本版编辑：曾西雅
E-mail：f8@studytimes.cn
Tel：010—62806245

以新理念引领新发展

——山西省晋城市城区转型发展的探索和实践

□ 学习时报调研组

“创新、协调、绿色、开放、共享”新发展理念，集中反映出我们党对经济社会发展规律认识的深化，是决胜全面建成小康社会的行动指南。近年来，山西省晋城市城区主动适应新常态，认真贯彻践行新发展理念，着力加快建设活力城区、宜居城区、生态城区、开放城区、幸福城区，在推动转型跨越发展中走出了一条独具特色的“城区路径”。

晋城市城区位于山西省东南部，是1985年8月山西省实行市管县体制改革时新设置的县级行政区，总面积133.7平方公里，辖1个镇7个街道办事处，共有75个社区、62个行政村，常住人口49.1万，流动人口10余万，是晋城市的政治、经济、文化、科技和金融中心，为中原经济区、中原城市群的重要组成部分。晋城市城区深入贯彻落实“四个全面”战略布局和省委、市委决策部署，坚定不移推动“五大发展”，全区综合实力大幅提升、城乡面貌变化巨大、生态建设成效显著、民生福祉持续改善，连续五年位居山西省市辖区综合考评前五名，连续五年被表彰为晋城市优秀县（市、区），实现了“小城区”向“大城区”的华丽转身。

突出产业提质 建设活力城区

发展的基点在创新。要摆脱对资源型经济的路径依赖，必须以创新为引领，加快转型步伐。“十二五”以来，晋城市城区立足区位优势，围绕城市做文章，确立了“三产立区、二产强区、一产稳区”的发展思路，坚持以服务业为主导，以新型工业和现代农业为两翼，大力实施项目带动战略，强力推动产业转型升级。

大力发展服务业

城区是晋城市唯一的市辖区。城市是城区得天独厚的资源禀赋，也是城区发展服务业的优势所在。“十二五”以来，城区的决策者立足区位区情，牢牢抓住山西转型综改试验区、中部崛起和中原经济区三大政策叠加机遇，坚持把发展服务业作为转型跨越的“牛鼻子”，通过加强组织领导，建立全区服务业发展联席会议制度，完善服务业数据库和统计数据平台，扶持服务业行业协会、商会发展等措施，实现了全区服务业发展提速、比重提高、水平提升。

推动传统产业提档升级。围绕打造区域性商贸物流中心，该区强力推进总投资近200亿元的35个重点商贸物流项目建设，投资之巨，规模之大、亮点之多，前所未有。截至目前，兰花国际购物广场、红星美凯龙、凤展新时代购物广场、豪德贸易广场二期、国贸中心、喜临门生活港、金广源购物广场等一批大型商业旗舰项目已开业运营，新增营业面积近100万平方米。这些项目一改传统单一商业模式，积极发展休闲娱乐、动漫影视等新业态，有力推动城区传统商贸业向品牌化、多元化、高端化迈进。

发展现代服务业。以晋城购、淘晋城、国贸创客为代表的电子商务悄然兴起、迅速发展，金融证券、体育健身、医疗保健、养老家政、教育培训、文化创意等各类新兴业态不断涌现。截至目前，辖区内已备案的电子商务企业达38家，其中“晋城购”作为一家第三方电子商务企业，日销售额达20万元。之所以能取得如此大的成效，离不开该区政府的政策扶持。为促进服务业发展，城区政府制定了《关于进一步加快服务业发展的实施意见》《服务业发展引导资金管理使用办法》等系列政策措施，区财政每年拿出1000万元对服务业进行专项扶持，通过发挥资金的引导杠杆作用，有力提升了服务业发展的创新动力、创造潜力、创业活力。

