

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想

坚持以高质量立法引领推动高质量发展

□ 省人大常委会法工委

1954年9月,第一届全国人民代表大会第一次会议通过了《中华人民共和国宪法》,建立起人民代表大会制度。70年峥嵘岁月,人民代表大会制度更加成熟、更加定型,为法治体系和法治国家建设发展提供了重要支撑。1954年8月,山东省一届人大一次会议召开。1979年12月,山东省五届人大二次会议选举产生了省人大常委会,省人大及其常委会依据地方组织法开始行使地方立法权。

回顾我省40多年地方立法工作,经历了从探索起步到稳健前行,从粗放型到精细化的发展历程。在探索初期,本着“急需先立、先易后难、宜粗不宜细”的原则开展立法工作。1980年3月,省五届人大常委会二次会议通过《山东省关于计划生育若干问题的试行规定》,这是我省制定的第一件地方性法规,迈出历史性第一步。1987年、1988年和1993年,青岛、济南和淄博市分别出台首件地方性法规并被批准施行。随着地方立法工作体制的健全,立法步伐明显加快,逐步健全完善审议机制,立法的数量和质量有了明显提升。2015年7月,省十二届人大常委会十五次会议通过《关于确定14个设区的市人民代表大会及其常务委员会开始制定地方性法规的时间的决定》,地方立法权扩大到所有设区市。近年来,省人大及其常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平法治思想,立足服务发展大局,推进科学立法、民主立法、依法立法,制定修改一批体现时代要求、反映地方特色的地方性法规,切实发挥地方立法的实施性、补充性、探索性功能。截至2024年7月,现行有效的省地方性法规258件,设区的市地方性法规467件。

省人大常委会坚决落实党对立法工作全面领导,坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”,围绕贯彻党中央决策部署、省委工作要求,持续加强法规制度供给。

——为服务黄河重大国家战略谱写立法篇章。贯彻落实习近平总书记对山东“在推动黄河流域生态保护和高质量发展上走在前”的重要指示要求,构建完善以黄河保护条例和加强山东现代水网建设的决定为统领,以黄河三角洲生态保护区、黄河河道管理、黄河防汛、东平湖保护、南四湖保护等地方立法为骨架,以沿黄九市“黄河水资源保护与节约集约利用”协同立法为支撑的黄河流域生态保护和高质量发展一体化地方立法布局,为落实黄河重大国家战略提供地方立法山东样本。

——为加快建设绿色低碳高质量发展先行区注入法治动能。积极服务融入新发展格局,围绕深化新旧动能转换,加快转变发展方式、塑造高质量发展新优势,出台全国首份以新旧动能转换为主题的地区性法规《山东省新旧动能转换促进条例》;系统推进绿色低碳高质量发展促进、先进制造业促进、开发区等法规项目,健全完善机

制,加强制度创新,为加快建设绿色低碳高质量发展先行区,更好发挥立法引领、推动、规范和保障作用。

——为服务乡村振兴、海洋强省建设彰显立法担当。围绕习近平总书记关于打造乡村振兴齐鲁样板、更加注重经略海洋的指示要求,以《山东省乡村振兴促进条例》为基础,不断完善乡村振兴“1+N”地方性法规制度体系,先后制定修改农村供水、农村公路、种子等地方性法规。围绕推进海洋强省建设,找准立法切口,坚持点线面结合,从海洋生态环境到海岸带再到具体海岛保护,从海上搜救救助到规范海洋渔业船舶捕捞再到海洋牧场管理,不断增强海洋领域地方立法的针对性、适用性和可操作性。

——以高质量立法推动高质量发展。围绕激发市场活力,优化营商环境,激励创新创业,先后制定修改优化营商环境、知识产权保护和促进、人才发展促进、民营经济促进、中小企业促进、标准化等地方性法规,及时将我省实践证明成熟的改革成果上升为法律规范;统筹发展和安全,制定修改安全生产、铁路安全管理、治理货物运输车辆超限超载等地方性法规,构建多维度、立体化的服务高质量发展的法规制度支撑体系。

——加强新兴领域、新业态立法探索。紧扣“在增强经济社会发展创新能力上走在前”,牽住创新引领高质量发展这个“牛鼻子”,突出创新驱动、科技赋能,制定修改科学技术进步、大数据发展促进、人工智能影响管理、规划环境影响评价、快递业促进等地方性法规。《山东省大数据发展促进条例》为推动我省大数据产业发展,提升大数据运用能力,促进数字强省建设提供制度保障。

——助推打造高水平对外开放新高地。作出关于向中国(山东)自由贸易试验区和中国—上海合作组织地方经贸合作示范区下放部分行政权力事项的决定,最大限度赋予“两区”自主发展、自主改革、自主创新的管理权限,激发创新创造活力;通过关于济南新旧动能转换起步区行政管理有关事项的决定,为起步区破解发展难题提供法治保障,促进起步区高质量高标准发展。

