

临安区

执法为民 善治杭州

以协同执法为突破口 推动“大综合一体化”行政执法提质增效

施翼 郑丽莎 张毅

去年以来,临安区扎实推进“大综合一体化”行政执法改革,聚力数字赋能,以“天目协同执法”为主平台,通过搭建监管“一件事”场景应用、引入“5G+云公证链”技术等举措,形成权责一致、权威高效、监督有力的县域综合行政执法新格局。

临安区高位谋划,蹄疾步稳,强化党建引领,聚焦闭环管理,数智赋能执法监管“一件事”协同应用,获评全省县乡法治政府建设“最佳实践”和省“数字司法好应用”项目;奋力打造以青山湖街道“1+1+5+N”全域执法监管模式、昌化镇城市综合管理能力提升“五个一”经验做法为典型的镇街“一支队伍管执法”实践;创新推进“一支队伍管保护地”,着力破解保护地管理困境,形成有特色、突亮点、展特色的临安改革样板。

吹响“大综合一体化”行政执法改革集结号

今年以来,临安区综合行政执法局会同区委编办、区司法局等部门深入贯彻落实省市“大综合一体化”行政执法改革的决策部署,特别是3月1日全省推进会和5月26日全区推进会以来,紧盯目标任务、强化统筹谋划、狠抓工作落实、勇扛使命担当,全力推进改革工作。

在强化统筹谋划、压实改革责任的基础上,对标目标任务,确保各项改革谋深谋细。临安区着眼于今年8月和今年年底两个时间节点,逐项对照省市《“大综合一体化”行政执法改革2022年重点任务清单》,聚焦改革总体部署、事项清单管理、执法人员下沉、镇街“一支队伍管执法”、监管“一件事”、数字化改革等重点工作,精准施策、纵深推进,各项工作均按照任务时间、任务要求不折不扣完成,并围绕“实战、实用、实效”创新举措,探索具有临安特色的改革应用场景。

形成“一张清单管执法”。完善临安区执法目录总清单、综合执法清单、专业执法清单、乡镇执法清单,形成“1+3”全覆盖的执法事项管理体系。目前,全区1738项综合行政执法事项已划转到位并对外公示,占全区5280项执法事项的32.9%,完成了20%的计划目标。

构建“金字塔型”行政执法体系。整合了临安区住建、水利、民政、能源、人社等5支专业执法队伍,构建形成了“1+8”的行政执法体系。全区现有“1+8”执法队伍执法编制764个,实有664人,下沉455人,下沉比例达68.5%,实现了65%的工作目标。

推进镇街“一支队伍管执法”。印发《杭州市临安区镇街“一支队伍管执法”工作方案》,召开全区集中授牌仪式,根据全区执法现状、基层需求,明确在青山湖街道、玲珑街道、太湖源镇、於潜镇和昌化镇采用赋权模式,其余13个镇街按照“成熟一批,赋权一批”的原则,逐步审慎推进赋权工作。

开展综合查一次初见成效。以综合查一次为主要手段,推进监管“一件事”实战应用,6月17日,全区召开全面推开监管“一件事”应用培训会,23个部门通过明确主题、场景创建、联合检查,完成32个监管“一件事”实战应用。

临安区综合行政执法局相关负责人介绍说,现在他们把所有的行政执法力量统一到一个平台进行指挥,现场各部门相互协作,检查的“眼睛”和“帮手”增多了,相互学习借鉴的机会增强了,解决了以往单部门检查“看到管不到、管到看不到”的问题,提高了执法检查效率,促进了部门相互融合。

全面推动综合行政执法“大改革”谋实创新

一处工地不断跳动着红灯,AI自动识别显示该工地出入口不洁。平台指挥人员立即发出即时协同检查指令;执法人员五分钟内到达现场;现场,执法人员及时处置了预警,采集证据并在系统上直接立案处罚,同时,执法人员依据职责对该工地的垃圾分类、



“一支队伍管保护地”

排放污水、地面裸露、渣土运输等事项进行综合查一次。

执法人员对照表单内容进行逐一检查,将存在问题和立即整改情况录入系统,并进行教育告知,对一些注意事项进行了叮嘱。这是近期临安区昌化镇综合行政执法的一次工地执法现场。

临安区深化监管“一件事”应用,着重围绕建筑工地执法监管“一件事”。通过“服务+管理”“监管+执法”“实效+时效”三融合,以AI预警、物联网感知等智慧化手段的即时闭环和以计划统筹多部门组团的常态闭环,协同解决全区410个建筑工地的文明施工、安全生产、人员管理等问题,实现一个平台协同指挥、一张表单协同监管、一台终端协同联动、一支队伍协同执法。该项目获2021年度省县乡法治政府建设“最佳实践”项目,2022年省司法厅第三批“数字司法好应用”项目,进入2022年度全省重大改革(重大应用)“一本账”(S2)。

