

浦东新区人民政府 2016 年度法治政府建设情况报告

引 言

本年度报告根据中共中央、国务院印发的《法治政府建设实施纲要（2015－2020 年）》和《上海市法治政府建设“十三五”规划》的要求，由浦东新区人民政府编制。全文包括 2016 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 2016 年 1 月 1 日起至 12 月 31 日止。

2016 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，深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真贯彻落实中共中央、国务院《法治政府建设实施纲要（2015-2020 年）》，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 2016 年度推进法治政府建设情况报告如下：

一、2016 年度法治政府建设基本情况

（一）加快推动政府职能转变

1. 优化行政管理体制。一是深化“大部门制”改革。将区经信委、科委整合组建为科经委。推进区级部门内部行政审批相对集中，设立行政审批服务处。进一步理顺新区行政审批制度改革管理体制，将区审改办调整设在区编办。二是优化开发区管理体制。完善国际旅游度假区协同治理和联动发展机制。探索陆家嘴金融城法定机构试点。在金桥地区推广“管镇联动”试点。三是完善街道和镇管理体制。深化镇级体制改革，强化社会治理责任，分类设置镇党政内设机构和事业单位，优化人员编制配置。四是深化事业单位分类改革。研究承担行政职能事业单位改革试点，探索推进重点领域跨部门综合执法，完善专业领域系统内综合执法，进一步理顺相关事业单位的政事关

系。

2. 深化“放管服”改革。一是开展“证照分离”改革试点。按照“证照分离”改革方式，推进全区 441 项行政审批事项改革。推动企业注册登记便利化改革，结合内外资企业差异，优化注册登记模式。二是稳妥推进审批中介服务机构脱钩改制。对列入脱钩改制范围的 53 家技术服务机构逐家制定脱钩改制工作方案。三是推进事中事后监管创新。初步形成“四位一体”“综专结合”的事中事后监管体系，推动与此相对应的 104 个行业、领域、市场的事中事后监管。按照“谁审批、谁监管”原则，对新区行政审批事项逐项制定事中事后监管方案和实施细则。按照“谁主管、谁监管”原则，制定安全生产、食品药品等 21 个重点行业和领域事中事后监管方案。四是推进政府服务效能建设。制定《中国（上海）自由贸易试验区和浦东新区政府效能建设实施意见》和《浦东新区关于加强政府部门间行政协同的操作办法》，推进行政协同“首问部门、行政服务中心、区效能办”三级协调制度和网上协同等工作。

3. 推进政府信息公开。一是夯实机构建设。进一步理顺工作机制，实现政务公开和政府信息公开职能整合，明确工作机构。二是深化主动公开。围绕重大改革、经济发展、社会民生等领域，积极推进决策、执行、管理、服务、结果“五公开”。三是加强创新探索。全区启动首席信息官（CIO）试点工作，着

力解决新区电子政务建设瓶颈问题。四是规范申请办理。完善政府信息公开申请办理制度。建立健全依申请公开向主动公开转换机制。五是优化工作机制。严格执行保密审查、协调发布、信息送交等工作制度。将政务公开工作纳入政府绩效考核体系。推行社会评议制度。全年全区共主动公开信息 65521 条。全区共收到信息公开申请 7142 件，同比增长 55.04%。印发政府公报 5 期。

（二）完善政府行政决策机制

2016 年，新区政府按照区政府工作规则等制度规定，不断优化和完善重大行政决策的规则和程序。一是坚持重大问题和重大事项集体决策制度。全年共组织召开区政府常务会议 25 次，涉及议题 140 个，主要包括自贸试验区改革、科技创新中心建设、“十三五”专项规划、重大资金使用等方面。二是努力提高行政决策的科学性、民主性和合法性。对与群众利益密切相关的决策事项，采取多种形式广泛听取社会公众的意见和建议。同时，在重大行政决策前，由区政府法制部门进行合法性审查并提出法律审核意见，确保重大行政决策合法有效。

（三）加强行政规范性文件监督管理

1. 推进行政规范性文件制定。一是完善行政规范性文件制度建设，不断提高行政规范性文件质量。修订《浦东新区行政规范性文件制定和管理规定》，扩大制定主体范围，强化合法性

审查，增加公开征求意见和政策解读要求。二是加强行政规范性文件制定。全年区政府制定了《浦东新区促进特色民宿业发展的意见（试行）》《浦东新区户外招牌管理办法》等15件行政规范性文件，内容涉及市场开放、审批监管制度改革、社会管理等领域，并按照规定向市人大常委会、市政府以及区人大常委会备案。三是全面推行行政规范性文件解读工作。要求全区行政规范性文件在公布时同步提供解读材料，以方便行政相对人理解和适用。

