

(封面图为盐城泰山庙)

《黄海学坛》

编辑指导委员会

主任：吴晓丹

副主任：蒋东仁 陈玉林

胡晓军 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

执行副主编：高 齐

编 辑：陈红玲 沈碧云

信 箱：hhxttg@163.com

领导言论

- 3 谱写新时代监督执纪问责新篇章 王小红

经济发展战略与发展方式

- 5 盐城在长三角城市群中的地位和作用及特色研究 朱 杰
- 9 关于推动我市汽车产业转型升级的思考 孟凡顺
- 12 盐城大健康产业发展研究 李 颖
- 14 沪苏大丰产业联动集聚区创新发展的对策研究 杨海华
- 18 滨海港定位及港产城融合发展研究 陈 丽

历史与文化

- 21 刍议盐城城市水文化三大特色优势和未来发展方向
陈建新 陈诗梦
- 24 盐城地域文化的挖掘与弘扬 王登佐

解放思想大讨论

- 27 在全面深化改革中不断解放思想 商兆鑫
- 31 浅谈解放思想与创新创造 单玉梅

工作研究

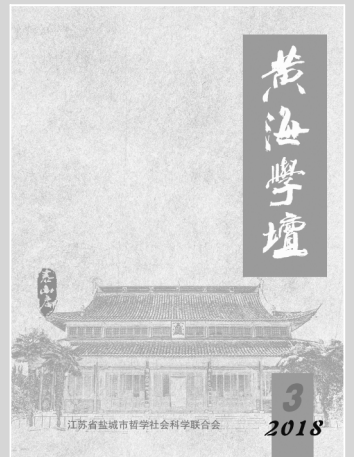
- 33 盐城市属企业法治建设的调研 戴红春
- 36 盐城市公共图书馆未成年人阅读推广活动研究 刘 青
- 40 保险业如何融入社会治理体系和治理能力现代化的几点
思考 宋建新 朱志旺 徐 冰

调查与思考

- 44 韩国三星发展战略研究及对盐招商工作的启示 王 亚
- 48 盐城文化(创意)产业发展情况的调查与思考 张伯铭
- 51 我市“社区一家庭”医养结合养老模式探索 滕飞翔 陈正平
- 55 特色小镇建设的实践与探索 仇丽萍 黄金旺

社会科学在你身边

- 60 中国社会学四十年回顾与展望 李友梅
- 62 乡村振兴启示教育新使命 翁 鸣



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:2018年9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 免费交流)

谱写新时代监督执纪问责新篇章

□ 王小红

党的十九大站在历史和时代的高度，系统总结了过去五年党和国家事业发生的历史性变革和历史性成就，提出了一系列符合当代中国实际的重大战略举措。作为纪检监察干部，我们既为十九大报告肯定过去五年全面从严治党卓著成效而深受鼓舞，又为落实新时代党的建设总要求而深感责任重大。纪委作为党内监督的专责机关，带头学习贯彻十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想，是讲政治的鲜明表现，更是认清大局和形势、统一思想和行动、凝聚智慧和力量的现实需要。

准确把握新时代新思想，深入汲取纪检监察事业前行力量。十九大报告的最大亮点就是提出了习近平新时代中国特色社会主义思想，这标志着马克思主义基本原理与中国实际相结合的又一次飞跃。我们要准确把握“八个明确”和“十四个坚持”对纪检监察工作提出的更高要求，自觉运用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践，坚持目标追求不动摇，锐意进取、埋头苦干、忠诚履职，推动各项工作在全省进位争先、走在前列。始终坚持党对纪检监察工作的领导，牢固树立“四个意识”，不折不扣贯彻党中央和省、市委决策部署，确保政令畅通、令行禁止。牢牢把握新时代党的建设总要求，积极协助市委落实全面从严治党主体责任，在全市开展“全面从严治党主体责任落实年”活动，探索成立县级党委落实主体责任办公室，建立落实主体责任月度抄告、季度督导、年度述职制度，把压力和责任传递到

各级党组织。坚守维护党内政治生态职责定位，把握“树木”和“森林”的关系，深入践行监督执纪“四种形态”，加快构建政治生态“红黄黑”三色预警机制和评价机制，打造风清气正的政治生态。

保持坚如磐石战略定力，全力夺取反腐败斗争压倒性胜利。从“反腐败斗争压倒性态势正在形成”到“反腐败斗争压倒性态势已经形成”，再到十九大报告提出“夺取反腐败斗争压倒性胜利”，体现了反腐败斗争的显著成效，更体现了我们党正风肃纪、反腐惩恶的顽强意志品质。成绩属于过去，新的征程已经开启。每名纪检监察干部都应保持清醒头脑，以强烈的历史使命感和责任感，不断提升政治站位和政治觉悟，为党风廉政建设和反腐败斗争奉献自己的全部力量。要树立坚如磐石的信心和决心，坚持无禁区、全覆盖、零容忍，坚持重遏制、强高压、长震慑，坚持受贿行贿一起查，强化不敢腐的震慑，扎牢不能腐的笼子，增强不能腐的自觉，把反腐败工作不断推上新台阶。加大办案成果转化力度，全面开展专责监督，深入推进标本兼治、源头防范。进一步完善《关于进一步加强县(市、区)党政正职干部监督的实施办法(试行)》，适时向市直单位“一把手”和乡科级党政正职延伸，推动“关键少数”权力规范正确行使。深入开展全市领导干部“510”警示教育活动，运用“一园一馆一厅”平台(廉政文化公园、尚德昭廉教育馆、新四军廉政文化展厅)加强纪律宣传教育，将反腐倡廉教育的触角向基层延伸、向普通党员贴近。同时，着

