



扬 勤 廉 正 气
创 美 好 生 活

聚焦考评“指挥棒”牵引 凝聚县域高质量发展新动能

实现乡村振兴和农业农村现代化的关键在县域高质量发展,用“考核评价标尺”引领县域高质量发展方向明、措施实、效果好。2022年7月9日由南京邮电大学主办、高质量发展评价研究院承办的“首届县域高质量发展与评价研讨会”在南京召开。参会领导、专家学者围绕江苏县域高质量发展评价指标体系构建、评价制度体系设计、评价结果运用、民生保障权重、生态治理评价等专题开展了学术研讨。

发挥新型智库优势 助力县域高质量发展

□ 刘 陈

屡创佳绩;在2021年度省综合考核中,学校再次荣获第一等次。一系列丰硕成果,为加快国家“双一流”和江苏高水平大学建设、向研究型大学转型发展奠定了坚实基础。

过去的一年,高质量发展评价研究院锚定“2021年迈大步”的目标定位,加强对全省高质量发展重大理论和实践问题的研究,深入开展省市县高质量发展热点、难点和痛点问题调研,提出了诸多具有针对性、前瞻性和可行性的对策建议,出版相关学术专著4部,立项出版“高质量发展评价研究系列丛书”7部,获得省部级以上领导肯定性批示17人次。多年以来,高质量发展评价研究院构建了“小核心+多层次+

大外围”的科研咨政智库研究梯队和高素质专业化科研团队,汇聚了一批专业功底扎实、学术水平精湛、具有战略思维的高端决策咨询专家,凝聚了高等院校、省市社科院和党政部门等众多人才资源,形成了一支素质一流、结构合理、专兼结合的高端智库人才队伍。通过对评价指标、评价分类、评价方式、绩效评估和评价结果运用等研究,探索了高质量发展的共性规律和个性特征,为更好地发挥考核评价对江苏高质量发展的牵引作用提供了智力支持。

时代召唤使命,使命引领担当。面对百年未有之大变局,我们要把握好新形势下高质量发展的客观规律,积极回应新时代发展变革的主题主线,聚焦高

质量发展需求,提出具有科学性和可操作性的对策建议,为促进全省乃至全国高质量发展贡献智力支持。南京邮电大学党委将一如既往地支持研究院的建设和发展,为研究院又好又快发展创造良好外部环境。研究院要坚定政治方向,坚持理论研究与应用研究融合发展,推动“国之大者”在江苏落地落实;聚焦省发展战略部署和基层所盼所求,加强与地方政府和相关部门的协同创新,始终做到向中心聚焦、为大局聚力,以高质量的研究成果更好地服务县域高质量发展,为“强富美高”新江苏建设贡献更多南邮智慧。

(作者为南京邮电大学党委书记、教授、博士生导师)

拓展县域水生态环境高质量发展新路径

□ 刘德海 金巍

统一监管;组建国资水务集团,解决长期以来“多头管又都不管”的体制弊端。二是推进厂网一体化管理。实施城镇污水处理整合运营和控股管理,实现污水尽收尽治、达标处理。三是实施奖惩一揽子政策。实施绿色信贷和环保信用差别化价格,树立“守信激励、失信惩戒”的导向。

要由经验治理到科学治理,从水质反复恶化的怪圈中走出来。一是雨污分流,统筹污水处理。加大管网疏浚、混接点改造,形成县城管网“一张图”。二是实施河湖长制,统筹河湖治理。建立县、镇、村三级河湖长体系,实现河长办、治污水、农污办、黑臭水体办“四办合一”,打破区域和流域、城乡要素界限。三是科技治理黑臭,统筹优化生态修复空间。通过先进技术、新开河道、增设循环泵促进活水畅流,形成河道水

体交换,河道湿地水体交换“双循环”。要由传统人防到现代技防,从生态智能平台建设中严起来。建设“生态一体化监管平台”“生态环保工业污染源监控平台”“工业企业水电能耗环保监控分析和预警平台”,全面直观监控河湖水质变化和企业生产过程。加强异味和水污染预警溯源,探索电力监测和无人机走航监测,实施全天候、无缝式水环境监管。

