

上海市普陀区人民政府办公室文件

普府办〔2017〕79号

上海市普陀区人民政府办公室关于转发 区市场监管局制定的《普陀区违法违规经营 综合治理实施意见》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处、镇政府：

区市场监管局制定的《普陀区违法违规经营综合治理实施意见》已经区政府同意，现转发给你们，请认真按照执行。

上海市普陀区人民政府办公室

2017年7月29日

普陀区违法违规经营综合治理实施意见

根据国务院《无证经营查处取缔办法》、《国务院关于“先照后证”改革后加强事中事后监管的意见》（国发〔2015〕62号）、《上海市人民政府办公厅转发市工商局制订的〈关于进一步加强本市违法违规经营综合治理工作的意见〉的通知》（沪府办发〔2017〕14号）以及市政府关于“五违四必”的综合治理精神，结合本区实际，现就进一步落实、加强本区违法违规经营综合治理工作提出如下意见：

一、指导思想

认真贯彻落实市委、市政府决策部署，将违法违规经营综合治理与“五违四必”、“双创一巩固”等区域环境综合整治结合起来，全面纳管、不留死角，持续用力、严格执法，逐年逐项、滚动推进。

与创新社会治理结合起来，积极探索创新行之有效的管理措施。用足用好各项法律和政策资源，聚焦重点领域和薄弱环节，充分发挥各有关部门职能作用与行业管理功能，综合运用源头管控、严格执法、规范引导和信用约束等多种管理措施与执法手段，实施源头治理、系统治理，突破治理难点，不断提高综合治理工作效能。

坚持先难后易，着力解决人民群众反映强烈和存在较大安全

隐患的违法违规经营问题；坚持上下联动、部门协同，属地为主、条块结合、综合治理，切实落实各街道、镇的主体责任和各职能部门的主管责任；坚持常态长效，齐抓共管，实施源头治理，及时跟进网格化管理，巩固整治成效，坚决防止反弹回潮；坚持一切从实际出发，完善便民配套措施，切实解决人民群众的实际需求。

二、组织领导

成立普陀区违法违规经营综合治理联席会议，由区政府分管副区长担任总召集人，区府办分管主任、区市场监督管理局局长担任召集人。

区市场监管局、区综治办、区委宣传部、区法制办、区信访办、区拆违办、区商务委、区国资委、区科委、区卫计委、区网格中心、区公安分局、区人社局、区环保局、区规土局、区文化局、区文化执法大队、区房管局、区城管执法局、区安监局、区民政局、区公安消防支队、区税务局、区体育局、区教育局、各街道、镇为联席会议的成员单位。联席会议办公室设在区市场监督管理局，负责联席会议日常工作，办公室主任由区市场监督管理局分管领导担任。

联席会议定期或适时召开，负责汇总通报信息，研究制定治理措施，审定部署工作方案，协调落实部门职责，推动信息共享运用，组织开展工作考核评估，解决重大疑难问题。

三、主要任务

以危及国家和人民生命财产安全的违法违规经营活动为重点整治对象，主要包括食品生产经营、从事歌舞娱乐场所、酒吧、游戏（艺）机房、互联网上网服务营业场所、美容美发、足浴沐浴、中介、教育培训、棋牌等重点行业违法违规经营；以核心景点、重点商圈、校园周边、交通枢纽、公众聚集场所、“城中村”、擅自“居改非”及违法建筑集中分布区等为重点整治区域，主要包括旅馆、互联网上网服务营业场所、锅炉、加油站、危险化学品、烟花爆竹存放点、教育培训点、餐饮店、食品加工场、洗衣店、中介、废品回收站以及利用地下空间、居民密集区域等进行违法违规经营时易引发火灾和安全的经营场所。

结合《违法违规经营综合治理三年行动计划（2017—2019）暨2017年重点工作安排》（沪违治办〔2017〕1号）文件要求，年内重点治理以下5+X种违法违规经营行为：

一是影响食品安全的违法违规从事食品生产经营的行为，包括食品生产加工、餐饮、流通、现制现售。

二是影响社会治安的违法违规从事美容美发、足浴沐浴等休闲娱乐场所经营的行为。

三是中小学校周边严重影响未成年人身心健康的违法违规从事网吧、棋牌室、KTV（含歌舞厅）、游戏（艺）机房经营的行为。

四是违法违规从事房产、劳务等中介服务的行为。

五是违法违规从事针对中小幼学生的学科类和学科延伸类

的办学行为。

X 是各街道、镇辖区内社会热点、群众反映强烈的违法违规经营行为。

以区内违法违规经营户明显减少为工作导向，各职能部门要不断聚焦重点，不断加大对违法违规经营突出问题的综合治理力度，有效管控各类违法违规经营风险，有力维护城市运行安全，确保整治成效。

