

**浦东新区人民政府
2020 年度法治政府建设情况报告**

2021 年 3 月

引 言

本年度报告根据中共中央、国务院《法治政府建设实施纲要（2015-2020年）》（以下简称《纲要》）、市政府《上海市法治政府建设“十三五”规划》（以下简称《规划》）和《浦东新区法治政府建设工作方案（2017-2020年）》（以下简称《工作方案》）的要求，由浦东新区人民政府编制。全文包括2020年度法治政府建设“基本情况”“存在的主要问题”以及“下一步工作设想”。本年度报告中所列数据的统计期限自2020年1月1日起至12月31日止。

2020年，在市委、市政府的坚强领导下，浦东新区全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，认真贯彻落实中共中央、国务院《纲要》和市政府《规划》，始终坚持法治浦东、法治政府、法治社会一体建设，始终坚持在法治轨道上统筹推进改革、开放、创新、发展等各项工作，法治政府建设取得新的进展。现将相关情况报告如下：

一、2020年度法治政府建设基本情况

(一) 加强法治政府建设组织领导

1. **充分发挥领导机构作用。**在区级层面，发挥区委全面依法治区委员会及其下设综合、执法、司法与守法普法4个协调小组作用，统筹推进法治建设相关工作；调整区法治政府建设工作领导小组组成人员，加强对法治政府建设的顶层设计、统筹协调、整体推进和督促落实。在部门和街镇层面，组建街镇全面依法治区委员会，发挥各单位法治建设领导机构作用，协调推进各自区域或者领域的法治政府建设工作。

2. **全面完成法治政府建设任务。**围绕法治政府建设的总体目标，督促各部门、各单位按照时间节点全面完成《工作方案》确定的各项任务。加强人大、政协监督，区人大连续第三年对区人大常委会《关于加快法治政府建设的决定》贯彻落实情况开展执法检查，政协发挥职能优势，助推法治政府建设。

3. **贯彻落实法治建设责任制。**充分发挥考核指挥棒作用，

扎实推进法治政府建设，继续将法治建设责任制与基层党建工作责任制、党风廉政建设责任制、意识形态工作责任制同部署、同推进、同督促、同考核，把法治政府建设成效作为衡量党政主要负责人工作实绩的重要内容。完善法治建设责任制考核机制，将法治政府建设难点薄弱环节和特色亮点工作纳入法治建设责任制考核，加大复议应诉、政务公开等重点工作分值权重。

4. 成功创建法治政府建设示范区。2020年6月，中央依法治国办公布第一批全国法治政府建设示范区，浦东新区成功入围。同时，积极贯彻落实市委依法治市办关于更大力度推进2020年度法治政府建设工作要求，完成本区法治政府建设示范创建各项指标申报报送，推动法治政府建设工作任务落到实处。

5. 落实完成法治建设全面督察任务。全面完成市委依法治市办对新区党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责及法治政府建设全面督察。配合中央依法治国办第一督察组第三小组通过查阅材料、个别访谈、实地走访、暗访调查等方式，对新区法治政府建设工作进行实地督察。

（二）强化改革创新和重点工作法治保障

一是发布全国首部法治化营商环境白皮书——《浦东新区法治化营商环境白皮书（2013-2020年）》。该白皮书系统阐述了浦东推进法治化营商环境建设的机制和路径，全面总结了2013年上海自贸试验区设立以来浦东推进法治化营商环境建设的经验和做法，充分展示了浦东新区和上海自贸试验区先行先试的制

度成果。二是落实人大—政府法治保障需求沟通协调机制。制定2020年法治保障需求清单和工作清单，起草形成《关于探索城市管理智能化执法工作的决定》建议稿。三是组织开展全区民事经济合同法律风险排查工作。先后对区内24个镇、18个一级区属国企、12个街道和34个委办局及其下属单位进行排查，核查4.2万份合同（案件），在摸清底数的基础上，形成排查情况报告和合同管理长效制度机制。四是做好疫情防控期间法治保障工作。推动出台《关于依法防控新冠肺炎疫情保障复工复产复市统筹推进疫情防控和经济社会发展的实施意见》，出台《浦东新区关于全力防控疫情支持服务企业平稳健康发展的实施办法》等文件，编制新型冠状病毒疫情防控工作法规汇编和新型冠状病毒疫情防控法律知识问答。五是充分发挥区政府法制机构和法律顾问作用，促进依法决策。全年区政府法制机构为区委常委会会议、区政府常务会议审核上会议题近150个，开展区政府合同审核近70件，参与办理重大法律事务30余件；法律顾问参与咨询项目30余个，提供法律咨询意见近70次。

