

# 优化营商环境 推进“放管服”改革 法治政府建设成为青岛“金字招牌”



## 制度创新 全面提升政府依法行政能力

优化营商环境,从行政能力提升抓起。记者了解到,为持续打造市场化、法治化、国际化营商环境,推动全市高质量发展,近年来,青岛市推出了一系列改革创新举措。聚焦制度创新,青岛市成立持续深入优化营商环境和推进政府职能转变领导小组,由市委书记、市长任领导小组副组长,对重大营商环境事项实施“顶格倾听、顶格谋划、顶格部署、顶格协调”。

成立“优化营商环境工作专班”,由市委政法委书记、副市长担任专班双组长,统筹协调、督导考核全市优化营商环境工作,凝聚起优化营商环境强大合力。

2021年,《青岛市营商环境优化提升行动方案》制定出台,推出46条创新举措。2022年,《青岛市营商环境优化提升三年行动规划(2022—2024年)》出台,聚焦办事方便、法治公平,实施政务服务环境、法治营商环境提升行动,更大程度激发市场主体活力,全市市场主体总量突破200万户。在全国工商联发布的“万家民营企业评营商环境”调查报告中,青岛市获评“营商环境全国十佳城市”。

以法治思维推进数字城市建设,2020年5月,青岛上线运行全省首个、国内领先的“智能办”平台,在全国创新推行“无感审批”,实现对企业群众办事需求的精准预判、即时感知、主动推送和智能处置。目前,全市2100余个政务服务基层

站点、1.1万余个政务服务事项实现网上全覆盖,新型智慧城市发展水平位列全省第一,数据开放指数在副省级城市中位列第一。

出台全国第一部规范证明事项的政府规章,全面落实证明事项告知承诺制,公布市级证明事项告知承诺制清单345项。

近年来,青岛市创新建设上合“法智谷”“金智谷”,探索青岛涉外法务中心建设,推动法治与技术、人才、资本、市场要素的深度耦合。

探索“小快灵”“小切口”立法,青岛陆续制定出台农业废弃物管理暂行办法、困难居民基本生活救助管理办法、民营和中小企业发展促进办法等政府规章。制定出台《青岛市民营和中小企业发展促进办法》,被国家发展改革委作为地方支持民营企业改革发展典型做法在全国推广。

合法性审查制度是法治政府建设的核心环节。2019年,青岛市司法局首设决策法律审查处,专司市委、市政府决策事项合法性审查,并制定出台了《行政决策合法性审查规范》。在山东省率先建立市级公职律师库,搭建跨部门统筹使用平台,实现市级单位公职律师全覆盖。党政机关全部建立法律顾问队伍,完善了法律顾问参与重大行政决策路径。

## 机制创新 全面加强行政权力制约监督

聚焦机制创新,近年来青岛市全力打

造综合行政执法改革新模式,整合行政执法力量,在全市探索推行“局队合一”体制,推动建立镇(街道)“一支队伍管执法”。

制定依法不罚、轻罚事项清单,涵盖28个行政执法领域382项违法行为事项,依法办理不罚、轻罚案件9.29万件,减免处罚金额1.8亿余元,惠及6.82万个市场主体。

围绕推进严格规范公正文明执法,青岛市创新构建“十百千万”行政执法监督体系,建立特邀行政执法监督员、行政执法互相监督制度,构建起市、区(市)主导、司法所参与、镇街配合的全方位、全流程行政执法协调三级联动监督体系,打通了市县乡三级执法监督镇街“最后一公里”。

打造“复议睦万家”品牌,在全省率先建立行政复议纠错决定履行情况回访制度,推动行政复议决定全面履行,扎实推进行政机关负责人出庭应诉工作,行政机关负责人出庭应诉率自2019年10月起保持100%。在全国首创政府购买法律服务督促惠企政策落实制度,协助企业落实资金近亿元。

在全市建立信访、调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制,健全突发事件应对制度,提高突发事件依法处置能力。“1+1+N”矛盾纠纷排查调处新机制”获评第六届全国“法治政府奖”。

打造“法治清风”品牌,组建千人志愿团开展“法治宣传教育进万家”“每日1小

2月14日,山东青岛国林科技集团股份有限公司员工王固蕴来到青岛市民中心,办理《涉及饮用水卫生安全产品卫生许可批件》企业名称变更。

接待他的首席审批官张晓坤受理后,按照工作流程作出立即办理的决定。拿到变更后,王固蕴欣喜地说:“现在办事太快了,我很满意!”

