

上海市城市管理行政执法局 2024 年度法治政府建设情况报告

2024 年，在市委、市政府的正确领导下，市城管执法局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面学习贯彻党的二十大精神，深学笃行习近平法治思想，按照《法治政府建设实施纲要（2021—2025 年）》和《上海法治政府建设规划（2021—2025 年）》部署要求，围绕推动高质量发展首要任务，深入推进法治政府建设各项工作，为全市城管执法工作高质量发展提供了坚实的法治保障，主要工作总结如下：

一、推进法治政府建设主要举措及成效

（一）持续深入学习贯彻落实习近平法治思想

持续全面深入贯彻党的二十大精神，特别是党的二十大报告中关于全面依法治国、法治政府建设的重要论述和重要部署。制定《2024 年市城管执法局党组中心组学习计划》，将学习习近平法治思想纳入党委党组学习重点内容，明确年度学习习近平法治思想的内容和形式等，共组织开展中心组学习 17 次。落实《关于建立市城管执法局领导干部应知应会法律法规清单制度的实施意见》，组织认真学习《习近平法治思想学习纲要》《习近平法治思想问答》等重要辅助读物，加强应知应会清单的分析运用，围绕综合执法重点、热点，通过每月讲法、以案释法等多种形式，组织领导干部集体学法，进一步把握习近平法治思想精神实质和

核心要义，不断提升干部的法治思维和法治意识。

（二）深化执法体制机制改革，健全标准规范体系

一是完善基层综合行政执法体制机制。贯彻落实市委党建办、市委编办关于基层治理和综合执法工作会议精神，主动加强对接沟通，研究确定全面建立区级城管综合执法协调联动工作机制，优化街镇综合执法力量配备，修订加强街镇综合执法工作、加强街镇综合执法队伍建设两个实施意见。调整并发布系统权责清单（2023版），同时明确市区街镇三级职责分工。持续跟踪、梳理城管综合执法领域相关法律法规规章“立改废”情况，制定城管执法事项清单，更新法律资料库、执法案由库。对街镇执法事项实施情况开展评估，配合市委编办、市司法局开展街镇部分执法事项收回上级部门相关工作。

二是推动燃气水务事项划转。深化行政执法体制改革，将燃气管理、郊区水务管理领域行政执法事项纳入城市管理综合行政执法范围。在市住建委的领导下形成《关于本市燃气领域行政处罚职责由城管执法部门集中行使的实施方案》，与市水务局联合发布《关于推进本市郊区水务行政执法职责划转至郊区城管执法部门的若干意见》，重点对划转事项、机构编制、管执协作和执法规范等内容进行明确。完成《上海市城市管理综合行政执法条例实施办法》修法工作，保障执法事项承接平稳过渡。

三是优化法制标准规范体系。完成历保建筑、住房保障、住房租赁、房地产经纪、房地产开发、文明施工、物业管理等领域

裁量基准调整更新。修订浦东新区非现场执法行政处罚裁量基准，保障和推动浦东非现场执法工作模式持续深化创新。以执法指引保障专项工作开展，编订电动自行车违规停放充电、共有产权保障住房违规出租、违法运输处理建设工程垃圾类案件没收违法所得等7则执法指引，发布13期法治工作相关提示。开展指导案例编写工作，推动重点领域行政执法指导案例全覆盖，为基层执法办案提供参考模板。

（三）加大重点领域执法力度，优化提升执法效能

一是提升重点领域执法实效。坚守执法主责，强化重点领域执法指挥指引指导。依法查处乱设摊、跨门经营、违法户外广告等影响街面环境违法案件52543起，依法查处扬尘污染、噪音和餐饮油烟扰民等破坏生态环境案件1698起，依法查处违法搭建、损坏房屋承重结构、擅自改变房屋使用性质、占绿毁绿等影响小区环境违法案件10149起，依法查处电动自行车违规停放、充电等相关案件4940起。会同公安、绿化市容等部门开展建筑垃圾联合执法整治，依法查处建筑垃圾违法案件5220起；联合市公安局交警部门拦停建筑垃圾违法运输车辆并依法查处相关案件199起。

