

# 122项县级权限下放乡镇之后

## ——巨野县龙堍镇探索镇级行政体制改革创新之路



关键词：强镇扩权

□本报记者 吴宝书  
本报通讯员 谢新华

作为鲁西南的一颗明珠，巨野县第一重镇龙堍镇于2014年10月被确定为省级行政管理体制改革试点镇，122项县级权限下放到乡镇。四年过去了，试点改革进行得怎么样了？记者近日赴龙堍镇进行了探访。

### 强镇扩权——

#### 122项县级权限下放乡镇

改革的焦点，是县级权限的下放。也就是说，龙堍镇一下子多了122项县级权限。“权力是把双刃剑，不但要确保下放到位，更要承接到位、适用到位，这是龙堍镇行政管理体制改革强镇扩权的关键。”龙堍镇党委书记刘海忠说。

龙堍镇对传统的机构设置进行了大刀阔斧改革。通过整合审批、服务、执法资源职能，新组建党政办公室、政务服务局、综合行政执法局、组织人事管理局、经济发展促进局、社会事业局、规划建设局、应急管理局和农业农村服务中心、财政经统中心、新型人才服务中心、公共文化服务中心、综合治理中心。“一办、七局、五中心”对上衔接，对下服务，人有专责、事有专权、责权分明、简约高效的行政管理体制体系已然形成。

为确保权限承接到位，提高试点镇承接能力，龙堍镇对便民服务中心进行了拓展改造，服务窗口由14个增加到21个，所有的行政审批事项统一为一个“巨野县龙堍镇行政审批专用章”。

权限下放后，针对社会管理和社会服务职责，龙堍镇把政务处理分为前后两条线，政务服务局直面群众，履行社会服务、行政审批职能；综合行政执法局规范执法，履行行政管理职能。其余“一办五局五中心”退居后台，分工协作，协调处理各类事项。需要联办的事项，前台受理，后台协调。

简约的机构设置，高效的运行机制，为畅通服务群众“最后一公里”提供了体制保障。



巨野县龙堍镇便民服务中心一角。

□吴宝书 报道

### 综合执法——

#### 16个部门的权力合为一体

过去龙堍镇有9万居民，5.3万人生活在镇驻地，其中还有1.5万流动人口，管理难度很大。但走进龙堍镇，干净的街道、整洁的店铺和有序的交通秩序，让人刮目相看。

“乡镇管理难，以前难就难在管理人员太少又有责无权。”龙堍镇综合执法大队一中队长刘俊西认为。他举例说，在乡镇短短的一条街，马路清扫环卫部门管，店铺牌匾归工商部门管，店外经营是城管部门的事，车辆乱停是交警部门的事……各部门在乡镇的人员少，根本无力承担管理责任。而作为镇政府一级，却没有相应的行政处罚权。为此，龙堍镇创新综合执法模式，整合国土、城管、安监、环保、市场监管等16个执法职能，将78人的执法队伍分为四个中队，划定区域，开展综合执法，形成综合执法工作合力。

为提高综合执法水平，龙堍镇投入100余万元设立了600余平方米的综合执法指挥中心，实行信息化管理，不但使综合执法及时到位，而且视频上传可实时监控执法过程。针对重点监管企业，龙堍镇与企业协商，在生产、安全、消防、

环保关键部位安装监控设备，并一月一次开展综合执法检查。仅2018年1—8月份，就阻建非建设92起，治理乱停乱放2000余起，依法起诉、拆除违建建设26处，关闭砂石料场及矸石粉碎场等粉尘污染企业8家，实现了社会管理规范化、常态化、集约化，节约了执法成本，提高了执法效率，增强了社会管理能力。

### “一次办好”——

#### 小事不出村，急事不出社区

四年间，龙堍镇紧紧扭住“放管服”改革，转变政府职能这一关键点，围绕打通服务群众“最后一公里”，瞄准村级服务“短板”精准发力。

县级权限下放到镇，镇里也把39项权限下放到村和社区。目前，龙堍镇根据村居人口分布，距镇区远近，建立了5个一站式村级服务中心。社区服务中心参照镇便民服务中心设置了“五室一厅”，按照政务服务场地标准化建设要求，统一为进驻窗口配备了齐全的设备，设置了服务柜台、综合受理区、休息等候区等区域，并使用规范统一的标识牌。试点以来，五个村级服务中心平均每天接待办事群众100余人，年办理业务30000余件，有效拓宽了便民服务领域，减少了群众办事成本。

