

融入“一带一路”战略的关键

——广西防城港市、崇左市融入大布局的创新发展路径探索

□ 中央党校中青一班调研组

“一带一路”战略自提出以来，全国上下积极适应经济新常态，推动“一带一路”战略落地生根。2016年11月24日至30日，中央党校中青一班四支部“如何更好地适应和引领新常态”调研组一行5人，赴广西壮族自治区防城港市和崇左市就此进行了专题调研。通过实地调研、与当地干部群众的交流以及调研组内部研究讨论，形成了一些思考和建议。

两市的突出亮点及成功做法

紧贴“一带一路”大战略，积极搭建开发开放新平台，保持经济平稳增长。一是积极推动重点开发开放试验区、跨境合作区的建设。二是加快口岸开放建设，大力发展口岸经济。扩大防城港口岸、企沙和江山等边贸口岸开放。三是重点打造园区，发展临港（海、空港）经济，加快产业转型升级。四是不断完善基础设施建设，促进与东盟国家的道路联通、贸易畅通。

大力推进对外贸易转型升级和贸工一体化，打造经济增长新引擎。在经济下行压力加大的情况下，防城港和崇左两市抓住对外贸易优势，培育新的经济增长点。一是推进贸工一体化，延长产业链。二是引导边民成立互助合作社（组）参与互市贸易。利用边贸优惠政策，探索成立边民互助合作社（组），带动贫困边民增收致富。三是规范互市贸易交易方式，在多个互市点成立互市贸易结算中心，规范边民互市贸易交易。四是建立边民规范参与互市贸易和落地加工企业规范收购边贸产品的运行机制，进一步理顺了落地加工企业与边民互助组织的合法购销关系。

着力发展文化旅游，盘活绿色优势资源，推进中国—东盟人文交流。一是两市推进跨境旅游合作，拓宽边境旅游市场。二是加快推进跨境旅游合作平台建设，主要是中越德天—板约跨国瀑布国际旅游合作区创建、龙州红色旅游国际合作区创建，以及开展中国东兴—越南芒街跨境旅游合作区创建等。三是全力推进

跨境自驾游试点工作，去年11月9日正式运行中越跨境自驾游。四是积极发展海洋旅游，推进江山半岛5A级景区创建，建设邮轮母港、中越跨国旅游集散中心，大力推介防城港至越南下龙湾国际海上航线旅游品牌产品。

持续推动创新，推进跨境金融试点探索，助推产业升级和大众创业。一是积极开展跨境人民币业务创新，不断扩大跨境贸易人民币结算业务、特许兑换业务发展，推出跨境人民币贷款，开展经常项目跨境外汇资金轧差净额结算试点，积极推进人民币跨境清算。二是区域银行间交易平台建设成效显著，促进了边贸的发展。三是大力发展跨境电子商务。四是加快战略性新兴产业发展。五是推动投资审批改革。六是深化商事制度改革。实施商事登记改革以来，市场活动明显增强。

两市经济社会发展面临的挑战

口岸城市基础设施建设仍旧滞后。一是对越南大通道基础设施建设进展缓慢。二是互联互通基础设施落后。铁路、高铁仍在规划中，交通状况总体水平较落后，东兴口岸通关通道只有中越友谊大桥，更多口岸和经济合作区还在建设当中。三是检验检疫体系较为薄弱，缺乏相关技术手段以及人力配备，存在生猪、牲畜进口或走私带来的疫病风险。

企业创新升级能力依旧薄弱。一是沿边地区企业的自主创新能力较弱，大部分技改升级项目主要是通过引进设备来完成，对外依存度高、自主研发成本前。二是由于缺乏技术支撑，目前大部分技术改造项目的技术含量较低，大多数项目都是改扩建。三是沿边地区缺乏高等院校及科研人才基础。

金融服务难以满足发展需求。一是跨境金融的顶层设计急需完善。中越两国尚未建立起密切的金融合作关系，比如双方尚未签署货币互换机制，影响双边金融合作。二是人民币国际化进程有待加快。外汇管理制度改革仍旧缓慢，资本项目可兑换无明确期限。三是中小企业融资难问题依旧存在，大型国有金融机构

仍旧对中小企业设立了较高的信贷门槛。

开放程度依旧制约着跨境交流。一是原有的边民互市贸易政策对边民的界定及贸易商品种类均有严格限制，已无法满足日益增长的市场需求。二是跨境旅游线路受制于边防管理，参加边境旅游的团队只能从东兴口岸出入境，从海上航线出境又从原路返回入境，游客重走回头路，不能形成旅游环线，缺乏市场竞争力。三是崇左市辖区有3个二类口岸还没有对外开放，只能以互市贸易方式与越方对接，制约中越双边贸易进一步开展。四是边检对于中方企业在越南境内投资生产的甘蔗、速生桉等农林产品回运加工尚未开设绿色通道，影响企业经营效率。

