

# 义乌市人民政府文件

义政发〔2022〕35号

---

## 义乌市人民政府关于印发 《义乌市推进“大综合一体化”行政执法 改革实施方案》的通知

各镇人民政府，各街道办事处，市政府各部门：

现将《义乌市推进“大综合一体化”行政执法改革实施方案》  
印发给你们，请认真贯彻执行。

义乌市人民政府

2022年5月30日

（此件公开发布）

# 义乌市推进“大综合一体化” 行政执法改革实施方案

为进一步创新和完善行政执法体制机制，加快构建全覆盖政府监管体系和全闭环行政执法体系，推进政府治理体系和治理能力现代化，根据《中共浙江省委 浙江省人民政府关于印发〈浙江省加快推进“大综合一体化”行政执法改革试点工作方案〉的通知》（浙委发〔2022〕13号）和《金华市人民政府关于印发〈金华市推进“大综合一体化”行政执法改革方案〉的通知》（金政发〔2022〕9号）要求，结合我市实际，制定本方案。

## 一、指导思想

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历次全会精神**和习近平法治思想，认真落实省委、金华市委决策部署，以数字化改革为牵引，以构建高效协同的事中事后监管执法体系为重点，围绕“扛旗争先、崛起浙中”总要求，聚焦建设世界小商品之都一个总目标，竞逐三大新赛道，塑造八大新场景，融合“县乡一体、条抓块统”改革，系统性推进“大综合一体化”行政执法改革，全力构建完善职责清晰、队伍精简、协同高效、机制健全、行为规范、监督有效的行政执法体制机制，为高质量发展建设共同富裕示范区成功案例提供坚强保障。

## 二、总体目标

到2022年底，全覆盖整体政府监管体系、全闭环行政执法体

系、全方位协同联动体系、全智治数字执法监管体系和全要素执法能力提升体系基本建立完善，行政执法统筹协调指挥机制全面建立，执法平台运行率达到100%。60%以上的高频率、高综合、高需求执法事项纳入综合执法范围，综合行政执法事项占整体执法事项30%以上，覆盖70%以上执法领域，80%以上的行政执法量由综合执法部门承担。85%以上的执法力量在县乡一线，其中60%以上的执法力量下沉镇街。部门专业执法队伍种类精简50%以上。“大综合一体化”监管数字应用全面运行，全市执法监管“一件事”场景应用30件以上。

到2025年底，权力规则化、规则数字化、数字智能化基本实现，整体执法效能全面提升，权责统一、权威高效“大综合一体化”行政执法新格局成熟定型，形成在全省具有义乌辨识度的改革成果。

### 三、工作举措

（一）更大范围推进跨领域跨部门综合执法。在全市范围内，依据《金华市综合行政执法事项扩展目录》，将新闻出版（电影）、教育、民宗、民政、人力社保、建设、农业农村、文化旅游、广电、体育、林业、文物、气象等13个部门管理领域的行政处罚事项，以及与行政处罚相关的行政检查、行政强制措施等职权，划转给市行政执法局行使。划转的综合行政执法事项按法定程序审核确认后，向社会公布实施。具体实施的综合行政执法事项目录清单以公告为准。行政处罚事项随法律法规规章立、改、废情况及时动态调整。

（二）更大力度整合行政执法力量。坚持应统尽统原则，大力

整合现有专业执法队伍。除中央和省明确的市场监管、生态环境、文化旅游、交通运输、农业农村、应急管理、自然资源和卫生健康 8 大专业领域外，其他部门不再保留执法队伍，其执法队伍承担的处罚事项，按规定划转市行政执法局或回归所属机关部门行使。推进职责整合与编制划转同步实施，合理配置行政执法力量。在核定的编制总额内，结合事项划转比例、监管执法实际工作量等因素，按照“编随事走、人随编走”原则，将涉及事项划转部门的编制划转至市行政执法局。做优做强综合执法队伍，做精做专专业执法队伍，实现行政执法队伍数量和财政供养的执法人员双下降。保留的专业领域执法队伍名称统一规范为“义乌市××（领域）行政执法队”，以部门名义开展行政执法工作。卫生健康领域执法队伍按照国家疾控体制改革有关部署统一设置。

