

# 乳山市人民政府

乳政字〔2022〕4号

签发人：王大治

## 乳山市人民政府 2021年度法治政府建设情况报告

威海市人民政府：

2021年以来，在威海市委、市政府的坚强领导下，在威海市委全面依法治市委员会的大力指导下，乳山市深入学习贯彻习近平法治思想，有效推动党政主要负责人履行法治建设第一责任人职责落实，深入推进法治政府建设，持续提升法治建设水平，打造更高水平的“法治乳山”品牌。现将工作情况报告如下：

### 一、2021年推进法治政府建设的主要举措和成效

（一）全面履行政府职能，优化法治营商环境建设。一是持续深化行政审批领域改革。承担省级改革试点任务，开展“一链办理”政务服务改革，印发《乳山市政务服务“一链办理”实施方案》，梳理推出了142项主题服务，实行“一张表单”“一套材料”“一组流程”，目前已办理“一链办理”事项13000余件，试点经验得到《威海发展研究》刊发。积极推进“跨省通办”“全省通办”改革，

印发《乳山市加快推进政务服务“跨省通办”和“全省通办”实施方案》，与沂南县、河东区等 80 余个地区相关部门签订《鲁苏冀豫甘政务服务“跨省通办”合作协议》，明确 82 项跨省通办和 107 项全省通办事项清单，设立“跨省通办”“全省通办”专区，截至目前，共办理各项业务 29 万余件，进一步便利企业群众异地办事，加强政务服务便捷度和企业群众的获得感。

**二是强化市场监管职责职能。**推进“双随机、一公开”监管工作常态化开展，2021 年以来，共开展部门联合“双随机、一公开”检查 38 起，全面提升行政检查效率。严守安全底线，以食品、药品、特种设备安全和消费维权等民生领域为重点，2021 年以来，共查办各类违法违规案件 498 起。研究制定《乳山牡蛎国家地理标志产品保护示范区建设实施方案》，组织实施乳山牡蛎地理标志产品防伪溯源管理，常态化开展“乳山牡蛎”地理标志证明商标专项执法检查。推进知识产权保护工作，扎实推进地标换标，2021 年共计 9 项地标完成换标工作，30 家企业获取新的地标专用标志，目前共拥有乳山牡蛎等国家地理标志证明商标 24 件，总量居威海市首位、山东省前列。

**三是深入推进社会信用体系建设。**出台实施第一批《乳山市信用惠民利企政策》，让守信群众、合法经营企业在政务服务、购物缴费等方面享受到实实在在的信用“红利”。完善守法诚信褒奖机制和违法失信行为惩戒机制，建立健全红黑名单管理与应用制度，指导 26 个重点领域部门制定 38 个联合奖惩备忘录，2021 年以来，共发布诚信红黑榜 1790 个，构建守信联合激

励和失信联合惩戒大格局，强力打造“信用乳山”名片。四是开展**走访企业服务发展活动**。制定了《关于在全市司法行政系统开展“十百千”工程暨“走访企业服务发展”活动的实施方案》，向企业推送各项惠企政策，组织法律服务人员走访企业，开展“法治体检”，化解潜在法律风险，提高企业竞争力。2021年以来，共组织律师走访企业120余家，开展法律培训、讲座50余次，培训人员2000余人次，解决法律问题80多个，为全市企业高质量发展提供法律服务。市中级人民法院积极组织对381家涉诉企业进行跟踪问效，对1050家市场主体走访调研，为企业创新发展提供法律支持。围绕“减时、降费”，开辟涉企案件绿色通道，对审判执行过程中20个节点进行优化，成立买卖合同专审专执团队，降低诉讼成本和时间成本，助力企业高效化解纠纷。

（二）完善依法行政制度体系，推进行政决策科学化、民主化、法治化。一是**健全依法决策体制机制**。严格落实重大决策合法性审查制度，完成第四届法律顾问换届工作，推动党政一体法律顾问团主动靠前，积极参与事关经济社会发展全局和涉及群众切身利益的决策事项，严格决策合法性前置审查，强化风险防控，避免法律漏洞。2021年，共参与审查重大行政决策11件，列席市政府常务会议、各类专题会议、专项协调会议50余场，提供各类法律服务1000余次。二是**完善规范性文件和政策性文件动态管理机制**。2021年共审查政府规范性文件2件，部门规范性文件5件，开展行政规范性文件清理3次，及时清理与上级法律

