

《交通运输综合行政执法队伍素质能力提升三年行动方案（2021-2023年）》解读

交通运输部法制司

1月21日,交通运输部法制司副司长王海峰应邀,在交通运输部政府网站对交通运输部办公厅公布实施的《交通运输综合行政执法队伍素质能力提升三年行动方案(2021-2023年)》进行了政策解读。

一、《交通运输综合行政执法队伍素质能力提升三年行动方案(2021-2023年)》的制定背景

中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化交通运输综合行政执法改革的指导意见》以后,各级交通运输行政主管部门按照党中央、国务院部署,积极稳妥、紧凑有序推进交通运输综合行政执法改革工作。目前,省市县三级综合执法机构组建、执法人员划转等工作取得明显进展。交通运输综合执法改革工作已经从整合组建执法队伍、破除机构重叠和多头多层重复执法的改革期,转入厘清职责职能、构建高效运行综合执法机制、增强素质能力的新阶段。因此,我部研究起草了《行动方案》,从2021年开始利用三年左右时间,在全国交通运输系统开展综合行政执法队伍素质能力提升行动,尽快实现综合行政执法改革由“物理整合”向“化学反应”转变,加快建立一支政治坚定、素质过硬、纪律严明、作风优良、廉洁高效的交通运输综合行政执法队伍。

《行动方案》起草过程中,交通运输部深入贯彻落实党中央、国务院决策部署,以中办、国办印发的《指导意见》确立的改革精神为根本遵循,全面对标对表中央关于推进交通运输综合行政执法改革的目标、任务、要求,通过组织开展执法队伍素质能力提升行动,确保党中央、国务院改革决策部署落地见效。坚持目标导向和问题导向相结合,聚焦交通运输综合行政执法队伍素质能力这个短板弱项,以提升队伍素质能力为主线,确保在机构重设、资源重组、流程再造的基础上,尽快实现素质提升、能力提升、效能提升、形象提升。在实施范围上,以地方综合行政执法队伍为重点,兼顾部直属执法队伍;在行动措施上,既内强素质、又外塑形象,既抓“软件”提升,又抓“硬件”建设,既立足当前、又着眼长远;在任务分工上,部省联动,既加强上层统筹,又夯实基层基础。按照上下联动、统筹兼顾、多措并举的原则,努力形成全系统“一盘棋”工作格局。

二、综合行政执法队伍素质能力建设

《行动方案》提到的素质能力是指交通运输综合行政执法队伍依法履职、严格规范公正文明执法所必须具备的基本素质和能力,主要包括政治素质、专业素质、执法能力、服务能力、基层基础等。《行动方案》重点围绕上述这几个方面,制定了一系列提升举措,力争到2023年,实现执法人员素质明显提升、执法能力和水平明显提高,执法权威和公信力明显增强、执法队伍社会认可度和群众满意度明显上升。

政治素质是交通运输综合行政执法队伍必须具备的核心素质和基本素质,2021年我部将在全国交通运输综合行政执法队伍中组织开展讲政治、优作风、强服务专题教育工作。把讲政治作为统领,引导执法人员把好好理想信念总开关,牢固树立执法为民的理念,严守政治纪律和政治规矩,深入开展社会主义核心价值观和社会主义法治理念教育,切实做到忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律。同时,加强基层党组织建设,推动具备条件的综合行政执法队伍把党组织建在执法大队上,充分发挥基层党组织战斗堡垒和党员先锋模范作用。

根据中办、国办印发的《指导意见》,本次改革将交通运输系统内公路路政、道路运政、水路运政、航道行政、港口行政、地方海事行政、工程质量监督管理等执法门类的执法职能进行整合,组建交通运输综合行政执法队伍,以交通运输部名义执法。整合组建执法队伍,对于强化执法职能、减少多头多层重复执法具有重要意义。完成执法队伍的物理整合是改革的第一步,要想充分发挥综合行政执法队伍整体执法效能,实现1+1大于2的改革效果,就需要我们推动实现队伍的深度融合。《行动方案》以提升综合业务素质、加强执法队伍岗位训练为抓手,拟用3年左右时间开展执法队伍业务轮训,编制印发执法人员应知应会手册,通过轮训和考试,使执法人员逐步掌握各门类综合执法业务知识,着力培养跨门类、跨专业的综合执法人才。同时,开展执法全过程现场训练,通过现场检查、调查取证、应急处置、案卷制作等模拟训练,加强专业知识的实际运用,在现场训练中进一步巩固专业知识、提升执法能力,不断促进改革产生“化学反应”。

