

**浦东新区人民政府  
2019 年度法治政府建设情况报告**

2020 年 2 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）》的要求，由浦东新区人民政府编制。全文包括2019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2019年1月1日起至12月31日止。

2019年，浦东新区人民政府在市委、市政府和区委的坚强领导下，在区人大和区政协的监督支持下，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，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》，深入推进依法行政，加快建设法治政府，各项工作取得新的进展。现将浦东新区2019年度推进法治政府建设情况报告如下：

## 一、2019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. 发挥领导小组作用。在区级层面，注重发挥区法治政府建设工作领导小组对全区法治政府建设工作的组织领导作用，调整设置领导小组办公室，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，注重发挥各单位法治建设领导小组的组织领导作用，统筹推进各自区域或者领域的法治政府建设。

2. 贯彻落实法治政府建设任务。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落实《工作方案》确定的各项任务。定期通报全区法治政府建设情况，加强督查督办和执法监督，确保按时完成相关任务。

3. 落实法治建设责任制。继续将法治建设责任制与基层党建责任制、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。通过完善和落实法治建设责任制，提升全区法治政府建设水平。

## **（二）强化改革创新法治保障**

一是继续推进《中国（上海）自由贸易试验区条例》修订工作，配合起草《中国（上海）自由贸易试验区临港新片区管理办法》。二是运用市人大常委会法治授权，起草并提请市人大常委会出台《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》。三是与市人大常委会联合发布《浦东新区人大常委会与区政府建立法治保障需求沟通协调机制的若干意见》，建立法治保障需求沟通协调机制，为浦东改革开放再出发提供更加有力的法治保障。四是充分发挥区政府法制机构和法律顾问作用，防范决策风险，全年法制机构进行区政府合同审核 28 件，参与办理重大法律事务 50 余件；法律顾问参与咨询项目 50 余个，提供法律咨询意见 100 余次。

## **（三）加快推动政府职能转变**

1. 优化行政管理体制。一是圆满完成区级机构改革工作。贯彻落实中央关于重点领域新组建机构精神，成立应急管理局、退役军人事务局、医疗保障局等新机构，确保上下对应贯通；同时继续因地制宜探索大部门制改革，组建文化体育和旅游局、

生态环境局、建设和交通委员会等大部门，加大机构职能整合归并力度，完善“小政府、大社会”区级机构职能体系。二是继续深化“大综合”执法体制改革。全面完成交通运输、生态环境保护、文化市场、市场监管、农业等领域综合执法改革，实现“一个领域一支队伍管执法”，科学设置一线执法机构，合理配置行政执法力量。三是加快浦东再出发体制机制创新。设立行政审批局保障“一业一证”改革，明确各部门综合监管职能机构，统筹加强投资促进与统计工作体系，推动浦东更好发挥排头兵、试验田作用。四是加大人民群众普遍关心领域的机构编制保障力度。研究学校医院事业编制保障方式，系统加强生态环境保护力量，着力破解群众急难愁盼问题。

**2. 深化“放管服”改革。**一是围绕高效办成“一件事”，在全国率先探索市场准入“一业一证”改革，将一个行业经营涉及的多个许可证，整合为一张行业综合许可证。同时，运用市人大常委会授权，起草并提请市人大常委会出台有关决定，在厘清“行业综合许可证”中多重法律关系的基础上，明确相关行政主体法律责任，排除相关法律风险。从试点效果看，平均每个行业实现审批事项压减76%，审批时限压减88%，申请材料压减67%，填表要素压减60%。二是加快推进“互联网+综合监管”，构建经济运行风险防范化解体系。建立清单管理制度，逐个行业明确牵头部门和协同部门，把行业主管部门“谁主管、

谁监管”责任落到实处。同时，深化拓展“六个双”监管机制创新，推动以动态、信用、风险、分类为特征的监管方式转变，充分应用大数据、物联网和人工智能等新兴技术构建行业综合监管场景，推动与审批流程再造相衔接的监管流程再造，率先形成经济领域重大风险防范化解体系和防范化解能力。

**3. 推进政府信息公开。**一是聚焦重点领域，深化主动公开。制定公布《2019年浦东新区政务公开工作要点》，深化重大建设项目、环境保护、社会救助、应急管理 etc 社会公众普遍关心、与人民群众切身利益密切相关领域的信息公开工作，提高政府信息主动公开率，主动公开政府信息 1.5 万余条。二是规范申请办理，提升服务水平。贯彻新《政府信息公开条例》，进一步规范政府信息公开申请的接收、登记、办理、审核、答复、归档、投诉处理等各环节的工作流程。办理政府信息公开申请 5009 件。在依法答复的同时，加强与申请人的联系沟通，进一步提升依申请公开工作的服务水平。三是加强渠道建设，优化公开平台。在新法实施和机构改革的背景下，及时调整更新政府门户网站信息，确保具体内容规范准确，保障依申请受理和办理工作不断不乱、持续稳定。加强政府公报管理，编印政府公报 5 期、共 3 万册。

