附件：

**关于厘清哈尔滨新区行政管理部门与综合**

**行政执法部门职责边界的指导意见**

(征求意见稿)

为切实加强综合行政执法部门与相关行政管理部门、司法机关、镇（街道、园区、风景名胜区管委会）的协同配合，不断提高执法效率和执法能力，切实提高综合执法效能，深入推进综合行政执法工作，根据中央、省、市有关文件精神，结合新区工作实际，提出如下意见。

一、部门职责分工

行政审批部门要依法履行相关行政审批职能，并对审批行为及结果承担责任；积极探索企业投资项目承诺制，根据《中共中央国务院关于深化投融资体制改革的意见》(中发〔2016〕18号)有关要求，在条件成熟的领域探索以政策性条件引导、企业信用承诺、监管有效约束为核心的企业投资项目承诺制。

要按照“谁主管谁监管”的原则，行业监管部门要切实落实主体责任，制定行业监管工作方案，深入推进“双随机抽查”监管工作机制的有效运行，加强源头监管，依法履行政策制定、事中事后监管、业务指导等职责，不得以行政处罚权划转为由放弃监管职责；同时要积极配合做好综合行政执法职权行使所涉的检验、检测、鉴定、认定等技术支撑工作。

综合行政执法部门要按照“一支队伍管执法，队伍之外无执法”的要求，依法履行城市管理、市场监管、农林水务、社会事务、专业技术共五大类67项行政执法职能的行政强制权、行政处罚权。在同类执法领域内实行“一人多岗、一岗多责”。

镇（街道、园区、风景名胜区管委会）依法履行公共服务事项，参与行业监管部门制定的“双随机抽查”监管工作。

具体职责分工确定如下:

**(一)关于应批已批事项**

行政审批部门要依照法律法规规章的规定，履行审批职责，并及时将审批结果向行业监管部门予以抄告。

行业监管部门要依照《国务院关于加强和规范事中事后监管的指导意见》（国发〔2019〕18号）规定，履行事中事后监管职责，在市场监管领域全面实行随机监管，除特殊行业、重点领域外，原则上所有日常涉企行政检查都应通过“双随机抽查”的方式进行。加强事中事后监管，承担对行政相对人是否严格按照行政许可规定的内容、范围、方式、期限等要求从事生产、经营或其他活动的监管，以及是否持续符合行政许可条件和要求的监管。行业监管部门发现被许可人违反行政许可法等法律、法规、规章或有超越行政许可范围进行活动等行为的，应当责令被许可人改正或者限期改正，并及时将有关违法线索及证据材料移送综合行政执法部门，由综合行政执法部门根据情况处理。

综合行政执法部门应对行业监管部门移送的违法线索进行立案、调查、取证，作出相关处罚决定，并将案件处理结果通报给行业监管部门、行政审批部门。综合行政执法部门在日常工作中发现被许可人涉嫌存在违反行政许可法等法律、法规、规章或有超越行政许可范围进行活动等行为的，应及时向行业监管部门、行政审批部门通报，并由行业监管部门和行政审批部门依法分别作出相应处理。

**(二)关于应批未批事项**

行业监管部门要加强日常监管，发现行政相对人未依法取得行政许可，擅自从事有关生产、经营或其他活动的，应当根据行政许可法律法规有关要求，督促当事人限期改正或补办相关手续。依法需行政处罚的，应及时将违法事实初查材料移送综合行政执法部门，由综合行政执法部门进行查处。行政相对人办理行政许可的后续情况，行政审批部门应及时抄告行业监管部门、综合行政执法部门。

综合行政执法部门在日常工作中发现涉嫌应批未批的违法行为，应及时通报行业监管部门、行政审批部门。综合行政执法部门对可依法直接作出行政处罚决定的，以及行业监管部门移送的案件，应进行立案、调查、取证，及时作出相关处罚决定，并将案件处理结果通报给行业监管部门、行政审批部门。

**(三）关于禁止类事项**

行业监管部门要加强源头监管，通过制定政策、完善标准规范等方式，预防和减少违法行为的发生。行业监管部门要将有关执法依据、执法标准及相关解释及时提供给综合行政执法部门。执法依据调整的，应及时通报综合行政执法部门。

综合行政执法部门在日常工作中发现行政相对人的违法行为，要按照相关法律法规规定进行查处。综合行政执法部门要组成专门队伍负责街面、重点地区高频违法行为的处罚工作。

镇政府、街道办事处、园区、风景名胜区管委会在日常工作中发现行政相对人的违法行为，可向监管部门举报；如本部门能对违法事项进行基本认定，需进行行政处罚的，连同初查材料移送综合行政执法部门。

