

上海市司法局 2020 年法治政府建设情况报告

2020 年，我局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，深入践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，全面贯彻落实党中央和上海市委市政府、司法部关于法治政府建设各项决策部署，扎实推进法治政府建设，各项工作取得积极成效。现将有关情况报告如下：

一、以习近平法治思想为引领，切实履行推进法治政府建设职责

（一）深入学习宣传贯彻习近平法治思想

我局坚持把深入学习宣传贯彻习近平法治思想作为重大政治任务，第一时间召开党委会传达学习习近平总书记中央全面依法治国工作会议上的重要讲话精神，推动举办并认真参加全国首个省级层面领导干部学习贯彻习近平法治思想专题研讨班，充分认识习近平法治思想的重大意义，深刻把握习近平法治思想精神实质和核心要义，深刻领会“十一个坚持”的丰富内涵和实践要求，努力在推动法治政府建设上率先突破。

（二）不断加大法治政府建设统筹推进力度

切实履行市法治政府建设工作领导小组办公室职责，统筹加强全市法治政府建设工作。提请市政府召开全市法治政府建设推进会，我局主要负责人就我市法治政府建设工作推进情况作汇报，龚正市长、陈寅常务副市长就我市法治政府建设工作作出部署要求。推动

完善市政府常务会议审议法治政府建设工作机制，完善法治政府建设工作情况报告和公开制度。组织开展法治政府建设示范创建工作，3个区和2个单项获评国家法治政府建设示范地区和项目，与北京、浙江、广东并列第一，龚正市长批示予以充分肯定。组织各区对标中央依法治国办《市县法治政府建设示范指标体系》，以更大力度推进法治政府建设。开展党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责及法治政府建设全面督察，全面摸底、发现问题，推动改进工作。

（三）为统筹推进疫情防控和经济社会发展提供有力法治保障

在疫情防控关键阶段，推动市委依法治市委在全国省级层面率先出台《关于加强新冠肺炎疫情防控工作法治保障的实施意见》，并配套制定行政执法、公共法律服务、矛盾纠纷化解、法治宣传、行政复议应诉和保障支持企业平稳健康发展等6份文件。配合市人大常委会出台全国首部疫情防控地方立法，推动出台《上海市公共卫生应急管理条例》，直接起草并推动出台全国首部医疗卫生人员权益保障办法。专门成立法治保障组，派员入驻市疫情防控领导小组监督指导组，积极主动做好市疫情防控领导小组决策咨询、法制审核、法律参谋等工作，审核市政府及各部门涉疫情文件197件。

（四）切实履行党政主要负责人推进法治建设第一责任人职责

认真贯彻落实中央和市委、市政府有关法治建设的重大决策部署，严格执行《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》，我局主要负责人坚持对法治建设重要工作亲自部署、重大问

题亲自过问、重点环节亲自协调、重要任务亲自督办，通过召开党委会、办公会、专题会和法治督察、专题调研等方式，及时传达学习法治建设重要会议文件精神，听取法治政府建设相关工作情况汇报，及时研究解决推进法治政府建设过程中的重点问题，积极谋划、督促推进全市及我局法治政府建设各项工作。

二、2020年推进法治政府建设的主要举措、成效和不足

（一）深化落实行政审批制度改革

扎实推进行政审批双减半工作，减时限73%，减材料67%。2020年“两个免于提交”落地率为96.7%。全面拓展和优化接入“一网通办”公共服务事项，2020年“一网通办”事项总数达269项，继续保持全市第一。全面落实“好差评”制度，市、区法律服务窗口均实现“好差评”动态二维码接入并实时更新，完成办事人、承办人、办理事项“三对应”全覆盖。推进“一件事”业务流程优化再造，确定“香港、澳门居民申请在内地从事律师执业”“台湾居民申请在大陆从事律师执业”和“无犯罪记录公证”等3个“一件事”优化流程再造事项。拓展“全市通办”事项，232个事项实现“全市通办”。加强“一网通办”电子文件归档管理。深化电子证照归集与应用，新增归集(两公)律师工作证等8类电子证照，累计归集16大类81000余张证照。