力构建正风与反腐败相辅相成、有机结合的工作格局。认真落实中央八项规定实施细则精神,督促有关部门对现有作风建设规定进行细化和完善,进一步严明作风纪律。围绕“清风盐城”建设,组织开展私票公报、私客公招、私车公养“三私”专项整治,创新明查暗访方式方法,每月公布查处问责数据,不间断通报曝光,以不变的步伐、常抓的韧劲,推动中央八项规定实施细则在盐城落地生根,坚决防止“四风”问题反弹回潮,通过不懈努力换来海晏河清、朗朗乾坤。

坚守执纪为民宗旨立场,全面保障人民美好生活。十九大报告指出,坚持以人民为中心的发展思想,带领人民创造美好生活,是全党上下始终不渝的奋斗目标。满足人民群众对美好生活的向往,离不开坚强有力的纪律保障。纪检监察机关必须牢固树立爱民为民的真挚情怀,站稳群众立场,强化执纪监督,扎实推动全面从严治党向基层延伸,让广大人民群众有更多获得感。认真践行群众路线,紧紧依靠群众参与支持,畅通监督渠道,完善信访举报体系,形成无处不在的监督网络。在现有工作基础上,打造“正风肃纪镇村行”专项行动 2.0 版,推进以脱贫攻坚、教育医疗、惠农补贴为重点的“三整治、三规范”工作,严肃查处失职渎职、有偿家教、收受红包等群众反映强烈的突出问题,切实维护群众根本利益。落实省纪委精准脱贫监督“5+2”推进机制,聚焦落实责任、防范风险,督促有关地方和职能部门履职尽责,确保真扶贫、扶真贫,坚决打赢脱贫攻坚战。推动监督触角向基层延伸,组织全市纪检监察干部下基层大走访活动,明确市纪委班子成员挂钩督导,县(市、区)纪委书记走遍所有乡镇,乡镇纪委书记走遍所有村居,盯责任、盯资金、盯实效,地毯式摸排问题线索。配齐配强村级纪检委员,规范选配任职条件、工作职责、管理考核,搭建履职平台和工作机制,确保监督责任落实直抵“神经末梢”。探索农村基层正

风反腐的治本之策,用好“阳光扶贫”监管系统、农村“三资”管理平台等信息化、公开化、制度化手段,加强农村村务监督、财务监管,推广村务经费预算管理,从根本上扭转农村基层违纪问题易发多发势头,促进农村基层政治生态持续好转。

深入推进体制改革,积极构建统一高效的大监督体系。十九大对健全党和国家监督体系作出战略性安排。我们将顺应形势要求,坚持蹄疾步稳、埋头苦干,努力打造改革示范区。按照中央和省、市委关于国家监察体制改革部署要求,把握时间节点,加快工作节奏,扎实做好机构设置、人员配备、工作衔接、后勤保障等工作,确保市、县两级监察委全部组建挂牌。始终把制度建设贯穿监察体制改革全过程,建立健全涵盖组织决策、执纪执法、纪法衔接、监督制约等方面制度规范,推动制度优势向治理效能转化,真正实现“1+1>2”的预期效果。继续发挥巡察利剑作用,坚持本届党委任期内巡察全覆盖目标不动摇,实施市县联动、“点穴式”、“机动式”巡察,打通全面从严治党“最后一公里”。加强对纪委监委派驻机构的组织领导、业务指导,完善制度支撑,理顺工作机制,配强人员力量,确保“派”的权威和“驻”的优势得到充分发挥。同时,牢记“打铁必须自身硬”,对标新一届中央纪委关于“打造忠于党的坚强战斗集体”的最新要求,不断巩固和扩大自身建设专项行动成果。持续深化“三转”,大力实施能力素质提升工程,开设“法纪知识大讲堂”,组织案件评选、技能竞赛等岗位练兵活动,引导纪检监察干部不断提升履职能力。坚持刀刃向内,完善风险防控机制,聘请“纪检监察监督员”,继续举办“纪检监察开放日”活动,推动机关办公室文化建设和家访活动常态化制度化,在全省率先开展“内部巡察”,确保全市纪检监察干部始终是政治过硬、能力过硬、作风过硬、纪律过硬的“打铁人”。

(作者系中共盐城市委常委、市纪委书记)