二是推进长三角跨区域协作。完善跨区域城管执法协作机制。引领执法协作机制不断深化，牵头浙江省住建厅，在浙江杭州召开2024年长三角一体化城市管理综合行政执法协作机制会议，全面总结长三角城管执法领域执法协作工作成效经验，联合发布

《长三角一体化城市管理综合行政执法协作三年行动计划(2024—2026年)》。联合印发《长三角一体化城市管理执法领域建筑垃圾联防联控工作机制》，聚焦建筑垃圾跨省市违法行为，细化案件移交移送规范、流程文书要素。加强毗邻区域执法协作，毗邻区域街镇中队每月开展共同管辖区域巡查、区局每季度开展毗邻区域联合执法行动，累计出动城管执法人员1320余人次。

三是优化分级分类监管模式。推动街面分级分类工作执法对象更加精准、事项更加精细、管控更加精确，研究下发定期检查和随机抽查相结合、任务系统下派和主动制定相结合，区分不同等级对象和匹配不同检查清单相结合的工作方案，推动执法检查工作“减负、增能、提效”。积极配合市市场监管部门，推动本市餐饮业一体化综合监管工作，制定城管执法领域《餐饮餐位一体化综合监管行政检查事项清单》(第一批)纳入综合监管，研究优化分级分类执法检查规则，切实提升城管执法工作效能。全市共开展分级分类检查32.9万余次，同比下降74%。

(四) 夯实执法队伍建设，融入基层综合治理

一是抓实教育培训。立足基层一线执法需要，精选培训课程，组织全系统执法人员参加培训，严格落实学时学分制度。优选授课师资，严格加强管理，举办监督勤务干部、新进人员等培训班35期，2600余人次参训。加强执法实务课程编制，组建4个市级教研组，聚焦基层一线执法难点问题，编制拆违执法、建筑垃圾全链条执法管理、保障房执法、损坏房屋承重结构查办、城镇

燃气执法实务等 5 门标准课程。组织修订出版《上海城管执法专业领域执法要领与法律实践》专业教材，进一步丰富城管执法教材体系。组织全系统 4000 余名执法人员完成执法资格考试。

二是加强执法监督。依托网上办案系统“案卷评查”功能，抽查各区办结行政执法案卷 267 件，开展案卷质量讲评，通报和讲解基层执法办案中的存在问题，督促指导各区局抽查执法案卷 4721 余件。开展执法“三项制度”落实情况监督。通过线上开展案件信息公示专项检查，聚焦事前、事中、事后公示情况，做到“应公示、尽公示”。聚焦执法视音频的采集环节、采集要素以及记录保全等情况，开展集中专项检查，开展重大法核制度实施情况监督。结合市局抽查、区局检查、交叉评查等形式，对重大法核制度落实情况进行全面监督。

三是深化普法宣传活动。组织开展“城管普法进行时”微视频普法产品创作活动，完成噪声扰民、违法搭建等 17 个常见易发违法行为的普法原创微视频的制作。承办第二届法治文化节“城管‘法’式 city walk”展演，提升本市城管执法系统宣传教育工作的感染力和影响力。组织开展全市《上海市非机动车安全管理条例》普法宣传，引导居民群众牢固树立安全意识，营造良好的法治氛围。召开建筑垃圾领域重点企业集中座谈普法会议，组织本市 50 家建筑垃圾专管运输企业负责人进行集中座谈普法。组织开展城管“7·15 公众开放日”和“宪法宣传周”普法活动，探索普法告知承诺制和城管工地普法标准化工作，进一步提高公

众对法律法规的认识和理解。

二、存在的问题不足及原因分析

工作机制仍需完善，随着执法体制改革的持续推进，城管执法领域持续扩大，对赋能街镇，融入基层治理的要求也不断提升，对街镇综合执法的支撑保障机制需要进一步完善。专业能力仍需提高，城管执法队伍的履职尽责能力总体上不断上升，但“重实体、轻程序”的情况仍时有发生，城管执法队伍整体的依法行政意识和水平仍待提升。