同时，创新管理服务体制，按照“以人为本、信息化支撑、网格化管理、社会化服务”一本三化的要求，以村居为服务网格单位，将服务区划分为66个网格，聘请66个全科网格员，工资由镇财政拨付，以政府购买服务的方式，提高了镇里的社会化服务能力。网格员事无巨细，一专多能，常态巡查，把环境卫生、违法建设等存在的问题即时拍照上传，为常态化、无死角治理提供了可靠保证，让群众的痛点真正成为政府工作的发力点，切实解决群众所需。

另外，龙堍镇还在全镇44个村居设立了党群服务站，开展代缴代办代理等便民服务，对于行动不便的老年人和残障人士实行上门认证服务，部分业务现已实现电话预约和网上办理，真正做到了“小事不出村，急事不出社区”。

### 改革出活力——

#### 为新型城镇化蹚出一条新路

优化财税分成机制，为村集体社区服务提供财力保障，这是龙堍镇在全省的又一创新。

龙堍镇针对部分村无集体资产、无集体积累，村集体发展缺乏产业支撑等实际，打破了村级无财税分成的定例，建立村集体新引进企业税收分成机制，即凡是由村集体或其群众引进的招商引资项目，除按照相关政策奖励外，还要按照企业缴纳税收留成部分的50%给予村集体，用于发展经济和社会事业，鼓励村集体干部干事创业，加强社区村队造血功能。

目前，全镇已有14个项目进入落地投产阶段，计划总投资达1.3亿元，可新增就业1100人，预计新增税收1350余万元，可增加村集体收入约300万元，每个项目村平均每年可达到18万元。

改革带给龙堍镇的另一个好处是，每年都有自己的项目建设用地指标。“这在以前是没有的。得益于这个条件，村级招商热情高涨，今年我镇的项目建设形势一片大好。”刘海忠高兴地告诉记者。

试点工作开展以来，龙堍镇用足用好上级财政、金融、土地、户籍、人才引进等方面的支持政策，争取工业和城镇建设用地上236亩，累计筹集资金3120万元，拉动社会资金近10亿元，实施了一批乡村道路、供暖、供水、学校、卫生院等公共基础设施和公共服务项目建设，全面提升了龙堍镇医疗、教育、市政道路、污水垃圾处理、园林绿化、供水供暖等公共服务设施档次和城镇化水平，镇区面貌焕然一新，为欠发达地区的新型城镇化蹚出了一条新路。

持文旅融合发展，整合提升海洋、渔盐、民俗等文化资源，连续举办十二届“渔盐文化节”，擦亮民俗品牌。同时，滨海积极吸收引进国际性文化潮流，世界旅游小姐大赛、超级模特大赛、环球嘉年华啤酒音乐节先后举办。今年夏天，滨海成功举办首届巴西美食文化节。第二届潍坊滨海国际马术文化节也将于10月1日至3日在欢乐海沙滩举行。

“凭借体育、文化、旅游深度融合发展，潍坊滨海的文旅峰会模式日渐成熟，滨海城市品牌知名度、美誉度和影响力日渐提升。加上特色项目开发运营、基础配套不断完善，潍坊滨海旅游借势发展，今年到目前为止游客数量已突破300万人次。”潍坊滨海区旅游局局长冯月玲说。

## 青岛开发区智能制造产业发展联盟成立

□记者 张忠德 报道  
**本报青岛讯** 9月26日，青岛开发区智能制造产业发展联盟成立暨首届会员大会举行。联盟现有成员单位48家，成立后将积极做好信息沟通、问题协调、技术服务、活动组织等工作，研究寻求智能制造核心技术突破；推动企业参与行业、国家和国际智能制造标准化工作，提高标准话语权；为企业提供国内顶尖水平的智能制造整体解决方案集成服务；鼓励产业链成员协同发展，合作开发新市场；定期举办智能制造、智慧工厂、转型升级方面的高端论坛，组织开展交流和智能制造人才培训等。

