

“握指成拳”严执法 一支队伍管全部

湖南耒阳市积极推进综合行政执法体制改革,创新实施“连贯执法”“综合执法”等行政执法方式,基本构建起“横向到边、纵向到底”综合行政执法体系,实现由“九龙管水”向“一龙治水”转变

2015年4月,中央编办出台《关于开展综合行政执法体制改革试点工作的意见》,确定在全国22个省(自治区、直辖市)138个城市开展综合行政执法体制改革试点,湖南耒阳市成为全国推行综合行政执法体制改革试点城市。2016年10月14日,耒阳市综合行政执法局挂牌成立,当前,改革试点工作已开展近3年。

综合行政执法局成立 “一龙治水”新模式开启

2015年以前,耒阳市行政执法处在条块分割和各自为战境况当中,执法队伍庞大,全市有80余支行政执法队伍,一个部门甚至有4支-5支执法队伍,因而出现诸多行政执法乱象问题,群众怨声载道,极大影响了政府公信力,削弱了行政执行力。

2016年10月,耒阳市综合行政执法局(以下简称执法局)挂牌成立,集中行使城管、住建、规划、国土等24个部门1246项行政处罚权及与之相关的行政调查权、行政强制权;2017年1月底,开始进行人员划转,随即安排500余名执法人员参加春节期间城区交通秩序整治工作;2017年3月,正式启动行政处罚工作;2017年10月,第三批执法人员划转工作完成。

执法局创建“4+9+6”综合行政执法新模式,设立1个执法调度指挥中心、1个机动巡逻执法大队、1个警察大队、1个开发区分局,组建城市监察、城市建设、市场监管等9个专业大队和6个乡镇大队,形成“条块结合、统一调配”的执法模式。执法局通过制定《耒阳市综合行政执法协作管理规定》,确立行政执法联动机制,与刑事司法衔接机制,创新实施“连贯执法”“综合执法”等行政执法方式,基本构建起“横向到边、纵向到底”的综合行政执法体系,变“九龙管水”为“一龙治水”,由此实现“一支队伍管全部”的大综合模式。

推改革“动了真格” 影响力不断扩大

2017年8月24日,湖南省人大常委会副主任谢勇在耒阳调研时指出,耒阳市综合行政执法体制改革“动了真格,收到了实效”。2017年10月,耒阳市综合行政执法体制改革试点荣获“衡阳市改革创新奖”,其做法和成效多次被《中国改革报》《湖南日报》等多家主流媒体报道,改革影响力不断彰显。

坚定改革决心。2015年4月被确定为全国推进综合行政执法体制改革试点城市以来,耒阳市坚定确立了“一支队伍管全部”的大综合行政执法模式。这种模式涉及面广、社会影响大,改革的阻力也很大。

为此,耒阳市坚持高位推动,成立

高规格筹备小组,市委、市政府主要领导“挂帅”上阵,市委办、政府办、编办等相关部门密切配合、协同推进;并将改革纳入全市年度目标考核,市委、市政府督查室和改革试点领导小组办公室严格督查相关工作落实情况。在对内摸底、对外取经的基础上,多次组织相关部门专题研究改革具体事宜,促使涉改部门理解政策、支持改革。同时,通过全方位、多角度宣传,在全市上下形成知晓改革、理解改革、支持改革、参与改革的良好氛围。

科学划转人财物事。耒阳市将市场和监督管理局等24个部门的行政执法资源整合,组建综合行政执法局,作为政府直接领导的独立行政机关,统一行使执法职责。

执法职责方面,执法局集中行使行政处罚权1246项、行政强制权117项,涉及法律法规1132部。

人员和编制方面,耒阳市坚持“精简、统一、效能”原则,将具有行政处罚权的行政管理部门中从事执法相关工作人员划转到综合执法部门,划转人员均通过纪委、公安、禁毒办的审核把关,目前划转到执法局的人员将近1000人,一线执法人员占90%以上。

经费保障方面,耒阳市财政全面确保改革、运转各项经费,办公经费参照公安系统全部纳入财政预算,同时按照人均每月220元执法津贴由财政给予拨付。

技术设备方面,耒阳市结合实际情况,将部分执法技术设备同步划转,并配备行政执法车辆40台、执法记录仪200余台,基本满足办案需求。

健全运行机制。一是班子搭配合理。采取公安模式配置班子成员及相关机构,机关仅保留20名行政编制,9个内设机构,现有局班子成员5名,其中局长1名、政委1名、副局长3名。执法局人员众多,工作繁重,队伍建设任务艰巨。为此,耒阳市委、市政府高度重视执法局班子建设,选配强执法局班子。执法局领导班子工作能力强、作风严谨,有较强的团队精神、战斗力和敬业精神,班子成员分工明确,相互沟通协调较好,确保了综合行政执法改革工作有序推进。