沿边口岸城市融入“一带一路”战略的建议

2013年9月7日，习近平主席在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学的演讲中首次提出了加强政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通、民心相通，共同建设“丝绸之路经济带”的战略倡议。在调研中两市普遍反映，习近平主席关于“五通”的论述是落实“一带一路”战略的路线图，“五通”是沿边口岸城市融入大战略的关键。

加强政策沟通。一是对沿边地区开发开放实行顶层设计、高层推动和基层实践相结合，解决地方有积极性、无权限、推不动的问题。围绕毗邻国家和口岸基础条件、发展潜力，对沿边地区口岸城市进行差异化定位，使各口岸城市明确路径方向、少走弯路。二是建立国家部委和沿边地方省市联动机制，将党中央、国务院近年来支持沿边重点地区开发开放的政策加快落实、实现落地。三是支持边境贸易转型升级。四是建议增加沿边地区综合财力补助资金和边境地区转移支付专项补助资金，重点用于边境地区改善民生、口岸基础设施。五是创新投融资机制，吸引社会资本进入园区、物流港等二级市场建设。

强化道路联通。一是支持加快推动连接东盟的铁路规划建设。建议国家支持规划建设昆明

—百色—崇左—防城港铁路。支持防城港市与越南铁路互联互通，形成南宁—防城港—东兴—芒街—下龙—河内泛亚铁路东线大动脉。二是支持加强跨境高等级公路建设。三是支持加快防城港机场规划建设。建议国家支持防城港支线机场项目建设，将防城港运输机场列入《全国民用机场布局规划（2013—2030）》、“十三五”国家民航发展规划和机场建设规划。四是支持沿边公路建设，改造提升沿边公路等级。

便利贸易畅通。通关便利化是吸引物流、人流、资金流的前提条件。一是建议在口岸对进出境货物实行“两国一检”或者“两国同检”，提高通关效率。二是建议在跨境旅游合作区、边境旅游合作区实行游客持身份证通关和异地通关，国家相关部委对便利跨境旅游的上述通关方式开展研究论证。三是研究制定有助于本国企业在边境国投资生产的甘蔗、大豆等农产品、林产品便捷回运国内加工，在关税上减免的政策措施。四是加强口岸的检验检疫体系、设施建设和投入。

助推货币流通。一是扩大区域性银行间人民币对东盟国家货币挂牌交易范围。二是争取在重点开发开放试验区实行限额内资本项目可兑换。三是推动保险业务创新。继续推进跨境保险服务中心建设，推动出口信用保险、工程保险、旅游保险、责任保险、健康保险等领域的交流与合作，为跨境人、财、物保险需求提供保障。四是丰富金融机构类型。支持在重点口岸城市建立期货交易中心、产权交易中心等资本市场，鼓励融资租赁业务发展。五是推进中越、中俄、中国—东盟国家等金融合作机制建设。

促进民心相通。一是推进沿边地区与周边国家开展全方位、多层次、宽领域的经济文化交流合作。二是研究开展与周边国家的双边劳务合作。建议国家同意先行设立中国—东盟国际劳务市场，开展跨境劳务合作。三是支持设立中越、中老、中俄等跨境旅游合作区、边境旅游合作区，对已批准的跨境经济合作区、边境经济合作区加快建设进度。

（调研组成员：张思亮 杨静华 李明征 李颖津 肖星）

推进农业转移人口市民化，事关全面建成小康社会和社会主义现代化目标的实现，事关经济社会发展全局，必须科学谋划，统筹推进，按照自愿、分类、有序的原则，正确把握工作推进的速度、力度和节奏，坚持问题导向，大力创新体制机制，全面提升市民化的水平和质量。

优化城镇化格局。县城及以上城市是农业转移人口首选落户地区，要遵循人口转移意愿，优化资源配置，集中发展中心城市、县城和重点城区，构建科学合理的城镇化格局。一是优先引导人口向城市群和城镇密集区转移，实行产城互动，促进职住平衡，构建城镇化发展主体形态。二是按照人口转移到哪里，公共资源就配置到哪里原则，强化补短板，补齐城镇基础设施和公共服务短板，培育新生中小城市，完善市民化载体。三是在农村地区，坚持以社区为单元推进城镇化，配套完善基础设施和公共服务，实行“两区同建”，促进人口就地就近转移。

统筹户籍和居住证的职能衔接。居住证制度实施要统筹兼顾，搞好与户籍、身份证的衔接。当前，随着公共服务均等化的推进，要让居住证持有人享受与城镇居民同等的公共服务。从长远来看，要建立从居住证到落户的政策通道，将居住证持有人纳入户籍人口管理，实现户口本、居住证、身份证的三证合一。

