

# “煤城”开远走向高质量跨越式发展的“蝶变”

取得了传统产业转型升级和新兴产业培育的新突破,实现了从“一煤独大、黑色经济、污染之城”到“多元支撑、绿色发展、生态新城”的华丽转身

中共云南省委政策研究室调研组

开远,素有“滇南明珠”美誉。这座因煤而生、因煤而兴的老工业城市,被人们形象地比喻为“火车拉来的城市”。长期以来,该市以煤化工产业为主,经济结构严重失衡,产业转型升级举步维艰,经济发展中的问题和矛盾不断凸显。2015年10月,党的十八届五中全会提出牢固树立“创新、协调、绿色、开放、共享”新发展理念,省委始终坚持以新发展理念引领全省经济社会发展的各项工作,开远市切实把新发展理念作为谋发展、抓发展的“指挥棒”,用“五抓”促“五变”,取得了传统产业转型升级和新兴产业培育的新突破,实现了从“一煤独大、黑色经济、污染之城”到“多元支撑、绿色发展、生态新城”的华丽转身。

## 抓思想观念转变 “思路不清”为“找到出路”

开远市的“蝶变”,源于对“创新、协调、绿色、开放、共享”新发展理念的深刻理解和把握,是解放思想、凝聚共识的结果。

牢牢把握贯彻新发展理念的重要性和紧迫性。开远市认真反思发展中的经验教训,深刻认识到新发展理念聚焦突出矛盾、揭示发展规律,创造性地回答了新形势下什么样的发展、如何实现发展的重大问题,顺应和体现了生产关系反作用于生产力的现实要求,是我们党在发展问题上管全局管根本管长远的思想和行为导向。在思想上弄清调整不适应新发展理念的认识,纠正不适应新发展理念的行为,摒弃不适应新发展理念的做法,为开远走出一条更高质量、更有效率、更可持续的发展之路奠定了思想基础。

坚持用新理念引领新发展。面对严峻的挑战,开远市坚持问题导向,把创新、协调、绿色、开放、共享的要求落实到厘清社会发展的各项工作中去,以创新点燃发展动力,以协调治理经济失衡,以绿色和谐人与自然,以开放经略内外联动,以共享惠及人民期待,进一步厘清发展思路、发展方向、发展着力点,不断增强贯彻落实新发展理念自觉和自信。

统一思想聚焦发展。坚持用新发展理念统一党员干部的思想认识,把信心树起来,把劲头鼓起来,拿出图变之心、破壁之举,化压力为动力,化挑战为机遇,把新发展理念转化为解决开远发展最紧迫、矛盾最突出的热点、难点问题具体思路,工作举措和实际行动,在深化改革、转型升级中闯出一片新天地,奋力开拓高质量跨越式发展的新境界。

## 抓政务服务创新 “找我办事”为“主动服务”

坚持以机制创新为抓手,强化服务意识,改进工作作风,打造“企业身边的政府”,持续优化营商环境。

抓工作机制创新。确立了思路项目化、项目具体化,不破法规破常规的思路,探索建立项目规划“一张图”、资源配置“一本账”、服务项目“一组团”、督查管人“一盘棋”的“四个一”工作机制,做到项目具体、保障到位、责任到人、奖惩分明,形成了“项目有抓手、抓手不放手”的浓厚干事创业氛围,为项目高效落地、按期投产提供了坚强保障。2019年,“一张图”重点项目273个,总投资634亿元,其中,年度投资实现140.2亿元;新开工工业项目13个,完成总投资8.35亿元。

抓政府服务创新。以“放管服”改革为切入点,以服务企业发展和项目落地为落脚点,建立“一企一策”服务新机制,实行“一站式并联审批”和“一章入园”服务,建立“一个项目、一名市级领导、一套班子、一个方案、一抓到底”“五个一”县域经济发展保障新机制,为项目提供优质、高效、便利的全程“保姆式”服务,确保企业办事不多进一扇门、不多找一个人、不多花一分钱,各类问题可以在第一时间得到有效解决。强化对企业问题“有问必回”的结果导向,对企业问题实行“多人口报送,一个出口回复”的闭环路径,从根本上解决重企业问题收集、轻解决办理和回复的问题,实行并联审批、快审快办,企业投资备案时限从5个工作日缩减为3个工作日,申请材料精简为2项,使项目落地更加快捷。

