

山东法治建设的新进展新成效

山东省人大常委会研究室

党的十八大以来,“法治是治国理政的基本方式”逐渐成为全社会的共识,全面依法治国纳入“四个全面”战略布局,成为新时期深化改革开放和推进现代化建设的重大战略举措。在省委的坚强领导下,山东各级各部门认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,坚持改革和法治两翼齐飞、双轮驱动,按照“走在前列”的思路要求,在地方立法、法律法规实施、依法行政、公正司法以及普法宣传、依法治理等方面采取了一系列扎实有效的措施,法治山东建设取得了新进展新成效。

一、积极适应改革和经济社会发展需要,科学筹划和推进地方立法工作

地方性法规是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分。2013年以来,山东省根据经济社会发展和法治建设的需要,积极推进重点领域立法,提高地方立法质量,着力发挥立法的引领、推动和保障作用。按照省委批复的立法规划和年度计划,省人大常委会4年来制定和修改地方性法规46件,制定法规性决议3件,批准设区的市报批法规76件。截至2017年1月,省人大及其常委会共制定和修改地方性法规402件,制定法规性决议23件,其中现行有效法规216件;批准设区的市人大常委会报批法规513件,其中现行有效275件。

一是坚持问题导向,加强重点领域立法。在地方立法工作中,坚持中央决策部署与本省实际相结合,围绕发展全局和重点工作,着力加强保障和改善民生、改善宏观调控和市场监管、建设生态文明、弘扬优秀传统文化等方面的立法。如,2016年3月制定的《山东省地方金融条例》,针对补齐山东金融业短板的现实需要,就金融服务、信用环境建设、金融监管等作出规范,对于促进金融业健康发展、更好地服务实体经济和深化供给侧结构性改革将起到重要作用。2016年7月制定的《山东省多元化纠纷解决促进条例》,是我国第一个关于整合调解资源、促进纠纷化解工作的地方性法规。这件法规通过依法整合多种化解纠纷资源,有利于群众自主选择更为便捷高效的权益诉求渠道,具有开创性意义。2015年9月制定的《山东省非物质文化遗产条例》,对遗产保护名录、保护单位、传承人权利、文化生态保护区等作出规定,设立了“非物质文化遗产月”,有利于更好地传承弘扬齐鲁优秀传统文化。

二是坚持立法和改革决策相衔接,努力使立法工作与经济社会发展协调一致。参照全国人大做法,省人大常委会及时调整2013—2017年地方立法规划,2016年4月省委批转了调整后的立法规划。在规划编制过程中,紧紧围绕中央和省委“十三五”规划建议,坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,将全省经济社会发展急需的法规项目列入立法规划。如,2016年7月通过的《山东省大气污染防治条例》,全面贯彻新发展理念,建立了大气污染防治联防联控机制,首次以立法形式推行错峰生产制度,明确了约谈和挂牌督办制度,被称为省内“史上最严”环保法规。省政府提请省人大常委会先后通过了修改《山东省农村可再生能源条例》等12件法规的决定和修改《山东省海洋环境保护条例》等9件地方性法规的决定,取消和下放行政审批项目43项,不断深化行政审批制度改革、转变政府职能。

三是根据改革发展需要,及时修改和废止有关法规。贯彻落实党的十八届四中全会精神,2015年4月对法律援助条例作出修改,降低了经济困难群众申请援助的门槛,使更多困难群众能够享受到优质高效的法律援助服务。及时废止《山东省安置帮教刑满释放和解除劳动教养人员的若干规定》和《山东省文化市场管理条例》,维护了法制的统一。2015年11月对县乡人大选举实施细则、实施代表办法和对乡镇人大工作者若干规定作了修改,健全完善选举和代表制度、县乡人大组织制度和运行机制,为做好县乡人大换届工作提供了法制保障。认真落实“全面两孩”政策,2016年初及时修改人口与计划生育条例,顺应群众期盼,社会反响热烈。