聚焦市场主体和群众办事的难点、堵点和痛点,按程序赋予首席审批服务官独立审批权,实现审批效率最优化,这是青岛市深化“放管服”改革、大力推进法治政府建设的一个缩影。

在全国率先实现市、区(市)、镇街法治建设三级全贯通,创新政府购买法律服务督促惠企政策落实制度,出台全国首部规范证明事项地方政府规章,出台《青岛市优化营商环境条例》等一批具有地方特色的立法项目……

青岛市委常委、政法委书记、市委依法治市办主任程德智在接受《法治日报》记者采访时说,青岛市在法治政府示范市创建过程中,积极回应人民群众对法治建设的新需求、新期盼,以良法保障善治,努力为经济社会高质量发展,有效提升人民群众的获得感、幸福感、安全感提供优质高效法治保障。

时法律义诊”等活动。在城市地标——五四广场设立宪法宣传教育主题雕塑,打造全省首个税收普法主题公园,不断增强群众尊法守法意识。

## 思想创新 全面夯实法治政府建设基础

严格执行市政府常务会议学法制度;出台《青岛市领导干部任职法律知识考试办法(试行)》,将通过法律知识考试作为领导干部通过初任培训、任职培训的标准之一。

为夯实全面依法治市工作基础,青岛市在全省率先出台《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责实施办法》,将履行第一责任人职责情况列入年终述职内容。在全国率先推出《关于全面推进镇街法治政府建设的意见》,实现法治政府建设“全贯通”。制定《关于深入推进镇街法治建设的实施意见》,建立《镇街法治建设指标体系》,部署开展“法治镇街”评选,以点带面推动镇街法治建设水平整体提升。

2021年以来,青岛市持续组织开展以“共建法治政府、共享法治阳光”为主题的“法治政府建设示范创建年”活动,在示范创建中,成立以市长为总协调人的协调机制,市委政法委书记统筹协调部署、调度安排,各级各单位闻令而动、尽锐出战,推动法治政府建设取得显著成效。

(据《法治日报》)

回顾2022年,我国扎实推进法治政府建设,取得了一系列新突破。在党的二十大召开以后,法治政府建设的有关工作更是越做越实。总体来看,2022年法治政府建设主要有以下亮点。

重大行政决策督查工作全面铺开。2019年国务院制定了《重大行政决策程序暂行条例》,将重大行政决策纳入了行政法治的轨道。该条例出台后各级行政系统在重大行政决策的立项、参与、论证、评估等方面都有了严格的程序机制,提升了重大行政决策规范化的程度和质量。为了使重大行政决策的规范化程度更高,使条例的执行落到实处,2022年强化了对重大行政决策的督查。许多地方都制定了重大行政决策督查工作规则,如上海市出台《上海市重大行政决策督查工作规则》。还有一些地方则强化了重大行政决策向人民代表大会报告的工作制度,如江苏省连云港市制定了《市政府重大行政决策出台前向市人大及其常委会报告的工作制度》。这些制度都有翔实的内容,都通过相应机制对重大行政决策进行督查,相关工作的展开已经成为常态。

行政规范性文件备案审查日益深化。2022年12月28日,十三届全国人大常委会第三十八次会议听取关于十三届全国人大以来暨2022年备案审查工作情况的报告,报告对2022年全国人大常委会办公厅收到的备案审查的相关规范性文件进行了梳理并要求备案审查有统一审查的标准和尺度,提出探索建立备案审查案例指导制度。由报告可知,行政系统包括规章等在内的规范性文件的备案审查工作,已经建立相应的标准和尺度,这对行政立法行为及政府行政系统的其他抽象行政行为及其规范化有着积极的作用。通过备案审查的强化,行政立法行为的实体合法和程序合法得到了提升,而规范性文件不当设定义务的行为也越来越少。2022年备案审查工作在统一标准和统一尺度上的形成与提升,使法治政府建设上了一个新的台阶。

