

法律赋权多到县级以上，乡镇普遍面临财权、事权、人才缺乏难题

# 强镇扩权：放得下还要接得住



□ 本报记者 杨学莹 陈晓妮  
本报通讯员 李晓 孔令华

乡镇是我国现行五级行政体制的末梢，“权力丁点小，责任无限大”、“小马拉大车”现象曾长期束缚强镇发展。我省2010年开始的“经济发达镇行政管理体制改革试点”、2012年开始的“百镇建设示范行动”都试图用“扩权强镇”解决这一问题。几年来，收效如何，还面临哪些问题？

## 财权下放，兑现几何

强镇常被比作县域经济的“长子”，钱包长期由“父亲”管着，挣的钱绝大多数掏出来拉扯“小兄弟”。这是强镇扩权前状态的写照。

8月19日，记者来到广饶县大王镇。郁郁葱葱的“三网”绿化，高档的医院病房楼，鳞次栉比的几十个住宅小区，镇区面貌与3年前相比发生了很大变化。这背后是“扩权强镇”后镇财力的增加：2013年大王镇级财政收入9.47亿元，镇可支配财力3亿元。而在以前，作为财政收入占全县近半的

“台柱子”，大王镇级财政收入上缴多、留成少，一度连基本的刚性支出都不够。

2012年，广饶县对大王镇扩大财权，以2011年上缴额度为基数，在大王镇境内实现的县及县以下税收，超收部分由大王镇全额留成。在大王镇辖区内收取的土地出让金净收益、城市基础设施配套费县级部分全额返还镇财政。大王镇镇长赵军元告诉记者，2013年，仅这两项“全额返还”，为大王镇增加财力近1亿元。

但是，记者在采访中了解到，个别县区扩权并非全部兑现到位。有的县，在示范镇扩权前对其土地出让金收益分成，近年反而增至五成。有一个区，土地出让金收益地市级和区先按4:6分成，区和镇再按4:6分成，到镇只剩下36%。“连拆迁补偿都不够，这两年我们就没有出让土地。”该镇工作人员告诉记者。

从数字上看，示范镇的收入分成水平仍有待提高。如去年我省示范镇考核居首的淄博临淄区金山镇，2013年地方财政收入7.78亿元，留镇1亿多元；据桓台县提供的数据，桓台县马桥镇去年地方财政收入4.32亿元，留镇7869万元，只占18.2%。

## “事权不下县”怎成天花板

乡镇最需要哪些权力？示范镇党委书记们告诉记者：自主发展权、处罚权、服务百姓的权限。

这些权力，在示范镇扩权中得到了一定的“松绑”。8月21日，荣成市俚岛镇刚就

一个投资项目请市环保、发改、国土部门来镇现场办公。党委书记宋伟锋告诉记者，原来一跑两三个月的项目，现在两周就能办妥。

在大王镇，镇内的片区规划和建设工程规划，镇规委会就能定。莱西市姜山镇等多个示范镇成立了综合执法大队，县直部门派驻人员配上乡镇协管员，乱搭乱建、非法取水盗砂、污染环境等行为能管起来了。放权还方便了百姓，在胶州市李哥庄镇，结婚证、残疾证、失业证、低保证，不出镇都能办。

但一些权力在行使中遇到了“天花板”。这几天，广饶县大王镇分管城建的副镇长明旭升正在犯愁：“建设工程竣工验收备案”权限下放已2年，有的项目已接近竣工，但这个竣工验收章该咋盖？“我们通过东营市住房城建委问了省里，说质监站只能设到县一级。”明旭升说。

记者注意到，《环保法》《土地法》等几乎所有的法律都将监督管理主体确定为“县级以上行政主管部门”，这就让行政处罚权的委托下放遇到缺乏依据的尴尬。

记者在示范镇看到，乡镇在行使审批权时，最后仍要到县里盖章。行使处罚权时也要小心翼翼，多半由县直部门派驻人员与乡镇协管员联合行动，出文书时由“正规人员”盖章。正因为法律赋权“县级以上”，担心“镇行使权力，县承担责任”，成为县不敢放权的一个原因。

