

创新集成“12条48策”精准破难

奉化 打造共富新路径 擘画山海新蓝图

记者 余建文 奉化区委报道组 黄成峰 严世君

去年6月,《中共中央国务院关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》发布,20项举措支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区。随着全省各地实施方案的制订、推进,一幅幅共同富裕的美好画卷徐徐展开。

怎样吃透中央精神、结合政策要求与本地实际,把共同富裕目标转化为可落地的具体政策和行动计划,系统化、机制化推进共同富裕?对区(县、市)一级的基层党委政府来说,面临着诸多难题和挑战。

自2016年撤市设区以来,奉化区抓住历史性发展机遇,做好加速南融合、念好山海经、做强增长极、建设新城区四篇文章,经济实现较快发展,民生投入大幅增加,加速从

县域经济向城市化经济转型。在全国898个市辖区中,奉化幸福程度排在第33位,全国综合实力百强区排名从第78位上升至第71位。

在跨越赶超的同时,奉化更加注重城乡统筹,同城化、均衡化发展。区委区政府找准关键性指标,找对问题和痛点清单,大胆革新,以集成化改革,体系性地推进城乡融合发展,促进乡村振兴和共同富裕,取得了令人瞩目的成绩。

自2019年下半年起,《半月谈》基层治理智库与同济大学国家现代化研究院课题组以奉化为样本,开展了为期两年的系统性调研。去年下半年,课题组正式发布奉化“推进共同富裕工作法”,梳理总结出12法、48策,从发展、治理、共富三个维度,构建区域高质量发展和推进共同富裕的“奉化路径”,为区域在共同富裕目标下的发展创新模式,提供了新思路。

工作法1 机制先导,通过系统化制定“三化”工作机制,形成全区协同的执行力

工作项目化、项目责任化、责任清单化。制定新动能培育等七大重点行动、打造高能级科创平台等28项子行动、推进农村土地征收制度改革等122项任务,重要任务都有具体项目支撑。每项任务确定明确的牵头单位和责任

单位,制定目标任务清单和十大标志性工程清单,将责任转化为具体的路线图、时间表、任务书,确保每个项目有序推进。

2020年,奉化区创新实施区领导“周一夜访村(社)”活动,变坐在机关“被动接待”为“主动下

访”,直面矛盾纠纷,纾解民忧民困。此外,实施“三色督查令”,列出工作作风拖沓、敷衍应付等3类9种“病症”,视情给予蓝橙红三色督查令。通过制度设计,逐渐形成了“清单晒起来、流程走起来、数据跑起来、监督紧起来、治理强起来”等工作闭环。

工作法7 精神赋能,通过推动文化共有和精神共富,彰显价值导向的文化力,解决“脑袋富裕”问题

怎样既鼓“钱袋”又富“脑袋”?奉化探索培育共同富裕精神文化,建立健康积极的财富观,推进文化服务供给城乡一体、走深走实,提炼发掘历史文化资源,实现文化铸城,打造以共富文

化为主要特征的“共富企业”“共富乡村”“共富社区”等基本单元。构建城市文化中心、综合文化站、农村文化礼堂三级公共文化服务体系,优化城区15分钟标准公共文化服务圈,创新公共文化运营

管理体制。实施文化礼堂三大工程,探索“共享礼堂”建设,持续打响“礼堂文化节”特色品牌,打造奉化农村“全民运动会”,实现文化礼堂“大门天天开、活动天天有、百姓天天乐”。

工作法2 搭廊建道,通过促进要素资源双向流动,强化发展要素的供给力,解决发展要素的涵育、流动和配置问题

推进宁奉城际铁路和机场快速路等两大通道有机整合,构建交通廊道;以雪窦山为核心,全面推进雪窦山普陀山“两山”旅游合作,初步形成“三带”“十组团”城乡文化廊道和连接上海、杭州以及全球的文化廊道;围绕山海旅游资源优势,深度打

造“四季花香”和“海韵渔歌”旅游风景线,建立城与乡有机连接的旅游廊道;推进生命科学城、中交未来城等产业协同发展创新平台建设,打造乡村连接长三角大都市资源要素的产业廊道;构建“3号青创大走廊”,吸引人才和高新技术企业入驻,培育科创新动能。

通过廊道建设,挖掘自身特色,奉化建立起城与乡双向赋能的机制、通道,解决城市增长区及其农村腹地之间的两极分化问题,更推进全域在同一个空间结构、政策体系内发生强关联,催化城乡社会、生态、经济和文化的共生共荣共富路径。

