

遼寧省貫徹法治中國建設規劃實施方案(2021—2025年)

(上接第一版)

(三)強化憲法學習宣傳教育

4. 在全省繼續開展好尊崇憲法、學習憲法、遵守憲法、維護憲法、運用憲法的學習宣教活動，並作為遼寧“八五”普法的核心內容。認真組織做好每年“憲法宣傳周”和“12·4”國家憲法日宣傳活動。各市建立憲法學習宣傳教育基地。

5. 把憲法法律學習列入全省各級黨委(組)理論學習中心組學習的重要內容，納入黨和國家工作人員培訓教育體系。

6. 加強青少年憲法法律教育，確保計劃、教材、課時、師資、經費的“五落實”。持續在全省開展“學憲法、講憲法”活動，在全省教育系統建立以憲法為核心的法治教育長效機制。加強省屬高校法律院系憲法理論研究，推進憲法權威教材的使用。

7. 認真落實國家及省關於憲法宣誓的決定和辦法，符合規定的國家工作人員憲法宣誓達到100%覆蓋。

三、完善符合遼寧實際的法規規章體系，以良法促進發展、保障善治

(一)完善地方立法工作格局

1. 省、設區的市、自治縣黨委加強對立法工作的領導。完善黨委領導、人大主導、政府依託、各方參與的立法工作格局。健全完善黨委常務會議及時審定人大常委會立法院規劃計劃和政府立法計劃工作制度。重要法規規章草案、立法中的重大問題和立法工作中的重要事項，及時向同級黨委常委會請示報告。

2. 完善省、設區的市、自治縣人大主導地方立法工作的制度。省人大相關專門委員會、省人大常委会工作機構及時組織編制常務委員會五年立法規划和年度立法計劃，做好規劃、計劃實施的組織和保障工作。

3. 健全省人大常委會會議制度，探索增加人大常委会審議地方性法規的會議時間和次會安排。

4. 按照中央有關規定，逐步提高人大常委會專委員特別是有法治實踐經驗的專委員比例。

5. 注重發揮政府在立法工作中的重要作用。科學制定政府規章年度立法計劃，完善政府立法工作制度，嚴格按照法定權限和程序制定政府規章。做好有關地方性法規和政府規章草案的起草工作，加強政府部門之間立法爭議事項的協調工作。全面建立地方性法規和政府規章起草部門工作責任制和起草人員、工作經費保障機制。

6. 拓寬社會各方有序參與立法的途徑和方式。根據每年地方立法計劃，省、設區的市政協制定年度立法協商計劃，有效組織立法協商，充分發揮政協委員、民主黨派、工商聯、無黨派人士、人民團體、社會組織在立法協商中的作用。

(二)堅持立改廢釋并舉

7. 加強重點領域立法。圍繞深入貫徹新發展理念、加快構建新发展格局，建設數字遼寧、智強遼寧，實施城市更新，堅持創新驅動發展，推動經濟體系優化升級，推動區域協調發展，有效防控重大突發公共衛生事件，防范化解風險等領域，加快制定完善急需的地方性法規和政府規章。圍繞法治營商環境建設，加快出台相關配套地方性法規和政府規章，完善法治化營商環境制度體系。圍繞保障民生，加強教育、醫療、文化、公共服務等領域立法。圍繞創新社會治理，推進治理體系和治理能力現代化，完善相關的地方立法。圍繞弘揚社會主義核心價值觀，加快完善有關地方立法。

8. 根據國家立法進程，及時修訂食品藥品、生態環境、安全生產等領域的地方性法規和政府規章，着力解決執法成本過高、違法成本過低、處罰力度不足等問題。圍繞深入貫徹實施民法典，繼續完善相關地方法立。

9. 建立地方性法規、政府規章和行政規范性文件的經常性清理制度，及時解決地方法立法與國家新出臺的法律法規不一致以及地方法立法之間不協調、不適應的問題。

10. 按照國家要求，積極推進全省統一的地方法規、政府規章、行政規范性文件和黨內規範的信息化平臺建設。

11. 合作遼寧立法工作實際，積極開展立法評估論證工作，做好地方法規和政府規章的解釋工作。

(三)健全立法工作機制

12. 修訂《遼寧省政府規章制定辦法》，健全立項、起草、論證、協調、審議機制，進一步提升政府規章的起草和審核水平。

13.進一步增強立法的透明度。全面推行地方法律徵求意見機制、重大立法事項論證諮詢機制。完善省人大常委会基層立法聯系點制度，加強基層立法聯系點能力建設，提供專項立法經費支持。

