

# 上海市浦东新区人民政府文件

浦府〔2021〕134号

---

## 浦东新区人民政府关于印发《浦东新区法治政府建设“十四五”规划》的通知

区政府各委、办、局，各管理局（管委会），各直属企业，各街道办事处、镇政府：

现将《浦东新区法治政府建设“十四五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

2021年9月18日

（此件公开发布）

# 浦东新区法治政府建设“十四五”规划

法治政府建设是推进全面依法治国的重点任务和主体工程，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要支撑。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从全局和战略高度定位法治、布局法治、厉行法治，开创了全面依法治国新局面。党的十九大、十九届四中全会提出，全面推进依法治国，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。党的十九届五中全会提出到2035年基本实现国家治理体系和治理能力现代化，基本建成法治国家、法治政府、法治社会。为科学谋划、统筹推进“十四五”时期浦东新区法治政府建设各项工作，确保各级政府依法行政、严格执法、公正执法，建设人民满意的服务型政府，真正使法治成为城市核心竞争力的重要标志，为推动全区经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设以及治理体系和治理能力的现代化提供坚强有力的法治保障，结合浦东新区实际，制定本规划。

## 一、“十三五”期间浦东新区法治政府建设主要情况

“十三五”期间，浦东新区积极推进依法行政，加大推进法治政府建设力度，切实发挥法治在浦东治理体系和治理能力现代化中的积极作用，为加快打造“三区一堡”，率先形成市场

化、法治化、国际化的营商环境，打造“开放、创新、高品质”的浦东，提供有力法治保障，并获评第一批全国法治政府建设示范地区。

### **（一）落实法治政府建设要求，加强顶层设计**

“十三五”期间，浦东进一步完善法治政府建设体制机制，成立区委全面依法治区委员会、区法治政府建设工作领导小组，加强对全区法治政府建设工作的组织领导。各级党委切实履行领导推进法治建设职责，及时研究解决法治政府建设重大问题，听取有关汇报。在区委制定颁布《关于深入推进依法治区加快建设法治浦东的实施意见》《浦东新区关于推进法治社会建设的实施意见》两个文件的基础上，区人大和区政府分别制定出台《关于进一步加快法治政府建设的决定》和《浦东新区法治政府建设工作方案（2017-2020年）》。率先在全市落实法治建设责任制，将法治建设责任制与基层党建、党风廉政、意识形态工作责任制同部署、同推进、同督促、同考核。

### **（二）围绕浦东改革开放大局，加强制度供给**

“十三五”期间，浦东紧紧围绕自贸试验区、科创中心等国家战略，制定了《浦东新区关于贯彻〈上海市企业住所登记管理办法〉的实施意见》《浦东新区“六个双”政府综合监管实施办法（暂行）》等多个综合改革配套文件。一系列重要改革举措在浦东诞生，并通过制度化、法治化予以复制推广。2019年，在全国首创市场准入“一业一证”改革，2020年11月，国务院

批复同意《浦东新区开展“一业一证”改革试点大幅降低行业准入成本总体方案》，将浦东的自主创新上升为国家级改革试点。

### **（三）服务高质量发展，加强法治化营商环境建设**

“十三五”期间，浦东以深化“放管服”改革为重点，努力打造国际一流营商环境。推动全链条优化审批，率先开展“证照分离”改革，推动实施企业注册资本认缴制、企业名称告知承诺制、企业住所告知承诺制、企业简易注销登记等商事制度改革。推动全过程公正监管，建立“双告知、双反馈、双跟踪”许可办理机制和“双随机、双评估、双公示”协同监管机制，充分发挥中国（浦东）知识产权保护中心作用，率先建立“四合一”的知识产权综合管理体制。推动全周期提升服务，在全市率先推进“一网通办”，建立“一窗受理、分类审批、一口发证”的综合窗口服务模式，率先探索企业专属网页、远程身份核验、智能审批等改革试点。加强法治化营商环境宣传，制定全国首部法治化营商环境专题白皮书，系统展示浦东新区先行先试的制度成果。

### **（四）推进治理能力现代化，加强政府自身建设**

“十三五”期间，在全市率先开展重大行政决策程序试点，形成“1+5+1”重大行政决策制度体系。主动公开政府信息 21 万余件。全面推进综合执法改革，实现市场监管“五合一”体制改革。严格落实行政执法“三项制度”，建立健全“六个双”