2. 加强行政规范性文件监督管理。一是组织开展行政规范性文件专项清理工作。根据市政府法制办统一部署，对照国务院《关于宣布失效一批国务院文件的决定》，组织开展全区行政规范性文件清理工作。二是加强对新区各部门行政规范性文件的监督。全年完成行政规范性文件备案审查10件，不予备案1件，纠错率10%。三是完善行政规范性文件有效期管理制度，及时推动后续改、废工作。全年有效期届满的区政府规范性文件29件，除6件经修改后重新发布外，其余均已失效或者废止，以此确保行政管理依据合法有效。

（四）加强规范行政执法

1. 推进社会治理法治化。通过开展法律热点难点问题研讨和典型案例研究，推动执法制度创新，加强执法监督指导，强化内部纠错机制，严格依照法定程序执法，依法推进区域环境

综合整治和道路交通违法行为大整治。全年全区整治违法建筑和违法用地总量 2205.18 万平方米。全区交通状况获得了显著改善。

2. 加强行政执法人员管理。全面实行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，不得从事执法活动。严格执行《上海市行政执法证管理办法》《浦东新区行政执法证管理办法》，及时清理和办理行政执法证件，确保行政执法人员全部持证上岗。全年审核发放行政执法证 1500 余张。进一步加强对基层执法人员的指导、培训和考核，提高一线执法的规范性和有效性。

3. 开展行政执法案卷评查。2016 年度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进行，全区 63 家执法单位进行了自查，区政府法制部门组织对其中 22 家单位的执法案卷进行了集中抽查，及时发现并督促整改执法过程中存在的问题，有力促进全区行政执法水平的提高。

4. 落实行政处罚裁量基准制度。推进落实各市级部门制定的多个领域行政处罚裁量基准，同时根据实际需要适时进行细化和量化，从而进一步规范行政处罚裁量，促进行政处罚行为公平公正，提高行政执法水平。

（五）预防化解社会矛盾

1. 发挥人民调解作用。一是探索多元矛盾化解机制。成立

“诉讼对接工作室”，承接司法调解委托人民调解任务。上海国际旅游度假区人民调解委员会进入迪斯尼乐园区域试行调解。筹建浦东新区工商联民商事纠纷人民调解委员会。二是提升基层人民调解工作能级。今年新增两个基层民非调解工作室。完成矛盾纠纷排查调处系统项目开发，推行移动互联网调解。全年，全区各级人民调解组织共受理矛盾纠纷 90818 起，成功化解 86782 起，成功率为 95.56%。三是参与调处区内重大群体性矛盾及疑难个案。全年参与化解区内重大群体性矛盾及疑难个案 56 起，其中成功化解案件纠纷 42 件。

2. 加强应急管理。一是推进街镇应急能力建设。部署街镇应急管理“六有”体系建设工作，健全街镇应急管理工作体制机制。二是强化风险防控和隐患治理。全年开展 3 次公共安全大排查，累计排查出各类风险隐患 3400 余处。积极落实相应防控、整改、治理措施。三是加强国际旅游度假区应急单元建设。建立健全度假区应急管理体系和各项工作制度，完善大客流监测预警等应对措施。四是加强应急管理规划研究。编制《浦东新区城市公共安全管理“十三五”规划》。五是抓好应急演练和宣教培训。全年开展各类应急演练 130 余次，参演人数 9 万余人次，开展各类应急培训 60 余场，参训人数 6000 余人次。

（六）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，就政府工作的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的推进情况，主动接受人大、政协的监督。二是认真办理人大代表建议和政协提案。加强对人大代表建议和政协提案的跟踪督办，完善办理制度，强化评估考核机制。全年，区政府系统共承办新区人大代表建议 155 件，承办新区政协提案 248 件，承办市人大代表建议 26 件，市政协提案 7 件。

2. 接受司法监督。建立全区行政机关负责人出庭应诉考核制度，推进行政应诉工作，重视法院行政诉讼案件情况通报，落实法院司法建议。全年以区政府为单独被告的行政诉讼案件 64 件，以区政府为共同被告的行政诉讼案件 91 件，在目前已审结案件中败诉 2 件。同时，通过组织行政应诉培训、座谈会等形式加强对全区各部门行政诉讼应诉工作的指导。

