

山东省省市县机构改革落实落地成效明显

不仅“改头换面” 更是“脱胎换骨”

□ 本报记者 张春晓
本报通讯员 徐少华
本报实习生 陈璐

深化党和国家机构改革，是贯彻落实党的十九大决策部署的一个重要举措，是推进国家治理体系和治理能力现代化的一次集中行动。

2018年以来，山东作为全国第一批推进地方机构改革的省份，按照党中央部署要求，把机构改革作为重大政治任务，提升政治站位，加强统筹协调，周密组织实施。省委书记刘家义亲力亲为、靠前指挥，当好“施工队长”，多次主持召开省委常委会议、深化地方机构改革协调小组会议、编委会议，研究审议改革方案，协调解决难点问题。各级各部门旗帜鲜明讲政治，高站位、高标准、高质量推进改革工作，狠抓任务落实，按期完成了省市县机构改革任务，初步构建起系统完备、科学规范、运行高效的机构职能体系。

“一条红线”贯穿始终

党的全面领导体制机制更加完善

机构改革中，“一条红线”贯穿始终——旗帜鲜明坚持和加强党的全面领导。

我省把坚持和加强党的全面领导作为这次改革首要任务，完成了党的纪律体制和国家监察体制改革；调整设立了各级党委有关议事协调机构，切实加强党对深化改革、依法治省、军民融合、农业农村、退役军人事务等重大工作的领导，充实党的组织、宣传、统战、政法等部门职责配置，将各级机构编制、公务员管理、新闻出版和电影、民族宗教等工作，归口党委职能部门统一协调管理。完善部门党组织决策机制，加强专职党务干部领导职数和编制配备，充实工作力量。

省委农业农村委强化统筹协调，整合了原来分散在多个部门的涉农投资建设项目管理职责，集中优势资源设立了乡村振兴重大项目库，首批入库项目1705亿元，为乡村振兴提供了有力支撑。

省委宣传部统一管理和负责新闻宣传、出版、电影、精神文明建设等工作，大力弘扬社会主义核心价值观，推出了《沂蒙山》《乳娘》等精品力作，有力推动了我省宣传文化事业创新性发展。

据省委编办负责同志介绍，这次机构改革最鲜明的特点和最大的成果，就是进一步理顺了党政部门关系，增强了党的领导，提高了政府执行力，党领导一切工作的体制优势更加彰显。

全面清理规范 “不打折扣、不留尾巴”

各级机构设置实现整体性重构

这次机构改革，涉及范围之广、触及利益之深、推进力度之大、效果之扎实前所未有。一组数据，形象展现出这场改革的态势：

——严格落实中央“规定动作”，在中央规定的各级党政机构限额内，省市县委主要机构设置与中央保持一致。

省委、省政府共设机构60个，其中新组建和重新组建机构23个，调整优化领导管理体制和职责机构19个。市级层面，济南设置党政机构54个、青岛设置53个；淄博、烟台、潍坊、临沂4市设置50个，其他10市设置47个。

——严格落实中央改革要求，对不规范设置的机构一次清理到位，不讲条件、不搞变通、不留尾巴，解决了许多长期想解决而没有解决的问题。

全面清理撤并各级限额外行政机构，省级撤销22个，市县共撤销3094个。全面完成承担行政职能事业单位改革，根除了“事业局”，省级撤销厅级事业单位11个，市级撤销副处级以上事业单位308个，县级撤销副科级以上事业单位1509个。精简各级各类议事协调机构。结合机构整合相应调整和规范领导职数，改革后，省级共减少厅级领导职数76名、处级领导职数246名；市县共减少处级领导职数1643名。

——同步推进涉改事业单位调整，同质同类单位予以整合，省市县共收回事业编制1.9万余名，重点保障基层一

线和民生领域。如设立省市县三级退役军人服务中心和乡镇、村（社区）退役军人服务站，确保把退役军人权益保障各项政策措施落实到“最后一公里”。

因地制宜突出“山东特色”

保障重点领域事业发展

在中央改革大框架下，我省坚持从省情出发，聚焦省委八大发展战略等中心工作，因地制宜设置机构和配置职能，为各项事业发展提供有力保障。

围绕全面推进新旧动能转换重大工程，在省发改委和16市发改委均加挂了新旧动能转换综合试验区建设办公室牌子，统筹集聚各方面资源，大力发展“十强”优势产业集群。围绕实施经略海洋战略，组建了省委海洋发展委员会和省海洋局，7个沿海市设置海洋发展机构，集中实施海洋科技创新、海洋生态环境保护等海洋强省建设“十大行动”。为推进“数字山东”和“互联网+政务服务”建设，我省新组建了省大数据局，10个市设置大数据局。

