

上海市普陀区市场监督管理局文件

普市监法制〔2024〕52号

签发人：虞亚光

上海市普陀区市场监督管理局 2024年度法治政府建设情况报告

根据普陀区委依法治区办《关于报送2024年度法治政府建设情况报告的通知》，对照《法治政府建设实施纲要(2021-2025)》《法治政府建设与责任落实督察工作规定》《普陀区加强法治政府建设实施意见(2021-2025)》的要求，现将普陀区市场监督管理局2024年度法治政府建设情况作如下报告。

2024年，普陀区市场监督管理局积极贯彻落实《2024年上海市普陀区法治政府建设工作要点与责任分工》，深入学习贯彻党的二十大和二十届三中全会精神，全面贯彻落实现近平法治思想和习近平总书记考察上海重要讲话精神，提高市场监管部门法治

政府建设水平，为抓好“促发展、守安全、护秩序”各项任务提供坚实法治保障。

一、主要负责人履行第一责任人职责、加强法治政府建设

1. 深入学习贯彻习近平法治思想。主要负责人邀请华东政法大学经济法学院院长钱玉林教授，在区政府常务会议学法活动中，为各部门讲解《中华人民共和国公司法》修订情况。落实《主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责清单》内容，召开专题会议研究营商环境、法治宣传、执法办案等法治工作。

2. 发挥“关键少数”带头示范作用。主要负责人带领局党组中心组带头开展《中华人民共和国反有组织犯罪法》《公平竞争审查条例》等法律法规学习，召开局党组会议、局长办公会议听取高质量发展、知识产权发展保护、登记制度改革、数字化监管等工作报告，分析解决法治政府建设重要问题。

3. 全面落实法治工作制度。主要负责人部署推进行政执法“三项制度”、落实法治建设规划意见、贯彻提升行政执法质量三年行动计划等工作。指导出台《促进个体工商户高质量发展措施》，制定《开展“一业一证”便利店行业综合监管改革方案》，发布《知识产权保护 and 公共服务规范》，带领全局依法全面履行市场监管职能。

二、2024 年主要举措和成效

（一）着力深化依法行政制度建设

1. 加强行政规范性文件管理。进行行政规范性文件评估清理，认真落实审查部门意见，建立健全管理机制。全年牵头制定两份行政规范性文件：一是修订《普陀区促进质量提升实施意见》，二是制定《上海市普陀区经营主体住所登记管理实施细则》。全面落实《上海市行政规范性文件管理实施办法》，按规定履行立项、调研论证、研究起草、征求意见、公平竞争审查、合法性初步等程序要求，提升规范性文件的质量和效果。

2. 加强重大行政决策管理。为促进知识产权强区建设，我局牵头制定《普陀区落实〈上海市知识产权强市建设纲要和“十四五”规划实施推进计划(2024-2025)〉行动方案》。在重大行政决策过程中落实政策制定公众参与机制，公众参与、专家论证、风险评估、合法性初步审查等工作程序，提高决策科学性和执行有效性。

（二）积极推动政府职能转变

1. 深化“证照分离”改革。完善优化新型市场准入机制，推进“证照分离”与市场监管改革联动融合。一方面严格落实经营范围规范化，实现“证”“照”分离，规范企业登记经营范围与经营许可的衔接，根据全国统一经营范围标准化规定、严格按照许可内容对许可经营项目进行登记。另一方面积极做好“双告知”信息推送，实现“证”“照”管理衔接，将相关企业信息精准推送至有关部门，为事中事后监管做好支撑。

2. 推进告知承诺制闭环管理。在许可环节实施告知承诺审批，对低风险食品生产、部分食品经营变更和延续的行政许可，申请人采取告知承诺方式、申请材料符合条件的，当场作出准予许可决定，有效优化行政审批程序，提高行政效率。通过“双随机、一公开”检查方式，构建“信用承诺——践诺核查——失信惩戒——信用修复”全流程管理机制，定期上报信用信息至区信用平台进行数据归集。

