

法治政府建设“排头兵”

——写在宁波成功创建首批全国法治政府建设示范市之际

记者 龚哲明 通讯员 宋涛
本版照片由市委依法治市办提供



▲象山县丹西街道仇家村“两委”通过“村民说事”平台，听取村民意见建议。

建设法治政府是推进全面依法治国的重点任务和主体工程，对法治国家、法治社会建设具有示范带动作用。

近日，宁波成功创建首批全国法治政府建设示范市。这是法治宁波建设进程中具有里程碑意义的大事，是中央层面对我市法治政府建设的充分肯定。

积土成山，非一日之功。这些年，宁波从源头上规范行政执法行为，推进新一轮行政审批制度改革，深化“最多跑一次”改革，从审批“瘦身”到服务升级，到建立政府法律顾问制度，为政府决策开展法律风险评估，这一次次“把权力关进制度的笼子”举动，换来的一个公开透明的法治政府。



►市中级人民法院利用移动微法院开庭审理案件。

政府权力“瘦身” 服务“增色”

在市委依法治市办，记者还听到一个关于市政府听取法律顾问意见，果断中止一个存在法律风险的大项目洽谈的故事，这是市政府科学决策的一个很好例证，从一定程度上也是对政府权力的制约和“瘦身”。

事情要回溯到去年：一个来自荷兰的环境项目资料放到了市政府有关领导的案头，这看上去是一个好项目，属于新兴产业、朝阳产业、高科技项目。市政府也组织人员与项目方进行了一轮商谈。但是，市政府并没有马上决策，而是请法律顾问对该项目作法律风险评估。经过一番调查分析后，法律顾问给出的答案是：存在重大法律风险。于是，市政府果断放弃该项目。

宁波法律顾问制度领跑全国。2014年，我市法律顾问制度就覆盖了全市各级政府和村(社区)。法律顾问制度也是一项科学民主决策制度，实施这项制度就是在政府决策中引入了专业法治力量，使决策降低法律风险、更加科学合理。

把原来归属政府的权力放出去，这样政府权力“瘦身”的例子还不少。譬如我市在全国首创的“人大代表票决‘民生实事’”制度，让人大代表投票来决定当年政府重点推进哪方面实事工程。俗话说，权力越大，责任就越大。人大代表票决政府实事工程这项制度实施以后，票决项目累计已经超过700个，各级政府按照票决结果实施项目，与老百姓的实际需求更加贴近，工程推进

难度大大减少。有这样的好事，政府权力“瘦身”也就乐此不疲了。

政府权力的最大“瘦身”，要数新一轮又一轮行政审批制度改革了。政府在权力“瘦身”的同时，也使自己能够抖擞精神、轻装上阵，而且也让政府把更多精力放到了政务服务升级上去，让老百姓办事更加简单、便捷、快速。如我市以“最多跑一次”改革为牵引，全面实施“10+N”优化营商环境便利化行动，涵盖企业开办、企业注销、不动产登记“一件事”等10项主要政策和N项配套政策措施，努力为企业提供跑腿更少、成本更小、速度更快、成效更好的服务；推行“一窗受理、集成服务”，41件个人和企业全生命周期事项实现“一件事”全流程办理，所有依申请政务服务事项网上可办，197个民生事项“一证通办”，“跑零次”可办事项达到99%；工程建设项目审批“最多90天”，企业开办实现一日办结；作为全省唯一推进企业注销便利化市级试点，实现企业普通注销提速47%、材料简化75%，企业注销便利化改革全国领先……根据2018年国务院审计署的评估报告，宁波项目审批效率率列34个参评城市首位，充分彰显了我市政府的服务水平和能力。

路漫漫其修远兮，吾将上下而求索。入选首批全国法治政府建设示范市，标志着我市已经成为法治政府建设的“排头兵”，站在了一个新起点。但新起点也是新起点，必须新的起点上“上下求索”，才能使示范市的“示范”名副其实、与时俱进，才能让宁波在法治政府建设道路上继续前行。



鄞州区塘溪镇宪法主题公园工作人员正在为小学生普及宪法知识。

从源头上规范行政执法行为

政府部门行政执法不规范，是广大群众反映强烈的“痛点”，也是法治政府建设的一个治理重点。

我市坚持从源头上规范行政执法行为，让过度执法、粗暴执法等现象成为历史。

2019年新一轮机构改革后，我市市场监管、生态环保、文化市场、交通运输、农业农村等领域综合行政执法改革进入实质性操作阶段，一场歼灭多头执法、

多层执法、重复执法、违规执法、执法扰民等问题的战斗就此打响。

行政执法在制度创新中不断得到规范。我市创新开展“非接触性”执法，工作经验得到住建部肯定并在全国推广；深化重大行政执法决定法制审核国家试点；在全国率先出台《行政机关合同审查指南》；江北区创新推行行政执法“清单式”服务机制；慈溪税务局成为全国税务系统推

行行政执法“三项制度”唯一县级试点单位，经验得到国家税务总局肯定并在全国推广……市委依法治市办秘书处处长冯敏敏对这些创新工作如数家珍。

规范行政执法行为不断为宁波营商环境加分。营商环境是一个地区经济软实力的重要体现，而法治就是最好的营商环境。“深化法治政府建设，全面打造市场化、法治化、国际化的营商环境，是宁波办好自己的事、有效应对风险挑

战的一条根本性的举措。”市政府主要领导的法治理念，为深化法治政府建设与优化营商环境之间，画上了一个等号。

今年6月，中央电视台财经频道发布的《2019中国城市营商环境报告》显示，宁波城市营商环境综合排名第10，与上一年度排名相比高了10个位次，其中法治维度排名更是一举上升了18个位次。这也进一步印证了法治与营商环境的密切关系。

