关于稳妥有序推进乡镇综合行政执法

规范化建设实施方案

（意见征求稿）

为深入贯彻落实《安徽省人民政府关于赋予乡镇街道部分县级审批执法权限的决定》（皖政〔2022〕112号）和《六安市司法局 中共六安市委机构编制委员会办公室关于印发<关于稳妥有序推进全市乡镇（街道）综合行政执法规范化建设的实施方案>的通知》（六司发〔2023〕27号）部署要求，稳妥有序推进乡镇综合行政执法改革，提升基层行政执法规范化水平，推进严格规范公正文明执法，制定以下实施方案。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，深入学习贯彻习近平法治思想，推动行政执法权限和力量向基层延伸，着力加强乡镇行政执法队伍建设，规范行政执法行为，加强行政执法监督，强化行政执法保障，促进严格规范公正文明执法，推进基层治理体系和治理能力现代化。

二、重点任务

（一）明确综合行政执法承接事项。对照《安徽省赋予乡镇部分县级审批执法权限指导目录》，按照“基本盘+自选”的要求，结合实际研究确定乡镇承接执法事项，并制定公布乡镇综合行政执法事项清单，进一步明确乡镇执法权力和执法责任。厘清县级相关行政执法部门（下称“县级部门”）和乡镇执法边界，县乡在各自权限范围内依法依规履职，乡镇综合行政执法机构（下称“综合执法机构”）自觉接受县级部门指导和监督。各乡镇人民政府为行政执法主体，具有独立的行政执法主体资格，县级部门原则上不再在赋权区域内行使赋权事项，但仍有日常检查、处理投诉举报等监管职责。重大、复杂、跨区域的行政处罚案件，由县级部门管辖，乡镇承办可能影响案件公正处理的，可以由县人民政府依法指定县级部门管辖。乡镇与县级部门对行政处罚案件管辖权存在争议的，可以依法提请县人民政府决定。

（二）加强综合行政执法队伍建设。综合考虑乡镇常住人口、区域面积、执法任务等，通过整合现有站所执法力量和资源，在机构限额内组建综合执法机构，以乡镇名义依法开展执法活动。探索开展乡镇综合行政执法平台建设，将辖区内县级派驻执法力量和综合执法机构全部纳入平台统筹配置，接受乡镇统一指挥和协调调度。探索“区划+区域”执法模式，推动大乡镇、大综合执法机构管辖周边小乡镇、小综合行政执法工作。合理配置综合执法机构人员力量，所需编制在乡镇总量内解决。鼓励自上往下跨层级调剂编制，在将执法事项下放到乡镇的同时按照“编随事走、人随编走”原则，相应下沉行政执法人员编制，必要时可通过直接划转空余编制、整合撤并“小散弱”事业单位、下沉派驻机构人员编制等方式，推进编制资源向乡镇倾斜。鼓励统筹使用乡镇行政和事业编制，将适应基层综合行政执法工作、责任心强、熟悉业务的骨干力量充实到综合执法机构。严禁随意抽调、借用基层行政执法人员，保持综合执法机构队伍稳定，确保人员岗位配备与执法任务相匹配。

（三）强化行政执法人员教育管理。严格落实行政执法人员持证上岗和资格管理制度，乡镇工作人员申领行政执法证件的，必须在编在岗并经培训考试合格。乡镇要按时开展执法证件年度审验，加强执法证件动态管理，对行政执法人员有岗位调整、退休、辞去公职；有被辞退、开除公职、判处刑罚等情形的，应当严格落实证件管理制度。规范管理乡镇行政执法辅助人员，行政执法辅助人员不具有行政执法资格，应当在行政执法人员指导监督下开展行政执法辅助性工作。严格落实教育培训制度，新录用或交流到执法岗位的工作人员需经岗前培训方可上岗。乡镇要制定年度培训计划，通过多种形式加强对行政执法人员的岗位培训。行政执法人员每年要接受不少于60学时的业务知识和法律法规培训。鼓励行政执法人员参加国家统一的法律职业资格考试，取得法律职业资格。

（四）完善综合行政执法运行机制。县司法局应当在县人民政府领导下，指导乡镇建立健全行政执法案件审批和管理、回避、鉴定申请、信用记录、罚没处理、执法过错责任追究等工作制度，依法规范行政执法案件登记、受理、立案、调查取证、审查、决定、送达、执行、结案、归档等程序，做到办理、审核、决定三分离。乡镇要全面落实行政执法“三项制度”，及时向社会公布行政执法信息；按照规定采取文字记录、音像记录等方式，对执法程序各环节进行记录，参照省司法厅制定的乡镇行政执法文书参考样式制作行政执法文书，做到格式统一、要素齐全、结构完整、逻辑严密；制定重大行政执法决定法制审核事项清单，明确审核机构和人员，可以充分吸收法律顾问、公职律师等法律专业人员协助进行法制审核工作。

