

# 市政府法制办十项措施全力服务新旧动能转换重大工程

实施新旧动能转换重大工程，是省委、省政府和市委、市政府作出的重大战略部署，是当前和今后一个时期省、市经济发展的总牵引和总抓手。在实施新旧动能转换重大工程的实践中，各级政府法制机构要进一步解放思想、改革创新、奋发有为，适应新形势、承担新任务、提供新支撑，积极融入全力服务于新旧动能转换重大工程。为此，市政府法制办制定了《关于全力服务新旧动能转换重大工程的十条意见》，充分发挥政府法制机构职能作用，为我市实施新旧动能转换重大工程提供坚强的法治保障。

一、加快推进法治政府建设，为实施新旧动能转换重大工程营造良好法治环境。全市各级政府法制机构要认真贯彻落实省、市实施新旧动能转换重大工程的重大决策，研究部署服务新旧动能转换的具体措施，认真贯彻落实《济宁市法治政府建设实施纲要（2016—2020年）》，加强依法行政和法治政府建设的统筹协调和督促指导，认真落实法治政府建设年度报告制度。要全面推进依法行政工作，提高领导干部这个“关键少数”自觉运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力，加大法治政府建设宣传力度，在全社会加快营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好氛围。要切实加强综合考核工作，落实法治政府建设考核制度机制，明确任务重点，盯住关键环节，科学开展考核评价工作，发挥考核督导的“风向标”和“指挥棒”作用。

二、完善政府法律顾问制度，为实施新旧动能转换重大工程提供高端智力供给。要健全完善政府法律顾问体系，建立市政府各部门、单位法律顾问统一—管理使用新模式，组建市政府法律顾问团，更好发挥法律顾问在依法辅助决策中的作用。要进一步加强市、县政府法律顾问和专家库队伍建设，加快建立适应新旧动能转换重大工程需要的专项法律顾问团队，强化主动

服务意识，切实增强法律咨询和跟踪服务的针对性、高效性和便捷性，为市场经济主体提供优质高效的法律服务。

三、发挥政府立法引领推动作用，为实施新旧动能转换重大工程提供法制保障。按照依法立法、科学立法、民主立法的总体要求，坚持从市情和实际出发，突出城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等重点领域，稳步推进政府立法工作。深入基层调查研究，按照突出重点、统筹兼顾、控制数量、注重质量的原则，科学评估立法项目的必要性和可行性，把社会公众普遍关注、经济社会发展急需的项目纳入年度立法计划。在政府立法的立项、起草、论证、协调、审议等各个环节中充分发挥主导和协调作用，拓宽公众参与渠道，引入专家论证机制，认真做好地方性法规草案和政府规章的起草工作，努力提高政府立法工作质量，切实增强政府立法工作的科学性、计划性和前瞻性。

四、加强规范性文件监督管理，为实施新旧动能转换重大工程提供政策支撑和制度保障。要把有关新旧动能转换的文件列入规范性文件计划管理，明确管理职能、强化管理程序，落实规范性文件送审程序，健全完善规范性文件合法性审查工作机制，加强规范性文件“三统一”工作的监督检查，不断提升制度建设质量。严格落实规范性文件备案登记、情况通报等制度，对报备的规范性文件，做到有件必备、有备必审、有错必纠。建立规范性文件的动态长效清理机制，对不适应新旧动能转换要求，不符合投资审批、收费、职业资格、商事制度改革等简政放权、放管结合、优化服务改革要求，或者加重企业负担、束缚企业自主生产经营管理活动、阻碍市场潜力发挥、阻碍创业创新和创新发展新动能加快成长的文件，一律予以废止。

五、加大行政执法监督力度，为实施新旧动能转换重大工程创建规范有序的执法环境和营商环境。深入推进行政执法监督体制机制改革工作，加强县级以上行政执法监督机构规范化建设，促进严格规范公正文明执法，保障新旧动能转换重大工程扎实推进。严格行政执法主体和行

