

# 中共济南高新区工委全面依法治区委员会文件

济高法委发〔2022〕1号

---

## 中共济南高新区工委全面依法治区委员会 关于印发《济南高新区贯彻落实<法治政府建设 实施纲要（2021-2025年）>方案》的通知

区法院，区检察院，高新区公安分局，各部门，各街道办事处：

现将《济南高新区贯彻落实<法治政府建设实施纲要（2021-2025年）>方案》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共济南高新区工委全面依法治区委员会

2022年3月11日

# 济南高新区贯彻落实《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》方案

为深入贯彻中共中央、国务院《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》精神，加快构建职责明确、依法行政的政府治理体系，全面建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、智能高效、廉洁诚信、人民满意的法治政府，推进“十四五”时期建设更高水平的法治高新，制定如下方案。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入学习贯彻习近平法治思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持以人民为中心，统筹推进法治高新、法治政府、法治社会建设，全面落实依法履行政府职能、健全依法行政制度体系、依法科学民主决策、严格规范公正文明执法、依法预防处置突发事件、依法预防调处化解矛盾纠纷、加强行政权力制约监督、推进政府治理数字化信息化法治化等八项重点任务，政府行为全面纳入法治轨道，行政权力规范透明运行，人民权益切实有效保障，依法行政能力普遍提高，为济南高新区经济社会发展提供坚强法治保障。

## 二、主要任务

（一）健全政府机构职能体系，更好发挥政府作用

**1. 推进政府机构职能优化协同高效。**坚持优化管委会组织结构与促进职能转变、理顺部门职责关系统筹结合，使机构设置更加科学、职能更加优化、权责更加协同。完善“三张清单、两个机制”（部门职责任务清单、权责清单、职责边界清单，部门间协调配合机制、职能运行监管机制），根据法律法规规章立改废释和“放管服”改革动态调整权力事项。贯彻落实国家市场准入负面清单，严格规范市场准入管理，清单之外不得另设门槛和隐性限制。深化街道行政管理体制改革创新，推进人员力量向基层和执法办案一线倾斜。（牵头单位：党群工作部、综合管理部、发展改革和科技经济部；责任单位：各部门）

**2. 深入推进政务服务改革。**加强系统集成协同高效，进一步深化“在泉城·全办成”服务。持续优化“极简审批”模式，落实“独任审批师”制度，全面推行证明事项和涉企经营许可事项告知承诺制，深化信用承诺审批。优化整合提升政务大厅“一站式”功能，推进政务服务重点领域、高频事项基本实现“一门、一次、一网、一键”，加快推进跨省、跨市通办，打造“智慧服务”高新样板。（牵头单位：审批服务部、综合管理部（大数据）；责任单位：各部门）

**3. 持续优化营商环境。**深入贯彻落实《优化营商环境条例》，及时学习借鉴各地优化营商环境可复制可推广的经验做法，强化对市场主体的法治保障。制定、修改影响企业权利义务的规范性文件，充分听取企业和行业协会商会的意见。加强和改进反不正

当竞争执法，强化公平竞争审查制度刚性约束，配合做好反垄断执法，依法平等保护各种所有制企业产权和自主经营权。创新监管服务方式，构建以监管“一张网”为支撑，以职责边界事项、重点监管事项、执法事项、执法检查计划事项“四类事项”为基础，以审批监管、事权履职、部门执法、监管评估、响应惩戒、协同共治“六项联动”为重点的“1+4+6”事中事后监管体系。（牵头单位：综合管理部（司法）、审批服务部、发展改革和科技经济部、市场监管部；责任单位：各部门）

（二）健全依法行政制度体系，加快推进政府治理规范化程序化法治化

**1. 完善制度建设机制。**坚持党对立法和行政规范性文件制定工作的领导，遇有重大问题及时向党工委请示报告。严格落实合法性审核、备案工作制度，加强层级监督，及时提交备案审查。健全完善定期清理机制，及时清理与现行法律法规不一致的行政规范性文件。（牵头单位：依法治区办、党群工作部、综合管理部（司法）；责任单位：各部门）

**2. 突出制度建设地方特色。**积极推进高质量发展、科技创新引领、知识产权保护、公共卫生安全、防范化解风险、保障改善民生、创新社会治理、推进乡村振兴、生态环境保护、食品药品监管、安全生产、城市更新、应急管理、网络安全等领域制度建设，开展数字经济、互联网金融、人工智能、大数据、云计算等相关制度研究，强化对未成年人网络保护、个人信息保护、数据