——为加快建设绿色低碳高质量发展先行区注入法治动能。积极服务融入新发展格局,围绕深化新旧动能转换,加快转变发展方式、塑造高质量发展新优势,出台全国首份以新旧动能转换为主题的地区性法规《山东省新旧动能转换促进条例》;系统推进绿色低碳高质量发展促进、先进制造业促进、开发区等法规项目,健全完善机

制,加强制度创新,为加快建设绿色低碳高质量发展先行区,更好发挥立法引领、推动、规范和保障作用。

——为服务乡村振兴、海洋强省建设彰显立法担当。围绕习近平总书记关于打造乡村振兴齐鲁样板、更加注重经略海洋的指示要求,以《山东省乡村振兴促进条例》为基础,不断完善乡村振兴“1+N”地方性法规制度体系,先后制定修改农村供水、农村公路、种子等地方性法规。围绕推进海洋强省建设,找准立法切口,坚持点线面结合,从海洋生态环境到海岸带再到具体海岛保护,从海上搜救救助到规范海洋渔业船舶捕捞再到海洋牧场管理,不断增强海洋领域地方立法的针对性、适用性和可操作性。

——以高质量立法推动高质量发展。围绕激发市场活力,优化营商环境,激励创新创业,先后制定修改优化营商环境、知识产权保护和促进、人才发展促进、民营经济促进、中小企业促进、标准化等地方性法规,及时将我省实践证明成熟的改革成果上升为法律规范;统筹发展和安全,制定修改安全生产、铁路安全管理、治理货物运输车辆超限超载等地方性法规,构建多维度、立体化的服务高质量发展的法规制度支撑体系。

——加强新兴领域、新业态立法探索。紧扣“在增强经济社会发展创新能力上走在前”,牽住创新引领高质量发展这个“牛鼻子”,突出创新驱动、科技赋能,制定修改科学技术进步、大数据发展促进、人工智能影响管理、规划环境影响评价、快递业促进等地方性法规。《山东省大数据发展促进条例》为推动我省大数据产业发展,提升大数据运用能力,促进数字强省建设提供制度保障。

——助推打造高水平对外开放新高地。作出关于向中国(山东)自由贸易试验区和中国—上海合作组织地方经贸合作示范区下放部分行政权力事项的决定,最大限度赋予“两区”自主发展、自主改革、自主创新的管理权限,激发创新创造活力;通过关于济南新旧动能转换起步区行政管理有关事项的决定,为起步区破解发展难题提供法治保障,促进起步区高质量高标准发展。

——为加快建设绿色低碳高质量发展先行区注入法治动能。积极服务融入新发展格局,围绕深化新旧动能转换,加快转变发展方式、塑造高质量发展新优势,出台全国首份以新旧动能转换为主题的地区性法规《山东省新旧动能转换促进条例》;系统推进绿色低碳高质量发展促进、先进制造业促进、开发区等法规项目,健全完善机

制,加强制度创新,为加快建设绿色低碳高质量发展先行区,更好发挥立法引领、推动、规范和保障作用。

——为服务乡村振兴、海洋强省建设彰显立法担当。围绕习近平总书记关于打造乡村振兴齐鲁样板、更加注重经略海洋的指示要求,以《山东省乡村振兴促进条例》为基础,不断完善乡村振兴“1+N”地方性法规制度体系,先后制定修改农村供水、农村公路、种子等地方性法规。围绕推进海洋强省建设,找准立法切口,坚持点线面结合,从海洋生态环境到海岸带再到具体海岛保护,从海上搜救救助到规范海洋渔业船舶捕捞再到海洋牧场管理,不断增强海洋领域地方立法的针对性、适用性和可操作性。

——以高质量立法推动高质量发展。围绕激发市场活力,优化营商环境,激励创新创业,先后制定修改优化营商环境、知识产权保护和促进、人才发展促进、民营经济促进、中小企业促进、标准化等地方性法规,及时将我省实践证明成熟的改革成果上升为法律规范;统筹发展和安全,制定修改安全生产、铁路安全管理、治理货物运输车辆超限超载等地方性法规,构建多维度、立体化的服务高质量发展的法规制度支撑体系。

——加强新兴领域、新业态立法探索。紧扣“在增强经济社会发展创新能力上走在前”,牽住创新引领高质量发展这个“牛鼻子”,突出创新驱动、科技赋能,制定修改科学技术进步、大数据发展促进、人工智能影响管理、规划环境影响评价、快递业促进等地方性法规。《山东省大数据发展促进条例》为推动我省大数据产业发展,提升大数据运用能力,促进数字强省建设提供制度保障。

——助推打造高水平对外开放新高地。作出关于向中国(山东)自由贸易试验区和中国—上海合作组织地方经贸合作示范区下放部分行政权力事项的决定,最大限度赋予“两区”自主发展、自主改革、自主创新的管理权限,激发创新创造活力;通过关于济南新旧动能转换起步区行政管理有关事项的决定,为起步区破解发展难题提供法治保障,促进起步区高质量高标准发展。

