

李强参加市委政法委民主生活会指出

## 进一步提高站位、扛起责任、抓好队伍

**晨报讯** 市委书记李强昨天下午在参加市委政法委民主生活会暨党史学习教育专题民主生活会时指出，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，进一步提高站位、扛起责任、抓好队伍，更加旗帜鲜明讲政治、讲忠诚，更加积极主动促发展、保安全，更加有力有效锻造政法铁军，为营造平稳健康的经济环境、国泰民安的社会环境、风清气正的政治环境提供有力保障。

市委副书记、政法委书记于绍良代表市委政法委领导班子认真作了对照检查。各位班子成员联系思想和工作实际逐一作了对照检查，开展批评和自我批评。

李强指出，政法机关首先是政治机关，讲政治是第一要求，要忠诚拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”，不断增强政治判断力、政治领悟力、政治执行力，永葆政治本色、守牢政治底线。

李强指出，要以“促发展、保安全”大走访、大排查为契机，推动各

方面强化服务观念、忧患意识、底线思维，把统筹发展和安全的责任扛起来，把防范化解风险挑战的工作落下去。反应要高度灵敏，对各类信息要敏锐捕捉，对潜在风险要主动预判。应急要坚决果断，把不安全、不稳定因素遏制在萌芽状态，消除在初始阶段。对策要及时跟进，在大排查发现的问题要全面梳理、举一反三，针对共性问题会同相关部门一道研究。矛盾要着力化解，切实突破难点、降热点。压力要有效传导，推动各区各单位抓基层、抓基础、抓基本，深入开展常态化的风险排查排摸、矛盾调解调处、平安创建创建，以每个局部的平安筑牢全市的大平安。

李强强调，要巩固拓展党史学习教育成果，深入抓好政法队伍教育整顿后续整改工作，更好构建融入日常、抓在经常的常态化长效机制。以严格要求规范行为，以改革举措强化整体效能，从优政策关心爱护干警，让广大干警感到暖心安心。市委常委诸葛宇杰出席。

## 让上海始终成为最安全最有韧性城市

**晨报讯** 国务院安委会昨天召开全国安全生产电视电话会议。市委副书记、市长、市安委会主任龚正在上海分会场强调，要认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产的一系列重要指示精神，按照李克

强总理批示要求和全国安全生产电视电话会议部署，在市委的坚强领导下，扎扎实实做好安全生产工作，提升城市安全治理水平和治理能力，让上海始终成为最安全、最有韧性的城市。

## 市政府常务会议强调发挥重大科技专项功能

**晨报讯** 市委副书记、市长龚正昨天主持召开市政府常务会议，强调按照市委部署，科学安排立法计划，推进全面依法治市；发挥重大科技专项功能，当好创新开路先锋。

会议原则同意《上海市人民政府2022年立法工作计划》并指出，立法工作是推进全面依法治市的

## 扎实推动长江经济带高质量发展

**晨报讯** 上海市推动长江经济带发展领导小组会议昨天举行。市委副书记、市长、市推动长江经济带发展领导小组组长龚正指出，要深入学习贯彻习近平总书记关于推动长江经济带发展的一

## 市征兵工作领导小组第一次全体会议召开

**晨报讯** 上海市征兵工作领导小组第一次全体会议昨天召开。市委副书记、市长、市征兵工作领导小组组长龚正指出，要深入贯彻习近平强军思想，深刻领会习近平总书记重要指示批示精神，在市委的坚

## 上海“红途”微信小程序正式上线

**晨报讯** “红途”平台开启新征程，市民学习丰富新路径。2022年1月18日，上海“红途”微信小程序正式上线，标志着本市红色文化资源信息应用平台的“三端一号”（学习强国、随申办、微信小程序、微信公众号）功能矩阵搭建完成。

2021年6月18日，围绕庆祝建党百年，市委宣传部门联合中宣部宣传舆情研究中心，依托“学习强国”和“随申办”系统，深化“党的诞生地”红色文化传承弘扬民心工

程，在全国率先建成红色文化资源信息应用平台——“红途”。截至2021年12月底，“红途”通过九大内容板块，推出精品课程、红色视频等学习资源3800余项，全景呈现上海红色文化资源，平台注册用户数超170万，总点击量超2.6亿次。“红途”平台被评为上海市“为民办实事”重点民生项目、上海一网通办示范性红色应用、城市数字化转型示范项目。“上红途 学党史”成为广大市民耳熟能详的宣传语。

## 迎接2022上海两会

晨报首席记者 牛强 晨报记者 何雅君

作为改革开放的前沿阵地，浦东如何挑最重的担子、啃最硬的骨头，更好地向世界展示中国理念、中国精神、中国道路？

2021年6月，十三届全国人大常委会第二十九次会议审议通过《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》，授权上海市人大及其常委会根据浦东改革创新实践需要，遵循宪法规定以及法律和行政法规基本原则，制定浦东新区法规，在浦东新区实施。

