



# 深入学习宣传习近平法治思想 大力弘扬宪法精神

## 为吕梁撑起法治“蓝天”

### ——“十三五”我市全面推进法治体系建设纪实

“十三五”法治吕梁建设取得重大进展。这五年,中共吕梁市委,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,以习近平法治思想为引领,在推进法治吕梁的建设中,充分发挥领导核心作用,依法治市、依法执政与依法行政共同推进,法治吕梁、法治政府、法治社会一体建设,为我市经济社会高质量发展奠定了坚实的基础。

这五年,以人民为中心,以法治为保障,以深化改革为重点,决战决胜脱贫攻坚,全面建成小康社会,吕梁走出“资源诅咒”,经济转型发展根本性跨越,民生事业获得长足进步。

这五年,法治实践告诉我们:法治兴则吕梁兴,法治强则吕梁强。

#### 擎党旗、强担当,把牢法治航向

“全面推进依法治国这件大事能不能办好,最关键的是方向是不是正确、政治保证是不是坚强有力,具体讲就是要坚持党的领导,坚持中国特色社会主义制度,贯彻中国特色社会主义法治理论,党的领导是中国特色社会主义最本质的特征,是社会主义法治最根本的保证。”

早在2014年,习近平总书记就就坚持党对全面依法治国的领导作了系统阐释。而这一原则,也是吕梁在推进法治建设中的根本遵循。

为了保证党的领导能贯穿到全面依法治市全过程和各方面,我市专门制定了《关于健全完善党委领导法治建设体制机制的方案》,在市委常委会成立了党委(党组)法治建设领导机构和专门机构,建立和完善了“两规则一细则”、年度工作报告、工作协调、调查研究、督察督办等十大机制。省政协副主席、市委书记李正印,市委副书记、市长王立伟率先垂范,带头落实党政负责人履行推进法治建设第一责任人职责,对法治建设重要工作亲自部署、重大问题亲自过问、重点环节亲自协调、重要任务亲自督办,仅2019年就召开25次市委常委会、10次市政府常务会议和专题会议,对全面依法治市的35项重点工作进行安排部署,确保法治建设的各项任务落地见效。

2019年2月,市委根据党和国家机构改革总体部署,将市委依法治市领导小组改为市委全面依法治市委员会,成立了相应的办公室和立法、执法、司法、守法普法等四个协调小组,党对全面依法治市的领导得到了进一步加强。

在全面依法治市委员会领导下,我市制定了全面依法治市近期和中长期规划,组织开展了深化全面依法治市实践大调研,不断深化法治创建、法治攻坚、法治惠民活动,持续推动扫黑除恶专项斗争向纵深推进。

在全面落实《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》的基础上,去年开始,市委全面依法治市委员会部署开展法治政府建设示范创建活动,市、县两级政府对照8大类34项100项创建标准,制定时间表、路线图,切实找差距、补短板,努力完成各项创建任务,全力打造法治政府建设的“金字招牌”。

五年来,市委把坚持党的领导更多体现在党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法上。市委大力支持人大及其常委会依法行使立法权,加强立法工作组织协调,推进各级政府依法行政,支持司法机关依法独立公正行使职权;各级党委把法治建设成效作为衡量工作实绩的重要内容并纳入征集考核指标体系,各级纪检监察部门认真履行监督单位模范遵守宪法法律,坚决查处违法违纪行为,推动各项工作走向法治化轨道。同时,党员领导干部带头敬畏法律、尊崇法治,了解法律、依法办事,积极参加法律知识考试、旁听庭审、集体宣誓等活动,以实际行动带动全社会弘扬社会主义法治精神。

#### 立良法、谋善治,夯实法治基石

法律是治国之重器,良法是善治之前提。以良法规权、以善法推动善治,才能为长治久安夯实根基。

2015年,新修订的《立法法》明确赋予设区的市地方立法权,可以对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面制定地方性法规。此后几年,我市始终坚持党委领导、人大主导、政府依托、公众参与的立法模式,做到立法项目精心选定、起草修改全程主持、综合立法自主起草、具体制度主导设计、调研论证牵头组织、审议环节统筹协调,保障立法活动有序高效运行,多部地方法规、条例先后颁布实施。