抓招商引资创新。坚持“走出去”“引进来”两条腿走路,建立以企招企、以商招商等多层次、多领域精准招商新模式,吸引更多优质企业落地开远。同时,抓住东部产业梯次转移新机遇,实行政企双向发力,创新发展驻点招商、委托招商、以情招商新模式,持续向改革要动力、向开放要效益。2016年至2018年,全市引进省外到位资金244.73亿元;实施招商引资项目289个。2019年1-5月,引进省外到位资金61.6亿元,同比增长27.8%;实际利用外资65万美元。

抓金融支持机制创新。创新金融支持机制,把高效现代农业园基础设施、园区建设、乡村旅游等项目,以及6000万元国家高标准农田建设专项基金一并打包,交由红河创新高原特色农业开发有限公司全程进行了统一规划设计,统一土地流转,统一基础设施建设,统一招商引资和运营管理,撬动了6.8亿元社会资本和农发行1.7亿元贷款资金投入园区建设,吸引了众多专业公司承接园区建设运营,形成“多个龙头进水,一个池子蓄水,一个龙头出水”的资金整合新局面,开创了国有控股公司融资、农业龙头企业建设运营、政府部门监督的园区建设新模式,不仅有效破解了现代农业发展的资金瓶颈和开发管理运营几大难题,还实现了政府零负债、企业有效益、产业大发展的局面。

## 抓园区管理创新 “政府主导”为“政府引导”

针对园区开发建设的要素瓶颈问题,抓住供给侧结构性改革这条主线,探索出一条“政府引导、企业经营、市场运作”的发展新路子,实现了政府与市场“1+1大于2”的良好效应。目前,开远市已经基本形成涵盖高效现代农业园、热电汽循环利用产业园、轻工业产业园为主的园区产业体系,集中了全市65%的规模以上企业,对全市工业经济贡献率超过70%以上。

转变政府角色,推动园区市场化开发,秉承“共商、共建、共享”理念,摒弃政府成立管委会直接“管人、管事、管机构”的传统做法,大力推广政府与社会资本合作模式,成立开远市兴水水务投资经营有限公司,开远市兴园投资有限公司作为园区的融资开发主体,统一负责园区建设、招商、运行和管理,不仅解决了过去由政府大包大揽无偿投资建设的尴尬局面,还达到“借鸡生蛋”的良好效果。

政企管办分离,推动园区市场化运营。采取政府管理和企业运营分

离的模式,在决策和引导上体现政府的强力领导,在经营服务上挖掘和发挥市场的综合功能,探索实践园区管理领域与市场经济体制相配套的有效途径,实现管理功能不断健全、高效运转。

整合要素,降低成本。依托开远雄厚的工业基础,积极引导园区运营企业盘活闲置土地、厂房及存量资产,从生产要素源头实现园区降本增效。

租让并举,以园养园。遵循市场规律,高效现代农业园运营公司通过与人驻企业进行股权分红,或是租赁园区土地、收取园区管理费等方式获取收益,用于偿还建设贷款,回收投入成本。

建管结合,推动可持续发展。按照“公益性项目、市场化运作”理念,实行“工程建设与管理同步走”,由园区运营公司全权负责园区基础设施建设、使用和维护,有效解决基础设施“建、管、用”分离问题,改变以往园区设施有人建、有人用、无人管的被动局面,实现园区基础设施运转后劲不断、可持续发展。

