

# 哈尔滨市法治政府建设行动方案

(2021—2025年)

## 中共哈尔滨市委 哈尔滨市人民政府关于印发《哈尔滨市法治政府建设行动方案(2021—2025年)》的通知

各区、县(市)党委和人民政府,市委各部办委,市直各党组、党委(工委):

现将《哈尔滨市法治政府建设行动方案(2021—2025年)》印发给你们,请结合实际认真贯彻落实。

中共哈尔滨市委  
哈尔滨市人民政府  
2022年6月30日

域行政执法监督。全面落实证明事项告知承诺制,深入开展“减证便民”行动。

推进线上线下一体化监管,健全以“双随机、一公开”监管和“互联网+监管”为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制,完善与创新创造相适应的包容审慎监管方式,不断提升事中事后监管效能。根据不同领域特点和风险程度,精准确定监管内容、方式和频次。落实监管规则和标准,推动形成标准公开、规则公平、预期合理、各负其责、信用监管的治理模式。严格各类市场监管、质量监管、安全监管,对发现的违法违规行为依法依规实施联合惩戒,增强市场主体守法自觉性。

提高行政效能,建设人民满意的服务型政府。健全首问负责、一次告知、一窗受理、自助办理等制度,全面提升政务服务水平。全面推行“办好一件事”,提供更多套餐式、主题式、订单式服务。推进线上线下深度融合,有效依托政务服务平台,优化提升政务大厅“一站式”功能,全面实现一网通办、全城通办、就近能办、异地可办,推进与深圳市、三亚市、海口市及沈阳市、长春市等地区实现“跨省通办、区域通办”。全面落实政务服务“好差评”制度。坚持传统服务方式与智能化服务创新并行,充分保障特殊群体特别是老年人基本服务需要。

### 3.着力优化法治化营商环境。严格落实《黑龙江省优化营商环境条例》,在全省率先打造市场化法治化国际化营商环境。将全市优化营商环境方面行之有效的政策、经验和做法上升为法规制度,从制度层面提供更有力的保障和支撑。适时制定应对疫情影响支持中小微企业纾困政策措施及实施细则。依法平等保护国有、民营、外资等各种所有制企业产权和自主经营权,维护公平竞争市场环境。保障民营企业依法平等使用要素资源,培育壮大一批“专精特新”、“小巨人”、“单项冠军”和“隐形冠军”企业。深入实施外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度,加快推动商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变。进一步畅通政企沟通渠道,加快推进全市招商引资企业服务体系建设工作,全面推行招商引资企业服务专班和项目首席服务体系机制,在制定修改地方性法规、政府规章、行政规范性文件过程中要充分听取企业和行业协会商会意见。完善公平竞争审查制度,探索建立政策措施抽查机制,推行公平竞争审查内部特定机构统一审查机制,及时清理废除妨碍统一市场和公平竞争的政策规定。

完善整顿机关作风优化营商环境长效机制,推进党风政风行风持续好转。打造“办事不求人”政务服务品牌,持续开展体验式、暗访式、结对式“领导干部走流程”活动,继续深化流程再造、服务集成。聚焦企业纾难解困,建立健全营商环境监督联动机制,加大典型案例曝光力度,提升投诉举报案件办理质效。严格落实《关于加强中国(黑龙江)自由贸易试验区法治服务和法治保障的实施意见》,协调建立自贸试验区法治研究中心哈尔滨片区工作站,持续推进哈尔滨片区公共法律服务中心和商事调解中心建设,修订《哈尔滨仲裁委员会仲裁规则》,推动成立哈尔滨金融仲裁院,全力打造东北亚国际仲裁中心,努力为全面加强自贸试验区哈尔滨片区建设提供专属法律服务保障。

### (二)全面推进政府立法,以良法促进善治发展

4.加强重点领域立法。紧紧围绕市委、市政府中心工作,聚焦保障改善民生、城市治理及促进数字经济、生物经济和冰雪旅游产业发展等重点领域,加快推进生活垃圾分类、饮用水源地保护、民营企业保护和住宅物业管理、河道管理、旅游度假区管理、松花江沿江管理、城市轨道交通管理等方面的立法。开展法规规章的清理和评估工作,按照立法法调整情况和经济社会发展需要,及时清理不适应改革创新、高质量发展的地方性法规、政府规章,维护法制统一。

