

BZHD00-2016-0002

# 宁波市镇海区人民政府文件

镇政发〔2016〕18号

---

## 宁波市镇海区人民政府 关于印发宁波市镇海区综合行政执法工作 实施方案的通知

各镇人民政府、街道办事处，区政府各部门、各直属单位：

《宁波市镇海区综合行政执法工作实施方案》已经省、市政府批准，现予印发，请认真贯彻执行。

宁波市镇海区人民政府

2016年6月15日

# 宁波市镇海区综合行政执法工作实施方案

为进一步创新和完善行政执法体制机制，加快建设法治政府和服务型政府，推进政府治理体系和治理能力现代化，根据省政府《关于深化行政执法体制改革全面推进综合行政执法的意见》（浙政发〔2015〕4号）和省编委办、省法制办、省人力社保厅、省财政厅《关于推进综合行政执法改革工作的实施意见》（浙编办〔2015〕21号）等文件精神，结合我区实际，制定本实施方案。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

认真贯彻落实党的十八届三中、四中、五中全会和市委十二届八次全会、九次全会精神，紧紧围绕全面深化改革和全面推进依法治国的重大决策部署，以简政放权放管结合转变职能为核心，以建立健全基层行政执法体系为重点，以推动行政执法重心下移、相对集中行政执法权、整合规范执法主体、优化执法力量配置为主要内容，全面推进城乡统筹的跨部门、跨领域综合行政执法，积极开展部门内集中行政执法和部门联合执法，健全完善行政执法统一协调指挥机制，加快建立权责统一、权威高效的行政执法体制，增强基层政府治理能力和社会管理水平。

### （二）基本原则

1. 坚持问题导向、重点突破。以实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益为改革的出发点和落脚点，围绕当前行政执法

中存在的职责交叉、重复执法、执法缺位等突出矛盾和问题，加快推进重点领域和关键环节执法管理体制和运行机制改革，建立健全统一高效的基层行政执法体系。

2. 坚持精简效能、权责一致。按照精干高效的要求，清理整顿和整合归并执法机构，调整优化行政执法资源配置，落实执法责任，提升执法效能。按照决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的要求，合理划分相关业务主管部门与综合行政执法部门的职责权限，实现政策制定、行政许可与监督处罚职能相对分开，监督处罚与技术检验职能相对分开。

3. 坚持积极稳妥、分步推进。按照“总体设计、先易后难、分步实施、有序推进”的要求，加强改革整体规划和统筹协调，明确实施步骤和阶段目标，健全完善工作推进机制，确保综合行政执法改革平稳有序推进。

## 二、主要内容

### （一）实施综合行政执法的范围

综合行政执法重点在基层发生频率较高、与人民群众日常生活关系密切、多头重复交叉执法问题比较突出、专业技术要求适宜的公共安全、生态保护、城市管理、社会管理、民生事业等领域进行。在我区原城市管理相对集中处罚权工作集中行使城市市容和环境卫生、城乡规划（法律、法规和规章规定由乡镇人民政府行使的行政处罚权除外）、城市绿化、市政公用、环境保护（建筑施工噪声污染、社会生活噪声污染和娱乐、饮食服务业油

烟污染)、工商行政管理(城市道路、广场等室外公共场所无照经营)、公安交通(侵占城市人行道行为、违反停车场使用管理规定行为)共7个方面法律、法规、规章规定的全部或部分行政处罚权(限制人身自由的除外,下同)及相关行政监督检查、行政强制职权的基础上,再将14个方面法律、法规、规章规定的全部或部分行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权逐步纳入综合行政执法范围。

具体分三步推进,2016年4月底前增加水行政、人防(民防)、陆域渔政、石油天然气管道保护4个领域法律、法规、规章规定的全部或部分行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权;2016年12月底前增加价格、旅游、教育、林政、体育、安全生产6个领域并扩大城乡规划、环境保护2个领域法律、法规、规章规定的全部或部分行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权;2017年12月底前增加土地和矿产资源、商务、房地产业、建筑业(违反市政公用工程质量和安全生产管理规定、违反城市轨道交通工程建设管理规定)4个领域法律、法规、规章规定的全部或部分行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权。调整后,我区开展综合行政执法的领域扩大到21个方面,具体内容包括:

1. 行使城市市容和环境卫生管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权;
2. 行使城乡规划(含风景名胜)管理方面法律、法规和规章

规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权（法律、法规和规章规定由乡镇人民政府行使的行政处罚权除外）；