（二）稳步提升行政立法工作质效

围绕中心工作加强重点领域立法，提请市人大常委会审议通过《上海市促进中小企业服务条例》等17件地方性法规，推动出台《上

《上海市政府信息公开办法》等 14 件政府规章。坚持“立改废释”并举，针对民法典实施、市场公平竞争审查、“证照分离”改革等领域开展专项清理。提请市政府办公厅印发《关于进一步加强市政府基层立法联系点的意见》，联系点增至 25 个，实现全市 16 个区及“五个中心”建设等重要领域全覆盖。全面优化立法工作机制，提升立法工作水平。

（三）着力完善重大行政决策程序与规范性文件管理

认真贯彻《重大行政决策程序暂行条例》，起草审核并推动出台《上海市重大行政决策程序规定》，提升全市政府部门科学决策、民主决策、依法决策水平。严格遵守公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定五大法定程序制度，完善我局重大行政决策程序。制定《上海市司法局行政规范性文件管理规定》，明确行政规范性文件立项、起草、审核、审议决定、公布、备案、清理及评估的各项流程与要求，健全行政规范性文件法制审核和会议审议机制。组织开展规范性文件和内部工作制度专项清理工作，进一步完善本系统司法行政工作制度体系。

（四）全面推进政务公开工作创新发展

推动出台《上海市政府信息公开办法》。通过市政府门户网站“中国上海”向社会公开上海市法治政府建设情况年度报告。丰富上海市执法公示平台对外公示内容。公布取消和保留的证明事项清单，建成证明事项清单模块，在“中国上海”上线运行。聚焦社会关切，大力推行司法行政工作行政决策、执行、管理、服务、结果公开，

编制全系统政务公开标准目录、年度重大行政决策事项目录；2020年共受理政府信息公开申请118件，答复113件，结转5件。积极加强与各类媒体平台合作，不断提升媒体宣传传播力。围绕轻微违法违规经营行为免罚清单、进博会法律服务、仲裁高峰论坛等工作，先后组织召开新闻发布会、通气会以及集体采访活动21场次。中央驻沪及我市重要媒体原创性刊发报道总数近600篇次，司法部转发推送信息100余条，学习强国、上海发布、上海长安网等发布我局相关信息近70篇次。

（五）不断提升严格规范公正文明执法水平

深入推进行政执法“三项制度”，市、区层面均已建立行政执法“三项制度”协调机制；主要市级执法部门和大部分区政府已出台全面推行行政执法“三项制度”的制度文件，并通过召开会议、举办专题培训班等多种方式予以部署推进；将行政执法“三项制度”纳入党政主要负责人履行法治建设第一责任人职责督察内容以及绩效考核体系。围绕推进街道乡镇管理体制改革，研究制定行政执法权下放街镇第一批赋权清单。认真研究我市农业农村、交通运输、文化市场、市场监管、生态环境等五大领域综合执法改革实施方案，向市委编办提供相关法律意见，推动五大领域综合执法改革文件顺利出台。

（六）持续加强行政复议应诉工作

提请市委、市政府成立我市行政复议体制改革领导小组，稳步推进行政复议体制改革。高质量办理行政复议案件，2020年共收到

市政府复议申请 576 件，依法受理 243 件，审结 333 件，纠错率 10%；共收到我局行政复议申请 109 件，审结 97 件，纠错 14 件，直接纠错率 14.4%，经复议机关调解后，申请人撤回申请 6 件，综合纠错率为 20.6%。推动出台《上海市行政应诉工作规定》，印发《关于进一步加强本市行政机关负责人出庭应诉和旁听审理工作的意见》，推动全市开展出庭、旁听、讲评“三合一”活动 21 次，同比增幅 200%。2020 年共收到市政府行政应诉案件 294 件，法院审结 242 件，审结案件均获法院支持；共收到我局诉讼案件 86 件，法院审结 56 件，无败诉案件。