四、工作目标

1. 对违法违规生产经营食品的整治，按照“综合治理、减少存量、严控增量、从严监管”的原则统筹考虑、分类施策，对存在安全隐患、严重扰民、分布校园周边的食品违法违规经营坚决依法予以取缔；对因不符合条件未取得相关许可，但与人民群众生活密切相关、且不影响周边居民正常生活的食品经营户，要督促整改、规范疏导，发挥其服务百姓民生的作用。要通过整治，确保辖区内不发生因违法违规生产经营引发的重大食品安全事件。

2. 对违法违规经营美容美发、足浴沐浴的整治，要与“五违四必”综合整治、“双创一巩固”整治相结合，确保辖区内不出现违法违规经营的小发廊、小足浴、小按摩院等聚集的街区。

3. 对违法违规经营网吧、棋牌室、KTV(含歌舞厅)、游戏(艺)机房的整治，要与校园周边综合治理紧密结合，严肃查处中小学校周边 200 米内违法违规经营网吧、棋牌室、KTV(含歌舞厅)、

游戏（艺）机房的行爲，保障校园周边良好环境。

4. 对违法违规经营中介业务的“黑中介”的整治，要着重关注中介业务需求量大的区域、时间段和购房者、求职者等目标人群，严肃查处违法违规中介行为，确保不出现违法违规经营的房产、劳务等“黑中介”大量聚集的区域。

5. 对违法违规办学行为的整治，要认真研究落实《义务教育法》、《民办教育促进法》等相关法律法规，全面摸排教育培训机构基本情况，整合执法资源，分类疏离、疏堵结合、规范整治，净化本区教育培训市场，切实保护学生和家利利益。

6. 对各街道、镇自行确定的重点行业及区域的整治，应因地制宜采取措施，力争取得成效，使违法违规行爲得到有效遏制，突出问题得到有效解决。

五、职责分工

区政府各相关部门作为管理和执法主体，在区政府的统一领导下，按照“谁审批，谁监管，谁主管，谁监管”的原则，以及法律法规的规定，承担许可审批部门和行业主管部门的监管责任，依法开展违法违规经营整治，研究、制定涉及各自行业、领域的查处取缔、日常监管、规范引导政策和措施。

（一）区市场监管局

负责联席会议办公室日常工作，制定全区层面的违法违规经营整治工作方案，开展组织协调，汇总分析情况；会同相关部门做好违法违规经营的调查排摸；对符合办照的经营户进行规范，

对无法规范的违法违规经营户会同有关部门依法查处取缔；协调相关前置许可部门制定具体疏导意见和措施。加强对重点行业日常监管，查处违法违规经营行为。会同、配合相关部门开展旅馆行业、娱乐休闲服务场所、互联网服务场所、地下建筑经营场所、废旧收购行业、印刷行业等专项整治工作。组织实施食品生产、加工行业专项调查、巡查、回访；组织开展食品生产、加工质量安全行政执法工作，按照职责对无生产许可证生产加工食品的违法违规行为进行查处。依法查处危害食品药品安全的违法行为；按照职责对未经许可从事餐饮服务的行为进行查处；针对无证餐饮的实际情况制定相关的具体疏导意见和措施，督促无证餐饮店进行整改，办理前置许可。