法规、政策要求不一致的文件，共清理各类文件 130 件，有力确保政令畅通。三是推动合同管理全面化、合法化。全面加强合同管理力度，2021 年针对《乳山市合同签订暂行管理办法》执行情况开展实地检查，共检查合同 1200 余份，有力促进了全市合同管理意识提高，有效维护合同相对人的合法权益。年内开展了两轮合同专项检查，完成全市部门、单位检查全覆盖，有效解决全市机关事业单位合同管理工作中签而不查、查而不严、签而不备、备而不规问题。四是深化“一村（社区）一法律顾问”机制建设。制发《乳山市镇（街道）、村（社区）公共法律服务实体平台建设标准（试行）》，推进公共法律服务市镇村三级平台提档升级。落实《关于组织村（社区）法律顾问开展“五个一专项行动”工作方案》，选聘了 56 名法律顾问，实现全市 627 个村（社区）法律顾问全覆盖，进一步提高法律顾问工作效能。2021 年，共计为村居提供各类法律意见 300 余件，提供咨询 2000 余人次，审查合同 1000 余份。

（三）推进严格规范公正文明执法，全面提升行政执法水平。一是创新行政执法监督方式。对食品药品、行政审批等民生重点领域开展“伴随式执法监督活动”，变被动监督为主动监督，将行政执法“三项制度”落实落细。强化行政执法监督检查，2021 年，共开展伴随性执法活动 5 次、监督检查行政执法案件 20 余起，通过现场抽查与网上核查相结合的方式开展专项监督检查，共下发执法监督检查意见书 7 份。二是抓好“首违不罚”“首违轻罚”制

**度改革。**推行包容审慎监管，组织全市 24 个执法部门对《山东省轻微违法行为不予行政处罚和一般违法行为减轻行政处罚事项清单》27 个领域进行认领事项 342 项，依法为企业等当事人松绑减负，有效引导市场主体自觉守法经营。2021 年，全市共办理免罚轻罚案件 3545 件，受益主体少缴免缴罚款 99.56 万元。

**三是抓好重点领域行政执法试点工作。**在卫生健康领域积极探索分级量化监督执法，积极运用信息化手段进行监管，实现声、像、图、文“四位一体”移动执法。2021 年，我市全面完成国家职业卫生分类分级监督执法试点工作，共梳理了 500 余家企业纳入试点范围，企业职业病危害项目申报 318 家，先进经验先后 2 次在省内外推进会交流推广。

**四是加强行政执法人员能力提升。**改变以往通过考试审核执法人员是否适格的方式，变为更加注重执法人员的培训，先后组织全市行政执法监督和行政执法人员 636 人参加《威海市行政执法监督办法》网上培训工作，开展系列典型案例集中学习、行政执法专题培训班等，加大对行政执法人员的教育培训力度，确保各项专题学习培训不少于 60 学时，提高执法人员的执法能力和水平。

**（四）健全多元化矛盾纠纷化解机制，营造和谐稳定法治社会。**一是**推动行政复议体制机制改革落地落实。**发挥矛盾纠纷解决主渠道作用，制定《乳山市行政复议体制机制改革工作方案》，充分发挥行政复议委员会、调解和解委员会和咨询委员会作用，力促行政争议实质性化解。进一步加强府院联动，健全完善行政

机关负责人出庭应诉机制。2021年，共办理行政复议案件43件，行政诉讼案件22件，行政机关负责人出庭应诉率100%，所有案件审理均严格遵守法定程序，法定期限办结率100%。

**二是全面加强基层矛盾纠纷化解。**建立医疗纠纷、道路交通等24个行专调委会，34个品牌调解工作室，品牌调解室已实现全市镇街全覆盖。加强调解员队伍建设，结合两委换届，对全市镇级、村居调委会人员进行更新调整，目前，全市共有人民调解员2443人，专职人民调解员861人。依托公共法律服务中心升级打造“一站式”矛盾纠纷调解中心，建立行业调委会值班制度，构建“一窗受理、一站办结、一条龙服务”的工作模式。加强市矛盾纠纷调解中心和法院诉调对接中心沟通衔接，指导各级调解组织积极承办法院诉调对接中心分流转办的案件，并及时反馈调解结果。目前全市各级调解组织共化解矛盾纠纷3200余件，有效促进和维护了社会和谐稳定。

