



(封面图为水街一角)

《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 以落实创新驱动发展战略为重点

加快建设沿海产业科技创新中心

邹毅实

绿色发展与经济转型升级

05 盐城生态休闲旅游发展对策研究

张伯铭

08 关于绿色农业发展助推盐城农业供给侧改革的几点建议

刘吉双

11 人口老龄化及盐城健康养老产业发展研究

杨文秀

17 “营改增”改革后盐城现代服务业税源结构调整的探索

张 菁

党的建设

22 顺应全面从严新期待 提升机关党建新效能

朱传洲

25 坚持思想建党与制度治党有机结合

董 莹

29 像闫肃那样敬业奉献 加强自身工作要求

朱 军

历史与文化

31 周恩来与遵义会议(上)

曹晋杰

33 被复原了的“元青花”

——浦玉生《湖海散人——罗贯中传》读后

周玉奇

目 录 MULU

黄海学坛

HUANG HAI WUE TAN

2016年第2期(总第131期)

工作研究

- 38 检察机关在社会治理中的法治文化传播路径 孙 梅
- 41 大力推进我市“放心粮油工程”建设 李 智 王 霞
- 43 提升房产队伍素质 释放文明创建正能量 凌奎杰
- 46 社会工作专业人才培养队伍建设问题研究 刘 华

调查与思考

- 51 盐城地域文化产业发展研究 王登佐
- 53 盐城市高知名度商标企业网络经营情况调查与分析
吴进中 史元兵 戴鹏辉 杨 艳
- 57 农村土地银行构建的必要性及制度设计 张里阳
- 60 政府绩效评估的权力模式探析 徐天鹏

社会科学在你身边

- 63 低生育率下的生育意愿和生育行为 张银锋



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6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)

以落实创新驱动发展战略为重点 加快建设沿海产业科技创新中心

□ 邹毅实

省委十二届十一次会议明确提出,深入推进创新驱动发展,把我省建成具有全球影响力的产业科技创新中心和具有国际竞争力的先进制造业基地。我们要紧扣省委提出的目标,结合盐城自身产业特色,积极构建创新水平与国际同步、研发活动与国际融合、体制机制与国际接轨的现代产业科技创新体系和开放型区域创新体系,使盐城重点产业领域在全省、全国、全球产业创新格局中跻身先进行列。

一是推动信息化与产业深度融合,创造发展新优势。加快信息化与产业的深度融合,推进各领域产业技术跨界创新。发展新一代信息网络技术,打造千兆城市、百兆乡村宽带盐城,支持江苏省未来网络创新研究院来盐共建分院。联合地方四大通信运营商和国内外相关研发机构,围绕“工业4.0”目标,针对制造业及企业需求,采用个性化定制服务方式为制造业及企业提供整体解决方案,加快网络化制造技术、云计算、大数据等在制造业中的深度应用,实现真正意义上“互联网+制造业”。以新一代信息和网络技术为支撑,积极发展现代服务业技术基础设施,拓展数字消费、电子商务、互联网金融、数字化医疗等新兴服务业,促进技术创新和商业模式创新融合。加快推进工业设计、文化创意和相关产业融合发展,提升我市重点产业的创新设计能力。

二是建设一流科技创新载体,强化产业技术创新的源头供给。瞄准“世界有影响、全国最前列”的

目标,推进产业科技创新载体的建设与发展。整合环保产业技术研究院、大数据产业技术研究院等现有资源共建一批产业技术研究院,完善提升长三角新能源汽车产业研究院、江苏海洋生物产业技术研究院等已建和在建的产业技术研究院,新建一批智能终端、未来网络技术与应用研究、干细胞与肿瘤免疫细胞应用技术等产业技术研究院。创新产业技术研究院体制机制,实行“研究院+产业公司”体制,深化产业研究院自我造血、自我发展功能。规划建设国家级大学科技园,支持地方院校结合盐城产业现状,组建专业技术研究所入驻园区,重点引入全国重点高校院所入园设立研究生培养机构、技术转移中心等。鼓励高校与企业建立“校企联盟”等产学研合作组织,全面提升高校对产业技术创新的支撑和引领能力。招引可能引领产业变革的颠覆性技术来盐孵化培育,前瞻布局一批未来新兴产业前沿技术研发基地,力争实现“弯道超车”。研究出台科技招商激励政策,大力发展各类科技产业综合体,强化科技产业综合体的管理与考评。市、县(市、区)园区联动,共同设立重大科技专项发展资金,构建盐城重大科技工作计划体系。

三是构架开放式产业科技创新网络,广泛集聚国内外高端创新要素。实施创新型企业培育行动计划,培育一批核心技术能力突出、集成创新能力强、引领产业发展的创新型企业。深入实施科技企业“小

升高”计划,推动科技型小微企业加速成长为高新技术企业。构建产学研协同创新网络,深化与中科院、清华大学等重点科教单位合作,推动产业重大科技成果在我市集群转化。探索“互联网+产学研”新模式,建立移动智能产学研合作信息学院,打造链接产学研用便捷高效的合作服务平台。深化与上海张江、北京中关村、苏南三家国家自主创新示范区产业技术合作,努力使我市产业技术创新与先进地区同步或不落伍。对接国家“一带一路”战略,深化与中国发明家协会的合作,办好国际创新发明大会,广泛集聚国际创新资源。中韩盐城产业园争创国家级国际技术合作科技园。引导企业实施开放式研发策略,市县均设立国际科技合作专项资金,支持企业与国外高校院所和科技型企业联合开展项目研发。出台鼓励外资研发中心发展的有关政策,支持和鼓励外资企业联合本土企业及高校院所开展合作。研究出台《众创空间建设工作意见》和相关政策,推动国家、省级孵化器加快建成为国内外人才汇聚的创新创业载体。推进国家高新区按照发展高科技、培育新产业的方向转型升级,着力打造创新驱动发展的引领区、深化科技改革的试验区。积极创建国家创新型城市,各县(市、区)创建省级创新型城市,增强创新发展的转型带动功能。

四是打造与国际接轨的产业科技创新生态,充分释放各类创新主体活力。实施知识产权强市战略,结合盐城十大产业创新工程,研究制定知识产权密集型产业发展规划,推进重点产业知识产权布局,提升产业核心竞争力。支持企业加强技术创新、质量管理和商标文化建设,培育一批高知名度商标。加快培育高价值版权,在动漫、软件、文化创意等产业领域形成一批核心版权。组建产业知识产权联盟,围绕创

业重点领域实施知识产权布局。实施产业人才高峰行动计划,建立产业人才滚动式培养体系,培养一批战略性新兴产业高层次人才和创新团队。实施百千科技型企业企业家培育工程,着力培育既通科技又懂市场复合型科技型企业企业家。在“515”三年引才计划的基础上,进一步出台政策,支持平台引才、企业引才、委托高校引才。着力推动科技服务集群化发展,以各类园区为载体,大力发展研发设计、创业孵化、科技咨询等专业科技服务和综合科技服务,构建覆盖科技创新全链条的科技服务体系。积极培育市场化新型研发组织、研发中介和研发服务外包新业态,鼓励国内外知名服务机构在我市设立分支机构或开展科技服务合作。

五是健全产业科技创新体制机制,突破产业科技创新中的瓶颈制约。深化科技体制改革,推进政府科技管理创新,进一步完善《盐城市培育科技型中小企业的意见》《盐城市科技进步奖励管理办法》和《市政府专利奖管理办法》,加大对企业创新创业的奖补力度。贯彻执行新的科技税收政策及奖励办法,实行应免尽免、应减尽减。根据《全国科技成果转化条例》,建立企业科技成果转化机制,构建市县两级科技成果转化项目体系,实施引领产业发展的重大科技专项。完善科技金融结合机制,发挥盐创母基金政府基金的杠杆作用,招引一批风投(创投)机构入驻盐城,重点投入新兴产业高新技术企业。扩大“苏科贷”政府风险资金,有效满足面广量大科技型中小企业创新需求。完善科技型企业 and 高新技术企业上市融资奖励制度,鼓励企业上市对接融资。建立天使投资资金,扶持小微企业创新发展。按照创新国家高企认定管理办法,大力开展科技型企业“小升初”计划,培育国家高新技术企业。

(作者系盐城市人民政府副市长)

盐城生态休闲旅游发展对策研究

□ 张伯铭

生态休闲旅游是集生态性、休闲性和外部经济性于一体,注重人与自然、人与社会的和谐发展,强调人与自然充分全面可持续发展的新兴旅游模式。与传统的大众旅游相比,生态休闲旅游具有保护性、专业性、普及性、休闲性的特点。随着人们环保意识的进一步增强,生态休闲旅游将成为今后一个重要的旅游方式。盐城多样的生态环境和多元的文化背景构成了其发展生态休闲旅游得天独厚的条件,但随着经济的发展,生态环境的压力越来越大,因此开发以可持续发展为理念的旅游业发展模式,将社会效益、经济效益、环境效益结合起来,就显得尤为重要。大力发展生态休闲旅游不仅可以丰富旅游产品,而且能够有效促进盐城旅游业的可持续发展。

一、盐城发展生态休闲旅游的优势和条件

(一)自然资源丰富。盐城拥有丰富的滩涂海洋资源,滩涂总面积 45.53 万公顷,占全省总面积的 70%,可供开发利用的面积达 1300 平方公里;盐城海域位于江苏沿海中部,海岸线总长 582 千米,占全省的 56%,深水岸线 70 千米,海域面积 1.89 万平方公里,领海面积 6753 平方公里,沿海海域是我国唯一无赤潮的内海水域;探明石油天然气蕴藏量达 800 亿立方米,预计总储量 2000 亿立方米,为我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,居全国海洋油气沉积盆地第二位,有着广阔的勘探开发前景;市域东部拥有太平洋西海岸、亚洲大陆边缘最大的海岸型湿地,被列入世界重点湿地保护区。全市现有湿地

面积 80.78 万公顷,分别占市域面积 50%和全省湿地面积 23%,其中自然湿地 51.45 万公顷,分别占市域面积和全省自然湿地面积的 33%和 70%。湿地保护区内建有世界上第一个野生麋鹿保护区和国家级珍禽自然保护区,为联合国人与自然生物圈成员。保护区拥有珍稀物种及动植物 2500 多种,麋鹿种群 2360 头,被世界生态学家誉为禽鸟的王国、麋鹿的家园。市域西部地处里下河地区腹地,大纵湖、九龙口等湖泊水域面积近百平方公里,为典型的泻湖型湖荡湿地,原始生态环境保存完好,被誉为“金滩银荡”。这里动植物资源丰富,原始生态环境保护完好,它们与东部沿海湿地一样,同为联合国人与自然生物圈网络成员,被列入联合国“世界重要湿地名录”。市域中部地区也是河湖港汊纵横交错,仅市区就有新洋港、蟒蛇河、串场河、皮岔河、小洋河、通榆河等各类河道 110 条之多,享有“百河之城”的美称。此外还有 4 个林场近 10 万亩森林。

(二)文化底蕴深厚。盐城历史悠久,文化意蕴浓厚,人文旅游资源遍布各地,古遗址、古建筑、古寺庙、名人故居、革命纪念地等一应俱全。盐城因盐而兴,是全国唯一以盐命名的城市,海盐文化成了这座城市文明的根基和灵魂。虽然昔日的海盐繁华已风光不再,但与其相关的物质和非物质海盐文化遗存,如范公堤遗址、草堰古盐运集散地、海春轩塔、富安明代故居等,仍俯拾皆是,如今,围绕串场河打造的国家 4A 级海盐历史文化景区,包含了全国唯一展示海盐文化的中国海盐博物馆;盐城又是革命老区,

目前建军路作为集中展示铁军文化的景观轴和人文串联轴,已精心打造出反映铁军文化的各种主题建筑和景观小品,其中新四军纪念馆是目前国内最全面、最系统反映新四军抗战史的综合性纪念馆,已被中宣部、国家旅游局列入全国100家红色旅游景点景区和30条红色旅游精品线路;盐城既是淮剧的发源地,又是中国杂技三个半发源地之一,淮剧、杂技均被列入国家级非物质文化遗产名录。

(三)发展势头良好。经过多年的努力,盐城旅游业取得了长足发展,基本形成了生态旅游和度假旅游、乡村旅游、文化体验旅游、红色旅游相结合的多元旅游体系。2015年,全市游客接待量2282万人次,其中入境旅客4.91万人次;旅游总收入227亿元,实现旅游外汇收入5259.95万美元。旅游景区建设展现新貌,全市现有星级饭店51家,其中五星级3家,四星级8家,旅行社134家,其中具有出境组团资格的旅行社7家。旅游景区建设展现新貌,全市已建成国家5A级旅游景区1家,4A级旅游景区11家,全国农业旅游示范点5家,省级旅游度假区3家,省四星级乡村旅游示范点13家。丹顶鹤和麋鹿保护区被评为“长三角最受游客喜欢的旅游景区”,盐镇水街荣获“心醉夜色”长三角经典示范区称号;通过不断改善区域对外交通条件,大力推进临海高等级公路等一批连接重点景区的道路建设以及景区内部的游路、服务设施建设,景区可入性明显提高,景区品质不断提升;2015年顺利通过了国家绿化模范城市考核验收和环保模范城市评估。空气质量持续保持江苏最好、全国前列,被媒体列为全国十大“洗肺城市”。荣获中国优秀旅游城市,荣膺“亚洲金旅奖·首批最美生态旅游目的地、首批十大休闲(度假)旅游目的地”、“一带一路旅游文化名城”、“中国十佳绿色生态旅游城市”等称号。

二、盐城发展生态休闲旅游面临的困难和问题

(一)管理模式相对粗放。在盐城生态休闲旅游业不断发展的前提下,其相对落后的管理模式问题也显得日益突出。一是缺乏科学规划的管理模式。当地政府为了追求不断增长的利益,盲目批复开发旅游

项目,不保破坏了当地的生态环境,同时也影响了地方品牌形象。二是缺乏一条龙的管理模式。旅游业管理者缺乏对旅游者吃、住、行、旅、购、娱等方面的引导,这对旅游者来说是极不负责任的,同时又降低了旅游者的消费水平,影响当地的旅游经济收入。三是缺乏规模化、集中化的管理模式。由于盐城生态休闲旅游起步晚,其旅游行政主管部门缺乏一种统筹、合理的管理模式,从而形成了各县(市、区)各自为战的管理情况;旅游业经营者又缺乏与当地的餐饮、住宿和娱乐等行业和企业的沟通与合作,从而形成了一种分散的管理模式。由于生态管理的不合理、不规范,导致了盐城生态旅游资源的破坏和浪费,形成了一种恶性循环,直接影响盐城生态休闲旅游业的持续健康发展。

(二)旅游产品比较单一。目前盐城生态休闲旅游景区的特色景点或项目还不多,景区建设生态主题彰显不够,大多数景区的产品还主要停留在观光层面上,乡村休闲度假、民俗文化研讨、民间手工艺品制作等各种内涵丰富的生态休闲旅游活动尚未展开。缺乏特色化的生态休闲旅游产品,自然保护区和乡村生态园、农家乐,其旅游项目和功能也比较单一,不具备特色化的生态休闲旅游。没有有效地利用当地丰富的自然资源,创建独具特色的生态休闲旅游产品或项目,缺乏以户外探险、养生以及湿地观光等为主题的生态休闲旅游项目,满足不了游客不同的心理需求。

(三)配套设施不够完善。旅游配套设施主要是指旅游的“六大要素”,即吃、住、行、游、购、娱,这些要素是游客每到一地最能深切感受的要素。但目前盐城生态休闲旅游景区的旅游配套设施还不够完善,连接景区的道路交通建设相对滞后,各景区之间及景区内部的交通和旅游设施仍不完善,可入性不够,影响了旅游客源的流动。景区的各种公共设施和服务设施不够完善,缺乏有特色、有品位、有纪念意义的生态休闲旅游商品,必要的公厕、饮水、就餐等配套服务设施有待改进,景区内导游标牌指示较少,游客休息场所和自驾游停车位不足等,难以满足大部分游客的需求。

(四)环境污染问题日益突出。一些地方在开发生态旅游资源时,缺乏深入的调查研究和全面的科学论证、评估与规划,匆忙开发,特别是新生态休闲旅游景区的开发,开发者急功近利,在缺少必要论证与总体规划的条件下,盲目地进行探索式、粗放式开发。开发中重开发、轻保护,造成许多不可再生的宝贵生态旅游资源的损害与浪费。景区的过度开发建设,导致自然和人文景观极不协调,破坏了景观的整体性、统一性,有的景区出于经济目的,热衷于旅店、餐饮建设,盲目扩大旅游区、修建旅游设施,不仅破坏了风景名胜、古迹文物的原始景观的文化内涵,也对旅游环境的生态格局和风景构成了破坏。另外,大量旅游者的进入以及践踏、亲水行为、与动植物的亲近和接触等活动,对生态环境都带来了严重影响。

三、加快盐城生态休闲旅游发展的对策建议

(一)统一规划,有序开发。在生态休闲旅游发展过程中,必须进行科学的规划,不能为了过度追求经济利益,而对生态旅游资源进行无限度的开发和利用。在编制旅游发展特别是生态休闲旅游景区总体规划时,必须对生态休闲旅游景区的地质资源、生物和涉及到的环境质量的各类资源进行认真的调查,以便针对开展旅游活动所带来的环境损害有比较足够的准备,并采取积极措施,消除或减少污染源,加强对环境质量的监测。为保证生态休闲旅游的环境质量的高品位,生态休闲旅游景区的有关建设必须遵循适度、有序、分层次开发的原则,不允许任何形式的有损自然的开发行为、每个项目都必须进行环境影响评估,要从生态角度严格控制服务设施的规模、色彩、用料、造型和风格,提倡以自然景观为主,就地取材,依景就势,体现自然之美,对那些高投入、高污染、高消费等刺激经济增长的项目坚决制止。经济开发可以在景区外的广大土地上进行,即使是配合景区的旅游,其主要服务设施也完全可以在景区外围建设。在可持续发展的理论指导下,必须将宝贵的生态资源留给子孙后代,而不是开发殆尽。在生态休闲旅游景区的环境容量未确定之前,必须控制发展速度,防止太多的游人进入。

(二)突出生态旅游资源的特色。特色和差异是构成生态休闲旅游产品吸引力和竞争力的根本要素。盐城生态休闲旅游景区大多数系资源依托型景区,更应注重自己的资源特色,开展主题各异、形式多样的生态休闲旅游项目,由此提升盐城生态休闲旅游的知名度和美誉度。要结合景区内水资源、森林和周边乡村特色拓展和创新旅游景点和项目,开发出独具特色的生态休闲旅游产品,如森林氧吧、生态餐厅、生态健身、生态文化体验、生态游乐、生态宿栖等,以满足游客不同的生态休闲旅游需求。要围绕现有的保护区和滩涂湿地、湖荡湿地等独特资源,充分挖掘盐文化等地域文化,开发有地方特色的生态休闲旅游文化产品,以此体现盐城生态休闲旅游的独特性,推进旅游业可持续发展。要依托丰富的生态农业资源,推动乡村旅游深度化开发、休闲化提升和差别化发展,加快建设一批乡村旅游精品景区以及富有特色的农家乐、休闲农庄。要依托良好的生态环境资源,积极发展森林养生、环境养生、生态养生、湿地森林探险等旅游项目,大力开发高尔夫健身、游艇邮轮、温泉度假、主题休闲、生态养老、大型会展、知名赛事等新的生态休闲旅游产品,培育生态休闲旅游新亮点,推动生态休闲旅游产业提档升级。

(三)加强景区配套设施建设。要坚持全域旅游,着力完善服务功能。在整改提升旅游厕所、停车场、交通体系、慢行系统、标识导览体系的基础上,重点丰富和完善主游客服务中心旅游服务功能,让游客到景区体验生态休闲旅游的同时,也能体验到景区生态休闲旅游的建设和发展,使游客进出方便,吃得放心,住得舒心,买得称心,玩得开心。景区要尽量多开通到市内及周边城市的直达班车,实现旅游交通无缝对接,完善道路旅游交通标识体系,加快自驾游服务体系建设,提升生态休闲旅游景区通达性。要加大景区道路、通讯、水电、酒店、宾馆等基础设施建设力度,在保护景区生态环境不被破坏的原则下,根据不同客户群体的要求,设计专门的与当地环境相协调的旅馆、民居及小型娱乐场、特产购物店等。要加快延伸产业链条,加强核心景区、精品线路的旅游要

关于绿色农业发展助推盐城农业供给侧改革的几点建议

□ 刘吉双

当前中国百姓对食品安全和食品质量更加关注,对农业供给侧发展有了新期盼新要求。2016年中央1号文件指出,推动农业可持续发展,必须确立发展绿色农业就是保护生态的观念,加快形成资源利用高效、生态系统稳定、产地环境良好、产品质量安全的农业发展新格局。盐城市委六届六次全会提出“重点转变农业发展方式,大力发展绿色农业,打响‘绿色品牌’,加快建设国家现代农业示范基地,为全省农业迈上新台阶带好头、领好向”。所谓绿色农业,是以农产品安全为目标,集生态理念、科学技术、先进经营管理方式和标准化流程于一体的新型农业发展模式,是可持续农业模式的继续和发展。“十三

素配套,在主要景区周边和游客集散地,配套一批管理规范、信誉较好的地方特色餐馆、地方特产商店等,满足游客的消费需求。要强化“互联网+”理念,加大生态休闲旅游公共信息和咨询平台建设。

(四)切实增强生态环保意识。在倡导生态休闲旅游时,必须树立生态保护第一的思想,加强宣传教育,转变全民观念。一是通过地方立法,把对生态休闲旅游景区的环境影响评价及对策真正落实到每一个景点,并要求所有的旅游管理人员、导游都必须经过系统的生态教育,改变那种“旅游业是无烟工业”、“旅游资源可再生”的观念,以及对生态旅游开发的环境效应评估认识不足的现象,切实把生态休闲旅游的目标与立足点建立在保证当代和几代、几十代

五”期间,盐城推进农业供给侧结构性改革,必须增加绿色农产品供给,补齐现代农业发展短板。

一、绿色农业是发达国家农业现代化的重要标志和世界农业发展的新趋势

现代化是一个全面的概念,它不仅包括工业的现代化,而且包括农业现代化。从发达国家现代化情况看,都是实现了农业现代化的国家,不存在工业和农业“一条腿长、一条腿短”的问题。上个世纪50年代后,以美国为首的发达国家开始重视生态农业的发展,本世纪以来,发达国家和发展中国家都更加重视绿色生态农业,发展绿色农业已经成为当今世界农业发展的新趋势。沿海国家绿色农业发展中积累

的旅游需要上,并以这种思想观念为指导,做好环境保护的各项具体工作。二是把生态教育和生态道德教育纳入国民教育计划,在中小学和中职教育、高校国情教育中增设这方面的教育内容,使我们的子孙后代从小开始重视自然资源的持续利用,爱护自然景观和人文景观,保护野生动植物,理解大自然,热爱大自然,合使生态善恶观、生态良心、生态正义、生态义务成为青少年的自觉行动和道德规范、三是充分利用生态休闲旅游这一生动活泼的大学城,使生态休闲旅游的全过程,成为生态教育和生态道德教育的全过程,使每一个旅游者从自己做起、从每一件保护自然的小事做起。

(作者单位:盐城市人大常委会)

的政府引导作用,食品安全技术,专业化生产、规模化经营组织方式,循环发展模式以及定向投入等经验可供盐城借鉴。

1、丹麦绿色农业发展经验。一方面,政府为现代农业提供有力服务。服务内容包括市场信息,饲养计划、谷物和肥料农药以及财会服务等,几乎所有农业生产有关的技术咨询,咨询服务均可得到国家财政经费的补贴。约有 3500 名技术顾问为 6 万多农民提供无偿或有偿技术资讯服务。经费来源中政府补贴 6%,研究和项目基金补助 18%。另一方面,注重用先进技术提高食品质量安全。丹麦是极少数可向动物安全和食品卫生要求严格的日本、美国出口产品的国家之一。严格的卫生防疫制度,使其产品在国际上获得很好的声誉。PTMS(生产跟踪管理系统)可精确到对每头猪的来源、去向和各种数据都有明确详细的记录,能保证从农村到达屠宰场及中间的加工,最后分级包装的全过程,甚至可以从消费者手中的产品追溯到生产商和肉的最初来源农场。

2、荷兰绿色农业发展经验。农业生产趋于专业化、规模化。荷兰农民大多从事单一项目的生产服务,使其服务对象和服务内容较为集中,不仅熟悉这些农产品的特性,而且懂得消费者的心理和市场趋势。荷兰的人均耕地面积在欧洲各国是最少的。为此,大多数农业企业都采用专业化、规模化的生产方式,以保持企业的生存与竞争优势。加强对农用地肥料用量、牲畜排泄物数量的控制。国家通过立法、政府计划和税收等强化了对环境的保护。开征与环境有关的税种,如“燃料税”和“过量肥料税”,同时鼓励发展可持续的农业生产体系、动物福利和从事“绿色”的经济活动。

3、巴西绿色农业发展经验。注重发展生态农业。政府出台了有关鼓励小农户进行绿色农业生产的法令,且提供低息贷款予以支持。用大面积的国土种果树,既保护植被,又从果林中获得长久的回报。通过种草保护生态,而草养牛效益颇丰。重视创汇农业的发展。政府建立了全球农产品销售信息网,农场主借助现代通信工具,对本地、州、全国和全球的大豆行

情了如指掌。发挥农业行业组织的作用,在州、县都设有分支,自下而上收集农场主对农产品贸易的意见,供政府部门决策时参考。

二、盐城具备发展绿色农业的优越条件,可以在江苏省乃至全国绿色农业发展中带好头、领好向

盐城拥有较长海岸线、广阔滩涂的战略资源优势,“东连西接、贯能南北”综合交通区位优势以及环境优美、优良空气的生态优势,为发展绿色农业奠定了扎实的区域物质基础条件,已经打造了沿海绿色农业品牌效应模式、沿海湿地农业观光模式、沿海地区农业数字化模式、沿海地区农业高效复合模式以及新农渔村一体化等多种绿色发展模式,盐城绿色农业发展全省领先、位居全国前列。

一是土地资源丰厚。发展绿色现代农业,土质优良是根本。无污染土地是绿色农业之母。盐城海岸线绵延 528 公里,占全省海岸线长度的 61%,其中盐城滩涂长达 444 公里,为中国最长,滩涂面积达到 683 万亩,相当于南京城区的 20 多倍,且每年仍以 2 万多亩的速度淤涨。近年来,盐城条子泥围垦 60% 用于农业开发,成为良好农业土地“后备资源”。

二是有农业现代化经验。盐城是中国现代农业曙光绽露最早的地区之一。“十二五”期间,高效农业、设施农业、有机农业、生态农业有了长足的进步,为发展绿色农业积累了宝贵经验。经国家统计局江苏调查总队核定,2015 年盐城粮食亩产为 481.2 公斤,比上年增长 0.5%;粮食总产为 708 万吨,比上年增长 5 万吨,增长 0.7%,总产全省第一,实现总产“十二连增”,占全省的 18%。

三是工业经济的快速发展。绿色农业需要资金的支持,需要工业经济的反哺。近几年,盐城工业经济迅速发展,2015 年 GDP 位居全省第七、财政收入位列全省第六,超过了常州,多项经济指标增速位居全省前列,成为江苏省增长最具潜力、工业增速最具亮点的地方之一。江苏悦达农业公司的投资主体是江苏悦达集团,自 2010 年起,在射阳县临海镇投资建设 100 万羽的肉鸡养殖场,还与法国家乐福、江苏省农科院、建湖县人民政府合作建设“江苏悦达·家

乐福(建湖)现代农业示范区”,帮助基地农民缴纳农业保险、风险补偿基金等方式扶持、带动6万多农户,户均年增收6000-20000万元。

四是科学技术的有力支撑。绿色现代农业需要科学技术的支撑。盐城农业科技园区呈现规模化、集约化的特点。江苏盐城国家农业科技园区位于江苏盐城大丰港经济区。目前园区已建成独立研发工作场所、农村科技服务超市大丰分店、连栋大棚(耐盐特种蔬菜高效栽培)、智能温室(耐盐苗木扩繁中心)、科技服务中心、盐土农业产业孵化区及各项配套基础设施建设。还建有检测中心,盐土农业公共技术服务平台,研发及中试基地试验示范区、耐盐植物生产示范基地等。

三、放眼全球、立足实际,深化农业供给侧改革,加快盐城绿色农业发展的对策建议

1. 实施“绿色农业新政”,牢固树立绿色农业发展新理念

要充分发挥好江苏沿海农业土壤、气候、土地、历史的优势禀赋,用绿色农业理念谋划农业,推动绿色发展与现代农业深度融合。要树立“三个观念”:绿色农业代表现代农业方向的观念,现代农业是更加注重生态、安全的农业,核心是要保证食品安全;要树立绿色农业是高附加值产业的观念,在现代科技引领下,绿色农业完全可以成为高端产业;要树立绿色农业是实现农业可持续发展有效路径的观念,通过发展绿色农业,破解资源和环境对传统农业的瓶颈式制约,走出一条富有江苏沿海特色的农业可持续发展新路子。