——为加快建设绿色低碳高质量发展先行区注入法治动能。积极服务融入新发展格局,围绕深化新旧动能转换,加快转变发展方式、塑造高质量发展新优势,出台全国首份以新旧动能转换为主题的地区性法规《山东省新旧动能转换促进条例》;系统推进绿色低碳高质量发展促进、先进制造业促进、开发区等法规项目,健全完善机

制,加强制度创新,为加快建设绿色低碳高质量发展先行区,更好发挥立法引领、推动、规范和保障作用。

制,加强制度创新,为加快建设绿色低碳高质量发展先行区,更好发挥立法引领、推动、规范和保障作用。

——为服务乡村振兴、海洋强省建设彰显立法担当。围绕习近平总书记关于打造乡村振兴齐鲁样板、更加注重经略海洋的指示要求,以《山东省乡村振兴促进条例》为基础,不断完善乡村振兴“1+N”地方性法规制度体系,先后制定修改农村供水、农村公路、种子等地方性法规。围绕推进海洋强省建设,找准立法切口,坚持点线面结合,从海洋生态环境到海岸带再到具体海岛保护,从海上搜救救助到规范海洋渔业船舶捕捞再到海洋牧场管理,不断增强海洋领域地方立法的针对性、适用性和可操作性。

——以高质量立法推动高质量发展。围绕激发市场活力,优化营商环境,激励创新创业,先后制定修改优化营商环境、知识产权保护和促进、人才发展促进、民营经济促进、中小企业促进、标准化等地方性法规,及时将我省实践证明成熟的改革成果上升为法律规范;统筹发展和安全,制定修改安全生产、铁路安全管理、治理货物运输车辆超限超载等地方性法规,构建多维度、立体化的服务高质量发展的法规制度支撑体系。

——加强新兴领域、新业态立法探索。紧扣“在增强经济社会发展创新能力上走在前”,牽住创新引领高质量发展这个“牛鼻子”,突出创新驱动、科技赋能,制定修改科学技术进步、大数据发展促进、人工智能影响管理、规划环境影响评价、快递业促进等地方性法规。《山东省大数据发展促进条例》为推动我省大数据产业发展,提升大数据运用能力,促进数字强省建设提供制度保障。

——助推打造高水平对外开放新高地。作出关于向中国(山东)自由贸易试验区和中国—上海合作组织地方经贸合作示范区下放部分行政权力事项的决定,最大限度赋予“两区”自主发展、自主改革、自主创新的管理权限,激发创新创造活力;通过关于济南新旧动能转换起步区行政管理有关事项的决定,为起步区破解发展难题提供法治保障,促进起步区高质量高标准发展。

——为加快建设绿色低碳高质量发展先行区注入法治动能。积极服务融入新发展格局,围绕深化新旧动能转换,加快转变发展方式、塑造高质量发展新优势,出台全国首份以新旧动能转换为主题的地区性法规《山东省新旧动能转换促进条例》;系统推进绿色低碳高质量发展促进、先进制造业促进、开发区等法规项目,健全完善机

制,加强制度创新,为加快建设绿色低碳高质量发展先行区,更好发挥立法引领、推动、规范和保障作用。

——为服务乡村振兴、海洋强省建设彰显立法担当。围绕习近平总书记关于打造乡村振兴齐鲁样板、更加注重经略海洋的指示要求,以《山东省乡村振兴促进条例》为基础,不断完善乡村振兴“1+N”地方性法规制度体系,先后制定修改农村供水、农村公路、种子等地方性法规。围绕推进海洋强省建设,找准立法切口,坚持点线面结合,从海洋生态环境到海岸带再到具体海岛保护,从海上搜救救助到规范海洋渔业船舶捕捞再到海洋牧场管理,不断增强海洋领域地方立法的针对性、适用性和可操作性。

——以高质量立法推动高质量发展。围绕激发市场活力,优化营商环境,激励创新创业,先后制定修改优化营商环境、知识产权保护和促进、人才发展促进、民营经济促进、中小企业促进、标准化等地方性法规,及时将我省实践证明成熟的改革成果上升为法律规范;统筹发展和安全,制定修改安全生产、铁路安全管理、治理货物运输车辆超限超载等地方性法规,构建多维度、立体化的服务高质量发展的法规制度支撑体系。

——加强新兴领域、新业态立法探索。紧扣“在增强经济社会发展创新能力上走在前”,牽住创新引领高质量发展这个“牛鼻子”,突出创新驱动、科技赋能,制定修改科学技术进步、大数据发展促进、人工智能影响管理、规划环境影响评价、快递业促进等地方性法规。《山东省大数据发展促进条例》为推动我省大数据产业发展,提升大数据运用能力,促进数字强省建设提供制度保障。

——助推打造高水平对外开放新高地。作出关于向中国(山东)自由贸易试验区和中国—上海合作组织地方经贸合作示范区下放部分行政权力事项的决定,最大限度赋予“两区”自主发展、自主改革、自主创新的管理权限,激发创新创造活力;通过关于济南新旧动能转换起步区行政管理有关事项的决定,为起步区破解发展难题提供法治保障,促进起步区高质量高标准发展。

