

嘉定区城市管理行政执法局 2019 年法治建设工作报告

2019 年，在区委、区政府的正确领导下，在区委全面依法治区委员会的指导下，区城管执法局全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会、中央全面依法治国委员会第一次、二次会议和习近平总书记重要讲话，以及市全面依法治市委员会和区全面依法治区委员会会议精神，进一步树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，着力加强法治建设，推进依法行政，为实施城市精细化执法提供良好的法治保障。

一、加强统筹协调，健全机制建设

（一）建立健全法治建设领导机制

根据局党委成员变动情况，及时调整成立局法治建设领导小组，提高党委总揽全局、协调各方，推进法治建设的能力和水平。建立和完善党政主要负责人法治建设责任制，明确党政主要负责人作为法治建设第一责任人，进一步推进党委科学决策、民主决策、依法决策。

（二）启动制定局系统法治建设规划

根据党的十九大确定的法治中国建设路线图、法治中国建设规划、法治上海建设规划，结合我局实际，开展法治建设规划的课题研究，成立课题协调小组，启动规划制定工作，明确我区城

管执法系统法治建设近期和中长期的目标、主要任务和推进要求。同时，制定下发我局法治建设工作要点。局长办公会定期听取法治政府建设工作情况汇报，研究部署依法治理重点任务。

（三）强化党委班子自身建设

坚持党委中心组学习制度，党委中心组多次开展集体学法，学习习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，增强领导干部法制理念。今年，以宣传贯彻《上海市生活垃圾管理条例》为契机，开展党委中心组新法新规专题学习，增强领导干部学法和普法意识。与区绿化市容局党委开展联组学习，推动管执联动，提高领导干部运用法治思维和法治方式解决实际问题的能力。

二、强化执法监督，提升能级水平

（一）全面推行三项执法制度

一是持续推进行政执法公示制度。做好区级城管执法信息事前公示和事中公示。继续做好行政处罚信息的归集、上报、公示工作。区城管执法部门在网上执法办案系统中制作行政处罚决定书后，自动对接市局数据交换平台，在市局网站公示、并由市局同时推送归集至市公共信用信息平台（上海诚信网）、市“法人库”（市法人信息共享与应用系统）。对于“双随机一公开”检查结果按照市城管执法局统一要求，每季度通过区局网站向社会公开，接受社会监督。

二是严格规范执法全过程记录制度。对于规定使用全过程音

像记录的情形，全面实施全过程音像记录。今年，根据《嘉定城管执法全过程记录重点要素清单》，收集筛选了日常执法中的规范视音频资料，形成了城管执法全过程教学片，为今后开展执法工作提供引领和借鉴作用。

三是全面落实重大案件法制审核制度。根据《上海市城管执法系统重大行政执法决定法制审核办法》，区局扎实推进落实重大行政执法决定法制审核工作，汇编市局裁量基准，并将裁量基准纳入办案流程。明确了两个层面的法制审核机构，一是区局法制科作为以区城管执法局名义作出行政执法决定的法制审核机构；二是各镇人民政府指定所属城管中队以外的机构作为法制审核机构。同时，区局聘请两名法律顾问参与重大案件合法性审查。今年以来，区城管执法部门法制审核部门共审核重大行政执法决定 21 件，主要为符合听证条件的建筑垃圾、工程渣土类案件，裁量基准严格按照市局裁量规定执行。

（二）形成规范性的工作标准

一是梳理精准普法工作标准。根据我区《行政执法过程中精准普法的工作指引》，针对城管执法中的行政检查、行政处罚、行政强制等惩戒类行政行为，结合城管执法领域的法律法规和“谁执法谁普法”普法责任制，梳理行政执法过程中涉及告知、约谈、听证、答疑解惑、释法说理等普法内容，形成规范性的工作标准。

二是梳理执法办案指导标准。将“单位未将生活垃圾分别投放至相应收集容器、擅自收运生活垃圾”等 10 项执法案由的办案标准进行梳理，包括证据清单、现场检查笔录样张、询问笔录样张和裁量基准这四大部分，并组织执法办案骨干对这四大部分进行集中讨论，修订成册后下发。

（三）持续开展“以案释法”活动。今年组织开展优秀执法案例评选活动，共收集各中队选送案例 28 件，其中有 2 件案例入围市优秀案例评选活动，一件获评全市优秀执法案例二等奖。对于入围嘉定城管系统优秀案例评比活动的 16 件案例，形成年度优秀执法案例汇编成册，供一线执法人员学习借鉴。

