

# “三个一”综合执法改革提升基层治理能级

四川绵阳市梓潼县宏仁镇通过重建一支执法队伍、重织一张信息网络、重构一个执法中枢,乡镇执法实现由“看得见、管不好”到“看得见、管得住、治得好”的转变,形成了基层治理“宏仁模式”

□ 蒋良明 王新月

乡镇行政区划和村级建制调整“两项改革”是近年来四川省推出的重大基础性改革之一。自“两项改革”实施以来,面对乡镇执法力量不足、不到位等突出问题,四川省绵阳市梓潼县宏仁镇统筹现有资源,通过“部门再集合、乡镇再集中、管理再集成、力量再集聚”的方式,重建一支执法队伍、重织一张信息网络、重构一个执法中枢,圆满解答了乡镇执法权力运行过程中的难题,成功实现了由过去“看得见、管不好”到现在“看得见、管得住、治得好”的转变,有效提升了基层治理水平和能级。

宏仁镇“三个一”综合执法改革走在四川省前列,得到四川省委编办的肯定。今年5月,绵阳市委编办下发文件,将宏仁镇改革经验在全市推广。

## 重建一支执法队伍

宏仁镇地处梓潼县城近郊,行政区划调整后,下辖9个行政村1个社区,有96个村民小组,幅员面积76.2平方公里,总人口20,866人,随着经济总量、人口数量、幅员面积成倍增加,管理难度加大。

针对问题的焦点,宏仁镇探索整合现有资源,将执法职能相近、内容相似、方式相同的执法队伍进行“物理整合”,然后再将各要素进行“化学融

合”,有效解决了多头管理、协调不畅等问题。

重划综合执法“责任田”。聚焦基层执法权力不清、职责不明问题,结合乡镇实际,对行政执法事项进行分类,厘清权力来源和分布领域,制定完善乡镇行政执法权力清单和执法事项“口袋书”,确保执法有据可依。

把准综合执法“风向标”。聚焦基层执法力量分散、执法交叉问题,全面整合乡镇农业、环保、水利等领域执法力量,按照行业领域,发生频次进行分类。在发生频率高的自然资源、村镇建设、涉农事务和生态环境方面,组建若干专业执法小组;在发生频率低的教体、民政等方面,灵活设置综合执法小组,提高执法实效。

打造综合执法“生力军”。赋予乡镇灵活用人自主权,将县级职能部门派驻乡镇的执法人员交由乡镇统筹,确保基层事情基层办、基层事情有人办。

宏仁镇组建了“乡镇+县级部门”共50人的执法队伍,其中镇本级执法人员19人,派驻执法人员5人,县级综合行政执法联络员26人,并将人员对应编入自然资源和村镇建设、涉农事务和生态环保、交通运输和应急管理、社会事务综合等4个专业执法小组。

## 重织一张信息网络

长期以来,乡镇综合行政执法存

在案源线索发现不及时、处理时间过长等弊端。在综合执法改革中,宏仁镇着力创新案源收集方式,完善案源管理机制。

注重上下联动,绘制案源“合力图”。依托乡镇、县级部门、村社三方力量,构建“乡镇干部+县级执法人员+村社网格员”的线索采集新模式,将262名村社干部、网格员统一纳入执法队伍管理,有效解决执法力量不足、线索发现不及时等问题,构建横向到边、纵向到底的案源线索信息网。

坚持多路并进,建立案源“工具箱”。完善镇、村(社区)、组(小区)三级联动案源收集网格体系,不断拓展群众参与渠道。通过设置信访举报信箱、举报电话、违法线索“随手拍”微信群等多种方式,促使违法信息“早发现、早发现、无死角”。2021年,该镇共收集各类违法线索485条。

“以前生活垃圾乱倒,车辆乱停乱放,不晓得给哪个部门反映,现在有了综合执法队伍,举报方式多样化,反映问题就方便多了。”石台村7组村民张顺福说。

突出分类处置,提升案源“驱动力”。将收集的案源线索分为以定期检查和日常巡查为主的“主动型”和以上级反馈问题和群众举报线索为主的“反馈型”,针对不同类型,缩短办理时限,提升办理效率。距离宏仁镇最偏远的红星村党委书记杨大明深有感触:“以前