**(四)关于在施违法建设**

镇政府、街道办事处、园区、风景名胜区管委会是控制在施违法建设的责任主体，是拆除在施违法建设的实施主体，镇、街道、园区、风景名胜区管委会党政“一把手”是控制在施违法建设的第一责任人，村党支部书记和村委会主任是本村控制在施违法建设的第一责任人。镇、街道、园区、风景名胜区管委会以及村委会、居委会控制在施违法建设，将纳入绩效考核。

综合行政执法部门对在施违法建筑物、构筑物、设施等作出责令停止建设或者限期拆除，实质是为制止违法行为、避免危害发生、控制危险扩大，对公民、法人或者其他组织的财物实施的暂时性控制行为，应当属于行政强制措施行为，不是行政强制执行措施，不受《行政强制法》第四十四条规定的复议或起诉期限届满限制。

镇政府、街道办事处、园区、风景名胜区管委会在控违中，发现在施违法建设及时制止，在第一时间通知综合行政执法部门依法作出责令停止建设或者限期拆除的决定，在执法文书规定期限内当事人不停止建设或者逾期不拆除的，由各镇政府、街道办事处、园区、风景名胜区管委会强制拆除在施违建。

在施违法建设指三个月内所建违法建筑物、构筑物、设施。

**(五)其它需明确事项**

行业监管部门对首次、轻微且没有造成明显危害后果的违法行为建立容错机制，实施轻微违法行为告知承诺制。即在日常监督检查过程中，初步认定并告知当事人存在轻微违法行为，经批评教育，当事人自愿签署承诺书承诺及时纠正或在约定时间内纠正，则不再予以查处。

当事人没有按期履行义务的事项，以及资格、资质类事项，一般由行业监管部门负责监管，行业监管部门对违法事项进行基本认定后，需进行行政处罚的，连同初查材料移送综合行政执法部门。

行业监管部门的某一项行政处罚职权全部划入综合行政执法部门的，该职权在综合行政执法部门的权力清单中体现，不再在行业监管部门权力清单中体现。一项行政处罚职权仅划转其中部分具体处罚事项的，该职权应同时列入行业监管部门和综合行政执法部门权力清单，并在各自权力清单的“备注”栏注明本部门负责实施的具体处罚事项，行业监管部门对该职权其余的具体处罚事项负兜底责任。

三、建立工作制度

**(一)案件移送抄告制度**

行业监管部门的全部或部分行政处罚权划入综合行政执法部门后，应当与综合行政执法部门建立案件移送抄告制度。

1、综合行政执法事项划转前的已结案的案件资料由原行业监管部门负责归档保存；已立案未结案的案件资料由原行业监管部门作出行政决定并负责归档保存。

2、综合行政执法事项划转后，综合行政执法部门在行政执法过程中发现违法行为属于行业监管部门管辖的，或行业监管部门在日常监管过程中发现违法行为属于综合行政执法部门管辖的，应当在3个工作日内移送有管辖权的一方处理；情况紧急的，应当在24小时内移送有管辖权的一方处理；发现违法行为正在进行的，应当立即责令当事人停止违法行为，并及时告知有管辖权的一方处理。

3、综合行政执法部门、行业监管部门在移送案件时，应形成基本违法事实的书面材料。移送材料应当包括涉嫌违法案件移送函、案源材料(现场检查记录、举报投诉材料等)、初步证明违法行为事实情况的相关证据材料等。

4、案件移送应当以行业监管部门、综合行政执法部门的名义进行，不得以内设机构的名义移送，法律法规明确规定的除外。

**(二)举报投诉信访受理制度**

对于涉及行政处罚事项的举报、投诉、信访，行业监管部门作为第一责任人予以受理。

1、行业监管部门接到群众投诉举报的，应当及时受理，经初步核实未发现违法行为的，由该部门直接答复举报人、投诉人或信访人；经核实需要实施行政处罚的，形成相关书面资料移交综合行政执法部门处理。经核实需要实施行政处罚的，应及时立案查处。

2、单纯涉及行政处罚事项，不涉及管理内容的举报、投诉、信访，由综合行政执法部门负责向举报人、投诉人或信访人进行答复。

**(三)信息资源共享制度**

行政审批部门、行业监管部门与综合行政执法部门在履行各自职能过程中，应当互相通报、共享各类行政许可、行政处罚、监管信息。以下行政执法信息属于共享范围:

