改革赋能 纵深推进中国式现代化建设南乐实践

——南乐县十年来深入推进改革创新工作综述

南乐县作为传统农业县,县委、县政府深入学习贯彻习近平总书记“以改革办法解决发展难题”重要指示精神,坚持以改革破局、以改革开路,以建设系统集成改革县域试验田的闯劲和担当,聚焦创新推进中国式现代化“南乐实践”这一战略方向,以经济体制改革为重点,推动各领域、各方面、各层级改革协调联动、前后呼应、相互配合,形成整体效应,为县域经济发展提供了充沛动力活力。

十年来,南乐县高举新时代改革开放旗帜,先后推进100多项改革举措落地落实,解决了制约高质量发展的突出问题和人民群众最急最忧最盼的紧迫问题,一大批改革举措受到国务院及国家部委、省委省政府的肯定和表彰——

以南乐县为试点探索的农村供水“四化”经验,成为国务院第七次大督查发现的典型经验做法受到国务院督查激励。南乐县先后被评为中国改革2021年度和2022年度地方全面深化改革典型案例单位、国家农业绿色发展先行区、国家生物基材料示范性产业集群国家农村产权流转交易规范化试点县、全国农村承包地确权登记颁证工作典型地区、全国新型城镇化建设示范县、全国县城紧密型医疗共同体建设试点县、全国村庄清洁行动先进县、“四好农村路”全国示范县、国家义务教育优质均衡先行创建县、国家卫生县城等136项国家级示范试点,获得河南省首批乡村振兴示范县、省级现代农业产业园等省级荣誉368项。

特别是深入践行习近平生态文明思想,面向未来产业,用十年时间打造的生物基可降解材料产业链,成为全国唯一一条以玉米秸秆或淀粉为原料,经过液化制糖、L-乳酸、聚乳酸或聚乳酸共聚物、聚乳酸改性材料,到生物降解购物袋、一次性餐具、薄膜、水稻育秧盘、被服等终端制品的完整产业链条。2014年10月,被国家发改委、财政部批复为全国两区之一、全省唯一重点扶持的生物基材料示范性产业集群。2022年4月、2023年9月,省委书记楼阳生2次到南乐县调研生物基可降解材料产业发展情况。2023年12月,《南乐县坚定不移推动绿色低碳转型 建成全国唯一一条非粮生物基可降解材料完整产业链条》入选“中国改革新时代10年地方改革与发展深度融合特别案例”,是河南省唯一一个人选案例。

改革措施

深化县域经济体制改革,增强高质量发展动力

2014年,南乐县出台《中共南乐县委关于全面深化改革的实施意见》《中共南乐县委南乐县人民政府关于加快自主创新体系建设促进创新驱动发展的意见》,把经济体制改革作为全面深化改革的重点,大力实施创新驱动发展、科教兴县和人才强县战略等,坚定不移推进全面深化改革。

一是推进实施创新发展综合配套改革。

全面提高创新平台哺育能力。制订南乐县创新发展综合配套改革相关方案,出台南乐县“十四五”科技创新和一流生态建设规划。坚持科技赋能,围绕产业链精准布局创新链,成功打造产学研“1131”创新平台“新格局”,即成功建设1个国家级“科创中国”创新基地,1家省生物基材料产业技术创新战略联盟,省级科研产业中心、生物基材料改性复合研发中心、省级可降解材料质量检验中心等3个中心,1个河南省生物基化学产品绿色制造重点实验室(仓颉实验室),在生物基可降解材料研发、产品检测等方面获得技术优势。目前,南乐县非粮生物基材料产业基地拥有发明专利20项,参与起草国际标准4项、国家标准7项、行业标准4项。其中,龙都天仁公司成功突破“丙交酯合聚乳酸”技术瓶颈,与上中央企东华科技强强合作,实施聚乳酸生产项目,目前年产5000吨聚乳酸的示范线已试车成功,丙交酯纯度99.6%,聚乳酸达到18万的高分子量,两者产品品质行业遥遥领先,打通了生物基材料全产业链条,打破了国外的技术垄断。