## 乡镇接权遇人才瓶颈

前不久，广饶县编办发文，将大王镇

“各类重大环保问题和事件以及对违法企业的处罚与落实”权限收回县环保局负责。据了解，一是环保由上级监管更有力，二是因为缺乏专业人才和设备，乡镇难以承接好。

记者在多个示范镇了解到，专业性强的权限如规划审批、危化品审批、环评审批、安全监管等事项，在承接时多半遇到了人才瓶颈。

这几天，眼瞅着新要的两个大学生就要到位了，在平度市博平镇党委副书记李刚却高兴不起来：“乡镇条件艰苦，留不住人。去年考走了5个大学生。”平度市南村镇党委书记徐广告诉记者，现在乡镇最需要的是学规划、建设、金融，且有经验的人才，但是热门人才不愿来乡镇。放权后，示范镇普遍反映人手不够，“白加黑”、“五加二”是常态。如大王镇政府在编人员有100多人，在我省的乡镇中算多的，仍然外聘了不少社会人士。

省编办相关负责人告诉记者，在县级编制不增加的情况下，县级可以适当调配编制资源支持示范镇。如李哥庄镇在列入经济发达镇行政管理体制改革试点镇后，胶州市在保证县级编制不增加的情况下，为李哥庄增加了部分编制。

现有人手也有潜力可挖。李哥庄镇党委书记王勇告诉记者，他们在探索混编使用干部：“以前有的行政岗，事业编制的人去干，造成职责不清。现在，我们打破行政编制和事业编制界限，只按工作划分人员，能激发不小活力。”

## 2014年山东省产学研

### 展洽会在淄博开幕

□ 记者 马景阳 程芃芃  
通讯员 宋苏航 报道

本报淄博9月13日讯 2014年山东省产学研展洽会在淄博市开幕。本次展洽会由山东省人民政府主办，山东省产学研联合协调领导小组成员单位和淄博市人民政府共同承办。中国（淄博）新材料技术论坛、第三届中国创新创业大赛同期举行。

本次展洽会以加快推进高端制造业发展为主题，着力推进科技成果转化。共吸引350家企业、85所高校科研单位参展参会，征集产学研合作需求740项，将展出和发布最新产学研合作创新成果1745项，企业人才需求563人。

据介绍，山东省从1991年起开始组织产学研展洽活动以来，累计发布各类科技成果14.52万项，征集企业技术难题1.14万项，共达成的7561项合作协议，90%以上项目属于高新技术，30%以上属于国际水平，85%得到了顺利落实。超过10万项高新技术成果转化为生产力，实现直接经济效益2500多亿元。

## 采煤工作面

### 仅需两人

□ 王世翔 袁宏 报道

►9月12日，淄矿集团巴鲁高勒煤矿工作人员在采煤工作面遥控采煤机作业。

山东能源淄矿集团黄陶勒盖煤炭公司巴鲁高勒煤矿是山东能源集团省外第一大矿，设计生产能力1000万吨。该工作面采用国内最先进的自动化综采设备，力争实现工作面无人值守开采。目前，该工作面除采煤机需要2人操作外，移架、移溜等其他工序均实现了远程操作。



# 菏泽160家企业购买安全生产服务

借智外聘专家念好“安全经”，安全生产服务迈向市场化

□ 本报记者 吴宝书

## 筑牢安全篱笆新模式

214家危险化学品生产企业，每天进出菏泽的危化品运输车辆有2500多辆，再加上1400多公里的油气管线，这让菏泽市的安全生产监管工作面临巨大压力。“菏泽是一个新兴的化工城市，安全生产基础薄弱，我们推出了‘外聘专家’模式，希望借力筑牢企业的安全篱笆。”菏泽市安监局局长张善甲说。

所谓“外聘专家”模式，就是企业购买安全服务，由外聘专家根据服务协议对企业进行安全检查。同时，政府也有自己的外聘专家，负责定期督查企业的安全生产。有专家认为，这也是安全生产服务迈向市场化的一步尝试。

