西湖西溪管委会关于全面推进“大综合一体化”

行政执法改革的实施方案

（征求意见稿）

为进一步理顺执法体制，统筹优化执法资源，根据《中共浙江省委办公厅浙江省人民政府办公厅关于深化综合行政执法改革的实施意见》（浙委办发〔2019〕46号）、《杭州市深化综合行政执法改革实施方案》《杭州市推进“大综合一体化”行政执法改革方案》等文件要求，结合西湖西溪实际，现就进一步整合西湖西溪行政执法资源，全面推进“横向整合、纵向到底”的“大综合一体化”行政执法改革工作，实现功能区“一支队伍管执法”的格局，制定本工作方案。

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，深入学习贯彻习近平总书记关于行政执法的重要论述和重要指示精神，锚定建设共同富裕示范区、法治中国示范区和更高水平推进区域治理现代化目标，以数字化改革为牵引，以系统治理理念统筹行政执法为重点，全面深化名胜区横向整合、纵向到底的“大综合一体化”行政执法改革，更大力度推动执法规范化、标准化建设，推动数字法治整体智治，构建高效协同、机制健全、行为规范、监督有效的行政执法体系。

二、工作目标

到2022年8月底，西湖西溪整体行政处罚事项清单基本形成，“大综合一体化”行政执法体系基本建立，全方位的监管执法协同体系加快构建，移动端办案等执法应用场景初见成效，初步形成高效协同的“一支队伍管执法”格局。

到2022年底，全覆盖的整体监管体系和全闭环的行政执法体系健全完善，区行政执法统筹协调指挥机制和平台全面建立，力争成为全省功能区“一支队伍管执法”的示范窗口。

到2025年底前，执法规则化、规则数字化、数字智能化基本实现，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，形成具有西湖西溪特色的基层治理格局，打造在全国风景名胜区内具有示范引领作用的改革样本。

三、主要内容

（一）优化综合执法范围

**1.界定综合执法领域。**根据省委办公厅、省政府办公厅《关于深化综合行政执法改革的实施意见》（浙委办发〔2019〕46号）文件中“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”，以及《中共杭州西湖风景名胜区委员会、杭州西湖风景名胜区管理委员会职能配置、内设机构和人员编制规定》中明确的职责，杭州西湖风景名胜区管理委员会（杭州西溪国家湿地公园管理委员会）除承担浙江省综合行政执法事项统一目录外，还承担档案、发改、教育、科技、民宗、民政、人力资源社会保障、住建、房管、园林绿化、林水（林业仅含风景名胜、西湖水域、湿地）、商务、退役军人事务、人防、公积金、体育、生态环保、卫健、文化旅游、应急、农业农村（西湖龙井）、综合执法等共计29个条线方面法律法规规定的行政处罚权及相应的行政强制权。

**2.界定执法队伍范围。**根据省市关于综合执法改革的工作思路，结合西湖西溪“专业执法+综合执法”的工作目标，保留市场监管、规划和自然资源、交通运输3支专业执法队伍不变，该3支专业执法队伍的执法事项根据其市级部门的要求履行，景区其它纳入综合执法领域的行政处罚事项均交由景区综合行政执法队行使，财政、审计、统计、医保和司法继续实行部门执法，管委会形成“1+3+5”的综合执法体系。

**3.明确综合执法事项清单。**根据明确的综合执法领域，按照大执法的理念，全面梳理相应法律、法规、规章规定的全部行政处罚权，以及与之相关的行政强制措施，制定西湖西溪综合行政执法事项目录清单，按照规定逐级上报至省政府，并依法进行动态调整。

**4.明确相关业务部门和区综合执法部门的职责边界。**根据《国务院关于加强和规范事中事后监管的指导意见》，落实相关业务部门和区综合执法部门的任务分工。坚持条抓块保，相关业务部门和属地管理单位要负责日常监管和投诉举报受理，对发现、移送的违法线索进行及时处理，责令改正；需要立案查处的，将相关证据材料移送综合执法部门。区综合执法部门按程序办理并将处理结果反馈相关业务部门和属地管理单位。区综合执法部门负责日常巡查，强化与业务部门协同配合，形成监管合力。

（二）优化统筹行政执法

**5.建立联动协商的协调机制。一是**建立综合执法工作联席会议制度，主要研究解决区综合执法部门与相关业务主管部门需要协作配合的重大事项，协调解决综合行政执法中遇到的普遍性问题，协调推进重点联动执法工作等。联席会议原则上每季度召开一次。**二是**区综合执法部门与相关业务主管部门应建立专题会议制度，及时研究综合行政执法工作中遇到的热点、难点问题，协商解决相关技术支持和[法律](http://www.110.com/fagui/)适用问题等。专题会议由区综合行政执法工作领导小组办公室牵头，根据综合行政执法工作需要适时召开，一般一月一次。

**6.建立统筹协调指挥中心。**根据《杭州市深化综合行政执法改革实施方案》关于“在市县综合行政执法局设立行政执法统一协调指挥中心”的相关要求，由区综合指挥中心统筹区域内执法、监管计划，协调辖区内联合执法检查、执法协作等执法活动，统筹建设景区监管和执法数据平台，实现监管和执法数据的协同共享。各执法队伍均接受区指挥中心调度、协调和任务指派。在区综合执法队内设立分指挥中心，及时响应和执行区指挥中心发出的监督检查和执法工作指令，进一步健全行政执法协调指挥机制，实现执法监管“全闭环”。

