

# 整体智治 多跨协同 示范领航 “大综合一体化”行政执法改革勇当先锋



勇担新使命  
勇闯深水区

「大综合一体化」行政执法改革的杭州实践

交叉执法、重复执法、监管缺口……这些普遍存在的执法“难点”“痛点”，在我省因“大综合一体化”行政执法改革这一重磅国家试点而破局。  
基层行政执法，痛点如何破解？锐意集成创新，根源底气何在？”“大综合一体化”，善治如何善成？余杭区勇担新使命、勇当新先锋，坚持体制重构、流程再造、多跨协同，以赋权镇街、多跨协同、整体智治的工作思路，全力推动“大综合一体化”行政执法改革进行系统性、整体性、重构性集成变革。该区凸显攻坚、见实效、出亮点之特色，工作有方法、管理创品牌、治理有成效，努力满足群众对新时代政府“整体智治”的诉求。

### 攥指成拳 高效联动 权力事项在变 监管责任不变

近日，杭州余杭在全区范围内开展燃气安全监管一件事“大巡查”。短短两天时间，便巡查了1200多家点位，立案查处29件。“以往各个执法部门都是各自为战，现在一次检查就能涵盖多个领域，解决了‘多头执法’现象。”据介绍，通过执法通上的燃气安全“一件事”场景，短短25分钟便可完成以往需要住建、城管、市监和消防等各部门分别上门进行检查的项目，大大提升了执法效率，也受到了群众的好评。  
窺一斑而知全豹。攥指成拳、高效联动的基层执法行动背后，是今年7月正式上线的余杭区行政执法指挥中心及全区所有镇街综合行政执法队在发挥重要作用。  
该行政执法指挥中心依托全省首个区级“数智治理中心”，对标“指挥高效、分工合理、职责清晰、规范有序”的行政执法体系目录，初步搭建以“区—镇街—村社—网格—责任主体”为基本框架的区级指挥体系，联动“浙江省行政执法互联网+监管平台、杭州市智慧城市系统、区基层治理四个平台”等省市区三级系统平台，通过4G执法单兵记录仪、车载GPS等信息交互，实时显示执法人员、执法车辆的位置信息，就近



编印杭州市首部《综合执法法律法规汇编》。

调度执法资源，形成了“1315”快速反应机制（1分钟响应、3分钟出动、15分钟处置），建立对各镇街综合行政执法队信息指挥体系，进一步健全行政执法协调指挥机制，实现执法监管“全闭环”。  
打破界限，实现功能整合、结构重构和行政系统一体化，是行政执法改革的必然趋势。余杭区强化全域统筹，以4月27日全区“大综合一体化”行政执法改革推进会精神为指引，目前已召开专班讨论会、部门协商会、镇街部署会及队伍培训会等系列会议24次，部署明确改革具体任务、节点时序，破解人员下沉、平台对接、财政保障等事项30余项。  
在深化改革实施方面，余杭区坚持因地制宜、精准施策，按照“一镇街一方案”工作要求，推进全区12个镇街一支队伍综合执法“方案制定和镇街赋权工作”。落实人员力量有序下沉。如今，全区“1+8”执法队伍381名执法人员已全部按照既定方案有序下沉镇街，下沉人员比例达69.5%。在基层网格执法模式的探索上，余杭区建立网格化、矩阵式、闭环式的基层执法模式，切实构建“金字塔型”的行政执法队伍体系，实现执法资源的最优调度，有效提升执法效能。



未来科技城。

### 集成创新 探索示范 体制机制在变 法治理念不变

“你好，请问你有没有携带通行证？如果没有的话，你可以在这里掉头。”在良渚街道博园路与霞虹路交叉口卡口，交警和综合执法队员正在对进出杭州农副产品物流中心园区的车辆进行检查，核实通行证、健康码、行程码以及核酸检测证明后，方能予以通行。对不符合要求的车辆，则劝导其返回，重点排查非必要过境、滞留货车。  
今年4月，余杭区在杭州农副产品物流中心区域开展联合执法专项整治行动，公安、交通、综合行政执法、市场监管等多个部门协同，以“风险降低、环境提升、交易有序、车流顺畅”为总体目标，集中针对超限、超载、违停、占道违法交易等违法行为进行整治。  
杭州农副产品物流中心作为华东地区主要的农副产品集散地之一，承担了杭州75%的农产品供应，其重要性和防疫保供压力可想而知。然而，该物流中心日均车流量达到14000辆，交易量大、车流量多等客观因素，造成了该区域秩序比较乱、交通比较堵、人员流动比较快的情况。整治的核心难点在于人员既需要严格执法，又不能越权解决。  
怎样既做好疫情防控，又保障物流中心高效运行，这是一个复杂的课题。余杭区综合行政执法局迎难而上，攻坚克难，通过集成创新的手段，积极探索大型物流园区综合执法、开展集中整治行动。同时，由局机关法规科安排专人24小时全天候予以法制支撑，确保程序规范合法。  
体制机制在变，但法治理念不变。作为执法人员，法制思维是底线。在物流园区全天候、不间断的综合执法活动90余天以后，杭州农副产品物流中心

