

撰文 余建文 霍卫国

2022年1月，浙江成为“大综合一体化”行政执法改革的国家试点。

“大综合一体化”行政执法改革是习近平总书记关于行政执法体制改革重要论述的实践落地，是贯彻“国之大计”与“市之先行”的具体行动。

改革重任在肩，道阻且长，行则将至。

宁波市综合行政执法指导办公室按照省委、市委部署要求，锚定“勇当先行者、谱写新篇章”的使命定位，找准数字化改革和“大综合一体化”行政执法改革的契合点，通过共享、整合、优化、拓展等手段，系统性重塑组织、队伍、管理、运行、保障等治理体系，逐步走出一条“一张清单、一支队伍、一个平台、一套机制”系统推进的改革之路，纵深推进“大综合一体化”行政执法改革国家试点工作落实落地、实战实效，不断提高城市治理体系和治理能力现代化。



构建新平台，促进全城“智治”

用“小支点”撬动基层社会“大治理”

——宁波“大综合一体化”行政执法改革亮点纷呈



执法队员整装待发

“整体智治” 执法力量下沉基层

行政执法难，是个老话题，在全国各地都普遍存在。

实施“大综合一体化”行政执法改革，简单说，就是以“整体智治”理念，打破以往部门“各自为战”的固有机制，逐步消除政府职能分工过细的弊端，解决过去基层治理中多头执法、重复执法的普遍问题。

破除“壁垒”，构建联动协作治理体系。今年以来，全市上下合力比拼浓厚改革氛围，攻坚破难引领改革深化，实践创新提升改革成效。

以党政主要领导任“双组长”、组织部长和政府分管领导“双牵头”抓改革的工作模式全面建立，两级综合行政执法指导办实体运行，三级综合行政执法指挥中心（室）协同高效，“1+8”行政执法队伍集中办公，156个镇街全域实施“一支队伍管执法”，金字塔型行政执法结构基本形成。

落地“一点一策”下沉方案，助力“一支队伍”提质增效，推动5300余名下沉乡镇街道执法力量“化学融合”。贯通“大综合一体化”执法平台，入驻执法主体578家，注册用户数2.8万余人，执法人员2.5万余人。推行“一机通查”模式、“填空式”场景应用、“选择式”执法文书、“教科书式”检查表单、处罚裁量“智能提示”，实现简易程序案件“掌上办”“当场办”“码上办”。

一体化培训“教、学、练、战”，全域化实施多元共治机制。依托97个赋权乡镇街道143名法官、12个“共享法庭”、10处“检察官联络点”，统筹“师资库、课程库、基地库”和“周五云课堂”建设，培训“全科型”执法骨干，打造“跨部门、跨领域、跨层级”的一体化指挥、全流程协同执法模式，统筹、协调、指挥、监督整体政府执法主体的执法活动，变“单打独斗”为“合力攻坚”，执法质效全面提升。

全域执法监管 释放改革红利

“把‘关键小事’执法权赋予镇街后，我们能第一时间发现问题，第一时间解决问题。”谈及“大综合一体化”行政执法改革，基层执法队员的感触颇深。

镇海区九龙湖镇创新实施“长治久安”实景指挥应用场景，实现“一屏”统揽，将全域各执法对象实景监管；“一键”派发任务，将网格长、执法队员有效协同；“一图”统筹指挥，实现指挥员1分钟联络协调，执法队员5分钟到达处置。

九龙湖镇综合行政执法队副队长刘真惠介绍，立足居民百姓需求，根据镇域实际，九龙湖镇推出“执法进网格”、“夜经济”执法、秸秆焚烧“非现场执法”、“执法+管理”等一系列创新做法，九龙湖镇执法队执法质效大幅提升，整体办案量、人均办案量等指标跃居全市前列。此外，随着“网格吹哨、镇队报到”“说理式执法”“人大代表政协委员下沉网格”

“全科执法”等改革举措的落地，“跨部门、跨区域、跨层级”执法使基层办案效率有了明显提升。

“大综合一体化”行政执法改革带来的不仅是一场关于体制机制、数字平台、治理方式的系统性变革，更是一场思想和理念的变革。宁海县把“大综合一体化”行政执法改革与基层治理创新紧密结合，频出新招：创新“行政违法自我纠错与协同治理工作室”，入选省级改革制度成果；做优“区域协作配合机制”，推行“党建+执法”，双双入选乡镇（街道）省级法经验做法；首创“民商法治诊所”，入选省级共富试点；打造“企服通”服务平台，入选全省营商环境“最佳实践案例”。

宁海县综合行政执法办副主任姜强认为，“大综合一体化”行政执法改革，将更好发挥行政执法的服务、引导、规范、治理的价值功能，健全闭环行政执法体系，解决以往监管执法脱节、执法扰企等重点难点问题，进一步释放改革红利，增强民生获得感。