改善营商环境是当前山东全面深化改革的一个重要着力点，在机构改革上山东也是“大手笔”——在16个市、136个县（市、区）和30个市属省级以上开发区共组建行政审批服务局，实行“一枚印章管审批”。

泰安市行政审批服务局是山东第一家市级行政审批服务局。改革后，市级行政审批机构由原来的27个归并为1个，审批科室由112个减少为6个，审批人员由379名精简为61名，构建简约高效便民的行政审批服务新格局。今年1—5月份，办理各类业务14万件，是去年同期的20倍，按时办结率达到100%。

从“物理整合”到“化学反应”

政府效率效能大幅提升

机构改革，不只是“物理整合”，

更要在职能整合、人员融合上发生“化学反应”。

去年10月份，省医保局挂牌成立，统一管理全省医疗保障工作。原来医疗价格、招采、支付等职能分散，如今协调配套、有机整合，为“三医联动”改革注入强大动力。最近省医保局正加快推进全面取消医用耗材加成，启动新一轮医疗服务价格调整工作，此举将大幅挤压医用耗材价格水分，减轻群众就医负担。

按照一类事情原则上由一个部门统筹、一件事情原则上由一个部门负责的原则，我省对各级发展改革、工业和信息、交通运输、水利、商务等方面的职责进行了大幅调整优化。同时，结合制定部门“三定”规定，对环保、应急、市场监管、安全生产、风险防控等40余项涉及多部门的事项逐一明确职责边界，解决了多年来存在的职责交叉、推诿扯皮问题。

省市场监管局通过机构改革，将市场监管5家机构、7项职责进行了整合和优化，真正体现了大市场、大统筹、大监管，由原来的“九龙治水”变成了“一支队伍管市场”。省生态环境厅把原来分散在各个部门的污染防治和生态保护职责统一了起来，打通了地上与地下、岸上和水里、陆地和海洋、城市和农村、一氧化碳和二氧化碳，产生了聚合效应。

人民群众的获得感是改革的“试金石”。这次改革，聚焦基层民生工程、民心工程，改革和完善基层管理体制，推进流程再造，为企业群众提供更便捷、更周到的服务。

编制公布了省市县三级“一次办好”事项清单，开通省级政务服务大厅，在全国叫响了放管服改革的山东品牌。在全省81个县（市）推进市县同权，扩大县域发展自主权。全面推进规范“属地管理”，编制公布了县乡主体责任和配合责任清单，建立“乡呼县应、上下联动”机制，切实为基层减负松绑。各级共调剂1232名行政编制、14329名事业编制，减上补下，充实了乡镇力量。



前5月，泰安市行政审批服务局办理各类业务14万件，是去年同期的20倍。

制度创新：牵住流程再造“牛鼻子”

□ 本报记者 李子路 卞文超

制度创新是最关键的创新，流程再造是推进制度创新的根本性举措。

当前，山东正处在转型发展历史关口，进入“凤凰浴火”的阵痛期和即将“破茧而出”的关键期。中央批准山东建设新旧动能转换综合试验区、中国（山东）自由贸易试验区、中国—上合组织地方经贸合作示范区，如何站在新的“风口”抢占先机，以制度创新再领改革风帆之先，是摆在广大党员干部面前的一道难题。

参加全省推进改革举措落地落地工作会议的代表们表示，过去一段时间，我省发展最大的弱项是有效制度供给不足，最大的制约是流程落后问题，相关体制机制远远落后于全省发展的目标定位，远远落后于现实环境的深刻变化，远远落后于先进省份的创新创造。

惟其艰难，方显勇毅。省委把流程再造作为制度创新的核心任务、牵动改革的“牛鼻子”工程，全面设计、作出部署。归结起来就是“1234”：“1”，就是把流程再造作为一个“牛鼻子”工程；“2”，就是盯住最高标准，抓纲带目推进工作“两项”总要求；“3”，就是优化省、市、县“三级”流程，形成集成优势；“4”，就是打造手续最简、环节最少、成本最低、效率最高的“四最”办事流程。

把脉问诊，对症下药。省委十一届八次全会通过《关于进一步深化改革开放加快制度创新的决定》，明确了12个方面51项任务，目前改革效果开始彰显。省委十一届九次全会通过《关于推动开发区体制机制改革创新促进高质量发展的意见》，明确了开发区未来一个时期的改革方向，推出了“管委会+”体制、全员聘任制、规范管辖面积、健全薪酬制度、评价激励机制等一系列重大举措，各项改革正在全面展开。