2. 打造“三大绿色农业工程”,构建特色鲜明的绿色现代农业产业体系

一是要打造沿海绿色现代农业示范工程,充分利用沿海滩涂面积大、各类资源丰富的优势,从可持续发展的角度,将已围垦区建成江苏省规模最大的绿色农产品生产基地。二是要深入推进优势农产品产业带建设工程,做好农产品区域布局规划,提高农产品集中度,促进农产品专业化、规模化。重点加强国家重要的优质粮棉油产业基地建设,加快建设水

稻生产优势产区、沿海弱筋小麦特色基地、高标准优质啤麦生产基地、优势宜棉产区和国家优质油料基地等项目;三是要加快建设长三角高效绿色农业产业集群工程,以生猪、家禽、棉花、蔬菜、水产、林业为重点,特别是要利用好沿海没有污染的滩涂,借鉴巴西种草经验,大力发展养殖业,加快培植“一县一业”、“一乡一特”、“一村一品”,着力打造一批绿色特色农业产业群。

3、加大绿色农业基础设施“定向投入”,大力提高绿色农业综合生产能力

一是要深入实施土地综合整理工程,切实保护好耕地特别是基本农田,实行最严格的土地管理制度,努力提高耕地质量,加快中低产田改造,建设好耕地。二是以绿色农业设施化为重点,大力发展钢架大棚、日光温室、智能温室、喷滴灌等设施,全面应用节能化、智能化、自动化设施装备;三是要探索建立农产品质量安全可追溯系统,严格控制农产品污染源,完善农业投入品监管制度,净化农业投入品市场,大力推进农业标准化生产,形成政府主导的“横向到边,纵向到底”的监管体系。四是要加快推进绿色沿海建设工程。要大力实施绿色滩涂建设、绿色园区建设、绿色村庄建设、绿色集镇建设,充分发挥沿海开发的综合效益,全力突破沿海地区绿化和村镇农田绿化。

4、发展“外向型、创汇型”绿色农业,争创盐城对外贸易新优势

发达国家绿色农业发展经验表明,发展外向型农业是提高绿色农业现代化水平,实现农业可持续发展的重要途径。要积极抢抓盐台农业合作机遇,依托新建港口,重点发展与台湾地区的农业合作,引进现代农业经营理念,先进的农业品种,新技术和现代经营管理方式,全面提高沿海地区绿色现代农业水平;要鼓励沿海地区农业企业走出去,开拓海外绿色农业市场。引导和鼓励有实力的农产品加工企业,到中南美、东欧、俄罗斯、南亚等地区建立“中国盐城绿色现代农业园区”,利用当地的市场资源优势,进行跨国资源配置。

(作者单位:盐城师范学院商学院)

人口老龄化及盐城健康养老产业发展研究

□ 杨文秀

人口老龄化已经成为当今世界一个突出的社会问题。我国进入老龄化的时间之早、速度之快、程度之深,世界罕见。如何发展健康养老产业,应对人口老龄化带来的挑战,成为我国社会各界普遍关心和深入研究的重要课题。

一、人口老龄化时代提前来临

(一)基本状况。

联合国规定,如果一个国家 60 岁以上的老年人口达到总人口数的 10% 或者 65 岁以上老年人口占人口总数的 7% 以上,那么这个国家就属于人口老龄化国家。

我国从 2000 就已进入老龄化社会。2010 年第六次人口普查数据显示,60 岁及以上人口占 13.26%,比 2000 年人口普查上升 2.93 个百分点,其中 65 岁及以上人口占 8.87%,比 2000 年人口普查上升 1.91 个百分点。2015 年人口抽样调查公报显示,我国 60 岁及以上人口比重比 5 年前的第六次人口普查上升 2.89 个百分点。可以看出,全国人口老龄化速度明显加快。

江苏省是全国最早进入人口老龄化的省份。截至 2014 年底,全省 60 岁以上老年人口达到 1579.23 万人,占户籍总人口的 20.57%,比全国高约 5 个百分点;65 岁以上老年人口 1072.47 万人,占户籍人口的 13.97%,比全国高 3.87 个百分点。全省老龄化比例居全国各省区(不含直辖市)之首。

按照国际公认标准,从上世纪 90 年代中期起,盐城市就已进入了老龄化社会。2010 年第六次全国

人口普查资料显示,盐城 60 岁以上人口 127.24 万,占全市总人口的 17.53%。目前,盐城市 60 周岁以上老年人口已达 163.22 万,占户籍总人口的 19.7%,比全国高 4.2 个百分点。2015 年,盐城人均地区生产总值约为 9000 美元,按照世界银行划分贫富程度标准,属于“未富先老”。

(二)发展趋势。

根据有关机构预测,到 2020 年,全国老年人口将增加至 1 亿,届时 80 岁及以上的高龄老人将达到 2400 万,65 岁以上空巢老人将超过 5100 万;到 2025 年,中国老年人口总数将近 3 亿,到 2050 年,全国将有 4 亿老年人,也即每 3 个人中就有 1 个是老年人。按照现在我国人口老龄化发展趋势,人口老龄化比例从 20% 提高到 30% 只需 20 多年的时间,发展非常迅速。

根据预测结果,2020 年以后,江苏人口老龄化速度将进一步增快,预计到 2060 年 60 岁及以上老年人口将达到 2859.43 万人,占总人口的 43.43%,80 岁及以上高龄老年人口将达到 806.25 万人,占总人口的 12.25%。大约 2017 年、2027 年左右,将分别进入人口老龄化的深度和重度状态,这意味着江苏从 1986 年进入人口老龄化社会到转变为超级老龄化社会仅需要 31 年时间。与此同时,2045 年左右,江苏 65 岁及以上人口占总人口的比例将突破 30%,2060 年将达到 38%,届时江苏多于三分之一的人口将会是老年人。

预计到 2020 年,盐城市老年人口将达 200 万以

上,将占户籍总人口的 22%。老年群体呈现基数大、增速快、寿龄高、空巢多的特点,人口老龄化的形势非常严峻。

(三)形成原因。

1.出生率下降和死亡率降低是盐城市人口老龄化形成和发展的直接原因。上世纪 60 年代,盐城市人口属高出生率、低死亡率、高增长率的类型,人口出生率为 30-35‰,死亡率为 14‰左右,自然增长率为 21‰左右。推行计划生育政策之后,1982 年统计人口出生率下降到 18.02‰,死亡率下降到 9.70‰,自然增长率下降到 8.32‰,逐步接近低出生、低死亡、低增长、平均寿命延长的人口增长类型。到 2013 年出生率为 12.43‰,死亡率为 8.19‰,自然增长率为 4.24‰,相当世界发达国家水平。

2.医疗水平的提高是盐城市人口老龄化的重要原因。随着盐城整体医疗水平的不断提高,以及社会保障体制的不断完善,老年人口的寿命也在不断延长。上世纪 60 年代,盐城市人口平均预期寿命为 58 岁。2013 年,人口平均预期寿命达到 75 岁,与全国平均水平基本持平。由此可见,盐城市人口平均预期寿命呈上升趋势。

3.青年人口流向苏南等富裕地区也是盐城市人口老龄化的主要原因。盐城属于江苏省北部城市,经济落后于苏南城市。因此,不少盐城的青年人口流入到苏南或者北上广等大城市工作、生活,但他们的父母长辈由于生活习惯、生活成本等因素,选择留守盐城。加之,盐城经济相对落后,从外地来盐城工作、生活的青年人口相对较少,造成青年人口在总人口中的比重下降,相应提高了老年人口在总人口中的比重。

(四)产生影响。

人口老龄化是经济社会发展的必然结果,同时也对经济社会的发展产生不利影响:

1.人口老龄化对劳动力供给的影响。我国在经过 20 余年的“人口红利期”之后,已经进入“人口负债期”。“人口红利期”过程中,人口生育率的降低致使少儿抚养比快速降低,劳动人口占总人口的比例

上升,此时段劳动力资源比较丰富,而到了“人口负债期”后,廉价劳动力的优势不复存在,劳动年龄的人口数将逐渐少于非劳动年龄人口,社会负担也相应加重。盐城市人口老龄化造成了劳动年龄人口比例下降,劳动力资源相对减少,劳动力内部年龄结构高龄化。2010 年人口普查数据显示,盐城市 15-64 岁劳动年龄人口 535.11 万人,占总人口比例 73.68%,比全省平均水平低 2.43%,新增劳动力呈逐步减少趋势,今后若干年将会出现个别岗位空缺、部分资源闲置的问题。

2.人口老龄化对养老保障的影响。目前,我国城镇职工实行的是“社会统筹”和“个人账户”相结合的养老保险计划。“社会统筹”和“个人账户”两者的资金来源一样,时期平衡仍是资金平衡的本质,换句话说就是“现收现付”。因此,就业人口与退休人员的比例必定会影响到资金的平衡。人口老龄化成本一方面 是养老金的支出,另一方面是老年人的医疗费用。现阶段,我国离退休人员和在岗职工医疗卫生费用支出比例大概为 2.2:1,这一比例还将随着社会发展水平的提高而不断提高,也会造成越来越大的政府预算和国家资源的压力。人口普查资料显示,盐城市 60 岁及以上老年抚养比为 36.55%,也就是说平均每 2.7 个劳动人口要抚养一个 60 岁及以上老年人口。由于盐城市人口老龄化程度过高,发展趋势严峻,离退休人员今后将不断增加,相应的养老金支出将以更快的速度增长,政府的负担必然大大加重,特别是农村老龄化程度更甚于城市,使得农村的养老负担更重,对社会保障体系提出了更大的挑战。

3.人口老龄化对科技创新的影响。由于自然生物规律的作用,导致体力下降和脑细胞减少,所以,老年人更新知识的速度较慢。面对飞速发展的形势,老年人口所掌握的知识相对老化,处于不利地位,继而影响着科技的创新和进步。人口老龄化导致养老金大幅增长,使原先可能投往科学、教育、技术等领域的资金减少,从而影响了技术更新的速度。

4.人口老龄化对产业结构的影响。人口普查资料显示,盐城市三大产业就业人员为 37.48:30.85:

31.67,60 岁以上就业人员占总就业人员比为 19.88%,40-59 岁就业人员占总就业人员比为 53.17%。一般来说,中老年劳动力较习惯于长期从事的工作环境,不大愿意改变自身工作性质。这会导致劳动力向新兴行业合理流动受到制约,不利于产业结构的调整。此外,大规模产业转移要求比较多的具备新型技术的年轻劳动力,一旦年轻劳动力无法满足要求,就只能对年长劳动力重新开展相关技能培训、教育。而年长劳动力接受新技术、更新知识的速度慢,培训、教育的费用相对较高,无法适应产业结构调整的要求,必将造成结构性失业,影响产业结构调整。

5.人口老龄化对消费结构的影响。消费结构是影响经济结构的决定性因素之一,消费需求影响着生产调整。不同年龄的人口对衣、食、住、行、用的品种、规格、数量、档次的需求各异。如老年人在吃的方面以方便、质软的食品为主,穿、住、用讲究实用和经济实惠。老龄化使得适合老年人的消费需求,尤其是某些专用于老年人的特殊项目趋于增加。社会消费结构和经济结构向老年人倾斜,对社会经济的发展产生了深刻的影响,特别是对医疗保健和劳务服务的需求急剧扩大。为适应老年人的需要,将出现一批专门为老年人口生产消费品的行业。目前,盐城的老年消费品需求量逐年增加,社会消费总支出中老年消费品的支出比例达到 30% 以上,这也改变了社会人群的消费结构。这种消费结构的改变又吸引了更多的劳动人员从事老年产业的开发和研究,开拓老年消费市场。

二、健康养老产业呈现弱质特征

(一)存在问题。

1.机构养老床位总量不足。盐城市失能、半失能老人达 10.85 万,失智老人达 1.74 万。但是,现有机构养老床位 35000 张,其中护理型床位仅占 20%。到 2020 年,全市机构养老床位应达到 60000 张,其中护理型床位占比应达 50% 以上。城市养老机构床位紧张,而农村敬老院床位入住不足,存在结构性失衡现象。

2.优惠政策落地进度不快。在规划、土地使用、

税费减免等方面的许多优惠条件,大多未能及时落地。这些情况导致了想进入的民间资本在门外徘徊观望;已进入的民营养老机构,几乎没有盈利,步履维艰。到 2020 年社会投资兴办的养老床位要占总量的 70% 以上,现仅占 30%。

3.养老企业经营环境不佳。国务院、江苏省有关支持养老服务企业发展的信贷、融资优惠政策,由于盐城市没有出台相关的实施细则,政策难落地,银行等融资机构不愿放贷。全市现有中小型养老服务机构(含农村敬老院),即使进行消防改造也无法达到现行公共场所的消防标准,消防许可成为设立养老机构的最大障碍。

4.居家养老服务水平不高。居家养老服务工作基础薄弱,存在着南北发展不平衡,城乡发展不平衡的问题。镇、村两级普遍不重视,重建轻管,缺乏运行经费保障,无专(兼)职工作人员,居家养老有形式无内容,有设施无服务。

(二)主要症结。

1. 加快发展养老产业尚未形成全社会的共识。相当一部分党政领导,对发展养老产业的重要性和紧迫性认识不足,有的甚至认为养老产业与经济发展无关,反而会耗费政府大量财力,因而主动推进不力;一些与养老产业发展密切相关的职能部门领导,对发展养老产业过程中,本部门应承担的工作职责还不甚明了,缺乏主动介入、主动参与的意识;作为养老产业投资主体的社会力量对养老产业的巨大商机和优惠政策缺乏足够的了解,投资的积极性不高;不少干部群众仍然把老人入住养老机构视为儿女不孝,不愿意把亲人送进养老机构养老;部分社会成员特别是青年人,认为从事养老服务工作低人一等,即使失业在家也不愿到养老机构工作。

2.养老产业体制、机制与市场经济和老龄化社会的要求不相适应。未富先老和老年人口基数大、增速快,是盐城老龄工作的两大特点和难点。这两大特点和难点决定了养老服务业必须以社会化、市场化为主。数千年来形成的家庭养老为传统的传统养老业态,已经无法适应市场经济和老龄化社会对养老业

的要求。必须加大力度,推进这种传统养老业态向社会化、市场化为主的新的养老业态转换,充分发挥社会力量和市场机制的作用,千方百计提高它们在养老业中的比重。然而,在新世纪的头十年,由于各方面条件的限制,盐城市在这一方面推进的力度还较弱,养老的主体仍然是以家庭为主、政府为辅,而社会力量、市场作用则微乎其微,致使养老服务业体制僵化、机制不活、与市场经济的要求很不适应,从而限制了养老服务业发展的速度、规模和效益。

3.政策法规建设与养老产业发展的要求不相适应。优惠的政策和完善的法律法规是养老产业得以发展的巨大助推器。但目前盐城市养老产业方面政策法规建设与养老产业发展的要求明显不相适应。主要表现为:国家有关部门已经出台的优惠政策,由于缺乏刚性约束,投资者要真正在当地兑现很不容易,盐城市出台的优惠政策覆盖面还欠宽泛,只有针对养老机构的优惠政策,而涉老人力资源开发、老年用品的研发生产和营销、老年人医疗康复保健等其他涉老行业,还没有出台扶持政策;已经出台的优惠政策中,有些针对性和可操作性不够强,有些优惠幅度较小、兑现时间长,对投资者吸引力不大。

三、加快人口老龄化背景下健康养老产业发展的应对之策

(一)增强社保基金支付能力,切实保证“老有所养”。

基本养老金的支付能力关系基本养老保险制度的可持续发展。应多方努力,多管齐下,既要“开源”,也要“节流”。

1.合理解决历史债务,逐步做实个人账户。现有基本养老保险制度的历史债务较大,直接导致新建立的个人账户基金被挪用以满足统筹基金的支付需要,所以个人账户空账运行。财政部门应该进行长期规划,形成常规偿还机制,将其纳入年度财政预算中,分期偿还,与此相对应,个人账户的做实也应逐步进行。加快实施机关事业单位养老制度改革,将财政支出中原来用于机关事业单位退休金支付的一部分资金,转移用于解决基本养老金的历史债务问题。

2.推进基金统筹,增强调剂能力。尽快实现全国

统筹,让基金在更大范围内统一调剂使用。整合农村五保供养、城市“三无”老人供养和孤儿保障制度,加强供养机构建设管理,健全分散供养责任机制,丰富供养服务内容,统筹城乡特困人员供养工作。

3.加强养老金征缴管理,扩大养老保险覆盖面。应根据企业或行业的不同性质、雇佣人数的规模以及企业的盈利能力等因素进行综合考虑,实行差别费率制,使雇佣人数少而盈利能力强的企业缴费率,高于雇佣人数多但盈利能力一般的企业缴费率。应通过各种措施治理逃费现象,如针对经营困难企业,在特殊时期,可设置缓缴期;对于积极缴费企业,应利用媒体进行公示,形成示范效应,扩大养老保险覆盖面。努力提高私营企业、灵活就业人员以及农民工等群体的参保率,尽快实现养老保险全覆盖。

4.改革基本养老保险支付制度相关规定,逐步提高最低缴费年限。按目前规定,基本养老保险的最低缴费年限是15年,缴费年限偏低。可以考虑渐进式提高最低缴费年限,以增强基金支付能力。推行弹性退休制度,逐步提高退休年龄。

5.尽快出台个人账户基金投资运营规定,实现保值增值。随着个人账户的逐步做实,规模庞大的资金正在形成之中。个人账户基金由于实行完全积累制,存续时间长,迫切需要保值增值。然而,目前存银行、买国债的投资方式,都很难达到保值增值的目的。所以,应针对资本市场的特点和个人账户的管理要求,借鉴全国社会保障基金和企业年金的投资管理和运营经验,尽快出台个人账户基金投资运营规定,提高个人账户基金投资收益率。

6.规范养老金待遇调整机制,减少养老金支出波动。养老金待遇调整机制包括工资指数调整机制和物价指数调整机制。目前,养老金待遇调整主要按工资指数来进行。改革开放以来,我国职工工资一直增长较快,年均增长率为5.7%,预计今后仍将以较快速度增长。加之,我国养老金待遇调整还受政府临时性政策制约,养老金支付面临较大波动,这实际上增加了养老金的支付压力。所以,应进一步健全养老金待遇调整机制,适时按照物价指数调整养老金。

7.积极发展企业年金,降低基本养老金支付压力。我国企业年金属于补充性养老保险,实行个人账户完全积累制。若企业年金发展良好,则可以适当降低基本养老金的目标替代率,从而降低其支付压力,增强其支付能力。

8.发挥商业保险的社会公益作用,减轻社会保障压力和个人家庭经济负担。实施“安康关爱行动”,深入推广“老年人意外伤害综合保险”。其中,低保、“三无”、“五保”及80周岁以上老年人群的基本保险费用由县级财政承担。鼓励老年人积极参保,在限额内多购“老年人意外伤害综合保险”,地方财政可予适当补贴。积极推行养老服务机构财产保险和养老护理保险,推广养老服务意外保险,降低养老服务机构的运营风险。

(二)健全多元养老服务体系,全面实现“老有所依”。

1.突出居家养老基础性地位和居家养老服务的首要作用。充分利用社区(村居)现有资源,抓住老旧小区整治、新农村建设和小城镇建设的有利契机,加快城乡社区(村居)标准化居家养老服务中心、镇(街道)综合服务中心建设。推进养老适住区建设,为老年人提供更加健康舒适的居住环境和实用便捷的养老服务。

2.建立信息化居家养老服务智能中心。依托现代信息化技术,以“互联网+”的模式,升级现有12349居家养老呼叫平台,统筹服务大市区所有居家老年人,全面建成大市区信息化居家养老服务体系,实现大市区居家养老服务工作城乡一体化,为大市区老年人提供全方位、多层次、多元化的居家养老服务,努力开创智能养老新生活。

3.鼓励老人“投奔”子女。加快现行户籍制度改革,鼓励外地老人“投奔”子女,与子女同住。有关部门应当在户口安置、医保结算、公共交通、进入公园等方面提供便利,让居住于本地的外埠老人享受与本地老人同等的待遇。

4.建设更多可供选择的养老服务机构。对于经济条件较好的老人来说,他们理想的养老场所,不再是繁华的市中心,而是亲近大自然的近郊住宅和生

活配套完善的居民住宅小区。高净值人群对养老生活的质量要求更高,精神追求的层次更丰富。应当引导企业围绕养老市场需求,开发建设中高端养老机构,鼓励境外资本投资养老服务业。可以设立养老产业投资基金,将政府投资与金融资本相结合,发挥撬动社会资本的杠杆作用,投资养老基础设施建设、养老综合体建设、养老产品开发、养老信息服务以及与养老产业相关的其他具有一定成长性的项目。可以出台专项政策扶持发展现有养老机构、升级养老服务项目,为不同收入阶层的老年人提供更多的选择。

(三)创新医养融合发展模式,加快推进“老有所医”。

1.发挥政府作用,整合医养融合要素。医养融合作为一项新型公共服务产品,政府应在推动发展中发挥主导作用,切实加大财政投入,投资建立大型的医养融合服务机构,形成引导示范效应;进一步加大顶层设计,完善医养融合法律法规和相关促进发展扶持政策,推进政策落实落地;探索建立社会力量参与机制,加大政策扶持力度,对新办的医养融合型养老机构建设用地上,采用划拨方式或明确土地出让金的优惠标准,推动税收优惠政策进一步细化、量化、可操作化,从而吸引更多的社会力量参与医养融合养老模式的建构与拓展。

2.部门联手攻关,破解医养融合难题。医养融合涉及民政、卫生、人社等职能部门的交叉区域,需要加强横向联系,建立健全一系列体制机制。加快落实民政部、卫生计生委最近联合下发的《关于做好医养结合服务机构许可工作的通知》,支持医疗机构设立养老机构、养老机构设立医疗机构。各级卫生部门应对养老机构设立医疗设施给予大力支持,符合条件的要为其办理医疗机构执业许可证,并列为医保定点单位;人社部门应对在院老人发生的医疗费用,按照老人参加的城乡基本医疗保险的规定结算;财政部门应建立相对集中、统一和独立的老年人长期照护服务支付机制,对医养融合型养老机构给予资金的整体扶持。

3.重视人才培养,加强专业护理员队伍建设。相对于普通养老院,医养融合型养老需要更高层次、更

加专业的护理人员。各级民政、人社和卫生部门应加大养老专业服务人才的培训力度，加强对各类养老服务机构中专业医生、执业护士、管理人员和养老护理员的培训；鼓励医疗机构内优秀的执业医师和执业护士到养老机构中轮岗服务，并给予相应的特殊岗位补贴，鼓励大中专院校和护理院校毕业生到养老服务机构和社区从事养老服务工作。养老机构内设医疗机构及其医护人员应纳入卫生部门统一管理，在资格认定、职称评定、技术准入和推荐评优等方面，与其他医疗机构同等对待，激发医务人员投身养老服务的热情。

(四)整合各类学习教育资源,积极促进“老有所学”。

1.自我施教。引导老年人养成经常看书、阅报、听广播、看电视的好习惯,从中受到教益,实现终身学习。

2.组织施教。老年人中的离退休群体都有管辖自己的原单位,非离退休的老人也有管辖自己的街道社区和村民委员会。相关党政和自治组织应担当起老有所教的责任,定期组织老人们开开会、通通气、谈谈心,让他们了解党和国家的大政方针以及本地区、本单位的重要政策,并听取他们的意见和建议。

3.社会施教。建设更多老年大学,提升办学水平,满足老年人日益增长的学习需求。动员社会各方,组织老年人参加“合唱团”、“合奏团”、“歌舞团”、“书法会”、“诗文会”等集体活动。组织老人观看电影、戏剧等,让老年人从艺术熏陶中得到教益。组织开发适合老年人的知识读物,提供学习交流的平台。

4.下有所教。儿孙小辈年轻有为,接受的先进知识多,在某些领域、某种学科上,他们的知识已大大高于或多于老辈。因此,做小辈的也应在“老有所教”中发挥应有的作用,从知识、信息、精神上更好地赡养老人。

5.伴有所教。老夫老妻,相伴到老,应该做到互学、互帮、互助、互教到老。能者为师,强者为师,知者为师,互学长处,互补短处,贤夫贤妻,伴教到老。

(五)开发适老休闲娱乐项目,不断满足“老有所乐”。

1.建立健全老年文体活动组织。成立各种类型

的老年艺术团,承担老年文体活动骨干培训、经常性文体活动组织等职能。支持基层老年协会建设,完善协会直属合唱团、舞蹈队、曲艺社、书画协会、摄影协会等文体组织。培育覆盖村居(社区)的老年文体人才队伍,充分发挥骨干人才的组织领导和示范带动作用。

2.定期举办大型老年文体赛事。每年举办一次全市性的老年人运动会或文化艺术节,使大型老年文体赛事步入常年化、制度化轨道,并逐步扩大规模。组织书法、国画、摄影、戏曲、器乐、声乐、舞蹈等各种节目参赛,不断丰富参赛形式和内容,吸引更多老年人参与。

3.积极开展群众性老年文体活动。注重依托各类媒体,采取各种手段,动员社会力量支持老年文体活动,鼓励老年人积极参与,努力营造“老有所乐”的社会环境。完善老年活动中心和老人之家配套设施,使之成为老年人文体活动的“主阵地”。组织遍及城乡的老年文体团队在公园、广场等户外场所,广泛开展各类娱乐活动。

(六)引导社会重视精神赡养,妥善解决“老有所慰”。

1.弘扬传统道德风尚。中华民族传统伦理道德体系中最基本、最重要的德行便是孝道伦理。现在“吃饱穿暖”并非老人完全所需,精神慰藉的满足才是老人的心中所需。宣传文化部门和社会各界应通过群众喜闻乐见的形式,大力弘扬“百善孝为先”的传统文化理念,把精神慰藉放在敬老的第一位,对老人给予无微不至的关怀,让老人感到欣慰和愉悦,进而营造和睦的家庭环境,实现更高要求、更高质量的养老。发挥工会、共青团、妇联、残联、工商联等非政府组织的作用,组织志愿者开展面向城乡老年群体的送温暖、献爱心活动。

2.完善相关政策制度。对于无数外出打工者来说,双休日这样最基本的休息时间都很难得到保障,回家探亲更是奢望。因此,应当完善职工休假制度,改革探亲休假制度,让子女的休假权得到应有保障,为精神赡养提供条件。虽然全面二孩政策已经开始实施,但是经济压力、就业歧视、养育难题等现实问

“营改增”改革后盐城现代服务业税源结构调整的探索

□ 张 菁

随着经济的快速发展,现代服务业在国民经济中的地位越来越重要,对整个国民经济和地方经济的影响也越来越大。“营改增”财税体制改革的进一步深入和实施,对国民经济的影响进行分析,从而对盐城市第三产业的发展的相应对策进行探讨。2016年五月一日起,全面实施“营改增”,营业税或将彻底被取消。随着试点行业范围的逐步扩大,增值税抵扣

题使育龄夫妇想生又不敢生。应当借鉴国外经验,制定家庭福利政策,向工作父母提供长时间的育儿假期、丰厚的假期补偿和政府补贴的托儿保育服务,为育儿家庭减免税收,给贫困家庭、单亲家庭提供现金补贴等,大力促进“421”的家庭模式尽快改变,从根本上为“常回家看看”创造更好的条件和可能。

3.提高法律执行效果。精神赡养写进老年人权益保障法,具有了法律强制性,但精神赡养的强制执行是摆在执法者面前的一道难题。在司法实践中,对精神赡养类案件的审理和执行有着更高的要求。在执行方式上,应树立柔性执行的原则,通过观看宣传片、法官寄语、学习身边人善行孝举等形式,打动感化被执行人,促进其自觉履行精神赡养的义务。根据实际情况,选择多种执行方式,如请被执行人所在单位督促、社区干部监督、有威望的长辈协调等,推动被执行人自觉履行赡养义务。应及时回访,消除分歧,凝聚亲情,确保履行赡养义务的稳定性和长期

链条日趋完整,重复征税问题得到进一步缓解。

一、营改增对中国经济产生的影响分析

(一)有利方面:

1.总体上降低了税负,优化了税制结构,完善增值税的链条,从源头上消灭了重复征税。

对于一般纳税人,实施“营改增”之后,企业的原材料、低值易耗品、固定资产、广告费等都可以抵扣,

性,取得良好的社会和法律效果。

(七)围绕不同群体多样特点,大力鼓励“老有所为”。

1.老年自我组织。通过成立老年群众性组织,把老年人组织起来,发挥自己的优势和专长,从事力所能及的社会工作,努力弥补劳动力不足。

2.市场主体组织。许多老年人在原有的工作领域颇有建树,是社会的宝贵财富。人力资源部门应当通过市场化的方式,加强组织和对接,为老年人发挥专长提供“用武之地”。

3.涉老部门组织。当地涉老部门根据老年人的愿望、志趣和爱好分别加以组织,使他们在适当的岗位上力所能及地发挥各自的作用,继续为国家和社会创造财富,实现人生价值,使他们的晚年生活更加充实、更有意义,从而永葆活力,进而延年益寿。