## 弥补企业技术短板

山东德源化工有限公司是菏泽市开发区

一家刚成立没几年的公司，200多名员工中有一多半都是年轻人，安全生产经验不足。上个月2名外聘专家对企业进行了一次拉网式的大排查，发现了不少安全隐患。

“企业的人才有限性，聘请外面有实践经验的专家，能够弥补自己的技术短板。”德源化工总经理高陈根说。

李爱国是睿鹰润泽化工工业园的安全环保总监，他说，在一家企业工作时间长了，容易对自身长期存在的一些问题见怪不怪。睿鹰润泽化工工业园今年和2名省级专家签订了服务协议，规定专家每年至少来企业指导两次，企业付给专家一定费用。“上次专家发现一处控制阀过期需要更换，替我们排除了一大安全隐患。”

据了解，菏泽市有一个安全生产“专家库”，下设化工医药、道路交通等9个专业小组，共有100名专家，实行积分制动态管理。该市还根据企业规模和危险程度，把所有危化企业划为两个等级，一类企业34家，必须与省级以上专家签订服务协议，二类企

业则要与市级以上专家签订协议。安监部门专门制作了协议文本，明确了10大项25个小组的检查标准。“外聘专家”模式实施5个月来，菏泽已有160家企业与相关专家签约。

在一家中介公司从事技术工作的李春景是“专家库”里的一员，他现在几乎天天都在县里跑，“县一级的化工企业规模小问题多，招聘专业人才难，对外聘专家这一形式非常欢迎。”

## 从被动应付到主动邀请

不但企业有外聘专家，政府也通过“政府请专家、专家查隐患、执法促整改”的模式，改变过去执法人员直接去企业检查的做法。

崔东山是菏泽玉皇化工的生产调度组组长，他告诉记者，以前其他地区的某一企业锅炉出现问题，政府就出台文件要求检查锅炉；如果因电路出现事故，就下文要求检查电路。现在不同了，政府请专家为企业会诊，针对企业的实际情况制定安全方案，对企业

来讲，这是“政府免费送安全”，非常受欢迎。

政府的检查方式变了，使企业对安全检查的态度由原来的“被动应付”变成了“主动邀请”。周友是中石油菏泽分公司的部门经理，作为市级专家之一曾多次随政府组织的检查组到企业去。有一次他到一家生产氯化物的企业，发现车间里氯化氢气瓶直接连接电槽供气，这样气体有可能回流，易导致爆炸危险。他指出出来后，企业老板惊出一身冷汗，不但马上整改，而且主动邀请专家给企业办一次安全培训会议。

## 新闻背景

近日，国务院安委会办公室发出《关于加强开发区安全生产工作的通知》，通知提出，“采取政府和企业购买安全生产服务的方式，引入第三方专业安全管理力量，组织开展隐患排查治理、安全培训等工作，帮助基层和企业解决安全生产难题，进一步提高安全监管科学化水平。”

寿光为校企合作牵线搭桥

## 14名高层次人才成科技镇长

□ 记者 杨国胜 石如宽 通讯员 王朋 报道

本报寿光讯 9月3日，山东大学分子材料实验室主任陈国文从寿光市委书记朱兰玺手中接过聘书，正式成为羊口镇科技镇长。与陈国文一样，还有13名高层次人才被聘为寿光科技镇长。

镇街因为缺少智力支持难以建立起带动产业升级的创新体系，而高校科研力量寻求释放，两者未能较好地结合。寿光市专门从省内外院校、科研院所，选聘理工类高层次人才担任科技镇长，力争改变产学研“若即若离”的现象。

“这次选聘14位科技镇长，就是充分利用他们的专业特长和资源优势，指导镇街发展特色产业，协助引进高层次人才。”寿光市委常委、组织部长王教法说，“科技镇长具有双重身份，既是高校的特派员，又是所在镇街企业发展的‘导师’，经他们牵线搭桥，校企双方很容易走到一起，就像双面胶，一下子就把校企双方紧紧粘住了。”

据了解，本次各个镇街都是针对本地区的特色产业和亟需解决的问题推荐的科技镇长，比如新能源方面的专家贾冲担任了圣城街道的科技镇长，洛城街道推荐了节能与新能源汽车方面的专家张洪信，侯镇的科技镇长则为精细化工、化学制药方面的专家周杰兴。