（三）加快推动政府职能转变

1. 优化行政管理体制。一是统筹优化事业编制资源配置。根据市委编委统一部署，加大跨层级、跨区域事业编制统筹调剂，重点倾斜补足教育、卫生编制缺口。争取先行先试政策，研究形成事业单位性质新型研发机构管理办法。加大“小散弱”事业单位整合撤并力度，全面完成经营类事业单位转企改制、退出序列、

撤销建制。二是推进街镇管理体制改革。加强街镇党的领导职责，强化街道营商环境职责和镇经济发展职责。完善街道“6+2”机构设置，按照城市化镇、农业镇、大市镇三类差异化设置镇级机构，充分保障街镇人员力量。明确司法所承担法制工作职责，建立司法所所长列席街道办事处主任、镇长办公会议制度。在街镇城管执法队伍基础上，组建街镇综合执法队伍，实行“街镇属、街镇管、街镇用”，推动跨层级下沉执法编制，充实基层执法力量。三是做好重点领域机构编制调整。协调完善新区和临港新片区市场监管体制，重新制定区市场监管局“三定”规定。深化“大综合”城管执法体制，推动规划土地执法队伍整合划入城管执法部门。推进智慧政府建设，优化区政府办公室及大数据中心机构编制设置，明确“集中+派驻”制度。

2. 深化“放管服”改革。一是推动浦东“一业一证”改革上升为国务院批复的国家级改革试点。11月，国务院常务会议审议通过浦东新区“一业一证”改革试点方案，决定在浦东新区开展市场准入“一业一证”改革试点，选取31个行业建立综合许可制度，将25项国家级事权许可等事项改为委托浦东新区受理和发证，实现市场主体“一证准营”、全国范围有效。二是加快推进“互联网+综合监管”。建设浦东新区经济运行综合监管平台，全面展现浦东新区经济社会发展主要指标、“五个中心”和“四大品牌”建设情况，重点产业和重点区域发展情况，市场主体、准入审批和“六个双”监管实时数据。通过对政府、企业、消费

者、第三方平台、社会舆情和系统环境等六个维度数据的全向实时共享，逐步建立以“主动发现、智能预警、自动派单、管理闭环”为特征的风险防范化解体系。三是优化审批服务。聚焦群众关切，围绕“劳动维权、不动产交易与水电气网过户、公租房申请、公办养老院入住、就业服务”等领域，推出民生类“一件事”，实现高效一次办成。远程身份核验助力企业足不出户办成事，全年为34个省市、地区和54个境外国家的37639家企业、108160人次提供远程身份核验服务。

3. 推进政府信息公开。一是加强监督管理。成立区政务公开领导小组，每季度通报工作情况，健全工作要点任务全覆盖的考核体系。二是深化主动公开。完成重大行政决策专栏改版，集中公开区政府常务会议和“两会”办理结果等信息。全区主动公开政府信息2万余条，其中主动公开公文类政府信息7573条。缩短政府公报编印周期，由每年5期调整为12期，全年编印发放政府公报3.6万册。三是依法办理依申请公开。全区共收到政府信息公开申请7153件，其中区政府收到申请2333件。四是推动公众参与。聚焦城市管理、社会治理等方面，组织开展区政府和各单位开放日活动共计66次。五是加快推进重点工作。推进政务公开标准化规范化建设，编制发布全领域政务公开标准目录，实现国家26个试点领域标准落地，推进社会公益事业和国企监管信息公开，制定政务公开服务专区工作规定。六是完善平台建设。完善重大行政决策、政策解读、政府开放日、依申请转主动

公开、国企信息公开等专栏，完成区政务公开平台更新换代，实现政务公开平台与市政务公开平台、区事中事后监管平台全面对接。

（四）完善政府行政决策

一是落实区政府集体决策制度。全年召开区政府常务会议 22 次，涉及议题 107 个，对国民经济和社会发展规划、财政预决算、政府投资计划、产业高质量发展政策、深化养老服务实施方案、全力防控疫情支持服务企业平稳健康发展实施办法、加强公共卫生体系建设三年行动计划等“三重一大”事项进行研究讨论。二是落实依法决策制度。坚持区政府常务会议议题会前法制审核和法制机构全程列席区政府常务会议制度，所有上会议题由区政府法制机构提出审核意见。三是落实公平竞争审查制度，注重发挥公平竞争审查工作联席会议制度作用。四是落实重大行政决策事项目录制度，公布 9 项区政府重大行政决策事项。

