

改革发力 破解小额工程“形式主义”顽疾

浙江桐庐县大胆探索小额政府投资“联合中介+专师负责制”全过程咨询服务改革试点，工程建设领域“市场化、专业化”高质量转型悄然蜕变

“

2018年以来，桐庐县从要素配置高标准、审批服务一站式，到中介市场集成化、管理模式创新型，以基层实际问题为导向，系统推进工程投资“最多跑一次”改革。

□ 何小华

“采用政府小额工程‘联合中介+专师负责制’全过程咨询服务改革模式后，牵头中介和专师负责人的责任心、专业度、积极性都有大幅提升，尤其是对项目工期、品质管控、造价变更控制、矛盾化解和疑难协调等专业方面都能给予主动高效解决，让我们业主方更省心、更放心！这项改革方向绝对正确！”近日，浙江桐庐县合村乡Y715线（高凉亭隧道至大溪坪段）通景公路水毁安全隐患应急治理工程的业主方相关负责人华涌激动地说。

日前，桐庐县又一“联合中介+”全过程咨询试点项目提前完工，造价节省10%以上。据了解，该项目由桐庐县交通工程勘察设计有限公司承接全过程咨询服务。“我们公司承担了这个项目建设管理、勘察设计、造价咨询、招标代理、施工监理、交竣工检测以及项目两年施工质保期后8年的全生命周期服务质保。”该项目专师负责人田铭华表示，“实行全过程咨询后，让我们专业的人干专业的事，对施工现场也有更精准的把握。同时，按照节余奖惩及运维质保要求，预留的‘后评价’保证金，也让我们更有激情去干这件事，因为除了保质保量干好没有其他退路了。”

2018年以来，桐庐县从要素配置高标准、审批服务一站式，到中介市场集成化、管理模式创新型，以基层实际问题为导向，系统推进工程投资“最多跑一次”改革。针对工程建设普遍存在的审批不规范、管控不精准，投资绩效差、业主不满意等问题，大胆探索具有基层特色的小额政府投资“联合中介+专师负责制”全过程咨询服务改革试点，工程建设领域“市场化、专业化”高质量转型正在悄然蜕变。

盯问题：联合中介，桐庐趟路

坚持问题导向，找准问题是关键。建设工程项目投资作为生命周期长、专业性强的经济领域，涉及投资决策准入、规划调整、要素配置、勘察设计、项目审批、工程建管、公建配套、竣工验收、

不动产权证办理以及建成后的运维使用等诸多环节，无论是“最多跑一次”改革，还是营商环境评估，工程投资“放管服”改革无疑是难点堵点。

2018年，桐庐县首创投资项目“一站式”服务改革，把中介机构“市场化”服务作为改革的关键配套进行破题，组建“联合中介”，集成报批，实现时间成本、材料缩减、费用下降，并持续推动县域中介资质低、专业力量弱、服务收费乱、组织管理缺等问题的破解之策。

2019年，桐庐县围绕“优化营商环境，完善中介治理”，成立全省首个汇集70余家各类中介的工程投资中介联合会，并签约首批“联合中介+”全过程咨询试点项目4个，一场“创新促创业、信用享未来”的政企互动活动徐徐展开，正式开启探索实践工程建设“先建后验”管理新模式。

出实招：先建后验，桐庐先行

由于理念桎梏、利益藩篱、机制制衡等原因，国内工程投资领域“先建后验”仅停留在企业投资项目“承诺制”审批、重大工程EPC或简单增加代建管理的全过程咨询服务等狭隘范围内的局部性改革。对于矛盾最多、问题最大、绩效最差的小额投资项目，因缺乏“麻雀虽小五脏俱全”的常识和系统性改革理念，只是被冠以审批不规范或监管不到位问题而被忽略。

桐庐县投资项目“一站式”服务中心常务副主任赵浩认为：“如何从业主负责制转向建筑师负责

制，让专业的人干专业的事，才是实现‘先建后验’信用管理模式的基础。为此，桐庐开启了‘联合中介+专师负责制’全过程咨询服务改革试点，继而打破业主负责制和五方责任主体这个体制性壁垒。”

据赵浩介绍，桐庐的此项改革主要有四大亮点。

一是试点项目10年以上的运维验证及预留的20%以上运维验证费，能够倒逼联合中介把“质量标准”作为工程建设重点，避免“形象工程”，确保“投资必有效”。

二是明确联合中介和专业工程师为责任主体，在不破除现行法律的基础上，以合同条款为支撑，倒逼合同责任主体对项目全生命周期的程序、时间、成本、质量、安全负总责，大大缓解了基层对小额工程审批、管理、监督的各方压力。

