

南京推动法治政府建设实现新跃升

# 以高水平法治服务保障高质量发展



▲ 图为江苏省南京市司法局组织开展宪法宣传活动。

▲ 图为江苏省南京市浦口区社会治安综合治理中心工作人员有序接待办事群众。

江苏省南京市，这座承载着“六朝古都”“天下文枢”盛誉的历史文化名城，不仅是东部地区重要的中心城市、全国重要的科研教育基地和国际性综合交通枢纽城市，也是长江三角洲特大城市和长三角辐射带动中西部地区发展的重要门户城市。

深厚的文化底蕴为法治建设提供了丰厚的滋养。改革开放以来，南京市勇立潮头，成为全国最早开展依法治市试点的城市之一。近年来，该市以服务保障高质量发展为目标，以更高站位、更实举措、更大力度，推动法治政府建设向更高水平跃升，获评首批“全国社会治安防控体系建设示范城市”、首批“国家知识产权强国建设示范城市”、首批“全国社会信用体系建设示范城市”、首批“全国法治政府建设示范项目”，连续两年入选“全国营商环境标杆城市”。今年10月，南京市被评为第三批“全国法治政府建设示范市”。

## 系统谋划筑牢法治之基

南京市深入学习贯彻中央全面依法治国工作会议精神，将法治政府建设摆在更为突出的位置，坚定不移强化党对法治工作的全面领导。

市委、市政府制定实施法治南京建设“一规划两方案”，市委理论学习中心组、市政府常务会议常态化学法，精心组织“学习贯彻党的二十大精神 加快建设法治名城”理论研讨，系统谋划全面推进各方面工作法治化的思路举措；加大南京市社会科学基金项目对法治建设理论研究的资助力度，围绕法治名城、数字政府、司法审判、检察监督、城市安全等方面，开展“法治服务保障高质量发展”等系列课题研究，形成基层行政争议实质性化解、涉未成年人矛盾纠纷处置、档案数字治理等一批针对性强、可操作性高的对策建议，促进学习成果转化为推动工作的实际成效。

南京市充分发挥市委全面依法治市委员会办公室的牵头抓总作用，与纪检监察机关加强协作配合，不断提升法治督察的针对性和实效性。

一方面，强化协同联动，邀请有关监管部门分管领导牵头，引入法学专家、人大代表等专业人士参与，凝聚监督合力；整合法律监督、行政审判、行政复议、行政执法监督等多方资源，深入剖析法治政府建设工作中群众反映强烈的堵点、难点、痛点问题，梳理典型性、普遍性问题线索，科学确定督察重点，不断提升督察质效；建立健全督察反馈闭环机制，定期组织召开督察结果通报会议，确保问题“整改到位、不留死角”。

另一方面，聚焦基层一线，建立涵盖基层社区工作者、人民调解员、网格员、公证员、律师等在内的“法治观察员”队伍，重点围绕立法、执法、司法、守法普法等领域收集问题线索，进一步畅通社情民意反馈渠道，精准对接群众法治需求；定期开展法治建设成效评估工作，结合“法治观察员”反馈的一线数据，动态调整重点领域督察计划，进一步夯实基层法治基础，最大限度防范和化解潜在风险。

## 提质增效筑牢服务之基

“过去，企业‘出海’就像一场风险与机遇并存的‘探险’。现在有了服务中心的支持，我们‘走出去’更有信心、更有底气。”近日，江苏苏美达集团有限公司法律及风控合规部负责人表示。

他口中的服务中心，就是由江苏省司法厅、南京市司法局、鼓楼区人民政府三方签约共建，于今年10月13日正式启用的江苏（南京）涉外法律服务中心。在这里，企业可以“一站式”享受涉外公证、涉外仲裁、域外法律查明、国际商事认证、跨境金融保险等一系列涉外法律服务，在助力企业拓展海外市场的同时，使法治成为城市软实力的重要标志。

中心布局合理、功能完善，1层至3层为涉外法律服务公共区域，4层以上为专业服务和法律服务机构集聚运营区域，5层、6层正在打造江苏—香港、江苏—西亚、江苏—东盟三个法商融合服务平台，进一步丰富跨区域经贸合作、投资对接、科技创新、产业融合等多元应用场景，致力于为群众提供涉外事务综合咨询、国际商事海事争议多元解纷、企业涉外法律专题服务和人才培育等多维度服务。

