

# 上海市普陀区市场监督管理局文件

普市监法治〔2023〕3号

签发人：虞亚光

## 2022年度上海市普陀区市场监督管理局 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2022年度法治政府建设情况的通知》和《2022年度普陀区区级机关法治建设工作考核细则》的要求，对照《2022年上海市普陀区法治政府建设工作要点与责任分工》的内容，现对普陀区市场监督管理局推进法治政府建设情况作如下报告：

2022年度全局领导干部发扬“人靠谱（普），事办妥（陀）”的精神，擦亮“普小二”服务招牌，推进质量提升和知识产权发展战略，促进高质量发展；秉持“四到四办换四心”理念，推进

行政审批制度和事中事后监制度改革，大力优化法治化营商环境；守护食品药品安全、重要工业产品质量安全、特种设备安全，向着“写好五线谱，谱好两部曲，携手零距离，共画同心圆”的目标努力奋斗。

## 一、深入学习贯彻习近平法治思想

### （一）党政主要负责人切实履行法治建设第一责任人职责

局党政主要负责人对积极参与普陀区创建国家第二批法治政府示范区、制定法治宣传教育第八个五年规划、确定2022年法治宣传教育工作要点、开展行政处罚案卷评查、执法检查自查自纠等重点法治工作及时进行研究部署，推动工作深入开展。总结重点法治工作任务成效，认真开展年度专题述法。在2022年全局工作计划中对法治宣传教育、执法监督工作、法治队伍建设等法治建设内容进行研究谋划，在年度工作总结中及时归纳经验、提炼成效、规划举措。

### （二）领导干部深入学习习近平法治思想

局党组理论学习中心组组织全局领导干部开展《法治政府建设实施纲要（2021—2025）》、《上海市市场监督管理法治宣传教育第八个五年规划（2021—2025）》、《民法典》、《反垄断法》、《行政处罚法》等法治专题学习，认真聆听专家学者讲座，积极学习讨论《习近平法治思想学习纲要》，深入领会习近平法治思想内涵、

要义、精髓。

根据本部门法律法规和“三定”方案等规范性文件，局党组组织全面梳理部门涉及的行政权力事项及相对应的行政责任事项，厘清部门权责清单事项408项，促进各业务部门对职能范围内权责事项进行学习研究，为切实履行职责夯实基础。

### （三）在市场监管工作中自觉贯彻习近平法治思想

我局将习近平法治思想理论与市场监督管理具体工作相结合，形成了一批高质量的法治工作成果。其中“老旧住宅电梯维保质量监测”入选上海市2022年法治为民办实事十大区级项目，“上海某果品配送有限公司侵犯地理标志集体商标专用权案”入选上海市行政执法指导案例。另外我局组织开展普法责任制重点项目“市场监管普法进园区”活动，助力企业实现高质量发展；“北京冬奥会奥林匹克标志保护执法工作”卓有成效，北京冬奥会组委会为此授予我局突出贡献单位、授予我局陈浩同志突出贡献个人荣誉称号；“上海某金融信息技术有限公司发布违法广告案”说理性行政处罚决定书参与上海市市场监督管理局“十佳说理性处罚决定书”评比，“创业一家门”法治宣传案例入选“优秀案例”，“侵犯CoCo奶茶注册商标专用权系列案件”入选“十佳案例”。

## 二、着力提升行政制度质效

## （一）加快推进简政放权

严格执行市场准入负面清单，推进商事制度改革。普遍落实“非禁即入”，确保“一单尽列、单外无单”。对于市场准入负面清单以外的行业领域，各类市场主体皆可依法平等进入；对于外商投资准入负面清单之外的行业领域领域，按照内外资一致原则，依法对外商投资平等保护。开展《企业名称登记管理规定》宣传，服务指导企业进行名称登记，推广使用“一窗通”网上服务平台进行企业名称线上申报登记。

出台《关于发展壮大市场主体的若干措施》21条，支持重点商务楼宇提升办公配套服务设施能级。梳理一批楼宇、商场等场所进行备案，简化备案场所开办企业登记注册材料。探索实施“住所便利化服务一件事”改革工作。

全面推行“一业一证”改革。2022年至今，我局在全区牵头的12个“一业一证”改革试点行业中，共发放综合行业许可证1590张，占全区发放总量的97%。将住所数据信息进行跨部门共享运用，让“数据多跑路、企业少跑路，”提高企业跨部门办事便利程度。

深入落实“证照分离”改革。一是厘清许可项目内容和经营范围表述的对应关系，实现“证”、“照”功能分离。同时实行“双告知”，推进“证”、“照”管理无缝衔接。二是“证照分

离”按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺和优化审批服务四种方式分类推进，动态调整事项清单，提高政府审批效率、降低企业办事成本。

