

修武县人民政府
关于印发修武县推进城市执法体制改革改进
城市管理工作的实施方案的通知

修政文〔2017〕222号

各乡（镇）政府、县政府各部门、各有关单位：

《修武县推进城市执法体制改革改进城市管理工作实施方案》已经县政府同意，现印发给你们，望认真遵照执行。

2017年9月30日

修武县推进城市执法体制改革改进城市管理工作实施方案

为理顺城市管理执法体制，提高城市管理和水平，促进城市治理体系和治理能力现代化，根据中共中央、国务院《关于深入推进城市执法体制改革改进城市管理工作的指导意见》（中发〔2015〕37号），河南省委、省政府《关于深入推进城市执法体制改革改进城市管理工作的实施意见》（豫发〔2016〕36号）和焦作市委、市政府《关于印发〈焦作市推进城市管理执法体制改革改进城市管理工作实施方案〉的通知》（焦发〔2017〕12号）精神，结合修武实际，现就我县城市管理体制改革制定如下实施方案：

一、指导思想

深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会及中央、省委、市委城市工作会议精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以“四个全面”战略布局为引领，以推进城市管理现代化为目标，以理顺体制机制为途径，将改革城市管理体制作为推进城市发展方式转变的重要手段，与简政放权、转变职能、依法治县相结合，构建权责明晰、服务为先、管理优化、执法规范、安全有序的城市管理体制，推动城市管理走向城市治理，促进城市运行高效有序。

二、目标任务

遵循“集中整合、优化设置，权责一致、职责清晰，重心下沉、属地管理，积极稳妥、统筹推进”的原则，推进城市管理执法体制改革，改进城市管理工作。在城市管理领域，完成职能整合、职责明晰工作，实现综合执法、机构优化设置和管理体制理顺的目标。

三、职能转变

按照中央和省、市要求，此次城市管理体制改革的基本要求是匡定管理职责、建立大部门制、推进综合执法。整合市政公用设施运行管理、市容环境卫生管理、园林绿化管理三个方面的全部工作，以及市、县政府依法确定的与城市管理密切相关，需要纳入统一管理的公共空间秩序管理、违法建设治理、环境保护管理、交通管理、应急管理等方面部分工作。职能划转后，原行使单位不再继续行使该管理职能。城市管理执法是在上述领域根据国家法律法规规定履行行政执法权力的行为。

（一）整合的城市管理职责

将下列城市管理职责划入城市管理和综合执法部门：

1. 县住房城乡建设局市政公用设施运行管理方面的全部职责。主要包括：贯彻执行国家和省、市、县有关市政设施管理的法律法规与政策，参与制定市政设施运行管理的相关规定；负责组织市政设施的应急抢险工作；负责对城市市政设施养护作业单位进行督查考核；负责城区道路、路灯、排水、泵站等市政设施的运行管理工作；负责对城市供水、燃气、热力方面的行业管理

工作；负责城区河道及沿河两岸规划线以内设施及附属设施的日常维护和环境卫生管理工作；负责城市排水规划的编制和污水运营设施的监督管理工作；负责城市排涝管理工作；负责城市主要水系补水管理工作；负责城区地下管线管理工作。

2. 县住房和城乡建设局园林绿化管理方面的职责。主要包括：贯彻执行国家和省、市、县有关城市绿化管理的法律法规与政策；制定我县城市绿化管理的相关规定；负责城市园林绿化的行业管理和指导；负责城市园林绿化的监督工作；负责对城市园林设施养护作业单位进行督导考核，办理占用城市绿地和砍伐、移植树木的审批手续；负责组织园林设施的应急抢险工作。

3. 县政府依法确定的、与城市管理密切相关和需要纳入统一管理的公共空间秩序管理、违法建设治理、环境保护管理、交通管理、应急管理等方面部分工作。

（二）整合的综合执法职责

将下列执法职责划入县城市管理和综合执法部门：

1. 县住房和城乡建设局的住房和城乡建设领域法律法规规章规定的全部行政处罚权。

2. 县城乡规划管理局的城乡管理领域法律法规规章规定的全部行政处罚权。

3. 县园林绿化管理局的园林绿化管理领域法律法规规章规定的全部行政处罚权。

4. 县工商局工商管理方面：户外公共场所无照经营、违规

设置户外广告的行政处罚权。

5. 县食品药品监督管理局食品监管方面：户外公共场所食品销售和餐饮摊点无证经营，以及违法回收贩卖药品的行政处罚权。

6. 县环境保护局环境保护方面：社会生活噪声污染、建筑施工噪声污染、建筑施工扬尘污染、餐饮服务业油烟污染、露天烧烤污染、城市焚烧沥青垃圾等烟尘和恶臭污染、露天焚烧秸秆落叶等烟尘污染的行政处罚权。