#### **（四）完善政府行政决策机制**

一是落实区政府集体决策制度。全年召开区政府常务会议

28次，涉及议题111个，对国民经济和社会发展规划、财政预决算、乡村振兴战略规划、浦东教育现代化2035、推进林地建设实现绿色发展“1+11”政策、全面加强生态环境保护实施意见等涉及全局性“三重一大”事项进行研究讨论。二是落实依法决策制度。坚持区司法局全程列席区政府常务会议制度，加强议题会前法制审核。三是落实公平竞争审查制度，建立新区公平竞争审查工作联席会议制度。四是落实重大行政决策项目目录制度，公布8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。**一是加强行政规范性文件合法性审核。严格落实国务院办公厅有关文件要求，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。同时建立专家协助审核机制，充分发挥政府法律顾问、有关专家的作用。二是严格落实规范性文件制发程序要求。在经调研评估形成规范性文件草案后，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，以提高规范性文件科学性。三是坚持必要性审查，严控发文数量。全年区政府制定规范性文件10件、区政府工作部门和街镇制定规范性文件63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67

件，其中准予备案 16 件、准予备案附法制建议 50 件，修改后准予备案 1 件。二是加强规范性文件到期评估和动态清理。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。结合到期评估制度，及时开展到期清理。根据全市统一安排，对全区范围内涉及开发政策的规范性文件展开清理工作。三是落实规范性文件定期检查机制。对全区 61 家单位规范性文件报备情况进行检查，督促有关单位及时补报备。

#### **（六）加强规范行政执法**

1. **加强行政执法人员管理。**一是推进新区机构改革期间行政执法单位有关行政执法管理工作，保障行政执法工作有序衔接。二是组织新上岗行政执法人员基础法律培训和考试，共有 433 人参加培训和机考，合格率为 90.8%。三是开展优化行政执法证审核办理流程试点工作，进一步提高行政执法证审核效率，清理和办理行政执法证 1131 张，包括新办 323 张、换发 460 张、遗失补发 1 张、注销 347 张。四是加强对基层行政执法人员的指导、培训和考核，提高一线行政执法的规范性和有效性。

2. **落实行政执法“三项制度”。**一是推进行政执法公示工作，各执法单位在统一平台录入相关信息向社会公示，接受监督。二是对行政执法全过程进行记录和归档，实现全过程留痕和可回溯管理，全区配备执法记录仪 9156 台、设置采集站 463 个。

三是落实重大行政执法决定法制审核制度，其中国有土地上房屋征收决定、征地房屋补偿方案、征地补偿安置方案等决定由区政府法制机构进行法制审核。

3. 开展行政执法案卷评查。在组织全区 67 家行政执法单位进行自查的基础上，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，提升全区行政执法水平。

### （七）预防化解社会矛盾

1. 发挥人民调解作用。一是推进“三不”工作。全年各级人民调解组织共受理矛盾纠纷 90308 起，成功化解 88099 起，成功率为 97.6%，制作调解协议书 63784 份、口头协议 14642 份，调解案件数占全市五分之一。二是深化人民调解组织发展。在人民调解中心增挂非诉讼争议解决中心标识。指导成立上海美团点评互联网纠纷人民调解委员会、区旅游业纠纷人民调解委员会。在 16 个市场监督管理所和 8 个公安派出所分别设立人民调解工作室，开展消费、治安、轻伤害类、道交事故等纠纷调解。深化诉调对接，新设 1 个法庭调解工作室，全年受理法院移交各类纠纷 3221 起，成功调解 2724 起，成功率达 85%。三是强化调解队伍建设。建立人民调解培训师资库，分类分级分层培训 1000 余人次。完善人民调解员持证上岗、等级评定制度。

2. 加强应急管理。一是强化应急值守和演练。严格执行 24

小时值班、领导在岗带班和双人双岗专人值班制度，严格落实“30分钟内口头报告，1小时内书面报告”和“边处置边报告”信息报送要求。开展道路交通事故、特种设备事故、石油天然气管线突发事件等3个区级专项预案的应急处置桌面推演和“保国庆、护进博”综合性大型应急拉练。二是提升应急管理智能化水平。运用“无人机巡航、高空鹰眼瞭望、街面视频轮巡、现场单兵扫盲”立体监控体系，对区内重要交通枢纽、重点景区、重要公共场所和重大活动场所等进行实时动态监控，提高突发事件第一时间预警和发现能力。三是提高信息化监管能力。运用“互联网+监管”方式，升级迭代“智慧安监”系统，实现“统一入口、单点登录、一次采集、多方共享”的数据归集和管理闭环。建设危险化学品监管应用场景，实现风险预警自动生成和智能推送，不断规范监管流程。

### **（八）强化对行政行为的监督**

1. **接受人大、政协监督。**一是自觉接受监督。按照法定程序，就政府工作重大事项向区人大及其常委会作报告，及时向区政协通报政府重点工作推进情况，自觉接受人大、政协监督。针对区人大常委会对区政府贯彻实施《关于加快法治政府建设的决定》情况的专项执法检查，区政府进行全面自查、专题汇报，并根据区人大常委会审议意见进行整改落实。二是认真办理人大代表建议和政协提案。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 161 件，承办区政协提案 228 件。

