

中共浙江省委办公厅文件

浙委办发〔2019〕46号



中共浙江省委办公厅 浙江省人民政府办公厅 印发《关于深化综合行政执法改革的 实施意见》的通知

各市、县(市、区)党委和人民政府,省直属各单位:

《关于深化综合行政执法改革的实施意见》已经省委、省政府同意,现印发给你们,请结合实际认真贯彻落实。

中共浙江省委办公厅
浙江省人民政府办公厅

2019年6月22日

关于深化综合行政执法改革的实施意见

为认真贯彻中央关于深化综合行政执法改革的决策部署和《浙江省机构改革方案》精神,创新和完善行政执法体制机制,更大范围推进城乡统筹的跨部门、跨领域综合行政执法改革,科学配置职责、优化执法资源、完善协同机制,进一步提升行政执法效能、推进基层治理现代化,现提出如下实施意见。

一、工作目标

到 2020 年底,全面构建行政执法力量配备与事权划分相匹配的组织体系,基本建立分工合理、职责清晰、协同高效的“综合行政执法+部门专业执法+联合执法”执法体系,加快形成权责统一、权威高效的行政执法体制机制,推进数字技术在行政执法领域深度应用,促进行政执法与社会公共信用监管深度融合,推动执法更加严格规范公正文明、执法监管更加有效、社会满意度显著提高。

二、完善体制机制

(一)整合执法队伍。除我省已建立的综合行政执法队伍,以及按党中央、国务院要求整合组建的市场监管、生态环境保护、文化市场、交通运输、农业等 5 个执法队伍外,按照中央有关要求,可结合自身实际加大执法职能和队伍整合力度。

没有执法队伍的部门,其执法事项由内设机构承担,也可交由综合行政执法机构或部门专业执法队伍承担。

在沿海市县整合组建海上执法队伍,推进海上一支队伍承担海洋资源开发利用、海洋生态环境保护、海洋渔业管理、海洋文物保护等领域的执法事项。

已通过法定方式取得综合行政执法权限的各类园区(功能区),各领域执法事项纳入其综合行政执法范围,实现一支队伍管执法;其他各类园区(功能区),实行部门派驻体制的,应整合各部门派驻园区(功能区)的执法队伍,承担相应领域执法工作,或实行属地管理的执法体制。

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。整合现有站所、分局执法力量和资源,组建统一的综合行政执法机构,按照有关法律规定相对集中行使行政处罚权,以乡镇(街道)名义开展执法工作,并接受有关县级主管部门的业务指导和监督,逐步实现基层一支队伍管执法。除党中央明确要求实行派驻体制的机构外,县直部门设在乡镇(街道)的机构原则上实行属地管理。继续实行派驻体制的,应建立健全纳入乡镇(街道)统一指挥协调的工作机制,工作考核和主要负责同志任免应听取所在乡镇(街道)党(工)委意见。

(二)优化职责配置。全面梳理行业监管规范和行政处罚事项,厘清源头管理、后续监管、末端执法界限。统筹制定

业务主管部门和综合行政执法部门的监管事项清单、处罚事项清单、职责边界清单,明确审批、监管、处罚各环节职责,实行动态管理,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。

充分发挥综合行政执法、部门专业执法各自优势,动态调整综合行政执法事项。其中更加适合部门专业执法的,可调整由部门专业执法队伍承担。逐步优化拓展综合行政执法范围。需要多个部门参与、容易产生职责混淆或执法推诿、更加适合综合行政执法,且专业技术要求适宜的行政处罚事项,可以交由综合行政执法部门统一行使。划转的行政处罚事项,应明确边界,原则上按照“一件事”的标准整体划转,避免产生新的多头执法、交叉执法问题。省综合执法办会同相关部门提出全省综合行政执法事项指导目录,报省政府批准后实施。各地应严格按照指导目录确定的范围开展事项划转工作。

