

山东加大“有效制度供给”助推改革开放新突破

在“棋点”布下棋子，开掘活力之源

贯彻落实中央经济工作会议精神

出实招 办实事 求实效

新华社记者杨守勇、陈国峰

“有效制度供给严重不足，无效制度约束极其严重。”山东省在清醒认识制约全省改革开放短板的基础上，持续推进制度创新，在诸多领域切割利益，斩断束缚，开掘经济和社会发展新活力，通过加大“有效制度供给”不断拓展改革开放新空间。

高举破旧立新“手术刀”
搬掉改革开放“绊脚石”

在全国曾经风生水起的山东，如今同样困顿丛生；与广东和江苏的经济总量差距逐年扩大；高速公路通车里程落到全国第8位；境内上市企业和“新三板”挂牌企业数只相当于江苏的1/2、广东的1/3……在全国区域竞争的赛场上，山东可谓“标兵渐远，追兵逼近”。

“产业结构不优，发展活力不足，经济效益不高，山东再不能躺在历史的功劳簿上沾沾自喜了。”去年以来，山东省委、省政府坦陈山东发展相对落后的“病灶”，主要是有效制度供给不足。“没有有效的制度体系作保障，山东创新发展、持续发展、领先发展就无从谈起。”

痛定思痛，山东高举破除发展障碍的“手术刀”，以制度创新率先突破。山东重点做好“放创废”三篇文章：大幅“放”，把权限最大限度放到市县基层；大胆“创”，鼓励放开手脚，大胆探索试验；大力“废”，破除各种无效制度束缚，搬掉“绊脚石”，撑起新空间。

2018年以来，山东围绕深化机构改革、资源要素市场化配置等重点领域，审议通过16个改革文件，聚焦高质量发展，先后出台支持实体经济45条、扩内需补短板促发展42条、支持民营经济35条等政策措施，集中推出首批15个制度创新重点项目，创新高质量招商引资招才引智考核办法、扩权强县改革、省级预算管理改革等机制办法……

放眼未来，山东将提高制度体系的系统性整体性协同性，破除一切思想观念束缚和体制机制弊端，构建充满活力的有效制度体系。

政府当好“店小二、急郎中”
企业才能“守主业、谋创新”

“近几年，海洋生态环境好了，海产品产量高了。”山东沿海地区渔民发现，一些多年不见的鱼又回来了。目前，山东还建成省级以上海洋牧场示范区83处，其中国家级32处，占全国的37%。

向海而生，近年来，山东持续开展海洋强省战略，出台《山东海洋强省建设行动方案》，在全国率先实施全海域生态红线，海洋生态补偿等有效制度。近日，山东再次加大制度供

给，试点建设现代化海洋牧场，探索不同类型海域特点的海洋牧场发展新路径。以此为标志，山东省海洋产业技术创新体系已基本形成，海洋生物医药、海工装备制造等新业态加速进步。

从点到面，从局部到整体，增加有效制度供给正在山东省各个层面渐次展开。

尽管外部市场波动，齐鲁制药集团有限公司凭借较强的市场话语权，去年在美国市场的业绩翻了一番，国内市场也在稳步增长。“未来3-5年公司预计固定资产投资达100亿元-120亿元。”齐鲁制药总裁李燕说，企业的发展信心源于山东支持民营经济的若干“实招”。

2017年以来，山东召开全省非公经济大会，出台“非公10条”，2018年又密集推出支持实体经济的多个意见，特别是从精准政策创新、有效提供要素保障、贴心提供涉企服务等角度，出台35条具体办法，推动企业坚守主业、聚焦创新，迈向高质量发展。

政府既要当好“店小二”，又要当好“急郎中”。“山东‘刀刀向内’，以深化‘一次办好’改革为统领，推进放管服改革，加快政府职能转变，努力做到‘企业需要时，政府无处不在；企业不需要时，政府无故不扰’。”

制度创新不应“纸上谈兵”
落实到位需要“打通经络”