要由城区为主到城乡一体,从优化生态修复中美起来。一是城乡治水“一盘棋”。各县制定农村生活污水治理规划,出台农村生活污水处理设施运行维护管理办法,实现重点村、特色村全覆盖。二是加大专项整治力度。实施“治理畜禽污染”专项行动,规模化养殖场治理实现全覆盖。三是优化农业生态生产体系。开展化肥减量增效行动,推广使用高效低毒

低残生物和农药替代工程,推动投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化。

推动江苏县域水生态环境高质量发展,要注重把握如下四点:一是理念之变是先导。重点解决“为谁治理”的深层思想认识问题,推动发展与生态由“两难”向“双赢”转变。二是体制改革是核心。重点解决“由谁治理”的运行体系问题,打破治水工作中的“中梗阻”和“最后一公里”等问题。三是科学治理是关键。重点解决“怎样治理”的模式创新问题,从根本上促进水环境质量的持续好转。

(作者分别为省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员,南京邮电大学高质量发展评价研究院院长助理、副教授)

县域高质量发展评价要渐增民生保障权重

□ 沙 勇

方经济社会发展水平同步,提高农村相关民生社会保障底线,应纳入县域高质量发展发展评价指标体系。

考核评价要侧重“精准向低”。共同富裕的关键是促进低收入人口发展,近年来农村居民收入快速增长的同时,农村低收入组居民与其他居民的收入差距依然不小,农村内部收入差距持续扩大的问题依然突出,农村大量低收入人口返贫风险依然存在、发展前景不容乐观。县域是否构建闭环的低收入人口动态识别、监测预警、增收赋能、精准保障、发展促进的多维支持体系,进而有效促进低收入人口发展,是县域高质量发展考核评价的应有指向。

考核评价要强化“全力保弱”。县

域经济发展压力普遍较大,有限的财力要注重解决民生突出问题、急要问题,全力加强弱势群体公共服务保障。充分利用大数据、物联网等现代信息技术更加精准地构建知识大图,动态厘清弱势群体真实生活情况,避免出现关怀失误、保障失据,切实有效改善弱势群体生活状况,积极主动回应群众关切,及时化解社会矛盾等等,这些都应该是县域高质量发展考核评价的重要内容。

考核评价要突出“为民惠民”。要把践行人民立场贯穿县域民生保障事业高质量发展考核评价的全过程,减少县域常规工作考核负担,去除“挣了面子、折了里子”的形式主义工作考核,把民之所需、民之所急、为民远虑作为县

域民生保障事业高质量发展的唯一“度量衡”。习近平总书记在2022年春季学期中央党校(国家行政学院)中青年干部培训班开班式上发表的重要讲话强调,坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享,把好事做到群众心坎上,为县域高质量发展评价提供了根本遵循。县域高质量发展考核评价要从群众切身需要来考量什么是好事、实事,要以群众实际感受去考核业绩好不好,要以是否有后遗症去评价有些事情是不是好事、实事,要把是否会“解决一个问题,留下十个遗憾”纳入考核评价体系。

(作者为南京邮电大学高质量发展评价研究院执行院长、教授、博士生导师)

构建县域高质量发展评价配套的正向激励机制

□ 苗成斌

考核奖分配方案,突出优者重奖的导向,适当拉开不同等级间单位绩效奖金级差,扩大第一、第二、第三等次单位考核奖基数。对在条线系统处于第一方阵,指标排名领先、工作有创新亮点,落实重大决策部署成效好、贡献大的标兵单位给予重奖。充实奖金内涵。可根据年度考核结果,对当年度为经济社会发展作出重大贡献的领导干部进行专项奖励。健全和完善绩效奖励制度,探索按照单位人数和职务级别、考核等次核发年度考核(绩效)奖总额,让绩优者具有更多获得感和成就感。探索平时奖励。鼓励将奖金作为每月收入的重要组成部分,总结推广先进地区好的经验做法,对平时考核结果为好、较好等次的按月差别化发放平时考核奖,将按劳分配原则在单位进一步具体化,激励担当作为、勇争一流。