14.與企業生產經營密切相關的立法項目，充分聽取有關企业和行業協會意見。健全立法徵求公眾意見公開採納反饋機制，對相對集中的意見未予採納的，通過政府官方法規、政務新媒體或信函形式進行說明。

15.對爭議較大的重要地方法立法事項，地方法規、政府規章起草和審核部門要加大協調力度，防止久拖不決。對涉及重大利益調整事項，積極建立引入第三方評估制度。充分利用大數據分析，為立法決策提供依據。

16.突出地方特色，豐富地方法立法形式，堅持“小切口”“小快靈”立法。在吃透党中央精神前提下，從實際出發，解決突出問題，增強地方法立法的針對性、適用性和可

操作性。

17.健全保障依法立法的工作機制，在地方法立法中，不追求“大而全”“小而全”，在“够用”“管用”的前提下，縮減立法篇幅，避免地方性法規、政府規章出現违背上位法規定，以及“立法放水”，超越立法权限或者重複法律、行政法規等情況。

18.探索跨區域協同立法工作機制，開展相關研究工作。

四、建設高效的法治實施體系，深入推進嚴格執法、公正司法、全民守法

(一)構建職責明確、依法行政的政府治理體系

1. 加快法治政府示范創建工作。到2025年，建成5個全國法治政府建設示范市(縣)，50%以上的市縣成為省級法治政府建設示范市和地區。

2.全省各級政府要恪守法定職責必須為、法無授權不可為，規範行政決策程序，健全政府守信踐諾機制，提高依法行政水平，依法全面履行職能，注重運用法律和制度，遏制不當干預經濟活動的行為。根據國務院各部門公布的權責清單和行政許可事項清單、備案管理事項清單等，進一步調整完善省直各單位的權責清單和行政許可事項清單。

3. 落實國務院《重大行政決策程序暫行條例》，重新修訂《遼寧省重大行政決策程序規定》。全面推行重大行政決策經過法規顧問和公職律師論證和諮詢的制度。

4. 全面落實《遼寧省行政規範性文件合法性審核辦法》，到2021年，行政規範性文件合法性審核率達到100%。

5. 深入推進城市管理、市場監管、生態環境保護、文化市場、交通運輸、應急管理、農業等領域綜合行政執法體制改革，積極探索跨部門、跨領域綜合執法。到2022年，綜合行政執法事項達到20%以上。

6.积极推進行政執法重心向市县下移，加大人員、經費、資源、裝備等向基層傾斜力度。根據工作實際，積極探索將基層管理迫切需要的縣級政府部門的行政處罰权交由能够有效承接的鄉鎮政府、街道辦事處行使，並定期組織評估。完善行政執法權限協調機制，及時解決行政執法的爭議問題。

7.健全行政執法與刑事司法銜接機制，按照國家統一部署，結合遼寧實際，全面推進“兩法銜接”信息平台應用，推動執法信息互通互享。按照國家統一部署，加強行政強制執行體制。

8. 全面推進行政執法公示制度、執法全過程記錄制度、重大執法決定法制審核制度，到2021年實現全覆蓋。全面規範行政執裁量權基准。建立健全行政執法風險防控機制。加強行政指導、行政和解、行政獎勵等非行政強制手段的運用。

9. 省級行政執法部門定期發布行政執法指導案例，全面建立行政執法案例指導制度。

10.按照國家部署，統一行政執法人員資格和證件管理、行政執法文書基本標準。推行使用行政執法綜合管理監督系統，建立與國家平臺銜接的行政執法信息共享平臺。

11.加大食品藥品、公共衛生、生態環境、安全生產、勞動保障、野生動物保護等重點領域執法力，依法严厉打击違法行為，提高違法成本。

12.严格执行突发事件應對相關法律法規，健全突發事件的應急預案和制度，依法實施應急處置措施。完善社會組織、慈善組織、志愿者參與突發事件應對的激勵保障措施。

13.加強和創新事中事后監管。除法律、法規規定的食品藥品安全、安全生產、公共安全、環境保護等直接涉及人民生命財產安全事項和國家、省根據工作需要部署的執法檢查外，所有日常涉企行政檢查都要納入執法檢查計劃，通過“雙隨機、一公開”的方式進行。

14. 加快推進“互聯網+監管”系統建設。探索推行以遠程監管、移動監管、預警防控為特徵的非現場監管。推進建立遼寧省重點領域信用監管機制，運用互聯網、大數據技術，依法歸集共享各領域信用監管信息。

