

松江区人民政府文件

沪松府〔2021〕257号

上海市松江区人民政府 转发《关于进一步加强松江区 无证无照经营管理工作的实施方案》的通知

各镇人民政府、街道办事处，区政府各部门：

2021年是“十四五”规划开局之年，是全面建设社会主义现代化国家新征程开启之年。2021年无证无照经营管理工作，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，着眼新形势，贯彻新理念，探索新路子，严格落实各方责任，加强创新综合治理，以比学赶超的劲头和扎实有力的行动，积极服务于松江营造良好市场环境、营商环境和新时代人民城市建设。

一、工作目标

全面总结无证无照经营管理的经验做法，深入推进无证无照经营管理工作，以进一步建立公平、有序规范的市场经济秩序为目标，按照“谁审批、谁发证（照）、谁管理”的原则，实行查处与疏导、处罚与教育、整治与规范、治标与治本、管理与服务相结合的工作方法，着力巩固前期治理成效，严防无证无照经营经营活动回潮。

二、组织领导

无证无照经营管理由区市场监管局牵头，公安、城运中心、信访、司法、经委、科委、建设管理、卫生健康、城管执法、教育、住房保障房屋管理、民政、应急、税务、人力资源社会保障、生态环境、规划资源、文化旅游、体育等部门以及各街镇（经开区）分工协作，共同推进。各部门共同研究制定治理措施，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。各街镇（经开区）要结合实际，成立相应的统筹协调机制，在区政府的统一领导下，执行和落实无证无照经营管理工作的安排，推动落实行政执法工作与社会管理工作，加强基层综合治理。

三、部门职责

各街镇（开发区）作为无证无照经营管理的责任主体，对辖区内无证无照经营管理工作负总责。各相关部门作为管理和执法主体，在属地政府的统一领导下，按照法律法规的规定，承担许可审批部门和行业主管部门的监管责任，依法开展无证无照

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

1. 承担信息汇总、数据统计和情况通报等工作;
2. 整治无需取得其他许可审批,以及已经取得许可审批但未取得营业执照的固定场所经营行为;
3. 根据相关法规指引,配合许可审批及行业主管部门对相关许可审批事项及行业领域进行监督管理;
4. 整治未经许可从事食品生产经营的行为;
5. 整治未经许可从事药品、化妆品、医疗器械生产经营的行为。

(二) 区公安分局

1. 对从事旅馆业、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,整治未经许可擅自从事经营活动的行为;
2. 查处涉及无证无照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. 会同市场监管部门整治未经许可从事因私出入境中介的行为;
4. 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;

5. 依法查处涉嫌犯罪的经营行为。

(三) 区域运中心

1. 依托“一网统管”系统平台,畅通社会公众对无证无照经营的举报渠道,形成早发现、早关注、早提示、早预警、早处置的无证无照经营社会化发现机制;

2. 整合“一网统管”系统平台信息,开展数据归集统计、调度分派,加强动态监测,完善无证无照经营风险防控机制,防范回潮,巩固整治成果,实现长效管理。

(四) 区司法局

协调无证无照经营管理过程中实施有关法律、法规、规章的矛盾和分歧。

(五) 区信访办

梳理涉及无证无照经营的信访件,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无证无照经营的信访件。

(六) 区经委

1. 负责商务领域单用途预付消费卡经营活动的监督管理;

2. 对成品油经营等须经区经委许可审批方可开展的经营活
动进行监督管理;

3. 会同规划资源部门,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,为人民群众消费提供便利。

(七) 区交通委

负责对公共停车场(库)、机动车维修、港口经营等区交通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。无证码头由属地政府履行主体责任予以整治,区交通委配合属地政府做好相关工作。

(八) 区卫生健康委

负责相关行业公共场所卫生许可准入审核,牵头会同相关部门整治未经许可和备案擅自从事经营活动及无证行医的行为。

(九) 区城管执法局

1. 指导街镇整治违法占用道路从事经营的行为;
2. 指导街镇查处用于无证无照食品经营的违法建筑、擅自改变物业使用性质用于无证无照食品经营的住宅。

(十) 区教育局

对学校相关经营场所进行监督管理。

(十一) 区住房保障房屋管理局

1. 协助推进对住宅小区内用于无证无照生产经营的违法建筑的联合执法工作;
2. 加强对本区各类房屋物业管理的指导、监督,综合协调推

进住宅小区综合治理,进一步夯实对“居改非”非法行为的物业服务企业的“发现、劝阻、上报”机制,实施管执联动。

(十二) 区建设管理委

综合协调除人防工程外的涉及无证无照经营的地下空间的安全使用问题,督促、协调地空联办相关成员单位做好对除人防工程外的地下空间涉及无证无照经营行为的查处。

(十三) 区民防办

综合协调人防工程中涉及无证无照经营的地下空间的安全使用问题,配合做好对人防工程中的地下空间涉及无证无照经营行为的查处。

(十四) 区民政局

负责殡葬设施建设和管理事项的审批和监督管理。

(十五) 区应急局

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。

(十六) 区消防救援支队

1. 对无证无照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. 依法查处经营场所应办理消防行政许可而未办理的行为,督促其办理相关手续。

(十七) 区税务局

1. 对日常税务检查、代开发票事项中办理临时登记的无证无照经营户严格把关,督促其办理营业执照和相关许可证;

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。

(十八) 区人力资源社会保障局

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,共同整治未经许可擅自从事经营活动的行为。

(十九) 区生态环境局

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,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。

(二十) 区规划资源局

1. 按照职责分工,整治无证无照经营活动中涉及违反规划、土地的建设的行为;