5.完善立法工作机制。科学编制年度立法工作计划,建立行政立法项目储备库。坚持问题导向,立小而精的法,急需的法、管用的法、有地方特色的法,杜绝照抄照搬,增强立法的针对性和有效性。落实立法评估制度,加大立法前评估力度,对立法事项争议较大的,可以进行委托评估。建立健全立法风险防范机制,涉及群众利益、容易引发风险的立法项目进行风险评估,提出防范化解措施和处置预案。加强政府立法协调,市级司法行政部门负责政府立法程序的统筹、组织、协调、审查等工作,确保立法工作有质有效。坚持开门立法,完善立法听证、民意调查机制,拓宽公民参与立法渠道。市政府要研究决定政府立法中的重大问题,将履行立法工作职责所需必要经费列入同级政府部门预算。政府部门要做好地方性法规草案审查,自觉接受立法监督。推进区域协同立法,做到共同调研、充分协商、密切配合。

6.加强行政规范性文件监督管理。制定哈尔滨市行政规范性文件管理规定,细化完善行政规范性文件制定与公布、评估与清理、备案与监督等法定程序。加强对行政规范性文件的公平竞争审查,积极探索建立行政规范性文件备案审查与公平竞争审查联动机制。建立健全行政规范性文件制定协调机制。健全完善行政规范性文件动态清理工作机制,采取通报、督导等多种方式督促整改存在的问题。各级政府及部门要将行政规范性文件立改废情况及时向社会公布。严格落实公民建议审查制度和专家参与审查工作制度。

### (三)坚持科学民主依法决策,健全行政决策机制和程序

7.全面落实重大行政决策程序。严格执行《哈尔滨市人民政府重大行政决策规则》,有效发挥公众参与、专家论证、风险评估作用,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。发挥公职律师作用,建立公职律师参与合法性审查机制。制定年度重大行政决策事项目录并向社会公布。鼓励委托具有资质的专业机构、社会组织等第三方对涉及国家安全、国民经济命脉等领域以外的重大事项开展重大行政决策风险评估。完善落实决策过程记录和材料归档制度,细化重大行政决策合法性审查工作实施考核标准,全面准确反映重大行政决策过程。

### 8.推进行政决策执行和评估工作。健全行政决策执行机

制,决策机关应当在决策中明确执行主体、执行目标、执行时限、执行反馈等内容,执行主体应当依法执行重大行政决策。完善执行主体向决策机关报告决策执行情况机制,建立健全重大行政决策跟踪反馈制度。开展决策后评估工作,把评估结果作为调整重大行政决策的重要依据。把是否遵守决策程序制度、做到依法决策作为对政府部门党组(党委)开展巡察和对行政机关主要负责人开展考核督察监督、经济责任审计的重要内容。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。

### (四)推进严格规范公正文明执法,切实提高执法质量和水平

9.深化综合行政执法改革。落实《哈尔滨市综合行政执法暂行规定》,进一步完善权责清晰、运转顺畅、保障有力、廉洁高效的行政执法体制机制。市与市辖区原则上只设一个执法层级,区、县(市)一般实行“局队合一”体制,逐步实现乡镇(街道)“一支队伍管执法”。强化对综合执法、联合执法、协作执法组织指挥和统筹协调。聚焦行政许可和行政处罚改革,完善审批、监管、处罚相衔接机制。按照依法下放、试点先行的原则,稳步下放基层迫切需要且能有效承接的行政执法事项,实现权随事转、编随事转、钱随事转,确保放得下、接得住、管得好、有监督。建立健全乡镇(街道)与上一级有关部门行政执法案件移送及协调协作机制,构建分工明确、责任到位、优势互补的执法联动保障体系。全面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。贯彻落实《黑龙江省行政执法法与刑事司法衔接办法》,完善“两法衔接”机制,依托“两法衔接”信息平台,推进信息共享、案情通报、案件移送规范化常态化,形成打击违法犯罪合力。强化行政执法工作保障,落实不同层级行政执法装备配备标准。