群众有问题是逐级上报,由于专业不对口,很多问题最后不了了之。如今一支队伍管执法,随叫随到,问题解决及时,矛盾也不激化。”

## 重构一个执法中枢

针对多头执法效率低,宏仁镇加强统一指挥和统筹协调,突出一个中枢统调,提升执法效率。

做优五大功能,把好执法“方向盘”。赋予执法办“信息归集研判、统一调度指挥、规范案件处置、加强普法教育和强化执法培训”等五大功能,强化“第一时间发现、第一时间研判、第一时间到场、第一时间处置”,推动普法融入执法,提升群众法治意识。

突出统筹运转,明确执法“指挥棒”。由镇政府主要负责人直接分管执法办,镇分管负责人兼任执法办主任,所有案源线索均由执法办负责进行归集研判,统筹执法力量调度及派件等,实现“一个口子进,一个口子出”。

坚持双联互动,打好执法“组合拳”。摒弃以往“管”字当头、以罚代教的处罚思想,采取“理论学习+实战训练”方式,变被动处罚为主动宣传,将普法教育贯穿于执法全过程。“事前”着重于教育引导,把违法苗头消除在萌芽状态;“事中”主要推动普法融入执法,落实“谁执法、谁普法”;“事后”按季度开展“普法教育讲堂”,对当季行政处罚对象进行普法教育。

宏仁镇党委书记黄兴说,综合执法的目的不是开展了多少次执法、处罚了多少人、罚多少款,而是提升群众的法治意识和基层治理效能理念,以“加强普法教育”和“强化执法培训”两种形式,突出对群众的普法和对执法队伍的执法培训,努力实现基层群众违法违规事项“源头减量”“源头治理”,做到“小事不出村,大事不出镇”。

在宏仁镇宣传栏上有这样一组数据:相较于2020年,2021年社会事务违法事项减少5件,基层治理和应急管理违法事项减少7件,涉农事务违法事项减少31件,村镇建设违法事项减少12件,自然资源和规划违法事项减少5件,生态环境违法事项减少8件,交通运输违法事项减少4件。这组数据有力地说明了该镇“三个一”综合执法改革取得的治理实效,为乡村振兴和梓潼县经济社会高质量发展奠定了坚实的营商基础。



## 山东冠县:灵芝产业助推乡村振兴

位于黄河故道的山东省聊城市冠县依托丰富的林果资源发展灵芝产业。经过30多年的培育壮大,冠县已建成我国重要的灵芝种植基地,形成集培育、种植、深加工、创意销售为一体的产业链,灵芝产业也成为当地助推乡村振兴的特色富民产业。图为在冠县店子镇,主播在进行灵芝直播带货。

新华社记者 郭绪雷 摄

## 安徽传真

### 安徽计划推进企业上市“迎客松行动”

2026年末上市公司数量达到300家以上

本报讯 保妹 记者华铭报道 近年来,安徽省积极抢抓注册制改革机遇,上市公司“安徽板块”不断壮大。为推动更多省内企业对接多层次资本市场上市挂牌,《安徽省推进企业上市“迎客松行动”计划》(以下简称《计划》)近日出台。

据统计,安徽共有上市公司151家,数量居全国第9位;今年上半年新增上市公司4家,增量居全国第8位。根据《计划》,到2026年末,安徽省上市公司数量较2021年末翻一番,达到300家以上。其中,合肥、芜湖、滁州上市公司分别达到130家、30家、20家以上,蚌埠、马鞍山、宣城、铜陵达到15家以上,其余9市上市公司数量实现翻倍。

《计划》提出,5年内全省新增上市公司首发融资800亿元以上,已上市公司实施再融资100家以上,累计实施再融资2000亿元以上,再融资规模占直接融资比重达到10%以上,上市公司发展水平和竞争力显著提升。