3. 行使城市绿化管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；

4. 行使市政公用管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；

5. 行使环境保护管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；

6. 行使工商行政管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；

7. 行使公安交通管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；

8. 行使土地和矿产资源管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；

9. 行使建筑业管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；

10. 行使房地产业管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；

11. 行使人防（民防）管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；

12. 行使水行政管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；

13. 行使石油天然气管道保护管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；
  14. 行使渔政管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；
  15. 行使教育管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；
  16. 行使商务管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；
  17. 行使旅游管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；
  18. 行使安全生产管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；
  19. 行使林政管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；
  20. 行使价格管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；
  21. 行使体育管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关行政监督检查、行政强制职权；
- 以上 21 个方面纳入综合行政执法的职权经省政府批准后，于 2017 年底前根据省规定的执法事项目录分步实施、基本到位，并根据实施情况分批向社会公告划转的职权事项，同步调整公布有关部门的权力清单、责任清单。除职权划转前已经立案但未结

案的案件外，业务主管部门不得再行使已划由综合行政执法部门行使的行政处罚权及相关的行政强制权；仍然行使的，作出的行政决定一律无效。

## （二）综合行政执法机构设置和编制配置

### 1. 机构设置

将区城市管理行政执法局更名为区综合行政执法局，区城市管理局与其合署办公。区综合行政执法局作为区政府工作部门，负责区综合行政执法工作。市城市管理行政执法支队镇海大队更名为区综合行政执法大队，在区综合行政执法局挂牌。区综合行政执法局、区城市管理局按照精简高效的原则，综合设置内设机构，从严控制内设机构数量。

区综合行政执法局在宁波石化经济技术开发区和镇（街道）设置派出机构，名称统一为区综合行政执法局××综合行政执法中队。综合行政执法局派出机构以综合行政执法局的名义依法行使有关行政执法职权。

### 2. 人员编制配置

区综合行政执法局、区城市管理局、区综合行政执法大队人员编制，按照精简、统一、效能的原则，以原区城市管理局（区城市管理行政执法局、市城市管理行政执法支队镇海大队）配备编制数为基数，通过盘活机构编制存量，优化人员编制资源配置，从划出行政执法职权的业务主管部门相应划转编制等方式，在省核定的编制总额内从严从紧调剂解决。省统筹调剂下达的参公编

制，重点用于综合行政执法工作。具体人员编制方案根据区综合行政执法局承担的执法职责研究确定，并逐级报省编委办核准后，在不改变编制性质的前提下实行专项管理。

### 3. 调整整合相关执法机构设置

根据行政执法职权调整情况，同步调整职权划出部门执法机构。对于执法职权全部划转的部门所属行政执法机构，予以撤销，人员编制统一整合到综合行政执法部门；部分执法职权划转的部门，精简归并部门内原有执法队伍；仅有少量执法职权保留的部门，按照事业单位分类改革的要求，还政予政，由业务主管部门直接承担执法职责，不再保留具有独立法人资格的执法队伍。对交通、农业等未纳入综合行政执法领域的部门，按照优化资源配置、提高监管效能的要求，规范部门内部行政执法机构设置，实行部门和领域内集中行政执法。

## （三）综合行政执法管理体制

按照整合队伍、提高效率的原则，合理配置执法力量，避免重复执法。区综合行政执法局接受市综合行政执法局和上级业务主管部门业务指导，在区政府领导下，加强与同级业务主管部门的协作配合，具体承担辖区内综合行政执法工作，独立行使行政执法权。

综合行政执法局派出机构发挥派驻地综合行政执法平台的主体作用，实行条块结合的管理模式，人事管理由派出部门负责，其负责人的任免应征得派驻地党委（党工委）同意；业务工作由

综合行政执法局领导，日常管理和考核以镇（街道）为主。综合行政执法局派出机构必要时在派驻地综合治理平台统一协调指挥下，与市场监管局和其他行政执法主体在镇（街道）的派出机构，开展联合执法。

#### （四）相关职责边界界定

结合“四张清单一张网”建设，明确划分业务主管部门与综合行政执法部门职责。业务主管部门主要负责加强源头监管，依法履行政策制定、审查审批、批后监管、指导监督等职责，督促指导所属相关单位提供综合行政执法需要的检验检测、鉴定、认定等技术支撑，研究提出本系统相关职能划入综合行政执法后所需的技术装备目录；综合行政执法部门主要负责依法履行后续监管、行政处罚及其相关的行政强制等职责。综合行政执法部门与业务主管部门按照建立健全部门间无缝衔接的监管机制的要求，以清单形式逐项界定监管边界，厘清源头监管、后续监管、末端执法的界限，明确双方的责任，签订行政责任书，落实责任追究制度。以清单的形式仍无法明确责任边界的，应当补充具体案例，通过分解具体案例的各处置环节，进一步明确双方的责任。

### 三、工作机制

建立健全综合行政执法工作配套制度，完善行政执法运行机制，为推行综合行政执法提供有力保障。

（一）建立协作配合机制。按照省编委办与省级业务主管部门关于建立市县业务主管部门和综合行政执法部门协作配合机制

的指导意见，制定我区加强业务主管部门和综合行政执法部门协作配合的实施意见，明确业务主管部门与综合行政执法部门在信息共享、执法协助、业务培训、技术支持、举报受理、案件移送等方面的合作责任，研究制定部门间责任追究制度，切实加强对不履行协作配合职责行为的责任追究，并将部门协作配合落实的情况纳入法治政府考核的内容。业务主管部门和综合行政执法部门要进一步制定符合本部门实际的合作落实措施，确保将各项协作配合职责落到实处。

