

奋楫扬帆逐浪行 勇立潮头谱新篇

——云南省玉溪市全面深化改革七年回眸

2013年召开的党的十八届三中全会吹响了我国全面深化改革的号角，云南省玉溪市深化改革的大幕也由此拉开。弹指一挥已七载，回眸历史画卷，倍感岁月峥嵘。7年来，玉溪市紧紧围绕党中央和云南省委的统一安排部署，坚决扛起改革担子，不断拧紧责任螺丝，以改革促发展之翼，纾民生之困、谋奋进之局，夺取了一个又一个胜利，实现了一个又一个梦想，创造了辉煌业绩，书写了玉溪传奇。

创新机制 压实责任

7年来，玉溪市紧扣高质量发展战略目标，坚持一手抓改革方案出台、一手抓改革举措落实“两手抓”，突出系统集成、协同高效，不断健全工作机制，全面压实主体责任，探索创新促进改革落实的一系列做法机制，有力保障了玉溪市全面深化改革的顺利实施。

切实扛起改革政治责任。玉溪市党委深改委构建“一把手”抓改革的责任落实体系，下设由玉溪市委常委会和分管副市长领衔的9个改革专项小组和15个专题组。党的十八届三中全会以来，玉溪市深改委共召开会议43次，审议通过改革方案376个，审议通过54个县(市、区)自行探索并全市复制推广的改革试点，听取推进改革落实专题汇报46个。

全面践行改革实干精神。玉溪市对标中央和云南省重要改革举措，制定《市委重要改革举措实施规划(2015—2020年)》和《市委贯彻落实党的十九大报告重要改革举措实施规划》。玉溪市根据“两个规划”确定的改革任务和云南省委深改委年度工作部署，细化实化玉溪市年度改革工作要点、重大改革事项任务分解和工作

台账，细化了10个改革领域改革任务，要求按期完成；对云南省委每年确定的20项重点改革任务实行市级领导领衔负责、牵头推进。

聚焦聚力改革成效检验。一是建立分级分类精准督查、对账检查、年底全覆盖目标考核督查机制，打通改革落地“最后一公里”；二是制定年度督查计划，实施分级督查、专项督查、对账督查和督查通报，发挥打通关节、疏通堵点、追效问责、促进改革举措落地“指挥棒”作用，科学制定《市委全面深化改革工作考核内容及评分标准》，大幅提升全面深化改革工作在全市年度综合评价体系中的权重，调动各级各部门投身改革、推进改革的积极性。

激发活力 释放潜力

7年来，玉溪市从群众最期盼的领域改起，从制约经济社会发展最突出的问题改起，努力以创新思维谋划总体设计、制定实施方案、落实配套政策，不断激发改革活力，不断释放改革潜力。

——坚持锐意进取，走经济加速、质量优先之路。

玉溪市坚持新发展理念，以供给侧结构性改革为主线，加快构建现代化经济体系，经济发展向高质量迈进。

迭代产业体系初具雏形。玉溪市通过建设国家农业绿色发展试点先行区，以及实施“中国制造2025”玉溪行动计划、生物医药产业三年倍增行动计划、服务倍增计划等一系列举措，推动了玉溪产业转型升级的全面提速。数据显示，2019年，玉溪市完成农业增加值183.6亿元，比2015年增长9.4%。

创新驱动动力日益强劲。玉溪市深入实施“星火计划”“火炬计划”，国

家创新型城市建设扎实。截至目前，玉溪市拥有国家企业技术中心2个，省级工程技术研究中心和企业技术中心49个，市级企业技术中心、重点实验室及工程技术研究中心155个。

——坚持砥砺前行，走改革创新、扩大开放之路。

玉溪市开启“走出去”“引进来”双引擎，不断加强外经外贸合作，精准招商引资引智。具体措施包括与韩国、美国、柬埔寨、越南、老挝等国多个城市签署发展友好城市协议书等。

2015年—2019年，玉溪市进出口总额年均增速26%。2019年，玉溪市实现外贸进出口总额30.79亿美元，比2015年增长67.7%。

——坚持攻坚克难，走统筹协调、融合发展之路。

玉溪市坚持优先发展，以乡村振兴为总抓手，聚力农业供给侧结构性改革、脱贫攻坚巩固提升、乡村治理，让农业更强、农村更美、农民更富。

农业经济稳中有进。玉溪市实施高原特色农业三年行动计划和产业兴村强县等6大行动，农业总产值、农业增加值增速连续5年位居云南省前列，农产品出口额占全省的40%以上，连续3年保持全省第一。