全省首家宁港澳联营律师事务所——石城启邦律师（南京）联营律师事务所、全省首个境外仲裁机构代表机构——新加坡亚太国际仲裁院江苏代表处、香港首个跨境法律及合规大模型智能体应用创新型科技企业——智法数科有限公司……目前，落户并入驻江苏（南京）涉外法律服务中心的涉外法律服务专业机构众多，给中心带来了前沿的法律服务理念和丰富的国际业务实践经验。

这是南京市积极拓展涉外法律服务深度和广度的一个缩影。该市顺应法律服务业发展趋势，在江北新区等区域多点布局，着力打造扬子江法务区，形成“司法审判集中区”与“法律服务生态区”遥相呼应的法治服务高地，最高人民法院第三巡回法庭、南京海事法院、南京江北新区人民法院自由贸易区法庭、中国（江苏）

自贸区仲裁院的陆续落户，让南京市的法律服务生态圈不断扩大。

在优化法律服务供给的同时，南京市持续推进政务服务体系的系统性重构，用更优质的政务服务为市场主体赋能，助力经济社会高质量发展。

该市加强市、区、街道、社区四级政务服务体系建设，推动政务服务向基层延伸，为群众提供多层次、全方位、优质便捷的政务服务；设置市政公用服务联合办理窗口，推行企业“一张表单”联合报装模式，申请人只需填写一次信息、提交一次材料，即可完成多业务申报；深化“政银合作”，为企业和群众提供“政务+金融”一体化服务；联合安徽省马鞍山市，在南京市浦口区建立“政务+警务+综治”一体化的“两省一街”联动共治苏皖马江站，为群众提供事件处置、警情联动、纠纷调处等多样化公共服务。

南京市深入实施“宁满意”工程，推动政务服务全方位提质增效，打造“宁企通”惠企综合服务平台，实现900余个事项“全流程网办”，600余个事项“免申即享”；全面推进“高效办成一件事”，相关事项办理时间平均压减约66%，申报材料、跑动次数平均压减70%以上；在全省率先推出连锁企业食品经营许可、连锁店店经营许可可集中便利化措施，实现办理全程“不见面”、证照全面“电子化”；发布城市“投资地图”“机会清单”，推动企业培育从“给优惠”向“给机会”转变；发布优化营商环境创新应用场景，充分发挥典型案例示范引领作用，做到“成熟一批、推出一批”；持续推进《建设用地规划许可证》《不动产权证书》《建设工程规划许可证》《施工图审查合格证》《建筑工程施工许可证》“五证”齐发，为重大产业项目提供“全生命周期”服务。

在不断优化政务服务“软环境”的同时，南京市以制度创新为核心驱动力，抓好重点领域改革，为高质量发展注入强劲动能。

江苏自贸试验区南京片区实施科研人员成果转化宽容免责计划，建立市级层面成果转化评价负面清单，明确免责免责事项，为科研人员“松绑减负”；在全省率先出台《促进制度创新十条措施》，累计形成近200项制度创新成果，其中，“知识产权质押融资”等63项成果在全国、全省复制推广，“搭建跨境直播贸易服务新场景”等3个案例获评全国全面深化服务贸易创新发展试点“最佳实践案例”。

南京市在全省率先推行以专用公共信用报告替代有违法违规记录证明，率先建立破产案件繁简分流

机制，创立全国首个符合小微企业特点的全类型破产保护模式；成立南京国际商事法庭，自2023年4月挂牌以来，累计受理案件1647件，涉及69个国家和地区；搭建“一站式”涉外商事纠纷多元化解平台，健全完善知识产权快速协调保护机制，推动南京都市圈知识产权司法保护联盟实体化运行。

## 创新驱动筑牢发展之基

近年来，南京市坚持以高水平法治支撑和服务中国式现代化，交出一份亮眼“成绩单”：经济总量稳居“全国十强”，全市居民人均可支配收入突破7万元，生态环境质量创新世纪以来最佳水平，蝉联“全国文明城市”，连续15年获评“最具幸福感城市”。

这些成就的取得，离不开法治的有力支持。该市制定《南京市优化营商环境办法》（以下简称《办法》），首次以政府立法形式将优化营商环境的实践成果、改革举措固化下来，努力营造稳定公平透明、可预期的法治化营商环境，推动优化营商环境制度建设进入新阶段。