课题组成员:周 云、潘海燕
(作者单位:盐城市委党校)

且除有形动产租赁服务业以外的现代服务业执行6%的增值税税率,与先前征收的营业税的税率相比,并没有大幅度的提升,因此,企业的税负会得到一定程度的降低。对于小规模纳税人,现代物流业、金融服务业、高技术服务业和商务服务业等服务业的营业税税率均高于或者等于3%。“营改增”之后,小规模纳税人的征收率统一为3%,所以小规模纳税人对税负的降低程度感受比较明显。

因此大部分服务业性的企业可以通过“营改增”的政策实施减轻了税负,这说明一定程度上“营改增”有效地实现了产业链整体减负和结构性减税,优化了税制结构。其次,由于增值税具有“层层抵扣”的特点,解决了重复征税的问题,所以实施“营改增”也是为了贯彻公平税负和避免重复征税的政策有利于市场细化和分工协调工作的顺利开展,从而从源头上消灭了重复征税。

2.有利于我国各个产业的结构升级,促进现代服务业的发展。

(1)“营改增”对工业带来联动效应。

一是“营改增”消除了营业税和增值税并行带来的重复征税弊端,完善了增值税在第二、三产业的抵扣链条,降低了工业税负。

原增值税一般纳税人主要是制造业企业,其购买试点企业的服务可以抵扣进项税额,直接形成减税效应。税负下降带来的“溢出”效应将进一步推动制造业转型升级和创新发展。通过测算,各行业税负均有不同程度下调,平均下调约0.7个百分点。其中,交通运输及仓储业直接消耗多的行业税负下调较大,如金属矿采选业税负下调1.5个百分点,金属冶炼及压延加工业税负下调1.2个百分点。

二是“营改增”促进产业分工深化和结构优化。

增值税对环节增值的部分征税,与分工越来越细化、协作越来越紧密的现代化生产是相适应的。“营改增”后,外购的货物或服务可通过增值税进行抵扣,使得制造业与服务业之间产业分工与协作的税收成本降低,有利于推动三次产业之间专业化分工,加快第三产业的发展。“营改增”后,打通了第

二、三产业的增值税抵扣链条,可以促进第二产业专业化分工协作,使部分研发、设计、营销等服务环节从主业中剥离出来,成立效率更高的创新主体;或是促使企业主动将生产性服务业外包,通过主辅业分离提高主业的竞争力,进而分享服务业专业化分工带来的更多益处。

(2)“营改增”对第三产业带来增幅效应。

实施“营改增”后服务业的税负减轻了,在服务业整体的上下游产业链条上,下游企业可以利用增值税专用发票进行税额抵扣,从而减少了自身的税负压力,这也促进了生产型企业实施主辅分离,内部的服务型部门的独立分离,以及服务业外包业务的快速发展,这也让企业全力发展主力产业、降低了生产成本,优化产业结构,使得服务业进行产业结构的调整。

一是降低了现代服务业的税务负担。

在营改增税制改革试点之前,服务业企业在采购环节缴纳增值税进项税额,实现营业收入后,服务业企业按其营业额缴纳营业税,由于在缴纳营业税时无法抵扣采购环节支付的增值税进项税额,因此服务业企业既替供应商缴纳了增值税的进项税,又缴纳了按自身营业额全额计提的营业税,这就导致了服务业企业重复纳税问题的出现。因为重复征税的存在,服务行业的实际税率也远高于营业税税率5%。服务业的税负偏高,在一定程度上抑制了我国服务业的蓬勃发展。营改增税制改革试点之后,试点范围内的现代服务业企业开始缴纳增值税,这就能够在实现销售之后,缴纳增值税销项税时抵消掉先前缴纳的增值税进项税额,消除了重复征税的问题,实现结构性减税,尤其是降低上下游产业链条上的税务负担。例如上海市实施营改增1年,共计减税达两百多亿元;厦门市营改增试点7个月,企业累计减税3.57亿元;截至2014年4月底,北京市营改增总减税379亿元,试点改革企业税负下降42.7%。

二是促进现代服务业与制造业脱离。

现代服务业可以分为生产性服务业和消费性服务业。生产性服务业主要是与制造业直接相关的配

套服务业,是从制造业内部的生产服务部门独立发展起来的。这些行业提供的服务有利于制造业等生产型企业的发展,是工业部门发展的助推。此次营改增首批试点的服务业主要是生产性服务业,在营改增之前这些行业缴纳营业税,生产型企业购入这些服务不能进行进项税抵扣,增加企业的成本,因此制造业更倾向于发展为“大而全”或“小而全”的企业,即将服务部门内化而不是外化,这就不利于现代服务业从制造业中独立出来。“营改增”试点之后,从税制上解决了长期以来将服务业内化的问题,不少企业开始主动将一些生产性服务业务转为向外部发包,部分生产性服务业逐步从制造业中分离出来。2012年上半年,上海市就有“上海电气”、“上海汽车”和“上海华谊”等25家大型制造业企业集团和部分现代服务业企业集团实施了主辅分离,有力地推动了现代服务业和先进制造业的深度融合发展。总而言之,营改增试点打通了第二、三产业的抵扣链条,加快了现代服务业专业化发展的进程。

(3)营改增对第三产业发展产生了巨大的推动作用。

一是第三产业税收收入占全部税收收入的比重逐年提升 2012年全国税收收入110764亿元,第三产业税收收入558084亿元,占50.38%;2013年全国税收收入119942.99亿元,第三产业税收收入63017.8亿元,占52.5%;2014年全国税收收入129541.07亿元,第三产业税收收入69287.90亿元,占53.49%,;数据说明营改增推动了第三产业发展。

二是第三产业增加值逐年增加。全国第三产业增加值2011年205205.02亿元,2012年231934.484L元,2013年262203.79亿元,增加到2014年306739亿元,3年增加10万多亿。

三是第三产业增加值增长速度高于全国GDP增长速度。2014年全国国内生产总值6364634亿元,比上年增长7.4%。其中,第一产业增加值583324亿元,增长4.1%;第二产业增加值271392亿元,增长7.3%;第三产业增加值306739亿元,增长8.1%,高于全国GDP增长速度0.7个百分点。

四是第三产业增加值占GDP的比重逐年上升。2012年全国GDP519322亿元,第三产业增加值231662.6亿元,占GDP44.6%;2013年全国GDP568845亿元,第三产业增加值2622404亿元,占GDP46.10%;2014年全国GDP636463亿元,第三产业增加值306739亿元,占GDP48.19%。

3.服务业吸纳就业能力进一步增强,第三产业特别是新兴服务业大有作为。

2014年全国就业人员77253万人,新增就业1322万人;第三产业就业人员30515万人,新增就业825万人,占新增就业人员62.4%。

实施“营改增”可以更好的将第二产业和第三产业融合到一起,优化了民间资本的投资环境,激发了民营资本的投资力度,同时基于大数据云计算、物联网的服务应用和创新日益活跃,创意设计、系统流程服务等新业态发展迅速,为制造业转型升级提供了有力支撑,从而促进了一大批新兴产业的兴起。服务业新业态,新模式不断涌现。基于大数据、云计算、物联网的服务应用和创新日益活跃;创意设计、系统流程服务、远程诊断等新业态发展迅速,为制造业转型升级提供了有力支撑;生态旅游、远程教育、休闲养老等新的服务模式快速发展,消费渠道进一步拓宽,服务消费快速增长,成为寻常百姓的消费热点。

(二)不利方面:

1.由于税制设计的问题,导致有些行业税负不降反升,特别是交通运输行业,税负上升明显。

实施“营改增”总体上降低了企业税负,但对于交通运输业来说从过去的营业税税率3%增加到了11%,可抵扣的进项税项目只有油费、修理修配、材料费等,只占到企业营业成本30%左右且日常中的多数零星支出很难取得增值税专用发票,而路桥费、运输工具折扣费、人力成本、房屋租金等约占总成本70%的项目均不在抵扣范围中,因而作为此行业的一般纳税人来说,其税负是有所增加的。

2.由于地方主体税种营业税的消失,引起地方财政失衡,倒逼财税体制进行改革。

增值税是中央第一大税种,按照国家现行的税

制,增值税属于共享税,中央分 75%,地方分 25%。营业税是地方税,全部归属地方财政,而且营业税占到地方年财政收的 30%~50%,是地方财政的重要支柱。实施“营改增”后,则原属于地方的收入,中央要分享 75%,导致地方财政入不敷出,造成地方财政的萎缩。这也倒逼推进财政体制的深化改革。

3.使得部分服务业由于顾及一般纳税人和小规模纳税人身份的区别,不敢做大做强。

在“营改增”的实话中,如果确认为小规模纳税人,其增值税税率为 3%的低税率,可以较多地减轻税负。小规模纳税人也因此认为:为了减税,必须坚持小规模纳税人的身份,年应税服务销售额不能超过 500 万元,不能晋升为一般纳税人。这样的结果阻碍了小规模纳税人的业务扩展,不敢做大做强,给第三产业的经济带来了一定的负面影响。

二、对盐城加快发展第三产业的政策性建议。

(一)继续完善财政体制,寻找地方税收的主体税源。

为保证中央与地方利益关系预期的稳定性和各级政府财力分配的合理性,应根据中央政府和地方政府间所承担的管理和建设责任,将税收所得在中央和地方政府间重新调整和合理分配,完善国家和地方的财政体制。同时地方政府也应该积极培养地方主体税种,如房产税等财产税可以发挥地方主税种的作用,同时加强税收征管,确保地方政府有相对稳定的收来源。

(二)完善财政补贴机制。

针对实施“营改增”后出现的部分行业税负不降反升的问题,各省市政府相继出台了一些补贴政策,但服务业企业大多是中小型企业并不在政府补贴政策的范围内,这直接影响到小企业的持续经营。一个企业的持续经营影响到社会经济的稳定发展,也是经济发展的基石。我国的中小型服务业企业是解决大量人口就业的重要支撑,也是促进社会稳定的关键。所以盐城市在“营改增”的实施过程中,政策应该对服务业中小型企业进行全面的税负调查,吸取实施中的经验教训,制定和适时调整财政补贴政策,从

而更好的促进服务业中小企业的发展。

(三)改善服务业发展的软环境,夯实服务业发展基础条件

一方面,第三产业具有无形性、多样性和信息不对称特点,良好的信用环境是第三产业发展的重要基础支撑。只有健全社会信用体系、加强第三产业信用管理、尊重和保护知识产权、制定和实施服务业标准,才能降低服务产品和服务行为的交易成本、提高交易效率,实现现代服务业快速、健康、有序发展;另一方面,人才是生产性服务业发展的关键。要改革传统的人才培养方法,重点发展特色职业教育,支持各类高等教育、职业教育和培训机构开展复合型、技能型人才的学习与培训。此外,信息基础设施也是生产性服务业发展的重要软环境和软要素,要通过完善信息基础设施建设加强生产性服务业对其他产业的渗透与融合。

(四)积极有序推进城镇化,推动城镇化和服务业互动发展

城镇化与第三产业历来是互为促进的。通过积极有序推进城镇化为第三产业发展创造最佳的空间形态和载体,是极为重要的路径选择,特别要依托城市快捷的交通、通讯通信和金融以及多种社会服务网络,推动第三产业集聚发展,提高第三产业的规模经济效应和辐射效应,并以此带动相邻地区制造业的发展,实现城镇化、工业化和第三产业的多赢格局。

(五)全面深化服务业体制改革,释放服务业生产力

全面深化服务业改革,需要做的工作很多,但近期重点宜从以下两个方面着手:一是打破垄断和市场管制、放宽服务业市场准入,引入竞争机制。二是改革投资审批体制。要推进服务业的体制机制创新,深化服务业改革,其关键就是开放市场、打破国有企业对服务业的垄断、真正向民间资本开放这些行业,鼓励各市场主体公平透明竞争、加强市场监管、完善政府规制。

(六)围绕优势产业加快制造业升级,主辅剥离,

迅速做大做强。

实施“营改增”后纳税人购买应税服务的进项税额可以抵扣,减轻了企业负担,提高了资金的使用效率,推动了第二产业的创新升级。从企业内部发展来看,原先大型企业为自身需要所设立的仓储、物流等部门,不利于服务业的专业化分工和产业分离。实施“营改增”后企业外购服务的增值税可以抵扣,这也使得原先的服务部门从生产企业分离出来而不增加企业税负,能促使企业主辅业务有效剥离,减轻负担,从而集中力量做大做强企业自身,推动企业产业结构升级,发展专业化服务业,促进企业转型升级提高其竞争力,扩大第三产业规模,增加地方可支配财力。

(七)加大对创新、创业等“创客经济”的帮扶力度。

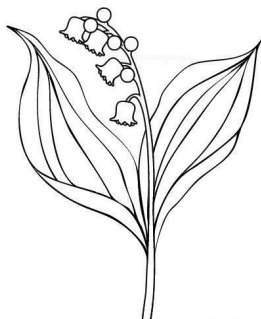
“营改增”的实施促进经济转型升级,特别是对第三产业保持稳中有升的势头发挥了积极作用。利用这一契机,盐城市政策应该加大文化创意服务业、工业设计、设计策划、营销服务、生态旅游、远程教育、休闲养老等创新、创业的“创客经济”的帮扶力度,促进其快速发展,成为拉动经济增长,优化经济结构的强劲动力。

(八)深化开放合作,积极稳步实施“走出去”战略

近日,《国务院关于加快发展服务贸易的若干意

见》发布,明确提出,至2020年,服务进出口额超过1万亿美元,服务贸易占对外贸易的比重进一步提升,服务贸易的全球占比逐年提高。做足做好深化开放合作这篇大文章,积极稳步实施“走出去”战略,建议重点抓好以下四个方面工作:一是要进一步扩大服务业利用外资领域,优化结构,丰富方式,不断提高利用外资质量和水平。鼓励引进设计、研发和营销等方面先进技术和管理经验,鼓励设立外商投资研发中心。引导外商投资发展农业技术服务、现代物流、银行、证券、软件设计开发等生产性服务业,积极稳妥推进教育、医疗、电信等领域对外开放。二是按照市场导向和企业自主决策原则,引导各类所有制服务业企业有序开展境外投资合作,支持在境外开展技术研发投资合作,创建国际化营销网络和知名品牌。三是着力培育我国服务业大型跨国公司和跨国金融机构,提高国际化经营水平:四是加快外向(区域外)服务业的发展,依托沿海大开发“一带一路”建设,努力发展外向型经济。目前,盐城市经济外向度发展水平较低,因而在巩固与长三角地区经济联系的基础上,积极依托沿海大开发“一带一路”建设的机遇,加快发展本地区的外向型经济,积极实施大外贸发展战略,加强对外经济合作,开拓国际市场。

课题组成员:顾珂里、丁金兰、秦建华
(作者单位:盐城工业职业技术学院)



顺应全面从严新期待 提升机关党建新效能

□ 朱传洲

2016年是“十三五”开局之年,也是践行“三严三实”要求、推动全面从严治党迈上新台阶的重要一年。机关党建工作将紧紧围绕全市中心工作,抓住开展“两学一做”学习教育的契机,牢记“走前头、作示范”的目标,突出“服务中心,建设队伍”两大核心任务,按照“常规工作抓规范、重点工作抓深化、创新工作抓突破”三项要求,发挥机关党建促发展、正风气、强基础、求创新四大作用,扎实抓好思想、组织、作风、反腐倡廉和制度“五项建设”,力争实现新突破,展示新作为。

一、以学习党的十八届五中全会精神为重点,加强思想政治建设。

牢固树立和贯彻五大发展理念,以落实全面从严治党要求为主线,把握大局大势,突出工作重点,强化责任担当。

围绕加强党员日常教育管理,开展“两学一做”学习教育。按照中央和省、市委统一部署,做好“学党章党规、学系列讲话,做合格党员”学习教育工作,引导机关党员干部深入学习党章党规和习近平总书记系列重要讲话,切实让党章党规和系列讲话精神入脑入心,化为实际行动。面向全体党员,以党支部为基本单位,以组织生活为基本形式,以落实党员日常教育管理制度为基本依托,筑牢“学”这个基础,抓住“做”这个关键,注重“实”这个要求,精心组织,认真落实,确保实效。

围绕推进十三五规划和新一轮沿海开发,抓好党的十八届五中全会的学习贯彻。开展机关党员干

部“提振精气神,提升执行力”主题实践活动,通过理论研讨、主题征文、知识竞赛等,强化创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,进一步增强发展的内生动力,把机关党组织和党员干部的思想和行动统一到中央和省、市委的决策部署上来,把市委《关于制定盐城市国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》落到实处。

围绕推进全面从严治党,抓好党的思想建设。通过“周一大讲堂”、“机关读书月”、“理论大宣讲”等,把践行群众路线、深化“三严三实”作为思想建设的重中之重,不断补足精神之“钙”,筑牢思想之“魂”。加大荐书、赠书、读书、评书力度,组织机关党务干部到北京等地开展“保持敬畏之心,强化责任担当”主题培训,举办机关入党积极分子培训,开展机关党员轮训,加强机关党员思想动态专题调研,推进机关党建重点课题研究。

围绕深入培育和践行社会主义核心价值观,抓好机关文化建设。积极适应新情况,善于运用新手段,推进“互联网+机关党建”,用好机关党建网、机关党建QQ群和机关党建微博,建立机关党建微信公众号,构建数字党建、智慧党建新体系。探索建立机关党建教育基地,提升教育培训工作实效。鼓励机关理论创作、文学创作和艺术创作,倡导学习普通话和英语,举办市级机关汉字读写大赛。整合机关党组织及工、青、妇等群众组织的力量,塑造盐城机关党建品牌,打造盐城机关党建特色,锻造盐城机关党建文化。

二、以服务全市十三五发展为重点,把机关党建工作充分融入中心工作。

引导机关党员干部深刻认识面临的形势任务,切实找准机关党建服务中心的结合点、切入点、突破点,思想向中心工作统一、智慧向中心工作凝聚、力量向中心工作集结。

在工作融入上下功夫。紧扣全市“十三五”布局,呼应“一带一路”新要求,把握建设“强富美高”、“五大盐城”新期待,努力创建贴近基层、特色鲜明的服务载体,健全科学规范、务实长效的服务机制。以“畅想十三五,建言十三五、服务十三五”为主题,组织机关党员干部服务沿海发展行、服务中韩自贸行、服务绿色盐城行系列活动,邀请“周一大讲堂”来盐专家为盐城改革发展建言献策,引导机关党员干部投身改革发展的实践,为打响“盐城造”品牌、做优“盐城蓝”特色竭尽所能。

在强化服务中争作为。充分发挥机关党的政治优势、组织优势和密切联系群众优势,深入开展服务型党组织建设,规划实施机关党建服务 2025 行动计划,统筹深化机关领导干部下基层“三解三促一加强”、机关党组织“三走进三服务”、机关党员志愿者服务等平台,深入推进民生幸福工程,加大脱贫攻坚力度,在农村牵手致富、城市结对帮扶中开展精准式扶贫,全面提升基层群众的获得感和幸福感。

在推进落实中尽职责。对市委重大决策部署在市级机关的贯彻落实情况,加强检查和督促,确保政令畅通;围绕部门单位党委(党组)工作部署,结合部门单位工作实际搭平台、建载体,创建市级机关为民服务示范窗口和为民服务示范标兵,引导机关党支部发挥战斗堡垒作用、党员发挥先锋模范作用;强化市级机关服务发展创新创优工作考核,引导党员干部在履职尽责中强党性、强能力、强作风。

三、以严格党内生活为重点,加强基层党组织建设。

开展“支部建设提升年”主题活动,持之以恒抓基层、打基础,坚持不懈重心下移、力量下沉,从严从实夯实基础、固本培元。

强化管党责任。健全机关党建责任体系,把抓好党建作为最大政绩,坚持市直部门单位党委(党组)书记履行机关党建责任述职制度,落实部门单位党委(党组)书记抓机关党建“七一工作法”,健全机关党建工作三方责任清单,把党委(党组)书记的第一责任、机关党委书记的直接责任、机关专职书记的具体责任一一明确到位。开展机关党建工作目标绩效考核,把各级党组织书记抓基层组织建设的责任盯紧盯实。针对机关党组织机构设置、人员配备、经费保障等方面存在的困难和问题,进一步研究解决办法,确保机关党建各项工作正常开展。

规范党内生活。切实加强对于市级机关党员领导干部民主生活会的指导、管理和服务,以压力传导的方式促进党内生活更加严格规范。强化以《党章》为重点的党内法规意识,探索建立全市机关《党章》学习日,扎实抓好“三会一课”这个最基本的支部建设方法,坚持和严格主题党日活动、民主评议党员、党性定期分析等制度,试行机关党组织生活旁听制,认真研究和纠正党员“百姓化”、组织“群团化”、活动“庸俗化”倾向,增强党内生活的政治性、原则性、战斗性。

夯实组织基础。严格落实中央《条例》、省委《实施办法》和市委《实施意见》,从具体工作入手,从基本工作抓起,推进基层组织的规范化、制度化建设。严格执行机关基层党组织届期制、按期换届提醒制,严把新任直属机关党组织负责人任前考察、任职谈话、任职培训等环节工作,选优、配强机关基层党组织带头人。举办庆祝建党九十五周年系列活动,组织市级机关优秀共产党员先进事迹报告会,持续开展机关党建“三十佳”(十佳“履行机关党建工作职责的好领导”、十佳机关党组织书记、十佳机关党组织专职副书记)评选表彰,组织“五好示范”机关党组织现场观摩交流,征集全市机关党建工作年度“十佳新事”和机关党组织年度“十佳实事”,完善推广发展党员“三字经”,推进基层党建示范点建设。

发挥组织作用。充分发挥战斗堡垒作用,把机关党支部建设成为认真贯彻党的路线、方针、政策,联

系群众,纪律严明,富有战斗力的坚强堡垒。发挥思想教育作用,始终把抓好党员的学习和教育放在最经常、最基本、最重要的位置,充分运用“三会一课”、形势教育报告会、党员自主学习、菜单式选学等途径,因地制宜、因时制宜地开展学习教育。发挥组织协调作用,进一步健全组织设置,加强组织力量,对基层党组织的现状与作用发挥情况进行认真排查摸底,采取有效措施提升基层党组织的组织力。发挥桥梁纽带作用,扎实做好联系服务群众工作,维护群众权益,反映群众意见,解决群众困难,推进党务公开,把广大群众紧紧凝聚到党组织周围。

四、以落实“两个责任”为重点,加强机关作风和反腐倡廉建设。

认真贯彻落实新颁布的《纪律处分条例》和《廉洁自律准则》,以严明党的政治纪律和政治规矩为基本要求,推动更好履行机关党委的主体责任和机关纪委的监督责任。

进一步巩固“三严三实”专题教育成果。发挥市级机关工委协调、指导和服务职能,推进市级机关部门单位继续扎实整改,切实兑现承诺,在坚持中见常态,向制度建设要长效,积极协助建立权力清单、厘清权力边界,做到法定责任必须为、法无授权不可为。市级机关工委将联合有关部门,开展机关作风群众满意度评议,开设作风网上评议常态化窗口,拓展机关作风评议员队伍,坚持明察暗访和作风监督不放松,对顶风违纪的典型案例,予以通报曝光,真

正起到“处理一起、警醒一片、挽救一批”的作用。

进一步推进联系和服务群众的工作。完善市级机关工委领导班子成员联系直属机关党组织和县(市、区)机关工委的制度,通过专题调研、定向访谈等途径,更好地了解情况、研究问题、推动工作。深化“机关党组织与基层党组织联建共建”,突出行业对口原则,建立基层联系点,并按照中央和省、市委的要求开展调查研究,从而实现资源共享、经验共学、困难互帮。扎实推进“在职党员进社区”报到活动,结合市级机关实际,把认领奉献岗位、共过组织生活、参与社区发展、帮扶困难群众的有关要求落到实处。充分发挥工、青、妇等群众组织的桥梁纽带作用,积极开展各类活动,深入做好组织群众、宣传群众、教育群众、服务群众工作。

进一步加强党风廉政建设。着力筑牢思想防线,减少腐败存量、遏制腐败增量、重构政治生态。举办市级机关学习《条例》和《准则》培训班,开展“510”警示教育,切实把党风廉政建设当作分内之事、应尽之责。深入开展理想信念和宗旨教育,推进“五廉文化进机关”,把反腐倡廉教育作为党员教育培训的重要内容,不断提高党员干部特别是领导干部的自律意识,做到心中有党、心中有民、心中有责、心中有戒。加大案件查办力度,坚持无禁区、全覆盖,严肃查处违法违纪案件,切实解决发生在群众身边的腐败问题,形成强大震慑,推动形成“不敢腐”的高压态势。

(作者系盐城市委市级机关工委书记)



坚持思想建党与制度治党有机结合

□ 董 莹

在“全面从严治党”战略中,习近平同志特别强调要坚持思想建党和制度治党紧密结合。这一论述是对从严治党思想的丰富和发展,也是对马克思主义建党治党学说的创新和升华,更是对新的历史条件从严治党规律的探索和运用。全面把握思想建党与制度治党的科学内涵和本质要求及其两者辩证关系,把它贯彻到全面从严治党的实践中,这对于提高党的建设科学化水平,推进党的建设伟大工程和伟大事业发展有着重大的历史和现实意义。

一、中国共产党是马克思主义政党,从其诞生起,就形成了符合党的性质宗旨目标的具有鲜明特色建党治党的方式方法,并随着不同时期革命建设改革形势任务的变化而不断地改进和完善,实现党的建设与党的事业同步发展、与时俱进,坚持思想建党与制度治党有机结合,正是新时期党的自身建设继承创新的最新成果。

(一)坚持思想建党是我党起家发展壮大的独有特色和政治优势。中国共产党是马克思主义与中国工人运动相结合的产物。而在建党初期,由于国情决定当时党内工人成分较低,农民和小资产阶级出身的党员和士兵在党内和军内占多数,这对发挥党的先锋队作用和完成艰巨革命任务是极大挑战。毛泽东同志根据国情和党的建设实际,明确提出把思想建设放在党的建设的首位。如在1929年通过《古田会议决议》中指出:“红军第四军的共产党内存在各种非无产阶级思想,这对于执行党的正确路线,妨碍极大”,并提出了克服和纠正党内各种错误思想的对

策措施,从而使党组织和军队的力量得到发展壮大。特别是在抗日战争时期的延安整风,通过批评和自我批评的马克思主义思想教育,党的作风为之一新,使党担负起伟大革命斗争的重任,最终夺取革命胜利,建立人民民主的新中国。在建设和改革新时期,党始终坚持思想建党的原则,特别是当建设改革进入重大战略转折的关头,更加注重思想政治教育的这一中心环节,针对转折时期党的建设面临的各种挑战,深入开展各种主题教育活动,通过学习科学理论,排查分析解决思想工作中问题及其原因,开展强有力的思想政治教育,达到进一步解放思想、更新观念、统一思想、凝聚力量的目的,为攻坚克难,夺取改革建设各种事业发展提供强大的思想基础和精神动力。

(二)注重制度治党是我党对自身建设历史和现实的经验总结和改革创新。在革命战争年代,由于党的历史地位和残酷战争环境,党在制度建设上也进行了积极探索,制定了一些党内的法规,发挥了较好作用,在实现党的阶段目标和为日后党的制度建设奠定了良好基础。但从总体上来看,党的制度建设仍不够全面、具体、详细。随着我党从革命党转变成执政党,从革命斗争转向全面建设新的历史阶段,制度建设滞后和薄弱的状况,不同程度地制约着党内生活民主化、正常化进程,导致发生“文化大革命”的十年浩劫。邓小平同志在反思“文革”时指出:“制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性”,提出要“改革党和国家领导制度以及其它制度”,拉开了党

的制度建设的大幕,以党章为核心的党内一系列制度法规得以制定和完善,实现了党内生活有章可循的目标。但面临改革开放和发展社会主义市场经济新的环境,制度建设的系统性、协调性、严肃性受到严重挑战,出现了规范制约权力运行的不周、制度执行不力的新问题。党的十八大后,习近平同志把执政党制度建设纳入全面依法治国的总目标体系,强调制度治党重在“把权力关进制度的笼子里”,着力健全从严管党治党的法规体系,使党内生活更加规范化、程序化,使权力得到更加有效的制约和监督,从而达到党执政的制度基础更加巩固。

(三)实现思想建党与制度治党有机结合是推进全面从严治党的基本路径和关键举措。从我党把思想建设作为党的建设首要任务到注重制度在党的建设中的基础性作用,强调坚持思想建党和制度治党紧密结合,是我党科学总结历史经验的结果,也是秉持战略思维、系统思维、辩证思维、底线思维的创造性运用。这就要求我们在认识上不能把思想建党和制度治党当作是相互孤立的、彼此分割的两项任务,二者不是对立的、非此即彼的,而是辩证统一、相辅相成、相互促进的关系。思想建党是党的建设的灵魂工程,它是保持党的先进性的根本,是制度治党的前提和根基,影响和规定着制度建设的方向。而制度治党是党的建设的保障工程,它是在思想建党科学引领下解决如何管好党、治好党的问题,对思想建党具有不可或缺的支撑和保证作用。实践证明,全面推进从严治党,既要以习近平同志的思想自觉去落实,又要以严格的制度、纪律来守底,单纯依靠思想教育或制度约束都难达到目的。因此,思想建党与制度治党是全面从严治党的两大支柱,是完成党的建设“五位一体”任务的两个着力点和落脚点,如同车之两轮、鸟之两翼,对于党的建设缺一不可。思想是党建的血肉、制度是党建的骨络,两者有机结合,才能优势互补、相得益彰,推进党的建设不断迈上新台阶。

