

# 为基层治理现代化点燃强劲引擎

## 江苏金湖县以“县域综合行政执法体制改革试点地区”机遇为动力,积极探索市场监管、交通运输等领域以及镇街综合行政执法改革;2019年成为“江苏省审批服务综合执法一体化平台”首家试点单位

□ 本报记者 丁晨日 王冬  
□ 束小平 王明龙 续艳

江苏金湖,素有“尧帝故里”“荷花之乡”“鱼米之乡”“淮上明珠”“水乡金湖”“苏北小江南”之美誉,其高邮湖、宝应湖、白马湖三湖环绕的水乡格局,造就了得天独厚的生态禀赋和环境优势。“十三五”以来,金湖县以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,围绕省委提出的“稳中求进要有‘进’的信心,优化结构要有‘稳’的定力,走在前列要有‘新’的作为,解放思想要有‘深’的拓展”四个方面要求,按照淮安市委“变中行稳、稳中求进、进中向好、好中争优”工作思路,为高水平全面建成小康社会打下决定性基础。

### 推进执法重心下移

2018年,江苏省委编办明确金湖县等13个县(市、区)作为县域综合行政执法体制改革试点地区,省政府法制办复函淮安市政府在金湖县镇街开展相对集中行政处罚权试点工作,探索县域在市场监管、交通运输等五个领域和镇街开展综合行政执法改革。此后一年多,县委、县政府全面贯彻落实江苏省《关于深化综合行政执法体制改革的指导意见》精神,审时度势,果断决策,在全县开展综合行政执法改革,全力推进执法重心下移,着力构建城乡一体的新型美丽

城镇。今年金湖县又被明确为“江苏省审批服务综合执法一体化平台”首家试点,进一步推动基层治理体系和治理能力现代化。

金湖县多次召开县级相关部门综合行政执法改革工作座谈会,在市场监管、文化市场、交通运输、农业农村、城市管理等领域推进综合执法改革,大幅减少执法队伍。全县由改革前的15支执法队伍,减少为5个领域5支综合执法队伍,并将编制力量向执法队伍倾斜,真正实现了“一个领域一支队伍”“县级5支~7支队伍”的综合执法改革模式。这样,老百姓只要根据事项的性质,找到相应领域的执法部门,就能一个问题或几个问题一次性处理,有效地解决了多头执法、多层执法、执法扰民、执法力量不足等问题。例如文化执法,金湖县按照中央要求,重新整合了县文化市场综合执法大队,编制了文化市场综合执法大队的权力清单和责任清单,明确该大队以县文化广电和旅游局的名义,统一行使文化、文物、出版、广播电视、电影、旅游市场行政执法职能,并承担“扫黄打非”相关工作任务,行政执法范围进一步扩大,管理也更加集中,避免了职责不清、边界模糊造成的扯皮推诿现象,提升了执法效能。

紧紧围绕相对集中行政处罚权这个核心,金湖县将安全生产、国土、住建、市场监管、农业等12个领域的88项县级行政处罚权下放

由镇行使,形成“四个统一”执法行为规范,即统一执法标识,统一罚没管理,统一行政执法文书,统一行政处罚流程,极大地增强基层政府的治理刚性。结合乡镇布局调整,整合原乡镇“七所八站”职能和人员,各镇街成立综合行政执法局,明确公务员或事业人员5人~10人,每镇(街)公开招聘辅助执法人员10人~15人,推动基层执法力量从“分散弱小”向“集中加强”转变。

### 强化执法队伍建设

镇街综合行政执法局作为与群众联系最紧密的执法机构,行政执法水平直接关系到百姓的切身利益。因此,执法队伍建设尤为重要。机构改革前,各个单位只懂本部门的法律法规,缺少与其他相关部门的交流,执法人员的业务能力不够全面。机构改革后,执法大队对办案人员进行有机整合,将原来各个单位的执法人员按中队进行重新划分,确保每个办案中队有各个方面的办案人才,取长补短。利用原办案单位的执法能手传授办案经验等多种形式“走出去请进来”,办案人员互学、跟班学习等业务培训活动,提升办案人员业务素质。以查处大案要案和新型案件,锤炼执法队伍。办案人员从物理整合达到了化学融合,从原来单领域的办案人才拓展成为多领域的复合型办案人才。

