

上海市司法局2016年法治政府建设情况报告

2016年，在市委、市政府、司法部和市委政法委的正确领导下，市司法局认真贯彻党的十八大，十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照《法治政府建设实施纲要（2015-2020年）》和《上海市法治政府建设“十三五”规划》的要求，坚持法治引领、改革推动，坚持信息化、标准化双轮驱动，项目化落地，全面推进法治政府建设。

一、基本情况

（一）行政审批制度改革持续推进

依据《2016年上海市行政审批制度改革工作要点》以及市审改办有关部署，重点落实了深化市级行政权力清理和行政审批中介服务改革，依法梳理、发布区、街镇行政权力清单和行政责任清单；根据《上海市人民政府办公厅关于本市行政审批评估评审技术服务机构与政府部门实行脱钩改制的实施意见》等政策文件，梳理形成了列入脱钩改制清理范围的技术服务机构清单，并逐一制订相关脱钩改制方案；贯彻《上海市简化优化公共服务流程方便基层群众办事创业工作方案》（沪府办发〔2016〕4号）等文件要求，对由本市司法行政系统实施的政府服务事项开展了全面清理优化。

（二）公共法律服务体系框架基本建成

按照“搭平台、整资源、强辐射”宗旨，大力推进覆盖

线上、线中、线下的，多元化、普惠型的“上海司法行政 12348 公共法律服务平台”，着力为市民提供触手可及的公共法律服务。市司法行政服务中心投入运行，接待办事群众 2.2 万余人次，提供公益咨询 3478 人次。12 个区级窗口建成运营并向街镇、居村延伸，其余 4 个区已全部落实工作场所。推动窗口规范化建设，严格落实收件凭证、一次告知、限时办理、首问负责、咨询服务、AB 角工作制、挂牌上岗等服务举措。升级扩容“12348”司法行政服务热线，涵盖司法行政各项服务职能，接答咨询 29 万人次。推进网上政务大厅、公共法律服务微信服务号和 APP 上线运行工作，目前网上政务大厅已实现与市局行政服务中心同步试运行，上海 12348 公共法律服务微信服务号和 APP（测试版）已上线试运行，实现了法律服务政务公开、网上预约、状态查询、审批结果公示、办事指南、法治地图等基本功能。

（三）充分利用专业优势深度参与社会治理

进一步扩大法律顾问覆盖面，全市区、街镇政府，公办学校实现法律顾问全覆盖；金山、奉贤、闵行、崇明等区实现居村法律顾问全覆盖。推动出台律师参与和化解涉法涉诉信访矛盾实施办法，有效化解矛盾纠纷。鼓励支持律师发挥专业优势，积极参政议政，全市律师当选各区人大代表和政协委员共 179 人，增幅达 37.7%。市律协被确定为“上海市第十四届人大常委会基层立法联系点”。将“公证进社区”制度化、常态化，徐汇、闵行、长宁等区在街道设立公证联系点，聘请联络员，为社区居民提供义务公证法律咨询服务。

推进公证与诉讼对接，东方公证处与法院系统签订合作协议，普陀区成立“诉讼与公证对接工作室”，促进司法效率和司法公正的提高。

（四）事中事后综合监管工作不断深化完善

出台“事中事后综合监管平台建设工作方案”。积极推进“双随机一公开”监管工作，制定印发开展对律师事务所、律师事务所分所、公证机构、司法鉴定机构等四项随机抽查工作的实施细则，将检查对象名录库与公共法律服务管理系统行政审批数据库联通，实现了检查对象名录库对行政审批数据的全面覆盖与同步更新，并对本市律师事务所、律师事务所分所、公证处、司法鉴定机构开展了随机抽查工作，取得了良好的效果。完善法律服务行业信用制度和运行机制，升级法律服务行业信用信息平台，平台点击量增长10倍，社会影响力进一步扩大；全国首个律师行业信用信息服务平台正式上线，信用信息总量53万条，日点击量超过20000次。

（五）标准化建设取得新突破

完善标准化顶层设计，出台标准化三年行动计划，明确路线图。新增地方标准立项1项，完成3项地方标准初稿起草，《基层司法行政机关运行管理和工作规范》地方标准已经编制完成。新增国家级和市级标准化试点项目立项各2项，各项试点项目推进顺利，取得重要阶段性成效。研制出版司法行政机关视觉识别规范，统一各类标志标识。标准化建设由点及面，在司法行政各领域全面推开，已覆盖至狱务公开、戒毒诊断评估、社区矫正、司法所、民事法律援助、公证、司

