

奋楫中流勇争先 踔厉奋发续新篇

——陕西省榆林市全面深化改革工作综述



陕西省榆林市米脂县高西沟村俯拍图

前言：“沧桑之变啊，乡亲们今天的日子过得很踏实。”这是2021年9月，习近平总书记在陕西省榆林市考察时，与当地农民拉家常时说的话。沿着田埂，总书记察粮事、问民情，亲切的话语温暖了人心。“以人民为中心”推进改革，不断增强人民获得感、幸福感、安全感，正是榆林全面深化改革工作的出发点和落脚点。

“改革开放是决定当代中国命运的关键一招，也是决定实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的关键一招。”党的十八大以来，党中央直面时代问题，坚持以人

民为中心，逢山开路、遇水架桥，以前所未有的决心和力度推进全面深化改革，给新时代的中国带来巨变。榆林市学习认真贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示，深刻把握“解放思想、改革创新、再接再厉”新要求，坚持问题导向，真枪真刀推进改革，努力建设世界一流高端能源化工基地、黄土高原生态文明示范区、陕甘宁蒙晋交界最具影响力城市，从夯基垒台、立柱架梁，到全面推进、积厚成势，再到系统集成、协同高效，榆林全面深化改革的壮美画卷徐徐铺展。

用改革厚植发展底色 生态文明建设绘就绿色“新版图”

“生态文明建设是关系中华民族永续发展的千年大计，必须站在人与自然和谐共生的高度来谋划经济社会发展。”习近平总书记的话高屋建瓴，意在长远，他将“山水林田湖草沙”视作生命共同体，强调“全方位、全地域、全过程开展生态文明建设”。

近年来，榆林市用实际行动践行了“绿水青山就是金山银山”的重要理念，深入推进生态文明体制改革，着力打造黄土高原生态文明示范区。出台了加强生态文明建设打造黄土高原生态文明示范区的《决定》和《实战方案》，远谋近做，建立“六项制度”，每年投入20亿元，重点聚焦“六大区域”，开展“八大行动”和“九项治理”，细化明确了2025年近期目标和2035年远期目标，为全国资源型城市高质量发展作出示范引领。与延安干部学院签订战略合作协议，成立了陕西省首家生态文明干部学院。扎实推进北治沙、南治土、全域治水，确保生态治理力度始终大于资源开发强度，山水林田湖草沙系统治理协同发力，林长制、河湖长制全面推开，860万亩流沙全部得到治理，入黄泥沙量持续减少，成功创建国家森林城市，治沙英雄石光银荣获全国“七一勋章”，铁腕治污专项行动守护蓝天，碧水、青山，绿色成为高质量发展的鲜明底色。目前，榆林市林木保存面积由2013年的2092万亩提高到2360万亩，林木覆盖率达32%提高到36%。沙漠腹地营造起万亩以上的成片林165块，建成了总长1500公里的长城、北缘、环山、灵榆4条大型防护林带，实现了局部区域由“沙进人退”到“林进沙退”的逆转。稳步推进“塞上森林城”提质增效、“生态长廊”建设、“造林绿化示范点”建设等行动，建成巴拉素国家沙漠森林公园等16个城郊森林、生态公园，实现了“填绿镶边”向“扩绿增厚”的转变。按照“沿黄九省区牢牢把握共同抓好大保护、协同推进大治理的战略导向”要求，率先在全国推动黄河流域协同治理，与山西省忻州市、内蒙古自治区鄂尔多斯市共同签署《晋陕蒙（忻榆鄂）黄河区域协同发展框架协议》，协同推进黄河大保护大治理，促进区域高质量发展。

家级能源革命创新示范区。此外，总投资208亿元的2个中试项目、4个产业化项目落地榆横综合中试基地，为能源革命创新示范区建设提供了更多项目支撑。

积极融入秦创原创新驱动平台。以陕西秦创原统领科技事业、统筹科技资源、统一科技行动，开展共建共享秦创原创新驱动平台三年行动计划，形成“1+N”政策体系，设立了榆林市科技成果转化引导基金。首创工业科技特派员制度，向全市77家重点规模以上工业企业选派了137名

