绍兴市综合行政执法改革实施意见

（征求意见稿）

为深入贯彻执行全省综合行政执法改革推进会精神，依据《关于推进基层整合审批服务执法力量的实施意见》（中办发〔2019〕5号文件）、《关于深化综合行政执法改革的实施意见》（浙委办发〔2019〕46号）、《浙江省人民政府办公厅关于公布浙江省综合行政执法事项统一目录的通知》（浙政办发〔2020〕28号）和《绍兴市人民政府关于综合行政执法划转行政处罚事项的通告》（绍政发〔2020〕13号）等文件精神，现就我市综合行政执法改革提出以下实施意见。

一、总体要求

**（一）指导思想**

高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会及省委十四届七次全会精神，对标“重要窗口”新目标新定位为引领，以整体政府理念为核心，以目标、需求、问题为导向，深化数字技术在行政执法领域深度应用，行政执法与社会公共信用监管高度融合，实现监管更加有效、执法更加规范、群众更加满意，为加快基层治理现代化和“两个高水平”建设作出积极贡献。

**（二）工作目标**

围绕市委、市政府提出的打造“两业经、双城记、活力城、软实力、国际范”的总要求，以“全省领先、彰显特色、切实可行、卓有成效”为总策略，聚焦责任清单，紧扣时间节点，到2022年底，全面形成职责更清晰、队伍更精简、协同更高效、机制更健全、行为更规范、监督更有效的“大综合一体化”行政执法体系，全方位推进我市综合行政执法改革，全力打造绍兴综合行政执法改革“金名片”，确保改革成果迈入全省前列。

**（三）基本原则**

1.坚持党建引领。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，自觉在思想上、政治上、行动上同党中央保持高度一致。全市上下坚定不移地学习贯彻习近平总书记关于“三地一窗口”的重要论述，坚定不移地把综合行政执法改革作为推进工作的重要抓手和载体，在实实在在的举措落实上不断提高政治站位。

2.坚持统筹推进。以“大综合一体化”体系建设为统领，在专业执法队伍力量整合、综合行政执法事项划转、跨部门跨行业联合执法、基层综合行政执法改革推进等不同方面精准发力。加快形成“金字塔型”行政执法结构，全力推动执法力量和资源向基层倾斜。实现市、县、乡三级纵向贯通、执法部门间横向协作的高效执法体系，进一步拓宽全领域、整系统综合行政执法改革的视野。

# 3.坚持依法行政。自觉履行执法职能,运用法治思维和法治

方式严格落实行政执法“三项制度”，促进严格规范公正文明执法。加强执法监督，落实执法责任，做到执法有保障、有权必有责、用权受监督、违法必追究。

二、工作任务

**（一）健全领导体系与运行机制**

# 强化组织领导，成立市、县两级综合行政执法改革领导小组，设立综合行政执法指导办公室，制定出台联席会议、协作配合、案件移送、督查考核等机制，统筹领导本地行政执法队伍，着力构建起“横到边、纵到底”的执法体系，横向以部门监管与行政执法协同配合、专业执法与综合执法联合协作为重点，实现审批、监管、执法全过程闭环；纵向以加深市、县、乡三级协作为支撑，探索建立“条线+区块”一体化运转体系，联动破解跨区域和重大复杂问题等治理难题。

**（二）明确事项清单与职责边界**

# 严格落实《浙江省综合行政执法事项统一目录》和《绍兴市人民政府关于综合行政执法划转行政处罚事项的通告》明确的监管事项清单、处罚事项清单和职责边界清单。科学界定监管边界，厘清源头监管、后续监管、末端执法各环节职责，明确监管与执法双方的责任，签订部门事项交接备忘录，并向社会公开职能职责、执法依据、处罚标准、运行流程和监督途径。

按照“专业的事情交由专业队伍做”原则，协力推进市场监

# 管、生态环境、文化市场、交通运输、农业农村等五大专业领域

# 综合行政执法改革，科学制定事项清单，履职尽责。部门执法力量薄弱的执法事项，按照“一件事”标准整体划转的要求，经市政府研究、省综合执法办审核，报请省政府同意后，逐步调整，以更大领域、更广范围推进跨部门跨领域综合行政执法事项划转，形成执法事项“大而统”，实现“一个口子管执法”。

**（三）整合机构优化人员编制**

# 整合优化机构设置和人员编制。根据行政执法事项调整情况，涉及事项调整部门，按照“编随事走，人随编走”的原则，优化人员编制资源配置，以现有机关编制和执法队伍事业编制（参公）为基数，统筹调配综合行政执法人员编制。县（市、区）综合行政执法部门用于一线执法人员的编制一般不得少于编制总数的85%。基层执法力量与区域面积、辖区人口数量、工作需求相匹配，重点乡镇（街道）执法人员不得少于8人，一般乡镇（街道）执法人员不少于3人。

**（四）完善行政执法规范程序**

推进行政执法规范化、标准化建设，确保平等保护贯彻到执法全过程，体现公平正义。推动实现行政执法公示、执法全过程记录、重大行政执法决定法制审核三项制度全覆盖。进一步完善执法程序，提高办案质量效率。推行执法办案评议考核制度，制