治理等领域的规范引导。（牵头单位：依法治区办、综合管理部（司法）；责任单位：各部门）

（三）健全行政决策制度体系，不断提升行政决策公信力和执行力

**1. 强化依法决策意识。**坚持科学决策、民主决策、依法决策，严格遵循法定权限和程序作出决策，确保决策内容符合法律法规规定。行政机关主要负责人在作出重大决策前，应当听取合法性审查机构的意见，注重听取法律顾问、公职律师和有关专家的意见。推进街道重大行政决策合法性审查工作。把是否遵守决策程序制度、依法决策作为对行政机关主要负责人考核、经济责任审计的重要内容，防止个人专断、搞“一言堂”。（牵头单位：综合管理部（司法）；责任单位：各部门）

**2. 严格落实重大行政决策程序。**严格执行《重大行政决策程序暂行条例》《山东省重大行政决策程序规定》，增强公众参与实效，提高专家论证质量，充分发挥风险评估功能，确保所有重大行政决策都严格履行合法性审查和集体讨论决定程序。落实重大行政决策公开制度，制定年度重大行政决策事项目录，除依法应当保密的外，决策事项、依据和结果全部公开。对企业切身利益或者权利义务有重大影响的决策事项，要充分听取企业和行业协会商会的意见。涉及社会公众切身利益的重要规划、重大公共政策措施、重大公共建设项目等，应当通过举办听证会等形式加大公众参与力度，深入开展风险评估，认真听取和反映利益相关

群体的意见建议。（牵头单位：综合管理部（司法）；责任单位：各部门）

**3. 加强行政决策执行和评估。**完善行政决策执行机制，建立健全重大行政决策跟踪反馈制度。依法推进决策后评估工作，将决策后评估结果作为调整重大行政决策的重要依据。重大行政决策一经作出，未经法定程序不得随意变更或者停止执行。严格落实重大行政决策终身责任追究制度和责任倒查机制。（牵头单位：综合管理部（司法）、纪工委监工委；责任单位：各部门）

**（四）健全行政执法工作体系，全面推进严格规范公正文明执法**

**1. 加快推进行政执法体制改革。**健全完善权责清晰、运转顺畅、保障有力、廉洁高效的行政执法体制机制，大力提高执法执行力和公信力。建立健全综合执法机构与业务主管部门协作配合制度机制，加强综合执法、联合执法、协作执法的组织指挥和统筹协调。在行政许可权、行政处罚权改革中，健全审批、监管、处罚衔接机制。建立健全街道与相关部门行政执法案件移送及协调协作机制。大力推进跨领域跨部门联合执法，实现违法线索互联、执法标准互通、处理结果互认。完善行政执法与刑事司法衔接机制，推进信息共享机制化、案件移送标准和程序规范化。（牵头单位：依法治区办、综合管理部（司法）；责任单位：各执法部门，区法院、区检察院、高新区公安分局）

**2. 加大重点领域执法力度。**加大食品药品、公共卫生、自然

资源、生态环境、安全生产、劳动保障、城市管理、交通运输、金融服务、教育培训等关系群众切身利益的重点领域执法力度。对潜在风险大、可能造成严重不良后果的，加强日常监管和执法巡查，从源头上预防和化解违法风险。分领域梳理群众反映强烈的突出问题，开展集中专项整治，严厉打击生态环境自动监测数据弄虚作假、运输行业非法营运和超限超载、违法占用耕地和违法批地批矿、非法集资和恶意逃废金融债务等领域违法犯罪行为。畅通违法行为投诉举报渠道，对举报严重违法违规行为和重大风险隐患的有功人员依法予以奖励和严格保护。（牵头单位：综合管理部（司法）；责任单位：各执法部门）

**3. 完善行政执法程序。**全面严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核“三项制度”。按照法制审核人数不少于本单位执法人员总数5%的要求，配齐法制审核人员。严格行政执法人员资格管理，完善相关规范标准，加强教育培训。统一行政执法案卷、文书基本标准，提高执法案卷、文书规范化水平。完善行政执法文书送达制度。全面落实行政裁量权基准制度，细化量化各行政执法行为的裁量范围、种类、幅度等并对外公布。全面梳理、规范和精简执法事项，凡没有法律法规规章依据的一律取消。规范涉企行政检查，着力解决涉企现场检查事项多、频次高、随意检查等问题。按照行政执法类型，制定完善行政执法程序规范。全面严格落实告知制度，依法保障行政相对人陈述、申辩、提出听证申请等权利。除法定依据外，严禁采取要

