

# 郑州市人民政府文件

郑政文〔2020〕23号

签发人：王新伟

## 郑州市人民政府

### 关于郑州市 2019 年度法治政府建设情况的报告

省人民政府：

2019 年，郑州市在省委、省政府的正确领导下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神和省委、省政府关于推进法治政府建设的工作部署，按照习近平全面依法治国新理念新思想新战略，全力推进法治政府建设。现将郑州市 2019 年度法治政府建设情况报告如下：

#### 一、主要举措和成效

##### （一）统筹推进法治政府建设

一是加强法治政府建设的顶层设计。制定郑州市 2019 年推进依法行政建设法治政府工作要点，对年度重点工作做出具体部署并进行任务分解，压实各级责任，划定完成时限。二是完善法治政府建设领导机制。结合地方党政机构改革实际，及时调整市法治政府建设领导小组主要成员，将市委办公厅、市委组织部、市委宣传部等党委工作机关纳入领导小组，建立分工明确、责任明晰的法治政府建设组织领导机制。三是以示范创建推动整体提升。积极开展国家级、省级法治政府建设示范创建活动，召开工作推进会，明确各级各部门职责，凝聚法治共识，形成同心同向的长效推动机制，确保法治政府建设高起点谋划、高标准推进、高质量落实。

## （二）优化法治化营商环境

一是加强“最多跑一次”改革。推动政务服务事项“减时间、减材料、减环节、减跑动”，审批事项办理时限压缩至 6 个工作日以内，市本级行政许可事项时限压缩达到 79.08%， “最多跑一次”事项占比达到 51.33%，即办事项占比 13.86%，减少群众办事等待时间和跑动次数。二是加强信息数据共享平台建设。开展全市部门间信息共享交换，落库数据 12644 条，新上线接口 61 个，打破 14 个部门的数据孤岛，整理各类数据 31 类，归集数据 3800 多万条。三是推进工程建设项目审批制度改革。统筹整合各类规划，推进“多规合一”，进一步简化工程建设项目审批环节，企业投资项目备案办理时限压减为 1 个工作日；

《政府核准目录》内的企业投资项目核准时限压减为5个工作日；可行性研究报告审批时限压减为3个工作日等。四是构建以信用为基础的新型监管机制。完成了郑州市信用平台部署，嵌入四级联动审批系统，全年信用数据库收集信息21.84亿余条，分类供社会查询，形成了互联互通的信用信息共享机制。建立诚信建设“红黑榜”发布制度，全年共发布诚信“红黑榜”信息756条，并根据市场主体信用状况实施差异化监管。

### （三）构建深化改革的法治保障体系

一是着力提高地方立法质量。着力围绕“三大攻坚战”，聚焦重点领域，不断改进立法方式，完善立法程序，切实提升政府立法水平。按年度地方立法计划，提请市人大常委会审议并通过了《郑州市贾鲁河保护条例》等地方性法规3件；组织对《郑州航空港经济综合实验区条例（草案）》进行审查、论证、调研、修改。制定并颁布了《郑州市装修装饰管理办法》等政府规章4件。二是保障地方党政机构改革。制定《郑州市人民政府关于机构改革涉及市政府规章和市政府规范性文件规定的行政机关职责调整问题的决定》，从制度层面一揽子解决了机构改革期间的政府规章实施问题，平稳有序调整行政机关在机构改革期间的职责过渡和衔接。三是加强规范性文件监督管理。全年受理规范性文件备案326件，实现审查备案全覆盖。向省政府和市人大报备规范性文件38件，做到“有件必备”。四是加强具体行政行为审核。加强对合同形式规范性与合同内容合法性的审查，全年对市

本级 128 件具体行政行为、291 件领导交办件、51 件重大项目合作协议进行了合法性审核。五是统筹开展各类专项清理工作。全年共开展证明事项、中介服务垄断、与现行开放政策不符、优化营商环境、机构改革等 5 次规范性文件清理，废止规范性文件 176 件。

#### （四）提升依法科学民主决策水平

一是贯彻落实《重大行政决策程序暂行条例》。作出重大行政决策，严格遵守公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等法定程序，扎实走好决策前的各项程序。二是推进权力运行全流程公开。贯彻落实新修订《中华人民共和国政府信息公开条例》（国务院令 711 号），全面推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开，全市主动公开政府信息 30 万余条。三是规范和督促依申请公开。进一步规范办事流程，完善标准，全面提高依申请公开工作水平。全年办理政府信息依申请公开 4300 余件。四是持续强化公开解读回应。严格落实政策文件与解读材料“三同步”，组织各县（市、区）、市政府各部门负责人等通过文字、在线访谈多种形式开展政策文件解读工作，充分做到解疑释惑、传递权威信息。

#### （五）推进服务型行政执法建设

一是探索法律风险防控。建立了我市行政相对人法律风险防控制度，确定市环保局等 3 个单位为试点单位，通过行政机关梳理行政相对人的违法风险点，划分违法风险等级，制定防控措施

