

建设一体化发展先行区 实现跨区域资源共享

山东推动分属青岛和烟台的莱西、莱阳两个省级经济开发区共建产业园区，打破行政和市场壁垒，实现优势互补

□ 王杰正 王沁尘

莱西、莱阳位于胶东经济圈地理几何中心，产业发展相融、人缘文化相亲，但因分属青岛和烟台，此前两地管委会几乎没有来往。近年来，山东建设莱西莱阳一体化发展先行区，推动分属青岛和烟台的莱西、莱阳两个省级经济开发区共建产业园区，打破行政和市场壁垒，实现跨区域资源共享优势互补。

聚焦高起点规划 明确“路线图”

在体系构建上，深化与北京长城战略研究所、同济大学、省规划设计院合作，以《莱西莱阳一体化发展先行区建设实施方案》定目标，以《莱西莱阳一体化发展先行区概念规划》定功能，以产业发展、城乡建设、生态保护等专项规划定路径，构建起“1+1+N”规划体系。在发展布局上，打造“一带集聚、两区引领、三廊环抱、多点支撑”的空间格局，即以204国道产业集聚发展带为引领，打造产城融合、城乡融合2个联动区，构筑东部五龙河、北部大青山—旌旗山、西部大沽河三大生态廊道，统筹推进夏格庄、店埠、羊郡、穴坊等重点区域城镇化建设，实现优势互补、整体提升。

在落实推进上，坚持谋定快动，策划推出一批具有标志性、引领性的重点事项、重点项目，逐项明确牵头部门、完成时限，实行清

单管理、挂图作战。目前，31项重点事项已完成13项，计划总投资3250亿元的72个重点项目已开工59个。

聚焦高层次推进 下好“先手棋”

着力构建双向交流联动、互相协同配合的“三个一”工作推进体系。

成立一个小组，即成立先行区建设领导小组，由两市党政主要负责同志任组长，顶格推进先行区建设，先后互访6次，签订《重点推进任务合作备忘录》，为两市协同发展奠定坚实基础。

建立一套机制，即建立定期联系和合作工作机制，由两市发改局共同牵头，承担协调推进、通报进展、监督检查等职责，切实担负起一体化发展各项具体任务。

组建一个专班，即由两市自然资源、交通等部门组建工作专班，在基础设施、产业发展、公共服务等领域广泛合作，形成一体化发展的强大合力。

聚焦高质量发展 激活“动力源”

充分发挥两市经济开发区资源禀赋相近、产业发展相融优势，按照“一区多园”模式，合力争创国家级开发区。

坚持“项目共引”，合资成立全省首个跨区域一体化平台运营公司——“双莱”投资发展有限公司，

投资140亿元建设高新技术产业园、人才公寓等17个重大项目，统筹推进先行区的建设运营与管理工作，成立以来已导入项目45个，总投资达到269.6亿元。

坚持“园区共建”，最大程度发挥产业优势叠加效应，合力打造跨境电商、现代农业、绿色化工等“八大产业园区”，着力构建特色鲜明、优势互补的一体化现代产业体系。其中，双莱跨境电商产业园已落户电商类企业120余家，预计全年电商网络零售额达30亿元。

坚持“利益共享”，积极探索“飞地模式”，对共引共建的产业项目GDP及税收收入按照“飞出”与“飞入”6:4分配共享，建立起区域互利共赢的利益分享机制。例如，中科曙光节能液冷创新基地项目，计划将超算液冷设备生产在莱西经济开发区，冷却液生产以“飞地”方式落户莱阳市，实现项目发展“最优解”。

聚焦高标准改革 打造“助推器”

突出“破冰坚、提速度、增实效”，打破地域限制和行政壁垒，160余个事项实现跨市通办。

推动跨市域审批一体化，建立“线上一网通办、线下异地可办”工作机制，在两市审批服务大厅设立“双莱”一体化专窗，颁出全省首张跨区域营业执照。

推动人才招引服务一体化，大力实施“才聚双莱”计划，实现高层

次人才、紧缺型技术人才户籍互认、待遇共享。1月~10月，两市经济开发区吸引硕士及高端人才数量同比增长35%，发明专利同比增长30%。

推动综治警务一体化，签订《警务协作框架协议》，打破原有的公安系统行政边，聚焦联防联控、社会治安等10个重点领域，构建联防、联控、联管、联建的社会管理新模式。

聚焦高品质生活 绘就“同心圆”

