

# 上海市城市管理行政执法局文件

沪城管执〔2022〕69号

## 上海市城管执法系统2021年度 行政复议和行政诉讼情况通报

各区城管执法局、临港新片区综合执法大队、机场执法支队、自贸区综合执法大队、市局执法总队：

为加强本系统行政复议和行政应诉工作，进一步提升依法行政和规范执法水平，市局对本系统2021年度行政复议和行政诉讼情况进行了统计分析，现将有关情况通报如下：

### 一、基本情况

2021年，本系统行政复议案件共计298件，一审行政应诉（下称“行政应诉”）案件共计226件，分别占系统全年案件总数的0.19%和0.14%。

行政复议案件中，被申请人区局的89件，纠错率2.9%；被申请人街道乡镇的209件，纠错率2.5%。涉案事项数量前三位的分别是拆除违法搭建、物业管理类、履职类。纠错案件中，纠错原因为事实不清、证据不足的4件（占66.7%），违反法定程序的2件（占33.3%）。

行政应诉案件中，被告为区局的128件，败诉率23.5%；被告为街道乡镇的98件，败诉率10.8%。涉案事项数量前三位的分别是拆除违法搭建、履职类、物业管理类。在除行政赔偿诉讼案件以外的败诉案件中（16件），败诉原因为违反法定程序的15件（占93.7%），超越法定职权的1件（占6.3%）。

## 二、主要特点

（一）案件总数有所回升。2021年，本系统行政复议和行政应诉案件总数为524件，较去年增长15.7%。其中，被申请人为街道乡镇的行政复议案件数量增幅明显，增长了80.2%。案件分布逐步由区局向街道乡镇转移，基本与本市综合执法体制改革、行政复议体制改革的方向相一致。

（二）复议纠错率降低，败诉率出现反弹。2021年，行政复议案件审结233件，纠错6件，纠错率为2.6%，连续三年下降，且低于全市平均水平（6.8%）。行政应诉案件审结167件，败诉31件，败诉率为18.6%，较去年上升5.9个百分点。

（三）案件类型集中突出。2021年涉案事项分布与往年类似，涉案事项仍主要集中于拆除违法搭建，其他占比较高的涉案事项还有物业管理类、履职类等。其中，拆除违法搭建345件、履职类51件、物业管理类42件，合计占行政复议和行政应诉案件总数的83.6%。值得注意的是，物业管理类案件数较去年增长1.8倍。

## 三、存在问题

（一）履职尽责意识有待进一步强化。从案件数量看，履

职类案件在行政复议和行政应诉案件中都占有较高比例，其中大部分是由于当事人认为投诉举报未得到规范有效处理而引发的。这些案件暴露出在个别执法人员处理投诉举报件时存在两方面问题：一是缺乏责任心，未严格落实投诉举报处理相关规定，导致答复超期、遗漏、前后不一致、与实际不符等问题发生；二是存在畏难情绪，对于违法事实清楚但法律关系复杂、或是存在历史遗留问题的投诉举报，没有及时予以立案依法查处，而是屡屡采取消极拖延、敷衍应付等方式处理，导致当事人不满逐渐积压，最终提出复议诉讼。

**（二）执法规范理念有待进一步提升。**败诉和纠错案件中，执法程序不规范的问题占绝大部分（占77.3%），反映出个别执法人员仍然存在“重实体、轻程序”的问题。出现该类问题一方面源于对相关法律法规的理解适用存在偏差，不熟悉办案程序，不熟悉执法文书和办案材料的规范制作，如错误理解“留置送达”导致文书未有效送达；另一方面源于片面追求工作结果，以“运动式整治”代替规范执法，未严格遵守程序规定，存在不发法律文书不走执法流程的现象，如在实施行政强制前未履行告知、催告等程序。

**（三）普法教育认识有待进一步增强。**个别单位对于普法教育的重要性认识不足，在执法过程中缺乏事前讲法、事中说理，事后释疑的积极性，对于当事人的不理解或合理质疑未及时沟通交流予以释明，甚至简单以“不服决定可以去申请行政复议、诉讼”为由应对当事人。在复议诉讼案件审理阶段，也

没有注重发挥普法教育在化解行政争议方面的关键作用，而是把释法说理工作依赖或推诿于复议机关、法院的决定或裁判文书，造成行政资源耗费，严重影响执法效率，又浪费有限的司法资源。2021年撤回复议申请和撤诉的案件数较去年下降27.3%。

