

东政发〔2022〕 27号

**东阳市人民政府  
关于印发《东阳市全面推进镇乡（街道）  
综合行政执法工作方案》的通知**

各镇、乡人民政府，各街道办事处，市政府各部门：

《东阳市全面推进镇乡（街道）综合行政执法工作方案》已经市十六届政府第十次常务会议审议通过，现印发给你们，请贯彻落实。

东阳市人民政府

2022年6月30日

（此件公开发布）

# 东阳市全面推进镇乡（街道）综合行政执法 工作方案

为推进我市“大综合一体化”行政执法改革，全面落实“县乡一体、条抓块统”县域整体智治改革相关任务，推进基层治理体系和治理能力现代化，根据《中华人民共和国行政处罚法》《浙江省综合行政执法条例》《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）等要求，结合东阳实际，特制定本工作方案。

## 一、总体要求

深入贯彻落实中央、省委和金华市委关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的部署要求，在“县乡一体、条抓块统”改革和“大综合一体化”行政执法改革中进一步突出“一支队伍管执法”的重要作用，以数字化为支撑，多渠道推进行政执法权限和力量向基层延伸和下沉，多措施强化镇乡（街道）的统一指挥和统筹协调职能，健全市乡联动、高效协同的执法联动机制。组建统一的镇乡（街道）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，以镇乡（街道）名义开展执法工作并承担相应的法律责任，接受我市有关主管部门的业务指导，全面提升基层治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。

## 二、主要内容

### （一）实施镇乡（街道）综合行政执法的范围

1. 省级中心镇。（1）横店镇人民政府在本行政区域内以自身名义行使电影、发改、公安、广电、建设、交通运输、教

育、林业、民政、民宗、农业农村、气象、人防、人力社保、生态环境、市场监管、水行政、文化旅游、消防救援、应急管理、自然资源等 21 个领域 675 项法律、法规、规章规定的全部或部分行政处罚权以及与行政处罚相关的行政检查、行政强制措施等职权（附件 1）。（2）南马镇人民政府和巍山镇人民政府在各自行政区域内以自身名义行使发改、公安、广电、建设、交通运输、教育、林业、民政、民宗、农业农村、气象、人力社保、生态环境、市场监管、水行政、消防救援、应急管理、自然资源等 18 个领域 564 项法律、法规、规章规定的全部或部分行政处罚权以及与行政处罚相关的行政检查、行政强制措施等职权（附件 2、3）。

**2. 库区乡镇。**湖溪镇人民政府、虎鹿镇人民政府、东阳江镇人民政府、马宅镇人民政府在各自行政区域内以自身名义行使建设、林业、民宗、农业农村、生态环境、水行政、消防救援、自然资源等 8 个领域 80 项法律、法规、规章规定的全部或部分行政处罚权以及与行政处罚相关的行政检查、行政强制措施等职权（附件 4）。

**3. 其他镇乡（街道）。**吴宁街道办事处、白云街道办事处、江北街道办事处、六石街道办事处、城东街道办事处、南市街道办事处、歌山镇人民政府、千祥镇人民政府、画水镇人民政府、佐村镇人民政府和三单乡人民政府在各自行政区域内以自身名义行使建设、民宗、农业农村、生态环境、消防救援、自然资源等 6 个领域 37 项法律、法规、规章规定的全部或部分行政处罚权以及与行政处罚相关的行政检查、行政强制措施等职权（附件 5）。

市政府对镇乡（街道）具体实施的行政执法事项目录清单实行动态调整，并向社会公布。

## （二）职责权限

市级行政执法机关和镇乡（街道）在各自职权内依法依规履职，涉及做出没收较大数额违法所得、没收较大价值非法财物、降低资质等级、吊销许可证件、责令停业停产、责令关闭、限制从业等重大行政处罚决定的案件，仍由市级行政执法机关依法管辖。

## （三）管理体制

### 1. 机构设置

各镇乡（街道）在综合行政执法局派驻中队基础上组建XX镇乡（街道）综合行政执法队。综合行政执法队队长由镇乡（街道）副书记担任，镇乡（街道）分管业务领导任常务副队长。设一名专职副队长，由综合行政执法局派驻中队负责人或专业执法队伍派驻镇乡（街道）的负责人担任。镇乡（街道）综合行政执法队负责组织协调派驻镇乡街道的综合行政执法、市场监管、自然资源等各线执法队伍；负责综合行政执法的日常管理和考核评价；负责以镇乡（街道）名义开展执法，行使赋权事项的行政处罚权。

