

从“多个部门分头查”到“一支队伍综合查”，解决基层社会治理中的难点痛点，惠及更多群众和企业——

“大综合一体化”行政执法改革的重庆实践

□新重庆-重庆日报记者 黄乔

陈先生在洪崖洞景区经营一家饮品店，眼下正值暑期，生意一下子火爆了许多。

“节假日客流量明显增大，按惯例，营业期间我们常常要接受市场监管、卫生等多个部门上门检查。”7月3日，陈先生告诉记者，“往年暑期，有时一天要接待几拨人。”

不过，今年以来的执法检查方式却让陈先生颇为惊喜：重复上门、多头检查的情况不见了，取而代之的是各部门和街道组成的综合执法队，“组团”上门，“综合查一次”。

并且，“组团”执法过程中，检查店内消防设施的、检查应急预案的、检查收费标准的……一项项检查专业、规范而有序，不到半小时便完成了。

从“多个部门分头查”到“一支队伍综合查”，陈先生所体验到的“便捷高效”，得益于我市一项综合行政执法改革——

去年以来，市司法局聚焦提升超大城市现代化治理水平，持续推进“大综合一体化”行政执法改革，创新运用执法事项、执法力量、执法方式、数字赋能、协调监督“五个综合”关键变量，直击基层社会治理中的行政执法难点、痛点、堵点，努力惠及更多群众和企业。

此项改革已于今年1月1日起在全市1031个乡镇（街道）全面推开。半年来，改革成效如何？推进过程中有哪些亮点和难点？

高效监管

组团式检查，解决“看得见、管不着”难题

“行政执法改革要解决的就是‘看得见、管不着’、治理资源难统筹、协作机制不畅通、治理能力难提升等基层治理难题。”在接受采访过程中，市司法局行政执法指导监督处处长郭祥祥这样介绍改革的目的。

“过去，重庆镇街一级行政执法权十分有限，乡镇里的行政处罚需要上级机关统一执法或者派驻执法队伍到乡镇执法。”郭祥祥坦言，这样一来，往往处理就会变得滞后，在时间、空间及人员配置上也可能存在执法触角无法到达的情况。

同时，乡镇（街道）还存在部门派驻执法、乡镇（街道）综合执法、职能科室分散执法“三张皮”，各板块监管权责“剪不断理还乱”，有的乡镇（街道）开展一次执法要怀揣七八种不同部门的执法文书，多头执法、重复执法情况时有发生，工作繁琐且低效。

坚持问题导向，才能精准找到破解顽症的有效路径。



6月20日，酉阳县酉水河，工作人员正在巡河。目前，我市持续推进“大综合一体化”行政执法改革，努力惠及更多群众和企业。 特约摄影 陈碧生/视觉重庆

郭祥祥说，为解决镇街权责不清、有责无权的问题，我市明确了“一个口子执法”改革方向，将多个领域执法事项纳入“一张清单”，多个条线行政执法人员建成“一支队伍”，多个执法流程搬到“一个应用”，并在此基础上因地制宜、按需赋权，确保行政执法力量向基层下沉。

然而，这项改革涉及部门多、改革难度大、复杂程度高。赋权如何精准？队伍怎样构建？监督怎么保障？这些都是摆在改革面前的重大难题。

“针对这些问题，我们首先抓住了赋权这个关键点，以‘一张清单’定权责。”郭祥祥说，我市通过构建“法定执法+赋权执法+委托执法”的综合行政执法新模式，系统梳理了基层治理迫切需要的高频执法事项99项，并集中增强乡镇（街道）在应急消防、城市管理、水利、环保等15个方面的执法能力。

比如，改革后，我市将涉及占道停车影响生活出行、摆摊设点影响周边环境等“高频事项”的处罚权赋予镇街，从而促进基层更有效、更快捷整治此类违法行为。

目前，全市1031个乡镇（街道）均已公布实施法定执法事项、赋权执法事项清单。

其次，在队伍构建方面，我市创新执法人员“县属乡用共管”机制，通过减上补下、力量下沉，

推动区县执法部门以派驻、包片等方式下沉执法力量2240余名，与镇街综合行政执法大队统筹运行，分片驻地指导、共同执法，实现镇街“一支队伍管执法”。

此外，针对镇街常见执法对象有多个执法主体、需要开展联合执法检查的情况，市司法局借助数字应用打造多跨协同“综合查一次”组团式执法，谋划10个镇街“执法监管一件事”，联动14个行业领域，整合344个监管事项，形成跨层级、跨部门综合监管场景。