践行“增值化”理念 提升执法质效

今年，海曙区率先在全市实现了基层执法监督联络站全覆盖。随着执法监督触角的延伸，让广大市场主体真正感受到“法度”与“温度”，也实现了经济效益和法治建设“双赢”。

该区综合行政执法指导办负责人介绍，比如乡镇在开展电动车消防安全隐患排查集中整治时，可以依托联络站安排人员进行执法监督，也可以将监督线索移交给司法部门，手段、方式更为灵活多样，也更契合实际。“而在过去，则只能由区司法局、区检察院等部门进行执法监督。”

今年，我市把“大综合一体化”行政执法改革作为优化提升营商环境的重要抓手，通过整合执法资源，切实提高

执法效率，促进市场公平竞争稳步向好，帮助基层减负，让群众少跑腿甚至不跑腿。

以微服务提升共富感。变“监管导向”为“服务导向”、变“单项管理”为“双向互动”。从企业痛点痛点出发，做深做实每个试点项目，细化工作“颗粒度”，以“小切口”撬动“大场景”。

提升执法手段，深化跨部门“综合查一次”，对企业、商铺、工地等实现“进一次门、查多项事”。同时，运用劝导警示、首违不罚等柔性执法方式，实现“事前有求必应、事中无事不扰、事后集成帮改”，推行“集成改一次”执法服务模式，着力破除多头、重复、低

效执法等不文明、不规范行为给企业带来的负担，延伸提供更多法定职能之外的增值服务，为企业“去负担”的同时“增投益”。

江北区创新设立“办不成事”反映窗口，专门受理企业、群众在政务服务事项办理过程中遇到的“疑难杂症”，制定下发后各商业活动、生活美容服务、宠物店、无人洗车等7类新领域、新业态“监管一件事”实施方案，推动监管从“按行业管”向“按事项管”转变。该区综合行政执法指导办相关负责人介绍，区里新建“一站式”案件快捷办理中心，案件办理平均时长从10个工作日缩短至2个工作日，提速4倍。



跨部门协同提升执法效率

实战练兵 锤炼一流执法队伍

临近岁末，余姚市卫生监督所与余姚市文广旅体局通过运用省“大综合一体化”执法监管数字应用平台，对该市多家电竞酒店开展跨部门联合双随机检查。

执法人员通过书面检查、实地核查、现场询问等多种方式，对酒店的亮证经营、顾客公共用品用具的清洗、消毒和保洁情况、集中空调通风系统清洗消毒情况、场所内禁烟情况等进行了全面、细致的检查，对发现的问题督促经营方限期整改。

“像电竞酒店这种新业态，需要我们用新的思维和手段进行监管，对基层执法人员来说也是新的考验。通过实战化练兵，有助于培养‘全科型’执法人才，为下一步实施监督检查证据互认打好基础。”余姚市综合行政执法指导办相关负责人表示。

围绕全市“大综合一体化”行政执法改革“五大攻坚”及行政执法队伍“五化争先”行动，宁波大力加强执法队伍规范建设，做强基层“一支队伍管执法”，构建金字塔型执法队伍体系，推进行政执法力量下沉。

全市各级行政执法队伍紧扣一条主线，坚持党建引领抓队伍全面建

设，构建“共治同心圆”；狠抓两大重点，内强素质优“三库一堂”教育，外严督查促形象业绩提升，打造“过硬金刚身”；丰富三项载体，打造“枫桥式”“最佳实践”“一队一品”中队示范品牌，吹响“创建集结号”；运筹四类模块，打好“执法+网格”“执法+服务”“执法+普法”“执法+数智”组合拳，探索“治理新模式”；建优五重保障，向场所全、装备齐、资金足、培训精、政策好多向发力，助力宁波执法尖兵建设。

在镇海区，执法队员联合社区物业，设立“社区综合执法示范工作站”，将私搭乱建、飞线充电、油烟扰民、非机动车乱停放等综合执法难点问题纳入治理范围，帮助群众排忧解难，做到“小事不出社区，大事不出街道”；慈溪市“水陆空”联动护航群众一口水，做好水库“监管一件事”；象山县实施卤肉食品安全“一件事”集成改革，构建舌尖上的信用监管闭环；北仑区基于区块链技术，推出进口商品质量安全追溯管理服务云平台……这些创新实践，在锻造一流执法监管“蓝盾”队伍的同时，推动“大综合一体化”行政执法改革走深走实。

2023年，宁波“大综合一体化”行政执法改革纵深推进，不断迭代升级，交出一份亮眼答卷——

组建12个区级指挥中心、156个镇街指挥室、2000余个社区联络站，辐射全市500多个协同部门单位。

梳理1675项综合执法事项涉及的300多部法律法规，与12个执法事项划转部门制订综合执法协作配合细则，全年开展“综合查一次”7.48万次，减少扰企4.1万次，联合双随机抽查6.88万次，跨部门监管率达45.98%。

综合执法部门全年办案7.1万起、涉及22个领域、覆盖率84.6%，赋权镇街办案5万余起、涉及21个领域、覆盖率70%，一批“睡眠事项”得到有效突破。

图片由宁波市综合行政执法指导办公室提供