### 合肥创新开展“揭榜挂帅”科创对接活动

共遴选325项企业关键核心技术需求

本报讯 记者华铭 张海波报道 近日,“线上直播+线下路演”的“才聚合肥·揭榜挂帅”重点产业关键核心技术需求发布活动在安徽省合肥市举办。这是合肥市首次以“揭榜挂帅”为主题举行的科创对接活动,旨在充分利用全国乃至全球科技资源,加速促进科技成果就地转化,进一步提升合肥“创新高地、养人之地”品牌。

与传统支持企业研发的方式相比,此次活动有四项创新:一是通过“揭榜挂帅”引导支持企业围绕重点产业链和社会重大关键技术、装备短板,对标国际国内先进指标开展研发,聚焦“卡脖子”难题攻关;二是有效加速企业研发进程和创新成果转化应用;三是企业出卷、能者答卷、市场阅卷,深化产学研协同创新;四是市财政通过对达成揭榜项目给予一定比例补助资金,撬动放大财政资金支持效果。

记者了解到,合肥市前期经过多轮征集,共遴选325项企业关键核心技术需求,并在此基础上优中选优,选出40项重点需求项目。325项技术需求有三个特点:一是涉及领域广。覆盖新型显示、集成电路、高端装备、人工智能、新能源暨智能网联汽车等11个重点产业领域。二是发榜金额高。325个项目发榜金额7.98亿元,其中发榜金额1000万元以上项目28个。三是支持力度大。对联合高校院所、国家高新技术企业等成功“揭榜”的项目,将择优给予科技重大专项或关键共性技术研发项目立项支持,市财政资金给予最高500万元引导支持。

下一步,合肥市将充分运用好“揭榜挂帅”,努力为企业、高校院所、科技人才等各方,常态化举行“双需”对接活动,搭建交流合作、协同创新的精准对接平台,支撑合肥经济高质量发展。

### 泗县落实落细税收优惠政策援企稳岗

建立健全退税减税“1+3+8”工作机制

本报讯 国务院稳经济一揽子政策措施实施以来,安徽省泗县税务局认真贯彻落实好退税减税等新的组合式税费优惠政策,持续优化纳税服务,积极为企业纾困解难,助力企业克服困难,促进市场主体提质扩量增效。

“在国家优惠政策支持和税务部门优质服务帮扶下,公司生产经营稳步提升,实现了订单不减、稳岗稳产。”说起税务部门援企稳岗,安徽超文玻璃有限公司负责人谭秀兵深有感触。

泗县税务局组织税政、纳税、征管等部门人员,集中梳理新的组合式税费优惠政策及减税降费、科技研发费用加计扣除等各项税收

优惠政策,采取“一对一”、微信群、电子邮件等方式,当好企业的“宣传员”和“辅导员”,建立健全退税减税“1+3+8”工作机制,及时、认真做好退税申请审核,在办税厅设立“退税减税”专窗,实现优惠政策直达快享。深化“税务+邮政”服务,在11个无基层税务服务网点的镇(街道)便民中心设立普通发票代开点,方便乡村纳税人就近开票。在泗县自助便民中心设立两台自助领票机和自助开票机,为纳税人提供“7×24”不打烊服务。针对纳税人融资难问题,为纳税人办理“税融通”贷款1.4亿多元,助力企业纾困解难。

(韦智山)



## 西部陆海新通道班列集装箱发送量增长强劲

据中国铁路南宁局集团有限公司信息显示,今年上半年,西部陆海新通道铁海联运班列累计发送集装箱37.9万标箱,同比增长33.4%。图为一系列货列驶离广西钦州港。

新华社记者 张爱林 摄

# 党建赋能 打造四方利益共同体

福建福鼎市管阳镇唐阳村探索“党支部领办合作社+茶农+茶青经纪人联合体+茶企”闭环管理运作模式,有效破解农村发展难题

农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题。为有效破解农村发展难题,福建省福鼎市管阳镇唐阳村依托资源禀赋,结合全市“百万村财、千万乡财”行动,积极探索“党支部领办合作社+茶农+茶青经纪人联合体+茶企”闭环管理运作模式,拓展“党建赋能+金融助力”机制,打造村集体、茶农、经纪人、茶企利益共同体。通过此模式,预计今年可实现村财增收31万元,力争2023年实现增收60万元以上。