10.强化重点领域执法。聚焦事关群众切身利益的重点领域,进一步加大食品药品、公共卫生、自然资源、黑土地保护、野生动物保护、生态环境、安全生产、劳动保障、城市管理、交通运输、水利、金融服务、教育培训等方面执法力度,及时回应群众关切和诉求。坚决抓好第二轮中央环保督察反馈问题整改,突出抓好何家沟和松浦水渠黑臭水体反弹、阿城区石材矿山无序开采和生态环境破坏等问题整改,开展环境保护法等法律法规实施情况检查。开展联合执法,推进专项整治,特别是对潜在风险大、可能造成严重后果且群众反映强烈的突出问题,加强日常监管和执法巡查。落实严重违法惩罚性赔偿和巨额罚款制度、终身禁入机制。畅通违法行为投诉举报渠道,依法保护、奖励举报严重违法违规行为和重大风险隐患的有功人员。

11.规范行政执法程序。全面落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度。落实行政执法人员资格和证件管理制度。严格执行国家统一的行政执法案卷、文书基本标准,完善落实行政执法文书送达制度。全面落实《黑龙江省规范行政执法裁量权办法》,行政执法应当对外公开行政执法量化的依据、条件、范围和标准。全面精简和规范执法事项,凡没有依据的一律取消。全面梳理涉企行政检查事项,采取取消、整合、转为非现场检查等方式,着力解决涉企现场检查事项多、频次高、随意检查等问题。落实各类行政执法程序规范。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。严禁各级政府在没有法定依据的情况下,对特定区域或者行业、领域的市场主体采取普遍停产、停业的措施。

12.改进行政执法方式。严格落实《国务院关于进一步贯彻实施〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知》要求,认真整治人民群众反映强烈的“运动式”执法、“一刀切”执法、机械执法、暴力执法、逐利执法、选择性执法等执法乱作为行为,梳理形成全市行政执法突出问题清单,组织开展行政执法突出问题专项整治自查行动,逐一对照销号。加强说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等柔性执法方式的运用,向当事人说明执法的事理、法理和情理,让执法既有力度又有温度。推行多领域实施包容免罚清单模式,制定并公布各执法领域免罚清单和轻罚清单。在执法过程中,综合考虑违法行为的性质、情节、社会危害程度以及执法相对人的悔过态度等情形,依法给予相应处罚,防止和避免处罚畸重畸轻、显失公平、过度执法。深入开展以案释法活动,充分发挥典型案例的引领示范指导作用。

### (五)强化应急管理法治保障,提升突发事件防控处置能力

13.健全突发事件应对机制。加强突发事件应对立法,制定修改疫情防控相关法律法规,提高应对突发公共卫生事件法治化水平。完善应对公共卫生事件指挥机构组织体系,强化突发公共卫生事件应对能力建设,加强疫情常态化精准防控。建立健全风险监测与风险防控相关制度,完善联防联控、信息互联互通等工作机制,实行风险分类分级管理和动态管理,强化重大风险防范化解责任落实。编制市级救灾物资储备计划,明确品种目录和储备标准,做好救灾物资储备、轮换等日常管理工作,完善重要应急物资监管、生产、储备、调拨机制,指导各区、县(市)做好救灾物资储备工作。完善安置救助、抚恤抚恤、保险理赔、司法援助、征用补偿、环境恢复等工作机制,规范相关审批、实施程序和救济途径,指导协助各区、县(市)做好各项突发事件善后处置工作。健全城市风险治理机制,统筹抓好生产安全、消防安全、交通安全、食品安全,坚决遏制重特大事故发生。完善应急处置收集、使用个人信息管理制度。厘清行政权力边界,积极推进突发事件行政手段应用的制度化规范化建设,进一步规范行政权力运行。