三是明确试点项目政策性引导，实施全过程咨询服务基准费用为工程建安预算的8%~12%、管控目标为施工中标价的110%赋权、工程管控目标节余部分的50%奖励、咨询服务费100万元内可以直接委托等政策激励，充分调动了市场活力和专业工程师的积极性。

四是明确先小后大、先易后难的改革路径，试点项目以工程建安1250万元以下的小额工程为目标，以政府、集体和国有企业投资为突破口，允许取得工程类各中级以上工程师担任总负责人，既避免了“一刀切”试点风险大，又体现了公正公平、以人为本的理念。

勇探索：一举多得，双赢示范

对桐庐而言，深水区的奋力改革，是实践的，更是具体的。审批时缺少高质量的中介，桐庐鼓励“中介联合”；动员时缺少有效的部门牵头，桐庐成立“县级中介联合会”；建管时缺少满足条件的总负责人，桐庐采取“联合中介+专业工程师”双推进；推动时市场缺少调动积极性的政策举措，桐庐在法治范围内出台鼓励性服务标准和奖惩机制；试点时缺少可参照的“先建后验”模式，桐庐探索先容错试点、再方案试点……持续性迭代式的问题破解，让桐庐的小额工程投资“市场化”改革取得了一举多得、双赢示范的佳绩。

“我们的首批试点4个项目，目前已完成了3个验收决算，项目工期全部提前完成，工程造价平均节省12%以上，工程质量全部一次性合格验收。”赵浩欣喜地说，“我们的第二批13个试点项目最近已进行专家评审，近期公示完即将开启试点，期待改革效应持续扩大。”

近年来，随着国家加大对城镇化、美丽乡村、生态保护、民生实事等财政补助，实施乡村基础设施工程已成为推动城乡融合发展的重要内容，人民群众对身边实施的政府或集体工程的关注度也日益增强。桐庐政府小额工程“联合中介+专师负责制”全过程咨询服务改革的深入实践，切实减轻了基层负担，政府小项目管控更加科学、更趋规范，在增强市场活力的同时，真正实现了让专业的人干专业的事和工程投资领域高质量转型目标，一举多得。

经济传真

广西钟山:全力打造新型现代生态农业产业

采用“产、学、研、用”一体化模式，强化科研与产业融合

□ 本报记者 李 琳

“水墨画廊生态种养核心示范区发展稻鱼共生1200亩，平均亩产值1.1万元，除去人工成本，平均每亩纯收入4000元。名贵中草药仿生态种植5000亩，涉及110个品种。截至目前，合作社发展农户300多户，入社贫困户都实现了脱贫摘帽。”广西钟山县有机农夫农产品销售有限公司董事长张嘹说。

近年来，钟山县通过科技创新手段，全力打造“科技化、产业化、生态化、智能化、品牌化”的新型现代生态农业产业，助力脱贫攻坚。

水墨画廊生态种养核心示范区以稻鱼共生、高密度生态养殖、特色水果为主，名贵中草药、休闲观光为辅，采用“产、学、研、用”一体化模式，成功引进北京盛华宏林、北京温带农业、广西亚热带农业、钟山有机农夫公司等龙头企业，联合中国农科院、中科院亚热带农业生态研究所等科研单位和专家团队，不断强化科研与产业融合，所产的米、果、鱼有机农产品入选北京外埠优质食用农产品，贡柑、大米、淡水鱼成为北京2022年冬奥会指定产品。

示范区采用工厂化循环水高密度水产养殖技术，通过智能闭环自动监测调控、抗菌肽、猪胰脏消化酶等先进高科技运用，让鱼在高密度养殖的情况下保持健康生长，每立方米水含鱼量高达300公斤；实施非转基因巨型稻立体种养技术，引进种植的“巨型稻”株高达两米多，单季亩产800公斤，达国家三级优质稻谷标准；推广巨型稻鱼、稻虾立体种养技术，建成1200亩智能化稻（菜）鱼闭环种养体系，有效提升了单位面积的增收效益；有机贡柑留树保鲜技术使贡柑留树保鲜期超过150天，经北京冬奥会组委会和北京市食品安全管理委员会严格检测，钟山县有机农夫农民专业合作社作为贡柑唯一供应商列入北京2022年冬奥会供应商名录。