党建引领,发展园区惠及群众。发挥党建引领作用,推动党建与经济发展“双丰收”。建立园区党支部,针对园区建设、土地流转和用工等方面的问题,为企业排忧解难,提供服务。

## 抓绿色发展主线 “负重前行”为“新动能驱动”

坚持生态优先的绿色发展思路,落实绿色“三张牌”战略,大力培育绿色经济,不断打造新优势、营造新环境、集聚新动能,实现了“产业+生态”推动城市转型发展的良好局面。

科技创新激发强大动力。把创新作为推动发展的第一动力,持续深化科技体制改革,加快科技成果转化,助推高质量发展。2018年,开远市科技进步对经济发展贡献率达到了46.2%。

加快引智构筑创新高地。制定《“开远行业精英”培养计划》,实施人才强市战略,激发人才创新创造创业新活力。健全人才服务管理体系,完善人才关爱机制,优化创新创业环境,出台领导干部联系专家人才办法,畅通专家联系渠道,发挥人才保障作用。截至2018年底,共引进和培育产业发展领军人才3名,开远首席技师3名;引进12名省外内外专家到开远建立工作站;储备54名支撑产业发展企业人才;全市拥有各类人才资源总量31155人。

加快实施新兴产业发展战略。持续推动产业结构向开放型、创新型和高端化、信息化、绿色化的“两型三化”转型。抢抓国家智能时代到来和5G时代飞速发展的机遇,发展高端农产品精深加工、电子信息、智能制造、新能源、精细化工、物流包装、机械制造等新兴产业,信息产业实现“开远制造”零的突破,迭代产业体系加快构建。

加速产城融合发展。产业发展、城镇化建设是两个相互支撑、协同发展的不可分离过程。开远市牢牢“绿水青山就是金山银山”理念,推进新型城镇化建设与生态文明建设互促共赢、相得益彰,全力打造全省生态文明建设示范市。大力发展绿色生态、循环经济,推广绿色建筑、绿色交通、绿色消费。围绕争创全省“美丽城市”,打造“生态城、商贸城、健康城”,加快智慧城市管理平台建

设,实施“互联网+城市管理”,推广居民小区“智慧物管”,拓展“智慧社区”建设,在打造滇南中心城市现代化开放型山水田园城市中彰显出独特魅力。

## 抓干部作风转变 “干部辛苦度”为“企业满意度”

开远市把经济建设与作风建设有机结合起来,坚持“实”字为先,“干”字为本,形成“一线办公、一线服务、一线解决问题”的浓厚氛围。

坚持以过硬作风服务经济发展。深入开展转变思想认识、转变工作作风,强化提升执行力的“两转一强化”专项整治和“不作为、乱作为”问题集中整治,重拳整治干部队伍中不同程度存在“不作为、慢作为、乱作为”问题,大力倡导紧抓快办“提速度”、攻坚克难“提干劲”、一抓到底“提效率”的过硬作风,实行责任清单、问题清单、措施清单,有效推动园区企业化、市场化发展。

坚持以干部的辛苦度换取企业的满意度。着眼构建“亲”“清”新型政商关系,组织开展“春风送暖服务企业”专项行动,实行市级领导挂钩服务项目、服务市场、服务企业制度,及时解决企业投资生产各类难题。

坚持以督查整改促进项目落地开花。成立由市委副书记、市人大常委会主任、纪委书记、市委组织部部长分别为组长的4个督查工作组,定期不定期开展多种形式的督查行动,对推进滞后的项目,及时采取通报、约谈、责令整改、组织调整等过硬举措形成震慑,推动政府职能转变、干部作风转变、办事效率提速,激发广大干部服务园区、服务项目、服务发展的内生动力。