2. 配合区经委优化商业网点布局规划。

(二十一) 区文化旅游局

对文艺表演团体、演出经纪机构、营业性演出、互联网上网服务营业场所、娱乐场所等须经文广影视部门许可审批方可

开展的经营活动进行监督管理,会同文化综合执法机构整治未经许可擅自从事经营活动的行为。

(二十二) 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。

(二十三) 其他相关行政管理部门

未列及的其他相关行政管理部门依据相关法律法规的规定,承担许可审批部门和行业主管部门的监管责任,组织开展无证无照经营整治。

四、主要措施

(一) 加强统筹推进

1. 落实日常监管责任。各成员单位要结合疫情防控、教育“双减”等社会难点、热点问题和属地实际,明确工作目标,落实责任分工,分缓急、分阶段,稳步推进无证无照经营管理工作。各街镇(经开区)进一步建立健全无证无照综合治理工作机制,有效开展综合治理。

2. 加强条线业务指导。贯彻商事制度改革精神,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)

3. 完善综合治理机制。将无证无照经营管理与“一网统管”等城市精细化管理等工作结合起来,推动街镇(经开区)依据《无证无照经营查处办法》的规定指定场所和时间,为特定的销售

和劳务活动提供便利。将特殊群体、特殊区域的无证无照经营活动纳入各级政府综合治理工作，综合施策妥善处置，持续完善对无证餐饮活动的备案纳管制度。（责任部门：各街镇（经开区））

（二）加强经营场所管控

4. 优化规划配套。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：区经委；配合部门：区规划资源局）

5. 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。（牵头部门：各街镇（经开区）；配合部门：区住房保障房屋管理局、区规划资源局、区城管执法局、区建设管理委）

6. 加强“亭棚”管理。开展对“书报亭、彩票亭、售货亭”的清理整治，避免滋生无证无照经营。（牵头单位：各街镇（经开区）；配合部门：区城管执法局、区文化旅游局、区民政局、区体育局）

7. 加强房屋出租管理。对知道或应当知道属于无证无照经营行为，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,相关职能部门严格依法处理。(责任部门:各相关部门)

(三) 优化准入管理

8. 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、要求等信息向社会公众公示,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:各相关许可审批部门)

9. 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,并加大对小微企业、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:各相关许可审批部门)

(四) 加强监测预警

10. 落实精细化管理。依托各街镇(经开区)“一网统管”平台,发动社会各界力量,提高管理覆盖面,进一步畅通社会公众对无证无照经营的举报渠道,形成早发现、早关注、早提示、早预警、早处置的无证无照经营社会化发现机制,防范回潮,巩固整治成果,实现长效管理。(牵头部门:区城运中心;配合单位:各街镇(经开区))

(五) 加强分类管理

11. 严格查处取缔。持续加大对无证无照经营的整治力度,形成执法高压态势。严肃查处黑作坊、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、社会治安等方面的无证无照经营行为。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,依法实施对无证无照经营的合同约束。(牵头单位:各街镇(经开区);配合部门:各相关部门)

12. 统筹整改规范。对因不符合有关条件未取得相关许可,但又与人民群众生活密切相关、且不影响周边居民正常生活的社区服务、小型餐饮服务等行业,要统筹考虑,权衡利弊,分类施策,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。(牵头部门和单位:各街镇(经开区)、区市场监管局、区生态环境局;配合部门:各相关部门)

(六) 加强执法联动

13. 开展联合整治。对需要其他部门配合的,及时商请配合执法,相关部门积极配合;对涉及部门多、范围广、情况复杂、查处取缔难度大的,由属地政府统一组织,各相关部门密切配合,实施联合整治。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:各单位)

(七) 加强信用约束

14. 发挥事中事后监管平台作用。要在市、区两级事中事后综合监管平台中,进一步推动数据共享,建立健全与无证无照经

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。通过本市公共信用信息服务平台,对涉及无证无照经营相关责任单位和个人的失信行为,实施信息共享和联合惩戒。(牵头部门:区科委;配合部门:各相关部门)

(八) 加强考核评估

15. 加强督查考核,严防无证无照经营回潮。健全无证无照专项督查工作制度,定期对各街镇(经开区)无证无照经营基础数据信息的全面性、准确性以及管理工作成效实施督查。对严重威胁城市运行安全和群众生命财产安全、容易引发社会群体矛盾的高风险、重热点无证无照经营开展重点督查。对玩忽职守致使无证无照经营回潮严重的,按照有关规定追究责任,确保无死角百分之百清理,切实消除安全隐患。(牵头部门:区市场监管局;配合部门:各单位)

五、工作要求

1. 提高思想认识。坚持把无证无照经营整治作为加强社会治理、优化营商环境的重要内容来抓。切实加强组织领导,持续用力,维护良好市场秩序,保护经营者和消费者合法权益。

2. 完善制度建设。建立科学有效的无证无照经营整治领导体制和工作机制,不断创新整治的思路、措施和办法,进一步提升整治效能。各街镇(经开区)结合区域实际作出具体安排,各部门按照职责分工落实整治措施,提升综合治理效能。

3. 推进社会共治。强化综合治理理念,切实建立属地责任

落实到位、各方协同高效监管的无证无照经营综合治理格局，形成整体合力。加大宣传力度，通过媒体宣传、举办讲座、发放宣传资料等多种形式，提高公众知晓度。研究策划具有教育性、引导性的主题宣传教育活动，发动群众举报违法线索、抵制违法行为、参与综合治理，真正形成社会共治的良好氛围。



2021 年 11 月 25 日