二是清晰划分职能。对执法局充分授权,原24个部门负责履行日常监督管理职责,行使与监督管理相关的行政强制权、行政检查权和行政命令权,行政处罚权和与之相关的行政调查权、行政强制权由执法局集中行使。耒阳市综合行政执法体制改革不但从体制上彻底解决了多头执法、交叉执法等老大难问题,而且还有效降低了推诿执法、执法不作为现象。

三是强化执法协作。耒阳市在改革之初就制订了《耒阳市综合行政执法协作管理规定(试行)》,对需要行政



执法前动员

处罚的案件,由相关部门进行移送,执法局负责审查移送的初查材料、立案及立案后的调查、处罚、送达、结案等工作,行使证据登记保存、查封扣押等强制措施,通过职能部门与综合执法部门的双向监督和制约,使得案件办理推无可推、退无可退。

四是规范执法程序。推行执法过程“标准化”,进一步规范、完善行政执法程序,建立健全执法全过程记录制度,建立规范行政裁量权基准制度;认真执行重大执法决定法制审核制度,严格落实执法评议考核、案卷评查和执法过错责任追究制度,全面落实行政执法责任制,加强执法监督,使得案件质量明显提升,法律权威获得增强。

五是严格监督考核。耒阳市加强对全市行政执法工作的监督、考核和指导,协调解决执法争议,防止执法缺位、错位、越位等现象发生;统一执法流程、执法文书、执法证件、执法标识,大力推行《行政执法三项制度》,严格执行五级把关、两级审核的案件审理制度,确保案件质量。此外,加强日常执法监督,完善作风建设、廉政纪律、贯彻执行、干部选拔、绩效考核、督查训诫、责任追究等办法,监督行政执法人员依法履职,防止和纠正不作为、慢作为、乱作为等行为,着力培养一支业务精通全面、能力素质过硬、能够胜任“铁军”“尖兵”要求的干部队伍。

改革成效日益凸显 幸福指数逐日攀升

政府治理能力明显增强。改革前,24个涉改部门共有80余支执法队伍,其中16个部门有专门的执法机构。改革通过整合执法资源、归并执

法机构,实现“一支执法队伍管全部”,从源头上解决了原行政执法部门权责交叉、多头执法、重复执法等问题;通过对划转人员的重新洗牌,推动执法人员从“物理整合”到“化学融合”,取得1+1>2的成效。耒阳市治超办主任张为感慨地说:“治超执法领域人还是那些人,但编入执法局以后,治超工作成效却明显提高了。”

执法局按照“有诉必接、有接必办、有办必果”要求,至今立案近6800件,第一时间受理处置投诉举报2400起,处理12345热线工单850份,处理信访80余起,回复率、满意率均达100%。一些群众反映:“以前我们的合法权益受到侵害时,从这个单位找到那个单位,转了一圈还是不知道到底由谁负责,现在只需要找执法局就行了。”

改革前,“事权分散难办事”,涉改管理部门间“互踢皮球”,使一些市民的诉求迟迟得不到解决。改革后,厘清了涉改部门与执法局的权责清单,许多“重症顽疾”很快得到根治。耒阳市发挥综合执法“大兵团”作战优势,铁腕亮剑,严查非法用电、窃电行为400余件,比近10年查处案件总量还要多,为耒阳市挽回经济损失3052万余元,使困扰郊区供电所10年之久的用电乱象彻底扭转;成功取缔120余家非法行医,让“黑诊所”无处遁形;严查违法客运案件,有效遏制客运行业乱象;全面加强“扫黄打非”和文化市场执法,多次侦破影响较大的非法出版物案;针对各类集贸市场、超市、餐饮企业、集体食堂等重点区域和重大领域的非法食品展开全面清查、重点打击。体制顺了,政府