三、切实履行推进法治政府建设第一责任人职责

市城管执法局党政主要负责人切实履行本市法治政府建设第一责任人职责，将法治政府建设与城管执法工作融合推进，带头抓好习近平法治思想学习宣传贯彻工作，全力推动法治政府建设各项任务。

（一）带头深入学习贯彻习近平法治思想

坚持以身作则、以上率下，带头尊法学法，守法用法，贯彻落实习近平总书记关于法治建设的重要指示精神，完善行政机关工作人员学法用法制度，把习近平法治思想作为党组理论学习中心组学习的重要内容。指导出台《2024年市城管执法局党组中心组学习计划》，牵头组织、参与党组（委）中心组学习17次，带头交流学习心得体会。强化党建引领基层治理，部署开展“学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，推动基层党组织全面进步、全面过硬”大讨论。部署举办“城管先锋”党支部建设示范点书

记培训班，全面提升基层党组织书记理论修养、政治能力和法治水平。

（二）持续夯实城管法治工作基础

加强对城管执法系统法治建设重要工作部署、协调、督办，严格执行重大行政决策法定程序。重视立法引领，加强与市人大、市司法局和相关部门的沟通，亲自领导布置《上海市非机动车安全管理条例》等重点项目的修法工作。组织修订加强街镇综合执法工作、加强街镇综合执法队伍建设两个实施意见，完善街镇综合执法体制机制。协调推进燃气管理、郊区水务管理领域行政执法事项划转工作，完善管执协同机制，保障执法事项承接平稳过渡。研究落实市领导系列批示，分析解决城管“取证难、纠正难、易反复”问题，制定7大项工作措施和23小项具体任务清单。带队调研全系统城管执法重点工作开展情况，深入了解基层执法难点堵点痛点，覆盖全部区局，走访中队10余个。

（三）全面推动严格规范公正文明执法

着力提升行政执法质量和效能，部署全系统严格执行行政执法程序，抓好行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度落实，研究并布置开展专项案件检查工作、亲自督办重点案件。推动“数字城管”向“智慧城管”转型，指导制定新一轮数字化转型三年行动计划。推广非现场执法模式，规范数据治理，强化数据赋能，为区、街镇执法部门开展工作提供有力支撑。自觉维护司法权威，全面推行系统内行政复议和行

政诉讼情况通报制度，布置职能部门分析系统内复议诉讼情况，总结纠错败诉案件原因，提出整改工作要求。部署开展作风纪律整顿活动，完善纠错问责机制，加大问责力度，及时纠正行政不作为、乱作为。

（四）不断强化重点领域执法工作

聚焦街面环境、小区环境、城市运行安全等城管执法重点领域，推动以党建引领深化社区治理，在全系统开展电动自行车、餐饮油烟污染防治、建筑垃圾违法行为、生活垃圾分类治理、“五乱”小广告等专项执法行动，规范共享单车停放秩序，做好进博会、光影节等城管执法服务保障工作。持续跟进矛盾纠纷排查化解，对重要信访件、重复信访件亲自督办，组织研究，推动依法处置，做到案结事了。定期分析研判投诉办理情况，推进提高办理质量，督促推进违法建筑、损坏房屋承重结构、擅自改变房屋使用性质等突出违法行为治理，强化统筹和督查督办工作，部署开展“私搭乱建”专项整治。

（五）积极践行执法为民工作理念

深入推进法治宣传教育，研究确定全年普法工作任务、重点项目、责任部门和活动形式，指导制订6大类20项普法任务清单，推动各级城管执法部门深入贯彻落实“谁执法谁普法”责任制，进一步加大城市管理普法力度，营造尊法学法守法用法的良好社会氛围。牵头推进城管系统人民建议征集工作，营造浓厚的征集氛围，动员广大市民群众建言献策。走进“夏令热线”“城