与此同时,金湖县建立了由镇

街相对集中行政处罚权工作领导小组成员单位参加的联席会议制度,健全定期会商机制,商议解决执法过程中存在的争议和问题,定期通报相对集中行政处罚权工作开展情况。将各镇街、县有关部门推进镇街相对集中行政处罚权工作纳入依法行政考核内容,县级执法业务主管部门采取多种方式,加强对镇街综合行政执法工作的监督检查,并将镇街综合行政执法工作纳入部门绩效考核。各镇街建立行政处罚检查、违法投诉举报、案卷评查等制度,开展行政处罚监督检查,对行政执法人员的执法情况实行档案管理和量化考核,建立健全明确清晰的监管责任体系和责任追究机制。

前锋镇综合行政执法局主要负责负责人介绍说,很多违法行为人都是街坊邻居和“熟人”,还有一些违法企业都是镇上的招商引资企业,甚至是县里的骨干企业、纳税大户。为减少或杜绝执法后行政复议和行政诉讼情况的发生,该局要求办案人员严格按照程序办案,在依法执法的同时提前预防和做好执法事前、事中和事后相关工作,更多的还是要做好服务工作。为了提高执法过程的公正性和合法性,镇司法所代表县司法局对执法局的执法行为进行全程监控,从亮证到物品清理直至到执法结束,由县公证处依法进行全程公证,确保执法全过程公开透明。这样一来,既丰富了基层监管方式,基层治理

水平也得到切实提升。

“老百姓以前对镇村依法治理在认识上有所欠缺,特别是企业遇到职工维权,才意识到这方面的工作需要加强。通过查处,也加强了企业依法办事的意识。”银涂镇综合行政执法局主要负责人说。

### 综合执法与网格治理协同推进

为进一步提升全县执法效能,该县把综合执法与网格治理协同推进,县级行政执法大队围绕自身业务工作职责,落实辖区中队、网格单元、网格员管理责任,采取日常管理、集中整治、错时执勤、疏堵结合、执法办案等举措,推进城区管理精细化、长效化、常态化,提升城区管理水平。通过镇街综合行政执法的常态化,将五大领域行政执法权限和力量重心下沉,有效解决了“县级部门管得着看不见,镇街看得见管不着”问题。

“面对新的综合执法一体化的课题,金湖县将以‘县域综合行政执法体制改革试点地区’的机遇为动力,在改革引领下凝聚力量,继续保持经济指标逆势增长、发展指标持续向好、民生指标稳步提升的良好态势,切实建设出‘新活力’‘新优势’,牵引推动‘1+4’治理模式落地见效,为推进基层治理体系和治理能力现代化提供现实样本。”金湖县委书记张志勇对记者说。

(本文配图由金湖县委提供)



文化执法



城管执法

# 推动集群聚优 引领产业升级

## 江苏海安市建立产业集群培育机制打造高质量发展新优势

□ 康健 尤慧军 刘华骥

习近平总书记在党的十九大报告中强调,培育若干世界级先进制造业集群。江苏省海安市积极贯彻习近平总书记重要讲话精神,结合市情创新管理举措,建立产业集群培育机制。其“编制一本产业发展规划、建设一所产业研究院、聘请一批行业顶级专家、对接一批行业高等院校、打造一条完整产业链、组建一个行业商会”的海安模式,得到时任全国工商联党组书记全哲洵和南通市委市政府的充分肯定。

