

权力下沉 探路镇域综合行政执法改革

作为山东省唯一综合行政执法体制改革试点镇，曹县庄寨镇通过先行先试改善营商环境，促进镇域经济快速发展

□ 郭登魁

“这一年来，庄寨镇的变化实在太大了……”前不久，按照往年惯例，英国采购商代表布鲁斯如期来到山东省菏泽市曹县庄寨镇，看到了庄寨街道干净整洁，商店规范条理，车辆停放有序，连呼吸的空气也比以前清新了许多，镇区面貌焕然一新，布鲁斯发出了由衷的赞叹。

布鲁斯的感慨，来自山东省城镇综合行政执法体制改革试点的成效。

破解困局 铸行政执法利剑

庄寨镇是以生产各类板材、家具为主的特色产业镇，全镇拥有各类企业2000余家，产值500多亿元，其中桐木制品出口量占全国的70%以上，商贸活动也十分活跃，各类市场主体多达20,000余家，全镇15万常住人口接近一半是外来务工经商人员，号称“中国板材之都”。

然而，在经济繁荣发展的背后，该镇在社会管理、城镇管理等方面曾出现了一系列问题。企业违法占地、违规建设、违规生产现象严重，商店、商贩占道经营，街道车辆乱停乱放，拥堵不堪，尤其是穿镇而过的240国道、庄青省道上，由于过往车辆众多，货车超载损毁路面，致使车上木条、木屑随地撒落，脏、乱、差令过往群众苦不堪言。对这些问题，庄寨镇党委、政府看在眼里，急在心里，但苦于没有很好的解决办法。

“依照现行法律法规，行政执法权大都集中在县级以上职能部门，但由于县里执法人员严重不足，执法半径小，覆盖不到乡镇的每个角落，即使接到乡镇举报移送案件，驱车赶到离县城40公里外的庄寨镇，便失去了执法的时效性。镇里有人员、距离近，但没有执法权，对违法、违规行为只能劝阻、教育，

如果越权执法，就可能成为行政复议的对象。”庄寨镇党委书记郭凤凤如是说。

现实倒逼改革，基层呼唤改革。加快推进扩权强镇，赋予与经济发达乡镇相适应的管理权限已经成为基层干部群众的共同心声。

为此，中央、山东省、菏泽市相继出台了推进综合行政执法体制改革的意见。2016年8月，曹县以此为契机，着手在庄寨镇进行城镇综合行政执法体制改革试点，在山东省、菏泽市有关部门的大力支持和具体指导下，最终确定以委托的方式，将城市管理、人防、文化、国土、水务、民政、农机、教育、交通等9部门18个领域的583项行政执法权下放到庄寨镇。2017年1月，曹县庄寨镇综合行政执法大队正式成立，庄寨镇成为山东省唯一一个综合行政执法体制改革试点乡镇。

严格管理 树公正执法标杆

执法机构有了，如何建立一支素质过硬、业务精湛、作风优良的专业执法队伍，并确保机构高效运作成为庄寨镇的头等大事。镇党委、镇政府经过反复考虑，多次遴选，决定让为人正直、工作经验丰富、拥有省委党校法学研究生学历的主任科员田雷兼任执法大队队长，又选拔3名优秀的科级干部担任副职，并以镇原有“七站八所”为基础，通过招聘、调动、公益岗安置等方式，充实了62名执法人员，设置了法规室、综合服务区、执法督查室、机动队、办公室等5个职能办事机构，在乡镇东北、西北、东南、西南四个片区设置了派驻中队。镇政府投资300万元，建设装修了1200多平方米的办公楼，配备了15辆执法专用车，购置各类器械装备100多套，还为执法人员量身定做了执法服装。又投资60万元，以公安部门“天网工

程”为依托，建立了智能监控平台，实现了影像资源共享，全镇主要路口、各村（居、社区）重点部位监控全覆盖。全镇一旦出现问题，执法人员能够第一时间发现、第一时间到达现场，第一时间研判、第一时间处置，进一步提升了工作效能。

实现镇域综合行政执法，在山东省首次试点，无史可鉴、无经验可循。为此，田雷在确立靠制度管人管事、靠培训提升素质、靠考核促进工作的基本工作思路基础上，带领大队和中队负责人先后到江苏省昆山、如皋等地参观学习，结合镇域工作实际，研究制定执法流程、执法文书和内部管理制度。