春江水暖鸭先知。加大有效制度供给的

成效，作为市场主体的企业有着最深刻的感受。东岳集团有限公司董事局主席张建宏说，山东一系列重大改革措施让民营企业迎来“发展的春天”。

“我们与世界各地的招商团队进行过广泛对接，‘捷普公司全球打印机事业部高级副总裁弗雷德里克·麦考伊说，‘与威海高新区的团队第一次接触，就被其专业和高效打动，促使我们在很短的时间内决定投资。’

山东提出，制度创新不仅要提升有效供给，更要打通制度执行的“任督二脉”，纸面上的创新毫无价值。

韩都衣舍电商集团党委书记、副总经理胡近东认为，要把各部门制度创新的“珍珠”串成“项链”，从“碎片化”到“模块化”，从“一站式”到“链条式”，形成政策的叠加效应、递延效应。

制度创新没有完成时。新年伊始，山东对省级预算管理制度和省以下财政管理体制进行改革，打响了2019年改革“第一炮”。

山东省财政厅厅长刘兴云介绍，预算管理和财政体制改革，是财政领域的基础性、关键性改革，具有“牵一发而动全身”的重要作用，可以为推动政府治理体系现代化和高质量发展打下坚实基础。

新的一年，山东在国资国企、财税体制、金融体制、人才体制、园区体制、扩权强县等“棋点”布下棋子，期待继续深化改革，开掘活力之源。

新华社济南1月27日电

在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下
——将改革开放进行到底

新安江流域：“源头护水”成制度创新“源头活水”

新华社合肥1月27日电(记者杨丁淼、田晓航、翟翔)7年前，一场“亿元水质对赌”拉开了皖浙两省在新安江流域生态补偿试点的序幕；7年后，经过两轮试点，不仅让新安江成为全国水质最好的河流之一，生态补偿机制正逐步完善，试点经验成为改革与创新的“源头活水”，实现了环境效益、经济效益、社会效益多赢。

黄山护生态，生态富黄山

“源头活水出新安，百转千回下钱塘。”发源于安徽省黄山市休宁县的新安江，蜿蜒而下，在浙江省淳安县汇集成为千岛湖。由于千岛湖入湖水量6成以上来自安徽，上游来水水质对千岛湖水质起着决定性作用。

泛舟穿行在新安江上游，两岸徽派古民居如同一幅流动的山画。然而，在补偿试点开始之前，这里景象有些不堪。

“过去一涨水，上游的生活垃圾捞都捞不完，现在垃圾明显减少，多数是雨水冲刷的枯枝烂叶。”新安江流域的打捞队队员说。

黄山市徽州区潜口镇顶金安，每周在村里捡拾收集烟头，再拿到生态美垃圾兑换超市，家里基本不需要掏钱买酱油、味精等生活用品。

“超市成立以后，村里烟头都很难找了，村里环境也变得好多了。”顶金安说。记者了解，这样的垃圾兑换超市在黄山就有142家。

7年来，黄山市全面开展补偿机制试点，投入大批资金实施10个全覆盖和10个强力推进，取得切实成效：拆除网箱6379只，全面完成禁养区124家畜禽养殖场的关闭搬迁，农药使用量下降11.57%。

为保护一江清水，沿河百姓将以养殖业为主的生产方式，逐步向种植业和旅游业转变。记者走进黄山市歙县深渡镇，但见枇杷林漫山遍野，一派优美田园风光。

深渡镇党委书记王自福说，如今镇上仅农家乐就有100多家，枇杷的衍生产品大受游客欢迎，群众收入稳步提高。

从“试点”到“模式”，生态补偿“全面开花”

2012年起，财政部、原环保部等有关部



▲1月9日，一艘游船行驶在安徽省黄山市歙县的新安江江面上。进行网箱退养之前，河面上网箱遍布，航道很窄。如今，这里已是一江清水。新华社记者马宁摄

委在新安江流域启动全国首个跨省流域生态补偿机制首轮试点，设置补偿基金每年5亿元，其中中央财政3亿元。皖浙两省各出资1亿元。年度水质达到考核标准，浙江拨付给安徽1亿元，否则相反。二轮试点期间，皖浙两省出资额均提高到2亿元。