深入推进工业农业“两翼”建设

工业强则经济强，农业稳则农民富。城区的决策者明白，只有抓好工业经济、发展现代农业，才能早日取得决胜全面小康社会的胜利。城区的北石店镇是世界五百强之一、全国最大的煤化工企业集团——晋煤集团的总部所在地，由于这一优势长期未得到充分利用，导致该集团大量资金投到外地兴办企业。为有效扭转这一局面，“十二五”以来，城区坚持以北石店工业园区建设为抓手，加强与晋煤集团的沟通对接，着力引进该集团的生物制药、装备制造、镁铝合金、矿用材料、煤层气研发等新型工业项目，重点推进海斯药业、金鼎煤机、金驹煤电化、天煜煤层气、晟皓光电等项目建设，取得初步成效。同时，该区狠抓传统产业转型升级，通过加大对传统企业技术改造、品牌引进、项目建设的政策和资金扶持，帮助企业解决融资、人才、市场等难题，推进各类企业进一步扩大规模、提升效益。目前，该区工业已形成装备制造、热电联供、生物医药、新能源、节能环保五大支柱和北石店工业园区齐头并进的“5+1”发展局面。城区地域面积狭小，基本农田只有5万亩左右，如何发展农业是决策者必须思考的重要问题。“十二五”以来，城区立足服务城市、服务居民，以司徒现代都市农业园、摩登大地农庄、汇江亨通国际花卉城、绿源时代生态农业园、润泽农林示范园等十大农业园区为载体，大力发展城郊型创意高效农业。这“十大农业园区”总投资31亿元，设计规模2万余亩，可吸纳农民就业3000余人，涵盖了蔬菜、水果、花卉、农业体验、休闲观光等特色产业，具有投入规模大、培育业态新、带动效应好、竞争能力强等特点，成为城区农业发展的主要模式和重要抓手。

突出城乡统筹 建设宜居城区

勇于担当，加快推进城市建设

“十二五”以来，城区按照晋城市委、市政府“拓展、改造、提质”总要求，充分发挥城市建设主力军作用，“四位一体”全力推进城市建设，有力提升了城市品位及主城区的宜居度。

全力推进西北片区改造工程。截至目前，规划设计、征地拆迁、手续办理等工作基本完成，片区景西北路已建成通车，其他四条道路基本具备通车条件，晋城八中已投入使用，书院小学正在施工，西城小学正在办理前期手续，全民健身中心项目即将开工，各条道路的回迁安置工程正在进行。这些基础设施全部建成后将极大改善西北片区居民生活和出行环境，带动产业集聚发展，片区将成为城市经济发展的增长极。

稳妥推进城中村改造。城区决策者坚持把城中村改造作为改善居住环境、提高城市品位的重要途径，积极学习借鉴太原等地经验做法，提出“规范、稳健、提质”六字方针，严把项目申报、民主决策、风险评估、开发合作、安置补偿、规划设计、监督管理“七关”，确保改造工作稳妥推进。

加快推进北石店新区建设。北石店镇是晋煤集团工矿区所在地，“十二五”以来，城区以片区基础设施建设为重点，加快推进商业开发、道路建设、集中供热、污水处理、河道治理、医院建设、学校建设等工程。截至目前，晋城大医院、北石店集中供热站、污水处理厂、晋城第十二中学已建成投入使用，北石店商务中心开业运营，富鑫广场正在全面招商，沿街商业、酒店、写字楼等开发项目正在规划建设，百灵街正在施工，北石店中心卫生院、北石店中心幼儿园、东王台小学等工程正在加紧推进。一个居住环境整洁美观，与主城区整体协调、联动发展的北石店新区正在形成。

攻坚克难，持续推进城乡统筹

“十二五”以来，城区多措并举，着力破解农村发展难题，不断缩小城乡差距。

建立引导扶持机制。该区坚持把公共财政更多向“三农”倾斜，“十二五”期间累计投入10.2亿元，年均增长16.7%。利用这些基金，村（社区）完成包括农村环境整治、街巷路面硬化、公共场所照明、自来水管网改造等多项惠农工程，为群众解决了大量难题，大大提高了为群众服务的能力。

努力提升农村基础设施和公共服务水平。城区大力实施农村人居环境工程，以完善提质为重点，新增农村煤层气用户3000多户，整修硬化乡村道路15条，数字电视改造、高清监控、换热站等民生服务项目顺利完工。加快推进城乡公共服务均等化，大力发展农村公共文化卫生等事业，实现村卫生室、文化活动场所、老年人日间照料中心、农家书屋图书更新、公交站点设置“五个全覆盖”。