盐城在长三角城市群中的地位 和作用及特色研究

□ 朱 杰

长江三角洲城市群是我国经济最具活力、开放程度最高、创新能力最强、吸纳外来人口最多的区域之一,是“一带一路”与长江经济带的重要交汇地带,在国家现代化建设大局和全方位开放格局中具有举足轻重的战略地位。2016年6月,国家发改委公布的长三角城市群规划范围包括江浙沪皖三省一市,共涉及26市,盐城首次入围。可以预见,今后长三角一体化将比以往任何时期更深刻地影响着盐城社会经济的发展。

一、盐城在长三角城市群中的特色、地位和作用

(一)盐城在长三角城市群中的特色优势

盐城与长三角核心城市上海有着长期良好的合作基础和深厚的历史渊源关系,同时盐城处于国家沿海发展轴的主通道与“一带一路”战略和长江经济带交汇点上,是江苏土地面积最大、海岸线最长的地级市,空间广阔、资源丰富、环境优美、交通便捷。

一是港口腹地,区域伙伴合作广泛。盐城港是全省沿海地区性重要港口,是盐城市临港产业发展重要依托和区域综合交通运输体系重要枢纽,是苏北及淮河流域对外开放的重要口岸,在区域合作中有着重要的优势。盐城历来重视接轨上海、融入长三角工作。从2004年起,盐城就在苏北率先成为长三角城市经济协调会观察员。2010年,长三角城市经济协调会第十次市长联席会议上,盐城正式成为长三角城市经济协调会会员城市。近年来,盐城主动接受上海辐射和带动,向以上海为代表的长三角地区先进城市学习,开展全方位、多领域、深层次的交流与

合作,与长三角区域内城市一体化发展不断走向深入。作为长三角城市群一员,盐城是与区域伙伴合作最为密切的城市之一,与上海、苏州、常州等地合作共建园区达17家。近年来,盐城大力实施融接上海战略举措,近三分之一规模工业企业与上海企业有合作关系,在盐城投资的上海企业近500家,沪盐合作共建园区全域全覆盖,在长三角地区乃至全国独树一帜。以部省市合作共建的江苏大数据产业园为依托,盐城建成江苏沿海首家千兆光网城市,直连上海的网络通道出口带宽达到2T以上。

二是中韩合作,对外开放新高地。盐城是长三角城市群唯一建立中韩产业园的城市。中韩盐城产业园区是长三角加强对韩合作、融入“一带一路”战略的重要平台。中韩盐城产业园区作为落实中韩自贸协定的重要载体,规划核心区30平方公里,按照“一年打基础、两年拉框架、三年展新貌”的发展目标,大力实施园区建设硬件、软件“双提升”行动,全力打造对外开放新高地。园区每年基础设施投入100亿元以上,功能配套、公共服务不断完善,重点发展汽车(新能源汽车、智能网联车)和新一代信息技术产业,现已落户现代起亚、摩比斯、京信电子、现代工程等一批知名韩资企业,总投资60多亿美元。

三是高铁枢纽,融入上海一小时经济圈。盐城是苏北五市中离上海最近的城市,也是长三角城市群中五大运输方式最齐全的城市之一。盐城深入推动与上海的交通衔接,同时打造融入上海的空中航线“一日商务圈”和地面高铁“一小时经济圈”。往北京、

西安、南京、上海、杭州五个方向的高速铁路和青岛方向的快速铁路都在盐城交汇或始发,盐城将成为中国东部铁路网的重要枢纽城市,对发展资源要素的吸附能力和集聚能力跃上更高层次,将改变盐城的经济地理版图。

四是生态湿地,自然环境得天独厚。盐城拥有太平洋西海岸面积最大、原始生态保持最完好的海岸型湿地,是国家可持续发展实验区,是长三角区域独一无二的绿肺。盐城拥有 3680 平方公里湿地保护区和 496 万亩林地,兼具湿地、海洋、森林等生态系统,稳步推进珍禽、麋鹿两个国家级自然保护区生态修复,快速兴建五个沿海万亩林场,黄海森林公园建成国家森林公园,空气质量江苏最优、全国前列。

(二) 盐城在长三角城市群中的地位评估

盐城作为苏北地区唯一入选长三角城市群的城市,积极抓住用好“一带一路”、江苏沿海发展和长三角一体化等国家战略机遇,全面扩大开放合作,在全球经济面临下行压力大背景下,经济保持较快发展势头。

一是土地面积最大,劳动力资源丰富。盐城地处东部沿海中部,位于长江三角洲城市群北翼。盐城土地面积 1.69 万平方公里,是江苏省、长三角城市群面积最大的市;拥有江苏省最长的海岸线,达 582 公里,在长三角中仅次于舟山市。盐城滩涂资源丰富,达 700 万亩,占全国的近六分之一,是江苏省、长三角城市群滩涂最多的城市,盐城滩涂的潜力巨大,还表现在它还在不停的“长”! 每年仍以 2 万多亩的速度淤涨。盐城市沿海滩涂耕地后备资源开发在经济上适宜,且开发经济价值很大。盐城还表现为人口众多,劳动力资源丰富。2017 年,盐城常住人口 724.22 万人,在长三角 26 个城市中,位居第 8 位。2017 年盐城从业人员为 441.6 万人,其中第一产业从业人员为 101.6 万人。随着近年来农民合作组织的快速发展,全市规模化种植、集约化生产逐渐增多,从事一产的人数需求减少,可观的劳动力可就地转移,为二三产业的发展提供了丰富的劳动力资源。

