

主动公开

佛山市人民政府文件

佛府报〔2019〕1号

签发人：朱 伟

佛山市人民政府 关于 2018 年度法治政府建设工作情况的报告

省人民政府：

2018 年，佛山市人民政府全面贯彻《法治政府建设实施纲要（2015—2020 年）》，深入学习贯彻党的十九大精神、习近平总书记系列重要讲话和省委、省政府关于深入推进依法行政、加快建设法治政府的部署要求，深刻变革政府服务理念、治理理念和监管方式。全市各级行政机关主动适应新常态，佛山法治政府建设、依法行政工作在市法治政府建设工作领导小组统筹下，呈现出上下联动、蹄疾步稳、次第开花的良好局面。在年度省依法行政考评中，获优秀等次。在中国政法大学法治政府研究院组织

的法治政府评估（2018）中，佛山在广东省全部参评城市中名列第3位，仅位列深圳、广州之后，在全国参评的100个城市中排第16位。点面结合，突出先行先试的典型引领性，以创建法治政府示范区为契机推动法治政府关键环节的突破，佛山市“一门式一网式”政务服务模式改革实践项目荣获第五届“中国法治政府奖”。现将法治政府建设工作情况报告如下：

一、过去一年佛山市法治政府建设工作基本情况

（一）政府职能转变进一步加快。

“放管服”改革工作推动以来，佛山以简政放权、放管结合、优化服务为主线，深入推进政府职能转变，深化行政体制改革，取得良好成效。

一是以权责清单为支撑助力政府全面正确履职。佛山不断深化权责清单制度建设。将权责清单向镇街延伸，逐步实现权责清单动态管理。

二是加快“放”的步伐。创新打造“3+5”商事制度改革模式，为全省全国各地提供了可复制、可推广的改革样本。该改革做法，已经省人民政府上报国务院办公厅采用，形成专报转全国各省学习；市长朱伟赴北京出席国务院新闻办召开的政策吹风会，介绍佛山优化营商环境的经验做法。该改革模式获评第四届中国“互联网+政务”优秀实践案例50强。

三是加大“管”的力度，政府监管模式进一步转变。佛山持续优化市场监管服务信息化平台，对内打造开放式智慧化应用。

目前平台归集市、区 90 个部门，425 个数据主题共计 1.21 亿条数据，清洗后有效监管数据为 7274.5 万条，形成市监管服务平台对应多部门的数据反向分流服务。对外配套建成佛山企业信用信息公示系统，打造具有佛山特色的 1+X 主题信息一站式查询公共服务。

四是提升“服”的水平，政务服务工作亮点突出。2018 年 5 月，中办、国办印发关于深入推进审批服务便民化的指导意见，将佛山“一门式一网式”做法作为改革的 6 条经验之一在全国推广。截至目前，佛山行政审批事项 100% 进驻广东省政务服务网，83.4% 的行政许可和公共服务事项和 98% 的业务均下沉到基层办理，把政务服务送到群众“最后一公里”。

（二）全面深化改革的法制环境不断完善。

佛山坚持科学立法、民主立法、依法立法，地方立法工作取得长足发展。目前，佛山已有 5 部地方性法规和 4 部地方政府规章公布施行。法规立法数量在我省新取得地方立法权的城市中排名第 1 位，规章立法数量排名第 2 位。法规规章立法数量在我省新取得地方立法权的城市中名列前茅。

探索民主科学立法新形式，着力打造阳光立法品牌。建立起政府立法咨询专家库，通过立法专家论证会、立法调研座谈会等方式充分听取专家意见。坚持阳光立法，充分利用媒体平台，多渠道多方式畅通市民参与立法工作的渠道，广泛听取民意吸纳民智。举办“养犬管理”“配建教育设施”等主题的“阳光立法直

