

# 上海市嘉定区市场监督管理局

## 2019 年度法治工作报告

2019 年，我局紧紧围绕法治建设工作要求，主动对标对表，保持进取的态度和开阔的思维，在守牢安全底线上有举措，在参与城市治理上有作为，在优化营商环境上有创新，在服务重要发展战略上有探索，努力构建更加便利、更加包容、更加开放的营商环境和法治环境。

### 一、依法全面履行政府职能

（一）**全面公开权责清单**。目前，我局权责清单事项为 760 项，其中行政审批 26 项、行政处罚 621 项、行政检查 60 项、行政强制 28 项、行政奖励 10 项、行政确认 2 项、行政裁决 1 项、其他权力 12 项。全部事项已经在一网通办网站公开。

（二）**深化商事制度改革**。打造单部门综合服务窗口，整合企业开业、变更、注销、身份确认、“多证合一”换照、统一社会信用代码启用证明开具、食品、药品、酒类经营许可等多条线业务，实行“前台综合受理、后台分类审批、统一窗口出件”的综合服务模式，由“专项型”向“全能型”转变，由“一事跑多窗”向“一窗办多事”转变，为办事群众提供简单明了、方便快捷、标准规范的服务。打破行政区划限制，嘉温两地市场监管部门联动，发出首张异地办理的营业执照，实现涉企证照“两地通办”。牵头建设新设企业“一网通办”服务专区，与区税务、公安、数字认证中心等多部门积极沟通、做好对接，

分阶段推进落实。截至 10 月 31 日，已有 1700 余户企业通过“一网通办”服务专区领取到“来嘉办”政务套餐大礼包，真正实现企业设立“一窗受理、一站服务、只跑一次”。推进“一窗通”网上服务平台效能升级，大力推进无纸全程电子化登记，切实“让数据多跑路、群众少跑腿”。截至 10 月 31 日，通过“一窗通”提交的企业设立申请已达 123978 件，预审通过 72314 件，已核准登记 29533 件，其中 5159 家企业通过全程电子化流程完成企业设立登记。推进进口非特殊用途化妆品备案试点，开拓咨询渠道，加大意向企业排摸及宣传力度。完成世行营商环境测评相关工作，积极动员、明确要求，加强窗口巡查，及时化解各种突发状况，确保窗口高效、有序、平稳运转。截至 10 月 31 日，全区共有各类市场主体 213629 户，注册资本（金）11440.78 亿元，市场主体总量居全市前列。

**（三）深入推进信用监管。**扎实推进“双随机、一公开”监管，开展食品生产经营、特种设备、药化械、质量管理体系、检验检测机构、企业标准等 74 项双随机抽查，检查各类市场主体 9506 户次。开展教育培训机构、医疗器械、农贸市场跨条线、跨部门“双随机、一公开”抽查。做好经营异常名录、严重违法失信企业名单管理以及“僵尸”企业清理吊照工作。163686 户企业、20615 户个体户、351 户农民专业合作社完成 2018 年度企业年报公示，年报率分别为 93.80%、80.29%、95.90%，排名全市前列。2019 年，我局获评嘉定区创建国家社会信用体系建设示范城市（区）突出贡献奖。

**（四）探索实施包容审慎监管。**依据《市场轻微违法违规经营行

为免罚清单》相关规定，切实推行柔性执法，做到服务第一、处罚有度。截止 2019 年 10 月底，对情节轻微，及时纠正的违法行为，秉承教育与处罚相结合、扶持指导为主、处罚为辅的理念，适用《市场轻微违法违规经营行为免罚清单》作出不予处罚 68 件，为各类企业特别是新业态、创新型企业发展提供更加包容的法治环境。

## 二、推进行政决策科学化、民主化、法治化

（一）**落实合法性审查制度**。根据统一部署，对近年制定、实施的规范性文件进行了全面清理。对上级局和各级政府清理公布的规范性文件逐一梳理并严格贯彻执行。

（二）**实行法律顾问制度**。聘请社会律师担任法律顾问，签订了法律顾问合同，并按要求完成外聘法律顾问数据录入。

（三）**注重机制建设**。坚持制度建设与时俱进，根据日常行政执法工作实际，制定并严格贯彻落实行政指导工作制度、案后回访、一般程序行政处罚案件集体核审、行政处罚权自由裁量、“两法衔接”、案件评析、执法办案联动机制等，对规范全局的行政执法工作起到了积极的作用。加大政务公开力度，促进执法办案工作公正、透明、廉洁。

