



以法治促改革

坐落在世纪公园里的 MANNER 咖啡是家网红店，除了环境口味别具一格，它的出生就带着引领区的烙印。与区外的咖啡店需要张贴的酒类商品零售许可证、食品经营许可证不同，MANNER 咖啡仅仅只需要营业执照和行业综合许可证。

无独有偶，最新开业的一兆韦德健身中心浦东门店，它的开办也用了一张行业综合许可证代替过去消防安全检查合格证、公共场所卫生许可证、高危险性体育项目经营许可证等一揽子证件。

它们就是“一业一证”浦东新区法规出台后首批“升级版”行业综合许可证的获得者。2021年9月28日，首部浦东新区法规——《上海市浦东新区深化“一业一证”改革规定》经市人大常委会审议通过。这标志着浦东新区“一业一证”改革进入新阶段。

“一业一证”改革是指，通过优化审批流程和集中审批程序，将市场主体进入特定行业涉及的多张许可证整合为一张行业综合许可证。这不仅可以破解企业曾经“准入不准营”的难题，办证的速度与便利度均可大幅提升，对于优化营商环境，激发市场主体发展活力，助力浦东改革开放再出发有着特殊意义。

早在2015年，浦东新区就在全区率先开展了“证照分离”改革试点。在此基础上，浦东新区又开始了“一业一证”改革试点。2019年7月，浦东新区人大常委会综合运用上海市人大综改决定、再出发决定的赋权，率先出台《关于进一步优化营商环境探索“一业一证”改革的决定》，为浦东改革开放再出发及时提供法治供给，强化制度支撑，推动实现“照后减证”、破解“准入不准营”，大大提升了市场主体获得感。2020年11月，国务院批复支持将“一业一证”改革上升为国家级试点。目前，浦东新区的这项自主改革成果已在全国20多个省市复制推广。

为确保改革成效，浦东人大还加强决定贯彻落实情况后评估，配合上海市人大联动开展再出发决定执法检查，监督推动事权下放在浦

东实施，支持浦东加快改革创新和制度型开放，创造更多可复制、可推广的经验。对浦东人大在线政务服务“一业一证”改革决定开展后评估，了解企业、群众对决定贯彻实施的满意度，持续推动改革向纵深发展，不断优化营商环境。

由于“一业一证”改革是落实《引领区意见》关于“加强改革系统集成，激活高质量发展新动力”的重要内容，是浦东深化“放管服”改革、优化营商环境的首创性探索，是从“企业侧”出发、推进市场准入照后减证的创新性模式。因此，将“一业一证”改革的制度设计上升为浦东新区法规予以固化，就是为了在更大范围更宽领域凝聚改革共识，营造公平透明可预期的法治环境。

浦东新区人大常委会参与制定的这部意义重大的浦东新区法规，在过去两年成功开展改革试点的基础上，又审慎地推出了行业综合许可单轨制、行业综合许可证统一有效期制度、市场准入承诺即入制等多项创新举措，有力推动了政府审批服务进一步向以市场主体需求为中心转变，目前已初步取得了良好成效。

记者注意到，首批颁布的浦东新区法规重点聚焦服务企业经营的全生命周期。第二部浦东新区法规——《上海市浦东新区市场主体退出若干规定》就着力于解决企业的“退出难”。据了解，过去三年，浦东新区吊销未注销企业达12万户。“手续多、成本高、退市烦琐、注销难”导致许多本应推出市场的企业无奈变成僵尸企业。为此，《上海市浦东新区市场主体退出若干规定》通过法治的方式，引导或者强制低效无效市场主体依法有序退出。根据该法规，原本注销需要登报45天，现在只需10天的公示期就能完成，这样的简易注销登记的“引领区速度”让企业能进亦能退，将推动形成优胜劣汰的市场竞争环境，激发竞争活力。

这些极具浦东改革开放特点的法规，既贯彻了《引领区意见》部署的重要改革任务，又是落实引领区建设法治保障的首创性举措，对浦东新区进一步深化“放管服”改革、加强改革系统集成协同高效具有标志性意义。