坚持把交通作为“一体化”发展的先行举措，加快推进204国道、308国道拓宽改线，北京路、梅山路东延等两市联通工程，推进客运线路公交化升级，着力打通大动脉、畅通内循环。

持续推动跨区域医联体建设，签订《医学检验结果互认协议》，搭建卫生信息共享平台，实现居民健康档案、电子病历、预约挂号等信息互联互通。

整合优化教育资源，组建教育科研协作联盟，创新校企、校校联合办学模式，努力构建教学资源共建共享、职教产业充分联动的一体化教育体系。

据介绍，今后，山东将重点协调省自然资源厅和青岛、烟台自然资源局，对先行区概念规划给予批复并纳入省、市、县三级国土空间规划中，在先行区建设空间布局、用地规模上给予支持。

□ 鞠磊

11月12日，山东省国企改革领导小组办公室下发国企改革三年行动典型经验推广通知，其中列举的首项经验，便是挖除沉疴顽疾的“三项制度改革”。其“交卷单位”山东省商业集团有限公司(以下简称“鲁商集团”)是山东省成立最早的省属重点国企，已有29年发展历史。

时间追溯到1992年底，当时的山东省商业厅做出了一项令人惊讶的举动：勇敢“吃螃蟹”，甩掉“铁饭碗”，整建制转体组建大型国企。此后的25年里，伴随中国经济的奔涌大潮，企业发展画出一条快速上升、平淡前行、逐步下降的梯形曲线。新变化出现在2018年下半年。注意到鲁商集团当时的颓势后，山东省毅然决断，通过“走马换将”，企业领导班子得以“焕新”。具备强力改革基因的新班子上任后，立即突破历史，直指企业沉疴顽疾。2019“改革年”，2020“创新年”，2021“转型年”……一项项改革带来的生机与活力随即充盈鲁商集团上下。如今，鲁商集团拥有2家上市公司、4所高校、5个院士工作站、6个国家级研发平台、4个全国驰名商标、20万名从业人员，“全面创新的新鲁商”成为响亮代名词。2021年前三季度，鲁商集团报表利润同比增加8.56亿元，上缴税金同比增长33.66%。可以说，处于充分竞争行业的鲁商集团，由强力改革带来的发展成绩，斐然显现。

探索三项制度改革“鲁商样本”

鲁商集团持续优化组织机构、转化内部机制、细化激励机制，有效激发了干事创业、破解难题的内生动力

3年来，鲁商集团坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实国企改革三年行动决策部署，把三项制度改革作为全面深化改革的核心任务，以“一考核两测评”为主要抓手，持续优化组织机构、转化内部机制、细化激励机制，有效激发了干事创业、破解难题的内生动力。

取消“大锅饭” 实现员工能进更能出

科学设置岗位。建立健全以岗位管理为基础的市场化用工制度，控制人员总量，优化用工结构。根据企业经营发展战略，制定劳动用工中长期规划，强化进度统筹和效果统筹，定期对优化用工工作进行阶段性评估。通过重新进行“定岗、定责、定员、定薪”，集团总部由120人压缩到48人；二级单位总部最多保留20名管理人员，其他人员全部进入利润中心；内设管理机构由143个压缩至31个，压减比例为78%；管理人员由1088人压减到272人，压减比例75%。

拓宽“进”的通道。建立适合各类人才的发展渠道，面向社会择优选才，2019年以来，新增5个院士工作站，引进杰出人才6人、领军人才24人、高级人才50人；面向全国选聘19名中层干部，从德国引进1名“85后”投资人才。加大核心人才、骨干人才选拔力度，面向集团内部选拔纳入集团直接管理的中层干部66名，储备45岁以下的后备干部36名，其中80后占比达到75%。实施“育种育苗”计划，选择思想活、知识新、个人价值观与企业价值观相匹配的高潜人才加入队伍，为年轻人才提供历练平台和成长岗位，2020年至今，新招聘员工3200人。