推动各类市场主体创新发展。深入实

施创新龙头企业树标引领、高新技术企业培育、国家科技型中小企业评价“三大行动”,培育龙都天仁等国家高新技术企业6家、国家科技型中小企业7家、省“专精特新”中小企业9家。2023年,已认定国家科技型中小企业61家,新增国家级专精特新“小巨人”企业1家、省“瞪羚”企业2家。2022年6月7日,濮阳市生物基及生物降解材料产业联盟挂牌成立,推动生物基产业在资源共享、优势互补中强强联合、抱团发展。2022年9月1日,河南省生物基材料产业创新中心成为首批省级产业创新中心。目前,河南省生物基材料产业研究院已开发新技术18项,授权发明专利186件,先后承担并完成国家“863”计划1项、国家重点新产品计划2项、国家发改委示范化高技术专项1项、工信部绿色制造系统集成项目1项,获河南省科技进步奖一等奖1项。

加强创新人才培养引进。大力实施人才兴县战略,明确“政策吸引—渠道导流—平台聚集”的人才引进路径,落实“1+14人才政策”、“濮上英才计划”政策,出台一系列保障政策,建立多元化的人才引进机制,围绕生物制造、食品加工、装备制造三大主导产业发展,先后吸引26名高精尖人才。探索离岸引才、柔性引才新方式,组建生物降解材料产业专家咨询委员会、生物基材料高端专家库,吸纳中国工程院等单位的4位院士和享受国务院政府津贴专家等18名重点人才。2022年9月,南乐县与郑州大学合作共建生物可降解材料技术研究院。2020年以来,南乐县举办中国生物基材料产业发展大会3次,400余名专家学者、企业代表参加,搭建政产学研合作平台。

二是围绕主导产业深化综合改革。实施产业链现代化提升行动。聚焦三大主导产业集群和6条重点产业链,围绕延链补链强链,实施“龙头带动、产业整合、创新驱动、市场拉动、环境支撑”五大战略,强化技术攻关,着力突破“卡脖子”技术,加快构建自主可控、安全可靠、竞争力强的现代化产业体系。在非粮生物基材料产业方面,成功突破丙交酯合聚乳酸生产技术,贯通上下游产业链,形成了全国唯一一条完整的生物基技术和产业链条。目前,该县“三大”主导产业规模以上企业72家,占全部规模以上企业的66.7%,占全县规模以上工业总产值66.2亿元的90.13%。

全面实施“制造业赋能攻坚”行动。制订《南乐县促进制造业倍增行动(2023—2026年)》等方案,扎实推进工业领域改革工作走深走实。坚持政策赋能,聚力惠企提效,不折不扣落实纾困政策,为10余个重点项目提供代办服务,及时兑现各类政策奖补资金645万元,惠及本地企业12家,让企业只负责“围墙内的生产”。实施大企业培育计划和中小企业成长计划,培育“链主”企业6家,实施数字化转型项目5个,培育智能工厂2个、新一代信息技术融合应用新模式项目1个。深入开展“万人助万企”活动,全县34名县级干部和224名首席服务员下沉一线,对企业反映的问题坚持有诉即接、有诉即办、有诉必办。2023年,该县共收集企业需求31个已全部解决,现场实时解决问题70余个。

完善科技金融支持体系。设立工业结构调整和高新技术产业化资金,推进产业结构调整和优化升级。设立支持生物基材料研发中心建设专项资金,支持研发中心基础设施建设、贷款贴息。设立1亿元的生物基产业培育基金,2.1亿元的河南农开裕濮制造业投资基金,支持生物基材料项目实施绿色改造。2022年6月,在全省率先成立首个省级开发区科技金融服务中心——中原银行·河南乐创科技金融服务中心,发放科技贷款2.5亿元。2023年,举办银企对接活动18场,增加“科技贷”等企业融资额度11.04亿元,惠及企业26家。2023年以来,全县制造业项目到位资金45.1亿元,同比增长68%;制造业投资增速56%,制造业总体发展持续向好。

三是实施营商环境综合配套改革。

建立顶格推进的领导机制和运行机制,成立县委营商委,县委书记、县长亲自抓,县委副书记、常务副县长具体干,自上而下建立起相应的工作专班和组织保障体系,并将营商环境优化融入全县工作的方方面面,营造普惠创新的市场环境,高效便捷的政务环境,全县上下形成共创优质营