改革的理念模式，在物流园区建立一支集结市场监管、综合执法、交警等10个执法部门的综合行政执法队，通过一体运作的指挥体系、统一的勤务统筹、网格化联合巡检执法等手段，实现了物流园区环境秩序的根本性扭转，推动功能区综合执法模式在物流园区的率先破题。他们在现场安排全局执法骨干分赴物流园区综合执法、开展集中整治行动。同时，由局机关法规科安排专人24小时全天候予以法制支撑，确保程序规范合法。  
体制机制在变，但法治理念不变。作为执法人员，法制思维是底线。在物流园区全天候、不间断的综合执法活动90余天以后，杭州农副产品物流中心



蔡晓峰，护航中高考。

### 仓前街道 数字赋能 深化智慧化治理

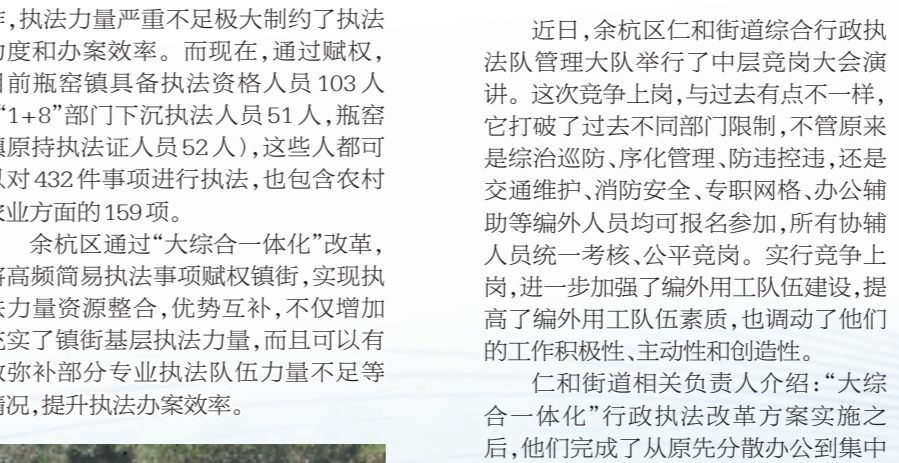
仓前街道历史悠久、风景优美。今年，仓前努力推进“产业数字化”和“数字产业化”融合发展，成为余杭开辟数智发展新路径的先锋。  
在余杭区“大综合一体化”改革中，仓前街道发挥数字高地的优势，以数字化改革为牵引，通过强化创新，全面运行执法监管数字化应用，努力提升“智慧化”行政执法治理效能。其数字平台“一网打通”——融合“141”基层治理体系，实现街网事警情主、任线执法、党员四联等系统平台与综合执法体系的机制联动、数据贯通，交警、数字城管全面入驻街道综合行政执法队指挥协调中心（数智治理中心），落实智能监控、非现场执法联动处置，开展无人机“云上执法”，提升工作效率。  
今年6月上旬的一天，仓前街道数智治理中心的值班员接到一条数字城管采集员上报的噪音预警线索。收到信息后，仓前综合行政执法队执法人员立即出动前往现场，并通过专业仪器对噪音进行检测。  
经检测，现场噪音未超过相关标准。针对预警线索，执法人员向工地负责人发放宣传单，并进行提醒宣讲。随后，执法人员通过无人机对周边工地进行巡查，并逐一走访，告知各项负责人关于中高考试题噪音管理规定，要求其共同参与禁噪降噪，护航中高考工作。  
与此呼应的是，仓前街道在线指挥也实现了“一键调度”。按照可视化、数字化要求，街道建立4G云路调度平台系统，覆盖执法、监管、村社和社会“手脚”平台375个，实现在线可视化综合应急指挥调度。  
通过数字赋能，仓前街道实现日常执法监管统一指挥、信息共享，集中研判、快速交办、及时反馈，一个任务快速交办的闭环也由此形成。到今年上半年，仓前综合行政执法队已累计开展“综合查一次”180余次，检查对象覆盖率提升了65%，检查频次缩减了30%，实现



