

组织融合 力量融合 平台融合 运行融合

# 基层应急消防治理体系的绍兴柯桥样本

顾志鹏 钱菊香

社会治理现代化的浙江实践  
高水平治理 高质量发展



瓜渚湖全景

## 改革重塑 基层应急消防一体化 探新路

国际纺都，名士之乡，柯桥自古繁华。从“大综合一体化”行政执法改革到加快基层应急消防治理体系优化迭代，柯桥区聚力改革重塑，做优区级“顶线”，做强镇街“中线”，做实网格“底线”，打通层级“竖线”，为基层治理现代化探索新路。

在区级层面，柯桥区优化完善安委办、消安办实体化运作，依托区社会治理中心及“基层智治综合应用”，统领解决安全生产、消防安全等重大问题，扎实推进镇街模块化改革。充分发挥综合执法、商务、经信、建设、公安等职能部门牵头作用，持续开展村级物业、沿街店铺、工业企业、村(居)民房、居住出租房消防五大领域专项攻坚。

特别值得一提的是，柯桥深化“大综合一体化”行政执法改革，将应急管理、消防执法事项项目清单赋权至镇街，建立执法办案规范标准，推动应急管理、消防执法关口前移、重心下沉，为企业(园区)、村社平安建设保驾护航。

为全面降低宝龙工业园区安全风险，安昌街道依托基层治理体系，专职网格员、安全网格员、网格指导员齐行动，通过“硬件+软件”双提升模式促使园区运行更加规范化、专业化、智能化。共投入1000多万元全面加强消防安全配套设施建设，完成10万平方米仓库“双自”系统更新安装，进一步调试消防控制室、消防水泵房的设备，增设4个微型消防站，全面推进一键式消防联动报警装置安装。成立园区应急和消防管理办公室，消防安全管理人员从10多名增加到140人左右，齐力消除园区安全隐患。



基层应急和消防安全“绍兴实践”研讨论证会



绍兴市柯桥区“快响直达”综合应急消防救援站全面建成

安全重于泰山。为此，柯桥区立下军令状：基层应急管理和消防工作全面融入“141”基层治理体系标准化建设，依托“基层智治综合应用”基本实现上下贯通、高效协同；应急管理部门和消防救援机构现有监管系统、应用场景与“基层智治综合应用”全面衔接，重点场所数据归集率达到100%；各镇街应急消防管理应用使用率达到100%，村社协同网格有效开展应急管理和消防工作覆盖率达到100%。

## 快速反应 网格治理高效协同 破解难题

打造快速反应的最强末梢，需要基层高效协同，做实网格“底线”。柯桥区立足实际，探索在城乡全域构建立体式应急消防防火墙。

柯桥街道立足辖区高层林立、商铺密集、业态多元等特点，积极推动应急管理和消防工作全面融入“141”基层治理体系，特别是社区层面，在原有网格划分的基础上，设立商圈市场、沿街店铺、商务楼宇等专属网格，按照“1+3+N”配备模式，将微型消防站、片警、物业人员、民间救援、民兵、店长、志愿者等力量纳入网格员团队，包街入户、包楼到户，真正打通应急消防“最后一公里”。

同时，街道通过沿街店铺、高层建筑“用气安全、用电安全、防火安全、逃



部门联合执法



背包勤务

生安全”等标准化的改造提升模式，依托基层治理四平台隐患排查治理模块，采用“技防+人防”措施，全面落实基层网格动态巡查问题发现、隐患上报、任务分办、整改销号、结果反馈、宣传引导等严管机制，实现整体智治、闭环管控，切实推进基层应急消防治理体系和治理能力现代化。

据悉，柯桥区充分借助“1+3+N”网格治理团队，在村社网格落实安全生产和消防隐患排查、自然灾害巡查等工作任务。结合属地安全风险特点，科学调整专属网格，配备专属网格力量。加强村社网格、专属网格与包联部门常态联系，推动各级力量深度下沉。明确村社应急和消防管理领导小组、应急和消防综合救援队、应急和消防管理员“一组一队一员”工作职责清单，推动履职尽责规范化、标准化。