用改革增强发展动力 高端能化基地建设插上“腾飞翅膀”

榆林市位于陕西省最北部，境内已发现8大类48种矿产，特别是煤、气、油、盐资源富集一地，组合配置好，国内外罕见，是国家重要能源基地，承担着保障国家能源安全的重任。在作答如何实现能源化工产业高质量发展的新时代命题时，榆林始终以改革的办法，深入贯彻落实“高端化、多元化、低碳化”要求，坚持科技创新驱动发展，主动作为、创新求变，持续深化煤化工



陕煤集团榆林化学有限责任公司厂区全景图

产业高端化发展战略，积极开展“双碳”路径研究，形成了高碳城市低碳化发展思路，煤制芳烃、煤油共炼、煤油气综合利用等一批全球首台（套）装置建成投运，煤间接液化、低阶煤中低温干馏、煤焦油加氢等一批世界领先的自主技术实现产业化，为加快能源化工产业转型升级注入了强大动能。

今天的榆林，正在借着改革之“东风”，向世界一流高端能源化工基地大步迈进。

携手中科院创建能源革命创新示范区。中科院与陕西省政府共创共建榆林国家级能源革命创新示范区，吸引中科院和国内先进技术，联合开展技术集成创新与成果转化应用，解决能源安全和能源产业发展的关键技术问题，为榆林打造世界一流高端能源化工产业和创建能源革命创新示范区提供科技支撑，助力榆林低碳化发展。2022年8月，榆林中科洁净能源创新研究院正式建成投用。同时，中科院洁净能源创新研究院与榆林学院共建国科大能源学院榆林分院，并于2020年启动招生，为榆林建设国家级能源革命创新示范区提供人才智力支撑。榆林市政府与西北大学合作共建西北大学榆林碳中和学院，该学院作为西北大学二级学院，是全国首家培养服务“双碳”目标专业人才的新型研究型学院，力争打造碳中和和创新链与产业链融合发展的双碳源头和西部地区特色鲜明、优势突出的碳中和未来技术学院，助力榆林建设世界一流高端能源化工基地和国

工业科技特派员，深入企业开展保姆式服务，截至2022年6月，全市科技型中小企业入库数量达607家，同比增长60.42%，连续两年增幅全省第一；高新技术企业数量达127家，同比增长54.88%，增幅全省第一。

刀刀向内推动产业园区改革。榆林把产业园区建设作为推动经济高质量发展的主战场，着力深化产业园区改革和创新发展，实施了园区机构改革、人事薪酬制度改革、项目承诺制改革、行政审批制度改革等一系列改革举措，逐步破解园区发展制约瓶颈，充分激发园区创新活力，园区发展呈现出勃勃生机。着眼于撬动全市转型升级发展支点，集中力量打造“产业创新与产城融合引领区、高端能化产业核心承载区、煤电化工提档升级区、油气煤盐综合利用示范区、生态经济创新发展试验区”等五大园区板块，并依据“一县一区、一区多园”原则，通过合并、托管等方式，将“十三五”时期的44个产业园区整合为23个，形成了集约化、集团化发展格局，产业园区综合竞争力和品牌影响力显著提升。实行“见章跟章”及“承诺制+容缺审批+并联审批”改革，打通服务企业的“最后一公里”，实现了“办事不出园，服务‘零距离’”的改革目标。得益于高效的行政审批效率和高品质的要素保障服务，国家能源集团、陕煤集团、延长石油集团和榆林能源集团（中科煤制油）等多个千亿级产业集群项目先后落地，为榆林打造世界一流高端能源化工基地增添了更多底气。