工作法3 改革集成,通过系统化构建县域改革界面,聚合城乡融合的改革力,破解城乡二元发展的问题

建立“试验性”政策、“下沉式”载体、“场景化”要素三个集成界面,推进条线管理与区块执行的集束式改革。在推进“试验村”乡村集束改革中,从资金保障、鼓励工商

资本投资乡村振兴项目建设,加快农村旧村改造、推进农文旅产业融合等层面形成政策的一揽子集成,并充分授权、赋能,形成“政策工具”+“技术工具”的整体解决方案。如萧王庙街

道围绕“书香桃源剡东古镇”建设目标,打造了以滕头为代表的生态型村庄、以青云为代表的古韵型村庄和以林家为代表的景观型村庄三种模式,推进城乡一体化改革。

工作法4 绿金挖潜,通过探索生态价值实现机制,挖掘生态转化的自然力,解决拓宽“绿水青山就是金山银山”转化通道的问题

奉化既是宁波城区最大“绿肺”,也是最大“水缸”。奉化坚决落实“绿水青山就是金山银山”,将绿色低碳作为主攻方向,打造标杆项目,深挖“绿金”潜能,积极建立特色生态产业链,打造生态“爆款”村、生态经济基本单元,探索生态价值实现新

机制。去年5月,奉化发布了全国首个生态环境教育特色小镇规划方案。以大堰镇为试点,以“生态环境教育+”为路径,推动生态环境教育与生态旅游、生态农业、文化创意、体育休闲、数字经济等产业融合,到2025年建成

生态环境教育完整产业链,努力让生态价值在共同富裕建设中的效能最大化。奉化还系统开展“美丽乡村”“美丽田园”“美丽庭院”“美丽走廊”“美丽河道”“美丽风景线”建设,发挥好小城镇连接城乡、带动乡村的节点作用,逐步实现美丽经济点向美丽经济带延伸。

工作法5 乡村再造,通过场景化驱动美丽乡村功能注入,培育后富群体的创富力,让乡村成为价值链的起点

建设共同富裕示范区,奉化紧紧抓住“三农”这个关键,分类开展靶向攻坚,逐一破除制约农业农村发展的束缚,把乡村作为一二三产业融合的逻辑起点、产业原点,使乡村独有的生态价值、情感价值、空间价值日益显现。

持续推动村庄、农房改造,夯实乡村的美丽基底;创新实施“三权”分置;鼓励土地向规模经营主体集中,提高农业生产经营规模化、标准化、专业化水

平;推进村经济合作社股份合作制改革,赋予农民更多的财产权利;以平台建设为支撑,推动农村一二三产业融合发展。2020年,奉化强势打响农村住房改造攻坚战,44个梳理改造、15个整村改造和23个风貌提升项目加速实施,完成农房拆旧978.4亩、建新66.3万平方米,惠及农户4058户。5万多亩田园和全域村庄完成新一轮环境整治提升,新增3A级景区村庄11个。“十三

工作法6 优化分配,通过精细化打造分配新工具,提高社会分配的调节力,解决收入差距过大问题

一次分配保就业、促增收、开门路,尽力做好低收入托底,大力发展福利慈善……通过创新路径,精细化打造分配新工具,以化整为零的方式,提高对社会分配的调节力。

构建政府搭台、企业参与、农民唱戏的来料加工新模式,推动农村富余劳动力家门口就业;推动最低生活保障边缘家庭人均月收入认定标准放宽至低保标准的两倍,逐步将符合条件的非户籍常住人口纳

入教育专项救助,积极引导乡贤、高收入群体和企业家投身慈善事业作为三次分配的主要发力点。预计到2025年,当地慈善组织达到5家,实现村(社区)慈善工作站全覆盖。

工作法8 数字重塑,通过数字化引领多维革新,提升数字驱动的重塑力,解决发展和治理的工具、动力问题

奉化以数字赋能促转型,探索数字公共服务新途径,实施五年提质倍增工程,重塑政府、社会、企业和人的关系,打破城乡二元结构,让“城”与“乡”在一个数字空间内,彻底扁平化、一体化,加速推动共同富裕。

在推动经济高质量发展过程中,奉化坚定实施以数字化推动经济现代化,形成数据资源驱动产业发展、数字经济引领经济发展的新格局。一方面开展关键核心技术“揭榜挂帅”行动,着力攻克一批制约数字经济发展的瓶颈问题;另一方面,聚焦加快

推进云弧数字经济产业园、宁波瑞嘉通讯技术研究院等创新平台建设,打造高能级科创平台。到2025年,奉化计划新建数字化园区5个,打造“未来工厂”5家、数字化车间和智能工厂30家,数字经济总量突破700亿元,数字经济核心产业增加值实现翻番。