通过“五抓”促“五变”,开远市在短短几年迅速打开了经济发展的新局面,呈现出效益显著、势头强劲、前景广阔、充满活力的喜人势头。一是经济发展实现质速双升。2018年,全市实现地区生产总值2027301万元,比上年增长10.5%,三次产业结构由2013年11.7:45.7:42.6优化为9.5:38.2:52.3,以煤为生产要素的6大传统工业企业产值占工业总产值比重由72%下降到52%。二是新型城镇化全面提速。坚持以城带产,以产兴城,保持定力加快推进新型城镇化建设,城市转型带动经济转型取得新成效。南部新城建设全面提速,1909广场、凤凰楼开远记忆客厅即将建成开放,凤凰楼生态公园文化产业园、产业业态逐步增加,建设了4.9平方公里的生态新城,“一山一湖一湿地”生态核心区,城市承载力不断提升。目前,开远市城市建成区26平方公里,常驻人口城镇化率73.4%,人均绿地面积14.3平方米。三是生态建设成效明显。实施大气污染防治城市面山、石漠化等生态修复治理,完成面山和通道绿化6万亩,每年义务植树60万株;恢复河道两岸生态200余亩;城区空气质量优良率从2014年的87.7%提升到98.9%;城市建成区绿化覆盖率达43.47%。2016年以来,开远先后获得国家园林城市、国家卫生城市、云南省文明城市等荣誉称号,入围“全国百佳深呼吸小城”。四是人民幸福感不断提升。坚持以人民为中心,从大处着手、细处着力,教育、卫生、文化事业长足发展,社会保障水平不断提升,住房、社保、医保、社会关爱等保障体系日益健全,人民群众的获得感、幸福感节节攀升。(调研组成员:尤兴光 张云 马维利)

## 实践探索

# 边学边查边改推进主题教育

对表对标主题教育要求深入查摆自身不足,推动主题教育取得扎扎实实的成效

洪维智

“不忘初心、牢记使命”主题教育开展以来,富滇银行党委认真落实中央、省委的统一部署,加强向省委巡回指导组请示与汇报,精心组织实施,稳步推进主题教育。富滇银行领导班子带领全行领导干部坚持边学边查、边查边改,不断探索方法、创新形式,以“学习教育”为引领,把“学习教育、调查研究、检视问题、整改落实”贯穿始终,坚持问题导向,在学习中调研、在调研中整改,扎实开展“深调研”,对表对标主题教育要求深入查摆自身不足,推动主题教育取得扎扎实实的成效。

## 强化资金保障 实体经济服务质效进一步提升

重点领域信贷投放稳定较快增长。深入推进金融供给侧结构性改革,贯彻落实省委、省政府“稳增长22条”措施,围绕全省基建补短板、投资稳增长的重要部署,今年上半年累计投放“四个一百”重点项目贷款17.41亿元,余额159.35亿元,较年初增长11.5亿元;累计投放“五网建设”贷款49.15亿元,余额209.03亿元,较年初增长23.27亿元;累计投放“八大产业”贷款19.76亿元,余额91.73亿元,较年初增长1.26亿元;累计投放省属企业贷款96.79亿元,余额160.82亿元,较年初增长6.2亿元。建立重大项目总分联动机

制和巡回审批机制,加强项目储备滚动管理,畅通信贷政策传导路径,实现支持类行业有增长、限制类行业有压缩。与省发改委签订“美丽县城”战略合作协议,精准对接“三张牌”融资需求。

资金投放方式有效扩大。围绕全省重大招商引资项目、省市重点企业资金周转、绿色农林产业发展、路网管网建设等领域投资需求,不断拓宽资金投放渠道。加大云南省地方政府债券承销力度,积极参与全省专项债发行调查、评估流程,以“投贷联动”方式满足各级地方政府合理融资需求。

## 深化转型升级 零售客户服务能力进一步增强

推动落实“做大规模、做优质量、做出特色、做成精品”的发展思路,零售业务特色化转型能力和精细化管理水平进一步提升。一是网点转型向纵深推进,形成一套本行自有知识产权的转型工具箱和转型案例集。开展

县域产能提升工程。二是服务渠道向场景延伸,推动线上线下场景融合,加快打造自有金融生态圈。三是客户体验更佳。上线“富滇快贷”业务,实现线上贷款“秒批秒放”。深入推进服务提升工程。

## 促进动能转换 特色板块竞争力进一步提升

深耕普惠金融战略,服务乡村振兴战略。通过政策引导、制度保障、产品支撑、考核激励等方式,保障对小微、民营、涉农及脱贫攻坚薄弱环节的信贷支持,推出小微企业续贷业务,引导分支行按“保本微利”原则调整普惠贷款定价,不断提升民营企业服务效能。将普惠金融与信贷投放、评先争优、绩效考核资源配置紧密结合,形成“愿贷、能贷”的良好循环。

