

加强中心镇建设 促进城乡统筹发展

□ 市政协专题调研组

中心镇一般是指具有较好区位优势、较强经济实力、较优基础设施、较大发展潜力、对周边地区有一定辐射力的区域重点镇。中心镇作为城镇体系中的重要组成部分，不仅是县域经济发展的重要载体，也是推进新型城镇化的有效抓手，更是实现城乡一体化发展、全面建成更高水平小康社会的战略节点。为此，市政协专题调研组围绕“加强中心镇建设，促进城乡统筹发展”开展了调研，并提出如下建议：

1、以规划编制为龙头，引领中心镇有序发展。一是要加快规划修编完善。要结合我市乡镇区划调整后的新布局，加快中心镇控制性详细规划和各类专项规划的修编完善，进一步明确各区块功能定位，科学构筑发展框架。二是要充分体现特色。要依托中心镇的特色和优势，明确特色定位，处理好开发与保护、继承与创新的关系，充分挖掘文化底蕴，放大个性，延续文脉，推陈出新。三是要强化规划的执行力。要切实增强规划的权威性、严肃性，建立规划实施相关的管理制度和评估机制，强化规划的实施监督。

2、加快产业集聚发展，壮大中心镇经济实力。一是培育主导产业。中心镇要立足区位优势、资源、市场等优势，选准主导产业，完善规划、集聚要素、集中力量发展一个主导产业。二是推进特色产业集聚。产业基础较扎实的中心镇要进一步推进优势产业集群升级，从依托传统技术的低附加值生产向依托现代技术的高附加值生产转变，从横向平面竞争向纵向分工协作转变。三是大力发展现代农业。要积极推进现代农业产业园区、农产品加工集中区和农产品市场体系“三大载体”建设，加快发展生态农业和休闲观光农业。四是优化发展环境。要简化办事程序，落实优惠政策，创造产业集聚的政策环境。

3、完善公共基础设施，提升中心镇服务功能。一是要按照中心镇发展“关键在建设、核心在功能”的要求，加强科技、教育、医疗卫生、文化体育、人口计生、劳动保障、社会福利等基础性公共服务设施建设，形成较为健全的社会事业管理体系。二是要以打造亮点为抓手，实施好“六个一工程”。三是要统筹建设供水、排水、排污、供气、通讯等设施，搞好地下管网建设和改造。要完善城乡交通运输体系，加快以公共交通为重点的城镇交通建设。

4、加大政策扶持力度，增强中心镇发展后劲。一是在用地保障上，要根据中心镇的发展规划及时调整土地利用总体规划，确保中心镇建设需要。二是在税费返还上，要将中心镇税收增幅超过全市税收平均增幅以上部分中的

地方留成部分，在土地征收转用、土地出让过程中，土地增值收益除按规定上缴国家、省以外的部分，房产开发过程中收取的销售不动产营业税、土地增值税、城市维护建设税等税收地方留成部分，全额返还给中心镇。三是在项目安排上，要统筹安排向上争取的项目，加大资金的整合力度，加快向中心镇集聚，促进中心镇跨越式发展。四是在财政支持上，要加大财政资金的引导力度，在不断增加对城乡基础设施和公用事业投入的同时，规范和整合财政专项资金，重点支持中心镇的建设。

5、创新管理机制体制，激发中心镇发展活力。一是按照“小政府、大服务”的思路与“权力下移、能放则放、权责一致”的原则，理顺市、镇条块关系，合理划分市与中心镇之间的事权。二是按照“一级政府、一级财政”的要求和事权与财权相对称的原则，逐步建立机构完整、职能健全的中心镇财政体系，理顺市与中心镇财政分配关系，提高中心镇税收留成比重，形成中心镇独立的税收来源。三是认真落实邮发[2012]23号文件《关于以城乡发展一体化为引领加快推进城镇化全面提升城乡建设水平的实施意见》的有关精神，进一步放宽城镇落户条件，用户籍改革来推进城市化进程。四是放宽对民间资本投资城镇基础设施、公用设施的限制，按照“谁投资、谁受益”的原则，鼓励多种形式的资本投资参与中心镇基础设施、公共设施和功能区建设运营。五是逐步扩大中心镇事业单位招聘的自主权，在每年的公务员和事业单位工作人员招录（招聘）或选调计划中，中心镇用人需求计划单列。

6、加强管理队伍建设，提高中心镇管理水平。一是理顺管理职能。要将原本属于市城管部门部分集镇管理执法职能，下放到中心镇，将管理的重心直接下移，落实属地管理职能和责任。二是配齐配强管理力量。可通过公开招录方式，将政治素质较强、思想素质较高、具备一定文化程度以及工作经验的人员，吸收充实到集镇管理队伍中来。三是实行派驻指导。结合我市实际，由市城管部门派驻2名（中队长、法制员各1人）有经验、业务能力强的人员到各中心镇，中心镇公安派出所指导员兼任城管执法中队指导员，帮助中心镇执法队伍建立规章制度，规范执法行为，提高管理水平。