三、交通运输综合行政执法事项指导目录编制

交通运输综合行政执法事项指导目录是落实统一实行交通运输执法要求、明确交通运输综合行政执法职能的重要文件。按照深化党和国家机构改革有关部署安排,根据《国务院办公厅关于交通运输综合行政执法有关事项的通知》要求,我部编制完成了指导目录,经过国务院审核批准同意,现已经印发公布。指导目录梳理规范了交通运输领域依据法律、行政法规和部门规章规定的交通运输综合行政执法7个执法门类的执法事项396项,包含行政处罚事项367项,行政强制事项29项。按照减少执法层级、推动执法力量下沉的原则,明确了第一责任层级建议。指导目录印发实施是全面落实清权、减权、制权、晒权等改革要求的重要举措,对加强交通运输综合行政执法事项源头治理、解决多头多层重复执法,落实严格规范公正文明执法要求具有重要意义。

考虑到指导目录依据的法律法规规章将持续修订完善,且事项中不包括地方性立法设定的行政执法事项,按照国务院办公厅通知要求,各省、区、市可根据法律、行政法规、部门规章立改废释和地方立法情况,对目录进行补充、细化和完善,并建立动态调整和长效管理机制。各地对指导目录细化完善后,还需要在政府门户网站等载体上以适当的方式公开,接受社会监督。

四、提升综合行政执法队伍法治素养和文化素质

在提升法治素养方面,抓住领导干部这个“关键少数”,全面推行综合行政执法机构领导干部学法用法制度,规定领导班子成员每季度安排集中专题法律学习一次。将宪法、执法常用法律法规知识作为执法人员培训考试的重要内容;组织执法人员参加法庭旁听、录制法治学习微视频、开展法治征文等活动,加强执法人员的参与感,提升体验度,切实提升执法人员运用法治思维和法治方式开展工作、维护稳定、化解矛盾的能力和水平。

在提升文化素质方面,探索实施大学本科以上学历准入制度,新录用执法人员原则上应达到本科以上学历。进一步提高交通运输、法律、管理类专业执法人员的录用比例,鼓励优先提拔使用大学本科以上学历领导干部,持续优化综合行政执法队伍学历结构。通过与高等院校开展合作共建等方式,积极创造条件支持在岗执法人员参加继续学历教育,到2023年,基本实现执法人员达到大专以上学历。

五、加强对交通运输综合行政执法队伍的监督管理

交通运输行政执法是交通运输部门服务企业群众的重要窗口,直接关系到企业群众的获得感、幸福感、

满意度。我部一直以来高度重视执法规范化建设,坚决落实习近平总书记关于“努力让人民群众在每一项法律制度、每一个执法决定、每一宗司法案件中都感受到公平正义”指示精神,从规范指导和监督管理双向发力,持续推进执法队伍严格规范公正文明执法。

一方面,坚持并不断完善交通运输行政执法评议考核制度。2020年组织开展了交通运输综合执法检查,结合疫情防控和防汛形势,采取自查与抽查相结合、网上评查与现场检查相结合的方式,对各省级交通运输主管部门、长江航务管理局、珠江航务管理局和各直属海事局等49家单位进行了检查。期间,组织全国2500名执法人员在线进行法律知识考试,评查执法案卷1384件/次,委托第三方机构开展了网上评查,组织6个现场检查组对6个省级交通运输主管部门和2个直属海事局进行了现场检查,共召开各级交通运输主管部门、直属海事局座谈会41次,集中听取企业代表、执法人员意见建议36次,检查基层执法站所、政务服务中心45处,暗访基层执法站点、政务服务窗口42处,挖掘出一批好的经验做法,对检查中发现的问题向有关单位及时进行了反馈,并提出针对性整改建议,推动立行立改,取得良好效果。

另一方面,不断拓宽群众监督渠道。搭建新媒体监督平台,通过政务网站、微信公众号、微博客户端、手机应用程序等公众参与渠道,为公众监督交通运输行政执法工作提供保障,切实提高社会公众在执法监督工作中的参与度。落实国务院关于进一步优化地方政务服务便民热线的工作要求,推进全国交通运输服务监督电话12328与政务服务便民热线12345双号并行。《行动方案》同时提出了聘请群众监督员,发放执法评议卡,广泛开展执法效能评议等务实举措,更好地接受人民群众监督。针对企业、群众反映的突出问题、重点问题,上级交通运输主管部门通过日常检查、专项督查、暗访巡查等多种措施,调研了解相关问题,督促提出整改方案,及时跟进整改结果,确保整改见实效,工作有提升。

六、加强对综合行政执法改革后交通运输综合行政执法队伍的宣传工作

各地交通运输综合行政执法队伍相继组建,社会公众对于新成立的综合行政执法机构组成、职能职责和工作方式等还不充分了解。《行动方案》聚焦交通运输综合行政执法队伍宣传工作,提出了组织开展执法体验周、基层站所开放日等活动安排,邀请群众和媒体参与、观摩、体验执法工作,使社会公众加深对交通运输行政管理和行政执法工作的了解,进一步形成共识,努力营造全社会维护交通运输市场环境、监督交通运输执法活动的良好社会氛围。