去年，钟山县实现农业总产值31.5亿元，增长5.2%，7个贫困村脱贫15,485人。

山东武城:绘制“招商地图”实现“腾笼换鸟”

按亩均工业增加值、研发投入占主营业务占比等多项指标倒逼落后产能退出

□ 王玉磊 吴 华 张振旭

近日，在山东武城县航技工业大型轴流风机项目现场，工人们正在加紧建设，该项目预计今年10月份竣工投产。其独有的扭曲型铝合金叶片技术打破了工业大型轴流风机在多云况下不能自我调节的技术难题。“这种技术在国内我们是独一份，这种风机具有轻便、环保、安全的特点，可根据工况变量自动调节。我们的风机产品在中石油、中石化重点项目的输气管线占有70%的份额。西气东输一、二线，陕京一、二、三线等输气管线都有我们的产品。”德州航技风机制造有限公司在建项目负责人韩文跃说。

未来，这里将成为国内最大的工业大型轴流风机生产基地，年产量可达8000台。该项目是去年武城县“腾笼换鸟”模式招引来的“俊鸟”之一，入住“旧笼”的原主人是一家长期停工停产的“僵尸企业”，4万平方米的土地常年闲置。武城县成立“腾笼换鸟”工作专班，将原企业腾退，在腾出的土地上完善配套设施，开展“十强产业”“新兴产业”的定向招商。

2019年，国内工业大型轴流风机行业龙头企业“保定航技”因发展布局调整，计划整体外迁。消息一经传出，全国20多个城市慕名招商，寻求合作。对于当时的企业来说，如何缩短因外迁而产生的生产“空档期”，是决定外迁城市选定的第一因素。“我们拿出‘招商地图’，将存量土地的面积、交通、水电等信息直观地提供给企业——用哪块地，你随便挑。招商、金融、开发区等单位组建项目服务专班，承诺从项目签约到开工再到投产的全程服务。”武城经济开发区政协联络室主任、招商办主任刘立刚说。优质高效的营商环境最终打动了投资方，武城用盘活“旧土地”引来了“金凤凰”。

只有赶走“麻雀”，才能引来“凤凰”。2019年，武城县按照亩均工业增加值、研发投入占主营业务的占比等多项指标倒逼落后产能退出，对全县规划园区内地块及闲置厂房充分摸排，大力清退“僵尸企业”，梳理出16个成方连片的招商项目用地和23处闲置厂房，完善水电、道路、通信、绿化等配套设施，实现了“看图招商”。

“招商与土地紧密连接，现在用地指标非常紧张，‘腾笼换鸟’模式既能腾退落后产能，又能盘活存量土地，实现‘零增地’招商。我们以招商引资为突破口，聚焦‘大’‘高’‘新’‘外’好项目，以‘旧地’招‘新商’，提升招商引资质量，推动产业转型、动能转换。”武城县委书记张磊说。

出硬招实招 推进基层减负工作落地落实

浙江桐庐县建机制、搭载体、列清单、重保障，积极探寻破解基层负担重的“金钥匙”

□ 何小华 李华东

中央提出2019年为“基层减负年”，先后出台了《关于解决形式主义突出问题为基层减负的通知》、中办5号文件，浙江省以“走亲连心三服务”的实际行动贯彻落实，桐庐县立即行动、先行先试，以“不忘初心、牢记使命”主题教育为动力，注重推动基层减负从“普遍抓面上推进”转变为“精准抓关键环节”、从“服务基层意识增强”转变为“保障基层能力增强”、从“数字报表好看”转变为“基层获得感提升”，奔着基层去服务、向着困难去攻坚，努力做好服务基层的“店小二”，当好基层干部的“娘家人”。

建机制 解决“怎么谋”

坚持机制为基层建，围绕“破难突围”主题，推行以“建立1个基层办”“明确2个专项目标”“建立3个运行机制”为内容的“123”工作机制，有目标、有步骤、有秩序地推进基层减负工作落地落实。

“1”个实体化办公室统筹协调。成立全省首个实体化运作的县服务基层办公室（以下简称“基层办”），牵头8个单位组成的工作专班半月一次碰头会，一月一次座谈会，定期研究部署需集中突破的重点工作和推进落实的重大措施，协调解决基层求助、投诉、申诉类问题，着力畅通渠道，构建上下关联、左右衔接、协调运转的工作格局，力争让基层遇到困难和问题“最多反映一次”。