上述范围内法律、法规、规章规定的相应行政强制措施一并划转。

（三）县城管局（城市综合执法局）职责

1. 管理职责：

负责全县城城区城市管理和综合执法工作的实施，产业集聚区及各乡镇城市管理和综合执法工作的指导、监督、考核。

负责建城区市政公用设施运行管理、市容环境卫生管理、园林绿地管理工作。

负责因教学、科研以及其他特殊要求，在城区饲养鸡、鸭、兔、鹅、羊、猪等家畜家禽的批准；拆除环境卫生设施的批准；关闭、闲置或者拆除生活垃圾处置设施、场所的核准；从事城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输、处理服务审批；在城市建筑物、设施上张挂、张贴宣传品的批准。

负责城区违法建设的监管及治理工作。

负责城区公共空间秩序管理方面门店牌匾设置、户外广告、

报刊亭、商亭的管理，以及城市应急管理工作。

负责城区与城市管理密切相关、需纳入统一管理的环境保护、交通管理方面的部分工作。

负责城区其他城市管理工作。

2. 综合执法职责：

行使城乡规划管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权。

行使城乡建设管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权。

行使房地产管理方面法律、法规、规章规定的违反除房地产经营管理以外的行政处罚权。

行使市政工程管理方面法律、法规、规章规定的违反城市道路、桥梁及其附属设施管理的行政处罚权。

行使公用事业管理方面法律、法规、规章规定的违反瓶装燃气管理的行政处罚权。

行使市容环境卫生管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权。

行使园林绿化管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权。

行使环境保护管理方面法律、法规、规章规定的社会生活噪声污染、建筑施工噪声污染、建筑施工扬尘污染、餐饮服务业油烟污染、露天烧烤污染、城市焚烧沥青垃圾等烟尘和恶臭污染、露天焚烧秸秆落叶等烟尘污染、燃放烟花爆竹污染等行政处罚权。

行使工商管理方面法律、法规、规章规定的户外公共场所无照经营、违规设置户外广告的行政处罚权。

行使水务管理方面法律、法规、规章规定的向城市河道倾倒废弃物和垃圾及违规取土、城市河道违法建筑物拆除等行政处罚权。

行使食品药品监管方面法律、法规、规章规定的户外公共场所食品销售和餐饮摊点无证经营，以及违法回收贩卖药品等行政处罚权。

四、机构设置

（一）部门名称变更

修武县城市管理局名称保留，同时加挂修武县城市综合执法局牌子，作为全县城市管理和综合执法工作的主管部门。

（二）内设机构调整

内设机构包括办公室、财务科、法规科、审批科、督查科、协管队伍管理办公室、信访科。

（三）直属机构调整

1. 成立修武县城市管理综合执法大队。以修武县城市管理局（县城市综合执法局）的名义，行使住房和城乡建设领域方面的全部行政处罚权、行政强制权；环境保护方面建筑施工噪声污染、建筑施工扬尘污染的行政处罚权、行政强制权；行使市容环境卫生方面的行政处罚权、行政强制权；行使食品监管方面户外公共场所食品销售和餐饮摊点无证经营；工商行政管理方面户外公共场所无照经营和违规设置户外广告；环境保护方面社会生活噪声污染、餐饮服务业油烟污染、露天烧烤污染、城市焚烧沥青

垃圾等烟尘和恶臭污染、露天焚烧秸秆落叶等烟尘污染的行政处罚权、行政强制权；行使市政设施运行管理职责；行使园林绿化方面、水务方面的行政处罚权、行政强制权。

2. 保留修武县城市环境卫生管理所。负责城区环境卫生工作。

3. 成立修武县建筑渣土管理办公室。负责城区建筑渣土、建筑垃圾收集、清运、处置的监督管理工作。

4. 成立修武县七贤镇综合执法中队。以修武县城市管理局（县城市综合执法局）的名义，行使七贤镇城市管理和综合执法工作，受县城市管理局（县城市综合执法局）和七贤镇双重领导。