新行政处罚法进一步落实。2021年我国对行政处罚法作了修订,此次修订既很好地保护了公民、法人和其他组织的合法权益,进而规范了行政处罚行为,同时也使行政机关实施行政处罚较以前更有底气。由此,新行政处罚法及其所确立的新的精神和内容,是否落到了实处就显得非常重要。目前来看,新行政处罚法出台后我国行政系统都较为重视,尤其有关行政相对人保护的条款基本上都得到了落实。当然,不合法不合理的行政处罚案件并未完全杜绝,如卖出5斤超标芹菜收入20元却被罚款6.6万元等案例也发生在去年。不过,针对新行政处罚法在实施中存在的问题,已经引起国务院及有关部委的重视。例如,商务部、市场监管总局就结合新行政处罚法修订了本部门的章程,分别形成了新的《市场监督管理行政处罚程序规定》《商务部行政处罚实施办法》。许多地方也采取了相应的执法督查行为,对新行政处罚法的执行情况跟踪和督查。由于行政处罚是较为敏感的行政行为,所以2022年通过对新行政处罚法的进一步落实,有力推动了法治政府建设的成效在社会公众中获得了更多认同。

行政权力下移具体实施。《法治政府建设实施纲要(2021—2025年)》对新时代的行政权力下移提出了一些新的调整和新的制度设计,总的趋势是强化综合执法并使行政执法权能够得到很好的运用,使行政执法与社会治理更加契合。而其中一个重大举措就是行政执法权的下移,让较低层级的行政主体享有执法权。由于行政执法权是公权力的范畴,它的下移就必须谨慎为之。此前,一些地方为了使行政执法权更加精准,在行政执法权下移的推进中常有所顾虑。2022年则在这方面取得了较大的进步。以江苏省南通市为例,其强调依法赋予镇街行政执法权,共向95个镇街平均赋权65项,同时加强执法力量下沉。目前该市的镇街执法人员已经形成规模,执法辅助人员也已经形成规模。许多地方政府2022年在行政执法权的下移中都表现得较为积极,这使得行政执法在实施政府治理和社会治理中更加有效率。

此外,2022年法治政府建设的成效还体现在数字政府建设、营商环境优化、疫情防控新机制的构建等方面。党的二十大报告专章规定了“坚持全面依法治国,推进法治中国建设”,将全面依法治国提升到了一个新的历史阶段。随着党的二十大关于法治政府建设的新部署,相信2023年法治政府建设将会围绕政府职能转变、行政公信力的强化、执法更加公正文明、执法裁量基准的数字化、加强关系社会公众切身利益的执法等方面有新的举措。

(据《法治日报》)

天下之事,不难于立法,而难于法之必行。日前,中央依法治国办发布了关于第二批全国法治政府建设示范地区和项目名单的决定,长沙市成功获评“全国法治政府建设示范市”。

一头连着政府,一头连着群众,行政执法工作直接关系到党和政府的信任、对法治的信心。长沙通过持之以恒推进严格规范公正文明执法,不断擦亮“法治长沙”新名片。

# 严格规范公正文明执法 擦亮“法治长沙”新名片

## 文化卫士守护精神土壤

湘江北去,文化奔涌。上榜全国网红城市、全国十大热门旅游城市,连续3届蝉联全国文明城市,获评中国唯一的世界媒体艺术之都……近年来,长沙接连捧回的荣誉,也在催生着文化产业的繁荣。

长沙市现有文化及相关产业法人单位2.32万家,规模以上文化企业1003家,从业人员30.7万人,排名中部城市第1位。全市建成文化产业园区(基地)38家,其中国家级10家;全市文化产业总产出超2000亿元,综合实力跻身全国城市第一方阵。

“严格规范公正文明执法,谱写长沙文化市场综合执法新篇章。”在长沙市文化市场综合行政执法局党委委员吴志金看来,通过在补短板强弱项、工作全面提升提标等方面同步发力,便能守护好长沙的文化名片。