用法治之力护航“引领区”

——浦东新区人大5年法治磨砺催开“改革之花”

执政兴国，离不开法治支撑；社会发展，离不开法治护航；百姓福祉，离不开法治保障。围绕《中共中央国务院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》（以下简称《引领区意见》）要求，在上海市人大指导和浦东新区区委领导下，浦东新区人大常委会会同区政府努力为浦东高水平改革开放提供强有力法治保障，积极发挥法治引领护航作用。五年砥砺前行，五载春华秋实，在各方共同努力下，首批浦东新区法规和管理措施率先出台，夯实了浦东新区改革开放的成效，提升了人民群众的幸福感和满意度。



以法治优治理

引领区、探索城市数字化转型路径的具体实践。

为及时贯彻落实党中央、国务院《引领区意见》、全国人大常委会《关于授权上海市人民代表大会及其常务委员会制定浦东新区法规的决定》和市人大常委会《关于加强浦东新区高水平改革开放法治保障制定浦东新区法规的决定》，在《引领区意见》正式发布当月，浦东新区人大常委会就充分发挥制度红利，作出了《关于打造社会主义现代化建设引领区加强浦东新区高水平改革开放法治保障的决定》，推动立法授权在浦东落实落地。

为进一步加强市人大与区人大、区人大与区

政府之间的统筹协调，形成市区联动、区内协同、运转高效的法治保障工作机制，首批法规发布当月，浦东新区人大常委会又立刻总结经验，出台了《参与制定浦东新区法规工作规程》和《制定管理措施工作规程》“两规程”，固化立法需求征集、草案研究起草和法规执行评估等工作机制，常态化、制度化、规范化推进法治保障工作，为形成一整套全生命周期的法治保障工作流程打下坚实基础。

目前，首批立法成果接续出台，包括“一业一证”改革、市场主体退出、知识产权保护、非现场执法、企业破产、生物医药等6部浦东新区

法规；城市更新条例、数据条例2部上海市地方性法规中设置“浦东专章”。值得一提的是，浦东新区人大常委会出台了浦东首部管理措施《关于率先构建经济治理、社会治理、城市治理统筹推进和有机衔接的治理体系的决定》，以法治方式推动浦东率先构建三大治理体系，加快提升引领区善治效能。

除此之外，浦东新区人大常委会始终践行全过程人民民主，积极发挥2个市级立法联系点、4个区级立法联系点作用，在法治保障需求征集、法规草案征求意见、法规贯彻实施、普法宣传等方面不断强化拓展立法联系点功能。浦东新区区工商联、南汇新城镇大基层立法点成立一年多，就对《上海市知识产权保护条例》《上海市促进中小企业发展条例》等8部法规条例草案共提出122条立法建议，被采纳18条。



以法治护民生

“对无证无照餐饮和流动摊贩这一历史顽症，请问市场监管局，对全区的无证无照餐饮有准确的底数吗？整治的具体目标是什么？具体计划和时间节点是怎样安排的？请问城管执法局，下一步对流动摊贩的管理有什么措施？”花盛强委员抛出了一连串问题。

“浦东对散户种植农产品有什么监管措施？对外埠食品是如何监管的？今后还有哪些更有效的监管方法？”顾兵兵委员的提问对监管部门而言是个不小的挑战。

这是浦东新区人大常委会针对食品安全工作开展专题询问的场景，区人大常委会组成人员围绕百姓关心关注的食品安全热点、难点问题连番发问，每个问题都开门见山，切中要害，坚持打破砂锅问到底。面对提问，来自区市场监管局等七个部门的主要负责人一一作答，不回避矛盾，不推卸责任。

食品安全事关广大人民群众的身心健康和生命安全，是重大的民生和公共安全問題。浦东新区人大常委会积极践行履职为民理念，连续七年跟踪监督食品安全工作，通过执法检查、专题询问、听取专项工作报告和代表视察等方式打好持久战，推动食品安全法律法规有效实施，督促区政府及相关部门不断完善食品安全工作体制机制，努力筑牢食品安全工作底线。

