

# 龙港设市五周年 翻开新型城镇化改革新篇章

殷成聪 王艳琼



俯瞰龙港

池长峰 摄

9月25日,全国首个“镇改市”龙港迎来设市五周年。五年来,龙港改革成效如何?探索出了哪些可借鉴经验?9月9日,浙江省新闻办召开龙港新型城镇化和城乡融合发展新闻发布会,亮出了一张漂亮成绩单。

五年来,龙港实现了从特大到县级的飞跃发展,基本实现了“大部制、扁平化、低成本、高效率”的改革目标,并先后实施7项国家级、42项省级改革试点,入选中国改革典型案例3个。目前,龙港地区生产总值突破400亿元,常住人口增长21.3%,常住人口城镇化率达到98.2%,率先实现“全域城市化、就地市民化”。

中国经济体制改革研究会副秘书长、地方改革创新研究院院长潘治宏表示,龙港的改革探索为国家推进新型城镇化提供了有益的经验,在确定撤镇设市标准、降低行政运行成本、改善县域基层治理、促进城乡融合发展等方面具有示范性和引领性。

## 精兵简政 行政资源节省60%

在龙港“五周年成绩单”中,有一项数据引人注目:去年,龙港全市一般公共预算支出为3.56亿元,仅为同期周边同等县(市)一般公共预算支出的38%。

眼下,党政机关过“紧日子”成为常态,龙港通过大部制改革有效降低了行政成本,令全国首个“镇改市”的探索实践变得更有现实意义。

撤镇设市之初,龙港便锚定“大部制、扁平化、低成本、高效率”改革方向,在职权由镇向县级市转变过程中,将职能相近、业务相连的部门进行合并重组,全市仅设6个党委部门、9个政府部门、6个市直事业单位,联动推进“一枚印章管审批”“一支队伍管执法”“一张清单转职能”等改革,优化机构职能。

经过改革,龙港的党政机构和编制数量较同类县(市、区)均缩减了60%。

机构是精简了,但问题也随之而来。首先是纵向衔接不畅:一个科室就要对应上级一两个局,人手紧张。为此,龙港启动“模块化”改革,来破解向上对接“一对多”难题。按照职能相近、相通的原则,从“科室”对应“局”转变成一个模块对应上级一类业



“一枚印章管审批”,图为龙港市行政审批局印章。 苏巧将 摄

务。比如经济发展局的工业信息模块专门对接理工工业企业,服务企业的全生命周期,令工作承接能力大大增强。

“大部制”的另一大考验,就是横向协同问题。大部门之间缺乏沟通,部门内原先分散在各个局的职能相互有交叉。为此,龙港推出“龙港智治”平台,用数字化来提升整体治理效能,形成了由社会治理中心聚合信息、监测预警,然后线上派单给部门,协同流

转;聚焦校园周边安全、小区违建等群众关切的“一件事”,高效联办、闭环运转。

此外,为破解“人少事多”的难题,龙港想方设法实现人力的最大化利用,一方面通过深化“党政部门+事业中心+国有企业”协同运行,创新社会治理中心“大督查、大值班、大调度”一体运行模式,比如干某项工作,由党政部门牵头统筹,事业单位协同,国有企业市场化运行支持。这样一来,机关干部、事业人员、国企员工以集成化的形式统在一起用。目前,该模式在人才、宣传等多领域进行探索,令办理流程缩短,办事效率增加。

另外,龙港着力提高每个人的办事效率。今年龙港“新春第一会”,重点强调了“提升干部执行力”建设,坚持把“以事找人、人事贯通”理念贯穿全领域、全周期,开展“龙城学社”师徒结对、“龙城虎将”菁英淬炼,每季度晒晒干部执行力评价指数,推动素质提升、执行提效。