山东省在地方立法工作中,确立了党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的科学立法工作新格局,坚持立法的引领、推动和保障三个功能并重,更加注重规范“公权”、保障“私权”、尊重“人权”,不断强化良法善治意识,并率先实施了立法前、中、后的全程评估。在法规立项环节,以现实是不是急需、条件是不是具备、立法是不是必要、针对性强弱等“四不立”标准确定立法项目和计划,确保将有限的立法资源用在“刀刃”上。在法规起草环节,坚持提前介入,督促、指导起草单位树立大局意识和全局观念,防止部门利益影响立法;对综合性、全局性、基础性的重要法规,探索实施了牵头组织起草、自行起草和委托起草等方式。在法规审议环节,创新实施了法规介绍制度,邀请法规起草部门在常委会会议期间,现场向常委会组成人员解说法规的立法背景、重点内容及相关专业知;会后及时召开立法咨询员会议,对初审后的法规进行专题论证;在法规宣传环节,2015年起实施新闻发布制度,每次常委会会议结束后当天召开新闻发布会,由相关部门对新制定和修改的法规情况进行权威说明,确保法规的正确适用。

二、加强和改进监督工作,深入推进法律法规有效实施和权力的正确行使

“治国者必先受制于法”,我们党和国家的性质决定了任何人都必须自觉接受法律和

民的监督。近年来,山东以人大监督、预算监督和审计监督为重点,不断增强监督工作的针对性和实效性,确保国家机关及其工作人员在法治的轨道上正确用权、开展工作。

(一)加强人大法律和工作监督。监督权是宪法和法律赋予人大及其常委会的重要职权。十八大以来,全省各级人大认真贯彻落实中央和省委的新部署新要求,积极改进监督方式,增强监督实效。

一是更加注重推动法律法规的贯彻实施。省人大常委会深入贯彻监督法等法律规定,2013年以来组织开展28次执法检查,保证了相关法律法规的贯彻执行。如,通过开展大气污染防治执法检查,推动政府部门依法加强重点领域污染治理,加大环境执法监管力度,提升全社会的环保意识。通过开展旅游“一法一条例”执法检查,强化了政府部门依法规范旅游市场秩序,保障旅游者合法权益的责任意识。委托有关专门委员会对义务教育法、环境保护法、消费者权益保护法、妇女权益保障法、农村土地承包经营纠纷调解仲裁法、地方税收保障条例、行政复议条例等法律法规实施情况开展执法检查,推动了相关工作的开展。省人大常委会还制定了新出台法规实施情况报告制度,要求省有关执法部门在新制定或修改的法规实施满一年后,及时报告法规实施情况,以制度保障将纸上的法律落实到行动中。

二是更加注重反映人民群众的意愿诉求和发挥人大代表作用。党的群众路线教育实践活动以来,全省各级人大及其常委会在制定监督计划、确定监督项目过程中,更加注重广泛听取人大代表、人民群众及社会各界的意见建议,在会议结束后及时通过新闻媒体和门户网站公布监督议题的审议情况,努力在监督工作中更好地贯彻群众路线。特别是在开展专题询问工作时,普遍选择群众关注度高的热点难点问题,询问直击问题实质,充分反映群众的意愿和诉求。以省人大常委会为例,2014年以来围绕群众普遍关注的大气污染防治、社会保障体系建设、教育、安全生产等工作开展专题询问,推动政府加快落实改进措施,取得了良好的社会效果。各级人大常委会主动邀请人大代表参加执法检查,视察等监督工作,支持代表依法提出议案和建议,注重发挥代表密切联系人民群众的天然优势,在法治建设的各领域、各环节更好地起到桥梁纽带和模范带头作用。

