

(封面图为大纵湖旅游景区)

《黄海学坛》 编辑指导委员会

主任：陈红红
副主任：薛万昌 陈玉林
卫永标 李德新

主办单位：盐城市哲学社会科学联合会

主 编：陈玉林
副 主 编：陈法金 胥 兵
执行副主编：高 齐
编 辑：陈红玲 沈碧云

信 箱：hhxttg@163.com

领导言论

03 做好新形势下民宗工作 助力全面小康社会建设

邹毅实

经济发展战略与发展方式

04 打造生态特色品牌 发展生态休闲旅游

王 江 左一明 王常江

06 盐城港口物流集群产业发展研究

马 玮 于 慧

09 基于SWOT分析的“宜居盐城”建设研究

陈 丽

13 盐城商业银行支持小微企业转型发展研究

祝婧然

历史与文化

19 盐与盐城

周玉奇

23 “北派淮剧”的兴起

邓小秋

党的建设

28 守住精神高地 方能当好合格党员

徐 骋

30 以铁军精神为标杆 铸造铁一般的干部队伍

刘 蕾

33 谈思想政治工作在人事工作中的重要性

周保芬

目 录 MULU

黄海学坛

HUANG HAI WUE TAN

2016年第4期(总第133期)

工作研究

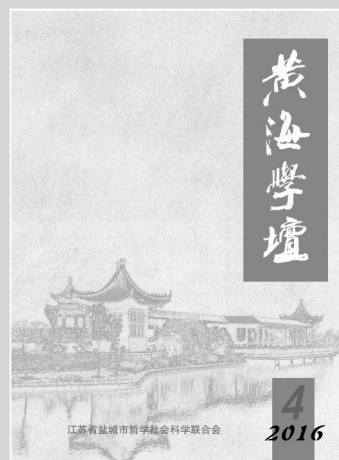
- 36 行政决策法治化亟需程序保障 戴红春 许 亮 花秀艳
40 加快建设“强富美高”新盐城 市经济学会
46 推进盐城市民政康复辅具事业跨越发展 姜冠军 仇爱琴

调查与思考

- 51 我国医疗改革现状及建议 韩千荣 韩济璇
53 响水县农村电子商务发展的路径探析 薛国斗
56 盐城实施居住证制度和户籍制度改革的实践与思考 仇 逸
59 “黄马甲”非法收费屡禁不止的原因分析及对策 孟凡顺

社会科学在你身边

- 63 家庭友好政策有助落实“普二新政”
杨菊华 扈新强 杜声红



编辑出版:《黄海学坛》编辑部

地 址:世纪大道 21 号 2028

邮政编码:224005

热 线:0515-86662028

出版日期:2016年12月28日

设计排版:盐城市邮电印刷厂

准 印 证:苏新出准印 JS-J014

(内部资料 免费赠阅)

做好新形势下民宗工作 助力全面小康社会建设

□ 邹毅实

民族宗教工作事关党和国家工作全局,保持和促进民族关系、宗教关系的团结和谐,对于构建社会主义和谐社会具有重要意义。在经济社会发展的新常态下,民族宗教工作呈现出许多新变化、新特点,也给我们工作开展带来了新挑战,必须要深入分析研究民族宗教工作面临的新形势、新情况,进一步理清思路,创新工作举措,努力开创民族宗教工作新局面。

一、树立政治大局意识,切实增强保持定力的责任感

民族宗教工作政治性强,涉及面广,关联度高。民族宗教系统要牢牢把握民族宗教工作的正确政治方向,坚持不懈抓好各项政策落实。一要注重大众化宣传。做好民族工作,最关键的是搞好民族团结,需坚持重在平时、重在交心,把维护民族团结作为做好民族工作的根本,深入开展民族团结进步创建活动,让民族政策、民族常识和民族元素进入宣传主渠道,在全社会营造民族团结进步的浓厚氛围。二要坚持中国化方向。习近平总书记指出:“积极引导宗教与社会主义社会相适应,必须坚持中国化方向。”这是宗教工作的大方向,也是我们做好宗教工作必须把握的大原则。要引导宗教界主动适应社会发展,以社会主义核心价值观为引领,充实时代内容,在促进社会和谐上发挥积极作用。三要提高法治化水平。用法治的方式处理民族宗教问题,是做好民族宗教工作的根本途径。在法治化进程中,一方面少数民族群众、宗教界人士和信教群众的法律意识不断增强,另一方面,少数地方还存在对民族宗教矛盾纠纷不愿管、不会管、“花钱买平安”等现象。需要在法律范围内、

法治轨道上,依法妥善处理涉及民族宗教因素的问题。

二、践行共享发展理念,不断提升基层群众的获得感

落实共享发展理念,实施民生共享战略,让广大少数民族群众和宗教界人士、信教群众共享改革发展成果,不仅是全面建成小康社会的应有之义,也是民族宗教工作的重要内容。一要聚焦扶贫攻坚和全面小康。近年来,我市5个民族村经济社会取得了长足发展。但总体来看,民族聚居地方发展还相对滞后,仍是全面建成小康社会的短板。要坚持“适度倾斜,优先发展”的原则,实施好“十三五”期间的扶持项目,在基础设施建设、特色优势产业发展、环境整治等方面给予更大扶持。大力实施脱贫致富奔小康工程,加大对少数民族困难群众的精准扶贫、精准脱贫力度。二要重视公共服务和社会管理。改革开放以来,各族群众跨区域流动越来越活跃,做好城市民族工作越来越重要。我市是少数民族流动人口逐年增多,总量虽然不大,但对公共服务供给提出了新要求。要发挥好城市引领带动作用,推动建立相互嵌入式的社会结构和社区环境,统筹做好少数民族流动人口的就业、社保、卫生计生、落户和随迁子女入学等基本公共服务工作,让他们分享城市美好生活。三要保障基本需求和合法权益。充分尊重少数民族群众的风俗习惯,满足他们在清真饮食、丧葬和正常宗教生活方面的需求。合理布局宗教活动场所,满足信教群众宗教需求。落实好宗教房产政策,在城市拆迁改造过程中依法保障涉及到的宗教活动场所的合

打造生态特色品牌 发展生态休闲旅游

□ 王 江 左一明 王常江

随着国内外旅游业持续升温和群众旅游消费升级,生态休闲旅游已成为旅游发展的主流。我市生态资源特色鲜明、知名度高,发展生态休闲旅游大有可为。国务院出台的《国民休闲旅游纲要》和《关于促进旅游业改革发展的若干意见》中,均积极支持生态休闲旅游产业的发展。市七次党代会提出了聚焦产业强市、生态立市、富民兴市的发展目标,当前和今后一个时期,全市生态休闲旅游发展要按照产业强市的要求,坚持改革开放、重点突破、分类指导和可持续发展原则,大力实施旅游项目建设三年推进计划,进一步做大做强、做优结构、做强特色、打响品牌,尽快提升经济发展的综合实力。

一、优化产业发展布局

一是突出规划引领。高起点规划编制《盐城市旅

法权益。做好宗教教职人员参加社会保障工作,解除他们的后顾之忧。

三、发挥正面积极作用,致力凝聚同心同行的认同感

少数民族群众、宗教界人士和信教群众是推动经济社会发展的重要力量。要加强正面引导,充分发挥他们的积极作用,为建设和谐社会凝聚强大力量。一要构筑共有精神家园。广泛开展民族团结宣传教育,引导各族群众牢固树立正确的国家观、民族观、宗教观、历史观、文化观,不断增强“四个认同”。繁荣发展少数民族教育文化体育事业,保护、弘扬少数民族优秀传统文化。加强对少数民族学生的教育

旅游业发展规划(2013-2020年),进一步提升旅游业发展层次。推进各地以此为基础完善本地规划,努力形成以市级规划为总纲、县(市、区)规划为框架、旅游景区(点)规划为基础的旅游发展规划体系。积极推进将生态休闲旅游合理开发及运作纳入地方法制化轨道,确保规划落实到位。二是打造沿海湿地旅游带。以临海高等级公路为轴线,以珍禽、麋鹿两个保护区为关键节点,发挥沿海湿地民俗、风、光、渔等资源优势,全力推进沿海大湿地旅游带建设,力争三年内取得明显成效。加快推进331省道、双新大道等沿线旅游观光经济带建设,力争建成盐城生态旅游的示范带。三是促进区域发展平衡。以培植发展我市“一、二、三日游”精品旅游线路为目标,强化旅游线路的整体策划和整合包装,促进旅游后发地区加快

服务管理,培养民族团结进步事业接班人。二要打造公益慈善品牌。宗教界向来有乐善好施的传统,多年来积极开展宗教慈善活动,在扶贫济困、养老助学等方面做了大量工作。要鼓励宗教界根据自身特点和优势,广泛开展公益慈善活动,服务社会、利益人群。支持宗教界结合时代要求,弘扬中华优秀传统文化,引导信教群众正信正行、共建和谐。三要维护和谐稳定大局。多年来,我市民族宗教领域总体保持和谐稳定,但也面临境外势力渗透等不稳定因素。要加强涉及民族宗教舆情的分析研判和处置工作,完善落实民族宗教群体性事件应急预案。继续做好基督教私设聚会点治理工作,严密防范和打击境内外“三股势力”。

发展,努力形成区域竞相发展、各具特色、亮点纷呈的生态休闲旅游新局面。

二、推进重点景区建设

景区建设是旅游发展的“牛鼻子”,要按照集中力量打造龙头产品的发展思路,以创建为突破,以项目为抓手,加快提升景区品质。一是争创重点品牌。加快中华麋鹿园景区配套设施提升,建设麋鹿乌邦斯科普小镇,积极创建国家级旅游度假区、国家级生态旅游示范区。大纵湖加快创建国家级旅游度假区。东台黄海森林公园争创省级旅游度假区和国家4A级景区。大丰荷兰花海积极创建国家5A级旅游景区和省级、国家级旅游度假区。二是积极招商引资。加大旅游招商力度,将旅游招商纳入本地区产业招商范畴,集聚招商力量,以优势资源、优惠政策吸引大企业、大集团投资开发盐城旅游。对重大旅游项目采取“一事一议、一项一策”的方式给予政策扶持。三是突出乡村特色。大力实施“乡村旅游富民”工程,加快“一县十点,一村一色”乡村旅游发展布局。发挥当地农民的主动性与积极性,利用土地流转、年底分红、参与管理等手段吸引农民参与乡村旅游建设,融入旅游发展。大力提升乡村旅游的管理水平,积极引进具有国际视野和国际水准的投资商及职业经理人开发运营乡村旅游项目,促进乡村旅游向特色化、创意化、精品化方向发展。

三、提升旅游发展质效

按照政府主导、社会参与、市场运作、企业经营思路,努力提升经济发展质效。一是加大市场开发力度。加快培植盐城“一、二、三日游”精品线路,打响生态休闲旅游品牌,增强核心竞争力。搞好推介营销,有的放矢地到长三角等客源地组织旅游推介,扩大海盐文化节、丹顶鹤旅游节等活动的品牌效应,激活旅游消费市场潜力。推动地方特色旅游商品研发生产和购物基地建设,发展突出民俗风情和地方文化特色的旅游演艺和娱乐业,改善旅游消费结构,延长游客在盐城停留时间,增加旅游消费收入。二是加快载体平台建设。围绕满足游客“食住行游购娱”需求,进一步拓展餐饮、住宿等传统服务业发展空间。

有针对性的设计线路产品,广泛开展营销活动,吸引更多外地游客来盐城旅游观光。加快市、县、重点景区三级旅游集散中心建设,优化公交线路,开通主要景区交通旅游专线,实现旅游交通无缝对接。积极发展“智慧旅游”,完善旅游信息网络,建立旅游公共信息服务平台,着力提升盐城旅游愉悦感和舒适度。三是推进产业创新融合。充分发挥旅游业的联动和乘数效应,重点发展乡村旅游和落地自驾等,推动特色旅游风情小镇和旅游民宿深度发展,加快建设一批特色旅游风情小镇、民宿集聚区,重点打造东台安丰古镇等5个省级、10个市级特色旅游风情小镇和100个精品民宿,力争在重点旅游景区周边形成一批乡村旅游区(点)及农家乐项目。

四、强化旅游工作保障

发展生态旅游是一项复杂的系统工程和长期的艰巨任务,需要加强和改进对旅游工作的领导,为旅游业的发展营造良好的发展环境。一是加强组织领导。各级政府、各有关部门要充分认识旅游业的重要地位和作用,进一步加强组织领导,出台相关配套政策和措施,明确目标责任,加强督查考核,建立旅游业发展考核机制。将旅游业纳入全市综合考核体系并加大考核比重,设立市旅游业发展工作单项奖;将重大旅游项目纳入市“两重一实”进行督查考核。二是重视队伍建设。大力加强旅游产业人才队伍建设,逐步建立旅游业人才培养机制,充分发挥旅游院校和各级旅游培训机构的作用,积极引进高层次旅游规划和管理人才来盐工作,努力实现规划设计、经营管理、项目策划、市场营销等方面人才数量和质量的突破,为盐城旅游业加快发展提供强力支撑。三是提供政策支持。认真落实国家、省、市有关服务业、旅游业的发展(优惠、扶持)政策。对列入省、市政府年度重大项目中的旅游项目,在市级用地指标中给予支持,积极争取省级用地指标。逐年增加市和县(市、区)两级旅游业发展专项资金,支持旅游宣传促销、旅游公共服务设施建设、智慧旅游、旅游教育培训和旅游规划策划等。

(作者单位:盐城市政府办公室)

盐城港口物流集群产业发展研究

□ 马 玮 于 慧

加快发展港口物流集群产业,是现代经济的重要特征,是转变发展方式的重要标志,也是推动经济转型升级的主要方向。要充分发挥盐城良好的区位条件和海港优势,以共生理论为基础对港口的物流产业进行研究,通过对共生理论的研究对港口物流产业共生的本质进行分析,在共生机制下对港口物流集群产业进行探究,对于盐城港口物流产业的共生特性进行详细的总结。

一、引言

港口是国家和地区经济发展的天然“增长极”,港口的区位优势使得港口城市经济的辐射能力大大加强,可以不断吸引相关产业在临港地区集聚,从而产生、引发和派生一系列产业的发展,成为港口城市经济发展的重点区域。随着国际经济贸易全球一体化的稳步推进,物流的快速发展已经成为第三产业的主要利润源,而港口物流的发展对城市港口业和物流业有着至关重要的作用。港口作为现代物流链中一个无可替代的重要节点,承载着水路运输方式的转换,独特的区位因素聚集了大量的物流企业,独特的禀赋特征促进了港口物流产业集群的形成。可以说,港口物流产业集群是港口和物流产业结合的必然趋势,港口物流产业集群的发展体现着港口城市的经济综合状况,目前越来越多的港口城市的物流产业发展都呈现一种集成发展的趋势。比如世界闻名的法国福斯港,该港口融合了金属的加工以及石油化工等为基础的产业集群,该港口的钢材以及石油产量占到了法国生产的很大比重。日本的阪神港口,分

布了大约 6000 多家的日本企业,比较著名的有川崎重工、神户制钢以及三菱电子等一大批实力较为强劲的企业。在我国,目前一些大型港口产业集聚形式初见端倪,集群化的产业发展是我国众多港口的产业发展大趋势。深圳港货物吞吐量达到 2 亿吨,青岛市优化区域资源配置,建设了青岛开发区以及胶南临港产业加工区。上海、天津、大连、宁波都是利用物流成本低的集聚效应,发挥港口和海洋优势,大力发展仓储业、运输中介、服务打造临海产业基地。关于港口产业集聚方面的理论也逐渐成为研究的热点。然而,传统的分割化的物流运作模式已经成为加剧物流企业恶性竞争及物流企业核心竞争力难以提升的深层次根源所在。在这种情形下用共生理论来研究分析港口物流产业集群的发展十分必要。

目前,盐城抓住沿海发展和长三角一体化发展重大机遇,坚持“三港联动,海河并举、滩涂造地、产业兴市”的发展思路。加快推进沿海开发进程。已经形成了以大丰港区为主港区,滨海港区、陈家港区、射阳港区为辅助港的盐城港“一港四区”建设。努力打造盐城特色港口产业:大丰港区粮食码头、通用码头;射阳港区华锐风电装运基地;滨海港区中电投煤炭码头等。2015 年盐城港的货物吞吐量将突破 1 亿吨,建成区域性重要港口,产业集聚功能逐步释放。因而,如何从共生理论的视角来分析总结港口物流产业集群的发展中共生关系的运作机理,从实践意义上提出相应的发展建议,不仅有着极其重要的理论价值,对当下研究盐城港口产业发展的许多重大

问题也有着很强的现实指导意义。

二、共生理论与港口物流产业的共生发展

(一) 共生理论

共生的概念以及理论是由德国生物学家德贝利在 1879 年提出来的。共生基础是双方能够相互依存,具体来讲也就是两种或者两种以上的生物必须借助某种生存模式才能共同生存下来、谁也离不开谁,逐步形成一种共生关系使得彼此通过相互作用相互影响最终形成共同生存与协同进化的关系。共生系统包括三个主要的生存要素,第一个要素是共生的基础也就是共生的单元,第二个是共生的模式,也就是这些共生单元之间是通过何种协调模式进行生存,最后一个也是共生的环境,即是共生单元铜鼓一定的协调方式实现生存所依赖的环境。共生单元之间是通过生产和交换来实现共生的,这是构成共生关系的基础,没有共生单元就谈不上共生。共生模式是共生单元间相互影响和相互作用以及实现共存的方式。共生环境是除共生单元外的所有共生因素的总和,是共生关系能够存在以及发展下去的外部条件。共生界面是共生单元之间的作用媒介,也是共生单元构成的物质基础,共生单元之间的信息、物质以及能量的传递都是通过该媒介来实现的。目前很多的理论都认为共生是促进进化的重要理论之一,很多学科领域都开始了对于共生理论的研究,本文以共生理论为基础,对港口物流产业的集聚性发展进行研究,并对于发展策略给出相关的意见和建议。

(二) 共生发展

港口物流产业的发展是以港口的物流产业为主导,联合与其相关的一些产业机构,集合资源的整合,进行专业化的细分并结合产业需求集群发展等诸多因素,以规模化及产业化为标准,有目的有计划的组织物流活动,这些企业可以共享物流基础设施建设,并以此为基础为企业提供全方位的物流服务和物流需求,提高集聚性产业的竞争力,建成以港口为基地、共生模式以及共生环境为基础的经济网络。从这些因素来看,,共生是集群性产业最大的本质特点,通过集群产业内部链条的分工与合作来形成稳固的共生经济链,在这

里共生是这种集群产业模式存在的根本原因,同样也是目前港口物流产业发展最为有效的一种模式。通过共生理论对于港口物流产业的分析,本文认为现代物流产业的集群性是以港口为集聚地,以港口的相关企业或者中间环节为服务对象而综合形成的一个完整的产业链,该共生系统上的企业都是共生关系中的共生单元,为了实现资源的共享或者互补而相互依存。由于集聚性产业集团内部各个企业间的资源共享或者资源互补、在很大程度上使得企业的发展节约了很多成本进而提高了企业的经济效益。在这个节点企业就是指共生关系中的共生单元,在共生系统中这些节点为了各自生存发展的需要而结合在一起,在这其中每个企业都为了系统的发展提供自己最为核心的技术以及资源,从而形成了资源的互补,使得企业间出现了利益共享风险共担的局面,有利于整个经济网络的稳定和健康发展。港口物流集群产业就是一个共生存在的系统,该系统具备了共生关系的所有特征,但是由于物流产业自身的特点,又使得其和生物学上的共生关系存在着很大的差别,共生关系具有多样性,而且具有一定的空间上的集群性,具有共同进化的趋势,具有专业化的分工,在企业文化上具有很强的兼容性。

三、共生理论下港口物流集群产业的发展

(一) 共生单元

在共生系统中,为港口的企业或者节点提供物流服务的企业都是本系统的共生单元。在港口物流产业集群中,大多数或者几乎所有的企业都是由于其具备一定的外部功能特征而存在的,而这些特征又是其他企业所必须的。根据这种服务功能的不同,大致可以将港口物流集群中的企业分为 4 个主要方面,分别是仓储、运输、生产以及提供综合性服务的企业。共生系统内部的大部分企业类型都由这四种组成,但是一般来说,物流企业的服务功能一定的外延性,那么同一个节点上可能存在多家企业,而且有时或者很多情况下一个企业也参与到共生关系的多个节点。这之间的相互作用是共生单元存在以及发展的动力和基础。如果两个或者多个共生单元能相互融合那么就能够协调生存。港口物流企业的成果

体现在供应商对其供货,与此同时物流供应商在进行物流运输的过程中所花费的费用多少也是由当地物流企业的服务水平决定,这种相互依存的关系在港口物流集群性产业群中试存在的。

(二)共生关系

港口区域相关的物流集群性产业间的关系错综复杂,这种复杂的关系基础是港口,参与的主体是物流产业的大中小型企业,供应链节点上的企业不止一家,所以节点上各家企业竞争是普遍存在的,而节点间的企业更是一种互补的关系。这种共生的关系包括四个方面:链式共生关系:是以港口附近物流服务供应链为基础的一种企业间的共生关系,是由于港口企业与产品的交换以及产品的运输需求而造成的;各型企业间的共生关系:是指每个物流活动都是以某大型的物流企业为核心,这种角色一般由港口的某大型生产企业来担当,由于竞争和互补的关系的存在,会形成一些包装加工、搬运卸载、分拣配送等一系列小型企业,这样就逐步形成了各型企业间的共生产关系;具有层次结构的共生关系:由于共生系统中共生企业的地位存在差别,一般来讲占据支配地位的是大型的生产型企业,这与共生单元间的关系不太相符,而绝大所属的企业都智能处于从属地位;具有星形形状的共生关系:这种关系一般是在港口主导企业的支配下,围绕在主导物流企业周围为其提供服务的企业所形成的一种关系。总之,港口物流集群性产业所形成的共生关系既具有各自的特点,又相互交错,错综复杂。

(三)共生环境

共生关系是由共生单元、共生模式以及共生环境所组成的一个有机的整体,所以共生环境的作用也不容忽视,由共生关系所组成的共生群体在不断与外界环境进行着物质、能量以及信息的交换。在本文所研究的港口物流集群性产业的共生关系中,共生单元企业所处的社会环境、经济环境以及其他外部环境因素等都是共生系统的外部生产环境。经济环境主要包括经济的周期市场需求、市场经济体制、相关的经济政策等;社会环境主要包括政治环境

以及经济环境等;自然环境包括一些自然灾害以及地理位置因素等。在研究的过程中发现集群性产业和环境间也存在共生关系。通常而言,为了避免上述两种情况出现混淆,一般将企业与企业间的共生称为内部共生,将企业与环境间的共生称为外部共生。

四、共生理论下盐城港口物流集群产业发展策略

盐城港口物流集群产业的形成和扩展在诸多方面影响着盐城经济的转型发展,为重新评判盐城的发展价值提出新的思考。在互利共生基础上建立港口物流产业集群,它应成为盐城港物流产业集群的主要发展方向。物流产业集群在共生过程中,无论是集群共生系统的自身状态还是集群成员企业的共生关系都处于一个不断变化着的、发展着的过程中,是一个动态的相对稳定状态。因此,从共生理论视角研究港口物流产业集群发展,为港口物流产业集群发展提供一种思路,是非常有理论和实践意义的。对此问题的进一步深入研究,无疑能从理论上深化港口物流产业集群发展研究,从实践上指导港口物流产业集群的健康发展、培育港口物流产业集群的持续竞争力。

第一、积极发挥政府的引导扶持和协调作用,通过对现代物流管理系统的不断完善,使其成为一个互通型、开放型的多功能物流服务平台,对集群内各成员企业间的分工和协作进行引导和协调,使物流企业的集群效应得以充分发挥,促进港口物流产业集群的共生发展。首先,政府通过制定相关政策来引导和规范市场等经济手段从而达到支持和促进港口物流集群产业的发展的目的。制定相应的产业规划,通过充分利用土地资源来实现港口物流集群产业的发展,然后对物流产业间的分工以及区域的划定进行合理规划,使得物流产业能够最大化的对整个港口的生产性企业进行服务,营造合理公平的竞争环境;其次,积极发挥政府的引导扶持和协调作用。完善物流信息平台,对企业间的关系进行疏导,对企业内部员工的关系进行疏导,从而发挥港口物流集群的效应。目前,港口运作虽然要遵循市场规律,但其监管和指导的权利应当归属政府。政府在集群形成和发展过程中应起到主导作用,通过引导和扶持, (下转第 18 页)

基于 SWOT 分析的“宜居盐城”建设研究

□ 陈 丽

高速工业化和城镇化使城市成为社会经济活动聚集地、能源消耗和碳排放的高强度地区,面临诸多难题与挑战。与此同时,人们对生活环境和生活质量的要求也在不断提高。如何促进人与自然、社会的和谐共生,人类不断探索城市发展的理想模式。

一、宜居城市内涵及发展

(一)宜居城市的内涵

宜居城市有广义和狭义之分。狭义的宜居城市指气候条件宜人、生态景观和谐,适宜人们居住的城市。广义的宜居城市是一个全方位的概念,强调城市在经济、社会、文化、环境等各个方面都能协调发展。

(二)宜居城市的理论与实践

宜居思想渊源久远。我国春秋时期就有了宜居思想,与传统的风水观密切相关;在国外,宜居思想可追溯到古希腊时期,柏拉图、亚里士多德都有过相关表述。

国外,宜居城市研究是从城市居住环境改善开始。19世纪,以理想城市和田园城市运动为背景,追求舒适、便利和美观成为英国城市发展的理念,之后传到其他发达国家。1970年代以后,宜居城市研究更多地关注影响人居环境的综合因素,环境、资源、生态、安全等内容逐步进入研究领域。1976年,联合国召开首届人居大会,提出“以持续发展的方式提供住房、基础设施服务”。1996年第二届人居大会将人类栖息地改善当作联合国新时期的关键使命。

我国,1990年代,吴良镛提出建立“人居环境科学”,为我国宜居城市研究打下科学基础。与此同时,很多学者和机构也开展了宜居城市评价探索。广泛

开展同国际组织的合作,与世界自然基金会合作在上海和保定进行“低碳城市”试点。1990年代中期,深圳提出建设宜居宜业生态环境良好的城市。2005年,北京城市总体规划首次将宜居城市作为城市发展定位。2000年,设立“中国人居环境奖”和“中国人居环境范例奖”,珠海、大连、青岛、厦门等获奖城市成为城市宜居性的典范。

二、“宜居盐城”建设的 SWOT 分析

SWOT分析,即通过调查列举与研究对象相关的内部优势(Strengths)和劣势(Weaknesses),外部机遇(Opportunities)和挑战(Threats),依照矩阵排列,用系统分析法对各种因素进行匹配,从中得出结论。SWOT分析可以全面、系统、准确的分析研究对象所处的情景,从而制定相应的发展战略、计划以及对策,近年来在国土规划、城市规划、旅游规划等方面广泛应用。

(一)低碳宜居城市建设的优势

1. 气候适宜,生态环境独特。盐城全境以平原为主,气候适宜,自然灾害少,物产丰饶,是传统的鱼米之乡,生活惬意舒适。市区及周边河流密集、湿地众多,拥有大洋湾、大纵湖、九龙口等平原湿地,和太平洋西海岸、亚洲大陆边缘最大的海岸型湿地,被誉为“东方湿地之都,仙鹤神鹿世界”。

2. 空气质量好,“盐城蓝”成为城市名片。近年来,盐城致力绿色宜居生态城市建设,先后被评为国家卫生城市和国家园林城市。盐城空气质量江苏最好、全国前列,基本实现“空无烟、地无尘”,“让人打开心扉的地方”名声已深入人心。

3. 经济稳步增长、物价温和上涨。“十二五”期间,盐城主要经济指标增速位居江苏省前列,综合实力大幅提升。2015年,地区生产总值突破4100亿元,人均突破9000美元。各项经济总量有些已逼近或超过苏中地区。八大类商品价格有升有降,电力、自来水、天然气等公用产品价格居于全省最低,生活压力小。

4. 城市发展空间巨大。按照《盐城市城市总体规划2013-2030》,到规划期末盐城中心城区面积将达到433平方公里,发展空间巨大。2015年,大丰撤市设区,为盐城市区进一步扩展提供了空间,目前盐城已形成了“一主一副三区”的大市区核心空间布局结构。

(二) 低碳宜居城市建设的劣势

1. 高能耗、高排放等问题不可避免。工业化和城镇化加速阶段,不可避免出现了高能源消费、高排放等问题,且这种能源结构在短期内难以发生根本性改变。

2. 总体经济实力还不够高。盐城是传统的农业大市,产业结构调整明显滞后,二三产业比重一直位居全省后位。与长三角其他城市相比,仍处于经济发展“高地”中的“洼地”,也处于中国沿海城市发展的“断裂带”。

3. 土地利用效率低、集约度低。2014年,盐城市区建成区面积在全省13个地级市中排11位,也远低于昆山、江阴、常熟等县级市;城镇建筑密度和容积率普遍偏低;土地城镇化快于人口城镇化;开发园区项目投资强度平均每亩不到240万元,建设用地亩均生产总值270万元,在全省处于中下游位次。

4. 河流水污染严重。城镇水环境污染严重,主要河道水质不稳定,盐城河流的总体水质达到地表水Ⅲ类标准的只占62.9%;其形成的原因主要有:流域性污染、工业污染、农业污染、通航河道污染等。

5. 市区成片绿地较少。2015年,市区建成区绿化覆盖率40.5%,位于全省第11位,人均公园绿地面积12平方米,位于全省第12位。其主要原因是缺乏成片绿地,且以人工绿地为主,平均规模较小,以景观功能为主,生态功能不明显。

