

以“三个起来”引领县域高质量发展

——习近平县域治理要求在兰考的实践与思考

◇河南省社科院课题组

深刻理解习近平县域治理“三个起来”要求的丰富内涵与重大意义

习近平县域治理“三个起来”要求内涵丰富、意蕴深刻。“三个起来”是全面、系统、有机联系的整体，体现了战略谋划、发展目标、路径选择和价值取向的高度统一。“三个起来”科学回答了“什么是县域治理，怎样推进县域治理”的时代命题。县一级是发展经济、保障民生、维护稳定、促进国家长治久安的重要基础。“三个起来”既回答了县域治理要实现强县富民的目标问题，也回答了向改革要发展的动力问题，还回答了城乡贯通的方法问题，对“什么是县域治理，怎样推进县域治理”的时代命题进行了深入阐释和科学回答。“三个起来”体现了县域治理的系统观、整体观和全局观。“三个起来”强调既要善于集中资源办大事、增强县域经济综合实力和竞争力，又要注重激励城乡居民就业创业、持续提高城乡居民生活水平；既要深化县域改革，又要推动城镇基础设施向农村延伸、城镇公共服务向农村覆盖、城镇现代文明向农村辐射。因此，“三个起来”是要以改革发展的动力、城乡贯通的办法，实现强县富民的核心目标，三个方面构成了不可分割、相互促进、相互支撑的整体。“三个起来”彰显了县域治理科学性、人民性、实践性的有机统一。“三个起来”强调把强县目标与富民目的统一起来，把经济发展与民生改善有机结合，体现了鲜明的人民立场，强调增强各项改革的关联性、系统性、协同性，坚持高标定位、系统谋划，以改革促发展，以发展成果检验改革成效，推动改革向纵深推进。

“三个起来”是习近平新时代中国特色社会主义思想

思想在县域治理的集中体现。习近平县域治理“三个起来”要求，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是指导我国县域发展取得历史性成就、发生历史性变革的科学理论，也是做好新时代县域治理工作、推动县域高质量发展的行动指南。“三个起来”是对县域治理要义的精确体现。县域治理对上要贯彻党的路线方针政策，落实中央和省市的工作部署，对下要领导乡镇、社区，促进发展、服务民生。“三个起来”强调既要总量大、质量高、效益好、结构优、竞争力强的“强县”，也要收入较高、稳定就业、生活水平和生活质量高的“富民”，要善用改革创新思路破解发展中的难题，要全面推进城乡空间布局、基础设施、公共服务等方面的一体化，实现城乡融合发展。“三个起来”是对县域治理本质的深刻揭示。“三个起来”深刻揭示了县域治理必须坚持以人民为中心的价值追求和执政为民的责任担当，必须与时俱进地回答时代提出的重大现实课题的基本要求，必须坚持固本强基、统筹联动、全面发展的客观要求。“三个起来”是对县域治理实践的科学引领。“三个起来”为县域贯彻落实新发展理念、统筹推进“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，指明了践行的方向和路径，提供了实践创新的基本遵循。

“三个起来”对引领县域高质量发展具有战略指导意义。面对新时代新任务提出的新要求，要以习近平县域治理“三个起来”要求为指引，着力推动县域高质量发展。“三个起来”是正确把握县域治理规律的必然选择。县域治理谋求的是整个县域发展和治理的转型优化，因此必须统筹坚持“三个起来”，切实推进县域治理理念、治理方式、治理机制等全方位

创新,处理好创新发展与优化治理、传统治理与现代治理、县域特色与普适经验等方面的关系,持续提升县域治理体系和治理能力现代化。“三个起来”是推动高质量发展的基本遵循。县域是不平衡不充分发展的重点,推进改革发展稳定、应对风险和挑战、实现高质量发展的重点和难点都在县域,因此必须坚持“三个起来”,积极探索推动高质量发展的新途径。“三个起来”是加强党的建设的重大任务。“三个起来”是检验县域加强党的建设、落实党的宗旨的试金石,因此必须把改进作风和增强党性结合起来,把为群众办实事和提高群众工作能力结合起来,把抓发展和抓党建结合起来,以党的建设高质量推动经济社会发展高质量。