3. 加强行政复议工作。一是办理行政复议案件。全年区政府作为行政复议机关共收到行政复议申请 519 件，其中年度内受理 379 件，受理率为 73%。在受理案件中年度内审结 273 件，其中维持 169 件，驳回行政复议申请 14 件，终止 68 件，撤销 10 件，确认违法 7 件，责令履行 5 件，纠错率为 8.1%。二是健全行政复议委员会案件审理机制。召开区政府行政复议委员会第二次全体大会，完成章程、工作规则的修订和委员的调整。召开案件审议会议 3 次，审理案件 6 件。召开疑难案件专题讨

论会议 1 次，研讨案件 4 件。

4. 开展行政监察。一是围绕新区重点工作开展监察。加强违法用地日常监管，对 2016 年土地例行督察整改工作落实不力的相关单位或者责任人进行责任追究。二是扎实开展土地领域违纪违规问题调查处理。对 4 家违法用地单位主要负责人进行约谈，对 5 个镇、9 项、23 件违法用地案件进行调查处理。三是查处集体“三资”管理领域违纪案件。全年查处 3 件该领域违纪案件。四是加强行业不作为、慢作为、乱作为监督检查。对“12345”热线办理工作进行专项监督检查。对街镇不满意意见工单进行专项效能监察通报。

5. 加强审计和财政监督。全年开展审计和审计调查项目 106 个，促进增收节支和挽回损失 12.32 亿元。开展本级财政预算执行审计和经济责任审计，加强政府投资审计和专项审计，推进“阳光审计”。出台《关于进一步加强内部审计工作的意见》。加大对重点领域和关键环节专项资金监督力度。全年开展行政事业单位财政监督检查项目 16 个，涉及资金 27.2 亿元。规范财政专户管理，制定并实施财政专户撤销方案。完善预算绩效管理，建立健全绩效跟踪评价机制。拓展监管方式，探索财政专项资金委托商业银行监管，完善“双随机一公开”制度。

（七）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依法行政的意识和水平。二是加强公务人员法制培训力度。开展全区行政复议应诉、行政规范性文件管理和政务公开等培训，累计培训 300 余人次。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。

（八）开展法治宣传教育

扎实推进重点领域和重点对象的法治宣传教育。一是开展系列大型法治宣传活动。开展以区、镇两级人大换届选举、道路交通违法行为大整治、防范和打击非法金融等为主题的法治宣传活动。更新高科西路法治文化地铁站点宣传内容。二是举办“陆家嘴金融法治讲坛”。借助新媒体对讲坛进行视频和文字全程直播，扩大讲坛社会影响力，弘扬法治文化。三是推动“法治浦东”微信公众号与其它新媒体的融合互动。“法治浦东”公众号开通一年多来，发布 1000 余篇文章，吸引 26000 多粉丝的关注。四是举办“致敬宪法畅跑 12·4”公益跑活动。

二、2016 年度法治政府建设工作中存在的主要问题

2016 年，浦东新区在法治政府建设工作中取得了一定成绩，但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；二是行政规范性文件质量有待提高，

在合理性、可操作性等方面有待进一步加强；三是重点领域政府信息主动公开率有待提高，以政务公开促进法治政府建设有待进一步加强；四是法制机构建设和法制干部队伍稳定性有待进一步加强等。

三、2017 年度法治政府建设主要工作设想

2017 年是浦东新区全面深化改革和推进法治政府建设的关键之年。新区法治政府建设工作将以党的十八届三中、四中、五中、六中全会精神为指导，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、国务院印发的《法治政府建设实施纲要（2015－2020 年）》，求真务实，扎实工作，坚持用法治理理念凝聚共识、用法治手段推动发展、用法治方式解决问题，为浦东二次创业营造良好的法治环境。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和科技创新中心建设。继续发挥法治对改革创新的引领和推动作用。

二是健全重大行政决策制度。建立重大行政决策清单制度以及重大行政决策适用的事项目录和标准。

三是提升行政规范性文件的科学性、稳定性和可预期性。引入第三方评估机制，推行同步解读制度，建立报备定期检查机制。

四是深化行政执法体制改革。进一步下沉行政执法力量和

资源，推进商事领域综合执法。

五是建立政务公开清单制度。在清单编制和发布过程中落实“五公开”要求。

六是全面推进政府法律顾问制度。在全区各行政机关普遍建立政府法律顾问队伍，推进法律顾问进村居，保证法律顾问在法治政府建设中发挥积极作用。

七是建立守信激励、失信惩戒制度。弘扬和激励诚实守信行为，加大对失信行为约束惩戒，构建守信联合激励和失信联合惩戒的协同机制。