14.强化突发事件依法处置。严格落实国家和省、市关于突发事件应急处理有关要求,健全完善层级分明、覆盖全面、衔接紧密的应急预案体系。完善应急响应处置程序和协调联动机制,建立统一指挥、专常兼备、反应灵敏、平战结合的应急管理体制。明确总体应急预案、专项应急预案和部门应急预案定位,理顺各级各类应急预案相互关系。加强各级应急指挥体系建设,充分发挥专项应急指挥部功能作用,实施突发事件分级分类管理,依法依规应对突发事件。充分运用现代科技手段,提升突发事件应对工作的科学化、专业化、智能化和精细化水平。采取实战演练、桌面推演等方式,组织开展人员参与广泛、处置联动性强、形式多样、节约高效的应急演练,提高快速反

应和整体协同处置能力。落实应急管理综合行政执法改革,整合优化执法职能,统筹执法资源,完善执法体系,提高应急管理综合行政执法能力。加强突发事件应对全过程舆情监测、研判与舆论引导工作,严格遵循时效性、准确性、针对性、广泛性、公益性原则,及时发布权威信息,科学有效应对社会舆情。建立健全突发事件法律法规培训制度,将应急预案作为应急管理培训的重要内容纳入领导干部培训、公务员培训、应急管理干部日常培训内容。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,保障市场秩序正常秩序。

15.增强突发事件应对整体合力。加强乡镇(街道)应急管理组织体系建设,配备专(兼)职工作人员,强化区、县(市)职能部门与乡镇(街道)的协作配合。推进应急救援队伍管理法治化进程,严格落实社会组织、慈善信息、志愿者参与突发事件应对的相关制度。加强应急救援队伍标准化建设,规范管理社会应急力量等级审查、调用补偿和保险保障。协调驻哈部队及其他必要的社会应急力量共同参与突发事件应对工作。开展应急知识“进机关、进企业、进学校、进社区、进家庭”活动,广泛宣传应急管理法律法规,突发事件应急常识,提高群众应对突发事件能力。

### (六)构建矛盾纠纷大调解工作体系,促进社会和谐稳定

16.完善矛盾纠纷多元化解机制。坚持和发展新时代“枫桥经验”,大力学习和弘扬“东莱精神”。深入贯彻落实《黑龙江省社会矛盾纠纷多元化解条例》,将矛盾纠纷多元化解与域社会治理相结合,有效发挥综治中心和非诉讼纠纷服务中心平台作用,完善诉调对接和“四所联动、三调衔接”等机制,引导人民群众依法维权,推动矛盾纠纷有效化解。在全市乡镇(街道)建立信访工作联席会议机制。学习借鉴人民调解“大庆模式”,充分发挥人民调解、行政调解、行业性专业性调解、行政复议、行政裁决、公证、仲裁、律师调解等各类非诉讼纠纷解决方式优势作用,健全非诉讼纠纷解决机制。

17.深入推进行政调解工作。制定哈尔滨市关于加强行政调解工作的指导意见,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、婚姻家庭、知识产权等方面的行政调解,明确调解责任清单,并向社会公开。具有调解职能的行政单位要根据需要成立行政调解组织,不具备设立条件的要指定具体部门负责行政调解工作,规范行政调解范围和程序,加强教育培训,提高行政调解工作质效。推进行政调解与人民调解、司法调解有效衔接。

18.充分发挥行政复议作用。深化行政复议体制改革,落实《哈尔滨市行政复议体制改革行动方案》,整合我市行政复议职责,做到“有案必受”,有效化解行政争议,2022年年底基本形成公正权威、统一高效的行政复议体制。贯彻落实司法部高标准建设要求,全面加强行政复议工作场所标准化建设。大力推进行政复议信息化建设,有效依托行政复议工作平台,积极推进行政复议案件网上受理、审理。建立行政复议决定书及行政复议意见书、建议书执行监督机制,健全完善行政复议委员会、案件移送、调解、听证、案件办理流程、案卷管理等相关制度,确保履职到位、流程通畅、运行高效。全面落实行政复议决定书网上公开制度。