2017年，浦东新区人大常委会执法检查组按照“不搞形式，不走过场，力求实效”的要求，先后到12个街镇的农业生产基地、食品生产企业、餐饮服务企业、工地食堂等开展明查暗访；组织召开11次座谈会，全面听取了各方对检查重点的意见建议。在近两个月的检查过程中，执法检查组认真查找“症结”，深入剖析“病因”，在执法检查报告中明确指出了重点领域食品安全监管缺乏有效手段等问题，并提出了对策建议。

2019年浦东新区人大常委会组织代表对餐饮服务单位“明厨亮灶”工程和垃圾分类管理开展视察，在视察点位的选择方式上进行了有益尝试，首次利用“双随机”平台由任意1位人大代表现场随机抽取，做到不提前打招呼

呼、不预设路线，确保代表视察看到真实情况，进一步增强视察实效。

通过7年的不懈监督，截至2019年底，浦东新区1572家应纳入追溯系统的企业已实现全覆盖。有序推进学校食堂视频监控项目建设，截至2021年底，浦东新区中小学、幼儿园“明厨亮灶”工程覆盖全区中小学、幼儿园800多个校区。

“以人民为中心”是浦东新区人大常委会的工作核心。为此，浦东新区人大着力推动构建大民生格局，举全人大之力，历时半年开展专项调研，并牵头起草浦东创造高品质生活行动计划，提出五大领域15项重点民生工程和攻坚任务。通过“过程跟踪+调研评估”，结合年度专项监督、代表视察、建议督办等形式，跟踪监督民生工程推进实效。

就业是最大的民生，是社会稳定的重要保障。新冠肺炎疫情席卷全球，深刻改变了世界经济格局和社会发展进程。在实体经济受到严重冲击的背景下，本就紧张的就业形势变得更加严峻，作为“六稳”“六保”之首的促进就业工作愈发成为政府工作的重中之重。为此，浦东新区人大深入开展促进就业工作的监督调研。

在调研中浦东人大注重兼顾不同视角，最大程度收集具有代表性的行业领域和群体的就业情况，多维度观察、了解社会就业的整体形势，发现就业工作的主要难点、痛点。通过组织开展区人社局部门预算会前征询，浦东新区人大针对促进就业项目资金的政策补贴、培训补贴等内容提出了进一步优化的具体建议，推动政府创新使用方法、提高使用效率，继续加强新一年度促进就业的工作力度。

2020年4月，浦东新区人大常委会听取和审议了区人民政府《关于浦东新区劳动就业工作情况的报告》，并于会后汇总委员、代表委员们的发言，形成审议意见书，提出“进一步完善促进就业工作协调机制、进一步做好重点群体就业帮扶、进一步促进产业工人技能提升、进一步化解疫情不利影响”等工作建议。在跟踪监督阶段，与相关职能部门保持密切沟通，推动区政府积极应对疫情影响，结合“六稳”“六保”工作推进，加快落实审议意见，在全区范围内形成促进就业的良好氛围，确保新区就业形势总体稳定。

同时，浦东人大推动解决“老小旧远”问题。常态化监督养老难题，督促发挥家庭、社区、机构三方优势，发展嵌入式养老、科技助老等模式，构建多元养老体系。关注既有多层住宅、人行天桥加装电梯工作，推动做好适老化改造，提高老年群体生活品质。连续两年专题调研3岁以下幼儿托育服务工作，全力督促加强行业综合监管，推动实现托服务资源和普惠性托育点“两个全覆盖”。紧盯动迁居民逾期过渡回搬、老旧小区物业管理、保障房建设质量等问题，持续开展专项监督推动问题解决。聚焦农村集体资产规范经营管理、农业产业更具活力、农村环境更加宜居、农民生活更加富裕等重点，先后组织专题调研、代表视察、专题沟通等活动，持续推动乡村振兴实施。



市人大再出发决定执法检查座谈会



浦东人大常委会赴张江基层立法联系点调研



“浦东立法民企行”，听取民营企业立法需求



组织代表视察张江



组织代表开展食品安全执法检查