

县域社会主义现代化的江阴之路

邵燕

中共江阴市委党校

中共十九大作出“开启全面建设社会主义现代化国家新征程”的重大战略部署。2019年5月，江苏省委、省政府基于“为全国发展探路”使命的考量，决定在江阴市等六地开展社会主义现代化建设试点工作，在实践层面探索社会主义现代化的现实路径，为全省乃至全国社会主义现代化探索路径、建立机制、积累经验。县域社会主义现代化是实现社会主义现代化强国的关键环节，发达地区率先实现基本现代化可为全国现代化探索路径，通过示范效应辐射和带动其他地区。经过改革开放四十余年的发展，江阴市率先探索县域社会主义现代化，打造了社会主义现代化建设样板，提供了“江阴范例”，贡献了“江阴智慧”，走出了一条符合时代特征、具有区域特点、体现江阴特色的现代化之路。

一、以民营经济为代表的实体经济强劲发展

民营经济优势是江阴县域社会主义现代化的底色，规模以上工业企业中，民营工业企业有1205家，占规模以上工业企业数比重高达82.0%，对江阴规模以上工业产值的贡献率达80.5%，成为领航县域经济发展的“强引擎”。

1. 全力优化产业体系

江阴市以着力打造“现代产业发展样板区”为目标，制定“产业强市30条、创新江阴25条”、出台当好经济高质量发展排头兵、加快推进数字经济高质量发展等专项行动计划，深入实施“暨阳英才计划”，统筹产业、科技、人才、土地等资源，全力构建自主可控的现代产业体系。立足现有基础，引导企业创新发展，加快提升以船舶、机械制造、节能环保为主体的装备制造产业和以高端面料、品牌连锁为主体的纺织服装产业等。目前，新兴产业占全市规模以上企业工业产值比重达44.7%。加快发展区域性现代物流、研发设计、创业孵化、电子商务、出口加工、融资租赁、结算中心、检验检测认证等生产性服务业，加快发展金融资本、教育医疗、健康养老等服务业。服务业增加值占GDP比重从2012年的41.2%提高至2019年的48.1%。

2. 着力壮大企业集群

持续开展挂钩联系、聚焦服务、政策扶持等有效举措，重点支持和鼓励骨干企业自主创新，加大对企业科技创新与商业模式创新的支持力度，提升企业产品的附加值与竞争力。积极引导中小企业聚焦主业，以更新装备、节能降耗、信息化建设为重点转型升级。以产学研平台为媒介，延伸企业产业链，培养一批细分领域市场占有率高、拥有核心技术、成长性好的“小巨人”企业，已有29家省级小巨人及专精特新企业。实施“企业+资本”创新发展战略，企业上市成为集聚生产要素、优化治理结构、提升品牌效应的重要途径之一。目前，江阴市拥有各类上市公司51家，56家新三板挂牌企业，上市公司总数和募集资金总量均位居全国同类城市第一。

3. 聚力做强开放园区

开放园区是经济社会发展的主要阵地，江阴市积极推动各开放园区拉高标杆、攀高比强、争作贡献。高新区以创建“苏南

自主创新示范区”为契机，全力打响“创新核心区、改革先导区、高效发展区、宜居示范区、富民样板区”五大品牌，成为“江苏有地位、全国有影响”的产业高地、科创高地、发展高地。临港经济开发区充分发挥岸线、港口、腹地优势，加强港口建设，发展港口经济，加快建设区域分拨配送中心、外贸商品展示交易集散中心、跨境电商中心、金融贸易创新中心，形成“以港兴产、以城促港、城产互动”的发展格局。靖江园区紧抓两地联动机制完善重启的契机，集中精力推进项目、发展产业、打造环境，初步构建了以船舶制造、机械装备、重钢结构等产业为重点的现代产业发展格局。

二、“1+5”治理架构的县域治理体系日臻完善

2017年7月，江阴市成为全省首个县级集成改革试点，围绕行政管理体制等7大领域，全面构建了以党建为引领，便捷高效的政府服务体系、沉底到边的基层治理体系、精准有力的社会救助体系、温馨周到的生活服务体系、全域覆盖的公共安全体系为支撑的县域治理“1+5”总架构，为全省县域治理体系和治理能力现代化建设提供参照。

1. 以三大改革为重点，政务服务便捷高效

江阴市以“大精简、大清单、大提速”为重点，营造高效便民的政务环境。在“2440”高效审批服务目标基础上，通过实施工业项目面积审批承诺制、归并方案及施工图审批环节、压缩施工许可审批时间、取消监理和施工合同备案等方式，进一步优化提升工作效能，事项审批再提速、流程再优化。目前，江阴市生产性工业项目审批用时已从33个工作日压缩至15个工作日，含民用建筑工业项目审批用时从35-45个工作日压缩至20个工作日，实现了提速范围由生产性工业项目向所有工业项目延伸，审批时限由“40”向“20”延伸。全力推动“拿地即开工”、新办企业0.5天营业成为常态。