5. 成立修武县云台山镇综合执法中队。以修武县城市管理局（县城市综合执法局）的名义，行使云台山镇城市管理和综合执法工作，受县城市管理局（县城市综合执法局）和云台山镇双重领导。

6. 成立修武县产业集聚区综合执法中队。以修武县城市管理局（县城市综合执法局）的名义，行使产业集聚区城市管理和综合执法工作，受县城市管理局（县城市综合执法局）和产业集聚区管委会双重领导。

（四）合作机构

1. 法律援助、公证服务室：由县司法局专门派遣 2 名专业法律人员无偿提供法律援助、公证服务。通过具有专业法律资质的律师，为行政相对人提供法律咨询，为执法相对人提供有关行

政复议、行政诉讼等方面的无偿援助服务，解答相对人对执法案件的疑惑，保护行政相对人合法权益；解决在实施暂扣物品、暂扣施工工具、查封施工现场及执法取证时遇到的违法当事人不签字、不见面等执法文书送达难题。

2. 城管巡回法庭：由县法院派驻 2 名法官到县城市管理局（县城市综合执法局）组成城管巡回法庭，主要负责进行非诉听证、行政诉讼案件审理，受理与城市管理相关的行政处罚强制执行案件，以及起诉城管部门不履行职责案件，独立对案件作出裁决并依法执行。法院行政庭定期指派法官到巡回法庭，审查县城市管理局处罚事实、处罚程序、处罚依据及金额是否依法依规，并接待当事人咨询、来访。

3. 城市管理警察大队：由县公安局成立城市管理警察大队，派遣 10 名公安干警到县城市管理局（县城市综合执法局），受县公安局和县城市管理局（县城市综合执法局）的双重领导，由负责县城市管理警察大队的公安局副局长兼任县城市管理局（县城市综合执法局）副局长，不占用领导职数。主要负责震慑暴力抗法、保障执法安全，依法查处妨碍城市管理执法人员执行公务和暴力抗法等违法行为。

（五）成立修武县数字化城市管理监督指挥中心（副科级）

内设综合办公室、应急指挥中心、监督考评科、指挥派遣科、运行维护科。新增事业全供编制人员 5 名，含 1 名副科级人员。同时，配备专职网格员和座席员。主要职责如下：

1. 负责城市数字化管理信息系统的开发、集成和日常运行维护工作；参与拟订城市数字化管理监督与评价办法，建立科学完善的监督评价体系。

2. 负责城市管理中各种问题的现场信息和处置结果信息的收集、分类、处理和报送等工作；对城市实施全方位、全时段的及时监控和管理，随时掌握城市管理现状、出现的问题和处置情况。

3. 负责城市管理各类综合信息的整理、分析、储存和开发利用等工作；负责城市管理电子台账的建立、维护和开发利用工作。

4. 负责城市管理监督员的招聘、配备、培训、考核及日常管理等工作。

5. 对城市管理较为复杂的问题进行分析评估，并提出评估意见和建议；指导督促重点、难点问题的综合治理工作。

6. 负责城市管理责任单位职责界定；督促指导街道（乡镇）和县直各责任部门（单位）城市管理处置工作。开展对城市管理状况以及街道（乡镇）、县直各有关部门（单位）和责任人履行城市管理职责的情况监督、考核、评价工作。

7. 负责县政府交办的其他事项。综合运用物联网、云计算、大数据等现代化信息技术，整合人口、交通、能源、建设等公共设施信息和公共基础服务，拓展平台功能，实现城市管理感知、分析、服务、指挥、监察“五位一体”城市管理模式。

五、队伍建设

(一) 确定人员编制。结合修武实际，根据《河南省机构编制委员会关于印发〈全省城市管理执法体制改革有关机构编制指导意见〉的通知》(豫编〔2017〕8号)，一线执法人员数量按城市常住人口万分之三至七的比例配置。并按照加强执法监管，推动执法重点下移的要求，充实基层一线执法力量，用于一线执法人员的编制不少于综合行政执法人员编制总数的85%。

(二) 提高待遇保障。为提升城市管理工作水平，实施人才引进战略；解决户外工作条件艰苦、工作量大、晋升空间小、津贴低等工酬不对等的问题，进一步提高城市管理综合执法人员待遇，实施城市管理行政执法类公务员分类管理，将城市管理综合执法人员分成十一个等级，职级及相应待遇逐次递升，建立基层执法人员晋升待遇提升通道。同时，在符合相关规定的前提下，参考公安等其他部门做法，为城市管理综合执法人员发放津贴、外勤补助和岗位补贴等。