1、涉及划转行政处罚事项和行政许可事项的法律、法规、规章、技术规范、国家标准等调整情况；行业监管部门和行政审批部门及其上级部门有关划转事项的规范性文件。

2、综合行政执法部门作出的与行业监管部门、行政审批部门密切相关的行政处罚、行政强制决定及执行情况。

3、与综合执法相关的统计分析数据(包括行业监管部门、行政审批部门因行业管理、统计分析、档案管理、上级督查考核等实际工作需要综合行政执法部门提供的数据资料)。

4、划转行政处罚事项的自由裁量标准及各类行政执法工作流程。

5、行业监管部门、行政审批部门在履职过程中收集、掌握、制作的各类动态信息，包括监督检查记录、工作简报、行政许可结果公示等。

6、举报、投诉、信访案件的受理与处理情况。

7、其他需要共享的执法信息。

要充分依托黑龙江省政务服务网，积极推进“互联网+监管”建设，依托全市行政执法统一公示平台和市场监管信息平台，实现行政执法事项、行政执法人员、行政执法过程等事前事中事后各类执法信息的互联互通。各部门需要共享的执法信息，原则上应自信息形成当日及时共享，因收集、整理等原因无法当日共享的，可适当延长共享期限。

**(四)协调会商制度**

综合行政执法部门与行政审批部门、行业监管部门应建立协调会商制度，研究解决行政审批部门、行业监管部门与综合行政执法部门需要协同配合的相关事项，协商解决行政执法过程中遇到的普遍性问题和热点、焦点、难点问题，协商解决监管中相关管理、技术和法律适用问题，协调推进重大联动执法工作等。协调会商会议可定期召开，也可视工作需要即时安排召开。

综合行政执法部门对于执法工作中发现的重大案件线索，可会同相关行政审批部门、行业监管部门召开专题会议，研究具体案情，商讨相关对策，开展联合执法。综合行政执法部门在执法过程中，发现存在如重大治安、安全隐患等涉及其他部门管辖的违法行为的，应主动采取措施通知相关部门参与执法，接到通知的部门应及时派员到达现场参与执法。对接到通知后不能说明理由又拒不参与的，构成追责事实的可以追究有关部门的责任。综合行政执法部门与行政审批部门、行业监管部门应指定专人负责对接联络工作。

**(五)职责分工争议协调制度**

行政审批部门、行业监管部门与综合行政执法部门发生职责争议的，应当对违法行为协同处置。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，提交区委编办、区司法局协调；区委编办、区司法局协调不成的，提请区政府研究决定。

四、加强执法监管协作

**(一)开展执法协助。**综合行政执法部门在行使行政执法职权中，发现认定违法事项需要有关行业监管部门、行政审批部门或专业技术机构提供技术支撑及鉴定的，应当及时书面函告该部门或机构，该部门或机构一般应在5个工作日内提出书面意见或鉴定结论；对于出现情况紧急或证据可能灭失的情形，行政审批部门、行业监管部门应当及时派员现场处置；对于情况特殊或认定、鉴定过程用时较长的，行政审批部门、行业监管部门应事先告知综合行政执法部门，可适当延长时间出具认定、鉴定结论。

**(二)加强业务指导。**行业监管部门要积极协助综合行政执法部门开展对划转行政处罚事项的业务培训，通过业务实习、情景模拟、查阅档案、集中培训等多种方式，提高综合行政执法业务能力，尽快顺应工作需要。同时，探索建立综合行政执法案例库，以案说法，举一反三。

**(三)做好行政执法与刑事司法的衔接。**行业监管部门、综合行政执法部门发现行政相对人的行为涉嫌犯罪的，应当及时取证，按照相关程序向公安部门移送。公安部门要积极协助配合行政执法工作，必要时提前介入，给予办案指导。对阻挠执法、妨害公务、暴力抗法等违法犯罪行为，公安部门应当依法查处。各行政机关要加强与检察部门沟通对接，细化并严格执行案件移送标准，做到行政执法与刑事司法的无缝衔接。

**(四)构建工作平台。**建设“12319”在线平台，促进综合行政执法改革，以“12319”在线平台为载体，进一步整合优化各部门非紧急类投诉举报政务服务热线，建设统一、高效的投诉举报平台，实现平台统一接听、受理、解答、转办、督办。区综合行政执法指挥调度机构要充分发挥统筹、协调、指挥、监督各综合执法承办部门的执法活动，做好与相关部门的沟通，积极组织执法力量完成行业监管部门牵头、组织的各种专项、综合整治工作。