

中共杨浦区委 杨浦区人民政府

关于 2021 年度杨浦区法治政府建设 工作情况的报告

市委、市政府：

2021 年，杨浦区委、区政府高度重视法治政府建设工作，区委发挥领导作用，区政府履行主体责任，各政府部门和各街道认真贯彻落实中共中央、国务院《法治政府建设实施纲要（2021—2025 年）》，中办、国办《法治政府建设与责任落实督察工作规定》和市委、市政府印发的《上海法治政府建设规划（2021-2025 年）》，深入贯彻依法治国基本方略，全面推进法治政府建设。

一、推进法治政府建设的主要举措和成效

（一）履行法定职责，统筹谋划全局

1. 区委、区政府认真听取审议法治工作。区委常委会听取 2020 年法治政府建设工作情况汇报、《法治杨浦建设规划（2021—2025）》编制情况汇报、关于开展法治宣传教育第八个五年规划（2021—2025）等议题。区政府常务会议学习习近平法治思想及宪法、法律内容，审议重大行政决策程序推进、行政调解机制、行政执法“三项制度”推进、复议应诉等法治政府事项。根据《区政府关于进一步落实法治政府建设主体责任的若干意见》《关于加强区政府行政复议和应诉工作的办法》《杨浦区政府法律顾问行为指南》等指导性文件，扎实推进法治政府建设工作。

2. 将法治政府建设与经济社会发展同步规划。将法治政府建设作为全面推进依法治国的重点任务和主体工程，纳入我区“十四五”发展总体规划；在杨浦区提高政府治理能力“十四五”分规划中，将法治能力作为四大能力之一提出重点要求。全面贯彻习近平法治思想，践行人民城市重要理念，制定《法治杨浦建设规划（2021—2025）》；杨浦区法治政府建设整体布局逐步完善。

（二）深化职能转变，助力营商环境

1. 健全依法决策体系。制定《杨浦区重大行政决策程序规定》，进一步规范本区重大行政决策行为，扎实推进目录管理工作，落实重大行政决策事项公开工作。严格贯彻《上海市行政规范性文件管理规定》，完成区政府行政规范性文件《杨浦区居民委员会工作办法》的合法性审核，并及时做好向市政府办公厅和市人大常委会报送备案的工作；对《杨浦区建设工程文明施工实施细则》等15件区政府工作部门的规范性文件开展备案审查，对程序中存在瑕疵的备案文件附法制建议，切实做到“有备必审、有错必纠”。细化政务公开标准化目录编制，扎实推进重点领域政府信息公开。对区政府与公民、法人或其他组织签订的重大合同、制定的规范性文件等重大行政决策，由区政府法制机构及相关部门进行合法性审查。进一步贯彻落实《加快推进公职律师公司律师制度的实施方案》，推动区级党政机关、街道普遍建立公职律师制度，规范区政府和各行政机关法律顾问的行为规范。公职律师、法律顾问在各行政机关规范性文件制定、重大项目决策、信访矛盾化解等方面提出法

制审核意见，有效防范政府决策的法律风险，促进依法行政。

2. 推行非诉讼争议解决机制。依托“区非诉讼争议解决中心”，强化实体化运作，新引进知识产权、房地物业等人民调解组织实体入住，形成非诉服务集聚效应。深化诉调对接、行调对接、访调对接、裁调对接“四位一体”的多元解纷体系，推动矛盾纠纷“一站式”解决。根据《关于进一步推进行政调解工作机制建设的指导意见》，深化行政执法协调机制。区公安分局、区卫生健康委、区市场监管局依托本部门行政调解委员会，发挥行政调解实质性化解纠纷的作用。联合行政调解委员会根据《杨浦区联合行政调解委员会工作规则》有序开展行政调解工作。

3. 优化法治化营商环境。持续推进“减证便民”，截至2021年12月底，杨浦“一网通办”政务服务事项共3127项。进一步实现“两个免于提交”材料落地覆盖率达99.0%，免提交范围覆盖身份证、工商营业执照等604个高频常见证照，较上一年度增加204项。进一步扩充“秒办秒批秒发证”的“杨浦三秒”政务服务品牌内涵。扩大告知承诺在行政审批、办理减免退税、财政资金扶持、相关证明手续以及行政确认等事项中的实施范围。认真执行轻微违法免处。大力推进“一网通办”，上线“主题套餐联审办理”，结合联办联审机制和“一窗通”平台优势，扩大“无人干预自动办理”作用。上线“一业一证”行业综合许可办理专栏，发出全市第一张便利店开业行业综合许可。开展社会救助、法律服务等跨行业、跨部门社会关切事项“一件事”业务整合，共推出36项“高效办成一件事”主