三、加强依法治理，推动管执联动

一是从严开展生态环境专项执法。今年，区局指导中队从严查处道路污染、空气污染、土壤污染、水污染等 4 方面违法违规问题。针对生态环境执法整治，城管部门积极配合区生态环境局、绿容局开展环保督察专项整治、固体废物堆放点整治，市环保督察期间，共配合整治环保督察点位 43 处，及时消除环境安全隐患。此外，城管部门共受理绿化市容、市政管理、渣土监管、户外广告等双向告知单 55 件，立案 16 件，推进落实反馈 55 件，整改反馈率 100%。

特别是在建筑垃圾和工程渣土整治方面，针对街镇渣土车治理内生动力不足的问题，主动协调，跨前一步对接。针对部分街

镇建筑垃圾偷乱倒问题高发，整治力度不够，立案数少的现象，坚持每周督察整治，对热点地区加大突击检查力度，督促中队从严履责。截至目前，已累计查处建筑垃圾类案件 334 起，处罚金额 210.7 万元。针对渣土、非法卸点执法工作，建立了与绿容、交警多部门常态化联合治理机制，着力形成从源头到末端的全过程管控，通过找准“条块发展和社会治理的契合点”，有效解决渣土车治理难题。

二是从严开展生活垃圾分类专项执法。按照推进生活垃圾分类工作相关要求，区局以文件形式明确了生活垃圾分类工作重点、具体措施。目前，已将所有生活垃圾产生单位、住宅小区、公共场所纳入双随机检查。针对街镇中队执法难点，区局主动牵头开展对街镇市容作业公司“混装混运生活垃圾”进行执法整治，并积极联合市容管理部门开展约谈告知工作。截至目前，生活垃圾分类检查累计教育劝阻相对人 1932 人次，立案处罚 95 起，处罚金额 6.4 万元。

三是形成小区环境治理的常态长效。重点聚焦小区内“违法搭建、破坏房屋承重结构、破坏房屋外貌、占绿毁绿、占道堆物、非法小广告”等六类突出环境问题，做实做好城管执法进村居工作，通过加大教育劝导和执法力度。依托村居全覆盖的 339 个社区工作室，及时了解、掌握群众诉求，有针对性地做好服务工作。目前，城管社区工作室实现了与基层自治组织、社会组织融合互

动，能够做到对违法行为的早发现、早制止。切实做好社区居民信访投诉处理工作，重点查处违建、擅自改变房屋承重墙结构、擅自改变物业使用性质等群众最为关切的违法行为。截至 10 月底，针对破坏房屋承重结构行为已立案 49 起。

四、夯实法治队伍，形成普法合力。

一是深入推进执法办案骨干人才培养。开展季度专题培训，利用“理论指导+案例分析+答疑解惑”方式，组织执法骨干对常用执法事项执法标准进行了交流讨论。搭建骨干人才交流平台，实行骨干人才带教及课题研究责任制。全年组织中队法制员、执法骨干开展行政诉讼案件旁听 2 次，全面提升队伍行政应诉能力。

二是开展城管执法能力“大比武”活动。全年累计开展四轮，包括全员笔试海选、信息化应用能力线上比赛、模拟办案场景演练、知识竞赛等，不仅激发队员“比学赶超”的积极性，更发掘出一批素质高、能力强的业务能手，在全系统营造“尊法治、强担当、比实干”的良好氛围。

三是组建一支专业讲师队伍。组织了由业务科室、中队骨干、法律顾问等 20 余人组成的讲师队伍，每名讲师准备一个以上课题，形成“课程菜单”，围绕城管执法业务、案件评查、诉求受理、案例宣讲、法律解析等方面开展专题宣讲，供各中队根据自身培训计划和实际培训需求“点单”上课。

四是大力开展普法宣传。持续发挥“上海嘉定城管”微信公众号的宣传作用。目前微信公众号涵盖城管信息、执法动态、以案释法等内容。今年重点围绕7月1日实施的《上海市生活垃圾管理条例》开展宣传，将《条例》宣传纳入局普法责任清单。制作相关普法宣传视频，在各居村LED大屏上滚动，制作发放宣传册页20000份、宣传海报5000份、易拉宝30个、宣传品10000个。开展“大手牵小手·城管进校园”活动，以生动活泼、寓教于乐的形式，激发了学生们了解城管法律法规的积极性，促使他们养成良好的道德品质和行为习惯。截至目前，组织城管执法人员走进136所中小学校开展法律法规、垃圾分类知识、城管执法工作演示等活动，累计达150余场（次），得到了师生们的点赞，营造良好宣传氛围。