商环境的浓厚氛围。

开展“一枚印章管审批”改革。2018年以来,南乐县抢抓全省首家相对集中行政许可权改革试点县机遇,坚持“审管分离,高效审批”的原则,在全省率先开展“一枚印章管审批”制度改革,成立全省首家行政审批局,也是全省唯一一个在中央编办备案的试点县。依托“一枚印章管审批”制度优势,在全省率先探索推进“一业一证”改革,颁发全省首张“行业综合许可证”,45个行业经营实现“一单申请、一次办结、一码亮证、一证准营”,为全国“一枚印章管审批”改革提供了“南乐样板”。

探索推进“一件事一次办”。聚焦市场主体“准入、准营、退出”中的难点、堵点问题,开展企业全生命周期“一件事一次办”改革。在县政务服务中心开设企业全生命周期一件事专区,设置“综合受理”窗口,将8个环节整合成1个环节,实现“一窗、一网”通办。优化审批流程,实现“一个流程、一单告知、一表申请”,企业开办环节实现“一个环节、0.5天、零成本办结”,企业准营环节实现“证照联办、一证准营”。所有新办企业可免费享受“企业开办大礼包”,实现企业开办“零成本”。截至2023年10月,全县新设市场主体6094户,较2022年同期增长74%。同时,在全省率先实现乡村政务服务中心(点)全覆盖,实施政务服务“跨省通办”,解决群众异地办理来回跑难题。

营造平等保护的法治环境和良性互动的社会环境。创新推出惠企政策“私人定制”,鼓励和支持企业参与本地定制。建立健全“政府承诺+社会监督+失信问责”机制和信用联合奖惩机制,开展政府机构失信问题专项治理,清理拖欠民营企业中小企业账款16项8469.91万元。全面推广民事案件繁简分流、速裁快审,一审买卖合同案件平均办理天数19.14天,全市最短。运用“互联网+”模式,全面推动“免审即享”政策实施,减免企业电费36.25万元。成立南乐县营商环境投诉举报中心和线下民营经济服务中心,设立“办不成事”反映窗口和“纪委监督岗”,广泛征集损害营商环境的问题线索和意见建议。2023年以来,12345政务服务热线共接转诉求件2606件,办结率98.7%,位于全市第一。

推进农村综合改革,全面助力乡村振兴

近年来,南乐县坚持绿色发展理念,以实施乡村振兴战略为总抓手,以农业供给侧结构性改革为主线,深入实施现代农业产业发展“三三三”战略,加快构建现代农业产业体系,呈现出农业增效、农民增收、乡村振兴的良好局面。

一是创新举措保障粮食安全。坚决扛稳粮食安全政治责任,严守耕地红线,划定粮食生产功能区51万亩,建成高标准农田57万亩,粮食总产超55万吨,小麦亩产连续21年位居全市五县第一。大力实施种业振兴行动,组建育种团队,加强与国家小麦工程技术研究中心等合作,自主培育国家级小麦新品种2个、省级小麦新品种6个,小麦新品种畅销鲁豫苏皖50余个县;其中2017年通过国家审定的濮兴5号小麦新品种填补了濮阳市自2005年没有国审半冬性品种的空白。

二是着力培育特色优势产业。大力实施畜牧养殖加工、副食品加工、粮食精深加工、冷饮制品加工四大农业特色产业集群培育工程,增强发展后劲,四大集群产值达到62亿元,年均增长5%以上。在特色种植方面,坚持“一县一业”“一镇一特”“一村一品”,全县百亩以上园区35个,设施农业面积3.2万亩,与河南农业大学合作共同打造了全国最大的优质特色西红柿基地,获评河南省绿色高质高效行动蔬菜示范县,连续两届获评现代农业科技综合示范县。实施品牌强农行动,累计培育全国“一村一品”示范村5个、全国名特优新农产品5个、地理标志农产品2个、绿色食品13个、河南省知名农业品牌10个。在特色养殖方面,坚持做优肉禽产业、做强生猪产业,成功争取省级肉禽现代农业产业园。探索产业发展新模式,成立预制菜产业联盟,着力打造全市乃至全省的“预制菜之都”,走出一条具有南乐特色的三产融合之路。