## 滕州评选表彰35名“发展功臣”

□记者 张环泽 通讯员 徐琦 报道  
**本报滕州讯** 在9月26日召开的滕州加快大会上，滕州市委、市政府隆重表彰了35名“滕州发展功臣”。

近年来，在滕州市经济社会发展过程中，涌现出了一大批视野开阔、敢想敢干、奋勇拼搏的领军人物，创造出大量的经济财富和社会财富，为加快滕州发展作出了突出贡献。按照经济贡献、社会效益、经济外向度、科技创新、社会认可度等，经过群众和专家投票，推选出了35名“滕州发展功臣”。此次被表彰的发展功臣既有国有企业负责人、民营企业董事长、总经理、副总、经理，也有民营企业董事长、总经理、副总、经理、董事长陈正德等。

## 新泰“青未了”松柏盆景再斩全国大奖

□通讯员 张永田 崔伟恺 报道  
**本报新泰讯** 在9月22日闭幕的第十五届中国盆景艺术交流会上，新泰市选送的“青未了”盆景园的8盆松柏盆景荣获5个金奖、3个银奖。

据介绍，“青未了”盆景园从2000年起培育小苗，经过地培、造型、修剪、移栽上盆，形成了完整的松柏盆景制作养护技术。既解决了松柏类盆景资源匮乏的问题，又保护了生态环境，还大大提高了盆景的附加值，使松柏盆景在艺术化和产业化道路上迈进了一大步。据悉，“青未了”盆景园的苗培盆景技术已申报国家发明专利，并获得受理。

## 乐陵文旅美食惊艳央视“中国魅力城”

□记者 张高峰 通讯员 王志 崔静 报道

**本报乐陵讯** 享有“金丝小枣之乡”美誉的乐陵市，自然、文化资源丰富，9月16日，该市作为旅游文化资源的典型代表，受邀参加了央视《中国魅力城》栏目，通过“城市初见，城市味道，城市名片”三大环节，以“推介秀”“美食秀”“风情秀”等多种展示内容，不仅展现了千年枣林游览区、碧霞元君故居、梁锥希寨新村、大孙梨园、泰山体育博物馆等如诗如画的自然人文风光，“小枣宴”“土豆宴”等独具乐陵特色的美食也格外吸引眼球。节目播出后，到乐陵探寻的游客明显增多。“乐陵目前仍存在各景区发展不平衡、旅游淡旺季分化问题，希望通过民宿美食产业这把‘金钥匙’，解锁全域旅游新模式。”乐陵市旅游局局长韩玉杰说。

# 潍坊滨海体育赛事节会成旅游新亮点

□本报记者 石如宽 戴玉亮  
本报通讯员 张芸超 徐录

9月16日上午9时，潍坊滨海区白浪河上，一艘艘五彩龙舟在河面划过，你追我赶。这是2018中国龙舟公开赛(山东·潍坊站)在潍坊滨海开赛的一个场景，也是潍坊市首次举办此类高水平龙舟赛事。

“首次举办龙舟赛的经验，坚定了我们加

快体旅融合的信心。近年来，潍坊滨海区大力推进“赛事+节会+旅游”发展模式，最终形成以风筝会、冲浪赛、马术赛、龙舟赛为主，赛车、自行车、马拉松、帆船、帆板为辅的多形态体育赛事品牌。”潍坊滨海区旅游局副局长王连元说。

9月5日晚，来自美国、法国、英国等25个国家和地区的风筝冲浪高手们齐聚一堂，在潍坊滨海区迪拜国际酒店举行颁奖仪式。

英国选手康纳·贝恩布里奇已是第四次来

到潍坊滨海。“潍坊滨海也是一个魅力无穷的地方，这里的人非常好环境也好，每次来我都很开心。”康纳·贝恩布里奇说。

与体育赛事相辉映，文旅节会也日益成为潍坊滨海城市品牌的重要代名词。今年8月底，具有全国影响力的草莓音乐节首次落地山东，在滨海欢乐海沙滩举行，吸引了全国2万多名观众到场观看。

潍坊滨海作为渔盐文化兴盛地，多年来坚

## 临淄：金融发力助推乡村振兴

围绕服务乡村振兴，淄博市临淄区结合区域实际，通过政银融合，拓宽服务渠道、完善服务方式，以“三篇文章”助力农业强、农村美、农民富的全面实现。

#### 做好预防惩治乡村腐败、信用环境建设文章

近日，临淄区在全省率先启动农村集体“三资”监管平台，申请制作了全省首张村级公务卡，在全区452个村居全面启用。该监管平台是由临淄区纪委监委同区农业局、临淄农商银行联合打造的，从体制入手加强村级“三资”监管，减少村干部违纪违法的机会和概率，运用“互联网+手机”等科技手段，打造全国领先的农村集体“三资”监管模式，为乡村振兴战略的顺利实施提供组织和政治保障。