3. 推动线上线下政务服务能力整体提升。普陀区“住所便利化服务一件事”获评上海市 2023 年度各区优化营商环境优秀案例，2024 年升级为“靠谱云址”，建立普陀区数字化住所登记数据库，对接全市企业住所标准化登记信息库，通过数据核验的方式简化企业住所登记材料。依托“一网通办”渠道，持续提升市场登记许可便捷度、高效性、获得感。积极落实领导陪同办理、电话咨询、线上人工、在线交互、窗口面对面等各类帮办服务。落实“好差评”工作要求，2024 年评价覆盖度达 100%，以评促改提高服务水平。

4. 做好专项调研工作。根据构建“与高水平开放、高质量发展相适应的事中事后监管体系”专项调研工作要求，我局一是以“饿了么”平台为切入点，深度剖析平台经济监管的堵点难点核心问题，总结分析优化电商平台监管的“普陀”模式，形成了《数字经济背景下即时电商平台监管的探索与研究》专项调研报告。

二是聚焦餐饮行业现状，对全区餐饮企业建立信用风险分类指标模型体系，探索开展监管风险预警监测工作，形成《以风险为标准科学分类 以信用为基石精准监管——普陀区餐饮行业“一企一档”信用风险分类监管研究》调研报告。

（三）持续优化营商环境

1. 落实优化营商环境方案。组织各部门认真学习市、区、市场监管系统发布的优化营商环境工作方案内容，详细制定清单压实责任分工，有效推进各项改革举措落在实处。在全市市场监管系统营商环境创新案例交流会上，介绍普陀区电商平台监管工作的创新案例，为重点电商平台企业全生命周期发展提供服务和要素保障。

2. 落实重点企业服务制度。充分发挥市场监管职能，助力重点企业精准掌握政策、便利获取服务、高效办理需求，通过“服务包”专窗平台协助解决企业发展的难点、堵点、痛点。在制定和实施《普陀区促进知识产权高质量发展实施意见》过程中，坚持政企常态化沟通，充分听取重点企业意见，增强政策制定、修改、实施的透明度。

3. 制定合规经营指南。结合市场监管重点工作，制定发布《餐饮服务单位合规经营指引》《养老机构代管药品管理规范指引》《数字“健康体检”操作指引》《便利店行业合规经营手册》《双11网络促销系列合规指南》等各类合规指引，告知企业合规经营要

求，预防发生违法问题，稳定企业监管预期。

（四）全面推进严格规范公正文明执法

1. 强化行政执法人员培训。结合不同专业背景、工作经历，设置专业课程、应知应会课程和通识类课程，编写业务工作指南，进行分层分类培训，促进干部提高解决复杂疑难问题的能力和法治素养，全年对行政执法人员的培训达到人均 60 小时。通过特种设备安全监察员 A 证、B 证考试的人员继续增加。在全区行政执法人员抽查考试中，我局参加考试的执法干部考试成绩均为优秀。

2. 做好提升行政执法质量中期评估。按照《普陀区贯彻落实〈提升行政执法质量三年行动计划（2023-2025 年）〉工作方案》的要求，认真总结我局 2023 年以来，在提升行政执法人员能力素质、推进严格规范公正文明执法、完善行政执法工作体系、构建行政执法监督工作体系等方面的工作情况，编制《关于贯彻落实提升行政执法质量三年行动计划的中期评估报告》。

3. 规范涉企行政检查。发挥区“双随机、一公开”跨部门监管联席会议工作机制，牵头制定并公布《普陀区市场监管领域部门联合抽查事项清单（第四版）》、《2024 年度普陀区“双随机、一公开”部门联合抽查工作计划》。在检查中推动应用“移动双随机监管 APP”，促进抽查检查工作规范化。落实大型饭店、零售药房跨部门综合监管工作，探索创新“一业一证”便利店行业综合监管模式。