林山，近山阳坡建果园，荒坡陡坡种牧草，塌崖烂畔种柠条”的思路，独创了林草田各占三分之一的“三三制”用地模式，初步实现山水林田路综合治理。联产承包责任制时期，高西沟村民顶着压力，坚持“林不分、树不砍、草不毁”，把1660亩生态林留归集体管理。如今的高西沟，绿水青山、风景如画，实现了“泥不下山，洪水不出沟，不向黄河输送泥沙”的愿望，成了梯田层层盘山头、高山松柏连成片的“陕北小江南”，走出了一条生态美、产业兴、百姓富的可持续发展道路，成为榆林加快生态文明建设进程中的突出典范。

用改革提升城市魅力 打造最具影响力城市“新名片”

深化“放管服”改革，打造国内一流营商环境。“放管服”改革是党的十八大以来全面深化改革的重要举措之一，是一场推动政府职能转变，推动权力下放、监管改革和服务优化，重塑政府与市场、政府与社会、中央和地方诸多关系的深刻变革。近年来，榆林市将“深化‘放管服’改革，优化提升营商环境”作为全市第四大攻坚战强力推进，不断深化简政放权，大幅减少行政审批事项，推行政务服务网络化、标准化、便利化，以营商环境的“源头活水”激活高质量发展的“一池春水”，榆林市营商环境排名稳居全省第一方阵。同时，持续深化“诚信榆林”建设，积极构建以信用为基础的新型市场监管体制，健全覆盖全社会的征信体系，“守信激励、失信惩戒”的社会信用环境加快形成，信用创新持续提质增效，榆林城市综合信用指数位居全国地级市第26位、西部第三、陕西省第一，进幅全国第一。在干部选拔任用、评优评先等领域全面建立了“逢办必查”的信用信息核查机制；推出“信易影”“信易购”等20余款“信易+”应用场景，惠及群众30余万人次，设立“信易贷”风险补偿基金，规模突破73.5亿元。推出“1分钱坐公交”“信用停车”等产品，深受广大群众好评。

营商环境的持续向好，带来的是市场主体活力的显著增加。截至2022年6月底，全市共存续各类市场主体33.8万户，同比增长10.27%；今年上半年，全市新登记市场主体2.9万

户，同比增长5.79%。

深化农村集体产权制度改革，“榆林模式”助力乡村振兴。以整市推进“三变”改革为抓手，深化“三权分置”，主打“土地牌”，搞活土地经营权，聚焦聚力“4+X”产业，积极探索“资源变资产、资金变股金、农民变股东”的实现路径，逐步构建起“归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格”的现代农村产权制度，有力推动了农村集体经济发展，为巩固拓展脱贫攻坚成果、助力乡村振兴战略奠定了坚实基础，推动了农民群众生活水平和生活质量持续改善。全市农村居民人均可支配收入从2011年的5283元增长至2021年的15,852元，年均增长11.6%，高出全省平均水平1107元。“确权确股不确地”“整村流转”、确权确股确规模“一户一田”、确权确股确份额“合作经营”、确权确股确资产“平台交易”的农村集体产权制度改革“榆林模式”在全省推广，榆阳区赵家峁村、绥德县郝家桥村分别荣获“全国脱贫攻坚先进集体”和“全国脱贫攻坚楷模”荣誉称号。目前，全市农民财产性收入较2016年改革前提高了605元，占比提升3.3个百分点，村集体经营性收入“空壳村”比例降至5.9%，为历史最低，907个村集体分红2.8亿元，涉及成员66.5万人，村均31.2万元、人均425元。

深化文化体制改革，融媒体改革让传播力变成生产力。坚持破立并举，突出移动优先，彻底打破原有部门界限，组建榆林传媒中心，完全按照媒体融合发展需求设置部门、调整人员，完成了体制机制、机构设置、薪酬体系、人事管理、传播体系等一体化改革，整合形成“报、台、播、网、新媒体”五位一体的传播体系，创新性建立了以一支采访队伍服务全媒体平台的模式，突破了传统媒体与新媒体融合壁垒，媒体融合改革走在了全省全国前列，先后荣获全国市级融媒体中心建设标杆单位、融媒创新发展最具影响力融媒体中心等多项全国性荣誉，有力提升了榆林的知名度和美誉度。