2016年7月28日,《吕梁市人民代表大会常务委员会立法程序规定》获山西省第十二届人民代表大会常务委员会第二十七次会议批准。这是我省批准设区的市享有立法权后,我市出台的第一部地方性法规。此后,我市又相继实施了《吕梁市城市绿化条例》《吕梁市扬尘污染防治条例》

《吕梁市非物质文化遗产保护条例》《吕梁市中小学校幼儿园规划建设条例》《吕梁市机动车和非道路移动机械排气污染防治条例》等多部法规。截至2020年4月,市人大常委会立法12件,稳居全省新授立法权地级市之首,省内外十余家兄弟市人大前来考察交流并学习经验。

在保证立法数量的同时,我市着重在提升立法质量上下功夫,始终坚持公开、透明的原则,积极拓展科学民主立法的途径,通过座谈会、论证会、听证会、发布公告等多种形式广泛征求意见建议,不断提升社会各界对立法工作的参与度,保证每一次立法都能反映民意、都经得起实践检验。

除了人大机关正式出台的地方性法规,地方政府部门制定的规范性文件同样与群众切身利益密切相关。为了保证规范性文件的合法性,我市专门出台了《吕梁市人民政府办公室关于加强规范性文件制定和审查备案工作的意见》,建立完善规范性文件集体讨论、合法性审查、政府决策专家咨询等制度,加大规范性文件制定和出台时的公众参与,通过举行听证会、书面征求、公开发布、网上公开等形式,征求行政主管部门、行政管理相对人、利害关系人、专家学者等各方面意见,保障了群众知情权、参与权、监督权。“办法”出台以来,我市共审查清理规范性文件39件、非规范性文件82件,内容涉及城市规划、城市管理、政府投资监管、产业政策、人才政策、交通管制多个方面,对文件中不符合法定职权、违反法律法规和政策规定的,以审查意见的形式反馈起草部门,修改完善经司法局审核后发文。

回首五年,我市在立法内容上不断创新,在立法质量上不断精进,使依法行政真正做到了有法可依,为保证和促进吕梁经济社会持续、快速、健康发展奠定了坚实的法治基础。有了一系列“良法”的支撑和保障,“法治吕梁”其时已至,其势已成。

#### 列清单、定边界,打造法治名片

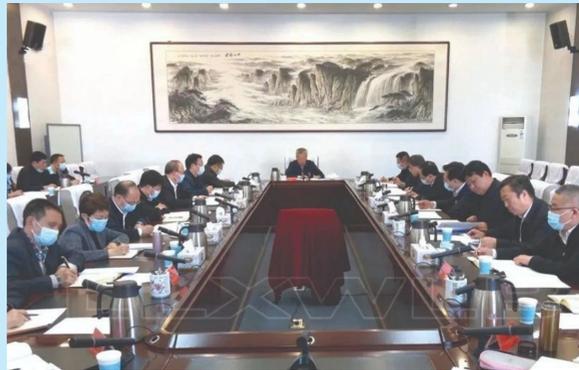
通过制度体系规范行政程序和权力运行只是措施,更好地服务社会和公众才是目的。这些年来,我市为提升营商环境新名片。

善政必简。“十三五”期间,我市以行政审批制度改革为突破口,连续打出权力精简的“组合拳”,市县两级政府积极推进政府职能转变,坚持“改、放、高”并举,加快推进行政审批事项梳理下放承接落地落实,全面完成相对集中行政许可改革,市县所有审批科室由原来的171个减少到44个,原来分散在各个科室的审批事项全部集中审批,市级梳理行政许可事项430项,下放行政许可事项26项,梳理行政审批服务事项670项,取消审批前置申请材料813项,市直部门取消相关证照年检项目4项,审批总时限缩短了67%,企业开办时间降至3个工作日内。

简政放权并不意味着放手不管,而是要依法用好权力清单、责任清单和负面清单,依法管好“看得见的手”,用好“看不见的手”,挡住“寻租的黑手”。2015年,我市作为“六权治本”试点市,率先完成市级权责清单的编制和发布工作。2017年,根据“放管服”改革的要求,我市对权力清单中359项行政许可事项的职权名称、职权依据等要素和内容进行调整;2019年机构改革后,市政府再次制定了《吕梁市人民政府部门权责清单动态管理办法》,及时调整更新政府部门权责清单,进一步规范各级政府部门权责清单内容,实现“两清单、两张网”便捷管理和科学、规范、统一运行。