## （二）强化提升监管效能

坚持宽进与严管相结合，全面推行“双随机、一公开”监管。制定第二版《普陀区市场监管领域部门联合抽查事项清单》，明确食品药品安全、产品质量安全、特种设备安全等45个领域、50类检查对象、168个抽查事项具体内容。制定《联合监管实施办法（2022版）》、《联合监管评估考核指标体系》等制度文件，定期以通报、简报方式介绍联合双随机抽查推进情况，促进部门间学习交流。2022年我区“双随机、一公开”跨部门监管联席会议的成员单位达到了24个（新增6个），各单位全年完成养老机构食堂、药品零售企业、电动自行车消防安全等联合双随机抽查任务48项，进一步提升联席会议工作成效。

制定《普陀区市场监督管理局2022年“双随机、一公开”抽查计划》，按照“一方案、一指引”的要求，制定49份《随机抽查工作指引》，进一步提高抽查规范性。推进实施企业信用风险分类监管，在美容美发、企业公示信息领域探索建立有普陀特色的分类指标体系，提升监管的精准性。积极探索“一网通办”企业专属网页与“互联网+监管”系统的数据信息共享，及时精

准发布“双随机、一公开”抽查情况。

以“高效管好一件事”为目标，开展综合监管“一件事”改革。充分发挥“双随机”检查、联合检查工作机制，促进高效管好预付费消费、学科类培训领域，2022年我局联合商务部门开展了普陀区单用途商业预付卡双随机检查，联合教育部门开展了教育收费双随机检查。实施食品生产销售单位风险分级管理和餐饮服务单位量化分级管理，采取差异化的监管措施，合理调整抽查比例和监管频次，提升食品安全治理能力。

探索创新监管模式，加强平台经济监管。2022年我局与“饿了么”等辖区网络平台企业签订《政企共治数字化赋能合作备忘录》，合作建立“数据E通”、“消保快通”政企工作平台，指导平台提升管理效能，形成线上线下一体化的政企协同治理机制。在“饿了么”筹划建立平台内经营者问题处置通道，进一步提升网络餐饮平台规范能力。

### 三、全面推进严格规范公正文明执法

#### （一）推进行政执法规范化建设

我局严格落实行政执法“三项制度”。及时统计行政确认、行政检查、行政许可、行政处罚、行政强制等执法数据，按时进行数据报送。2022年度我局通过国家企业信用信息公示平台和区政府门户网站向社会公示行政处罚决定528件，同有241件案件因

轻微处罚不再予以公示，进一步推动开展包容审慎监管，持续优化法治化营商环境。

启用新版《上海市市场监督管理行政处罚文书格式范本》，详实记录执法活动经过。继续推广使用执法记录仪等音像记录设备，在执法过程中记录调查取证、重大执法现场等内容。目前为一线执法人员配备 269 台执法记录仪、15 个工作基站，运用数据平台采集保存执法音视频。严格实施《普陀区市场监督管理局档案管理办法》的规定，及时对各类执法案卷进行归档管理，对档案查阅和借阅进行监督审查，确保档案保管完整、安全。

严格执行《普陀区市场监督管理局重大行政执法决定法制审核暂行办法》和《普陀区市场监督管理局重大行政执法决定法制审核清单》，在撤销行政许可、重大行政处罚等执法决定过程中开展法制审核。目前我局共有法制审核人员 24 名，在执法人员中占比 6.6%，法制审核人员分布于执法所队和法制机构，为及时有效开展法制审核提供保障。

有效规范行使行政裁量权，充分落实《上海市市场监管行政处罚裁量基准适用规定》和《上海市市场监管行政处罚裁量基准》的规定，在行政处罚过程中坚持合法原则、过罚相当原则、处罚与教育相结合原则、综合裁量原则，依法规范行使行政裁量权。

## （二）加强重点领域行政执法

我局加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。在食品安全监管中以问题为导向，聚焦系统性、区域性风险隐患，持续深入开展“守底线、查隐患、保安全”专项行动。对重点领域、重点环节、重点主体进行全覆盖检查，督促企业落实问题整改，立案查处289起违法行为。疫情期间，对新冠抗原试剂销售企业、病毒采样管生产企业、防疫物资经营企业开展重点查，保障防疫类医疗器械产品安全。坚决打击制售假药劣药、违法生产中药饮片、网络非法销售等药品化妆品医疗器械行业违法行为，立案查处87件违法案件。2022年我局加大教育培训执法力度，共计办结各类教育培训领域违法案件11件，涉及不正当竞争、价格违法、广告违法、合同违法等多个领域。

切实推行举报奖励制度，实施《市场监管领域重大违法行为举报奖励暂行办法》和《上海市食品安全举报奖励办法》，畅通违法行为投诉举报渠道，落实食品、药品等市场监管领域举报奖励制度，推动市场监管社会共治，2022年度共给予举报奖励21人次。