二是经济总量位居中游,人均 GDP 偏低。近年

来,盐城地区生产总值保持了较快增长。自 2012 年、2015 年分别突破 3000 亿元、4000 亿元之后,2017 年首次突破 5000 亿元,达到 5082.69 亿元。在长三角 26 个城市中,位居第 10 位,但比 26 个市的平均水平低 1267.5 亿元。人均 GDP 为 70216 元,首次突破 1 万美元,达 10400 美元。在长三角 26 个城市中,人均 GDP 位居第 21 位,比 26 个市的平均水平低 37905 元。

三是居民收入稳步增长,绝对额偏低。近年来,盐城高度关注富民增收工作,积极落实省委省政府关于聚焦富民持续提高城乡居民收入水平的 33 条意见,并出台了切实可行的关于富民增收的 10 条政策措施,千方百计拓宽老百姓的增收渠道,实现了居民收入与经济发展同步。2017 年,盐城市全体居民人均可支配收入为 26740 元,同比增长 8.6%。居民收入与长三角其他城市相比,仍有较大差距。在 26 个城市中,位居第 21 位,比 26 个市的平均水平低 15040 元。

四是对外开放水平稳步提高,外贸依存度低。近年来,盐城紧紧围绕“产业强市”战略,加快对外开放步伐,加大外资招引力度,利用外资稳步增长。2017 年,盐城外资实际到账 7.9 亿美元,同比增长 11.6%,在长三角 26 个城市中,总量位居第 20 位,是 26 个市平均水平的 30.7%。盐城加快转变外贸发展方式,提高外贸发展的质量和水平,提升出口产品的市场竞争力,保持外贸平稳较快增长。2017 年,盐城外贸进出口总额为 86.5 亿美元,同比增长 8.8%,在长三角 26 个城市中,总量位居第 19 位,是 26 个市平均水平的 15.6%。虽然盐城对外开放水平有所提高,但与长三角其他城市相比,不管是总量上和质量上都有很大差距。2017 年,盐城市外贸依存度为 11.5%,居第 23 位,远低于苏州市(123.2%)、上海市(106.7%)、金华市(87.6%),也低于长三角平均水平(58.9%),仅高于宣城市、池州市、安庆市。

盐城作为长三角规划中的 II 型大城市,在推进经济发展、产业创新与城市转型、大力实施融接上海举措以及综合交通网络建设等方面取得了明显成

效，但是与长三角世界级城市群战略地位比仍有距离，与长三角其他城市在工业化水平、对外开放水平、经济集聚度及交通基础设施等方面相比，存在较大差距。

(三) 盐城在长三角城市群中的定位和作用

在长三角一体化发展过程中，盐城的作用是通过明确的定位来体现的。盐城的总体定位和作用：拥有对内对外的开放优势、接轨上海的区位优势、配套完善的平台优势、特色鲜明的产业优势、绿色生态的宜居优势。通过盐城可以向北与沿东陇海线经济带相连接、与京津冀地区相连接。以盐城为重点城市辐射带动苏北其他城市，具有战略意义。

——在沿海发展方面，盐城的定位是：加快港口群建设步伐，打造以现代临港工业和蓝色海洋经济为主体的产业创新高地，增强区域辐射力和影响力，在巩固直接腹地的同时，不断扩大苏中、苏北乃至淮河流域的间接腹地，打造淮河流域出海门户城市，加快实现沿海中部崛起。积极开发利用清洁能源，大力发展陆上、浅近海风电和光伏发电，打造“海上三峡”，建设长三角能源基地。

——在基础设施方面，盐城发展方向是：加快构建由高铁、高速、空港等构成的区域对外大通道，完善城际综合交通网络，提升综合交通枢纽辐射能力，重点是快速推进K字型铁路建设，尽早建成通车，从而实现“枢纽盐城、物流天下”。

——在产业合作方面，盐城的定位和作用方向是：承接上海、苏南等地先进产业转移，加快培育本地新产业新业态。坚持实施“一部车”战略工程不动摇，围绕新能源汽车、智能网联汽车、汽车后市场、自主品牌等领域加快汽车产业转型升级，朝着汽车整车、零部件及服务业“三个千亿”目标迈进。大力发展战略性新兴产业，培育壮大节能环保、大数据、高端装备、海洋经济等新兴产业。

——在一体化发展方面，盐城的定位和作用方向是：加快简政放权、放管结合、优化服务改革，推进基础设施共建共享、公共服务统筹协调、生态环境联防联控、社会事业合作共赢，全方位深度融入城市群

一体化发展。

——在生态保护方面，盐城重点发展方向是：积极推进国家生态文明示范区建设，推动重点开发区域加快集聚人口和产业、推动限制开发区域与资源要素禀赋匹配发展、推动重点生态功能区加快生态保护与修复，着力创塑绿色品牌、发展绿色产业、建设绿色家园，努力建成本地人自豪、外地人向往的宜居宜业城市。