脱贫攻坚巩固提升。玉溪市实施产业扶贫、就业扶贫、教育扶贫、4类重点对象和非4类重点对象农村危房改造等行动，取得显著成效。例如，建档立卡家庭子女义务教育阶段学生“零辍学”，建档立卡贫困人口基本医保、大病保险参保率达100%，农村危房改造实现“清零”目标等。

乡村治理全面进步。深入实施“百千工程”、美丽宜居乡村项目建设和农村人居环境整治三年行动；健全

“一核三治、共建共享”现代乡村治理体系，推进702个村(社区)依法依规重新修订完善村规民约(居民公约)；农村基本经营制度不断巩固和完善，农村土地确权工作基本完成，被确认为农村集体产权制度改革整市推进试点，全面完成667个行政村、6223个村小组改革试点任务。

——坚持矢志不渝，走民主法治、和谐发展之路。

玉溪市坚持法治核心观念，着力健全完善制度机制，全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，协同推进社会治理管理，维护彰显社会公平正义。

民主政治建设不断加强。例如，完善人大常委会工作机制，建成“网络议政、远程协商”系统；推进玉溪民族团结进步示范市创建，峨山县委被表彰为“第七次全国民族团结进步模范集体”。

司法体制改革落地落实。全面推开司法人员分类管理及法官检察官员额制、司法责任制、法院检察院人财物省级统管、司法职业保障等为核心的司法体制改革，规范员额法官检察官遴选，探索推动办案组织扁平化，律师队伍建设不断强化。

社会治理效能提升。强化社会治安防控体系建设，推行基层网格化服务管理，完善矛盾纠纷多元化解机制，探索推行“最多访一次”信访改革，打造“TV+信访”新模式。

——坚持初心不改，走以人为本、共享惠民之路。

玉溪市顺应全市各族人民对美好生活的向往，不断织密民生保障制度体系，不断夯实公共服务根基，民生福祉不断增强。

教育体育改革不断深化。学前教

育增量提质，义务教育基本均衡，高中教育内涵增量，职业教育创新发展。各项指标成绩亮眼：学前三年毛入园率达88.51%，九年义务教育巩固率95.29%，高中阶段教育毛入学率达90.2%，2所职业学校进入“国家1000所中等职业教育改革发展示范学校”行列。

惠民医改红利充分释放。以“三医联动”改革为主线，分级诊疗制度、现代医院管理制度、基本医疗保障制度、药品供应保障制度建设扎实推进；区域卫生信息化建设步伐加快，成功上线家庭医生签约服务系统和高血压管理系统。

——坚持持之以恒，走环境优先、绿色发展之路。

玉溪市坚持生态立市战略，压实环境保护“党政同责”“一岗双责”，不断筑牢生态安全屏障，奋力争当生态文明建设排头兵。

打造“三湖”生态圈。全面落实河(湖)长制，持续开展资源环境审计，深入开展“三湖”保护治理雷霆行动。目前，抚仙湖总体水质稳定保持Ⅰ类，星云湖水水质持续改善，杞麓湖水水质劣向好。

铁腕治污出重拳。扎实推进蓝天、碧水、净土保卫战，中心城区环境空气质量优良天数比率达95.7%。实施土壤污染治理与修复示范项目，高龙潭固废处置项目正式开工。

汇聚发展新优势。启动国家生态文明建设示范市创建工作，编制生态文明建设规划(2019—2025年)，积极争创抚仙湖“绿水青山就是金山银山”创新实践基地。

敢闯敢试 勇立潮头

7年来，玉溪市坚持抓试点、促创新，涌现出全国文明城市示范市、

国家创新型城市建设等一批国家级“金字招牌”改革试点，其中国家授权改革试点38项、省级授权改革试点43项、市级授权58项，形成玉溪改革“样板”，成为玉溪改革“金字招牌”。