“村级公务卡启用后，村居日常小额支出、办公费、学习考察费等项目一律使用村级公务卡结算，并纳入全区农村集体‘三资’监管平台统一监管。”临淄农商银行的有关负责人介绍，在平台内

开通“银农直联”功能，村级公务卡以外的大额资金不用村干部经手，点对点直接支付，实现了在线资金汇划、余额查询、交易明细查询等功能，整个资金操作全程留痕、去向可查。

#### 做好地理标志产品推广、新兴产业新业态发展文章

产业振兴，是乡村振兴的物质基础。临淄区以农业供给侧结构性改革为主线，大力支持现代农业和农村一二三产业融合发展。

“为做好特色农业推广，我们积极响应区委、区政府普惠金融政策导向，以‘整村授信’普惠宣传为载体，以走村入户、服务下沉的方式倾听村民的建议，建立信用档案；以‘信e贷’信用贷款为抓手，大力支持‘一村一产’，为促进乡村产业健康发展提供必要的金融支持。前8个月，新增零售贷款8.1亿元，新增占比达153%。”临淄农商银行相关负责人介绍说。

“农商银行的‘信e贷’解决了我的资金周转难题，帮助我的厨房设备作坊顺利升级，通过了环保

验收”。朱台镇陈营村企业主常继凯对农商银行满是感激。

#### 做好人才、技术、知识、资源回归文章

乡村振兴的关键是人才。为进一步强化农村金融人才配置，临淄区进一步加强政银合作，选派农商银行30名政治素质好，具有一定的组织领导能力、文化水平和专业知识的农商银行支行行长挂职所在镇(街道)镇长助理(主任助理)，选派农商银行125名政治素质过硬、专业能力强、服务水平高的优秀客户经理挂职其服务村居(居委会)村助理(主任助理)。

“我们将积极发挥‘参谋员、联络员、服务员、宣传员’作用，及时了解掌握镇(街道)、村居(社区)金融需求，做好项目融资银企对接；宣传惠农富农强农政策，积极普及基础金融知识；加大金融服务‘三农’力度，帮助基层群众解决贷款融资难题。”作为挂职的一员，临淄农商银行齐都支行行长杨丰坤对未来工作充满期待。(李全斌)

## 农业综合开发撬动南郊镇乡村振兴

“农业综合开发让我们告别了以前靠天吃饭的日子。”山旺村党支部书记王维说。日前，2017年度淄博市农村区南郊镇农业综合开发高标准农田建设项目通过验收，山旺、米山村等6个村0.9万亩农田实现节水灌溉和机械化耕作，成为旱能浇、涝能排的稳产高产田。

项目实施不仅重点解决了路难行、涝难排、地难浇“三难”问题，还用“改革创新、提质增效”新理念为乡村振兴赋能。南郊镇以群众满意为标准，通过改革开发思路，把扶贫攻坚融入项目建设中，创新工作方式，不断完善法人负责制、群众代表和村委会验收等制度，走出农业综合开发与产业项目融合推进助推乡村振兴的新路子。

#### 综合开发与产业项目融合推进

项目围绕现代农业产业体系建设，以优势主导产业和农业龙头企业为依托，采取水利、农业、林业和科技等综合措施，进行“田水路林山”综合治理，实施新打机井、修复旧井、建扬水站、开挖疏浚沟渠、埋设管道、修建道路等工程，实现了“田成方、林成网、渠相通、路相连”，项目区粮食增产15%以上。

综合开发与产业项目一同推进，成为当地发展现代农业的“加速器”。在山旺村，针对群众反映强烈的旱地灌溉难题，利用西北高、东南低的有利地形条件，新建一座提水泵站，建设田间防渗自流灌溉工程，把1600亩低产田变成高产田。村里的农产品专业合作社借机发展起葡萄、猕猴桃等采摘园，建设家庭农场、观光木屋等，“现代农业+旅游”加快了乡村振兴的步伐。(江玉宝 李虹)

