

# 深圳市城市管理和综合执法局文件

深城管〔2021〕116号

---

## 深圳市城管和综合执法局印发关于加强 街道综合行政执法“五化”建设 的实施方案的通知

各区（新区）城市管理和综合执法局、各街道办事处：

为全面推进街道综合行政执法工作，提升基层社会治理能力，根据深圳市人民政府《关于完善街道综合行政执法体制机制的决定》（深府〔2021〕18号）精神，我局制定印发了《关于加强街道综合行政执法“五化”建设的实施方案》。目前，我局正在积极协调市级相关部门推动“五化”的顶层设计和建设，请各区（新区）城市管理和综合执法局、各街道办事处根据工作职责认真抓好落实。

附件：关于加强街道综合行政执法“五化”建设的实施方案

深圳市城市管理和综合执法局

2021年8月6日

(联系人：林涛；联系电话：0755-83073613)

# 关于加强街道综合行政执法“五化”建设的实施方案

根据市委、市政府关于深入推进街道综合行政执法体制机制改革要求，为推动改革赋权事项“放得下、接得住、做得好、有监督”，现就加强街道综合行政执法职责法定化、队伍正规化、执法规范化、手段智能化、参与社会化（简称“五化”）建设，制定实施方案如下。

## 一、总体要求

深圳市人民政府《关于完善街道综合行政执法体制机制的决定》（深府〔2021〕18号）提出依法调整执法主体，街道综合行政执法队以街道办事处名义执法，明确市城市管理和综合执法局负责街道综合行政执法的日常协调、监督、指导、考核、培训等工作。针对当前全市街道综合行政执法工作存在的突出问题和短板，市城市管理和综合执法局提出“五化”建设目标和具体举措，各区（新区）城管和综合执法局、各街道办事处要按照工作职责认真抓好落实，全面推进街道综合行政执法工作。

## 二、工作目标

通过“五化”建设，构建权责明晰、运转顺畅、执法规范、服务热情的街道综合行政执法体系，街道综合行政执法工作全面加强、管理制度健全完善、队伍素质明显提升、执法效能大幅提

高、监督指导严格高效，职业荣誉感不断增强，市民满意度显著提升，努力助推深圳打造法治中国示范城市。

### 三、工作任务

#### （一）职责法定化

1. **建立权责清单。**全面梳理纳入街道综合行政执法范围包括城市管理、户外广告、占道、林业、二次装修、教育培训、校外托管、燃气、焚烧固废、文化、采石取土、殡葬、网吧、河道、房屋租赁、建筑废弃物、查违等 18 类事项的执法职责，依法制定权力清单和责任清单，统一规范执法权力事项“名称、编码、依据、类别”，向社会公开职能职责、执法依据、处罚标准、执法流程、监督途径和问责机制，实现“一套清单管权责”。严格按照法定程序调整责任清单和权力清单，各部门、各区和街道不得随意增减清单内容。

2. **厘清管理与执法职责。**清晰界定职能部门和街道综合行政执法部门的工作职责分工，推动职能部门履行行业管理责任，制定源头监管和后续监管全流程，加强行业监管。坚持管理先行、执法保障的原则，穷尽管理手段解决矛盾和问题，推进行业管理与末端执法无缝对接。建立街道综合行政执法函告制度，对执法中发现的突出问题或多发、频发问题要函告职能部门加强行业监管。厘清市、区城市管理和综合执法局与街道办事处的职责分工，明确城市管理和综合执法部门负责街道综合行政执法的日常协调、监督、指导、考核、培训等工作，街道办事处负

责具体的执法工作，承担队伍管理主体责任。

**3. 建立协调联动机制。**建立街道综合行政执法专题会议机制，加强对街道综合行政执法工作的宏观指导，研究重大政策、措施，协调解决重大问题等。建立健全部门间协同联动机制和会商机制，解决街道综合行政执法部门与职能管理部门间工作边界、衔接协同、执法保障等工作，推动职能管理部门按照“多对一”的原则，履行行业政策制定、批后监管、案件认定、技术支持、政策疏导、业务指导、业务培训等工作职责，加强对街道办事处的支持和配合。推动职能管理部门与街道办事处建立案件线索移送、情况通报与反馈制度，实现与街道办事处的管理信息共享。

## （二）队伍正规化

**4. 加强制度建设。**制定《深圳市街道综合行政执法队伍正规化管理暂行规定》，明确办公场所设置及标识、执法装备设备配置、执法制式服装及标志标识、队容风纪、规范用语、内务管理等标准和内容。制定《深圳市街道综合行政执法队伍教育培训管理规定（试行）》，明确市、区、街道办事处分级培训体系和内容。制定《深圳市街道综合行政执法考评办法（试行）》，从队伍建设、队伍管理、规范办案、执法成效、执法监督、基层评价等方面进行系统评价。制定《深圳市街道综合行政执法督察纠察实施办法（试行）》，明确督察纠察机构工作职责、督察纠察事项和方式、结果应用、工作纪律和保障等标准和内容。制定《深圳市街道综合行政执法律师驻队管理规定（试行）》，明确准入门槛、行为守