深化社会民生领域改革，“民生红利”增强百姓幸福感。全面落实教育优先发展战略，不断深化教育综合改革，始终将教育作为最大的民生事业来抓，推动校长职级制改革、教师校长

交流轮岗制度改革、学前教育经费奖补、基础教育高质量发展、职业教育改革、引进优质教育资源、新时代中小学教师师德师风建设等一系列改革，基本形成了覆盖各级各类教育的制度供给和政策体系，有力激发了教育发展的内生动力，搭建起教育综合改革的“四梁八柱”。优先保障教育投入，“十三五”期间，榆林市以扩大增量，改善办学条件为重点，全市公共财政教育经费达到550亿元，全市新建、改扩建学校438所，新增学位13.4万个，其中榆林中心城区投资48.5亿元，新建、改扩建学校53所，总占地面积约2300亩，总建筑面积约104.7万平方米，新增学位6万个，有效缓解了学位不足、大班额等问题，办学条件得到显著改善。

坚持以人民健康为中心，把人民健康放在优先发展的战略位置，积极推进医疗卫生体制改革。持续深化公立医院综合改革、公立医院薪酬制度改革、县域医共体改革，推行分级诊疗制度，群众看病难、看病贵问题逐步缓解。榆阳区、神木市、府谷县、子洲县和清涧县确定为全国紧密型县域医共体建设试点县区，定边县确定为省级紧密型县域医共体建设试点县，在落实分级诊疗制度、提升县域基层医疗服务能力、防控新冠肺炎疫情等方面发挥了重要作用，实现了县、乡、村三级医疗机构管理体制和运行机制的联动改革、协同推进和同步完善。截至目前，已建成国家级重点专科4个，省级重点专科16个，市级重点专科22个，建成各类医联体27个，其中医疗集团1个，专科联盟10个，县级医共体15个，远程医疗协作网1个。

深化城市管理体制改革，为省十七运“增色添彩”。全面深化改革伊始，榆林为破解城市发展顽疾，提升城市品质，专门增设了城市管理体制改革专项小组。近年来，榆林坚持用发展的眼光来定位城市建设，以科学规划引领城市发展，全力推进城市管理体制改革，大刀阔斧地开展城市建设。数据最能直接反映改革带来的种种变化，2012年，榆林城区的面积只有50平方公里，到2021年末，榆林市中心城区建成区面积达到69.18平方公里，扩大了38.36%，城镇化水平提升到62.1%，榆林正朝着建设陕甘宁蒙晋交界最具影响力城市的目标阔步前行。2022年8月，刚刚成功闭幕的陕西省第十七届运动会，正是榆林城市蝶变的最好见证。榆林市以承办省十七运为契机，实施提升城市道路及配套设施、涉赛道路沿线景观、照明及景观亮化、市容环境整治等十大工程，聚力打造舒适的生活环境和良好的市容市貌，全面提升榆林中心城区的城市功能和竞争力。此外，先后建成季鸾公园、大墩梁森林公园一期、榆溪河生态长廊一二期、沙河公园、榆溪公园、林科所松柏园以及26个社区公园和街头绿地等，配备的运动设施满足了群众基本健身需求。

征程万里风正劲，重任千钧再奋蹄。新时代新征程新起点，未来的榆林，将继续以抓铁有痕、踏石留印的决心持之以恒推进改革，永葆“闯”的精神、“创”的劲头、“干”的作风，牢记嘱托、感恩奋进，解放思想、改革创新、再接再厉，凝聚起奋进新征程、建功新时代的磅礴力量，奋力谱写榆林高质量发展新篇章，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

（本版文图由中共榆林市委全面深化改革委员会办公室提供）



陕西省第十七届运动会开幕式榆林体育中心航拍图