

《法治城市建设指标体系规范》 (送审稿)编制说明

一、项目背景

(一) 国内外现行相关法律法规和标准情况

目前,国内外现行相关法律法规和标准尚未涉及法治城市建设评价相关内容。

在国外方面,比较具有代表性的法治评估体系主要有“世界银行的营商环境指数”“全球治理指数”和“世界正义工程法治指数”等。世界银行从2003年起,每年都会发布一份营商环境报告。营商环境报告主要分析了法律数据和时间成本两大类指标。其中,法律数据指标关注对投资者的保护状况、对贷款人权利保障情况等;时间成本指标关注开办企业、办理许可证件等商事流程所需的时间成本。世界银行所开发的全球治理指数体系,包含六个测量维度,为全面测量并综合比较各国治理水平提供了数据支持。法治是其中一个测量维度,主要考察行为者对社会规则的信心和遵守规则的程度,包括产权保护、法律执行水平和犯罪暴力的可能性等。另外,美国律师协会开发的“世界正义工程”法治指数也具有较大的影响力。该法治指数总共设置了8个维度测量法治的方方面面,具体包括政府权力限制和平衡、腐败行为的消除、政府运作的透明度、公民的基本权利等。但是这些评估体系存在一些不适用的方面,主要包括:与中国语境矛盾的预设

性框架、静态应然的评价角度、数据存在主客观杂糅的弊端等，也尚未具有统一的国际标准。

目前全国不少政府部门和研究机构在构建法治建设考核指标方面进行了积极探索，包括中央依法治国办“市县法治政府建设示范指标体系”、司法部“全国守法普法示范县（市、区）考评指标”，中国政法大学法治政府研究院的“法治政府评估指标”等，但是已有指标体系多关注如法治政府建设的单一法治环节，以城市为单位的、全面覆盖多个关键法治环节的、纯量化评估指标编制尚属空白，并且未形成统一的标准规范。

（二）制定地方标准的必要性与意义

中央全面依法治国委员会《关于支持深圳建设中国特色社会主义法治先行示范城市的意见》要求深圳“运用大数据建模、智能化分析等方式建立法治城市建设多元评价指标体系，精准问诊法治建设薄弱环节”。《深圳市建设中国特色社会主义法治先行示范城市的实施方案（2021—2025年）》（以下简称《实施方案》）部署了“对深圳法治示范城市建设目标体系及其建设样态进行整体性和系统性专题研究，并尽快形成研究成果”的工作任务。法治城市建设的量化评估和智能化分析，不仅是推动城市治理和智慧法治建设的重要创新路径，亦是全面落实依法治国、依法治市工作的关键保障措施。

法治城市建设评价指标是客观测量法治城市建设状况和精准问诊法治建设薄弱环节的重要依据和抓手。然而，由于在法治

城市建设评价指标体系构建方面缺乏整体的规划，地方层面在开展法治城市建设指标设计和数据量化分析工作时，面临着不同部门和单位对同一指标含义理解存在偏差、数据采集不便、难以对法治工作质效进行准确评价和横向比较等困难。

《法治城市建设指标体系规范》的制定，将深化深圳各部门和单位对于法治城市建设评价指标的认识和理解，提高数据采集的准确性和便利性，为法治城市建设的顶层规划和科学决策提供高质量的实证数据分析，助力深圳市领导、市委依法治市办和各法治部门精准把握深圳法治建设的整体样态，进一步提升法治城市建设水平。同时，《法治城市建设指标体系规范》具有积极的示范推广价值和广阔的应用前景。标准体系的制定，将有助于指导其他地方和相关单位设计更为全面、精准、科学和实用的法治城市建设评价指标，助力各地城市管理者精准问诊法治建设薄弱环节，也有利于中央和国家部委及时精准把握各地法治城市建设整体样态和发展趋势。

二、工作简况

（一）任务来源

根据深圳市市场监督管理局 2024 年 4 月 7 日发布的《深圳市市场监督管理局关于下达 2024 年深圳市地方标准计划项目任务的通知》，由深圳市司法局提出并归口，中共深圳市委全面依法治市委员会办公室牵头、深圳市大数据研究院、司法部法治大数据与智能装备应用研究重点实验室（深圳）、中共深圳市龙华