### 建立培育工作机制

海安市发改委、税务局等10个部门牵头十大产业集群发展,将产业招商、国企对接、军民融合、行业单项冠军、培大扶强、产学研合作、“一带一路”、公共服务平台、对接资本市场、“互联网+”、创建特色产业基地等融入培育工作中。发改委牵头各培育部门制定产业发展规划,开展调研;市集群办每年制定产业集群考核办法和细化方案;市分管领导按月召开工作推进会,市主要领导每年召开督查会,年终对考核先进单位和个人实施奖励和表彰。

### 强化产业精准招商

各培育部门会同区镇、商会、龙头企业成立产业招商小组,加强与上海、苏南等地产业转移地区政府部门联系,加强产业项目招引。2012年以来,海安市累计招引总投资53亿元的龙源风电、总投资50亿元的新世嘉家纺等亿元以上产业项目150多个。

### 推进产学研合作

各培育部门牵头组织成立产业科技创新办公室并挂牌,每季赴上海交大、哈工大、南京大学等高校开展产学研对接活动不少于16次,每年新增产学研合作项目50个以上,先后与扬州大学、江苏科技大学、苏州大学等联合建立了10多个“订单式”培训班。连续多年举办“创新创业在海安”“中科院专家走进海安”等活动,每年邀请50多位专家、400多项成果参加科技成果发布会。目前,海安市已建有鑫缘、联发、鹏飞3个国家级技术中心。

### 持续推动央地共建

2016年,海安市制定了《对接国企改革行动计划》,围绕时尚锦纶、纺织丝绸、新材料、装备制造、汽车及轨道交通、电子信息、机器人及智能制造、节能环保、现代建筑产业、现代家具等重点产业,着力与国企、央企在股权、资质、科技、市场等方面加强合作,不断提升企业核心竞争力。目前,海安市已有河南中平神马与文凤化纤、北京机电所与中机锻压、恒天集团与鑫缘丝绸、中棉工业与海迅实业成功实行股权合作。

### 促进产业集聚发展

产业培育部门深入企业化解难题,加大技改投入,引导企业组建集团和重组。组织企业加强与交大、苏大等研究院合作,会同金融办定期分行业召开银企对接会,推动企业与证券机构联系,对接资本市场。在部门、区镇的努力下,创建了国家锦纶差别化生产示范基地,中国纺织产业基地市,国家级火炬特色锻压机械、电梯设备、建材机械、磁性材料产业基地以及省新型工业化产业示范基地等40多个特色产业基地。

### 培育行业单项冠军

根据工信部、省政府以及海安市相关文件要求,2016年以来,海安市在重点企业中筛选出21家行业单打冠军后备企业,从规模总量、品牌形象、创新能力、智能装备、企业管理等方面对企业进行培育。目前,海安市已初步建立了一支梯队培育型高峰企业队伍,鹏飞集团、通润汽车、铁锚玻璃、亚太轻合金获评工信部单项冠军示范企业,总数居南通第一。跃通数控、万力机械、东材新材料等22家企业获评省专精特新小巨人企业,30余家企业市场占有率位居全国行业前五。

### 加强行业商会建设

各部门会同商会先后邀请行业内20多名专家来海安市举办转型升级、资本运作、经济形势等专题讲座,走进车间指导生产。联发、鹏飞、天楹等30多家企业担任国家级行业协会理事、省级行业协会副会长等职务。鹏飞集团、鑫缘丝绸等10余家单位成为国标行标制定单位。

# 改革创新 学生在家门口享受优质教育

## 江苏泗洪县教育局以推进“全面改薄”工程为抓手,新建改扩建城乡学校(幼儿园)68所,引进更多优质教育资源满足广大群众迫切需求

□ 本报记者 祖智慧  
□ 秦昌利 张守信

近年来,江苏省泗洪县教育局不断改革创新,通过培育文明基因、优化教育布局、狠抓党建和队建等举措,使泗洪教育不断提质增效,为学生提供了家门口的优质教育资源。

### 立德树人培育文明 使崇尚文明成风尚

校园文明是社会文明的发源地,泗洪县通过“小手拉大手”的方式,以校园文明引领社会文明扩面提质。泗洪县教育局在充分调研的基础上,从2016年秋季学期以来,在全县中小学启动实施文明用语、文明就餐、文明参观、文明集会、文明学习、文明行走六大文明教育行动,筑牢学生的养成教育,培育基因,为文明教育立根。