（二）区综治办、区食药安办

根据联席会议工作安排，与联席会议办公室牵头实施对各街道、镇违法违规经营综合治理工作的考核。

（三）区委宣传部

负责全区违法违规经营综合治理工作的宣传报道工作。

（四）区法制办

1. 负责对相关部门起草的涉及违法违规经营综合治理的文件草案等进行法律审查；

2. 负责协调违法违规经营整治过程中实施有关法律、法规、规章的矛盾和分歧。

（五）区信访办

负责梳理涉及违法违规经营的信访件，分析突出矛盾，向相关部门通报并提出工作建议，协调相关部门处理涉及违法违规经营的信访件。

（六）区拆违办

按照职责分工对用于从事违法违规经营的违法建筑和违法搭建房屋，协同执法主体开展联合执法，并依法牵头协调所属街道、镇落实拆违队伍对违法建筑拆除。

对“居改非”的，协同房管、市场监管部门指导所属街道、镇组织拆违队伍实施砌墙封堵，恢复房屋原貌。

（七）区商务委

1. 负责对典当、酒类专卖、预付卡等须经商务委许可审批或备案方可开展的经营活动进行监督管理，牵头整治未经许可或备案擅自从事经营活动的行为；

2. 会同区规土局，编制和落实商业网点布局规划，优化布局体系，推进社区商业服务业提质升级，为百姓消费提供便利。

（八）区国资委

协调收回区属企业所有、被用于违法违规经营的房屋。

（九）区科委

牵头本区公共信用信息服务平台建设，支持各部门对涉及违法违规经营相关单位和个人的失信行为实施信息共享和联合惩戒；

（十）区卫生计生委

负责对未经许可从事公共场所经营、医疗执业的行为进行排摸；对不符合卫生要求从业人员的违法行为进行查处；配合开展规范旅馆行业经营行为专项整治工作。

（十一）区网格中心

指导建立违法违规经营网格化综合监管体系，推动各街道、镇网格中心落实违法违规经营网格化综合监管。

（十二）区公安分局

1. 负责对从事旅馆业、典当业、印章刻制业、营业性射击场所、保安培训、保安服务等特种行业，民用爆炸物品购买和运输，爆破作业，剧毒化学品购买、运输等须经公安机关许可审批方可开展的经营活动进行监督管理，负责整治未经许可擅自从事经营活动的行为；

2. 负责查处涉及违法违规经营的出租房屋不符合治安等标准要求、出租人未落实安全管理责任以及租赁当事人、居住使用人违反治安及居住登记管理规定的行为；

3. 负责维护综合整治现场执法秩序，为行政执法部门开展执法提供安全保障，依据法律法规查处阻碍执法、暴力抗法等违法行为；

4. 对涉嫌犯罪的经营行为，依法追究刑事责任。

（十三）区人社局

负责职业中介和人力资源服务、劳务派遣、职业技能类经营性民办培训机构的准入审核工作，牵头整治未经许可擅自从事经

营活动的行为。

（十四）区环保局

负责对餐饮、汽修、干洗、建材加工、废旧物品回收利用等行业建设项目依法进行环评审批（备案）并进行监督管理。依法对从事危险废物经营和生产、销售、使用放射性同位素与射线装置等须经环保部门许可审批方可经营的经营活动进行监督管理，负责整治法律法规中规定的由环保部门查处的未经许可擅自从事经营活动的行为。

（十五）区规土局

1.按照职责分工，负责整治违法违规经营活动中涉及违反规划许可建设的行为；

2.配合区商务委优化商业网点布局规划；

3.协助其他执法部门调查，配合提供已登记房屋的权利人等信息。

（十六）区文化局（区文化执法大队）

区文化局针对辖区实际情况制定具体疏导意见和措施；区文化市场行政执法大队负责对违法违规经营娱乐场所进行排摸，依法查处娱乐行业的无证经营行为；会同相关部门开展娱乐场所、互联网上网服务营业场所、印刷行业专项整治工作，配合开展旅馆业、地下建筑经营场所专项整治工作。

（十七）区房管局

会同相关部门，对从事违法违规经营行为按照职责分工依法

查处。根据辖区实际情况，会同有关部门制定具体疏导意见和措施；配合开展规范旅馆行业经营行为专项整治工作。

（十八）区城管执法局

- 1.负责整治违法占用道路从事经营的行为；
- 2.负责整治违法违规经营活动中所涉职责范围内的违法建筑物、构筑物，以及擅自改变住宅物业使用性质的行为；
- 3.依据《上海市城市管理行政执法条例》及其实施办法，依法查处经营活动中涉及的违反水务管理、环境保护管理、城乡规划管理、建设管理等方面规定的违法行为。

（十九）区安监局

按照职责分工对违法违规经营中涉及安全生产的违法行为予以查处。

（二十）区民政局

负责福利彩票亭等销售场所的证照整治工作。

（二十一）区公安消防支队

1. 负责对违法违规经营场所存在的火灾隐患依法进行查处，对严重威胁公共安全的场所或部位，依法采取临时查封措施；
2. 负责依法查处未经许可经营烟花爆竹的行为，查处超出许可证规定的许可经营范围、有效期或者在经营许可证规定的经营场所外经营烟花爆竹等行为。