放权检验的是政府自我革命的勇气,监管考验的是政府履职尽责的能力。在充分放权的基础上,我把更多的精力集中在创新和加强事中事后监管上,实施相对集中行政许可改革,市政府围绕一网通办、主题集成服务、信用体系建设等内容,加快推动一体化在线政务服务,“互联网+监管”系统与市信用信息共享平台的对接,配套开发了“吕梁通”APP、“吕梁政务通”APP,全力构建以网络应用、智慧服务和社会信用为基础的新型监管机制。

权力在法治轨道上正常有效地运行,是法治国家的本质特征,也是法治吕梁的美好愿景。为了实现这个目标,吕梁在汲取教训的基础上取得了今天的可喜成就。如今,习近平法治思想的全新提出,深刻回答了如何在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化等一系列命题,成为指导新时代全面依法治国的纲领性文献。只要我们沿着这条正确的道路走下去,“权、法、出、权依法行使,权由法管”的目标一定能尽快实现,法治吕梁的愿景也一定会如期到来!



依法治市委员会召开专题会议



市人大常委会就大气污染防治立法工作进行调研



市人大常委会就《吕梁市大气污染防治条例(草案)》作说明

## 让权力在法治轨道上运行

### ——“十三五”我市严格规范公正文明执法纪实



吕梁市政府组织一带一路煤化工绿色发展研讨会

法治政府建设是“法治吕梁”建设的重要内容,更是推进“法治吕梁”建设的关键所在。

“十三五”期间,全市各级政府对行政决策科学化定位,厘清“权力清单、责任清单、负面清单”,真正做到法无授权不可为,法定职责必须为;严格落实行政执法“三项制度”,实现权力运行的有效监督和制约。

五年的时间,吕梁市成为司法部确定的山西省唯一地市级司法行政工作联系点;公共法律服务群众满意度普遍提升,创新性工作得到上级充分肯定,通过深入推进“放管服”改革,营商环境“六最”环境这块“金字招牌”越擦越亮,在权力规范运行的有效监督和制约背后,全市初步实现了基本建成“法治吕梁”的奋斗目标。

#### 科学决策,有效防范化解风险

重大行政决策是政府施政的重要体现,规范好重大行政决策程序,是建设法治政府的基础性工程。

如何避免行政决策,特别是重大行政决策“一言堂”“拍脑袋”?国务院公布的《重大行政决策程序暂行条例》,对规范政府决策行为,让行政决策在阳光下运行,起到了积极的推动作用。

全市各级政府严格落实《重大行政决策程序暂行条例》,进一步完善行政决策相关制度,加强重大决策前期论证和政府法律顾问“全覆盖”工作,确保决策的前瞻性和科学性,先后聘请112位院士、专家为转型发展顾问,在重大产业布局和大项目决策前,首先组织专家(顾问)进行论证,并认真贯彻落实《关于在全省推行政府法律顾问制度的意见》,为法律顾问履职提供保障,将法律顾问工作纳入年度目标责任考核。五年时间,市政府及其部门聘请政府法律顾问49人,县(市、区)聘请政府法律顾问26人。

从国道209线改线PPP合同的审查,到与日照市缔结友好城市战略合作系列协议审查;从市政府与吕梁学院合作共建吕梁学院附属高级中学,到与山西医科大学共建山西医科大学吕梁分校的合作共建协议的审查;从与山西晋能、太原富力城、红星美凯龙、深圳市前海中欣及新城控股集团的几项合作协议审查,到全市易地搬迁村拆除复垦土地整理勘测规划项目……加大文件审查、备案、清理,确保决策的严肃性,推进行政决策科学化、民主化、法治化。

效果好不好,归根到底是民意说了算。把民意请进门,是科学决策“效果意识”的必然要求。全市各级政府部门加大规范性文件制定和出台时的公众参与,通过举行听证会、书面征求、公开发布、网上公开等形式,征求行政主管部门、行政管理相对人、利害关系人、专家学者等各方面意见,公开涉及脱贫攻坚、社会救助和社会福利、教育、基本医疗卫生、环境保护、公共文化体育等8个重点领域信息,建立了信息公开目录、标准、流程、发布平台、制度机制、监督渠道等为主要内容的社会公益事业发展领域政府信息公开工作规范和规范体系,并在全市所有政府门户网站建立了专栏,极大提升了社会公益事业透明度,保障了群众知情权、参与权、监督权,推进政务公开和行政审批公开透明、可追溯、可核查,最大限度方便企业和群众办事,打通政府联系服务群众“最后一公里”。