定执法自由裁量权行使规则，细化、量化自由裁量标准，规范裁

量范围、种类、幅度，并公布执行。

**（五）大力改进执法方式**

# 全面推广“721”工作法，对轻微违法行为实行审慎分类执

行，坚持依法监管与包容审慎执法相统一，推行“柔性执法”。探索引进“易公正”方式大力推行“非现场执法”、“教科书式”执法，开展执法检查。推广运用说服教育、劝导示范、行政指导等执法方式，推动将普法融于执法办案全过程。

**（六）全面提高“综合智治”水平**

# 加强数字执法，创新“互联网+监管+执法”新模式，发挥智治支撑作用，推进智能治理深度应用。依托市域跨部门大数据中心平台，在市级层面建设大整合、高共享、深应用统一的社会治理智能化系统，提升市县乡综合治理的实战效能。加快推进“城市大脑”建设，探索“城市运行一网统管”“视频算力全市共享”，强化“视频+网络”融合应用，实现城市管理由“单向管理”走向“综合智治”，推进城市治理能力和治理体系现代化。

# **（七）分类推进基层综合行政执法改革**

# 推进行政执法权限和力量向基层延伸和下沉，强化乡镇（街道）的统一指挥和统筹协调职责。重点乡镇（街道）要整合基层站所、分局执法力量和资源，组建统一的乡镇（街道）综合行政执法队，合理划分县级行政执法部门与乡镇（街道）监管重点，按照“依法下放、宜放则放”原则，将点多面广、高频易发、专业技术要求适宜、基层社会治理迫切需要，且能有效承接的县级行政执法部门法定执法事项，按法定程序批准后由乡镇（街道）实施，以乡镇（街道）名义开展执法。一般乡镇（街道），可灵活采取县（市、区）综合行政执法局派驻队伍、跨领域联合执法、中心集镇辐射等方式推动行政执法力量向乡镇（街道）下沉。市场监管和交通运输等派驻乡镇（街道）的执法力量，在乡镇（街道）统一指挥协调下开展工作。

**（八）建立健全长效机制**

健全执法案件分类管理和移送机制，各相关业务主管部门按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”的原则，落实监管主体责任。监管过程中发现需要立案查处的，应当及时将案件线索、初步证据、相关认定等材料移送综合行政执法部门；对综合行政执法部门要求出具审批资料、相关认定、专业检测、鉴定意见等证据材料的，业务主管部门及专业技术机构应及时提供。

建立执法司法联动机制，完善行政执法部门与公安机关、检察机关、审判机关案件移送、案情通报、信息共享、证据效力研判等机制。健全综合行政执法与刑事司法、司法强制执行、检察公益诉讼的衔接机制，明确移送标准和程序；完善线索移送和公安机关提前介入机制，探索联合办案，加大对违法犯罪行为的打击力度。

建立执法监督考核机制，全面依法公开综合行政执法部门执法信息。制定综合行政执法部门考核和督查办法，建立健全岗位责任制，严格执行执法过错和错案责任追究制度，全面落实行政执法责任，督促综合行政执法人员依法履行职责。创新行政执法监督检查方式，积极开展执法评议考核和案卷评查工作，确保综合行政执法部门高效、规范履行职责。建立综合行政执法工作目标责任考核机制，定期进行考核排名。完善社会监督机制，畅通监督渠道，接受社会公众监督。

三、组织保障

**（一）强化思想保障**

各级各部门要把思想和行动统一到省、市关于深化综合行政执法改革决策部署上来，将其摆上重要位置、列入重要议程，不折不扣抓好贯彻落实。要加强领导，主要领导亲自抓，分管领导具体抓，周密安排，精心组织，全力做好全市综合行政执法改革工作。

# **（二）落实组织保障**

各地综合行政执法改革领导小组要确立属地综合行政执法改革的坚强领导地位，充分发挥综合执法指导办公室的牵头协调作用。统筹协调解决综合行政执法工作中的重大问题，不定期召开成员单位联席会议，交流部署工作，协商解决重点难点问题，为深化综合行政执法改革提供坚实的组织保障。

# **（三）完善执法保障**

# 制定出台《绍兴市综合行政执法规范化建设三年行动方案》，按照“一队一亮点、一队一品牌”的要求，主动擦亮“枫桥式执法中队”这张“金名片”，强化综合行政执法基层中队建设，提升综合行政执法队伍办公场所、执法车辆、执法装备等保障水平，全面提高基层综合行政执法队伍硬件水平。坚持分级分层培训，开展全市综合行政执法系统三年轮训工作，全面提高综合行政执法人员的业务素质和执法能力。在执法经费上予以重点倾斜，逐步提高综合行政执法队员福利待遇。

**（四）加强考核保障**

# 综合行政执法改革是一项系统工程，需要各单位各部门的协同作战和密切配合，对关系到群众切身利益、群众反映强烈和迫切需要解决的问题，各单位各部门要站在全局高度，切实增强大局意识、责任意识，要及时沟通、密切配合、通力协作、上下一心、主动到位，杜绝推诿扯皮、推过揽功。

# 市综合执法指导办公室根据实际工作情况不定期进行督查考核，并进行通报。各地要将综合行政执法改革工作推进落实情

# 况纳入年度工作目标责任制考核。