关于《温州市瓯江口产业聚集区管理

暂行办法（草案）》起草说明

为了理顺瓯江口产业集聚区管理体制机制，发挥产业集聚区功能优势和开放引领作用，促进区域经济社会高质量发展，根据有关法律、法规规定，特制定本办法。现就该办法说明如下：

一、关于制定的必要性

该部规章具有相应的上位法依据。主要依据大致分为三类：一是有关立法权限的法律，由于涉及行政权力授权和委托，故此类法律依据尤为重要，包括《地方各级人民代表大会和地方各级人民委员会[组织](https://baike.baidu.com/item/%E7%BB%84%E7%BB%87" \t "_blank)法》《立法法》等。二是规范政府共同行政行为的法律，包括《行政处罚法》《行政许可法》《行政强制法》等。此类依据主要解决行政行为授权或委托的合法性问题。三是单行法律法规，涉及到权力调整的所有条线法律。总体上，该规章制定具有间接的上位依据，制定具有可行性。

2015年10月，市委、市政府就洞头区灵昆街道委托瓯江口产业集聚区管委会管理出台了《洞头区灵昆街道委托瓯江口产业集聚区管委会管理实施办法》，明确委托管理的空间边界、经济社会管理的职责边界、人财务交接的时间边界，使瓯江口产业集聚区管委会在其管理区域内更好地行使市级经济管理权限及相当于县级的社会和行政管理职能，取得了较好的管理成效。但是，由于该文件效力层级较低，管理依据不是十分明确，影响了管委会行政职权的全面履行。主要问题表现在：一是管委会法律地位无法可依。管委会行使行政处罚、行政许可等行政权力缺乏法律依据，其行政执法主体资格受到限制。二是权力资源配置不清晰。洞头区的行政职能、市级部门职能以及管委会自有职权之间存在边界不清，权源不明，行政委托和授权混淆。上述问题均无法通过制定党内行政规范性或行政规范性文件解决，根据《行政许可法》、《行政处罚法》等有关法律法规规定，需要通过立法解决，故制定《温州市瓯江口产业集聚区管理暂行办法》迫在眉睫。

二、关于制定过程

为进一步理顺温州瓯江口产业集聚区管理体制，按照姚高员市长有关指示精神，陈建明常务副市长牵头部署，市委政研室会同市委编办赴瓯江口、洞头区进行专题调研，并书面征求市级20多个相关部门的建议意见，并梳理出灵昆街道委托管理的相关事项。2021年2月4日，市委政研室出台《关于进一步明确洞头区灵昆街道委托管理有关情况的汇报》。2021年2月20日，市政府第80次常务会议通过该汇报，会议原则同意市委政研室提出的灵昆街道委托管理方案，根据会议意见作进一步修改完善后提请市委研究。瓯江口管委会作为规章起草责任单位，对此高度重视，成立立法项目专班负责该立法事务，并指定瓯江口社会事务局为立法项目具体牵头单位。此项立法项目时间紧，任务重，难度大，为了高质量完成此项任务，确保规章起草质量，管委会决定委托第三方机构立法起草。浙江嘉瑞成律师事务所经多家比对、询价，最后决定委托浙江嘉瑞成律师事务所。浙江嘉瑞成律师事务所是全国优秀律师事务所，具有强大的政府法律服务团队。自2021年2月23日正式委托起草，浙江嘉瑞成律师事务所政府法治事务团队立即组织精干力量承接该项目。经过前期深入调研，查找并参考其他城市类似立法，于2021年3月29日提交了《温州市瓯江口产业集聚区管理暂行办法》（征求意见稿）。

三、主要内容

《温州市瓯江口产业集聚区管理暂行办法》草案共19条。主要内容如下：前几条条款对立法目的、适用范围、机构设置、行政授权作出准确说明。其中，对派出机构作出规定，相关部门在瓯江口产业集聚区设立派出机构，可以与管委会所属的职能机构合署办公，接受管委会领导和组织协调，依法开展相关工作，也可以委托管委会行使市级行政管理权限；对行政委托作出规定，管委会可以接受洞头区人民政府有关行政管理部门的委托，行使相关行政职能。又对委托协议、综合执法、印章管理、执法名义、责任承担、执法监督、效率管理、投诉管理、干预禁止、行政责任等事项作出说明。最后明确生效时间、施行时间。