

陆家嘴管理局 2019 年度法治政府建设情况报告

2019 年，为贯彻落实中共中央、国务院《法治政府建设实施纲要（2015-2020 年）》、上海市《上海市法治政府建设“十三五”规划》和《浦东新区法治政府建设工作方案（2017-2020 年）》等文件要求，陆家嘴管理局在浦东新区依法治区办的指导下，认真开展法治政府建设工作，现将 2019 年相关工作情况报告如下：

一、2019 年法治政府建设工作情况

（一）组织有力，有序推进法治政府建设各项工作

1. 陆家嘴管理局领导班子高度重视法治工作，及时研究解决法治重大问题。管理局党组专题研究如何推进落实包括法治政府建设各项工作。专门制定年度法治政府建设工作计划报局党组审议，工作计划明确要求建设法治浦东、法治政府、法治社会，明确“紧紧围绕稳增长、促稳定的要求，进一步提高依法行政意识，规范行政行为，提高行政效能，为区域经济社会快速发展营造更加良好的法治环境”的法治工作目标，并制定了“加强组织领导，推进依法科学民主决策”等 7 项工作举措。

2. 进一步加强法治工作力量，指定法治工作领导及联络员。我局安排 1 名办公室副主任担任区法治工作联络员、配备 1 名专职法治干部（法务内审岗），在岗位聘任书里面明确要求联络员和

专职法治干部都必须熟练掌握《行政诉讼法》《行政复议法》《上海市行政规范性文件制定和备案规定》等法律法规，必须经常性接受法治专题培训和法治学习。

(二) 规范操作，各项制度落到实处

1. **严格落实重大行政决策目录管理制度。**2019 年度，陆家嘴管理局虽未制定出台任何 1 件规范性文件，但局党组多次反复强调规范性文件的制定要严格按照《上海市行政规范性文件制定和备案规定》及新区相关规定进行操作；要求重大行政决策按规定履行公众参与、专家论证、风险评估以及合法性审查程序；规范性文件按规定履行法定程序；落实重大行政执法决定法制审核制度。

2. **规范管理局业务工作中的法治行为。**一直以来，陆家嘴管理局十分重视发挥法律顾问的作用，聘请国内知名律师事务所作为法律顾问单位，对我局重大决策履行进行合法性审查，确保各项决策合法合规。**2019 年度陆家嘴管理局无任何 1 起司法判决、无任何 1 起行政复议事项、无任何 1 件司法建议书和复议建议书、意见书。**无任何违规干预司法活动、插手具体案件处理的情况。全年未发生任何 1 起行政处罚事项。

(三) 加强学习，提高全局同志法治意识

1. 我局领导班子带头学习，积极参加法治培训。参加区委中

中心组学习扩大会，听取市商务委副主任杨朝与上海海关自贸区和特殊区域发展处处长张宏，分别就《中华人民共和国外商投资法》与《关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》（简称“21条”政策措施）作专题解读，参加区委中心组学习扩大会，听取国家发改委法规司司长杨洁作“优化营商环境国际对标与中国实践”专题解读，参加区委中心组学习扩大会，认真学习市委党校周敬青教授讲解《党员教育管理条例》《宣传工作条例》等4部党内法规的辅导报告。

2.我局组织全体党员干部认真学习区委《关于深入推进依法治区加快建设法治浦东的实施意见》等文件，要求全局上下围绕区委、区政府和管理局的中心工作，努力提升陆家嘴金融城区域经济发展的法治化水平，持续推进陆家嘴金融城区域法治化、国际化、便利化营商环境的建设。2次组织领导班子集体学法，以党组中心组学习扩大会议的形式，安排全局干部员工共同学法守法用法。（1）邀请WTO事务中心总裁王新奎做解读《中华人民共和国外商投资法》的专题辅导报告。（2）邀请同济大学马克思主义学院特聘教授陈大文做关于《全面依法治国的行动指南——学习习近平总书记全面依法治国重要论述》的专题辅导报告。

（四）加强法治宣传，持续优化区域营商环境

1.认真做好政府信息公开工作。公文类政府信息主动公开率

达到 100%。按照要求在上海浦东门户网站的政务公开专栏进行信息的动态更新。

2. 多次组织开展面向企业和白领的重要政策信息解读专题会议。通过发表讲话、接受访谈、参加发布会等形式，2019 年局领导带头发布、解读重要的政策信息超过 15 次。比如，今年 5 月 10 日召开陆家嘴金融城楼宇大会，50 多家楼宇和专业服务机构的 200 多名代表参加会议，我局主要领导在大会上公开表彰先进楼宇、先进楼宇工作者，并积极推介浦东新区“十三五”楼宇专项扶持政策，团结吸引广大楼宇业主共同为精准招商战略招商出力。11 月 8 日，在国家会展中心举办主题为“陆家嘴：中国链接世界的全球力量”的进博会专场配套活动，我局主要领导发表讲话，面向参会的 400 多名进博会参展企业代表讲解上海和浦东落实中央扩大对外开放和金融业开放的有关政策措施，取得了良好的效果。年内，管理局领导班子还多次接受中央电视台、人民日报、新华社、解放日报等媒体采访，对浦东和陆家嘴的营商环境、产业政策等内容进行了解读，进一步扩大了陆家嘴金融城的国际品牌认知度和影响力。