至此，“浦东新区法规”成为新名词进入公众视野。仅2021年9月至12月，就有6部浦东新区法规经市人大常委会表决通过，涉及营商环境建设、知识产权保护、城市管理、生物医药等多个领域。截止到2022年元旦，这6部法规已经全部实施，为引领区建设提供关键法治保障。

那么，为何上海市人大及其常委会要申请全国人大授权立法？立法中经历了哪些过程与挑战？规定实施以来的几个月，产生了哪些实际效果？近日，新闻晨报记者陆续采访了市人大常委会法工委及其立法三处、浦东新区发改委、浦东新区人大，详细还原了这个看似不可能完成的“任务”是如何完成的。

## 法规“family”中的新“member”

上海是改革开放的排头兵和先行者。浦东开发开放三十多年来，已逐步建成为功能集聚、要素齐全、设施先进的现代化新城。当上海的改革、浦东的改革到了必须通过法治引领的阶段，中央提出的重大改革“于法有据”的命题，应当如何跟浦东承担的大胆试、大胆闯的改革使命结合起来？

传统的改革方式可能局限于一域、一事、一时，但在新时代背景下，浦东要继续走在前列，必须要触及深层次的制度性问题，“我们必须在法制先行的道路上实现制度的创新。从浦东的使命来说，还应该立足可复制可推广、承担先行先试的责任。”市人大常委会法制工作委员会主任阎锐说。

2021年4月，浦东引领区意见印发。为了推动立法授权尽快落地，承担相关具体工作的市人大常委会有关委员会迅速行动，一时间成了信息的“汇聚地”“发散地”以及“制度创新的头脑风暴眼”。

市人大常委会法工委立法三处副处长林昕告诉记者：“我们每天不知道要打多少电话。常常是刚挂完浦东的电话，就要接北京的电话，还要和上海市有关部门进行工作上的沟通协调。团队里的每个工作人员都牺牲了周末、节假日的休息时间，做好组织联络、上情下达、下情上达、

工作调研、意见征求等工作。”

通过前前后后一个多月的努力，全国人大常委会作出相关授权决定。根据该决定，上海市人大及其常委会可以制定浦东新区法规。这么多年来，这是全国人大首次在非经济特区授权可以“比照经济特区”的法规来制定地方性法规。经济特区和非经济特区立法的最大差异，就在于经济特区立法在遵循宪法规定和法律、行政法规基本原则的前提下，可以作出更为创新的规定，因而有着更为广阔的先行先试空间，这对上海浦东新区的制度供给能力的提升具有十分重要的意义。

与此同时，全国人大常委会制定了《海南自由贸易港法》，规定海南省人大及其常委会有权制定海南自由贸易港法规。至此，经济特区、浦东新区、海南自由贸易港等改革开放前沿阵地，都由法律或者有关法律问题的决定作出特殊的地方立法安排。

林昕介绍，这些为了支持地方发展而创设的新的法规形式，专业术语叫做“法律渊源”，“我们更愿意称它为法规‘family’中的新‘member’，它在权限上具有与经济特区法规相同的定位，区别于一般的地方性法规。这个新‘member’如何发挥新作用？我们一直在持续不断地探索。”

制图/张继

# 踏上「自主改」新征程 浦东新区法规「进入快车道」

## 开门立法，完成“不可能的任务”

获得授权后，浦东新区法规出炉的速度是相当快的。6月23日，上海人大常委会通过了关于制定浦东新区法规的决定。7月20日，上海市人大常委会主任会议通过了相关立法工作规程的规定。9月28日，首批浦东新区法规破茧成蝶。到2021年底，小半年时间内，共有7部浦东新区法规提交市人大常委会审议，其中6部获得表决通过。

这样的节奏简直可以用“疾风骤雨”来形容。

“印象中，每立一部法都要经历比较长的周期，现在在保证立法质量的前提下，效率也提升了，完成看似不可能的任务。”浦东新区人大常委会办公室法制保障处副处长杨堂说。

在获得中央立法授权后，浦东新区成立了“推进浦东新区法规立法工作小组”，由区委书记亲自挂帅，统筹推进全区立法工作，办公室设在浦东发改委。同时形成了浦东新区“1+2+2+3+X+Y”立法工作机制。在这个有趣的公式中，“1”是加强组织保障的“一个工作小组”，第一个“2”是完善制度安排的“两类规程”，即区人大和区政府分别制定的立法工作规程，第二个“2”是需求征集环节的立法专家库和立法项目基础库，“3”是指研究论证环节的正式项目、预备项目和调研项目清单，“X”是指配合市人大推进的浦东新区法规，“Y”是指若干管理措施。