（二十二）区税务局

1. 对于日常税务检查、代开发票事项中办理临时登记的违法

违规经营户严格把关，督促其办理营业执照和相关许可证，并将信息通报联席会议办公室；

2. 优化纳税服务，简化事项办理，实现放管结合，降低创业制度成本。

（二十三）区体育局

1. 牵头体育彩票亭等亭棚整治工作；
2. 开展体育场所监督管理。

（二十四）区教育局

1. 会同相关部门加强对举办实施学历教育、学前教育、自学考试助学及其他文化教育的民办学校的监督管理；

2. 牵头负责教育培训类经营性民办培训机构的准入审核工作，对经营性民办培训机构（文化教育类）的经营项目和培训活动进行监督管理；

3. 对学校相关经营场所进行监督管理。

（二十五）街道、镇

落实属地管理责任，负责辖区违法违规经营整治的牵头组织工作，确定本地区专项整治工作目标和重点；建立辖区违法违规经营综合整治的工作机制，组织协调行政职能部门开展联合执法和协调解决违法违规经营信访矛盾突出问题；督促相关职能部门针对辖区实际情况开展分类管理，配合相关职能部门规范引导违法违规经营行为。

六、工作措施

（一）加强统筹推进

1. 制定“三年行动计划”。结合社会难点、热点问题，制定切实可行的“三年行动计划”等阶段性、中长期工作计划，明确工作目标，落实责任分工，分缓急、分阶段，稳步推进违法违规经营综合治理工作。（牵头部门：区市场监管局；配合部门：各成员单位）

2. 加强条线业务指导。要贯彻商事制度改革精神，根据联席会议统一要求和阶段性工作重点，加强对基层行政审批许可、行政执法等方面的业务培训及执法口径指导，为统一、规范执法提供支持。（责任部门：各相关部门）

（二）加强经营场所管控

1. 优化规划配套。要规划先行，持续优化商业网点布局体系；聚焦重点，推进社区商业服务业提质升级；便民利民，推动社区商业新模式快速发展；提升规范化、组织化、集约化服务水平，增加服务有效供给。（牵头部门：区商务委；配合部门：区规土局）

2. 加大拆违力度。要结合违法建筑整治，加大对用于生产经营的违法建筑的拆除力度。（牵头部门：区拆违办、区城管执法局；配合部门：区房管局、区规土局）

3. 加强重点场所管理。依法加强对公房、地下空间、部队房产、机关及企事业房产、闲置厂房、闲置土地，特别是直管公房的监督管理；运用“恢复原状”等措施加强对破墙开店等擅自改变住宅物业性质行为的管控；探索临时、限期使用等创新方式，

解决证照办理中“居改非”瓶颈问题。(牵头部门:区房管局、区规土局;配合部门:区城管执法局)

4. 加强房屋出租管理。对知道或者应当知道属于违法违规经营行为,并为其提供生产经营场所、运输、保管、仓储等条件,以及出租房屋不符合治安、消防需求,出租人未落实安全管理责任,租赁当事人、居住使用人违反治安管理、居住登记管理规定等情形的,相关职能部门要严格依法处理。(责任部门:各职能部门)

5. 加强“亭棚”管理。要开展对“书报亭、彩票亭、售货亭”的清理整治,避免滋生违法违规经营。(牵头单位:各街道、镇;配合部门:区城管执法局、区文化局、区文化执法大队、区民政局、区体育局)

(三) 优化准入管理

1. 公开审批事项。全面梳理相关许可审批事项,将有关许可审批流程、要求、收费等信息逐步向社会公众公示,以公开、透明的形式提高全社会对许可审批事项的知晓率。(责任部门:各许可审批部门)

2. 简化审批手续。贯彻行政审批制度改革的要求,进一步优化简化相关手续,降低收费,同时加大对小微企业、大学生、残疾人等特殊群体创业的扶持力度,全面推进审批手续便利化,降低市场准入成本。(责任部门:各许可审批部门)

(四) 加强监测预警

开展网格化管理。依托各街道、镇网格化综合管理系统，发动社会各界力量，提高管理覆盖面，并畅通社会公众对违法违规经营的举报渠道，形成早发现、早关注、早提示、早预警、早处置的违法违规经营社会化发现机制。整合各街道、镇网格化管理平台，开展数据归集、情况分析、调度分派、数据统计，加强动态监测，完善违法违规经营风险防控机制，防范回潮，巩固整治成果，实现长效管理。（责任部门：各街道、镇）

（五）加强分类管理

1. 查处取缔一批。结合“五违四必”、“双创一巩固”工作要求，加大对违法违规经营的整治力度，形成执法高压态势。严肃查处黑作坊、黑网吧、黑中介等人民群众反映强烈，涉及人体健康、安全生产、公共安全、环境资源、社会治安等方面的违法违规经营行为。构成犯罪的，依法追究刑事责任。督促供水、供电、供气、电信等公用企业加强合同管理，依法实施对违法违规经营的合同约定。（牵头部门：各街道、镇；配合部门：各职能部门）