2. 以综合网格为方向，基层治理沉底到边

瞄准服务群众“最后一公里”问题，按照纵向到底、横向到边的要求，依据户籍人口、流动人口和区划面积，将987平方公里市域面积划分设定为市、镇（街）、村（社区）三级网格，全市共划分出17个一级网格、269个二级综合网格、1363个三级综合网格，另增设118个专属网格，实现了市域范围内的网格全覆盖。网格化管理实行“一长五员”（网格长、网格员、督查员、联络员、巡查员以及信息员），配备信息化移动终端，收集、受理、监督、处理网格内的各类事项，变被动防为主动查。网格化管理平台汇聚了全市31个部门、153项数据采集信息和154项日常巡查类事项，配备3659名网格员，实现了基层治理的精准精细、全域联动、多元参与。

3. 以深度救助为突破，社会救助精准有力

完善“救助全参与、内容全覆盖、信息全共享”的市、镇（街）、村（社区）三级社会救助网络，强化市社会救助中心“一站式”平台运行。依托“互济+互联”的方式，创新村级医疗互助新模式，按照村民出资、企业赞助、村集体出资等方式筹资，并引入“福村宝”第三方专业运营公司运维，对村民自付部分医疗费用进行“二次报销”，减轻居民医疗负担和政府财政压力。福村宝村级医疗互助模式已经在江阴市208个村复制推广，累计补助资金1.6亿元，并已推广至全国其他7个省、112个乡镇、1800多个行政村，覆盖人群超600万人。

4. 以“一屏智享”为目标，生活服务温馨周到

江阴市坚持政府主导、市场化运营，在全国县级市率先探索打造智慧生活服务平台“最江阴”APP，将群众和企业所需的服务项目全部纳入网上服务平台。按照便民利民需求和“前端集成、后台不变、配套到位”的原则，依托高度共享的数据信息，打通原本分散的各类服务功能，主动对接全市63个部门单位（含镇街园区），接入或新建开发97个功能模块，对功能业务进行有机整合和流程优化。同时，以门类全、专业强、口碑好为前提，积极整合社会资源，面向全市广泛招募服务商，已吸引惠邻

家政服务、筑家清洁服务等 133 家便民服务商入驻平台，实现“最江阴”平台服务功能全覆盖，构建起“一体运行联动、一屏智享生活、一端走遍江阴”的智能便民生态圈。目前，“最江阴”APP 用户数突破 80 万，已覆盖 50%的城市常住人口。

5. 强化“联防联控”，公共安全全域覆盖

围绕“怎么不出事、怎么解决事”两大核心，将《江阴市公共安全体系规划总体纲要》有机融入江阴战略规划、城市发展规划等。坚持“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”等原则，构建“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的职责体系，全面厘清公共安全权力和责任清单，全力压紧压实党委政府领导责任、部门监管责任、属地管理责任、单位主体责任、员工岗位责任、社会协同责任。完善公共安全信用管理制度，全力堵塞安全漏洞，打破安全孤岛，实现安全责任无缝隙。

三、以乡村内生动力充足为特点的城乡协调发展

1. 壮大村级集体经济

江阴市注重村级集体经济发展，华西村、长江村等经济强村发挥已有优势，通过产业转型升级、培育品牌、资本经营等方式，壮大村级集体经济。2019 年，江阴市村级集体经济继续保持高位稳健发展。全市 252 个行政村总资产达 379.93 亿元，净资产为 251 亿元，村均净资产达 9957.5 万元，比上年增长 9.69%。村级收入为 35.6 亿元，村均收入达 1413 万元，同比增长 1.07%。3 个村（华西村、长江村、周庄村）的村级收入超亿元，44 个村的村级收入超千万元，93 个村村级收入超 500 万元。

2. 建设特色化村镇

江阴市牢固确立协调发展理念，推动新型城镇化与乡村振兴双轮驱动、互促并进，把全市 17 个镇（街）作为以城带乡的节点。充分发挥国家新型城镇化试点镇、行政管理体制改革试点镇的带动作用 and 特色小镇的示范作用，引导各镇（街）做优功能、做美特色、做精管理。目前，全市城镇化率达到 82%，新桥时裳小镇成功入选全国特色小镇。着力优化农村空间布局，大力推进基础设施提升改造和历史文化村落保护利用，努力打造特色田园乡村，全市 3228 个自然村全面完成环境综合整治，球庄村、牌楼下、汪家村、璜东贯庄、前姚家村先后获得省级“美丽乡村”荣誉。

