

2022 年法治政府建设工作情况报告

市城管执法局深入学习贯彻党的二十大精神、坚持以习近平法治思想为指导，深入贯彻落实市委、市政府对法治政府建设工作的重大决策部署，坚持以法治的理念、法治的思维、法治的方式、法治的机制推进城管综合执法工作，把握城管综合执法体制改革契机，持续健全法制工作体系，坚持推进严格规范公正文明执法，充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，为上海建设成为具有世界影响力的社会主义法治城市作出新的贡献。

一、主要举措和成效

（一）深入学习贯彻习近平法治思想，加强法治思维意识培养

1、全面开展习近平法治思想学习。深入学习党的十九届六中全会精神、党的二十大精神，认真贯彻落实习近平总书记“七一”和考察上海重要讲话精神，牢牢把握“十一个坚持”的科学内涵，坚决把增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”落实到执法主业上。将法治思想学习作为局机关和全系统党员干部日常学习的重要内容，在局机关和全系统开展学习习近平法治思想专题会议，推动系统干部学习《习近平法治思想学习纲要》。在系统内下发 6 期工作提示明确学习任务，同时组织机关党支部和党员干部

通过支部大会、专题学习会等形式开展自学互学交流学，推动习近平法治思想深入人心。

2、落实局党组中心组理论学习。将习近平法治思想作为中心组集体学习的重点内容，跟进学习市十二次党代会精神、《习近平谈治国理政（第四卷）》、习近平在省部级主要领导干部专题研讨班上重要讲话以及党的二十大精神等重要内容。加强领导干部法律理论知识，组织学习《行政处罚法》《民法典》，深刻领会《法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》《法治政府建设与责任落实督察工作规定》《上海市法治政府建设规划（2021-2025年）》等文件的精神实质和内在要求。

3、加强法治思想理论和实践研究。推动城管系统法治政府建设和依法行政相关课题研究，着力推进研究成果转化落地落实。制订《关于进一步优化营商环境助力经济加快恢复和重振的若干措施》，服务保障一流的法治化营商环境，助力市场主体复工复产。研究制定《上海市城市管理行政执法局关于支持和保障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实施方案》，打造浦东新区创新引领范例，加强全市城管执法工作与浦东新区先行先试工作的统筹衔接。加强对全系统研究工作的支持，持续推进系统开展依法行政、依法履职的理论和实践问题的课题研究，强化法治思想在城管执法活动中的实践运用，提升全系统调研能力。

（二）紧扣综合执法体制改革，健全完善综合执法规范体系

1、夯实综合行政执法法制基础。坚持立法先行，研究开展《上海市浦东新区推进住宅小区治理创新若干规定》立法，推动浦东新区城管执法工作大胆试、大胆闯、自主改，聚焦住宅小区执法问题，在坚持综合治理、强化执法保障、完善惩戒机制等方面进行立法创新和突破。加强与市人大、市司法局和相关部门的沟通，深度参与重要立法项目，参与《上海市市容环境卫生管理条例》《上海市住房租赁条例》《上海市环境保护条例》等立法修法工作，汇总分析执法数据，掌握基层执法需求，从完善管理机制、优化管执协作、调整法律责任条款、强化执法结果应用等方面反馈立法修改意见。

2、持续推进综合执法体制改革。坚持以习近平法治思想为指导，把全面依法治国新理念、新思想、新战略贯彻落实到执法主业上，牢牢把握城管综合执法体制改革契机，持续健全执法规范体系。坚定不移贯彻落实市“一清单、两意见”，在首批赋权清单的基础上，配合市司法局研究编订第二批街镇赋权清单，严格把握“基层管理迫切需要且能有效承接”标准，防止日常监管和行政处罚脱节倾向，将一江一河滨水空间等执法事项纳入第二批赋权清单。深化加强与市司法局、市生态环境局、市卫健委、市农委等部门的工作对接，启动赋权清单裁量基准编制工作，在全系统开展执法培

训，推进清单落地落实。

3、加强综合执法法制指导。跟踪 2021 年度城管综合执法领域法律法规规章制定和修订情况，调整权责清单，更新发布法律法规规章资料库。完成石油天然气管道保护、噪声污染防治等执法事项梳理，更新增补对应执法事项，调整执法事项案由库。梳理第一批街镇赋权清单中的行政检查事项，并征求行政主管部门意见和区局意见，形成第一批 7 项检查事项工作指南并在系统内发布。完成年度公职律师年审和管理工作，完成新一期法律顾问聘用工作。全面落实轻微违法行为免罚清单制度，开展第二批轻微违法行为不予处罚清单的编制工作。完成系统 2021 年行政复议诉讼数据收集、行政执法“十大案例”系统案例收集等工作，发布 2021 年复议诉讼情况通报，重点梳理近期败诉纠错案件，召开执法规范化推进会，强化对一线执法办案的指导。