题事项。至 2021 年 12 月 31 日，共对 1197 个依申请权力事项，813 个服务事项分别实际接入“一网通办”，接入率达 100%。零跑动事项 1642 项，只跑一次事项 363 个，“零跑动”占比 81.69%。全面推进本区政务诚信建设工作，汇编 2020 年信用“三清单”和政务“三清单”目录，积极开展信用分级分类监管工作。

（三）完善监督体系，规范行政执法

1. 提升复议应诉公信力。全面推进行政复议体制改革，成立杨浦区行政复议局，并配备相应的人员、经费和办案设施。切实发挥行政复议委员会作用，推行委员常驻和复议合议机制，制作发布杨浦区 2020 年度行政复议白皮书。截至 2021 年 12 月底，共收到行政复议申请 1009 件，均依法办理。连续第 8 年举办行政负责人出庭应诉培训班，不断完善培训、出庭、旁听、讲评“四合一”制度。实行行政机关应诉情况月报告机制，完善区政府共同被告案件签报制度。

2. 落实行政执法“三项制度”。切实推进落实全区“三项制度”执行情况，结合首批行政执法事项下沉工作，推动各街道制定重大行政执法决定法制审核目录清单，并在政务网站进行公示。推动各行政执法单位在门户网站做好执法事项事前公示和事后公示，做到执法公开透明；进一步全面配备执法记录仪，确保执法过程有据可查、执法档案有专人管理、执法全流程可追溯；完善各单位重大行政执法决定法制审核目录。切实发挥“三项制度”推进协调机制职能，落实第一责任人责任。将“三项制度”的落实作为行政执法行为层级监督的重要内容，

并纳入依法治区考核指标和法治政府建设与责任落实情况督察内容。

3. 提高执法工作效能。坚持严格规范公正文明执法，以精细化管理执法为根本路径，促进依法精准履职。如区城管执法局作为首个人民建议征集试点单位，结合工作实际，在局信访接待大厅设立人民建议征集工作中心，在长阳创谷园区工作站、各街道城管中队设立 13 个人民建议征集工作点，旨在让人民建议征集平台成为汇集民智的“前哨站”，让杨浦城管成为群众贴心的“好伙伴”。又如区市场监管局深入推进信用监管，落实信用联合惩戒，促进市场主体增强信用意识和自我约束力；对在线新经济等新业态实行包容审慎监管，充分释放创新创业活力；聚焦知识产权保护，打防结合，净化知识产权市场环境；建立高风险进口冷链食品“中转查验库”监管机制，实现“闭环管控”；与区公安分局、区城管执法局共同组建“滨江城运中心”，线上“滨江智能管理平台”与线下联合执法有机结合，提高综合分析、预警发现、趋势研判和处置能力。每半年度在上海市行政执法单位行政行为数据统计系统上报杨浦区行政执法数据。

二、存在的不足和原因

2021 年我区法治政府建设工作取得了一定的成效，在肯定成绩的同时，我们也清醒地看到了存在的不足，主要表现在以下四个方面：一是思想认识仍有差距。各行政机关对法治重视程度不一，有的行政机关没有切实将法治能力作为政府治理能力的重要部分来考量，主要体现在负责人出庭应诉比例还不够

高。二是业务水平仍有不足。部分行政机关对依法行政过程中法律法规概念的理解还不是很准确，比如：对政府信息公开的把握理解、行政执法权的范围、信访处理与行政投诉间的界限等方面的认识，仍然存在不同程度的偏差。三是行政执法仍有短板。部分行政机关在执法活动中还存在“重实体、轻程序”的情形；行政执法“三项制度”在各行政机关和街道的落实还不均衡。四是法制力量仍有缺口。部分行政机关法制机构设置尚不健全；对行政行为的法制审核存在内部不畅现象；在首批行政执法事项下沉街道后，基层法制审核力量有缺口，现有法制人员对街情的了解、法治实践经验也都比较缺乏。