政执法人员资格管理，落实行政执法人员资格认证和持证上岗制度。全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核“三项制度”，加大行政执法日常监督、专项监督和个案监督力度，开展重点执法领域专项督查活动，组织全市行政执法案卷评查工作。畅通群众投诉渠道，依法受理群众投诉举报，及时纠正违法不当执法行为，切实维护各类市场主体和人民群众的合法权益。

六、完善行政复议工作机制，为实施新旧动能转换重大工程提供更加有力的行政司法保障。广泛宣传行政复议法律法规，畅通行政复议受理渠道，积极受理行政复议申请。规范行政复议程序，做好行政复议接待、答复答复、调查取证以及复议审理、复议决定等各环节的登记及办理工作，保障依法依规办案。加强行政复议信息化建设，完善行政复议审理方式，通过实地调查、公开审理、听证质证等方式，充分听取和收集当事人的意见和证据，提高行政复议办案质量。对办理涉及新旧动能转换的重大复杂案件过程中，发现的行政执法和行政管理的普遍性问题，及时向有关行政机关下发完善制度和改进执法的行政复议意见书或建议书。

七、提升行政应诉和行政调解工作能力，为实施新旧动能转换重大工程排解矛盾化解解纷。促进行政机关负责人带头履行行政应诉职责，积极出庭应诉。进一步规范行政应诉工作流程，完善案件登记、转办、手续办理、归档等各个环节。充分利用山东省行政复议应诉管理平台，及时更新维护应诉工作相关数据，实现行政应诉案件数字化管理。加强与人民法院的沟通协调，促进司法行政良性互动。协助配合人民法院化解执行难题，严格落实行政应诉案件报告备案制度，督促行政机关履行法院裁判。加强行政调解工作，积极运用行政调解方式，妥善化解新旧动能转换过程中产生的矛盾纠纷。

八、发挥仲裁在化解民商事纠纷中的作用，为实施新旧动能转换重大工程提供精准法律服务。积极配合新旧动能转换重大工程的推进，深入企业、园区广泛宣传推广仲裁法律制度，以建

设、金融、保险等行业和大中型企业为重点，做好合同文本中仲裁条款的落实工作，为市场主体开辟仲裁服务绿色通道。全面加强仲裁员和仲裁庭秘书两支队伍建设，开展人性化、个性化服务，满足多元市场主体需求，拓展仲裁服务领域和范围。深入推进仲裁“两化”试点工作，完善仲裁案件审理机制、当事人评价反馈机制等制度，提高仲裁办案质量。全面加强仲裁公信力建设，着力提高仲裁“三率”（仲裁案件快速结案率达到75%以上，调解和解率达到70%以上，自动履行率达到85%以上），以更优的服务打造济宁“和谐仲裁”品牌。

九、切实加强党风廉政建设，为实施新旧动能转换重大工程提供坚强的政治和组织保障。加强党的全面领导，把全面从严治党的要求，以党建引领发展、促进发展、保证发展。不折不扣地贯彻《中国共产党章程》和各项《准则》《条例》，严格执行市委、市政府关于加强和改进新形势下机关党的建设各项要求。将党建和党风廉政建设与业务工作同部署、同考核、同落实，开展“不忘初心、牢记使命”主题教育、推进“两学一做”学习教育常态化制度化，充分发挥党组织战斗堡垒作用，充分发挥共产党员先锋模范作用，着力打造政府法制工作人员“忠诚、干净、担当”的政治品格。

十、持之以恒加强作风建设，为实施新旧动能转换重大工程提供优质高效的政务服务。以“撸起袖子加油干，凝心聚力抓落实”为主题，深入开展“思想境界大提升、纪律作风大整治、服务环境大优化”活动，坚定理想信念，进一步强化“四个意识”，持续加强作风建设。解放思想、深化改革、转变作风、提升能力，大力弘扬先行先试、敢闯敢干的创新精神，勇于担当、主动作为，推动新旧动能转换重大工程在我市全面展开，迅速推进、落地见效。坚持不懈纠“四风”转作风、坚决克服形式主义、官僚主义，做到说实话、办实事、求实效，保持奋发有为的状态、干事创业的激情、苦干实干的作风，在实施新旧动能转换重大工程伟大实践中展现新作为、树立新形象。