《办法》从强化创新激励、优化监管方式、提升服务效能等多个方面，为优化营商环境工作构建制度框架，打出优化营商环境“组合拳”。《办法》施行以来，南京市在全国工商联发布的“万家民营企业评营商环境”评价报告中，连续5年位列营商环境得分“前十省会及副省级城市”和“前十最佳口碑省会及副省级城市”；先后推出“一件事一次办”“企业家服务日”“基础资质+特定资质”一次办理、“质量小站”、企业破产信息核查“一件事”和“亲清政风”为企业集成服务等举措，并在全国推广。

南京市持续加大政策制度配套力度，形成覆盖全市域、全行业、“全生命周期”的政策支持体系。该市连续出台7版优化营商环境综合性政策文件，持续优化企业办事流程，推动“减环节、减时间、减材料”；上线运行全国首个公平竞争审查监测评估系统，全面清理不符合法律法规规定的制度文件，目前共有营商环境领域现行有效法规规章和规范性文件40余件及配套制度、措施、政策文件100余件。

南京市锚定“市场主体向往、人民群众满意”的国际一流营商环境目标，坚持“全生命周期”服务理念，在系统性、整体性、协同性方面优化制度设计，大力推进“集成化”改革，着力营造让“国企敢干、民企敢闯、外企敢投”的制度环境。

该市精准对接企业需求，深入推进“高效办成一件事”改革，率先在全省市级层面启动“高效办成一件事”三年实施计划，积极打造特色“一件事”新场景，形成“清单化、闭环式”工作责任体系。在全省率先开发跨境电商线上快速备案系统，推动跨境电商企业备案从线下“企业跑腿”变为线上“数据跑路”，帮助企业高效办成跨境电商“一件事”；探索推行“企业出海一件事”服务模式，实现“一套材料、两方复用”，材料互认共享率达75%；在全省率先推出公民个人身份信息变更更正“一件事”，从原先跑6个部门、47个工作日、办理12个事项变为一次申请、20日内无感办理，有效解决身份信息变更后“多头跑、多次办”的难题。

南京市持续推进社会信用体系建设，组织开展清理拖欠中小企业账款专项行动，帮助中小企业缓解资金压力，切实保障企业合法权益；加强药物、疫苗、医疗器械等领域知识产权侵权线索网络监测，加大对重点领域知识产权侵权行为打击力度；落实行政行为自我纠正制度，压实各重点执法部门和各区主要负责人出庭应诉责任，实现行政机关败诉案件数量和败诉率连续多年“双下降”。目前，该市实现市、区两级行政争议调处中心全覆盖，行政复议化解行政争议的主渠道作用得到充分发挥。

在持续优化法治化营商环境的基础上，南京市进一步延伸法治服务触角，不断完善涉外法律服务体系。该市打造“涉外公证+领事认证”一体联办集办办证点，进一步精简证明材料，缩短办证期限；加强跨境电商知识产权保护，依托“仲裁+公证+行政”工作机制，为企业提供确权、取证、举证、维权、解纷“一体化”服务；设立“企业公证专员”，建立外贸企业生产经营数字化公证存证固证增值模式，进一步完善涉外仲裁服务和国际商事纠纷“分调裁诉”多元化解决机制。

## 依法行政筑牢规范之基

此前，南京市应急管理局、生态环境局、市场监督管理局成立“宁捷查”综研联执法团队，走进南京诚志清洁能源股份有限公司，开展联合执法检查。当天，执法人员按计划准时抵达，主动出示“宁捷查”检查码。企业通过扫码，可以核验检查事项、法律依据及执法人员资质，整个流程公开透明。

其间，市生态环境局利用走航车，对一期气化装置外围气体情况进行检查和监测；市应急管理局、市场监督管理局分别对丁辛醇中间罐区特种设备安全使用

情况、防爆安全设施使用情况进行检查，仅用一上午，全部检查工作顺利完成，实现“进一次门、查多事项”。

这种高效便捷的执法模式，是南京市坚持以点带面，着力提升行政执法质效的积极探索。今年6月，该市创新推出全省首个工业领域AEO（经认证的经营管理者）制度，试点部门包括工信、公安、人社、市场监管等各级行政执法主体，试点企业范围为非化工类规模以上工业企业，首批试点企业涉及电子、汽车、智能电网、智能制造装备等重点产业企业。

该制度坚持“无事不扰”原则，采用“免申即享+告知承诺”方式，开展跨部门、跨层级联合分级分类检查，进一步提高涉企行政检查效率，减轻企业负担。目前，首批共有683家企业被列入“白名单”，175项中低风险行政检查频次大幅压减。