殡葬改革实现“五个100%”全覆盖。玉溪市作为全国殡葬综合改革试点，紧扣改革重点，倾力改革攻坚，实现全市辖区100%划定为火化区、火化率100%、骨灰100%进公墓安葬、工程项目迁坟100%迁移到公墓安置、公益性公墓100%覆盖全部乡镇(街道)和村(社区)“五个100%”目标任务。

打造城市基层党建新高地。玉溪市坚持系统规划，构建“2+5+N”政策体系，制定党群服务中心“13+X”“7+X”功能布局标准，推动“1+10+N”党群服务中心联盟建设，做强街道、做实社区，以重点突破带动全局工作，全力构建与高质量跨越式发展相适应的城市基层党建新格局，玉溪实践入选全国文明城市基层党建40个最佳案例之一。

医药卫生体制改革成果丰硕。玉溪市坚持“保基本、强基层、建机制”，全面推行整合城乡医保、药品耗材联合采购、互联网+医疗健康、医共体建设、分级诊疗制度、DRGs付费制度改革举措，有效破解群众“看病难、看病贵、看病挤”等突出问题。

国家创新型城市建设亮点频现。自2018年4月被列入科技部、国家发改委新一批国家创新型城市建设名单以来，玉溪市围绕打造“三张牌”和七大重点产业多点发力，取得令人瞩目成绩。例如，卷烟及配套产业技术保持全国领先，多糖结合疫苗制备技术达到国际先进水平并被纳入国家科技重大专项课题等。

改革是一场继往开来的深刻革命，是一条永不停歇的进取之路。面对新形势新任务，玉溪市将坚定不移用足用好改革这个关键一招，推动更深层次改革，实行更高水平开放，全方位推动高质量发展交出更加精彩的“改革答卷”。

(玉溪市委改革办供稿)

“资本+实业”双轮驱动 走出发展新路径

——河南神火集团高质量发展纪实

□ 王启 李元勋

短短3年时间，老牌国企河南神火集团有限公司(以下简称“神火集团”)通过电解铝产能置换、参股龙州铝业延伸产业链、梁北煤矿产能逆势扩产、剥离非主营业务等一系列运作，借助资本市场持续发力，依靠“资本+实业”双轮驱动战略，走出一条高质量发展新路径。

实控云南神火 电解铝“两翼齐飞”格局成型

在资本赋能实业的道路上，神火集团控股上市公司展现出“天下武功，唯快不破”的硬功夫。

9月12日，神火股份发布重大资产重组方案，投资7亿元增资神火集团下属子公司云南神火，同时接受神火集团拥有的全部表决权的委托。10月12日，神火股份缴纳出资款100,469万元，持有云南神火43.4%的股权，拥有73.6%表决权，成为云南神火控股股东，完成重大资产购买。此时，距离神火股份发布重大资产购买公告过去仅1个月。至此，云南神火纳入上市公司合并报表范围，神火集团旗下所有电解铝业务将完全并入上市公司，解决上市公司与控股股东之间潜在的同业竞争规范性问题。

神火股份全资子公司新疆神火的业务也是电解铝的生产与销售，年产销80万吨，是上市公司核心业务之一。随着云南神火纳入上市公司，神火集团在电解铝产业上“两翼齐飞”的战略布局已经形成。

“在14,500元/吨的价位上，电解铝行业每吨的利润为2000元左右。由于新疆区域的能源优势，新疆神火每吨利润不低于2500元。对于云南神火来说，由于靠近原料产地和产品销售地，再加上0.25元/千瓦时的水电成本优势，在当前市场形势下，每吨电

解铝利润可能超过2800元。”电解铝行业分析师表示。

云南神火一期45万吨已全部投产，二期45万吨正在按计划积极推进中，其每吨2800元的利润对神火集团净利润的贡献不言而喻。实控云南神火，使神火集团的盈利性资产向上市公司集中，有效改善上市公司的资产质量，将闲置的电解铝产能指标迅速盘活，大大降低了财务风险，增加了资产收益，增强了上市公司的盈利能力、成长能力和可持续发展能力。