兰考践行习近平县域治理“三个起来”要求的成功实践

把强县和富民统一起来,以“四个聚焦”实现强县和富民共进。一是聚焦实体经济发展,构建特色产业体系。谋划建设了恒大家居联盟产业园、中部家居产业园,形成知名品牌家居和中高端家居两大产业集群,同时配套建设家居电商产业集群,初步形成多园式分布、立体式发展的产业格局。二是聚焦乡镇园区经济,以创业带动就业。建设6个乡镇特色专业园,带动周边人口就业。建立健全县乡村三级创业服务体系,深入推进农民工返乡创业工作。三是聚焦稳定脱贫,创新扶贫模式。持续实施“四位一体”“产业发展信用贷”等金融扶贫贷款模式,同时发放普惠授信贷款,扶持企业上市。四是聚焦招商引资,激发要素活力。面向世界和国内500强企业、央企开展产业链招商,实现“引进一个项目,带动一个产业,形成一个集群”。成立企业服务中心,实行“局长+1”管理模式。

把改革和发展结合起来,以“六个破解”实现改革和发展共享。一是破解改革系统性不强问题。成立由县委书记任组长的县委全面深化改革领导小组,下设社会治理改革、党的建设改革等9个专项小组,形成上下贯通、齐抓共管的改革领导机构体系。二是破解制度创新不够问题。推进城市执法体制改革,成立兰考县城市管理局、城市综合执法局,并成

立乡镇分局。三是破解政策落实不到位问题。成立县委县政府督查局,建立“立项一检查一督办一通报一整改一办结”标准化督查流程,对重点项目实行台账式管理。四是破解融资难融资贵问题。成立7个融资平台、2个担保公司,为城市基础设施、棚户区改造、脱贫搬迁等项目顺利推进提供资金支持。五是破解服务效能不高问题。推行政务服务“一窗式”改革,行政服务中心34个窗口实现综合办理,开通网上办事大厅,实行24小时在线服务。六是破解内生动力不足问题。深化乡镇(街道)运行管理模式改革,引导乡镇领导班子成员回归主业,利用闲置集体用地、村级集体合作社等,激发集体经济发展活力,将群众认可的优秀党员选拔为村支部书记或者进入乡镇党委班子。

把城镇和乡村贯通起来,以“四个一体化”实现城镇和乡村共赢。一是构建城乡空间布局一体化。完成新农村建设规划和各乡镇总体规划的编制,大力开展美丽乡村试点规划,实现县域村庄规划全覆盖。二是推动城乡基础设施一体化。在县城完成市政道路建设项目42个,在乡镇加快“四横六纵”产业廊道建设。三是促进城乡公共服务一体化。提高教师工资待遇,教师绩效执行全县最高标准,构建以社会福利中心、社会救助管理站、敬老院、老年公寓等为一体的社会保障体系,县文化馆、图书馆、文化交流中心和乡镇(街道)综合文化站实行全年对外开放。四是强化城乡特色产业一体化。打造与主导产业配套的乡镇产业园区,形成红庙镇门业产业园等6个返乡创业特色产业园,在村和社区形成以固阳镇徐场村为代表的32个创业专业村。在产业集聚区培育屠宰、精深加工、冷链物流为一体的肉制品加工产业集群,在乡镇科学布局龙头企业养殖基地,在农村合理种植各类粮食和饲草作物,采用“龙头企业+基地+农户”经营模式,形成“饲草—养殖—屠宰—加工”全产业链条,实现一二三产业融合发展。

兰考以习近平县域治理“三个起来”要求引领高质量发展的经验启示

兰考坚持把习近平县域治理“三个起来”要求作为全县科学发展和有效治理的根本遵循和行动指

南,形成了一套体系、一种模式、一条路子,取得了良好效果,对河南及全国县域高质量发展具有借鉴价值和启示意义。

坚定“三个起来”为引领是县域高质量发展的基本前提。近年来,兰考县委、县政府旗帜鲜明地将习近平“三个起来”要求作为县域发展的总纲,将其与兰考实际有机结合起来,制定路线图、明确时间表,使得全县各项工作更加符合中央和省委要求、更加符合兰考实际、更加符合人民期待。正是对习近平“三个起来”要求的正确把握、深刻领会以及创造性运用,坚定了干群的发展信心,鼓足了干群的争先勇气,才使兰考干部群众勠力同心、众志成城,开启了兰考高质量发展的新征程。