创新举措不止于此。南京市委常委会部署开展提升行政执法质量三年行动，从制度层面构建全流程执法监督体系。该市进一步规范涉企行政检查，健全“综合查一次”机制，推进市场监管领域跨部门联合“双随机”检查，深化安全生产“综研联检”，推行“邀约式”检查，全面推广“扫码入企”，提升涉企执法监管效能；积极推行非现场监管模式，规范非现场执法证据标准和流程，鼓励运用大数据分析、智能预警等技术加强远程、移动、预警防控，减少现场干预，截至今年10月底，全市涉企行政检查频次同比压降24%，随意检查、重复检查、变相检查问题得到有效遏止。

在创新监管方式、提升执法效能的同时，南京市坚持监管有“精度”，执法有“温度”，建立健全行政裁量权基准制度，推行包容审慎监管方式，优化并规范实施不予处罚、从轻处罚、减轻处罚和不予实施行政强制措施“四张清单”，积极运用柔性执法方式，对符合条件的行为依法不予或免予处罚，经营主体营造宽松的市场环境。同时，在42个重点领域建立以信用为基础的新型监管机制，33个行业定期发布年度信用评价结果；启用企业“安全信用险谱”系统，对企业进行分级分类监管，为企业提供精准服务；在全省率先出台针对数字经济等新技术、新产业、新业态、新模式的包容审慎监管措施，加强“无事不扰、有求必应”的精准服务监管，最大限度减少对市场主体正常经营活动的干扰。

提升执法效能，执法队伍建设也是不可或缺的一部分。近年来，南京市组织1.8万余名行政执法人员参加公共法律知识培训及考试，通过全员轮训方式，全面提升法治素养与业务技能；定期开展行政执法案卷审查活动，将随机抽查与部门推荐相结合，对12个板块、36个部门的案卷进行审查，针对检查中发现的问题，进行“一对一”反馈，督促限期整改到位。

## 共治共享筑牢平安之基

近年来，南京市进一步加强社会治安综合治理，全面推进“精网微格”提升工程，将全市划分为41万余个微网格，配备4.5万余名微网格员，积极打造家门口的“微治理”服务圈；依托“网格+”治理体系，探索“网格+公共服务”融合治理模式，打造融合治理工作品牌18个，建设融合治理点位468个；打造“两省一街”区域社会治安综合治理中心，苏皖环石臼湖综合治理中心，市、区两级综治中心全部实现实体化运行；设立户籍派出所所综治室，两级检察机关刑事和解工作室，建成250余个行业性专业性人民调解组织，覆盖旅游、知识产权等多个领域。

该市以统筹发展和安全“大走访、大排查、大攻坚”行动为契机，落实市委常委包片、市级领导包条线工作机制，坚持“一月一调度”，全力化解矛盾纠纷风险；建立民生实事项目人大代表票决制，实施政法惠民、法治为民十项举措；深化“两赋两强”（赋权、赋能、强基层、强队伍）集成改革，细化社区“三张清单”（主体责任清单、协助办理事项清单、负面事项清单），为基层明责、赋权、减负；进一步健全市区机关单位挂钩下沉、党员干部下派社区机制，建立社区党组织、居委会、社会组织、业委会、物业服务企业、驻区单位“六位一体”协商议事机制，做到“小事小议区、大事社区调、难事街道解”。

在凝聚共治合力的基础上，南京市坚持科技赋能，在全省率先建立“风险识别+风险评估+风险控制+风险监测”的风险防控四项机制，推行红、橙、黄三色分级管理模式，依托“宁稳通”风险管控平台，实现对矛盾纠纷、突发事件等风险隐患的精准识别和动态管控；健全完善应急预案体系，构建五级应急指挥机制，全面系统推进工业企业安全生产风险报告工作，在危化品企业、重点工贸企业开展“安全审计”工作，全方位诊断和评估企业的安全隐患、管理缺陷，提出系统性整改意见；在城市生命线、交通运输等20余个领域建立感知监测系统，持续提升城市安全风险监测、预警、决策、响应和处置能力。

本版文图由江苏省南京市司法局提供



图为江苏省南京市江宁区组织开展行政执法实务培训活动。



图为企业经营人员在江苏（南京）涉外法律服务中心咨询涉外法律事务。



图为江苏省南京市建邺区人大常委会召开优化营商环境专题询问会议。