打造“五个一”特色的昌化经验。昌化镇按照“开小口、挖深井”的思路,以城市综合管理能力提升为突破口,通过力量下沉、资源整合、流程再造、数字赋能



规范农民自产自销点

等方式,全面推进镇街“一支队伍管执法”、综合查一次等改革工作落地见效,摸索出具有昌化特色的“大综合一体化”行政执法改革“五个一”:指挥一个平台、执法一支队伍、管控一张网格、服务一个窗口、矛盾一地化解的经验做法。

探索“一支队伍管保护地”。结合临安区自然保护地多、规格高、地域大等特点,树立“一件事”理念,通过明责任、理权力、整队伍、建机制,解决各个保护地多头管理、职责不清等问题,在天目山、清凉峰、青山湖森林公园等6个自然保护地探索“一支队伍管保护地”,推进地长负责制,形成主管单位、属地镇街、业务部门、执法队伍“监测、巡查、监管、执法、修复”的保护地监管闭环。

接下来,临安区将在加快推进镇街“一支队伍管执法”、加快执法人员能力提升两项工作的同时,加快谋划打造特色亮点项目,真正打破壁垒共享共治,推动“大综合一体化”行政执法改革驶上快车道。

细微之处见真章

专家之声

在“大综合一体化”行政执法改革中仅仅强调大平台、大数据、大系统的宏观应用是不够的,更重要的是如何把这种新的技术嵌入到基层综合执法的每一个细微的环节和具体的场景之中。精准执法和高效执法之所以能够实现,最终依赖于行政执法系统对于基层复杂事务的灵敏感知和快速回应。依托于信息化平台的技术触角,把具体的资源调动起来,把每一个参与主体动员起来,构建一个个具体生动的治理共同体,这是发挥数字技术对基层综合的便捷、高效作用的关键所在,也是推进基层综合执法中的治理体系和治理能力现代化的基本路径。

可以看出,在临安区“大综合一体化”行政执法改革中,处处体现了这种“细节”之处的改革努力。围绕垃圾分类、排放污水、地面裸露、渣土运输等具体的事项,做实、做细、做透“一件事”的场景应用,把现代智慧技术充分融入到具体的治理实践,把“大综合一体化”行政改革落实到每一个具体的细微环节,注重讲好每一个“小故事”。

浙江财经大学公共管理学院教授 钟伟军

(图片由杭州市临安区综合行政执法局提供)

勇担新使命
勇闯深水区

萧山区

新塘街道

“三个一”赋能 综合执法高效运转

顾志鹏 寿国庆

“羽”众不同,“绒”耀新塘。过去,敢闯敢拼的新塘人创造了“羽绒之都”的经济发展奇迹。现在,萧山区新塘街道坚持两手抓,以“大综合一体化”行政执法改革为契机,着力破解基层治理的难题。

新塘街道借力“大综合一体化”行政执法改革,首创“一张清单”无遗漏、赋权事项“综合查一次”,“一个系统”无纸化、综合执法“掌上”一网通,“一个窗口”无差别、综合执法业务“最多跑一地”的“三个一”工作机制,聚力构建起攥指成拳、系统集成、共富共享的基层治理新格局。

“大综合一体化”攥指成拳

地处杭绍交界处的新塘,地域面积35平方公里,实有人口23万,出租房屋8万余间,小微企业1100余家,形成了产、城、村参差不齐的城郊形态,特殊的区位条件使得人流大量集聚,社会面管控情况复杂,基层治理压力大,急需改革破解基层治理这道必答题。

“以前各部门都是分项检查,采用‘综合查一次’方式后,对我们检查少了,效率也高了。”近日,在萧山区新塘街道商业城检查现场,多家市场主体负责人对“综合查一次”联合执法检查模式点赞。

这一模式,也是新塘街道积极探索“大综合一体化”行政执法改革基层实践的缩影。新塘街道锚定改革不放松,聚焦队伍整合、综合执法、流程重塑、数字赋能,蹚出了一条有新塘特色的“大综合一体化”改革之路。

——聚焦队伍融合,整合执法力量。按照属地管理、条块结合的原则和缩短执法半径、提高管理效率的工作思路融合52名区级下沉人员及151名辅助人员组建

综合行政执法队,实施“一支队伍管执法”。依据“统筹联动、跨界融合、扁平高效”原则,划分执法区域,打破部门边界,下设办公室、执法一中队、执法二中队、执法三中队,形成“一办三中队”组织架构。统纳29名下沉党员,成立“大综合一体化”行政执法支部委员会,以党建统领加快促进队伍融合。