**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 155 件、二审 84 件、再审 21 件、行政检察 89 件；以本区行政机关为被告的已审结一审行政诉讼案件 583 件，其中书面审理 154 件、开庭审理 429 件，行政机关负责人出庭 299 人次，全区行政机关负责人出庭应诉率为 69.7%。

**3. 加强行政复议监督。**全年区政府收到行政复议申请 858 件，依法受理 673 件，审结 598 件（含 2018 年结转），纠错 12 件，纠错率为 2%。

**4. 加强审计和财政监督。**全年开展审计和审计调查项目 53 个，促进增收节支 4.5 亿元，向纪检监察部门移送线索 11 件。开展 2018 年度区本级全口径预算执行审计，实现对新区一级预算单位预算执行审计的全覆盖。推进领导干部经济责任审计及对区属国企审计的“两年全覆盖”。推进财政监督工作重心向绩效监督转型，制定《浦东新区财政管理工作绩效考核办法（试行）》《浦东新区财政管理工作绩效考核细则》，形成“8+6”考核体系。对各区级预算主管部门和各镇政府 2018 年财政管理工作绩效情况开展考核。开展绩效跟踪 984 项，项目资金量总额 278.4 亿元，绩效评价 557 项，项目资金量总额 264.5 亿元。对

24 个镇预决算公开情况、全区公务卡执行使用情况开展专项检查。

### **（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市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。区政府法制机构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**

一是围绕重点工作开展法治宣传教育。结合建国 70 周年开展“法治护远航”主题宣传，运用全区电子显示屏宣传“壮丽 70 年 法治护远航”“奋斗新时代 建功法治国”等内容。开展《上海市生活垃圾管理条例》普及宣传活动，组织居村法律顾问队伍开展社区讲座 800 余场，覆盖 4 万余人；制作宣传画 1400 份发放到全区村居；举办“垃圾分类从我做起，法治公园环保半日游”青少年趣味活动。开展扫黑除恶专项斗争舆论引导和宣

传活动，运用 538 块电子屏滚动播放宣传标语，展出宣传海报、宣传横幅和展板（易拉宝）36422 件，发放各类宣传手册 36213 本，组织开展专题讲座 258 场，运用“法治浦东”微信平台发布扫黑除恶信息 41 篇。开展第 6 个国家宪法日暨上海市第 31 届宪法宣传周活动，在临港新片区举办上海市“宪法进企业”主题日活动，举办系列宪法宣传活动 167 场。二是不断推进精准化普法。持续推进“青春启航·法治课堂”青少年法治宣传教育项目。开展“拒绝校园欺凌 走向美好未来”课程授课 200 余场。向全区 162 所小学的四年级小学生讲授“打开宪法之门”宪法启蒙课程。调整更新“浦东新区法治讲师团”，通过问卷调查形成共计 15 个讲座主题、60 个选题的社区法治讲座菜单。结合个税法实施首年，将高科西路法治文化地铁站点布展主题更换为“新个税法”。三是推动“谁执法谁普法”责任制落地。将普法责任列入法治建设责任制考核。各执法单位结合机构改革更新普法责任清单。建立“谁执法谁普法”普法责任制年度重点项目申报机制，各单位共申报 30 个项目和 49 个活动。邀请人大代表、政协委员和媒体对普法责任制履职情况进行评议。

## 二、2019 年度法治政府建设工作中存在的主要问题

2019 年，浦东新区在法治政府建设工作中取得了一定成绩，但与市委、市政府和区委的要求相比，仍然存在一些问题和不足，主要表现在：一是部分公务人员不善于运用法治思维、法

治手段推动工作，依法行政意识和依法履行职务能力有待加强；**二是**法治保障制度供给能力有待进一步提升；**三是**基层法制机构建设以及法制工作人员配备有待进一步加强；**四是**行政机关负责人出庭应诉率仍有进一步提升空间等。

### **三、2020 年度法治政府建设主要工作设想**

2020 年是浦东新区全面建成法治政府规划的收官之年。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》和中共中央、国务院《纲要》以及市政府《规划》，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，依法推进自贸试验区建设、科创中心建设和“放管服”改革，营造法治化营商环境，打造提升政府治理能力的先行区和法治政府建设的示范区。

**二是**加强重大改革法制保障，落实法治保障需求沟通协调机制，强化改革创新制度供给，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，优化重大行政决策程序，提高决策质量和效率。

**四是**加强规范性文件管理，完善浦东规范性文件管理制度，公布制定主体清单，严格落实合法性审核和公平竞争审查制度，强化备案审查监督。

**五是**推进政务公开，统筹建立区政务公开领导小组，加强顶层设计和重大问题协调处理，升级开发区级工作平台，推进权力运行全流程公开，深化基层政务公开标准化规范化试点。

**六是**推进严格规范公正文明执法，深入推进行政执法“三项制度”，加强行政执法规范化建设。

**七是**加强行政复议和行政应诉工作，进行区政府行政复议委员会工作总结并实施换届，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**构建大调解工作格局，启动非诉讼争议解决中心平台建设，吸纳更多调解组织入驻平台，形成衔接联动工作合力，加强各级调解组织建设以及相应监督管理。