强化科技金融引领,支持“数字云南”建设。经过一年多的需求分析、开发测试和投产演练,新一代银行信息系统项目群逐步投产上线,持续推进流程银行建设,初步完成集中作业模块开发。

突出跨境金融特色,助力面

向南亚东南亚金融辐射中心建设。边民互市电子化结算试点工作取得重要进展,积极推进云南跨境电商项目实施,沿边金融服务体系加快完善。

丰富绿色金融内涵,支持云南生态文明建设排头兵建设。今年上半年累计发放绿色贷款13.81亿元,贷款余额96.36亿元,有效支持了污染防治、绿色交通、自然保护和生态修复等环保项目。做好项目储备和投放管理,保证35亿元绿色金融债券募集资金专项用于绿色项目投放。

扩大旅游金融布局,助力全省旅游产业转型升级。加快构建优质高频交易场景,旅游金融平台项目进入实施阶段,初步介入长途汽车、景区服务、智慧停车3个旅游场景搭建。

## 加强源头治理 风险防范化解水平进一步提高

抓风险源头。在加大全口径风险暴露、做实资产分类、摸清风险底数的前提下,全力做好风险的清收化解处置工作。持续推进不良资产清收化解攻坚战,以重点项目转让和批量核销处置为突破口,大力推动不良资产处置。针对逾期贷款强化预警监测,完善滚动风险排查机制。

抓制度源头。“强基固本”信贷管理专项行动实施以来,聚焦制度流程、运行机制、技术工具、系统建设“四个一”目标,标准

化、规范化、精细化信贷流程体系不断完善。实施分行、支行信审会制度,根据定期评价结果对分行行权、支行行长授信授权范围进行动态调整,强化第一道防线建设。

抓技术源头。稳步推进信用风险内部评级法体系建设和应用实施,完善风险偏好和压力测试体系。推进实施内部资本充足评估程序项目,推进操作风险管理、内部控制和合规管理整合咨询项目,建立操作风险标准法管理体系。

## 夯实管理基础 内部管理效能进一步增强

强化战略导向,提高管理精度。进一步明确“两会一层”职责边界,把加强党的领导和完善公司治理有效统一起来。深入推进国企改革攻坚,增资扩股工作取得重要进展。牢牢抓住选人用人这个关键,扎实有序推进组织架构、薪酬体系、绩效考核“三项改革”,统筹做好选干部配班子、优环境聚人才、促改革提效能各项工作。持续完善与战略导向紧密契合的财务资源配置政策,进一步优化资源配置结构、提高配置效率,在保障战略投入的同时不断削减低效无效支出,实现成本收入比下降。

强化合规价值,完善内控机制。按照“系统化、具象化、标准化、过程化”管理要求,进一步完善制度管理机制和流程管控体系,加强内控、合规与操作风险“三合一”咨询项目成果运用。开展“巩固治乱教育成果、促进合规建设”回头看”工作,对重点领域、重点风险开展深入排查、立查立改。

下一步,富滇银行党委将加强组织领导和统筹推进,引导各级党组织将学习教育、调查研究、检视问题、整改落实贯穿主题教育全过程。一是继续组织好集中学习,将初心和使命内化于心、外化于行。二是认真组织好调查研究,着眼解决实际问题,深入开展“抓重点、补短板、强弱项”大调研活动,了解民情、掌握实情,拿出破解难题的实招、硬招。三是组织各级党员干部干部上好党课,从“关键少数”抓起,四是深刻检视问题,通过“五对照、五查找”,重点查找党员干部在理想信念、宗旨意识、初心使命、担当作为等方面存在的突出问题,列出问题清单,制定整改措施。五是切实抓好整改落实,以“改”为关键,以“实”为重点,把学和做结合起来,把查和改贯通起来,让查摆出的问题件件有整改、事事有落实。六是组织召开好专题民主生活会,认真开展批评和自我批评。(作者系富滇银行党委书记、董事长)