2020 年法治建设工作计划

2020 年是七五普法收官之年，也是区城管执法精细化三年行动计划的收官之年。全区城管系统将持续深入贯彻落实党的十九大精神，围绕让城市更有序、更安全、更干净的工作目标，全面提升城市管理法治化水平。

一、以新事项划转为契机，全面提升执法办案专业化水平

一是做好新事项梳理对接工作。结合新事项划转，做好信息公示更新，完善权责清单，更新法律法规查询库。与涉及事项划转的职能部门对口科室进行对接，开展工作经历，沟通培训目标，完善违法行为认定标准，建立双向告知机制和执法办案反馈机制。

二是培养一支专业化执法队伍。随着新事项进一步划转，细分的专业性要求越来越强。在原有执法办案型骨干人才培养的基础上，区级层面要整合和培养一支专业执法队伍，街镇执法人员要形成专业形态细分和培养，在专业执法办案上下功夫。

三是加强专业化师资团队建设。建设好一支依托管理部门、行业专家、法律专家组成的专业化讲师储备团，搭建高端人才参与城市管理研讨平台，对执法中遇到的新问题、新趋势开展培训和提升。

二、找准薄弱环节，全面提升执法精细化水平

一是完善执法流程方面的制度机制。强化落实重大、疑难执法案件跟踪指导和研判机制。进一步优化和完善镇级层面重大行政执法决定法制审核和集体讨论工作流程。完善立案、结案相关制度，规范案件处置流程。

二是完善执法支撑方面的制度机制。落实执法数据与管理部门信息的定期交换互通，协调多部门开展联合检查和整治。完善行刑对接、行司对接机制，制定和完善司法强制执行申请、案件线索移交等执法后续工作的制度和措施。加强与社会信用体系建设对接，完善住宅类违法行为的征信措施和执法案件公示制度。

三是完善执法指导方面的制度机制。继续强化办案指导，深挖精品、典型案例，提升指导的针对性、实效性。加强对前期完成的执法全纪录过程教学片、执法常用案由梳理等成果的应用，进一步规范执法程序。

三、着眼群众痛点，全面提升执法为民服务水平

（一）在诉求处置中体现为民服务理念

一是加强对投诉问题分析。对投诉问题类别、成因、处置反馈等情况进行分析，总结不同类别、不同性质问题的长效解决机制。

二是加强投诉处置力度。探索实行局班子成员到城市运行综合管理中心值班制度，实时掌握、处置群众投诉热点、难点问题。持续强化“诉转案”工作，严格落实“应立尽立”的工作要求，

未转为案件处理的需提交不立案查处书面说明。

三是加强投诉处置监督考核工作。针对重复投诉等难点问题，探索实行局领导挂牌督办制度。优化投诉处置考核方式，提升考核的精准性。

（二）在执法活动中体现为民服务理念

一是在执法活动中把普法做实。进一步规范执法文书答询内容，做实对行政相对人的普法工作，将普法贯串于日常执法过程，提升普法的精准性。

二是在勤务安排上要更加便民利民。在勤务安排上，着力实现“全覆盖、全过程、全天候”执法与服务的目标，通过加强勤务工作与督查、投诉处置等工作的对接，不断提升勤务提示的精准性和处置效率。探索建立勤务日志数据与队员绩效考核和个人积分的挂钩机制。

三是进一步发挥社区工作室作用。充分发挥城管社区工作室在推动社区环境综合整治中的作用，着力解决好破坏房屋承重结构、违法搭建、改变物业使用性质等群众关注度高的突出难点问题。学习、借鉴先进城管社区工作室服务模式，总结经验并在全区推广。

（三）在普法工作中体现为民服务理念

一是将普法与执法实践相结合。将普法宣传教育融入到执法全过程中，不断提高普法的实效性。坚持普治并举，不断提升城

管依法治理水平。

二是坚持条块结合，形成普法合力。组织一支法律服务小分队，结合国家宪法日、城管公众开放日，带动执法人员一起，围绕专项整治活动、法律知识、队伍形象开展执法宣传，细分受众群体，争取群众在更大范围、更大力度上理解、支持城管工作，为城管执法营造良好氛围。

三是打造好普法宣传阵地。依托微信公众号、新闻媒体、公益宣传等阵地平台开展系列宣传活动，进一步创新普法阵地、畅通宣传渠道，重点在源头治理上下足功夫。