关于《上海市城市管理行政执法条例

实施办法修正案（草案）》的起草说明

　　 为认真贯彻《中共中央国务院关于深入推进城市执法体制改革改进城市管理工作的指导意见》（中发〔2015〕37号文，以下简称《指导意见》），推进住房城乡建设领域行政处罚权的集中行使，现就《上海市城市管理行政执法条例实施办法修正案（草案）》（以下简称《修正案（草案）》）的修改作如下说明：

一、修改的必要性

**（一）贯彻落实中央精神的必然要求。**2015年12月24日，中共中央国务院印发《指导意见》，提出重点在与群众生产生活密切相关、执法频率高、多头执法扰民问题突出、与城市管理密切相关且需要集中行使行政处罚权的领域推进综合执法，明确要求实现住房城乡建设领域行政处罚权的集中行使。2017年5月1日起施行的《城市管理执法办法》第八条规定，城市管理执法的行政处罚权范围包括住房城乡建设领域法律法规规章规定的行政处罚权。

**（二）提升城市管理精细化水平的积极举措。**当前行政管理执法体制改革不断深化，通过体制改革，进一步推进跨部门、跨领域综合行政执法，进一步理顺相关专业管理部门与城管执法部门的权责权限，着力解决执法效率较低、多头执法、重复执法等问题，切实构建资源整合、职责清晰、权责一致、权威高效的城市管理行政执法体制，为贯彻落实城市管理精细化工作举措，全面提升城市精细化、智能化、科学化提供有力的执法保障 。

**（三）坚持依法行政的重要保障**。根据《上海市城市管理行政执法条例》第十二条规定，本市地方性法规或者政府规章可以对城市管理行政执法的范围进行调整；除前款规定外，其他任何单位和个人不得擅自变更城市管理行政执法的范围。《上海市城市管理行政执法条例实施办法》作为政府规章，是本市城管执法系统的重要执法依据。为做好事项划转后的执法实践工作，按照划转要求对《实施办法》进行修订，明确城管执法部门的执法范围和执法权限，是确保未来城管执法部门依法行政的重要保障。

二、起草过程

《上海市城市管理行政执法条例实施办法》（以下简称《实施办法》）修订是2019年度市政府规章立法计划的正式项目。2018年以来，市城管执法局联合市住建委、市房屋管理局启动了房管领域和建设领域执法事项划转至城管执法部门由其集中行使的调查、研究工作，经过充分商议和论证，确立了划转的执法事项范围和执法事项清单，并形成了《关于进一步推进本市城市管理相对集中行政处罚权的实施方案》，于2019年初报送市政府办公厅。随后，市城管执法局开展了《实施办法》修改工作，形成了修改稿，并征求了市司法局、市住建委、市交通委、市房管局等部门的意见，在此基础上对修改稿作了进一步修改完善，形成了《修正案（草案）》，并于3月25日经市城管执法局局长办公会审议通过。

三、《修正案（草案）》的主要内容

　　**（一）关于划转至城管执法部门的执法权限范围**

根据事项划转实施方案，房屋管理领域全部162项行政处罚事项整体划转至城管执法部门，主要涉及房地产市场管理、物业管理、住房保障管理、优秀历史建筑保护管理、房屋拆迁管理等五大类执法领域。同时，为加强工地管理，理顺文明施工领域的执法体系，有关文明施工管理相关的25项执法事项一并纳入城管执法部门的执法范围。为此，《修正案（草案）》第二条作了相应明确。

　　**（二）关于新划转事项的执法权限划分**

为加强新划转事项的执法成效，提升执法效能，《修正案（草案）》中将专业性较强、需要跨区域执法的房地产开发经营、房地产中介、房屋征收类事项，保留在区级层面进行执法，不再下沉乡镇。同时将新划转事项中与基层治理、社区治理密切相关的事项明确由乡镇负责查处，以进一步提升执法效率，发挥基层城管执法队伍在社会治理中积极优势。为此，《修正案（草案）》第一条第二、三款作了明确。

**（三）关于交通执法事项的调整**

自2016年起，本市中心城区32个重点区域点位的出租汽车驾驶员违反客运服务管理以及机动车驾驶员在中心城区道路停车场违反停车管理的行政处罚权交由城管执法部门行使。但在三年执法实践中，由于执法手段不足、执法边界模糊等原因，执法效能未见明显提升。同时，按照本市党政机构改革方案，交通领域也已实行综合执法，为进一步提升执法效率，建议按照“实事求是、有进有出”的原则，将目前行使的20项交通执法类事项交还给交通综合执法部门统一行使，更有利于体现交通执法的专业性、完整性和统一性，也能够使城管执法部门更好发挥作用。为此，《修正案（草案）》对《实施办法》第四条、第五条中明确的属于城管执法权限的出租汽车驾驶员违反客运服务管理以及机动车驾驶员在中心城区道路停车场违反停车管理规定的执法事项予以了删除。

**（四）关于执法协作的规定**

房管执法领域事项全面移交城管执法部门后，执法协作需求增长明显，针对当前专业管理部门与城管执法分别存在的协助难等问题，《修正案（草案）》增加了一款内容，作为《实施办法》第八条第四款，即“有关行政管理部门应当自收到协助通知书之日起十日内出具书面意见；如情况复杂需要延期的，应当以书面形式向城管执法部门以及乡、镇人民政府说明理由并明确答复期限”的内容，旨在制度层面对行政协助流程做进一步明确，以提升管理与执法的协作配合。

**（五）关于部分单位名称、文字等的修改**

因行政区划调整，上海已无县级行政建制，《修正案（草案）》对《实施办法》中涉及“区、县”概念的表述统一修改为“区”。此外，结合本次机构改革时有关单位名称的调整，对相关部门名称作了相应的调整、完善，并增加了“房屋管理”部门名称，进一步加强专业管理。

《修正案（草案）》及以上说明，请予审议。