区委全面依法治区委员会办公室、龙华区司法局、深圳市标准技术研究院参与起草的《法治城市建设指标体系规范》正式批准立项，项目完成期限为18个月，计划完成时间为2025年10月31日。2025年8月8日，根据工作需要，深圳市司法局向深圳市市场监管局报送《深圳市司法局关于申请延期完成法治城市建设指标数据规范制定发布工作的函》，将项目延期至2026年4月30日完成。

（二）主要起草过程

1. 预研阶段，2024年1月至2月

着眼于深圳建设法治先行示范城市的现实需求，针对城市级法治水平评价标准规范空白，提出研制相关深圳市地方标准的编制工作。参考国家级的法治评估指标体系，即中央依法治国办发布的《法治政府建设指标体系》，从整体上了解国家在法治建设过程中的主要关注点。同时，梳理国内外的相关法治评价指标，如“世界银行的营商环境指数”“世界正义工程法治指数”、中国政法大学的“法治政府评估指标”等，为指标体系设计提供参考依据。

2. 立项阶段，2024年3月至4月

2024年3月至4月，撰写并提交深圳市地方标准制修订计划项目建议书，2024年4月7日正式获批立项。

3. 组织起草阶段，2024年5月至2025年8月

2024年5月，成立标准编制工作组，并开始规划项目实施

计划，明确标准编制范围和工作方案。

2024年6月至12月，通过实地调研、专家座谈和文献分析等方式，深入了解深圳法治工作所面临的业务难点和业务需求。针对深圳在法治建设方面的工作关注点、难点和痛点，筛选和补充基础指标和分析指标，确定标准草案框架。

2025年1月至3月，通过对不同法治业务部门开展实地调研和座谈，就基础指标的分类规范、基础指标的内涵及外延、数据来源、统计口径、数据颗粒度等、分析指标的内涵及外延、运算方法、推荐运用的法治场景等方面形成共识，并编写详细的具体说明，形成初稿。

2025年4月至8月，开展多次内部讨论，完善标准文本，形成标准征求意见稿。

三、地方标准主要内容的依据以及与国内领先、国际先进标准的对标情况

（一）主要内容的依据

本文件编制过程中以党和国家关于法治建设重要文件的相关论述为理论依据，并参考相关中央文件和中央依法治国办发布的《法治政府建设指标体系》，确定法治城市建设的关键法治环节和评价维度，形成标准草案框架。同时，通过实地调研、专家座谈和文献分析等方式，深入了解深圳法治工作所面临的业务难点和业务需求，广泛征求相关法治部门意见，确保每个量化指标的科学性、客观性和可用性。为了保证标准的引领性和兼顾深圳

特色，本文件在标准体系框架构建方面侧重考虑普适性问题，确保相关评价维度和评价指标能够符合国家层面的整体规划，并且适用于全国其他城市的实际现状。在明确整体框架基本具备推广性的前提下，在具体指标的数据颗粒度方面体现深圳特色和回应深圳业务需求。

本文件第 3 章，术语和定义。依据 ISO 15392 等相关标准，参考法律专业相关文献资料进行研制。

本文件第 4 章，基本原则。结合法治城市建设的相关经验和理念进行研制。

本文件第 5 章，指标体系总体结构。本章节主要依据党和国家关于法治建设重要文件的相关论述，结合深圳法治业务工作的相关经验编制。

本文件第 6 章，分类与代码。本章节主要依据党和国家关于法治建设重要文件的相关论述，结合深圳法治业务工作的相关经验编制。

本文件第 7 章，基础指标及描述。本章节主要依据 SF/T 0083 《全国人民调解工作规范》、SF/T 0059 《全国仲裁工作管理信息系统技术规范》、SF/T 0023 《全国公证综合管理信息系统技术规范》、DB44/T 2402 《行政执法综合信息数据元规范》、DB4403/T 246.3 《行政复议服务保障规范 第 3 部分：案件管理》、DB44/T 2479 12345 《政务服务便民热线诉求事项分类与编码规范》，参考党和国家关于法治建设重要文件的相关论述，结合深