则、工作规程、考核方案等标准和内容。制定《深圳市街道综合行政执法巡查勤务规范》，明确巡查人员配备标准、招录门槛、巡查标识、装备配备、勤务模式、巡查机制、纪律监督等标准和内容。

**5. 加强能力素质建设。**新录用街道综合行政执法人员，必须符合广东省有关规定的要求，具备法学专业背景或者2年以上法律工作经历。建立市、区、街道办事处分级分类培训体系，以法律法规、政策制度、队伍管理、专业能力、执法技能、职业道德、纪律教育、军事训练、心理辅导为主要内容，培训种类包括初任培训、任职培训、年度轮训、业务培训，做到按需施训、全员覆盖。制定具体的行业执法指引和自由裁量权规范标准，加强对街道办事处的业务指导和执法支持，提高执法人员的执法水平。压实街道办事处的队伍管理主体责任，强化作风纪律、廉政建设和执法效能的监督管理。落实城管和综合执法部门的行业队伍建设监督指导责任，加强对队伍建设和规范执法的监督指导。

**6. 探索职业化发展路径。**探索推进街道综合行政执法队伍职业化建设，建立涵括职业资格、职业素养、职业能力、职业追求、职业形象、职业纪律、职业晋升等标准规范的职业化发展机制，增强执法人员的职业认同感和归属感，促进队伍的建设和发展。推动出台深圳市街道综合行政执法奖励制度，工作表现突出可立功嘉奖。协调参照公安、安监、信访等行业，设定街道综合行政执法岗位津贴。探索建立执法辅助人员专业化管理机制，从招录

门槛、身份地位、职责权限、福利待遇、能力要求、职业保障、监督管理、退出机制等予以规范和保障，促进队伍的稳定和专业建设。

**7. 加强监督指导。**各街道综合行政执法队必须严格贯彻执行队伍正规化系列规章制度，通过外树形象、内强素质，努力打造一支行为规范、敢于担当、业务精通、作风过硬的街道综合行政执法队伍。组建市级街道综合行政执法纠察队，督导各街道综合行政执法队加强队伍建设，督办重大案件和信访件处理，开展执法责任制检查，纠察队容风纪等工作，督察纠察结果纳入街道综合行政执法考评，对督察纠察发现的问题，视情节相应采取通报、约谈、建议街道办事处启动责任追究等处理措施。组织开展全市街道综合行政执法考评，通过系统的评价机制，强化对全市街道综合行政执法队伍的统一监督考核，每月对考评情况进行排名，考评结果通报给区委区政府主要领导。

**8. 加强人员编制管理。**加强街道综合行政执法队人员编制管理，通过制度建设严禁占用执法编制和随意借调执法人员，明确执法人员借调程序，借调执法人员须报区城市管理和综合执法局审批，并报市城市管理和综合执法局备案。

### （三）执法规范化

**9. 规范执法全流程。**制定《深圳市街道综合行政执法程序规定》，从执法检查、案件办理、行政强制措施、处罚执行全流程规范执法行为。制定《深圳市街道综合行政执法队伍正规化管理规

定》，从着装、标志标识、执法用语等方面规范执法言行举止。建立健全街道综合行政执法全过程记录、行政执法公示、重大执法决定法制审核制度，确保执法公平公正，避免同“案”不同“罚”。对纳入街道综合行政执法的事项，统一制定全市执法文书范本。

**10. 建立部门协同配合机制。**对纳入街道综合执法范围的 18 类事项进行认真研究，针对河道管理、出租屋管理、校外午托和非法培训机构等事项，协调推动由职能部门负责巡查、发现和制止责任，需要立案处罚的案件，职能部门在明确违法地点、违法事实鉴定等要素的情况下，以书面形式移交街道综合行政执法部门查处。对巡查发现、群众来电来信举报的问题，经核实不属于街道综合行政执法事项，要及时移交相关职能部门依法处理。建立公安机关协同执法保障机制，街道综合行政执法部门在执法现场存在危险以及特殊执法行动需要公安保障时，公安机关应当提前介入或者及时提供执法保障。

**11. 完善行政执法与刑事司法衔接机制。**坚决杜绝有案不移、有案难移、以罚代刑现象，建立健全行政执法机关与司法机关信息共享、案情通报、案件移送等制度，完善案件咨询、督查督办等工作机制，进一步理顺街道综合行政执法证据固定、移送和两法衔接证据转化等问题，实现综合行政执法与刑事司法无缝衔接。

**12. 加强执法案卷评查。**加强对全市街道综合行政执法案件的监督检查，定期组织案卷评查工作，严格按照《深圳市市级行政机关行政处罚案卷规范指引》要求，对案件认定的违法事实、



调查的证据、适用的法律依据、办案的程序、作出的决定、执行的结果、卷宗的整理等环节进行认真检查，发现问题及时纠正，并梳理形成典型问题案卷范例，通过案卷评查通报或组织培训等方式，“以案促改”提高办案水平。