——为加快建设绿色低碳高质量发展先行区注入法治动能。积极服务融入新发展格局,围绕深化新旧动能转换,加快转变发展方式、塑造高质量发展新优势,出台全国首份以新旧动能转换为主题的地区性法规《山东省新旧动能转换促进条例》;系统推进绿色低碳高质量发展促进、先进制造业促进、开发区等法规项目,健全完善机

制,加强制度创新,为加快建设绿色低碳高质量发展先行区,更好发挥立法引领、推动、规范和保障作用。

——为服务乡村振兴、海洋强省建设彰显立法担当。围绕习近平总书记关于打造乡村振兴齐鲁样板、更加注重经略海洋的指示要求,以《山东省乡村振兴促进条例》为基础,不断完善乡村振兴“1+N”地方性法规制度体系,先后制定修改农村供水、农村公路、种子等地方性法规。围绕推进海洋强省建设,找准立法切口,坚持点线面结合,从海洋生态环境到海岸带再到具体海岛保护,从海上搜救救助到规范海洋渔业船舶捕捞再到海洋牧场管理,不断增强海洋领域地方立法的针对性、适用性和可操作性。

——以高质量立法推动高质量发展。围绕激发市场活力,优化营商环境,激励创新创业,先后制定修改优化营商环境、知识产权保护和促进、人才发展促进、民营经济促进、中小企业促进、标准化等地方性法规,及时将我省实践证明成熟的改革成果上升为法律规范;统筹发展和安全,制定修改安全生产、铁路安全管理、治理货物运输车辆超限超载等地方性法规,构建多维度、立体化的服务高质量发展的法规制度支撑体系。

——加强新兴领域、新业态立法探索。紧扣“在增强经济社会发展创新能力上走在前”,牽住创新引领高质量发展这个“牛鼻子”,突出创新驱动、科技赋能,制定修改科学技术进步、大数据发展促进、人工智能影响管理、规划环境影响评价、快递业促进等地方性法规。《山东省大数据发展促进条例》为推动我省大数据产业发展,提升大数据运用能力,促进数字强省建设提供制度保障。

——助推打造高水平对外开放新高地。作出关于向中国(山东)自由贸易试验区和中国—上海合作组织地方经贸合作示范区下放部分行政权力事项的决定,最大限度赋予“两区”自主发展、自主改革、自主创新的管理权限,激发创新创造活力;通过关于济南新旧动能转换起步区行政管理有关事项的决定,为起步区破解发展难题提供法治保障,促进起步区高质量高标准发展。

——为加快建设绿色低碳高质量发展先行区注入法治动能。积极服务融入新发展格局,围绕深化新旧动能转换,加快转变发展方式、塑造高质量发展新优势,出台全国首份以新旧动能转换为主题的地区性法规《山东省新旧动能转换促进条例》;系统推进绿色低碳高质量发展促进、先进制造业促进、开发区等法规项目,健全完善机

制,加强制度创新,为加快建设绿色低碳高质量发展先行区,更好发挥立法引领、推动、规范和保障作用。

件必备,有备必审、有错必纠”,持续推动建立备案审查工作报告制度,并将“一委两院”规范性文件纳入备案审查范围,实现了省市县三级“全覆盖”。借力信息化手段提升审查质量和效率,畅通审查建议渠道,及时督促纠正发现的问题。相继建成备案审查综合信息平台、智能立法平台,助推地方立法和备案审查工作信息化、智能化、标准化水平显著提升。

——发挥基层立法联系点民意“直通车”作用。积极拓展人民群众参与立法的有效途径,集民智汇民意,广泛凝聚社会共识,践行全过程人民民主的立法实践更加生动。

——推进立法听证点民意“直通车”作用。目前,我省已设立2个国家级基层立法联系点,19个省级基层立法联系点,362个市级基层立法联系点,充分利用基层立法联系点扎根基层、贴近基层的优势,探索立法工作“三题并进”(问题-课题-破题)模式,完善联系点“三级联动”工作机制,确保每件法规都能听到人民群众“原汁原味”的意见建议,不断厚植地方立法的民意基础。

——推进立法听证点民意“直通车”作用。积极拓展人民群众参与立法的有效途径,集民智汇民意,广泛凝聚社会共识,践行全过程人民民主的立法实践更加生动。

——发挥基层立法联系点民意“直通车”作用。目前,我省已设立2个国家级基层立法联系点,19个省级基层立法联系点,362个市级基层立法联系点,充分利用基层立法联系点扎根基层、贴近基层的优势,探索立法工作“三题并进”(问题-课题-破题)模式,完善联系点“三级联动”工作机制,确保每件法规都能听到人民群众“原汁原味”的意见建议,不断厚植地方立法的民意基础。