**三是进一步完善多元化矛盾纠纷解决机制。**出台《关于进一步健全完善非诉讼纠纷解决机制的实施办法（试行）》《关于持续深化诉源治理提升非诉讼纠纷化解效能的实施意见》等文件，召开了全市行业调解工作调度推进会，推动完善行业调解与行政调解、司法调解衔接联动工作机制，加快推进智慧调解系统与综治网格管理、法院诉调对接等系统数据对接，不断提升调解质效，促进非诉讼纠纷化解机制落细落实。

**四是深化平安乳山建设。**持续开展扫黑除恶专项斗争，稳步推进涉黑社会性质组织专案侦办工作，年内破获各类案件172起。持续加大电信

网络诈骗等侵财类案件打击力度，成立新型犯罪研究中心，为群众挽回损失 300 余万元，全市侵财案件发案数同比下降 11%。加大食药环领域犯罪侦办力度，侦破威海市首起妨害动物防疫检疫案。创新“警种联动、警保联控、警民联防”工作机制，公安部门与人武部协作构建“警军”联勤机制，打造“党、政、军、警、民”一体联动配合的安保勤务新模式，有效提升服务重大安保活动的实战能力。大力开展智慧安防小区建设，将智慧安防小区建设列入《乳山市新型智慧城市建设两年行动计划》，出台《乳山市智慧住宅社区建设规范指导意见》，加快推进建设力度，截至目前，全市共建成智慧安防小区 185 个，建成率达到 80.4%。

（五）提升法治意识和能力，扎实推进全市普法依法治理。

**一是营造崇尚法治浓厚氛围。**全面落实“谁执法谁普法”普法责任制，抓好领导干部学法用法，组织开展宪法宣传周、法治宣传月等活动，累计发放各类宣传材料 20 余万份，营造了尊法学法守法用法的浓厚氛围。创新宣传方式，围绕民法典实施，在威海市率先通过抖音开设“法官说法”栏目，以短视频方式解读法律知识 20 期。同时，统一制作音频、视频，充分运用乡村“大喇叭”播放与群众生产生活息息相关的法律法规知识、法治新闻等，让农村群众随时听见法治的声音，不断增强群众法治意识和法律素养。

**二是推进法治文化亮点全覆盖。**在母爱文化广场建成了“法治融屏”，每天定点播放全国性的法治节目。在法治文化长廊更新了 16 块民法典刊版，通过图文结合让市民学懂民法典条文、看懂

民法典故事。实现法治宣传教育与广场建设的有机结合，形成了母爱文化广场、宪法主题公园、法治文化长廊、法治融屏“四位一体”的母爱城市法治文化品牌，不断增强法治文化的影响力、渗透力和感染力。三是大力培养“农村法治带头人”“法律明白人”。印发了《关于在乳山市农村开展“法治带头人”培养工程的实施方案》《法治宣传进农村助力乡村治理实施方案》《关于开展“法治带头人”培育工程的通知》等文件，在全市 627 个村（社区）中选聘了 647 名法治带头人，以“民主法治示范村（社区）”创建为载体，通过典型示范，引领带动法治乡村建设，2021 年 2 月夏村镇南庄村获评“全国民主法治示范村”，目前全市共有 3 个“全国民主法治示范村”，大力推进了全市法治乡村建设，打造了具有乳山特色的共建共治共享农村治理新格局，全市基层依法治理水平不断提升。四是构建未成年人综合司法保护格局。构建“1+3+N”多元协同的一体化未成年人综合保护体制，针对医疗机构履职不到位、学校教育管理不尽职等情形，发出各类检察建议书、提示函 36 份，制定《“督促监护令”实施细则》，从公益组织、教师和村镇干部中聘任 10 名联络员组建专业队伍。开展“预防学生溺水事故，守护儿童暑假安全”公益诉讼专项活动，在法院少年法庭挂牌成立了未检检察官工作室，积极推动未检工作与法院及其他相关单位的融合，形成立体化、常态化的未检工作体系。

## 二、2021 年推进法治政府建设存在的不足和原因

虽然我市法治政府建设工作取得了一定成效，但与中央、省

委和威海市委、市政府的要求相比，与经济社会发展和广大人民群众殷切期待相比，仍存在诸多短板不足。主要表现在以下方面：

（一）统筹推进法治建设力度有待加强。各级各部门贯彻落实《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》自觉性和主动性需要进一步增强，领导干部法治能力不强，办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的观念还没有完全树牢。

（二）法治营商环境有待进一步优化。在法制审核和重大行政决策方面，还存在重大行政决策程序落实不到位，决策程序中应有的合法性审查、专家论证、公众参与等环节尚未实现全覆盖，对决策刚性约束不足。