2. 整改规范一批。对因不符合有关条件未取得相关许可，存在扰民现象且有安全隐患，但又与人民群众生活密切相关的社区服务、小型餐饮服务等行业，要统筹考虑，权衡利弊，督促整改规范或调整业态，充分发挥其服务百姓民生的作用。（牵头部门：各街道、镇，区环保局，市场监管局；配合部门：各职能部门）

3. 支持引导一批。严格落实属地责任，结合各街道、镇实际情况，对确有正常社会需求，不扰民且无安全隐患的情形，采

取优化流程、登记备案、告知承诺等形式，引导合法经营。（牵头部门：各街道、镇；配合部门：各职能部门）

（六）加强执法联动

1. 建立信息通报及案件移送制度。依托联席会议，按照各部门的职责分工，共享、通报相关信息，在履行自身职责过程中或履职完毕后，对属于其他部门监管职责范围的，应及时将掌握的情况和有关证据材料移交或抄告相关部门。构成犯罪的，做好行刑衔接，依法追究刑事责任。（责任部门：各职能部门）

2. 开展联合整治。日常整治工作由各职能部门，各司其职开展执法，对需要其他部门配合的，应及时商请配合执法，相关部门应依法予以配合，不得推诿；对涉及部门多、范围广、情况复杂、查处取缔难度大等综合性强的情况时，由属地政府统一组织协调，各职能部门密切配合，实施联合整治。（责任部门：各职能部门；配合部门：各街道、镇）

（七）加强信用约束

发挥事中事后监管平台作用。在事中事后综合监管平台中，建设违法违规经营整治专题功能模块，各街道、镇网格化管理中心、各部门要及时将整治过程及结果数据全面归集到平台中，推动数据共享，进一步建立健全与违法违规经营整治相适应的联动机制，提升信息化管理水平。按照有关规定向社会公示行政处罚信息。（牵头部门：区市场监管局、区科委、相关职能部门；配合部门：各街道、镇）

（八）加强考核评估

完善考核体系。完善督查考核体系，将违法违规经营整治纳入区社会治安综合治理考核、区食药安办及网格中心对各街道、镇的考核中，并在此基础上，探索随机抽查验收、第三方评估等方式，进一步完善违法违规经营治理工作考核体系，落实属地责任。（牵头部门：区综治办、区食药安办、区市场监管局、联席会议办公室；配合部门：各成员单位）

七、工作要求

1. 统一思想认识，主动转变观念。对违法违规经营的整治是各部门、各街道、镇政府共同职责，要充分认识开展违法违规经营综合整治对维护经营秩序和社会秩序的重要性，认真贯彻落实综合整治的各项措施。在管理理念上要实现两个转变：从单一职能管理向社会综合管理转变，将违法违规经营的管理纳入到街道、镇网格化管理工作之中，实行综合管理；从重市场准入向重市场监管转变，行政管理部门应探索分类管理的方法，加强市场经营行为监管，加强引导服务，积极探索切实有效的解决途径。

2. 明确职责分工，转变工作思路。结合区情实际，整治违法违规经营实行“条块结合、以块为主”的工作原则，进一步落实属地管理责任。结合区情实际，整治违法违规经营实行“条块结合、以块为主”的工作原则，进一步落实属地管理责任。各单位注意区分轻重缓急，有步骤、有计划，逐年逐项开展整治；要综合运用源头管控、严格执法、规范引导和信用约束等多种管理措施与执

法手段，实施源头治理、系统治理，突破治理难点，不断提高综合治理工作效能。

3. 加强工作考核，完善工作机制。开展违法违规经营整治是当前政府的重点工作之一，整治工作将纳入市、区两级考核中。各单位要通过落实组织领导、确定工作目标、明确主要任务及具体措施,进一步完善考核机制，将综合整治工作纳入本单位工作考核范围。各单位之间要进一步完善综合整治工作机制，通过沟通协调、信息及时抄告、发现和快速处置等手段，对违法违规经营行为实行网格化监管。联席会议办公室要组织对本区违法违规经营综合整治情况开展检查并进行通报。

4. 加强宣传教育，及时反馈信息。要在社区内建立违法违规经营发现、警示、告示机制，形成社会共同关注的良好氛围；要充分发挥新闻媒体的作用，加强舆论宣传的正确引导，揭示违法违规经营的危害性，宣传整治成效，接受社会监督，让违法违规经营整治工作赢得社会各界的认同和理解；同时各街道、镇和各部门要及时报送综合整治的动态情况信息。

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区法院，
区检察院，区各人民团体、各民主党派。

上海市普陀区人民政府办公室

2017年7月29日印发