二、坚持思想建党与制度治党有机结合,就是在保持党的先进性和纯洁性,巩固党的执政地位和执政基础,提高党的领导水平和执政能力,不断增加党

的凝聚力、创造力和战斗力,充分发挥思想教育和制度约束的互补优势,保证全面从严治党收到实实在在的效果。

(一)发挥思想建党在从严治党中的科学引领优势。要采用形式多样、持续不断的思想政治教育,培养党员干部崇高的思想政治觉悟,确定强烈的忠诚干净担当的意识,明确正确的前进方向,为从严治党奠定坚实的思想基础。要深入扎实地用马克思主义最新成果武装广大党员干部,帮助他们运用科学理论指导新的实践,分析解决前进中的现实问题,真正把树立科学的世界观、人生观和价值观这个“总开关”,从而为从严治党练就看家本领。要切实加强党员干部理想信念教育,帮助他们补钙壮骨、立根固本,坚定对马克思主义信仰、对共产主义和中国特色社会主义的信念、对改革开放和社会主义现代化建设的信心,始终做到坚持原则不动摇,在大是大非面前保持政治清醒,拥有政治定力,坚守共产党人的精神家园,增强从严治党的坚定性、自觉性。要持之以恒地强化党员干部的党性修养,培养他们高尚的道德情操,弘扬中华民族优秀传统文化,从思想上正本清源、返璞归真,经受住各种风险和考验,自觉抵制各种错误思想和倾向的侵蚀,筑牢拒腐防变的思想道德防线,为从严治党提供不竭的内在动力。总之,通过切实有效的思想政治教育,为从严治党提供稳固的思想保证。

(二)彰显制度治党在从严治党中的规范保障功能。要通过扎实的制度建设对党的各级组织和成员行为进行规范约束,保证党的路线方针政策得到有效执行。特别是保障人民赋予给党员干部的权力能够得到正确行使,彰显制度在从严治党中的保障作用。要针对党的建设和国家治理的实际情况,制定一套完备、科学、务实的制度体系,实现从严治党的制度化、程序化、规范化,为党员干部提供行为举止的规范。特别要为党员干部行使公共权力设置明确的界限,给权力戴上笼套,使他们能够知晓行止,有所为有所不为,为从严治党提供制度支撑,要强化制度的严肃性和权威性。运用刚性制度确定国家社会治

理的规则,切实加强对党员干部执行制度的检查监督,以强制手段来约束党员干部的言行,使制度成为带电的高压线,不管是谁触碰了制度都要受到惩处,真正做到制度面前人人平等,执行制度没有例外,保证从严治党、依规治党的实效性。要强化制度的执行力。实践证明,有了制度不执行或执行不到位,其结果比没有制度还要糟。要通过严格执行制度,对那些违反制度和事进行严格追责。特别要强化党员干部严守政治纪律规矩的制度执行,对中央的大政方针,绝不能有选择地执行,甚至搞上有政策、下有对策的变通或有令不行,有禁不止的规避制度的行为,从而不断提高依规治党的质量和增强从严治党的水平。

(三)依靠思想建党与制度治党有机结合全面推进从严治党。全面从严治党,既要靠教育,又要靠制度。坚持思想建党放在首位,把制度治党贯串始终,就是要在马克思主义理论指导下,以深入扎实持续思想建设和思想教育,提高广大党员干部的思想政治觉悟,切实解决世界观、人生观和价值观上存在问题,为制度治党制定科学合理、规范严密的制度体系奠定前提和基础。同时以完备科学管用的制度巩固思想政治教育的成果,把思想建党的经验和成果上升为制度,实现党员干部思想共识向自觉行动的质的飞跃,从而保证从严治党的各项措施落实到位。在全面从严治党的实践中,思想教育要结合执行制度实际来进行,制度约束要联系思想教育内容来落实,要针对党的“五位一体”建设的实际,有针对性地建设各方面的制度。特别要规范权力运行,健全防止权力滥用行为和种种不正之风的制度,明确党员干部应该干什么,不能干什么,使他们的行为受到严格规范和约束。当然这种健全制度应包涵着深刻的思想政治教育内容,并且通过制度制定中的民主讨论,制度实施中的学习宣传,制度执行中的奖惩激励,使广大党员干部不仅对制度能知其然,还能知其所以然,树立自觉遵守维护制度的意识,最终实现思想教育启发的自觉性与制度提供的外在约束性优势互补,从而“要使加强制度治党的过程成为加强思想建

党的过程,也要使加强思想建党的过程成为加强制度治党的过程。”真正实现思想建党与制度治党的互相渗透、相互促进、相辅相成,保证全面从严治党的战略任务得到有效落实。

三、实现思想建党与制度治党有机结合,要正确处理党的建设中的各种关系,健全思想建党与制度治党融为一体的目标、责任、规范、落实等方面的机制,使其两者同向发力、同时发力,产生从严管党治党的强大聚合效应,把全面从严治党的要求落到实处。

第一,正确处理“高标准”与“守底线”的关系,形成德规相济的目标机制。我们党是用革命理想和铁的纪律组织起来的马克思主义政党。党的先锋队性质决定了党的建设应坚持高标准在前,先把党的理想信念宗旨立起来、挺起来,始终要求全体党员及党员领导干部必须坚定共产主义理想和中国特色社会主义信念,必须坚持全心全意为人民服务的根本宗旨,必须继承和发扬党的优良传统和作风,必须自觉培养高尚的道德情操,永葆党的先进性和纯洁性。同时在行为约束上不能把党纪混同于国法,出现党员干部只要不违法就没人管、不追究的现象,把党员干部行为约束要求降低到公民不踩法律底线的标准,这样一来全面从严治党就无从谈起,党的先进性更是无法体现。因此,党中央强调要把守纪律讲规矩放到更加突出位置,坚持纪挺法前,纪严于法的原则,充分体现党组织纪律规矩比国家法律标准更高、要求更严。要做到这一点,要弘扬中华民族德法相依的优秀文化传统,既坚持依规治党与以德治党相结合的抓手,又坚持高标准守住底线的尺度,推进全面从严治党的制度创新,使党员干部既确立理想信念宗旨的崇高精神追求,又守住党纪党规的行为底线,实现德规相济的从严管党治党的目标。

第二,正确处理“面向多数”与“突出少数”的关系,形成上下联动的责任机制。全面从严治党不仅在内容指向上是全方面的,而且在对象指向上是全体党员。无论是思想政治教育,还是制度规范约束都是面向全体党员这个“多数”的。因此,要切实强化对全

体党员教育管理,使每个党员都能按照党章的要求,全面履行党员的义务,在各行各业发挥党员先锋模范作用,绝不能把自己混同于一般老百姓,绝不允许党内有不受纪律规矩约束的特殊党员。同时要着力突出抓好党员领导干部这一“关键少数”,加大对他们教育、管理、监督的力度,提出廉洁从政、廉洁用权、廉洁修身、廉洁齐家等更高要求,使他们树立“打铁还需自身硬”的意识,明确在治国理政和从严治党中的责任,以“三严三实”的标准要求自己,践行中央要求全党做到的自身带头做到,中央明令禁止的坚决不做,争做政治上的明白人、工作上的带头人,从而形成上级做给下级看,一级带着一级干,以上率下、上行下效的良好氛围。所以只有健全上下联动的责任机制,各负其责,层层压紧,方能全面推进从严治党。

第三,正确处理个人自律与组织他律的关系,形成内外兼修的规范机制。把从严治党、依规治党推向深入,使党的建设机制在规范约束党员干部行为上取得预期效果,必须实现个人自律与组织他律的有机结合。一方面,党员干部要继承中华民族优秀传统文化传统,自觉加强自身的思想道德修养。中国自古以来儒家强调:“修身齐家治国平天下”,可见修身是前提、摆在首位。党员干部要按照“三严三实”战略部署,用党章党纪党规的要求对照自己的言行,做到每日三省吾身,反思自己的行为是否符合党的理想信念宗旨和党性原则。在工作生活中培养慎权、慎微、慎初、慎友等思想品格和慎独的道德境界,真正做到心中有党不忘恩,心中有民不忘本,心中有责任不懈怠,心中有戒不逾矩,为全面从严治党打下坚实的思想道德根基。另一方面,党的各级组织要通过加强教育管理监督,营造有利于党员干部自律和有效他律的环境。要严肃党内政治生活,让党员干部感到党的纪律约束、党性要求和自身修养的重要性,保证党内批评和自我批评的正常化,让党员干部身上存在的

缺点错误得到及时提醒和纠正。要严明党的纪律规矩,通过营造严格执纪严肃追责的氛围,让党员干部把他律要求变为自律需求。要严格干部管理,从党员干部选拔任用、考核评价、管理监督、奖惩激励上形成鲜明的用人导向,让投机钻营违纪滥权者无机可乘,让老实守纪者不吃亏。总之,通过完善内外兼修的规范机制,努力形成自律与他律相互补充、相互促进的从管党治党的新常态。

第四,正确处理治标与治本的关系,形成长俱在的落实机制。党的十八大以来,我党坚持标本兼治、惩防并举、综合治理,全面推进方针。针对党内“四风”盛行、腐败猖獗的现象,采用整治“四风”、惩治腐败等高压态势,有效震慑了腐败分子,初步形成不敢腐的气氛,以强力治标为治本赢得时间。同时党还扎实推行补钙固本培元,深化体制改革,扎密制度之笼,严肃党纪党规、落实党建主体责任等治本措施,实现了治标与治本有机结合、同步推进,有效改变管党治党失之于宽、失之于松、失之于软的状况。要延续全面从严治党、依规治党的良好局面,必须在“常”、“长”二字上下功夫,做到经常抓,长期抓。要坚决遏制腐败现象滋生蔓延的势头,惩治腐败力度不减、节奏不变、尺度不松,坚持无禁区、全覆盖、零容忍,做到有腐必反、有贪必肃、除恶务尽。同时要着力净化政治生态,夯实治本的基础。要继续全面深化体制改革,坚持不懈、驰而不息地抓好作风建设,着力推进权力阳光运行和制度建设,有效堵塞权力滥用的制度漏洞,坚持纪挺法前,纪严于法,违纪则咎,继续完善全面从严治党主体责任和监督责任机制,推动全面从严治党向基层延伸,严肃查处基层腐败和执法不公的问题,让人民群众感受到反腐倡廉的实际成果。特别要采取抓早抓小的扎实措施,不断地弘扬和聚集从严治党的正能量,减少和消除负能量,从而在全面从严治党的常态化、长效化上取得新的进展。

(作者单位:华东有色金属江苏地勘局)

像闫肃那样敬业奉献 加强自身工作要求

□ 朱 军

那个总是哈哈大笑的老爷子闫肃走了，不论是官方还是民间，都对这位耄耋老人给予了高度评价，对他的离世，表达热切关注、真诚悼念。闫肃享年 86 岁，从艺 65 年，创作了一千多部作品，歌剧《江姐》、《党的女儿》，歌曲《我爱祖国的蓝天》、《长城长》、《敢问路在何方》、《故乡是北京》、《雾里看花》、《军营男子汉》等是那么有筋骨、有温度、有情怀，都已成了人们心中的经典。“星斗其文，赤子其人”。不折不从、亦慈亦让的胸怀风骨，如切如磋、如琢如磨的从艺精神，让这位艺术家的道德遗泽长留人间。他用生前歌、生后名，无声地标注了这位文艺工作者崇高的追求和理念。闫肃的精神对我们公司的干部职工来说，是一种激励，更是一种引领。我们应从闫肃的身上汲取前进的力量，像他生前那样敬业奉献，紧紧围绕市委市政府提出的“建设新盐城、发展上台阶”的工作总定位，贯彻落实好全市住房保障和房产管理工作会议部署的各项重点工作和目标任务，以勇于担当的责任感，全力推动我市安居置业担保工作进一步迈上新台阶。

一要勤奋学习，努力提高干成事的能力水平。闫肃创作了一个又一个文艺精品，有人请教他有什么窍门，他哈哈一笑说：哪有什么窍门，我只信奉 8 个字：读万卷书，行万里路。2014 年，他在习近平总书记召开的文艺工作座谈会上这样直抒胸臆：“我们每一位以文艺为终身职业的从业者，都应该做到胸有大业，腹有诗书，肩有担当，术有专攻！”他家中上万本书籍整整填满了两面墙，易卜生的戏剧，“李杜”的

诗选，托尔斯泰的小说，甚至是民国时期的三六九画报……“万卷书”是闫肃最为得意的财富，“我这人，杂粮，吃嘛都香”。博览群书，是闫肃最大的嗜好，业余时间里，他不是读书就是看报。除了向书本学习，他还积极向实践和战士学习。65 年来，闫肃几乎跑遍了空军所有的部队，机场、阵地、边防哨所，处处留下了他的足迹和歌声。有时为了看一场戏，一走就是 20 多里路，他说这都是为了开阔眼界、增长见识。蜂酿百花蜜，香甜留人间。孜孜不倦地学习，让闫肃达到了腹有诗书、术有专攻的境界，成就了他一生放歌的奇迹。近年来，市安居置业担保有限公司干部职工的素质水平虽然有了不少提升，但“能力不足”仍然是制约各项工作不断“进位争先”的短板。我们应以闫肃为榜样，把勤奋学习作为终身追求。要努力学习理论，把习近平总书记的系列重要讲话精神作为根本遵循，常补精神之“钙”，常培思想之源，加强党性修养，强化全心全意为人民服务的根本宗旨，把服务对象满意作为衡量我们安居置业担保工作的根本标准。要虚心向先进典型学习，大力弘扬社会主义核心价值观，涵养良好的社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德，积极树立自身良好形象。要扎实学习业务知识，要通过对涉房法律法规知识、市场经济知识、计算机网络知识、二手房交易规则等方面知识的学习，进一步开阔视野，不断提高专业思维、专业素养和专业水平，做到与时俱进，克服本领恐慌，补齐能力不足方面的短板，拿出过硬的实招推动各项工作实现新的跨越，为开创安居置业担保工作新局

面提供强有力的精神支撑和智慧源泉。

二要敬业求进,勇于在服务创新上实现新突破。爱岗敬业、勇于进取是闫肃在创作方面不断取得成功的根本途径。为了编写歌剧《江姐》和京剧《红岩》,他三下江南、两度入川,在渣滓洞监狱里体验生活。他让工作人员给自己带上脚镣,脚镣很重,碰到踝骨是钻心的疼。他双手被反铐着,编号为3481号,三餐吃的是监狱里用木桶装的菜糊糊,夜里睡的是地上发了霉的草垫子。就这样,他熬过了七天七夜。望水想川江,梦里登红岩。经过两年的精磨锤炼,剧本和曲谱从头到尾修改了几十次。他如此不畏艰辛地体验生活,为了什么?就是为了那份对艺术的执着和追求,就是为了创作出有深度的艺术精品来奉献人民。“红岩上红梅开,千里冰霜脚下踩。三九严寒何所惧,一片丹心向阳开……”动人心魄,感人肺腑,在多次演出中,台上台下泪光相映、歌声相和。这歌声点燃时代,照亮时代,穿越时代。有了艰辛的付出,才取得如此丰硕的成果。我们安居置业担保工作者应以闫肃为镜,认真审视自己的职业操守和进取追求,大力克服浮躁心态,把精力和智慧全部凝聚在干好本职工作上,推动我们的服务工作不断创新创优。敬业勤业方能精业,努力服务群众,才能获得群众认可和点赞。我们每一个干部职工都必须强化责任担当,切实做到在其位谋其政、在其岗尽其职。安居置业担保工作事关人民群众切身利益,群众利益无小事。我们必须把群众至上的观念融入精神血脉,落实到每一项具体工作实践中,事事为人民群众着想,处处为人民群众排忧解难。要进一步创新我们的服务理念和服务举措,简化办事流程,缩短每一项服务工作的办结时限,努力提升服务工作效能。党的十八届五中全会提出的“五大发展理念”,排在首位的就是“创新发展”。我们抓创新就是抓发展,谋创新就是谋未来。通过创新我们的安居置业担保工作,才能进一步提升“二手房”交易水平,为我市房地产业平稳健康发展作出新贡献。我们应紧贴盐城实际,强化问题导向,以新理念引领新作为、新实践,从每个服务环节做起,努力推动安居置业担保工作创新不断取得新

的突破。改革创新从何处抓起?路径在哪里?用闫肃创作的歌词来回答,就是“敢问路在何方?路在脚下!”

三要严于律己,以优良的工作作风服务民生安居。闫肃是空政文工团创作员、国家一级编剧、“中国戏剧奖终身成就奖”获得者,享受大军区正职的工资待遇,无论是从其资历、影响力,还是创作成果来看,确实是一位“大腕”,但他却时常谦逊地说:“别太把自己当回事。”这种纯朴的人生哲学让他拥有超凡脱俗的情怀,让他在名利和诱惑面前彰显出冰清玉洁的本色。这正是他数十年来加强修养,严于律己、严守规矩的结果。闫肃平时对自己的要求很高,公私分明,任劳任怨。曾有一家公司出价50万元请闫肃写一首歌,闫肃回绝“最近实在很忙”。商家说:“50万不够,您尽管加价。”闫肃还是摇摇头“真的没时间”。然而有一次,一个连队想办迎新晚会,邀闫肃参加,他当即答应,还为此推掉了几项大活动。别人不理解,他回答:“我是服务人民的文艺工作者,不能冷基层官兵的心。”于是八十高龄的闫肃冒雪赶去,还登台朗诵了自己的诗作《似水流年》。这个连队里的战士感动不已:没想到我们这么小的单位,竟请得动闫肃这样的“大腕”。闫肃说过:“我们也有风花雪月,但那风是‘铁马秋风’、花是‘战地黄花’、雪是‘楼船夜雪’、月是‘边关冷月’。”他强调的是严格要求自己,努力奉献人民。我们每一个干部职工都应该学习闫肃严于律己的情怀,不断加强作风建设。习近平总书记指出:“推动改革发展事业,关键在党,关键在广大党员干部要有优良的工作作风。”作风建设永远在路上,只有进行时,没有休止符。我们要深入贯彻落实市委关于开展“作风建设提升年”活动的部署要求,自觉践行“三严三实”,把规矩纪律提在前面,以“踏石留印、抓铁有痕”的态度强化作风建设。要紧密联系实际,广泛听取广大服务对象的意见和建议,切实解决少数同志执行纪律不严、担当意识不强、服务效能不高等问题。以作风建设的优良成效取信于民。把创造“苏北一流、全省先进”安居置业担保工作成果,作为检验我们“作风建设提升年”活动的成效。

(作者单位:盐城市安居置业担保有限公司)

周恩来与遵义会议(上)

□ 曹晋杰

遵义会议是实现中国革命伟大转折的一次重要会议,时任中央政治局常委、中革军委副主席、红军总政委、长征开始前成立的“三人团”成员之一负责中央军事决策组织实施协调的周恩来,在遵义会议前、遵义会议期间和遵义会议后,以他特有的身份作出了他人难以取代的重大历史贡献。

一、遵义会议前,周恩来在通道会议、黎平会议和猴场会议上,坚定地支持毛泽东不钻敌人口袋阵的正确意见,为开好遵义会议打下了重要基础

1934年4月28日广昌失守后,国民党军主力已逼进中央苏区腹地,第五次反“围剿”作战基本宣告失败。在此紧急情势下,中央政治局于5月召开会议,决定将主力红军撤离中央苏区,实行战略转移,并将这一决定报经共产国际批准。为此,中共中央决定,由博古、李德和周恩来组成“三人团”负责筹划,政治由博古作主,军事由李德作主,周恩来负责督促军事计划的实行,并不能预闻所有的事情。当时决定:主力西征,留下项英等组成苏区中央局,率领红军1.6万人,留在中央根据地坚持斗争。研究留人名单时,军事方面的干部征求了周恩来的意见,其他方面只告诉他一个数字。毛泽东经过赣南会议、宁都会议,只留下中华苏维埃共和国临时中央政府执行委员会主席(国家主席)一个职务,而且是个虚职,周恩来坚持让毛泽东随主力红军一起撤出中央苏区。

为了调动和牵制敌人,减轻国民党军队对中央苏区的压力,并准备实施战略转移,中共中央和中革军委决定组织两支部队北上和西进。用周恩来的话

说:“西进一路是探路,北上一路是调敌。”7月,寻淮洲、乐少华、粟裕等领导的红七军团改称北上抗日先遣队,经福建北上到闽浙皖赣边区,与方志敏领导的红十军会合,组成红十军团,并成立以方志敏为主席的军政委员会。11月下旬,红十军团分两路向浙皖边和皖南行动。由于兵力过小,这支部队未能调动“围剿”中央苏区的敌人,反而因孤军深入敌后,陷入同10倍于己的敌人艰苦奋战的境地。1935年1月底,红十军团遭到严重损失。寻淮洲牺牲,方志敏被俘。8月,方志敏在南昌英勇就义。红十军团余部在粟裕等领导下,转战闽浙赣边,坚持三年游击战争。与此同时,红六军团奉中革军委命令,于7月下旬退出湘赣苏区西进。在中央政治局作出撤离中央苏区、进行战略转移决策的情况下,红六军团奉命西进带有探路的性质。

1934年9月,中共中央决定此次战略转移的目的地是湘鄂西,去与红二、六军团会合。10月10日晚,中央红军开始实行战略转移。中共中央、中革军委机关也由瑞金出发,向集结地域开进。10月16日,各部队在雩都河以北地区集结完毕。从17日开始,中央红军主力五个军团及中央、军委机关和直属部队共8.6万余人,踏上战略转移的征途,开始了著名的长征。

中共中央主要领导人对于战略转移这样的大事,既不召开中央政治局会议研究,也不对广大干部、战士进行充分的政治动员工作。战略转移变成大搬家式的行动。红军带着许多笨重的印刷机器、军工

机器等物资和大批非战斗人员，竟使用大军作甬道式的两侧掩护，在羊肠小道中向西行动，拥挤不堪，造成部队行动迟缓，对于行军打仗极为不利。

按照原定计划，中央红军准备转移到湖南西部同红二、六军团会合，部队基本上沿着红六军团走过的行军路线，即沿赣、粤、湘、桂边境的五岭山脉一直向西行动。国民党当局察觉后，在赣南、湘粤边、湘东南、湘桂边构筑四道封锁线，安排重兵进行堵截和尾追。但是，各路敌军之间存在着复杂的矛盾，对防堵追击红军的态度并不一样。在红军突破第三道封锁线，挺进到广西湘江地域时，蒋介石已调集 25 个师数十万大军，分 5 路前堵后追，企图消灭红军于湘江之滨，面对敌人重兵逼近，博古、李德一筹莫展，只是命令部队硬攻硬打。11 月 25 日，中革军委决定红军从广西全州、兴安间抢渡湘江，这是国民党军队的第四道封锁线。

湘江之战是关系中央红军生死存亡的关键一战。红军广大干部、战士同国民党军队展开了殊死的决战。11 月 27 日，红军先头部队渡过湘江，控制了渡河点。大部队因携带辎重过多，行动迟缓，尚未过江即遭到优势敌军的夹击。周恩来一直坚持在湘江东岸的渡口，指挥部队抢渡。他焦急地询问毛泽东渡江没有？当他看到毛泽东大步走来时，立刻迎上去，请他迅速渡江。毛泽东说：咱们一起过江。周恩来说：你先过，我还要在后面交代任务。12 月 1 日，国民党军队发动全线进攻，企图夺回渡口，围歼红军于湘江两岸。红军经整日血战，阻止住敌军的进攻。到当日 17 时，中央领导机关和红军大部渡过湘江。担任掩护任务的红五军团第三十四师和红三军团第十八团被阻止在湘江东岸，最后弹尽粮绝，大部壮烈牺牲。湘江战役是中央红军长征以来最壮烈的一战。红军以饥饿疲惫之师，苦战五昼夜，终于突破敌军重兵设防的第四道封锁线，粉碎了蒋介石围歼中央红军于湘江以东的企图。但是，红军也为此付出了极为惨重的代价。渡过湘江后，中央红军和中央机关人员由长征出发时的 8.6 万余人锐减至 3 万余人。在此危急关头，博古、李德他们仍把希望寄托在与红二、六军团会合上。而国民党蒋介石已判断红军将沿湘桂

边境北上湘西，和红二、六军团会合，于是调集了 20 万大军，在城步、武岗、绥宁、洪江、芷江、黔阳一线，构筑碉堡，集结重兵，布下了一个口袋阵等着红军去钻。

在红军面临生死存亡的危急关头，周恩来和博古接受了张闻天、毛泽东和王稼祥等人的建议，在周恩来的主持下，于湖南通道召开了有关领导人的紧急会议，朱德介绍了敌我力量的对比及整个战场的态势，认为继续向北去和红二、六军团会师很难。毛泽东极力反对原定计划北上和红二、六军团会合。张闻天和王稼祥等人支持毛泽东的意见，不能与敌军硬拼，应向敌人力量较薄弱的贵州前进，争取主动，打几个胜仗以振奋士气，使部队得以稍事休整。毛泽东的意见得到了除李德以外全体一致赞同。于是实现了“转兵”的良机，部队改道向贵州前进。这次会议的转兵，避免了硬钻敌人的口袋阵而可能遭致的灭顶之灾，保存了红军的有生力量。

通道会议之后，红军改道向贵州前进，道路虽狭小，但敌人较少且战斗力很弱。12 月 14 日，红军占领了黎平县城。这样一来，国民党的 20 万大军就被甩在了湘西，打乱了国民党蒋介石的部署，红军取得了军事上的主动权，从而赢得了短暂的休整时间。但李德对周恩来说：中央红军还是应该北上，去会合红二、六军团部队，放下行李挑子，然后转入反攻，开辟新区。你们这样盲目向贵州行军，战略方向到底在哪里？博古则认为，去湘西与红二、六军团会合开辟新区，是中共中央的决定，并报经共产国际批准的，现到贵州已经摆脱了敌人，应该向黔东转进，寻机去湘西和红二、六军团会合。周恩来也在深思：中央红军的战略目的究竟是什么？这支流动的大军到底去何处落脚？何处是归宿？新的根据地究竟应建立在何方？周恩来深感责任重大又无法解决，于是建议召开中央政治局会议来讨论。这样，于 12 月 17 日和 18 日由周恩来主持，在黎平举行了中央政治局会议。会议经过激烈争论，最后通过了毛泽东提出的意见，作出了《中央政治局关于战略方针之决定》，明确指出“到湘西建立根据地，在目前情况下是不可能的，也是不适宜的。新的根据地，应该建立在湘黔边地区”

被复原了的“元青花” ——浦玉生《湖海散人——罗贯中传》读后

□ 周玉奇

那天,绵绵细雨,我应邀去大丰白驹施耐庵纪念馆参加浦玉生《湖海散人——罗贯中传》的首发式。之前,我又拿出这本书,读了第二遍。

如果说浦玉生的《湖海散人——罗贯中传》是一件价值连城的“元青花”,如果说,湮没在历史长河中的有关罗贯中的信息是一块块被摔碎了的瓷片,那么,这件“元青花”被浦玉生复原了。

浦玉生在他写《草泽英雄梦——施耐庵传》时就有个梦,他立志也要为施耐庵的门生罗贯中立传。

他才思敏捷,他孜孜不倦,心无旁骛,历30年之功,玉汝于成。

我前年写过他的专访《寻找施耐庵》,去年写过他《草泽英雄梦——施耐庵传》的书评《千山万水走过》,今年再写他的《湖海散人——罗贯中传》书评,感觉写评论竟然赶不上他写书的速度。朋友本来是比肩而行,怎么感觉他渐行渐远呢?