区级综合监管制度。建设城市运行综合管理中心，运用大数据、人工智能等信息技术，构建“城市大脑”和城市运行综合管理体系。强化提升行政复议的规范化水平和答复能力，行政负责人出庭应诉率逐年提高。健全多元纠纷解决机制，推动建立“浦东新区一体化纠纷化解平台”，实现人民调解与行政调解、司法调解的有效衔接。严格落实“谁执法谁普法”责任制，推动落实“以案释法”制度。推出“青春起航法治课堂”“打开宪法之门”“开心漫漫看”等青少年法治宣传教育项目，广大国家工作人员依法行政的意识和能力进一步提升。

## 二、“十四五”期间浦东新区法治政府建设的指导思想和总体要求

### （一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，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，深入贯彻习近平法治思想，以全面落实《关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》为使命，统筹推进法治政府建设，积极打造公开、透明、稳定、可预期的法治环境，为打造社会主义现代化建设引领区、实现浦东新区更高水平的改革开放提供优质法治保障。

### （二）基本原则

——坚持党的集中统一领导。牢牢把握党的领导是社会主义法治最根本的保证，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导

核心作用，把党的领导切实贯彻到法治政府建设的全过程和各方面。

——**坚持贯彻习近平法治思想。**深入学习贯彻习近平法治思想，将习近平法治思想贯彻落实到法治政府建设各领域、全过程，系统总结运用新时代中国特色社会主义法治建设的鲜活经验，不断推进理论和实践创新发展。

——**坚持以人民为中心。**坚持法治政府建设为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民，把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到法治政府建设全过程、切实增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

——**坚持统筹推进。**坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治浦东、法治政府、法治社会一体建设。坚持全球视野、前瞻视角，走出一条符合超大城市特点和规律的法治政府建设道路，推动制度设计与实践探索相结合。

——**坚持问题导向和目标导向。**聚焦区委区政府关注、人民群众反映强烈的法治政府建设薄弱环节和突出问题，着眼提升城市能级和核心竞争力，抓重点、补短板、强弱项，切实增强法治政府建设的时代性、针对性、实效性。

——**坚持从浦东实际出发。**立足区情，统筹考虑经济社会发展状况、法治建设总体进程、人民群众需求变化等综合因素，借鉴国内外和其他省市法治政府建设有益经验，循序渐进、久久为功，保证各项制度设计管用、实用、好用。

### **（三）主要目标**

到 2025 年，政府活动全面纳入法治轨道，改革和法治相统一相协调，职责明确、依法行政的政府治理体系高效运行，法治政府建设为浦东打造社会主义现代化建设引领区奠定坚实基础。

——进一步完善市场化、法治化、国际化营商环境，对标国际通行规则，加快制度型开放步伐，充分利用地方立法授权，为全国改革开放提供浦东样本，使浦东成为更高水平改革开放的开路先锋。

——结合浦东打造全域特殊经济功能区、推进海关特殊监管区域建设的定位要求，打造国际金融中心、贸易中心、航运中心、国际科技创新中心核心区，建设国际消费中心，加强重大制度创新充分联动和衔接配套，使浦东成为自主创新发展的时代标杆。

——切实保障公众知情权、监督权、参与权，进一步提高政务透明度、决策参与度、服务效能度，加快构建经济治理、社会治理、城市治理统筹推进和有机衔接的治理体系，使浦东成为现代城市治理的示范样板。

### **三、“十四五”期间浦东新区法治政府建设的主要任务和具体措施**

#### **（一）加强高水平制度供给，为高质量发展提供新动能**

##### **1. 以浦东新区法规精准引领和保障改革发展。建立完善**

与支持浦东大胆试、大胆闯、自主改相适应的法治保障体系。按照国家有需求、上海有需要、浦东有条件的原则，主动靠前，积极作为，用足用好立法授权，聚焦“一业一证”规定、市场主体退出、知识产权保护、非现场执法、生物医药产业发展、企业破产等领域全力推进立法工作。对于浦东新区需要先行先试的改革项目，加快推进立法调研起草工作。