（七）深化政府外聘法律顾问工作

组织推动各区、各部门全面完成政府外聘法律顾问聘任工作，指导新成立的市地方金融监管局完成首次外聘法律顾问选聘工作。推动各区和有关部门结合工作实际探索各具特色的法律顾问工作模式。普遍建立法律顾问专家人才库，在 2019 年建设上海市政府机关法律顾问专家人才数据库的基础上，2020 年将内部法律顾问以及司法所法律顾问队伍同步纳入数据库。同时，认真规范我局外聘法律顾问管理工作，组织外聘法律顾问代理应诉、参与合同审核、办理其他法律事务等，完善联系指派、评价考核等工作流程，切实发挥外聘法律顾问作用。

（八）全力推进公共法律服务优化升级

一是加快推进公共法律服务体系建设。推动市“两办”印发《加快推进公共法律服务体系建设的实施意见》，发布公共法律服务体系

建设发展指标，召开全市部署推进大会。加强上海法网“三台融合”，积极研究12348热线与12345市民热线对接，完成上海法网三期改版。2020年12348上海法网服务100.79万人次，网络咨询满意率97.48%，热线咨询满意率99.24%，实体窗口满意率100%。克服疫情不利因素，顺利组织完成法考工作。

二是深化法律服务行业改革创新。深化律师制度改革，完成律师专业水平评价扩大试点，普遍建立公职律师公司律师制度。出台我市律师事务所在临港新片区设立同城分所有关政策，积极推动长三角律师行业一体化发展。加快发展涉外法律服务业，推动上海东方域外法律查明服务中心实体化运作，支持和推动我市律所“走出去”。出台《上海律师人才队伍建设三年行动纲要（2020-2022）》。稳妥推进合作制公证机构改革试点，试点公证机构实现业务量、收费额双增长。全面推行公证事项证明材料清单制度，广泛开展公证“一次都不跑”“最多跑一次”服务，探索新型公证服务。贯彻实施《上海市司法鉴定管理条例》，出台《上海市司法鉴定行业发展规划（2020-2022年）》，推进上海司法鉴定品牌建设。推动上海仲裁行业逆势增长，提请市委深改委审议通过《上海仲裁委员会深化改革总体方案》，推动中国海事仲裁委员会设立上海总部，完成世界知识产权组织（WIPO）仲裁与调解上海中心备案登记并推动实质化运作。

三是净化法律服务行业生态。开展律师违规兼职和丧失国籍行为专项清理、“司法黄牛”集中整治等活动，严格律师行业监督管理。开展公证行业集中警示教育、公证执业专项检查，进一步规范公证执业秩序。开展司法鉴定机构和鉴定人清理

整顿，实现司法鉴定意见书通过“智慧司鉴”系统源头赋码。推进法律服务行业信用体系建设，探索“信用负面清单评估+信用正面记录评估”综合评估模式。

（九）全面加强新时代司法所建设

推动市“两办”印发《关于全面加强和改进基层法治建设的意见》，建立健全基层法治建设领导体制和工作机制，明确建立司法所所长列席街道办事处主任、乡镇长办公会议制度。以推进街道乡镇管理体制改革的契机，牵头起草并会同市委组织部、市委编办、市发展改革委、市财政局联合印发《关于全面加强新时代司法所建设切实提升基层法治水平的意见》，明确司法所承担协调推进基层法治建设、基层政府法制工作和基层公共法律服务三类12项职能，并积极推进贯彻落实。充分发挥司法所职能作用，建立“开门办公、主动服务”机制，共走访企业6768家，为企业提供法律咨询5628次，发现涉企矛盾1918件，化解率91.7%。

（十）大力推进矛盾纠纷多元化解

率先建立由司法行政部门牵头、27家部门参加的全市大调解工作机制。深入贯彻习近平总书记“坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”的重要指示精神，全面建立市、区两级非诉讼争议解决中心，整合非诉讼纠纷解决资源，推进线上诉调对接，全市非诉讼争议解决中心共接收申请调解案件88652件，调解成功率69%。建立“110”非警务警情对接分流机制，将人民调解引入“110”接处警流程，准确回应当事人的多元化诉求，提高纠纷处置效率。加快推进行政调