三是更加注重增强监督的针对性实效性。为推动完成全省“十二五”节能减排任务,2013年省人大常委会在上一届连续组织视察的基础上,继续跟踪监督,开展专项视察,督促政府部门采取有力措施,在坚决淘汰落后产能、加快高耗能产业转型升级,引领新兴产业发展等方面取得了新成效。围绕大气污染防治问题,综合运用视察、执法检查、专题询问等多种监督方式,紧紧扭住不松手,持续用力推动重点问题的整改落实。2015年在开展旅游执法检查时,先行开展执法检查调研,制作专题视频,全面直观地反映旅游业发展现状,有效提高了执法检查效果和会议审议质量。探索建立了司法监督上下联动机制,围绕同一议题省市县人大三级联动监督,合力推动问题整改。不少市、县人大常委会在开展工作评议时,探索实施了满意度测评,通过开展量化分级评议,督促“一府两院”及有关部门认真查找不足、积极改进工作,监督实效明显增强。

四是更加注重依法监督与推动工作的有机统一。全省各级人大始终把监督和支持“一府两院”依法开展工作、共同推进党和人民事业的发展,作为开展监督工作的出发点和落脚点。如,省人大常委会2014年组织开展的企业自主创新和技术进步视察,到200多个企业、科研院所进行实地考察,向省政府提出了加快传统产业转型升级等意见建议,有力推动了创新驱动发展战略的贯彻实施。2013年以来听取审议省政府关于“十三五”规划编制、“六五”普法和依法治省、科技、住房城乡建设、交通运输、畜牧业发展以及省法院、省检察院关于规范司法行为、民事审判、反贪污贿赂、刑罚执行监督等专项工作报告59项,组织开展了道路交通安全、保障性安居工程建设等视察,依法作出了有关决议决定,提出了一系列改进工作的意见建议。“一府两院”及有关部门认真落实常委会作出的决定和审议意见,积极研究制定整改措施,加强和改进工作,促进了全省经济社会的持续健康发展。

同时,根据党的十八届四中全会关于加强备案审查制度和能力建设的要求,2016年初省委专门出台了建立备案审查衔接联动机制实施意见,明确了分工负责、双重备案、联席会议、信息共享等工作机制,为实现政府规章和规范性文件“有件必备、有备必审、有错必纠”提供了制度保障。

(二)强化预算和审计监督。加强全口径预算决算审查监督,是中央健全完善监督体系的重要举措。山东各级依法运用预算和审计监督手段,以全面规范、公开透明、有效监督为目标,以管好人民的“钱袋子”为抓手,加强对权力运行的制约和监督。

一是加强预算监督法规制度建设,推动预算审查监督制度改革。依据新修订的预算法,2014年制定了加强预算决算审查监督的决定,对健全地方预算体系、严格预算审查程序、强化预算约束、提高预算支出绩效、推动预算决算公开等方面进行了规范;近期又制定了加强省本级部门预算审查监督的若干规定。2015年制定了预算审查前听取省人大代表和社会各界建议的若干规定,确定45名省人大代表为预算审查监督联络员,聘请10名专家学者进行专业咨询,有效提高了预算审查监督实效。省市县三级人大常委会普遍设立了预算审查工作机构,充实了财经、法律方面的专业人员,为依法加强预算监督提供了保障。

二是健全政府预算体系,加大预算算公

开力度。严格按照预算法要求,统筹编制一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算,及时将“四本预算”及121个部门预算提交人大审议,接受人大监督。制定财政资金统筹使用方案,将地方教育附加、水利建设基金等13项政府性基金列入一般公共预算,将国有资本经营预算收入按15%调入一般公共预算,大力推进财政资金跨预算类别、跨科目、跨部门、跨年度、跨级次统筹使用。除涉密信息外,2015年省市县三级已全部公开政府预决算,部门预决算和“三公”经费预决算,2016年党口部门各项预决算也全部公开。