法鉴定、公共法律服务等领域。

（六）内部管理能级显著提升

以制度、考核、统计、监督、信息指挥五大体系为核心的内部管理体系基本建立。全系统普遍建立起以基本制度、具体制度、配套制度为框架的制度体系。考核体系更加注重效能评估，改进考核手段，提升管理能级。开发统计管理系统，推动数据共享和分析，服务科学决策。适应纪检监察体制的调整，完善与警务督查、审计、履职检查的衔接，提升内部监督合力。研究形成信息指挥体系建设方案，完善组织机构，优化平台建设，加强设施设备和队伍保障，为打造统一、高效的信息指挥体系奠定重要基础。全程跟踪督办年度重点工作、局领导重要批示及会议决定事项，强化办理情况与考核工作的衔接。

（七）依法开展行政复议应诉工作

依法履行行政复议、行政应诉工作职责，有效发挥复议应诉的执法监督作用。2016年，我局作为行政复议机关审理行政复议案件31件，与2015年办案数21件相比，上升约48%。我局作为被申请人的行政复议案件共24件，与2015年案件数30件相比，略有下降。行政应诉案件一审、二审、再审共计85件，与2015年同期案件数65件相比，上升31%。认真贯彻执行新《行政诉讼法》关于行政机关负责人出庭应诉的相关规定，局领导共出庭19件，占法院开庭审理的我局行政应诉案件总数的50%。

（八）加强各类规范性文件制定及审核

根据《市司法局关于印发 2016 年度规范性文件制定工作计划的通知》《市司法局关于印发 2016 年度内部工作制度立项计划的通知》，抓实推进规范性文件及内部工作制度的制定审核工作。2016 年，共制定并印发规范性文件 6 件，内部工作制度 6 件，延长内部工作制度有效期 2 件。

（九）推进政府法律顾问和公职律师使用管理规范

进一步规范政府法律顾问的使用管理，研究起草了兼职政府法律顾问使用管理若干规定。积极探索“工作任务书面通知书”和“一事（一案）一付”的工作模式和支付方式。全年兼职政府法律顾问代理我局行政诉讼案件 27 件，参与重要合同法律审核 4 件，组织兼职政府法律顾问论证会 3 次。公职律师使用管理若干规定草案已完成起草。

二、重点项目推进情况

（一）持续推进普法宣传，提升宣传影响力

1、“七五”普法顺利启动

深入总结“六五”普法，配合市人大常委会实地检查市委组织部、宣传部等 20 多家单位“六五”普法情况，召开执法检查座谈会 11 次。突出战略性、前瞻性、指导性，推动“七五”普法规划和决议顺利出台，力求普法主题与受众同频共振。全市各委办局、各区相继出台本系统、本单位、本地区的“七五”普法规划和决议，本市“七五”普法工作全面启动。聚焦关键少数，推动出台国家工作人员学法用法工作的意见，编撰以案释法系列学法读本，提升领导干部依法行政、依法办事能力。

2、法治宣传的辐射面和影响力不断拓展

紧密围绕民生热点、法治难点，以“020”方式举办 20 期法治沙龙活动，参与人次超过 210 万。成功举办“城市·向宪法致敬”宪法宣传周活动，围绕“干部带头学宪法”、“青春向宪法致敬”、“法治实践亲民行”、“媒体公益普法周”、“致敬宪法公益跑”五大板块开展 300 余场宣传活动。完善新媒体普法机制，联盟成员达 100 余家，粉丝数近 150 万，阅读量超过 3500 万，点赞数超过 300 万。全新打造《法制特勤组》电视节目，展现司法行政正能量，社会反响热烈。紧密围绕禁燃烟花爆竹、交通大整治、五违四必等热点问题，广泛开展法宣教育，取得较好社会效果。

3、多层次多领域法治创建深入推进

聚焦社会治理重点难点问题，制定并完善“法治城区”，民主法治“示范社区”、“示范村”等 3 个创建评估体系，进一步引领指导法治创建。坚持以项目化推进法治城区创建工作，16 个区共上报法治创建项目 160 项。会同市委政法委，委托市法学会总结评估“法治上海三年行动计划”，形成一个总报告和五个分报告共计 13 万字，成为指导推进今后依法治市工作的重要基础。

（二）完善人民调解工作机制，调解效能有效提升

1、人民调解机制不断完善

构建“两所联动”工作机制，与市公安局联合印发《关于进一步深化司法所和公安派出所联动化解社区矛盾工作的意见》，明确分工衔接、优化联动程序、强化日常管理，

保障工作规范高效，推动司法所和公安派出所在社区矛盾纠纷治理中的有效联动配合。目前，全市共有 191 家派出所设立人民调解工作室，共派驻专职人民调解员 247 人。通过“两所联动”机制，全年共化解刑事和解案件 1843 件，治安案件 10279 件，以及大量的民事纠纷。加强协调，推动市高级人民法院修订了《上海法院关于民事调解协议司法确认程序的实施细则》，规定“经各行业性专业性人民调解组织调解达成的调解协议申请司法确认的，不受调解协议所涉标的额超 5 万元的限制”。本市行业性专业性人民调解协议司法确认将不再受标的额限制，为人民调解的进一步发展奠定基础。