(三) 低碳宜居城市建设的机遇

1. 国家及省对宜居城市建设高度重视。党的十

八大把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业五位一体的总体布局,提出建设“美丽中国”,着力推进绿色发展、循环发展和低碳发展。中央经济工作会议提出集约、智能、绿色、低碳的新型城镇化道路。2014年底,习总书记视察江苏时,提出建设“强富美高”新江苏的总要求。希望江苏在经济、现代农业、文化、民生、从严治党五方面迈上新台阶,努力建设经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新江苏。

2. 多个国家战略交会。盐城位于几大国家战略的交汇处。江苏沿海开发上升为国家战略,为盐城实现可持续跨越式发展拓展了空间;长三角一体化,又为盐城的发展创造了良好的政策环境,特别是2015年,中韩自贸协定签署和生效,中韩(盐城)产业园正式纳入中韩自贸协定框架,打造中韩经贸合作又一新平台。

3. 国家可持续发展实验区建设。2013年,盐城获批国家可持续发展实验区,成为以“沿海资源保护开发与区域发展协同推进”为主题的国家级实验区。通过实验区建设,盐城将成为东部沿海地区重要的新型工业基地、特色旅游城市和湿地生态旅游目的地,沿海现代农业示范基地和重要的后备土地资源开发区。

4. 全面融入全国高速铁路网。铁路一直是盐城对外交通的短板,但是,2009年以后这种局面被打破,高等级铁路的立项和建设速度明显加快,将根本性改变盐城的区位条件。目前,连盐铁路预计2017年建成通车,盐城与沿海重要城市的时间距离将大大缩短。2015年底徐宿淮盐铁路全线开工建设,建成后将成为“京沪第二通道”。此外,盐通苏嘉铁路盐城至海安段、盐泰锡常宜铁路即将年开工。

(四) 宜居城市建设的挑战

1. 传统粗放的经济发展方式。经济发展方式粗放,产品技术含量低,产业结构不合理,节能减排压力大。短期内能源结构不可能大幅改善,高新技术产业、服务业还未成为支柱产业,资源消耗高、污染排放大的化工、纺织、医药等行业在较长时期内还将占主导地位,经济高速发展的同时污染物排放总量还将增加。

2. 城市功能尚待完善,环境保护的氛围和主体

意识不强。盐城建市时间不长,现代城市功能还在逐渐完善中。在快速城镇化过程中,难免出现规划建设和管理水平不够,各种设施建设不系统、不配套,公共服务供给能力不足的问题。经济发展过程中节能减排、保护环境的主体意识还不强,还没有形成全民环保的氛围。

3. 城市面貌缺乏特色。旧城改造中,采取了大拆大建的方式,致使一片片历史街区被夷为平地;一座座有价值历史建筑被摧毁;抄袭、模仿、复制现象普遍,城市面貌走向趋同;城市在建设中缺少科学态度和人文意识,往往采取单一依赖土地经营来拉动经济的增长方式。

三、低碳宜居城市建设的战略对策

(一)拓宽城市发展空间,编制科学的城市总体规划

1. 建立多层次的宜居城市体系。逐步建立中心城市为支撑点,小城镇为基础,生态层次分明、居住规模适度、生态宜居功能合理的现代化宜居城市体系。提高中心城区土地利用效率,提倡土地的混合利用,建设紧凑型城区;高起点、高质量地精心规划、设计与建设城市新区;改善小城镇生产和生活居住环境。

2. 提高城区土地利用效率。调查城区存量建设用地,积极处置城区闲置、空闲和批而未供土地,分析和制定盘活城区存量建设用地的方案,提高土地升值空间和利用率。鼓励现有建设用地集约发展,提升投资强度和产出效益。加强对产业用地的投资强度考评,按投资额配置土地,因地制宜确定工业用地的投资强度。

3. 完善城市规划的多部门协调、跨专业合作和公众参与。改变单一的规划设计院编制模式,建立多元背景的城市规划编制委员会,技术专家应包含城市规划、土地规划、交通、市政、生态环境、建筑、景观、社会学等领域。

(二)全面整治工农业污染,构建低碳排放的产业体系

加快产业结构调整,实现产业结构生态化,着力构建生态工业、生态农业、生态旅游等生态产业体

系,彻底改善城市环境质量。

1. 构建低碳排放的产业体系。加快淘汰落后产能,运用低碳技术改造提升化工、装备制造等传统产业,通过产业集聚推动工业转型升级;提高自主创新能力,培育壮大节能环保、新能源等战略性新兴产业;着力建设一批低碳产业园区;在生态旅游、文化创意、现代物流、高端生产性服务业等领域努力开创新局面。

2. 发展绿色生态农业。全面控制农药化肥的施用量和农业面源污染,实现生态型耕地改造。重点发展意杨加工、桑果经济林、花卉苗木、林下经济四大特色林业产业;大力推进无公害产品、绿色食品和有机农产品基地建设,打造特色农产品加工区,和休闲、采摘、观光等农业景区。

(三)发展低碳便捷的城市交通体系

随着城市扩张和经济发展,汽车的大量使用导致了大气污染的加剧。宜居城市建设必须发展低碳便捷的城市交通体系。

1. 整合交通与土地利用规划。公交导向的土地开发模式(TOD)能够有效疏解城市中心人口、优化土地利用布局、协调土地利用与交通系统的关系。构建“职住平衡”模式,减少“钟摆式”交通,即在进行土地开发利用时尽量缩短居民往返车站的距离。

2. 加快建设步行和自行车交通系统。建立点、线、面相结合的城市步行系统。包括市民广场步行系统,对外交通枢纽步行系统,商业中心步行系统,居住区步行系统、滨水步行带和林荫步行带等子系统。完善城市公共自行车系统。适当加密核心区公共自行车站点,在现有自行车站点扩容;向大市区外围区域拓展延伸;鼓励企事业单位自主投资,政府协调。

3. 优先发展公共交通。构建小公交、出租汽车、快速公交、郊区公交、轨道交通多层次的城市公共交通体系。加大对公共交通的扶持力度,提高公交运行质量和出行分担率;建立智能叫车平台,提高出租汽车的利用效率;扩大公交专用道的覆盖率,加快普通公交的快速化改造;提高郊区公交的覆盖率,实现通镇达村。

(四)多渠道拓展城市绿化空间

1. 加快绿化隔离带项目建设。绿化隔离带是指

围绕城市的绿色植被带,是国际上一些大城市为了控制城市无序扩展、改善城市生态环境而规划的一类城市公共绿地系统。从国际上特大城市环城绿带的效果来看,环城绿带对控制城市格局,改善城市环境,提高城市居民生活质量具有显著作用。

2. 开展城市立体绿化。广泛开展绿化植树,加快沿海五个万亩林场建设,建设好国家保护区、国家森林公园和国家湿地公园。在城市交通主干线、出入口等重点部位开展绿化建设。推广垂直绿化和屋顶绿化,增加城市三维绿量。增强绿化的生态效益,实行乔、灌、草相结合的复合绿化体系。

(五)普及绿色建筑

1. 优化建筑设计,落实建筑节能标准。新建建筑要严格执行建筑节能标准,推广使用新型材料,推动可再生能源与建筑一体化发展。从建筑设计、建设、供暖、照明等多环节共同努力,达到既满足人们对舒适度的要求,又实现能源的节约与高效利用,减少碳排放。

2. 推进既有建筑节能改造。全面推进既有建筑节能改造,特别是对政府机关、学校、医院等公共建筑的空调、照明、办公设备及建筑围护结构实施节能改造。

(六)提高能源效率,优化能源结构盐城自然资源丰富,拥有全省70%风电、50%光伏资源。近年来我市大力发展清洁能源,推动能源转结构。

1. 合理开发利用油气资源。加快南黄海油气资源勘查和开发步伐,加大天然气管网及储配设施建设力度。盐城境内已探明石油天然气蕴藏量800亿立方米,预计总储量2000亿立方米,为中国东部沿海地区陆上最大的油气田。沿海和近海有约10万平方公里的黄海储油沉积盆地,居全国第二位,有着广阔的勘探开发前景。

2. 大力发展非化石能源,不断提高非化石能源消费比重。大力发展风能发电、光伏发电、生物质发电、垃圾发电等非石化能源,推进电网智能化建设;扩大太阳能热利用规模,推广普及太阳能一体化建筑、太阳能集中供热水工程。

3. 提高新能源利用效率,建立立体的能源开发模式。积极探索风光渔、风电车、风电水等“风电+”和“光伏+”综合利用模式,提高新能源综合利用效率,清洁能源当地消化率100%。

四、保障措施

(一)鼓励公众参与,形成全民生态理念

把宜居城市的理念渗透到城市建设的每一个细节,教育引导干部群众树立生态忧患意识和生态责任意识。开展绿色社区、绿色学校等“绿色细胞”创建;加强未成年人、社区居民的生态环境保护意识教育;倡导“科学、环保、健康、文明”的生活理念;培育广大群众在宜居城市建设中的主人翁意识,打好宜居城市建设的社会基础。

(二)发挥政府职能和表率作用

宜居城市建设,政府要做表率,推进低碳政府治理。完善政策法规,发挥立法、执法保障作用。编制城市温室气体排放清单,完善碳排放监督机制。健全考核机制,加大低碳生态绩效考核与激励,明确责任目标,强化问责制度。

(三)建立健全法律法规各项规章制度

抓住盐城取得地方立法权的有力契机,根据盐城实际,借鉴国内外宜居城市建设的先进经验,立足于解决和影响盐城宜居城市建设的难点和焦点问题,制定出与宜居城市建设相协调的、具有地方特色、可操作性强、有针对性的科学规范的地方性法规和各项规章制度,使盐城宜居城市建设走向法制化的轨道。

(四)建立多元的宜居城市建设投融资体系

利用市场机制,拓宽宜居城市建设的资金投入渠道,利用市场杠杆的力量,以较少的财政投入取得较大的建设效果。第一,政府年度预算中安排宜居城市建设专项资金;第二,建立基金、股票、债券、合资经营和BOT投融资等融资形式,吸纳社会资金投入宜居城市建设;第三,积极利用国际金融组织和外国政府长期优惠贷款、赠款以及援助资金;第四,按照“谁投资谁受益”的市场经济规则,建立相应的优惠政策。

课题组成员:刘波 钟兰艳

(作者单位:盐城师范学院)

盐城商业银行支持小微企业转型发展研究

□ 祝婧然

小微企业的发展壮大已成为盐城市产业发展的重要保障,也是经济新常态下带动区域经济发展的强劲动力和引擎。盐城自全面深化改革以来,经济保持平稳快速增长,小微企业也呈现出蓬勃发展的势头,但融资难依然是小微企业面临的重大难题,因此,研究盐城小微企业信贷融资问题是非常必要的,也是推动小微企业发展的重要理论支撑。本项目结合盐城市商业银行个人金融业务发展需求,将商业银行个人金融业务发展与小微企业需求相结合,基于盐城的经济数据和发展现实,分析探讨小微企业融资困难问题的成因和解决方法,对进一步优化金融资源配置、促使金融体系更好的服务实体经济,帮助优秀的小微企业接受商业银行更多的政策、资金倾斜,促进社会和谐与经济增长,具有显著的针对性和现实意义。

一、盐城个人金融业务支持小微企业发展的现状

伴随着经济的全面改革和业务的转型升级,盐城市商业银行立足于自身发展的实际,将个人金融业务的特点与小微企业的发展需求相融合,从倾斜力度、投放总量和综合运用等层面加大对小微企业的支持。

(一)加大政策倾斜力度,全面扶持小微企业发展

围绕盐城市委、市政府提出的“全面推动小微企业发展”要求,各类金融机构顺势而为,主动对接市场需求,加大客户营销和创新产品运用力度,大力支持小微企业的发展,加快业务结构、客户结构、收入结构的转型。同时要优化审批手续、提高审批效率,降低小微筹资成本。同时要进一步优化结算功能,优

化个金产品组合,通过资金理财,提高小微企业资金使用效率。2014年,盐城市商业银行基于区域经济特色和小微企业特点,加快产品创新和服务创新,构建“业务下沉、人员下沉、资源下沉、系统下沉”服务机制,加大力度促进个人金融业务支持小微企业发展。

(二)扩大小微企业资金投放规模,推动资金综合运用

2015年一季度末,盐城地区小微企业贷款余额947.36亿元,其中国有商业银行小微企业贷款余额215.85亿元,占比22.78%;全国性股份制银行小微企业贷款余额181.92亿元,占比19.2%;地方农村中小金融机构小微企业贷款余额546.14亿元,占比57.65%。同时各类商业银行采取多种措施全面推动小微企业各项资金的综合运用。

近年来,虽国有银行和全国性股份制银行不断加大了对小微企业的授信支持力度,但地方中小金融机构是小微企业金融通主渠道这一格局未有实质性改变。依然有很多问题与因素制约着盐城市商业银行个人金融业务对小微企业的支持力度。

二、盐城个人金融业务支持小微企业存在的问题分析

(一)扶持配套政策不够完善,金融环境建设不够健全

首先,目前盐城市财政的各种补贴资金90%以上拨付给经营效益较好、发展潜力相对较大的大中型企业,却把真正需要资金支持的小微企业排除在外。其次,盐城的小微企业面临税费瓶颈,一方面是

减免税政策遭遇“信息不对称”,导致落实不到位,减免税实际落实情况不能做到100%;另一方面杂七杂八费用多,各项费用支出占小微企业总支出的20%左右,小微企业负担较重,成本压力巨大。再次,金融资源分配不合理,小微企业发展压力大,对于盐城市场而言,银行的很多资源都集中在优势行业,年平均资金投放量占银行资金投放总量的85%以上,使得小微企业面临的金融生态环境更不乐观。最后,盐城的金融政策对小微企业的支持力度不够,缺乏专门为小微企业服务的金融机构,2014年全年盐城小微企业维权的成功率不足50%,小微企业的权益没有得到有效地维护。

(二)商业银行业务流程繁琐、管理分散,系统化程度低

盐城的大部分银行都将小微贷款业务放在个人金融范畴,由各分行的零售银行部或个人金融部负责小微贷款业务流程的管理,也有商业银行下设的个人信贷部负责小微贷款的发起、上报、审批、放款的流程环节,无论采取哪种方式,贷款的业务流程需要经过层层审批,一笔贷款成功发放至少要经过7个部门审核,需等待15-20天左右的时间,严重影响了小微贷款的发放速度。小微信贷的管理相对分散,各大商业银行在小微企业授信业务的管理方面,主要依赖客户经理的主观判断,缺乏专门的、针对性的分析团队,综合性、系统性的分析相对较少,判断难免偏颇,同时也存在着一系列不确定的因素,在具体的服务环节中,虽然产品模式上创新有力,但是风控不足,缺乏有效的后续管理机制和系统性的管理办法。

(三)小微企业自身存在局限,制约商业银行授信空间

盐城经济发展中,小微企业存在资金瓶颈,融资渠道相对狭窄,企业之间“三角债”问题较为严重,2014年末盐城小微企业之间的三角债已经达到8000万元,运营资金的成本加大,资金的安全性受到冲击。小微企业发展中,销售渠道单一,企业生产大多是以产定销,缺乏市场调研和规划,生产规模和产销量停滞不前,发展受到局限,盐城小微企

业的年平均利润增长率在1.5%左右,综合上升空间不大,影响商业银行对小微企业的综合评价。此外,有些小微企业内部管理不规范、企业诚信缺失,这些不足造成了小微企业融资难,化解风险的能力弱等短板,这在一定程度上加大了小微企业的运营风险,2014年盐城小微企业诚信缺失情况案例达到8例,这让商业银行给小微企业放贷中举步维艰,对个人金融业务支持小微企业作用发挥产生严重的不利影响。

三、个人金融业务支持小微企业发展的对策措施

盐城市作为江苏沿海经济带中的重要力量,需要科学调动各方力量、全面优化产业结构,需要结合发展的实际,将小微企业的改革作为新常态经济背景下的重要改革阵地,将商业银行的转型升级与小微企业的科学发展紧密相融合,全面提升个人金融业务对小微企业的支持力度,大力推动盐城产业科学发展和经济的全面进步。实际工作中,还需要从以下几个方面加强工作:

(一)完善地方金融环境建设,全面优化小微企业服务体系

1.建立小微企业辅导体系,提升小微金融综合水平

结合盐城经济发展的实际需求,建立由政府协调支持,各级小微企业服务机构牵头组织,各大商业银行与广大社会专业服务机构参与的小微企业专业辅导体系。首先,小微企业服务机构要充分整合当地社会服务资源,加强对小微企业指导和服务工作,对已有小微企业提供各项政策与信息、管理咨询、融资指导、人员培训等直接服务,对新创小微企业提供财税、法律、劳保、外贸等代理服务,从而帮助小微企业规范管理,建立健全财务制度,改善经营状况,增强竞争力,满足融资条件。其次,在公共服务的基础上,支持以技术、培训和创业等为主要服务业务的小微企业公共服务平台加快发展,充分调动各方力量,推动小微企业全面发展。最后,地方财政预算可安排专项资金,建立风险资金池、财政性担保公司出具担保。盐城可以通过多种方式的

优化组合,降低商业银行的贷款风险,推动商业银行业务组合的优化,将政府的支持与商业银行的业务相融合,全面拓展小微企业融资途径,推动小微企业融资难问题的有效解决。

2.构建小微征信平台,推动小微企业信用信息体系建设

(1)完善小微企业信用信息基础数据库

基于已有的数据平台,结合盐城小微企业的发展实际,建立地区统一的全面信用数据平台,研究出台相应的征信管理办法,在对企业隐私和商业机密提供法律保障的同时,为跨部门信息的连通或共享等征信行为提供管理规范。同时,加强政府各部门之间的协调,解决信息互通中存在的行政性和技术性“瓶颈”。可在现有国家的法律法规的框架下,重新整合税收、工商、海关等方面的规定,对补充验证小微企业经营状况和信用表现最为重要的非金融类信息,探索合作模式和技术解决方案,降低征信中心和金融机构获取此类信息的成本。

(2)完善征信机构对小微企业征信和评级服务

实际业务中,可以从如下方面进行着手:首先,开发小微企业评级服务,辅助银行优化信贷决策。我国的征信数据覆盖正面信息和负面信息,具有良好的量化分析基础。盐城基于国家在不断扩大征信内容的同时,可以借鉴其他地区对小微企业评级产品的开发实践,将先进的技术 with 盐城的产业发展需求相结合,真正增强对小微企业的信用评级。其次,引入市场化管理的模式,通过对比分析国际上的公共征信机构和私人征信机构发现,公共征信系统往往由中央银行直接管辖,带有一定的监管目的,因此内容限于受中央银行管辖的信贷机构信息,服务提供也比较单一,而商业评级机构的市场驱动力更强,往往能根据市场需要开发多种征信产品和服务,发挥商业化运作的优势,盐城可以结合地方优势,发挥自身的优势,增强对小微企业的信用综合评比。

3.加大政府财政支持力度,多元化缓释贷款风险

(1)出台直接面向小微企业的财政投融资政策

盐城可以整合现有的资源,立足于金融市场的

发展实际,在基金设立方面,可综合统筹目前各类基金,争取尽早设立“政府—小微企业发展基金”,将各类专项支持基金、风险补贴等统一纳入该基金进行综合管理。该基金归口到财政局,以政策性基金市场化运作模式开展,类似社保基金的管理模式,在源头上通过市场化运作扩大小微企业收益,减少地方财政每年的资金投入及财政负担。此外,地方财政每年可从小微企业税收中提留一定比例建立小微企业发展扶持基金,委托地方商业银行定向发放小微企业委托贷款,类似住房公积金贷款的操作方式。基金存管的商业银行要配套发放一定比例的小微企业贷款,存管的商业银行既获得稳定的存款来源,同时通过发放委托贷款也可获得手续费收益,实现收益的多样化。“政府—小微企业发展基金”通过商业化运作,能够产生贷款收益,可以推动商业银行的持续发展,也能更好地将商业银行业务与小微企业的需求相结合,真正运用政策推动小微企业的全面发展。

(2)建立对商业银行小微企业贷款的经济补偿机制

小微企业的贷款风险较大,政府可以基于市场化的操作需求建立小微企业贷款的经济补偿机制,全面降低商业银行的风险。具体而言:首先,进一步完善小微企业贷款快速核销、贷款损失税前扣除等扶持政策。小微企业贷款的违约率和违约损失率相对较高,提高小微企业不良贷款专项准备金税前计提的比例,或者允许商业银行对小微企业不良贷款税前计提特殊准备金,以增加小微企业贷款拨备的抵税效应。同时,扩大商业银行小微企业不良贷款核销权限,使商业银行不良贷款基本能做到自主核销。其次,进一步完善小微企业融资的风险补偿机制。通过政府扶持,建立小微企业融资的风险补偿机制,包括设立政策性融资担保机构和建立风险补偿基金等。同时,统筹建立小微企业贷款的风险补偿机制,鼓励各地按照小微企业在当地经济规模中的比重设置相应的风险补偿基金,使风险补偿成为普惠性的制度安排。最后,通过人行的业务发展实际,进一步强化落实小微企业信用担保机构免征营业税、准备金提取和代偿损失税前扣除等政策。同时继续增加

对小微企业金融服务的税收支持,包括减免小微企业金融服务的营业税和所得税等政策。

(二)凸显差异化服务理念,提升小微企业服务的针对性

1.银行业要转变经营理念,提升小微企业的战略地位

对小微企业提供金融服务是商业银行自身健康发展的必然要求,这样既可以避免把信贷过于集中在大企业而导致的金融风险,又可带来新的客户群,扩展商业银行的服务领域,从而实现可持续发展。随着推进利率市场化,小微企业金融服务的创利空间将更大。当前,大中型商业银行网络覆盖面广,信贷资源非常充足,放贷能力较强,具有坚实的发展小微企业信贷业务的条件,所要解决的问题是要作战略调整,战略视野中要纳入小微企业信贷业务。商业银行在发展小微战略的过程中,要避免使用传统的强迫性手段,通过生拉硬拽的方式获取客户的认可,而是要增强服务理念,争取用特色的产品和优质的服务吸引客户,紧紧围绕客户的需求制定和丰富金融服务产品的样式。城市商业银行要不断挖掘和探索客户的不同需求,研发出丰富多样的适合不同客户需求的金融产品,通过有效针对的金融服务来降低作业成本,抢占更多的信贷产品,增加银行的富足资金储备。城市商业银行在设计新的金融服务产品时,要注重差异化和特色化,提高服务的灵活性,方便客户各种需求的满足。城市商业银行在批量制定授信方案时,要通过合理开发控制成本,通过不同方式的交叉销售增加客户的需求,注重保证金融服务产品在有效生命期内的实施活力,完善产品的评价管理机制,及时更新落后的不符合市场需求产品。

2.落实商业银行“四单”原则,增强小微金融专业化水平

商业银行个人金融业务中的“四单”原则,指的是单列信贷计划、单独会计核算、单独配置人力资源与财务资源、单独客户认定与信贷评审,落实“四单”原则可以构建专业化经营与考核体系,更加符合个人金融业务的发展需要,同时能够更好地满足小微

企业的发展需求。为了更好地推进“四单”原则的落实,商业银行需要建立专业化的管理和营销队伍,对小微企业业务实行单独预算、单独考核和单独核算,构建适应小微企业融资特点的信贷流程与审批体制,构建标准化产品设计和模式化市场营销,简化内部基础信贷管理工作。通过创新小微企业的信贷机制,可将所办贷款审批是减少审查环节,提高小微企业融资效率,促进个人金融业务支持小微企业发展的重要举措。个人金融业务支持小微企业发展需要建立专业化的业务管理团队,商业银行需要致力于打造有较高知名度和影响力的专营品牌和特色服务。系统全面地进行专业化培训,有效提升小微企业金融服务水平。围绕客户需求变化,整合运用盐城当地各类金融资源,为小微企业提供集结算、理财、信息、咨询为一体的一揽子服务,同时结合互联网金融发展带来的机遇和变革,顺应小微企业的金融需求变化,提供全时段、全方位、一站式、便捷化、低成本的金融服务。

3.创新个人金融业务品种,满足小微企业发展需求

(1)积极推广上级行开发的新产品,提升金融产品的市场适应度

首先,要认真解读总行或者省级分行最新下发的一系列业务新政和创新产品,通过各种形式对客户经理进行培训,保证对新政策新产品有足够的了解,这是推广新产品的的基础;其次,要抓住有利时机,利用平时对客户了解,及时获取客户需求和动向,将客户需求与新产品有效的匹配,将优势产品作为获得高端客户的利器;最后,运用良好的营销和沟通技巧,完成新产品的推广,提升新产品的市场认可度。

(2)基于当地发展需求,努力开发本地新产品

根据中国银行品牌知名度和美誉度调查报告的权威分析,我们可以了解,实际业务中影响某家银行个人客户品牌美誉度的积极因素主要是权威、国际化,消极因素主要是与客户心理距离远、缺乏创新、电子渠道不完善。因此,在今后的业务创新中,盐城的各大商业银行应当牢牢把握小微企业的发展需

求、贴近现实生成,将全球化、中高端和专业化三个方面紧密融合,将小微企业的需要与商业银行的业务创新相结合,不断立足于现实发展的需要,开发出更加满足客户需求的产品、更加具有市场竞争力的小微企业需求的金融产品。

4.控制个人金融业务风险,深化小微企业服务改革

(1)组建代职检查团队,加强合规检查与管理

首先,组建成立网点负责人代职检查团队,通过空降式的代职检查,了解和掌握网点管理现状,进一步防范基层网点经营管理风险,对负责人在岗履职情况进行检查、评估,以改进基层网点内控建设。其次,以代职检查团队为基础,专门成立网点管理领导小组,由一把手任组长,对各类内外审检查发现的问题进行定期专题研究,防微杜渐。再次,紧跟目前网点战略转型这一大背景,利用代职检查的有利条件,对涉及网点转型的诸如业务完成情况、流程设置、人员效率、网点绩效等多方面进行综合了解与记录,努力为各决策部门提供第一手的资料。最后,在检查问题的同时,重点加强业务指导与培训,不仅对一些操作性问题要及时在现场进行纠正,也要通过开展专题会议、现场集中培训等形式进行集中教育,以最终达到提升网点经营管理水平的目的,全面提升小微企业服务质量。

(2)完善绩效考核体系,调动防控积极性

建立自上而下、逐级负责、逐级问责的绩效考核机制,将风险识别、分析、评估、监督、控制和报告等环节纳入到基层机构业绩考核和领导人员目标责任管理中。首先,可以将操作风险指标加入到员工的绩效考核中,通过风险与绩效的挂钩,提高员工积极防范操作风险的积极性;其次,可以将操作风险指标与员工福利计划挂钩,实现员工对操作风险的日常重视与关注;再次,建立健全对违规违纪事件的举报制度,进一步健全完善绩效考核体制,包括执行者、管理者、检查者、前任领导、用人者的职责;最后,严格执行违规积分制度,引导广大员工自我约束、遵章守纪,有效减少直至杜绝违规操作现象,充分调动管理人员严格管理的积极性和主动性。

(三)强化小微企业自身建设,提升小微企业综合水平

1.加强小微企业创新,提升小微企业自身能力

(1)小微企业要大力创新,努力扩大市场范围

小微企业要努力创新,只有创新才能生产出新的产品和服务,才能赢得更广阔的市场。小微企业大多具有较小的规模、灵活的管理方式、员工自主性大,能够充分发挥个人才能等。小微企业总经理应充分发挥小微企业的规模小、可控性大的优点,不断进行产品创新、新技术开发、新工艺探索,通过各种方式的创新来抢占和瓜分市场。

(2)遵循国家各项规章制度,严格会计业务程序

小微企业要按照国家规定的规范格式来编制标准财务报表,严格遵守会计政策法规来进行会计事项的记录,并对各项会计资料进行妥善的保管存放,以此来进行财务会计制度的完善与规范。财务会计制度的完善与规范,为商业银行考核小微企业经营状况提供可靠的依据,能提高贷款的审核通过率,通过规范的财务报表和科学的财务体系,也会很好地提升小微企业自身的信用度。

(3)转变经营管理方式,明晰企业产权制度

目前,大多数小微企业的经营方式为家庭经营,这种经营方式由家族内部人员掌权,而家庭经营企业管理者的选拔具有不正式性,在管理者的选拔过程中容易出现偏差,很容易做出错误决策。尽管是家庭成员掌权,排除了外部人员竞争的压力,但是家庭成员之间权力的争夺,也会给企业带来大量的损耗。因此,企业产权的明晰以及现代企业制度的建立显得尤为重要。只有这样才能促进小微企业融资问题的解决,促进小微企业的发展壮大。

2.加强小微企业信息体系建设,帮助小微企业树立诚信意识

信息不对称是小微企业融资难的根本原因所在,商业银行和小微企业之间的信息交流是解决小微企业融资问题的关键所在。政府和金融机构建立的征信系统制度,仅仅方便了金融机构的信息查询。融资问题的解决单靠此点难以解决,还需要小微企

业也做出相应的努力,比如建立企业信息系统,记录并保存企业经营管理、财务等方面的信息。只有这样才能与金融机构征信系统实现对接,为金融机构提供有说服力的数据信息,提高贷款审核通过率,解决小微企业的融资问题。小微企业在经营过程中要保持良好的诚信,以便将来从金融机构获得资金的支持。具体措施如下:首先,管理者要有良好的诚信意识,企业管理者的决策影响到整个企业的发展,具有良好诚信意识的管理者必然会加倍关注企业的诚信问题,进而采取相应措施保持企业良好的诚信状况;其次,进行诚信经营企业文化建设,培育员工的诚信意识,将诚信观念传递到企业内部的所有员工,形成一个良好的氛围;最后,重视诚信的积累,加强与固定几家银行的联系,保持良好的还贷记录,从而为小微企业未来融资打好基础。