据介绍，科技镇长专职负责科技和人才工作，不安排其他工作分工，明确专职工作人员协助开展工作。

“本次我们科技镇长由工业自助化方面的专家常亮担任，就是希望借助他的智力优势与技术优势，针对企业转型升级、自主创新进程中的难点、热点问题，从科技角度积极寻找解决办法，带动镇域经济实现跨越式发展。”田柳镇党委书记崔欣说。

“我将尽快转变角色，了解当地需求，依托产业特色引领企业创新，为推动地方经济转型升级做点实事。”济南大学化学化工学院教授李良波说。他被聘为台头镇科技镇长，他计划重点针对台头防水产业发展实际，从原料改革入手改变防水产业生产模式，减少污染，增强产品竞争力。

为了让科技镇长来得住、留得住、尽其才，寿光出台了《关于从高校和科研院所选聘科技镇长的实施意见》，在人选条件、选聘程序、主要职责上作了详细规定。并明确支出，安排专项经费，用于选聘人员的食宿费、生活补贴、学习交流、参观考察、项目对接、表彰奖励等费用，真正做到政策到位、待遇到位、工作到位、管理到位、服务到位，让科技人才在新的岗位发挥更大作用。

留下8间房屋供困难村民

免费居住，乐陵丁家村——

## “留尾巴”拆迁凝聚人心

□ 记者 吴荣欣 张宇鸿  
通讯员 李玉胜 刘敬 报道

本报乐陵讯 当年拆迁、当年建设、当年回迁、当年复垦，乐陵市寨头堡乡丁家村仅用10个月时间完成原拆原建，村民住进了宽敞明亮、水电暖齐全的新房。拆迁中，该村并未统统拆除，而是留下“小尾巴”，保留部分住宅供鳏寡孤独等困难村民免费居住。

丁家村有196户近500口人，原村庄住宅占地170多亩，废弃的宅基地多，空心化现象严重。2013年1月，丁家村借助每复垦1亩土地补助10万元的优惠政策，在全体村民大会通过之后，启动了农村社区、产业园区“两区同建”工程。

丁家村党支部书记王兆杰告诉记者，多数村民盼着住新房，但也有村民因为房子好、位置好不愿意拆，而入住新房需要村民出一部分资金，有的村民拿不出钱来……

怎么做到拆迁无震荡、零上访？王兆杰依靠村民代表。房前屋后的树赔不赔偿、没建房的新宅基地不赔偿等每个问题，都让村民选出自己信任的21名群众代表来研究决定。“村干部不碰钱”，让群众代表来管钱、管现金。

“有的村拆迁，不管什么房子，统统拆掉。”寨头堡乡党委书记赵凤说，“但丁家村想得周到，他们把8间质量较好、与临近村相连的房子保留了下来，免费分给8户群众代表认可的困难户。”

孙秀凤老人的儿子早年不幸去世，女儿嫁到了外地，独自一人生活困难。拆迁后，村里把她的旧房按评估价补偿给她，又免费给她提供了一套其他村民交出的原本用于结婚用的新房。

王兆杰说，对于保留部分住宅供鳏寡孤独等困难村民免费居住的决定，村民都表示支持。“社区建起来，整个村子的凝聚力强了，村民的腰杆也直了。”王兆杰说。

社区占地40亩，利用腾出来的130多亩土地，丁家村规划建设了农业产业园区、与聊城市莘县魏庄乡甘寨村合作，发展大棚甜瓜种植，预计中秋节前甜瓜就能上市。

（上接第一版）边读《弟子规》，看到有几个孩子读得很用心，孔为峰掏出自己买的彩笔，轻轻放在他们的课桌上，孩子们读得更加起劲了。

物质奖励是鼓励学习的“软手段”，学者们还有育人向善的“硬规矩”。

赵法生在课堂上布置“作业”，凡来听课的学生，每天回到家要长辈做一件好事，不论大小，哪怕是吃饭时端一下碗筷，给老人洗一件衣服都行。下一次上课前他要听“汇报”，还要私下“调查”。做不到的，要在课堂上批评。

倡议一出，学生们行动起来。北东野村虎德安12岁的小孙女，每天睡觉前都先把便盆放到奶奶床底下。官庄村一群以前放了学就没人影的孩子，如今放学后先回家帮父母洗菜做饭，家长们高兴的不得了。