畅通“出”的渠道。引入市场淘汰机制，针对普通员工，通过日常绩效考核和业绩考核、“四个淘汰”测评，严格按5%的比例进行末位淘汰。营造“能进能出”的管理氛围，推动员工思想转变，集团内部员工已经完全适应、充分认同了市场化的用人机制。

打破“铁饭碗” 实现干部能上更能下

优化选人用人体系。建立公平竞争、择优提拔的干部选用机制和不进则退、劣绩让贤的淘汰机制，坚持以业绩、能力、贡献为导向，做到“上”之有凭，“下”之有据。在年终综合考核、德能勤绩廉测评基础上，创新设立“四个重用、四个淘汰”测评(四个重用：重用思想解放的人，重用敢于担当的人，重用带头创业的人，重用兴企有方的人；四个淘汰：淘汰缺少激情的人，淘汰思维固化的人，淘汰不懂规矩的人，淘汰业绩平平的人)，形成“一考核两测评”体系，进一步优化干部队伍，提升干部素质、增加干部活力、完善干部管理。



鲁商集团全景

构建干部流转通道。坚持党管人才、任人唯贤的用人原则，针对管理人员，“四个重用”得票高的，提拔重用或授予劳模并且不受内退和退休年龄限制；“四个淘汰”得票高的，实行“一降两退”，即降级、内退或辞退。集团总部重用比例为20%，淘汰比例为10%；二级单位班子重用比例为20%，淘汰比例为5%。2021年共重用81人、授予劳模14人，占管理人员总数的

15.6%；“一降两退”52人，占管理人员总数的8.5%。集团管理的40岁以下中层干部由2018年的2人增加到40人，占比30%；集团总部40岁以下中层干部占比提升到48%。

健全市场化管理机制。按照现代企业制度和现代公司治理结构规范，合理增加管理人员市场化选聘比例，探索高绩效人才任期制、契约化管理，大力推行职业经理人制度。制定了《二、三级企业推行任期制、契约化和职业经理人制度实施方案》，集团221户权属企业已全面推行经理层成员任期制和契约化管理，比山东省国资委要求时间提前1年完成。市场化程度较高的二三级企业共95户推行职业经理人制度，到位职业经理人115人。

吹响“金号角” 实现收入能高更能低

改革薪酬分配制度。规范企业内部分配行为，理顺内部收入分配关系，完善与效益挂钩的内部薪酬分配制度，变身份管理为能力管理，适才定岗，以岗定薪。针对集团总部部室，重点强化管理创新工作激励，制定了例如“双招双引”等6项奖励指标，以及4项惩罚指标，放大薪酬浮动空间，撬动绩效增长；针对直属单位，按规模大小分别实行“千分制”“百分制”考核，将集团年度工作部署作为考核内容，包括经营业绩、综合管理、重点任务3类一级指标，一级指标下设5个~10个二级指标，实行年度动态调整，确保集团战略和工作部署得到贯彻落实，形成了“能者多劳，多劳多得”的绩效氛围。

拉开收入分配差距。发挥考核的“指挥棒”作用，建立健全绩效考核机制，严格按照年终考评结果确定绩效工资，把考核结果充分应用到薪酬激励、职位升迁等多个方面。集团班子副职根据年终考评位次，确定绩效工资，从60%~90%拉开档次；集团中层干部取消岗位工资和基础工资，实行100%绩效薪酬。集团总部部室收入差距达到60%以上；直属单位负责人按照综合考评排名确定级差，收入差距达到5倍以上。

实施中长期激励。建立风险共担、利益共享的长效激励机制，通过股权激励、项目跟投、员工持股等方式，将骨干员工和公司利益紧密联结在一起，形成利益共同体和事业共同体。集团旗下上市公司鲁商发展2018年启动股票期权激励计划，2020年9月进行首批行权，每股收益达7.66元。集团旗下临沂鲁商万科新都会项目172名员工参与跟投，2020年实现首期分红，分红额度是跟投额的7倍~8倍。银座家居完成混改和员工持股工作，85名核心骨干员工持有7%的股份，保证核心员工与公司同呼吸，确保员工薪酬与公司共进退。