3. 面向企业和白领加强法治宣传，营造区域法治氛围。在新区金融局、司法局指导下，继续深入举办陆家嘴金融法治论坛，在区域内形成品牌效应。陆家嘴综合党委开通法律咨询专线，在

工作间接听基层员工的法律咨询；开展“法律进楼宇”系列活动，在小陆家嘴区域、陆家嘴软件园及塘东区域开展百余次律师坐堂服务，与企业职工零距离、面对面交流，倾听员工诉求，解决实际困难；对接社会资源，开展“五险一金”、职工教育附加费、工资给付办法、人力资源及劳动关系管理等有关政策法规的几十场专题讲座，得到金融城员工的广泛欢迎；举办3次集体协商专题推进会，从社会政策、法律法规的角度，宣传开展集体协商工作对企业工会的意义及对员工的好处，提升基层工会民主管理水平，提高区域内集体合同的签订率。为做好区域人才服务工作，在区域内企业中开展劳动用工及竞业领域法律宣传，年内组织了“劳动争议处理与法律风险防控”“竞业限制及商业秘密保护”“人力资源主管如何化解员工矛盾”等主题的法律分享会，吸引陆家嘴地区100余家企业HR参与。

（五）自觉接受区人大监督，配合区人大开展专项法治调研

2019年度管理局局负责落实2件市政协提案的二级会办和3件浦东新区政协提案的主办，无市区两级人大代表书面意见办理任务。局党组主要负责人亲自关心相关提案办理工作，相关部门认真研究政协提案的要求，深入相关企业调研，积极研究提出相关意见，部门负责人亲自上门征询政协委员对提案办理的意见，反复修改完善相关提案内容，提案办理都得到了政协委员的充分

肯定和理解支持。今年10月10日，新区人大常委会到陆家嘴管理局开展《充分用好市人大授权，助力浦东改革发展》专项法治调研工作，管理局全力做好汇报工作并积极提出合理化建议。

（六）持续做好金融风险防范，全面清退P2P网贷企业

为做好区域金融风险防控工作，今年以来我局多措并举，开展一系列工作确保区域金融风险得到有效防控。进一步完善内部管理机构，整合楼宇服务办公室、楼宇协会、楼宇促进会资源和工作机制，建立了与陆家嘴重点楼宇物业日常监测双向信息的沟通机制，对于在监测中发现的金融风险企业，积极争取楼宇业主和物业的支持，及时做好化解工作。同时，我局充分整合区域资源，具体做法包括：

一是充分发挥行业组织自治功能，进一步完善陆家嘴楼宇公约，把防范金融风险的要求放入公约，提高楼宇金融风险防控意识；

二是调动陆家嘴区域楼宇业主、物业公司的积极性，做好一线日常的摸底监测工作；

三是联合金融局、执法部门，共同开展实地排查。我局与区金融局、公安、市场监督管理局等部门形成工作合力，会同陆家嘴、潍坊、花木、塘桥、洋泾等街道，建立协同排查工作机制和信访矛盾化解机制，共同做好金融风险防范工作；

四是进一步加强金融风险宣传，营造健康的发展环境。借助陆家嘴区域行人指示系统、楼宇治安警视屏等人流量较大的区域不间断投放金融风险安全短片，以强化陆家嘴金融城投融资机构、从业人员、投资者的金融风险防范意识。

目前，陆家嘴区域被地方金融监管部门纳入清理名单的 12 家 P2P 网贷企业，已经全面清退。

二、2019 年度法治政府建设特色工作

“法定机构+业界共治”治理模式荣获上海市“十大社会治理创新案例”。陆家嘴金融城理事会“业界共治”平台入选 2018 中国（上海）社会治理创新实践十佳案例。

1.探索建立涉及多方利益主体的金融城事务协调机制。以东亚太平地块公共空间品质提升项目为例，由相关政府职能部门和业界多方共同参与，交通银行金砖大厦、东亚银行大厦、太平金融大厦积极响应，共同探索打破围墙的红线内外统一规划、统一施工、统一养护的城市中央商务区精细化管理工作机制。