#### 四、工作要求

**（一）提高依法行政意识和依法履职能力。**各级城管执法部门要深入学习贯彻习近平法治思想，坚守社会公平正义的核心价值追求，把严格规范公正文明的执法要求落到实处，不断提高运用法治思维和法律手段解决问题的能力水平。要认真履行城管执法部门的法定职责，保证执法权力正确规范运行，及时查处群众反映强烈的违法行为，认真回应群众的合理诉求，着力解决群众急难愁盼问题。要坚持程序正当，严格遵循程序正义理念，充分保障当事人、利害关系人的各项程序权利，实现查处违法行为同当事人权利保障、追求效率同实现公正、执法目的同执法形式有机统一。

**（二）强化街镇综合执法的培训、指导和监督。**区城管执法部门要着力抓好全员培训，结合执法人员知识空白、经验盲区、能力弱项的实际情况，分主题精准开展线上线下集中培训，帮助执法人员补齐短板、加固底板，不断提高培训的针对性、有效性。要提升业务指导工作水平，及时收集基层中队执法办案疑难问题，通过编制执法指南、问答等形式进行答疑解惑；要根据执法事项调整情况，及时汇编执法相关管理文件，

编制执法指导手册、典型执法案例。要抓严街镇综合执法监督，认真执行执法责任制和街镇综合评议，加大责任追究和惩戒力度，消除不作为、乱作为、不规范执法现象，切实让街镇对监督有感受、让队员对监督有敬畏。

**（三）健全法治工作机制。**各级城管执法部门要进一步加强法制审核专业力量培养，优先选择政治强业务精、具备法律专业知识人员充实岗位，鼓励支持法制审核人员进行法学专业深造和考取法律职业资格。要充分发挥法律顾问、公职律师队伍的参谋作用，进一步扩大两者参与法律事务的覆盖面，将案件办理过程中听取两者意见固化为工作常态，提升源头风险防范化解能力。要积极发挥行政负责人出庭应诉、旁听和讲评“三合一”活动的优势作用，将庭审过程变成培训过程，将法庭变为讲习的课堂，促进应诉人员熟悉审判程序、掌握应诉语言，提升实战水平。要加强普法宣传，在日常工作中注重法律宣讲，引导当事人自觉守法；在执法办案中注重说理释明，力争把争议化解在萌芽状态。

**（四）构建与司法部门的良性互动关系。**各级城管执法部门要加强与法院、检察院、司法局的沟通交流，主动汇报城管执法工作任务、依据、内容等情况，积极邀请司法部门指导案件办理、参与案卷评查等活动。要认真学习司法部门发布的典型案例或类案裁判文书，准确把握司法裁判、检察监督和行政复议中对行政执法行为的审查标准，自觉将其转化为城管执法工作的行为规则，推动执法和裁判尺度统一。要重视法院、复

议机关提出的司法建议或者行政执法建议的办理、反馈工作，认真研究、深入剖析建议中反映出的问题，并逐条提出整改具体措施，推动建议落实见效。

附件：各区行政复议纠错、一审行政诉讼败诉案件统计

2022年9月2日

附件

## 各区行政复议纠错、一审行政诉讼败诉案件统计

序号	行政区		复议纠错数	一审败诉数
1	浦东新区	区局	0	4
		街道乡镇	1	1
		小计	1	5
2	黄浦区	区局	0	1
		街道乡镇	0	0
		小计	0	1
3	静安区	区局	0	0
		街道乡镇	0	0
		小计	0	0
4	徐汇区	区局	0	1
		街道乡镇	0	0
		小计	0	1
5	长宁区	区局	0	10
		街道乡镇	0	0
		小计	0	10
6	普陀区	区局	1	4
		街道乡镇	0	0
		小计	1	4

7	虹口区	区局	1	0
		街道乡镇	0	0
		小计	1	0
8	杨浦区	区局	0	0
		街道乡镇	0	0
		小计	0	0
9	宝山区	区局	0	0
		街道乡镇	0	0
		小计	0	0
10	闵行区	区局	0	0
		街道乡镇	0	0
		小计	0	0
11	嘉定区	区局	0	0
		街道乡镇	0	0
		小计	0	0
12	金山区	区局	0	0
		街道乡镇	2	0
		小计	2	0
13	松江区	区局	0	1
		街道乡镇	0	2
		小计	0	3
14	青浦区	区局	0	2
		街道乡镇	1	1



		小计	1	3
15	奉贤区	区局	0	1
		街道乡镇	0	3
		小计	0	4
16	崇明区	区局	0	0
		街道乡镇	0	0
		小计	0	0
		总计	6	31

---

上海市城市管理行政执法局办公室      2022年9月2日印发

---