通车”政民互动论坛。广纳民智，向公民、法人和其他组织征集年度地方性法规和地方政府规章立法建议项目，收集市民建议1000多项。

深入开展立法工作专题调研。开展养犬管理工作现状调研，围绕养犬立法、管理模式、职责分工、制度建设、执法难点等方面进行深入调查研究，为佛山下一步加强养犬管理决策和立法提供参考。探索开展《佛山城市市容和环境卫生管理规定》（佛山市人民政府令第1号）立法后评估工作，对1号令的立法质量、实施绩效、存在问题及其影响因素进行跟踪调查、综合研判，进一步总结提升佛山立法工作经验。

提升规范性文件管理水平。抓实规范性文件审查，围绕规范性文件合法性、实用性、操作性、规范性开展审查。为市政府规范性文件、市政府部门规范性文件、党内规范性文件提供法律审查意见，对全市各级党委、政府各项重点工作任务和对民生经济有广泛影响的政策出台提供有力法制保障。以月度为单位，对于市直部门出台的规范性文件目录予以公布。开展规范性文件清理工作。截至目前，市、区两级法制部门共对736份政府规范性文件和200份部门规范性文件提出废止、保留、修改以及退出管理的清理意见。同时，按照上级要求，开展证明事项清理、不利于民营经济发展法规规章规范性文件清理和涉及生态环境保护规章规范性文件清理工作。佛山禅城区确定为乡镇人民政府规范性文件统一合法性审查机制试点地区之一。

（三）重大行政决策机制逐步健全。

佛山在全省率先建成重大行政决策“7+1+1”管理模式，重大行政决策各环节履行率逐步提升。近年，佛山陆续出台一系列共7个制度文件，将重大行政决策的环节制度化、规范化，及时为重大行政决策工作的开展提供规范指引。组建1个专家库，为重大行政决策提供智囊服务。重视专家研究成果的运用，充分吸收专家合理意见。开设1个网络平台，加强决策信息互动。

同时，以重大行政决策四大目录及绩效考评为抓手，积极推进全市政府及部门重大行政决策工作，实现重大行政决策目录动态调整，2018市、区政府重大行政决策目录33项，听证目录8项；市直部门重大行政决策目录10项，听证目录4项。从实践来看，“7+1+1”重大行政决策管理模式取得一定的成效，各区、各部门重大行政决策规范性逐步提高。

（四）政府法律顾问职能作用有效发挥。

在政府职能转变、产业转型升级、创新社会治理方式的大背景下，佛山各级政府法律顾问积极为政府及部门制定重大行政决策、推进依法行政发挥职能作用。截至目前，共处理两级政府及部门重大涉法事务1743件，标的额约8013.38亿元。全省首创，成立市委、市人大常委会、市政府、市政协四套班子法律顾问团，聘请王敬波等18名知名法学专家和律师作为法律顾问，为四套班子提供法律服务。

围绕轨道交通建设模式、金融风险法律化解等市委、市政府

中心工作开展专题调研。探索适合佛山轨道交通项目的投融资方案，分析佛山地铁投融资、建设情况，借鉴相关地市地铁投融资及建设经验，形成《佛山轨道交通1、2、3号线地铁投融资模式比较研究项目研究报告》，为佛山后续地铁项目提供有益借鉴。在金融风险防范作为当前三大攻坚战之一的大背景环境下，为掌握佛山金融市场基本情况，深入发现存在问题，为金融风控提出有益参考意见，市法治政府建设工作领导小组办公室组织开展专题调研。

（五）严格行政执法工作扎实推进。

截至目前，全市行政执法人员有效持证人数15,205人，参加网络培训人数4737人，其中全市各镇（街道）执法辅助人员占比超过50%。

利用“互联网+”创新执法监管方式。全面推广“双随机、一公开”制度，2018年，市工商局以“制度+平台”建设为双核驱动，在工作中积极实践市、区、镇（街道）三级各部门双随机监管一体化，做法获国家市场监督管理总局肯定。2018年8月，副市长蔡家华在全省深化“放管服”改革转变政府职能会议上作介绍发言。佛山打造全市统一、普适、可复制的“双随机”抽查系统。2018年以来，市工商局在全国率先完成“双随机”抽查全程录屏、“两库”标识设定、人企抽查次序双向选择等多项首创。2018年，各区、各部门执行“双随机”抽查计划共1048个，完成抽查5.87万户次。市工商局全年共开展4次系统内“双随机”