“以40%的行政资源,承接了100%的行政管理职能。”龙港改革办负责人表示,设市至今,龙港大部制改革运行良好,走出了一条“小政府、大服务”的高效运转新路子。

## 提旧布新 释放强劲发展势头

经济发展是衡量龙港改革成效最为关键的指标之一。去年,龙港地区生产总值达到409.5亿元,设市以来年均增速达6%,连续两年GDP增速保持全市前二,全省前五。

仅仅184平方公里的市域面积内,龙港是如何持续释放出强劲发展势头?龙港市相关负责人表示,提旧与布新并行,持续优化营商环境,是龙港破题起势的重要引擎。

作为全国三大印刷基地之一,龙港产业链配套齐全,相关产值占龙港总产值60%以上,被授予“中国印刷城”称号。与此同时,行业产能过剩、同质化严重等问题,也深深困扰着龙港。

如何优化增量?龙港印刷产业更专注于细分领域做专做精,形成各自的独门绝招,如“强盟实业”转型专攻手机、电脑、iPad等电子产品的防护薄膜,其生产的蓝色聚酯薄膜产品如今占据了60%以上的国内市场份,业内人士称“强盟蓝”;青天

革新求变,才能突破困境。设市不久,龙港便推出了印刷包装传统支柱产业重塑计划,一方面发挥产业集聚效应,固本强基,盘活存量,同时抓住新消费新技术浪潮,做专做精,提质增效。

如何盘活存量?龙港推动产业由“单打独斗”向“抱团聚力”发展,一方面支持企业进行并购重组,做大做强。另一方面,全市开展“出城入园”大转移行动,通过工业园区叠加资源优势,带动上下游企业分工协作、联动融通。截至目前,龙港印花小镇及彩虹智慧、国鸡智造、天成时尚等20余个产业园全部投用,全市800余家印刷包装企业已全部实现“出城入园”。

不仅传统产业“发新芽”,龙港更是不遗余力让新兴产业“长出强枝”。设市以来,当地围绕新能源、新装备、新材料等新兴产业,靶向招引一批“高大上、链群配”项目,如总投资100亿元的华润电力龙港超净能源示范项目、超50亿元的国电投净能源5GW高效异质结光伏电池及组件生产基地项目等重大新兴产业项目相继落地。

据统计,设市以来,龙港成功招引亿元以上优质项目87个,总投资约640亿元,注入外资2.02亿美元,成为龙港经济增长的关键驱动力。

此外,龙港依托省经开区、省级高新区、青龙湖科技城等平台,构建高能级创新平台,赋能产业蓬勃发育。推进国电投新能源龙港研究院、元鼎实验室落地建设,依托“龙头企业+研究院+产业链”创新联合体模式,打造浙南创新中心等,与设市前相比,龙港的高新技术企业、省级研发机构数量两番,省科技型中小企业数增长3倍,高层次人才数增长8倍。

包装专注宠物食品包装领域,连续三年产值年均增长50%;豪格防伪专门从事防伪标签印刷,产品获得世界性大奖等等。截至目前,龙港入选国家级专精特新“小巨人”3家,浙江省“专精特新”中小企业26家,省级创新型中小企业165家。

近三年来,龙港印刷包装产业集群产值年均增速达到16.7%,去年入选浙江省中小企业特色产业集群,成为龙港GDP保持增速的重要推力。

不仅传统产业“发新芽”,龙港更是不遗余力让新兴产业“长出强枝”。设市



喜迎设市五周年——2024年港风市集暨LBA篮球赛。



2023年7月,龙港市企业服务中心成立,推出229项增值化服务。



华润光伏 金子泽 摄



龙港夜景 池长峰 摄



2023年4月30日—5月2日,“绿野星空”2023青港市集·草坪音乐节亮相龙港新城翠湖公园。



龙港月湖青年营地

池长峰 摄

## 市管社区 90%事项在社区解决

作为全国唯一没有乡镇、街道的县级市,如何通过扁平化改革,让“市管社区”基层治理改革高效运转?这是没有经验可借鉴的全新课题。没有乡镇,市级政府部门直接管理社区,说起来容易做起来很难。要知道龙港设市之初有199个村居,而党政部门只有15个。科室当局来用,还要面对199个村居,即使三头六臂也无力“以一挡百”。