管局长接热线”等活动，接受媒体专访，接听市民来电，现场督办整改，并根据诉求内容，抓好靶向施治，认真解决人民群众反映强烈的突出问题，增强市民的幸福感、获得感、满意度。

（六）大力加强法治工作队伍建设

坚持重视法治素养和法治能力的用人导向，完善培训管理制度机制，优化教育培训系统功能。布置职能部门持续推进“青年英才”百人计划，开展调研报告汇报评选活动，产生“法宣工作助推新建社区治理”等优秀调研报告10篇，进一步提高青年人才调查研究、破解难题顽症能力。布置加强公职律师、法制员队伍管理使用，对系统具有法律职业资格人员和基层中队法制员进行全面登记，摸清两支队伍底账。督促区局建立健全公职律师统筹使用制度，推动公职律师进基层中队，实现“一中队一公职律师”。

四、2025年推进法治政府建设主要安排

2025年，市城管执法局将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十届三中全会精神，习近平总书记视察上海重要讲话精神、十二届市委五次全会精神，深入贯彻习近平法治思想，努力实现综合执法制度保障进一步强化，法制业务指导实效进一步提升，法制人才队伍建设进一步夯实。

一是完善执法体制。聚焦法治政府和人民城市建设要求，全面推动“加强街镇综合行政执法工作”和“加强街镇综合执法队

伍建设”两个实施意见落实。强化市区城管执法部门标准制定、业务指导、监督考核等职责，压实街镇综合执法主体责任，充分发挥区级城管综合行政执法协调联动工作机制，着力构建权责清晰、运行高效、行为规范、协同有力的基层执法体系，确保街镇综合执法权有效有力落实。

二是筑牢法治根基。聚焦重点执法事项，编制执法指引、政策问答、指导案例等，加强法制业务指导。通过“每月讲法”、召开法制例会、举办重大疑难案件讨论会、抽查重大法核案件、通报复议纠错诉讼败诉案例、评选优秀执法案例等方式，落实法治建设任务，解决重点难点问题。完善城管执法行政处罚裁量基准，督促基层规范行使裁量权。

三是调整权责清单。落实《法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》“全面实行政府权责清单制度”的要求，加强权责清单与执法机构改革和法律法规规章立改废清理工作的协同，跟踪城管综合执法领域法律法规规章制定和修订情况，全面梳理、规范城管执法事项，实现同一事项的规范统一。

四是优化营商环境。认真学习贯彻《上海市坚持对标改革持续打造国际一流营商环境行动方案》，优化涉企行政检查，落实轻微违法行为不予处罚、信用修复等优化营商环境举措，做到无事不扰、有求必应，进一步提升经营主体感受度。进一步完善上海“摊”服务体系，指导街镇因地制宜规范设置、外摆位、特色集市、疏导点等新业态点位，促进市场消费和经济社会发展。

五是服务重大战略。落实长三角一体化城管执法协作三年行动计划（2024-2026年），推动裁量基准趋同、执法证据互认、案件信息共享，协调安徽省住建厅召开2025年协作机制会议，夯实毗邻区域日常协作机制。做好第八届进博会等重大活动和节假日等重要节点执法保障。

六是守护公共安全。聚焦违法建筑、损坏房屋主体和承重结构、违法户外广告设施和店招店牌、电动自行车安全治理、燃气领域违规行为等影响公共安全违法行为，加大执法办案力度，定期发布典型执法案例，形成有力震慑，减少城市运行风险隐患。

七是抓好教育培训。执行新一轮教育培训三年行动计划（2025-2027年），修订行政执法证考试、学时学分、队列训练等管理制度。组织新进人员参加岗前联训联考、全国初任公务员培训，举办专项培训班，提升人员能力水平。加强基础建设，推进基地建设、师资选育、课程开发。

八是严格执法监督。开展执法案卷评查和行政执法“三项制度”实施情况检查。聚焦执法办案中不规范问题，用好监督“两单两书”和通报约谈机制，督促问题整改，严格落实行政执法责任制和责任追究制度。