

浙江最年轻的城市 每一步都刻着改革印记

本报记者回访全国首个“镇改市”浙江龙港



□ 本报记者 付朝欢

龙港市,浙江省辖县级市,由温州市代管,撤镇设市已经4年有余。自1984年建镇以来,龙港历经从小渔村到农民城、从农民城到小城市培育、从小城市培育到撤镇设市三次历史性跨越,每一步都刻着鲜明的改革印记。

在过去30多年时间里,龙港人一直怀着“城市梦”。当地人回忆,2019年8月30日,当撤镇设市的新闻播出的那一刻,龙港沸腾了,夜晚鞭炮像振奋的鼓点,礼花点亮希望,街巷人流涌动。9月25日,龙港市正式挂牌,成为浙江最年轻的城市。

龙港撤镇设市改革具有首创性,无先例可循、无路径可依、无现成模式可搬,肩负着为全国改革探路的重大使命。本报记者曾于2020年和2021年两次赴龙港调研采访撤镇设市改革。今年是改革开放45周年,也是习近平总书记任浙江工作期间视察龙港并指出“‘龙港现象’值得进一步关注和研究”20周年。值此之际,记者对龙港进行了回访,看看设市4年来,龙港改革是否达到预期,提供了哪些经验,还有什么样的难题需要加快破解。

撤镇设市破解“小马拉大车”困局

“龙港现象”,作为当年闻名遐迩“温州模式”的有机组成部分,载入改革史册。浙江省政府咨询委员会学术委员会副主任蒋泰维说:“几十年来,吃改革饭、走改革路就是龙港的独到之处和‘看家本领’,这也是‘龙港现象’的本质特征之一。”

龙港原本是温州市苍南县方岩下村的渡口,附近有5个小渔村,1983年10月被批准建镇,隶属苍南县。1984年,龙港在全国率先推出土地有偿使用和户籍制度改革,掀起了农民造城的旋风。“做城里人”——众多进城农民的梦想,就这样被激发。

农民进城带动区域经济能量快速集聚,人口规模快速增长。1994年,建镇

10年的龙港,发展成有13.5万户籍人口的特大镇,当时综合经济实力在全国亿元镇中排名第17位。但是,镇政府的权责配置与当地经济社会发展需求之间的矛盾,束缚了龙港发展的活力和潜力,“小马拉大车”的体制机制问题也凸显出来。

因改革而兴的龙港持续走在改革的路上。从1995年开始,为破解“成长的烦恼”,龙港先后进行了小城镇综合改革试点、强镇扩权试点,小城市培育试点等,但却很难从根本上摆脱体制羁绊,反而陷入权力收放循环的怪圈。一些专家认为,特大镇要获得更大自主权,仅靠县级政府放权并不能真正解决问题,必须通过制度的变革将放权固化下来。

转机发生在2014年底。龙港被列为全国首批国家新型城镇化综合试点后,当时已拥有38万常住人口的龙港,按照“大部制、扁平化、低成本、高效率”的改革要求,开始探索不走升格、翻牌、大幅度增加管理人员之路的特大镇设市改革,再写创新史,取得实质性进展。

2019年8月16日,经国务院批准,民政部复函浙江省人民政府,同意龙港撤镇设市。

重塑性推进“大部制、扁平化”改革

其实,自从上世纪末以来,国家对行政区划调整一直非常谨慎,原因在于不可避免会大幅度增加行政成本。

记者在采访中了解到,龙港设市以来改革的主要成效体现在机构最大限度精简,通过制度重塑、机制创新和数字赋能,实现党政机关行政编制不增加,县级部门力量直接下沉到村居,形成了扁平化的管理架构。

如何以40%的行政资源,承接100%的行政管理职能,服务好46.94万常住人口?龙港市委书记何宗静表示,设市以来,龙港在严控机构、人员编制前提下,对“大部制、扁平化”体制机制进行系统性、集成化变革重塑,走出了“小政府、大服务”的高效运转新路子。总结起来就是:“不建



在龙港撤镇设市一周年和两周年时间节点,本报分别推出相关调研报道。

机构建机制、不坐机关坐社区、不靠编制靠智治”。

据了解,龙港按照“党政机构合一、职能相近部门合并、打破上下对口”的原则,把41个镇级机构,整合为6个党委机构、9个政府部门、1个群团部门。

走进龙港市经济发展局,每间办公室门口看不见科室的牌子,取而代之的是一个“模块”。龙港市经济发展局统筹设置11个模块、43个业务组。将“模块”作为部门基本运行单元,实施跨科室职能重塑,以此提高行政效率,破解“人少事多”难题。