（五）加强行政规范性文件监督管理

1. **提高行政规范性文件制定质量。**一是加强合法性审核。严格落实有关要求，明确审核范围、主体和职责，规范审核程序，完善审核工作方式。建立专家协助审核机制，充分发挥政府法律顾问和专家的作用。二是严格落实制发程序要求。在调研形成文件草案后，严格落实征求意见、合法性审查、集体审议、主要负责人签署、“三统一”、公开发布和同步解读等制定阶段七大程序要求。三是严控发文数量。全年区政府制定规范性文件 8 件、区

政府工作部门和街镇制定规范性文件 33 件。

2. 加强行政规范性文件监督管理。一是严格履行备案监督职责，做到“有备必审、有错必究”。完成规范性文件备案审查 26 件，其中准予备案 16 件、准予备案附法制建议 10 件。二是加强规范性文件评估和动态清理。依托规范性文件数据库到期提醒功能，实现件件到期评估，及时落实规范性文件的改、废、延工作。根据全市统一安排，对全区范围内涉及野生动物保护、“证照分离”改革、民法典的规范性文件进行清理。对 8 件实施过程中的规范性文件开展实施效果和公平竞争评估。三是落实规范性文件定期检查机制，对 20 家单位规范性文件报备情况进行抽查。

（六）加强规范行政执法

1. 加强行政执法人员管理。严格落实行政执法人员持证上岗和资格管理制度，未经执法资格考试合格，不得授予执法资格，不得从事行政执法活动。组织 149 人参加新上岗行政执法人员基础法培训和机考。优化行政执法证审核办理，新办 521 张、换发 248 张、补办 6 张、注销 601 张，总计审核 1376 张。

2. 落实行政执法“三项制度”。建立行政执法“三项制度”工作协调机制，统筹推进本区行政执法“三项制度”工作。严格执行行政执法公示制度，行政执法实现全过程留痕和可回溯管理，贯彻落实重大行政执法决定法制审核制度，确保每项重大执法决定必须经过合法性和合理性审查，守住法律底线。

3. 开展行政执法案卷评查。采取各单位自查和部分单位抽

查相结合的方式行政执法案卷评查，组织全区 63 家行政执法单位进行自查，对其中三分之一的单位进行集中抽查，通过评查发现并督促整改执法中存在的问题，促进全区行政执法水平的提高。

（七）深化城市治理矛盾化解

1. **发挥人民调解作用。**一是深化“三不”工作。完善“三不”工作考核机制，修订发布《关于进一步深化和完善“一般矛盾不出村居委、疑难矛盾不出街镇、矛盾不上交”工作的实施意见》。全年全区各级人民调解组织共受理矛盾纠纷 83900 起，成功化解 82154 起，成功率为 97.92%，制作人民调解协议书 44714 份，口头协议 17712 份。二是深化人民调解组织发展。成立区消费纠纷人民调解委员会，在 36 个市场监督管理所、保税区及度假区分局设立消费纠纷联合调解工作室，实现消费纠纷人民调解服务 100%覆盖。组织编制全国首家消费纠纷人民调解规范《消费纠纷人民调解规范》。三是探索搭建“一站式”多元纠纷解决平台——浦东新区一体化纠纷化解服务中心。通过实体入驻与窗口线上入驻相结合方式，运用信息化手段，融合实体平台和网络平台，开展人民调解、行政争议调解、商事调解、诉讼调解、仲裁等公共法律服务，满足当事人“只进一扇门”“最多跑一次”的解纷诉求。四是开展先行调解推进诉源治理试点工作。研究制定推进先行调解实施细则，推动与法院“一站式多元解纷平台”系统对接，形成当事人在线申请——法院平台转智慧调解——调解

组织调解——法院结案的闭环。

2. 加强应急管理。一是加强应急值守和应急演练。严格落实值班工作制度和突发事件信息报送要求，开展处置危化品爆炸事故、水上救援、防台防汛等应急处置桌面推演，探索将民兵队伍作为应急突击力量纳入新区应急救援体系。二是加强城市日常巡查监测。在春节、清明节、国际劳动节等法定节假日、重要活动期间，开展无人机巡查。在早晚高峰期间，通过无人机巡航和固定高空鹰眼视频轮巡，对世纪大道、中环、罗山高架、济阳路等6条主要道路开展车流监测。三是构建城市安全发展体系。完善基层安全生产和消防安全监管体系建设。依托新区“城市大脑”实现城市运行“一网统管”，加快“智慧安监”“智慧工地”“智慧交通”“智慧城市”“智慧消防”建设，推动重点场所、重点部位、重点环节、城市生命线、市政设施等智慧监管和远程指挥处置。四是强化重大隐患治理。对高风险等级危险源、危险区域进行全面排查梳理，加强重大安全风险源头管控，形成全区安全生产风险隐患问题、责任清单和全区“红、橙、黄、蓝”安全风险电子地图，健全隐患排查、登记、评估、报告、监控、治理、销账的全过程记录和闭环管理机制。