4. 规范行政执法活动。在行政执法案件裁量过程中，严格落实国家总局和上海市局自由裁量基准规定，规范自由裁量过程。继续扩大免罚清单适用范围，免罚案例被评为上海市行政执法“十大提名案例”。推广说理性执法，举行区局“典型案例和优秀行政处罚决定书”评选活动，多件案件及文书荣获市市场监管系统“十佳案例”和“十佳行政处罚决定书”。

（五）持续加强行政权力制约和监督

1. 保持行政执法监督力度。继续自主开展行政处罚案卷评查活动，对2023年下半年至2024年上半年期间执法办案骨干制作的案卷进行评查，梳理总结执法问题，同时进行执法检查标准的培训。接受上级执法监督，周详做好迎检准备工作，接受区委全面依法治区委、上海市市场监管局、上海市药品监管局以执法案卷评查等方式开展的各类执法检查、执法稽查等监督工作。

2. 主动接受司法监督。切实履行行政复议决定书、司法判决书，按时办理复议意见书。积极配合司法机关在行政诉讼、行政复议中化解矛盾。在区“行政检察工作专项监督”会议上，交流市场监管部门行政执法工作情况。参加普陀区行政检察协调小组会议，交流牟利性职业索赔治理、行刑衔接等工作情况，和区检察院签订《加强行刑衔接工作机制的意见》。

3. 完善复议诉讼工作机制。制定《普陀市场监督管理局行政复议答复规则》，加强对复议答复程序、材料、周期的管理，负责

人出席复议听证率达到 100%。行政诉讼案件开庭审理中，负责人出庭应诉率保持 100%，积极开展庭审、旁听、讲评“三合一”活动。

（六）完善安全隐患预防和矛盾纠纷化解机制

1. 健全安全应急管理机制

（1）在食品安全领域，组织普陀区食品安全应急演练提升监管队伍应急处置水平，采用不预先通知的实战形式，分设指挥部和调查处置组，对监管干部开展“实战+理论”检验检测。开展校园和养老机构食品安全应急演练，进一步完善重点食品经营单位应急预案和处置程序，提升应急管理能力。

（2）在药品安全领域，严格实施普陀区《处置药品安全突发事件专项应急预案》，落实安全风险会商和清单销号机制，规范药品、医疗器械安全突发事件紧急应对和隐患排查处置工作，保障公众药品安全。

（3）在特种设备安全领域，全面贯彻落实特种设备主体责任“两个规定”，推动全区特种设备生产、使用单位配齐安全总监和安全员，建立健全“日管控、周排查、月调度”工作机制，提升特种设备风险分级管控和隐患治理能力。

（4）在重要工业产品安全领域，以电动自行车、燃气用品、消防产品为重点，持续开展重点产品隐患排查治理和民生领域案件查办，消除产品质量安全风险隐患，保障民生领域产品质量安全。

2. 推动安全监管法治宣传

(1) 抓好普法时间节点。充分利用“食品安全宣传周”、“药品安全宣传周”“安全生产月”“质量月”等时间，张贴安全宣传海报，发布典型违法案例，会同教育局等部门积极开展安全普法“五进”活动。

(2) 创新普法形式。开展“你点我检”、中小学生食品安全网络知识竞赛等活动。编写《化妆品企业合规经营十问》《化妆品经营使用单位规范经营手册》，开展化妆品规范经营教育。组织叉车安全宣传教育班，举行电动自行车经营户安全承诺集中签约仪式。制作发布“靠谱食刻”“电梯老旧了，是大修好？还是更新好？”等系列宣传视频。

(3) 拓展普法阵地。举办我区首届食品安全社会共治论坛。协调上海电视台都市频道“都市健康日”栏目合作开展“苏河健康”系列活动，设立“普械安康”公众号专栏。联合东方网开展“严守质量标准·共筑‘骑行安全’防线”电动自行车安全治理主题沙龙。

3. 坚持全过程调解化解纠纷。

(1) 推进消费纠纷化解。妥善处置各类消费投诉举报，为消费者挽回经济损失。进一步拓展消费纠纷多元化解渠道，强化司法行政合作，在长风所建立人民调解工作室，大力推进在线纠纷调解机制，持续开通 ODR 企业。积极发动社会力量参与消费维权，