通过五年的探索,龙港市直管社区的基层治理新模式基本成型,实现了90%以上事项在社区层面就近从快解决。

究竟这套模式是如何运行的?设市之初,为科学配置基层治理服务范围,龙港通过大规模调整和全域村改社区,将原199个村居撤并为102个社区。

没了乡镇,社区的担子就重了。有两个问题亟待解决:一是,乡镇的哪些职能由社区承接?二是,责任大了,社区干部忙不过来,或是能力跟不上

怎么办?

第一个问题,立法来撑腰。2021年底,省人大常委会通过《关于促进和保障龙港市新型城镇化综合改革工作的决定》,明确乡镇部分服务性、事务性的工作事项“下放”到社区自治组织。2023年《龙港市社区治理条例》获批实施,细化了95项服务性、事务性乡镇职能事项下放社区。比如,社区便民大厅从以前简单的民政、医疗报销、困难救助等事项,扩大到公安的居民身份证、交通处置以及供水供气等办理,居民办事更便捷了。

第二个问题,龙港通过两大途径来解决。一是重心下移、保障下倾。龙港实行市领导“周二无会日”必到一线督导,市直部门“分片捆绑社区”,通过党建联建整合机关下沉干部、社工、网格员、社会组织、党员、志愿者等各方力量,实现治理联抓、发展联促、服务联享。二是提高社区干部自身能力。体制内的干部去社区发展,可以把理念、思路带过来,社工、网格员可以把

专业技能带过来。这些都对社区干部产生了潜移默化的影响。然后,加强社区干部的培训,优化年龄结构,让社区干部朝职业化方向发展。

目前,龙港常态化下沉社区的机关干部达到了70%,每万人配备的社工数量超过了19人。

为了提高基层治理力量的能动性,龙港像管公务员一样管基层队伍。按月评价,评价结果同个人待遇挂钩,截至目前共开展评价22万人次。

改革的目的是为了服务百姓。龙港健全“网格吹哨,社区响应、部门报到”机制,确保问题发现在基层、解决在基层。

同时,龙港将政务服务、党政办公OA、视频会议等系统终端向社区延伸覆盖,实现“一道令落到底,一层级抓到底”。

“龙港”市管社区“基层治理新模式入选中国改革2023年度地方全面深化改革典型案例。



2019年9月25日龙港市成立大会现场

池长峰 摄



青龙湖客厅

池长峰 摄

## 补短提质 城市面貌焕然一新

即将投用的县级公立医院温州医科大学附属第一医院龙港院区将于10月正式投用,也意味着龙港当地人看病就医更便捷了。

“在镇改市以前,由于医疗资源落后,龙港人都习惯去邻县或温州市区看病。”龙港市社会事业局卫卫科相关负责人介绍,设市以来,龙港投入大量资金改善医疗基础设施。2021年龙港市人民医院签约成为温医大附一院龙港院区后,龙港人在本地看病的比率“突飞猛进”。按去年数据,龙港市城就诊率比设市前提高了33.37%。

龙港从渔村发展而来,城市建设起步晚,基础设施与公共服务历史欠账较多。2019年撤镇设市,农民就地变市民,并不是改个名字、换个牌子

那么简单,重点在于“后半篇文章”,那便是实现人民对美好生活的向往。设市五年来,龙港高标准推进城市有机更新,联动开展“新城崛起、老城复兴、乡村振兴”行动,令城乡面貌焕然一新,民生幸福不断升温。如今,走进龙港,一座拔节生长的“未来之城”正雄姿初显,城市路网四通八达,体育中心、图书馆、市民广场等一大批新建的地标性建筑令人目不暇接。

这个月,华东师范大学附属龙港高级中学正式迎来新生开学,全国名校长卢建成担任该校校长。“希望通过与华东师范大学的校地合作,全面推进区域和校外教育资源的共商、共建、共享、共治,促进龙港教育水平全面提升。”卢建成充满信心地说道。