### （三）创新行政执法监管方式

积极推行智慧执法，加强信息技术应用。我局优化和推广食品安全智慧监管平台“普陀智联食安”APP应用，实时监控食品加工操作过程、智能抓拍分析涉嫌违法违规行为。开发运用“普陀区食品经营从业人员疫情防控填报系统”，充分利用数字化手段

开展食品安全监管，动态掌握高风险从业人员健康状态，守牢疫情防控和食品安全双重底线。制定《“智慧电梯管理系统”待办事项清零方案》以专项检查形式对“智慧电梯”平台监测到的电梯脱保、超期未维保、超期未检验、检验不合格等违法行为线索开展核查，提高特种设备执法的精准性，通过“智慧电梯”发现6起违法案件线索。

全面贯彻落实《行政处罚法》关于不予行政处罚情形的规定。在行政处罚过程中综合考量违法情节、改正情况、危害后果、主观过错等情况，推广适用《上海市市场监管领域轻微违法行为免罚清单》。全年不予行政处罚案件共165件，其中适用免罚清单不予处罚案件113件，开展包容审慎监管成效显著。例如上海某物业管理有限公司为了缓解春节期间市民停车难题设置临时停车场，但未对收费标准进行公示，我局在查明相关违法情节后予以免罚，实现行政执法社会效果和法律效果的良好结合。

#### **四、健全完善突发事件应对处置制度机制**

##### **(一) 完善各类突发事件应急预案**

我局不断加强市场监管领域疫情防控工作，进一步修订《普陀区市场监督管理局疫情防控应急处置预案》，强化组织架构和应急处置流程。对餐饮、酒吧、咖啡馆、茶室持续开展排查整治，注重发挥药店哨点作用，联合商务委、市容、城管等部门对进口

冷链食品重点经营单位落实“三专、三证、四不得”情况开展联合督查，联合城管部门配合街镇督促沿街商铺落实扫码、核酸、消毒、限流等防疫措施，全力守住疫情防控的安全底线。

制定《普陀区药店疫情防控应急操作规范》《普陀区有序复工复产期间药店涉疫处置预案》，创新施行“n-1”线下经营限流措施，推广安全“三件套”无接触售药模式。

邀请上海市特种设备监督检验技术研究院专家对《上海市普陀区处置特种设备事故专项应急预案》和《普陀区市场监督管理局特种设备突发事件应急处置工作预案》开展评估修订，进一步优化我区特种设备应急处置工作。

## （二）提升突发事件应急响应能力

我局针对突发事件定期开展应急演练，提升先期处置、快速反应和协调联动能力。2022年联合卫健委、绿化市容、疾控中心，组织检测机构、食品生产经营企业开展了普陀区进口冷链食品新冠病毒阳性事件应急处置演练。通过桌面推演的形式就应急处置的报告和处置过程进行全流程演示。组织辖区内商场、住宅小区等人员密集场所开展特种设备应急演练10次。建立药品、化妆品、医疗器械不良反应监测点，完善辖区ADR监测网络，快速妥善处置一起注射液不良反应事件。

## 五、完善社会矛盾纠纷预防调处化解机制

### **(一) 加强消费者权益保护机制**

进一步完善市民服务热线操作规范，健全消费纠纷多元化解机制，加强消费维权联络点和志愿者队伍建设，拓展人民调解工作室数量，引导企业落实主体责任推广使用ODR绿色通道，及时妥善化解矛盾、保护消费者合法权益。

### **(二) 健全知识产权纠纷调解机制**

进一步强化知识产权纠纷人民调解工作，持续打造“大保护”“快保护”格局。普陀区知识产权纠纷调解工作室实现了区域10个街道镇全覆盖，进一步发挥人民调解在知识产权全链条保护中的重要作用，加快构建特色知识产权多元调解机制。

## **六、加强行政权力制约监督**

### **(一) 提升行政应诉工作能力**

坚持贯彻落实行政機關负责人出庭应诉制度，认真实施《普陀区市场监督管理局行政诉讼应诉工作规则》，详细进行庭前准备。2022年度在开庭的5件行政诉讼案件中，行政機關负责人出庭率达到100%，未发生败诉情况。

### **(二) 强化行政执法监督**

我局对主要执法干部开展行政处罚案卷评查工作，组织法制员、公职律师对照评查标准进行评分，开展部门间交叉初评和集中复核，针对发现的问题及时采取措施落实整改。通过评查评选