抽查，抽查市场主体 25,438 户次，抽查事项实现全覆盖。

加强行政执法规范化建设。2017 年，佛山部署推进规范全市行政执法自由裁量权工作，避免裁量权被随意行使，确保执法有理、有据、适度。2018 年初，佛山进一步部署开展行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核 3 项执法制度，促进行政执法活动规范有序。2018 年 11 月，对佛山市直和各区共 140 多个部门开展行政执法 3 项制度开展情况进行考核评估。

同时，佛山积极创新行政执法方式。高明区推进“一门式”综合执法改革得到原省法制办的充分肯定，顺德区主创的“食品小作坊互联网+监管创新模式”，在全国率先构建“互联网+食品追溯+阳光车间+电子支付+食安保险”的信息化监控体系，实现了对小作坊食品安全全链条信息化监管，为破解小作坊监管难题做出了创新性的探索，该模式获评为广东省第五届“粤治一治理现代化”优秀案例。市质监局行政执法标准化、信息化工作获省调研组肯定。

扎实推进行政执法案卷评查工作。组织开展全市市、区、镇（街道）行政执法案卷集中评查，从全市各级执法单位抽取了 286 份案卷，其中五区（含镇街）抽选的案卷 175 件，占抽查总数的 61.2%。通过案卷评查推进执法规范化，初步形成条块结合的案卷评查立体工作格局。南海区在五区中率先扎开展行政执执法案件评查工作，持续几年坚持案卷评查一年两评。

加强行政执法工作信息化管理。探索开展全市市、区、镇（街

道)行政执法数据统计,开展基层行政执法情况调研,初步摸清佛山行政执法工作基本家底。探索开展行政执法效能评估工作,为下一步加强全市行政执法监督工作宏观监管做好前期基础工作。

(六)政务公开工作有力拓展。

佛山加强重点领域政府信息公开,围绕深化改革、经济发展、民生改善、预决算和政策执行落实情况提升公开力度。同时,以电子政务4载体建设为依托,打造具有佛山特色的全方位、常态化、便民化的“一厅五页”政民互动大平台。佛山政府网在第十六届中国政府网站绩效评估中收获“七连冠”。2018年,12345平台电话及网络渠道处理群众政务咨询、政务诉求、行政投诉、建言献策达到445万人次,群众对12345平台服务的满意度达98.62%。基层政务公开工作有新突破,禅城区入选全国基层政务公开标准化规范化试点。

(七)多渠道防范和化解社会矛盾,创新社会治理。

构建公共法律服务体系,推进基层社会治理法治化工作。目前全市建立三级公共法律服务实体平台801家,覆盖率100%。运用大数据,助力行政监管。禅城区构建区、镇街、村居、网格四级的社会治理综合云平台,南海区实现社会治理网格化全覆盖,工作成效明显。

运用大数据,助力行政监管。禅城区构建区、镇街、村居、网格四级涵盖城市管理、社会管理和应急处置的社会治理综合云

平台，从事后执法转变到事前监管。社会治理网格化标准建设走在全国前列。南海区进一步深化社会治理网格化改革，建立三级网格，实施四级巡查。全年社会治理网格化平台收集巡查对象超过108万个，上报问题109万宗，问题事件办结率达99.73%。规范出租屋管理，落实出租屋综合治理及公共服务准入机制工作，出租屋综合治理实现突破性、可行性、延续性。

不断深化行政复议体制机制改革创新。2018年1月—12月，佛山各级行政复议机关共收到行政复议申请2946件，为2017年同期收案数量（2775件）的1.06倍。2018年，省人民政府将佛山作为推进行政复议体制改革的4个试点城市之一。