3. 发挥产业集群优势,提升小微企业综合实力

波特教授在 1998 年提出了产业群或集群的定义,产业群或集群是指在某一特定领域中通常以一个主导产业为核心,大量产业联系密切的企业以及相关支撑机构在空间上集聚,发挥协同作用,形成强

劲、持续竞争优势的现象。小微企业由于规模小、可担保资产少,难以从金融机构获得贷款。单个的小微企业是这样,如果把单个的小微企业按照产业或者集群联系起来,其规模就相当可观了,融资问题也就相对容易解决了。产业集群能够优化融资环境,为各小微企业提供了一个相对稳定的环境。产业集群是由多个小微企业联合而成,可供担保的抵押品充足,能够较快从金融机构获得贷款,并将贷款风险分散到各个小微企业,单个小微企业承担的风险小。通过对单个资源的整合,提升小微企业的综合实力,推动小微企业集群效应的体现,改变小微企业的传统形象,重新树立小微企业良好的新形象,同时理顺小微企业与商业银行之间的关系,增强商业银行对小微企业的认可度,进而从根本上解决小微企业融资难的问题,推动小微企业在经济新常态的背景下,基于产业发展的集群效益,立足于现实的发展需求,全面增强自身的竞争力,真正实现小微企业的健康、快速、和谐发展。

课题组成员:季 健 张 楨 张晓燕
(作者单位:盐城师范学院)

(上接第 8 页) 使港口企业能够在集群化的发展上迈上新台阶,待产业发展成熟后,再逐步利用市场来引导物流集群产业的发展。

第二、加快地方物流企业的发展,不断提高物流企业的综合物流能力,使其成为港口物流产业集群中的核心力量是促进整个港口物流集群产业发展最为关键的举措;通过市场以及资本等多方面的帮助,第三方物流产业的综合物流能力会不断发展,使得第三方物流企业逐渐成为港口物流集群产业发展的核心力量,通过行政手段加快港口物流集群产业的发展,不断增强其市场竞争力。

第三、加强港口地区的物流基础设施建设,为物流企业的发展提供便利。通过政府加强物流港口相关配套设施的建设,不断扩大港口吞吐量及海陆空运量,提升港口的系统运输能力,使得盐城港口地区的经济不断发展从而与地区物流企业的发展相适应,此外,还要加强相应的联动战略,加大该措施的

实施力度,增加盐城保税园区的建设,不断为港口物流集群产业的发展提供更多的便利。

第四、大力实施“区港联动”战略,建设保税物流园区,对港口物流产业集群发挥承载作用,从而使物流基础设施网络布局更加合理、运转高效。一个现代化的港口必然有先进的物流园区为其提供物流服务支持。一个高效的物流园区也不只是简单的将众多的物流企业集聚到一起,任其自由发展,而是要发挥其各自的特点,将其特色资源进行整合,统一规划,打造相关的物流基础设施,规划设计高效的布局。通过资源共享,物流园区提高资源利用率,实现最大化的规模经济效益。此外要加强物流园区的技术创新,促进物流行业技术标准的建立,实现技术上的互补融合,促进园区集群内企业获得所需的关键技术和能力,弥补企业的不足;以港口为纽带,将港口上下游的相关物流产业和服务吸引到园区内发挥资源和规模优势,促进物流园区和港口联动发展。
(作者单位:盐城市委党校)

盐与盐城

□ 周玉奇

13世纪,意大利人马可波罗历经千难万险,双脚终于踏上中国这块古老而又神奇的土地。他激动地在自己的游记里这样描述:“在城市和海岸的中间地带,有许多盐场,生产大量的盐。”

这位西方探险家惊叹的地方就是中国的盐城。古老的盐阜大地,一派生机盎然,它东倚黄海,有着582公里长的海岸线,沿海滩涂广阔、地势平坦,达到45.7万公顷,占全国滩涂面积的1/5。当年“烟火三百里,灶煎满天星”,浩瀚的大海、广阔的滩涂、茂密的盐蒿草,是盐民“煮海为盐”取之不竭的“粮仓”。《后汉书》有言“东楚有海盐之饶”,一个“饶”字道出了盐阜大地的产盐之盛。

盐城是一座以“盐”命名的城市。追溯其历史,盐城先民们为了生存,早在商周时期就开始有了与大自然进行抗争的故事,他们开荒地而造田,汲海水而煮盐。至于对盐的认知,先民们也是随着生产力的不断发展,制盐技术的不断更新而渐渐深化的。从汉武帝元狩四年(公元前119年)开始置盐渎县至今,“盐”城已有2130多年的历史了。

20世纪80年代,费孝通先生曾三次访问苏北,到盐城看滩涂,并写下情真意切的《盐滩行》。戈宝权先生在阔别故乡半个世纪后回到盐城,他深情地说:“我的根在这儿。”然后他吟唱起一首《颂盐城》:“盐城,盐城,顾名思义,你是出产盐的名城!……”

盐城历史悠久,因“盐”得名,因“盐”置县,因“盐”兴城,“盐”与盐城,相得益彰。坦率地说,没有盐,就没有绵延至今的盐城。5000年左右的“煮海为

盐”史与中华文明史同呼吸、共命运。盐城,5000年前,即有人类活动的痕迹,先民陆续来此捕鱼、狩猎,搭灶煮盐。

2000年前,这座城市已见雏形。汉元狩四年,因盐置县,史称“盐渎县”。东晋义熙七年,更名为“盐城”,这个名称一直沿用至今。据清乾隆十二年(1747年)纂修的《盐城县志》记载:“为民生利,乃城海上,环城皆盐场,故名盐城。”其实在东晋义熙七年(公元411)之前,它不叫盐城,而叫盐渎。渎者,小河也;盐渎者,盐河也。这样的“乳名”一叫就是500多年,在其背后,流传着的是一个古老的故事:西汉元狩四年(公元前119年),这里有一条川流不息的运盐的河,因为盐河而有了盐渎县;因为是产盐的县城,建县之始,仅设盐铁官,不派县丞。当初,全国沿海有29个县,仅有盐城和堂邑设了盐铁官。在那个年代,盐铁之重,重于泰山。见之于史书的第一位县丞是孙坚,他是三国时吴王孙权的父亲。唐宋时,盐城因盐业兴盛被称为“剧邑”和“上上县”。

古盐城,又名瓢城。盐城郡,射阳郡,又叫射州,瀛洲。盐城为古射阳县和古盐渎县、东西两乡合并而成。盐城是里下河水乡地区的中心,古代海岸线范公堤以西,历史上百河之城。

当盐渎在那一年那一天真的要成为盐城时,明人杨瑞云不胜感慨:“盐渎不堪问,萧萧风苇间。绕城惟见水,临海故无山。”盐城无山不假,但有城。“城形似瓢也”,故又称“瓢城”。盐城虽取大海之盐,但也屡有水患之害。盐城“城形似瓢也”,如此盐城便可“瓢浮于

水,永不沉没”,你不能不佩服盐城人奇妙的想象!

盐是人们日常生活的必需品,人类生存须臾离不开盐,因而与盐相关的盐文化是覆盖面最广的门类文化。盐文化不但包括极其丰富的物质遗产文化,还包括丰厚的非物质文化遗产文化。

中国地大物博,从盐的制取采源看,不仅有沿海地区的海盐,还有四川、云南等地区的井盐,西北各地和山西省、内蒙古自治区等地生产的池盐(湖盐),因此形成了富有地域特色的海盐文化、井盐文化、池盐文化。

近代百年以来,国内外学者对盐文化的研究成果也异常丰富。民国时期,何维凝先生历时二十年,编著《中国盐书目录》。1990年出版的《中国盐史论著目录索引》,收录了1911年至1989年关于盐文化研究的成果,全书分“综论”、“盐与社会”、“盐与经济”等几大类,反映了中国盐史研究的历史进程。2010年出版的《中国盐业史学术研究一百年》一书,则对1909—2008时段中,世界各地公开发表与出版的论文、论著目录索引收录书后,分别对海外中国盐业史研究、国内中国盐业史研究进行梳理和评价,对百年中国盐业史研究进行了回顾、展望与反思。

我国海岸线长度有1.8万公里,自古以来,沿海岸线形成了著名的八大海盐产区,这些产区经过历史的积淀都形成了富有地域特色的海盐文化。

何谓海盐文化?海盐文化是人们在进海盐生产、运销、使用和管理过程中所创造的物质的、人文的成果总和。在其形成和发展的过程中,留下了许许多多与海盐生产相关的遗迹、建筑、民俗、文学艺术等宝贵的资源。

三十多年来,海盐文化研究成果颇丰。

1991年,运城学院的柴继光先生在《中国盐文化》(新华出版社1991年版)一书中提出了“海盐文化”的概念,这可能是最早将盐文化按照盐源的不同,分别区分为井盐文化、池盐文化、海盐文化的。

盛世修志是中华民族的传统,改革开放以后,沿海地区的山东、江苏、浙江、广东都编写了省盐业志,从古至今,对各地盐的生产、管理、运输、销售、税收

政策等方面做了概括而全面的梳理”。一些地级市和县也编写了不少盐业志,如《旃榆县盐业志》、《日照盐业志》、《日照市盐业志》、《牧登市盐业志》、《莱州市盐业志》、《寿光县盐业志》、《青岛市志盐业志》、《威海市盐业志》、《淮安盐业志》、《大丰盐政志》、《南通盐业志》、《温州市盐业志》、《慈溪盐政志》、《奉贤盐政志》、《乐清县盐业志》、《舟山市盐业志》、《宁波盐业志》、《岱山县盐业志》、《海丰盐业志》等。与省盐业志相比,这些地方盐业(政)志,对各县、市的海盐文化梳理的内容更加丰富、细致,为研究者提供了许多难得的地方史料。

1980年以后,海盐文化的研究范围很广,以比较具有典型意义的古两淮盐区的研究为例,专著就有多部,倪玉平著《博弈与均衡:清代两淮盐业改革》,王振忠著《明清徽商与淮扬社会变迁》、王瑜、朱正海著《盐商与扬州》、汗崇簧著《明清徽商经营淮盐考略》、韦明铎著《两淮盐商》、邹迎曦著《盐垦研究》和乐国维著《雌盐纪略》等。

2004年以后,以“海盐文化”为篇名发表的论文日渐增多。在中国知网上以“海盐文化”为篇名关键词搜索,已经能搜索到58篇论文,其中54篇是关于海盐文化与盐城的旅游开发、城市建设、城市精神等方面的,这恐怕与盐城在2008年11月建成中国海盐博物馆有密切的关系。2006年11月23日,盐城中国海盐博物馆经国务院批准命名,是全国唯一一座经国务院批准的全面反映中国海盐历史文明的大型专题博物馆。其造型独特,座落于盐城市区古代著名的人工运盐串场河畔,成为盐城的一张晶莹剔透的文化名片。

盐城是我国历史上著名的海盐产区,从春秋战国时代开始,这里一直是我国海盐生产的中心地区之一。盐城出产的海盐,成为国家税赋的重要来源。在长达2000多年的海盐生产的历史进程中,盐城,在两淮甚至全国扮演了一个相当重要的角色。海盐生产发展历史贯穿盐城历史的发展过程,直接带动了盐城经济、社会、文化各方面的发展。由此而产生的海盐文化成了盐城本土文化中最富特色的地域文

化。

进入新世纪以后,盐城关于海盐文化的研究风生水起。1999年1月,大丰市出版《大丰盐政志》,主编为邹迎曦。2002年,大丰市成立了东方盐文化研究中心,出刊《东方盐文化》,主编为马连义。2003年1月,大丰的王达银出版散文集《盐徽古韵》。2003年7月23日,盐城成立了海盐文化研究会,徐恒菊当选为会长,2006年海盐文化研究会出版《海盐文化论丛》,主编为薛偶和徐城生。2004年3月,盐城出版五本一套《盐城文化旅游丛书》,其中有一本是《东方盐文化》,主编为刘小清。2012年5月17日海盐文化,论城市魅力,盐城在中国海盐博物馆学术报告厅举办“盐与盐城”市民论坛。作为一个开放性的市民论坛,本次论坛通过电视、盐城网同步直播,不仅现场邀请了来自各界的200多名市民代表,还开通网络直播互动平台和短信平台供市民与嘉宾互动,通过网友互动、直播短信互动、现场提问等开放形式,为专家、学者和市民提供了一个交流思想和信息的平台。2012年5月,中国海盐博物馆的曹爱生出版《淮盐百问》。2016年2月,大丰区政协出版《大丰历史文化丛书》一套三册,其中有一本《盐韵大丰》,等等,海盐文化研究,硕果累累。

灿烂悠久的海盐文化既是盐城的城市之魂,底蕴丰厚的海盐文化对于今天的盐城人来讲,又是一笔宝贵的精神财富。因海盐文化孕育而成盐城人的精气神就是,坚韧不拔、团结协作、自强不息、海纳百川。

以“盐”为切入点从根、魂、都、情四方面探寻盐城这座城市的文化真谛与内涵,追溯盐城海盐文化历史,彰显城市特色。2012年5月17日下午,江苏盐城首届市民文化论坛“盐与盐城”在中国海盐博物馆举行,来自规划设计、文化、艺术等领域的专家与200多名市民代表,共同探讨盐城如何将海盐文化的深厚底蕴和深刻内涵不断传承下去。

从中国知网中以“两淮”+“盐”为篇名关键词检索到的论文就有148篇,以“两淮”+“盐”为主题关键词可查知论文600多篇,可见数量之多。

研究涉及到的范围也很广,盐商、盐官、盐民、盐

政盐务、盐业经济、私盐票盐及盐业文学等多方面都有涉及。仅海盐文化中涉及到人(盐商、盐官、盐民)的研究,就包含了盐商文化价值观对江淮地域风尚影响的研究、盐商的社会公益事业及总体印象研究、盐商经营状况及盐商文化遗迹研究、盐商与清明文艺创作关系及个案研究;盐官的任命选拔制度、盐官与地方官的关系、盐官及其盐政改革等等。盐政盐务涉及宋、元、明、清四个朝代,既有盐政盐务历史沿袭的状况论述,也有盐政改革的重点论述。

2013年1月,由山东省海盐文化研究基地主办,潍坊学院历史文化与旅游学院承办的“海盐文化与盐业史学术研讨会”在潍坊学院召开。来自中国社科院、山东大学、中央财经大学、华东师范大学等30多所高校、科研机构的40多名学者参加了会议,共提交论文30余篇。在本次会议上,与会学者围绕海盐文化与盐业史研究的相关问题展开了热烈而深入的讨论。海盐文化与盐业史研究的理论与方法得到了与会学者的高度关注。

展望海盐文化研究的未来,专家学者不仅要凝聚研究力量,拿出更多的学术成果来,还要加强同地方政府的交流与合作,依托政府的投入,将海盐文化的研究转化为推动地方经济发展的文化名片。

海盐文化的地域性非常强,海盐文化研究之所以在江苏盐城和山东潍坊搞得风生水起,与政府领导对文化建设的重视和投入密不可分,与一大批专家学者潜心研究、前后奔走大声疾呼分不开。

埋头干活还要抬头看路。专家学者甘于寂寞,板凳坐得十年冷,精神可嘉。但这远远不够,还要整合研究力量,做好海盐文化研究的地区规划和长远规划。最近十年,从事海盐文化研究的学者每年都有一次学术年会,这些学术活动对推动海盐文化的研究起到了很大的推动作用。

沿海地区的高校和地方学者可以成立一个学术团体,借助平台,整合研究力量,制定海盐文化研究的长远规划和地区规划。十多年来,盐城市委、市政府高度重视海盐文化品牌的打造,成立了海盐文化研究会,建起中国海盐博物馆,推出了“海盐文化专

题”陈列展览,组织书画家、摄影家走进海盐区采风,创作出一批“咸味”十足的书画作品,打造“盐与盐城”市民论坛,话海盐文化,论城市魅力,极大地提升了文化盐城的品位和形象。

微观层面,可以研究富有特色的地域文化,形成地方海盐文化著作,《盐韵大丰》就是大丰作为一个县级市形成的海盐文化研究成果。沿海地区县、市、区很多,各地风物、地名、习俗等各具特色,应当可以涌现许多研究成果。宏观方面,可以将各地的盐地名、人物、风俗、遗迹等纵向串联综合研究,形成系列成果。以海盐文化的学术成果扩大社会影响力,让海盐文化的学术成果快速转变为现实生产力,彼此双向互动,齐头并进,让海盐文化落地生根,绵绵不绝。

盐城是共和国版图上唯一以“盐”直呼其名的地级市城市。盐城的海盐文化渊源流长,盐城的海盐文化富有特色,盐城的海盐文化闻名中外,盐城的海盐文化对盐城的经济、政治、文化、生活等诸方面产生了潜移默化的影响。

2000 多年来,勤劳、智慧的盐城人民不仅创造了辉煌的物质财富,而且留下了底蕴浓厚的海盐文化资源。改革开放三十多年后的今天,经济步入新常态,盐城仍是全国重要的八大海盐生产基地之一。

“海盐文化”从本质上说,应该说是一种开放式的地域文化。盐城,从今天的地理位置上看,她处于江苏沿海中部,苏南有吴越文化,苏北北部有楚汉文化,盐城置身于南北文化的过渡带上,虽兼容并蓄却又不倚不靠。还好,一方水土养育一方人。

经历两千多年海水浸泡了的土地终于让盐城人拥有了自己的“海盐文化”,这样的“文化”也让 820 万盐城人的生产生活带上了独特的“咸味”。今天,从盐阜大地上出土的大量文物可以发现,他们就是历史上盐民生产与生活的遗存,从中我们能够触摸到先民的体温和气息。

生活充满了艰辛,盐民们又不乏粗犷豪放的文化。他们与天斗、与地斗,与人斗,苦中找乐,自娱自乐。他们“横吹笛子竖吹箫”,盐号子伴随着草丛旷野里的箫笛之音在一望无际的盐滩上回响。这一片卤

水浸泡的土地就是因为一大批文人墨客和盐商、盐民、盐官们的砥砺和撞击,使得盐城终于有了自己的海盐文化。

因为盐,这里有着多姿多彩的民俗风情;因为盐,这里说着只有他们能懂的方言俚语;因为盐,这片盐土地上传诵着多少不老的传说;因为盐,这里留下了文人雅士的遗迹;因为盐,这里有盐民诗人的吟唱;因为盐……

只要你有雅兴,沿海而行,那碑亭石刻,那古楼深井,那石闸石桥,那寺院晨钟,宛若星星点缀在这片东方湿地之都上。那乡音方言,那传奇故事,那诗文弹唱,如春雨秋风沁人心脾。你为之激动,你因之沉思,你不免生发思古之幽情。

盐城的历史文化遗存有 200 多处,它们从不同角度投射海盐业在盐城发展的经济、政治、文化状况。在富安、安丰、草堰、白驹等历史上的重要盐场,至今还保存着 10 多处明清时代的徽式建筑,那就是明清时期江南、安徽等地的盐商,为了顺应盐政改革来到海盐产地建造的。显然,海盐之利推动了盐城经济繁荣,促进了文化交流。

沧海桑田。如今,能够反映盐城海盐生产、运销、管理的地名仍有 600 多处。其典型代表有伍佑场、新兴场等。清雍正九年,庙湾场发展为阜宁县,清乾隆三十三年,东台场改称东台县。还有新团、西团等、四灶、头灶等、曹丁、潘丁等、三仓、四仓等,它们都是撒落在盐城大地上的海盐文化的活化石。

翻开盐城的历史,几乎每一个沿海城市、集镇都曾是海盐生产、运销的中心,每一条历史上的道路、河流都与海盐有关。贯穿盐城南北的 204 国道是修建于唐宋时期的捍海堰,沟通淮扬的串场河是串通各大盐场的运盐航道。水陆两路将盐城一座座城镇连接起来,而这些城镇无一不是唐宋以后重要的海盐产地或仓储重地。它们起初的规划布局、居民聚集和地名称谓都源于海盐生产、运销和管理的需要,也是盐城因盐而兴最有力的证明。

盐城两千多年的盐业发展史,就是盐城生生不息的文明进化史,就是盐土地上的名人大家辈出的

“北派淮剧”的兴起

□ 邓小秋

淮剧,虽然起源于江苏,但是却在上海得到了极大的繁荣与发展。优秀人材蜂拥而来,演出阵容不断壮大。

当年,绝大部份的淮剧名家,几乎全都云集上海。除了马麟童、筱文艳、何叫天三位“领军人物”以外,其他的顶尖演员,也全都能够统领一团,挑起大梁。如“志成”的周筱芳、颜筱琴、武丽娟;“春光”的筱惠春、李玉花、叶素娟;“建新”的臧道纯、陆少林、筱海红;“日升”的王九林、程少楠、彭琴芳;“精诚”的何益

历史。

从传说中的夙沙氏煮盐到《史记》中的管仲论盐;从汉唐时期的盐政职官到清代中叶的票盐改革;历史上的淮盐,更因其地位的显赫,吸引了众多的重臣名流如过江之鲫,纷至沓来。

纵观盐城历史,可谓文化底蕴丰厚,人杰地灵,名人荟萃。从陈琳《讨操檄文》到海国孤忠的陆秀夫,从平民思想家的王艮到盐民领袖张士诚,从施耐庵的《水浒传》到书法大家宋曹,从出版大家印水心到名闻中外的盐城“二乔”……他们在一定程度上代表着盐城的能人志士或才华横溢,指点江山,激扬文字,或怀揣梦想,发奋图强,精忠报国。

盐城作为淮盐重要产区,这里不仅风光秀美,让历代名人大家留连忘返,更滋生了大批“咸”味十足的淮盐文学巨著。其中当推吴承恩的《西游记》、李汝珍的《镜花缘》、施耐庵的《水浒传》、吴敬梓的《儒林

山、裔红玉、何小山;“同盛”的谢艳霞、谢富鹏、耿一飞;“兄弟”的韩传儒、韩小友、朱奎童;“合兴”的华良玉、华美琴、陈少芳;“竟成”的王春来、季兴华、张古山等。加上后来参加上海淮剧团的陈为翰、杨占魁、徐桂芳、武筱凤、韩刚、李神童、孙艳霞、裴筱芬、马秀英、马九童、马艳琴、顾少春等,各个行当的优秀人材,大多都在上海献艺。上海,成了淮剧名家的“大本营”。

那个时候,在淮剧界有个共识,凡是在江苏出道的演员,想要出人头地,必须要经过上海观众的这一关。如果能够通过,那么他们在艺术上的地位,才能

外史》、曹雪芹的《红楼梦》、罗贯中的《三国演义》等,让人百读不厌。每每谈起他们在盐城的趣闻逸事,盐城人总是眉飞色舞。

盐城经济平稳增长,交通便捷,有着“两岸三通”的直航港口。盐城还是全国著名的杂技之乡,淮剧之乡,烟花之乡,是世界著名的“东方湿地之都”,“仙鹤神鹿故乡”,盐城还有丰富的红色文化旅游资源……

海盐文化是盐城的文化根脉和重要元素,也是文化盐城建设的一张名片。今天,一座海盐之城,一座红色之城,一座汽车之城,一座厚德盐城,一座绿色盐城,正在向世人阔步走来。盐城,一个真的让人打开心扉的地方。

(本文为《江苏地方文化丛书》盐城卷《盐城海盐文化》的前言。《盐城海盐文化》的主编为市委常委、宣传部长陈红红,副主编为薛万昌、陈玉林和周玉奇。该书于2015年12月由南京大学出版社出版。)

得到人们的公认。像周筱芳、华良玉、张云良、华美琴、李少林等,都是从苏北到上海献艺,才开始走红的。所以说,当年的淮剧界,最有权威性的,就只有上海的“南派淮剧”。它的代表性曲调,主要就是筱文艳首创的[自由调],以及由此所衍生的“马(麟童)派自由调”、“周(筱芳)派自由调”、“何(叫天)派连环句”等。而江苏本地的淮剧界,名角不多,阵容不强,唱的曲调,基本上也是学的上海的[自由调]。江苏淮剧无特色,根本无法与上海的“南派淮剧”相提并论。

直到1956年,江苏盐城成立了江苏省淮剧团,振兴“北派淮剧”的壮志雄心,才开始提到了议事日程。

当时,在淮剧的故乡——盐城,许多实力雄厚的淮剧戏班,基本上都去了上海。到了1952年,才有了一个较成规模的“群艺剧团”。

“群艺剧团”,1950年在上海组成,正、副团长由筱云龙、顾神童担任。先后有顾艳琴、陶美君、陆少林、耿麟童、董桂英、张云良、张韵良、施龙花、赵小秋、董月红、杨秀英等领衔主演。演出剧目,以传统老戏《白蛇传》、《六国封相》等与“连台本戏”为主。1952年,剧团解体。后来,著名琴师李步才偕董桂英、董月红母女,到了盐城,与游月楼一起,重组“群艺剧团”。原来曾在上海合作过的一些主要演员,如赵艳秋、赵小秋、张云良、张韵良、张俊良、施龙花以及方素珍、杨桂芳、华美琴等优秀演员,纷纷陆续加盟,优秀演员增多,阵容越来越强,受到当地政府的重点扶助,从盐城人民剧场淮剧团、盐城专区实验淮剧团,直到成立江苏省淮剧团。

1959年,江苏省淮剧团调到南京,易名为江苏省地方戏剧院淮剧团。1962年,它又划归盐城专区领导,从此常驻盐城。

在此期间,江苏与盐城的领导与专家,都深感江苏的淮剧团体,应该有本地的地方特色,不能由“南派淮剧”一统天下。江苏省淮剧团应该全力继承传统淮剧的音乐、表演、唱腔与剧目,恢复原来广受群众喜欢的[老淮调]、[老拉调],创立富有本土淮剧特色的艺术风格,担负起创建“北派淮剧”的使命。从此开始,在江苏地区,吹响了高举“北派淮剧”的号角。

经过多来的努力,以江苏省淮剧团为核心,集中淮剧老艺人与新文艺工作者的智慧,对传统淮剧的音乐、曲调、表演、剧目等方面,进行多次的考定与研讨,编排演出了《金水桥》、《蔡金莲告状》、《赞貂蝉》、《大庙会》、《舍妻审妻》等具有“北派淮剧”风貌的优秀剧目,获得各界的好评。也受到广大“南派淮剧”同行们的赞赏,肯定了“北派淮剧”的成就。从此,上海与江苏的淮剧界同仁们,携手并肩,同为发展与繁荣不同风格的淮剧事业而努力奋斗!