3月9日，全市法制工作会议召开，贯彻落实全市干部作风建设大会精神，明确法治政府建设工作任务，保障实施新旧动能转换重大工程。



3月15日，济宁仲裁委工作人员在“3.15国际消费者权益日”组织开展《仲裁法》宣传活动，现场为群众讲解仲裁规则，提供仲裁法律咨询。

## 我市组建政府法律顾问团 进一步加强政府法律顾问工作

自2014年7月政府法律顾问制度建立以来，市政府各部门、单位注重发挥法律顾问在全面推进依法行政中的作用，不断拓宽法律顾问履行法律服务职责的渠道和范围，有力促进了法治政府建设。但是，市政府各部门、单位之间法律顾问工作还存在职责要求不明确、机制不完善、工作不规范的问题。为切实提高依法行政能力和水平，近日，市政府办公室印发《关于进一步加强政府法律顾问工作的意见》，进一步加强全市政府法律顾问工作。

建立市政府各部门、单位法律顾问统一管理使用模式。市政府从省内优秀律师事务所和市政府法律专家库中，选取部分律师事务所和市政府法律顾问以及优秀法律人才组成市政府法律顾问团（以下简称法律顾问团）。法律顾问团运行经费由市级财政统一保障、市法制办统一使用管理。法律顾问团建立后，市政府各部门、单位不再单独聘请法律顾问，相关一般性法律事务由法律顾问团承担（重大民商事诉讼案件除外）。

健全法律顾问参与重大行政决策和重大行政执法行为法律审核机制。市政府各部门、单位以市政府名义出台的重大行政决策，在合法性审查环节应当邀请法律顾问参与，认真听取意见，有效防范和及时纠正决策违法问题；作出重大行政许可、行政处罚、行政强制等行政执法决定前，应当由法律顾问进行合法性审查。重大行政决策提交市法制办审查或重大行政执法决定报送市法制办备案时，应当一并提交法律顾问出具的法律意见书。

健全法律顾问参与地方性法规、政府规章、规范性文件和合同合法性审查机制。市政府各部门、单位起草地方性法规、政府规章和以市政府名义制发的规范性文件，应当邀请法律顾问参与研究，相关

草案报送市法制办审查时，同时提交法律顾问出具的法律意见书。市政府各部门、单位以市政府名义开展的重大民商事活动和重大合作项目，应当邀请法律顾问参与起草或进行合法性审查，合同、协议报送市法制办审查时，一并提交法律顾问出具的法律意见书。

健全法律顾问参与诉讼案件和重大涉法事件机制。对于行政诉讼案件，涉诉的市政府部门、单位应当按照有关规定由本部门、单位主要负责人或者分管负责人出庭应诉，确需法律顾问参与代理的，应当提前将案件基本情况和相关资料报送市法制办，由市法制办根据案件情况，决定是否指派相关法律顾问参与代理，并签订委托代理合同。对于重大民商事诉讼案件，由涉诉的市政府部门、单位自行负责。市政府各部门、单位在处理重大涉法事件时，可申请法律顾问提供法律服务，由市法制办根据具体涉法事件情况，决定是否指派相关法律顾问参与。

加强政府法律顾问工作的组织领导。建立健全法律顾问制度是促进市政府各部门、单位依法、科学、民主决策的重要举措，是全面推进依法行政、加强法治政府建设的重要保障。各部门、单位要高度重视，健全工作机制，创新工作方式，不断增强依法履职尽责的能力。市法制办要抓好统筹协调，完善配套制度，强化业务培训和管理考核，不断加强法律顾问队伍建设，为法律顾问履职尽责提供服务保障。市财政局要加大对法律顾问工作的支持力度，加强经费使用监管。市政府各部门、单位要积极支持法律顾问工作，密切与法律顾问的沟通联系，建立健全法律顾问工作档案，协助市法制办做好法律顾问监督管理和考核评价工作。法律顾问团要严格遵守有关工作规则，认真履行职责，切实发挥好法律服务作用。