龙港市是全国第一个,也是目前唯一一个不设乡镇和街道的新型县级市。今年9月25日,《龙港市社区治理条例》正式施行,这也是全国唯一一部规范“市管社区”的地方性法规。

市管社区,怎么管?龙港探索构建了基层治理新模式。其中比较突出的做法有:市领导和部门与社区责任捆绑,实现“挂钩服务”;465名机关干部“不坐机关坐社区”落实下沉服务,让基层矛盾就

地解决;推动社区自治组织、企业、乡贤、志愿者等社会力量的“多元共治”。这些都在《龙港市社区治理条例》中有所体现。

业内人士指出,龙港大部制新型组织架构和管理体制,尽管在磨合后运转较为平顺,还是碰到一些现实困难,例如机构设置与履职要求还难以有效匹配,多元共治面临挑战,权力与运行如何监督等。

高质量续写“龙港现象”后半篇文章

在今年10月举行的龙港市城市发展大会上,龙港市委提出“城市合伙人”的概念,希望有更多青年才俊、有识之士加入这座“农民城”“改革城”的城市接续发展中。

龙港市委宣传统战部部长南阁解释说,“之所以提出‘合伙人’概念,源于龙港发展的特质。上世纪80年代,在‘地不分东西,人不分南北,谁投资谁受益,谁出钱谁建房,鼓励进城,共同开发’口号的号召下,第一座‘农民城’由此诞生。如今,我们

“停不下来”的德清改革 “越走越宽”的发展新路

□ 本报记者 安 宁

在浙江湖州,德清是区域内三个县中面积最小、人口最少的一个。然而,就是这样一座小县城,承担了省级以上改革试点220余项,其中国家级53项。无论是产业技术的变革、城乡藩篱的突破,还是发展模式的迭代、体制机制的创新,德清已经把其改革模式所蕴含的思路、方法,渗透到经济社会发展的各领域各方面,并为浙江省乃至全国提供了一大批可复制、能推广、利修法的改革经验,形成了“停不下来”的德清改革品牌。

对于这样一个推动“大改革”的“小县城”,本报曾陆续派出多支采访团队,深入德清一线展开调研采访、把握改革脉搏、发现改革亮点。今年是改革开放45周年,在这个值得纪念和奋进再出发的节点上,本报记者对德清县进行了回访,探寻德清源源不断的改革动力来自哪里?近年来其改革又有

哪些新举措、新探索、新成效?面向未来,德清还瞄准了哪些改革领域、争取新的突破?

问题导向倒逼改

1978年,安徽凤阳小岗村的18枚红手印,掀起了中国改革进程的大潮。就在同一年,德清人也踏上了改革之路——难以维持经营的德清砖瓦厂派出几路人马寻找项目,最终在中国科学院上海硅酸盐所找到了一个先进多功能材料开发的项目,并在1983年10月20日组建“科研生产联合体”。

改革浪潮里这朵不起眼的小浪花,直接推动了我国科技成果转化方式的变革,拉开了科研体制改革的序幕。2003年,习近平同志来到这一模式发源地——华莹电子有限公司调研,对此给予充分肯定。如今,随着创新驱动发展战略的实施、经济转型升级的需求,“德清模式”逐渐从创立初期单一的“产学研”合作模式,演变为政府引导、金融支撑的

“政产学研金介用”相融合的区域创新体系。科技成果转化也为县域经济转型升级提供了源源不断的动力。

“我们在发展过程当中会碰到很多实际问题,这些问题怎么样通过改革解决,这是一把金钥匙。”德清县委改革办有关负责人坦言,德清的改革中,问题导向贯穿始终。比如,为解决农村百姓外出打工导致家庭承包田无人耕种的问题,德清沈家墩村以集体名义、以入股形式成片承包农田,统一出租给种养殖大户,催生了“股票田”改革的萌芽;为解决农村沉睡资产问题,开展农村“三块地”改革;为破解发展粗放问题,启动“亩均论英雄”改革、标准地改革等。

从首创“股票田”到“三块地”改革;从优化政府服务、“最多跑一次”到推行“标准地”改善营商环境;从“多规合一”到户籍制度改革让33项城乡差异政策全面并轨……德清大地上,城乡处处涌动着改革的热潮,220余项省级以上改革试点在这里开展。诸多“全国第一”“全省首个”,标志着德清一次次先发领跑的新起点。改革创新,就像是根植于55万德清人民血液中的基因,引领着德清人一路披荆斩棘。