二、盐城在长三角城市群中提升综合实力的对策建议

(一) 规划引领，构建沿海中心城市新格局。盐城要按照长三角城市群Ⅱ型大城市定位，立足沿海、融入长三角，高起点规划、高水平推进城市建设，彰显城市个性，提升城市品质，加快打造现代化、国际化、生态化、特色化的江苏沿海中心城市。一是要优化城乡空间形态，极化大市区为核心中心城市，提高中心城市辐射带动能力，构建一批重点园区、港区为主体的新型城镇；二是促进人、地、业相协调，产城融合，区域合一，增强各类园区的承载能力；通过大产业、大项目、大市场、大流通吸引当地农民市民化及外流人口回流；三是以高速、高铁、城市轨道为枢纽，扩大“同城化”半径，推进长三角城市群全覆盖。

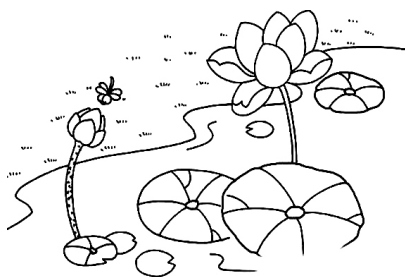
(二) 产业融合，增强沿海经济新动能。加快建设临港新型产业基地。对接长江经济带产业转移和长三角城市群分工协作，推进黄金海岸经济带综合开发和港产城融合发展，争创国家海洋经济发展示范区。利用地处江苏沿海中部独特的区位优势和港口优势，吸引物资运输需求较大的产业项目落户，同时加强港口与临港产业的功能衔接，为临港产业发展提供高效便捷的物资运输服务，形成港口与产业互为支撑、联动发展的局面。大丰港区重点推进石化、特色钢铁、粮油加工、造纸工业等临港产业进一步集聚发展；射阳港区重点推进装备制造产业发展，加强风电装备、光伏装备、船舶配套、港口机械、海工装备等生产企业的招商引资；滨海港区重点推进能源、石化、冶金等临港产业集聚集群发展；响水港区重点推进冶金、化工等临港产业发展。明确各板块产业发展

重点,打造沿海先进制造业基地。扩大对内对外双向开放。主动融入“一带一路”布局,加强与欧美和新兴经济体国家经济交往,积极引进、利用外资。与苏南、上海、深圳等发达地区加强区域协作,创建长三角区域产业合作示范区。坚持市本级重抓“两区两城”,推进园区特色化、差异化发展,增强要素集聚能力。深化对韩务实合作,积极主动服务好东风悦达起亚等韩资企业,努力打造江苏乃至全国对韩交流合作的重要窗口,加快推进中韩(盐城)产业园一批重点项目建设。

(三)内联外引,打造“飞地”经济新高地。大丰区境内的上海三个农场,总面积 303 平方千米,相当于上海主城区面积的一半,是上海域外的最大“飞地”。做好“大上海”文章,打造“飞地经济”示范样板,盐城具有坚实的基础。随着盐通高铁的开工建设,盐城将融入上海一小时经济圈,进一步拉近盐城与上海的时空距离。这些因素都为盐城与上海深度合作,发展“飞地经济”提供了坚实的基础。依托沪苏、苏盐、盐常等 17 个共建园区,完善合作机制,创新合作方式,形成“飞地经济”发展新优势。要突破行政区划的限制,发挥盐城土地空间优势和生态优势,主动承接上海的产业、创新、人才、市场等各个方面辐射,主动对接上海全球科技创新中心,在巩固上海“米袋子”“菜篮子”“肉盘子”的同时,把上海部分加工生产及研发智能分解到盐城“飞地”,吸引总部经济。完善合作开放机制,扩大上海自由贸易区对盐城的辐射示范作用。创立区域合作联盟,促进人口、土地、资金、技术等要素流动。

(四)生态优先,开创绿色发展新路径。绿色生态是盐城发展的底色。牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念,实施“生态立市”战略,把资源环境承载力作为城乡布局和发展先决条件。以主体功能区规划为基础,优化城镇、农业、生态空间,加强沿海滩涂造林统一规划和空间布局,科学推动沿海大面积成片造林,高标准建成生态防护林,构建沿海生态景观带生态格局。壮大绿色产业,着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展,减少对自然的干扰和损害,节约集约利用土地、水、能源等资源。传承绿色文化,倡导绿色消费,打造绿色建筑,推行绿色交通,发展田园城市,积极创建国家森林公园、国家湿地公园等生态优势产品和项目。加强生态修复和城市修补,控制城市及工业污染“下乡”和农村及农产品污染“进城”,促进流域、区域生态同治共管;着力打造一批有历史记忆、地域风情,生态环境优美的特色小镇和城市社区。建立绿色生态产品供应基地。立足我市生态资源丰富、传统农业大市等自身优势,在绿色生态产品供给方面多谋文章。服务好农产品加工企业,做优盐城本土特色品牌农产品,发挥农产品品种和市场功能互补的优势,将盐城打造成上海大都市圈绿色农产品供应基地。依托两个国家级自然保护区,提升为长三角城市群生态服务功能,增加生态产品供给。建成长三角城市群生态环境最优、空气质量最好、人居质量最高的城市,打造成长三角地区湿地生态旅游目的地城市、休闲康养城市,成为上海大都市的后花园。