荣誉激励增强争先动力。探索设

立机关单位单项考核奖,对超额完成年度目标任务、立功明显或在攻坚克难、创新创优、对上争取等方面表现突出的部门进行肯定,凝聚干事创业合力。评选表彰先进集体和先进个人,优化综合考核表彰项目设置,围绕重点工作任务、重大项目建设、重要改革创新项目和关系全局的安全生产等重要事项设立一定数量的单项奖,评选表彰一批推进高质量发展的优秀领导班子、领导干部和基层干部。加强典型宣传,扩大知晓面和认同度,营造干事创业、争当一流的浓厚氛围。把考评结果与干部的“帽子”“票子”“面子”挂钩,真正把“帽子”戴到有能力的人头上,“票子”发到干实事的人手里,“面子”给到做实绩的人脸上,充分调动干部的积极性。

情感激励重在温馨暖心。对不实信访要第一时间澄清。建立干部选拔任用信访举报快查快办“绿色通道”,完善预

报保护措施,不实问题及时澄清,将诬告陷害行为纳入社会诚信体系。对日常关爱要更加走心。完善谈心谈话制度,深化拓展健康体检、心理咨询、带薪年休假等措施。对急难险重岗位的公务员提供休养、疗养的机会。对遇到困难、家庭遭遇变故、出现身体健康问题的公务员进行关怀和帮扶。对干事失误要适度包容。制定容错纠错正面和负面清单,完善具体标准和操作细则。落实容错纠错工作主体责任,下放干部容错纠错管理权限,允许基层党委对重点领域中改革创新、担当作为、不谋私利的干部大胆容错、及时容错,推动容错纠错机制落地见效。

(作者为南京邮电大学高质量发展评价研究院研究员;本文为2021年江苏省社科基金重大项目“江苏高质量发展评价体系研究”阶段性成果,批准号为21ZD007)

丰富完善推动县域高质量发展的制度体系

□ 刘 兴 远

推动县域高质量发展是一项复杂的系统工程,需要在思路、路径、制度等多方面持续创新,其中丰富完善制度体系建设对县域高质量发展至关重要。必须在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下,加快形成推动高质量发展的指标体系、政策体系、标准体系、统计体系、绩效评价、政绩考核,创建和完善制度环境,不断增强制度体系的科学性、系统性、前瞻性,充分激发县域发展活力和潜能,提升县域发展创新力和竞争力,引领推动县域发展提质增效。

构建全面完整的指标体系和科学严谨的统计体系,在多维透视中引导县域高质量发展的实践进程。按照高质量发展内涵要义,设置反映提升创新能力、推动乡村振兴、促进人与自然和谐共生、深化改革开放、推进共同富裕、防范化解风险隐患等综合性、结构性、效率性、协调性指标,使县域高质量发展的数量、质量特征和空间分布特征在指标体系中得到更清晰地映照,对县域高质量发展进行多维度、多层次衡量和引导。以现代统计科学和数据科学为内核,以先进统计制度为基础,以现代信息技术为支撑,以高质量统计数据为产品,着力创新统计制度方法和技术手段,变革统计数据生产方式和业务流程,使统计体系更加完备成熟,提高统计产品和服务供给的质量效率,提升统计监督有效性,准确反映县域高质量发展进程中的优势、成效和短板。

构建系统集成的政策体系和统一规范的标准体系,在协同高效中激发县域高质量发展的内在动力。强化政策的有效供给,健全稳定高效的财政、产业、投资、消费、社会、区域等政策体系,推动有效市场与有为政府双向互动。特别是构建具有县域特色的现代产业体系,在“一县一业”基础上打造县域发展升级版;健全城乡融合发展政策体系,更加注重以县城为重要载体的新型

城镇化建设;探索县域社会治理制度体系和社会治理新模式,以高水平社会治理保障县域经济发展。以国内外先进水平标准为标杆,加快建设适应县域高质量发展要求的新型标准体系,形成优化产业结构、规范经济活动和市场行为以及加快城乡社会建设的标准群,推动标准化与经济发展、公共服务、生态文明等领域的深度融合,引领和推动县域经济质量变革、效率变革、动力变革。