二

“北派淮剧”的兴起,激励了江苏淮剧界人士的创作热情,编排了很多发扬传统、独具一格的优秀好戏。《金水桥》,就是其中一出颇有“北派”风味的经典剧目。

《金水桥》又名《三哭殿》,由著名编剧曹耀南根据传统剧目整理改编。故事是这样的:在唐太宗时,驸马秦怀玉出征未归。其子秦英,在金水桥失手打死国丈詹太师,詹妃哭奏太宗,坚请严惩。秦英之母银屏公主绑子上殿,哀求赦免。太宗甚感为难,权衡再三,终于听从长孙皇后的谏劝,顾全大局,命银屏公主向詹妃赔罪求情。詹妃为保全自己的地位,勉强同意赦免了秦英。

1959年,江苏省淮剧团正式上演。导演何鹤、夏鹰,音乐设计张铨。张云良演唐太宗,方素珍演长孙皇后,华美琴演银屏公主,杨桂芳演詹妃。团中的四位主演,全部登台。演唱完美,非常成功。在江苏的淮剧爱好者中,留下了良好的口碑。

作为“北派淮剧”的代表剧目,《金水桥》除了剧本的唱词、演员的表演富有特色以外,在音乐曲调方面,更是力求发扬里下河地区的古朴遗风,追求苏北浓厚的乡土气息,偏重于高亮宽厚的音乐色调。在整个剧目中,其声腔主要是在[淮调]、[拉调]的传统音乐框架中衍生、变化,总体风格接近于原生态民歌的质朴与率真,包涵着江苏本土音乐风格文化的基本元素。演员爱唱,观众爱听,一经推出,便引起轰动,广受好评。

在《金水桥》中,张云良主演的唐太宗,以洒脱豪放的[拉调],作为剧中人物抒发感情的基调,有利于他在面对皇后、贵妃、公主三位不同女性的复杂处境时,通过音乐形象来塑造人物。唐太宗既有无奈的感叹,又有宛转的劝慰。纯朴苍劲的[拉调],奠定了全剧浓厚的乡土气息与剧种风格。

同时,与张云良搭档的三位旦角演员——方素珍、华美琴与杨桂芳,也是淮剧界中的优秀人才。

方素珍(1922—1992),江苏阜宁人。幼年随父逃荒到上海,当过纱厂徒工。十一岁时,拜淮剧演员徐扣成为师,工青衣、花旦。嗓音清亮,韵味醇厚,久唱不败,有“钢嗓”之称。她在上海成名后,又到江南的苏州、无锡及苏北的淮阴、淮安、宝应一带巡回演出,所到之处,对她均有好评。她每次登台,人满为患,当时有“要看方素珍,大米花一升”的说法。她后来常驻苏北地区,享有盛誉。其所主演的《金水桥》、《蔡金莲告状》、《丁黄氏》、《一家人》等剧,都堪称典范。演唱的[淮梆子],颇有特色,已被作为戏曲学校的淮剧教材。

华美琴(1934—2012),江苏阜宁人。自幼随父华良玉习艺,天资聪颖,学艺勤奋。十岁时,便开始登台献艺,很早就得到舞台实践的锤炼,飞跃成长。十七岁起,就在上海合兴淮剧团担任“头牌”花旦演员。后来回到家乡阜宁,父女二人在本地的淮剧团中挑起“大梁”,主演《急拿王兆》、《罗英访贤》、《借蓝衫》、《杨八姐游春》等剧,多次获得省戏曲会演一等奖,赢得业内外人士的一致好评。进入江苏省淮剧团后,主演《金水桥》等剧,显露光彩,曾多次参加招待西哈努克亲王等贵宾的演出。她在现代戏《打碗记》中主演陈奶奶一角,唱腔富有韵味,深受人们赞扬。

杨桂芳,生于1933年。上海市人。十二岁时进“马家班”,拜张洪仕为师,以《隔墙相会》为其首演剧目。老艺人李玉花见她生性聪明伶俐,便将拿手戏《骂灯记》教会于她。同时,她还受到马麟童的提携,曾与马麟童合演《吴汉三杀》等剧,艺术上得到很大的提高。十七岁起,她已能挑梁演出,开始引人注目。后来,她受邀与王少春合作,担任上海合义淮剧团副

团长,主演《破洪州》、《白蛇传》、《梁山伯与祝英台》等剧,都深受观众欢迎。1956年,她正式参加江苏省淮剧团,曾以《郭华买胭脂》一剧,参加华东地区的戏曲会演,获演员二等奖。在《盘堂逼退》一剧中,她主演马姣鸾,获省戏曲会演表演一等奖。另外,在《金水桥》、《打金枝》、《马娘娘》、《三女抢板》等剧中,都有上乘的表现。

三

江苏省淮剧团,在创建“北派淮剧”中,作出了很大的贡献,取得了很大的成就。为了巩固与发展“北派淮剧”的成果,江苏与盐城的有关领导,决定将实力雄厚的镇江市淮剧团调到盐城,成立江苏省淮剧二团。

1959年,镇江市淮剧团正式划归盐城专区领导,命名为江苏省淮剧二团。正、副团长为李少林、居乐。主要演员有蒯云霞、李少林、林云霆、王凤仙、徐长山、朱明高、朱菁华等。同年10月,剧团赴新疆慰问,演出《大过关》、《对舌》、《郭华买胭脂》、《告御状》、《御河桥》等剧目。1964年,江苏省淮剧一团与二团同时参加江苏省戏曲会演,演出《民运队》、《田园新歌》,受到好评。

谈到镇江市淮剧团,可以说是“来头不小”,影响很大。它的前身,是与“麟童剧团”并列的上海两个最强的淮剧团之一的“联谊剧团”。

“联谊剧团”,成立于1946年,由享有盛誉的何叫天与筱文艳任正、副团长。团中的其他主要演员,还有高艳秋、臧道纯、陈为翰、林云霆、颜小琴、颜美琴、杨占魁、蒯云霞、李少林、姜文奎等,人才济济,实力雄厚。尤其是何叫天、筱文艳两位杰出的表演艺术家,是淮剧界公认的代表性人物。观众人缘极好,每次登台,都有极强的号召力。他们所合作演出的《瓦车篷》、《白蛇传》、《宝莲灯》、《孔雀东南飞》等,均获好评。

1951年,上海市春节戏曲演唱竞赛演出,他们以《美人计》一剧,获得“荣誉奖”。何叫天、筱文艳、杨占魁、林云霆均获得一等艺术奖。1951年9月,何叫

天、筱文艳、杨占魁等部分成员,与“麟童剧团”合并为“淮光淮剧团”(上海淮剧团的前身)后,“联谊剧团”继续保留存在,由林云霆、李少林任正副团长,直到1955年支援江苏,成为镇江市淮剧团。

阵容强大的镇江市淮剧团,是淮剧界的一支劲旅,他们曾演出《状元梦》、《舍妻献妻》《御河桥》等优秀剧目。敢于开拓淮剧演出市场,演出的范围很广,曾经赴安徽、湖北的芜湖、安庆、九江、黄石、武汉等城市演出,为扩大淮剧影响作出了贡献。他们于1959年调到盐城后,成立江苏省淮剧二团,使“北派淮剧”如虎添翼,更上一层楼。尤其是重点整理推出了李少林的《赠塔》一剧,风行一时,使“北派淮剧”取得了又一个丰硕成果。

李少林(1924—1991),江苏阜宁人。1937年开始学艺,先后拜刘训文(淮戏)、李志然(徽戏)、赵金华(京戏)为师,工小生。他的舞台实践丰富,对淮剧[拉调]深有研究,不断创新。虽然嗓音并不激越高亢,但讲究吐字、咬音,注意发声、运气。演唱时,字字清晰,送得很远。用腔宛转,富有韵味。他的演唱非常耐听,自成一派,形成独特的艺术风格,世称“李派”。他的代表作《赠塔》,以唱见胜,充分发挥了他擅唱[拉调]的长处。

富有苏北乡土气息的[拉调],经过重新组织安排,结构非常严谨。随着人物感情的急剧起伏,旋律忽紧忽缓,流畅自如,特别是唱到最后,应用[叠句]板式,几十句唱词,一气呵成,高潮迭起,色彩丰富。在“堆字”、“闪板”的运用方面,得到了淋漓尽致的发挥,表现了强烈的地方色彩。其中“恨只恨姑母娘将良心改变”等唱段,在苏北城乡,几乎家喻户晓,人人都能哼上几句。连“南派淮剧”的代表人物筱文艳、何叫天,对于李少林演唱的《赠塔》,也深表赞许。

“镇江淮剧”的加盟,增加了“北派淮剧”的实力,丰富了“北派淮剧”的剧目,扩大了“北派淮剧”的影响,也进一步发扬了“北派淮剧”的艺术风格。镇江市淮剧团来到了盐城,带来了许多优秀的人材,除了李少林与蒯云霞、林云霆、王凤仙、徐长山、王道赞、朱明高、成俊廷、朱菁华等优秀演员以外,还有一位

杰出的琴师——居乐。

居乐(1932—2003),上海市人。早在建国前,就因爱好淮剧,精于伴奏,正式进入了淮剧界,从事乐队主奏及编曲工作。他长期与筱文艳、何叫天、杨占魁、蒯云霞、林云霆、李少林、张云良、刘少峰等淮剧名家合作。在淮剧剧坛一直享有盛名,素有“南潘北居”之说。“南潘”,是指上海淮剧团的潘凤岭。“北居”,便是被称为“花派”琴师的居乐。居乐的演奏水平,在淮剧已达到相当的高度,他在舞台上呈现的那富有朝气的华彩旋律,一直让观众所迷恋。特别是他与李少林合作编曲的《赠塔》一剧,珠联璧合,风靡大江南北,最为人们所赞赏。

居乐的演奏风格,最大的特点便是“声情并茂”。戏曲音乐,是由演员与音乐工作者共同创作与表现的综合艺术。“曲为本,情是魂”,演奏者不能“有声无情”地去拉“死”音符,而应该与演员一样进入角色,共同体会与表现剧中人物的喜怒哀乐。这样,才能与演员配合默契,塑造出有血有肉的人物形象。演奏者甚至还能帮助与带动演员激发情绪,进入角色。居乐每次上台操琴,总是全身心的投入,一丝不苟,全神贯注,与演员一样进入角色。所以,众多的淮剧演员,都希望他能够为自己合作操琴。长期以来,居乐在演奏技艺方面,已能与淮剧艺术的神韵融为一体,丰富了淮剧音乐的表现力。并且,在“柔弦”、“过门”等方面,突破程式,革故鼎新,努力创造出他自己的洒脱、活泼和富有激情的演奏风格。他那满怀激情的华彩旋律,已被淮剧的音乐界所广泛采用与流传。

四

江苏省淮剧团,在不长的时间内,就成功地传承与发扬了苏北本土艺术的风格特色,举起了“北派淮剧”的大旗。其间,自然有着许多有利的积极因素。而大量吸收了富有朝气、素质较高的部队转业下来的新文艺工作者,也是成功的因素之一。

过去的戏曲演员,幼年习艺,飘荡江湖,很少有求学进修的机会。因此,他们难免在文化素质、理论修养等方面有所不足,对传统艺术的继承开拓、改革

发展有所局限。而大批新文艺工作者的加入,则补充了剧团的新鲜血液,发挥了他们的艺术才华。经过一定时间的艺术实践,他们对于淮剧的改革与提高,起到了极为关键的重要作用。

1955年8月,长期驻扎在江苏滨海的中国人民解放军农业建设第四师,奉命集体转业。农建四师文工团的转业战士,大部分都加入了盐阜地区的淮剧队伍,以贯彻中央的戏改精神——改人、改戏、改体制。这是一次富有战略性的英明决策,对于“北派淮剧”的发展与提高,起着非常重要的积极作用。

这些富有朝气的“淮剧新兵”,踏进了淮剧的大门,开始熟悉本地戏曲的艺术特性,正式参加职业性的淮剧团体。这标志着新文艺工作者与戏曲艺人的成功结合,剧团充实了新生力量与青春活力。他们肩负着继承、发展、提高淮剧的重要使命,为淮剧的改革、创新,开拓了崭新的前景。在后来的工作中,他们都做出了出色的贡献。

曾经先后参加江苏省淮剧团的农建四师的同志有:刘少峰、张铨、程玉、程兰华、戴玉升、张棣华、夏鹰、吴寄尘、潘毓基等。他们工作热情,全力以赴,后来大多都成为“北派淮剧”中的骨干力量。

刘少峰(1934—2000),江苏淮阴人。1949年,他开始投身革命,参加部队文工团,先后担任伴奏与演员工作。在五十年代中期,当领导决定他改行唱淮剧时,他有过困惑,有过不安,但他考虑到艺术工作的需要,义无反顾地投身到淮剧事业,努力学习,积极参与,充分发挥了他的艺术才华。在他一生的艺术生涯中,塑造了众多深为人民群众所喜爱的戏曲人物形象。他主要的代表作,有古装戏《打金枝》的郭暖、《巧断无头案》的左维明、《大庙会》的王清明、《唐知县审诰命》的唐成等。现代戏则有《金色的教鞭》、《奇婚记》、《打碗记》等。其中,《大庙会》一剧,原系传统剧目《合同记》中的一折。当年,前辈艺人华良玉、曹彬等均擅演此剧。这出戏的曲调,选用了旋律优雅的[宫曲],清丽秀婉,很能表达王清明当时凄凉寂寞的心境。刘少峰唱来,一波三折,百感交集。他生动地表达了人物的复杂情绪,忽喜忽悲,由压抑到奔放,

层次分明,感人至深。在把握这种大起大落的突变处境时,刘少峰在昆曲前辈徐子权老师的指导下,借鉴昆剧“巾生”的一些表演程式,规范了身段动作,细腻精致,使这出传统折子戏,突破了原来的表演水平,成了一出典雅的淮剧精品,为“北派淮剧”增加了一出优秀剧目。

1985年,他又在现代戏《奇婚记》中扮演陈大憨一角,获江苏省戏曲调演优秀表演奖,并上调北京演出,轰动一时,获全国戏曲观摩演出主演一等奖,为淮剧争得了荣誉。

张铨,江苏仪征人。生于1934年。曾任江苏省淮剧艺术研究会秘书长。他在年仅15岁时,便考进了扬州军分区文工团。在革命的队伍中,爱好音乐的张铨,勤奋学习,飞跃成长。1951年,他所作曲的《永远是战斗队》等两首歌曲,被选入在苏北军区政治部印的歌曲集中,这是他投入音乐创作的最早成果。进入淮剧界以后,他长期从事音乐创作及理论研究工作。在众多的作品中,他坚持立足于继承与创新的观念,试图突破淮剧音乐的固有程式,力求以美和新的音乐旋律去揭示作品的内涵,以提高淮剧音乐表现情趣的时代感。如由他所参与的《活人塘》、《金水桥》、《红灯记》、《深宫求子》等剧的音乐设计,手法洗练,风格鲜明,具有贴近生活、贴近时代的音乐气息与美感,都获得了较高的评价。

五

“北派淮剧”创始至今,不断繁荣发展,影响深远。

江苏省淮剧团以及江苏淮剧界的同仁们,遵循前辈们的艺术追求,努力发扬自身的优势,继承淮剧传统的独特风格,保持浓烈的地方特色与乡土气息。他们在现代戏创作和演出方面开创了新局面,不断推出优秀新作,在全国获得佳誉。

经过半个多世纪的艺术积累,我们理应重视与认识“北派淮剧”的渊源与历史,系统地总结有关“北派淮剧”的特色与经验,使江苏的淮剧事业更上一层楼,再现辉煌!

守住精神高地 方能当好合格党员

□ 徐 骋

“两学一做”基础在学,关键在做。学懂学会,入心入脑,就要付诸行动,落实在各项具体工作中,争做合格党员。每名党员合格了,党的先进性与纯洁性就会不断提升,群众与党的心就更近。作为一名合格党员首先要让理想信仰之灯在心田长燃,坚持以人民为中心的发展思想,把人民放在心中最高位置,凝神聚气,克服前进道路上的各种艰难险阻,不断把为人民造福事业推向前进。合格党员,就要养成共产党人的高风亮节和恪守正义的精神气质,始终坚持共产党人的精神家园。党的十八大报告指出:“对马克思主义的信仰,对社会主义和共产主义的信念,是共产党人的政治灵魂,是共产党人经受任何考验的精神支柱。”共产党人的精神家园是共产党人在革命、建设和改革的长期奋斗过程中形成的心理、情感、精神的有机统一,是共产党人世界观、人生观、价值观的根本体现。在改革开放的新形势下,我们只有守住精神高地,才能切实把“四讲四有”内化于心,外化于行,真正当好合格党员,团结和带领人民群众早日建成全面小康社会。

一要践行高尚道德。讲道德有品行,是当好合格党员的重要标准之一。道德是人们共同生活的准则与规范。共产党人要有高尚的道德操守,模范践行社会主义核心价值观,做社会主义道德的示范者、诚信风尚的引领者、公平正义的维护者,以实际行动彰显共产党人的人格力量,古人云“从善如登,从恶如崩”。人之为善确实不易,一旦内心防线被攻破,就会失德而一泻千里。共产党员只有坚持不懈地加强

思想道德修养,养成健康的生活情趣,培育高尚的道德情操,不懈筑牢心理防线,才能以道德的力量去赢得人心和事业发展。首先要彰显个人美德。新时期的共产党员要充分认识到个人魄力不应是令人敬畏的权力、权威,而应是让人们心悦诚服的美德。“其身正,不令而行;其身不正,虽令不从”说的正是这样一层意思。作为党员干部,我们必须要注重陶冶情操,以先辈先烈为榜样,远离低级趣味,提升道德水准,用社会主义核心价值观指导言行,以实际行动做一个高尚的人,一个纯粹的人,一个有道德的人。其次要彰显模范品德。党员干部要发挥先锋模范作用,必须做到讲奉献有作为,用心力和汗水付出,全心全意为人民服务,在各项工作中坚持吃苦在前、享受在后;坚持弘扬党的优良传统和优良作风,坚持反对拜金主义、享乐主义和极端个人主义,坚决克服形式主义、官僚主义,真抓实干,以“马上就办”、“办就办好”的务实作风推动各项重点工作目标任务完成,为群众创造温馨满意的服务,面对矛盾不绕道,遇到困难不回避,勇于担当,勇于尽责,不断创造新的工作业绩。再次要彰显从政道德。马克思在总结巴黎公社经验时就指出,要防止国家和国家机关由社会公仆变为社会主人,防止人们去追求升官发财。从这个意义上说,共产党人的从政道德就是作为社会公仆的道德,核心是不以公权谋私利,本质是立党为公、执政为民。面对当今纷繁复杂的诱惑,党员干部既要以先贤的高风亮节怡情养性,又要以贪官身败名裂的教训自警,常修从政之德,常怀律己之心,常思贪欲之

害,常弃非分之想,常守精神家园,淡泊以明志,宁静以致远,堂堂正正做人,勤勤恳恳干事,清清白白做“官”。要始终坚持依法行政、依规办事,凡涉及民生安居的重要事项都必须秉持公开公平公正的原则,阳光操作,自觉接受群众和社会各界的监督。始终当好人民公仆,全心全意服务群众、服务发展,涵养党员干部的高风亮节。

二要加强党性锻炼。我们党从成立之日起,就高度重视党员的党性修养和党性锻炼问题。坚守共产党人的精神家园,核心在于加强党性修养和党性锻炼,进一步增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,不断坚定中国特色社会主义的道路自信、理论自信、制度自信和文化自信。首先要坚定理想信念。习近平总书记指出:“理想信念就是共产党人精神上的‘钙’,没有理想信念,理想信念不坚定,精神上就会‘缺钙’,就会得‘软骨病’。坚定理想信念,坚守共产党人精神追求,始终是共产党人安身立命的根本。”理想信念是我们党员干部思想和行动的“总开关”、“总闸门”,理想信念动摇是最危险的动摇,理想信念滑坡是最危险的滑坡。一个政党的衰弱,往往从理想信念的丧失或缺失开始。我们党是否坚强有力,既要看全党在理想信念上是否坚定不移,更要看每一位党员在理想信念上是否坚定不移。广大党员干部要做共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想的坚定信仰者,就要经常为自己补足“精神之钙”,树立正确的世界观、事业观、权力观,始终把实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益作为一切工作的出发点和落脚点,自觉做共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想的坚定信仰者、忠实实践者,把讲政治有信念的要求落到实处,在全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴中国梦的历史进程中充分发挥先锋模范作用。其次要深入学习中国特色社会主义理论体系,用习近平总书记系列重要讲话精神武装头脑。理论清醒,政治上才能坚定。中国特色社会主义理论体系是我们建设精神家园的理论支柱和力量源泉。在当代中国,坚持中国特色社会主义理论体系,就是真正坚持马克思主义。我们要

坚持不懈地学习习近平总书记系列重要讲话精神,要紧紧围绕理想信念、“中国梦”、“五位一体”的总体布局、“四个全面”的战略布局、“五大发展”理念等方面的新思想、新论断,学深悟透,融汇贯通,把握丰富内涵和核心要义。做到真学、真懂、真信、真用,切实把学习成果转化为提升党性修养、思想境界、道德水准和增强创新创优、服务群众能力的精神营养。再次要按照党章要求加强党性修养。党章是党的根本大法,是全面从严治党的总依据和总遵循,也是全体党员言行的总规矩和总遵循。当一名合格党员,最基础、最根本的要求,就是要树立党章意识、学习贯彻党章,自觉用党章规范自己的一言一行,搞清楚能做什么、不能做什么,不断加强党性修养,增强党的组织纪律性,只有严格遵守党章,自觉按照党章办事,不断强化宗旨意识,才能保持自身先进性和纯洁性,永葆共产党人的蓬勃朝气、昂扬锐气、浩然正气,当好合格党员。

三要严格遵守党纪党规。习近平总书记指出:“我们党是靠革命理想和铁的纪律组织起来的马克思主义政党,纪律严明是党的光荣传统和独特优势。”党面临的形势越复杂、肩负的任务越艰巨,就越要坚持从严治党,越要加强党的纪律建设。当前,每个党员干部必须深入学习《中国共产党廉洁自律准则》《中国共产党纪律处分条例》和《中国共产党问责条例》等党内法规。党规党纪是对党章的延伸和具体化。党员干部不仅要牢记党的优良传统和作风,树立崇高的道德追求,还培养成良好的纪律自觉,把规矩纪律挺在前面,守住为人、做事的基准和底线,坚持讲纪律有规矩。要敬畏法纪、敬畏权力、敬畏群众,始终对党忠诚,对组织坦诚,不要小聪明、不打小算盘,自觉遵守廉洁自律各项规定,倍加珍惜自己的工作岗位,始终用党规党纪约束自己,做到人前人后一个样,台上台下一个样,领导群众面前一个样,树立市房管局系统党员干部清正廉洁的良好形象,做到讲奉献有作为,努力把精力和智慧凝聚在干好民生安居各项工作上,不断用汗水和付出为谱写我市住房保障和房产管理事业发展新篇章而作出新贡献。

(作者系盐城市房管局城南分局局长)

以铁军精神为标杆 铸造铁一般的干部队伍

□ 刘 蕾

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央身体力行,率先垂范,坚定推行全面从严治党,赢得了党心民心,为开创党和国家事业新局面提供了重要保证。在坚持从严治党的伟大工程中,习近平同志尤其重视提高干部队伍的素养,提出要铸造具有“铁一般的信仰、铁一般的信念、铁一般的纪律、铁一般的担当”的干部队伍。党的十八届六中全会公报更是反复强调高级干部要以身作则,要抓关键少数,充分体现了党中央治国必先治党,治党务必从严的坚强决心。铸造“四铁”的干部队伍和铁军精神之“铁的信念、铁的意志、铁的纪律、铁的团结、铁的作风”具有内涵的同质性。所以认真学习铁军精神,以铁军精神为标杆,对于铸造“铁一般的干部队伍”具有十分重要的意义。

一、以马克思主义为精神旗帜,确立“铁一般的信仰”

马克思主义是放之四海而皆准的真理,中国共产党在建党之初就将马克思主义作为党的指导思想的基础,坚持把马克思主义的基本原理同中国的实际和时代特点紧密结合起来,并不断推进理论创新和实践创新,不断把马克思主义中国化推向前进。

用马克思主义理论教育党员干部,充分发挥理论对革命的指导作用,是刘少奇重要的建军思想。他十分重视在新四军的队伍中抓党的思想建设,1941年7月13日,刘少奇在华中局内部刊物《真理》第二期上发表了《答宋亮同志一文》。当时华中局党校的教员宋亮(即孙治方),写信向刘少奇反映学

员中存在忽视理论学习的倾向。刘少奇在复信中,实事求是地分析了党内在学习理论方面的状况,指出“中国党有一个极大的弱点”,“就是党在思想上的准备、理论上的修养是不够的”。他提出,“全党必须以极大的努力来加强马克思主义理论的学习和修养,才能保证党对中国革命的正确指导。并且强调说明:中国社会历史发展的具体道路和欧洲各国社会历史发展的道路比,有其更大的特殊性。因此,一定要使马克思主义中国化,以求得对于马克思主义原理方法及对于中国社会历史发展规律的统一把握。”

为了加强军队和根据地领导同志的思想理论培养,以抗大五分校为代表的各师抗大分校,以华中局党校为代表的各地区党校相继建立。在新四军的队伍里,即使是团以上的干部,由于长期在游击环境中坚持斗争,没有机会系统接受马克思主义的理论教育,因而对马克思主义的基础理论知之甚少,理论水平和治军水平不高,这和他们所担负的重大而艰巨的任务很不相称。因此,加强对广大干部的理论教育也就成为抗大和党校教育的重大任务。党校始终把学习马克思主义理论放在教学工作的指导地位,作为党校办学的指导思想和教学的方针。为新四军和华中根据地培养了大批领导人才。

刘少奇亲自到华中局党校讲课,有一部分内容就是专门讲授马克思主义的基本原理,并且认为做一个好的共产党员,必须自觉地从树立无产阶级世界观开始。刘少奇要求学员在党校学习理论必须和实践结合起来,用理论来指导实践,用马克思主义作

为解决问题的行动指南，而不是将马克思主义作为教条，而要让马克思主义有实际的生命。

马克思主义政党的最大特点，也是与西方政党差异最大的地方，是政治属性或者政治信仰不同。共产党要求其成员必须拥有坚定的政治信仰，把对马克思主义的信仰作为毕生追求，在改造客观世界的同时改造自己的主观世界，解决好世界观、人生观、价值观这个“总开关”的问题。如果不解决信仰问题，精神之钙缺失，就会得软骨病。所以我们要认真学马列，坚定信马列，不能仅停留在口头上，而是要落实在行动上，就是要努力将马克思主义的理论和改革开放的实践结合起来。今天我们学习马克思主义，重要地是学习中国特色社会主义理论，学习习近平同志十八大以来的系列讲话精神，并运用理论去解决改革开放实践中出现的新问题！

二、以共产主义为理想追求，坚定“铁一般的信念”

习近平同志指出：“革命理想高于天。中国共产党之所以叫共产党，就是因为从成立之日起我们党就把共产主义确立为远大理想。我们党之所以能够经受一次次挫折而又一次次奋起，归根到底是因为我们党有远大理想和崇高追求。”这种理想成为共产党人执着的信念，95年的风雨征程中，一代代的共产党人人为之不懈奋斗，无数革命先烈为之英勇献身。他们对理想的坚贞，对党的忠诚，对祖国的热爱，对人民的深情之信念辉映千秋，精神不死。这种理想、这种信念，也清晰的写在新四军的旗帜上，鲜活的体现在铁军精神中。这种对主义的信仰和信念，首先表现在对党忠诚，听党指挥上。叶挺独立团是北伐中的英雄部队，也是共产党建立的一支自己的军队，是“铁军”的最早源头。叶挺曾经这样说过：“我们为什么能建立这样战功呢？主要的一个原因，就是因为独立团是共产党的军队，因为有了共产党，我们才能成为铁军。”新四军始终以党的旗帜为旗帜、以党的意志为意志。皖南事变后，在重建军部成立大会上，陈毅就提出“建设一支现代化党军”的建军方向。

这种对主义的信仰和信念，其次表现在为理想而奋斗那坚忍不拔、英勇顽强的“铁的意志”上。朱

德赞扬新四军“其抵抗之极端英勇，其对苦难的极端坚忍，其牺牲之极端壮烈，实是代表了中华民族最浩大的正气”。新四军贫贱不移、富贵不淫、威武不屈。男人是伟岸的丈夫、女人是巾帼英雄，钢铁的意志铸成了不朽的丰碑。担任政治部组织部的李子芳在狱中写道：“铁军战士不弯腰，岂能怕死去求饶。人生百年终一死，留得青山上云霄。铁军战士不发愁，革命何须怕断头。留得子胥豪气在，三年归报楚王仇。”新四军的队伍中，出现过董存瑞、黄继光式的英雄；出现过为掩护机关群众转移，以82人抵抗日伪军一千多人，全部壮烈牺牲的“刘老庄英雄连”。他们以闪光的人生，谱写了可歌可泣的英雄史诗，抒写了对信念的执着。

这种对主义的信仰和信念，再次表现在那艰苦奋斗的“铁军作风”上。新四军所处的华中，是经济富庶的区域，也是日伪和国民党的力量比较强大的地方。所以，新四军所处的环境十分险恶。但因为蒋介石起初就限制、敌视这支队伍，所以军饷十分可怜，皖南事变后番号撤销，对于新四军来说则更为困难。黄克诚改制军装，厉行节约的佳话；彭雪枫卖马度春荒的故事；全军轰轰烈烈的大生产运动，堪称艰苦奋斗的赞歌。新四军就是靠艰苦奋斗的精神，顽强地战斗，不断地发展壮大。

三、以党的章程为根本遵循，严明“铁一般的纪律”

纪律严明是全党统一意志、统一行动、步调一致的重要保证。新四军之所以无往不胜，无坚不摧，被誉为“铁军”，很重要的一条，就是靠“铁的纪律”作为保证的

首先，纪律严明是新四军发展壮大，夺取胜利的重要保证

新四军被誉为“铁军”，严格遵守纪律，坚决执行命令，一切行动听党指挥，素以纪律严明而著称，被老百姓誉为“仁义之师”。新四军进入华中，就根据敌后抗日新的形势需要，把红军执行的“三大纪律，八项注意”修订为“三大纪律，六项要求，十项注意”。三大纪律维护了新四军的政治方向及原则，是最重要、最核心的纪律。新四军是由南方游击队组建而成，由

于长期分散游击作战，以铁的纪律来约束广大指战员的行为。特别新增加了六项要求，这是为了适应正规化建军提出来的，有利于克服部队的游击习气。十项注意综合了过去红军和华北八路军的纪律基础提出，主要体现尊重民众利益，严守群众纪律。

其次，纪律严明提高了铁军的威望和战斗力

新四军三大纪律之一就是“爱护老百姓”，规定的十项注意中，有九条是关于民众纪律的内容。他们用不拿群众一针一线这样铁的纪律，赢得了广大人民的信赖和拥护。新四军在当年仅维持半饱的艰苦环境下，依然能做到不拿群众一针一线，纪律的严明令盐阜人民深受感动，就连地主士绅也称赞新四军“实为从未得见之最优良之抗日军”。与此同时也让来华的西方战地记者深感敬佩。一位名叫杰克·贝尔登的记者记述了他的亲眼所见：“军队居住的地方，能像新四军这样干净的，我还没有见过……。我亲眼看见他们在离开的时候，把门板装好，把一切弄得十分妥贴。我也亲眼看见，他们跟老百姓说话时是那样温和。”

再次，纪律严明首先要靠领导干部的率先垂范

新四军的领导们绝不损害群众一丝一毫的利益。陈毅同志对自己和家属都非常严格，在百姓家借住时，看到夫人张茜喝了房主家一碗菜粥，在知道夫人怀孕的情况也对夫人开展了严厉批评，并随即召开了“整顿军风军纪大会”。1944年春，粟裕在东台三仓南址小街陈昌柏家召集军事作战会议。警务员将粟裕的白色战马拴在了院子内一棵枇杷树下。等会议结束走出房子时，枇杷树的树皮已经被战马啃食精光，露出树干。粟裕一边把警卫员批评了一顿，一边向陈昌柏大爷做检讨，并立即掏钱赔偿。新四军正是以铁的纪律、亲民爱民的模范行动，赢得了广大人民群众的爱护和支持。

四、以使命意识为铁肩道义，勇于“铁一般的担当”

习近平同志多次讲到党的干部要敢于担当，要有“铁一般的担当”，并将其作为党员干部必须具备的基本素质。担当是一种责任，是一种胸怀、勇气和格调。有多大的作为就需要有多大的担当，有多大的