按照省内的部署，园区改革年底前要完成试点。烟台市委书记张平透露，烟台这次开发区改革的魄力很大，无论是社会事务的剥离还是人事薪酬制度改革，力度都是空前的。他说：“省里的规定动作，我们不折不扣执行，烟台自己的自选动作也很有弹性、很有创新空间。我们希望改革后的开发区以新的面貌、新的气质登场，在新旧动能转换过程中产生更大积极作用。”

“推进制度创新、流程再造，不是小修小补，而是根本性、颠覆式的自我革命，必须坚持思想先行，彻底转变观念。”临沂市委书记王玉君说，“拿政务服务来说，虽然都叫政务服务，但我们习惯站在管理的角度设计流程，管起来是方便了，但是企业和群众却不方便了。”对此，临沂市明确了58项制度创新任务、77项改革重点，每个县区、市直部门都领受改革任务。“我们

要重新洗牌、重构规则，变中求新、变中突破。”

流程再造涉及范围广，需要解决的问题太多，只有奔着关键问题去，把线头、打七寸，才能带动整体流程优化。

有的与会者反映，先进地区为企业办事，都以分钟、小时来计算，我省企业开办、项目建设审批时间太长、环节太多。“如果再拿不出实招硬招，差距将越拉越大。”对此，省委编办主任刘维表示，“我们将深入推进相对集中行政许可权改革，指导市县完善行政审批服务局“一对多”“多对一”工作机制，及时发现和解决改革中遇到的阻点和问题，提高审批效率和服务水平。”

“与北京、上海等先进地区相比，我们的服务效率、服务质量之所以上不去，一个重要原因是部门单位职责不清、交叉重叠，人为制造了过多‘红灯’‘堵点’。”淄博市委书记江敦涛说，“弥补这一短板，需要按照系统论的思维和管理的逻辑，对现有体制机制进行一次裁弯取直的大手术，把复杂的事情简单化，让政务服务的羊肠小道变成高速公路。”

省水利厅厅长刘中会反映，现在企业提交相关报告、方案等，由于缺乏专业性，专家评审通过率较低，就浪费了时间。他对浙江的做法说，“浙江省是政府负责成立专家团队，提前介入，用购买服务的方式帮助企业解决这

些问题，企业拿出来的方案基本都能过关。这就像拿地即开工一样，政府要提前介入做环评等工作，所有东西都在网上公示，前置工作做完才进入审批环节。”

山东山科控股集团有限公司董事长董火民以前做过人才工作，他对山东近来用信息化手段筛选泰山学者的做法赞赏有加。“以前我们用行政主导的方法下指标、评人才，现在我们用公开透明的市场化信息化方式进行同行评价，这是涉企服务的一大进步。”董火民建议，在战略新兴领域进行成果转化应该向深圳、江苏学习，结合具体领域、业态、业务模式的不同特点定义考核标准、创新考核制度，激发干事创业的积极性。

面广量大的许可服务事项主要集中在市县，服务企业和群众的主要责任也在市县。如何让服务群众的“末梢神经”灵敏起来？潍坊市委书记惠新安介绍，针对群众反映强烈的“诉求难、事难办”等问题，潍坊市着力为市民群众提供集成式、便捷化服务。“我们整合‘12345’政务服务热线，把它打造得像110一样家喻户晓、方便快捷。我们还梳理各部门现有APP及‘一网通办’程序，将分散在各部门单位的服务事项、信息资源、扶持政策等拿上平台，打破部门界限，尽力为群众提供高效专业化服务。”

□ 本报记者 付玉婷

2017年，山东召开近年来规格最高的全省国有企业改革发展工作会议，出台《关于加快推动国有企业改革的十条意见》。两年来，省委、省政府以专项督查、专项调研等方式推动各项改革举措落地，动作多、力度大、成绩好，成为山东国企改革给外界留下的突出印象。

“有利窗口期不容错过，要进一步压实责任，推进国企‘倒计时’改革。”8月28日召开的全省推进改革举措落地落地会议明确，加强有效制度供给，释放改革红利，在国企改革一批重点领域和关键环节谋求更大突破。

加速释放动力活力

“没有哪户是不能改的，只有怎么破除障碍改的问题。”8月初，一场部署会上，省国资委主任张斌宣告山东省属一级企业的混合所有制改革正式启动。

发展混合所有制是新时代深化国企改革的重要突破口，我省多层次、多元化、多渠道推动国有资本与企业的混合所有制发展：省属58户企业混改试点基本完成，各级权属企业混改比例达62.3%，比全国同级平均混改比例高6个百分点。省属一级企业混改比例高6个百分点。省属一级企业混改，标志我省国企改革上升到更高层次、更大范围。

