

龙港:以40%行政资源有效承接100%行政职能

□ 荣西武

2019年,经国务院批准,浙江省温州龙港市成为全国首个“镇改县级市”。近年来,龙港按照“党政机构适当合署、职能相近部门合并、打破上下对口”基本思路,同步推进“大部制、扁平化”改革,全市设立党委机构6个、政府机构9个,党政机构和人员数量为同类县级单元平均水平40%左右,在缺少乡镇层级背景下,通过对行政管理体制、架构进行系统性重塑,实现了以40%行政资源有效承接100%行政管理职能。

“六化”联动提效能

立足“大部制、扁平化”实际,龙港通过推进部门职能设置“模块化”、行政事项“集中化”、公共服务供给“多元化”、全域农村“社区化”、社区干部“职业化”、城市治理“智能化”等改革,确保了新型设市模式的顺畅高效运转。

推动部门职能设置“模块化”,破解“大部制”体制下的“一对多、多对一”问题。作为缺少“乡镇层级”的县级市,龙港在和省市层面机构对接时,必须要适应“下改上未改”情况。基于此,龙港按照职能相关、相近、相通原则,打破传统科室运行模式,以事项职责为“最小颗粒”,以模块为部门基本运行单元,将部门业务进行精细分解,统筹设置成不同工作模块。通过部门内跨科室流程再造,对上,实现了由原一个科室对应上级一局,向一个模块对应上级一类业务转变;对下,推动原多科室对应一个企业的多个业务,向一个模块对应一个企业的多种业务转变。

推动行政审批执法“集中化”,破解审批执法中的“九龙治水”问题。基于机构编制精简、行政部门多头多层执法等问题,龙港实行“一枚印章管审批”,将一般项目投资建设领域、市场准入等领域1129项行政许可审批事项集中划转至行政审批局,审批部门从7家缩减至1家,由17枚印章减为1枚印章,审批科室由32个减为1个模块,审批人员由56名减为26名。实行“一支队伍管执法”,把卫生健康、新闻出版等9个部门33个领域3370项执法事项集中划转至综合行政执法局,形成“跨领域、跨部门”的“大综合一体化”行政执法格局。

推进公共服务供给“多元化”,破解行政机构和编制压缩产生的“人少事多”问题。为确保以40%行政资源高效承接同等级县

(市区)100%行政职能,龙港一方面加快推动政府购买公共服务改革,按照“政府可转移、社会力量可承接”原则,积极梳理出多个领域可向社会转移的公共服务职能155项,以政府购买服务等方式,分别由各个专业化社会组织提供,变“花钱养人”为“花钱办事”。另一方面,打造党建引领的社区治理共同体,整合党政、市场、社会三支志愿队伍,吸纳律师、医生、教师、“五老”人员和各界乡贤人士共同参与社区治理。

推进全域农村“社区化”,破解扁平化体制下的“乡镇断层”问题。一是推动全域“村改社区”。把全部73个行政村改为73个社区,同时向社区赋能,市直部门通过市委基层治理委员会向社区传达指令,并由其统筹协调社区服务和管理工作。二是划定基层治理单元。以建成区3万~4万左右常住人口、非建成区1万~2万左右常住人口为服务半径,将全市102个社区划分为26个基层治理单元,每个单元由社区联合党委、联勤工作站、综合服务中心组成“三位一体”的区域党建联盟。三是划分社区网格。将全市102个社区划分为469个全科网格、15个专属网格和3311个微网格,形成“社区-网格(专属网格)-微网格”的网格治理体系。

推进社区干部“职业化”,破解基层干部工作能力与服务水平不足问题。一是建立现代社区体制内外干部统一管理使用机制,由社区党委全权统筹社区体制内外干部,从“人员、管理、考核、待遇、任用”五个方面,构建完整的社区干部管理体系。二是拓宽体制外干部发展通道,机关事业单位、国有企业编制人员招聘等,向优秀临聘人员、社工、社区干部、专职网格员等倾斜。三是推动体制外社区干部职业化、专职社工化改革,优先从优秀社区干部和专职网格员中定向招录社工。四是强化干部选拔任用基层导向,提高社区干部待遇,在社区工作的体制内干部参照乡镇干部,提高评优比例。