实施产能置换 闲置电解铝产能腾笼换鸟

实际上，神火集团与上市公司能够完成此次资产重组，要归功于神火集团2018年领行业之先的电解铝产能置换。

2011年之后，随着电解铝全行业产能过剩时代的到来，各家电解铝企业亏损不断，河南电解铝行业更是“哀鸿遍野”。

2017年9月，工信部下发通知，规定企业集团(同一实际控制人)内部企业间电解铝产能置换由企业自主决策，主动接受监督；2018年1月1日，工信部再下发通知，规定电解铝产能指标置换可以通过兼并重组、同一实际控制人企业集团内部产能转移和产能指标交易等方式进行。

根据上述文件，神火集团闲置的电解铝产能指标有两种处置方式可供选择：一是将产能指标交易转让给国内其他电解铝企业，二是利用这些指标转移到具有成本优势的地区重组或新建电解铝项目。

“经反复论证，我们认为今后国家将严格控制电解铝产能规模，产能指标已属稀缺资源，如能充分利用产能指标进行重组或新建，比单纯交易指标对神火集团的发展更为有利。”神火集团负责人表示。

2018年4月，云南神火的成立，标志着神火集团酝酿已久的产能置换计划终于落地。

之所以选择云南，除了更接近产业链上游的原料产地之外，更重要的是电价优势。云南省发改委等部门出台的相关规定显示：对于带指标到云南省投资建设电解铝的企业，自企业投产后前5年实施0.25元/千瓦时的含税电价，该价格与河南电解铝行业网电价格0.6元/千瓦时的差距肉眼可见。据保守估计，一旦90万吨产能全部达产，每年将为神火集团贡献超过10亿元的净利润。

事实上，此次产能置换对神火集团的整个产业布局可谓影响深远。全国人大代表，神火集团党委书记、董事长李炜在接受相关媒体采访时表示，神火集团通过腾笼换鸟的方式布局云南，可以说在电解铝板块，为神火集团再添发展新引擎。

收购龙州铝业 补齐上游产业链重要一环

如果说电解铝产能置换使神火集团达到了“一石三鸟”、多方共赢，为神火集团的发展增加了新引擎的话，那么在电解铝产业链上的运作，则更能显示出神火集团高瞻远瞩的战略眼光和坚守主业的长期决心。

8月17日，神火股份发布公告称，以0元价格受让锦江集团对龙州铝业36%的股权，成为龙州铝业的第一大股东，表示后续将继续收购龙州铝业的股权直至不低于51%。

据知情人士透露，在云南神火电解铝项目全部建成投产后，170万吨产能年需采购氧化铝近340万吨。届时，神火股份将成为全球最大的氧化铝采购商。在电解铝全部产能未达产之前率先拿下上游的龙州铝业，无异于将原材料的定价权掌握在自己手中。同时，通过上下游的合作，可以有

效保障神火股份电解铝生产成本优势，提高其抵御市场风险的能力，优化上市公司资产结构，保证企业可持续发展。

对于此次收购，华泰证券分析认为，神火股份成为龙州铝业第一大股东后，其氧化铝市场依赖度有望降低，成本控制优势有望进一步增强。

梁北煤矿扩产 夯实煤铝协同发展产业布局

6月30日，神火股份宣布，公司收到证监会出具的关于核准公司非公开发行股票批复，发行数量不超过3.801亿股新股，募集资金20.49亿元，全部用于梁北煤矿改扩建项目和偿还银行借款。

梁北煤矿原设计生产能力90万吨，改扩建完成后，生产能力将提升至240万吨。梁北煤矿生产的煤炭属于瘦焦煤，煤种稀有，系优质的炼焦配煤，价格相对稳定，受市场影响较小，具有很强的市场竞争力。

据神火集团相关负责人介绍，梁北煤矿产能的大幅释放，不仅有利于提高公司单井生产规模、开采技术水平和煤炭洗选加工水平，还有利于增加公司优质煤炭产量、提高资源利用率，同时有利于优化公司产品结构，提高产品附加值、技术含量和市场占有率，更为公司业务提供产能保障，增强公司综合实力和可持续发展能力，符合国家鼓励国有企业降杠杆的政策导向和监管部门“脱虚向实”的要求。