（二）建立投诉举报统一受理转办考核机制。以 12345 政务服务热线为载体，在全区整合优化各职能部门非紧急类政务服务热线功能，建设集消费投诉、经济违法行为举报和行政效能投诉为一体，统一、便民、高效的投诉举报平台，规范职能部门处理投诉程序，强化外部监督，实现统一接收、按责转办、限时办结、统一督办、评价反馈的业务闭环，进一步优化行政执法管理流程。

（三）建立联合执法协调指挥机制。按照加强执法力量统筹协调、提升行政执法效能的要求，建立联合执法协调指挥机制。对涉及多个部门职责的投诉举报事项，通过联合执法协调指挥机制统一协调有关部门开展联合执法，并对各部门执法活动进行监督和考核，形成综合行政执法部门、专业执法部门各司其职、各负其责、相互配合、齐抓共管的联动机制，强化执法统筹协调和全程跟踪，提高行政执法效能。

（四）健全职责分工争议协调机制。业务主管部门与综合行

行政执法部门发生职责分工争议的，由双方在对违法行为先予协同处置的前提下，按照统一效能、权责一致、不推诿、不扯皮原则进行协商解决。协商不成的，提请区人民政府决定。

（五）完善行政执法保障机制。一是强化执法规范化保障。根据综合行政执法规范化建设的有关标准，落实和配备基层综合行政执法队伍办公场所、执法车辆、执法装备，统一执法文书、标志标识和执法服装，推进执法规范化建设。二是加强执法经费保障。区综合行政执法工作经费和能力建设经费由区财政予以保障。严格执行罚缴分离和收支两条线管理制度，行政处罚中收缴的罚款、没收的违法所得和没收入财物拍卖的款项，按规定全额上缴国库。三是完善公安保障机制。公安部门要通过公安人员派驻等形式健全完善综合行政执法保障机制，落实必要警力即时保障综合行政执法活动，对以暴力等手段妨碍执法人员依法执行公务的行为，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》严肃查处。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（六）强化行政执法监督机制。按照政府信息公开和行政权力上网运行有关要求，全面公开综合行政执法部门名称、执法职权和依据、执法程序和标准、执法人员信息，细化、量化行政裁量权。制定综合行政执法部门内部考核和监督办法，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。完善社会监督机制，畅通监督渠道，接受社会公众监督。

## 四、组织实施

（一）加强组织领导。成立由区政府分管领导任召集人，区编委办、区法制办、区公安分局、区综合行政执法局、区人力社保局、区财政局、区机关事务管理局以及有关业务主管部门领导为成员的区综合行政执法工作部门联席会议，负责统筹协调和监督指导我区综合行政执法改革工作，研究解决工作推进中遇到的困难和问题，协调解决工作配合上存在的重大问题。联席会议办公室设在区编委办，负责相关具体工作。相关部门组建相应的改革班子，建立健全综合行政执法改革工作推进机制。

（二）明确工作责任。各部门在区政府领导下，按照职责分工做好综合行政执法改革工作。区编委办主要负责我区综合行政执法实施方案拟订报批、区综合行政执法局“三定”规定拟订、权力清单、责任清单的调整公布、加强综合行政执法部门协作配合实施意见的制定和机构编制调整等工作；区法制办主要负责综合行政执法工作法制监督、执法资格证管理和法制培训、推进行政处罚裁量权规范化建设等工作；区监察局负责制定综合行政执法责任追究暂行办法，对不按职责分工履行职责的，按规定追究有关部门和人员责任；区综合行政执法局负责拟订综合行政执法部门与各相关业务主管部门协作配合制度、综合行政执法会商制度；区人力社保局负责牵头做好综合行政执法人员招录（选调）、参公

管理等工作，加强对行政执法队伍管理的指导监督，配合做好行政执法人员培训，建立健全有关人事管理制度；区财政局负责综合行政执法工作经费保障；区机关事务管理局负责保障落实综合行政执法办公用房。各镇（街道）和其他有关部门各司其职，相互配合，积极稳妥做好综合行政执法改革相关工作。

（三）严肃工作纪律。改革期间，各相关部门继续按照现有的职责分工，认真履行职责，切实做好干部职工的思想政治工作，确保各项工作上下贯通、运转顺畅，严禁出现思想混乱、队伍涣散、工作断档现象；严格执行机构编制、组织人事和财务工作纪律，严禁在体制改革过程中超编进人、超职数配备领导干部、突击提拔干部，严防国有资产流失；严禁干预有关部门的机构设置和人员编制配备。对违反规定的，严肃查处，追究责任。

本方案自 2016 年 7 月 15 日起实施。