施，最大限度防控行政相对人违法风险，以“执法体检+指导防控”为我市民营企业发展提供服务保障。二是示范引领助力提升。充分发挥服务型行政执法示范点的引领带路作用，确定水政监察支队等3个执法机构为培育对象，为其他执法机构梳理总结可借鉴、可操作、可复制的经验，激发和调动了全市执法机构、行政执法人员创评积极性。

#### （六）强化行政权力制约监督

一是全面推行行政执法“三项制度”（即推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度）。将“三项制度”融入我市行政执法的源头、过程、结果等关键环节，固化到各种执法行为之中，实现行政执法实体、程序、结果正义，推进严格规范公正文明执法。二是强化行政执法资格管理。严格执行行政执法人员持证上岗和资格管理制度，通过培训、考试，切实提高了行政执法人员的业务能力和法律素养，全年共办理执法证件600余个，换发、收回执法证件2000余个。三是加强具体行政行为备案和重大行政处罚的备案审查。全年共收到具体行政行为备案900万余件，审查重大行政处罚备案案件1168件，审查相关问题3000余项。

#### （七）切实提高法治思维能力

一是树立自觉运用法治思维和法治方式的正导向。将法治政府建设成效作为衡量各级党政领导班子及其主要负责人工作实绩的重要研判卡点，纳入政绩考核指标体系。选派法治观念强、法

治素养好的优秀干部参与重大项目、自贸区建设等中心工作，将法治能力建设与工作实践相结合，把运用法治思维和法治方式作为考察、使用干部的重要内容。二是完善领导干部学法制度。制定年度领导干部学法计划，政府常务会议定期学法，不断提升领导干部的法治思维、法治素养和法治能力。三是加强法治培训。全市举办法治专题培训班次 25 期，累计培训 2890 余人次，并在公务员培训中，专门设置法律法规学习、测试模块，取得较好成效。

#### （八）健全行政争议预防化解机制

一是强化行政复议主渠道作用。充分发挥改革试点的制度优势，高质量化解行政争议，市本级共计接收行政复议申请 1060 件，受理 957 件，受理的案件中转办 331 件。二是创新行政复议办案机制。充分发挥行政复议委员会作用，组织市政府行政复议委员会专家委员案件审理会和专家论证会，增强行政复议工作的权威性和公信力。三是积极履行行政应诉职责。坚持把各级各部门领导班子旁听人民法院庭审活动作为践行法治的重要途径。全年有 3 个单位领导班子成员 19 人次参加人民法院的庭审活动。办理市政府行政应诉案件 93 件，市本级行政复议案件引发行政应诉案件 218 件。自觉接受司法监督，尊重并履行法院生效裁判，依法办理法院的司法建议和检察院的检察建议，严格落实行政败诉案件过错责任追究制度。四是完善依法化解纠纷机制。完善县、乡、村三级人民调解组织网络，自觉把人民调解工作融入

公共法律服务体系建设。

### （九）营造法治政府建设良好氛围

一是学习贯彻落实“三个法规文件”。将学习贯彻落实《法治政府建设与责任落实督察工作规定》《关于开展法治政府建设示范创建活动的意见》《重大行政决策程序暂行条例》（简称“三个法规文件”）作为年度法治政府建设的重要内容，各级政府各部门的常务会议和办公会对“三个法规文件”进行专题学习，各行政机关工作人员开展了分部门分系统的轮训，全市6800余名行政执法人员通过网络进行了综合法律知识培训，600余名新行政执法人员参加了资格认证培训。二是落实“七五”普法规划。贯彻“谁执法谁普法、谁主管谁普法”责任制，推进法治宣传教育进机关、进农村、进社区、进学校、进企业、进单位。三是加大法治宣传力度。结合“3·15”消费者权益日、“6·9”国际档案日等活动日，大力开展系列宣传活动。举办2019年“宪法宣传周”活动，安排7个主题日，分专题开展宪法宣传活动。

### （十）完善法治政府建设推进保障机制

一是健全法治政府建设推进机制。持续强化以“一平台、两抓手、一带动、一考核”为主体的“1211”法治政府建设推进机制的作用发挥。围绕中心工作，结合党政机构改革实际，制定2018年度依法行政考核方案及评分标准，对各县（市、区）政府、市政府派出机构、市政府部门等77个单位进行了考核，通报了考核结果，并及时下发了核实整改通知，反馈存在问题。二

是用好督察“指挥棒”。充分发挥督察工作对法治政府建设与责任落实的督促推动作用，构建守责尽责、失责追责的法治政府建设与责任落实工作机制。2019年共开展了1次全面督察，1次专项督察，接受省全面督察1次，有力督促年度法治政府建设任务完成。

## 二、存在不足和原因

### （一）法治思维和依法行政能力有待进一步提高

有的单位对法治政府建设的紧迫感、使命感认识不到位，需要继续完善工作机制，明确工作责任。有的领导干部自觉运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力还不强。