三是强化预算绩效管理,注重发挥审计监督作用。大力推行第三方机构独立评价,构建“花钱必回效、无效必问责”的机制。对权力集中、资金密集、资源富集的部门和岗位开展审计,做到法定监督对象、行政权力运行过程、公共资金及重要经济活动审计全覆盖。在全国率先实现省管领导干部离任审计全覆盖,完成对2011年以来离任的222名(次)省管领导干部的经济责任审计。中央八项规定精神贯彻落实情况作为一项必审内容,纳入每年预算执行审计和领导干部经济责任审计,审计结果同时报送当地党委政府和上级审计机关,并以适当方式向社会公开。2014年起省人大常委会将省政府审计查出问题整改情况报告由书面审议改为听取审议,加大了跟踪监督力度;制定关于改进审计查出突出问题整改情况向省人大常委会报告的意见,依法推进审计查出问题整改工作更加规范。2015年在财政部组织的全国县级财政管理绩效评价中,山东综合得分第一。

三、加快推进法治政府建设,更好发挥政府作用

山东各级认真贯彻落实中央关于建设法治政府的决策部署,着力解决工作中存在的突出问题和体制机制弊端,多项工作走在全国前列,形成了具有山东特色的法治政府建设新格局。

(一)坚持依法行政。各级政府自觉接受人大监督,严格执行法律法规和人大决议决定,在重大问题决策前,决策中主动向人大报告,把合法性审查作为重大行政决策的必经程序,所有规范性文件全部纳入审查范围,确保依法决策、科学决策。运用法治思维和法治方式妥善解决了一批历史遗留问题,如“彩石山庄项目案”,维护了2000多名购房户的合法权益,有效盘活了资产。这起全国第一例运用法治思维和法治方式解决的涉及人数最多、标的额最大的房地产纠纷案,被写进2016年最高人民法院工作报告。尊重司法机关,落实行政机关负责人出庭应诉制度。2016年9月组织17市副市长及33个省直部门负责人等200余人,观摩了省法院举行的一起涉及土地房屋征收的行政诉讼案件庭审,创出全省法治政府建设单场活动多项之最。

(二)大力推进简政放权、放管结合、优化服务。根据国家部署做好落实市场准入负面清单有关准备工作,编制公布行政审批事项项目清单、权力清单、责任清单,打造全省统一的政务服务平台,形成“四张清单、一个平台”政府权力运行体系。持续推进“放管服”改革,降低制度性交易成本,用政府权力的“减法”换取市场活力的“乘法”。本届政府已分9批削减省级行政审批事项524项,在承接国务院下放行政许可事项及法律法规新设行政许可的基础上,省级行政审批事项由1182项减至719项。省市县非行政许可审批全部取消,省级行政审批中介服务费用同比减少69%,成为全国收费项目最少的省份之一。加强行政审批事中事后监督,对部门承担的监管任务、属地管理以及取消、转移、下放后仍需监管的事项,逐项建立监管措施。

(三)在全国率先建立政府法律顾问制度。2014年5月,省政府印发《关于建立政府法律顾问制度的意见》和《省政府法律顾问工作规则》,成为全国第一个建立法律顾问制度的省份。在全国首创“法律顾问+专家库”模式,从行政法、民法商法、经济法等领域遴选出102名法学专家,组成“山东省法律专家库”,从全国著名法学院和山东省法学院中,择优推荐15名法律专家担任省政府法律顾问,为研究论证经济社会发展各方面的法律事务做好人才储备。2015年先后制定出台省政府法律顾问工作细则、考核办法及工作费用支付办法,建立服务台账和工作档案,确保政府法律顾问制度的规范化运行。几年来,围绕产业结构调整、国有企业改革、社会事业、民生保障等重点工,省政府法律顾问参与了113件重大决策事项的法律论证,市、县两级政府法律顾问参与了1.6万件重大决策事项的法律论证,新型特色智库作用得到有效发挥。

(四)深化综合执法体制改革。2013年开始在胶州市探索成立综合执法机构,集中行使执法权,实现执法重心下移和网格化管理。2015年6月省政府正式批复胶州市开展相对集中行政处罚工作,在台儿庄古城、黄三角保护区、青岛西海岸新区等地开展综合执法试点,有效释放权责交叉、多头执法、执法力量不足等问题,提高了基层政府的执行力和公信力。