加强农村（社区）社会治理。城区不断深化“廉洁乡村、制度乡村”建设，完善以“四议两公开”为重点的村级制度建设体系，进一步加强农村民主管理、民主决策、民主监督工作，推进村民自治制度化、规范化、科学化。着力加强农村“三资”管理，对全区各村（社区）“三资”管理工作进行全面清查整治，挽回集体损失2000余万元。全面推进土地确权登记颁证工作，基本完成70个村（社区）4.46万亩的确权任务。稳妥推进农村（社区）集体资产转制，选择干部素质高、群众基础好、资产管理规范的金华社区先行改革，进一步理顺产权关系，优化了资产管理。

突出综合治理 建设生态城区

发展的希望在绿色。近年来，城区牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，把良好的生态环境作为最公平的公共产品和最普惠的民生福祉，突出问题导向，坚持“治山、治水、治污”并重，在区级财力并不充裕的情况下，以点带面、综合施策，高标准谋划实施总投资约7.9亿元的“三山三河一场”七大生态治理工程，极大地弥补了生态欠账，改善了市区环境，实现了“生态美、百姓富”的有机统一，走出了一条“绿色经济、生态家园”的发展之路。

围绕“治山”打造森林公园

“十二五”以来，该区重点对吴王山、白马寺山、玉屏山进行生态修复治理。吴王山森林公园作为龙头工程，总投资2.7亿元，2013年启动以来，累计完成绿化面积4000余亩，一期、二期工程全部完工，昔日废弃矿井遍布、藏污纳垢、无序开发的“垃圾山”得到了彻底治理，弥补了市区西部没有大型综合性森林公园的历史空白，被评为晋城市“新八景”之一。白马寺山周边生态修复工程和后山治理稳步推进，全部完成后将彻底消除区域内的山体崩塌、泥石流等灾害隐患，进一步强化白马寺山的“生态绿心”功能，促进北石店片区和主城区的融合发展；白马寺—东四义绿道工程（城区段）全面开通，为广大市民新添一处休闲、娱乐、健身场所。玉屏山森林公园建设工程，重点对上世纪50年代以来长期采石造成的生态破坏问题进行治理，与吴王山森林公园、白马寺山森林公园形成鼎足之势，成为市区环城森林公园建设的核心区域。

围绕“治水”疏通市区河道

为从根本上消除洪涝隐患，城区启动实施白水河、北石店河、书院河三条河流的治理工程。白水河作为主城区的出水口，已按50年一遇的防洪标准完成治理，沿岸7个村（社区）、4600多名群众及一批中小企业直接受益，有力推动了市区南部生态旅游的连片发展。书院河、北石店河作为该区的主要泄洪河道之一，也正在清淤疏通、加快治理，全部完工后将大大提高流域和区域的整体防洪能力。同时，城区还先后对市区31处低洼地段进行集中治理，有效促进市区河道“活血化瘀”，改善了居民生活环境。

围绕“治污”推进环境整治

坚持铁腕治污、久久为功，着力解决群众反映强烈的“垃圾围城”“垃圾围村”以及空气、排水等方面的环境污染问题。投资5400万元，重点实施苇匠垃圾填埋场封场环境整治工程，科学治理使用长达14年之久、堆存市区生活垃圾200多万吨、严重污染空气和地下水的废弃垃圾场，彻底消除了重大安全隐患。持续深化市区环卫体制改革，完成了两轮环卫作业权公开竞价拍卖，使环卫作业步入市场化运作、企业化经营、社会化服务、产业化发展轨道。扎实推进城乡清洁工程，为所有农村和乡村道路配备了清扫保洁人员，实现了全区范围生活垃圾转运全覆盖，生活垃圾处理率达到100%。坚持“预防为主、源头控制、综合治理”，在关闭“五小”企业的基础上，重点对市区及周边工业污染源、城郊结合部扬尘污染、燃煤锅炉、餐饮行业油烟污染等进行了集中整治。