7、进一步强化组织领导，推进中心镇快速发展。一是要摆上位置。要从统筹城乡发展，有效解决“三农”问题的高度切实将中心镇建设列为党委政府的重要工作内容，进一步明确目标任务，落实相关责任。二是要合力推进。各相关部门要把支持中心镇建设作为自身的重要工作职责，营造上下同心，部门协同配合，共同推进的工作氛围。三是要营造氛围。要利用多种渠道和形式，及时追踪报道中心镇的项目实施进展情况，充分反映中心镇建设中的新举措、新思路、新成效、新经验、新典型，为中心镇建设营造良好的发展氛围。

机制，加强协调配合，共同推动就业工作。

3、增强创业服务能力，推动创业带动就业。一要依托市、镇、村公共就业服务机构，建立完善公共创业指导服务中心。因地制宜建设创业实训、创业培训、创业见习、创业孵化基地。二是要进一步加大创业扶持力度，增加小额担保贷款规模，扩大贷款发放范围。三是要强化创业指导和创业服务，建立健全创业项目资源库，增强创业培训师师资力量，开展创业培训。完善各项服务。

4、强化就业政策导向，实现社会充分就业。一是实施积极就业政策。进一步强化政府促进就业的工作责任，实行更加有利于促进就业的各项政策。积极引导和鼓励企业吸纳就业，促进劳动密集型企业发展。支持劳动者灵活就业、自谋职业。二是促进重点人群就业。采取政策支持、技能培训、公益性岗位安置、结对帮扶等措施，提供个性化、“一对一”就业援助服务，促进就业困难人员再就业。

5、加强劳动者职业培训，全面提升就业技能。一是根据我市用工需求，及时发布紧缺职业工种和优先扶持产业工种目录，鼓励和引导职业培训机构培养紧缺型技能人才。二是鼓励企业建立职工岗位培训制度，组织开展在岗培训、脱产培训、名师带徒、业务研修等多种形式的职工岗位技能提升培训。三是引导省内外职业学校与我市企业“联姻”，为企业培养急需的熟练工、技术工。四是健全培训绩效机制。加快建立以职业能力为导向、业绩和贡献为重点、注重职业道德和职业知识水平的技能人才评价制度。

6、加强就业监测，积极应对市场变化。一要加强对就业信息监测，为积极应对就业形势变化提供决策依据。二要加强对企业用工监测。了解企业生产经营状况和用工变化动态，掌握企业岗位流失、缺工工种、数量等方面的情况。三要加强对人力资源市场监测。依托市公共人力资源市场，掌握企业用工需求和劳动者的求职动态，增强对市场的调节能力。

7、改善用工环境，维护职工基本权益。一要加大劳动保障法律法规的宣传力度，提高用人单位依法管理、守法经营的自觉性，增强劳动者的维权意识。二要全面实施劳动合同制度，加快推进集体合同和小企业劳动合同签订工作。三要加强对劳动争议处理工作，探索建立注重预防和调解、突出仲裁优势和作用的劳动争议处理机制。四要充分发挥劳动关系三方协商机制的作用，规范企业用工行为，规范工资分配秩序，建立健全工资集体协商制度。

市政协 2013 年提案征集、立案情况

市政协十二届二次会议以来，广大政协委员以饱满的政治热情，紧紧围绕全市改革发展稳定的大局，市委、市政府的工作中心以及人民群众普遍关心的热点、难点问题，积极运用提案履行政治协商、民主监督、参政议政的职能，共提出提案 221 件，经审查立案 210 件。对于未立案的提案，已作为社情民意和有关来信转交相关部门办理。

根据重点提案的遴选标准，由市政协主席会议研究确定，从 210 件提案中筛选出 5 件提案作为重点提案，将由市政协各位主席、副主席分别领衔，各专委会全程跟踪督办。（附表一）除此之外，市政协还在立案的提案中由 20 个委员活动小组自选出 20 件小组重要提案，交由政协委员活动小组全程跟踪督办。

市政协 2013 年重点提案简介

经市政协主席会议协商决定，《以孟城驿扩容为中心，加快实施城南历史文化街区整治工程》等五件重点提案内容简介如下：

1 号重点提案：
案由：以孟城驿扩容为中心，加快实施城南历史文化街区整治工程
提案人：黄平

内容：城南历史文化街区内有馆驿巷、运粮巷等 9 条传统街巷，和许多明清、民国样式的民居，具有较为完整的历史风貌，国家级文保单位孟城驿坐落其中。经过长期的变迁，城南历史文化街区的民居和历史遗存已经遭到不同程度破坏，相当一部分已消失。随着城市产业结构的变化，街区的建筑环境、建筑质量等物质形态已不能适应社会发展的需要。大量民居特别是沿街明清商铺久经风吹雨打，房屋墙体、梁、柱等严重老化，已进入全面大修期。有些居民无规划的搭建，造成旧街区内部房屋密集，街巷狭窄，不采光，不通风，无空坪、无绿地。街区内，基本无绿化，排污难，供电明线架设杂乱，卫生状况和环境质量十分低劣，严重影响居民的生活质量。