### 市行政执法监督局

## 提升执法监督效能 助推新旧动能转换

济宁市行政执法监督局自成立以来，按照市法制办党组的安排部署，认真贯彻落实《山东省行政执法监督条例》，扎实推进行政执法体制机制改革，创新工作机制，规范行政行为，强化执法监督，行政执法监督工作的能力和水平全面提升，经验做法被省政府法制办在全省推广，2017年被济宁市委市直机关工委授予“共产党员先锋岗”光荣称号。2018年，济宁市行政执法监督局将紧紧围绕新旧动能转换这一重大工程，继续加大行政执法监督力度，创新行政执法监督方式，加强对市场监管执法的监督检查，进一步提升保障“四新”经济发展的监管执法水平。

**深化“放管服”改革，加强合法性审查**

市行政执法监督局将积极配合市编办全面深化综合执法体制改革，加强对各县区和

**深入开展行政执法监督专项督查和个案监督**

加大行政执法日常监督、专项监督和个

**案监督力度，2018年将重点在国土、工商、住建、安全生产、水利等执法领域以明查暗访的形式开展专项督查活动，组织全市行政执法案卷评查工作，切实增强监督实效。积极受理群众投诉举报，广泛收集案件线索，着力解决群众反映突出的行政执法不作为、乱作为、慢作为、办事效率低、影响营商环境、侵犯人民群众利益等问题，推进严格规范公正文明执法，切实维护人民群众合法权益。整合监督资源，将政府法制监督与党的监督、人大监督、司法监督、民主监督、新闻舆论监督等有机结合起来，形成监督合力，发挥行政监督的整体效应和作用，规范行政权力依法运行。**

**推行行政执法“三项制度”，构建规范化执法体系**

在全市大力推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大行政执法决定法制

审核制度，指导各级行政执法部门制定相应的实施细则，确定各类行政执法行为、各个执法环节的记录方式和要求，并对执法记录的归档、保存、使用以及执法记录仪等音视频设备的使用管理等作出明确规定。按照“明确执法依据、明确执法主体、明确执法岗位、明确执法职权、明确执法标准、明确执法程序、明确执法责任”的规范化标准，统一编制行政执法公示的各类清单，并在市县门户网站开设“行政执法公示专栏”予以公示。目前全市各级各级行政执法部门普遍加大了重大行政执法决定法制审核的力度、广度和深度，已配备法制审核人员1476名，在此基础上，2018年将重点在细化审核范围、突出审核重点、完善审核流程、强化监督检查等方面取得成效，通过成立案审会、规范案件集体合议程序、将法制审核纳入年底考核指标等措施倒逼行政执法机关规范文明执法，营造加快新旧动能转换的良好执法环境。

### 兖州区法制办 优化新旧动能转换 法治生态环境

为助推新旧动能转换工程全面开展，兖州区法制办统筹规划、创新先行，积极优化新旧动能转换法治生态环境。创新文件管理，提供法制保障。及时审查制定推进简政放权、供给侧结构性改革、新旧动能转换等方面的规范性文件。区法制办对全区现行规范性文件进行了系统、全面清理，公示继续有效的政府规范性文件63件、完善修订6件、宣布废止70件。对不符合新旧动能转换、生态环境保护等方面的规范性文件及时修改废止，确保法制统一，为新旧动能转换重大工程的顺利实施提供坚强法制保障。

创新执法监督，优化营商环境。召开了行政执法“三项制度”工作专项会议，推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度。在政府门户网站设立行政执法公示专栏，全区59个行政执法部门公示了本部门行政执法事项清单、随机抽查事项清单、行政执法主体资格清单和行政执法人员资格清单等执法信息，全面规范行政执法行为，提升保障新兴产业新业态发展的监管执法水平，打造良好营商环境。