一本书释疑解惑

一本书如果能释疑解惑,让读者受益非浅,这

这次会议从战略方向上否定了博古、李德的错误主张,是战略转变的开端,实现了红军转向的战略决策。会后,周恩来把黎平会议决定的译文给李德送去,李德看后大发雷霆,用英语和周恩来吵了起来。周恩来的警卫员范金标后来回忆说:“吵得很厉害,周副主席批评了李德,急得把桌子一拍,搁在桌子上的马灯都跳起来熄灭了,我们又马上把灯点上。”博古听说这件事后,对周恩来说:“不要理他(指李德——编者注)。”

黎平会议后,在中央政治局新的决议指引下,中央红军经贵州腹地向黔北挺进,连克锦屏、剑河、瓮安等7座县城,连战皆捷,全军士气高昂,都认为江西时代的“打得赢就打,打不赢就跑”的机动灵活的战略战术又回来了。不少高级干部在议论,应该开个会议来总结一下第五次反“围剿”以来的战略战术,

不能在强敌面前死打硬拼了。12月31日,中央红军到达乌江南岸瓮安县猴场,1935年1月1日,在猴场再次召开中央政治局会议,在周恩来、朱德、毛泽东等人坚持下,作出了《关于渡江后新的行动方针的决定》。决定提出“首先在以遵义为中心的黔北地区,然后向川南发展是当前最中心的任务”。会议还决定“关于作战方针,以及作战时间与地点的选择,中革军委必须在中央政治局会议上做报告”,以加强中央政治局对军委的领导。“这个决定,实际上剥夺了博古、李德的军事指挥权。”改变了军事工作由博古、李德独断包办的局面。

综上所述,周恩来主持的通道会议、黎平会议和猴场会议的成功举行,并相应通过了几个重要决定,就为遵义会议的召开并取得成功奠定了基础。

(未完待续)

对于作者来说就是莫大的幸事了。可悲的是,这世上有多少书拿到手上,看一看书名和目录便放下了,不是不想读,就是读不懂。浦玉生的《湖海散人——罗贯中传》读后,我以为,作者在字里行间回答了这样四个问题,这也许是广大读者十分感兴趣的问题。

1. 作者为什么要写《湖海散人——罗贯中传》?

浦玉生的想法很朴素:“书”与“人”总是紧密相关的。如果读者能对罗贯中人生经历和志趣有了深入了解后,就能更好地理解中国的四大名著之一《三国演义》。

2. 罗贯中是一个什么样的人?

对罗贯中其人其事,作者在书中进行了详细的考证。

关于罗贯中,20世纪30年代郑振铎等人发现了浙江宁波《天一阁蓝格写本正续录鬼簿》记载的一点信息:“罗贯中,太原人,号湖海散人。与人寡合,乐府、隐语,极为清新。与余为忘年交,遭时多故,天各一方。至正申辰复会,别来又六十余年,竟不知所终。”

作者笔下的罗贯中有血有肉了:罗贯中(约1316-1400),名本,字贯中,号“湖海散人”。他生于元末明初,与施耐庵、杨维桢、王冕、马致远等为同时代的落魄文人,他是施耐庵的门人。罗贯中是元末明初伟大的戏剧家、小说家,他本想“修得文武艺,卖与帝王家”,无奈怀才不遇。他漂泊于黄、淮、江、浙一带经商,放浪形骸,在市井里飘浮一生,自号“湖海散人”。这是一个悲剧性的人物,性格内向,郁郁寡欢,他与优伶们为伍多年,是当时著名的书会才人,属于“下九流”。他最终落脚于河南大名府浚县(今河南鹤壁市淇滨区许家沟一带),创作出《三国志通俗演义》。

3. 罗贯中为什么要写《三国演义》?

他明珠暗投,怀才不遇,颠沛流离,大隐隐于野。他凭借对民间文学的浓厚兴趣,退隐山林,著书立说,要借历史故事,浇胸中之块垒。他选择了“三国”这一乱世开始小说创作,不仅寄托自己的理想,还揭示出一条历史发展的规律,分久必合,合久必分。

4. 《三国演义》是怎样炼成的?

作者在《罗贯中传》一书中告诉我们,《三国演

义》是一部以民间传说为基础,同时又以《三国志》和裴松之的《三国志注》为依据而演绎出来的上乘佳作。罗贯中在创作时,如果史实部分与其史书有冲突,那就“先入为主”,以“寿志裴注”为据,进行虚构和想象。作品具有厚重的历史感,表现出强烈的现实主义精神。这种虚实结合,亦实亦虚的创作方法,是其最重要的艺术特征。

历史演义小说是由宋代的讲史话本发展而来的,在元末明初时出现了这个名称。明朝是历史演义小说的繁荣时代,而《三国志通俗演义》正是这种繁荣局面的开创者。

一本书如此释疑解惑,岂非读者幸事?

一本书“三重证据”

当我们今天拜读这一本30万字的《湖海散人——罗贯中传》时,不能不大为感叹,这不就是一件被复原了的“元青花”吗?

冰心说过:“成功的花儿,人们只惊羡它现时的美丽。然而当初它的芽儿,浸透了奋斗的泪泉,洒遍了牺牲的血雨。”

正史上关于罗贯中的记载只有郑振铎等人发现的寥寥56个字,十分有限。1935年鲁迅在《小说旧闻钞》再版序言中说:“自《续录鬼簿》出,则罗贯中之谜,为昔所聚讼者,遂亦冰解,此岂前人任心逞臆之所能至哉!”

56个字,作者要写成一部30万字的关于罗贯中的历史人物传记,这“芽儿”要浸透多少“奋斗的泪水”,这“芽儿”又要洒遍多少“牺牲的血雨”?

对于《湖海散人——罗贯中传》这样历史人物传记的创作,作者需要广泛涉猎各方面的历史知识、背景材料,不仅要知道元末明初,还要知道清末民初。撰写《罗贯中传》,作者不仅要知道汉末三国,还要熟悉隋唐五代、元末明初。他不仅要领会陈寿的《三国志》和裴松之的注,还要读懂《三国志平话》、司马迁的《史记》、司马光的《资治通鉴》。此外,浦玉生还研读了相传是罗贯中的小说、戏曲等等。整个阅读量达数百万字。

鲁迅先生说:“必须如蜜蜂一样,采过许多花,这

才能酿出蜜来。”浦玉生酿蜜的方法就是三重论据法。他以文献、文物、遗俗的三重证据法,甚至多重证据法,消弭作者与传主之间在时间、空间、心理上的三重距离,让作者与传主心性接近、身心交契,完成一个“生命相生相克的过程”。他用这样方法创作《罗贯中传》是一个创新。

他像修复一件打碎了的古董花瓶那样,尽可能地再现罗贯中的生活背景和时代风貌,生动描绘出元末明初动乱前后的历史画卷,并将罗贯中交游的数十位人物编织在这张大网之中。他运用综合考察、纵横比较的方法塑造出罗贯中的真实形象和复杂性格。

真正的大家是在无字处读书。三国的古战场分布于二十多个省市自治区,其出垒地山西晋中市祁县、祖籍地山西太原市清徐县,终老地河南鹤壁市淇滨区一带,涉及华夏的长江、长城、黄河。多年来,十多个省市、自治区的三国古战场遗址,他一一走过,感慨良多。

他从见诸于笔记、文物、口碑等人手,研究罗贯中的交游,终于梳理出罗贯中一生求学、经商、从戎、著书的人生轨迹七章:一为童年时光,二为经商岁月,三为书会才人,四为辅佐吴王,五为演义三国,六为相伴耐庵,七为隐居著述。脉络分明,一目了然。这七章就是一本书的脊梁。

有了主心骨,作者从书里读到书外。他读《三国演义》超过十遍,读《三国志》达四遍。没有这读书的功夫,没有田野调查的韧劲,没有发现问题的能力,没有丰富的想象,他是断断写不出《罗贯中传》的。

浦玉生通过“深度研究、亲历考察、有效激活”,基本上弄清了山西清徐、祁县罗氏本属一家,并且弄清了罗贯中撰写《三国演义》、续写《水浒传》二十回的情况,以及理顺了他与山东东平、浙江杭州、江西庐陵等的关系。

浦玉生结合罗贯中流传至今的几部历史演义或英雄传奇,从文本与作者、版本与本事之间,从作者、时代、版本、本事考证连同文本诠释结合起来,发现了罗贯中的人生足迹和创作经历。在本书第六章“相伴耐庵”第276页引出《施耐庵墓志》,证明了师生关

系。在第280页通过《三国志通俗演义》卷十一《诸葛亮二气周瑜》一节中,关于“拖篷船”夹注,证明了罗贯中曾长期活动于两浙及淮南一带,因为他对当地的舟船和方言颇为熟悉。之后,作者在第七章“隐居著述”第321页“遇罗于闽”,从淮安王道生写的《施耐庵墓志》中又考证出,罗贯中携带着《三国》和《水浒》的书稿去福建是在商谈出版事宜。福建建阳书商要求,两书都得是一百二十回,而施耐庵的《水浒传》是一百回,所以得继续插增二十回,即从第九十回至一百零九回,增加征田虎和王庆的战事。

浦玉生考证发现,罗本贯中,取名有“水木本源之念,永世贯于心中”之意。许贯忠是《水浒全传》出现的一个隐士式人物,乃罗贯中的原型或化身。《水浒全传》第九十回许贯中对燕青说:“俺又有几分不合时宜处,每每见奸党专权,蒙蔽朝廷,因此无志进取,游荡江河,到几个去处,俺也颇颇留心……”这是罗贯中“与人寡合”较为详细的注脚,也“暗嵌描叙作者意境与身世”。许贯忠自称是“祖贯大名府人氏”,隐居在大伾山(今河南浚县城东黎阳东山)中,而且罗对河南浚县许家沟一带强调描写,推断出“这里当是罗贯中晚年隐居的地方”。

浦玉生就这样用“三重证据法”(纸上材料、地下文物、民间口碑)终于将若干历史“碎片”拼贴、复原出一件价值连城的“元青花”。

一本书“三个结合”

一本书不好看,不耐看,原因多种多样,有作者的,有读者的,也是出版社的。其中有一条就是,它没有特色。《罗贯中传》的作者将正史与野史结合,将学术与故事结合,将历史与文学结合,形成了这本书的最大特色,给读者留下深刻印象。

1. 正史与野史结合

《罗贯中传》的写作没有采取目前颇为流行的“戏说”写法,作者坚持“无一‘事’无来历”,却不主张“无一‘字’无来历”,也就是说,在追求某一事件、故事、情节在时、地、人的真实性的基础上,允许做一些合理的想象和推演,使此书具有生动性与可读性。

书中第二章讲罗贯中“经商岁月”,第45页提到

元代读书人为了生存，“或习刀笔以为胥吏，或执仆役以事官僚，或作技巧贩鬻以为工匠商贾。”有的干脆混迹瓦舍勾栏，“以儒生士子隐业于表演。”这两段文字先后出自宋濂等《元史》卷八十一，李士瞻《王仲弘卷》，《经济文集》卷四，四库全书本。正史考证之后，作者接着讲了罗贯中经商岁月聪明过人的几个野史故事，一是罗家当铺“引蛇出洞”计。二是太原城病妇告状“夺镯揭被”。三是罗贯中替叔父运盐，山路堵塞，大雨将至，“买缸保盐”，罗贯中成了罗家的一盏“水晶灯笼”。四是叔父生病，盘缠花光，罗贯中出外打工维持生计，治服地主老财于“饭粥之间”……

经商中游历山水，游历之后发思古之幽情。作者自然地引出罗贯中的写作动机：“羁旅天涯，罗贯中常常在欧阳修、苏轼的遗迹前，一次次地深深陷入到关于人生终极性问题的哲理思考。宇宙无穷，人生有限，人应在这个世上留下点什么？”

这就为第七章罗贯中“隐居著述”《三国演义》埋下了伏笔。

浦玉生写作《罗贯中传》，阅读了上千本名人传记，包括外文的名人传记，等等。有一天，人民文学出版社总编看了书稿，问他，传主的资料那么少，你是怎样写成的？他说，我是穷尽传主的一切文献资料，包括吸收所有专家的研究成果，然后实地走访，在文献、文物、口碑、文本之间融通，根据“情况——情境——情节”的原则进行创作人物传记的。这位总编很是惊讶。

要知道某段历史真相，只靠史书是不够的，必须连带着读在那段历史的时空中的其他作品。任何文学作品中都有当时社会的影子，旁敲侧击，交互印证，大体上总能看出个究竟。

2. 学术与故事结合

作者将学术与故事相结合，使得这一传记作品既带有有学术研究性，又生动有趣。

书中第四章“客霸吴王”，罗贯中在施耐庵的引荐下到张士诚帐下做幕僚。张考他军事才能，罗对答如流，有理有据，张很满意。张再考他急智，“罗贯中，你远道而来投奔我，可是真心实意的？”罗贯中回

答：“臣愿为大王鞍前马后，即便赴汤蹈火，也在所不辞，死而后已！”张命罗投井，罗装着投井的样子，一连三次，可并未跳下井。张士诚奇怪：“何人胆敢阻拦你？”罗贯中说：“是三闾大夫屈原呀！如今张王顺天命，抗元兵，救民于水火之中，你该辅佐贤大王平定天下，不该如此轻生，……故而未死。”罗贯中的一番话，说得张士诚口服心服。留下他参议军政大事，施耐庵一颗悬着的心也放下了。

再写罗贯中在苏州吴王幕府作客，不被重用，直到罗献计除了“蟹灾”，发明醉蟹，才让张刮目相看。故事从苏州太湖一带的物产讲起，说道大纵湖盛产螃蟹，说道平江常熟一带闹蟹灾，说道吴王犯愁……作者娓娓道来，故事波澜起伏，煞是好看。

作者第126页写“巧联对峙”那一节，也是将学术与故事熔为一炉，你中有我，我中有你。作者从元代理学家赵偕的文集《赵宝峰先生集》进行学术考证，署名的门人中有罗拱和罗本（罗贯中）兄弟二人。罗贯中的叔叔在浙江经商，长期在宁波逗留。作者又从戴良的诗中推演，罗本是一个家境丰饶的书画收藏家，所居名“书画舫”。“据此分析，罗贯中早年曾在慈溪生活过，而且经商致富，有一定的特质基础，喜爱收藏书画。这一带，又在元末农民起义张士诚的版图范围之内。”这样，罗贯中就与张士诚和施耐庵有了联系。

接下来就是慈溪首富王家兄弟与罗贯中玩对联游戏，罗贯中以才情教育了损人的王真。后来视察浙东，罗又巧遇在慈溪县衙当书办的王真，王真仗势欺人，又被罗巧妙地教训了一番，从那以后，王真再也不敢欺压百姓了。故事讲完了，议论收尾，画龙点睛。

从“诗才遭妒”、“奇联惹祸”到“力谏降元”，直到第五章“演义三国”，罗贯中的耿直的性格和过人的才情直接导致了他写作《三国演义》，走进乱世“三国”，以满腹才情一浇胸中之块垒。

3. 历史与文学结合

《三国演义》具有“历史”与“文学”的两种特征，这部小说用“依史以演义”的独特文学样式，描写了起自黄巾起义、终于西晋统一的近百年历史。

《三国演义》在文学史上的影响也是巨大的,无论作为通俗读物还是高雅文学,《三国演义》都散发着独特的魅力,历久弥新。

罗贯中将战争看作一门复杂的艺术,看作一台台连续上演的好戏,他用浓重的笔墨显示了战争本身惊心动魄的壮美。在描写战争的同时,罗贯中将长篇小说的典型人物形象和盘托出,比如“三绝”:曹操“奸绝”——奸诈过人,关羽“义绝”——义重如山,诸葛亮“智绝”——机智过人。《三国演义》中大戏迭出,如桃园三结义,官渡之战,三顾茅庐,赤壁大战,六出祁山,空城计等。小品连台,如蒋干盗书、孔明吊丧、曹操横槊赋诗等。彼此合理搭配又互相穿插,使得全书的气氛有张有弛,余音袅袅。

读《三国演义》是一次深刻了解中国历代、品味传统文化、欣赏乱世英雄、获得古代智慧的宝贵机会。而读浦玉生的《湖海散人——罗贯中传》,又是深刻理解《三国演义》的不二法门。

作者知道,写作《湖海散人——罗贯中传》没有历史的真实经不起推敲,没有文学的想象同样不能吸引人。

作者在第六章“相伴耐庵”中,将《水浒传》与《三国演义》作比较分析,如刮骨疗毒、忠奸分明、英雄与酒与女人等,同中有异,异有有同,令人会心一笑。

对两部名著的作者,浦玉生又作了比较分析:施、罗二公的悲剧,关键不是经济生活多么困窘,而是作为那个时代的知识分子,在仕进道路上的艰厄与社会地位上的局促,以及由此所导致的精神上的压抑。他们通常不为逆境所囿,能够化不利为有利,进而找准自己所长,是全身心地著述,以抒发、寄托和宣泄,并取得了令后世所传诵之辉煌成果。这是中国文学史上最闪耀的“双子星座”,尽管在当时文学创作中的地位与成名与其作品的分量与价值并不一定成正比。这在中外文学史上都不乏其例。

历史的真实和文学的魅力让读者一睹为快

作者能让这些看似沉默与各自独立的文献材料进行针锋相对的对话,也就是所谓的“书面对话”,即对两份相关的文献材料进行剪辑重组,并以对话的

形式“还原”,在同一时空中将场景复现。《罗贯中传》中罗贯中与贾仲明的对话就是这样处理的。成功的文献补充,是一种“蒙太奇”手法,在时间、空间上的迅速切换,为作品平添文学的可读性。

“文似看山不喜平”,与平铺直叙的叙述方法相比,在文章叙述中加入一些奇闻叙事,打乱时间的顺序,自然为作品增色不少。作者在书中有不少成功的尝试。

传记文学的真实,既要忠实于历史,又要忠实于文学。它既是历史中的人物,又是文学中的典型。

《三国演义》就像一根充满了甘美汁液的甘蔗,浦玉生笔下的《湖海散人——罗贯中传》不仅告诉你甘蔗产地、营养成分,还提供了一个榨汁机,让读者从自己的角度出发,寻找自己想要的甜蜜。

文学本来就是语言的艺术,传记文学也是语言的艺术。“寻虚逐微,竞一韵之奇,争一字之巧”,正是提升文学艺术表现力的有效技能。

本书除了“三个结合”的特色以外,《罗贯中传》的语言也自有它的特色。这本传记的语言文学色彩浓郁,句式短小,节奏明快,语言优美,富有哲理。

作者笔下的罗贯中在即将告别这个世界时,作者写景导入,一唱三叹:“在黑山之麓,在淇河之畔,当西斜的阳光把树木、人和牲畜的影子拉长了数倍投向大地,空气中浮起了淡黄色的雾幔,罗贯中咽了气。临终时刻,他告诉伤心欲绝的亲友们,他看到了无边的一朵莲花正在绽放,这让他的心里感到说不出的平和与宁静。”

作者就这样用优美温婉的语言给我们讲述了一个历史人物罗贯中的悲凉故事,被复原了的一件“元青花”就这样横空出世。

爱因斯坦说,“人的差异在于业余时间。”浦玉生在公务之余,频频从名著出发,而且有了惊人的美的发现,没有理想、勤奋和才华是断断不行的。人们总在问,时间去哪了?准确地说,你的业余时间去哪了?浦玉生利用“业余时间”复原了一件“元青花”,我们呢?人与人的差异怎么如此之大呢?

(作者单位:盐城市图书馆)

检察机关在社会治理中的法治文化传播路径

□ 孙 梅

党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出“加快形成科学有效的社会治理体系”的任务,十八届四中全会《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出“推进多层次多领域依法治理,坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理,提高社会治理法治化水平。”社会治理是政府、社会组织、企事业单位、社区以及个人等行为主体,通过平等的合作型伙伴关系,依法对社会事务、社会组织和社会生活进行规范和管理,最终实现公共利益最大化的过程。检察机关作为国家法律监督机关,是社会治理的重要参与者,其承担的打击刑事犯罪、惩治预防职务犯罪、加强诉讼活动监督、推进涉检信访改革等工作对于实现系统治理、依法治理、综合治理和源头治理具有重要意义。

所谓法治文化,是指文明的、先进的法律文化,不但指先进的法治物质存在方式,而且指人们的一种科学的法律思维方式、一种文明的法治生活方式。法治文化作为文化的一种,其力量是巨大的,其作用原理体现为法的作用、法治的作用及法治文化的作用三个层面,分别对应着“书本中的法”“运行中的法”与“生活中的法”等法治文化运行的“三部曲”,三部曲由浅到深、由易到难、由内到外。十八届四中全会强调“必须弘扬社会主义法治精神,建设社会主义法治文化,增强全社会厉行法治的积极性和主动性社会治理”,法治文化的建设与传播对提高社会治理法治化水平,建设社会主义法治国家意义重大。检察

机关作为宪法规定的国家的法律监督机关,其实施法律监督的基本手段大体有四种:侦查、审查批捕、公诉、司法监督。传播是人类信息交流的一种社会性行为,是人与人之间,人与所属的群体、组织和社会之间,通过有意义的符号所进行的信息传递、接受与反馈行为的总称,换言之,人类所进行的一切行为都具有传播意义,故广义上讲,检察机关进行的一切行为都具有传播法治文化的意义,而限于利用电视、报纸、“两微两网两端”等大众媒体进行的法制宣传活动。美国著名传播学家施拉姆认为传播至少包含三要素——信源、讯息、和信宿,并提出了著名的施拉姆模式,即讯息从信源到信宿的传播流动过程。根据施拉姆模式,检察机关传播法治文化的行为中的信宿同为检察机关,信源同为法治文化信息,主要的区别在于信宿的差异,故按信宿的不同分为人际传播型法治文化传播,组织传播型法治文化传播和大众传播型法治文化传播。

检察机关进行法治文化传播主要有三种类型,一是人际传播型,包括对犯罪活动进行公诉、接受控告申诉举报和群众涉检涉诉信访、举办预防职务犯罪活动的讲座等。二是组织传播型,包括检察机关进行的一系列队伍建设活动。三是大众传播型,包括利用电视、报纸、门户网站、微信微博等大众媒介进行的传播。

不同传播类型的影响因素各有侧重,总体上包括:一是保证司法立场的统一性。法治对文化的型塑作用与文化对法治的表征作用是相辅相成的,检察机关参与社会社会治理必须以法治向度以行使检察

权为维度,严守法律底线,坚持依法办案。而“同罪不同办”“同命不同价”是对法律的践踏,同时也破坏了法治文化传播的环境氛围。二是法治文化与其他文化之间的差异、冲突与融合。世界是差异的,人是差异的,文化亦是差异的。文化差异既是导致文化冲突的内在根据,又是内涵着文化调适的内在根据。不同的文化相交甚至包含构成生活在文化中的人的文化环境。例如,国家工作人员除了生活在法治文化环境中,同时也会有自己的官场文化;再如与城市文化交融的法治文化和与乡村文化的法治文化会呈现出不同的样态,不同地区的法治文化也会有所差异。三是新媒体时代传播环境的变化。新媒体在带来无限传播可能性的同时也带来了传播不可控的问题,传播的主动权由信源检察机关向信宿广大受众转移,受众不仅掐住传播能否顺利被接收的命门,同时获得制造传播内容、掀起舆论热点的主动权,这就有可能出现传播导向背离法治命题甚至形成负面舆论干扰司法独立判断、影响法治权威的现象。

检察机关在进行法治文化传播之前,首先应当加强自身法治文化建设。任何一种文化对人的影响是潜移默化、和风细雨的,检察机关只有多途径、多渠道、多手段,进行全方位、多层次弘扬法治思想,增强法治意识,倡导职业道德,才能营造出浓厚的法治文化氛围,为经济社会发展提供有力的法治文化保障。一要教育为先,培植检察法治文化理念。二是要创新载体,丰富检察法治文化形式。三要强化领导,打造检察法治文化亮点。

根据不同传播类型的差异化,检察机关在进行法治文化传播的要不断增强权利意识和程序意识,具体的推进举措包括:

一是将法治文化传播活动融入检察办案业务工作中。具体来讲,主要体现为:一方面,检察人员应养成媒体意识和素养,在执法办案工作中,注重借助大众媒体的广阔平台,改变以往“封闭式”办案模式,促成“开放式”办案模式。检察人员应适时通过媒体,向社会公众展示检察机关在执法办案中不仅注重运用刑事法律的强制力来惩治和规范涉案人员的外在行

为,而且注重通过展示检察人员依法规范行使检察权的执法行为,向涉案人员展示法治行为文化的魅力所在。检察人员在日常执法办案过程中,通过对公民个体的公正对待以及对个案的公正处理,“让人民群众在每起司法案件中都感受到公平正义”的法治文化精神,不断积累法治行为文化的“正能量”,从而达到传播法治文化的实效。另一方面,检察人员应通过利用自己具有的法律优势和特长,积极帮助社会公众有关法治行为文化素质的养成,即检察人员在办案业务中,应借助传统媒体和自媒体,宣讲检察机关的职责,采取“以案说法”的方式,鼓励和引导社会公众通过运用法律武器,寻找法律途径,依法、理性和文明表达自己的法律意愿和诉求,促使“我的行为我做主,我的行为我负责”的法治社会公民应有的责任意识养成,从而推动法治文化传播。

二是将法治文化传播融入于检察队伍建设中。法治理念文化建设作为法治文化建设的重要组成部分,其所追求的目标就是形成共同的法治思维、法治精神、法治信仰,而这些都属于意识形态的范畴,更加具有长期性、内在性、稳定性和系统性。因此,检察机关传播法治文化,需要以检察队伍建设为抓手,着重从以下三方面做起:一是加强检察职业道德建设。通过展示先进个人事迹,树立检察官“忠诚、公正、清廉、文明”的职业道德社会形象。二是加强检察职业执法理念建设。积极讲述成功案例,倡导检察队伍“理性、平和、文明、规范”的执法理念。三是注重检察公共文化模式建设。积极策划文化活动,比如,谱写检察官之歌、设计检察标识、营造检察外部环境、拍摄检察题材的文艺影视作品等,加强检察人员的职业认同感、自豪感和归属感。

三是将法治文化传播融入到检察宣传工作中。在新媒体时代,检察机关在大众媒体上进行的法治文化传播工作不仅要揭示法治的内涵,而且要注重激发社会公众对法治文化的尊重和崇拜,具体来讲:一是要严格甄选传播内容。传播学者在研究受众偏好时曾提出过著名的3W理论,即符合3W(woman, war, wealth 即女人、战争、财富)的讯息更容易吸引受

众的注意。该理论虽然片面,但却说明受众或信宿对于讯息的选择的确具有一定偏好。检察机关在进行法治文化传播时应注重选择受众关注度高的热点信息进行传播,吸引受众注意后,将这种热点案件、热点活动中所蕴含的法治内涵润物无声地传播给大众,不仅掌握传播的主动权,同时把握传播的导向。

二是简化获取难度。施拉姆提出关于受众选择信息的或然率公式:观众选择信息的或然率 = 信息的丰富程度 \ 获取该信息的费力程度。该公式表明,信息越丰富或获取信息的越容易,观众选择该信息的可能性越大。检察机关应积加强与电视台、广播、报纸、杂志等传统媒体的沟通、协调和合作,将所拥有的法治文化资源呈规模化、系统化和长效化的方式传播出去,从而在广度上不断增强法治文化的传播力;另一方面,检察机关应积极利用新媒体多元化的传播渠道和形式,加强两微两网两端建设,将所拥有的法治文化资源呈碎片化、精细化、微小化地方式传播出去,并利用自媒体的个性化、互动性等特性,将法治

文化传播向分众领域扩展,在深度上延伸法治传播的触角,促使法治文化传播朝着立体化和高效化的方向发展。三要活化传播形式。随着电视、互联网的兴起,传播形式以前所未有的速度丰富起来,信息以图片、视频、音效、文字等更丰富的形式冲击着人们的精神生活,改变人们的接收信息的习惯,有调查表明,当今我们对社会信息的获得,有60%到70%是以图像的方式获得。检察机关在进行法治文化传播的过程中要注意调动多种传播形式,适应当代受众的接收习惯。

当前,检察机关进行法治文化传播,应当基于检察机关职能属性,贯彻落实中央提出的以案释法改革,积极开展以案释法工作。检察官以案释法,是司法活动的内在规律和实体公正、程序公正的具体体现,对于弘扬法治精神、传播法治声音、助推法治建设,具有十分重要的现实意义。

课题组成员:解耀春、张国柱、任春香、杨爱军
(作者单位:东台市检察院)

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:hxxttg@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

二〇一六年六月

大力推进我市“放心粮油工程”建设

□ 李 智 王 霞

民以食为天、食以粮为本。粮食(食品)安全是一项关乎国计民生的大事,倍受党和政府重视与关注。放心粮油工程作为维护粮食(食品)安全的重要抓手,多年以来,各级政府及相关部门一直给予高度的重视与大力支持,并将放心粮油工程作为重要的民生工程,作为政府行为纳入到工作主干线。从国家讲,放心粮油工程是由中国粮食行业协会发起,但始终受到国家粮食局的重视与支持。经过七、八年有效实施,2009年推进放心粮油进农村进社区示范工程写入了国务院15号文件,纳入到国家振兴轻工业发展规划。国家发改委、国家粮食局将放心粮油工程编入了《粮食行业“十二五”发展规划纲要》。国家粮食局于2013年又把放心粮油示范店建设纳入粮安工程应急供应网络建设布局当中,把实施放心粮油工程作为提高粮食经济增长质量和效益的一项重要任务。

当前,我们正处在社会大转型时期,人民内部矛盾凸显,社会稳定压力增大,民众对食品安全的要求在不断提高,粮食安全特别是质量安全,已经成为当前社会稳定和宏观经济平稳运行的重要影响因素。加强粮食质量安全管理,推进放心粮油工程建设,正面临着新形势、新任务和新挑战。