出示范行政处罚案卷13份，供执法干部学习参考，查学并举，促进严格规范开展行政执法活动。

### （三）加强政务公开

我局研究制定了《普陀区市场监督管理局政府信息公开实施细则》，修订完善了《普陀区市场监管局政府信息公开指南》，以规范性文件的形式统筹深入推进本机关政务公开和政府信息公开工作。梳理信息公开申请办理流程和职责分工，制定《上海市普陀区市场监督管理局七类特殊类型信息公开申请办理流程》图例。2022年度我局共接收政府信息公开申请27件，按时办结率达100%。

## 七、加快推进数字法治政府建设

### （一）“互联网+监管”联动协同“一网执法”执法事项

推进系统信息归集，提升数据集成效能。区“互联网+监管”系统已归集了全区16个部门行政许可、行政处罚信息，全区有32个职能部门操作使用区“互联网+监管”系统。各部门通过系统认领监管事项清单和检查实施清单，接收“双告知”事项，进行“部门抄告”响应，同时完成国办下发风险核查处置任务。完善区“互联网+监管”系统，对随机抽查事项进行字典式维护。

### （二）探索推行非现场监管提升监管能级

我局在高风险餐饮单位和重点食堂逐步推行“互联网+食

品”智慧监管工程，运用电子设备对175家食品生产经营单位实施非现场监管。制定住宅电梯物联网建设区级标准，深度应用“智慧电梯”大数据开展非现场监管，电梯维保备案率、贴码绑定率、无纸化维保率保持在99%以上，住宅电梯物联网覆盖率达到30%。继续推进药店发挥哨点作用，实行退烧止咳药及特殊药品实名登记，通过药品智慧监管平台对特殊药品销售情况进行非现场监控预警，确保警戒药物合法销售，杜绝发生药品流弊事件。

## 八、加强法治政府建设统筹协调

### （一）积极参加国家法治政府建设示范创建活动

我局围绕《市县法治政府建设示范创建指标体系操作指南（2021版）》要求，切实落实各项建设工作要求。对包括放管服改革、行政执法、营商环境建设在内的重点法治政府建设工作内容，周密部署、有效推进、落实成效，进一步夯实市场监管部门法治建设基础。在评估中积极组织参加综合访谈、执法人员考试等工作，展示市场监管部门良好法治风貌，为普陀区创建全国法治政府建设示范区积极做出贡献。

### （二）加强行政执法队伍专业化、职业化建设

我局坚持开展“一专多能”培训活动，组织执法干部进行业务知识和法律法规学习，对新录用公务员加强上岗前教育培训。

培训注重根据干部情况分类施教，将理论学习和实操带教紧密结合，积极推进执法人员提高法治意识、加强法治思维、掌握法治方式，全力促进执法队伍提升法治素养。2022年，培训总人次达2871人次，培训总学时36474学时，全局执法人员人均年度培训时间达到99学时。

## 九、存在不足

2022年度我局法治政府建设工作取得了显著成效，但仍然存在着一些不足，例如法治宣传教育工作有待提升成效、执法人员开展执法活动有待进一步规范等。

## 十、2023年重点工作

### （一）深入推进八五普法工作

推广使用说理性处罚决定书，培育法治宣传教育案例，深入挖掘“法治为民办实事”案例、法治建设案例和执法案例，开拓“谁执法谁普法”重点项目内容。及时总结推广普法工作先进经验举措，提高普法工作能效。

### （二）进一步完善执法检查工作机制

针对执法检查工作中发现的问题，深入分析各层次原因，把问题分析到部门分析到个人，认真计划整改措施，督促落实问题整改。不断完善执法检查工作方案，加强组织协调工作机制，对问题突出的执法领域继续自主开展执法检查，促进严格规范公正

文明开展行政执法活动。

### （三）加强学习贯彻落实行政执法权责事项

贯彻执行国家机构改革部署，扎实推进市场监督管理综合行政执法领域改革，组织开展学习《市场监督管理综合行政执法指导目录（2022年版）》。根据本部门“三定”规定和权责清单，履行部门职责，进一步优化行政程序规范权力运行。按照信息公开有关规定依托门户网站依法公开权责清单，接受社会监督。结合法律法规立修改废情况，做好权责清单动态调整。

### （四）继续强化“一专多能”法治教育培训

以执法一线亟需的法治需求为出发点，围绕中心工作重点工作，精心组织开展“一专多能”法治教育培训工作。发挥公职律师、法制员等法治队伍积极作用，带动执法队伍形成尊法学法守法用法的良好氛围。坚持理论和实践相结合，坚持问题导向，学以致用，促进执法队伍在疫情防控、日常监管、执法办案、投诉调解等各项市场监督管理工作领域中，有效实施法律法规、主动落实法治制度要求，不断提升执法队伍法治意识、法治思维、法治能力。

上海市普陀区市场监督管理局

2023年1月13日

---

上海市普陀区市场监督管理局办公室

2023年1月16日印发

---