——推进立法听证点民意“直通车”作用。目前,我省已设立2个国家级基层立法联系点,19个省级基层立法联系点,362个市级基层立法联系点,充分利用基层立法联系点扎根基层、贴近基层的优势,探索立法工作“三题并进”(问题-课题-破题)模式,完善联系点“三级联动”工作机制,确保每件法规都能听到人民群众“原汁原味”的意见建议,不断厚植地方立法的民意基础。

——发挥基层立法联系点民意“直通车”作用。积极拓展人民群众参与立法的有效途径,集民智汇民意,广泛凝聚社会共识,践行全过程人民民主的立法实践更加生动。

——推进立法听证点民意“直通车”作用。目前,我省已设立2个国家级基层立法联系点,19个省级基层立法联系点,362个市级基层立法联系点,充分利用基层立法联系点扎根基层、贴近基层的优势,探索立法工作“三题并进”(问题-课题-破题)模式,完善联系点“三级联动”工作机制,确保每件法规都能听到人民群众“原汁原味”的意见建议,不断厚植地方立法的民意基础。

——发挥基层立法联系点民意“直通车”作用。积极拓展人民群众参与立法的有效途径,集民智汇民意,广泛凝聚社会共识,践行全过程人民民主的立法实践更加生动。

——推进立法听证点民意“直通车”作用。目前,我省已设立2个国家级基层立法联系点,19个省级基层立法联系点,362个市级基层立法联系点,充分利用基层立法联系点扎根基层、贴近基层的优势,探索立法工作“三题并进”(问题-课题-破题)模式,完善联系点“三级联动”工作机制,确保每件法规都能听到人民群众“原汁原味”的意见建议,不断厚植地方立法的民意基础。

——发挥基层立法联系点民意“直通车”作用。积极拓展人民群众参与立法的有效途径,集民智汇民意,广泛凝聚社会共识,践行全过程人民民主的立法实践更加生动。

——推进立法听证点民意“直通车”作用。目前,我省已设立2个国家级基层立法联系点,19个省级基层立法联系点,362个市级基层立法联系点,充分利用基层立法联系点扎根基层、贴近基层的优势,探索立法工作“三题并进”(问题-课题-破题)模式,完善联系点“三级联动”工作机制,确保每件法规都能听到人民群众“原汁原味”的意见建议,不断厚植地方立法的民意基础。

——发挥基层立法联系点民意“直通车”作用。积极拓展人民群众参与立法的有效途径,集民智汇民意,广泛凝聚社会共识,践行全过程人民民主的立法实践更加生动。

——推进立法听证点民意“直通车”作用。目前,我省已设立2个国家级基层立法联系点,19个省级基层立法联系点,362个市级基层立法联系点,充分利用基层立法联系点扎根基层、贴近基层的优势,探索立法工作“三题并进”(问题-课题-破题)模式,完善联系点“三级联动”工作机制,确保每件法规都能听到人民群众“原汁原味”的意见建议,不断厚植地方立法的民意基础。

——发挥基层立法联系点民意“直通车”作用。积极拓展人民群众参与立法的有效途径,集民智汇民意,广泛凝聚社会共识,践行全过程人民民主的立法实践更加生动。

——推进立法听证点民意“直通车”作用。目前,我省已设立2个国家级基层立法联系点,19个省级基层立法联系点,362个市级基层立法联系点,充分利用基层立法联系点扎根基层、贴近基层的优势,探索立法工作“三题并进”(问题-课题-破题)模式,完善联系点“三级联动”工作机制,确保每件法规都能听到人民群众“原汁原味”的意见建议,不断厚植地方立法的民意基础。

——发挥基层立法联系点民意“直通车”作用。积极拓展人民群众参与立法的有效途径,集民智汇民意,广泛凝聚社会共识,践行全过程人民民主的立法实践更加生动。

——推进立法听证点民意“直通车”作用。目前,我省已设立2个国家级基层立法联系点,19个省级基层立法联系点,362个市级基层立法联系点,充分利用基层立法联系点扎根基层、贴近基层的优势,探索立法工作“三题并进”(问题-课题-破题)模式,完善联系点“三级联动”工作机制,确保每件法规都能听到人民群众“原汁原味”的意见建议,不断厚植地方立法的民意基础。

——发挥基层立法联系点民意“直通车”作用。积极拓展人民群众参与立法的有效途径,集民智汇民意,广泛凝聚社会共识,践行全过程人民民主的立法实践更加生动。

良好的营商环境是经济发展不可或缺的因素。推进数字政府建设,优化数字营商环境,是提升政府治理能力的重要内容。近年来,我国数字政府建设快速发展,成为持续优化一流营商环境的重要举措。党的二十届三中全会提出,要深入推进依法行政,“推进政府机构、职能、权限、程序、责任法定化,促进政务服务标准化、规范化、便利化,完善覆盖全国的一体化在线政务服务平台。”

