

中办、国办发文推进经济发达镇行政管理体制改革

# 经济发达镇可设立市辖区或县级市



## 具备什么条件可被认定为经济发达镇？

意见明确，充分考虑地区发展水平差异和主体功能区布局，合理确定经济发达镇认定标准。

### 经济发达镇建成区常住人口

东部地区一般在10万人左右

中部和东北地区一般在5万人左右

西部地区一般在3万人左右

对落实国家重大战略、完善区域城镇体系和促进区域协调发展具有特殊地位和作用的镇，以及历史文化名镇等特色小镇，应予重点考虑

省级党委和政府要结合实际研究制定经济发达镇的具体认定程序和标准，严格把关、规范审批。



资料:据新华社 制图:于海员

力实施主体。法律规定的县级政府及其部门上述管理权限需要赋予经济发达镇的，按法定程序和要求办理。暂时不具备条件下放的管理权限，要积极创造条件，成熟一批，赋予一批。

加强相关立法，为经济发达镇扩大经济社会管理权限提供法律依据。建立并公布行政权力清单和行政权力事项责任清单，明确权力下放后的运行程序、规则和权责关系，健全权力监督机制，确保下放权力接得住、用得好。

### 派驻机构原则上

### 实行属地管理

在组织架构上，意见要求，遵循精

简、统一、效能原则，统筹镇党委和政府机构设置，建立健全工作机制，强化镇党委领导核心作用。立足基层工作实际，优化业务流程，减少管理层级，建立扁平高效的基层组织架构。

加强行政执法和综合服务等部门机构建设，统一履行直接面对公民、法人的行政审批、公共服务和行政执法职责，提高服务管理效能。整合内部决策、管理、监督、服务职责和工作力量，为前台工作提供支持和保障。

设有开发区的经济发达镇可探索镇区管理机构合设体制，实行一套班子、两块牌子，促进开发区与经济发达镇融合发展。市县政府部门派驻在经济发达镇的机构，原则上应下放实行属地管

理。继续实行派驻体制的，工作考核要以经济发达镇为主，干部任免应当听取所在镇党委和政府意见。

### 由花钱养人

### 向花钱办事转变

在用编用人制度上，意见提出，在地方机构编制限额内，赋予经济发达镇灵活用人自主权。

大力推行政府购买服务，凡是适宜通过政府购买服务提供的公共服务和事务性、辅助性工作等，都要引入竞争机制，通过合同、委托等方式实行购买，由花钱养人向花钱办事转变。

选配素质好、能力强的干部到经济发达镇党政领导岗位，对工作业绩突出、表现优秀的党政正职，可在职数规定范围内提拔为上一级领导班子成员并继续兼任现有职务。推进机关公务员职务与职级并行、事业单位管理岗位职员等级晋升制度，拓宽选拔任用渠道，完善人才引进机制，落实基层干部待遇政策，确保基层需要的人才进得来、留得住、干得好。

### 逐步明确事权和支出责任

财政管理模式方面，意见要求按照事权和支出责任相适应的原则，逐步明确经济发达镇政府事权和支出责任。上级政府对下放给经济发达镇的事权，要给予相应财力支持。应由上级政府承担的支出责任，不得转移给经济发达镇政府承担。结合财税体制改革，完善与经济发达镇相关的财政分成办法。

落实支持农业转移人口市民化的若干财政政策，促进基本公共服务均等化。

建立财政激励机制，各地可明确一定时期在基建投资以及新增财政收入返还、土地出让金等方面对经济发达镇给予支持，统筹地方政府债券资金用于经济发达镇公益性项目。有条件的地方可安排专项资金对经济发达镇给予支持。

(据新华社北京12月19日电)

## 11月房价

## 山东四市涨幅均放缓

济南新房价格仍环比上涨1.1%

□记者 杨学莹 报道

本报济南12月19日讯 今天，国家统计局发布11月70个大中城市住宅销售价格统计数据。70个大中城市中，新建商品住宅和二手住宅价格环比上涨的城市个数减少，分别比上月减少7个和8个；环比下降的城市个数增加，分别比上月增加4个和7个。

11月，纳入统计的我国济南、青岛、烟台、济宁四市，新建商品住宅价格分别环比上涨1.1%、0.1%、0.5%、0.3%，涨幅都比上月收窄。本轮楼市调控之后，济南房价涨幅放缓，新建商品住宅价格单月涨幅由9月的5.2%，调整为10月的3.4%，再降为11月的1.1%。