**2. 建立健全浦东新区法规立法工作机制。**立足落实引领区重大任务部署、推动浦东改革创新实践探索，加快建立健全参与制定浦东新区法规和上海市地方性法规浦东专章相关工作机制和流程，形成市区合力。完善立法需求征集机制，深入论证立法需求项目必要性、可行性，滚动提出浦东高水平改革开放亟需的法治保障需求事项，按照“启动一批、储备一批、研究一批”的要求，围绕高水平改革开放、产业创新发展、资源要素配置、现代城市治理等领域，动态调整法治保障需求事项清单，不断提高法治保障需求事项质量。根据改革发展需要，及时提请市人大及其常委会制定浦东新区法规、上海市地方性法规浦东专章，及时提请市政府制定政府规章、调整或者暂停适用规章部分规定。加快制定先行先试管理措施工作规程。建立浦东新区管理措施转化为法规规章的常态化工作机制。

**3. 加快实施高水平制度型开放。**充分发挥上海自贸试验区的“试验田”作用，主动对标 CPTPP 等国际通行规则，用足用好中央授权和全国人大立法授权，创新具有较强国际市场竞争



力的开放制度。围绕落实国家重大战略、完成浦东新区“十四五”重要任务、满足人民对美好生活新期待的需要，聚焦深化改革、创新发展、产业升级、城市功能优化、治理现代化等重点领域，通过研究出台综合配套改革文件，为更深层次、更高水平的开放提供更有力的法治保障。

**4. 加强改革制度系统集成。**探索开展综合性改革试点，推进改革由单项政策向系统改革拓展。对需要制定的改革政策，充分论证改革内容涉及的各方面制约因素，同步调整、优化相关领域的具体制度，确保改革的协同推进。对基础性和具有重大牵引作用的改革政策，在实施的同时颁布相关配套制度，形成政策体系，确保改革政策有效实施。

**5. 加强改革制度的前瞻性系统性研究。**围绕重大国家战略和区委区政府工作重点开展法治保障研究，在加大改革创新制度供给的同时，正确处理新形势下改革与法治关系。进一步完善法律顾问和公职律师制度，提高专家顾问在政府法治研究以及法律事务中的参与度，不断提升专家顾问在法治政府建设中的能动性和助推力。加强调研指导，及时总结法治政府建设中的典型案例，通过观摩会、交流会、交叉学习、法治培训等形式推广优秀典型案例。

**6. 细化和落实重大行政决策程序。**深入贯彻落实国家、本市重大行政决策相关法规、规章，严格遵守公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定法定程序，进一步细

化相关决策程序，强化决策程序的刚性约束。完善重大行政决策目录发布和动态调整机制。全面推行重大行政决策合法性审查机制，未经合法性审查或者经审核不合法的，不得提请审议。进一步健全公众代表、专家、媒体等列席政府有关会议、政府开放日等制度，拓展公众参与政策制定、评估和监督的渠道。对涉及经济社会发展和人民群众切身利益的重大政策、重大项目进行风险评估。充分发挥外聘法律顾问、公职律师在重大行政决策中的作用。

**7. 建立健全重大行政决策跟踪反馈和评估制度。**规范重大行政决策调整程序，依法作出的重大行政决策未经法定程序不得随意变更或者停止执行。加强对纳入年度重大行政决策目录事项的跟踪检查。加强决策后评估力度。严格落实重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制，将重大行政决策情况作为考核评价决策机关及其领导人员的重要内容。

**8. 加强规范性文件全生命周期管理。**严格落实行政规范性文件公开征求意见、评估论证、合法性审核、集体审议决定、向社会公开发布等制度。坚决防止越权发文、超量发文、违法发文。建立程序完备、权责一致、相互衔接、运行高效的文件审核机制。建立健全规范性文件备案审查和清理长效机制，做到有件必备、有错必纠，对不适应全面深化改革和经济社会发展要求的行政规范性文件及时修改和废止。推进行政规范性文件数字化管理，提升行政规范性文件管理水平。

## **(二) 打造一流的法治化营商环境，为全国改革树立新标杆**

**1. 探索优化营商环境改革创新举措。**发挥营商环境评价的引领督促作用，以评促建、以评促优，推动浦东营商环境各项举措更加务实有效。持续加强营商环境建设，深入推动企业开办、市场准入、项目建设、融资信贷、通关便利、产权保护等营商环境重点领域改革，不断增强市场主体经营发展的积极性、主动性和创造性。