三是深化农村集体产权制度改革。探索“政府+国有企业+互联网”新模式,在

全省率先成立农村产权交易中心,全面推进农村产权流转交易工作。创新推行村集体经济发展“六个模式”,试点推行“为农服务中心+村委会+农户+种地职业农民”的土地托管运营新模式,促进提升粮食产能,提高农民收入、壮大村集体经济多方合作共赢。全县各类新型经营主体1176个,获评河南省农民专业合作社质量提升整县推进试点县、省级农业生产社会化服务示范县。所有行政村集体经济收入全部“破零”,年收入5万元以上的村达到306个占95%,年收入20万元以上村达134个,南乐县成功创建全国农村承包地确权登记颁证工作典型地区、国家级农村产权流转交易规范化试点县,入选“河南省新型农村集体经济典型案例”。

加快生态文明体制改革,推进美丽南乐建设

一是建成全省首个面源污染监测预警系统。加强农业面源污染防治,构建覆盖全县60万亩耕地的信息化环境监测预警网络。加大畜禽粪污资源化综合利用力度,实施畜禽粪污资源化利用整县推进项目,全县285家规模养殖场粪污处理设施配套率100%。全县统防统治面积达到40万亩,化肥农药使用量连续五年实现负增长,该县获评全国农作物病虫害绿色防控整建制推进县、全国农作物病虫害专业化“统防统治百强县”。

二是在全国开创新源头治理“白色污染”先河。在全省率先推出“禁塑令”,出台《关于治理白色污染推广使用一次性可降解塑料制品的实施意见(试行)》等系列文件,大力推广应用可降解塑料制品。举全县之力对研发生产的地膜进行上百次对比实验,目前,可降解农用地膜试验示范范围已扩大至15种农作物,推广全生物降解地膜13万亩。该县获评省级地膜科学使用回收试点县、省级农业科技引领优势产业发展试点县。

三是全域开展农村人居环境整治。坚持以“整治六乱、开展六清”为重点,开展“拆违建、清垃圾、铺胡同、绿墙根、改厕所、治污水”行动,着力改善农村人居环境。新引进市场化机制,推行政府购买服务发展环卫新模式,2017年全省农村生活垃圾治理工作现场会在南乐县召开。建设“四园”4120个,创建省级“四美乡村”47个、河南省第一批乡村振兴示范村2个,近德固乡佛善村、睢庄村获评河南省乡村旅游特色村,杨庄村徐庄村获评中国美丽乡村村庄。2020年,南乐县被评为全国村庄清洁行动先进县,连续三年被评为全省农村人居环境整治先进县,获得河南省首批乡村振兴示范县、全省第一批农村公共服务典型案例等荣誉称号。

推进重大民生领域改革,增强人民群众获得感

一是教育综合改革持续深化。坚持校外严格管理和校内提质增效协同发力,推动“双减”政策落地落实。加强学校精细化管理,推进义务教育优质均衡发展。促进职业教育提质培优,不断提升职业教育质量。全县高考本科上线率连续多年位居全市前列。积极推进DIP支付改革,建立医保对医疗机构支付管理和激励约束机制,大力提升基金使用效率。慢性病鉴定工作下沉至二级医疗机构,实现群众办证一站式办结。

二是医药卫生体制改革加快推进。按照“县强、乡活、村稳”要求,认真落实医改各项任务,高质量完成紧密型县域医共体建设,组建1家紧密型县域医共体,优化整合医疗卫生资源,推进分级诊疗制度建设,进一步提升县、乡、村三级医疗服务水平。积极推进DIP支付改革,建立医保对医疗机构支付管理和激励约束机制,大力提升基金使用效率。慢性病鉴定工作下沉至二级医疗机构,实现群众办证一站式办结。

三是探索农村供水“四化”新途径。坚持“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路,探索政府主导、市场运作、多方投入、社会参与模式,统筹农村安全饮水水质提升、地下水超采治理和南水北调水资源高效利用,系统谋划推进“四水”工程。实施南乐县南水北调输水管线工程,2018年建成投用并通水,全县60万城乡居民全部吃上优质甘甜的丹江水,为全省农村供水“四化”工作提供了范例,形成了可