——聚焦综合执法,提升执法水平。以街道名义开展综合执法,350个区级执法事项全面赋权至街道综合行政执法队后,街道综合行政执法队全面授权三个执法中队开展跨部门全领域执法。将多头检查、重复检查、随意检查合并成一次检查,实现“进一次门、查多项事”,减少重复执法和多头执法扰企扰民,优化法治化营商环境。截至目前,已开展羽绒企业、餐饮住宿业、危化品行业、校外培训机构、殡葬用品业、大气污染防治、道路交通、流域共治等多个领域的“综合查一次”。

——聚焦流程重塑,转变执法方式。建立“先统后分”责任体系,分常规、重大两类事项流转。街道综合行政执法队统一协调指挥中心统辖区级行政执法部门各项工作任务,研判分类后流转给各执法中队进行处置。常规事项办结后反馈,重大事项由各执法中队先行处置,难以根本解决,移交区级业务主管部门处置。

——聚焦数字赋能,优化执法效能。深化“一网统管”“大综合一体化”一体融合,依托省基层治理系统自上而下统揽平台数据,以“一网统管·心无忧”自下而上统纳社情民意,强化“线上+线下”执

法联动,四平台汇集各类事项,分流至各执法中队,由各执法中队进行执法。

创建“三个一”的新塘经验

为纵深推进“大综合一体化”行政执法改革,推动执法流程再造、系统重塑,新塘街道创新建立“三个一”工作机制,打造行政执法镇街层面的新塘经验。

——“一张清单”无遗漏,赋权事项“综合查一次”。街道立足产业特征,精准聚焦行业特色,构建餐饮类、羽绒企业、专业市场、施工工地、娱乐场所、租赁房屋、4S汽车洗护店七大特色应用场景,从350项区级赋权事项中选取高频次、易发现、易处置的执法事项集成检查清单,形成一个场景一张清单,实现检查事项具体化、检查内容清晰化。

——“一个系统”无纸化,综合执法“掌上”一网通。开发上线“新塘掌上综合执法系统”,设置面向执法人员的执法端和面向行政相对人的办事端两个端口。执法端,根据执法场景需求,执法人员只需轻动手指,检查清单、问题清单和整改清单即可“一键生成”,一部手机实现综合执法无纸化。办事端,行政相对人通过“萧山新塘”微信菜单即可进入办事端,不仅可以清晰查看企业“综合查一次”检查内容及结果,也可以上传整改情况和实时掌握处罚办理进度情况。

——“一个窗口”无差别,综合执法业务“最多跑一地”。在街道综合行政执法队统一协调指挥中心设立“大综合一体化”专项受理窗口,构建“前端受理+后端支撑”运行机制。前端窗口收集所需材料,流转后端综合行政执法中队审核,审核结果流回前端办理。各部门处罚事项办理所需材料一窗受理,一次提交;容缺材料一次告知,一并补正;共性材料提交一份,部门共享。

温暖守护,向光而行。新塘街道相关负责人说,行政执法,有力度还要有温度。通过规范执法、联合执法、柔性执法多措并举,达到执法扰企扰民大幅减少、违法现象持续下降、法治化营商环境不断优化、人民群众满意度显著提升的效果。下一步,街道将加快补齐执法短板、筑牢制度基础、强化执法保障,推进“三个一”工作机制见实效、见成效、见质效。



综合执法受理一窗集成

“精细化”破解“碎片化”困境

专家之声

从乡土中国迈向城市中国的进程中,城市治理也不断调整 and 变化。萧山区新塘街道处于杭绍交接地带,是羽绒生产重地、传统的经济强镇,具有城郊接合区域的典型特征。随着城市规模和能级的快速增长,如何解决城市治理的难点、堵点和端点问题,尤其是城郊接合部基层治理的转型升级,寻找城市治理现代化的行动方案十分重要。

新塘街道从城郊接合区域治理共性难题出发,结合街道实际,聚焦队伍整合、综合执法、流程重塑、数字赋能,通过“一张清单”“一个系统”“一个窗口”,既有服务场景的扩展、服务尺度的细化,又有职能权责的清晰、治理体系和运行机制的优化。

“综合查一次”联合执法检查的模式采用“精细化”的治理,打破既往基层治理中的“碎片化”困境,面对日益复杂的城郊治理形态,采用整体化、标准化的方式为大都市城郊复杂区域治理提供新的思路。

浙江理工大学法学院教授 李煜煜

(图片由杭州市萧山区新塘街道提供)

「大综合一体化」行政执法改革的杭州实践