（三）全面实施镇街综合行政执法分类赋权。贯彻落实《浙江省人民政府办公厅关于推进乡镇（街道）综合行政执法工作的通知》（浙政办发〔2021〕51号）精神，通过赋权模式实施镇街综合行政执法，按照“放得下、接得住、管得好、有监督”的原则，综合考虑镇街经济发展、社会稳定、承接能力等因素，将全市 14 个镇街分成“试点镇、街道、其他镇”三类，开展执法事项分类赋权。其中，佛堂镇、苏溪镇列为“试点镇”类，稠城街道、福田街道、江东街道、稠江街道、北苑街道、后宅街道、廿三里街道、城西街道列为“街道”类，上溪镇、大陈镇、义亭镇、赤岸镇列为“其他镇”类。

从《省统一目录》《金华市扩展目录》和《省乡镇（街道）指

导目录》中，选择高频多发、易发现易处置、专业要求适宜的行政执法事项，分类赋权到三类镇街，按照重大行政决策程序规定，编制镇街具体实施的综合行政执法事项目录清单，向社会公布后组织实施。定期评估行政执法情况，依法动态调整事项目录。

（四）全域推进镇街“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，整合基层执法职责和资源，组建镇街综合行政执法队，与市行政执法局派驻大队实行“一个机构、两块牌子”，以镇街名义行使赋权事项，接受业务主管部门的业务指导和执法监督。试点镇可结合实际进行更大力度的探索创新。

综合行政执法和 8 支专业行政执法队伍 60% 以上执法人员下沉到镇街，结合赋权事项情况明确派驻执法人员。派驻执法人员身份性质不变，人事关系仍然保留在原单位，日常管理以所在镇街为主，具体管理考核按照市有关规定执行。

镇街应根据属地实际情况，充分发挥基层首创精神，加强统一指挥，在整合调配执法力量、统筹协调执法活动等方面创新突破，提升基层治理水平，实现“一支队伍管执法”。

（五）构建全覆盖整体政府监管体系。全面认领监管事项，严格落实监管责任，行政检查事项年度覆盖率达到 100%，实现许可（备案）、监管、处罚的关联衔接，形成闭环链条。行政处罚事项划转后，按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”的原则，依据《金华市综合行政执法事项目录》中职责边界的规定，全面履行部门监管职责。业务主管部门要为综合执法部门开展执法活动提供技术支

持，按要求向综合执法部门移交违法活动线索、举报信息及涉案初步证据情况；综合执法部门要接受业务主管部门的执法业务指导，建立考核制度，强化双方配合，筑牢监管执法链条。加大食品药品、危化品、安全生产、交通运输、生态环境、公共卫生等重点领域监管力度，加强新经济、新业态、新模式包容审慎监管，杜绝运动式、“一刀切”执法。

（六）构建全闭环行政执法体系。严格落实行政执法“三项制度”，全面落实行政执法责任制和问责制，推广实施轻微违法行为告知承诺制和“说理式”“教科书式”柔性执法。健全行政执法裁量基准制度，高频事项自由裁量基准细化率达到100%，将裁量基准运用情况纳入法制审核范围，建立裁量依据适用及说明理由制度。构建“审批—监管—处罚—监督评价”的“大执法”全流程闭环，加快推进事前事中监管与事后处罚无缝衔接。构建“检查—调查—处罚决定—权利救济（复议诉讼）”的“小执法”全流程闭环。配强镇街法制审核人员，承担镇街法制审核工作。开展镇街法治化综合改革，推进基层合法性审核提质增效。建立完善行政执法评议制度和指标体系，对执法制度、监管履职、执法质量、队伍建设、执法绩效等进行“全方位体检式”评议，推动突出问题整改落实。

（七）构建全方位协同联动体系。贯彻落实《浙江省人民政府办公厅关于加强行政执法协调指挥和协作配合工作的指导意见》（浙政办发〔2016〕87号），建立健全行政执法协调指挥机制，加强行政执法管理统一领导和协调。建立行政执法职责争议处理机

制。建立健全上下级之间、部门之间和镇街之间统筹协调、联合执法、案件移送、信息共享、协作配合等衔接机制，规范应用行政刑事执法衔接平台。以执法监管“一件事”集成为切入口，减少多头、重复的检查事项，综合运用“双随机、一公开”“综合查一次”、非现场监管、专项检查、协助检查等方式开展监管，提升监管精准化、智能化水平，实现“进一次门、查多项事、一次到位”，优化法治化营商环境。