**2. 完善适合于科技企业全生命周期的金融法治环境。**在法治轨道内，稳步推进金融创新，提升金融服务实体经济的能级，完善适合于科技企业孵化、成长、成熟到衰退全生命周期过程的金融法治环境。加强上海自贸试验区和张江国家自主创新示范区“双自联动”，以制度创新促进科技创新，积极探索有利于全球协同创新的法治化路径。聚焦“中国芯”“创新药”“蓝天梦”“未来车”“智能造”“数据港”和人工智能等重点优势产业领域，探索定制化改革措施，着力破解制约科技成果转化的制度瓶颈。建立企业全生命周期服务体系，全方位降低相关行业的制度性交易成本。

**3. 加快建设统一开放、竞争有序市场体系。**全面落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度。全面依法平等保护民营经济产权、全面依法平等保护外商投资合法权益。严格实施公平竞争审查制度，所有市场准入、产业发展、招商引资、

招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的规范性文件和其他政策措施，都必须经过公平竞争审查方可颁布。全面清理和废除现存妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法。对建立公平竞争审查制度后出台的政策措施，要定期评估实施效果及对市场竞争的影响，并根据评估结果进行完善。全面贯彻落实营商环境优势倍增行动方案。大力加强优化营商环境法治保障共同体建设。

**4. 助力具有世界影响力的国际法律服务中心建设。**建立同国际投资和贸易通行规则相衔接的公共法律服务体系。搭建涉外法律服务业支撑平台，依托各类国际型展会等开放窗口，支持各类法律服务机构开展面向全球的法律服务。支持法律服务向经济发展的新兴领域拓展延伸，主动适应产业跨界融合发展、业态模式创新等经济社会发展新需求，更好发挥制度创新与法律服务相结合的集成作用。配合浦东现代产业体系建设，大力集聚具有全球服务能力的法律服务机构，同步推进支持业务开展的配套改革。推动国际知名仲裁机构、争议解决机构入驻浦东，探索境内外法律服务机构多元化合作模式。

**5. 加强知识产权快速协同保护力度。**深化中国（浦东）知识产权保护中心功能建设，完善知识产权快速协同保护机制，强化知识产权全链条保护，为权利人提供更加便捷、高效、低成本的维权渠道。完善司法保护、行政保护、仲裁调解、社会监督“四轮驱动”的知识产权保护模式。加强行政与司法的高

效衔接，落实行政执法责任制，加大知识产权行政保护力度。严厉打击坑害群众利益、危害生产生活安全、妨碍创新发展的侵犯知识产权的违法行为，保护产权人合法权益。在优化多元纠纷解决机制的同时，发挥调解的积极作用，鼓励行业协会、商会建立知识产权保护自律和信息沟通机制，推动形成社会共治模式。

**6. 防范化解经济领域重大法律风险。**按照中央、市委关于防范化解经济领域重大风险指示精神和工作要求，及时发现重大法律风险，增强防范化解重大法律风险的能力和水平，防止国有、集体资产流失。结合浦东实际，建立健全重大法律纠纷处置机制、重大案件报告制度以及法律风险定期排查机制，完善事前事中事后防控长效机制，加强民事经济领域重大法律风险的科学研判和排查梳理，建设重大法律风险防控平台。

### **（三）全面正确履行政府职能，为高效能治理探索新路径**

**1. 完善更加系统、高效的政府职责体系。**按照国家和本市机构改革要求，结合浦东实际，持续优化政府职能配置，着力构建系统完备、科学规范、运行高效的区级机构职能体系。进一步厘清政府与市场、政府与社会的关系，结合“放管服”改革，着力完善经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能。更加注重运用法律和制度遏制不当干预微观经济活动的行为。加强各部门各领域协同放权、放管衔接、联动服务。健全部门与街镇协同配合的工作机制，持续推进基

层减负、增能、赋权。完善落实清单管理制度，健全政府部门权责清单、行政备案事项清单、公共服务事项清单、政府性基金和行政事业收费事项清单、行政中介服务事项清单、证明事项清单等制度和动态调整机制。

**2. 全面深化“一业一证”改革。**积极贯彻落实国务院“一业一证”改革试点方案，全面推行“证照分离”“多证合一”。探索试点商事登记确认制和市场准营承诺即入制。全面深化政府数据共享，实施跨部门业务流程革命性再造，率先建立行业综合许可制度。针对重点领域、重点区域，加大行政审批改革力度，建立告知承诺与信用监管衔接机制。持续清理不必要的中介服务以及各类具有审批性质的管理措施，降低准入门槛，严防违规乱设审批和变相审批。