根据党的十八届三中全会关于加强行政执法监督的要求,从制度建设入手,加快行政执法监督地方立法进程。2014年以来,制定了《山东省行政执法监督条例》,出台了《关于加强行政执法监督工作的意见》和《关于加强行政执法工作的意见》,组织研发“山东省行政执法监督管理平台”,实现了对全省9620个行政执法主体和25万行政执法人员的动态管理。严格落实行政执法人员培训制度,行

政执法人员持证上岗和资格管理制度,近两年共组织全省8.6万行政机关工作人员参加网上考试,3.6万不具备执法资格的人被清理出执法队伍。省政府印发《关于开展行政执法监督体制机制改革试点工作的意见》,在3个省直部门和6个设区市开展试点工作,设立行政执法监督局,进一步理顺执法监督体制机制,提升执法监督效能。

(五)率先在省以下开展行政复议体制机制改革。按照国务院的部署,山东积极申请开展国家首批行政复议委员会试点,2014年9月正式成立省政府行政复议委员会,17个设区市、137个县(市、区)全部完成集中行政复议职权工作,省、市、县三级全部成立行政复议委员会。2015年7月制定出台《山东省行政复议委员会工作规则》,为行政复议委员会的正常运行提供了制度保障。通过改革行政复议体制,复议案件数量明显增加,复议机关化解行政争议的能力水平得到增强,复议的权威性和公信力也不断提高。近年来,全省每年通过行政复议化解的案件逾万件,约占全国案件总数的1/10,综合纠错比例超过三分之一,行政相对人的合法权益得到切实保障,大量行政争议在行政程序内部得到实质性化解。

(六)精准发力深化供给侧结构性改革。制定关于深入推进供给侧结构性改革的实施意见,明确27项重点任务,提出40余条含金量高、操作性强的政策举措。一是准确把握市场调节和政府作用的契合点。按照“敞开核桃、一业一策”方式,制定实施22个制造业转型升级方案,依法倒逼落后产能退出。2016年四季度全省工业企业产能利用率达到77%。二是有序推进去库存工作。印发全国第一个省级房地产业转型升级实施方案,山东商品住宅去化周期已进入9—16个月的合理区间。大力发展农村电商和“快递下乡”,促进粮食、水果、食品等农产品去库存。2016年规模以上工业产销率达98.8%,比全国平均水平高1个百分点。三是坚持减负、解绑、放活相结合。通过降低税费等措施,2016年为企业新减税费负担400亿元、用电成本100亿元左右,与其他财税政策相配套,全年为企业减负2000亿元。通过政府股权引导基金、发展股权投资等方式提高企业资本金比重,支持企业实现股权结构多元化,企业杠杆率连续3年低于全国平均水平。四是坚持把补短板作为重要抓手。加快推动服务业产业结构转型升级,形成了“17+6”的总体格局。城镇重点建设“十大系统”工程,农村实施“七改”工程;“十三五”期间计划投资5000亿元实施“两网两通”工程,实现市市通高铁、县县通高速,为全省经济社会发展提供基础保障。

四、坚守法治生命线,增强人民群众公平正义感

公正是法治的生命线。近年来,全省各级审判机关、检察机关紧紧围绕“让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的目标,积极落实司法体制改革要求,坚持从人民群众最迫切的司法需求做起,从影响司法公正的问题改起,不断提高司法公信力。