加快建立城乡统一的建设用地市场。土地对农民具有生产资料和社会保障的双重功能，是农民最重要资产、最大利益。针对农业转移人口顾虑土地权益“进城不落户”问题，要按照党中央、国务院《关于完善农村土地所有权承包经营权分置办法的意见》和《关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》，加快修改《土地管理法》《农村土地承包法》等有关法律，建立城乡统一的建设用地市场，在符合规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价，赋予农民更多的土地财产处置权，让农民带着“可变现”资产进城。

健全财政与事权相匹配的财政体制。围绕农业转移人口落户城镇所涉及的公共服务内容，全面梳理中央与地方主要事权项目清单，明确中央地方事权和支出责任，进一步深化财税制度改革，理顺中央和地方收入划分，合理确定中央政府、地方政府、企业、个人分担的农业转移人口市民化成本，自上而下建立健全农业转移人口市民化成本分担机制。进一步完善财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，加大财政转移支付力度，增强地方财政保障能力。

提高市民化统计数据的科学性。建立跨部门人口数据统计平台，按照统一的城乡划分标准，改进完善人口数据统一，及时掌握人口市民化情况。调整现行城乡划分标准，将现行城镇区域标准“城镇公共设施、居住设施等连接到的村级单位”，改为“城镇主要基础设施

推进农业转移人口市民化的路径

和公共服务设施服务覆盖的村级单位”，对基础设施已与城镇连通，处在城镇公共服务设施服务半径内的村庄和农村社区，纳入城镇区域统计。适当放宽农村新型社区纳入城镇化统计标准，对农村地区的散居型社区、中心村的公共服务设施配套比较齐全、2公里服务半径范围内的居住人口达到3000人以上，且非农就业人口比重超过70%的，纳入城镇化统计。

实行有区别的行政区划调整政策。行政区划调整是优化城镇化发展空间的重要举措，特别是通过撤县（市）设区、镇改市，能够有效拓展城镇发展空间，降低行政管理成本，推进市域一体化发展。对撤县（市）设区的标准不宜搞“一刀切”，要因城施策，加大调整力度，完善市辖区布局，提高人口承载能力。要加快出台设市相关标准，积极推动符合条件的县改市，强化载体功能，促进农业转移人口市民化。同时，要全面梳理人口市民化相关政策，按照“分类指导、先易后难、逐步推进”的要求，对影响农业转移人口市民化的环保考核、支农惠农政策、公共资源配置等进行分类整理，结合深化改革要求，加快调整优化，形成政策合力。

（作者系中央党校中青一班学员、山东省住建厅党组书记）

近年来，安徽省铜陵市铜官区认真贯彻落实全面从严治党要求，以建设文明和谐社区、构建区域化党建工作新格局为目标，以基层服务型党组织建设为引领，建立健全基层组织体系，进一步创新载体、完善机制，全面提升社区党组织的凝聚力、战斗力，为建设“功能完善、服务高效、优美时尚、和谐幸福”现代新区提供了坚强保证。

构建“三级网络”，夯实基层基础。结合铜官区实际，率先建立“社区建大工委、网格建党支部、楼栋建党小组”三级组织网络，形成横向到边、纵向到底、全面覆盖的社区党建网格化管理体系。

“大党工委制”夯实领导基础。区直管社区均建立大党工委，吸纳辖区公共单位、非公企业、社会组织等单位党组织负责人兼任社区大党工委副书记或委员；建立社区党建工作联席会议制度，定期研究和讨论社区重要事务，进一步落实区域化党建工作职责，逐步完善区域化社区党建新格局，夯实了基层党组织的领导基础。

“网格党支部”细化服务内径。依托社区基层党组织换届工作，结合社区“网格化服务”格局，把党的组织和工作覆盖与网格化管理同步进行，在每个社区管理网格建立党组织，全区共建立497个网格党支部，推选退休老党员或社区党员网格员担任党支部书记，明确网格党支部服务区域和

范围，促进网格内党员管理和居民服务同步化、一体化。

“楼栋党小组”延伸服务触角。把党的组织向居民小区（楼栋）延伸，以楼栋为单位，建立了1309个楼栋党小组，楼栋党小组长由居民党员推选，收集民情、反映民意，进一步延伸基层党组织触角，增强了党组织的影响力和渗透力。

推行“三类服务”，提高服务实效。以“三类服务”为平台，进一步整合服务资源、健全服务体系、创新服务载体、丰富服务内涵，形成党组织统一领导、社会多元参与的社区服务网络及运行机制。

推进辖区单位开展组团服务。积极探索驻区单位参与社区建设、切实发挥作用的有效途径，有270多家驻区单位党组织与社区签订共驻共建、共建共享协议，充分发挥辖区单位资源优势，强化共驻共建合力。结合辖区单位的工作特点和性质，充分调动辖区单位党组织“组团服务”，参与社区建设、服务居民的积极性。