学者们还深谙“典型带动”的办法。他们组织各村定期评选“孝心媳妇”和“和谐家庭”，又将各村的村民划分为若干学习小组，选出积极分子任组长，带领大家开展学习竞赛。张颖欣在小城子村讲课，发现有位妇女抱着女儿来听课，一次都不落，而且发言很积极，就让她当了小组长。现在，晚上有空她就招呼邻居们到她家读书、背书，连邻居家2岁多的小孩子都能背《弟子规》了。

“乡村儒学的主体不应是我们，而应是乡亲们。不管是发奖品、立规矩，还是树‘典型’，都是为了让乡亲们发挥主体性，积极投入到学习实践儒学的行动中。”赵法生说。

村民不但在“学”中成为主体，还在“教”上当学者们的“家”。每次讲课前后，学者们都要征求当地村干部和村民代表的意见。颜炳罡带着学生到村里讲课，总要提前收集村民的听课需求。有一次，镇教学点负责人找到颜炳罡，说村民们想听点医疗保健知识。这虽然与儒学无关，但颜炳罡满口答应，专门从济南请来中医，讲了一堂养生课。从那以后，来听课的群众更多了，听得更认真了。

学者们总结出几条经验：放下知识分子的“架子”，和村民打成一片；对村民要掏心窝子，以情感人；多讲故事，把高深的道理融入可信可感的故事中……只有村民开始自我要求，儒学才能入心，才能影响言行。

# 业余教育家义务帮助万千家庭

退休工程师陈新民自创兼容东西方的教育法，不计报酬进行推广

人的沟通。

爸爸李建保证：这个暑假结束前，争取制订良好的作息计划，和孩子一起多读书锻炼；推掉不必要的应酬，与孩子做朋友。

上小学六年级的李蕊霖表示，自己不爱说话，不爱写作业，一定在暑假结束后改正缺点，积极向上。

进入九月，大家的“毛病”改得咋样了？9月9日，75岁的陈新民给李建一家打去电话询问。陈新民退休前是胜利油田的一名高级工程师，多年来他坚持为全国各地的家庭教育提供义务指导。李建家的第一次家庭会议，就是在他的建议下召开的。

“李蕊霖这两个月的表现特别好。”路

娜在电话中告诉陈新民。暑假结束前，他们又召开了一次家庭会议，总结一个多月来家庭成员的表现。李建和路娜夫妻俩以身作则，下班回家带头读书，陪孩子。李蕊霖深受感染，天天早起做作业看书。

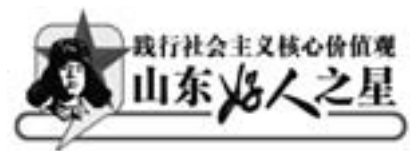
“不善于沟通交流——这一家人剖析出来的缺点，在很多家庭都存在。”陈新民告诉记者，通过家庭会议这种形式，让家庭成员坐下来开口讨论，对于和谐家庭关系十分有效。

30年前，陈新民利用业余时间进行家庭素质教育与潜能开发研究，儿子考取北京大学后，他萌生了用自己的经验帮助别人的想法。退休后，陈新民钻研出一套兼容东西方教育方式的育人方法，并不计报酬地进行推

广。多年来，他受邀在全国作了500多场子女教育和智能开发报告，帮助成千上万个家庭找到了适合自己的家庭相处和教育方式。

“这些信都是我帮助过的家庭寄过来的。”陈新民一数，足有过万封信。他打开一封“学生”汪佑霖发来的电子邮件，里面写道，“14年快过去了，陈老师您始终在探索和实践素质教育的科学道路。我很庆幸自己走上了这条路，明白了如何发挥自己的潜能，更发现了智者思维的强大魅力。”

“小汪天资并不突出，但他现在已是英国剑桥大学的博士研究生。”陈新民说，只要找到合适的教育方式，每个孩子都能找到属于自己的成功人生。



□ 本报记者 赵琳  
本报通讯员 孙传刚

暑假刚开始，东营市黄河小区的一户人家，召开了一次特殊的家庭会议。家庭成员们依次讲出自己的缺点，“争相”自我批评。妈妈路娜自我剖析：平时爱唠叨，说了别人不听就爱自己生闷气，以后要加强与家