求特定区域或者行业、领域的市场主体普遍停产停业措施。行政机关内部会议纪要不得作为行政执法依据。（牵头单位：综合管理部（司法）；责任单位：各执法部门）

**4.创新行政执法方式。**全面推行行政处罚“不予处罚事项清单、减轻处罚事项清单、从轻处罚事项清单、从重处罚事项清单”四张清单制度。加强行政指导、行政奖励、行政和解等非强制性行政手段的运用，广泛运用说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等方式，努力做到宽严相济、法理相融，让执法既有力度又有温度。全面落实“谁执法谁普法”“谁管理谁普法”“谁服务谁普法”普法责任制，加强以案释法。（牵头单位：综合管理部（司法）；责任单位：各执法部门）

**5.落实行政执法责任。**严格按照权责事项清单分解执法职权、确定执法责任，建立行政执法日常检查监督机制，每年至少组织1次行政执法案卷评查、抽查或者其他形式的检查工作。全面实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度，规范执法辅助人员管理。全面实行行政执法机关内部人员干预、插手案件办理的记录、通报和责任追究制度。健全执法过错纠正和责任追究程序，实行错案责任倒查问责制。（牵头单位：综合管理部（司法）；责任单位：各执法部门）

（五）健全突发事件应对体系，依法预防处置重大突发事件

**1.完善突发事件应对制度。**贯彻突发事件应对法，根据现行法律法规修改情况，系统梳理和修改应急管理相关行政规范性文件

件，提高突发事件应对法治化规范化水平。健全应急预案体系，完善突发公共事件总体和专项应急预案，以及与之相衔接配套的各级各类突发事件应急预案。加强突发事件监测预警、信息报告、应急响应、恢复重建、调查评估等机制建设。健全突发事件应对征收、征用、救助、补偿制度，规范相关审批、实施程序和救济途径。健全规范应急处置收集、使用个人信息制度机制，切实保护公民个人信息。（牵头单位：应急保障部、高新区公安分局、发展保障部（卫健）；责任单位：各部门）

**2. 提高突发事件依法处置能力。**增强风险防范意识，强化各级各部门防范化解本地本领域重大风险责任。推进应急管理综合行政执法改革，强化执法能力建设。强化突发事件依法分级分类施策，增强应急处置的针对性实效性。按照平战结合原则，完善各类突发事件应急响应处置程序和协调联动机制。定期开展应急演练，注重提升依法预防突发事件、先期处置和快速反应能力。加强突发事件信息公开和危机沟通，完善公共舆情应对机制。依法严厉打击利用突发事件哄抬物价、囤积居奇、造谣滋事、制假售假等扰乱社会秩序行为。加强突发事件应急处置法律法规教育培训，增强应急处置法治意识。（牵头单位：应急保障部、高新区公安分局、发展保障部（卫健）、发展改革和科技经济部、市场监管部；责任单位：各部门）

**3. 引导、规范基层组织和社会力量参与突发事件应对。**完善街道、村（社区）应急处置组织体系，推动村（社区）依法参与

预防、应对突发事件。依法保护社会组织、慈善组织、社会工作者、志愿者等参与突发事件应对的法律地位及其权利义务，完善激励保障措施。健全社会应急力量备案登记、调用补偿、保险保障等方面制度。（牵头单位：应急保障部、发展保障部（民政）；责任单位：各部门）

（六）健全社会矛盾纠纷行政预防调处化解体系，不断促进社会公平正义

**1. 加强行政调解工作。**依法加强消费者权益保护、交通损害赔偿、治安管理、环境污染、社会保障、房屋土地征收、知识产权等方面的行政调解，行政调解任务较重的部门，普遍成立行政调解委员会，及时妥善化解矛盾纠纷。推进行政调解制度化建设，建立管委会负总责、司法行政部门牵头、各职能部门为主体的行政调解工作机制。各职能部门规范行政调解范围和程序，组织做好教育培训，落实受理矛盾纠纷首问责任制，提升行政调解工作水平。坚持“三调”联动，推进行政调解与人民调解、司法调解有效衔接。（牵头单位：综合管理部（司法）；责任单位：各部门）

**2. 有序推进行政裁决工作。**建立健全渠道畅通、公正便捷、裁诉衔接的裁决体制机制。梳理行政裁决事项，规范行政裁决适用范围。落实行政裁决权利告知制度，规范行政裁决程序，推动有关行政机关切实履行行政裁决职责。强化案例指导和业务培训，提升行政裁决能力，充分发挥行政裁决化解民事纠纷的“分流阀”