专属网格治理团队参照“1+3+N”模式建队，“1”为网格长(原则上由镇街班子领导担任)，“3”为3支队伍(安全网格员队伍、专职网格员队伍和网格指导员队伍)，“N”为由基层站所、基层综合性应急消防救援站人员、民警等执法人员、第三方安全生产(消防)专家等组成的力量。

近期，位于柯岩街道的新风工业园正在加紧整改。因为存在安全隐患，园区被街道赋了黄码。柯桥区通过赋码和分类管理，着力破解安全生产难题。

以柯岩街道为例，根据企业安全生产和消防安全情况，关停退出、停产整治类的赋红码，限期整改类的赋黄码，隐患整改完成且验收合格的赋绿码。截至目前，该街道绿码企业超过80%。据介绍，绿码每月检查一次，黄码每周检查一次，红码每天关注。巡查的企业数做了减法，有效检查率却做了加法。

值得一提的是，除了安全网格员队伍，柯岩街道还有督查、执法、应急救援三支队伍，对安全生产和消防安全形成闭环式管理。这套流程是实践安全生

产和消防安全领域的“枫桥经验”，即小隐患网格员督促解决，大隐患督查员帮助整改，最后再由执法部门介入。

为打通基层消防治理“最后一公里”，钱清街道围绕“联动联动、群防群治、共建共享”理念，突出抓好体系重塑、力量集成、阵地前移三大关口，深入开展“消地融合”改革，推动应急与消防两股力量深度融合、扁平管理、高效联动，形成了基层应急消防融合治理的钱清特色。

## 数字赋能 融入141体系打通 数据壁垒

数字赋能，打造环环相扣的最紧链条。按照“网络+网格、线上+线下、制度+技术”要求，以基层智治数据流整合决策流、执行流、业务流，以数字化手段推动基层应急消防治理体系优化迭代。

8月3日，福全街道应急消防数字管控平台大屏幕上，收到一条浙江天龙新材料有限公司报备使用明火作业的信息，街道相关负责人带着政府专职消防队员，会同企业安管员和企业消防队员开展现场检查。

福全街道一度因印染产业转移、低效用地区较多等因素，火灾时有发生。街道坚持关口前移、整合力量、数智赋能，积极探索实践基层立体式应急消防防火墙建设。街道率先全区之先实现义务消防队全域覆盖。已组建24支村居义务消防队、35支企业消防队。街道、村居、企业群防群治，巩固基层消防基础。

融入141体系，打通数据壁垒。柯桥区推进应急管理部门和消防救援机



绍兴市柯桥区社会治理指挥中心

## 《专家之声》

柯桥区不断优化组织体系，做优区级“顶线”、做强镇街“中线”、做实网格“底线”，打通层级“竖线”，并创新推出18万经营主体分类自查全赋码，918位“安全网格员”村社企业全下沉，16个镇街5大重点领域“快响直达”站点全覆盖。一举破解了应急管理消防工作各自为战、资源耗损、常建常患且易统难统的难题；一举破解了应急与消防单线直达，导致末端单元缺少治理力量储备，无法从根本上改变应急消防只能以救为主、难于防范的难题；一举破解了综合数字化平台难于存续数据价值，并以数据赋能基层智慧政府建设的难题。在全省率先推进应急管理和消防工作相结合，全面融入“141”基层治理体系，探索出区县基层治理社会化联动、领域化运作的新模式。

复旦大学 青年研究员 郭雅静

(本版图片由绍兴市应急管理局、绍兴市消防救援支队、绍兴市柯桥区应急管理局、绍兴市柯桥区消防救援大队、绍兴市柯桥区社会治理中心提供)