山东大力实施营商环境创新提升行动,不断优化营商环境“硬实力”,营商环境已经位列全国第一方阵。围绕“高效办成一件事”,山东持续深化数据共享应用,多证联发、一站办妥、直达快享等更是成为我省优化营商环境的亮点。面向未来,山东应立足数字政府建设的经验、优势,持续推进数字政府建设,全面提升政务服务效能,助力营商环境迈上新台阶。

建设数字政府优化营商环境

2022年底发布的《中国数字政府发展大中城市指数报告》显示,我省数字政府发展指数列全国前三。山东通过深化“网上通办”,群众和企业“动动手指就能办、足不出户就能办”,全省政务服务事项可网办率超90%;深化“掌上通办”,迭代升级“爱山东”政务服务平台应用功能,“爱山东”获评中国政务服务掌办指数“A”级,位居全国第三;深化“无证通办”,大力推进“免证办”“减证办”“一码办”,泰安市泰山风景名胜景区成为全国首家“无证明景区”,淄博市的“无证明城市”建设改革经验被国家发展改革委等四部门向全国推广。淄博市在全国率先推出“无证明城市”服务标准。

数字政府建设推动了我省营商环境的持续优化。近年来,山东省全面推进“高效办成一件事”改革,在全国工商联“万家民营企业评营商环境”已连续四年入选营商环境最好十大省份。政务环境是最直接、最基础的营商环境,民事无忧、企事有解,政事高效是高效便捷政务环境的体现。我省聚力“高效办成一件事”改革,加快便民利企“一网通办”步伐,深入推进政务服务“一件事一次办”,其中,山东省市场监管管理局围绕食品许可等51个高频事项,在全国首创推出企业营业执照与许可证联合开办、联合变更、联合注销,解决了企业同时办理营业执照和许可证许可证件业务需要跑多个部门、重复提交材料、办理周期长等问题,以证照“三联办”助力企业快速准入准营,成为全国数字政府建设、营商环境优化的亮点。

数字政府建设尚存一定短板

在进一步全面深化改革的新阶段,系统梳理我省数字政府建设状况,笔者发现,以下问题还制约着营商环境的进一步优化——

在数字标准方面,虽然我省已出台《山东省大数据发展促进条例》,但尚需制定山东省网络安全条例,以及数字政府领域的标准体系亟待健全。数字政府领域标准关系到数据搜集、存储、应用、共享等与数据相关的各个环节,数字政府建设要实现无证明省、无证明城市等,就需要数据的打通与共享,前提是数据是能够交换的、标准的,因此,该领域的标准体系还亟待完善健全。

在数字安全方面,政务云网安全能力建设关系到系统的安全、稳定运行,关系到数据使用的同时又不被窃取、篡改等。数据运营监测,数字政府密码服务保障等都需要进一步完善。

在数字生态方面,数据要素市场不够成熟,数据交易管理水平有待提高。公共数据的开放度不够,数据要素供给主体较为单一。

在数字人才方面,干部队伍的数字素养是数字政府建设实践的重要现实问题。数字素养表现为数字意识、计算思维、数字化学习与创新、数字社会责任等。干部队伍对数字技术的应用能力还有待提升。

推进数字政府高质量发展

健全数字政府法律法规体系,提升营商环境法治化水平。法治是最好的营商环境。健全的数字政府法律法规体系,是数字政府高质量发展的重要抓手,也是维护营商环境的根本保障。我省应在对《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》等国家法律宣传的基础上,借鉴全国首部政务服务数字化条例(广东省政务服务数字化条例),出台《山东省政务服务数字化条例》等法律条例,加大对政务服务数字化的管理及其监督,提升营商环境的法治化水平。

构建完备的数字政府标准体系,提升营商环境标准化水平。通过系统梳理数字政府标准建设的短板和需求,制定实施任务事项标准化清单,如数据开发利用、政务信息系统建设管理、关键政务应用等,完善数字政府标准体系建设的方案;同时鼓励相关单位积极参与国际、国家和行业标准的制定,为省级标准制定积累经验,提升我省数字标准体系的管理成效,进一步深化数字营商环境政务服务标准化建设。

加强政务云网安全能力建设,保障营商环境的可预期性。山东省已经搭建了“省市平台、多级应用”的电子政务公共服务平台,政务云网集约水平、数据汇聚力及共享开放水平等走在全国前列,这就要求政府、运营者、专业技术企业等协同发挥安全保障作用,不断完善政务云网安全体系;同时落实网络安全责任制,构建公共数据全生命周期安全防护体系,全面应用数据安全各项技术,及时响应处置网络风险,营造稳定公平透明、可预期的营商环境。

营造良好数字生态,打造数字政府建设良性环境。鼓励企业、科研机构、社会组织等市场主体运营自有数据,丰富数据要素供给,充分释放数据促进经济社会发展的强劲动能,破除市场信息壁垒,提高市场的资源配置效率;打造基于安全共享的公共数据开放平台,界定数据主体权责,通过接口的数据交换协同市场主体,完善政府协同,营造干事创业和尊崇亲商安商浓厚氛围。