课题组成员:杨义楼、张 静
(作者单位:盐城市统计局)



关于推动我市汽车产业转型升级的思考

□ 孟凡顺

汽车制造是我市的传统支柱产业，也是一张重要的城市名片。近年来，盐城汽车产业在激烈的市场竞争中表现不尽如人意，其中有很多客观因素的制约，但是缺乏核心竞争力是最主要的原因。面对新一轮的汽车行业洗牌，我们必须保持清醒的头脑，以二次创业的心态，科学规划定位汽车产业布局，聚焦电动、智能、网联、共享等前沿发展趋势，着力提升自主创新能力，打造更具活力的特色产业集群，推动我市汽车产业在高质量发展中走在前列。

一、国内汽车产业发展现状和趋势分析

汽车行业产业链条长、拉动性强，是体现国家竞争力的标志性产业。我国已经连续9年稳居全球第一大汽车市场，汽车产业发展也具备了一定的基础。为培育壮大优质车企，促进汽车产业持续健康发展，国家有意识地进一步开放汽车市场，提高投资准入门槛，鼓励车企全面参与市场竞争，汽车行业发展迎来了新的机遇和挑战。总的来看，当前全国汽车产业发展有以下特点：

(一)新能源汽车产销迅速增长。2017年，我国汽车产销分别完成2901.5万辆和2887.9万辆，同比分别增长3.2%和3%，其中新能源汽车产销分别完成79.4万辆和77.7万辆，同比分别增长53.8%和53.3%，增势抢眼。目前，德国、法国、英国、印度等国家已出台停止生产销售传统能源汽车的时间表，国家工信部也启动了相关研究。今年4月份，国务院发布的《关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》，明确提出在海南岛逐步禁止销售燃油汽车。海南省政府在博鳌亚洲论坛表示，海南计划在2030年前实现全岛

使用新能源汽车。近日，北汽集团、长安汽车、海马汽车也宣布了禁售燃油车时间表。可以预见，新能源汽车将在不久的未来成为汽车市场的主流。

(二)低端落后产能面临淘汰。去年，我国汽车市场总产销近2900万辆，但是据不完全统计，全国汽车包括近期确定在建的产能高达6358万辆，产能过剩的情况已经非常严重。刚刚结束小范围征求意见的《汽车产业投资管理规定》，计划完全禁止新建燃油汽车产能，并要求燃油车扩产能项目所在省份汽车产能利用率要连续两年高于全国平均水平，汽车产能利用率低的企业必将面临兼并、重组甚至清理。同时，新能源汽车投资准入门槛提高，对研发能力、资金实力要求更严。

(三)智能网联共享汽车方兴未艾。2009年，谷歌正式推出无人驾驶汽车计划，带动了智能网联汽车的迅速兴起。2015年国务院发布《中国制造2025》，将发展智能网联汽车提升到了国家战略高度。百度将分3年投入100亿元，建设Apollo智能汽车系统生态圈。上汽、广汽、奇瑞汽车、东风汽车分别与阿里巴巴、腾讯、百度、华为合作，发力智能网联汽车领域，传统汽车产业正与人工智能、电子信息、大数据等新兴产业跨界融合，构建新的汽车产业生态。此外，共享汽车伴随着共享经济的日益普及，也进入了人们的视野，有咨询机构预测，2018年国内租车市场规模将增至650亿元，未来5年汽车分时租赁市场将以超过50%的增幅发展，共享汽车发展前景广阔。

(四)自主品牌汽车上升空间较大。去年，在市场

整体偏冷的大环境下,自主品牌汽车表现出色,六家自主品牌车企进入年度销售前 15 强,自主品牌乘用车市场份额已经占到 43%。吉利汽车销量增长 62.02%,上汽乘用车销量增长 62.27%,广汽集团自主品牌车型销量增长 36.7%,华泰汽车销量增长 81.61%。究其原因,自主品牌汽车通过市场竞争的洗礼,核心技术逐渐取得突破,性价比优势被更多用户认可,实现了由量变到质变的转变。从德日韩等国外汽车产业的发展历程来看,自主品牌汽车在技术水准、性价比差距不大的情况下,一般能够占据市场主导地位。由此来看,自主品牌仍有很大的进取空间。

二、上海等地促进汽车产业转型的一些做法

目前,上海、重庆、广州等地积极推动汽车产业的转型升级,初步形成了各具特色的发展路径,概括起来有以下几个方面:

(一)紧盯产业发展前沿完善政策措施。汽车产业发展位次处于前列的城市对最新技术应用、国家政策动态等非常敏感,能迅速研究制定配套政策,促进产业持续健康发展。仅今年上半年,上海就出台了《鼓励购买和使用新能源汽车实施办法》、《智能网联汽车道路测试管理办法(试行)》、《燃料电池汽车推广应用财政补助方案》等多份文件。广州发布《汽车产业 2025 战略规划》、《关于轻型汽车执行第六阶段国家机动车大气污染物排放标准的通告(征求意见稿)》、《关于征求广州市推动新能源汽车发展若干政策公众意见的通知》,重庆印发《2018 年度新能源汽车推广应用财政补贴政策》等文件都受到了社会广泛关注。尤其是上海,在今年 4 月国家宣布 2018 年将取消专用车、新能源汽车外资股比限制后,在其他城市未跟进前,就抓紧与坚持独资建厂的特斯拉进行对接,最终促成年产 50 万辆纯电动整车的特斯拉超级工厂签约落户,再次展示了非同凡响的“上海速度”。

(二)大力培育龙头企业强化多极支撑。在全力支持现有车企做大做强,同时,毫不放松引进新的汽车制造项目,不断增强发展后劲,是上海等地在激烈的竞争中脱颖而出的重要成功秘诀。上海以上汽集团为总平台,先后衍生出上汽大众、上汽通用、上

汽大通、上汽通用五菱、南京依维柯、上海申沃等整车企业;重庆已形成“1+10+1000”的产业格局,即以长安为龙头,北汽、二汽、上汽、福特、通用、现代等汽车品牌商共同发展,同时拥有 1000 家汽车零配件配套厂商;广州除深耕本田、丰田、三菱、日产等日系车外,广汽传祺等国产品牌迅速成长,众多车企共同发展有效提升了城市汽车产业的综合实力,也有效地提升了应对市场各类潜在风险的能力。

(三)拉长做粗产业链条实现多元发展。发展成熟的汽车产业是以整车制造为中心,涵盖研发、零部件、商贸、金融完整产业链,囊括各色各样最新技术和前沿产业。上海不仅有霍尼韦尔、联合电子等知名传统零部件企业,还积极引入地图导航、新能源电池等等“独角兽企业”,同时以智能网联汽车、智慧出行方案和智能制造作为重要抓手,探索实践将大数据、云计算和人工智能同汽车产业进行更广泛、更深入的结合;广州大力发展汽车销售、维修、租赁以及资源再生等下游服务产业,广汽集团成为国内汽车行业首家拥有汽车金融、融资租赁、股权投资等多块金融牌照的企业集团;重庆瞄准自动变速器、驱动电机、电子控制系统等核心零部件“短板”,全力普及智能制造、服务型制造、工业互联网等新模式新业态。

(四)着眼长远发展全力集聚创新要素。今年上半年,重庆汽车产业增速为 -9.4%,出现“急刹车”现象。业界把脉认为,前些年重庆得益于汽车工业起步早,零部件配套企业比较齐全,吸引了大量整车企业落户建厂。但是汽车制造总体上大而不强,产量虽高,但产值和单车价格都比上海、广东低,制造业含金量不高的问题在国内汽车产业进入“微增长”时代后终于爆发。重庆面对危机,提出将在发展整车的同时,更加着力于新能源汽车电池、电机和电控以及汽车电子产业的发展,持续推动智能汽车和新能源汽车发展。上海、广州的汽车产业得益于研发优势,在市场趋紧的大环境下仍然保持着较快增长。上海仅国际汽车城就有近 150 家高新技术企业,80 多家技术中心,3 万名研发人员,100 多家公共及企业研发平台,汽车城的公共数据采集与监控中心已接入 12

万辆汽车数据,远超美国加州,为各项研究工作提供了有力支持;广州汽车行业拥有国家级企业技术中心1个、省级企业技术中心9个、省级工程中心2个,广汽研究院在国内最早完成核心技术 Telematics(应用无线通信技术的车载电脑系统)远程控制系统自主开发,已在广汽传祺全系车型推广应用,走出了一条“中国式创新”发展之路。

三、加快推动我市汽车产业转型升级的几点思考

在汽车产业大变革、大调整的前夜,汽车驱动能源、生产方式、消费方式、驾驶方式正在发生颠覆性的变化。我市的汽车产业必须摆脱速度情结、跟随发展的束缚,提高前瞻性,积极主动地进行大胆创新,才能让盐城的“一部车”在新的产业发展格局中占据更加有利的位置。

(一)坚持规划引领,优化产业空间布局。当前,国家产业政策调整、国际车企二次登陆中国、国内知名车企抓紧布点、新兴车企不断涌现、江苏省内各市竞相发展等复杂情况交织,我们应当充分考虑上述情况,发挥地方比较优势,在“多规合一”平台上,积极统筹土地、交通、公共服务等各类资源,重点打造特色产业园区,避免低效无序的同质竞争,着力提升城市对汽车产业的服务能级,更好地发挥汽车产业集聚效应。