## 三、坚持严格规范公正文明执法

（一）**切实加强行政执法规范化建设**。我局全面推行行政执法公示、执法全过程记录制度，进一步完善重大执法决定法制审核制度，强化依法实施行政执法行为。持续推进行政处罚裁量基准制度常态化管理，优化裁量基准，不断提升公正执法水平。

**（二）深入推进价格、广告、计量等民生监管执法工作。**开展违规涉企收费治理，落实进博会、节假日等重要时段市场价格监管，强化学前教育、医疗机构等重点领域收费检查。深入开展保健品市场领域广告、互联网广告专项整治，强化广告监测。截至10月31日，查办价格案件19件，实施经济制裁69.899万元；广告类违法案件545件，罚没款382.97万元。本局查办的“上海星宇保健食品有限公司发布违法广告案”入选国家市场监督管理总局2019年第一批典型虚假违法广告案件。

**（三）深入推进网络监管。**贯彻落实《电子商务法》，走访“驴妈妈”“小红书”“齐家网”等大型电商平台，加强行政指导。推进网上亮照工作，全区9家第三方交易平台网站网上亮照率100%，901家企业自主类交易网站网上亮照率79%。启用“红盾云桥”智能协作平台，推进网络监管异地协作与信息共享。联合杭州市余杭区市场监管局成立网络市场监管领域跨区域协作联盟，推进网络市场监管跨区域协作机制建设。开展2019年“网剑”专项行动、线上安全帽、贵州白酒等专项网络排查近10次。累计办理各类网络案件579件，罚没款428.2万元。

**（四）深入推进违法违规经营全流程治理。**委托第三方对全区12个街镇57条主要道路及重点地区实施两轮排查，针对排摸情况，疏导消除263户，责令停止经营和查处213户，基本消除无证无照经营。制定出台《嘉定区违法违规经营综合治理工作意见》，构建分工明确、沟通顺畅、齐抓共管的事中事后监管体系。对重点难点区域开

展实地走访，对症指导施策，通过全覆盖排摸，形成消除清单与问题清单，定期通报工作进度，狠抓责任落实。加强食品、危险品、娱乐场所等重点行业整治力度，出台《市场主体住所登记操作口径》，实施临时备案管理。对重点区域开展督查，实行挂牌督办、限期完成。委托第三方组成无证无照食品督查组，对全区 40 条重点道路开展实地督查，制定《嘉定区 2019 年小型餐饮临时备案单位治理工作方案》，督促各街镇完善小餐饮备案单位退出机制，做好备案到期疏导工作。

**（五）深入推进执法办案。**全面制定案件分级案审全覆盖机制，开展案卷抽查，防范执法办案风险，提升案件查办规范性。依托嘉定区打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品工作领导小组办公室，制发工作要点，牵头落实各项工作。加强重点领域案件查办，开展集中执法行动，严厉打击商标侵权、不正当竞争等违法行为。开展“质检利剑”专项行动、违法销售超标电动车整治排摸等专项执法。加强行刑衔接，完善工作机制，形成打击合力，切实强化食品药品安全领域违法案件查处力度。截至 10 月底，累计办结行政处罚案件 1640 件，罚没款 2314.64 万元。

**（六）深入推进扫黑除恶专项斗争行动。**落实市区两级扫黑除恶专项斗争督查迎检工作，成立工作专班，对各市场所开展下沉督导。围绕中央督导组反馈问题，聚焦重点、迅速行动，持续深挖细查。以重点地区、重点行业、重点领域为突破口，做好涉黑涉恶违法犯罪线索排查，推进商品交易市场“行霸市霸”专项整治、老年消费品市场专项整治和“职业索赔人”专项整治，截至 9 月 30 日，已向区扫黑