▲数读

全市目前已累计实施“综合查一次”组团式检查2890次，有效减少检查频次20%以上，共减少入企执法4503次。

数字赋能

提高执法质效，推动行政执法全方位变革

半年来，对于改革带来的变化，执法人员和迎检对象都感触颇深——

过去，对企业的行政执法检查，常常被人吐槽。“今天这个部门来查消防设施，明天那个部门来查收费管理，前一拨执法人员刚走，后一拨执

法人员又到了，企业要花大量时间、精力来迎接检查。”大坪英利大融城地下停车场负责人卢先生感叹，“现在是‘组团’来，来一次，一次性解决很多问题，我们也省心。”

“各个部门的检查事项，现在被综合放在一张清单，执法时实现了‘进一次门、查多项事、一次到位’，检查效率大幅上升。”渝中区司法局执法监督科负责人王朝营有感而发，尽管在执法频次上“做了减法”，但在执法质效和力度上却“做了加法”，同时为企业松绑减压。

如今，变为“一支队伍”的镇街执法队，承接了整合划转的大批新事项。面对下放的行政执法职权，基层又该如何有效聚合执法力量？

对此，市司法局行政执法协调推进处处长唐振宇透露，为破解这一难题，我市谋划开发了全市统一的“执法+监督”数字应用以及掌上执法App，通过数字赋能，压缩执法环节、减少执法时间，整合执法力量、规范执法行为、提高执法效能，推动行政执法全方位变革、系统性重塑。

“请出示一下上岗证……”前不久，在重庆小康动力有限公司货物仓储库，长寿区菩提街道综合行政执法大队联合多家区级执法部门对车间消防设施的系统配件、使用功能是否完好有效进行组团式执法检查。

记者注意到，当所有事项检查完毕后，执法人员通过手机上的“执法+监督”数字应用，将多项检查结果集中到“一张清单”上，并提出综合整改建议。

“这样的检查在有效实施监管的同时，节约了迎检时间，让企业有更多时间和精力开展生产经营活动。”该公司总经理助理余颂彬评价说。

“之前单部门发起联合检查难度极大，我们需要先制定工作方案，函请相关部门协助，一遍又一遍电话联系，整个过程耗时耗力。”长寿区菩提街道综合行政执法大队大队长袁列举说，现在，只需通过“执法+监督”数字应用，就能实现“任务发布—部门邀约—现场检查—处罚办案—结果运用”全流程线上运行，大大提高了监管执法效率。

如今，我市像袁列举一样的8977名执法人员，都可登录、应用“执法+监督”App，全市范围内一体化执法达到全新水平。

▲数读

今年以来，全市1031个镇街通过“执法+监督”数字应用开展行政执法8.7万余次，实现裁量基准匹配率和全程网办率100%，缩减办案时间50%以上，执法后行政复议率低于万分之五，同比下降56%。

分两步走 综合行政执法改革在基层率先突破

綦江区永城镇的黄沙水库是当地重要的水源地，然而时常有群众在此违规钓鱼，饮用水源面临污染风险。

“黄沙水库整体水域广阔，两岸植被茂密，巡查管控难度高，常规人工巡查存在局限性且耗时。”綦江区永城镇综合行政执法大队负责人钟华告诉记者，这也是改革前的执法难点。

为破解类似难题，相关部门采取了多项措施。记者看到，在钟华灵活操控下，一架小巧的无人机迅速升空，将黄沙水库的情况“尽收眼底”，锁定固化违规垂钓证据，与此同时执法人员迅速赶往现场进行处置。这种无人机组助执法模式还运用到违章建筑查处等多个场景。

“综合行政执法改革赋予基层更多的职责与使命，作为一线执法人员，不仅要转变思维方式，更要提升综合能力。”钟华说。

比如，农业综合执法涉及种植、畜牧、农机、农产品质量等多个方面，不同的执法事项需要不同的专业知识储备，这对一线执法人员提出了更大的挑战。

“提升执法能力、加强技能培训，是综合行政执法人才培养、综合执法效能提升的关键。”李宁是江津区城管局下沉到双福街道的常驻人员，负责“面对面”指导一线执法人员现场办案。