2、推进人民调解专业化职业化建设

加强前瞻性理论研究，举办“十三五规划与司法发展系列研讨之二暨矛盾纠纷多元化解机制中的人民调解新发展”理论研讨会。紧紧围绕中央《关于完善矛盾纠纷多元化解机制的意见》，从多元化纠纷解决机制中专业性人民调解的新发展、平台建设、人民调解促进社区治理与法治建设、人民调解工作创新发展路径探索四个方面进行交流研讨。积极推进专业人民调解中心建设，形成集聚物业、医患、交通、消费、知识产权等各类专业人民调解的大平台，目前，已有浦东、闵行、松江、徐汇等区建成并投入实体运营。进一步推动人民调解员职业化建设，联合市社会工作党委、市综治办、市人保局、市民政局共同制定《关于开展人民调解员职业培训工作的意见》，进一步完善人民调解员队伍培训管理机制，

促进形成人民调解员队伍职业水平评价体系。

2016年，全市人民调解组织共受理各类纠纷329242件，同比基本持平；调解成功307745件，调解成功率93.5%。其中，社区纠纷105070件，占总量的31.9%，调解成功104076件，调解成功率99.1%；十项专业性人民调解工作受理224172件，占总量的68.1%，调解成功203669件，调解成功率90.9%。共制作人民调解协议书190401份，同比增长6.2%。其中，协议书申请司法确认3554份，获得司法确认3554份。

三、存在的问题

2016年，我局在法治政府建设工作中取得了一定成绩，但是对照其他部门的先进经验和做法，仍存在不少差距，主要包括：

一是执法监督工作仍需进一步加强。通过行政复议、行政诉讼来实施执法监督，仍然是执法监督工作的主要方式，通过案件评查、执法检查等方式开展主动执法监督工作还不够；执法监督的信息化建设需要进一步推进；包括重大行政行为法制审核制度在内的执法监督制度化水平需要进一步提高。

二是事中事后监管体系有待进一步健全。部分法律服务行业监管体制有待进一步理顺；监管资源有待进一步整合，监管合力还未完全形成；统一的法律服务监管平台尚未建设完成；监管方式有待进一步丰富；监管人员的业务素质有待进一步提高。

三是专业人民调解中心的运作机制有待完善。专业人民

调解中心作为人民调解的平台如何科学定位、如何与相关部门衔接联动、如何提升专业化职业化水平，还有待探索与实践。

四、下一步工作设想

2017年，我局将全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，按照《法治政府建设实施纲要（2015-2020年）》明确的工作任务，重点推进以下工作：

（一）创新法律服务监管模式

一是进一步完善行政审批管理系统，推进行政审批全程网上办理，规范行政审批辅助事项及网上服务；二是加强事中事后监管，充分利用全市事中事后综合监管平台，全面推行“双随机一公开”工作，健全“两结合”管理体制，完善法律服务投诉处理机制，探索形成信息共享、协同监管、联合惩戒的事中事后综合监管模式；三是优化法律服务行业信用体系，完善律师行业自律信用平台，探索公证、司法鉴定等行业自律信用平台建设，建立自贸区内法律服务行业以行政监管为重点的信用平台，探索失信惩戒机制。

（二）推进公共法律服务平台建设项目

一是形成功能齐全、布局科学、高效运作的全市司法行政综合法律服务窗口标准化运行管理模式，实现区级窗口全覆盖；二是建立市、区、街镇三级“12348”网上公共法律服务平台综合管理系统；三是统一“12348”司法行政服务热线。

线服务模式，有效提高接答率。

（三）加强普法宣传工作力度

一是推动出台本市“谁执法谁普法”责任制实施意见，探索建立普法任务清单制度；二是组织开展国家工作人员学法用法工作督查；三是制定实施本市落实媒体公益普法制度的工作办法。

（四）提升人民调解工作效能

一是建设覆盖市、区、街镇及各专业调委会的“基层司法行政信息管理平台”，运用大数据健全矛盾排查、研判、预警机制，全市各区建立专业人民调解中心，提高疑难复杂纠纷的调解成功率；二是推动人民调解参与劳动纠纷、消费纠纷、环境污染纠纷等矛盾调处，探索在基金、证券、期货、金融领域发挥人民调解化解纠纷的作用。

（五）推进行政执法规范化建设

一是贯彻落实中央和市委关于法治建设新精神新要求，结合法治城区创建，推动实施党政主要负责人法治建设第一责任人制度；二是深化基层法治创建，组织开展“行政执法规范化示范项目”，形成具有上海特色、紧贴需求、辐射广泛的法治建设成果；三是严格执行重大行政决策法定程序，依法全面履行政府职能，推进行政执法责任制落实。