

柯桥：深化“大综合一体化”改革 打造“基层智治”县域典范

黄丽丽 张吴斌 金伟

“改革是由问题倒逼而产生，又在不断解决问题中得以深化”。敢闯敢试、敢为人先的浙江，一场名为“大综合一体化”行政执法改革的东风正遍拂浙江大地。

柯桥，一名勇立改革潮头的擎旗者，一个正在打造中的“善治之城”。全省“大综合一体化”行政执法改革推进会以来，柯桥区以“县乡一体、条抓块统”县域整体智治改革省级试点为契机，以“大综合一体化”执法监管数字应用省级试点为抓手，以数据赋能为引擎，打造多跨协同应用场景，推进政府治理体系和治理能力现代化，以“大综合一体化”行政执法改革打造“基层智治”的县域典范。

今年以来，柯桥积极开展跨层级、跨部门、跨领域“综合查一次”，减少基层检查频次50%以上，综合执法领域信访案件数同比下降37.1%，有效破解部门职责不清、处置协同不畅、执法效率不高等问题，使老百姓对“大综合一体化”行政执法改革的满意度不断提升。

我们走在
大路上

高质量
发展建设
共同富裕
示范区



柯桥区新貌



大综合一体化行政执法指挥中心

以数字为引擎 智慧监管破解执法难题

交叉执法、重复执法、监管缺口……这些是在全国各地普遍存在的执法“难点”“痛点”。柯桥区“大综合一体化”行政执法改革以问题为导向，以数字为引擎，突出精准监管，使县域监管执法由“多而粗”向“少而专”转变。

我们以“一个平台智办案”为准则，全面升级区行政执法指挥中心驾驶舱，集成组织、事项、运行、数据四大模块，使其成为可视化指挥、留痕化管理、协同化调度、智慧化考核的“最强大脑”。柯桥区综合执法局相关负责人介绍，有了这个“最强大脑”，不仅人员、事项一目了然，还能对案件发生频繁的地区进行预警。

为了让“大脑”更“智慧”、更“实用”，柯桥区在对行政执法一体化主要场景进行业务梳理的基础上，聚焦“监管一件事”深度融合，进一步细化检查事项、处罚事项，集成“一件事超市”，以自选组合形成亚运场馆、鉴湖渔歌、未来社区和安昌古镇等多个应用场景，使执法更智慧、有效。

羊山攀岩中心作为杭州亚运会场馆之一，对其监管是否到位关系着柯桥的城市整体形象。日前，监控拍到有人在场馆周边偷倒建筑垃圾，信息很快



亚运场馆监管服务驾驶舱



基层综合执法办事窗口

通过柯桥区行政执法指挥中心的“亚运场馆一件事”应用场景，发至齐贤街道综合行政执法队进行处理，3小时后执法队便对处理结果进行了反馈。

“这样的处理速度以前是很难实现的，这多亏了‘监管一件事’应用场景的开发。”柯桥区综合执法局相关负责人说。据了解，“亚运场馆一件事”整合了关联的11个监管部门37项监管事项与7个执法部门的37项执法事项，所有亚运场馆建设运行管理中发现的问题，都可以在第一时间发放至责任单位处理解决，实现了问题对象全覆盖、内容全要素、流程全闭环和服务全方位。

除了亚运场馆以外，餐饮、药店、建筑工地、娱乐场所等重点行业场所也是综合执法部门的重点监管对象。“大综合一体化”行政执法改革以来，柯桥区还针对重点行业建立了重点监管三色管理平台。

在该平台上，餐饮、药店、建筑工地、娱乐场所等重点行业监管对象按照风险等级标准，开展“红、黄、绿”信用赋码，自动制定“综合查一次”任务。以餐饮行业为例，在重点监管三色管理平台上，油烟排放正常的为蓝色，排放持续一日超标的为黄色，持续两日以上超标的为红色。

“在赋码之前，我们执法人员都要跑一遍，现在有了三色码以后，我们对信用良好的监管对象逐步实现‘一次不查’，真正做到‘事管好、民不扰’的目标，检查次数累计下降50%以上。”柯桥区综合执法

局相关负责人表示，以“执法大脑”为基础，柯桥区接下来还会不断丰富具体的场景应用，不断为“大综合一体化”改革赋能。

以人民为中心 因镇施策下放执法权限

以人民为中心，提升人民群众对改革的获得感和满意度，是柯桥践行“大综合一体化”行政执法改革的初心。

当前，鉴湖旅游度假区正在创建国家级旅游度假区。对标国家级旅游度假区创建的要求，柯桥街道综合行政执法队提升精细化管理水平，对度假区附近商户、工地进行“综合查一次”，并将发现的问题上传至柯桥大综合一体化执法监管中心的“鉴湖渔歌一件事”应用场景，以便后续跟踪处理。