15. 全面推進證明事項和涉企經營許可事項告知承諾制，及時公布告知承諾制的事項目錄和工作規程，加大核查和失信懲戒力度。

16. 在行政執法中積極推行包容審慎監管，推行說服教育、勸導示範、行政指導、行政建議、輕微問題告誡、突出問題約談等非強制執法手段，鼓勵推廣“包容免罰”監管方式，根據《行政處罰法》規定，制定輕微違法行為依法不予行政處罰的事項清單。

17. 严格落实優化營商環境、促進公平競爭法律法規，實施市場准入負面清單制度，普遍落實“非禁即入”。在全省範圍內全面清理、廢止針對非公有制經濟各種形式不合理規定，堅決糾正濫用行政權力排除、限制競爭行為。開展違法違規企收費、檢查、推派事項和評比达标表彰活動的专项整治行動，減輕企業負擔。

18. 进一步加強誠信政府建設，規範重點領域政府誠信行為、完善政务誠信評價標準、加強政府守信踐諾監督考核以及信用獎懲機制等制度。

19. 制定遼寧省知識產權保護條例，修訂遼寧省專利條例，推行知識產權侵權懲罰性賠償制度，加強企業商業秘密保護。

20. 加快完善全省一體化政务服务平臺，實現省市縣鄉五級聯通，除法律法規另有規定或涉及國家秘密外，政务服务事項

全部接入。到2022年，建成與國家政务服务平臺高度融合的全省一體化政务服务平臺。推進更多高频便民服務事項接入“遼事通”。

(二)推進公正高效权威司法

21. 深入推進司法體制綜合配套改革，全面落實司法責任制。按照有關法律法規規定，不斷健全完善公安機關、檢察機關、審判機關、司法行政機關各司其職、偵查權、檢察權、審判權、執行權相互配合、相互制約的體制機制。

22. 明確三級法院的職能定位。按照國家法律規定，探索將具有普遍法律適用指導意義、涉及社會公共利益或具有較大社會影響的案件，採取提級管轄的方式，交由較高級法院審理。強化上級法院對下級法院監督指導職能。積極推動在遼寧設立知識產權、金融等專門法院，加快推進互聯網法院建設。健全遼寧省未成年人司法保護制度。到2022年，一审訴訟案件服判息訴率达到85%以上，一审判決民事案件發改率不高于3%。

23. 推進司法管轄制度改革。按照中央司法體制改革要求和頂層設計，積極推進行政案件、環境資源類案件跨行政區劃集中管轄。

24. 明確法官辦案主體地位。除審判委員會討論決定的案件外，院長、庭長不簽发其未直接參加審理案件的裁判文書。獨任庭審理案件的裁判文書由獨任法官簽署。合議庭審理案件的裁判文書由該合議庭法官簽署。

25. 明確檢察官辦案主體地位。檢察官、檢察長、檢察委員會在各自職權範圍內對辦案事項作出決定，並依照規定擔任相應司法責任。檢察官在檢察長領導下開展工作。

26. 加強三級法院、檢察院的專業辦案團隊建設。針對不同領域，結合自身情況，合理調配人員，組建辦案團隊，實現司法人員分工專業化、案卷辦理專業化。

27. 完善擔任領導職務的法官、檢察官辦案機制。健全完善法院院長、檢察院檢察長直接辦理重大、疑難、複雜、新類型和在法律適用方面具有普遍指導意義案件工作機制。健全完善專業法官會議、檢察官聯席會議制度。省法院、省檢察院定期向社會公布具有參考意義的典型案例。

28. 健全依法調查收集證據制度。規範補充調查、不起訴、撤回起訴程序，認真執行庭前會議制度和非法證據排除制度。法官要嚴格規範法庭調查和庭審量刑程序，嚴格落實證人、鑑定人、偵查人員出庭作證制度，依法加強技術調查證據的法庭調查和使用。檢察官要認真履行庭審程序監督職責。

29. 严格执行認罪認罰從寬制度，落實寬严相濟刑事政策。進一步降低審前羈押率，輕罪起訴率，有效提高認罪認罰從寬制度適用率。

30. 全面落實國家關於推進刑事申訴制度改革的要求，對不服司法機關生效裁判和決定的申訴，逐步推行為律師代理。

31. 充分發揮法律援助律師作用，進一步提高刑事案件律師辯護質效。

32. 建立完善從嚴從快懲處妨礙突發事件應對的違法犯罪行為的制度和聯動工作机制，確保妨礙突發事件應對的案件順利偵查、起訴、審判、交付執行。

33. 幾級法院開展“分調裁審”改革，擴大小額訴訟程序、獨任制適用範圍，擴大司法確認範圍並對適用司法確認程序審理民事案件作出詳細規定，優化電子督促程序機制，推進案件繁簡分流、輕重分離、快慢分道。到2022年，民商事案件法定審限內結案率不低於98%。