仓前街道综合行政执法队指挥中心。

### 瓶窑镇 打造特色场景 提升执法效率

去年8月，瓶窑镇被余杭区列入基层综合行政执法改革重点培养单位。今年6月，该镇正式以街道名义开展行政执法。  
瓶窑镇域内有良渚古城遗址，综合行政执法队承担着保护文化遗产的重任；东苕溪穿境而过，保护渔业资源和水域生态的责任在肩；其城乡接合部的人员流动性大，人员法律常识意识相对较弱，对执法提出了更高的要求。瓶窑镇因地制宜打造特色执法场景，积极推进一支队伍综合执法，打造别具特色的基层治理新格局。  
瓶窑镇综合行政执法队近日在东苕溪滨水区开展的非法捕捞专项整治行动中，共出动执法人员15名，暂扣“三无”船只3艘、虾笼70条、电瓶1只。此次专项行动不仅有效落实了余杭区禁渔工作，更展现了“大综合一体化”的执法效率。  
据介绍，改革前6名执法人员需要承担瓶窑、黄湖、坞鸣和百丈等4个乡镇2967平方公里区域的农村农业执法工作，执法力量严重不足。现在，通过执法力度和办案效率。而在过去，它打破了过去不同部门限制，不管原来是综治巡防、序化管理、防违控违，还是交通维护、消防安全、专职网格员、办办辅警等编外人员均可报名参加，所有协辅警统一考核、公平竞聘、实行竞争上岗，进一步增强了编外队伍建设，提高了编外队伍素质，也调动了他们的工作积极性、主动性和创造性。  
仁和街道相关负责人介绍：“大综合一体化”行政执法改革方案实施之后，他们完成了从原先分散办公到集中办公的转变，执法队员和辅助力量的勤务安排、考核奖惩等都有了统一管理，街道对下沉（派驻）人员和辅助力量的管理制度更加健全，指挥体系更加完善。推行“大综合一体化”改革后，镇街综合行政执法队伍将肩负更多责任，更需要增强动力、厚植能力、永葆定力。怎样以更大力度精准简快执法、推动工作重心下移、力量下沉、资源下倾，形成“金字塔形”行政执法结构？打造一支“纪律严明、行为规范、作风优良”的基层治理综合执法队伍是重中之重。  
为了立足治队全面提升，仁和街道综合行政执法队严格队伍管理，注重人才培养，建立了综合管理队伍培训教育体系。



瓶窑镇禁渔队一支队伍综合执法特色场景。

### 七家之声

#### 余杭区“大综合一体化”行政执法改革初显成效 两个方面的“结合”值得借鉴

一是把综合性的改革与具体的治理场景有机结合。每个地方由于自身经济和社会发展的特殊性不一样，在综合行政执法中面临的具体的“治理场景”也不一样，各地应该对本地行政执法的具体场景进行深入研究，找准痛点、难点，以此作为切口，深化各项综合性的改革。余杭区基于燃气安全监管和农副产品物流监管等具体场景，直面有痛点的痛点、难点，通过以点带面的方式深化各项改革，这种改革路径为其他单位提供了有价值的启示。

二是把数字化平台建设与体制机制建设有机结合。数字化平台为解决基层行政执法中的多头化、分割化和离散化等问题创造了良好的条件，但是，这必须建立在有对原有体制机制全面深化改革的基础上，尤其是涉及到“条条”“块块”之间长期以来权责交叉、资源被割裂等复杂的问题。只有下大力气理顺这些体制机制问题，才能为各种智慧平台创造良好制度环境，从而真正实现数字技术对基层综合行政执法的赋能效应。余杭区在这方面的做法同样值得肯定和借鉴。

浙江财经大学公共管理学院教授 钟伟军



一呼百应，余杭区行政执法指挥中心。

### 杭州农副产品物流中心 推进功能区改革 切实保供稳民生

今年7月1日，杭州农副产品物流中心综合行政执法队正式成立，这也是全省首支专业功能区综合行政执法队。事实上，早在成立前他们已经试运行了100多天。  
今年4月，余杭区良渚街道发生疫情。抗疫保供，刻不容缓，为保障市场平稳有序运营，也为了守护来之不易的防疫成果，余杭区决定在杭州农副产品物流中心（简称物流中心）区域周边，开展专项整治行动。整治初期，为确保联合执法高效协同，余杭区结合“大综合一体化”行政执法改革，将多部门执法人员整合至一支队伍，在物流园区及周



防疫保供，杭州农副产品物流整治。

### 仁和街道 建立教培体系 严格队伍管理

近日，余杭区仁和街道综合行政执法队管理大队举行了中层竞聘大会演讲。这次竞争上岗，与过去有点不一样，它打破了过去不同部门限制，不管原来是综治巡防、序化管理、防违控违，还是交通维护、消防安全、专职网格员、办办辅警等编外人员均可报名参加，所有协辅警统一考核、公平竞聘、实行竞争上岗，进一步增强了编外队伍建设，提高了编外队伍素质，也调动了他们的工作积极性、主动性和创造性。  
仁和街道相关负责人介绍：“大综合一体化”行政执法改革方案实施之后，他们完成了从原先分散办公到集中办公的转变，执法队员和辅助力量的勤务安排、考核奖惩等都有了统一管理，街道对下沉（派驻）人员和辅助力量的管理制度更加健全，指挥体系更加完善。推行“大综合一体化”改革后，镇街综合行政执法队伍将肩负更多责任，更需要增强动力、厚植能力、永葆定力。怎样以更大力度精准简快执法、推动工作重心下移、力量下沉、资源下倾，形成“金字塔形”行政执法结构？打造一支“纪律严明、行为规范、作风优良”的基层治理综合执法队伍是重中之重。  
为了立足治队全面提升，仁和街道综合行政执法队严格队伍管理，注重人才培养，建立了综合管理队伍培训教育体系。



协同高效，一支队伍执法。（本版图片由杭州市余杭区综合行政执法局提供）