办上报涉黑涉恶线索 18 条。近期，区检察院对本局上报的涉黑涉恶“职业索赔人”陆某某已正式批捕。

#### 四、强化对行政权力的制约和监督

（一）抓内部监督。一方面，从健全制度入手，制定《上海市嘉定区市场监督管理局一般程序行政处罚案件审理规定（试行）》，完善案件审核、审批制度，按照全面落实“一岗双责、党政同责”的要求，明确案件集体讨论原则、案件抽查和评分制度，确立三级案审制度，强化案审人员队伍建设。《规定》实施以来，我局办理的一般程序行政处罚案件 100%经由集体讨论。另一方面，强化行政处罚案卷抽查，抽查结果全局通报。同时，组织开展执法监督检查，通过深化内部监督，促使案件质量得到进一步提升、办案能力得到进一步提升、依法行政水平得到进一步提升。

（二）抓外部监督。一是自觉接受人大、政协的民主监督，2019 年以来，办理人大代表及政协委员提案 19 件。二是自觉接受人民群众监督和舆论监督，今年以来累计受理各类信访投诉 294 件，依申请公开 69 件，通过认真调查、核实反映问题，规范投诉举报处理和信访工作流程，畅通政务公开渠道，依法依规、及时作出处理并答复。三是做好行政复议、行政诉讼、复核、听证等应对工作。2019 年以来，累计收到行政复议 60 件、行政诉讼（一审）18 件，行政处罚复核、听证 29 件。

#### 五、依法有效化解社会矛盾纠纷

（一）建立健全行政应诉有关工作制度。与人民法院建立畅通的

衔接机制。在处理重大疑难案件前加强同人民法院的沟通，注重听取人民法院的意见和建议，同时依法积极履行行政应诉职责，积极配合人民法院做好审理工作。

**（二）加强内部行政应诉能力建设。**合理安排工作人员，积极发挥法律顾问的作用，并严格落实行政机关负责人出庭应诉制度，合并以来截至目前，我局诉讼案件共 72 件，出庭次数 72 次，行政机关负责人出庭率已达到 100%，形成了“敢出庭、愿出庭、出好庭”的新趋势。

**（三）深入推进消费者权益保护。**畅通消费投诉举报处置平台，依法履职，努力提高消费满意度。做好全国 12315 互联网平台“五线合一”工作对接，深化“处置一体化”建设。加强单用途消费卡管理工作培训，推进经营者业务处理系统与上海市单用途预付消费卡协同监管服务平台信息对接。加强消费维权知识宣传，结合历年典型案例，通过居民纳凉晚会，以小品、歌舞等形式，向群众普及消费维权知识。截至 10 月 31 日，累计处理投诉举报 36049 件，同比减少 21.7%。

## **六、积极推进宪法法律宣传和普法工作**

**（一）落实宪法学习宣传贯彻实施。**一是领导干部带头学法，开创宪法学习新局面。局党委高度重视宪法学习宣传教育工作，组织召开宪法学习专项会议，带头学习宪法，不断领会和把握此次宪法修正案的核心要义、精神实质，努力用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导市场监管实践、推动我局各项工作。二是执法人员自觉学法，营造宪法学习新进程。为进一步加强队伍建设，深入贯彻

实施宪法，我局特别举行了公务员宪法宣誓仪式。庄严神圣的宪法宣誓对执法人员来说是一次深刻和生动的宪法教育，不仅在思想上强化了执法人员对宪法的认识，鼓励和激发了自己秉公执法、忠诚履职的决心和热情，而且行动上对执法人员在今后的履职中弘扬宪法精神，忠于宪法、遵守宪法、维护宪法、敬畏宪法，都有着深刻的积极意义。