同时，我省牢牢牵住市场化改革“牛鼻子”。两年来，省属企业董事会成员基本配齐，市级国资委监管企业中76%以上建立董事会。职业经理人制度3户省属试点企业中1户已实施完成，市级国资委出资企业中有20户开展经理层市场化选聘。省属企业境内企业管理层级基本压缩到四级以内，市级国资委出资企业中90%以上已将管理层级压缩到三级以内。

改革成效充分反映在企业活力、效益上——2017年以来，山东省属企业主要经营指标几乎每个月都创出历史新高，不少指标远高于全国地方国企平均水平。但张斌直言，包括混改、职业经理人制度改革等在内，还有诸多不尽人意之处，比如，有的“混改”只是戴了帽子，尚无“改”的实质；干部竞争性使用机制尚未形成。他举了潍柴动力一位副总例子：“干得好就上，干不好就下，这位副总至今已‘三上三下’，这才是‘真改’。”

为进一步激活省属企业改革动力，记者了解到，抓住“关键少数”，年内我省将出台省属企业主要负责人和领导班子改革绩效评价办法，建立常态化末位淘汰机制，摘掉国企领导人员“铁帽子”。在全国创新建立的国企改革述职问责制度，十月底前也将完成剩余20户企业的述职问责，承诺事项将公开接受监督，按期逐一落实。

持续优化结构布局

8月6日，省港口集团有限公司正式成立，我省沿海港口一体化改革发展掀开新篇章。不仅是港口集团，我省已相继组建山东铁投集团、机场管理集团，省属医养健康、文化旅游产业内部融合也正有序推进。

国企改革，微观上在于激发主体活力，宏观上是要切实增强国有经济控制力、影响力，在高质量发展方面加快形成主导性优势、引领性作用。坚持有所为有所不为，山东加速国有资本和国有企业结构调整和优化组合，不断向关系国民经济命脉的重要行业和关键领域集中。

就在上半年，28户省属企业对主业进行了重新确认，紧密对接新旧动能转换“十强”产业，优选市场竞争力强、经济效益好、增长潜力大，有利于发展成为行业排头兵的业务作为主业。据估算，2019年省属企业年度投资计划中主业投资占比达97%。“非主业资产清理整合将在明年年底前完成。”记者从28日的会上还得到了这一消息。

进而在有，退而有序。“僵尸企业”常态化处置机制下，列入三年处置计划的321户省属“僵尸”企业目前已基本出清。有了“资产负债率”与“带息负债规模”的双约束，截至去年底省属企业资产负债率降至69.31%，较2017年初下降4.96个百分点，今年内有望再降一个百分点。

总书记亲自考察过的万华，几十年如一日提升自主技术创新能力，抢占科技制高点，是山东省属企业的缩影。近两年省属企业与中科院累计达成合作意向41项，今年上半年，省属企业研发投入支出66.2亿元，同比增长92%。为更好发挥省属企业孵化、培育高新技术产业的作用，记者了解到，我省正研究推动省属企业建立研发投入刚性增长机制，逐年加大研发投入。

“管起来”转向“管得好”

目前，山东16市全部设立独立的国资监管机构，市属经营性国有资产统一监管全面完成，共划转企业800户，资产总额9709亿元，走在全国前列；县层面，完成比例达到32%，年底也有望全部完成。

坚持政企分开、政资分开，以增强企业活力、提高效率为中心，我省逐步探索实现国有资产监管的全覆盖，打破条块分割，在更大范围实现资源优化配置。据介绍，对新纳入集中统一监管的企业，各地正加快完善相关制度，确保从“管起来”向“管得好、能发展”转变。

省国资委还先后分三批取消下放监管事项36项，并在《山东省国资委出资人监管权力和责任清单》中明确9个方面、29项权责事项。清单外事项，一律由企业自主决策。

2018年9月上线的国企阳光采购服务平台，上线不足十个月，就累计完成项目1645个，物资类和服务类项目平均节资率约6.28%。“降成本、控风险、增效益、提质增效明显。”山东产权交易中心有限公司董事长苗伟指出。这意味着，常规手段外，依托信息化手段打造的实时在线的国资监管平台和信息公开网络平台正不断提高我省国资监管的科学性、有效性。

党的领导和党的建设是国有企业的“根”和“魂”。当前，山东省属一级企业党建工作要求进章程工作全面完成，二级企业完成率达98.3%，市县属一级企业完成99.4%。省属企业党组织班子成员中80%以上在董事会、经理层交叉任职，党委书记与董事长全部实现“一肩挑”；市属一级企业党委书记、董事长“一肩挑”比例达86%。

在重点领域关键环节谋求国企改革更大突破

我省要求把握有利“窗口期”压实责任，开创国有经济高质量发展新局面



更多图文报道
见新锐大众客户端