担当才能干多大的事业。

担当是新四军的优良传统，也是铁军精神的精要所在。新四军所以能够从艰难的环境之中发展成为“中华民族的长城”，就是因为抗日救国的责任意识重如泰山。党的六届六中全会提出了“巩固华北，开辟华中”的发展战略。刘少奇担此重任，深入敌后，开辟和发展了华中抗日根据地。皖南事变后，及时地为党中央和毛泽东贡献智慧，调整战略为“政治上全面反攻，军事上取守势，以斗争求发展”，并亲自领导筹划在盐城重建新四军军部，这是领袖人物宏观大局的担当。抗战胜利后不到半年，国民党蒋介石不顾全国人民的反对，悍然发动全面内战。1946年7月，他们以五个整编师，12万人的兵力，首先向华中解放区的苏中地区进犯，扬言要在三个月之内消灭在华中的共产党部队，夺取两淮，解决苏北。1946年6月，中共中央根据全面内战即将发生的形势，提出在国民党发动全面进攻时，我军应向外线（即解放区之外）出击，以大量歼灭敌人的有生力量。但是，如果野战军部队离开解放区转移到外线作战，就会失去强大的后方支持，甚至可能形成首尾难顾的困局。时任华中军区副司令员、华中野战军司令员粟裕对如何执行中央军委的指示，以及可能发生的各种情况，进行了认真的分析研究，权衡利弊得失并先后四次向中央军委、华中军区和陈毅司令员请战，要求在苏中先打一仗，再作西移淮南作战。最终获得毛泽东的认同与支持，取得苏中七战七捷的重大胜利，为中国人民解放战争开了一个好局。这种无私无畏、敢于斗争、敢于胜利的担当精神令人钦佩叹服。

敢于担当时党的干部必须具备的基本素质，“为官避事平生耻”。党员干部要确立责任重于泰山的使命感，按照习近平同志的要求：“坚持党的原则第一、党的事业第一、人民利益第一，敢于旗帜鲜明，敢于较真碰硬，对工作任劳任怨、尽心竭力、善始善终、善作善成，做一个开拓创新，勇于实践，敢于担当，有所作为的好干部。”

（作者单位：新四军纪念馆）

谈思想政治工作在人事工作中的重要性

□ 周保芬

思想政治工作是提高人们认识世界和改造世界的一门科学，思想政治学习在一个单位中有着至关重要的作用，高度重视思想政治工作是我们的优良传统和政治优势。随着改革开放的日益深入，思想观念在不断地发生新的变化，新问题和新矛盾也在涌现。身为人事工作者，不仅要善任本职工作，同时也要做好相关的思想政治工作。如何正确的开展思想政治学习并将其运用到工作中，是十分重要的命题。只有认识当前思想政治学习中存在的不足，努力探索思想政治工作的方法，才能在工作实践中做好思想政治工作，取得良好的工作成效。人事工作离不开思想政治工作，二者相辅相成、互为补充。

一、思想政治学习中存在的问题

(一)学习积极性不高

人力资源和社保工作复杂而繁忙，因此在单位不少职工都只在意本职工作，而忽视了思想政治学习，在日积月累的被动情况下，无法认识到思想政治学习在工作中的重要影响，大大降低了参与学习的积极性。端正看法，凸显思想政治工作的重要性，充实和优化学习内容，使思想政治工作与本职工作互相关联、互相促进、共同发展是亟需解决的难题。所以强化专门人员对思想政治工作内容进行内容填充，确定发展方向势在必行。要体现职工需求，对思想政治学习的内容给予统筹安排，对不同科室制定不同学习方案，让职工认识到思想政治在日常工作中的重要性，加强思想政治学习中的相互交流，逐渐改善职工的重视程度。

(二)存在形式主义

要开展一项工作最重要是能从思想上有先决的改变，才能从行动中有所改变。在认识到思想政治工作的重要性后，多数机关事业单位会有序开展学习活动，但在实践的时候却未能很好的落实，导致在开展学习时党员干部滥竽充数、草草结束，形式主义的泛滥严重挫伤了思想政治学习的积极作用，从而被人忽视。因此相应的考核和激励机制必不可少，从领导开始作表率，重视思想政治学习，把思想政治工作作为一个刚性的长期的制度支撑，不三天打鱼两天晒网，对过去反思，拿出改革的决心，并狠抓落实、监督和测评，对优秀的党员干部给予鼓励，把思想政治学习与工作业绩挂钩，彻底强化其重要性，杜绝形式主义。

(三)学习方法落后

很多职工认为思想政治学习只是宣传工作，即党支部书记组织宣读相关材料，与会人员做点会议记录，学习时间一久，与会人员就会神游。实际上，思想政治学习的方法相当重要，如果没有交流，没有激发参与感，没有得到正当的回馈，就难以保证与会者能够将正确的思想在学习和工作中体现出来，这就需要先进的科技来改善学习方法，例如：视频会议、投影仪使用、教育影像播放等。或者开放教育课堂，用“走出去，请进来”的手段活跃学习方式。只有加强沟通，才能达成共识，最终取得好的学习效果。

(四)缺少专业的政工者

纵观各个单位的思想政治教育学习，不难发现，大多是临时抱佛脚，政工干部没有在政治院校接受过专业的培训，所以知识面窄，学习教育中不敢讲。

教育者施教能力不强,就导致了学员失去了学习动力。有些政工干部由于是身兼多职,没有把思想政治工作当成事业来干,责任感不强,教育就自然会缺乏感召力。所以,需要确立以党组织为核心、以政工干部为骨干、以学员为主体的培育机制,加强政工干部的教育学习,开阔视野,提高认识,加深对教育内容的理解。定期组织政工干部集中培训,统一思想认识,实现共同提高的目的。

二、思想政治工作在人事工作中的重要体现

(一)思想政治工作是人事工作的生命线

思想政治工作包括引导和服务广大群众,并对完成党在新时期各项工作任务有保证作用。思想政治工作只有服务于基层工作,才能充分发挥它的引导和保证作用。正确的思想认识可以调动人事工作者的积极性、创造性,使之沿着正确的轨道前进,为各项工作提供一个良好的环境,教育人事工作者克服各种腐朽的思想和不良倾向,推动社会主义精神文明建设的健康发展。

(二)思想政治工作是党的领导的中心环节

任何工作离不开共产党的领导,人事工作也如此。党的领导是协调服务的统一,思想政治工作必须坚持党的领导,它是保证一切工作沿着社会主义方向发展的必要条件。党的思想政治工作体现党对国家和社会的政治思想领导,只有重视思想政治教育,勤于做思想政治工作,才能使党的政治优势转变成国家和社会的优势,使人事工作符合人民群众的基本利益,让工人阶级做主人翁。

(三)思想政治工作是凝聚社会力量的重要途径

社会主义的重要特征是加强社会注意精神文明建设,加强思想政治工作有利于克服人事工作者头脑中的旧思想、旧观念,有利于培养有理想、有纪律的新人,有利于党的方针政策在文化建设事业中贯彻执行。思想政治工作不是只用说服和命令的方式,更多的是与人沟通达到互相理解,所以思想政治工作可以调节人际关系,形成良好的工作环境,减少各种社会矛盾。

(四)思想政治工作是廉洁奉公的精神导向

现今社会物质财富越来越丰富,廉洁奉公、防腐

拒变的情操显得尤为珍贵。建立良好的精神导向,让人事工作者心中有“好”“坏”之分,将会升华联系群众、服务群众,务实勤政、诚实清廉的修养和境界。加强思想政治学习是党员干部接受教育的重要课程,“不失其所者久”是进一步明确“为民清政”的鲜明导向。人事工作者通过思想政治学习会清楚认识到贪污腐败对党的事业、社会发展和个人前途造成的恶劣影响,促使他们时刻督促自己的行为。

三、思想政治工作与人事工作的统一认识

作为人事工作者亲身体会到思想政治工作对人事工作起到的重要作用,思想政治工作实际就是在做人的工作,把人的工作做好了,就能有效地推动各项工作开展。加强自身修养,提高政治素质,时刻做好思想政治工作尤为重要。思想政治工作和人事工作是密不可分的统一体,因此应当深刻认识到如下几点:

(一)要结合工作、提高认识。人事工作中经常遇到人事政策和社保政策不能被职工和群众很好理解的问题,此时思想政治工作就显得极为重要。思想政治工作者,必须要有不断加强理论学习的思想,用辩证唯物主义科学观和方法论作指导,在工作中坚持做到尊重人、理解人、关心人,增强思想政治工作的有效性。思想政治工作必须突出“情感”,利用个别谈心、耐心说服、平等交流等方法,把做好思想政治工作与人事工作紧密结合起来,加之人文关怀和心理疏导,使政策潜移默化地被大家接受。

(二)要注重品质、循序渐进。在单位,经常会安排一些思想政治专题学习,时间上给予了学习保证,内容上也比较宽泛。但是针对性强、能结合实际工作的宣传内容较少,所以提高思想政治学习的内在品质极为重要。学习与不学习不一样,学多与学少不一样,学习深刻与学习肤浅也不一样,而能否理论联系实际,带着问题去学,把学习与实践紧密结合,收效更不一样。只有既广泛系统又深入地学习,并能结合实际多写心得体会,带着思想去解决工作疑难,把理论用于实践,深入浅出,才能保证思想政治学习取得应有的效果。

(三)要积极主动、与时俱进。思想政治学习一定不能存在可有可无的心理,思想政治工作最重要的目

的就是通过做好群众的思想工作,调动人们的积极性、主动性,进而做好工作。把思想政治工作融入具体工作中,可以促进人们做好本职工作。要做到积极主动,就一定要跟上新时期发展的脚步,适应新时期下的发展要求,积极认真学习马列理论、三个代表、科学发展观和习总书记系列重要讲话精神,正确认识在学习发展过程中所出现的新挑战。在工作中要善于思考、积极探索。同时能捕捉职工的思想问题,及时发现,核实弄清,采取积极主动的措施,及时进行化解。应充分估计职工的想法和要求,探索新的学习教育方法,从思想上帮助解决认识上的误区,充分调动工作积极性,从而高质量高效率地完成工作任务。

(四)要以人为本、贴近群众。人事工作者一定要以为人民群众服务的思想切实做好本职工作,把群众的创造性和积极性充分发挥调动起来,在工作中要了解职工群众所思所想,摆正自己的位置,拒绝高姿态,切实解决实际难题。根据新问题、新情况正确认识到自己的职责,把思想教育与解决问题结合起来,讲道理、办实事。人事工作联系着每一个群众的切身利益,但又受政策和客观条件所限,不可能使每个人满意,这就需要做大量的思想政治工作。人事干部首先一定要自己端正思想,树立正确的人生观、价值观,严于律己,加强自身的道德品质,不断完善自我,提高自己的政治素质。针对不同人要坚持清廉的做事原则,不徇私、不舞弊,真真正正为群众做好事。只有这样,才能够树立好人事工作者的形象,进而为做好思想政治工作打好有力的基础。要做好职工群众的思想政治工作,要能够运用马克思主义的方法思想去观察问

题、分析问题、处理问题。要加强自身的决策能力,以谦逊的姿态来切实投入到为人民群众服务中来。工作中,要提高自身业务水平和工作能力,为做好职工和人民群众的思想政治工作打下良好的基础。

(五)要争当模范,创造业绩。在思想政治工作中,要带头学习和宣传贯彻执行党的路线、方针、政策等,爱岗敬业、尽心尽责,立足本职岗位,保持先锋模范作用,创造一流业绩。同时,在进行思想政治教育时,要注重发挥党员和先进人物的先锋模范作用,善于抓典型,以点带面,从而带动全单位工作的开展,提高绩效。榜样的力量是无穷的,思想政治工作是发动人民群众齐心协力、锐意进取的重要方法。在党的历史中,有不同类型、各具特色的典型模范人物,在他们身上能体现各个时代的精神风貌,正是这样一批模范弘扬了正气,才对广大党员干部产生了实际影响,起到了激励和鞭策的作用,推动了各项工作开展。所以“争先进、树典型、创佳绩”是每位人事工作者在思想政治工作中起到引领、促进、示范的行之有效的办法。这样不仅思想政治工作容易开展,更容易深入人心,起到事半功倍的作用。

随着国家改革的不断深入,人事工作在稳步推进,这也给人事工作带来了巨大挑战,思想政治工作必须融入人事工作的全过程中。做好新时期思想政治工作要树立科学发展理念,推动各项工作良性互动。人事工作者要积极主动思考,把思想政治工作做细,把群众的思想问题和实际问题有机地结合起来,解决新问题,创造新业绩。

(作者单位:大丰区人力资源和社会保障局)



行政决策法治化亟需程序保障

□ 戴红春 许亮 花秀艳

自2004年以来,国家十分重视加强依法行政推进法治政府建设,相继制定和出台了大量有关“行政决策程序”的文件。这些中央文件从开始的宏观呼喊健全行政决策机制到搭建行政决策程序的框架再到充实行政决策程序的“血肉”。我们的地方政府也依据立法权限或出台政府规章或颁布政府规范性文件对行政决策程序进行规制,从一定程度上确实对政府行政决策产生了约束性或影响性作用。从中央到地方,政府对行政决策进行规制的态度很饱满,措施也颇多,但是纵观近年地方政府出现的因行政决策程序履行不当导致行政决策失败的例子也比比皆是,如颐和园防渗工程、某地的PX项目。笔者结合当前的法治要求和政府依法行政的实践,对行政决策程序作了如下思考。

一、树立程序正义理念

树立程序正义理念是前提,可以充分保障重大行政决策实体的科学化、民主化和法治化。

(一)程序正义是看得见的正义。西方法谚:“正义不仅要实现,而且应当以看得见的方式实现”。该法谚中“看得见的方式”即是指程序。“法律意义上的程序通常被理解为实施某项具有法律影响力的行为所必须遵循的步骤、环节、时限和方式。”换句话说,程序是以一定的步骤和方式来进行的。程序正义理念可以溯源至西方正当法律程序理论,程序正义理念更多地适用于双方对立需要赋予当事人更多的程序性权利的情况下。结合我国当前的行政法治,我国的《行政处罚法》、《行政许可法》、《行政强制法》等法律体现了正当程序原则。但这一原则并未扩展至行政立法、行政规划、行政指导等其他行政活动领域,这主要是因为这些领域很少涉及到两造利益对

立的情况。按照现代法治的要求,我们应当超越具体的行政行为、超越现有的行政行为概念体系,将程序正义理念运用到行政决策尤其是关涉民众日常生活的重大行政决策活动中,通过采用公众参与、征求意见、听证等方式,使得人们能够以看得见的方式实现公平正义,从而更好地实现行政决策的目的。

(二)现代法治是程序之治。我国法制史上,程序和实体之间的关系演变过程,大体是由长期的重实体轻程序、短期的重程序轻实体逐步过渡到实体与程序并重。中国从固有之的“官本位”思想,使得政府行政决策更多地体现了“一把手”的权力影响,导致政府行政决策更是存在“重实体轻程序”的现象。截止目前,我国的社会主义法律体系已基本建成。法治政府建设工作也开展了十几年,行政领域的法治建设已进入深水区。法治作为一种社会治理模式,已经成为现代国家治理的一种潮流。而程序在法治中的作用不可或缺,从一定意义上来说,程序之治是法治的必然要求。程序之治具有两个基本要求,一方面,相关的程序法律必须公开发布;另一方面,程序法律应当对程序过程作出确定性的规定。要满足这两个要求,建议设置一套合理的法律程序,充分运用程序的作用,督促公权力的恰当行使,保障公民的合法权益,从而实现实体正义。

(三)程序正义保障实体公平。程序有利于促进和保障实体公正,而且,程序本身也具有其独立价值,这种价值不能仅仅以其结果如何作为标准进行评价,否则将陷入程序工具主义的错误。人们需要程序来限制和排除恣意,程序的正义为实体结果提供正当化的依据。当人们对结果的公正性缺乏一个独立的认识标准时,结果的公正性来源于产生它的过

程的公正,只要遵循公正的程序,由此产生的结果也是公正、合理的,也就是说结果因为过程的公正获得了正当性。在这种程序正义中,“分配的正确性取决于产生分配的合作体系的正义性和对介入其中的个人要求的回答”。前面已述及我国从中央到地方出台了一系列的有关行政决策的文件,大都一致性的规定公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论制度,将行政决策从以往的封闭式的、结果单向输出式的行政决策模式转变为带有公开、平等、法治元素的透明的行政决策模式。该行政决策模式,通过平等商谈的形式达成集体性目标,从而赋予行政决策实体的正当性。与个案执法程序相比,程序在此发挥作用的机制有很大不同,即它不强调两造之间的对立,而是通过为两造搭建一个理性、平等的协商平台,利于其达成共识。构建友好品格地行政程序,不仅有利于消除两造之间的争议,而且更有利于形成共识,从而积极促进行政目标的实现。

二、坚持程序法定原则

坚持程序法定原则是核心,指导重大行政决策规范化运行。

(一)加快立法进程。在世界范围内看,行政程序法已经成为衡量一国或地区行政法治实现程度的标志。在我国,学界和立法界具有不同的态度。学者争相提出了几稿行政程序立法草案,也有学者直接提出国务院要制定重大行政决策条例,对行政决策做全面的规制。目前法律、行政法规对行政程序或者重大行政决策没有规定,但是也正是国家立法的缺失,地方立法层出不穷。可以看出,我国当前有关行政程序的规定是单行立法模式。这一立法模式,既有优点,如,单行立法模式的先行,提高了行政机关及其工作人员的程序意识,也解决了一些行政权行使过程中的问题,又如解决了行政规范性文件中存在的合法性审查问题、“三个统一制度”等,但是地方政府的单行式立法又导致一些困境,如地方立法与中央立法之间的冲突、地方立法的法律适用效力、行政机关内部的推行阻力、具体规定内容的原则性过强不易操作等。因此,分散的单行行政程序的立法模式

难以满足法治政府建设的需要,而且重大行政决策程序的建设,是一个全国性的工程,不应该是地方性的、部门性的,有必要坚定推行统一立法模式。

(二)注重源头管理。当前关于重大行政决策的地方立法,都规定了重大行政决策范围,但是如何界定重大行政决策以及重大行政决策的量化则留下了自由裁量的空间,具体量化由各政府或部门自行规定。然而,如何界定重大行政决策,是行政决策程序构建的前提,也是行政决策程序构建的难点。笔者建议,遵循公正、民主、科学、效率等原则,综合考量界定“重大”。鉴于行政决策的事项和范围繁杂庞大,且具体的数量标准在不同阶段和不同类型事项上的表现也不尽相同,因此,建议将重大行政决策范围的界定归为政府的内部行为。政府对重大行政决策实施目录管理制度,即按照一定的审查程序,遵循原则,规定明确的标准,确定重大行政决策的具体事项,编印重大行政决策事项年度目录,向社会公布,并严格执行。明确规定凡属于目录范围内的事项,都应按法定程序进行决策,未履行法定程序则不得提交政府常务会讨论或部门集体讨论决策,从议题管理把好决策审查关。“徒法不足以自行”,任何一项制度的出台,没有强有力的执行,都不会发挥良好的效果。关于落实行政决策目录制度,笔者建议:一是我国的行政领导体制是行政首长负责制,行政首长要带头贯彻落实行政决策目录管理制度,督促政府部门落实行政决策目录制度。政府应于每年初,编印重大行政决策事项年度目录,运用政府网站及当地主流流通的报纸向社会公开,接受社会公众的监督;二是重大行政决策每经过一个部门或环节,尤其是起草部门提交行政决策建议时,要严格检查确定该行政决策是否属于行政决策目录范围内的事项,如不属于,则需退回起草部门。

(三)强化过程控制。在行政法学的视野中,行政决策行为是行政主体的一项主要活动,具有一般行政主体所具有的典型特征,如行政主体的特定性,行政决策内容具有广泛性和公共性,行政行为具有权威性和强制性等。而行政决策作为一项特殊的行政行为,与一般行政行为相比,它有着其自身的特性,

如行政决策行为的外在表现形式多样化,行政决策行为是一种多阶段性的行政行为,行政决策行为属于设计性的行为和基础性的行为,行政决策行为是能动性的行为。行政行为的特性要求我们的行政决策要强化过程控制。为了更好地研究行政决策,有学者运用日本的行政过程论学说来进行论证和分析。该观点认为:行政行为不再是一个个单一、孤立、静止的行为类型,而是一系列不断运动、相互关联具有承接性的过程;每一个实际存在的行政行为,都呈现为一种时间上的持续过程,都包含着若干程序环节和发展阶段,而每一个程序环节和阶段都具有特殊的法律意义,需要遵循不同的法律规则。日本的行政过程论学说,不仅仅是日本的一个研究新范式,而且确实为我国当前的行政决策程序提供了有效的参考。一方面,行政决策的本身就是一个过程。在实践中,行政主体与行政相对人之间的关系已然发生了变化,从以前的只注重结果,到现在不仅注重结果还注重程序,这使得法律、法规规定的程序上的参与权和知情权切实地落实到实践中。只有相对人的参与权和知情权得到了实现,行政主体与相对人之间的服务与合作才能展开,相互间的信任才能得以建立。为了保障行政相对人的程序上的参与权和了解权,我们建议行政决策要履行公开征求社会意见、听证、专家论证等程序。另一方面,作为行政决策的做出者,行政首长要对行政决策的做出负有领导责任和监督责任,对没有经过法定程序做出的行政决策,做出退回的决定。

三、严格程序不当问责

严格程序不当问责是关键,不问责,重大行政决策程序就会流于形式。

(一)问责要于法有据。在建设法治国家和法治政府的时代背景下,重大行政决策责任追究也必须限定在法治框架以内,特别是重大行政决策程序不当的责任追究更需要予以规范和完善。首先,要做好顶层设计、统一立法。当前,国家层面针对重大行政决策程序和程序不当责任追究没有予以统一规范,多体现为纲领性、笼统性和零散性规定,党的十八届四中全会决定和法治政府建设实施纲要均提出

要加强重大行政决策程序规制,并明确对决策严重失误或决策不作为造成重大损失、恶劣影响的情形进行责任追究,但未提及重大行政决策程序不当责任追究的相关要求。而地方和部门出台的规范和制度则各行其是,呈现政出多门的混乱状态,其形式也多样,既有政府规章,也有规范性文件和其他红头文件等,这与法制统一的原则相悖。笔者认为国务院应当及早出台行政法规,明确和规范重大行政决策程序和程序不当责任追究,统一标准和尺度,做到重大行政决策程序不当责任追究有法可依,避免混乱无序或者畸轻畸重的弊端。其次,要正确界定决策程序不当责任和终身追责问题。予以追究的重大行政决策不当责任类型主要分为政治责任和法律责任,政治责任形式主要包括引咎辞职、罢免、弹劾、免职和党纪处分,法律责任类型分为行政责任和刑事责任,其形式包括行政处分和刑事处罚。在确定决策程序不当责任类型的基础上,应当考量决策程序不当的情节、后果等具体情形,明确相应责任承担的裁量标准和幅度,便于规范操作。党的十八届四中全会决定要求建立重大决策终身责任追究制度,重大行政决策程序不当责任也应当实行终身追责,但构建该制度应当考虑追责时效的问题,区分两种情形,即:刑事责任的追责时效应当受刑事追诉时效的限制,服从刑事法律制度的安排;但政治责任和行政责任均是终身责任,与公务员法、行政监察法等法律以及党内法规未设定追责时效相一致,但要注意相关免责规定的特殊情形,保持法律制度的统一性。第三,要建立完善决策程序不当责任追究的规范程序。为重大行政决策责任追究设定科学、合理的基本程序,是实现问责法治化、发挥问责机制基本功能的必然要求。重大行政决策程序不当责任追究程序应当包括启动、调查、决定、移送、救济等五大核心环节,对各个环节的程序作具体的细化,增强其中立性、可操作性,从而实现问责的公正有效运转。建立完善重大行政决策程序不当责任追究的法律规范,使得问责这把利剑高悬,倒逼政府机关严格遵照重大行政决策法定程序作出决策,促进重大行政决策的科学化、民

主化和法治化。

(二)问责要动真碰硬。制度的生命在于执行,如果制度执行不到位,那么再好的制度也是形同虚设。重大行政决策程序不当责任追究制度发挥作用的前提有两条:一是制度本身科学合理,二是必须得到严格执行。首先,必须将“关键少数”列为问责的重点。领导干部在行政决策过程中既是决定者,同时也是主要责任的承担者。当前,各地出台的重大行政决策责任追究的相关制度和文件,对责任主体的范围界定不相一致,有的还回避了行政首长的相关责任。党的十八届四中全会决定已明确了三类问责对象,即行政首长、负有责任的其他领导人员和相关责任人员。《关于实行党政领导干部问责的暂行规定》、《中国共产党问责条例》均明确规定了对“关键少数”——党政领导干部出现决策严重失误或工作重大失误的问责追究。因此,重大行政决策程序不当责任追究应当借鉴反腐领域“老虎和苍蝇一起打”的思路,涉及到的责任人,不论职务高低,一律从严问责。只有决策程序不当问责对象全面覆盖、不搞特殊化,才能使重大行政决策法定程序得到很好的遵循。其次,要形成问责工作的内外联动体系。同体问责即党政系统内部问责是重大行政决策问责的主要形式,但由于同体问责这部内部监督模式缺陷非常突出,存在着难以阻断的权力链条的利益关系,有可能出现官官相护、上级领导存在连带责任等情况,使得责任追究难以落实。为保障重大行政决策程序不当问责工作得到顺利推进,确保各类问责对象得到相应的责任追究,应当实行同体问责与异体问责相结合,即党政机关、人大机关、司法机关等问责主体依照各自职责实施问责,并建立健全问责联动衔接机制(如建议和移送制度),形成责任追究的合力,消除问责的空白地带,使得重大行政决策程序不当的政治责任、行政责任和刑事责任真正落到实处。第三,要建立完善重大行政决策档案制度。有学者提出,通过建立重大行政决策事项档案和行政领导个人重大行政决策档案的“双轨型”档案制度,为重大行政决策责任追究构建双层追责路径,做到双向制约、双轨追责。笔

者赞同该论点,因为建立重大行政决策“双轨型”档案制度,可以做到对重大行政决策运行的全过程、动态性的记录管理,为落实重大行政决策不当终身责任追究制度和责任倒查机制提供原始、客观证据。只有重大行政决策程序不当问责制度得到不折不扣的落实和执行,并重抓领导干部这个“关键少数”,才能使问责制度发挥应有的作用。

(三)问责要公开透明。公开是现代民主政治制度的基本要求,是保障社会公众知情权、表达权、参与权、监督权的重要途径,重大行政决策程序不当问责也必须坚持公开透明,提高问责的公信力,做到取信于民。首先,依据公开是基础前提。重大行政决策程序运行、重大行政决策程序不当责任追究等方面的法律规范应当向全社会公开,一方面,这是法律规范生效的必要条件,是重大行政决策程序不当责任追究合法性的基础,另一方面,可以使社会公众充分知晓重大行政决策程序运行的具体要求以及违反程序规定应当承担的相关责任,形成全社会共同督促决策机关严格履行重大行政决策程序的良好氛围。其次,公众参与是重要环节。重大行政决策程序不当责任追究的启动、调查,需要社会公众的广泛参与,通过公众和媒体投诉、举报、曝光等途径,弥补系统内监督的盲点和漏洞,帮助问责机关查明事实,充分发挥公民、社会媒体、社会团体等社会力量的监督作用,同时有助于提升问责的公信度,取得社会公众的认同和支持。第三,结果公开是核心要求。重大行政决策程序不当责任追究结果的公开,一方面,可以提升问责机关的权威性和诚信度,树立有责必问、有错必纠的良好形象,另一方面,也是接受社会监督的重要途径和手段,可以督促问责机关依法查处问责案件,提高问责工作的水平。问责结果公开可以通过典型案例教育、新闻发布会、社会媒体曝光等方式,进一步扩大重大行政决策程序不当责任追究警示、宣传和教育的社会影响力。问责的公开透明运行,可以促进重大行政决策程序不当责任追究得到有效开展,并取得积极的社会效果。

(作者单位:盐城市人民政府法制办公室)

加快建设“强富美高”新盐城

编者按:为认真贯彻落实市第七次党代会精神,11月初,市经济学会召开专题研讨会,与会同志结合实际,就聚焦产业强市、坚持生态立市、着力富民兴市问题畅所欲言,提出了很多具有前瞻性、创新性和可行性的对策建议。现作摘要刊登,以飨读者。

产业强市抓关键 各级干部勇作为

市人大常委会副主任 谷家栋

要如期实现市七次党代会提出的目标任务,必须抓好产业强市和各级干部能力水平提升这两个关键性问题。

要抓住产业强市的几个关键环节:一是必须突出载体建设,最大限度释放潜能和效益,解决好强化基础设施建设、提升服务功能、拓展开放路径等问题。二是产业强市要靠项目建设,一方面要抓好传统产业改造提升,另一方面,要抓好切合盐城实际的高新技术产业发展,新上项目一定要高标准、高起点、高门槛。三是抓好产业链项目,集聚技术、人才、资金等各种要素。四是对工业化和信息化融合得比

较好的项目,要高度重视,重抓不放。五是注重做好服务、激励和氛围营造工作,消除服务障碍,增加企业发展信心。政府的热情服务和有力支持是企业发展由小到大、由弱到强的桥梁。要采取激励措施保护和发挥企业家的创业热情,增强发展动力,营造干事创业、大有作为的浓厚氛围。

要高度重视各级领导干部的能力水平的提升。一是干大事、创大业需要有觉悟、有知识、敢于担当的一流人才;二是人才的培养要突出工作基础,注重实践考核;三是注重人才使用,做到人尽其才、才尽其用。