（八）强化对行政行为的监督

1. 接受人大、政协监督。一是自觉接受人大法律监督和政协民主监督。按照法定程序，向区人大及其常委会汇报政府工作重大事项，主动向区政协通报工作情况、征求意见。先后就关于

贯彻落实区人大常委会《关于加快法治政府建设的决定》《关于进一步优化营商环境提升在线政务服务水平的决定》《关于进一步优化营商环境探索“一业一证”改革的决定》情况，向区人大常委会作汇报。二是认真办理人大代表建议和政协提案，大力推进办理结果公开。创新人大代表建议和政协提案办理工作的方式方法，强化沟通协调，加大督办力度。全年区政府系统共承办区人大代表建议 155 件，承办区政协提案 219 件。三是邀请人大代表、政协委员列席区政府常务会议。就修订《浦东新区关于加强行政机关复议应诉工作的若干规定》、制定《浦东新区关于贯彻落实〈上海市加强公共卫生体系建设三年行动计划（2020-2022 年）〉的实施方案》等议题，听取与会人大代表、政协委员的意见建议。

2. 接受司法监督。认真履行行政应诉职责，以区政府为被告的已审结一审行政诉讼案件 247 件、二审 156 件、再审 34 件、行政检察 28 件；以本区行政机关（不包括区政府）为被告的已审结一审行政诉讼案件 609 件，全区行政机关负责人出庭应诉率为 78%。

3. 加强行政复议监督。修订《浦东新区人民政府关于加强行政机关复议应诉工作的若干规定》，出台《关于在行政复议中共同推进行政争议实质性化解的工作意见（试行）》，进一步发挥行政复议监督作用。全区共收到行政复议申请 2073 件，同比增长 19.34%，依法受理 1895 件，受理率为 91.41%；共办结复议案

件 1811 件,决定撤销、责令履行、确认违法 10 件,纠错率为 0.55%。

4. 加强审计和财政监督。开展审计和审计调查项目 48 个,促进增收节支 6.31 亿元,向纪检监察部门移送线索 8 件。创新组织管理方式,统筹盘活审计资源,优化审计方法途径,扎实推进年度审计任务落实。注重提升审计能级,加强审计整改“1+1+X”制度体系建设,推进“巡审一体化”和经济责任审计分类管理工作,积极发挥审计的“卫士”“谋士”作用。加强财政监督,对区新冠肺炎联防联控平台项目开展调查问效,对 22 家行政事业单位国有资产处置情况开展检查,对各区级预算主管部门和各镇政府 2019 年财政管理工作绩效情况开展考核。2020 年区级部门一般公共预算项目和政策基本实现绩效跟踪、绩效评价全覆盖,镇级一般公共预算项目和政策按 60%资金比例开展绩效跟踪、绩效评价。开展 11 个财政资金使用问效项目,实行问效结果与预算安排、调整挂钩,进行“回头看”,督促落实问效措施。

(九) 提高公务人员依法行政的意识和能力

一是落实领导干部学法制度。全区各级行政机关通过法制讲座、集体学法、专题研讨等多种方式,进一步增强领导干部运用法治思维、法治手段推动工作、解决问题的能力。二是落实行政机关负责人出庭应诉制度。以区委法治建设责任制考核和区人大常委会法治政府建设专项执法检查为抓手,推动落实全区行政机关负责人出庭应诉工作。三是加大公务人员法制培训力度。组织开展全区规范性文件、政务公开、复议应诉、行政执法等培训,