持续推进行政应诉工作。2018年1月—12月，佛山两级法院受理的一审行政诉讼案件为1491件。所有行政案件行政机关都按相关规定进行了答辩并应诉。从行政应诉案件一审审理结果看，行政应诉胜诉率达89.9%。2018年行政机关负责人法院通知出庭应诉率为99.6%，行政机关负责人出庭应诉成常态化，副市长乔羽作为市政府负责人代表佛山政府出庭应诉。是继2017年副市长赵海后佛山政府领导再一次代表市政府出庭应诉，彰显了佛山政府自觉接受司法监督，努力化解行政纠纷，积极加强依法行政工作，推进法治政府建设的决心，对于进一步推进全市行政机关负责人出庭应诉制度化、规范化、常态化具有重要意义。另外，2018年，各区人民政府均有负责人出庭参加行政应诉工作。

加快国际商事仲裁平台建设。2018年，佛山仲裁委员会大力拓展业务，重点拓展与房地产协会、公用事业单位、四大行及保险行业协会的业务，深化与顺德区金融业发展促进会的合作。2018年度佛山仲裁委员会受理仲裁案件940件，其中涉外案件28件，案件受理费为1696万元，标的额为44.6亿元。

（八）佛山法治政府建设整体发展统筹力度进一步提升。

以创建法治政府示范区为契机推动法治政府关键环节的突破。佛山承担广东省创建珠三角法治政府示范区中行政决策、行政体制改革、政务公开、政府法律顾问等4个方面先行先试工作任务。为推进法治政府示范区建设，市法治政府建设工作领导小组组织统筹各示范点任务单位主动适应法治政府建设形势的新变化和新要求，积极探索先行先试。

2018年市法治政府建设工作领导小组办公室推选组织市行政服务中心、市工商局代表佛山参加第五届中国法治政府奖角逐。10月28日，第五届“中国法治政府奖”终评评审暨颁奖典礼在北京举行。经过初评、实地核查、终评3个环节的激烈角逐，佛山“一门式一网式政府服务模式改革实践”项目在全国85个申报项目中脱颖而出，荣获第五届“中国法治政府奖”。

以依法行政考评为抓手系统推进法治政府建设，佛山获评全省优秀。在过去一年，佛山把依法行政考评工作上升到市政府层面统一部署，强化各项工作的推进落实。一是初步建立起各区、各部门之间，政府与人大常委会、政协、人民法院、检察院等监

管单位之间依法行政工作常态化沟通机制；二是建立和完善依法行政考评责任机制，通过台账层层压实考评工作任务和责任。三是完善依法行政考评的激励机制。将依法行政考评指标要求与市政府对各区、各部门的年度绩效考核挂钩，强化考评结果应用。四是通过有针对性开展行政执法、重大行政决策、规范性文件管理等专项检查，加强市与区、法制部门与相关职能部门的协同互动，形成齐抓共管的合力。五是委托第三方对佛山依法行政工作社会满意度进行综合评估。

首次编撰年度法治政府建设蓝皮书。为全面回顾佛山近年来法治政府建设的总体情况，回应社会对法治政府建设、依法行政工作关切，接受社会监督，经过近一年的整理，市法治政府建设工作领导小组办公室首次编撰《佛山法治政府建设工作蓝皮书（2017）》并发布。蓝皮书立足于市政府及其各部门，各区人民政府法治政府建设主要工作，系统梳理了2011—2017年佛山依法行政、法治政府建设进程，集中反映了佛山2017年度依法行政的状况。2018年9月，市法治政府建设工作领导小组办公室组织召开蓝皮书新闻发布会。

宣传发力，营造良好法治氛围，提升佛山法治政府形象。追求多元，力争打造多样化载体平台，塑造佛山法治品牌。通过制作专题海报、小视频、订制专题微信、专版报道、新闻发布会、新闻通气会等多种方式推送佛山法治政府建设、依法行政工作最新推进情况。海报宣传覆盖主城区60个公交站点，印刷海报2