“设市以来,龙港每年将80%以

上财政收入用于民生事业支出,大力实施公共服务补短提质行动,迭代深化“医共体、教共体、养共体、文共体”等公共服务共同体集成改革,“龙港市有关负责人告诉笔者,近年来,龙港引进华东师范大学、温州中学等优质教育资源,新改扩建学校52所,新增学位近1/3;深化社会力量办社会事业改革,公共文化设施面积、体育场地面积分别增长1.2倍、1.56倍;持续推进同龄友好城市建设,婴幼儿托位、养老机构床位数分别翻三倍、翻一番。高标准建成65个邻里红“共享社·幸福里”,打造邻里食堂、共享自习室等各类共享场景500多个。首创集体经济组织成员建廉租房公积金制度,入选全国乡村振兴赋能计划典型案列。

## 近悦远来 让城市与人才双向奔赴

“龙港是创业天堂,我来对了!”90后姑娘周乃珍2012年来到龙港,创办了一家专攻儿童益智产品的公司。今年8月,她和其他9位优秀创业青年被评为“龙港城市合伙人”之“青创之星”,获得资金授信、创业经验辅导、结对帮扶等支持。

从吸引到留住人,是一道城市发展的必答题。设市五年来,龙港实施“万龙归港·人才优政50条”,打造“城市合伙人”“青年理想地”全域“双IP”,常住人口较设市之初增加8万人,尤其高层次人才数,年均吸引大学生就业数分别增长4倍、1倍。

2023年,龙港在城市发展大会上正式发布“全球招募令”,邀请各行各业精英以“城市合伙人”的身份,共谋龙港未来,共享改革红利。

什么是城市合伙人?简单而言,就是为城市发展、产业升级、科技创新、引资引智、宣传推介等方面作出突出贡献的各领域精英,与城市形成深度捆绑,共创共享、共生共荣。

此外,龙港还出台《龙港城市合伙人礼遇办法》,其中构建了一套全域尊崇的礼遇机制,与合伙人共谋未来。

另一大IP,就是要全城打造青年理想地。据统计,龙港14—35周岁的青年户籍人口为9.68万,占比25.33%,高于全省22.02%的平均水平,人口结构很“年轻”。

得年轻人者,得天下。五年来,龙港不断为青年人提供机会,搭建平台、营造环境。五年建成56万平方米大孵化器集群,相继落地龙港高分子材料研究院等创新平台,为青年科创人才提供发展舞台;持续探索个体工商户多元增值服务体系集成改革,“量体裁衣”式地向不同领域创客精准提供政策支持;推出龙港服务青年发展十件身边实事,其中细分18个具体项目,既有建设保障性租赁住房、新建新能源汽车公共充电站等解决青年生活所需的硬核举措,也有结合年轻人消费需求,培育如轻奢露营等特色多元的新兴文旅业态,开展青龙市集、LBA篮球赛等特色活动。

去年,龙港市新设个体工商户1.6万户,同比增长38%。目前,该市经营主体总数突破11万户,每万人拥有市场主体数和市场主体经营主体责任新增数均居全省前三,平均每5人中就有1人创业“当老板”。

此外,龙港不断培养高素质技能人才,让群众既增收、又增收。推出职业技能培训“愿培尽培”政策,“应补尽补”,开展持证数字技能人才专项培养,开办“青年夜校”等技能提升计划,年均城镇新增就业6700余人。2022年开始,龙港探索印刷包装领域高科技人才“一证双证”改革,企业可以对“印刷机长”开展自主评价,目前当地“印刷机长”从设市前的1人增至3859人,一线工人成为持证“印刷机长”后,普通年增收8000元以上。



即将投用的温州医科大学附属第一医院龙港院区

池长峰 前拍



龙港市彩虹幼儿园

杨宗涵 摄

(本版图片由龙港市融媒体中心提供)

进一步全面深化改革 推进中国式现代化省域先行