熬更守夜两个多月，田雷编写了《执法制度汇编》《行政处罚自由裁量基准清单》《管理制度汇编》《日常工作管理办法》《执法手册》等一系列执法文件和管理制度。执法人员人手一套，每天早晚两次组织全体人员挤出时间学习，每周集中时间学习，每月月底进行集中测试，测试不及格的待岗学习，再次测试仍不及格的不予安排上岗、调离或辞退。去年12月，在执法资格考试中全体人员全部过关。

规范程序 做文明执法模范

为了鼓励执法人员文明执法，庄寨镇综合执法大队要求执法队员在执法过程中“亮明身份在先，文明用语在先，指明违法事实在先，权利告知在先”，对当事人骂不还口，打不还手。还设置了一个特殊的奖项——“委屈奖”。

“没想到这个‘委屈奖’自己首先获得。”该镇综合执法大队机动队副队长张亮说：“去年12月，我带领执法人员到东寺村去拆除一处占用耕地的违法建筑，当事人暴力抗法，我和一名执法队员每人挨了一巴掌，还被吐口水谩骂，我们是

打不还手，骂不还口，事后当事人被拘留9天，违法建筑被拆除了，我们受到了表扬和奖励。我觉得用我们的委屈换来工作的顺利开展，值了！”

在日常工作处理中，该镇执法大队坚持“事实存在、程序合法、结果适当”的原则，规范执法程序，切实做到文明执法。比如启动行车记录仪，全面掌握每日执法活动记录、案件实情，同时法规室还要对所有执法流程、执法依据、执法行为进行全面审核，建立档案；案审委员会对所有处罚案件均实行集体讨论，共同签字附卷；执法监督室还要对执法人员的执法行为进行日常监管，对每一个环节都严格把关。自执法大队成立以来，没有因“讲人情”被撤销的案件，确保了行政执法的公正性、严肃性。

自2017年8月以来，该镇执法大队共立案登记589件，累计处罚各类市场主体414家，处罚违章停车846人次，制止违法建筑311起，拆除183家，拆除占道经营屋檐棚320处，清理占路汽修厂26家，规范砂石料厂、夜市烧烤摊点58家，制止低俗文化演出6起，结合环保和国土部门拆除小锅炉1000余个，查处散煤用户540余家，拆除违法占地图斑150余处。在受理的所有案件中，没有出现一例行政复议和信访投诉案件。

凤凰涅槃，换来的是重生。通过推进综合行政执法体制改革，庄寨镇营商环境和居住环境焕然一新，有力地促进了镇域经济发展，维护了社会稳定。2017年，庄寨镇在全县科学发展综合考核中位居全县第一名。截至目前，庄寨镇工商企业已发展到2569家，其中规模以上企业占80家，预计全镇工农业生产总值有望达到800亿元，财政收入将突破亿元大关。（作者系山东省曹县县委宣传部干部）

新疆巴州优特农产品亮相北京

2019巴州特色农副产品（北京）巡展推介月启动仪式近日在京举办

本报讯 记者雷茂盛 梅超

雷云锋报道 日前，由新疆巴音郭楞蒙古自治州（以下简称巴州）驻京联络处主办的2019巴州特色农副产品（北京）巡展推介月启动仪式在京举办。

中国绿色食品发展中心主任张华荣在启动仪式上说，此次巴州特色农副产品（北京）巡展推介月系列活动的举办，对巴州特色农产品推广、宣传、销售等方面具有非常积极的作用，可以助推巴州农业做大做强，走向更加广阔的市场。北京市场需求很大，具有广阔的合作发展前景和空间。

新疆库尔勒市铁克其乡下恰其村党总支书记李彬在启动仪式现场当起了推销员。他在接受记者采访时说，当前，“酒香也怕巷子深”“酒好还要会吆喝”，要想办法打破“酒坛”，让“酒香”飘出来。

据李彬介绍，巴州为拓宽消费渠道，满足内地消费需求，以临空经济区建设为平台，开通了“香梨号”等5个特色农产品航空运输专号，并筹措1亿元用于航线补贴，将优质鲜果通过空中快速通道，从田间地头运达北京、上海、广州、杭州等国内主要消费市场，深受消费者欢迎。

启动仪式上，新疆沙迪克农业发展有限公司与巴州众联农民专业合作社联合社、北京新发地香果园连锁有限公司，巴州鑫中鑫商贸有限公司与中电科连海科

技、巴州华祥特色林果种植专业合作社分别就采购巴州特色农产品进行集中签约。

此间，在北京参加全国两会的新疆巴州党委副书记、州长图格杰加甫陪同参会嘉宾前往分会场参观，并详细介绍了巴州各县市扶贫产品和特色优势农产品参展、在京销售渠道和带动巴州农产品企业特别是贫困群众增收等情况。