### 2. 执法人员配置

按照“精简、统一、效能”原则，在不突破现有人员编制总额前提下，整合镇乡（街道）干部、现有站、所、中队执法人员力量，组建XX镇乡（街道）综合行政执法队，实现权责相统一、人财事相配套。具体安排如下：

（1）镇乡（街道）对已领取行政执法证的在编人员，要

统筹安排从事行政执法工作。

(2) 各执法部门积极向镇乡（街道）下沉执法力量，确保镇乡（街道）执法力量占全市执法力量60%以上。其中综合执法、市场监管、自然资源、生态环境等已纳入“基层治理四平台”管理的执法力量实施双重管理，人员的日常管理和奖金、福利发放由镇乡（街道）负责，工作人员调动、人事任免按规定程序办理。

交通运输、农业农村、应急管理、文化市场、卫生健康等暂未纳入“基层治理四平台”管理的执法力量，要明确每个镇乡（街道）有执法人员下沉或联系，纳入镇乡（街道）综合行政执法队统筹指挥。

### **3. 经费保障**

实行“罚缴分离”的财政管理办法。罚没款上交市财政，按体制结算分成资金。镇乡（街道）综合行政执法的人员经费和公用经费按照现行镇乡财政体制的标准核定，所需办案经费按照规定标准核定。

## **三、工作机制**

(一) 健全依法行政工作机制。由市综合行政执法指导办公室负责对镇乡（街道）综合执法业务培训和指导，联合司法局统筹相关部门业务骨干成立培训师资队伍，定期对镇乡（街道）综合行政执法队人员开展业务培训。综合行政执法指导办公室牵头组织汇编法律政策文件和典型案例，指导镇乡（街道）依法处理在执法过程中产生的行政复议和行政诉讼相关事宜。镇乡（街道）要推进执法规范化、标准化建设，明确执法办案程序，规范违法事实认定及法律适用标准，建立执法自由裁量

权制度，确定自由裁量基准，细化自由裁量范围、种类和幅度。全面推行和落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，确保队伍严格、规范、公正、文明执法。

（二）建立统一指挥协调机制。市综合行政执法指导办公室要切实履行全市综合行政执法的统筹协调指挥、规范指导和工作考核等职责。以“大综合一体化”执法监管数字应用贯通为基础，依托协同指挥模块，实现与镇乡（街道）综合指挥室、市指挥中心融合。通过协同指挥模块，构建线上协同体系，进行部门间横向及县乡间纵向综合查一次、执法协助、紧急协同、配合监管、线索移送、争议处置等。充分发挥好市综合指导办公室和镇乡（街道）综合信息指挥室作用，畅通市、镇、村三级指挥网络，统筹管理辖区内行政执法活动，整合调配执法力量，形成发现、交办、处置、反馈、考核评价工作闭环；需要其他执法主体协同的，由镇乡（街道）向市协同指挥平台申请，市综合行政执法指导办公室通过平台统一协调指挥执法力量。在日常工作中发现涉及其他部门管辖的违法行为，应及时报送市协同指挥平台派遣相关单位及时处理。对各单位响应率、处置率和满意率进行评价并纳入考核。

（三）全面实行网格化巡查机制。依托村（社区）管理基本网格单元，建立健全镇乡（街道）、村（社区）、网格三级管理体系，落实网格责任人。镇乡（街道）要以网格为基础，对在工作中发现的违法行为可以依职权查处。构建快速处置工作机制，落实各条线、联村干部的工作职责，鼓励有执法证的镇乡（街道）干部对工作中发现的案件线索在第一时间按程序

办理，做到违法行为“早发现、早制止、早报告”，构建巡查、制止、证据固定、线索移送和快速处置等闭环工作体系。

#### （四）建立协作配合机制

1. **加强信息资源共享。**积极利用省“大综合一体化”执法监管数字应用，完善信息共享机制。相关业务主管部门应当将与综合行政执法事项相关的管理信息，通过系统或其他方式提供给镇乡（街道），及时转送与划转职权相关的法律、法规、规章、各类管理标准、司法解释以及上级主管部门出台的行政规范性文件、行政执法动态信息和行政审批基础材料或档案材料等。镇乡（街道）应积极推进办案信息的资源共享，开放镇乡（街道）和相关业务主管部门的数据接口，指定专人负责数据维护，适时接收和传递信息资源，以保证信息资源的适时更新和动态管理。依托市级行政执法协同指挥平台与镇乡（街道）“基层治理四平台”，加强市、镇乡（街道）两级信息资源共享。