紧扣主题抓落实 确保蓝图变现实

市人大常委会副秘书长 市经济学会会长 刘连才

一是准确把握产业强市、生态立市、富民兴市的主要目标要求。产业强市要求经济保持中高速,产业结构迈向中高端,实现从“二三一”到“三二一”的历史性跨越。生态立市要求生态文明建设水平显著提升,盐阜大地天更蓝、地更绿、水更清。富民兴市要求确保到2020年全市城乡居民收入在2010年基础上实现翻一番,人民群众的幸福获得感显著增强。二

是准确把握产业强市、生态立市、富民兴市之间的内在联系。产业、生态和富民三者是全市全面建成小康社会的薄弱环节、关键环节和重点环节。为了确保如期全面建成小康社会,必须克服薄弱环节,狠抓关键环节,主攻重点环节。产业强市是生态立市和富民兴市的根基和保证,生态立市是产业强市和富民兴市的前提条件和必然要求,富民兴市是产业强市、

生态立市的动力和目标。三者相辅相成、互相促进、相得益彰。三是准确把握紧扣主题需要处理好五大辩证关系。坚持创新与创业双创并重,培植产业发展新优势;坚持对内与对外双向开放,打造沿海崛起

新引擎;坚持城市和农村统筹发展,构建城乡融合新格局;坚持发展和生态互动双赢,展现绿色宜居新形象;坚持经济和社会互促并进,共享和谐幸福新生活。

坚持生态立市 打造水绿盐城

市经济学会副会长兼秘书长 张伯铭

坚持环保优先方针,实施生态立市战略。以推动经济发展方式转变为主线,以生态建设为载体,以改善环境质量和保障环境安全为目标,持续消减主要污染物排放总量,重点解决危害群众健康和影响可持续发展的突出环境问题,重点推动城乡环境基础设施建设,重点加强环境保护和生态修复。

以工程减排为重点,全力推进污染减排。把减排的工作重点放在工程减排上,把任务落实到重点工程上,扎实推进城镇污水处理设施建设工程、电力及非电行业脱硫脱硝设施建设工程等减排工程。

以饮用水安全保护为重点,全力保障水环境安全。加大组织推进力度、加大责任落实力度、加大隐

患整改力度、加大工程保障力度。

以实施蓝天工程为重点,全面改善大气环境质量。加强工业废气污染防治、加强城市扬尘污染防治、加强机动车排气污染防治、加强秸秆污染防治、开展PM2.5等灰霾指标的监测。

以整治突出环境问题为重点,强势推进环境执法。加大化工专项整治力度、加大突出环境问题集中整治力度、加大危险废弃物监管力度。

以生态创建为重点,加快推进生态市建设。继续推进各项创建活动、着力推进农村环境综合整治、大力推进生态环境保护与建设。

盐城富民兴市的对策思考

市委党校 赵 坚

产业富民,努力培育新的经济增长点,形成以富民为核心的产业结构。大力发展现代服务业和战略性新兴产业,充分发挥现代服务业扩大就业、提高从业人员收入的重要作用。积极培育信息、旅游、文化、健身、培训、养老、家政服务符合居民多样化需求、提升生活品质的消费热点,促进消费结构优化升级。

教育富民,努力提高劳动生产率,实施全民再教育工程。有的放矢加强在土地、财税、信贷、市场准入等方面的支持力度。推动企业大规模技术改造,淘汰落后产能,实现转型升级。在普及义务基础教育基础之上发展各种形式的再教育模式,让不同群体拥有更多、更公平的受教育机会,从而提高劳动素质和技

能,为获得更高的劳动报酬提供基础条件。

就业富民,创造更多就业机会,稳定工资性收入的持续增长。指导企业做好职工工资集体协商机制。对于达到一定规模的企业,要建立职工工会,普遍建立工资集体协商制度,合理确定职工工资的水平 and 工资增长的幅度,引导企业合理调薪;健全工资支付保障机制。将工资拖欠问题突出的行业企业纳入重点监控范围,完善与企业信用等级挂钩的差别化工资保证金缴纳办法。

创业富民,优化创业环境,拓宽城乡居民增收渠道。实施“创业富民”计划。支持民营资本进入基础设施、政策性住房、现代服务业、社会事业和农业等领

域,鼓励城乡居民在二、三产业自主创业;加大对小微企业的扶持力度。切实落实税费减免、小额担保贷款、财政贴息、社保补贴等创业扶持政策;加强就业创业服务体系建设。推进城乡就业援助政策并轨,将社保补贴、岗位补贴政策覆盖到城乡各类就业困难人员。统一城乡职业培训补贴标准和申领程序,推行直补个人和企业的补助方式;健全促进高校毕业生就业创业制度,提高大学生自主创业比例和创业成功率。

保障富民,完善社会保障体系,稳步提升居民的转移性收入。落实基本保障保基本。建立企业退休人

员养老金和城乡居民养老保险基础养老金正常调整机制,实现养老保障待遇水平稳步增长。健全城乡居民医保筹资机制,探索建立城乡居民大病特殊药品保障机制,健全城乡居民大病保险制度。健全失业保险标准与物价上涨挂钩联动机制,稳步提高工伤保险定期待遇和生育保险待遇水平;完善救助福利托底线。建立社会保险、社会救助和社会福利待遇联动机制,逐步建立面向所有老年人、儿童、残疾人的福利性津补贴制度;发展补充保险提水平。注重发挥典型企业的示范引领作用,扩大企业年金制度覆盖面。

落实党代会的精神关键在“干”

市政府研究室

王荣平书记代表市委作的第七次党代会报告,体现了一种知难而上积极进取的勇气,体现了一种知民爱民以人为本的人文情怀,体现了一种知天知地尊重自然的生态理念,体现了一种知易行难重在

行的实干精神。落实党代会的精神关键在“干”,要大干实干快干巧干,干就干成,着力构建干事创业的激励导向用人导向和舆论导向。

聚焦产业强市 筑牢发展根基

市发改委

坚持产业创新发展。加速企业研发平台建设。鼓励龙头骨干企业争创省级以上企业技术中心、工程技术研究中心和工程研究中心(工程实验室)等研发平台。支持规模以上企业建立科技研发团队,加大在新产品、新技术上的研发投入,提升专利数量与质量,提高企业竞争力;推动产业创新联盟构建。围绕战略性新兴产业和传统产业改造升级的技术创新需求,加快推进以企业为主体、市场为导向、政产学研相结合的产业创新联盟建设,共同突破制约产业发展的技术、政策、资源等瓶颈,提升产业整体创新水平和竞争力;争创创新创业示范基地。制定“双创”示范基地创建计划,构建示范基地梯度培育机制,努力建设一批国家和省级“双创”示范基地。

坚持产业高端发展。培大育强新兴产业。坚持项

目优先摆放,资源优先配置,资金优先支持,全力扩张新兴产业,努力打造千亿级产业集群和百亿级龙头企业;改造提升传统产业。引导鼓励汽车、机械、纺织、化工等传统支柱产业向新能源汽车、智能装备、高端纺织、化工新材料等高端化、智能化方向发展,努力打造百万辆级汽车生产基地、国家新能源汽车产业基地和高端装备研发制造示范基地;突破发展先导产业。依托大数据产业园,加快实施全球能源互联网平台和新能源汽车充电设施远程监控综合平台等项目,建设立足盐城、覆盖全省的新能源大数据中心,争创国家级大数据综合试验区。

坚持产业集群发展。打造先进制造业基地。依托各类园区载体,强化综合服务功能,着力完善技术创新、物流仓储、人才培养、商务代理等配套设施,提升

重大项目承载能级,加快建成国家级先进制造业基地;打造产业转移联动示范区。利用滨海新区深水大港、空间资源优势,主动承接先进制造业转移,推动重大产业项目布点,加快建成国家重要基础产业基

地,打造国家级海河联动发展示范区;打造产城融合发展重要载体。抢抓成功入选首批国家级产城融合示范区契机,着眼“产业功能”与“城市功能”的有机融合,推动新型工业化和新型城镇化互动并进。

“三高”引领产业强市

盐城市科技局

发展高新区引领产业结构调整。创建国家高新技术产业化基地。加强产业链、创新链、价值链等上下游资源的整合与集聚,加快创新型企业集群建设,做大做强产业规模,增强高新区竞争力;提升科技企业孵化能力。构建完善的科技型中小微企业孵育体系,为盐城未来发展增添后劲。加快众创空间、科技企业孵化器、科技企业加速器、科技产业园等载体建设,打造众创集聚区、创业小镇、众创社区,构建从“苗圃-孵化器-加速器-产业园”完整的孵化链条,不断扩大科技型中小微企业的数量;加快公共研发服务平台建设。建立健全研发设计、知识产权、科技金融等公共服务或研发平台,在加强产业研究院和集聚科技中介服务资源方面同步发力,提升高新区科技创新创业支撑力度。

培育国家高企引领企业转型升级。加大高新技术企业培育力度。围绕国家重点支持的高新技术领域,组织实施科技企业“小升高”计划,建立高新技术企业预备企业库,进行重点培育。对高新技术企业预备企业库进行定期调整、优胜劣汰、保持常量;推进

高新技术企业发展壮大。开展企业研发机构和知识产权贯标工作,加快省级以上研发机构建设,加大专利大户培育,着力推进产学研合作,增强高新技术企业核心竞争力;开展高新技术企业上市培育。培育一批上市后备企业,建立拟上市高新技术企业库。组织高新技术企业开展项目路演,提升企业影响力。

开发高新产品引领供给侧结构改革。着力引导企业加大研发投入。培育一批掌握自主知识产权、拥有自主品牌、具有国际竞争力的领军企业和高成长性科技型企业;着力提升企业研发能力。推进企业与高校科研院所建立产学研合作,引进高层次人才或团队,指导企业完善研发条件,提升研发能力;着力突破产业关键技术。开展重点技术攻关,打通整个产业链;着力培育专利大户。制定和实施知识产权强企行动计划,着力提升企业自主创新和知识产权战略运用能力,促进知识产权扩量提质。集成专利代理、知识产权贯标、专利导航等科技资源,加大政策激励力度,加快专利大户培育,省、市知识产权政策聚焦专利大户。

推进供给侧结构性改革加快农业大市向农业强市跨越

市农委

一、做好“加法”,重点在“调结构、提品质、强装备”上做文章,增加绿色、有机安全和特色农产品的有效供给。调结构。坚定不移深入推进以“调粮、压棉、减油、扩特经”为主要内容的农业结构调整,做强

粮食产业、做优园艺产业、提升生态养殖、扩大复合经营,提高农业供给体系质量和有效供给。顺应市场新需求,从源头到流通对整个产业链进行整合和重塑,积极推行农业标准化生产,健全从农田到餐桌的

农产品质量全程监管体系,深入实施品牌强农工程,全力打造优质、安全、健康的绿色品牌,保证高品质农产品的供给。大规模开展高标准农田和农田水利等基础设施建设,加快互联网技术在农业生产、经营、服务、管理各领域的应用步伐,大力推广应用多功能、高性能农业机械,依靠设施装备升级和科技进步,不断提高综合生产能力。

二、做好“减法”,重点在“减低效、降成本、控污染、防风险”上做文章,减少无效和低端供给,减少化肥、农药等投入品使用。减低效。调减产量效益低下、产品“大路货”的种养业,改变当前低端农产品过剩且生产效率不高的局面。通过发展联耕联种等适度规模经营,扩大规模效益,提高专业化、集约化经营水平;全面推进农业节种、节水、节肥、节药的节本增效技术,实现土地效益和农民收入“双提高”。加强农业科技推广与应用,大力推广高产、优质、防病、抗逆等一批农业新品种,突出化肥、农药减量使用,强化绿色防控、测土配方、高效低毒低残留等新肥药、新技术推广,全面开展畜禽养殖污染专项整治行动,打好农业面源污染防治攻坚战,大力发展种养结合、健康养殖、产业融合、能源利用等生态循环农业,着力提高资源利用率。有效防范市场风险、生产风险、自然风险。

三、做好“乘法”,重点在“延长产业链和价值链、发展农业新业态、健全农民利益联结机制”上做文章,发挥融合发展“乘数效应”,提高农业效益。培育多元化的农业农村产业融合主体,创新产业链和农

户利益联结机制,让农民真正分享产业链延伸、产业功能拓展的好处。加快农产品加工集中区建设,做好产地初加工,发展精深加工,提高农产品附加值。把发展外向农业作为提升现代农业水平的战略方向和战略举措,积极实施开放型农业三年行动计划。积极推行“一村一品一店”模式,大力发展农产品电子商务,打造一批电商专业镇村,大力发展休闲观光农业,拓展农业的生态、文化、旅游功能,让农田变景区、产区变景区、产品变礼品、农房变客房。

四、做好“除法”,重点要在“注重均量效率、深化农业农村改革、创新农业经营机制”上做文章,激发农业发展新活力。正确处理好总量和均量、数量与质量的关系,既要不断做大农业总产量、增加值等总量,更要通过推进多种形式的适度规模经营、有效减少农民等途径,在增加总量的同时更加关注均量提升,在扩大规模的同时更加注重效率,着力提高亩均土地产出效益、平均劳动生产率、人均农民纯收入。深化以所有权、承包权、经营权“三权分置”为重点的农村土地制度改革,大力推进集体资产股份合作制改革、农村金融服务改革,发展农业保险服务体系,探索和建立农业资源配置、农民多渠道增收、农村集体经济发展、农业多渠道投入、农业风险有效防控的市场化新机制,消除对工商资本下乡的歧视性政策,引导更多的金融资源投向农业、支持农民、倾斜农村,进一步革除制约现代农业发展的体制机制瓶颈,从根本上激发现代农业发展新动力。

努力打造千亿级旅游产业

市旅游局

一是做强龙头,壮大市场主体。加强旅游资源整合,拓宽投融资渠道,培植主体发展;加大旅游招商力度,重点跟踪上海复星集团等战略客商,引入主体发展;推动召开全市旅游项目现场推进会,出台相关政策意见。二是做特产品,增强市场竞争力。加快中华麋鹿园、大丰荷兰花海等5大景区建设。规划发展

10个旅游风情小镇和100个乡村民宿。加快精品线路的完善提升,打造一批线路精品。三是做旺人气,提升市场知名度。突出城市形象营销策划,针对不同的目标市场,以线路编排组合为切入点,研究出台专题营销方案,有力有序组织赴南京、上海、杭州、韩国等境内外城市开展推介活动。四是做优服务,提高市

场满意度。加快推进市游客集散中心、年票中心、信息中心及智慧旅游建设,推行旅游行业服务标准,组织举办“盐城名厨、名点评选”、导游服饰展示大赛等评选活动,努力提升旅游发展品质与形象。五是做大

产业,构建全域旅游发展新格局。深入实施“全域旅游”战略,全面推动旅游产业转型升级,努力把盐城建设成为“国内一流、国际知名的生态休闲旅游目的地”。

强化绿色发展理念 建设生态优美盐城

盐城市林业局

实施沿海百万亩生态防护林工程,提升生态环境质量,夯实“生态立市”根基。以推进沿海万亩新林场、各类农场、盐场大面积造林为核心,建设沿海大面积防护林基地;以海堤、河堤、圩堤“三堤”防护林和高速公路、骨干公路、铁路“三路”林带为重点,建成贯通南北、连接东西的生态防护林体系主骨架;以城区、园区、厂区、港区“四区”绿化为主要节点,推进环区生态防护林建设,形成城市森林景观。

建设绿美乡村,打造生态家居的绿色家园。大力推广乡土树种、珍贵树种、彩色树种在村庄绿化中的

应用,进行农村道路和河流两侧绿色通道珍贵彩色化提升,建设和完善高标准农田林网,鼓励农户选择多品种、不同季相的林果花卉,开展家前屋后和庭院绿化,积极推进工程化施工,全面提高建设质量。每年建成90个以上绿色村庄,全面打造一批能彰显盐城地域特色的宜居宜业的绿色家园。

争创国家森林城市,提升城市形象,优化投资环境。对照创建标准,进一步加强组织领导,加大造林绿化力度,通过几年的努力,将盐城创建成生态良好、环境优美的“国家森林城市”完全可以实现。

稿 约

《黄海学坛》是盐城市哲学社会科学联合会主办的综合性社会科学期刊,1988年创刊,系季刊。创刊以来,《黄海学坛》始终坚持以马克思主义为指导,坚持正确的政治方向;坚持理论联系实际,关注重大现实问题,尤其关注对盐城经济社会发展具有重要应用价值的课题的研究;坚持刊物的学术性,注重学术研究的应用性,倡导学术研究的创新性,热忱欢迎广大社会工作者赐稿。

来稿注意事项:

1. 来稿要求观点新颖,论证合理充分,文字精练、文风生动活泼,论文篇幅一般不超过7000字。

2. 论文样式统一为题目(含副标)+作者+内容提要(不超过150字)+正文+作者单位(职务、地址、邮编、联系方式)。

3. 来稿须提供word电子文档,可通过E-mail:hhxttg@163.com投稿。来稿一律不退还,请作者自留底稿。本刊对决定采用的稿件,有权进行修改、删减。

4. 本刊物为机关内部赠阅刊物,经采用的稿件无稿酬,在本刊发表后,赠作者当期杂志3本。

《黄海学坛》编辑部

二〇一六年十二月

推进盐城市民政康复辅具事业跨越发展

□ 姜冠军 仇爱琴

根据《民政部关于进一步加强民政直属假肢矫形康复机构建设与发展的意见》，要求各级民政部门要从全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会的高度认真贯彻实施。盐城市民政局树立“法治、创新、融合、共享”的发展理念，始终坚持“抓重点、树品牌、促转型、补短板、守底线”的工作思路，准确把握“标准再提高、问题再聚焦、资源再整合、底线再织牢”的工作要求，充分认识到康复辅具工作是新时期民政部门社会服务的重要工作。

一、统一思想，践行党章，勤学促廉切实改进工作作风

盐城市假民政局扎实开展“两学一做”学习教育，成立“两学一做”学习教育领导小组，组长由单位主要负责人担任、副组长由监察室主任担任。领导小组下设综合联络组、宣传材料组、明确专人负责。盐城市假肢修配站全体职工坚决服从党的领导，在思想上、政治上、行动上确保言行一致，加强素质锻炼和提高，积极响应盐城市民政局机关党委的号召，参加民政系统70名党员干部带头开展“走进农村、走进社区，服务基层、服务群众、服务发展”的“两走进三服务”活动，实地调查结对帮扶低收入农户基本情况，及时给予帮助解决实际困难。努力培养党员干部树立服务民生理念、顾全大局、工作生活作风，党员干部带头做到四个坚守：(1)坚守信念。践行党的指导思想，党员干部带头遵守党章，坚持党的信仰，以身作则，做好表率，努力在民政事业中发挥先锋模范作用，为满足服务对象需求奉献自我。(2)坚守道德。

践行党的基本路线，加强职业道德规范，开展组织学习厚德盐城好人，以他们为榜样，有爱岗敬业的执着，以强烈的事业心和高度的责任感对待工作，鼓励职工识大体、讲原则、多奉献，积极培养职工，勇于干事，敢于担当，始终保持昂扬向上、奋发有为的精神风貌。(3)坚守职责践行党的根本制度，树立创先争优的勇气，对于民政服务窗口来说，使每位职工都以最大的责任努力实现好、发展好、维护好最广大人民群众的根本利益。(4)坚守纪律。践行党的优良作风，提倡厉行节约，强调在奋斗中工作，在工作中奋斗，始终保持务实肯干、奋发向上、干练高效的好作风，确保“两学一做”活动顺利开展。其次，齐心协力，以勤学促廉政建设，讲规矩守纪律改进工作作风。大家自觉思考现代民政假肢康复机构管理内容，提高服务效能主要做法：(1)坚持学习育廉，推进环境促廉。坚持理论联系实际，以勤学促廉政。订购《习近平系列重要讲话读本》、《学党章党规 学系列讲话做合格共产党员》等书籍，开展党员干部读书活动，倡导每位职工写学习心得，推荐“悦读”《习近平用典》引领人生的感受一文在《企业之声》上发表。(2)加强统一思想，推进廉政文化。积极组织读书思廉活动，党员干部带头写廉政格言警句，做好基层党组织的人才培养，将党建工作与廉政建设相结合。(3)着力做到有令必行、有禁必止。严格执行中央“八项规定”和市委、市政府十项规定，厉行节约形成监察机制，杜绝违规违纪的现象发生。(4)注重学以致用，树清风扬正气。一是做干部群众的贴心人，让职工满意；二

是组织职工参加全国、省内、外业务培训,进一步提高服务水平,让优抚对象满意;三是推动单位转型升级,让基层群众满意。全体党员干部,以优良的作风抓党风促民风树家风,立行规、重引导、树清风,扬正气,时刻把群众的安危冷暖放在心上,尽力多办群众迫切需要办的事,调动一切积极因素,同心同德,群策群力,为盐城民政康复事业献计献策!

二、深入调研,科学决策,推动民政康复机构转型升级

盐城市民政局以满足人民群众的需求和期盼为动力,扎实推进现代民政建设。市局领导高度重视盐城市假肢站转型升级发展,经常深入基层调研现场办公,及时解决发展中存在的问题和困难,对全市民政直属康复单位如何发展进行专题调研,听取群众呼声,收集部份残疾人的意见和一些优抚对象的建议,并形成书面调研报告,为更好建设现代民政直属康复机构提供理论基础,为民政优抚事业科学发展提供更加有力的智力支持。大概内容:调查统计了基本情况,盐城市目前现有社会残疾人 52 万人、优抚对象 6.2 万人,其中:1-10 级伤残军人 7800 人。一方面是康复辅助器具市场巨大的潜力,另一方面却是大量残疾人、失能老人得不到适配的康复辅助器具。盐城市已成为省内康复辅助器具市场潜力最大、需求增长最迅速的地区,但是康复辅助器具服务率仅为 10% 左右,行业发展仍面临我市康复辅助器具服务、资金体系不健全、产业发展滞后等问题。主要存在机构的管理体制和工作机制与康复辅具事业发展的要求不相适应,基础建设经费投入、服务设施设备状况、城乡各类残障对象服务保障面与社会发展水平不相适应,人才队伍素质能力与完善和扩大服务职能不相适应等方面。调研组根据上述情况提出了前瞻性的调研报告,建议上级有关部门要充分考虑优抚事业单位在现代民政建设中作用。根据盐城假肢修配站业务用房场地少,因地制宜,向市财政局国有资产事业管理处提出申请,无偿整体划拨幸福路 4 号 16 幢综合服务楼,切实解决民政直属康复机构的业务用房服务场地 1200 平方米,盐城市假肢修

配站根据行业要求和服务需求,重新装修接待室、业务用房、康复室、车间、仓库焕然一新,彻底改变了二十多年停滞不前的状况,加快转型升级的步伐。同时,着力推进直属康复机构的长足发展,紧紧围绕“建设新盐城、发展上台阶”总体目标,因地制宜大胆探索,以创建市级文明单位为契机,凝心聚力,理清主要工作思路:一个创建目的、二个创建思路:三者结合创建方式、四个创建载体、五个“S”服务创新理念、六个走进创建方法,通过创建市文明单位活动全面推动盐城市假肢修配站转型升级。具体做法:(一)创建目的:为全市近万名残疾军人提供优质、高效、便捷服务夯实基础,及时建立九个县(市、区)助残志愿者服务队,创建市文明单位主要目的是提升盐城市假肢修配站的社会形象。(二)创建思路:一是大力宣传民政服务窗口,进一步推动优抚事业转型升级;二是为创建全国双拥模范城夯实基础。(三)创建方式:培养专业技术者、社会工作者、志愿服务者能力三者结合,解决工作面广量大、人手少的实际困难,为全市近万名残疾军人做好服务提供专业人才。(四)创建载体:盐城市假肢修配站、盐城市优抚接待站、盐城市假肢矫形装配中心、盐城市康复辅助器具协会,形成了“四位一体”的助残志愿者服务组织。搭建“四位一体”的志愿者服务网络平台:建立全市九个县(市、区)志愿者服务网络,积极开展助残、助老社工专业工作。积极培养社工人才,完善社工专业服务承诺制度。(五)创新理念:微笑(smile)、快速(speed)、标准化(standard)、真诚(sincere)和满意(satisfy)服务推行了“5S”服务理念,倾力打造服务亮点。做到把优质服务体现到每一项服务细节上。细节彰显精神,细节折射质量。难事必作于易,大事必作于细。无论服务伤残军人工作多么细小,多么繁杂和琐碎,要当成大事一丝不苟、兢兢业业地办好,成就服务工作整体水平不断提高。(六)创建方法。六个走进:走进基层、走进社区、走进乡镇、走进服务人群中、走进特困家庭中、走进五保户中、走进孤残老人中。盐城市假肢修配站一手抓服务规范、一手抓文明建设,被盐城市电视台多次进行了新闻专题报道和广泛宣传,

树立了民政窗口良好的社会形象。

三、整合资源,固本强基,搭建“四位一体”服务平台

民政部门是假肢、康复辅具行业的主管部门,也是服务民生的重要窗口,盐城市假肢修配站的发展能得到上级民政部门和社会各界的支持和帮助,所以创造各方面的条件让为伤残军人和社会残障人士得到高效、便捷服务,以点带面,搭建“四位一体”的社会工作服务平台:一是盐城市假肢修配站助力扶贫济困。以国际社工日大型宣传活动为契机,围绕“发展社会工作 助力扶贫济困”的主题,在宣传周期间,充分展示了组织机构服务社会的功能,大力宣传社会工作在推进和谐社区建设的作用,弘扬秉承助人自助理念。党员干部带头进行宣传政策法规,向有关社区居民发放服务行为规范手册、爱心服务卡、服务指南共 10000 份,赢得了社区群众的赞许,盐城市委市级机关工委《机关党建》并推广了此成功经验做法。二是盐城市假肢矫形器装配中心提供规范服务。为了科学管理制定了安装工作流程,服务对象来站、值班制作师检查评估、配合业务部确定安装方案、安装部主任落实制作任务,目前,已经实现了由单一的假肢矫形器向综合的康复辅具的转变,行业服务对象也由原来的伤残军人、普通残疾人扩大到优抚老年人、伤残病人等所有身心障碍人士,产品种类已基本能满足残障人士工作、生活、交流和健康等各方面需求。三是设立军人权益服务窗口。盐城市民政局牵头成立盐城市社会救助中心,主要开展基本生活、灾害、医疗、住房、教育、法律、残疾、托底等多个社会救助项目,共设立 32 个救助业务受理窗口,实行“一表登记、一门受理、协同办理”。盐城市假肢修配站积极响应,在此设立了军人权益救助服务 6 号窗口,派驻单位工作人员在窗口开展服务工作,为了方便残疾军人服务,在此布置康复辅助展示厅,印发宣传手册,主要介绍军人权益救助办事程序,告知申请条件、保障标准、提交材料、办理流程等。为盐城市优抚对象搭建方便快捷服务困难群众的平台,进一步提升社会救助快速、高效的服务能力。设立盐城

市优抚对象信访接待服务平台,能够完善优抚接待信访制度,收集广大服务对象的诉求,为优抚对象提供服务保障。规定服务流程,实行首问负责制,投放多功能活动室,购买投影仪一台,开展优抚法律、法规和相关政策宣传活动,力所能及地解决群众反映的问题,为化解社会矛盾起了缓解作用,为构建幸福江苏和谐盐城做出应有的贡献。四是搭建盐城市康复辅助行业信息交流平台。由盐城市假肢修配站、签头依法登记的盐城市康复辅助器具行业协会,连接通本地区假肢、矫形器制作行业;康复辅助器具使用单位、大型医院及市福利院、儿童福利院为主要理事单位,互通信息,康复辅助器具需求资源共享,是江苏省首家成立地级市康复辅助器具行业协会,积极开展公益性创投活动,充分发挥社会组织桥梁和纽带作用。组织开展公益项目调研活动,为领导决策提供科学依据。市场机制在民政事业发展中的作用研究——《探索盐城市康复辅助器具行业发展趋势》,此成功经验和做法在中国康复辅助器具协会理事会议上交流,盐城市假肢修配站作为全国唯一地级市代表在会上发言,四个载体互通信息,资源共享,服务民生,得到了省内、外行业专家一致好评及民政部领导的认可和肯定。

四、规范流程、监督运行,着力提升管理水平效能建设

为切实加强单位规范化建设,运行规范、监督有力,制订了一系列工作流程:(一)年度工作目标具体流程。按盐城市民政局提出的现代民政工作标准化管理的要 求,制订年度工作目标规划。重要事项的落实和办理情况要作到公开透明,阳光操作。(二)组织人事工作流程。单位中层干部聘用、岗位设置、人员调配、临时岗位增设要求,必须同时提出岗位设置人事变更的理由和岗位职能、职责及要求提请局长办公会讨论研究决定;(三)年度检查考核流程。为使单位的检查考核工作更加公平、公正,更加规范提升岗位职责的履行水平,特制《假肢站目标考核内容及评分标准》。其中安全工作必须纳入单位总体规划和年度工作计划,做到同布置、同检查、同考核、同奖惩。