构建特色产业体系是“三个起来”的关键支撑。发展县域经济必须围绕地方实际和综合优势培育特色产业,带动县域经济整体发展。兰考在践行“三个起来”要求的过程中,坚持以培育壮大特色产业为引领,注重城乡互动、链条互补,积极构建特色产业体系。重点围绕品牌家居和食品加工两个产业集群,吸引了恒大家居、富士康、格林美等品牌企业入驻,按照“一乡一业”和“多多连片一业”原则,在乡镇大力发展家居、食品两大产业的前端产业和配套企业,在农村重点推进牛、驴、羊、鸡、鸭等畜牧业发展。主导产业培育和产业链布局充分体现了兰考的资源优势和区域特色,初步形成竞争优势,有力支撑了兰考“三个起来”。

推进新型城镇化是“三个起来”的重要举措。城镇化率偏低是县域发展中的一个突出短板,只有加快推进县域新型城镇化,才能有效夯实“三个起来”的基础条件。基于此,兰考紧抓国家新型城镇化综合试点机遇,确定了以中心城区为核心、重点镇为重点、一般乡镇为支点的新型城镇化发展思路,推动空间布局、基础设施、公共服务、特色产业“四个一体化”发展,形成城区牵动、轴线辐射、城乡一体的城镇群、产业带、经济圈,实现城镇基础设施向农村延伸、公共服务向农村覆盖、现代文明向农村辐射,促进了兰考经济大发展、城乡大变样、文明大提升。

全面深化改革是“三个起来”的根本动力。我国国情决定了县域是改革的主战场,必须紧紧扭住制

约县域发展的突出问题,用组合式改革破除体制机制羁绊。兰考坚定不移深化改革,以制度创新加快推动“三个起来”。一方面,主动承接,把中央、省、市各项改革任务落实到位,确保改革不偏离方向。另一方面,结合兰考实际,对接发展所需、基层所盼、民心所向,确定了“服务发展、服务基层、服务群众”的改革主线,以改革增活力,以改革解难题,增强了蓬勃向上的朝气、敢闯敢试的锐气、开拓进取的勇气,将“三个起来”落到实处。

打赢脱贫攻坚战是“三个起来”的核心要求。县域是贯彻落实党和国家民生政策的“最后一公里”,是保障和改善民生的主阵地,也是脱贫攻坚的主战场。兰考以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局,在行业扶贫、社会扶贫、教育扶贫、金融扶贫等领域持续探索新模式新路径,真正用绣花的功夫推进精准扶贫、精准脱贫,如期兑现了向总书记作出的“三年脱贫”的庄严承诺。兰考正是凭着对群众的那股亲劲、抓工作的那股韧劲、干事业的那股拼劲,依靠干部带头,激发群众参与,为县域打赢脱贫攻坚战树立了榜样。

抓好基层党建是“三个起来”的坚实保障。短短四年,兰考的巨变就是基层党建创造力、凝聚力、战斗力不断释放的过程。抓好思想建设,突出抓好习近平“三个起来”要求的学习培训,以焦裕禄精神为镜,集中整改“没学到位”,专项治理“没转到位”,着力解决“没干到位”。抓好组织建设,紧盯基层党建工作薄弱环节,重树“四面红旗”,充分调动基层党组织当先进、立标杆的积极性和主动性。抓好作风建设,旗帜鲜明地转作风、反腐败,推动专项整治向镇村基层延伸、拓展、深化。正是因为很好地发挥了基层党组织的战斗堡垒作用和党员干部先锋模范作用,才将党的政治优势、党建资源转化成推动兰考经济社会发展的强大动力,为推进“三个起来”提供了有力保证。

课题组组长:王 勇

副组长:周 立

成员:完世伟 陈明星 赵西三 袁金星

(摘自《河南日报》2018年07月27日第07版)