一、我市粮油管理面临的问题

一是粮食库存量和流通量的逐步增加给粮食质量管理工作带来新的挑战。随着当前粮食市场不稳定因素的增多和加强粮食宏观调控工作的需要,粮食库存总量将长期保持一定规模。同时,随着农村经济结构调整、城市化水平提高,进入社会流通的粮食

总量也将逐步增加。管理粮食的数量增加,给我们今后的质量工作提出了新的要求。

二是粮食经营主体的多元化给粮食质量管理工作提出了新的课题。《粮食流通管理条例》的颁布实施,赋予粮食部门对全社会粮食质量管理的职责。随着粮食流通体制改革的不断深化和粮食市场的全面放开,粮食市场呈现多元化主体并存、平等竞争的格局。目前,一些非粮食行业的企业也开始进入粮食市场,粮食系统以外的许多企业仓储条件较差,设备不足,专业人员缺少而且游离在现有管理体系之外,加大了我们管理的难度。如何做好全社会各种所有制企业的粮食质量管理工作,保证粮食质量安全,是我们下一步面临的重要课题。

三是影响粮食质量安全的隐患增多加大了粮食质量管理的难度。粮食在生产过程中受气候、资源、环境等因素影响较大,特别是由于环境污染、异常天气影响和用药施肥不规范等,导致一些地方的粮食受到重金属、化学物质和真菌毒素的污染,给流通环节中的粮食带来了质量安全隐患,增加了粮食质量管理工作的难度。

四是各级政府和消费者对食品安全重视程度的增加对粮食质量管理提出了新的要求。粮食是食品的主要原料,流通环节是连接粮食生产和加工转化的关键环节。粮食的质量安全状况,直接关系到粮食安全和人民群众的身体健康。随着人民生活水平的提高和营养健康意识的增强,广大消费者更加关注主食食品的营养、卫生和安全,这对粮食的质量安全

和品质保证都提出了新的要求。

我们应充分认清形势的紧迫性和艰苦性,进一步增强工作的责任感,要以开展党的群众路线教育实践活动为契机,把推进放心粮油工程建设作为粮食质量安全工作的重点和服务群众、为民办实事的切入点,通过开展党的群众路线教育实践活动,把这项民生工程做细做实,让活动的成果惠及广大人民群众。

二、发展“放心粮油工程”的建议

放心粮油工程是一项系统工程。推进放心粮油工程建设应紧紧围绕:粮油检测体系建设、粮油监管体系建设、应急处置能力建设和放心粮店规范建设等四个方面进行。

(一)粮油检测体系的建设,是放心粮油工程基础性工作,具有技术支撑作用。加快推进我市粮油检测体系的建设,是当务之急、十分紧迫的一项工作任务,当前全市粮食质检体系建设存在的主要问题,一是机构还不健全,县(市、区)级粮食质量检验机构建设进展缓慢,发展也不平衡,存在粮食质量安全监测盲区,难以满足粮食质量管理工作的需要。二是年龄老化,学历层次低,业务水平不高,人员素质也难以适应实际工作的需要。三是工作经费难落实,仪器设备缺口大,专业化程度和仪器设备精度低、配套性差。

粮食质量检测工作,对于粮食行政管理部门履行粮食流通管理、行政执法、监督检查、推进放心粮油工程建设具有重要的技术支撑作用,是不可少的质量监管手段,因此,必须加强我市粮食质量检测体系建设,按照放心粮油进社区、进乡镇的总体规划要求,建立市、县、镇三级粮油质量监测网络。

我市粮食质检体系建设应以市粮油质检机构为中心,以各县市粮食质检机构为纽带,以设立区域性基层库所粮食质检机构为基础,形成分工明确、责任落实、工作流畅的市、县、镇三级质量监测网络工作体系。县级质检机构必须有专门的机构,专职检验人员3人以上,质检仪器设备的配置,应能满足基本需要,其检测能力应具备粮食质量、品质和部分卫生指标,市级质检机构应突出农药残留、真菌毒素、重金属等检测投资较大、技术难度较高的检测能力建设,

与县(市、区)级质检机构有明确分工,各司其职,资源共享,防止重复投资。镇级检测机构的设立,按照“区域设点、库所依托”的原则建立,其检测能力应与其区域内的粮食经营量相匹配,检测项目应包括粮食质量指标和部分品质指标。

在加强粮食质检体系建设的同时,要通过人才队伍培训,引进人才,进一步提高人员队伍素质,全面提升检测手段和检测能力。

(二)粮油监管体系建设,是质量把关的必要手段。粮食从田间到餐桌需要经过诸多流通环节,涉及到市场流通、产品质量、食品卫生等方面,必须由粮食、质监、卫生、工商等行政管理部门相互配合,协同管理,依法监管,确保做到监管不失信、不失职、不处罚。加强原粮质量安全卫生监测,是从源头上把好粮食质量关的重要环节。根据《国家粮食局关于做好2014年度国家级收获粮食质量安全监测和质量会检工作的通知》(国粮发[2014]17号)要求,结合省七厅、委、局《关于印发2014年江苏省食品安全风险监测实施方案的通知》(苏卫监督[2014]5号)精神,对收获粮食质量安全监测工作,由重点县延伸到全市,实现监测全覆盖,重点是对粮食的品质指标、农药残留、重金属含量以及真菌毒素等指标进行跟踪监测。

在加强原粮质量安全卫生监测工作的同时,要严把收购、仓储、加工、配送、销售等关口。要通过诚信企业档案的建立、管理制度的完善、监督检查与综合整治、社会化监督以及与工商、质监、卫生等部门联手加强市场监管等方式,把放心粮油监管工作做细、做实、做到位,确保粮油质量和“放心粮油”工程顺利实施。

(三)应急处置能力的建设,是推进放心粮油工程的根本保障。为严格阻止不合格粮油产品进入市场,及时处理质量安全突发事件,防止粮油产品质量安全问题发生、扩散和蔓延,必须建立科学的预警机制,提升质量安全应急处置能力。

一是建立风险评估机制。要针对影响粮油产品质量安全的问题隐患和产生环节, (下接第45页)

提升房产队伍素质 释放文明创建正能量

□ 凌奎杰

2013 以来,市公房所深入贯彻落实党的十八大及十八届三中、四中和五中全会精神,以习近平总书记系列重要讲话精神为根本遵循,提升队伍素质,全力服务民生安居,指导文明单位创建工作进一步迈上新台阶。继续保持了省、市级“文明单位”、省级“青年文明号”、“巾帼文明岗”,连续取得“全省住房和城乡建设系统工人先锋号”、“全省住房保障和保障性安居工程建设劳动竞赛先进单位”等荣誉称号。

一、全面提升队伍素质,为创建工作提供根本保障。为了促进我所文明创建工作不断实现新的突破,我们着力在提升干部职工综合素质上下功夫,通过加强理论武装和党风廉政建设等多种措施,队伍素质得到明显提升,为推动文明创建工作迈上新台阶,提供了强有力的根本保证。一是加强理论武装。结合党的群众路线教育实践活动和作风建设深化年活动、“三严三实”专题教育,三年来,共计组织 29 次集中学习。党员干部对照党章党规党纪,深入反思,查找不足,强化整改,提高自我,取得明显成效。通过开办“道德讲堂”、支部党课、廉政教育活动、在线学习、专业培训、观看录像片等多种形式,深入学习党的十八大及十八大三中、四中和五中全会精神,深入学习习近平总书记系列重要讲话精神,坚持用科学理论武装思想,指导实践,推动工作,努力在学以致用、解决实际问题上下功夫。二是加强党风廉政建设。全面贯彻党中央和省、市委关于加强党风廉政建设的各项决策部署,联系实际创新制度建设,坚持“严”字当头,努力在落实落小落细上下功夫,充分发挥制度管

人管事管物的作用。首先是严格责任制。所党支部承担主体责任,党支部书记为第一责任人,所其他党员领导干部实行“一岗双责”。其次是落实整改工作制度。结合党的群众路线教育实践活动和作风建设深化年活动,广泛征求服务对象、群众意见 11 条,积极制定整改措施,推动整改落实,并向服务对象反馈,取得良好成效。再次是建立长效机制。全面梳理制定所财务管理、公车管理、工作奖惩等 18 项内部管理制度和办事程序,按照党风廉政建设的新要求,进一步创新完善了内部各项管理制度。并定期督查制度执行情况,严格杜绝“四风”现象回潮。三是加强思想道德建设。通过道德大讲堂,组织全所干部职工深入学习社会主义核心价值观,学习“盐城好人”的先进事迹以及市房管局系统的先进典型事迹,注重用身边人身边事教育启发每一个干部职工,坚持正确的道德价值取向,大力弘扬和践行社会主义核心价值观,积极奉献社会,关爱他人,自觉遵守社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德,追求健康向上的生活方式,大力支持社会上的好人好事,勇于和歪风邪气作斗争,用自己的言行树立市公房所干部职工的良好形象。四是加强业务培训。定期组织干部职工进行业务培训,学习法律法规,学习住房保障相关新政策、新规定,学习传统文化,举办业务交流会等。通过全方位的学习培训,干部职工的文明素质和服务能力不断提升,为所文明创建工作迈上新台阶增添了强大精神动力。

二、创立规范化、动态化管理机制,全力做好保

障性住房分配管理工作。习近平总书记指出：“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。”住房保障关系广大城镇居民的切身利益，为了把这一项工作做好，让人民群众满意，我们秉持公开、公平、公正的原则，不断创新思路，落实新举措，努力把好事办好，把实事办实。一是创新制度建设。建立了住房保障的申报、公示、管理、保障性住房的摇号、分配、供应、退出等一系列规范程序和规章制度，确保住房保障各项工作阳光操作，规范有序，让有限的政府公共资源真正惠及城镇住房困难群体。二是严格实行保障房申请“三审两公示”制度，提升保障服务透明度。近年来，共分配廉租房 1200 多套，经济适用房 4000 多套，审核发放租赁补贴 7000 多户，办理房屋租赁登记备案 6341 户，审核保障房轮候家庭 7000 多户，把公开、公平、公正的原则贯彻到保障房准入退出全过程，强化外部和内部监督，未出现一起投诉分配不公的举报。帮助住房困难家庭圆了“住房梦”。三是为加强市本级住房保障的动态管理。随着经济社会发展和居民收入水平的提高，开展了住房保障轮候家庭动态信息“季度查”工作。近年来，共计对市本级 6309 户保障轮候家庭进行了信息比对核查工作，按照住房保障政策，核查取消不符合条件的经济适用房保障资格和廉租房轮候资格。确保保障性住房“应保尽保”，杜绝“非保得保”、“重复保障”的情况发生。四是探索廉租房退出机制。为推进廉租房的动态管理，依据国家、省、市住房保障法律、法规，对已入住廉租房的保障家庭开展入户调查，对住房、经济收入等资格进行年审。共计清退不符合廉租房保障条件的保障家庭 60 余户。提高了政府有限资源的保障效益，并为廉租房退出机制初步探索出一条路径。积极完善廉租房租赁补贴年审制度，严格实行动态管理。每年对申请廉租房租赁补贴的家庭进行年审，经社区、街道、区住建局初审，所与局保障处审查审核取消、停发 3022 户，为财政节约资金约 382.3 万元。近年审核发放租赁补贴 7059 户，资金 1052.34 万元。由于我们始终把人民群众利益放在心中最高位置，把各项规矩纪律把在前面，精心谋划，务实推进，兢

兢业业，尽责奉献，把社会各界和基层群众高度关注的住房保障这一重要的民生工程办成了人民群众点赞，市委、市政府领导放心的民心工程。

三、积极奉献社会，不断提高创建工作成效。为了推动文明单位创建工作深入开展，我所广大干部职工积极践行社会主义核心价值观，努力服务群众、奉献社会，进一步拓展和丰富创建工作平台，释放文明创建正能量，推动创建工作不断迈上新台阶。一是做好“三解三促一加强”和“结对帮扶”工作。我所先后与阜宁县芦蒲镇童营村、郭墅镇孙灶村结成“结对帮扶”工作对子，三年来已精准帮扶 9 户贫困农民脱贫致富，并先后帮助 13 名失学儿童解决家庭经济困难，重新背起书包，欢欢喜喜走进教室，继续上学。这些工作受到乡村干部群众的一致好评。对管理的廉租住房困难户建立“帮扶基金”，积极参加“母亲邮包”、“慈善一日捐”、“无偿献血”等公益活动。以“优质高效”、“诚信服务”为主题，累计开展 19 次“优质服务进保障房小区”活动和巾帼志愿服务活动。二是组织干部职工积极参与全国文明城市创建工作，实现“学雷锋文明交通志愿服务”活动正常化常态化，每个月我所都有志愿者协助公安交警部门维护交通秩序，劝导纠正行人、非机动车乱穿马路、闯红灯、不走人行横道、越线停车等不文明行为。切实发挥文明单位的示范引领作用，以我所干部职工的奉献和付出，进一步培育了市区文明风尚。三是开展学习先进争当先进活动。组织干部职工开展向“盐城好人”及市房管局系统先进个人学习，以先进典型为标杆，争当“先进房管人”，推动我所进一步形成良好的道德风尚。积极奉献群众，扎扎实实干好本职工作的先进事迹不断涌现。在 2015 年 6 月 30 日市房管局党委举办的迎“七一”先进事迹报告会上，我所所长、党支部书记凌奎杰作了《心系保障房家庭，创新服务民生安居工作》的先进事迹演讲，不仅在市公房所，而且在全市房管局系统起到了很好的引领示范作用。四是创新服务举措。以“人性化”服务为本，实行保障房分配安置“一站式”办理、“一条龙”服务，保证廉租房住户顺利入住。对保障对象年审实行网络、短信

息、电话及上门服务。同时,拓展服务渠道,提供“便民卡”服务、“立即办”电话服务。2013年-2015年累计共接待群众一万一千多人次,答复处理政风热线、12345热线、市长信箱、局长信箱累计203起。答复率、及时率100%,回访率96%。五是安全工作开展专项治理。安全工作无小事。为确保公房住户的生命财产安全,成立“安全生产领导小组”、“抢险突击队”、制定了“安全应急预案”、“安全奖惩责任制”、“安全事故追究责任制”。防汛期间全所人员24小时全天候值班,提前做好应急预案,备足防汛防台物资等,将房屋维修工作做在汛期到来之前。确保了2013-2015年公房区安全渡汛,未发生一起房屋、人员安全事故。六是充分发挥工会、共青团和妇委会组

织在创建中的作用。结合“三八”妇女节、“五一”劳动节、“六一”儿童节、“七一”党建日、“十一”国庆等节日,开展“爱心我传递,真情送温暖”慰问活动、“爱心妈妈助春蕾”、保龄球、羽毛球比赛等活动,丰富职工的文体生活,营造了良好的人文环境,陶冶广大职工情操。

三年来,全所同志胸怀强烈的使命感和责任感,以昂扬的锐气、旺盛的激情投入到创建文明单位活动中,促进文明单位创建工作不断开创新局面,从而引领市区住房保障管理等各项工作取得良好绩效,在实现市区住房困难家庭“住有所居”、服务经济发展中积极有效地发挥了部门的作用。

(作者单位:盐城市公房管理所)

(上接第42页) 加强风险评估,及时发出预警信息,并根据评估结果采取有针对性的应急措施,避免发生重大粮油产品质量安全事件。

二是建立粮油产品质量安全信息收集和发布制度。要加强舆情监控,通过质量普查、例行监测、监督抽查、群众举报和媒体披露,全面把握粮油产品质量安全动态信息。对于发现的可疑信息,要立即开展核查和处置,及时公布结果。要利用网络、报纸、广播、电视等媒介,主动发布粮油产品质量安全信息,保障公众的知情权和监督权。

三是完善应急处置机制。应根据实际,制定和完善粮油产品质量安全突发事件应急预案,提高应急处置能力。对于已经发生的粮油产品质量安全突发事件,应做到立即报告、迅速介入、科学研判和妥善处置。

(四)放心粮店规范建设,是放心粮油进入消费环节的主题平台与窗口。应围绕“重质量、强监管,促规范、倡服务,广宣传、提档次、树形象”为目标,开展放心粮店创建工作。从长远规划看,应结合国家“粮安工程”建设和粮食应急保障供应工作,逐步建立依托放心粮油加工企业,发展认证连锁经营,全力构建市级放心粮油配送中心、示范店、经销店三位一体的放心粮油经营网络。当前应按照“长效管理、优胜劣汰”的原则,高标准、严要求,积极培育和发展放心粮

油店。对于已挂牌的放心粮油店,应加强规章制度建设,建立和完善商品质量管理体系、卫生管理制度、索证索票制度、购销台帐制度和不合格粮油退市制度等商品质量管理体系;制定和实行经营承诺制度、消费投诉处理制度、不合格商品退换货制度等服务制度;严格按照各项规章制度的要求,实现从进货、储存、加工、配送到销售的全程质量控制,严禁“三无”产品入店销售,切实做到让不合格粮油“进不来,出不去”,确保质量安全,严把粮油产品质量安全关,不断改善经营管理,提升服务水平,为消费者提供放心、安全、营养、健康的粮油产品。对索证索票台帐不健全等管理不规范的放心粮油店应予以摘牌处理。应通过建立放心粮油星级店,规范了放心粮油经营秩序,维护了放心粮油店的形象。应将“放心粮油进社区(进农村)、与广泛开展放心粮油科普宣传活动相结合,将全面开展星级店评选与加强信用体系建设相结合。依靠协会,加强行业引导和企业自律,进一步增强粮食企业的质量意识、安全意识和责任意识。通过一系列的活动,使社会各界更加重视、了解和支持放心粮油工程,树立我市粮食行业和放心粮油企业良好形象。

(作者单位:盐都区粮食流通监督检查执法大队)

社会工作专业人才培养问题研究

□ 刘 华

中央组织部、中央编办、国家发改委、教育部、民政部等 19 个部委和群团组织根据《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》和《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020 年)》，联合制定发布了《社会工作专业人才培养中长期规划(2011—2020 年)》。在社会工作专业人才培养队伍建设中，必须始终坚持党管人才的原则，牢牢把握社会工作专业人才培养的正确方向；遵循人才发展的客观规律，尤其要积极完善以人才的培养、评价、使用、激励为主的机制建设；通过各部门综合协调、具体负责、密切配合的工作整合格局；采取舆论宣传、政策引导、法律规范等多种手段，又好又快地促进有中国特色的社会工作专业人才培养队伍建设。

一、相关概念的界定

(一) 社会治理

社会治理是多方的共同治理，它强调协商、共识的达成，强调相关各方的平等参与而不是权力的行使或强制。这里的“多方”不只包括在社会管理中有权力的政府部门和权力群体，也包括被治理的对象。于是，与一般行使权力的社会管理不同，社会治理希望通过相关多方协商达成共识，通过达成共识的过程和落实成为共识的解决问题的方案使复杂问题得以解决，而且是在深层次上得以解决。在社会、公共管理和政治领域，治理理念的提出是具有革命意义的。对于近几年我国不少地区以维稳为基调的社会管理来说，社会治理确实是一种革命。即便是对于参与式社会管理来说，社会治理也是一种升级版。社会

治理至少有三种含义：第一，它可以被理解为对社会的治理；第二，它是对社会领域的治理；第三，它是由社会力量作为主体参与的协同共治。显而易见，这种理解与基本以维稳、救火为特征的“社会管理”不同，也与管理主义思想主导下的自上而下行使权力的、机械的刻板化的管理不同。社会治理包括棘手问题和矛盾的解决，甚至可以动用法律和权力，但就其本质意义来说，社会治理强调的是多个行为主体共同参与、协商共治、解决问题。这里的治理主体是多元的，包括政府、企业、社会组织、社区组织，以及与问题相关的居民。治理的手段也是多元的，包括法律的运用、行为规范的约束、道德的约束，以及社会服务和心理疏导等。社会秩序、社会和谐问题的复杂性使社会治理呈现出复杂性和多样性。社会治理不是强调权力和服从，而是强调平等协商，其秩序不是靠权力自上而下的压服，而是靠对法律、行业和社会规范及道德的服从。由权力压制而实现的秩序是脆弱的，建立在协商和认同之上的秩序才是可靠的。

(二) 社会工作专业人才

社会工作专业人才是具有一定社会工作专业知识和技能，在社会福利、社会救助、扶贫济困、慈善事业、社区建设、婚姻家庭、精神卫生、残障康复、教育辅导、就业援助、职工帮扶、犯罪预防、禁毒戒毒、矫治帮扶、人口计生、应急处置、群众文化等领域直接提供社会服务的专门人员。

党的十六届六中全会做出建设宏大社会工作专业人才培养的决策部署以来，尤其是党的十七大之后，我

国社会工作专业人才制度建设稳步推进,实践探索不断深入,发展了一支近20万人的社会工作专业人才队伍。他们在提供专业服务、解决群众困难、化解社会矛盾、推进公平正义、促进社会和谐方面作用逐步显现。同时,必须清醒认识到,当前我国社会工作专业人才工作还存在基础比较薄弱,岗位不明确,投入不足,体制机制和政策制度不太完善,人才数量缺口很大、能力素质不高、结构不太合理等问题。我国社会工作专业人才队伍发展总体水平与现有经济实力不相匹配,与人民群众不断增长的社会服务需求不相适应,与构建社会主义和谐社会的要求还有较大差距。与一般工作人员相比,社会工作者更能够从深层次上和实质上、从多个角度(包括社会利益和工作对象利益的平衡,结果与过程相结合的角度)看待所面临的问题。或者说,社会工作不是功利主义地处理问题,而是要在深层次上解决问题;它不是把工作对象只看做被救济、被改造、被动员的客体,而是看做为多元主体的一部分;社会工作认为调动主客体两方面的积极性,问题更容易解决。另外,社会工作善于从预防和发展的角度去分析和介入问题,也有利于问题的真正解决。这就是我们所说的长效机制。

二、社会工作专业人才队伍建设是实现社会治理的必然要求

社会工作对社会治理具有不可忽视的重要作用,社会工作人才队伍建设也显得尤为重要。当前中国正处于社会转型期,地区发展不均衡、城乡差距大、贫富悬殊,造成矛盾交织、群体事件多发,社会问题日益凸显,使人民群众对福利保障、社会服务等方面的要求越来越高,迫切需要大量社会工作人才协助党和政府做好化解矛盾、解决问题的的工作,促进和谐社会建设。社会工作是做人的工作,是“与人(工作对象)一起工作”,是在深层次上解决工作对象所遇困境和问题的专业服务。从这一角度来说,如果我们追求的不是管理主义的、以政绩和眼前时效为目标的“问题的解决”,而是在更深层次上、包括使工作对象在理念行动上都有所改变,那么,社会工作就具有不可替代的重要价值,社会工作人才也就变得十分

重要。以为困难人群、困境人士和其他有需要人士提供多种服务使其走出困境并促进社会公正为己任的社会工作,显然可以在社会治理体制的建构中发挥独特的作用。民政部部长李立国指出:“要加强专业社会工作人才队伍和志愿者队伍建设,开展专项社会关爱行动,对流浪儿童、精神病人、艾滋病机会性感染者、吸毒人员、刑满释放人员等特殊人群进行专业心理疏导和矫治,帮助他们修复社会功能、回归社会。”实际上,这就是在实质上和深层次上参与社会治理。当然,社会工作参与社会治理的方面还有很多,比如运用社会工作方法促进居民实质性地参与社区建设、反映民意解决共同的社区发展问题等。

社会治理要处理重大利益关系问题,也要解决基本民生问题,如,困难群体和边缘人群的物质、精神和心理方面的问题。解决这些琐碎的、但并非不重要的问题实际上是实现社会秩序的基础。我国积累的社会问题和矛盾比较多,需要社会工作者去做大量、细致的工作,也需要大量社会工作人才。大力加强社会工作专业人才队伍建设,对落实社会政策、创新公共服务方式、满足人民群众日益增长的社会服务需求;对有效预防和解决工业化、城镇化、市场化、信息化、国际化加速发展所产生的社会问题、降低社会管理成本、促进社会和谐稳定、推动文明进步都具有十分重要的意义。因此,社会工作是实现社会治理的重要手段,要积极培育社会工作人才队伍。

三、加强社会工作专业人才队伍建设推进社会治理

当向社会治理模式转变时,由于社会治理强调多元主体、平等协商、合作共治,所以社会工作的角色和地位也会发生明显变化,社会工作在社会治理中的作用将会增强。要实现社会治理,必须加强社会工作专业人才队伍建设。党的十六届六中全会提出了“建设宏大的社会工作人才队伍”的要求,《国家中长期人才发展规划纲要》(2010-2020年)进一步将社会工作人才队伍明确列入到实施国家人才强国战略重点建设的六支人才队伍之中,凸显出党和国家对社会工作人才队伍建设的重视。

(一)加强对社会工作专业队伍建设的领导

1.加快建立健全社会工作专业人才运行机制和领导体制

坚持党对专业社会工作人才队伍建设的领导,始终贯穿一个原则就是“党管人才”;建立社会力量广泛参与和群团组织配合的工作格局,建立组织部门牵头、民政部门具体负责的运行机制;公务员局、教育局、公安局、司法局、编办等部门要各尽其职地推动专业社会工作人才队伍的建设;做好专业社会工作专业队伍建设的综合协调和宏观指导是组织部门的责任,专业社会工作人才队伍建设的日常协调工作和日常活动的具体负责部门是民政部门;妇联、残联、工会、共青团等组织要提高维护群众合法权益的工作效果和水平,并在自身优势充分发挥后,大力发展本领域和本系统工作专业队伍建设。形成推进社会工作专业队伍建设的长效机制。

2.加快推进社会工作专业人才制度建设

建立并完善专业社会工作人才的职业道德规范、继续教育学习、行业自律等制度来引导社会工作建设标准化,开展标准化的社会工作建设示范工作,引导和推动社会工作服务发展。

3.加大社会工作专业队伍建设投入

要把由政府承担的社会工作专业队伍建设经费纳入财政预算,加大财政投入,确保社会工作专业队伍建设持续发展。逐步加大福利彩票公益金用于支持社会工作专业队伍建设的力度。

4. 加强社会工作专业队伍建设的宣传和研究

宣传部门和新闻媒体要加大对社会工作专业队伍建设的宣传力度,大力宣传社会工作专业队伍建设的意义、方针政策、主要举措和时事动态等,提高社会工作和专业人才的社会认知度。各有关单位要运用各种形式,努力营造良好的专业社会工作人才队伍建设的氛围,加强宣传和推广先进事例和典型事迹。对有关社会工作专业的相关部门、群团组织和社会组织,要深入开展社会工作专业队伍建设的调查研究,积极探索社会工作专业人

才队伍建设的新思路、新举措,推动社会工作专业队伍的不断壮大。

(二)健全职业体系,完善评价机制

实行社会工作职业准入制度,引进具有社会工作专业背景和资格证的人员。通过采取一定的措施,促使现有实际从事社会工作或职业带有社会工作性质的人员从一般的社会服务人员转岗为社会工作者。通过培训、进修和考证,强化社会工作专业理念,掌握社会工作专业知识,提高社会工作服务技能,条件成熟时,社会工作人员可以实行“持证上岗”的硬性规定。对新入岗人员,必须严格掌握录取社会工作专业毕业生。建立社会工作人才职业能力水平认证制度,对获得助理社工师(初级)、社工师(中级)、高级社工师(高级)的,可纳入专业技术人才管理。

1.加强社会工作职业水平考试的组织管理

贯彻落实国家民政部等部委制定的《社会工作者职业水平评价暂行规定》、《助理社会工作者、社会工作者职业水平考试实施办法》等规章,鼓励本县区人员尤其是社区居民自治组织、社区服务组织、公益服务类社会组织和相关社会服务部门人员,统一参加职业水平考试并获得相应的资格证书,来提高社会工作人员职业道德水平和职业素质。

2.建立、健全专业社会工作人才职业注册登记制度

取得社会工作职业水平证书的人员须在社会工作主管部门注册登记,并按照相关规定参加相应学时的继续教育和培训。经过注册登记的社会工作专业人才,可以持证在政府购买服务项目中从事专业社会工作服务。

3.建立社会工作专业人才绩效考核制度

根据岗位设置、行业的实际和特点,研究制定分类型分层次的社会工作岗位职责规范,明确考核标准和程序。按照德才兼备、以德为先的原则,以职业操守、实务能力、工作业绩为主要内容,由用人单位和上级主管部门定期对社会工作专业人员进行综合考核,考核结果作为社会工作专业人员提升职务等级、提高工资待遇、签订续聘合同的重要依据。

(三)开发社工岗位,积极吸纳人才

要在社区建设、社会福利、社会救助、残障康复和家庭生活服务等领域积极开发、合理设置社会工作岗位,吸纳专业社会工作人才,大力推进社会工作人才队伍的职业化和专业化。以公平公正、竞争择优为导向,以“社会化招聘、契约化管理、专业化培训、职业化运作”为方向,探索建立专职制、聘用制、派遣制、项目制、委托制等多种用人机制相结合的用人机制,吸引和聚集社会工作人才,向一线服务岗位集中和集聚,向农村郊区延伸和覆盖。