三、本区主要负责人 2021 年度履行推进法治政府建设第一责任人职责，加强法治政府建设的有关情况

（一）紧抓“关键少数”，压实第一责任

杨浦区在全市率先形成党政主要负责人法治建设第一责任人履职情况报告制度，在年终考核体系中，述法与述职、述学、述廉并列，对法治学习、重大事项依法决策、依法履职等情况单独述法。目前进一步延伸，拓展覆盖全体 400 余名区管处级干部。区政府持续推进“行政首长季度讲法”制度，每季度安排 1 次政府部门主要负责人在区政府常务会议上讲法，深化法治意识和履职自觉，带头落实普法责任制。2021 年，已经组织《治安管理处罚法》《上海市养老服务条例》《社区矫正法》《预算法实施条例》4 次行政首长季度讲法。

（二）运用批示、督查、约谈等多种形式进行督办

区政府主要领导多次对两公律师、法治政府创建、检察公

益诉讼等情况批示督办。在区政府常务会议上，就法治政府建设重点工作推进情况、各行政机关应诉和行政机关负责人出庭情况、数据报送情况以及司法、检察建议书落实情况等进行讲评。建立法治政府建设通报约谈制度，对工作不力、问题较多的单位，通报批评、及时约谈、责令整改。

（三）主动接受监督并整改

区政府在区委领导下，主动接受人大、政协和社会的依法监督，全面落实检察公益诉讼“四个纳入”：纳入初任行政执法人员培训内容，纳入处级领导干部年终“述法”范围，纳入法治政府建设考核指标，纳入行政执法监督内容。充分发挥司法建议书、检察建议书对依法行政的监督促进作用，严格办理，落实整改措施。

四、2022年度推进法治政府建设的主要安排

对照《法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》《法治政府建设与责任落实督察工作规定》《上海法治政府建设规划（2021-2025年）》等文件要求和当前存在的问题，下一步，我区将加大工作力度，狠抓落实，重点做好以下几个方面的工作：

（一）积极统筹推进法治政府建设工作

区法治政府建设领导小组切实担负起牵头抓总的责任，领导小组办公室负责各项责任的督办落实。发挥法治政府建设通报约谈作用，对行政执法“三项制度”、执行重大行政决策程序、行政负责人出庭应诉率、庭前反馈制度等法治建设重点内容进行定期通报。提早部署、层层落实，切实做好法治政府示范创建工作。各单位党组织主要负责人履行推进法治建设第一

责任人职责，各单位行政主要负责人履行推进法治政府建设第一责任人职责，其他负责人在分管工作范围内履行相关职责。

（二）严格规范具体行政行为

充分发挥法制部门的职能，对薄弱环节如政府信息公开领域对症下药，提高依法行政规范化水平。增强职权法定意识，明确信访与行政行为的界限问题，提升执法工作能力。加强业务条线内训，针对性地提高工作人员对本领域法律法规的理解运用能力。对于法律规定不明确的，通过参考典型案例，树立从立法本意处理问题的思维。进一步规范并落实区政府行政公章使用制度。

（三）重点提高行政机关负责人出庭应诉比例

落实区政府法治政府建设若干意见，发挥通报约谈制度的作用，对行政负责人出庭率低于全区平均水平的单位由区领导约谈。区政府常务会议对行政负责人出庭应诉率、庭前反馈制度等进行定期通报，作为衡量各单位法治政府建设实绩的重要内容。

（四）持续加强法制机构和队伍建设

积极推进配备复议辅助人员，建立行政复议人员执业规范，加强复议人员能力建设，加强复议信息化建设和制度化建设。明确各行政机关法制机构（干部）和法制职能，建立专人专职的长效工作机制。增强各街道法制力量，统一法制机构，加强法治培训，确保街道对所赋行政执法事项的有效承接。

（五）着力促进司法与行政良性互动

建立区政府与人民法院情况沟通联系研判制度，发挥司法

与行政的双向促进作用。完善畅通信息共享机制，力争畅通信息共享，从源头上统一适法标准。配合人民法院做好行政诉讼案件的协调和解工作，促进行政争议的实质性解决。进一步落实法院应诉通知和行政机关负责人应诉催告通知同步送达机制。尊重并执行生效行政复议决定和法院生效裁判，研究落实司法机关制发的司法建议书、检察建议书，并进行整改。

特此报告。

中共杨浦区委
杨浦区人民政府
2022年2月25日