

上海市普陀区人民政府办公室文件

普府办〔2023〕23号

上海市普陀区人民政府办公室关于 印发《违法建筑再治理工作三年行动计划 (2023-2025年)》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处、镇政府，各有关单位：

《违法建筑再治理工作三年行动计划（2023-2025年）》已经2023年8月18日区政府第39次常务会议审议通过。现予印发，请认真按照执行。

特此通知。

上海市普陀区人民政府办公室

2023年9月13日

违法建筑再治理工作三年行动计划

(2023-2025年)

一直以来，违法建筑都是备受关注的社会热点和治理难点，违法建筑不仅挤占城市空间、影响城市面貌和市容环境，对公共安全、生态环境构成威胁，也是造成社会不公因素之一。违法建筑治理工作，是一项持续的长期工作。对违法建筑的持续治理，是城市精细化管理、社会治理创新和城市功能更新的发展所需，是推进城市治理体系和治理能力现代化的重要过程。

在上海市开展“五违四必”违法建筑治理工作前，普陀区存在较多违法建筑，分布在老旧居民区、别墅区和沿街商铺等。老旧小区主要建成于20世纪80、90年代，以停车棚、天井、阳光房等搭建形式居多，部分也涉及农村集体资产、集体土地上搭建违法建筑等情况，因违法建筑体量大、覆盖广，形式多样、行为隐蔽，我区在违法建筑治理工作推进中遇到诸多困难和挑战。

2015年下半年，时任上海市委书记韩正对当时全市城市管理工作提出重要指示，要求坚决拆除违法无证建筑，全市统一开展“五违四必”环境整治。自此，上海连续开展了三轮“五违四必”区域生态环境综合整治的治理工作。2015年至2017年期间，普陀区紧跟整治步伐，完成区“2+13+110”区域环境综合整治总体目标，完成红旗村、铜川路水产市场、沪西工人文化宫、桃浦市

级生态环境重点区块以及河道沿岸违法建筑治理和水环境改善治理等多个项目和地块的拆违整治工作。2015年至2017年底全区累计拆除违法建筑达201.94万平方米,为我区进一步转型与发展提供了广阔的空间和优良环境。

2017年,上海市正式印发《关于开展无违建居村(街镇)创建工作的实施意见》(沪委办〔2017〕58号),要求以中央城市工作会议和市第十一次代表大会精神为指导,在全市范围内开展无违建居村(街镇)创建工作。2017年至2020年期间,在区委区政府高度重视下,普陀区充分调动各方资源,全区10个街镇、287个创建单元均全面完成无违建居村(街镇)创建工作,成为全市率先实现区委区政府“双百”工作目标的区;完成无证建筑信息系统内属性为经营性的违法建筑9.56万平方米的清零目标;完成8个街镇区域内11个重点地块的违法建筑拆除工作。2021年至2022年先后创建了5个无违建示范街镇。因拆违效果显著,市民违建类投诉量同比下降47%,拆违工作获得了市民认可,无违建居村(街镇)创建工作进一步优化改善了我区居住环境,提升了城区品质。

为深入践行习近平总书记关于“人民城市”建设的一系列重要指示批示,坚决落实市委市政府总体部署,贯彻区政府提出的聚焦工作重点,提升管理效能,结合“两旧一村”改造、违法用地整治等工作,全面消除重点类型存量违法建筑,完善新增违法搭建行为有效防控机制。结合普陀区建设“创新发展活力区、美

好生活品质区”的工作目标，现制定普陀区《违法建筑再治理工作三年行动计划（2023—2025）》，具体计划如下：

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，深入贯彻落实习近平总书记关于开展全国自建房安全专项整治的重要指示和考察上海重要讲话精神，全面落实市第十二次党代会和十一届区委五次全会精神，推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理，结合本市城市管理精细化相关工作要求，加强对本区违法建筑全过程监管，加快探索“拆、建、管、美、用”一体化，助力城市高质量发展，切实提升居民群众获得感、幸福感和安全感，努力推动实现全区违法建筑治理工作常态化。