**3. 深化综合监管改革创新。**全面推广“六个双”政府综合监管，探索构建职责明确、分工协作的行业综合监管制度。推进以动态、信用、风险、分类为核心的监管方式，全面提升风险防范化解能力。探索审批、监管、服务一体化的要素管理模式，构建以信用为基础的新型审批监管机制。利用大数据、物联网、人工智能等新技术，探索主动发现、智能预警、自动派单、管理闭环的智能化监管平台，努力构建协同高效、安全可靠的风险防范和事中事后监管体系。依托“12345”市民服务热线，研究建立“市民建议政府快速响应”机制，建设以社交媒体为平台的政府市民沟通机制。

**4. 加快推进法治政府建设数字化转型。**全面拓展“一网通办”服务领域、提升“一网通办”能级，推动业务流程革命再造，政务服务重点领域和高频事项基本实现“一网、一门、一次”。深化智能化审批，探索对适宜的事项开展智能审批，实施无人干预自动办理，实现即报即批、即批即得，切实提升企业群众办事便利度。全面推进城市运行“一网统管”，推动系统整合和数据汇集治理，形成信息共享、相互推送、快速反应、联勤联动的指挥处置机制。加大公共数据统一管理和应用力度，构建主体多元、权责清晰、标准完善的公共数据治理体系。探索建立运用互联网、大数据、人工智能等技术手段进行行政管理的制度规则。

**5. 均衡配置基本公共法律服务资源。**完善“区、街镇、居村”三级公共法律服务实体平台建设，做强公共法律服务工作站和公共法律服务工作室。建立健全政府购买公共法律服务制度，公开政府购买公共法律服务目录。凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制向社会购买；确需政府参与的，实行政府和社会资本合作模式。开发拓展“互联网+公共法律服务”功能，进一步提升群众获得感和满意度。

**6. 推进多层次多领域依法治理。**建立健全街镇法治建设领导体制和工作机制，大力加强基层法治队伍建设，充分发挥司法所统筹、协调、督促、检查等职能作用，推动基层法治建设任务落实。引导律师积极参与居村（社区）法律顾问工作，协

助居村委会提高城乡社区治理法治化水平，为居村民提供“家门口”的法律服务。坚持法治德治自治有机融合，健全完善市民公约、村规民约、行业规章、团体章程等社会治理规范体系。实施“法治带头人”“法律明白人”培养工程，广泛推动人民群众参与社会治理。深入开展法治城区、街镇法治建设、依法治校示范学校、诚信守法企业等创建活动和民主法治示范村（社区）创建活动。

**7. 健全公共卫生应急管理体系。**依托城市运行“一网统管”平台，建设公共卫生突发事件应急处置系统。建立智慧化风险预警多点触发机制，强化监测预警与快速响应。建立健全分级分层分流的重大疫情救治体系，强化应急医疗救治。完善公共卫生应急社会治理，分区域分等级评估公共卫生安全风险，实施分级分类防控。主动适应疫情防控常态化新形势，做好本区防控疫情相关政策措施的合法性审查。健全信息公开、媒体与互联网管理制度，提升舆情引导与处置能力。建立健全平战结合的医疗保障长效机制，强化应急医疗保障。健全应急状态下保障基本医疗卫生服务的机制。探索建立特殊群体、特定疾病医药费豁免制度。

**8. 建立健全突发事件法治化防控体系。**深化隐患排查治理，完善预测预警机制。根据形势的危急程度分类分级开展应急处置，坚持应急处置合目的性与正当性相统一，避免紧急状态实际情况与处置措施力度失衡。完善突发公共事件总体和专项应



急预案，进一步提升应急预案的针对性和可操作性。完善产业园区、街镇、村（社区）应急处置组织体系，推动村（社区）依法参与预防、应对突发事件。加强突发事件信息公开和危机沟通，完善公共舆情应对机制。依法严厉打击利用突发事件哄抬物价、囤积居奇、造谣滋事、制假售假等扰乱社会秩序行为。加强突发事件应急处置法律法规培训。

**9. 强化节能和生态环境保护。**全面落实地方节能和生态环境保护要求，严格实行能源消耗总量和强度“双控”制度、环境信息公开制度、环境影响评价制度、污染物排放总量控制制度、排污许可制度、生态保护红线制度和生态环境损害赔偿制度等生态环境保护制度。开展绿色出行行动，倡导绿色低碳出行理念，推动经济绿色发展。加强环保立法，严格制定并执行生态环境保护地方标准，积极构建全方位生态安全保障制度体系。全面开展领导干部自然资源资产离任审计，对严重破坏生态环境的行为进行严格追责。