六大行动实施以来,该县先后为20多所学校、50多个班级和300多名学生颁发相应荣誉,让更

多的学生学有榜样、做有示范,激发了学生争当先进的热情和动力。今年4月,泗洪县中小学举行“校园文明引领社会文明”系列活动启动仪式,全县各界代表500多人参加仪式。自系列活动开展以来,全县67所中小学累计开展470场社会文明实践活动,参与师生累计16万人次以上,在泗洪大地蔚然形成崇尚文明的新风尚。

### 一岗双责引培并举 为队伍储备人才

泗洪县牢固树立“抓好党建是最大的政绩”的理念,坚定不移推进党风廉政建设,严格落实“一岗双责”。一方面,围绕纪律作风建设、落实八项规定、学校日常管理等内容,组建2个专项巡查小组,对五个片区的所有公办学校进行巡察。另一方面,制定了“监察审计工作方案”,率先在教育系统组建6个监察审计工作室,分片区对各学校实施网格化监督管理,通过

每月召开一次例会,每季度开展一次廉政谈话,每月开展一次专项检查,每半年开展一次党风廉政建设责任制检查,每月上报一批问题线索,一次信访件办理情况“五个一”工作法,构建了惩防并举、重在防范的廉政风险防控机制。

在队伍建设方面,泗洪创新举措推进教师队伍建设。一是在“引”字上下功夫。建立健全教师逐年有序补充机制,三年招聘教师1600多人,吸引242名优秀高中毕业生报考师范类院校,为未来教育储备人才;创新实施“校园招聘法”,组队赴高校直接面试或现场招录,提高教育人才引进质量。二是在“培”字上出实招。实施“五大培训工程”,县财政每年划拨专项经费用于教师培训,每年都邀请一批专家学者来讲课;与南京师范大学等4所高校签订对口帮扶教育工作备忘录,就师资队伍培训等开展订单式帮扶;成立11个名师工作坊,以“师徒带”形式助力青年教

师成长;实施后备干部培养工程,公选一批优秀青年教师跟岗锻炼。三年来新增省特级、正高级教师等15人,市名师名校长7人,市级学科带头人和骨干教师200多人,年均160多名教师在省市教学大赛中获奖。

### 优化布局合作办学 激发教育发展活力

泗洪县制定规划,明确学校建设的时间表和路线图,推进城乡学校工程建设,改善办学条件。一是以推进“全面改薄”工程为抓手,近年来累计投入教育建设资金近25亿元,新建改扩建城乡学校(幼儿园)68所,新增学位3.9万个,完成改薄工程项目261个。二是推进配套改造,针对部分学校校舍建筑年久失修、配套设施陈旧等现状,争取财政专项投入,2018年投入了2400万元,对30多所学校的道路、运动场、地下管网等进行升级改造;2019

年再次投入4000万元,实施校园扩容增配工程,对48所学校的配套设施进行优化提升,校园环境已走在全市乃至苏北前列。

泗洪县还借鉴先进地区的教育理念和管理模式,引进更多优质教育资源,激发办学活力,满足广大群众对优质教育资源的迫切需求。2016年以来,泗洪县经过与泰州市姜堰区多次磋商,开启了两地跨区域合作办学新篇章,两所合作学校泗洪姜堰实验学校、泗洪姜堰高级中学稳健前行。同时,为进一步加大优质教育资源引进力度,今年7月又一次性引进了南通通州、浙江海盐两大优质教育资源,共建泗洪通州实验学校、海亮教育实验学校;11月20日,又与淮阴师范学院签订了合作办学协议,“淮阴师范学院附属泗洪经济开发区小学”正式挂牌成立。合作办学的深入推进,让泗洪学子不出家门就可享受到优质教育资源的梦想成为现实。