（八）构建全智治数字执法体系。全面贯通“162”“141”体系，使用“大综合一体化”执法监管数字应用。推广应用“浙政钉掌上执法”，迭代升级“基层治理四平台”，进一步发挥其统筹、协调、指挥、监督各执法主体开展联合执法和综合治理的职能作用。聚焦“重大需求、多跨场景、改革任务”三张清单，强化数字赋能增效，运用大数据、物联网等技术，实施远程监管，推广非现场执法，实现自动预警、自动发现、自动分析、自动研判、自动生成，提升规范执法、精准执法、高效执法水平。健全以信用为基础的新型监管机制，提升公共信用数据质量，构建信用评价模型，实施信用分级分类精准监管，打造有义乌辨识度的“信用+执法监管”应用场景。

（九）构建全要素执法能力提升体系。加强行政执法队伍管理，推进行政执法类公务员分类招录、分类培训、分类考核、分类管理；严格实行执法人员持证上岗和资格管理制度。根据执法工作实际，配备相应的执法辅助人员，制定行政执法辅助人员管理办法，

全面规范编外用工。建立综合行政执法培训体系和规划，分层分级开展执法人员培训，全面提升执法人员能力素质。建立健全执法队伍规范化管理制度，按要求配备综合行政执法制式服装和标志，推进数字化执法装备标准化配备，完善执法风险防范体系和突发公共事件快速反应机制。

#### 四、工作保障

（一）加强组织领导。各镇街、部门要进一步提高政治站位，坚持党的领导，坚决扛起改革工作的主体责任，完善改革工作推进机制，扛旗争先、干字当头，切实把这项改革作为一项重要政治任务加以推进，“一把手”要亲自抓、负总责。市委市政府将定期听取改革工作情况汇报，研究解决工作推进中的重要问题，推动改革落地落细。

（二）加强部门协同。各镇街、部门要进一步凝聚合力、上下联动、密切配合、协同推进。综合执法办要发挥好牵头抓总的作用，加强与相关部门的协作配合，强化全市改革的总体设计；编办要抓紧落实执法编制划转、人员力量下沉等改革任务；司法局要加快推进镇街法治化综合改革；各镇街要依法履行赋权事项，确保“接得住、管得好”。

（三）加强督查考核。充分发挥考核“指挥棒”作用，将“大综合一体化”行政执法改革纳入全市综合考评体系，加快推进改革各项任务指标、重点工作落实。发挥督查打通关节、疏通堵点的作用，动态跟进改革工作推进情况，强化对改革的全流程督查。对落

实不力、工作进度慢、进展不明显的情况，依法依规依规进行责任追究。

（四）加强改革保障。加大执法必须的办公场所、执法车辆、工作经费等投入。重视舆论宣传，关注基层首创，挖掘改革亮点，讲好义乌故事，营造改革氛围。深化改革理论研究，将改革实践提升为理论成果，推动改革螺旋式上升。

附件：义乌市“大综合一体化”行政执法改革 2022 年重点任务清单

附件

## 义乌市“大综合一体化”行政执法改革 2022 年重点任务清单

序号	工作项目	具体措施	责任单位	时间要求
1	形成健全完善的“执法目录总清单+综合执法清单+专业执法清单”体系	理清权力清单，形成健全完善的执法目录总清单并动态调整，编制行政检查清单，确保所有行政检查、行政处罚实现网上运行。	▲编办、▲综合执法办、各行政执法单位、各镇街	持续推进
2		完成《金华综合行政执法扩展目录》事项划转工作。	▲综合执法办、涉及职权划转的业务主管部门	5月底前
3		梳理形成《综合行政执法事项清单》和《职责边界清单》。	▲综合执法办、各行政执法单位、各镇街	6月底前
4		梳理形成专业执法事项清单，包含本部门的监管执法事项和其他部门整合划转的执法事项。	▲编办、▲综合执法办、自规局、生态环境分局、交通局、农业农村局、文广旅体局、卫健局、应急管理局、市场监管局	6月底前
5		梳理长期未发生的“零执法”事项，分类提出处理意见。	▲综合执法办、各行政执法单位、各镇街	6月底前