34. 全面建設集約高效、多元解紛、便民利民、智慧精準、開放互動、交融共享的現代化訴訟服務體系，推進跨域立案訴訟服務改革。到2022年年底前，實現訴訟服務就近能辦、同城通辦、異地可辦。

35. 加強對執行難的綜合治理和源頭治理。完善黨委領導、黨委政法委協調、人大監督、政府支持，法院主導、部門聯動、社會參與的綜合治理執行難工作大格局。優化執行權配置，推進審执分离。到2022年，有財產可供執行案件法定期限內實際執結率不低於92%，無財產可供執行案件終本合格率不低於95%。

36. 极力推進刑罰執行一体化建設。切實加強監獄內部管理，完善監獄安全治理體系，深入開展罪犯危險性評估。完善監獄考核罪犯工作規定，細化量化考核內容和標準，探索健全罪犯分級處遇制度，依法統一執法標準。加強罪犯醫療保障，加強罪犯教育改造，強化聯防聯控機制。建立完善監獄與法院、檢察院、公安、武警、民政、衛生健康和安置幫教等部門協同配合機制。

37. 完善社區矯正制度。以促進社區矯正對象順利回歸並融入社會為目標，進一步落實社區矯正法，完善監獄監禁和社區矯正有機銜接機制。到2023年，社區矯正對象再犯罪率低於0.1%。

(三)深入推進全民守法

38. 制定遼寧省貫徹落實法治社會建設綱要具體舉措和關於在公民中開展法治宣传教育第八個五年規劃，並認真組織實施。

39. 全面落實“誰執法誰普法”普法責任制，積極落實“誰服務誰普法、誰管理誰普法”工作任務。建立健全立法工作宣传報道常態化機制，地方性法規和政府規章正式公布時，同步進行解讀。深入開展法官、檢察官、行政執法人員、律師等以案釋法活動，落實庭审直播、生效法律文書上網、典型案列發布、新聞發布會等制度。全員落實廣播電視、報紙期刊、互聯網和手機

媒體的公益普法責任。建立遼寧省國家機關“誰執法誰普法”普法責任制年度工作報告制度。

40.進一步增強全民普法工作的針對性和有效性。加大对重點對象普法工作力度，全面落實《青少年法治教育大綱》，深入推進“互聯網+普法”、智慧普法等模式。加快推進法治鄉村建設。加強對突發事件應對的法治宣傳教育。推動社會主義法治文化納入公共文化服務體系，引導社會力量參與法治文化建設。到2025年，爭取創建5家全國法治教育基地，建成100家國家級民主法治示範村(社區)，省級民主法治示範村(社區)達到600家，村(社區)法治文化阵地實現100%覆蓋。

41. 加快推進市域社會治理現代化試點工作，健全社會治理規範體系，積極推進人民群众參與基層社會治理的制度化建設。充分發揮工會、共青團、婦聯等群團組織引領联系群眾參與社會治理的作用。

42. 加快起草《遼寧省社會信用條例(草案)》，進一步完善全省社會信用制度體系。加強對國企、金融機構和重點行業等領域信用違約的監管。依法強化企業信息披露監管制度，規範開展失信聯合懲戒對象認定、督促整改、聯合懲戒，依法依規實施市場和行業禁人措施，健全完善信用修復機制。加強全省信用信息歸集，完善紅黑名單，支持社會信用環境建設。

43. 落實《遼寧省關於強化知識產權保護的實施意見》，完善侵犯知識產權案件管轄辦理機制。強化行政執法司法保護力度，完善涉企產權保護案件的申訴、複查、再審等機制，推動涉產權冤錯案件依法甄別糾正正常化機制化。严格执行侵权惩罚性赔偿制度，激励和保護科技創新。

44. 落實最高人民法院、最高人民檢察院、公安部關於依法懲治警務违法犯罪行為的指導意見，依法追究暴力警務行為的刑事責任。健全保護医护人员人身安全的制度，依法严厉打击殴打、故意伤害、暴力威胁医务人员、非法限制医务人员人身自由等違法犯罪行為。

45. 完善相關地方性法規，加快推進公共法律服務體系建設。升級“12348遼寧法網”。加快整合律師、公證、司法鑑定、仲裁、