全面提升干部队伍的数字素养,带动全社会数字素养提升。干部队伍数字素养关系到数字政府建设进度、水平,通过干部队伍数字素养的培训,构建完善的各级党校(行政学院)、高等教育院校、相关企业等主体共同完成的数字素养提升培训活动,开展大数据专项培训,不断提升干部队伍的数字素养,同时引进数字高端人才,为其提供多方面的保障,带动全社会数字素养提升。(作者系山东社会科学院研究员,山东省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员;齐鲁工业大学讲师)

跨区域合作,山东怎么“跨”

□ 刘清春 陈飞宇

齐鲁策论

区域协调发展是推动高质量发展的重要支撑,统筹区域协调发展始终是关系党和国家事业发展全局的重大问题。

党的二十届三中全会审议的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》指出,要完善区域一体化发展机制,构建跨行政区划合作发展新机制。今年5月,习近平总书记在山东考察时也强调,要深度对接区域协调发展战略,努力成为北方地区经济重要增长极。

作为北方经济大省,山东如何更好地“跨”出去,进而更好地服务和融入新发展格局?

跨区域合作发展的必要性

党的十八大以来,京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等一系列具有全局性意义的区域重大战略相继推出。山东作为我国沿海经济发展主线上重要的南北连接枢纽,是我国北方地区经济发展的战略支点,也是黄河流域生态保护和高质量发展的龙头牵引。近年来,山东不断优化区域空间结构,构建形成了一群两心三圈”的区域发展格局。同时,大力推进与省外区域的交流与合作,不断拓展区域发展新空间。

为纵深推进黄河重大国家战略,山东与沿黄省区在产业协作和生态补偿等领域开展协同实践,推进政务服务事项“跨域通办”,建立了黄河流域第一个省际流域生态补偿机制,出台鲁豫毗邻地区合作发展实施方案。山东还主动对接融入京津冀协同发展和雄安新区建设、长三角一体化发展,积极搭建区域产业配套协作、技术转移转化、企业常态化交流等平台,积极承接京津冀、长三角地区的产业转移。

不过,也应该看到,由于工业基础雄厚,产业体系完善,具备强大的生产能力和产业配套能力,山东经济发展在一定程度上表现出明显的“内循环性”,与京津冀、长三角、珠三角地区的经济联系总体偏弱,吸引聚集全球优质要素资源的能力不强,对周边地区的辐射力引领力亟待提升。

不久前,国务院印发的《深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划》也明确提出,完善产业在国内梯度有序转移的协作机制,推动潜力地区与发达地区加强产业对接协调,创新飞

地经济、托管运营等产业合作模式,健全产值指标等利益共享机制。

因此,大力推进跨区域合作发展,是适应新时代区域协调发展战略的需要,也是山东建设现代化强省的重大外部机遇。推动山东跨区域合作发展,充分依托京津冀、长三角、珠三角等地人才、技术和政策优势,通过资源共享实现优势互补,有利于打破区域壁垒,促进资源要素高效流动和优化配置,畅通国内循环;有利于充分发挥区域合作的效能,形成促进发展的合力,促进南北发展格局优化。

跨区域合作发展面临的制约

尽管在推进跨区域合作发展方面作了诸多探索实践,山东仍存在区域合作体制机制不健全、产业链协同治理不完善、创新能力不够强等问题。

区域合作体制机制尚不完善。区域合作缺乏一体化发展整体规划,尤其是资源共享、产业协同、设施共建、生态共治等方面的跨区域协调政策不足,导致协同发展策略未能达到预期成效。同时,一些地方性的法规政策,一定程度上阻碍了市场一体化,削弱了区域间的协作力度,降低了市场资源配置的整体效率。比如,在产业项目落地、税收分成、资质互认等政策方面与长三角、京津冀、珠三角等地区存在一定差异,导致招商规范性、统一性缺失,精准性不强。

产业协同治理体系尚未形成。当前,山东省内各地区产业功能存在重复与交叉,产业结构存在一定同质化,未形成基于主导产业的产业链分工与合作体系,地区间的产业同质化会加剧市场竞争,削弱产业竞争力。此外,由于存在产业结构偏重、配套能力不足、政策灵活性欠缺等问题,山东承接先进地区产业转移的吸引力偏弱,降低了省际产业合作的深度和广度。从长三角上市公司在山东建立的企业分支数量来看,产业联系主要集中在济南、青岛、烟台等市,区域间整体产业关联度偏弱,产业协同能力整体偏弱。

科技创新能力有待提高。山东科技创新存在明显短板,企业自身科技含量、创新意识和原始创新能力较长三角地区偏弱。根据《中国区域创新能力评价报告(2022)》,2022年山东省区域创新能力位列全国第六,整体处于第二梯队(中等创新地区)的位置,科技创新主体地位不强,2022年山东国家级科技型中小企业数量40万家,不到江苏(85万家)的一半。尽管山东临近京津冀、长三角等科技创新策源地,但吸纳创新资源的能力偏弱,承接科技创新转化的成果相对较少,尚未形