（三）行政执法监督力度亟待强化。基层行政执法机构和人员设置不够科学合理，部分领域执法职责衔接不顺畅、职权能力不匹配，执法监督力度有待加大，存在执法队伍建设管理有效举措普遍不够、行政执法三项制度落实不到位的问题。

（四）法治宣传教育方式有待丰富。运用新媒体手段开展法治宣传工作有待加强，利用大众关注度高的社会问题或具体化案例进行宣传教育的深度和广度还不够，受众覆盖面不够广，法治宣传教育的针对性和实用性不强，群众的参与率有待提高。

### 三、2021年党政主要负责人履行推进第一责任人职责情况

（一）深入学习贯彻习近平法治思想。建立市政府常务会议定期学法制度，结合法治工作需要，组织开展了中国特色社会主

义法治体系法治讲座、《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》《法治政府建设与责任落实督察工作规定》等专题学法，举办依法治市暨法治政府建设专题培训班，深入学习习近平法治思想、行政处罚法等政策法规，全面提高领导干部法治意识和履职尽责能力。

（二）系统推进法治政府建设工作。建立健全法治政府建设重要工作、重大问题研究解决、协调推进机制，市政府常务会议定期听取法治政府建设工作情况汇报，对法治政府建设示范创建、优化法治营商环境等重大问题及时督办，将法治建设纳入《乳山市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》、年度工作计划，切实抓好各项工作落实。

（三）扎实推进法治政府建设示范创建。将第二轮法治政府建设示范创建工作纳入全年目标责任制考核，出台《法治政府建设示范创建活动实施方案》，具体量化 100 项指标，明确责任部门、单位，严格落实工作责任清单化。加强法治政府建设典型培树示范引领，主动查找短板不足，抓好问题整改提升，2021 年，我市市场监督管理局、行政审批服务局、城区街道等 5 个部门、镇区，被威海市确定为市县法治政府建设先进典型，以创建促提升，以示范带发展，切实提升了法治政府建设工作质效。

（四）全力保证政府监督制度落实。严格落实《乳山市人民政府工作规则》要求，健全完善市政府内部常态化、长效化监督制度。加强行政监督，主动接受人大监督和政协民主监督，2021

年共收到人大代表建议 34 件，政协委员提案 62 件，现已全部落实，办复率均为 100%。依法完善审计监督，2021 年共计开展审计项目 36 个，查出各类问题金额 2884 万元，提出审计建议 82 条，切实提升了监督实效。

#### 四、2022 年推进法治政府建设的主要安排

围绕制约法治乳山、法治政府、法治社会一体建设的难点堵点问题，乳山市将深入推进全面依法治市，加强法治政府示范创建，促进全市治理体系和治理能力现代化，着重从以下方面发力：

（一）统筹推进全面依法治市工作开展。深入贯彻落实《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》，及时组织召开全面依法治市工作会议，针对重大事项强化研究部署。围绕法治政府示范创建，对照指标找准不足短板，全面提升法治政府建设质量和水平。适时组织开展法治政府建设专项督察，推动法治建设各项部署得到有效落实。

（二）加强法制审核助推法治营商环境持续优化。落实行政规范性文件制定前和实施后评估工作要求，建立“评估+清理”联动机制，全面论证规范性文件制发的必要性、可行性和合理性以及实施后的成效。发挥基层司法所抓手作用，加强镇（街）重大行政决策和行政规范性文件合法性审查工作，促进法治政府建设向基层延伸。

（三）深入推进综合行政执法体制改革。做实镇街综合执法办公室工作，坚持“试点先行，稳妥推进”原则，健全业务主管部

门与综合执法部门、镇街与部门之间的行政执法协调协同机制。组织对“首违不罚”“首违轻罚”落实情况、重点领域执法规范化情况等开展专项监督检查，实现执法监督工作向乡镇延伸、执法监督力量向基层下沉，规范基层执法行为。

（四）深入开展社会主义法治文化宣传教育。加强社会主义法治文化建设，进一步贯彻落实《关于加强社会主义法治文化建设的意见》，打造一批展现乳山特色、“接地气”的优秀法治文化产品。强力推进“互联网+法治宣传”行动，加强新媒体新技术在普法中的运用，提高普法工作实效，健全考核评估机制，开展精准普法工作，对“普法责任制”落实情况实施动态监管，高效组织实施“八五”普法工作，进一步促进大普法格局的形成。

乳山市人民政府  
2022年1月19日