构建客观合理的绩效评价体系 and 精准管用的政绩考核体系,在对标对表中树牢县域高质量发展的评价标尺。把县域对中央关于经济社会发展重大决策部署贯彻落实情况作为绩效评价的重要内容,将新发展理念的要求具体化、指标化,精选覆盖领域更全面、反映内容更丰富、颗粒度更细的评价指标,运用科学、客观和有效的评价方法,对县域高质量发展状况进行全方位、立体化动态监测和精准预判,为县域经济社会发展“体检把脉”。把贯彻新发展理念、推动高质量发展的实际表现和工作实绩作为考核县域领导班子和领导干部政绩的基本依据,坚持党中央强调什么、部署什么就考核什么,坚持近期发展目标与长期发展导向相结合、“显功”与“潜功”相结合、过程管理与结果导向相结合,完善差异化考核、满意度评价和结果反馈利用机制,让每个地区都有展示平台和出彩机会,引导和激励领导干部担当作为、推动发展,发挥好政绩考核的“指挥棒”“导向仪”“推进器”作用。

(作者为江苏省统计局一级巡视员、南京邮电大学高质量发展评价研究院特聘研究员;本文为2021年江苏省社科基金重大项目“江苏高质量发展评价体系研究”阶段性成果,批准号为21ZD007)

以高质量评价体系 引领县域高质量发展

□ 李义良

县域因集中了农业这一产业、农村这一系统、农民这一群体而与其他经济社会板块存在显著差异。县域发展不仅关联着城乡与地区之间的要素配置,而且关联着发展成果在城乡和地区之间的分配状态,它既是关联社会财富增长和分配状况的“桥梁”,也是连接城乡结构转化和区域协调发展的“枢纽”。构建高质量的评价指标体系,更好地发挥评价指标体系的“指挥棒、助推器、风向标”作用,有利于引领县域高质量发展。

构建高质量的评价指标体系需要在进行深入调研的基础上瞄准影响县域发展的重点难点问题。只有做好深入的调查研究,才能在评价指标体系的构建过程中做到科学性与实践性的有机结合,为此,要通过多种渠道,运用科学有效的方式方法开展富有成效的调研活动,集中多领域多层次、关心地区发展的干部群众智慧,收集整理能够切实反映地方发展的重点难点问题指标,组织考核评价专家、公共管理专家、业务技术专家进行全方位论证,坚持以人民为中心,以推动县域高质量发展为根本,科学构建县域高质量发展考核评价指标体系。

构建高质量的评价指标体系需要在优化指标设置的过程中不断提升评价指标体系的科学性。要坚持稳中求进、持续优化,以新发展理念为基本准则,以提升人民生活水平、推进人民群众共同富裕为根本,不断提高指标的牵引性、导向性、激励性,不断丰富评价指标的科学内涵;以优化体系框架、精准凝练指标、科学赋予权重作为关键,以减轻基层负担、夯实基层基础为保障,切实把简洁务实与高质高效、客观评价

与价值引领有机结合起来,着力提升县域考核评价指标体系的定向导航效应、体检把脉效应、激励担当效应和治理赋能效应;以科学的评价指标体系引领干部总揽全局抓大事,择其关键抓要事,全力攻关抓重点,见微知著抓新事。

构建高质量的评价指标体系需要在对标赶超过程中健全完善指标任务落实责任机制。为政之道,重在落实,要坚持“全省一盘棋”思想指引下做好县域高质量发展监测评价的基础上,以“区域条件相近、资源禀赋相似、功能定位相当”为标准,立足县域产业项目支撑、城市发展潜力、人口规模体量等因素,各设区市要在省级考核部门统筹协调下自行选取省内外合适的县域作为本地区县域的赶超对象,设立设区市“考核责任单位常态推进、考核办定期通报分析、政府领导定期调度”工作推进机制,推动一级抓一级、层层抓落实。引导各县域进一步解放思想、提高站位、勇挑重担、担当作为,努力形成比学赶超、补短强弱浓厚氛围,在更多领域实现全省县域由“跟跑”向“并跑”“领跑”转变。

高质量的评价指标体系是顶层设计与基层探索相结合的智慧结晶,需要自上而下和自下而上的系统谋划,其核心是实践性、科学性和实操性的有机结合,在构建县域高质量发展评价指标体系的过程中,唯有如此,评价指标体系才能引领县域高质量发展。

(作者为南京邮电大学高质量发展评价研究院教授;本文为2021年江苏省社科基金重大项目“江苏高质量发展评价体系研究”阶段性成果,批准号为21ZD007)