突出深化改革 建设开放城区

理顺体制，以改革激活发展动力

城区牢固树立“市区一体”理念，勇挑重担、攻坚克难，并学习考察先进地区的经验做法，积极向市委、市政府争取理顺市区管理体制，最终取得历史性突破。在财政体制方面与兄弟县（市）财税征收并轨，全部纳入“属地征收、划分税种、比例分成”的分税制财政体制。同时，建立增量改革新机制，参照山西省“扩权强县”办法，城区财政增收部分按“扩权强县”办法实行返还，作为区级发展资金。经过此次财政体制调整，城区财政总量跃居全市第一，公共财政预算收入大幅增加，城区有更多的精力和财力用于发展经济和社会事业。在国土收益分成体制方面，晋城市政府正式批复，市辖区缴入市级土地净收入分成提高为7∶3。在教育附加费管理体制方面，晋城市政府明确将地方教育附加费从政府性基金调入预算内，由此大大保障了教育支出增长高于地方经常性收入增幅，缓解了教育经费严重不足的压力。在城建体制方面，2013年，市政府下放城区57项职能，使该区取得了城市改造建设的主动权。

创新方式，以改革催生发展潜力

城区坚持把转型综改试验区建设作为全面深化改革的重点，稳步推进各项改革。一方面大力推进金融振兴。加快推动城区信用联社成功改制为晋城农商银行，成为全省唯一一家可以跨区域经营的农村商业银行。出资1亿元充实了中小企业融资担保资金，新设立企业资金链应急周转保障基金，与晋城农商银行、中国人保晋城公司合作开展了“信保贷”。同时，积极扶持企业上市融资，出台扶持办法，开展专题培训及辅导对接，建立了“新三板”挂牌企业后备资源库，纳入企业15家。另一方面，大力振兴民营经济。落实促进民营经济发展的各项政策措施，积极引导企业家二次创业、科研人员科技创业、外出劳务人员返乡创业、农村能人带头创业等，通过大力扶持本地企业转型转产、新上项目、完善法人治理结构等多种方式，有力促进和带动全区民营经济发展。

解放思想，以开放凝聚发展合力

在招商项目上，紧扣区位优势，结合产业基础和城市化建设，着力引进和发展文化旅游、电子商务、会展创意、金融证券等现代服务业项目，着力提高主导产业的质量、层次和水平。在招商区域上，制定出台“竞逐中原”实施方案，以打造平台、开拓路径、激发活力为抓手，努力使城区和中原经济区各城市间长期以来的产品买卖关系提升为产业互动关系。同时积极融入环渤海地区，加强与长三角、珠三角的互动。在招商对象上，坚持大中小兼重兼顾、内外商共引共扶的原则，既主动承接国内外产业转移，紧盯大项目、大品牌不放松，又利用地缘优势，紧紧盯住晋煤、兰花、煤运等驻地大企业、大集团，还格外关注、实心帮扶市场潜力大、成长性好的小项目、好企业。在招商手段上，充分运用好会展招商、上门招商、网络招商等招商方式，不断完善招商引资项目库、人才库、客户库和招商网站，进一步提高招商引资的针对性。“十二五”以来，城区先后引进了全聚德、必胜客、麦当劳、万达、苏宁电器、太行明珠游乐城、居然之家、红星美凯龙等知名品牌，极大地提高了城市品位和形象，集聚辐射能力进一步加强，区域性商贸物流中心建设进入了品牌引领的崭新时代。

突出以人为本 建设幸福城区

推动教育均衡发展

针对教育基础设施比较薄弱、教育资源不足的现状，累计投入8.2亿元，实施以改厕、改暖、改操场、改宿舍、改餐厅为重点的“五改”工程，涉及60所学校，3.4万名学生受益；新建晋城八中、十一中、十二中、城区职中、汇仟小学等14所学校。针对“市区优质教育资源不均”“班容量过大”等教育热点难点问题，制定和落实划片招生、阳光编班政策，极大促进了教育公平。被评为“全国义务教育发展基本均衡区”。