今年8月，济南、青岛的新建商品住宅价格涨幅双双突破2%，分别为3.2%、2.1%。9月更是分别达到空前的5.2%、4.7%，济南因此进入国家统计局重点监控的热点二线城市范围。在楼市调控下，济南楼市退烧，新建商品住宅价格环比涨幅在10月上、下月分别降为3.3%、0.2%，11月下旬上月0.9%。进入10月，青岛楼市也呈降温局面，新建商品住宅价格同比涨幅当月调整为1.3%、11月为0.1%。

同比来看，经过长时间连涨，今年11月，济南新建商品住宅价格已经涨了20%、青岛涨了13.6%。

烟台、济宁两市的新建商品住宅价格环比涨幅也在今年9、10两月达到了近两年的最高水平，烟台各涨了0.6%、0.7%，济宁各涨了0.3%、0.5%。11月，烟台、济宁的新建商品住宅价格分别上涨0.5%、0.3%。总体看，两市房价比较平稳，今年11月，新建商品住宅价格分别比去年同期涨了5.2%、1.2%。

二手房方面，11月，济南、青岛、烟台、济宁四市分别比上月上涨1.1%、0.5%、0.3%、0.2%。

从成交量看，根据济南住宅与房地产信息网数据，济南新建商品住宅11月的网签量为7933套，比上月的6878套有所恢复，增长15%。据青岛锐理数据统计，11月青岛新建商品住宅成交13057套，环比下滑37.48%；二手房成交7077套，环比下跌9.47%。而烟台11月楼市成交则是“暖冬”行情，据同策咨询数据，11月烟台开发商推盘积极，全市六区新建商品房成交5855套，环比上涨13.0%，达到2015年9月以来的峰值。

此外，国家统计局还发布了11月下旬一线和热点二线城市住宅销售价格变动情况。与11月上旬相比，11月下旬一线和热点二线城市中，9个城市新建商品住宅价格环比下降，降幅在0.1至0.9个百分点之间；2个城市环比持平；其余4个城市新建商品住宅价格环比涨幅均回落至1%以内。环比下降的城市为北京、天津、上海、南京、无锡、杭州、福州、厦门、深圳；持平的城市为合肥、成都；上涨的城市为济南、郑州、武汉、广州。

“因地制宜、因材施教”的调控政策作用下，15个一线和热点二线城市房地产市场迅速降温，房价走势明显趋稳。”国家统计局城市司高级统计师刘建伟表示。

### 相关链接

## 前11月济青

## 房地产开发投资增速回落

□记者 代玲玲 通讯员 宋雨萍 报道

本报济南12月19日讯 今天，记者从山东省统计局获悉，11月我省经济运行的多数指标有所好转，民间投资增速企稳，市场销售增速加快。其中，济南、青岛房价过快上涨态势得以抑制，去库存稳步推进，房地产市场总体稳定。

实施区域性差别化的房地产政策，济南、青岛房价过快上涨得以抑制。1-11月房地产开发投资增长7.5%，增速比1-10月回落0.8个百分点。商品房销售面积增长22.7%，比1-10月回落1.8个百分点；商品房待售面积增长3.9%，比1-10月回落4.8个百分点。



## 山东行政学院原党委书记

## 高玉清等3人被“双开”

□记者 魏然 报道

本报济南12月19日讯 今天，记者从山东省纪委监察厅网站获悉，日前，中共山东省委对山东行政学院原党委书记高玉清，临沂市政协原党组成员、副主席李作良，淄博市政协原党组成员、副主席王修德等3人严重违纪问题进行了立案审查。

经查，高玉清违反组织纪律，不如实报告个人有关事项，违规为他人谋取人事方面利益；违反廉洁纪律，收受礼金，违规从事营利活动，违规借用企业资金。利用职务上的便利侵吞公款，涉嫌贪污犯罪；利用职务上的便利为他人谋取利益并索取、收受财物，涉嫌受贿犯罪。

高玉清身为党员领导干部，理想信念丧失，严重违反党的纪律，且在党的十八大后仍不收敛、不收手，性质恶劣、情节严重。依据《中国共产党纪律处分条例》等有关规定，经中共山东省委常委会会议审议并报中共山东省委批准，决定给予高玉清开除党籍、开除公职处分；收缴其违纪所得；将其涉嫌犯罪问题、线索及所涉财物移送司法机关依法处理。