作用。（牵头单位：综合管理部（司法）；责任单位：各部门）

**3. 发挥行政复议化解行政争议主渠道作用。**全面推进行政复议规范化、专业化、信息化建设，不断提高办案质量和效率。规范行政复议决定文书，注重以法明理、以理服人，提高群众对行政复议结果的认同感。健全优化行政复议审理机制，建立行政复议委员会，为重大、疑难、复杂案件提供咨询意见，建立行政复议调解和解委员会，提高行政复议和解率。建立行政复议决定书以及行政复议意见书、建议书执行监督机制，强化行政复议层级监督功能，实现个案监督纠错与倒逼依法行政的有机结合。全面落实行政复议决定书网上公开制度。（牵头单位：综合管理部（司法）；责任单位：各部门）

**4. 加强和规范行政应诉工作。**认真执行行政机关负责人出庭应诉制度，每季度通报行政机关负责人出庭应诉、诉讼案件败诉等情况。落实行政审判和行政应诉工作联席会议制度，加强行政应诉工作人员培训，做好行政机关人员旁听庭审工作，提高行政应诉答辩质量。健全行政争议实质性化解机制，推动诉源治理。支持法院依法受理和审理行政案件，切实履行生效裁判。支持检察院开展行政诉讼监督和行政公益诉讼，积极主动履行职责或者纠正违法行为。认真做好司法建议、检察建议落实和反馈工作。（牵头单位：综合管理部（司法）、区法院、区检察院；责任单位：各部门）

（七）健全行政权力制约和监督体系，促进行政权力规范透

明运行

**1. 加强行政权力制约和监督。**突出党内监督主导地位，推动党内监督与人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、群众监督、舆论监督等各类监督有机贯通、相互协调，发挥审计监督、财会监督、统计监督、执法监督、行政复议等监督作用。强化人民法院审判监督，依法纠正违法行为。加强检察机关法律监督，推进行政机关依法履职。完善社会参与机制，注重选聘人大代表、政协委员、律师、专家学者、新闻工作者参加执法监督活动。自觉接受配合纪检监察机关监督，对行政机关公职人员违法行为严格追究法律责任，依规依法给予处分。（牵头单位：纪工委监工委、区法院、区检察院、审计局、财政金融部、综合管理部（司法）；责任单位：各部门）

**2. 加强和规范政府督查工作。**依法组织开展督查工作，重点对党中央、国务院重大决策部署落实情况、上级和本级重要工作部署落实情况、督查对象法定职责履行情况开展监督检查，保障政令畅通，督促提高行政效能、推进廉政建设、健全行政监督制度。积极发挥督查的激励鞭策作用，坚持奖惩并举，对成效明显的按规定加大表扬和政策激励力度，对不作为乱作为的依法依规严肃问责。进一步明确督查的职责、机构、程序和责任，增强督查工作的科学性针对性实效性。（牵头单位：综合管理部（督查）；责任单位：各部门）

**3. 加强对行政执法的制约和监督。**加强行政执法监督机制和

能力建设，建立健全区、街道全覆盖的行政执法协调监督工作体系。全面落实行政执法责任，严格按照权责事项清单分解执法职权、确定执法责任。加强和完善行政执法案卷管理和评查、行政执法机关处理投诉举报、行政执法考核评议等制度建设。重点整治行政执法不作为乱作为、执法不严格不规范不文明不透明等突出问题，围绕中心工作部署开展行政执法监督专项行动。严禁下达或者变相下达罚没指标，严禁将罚没收入同作出行政处罚的行政机关及其工作人员的考核、考评直接或者变相挂钩。建立并实施行政执法监督员制度。（牵头单位：综合管理部（司法）；责任单位：各部门）

**4. 加快推进政务诚信建设。**健全政府守信践诺机制，落实政务诚信监测治理、政务失信记录等制度，依法依规将违约毁约、拖欠账款、拒不履行司法裁判等失信信息纳入全国信用信息共享平台并向社会公开。建立健全政府失信责任追究制度，加大失信惩戒力度，重点治理债务融资、政府采购、招标投标、招商引资等领域的政府失信行为。（牵头单位：发展改革和科技经济部、区法院；责任单位：各部门）

（八）健全法治政府建设科技保障体系，全面建设数字法治政府

**1. 加快推进信息化平台建设。**落实《济南市“十四五”数字泉城规划》，将法治政府建设融入政务云、大数据中心等数字新基建建设。统筹构建全区上下各级互联、协同联动的政务服务平

台，实现区、街道、村居网上政务服务全覆盖。加快推进政务服务向移动端延伸，实现更多政务服务事项“掌上办”。分级分类推进新型智慧城市建设，促进城市治理转型升级。加大信息平台建设统筹力度，优化整合各类数据、网络平台，防止重复建设。