推进城市社会治理“智能化”,全面提高治理体系和治理能力现代化水平。一是开发运行“一网统管”全域治理平台,推进5G网络全域覆盖,接入智慧应急“一张网”、消防管控“秒响应”、美丽城市“云管家”等应用场景,实现“实时状态一屏感知”。二是推动政务服务、党政办公自动化系统、视频会议系统等终端向社区延伸覆盖,接入社区事件联动处置“一件办”、市级任务“一键达”、社区自治“一键督”等应用场景,实现市级指令

直达社区、贯通网格,形成“社会治理一网智治、城市运行一网统管、政务服务一网通办”的“三网合一”整体智治新格局。

彰显改革成效与示范价值

基层治理能力显著提升。一是审批效率提高,企业注册时间从设市前的80天压缩至40天,低风险小项目审批最多15天。二是执法效能提升,统一指挥、多跨协同、联合联动的执法体系日趋完善,基本实现1分钟响应、2分钟接单、3分钟出动、45分钟到场处置,与省市相比,执法队伍精简率达78%。三是社区服务能力增强,基本实现90%以上高频个人事项就近从快办理,社区“吹哨”事项满意率达100%。四是行政成本下降,2021年龙港一般公共预算支出2.76亿元,分别为苍南县、平阳县的31.4%、18.9%。

经营主体活力显著提升。一是经营主体落户加速,2022年龙港市在注册经营主体总量突破9万家,年均增长10.3%。二是落地项目质量大幅提升,2020~2021年,龙港培育国家级专精特新“小巨人”企业1家、省级专精特新中小企业6家、“小升规”企业146家,落地亿元以上产业项目49个,规模以上企业由2019年的278家增至2022年的388家。三是要素保障能力明显增强,2021年成功发行全国首支20亿元新型城镇化专项债,完成工业用地(海用)出让4427.4亩,出让面积居温州第一。

民生福祉水平显著提升。一是建成一批智慧应用场景,智慧应急“一张网”、消防管控“秒响应”、美丽城市“云管家”等率先落地,基本建成“15分钟公共服务圈”。二是公共服务水平持续提升,龙港与温医大附一院达成智联合作,缓解了百姓“就医难”问题,启动了龙港养老康复中心建设等。三是创新推出集体经济组织成员缴纳住房公积金制度,让同等享受住房公积金的贷款权益。

城乡融合发展基础显著提升。一是城市面貌焕然一新,统筹推进老旧小区、旧工业区“双改”融合、片区开发和市政基础设施、城市公园等建设。二是乡村振兴基础更加坚实。三是城乡要素流通更加顺畅,全域推进土地综合整治改革、农村集体产权制度改革,实现农田集中连片和建设用地集中集聚。

启示和政策建议

龙港“大部制、扁平化”新型管理体制顺畅高效运行的做法和经验,具有很强的理论

创新和实践探索意义,对深化我国基层管理体制、提高县域治理效能具有以下几点启示。

探索建立与经济、人口规模相匹配的行政管理体制。一是率先启动人口规模20万以下县“大部制”改革,按“党政机构合一、职能相近部门合并”的总体思路,对人口小县党政机构和事业单位进行系统性重构,构建与新发格局相适应的县域治理体制机制。二是适时启动欠发达县行政管理体制改革,探索按照经济总量、人均经济指标、人口与编制比等优化行政事业机构和编制数量,构建与经济发展水平相匹配的行政资源配置机制。三是尽快启动县域“大部制”改革试点,分区分类推进县域行政管理体制改革,做好评估和经验总结。