（二）实施背景

经过生态环境综合治理、无违建先进居村和街镇创建，通过对违法建筑综合治理、系统治理、源头治理和依法治理，我区大部分成规模的违法建筑已完成整治和拆除，治理工作卓有成效，得到了市、区两级领导的高度肯定。尽管从“五违”到“无违”两项治理工作取得了成功，但同区域经济社会发展的新形势和广大人民群众的新期待还有差距，我区存量违法建筑治理的难题没有彻底根除，新增违法搭建问题也没有销声匿迹。要清楚地认识到，普陀区无证建筑数据库内存量无证建筑总量依然较高，其中

经营性暂缓拆除的无证建筑存有相当大的体量，因此，对存量的违法建筑开展再深入、再治理这项工作是十分有必要的。

（三）法律依据

《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国行政强制法》、《上海市拆除违法建筑若干规定》、《上海市城乡规划条例》、《上海市住宅物业管理规定》、《上海市不动产登记若干规定》、《关于进一步加强本市违法建筑治理工作的实施意见》。

（四）实施时间

2023年—2025年，为期3年。

（五）基本原则

根据党的二十大报告中“加快构建新发展格局，着力推动高质量发展”的精神，对违法建筑的治理工作更是要保安全、促发展，始终围绕“一个中心、两个坚决”开展。即以安全为中心，坚决消除违法建筑的房屋结构安全和消防安全隐患，坚决防范各类重大事故发生，坚持“人民至上、生命至上”，切实保障人民群众生命财产安全和社会大局稳定，以新增违建管控和存量违建消除为基本任务，不断提升普陀区违法建筑治理工作成效。

（六）总目标

通过三年努力，到2025年底，普陀区违法建筑常态长效精细化管理水平全面提升，市民对区域违法建筑治理的满意度明显提升，无证建筑数据库内全部无证建筑基本消除安全隐患。通过规范执法程序，力争新增违建“零增长”，通过加强工作机制，实现

存量违建“逐步消”。

二、重点任务

（一）紧紧守牢安全底线

强化底线思维，增强风险意识，聚焦重点区域安全隐患排查。无证建筑数据库内全部无证建筑基本消除安全隐患，所有用于生产、加工、经营、仓储，人员活动密集和体量较大的无证建筑必须通过房屋结构安全和消防安全检测，房屋结构安全检测每两年必须检测一次，消防安全检测每年必须检测一次，其余无证建筑由业主方自查自纠。由区级部门开展不定期检查，对发现不符合相关要求的无证建筑，要做到“发现一起，拆除一起”，坚决依法拆除。

（二）大力推进无证建筑数据库的清零

1. 对农民老宅等难以有效、彻底整治的历史遗留问题，在备案登记的基础上，由区房管局和街镇牵头推进改造、补证等相关工作；对农村集体资产类无证建筑，应入库纳管、备案登记，结合城区转型提升、企业转型发展、园区产业转型整治整改，积极办理合法手续予以解决。

2. 对居民自用存量违建，结合旧住房改造消除一批，其余由区城管执法局、区房屋确权中心对正在交易和库内居民自用违建进行注记，由各街镇对尚未入库的居民自用违建进行注记入库；进一步合理规范送达标准，简化办理流程，提高注记办理效能，有效推进批量注记进度，“每年做一点，三年抓一遍”，必须实现

居民自用违法建筑注记全覆盖。

3. 对停产、停业和已空置的无证建筑进行评估，满足安全拆除条件的无证建筑应及时拆除，如暂时不满足安全拆除条件的无证建筑应做好结构安全和载荷检测之后，确保封存，不挪作他用。

4. 对经营性区域内设备房、职工食堂、装卸货档雨棚等配套无证建筑不得新增，应在企业产业升级、功能提升时一并予以拆除。

5. 对公益性无证建筑（含科教文卫），每年开展梳理工作，应积极创造条件将无证建筑内的使用功能向有证建筑转移，完成转移后即拆除。

（三）严格控制新增违建的发生

新增违法建筑管控是违法建筑治理工作的重中之重，需要长效管理、源头控违，不断强化新增违法建筑的管控力度。

1. 通过宣传和普法教育，营造一个“不敢违、不能违、不想违”的法治氛围。坚持党建引领，整合居委、物业、业委会“三驾马车”形成合力，加强城市网格化综合管理与居民区自治管理的有效衔接，加大对新增违法建筑的主动巡查力度，做到及时发现、及时制止、快速处置，形成防违控违工作新机制，继续保持新增违建“零增长”；开设“上海普陀城管”微信公众号“违法建筑治理专栏”，依托城管社区工作室，结合违法建筑拆除案例向社区居民进行释法，扩大违法建筑治理工作的影响力；设立公开透明的信息平台，促进执法人员依法办案，提高执法效率，同时对