（牵头单位：综合管理部（大数据、司法）、发展和改革委员会、审批服务部；责任单位：各部门）

**2. 加快推进政务数据有序共享。**建立健全政务数据共享协调机制，进一步明确政务数据提供、使用、管理等各相关方的权利和责任，推动数据共享和业务协同，形成高效运行的工作机制，构建一体化政务大数据体系，加强政务信息系统优化整合。加快推进身份认证、电子印章、电子证照等统一认定使用，优化政务服务流程。加强对大数据的分析、挖掘、处理和应用，善于运用大数据辅助行政决策、行政立法、行政执法工作。建立健全运用互联网、大数据、人工智能等技术手段进行行政管理的制度规则。在依法保护国家安全、商业秘密、自然人隐私和个人信息的同时，推进政府和公共服务机构数据开放共享，优先推动民生保障、公共服务、市场监管等领域政府数据向社会有序开放。（牵头单位：综合管理部（大数据）；责任单位：各部门）

**3. 深入推进“互联网+”监管。**加强“互联网+”监管系统建设，实现各监管平台数据的联通汇聚。强化“双随机、一公开”抽查事项清单与“互联网+”监管系统检查实施清单的调整及衔接，实现清单同步变更、数据精准推送。积极推进智慧执法，加强信

息化技术、装备的配置和应用，推行行政执法 APP 掌上执法。探索推行以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管。

（牵头单位：综合管理部（司法、大数据）；责任单位：各部门）

### 三、保障措施

（一）加强党对法治政府建设的领导。深入学习领会习近平法治思想，将习近平法治思想贯彻落实到法治政府建设全过程和各方面。各级党工委（党组）切实履行推进法治政府建设领导职责，安排听取有关工作汇报，及时研究解决影响法治政府建设的重大问题。（牵头单位：依法治区办、综合管理部（司法）；责任单位：各部门）

（二）落实法治政府建设责任。各部门在党工委（党组）统一领导下，履行法治政府建设主体责任，谋划落实好各项任务，主动报告法治政府建设中的重大问题。主要负责人要切实履行推进本地本部门法治政府建设第一责任人职责，作为重要工作定期部署推进、抓实抓好。（牵头单位：综合管理部（司法）；责任单位：各部门）

（三）完善法治政府建设推进机制。党工委法治建设议事协调机构及其办事机构、部门法治机构要加强法治政府建设的协调督促推动。对照中央依法治国办《市县法治政府建设指标体系》，深化法治政府建设示范创建，争创全国、全省法治政府建设示范区，在部门（单位）和街道培树法治政府建设典型。严格执行法治政府建设年度报告制度，按时向社会公开。加大法治建设考核力

度，将依法行政情况作为对政府、部门及其领导干部综合绩效考核的重要内容。（牵头单位：依法治区办、综合管理部（司法）；责任单位：党群工作部（人事）、各部门）

（四）全面加强依法行政能力建设。落实党工委（党组）理论学习中心组、常务会议、部门领导班子定期学法制度，每年至少举办2次法治专题讲座。突出领导干部“关键少数”，组织开展领导干部法治专题培训，将习近平法治思想、宪法法律等列入学习、培训内容，纳入党校（行政学院）必修课，把法治教育纳入初任培训、任职培训等主体班次培训内容。各部门根据职能开展本部门本系统法治专题学习培训，承担行政执法职能的部门负责人任期内至少接受一次法治专题脱产培训，每年至少组织一次旁听人民法院庭审活动。建立领导干部学法清单和行政机关工作人员应知应会法律法规清单。加强部门法治机构建设，配齐配强基层司法所人员力量。加强法治人才队伍建设，推进行政执法队伍、行政复议应诉工作队伍专业化职业化，加强法律顾问和公职律师队伍建设，提升参与法治工作的能力水平。对在法治政府建设中作出突出贡献的单位和个人，按规定给予表彰奖励。（牵头单位：依法治区办、党群工作部（人事、宣传）、综合管理部（司法、）；责任单位：各部门）

（五）加强法治政府理论研究和舆论宣传。加强法治政府理论与实务研究，探索“府院合作”机制，打造法治政府理论高端智库和研究基地，建立法治政府建设评估专家库，借力借智，助

推全区法治政府建设。加大法治政府建设宣传力度，培育和宣扬法治政府建设先进典型，营造法治政府建设浓厚氛围。（牵头单位：依法治区办、综合管理部（司法）；责任单位：各部门）