## 对策思路

# 全力放大乡镇党委“龙头效应”

多办群众期盼的实事、好事,努力把乡镇领导班子打造成组织放心、人民满意的班子

李芒生

乡镇是最基层的政权组织,乡镇党委是农村基层组织建设的“龙头”。根据党建工作要求,施甸县全力放大乡镇党委的“龙头效应”,引领农村基层组织动起来、跑起来。

配强配优放大“龙头效应”。运用好“优化组合”理念。整合现有人才资源,实行乡镇与县直部门人才交流互动,选择精兵强将充实乡镇党委领导班子,促进人与人、人与事、人与组织三者协调发展,建设心齐劲足、干事创业的乡镇党委班子。坚持因“乡”选人。紧扣事业发展,选好配强党政“一把手”,尤其是乡镇党委书记。对发展前沿乡镇,侧重选用精于招商、敢闯能干的人;对条件较好乡镇,侧重选用懂得经营、会抓产业的人;对经济发展相对滞后乡镇,侧重选用勇于创新、年富力强的;对矛盾较多乡镇,侧重选用善于解难、成熟稳重的人。

围绕核心“配”人。在乡镇干部选

配问题上,坚持让乡镇党委在班子配备和后备干部推荐上有充分的发言权,做到乡镇党委需要什么样的干部,县委就配备什么样的干部;乡镇党委推荐重用谁,县委就认真考虑谁,真正为乡镇选好人才、配好干部。

坚持跟踪“管”人。县委“选好干部”,组织部门下功夫“管好干部”,对乡镇班子实行全程管理。注重乡镇干部的日常工作表现,特别是脱贫攻坚中的表现。

规矩规范放大“龙头效应”。建立统筹协调机制,明确职责分工。制定领导班子成员岗位责任制,合理调整党委委员的工作分工,进一步明确交叉任职领导的工作职责,努力形成“各负其责、各尽其力、分工合作、相互配合”的工作格局。

健全议事决策机制,充分发扬民主。完善乡镇党委议事规则,对乡镇党委工作应遵循的原则、决策议事的范围、程序、环节、决策失误责

任追究等方面作出明确规定,不断提高乡镇党委议事决策的科学化、民主化、制度化水平。同时,对乡镇贯彻落实民主集中制情况进行定期检查,指导乡镇抓好领导班子民主政治建设。

构建岗位监督机制,加大监督力度。坚持乡镇党政一把手谈话制度,突出岗位监督方面的教育,增强他们履行监督职能和自觉接受监督的意识,严格执行问责追究制,加强对领导干部用权行为的监督。健全干部工作义务监督员制度,聘请人大代表、政协委员、老干部、老党员和普通群众代表担任干部工作义务监督员,切实增强对乡镇领导干部生活圈、社交圈、亲属圈的监督。

带动推动放大“龙头效应”。狠抓学习教育。制定乡镇干部教育培训规划和年度教育培训计划,严格执行乡镇党委理论学习中心组学习制度,统一安排学习计划和学内

容,实行学习、述学、评学制度,把干部的学习考试情况与评先评优、选拔任用挂钩。

加强作风建设。把转变作风作为加强乡镇党委班子建设和干部队伍建设的关键抓手,制定一系列转变干部作风的制度措施,使他们更好地深入基层、深入群众,广泛开展调研活动,听取和收集社会各界对乡镇党委工作的意见和建议,进一步明确工作目标和思路。通过严格督查、狠抓落实,从工作、学习、生活等方面对乡镇干部行为进行约束规范,增强班子成员的大局意识、服务意识。

搞好教育引导。采取形势报告会、专题辅导、现场观摩等形式,教育引导乡镇干部树立“为官一任、造福一方”的思想,多办群众期盼的实事、好事,努力把乡镇领导班子打造成组织放心、人民满意的班子。

(作者系施甸县委常委、县委组织部部长)