积极有序推动“政府购买公共服务”改革。一是建立政府可购买服务的“一张清单”,系统梳理形成党政部门、群团组织等可向社会转移职能的“一张清单”,完善社会承接主体提供服务的制度性渠道。二是抓好社会承接主体建设,做好社会组织培育、引进工作,完善社会组织评估、监管和激励机制。三是适时启动政府购买公共服务试点,鼓励和引导各地因地制宜开展政府购买公共服务改革。

加快推进县域“大综合一体化”综合执法改革。一是率先推动经济强县“大综合一体化”综合执法改革,着力构建“综合执法引领、专业执法联动”的行政执法体系。二是加快启动人口规模20万以下县“大综合一体化”综合执法改革,按照应统尽统、能统则统原则,着力构建“县乡一体、条抓块统”的行政执法体系。三是适时启动县域“大综合一体化”综合执法改革试点,分区分类推进县域行政执法管理体制、鼓励因地制宜探索提高县域治理效率和治理精细化水平的路径新模式。

有序推进县域治理数字化和“整体智治”改革。一是推进5G网络和基站全域覆盖,提高用户普及率,补上县城尤其是欠发达县新型基础设施短板。二是推进县域政务数据资源共享,推动政务服务、党政办公OA系统、视频会议系统终端向社区(农村)延伸。三是启动国家层面县域“整体智治”试点,因地制宜探索构建“社会治理一网智治、城市运行一网统管、政务服务一网通办”县域治理新格局。

(作者系国家发展改革委城市和小城镇改革发展中心战略部主任)

城市看台

安远:聚集“四力”推进农村综合性改革试点试验

□ 李黄安 欧阳龙海 廖金明

自2022年5月入选江西首个、全省唯一的全国农村综合性改革试点试验区以来,江西省赣州市安远县通过增强“夺旗动力”、注入“强劲动力”、凝聚“强大合力”、争取“最佳效力”,扎实推进试点试验工作,着力打造全国农村综合性改革标杆。

明确目标任务,为打造标杆增强“夺旗动力”。投入资金4.1亿元,通过建设富硒产业基地、果旅融合示范园、脐橙产业数字化、全域乡村旅游智慧系统、乡村振兴人才学院、乡村综合治理等17个项目,创新富民产业发展、数字乡村发展、乡村人才振兴、乡村治理等四项机制,形成集美丽乡村、数字乡村、善治乡村为一体的农村综合性改革试点试验区,着力打造全国农村综合性改革标杆和新时代革命老区振兴发展样板。

加大本级投入,为项目建设注入“强劲动力”。2022~2024年试点试验规划期内,安远县充分发挥财政资金“四两拨千斤”作用,通过大力整合农业、水利、林业、乡村振兴等涉农资金,同时引导撬动社会资本和金融资本积极参与,筹集县本级资金1.7亿元以上,投入到全国农村综合性改革试点试验区建设,有效助推农村综合性改革试点试验规划及上级决策部署转化为安远发展动力。

建立健全机制,为改革试点凝聚“强大合力”。成立了以县委书记任组长的农村综合改革试点试验工作领导小组,领导小组下设办公室,具体负责农村综合性改革试点试验工作的组织协调、监督指导、检查验收、资金审核拨付等日常工作,试点试验工作涉及的部门和单位(镇)也成立了相应的组织机构。同时,建立了“一个目标、两套人马、三重保障、四项机制、五个示范”的工作推进机制,形成了“一级抓一级、层层抓落实”的责任体系,为推进试点试验工作凝聚强大合力。

强化绩效管理,为财政资金争取“最佳效力”。安远县农综改办会同县财政局等单位,制定了农村综合性改革试点试验项目管理办法、财务管理制度等规章制度,明确工作要求,细化工作流程,规范资金管理。同时,由安远县财政局牵头,定期组织相关部门单位开展项目资金使用自评,并组建工作专班,定期开展重点项目绩效评价工作,对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”,确保试点试验项目资金使用效益。