引导在职党员开展志愿服务。全面开展在职党员进社区报到服务工

作，实行在职党员“双向管理”，建立在职党员“四卡一库”管理制度。社区设立政策宣传、帮扶助困等多个公益性岗位，由在职党员根据自身特长，自愿认领一个以上公益性岗位，组建“星火服务队”等志愿服务团队156个，参与社区建设，参加社区服务。同时，制定《评先评优及考察干部进社区制度》，把在职党员在社区的表现作为评先评优、晋升级别的重要参考。

依托功能型党组织开展贴身服务。在组建“网格党支部”的同时，根据党员兴趣和志愿服务意向，组建地缘、趣缘、业缘等61个特色型、功能型党支部。社区老党员根据其特长、爱好和身体状况，自愿在治安防范、社区文体等岗位履职尽责，吸引越来越多的居民群众凝聚到党组织周围。

建设“三大品牌”，打造特色亮点。坚持从大处着眼、从小处入手，开展“三大品牌”建设，积极培育社区党建工作亮点，发挥示范引领作用。

实施社区民情五步工作法。社区、网格两级党组织围绕“网格化管理、社会化服务”的工作思路，按照

提升社区治理工作水平的探索

□ 查文彪

“民情收集、民情分析、民情办理、民情反馈和民情评议”五个步骤，畅通社区党组织回应群众诉求、联系服务群众渠道，打造社情民意“直通车”，打通联系服务群众“最后一公里”。自实施以来，共收集各类民情4016个，解决群众各类需求3272个，实施“幸福六尺巷”等为服务项目252个，群众反馈和工作评议满意度均达98%以上。

开展微党课、微行动、微公益“三项微活动”。以“微党课”为阵地，从社区党员干部中遴选83人组建讲师团，结合“三会一课”制度，既讲党史理论，也讲身边人身边事，让党课更接地气、更贴人心。以“微行动”为平台，广泛收集居民群众在文化娱乐、健康卫生等方面的共性需求，制定“微行动”计划和方案，增强“微行动”可操作性。以“微公益”为载体，开展“圆满微心愿”等活动，广泛征集贫困家庭、空巢老人等特殊群体帮扶需求和意愿1233条。本着量力而行的原则，发挥组织优势牵线搭桥，动员辖区单位、在职党员干部和专业社会组织主动认领“微公益”205条，提高服务针对性。

探索“互联网+党建”新模式。依托安广网络、社管信息系统和QQ微信平台，打造“互联网+党建”新模式，推动基层党组织建设和党员教育、服务、管理迈向“智慧党建”新台阶。官塘社区开设“两学一做”学习教育微信平台，建立虚拟课堂，定期推送、发布学习内容，社区微信成为党员学习教育的“掌上党校”。幸福社区成立全省首家社区党校，采取“六位一体”教育模式，包括领导讲政策、部门讲业务、先锋讲事迹、专家讲理论、党员讲成长、书记讲经验，进一步增强党员教育管理服务灵活性、贴合性和实效性。

建立“三项机制”，形成工作合力。立足实际、着眼长远，进一步建立健全长效机制，充分激发社区党建工作合力。

建立社区激励评价机制。落实述职评议考核制度，社区党组织书记每年进行述职，接受评议，考核结果作为干部使用和评先评优的重要依据。强化党建目标考核，建立社区党建“三个清单”，落实党建工作措施，压实党建工作责任。积极开展社区党建

工作示范点创建工作，带动整体水平提升，目前已有1个省级示范点、4个市级示范点。

建立社区民主管理机制。健全社区党组织领导的居民自治机制，完善社区民主协商议事和监督制度，规范社区议事规则和决策程序。幸福社区试点设立社区理事会，通过打造居民理事会队伍、完善居民议事规程、发布居民协商（自治）清单、设立居民自治创投基金、开展居民协商（自治）基金众筹等，引导居民有序参与社区重大事项决策。阳光社区建立社区“茶馆会议”制度，共商公益项目，增强居民自治能力，切实发挥党组织在居民自治中的引领作用。

建立社区服务保障机制。启动“服务社区、文化社区、美丽社区”建设，全面推进社区党组织标准化建设，落实社区党组织服务群众专项经费，并建立正常增长机制。建立社区工作者福利待遇正常增长机制和政治待遇倾斜机制，落实社区所属党支部工作经费补贴。加大基层基础设施投入，利用三年时间，加强社区“五中心一广场”建设。积极推进“精品社区”以及社区党群服务中心标准化建设，打造一主多辅、层次分明的服务阵地和居民活动场所。

（作者系中央党校县委书记研修班学员、安徽省铜陵市铜官区委书记）