吴志金介绍,首先便是在建章立制上下功夫。“具体来说,就是进一步规范案件办理,落实《行政处罚法》首违不罚,进一步健全投诉举报

办理工作机制,进一步推动市、区共治,以及加强部门间的交流沟通。”

而打造一支严格规范公正文明的“文化卫士”执法队伍,少不了在队伍建设上下功夫。长沙市文化市场综合行政执法局通过开展执法岗位练兵技能竞赛活动、高标准开展执法培训等方式,增强队伍的依法执法能力。

此外,也少不了在案卷制作上下功夫,在日常监督上下功夫,和在规范监督上下功夫。“只有下足功夫,才能实现市场行为和执法行为的规范运行。”吴志金表示。

## 柔性执法彰显监管“温度”

“感谢执法人员提醒,现在的执法方式太人性化了,以后我一定严格遵守法律法规。”在宁乡市,一家通讯行因首次涉嫌使用绝对化用语广告,在市场监督管理局执法人员的提醒教育下及时整改到位,这家通讯行并没有受到处罚。

“违法行为情节显著轻微或者没有明显

社会危害的,且自行纠正或者在责令期限内改正的,可以不采取行政强制措施。”为进一步优化营商环境,推进包容审慎监管,逐步推行市场监管领域审慎实施行政强制措施机制,激发市场活力和社会创造力,推动全市经济高质量发展,日前,长沙市市场监督管理局印发《长沙市市场监管领域不予实施行政强制措施清单》。

这是该局自2021年出台《长沙市市场监管领域轻微违法行为免罚清单》以来,再次强调“柔性执法”,为长沙市各类市场主体健康规范发展,营造了良好的营商环境。

“对严重危害人民群众生命健康和财产安全、造成恶劣社会影响的违法行为,重拳出击、绝不姑息,彰显监管执法的‘力度’;对首次违法、危害较轻、非主观恶意、积极整改的,以说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等柔性执法为主,引导企业主动消除违法行为危害后果,体现监管执法的‘温度’。”长沙市市场监督管理局执法稽查处处长谢宁鲁表示。

长沙市市场监督管理局通过建立轻微违法容错机制,着力实施包容审慎监管,大力推进严

格规范公正文明执法,努力让人民群众在每一项执法活动、每一起案件办理中,都能感受到公平正义。

## 生态惠民聚焦群众疑难

今年的新春,对于长沙市生态环境局来说,收获满满,接连收到了群众送来的“新年礼物”。“怀爱民之心,办爱民之事。”一面锦旗,便是长沙市生态环境局开福执法大队队员谭子旺日前收到的“新年礼物”。

时间拨回到去年的夏天,正在单位值班的谭子旺接到捞刀河居民投诉,说家附近的广告厂在生产过程中,产生噪音和刺激性气味,影响到了自己的生活。

“这不是小事。”谭子旺放下电话后便赶赴现场处理。“那家广告厂的生产过程因不涉及油漆,只有喷漆设备,所以不用做环评。”气味和噪音虽符合标准,但投诉居民因身体原因,对刺激性的气味和声音比较敏感,所以也影响到了正常生活。

如何破题?谭子旺本着为民办实事的想

法,决定“另辟蹊径”。“我发现广告厂所在位置比较偏僻,市场不大;而且租期也快到了,就劝厂家换个更好的地方。”一方面,谭子旺帮着广告厂寻找新的经营地,另一方面,每天还得给投诉居民解释和告知办理进度。

去年8月,广告厂换到了谭子旺寻找的新地方,因位置更优,生意开始红火起来。“群众呼吸到的空气、喝到的水,听到的声音,都是我们的工作范畴,这更需要我们在工作中聚焦群众的疑难问题。”看着墙上的锦旗,谭子旺心生感慨。

为提升为民解忧的质量,长沙市生态环境局不断规范执法行为。制定出台《长沙市生态环境保护综合行政执法事项清单》等10余项执法制度,全面落实行政执法“三项制度”,瞄准行政执法事前、事中、事后三个核心环节不断发力,构建起“有力度、有温度、有难度”的现代生态环境综合执法体系。定期组织对区县(市)生态环境执法部门污染源现场检查、纠纷调解处理、环境处罚案卷等开展日常和专项稽查,不断强化依法行政水平。

(据人民网)