全区各级行政机关按要求开展专业领域的法制培训和教育，进一步提高公务人员依法行政的能力和水平。

（十）开展法治宣传教育

一是全面开展依法防疫法治宣传。疫情防控期间，印发《加强浦东新区新冠肺炎疫情防控法治宣传教育工作要点指南》，运用“陆家嘴三屏”及40个重点商圈的各类宣传载体，快速建立全区疫情防控法治宣传体系，“法治浦东”公众号发布涉疫信息129条，总阅读量88万余人次。二是做好“七五”普法总结验收。部署开展“七五”普法检查验收，进行“七五”普法总结，拍摄总结宣传片和专题H5，迎接司法部“七五”普法检查验收和市级“七五”普法终期检查。开设“法治浦东”专栏，广泛推送“七五”普法特色亮点工作。三是突出抓好重点法律法规普法宣传。组织开展第32届宪法宣传周系列宣传活动。印发学习宣传民法典实施意见，开展“走进民法典时代”青少年公益活动，举办高科西路法治文化示范站点民法典主题布展，切实推动民法典贯彻实施。四是压实“谁执法谁普法”普法责任制。制定公布普法责任清单，征集重点项目活动98个，开展履职评议，推动普法责任与业务工作、干部教育培训统筹部署。五是深入推进基层依法治理。出台《浦东新区全面加强和改进基层法治建设的实施意见》，开展“全国民主法治示范村（社区）”重点培育单位创建工作，实施基层农村（社区）“法治带头人”“法律明白人”培养工程，目前全区有法治带头人1305人、法治明白人4249人。发挥居村

法律顾问作用，全区居村法律顾问开展法治宣传、讲座 3864 次，提供法律咨询 27107 次，协助法律援助 170 次、文书审核 5032 份、纠纷化解 5317 次，出具法律意见 2063 份。

二、2020 年度法治政府建设工作中存在的主要问题

2020 年，浦东新区在法治政府建设工作中取得了显著成绩，但与市委、市政府的要求相比，仍然存在一些问题和不足，主要表现在：

一是法制机构和队伍力量有待进一步加强。与市委依法治市委对区政府和各行政执法单位的法治力量配备要求仍存在差距。部分单位法治工作力量配备不足，不能很好地适应当前法治工作需要。

二是依法行政能力有待进一步提高。部分单位仍存在执法程序不规范、不到位的情形，与行政程序法定要求仍存在差距。

三是行政复议和行政应诉工作有待进一步加强。行政复议和行政应诉沟通协调机制仍需进一步完善，行政机关负责人出庭应诉率及出庭应诉质量仍需进一步提高。

四是行政执法监督力度有待进一步加大。行政执法工作监督制度仍需进一步健全完善，对行政执法的全过程监督尚未完全到位。

五是法治保障和制度供给能力和水平有待进一步增强。行政机关工作人员运用法治思维、法治手段推动工作的能力需要进一步提升。

三、2021 年度法治政府建设主要工作设想

2021 年是浦东新区“十四五”规划的开局之年。新区法治政府建设工作将以党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实中共中央《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》和《法治中国建设规划(2020-2025 年)》，求真务实，扎实工作，坚持用法治理念凝聚共识、用法治手段推动发展、用法治方式解决问题，为浦东改革发展提供有力法治保障、营造良好法治环境。新区将着重从以下几个方面进一步加强和推进：

一是加快政府职能转变，在法治轨道上深入推进自贸试验区建设、科创中心建设和“放管服”改革，巩固深化全国法治政府建设示范区创建成果，营造高标准法治化营商环境。

二是加强重大改革法治保障，积极争取更大力度立法授权并做好相应承接工作，完善、落实法治保障需求沟通协调机制，提供高水平制度供给，推动相关立法工作，为浦东改革开放再出发提供有力法治保障。

三是落实重大行政决策制度，扩大重大行政决策目录试点范围，加强统筹协调与监督指导，提高决策质量和效率。

四是加强规范性文件管理，完善规范性文件管理制度，严格落实合法性审核、公开征求意见、公平竞争审查、同步解读等制度，强化备案审查监督。

五是推进政务公开，深化重大行政决策公开，优化政策解读

工作，扩大解读范围、丰富解读形式，加大特色和创新案例挖掘力度，健全政府信息公开申请办理各项机制，完善申请分办制度。

六是推进严格规范公正文明执法，聚焦行政执法“三项制度”，创新执法监督机制，开展执法专项督查，推进行政执法规范化建设。

七是加强行政复议和行政应诉工作，全面完成行政复议体制改革，强化行政应诉的培训指导和考核督促，提高行政机关负责人出庭应诉率和质量。

八是深入开展全民普法，科学制定“八五”普法规划，建立健全普法责任制清单制度，进一步完善基层民主法治创建指标和目录制度，广泛推动人民群众依法参与社会治理，提升基层治理法治化水平。