2. **加强执法协作。**按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”原则，全面界定部门与镇乡（街道）的职责边界。镇乡（街道）以日常巡查、行政处罚为主（固定监管对象的定向检查以外）；制定监管规则和监管标准、定向检查等其他监管工作由原主管部门承担，实现双重监管。镇乡（街道）在查处违法行为过程中需要相关业务主管部门认定、技术鉴定、提供咨询意见、提供资料等，应当向相关业务主管部门提交执法协作文书。相关业务主管部门应当自收到执法协作文书后5个工作日内反馈，情况复杂的可延长5个工作日。涉及专业性、及时性较强或者复杂、疑难执法事项的，镇乡（街道）可以向市级行政执法部

门提出执法协作请求,市级行政执法部门应当及时给予指导和支持。

**3. 实施案件移送抄告。**相关业务主管部门的全部或部分行政处罚权纳入镇乡(街道)执法范围后,应当与镇乡(街道)建立案件移送相互抄告制度。案件移送遵循同级移送原则,应以部门、镇乡(街道)名义进行,不得以内设机构的名义移送,法律法规明确规定的除外。镇乡(街道)、相关业务主管部门在移送需立案查处的证据材料时,应根据《金华市综合行政执法指导办公室关于印发〈金华市综合行政执法案件移送实施细则(试行)〉的通知》(金综法发〔2022〕1号)的规定,做到违法事实基本清楚、证据材料符合立案标准、程序合法、手续完备。案件移送时,应同时将相关证据材料抄送一份给市综合行政执法指导办公室。省“大综合一体化”执法监管数字平台投用后,所有需立案查处的证据材料通过平台移送,留痕可查。镇乡(街道)应在7个工作日内做出是否立案的决定,作出处理决定后2个工作日内书面告知业务主管部门。要建立健全执法证据和行政处罚结果互认机制,实现证据互认、结果互通。

**4. 建立定期会商例会机制。**市综合行政执法指导办公室会同编办、司法局等部门建立镇乡(街道)与相关业务主管部门定期会商机制。原则上每半年至少召开1次,并视工作需要即时安排召开,研究解决镇乡(街道)综合行政执法中需要协作配合的相关事项,协商解决行政执法过程中遇到的重大的普遍性问题及相关管理技术和法律适用问题,协调推进重大联动执法等工作。同时,市综合行政执法指导办公室要召集镇乡(街

道)综合行政执法队队长定期召开工作例会,通报执法办案情况,开展业务交流,部署阶段性执法工作任务,分析执法工作中存在的问题,指导镇乡(街道)综合行政执法工作。

**5. 建立联合执法机制。**涉及两个以上行政执法部门职责,涉及不同行政执法部门、区域或者层级之间职责衔接的行政执法活动,可以组织联合执法。需要开展跨部门、跨区域联动执法的部门或镇乡(街道),发起的单位应当制定工作方案,明确参与部门的职责分工,及时互通和共享行政执法信息、数据,参与部门应当按照规定予以配合。必要时,市综合行政执法指导办公室可以按照执法必要性提出联合执法的建议,明确发起和参与部门,统一调配行政执法力量,协调开展联合执法行动。对同一监管对象涉及多个执法主体的事项可以按照一件事进行集成,实施“综合查一次”,推动综合监管,防止监管缺位、避免重复检查。

**6. 健全行刑衔接机制。**加强与公安机关、法院、检察院的沟通对接,健全完善案情通报、案件移送、公益诉讼等行政执法和刑事司法衔接机制。镇乡(街道)应按规定及时移送涉嫌犯罪行为线索,公安机关应依法及时作出立案或者不予立案的决定,人民检察院应加强法律监督。人民法院应依法受理、审查镇乡(街道)的行政强制执行申请,裁定准予执行的应及时执行。公安机关要落实必要警力,保障镇乡(街道)的执法活动,对以暴力、威胁等手段阻碍行政执法人员依法执行公务的,给予依法处理。