(一)贯彻落实司法体制改革要求的新进展。作为第二批司法体制改革试点省份,山东在多个领域坚持先行先试,取得积极成效。一是全面深化司法责任制改革。省委2016年9月召开了全面推开司法责任制改革动员会,明确提出要有力有序有效做好改革工作。加快推进法官、检察官员额制改革,4个试点法院的“员额”工作已经完成,其他改革工作正在分批开展。省检察院梳理出检察机关改革任务清单44项,明确了时间进度和责任部门。二是推行新的审判权检察权运行模式。全省各级法院普遍建立了新型审判团队,设立法官工作室,实行随机组成合议庭,强化院庭长的办案责任和管理监督责任,推动实现让审理者裁判,由裁判者负责。如临沂市兰山区法院王丽法官工作室,2016年1—8月受理道路交通事故案件1182件、结案951件,自动履行率98%。检察机关在全国率先建立刑事案件统一对口衔接和同步移送电子卷宗机制,深入开展规范司法行为专项整治工作,加强源头防范和办案过程跟踪监督;研发应用办案管控信息化系统25个,全面建成三级检察院互联互通的同步录音录像中心162个,把检察院的运行关进“数据铁笼”,确保检察机关依法正确行使。三是积极落实各项改革任务。全省法院积极拓展诉讼服务平台,恢复、新建人民法庭79处,在未设法庭的乡镇普遍建立便民诉讼服务站,打造了“一小时服务圈”。最高法院2014年7月在山东召开全国人民法庭工作会议,推广了这一做法。省检察院出台10余份司法改革配套文件,积极推进司法责任制、检察人员分类管理、检察官职业保障、省以下人财物省级统一管理等多项改革试点,着力破解制约检察工作科学发展的深层次问题。

(二)保证严格公正司法的新做法。各级司法机关坚持问题导向,积极探索改进工作方式,努力实现司法公正的价值目标。一是创新建立检察宣告制度。检察机关对不立案、不批捕、不起诉等13类检察决定,改变以递交、邮寄等方式简单告知结论的做法,邀请人大代表、政协委员和有关人员参加,在统一、规范的场所进行公开宣告,以公开透明执法赢得公信,以现场答疑解惑化解矛盾,收到良好效果。目前全省已建成检察宣告庭665个,公开宣告各类案件5400余份,打造了公正司法新品牌。二是注重发挥重大案件审理的示范教育作用。2012年以来,全省法院检察连续4年超过100万件,位居全国前列。司法机关依法公诉和审理了薄熙来等重大职务犯罪案件,李铭芬生产销售有毒有害食品案等一批社会影响大的案件,省法院以公开听证方式对聂树斌案进行了复查。在审理薄熙来案件时,济南市中院首次采用微博形

式直播庭审,省法院二审公开宣判,获得高度评价。目前全省法院庭审直播已实现常态化,重大职务犯罪案件庭审全部微博直播。检察机关积极推进公益诉讼试点,通过检察建议等方式履行诉前程序案件152件,3起案件被最高检确定为公益诉讼试点工作典型案例。如庆云县检察院2015年12月提起人大授权后全国首例行政公益诉讼案,县法院2016年6月一审宣判,确认该县环保局批准某公司环保未达标进行试生产的行政行为违法。三是以法治方式推进平安山东建设。全省司法机关积极顺应人民群众平安需求,依法严厉打击各类重大特别是严重影响群众安全感的刑事犯罪;加强对道路交通安全行政执法、民事虚假诉讼和生效裁判执行、刑讯逼供违法取证等行为的司法监督,对征地拆迁、社会保障、环境保护、“三农”等领域行政违法活动的专项监督。积极推进量刑规范化改革和刑事速裁程序改革试点,对轻微刑事案件实行快立快审快判。严格遵循罪刑法定、疑罪从无、非法证据排除等原则和制度,探索实行证人、鉴定人出庭作证,充分听取律师辩护意见,坚守防范冤假错案底线。四是惩防并举依法开展反腐败斗争。司法机关坚决贯彻中央和省委依法惩治腐败犯罪的决策部署,健全办案协作配合机制,推动完善纪检监察和刑事司法办案标准和程序衔接制度,形成办案合力;落实人民监督员、律师会见和全程同步录音录像等制度,探索建立预防文化传播点制度,完善职务犯罪预测预警机制,剖析重大典型案件并提出对策建议。五是健全司法公开和风险控制机制。法院系统深入推进审判流程信息公开、裁判文书公开、执行信息公开三大平台建设,方便当事人了解案件信息。截至2016年8月份,全省法院在中国裁判文书网公布裁判文书261万件,居全国第二位。全省司法机关认真落实中央关于防止干预过问案件的“两个规定”,加强廉洁司法教育,认真落实“一案双查”要求,严防出现司法违纪违法行为。