19.扎实推进行政裁决工作。根据法律法规梳理公布我市行政裁决事项清单,明确实施部门、事项名称、法律法规依据,依职权行使等基本信息。建立健全体系完备、渠道畅通、公正便捷、裁审衔接的裁决机制,确保行政裁决化解民事纠纷的“分流阀”作用充分发挥。规范行政裁决程序,落实行政裁决权利告知制度。加强行政裁决能力建设,采取集中培训、业务指导和案例宣讲等方式,提升行政裁决人员专业能力和业务水平。

20.加强行政应诉工作。落实《哈尔滨市人民政府关于进一步加强和改进行政应诉工作的实施意见》要求,认真执行行政机关负责人出庭应诉制度。建立辖区内两级法院行政诉讼案件行政机关负责人出庭应诉月报告制度,逐月对案件进行统计,提高行政机关负责人出庭应诉率。落实被告行政行为承办单位的行政应诉责任。行政机关负责人要带头履行行政应诉职责,出庭应诉时应当就实质性解决行政争议发表意见。完善行政争议实质性化解机制,推动诉源治理。行政机关要明确专门机构或人员负责行政应诉工作,落实行政应诉培训制度,规范行政应诉案件统计分析和行政应诉纠错报告制度。各级政府机关要认真研究处理司法建议、检察建议所指出的问题,并及时反馈。全力支持检察机关依法开展行政诉讼监督工作和行政执法诉讼。支持法院依法受理和审理行政案件,切实履行生效裁判。支持法院发布行政审判年度白皮书,促进依法行政。对市政府应诉案件实现多元统筹,进一步探索建立行政应诉案件标准化参与流程。统筹全市公职律师资源,创新公职律师诉讼服务与管理模式,发挥公职律师在行政应诉工作中的作用。

21.推动公共法律服务均衡发展。贯彻落实省关于加快推进公共法律服务体系建设的有关要求,加快建立覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的现代公共法律服务体系。加大优势法律服务资源向基层延伸力度,鼓励市级公证机构通过对口援建等形式支持边远、贫困地区公证机构建设发展,支持采用巡回、蹲点、视频等多种形式开展咨询和业务培训。常态化开展“六进服务惠民企、法治体检促发展”、“百所联百会”活动,帮助企业防范化解法律风险。深化涉外法律服务交流合作,加大仲裁法律服务在促进国际投资合作、维护市场主体合法权益方面的推广力度。严格落实《中华人民共和国法律援助法》,规范和促进法律援助工作,充分保障弱势群体合法权益。全面落实《哈尔滨市加强法治乡村建设的实施方案》,深入实施“法律明白人”培养工程。全面落实《黑龙江省法治宣传教育条例》,深入实施我市“八五”普法规划,以开展“法律七进”教育活动为重点,推行“五个一”微信普法新模式,确保村(居)法律顾问作用发挥到位。扎实推动媒体公益普法制度有效实施,建立健全立法工作宣传报道常态化机制,依托媒体等机构及时对法规规章作出权威解读。推进落实普法责任清单常态化,实行“谁执法谁普法”年度述职评议制度。重点加强法治文化阵地建设,打造一批具有冰城特色的法治文化品牌。探索建立公共法律服务体系建设评价验收标准,各级党委和政府要将公共法律服务体系建设纳入本地区经济社会发展总体规划、法治政府建设规划和经济社会发展主要责任指标考核体系。

### (七)强化制约和监督,推动行政权力运行规范透明

22.完善协调联动监督机制。以党内监督为主导,充分发挥人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、群众监督、舆论监督作用,推动各类监督有机贯通、相互协调。强化审计监督、财会监督、统计监督、执法监督、行政复议监督。自觉接受纪检监察机关监督,依法追究行政机关公职人员违法违纪行为法律责任。建立健全行政执法监督与纪检监察和审计监督联动机制。走好网上群众路线,认真对待网民在政府网站的留言和意见建议,提高政府服务效能。(下转第五版)