动态

全国首个跨省域高新区揭牌成立

本报讯 记者鲍筱兰报道 日前,长三角生态绿色一体化发展示范区跨省域高新技术产业开发区正式揭牌成立,这是全国首个跨省域高新技术产业开发区。

示范区高新区涵盖青浦、吴江、嘉善三个片区,规划面积约19.54平方公里,依托长三角区域丰富的科技创新资源和高新技术产业发展基础,重点发展数字产业、智能制造、绿色新材料三大战略性新兴产业和总部经济、绿色科创服务两大特色产业,形成“3+2”的主导产业发展格局。

据介绍,高新区采取“跨区域、跨部门联席会议+联合推进运作办公室+片区管理机构”的组织管理模式,主动对标国家高新区建设要求,统筹实施共聚战略科技力量、共推产业技术创新、共抓企业活力激发、共建科创服务链条、共筑生态绿色宜居之地、共推开放融合创新等六大行动,布局建设集“科技源头供给、技术转移转化、创业企业孵化、新兴产业育成”于一体的环淀山湖科创走廊,努力打造成为长三角产业链创新链跨区域一体化新园区和示范区绿色科技创新高地、生态经济发展高地,宜创宜业宜居高地。

重庆推出19条举措稳就业扩岗位

本报讯 记者李宏伟报道 近日,重庆市人民政府办公厅印发《优化调整稳就业政策全力促发展惠民生若干措施》,从激发活力扩大就业容量、拓宽渠道促进高校毕业生等青年就业、强化帮扶兜牢民生底线等方面推出19条举措,多措并举稳定和扩大就业岗位,全力促发展惠民生。

在拓宽渠道促进高校毕业生等青年就业方面,《措施》明确,企业招聘高校毕业生及登记失业青年,符合一定条件的可发放一次性吸纳就业补贴;稳定“三支一扶”计划、大学生志愿服务西部计划等基层服务项目2023年招募规模在3400人以上;支持国有企业扩大招聘规模,稳定机关事业单位岗位规模;实施2023年就业见习岗位募集计划,募集不少于7万个青年见习岗位。

在强化帮扶兜牢民生底线方面,《措施》提出,及时将零就业家庭、低保家庭、脱贫人口、大龄、残疾、长期失业等人员纳入援助范围;依托国有企业事业单位等设立一批低门槛、有保障的爱心岗位,定向招聘就业困难人员;对通过市场渠道难以实现就业的,合理统筹公益性岗位进行安置,确保零就业家庭至少1人就业;全面落实务工交通补助等政策,鼓励脱贫人口外出就业。

一线报道

成县:椒香四溢飘山间,致富增收采摘忙

□ 刘建军
□ 本报记者 王斌

一座座青山紧相连,一片片椒园景色美。盛夏7月,甘肃省陇南市成县2.5万亩花椒迎来丰收季,在集中连片的花椒园里,一簇簇红如火的花椒在绿叶的映衬下格外鲜艳,椒农们头顶炎炎烈日,手提竹篮在椒园内忙碌采收成熟的花椒,绘就了一幅美丽的乡村丰收图。

近年来,成县立足资源优势,坚持绿色发展理念,把花椒种植作为生态保护和产业融合发展的优势产业,引导群众大力栽植花椒,为群众增收致富提供了稳定的产业发展基础。

绿色产业增效益

夏日的犀牛江两岸青山连绵,绿树成荫,记者在成县黄陈镇华河村连片花椒种植基地看到,一株株矮矮的花椒树上结满了串串颗粒饱满的花椒,火红的果实麻味十足、芳香怡人,与绿叶相间,如此充满生机的搭配,送给人们一份夏日清凉。

如何让贫瘠土地提高收益,让土地重新焕发活力,黄陈镇通过多方考察论证,结合资源优势和成县产业发展规划,将花椒种植作为富民主导产业来打造,采取“村党支部+合作社+农户”的发展模式,引导带动群众复垦撂荒地,连片栽种花椒2200余亩,昔日的荒山荒坡变为漫山遍野的花椒飘香,让资源优势源源不断地转化为生态财富、产业财富。