（五）创新综合行政执法方式。乡镇要创新包容审慎执法监管方式，全面推行轻微违法行为依法不予行政处罚清单制度。以赋权事项为牵引，聚焦社会关注、群众关切的重点领域，实施“综合查一次”，实现“进一次门，查多项事，一次到位”。大力推行“说理式”执法、“普法式”执法，充分运用说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等柔性执法方式，对执法过程中发现的企业、群众合理需求主动协调处理，对监管风险及时提醒防范，对违法行为及时制止纠正，把法治宣传教育融入执法的全过程、各环节，实现违规违法行为源头治理。建立健全乡镇与县级部门执法联动和协调衔接机制，探索推行“乡镇吹哨、部门报到”工作机制，乡镇对行政执法过程中无法独立解决的复杂事项、突发事件及属于县级管理权限内的问题线索等要主动向县级部门“吹哨”，县级部门快速响应“报到”，协同解决问题。严格落实“行刑衔接”制度，乡镇发现违法行为涉嫌犯罪的，及时做好案件移送。

（六）强化综合行政执法监督。推进县乡行政执法协调监督体系建设，开展基层综合行政执法全方位、全流程监督。县司法局在县人民政府领导下，加强对乡镇行政执法工作的日常监督，定期组织开展行政执法案卷评查和专项检查，乡镇司法所可受县司法局指派实施行政执法监督。乡镇应当建立综合行政执法投诉举报工作制度，向社会公开受理投诉举报的电话、电子邮箱和通信地址，对投诉举报事项进行登记、答复、核实和处理。乡镇作出重大执法决定或者执法案件败诉的，要在7日内向县司法局和县级部门报备。县司法局和县级部门应当对备案情况进行研究，及时指导乡镇规范行政执法行为，提升行政执法质效。乡镇要加强对综合执法机构和人员的年度考核评价，县司法局要将乡镇综合行政执法工作情况纳入行政执法综合管理监督平台、纳入行政执法统计年报、纳入法治政府建设考评指标体系，同步考核乡镇的行政执法工作实绩和赋权县级部门的指导成效。建立健全内部人员特别是领导干部干预、插手案件办理的记录、通报和责任追究制度，加大对违法违规行为的通报和追责力度。落实执法过错责任追究机制，因执法过错使当事人合法权益受到损害，造成不良后果的，依法依规追究直接责任人员和有关负责人的责任。

三、组织保障

（一）加强组织领导。加强乡镇综合行政执法工作组织领导，注重统筹协调，积极推进乡镇综合行政执法规范化建设工作。县委编办、县司法局负责协调推进和监督乡镇综合行政执法工作组织实施。对全县乡镇综合行政执法工作设置10个月观察期（自2024年1月1日至2024年10月31日），观察期内，赋权的县级部门要积极协助乡镇、行使行政执法权。观察期满后，县司法局将会同县委编办对乡镇综合行政执法事项运行情况进行评估，并将评估结果报送市司法局。

（二）依法稳妥推进。对乡镇综合行政执法工作加强业务指导，针对划转的执法事项制定办案指引等执法标准，提供相应的专业技术支持。县级部门要通过集中培训、提供“教科书式”执法案例、咨询答疑、下派业务骨干、安排随同执法等方式，指导乡镇执法人员熟悉业务，掌握执法技能。县级部门应及时将本行业主管部门印发的涉及执法工作的政策、通知、解释、答复等文件转发乡镇并指导实施。

（三）强化支撑保障。对乡镇综合行政执法工作给予大力支持，在经费预算和装备配备等方面予以保障。严禁下达或变相下达罚没指标，不得将罚没收入与乡镇执法工作经费和人员考核、考评挂钩。乡镇要加强行政执法经费管理，专款专用。在国家和省出台乡镇综合行政执法有关人员、设施、设备、服装、执法标志等执法保障的具体规定前，可以参照《综合行政执法制式服装和标志管理办法》（财行〔2020〕299号）《住建部办公厅关于印发城市管理执法装备配备指导标准（试行）的通知》（建办督〔2020〕34号），以及其他赋权部门执法保障要求，为综合执法机构配置独立的办公用房、作训场地，配备办公设备、执法车辆、执法记录仪及其他相关执法装备，满足综合行政执法日常办公、办案、训练、备勤等相关工作需要。