落实责任制,层层签订目标责任书,加强考核,结果与绩效考核和评先奖励直接挂钩兑现。(四)档案管理工作流程。定期做好档案室安全和档案维护工作,主动与省康复中心、各县(市、区)核对2016年全市残疾军人辅助用品用具配置、维修服务档案。(五)服务工作流程。根据国务院和民政部及省民政厅有关文件规定,为全市残疾军人恢复和补偿功能提供无偿服务,为他们进行假肢及矫形器具的制作和修理,配置医疗辅助器具,提供畸形矫正与康复理疗服务流程Ⅰ:残疾军人来站进行辅助器具修配,接待来站服务对象,核对证件、登录台帐、检查评估、确定方案;安装部指定制作师,办理手续、仓库领料;责任制作师修理或制作;责任制作师与服务对象,办理验收交接手续,巡修小组登录相关台帐并进行行风测评。流程Ⅱ:按计划上门为全市残疾军人服务,提出申请以市民政局向各县(市、区)民政局优抚科行文,确定服务时间、地点。进行点上服务、特殊对象上门服务。核对证件、登录台帐,修配服务、测量、取型,县(市、区)民政局在图纸资料上盖章确认,统计资料汇总上报,撰写服务工作总结,切实维护好服务对象的合法权益,确保群众满意度100%。(六)财务科工作流程。为进一步提升本单位财务会计工作规范化水平,保证会计信息质量,加强财务会计工作的科学规范管理,保证国有资产的完整,形成财务监督管理机制:(1)规范财务工作主要流程:3000元以上支出召开全体职工会民主决策,5000元以上支出报主管局分管财务、业务的领导审批同意后实施;10000元以上支出报市局局长会会办形成会议纪要后方可实施。(2)落实信息报送和数据分析制度。为有效监控单位财务运行和项目实施,按时报送财务资料和服务项目,及时分析财务和项目取得的成效以及存在的问题,为预算精细化科学化管理提供数据的支持,并附有关亮点及创新工作按工作进展适时报送市民政局、市财政局,定期分析工作进展。(3)强化日常财务管理。通过定期内部检查等多种方式方法来加强日常内控管理,有利于提高其财务水平和工作效率(4)提升项目资金管理。将绩效理念和项目预

算编制、审批、执行、变更和监管全过程。盐城市假肢站制定一系列工作流程,由松散管理向规范管理转型,进一步提高单位规范服务管理水平。

五、开拓创新,多措并举,推进“互联网+专业服务+社工助残+志愿者助困”服务

盐城市假肢修配站开拓创新,多措并举,实施“爱心助行万家惠”信息平台,推进“互联网+专业服务+社工助残+志愿者助困”服务,(1)建立盐城市假肢康复辅具服务网站。在网站首页公开承诺24小时服务,建立网上服务承诺制度,完善节假日值班制度,服务民生。(2)建立盐城市假肢修配站公众微信平台。务实清廉等信息公开,自觉接受广大群众的监督(3)注册电子“四位一体”公共服务平台。在盐城市电信电子黄页上注册搜索盐城输入“假肢”字样直接进入盐城市假肢修配站“四位一体”公共服务平台,以便满足残疾军人、优抚对象及广大残障人士的服务需求及时呼应。(4)积极开展公益服务活动。组织“迎新春”献爱心活动,进社区慰问特困优抚对象;开展“五一爱心服务”活动,志愿者上门为革命伤残军人送服务,受到了他们的一致好评和赞扬。总之,盐城市假肢修配站既着眼推进具体工作,又着眼发挥优抚事业单位在现代民政建设中的作用,率先示范、此成功经验得到省民政厅有关领导的认可和赞许。

六、盐城民政直属康复机构“十三五规划”合理建议与设想

近日,根据《长江三角洲城市群发展规划》,作为“一带一路”和长江经济带的连接点、江苏沿海中心枢纽,盐城地处上海北向沿海发展带上,成为苏北唯一城市加入长三角城市群,人口从100万到300万人口发展,未来人口老年化趋势日益加重,这个问题给我们民政工作迎来新的挑战,针对优化盐城产业结构布局,盐城市康复辅具业如何拓展发展新空间迎接新的机遇,笔者现聚集创新要素,浅谈盐城市民政直属康复机构发展设想与建议:(1)注重制度创新,实现可持续发展。为了完善符合省情、覆盖城乡、功能齐全、可持续发展的民政专项事务服务保障体系,不断提高民政直属康复机构服务水平。建议省民

政厅尽快出台《江苏省民政直属康复机构发展建设指导意见》。明确要求各级民政部门加强组织、协调、指导、监督等工作,加强民政与财政、编制、人力资源、社会保障、卫生、残联等部门的沟通协调,形成工作合力,共同解决民政直属康复机构建设和发展中遇到的困难和问题。形成政府签头、相关部门参与的社会力量,加强对民政直属康复机构的监督管理,逐步构建起法律规范、政府指导、行业自律相结合的服务管理体系,促进健康规范发展。(2)树立单位形象,提升社会地位。民政直属假肢矫形康复机构首先要解决在社会建设中的“定位”问题,通过政府赋予一定职能和承担一些公益项目,逐步显示出社会“定位”;其次做到:一是要适应市场经济发展,树立人才意识、服务意识、科技意识、竞争意识;二是要依托民政事业求发展,挖掘在养老服务领域的发展潜力;三是要积极参与公益慈善事业,树立单位形象,提升社会地位;四是要加强制度管理、队伍建设等方面的建设。(3)坚持政府主导,营造发展环境。“十三五”时期是民政事业转型发展的关键时期,要充分发挥民政在社会建设中的骨干作用,建议各级政府高度重视民政直属康复辅具机构建设与事业发展,加大政策、资金等方面支持力度,营造良好的发展环境,开展“关爱行动”,形成长效增长机制。(4)给予政策支持,项目统筹安排。着力构建政府主导、部门合作、社会参与、服务民生、互助共济,把精准扶贫与民政工作有机结合起来,实施全市五保户,低保人员免费安装假肢的两个“关爱行动”康复辅具纳入城乡医疗救助范围,资金由省民政厅、省财政厅、统筹安排,由省

民政厅牵头组织实施。进一步提高残疾人福利水平,加快推进福利制度由“补缺型”向“适度普惠型”发展;要着力促进多元主体共同治理,确保精准扶贫工作到位。(5)加强资源整合,形成联动机制。积极探索建立优抚、福利、救助工作有机结合的康复服务机制,在省民政厅、市民政局和康复服务机构之间建立起“三位一体”的工作联动机制,形成工作合力,使民生康复服务项目得以实施,一系列养老、助残、扶贫等民生“助残项目”,通过实施一系列公益项目,助推民政康复辅具事业发展,实现传统假肢装配扩展到综合康复,服务由单一的肢体残疾人扩展到各类残障服务领域,有社会福利向优抚、社会救助扩展,进一步促进社会福利与社会救助、优抚工作的有机结合强化基本,纳入江苏民政工作考核体系中,形成长效考核奖励机制中。

总之,民政直属康复辅具事业是实施民政公共服务的载体,是民政服务人民、造福社会的阵地,是提升民政为民形象的窗口,是加快盐城民政事业深度融入到长三角拓展发展空间的很好路径,最终达到“沿海当先、苏北领先、全省争先”工作追求,民政人必须强化创新发展理念、坚持协调发展理念、丰富绿色发展理念、深化开放发展理念、践行共享发展理念,全力助推民政建设与康复辅具事业实现跨越发展,才能更好地改善残疾军人生存状况、提高社会残疾人生活水平,充分彰显民政为民的风采,为增强残疾军人社会参与、提高社会残障人士能力做出积极贡献。

(作者单位:盐城市民政局)



我国医疗改革现状及建议

□ 韩干荣 韩济璇

健康,是人类永恒的追求,也是人类社会永恒的课题。健康权,是人类社会的基本人权之一。当今世界,绝大多数国家把维护健康公平作为政府的重要职责和使命。然而,医疗卫生保障制度的设计,是世界公认直接影响到公民健康福祉的重大民生难题,被称为社会政策的“珠穆朗玛峰”。我国政府十分重视民众健康问题和医疗卫生事业的发展,为了攀登这座“珠穆朗玛峰”,已经艰难地走过了三十年医疗改革的曲折道路。

一、医改历程回顾

“十年文革”,我国卫生事业发展陷入停滞状态。?改革开放以后,农村合作医疗体制迅速衰落,绝大多数农民陷入没有医疗保障的境地。1985年正式启动医改,核心思想是放权让利,扩大医院自主权。政府的主导思想在于“给政策不给钱”,财政投入逐步减少,医疗机构逐步市场化。1992年9月,国务院下发《关于深化卫生医疗体制改革的几点意见》,卫生部贯彻文件提出“建设靠国家,吃饭靠自己”。这项卫生政策刺激了医院通过创收来弥补收入不足,同时也严重制约了医疗机构公益性的发挥。2000年3月,宿迁市公开拍卖卫生院,拉开了医院产权改革的序幕,全国共有一百多家公立医院被拍卖。城镇医疗改革陷入市场化的“梦魇”,一边是卫生总费用飙升,另一边是国家财政与社会保险承担的份额大幅下降,导致居民个人卫生支出从1980年的23%上升到2003年的57%。2004年,一份名为《国家卫生服务调查》的报告显示:我国城市没有任何医疗保险的

人口占44.8%,农村没有任何医疗保险的人口达到79.1%,民众“看病难、看病贵”问题日渐突出。在这样的背景下,新医改启动。2009年3月17日中共中央、国务院发布《关于深化医药卫生体制改革的意见》。《意见》提出了“有效减轻居民就医费用负担,切实缓解‘看病难、看病贵’”的近期目标,以及“建立健全覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度,为群众提供安全、有效、方便、价廉的医疗卫生服务”的长远目标。

二、新医改的成效与不足

(一)投入严重不足,与医疗卫生服务的公益性相去甚远。新医改尽管摒弃了医疗卫生事业的市场经济机制,但政府对医疗卫生事业在指导思想上仍摇摆于市场与公益之间,在制订医改政策时仍然用抓经济的思维去指导医改,在实际工作中往往是以市场为主,以公益为辅。这些年,各地对公立医院的投入虽有所增加,但仍是杯水车薪,严重不足,民众医疗需求增长与医疗卫生事业发展滞后的矛盾更加突出。“以药养医”就是公立医院的公益性并没有得到政府保障所导致的恶果。我国的医疗费用中,药品费用所占比重很高,全国平均在45%左右。针对“以药养医”模式造成了“看病贵”的问题,政府也开展了一系列改革,但由于补偿机制尚未形成,投入问题没有解决,解决“看病贵”问题收效甚微。

(二)资源分布结构不合理,影响医疗卫生服务的公平与效率。医疗资源分布不均主要表现在:医疗资源配置层次不均衡,纵向配置呈现典型的“倒三角”状态,城乡配置呈现明显的两极分化,占总人口

约 30%的城市享有超 70%的医疗资源,而占 70%的农村人口只享有不到 30%的医疗资源;医疗资源配置区域不均衡,优质医疗资源主要集中在中心大城市的大型公立医院。由于医疗架构呈“倒三角”形,基层医院起到的作用很小。特别是农村人口由于经济改善,收入多了,舍得把钱花到治病上。过去是小病养,大病拖,现在有了钱,普通病也要到大城市医院去治。不管是农村还是小城市,由于受世俗的影响,好像不将老人送到大城市医院看病就是不孝,到了大城市不到大医院也是不孝。大型公立医院从感冒到癌症包办一切,不堪重负,专家一号难求,导致我国有世界罕见的患者大规模跨地就诊现象,看病势必显得很难。新医改提出的“分级诊疗体系”想法虽好,但基本没有落实。

(三)医疗卫生管理混乱,医疗卫生服务的效率和形象不尽如人意。医疗卫生管理政出多门,监管乏力。医疗相关的行业 and 单位分属于八个部委管理,所谓“都管都不管”,造成了医改措施难以落实,医疗管理混乱无序。医疗卫生管理混乱也是滋生腐败的温床,表现在商业贿赂及由此引起的高回扣、大处方,以及一药多名,抗菌素滥用,新药过多、过滥等方面,这些都是引起民众不满意的重要原因。

三、思考与建议

2014年12月,习近平总书记在江苏调研时强调,“没有全民健康,就没有全面小康。”提出要真正解决好基层群众“看病难、看病贵”问题。医改的根本目的也在于解决“看病难、看病贵”问题,一旦这个问题解决了,医患关系等社会问题就会迎刃而解。

首先,要解决公立医院的公益性,加大医疗卫生事业的投入,合理配置医疗资源。公立医院的公益性及其保障措施是推动医改进展的关键。政府是保障公立医院公益性的主体,要加大对公立医院的投入,加大对医学研究的投入,以保障其公益性。特别是要加大基层医院的经费投入,改善基层医疗机构的条件。一个好的医疗架构应该呈“正三角”形,基层医院既要拥有良好的软、硬件设施,更要配备优质的全科医生,拥有良好的医疗技术,为建立分级诊疗体系创造必要条件。

其次,要建立完善分级诊疗制度。按疾病的轻重缓急和难易程度进行分级,不同级别的医疗机构负

责不同疾病的诊疗,引导患者有序就诊和转诊。医保要制定政策,引导按级报销,即同一疾病越是基层报销率越高。限制大医院规模,大医院主要是诊治下级医院不能诊治的疑难重症,搞好医学研究,培养基层医院的医生。基层医院医生除诊治常见病和多发病外,还要在社区宣传防病知识。

第三,要以民生为本,更好地体现医疗服务的公平性。“看病难、看病贵”是一对“双胞胎”,但是,就整个社会来看,并不是所有的人“看病难、看病贵”。应该说处在社会高端的人看病既不难也不贵。这个高端包括权利的高端、收入的高端、地位的高端。医改要着眼于普通民众尤其是低收入群体,提高全社会的医疗保障水平,缩小不同群体医疗保障的差距,解决好普通民众看不起病和因病致贫的问题。

第四,加快社会办医,丰富医疗资源。建立健全投资主体多元化、投资方式多样化的办医体制,鼓励社会资本兴办非营利性医院,促进医疗行业实现良好的市场化竞争,更好地解决医疗资源不足、不平衡的问题。

第五,提高医护人员社会地位,确保医护人员职业安全。医务工作,本来就是一项造福人类的圣洁工作,医务工作者本来就是人们十分敬重的具有“仁爱”精神的高尚人群。要提高社会尊重度,宣传医学要比科学复杂,要像尊重科学和科学家一样,尊重医学和医护人员。既然生命重要,抢救生命的人应该得到尊重。要提高医护人员的待遇,医改应该使医生体面地用技术赚钱,获得其应有的经济报酬和社会地位。要减轻医护人员劳动强度,使之每周工时与劳动法和社会上一般职业相等。如有加班,应给予较高的劳务补助或相等的换休时间。要确保医护人员职业安全,花大力气改善医务人员的工作环境,对伤医辱医事件要及时绳之以法,强力打击医闹事件,坚持零容忍。

医改是一项复杂的系统工程,除了以上一些内容外,还包括改革医疗管理,加强医疗卫生事业立法等领域。同时,自然在变、社会在变、民众的需求更在变,而健康是一道永恒的主题,医改的任务是从制度上防治“看病难、看病贵”的疾症,最大限度地适应经济社会发展和人民群众日益增长的服务需求,所以医改永远在路上。

(作者单位:盐城市人大常委会、上海交通大学医学院)

响水县农村电子商务发展的路径探析

□ 薛国斗

近几年来,发展农村电子商务一直是全国“两会”热议的话题之一,成为政府工作报告提出的互联网+战略在农村基层实施的重要内容之一,成为农村经济社会发展的创新举措之一。当然,由于各地干群思想认识及发展的基础和条件等因素影响,农村电子商务发展存在很大差异和不平衡性。我们认为,各地应顺应经济发展新常态新要求,因地制宜,因势利导,积极推动农村电子商务健康协调发展。最近,我们对农村基层电子商务发展情况进行调研,现将调研情况报告如下:

一、响水县农村电子商务发展现状

响水县农村电子商务从2013年开始起步,全县农产品网上营销主体目前已发展到30多家,农产品网上销售额2015年达3000多万元,预计今年年底可达亿元。随着电子商务的快速发展,响水县农村电子商务产业迎来了新的发展机遇,呈现出如下几个特点:

(一)电商意识不断升温。一是网上购物人群越来越多。网上购物已从试探、好奇心尝试过渡到时尚消费,消费者已从心理上认同和接受网购消费。二是商家发展电商的意识逐步增强。生产企业纷纷开辟产品网上销售渠道,流通企业注重线上、线下销售并轨运行,直接从事电子商务或从事与电子商务相关的人员不断增加。三是电子商务已从县城向镇区延伸发展,大有遍地开花之势。

(二)农村电商发展空间较大。截至今年7月,全县农产品“三品一标”数为264个,目前正在申报和

复查换证的有64个。尽管如此,农村电商发展仍有较大潜力和空间。全县农副产品生产总值中按30亿元由城乡居民自给自足计算,还有20亿元以上的农副产品交易空间,而电商交易额目前只有3000多万元,电商渠道销售仅占1.5%。由此可见,全县农产品电商的产品资源空间较大。

(三)政府对农村电商发展越来越重视。今年县政府工作报告中明确提出,要大力发展农村电子商务,推进农产品联产联销、网上营销,促进农业产出效益提升。县农委从今年的现代农业项目资金中安排30万元,用于扶持农产品网上规模营销主体;组织落实农产品电子商务万人培训计划。近两年累计培训人员300多人次,今年上半年举行了两期电子商务专项培训班,已累计培训专业人员140人次,其中农村电子商务和农产品相关从业人员占80%;该县南河镇以精准扶贫项目为支撑,正在积极筹建农产品电商产业园;同时该县今年还积极申报2个省级农村电子商务示范村和2家市级电子商务示范企业。

(四)网络建设提档升级。网络运营商积极抢抓国家实施“互联网+”发展战略机遇,对网络设施进行改造升级,网络提速降费工作开始启动,互联网接入正由过去单一的宽带接入模式向光纤接入和无线链接转变。农村基层电商网络基础设施建设日趋完善,为地方经济社会发展提供有利条件。

二、农村电子商务发展中存在的突出问题

从响水县情来看,农村电子商务虽然取得了一

些成效,但与发达地区相比,尚存在较大的差距。距离农村实现信息化和产业结构调整的发展需求,仍有很多不足,还有一些亟待解决的突出问题。

(一)仍存在认识不到位的问题,推进力度不大。目前,电子商务对响水大部分地区来说,仍然是新生事物。部分干部对电商的重视不够,认识不足,有些人认为开淘宝店、网上销售就是电商了,离真正的电商概念还有一些距离;部分企业在认识上也存在差距,对电商投入不足,重视不够;有些涉农企业没有充分认识到电子商务的巨大商机,认为风险大、投资周期长、维护难,往往持观望和怀疑态度;很多农民群众对网络和电商的认识较为缺乏,对网上销售、物流配送更是知之甚少,相对于虚拟的电商,他们更为青睐现金交易,对电子交易缺乏信任,严重制约了农村电子商务的普及应用和有序发展。同时,有关部门还没有把电子商务当成一种新兴服务业态来重点培育。该县虽然明确提出要加快电子商务发展,推进农村电子商务服务点建设,但需要进一步加大推进力度,各镇区发展也不够平衡,对涉及产业培育、产品包装、平台打造等各方面扶持政策和推进措施还研究落实得不够细致具体,使之更具有针对性和操作性。

(二)网络设施未能全覆盖,物流仓储能力有限。近几年来农村网络体系建设日趋完善,全县移动电话普及率达70%以上,县城地区互联网普及率达90%以上。但在镇村级层面上,网络设施还不够完善,农村信息服务站点不够健全,农村网上支付还缺乏一定的安全保障,影响了农民网上交易的有效实施。此外,电子商务发展离不开完善的物流体系。该县目前虽然有一些物流企业,但现代化的物流中心、配送中心和仓储设施仍显不足;农村配送“最后一公里”问题有待解决。多数物流公司的物流网络虽然覆盖到了县城及镇区,对村(居)一级的服务还不到位,特别是对附加值比较低、运输要求相对较高的农产品来说,高昂的运输成本影响农村电商发展。

(三)产业支撑基础较弱,质量品牌创建重视程

度不够。目前,全县共有各类农产品生产基地53个,国省级农业龙头企业2家,市级农业龙头企业18家,各类农产品注册商标178个,市级以上名牌产品10个,省级畅销农产品5个,获得国家地理标志农产品2个,与市场需求相比仍有较大的差距。农产品电子商务要求交易的农产品品质分级标准化、包装规格化以及产品编码化,具有一定的品牌,为交易各方提供便利。目前,全县大部分农业生产主体仍采用粗放式的生产经营模式,标准化程度较低,农产品的口感、颜色、形状、大小等都不同,很难有具体的标准来管控,容易使消费者在购买过程中产生疑虑甚至纠纷。同时,农产品品牌少,知名品牌更少,网络消费人群的认知度和信任度较低。

(四)农村电商人才匮乏,运营水平有待提高。从目前情况来看,由于受客观条件影响,全县农村具备一定创新精神以及计算机操作能力的青年人一般都会外出务工而并不愿意留在农村从事农业生产和农副产品加工销售。高等院校毕业的电子商务专业人才又不愿意到农村基层去工作,导致农业领域电子商务人才奇缺,在一定程度上影响到农村基层电子商务的发展。

三、加快发展农村电子商务的几点建议

总体来说,目前农村电子商务建设尚处于起步摸索阶段,找出一种符合现阶段农村经济社会发展和生产需要的农村电子商务模式尤为迫切,优化电商发展环境尤为重要。

一要强化组织领导,借鉴睢宁“沙集模式”,在全民创业中发展电子商务。睢宁县沙集镇是“全国电子商务第一镇”,通过去沙集考察学习,给我们以很深的启迪。沙集农民立足农村,发展互联网经济,带动本地产业发展,产业的壮大又推动了以人为核心的新型城镇化,实现了产城融合发展,取得了良好的社会效益和经济效益。因此,响水可借鉴“沙集模式”,把农村电商、“互联网+农业”摆到更加重要的位置,加大宣传引导力度,提高对发展电子商务重要性、紧迫性的认识,要把发展农村电子商务与全民创业、精准扶贫等工作紧密结合起来。应尽快成立县电

子商务发展工作领导小组,明确专人负责,统筹全县电子商务发展,制定全县电子商务发展规划,研究落实推进措施,审议决定重大事项,协调解决重点问题。领导小组下设办公室,负责电子商务协调推进工作。各相关部门要各司其职,分工合作,形成整体工作合力。各镇区、相关部门要相应成立电子商务工作领导小组,明确专门班子具体推动电子商务工作。要强化加大电子商务督查考核工作,将电子商务工作纳入年度综合考核体系。积极推进农村电商示范点创建,把农村电商示范工作纳入城乡统筹和新农村建设重点内容,建成一批农村电商示范区、示范企业、示范镇和示范村(居),加快农村电商重点项目建设。

二要尽快出台政策,加大平台建设力度,加速推进电子商务发展。借鉴发达地区,尽快制定出台《加快电子商务发展的实施意见》和《奖励办法》等激励扶持政策,在注册登记、用地、用电、资金扶持、融资服务、人才引进等方面,对电子商务发展给予全方位的支持。县财政设立电子商务发展引导专项资金,视财力和发展需要逐年增加。专项资金用于支持电子商务产业基地(园区)建设、发展大型电子商务企业和重点平台、电子商务招商推介、推进农村电子商务、创建电子商务示范工程,以及开展人才培训和电子商务宣传推广等工作。

同时要加大平台建设力度。一是规划建设“电商产业基地”或“电商孵化园”等平台。电商产业基地可以考虑以建设灌江农产品批发市场、南河镇农产品电商产业园为契机,引导其进一步完善电商运营中心、仓储、物流、配送等基础设施,着力打造农副产品线上交易公共服务平台;培育封氏网络公司等电商企业凭借基地内完善的配套设施发展 B2B、B2C 等电商模式;积极创造条件,以创客城等现有办公楼或商业楼宇为基础建设电商孵化园,通过招商引资知名电商企业入园,发展 F2C、O2O 等电商模式。二是鼓励和支持各镇区民营创业园完善电商功能。充分利用创业园现有各项设施条件招引中小电商企业、网店入园发展,从而带动各镇区中小企业发展。三是

确定“互联网+特色产业”的发展思路。以种养殖业、特色农产品加工业、乡村观光旅游业为重点,通过网络平台宣传推介、网络营销等加快推动我县海产品、草鸡蛋、山芋粉丝、小杂粮、浅水藕、芡实、蜗牛等本地特色农副产品发展,支持农业特色产业与电子商务的有效整合,推行传统优势产业先行发展电子商务,再逐步拓宽电商领域。四是启动农村综合信息服务平台建设。按照省市统一部署要求,建设覆盖全县 152 个行政村(居)的县级农村综合信息服务平台,为农户提供农产品和农业生产资料的供求、价格、市场监测等专业性信息服务,为农产品生产和流通提供指导和保障。

三要注重人才引进与培训,完善电信网络和物流仓储配送配套工程,提升电子商务基础设施和运营水平。发展农村电子商务,人才是关键,是提高农村电子商务营运水平的必要支撑。建议政府针对全县现阶段农村电子商务发展实际,采取相关奖励措施,设立农村电商发展创新创业奖励基金,着力引进一批高层次的管理人才和专业技术人才。县职业技术学校要加大电商专业的招生和人才培养力度,同时鼓励和支持社会教育培训机构参与农村电商人才教育和培训工作。特别是要注重对农业龙头企业、种养大户、专业合作组织负责人的培训,加强对电子商务运营推广、数据管理、服务跟进等多方面的宣传,培养他们独立运行农村电子商务的能力。

在电信网络基础设施方面,建议移动、电信、联通等部门加快宽带接入网的建设和改造,推进光纤和通讯网络向村(居)延伸,提高宽带服务水平,并降低成本,减少费用,为农村开展电子商务创造有利的条件,督促和引导他们提高服务电商和电商企业的管理营运水平;在信息创建和共享方面,建议县农办、农委和商务等部门建立健全覆盖县、镇(区)、村(居)的农村信息咨询服务平台,建设农业、农产品数据库,为农业生产者、经营者提供及时、准确的信息;探索搭建综合性的农村电子商务网站及镇区一级的电子商务网站,引导农民多层次、多渠道地参与电子商务。同时,优化物流仓储配送渠道,充分运用

盐城实施居住证制度和户籍制度改革 的实践与思考

□ 仇 逸

深化户籍管理制度改革,是推进新型城镇化的一项重要制度保障,也是服务我市经济社会发展大局的重要举措。近期,我们对全市实施居住证制度和户籍制度改革工作进行广泛调研和深入思考,形成了调研报告,有关情况汇报如下:

一、强化组织保障,认真谋划抓部署。一是加强组织领导。将实施居住证制度和户籍制度改革摆上突出位置,作为全市国民经济和社会发展规划和深化城乡发展一体化改革的重要内容,列为政府为民办实事工程,纳入全市综治年度工作综合考评,高规格组织、高强度推进。市委书记朱克江、市长王荣平多次听取工作进展情况汇报,研究会办解决

信息手段以及网络技术改造传统的农产品流通模式,加强和利用县供销合作社这个渠道,积极建立与完善从镇村到城市的集仓储、加工、配送功能为一体的农产品终端配送体系;优化资源配置,建立多元化的物流模式,提升物流配送的能力,引进知名快递物流企业到我县设立分公司和区域分拨配送中心,培育一批信誉良好、服务到位、运行高效的本土快递物流企业。

四要加强电商农产品质量监管检测,重视品牌商标申报创建工作,不断提高农产品标准化水平。一是推动农业生产规模化和标准化。在支持农业新型经营主体适度规模经营的基础上,加强农产品“三品一标”的认证和监管工作,加强对生产过程的指导

重大问题。二是推动制度出台。组织人员赴外省市学习考察,通过召开座谈会、网上公开征求意见等方式,广泛征求人大代表、政协委员、居民群众以及国土、房产、人社、教育、卫计等职能部门的意见建议。根据中央、省有关要求,结合盐城经济社会发展状况和城市城镇综合承载能力,研究起草了《盐城市人民政府关于进一步推进户籍制度改革的意见》(以下简称《意见》)和《盐城市流动人口居住证管理办法(试行)》(征求意见稿)(以下简称办法)。市委书记朱克江和市长王荣平多次召开会议对《意见》和《办法》进行研究讨论。2015年10月,市政府印发《关于进一步推进户籍制度改革的意见》(盐政发〔2015〕155

和规范管理。二是建立农户会用、市场认可、管理方便的农产品线上交易分类标准,引导对售前农产品进行初步的清理筛选、质量分级、保鲜包装等处理。三是加强对农产品质量安全的追溯管理。农产品质量安全追溯体系建设专项资金对电商交易给予倾斜性支持,让线上涉农交易产品可追溯,综合利用好线上线下监管资源,确保网络销售农产品的质量安全。四是加强品牌商标创建工作。注重各类农产品驰名商标和国家、省、市级农产品品牌创建工作,不断创造地方农产品特色品牌,达到“巷深酒更香”的销售引导效应,充分利用电子商务渠道提高地方农产品市场销售份额,促进全面建成小康社会。

(作者单位:响水县委宣传部、响水县政协办)

号)。我市流动人口居住证管理办法已列入 2016 年政府发文计划,待省政府相关细化政策出台后,将对《办法》进行进一步完善,拟于今年上半年正式印发实施。三是广泛宣传发动。按照“报纸有文字、广播有声音、电视有图像”的要求,依托盐城电视台、盐城晚报、盐阜大众报等本市主流媒体,对居住证制度和户籍制度改革意见进行专题宣传解读,开展广覆盖、高频率、多视角的宣传活动,增加群众知晓率和参与度,为推进居住证制度和户籍制度改革营造了良好的舆论氛围。四是落实经费保障。进一步健全公共财政体系,深化财税体制改革,完善转移支付制度,加大财力均衡力度,促进基本公共服务均等化。将实施居住证制度和户籍制度改革经费纳入财政预算,加大投入保障力度。根据省财政厅等部门文件精神,将流动人口居住证证件工本费、读写机具、电脑等设备经费统一纳入财政保障。2014 年以来,全市先后投入居住证专项经费 360 余万元,为全市流动人口居住证制度顺利实施提供了有力保障。