建立消费维权志愿者队伍。积极推进放心消费创建活动，不断增加无理由退换货和放心消费平台的覆盖面。

(2) 推进商标侵权纠纷化解。兼顾商标权利人合法权益与侵权人后续合法经营需要，促成双方达成和解。与区法院签署《推进知识产权协同治理工作合作备忘录》，推进行政保护与司法保护有效衔接，联合区法院知产庭在中以(上海)创新园成立“知识产权协同治理服务工作站”，积极进行商标侵权纠纷行政调解和司法确认。

(七) 加快推进数字法治政府建设

1. 探索数字化企业健康体检。为辖区企业量身定制数字化“健康体检报告”，通过数据集成和分析，运用五维雷达图立体展示企业在基本素质、经营效益、运用稳定性、企业信用、发展质量五个维度上的综合评价。靶向匹配相关法律法规和政策建议，提示企业履行主体责任，为企业提供早预警、早提醒的服务，精准赋能企业发展降本增效。

2. 提高执法办案数字化水平。全面使用上海市场监管行政处罚系统，在案件的立、办、结三个时间节点同步记录办案过程和相关文书，做到线上线下内容一致。在办案过程中匹配违法行为代码，实现法律依据、处罚规定在相关法律文书上的自动关联对应，统一和规范全局系统网上办案法律用语、法律适用、文书制作，提升系统数字化内容质量，提高案件数字化管理效率。

3. 推进数字化监管转型。运用“普食智管”小程序，扩大食品安全主体责任线上管理范围，实现高效自主的常态化管理，目前已覆盖辖区学校、养老机构、大型餐饮等重点经营单位。加强“智慧电梯管理系统”预警功能，及时核查处置安全隐患，运用“三书一函”制度督促企业落实整改，实现问题线索全排查、问题隐患全闭环。推广使用“药品移动监管 APP”，对药品、化妆品、医疗器械线上经营活动开展网络监测，对违法经营者进行线上惩戒，关闭严重违法的网店，对轻微违法则采取短期休整或强制学习措施。

三、存在不足和原因

1. 行政执法的质量需要进一步提高

行政执法活动中存在行政检查对象重复交叉、综合裁量运用不够充分等问题，执法监督工作力度仍有不足，距离市场监管总局提出的执法行为规范要求、服务型执法建设目标仍有差距。

2. 普法工作的成效需要进一步加强

把普法融入执法全过程的效果不显著，在案件查办、投诉举报处理等日常监管执法工作中，释法析理的力度不透彻，没有把执法过程真正变成生动的普法现场。

3. 执法队伍的能力需要进一步提升

“一专多能”培训在提升干部综合业务能力方面取得了成效，但在建设堪当高质量发展重任的高素质专业化干部队伍方面

还有不足，仍需提高干部的法治意识和法治思维。

四、2025年主要安排和举措

1. 强化提升行政执法质量

持续推进《普陀区提升行政执法质量三年行动计划》，跟踪评估行政执法情况，强化执法监督工作机制。规范行政检查，推广运用“检查码”。在合法基础上加强裁量权的合理运用，积极推广落实市场监管领域《不予处罚清单》和《减轻处罚清单》。

2. 大力推进“八五”普法规划

充分发挥法治宣传教育在市场监管法治建设中的基础性作用，不断提高各类市场主体和广大消费者对市场监管法律知识的知晓度、市场监管法治实践的参与度。在形式、阵地、内容等层次，进一步提高市场监管普法工作的广度和深度，精心打造市场监管法治文化品牌，提高法治宣传的针对性和实效性。

3. 深入开展“一专多能”专业化培训

加强市场监管行政执法队伍专业化建设，强化专业业务培训，以集中授课、现场带教、案例研讨等多种形式，营造浓厚的尊法学法守法用法氛围。力求在市场监管实际工作中，不断提高行政执法人员依法行政意识和能力，提升严格规范公正文明的执法水平，增强法治素养。

上海市普陀区市场监督管理局

2024年12月31日