## 创新路径 打造“红色引擎”

唐阳村以加强基层党组织建设为抓手,充分利用现有资源,多渠道发展集体经济。

探索“支部+合作社”。充分发挥村党组织示范引领作用,将村党组织的政治优势、组织优势同合作社产业优势、市场优势相结合,带领党员群众抱团发展。创新村党支部领办合作社发展模式,依托丰富的茶业资源,组织茶农共同管理全村2345亩茶园,合作社提供技术、信息、资金支持,稳定茶叶销售渠道,保障茶农收益。支部领办合作社以来,全村茶青产量790余吨、产值超2000万元。

探索“支部+经纪人联合体”。针对以往村里茶叶传统产销链上低收高卖、供求不匹配的问题,创建以党员为骨干的茶青经纪人联合体,对本村茶青应收尽收,不挣差价挣佣金。在全市率先对茶青经纪人进行规范化管理,制定经纪人规范制度,实行茶青经纪人着装统一、装青材料统一、行业要求统一。目前,已签约10名本村茶青经纪人。

探索“支部+茶企”。发挥管阳镇茶业协会作用,鼓励协会企业与合作社签订协议,主动认购全村茶园茶青,并指导设置3个茶青经纪人联合体收购点。合作茶企将茶青收购订单推送到村委会,村委会再将订单派发到茶青经纪人手上,由茶青经纪人向茶农按照正常市场价格收购茶青。企业向村委会提供管理服务,用于指导茶农进行日常茶园统防统治,茶青经纪人则根据茶青收购量向企业收取佣金。目前,已签约合作优质企业20家。

## 聚焦优势 撬动增收杠杆

唐阳村改变以往各自为战、单打独斗的茶产业发展局面,不断提升产业现代化水平,提高产品质量,有效打响“唐阳”品牌效应。

党员先行。探索“1+N”茶园网格管理模式,即1名党员挂联“N”户茶农组合成片网格,打造党员生态示范茶园。组建党员巡山队对茶园进行巡防管控,同时带领网格员茶农进行生态管理,在茶叶种植、生产、修剪等环节,由挂联党员“教、带、促”,确保茶青质量安全。

科技赋能。全覆盖安装茶山监控摄像头,打造智慧生态茶园,斥资完善路网等茶山基础设施,降低茶农劳动强度、生产成本。成立福鼎市首个村级“白茶诊所”,邀请专家团队到茶园现场传授茶树病虫害绿色防控、高效生态茶园建设等技术,提振茶农发展信心。安排植保专家深入田间地头积极开展种茶、伏季休茶等技术培训,着力培养一批茶叶技术“明白人”,目前已培训基层干部、茶农400余人次。

资金保障。积极对接金融保险支持,争取福鼎信用联社普惠贷款政策,针对不同生产环节推出茶园信息贷、茶青流水贷、白茶宝等信贷产品,为茶青经纪人联合体提供每人50万元低息贷款作为创业初始资金。同时,争取人保财险提供茶青质量认证及茶农意外保障等政策,有效解决茶农融资、

茶企流动资金紧缺等难题。

## 价值重构 实现多方共赢

唐阳村通过新的茶青交易模式,稳定和多方利益联结机制,构建多方共赢共同体,调动各方力量参与,助推乡村振兴。

茶农得现金。茶农通过与合作社共同管理茶园,能够得到专业知识培训、专家指导使用生物农药,不仅提升了茶叶品质,而且免去四处奔走、低价销售之苦,收入得到切实保障。今年,茶农茶青收购价较往年提高6元~7元。

茶青经纪人获薪金。茶青经纪人通过村合作社订单收购,根据茶青不同品质,每公斤提取2元~10元不等的佣金。春茶期间,经纪人联合体共收益20多万元。随着茶青品质不断提升,茶企订单量增加,茶青经纪人佣金将实现逐年增长。

茶企省本金。茶企通过与合作社实现基地共建,规划相应生态茶园基地,只需向村里交纳管理服务,不仅节约了成本,减少了与茶农直接打交道的时间和精力,还可以获得稳定的优质茶青收购渠道,达到利益最大化。

(福建省福鼎市委改革办供稿)