建议：1、要切实加强组织领导。
2、要科学制订规划。
3、要运用市场“之手”。
4、要加强对外宣传。

2 号重点提案：
案由：关于建立以苏中农贸城为中心的农产品批发市场的提案

提案人：陈富权
内容：我市农贸市场经营的品种大多存在进货渠道杂乱、产地检测缺失、农药残留基本检测形同虚设、市场间同类商品价格有所差异的共性问题，特别是农药残留基本检测，已不能适应上级的要求和人民群众对农产品质量安全意识日益提高的需求。

我市的“苏中农贸城”规划建设用地 120 多亩，分三期建设。目前，投资者已投入 1.5 亿元，已建成 2 期工程共 3 万 m²，3 期工程正在筹建之中，建筑面积近 4 万 m²。但至今未能形成批发市场的物流、人流及经营氛围，政府的优惠条件未能收到实际的效果，投资者也在长期亏损的境地中支撑。

建议：1、严肃规划，兑现承诺。
2、实施规划，划行归市。
3、明确政策，促进整治。
4、加强组织，强化协调。

3 号重点提案：
案由：关于进一步加强易肇事肇祸精神病患者管控的几点建议

提案人：毛振洋
内容：近年来，由于社会压力普遍增大，各类特殊人群在工作和生活压力下容易产生无助感、绝望感，一旦得不到社会的帮助和支持，极易采取个人极端消极行为，存在重大社会风险。

目前，我市公安部门登记造册精神病患者 523 人，其中三级重性肇事肇祸精神病人 190 人，排查疑似精

神病人 57 人，尽管对精神病人排查看控力度持续加大，但肇事肇祸精神病人行凶作恶，致死致伤无辜群众的重大恶性案件时有发生。

建议：1、全面排查，确保底数清。
2、建立台帐，确保资料全。
3、科学评估，确保掌控准。
4、严密监管，确保责任实。
5、妥善收治，确保治愈好。
6、巡查回访，确保持续性。

4 号重点提案：
案由：凝心聚力谋发展，推动企业快上市

提案人：吴雁平
内容：近年来，我市坚持“工业强市”战略，工业企业不断做大做强，不少企业具备了上市的基本条件。我市大多数企业是从家庭式小作坊逐步发展壮大起来的，工业企业仍以传统纺织服装、机械加工等劳动密集型、加工型企业为主，大多处于产业链末端，产品的附加值低，很多企业尚未建立现代企业制度。虽然近年来，我市培育了不少国家、省市级高新技术企业，但发展前景好、适合上市的企业，目前大多规模都还比较小，还需要长期的培育。就企业而言，普遍存在“不想上市、不敢上市、不会上市”的心态，认为上市高不可攀，自身条件不足，与上市要求差距较大。

建议：1、加强宣传引导。
2、完善推进机制。
3、建立上市培育服务体系。
4、强化督查考核。
5、加大扶持、鼓励力度。
6、加快引进创业投资。

5 号重点提案：
案由：加快水系配套设施建设步伐，提升城区防洪排涝能力

提案人：徐进
内容：近年来，随着我市城市建设步伐加快，城区规划和建设的范围不断扩大，但是，我市处下里下河地区，地势较低，城区雨水季节往往受涝。虽然我市对城区防洪排洪建设作出总体规划，但在城市建设快速扩张的客观条件下，一遇暴雨，我市城区还面临着不同程度的洪涝灾害，存在着规划与建设不相适应的问题。居民爱河护河意识不强，往河道上随意乱扔生活垃圾现象严重，城排部门疲于应付。一些新建小区如御景园以及新建后的沿河西路，还包括一些园区企业建设（尤其是征用到河道的企业）也对原先的排涝水系造成了破坏。

建议：1、加强城市防洪排涝设施工作的总体规划。
2、加快老城区防洪排涝基础设施的改建力度。
3、健全城市新区防洪排涝基础设施建设。
4、整合城市防洪排涝基础设施建设管理的合力。
5、拓宽城市防洪排涝设施建设的投资渠道。
6、建立健全城市防洪排涝的科学管理机制。



政协
之窗
ZHENGXIEZHICHUANG

特约编辑：陈岑 责编：姚静 杨星

2013 年第 1 期