促进就业创业

五年来，城区加快发展劳动密集型企业，大力扶持发展中小微企业，充分发挥其就业主渠道作用。实施更加积极的就业政策，积极开展创业培训，改善创业环境，鼓励高校毕业生、失业人员、返乡农民工大胆创业，主动创新，以创业带动就业。建立山西省首个“就业一点通”APP平台并切实发挥好作用，全面提升了全区就业公共服务水平。五年来，城区新增就业4.2万余人，创业带动就业7000余人；城镇登记失业率控制在2%以内；转移农村劳动力12606人；帮扶困难群体就业2761人。

完善社会保障体系

五年来，城区坚持全覆盖、保运行、提水平的原则，加快建立覆盖城乡的社会保障体系，编织起一张全民共享的“社会保障网”。社会保险对非公经济组织、有雇工的个体工商户、中小微企业的覆盖范围稳步扩大；连续五年为环卫工人增加工资，从2011年的760元增长到1620元。为满足老年人多样化的养老服务需求，城区大力鼓励社会力量举办养老机构。“十二五”期间，新建养老机构1家，新增床位110张，养老机构床位数达到456张；建成社区老年人日间照料中心50个，日托床位数达到421张。

发展文化医疗卫生事业

从2013年起，城区每年都设立500万元文化发展基金，扶持发展文化事业和文化产业，有力促进了文化繁荣发展。该区先后开工建设“三馆三中心”项目，进行了程颢书院的保护与开发、吕祖坛、怀覃会馆、李先念整军旧址修缮保护等工程，进一步保留了城市记忆，传承了历史文脉。“十二五”期间，该区狠抓医疗卫生工作，全区卫生基础设施建设实现了历史性跨越，先后完成了62个标准化村卫生室和25个社区卫生服务站建设；投入1620余万元，对5所镇（办）卫生院和社区卫生服务中心基础设施进行修建改造，基层卫生院整体面貌焕然一新。投入1.2亿元新建了市二医院住院楼，完成了对城区中医院、区妇幼计生服务中心的业务用房改扩建任务，启动了区疾控中心的建设项目；投入4000余万元对市二医院、城区中医院医疗设备设施进行了升级改造，改善了医疗条件。“十二五”期间，城区财政对医疗卫生事业的投入达到2.7亿元，比“十一五”期间大幅度增加，居民的健康水平得到了有效保障。

着力解决群众关心的热点难点问题

民生无小事，枝叶总关情。近年来，城区的决策者时刻把群众的安危冷暖放在心上，从解决群众最关心、最直接、最现实的利益问题入手，狠抓惠民项目，着力打造幸福家园。“十二五”以来，区政府每年都要组织实施一批为民实事项目，包括新建高标准城市公厕、农村安全饮水工程、组建社会治安联防队伍、破损裸露道路硬化、建设和整修老城区消防水池、既有居住建筑节能改造、适龄农村妇女“两癌”体检、集中救助城乡困难群众等，五年来，城区累计完成惠民实事项目54件，有效解决了群众反映强烈的如厕、出行、供暖、供气、养老、饮水、住房、看病等各个方面的热点难点问题，广大群众充分享受到了城区改革发展的成果，有了更多的幸福感和获得感。

“十三五”时期，晋城市城区将认真贯彻落实省委“一个指引、两手硬”重大思路和要求，深入推进市委“一争三快两率先”战略部署，围绕“实现率先发展，打造首善城区”的总体目标，以新理念引领新发展，真抓实干、开拓创新，全身心投入改革发展的实践中，奋力谱写活力城区、宜居城区、生态城区、开放城区、幸福城区新篇章。

社址：北京市海淀区大有庄100号 邮政编码：100091 社长：许宝健 总编辑：戴小明 广告部电话：（010）62805313 发行部电话：（010）62805431 62806227（传真） 总编室电话：（010）62806228 62805368 电子信箱：zbs@studytimes.cn
出刊：周一、三、五 定价：全年288元 邮发代号：1—267 国外发行代号：W3970 开户银行：建行北京中关村分行 户名：中共中央党校报刊社 账号：2613000456 广告经营许可证号：京海工商广字0301号 承印：人民日报社印刷厂