成基于产业链布局的创新链,难以推动企业向价值链高端跃升。

推动跨区域合作发展的着力点

全面推动山东区域协调发展向更高水平迈进,既要立足局部和当前,更要着眼全局和长远,笔者以为,应着重从以下四个方面精准施策,破解跨区域合作发展面临的难点。

完善区域合作体制机制。健全的区域合作体制机制是区域合作发展的保障,有利于增强区域合作的凝聚力。具体来看,一要强化多层次政府合作。推动跨市、市、县等各级政府部门建立相应的合作机制,协调解决协同发展中的重大问题。重点推进重大事项、重大工作、重大项目的落实,率先在交通、物流、旅游等领域取得突破,探索推动在省级层面以观察员身份参与长三角地区主要领导座谈会和京津冀协同发展议事机构,创新沟通协商、跨越治理、共建共享、联防联控等体制机制。二要积极融入市场化合作。推动省内有条件的企业积极融入京津冀、长三角核心产业链合作网络,特别是在集成电路、生物医药、人工智能等高新技术及战略性新兴产业等领域,通过加入产业链联盟,强化区域间的协同创新能力与产业互补优势。发挥山东农业大省的优势,强化农业产业链协同,打造优质农产品保供基地。

持续优化区域空间格局。不断增强中心城市、城市群及都市圈的辐射带动能力,提高区域发展的协调力。具体来看,一要做大做强以济南为核心的省会经济圈和胶东经济圈。加快济南新旧动能转换起步区、青岛西海岸新区全面提升,提升济南、青岛中心城市能级,强化烟台经济支点地位,以济南、青岛、烟台为主引擎,以构建便捷高效的通勤圈、梯次配套的主要圈、便利共享的生活圈为重点,推进山东半岛核心区深度一体化。二要主动对接融入国家战略,拓展区域发展空间。推动山东半岛城市群与京津冀城市群、长三角内都市圈联动发展,推动一批高标准产业转移承接示范区和先进制造业协作区,以高效吸纳长三角、京津冀等地区的产业外溢。加强与沿黄地区城市群协作发展,探索“共建园区”等跨区域产业合作新模式,推动设立黄河流域地区一体化发展投资基金,建设沿黄达海大通道,现代产业大走廊。全面融入振兴东北,抓住低空经济发展机遇,破除山东与辽宁要素流动的物理阻碍,推进与渤海湾沿岸辽宁、河北、天津发展协作协同。三是积极开展省际跨区域合作,把毗邻京津冀和长三角的市县作为优先目标,深化产业、科创、基础设施、生态等方面的合作,深度融

入周边发达省份。比如,依托鲁南经济圈,打造鲁苏皖合作发展示范区,推动山东深度融入长三角城市群。

推动科技创新与产业发展深度融合。科技创新协同和产业协同是区域合作的关键,为提升区域发展能级提供重要动力支撑。具体来看,一要加快构筑开放型区域创新体系,营造良好创新创业生态。全面对接长三角、京津冀科技创新基础平台共享体系,鼓励省内龙头企业带动产业链上下游中小微企业协同创新,通过设立联合实验室、共享科研平台等方式,培育和引进高新技术企业,激发创新创业活力。二要推动科技成果与产业需求有效对接,提升区域整体创新效率和创新能力。围绕集成电路、高端装备、新材料、生物医药等关键产业链核心技术,山东应加强与长三角、京津冀等地区之间的技术互补和相互合作,畅通技术要素“大循环”,推动创新链与产业链融合,打造创新型产业集群。三是探索“异地研发孵化、驻地招才引智”产业协同创新模式。充分发挥山东生产制造优势和京津冀科技研发资源优势,依托德州区位优势,高标准建设山东智造中试基地、北京中关村“科创飞地”,打造京津冀鲁科创走廊。四是优化营商环境建设。加强营商环境的国际化、市场化、法治化、数字化建设,增强科技、人才、数字等高端资源集聚吸引力。

推动交通设施互联互通。坚持适度超前、协同推进,在完善省内基础设施基础设施的同时,协同建设省际交通设施,提升区域聚合合力。具体来看:一是加快建设融入长三角、京津冀的交通运输体系。推进津潍高铁、潍烟高铁、鲁南高铁建设,与沿线省份合力推动京杭运河黄河以北段通航建设,畅通京沪南北大通道。二是建设西向沿黄陆海大通道。依托黄河流域各城市群的互动互联。三是优化省际边缘区的发展环境。推动省际公路、高铁、城际铁路的有效衔接和畅通,优先推动合作基础好、合作潜力大的区域公路联网,打通省际“断头路”“瓶颈路”,加速路路畅通循环。

总之,推动跨区域合作发展,山东必须立足发展实践,进一步深化改革创新,通过探索建立完善体制机制,促进各类市场要素合理流动和高效集聚,进而重塑山东区域发展新优势,更好地为构建新发展格局作出山东贡献。(作者为平遥县山西财经大学经济学院院长、山东省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员;齐鲁工业大学讲师)