#### 依法履职,让权力运行增强“效果意识”

法无授权不可为,法定职责必须为。

法治建设要从源头抓起,依法履职,深化“放管服”改革是抓手,更是有为举措,这样才能更好地有序推动法治政府建设,把更多的政府活动纳入法治化轨道,进一步增强各级政府部门法治思维水平和依法办



我市参加中国国际化营商环境高峰论坛

事能力。“十三五”期间,吕梁正处于转型发展的关键时期,全市各级政府切实提高转型发展质量,聚焦“四为四高两同步”,紧紧抓住“放管服”改革,积极推进行政职能转变,研究出台《围绕深化“放管服”改革优化营商环境开展专项整治实施方案》,加快推进行政审批事项梳理下放承接落地落实,全面完成相对集中行政许可改革。26个市直部门的298项行政许可及其他职权事项,划转到行政审批局,实现了“一枚印章管审批”。各县市区改革也在积极推进中。

五年来,全市各级政府积极推进权力清单、责任清单制度,将权责清单纳入信息运行平台,实现“两清单、两张网”便捷管理和科学、规范、统一运行,更新调整市、县、乡、镇、村、组五级权责清单430项,下放行政许可事项26项,梳理行政审批服务事项670项,取消审批前置申请材料813项,市直部门取消相关证照年检项目4项,县(市、区)平均梳理行政许可事项506项。

今年疫情期间,市委依法治市办依法防控疫情二十条措施和助力企业复工复产的安排部署,整合了各类法律服务资源,为打造良好营商环境提供优质、高效、规范的法律服务和法律保障。

市司法局、市律师协会联合印发《关于为全市疫情防控和企业复工复产做好法律服务的通知》,组织15支企业复工复产公共法律服务团队深入全市106户企业开展法律服务公益公益活动;

“一枚印章管审批”以来,吕梁市行政审批局对市重点项目实行“网上办、预约办、随时办、主动办、容缺办”,通过联审联批、并行办理、一窗受理、远程评审审批方式,受到了省政府的通报表扬。

这些措施和成绩的取得都是政府依法履职的一个最好诠释,更是严格规范公正文明执法的一个最好表达。

五年,从全面深化“放管服”改革,到责任清单、权力清单、负面清单,到“放管服”改革,到“改、放、简”并举,加快推进行政审批事项梳理下放承接落地落实;从依法用好权力清单、责任清单和负面清单,到依法管好“看得见的手”,用好“看不见的手”,挡住“寻租的黑手”,吕梁正以自我革新的勇气,让严格规范公正文明执法成为发展新常态。

#### 强化监督,“权力在阳光下运行”成常态

写在纸上,还需制度约束,监督跟进。

近年来,各级行政执法机关不断完善制度,加强管理,行政执法总体有了很大改善,但也仍然存在随意执法、粗暴执法、执法寻租等问题;只有真正做到“三项制度”落地落实,更好地让科学决策成为常态,让依法履职成为优化发展环境的有力抓手,才能更好地确保权力在法治的轨道上运行,才能让法治建设、平安建设迈出更坚实的步伐,才能更加有效保障经济社会高质量发展。

吕梁顺势而为,全面推进行政执法“三项制度”,通过推进行政执法“三项制度”工作,加强专业培训,深入交流“三项制度”及规范行政执法制度建设的举措、经验和成效,在指导下各地各部门及时出台全面推进行政执法“三项制度”的细化实施方案,通过深化行政执法体制改革,认真贯彻落实中央关于党和国家机构改革以及行政执法体制改革决策部署和省委关于深化市场监管综合行政执法改革的实施意见等文件精神,制定印发《吕梁市全面推进行政执法公示制度执法全过程记录制度重大行政执法决定法制审核制度实施方案》,整合组建五大领域综合行政执法队伍,明确新组建执法队伍履行的主要职责,落实编制2298名,实现“两清单、两张网”便捷管理和科学、规范、统一运行,更新调整市、县、乡、镇、村、组五级权责清单430项,下放行政许可事项26项,梳理行政审批服务事项670项,取消审批前置申请材料813项,市直部门取消相关证照年检项目4项,县(市、区)平均梳理行政许可事项506项。



市公安局系统行政执法工作接受人大监督