### （二）法治政府建设发展不平衡

由于对法治政府建设的目标、任务认识不到位，法治政府建设的发展存在差异，工作还存在短板，特别是某些基层工作较薄弱。

### （三）法治化营商环境的改善空间还比较大

“双随机一公开”落实不均衡，除市场监管领域内的“双随机一公开”制度落实较好外，其他执法领域还需要继续加大改革和监管力度。部分行政执法岗位的职业素质有待提升。部分行政执法人员法治理念陈旧，重实体轻程序、重结果轻证据的思想还不同程度的存在。行政执法信息平台建设与推行“三项制度”存在差距。



#### （四）推动法治政府建设专门力量有待加强

部分县（市、区）机构改革后，司法行政机关人员数量难以保证法治政府建设组织、指导、协调、监督等工作有效开展。同时，由于对新组建的司法行政机关职责定位仍有模糊认识，推进法治政府建设的难度加大。

### 三、政府主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责情况

#### （一）发挥领导主体作用，有力推进法治建设

将推进全面依法治市、深化“放管服”改革等作为2019年度重点工作，与经济社会发展同部署、同推进、同督促、同考核、同奖惩。市政府常务会议听取法治政府建设工作情况汇报，研究审议年度规章制定计划、工程建设项目审批制度改革、《郑州市生活垃圾分类管理办法》等制度建设议题。市政府主要领导定期召开市法治政府建设领导小组会，审议依法行政考核结果，研究推进行政执法“三项制度”、贯彻“三个法规文件”、行政复议案件办理等工作；组织召开法治政府建设示范创建推进会，安排部署创建工作。

#### （二）带头强化制度意识，加强制度程序执行

严格执行重大行政决策程序制度，政府常务会议题凡程序缺失，一律不予研究审议。机构改革后，市政府办公厅设立专门机构承担市政府、政府办规范性文件合法性审核工作，确保规范性文件管理工作不断线、无空挡。积极推行政府法律顾问和公职律师制度，发挥法律顾问“智库”“外脑”作用，为重大行政决策

“问诊把脉”，有效防范行政风险。

### （三）坚持靠前指导推动，研究解决重大问题

为做好国家级、省级法治政府建设示范创建工作，市政府主要领导综合研判创建形势，提出创建综合示范目标，指出要以创建促提升、以示范带发展，逐项检视法治政府建设的难点痛点堵点，努力打造全国法治政府建设的郑州样本、郑州模式。及时对行政复议、行政诉讼、行政执法、督察发现问题等作出批示，解决消除制约法治政府建设的体制机制障碍和重大问题。

## 四、2020 年的主要安排

### （一）加强党对法治政府建设的领导

全面落实党中央、国务院关于法治政府建设的决策部署，把党的领导贯穿到法治政府建设的全过程，充分发挥党委在推进法治政府建设中的领导作用。

### （二）强化法治政府建设保障落实机制

充分发挥督察考核对法治政府建设的推动作用，切实将法治政府建设成效作为衡量下级党政领导班子及其主要负责人推进法治建设工作实绩的重要内容，纳入政绩考核指标体系，不断提高法治政府建设成效。

### （三）依法全面履行政府职能

抓住重点领域和关键环节，持续推进“放管服”改革，落实《优化营商环境条例》，打造市场化法治化国际化营商环境。深化行政审批制度改革，持续精简行政许可事项。加强和规范事中事

后监管，全面推行“双随机、一公开”监管，推进监管系统信息共享。落实清单管理制度，及时对权责清单进行动态调整，坚持以市场主体和群众感受作为评判标准，以实际行动推动改革取得实效。

#### （四）完善依法行政制度体系

科学编制地方性法规和政府规章立法计划，聚焦中心工作，主动对接、积极融入国家重大战略、重大决策部署，以高质量立法保障和促进经济持续健康发展。

#### （五）推进行政决策科学化民主化法治化

按照《重大行政决策程序暂行条例》规定，不断完善依法决策机制，规范决策流程，提升决策水平。

#### （六）推动严格规范公正文明执法

深化行政执法体制改革，最大限度减少不必要的行政执法事项。进一步整合行政执法队伍，推动执法重心下移，提高行政执法水平。深入推进服务型行政执法，全面推行行政执法“三项制度”，加强行政执法信息化建设，提高执法效能。

#### （七）健全矛盾纠纷预防化解机制

不断推进行政复议规范化建设，充分发挥行政复议在解决行政争议中的重要作用。持续推进公共法律服务体系建设，完善人民调解组织网络，加大矛盾纠纷排查化解力度。

#### （八）不断提升法治思维和依法行政能力

坚持重视法治素养和法治能力的用人导向，加强法治工作队

伍建设。切实提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力。

一年来，郑州市在推进依法行政、建设法治政府方面虽然取得了一定成绩，但与建设法治政府的目标、与省委、省政府的要求和人民群众的期望相比还有一定差距。下一步，郑州市将深入贯彻党的十九届四中全会精神，以改革创新的精神、昂扬向上的斗志、求真务实的作风，不断推进法治政府建设高质量发展，为谱写新时代中原更加出彩的绚丽篇章作出新的更大贡献。

2020年2月20日