**（二）不断落实普法责任制。**我局立足部门实际，努力开创普法宣传新局面。根据“谁执法谁普法”“谁主管谁普法”“谁服务谁普法”的工作要求，我局紧密围绕市场监管工作实际，结合“3·15 消费者权益保护日”“4·26 知识产权宣传周”“5·20 世界计量日”“9 月国家质量法宣传月”“10·14 世界标准日”“12·4 宪法宣传周”等主题普法活动，组织开展一系列市场监管法律法规宣传，在全区范围内形成了浓厚的法治氛围和声势。如开展“3.15 国际消费者权益日”系列活动，与阿里巴巴公司合作，圆满完成“政法会客厅”线上普法活动，与电商企业即时线上互动。组织大型咨询活动，深入推进“长三角异地消费维权”。“消费维权“进校园、进电商、进社区、进农村、进超市、进商场”活动。打造星级消费维权联络点，上海圆迈贸易有限公司获评“上海市五星级消费维权联络点”称号，桃园居委等 4 个联络点获评“上海市四星级消费维权联络点”称号。举办“匠心食安”文化展演，开展嘉昆太食品药品科普站交流日暨“一站三员”食品安全知识竞赛、信息技术助力长三角食品安全一体化发展研讨会等活动。首次组建嘉定区化妆品安全讲师团。开展“5.25 护肤日”“医疗器械安全进校园”等科普宣传活动。开展全国质量月系列宣传活动，拍

摄“卓行越远”宣传片，收集形成 20 家优秀企业卓越绩效实践心得汇编，组织开展质量论坛、质量沙龙、“质量开放日”企业现场观摩、中小学生质量行等活动。

## 七、不断加强法治政府建设保障工作

**（一）加强组织领导，提高政治站位。**我局认真落实《嘉定区关于推行党政主要负责人法治建设责任制的实施办法》，深入学习宣传贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，建立法治工作领导小组，全面加强法治工作的组织领导，形成主要领导亲自抓、分管领导具体抓、法制机构牵头抓、部门协作合力抓的法治工作组织体系，确保组织领导到位。坚持将依法行政、法治建设考评项目纳入每年行政执法检查的重点内容，使法治工作做到年初有布置、年中有督导、年底有检查、年度有总结。

**（二）提高执法人员法治思维和依法行政能力。**一是开展全局培训。将宪法、党章、党内法规和市场监管法律法规列入必修课，利用党组中心组学习、办公会、依法行政讲座、专题培训等形式，结合现场教学等法治实践，组织食品安全、餐饮安全、特种设备安全、药品检测现场教学，通过跟班讲授、口授身传，现场执法教学培训等方式，使执法人员准确把握现场执法的重点和难点，提高执法人员法治思维和依法行政能力。二是开展新进公务员培训带教工作。对新进公务员开展针对性的培训带教工作，结合新进人员所学的专业和个人特点，有针对性的制定带教计划进行培训。三是组织执法人员旁听庭审。对于国家工作人员来说，旁听庭审既是一次法治学习之旅，也是一次学

法用法公开课。我局对经过行政复议机关审理的或疑难复杂的行政诉讼案件，组织了十余场百余人次执法人员现场旁听庭审，集中观摩法庭调查、法庭辩论等程序，进一步提高执法办案人员的法律意识、证据意识、程序意识。

**（三）落实公职律师制度。**我局积极落实公职律师制度，目前有公职律师 2 名。

**（四）规范行政执法资格条件。**对全局行政执法人员进行全面清理，严格审查核实行政执法人员资格，并按照法制部门要求开展执法证换领工作，全面实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度。

## 八、2020 年法治工作计划、建议

**（一）加强依法行政建设。**牢固树立法治思维和法治理念，不断探索制度化、规范化的管理办法，严格按照法定权限和程序行使权力、履行职责，不断增强执法人员依法行政能力，创新执法机制，丰富执法手段，严格落实行政执法责任制，公正文明执法，做到不越位、不缺位、不错位。

**（二）打好市场监管的组合拳。**切实把监管的重点放在基层和一线，更加注重抓基层、打基础，充实执法力量，加强基层保障。顺应信息化时代的特点要求，进一步加大信息化建设的力度，积极探索科学监管、智慧监管，全面提高监管质量和监管效能。

**（三）加大打假治劣力度。**突出问题导向，以商场超市、农贸市场等作为重点区域，以食品、特种设备、药化械等作为重点领域，积极开展专项检查，重点查处经营不合格商品、假冒仿冒名牌、虚假宣

传、制售假劣食品药品等违法行为，实施精准集中打击，进一步优化市场环境。

**（四）加大执法人员的培训。**按季度开展一次系统执法人员法律法规培训，开展一次案件评查，对基层所开展执法检查。