“亿元对赌水质”的制度设计，开启我国跨省流域上下游横向补偿的“新安江试点”。通过前两轮生态补偿，新安江成为全国水质

最好的河流之一，下游千岛湖富营养化同步改善。2018年10月，皖浙两省签署第三轮生态补偿协议。

中国科学院院士夏军认为，新安江流域生态补偿机制试点，出发点是为了鼓励和支持上游地区保护环境、科学发展，落脚点是为了确保下游地区利用环境、持续发展。

“新安江试点”的改革与创新，成效逐年显现，为跨流域生态环境治理展示出新的光

明前景，进一步凝聚了破除“先排放、后治理”顽症的改革底气。如今，试点经验在多领域“开花结果”，正在演变为“新安江模式”。

2018年，安徽省将新安江流域生态补偿的经验推广至全省，安徽121个断面纳入补偿范围，涵盖全省境内的淮河、长江干流及重要支流、重要湖泊。

安徽省生态环境厅厅长徐恒秋介绍，按照“谁保护、谁受益；谁污染、谁付费”原则，安徽省从去年三季度开始探索开展大气环境质量补偿工作，以各设区的市PM2.5和PM10平均浓度季度同比变化情况为考核指标，共产生补偿资金6617.3万元，16个市获得补偿。

改革探索再“升级”，凝聚共识增信心

流经黄山市徽州区的丰乐河是新安江的重要支流，10年前沿河两岸布满了工厂，一到低气压天气，就会闻到空气中的醋酸味和臭鸡蛋味。

近年来，当地投入3.1亿元开展企业关停并转和退城进园，园区所有企业生产过程中实行封闭式管理，污水架空管网排放，有组织排放废气时及时回收。

2018年，徽州的循环园工业增长13.7%，税收同比增长13.2%。“徽州的发展后劲很足。”徽州经济开发区管委会主任范成林说，“过去徽州区的老百姓都想到临近区县买房，得益于污染治理和环境改善，现在周边都要到我们这儿安家。”

在新安江流域生态补偿机制试点推向深入的过程中，当地干部形成共识：没有落后的产业，只有落后的理念和企业，生态环保先走一步就存活，慢一步就淘汰。

“新安江模式及其衍生的生态环境领域的改革，充分展示了我们全面深化改革和保护绿水青山的信心和决心。”徐恒秋说。

据了解，安徽目前还在探索森林、湿地、耕地和重点生态功能区和生态红线的生态补偿办法，力求使补偿标准与经济社会发展状况相适应，实现生态补偿多领域的全覆盖。

继承与创新：徽州匠人指尖上的“攻守道”

新华社合肥1月27日电(记者陈诺)又近年关，徽州古村呈坎年味渐浓。见游客登门，63岁的制墨师吴成林招呼大家围在桌前做起实验：他将桌面宣纸打湿，墨条细细研磨之后轻点一笔，宣纸上不见走墨晕染，他笑着拍拍胸脯：“一点如漆，万载存真，这就是徽墨的自信！”

自古以来，徽州文化被津津乐道。在吴成林等徽州匠人看来，这离不开指尖的“攻守道”——一种关乎传统文化传承创新的哲学与智慧。

兢兢业业继承，是徽州匠人的“守”之道。制墨有句行话“轻胶万杵”，说的是要想制一锭好墨，需要经过十万次捶打。吴成林从18岁开始制墨，至今已有45年，大半辈子在往“回”走——研习古法制墨。如今原料之一的炭黑大多已是工业制作，吴成林的松烟墨却依旧选用松油燃烧后的烟灰，同时加

入麝香、冰片甚至金箔。

古法制墨讲究“墨形”，制墨工往往都会在墨锭上压出各种各样的图案，如今多已失传。吴成林便多方收集民国乃至清朝年间的老模具，看到古书上的《棉花耕织图》墨后，他费尽心思地搜集整理相关资料，请民间的木雕高手精心刻模，再炼烟、制墨、雕模、晾墨、打磨、描金，经过3年多的努力，这套包括布种、灌溉、耕耨、摘尖、采棉等16图的朱砂套墨再度面世。

在国家级徽州漆器髹饰技艺传承人甘而可手里诞生的一个红金斑漆碗，大红、金黄、深褐、淡紫……放大镜下指甲盖大小的区域足足有45道纹理。这并非描画之功，而是从最基本的胎骨做起，再经过裱布、打磨、髹饰等多道工序方可完成。