解，深化律师调解试点。

2020年，我局法治政府建设工作虽然取得一定成效，但也存在一些不足，主要是：行政审批系统的集约化水平尚有较大提升空间，行政审批与后续监管的对应衔接还不够顺畅；行政规范性文件质量有待进一步提升，规范性文件评估、清理工作还不够及时、规范；政府信息公开机制有待进一步完善，公开的内容和形式、深度和广度有待进一步加强；推进行政执法“三项制度”贯彻落实有待进一步深化。这些方面都需要我们在今后工作中不断改进和加强。

三、2021年推进法治政府建设的主要工作安排

（一）加强法治政府建设统筹

按照国家和我市“十四五”期间法治政府建设工作要求，组织市法治政府建设工作领导小组各成员单位和各区政府全面建设更高水平、更高质量的法治政府。按照部署，继续组织开展第二批法治政府示范创建工作，并及时宣传推广好经验、好做法。着力研究并协调解决法治政府建设中的突出问题，补短板、强弱项、堵漏洞，不断取得法治政府建设新突破。

（二）加强重点领域政府立法

起草市政府2021年立法工作计划。加强公共卫生、生态环境、人工智能、乡村振兴、浦东新区进一步改革开放、长三角一体化高质量发展、自贸试验区管理等重点领域立法，坚持“立改废释”并举，做好法规规章清理工作。坚持问计于民，充分发挥市政府基层立法联系点作用，把“开门立法”贯穿立法的全过程。加强备案审

查、规范性文件审核管理、规章立法后评估、专项监督等工作。

（三）进一步提升行政执法效能

进一步落实行政执法“三项制度”，组织开展落实情况自评自查。推进严格规范公正文明执法，着力抓好行政执法规范化建设。推进行政执法综合管理监督信息系统建设落地，加大行政执法监督力度，提高执法监督效率。按照全市街道乡镇综合行政执法体制改革统一部署，做好编制赋权清单等保障工作。

（四）抓紧抓实行政复议应诉工作

稳步推进行政复议体制改革，研究制定上海市行政复议办案规则，发挥化解行政争议主渠道作用。深入实施《上海市行政应诉工作规定》，持续开展行政机关负责人“出庭、旁听、讲评”三合一活动，提高行政机关负责人出庭应诉率和应诉水平。发挥行政争议多元调解联合中心作用，实现纠纷解决主体多元化、矛盾化解方法多样化。

（五）加强考核督查工作

进一步健全法治政府建设督察、考核机制，将法治政府建设考核纳入市管党政领导班子绩效考核体系统筹实施，增强我市各级机关及领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力。

（六）深入推进基层法治建设

全面实施《关于全面加强新时代司法所建设切实提升基层法治水平的意见》，推进司法所规范化建设，强化司法所协助基层党委政

府统筹推进基层法治建设工作职能。大力推进法治乡村建设，培养基层法治人才队伍，以法治赋能村规民约、市民公约等社会规范，推进落实法治为民办实事项目任务。积极推进市域社会治理现代化试点，深化多层次多领域依法治理，健全完善市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范体系，推动自治、法治、德治“三治融合”。

（七）深入开展法治宣传工作

出台并实施“八五”普法规划。精心组织2021年“国家宪法日”和“宪法宣传周”系列宣传活动，持续推动宪法学习贯彻走深走实。建立健全社会主义核心价值观融入法治建设立法修法协调工作机制。把法治文化纳入我市现代公共文化服务体系，更好地发挥法治文化的引领、浸润作用。全面落实“谁执法谁普法”普法责任制，深入开展法官、检察官、行政执法人员、律师等以案释法。推进行政机关普法责任制清单全覆盖，组织开展本市市级机关“谁执法谁普法”履职报告评议活动。

（八）健全依法维权和纠纷化解机制

推动出台并贯彻实施《上海市促进多元化解矛盾纠纷条例》，进一步加强非诉讼争议解决中心等“一站式”平台建设，加强资源整合和衔接联动，高效化解各类矛盾纠纷。坚持发展新时代“枫桥经验”，健全以人民调解为基础，与行政调解、仲裁调解、行业专业性调解、司法调解等优势互补、有机衔接、协调联动的大调解工作格局。深入推进律师调解试点工作。加强商事调解等社会调解

组织的扶持培育。健全行政裁决制度，开展行政裁决制度试点。