4、推进严格规范公正文明执法。从严抓好行政执法制度建设，严格落实《上海市行政执法监督办法》《上海市行政执法证管理办法》《上海市行政处罚听证程序规定》。持续深入推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度，定期总结评估《上海市城管执法行政处罚案件信息主动公开实施细则》《上海市城管执法全过程记录规定》《城管执法系统重大行政执法决定法制审核办法》《上海市城管执法视音频记录工作规范》等规定的推进落实情况，将三项制度执行情况作为城管执法示范化中队建设、区

城管执法部门年度重点工作绩效考核内容，持续提升系统依法行政能力。

（三）强化基层法制指导监督，打造高素质法治执法队伍

1、统筹规范执法人员管理。认真贯彻落实全市加强街道乡镇综合行政执法工作会议精神和市“一清单、两意见”，加强走访调研，坚持问题导向，聚焦队伍建设“选育管用”关键环节持续发力，不断巩固扩大改革成果。抓紧抓实建章立制，根据《公务员职务与职级并行规定》《公务员平时考核办法》等规定，修订“绩效考核”“职级晋升”“转任交流”等配套管理制度，建成队伍管理系统绩效考核模块。加强与市委组织部沟通协调，推进统筹专项招录，执法类公务员管理制度体系更加完善。推进落实《上海市城管执法系统“十四五人才发展规划”》，坚持以打造“党政管理、综合执法、优秀青年干部”三支人才队伍为核心，持续为人才队伍发展注入新动力。

2、健全队伍全周期培训机制。制定下发《上海市城管执法系统教育培训三年行动计划（2022-2024年）》，明确了市局、区局、街镇中队培训职责，教育培训系统化、标准化、数字化的发展方向、重点任务和制度措施。制定下发《上海市城管执法系统教育培训大纲（试行）》，明确对象分级、科目分类等基本规则，确定各类培训的培训目标、科目构成、组训方式等，为全市城管执法系统开展分级分类培训提供依

据。落实执法培训工作要求，与市公务员局、市司法局、市干部培训中心联合举办 2022 年新进人员初任上岗培训班，组织 211 名学员参训。完成全系统在线培训工作，组织 8025 名干部队员参加在线学习，将行政处罚法课程作为视频课件用于网上教学。加强对基层区局培训和科队学习的指导，推动执法人员学习法律法规和业务知识。编制行政处罚法解读等 5 门视频课件，指导区局开展视频课件制作，保证了全员在线培训的课源。

3、强化基层队伍法治建设。加强全系统执法监督，制定《上海市城市管理综合行政执法监督办法》，抽查全系统行政处罚案卷 2660 件，督促基层城管执法机构落实整改要求，提升执法办案质量。落实三级监督机制，组织市、区和中队开展日常督察，借助装有智能识别系统的巡查车、视频探头、高空鹰眼和无人机等高新装备，督办实效问题 87945 起，提升街面环境质量；开展市、区专项督察，督查发现行为规范问题 66 起，开具进中队督察告知单 11 张，有力推动队伍规范管理。做好基层队伍规范化建设，完成 3 家标准化大队复检，完成 24 家示范中队复检和 15 家示范中队创建申报，完成 41 家规范中队复检和 3 家规范中队创建申报。对 14 个区 14 家规范中队开展抽检，以通报形式推动存在问题整改。

（四）加快推动城管执法模式创新，释放数字治理新动能

1、推进城管执法数字化建设。完成队伍管理系统建设，推动执法人员绩效考核定量化。完成指挥监管平台、对象监管系统、网上办案系统升级改造。健全与市大数据中心等部门信息化建设协作机制。深度融入城市“两张网”建设，完善局综合指挥监管系统5类17项体征数据在市“一网统管”和全市统一综合执法平台可视化展示，推动依托“随申办”采集当事人信息、送达法律文书。对照市大数据中心“五要素”要求完善电子证照共享接口，完成627类电子证照梳理，并将其中非个人电子证照与城管执法违法行为对应绑定。推动大数据赋能基层，发动执法人员核查执法对象数据3434条，准确率88%。开展街面环境、小区环境、生态环境综合分析评价，强化对城管执法的专业化指引和对管理部门的有效性反馈。