徽州传统髹饰技艺犀皮漆制作工艺讲究“指尖”功夫，光是打磨抛光一道程序，便需要

于手心、指尖擦上植物油，在涂好漆的半成品上行走许久，这毫厘间的反复摩擦最考验手艺，“轻了，层叠的纹理出不来，重了，纹理可能被磨透。”甘而可说。

1999年，为了做“最好的漆器”，甘而可关掉了收入颇丰的古董店，“守”起这个失传多年的老手艺。2011年，他的漆器作品“红金菠萝漆大圆盒”被北京故宫博物院永久收藏。

所谓传承，首先要把宝贵的文化遗产扎扎实实地继承下来，做到炉火纯青，这样呈现出的作品才是有源之水、有本之木。“甘而可表示。

守正后的创新，是徽州匠人的“攻”之道。39岁的竹雕师朱伟逸递出的一张“名片”，足以彰显他对传统手艺的自信，这是一根火柴棍长短的竹雕，上面刻有联系方式和徽图案。以刀为笔，以竹为纸，经16道工序，一根

黄山毛竹在指尖进出山川风貌、神话故事乃至珍禽异兽，传统的工艺收藏品在朱伟的再创造下，成了走向市场、拥抱世界的“名片”。随着产品走出国门，他开始“国家定制”。朱伟深有感触地说：“把传统技艺融入现代生活，成为一种生活方式，传统文化自然成了一种世界语言。”

百年前，徽州先辈制作的万安木质罗盘在巴拿马万国博览会上获得金奖，如今接过父亲衣钵，35岁的吴兆光有信心重塑辉煌。在传统木质罗盘分格、写盘等纷繁复杂的工序中，罗盘原本是核心技艺并不外传，每个罗盘都要经过吴兆光的安装、定盘才可完成。如今，他打算将罗盘的手艺逐渐开放，2011年，吴兆光依托家中老店建立了“万安罗经文化博物馆”，淘宝网店也陆续上线，“罗盘的诞生是为了指向最精确的方向，而传统文化的发展方向一定是创新与开放。”

有颜值有品质，现在的厕所啥模样
三省厕所改造情况见闻

据新华社北京电(记者沈汝发、郑良、黎昌政、俞俭)“新建的厕所里有男女卫生间、洗漱间、第三卫生间，有母婴休息室、阅览室……”在江苏宿迁市沭阳县城区长安路的一处公厕，让居民单晓云称赞不已。

公厕既是方便民众出行和日常生活的重要基础设施，也是展示城市形象、体现城市文明的重要窗口。记者近期在江苏、福建、湖北三省实地探访发现，一座座漂亮的公厕在带给群众方便的同时，也成为城市一处处文明景观。

既有“颜值”，又有“品质”

记者在沭阳县城区采访看到，这里的公厕设施齐全：公厕内墙铺满白色瓷砖，配备水冲设备，装有吸顶灯、排风扇、洗脸台、镜子等配套设施，还增加了残疾人通道和残疾人专用坐便器；公厕管理制度健全，指示牌设置醒目。

“我们还重视公厕周边环境打造，外观形象与周边环境协调一致，体现了城市的细节之美。”沭阳县委书记卜建军说。

福建莆田市近年来也大力开展厕所革命。“厕所是这两年村里最大的变化之一，家家户户有了卫生间，干净整洁的公厕也多了。”莆田市城厢区霞林村80岁村民翁德贤告诉记者。

湖北省钟祥市是湖北首批“厕所革命”试点。2018年4月，钟祥市出台“厕所革命”细则，对厕所建设进行详细的规定。

长滩镇先锋村是钟祥厕改示范点之一。全村321个户厕、1座公厕已经在2018年10月底全部改造到位。“现在菜园跟花园似的，厕改立了大功。”长滩镇党委副书记董磊指着菜园边上的三格式化粪池介绍，厕所里的粪便经过处理，可实现资源化、生态化、无害化，利用设备可直接滴灌到菜地里。

不仅建好，更要用好管好

厕所建好了，更要用好管好。据沭阳县县长彭伟介绍，在公厕管理中，沭阳强化公厕规范化、精细化、人性化管理，每个公厕配备专职保洁人员，实行“两班制”轮岗作业，全天候免费开放，做到“脏随随保、定时打扫、即时维护”。

