

浙江开发区十大改革样本

温州经济技术开发区 【推进开发区综合执法体制改革试点】

新常态下新蓝筹

温州经济技术开发区发展侧记

写在前面： 两轮驱动， 统筹发展

坚持和发展“温州模式”，打出推动民营经济发展的组合拳，充分发挥温州产业集群优势，浙商群体优势，发展空间优势和体制改革先行先试的优势，全力打造中国民营经济的升级版。在温州市委、市政府这一经济发展新思路指引下，省级浙南沿海先进装备产业集聚区，列入国家战略性新兴产业集群试点的激光与光电产业集群等新兴产业基地崛起于温州新的蓝筹之地——温州经济技术开发区。

经过二十多年奋斗，通过委托管理、整合提升等方式，温州经济技术开发区发展空间拓展为262.98平方公里，拥有了较完善的基础设施体系、产学研体系、现代服务体系和社会配套体系。2013年，开发区整合提升后工业产值1039.78亿元，财政总收入40.5亿元，形成了工业化和城市化两轮驱动，多功能综合性统筹发展的开发模式。

工业化与城市化的相辅相成，对开发区的发展尤为重要。为此，温州经济技术开发区大力推进依法治区、综合执法工作，努力提高执政效率。同时，开发区大力推进资源整合空间拓展，全面实施以产业升级为核心的发展提升工作，初步形成了传统产业提升和高新产业集群的产业格局。今年8月，开发区在全市率先启动“负面清单”试点工作，发挥市场效应，迎来新机遇。

文 赵晶

【综合执法】依法治区新探索

近年来，随着空间拓展、人口集聚，开发区从单一工业区转为综合性新城区，社会事务管理日益繁重，作为市政府外派机构的开发区管委会实际上已承担了一级政府完整的行政管理职能。在此情况下，通过软件配备留住人才，留住追逐人才的资本，维护区域稳定，助推经济结构调整和转型升级，打造生机勃勃的蓝筹地带，成为温州经济技术开发区的新课题。

“我们经过多方探索，最终发现相较于整合提升、产城融合，创新社会管理体制机制对开发区的发展更重要。尤其是推进综合执法工作，对依法行政，维护开发区社会稳定，突破发展‘瓶颈’等意义重大，是开发区整合提升、产城融合的有力保障。”温州经济技术开发区相关领导介绍说。

为此，温州经济技术开发区在法律法规允许范围内就集中行政处罚进行试点。2012年，开发区成建制托管4个街道后，针对日益繁重的行政管理事务，在已有城市管理行政执法分局的基础上，又成立了综合执法大队，以管委会名义集中行使区内除城市管理行政执法职能外的行政处罚职能。通过建立联席会议

机构，梳理了执法依据和自由裁量规定，整合统一开发区行政处罚法律文书编号，开发并初步完成了行政处罚电子信息系统网络办公平台，组建了条块结合的执法机构，初步形成综合执法框架。此外，开发区管委会以《综合执法实施办法(试行)》为基础，制定了《联合执法制度》等文件，建立健全了综合执法各项制度，明确了综合执法、信息互通、执法救济等事项，综合执法机制初步确立。

因开发区职能部门执法主体资格争议及管委会相关管理人员不足，开发区管委会执法人员发现区内一家私人开办、无任何资质的外来务工人员子女学校时，因职权不清无法及时取缔。后经综合执法大队牵头协调，才通过综合执法会同消防部门一起取缔了该校。但执法人员也坦言，联合执法模式虽有一定成效，却只能作为试点积累经验或应急之需，并不适应现实需求。

这种窘境源自开发区综合执法未经审批，行政机关法人资格和行政执法主体资格的缺失、执法人员无法申领综合执法证件，以及职能机构间多头执法、职责不清、界限不明，开发区执法力量不足等问题。

近年来，“依法治国”已成我国创新社会治理热点，十八届四中全会更将此列为主要议程。温州经济技术开发区推进综合执法工作，正是一线基层推行法治建设，将依法行政、法治政府、法治社会与开发区发展建设相融合的体现。

依据《关于在温州经济技术开发区开展综合执法的工作方案》，拟由温州市政府设立具有行政执法主体资格的温州经济技术开发区综合执法局，开发区实行大综合执法模式，集中行使市容环境卫生等24个社会事务管理领域的行政处罚权。开发区综合执法局划归开发区管委会管理，并享有人员调动、人事任免权等。伴随开发区综合执法局的设立，开发区内全部执法队伍，内设机构将减至9个，人员编制减为137名，节约编制18名。据悉，目前该方案正在报批中。

去年国务院发布《国务院机构改革和职能转变方案》，开启了新一轮大部制改革，体现了中央政府简政放权，提高行政效率，降低行政成本的决心。温州开发区综合执法工作试点，则为地方政府，尤其人口百万以内的区县、乡镇政府探寻了一条简政放权的改革之路。

【整合提升】转型升级“时尚”路

回顾工业经济发展历程，城市的崛起与发展与产业密切相关：表城瑞士首都伯尼、电影之城美国好莱坞，以及因电子信息产业崛起的美国硅谷。产业能兴城，但经济步入转型升级的拐点时，停滞不前的产业就会变为“城市杀手”，“底特律”之痛由此而来。