创新合同审查，助力项目建设。创新合同管理，对涉及新旧动能转换重大工程的政府合同、协议等相关事项开展研究论证，强化关注跟踪，将2015至2017年共计33件以区政府为主体签订的合同进行了后评估，对可能有一定风险的合同全部交由政府法律顾问进行审查，提出书面法律意见，及时防范合同风险。

### 曲阜市法制办 积极服务新旧动能转换 重大工程

曲阜市法制办积极适应新形势、主动承担新任务，紧紧围绕市委、市政府中心工作，充分发挥政府法制机构职能作用，积极为新旧动能转换重大工程提供新支撑。

健全完善依法科学民主决策机制，推进运用法治方式履行职责。曲阜市法制办高效服务重大行政决策，法制办负责人和政府法律顾问列席市政府常务会议和各类专题会议，提供法律意见建议。及时办理市政府领导批示及政府办、有关部门转送法律事务，采取内部研讨、法律顾问论证、专家座谈等分类处置措施，及时提供高质量审查意见，营造了办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境。

积极服务“放管服”改革，提高服务企业、服务群众效能。结合生态环保和创建文明城市工作要求，制定了《曲阜市城乡集贸市场管理办法》《曲阜市城市建筑垃圾管理办法》《曲阜市烟花爆竹燃放管理办法》等规范性文件，为有效实施管理提供了有力的制度保障。组织开展规范性文件清理工作，共清理政府规范性文件164件，清理结果以政府文件形式予以公布，从源头上推进了“放管服”改革和新旧动能接续转换。

深入实施行政执法监督体制改革，推进严格规范公正文明执法。认真贯彻落实《山东省行政执法监督条例》，深化行政执法监督体制改革，成立了“曲阜市行政执法监督局”，制定行政执法监督计划，明确工作任务，主动开展政府内部层级监督。对环保、公安交警、交通、商务、文化市场、城管执法等重点执法领域和重要执法行为进行了专项监督检查，及时纠正违法和不当的执法行为。积极推行行政执法“三项制度”，制定《推行“三项制度”实施方案》，成立领导小组，全面动员部署，鼓励探索创新，强化督导检查，确保了“三项制度”工作落实到位。

### 邹城市法制办 法治引领为新旧动能转换 保驾护航

邹城市法制办充分发挥职能作用，助推“放管服”改革，加快政府职能转变，提升政务服务效能，适应新形势，对接新任务，展现新作为，保障实施新旧动能转换重大工程。

坚持“立改废”并举，为新旧动能转换扫除制度性障碍。全面清理制约新兴产业新业态发展的政策性文件，修改、废止制约或者阻碍新兴产业新业态发展的规定，从源头上杜绝阻碍新动能发展的制度出台，做好减少低端供给和无效供给的“减法”，为新旧动能转换扫除制度性障碍。对涉及行政审批改革、生态文明建设和环境保护有关的规范性文件重点清理，共清理52件。

畅通行政复议渠道，强化复议纠错功能。降低受理门槛，对案情简单的行政复议案件，落实“最多跑一次”承诺，充分发挥行政复议化解行政争议“主渠道”作用。2017年，共受理行政复议申请196件，案件数量同比增长98%。已审结的行政复议案件综合纠错率达39.75%。

充分发挥法律顾问作用，为新旧动能转换提供智力支撑。设立法律顾问委员会及法律顾问办公室，建立起法律专家库，市政府共聘请法律顾问4名，16个镇街全部成立法律顾问团，全市895个村（社区）完成法律顾问全覆盖。在市政府法制办的组织、协调和指导下，政府法律顾问对涉及新旧动能转换重大工程的政府合同、协议等相关事项提前开展研究论证，主动跟踪服务，全面提升办理时效，助力相关项目快速及时合法有效推进。参与市政府各项重大事务的决策论证达70余次，草拟、审核市政府有关合同186项，参与办理行政复议案件158件，代理市政府参加诉讼63件，对规范性文件草案提出咨询意见86次，办理市政府交办的重大涉法事务18件，提供书面法律意见99份。