为更好推动立法成果的有效贯彻落实，今年区人大常委会将对已出台的浦东新区法规、管理措施开展立法成效评估工作，通过政府部门自查、人大专题调研等形式，定期收集浦东新区法规、管理措施实施以来的数据、案例和工作举措，及时总结立法成效，发现问题，并提出相关修法建议。

## 从0到1，首部法规固化“一业一证”改革成果

2021年9月28日上午，市十五届人大常委会第三十五次会议表决通过了首批两部浦东新区法规，实现了从0到1的突破，关乎企业在市场的“进”与“退”，助力浦东进一步优化营商环境。而作为首部浦东新区法规，《上海市浦东新区深化“一业一证”改革规定》固化了“一业一证”的改革成果。

浦东新区“一业一证”改革始于2019年7月。这也是全国首个关于“一业一证”改革的举措。核心内容是：在市场准入后的行业准营环节，政府通过优化审批流程和集中审批程序，将一个行业经营所涉及的“政府侧”的多项行政许可事项，在“企业侧”整合为一张载明相关行政许可信息的行业综合许可证。

当月，在浦东新区举行的“一业一证”改革发布会暨首批颁证仪式上，三家企业获颁首批便利店、体育健身场所、宾馆行业综合许可证。由于“一业一证”改革得到了市场广泛认可，社会反响良好，2020年11月，浦东新区的这场自主改革上升为国家级改革试点。

选择将“一业一证”改革”这部法规作为首部浦东新区法规，是将行之有效、条件成熟的改革成果予以固化，为持续优化营商环境积累一批新的可复制可推广的浦东经验，为引领区建设提供关键法治保障。

浦东不仅是上海的浦东，也是中国的浦东。要想当好“领头羊”，浦东就不能“关起门来自己玩”，要积极主动争取上级部门以及国家部委的支持，在重点领域和关键环节上实现创新突破，发挥示范引领作用。按照引领区意见明确的改革导向、来自市场主体的需求导向、经济社会效益的目标导向等“三个导向”原则，浦东发改委作为区立法工作推进办，承担了大量的综合协调、研究论证、需求征集等工作，这些都是他们在立法过程中的主要职责。

“立法需求征集是立法工作链条上的第一个环节。要持续推动浦东立法工作行稳致远，为引领区建设提供源源不断的动力，立法需求项目就必须做到“渠道宽、来源广”。因此，我们坚持‘开门立法’，除了向区级部门征询立法需求外，同步搭建人大代表、政协委员、行业协会、工商联等征集平台，组建立法专家库鼓励各位专家积极建言献策，并开通电子邮箱给社会公众一个直接表达意见的渠道。”区发改委经济体制改革处处长缪琴说。

为更好推动立法成果的有效贯彻落实，今年区人大常委会将对已出台的浦东新区法规、管理措施开展立法成效评估工作，通过政府部门自查、人大专题调研等形式，定期收集浦东新区法规、管理措施实施以来的数据、案例和工作举措，及时总结立法成效，发现问题，并提出相关修法建议。

对于企业来说，这部法规通过制度创新，解决了现行市场“准入难”的问题。因为按照《行政许可法》，每一项行政许可都要申报行政许可证，但这部法规将企业需要办理的多张许可证整合成了一张行业综合许可证，为企业入场提供了便利。

此外，这部法规明确行业综合许可证的概念定义、法律效力，也消除了市场主体持行业综合许可证出沪经营、上网经营不被认可的后顾之忧。

同时，这部法规还解决了市场主体取得行业综合许可证后需要申领单项许可证，以及许可证到期后需要分别办理延续等问题，走出了一条照单减证、简化审批的新路径。

法规出台后，2021年10月19日，浦东新区向一批企业代表颁发了“一业一证”升级版行业综合许可证，成为法规出台后首批颁发的行业综合许可证，涉及健身房、咖啡店等经营领域。

受益的企业代表介绍，健身房营业需要消防、公共卫生、高危险性体育项目等不同的证，每张证的有效期也不同，在各自到期的年份，都要分别办理复核。一旦遗漏未在到期前办理，还要重新办证，非常麻烦。改革后，只需一个周期去一个窗口交一次材料复核一次。

## 强化知识产权全链条保护，探索创新举措

与第一批浦东新区法规关注企业的“进”与“退”相比，第二批浦东新区法规伸触角，关注社会热点，聚焦知识产权保护领域的疑难杂症。知识产权是激励创新的基本手段，是优化营商环境的核心要素。林昕表示，作为国际语言，知识产权是一个城市竞争力和商业文明的具体体现。

然而，不少企业常常会发出这样的感慨：在当前生产、经营和发展的过程中，因知识产权的重要性和特殊性，侵权的现象时有发生，维权却普遍艰难，这也在一定程度上暴露出我国知识产权保护存在的不足。作为世界上最大的发展中国家，中国的知识产权制度建立时间还不长，知识产权强国建设的目标依然任重道远。