3. 乡村治理规范化

江阴市在江苏省率先建成农村三务公开“户户通”，做到党务村务见规程、产权交易见过程、工程项目见流程、财务兑付见凭证，实现了村务公开网、手机屏、触摸屏、电视屏“一栏一网三屏”全媒体公开，规范了权力运行，加强了对村级权力的有效监督。全面实施“暨阳红色先锋”基层党建质量全面提升三年行动计划，深入推进基层党建“四项工程”，出台了村党组织书记“县乡共管”实施方案和社区工作者“星级+薪级”职业体系实施意见，推行村书记“专职五级”管理试点，始终确保治理规范落到实处。

四、以满足人民美好生活向往为导向的富民发展

1. 持续提升保障水平，从人人享有到人人享有

围绕“人人有保障、年年有增长”目标，江阴市全力扩大社会保障覆盖面。就业创业方面，始终把就业作为最大的民生，加大江阴籍高校毕业生、被征地农民、困难家庭等重点群体就业精准帮扶力度，让有意愿的劳动者充分就业，2012 年以来，累计新增就业岗位 47 万余个。社会保障方面，深入推进全民参保登记常态化管理、精准化扩面，2012 年至今，累计新增城保参保

48 万余人。居民基础养老金、最低社会保障、居民医保筹资标准等逐年增长。

2. 大力发展社会事业，从兜底保障到均衡普惠

以促进公共服务标准化、均等化为重点，统筹推进各项社会事业。教育方面，以提高教育质量为核心，深入实施素质教育，继续优化学校布局，推动各类教育均衡发展。三年来，累计新建、改扩建项目 90 个，累计投入经费 30.4 亿元，南京理工大学江阴校区基本建成，江南大学江阴校区正有序推进。文化方面，深入推进市镇（街）村（社区）三级公共文化服务设施资源融合、互联互通，广泛开展文化下乡活动，获评江苏省首批公共文化服务体系示范区。养老方面，完善政策体系与社会环境，注重公共服务设施“适老化”改造，加快推进养老机构公办民营、医养结合，完善多层次服务体系，全市老年人真正实现“老有所养、老有所乐”。

3. 深化医疗卫生事业，从病有所医到病有良医

江阴市始终坚持把“人民生命安全和身体健康”放在第一位，强化大卫生、大健康理念，深化医药卫生体制改革，完善分级诊疗制，加强基层医疗卫生机构能力建设。扎实做好紧密型医联体，构建以市三级医院为龙头、片区二级医院为骨干、基层医疗卫生机构为基础、民营医疗机构为补充的现代医疗卫生体系，形成“小病在社区、大病进医院”的就医格局，社区卫生服务覆盖率达 100%。

五、以长江生态安全示范区为目标的绿色发展

1. 深入推进绿色发展

坚持控增量与减存量并举，实行严格的建设项目环保审批制度，严把新建项目准入关，坚决做到“三个一律不批”：即凡是生态红线及水源地保护区范围内的项目一律不批、超出区域环境容量的项目一律不批、不符合国家产业和环保政策的项目一律不批，全面加大源头管控。累计审批各类建设项目 6600 多个，否决项目 227 个，列入生态环境部的重点企业均完成清洁生产审核任务。

2. 加快生态治理修复

从修复长江生态环境的压倒性任务入手，从老百姓反映最强烈的水、大气、土壤污染问题入手，坚决打赢污染防治攻坚战。全面启动水规划、水生态、水资源、水景观、水安全、水文化“六水共建”，67 项防汛应急工程按时投用，农村常年易淹易涝状况明显改观。大力实施大气污染防治计划，严格实施煤炭总量控制，加强热网管道建设，全面整治工业废气、汽车尾气、道路运输扬尘、工地堆场扬尘、散货码头矿砂扬尘、秸秆焚烧等痛点难点问题，全面升级工业污染、燃煤污染、车船污染、面源污染、挥发性有机物污染治理措施，重污染天数持续减少、空气质量持续提升。2020 年上半年，全市 PM_{2.5} 浓度为 40.7 μg/m³，同比下降 16.3%；空气质量优良天数 145 天，优良天数比率为 79.7%，同比上升 9.5 个百分点。

3. 健全环境管理体制机制

建立“市生态环境局-环保分局-镇街园环保所（科）-村环保办-企业环保专员”五级环境保护管理网络，形成全方位、广覆盖的环保执法监管体系。坚持“谁达标、谁受益，谁超标、谁补偿”原则，健全完善水环境区域生态补偿、排污权交易、环保信用评价等机制。在全省、全国率先开展环保信用评级试点，将企业按环保优劣分为绿、蓝、黄、红、黑五大类，分别实施由宽到紧到禁的金融政策，倒逼企业走绿色发展之路。