据了解，此次分会场巡展活动采取“政府搭台，商户唱戏”模式，有针对性地制定了巴州特色农产品“四进”方案。来自全州八县一市的所有商户和巡展产品均经过事先的精挑细选，层层把关，以确保品质，真正做到让巴州优质特色农产品走进社区、走进高校、走进机关、走进商超，不断提升巴州特色农副产品在北京消费者中的口碑和认可度。

据介绍，此次巡展推介活动将持续到3月31日，期间将同步举行新疆民族歌舞“快闪”、特色农产品及特色美食品鉴、民族特色手工艺品展示等系列活动；同时，将以此次活动为契机，进一步搭建以北京为中心、辐射京津冀地区的外销平台，不断深化特色农产品与大型商超、批发市场、中间商、配送方的产销对接，不断提升巴州特色农产品美誉度，借力临空经济区为巴州优质农副产品大规模进京奠定良好基础。

浙江省桐庐县江南镇环溪村村委会主任周忠莲：

期盼降低再生资源回收行业税负

□ 本报记者 雷茂盛 梅超

浙江省桐庐县江南镇环溪村村委会主任周忠莲参加今年全国两会最为关注的话题，是垃圾治理及再生资源回收行业的可持续发展。

“建议结合《政府工作报告》提出的减税降费相关政策，降低年销售额500万元以上的再生资源回收企业的增值税税率。可以考虑恢复先征后返、免税等政策，或按一定比例进行成本抵扣，也可考虑与小规模回收企业等同，以鼓励再生资源回收企业做大做强。”周忠莲在接受记者采访时说。

“目前，再生资源回收企业普遍反映，行业税负总体偏高，企业缺乏积极性，影响垃圾回收利用、向再生资源转化。”周忠莲分析说，群众垃圾分类的积极性不高，与垃圾回收利用好不好关系很大。再生资源回收行业实行全额征税，年销售额不到500万元的回收企业缴纳3%增值税，年销售额超过500万元的企业缴纳17%增值税。另外，再生资源回收企业在废旧商品回收过程中，面对的是千家万户的居民和个体从业者，很难获得增值税发票进行进项税额抵扣。

周忠莲认为，对垃圾分类的宣传要从娃娃抓起，除了将垃圾分类知识融入教材，并与课堂教学内容有机结合以外，还要组织中小學生开展形式多样、内容丰富的生活垃圾分类综合实践活动。桐庐县广泛开展的“小手牵大手”活动，达到了“教育一个学生，带动一个家庭，文明整个社会”的良好效果。

农村美不美，离不开垃圾分类。周忠莲介绍说，以前，环溪村可以说是“垃圾靠风刮，污



水靠蒸发，室内现代化，室外脏乱差，溪沟就是垃圾污水的家”。如今则是“垃圾分类效益大，污水有了家，室内现代化，室外四季开百花，家家户户美如画，溪沟清澈见底有鱼虾”。这一切的改变得益于桐庐县自2008年起建立的“村收集—镇中转—县处置”的农村生活垃圾无害化处置体系，实现了生活垃圾无害化处置，2012年桐庐县又启动了农村生产生活垃圾分类收集和资源化利用行政村全覆盖工作。

“我们的做法是将垃圾分成可堆肥与不可堆肥两类，家家户户分配两个桶，绿桶放置腐烂类，黄桶放置不烂类。棕色标牌搞明显，家家户户搞分类，巾帼队伍搞宣传，党员干部走在前，产出肥料来还田、垃圾分类效益来。”据周忠莲介绍，目前，环溪村建起了四大生态：一是自然生态，一面靠山，三面环水，依山傍水，小桥流水；二是文化生态，作为周敦颐的后裔，更需“出淤泥而不染，濯清涟而不妖”，打造“青莲环溪”品牌；三是心灵生态，首先人去改变环境，反过来环境影响人、提升人的素质；四是政治生态。

周忠莲说，目前桐庐县30多万农村人口全部参与了垃圾分类，有的村还采取了“鸡毛换糖”“垃圾换日用品”等做法，在垃圾处置上创立了“世外桃源”牌农家土肥，年产垃圾有机肥5000吨，形成了绿色产业链。

民革广东省委主委、仲恺农业工程学院院长程萍：

建议加大对农业高校支持力度

□ 本报记者 雷云锋 梅超

“加大对农业高校的支持力度，完善农业高校科技和人才支撑体系，推动农业高校成为乡村振兴战略科技创新和成果供给的重要力量。”民革广东省委主委、仲恺农业工程学院院长程萍日前在北京参加全国两会时提出上述建议。