**（四）推进行政执法综合一体化、精细精准化、科学智慧化发展，为城市安全、社会安定、人民安康建立新屏障**

**1. 深入推进综合执法改革。**统筹配置行政执法职能和执法资源，最大限度减少不必要的行政执法事项。推动进一步整合行政执法队伍，进一步探索实行跨领域跨部门综合执法。推进行政执法权限和力量下沉，整合组建街镇综合行政执法队伍，实现街镇“一支队伍管执法”。加大执法人员、经费、资源、

装备等向基层倾斜力度。健全事前事中事后监管有效衔接、信息互联互通共享、协同配合工作机制。建立健全职责清晰、分工明确、运转高效的行政执法协调协作机制。

**2. 加大重点领域行政执法力度。**健全市场监管体系，加强商品质量、市场秩序的综合治理与执法监督，营造安全放心的消费市场环境。加大食品药品、公共卫生、生态环境、安全生产、交通安全、人力资源社会保障、野生动物保护等关系群众切身利益的重点领域执法力度。依托“一网统管”，全面分析投诉举报、社会舆情，及时对问题多发、影响面广、群众关注、风险较高的区域、领域进行执法监管。完善行政执法投诉举报和处理机制，确保群众举报的违法行为得到及时有效查处。

**3. 完善行政执法程序和机制。**全面推行和完善行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度。探索建立行政执法案件全生命周期管理体系。统一行政执法人员资格和证件管理、行政执法文书基本标准。切实改进和创新执法方式，加强行政指导、行政奖励、行政和解等非强制行政手段的运用。完善行政执法案例指导制度。建立健全行政执法风险防控机制，超前预警研判执法风险。健全行政执法和刑事司法衔接机制，完善情况通报、线索移送、案件协查、信息共享等工作规范，实现行政执法与刑事司法的良性互动。

**（五）推动完善社会矛盾纠纷预防调处化解综合机制，为经济社会和谐稳定铸牢安全基底**

**1. 健全矛盾纠纷化解机制。**发展新时代“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，积极引导人民群众依法维权和化解矛盾纠纷。建立健全社会矛盾预警机制、利益表达机制、协商沟通机制、救济救助机制，强化依法应对和处置群体性事件机制和能力。健全社会心理服务体系和危机干预机制，完善婚姻家庭纠纷预防调处机制，有效遏制婚姻家庭纠纷引发重大刑事案件。积极探索公证参与重大社会矛盾纠纷预防和化解。推动律师调解工作，探索设立不同专业领域，不同执业年限、执业经验的纠纷化解律师库，有效提升律师参与专业化纠纷调解工作的规范化管理。推进非诉讼争议解决中心建设，打造“一站式”纠纷解决平台。完善政府与媒体、公众沟通的公共事件应对机制，及时准确发布相关信息，防止矛盾纠纷的蔓延。

**2. 全面推进行政复议体制机制改革。**完成行政复议体制改革，行政复议机构设置、人员配备与工作任务相适应，提高行政复议人员综合素质，落实办案场所、工作经费、办案设备等有关保障，2022年前基本形成公正权威、统一高效的行政复议工作体制。推进行政复议规范化、专业化、信息化建设，健全案件审理机制、工作保障机制。完善行政复议委员会制度，探索运用和解、调解、听证等方式推动行政争议实质性化解。畅通行政复议申请渠道，实现分类分层次办理案件，加大对违法和不当行政行为的纠错力度。建立健全行政复议决定以及行政

复议意见书、建议书执行监督机制。

**3. 全面建立多领域多层次人民调解体系。**统筹协调各方资源，全面提升各级各类人民调解组织工作水平和质量。充分发挥人民调解在化解医患纠纷、交通事故、劳动争议、物业管理纠纷等特定行业和专业领域矛盾纠纷中的作用，促进当事人平等协商、公平公正解决矛盾纠纷。完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，积极推动构建大调解工作格局。