(三)明确执法层级。落实属地管理要求,除法律法规明确规定由省直部门承担行政处罚职责外,其他行政执法任务主要由市县承担。市县综合行政执法部门实行“局队合一”体制,设区市与市辖区原则上只设一个执法层级,一般实行以区为主的执法体制,市本级主要负责监督指导和组织协调,查处跨区域案件和重大复杂案件。如设区市实行以市为主执法体制的,中心城区不再承担相关执法职责,在较偏远的区可实

行以区为主执法体制。部门专业执法的层级设置形式,中央有规定的,从其规定。

合理划分乡镇(街道)与县直部门两个执法层级的执法事项,乡镇(街道)主要负责日常执法巡查、一般违法案件查处;专业技术性强、执法程序要求高的案件,移送上级执法部门处理。

(四)健全协同机制。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。综合行政执法部门依法履行行政处罚权及与之相关的监督检查、行政强制措施等职权;业务主管部门在日常监管中收集的有关事实材料可作为综合行政执法部门作出行政处罚决定的证据。

建立健全案件移送处理和协作配合工作机制,实现跨部门跨层级跨地区联动响应。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,探索联合办案机制,加大对违法犯罪的打击力度。主动适应长三角一体化发展法治保障需

求,协同探索建立综合行政执法、联合执法协作机制。

(五)加强指导协调。省综合执法办负责全省综合行政执法指导监督,及时研究解决综合行政执法改革中的新情况新问题,督促市县综合行政执法部门按要求履行执法职责,适时总结推广综合行政执法好做法。省级业务主管部门提出部门专业执法队伍的整合组建方案,经省综合执法办审核后,报省委、省政府批准实施。省级业务主管部门承担行业监管主体责任,及时将已制定的行业监管规范、标准抄送省综合执法办并按规定向社会公开,加强相关业务指导,督促市县业务主管部门积极配合综合行政执法部门开展工作。

市县综合行政执法部门负责本地区综合行政执法的协调指导、队伍管理,协同有关部门推动乡镇(街道)开展综合行政执法改革,指导乡镇(街道)建立执法事项清单、执法配套制度和机制,确保执法职责放得下、接得住、管得好。司法行政和业务主管部门按职能落实业务指导和监督等职责。

因部门间、领域间、层级间职责交叉、边界不清,无法协商达成一致的,由当地政府协调决定。省综合执法办会同相关部门建立职责争议评估裁决机制,必要时提请省委全面依法治省委员会执法协调小组研究。

三、规范执法行为

(一)健全执法制度。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。

(二)改进执法方式。全面推行部门联合执法“双随机、一公开”抽查,探索通过“综合查一次”等方式开展联合执法。加强对食品药品安全、安全生产、生态环境保护等重点领域的执法监管,全面推动执法监管“一次到位”。推广运用说服教育、劝导示范、行政指导等执法方式,将普法融于执法办案全过程。完善执法风险防范体系和突发公共事件快速反应体系。

(三)推进数字执法。推行“互联网+执法”。加强信息技术在行政执法中的运用,推进“浙政钉”掌上执法,推广非现场执法。依托行政执法监管平台,加强行政执法相关数据的归集和应用,实行执法依据、执法协同、执法程序、执法记录、执法结果运用和执法监督的数字化管理,实现行政执法信息化流转、联动式协同、智慧化分析,促进行政执法标准化、规范化。

(四)强化执法监督。全面落实行政执法责任制。建立责任追究制度,对于监管职责不落实、协同配合不到位、执法行为不规范的,加大问责。建立领导干部违法违规干预执法活动、插手具体案件查处责任追究制度,实行干预留痕和记

录,防止和克服各种保护主义。建立行政执法重大事项报告制度,加强层级监督和刚性约束。探索开展社会满意度评价和第三方评估。

(五)注重信用监管。实施“互联网+信用监管”,推动统一行政执法监管平台与公共信用平台形成衔接,实现执法涉及的企业、自然人、社会组织、事业单位、政府机构等5类主体公共信用数据归集覆盖率100%。依法科学运用行政处罚结果的信用评价功能,将严格规范公正文明执法量化情况纳入政府机构公共信用评价体系。健全公民和组织守法信用记录,完善守法诚信褒扬机制和违法失信行为惩戒机制,按信用风险等级分类开展执法检查。