工作法9 民生同城,通过一体化提升公共服务水准,增强公共服务的融合力,解决公共服务普惠共享的问题

提升民生福祉放在首位,对标宁波主城区社会民生配置水平,着力打造一批具有奉化标识度的民生保障品牌,扩大优质服务供给,优化就业创业环境,建设高质量社会保障“安全网”,让发展的成果更公平地惠及全体人民。

“十三五”期间,奉化每年民生支出几乎占预算支出的八成,累计完成116个社会民生同城化项目,超过“十一五”“十二五”的总和。在建设品质新城区的同时,奉化把最好地段、最美景观、亲水岸线用作公共基地,总面积相当于30多个滕头。奉化滕头乡村振兴学院,整合省

奉化通过出台新一轮促进就业创业扶持政策,保障重点群体充分就业,并构建全面的社会保障制度,已建成以职工、城乡居民两大基本养老保险为主体,覆盖各类群体的养老保险制度体系,户籍人口基本养老保险参保率达到99.3%。

工作法10 产业扩链,通过模式化输出产业造血能力,扩大先富群体的带动力,解决先富群体“帮富”“带富”问题

奉化立足东中西部比较优势,通过构建系统性的机制、平台,持续推进智力支援、产业支援、人才支援、项目支援、规划支援,模式化输出产业造血能力,下好共同富裕“一盘棋”。构建东中西联通的产业通

道,“三帮”盘活当地资源,开展传帮带授业解惑式帮扶。滕头村与全国各地乡村结对帮扶,探索出“连锁滕头”“生态飞地”的创富模式,在十几个省份投资建设园林苗圃基地,总面积相当于30多个滕头。奉化滕头乡村振兴学院,整合省

市“兴村治社”名师资源,设计90余门特色课程,在田间设课堂,创立融体悟实训为一体的教学方法,推广具有浙江特色和宁波特质的基层党建、乡村治理、村庄发展等好经验。学院已在新疆库车、贵州黔东南、吉林珲春等地筹建分院,逐步形成辐射全国的培训服务体系。

工作法11 共治共享,通过资源下沉和简政放权,提升四治融合的和谐力,解决基层治理水平不高的问题

积极探索系统治理、综合治理、源头治理的新路径,完善基层治理体系,推动资源力量向基层下沉,改革向基层延伸,激发自治活力,深化法治建设,推进“智治”支撑,实现以“治理”促“致富”,以“共治”促“共富”。

高标准推进区、镇(街道)、村(社区)三级社会矛盾纠纷调处化解体系,健全“全流程”矛盾化解机制。着力培育理论宣讲员、文明督导员、乡风巡访员、文化指导员、志愿领航员“五大员”,打通基层“神经末梢”,共发现、解决问题9万多个。探索建立健全村(社区)民主提事、议事、理事、办事等制度,让居民自

主管理“家务事”;深化小微权力清单、村级云监督平台和“村民说事”“乡贤参事”等自治制度,推进“大综合、一体化”行政执法改革,推行“综合查一次”,构建全覆盖的整体政府监管体系和全闭环的行政执法体系,实现“每一片土地都有人精细管理,每一户人家都有人贴心服务”。

工作法12 党建强基,通过构建区域化党建联合体,壮大党建的基层组织力,解决稳固基层组织底盘的问题

共同富裕是社会主义的本质要求。奉化通过构建区域党建联合体的方式引领乡村振兴,建立起先富带后富、强村帮弱村的制度安排。其基本逻辑是,以区域性党组织为领导核心,以阵地共用、资源共享、事务共商、服务共推等为连接纽带,以适度公共服务下延和公共财力保障为支撑,把强弱不均、禀赋各异的相邻村庄揉

成共富整体。共筑组织基础,组建区域党建联合体的方式引领乡村振兴,建立起先富带后富、强村帮弱村的制度安排。其基本逻辑是,以区域性党组织为领导核心,以阵地共用、资源共享、事务共商、服务共推等为连接纽带,以适度公共服务下延和公共财力保障为支撑,把强弱不均、禀赋各异的相邻村庄揉

共育发展资源,通过强村辐射带动、产业众筹发展、村镇治理联动等方式,激发区域内强弱不均、禀赋各异村携手发展,解决农村跨村治理运转机制不畅、发展资源融合能力不强等问题。目前,奉化已建立“强村带动”“产业纽带”“文化共建”“项目联动”“服务共享”等“区域党建联合体”44个,覆盖村240个,极大提升了乡村振兴的“造血”功能。



奉化新貌 (奉化区委宣传部供图)