治理能力增强了;问题解决了,群众笑脸就多了。

执法权威日益增强。改革前,在各项执法领域中,执法力量处于分散管理状态,执法手段单一,执法硬度很低,经常受到执法对象的抵触甚至暴力抗法,执法效果不佳,政府执行力不强。特别是在控违拆违、市场整治等领域,有法难依、执法难严现象较为突出,相关法律法规成为“稻草人”,法律权威大打折扣,执法在老百姓中的威信逐步降低。执法局成立以后,通过整合装备、技术、人员,执法力量增强,执法手段增多,“握指成拳”办大事。通过组合食药、农业、卫计、质监、工商等多部门执法手段,实现从源头到终端全链条行政执法,解决了许多以前想解决而无法解决的问题,树立了法律权威,增强了政府公信力,极大震慑了违法分子,同时也增强了执法人员的执法信心。

改革后,执法法律依据单一,执法效率低。改革后,用活城乡规划法相关法律依据,按照违法建设定性处罚,组织强制拆除,提高了行政处罚效率。比如,耒阳市“铜锣洲”项目推动一度举步维艰,执法局成立后,攻坚克难,后发赶超,以“拆”促“迁”,奋力推动“铜锣洲”项目建设驶入快车道;先后组织拆违行动130余次,拆除“钉子户”“村官房”“三元寺”等违建“钉子户”,啃下“硬骨头”,依法拆除两违建面积达10万余平方米,是改革前拆除面积的8倍之多。

群众满意度不断提升。人民群众满意度是检验改革成功与否的“试金石”。执法局组建以来,把人民群众关心的热点问题和焦点问题放在第一

位,紧扣时间节点、领域重点、社会焦点和民生热点,实现了执法政治效果、法律效果、社会效果的统一。

针对“脏、乱、差、堵”的城市乱象和“积重难返”的突出问题,执法局健全快速处置机制,调动执法资源全力突破。每月组织全局执法人员上街“接地气”,零距离向群众宣传城市管理法律法规,通过“定岗、定人、定责、定标准、定考核、定奖惩”的网格化管理,及时有效遏制摊位乱摆卖、车辆乱停放等现象,把问题解决在一线,把亲民服务体现在一线。耒阳市金华路一位店主由衷地说:“现在的执法很文明,他们说理在先,不以罚款为目的,再也见不到掀摊子、扣车子的场景了。”

改革前,生猪屠宰市场混乱。改革后,铁腕取缔50余家非法屠宰窝点,并从加工、流通等关键环节查处整治,迅速斩断白板肉链条,稳定了猪肉市场。

改革前,城市“牛皮癣”久治难愈。改革后,执法局成立非法小广告治理办公室,采取“源头治理”“疏堵结合”“社会力量同频防治”等措施,设立60余处便民公共广告栏,集中人力物力全面攻坚,成效凸显。耒阳市蔡子池街道居民雷春凡高兴地说,以前他家楼道内贴满广告,现在3个月只见到一张小广告,当天上午就被清理了。

改革前,面对一些城市“丑点”“痛点”,即使采取联合执法,费时耗力且难以根治。改革后,执法局通过调查整治,依法处置,将群众反映的金山路“花圈一条街”彻底移出城区,撤掉16处占道多年的报刊亭,取缔9处马路市场。

“晴天煤灰扑一脸,雨天煤泥溅一身”是昔日耒阳城市环境的真实写照,在去年的衡阳市环境空气质量考核中,耒阳市环境空气质量未达到考核目标。面对严峻形势,耒阳市充分发挥综合行政执法优势,采取强力措施全面开展城市环境综合治理“百日攻坚”和“创建宜居城市环境”大行动,针对夜间烧烤、施工扰民、抛洒滴漏、燃放烟花爆竹这些“老大难”问题,执法局组织夜间专项执法队伍,提前介入,主动出击,全面发力,采取无缝巡查、及时巡查、错时巡查等方式拉网式排查地毯式整治,做出教育引导、限期整改、依法查处的处理结果;重拳出击将水东江片区42处煤坪整体搬迁,全市43家黏土砖厂取缔关闭,32家合法砖厂彻底整治;严厉打击非法开采选洗锰矿、钨矿、油泥、大理石等行为,对非煤矿产开采进行规范整治;全面推进河长制。通过综合执法、联合执法、依法执法,耒阳市大气环境空气质量逐月变好,在全省空气质量排名中跃升30余位。

面对喜人变化,家住水东江白石村的李选德高兴地说:“过去为了少吃煤灰,不得不戴口罩去上班,而现在穿白衬衣上班都不用担心脏了!”通过“握指成拳”严执法,耒阳市人居环境得到有效改善,市民幸福指数逐日攀升。

(耒阳市深改领导小组供稿,耒阳市综合行政执法局供图)



整治违法占道经营



拆违现场