2、深化执法监管模式创新。推行包容审慎监管，深化城管执法对象监管系统应用，在21.4万沿街商户开展分级分类管控，低风险商户占比89%。开展“双随机一公开”监管，2022年以来在官网公示废弃油脂、餐厨垃圾、生活垃圾、房地产经纪机构等抽查对象检查信息81550条，发现问题745个，责令改正536件，行政指导78件，行政处罚112件。拓展丰富智能场景应用，在渣土执法领域，指导浦东、徐汇、长宁、奉贤等区局依托公安、城运等视频资源，运用AI算法实现对渣土车辆未密闭运输、“跑、冒、滴、漏”等违法行为的智能发现和派单处置；在街面环境治理领域，指导浦

东、杨浦、闵行、奉贤、金山区局通过车巡、重点区域视频布控等方式对占道设摊、跨门经营等街面违法行为开展“非现场”执法；在工地管理领域，指导徐汇、宝山等区局通过共享管理部门视频、智能监测设备资源，实现对在建工地的“非现场”智能监管。

3、推进长三角一体化区域执法协作。制定2022年长三角一体化城市管理行政执法协作工作方案，开展毗邻区域联合执法。指导宝山、金山、闵行等区城管执法部门积极配合浙江嘉兴市城管执法部门开展联合执法，合力溯源追查偷乱倒建筑垃圾源头产生场所。以第五届进博会执法保障为工作载体，会同苏州市吴江区、太仓市城管局和浙江嘉善县综合执法局开展联合执法，协同做好进博会执法保障工作，维护长三角良好的环境秩序。推动长三角城管执法部门跨区域执法协作课题研究，探索长三角跨区域严重违法行为信用联合惩戒，研究制定跨区域执法裁量基准。开展长三角城管领域行政执法协作优秀案例征集，展示跨区域执法协作成效，推动互学互鉴。

（五）聚焦重点领域执法保障，做好依法行政主责主业

1、全面开展城市管理专项执法。今年以来，全市城管执法系统依法查处违法违规案件9.01万余起。深入开展街面环境专项执法，依法查处无序设摊案件24539起，取缔34956处；查处跨门经营案件8320起、占道堆物案件1486起、共享单车乱停放案件19起；深入开展小区环境专项执

法，依法拆除小区违建 3785 处、21.4 万平方米，查处损坏房屋承重结构案件 716 起，整改恢复 615 处。开展建筑工地、建筑垃圾专项执法，依法查处夜间施工扰民、扬尘污染、非法倾倒处置渣土泥浆等建筑工地类违法行为 887 起。深入开展户外广告治理，依法查处违法户外广告设施案件 2139 起，拆除违法户外广告设施 621 处，拆除违规店招店牌 3539 块。深入开展“一江一河”专项执法，加强滨水公共空间环境执法保障，组织联合执法行动 458 次，依法拆除沿岸违法建筑 1810.52 平方米，拆除违规设置店招店牌 125 块，拆除违法户外广告设施 182 块。

2、依法开展疫情防控工作。开展环境清洁消杀监督检查，出动城管执法人员 3.6 万人次，检查住宅小区、快递网点、电商前置仓、沿街商户、建筑工地等重点场所 13.1 万余次，发现并当场督促整改问题 4382 个，向责任主体制发督办单 1170 张，全部督促整改完毕。联合民政、公安等部门健全巡查发现机制，出动 3.5 万余人次，巡查道路、桥洞、轨交等重点场所 3.9 万次，发现并联合救助 6340 名街面滞留人员。依托执法对象监管系统、上海城管 APP 统筹开展分级分类执法检查和“场所码”信息核查，检查沿街商超、快递电商等重点场所 106 万余次，发现并上报场所地址、店铺名称、业态分类问题 4207 个。

3、加大城管普法宣传力度。围绕“十四五”时期本市城管事业发展的目标任务，制定“八五”普法工作方案，明

确重点内容、责任部门和活动形式。以提高普法针对性和实效性为着力点，全面落实“谁执法谁普法”普法责任制，推进城管执法系统法治建设，营造良好法治环境。指导各级城管执法部门有针对性地开展日常普法宣传，宣传解读城管执法法律法规和政策文件。组织谋划“宪法公布施行四十周年”“12.4”宪法宣传周活动，引导群众争做知法、学法、守法、用法的文明市民，营造良好法治社会氛围。

二、履行第一责任人职责

局党组书记、局长徐志虎作为党政主要负责人，深入贯彻落实市委市政府关于法治政府建设的决策部署，严格落实《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》，将法治政府建设摆在全局工作的重要位置，亲自部署、督办推进法治政府建设各项工作任务，并将开展法治工作作为年终述职的重要内容。