2.联合业界优化产业生态环境，推动金融前沿领域创新发展。在一些重点和细分领域探索创新的模式和路径，助推区域经济和产业发展，提升区域公共治理水平。比如，陆家嘴绿专委已成为中国绿金委常务理事单位；作为唯一的中国地方代表，加入由联合国环境署发起的“全球绿色金融中心联盟”；全国第一个地方性

绿色金融平台——陆家嘴金融城绿色金融综合发展平台已正式上线，推进构建绿色认证的“陆家嘴标准”。

3.优化陆家嘴金融城综合发展环境。激发市场主体主动性和归属感，整合和凝聚各类资源和力量，共同在金融城营造良好的综合环境，积极打造“陆家嘴区域发展命运共同体”，促进区域商业、交通、文化、生态等配套环境建设。比如，品牌专委会组织 Lu Talk 陆家嘴大讲堂，集聚了一批社会名人开讲，深受白领欢迎。策划“温暖金融城·陆家嘴年度公益榜”等品牌项目，被评为 2018 年上海市十佳公益项目。吸引近百家机构和企业参与申报，多家企业和机构荣获 2019 年“上海市公益榜单”称号。陆家嘴金融城体制改革试点实施之后，借助体制改革的制度创新优势，有效实现了区域经济发展和改革创新的加速度，区域经济总量和综合实力进一步提高，为浦东新区经济增长做出积极贡献。2015 年度陆家嘴区域户管税收为 671.93 亿元，2016 年度上升到 905.28 亿元，增幅达 34.7%；2016 年区域企业总量由 2015 年的 32129 家增加到 36328 家，2018 年已达到 42441 家；2018 年，陆家嘴更是完成税收收入 1053.7 亿元，同比增长 13.09%，历史上首次突破 1000 亿元整数大关；完成地方财政收入约 264 亿元，同比增长 13.3%。陆家嘴经济社会发展实现了大进步、大飞跃，这些都有赖于区人大对陆家嘴金融城改革的关心支持。

此外，陆家嘴金融城体制改革探索的区域公共治理模式取得显著成效，改革创新模式得到了北京、成都、苏州、天津、海南等兄弟省市的广泛认可和积极借鉴，为全国各地体制改革探索提供了可复制推广的经验。

10月10日，浦东新区人大常委会王辛翎副主任到管理局开展“充分用好市人大授权，助力浦东改革发展”调研，区司法局黄爱武副局长及相关委办局领导参加了会议，管理局薛英平副局长汇报了陆家嘴金融城体制改革三年多的工作情况。陆家嘴金融城体制改革的主要成效表现为：**一是发展局市场化高效运作机制成效逐步显现。**依据浦东新区人大常委会《决定》，撤销了作为区政府派出机构的陆家嘴金融贸易区管委会，设立新的公共管理服务机构——陆家嘴金融城发展局，建立相对灵活高效的机构运作、用人选人、考核激励机制，促进机构精简化、干部专业化、服务更优化。一是专业化管理团队有效改善干部队伍结构素质。通过社会化公开招聘，吸引了一大批高素质专业服务人才，特别是吸引了一批与市场能接轨、懂业界思维、擅长市场语言的专业人才，有效促进了公共服务质量和效率的提升。**二是企业化市场化的运作机制有效提升管理效能。**在没有增加政府支出的前提下，人员考核和激励机制得到强化，机构活力和潜力被充分激发。市场化、高效率的服务运作机制，形成的招商安商稳商工作机制更符合企

业需求，并引入市场化招商工作机制、建立“服务企业首席联络员”制度，落实一对一管理责任制度，做到企业服务全覆盖。三是“业界共治”区域公共治理模式日益完善。依据《决定》，区政府联合业界发起设立“陆家嘴金融城理事会”，作为金融城业界共治和社会参与的公共平台，从单一的政府行政管理方式，转变为有效履行政府职能和充分发挥市场、社会主体作用相结合的公共治理模式，形成推进陆家嘴金融城发展的共识与合力。

三、2019 年存在的主要问题及下一步工作措施

2019 年度陆家嘴管理局的法治工作取得了一定成绩，但是仍有一些差距。主要差距和不足表现为：**(1)** 距离高标准、严要求，工作落实的成效还有一定差距。2019 年度管理局未发生任何 1 起法治方面的案件和行政诉讼等，但我们深知，法治建设的落实需要高标准严要求，但对比先进国家、发达地区，我们觉得我们的法治建设水平和实效还有一定差距。**(2)** 法治建设的创新难度大，创新性的举措还不够多。