二、坚持真抓实干,积极稳妥抓落实。一是升级改造平台系统。根据省公安厅居住证信息管理系统建设要求,积极开展机房升级改造、系统框架搭建、系统硬件建设,在全省第一批启动居住证信息管理系统应用工作。结合我市流动人口实际,深入调研论证,明确我市居住证制作模式,组织开展公开招标,确定我市居住证制作厂家和读写机具供应厂家,签订居住证信息管理系统维保服务,保证了系统常态规范运行。二是全面采集基础信息。在全市范围组织开展源头基础信息采集攻坚会战,编写《盐城市居住证用户使用手册(试行)》,组织开展系统应用培训,规范信息采集对象、标准和流程。2013 年以来,全市共采集录入居住房屋信息 24.1 万条,核查注销 1.7 万条,核查变更 3.1 万条;采集录入流动人口信息 84.8 万条,核查注销 32.7 万条,核查变更 20.3 万条;采集录入人户分离人员信息 33.4 万条,核查注销 4.1 万条,核查变更 1.9 万条。三是迅速启动居住证制发工作。在亭湖、盐都、城南新区等大都市区试点成熟的基础上,2014 年 10 月,市政府办公室下发了

《关于开展流动人口居住证发放工作的通知》(盐政办发〔2014〕123 号),对制发流动人口居住证、制定出台相关配套政策作出全面部署。2014 年 10 月 20 日,我市举办流动人口居住证首发仪式。各地、各部门广泛宣传发动、优化办证服务、强化信息共享、制定配套政策。截至目前,我市共受理登记流动人口居住证制证信息 24.6 万条,制作发放居住证 24.2 万张。

三、健全公共服务,优化政策抓配套。一是放开城镇落户限制。《意见》对合法稳定住所的范围进一步扩大,由原“住宅产权房”放开到所有产权房(包括住宅用房,公寓,办公、门市等商业办公用房等),租赁房屋的范围由原“县级市市区、县人民政府驻地镇和其他建制镇”扩大到“大都市区、县级市市区、县人民政府驻地镇和其他建制镇”。《意见》进一步降低了有合法稳定就业的年限,将公民依法与用人单位签订劳动合同且连续缴纳社会保险的年限缩短至 6 个月,并提出公民自主创业落户意见。《意见》还放宽了已婚子女投靠父母及人才落户条件。自去年 10 月《意见》出台以来,全市共办理各类户改户口 4.3 万人次,其中,凭合法稳定住所迁移 1.9 万余人次,凭合法稳定就业迁移 1.1 万人次、投靠迁移 1.3 万人次、人才落户 200 人次。二是扩大公共服务和便利提供范围。多次召开流动人口服务管理专项工作组成员单位会议,细致梳理汇总居住证持有人享有权益待遇情况,细化具体实施细则,扩大服务范围,明确推进时限和要求。目前,我市居住证持有人已享有的权益和待遇有:子女教育、社会保险、证照办理、住房保障、卫生计生、就业创业、参加评选、法律服务、户口登记等。三是细化落实配套保障措施。我市各级部门根据省、市部署要求,深化改革、强化落实,不断扩大居住证持有人服务范围,切实保障居住证持有人权益和市民化待遇。教育部门每年加大流动人口子女在流入地区接受九年义务教育保障力度;民政部门出台《盐城市未成年人社会保护试点工作实施方案》,下发《关于做好全市困境儿童基本生活补贴发放工作的通知》,建立健全县(市、区)、镇(街道)、村

(居)三级关爱服务网络,设立 12355 网络服务热线,加强未成年和困难儿童的救助和帮扶;卫生计生部门组织开展流动人口卫生计生关怀关爱专项行动,加强流动人口卫生计生动态监测,加强跨省流动人口个案信息核查,加强流动人口卫生计生服务管理;人社部门制定实施一系列政策措施,推动农民工就业规模持续扩大,职业技能不断提高,工资收入稳步增加,参加社会保险人数不断增长,劳动保障权益得到切实维护,享受基本公共服务范围不断扩大。2013 年以来,市区教育部门为流动人口解决子女入学 1.5 万人,占招生总数的 25.3%;民政部门先后救护生活无着人员 5706 人,救助困境未成年人 7500 余人,明确困境儿童和困境家庭儿童基本生活补贴标准;人社部门累计建成农民工综合服务中心 82 家,创建省级示范中心 6 家、市级示范中心 20 家,帮扶农民工返乡创业 3.6 万人,累计培训农村劳动力 116.9 万名,获取职业资格证书 64.1 万人,享受农村劳动力获证奖补政策 9.8 万人,兑付资金 8009.6 万元;司法部门排查化解矛盾纠纷 12.1 万起,调解成功率达 99.4%,为居住证持有人提供法律援助 1.8 万起,免费提供法律咨询 3.9 万起,受助流动人口满意率达 99.3%。

下一步,我市将根据省委、省政府的部署要求,采取切实有效措施,深入推进居住证制度和户籍制度改革。一是进一步加强组织保障。将推进居住证制度和户籍制度改革摆上重要位置,一手抓已经出台的户籍制度改革《意见》和配套改革政策的落实,

确保落地见效;一手抓居住证管理《办法》和配套改革意见方案的出台,努力取得新突破。二是进一步加快信息整合。建立健全实际常住人口登记制度,升级改造人口信息系统,大力推进以公民身份号码为唯一标识、以人口基础信息为基准的市级人口基础信息库建设。以市政府信息资源中心为依托,逐步实现跨部门、跨地区信息整合、共享和综合利用,为制定人口发展战略和政策提供信息支持,为人口服务和管理提供支撑。三是进一步扩大居住证发放。对我市已登记在册的流动人口信息进行全面梳理排查,及时动员符合制证条件流动人口申领居住证,力争实现我市符合制证条件的流动人口居住证制证率 100%。组织开展居住证受理点达标建设,完善居住证受理点职责任务和工作制度。进一步规范居住证受理、上传、审核、退回处理、证件发放等工作流程,确保居住证制发工作常态化、规范化。加大流动人口专职协管员队伍建设,充实流动人口服务管理力量,提升服务管理质效。四是进一步落实配套政策。制定《进一步推进户籍制度改革重点任务分工方案》,细化落实具体措施,加快推动教育、就业、医疗、养老、住房保障等方面配套政策的出台和落实。根据国务院、省相关文件精神,进一步修改完善流动人口居住证管理办法,制定出台全市流动人口公共服务项目清单和标准。深入研究为居住证持有人提供基本公共服务及便利的相关意见,及时出台进一步扩大服务范围的系列政策举措。

(作者单位:盐城市政府办公室)



“黄马甲”非法收费屡禁不止的原因分析及对策

□ 孟凡顺

“黄马甲”非法收费由来已久,市民反映一直比较强烈。近年来,我市采取了划定停车泊位、出台收费办法、公安牵头整治等多项举措,在一定程度上遏制了有关问题,但是在利益的驱使下,一些“黄马甲”仍然屡查屡犯,成为久治不愈的城市痼疾。停车收费问题关乎民生,直接考量着政府的执行力和公信力,需要各相关部门高度重视,认真研究,切实加以解决,回应社会关切。

一、“黄马甲”非法收费的总体情况

1995年我市创建卫生城市时,为激励市区各居委会搞好门前“三包”,允许居委会划定收费区域,向停放的自行车收取一分钱的停车费用作为工作补贴。为了规范收费,各居委会收费人员统一身着黄色马褂,并使用物价部门印制的发票。随着时间的推移,这一临时性举措逐渐异化为一些社区或社会人员攫取经济利益的工具,圈地收费、乱收费、胁迫缴费等现象愈演愈烈,蔓延至市区主要干道、商业圈和公共场所。这些收费人员大多效仿原有收费人员,身着黄色马褂或围裙,因此被市民无奈地称为“黄马甲”。“黄马甲”一般为中老年无业人员,其中老年妇女较多,选择人员密集场所圈地,收取汽车、电瓶车甚至自行车的停放费用,严重影响市民日常生活。

一是增加市民生活成本。“黄马甲”主要分布在汽车站、医院、大型商场、移动公司等与民生密切相关地段,只要车辆停放到所圈地段就向车主至少收取汽车5元、电瓶车或自动车1元的停车费用,即使

车辆停放时间很短也要交钱,有的市民一天内被“黄马甲”多次收取费用的情况也不鲜见,加重了群众经济负担。

二是影响交通出行安全。部分“黄马甲”在非机动车道、人行道、建筑工地围挡等处圈地收费,如建军路市政施工时,经常有“黄马甲”趁机占据工地周边;宝龙城市广场迎宾路侧、市一院、招商商场等周边人行道一度被“黄马甲”全部瓜分,导致行人不得不与非机动车混行,有时甚至被挤到机动车道,极易造成交通堵塞,也存在相当的安全隐患。

三是扰乱正常市场秩序。“黄马甲”非法收费长期未得到根治,造成了巨额停车服务费用流失,影响了商业停车场的合法经营,在停车管理服务市场形成了“劣币驱逐良币”现象,长远上看将进一步加剧停车难问题。另外,有很多市民在本地网络论坛曝光政府聘用的收费员为扩大收益,常引导汽车停放到停车泊位以外区域,收取停车费用,且不提供收费发票,一些收费员还找人代收费用,这些有正规手续的“黄马甲”造成的社会影响更为恶劣。

四是破坏城市文明形象。“黄马甲”将公共区域变成“停车场”,在一定程度上造成了“破窗效应”,助长了车辆乱停乱放的不文明现象。同时,“黄马甲”们虽然向市民收取停车费用,但是大都收费不看护,如果遇到车主不交钱,有些“黄马甲”会采取拦车、谩骂甚至偷偷划伤车辆等手段,强迫车主花钱“消灾”,使原本就属于非法的收费行为带上了强讨强要的色彩。去年3月份,江苏交广网深度报道了本市“黄马

甲”问题,质疑政府部门不作为,形成了较有影响的负面舆情。

二、“黄马甲”整治屡次反复的原因分析

早在 2012 年,市优化办曾牵头联合公安、城管、物价等部门组成专项整治小组,专门处理黄马甲的问题。去年,市政府领导曾专题会办“黄马甲”问题,明确由公安部门牵头集中整治,市民遇到“黄马甲”非法收费可拨打 110 举报,市内媒体也多次宣传整治“黄马甲”情况。市公安局组织了多轮次集中巡查,“黄马甲”非法收费有所好转。但是,“黄马甲”们往往经过一段时间的偃旗息鼓后,又纷纷冒头。近期,交警部门再次启动了专项整治行动,个别“黄马甲”已被处以行政拘留。在整治“黄马甲”非法收费问题上,采取严厉的直接打击手段可以立即起到显著效果,然而“黄马甲”屡禁不绝的现实,证明如不彻底铲除“黄马甲”滋生的土壤,显然难以杜绝“黄马甲”们在“风头”过后卷土重来。

一是经济利益愈发诱人。随着市民生活水平的日益提高,市区车辆保有量迅速增长。据统计,2015 年市区人口家用汽车拥有量近 13 万辆(不含大丰区),电瓶车等其他车辆近 91 万辆。由于缺乏配套停车设施,占道停车成为我市车辆停泊的重要选择。2015 年初,交警部门共划出 1.1 万个道路停车泊位,其中 1 万个为收费泊位,如果市区汽车全部上街寻找车位,那么车辆和车位之间的比例将远超十比一,而数量更为庞大的电瓶车等车辆一般没有专门的停车场所。即使按照每辆家用汽车每天 5 元、其他车辆每月 1 元的较低标准计算,市区居民每年停车支出近 2.5 亿元。在建军路等黄金地段,每个车位每天就可收取近百元的停车费。如此巨大的市场利润空间和几乎可以忽略不计的成本投入,诱使“黄马甲”们铤而走险。

二是管理体制亟需重构。“黄马甲”问题虽小,但涉及部门较多,按照职能划分,城管部门负责管理道路、门店前停放的自行车和电动车;公安部门负责管理汽车停放、泊位施划、停车场建设;物价部门负责确定停车价格标准和规范,对收费不规范行为予以

监督检查;财政部门负责停车费用收缴及使用监管;工商部门负责监管商业停车场运营,税务部门负责发售停车收费发票。“多龙治水”造成的监管漏洞、失误和推诿,给“黄马甲”们带来了可乘之机。为了解决协调管理问题,我市曾明确在市城管局专门设立市区道路停车泊位管理办公室,负责市区道路停车泊位的管理组织、协调、督查、指导,但是该机构没有实现正常运转,今年曾有记者到市城管局采访,居然没有工作人员负责回应市停车办事务。市政府要求公安部门牵头整治“黄马甲”,主要是从治安角度进行处罚,并没有解决停车收费管理机制问题。

三是利益链条错综复杂。社会闲散人员冒充停车收费员涉嫌诈骗,属于比较明显的非法行为,警方查处比较容易。但是大部分“黄马甲”和街道社区、物业公司、营业机构存在关联,通过维持秩序、打扫卫生、缴纳管理费等名义,获得各式各样的“官方”身份,如五星汽车站周边的“黄马甲”自称由五星村派出,并向汽车站缴纳了管理费;中茵海华广场附近的 30 个左右“黄马甲”都说是儒学社区安排;盐城移动公司总部附近的“黄马甲”宣称是移动公司雇来看车。在有些人眼中,“黄马甲”俨然成为热门岗位,常有市民曝光,某“黄马甲”是某社区或单位干部亲戚,或通过送礼、熟人打招呼等手段获得了所谓的收费许可。此外,市一院等地段的正规收费员除了每天每车位需要缴纳 5 元的管理费给社区外,几乎没有任何配套监管措施,乱收费、越界收费等行为比较普遍。在每家单位的“保护伞”下,“黄马甲”仅付出了一点人力成本,就将公共资源转变成了自己的牟利工具。这些打着形形色色旗号的“黄马甲”,超出了公安部门现有的管理范围,成为了整治行动中的“法外之地”。

四是惩处手段比较单一。针对“黄马甲”非法收费,公安部门通常采取的处理措施是责令退还当次违法所得,进行批评教育后,要求写保证书。今年国庆节期间,警方首次对宝龙城市广场的一名“黄马甲”处以“拘留三日”的行政处罚。值得注意的是,“黄马甲”从业群体年龄偏大,法制意识淡薄,简单的批

评教育很难起到震慑的效果。行政拘留措施对证据要求比较严格,需要具备警方现场蹲守、多人口供等条件,很难普遍适用,而且即使对“黄马甲”采取了拘留手段,也难以杜绝其再次犯错。同时,现有的惩处手段也不适于规范正规收费员的服务行为。“黄马甲”收费流动性大、隐蔽性强,极大增加了问题查处难度,目前可能的惩处风险远小于经济收益,导致停车非法收费现象容易回潮反复。

五是市民维权困难重重。有观点认为,“黄马甲”现象与市民自觉抵制不强,不懂得维护自身权益存在很大关联。这一观点有一定的合理性,但是忽视了当前市民维权所需付出的巨大成本。一般情况下,市民拒绝“黄马甲”的无理要求,免不了与其发生口角甚至肢体冲突,即使摆脱“黄马甲”的纠缠,也可能发生车辆被“黄马甲”偷偷划伤的事情。市民拨打110报警,付出时间成本后,换来的往往是“黄马甲”暂时的逃之夭夭,或者民警息事宁人的建议。有的“黄马甲”因为有社区或其他单位给予的身份掩护,民警还不能处理。为了几块钱停车费,车主需要付出大量的时间精力,还可能招致“黄马甲”的事后报复,而涉事“黄马甲”却可能逍遥法外或只被不轻不痒的教育一通,使市民很难有积极性举报“黄马甲”,只能一次次埋怨政府部门懒政不作为。

三、根治“黄马甲”问题的对策

在公共场所停放车辆,占用的是公共资源,所收费用理应取之于民,用之于民。我市设立收费泊位的初衷也是用于安置残疾人、原三轮车夫等生活贫困、就业困难的弱势群体,但是“黄马甲”们及其背后的利益群体不仅侵占了巨额公共利益,也严重影响了市民日常生活,需要借鉴各地治理经验,对症下药、综合施策,彻底解决停车收费中存在的“主体乱、去向乱、监管乱”问题,让“黄马甲”无处容身、无利可图,为老百姓提供便利舒心的出行环境。

(一)完善执法依据,理顺管理机制。2013年,市物价、公安、城管、财政、工商、地税六部门联合制定出台了《市区机动车停放服务收费管理办法》。三年来的实践证明,该办法在责任分解、违规查处、处罚

方式等方面存在很多不完善的地方,有必要在充分调研的基础上,将现行的管理规定整合细化,让政府部门的管理有法可依。新制度建议重点做好三个方面工作:一是成立专门机构。明确机动车和非机动车停车管理工作的主管部门,由主管部门针对非法收费各种情形,牵头协调各相关职能部门成立专门工作机构,进行联合执法。除抽调执法人员共同参与执法外,也可以通过单位授权的方式,将相关停车管理执法权限集中于一个工作机构,彻底解决“踢皮球”问题。二是梳理违规情形。在违规问题查处方面,囊括冒充收费员、工作机构私设停车场、物业或经营户私收费用、正规收费员不规范收费等各种情形,对非法收费行为在查处“黄马甲”本人的同时,追究相关单位或个人责任,如有行政机关工作人员参与、包庇纵容或提供方便的,严肃进行党政纪处理。三是加大经济处罚。参照重庆、广州、柳州等地做法,加大圈地收费、乱收费的经济惩处力度,一经查实,除没收违法所得外,处以一定的罚款,对团伙作案、情形特别严重的,进行重罚。“黄马甲”涉案人员还应记入个人信用档案,让其处处受限,切实提高违法成本。

(二)统筹管理泊位,杜绝违法经营。市区主干道、后街背巷、商业广场、经营户门前等等产权多元,有市直、区、街道、社区、私企、小区业主等等多种类型,各种界线犬牙交错,为“黄马甲”提供了活动空间。目前,香港、杭州、西安、昆明等地通过城管、交运等相关部门成立专门的事业单位或者授权国企等对路内临时停车泊位进行管理,其中昆明市于2012年9月将城市路内临时停车泊位特许经营权注入昆明国有资产管理有限公司,实现了统一运营管理。我市可对市区停车泊位进行全面清理,除依法批准成立的商业停车场外,其他经营场所或街道社区禁止随意占用开辟自用及收费停车场,或以维持秩序、打扫清洁等名义擅自收取停车费用。市区所有的公共停车资源作为国有资产,明确专门的经营主体负责管理,实行企业化运作,统一标识、统一服装、统一标准、统一收费,招录城市特困户作为收费员。停车收益按比例分配,除正常开支及利润分成外,提供给民

政部门用于市区扶贫帮困,或作为奖励、补贴社区单位协助参与文明创建等城市管理活动的积累经费。同时,市区内应当划定电瓶车、自行车的停放区域,对在区域外乱停乱放的行为,由收费员进行劝导,劝导无效的,再处以一定的罚款,鼓励市民采用骑行等绿色出行方式。

(三)创新收支方式,规范服务行为。按照相关规定,我市的停车收费应当实行“收费两条线”管理。目前,收费员们却只要缴纳少量的管理费,就可坐收坐支停车费,收与不收,收多收少都由收费员说了算。应当对停车收费方式进行改革,停止“承包制”,将建立全市统一的道路停车收费管理系统作为打造智慧盐城的重要举措,确保实现停车管理与收费两条线。杭州、合肥、济南等地均实行了 POS 机刷卡收费制度,让停车收费员成为停车管理员,停车管理员只负责引导服务、拍照取证等工作,工作体系运转比较正常,而北京、海口等地投入巨资引入咪表系统,最终成了无用的摆设,可见停车收费系统技术同样不能贪新求洋。考虑到停车系统需要实现计时、规定时间内免收停车费等功能,可借鉴高速公路收费模式,采用领取 IC 卡结算的方式,既能作为车辆保管凭证,又能规范计算应收费用,避免收费过程中产生过多的人为因素。对不使用统一 IC 卡结算的收费行为,车主可拒绝缴费并举报。每一笔停车收费可在专门网站上公布,供车主监督是否截留。经营主体同步建立流动巡视队伍,设立举报电话,通过健全的内部监督机制,保证为市民提供规范优质的停车保管服务。

(四)加强交通执法,倡导文明停车。通过加强交通法规宣传、设立禁停标志等方式,引导市民有序停放车辆。公安部门加大对占道停车违规行为的执法

力度,对机关、企事业单位,货车或私家车强行无偿占用城市道路内经营停车泊位的,由收费员举报或提供拍照证据,参照违停或明确专门的处罚细则进行处理;对违停路段的占道停车行为,抄告或拖曳违法车辆,并严格依照相关交通安全法规予以处罚,必要时可聘用附近的停车收费员协助进行路面看管,并给予一定的奖金激励,规范城市道路停车秩序,解决“停车乱”现象,进一步压缩“黄马甲”的生存空间。

(五)鼓励行业发展,有效疏导车流。占道停车作为缓解停车难问题的应急措施,不应成为市民停车的主要选择。美国、英国等发达国家都严格限制占道停车,早在 1996 年日本全国的道路停车泊位就下降到了 1333 个,我国香港地区仅设置路内停车泊位不到 3 万个,仅占私人小汽车泊位的 3%左右。面对我市车辆保有量的迅猛增长,我市应当鼓励停车场的配套建设和商业写字楼宇停车位在错峰时间对外经营,从根本上改善市区交通环境。前期,我市物价部门虽然将市区机动车停放服务划分为三个收费区域,但是收费标准基本一致,根本无法起到利用价格杠杆疏导车流的作用。全市停车行业应当按照“临时泊位高于停车场、交通拥挤地段高于通畅地段、高峰时段高于普通时段”的原则,试行停车差别收费,实行类别差价、时间差价,并根据供求关系实行累进和递减等差别计费办法,从而引导停车需求,让更多的车主将车辆停放到停车场或交通压力较小的路段,调节及降低市中心区域的交通流量,实现市民生活便利和城市文明发展的双赢。

课题组成员:仇逸

(作者单位:盐城市政府办公室)



家庭友好政策有助落实“普二新政”

□ 杨菊华 扈新强 杜声红

提升家庭的长期发展能力,推动人口与经济社会的协同发展,是全面二孩政策(以下简称“普二新政”)的核心目标。但是,政策目标能否实现,取决于人们是否普遍生育二孩。生育虽是个体行为,但生育决策从来都不是女性个体的独立决策,而是家庭成员的联合决策,需要代际之间的共同协商、夫妻之间的平等沟通。更为重要的是,它与宏观因素密切联系在一起。只有女性在劳动力市场和职业发展过程中的诸多困境得以逐渐消解,只有其工作和家庭达到较好的平衡,“普二新政”才有可能真正落地。

一、生育二孩加剧女性工作——家庭失衡风险

在计划经济时代,国家和单位提供了大量社会化照料服务,在一定程度上减轻了就业女性的家庭责任,缩小了两性的就业和收入差距,改善了女性的社会地位。但是,改革开放以来,市场的扩张、政府的退隐、媒体对传统女性角色观念的渲染,加上计划生育政策的推行,使得二孩生育缺乏政策保障、服务保障和文化保障。

(一)育儿友好政策严重滞后,女性在职场遭遇更大挑战。作为其他社会政策的基础性政策,人口政策的调整牵一发而动全身。普二新政的落地,离不开配套政策的支持。但是,由于缺乏协同,各部门职责交叉但界限不明,相关政策相互掣肘乃至冲突。如虽然法律和政策重视“三期”女性的权益保护,强调任何单位不得因结婚、怀孕、产假、哺乳等情形,降低女职工的工资或辞退女职工,但法律规范重原则性和倡导性,轻惩罚和补偿措施,且监管机制不力,违法成本低廉,在一定程度上降低了法律的可操作性。又如,劳动领域缺乏明确的有关反性别歧视的专门立法,缺乏

处理就业歧视的专门机构,出现妇女生育权益保护政策与隐性的劳动就业政策歧视之间的矛盾冲突。

(二)育儿社会支持严重缺位,照料责任主要由女性承担。市场化改革弱化了国家对就业女性的保护力度;同时,在从单位制向企业制改革的过程中,原来单位分担的一部分与家庭有关的责任被剥离出来,如企业不再对职工提供学前托幼服务,甚至干脆通过“劳动力优化组合”,以个人素质和能力为由组合掉女工,以妇女承担生育职能会影响企业效率为由“转岗”、“下岗”、“劣汰”女工,既剥离了企业的社会职能,不再承担“人的再生产”成本,也使女性的就业更为困难。育儿成本几乎全部转嫁给社会,但中国的“社会”发育程度很低,甚至可能说完全没有“社会”。于是,这一重大责任完全回落到家庭尤其是女性身上。公办的托儿所几乎全部消失,且在1998—2013年间,公立幼儿园的比例从83%降至33%。

(三)育儿文化惯习严重焦虑,加剧女性的育儿负担。生产、喂养、托幼、上学都是正常的育儿链条,却因公共服务供给不足而面临巨大竞争,又因严苛的生育政策而被强化——后者驱动家庭将对孩子的数量追求转化为对孩子的质量追求,望子成龙、望女成凤,导致育儿焦虑症。为保证孩子万无一失,保胎护胎、坐月子等养育行为都被发挥到极致;为避免孩子输在起跑线上,宁愿省吃俭用也要让孩子多一门才艺。过度育儿已然内化为日常思维惯习和生活的一部分。这既剥夺了孩子童年的快乐,也让家庭、尤其是女性不堪其负,进而使得生育与工作这两个人生中最重要的事件,变得如同“鱼与熊掌”一样难以兼得。

二、重点应解决育儿友好政策的缺位问题

女性(和男性)的生育属性保证了人类的生息繁衍,维系了社会的正常运行。但在目前情况下,这一生理和社会功能却成为她们在劳动力市场遭受歧视的要因。多生一孩,女性的就业门槛更高,向上流动机会更小,终身发展瓶颈更窄,对女性的经济资本积累带来负面影响。有研究发现,多生一孩降低女性收入的7%;家庭照料劳动的性别差异可解释城镇性别工资差距的28%;在非国有部门,即便人力资本相同,已育女性的工资比未育女性的工资约低30%,凸现出“生育惩罚效应”。普二新政的落地可能进一步加大女性的养育负担,影响其职业发展。过高的经济成本,尤其是机会成本可能使不少女性对生育二孩望而却步。因此,只有各方面共同努力,积极营造良好的社会氛围,切实解决女性工作与家庭平衡过程中面临的诸多困难,才能促进二孩生育的真正落地。

(一)政府需要出台家庭友好政策,监管落实女性的权益保护。解决育儿友好政策的缺位问题,可从以下几方面入手。一是修订和细化目前偏重于纲领性和指导性的法律法规,使之能够真正落地,从而切实保障女性的劳动就业权益,以及参与教育、经济、社会、政治、文化和家庭生活的权利和平等机会。二是有效整合家庭友好政策与性别平等理念,在制定与家庭有关的政策中,突出有利于女性作为一个主体和家庭作为一个整体共同发展的意涵,推动家庭发展的能力建设,促进两者兼容、相得益彰。三是建立女性生育支持体系,完善生育保险制度,降低女性生育的经济成本,为女性家庭和工作的平衡发展创造平等的环境。四是制定相应的政策和措施,将丈夫带入家庭,分担子女的养育,降低女性因二孩生育而被迫离职的可能性。五是强化对劳动力市场和用人单位的监管。通过细化和可操作化的政策法规,保障女性在求职就业、职业升迁和终身发展方面的公平性和稳定性;给予最优雇主实在利益,降低企业的用工成本;警告对女性劳保不力的企业,加大惩处力度,责令整改直至落实。

(二)企业应分担育儿的主体责任,消减两类生产之间的矛盾。针对育儿社会支持的缺失问题,应注意以下几方面。一是切实消除视育龄妇女特别是未

育妇女为负担的心理,正确评估女性的工作能力,发掘女性在企业人力资源积累及可持续性发展方面的优势作用。二是从企业的社会责任出发,充分认识生育的社会性,营造良好的企业文化;对内部职工进行摸底,掌握生育情况,提前做好人员的安排与替补。三是发挥工会力量,听取职工的意见和建议,建立工会会员互助小组,营造家庭友好型企业文化,提供人文关怀,提高企业的软实力。大中型企业可与社区合作,开办托幼机构;用人单位提供独立的母婴室和相应设备,便于母亲哺乳。四是允许妇女将部分产假有弹性地转移给丈夫,鼓励丈夫休产假。对一些女性必须亲力亲为的工作,夫妻与单位协商解决。父亲休产假、参与子女养育,既有助于女性更好地平衡工作与家庭的矛盾,且父爱的分享有助于孩子养成良好的人格,形成男女平等的制度安排,具有重要的社会意义。五是允许弹性工作时间。互联网技术的进步打破了时空限制,可实现随时随地的无缝对接,使工作领域可延伸至家庭空间。

(三)社会必须变革养育惯习,营造自然育儿的风尚。作为社会文化的一部分,生养文化是通过家庭来践行的,育儿行为同样受到宏观社会文化的影响。过度育儿文化使得追求职业发展的女性或将导致失去生育二孩的能力,由此不仅可能引发夫妻之间和代际之间的矛盾与冲突,而且使得这种养育模式已然内化为日常思维惯习和生活的一部分。政府和社会必须联手,借助传统媒体和新媒体,通过各种途径,加大宣传力度,倡导父母以平常之心养育子女,回归自然养育模式;引导家长关注孩子的兴趣和特长,避免盲目性、攀比性。

如今,男女两性共担家庭经济责任,但育儿职责依旧主要压在女性身上,“内外肩挑”使她们依然陷入传统生育文化与现代性别话语权、发展与平等权的迷思之中。一方面,应充分尊重女性自我决定和选择是否生育、何时生育的权利和选择;另一方面,社会和家庭都要尽快做好全方位分担新的出生人口照料的准备,减轻女性的育儿责任和负担,消解子女养育对其职场发展的消极影响。

(作者单位:中国人民大学国家发展与战略研究院)