（一）学深悟透做实，不断强化学习宣传法治思想的自觉性坚定性

坚持习近平法治思想学习，及时传达、带头学习市十二次党代会精神、习近平在省部级主要领导干部专题研讨班上重要讲话精神、党的二十大精神等重要内容。强化提升学习宣传法治思想的内在动力，主动申请并获批成为“上海市习近平法治思想学习实践宣讲团”成员，以“学习贯彻习近平法治思想，开创城管崇法善治新局面”为主题，先后为全系统领导干部和3家单位党员干部宣讲授课，推动全系统形成

学习良好氛围。带领局领导班子主动接受监督，严格落实《关于加强对“一把手”和领导班子监督的若干措施》，牵头拟定《中共上海市城市管理行政执法局党组、主要负责同志和领导班子其他成员落实全面从严治党主体责任清单》，认真填报《全面从严治党主体责任台账》，自觉履行从严管党治党的政治责任。

（二）坚持依法行政，健全完善综合行政执法制度规范

重视立法引领，组织开展《上海市浦东新区推进住宅小区治理创新若干规定》立法，推动浦东新区城管执法工作大胆试、大胆闯、自主改。坚决贯彻落实国务院推动浦东新区建设打造高水平社会主义现代化引领区的决策部署，牵头制订《上海市城市管理行政执法局关于支持和保障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实施方案》，支持浦东新区城管执法工作先行先试。持续深化综合执法体制改革，编制并印发第二批街镇赋权清单。组织编制“石油天然气管道保护”“浦东非现场执法”等新增执法事项裁量基准。服务保障法治化营商环境，研究制订《关于进一步优化营商环境助力经济加快恢复和重振的若干措施》，指导开展第二批轻微违法行为不予处罚清单的编制工作，确保执法效果与社会效果相统一。

（三）把握数字化转型，全面推动城管执法提质增效

紧扣市委市政府城市数字化转型工作要求，加快信息系统基础建设，推进落实“智慧城管”建设应用三年行动计划

（2021-2023），完善数字化建设框架体系。完成城管执法队伍管理系统、街镇乡镇综合执法办案建设与升级，推动核心业务数据中台建设。拓展分级分类检查，强化对象监管系统应用，指导市局执法总队对街面环境分级分类管控对象开展数据准确性核查，全面建设“非现场”执法场景，重塑执法办案流程。深入对接“一网通办”平台，接入“随申码”应用，实现“一码执法”。运用市大数据中心电子证照共享接口，完成电子证照梳理，实现了与违法行为相关电子证照的调阅和证据转化，提升了办案效率。拓展应用场景实战实用，指导区局运用AI算法实现了渣土车辆违法行为的智能发现和派单处置、通过视频布控、智能检测实现了“非现场”执法和“非现场”监管，城管执法数字化转型取得了新成效。

（四）抓好队伍建设，切实铸造新时代法治执法队伍

坚持城管队伍法治属性，深入推进落实加强街镇综合执法队伍的《实施意见》，研究制订《关于进一步规范本市街道乡镇综合行政执法人员职级晋升的指导意见》《关于进一步加强本市街道乡镇综合行政执法人员绩效考核管理的指导意见》。配套建成队伍管理系统，确保城管执法人员绩效考核透明化、规范化和高效化。扎实推进《上海市城管执法系统“十四五人才发展规划”》，构建符合城管综合执法工作特点的人才培养体系。克服疫情困难，深入开展培训工作，推进完成年度培训计划。加强全方位执法监督，组织制定年度工作方案，明确监督重点内容方式，指导推动完善督察工

作体系。印发《2022年本市城管综合行政执法队伍规范化创建工作方案》，明确任务目标、创建标准、考核方式、节点安排和工作要求。持续开展队伍作风纪律教育整顿活动，定期通报系统内违纪案件，督促各级城管执法部门警钟长鸣，锻造一支忠诚干净担当作为的法治队伍。

（五）落实主责主业，全力提供一流城市环境和一流服务保障

坚持执法办案是贯彻习近平法治思想的必然要求，面对执法办案数量下降，质量下滑的形势，及时召开全市城管执法系统执法办案讲评调度会，突出强调执法办案的重要法治意义，督促各级城管执法部门做好主责主业。持续推进城市综合治理，组织开展街面环境、小区环境、生态环境、建筑垃圾、生活垃圾分类等重要领域专项执法行动。贯彻“一江一河”环境治理要求，制定“一江一河”执法工作实施意见，明确市区街镇三级职责分工。统筹调配力量，高质量完成第五届进博会环境执法保障。坚持协同联动，合力推进长三角毗邻区域执法协作，深化与公安、交警等相关职能单位的管理执法协作。深入推进自建房专项整治，召开专项执法整治行动部署会，依法从严查处自建房违法违规改扩建、擅自变动建筑主体承重结构等违法行为，有力保障城市安全运行。