“一线执法人员关注的是，如何快速准确发现问题，在执法办案中怎样理解好、适用好法律。”李宁说，江津区采取城管完全融入镇街、驻点分片、人员包片三种形式下沉人员，对下沉人员进行具体化、规范化管理，既增强了镇街执法力量，也强化了“面对面”指导。

可以说，勤学苦练强本领，正逐步内化为综合行政执法队伍的自觉行为选择。

“当前，按照先镇街再市县、自下而上‘两步走’思路，我市综合行政执法改革已经从初期探索试点走向基层率先突破，正处于‘继续深化’的阶段。”市司法局副局长殷浩表示，接下来，将聚焦探索超大城市现代化治理新路子，推进执法队伍、执法事项、执法监管、执法监督、执法平台“大综合一体化”，构建完善职能清晰、队伍精简、协同高效、机制健全、行为规范、监督有力的行政执法新格局。

▲数读

截至目前，我市已通过制作执法教学视频、开展场景化执法演练等形式，累计开展镇街综合执法专题培训演练540次，培训4.1万余人。

永川 打造现代化水网 谱写水利高质量发展新篇章

永川地处成渝发展主轴，是长江进入重庆的“第一道关口”。如何兴水利、除水害？是一道永川水利人必须答好的时代命题。

“永川水利工程体系既是对成渝地区双城经济圈水利建设的承接，又是重庆现代化水利建设的重要组成部分；既融合于长征渠引水工程等国家骨干水网体系中，又贯通于渝西水资源配置工程中，形成了国家、市级、区级水网互联互通的局面，成为全市水网建设中举足轻重的一环。”永川区水利局相关负责人说。

当前，永川深入践行“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路，加快构建现代化综合立体水网，奋力谱写永川水利高质量发展新篇章。

聚焦重点项目建设 构建优化的水资源配置体系

6月，走进位于临江镇天星村境内的临江加压站，现场工人们正在有序施工，配水井、调蓄水池、加压泵房等主体工程已全部完工，正在准备设备安装。

作为渝西水资源配置工程中装机容量最大的加压泵站，临江加压站总装机容量37.52万千瓦时，承担向永川、铜梁、大足、荣昌供水任务，日供水量约138万立方米。

渝西水资源配置工程是重庆历史上投资最大、涉及面最广、受益人口最多的跨多个区域重大调水工程。其中，永川段涉及8座隧洞，总长19.9公里。目前已贯通隧洞6座、总长19.51公里，占隧洞总长的98%；输水管道工程已完成管道安装约86.59公里，占管道总长99.69公里的86%；临江加压站、邓家岩提水泵站等多个泵站工程总体进度按时推进。截至目前，永川区累计完成投资24.2亿元，完成工程总量的75%。

“渝西水资源配置工程（永川段）是全区的标志性骨干水源工程之一，将有效改善城乡生活和工业供水情况，提高水资源调配能力，支撑经济社会协调发展。”永川区水利局相关负责人说。当前，全区正围绕“强骨干、增调配、成网络”的思路，构建优化的水资源配置体系。



永川区神女湖

当前，永川正推进一批标志性骨干水源工程。合理利用过境水、当地水，构建以大中型为主、大中小微并举的水源工程体系，形成多源互补、区域互通、互为备用、集约高效、保护优先、充分利用的供水水源保障和利用体系，补齐工程缺水短板。加快谋划一批水源工程、连通工程，合理优化利用市级水网永川分水指标。

同时，有序推进城乡供水同源同质同服务，持续推进城乡供水一体化。近年来，新建建仙龙、三教、陈食、朱沱等片区老旧供水管网400余公里，定期对全区在线运行的29座农村水厂消毒设施、检验检测设备、加压设备进行更新改造；同时，建成凤凰湖水厂，新增供水能力3万立方米/日，有力提升供水保障水平，形成水源统筹、水量保障、水质安全的城乡供水一体化新格局。

此外，永川区加快推进灌区现代化建设与改造，完成上游、卫星等4个中型灌区续建配套与节水改造项目建设任务，畅通供水网络“毛细血管”，提高灌溉供水保障率，增强粮食综合生产能力。

完善生态保护体系 筑牢长江上游重要生态屏障

仲夏时节，万物荣华。行走在长江支流——永川区境内的临江河岸边，两

岸的花草林木随着清澈的河水舞动，不时有水鸟从水面掠过。是水，赋予了永川这片土地与众不同的灵气和神韵。

作为浅丘型地区源头性中小河流的代表，临江河枯水期来水少，集污面大，水生态环境极其脆弱。“以前很多生活污水都是直接排进临江河，枯水期的时候，河里流的都是污水。”河流附近的居民回想起曾经令人避之不及的场景不禁感叹道。