序号	工作项目	具体措施	责任单位	时间要求
6	形成健全完善的“执法目录总清单+综合执法清单+专业执法清单”体系	与综合行政执法单位对接，做好业务指导、培训等工作，并按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”的原则，继续履行好监管职责。	涉及职权划转的所有业务主管部门	持续推进
7		做好新划转行政处罚事项承接工作，尽快熟悉业务，积极履职。	行政执法局	5月底前
8	加强行政执法统筹协调指挥	强化统筹行政执法活动，落实行政执法统一协调指挥机构职责。	▲综合执法办、各镇街	8月底前
9		根据金华有关要求，明确综合执法办专门机构和人员配备，实行实体化运作。	▲编办、综合执法办	6月底前
10	建立健全协同机制	指导建立部门间、县乡间常态化联合执法、应急配合、信息共享、材料移送等协作配合机制。	▲综合执法办、各有关单位、各镇街	持续推进
11	强化综合集成监管	推进执法监管“一件事”，在省权力事项库（监管库）完成主题认领和应用场景配置工作。	▲综合执法办、各有关单位	根据省统一部署
12		全面推行“综合查一次”，综合运用“双随机、一公开”等方法，实现“进一次门、查多项事、一次到位”，减少重复执法和执法扰企扰民。	▲综合执法办、市场监管局	持续推进
13		加大疫苗、食品药品、特种设备、危化品、交通运输、生态环境、教育培训等重点领域执法力度，实行全主体、全品种、全链条的严格监管。	▲卫健局、▲市场监管局、▲应急管理局、▲交通局、▲生态环境分局、▲教育局	持续推进

序号	工作项目	具体措施	责任单位	时间要求
14	强化综合集成监管	健全以信用为基础的新型监管机制，构建信用评价模型，拓展“信用+执法监管”应用场景，实施信用分级分类精准监管。	▲市场监管局、▲金融办、各有关单位	6月底前
15		探索新产业新业态包容审慎监管，促进平台经济等健康发展。	▲市场监管局、各有关单位	持续推进
16	精简专业执法队伍	按照“1+8”要求大力整合现有专业执法队伍，加快推进职责整合和编制划转，确保“编随事走，人随编走”。	▲编办、行政执法局、自规局、生态环境分局、交通局、农业农村局、文广旅体局、卫健局、应急管理局、市场监管局	持续推进
17		保留的部门专业领域执法队伍名称统一规范为“XX（市、县、区）XX（领域）行政执法队”。	▲编办、自规局、生态环境分局、交通局、农业农村局、文广旅体局、卫健局、应急管理局、市场监管局	已部署落实
18	下沉执法权限和力量	分类制定《镇（街）综合行政执法事项目录》并开展赋权。	▲综合执法办、各镇街	6月底前
19		指导推动60%以上的行政执法力量向镇（街）集中下沉。	▲编办、各行政执法单位、各镇街	6月底前
20		结合实际稳妥有序推进镇（街）“一支队伍管执法”，强化镇（街）对下沉执法力量的统筹指挥。制定出台派驻干部管理考核办法。	▲组织部、▲编办、▲综合执法办、各镇街	持续推进

序号	工作项目	具体措施	责任单位	时间要求
21	构建“大综合一体化” 执法监管 数字应用	在全省“大综合一体化”执法监管数字应用基础上做好增量开发，梳理明确特色应用模块并重点建设。	▲综合执法办、各有关单位	8月底前
22		做好网上证据库推广应用工作。	▲司法局、▲综合执法办、 各有关单位	9月底前
23		推广应用行政执法监督信息系统，全面监督行政许可、行政确认、行政检查、行政处罚、行政强制等行为。	▲司法局、各行政执法单位、 数管中心	6月底前
24		统一数据标准，将行政检查、行政处罚等执法全流程要素，以及市县乡执法主体、执法人员全部纳入数字执法平台。	▲数管中心、▲综合执法办、 编办、司法局、市场监管局、 各有关单位、各镇街	6月底前
25		加快推进两法衔接系统扩面应用，推动各处罚办案系统与行刑衔接系统的互联互通。	▲检察院、各有关单位	6月底前
26		做好行政执法、行政复议、行政诉讼一体化应用推广工作。	▲法院、司法局、行政执法局、 各有关单位	7月底前
27		建立健全数字化执法终端等装备标准及管理制度。	▲财政局、▲综合执法办、 数管中心、各镇街	12月底前
28	健全行政执法制度规范	贯彻落实《浙江省综合行政执法条例》。	▲司法局、▲综合执法办、 各有关单位、各镇街	持续推进