打造公开透明的阳光政府

公开透明，是法治政府的基本特征。唯有公开透明，群众才能真正知道哪些是政府可以做的，哪些政府做了是违反规定甚至违法的；唯有公开透明，才能让政府决策更加科学、符合实际，受到群众广泛欢迎。

在公开透明这点上，宁波市政府值得称道。今年6月8日中国社会科学院公布的《2019中国政府透明度指数报告》显示，宁波在较大的市排名中名列第六。这是宁波市政府连续11年排名前列，被誉为阳光透明的“宁波现象”。

自国务院《政府信息公开条例》颁布以来，宁波积极主动推行政府信息公开工作，建立起较为完善的领导体系、工作机制，形成了一套体现法治信息公开内在规律和地方特色且可操作性强的法规制度体系，通过主动公开、依申请公开等大大提高了政府信息公开工作水

平，在打造阳光政府方面走在了全国前列。

“公开为常态、不公开为例外”。近年来，宁波主动公开的领域、方式、内容日益拓展丰富，不断契合社会各界的需求。目前，全市各地各部门普遍建成了政府门户网站的信息公开专栏、政府公报、新闻发布会、现场查阅点、政务微博、APP等多种公开渠道，市本级及各区县(市)主动公开信息呈现涉及面广、数量大、时效性强等特点。去年，全市政府信息公开量达56.1万条。

同样，科学民主决策也体现在政府决策的各个层面。在政府立法层面上，市政府不断推进民主立法，扩大公众参与度。据宁波市司法局立法一处处长林坚东介绍，2014年市政府在全国率先启动这项工作，其中确定首批立法联系点52家，由各区县(市)基层行政

机关、乡镇(街道)、村(社区)、行业协会、高校、律师事务所等单位构成；立法志愿者120名，由政府机关工作人员、高校师生、律师和其他社会热心人士等组成。去年9月市司法局确定了第二批立法联系点和立法志愿者，新增11家立法联系点，主要为民营企业；调整了立法志愿者，其中面向社会公开选聘30名。

“立法联系点和立法志愿者制度，畅通了公众参与政府立法的途径，而且避免了公众参与有可能出现的无序性和随意性。我们的意见也得到充分尊重，不少建议最终体现在法规、规章的条款中。”宁波大学法学院立法志愿者的夏雨说。她在《宁波市科学技术普及条例》立法过程中，曾就科普场馆、设施免费开放提过建议，后来在去年3月1日起施行的法规中看到了“政府投资建设的科技馆等科普场馆应

当向公众免费开放”“鼓励社会力量投资建设的科普设施向公众免费或者优惠开放”等条款。

一个阳光政府，更应是一个有契约精神的政府。当前，行政机关为达到维护与增进公共利益，实现行政管理目标之目的，与社会单位或个人经过协商一致而签订的行政合同越来越多，也就是俗称的政府购买服务。而政府履行合同的情况，考验政府的契约精神，关系政府的社会公信力和形象。

宁波市政府在履行行政合同方面堪称表率。近年来，我市不断加强行政合同合法性审查，减少政府合同纠纷，提高政府公信力。2018年，宁波“行政合同审查项目”荣获第五届“中国法治政府奖”。2019年，市司法局对本级全部行政合同履行情况进行了全面审查，仅发现一个单位存在合同纠纷。

评论

龚哲明

翻篇归零再出发

近日，宁波成功入选首批全国法治政府建设示范市，成为目前全国法治政府建设的“排头兵”。但是，今天的“排头兵”，并不一定是明天的“排头兵”。在法治政府建设的道路上，没有最强者，只有更强者，需要我们翻篇归零再出发。

宁波成为全国法治政府建设“排头兵”，因为我们在法治政府建设中有许多方面的工作走在全国前列。譬如创新开展“非接触性”执法，工作经验得到住建部肯定并在全国推广；深化

重大行政执法决定法制审核国家试点；在全国率先出台《行政机关合同审查指南》；江北区创新推行行政执法“清单式”服务机制；慈溪税务局成为全国税务系统推行行政执法“三项制度”唯一县级试点单位，经验得到国家税务总局肯定并在全国推广……这一项又一项工作创新，支撑起宁波法治政府建设今天的“排头兵”地位。未来如果我们无法在法治政府建设中继续开拓创新，创造性地开展工作，为全省乃至

全国创造更多经验做法，那么宁波今天的荣耀就难以延续，而成为昨天的历史。如果想要在明天保持今天的荣耀，唯有不断创新。

宁波成为全国法治政府建设“排头兵”，因为我们日积月累、久久为功，一批又一批行政机关干部和广大群众共同不懈努力，一步一个脚印走出来。譬如宁波市政府在《中国政府透明度指数报告》中连续11年排名前列，被中国社会科学院誉为阳光透明的“宁波现象”。这就是很好的证明。又如宁波市政府开展科学民

主立法，在全国率先设置立法联系点、招募立法志愿者，早在6年前就开始了。再如，宁波最早的法律顾问制度——“一村一法律顾问”起始于2007年，随后才走向了各级政府及城市社区，2015年起法律顾问制度向党委延伸。很多制度产生时间较早，多年来一直在沿用，并在传承中发展、在发展中进步。

宁波法治政府建设工作已经站上了新起点。法治政府建设不进则退，我们必须把今天的高点当作起点，以翻篇归零的决心，振奋精神再出发，去创造一个又一个好经验、好做法，为宁波当好建设“重要窗口”模范生提供坚实的法治保障。



综合执法队员开展燃气充装执法检查。