“我们发展的这个无刺花椒,耐干旱、耐贫瘠、成活率高、产量高、见效快,看耳角都可以种,不仅是增收致富产业,还可以绿化土地、保持水土。”成县华河村村委副主任毕少杰讲起花椒的好处头头是道。成县按照寒旱农业特色产业三年倍增

行动计划,采取地埂栽植、退耕还林补植等方式,在黄陈镇等7个适宜区推广栽植花椒1.77万亩,全县形成2.5万亩的栽植规模,在产业发展的同时实现了生态保护,以绿色产业发展带动乡村振兴,绘就了天蓝、山绿、水清的乡村美好画卷。

多元发力扩规模

“去年我家的花椒卖了万多元,今年的产值比去年要好一点,估计能卖到3万多元。”辋河乡半山村正在晾晒花椒的村民刘宏说。

在政府的政策引导和支持下,辋河乡种植花椒1080亩,今年平均亩产2200元,预计产值达到230万余元,小小花椒树已成为群众增收致富的“幸福树”。

围绕把花椒打造成富民强村的主导产业,成县多措并举推进花椒产业基地扩面增效,着力构建具有成县特色的现代产业体系,全面推进花椒产业的高质量发展。

对全县两万多亩花椒基地全面落实施肥、修剪、病虫害防治等管护措施,深入开展了以整形修剪、清园施肥等措施为主的花椒综合管理工作,加大对低产、低质、低效花椒园落实改造提升措施,加快了花椒产业规模化、标准化、产业化发展进程。

“今年,在政府的引导带动下,我的4亩花椒园都套种了花芸豆,也有农户套种了高粱等短期经济作物,在花椒成熟后,一块地可以挣两份钱,收益得到了保障。而且,套种可以起到松土肥土的作用,还能改善花椒林生长环境。”黄陈镇华河村村民毕会荣说。

积极探索花椒套种模式,做到“花椒+产业”长短结合,不断提高土地的综合收益,让群众通过产业发展获得显著收益。同时,在辋河、黄陈等乡镇发展藤椒2000亩,不断完善产业种类。



花椒红了,椒农采收忙。

田兴文 摄

科技赋能延链条

走进位于成县红川镇的陇南利和萃取公司厂区车间,机器轰鸣,工人忙碌,一股浓郁的椒香味在空气中弥漫……

作为东西协作帮扶青岛帮扶陇南的高科技企业,陇南利和通过高科技技术手段对花椒等特色农产品进行深加工,不断延伸了花椒产业链条,提升产品附加值,带动了成县花椒产业发展和农户增收致富。

“现在花椒是抢手货,村民采摘的花椒可以自己拿到市场上去卖,也可以借助电商销售,还可以通过合作社统一收购。而且专门生产花椒油、花椒芽菜酱、花椒护肤品的利和萃取公司就建在成县,他们每年的花椒需求量很大,咱们完全不用担心销路。”成县开元村党支部书记王小明说。

销路畅,群众销售不用愁,品质稳定是

关键。为了提高花椒的科学管护水平,成县组织林草技术骨干,实行包乡驻村、划片包干,对花椒栽植、综合管理等进行全程指导。通过发放培训资料、配发管理工具、现场示范操作等方式,组织各乡镇广泛开展花椒产业技术培训,在全县培育专业合作社5家,花椒乡土技术人才100人,培训农民5000多人次,以科学化的管理保障了花椒的品质稳定。

从种植到采摘,从加工到销售,从发展生产到带动就业,成县实现了满坡青山绿的生态效益、花椒飘香四方的产业效益、企业加工忙的经济效益相统一,全产业链化的花椒产业让当地获益颇丰。

成县立足当地资源优势,抓住特色,调动群众,面向市场,把花椒产业做优做大,正在实现农民增收、生态增效、经济增值的发展路上阔步前行。