“改”出特色 “革”出成果

山东青岛市精准高效打出系统性、赋能性、攻坚性、集成性改革组合拳，农业农村不断焕发新活力

□ 宋 晓

全面深化改革是一个系统工程，是一个“先试验、后总结、再推广”不断累积提升的过程。山东省青岛市在农业农村领域改革实践中，积极探索，敢于突破，形成了很多具有青岛特色的创新举措和改革亮点。2021年，全市农业农村领域承担国家级试点9项、省级试点6项，精准高效打出系统性、赋能性、攻坚性、集成性改革组合拳，啃下了一批“硬骨头”。

系统推进农村土地制度改革，农民与土地的关系进一步理顺

新形势下深化农村改革，主线仍然是处理好农民和土地的关系。青岛市农村承包地确权登记颁证工作圆满收官，为90余万农户家庭承包的近500万亩土地确了实权、颁了铁证。同时，积极引导农民通过土地托管、土地流转、土地入股等方式，扩大土地规模经营，提高土地单位产值，增加农民收入，全市土地规模化经营率达到4.2%，比上年度增加4个百分点。

青岛市稳慎推进农村宅基地制度改革，制定加强宅基地管理通知，全市70个涉农镇街建立起“宅基地一窗受理、多部门联动运行”的农村宅基地用地建房联审联办制度。

例如，平度市以国家农村宅基地制度改革试点为契机，在宅基地资格权认定等方面先行先试；莱西市结合市情、民情，出台了宅基地退出管理办法，在夏格庄镇积极探索宅基地有偿退出路径，目前已退出423宗。

西海岸新区宝山镇大陡崖村将有偿退出的10余亩宅基地作为村集体固定资产入股青岛沃泉生态农业有限公司，投资建设“寻宝山居”民宿项目，在保留原汁原味乡村风貌的基础上，打造了全区首例以宅基地有偿退出为主要模式、以独具北方田园风貌为主要亮点的高端民宿项目。通过该项目，村集体每年可获得保底收入和相应的经营分红，为村企合作模式提供有效借鉴，为村庄长足发展创造宝贵资本，为宝山人民的乡愁留下心灵寄托。

即墨区鳌角石村以良好生态优势撬动绿色发展，与上海九如城集团合作，建成建筑面积3679平方米、120张床位的“九如城鳌角石康养中心”，联袂打造成青岛市唯一国家级(乡村类)智慧医养结合服务示范项目。村集体回租村庄闲置的90余处民房进行盘活利用，每年为村民增收100余万元。

据介绍，平度市、莱西市制定了集体经营性建设用地入市试点办法，在入市程序、权能完善、收益分配、抵押融资等方面大胆创新，形成了一批制度成果，已供应27宗1704亩土地，打破了以往农村建设用地先征收、再变更、后出让的模式，激活了土地要素市场活力，壮大了农村集体经济，增加了农民财产性收入，形成了城乡互动、一体化发展的双赢局面。

系统推进新型农业经营主体培育试点改革，促进小农户和现代农业有机衔接

习近平总书记强调，要积极扶持家庭农场、农民合作社等新

型农业经营主体，鼓励各地因地制宜探索不同的专业合作社模式。青岛市从4个方面狠抓新型农业经营主体培育。

抓试点。推进胶州市、莱西市国家级农民合作社质量提升整县试点、莱西市省级家庭农场高质量发展整县提升试点和全国农业社会化服务创新试点，为整县提升新型农业经营主体发展壮大提供县域样板。

抓规范。发挥各级新型经营主体辅导员作用，规范主体经营管理。青岛市工商登记注册农民专业合作社1.8万家、家庭农场1.2万家，农业社会化服务组织3818个，鼓励和引导同域、同业、同产品的合作社成立联合社，723个单体合作社联合抱团发展，增强了市场竞争力和抵御风险能力。

抓示范。持续开展农民专业合作社、家庭农场国家、省、市、县“四级联创”，发展市级以上示范社717家、市级以上示范家庭农场525家。青岛市培育农业新“金花”企业12家；市级以上农业产业化龙头企业达到333家，其中省级以上77家。

抓带动。推广村党组织领办合作社，支持农业社会化服务组织与农户签订长期服务合同。因地制宜发展单环节、多环节、全程生产托管等服务模式，带动小农户100多万户，服务面积2300万亩次。将现代生产要素导入小农户，解决“谁来种地”“地怎么种”的问题。

系统推进政策集成改革，全力优化乡村振兴生态

按照习近平总书记“加强改