1.在社区设置社会工作岗位

根据社区实际和居民需求,在社区设置社会工作岗位,配备社会工作专业人才。社区专职专业社工的配置,可从本社区现有社区工作者中转换提升,也可由区、街道根据实际需要补充配置。

2.严把社区干部的考核录用

继续推行社区专职工作者公开向社会招聘,同时又对本社区热爱社区工作的人员给予适当倾斜相结合的考录办法,把热爱社区工作,具有较高文化素质和实践工作经验的人招聘到社区专职工作者队伍中来,不断提高社区干部队伍的整体素质。把优秀的人才充实到社区干部队伍中来,逐步建立一支职业化的社区干部队伍。

3.明确相关事业单位社会工作专业岗位

结合事业单位改革,在有关单位设置社会工作岗位,并有合适的比例。对于主要面向各种类型的弱势群体、以专业技术提供公益性社会服务的事业单位,(如:老年人福利机构,婚姻家庭服务机构、社会救助服务和管理机构、残疾人福利机构等)要将这些机构的岗位明确为专业技术岗位,纳入专业技术岗位管理的范围,并配备相应的专业社会人才。

4.发展壮大社会组织,为社会工作人才发挥作用提供重要载体

社会工作人才队伍的发展,既依靠政府部门的内设岗位,但更多的是依托各类民间社会服务组织。目前,民办社工机构按作用划分可分为三类:一是社会工作者的行业组织,如社工协会、社工教育协会

等;二是社会工作者及其工作的培训、评估等中介机构;三是直接提供服务的社会工作机构。许多国家的大部分社会服务都是由民间机构提供。由于民办社工机构面临的是困难群体,提供的是专业公共服务工作,所以政府应该为公共服务买单。政府应该积极研究建立“政府购买服务”的财政支持机制,通过公办民营、民办公助的方式,大力发展民办、民营的各类适合社会工作人才就业的相关机构。

5.建立社会工作专业人才与志愿者队伍服务联动机制

志愿者队伍是社会工作专业人才开展社会服务的重要补充,要把社会工作专业人才在组建团队、规范服务、拓展项目等方面的优势与各类志愿者队伍人数多、乐于奉献、联系广泛的优势紧密结合起来,建立形成工作联动机制,增加专业社会工作的服务效果,丰富各种专业的社会工作者资源。

(四)加强教育培训,提高专业水平

实施社会工作人员素质提升工程,有计划、分层次地加强社会工作人员的在职培训,用3-5年左右的时间完成轮训工作,使其掌握基本的专业理论、技术和方法,提高在职人员的理论水平、实践能力和专业化服务水平。各有关部门要将社会工作人才列入培训计划,研究制定出台激励措施,鼓励社会工作人员参加各类社会化培训和继续教育,使他们能够通过在职或半脱产的教育培训,取得社会工作专业大专以上学历,通过考试取得助理社会工作师、社会工作师职业资格证书。探索建立贯穿社会工作专业教育、社工人才继续教育、社工业务普及培训相衔接的社会工作教育培训体系。

1.加强社会工作从业人员专业知识培训

依托高校建立社会工作专业培训基地,在党校、高等院校开设社会工作培训课程,定期对社区两委成员、社区工作者和社会服务与管理密切相关部门干部职工进行社会工作知识轮训。通过学习培训,提高他们遵纪守法和依法自治的能力,增强他们自主创新,更好服务社区居民群众的能力。重点加强对基层党组织、群团组织、居民自治组织、社区服务组

织、公益服务类事业单位、公益慈善类社会组织、基层社会服务部门等直接从事社会服务人员的大规模、系统化的社会工作专业知识培训,切实提高他们的职业素养和专业水平。

2.加强对各有关部门领导干部的培训

对有关公务服务和社会管理的党政部门、事业单位、执法单位、人民团体的干部加强培训,尤其是社会工作的专业知识要普及到社区任职的大学生、被下派到基层锻炼的干部以及各级领导干部。有步骤、有计划地进行社会工作基础理论、专业知识和方法技能培训,在全县区公务员教育课程和培训教材中增加社会工作内容,来提高社会管理事务,更好地协调各种利益关系和开展社会服务,做好人民群众的工作,构建和谐社区。

3.在社会工作从业人员中增强职业化意识

支持和鼓励社区两委、社区工作者积极加强社会工作专业知识的学习和研究,积极参加社会工作职业水平考试;鼓励职能部门和从事社会工作有关单位人员在参加在职学历教育时选修社会工作专业,打造一支职业化、专业化的社会工作专业队伍。

(五)加强激励保障,激发人才活力

1.要坚持物质激励和精神激励相结合,完善人才激励机制

有效的激励机制是调动社会工作人才积极性、创造性的重要手段,是提高社会工作人才资源素质的有力杠杆。通过建立社会工作人才激励制度机制,切实解决社会工作领域从业人员薪酬待遇普遍偏

低、晋升机制欠缺、职业发展空间不足以及社会地位不高等问题。在国家公务员、事业单位公开招聘、录用考核过程中,在同等条件下优先录用善于做群众工作、经验丰富的专业社会工作人才(人员)和高校毕业的社会工作专业人才。在社区工作者公开招聘中,对取得社会工作师职业水平证书的,可免除笔试,经面试合格直接录用。建立社会工作人才职业晋升机制,完善社会工作人才职级体系,明确各职级的任职资格和晋升条件,创造社会工作者合理的晋升空间,规范属于专业技术人才的社会工作者薪酬和待遇,提高他们的职业荣誉感,使社会工作成为受人尊重的职业。

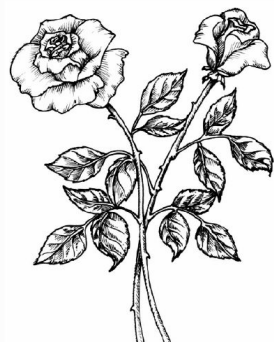
2.制定社会工作者职业薪酬标准

在公益性社会组织工作的社会工作人才,采取学历、资历、资格、业绩、岗位等多种指标相结合,实行以岗定薪、以绩定奖、按劳取酬,保证其薪酬不低于同等条件专业技术人员平均水平。在社会工作的民办服务机构、社会工作(者)协会、公益性社会组织等从业的社会工作者,其薪酬待遇参考政府公布的薪酬指导价并结合本单位实际予以合理确定。

3.建立社会工作人才社会保障机制

同时要依照国家有关规定办理社会工作专业人员的社会保险事宜,用来解决社会工作专业人员的保障性问题。使(聘)用社会工作者的单位必须严格执行有关社会保障的政策法规和制度规定,按时足额交纳应由本单位承担的各项社会保险费用。

(作者单位:盐城师范学院)



盐城地域文化产业发展研究

□ 王登佐

(接上期)

(二) 打造三个平台

1. 打造盐城地域文化产业人才平台

要紧紧围绕盐城地域文化产业发展的需求,出台引进人才的激励政策,落实培训人才队伍、提高人才队伍素质的战略。以提高培训质量为主线,创新机制为重点,打造盐城地域文化产业人才平台。大力培养盐城地域文化产业管理人才,理论研究人才、市场营销人才等,为盐城地域文化产业科学发展提供智力支持和人才保证。大力引进懂文化经营管理,具有战略思维和资源整合的复合型人才,熟悉国际惯例和规则,可以从事国际交流的外向型人才。人才优先发展是文化产业发展的有效路径,树立人人皆可成才的社会理念,以用为本是人才发展的方针,人才投资是效益最大的投资,高端引领是人才队伍建设的战略重点,遵循系统培养的人才开发规律,坚持把改革创新作为人才发展的根本动力。构建多元人才投入机制,加大政府引导投入,强化企业主体投入,鼓励社会参与投入。盐城市深入实施创新创业领军人才引进工程,制定了系列人才引进优惠政策,对科技型文化企业引进和培养人才给予补贴和奖励,积极营造有利于人才干事创业的优质环境。近几年来,先后引进国家“千人计划”专家100人、海归人才1000多名、双创“领军”人才800多名,入选省“双创计划”、省“双创团队”、省“博士集聚计划”连续3年名列苏北第一。

2. 打造盐城地域文化产业研究平台

盐城地域文化产业学术研究水平的提高,需要各级政府大力支持,提供充足的资金与研究力量,聘请国内外专家、学者、教授等。深挖盐城地域文化及文化产业内涵,延伸研究领域,丰富研究内容,撰写高质量的学术论文,在国内外学术界造成一定的影响;成立盐城地域文化研究会,充实本地研究力量。加强盐城考古队伍的建设,通过对盐城地域文化物质非物质及盐城地域文化产业研究会等遗存进一步普查,发现新的盐城地域文化遗存。创办高水平的学术期刊,提高整体业务水平,创办盐城地域文化产业网站。定期召开盐城地域文化产业学术研讨会,促进盐城地域文化产业研究水平进一步提高。开展为文化企业服务工作,组织科技小分队深入文化企业一线,帮助文化企业解决发展中的相关问题,加大专家咨询力度,为中小型文化企业发展提供信息咨询、技术研发、成果转化等服务。2015年10月由南京大学、盐城市政府和盐都区三方共建了南京大学盐城电子商务研究院,研究院下设培训事业部、“互联网+”事业部、电商运营部、大数据事业部、电商创业孵化中心、综合管理部等职能部门。力争通过3到5年努力,发展成为国内一流、具有国际影响力的电子商务智库、高端电子商务项目与人才引进平台、电子商务技术研发和成果转化平台、电子商务企业成长与传统企业转型的服务平台,推动盐城乃至江苏电子商务产业跨越发展。

3. 打造盐城地域文化产业宣传平台

要拓宽宣传推介渠道,有针对性地开展网上推介、媒体推介、会展推介以及专题推介、定向推介等多种形式的推介宣传活动,积极打造盐城文化产业宣传平台,盐城地域文化产业发展坚持舆论先行,重在引导、全面发动、大造声势,开展全方位、高密度、立体式、大容量的宣传教育,在媒体开设专栏,做到宣传氛围随处可见,形成人人关注盐城文化产业发展,增强人们自觉参与的意识。盐城市着重打响旅游品牌,先后在央视《新闻30分》、《朝闻天下》、《走遍中国》以及北京、上海、南京高铁站、首都机场、沪宁高速、盐徐高速、沿江高速等进行城市形象宣传,与新浪江苏、凤凰江苏、人民网、腾讯、同程等5家主流网络媒体合作营销,开通盐城城市问候语短信等。“盐城,一个让人打开心扉的地方”叫响大江南北。全市先后荣膺“亚洲金旅奖·首批最美生态旅游目的地、首批十大休闲(度假)旅游目的地”、“一带一路旅游文化名城”等荣誉称号。

(三) 加大三个力度

1. 加大打造盐城地域文化品牌产品力度

盐城历史悠久,文化底蕴深厚。经过几千年的历史传承发展和不断积累、创新,已形成了具有一定影响力的地域文化——盐城蓝色海洋文化、盐城红色铁军文化、盐城白色海盐文化、盐城绿色湿地文化等。白色象征海盐历史永续,红色象征着革命岁月峥嵘,绿色象征着湿地自然恩宠,蓝色象征着盐城文化继往开来。如何把盐城地域文化资源优势转化为文化产业优势,这是亟待解决的一个课题。盐城市策划使“盐城,一个让人打开心扉的地方”,成为盐城城市靓丽品牌,盐城市文化旅游事业,以此作为品牌,以项目建设为载体,着力培植壮大产业主体,优化产业空间布局,打造各具特色的生态休闲旅游产品,推进旅游业发展不断取得新的成效。中华麋鹿园成功创建为国家级5A级旅游景区,大纵湖和九龙口旅游度假区成功创建为省级旅游度假区。盐都区被命名为江苏省乡村旅游创新发展示范区,大丰荷兰花海和盐都泾口生态园成为首批江苏省乡村旅游创新

项目。以东台甘港村、盐都杨侍村为代表的“38朵金花”奏响了乡村田园组歌,乡村旅游集群发展格局已经形成。该市在建的72个重点旅游项目中,全年将完成投资147亿元,同比增长97.26%。盐城市2015接待游客2282万人次,同比增长13%,实现旅游收入227亿元,同比增长13%。入境游客数量增幅全省第一。以此为契机,把盐城地域文化资源进行合理有效配置,使资源优势转化为产业优势,在盐城蓝色海洋文化、盐城绿色湿地文化、盐城红色铁军文化、盐城白色海盐文化、盐城汽车文化、盐城水浒文化、盐城淮剧杂技文化等若干领域取得突破后,再利用他们的品牌效应,促进其他领域发展,从而带动盐城地域文化产业全面发展。

2. 加大盐城地域文化注册商标战略力度

盐城市要从实际出发,大力实施盐城地域文化注册商标发展战略。建立体系完善、运行顺畅的商标创造、管理、运用和保护工作机制,形成申请注册及时、使用规范、保护得力、服务到位、社会尊重的商标发展环境,形成一批在国内和国际市场上具有较强竞争力的产品品牌或区域品牌。强化对商标注册和名牌商标培育的指导服务,促使更多的名牌商标脱颖而出。坚持把商标注册作为实施商标战略的一项基础性工作来抓。对已具备一定生产规模和市场潜力的产品,指导生产经营者及时办理商标注册;坚持文化把企业创名牌商标作为实施商标战略的关键环节来抓。积极向企业宣传名牌商标的评审标准、申报条件、认定过程等知识;大力推进企业应用高新技术改造传统产业,加快高新技术的产业化和国际先进标准的采用,提高产品的技术含量和市场竞争能力;引导文化企业加强对商标的形象宣传和广告宣传,不断扩大名牌商标产品在国内外市场的知名度。积极开展驰名商标认定和驰名、著名商标推荐申报工作。依靠技术进步,加强质量管理,提高文化企业创名牌商标的能力积极发展壮大名牌商标,充分发挥名牌商标对经济发展的支撑和带动作用。适应市场竞争需要,实施名牌扩张是促进地方经济跨越发展的有效举措。要本着“择优扶强、重点扶持”的原则,

盐城市高知名度商标企业网络经营情况 调查与分析

□ 吴进中 史元兵 戴鹏辉 杨 艳

在“互联网+”升级为国家战略的时代背景下,为进一步推进盐城市企业实施商标战略,突破思维定势,抢抓机遇,适应互联网时代和经济发展的要求,插上“互联网+”的翅膀,实现新一轮发展,为盐城市“十三五”规划蓝图实施提供可靠的企业信息和参考资料,盐城市工商局组织课题组通过问卷调查、座谈交流、实地走访、网络搜索、专题研讨等方式,对盐城市驰、著、知名商标经济主体网络经营情况进行全面调查,并进行了分析研究。

一、盐城市高知名度商标经济主体网络经

发展壮大名牌商标。

3. 加大盐城地域文化知识产权执法力度

加大盐城地域文化知识产权执法力度,认真履行商标监督管理的职能,积极开展打假行动。工商、文化、公安、海关、检察院、法院、司法等部门要加强协作,严厉打击假冒文化企业注册商标专用权的违法犯罪行为,及时有效地保护文化企业商标权益。加大典型案件的查处力度,不仅查处违法行为的具体实施人,更要查清违法案件背后的原因,对案件查办的情况要及时宣传,只有这样,法律的威严才能树立,政府的形象才能体现,盐城地域文化产品品牌才有和谐健康的生存空间。要为文化企业实施商标战略提供优质服务,在政府的统一领导下,文化、发改委、经信委、财政、质监、民政、规划、城管、农委、科

营情况

截至2016年4月,盐城市经济主体共持有驰名商标48件、著名商标186件、知名商标624件。盐城市持有驰、著、知名商标的经济主体共557户,其中,持有驰名商标的经济主体48户,持有著名商标的经济主体170户,持有知名商标的经济主体542户。

盐城市驰、著、知名商标经济主体中,涉网的经济主体463户,占83.1%。盐城市48户驰名商标经济主体中,涉网的经济主体41户,占85.4%;170户著名商标经济主体中,涉网的经济主体147户,占

技、金融等有关部门的协调配合,充分发挥各部门的职能作用,齐抓共管,共育共培,为文化企业培育发展名牌商标当好参谋、搞好服务。盐城市加大知识产权工作力度,在全省率先设立市政府专利奖,强化对科技型中小企业知识产权知识的培训和服务,建立了知识产权维权中心,积极保护中小企业创新权益,2014年申请专利19944件,同比增长19.5%。

盐城地域文化产业发展是一项系统工程,涉及面广,是一项长期工作,要稳步推进。要充分挖掘盐城地域文化资源,积极探索盐城地域文化产业发展新路径,大力培育地域文化品牌,全面提升盐城地域文化产业的核心竞争力,让盐城地域文化的软实力转化为文化产业发展的硬实力。

(作者系盐都区图书馆馆长、党支部书记)

86.5%;542 户知名商标经济主体中,涉网的经济主体 451 户,占 83.2%。

二、盐城市高知名度商标经济主体网络经营优劣情况分析

好的方面归纳来讲有以下几点:一是网络经营意识逐步增强。二是触网面广、形式多样。驰、著、知名商标经济主体,通过自建网站或者在国内知名电商平台上开办网店,触网率均达到 80%以上,且分布于盐城市各县区。三是部分经济主体网络经营情况良好。四是政府扶持政策密集推出。近年来,市委市政府以及县(市、区)相继研究制定政策文件,鼓励和促进网络创业,加快电子商务发展,加快互联网平台经济发展等等,明确提出一系列扶持优惠政策,各职能部门针对电商的扶持政策也密集出台,网络市场呈现“建设潮”。

但总的来看盐城市高知名度商标经济主体网络经营水平总体上还处于较低层次,大多为企业自发行为,远未达到组织化、战略化、规范化、规模化、高端化的水平。从内外环境来具体分析:

内生动力方面存在五个方面的冲突:一是传统思维与互联网思维的冲突。高知名度商标经济主体是盐城的优良资源,在“互联网+”的背景下理应发挥示范引领作用,主动适应并拓展网络经营。但根据我们走访调研,仍有 94 家驰、著、知名企业还未能把握这一新业态的发展脉搏,甚至不熟悉、不了解互联网营销到底是什么“玩意儿”。已经开展网络经营的主体并未真正重视电子商务,“试水”较多,“盲目”触网,还不清楚网络可以为企业带来什么,网站、网店建立后长期处于信息发布或停运状态。二是传统销售渠道与线上销售渠道的冲突。经过近十几年的发展和转型,现在绝大多数企业都是采用了代理经销商、专营店、连锁经营、加盟和特许经营等营销手段或方式,并相对形成比较稳定和成熟的中间商或代理商,给予了经销商一定的利润空间,实行线上销售会对线下经销商的市场带来较大的甚至是致命的冲击,从而影响到企业的生产经营效益,这也是许多企业目前下不了决心,开展电子商务的一个很重要

的考量。三是线上线下商品价格冲突。从我们调研掌握的情况来看,日前已实现线上线下同时销售的企业,线上销售同类和同品质的商品打价格战十分利害,甚至有的企业为了业绩或点击率,不惜亏本销售,这样必然带来同样的企业,同型号的商品线下价格和线上价格不一致,往往是线上价格低于线下价格。四是触网后投入与产出的效益冲突。这也是不少企业尤其是自建平台的企业,触网后因投入较大,但效益不佳,最后关闭或偃旗息鼓的根本原因。五是触网想法与门槛过高的冲突。有不少企业也很清楚互联网时代的来临,思想上、理念上有想法有思路,但真正运作时,做不起“烧钱”的平台,就加入“淘宝”、“天猫”、“京东”等第三方平台开设网店,可是网店进行门槛也很高,要运作成功,需要较大人、财、物的投入。

内生动力方面还存在五大制约发展的瓶颈:一是人才技术匮乏。互联网营销需要一大批有技术、会操作、能营销的人才或队伍,而这些正是盐城市企业最缺少的,不少企业只是把单位一些会电脑操作的或者年龄小些的员工进行岗位调整,让他们自己去摸索、去模仿,不仅没有引进专门的人才,也没有经过专门的培训。二是资金投入不足。不少企业把开设电子商务作为一个副业或者用一种试试看的想法去运作,舍不得投入或投入与企业的经营规模严重失衡;也有一部分企业投入了部分资金,看经营效益不好,就不愿意追加投入,半途而废。三是思想僵化落伍。有不少企业,小富即安,目光短浅,就想立足现在的经营方式做做,对互联网、大数据等新知识和经济业态不学习、不接触,更不去尝试和发展。四是文化理念欠缺。盐城高知名度商标企业,不少是从以前的国企和集体企业改制或买断给现在的私营企业家的,这些老板经营头脑比较灵活,活动和营销能力很强,但都有个共同的特点,就是不重视企业的文化建设,企业以家族管理为多,未进行现代企业制度的重组或升级,更谈不上对互联网经济的学习研究。

外部环境方面存在七个方面的薄弱环节:一是政府部门推动网络经济发展中规划和主导作用不明显。互联网经济发展势头迅猛,近几年来,盐城市各

级政府及相关部门尽管都在关注和研究这一新的经济业态的发展,也相继出台相关鼓励发展的政策措施,但总体上看对盐城市网络经济特点研究不够深入和具体,尤其是带着问题去剖解、带着目标去发展还远不够。二是舆论氛围不浓厚。盐城市在发展互联网经济的重要性、电子商务典型、电子商务发展前景等方面的挖掘宣传还有待加强。三是物流配送滞后。电子商务很重要的环节或保障,就是迅速便捷的物流配送,因盐城环城高架正在建设之中,铁路货运还没有开通、空运吞吐量还不大、城际高铁还有待建设,综合来看盐城市的货运物流还没有成熟和发达,也影响了部分企业从事电子商务的功能,尤其是盐城市部分农化产品、生鲜蔬菜的物流配送的问题还有待解决或者承载能力还有待提高。四是培育体系不健全。盐城市的市场主体培育还不是很充分,高知名度企业发展互联网经济还没有从制度设计、人才培育、技术支撑、营销管理、物流配送等方面形成完整的体系。五是跟踪服务不到位。相关职能部门还没有从形式到内容、从内涵到外延、从政策扶持到具体操作等方面进行跟踪服务,扶上马,送一程,让企业跑得远。六是激励机制或措施跟不上。盐城高知名度商标经济主体触网水平和层次整体较低,以中小电商为主,达不到政府扶持政策中的优惠奖励门槛。全市和各县(区、市)还没有专门出台鼓励高知名度商标企业或常规企业发展互联网经济的规划和激励措施。七是组织化程度还很低。目前盐城市电子商务行业协会在增强全市电商组织化程度、运行协同性、经营规范性和发展有序性上作用发挥不够。全市没有形成“政府支持激励、企业主动融入、行业把握方向、部门全程服务”的规范化、可持续、可复制的高知名度商标企业或常规企业开展电子商务的运作体系。

三、推进盐城市高知名度商标经济主体转型升级、加快发展网络经营的几点建议

(一)政府和职能部门要发挥主导优势,构建绿色发展环境。

网络经济发展是大趋势,政府要以营造宽松发展环境、政策环境和完善基础设施为重点制定发展

规划,将网络经济尤其是加快发展高知名度商标经济主体网络经营纳入盐城市经济发展战略性布局中,作为“十三五”规划纲要的重要指标进行考量。

1.建立组织机构,明确牵头部门和工作平台。建议由经信委牵头,由商务、电信、工商、公安等部门参与和落实的盐城市企业触网营销和开办电子商务组织机构,重点从制度设计、市场调研、人才引进、技术指导、外部协调等方面帮助企业搭建平台,提供服务。

2.联合运作,建立健全工作机制。通过联席会议制度明确各相关部门职责职能,工作推进落实中具体问题沟通解决的途径,形成全市“一盘棋”共同推动。

3.集聚融合资源,整体运筹规划。在全市规划电子商务示范区、集聚区、孵化区三类园区,与高知名度商标经济主体挂钩合作,分区施政,出台针对性强、可行性高的对口政策。加强与国内知名电商集团合作,开辟盐城特色馆,针对该馆建设制定出台一系列含金量高的政策措施,推动盐城市电商产业的繁育。

4.建立全市网络品牌培育库。实施有重点、分阶段地培育,由政府 and 电商联合筹资,建立网络创牌风险补偿金,引导合作银行按比例提供授信额度。

5.推动本土平台做大做强。政府部门要加强引导,推动自营平台依托品牌知名度,以自营自销为基础,逐渐向品牌自营与商家入驻的综合型平台网站过渡。同时顺应盐城本地产业特色,加快建立一批区域性、行业性电商平台,将电子商务与企业采购、生产、销售等不同层面深度融合,打造2-3家集网上信息发布、交易支付、商品体验展示、物流售后服务、品牌推广等功能为一体的跨区域、跨境交易平台,带动盐城市品牌电商纵深发展。

6.推动交易平台配套产业发展。抓住天猫、阿里巴巴等重点平台,引导和推动网店业务培训、网店客服中介、网店运维代理等第三方交易平台的周边配套产业,解决经济主体开办网店的诸多困难,同时增加就业机会,促进盐城市电子商务生态圈的发展。

7.完善在线交易的支付手段。网络经营的发展必须有完善的商业支付系统相匹配,盐城市需要建立一个完善的在线交易支付服务平台。同时可以与

目前成熟的支付宝、银联等支付平台进行合作,完成线上网络商品交易与线下经济主体对接的整套流程。

8.加强物流等基础设施建设。随着社会的不断发展,快递物流行业已超越传统运输服务的单一功能,成为转变经济增长方式的重要基础支撑者,政府要加大对物流基础设施的投资并支持有意愿,有能力的企业投入到物流基础设施的建造和运营中来,提高资源利用率,提升行业数据运用和信息系统管理水平,对于电子商务平台兴建分仓给予用地、税收等方面的政策支持,降低物流企业成本。

9.加强信用体系建设。建立完善社会信用体系和信用评价制度,政府部门要在知识产权和合法交易保护、网络信息安全和个人信息保护方面发挥牵头作用。把扶持发展和规范提升相结合,加强电子商务法律法规的指导培训,梳理提供本地、外地同类企业从事电商活动成功案例,完善品牌网上标识、品牌风险提醒、品牌维权诉讼等各环节。加大网上监测和网络商品质量抽检力度,源头发现及时纠偏,建立完善网络可信交易环境。

10.加强宣传引导。对高知名度电商经济主体网络经营典型进行评先评优,集中宣传推介,牵头开展本土“网货展销”或“网购节”活动,扩大本土电商的知名度和影响力。因地制宜,精心打造网购特色街区,持续造浓全市网购氛围。

(二)行业组织要充分发挥作用,协助政府精准决策。

高知名度商标经济主体发展网络经营要更多地发挥行业协会、行业组织的作用,重在“自治自律”,自我管理、自我教育、自我服务、自我宣传、自我发展,给市场和主体更多地自主权,这样才能更好地发挥政府部门主导作用,形成针对性强、可行性高的对口政策。

1.充分发挥桥梁纽带作用。以开放性的姿态与社会各层接触,成为会员之间、会员与职能部门之间、会员与政府之间信息收集、沟通、反馈的平台,及时归集、整理、传输政府的指令、政策、法规、行业导向,积极协调、争取、落实各方面针对高知名度商标经济主体从事电商活动的优惠政策、措施和办法,及

时反映会员发展中的困难和诉求。梳理、汇总、分析行业发展数据,提供行业发展情况第一手资料。

2.发挥会员服务作用。行业协会的宗旨就是“服务”,针对行业特点和政府部门及会员单位的需求,整合内外部资源,开展各类有益品牌电商发展的论坛、讲座、沙龙等主题活动,加强对外交流,组织现场观摩,促成合作发展。

3.发挥舆论引导作用。行业协会是社会组织,没有行政上的权利,也没有充足的财力,要运用市场化的手段,通过舆论导向,营造氛围,引导行业,在重大的问题上对社会发声,通过媒体表明立场,正确引导舆论宣传,树立行业良好形象。

(三)主体自身要转变经营理念,积极创树网络品牌形象。

“有思路才能有出路”,事业成功必须“观念先行”。持有高知名商标的经济主体作为盐城市经济发展的领头羊,只有转变观念,探索新的经营模式,才能增强企业竞争力、降低经营成本,适应当前“互联网+”的时代背景。

1.要开放心态。主动触网用网,以自主品牌为支撑,建设网络旗舰店、专卖店、网上商城、交易平台等,推介发展网络交易,通过互联网增加实体商标品牌在市场的上传播的广度和深度。

2.要系统认识。高知名度商标要打造线上品牌,除了商标以外,还要重视域名、店铺名、字号、广告语的建设,及时注册域名,设计制作好网页,以用户为导向、主题突出、下载迅速、易于导航、提供多种语言服务、与企业形象一致,体现网络化、个性化、特色要鲜明,综合运用网上、网下的途径进行宣传推广。

3.要保证投入。和实体品牌创树一样,网络品牌的创树也是一个长期积累的过程,不能期望一蹴而就,要树立发展电子商务的决心,设置专门用于开展电子商务的年度预算经费,成立专门电商部门,引入先进科技技术,吸纳优秀电商人才,借鉴学习电商巨头的成功经验,加强企业电子商务发展的探索,规范经营,诚信自律。

(作者单位:盐城市工商局)