#### （四）手段智能化

**13. 完善智慧执法系统建设。**进一步完善“深圳智慧城管综合执法系统”平台建设，推动街道综合行政执法与行政许可、社会信用、刑事司法等信息平台的互联互通和信息共享，实现网上查询、网上协办、网上移送、网上监督，提高工作效率。建立全市街道综合行政执法人员、装备信息库，实时统计全市各街道综合行政执法队人员编制、离岗调动、在岗情况和协管员、巡查员的管理信息以及执法装备、车辆的基本信息及运行情况。

**14. 强化智慧执法在街道的应用。**进一步推进智慧执法在日常街道综合行政执法工作的运用，推进“网上勤务”应用，实时掌握执法人员队容风纪、考勤排班、签到打卡、巡查轨迹、工作日志、巡查记录、执法记录和执法车辆轨迹、路面管控成效等信息，加强队伍管理和考核。推进“指挥调度”应用，实时可视化掌握执法资源的分布情况，根据执法需求，快速指挥调度执法力量，提高执法效能。推进“行政执法信息系统和行政执法监督网络系统”应用，严格执行网上实时办案，从案件受理、立案、调查取证、案件审批、处罚决定、强制执行和结案归档全流程在网上实时办理，杜绝网外办案。通过视频监控、在线监测、视频分

析算法等技术手段，实时视频识别、自动抓拍记录违法行为发生的时间、地点和现场图片，探索快速处置、非现场执法等新型执法模式。为一线执法人员配备执法记录仪、移动执法终端和便携蓝牙打印机等执法装备，提供智慧执法保障。

**15. 加强平台监管促进队伍管理。**通过智慧执法系统应用，加强对全市街道综合行政执法队伍的精细化管理，实时掌握工作动态，对异常信息点对点视频监管。加强对全市街道综合行政执法力量的扁平化指挥调度，构建了“一张图、一张网、点对点”的模式，实现执法资源“看得见”“呼得通”“调得动”。加强对案件办理的全流程监督管理，杜绝随意撤销案件、随意更改案件等行为。加强对执法辅助人员、巡查员管理，将涉黑、收保护费等严重违纪被辞退的执法辅助人员和巡查员列入系统黑名单，禁止全市街道综合行政执法部门再次招录。加强对全市街道综合执法工作的研判分析，利用系统采集的各类信息进行大数据分析，研判执法重点、执法态势、执法成效等参考依据，科学调配执法资源和监管力量。

#### **（五）参与社会化**

**16. 发挥社区党建引领。**社区作为城市的基础单元，社会治理的“最后一公里”在社区，充分发挥社区党建引领多元参与社会治理。压实社区在基层治理的主体责任，探索建立“社区党委+街道综合行政执法+驻社区单位、企业+志愿者+居民”联勤联动的工作模式，常态开展普法教育、入户（入店）宣传、路面巡查、

联合执法，形成社区主导、部门配合、社会协同、市民参与的工作机制，营造共建共治共享的工作格局。鼓励探索把街道综合行政执法队巡查员承担的巡查、发现、制止和上报等工作事项整合纳入社区综合网格，合理确定网格监管任务和事项，科学配置网格员力量，实行定人、定岗、定责，并加强监督考核。

**17. 组织发动公众参与。**加强正面引导，利用电视、报纸、网络、微信、抖音等载体广泛宣传街道综合行政执法工作成绩、典型人物和先进事迹，营造良好的工作氛围，争取社会的支持和理解。通过开展街道综合行政执法开放日、体验日等主题活动，邀请市民代表零距离感受执法、了解执法，引导公众积极配合、参与街道综合行政执法涉及的基层治理工作。以法治思维和法治方式压实责任单位严格落实辖区管理责任制度，推动责任主体主动履行管理责任，充分利用管理和治理手段，综合施策，与执法形成有效衔接。利用“两代表一委员”密切联系社区群众工作机制，常态组织“两代表一委员”检查执法、把脉执法、监督执法，调动“两代表一委员”关注、支持街道综合行政执法工作的积极性和主动性，充分发挥“两代表一委员”的政治引领和宣传发动优势，推动多元参与基层治理，形成工作合力。探索引导商家成立协会推动自治的做法。依托美丽深圳微信公众号平台，完善“我要爆料”模块，畅通公众快速投诉渠道，发动市民举报监督。

#### **四、工作要求**

**（一）加强组织领导。**各单位要高度重视，充分认识到加强

街道综合行政执法工作的重要性和必要性，切实提高责任感和紧迫感，将“五化”建设列入重要议事日程，制定具体的实施计划并部署落实。

（二）务求工作实效。各单位要严格按照方案的工作要求、目标和举措，结合工作职责，认真抓好落实，严禁“走过程”，流于形式。

（三）健全长效机制。各单位要对“五化”建设开展情况进行自查，查找不足，整改落实，认真提炼具有指导意义和推广价值的好经验、好做法，把成功经验转化为长效机制。市城管和综合执法局将组织对“五化”建设开展情况进行检查督导，检查结果将进行通报并应用到街道综合行政执法考评。