(三) 优化执法力量。根据我县城市管理综合执法工作需要，可以会同人社、财政部门，采取购买服务方式配备城市管理执法协管人员；协管人员数量不超过在编执法人员，并随城市管理执法体制改革逐步深入相应减少；协管人员所需相关费用由县财政部门予以保障，工资、福利待遇、津贴、抚恤等标准由城市管理局(县城市综合执法局)会同编制、人社、财政部门另行制定。

六、健全机制

（一）保障经费投入。按照事权和支出责任相适应原则，健全责任明确、分类负担、收支脱钩、财政保障的城市管理经费保障机制，实现政府资产与预算管理有机结合，防止政府资产流失。将城市管理经费列入同级财政预算，并与城市发展速度和规模相适应。严格执行罚缴分离、收支两条线制度，不得将城市管理经费与罚没收入挂钩。加大财政支持力度，统筹使用有关资金，增加对城市管理执法人员、执法装备、技术等方面的资金投入，保障执法工作需要。

（二）加强工作协调。科学界定城市管理和综合执法部门与规划、建设以及环境保护、工商管理、交通管理、水务管理、食品药品监管等部门职责，厘清城市管理和综合执法边界。城市规划、建设以及其他主管部门负责专业技术强的违法违规行为认定、城市规划核实、专业技术鉴定、资质资格和专业技术核准、质量安全监督检查、工作中发现违法事项移交、行政处罚中涉及行政许可事项落实等；城市管理和综合执法部门执行具体行政处罚权及相应的行政强制权，负责城市巡查、监督和问题发现以及查处落实。建立健全信息互通、资源共享、协调联动机制，有关行政管理部门应将与管理行政执法有关的行政许可和监督管理信息及时通报城市管理和综合执法部门，城市管理和综合执法部门应将实施行政处罚的情况和发现的问题通报有关行政管理部门，并提出管理建议。

（三）改进执法方式。严格履行法定执法程序，做到着装整

齐、用语规范、举止文明，依法规范行使行政检查权和行政强制权，严禁随意采取强制执行措施。坚持处罚与教育相结合的原则，开展城市病排查分类，让 70% 的问题用服务手段解决，20% 的问题用管理手段解决，10% 的问题用执法手段解决，变被动管理为主动服务，变末端执法为源头治理。综合运用行政指导、行政奖励、行政扶助、行政调解等非强制行政手段，探索将执法信息纳入行业监管体系和社会信用信息系统，引导当事人自觉遵守法律法规，及时化解矛盾纠纷。积极推进网上执法办案系统建设，健全执法办案信息查询系统，推行网上行政服务工作；加强非现场监管执法，通过视频监控、在线监测等远程监管措施，提升综合执法效能。

（四）加强司法衔接。建立城市管理部门与公安机关、检察机关、审判机关及相关行政主管部门之间信息共享、案情通报、案件移送等制度，实现行政处罚与刑事处罚、行政审批与行政处罚无缝对接。公安机关要依法打击妨碍城市管理执法和暴力抗法行为，对涉嫌犯罪的，应当依照法定程序处理。检察机关、审判机关要加强法律指导，及时受理、审理涉及城市管理执法的案件。各行政主管部门以信息抄告方式提供行政许可、监管等方面的数据信息和技术支撑。

七、加强领导

（一）成立修武县城市执法体制改革领导小组。修武县城市执法体制改革领导小组作为县政府执法体制改革的综合指挥协

调机构，行使执法体制改革宏观决策、统筹规划、组织协调等职能。由县长任组长、常务副县长任第一副组长、主管城建工作副县长为常务副组长。

修武县城市执法体制改革领导小组下设办公室，办公室设在县城管局，县城管局局长任办公室主任，县编委办主任、县政府法制办主任任办公室副主任，负责城市执法体制改革领导小组的日常工作。

（二）成立修武县城市管理委员会。修武县城市管理工作委员会作为县政府城市管理的综合指挥协调机构，行使城市管理宏观决策、统筹规划、组织协调等职能。县长任第一主任，常务副县长任第一副主任，主管城市管理（城市综合执法）工作副县长任常务副主任，县人大、县政协、县纪委、县委组织部、县委宣传部的有关领导担任副主任，与城市管理和综合执法相关的职能部门主要领导为成员。县城市管理委员会下设办公室，办公室设在数字城管监督指挥中心，负责城市管理委员会的日常工作。