经查，李作良违反政治纪律，对抗组织审查；违反中央八项规定精神，违规接受他人出资安排打高尔夫球，接受可能影响公正执行公务的宴请；违反组织纪律，不如实报告个人有关事项，在组织函询时不如实说明问题，利用职务上的便利在干部选拔任用等方面为他人谋取利益并收受财物；违反廉洁纪律，收受礼金，违规从事营利活动，非法占有他人财物；违反生活纪律，利用职务上的便利为他人谋取利益并索取、收受财物，涉嫌受贿犯罪；利用职务上的便利挪用公款，涉嫌挪用公款罪。

李作良身为党员领导干部，理想信念丧失，严重违反党的纪律，且在党的十八大后仍不收敛、不收手，性质恶劣、情节严重。依据《中国共产党纪律处分条例》等有关规定，经中共山东省委常委会会议审议并报中共山东省委批准，决定给予李作良开除党籍、开除公职处分；收缴其违纪所得；将其涉嫌犯罪问题、线索移送司法机关依法处理。

经查，王修德违反政治纪律，对抗组织审查；违反组织纪律，违规为他人谋取人事方面利益；违反廉洁纪律，收受礼金，搞权色交易。利用职务上的便利为他人谋取利益并收受财物，涉嫌受贿犯罪；利用职务上的便利侵吞公款，涉嫌贪污犯罪。

王修德身为党员领导干部，理想信念丧失，严重违反党的纪律，且在党的十八大后仍不收敛、不收手，性质恶劣、情节严重。依据《中国共产党纪律处分条例》等有关规定，经中共山东省委常委会会议审议并报中共山东省委批准，决定给予王修德开除党籍、开除公职处分；收缴其违纪所得；将其涉嫌犯罪问题、线索及所涉财物移送司法机关依法处理。

# 大明湖明年全面免费开放

一年减少6000万门票收入，景区如何免费不降质面临考验



□ 本报记者 昆明春

12月19日，济南市举行新闻发布会，宣布自2017年1月1日起，大明湖风景区现收费开放区域（老区）向社会免费开放。由此，大明湖风景区结束“一湖两制”局面，在新区、老区共103.4公顷的范围内，除个别执行政府定价的展馆（室）和经营性项目外，将合为一园，全面免费。

### 惠民之举，资金缺口咋解决？

大明湖是国家5A级旅游景区——“天下第一泉”风景区的核心组成部分之一。1955年正式辟建为公园。1957年5月实行售票游园。2005—2009年，济南市实施大明湖扩建改造工程。扩建后，大明湖景区总面积为103.4公顷，包括水面面积57.7公顷，陆地面积45.7公顷。其中，新建区域于2009年9月面向社会免费开放。老区部分仍实行收费政策，票价为30元。

据了解，本次免费开放的区域面积64.8万平方米，其中陆地面积18.8万平方米，有北极阁、北水门、铁公祠院落、历下亭、南丰祠院落等多处文物古迹。

“大明湖风景区收费部分每年平均客流量约400万人次左右，景区综合收入在6000万元左右。”济南市城市园林绿化局局长韩永军告诉记者，免费开放后的这部分资金缺口，市政府将研究具体办法加以解决。总的原则是“免费不降质、开放不粗放、安全有序发展”，确保大明湖省级风景名胜景区、国家重点公园、国家5A级景区三大属性兼容发展，将大明湖真正打造成为“市民的乐园，游客的景区”。

“实行免费开放，让公园景区姓‘公’，既是优化城市生态环境、提升人民生活品质的惠民之举，也是文明社会的发展方向。”据韩永军介绍，此前，济南已有英雄山风景区、泉城公园、环城公园、中山公园、百花公园、森林公园、花圃公园及大明湖新区等8处免费城市公园。

### 客流高峰，安全问题咋应对？

“大明湖景区免费开放后的开园时间为早5:00—晚10:00，是出于治安和文物安全及景区休养生息的需要，要知道，大明湖景区内千年以上的景点就有3处。”“天下第一泉”风景区负责人解释。

大明湖老区免费开放后恰迎来元旦，

春节等重要节假日，如何应对可能出现的客流高峰？

“相关管理部门对此已进行了认真研判，并制订了应对措施和应急预案。”韩永军告诉记者，景区游览路线将在节假日期间实行顺时针单向通行，即西南门为入口，只进不出；北门、东门为出口，只出不进；西南门广场设置护栏，疏导游客有序入园。结合元旦、春节期间发现的问题，管理部门还将采取更加有针对性的改进措施。

“为了游园安全，今年春节期间，大明湖庙会调整至千佛山景区举办，下一步将结合运营情况，会同公安、旅游、文化等部门协商研究，以最后确定大明湖庙会的举办地。”济南市城市园林绿化局副局长刘洪表示。