违法搭建行为人起到震慑作用；聘请人大代表、政协委员作为人民监督员，全过程参与违法建筑整治工作，传递社情民意；坚持拆罚结合，加大拆罚力度，对新增违建当事人进行建设工程造价百分之五以上百分之十以下的罚款；居民自用存量违建进行注记，待拆除后解注记时对当事人进行罚款。通过营造违法搭建不可取的法治氛围，在促进公众自律同时，引导居民成为违法搭建的市民监督员。

2. 通过传统手段与创新手段相结合，形成一个迅速有效的巡查发现体系。在热线电话投诉的基础上增加网络二维码投诉渠道。通过数据赋能，深化智慧城管模式创新，融入“一网统管”。深度结合城市运行管理，创新应用场景，积极推进数字转型，通过“线上”监控、“线下”管理，“一网统管”平台巡查发现，网格化管理单元及时处置，进一步提升网格化片区巡查效率，让城市精细化管理更具抓手、更加高效。通过科技赋能，提高自动识别违法搭建行为的能力。采取“无人机”航拍、“鹰眼”全景监控系统等科技查违方式弥补监控盲点，并结合人工实地巡查、现场比对无证建筑数据库，判断是否出现新增违法建设行为，形成精细化动态管理模式，构建起智慧城管引领下“无违”整治新格局。推动新建违建防控“科技化、精准化和智慧化”，积极推动执法智能化转型，提升城市精细化管理水平。

3. 通过实际案件的处置，形成一支能高效处置新增违建的执法队伍。当前，作为综合行政执法改革的核心要素，城管执法力

量已下沉街镇，各街镇需加强行政管理人员法律意识的培养，加强行政执法队伍法律素养的培养，充分依法行政。各街镇综合行政执法队（城管执法中队）组建一支固定的拆违机动力量，日常负责辖区内新增违法建筑的快速处置，确保新增违建露头就打，从早从快，从严查处。

三、保障措施

（一）强化组织领导

区委、区政府对违法建筑的治理工作一贯高度重视，2012年成立了普陀区拆除违法建筑领导小组。违法建筑再治理工作，仍需充分发挥区拆除违法建筑领导小组及其办公室统筹协调作用，有效推动工作落实，研究解决违法建筑治理中的重大问题。因违法建筑治理事项中涉及到诸多条块之间职能交叉，为明确各组织分工，规范划分职责，将具有认定职能的规划部门、具有登记职能的房屋登记部门、具有拆违职能的城管部门派驻专人进入区拆违办，根据职能做好相关工作，由区拆违办独立负责和管理。

各街镇要充分认识到违法建筑再治理工作的重要性，切实加强组织领导，精心制定实施方案，有序推进各项工作。

（二）完善工作机制

以机制为抓手，持续治理存量，坚决遏制增量，推动违法建筑治理向纵深推进，向更高水平提升。

1. 建立完善违法建筑治理工作联席会议制度。区拆违办、区城管执法局强化与区教育局、区公安分局、区民政局、区司法局、

区规划资源局、区生态环境局、区建管委、区卫生健康委、区消防救援支队、区市场监管局、区国资委、区房管局、区国动办、各街道、镇等多部门的协调联动，采取联席会议工作形式，搭建协调沟通平台，充分释放不同执法部门的联合执法效能，达成跨部门集体行动，形成有效协作的推动力。依托联席会议，向各成员单位收集相关政策、考核指标、工作难点等，共同破解违法建筑治理工作中的难点、痛点。充分发挥联席会议制度的议事协调和解决问题的作用，建立案件线索移送、执法协作、联合惩戒、信息共享等工作机制，探索违法建筑拆除追偿机制，统筹协作拆除存量违法建筑，实现违法建筑治理工作的共治局面。