**4. 加强信访规范化建设。**深化信访工作制度建设，完善信访事项听证、信访事项查询等规范制度，保障合理合法诉求依照法律规定和程序得到合理合法的结果。规范信访工作程序，畅通群众诉求表达、利益协调和权益保障渠道，维护信访秩序。优化信访途径，推进网上受理信访制度，及时就地解决群众合理诉求。严格实行诉访分离，完善信访事项依法终结制度，推进通过法定途径分类处理信访投诉请求，引导群众依法解决矛盾纠纷。

## **（六）强化行政权力的制约和监督，为建设人民满意的法治政府凝聚同心力量**

**1. 不断完善行政权力制约监督体系。**突出党内监督主导地位，推动人大监督、民主监督、行政监督、监察监督、司法监督、群众监督、舆论监督等监督机制有机贯通、相互协调，形成监督合力。认真研究办理人大及其常委会对政府提出的有关审议意见、人大代表和政协委员提出的意见和建议，切实改进

工作。健全知情明政机制，政府相关部门向政协定期通报有关情况，为政协委员履职提供便利、创造条件。自觉接受、配合监察机关开展的监察工作。

**2. 加强对执法工作监督。**加强区、街镇全覆盖的行政执法协调监督工作体系建设，强化全方位、全流程监督，提高执法质量。开展行政执法案卷评查工作，建立评查工作长效常态机制。健全执法过错纠正和责任追究程序，加大对执法不作为、乱作为、选择性执法、逐利执法等有关责任人的追责力度，实行错案责任倒查问责制。全面实行行政执法机关内部人员干预、插手案件办理的记录、通报和责任追究制度。

**3. 着力规范行政应诉工作。**依法做好行政诉讼案件出庭应诉工作，支持人民法院依法受理和审理的行政案件，尊重并执行法院的生效判决，落实和反馈司法、检察建议。推动司法行政机关的沟通研商，进一步提升源头治理能力，推进行政争议实质性化解，逐年降低全区行政诉讼败诉率。持续提高行政机关负责人出庭应诉率，努力实现行政机关负责人出庭应诉率达到100%。推动行政机关负责人出庭旁听讲评“三合一”常态化、制度化。健全行政应诉考核评价机制，开展行政机关行政应诉人员专业能力培训。

**4. 加强行政监督和审计监督。**建立健全政府内部层级监督常态化、长效化机制，明确监督主体、监督内容、监督方式、违法或不当行政行为的处理、责任追究等。完善政府内部权力

制约体系，对财政资金分配使用、国有资产监管、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权、定期轮岗。建立健全依法独立行使审计监督权的审计监督体制，实现审计全覆盖。

**5. 完善社会监督和舆论监督机制。**建立行政机关违法行政行为投诉举报登记制度，畅通举报箱、电子信箱、热线电话等监督渠道，建立健全统一政务咨询投诉举报平台，方便群众投诉举报，依法查处违法行为。充分发挥报刊、广播、电视等传统媒体的监督作用，加强与互联网等新兴媒体的互动，重视运用和规范网络监督，建立健全网络监督监测、收集、研判、处置机制，对新闻媒体曝光的违法行为及时进行调查核实，解释说明，依法作出处理并进行反馈。

**6. 全面推进政务公开。**深入落实党中央、国务院有关决策部署和《政府信息公开条例》《上海市政府信息公开规定》，全面推进政务公开标准化规范化建设，促进公开目录标准化、公开流程规范化、公开平台便利化，建立统一规范的政务公开标准体系。打造信息公开透明的“阳光政务”，坚持以公开为常态、不公开为例外，全面落实决策、执行、管理、服务、结果“五公开”要求，积极推进权力运行全流程、政务服务全过程公开。加大行政权力配置、优化营商环境、应对突发事件等重点领域的政务公开力度，加强政策解读、回应关切、平台建设、公众参与、考核评估，切实保障公众知情权、参与权、表达权和监

督权，进一步提升政府工作透明度，增强政府公信力执行力，更好地发挥新时代政务公开在推进国家治理体系和治理能力现代化中的作用。

#### **四、“十四五”期间浦东新区法治政府建设保障**

##### **（一）加强党对法治政府建设的领导**

充分发挥各级党委的领导核心作用，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，将法治政府建设纳入地区发展总体规划和年度工作计划，与经济社会发展同部署、同推进、同督促、同考核、同奖惩，把党的领导切实贯彻到法治政府建设的全过程和各方面。各级政府要在党委统一领导下，谋划和落实好法治政府建设的各项任务，主动向党委报告法治政府建设中的重大问题，及时消除制约法治政府建设的体制机制障碍。各级政府及其部门要结合本地区本部门实际，每年部署法治政府建设年度重点工作，发挥牵引突破作用，推动法治政府建设各项工作全面深入开展。