莆田市城厢区环卫处项目办负责人陈巍告诉记者，2016年开展厕所革命以来，区里投入财政专项资金，城区、集镇区所有公厕落实专人专职管理，农村公厕实现专人管理，明确保洁标准、保洁范围。

钟祥市则将改水改厕、厕所卫生、清洁绿化等纳入村民积分制管理，实行积分兑奖。同时建立村级农厕所服务站，组建服务队，配套吸粪车，建设沼气站(池)，生产生物肥，实现粪污无害化处理、资源化利用、生态化排放。

环境保护与经济效益双赢

记者采访发现，一些地方的公厕正变身活跃的经济平台，不仅带来商业机会、经济效益，还带动周边资产增值。

据宿迁市政府有关负责人介绍，宿迁创新采取“政府+企业”模式推进厕所建设，政府和企业各承担部分建设维护费。在投运的第三代公厕“街坊公厕”中，全面推行“以商养厕”的市场化养护运营机制，通过在公厕外墙设置广告和内部投放多媒体广告费、ATM机和收取自动售卖机入场费等方式，补贴公厕运行维护经费。

“今后还将放开二类公厕内部电子广告、外墙广告及综合服务间报刊零售、彩票售卖等有偿使用。”这位负责人说。

钟祥市农村能源办负责人介绍，该市正在推广厕所粪污+清运+沼气站+农业种植一体化的生态循环农业，每个乡镇至少建一个以上资源化利用服务站，政府通过购买服务等方式，引进市场主体进行管理经营，负责清理公厕粪水和户厕残渣，为农户更换损坏的厨具；市场主体将收集的粪水用来生产沼气，沼液、沼渣卖给农业种植基地。

记者在钟祥市石碑镇彭墩村看到，这个村将处理后的粪污集中生产有机肥，兴建3000亩有机葡萄园和2万亩有机稻基地，南庄村则变村庄为景区、变田园为游园、变民房为客房，年接待游客300万人次以上。

据江苏省住建厅城管局介绍，截至2018年底，全省新建城市公厕492座，改造城市公厕1265座。未来将持续推进实施城市公厕提标便民工程，改善城市人居环境质量。

让基层意见收集机制更完善

上海尝试在基层流动人口中
增加“党代会+社代会”代表

新华社上海1月27日电(记者李荣)记者近日在上海嘉定真新街道召开的“党员代表议事会+社区代表议事会”上发现，这个基层街道尝试在区域流动人口和人口分离人员中增加“流动代表”，让这一人群能发出自己的声音，使得基层意见和建议收集机制更趋完善。

据了解，此次真新街道首次从区域内7.5万名流动人口、人口分离居民中随机抽样，选出14名“流动代表”，带着众多流动人口、人口分离居民的意见和建议，受邀列席街道“党代会+社代会”融合一体的“两会”，参与对街道工作报告、街道纪工委工作报告、安排排实事项的讨论和审议，以高度的政治责任感和饱满的政治热情，认真研读报告，热烈讨论，踊跃发言，为街道的发展出谋划策。

“流动代表”刘益鸣在发言时说，在平时从事家电维修工作时发现，街道部分小区指示牌设置不明显，经常发生找不到用户地址的现象，这一情况应尽快加以改善。另一“流动代表”徐麟说，希望街道能给外来人员搭建更多的平台，“让我们能更多地参加社区活动，体现我们的价值，我们也愿意为街道为社区贡献自己的一份力量”。

上海正在加强党建引领下的社区共治和社区自治，这对加强协商民主在现代基层治理中的功能提出了新的要求。真新街道党工委书记蔡健明说，街道党代会与社代会合并召开，让会议中的意见建议具有明确的辨识度，让社会议题具有更扎实的社会民意基础，进一步推进城市基层治理中党建与社建的融合。

此次真新街道的“两会”，安排了民主恳谈会和民意沟通会两个重要环节，不论代表身份，都能充分表达意见，并对党建和政府工作进行打分评议，评议结果在大会上直接公开；增设“面对面”问政环节，就与会代表关注的问题由街道党政班子领导当场进行答复。