2. 严格落实责任追究制度。存量违法建筑的使用性质有其动态性的特点，为有效防止拆除后返潮，各街镇（园区）应建立违法建筑拆除后的监管机制，及时发现问题，快速处置，对瞒报、漏报、处置不力的人员要夯实追责问责机制；区拆违办将加大抽查力度，对发现的问题及时通报和督办，确保违法建筑治理工作落到实处，不留死角，对存在不作为和弄虚作假的将严肃追责、问责；对物业服务企业不履行及时发现、劝阻和报告义务的，相关行政部门对其作出行政处罚的，依法依规对物业服务企业或小区物业经理予以失信记分，失信信息在市行政管理部门网站予以主动公示。属地街镇在指导业委会在选聘物业时，失信信息将作为重要考量依据。

3. 延续工作信息报送机制。区拆违办每月汇编违法建筑治理

工作简报，发布我区每月违法建筑治理工作动态，对各街镇每月违法建筑治理成效进行通报，对表现突出的街镇予以表扬。

（三）强化经费保障

结合违法建筑再治理三年行动计划实施方案，将违法建筑拆除经费纳入财政预算，统筹兼顾，调动各方力量助力违法建筑治理工作，形成关心和支持全区违法建筑拆违工作的良好氛围。1、安排重大应急拆违经费由区拆违办统一管理使用；2、助力街镇进行数字化转型，结合“一网统管”，将无证建筑纳入管理，并予以经费保障；3、落实街镇属地责任，各街镇应当制定当年拆违计划并在现有拆违机构的基础上，继续确保人员、设备及经费的投入。

（四）各部门职责

区拆违办：负责违法建筑治理工作的计划制定、组织协调、日常监督检查和年度考核评价。负责违法建筑拆后销项审核工作。

区城管执法局：开展日常动态巡查，对各职能部门、各街镇的存量违法建筑进行现场复核和抽查。

区教育局：对教育系统内无证建筑进行再认定和再治理。

区公安分局：对拆违实施部门工作人员依法执行公务行为予以保障，对涉及阻碍拆违实施部门工作人员依法执行公务行为的人员，依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。依法严厉打击在查处违法建筑过程中发现存在故意损毁、占用公私财物的行为。

区民政局：对区、街镇、居委辖区四至边界进行确认。

区司法局：对存量违法建筑申请区政府强制拆除程序予以审查。

区财政局：将违法建筑拆除经费纳入财政预算，对重点实施项目予以经费保障。

区规划资源局：对持有“四证”的涉嫌违法建筑案件进行查处，协助认定复杂违法建筑，协助调阅规划许可证、规划图纸等。确权登记中心设立专门窗口，对城管执法部门查阅登记簿信息及办理相关登记予以支持。

区生态环境局：对按环保要求设置的危险废弃物贮存场所（设施）进行再认定和再治理。

区建管委：对本区桥梁桥下空间的违法建筑是否符合市交通委备案内容进行认定。对河道管理范围内的建筑物进行认定和管理。加强对各类型房屋装修的管理力度。

区卫生健康委：对医疗卫生系统内无证建筑进行再认定和再治理。对疫情防控的临时设施做好妥善处置。

区市场监管局：对经营主体出具的《营业执照》、《安全生产许可证》等证照材料进行认定。对在违法建筑内从事生产经营的，应当不予办理营业执照和食品生产、流通、餐饮等相关许可。对无证无照的，依法进行查处。对已办理的，责令经营者限期整改。

区国资委：督促国资系统企业在相关职能部门的指导下，对国有商业用房中的无证建筑进行再认定和再治理。

区体育局：对公益类体育设施进行备案登记管理，对信鸽饲

养活动进行有效管理。

区房管局：对物业服务企业不履行及时发现、劝阻和报告义务的，相关行政部门对其作出行政处罚的，依法依规对物业服务企业或小区物业经理予以失信记分。对征收、动迁范围进行认定。

区国动办：对民防地下空间的无证建筑进行认定和管理。

各街道、镇：落实属地责任，对辖区内的新增违法搭建行为及时发现、及时处置、及时拆除，对辖区内存量违法建筑开展针对性地拆除、整治、入库、注记等工作。

上海市普陀区人民政府办公室

2023年9月13日印发