**7. 健全争议协调机制。**镇乡(街道)与业务主管部门或者镇乡(街道)之间出现监管、执法争议的,争议方应按照统一

效能、权责一致、不推诿、不扯皮的原则进行协商解决。协商不成的,由市综合行政执法指导办公室会同编办、司法局组织协调;协调不成的,报本级人民政府决定。

### **(五) 健全监督评价机制**

**1. 健全法制审核机制。**加强法治工作力量建设,各乡镇(街道)要明确法制审核机构。要充分利用法律专家顾问团力量,运用联合审查机制、委托第三方审核、运用信息化手段审核等形式,建立全流程法制审核制度,提升案件办理质量。

**2. 建立事项评估机制。**市委编办、市综合行政执法指导办公室要开展镇乡(街道)执法目录的定期评估,并根据执法依据变动、评估结果以及工作实际,对目录进行动态调整。

**3. 完善工作监督机制。**按照政府信息公开和行政权力上网运行有关要求,全面公开镇乡(街道)执法队名称、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,在履行审查审批、监督管理、监督检查、行政处罚、行政强制等监管职责过程中造成过错责任的,按有关规定进行责任追究。全面落实行政执法责任,督促镇乡(街道)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。完善社会监督机制,畅通监督渠道,接受社会公众监督。镇乡(街道)拒不履行行政执法协同职责的,由市综合行政执法指导办公室报请本级人民政府予以通报批评。市综合行政执法指导办公室加强执法协调和考核,考核结果纳入部门、镇乡(街道)年度考核。

## 四、要素保障

（一）加强财力物力保障。落实国家抚恤政策，推进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，健全职业风险保障机制。根据省市要求配备统一制式服装，完善执法执勤用车、装备配备标准，增加对综合行政执法场所、车辆、装备、技术等方面的投入，保障管理和执法工作需要，争创省枫桥式执法队。

（二）加大数字化建设力度。以镇乡（街道）“四个平台”为基础，以一体化智能化公共数据平台为后盾，实现统一指挥、统一管理。强化信息共享和技术支撑，实现互联互通、实时监控、综合监测。推动技术、网络端口、执法科技信息化等方面的保障下倾。

## 五、工作要求

（一）加强组织领导。市“大综合一体化”行政执法改革专班，要切实承担起主体责任，统筹协调和监督镇乡（街道）综合行政执法工作，研究解决工作推进中的困难和问题。各行政执法机关要主动参与、强化协同，形成改革合力。镇乡（街道）要制定明确工作分工，细化工作任务，倒排时间节点，抓好工作落实。

（二）明确工作责任。各部门在市委、市政府领导下，按照职责分工做好执法职能、机构调整等工作，确保改革试点工作正常开展。市综合行政执法局负责统筹协调、指导全市镇乡（街道）综合行政执法工作；市委编办负责确定权责边界、权力清单、镇乡（街道）“三定”方案调整等工作；司法局负责行政执法监督检查、执法资格证管理等工作；财政局负责综合

行政执法工作经费保障；各行业主管部门在各自职责范围内负责行政执法工作业务指导、培训等工作。镇乡（街道）建立工作专班负责承接具体事项。有关部门加强支持配合，明确改革配套政策，支持镇乡（街道）深化综合行政执法改革工作。

（三）强化总结评估。各镇乡（街道）要坚持效果导向，特别是横店镇、南马镇要发挥领头雁作用，围绕统筹指挥、综合查一次、智慧执法等方面，形成一批典型案例和制度性、规范性成果，力争走在金华前列，形成东阳经验。市委改革办、市综合行政执法指导办公室等部门及时了解掌握镇乡（街道）综合行政执法工作动态，总结推广经验做法，不断完善政策措施，协调破解遇到的困难和问题，把改革成果真正转化为治理效能。

本工作方案自 2022 年 7 月 15 日起施行。

- 附件：1. 横店镇综合行政执法事项目录  
2. 南马镇综合行政执法事项目录  
3. 巍山镇综合行政执法事项目录  
4. 湖溪镇、虎鹿镇、东阳江镇、马宅镇综合行政执法事项目录  
5. 吴宁街道等其他 11 个镇乡（街道）综合行政执法事项目录