此外，“天下第一泉”风景区针对大明湖免费开放，已增设了护栏、围挡、监控、广播、警示标识等安防设施，并将增配保安、园容保洁队伍，让大明湖在免费开放后继续保持国家5A级旅游景区的管理水平和标准。

“按照‘边开放边配套完善’的原则，景区免费开放后，将继续按照规划进行分区建设，完善景区配套设施，重点是市民活动广场和休闲健身设施，为市民提供更多活动空间。”韩永军表示。

### 借势发力，旅游产业咋升级？

“大明湖免费开放，不仅仅是由‘园中湖’变成‘城中湖’那么简单，更希望能变成济南旅游业整体转型升级的突破口。”一家旅行社经理在接受采访时说。

大明湖免费开放后，就可以实现与明府城—百花洲片区的有效连接，并与泉城路、宽厚里商业区、护城河环城景区形成统一的整体，游客徜徉在泉城老城风光里，将全面品味济南“赛江南”的江北园林的独特意境。

“天下第一泉”风景区的四家景区中，大明湖免费开放后，只剩趵突泉和五龙潭公园还有门票，景区内通票从原来的75元减为45元。这在国内5A级景区中处于低价位区间，价格优势明显，对外地游客具有较大的吸引力。

“大明湖的免费开放能在多大程度上促进济南的旅游产业从‘门票经济’转型为‘产业经济’还有待观察。”上述旅行社经理告诉记者，一提景区免费开放，人们第一个想到的就是“杭州西湖经验”，作为中国第一家不收门票的5A级景区，杭州人算的是旅游业的大账，每位游客在杭州多待一天一夜，最起码在当地要多消费100多元。免费的西湖损失了门票，却带动了杭州旅游业的整体跃升。目前，杭州市以西湖景区为中心，已将整个城区整合成为独具特色的巨型旅游休闲综合体。

### ■分析

## 把“大明湖+”效应发挥出来

业界人士：免费是大势所趋

□ 本报记者 刘爽

“呼吁了好几年的大明湖全部免费开放终于要实现了。”12月19日，大明湖景区免费的消息引发旅游业界人士的热烈讨论。泰山天颐湖景区营销总经理张晓明说，这是我们旅游人盼望已久的事情，免费是大势所趋，这将为济南的城市形象提升和旅游产业发展带来重要机遇。

一直对济南老城区慢旅游产品研发情有独钟的张晓明认为，在北方城市中，市中心有大明湖这么一大片水域是十分难得和宝贵的，大明湖老景区免费开放，将把“园中湖”变为“城中湖”，使城与湖完全地融为一体。

在张晓明看来，先期开放的大明湖新区虽然景色秀美，规划设计也独具匠心，但大量的名胜古迹主要还是分布于未开放的老区，免费开放后，将更加方便人们与历史对话和对济南历史人文的了解。

以往，无论是历史还是媒体，一直以杭州西湖模式来对标呼吁大明湖的免费开放。对此，中国旅游研究院院长戴斌认为，西湖模式虽不能在各地完全复制，但一定

### ■评论

## 免费拆掉的不仅是“收费围墙”

□ 孙秀岭

大明湖迎来“免费时代”。12月19日，济南市举行新闻发布会，发布了大明湖景区从2017年1月1日起全部免费开放事宜，立即成为微信朋友圈的热议话题。

免费，意味着原有门票收入没了，好像“赔了本”。其实不然。杭州西湖，自从2002年拆掉围墙免费开放，成为我国第一个不收门票的5A级景区后，游客人数成倍增加，全市旅游收入较免费前翻了好几番。事实证明，免费带来的收入远超门票，“门票免费”是最好的旅游广告。可以预计，大明湖全部免费开放，暂时损失的是门票收入，赢得的却是更多游客，这是以新理念推动旅游新发展的有益探索。

免费，不仅是经济问题，更是民生福

社。泉水是济南的灵魂，大明湖是泉水汇流之地。免费开放是老百姓多年的期待。让更多人更容易走近明湖、亲近明湖，感受“四面荷花三面柳，一城山色半城湖”，使大明湖由“园中湖”变为了“城中湖”。“百姓湖”，增进百姓的获得感，这是以人民为中心发展思想的具体体现。

免费，拆掉的不仅是“收费围墙”，更是拓展了视野、放大了格局。从收费到免费，实质上是自我利益的真实触动，如果仅仅从自己的小圈子、小框框去看，局限于小算盘、小眼光，就做不到免费。大明湖老区和新区间的“收费围墙”，是靠新的理念来推动拆除的。站得更高些，看得更远些，学会算大账，就一定能够拆掉那些影响发展的种种围墙。