（三）做强综合执法队伍。

**7.做专综合执法队伍。**为有效承接新划转的执法事项，确保新划转事项接得住、接得稳，在区核定的编制总额内，结合事项转入比例、执法实际工作量等因素，重新调配现有参公执法人员编制，区综合执法部门的编制应尽量足额使用，并引进专业人才，做精做专执法队伍。新的事项交由区综合执法队行使后，执法队在现有基础上做好调整，实行“条块结合”，设立专业中队和区块中队。结合西湖西溪实际，将相近领域的专业进行合并，成立不少于3支的专业执法中队。中队的人员由现有的执法队属地中队队员中抽调和新引进的专业人才组成，其管理、日常业务工作由区综合执法队直接管理，相关业务部门按照职责边界清单做好监管指导培训。

**8.实施综合执法队伍属地管理。**根据上级的有关要求，西湖中队、西溪湿地公园中队派驻到西湖街道、西溪湿地公园，实施属地管理，执法队员的组织关系、日常管理、后勤保障、工作考核以所在街道、西溪湿地公园为主，业务工作接受区综合执法队领导。编制街道、西溪湿地公园的执法职责清单，将高频次的违法行为交由属地进行查处。西湖中队、西溪湿地公园中队主要负责人的任免应征求街道党（工）委、西溪湿地管理局的意见。

**9.做强执法辅助队伍。**考虑到新划转的若干事项职责，管委会均无相应的执法力量，无法实现“人随事走、编随责转”，需进一步做强执法辅助队伍作为补充，按照执法队员与执法辅助队员不少于1比1.5的配比，予以足额核定执法辅助队伍编制，配合执法队员从事宣传教育、信息采集、接收或者受理申请、参与调查、劝阻违法行为、送达文书、后勤保障等工作。执法辅助队员的待遇参照市公安机关警务辅助人员管理规定，完善行政执法协辅人员管理相关制度，提高辅助队伍的工资待遇，保障行政执法协辅人员用人额度、待遇与经济社会发展水平相适应。

（四）锻造综合执法队伍

**10.规范队伍管理。**坚持政治引领、党建先行，全面打造革命化、正规化、专业化、职业化的综合行政执法队伍。根据执法监管实际需要，推进行政执法类公务员分类管理和招录；进一步明确执法机构性质，统一编制类别；严禁占用、挪用执法编制和人员；严格落实队伍正规化建设标准。

**11.加强行政执法规范化。**进一步统一执法文书、标志标识和执法服装；重大案件严格实行法制审查；深入推进分层分级培训；探索开展律师驻队；加强区、街道（管理处）两级行政执法协调监督工作体系建设，开展行政执法案卷评查、行政执法专项监督，实行以行政执法绩效为核心的行政执法评议制。

**12.重塑执法办理流程**。纳入管委会综合行政执法事项清单执法事项的相关审批流程应按要求实行逐级审批，为提升案件的办理时效，除重大、疑难案件外，普通程序由区综合执法队内部审批后直接做出行政处罚决定。案件在办理过程中如涉及到重大行政处罚决定的，按国家、省、市、区有关规定执行，报区相关职能部门审核，同时报区平安办法制审查，再报执法分管领导审批，必要时提请管委会领导集体讨论。

（五）推进执法数字化改革

**13.推动执法全流程数字化。**紧盯数字赋能，推动基层执法“整体智治”建设。基于浙江省综合执法办案平台，建设完善综合执法智能办案平台，构建移动端一体化执法办案应用场景，拓展日常监管、现场检查、文书电子化送达、电子缴费等个性化、便捷化执法功能，加强执法单兵、移动执法等执法装备配置，通过执法流程再造，推动执法方式迭代升级；打造非现场执法（非接触执法）应用场景，实现线上执法规范化管理、执法监督检查和对外衔接。

**14.推进执法监管一体协同。**按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”原则，业务主管部门明确监管规则和标准，全面界定部门监管职责，实行监管事项清单化管理，统一纳入“互联网+监管”平台运行。推动执法监管“一件事”集成应用，围绕“一件事”综合集成多部门多领域执法、监管事项，对照事前事中事后监管流程，细化监管职责和任务，制定执法、监管计划，实施“综合查一次”组团式执法，“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，优化法治化营商环境。

四、工作要求

（一）加强组织领导。西湖西溪管委会综合行政执法改革领导小组负责名胜区综合执法改革工作，区“大综合一体化”行政执法改革专班负责全面推进“大综合一体化”行政执法改革工作，具体落实上级下达的各项改革任务，强化统筹协调和组织实施，按照职责分工落实推进。管委会各部门和西湖街道、湿地公园管理局、各管理处要充分认识推进“大综合一体化”行政执法改革工作的重要性和紧迫性，发挥综合行政执法改革专班合力，把“全面推进‘大综合一体化’行政执法改革”摆上重要议事日程，确保各项任务落地见效，加快形成“综合、统筹、专业、高效”的行政执法“西湖样本”。

（二）加强工作保障。根据事权和支出相适应原则，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、技术和能力建设等方面投入，综合行政执法经费列入同级财政预算。健全案件移送、信息共享、协作配合等衔接机制，加强综合执法部门与专业执法部门的执法衔接。按照省市综合行政执法指导机构会同省市财政等有关部门制定的相关办法，落实执法人员特殊岗位津贴、伤亡抚恤等，激励执法人员全身心干事创业。

（三）严肃工作纪律。严格遵守政治纪律和机构改革有关规定，涉及机构变动、职责调整的部门和单位，要从大局出发，对上级明确的改革任务要坚决落实到位，不讲条件、不打折扣、不搞变通、不开口子。加强思想政治工作，确保思想不乱、干劲不减、工作不断，各项工作上下贯通、运转顺畅、有序推进。