“服务乡村振兴战略是农业高校的重要使命和重大机遇，但目前农业高校人才与技术供给能力仍十分薄弱。”程萍向记者坦言，一是人才培养总量偏低；二是人才培养结构中实用型人才比例偏低；三是农林院校教学科研人员、科研经费总量偏低，科技专利与科技转让成果比重较低，重大基础理论研究较为薄弱。此外，受传统

观念对农业发展的偏见和发展资源不足、思维滞后的影响，农业院校和农业学科在人才招聘、资源获取、招生就业等方面都处于十分不利的地位。

基于此，程萍提出如下四个方面的建议：

一是加大对农业高校基础设施投入，扩充有限农业高校招生容量，改善农业高校的教学科研条件。建议采取单列农业高校“双一流”建设支持、补足短板建设支持、强化特色建设支持、增列农业高校专项发展资金等措施，加大对农业高校基础设施建设的支持力度。

二是支持农业高校加大人才引进和培养力度。农业院校的基础学科和非农学科往往没有研究生招生权，申请项目经费困难，缺乏学科带头人和团队支撑，人才招聘竞争力比较薄

弱。建议通过增列农业高校编制、单列农业高校高层次人才引进指标、增加农业高校教师访学进修指标等政策支持，提升农业高校引进人才的吸引力和培养人才的能力。

三是在农业高校建立乡村振兴培训基地。目前，新型职业农民培训遍地开花、资源分散，质量难以监控，人才培养模式尚不成熟。农业高校长期深耕在农业科技与教学领域，历来是农业技术推广、农村干部与职业农民培训的重要力量，在农民生产经营技能培训方面有着丰富经验和天然优势。建议在农业高校建立乡村振兴培训基地，打造适用于职业农民、农村干部，以及新型经营主体的综合性、专业化培训平台，打造集科技研究、人才培养、示范推广、政策咨询于一体的服务



平台，在推进乡村振兴的同时为农业高校注入新的发展活力。

四是支持农业高校在地方建立成果转化基地和人才培养基地。乡村振兴的主战场是全国2800多个县域、近4万个乡镇、60多万个村庄，乡村振兴的最终成果体现在现代科技与治理理念在这些主战场的落地。建议加强农业高校与地方政府、企业的政产学研合作，针对不同乡村区域特点联合组建集团军、协作网，形成共建共享的教学、科研、服务一体化的乡村振兴实用人才培养基地、农业技术转移和成果转化与应用示范基地。



头企业连成一体；对本村贫困户采取“一户一案”制度，让他们在流转土地中实现挣钱，在合作社持股分红，防止脱贫户返贫。

在大力发展畜牧养殖业方面，张广营表示，将坚持不懈地实施以畜牧业发展推动民族地区经济发展，切实把畜牧业做大做强；打破一家一户分散养殖的小规模生产格局，逐步形成专业化、规模化的养殖加工模式，切实提高规模效益。

思想、更新观念，积极拓宽发展思路，调整优化产业结构，大力发展二产、积极带动三产，大力调整种植业结构，主攻畜牧养殖业，多措并举增加农民收入，促进农村一、二、三产业融合发展，强化回民村集贸市场交易的服务功能和中心辐射作用，逐步提高回民村的经济发展水平。

在加快农业产业结构调整方面，张广营表示，将以特色种植业为突破口，按照“市场需求、群众自愿、因地制宜”的原则，进一步做好种植业这篇大文章；积极发展订单农业，把分散的农户通过土地流转与合作社、龙

受鼓舞。

“以我村为例，近年来，在各级党委政府的关心和支持下，全村基础设施建设有了很大改善，实现了公路、自来水、宽带户户通。全村充分发挥传统产业优势，以肉牛、肉羊饲养和加工销售为乡村振兴的产业项目，在原有饲养的基础上大力发展养殖业，增加农民收入，群众的获得感和幸福感切实得到了提升。”张广营说。

张广营介绍说，下一步，前元村将按照《政府工作报告》要求和乡村振兴规划，针对该村经济发展中存在的特色产业化程度低的问题，进一步解放

□ 本报记者 雷茂盛

山东省鄄城县董口镇前元村是一个回民村。自1989年以来，村“两委”在村党支部书记张广营的带领下，解放思想、开拓创新，推动全村走出了一条共同致富的道路，成为菏泽市首批小康示范村。日前，就乡村振兴及农业结构调整方面的相关话题，张广营接受了记者采访。

张广营说，李克强总理在《政府工作报告》中关于“要落实好乡村振兴战略，加快推动现代化建设，推动农村经济社会实现快速发展”的论述使人深