万份发至全市各街道居委张贴。截至目前，2018年各大主流媒体刊发佛山法治政府建设相关新闻报道近200篇，专题微信点击率均达到万次以上。

围绕工作重点，形成专题宣传工作主线。在立法工作方面，围绕立法3周年、立法计划制定，通过图片展、报纸专题报道、定制佛山日报微信、参加电台节目、制作宣传手册、制作宣传短片等方式，让群众可以全方位的参与佛山各项立法活动。同时，结合佛山荣获中国法治政府奖和宪法日等重要工作节点开展专题微信订制发布，在《佛山日报》制作法治政府建设专版4期，涉及法治政府建设、立法、宪法日宣传、政府法律顾问等。

在充分肯定成绩的同时，我们也要清醒地认识到，对标法治政府建设的各项指标要求，佛山依法行政工作中仍然存在不少的问题和短板，主要有：一是法治政府建设的统筹力度在加强，但全市一盘棋法治政府建设工作格局仍未形成；二是政府立法工作尚处于起步阶段，立法引领和保障改革的作用未能充分发挥；三是佛山重大行政决策配套制度体系基本完善，但实施后评估、制定听证目录以及社会风险评估3个环节的缺失率仍相对较高；四是政府法律顾问作用发挥有待进一步加强；五是市、区政府层面规范性文件的规范化程度较高，但是市直、区直单位的规范性文件管理工作规范化程度不足；六是行政执法监督指导工作在不断加强，但基层的执法规范化水平还需进一步提高；七是机关负责人出庭应诉工作有新常态，但行政应诉工作中不规范现象仍然存

在；八是群众对法治政府建设整体满意，但社会公众对法治政府建设的获得感有待提升。这些问题和短板，都需要我们在今后的工作中加以重视并采取切实有效措施予以解决。

二、下一步工作思路

2018年10月22日—25日，习近平总书记在广东考察发表了重要讲话。这是继习近平总书记对广东提出“四个走在全国前列”要求后，对广东再次给予厚望。习近平总书记对广东提出深化改革开放、推动高质量发展、提高发展平衡性和协调性、加强党的领导和党的建设4个方面的具体要求。希望广东要认真贯彻新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，贯彻落实好党中央决策部署，推动思想再解放，改革再深入、工作再落实。2018年8月，习近平总书记主持召开中央全面依法治国委员会第一次会议并发表重要讲话时强调，全面依法治国具有基础性、保障性作用，在统筹推进伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想，全面建设社会主义现代化国家的新征程上，要加强党对全面依法治国的集中统一领导，坚持以全面依法治国新理念新思想新战略为指导，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

下一步，我市将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，贯彻落实党的十九大，十九大一中、二中、三中全会精神，围绕习近平总书记在广东视察和中央全面依法治国委员会第一次会议上的重要指示，深刻认识和把握法治政府建设在引领和

保障经济社会改革发展、推进依法治市进程中的重要意义和关键作用，进一步增强责任感和使命感，围绕中心，服务大局，不断开创依法行政工作新的局面，重点做好以下工作：

（一）做好法治与经济社会发展改革相衔接协同的配套。

一是推进法治政府建设，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会三位一体建设。持续推进依法行政工作，充分发挥佛山法治政府建设工作领导小组作用与优势，促进行政机关依法积极作为，为构建服务型政府、不断优化佛山营商环境提供坚实的法制保障。二是为推进粤港澳大湾区做好法制保障。担当好粤港澳大湾区建设的职责，充分发挥佛山法制在推动粤港澳三地构建现代化产业体系、打造高质量发展的先行区示范区的优势，为佛山融入粤港澳大湾区做好法制谋划。三是为民营企业发展营造良好法治环境。推动全面清理在市场准入、审批许可、经营运行、招投标、军民融合等方面不利于民营企业发展的法规规章和规范性文件，打破各种“卷帘门”“玻璃门”“旋转门”。进一步加强法规规章备案审查，积极为民营企业公平竞争发展提供平等法治保障。