圳法治业务工作的相关经验编制。

本文件第 8 章，分析指标及计算方法。本章节主要依据党和国家关于法治建设重要文件的相关论述，结合深圳法治业务工作的相关经验编制。

（二）与国内领先、国际先进标准的对标情况

目前国内外暂无城市级法治水平评价相关的国际标准、国家标准、行业标准、地方标准等标准化文件，本文件的编制属于首创。

四、主要条款的说明以及主要技术指标、参数、试验验证的论述

本文件正文主要包括 8 个章节：范围、规范性引用文件、术语和定义、基本原则、指标体系总体结构、分类与代码、基础指标及描述、分析指标及计算方法。以下对标准中的主要条款及技术依据进行简要说明。

（一）范围

本文件确立了法治城市建设指标的分类原则、总体框架、编码规则、数据要求，以及分析指标的构成与计算方法。

本文件适用于市县域的法治建设指标体系的制定，以及面向智慧城市治理的智慧法治信息化项目规划、建设与管理。

（二）规范性引用文件

本文件规范性引用文件如下：

SF/T 0083 全国人民调解工作规范

SF/T 0059 全国仲裁工作管理信息系统技术规范

SF/T 0023 全国公证综合管理信息系统技术规范

DB44/T 2402 行政执法综合信息数据元规范

DB4403/T 246.3 行政复议服务保障规范 第3部分：案件管理

DB44/T 2479 12345政务服务便民热线诉求事项分类与编码规范

（三）术语和定义

本章节给出了标准研制过程中涉及的术语和定义，对法治城市建设、指标、基础指标、分析指标、涉外法治作了清晰的定义。

（四）基本原则

本章节从深圳市实际开展法治城市建设工作中，归纳总结法治城市建设水平评估应遵循的原则：科学性、示范性和实用性。

“科学性”要求评估工作必须建立在客观、可量化的数据和严谨的逻辑体系之上，避免主观臆断和模糊评价。“示范性”强调指标体系能够应用于各区域层级，既具有普适性价值，又可兼容区域差异。“实用性”强调评估的最终目的不是为了评分，而是为了发现问题、解决问题，并为法治建设提供切实可行的指导。

（五）指标体系总体结构

本章节从指标框架、编码规则两个方面对指标体系总体结构作出要求，对指标总体框架、编码方式、分类编码结构做了详细说明。

（六）分类与代码

本章节从类别和代码两个方面对指标体系的分类规范作了要求，对指标体系的四级分类和相关编码方式做了详细说明。从指标层级逻辑来看：一级、二级、三级指标是对法治城市建设领域从宏观到中观再到相对具体层面的“范畴划分”，聚焦“是什么领域的指标”；当层级细化到能直接对应“可采集、可统计的基础数据单元”时，这个数据项就成为了体系中最末端的“四级指标”，它的核心作用是提供指标计算所需的原始数据，是整个指标体系的“数据基础层”。分析指标并非独立的层级，而是通过对四级指标（具体数据项）运用特定公式运算得出的结果，能从多维度（如数量、效率、占比等）量化评估法治城市建设在各领域（对应一、二、三级指标范畴）的实际成效，是连接基础数据与成效评估的关键环节。

（七）基础指标及描述

本章节从描述方法、基础指标内容两个方面对基础指标作了要求，列出了基础指标的内涵及外延、数据来源、采集方法、统计口径、数据颗粒度、代码编写格式。

（八）分析指标及计算方法

本章节从概述、计算方法两个方面对分析指标作了要求，列出了法治城市建设分析指标集及分析指标具体内容。

五、是否涉及专利等知识产权问题

否。

六、重大意见分歧的处理依据和结果

无。

七、实施地方标准的措施建议

在实际实施的过程中，及时关注党和国家有关法治建设的最新理论论述、热点法治问题、新兴重点法治领域和市领导重点关注领域，充分考虑本文件的有效性和适用性。

对本文件的执行情况进行跟踪调查、对标准实施效果进行评估，及时发现并解决标准实施过程中存在的问题，适时开展修订完善工作，提升本文件的科学性和适用性。

加强与标准使用单位的沟通，及时回应政府部门和社会公众提出的最新意见和诉求，不断提升法治城市评价的科学性和实用性，推动深圳法治先行示范城市建设。

八、其他需要说明的事项

无。