“2”个专项文件明确整改目标。制定“两抓两转”（大抓基层、大抓调研，转会风、转学风）二十条

意见作为基层减负工作作战图，着力解决当前基层反映强烈的基层力量薄、资源缺、负担重、机制弱等问题。同时，将“两抓两转”二十条意见内容进行细化、量化，分解为16大类、32项具体任务，推进各项工作落到实处。

“3”套工作机制保障高效运行。一是实行分层协调交办制度。制定《“基层办”收集问题分层协调交办制度》，依托“三服务”协同办理平台对收集问题进行分层办理，确保件件“有着落”。二是建立考核评价制度。制定“两抓两转”工作考核办法，设立“锻铸榜”排榜晒绩，倒逼部门转变作风、主动服务基层。三是引入第三方评估制度。定期对全县乡镇（街道）、重大平台和重点企业进行走访调查，从中期评估结果来看，总体反响良好，基层综合满意率为93.2%。

搭载体 解决“怎么干”

坚持眼睛向下看、身子向下沉，由县领导带头扑下身子、深入基层一线，全县各部门共同参与、形成合力，确保倾听呼声“面对面”、解决问题“实打实”，真正拿出为基层减负的硬招实招，实现“基层出题、部门答题、领导解难”机制高效运行。

“五联系一领衔”聚合力。进一步深化“走亲连心三服务”活动，推行“五联系一领衔一包案”（县领导联系乡镇街道、后进村党组织、重点项目、服务企业、优秀人才和年度领衔课题），全面动员县级各部门开展集中走访服务。截至2019年底，全县3923名干部参与

蹲点走访，服务企业10,989次、群众49,103次、基层154次，共收集问题2149个，协调解决2047个，解决率95.3%。

“一线常委会”破难题。首次将县委常委会开到乡镇一线，持续释放片区常委会带来的“大抓基层”示范效应，逐项跟踪督办基层提交的难点、堵点问题。2019年以来，共召开3次“一线常委会”，收集到13个乡镇（街道）亟待解决的34个问题，其中29个问题已经基本解决。

“我们的”活动听心声。设立“我们的早餐会”“我们的篮球赛”等系列“我们的”品牌活动，让县领导和企业家、基层群众像家人一样围坐在一起话难题、谋发展。2019年共举办13场次“我们的早餐会”“我们的篮球赛”等系列活动，收集问题73个，已协调解决64个，问题解决率达87.7%。

列清单 解决“怎么减”

坚持负担替基层减，把焦点对准基层干部的“累点”“堵点”“痛点”，巩固乡镇事权清单制管理改革成效并向村（社区）延伸，相继打出基层减负清单制管理“四个一批”组合拳，进一步廓清属地责任、厘清权力边界、明确减负清单，建立减负长效机制，确保基层减负聚焦病灶、照方抓药，力图取得明显成效。

梳理论证了第一批乡镇（街道）减负清单。在推进乡镇事权清单制管理，编制实施乡镇（街道）法定行政权力清单、行政审批服务赋权清单和综合行政执法赋权“三张清单”的基础上，对照杭州市委办

公厅和市政府办公厅联合下发的杭州市第一批乡镇（街道）属地管理减负清单，经过相关部门充分商讨论证，梳理认证桐庐县第一批乡镇（街道）减负清单，明确13项不得转嫁乡镇（街道）的事项。

明确了一批村（社区）减负增效工作清单。在前期“七多”问题整改的基础上，将清单制管理向村（社区）延伸，下发了一批村（社区）减负增效工作清单共145项，其中包括依法依规履责的主要事项清单18项、协助部门工作主要事项23项、允许对外挂牌12块、允许内部挂牌20块、允许上墙制度14项、县级部门准入盖章事项10个、工作台账10项、政务App22项、考核督查82项、创建评比8项。

摸排了一批“一票否决”和签订责任状事项。对基层反映强烈的“一票否决”和签订责任状事项进行专项整治，摸清底数、找准症结后，针对国家法律法规或者地方性法规、党中央国务院或者省委、省政府文件明确规定外的事项进行全面清理，梳理出“一票否决”和签订责任状事项53项，明确取消42项、保留11项，着力解决重“痕”不重“绩”、留“迹”不留“心”现象。

梳理论证了一批可以取消的证明事项。在前期整治村（社区）盖章多证明多的基础上，开展“无证明县”创建工作，全面清理“奇葩”证明、循环证明、重复证明等各类无谓证明，全面摸清各类事项证明材料底数，在2000余个证明事项中，梳理认证出784个可取消证明事项，基本实现行政审批事项“清单之外无证明”，真正“让数据多跑路，让基层群众少跑腿”。