#### 综合开发为脱贫攻坚添动能

“农业综合开发不仅改善了村里的水利、道路等设施，还促进了土地流转和规模化经营，带动村集体年增收5万余元，助力贫困户全部脱贫。”省定贫困村河村党支部书记王奎说。

据了解，2018年度南郊镇0.5万亩高标准农田建设项目覆盖开河、高塘、永和等11个村。在镇农发部门的指导下，结合农业综合开发土地治理政策，整合涉农资金，开河村流转120亩土地建设设施蔬菜大棚，开辟出精准扶贫和村集体增收新渠道。

“把农业综合开发项目作为精准扶贫的有力抓手，将项目区优先向省定贫困村倾斜，极大地改善了项目村农业基础设施，为脱贫攻坚增添新动能。”镇农业综合开发服务中心主任孙建国表示。

#### 以群众满意为标准

“农发项目既方便了群众出行，又让合作社的茶叶、竹笋等特色产品卖出了好价钱，群众别提有多满意了！”永和村党支部书记姚丽华说。

为打造群众满意工程，镇综合开发部门坚持现场勘察，充分听取和尊重项目区农民群众意见和建议，主动让农民参与项目规划、建设和运行的全过程。项目实施中，严格监督管理公司履行职责，发挥村民监督作用，每个项目村推荐1名懂工程、懂质量的监督员监督施工，发现问题及时整改，严把工程质量关。工程竣工验收后，及时落实工程管护责任，健全管护机制，确保建成工程优质、实用、长期发挥效益。

## 沂源：四大兼容模式提升智慧森防

沂源县是林业大县，有林地面积142万亩，森林覆盖率56.5%。为实现森林防火工作的智能化、现代化监管，沂源县投资260多万元建设智慧“天眼”系统和150M无线数字通信指挥调度系统，对全县森林资源实行全天候实时监控，打造四大兼容新模式，实现森林防火预测预警向数字化、科学化发展。

传统防火模式与智慧“天眼”系统兼容。过去，该县重点林区日常森林防火工作只能靠人工巡查和瞭望台瞭望管理，费时、费力，也易出现疏漏。沂源县投资154万元建设智慧“天眼”系统，实现互联网+人工兼容模式，实时动态视频监控。建成5个视频监控点，每个点可覆盖可视范围5公里区域，观测面积达11.56万亩，监控中心24小时全方位实时监控，及时发现火情或火灾隐患，并通知巡查人员进行处置；并可对森林采伐、造林情况、野生动物等森林动植物情况进行监测管理。该功能大大提高了巡林效率，达到了国内先进水平。

智慧“天眼”系统可实现热成像超远距离自动

预警防火，对森林覆盖区域进行高温识别，进行林火分析，对森林火灾自动报警。系统具有高清透雾超远距离成像功能，雾气稍浓时依然可以为林业用户提供可观的视频图像。

现代通信手段与150M数字通信系统兼容。由于发生森林火灾的地域都处于偏远山区，手机通信信号不能全覆盖，极易出现信号中断，给扑救工作造成影响。为此，该县林业局投资110.8万元，建设森林防火150M无线数字通信指挥调度系统，实现了沂源县及辖区林区90%以上的无线通信覆盖，并与山东省林业、淄博市林业通信系统兼容，省市扑救组通过数字通信系统可及时了解到现场情况，部署直升机及周边区消防队伍进行增援，为当地森林防火发挥重要作用。

县镇(办)村防火队伍管理与指挥调度系统兼容。县、镇(办)、村森林防火专业队伍过去由于没有专业统一指挥调度，在扑救森林火灾中分工不明确，指挥层次不理顺，出现了队伍找人、人找队伍的不合

理局面。沂源县森林防火指挥调度系统建立，由过去的三级分散指挥调度，逐步实现科学化、规范化统一指挥调度，实现同步调动队伍，大大缩短发动、动员时间，保证了第一时间到达火灾现场。

森林消防专业队与成员单位之间相互兼容。过去的森林防火扑救工作主要由县森林消防专业队承担，没有和其他单位在人员、资源上实现真正共享。为此，县森林消防专业队与成员单位真正建立一系列设备改造和人员配合机制，开发出一套由消防大队和园林局(水管车)实施供水，大管路输出分水器变成多路小管径输出的配合串联式水泵，在省内率先达到一路供水、多路出水、无限距离传输的水灭火功能，并进行了实战演练。

林业部门通过智慧“天眼”发现林区违章烧荒、烧地边隐患10多次，通过150M无线数字通信指挥调度系统并及时处置，受监控的11.56万亩山林中未发生一起山火，为保护该县森林资源打下坚实基础。(杨淑妹 杜明德)