开发区是城市的产业集聚地，经济结构的重中之重，关系到城市兴衰。2008年，我省开展开发区整合提升工作，通过整合要素资源、拓展发展空间、全面提升发展水平，扎实推进了大平台大产业大企业建设。2013年，省委、省政府主要领导多次提出“高水平推进开发区(园区)整合提升”工作任务，指出要通过深化整合提升工作，在全省努力形成若干个在国内领先、在国际上有知名度的发展平台，充分发挥开发区在集聚发展、科技创新、生态保护、统筹城乡等方面的主战场、排头兵作用。通过深入整合提升，增强开发区综合竞争力；依托国家级开发区整合其他园区，带动周边区域发展；以体制机制创新为切入点，激发开发区发展活力和后劲，已成为我省开发区做大做强、争先进位的重要路径。

在围海造地而成的“新大陆”金海园区，近千亩的金海湖公园碧



波荡漾，绿树成荫。环金海湖3.2平方公里集行政商务、会展旅游、科技研发、休闲安居为一体的滨海新城核心区建设正在如火如荼地进行。这是温州经济技术开发区着力打造“绿满开发区”金名片，更是开发区打造“新型城市化”的必要一环。

今年年初，省委、省政府批复的《温州经济技术开发区深化整合提升工作方案》显示，根据温州总体规划，温州经济技术开发区将按照“新型工业化”与“新型城市化”要求，积极实践跨区合作开发模式，有效整合空间、产业、资源和体制四要素，加快产业链延伸，以自身园区为母体，以滨海园区、金海园区、塘下园区、生活配套区等区块为核心，辐射带动状蒲园区等周边功能区块，形

成资源整合、功能叠加、优势互补、联动发展的新格局，重点打造汽车关键零部件、新能源新材料、特种设备、电商物流及时尚等产业。近期，温州市委、市政府拟将浙南沿海先进装备制造产业集聚区、温州瓯飞管委会与温州经济技术开发区合署，实行“三块牌子、一套人马”管理，滨海新城的政策“红利”显现，开发区的整合提升进入新时代。

在温州市委、市政府提出发展“时尚之都”的理念指引下，经开区立足国家级开发区的平台优势，强化以信息化带动工业化，以商业模式创新带动企业组织形式改造，以技术进步带动产品升级，通过引进低能耗、低污染、资源节约型项目，步上充满“时尚”气息的新产业兴城之路。



【负面清单】一减一加添活力

温州商人李建忠开心地回乡再创业了！

“一般情况下，我们拿到地后就开始跑项目手续，在行政审批和中介机构技术服务上要花四五个个月时间，加上手续不熟要再耗些时间，不顺利的话一两年都有可能。然后建设施工、装修和设备调试又要2年左右，想在2016年1月投产几乎不可能。”说起以往的创业经历，李建忠有些头疼。但这次在温州经济技术开发区落户温州欧斯特阀门有限公司，却异常顺利，“签了合同和承诺书，可以执行‘零审批’，不用跑那么多‘冤枉路’，省下不少时间和精力。顺利的话，赶上这个时间应该没问题。”

李建忠说的“零审批”，即温州市政府8月初在瓯江口产业集聚区(核心区)和温州经济技术开发区浙南沿海先进装备产业集聚区(核心区)，开展的“负面清单”外工业投资项目不再审批改革试点，旨在解决企业审批环节复杂、审批时间过长、审批成本过高等问题，最大限度激发市场主体活力。

2014版的“负面清单”秉持“法无禁止即可为”的基本理念，以审批效率最大化为原则，同时考虑国家安全和生态安全，兼顾节能、

节水、环保、技术、安全等因素，以“排除法”明确纺织业、化学纤维制造业、电池制造等24项企业投资行为的禁区和限制区。

“负面清单”做的是减法，通过明确经营边界，为企业指明投资方向和发展规划，减低成本。同时，“负面清单”也在做加法，加的是责任。

“负面清单”实际上支撑着政府的责任清单：禁止做什么比允许做什么更难！24项内容的“负面清单”更精细化，实际上也增加了政府责任，要求政府对负面清单更熟悉，加强事中事后监管，提高行政效率。“负面清单”也增加了企业责任。企业签订的标准承诺书，是具有法律效力的书面承诺。承诺书签订后，企业必须严格按其承诺的标准和要求来组织实施，在享受不审批权利的同时增加了自身的监管责任。

在这一点上，李建忠深有体会：“这个项目算小项目，但压力却比以往大得多。我们业主单位准备成立项目小组，并制定考核制度，定期到现场查看，加强把关力度。另外，我们在选择施工单位和监理单位时会更严格，尤其是诚信度方面。”

·后记·

随着中国经济步入新常态，促进经济转型升级，辐射带动周边区域发展，全面推进产城融合，确保区域经济发展、社会和谐幸福，城乡居民生产生活安全，收入稳定，成为开发区的主要功能。

市场经济的加强，使开发区以往的优惠政策优势逐渐弱化，由主导者转向服务者。资源追着项目跑，项目跟着人才跑，人才追着环境跑。生态环保、和谐稳定的社会环境，高效便捷的社会运转体系，才能吸引人才，留住人才！在温州市转向“时尚之都”的同时，温州经



济技术开发区也正在完成自己的“时尚”转身，通过创新社会管理体制，营造最具竞争力的软环境，打造新常态下新蓝筹。