复制、可推广的模式和经验。

改革成效

探索形成一批好做法好经验

十年来,南乐县全面深化改革既有总体“效果图”,又有细化“施工图”,更有跟进“落实图”,坚持久久为功,一抓到底,取得了一批看得见、摸得着的改革成果,提供了一批可复制、可推广的改革经验。在全省率先建成县域农业面源污染源信息化环境监测预警体系,该经验做法被生态环境部、农业农村部专家称为“农业面源污染治理的南乐样板”,《河南省濮阳市南乐县:系统化推进农业面源污染治理的“南乐探索”》被评为中国改革2021年度地方全面深化改革典型案例;积极探索“人民群众家门口的民主参政议政”模式,为全过程人民民主的基层实践提供了“南乐样板”,《河南省濮阳市南乐县:创新推行“民主单元+网格服务”打造全过程人民民主基层实践“南乐样板”》,被评为中国改革2022年度地方全面深化改革典型案例;大力发展新型农村集体经济,年收入5万元以上的村达到95%,该经验入选“河南省新型农村集体经济典型案例”;南乐县闲置土地无偿收回经验获评全国典型案例;《河南南乐:城乡共通丹江水 农村吃上优质水》获评全国农村公共服务典型案例,农村供水“四化”作为国务院第七次大督查发现的典型经验做法受到国务院督查激励。南乐县获得国家级荣誉136项、省级荣誉368项。

打造全国唯一一条完整的非粮生物基材料产业链条

近十年来,南乐县按照“做强上游、打通中游、做大下游”的发展思路大力发展生物基材料产业,围绕生物降解材料建链延链补链强链招商引资,目前,已招引培育星汉生物、华乐科技、东华科技等16家企业18个项目。聚焦原材料加工、化工材料研发、终端产品制造三个环节,加强科技研发,突破“卡脖子”技术,打通了生物降解材料全产业链条,形成上下游融合衔接、梯次延伸的产业生态,成功培育出全国唯一一条特色鲜明、竞争力强、最完整的非粮生物基材料产业链条。目前,南乐县非粮生物基材料产业年产能达80万吨,位居全国前列,产品远销美国、荷兰等30余个国家和地区。2019年5月,时任全国政协副主席李斌一行到南乐县实地调研生物基材料产业。同年9月,时任中央政治局常委、全国政协主席汪洋在调研如何治理白色污染的时候,以视频连线的方式听取了南乐县生物基材料产业发展情况汇报,对南乐县生物基材料产业发展以及在破解“白色污染”环境治理难题等方面作出的贡献给予充分肯定。2020年、2021年、2023年连续召开三次中国(濮阳·南乐)生物降解材料产业发展大会。

人民群众获得感幸福感全面提升

坚持以人民为中心的发展思想,把改善人民生活、增进人民福祉作为深化改革工作的出发点和落脚点,全面深化改革多点发力、纵深推进,基础性制度体系加快形成,改革红利加速释放。十年来,南乐县农村居民人均可支配收入由7392元增长至18735.7元,城镇居民人均可支配收入由15405元增长至30598.4元。生态环境持续向好,该县获评全省农村人居环境整治先进县、全国村庄清洁行动先进县。实施乡村振兴战略,教育成为南乐县名副其实的“钻石招牌”,该县获评国家义务教育优质均衡先行创建县,2019年全省城乡义务教育均衡发展暨农村学校建设现场会在南乐县召开。深化“五医联动”改革,2019年,南乐县入选国家级紧密型县域医疗卫生共同体建设试点县,2023年南乐县入选市级“便民就医少跑腿”七项举措试点县、家庭病床服务试点县。实施“丹江水进农村”工程,2019年8月实现全域通水,成为全国第一个让所有群众都喝上丹江水的县,彻底改写了南乐县群众饮水不安全的历史。2020年12月,南乐县“城乡共通丹江水、农村吃上优质水”获评全国农村公共服务典型案例,河南省“四化”现场会在南乐县召开。南乐县成为豫鲁冀三省交汇处宜居之城、活力之城、幸福之城,人民群众的获得感、安全感、幸福感全面提升。

郑东涛 关洁玲 赵付如