为此，永川区把临江河流域综合治理作为“一号民生工程”，累计整治流域各类污染源4万余处，新建城乡污水管网380多公里，维修和改造城区原有管网72公里……持续数年的综合治理攻坚战取得显著成效。圣水河和临江河先后获评“重庆市最美河流”；2022年临江河成为西部地区唯一入选全国首批幸福河湖建设试点项目，2023年通过水利部复核评估。

临江河是永川水利坚持久久为功绘就人水和谐美丽画卷的生动写照。近年来，永川水利按照“重保护、强修复”的思路，坚持保护优先、自然修复与治理修复相结合，以临江河为核心、次级河流为骨架、小支沟为网络，实施水生态保护及修复，完善山水融合的水生态保护体系，筑牢长江上游重要生态屏障。

强化生态流量监管。加快推进永川境内16条主要河流健康评价，印发

实施《永川区重点河流生态流量保障方案》，加强生态流量管理，在保障防洪安全的前提下，采取自然封育、水环境治理等综合措施保护和修复水生态。

加强岸线管理保护。完成长江、大河流域13条河道岸线保护与利用规划编制，及流域面积50平方公里以下有管理任务的18条河流的划界工作；常态化规范化推进“四乱”问题排查治理；组织开展联合统一清江行动，始终保持对非法采砂高压严打态势。

加强水土流失治理与监管。2018年—2023年，累计完成水土流失治理面积278.36平方公里，审批生产建设项目水土保持方案484个、水保生产建设项目验收报备295个，完成勤俭水库径流小区监测点、来苏镇关门山小流域综合监测站年度监测任务。

积极开展生态补水工作。按照各河流生态补水需求，利用自然河道或河湖连通工程，及时调度付家洞水库对大陆溪、人民水库和白露头水库对九龙河和小安溪、上游水库、渝西水资源配置工程对临江河进行生态补水，通过多源互补、互济互通，生态补水量可达2180万立方米/年。

加强河湖综合治理。完成大陆溪、临江河等河道综合治理90公里，新建改造水库7座，除险加固水库39座，全力确保库区安全。

用好“智慧河长”系统 全面推进水利信息化发展

5月21日12时35分，清溪桥下游300米处，河岸边道积水；5月22日9时19分，金域蓝湾大门口挡水堤有枝条阻拦；5月27日8时52分，萱花路永红厂团结构暗河口，雨水导致河水混浊……一条条现场问题反馈和跟踪、处理、完结信息，便捷清晰地呈现在“智慧河长”系统。

“以数字赋能推动水利工作智能化，已成为永川高效保护流域水环境的‘利器’，为永川筑牢长江上游重要生态屏障提供精细化、智能化支撑。”永川区水利局相关负责人说。

据介绍，“智慧河长”系统利用终端物联、集成融合等技术手段，通过建立自动化数据采集网络，整合、集成、接入了永川区82座污水处理厂在线监测及监控数据，453家工业企业的污染普查数据，52个水质自动监测站的在线监测数据，168个水文相关测站在线监测数据，以及22个河道视频监控、100个手工监测断面监测等动态数据。同时，将永川区500余名区、镇、村级河长和104名河道网格专管员全部纳入“智慧河长”系统统一管理使用，从而实现有关工作人员全员通过该系统更快捷高效地履行巡河护河等职责；开发使用智慧河长App巡查水库，建成小型水库综合监测平台，实现全区小型水库雨情监测全覆盖，建成水位站130个，雨量站130个，安全监测自动化站点70余个，水库综合监测平台完成等级保护二级建设并通过专业机构测评完成等级保护备案。

下一步，永川水利将按照“需求牵引、应用至上、数字赋能、提升能力”的要求，聚焦水旱灾害防御、水资源调配、水生态调度、工程安全管理等需求，在充分共享数字重庆算力资源、数字孪生长江数据与模型算法的基础上，通过完善信息化基础设施，构建数字孪生平台、建设智能化业务应用，打造具有预报、预警、预演、预案“四预”功能的永川数字孪生水网。

王琳琳 孔德虎 马菱涛
图片由永川区水利局提供

沿着水网看

巴渝

重庆日报 水利局

栏目主办