“以前都是各部门分头来检查，现在少了许多，手续也没以前那么繁琐了，省心不少。”鉴湖旅游度假区附近的商户表示。今年以来，柯桥街道综合行政执法队对在建设工程、沿街店铺等多领域、高频次执法检查对象制定“健康体检”清单，凝聚执法合力实施“综合查一次”，避免交叉执法、重复执法，力争做到“无事不扰”，在提升街道营商环境的同时，也为创建国家级旅游度假区贡献综合执法力量。

基层治理是国家治理的基石，也是建设善治之城的根基。为了贯彻落实“两个先行”，坚持和发扬新时代“枫桥经验”，将“大综合一体化”行政执法改革融入共同富裕这一大场景，柯桥区围绕“县乡一体、条抓块统”省级改革试点，进一步加大执法事项赋权力度，打造高效协同、整体智治的基层治理体系。

坚持“部门围绕镇街转、街镇围绕群众转”的理念，柯桥区结合地域分布、产业特色，选择平均620项“高频率、高需求、高综合”的执法事项，分一般镇街、中心镇街、城区镇街进行分级赋权。

“我们有些乡镇以农业为特色，有的以文旅为特色，有的以工业为特色，不同乡镇需要下放的执法事项不尽相同，必须根据它们的特色有针对性地赋权。”柯桥区综合执法局相关负责人表示，因此，柯桥区进行全面梳理和分析后，对基层治理迫切需要、执法频率高、多头执法扰民问题突出的城镇社会管理领域执法权限范围进行整合扩大。

为了确保这些执法事项“放得下、接得住、管得好”，柯桥区还出台执法人员“区属镇用”管理办法，区级部门执法力量82.3%下沉镇街，多形式整合镇街执法资源，成立16支镇街综合行政执法队。全面赋予镇街考核权和指挥权，全力破解基层“看得见、管不住”和职能部门“管得着、看不见”的难题，有效推动了基层行政执法从碎片化向一体化、法治化、高效化转变。

以效率为导向 综合协同打造一支队伍

落实“大综合一体化”行政执法改革，关键在“集成”，重点在“协同”。因此，队伍建设，是重中之重。

柯桥区坚持“党建管队伍、队伍抓执法、执法促治理”的理念，全区撤销5支专业执法队伍，形成“1+8”的“综合+专业”执法队伍体系，以综合行政执法中队为主体，整合自然资源、生态环境、应急管理、市场监管和交通运输等16个领域570项执法事项至区综合执法局，执法机构精简率37%，综合执法事项达1355项，占全部执法事项的23.9%。

在此基础上，为将这“一支队伍”的功能发挥到最大，实现综合执法队伍真正有效地融合，柯桥区因地制宜、科学分类，全面铺开16个镇街营房改造，打造一个“专业安全、提升效能、便捷高效”的综合执法队，综合集成办事、处罚、监管等功能，实现“一站式”办案。

走进即将投入使用的柯桥街道综合执法办案中心，现代化的办公环境映入眼帘：问询台后面的墙上，“一幢大楼办公”“一个中心服务”“一支队伍执法”的标语引人注目。明亮整洁的大厅里，设置了温馨的休息区域方便市民等候休息。再往里走，办案询问室等功能区一应俱全，楼上还专门设置了市场监管、自然资源、生态环境等执法人员的办公室……

“我们希望通过镇街综合执法营房‘物理空间’的整合，实现基层‘一支队伍’有效融合的‘化学反应’，有力助推案件处置率不断提高，为民服务水平有力增强。”柯桥区综合执法局相关负责人介绍。

从物理空间的整合，到《柯桥区“一支队伍管执法”改革工作实施方案》的出台，在柯桥，“一体管理、一同检查、一站办案、一支队伍”的大联合体系逐步形成。目前，各领域以“派驻+联络”形式下沉执法联络员，共同组建实体化队伍，集中场地办公，已成趋势。

如齐贤街道以“党建统领抓队伍、平台统筹抓业务”，扎实推进“一支队伍管执法”工作。今年以来，齐贤街道开展跨层级、跨部门、跨领域“综合查一次”20次，通过街道综合行政执法指挥中心处理问题900余起，解决群众急、难、愁、盼问题35件，有效提升了违法建筑、市容管理、交通拥堵、安全隐患等民生热点事件处置率。

“大综合一体化”行政执法改革，既是一场自我革命，也是一项综合性工程。柯桥区正以更高要求打造高效协同的事中事后监管执法体系，打造多跨协同应用场景，进一步创新和完善综合行政执法体制机制，为“大综合一体化”改革探索更多可复制、可推广的柯桥经验。



综合执法队现场执法

(本版图片由柯桥区综合行政执法局提供)