##### **（二）健全推进依法行政的领导体制**

各级政府及其部门建立由主要负责人牵头的依法行政领导协调机制，统一领导推进法治政府建设工作。严格执行依法行政报告制度，每年各级政府向同级党委、人大常委会和上级政府报告法治政府建设情况，政府部门向同级政府和上一级政府部门报告法治政府建设情况，并通过报刊、政府网站等向社会公开。区政府常务会议定期听取依法行政工作汇报，及时解决

本地区依法行政中存在的突出问题，研究部署全面推进依法行政、加强法治政府建设的具体任务和措施。

### **（三）压实法治建设第一责任人职责**

认真落实《浦东新区推行党政主要负责人法治建设责任制的规定》，党政主要负责人要履行推进法治建设第一责任人职责，将法治政府建设摆在工作全局的重要位置，将法治政府建设情况纳入绩效考核指标体系，将党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责情况列入年终述职内容。对不认真履行第一责任人职责，本地区本部门一年内发生多起重大违法行政案件、造成严重社会后果的，依法追究主要负责人的责任。

### **（四）树立重视法治素养和法治能力用人导向**

加强法治保障专业队伍建设，完善法治保障人才的培养、选拔、使用机制，把法治观念强不强、法治素养好不好作为衡量干部德才的重要标准；把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部的重要内容。在相同条件下，优先提拔使用法治素养好、依法办事能力强的干部。对特权思想严重、法治观念淡薄的干部要批评教育、督促整改，问题严重或违法违纪的，依法依规严肃处理。

### **（五）强化政府工作人员法治思维和依法行政能力**

健全领导干部学法制度，把宪法法律列入党校、行政学院必修课。制定中心组理论学习计划，每年领导班子至少安排4次以上法治专题学习，组织开展旁听人民法院庭审活动。在政



府工作人员中普遍开展宪法法律教育，开展形式多样的公务员学法活动，把学法用法情况列入公务员年度考核重要内容。加大对公务员初任培训、任职培训中法律知识的培训力度，将宪法以及与工作密切相关的法律法规纳入培训考试考核内容，将通过法律知识考试作为通过初任培训、任职培训的标准之一。

### **（六）深入推进法治政府建设示范区创建**

巩固深化全国法治政府建设示范区创建成果。坚持以创建促提升，以示范带发展，在获评全国首批法治政府建设示范地区基础上，将法治政府建设责任进一步落细落实。以中央依法治国办每两年一次组织开展的法治政府建设示范创建活动为抓手，对标对表，以创促建，把法治政府建设工作中的“短板”整改到位，“长板”总结好加分到位，拉长板补短板争样板。着力解决共性难点问题，认真梳理，研究深化，推动法治政府建设不断取得新成效。

### **（七）加强法治宣传教育**

科学谋划实施法治宣传教育第八个五年规划，进一步提高广大群众知法、学法、守法、用法的意识，增强社会各界对法治工作的认识和了解，为法治政府创造更好的社会环境。深化国家工作人员、青少年等重点对象的法治宣传教育。突出抓好宪法学习宣传教育。广泛深入开展民法典普法工作，切实推动民法典贯彻实施。深入推进“谁执法谁普法”普法责任制，有效落实普法责任清单制度，健全完善行政执法人员、律师等以

案释法制度。加强法治宣传教育基地、法治文化主题公园（广场、长廊）等法治文化阵地和设施建设，广泛开展内容丰富、形式多样、生动活泼的群众性法治文化活动。加强突发事件应对法治宣传教育和法律服务。

#### **（八）强化考核评价和督促落实**

各级党委要把法治建设成效作为衡量各级领导班子和领导干部工作实绩的重要内容，纳入绩效考核指标体系，充分发挥考核评价对法治政府建设的重要推动作用。各级政府及其部门的党组织要领导和监督本单位模范遵守宪法法律，坚决查处执法犯法、违法用权等行为。加强法治政府建设进展情况的督促检查，结合法治政府建设年度重点工作，开展定期检查和专项督查。

---

抄送：区委各部门，区人大办、区政协办，区监委，区法院、  
区检察院，各人民团体。

---

上海市浦东新区人民政府办公室

2021年10月9日印发

---