据了解，本次发行完成之后，神火股份公司总资产与净资产规模将同时增加，资产负债率水平将有一定下降，有利于增强公司抵御财务风险的能力，进一步优化资产结构、降低财务成本和风险，增强未来的持续经营能力。

通过一系列布局，神火集团已形成了以煤为基，以铝为翼，一基(河南煤炭基地)两翼(新疆神火、云南神火)

协同发展的产业布局。

剥离非主营业务 调整优化资产结构回归主业

一直以来，上市公司普遍热衷于将公司业务线拓展至多领域，进行跨领域投资，这种多主业发展的模式已经成为企业扩张的一种方式。然而，随着金融领域去杠杆的持续实施，剥离非主营业务、回归主业成为上市公司的重要选项。

在这方面，神火集团又一次走在了前列。

2019年7月，神火股份发布公告称，该公司向控股股东神火集团转让所持光明房产47.99%股权。

神火股份表示，本次交易将有效调整优化资产结构，聚焦煤电铝主业，不仅能够缓解公司的资金压力，有效抵御经营风险和财务风险，还能彻底剥离房地产业务，消除再融资障碍，提升公司核心竞争力，对企业良性发展具有重要意义。

除了回归煤、铝主业，在公司的规范化运营方面，神火集团也成绩斐然。

今年5月20日晚，神火股份发布董事会换届公告。此次神火股份董事会换届中，一个引人关注的变化是——独立董事达到5位，超过董事会半数。

事实上，国有企业董事会中独立董事超半数的情况在河南A股上市公司中并不多见。神火股份董事会薪酬委员会由独立董事组成，主任委员也由独董担任，这一点完全符合《国有控股上市公司(境内)实施股权激励试行办法》的要求。并且，在财务状况、发展战略及公司制度方面，神火股份也都符合要求。

对此，李炜表示，董事会中独立董事超过半数，是为了让上市公司平台治理更加规范、更加符合监管机构的要求，也使上市公司的决策更透明、更开放、更加市场化。

企业战略引领 拓展国际视野参与国际竞争

过去3年多，神火集团在通过产能置换激活企业发展的新引擎后，再通过资本运作将其装进上市公司平台，让企业重新进入发展快车道；通过非公开开发，将优质煤炭产能扩大，进一步夯实主业基础，使企业成为长期主义的坚定践行者；通过参股产业链上的下游企业，延长产业链、补强产业链，让企业具备穿越周期的能力。

据李炜介绍，2017年，神火集团正式将“资本+实业”上升到企业战略高度。对于传统煤炭企业来说，过去借助银行融资来实现公司发展很常见，而在资本市场上直接融资的并不多。“近年来，神火集团不仅加大对资本市场的重视力度，更重要的是加大了对旗下优质资产的培育力度，从而吸引更多雄厚的资本进入，进一步解决发展痛点、降低财务费用，资产负债率也一降再降。可以说，通过资本市场，我们实现了一举多得、多方共赢的效果。”

对于下一步神火集团的发展战略，李炜表示，神火集团将继续实施“实体+资本”双轮驱动的战略方向，同时，通过规范化运作，获得资本市场的青睐。“一方面，在内部培育优质项目，以好项目获得资本市场的青睐，实现通过资本市场融资的目的。另一方面，利用好当前比较有利的市场环境，通过多种方式加大在资本市场的运作力度。比如，在铝业上下游进一步加强资本运作，积极参股上下游优质企业，完善产业链、稳固产业链。”

在资本市场，神火亦将继续发力。“未来我们将在继续做好主业的同时，利用好现有平台的优势，不排除在合适时机进行股权投资或财务投资，甚至参股或控股一些民营企业的可能性。”李炜说。

李炜表示，通过产能置换和一系列降低资产负债率的措施后，神火集团的未来方向也更加清晰。“未来，神火集团除了要成为国内行业一流企业外，还要走出国门，积极参与国际竞争，成为一家有影响力的国际化公司。”