农村土地银行构建的必要性及制度设计

□ 张里阳

党的十七届三中全会决定提出,“加强土地承包经营权流转管理和服务,建立健全承包经营权流转管理和服务,建立健全土地承包经营权流转市场。”党的十八届三中全会决定进一步指出,“赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能,允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营。”两次会议对农村土地相关问题作出的安排部署,是完全符合我国国情实际的,为对农村土地银行的战略性制度构建提供了政策支持。当前,我国已经完全具备了建立农村土地银行的条件,建立农村土地银行成为推进农村改革发展的现实需要,符合我国农村发展形势要求,符合广大人民群众心愿,应在“大胆试验、审慎推进”原则下建构农村土地银行的战略性制度体系。通过建立完善农村土地银行,让农村土地合理流转、规模经营,有利于实现农村土地资源效益的最大化,使其成为统筹城乡发展、解决农村问题的重要路径。

一、农村土地银行产生背景

农村土地银行,是农民经营的土地存贷以及和土地资源相关的具有信用业务的金融机构,建立土地银行的目的是通过政府的调控,对农业、农村和农民进行扶持,有助于增加农村土地资源的效益,是解决农村建设中资金匮乏问题的重要路径。

西方发达国家的土地银行,大多数是为了缓解农村资金缺乏、高利贷盛行、经济困难等问题而设立。18世纪末期,德国战乱频仍,民不聊生,许多农民逃离村庄四处流浪,即便是原来较为富裕的大地主也大多债台高筑,高利贷十分猖獗,给农村经济社

会发展造成了巨大的损害。德国普鲁士国王认识到土地资源对农村经济发展的巨大功用,为了缓解农村的深层次矛盾和突出问题,减少高利贷对农民的磅礴,使更多资金流入到农村,促进农村经济发展,1770年他下令成立了世界上第一个土地抵押信用合作社,具有显著的土地银行的性质。法国于1852年创办了法兰西土地信贷银行,该银行也属于典型的农村土地银行,为农村开垦土地和购入土地提供专门的、期限较长的贷款服务。20世纪初期,美国发生了以农产品过剩为典型特征的农业危机,严重危害了美国农业农村发展。为了缓解农业危机产生的破坏性后果,美国联邦政府扶持和建立了土地银行,这些土地银行准许农民以土地作为抵押,向土地银行借款以缓解资金紧缺的问题。

与上述发达国家的基本情况类似,许多发展中国家在农业和农村发展中也遇到了类似问题,这些发展中国家政府为了解决农业发展资金缺乏的问题,也相继建立了具有政策性特点、支持农业发展的土地银行。比如,1920年印度政府设立了国家土地开发银行,其具有显著的政策性,允许通过土地抵押的方式为农民提供5年到10年或者更长时间的贷款,农民可以通过贷款方式筹集资金、改良土壤、购买农业生产工具等。1966年,菲律宾政府主导成立了土地银行,为农民提供中长期的贷款服务,目的也在于解决农村发展中经济匮乏的问题。

二、农村土地银行主要特征

农村土地银行不同于其他商业金融机构,与商

业金融机构在经营制度、组织架构等方面各不相同。农村土地银行共同具有的显著特征有：

第一，农村土地银行的核心业务是农民以土地进行抵押贷款。在国外，大多数国家的土地银行均专门为农村土地的利用与开发提供抵押贷款服务，其核心业务就是发放农地抵押贷款，土地抵押贷款的对象涉及各种拥有土地的农户、农业实体经济组织。比如，美国的土地银行的贷款对象主要是营业区内的农户和农场，甚至那些为农业服务的商业机构也在贷款对象的范围内。与美国联邦土地银行相比，南非土地银行的贷款发放对象更为广泛，小微型农业企业、大型农场、加入农业的社会群体、从事农业经营的农民等均属于南非土地银行发放贷款的对象。

第二，农村土地银行属于政策性涉农银行。农村土地银行的一个显著特征是属于涉农政策性银行，而非纯粹的商业银行机构，其创办不单纯以盈利为目的，在考虑收益的同时也考虑对促进农村发展的综合效益。基于此，农村土地银行在建立的初期通常会得到政府的大力支持，甚至有许多土地银行是在政府主导下直接成立的。在农村土地银行成立的初期，政府在政策、法律、资金等方面给予大力的支持。比如，美国联邦土地银行创办时所需的资金是由政府财政提供的；德国政府为了鼓励土地抵押信用合作社发展，准许其发行债券筹措资金；印度土地开发银行的组建资金也源自印度政府发行的债券和印度银行；菲律宾土地银行在成立初期，政府持有 86% 的股份。

第三，农村土地银行的业务范围随着经济社会的发展而变化。农村土地银行的业务范围虽然非常有限，但并非一成不变，而是随着经济社会的发展呈现出综合化、多元化的趋势。比如，法国的土地信贷银行刚运行时局限于以土地作为抵押的各类贷款服务，随着经济社会的发展，其业务范围逐步扩大到各类金融业务和金融产品。菲律宾的土地银行，政府占据较大的股份，随着经济社会的发展变化，逐步转变为政府全能银行，该银行的业务范围逐步从农业扩大到房屋建筑、工业、房屋融资以及其他相关的生产性企业的贷款。

三、我国建立农村土地银行的必要性

我国实行的土地管理制度与国外有着天壤之别，但是，世界各国均需要面对农村发展中资金缺乏等共同难题，建立农村土地银行有利于充分有效地发挥土地效益，有助于健全农村的土地金融制度、保障粮食生产安全、促进农村剩余劳动力的转移和土地的合法、合理流转，从总体上推进农村经济社会发展。我国建立农村土地银行的必要性主要体现在以下几个方面：

第一，是缓解农村建设资金紧张的需要。近些年来，我国切实加大了对“三农”财政资金的投入，但是由于农村地区面广、人多、居住分散，当前农村资金供求矛盾依然十分突出。我国各大商业银行虽然采取多种措施进一步加大对农村地区的贷款支持力度，但是，由于受各种因素的影响，商业银行出于资金安全考虑，仍然选择将大部分贷款投向城市地区，对农村地区的贷款支持力度依然十分有限。而目前我国农村地区各项事业建设需要花费大量的资金，解决这种供需不平衡，必须要通过建立新的机制体系，改善农村金融生态环境。农村土地银行能够以土地担保的方式为农民提供抵押贷款，有利于促进农村土地资源的合理流转，同时也有利于农民稳妥地获得发展农业的资金。不仅如此，农村土地银行还可以在政府的支持之下发行土地债券，办理土地信托业务，筹措社会资金，发展农村各项社会主义建设事业。对我国来说，农村土地银行是一项可行的制度措施，能够实现农村土地与银行资金的有机结合，推动构建新型的“三农”经济生态。

第二，是保障粮食安全和促进现代农业发展的需要。粮食安全问题关系国家安全，是我国始终高度重视的重大问题。党中央、国务院一贯十分注重粮食安全问题，通过严格保护耕地、鼓励和激发农民种粮等措施，严守 18 亿亩耕地红线，确保国家粮食安全。中央为了鼓励农民积极种粮，对新时期“三农”工作提出了“多予、少取、放活”的重要方针，在财政资金方面加大了对“三农”的投入。诸多惠农举措的实施，充分有效地调动了农民的种粮积极性。但不可否认的是，随着城市化进程加速，由于农村青壮年劳动力

的大量转移、农业比较效益较低及耕地流转困难等多种原因,农村耕地撂荒和抛荒问题仍然存在。农村土地银行的建立,能够让弃耕的农民将土地“贷”出去,从而有效防止耕地撂荒和抛荒问题,同时也有助于促进农村土地的集约化利用、规模化生产,形成保障国家粮食安全的长效体制体系。

发展现代农业需要提高土地的产出率、资源的利用率和劳动生产率,这些均对土地集约化、规模化经营提出了要求。农村土地银行的建立能将分散在千家万户手中的土地有效地集中起来,由懂技术、会管理的高素质人才进行集约化、产业化经营,提升土地的利用效率,能有效地增加农业投入和农民收入,实现农业产业结构的优化升级,切实推进农业现代化进程。

第三,是增加农民收入和实现农村长治久安的需要。要实现增加农民收入和农村长治久安的目标,必须打破目前的城乡二元分割体制,转移农村剩余劳动力,提升城市化水平和小城镇建设水平。通过建立农村土地银行,进城务工的农民可将土地“储蓄”在农村土地银行,农民从土地银行获得收益。而那些从城市回到农村的农民也可以再从土地银行提取土地,进行耕作。在农村土地银行的支持下,农民不再有后顾之忧,摆脱土地的束缚,在城乡之间自由流动。

农村土地问题事关农民根本利益,实行农村土地银行之后,农民将土地存入土地银行获得收益,与此同时,还可以投入第二、三产业,获得工资收入,农村大户则实行土地集约化、规模化经营,获得良好的经济效益,有利于增加农民收入,有利于农村地区的长治久安。

四、农村土地银行的制度设计

目前,国外农村土地银行建设为我国农村土地银行的制度建构提了可资借鉴的经验。但是,我国土地制度和具体的政治经济环境与国外有较大差异,必须结合我国的金融组织架构和农村地区实际,赋予土地银行抵押贷款的功能,从而使土地银行成为真正的金融机构;赋予农村土地银行政策性金融的功能,贯彻国家现代化的发展战略;高度重视和把握政府与市场的边界,注重金融风险、财政风险的防范。

农村土地银行的业务范围与功能定位。土地是

我国农民最为宝贵的资源与财产,但是,如果土地在流转过程中缺乏必要的信贷支持,则会导致土地效益无法最大化地发挥出来。土地流转和农业发展所需要的资金,依然必须通过创新农地抵押制度予以解决。所以,农村土地银行的核心业务理应是农地抵押贷款,通过提供农地抵押贷款使农民获得必要的发展农业的资金支持。

政策性的金融服务机构是农村土地银行的功能定位,农村土地银行必须得到必要的政策支持,通过利用政府的优惠政策,为农村土地银行的发展提供必要的财政资金帮助。我国设置农村土地银行的初衷,是为了更好地解决农业生产经营的主体,即农民难以从金融机构获取贷款的问题,以及为了弥补市场失灵、贯彻国家现代化发展战略。所以,农村土地银行的设置是具有一定的公益性特征的,我们应该将农村土地银行的功能定位为政策性金融服务机构。与此相适应,农村土地银行的全部资金应由国家财政提供。

从当前世界范围内农村土地银行的发展趋势来看,国外农村土地银行的政策性有所淡化,但是其在设置的初期,大部分资金由国家财政提供,无一例外地均具有显著的政策性特征。我国目前仍然处于社会主义的初级阶段,农村地区仍然面临着发展资金上的困难,在今后的较长一段时间之内,国家财政应该保障对农村土地银行的政策性扶持。

农村土地银行的组织架构设想。目前,我国许多地方都在进行建立农村土地银行的尝试,但是,虽有“银行”的称谓,却缺乏“银行”的基本特点,许多所谓的“农村土地银行”甚至缺乏土地抵押贷款这个最基本的金融功能。如果农民不能通过农村土地银行以土地进行抵押贷款,那么农村土地银行就失去了应有的价值功能,并非真正意义上的土地银行。我们必须在建设农村土地银行之始就赋予土地银行应有的金融机构功能,使农民能够通过土地获得抵押贷款。

结合我国的现实状况,理想的农村土地银行组织架构为:在中国人民银行或者国家农业发展银行之下设置农村土地银行总行,在各省、市、自治区、直辖市设置分行,在地级市、县级市、县、区设置支行,

政府绩效评估的权力模式探析

□ 徐天鹏

政府绩效评估是20世纪80年代中期,西方发达国家面临民众对政府公共服务能力信心不足而推行的一项改革措施,它本身是评价政府运作效率和政府治理水平的工具,前者涉及政府自身的组织内部运作,后者则关注政府的对外履职能力。福柯在前期对作用于身体的权力技术的考察及后期对现代治理术转向的分析,为我们审视政府绩效评估中的权力实施提供一个新思路。

一、政府绩效评估的分类:权力实施的角度

在乡镇或者较大的村设置土地信用合作社或者土地银行代办点。此种模式的优点在于覆盖面广,便于发挥各级银行组织的功能作用,缺陷在于成本较高,实际操作起来较为困难。为此,可以在借鉴上述组织架构的同时,依托中国农业发展银行开展相应的业务。目前我国的农业发展银行同样属于政策性银行,而且有着较为健全完善的组织架构、操作流程和具体的工作经验。我国农村土地银行也可以考虑设置在中国农业发展银行之下,构建“农业发展银行+农村土地银行”的组织构架。

值得注意的是,目前按照部分地区的设计,农村土地抵押贷款的载体是农村信用社,这主要是考虑到当前我国农村信用社的网点较多,并且农村信用社熟悉农村的基本情况,与村委会、村民小组或者乡镇企业等有着频繁的业务往来等便利因素,但是此种做法不利于农村信用社的经营和发展,并且容易最终农村信用社和农村土地银行职能模糊、定位不清。为此,笔者认为比较合理的做法是,将农村土地抵押贷款业务转移到农村土地银行,将农村土地银

政府绩效评估从评估主体上可分为内部评估与外部评估两类,内部评估的主体是政府组织内部,外部评估主体是政府组织之外的公众、机构、媒体等;然而这种区分有一定的含混性,政府组织内部对自身的评估其实可分为两方面,一是对组织内部人员及部门的绩效评估,二是对组织对外履职能力的总体评估;这两种评估的性质及目的是截然不同的,而内部评估与外部评估的区分往往只概含了后者,而行挂靠在中国农业发展银行之下。

农村土地银行的内外制度环境设计。我国农村土地银行的推广及组织实施,还需要营造良好的内、外部环境。就内部环境而言,主要是平衡政府和市场之间的关系,抓好农村土地银行的风险控制。我国建立农村土地银行的初衷是为了充分发挥政府和市场的积极作用,将现代化发展战略更加有效地贯彻到广大农村地区,但是,农村土地银行同样属于一把“双刃剑”,如果不尽快健全具体举措,市场和政府的弊端必定也会在农村土地银行运行过程中集中显现。为此,必须平衡政府和市场之间的关系,在对我国农村土地银行进行制度设计时,准确界定市场和政府的边界,完善内部控制机制,防范和化解金融风险和国家财政风险。就外部环境而言,需要完善农村土地产权登记制度、土地抵押制度、农地经营权价值评估制度、社会保障制度、土地流转的财政税收制度等,积极营造有利于我国农村土地银行发展的外部制度环境。

课题组成员:徐 梁、衣传华
(作者单位:中共盐城市委党校)

忽视了前者的功能。

对此,有学者对外部评估的概念进行了细化,认为应当区别公务员绩效评估和政府绩效评估,提出了同体评估与异体评估的区分。而若从福柯的权力观出发,这两种评估的权力实施方式是截然不同的,前者是对身体的规训权力,后者则是生命权力的体现。福柯并不从“权力是什么”来探讨权力问题,而是直接专注于考察“权力是如何实施的”这一现实性问题。对于政府绩效评估中权力运用的考察,关键也仍在于其实施的具体过程。

政府绩效评估从权力实施上可以区分为两种,一种是对内评估,通过个体层面的量化考核来完善组织自身管理和运作,对政府内部公职人员及部门的绩效评估;另一种是对外评估,即为考察其对社会履行职责的能力,通过总体上治理水平和公共服务能力的量化,对政府整体的绩效评估。前者的评估对象是政府内部人员,评估主体是组织自身,目的是优化组织内部结构,提升组织内部治理能力;后者的评估对象是政府整体,评估主体既可以是政府,也可以是多元的外部评估主体,如第三方组织、公众、媒体等,目的是提升政府的外部履职能力。两种评估类型在权力的表现形式上则分别是规训权力与生命权力的运用。

二、对内评估:个体的规训权力

对内评估是对组织内成员在微观层面运用规训权力,不同于以往宏观、单一的传统权力,规训权力是作用于个人身体上的日常性权力,通过空间区分和层级监视达到控制的目的。

(一)评估的内在意义:“权力的眼睛”

他人的注视将使自我意识发生异化,而时刻被注视则会导致个体的自我监禁。边沁提出全景敞视监狱的设计,即将犯人置于环形监狱的边缘,管理者则在中心的高塔上,犯人时刻被中心高塔投来的目光注视,却无法看到高塔内部,管理者则正相反,这是以最小的代价达到高校控制的权力的空间运用。福柯发展了这种全景敞视主义,将之推广到整个社会,军队、医院、监狱、学校都是这“权力的眼睛”发挥效用的场所。

因此评估的第一个意义甚至不在于具体的实施

细节和结果运用,而只是让被评估者意识到自己正时刻处于评估的注视之中,便可以达到其自我意识的改变。“公务员在8小时工作时间不准看报、聊天、会客、吸烟、写私人信件等,检查人员将随时检查工作人员是否有违规行为。”个体将在注视中监禁自我,自觉接受纪律要求。

(二)评估指标的设定:权力的空间化

权力必须在一定的空间内才得以实施,福柯在《临床医学的诞生》中考察了身体空间是如何在与疾病空间重合的,在此过程中身体从一个整体变成一块块可以分割的病理空间,个体由此受到医学权力的精细化宰制。上述的全景敞视监狱也同样依靠精巧的空间构型来达到控制的目的。重要的是在空间中所处的位置。在绩效评估中我们同样可以看到某种类似的空间化过程,评估指标将个体分割成一个个可以量化评价的部分,身体被打碎并被精细化的评估驯服成组织内有效的支点,既成为权力实施的对象,也成为权力运作的工具。

网状的,全方位的指标体系控制着个人身体的每个部分及工作的每段时间,将个体的日常工作都纳入评估体系中,“公务员对自己每天的工作内容和数量做详细记录”,在空间上将行政空间划分成层级,形成一系列封闭的空间,并以区别性的指标分别评估,使控制更加精细、严密和个体化。在时间上以固定时间表进行考勤评估,使每个个体形成与工作相适应的节律,以精确的计算使规训下的身体更适于工作要求。

(三)评估的结果应用:权力的生产

规训权力不同于统治权力是对个体单纯的否定,而是积极生产的,通过对身体时间和空间上最大程度的协调利用来为组织的运作效率、提供产品的能力服务。“只有在身体既具有生产能力又被驯服时,它才能变成一种有用的力量”,因此规训权力除了控制身体以外,还需要将身体纳入到生产环节,将之训练成高效生产工具。

在这个意义上,评估结果的应用不是用于惩罚,而是为了引导、督促和改进肉体。依据评估结果对高绩效公务员予以奖励,对低绩效公务员则为其制定了改进方法,即“把评估作为调动员工积极性、帮助

员工改进工作的手段”，“以评促改”最终目的是为调动每一个个体的生产力量。

评估结果通过等级划分予以不同对待，以薪酬与绩效挂钩等方式，将组织中的原本无差别的个体区分开来，以等级标准形成一个进化的线性序列[7]，造成个人与个人，部门与部门间持续的竞争，在这种激励与竞争中，提升组织的整体效能。

三、对外评估：人口的生命权力

对外评估不是作用于个人的身体，而是将杂多的个人抽象为人口，运用生命权力从总体上对人口进行支配来达到治理效用的最大化。

(一)评估的内在意义：国家理性

“国家理性”一词产生于十六世纪与公民理性的论辩中，在以传统的道德、正义为基的公民理性面前，统治者为论证其权力的合法性而炮制出“国家理性”这一与之相对的概念。国家理性以功利本，是为达到目标而精确算计的工具理性，与公民理性有着本质区别。然而它符合彼时国家由传统向现代转型的时代需要，因此延存下来并在二十世纪再次崛起。

政府绩效评估是国家理性实现自身的手段，古代以自然法、神权等外在于国家的理由来指导治理，而现代治理则以国家自身的富强为目标，国家理性取代了自然和神，成为现代治理的依据。“国家理性既不指上帝的智慧，也不指君主的理性或者策略：它所指的是国家，国家的性质及它自身的合理性。治理的目的在于强化国家本身”。

(二)评估的指标设定：知识—权力

国家理性要为其权力的行使进行科学性、合理性论证，因此需要将政治实践与政治知识结合起来，统计学作为满足此功能的工具应运而生。“自20世纪70年代开始统计方法作为政治活动的数量化研究工具得到了应用，并逐步发展成为政治学研究方法论的重要组成部分，从而开始形成政治统计学体系。”政治统计学以数理模型的分析方法来研究政治现象，在其中政治为主，统计为辅，统计一方面可以用知识为政治做掩护，一方面又可以在政治的庇护下施展权力。

政府绩效评估以量化的统计方法评价政府治理

能力，数据和图表被作为科学性、客观性知识予以运用，借助统计学，政府行为有了政治知识的依靠，行使权力的过程被进一步合理化。

(三)评估的结果应用：权力的自我限制

现代政府的治理与传统统治方式有着显著的区别，并不是针对社会的每个个体进行调控，而是通过对人口的调节达到治理目的。福柯考察了18世纪人口概念从重商主义到重农主义的转变，“重商主义者主要是在统治者和臣民的轴线上思考人口问题”，人口是服从于法律的主体，是统治者随心所欲管控的对象；而重农主义者“把人口看作整体的过程，对这些过程的治理应当置于它们所具有的自然性之中”，即人口作为自然现象不是政治命令可以随意控制和改变的，而需要研究其自然规律，通过间接影响因子的作用来对人口施加影响。

正因为注意到人口的自然性，现代政府治理以限制权力干预的方式保证了治理的效率。政府绩效评估中的对外评估是运用人均GDP、恩格尔系数、人均寿命、自然增长率等经济、社会、人口与环境方面的影响指标对人口进行调节，从而放弃了传统政府全面控制的管理方式，实现了权力的自我限制。

四、结语

政府绩效评估作为现代治理技术是以市场经济和个人自由为前提的，因此在权力的实施方式上不同于传统权力的压迫性，而以一种人性化和科学化的面目呈现。其中对内评估是通过对身体的精细控制和主体化过程，使个体自觉按规范行动；对外评估以权力的自我设限最大程度地发挥市场和社会的自主能力，使治理效率得到保证。

因此在政府绩效评估的具体运用中，对内评估应确立科学实际的指标体系和严格的时间、空间规范策略，使个体在评估的引导下自觉行动；对外评估中政府应放弃传统的全面控制策略，在减少干预情况下考察社会与市场自我服务的自然能力，将之作为客观事实对待，总结其规律并予以必要的调节，依据此设定对外评估标准，实现治理效用的最大化和成本的最小化。

(作者单位：南京航空航天大学)

低生育率下的生育意愿和生育行为

□ 张银锋

近日,由中国人口学会青年学者专业委员会、中央财经大学社会发展学院和天津社会科学院社会学研究所联合主办的“低生育率下生育意愿与生育行为研讨会”在京召开。与会学者围绕人们的生育意愿现状与特点、生育水平降低的成因、生育行为的变迁、“全面二孩”政策的实施效应等问题进行了深入探讨。

生育水平低于生育意愿已成现实

中国人民大学人口与发展研究中心顾宝昌认为,生育意愿与生育行为往往是不一致的,但这种不一致性可能也存在一定的规律性;对比分析中国、泰国、韩国、日本、印尼的情况,可发现这些国家近几十年来总和生育率与理想子女数的变化趋势图还是存在相似之处,即总和生育率曲线在一定时期是高于理想子女数曲线的,这两者会以下降的趋势在某个时间点上相交,自此之后,总和生育率便开始低于理想子女数;中国大约在1990年代进入到生育水平低于生育意愿的阶段,综合考察目前的情况,可能很难避免实际生育率长期走低的未来趋势。中国人口与发展研究中心庄亚儿基于2013年全国生育意愿调查和2015年电话追踪调查,阐述了全国生育意愿调查的一些主要结果:在这两次调查中,对“是否打算生育二孩”均明确表示(是或否)的人当中,先后都表示打算生育二孩的居民占30.6%,都表示不打算生育二孩的占36.2%;2013年调查时表示“是”而在2015年调查时表示“否”的比例为29.8%,相反的情况占3.4%,说明在生育意愿发生变化的人群中,由打算生

二孩变为不打算生二孩是主要倾向;另外,在2013年调查时表示“说不好”的单独一孩家庭中,2015年调查时仅有22.0%的人表示“打算生育二孩”,58.6%的人表示“不打算生育二孩”,即在2013年调查时表态“说不好”的人群在政策调整后,“不打算生育二孩”比例明显高于“打算生育二孩”的比例。中国社会科学院人口与劳动经济研究所郑真真表示,尽管学界早已认识到生育意愿高于生育行为的事实,但由于各种原因,“就高不就低”的观念长期影响着决策者,这在一定程度上延迟了生育政策的调整。

男孩偏好有所减弱

中国人口与发展研究中心汤梦君基于2015年“北京一孩夫妇生育意愿专项调查”发现,已有女孩家庭希望下一个孩子为男孩的比例为35.7%,而已有男孩家庭希望生女孩的比例则达到了57.9%,相比之下,已有男孩家庭希望再生男孩的比例仅为5.3%,这说明大多数人并不希望家里有“两个儿子”,相反地,人们在意愿层面上对第二个孩子表现出一定的“女孩偏好”。中南财经政法大学公共管理学院石智雷在湖北省宜昌市的调查亦发现,第一个孩子是男孩的家庭对于女孩情有独钟,如在被问及第二个孩子的性别期待时,希望生男孩的比例仅为0.8%,而希望生女孩的比例则高达70.5%;对于第一个孩子是女孩的家庭,期望第二个孩子是男孩的比例仅占21.4%,是女孩的比例为15.7%,认为无所谓的比例高达62.9%。上海市人口与发展研究中心陈蓉考察了上海不同人群的生育意愿状况发现,大多数人

在生育意愿上没有性别偏好,但一部分户籍人口也存在女孩偏好;流动人口在流入上海后,其男孩偏好有所减弱,但仍然强于户籍人口。天津社会科学院社会治理与公共政策研究中心张银锋在天津的调查发现,天津居民的理想子女性别比为96.2,整体呈现出女孩偏好的倾向;“儿女双全”是大多数人理想的性别结构,但如果实现不了也并不在意;仅有极少数拥有男孩偏好和儿女双全偏好的人会为人为干预子女性别。

机会成本高致不愿生二孩

在“全面二孩”政策放开后,人们为什么不愿意生二孩?养育成本过高、家庭经济负担太重是最为合乎逻辑而平常的答案。然后,事实果真如此吗?庄亚儿、石智雷、张银锋等学者的调查均发现,直接的经济成本会影响到人们的意愿选择,但更为重要的原因在于,大多数人尤其是女性非常担心生育二孩后自己的生活质量会大幅降低,而生活质量涵盖的方面是多元的,诸如家庭的基本生活、子女教育投入、妻子的就业参与及其事业发展、日常的休闲娱乐,等等。也就是说,人们更为关心的是因生育二孩而舍弃的那部分东西的最大价值,即机会成本,考虑到这一点,人们自然不愿意牺牲生活质量而去换取子女的数量。国家卫生和计划生育委员会科学技术研究所茅倬彦认为,在调查中,被访者所说的“一个孩子够了”可能包含了两层意思:从收益上来讲,人们已经从第一子女身上获得了人生应当体验的东西,如乐趣、精神寄托等,如果再增加一个孩子,其边际收益增加有限;从成本上来讲,再增加一个孩子,其直接成本和间接成本都会增加不少,难免会影响到个人事业发展和家庭生活质量。韩国东国大学社会学系金益基介绍了韩国的一些相关情况:近几十年来,越来越多

的女性接受了良好的高等教育,但韩国的生育率却呈现下降趋势,因为女性一旦生育孩子,很容易失去就业和事业发展的机会。

反思生育意愿研究方法

南京大学社会学系风笑天认为,“单独二孩”政策遇冷的讨论反映出我们关于生育意愿的研究思路、研究方式、研究方法等都有可能产生了一定的偏差,为此,应当积极、认真反思既往的研究过程,这是研究者和学术界的一种学术责任;再者,以往测量的“理想子女数”不是“想生的孩子数”,“假设无政策”也不是“真的没有政策”,这些都是研究者在现实情况下“不得已而为之”的间接测量方式,效度都不算太高。在“全面二孩”政策实施背景下,生育意愿调查所能了解到的,其实只是人们在“最多生两个”条件下的生育意愿,而不是一般意义上没有任何约束的生育意愿,这些问题都应引起研究者足够的重视。中国人民大学人口与发展研究中心宋健认为,生育意愿是动态、变化的,具有不确定性,对绝大多数人而言,生育意愿、打算和态度都可能随生活状况的变化而变化;生命历程中的一些重要事件也都可能导致生育意愿和计划的调整。中央财经大学社会学系侯佳伟认为,生育意愿在数量、性别、年龄三方面都存在区间,生育意愿区间的上限是美好理想,下限是可接受的现实,测量下限有助于更为准确地预测生育行为。中国人民大学人口与发展研究中心陈卫探讨了未来生育研究的新方向,认为“全面二孩”政策出台后,当人们将生育二孩的意愿转化成生育行为,可能就会引发一些新的效应,如人口效应、社会效应、经济效应等,这些都是值得研究的问题。

(作者单位:天津社会科学院)