根据世界知识产权组织发布的《2021年全球创新指数报告》，上海位列全球“最佳科技集群”第八位，较上年度提升一位。

近年来，浦东新区在强化知识产权创造、保护、运用方面积极作为，取得了国际公认的显著成效，吸引了越来越多的高质量发展企业。

为在“十四五”时期把浦东新区建设成为引领知识产权未来发展、具有国际竞争力和影响力的高高地，打造成为世界一流的知识产权保护标杆，浦东正在知识产权工作的快车道上加速前进，着力解决前期发现的市场主体维权难、执行难等困难，真正实现从“量”到“质”的转变。

## 从改革的试验田，走向立法的试验田

浦东开发开放30多年来，可谓是沧海桑田，一飞冲天。浦东新区正在从改革的试验田走向立法的试验田。“对浦东新区法规承担的使命和初心，我们定位为立法的试验田。承担起‘闯新路、试制度’的功能，是我们的愿景和目标。”市人大常委会法工委主任阎锐表示。

“打破一个制度相对简单，但是如何才能构建起一个新制度却很难。”林昕坦言，这次立法的难点概括下来就是“破”和“立”的关系，“今年我们准备推进‘智能网联车’方面的立法工作。如果有一天，马路上行驶的汽车都不需要方向盘、甚至驾驶员，我们的交通情况会怎样？会变得更安全吗？这些都是值得深入思考的问题。”

从2021年10月1日起施行的首部浦东新区法规至今，已经过去三个多月的时间。林昕告诉记者，从目前反馈的数据来说，效果很不错，制度对于改革的引领作用得到了进一步的彰显。这样的效果不胜枚举：市场退出变得更为便利，打造“近悦远来”的营商环境走出更为关键的一步；给市民创造了一个更好的生活环境，对于城市治理也是一个很好的制度供给……

“总的来说，我们从‘点’上突破，逐步建立起比较稳定的改革预期。从法治的功能来说，就是‘固根本、稳预期、利长远’九个字。”林昕说。与此同时，林昕也谦逊地表示，他们做的还

然而，浦东新区在率先构建国际知识产权保护高地的目标上，还需要更加精准的法治供给，特别是在统一管理体制、综合执法机制上还需要更加创新的探索。

《上海市浦东新区建立高水平知识产权保护制度若干规定》就是在这样的背景之下诞生的。该规定由市人大常委会2021年10月28日审议通过，自当年12月1日起施行。它的主要创新突破点包括加强了“快保护”制度、加强知识产权“严保护”制度以及加强知识产权司法保护，强化了知识产权全链条保护。

“快”具体体现在哪里？此次立法提出了包括推行专利快速预审服务、建立专利实施调查制度、创新专利侵权责任判断规则等创新举措。

而“严”则体现在提高知识产权侵权最高法定赔偿额、加强地理标志和商业秘密保护制度等方面。此前曾有不少涉及知识产权纠纷的案例中，因赔偿力度不够，助长了一些侵权行为的滋生。在国家有关知识产权法律的基础上，此次立法结合浦东发展的实际情况，规定了更大力度的惩罚性赔偿和多次违法处罚。简单概括就是：侵犯知识产权最高赔十倍或1000万元。

此外，在知识产权司法保护方面，此次立法也探索了一些创新举措。比如支持法院建立专家陪审员制度，探索“书状先行”的庭审模式和

支持检察机关探索开展公益诉讼等。

远远不够。未来，经济领域是着力点，但在其他领域上也要继续突破；同时，随着改革的深入，每年都要不断地完善立法工作，这是一个“动态螺旋式上升”的过程。

“我们要把开门立法、全过程人民民主贯彻到浦东新区法规立法的始终，让人民群众的意见能够更有序、更有效地转化为立法的责任担当。”阎锐说。

谈及浦东立法对上海的深远影响，林昕表示，浦东是中国的浦东，也是上海的浦东。浦东打造引领区是国家战略，而上海对于浦东引领区是承担主要责任的。全国人大这次授权很明确，它授权的是上海市人大及其常委会，“你想，我们这个法规适用的范围是在浦东新区内，通过市人大常委会的立法，可以站在上海全市发展的角度，汇聚全市上下的合力，推动浦东引领区建设在法治道路上前行。目前通过的各项法规，国家有关部门给了我们很大的支持，上海各委办局也给予了大力支持。”林昕如是说。

毫无疑问，六项法规的制定与实施，无论是在上海的地方立法史上，还是在浦东的改革发展史上，都将具有里程碑意义。未来，浦东立法的好经验、好做法将会复制到全市、甚至全国。浦东的开发开放，也将从“大胆试”“大胆闯”踏上“自主改”的新征程。

“三十而立”后，浦东正青春！