(三)坚持司法为民的新实践。山东各级司法机关牢固树立以人民为中心的工作理念,自觉坚持人民司法为人民,努力把司法工作做到老百姓心坎上。一是切实保障当事人的诉讼权利。全省法院坚决贯彻立案登记制要求,依法做到有案必立、有诉必理,2015年改革当年实现立案率97.78%,高于全国2.78个百分点。按照“让数据多跑路,让群众少跑腿”的思路,全省三级法院普遍建成诉讼服务大厅、诉讼服务中心、12368服务热线“三位一体”的诉讼服务平台,推行互联网庭审方便当事人参与诉讼;各级检察机关建成167个网上网下相结合、诉求办理“一站式”服务大厅,为当事人提供诉讼服务。二是推动社会矛盾纠纷多元化解。全省基层法院(法庭)建立了诉调对接中心,在交通事故、医疗、保险等纠纷比较集中的领域设立巡回法庭或法官工作室,与行政部門、调解组织、仲裁机构等共建专业性纠纷解决平台,目前已搭建各类专业性纠纷解决平台10余个。济南、青岛中院被最高法院确定为“全国保险纠纷诉调对接机制试点法院”。沂源县法院通过引导当事人算好亲情、信誉、时间、经济、风险等“五笔账”,理性选择纠纷解决方式。济南两级法院在三联彩石山庄项目案件中创造性地采用“人民调解+司法确认”模式,为处置类似群体性案件提供了参考。三是加大民生权益保障力度。全省法院系统推行了“热心、耐心、细心、诚心”的“四心工作法”,探索设立家事审判组织,努力发挥家事审判对当事人婚姻家庭的诊断、修复和救治功能;探索实行“禁止令”制度,依法审结多起重大环境污染案件;加强与公安、工商、银行的信息共享,通过“黑名单”曝光、限制贷款等措施,加大对失信被执行人的惩戒力度。2015年6月在全国率先推行律师代理信访申诉工作,一年来接待群众申诉咨询7738件,化解申诉3008件,中央政法委肯定推广了这一做法。四是依法拓展人民群众参与司法途径。全省法院大力实施人民陪审“倍增计划”,认真落实公民旁听制度;省检察院通过规范和完善人民监督员“加一类”情形的监督程序,努力让群众更加便利地了解 and 监督司法工作。目前全省人民陪审员达到14550人,新增人员中基层群众占比超过66%,建筑、保险、医疗等“专家陪审员库”初具规模。省法院制定《人民陪审员参事参加法院审判活动实施办法》,在全国高院第一家引入陪审参事参审案件。东营市法院在审理倪发科案时引入人民陪审员参审,属全国首例。

五、深入开展法治宣传教育,全面提高依法治理水平

全省各级坚持把普法和依法治理作为法治建设的基础性、先导性工作来抓,不断创新法治宣传教育方式,深入推进依法治理工作,着力夯实全面依法治省的社会基础。

(一)“七五”普法在新起点上接续展开。“六五”普法期间,山东省力健全完善社会普法教育机制,积极推动由“主管部门独唱式普法”向“全社会合唱式普法”转变,省全民普法依法治理工作领导小组成员单位由28个扩大到41个,涵盖立法、司法和主要行政执法部门。落实国家机关“谁执法谁普法”责任制,将法治宣传教育“软任务”变成“硬指标”,把普法依法治理工作纳入“科学发展等综合考核指标体系。培树烟台“德法共进”、山东黄河水务局“法治润黄河”等法治文化品牌,创建全国法治市先进单位6个、全国法治县(市、区)先进单位39个,61个集体和61人获得全国“六五”普法先进集体和先进个人表彰,位居全国前列。

(下转第五版)