（二）加强法治政府工作创新，为佛山高质量发展提供法治保障。

一是积极服务创新驱动发展战略。充分发挥政府法律顾问工作室平台优势，为佛山住房管理、交通建设、国土规划等重大涉法领域提供法制保障。有序推进完善行政与司法衔接机制，促进

建立社会调解与仲裁联动机制，及时解决社会矛盾纠纷，提高行政机关依法行政能力。二是切实加强清理不正当竞争的文件，营造公平有序的市场经济秩序。持续推进相关规范性文件清理工作，助力佛山经济迈上新台阶。对佛山现有法规规章及规范性文件进行评估，适时修订不符合市场公平竞争准则的法规规章及规范性文件，为营造公平有序的市场经济秩序保驾护航。三是运用法治思维和法治方式，强化佛山重点领域立法，加强政府立法指导、监督和综合协调，为佛山高质量发展提供更加有效的制度供给。认真开展规范性文件的立改废释工作，扎实开展行政执法检查，加大执法监管力度，开展多部门联动执法和跨区域交叉执法，加强行政执法与刑事司法的有效衔接，依法严厉打击违法行为，促进社会和谐稳定。

（三）着力构建共建共治共享的社会治理格局，营造公平正义、和谐稳定的社会发展环境。

坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，深化法治政府建设，充分发挥行政执法、行政复议、行政诉讼、商事仲裁等优势，积极参与共建共治共享和谐佛山建设，提升法治佛山水平。一是健全依法决策机制，提高行政决策的科学化民主化法治化水平。落实重大行政决策“7+1+1”管理模式，实现重大行政决策目录动态调整，发挥公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等方面的积极作用，推进行政决策科学化、民主化、法治化，提高决策质量，增强社会对重大行政决策的理解

和支持。二是贯彻严格公正规范文明执法要求，切实提升各级行政机关特别是基层一线执法水平。发挥法制监督指导作用，严格规范行政执法机关公正文明执法，保证保障行政执法成效。健全完善全省首个市场监管服务信息化平台，发挥佛山特色的新型市场监管机制优势。全面实施行政执法“三项制度”，促进行政执法公开透明、合法规范。积极开展规范行政执法自由裁量权工作，进一步提高行政执法规范化水平。三是充分发挥行政调解、行政复议、行政应诉、商事仲裁等优势，加强社会矛盾纠纷的多元化解。推进依法化解行政争议机制。全面铺开构建公共法律服务体系推进基层社会治理法治化工作，健全三级公共法律服务实体平台，做好区、镇街、村居、网格四级涵盖城市管理、社会管理和应急处置。继续深化行政复议体制机制改革，推行行政负责人出庭应诉试点工作。

（四）以民为本强化监督和宣传，确保行政权力依法规范透明运行。

要切实提高全市各级政府工作人员特别是领导干部的法治思维和依法行政能力，自觉接受监督，确保行政权力依法规范透明运行。要尊重和接受司法机关的监督，依法履行答辩、举证、出庭应诉等各项应诉工作职责，自觉履行人民法院生效裁判，积极回应人民法院司法建议、人民检察院检察建议。要进一步推进行政复议体制机制改革，提高行政复议案件审理的规范化和专业化水平，优质高效化解行政争议。加强法治宣传，提升人民群众

在法治政府建设中的获得感。一段时间以来，佛山法治政府建设工作社会评价与工作成效不相匹配。下一阶段，要把社会满意度评估作为助推器，强化法治政府建设工作社会满意度评估和跟踪，加强政风行风评比，落实“谁执法谁普法”普法责任制，在依法行政实践中加强法治宣传教育，弘扬法治精神，切实提升人民群众的法治政府建设获得感。



(联系人及电话:黄焯怡、柴佳洁,0757-8303 9230、8303 2909)