改革重塑着德清的气质,更成为这座小县城发展坐上“火箭”的密钥。45年间,德清全县地区生产总值从1978年的1.42亿元跃升到2022年的658.2亿元,增长463倍,可以说“现在一天超过过去一年”。

群众所急加快改

随着各领域改革的主体框架已基本成型,面对治理现代化这一时代课题,德清以“停不下来”的改革精神,再次主动“出击”,创新推行一大批“微改革”项目,进一步找准需求、谋划场景,破解县域发展难题困境,解决企业群众急难愁盼。

习近平总书记强调,要把改革重点放到解决实际问题上来。德清县委改革办有关负责人说,“微改革”的题目来自基层、来自群众,老百姓出题目,政府部门积极研究,在体

制机制上做力所能及的调整,解决群众反映的突出问题,更好的让老百姓享受改革发展的成果。

“微改革”看似“动小手术”,实则大有可为。比如,特殊群体配药难是老百姓反映较多的一个问题,有些病可能全县就一两个病人,老百姓为了配药,要奔波于杭州、上海等地。为此,德清探索实施“特殊用药需求保障”微改革项目,摸排全县近200家医药机构备药情况,梳理全县特殊病药品的市场需求量,制定艾普拉唑等121个特殊药品(包括97种国家谈判药)清单,指导各医疗机构为特殊药品备药并开设特需申请,为特殊用药需求打通关键环节。项目实施三年来,参保人员在县域内医药机构配取特殊药品12.5万余人次,涉及相关药品金额1650余万元。

“这些‘手术’切口很小,但只要做深做实,老百姓就会在某个方面受益。”德清县委改革办相关负责人的话语中,溢出对老百姓浓厚的感情。

据了解,目前,德清县每年都会推出两批次“微改革”。自2020年以来,已累计推进实施8批次137项“微改革”项目,覆盖经济发展、社会治理、公共服务、生态环境、民生事业等各领域,真正让改革红利更可感、有温度,也有力助推完善县域治理体系、提升县域治理能力。

发展导向主动改

2022年5月,联合国全球地理信息知识与创新中心正式落户德清。这是联合国秘书处设在华设立的首个直属专门机构。小小县城何以赢得联合国青睐?这就要提到一场长达10年的提前谋划。

时针拨回到2011年5月24日,当时的浙江省测绘与地理信息局与德清县人民政府签约,双方共建浙江省地理信息产业园。以产业转型为契机,德清重点打造地理信息产业。2012年,联合国统计司、国家测绘地理信息局、浙江省人民政府签署协议,中国—联合国地理信息国际论坛会议,落在浙江省地

理信息产业园。2018年,通过首届联合国世界地理信息大会的召开,德清向来自全球108个国家的1300余名参会嘉宾,展示了地理信息产业的“名片”。

“发展到了一定阶段必然会产生一些矛盾,这个过程中要实现高质量发展,就要以改革的思维、以改革的方法来撬动发展,我们称之为改革先行换发展主动。”德清县委改革办有关负责人如是说。

目前,随着“人工智能”“智慧汽车”等相关新兴产业项目的持续推进,德清构建形成以数字经济为核心的现代化产业体系。在持续做大做强测绘地理信息主链、产业规模达90亿元的基础上,聚焦车联网和北斗时空两大方向,大力推动“地理信息+”跨界融合发展,布局打造车联智造万亩千亿产业平台,引领赋能县域主导产业转型升级、创新发展。目前已形成以高端智能装备、生命健康、绿色智能家居为三大优势产业,“地理信息+”、通用航空为两大特色产业,北斗时空、智能网联汽车、人工智能为三大未来产业的“323”现代产业体系。

随着今年第一届中国测绘地理信息大会在德清顺利召开,国家级车联网先导区、莫干山地信实验室等一批国家级牌子和重大科创载体的落地,德清地理信息产业发展也将迎来新使命新定位。

据介绍,接下来,德清将紧紧围绕使命所向、发展所需、群众所盼,以改革助力加快打造“国际地信科学城”。

发展出题目,改革做文章。45年来,“停不下来”的改革精神,让德清发展之路“越走越宽”。



2018年,在改革开放40周年之际,本报记者曾深入德清开展一线调研,推出系列改革开放报道。