四、加强工作保障

(一)加强人员配备。按照编随事走、人随编走原则,有序整合组建综合行政执法队伍,锁定编制底数。统筹解决好执法人员身份编制问题。合理设置岗位,配足执法人员,配强基层一线工作力量,配备专职法制工作人员。落实公务员职级改革决策,按照老人老办法、新人新办法的原则,对干部职工工作和福利待遇作出妥善安排,人员的分流划转严格按照中央确定的政策执行。

(二)严格队伍管理。坚持政治引领、党建先行,强化综合行政执法基层党组织的战斗堡垒作用,把从严治党的要求落到实处,打造革命化、正规化、专业化、职业化的综合行政执法

法队伍。建立健全综合行政执法队伍管理制度,明确综合行政执法人员录用标准,坚持凡进必考,严把人员进口关;制定综合行政执法人员行为基本准则;严禁综合行政执法人员在编不在岗;严格实行执法人员持证上岗和资格管理制度,全面清理和规范临时用工和编外用工;制定全省统一的综合行政执法辅助人员管理办法。完善综合行政执法人员职务职级晋升和交流管理机制,按照有关规定落实好职务与职级并行等制度。完善廉政风险防控机制。

(三)注重人才培养。建立全省综合行政执法队伍培训教育体系,编制培训大纲,建立综合行政执法人员培训基地,加强综合能力训练,提升综合行政执法工作法治化水平。坚持分层分级培训,省综合执法办牵头负责轮训工作,省级业务主管部门负责综合行政执法相关领域业务培训。鼓励符合条件的在职人员参加国家统一法律职业资格考试。

(四)加强经费支持。按照事权和支出责任相适应原则,建立健全综合行政执法经费保障机制。增加对综合行政执法装备、技术等方面的投入,综合行政执法经费列入同级财政预算,严格执行罚缴分离、收支两条线制度。统一“综合行政执法”制式服装和标志标识,按规执行装备配备等标准,保障管理和执法工作需要。落实国家抚恤政策,健全职业风险保障机制,推进综合行政执法办案人员依法参加工伤保险,鼓励探索通过购买人身意外伤害保险提高职业伤害保障水平。

(五)改善执法环境。完善执法保障机制,对于妨碍综合行政执法的,公安机关和其他有关部门应及时依法作出处理。加大正面激励力度,弘扬执法正能量,大力宣传全省综合行政执法工作典型。建立健全舆情应对处置机制,及时回应社会关切。

五、组织实施

(一)加强组织领导。各级党委、政府要切实履行领导责任,把综合行政执法改革工作与法治政府建设工作同部署、同落实、同考核。省直有关部门要加强协作配合,明确改革配套政策,支持各地深化综合行政执法改革工作,加强改革督察,2019年底确保全省综合行政执法事项、执法力量整合到位,部门间领域间执法协作机制健全。

(二)严肃工作纪律。严格执行机构改革有关规定,严禁突击进人、突击提拔和调整交流干部,严肃财经纪律,坚决防止国有资产流失。涉及机构变动、职责调整的部门单位,要服从大局,确保机构、职责、队伍等按要求及时调整到位,不允许搞变通、拖延改革。在整合调整过程中,要加强思想政治工作,做好工作交接,保持工作的连续性和稳定性,确保改革落地见效。

(三)落实工作责任。2019年9月底前,各部门制定完成监管事项清单、处罚事项清单、职责边界清单。各地机构编制部门要做好综合行政执法机构的设置、职能配置与编制管理

工作,调整综合行政执法部门、业务主管部门权责清单。组织人事部门要制定落实激励综合行政执法人员的交流管理、职务职级晋升、工资待遇、社会保障等政策。财政部门要按规落实综合行政执法部门经费。司法行政部门和综合行政执法部门要加强协调指导,协同落实综合行政执法改革相关工作,确保行政管理和行政执法接转有序。

中共浙江省委办公厅

2019年6月25日印发