序号	工作项目	具体措施	责任单位	时间要求
29	健全行政执法制度规范	细化量化裁量范围、种类和幅度，确保高频事项自由裁量基准细化率达到100%，研究制定具体化、标准化的不予处罚事项清单。	▲司法局、各有关单位	6月底前
30		开展镇（街）法治化综合改革，推进基层合法性审查提质增效。	▲市委依法治市办（司法局）、各镇街	12月底前
31		配强镇（街）法制审核人员，制定出台镇（街）行政处罚法制审核工作方案。	▲编办、▲司法局、▲综合执法办、各镇街	6月底前
32	建立行政执法制约监督体系	做好行政执法领域公权力大数据监督多跨协同场景推广应用，行政执法权行使全流程在线运行、留痕可溯、监督预警，强化监督的再监督。	▲纪委、司法局、各有关单位	7月底前
33		完善行政执法评议制度及指标体系，开展执法制度、监管履职、执法质量、队伍建设、执法绩效等全方位评议。	▲司法局、各有关单位、各镇街	10月底前
34	推进执法队伍规范化建设	在压缩执法队伍现有人员编制规模的基础上，逐步规范执法队伍人员编制管理，全面清理规范执法辅助人员。	▲组织部、▲编办、财政局、人社局、各行政执法单位	持续推进
35		全面排摸执法队伍的机构数量、编制总量和人员情况，根据省里统一部署完成“参公暂缓认定”执法机构的重新认定工作。	▲组织部、▲编办、各行政执法单位	根据省统一部署
36		贯彻落实《关于实施行政执法类公务员分类管理的指导意见》，及时将改革到位、编制性质明确的执法队伍纳入行政执法类公务员管理，做好人员过渡、职级套转和晋升等工作。	▲组织部、各行政执法单位	8月底前

序号	工作项目	具体措施	责任单位	时间要求
37	推进执法队伍规范化建设	按照“老人老办法、新人新办法”原则，落实好相应管理措施，做实做细思想工作，逐步规范执法队伍人员身份。	▲组织部、各行政执法单位	持续推进
38		深化行政执法类公务员分类考录工作，加大基层一线执法队伍招录力度，及时补充新生力量。	▲组织部、各行政执法单位	持续推进
39		认真落实《行政执法类公务员培训办法》，专题研究综合行政执法人员教育培训工作，指导相关部门制定专项培训计划。	▲组织部、各行政执法单位	持续推进
40		开展全市综合行政执法人员第一轮业务培训。	▲组织部、▲综合执法办、各有关单位	6月底前
41		建立相应激励保障机制，稳定基层执法队伍。	▲组织部	持续推进
42		行政执法经费列入同级财政预算，加大对综合执法必备的办公场所、执法车辆、执法装备、执法培训和数字化建设等方面的投入。	▲财政局	12月底前
43	研究制定执法标准化体系	梳理、细化行政执法事项信息、基础数据、监管重点、裁量标准等，进一步统一执法流程、法律文书、执法要求和信息公开等规范，打造具有义乌特色的执法标准化体系。	▲综合执法办、市场监管局、各有关单位	12月底前
44	研究制定改革指数	根据省制定的改革指数要求，抓好落实，争取我市改革指数走在全省前列。	▲综合执法办、各有关单位、各镇街	12月底前

序号	工作项目	具体措施	责任单位	时间要求
45	强化改革督促落实	将改革推进情况纳入年度考评，统筹运用好督查、晾晒、评价、考核机制，强化跟踪问效。	▲纪委、▲督考办、▲综合执法办、各有关部门、各镇街	8月底前
46	抓好总结提升	及时总结基层最佳实践，加强改革理论研究，创新理论制度成果。	▲编办、▲综合执法办、各有关单位、各镇街	10月底前
47		继续推进试点单位改革，提炼固化改革成果。	▲编办、▲综合执法办、相关镇街	持续推进

备注：“责任单位”中带▲标记的为牵头单位。