针对上述 2 个主要问题，初步设想 2020 年要在以下方面进行发力：**(1)** 以高标准严要求，全力落实法治政府建设各项工作。对标世界最高标准最好水平，充分学习借鉴欧美等先进国家的成功经验，把法治建设责任制工作的落实实效转化为推动陆家嘴金融城发展繁荣、推动精准招商战略招商的抓手，在招商引资过程

中发挥法治建设的力量，以法治来保障投资者的利益，在陆家嘴这样的全球最佳投资目的地，打造全国乃至全球法治建设的标杆和模范。(2) 继续探索创新法治建设的模式和机制，力争在一些细分领域和关键环节有所改革创新。初步设想把法治建设与招商引资中心工作相融合，把法治建设与优化区域综合营商环境相结合，把法治建设与“两新”组织党建相融合，把法治建设与陆家嘴金融城文化和文化软实力的提升相结合。

四、陆家嘴管理局 2020 年法治政府建设工作计划

(一) 加强组织领导，推进依法科学民主决策

充分发挥党组在法制建设中的领导核心作用，坚持把法制工作摆在全局重要位置，定期听取有关工作汇报，及时研究解决有关重大问题，贯彻落实行政首长出庭应诉制度，2020 年行政首长出庭应诉率 100%。

推进依法科学民主决策。落实民主集中制，深入调查研究，广泛征求意见和建议，充分体现民主决策、科学决策、依法决策，切实维护社会公众利益。强化行政决策合法性审查。围绕决策事项是否于法有据、决策程序是否依法履行、决策内容是否依法合规三个方面进行合法性审查，确保决策依法、科学、民主决策。

(二) 加强法治培训学习，提高依法行政能力

积极推动党组中心组学法、领导干部带头学法制度，2020 年领导班子成员法律法规专题学习不少于 2 次，加强普通干部集中法治学习。通过集中学习与自学相结合，辅之以专题讨论、观看

相关资料等多种形式，进一步调动干部学法用法的积极性和自觉性，从而提高依法办事的能力。学法的主要内容以学习宪法，党中央有关加强民主法治建设的方针政策，政治、经济、文化和社会事务有关的法律法规，要求全体人员通过学法活动，熟悉和掌握履行职责所需要的法律知识，善于运用法律来进行依法行政。

同时，积极参加新区组织开展的各类法制培训和宣讲工作。

（三）深化法治宣传教育，营造良好舆论氛围

加强法制教育宣传载体和阵地建设。进一步加强法制教育宣传的载体和阵地建设，充分利用网站、微信、宣传栏等平台开展法制宣传教育活动。

落实专业普法责任。各处室认真落实好所管理的从业机构和从业人员及服务对象的专业法律法规知识普及。

（四）健全规范性文件制定、发布程序和备案审查制度

严格规范性文件制定和发布程序，认真做好规范性文件备案审查工作，对本局下发的规范性文件须报区政府法制办进行认证审查，并按规定对重大合同项目进行风险评估，并将结果报送区政府法制办备案。严格按照法定权限和程序制定、清理规范性文件。

（五）加强行政执法监督，推进政务公开

落实行政执法责任追究制度，明确行政问责和过错追究范围、规范行政问责和过错追究程序。加大行政执法案卷评查工作力度。成立案卷评查工作小组，严格按照依法行政程序规范，从行政执

法案卷的事实证据、执法程序、适用依据、文书格式、案卷整理等方面对行政执法案卷进行综合分析和评查，对存在的问题提出整改，切实规范行政执法。

加强政务公开建设。全面推行政务公开，严格按照“以公开为原则，以不公开为例外”的要求，拓宽政务公开渠道，做到各项工作透明化，保障人民群众的知情权、参与权和监督权，增强监管工作的公开性和透明度。

加强行政复议和行政应诉工作，行政诉讼裁决、行政复议决定 100%得到履行。

（六）进一步发挥法律顾问作用，提高法律服务水平和服务质量

进一步完善法律顾问制度。在推进依法行政、制定重大决策、处置重大资产过程中，充分发挥法律顾问在事前咨询、事中审查论证和事后救济的作用，有效防范法律风险。

深入开展法治调研。围绕我局的工作实际，认真研究全局性、普遍性、规律性的问题以及依法行政过程中存在的薄弱环节，及时开展调研活动，有针对性的提出法律建议，为领导依法决策、依法行政提供法律参考和法律服务。

（七）扎实推进区域金融风险防范工作

2020 年要持之以恒的推进区域新兴金融风险防范工作，发挥我局的工作平台优势，摸清区域企业底数，及时掌握风险类型，建立风险预警及传导机制，有效防控风险。

中国（上海）自贸区管委会陆家嘴管理局

2020年1月14日