(二)培育主力企业,提升市场应变能力。始终坚持以开放的思维培育汽车产业,继续深化对韩合作,鼓励东风悦达起亚积极应对市场变化,提高整车制造水平和市场开拓能力。切实加大招商引资力度,深入研究国内各城市产业政策,出台具有竞争力的政策措策,争取国际车企在盐独资建厂,同时瞄准具有核心技术的新一代汽车企业,吸引2-3家发展前景较好的成长型企业,有效增强我市对汽车市场的掌控应变能力。

(三)强化产业配套,提升分工协作效率。全面梳理我市汽车零部件企业经营现状,促进更多企业转变发展思维,由单个整车企业的配套厂,转化为真正能够全面融入国内国际市场竞争的零部件生产企

业。通过主办或组织参与汽配博览会、交易会、论坛等多种形式,让更多企业“走出去”。围绕补齐产业链、提高配套率,重点引进“短板”企业,特别要是引进跨界融合的大数据、人工智能等高新技术企业,以配套优势吸引产业集聚。

(四)延伸产业链条,提高综合经济效益。从欧美发达国家汽车产业的发展历程来看,汽车产业链的利润主要分布在整车制造和销售、零部件以及汽车后服务这三大环节,其中,新车产销利润占比仅为20%,汽车后服务市场的利润占比高达60%左右。上海、广州都在力推汽车服务业,我市要根据汽车消费需求,紧紧围绕打造汽车整车、零部件和服务业“三个千亿”产业集群目标,聚焦平行进口汽车、二手车行业、汽车维修保养、金融租赁、汽车新零售、汽车保险、汽车文化街、汽车博览、汽车杂志等,培育和发展汽车后服务业总部企业,推动汽车服务业持续健康发展。

(五)打造人才高地,增强汽车研发实力。重视公共研发平台建设,在用足用好汽车试验场等现有载体基础上,积极建设无人驾驶开放道路测试、机动车检测检验中心、地面交通工具风洞实验室等服务平台,引导研发机构和人才到盐城发展。整合现有市级产业基金,采用股权投资等市场化方式,重点支持汽车产业发展基础研究以及汽车前沿技术、共性关键技术研发,进一步促进新能源汽车、智能网联汽车、燃料电池汽车和核心零部件企业发展。

(六)健全政策支持,营造良好发展环境。从财税、金融、用地等多方面,切实减轻企业负担,拓宽企业融资渠道,在项目立项、规划、用地报批等方面提供绿色通道。加快推进新能源汽车基础设施建设,深化新能源汽车在公交、环卫、邮递、物流等公共领域的示范应用,提高公众认可度。提高政府资金使用质效,鼓励更多企业履行创新主体责任,突破技术瓶颈,实现更高质量发展。

(作者单位:盐城市政府办公室)

盐城大健康产业发展研究

□ 李 颖

《健康中国 2030 规划纲要》明确了以“共建共享、全面健康”建设健康中国的战略主题,对完善医疗卫生服务体系、创新医疗卫生服务模式、提升医疗服务水平和质量、优化多元办医格局、发展商业健康保险、完善药品供应保障体系、推进健康医疗大数据应用等方面进行了详细部署,提出了以健康为中心,推动产业间深度融合,到 2030 年将建立体系完整、结构优化的健康产业体系。这是我国建国以来首次在国家层面提出的健康领域中长期战略规划,同时也为包括医疗、健康、医药、健康医疗大数据等多个产业领域带来 16 万亿商机。

一、目前国内外大健康产业发展的现状

(一)产业层面。据统计,目前全球股票市值中健康产业相关股票市值约占总市值的 13%左右。从国际角度看,特别是发达国家,健康产业已成为带动整个国民经济增长的强大动力。美国医疗服务、医药生产、健康管理等健康产业占 GDP 产值比例达到 15%,加拿大、日本等国的健康产业增加值占 GDP 的比重也超过 10%。从国内角度看,我国目前健康产业仅占 GDP 的 5%左右,与西方发达国家相比发展潜力巨大。国务院印发了《关于促进健康服务业发展的若干意见》,启动了 2020 年健康服务业规模达到 8 万亿的发展战略,年均增长约 26%。

(二)园区层面。目前全国以健康概念打造的园区正处于快速建设阶段,主要可归纳为产品和服务两类。以健康产品为主题,如以医疗器械、健身器材为主的武汉同心健康产业园、安徽中谷生命科学医疗器械产业园等;以生物制药、美妆产品为主的合肥医药健康产业园、泰州中国医药城、重庆美妆健康产业园等。以健康服务为主题,如以健康概念发展房地

产的威海乳山开发区等;以运动休闲、健康养老为主的天津健康产业园、乌镇国际健康生态休闲产业园等;以科研服务为主的北医健康产业园等。

(三)企业层面。当前国内各类企业、集团纷纷跨界布局大健康产业。一是传统医药企业,创新“医药+医疗”双轮驱动模式,持续完善大健康产业体系,如中国医药、哈药等。二是传统大企业集团,纷纷“健步大开”,采取自主开发或入股的形式切入大健康产业,如阿里、百度、中兴、恒大、苏宁环球、悦达集团等。

二、盐城发展大健康产业的基础。

从国家层面看,国务院出台了《关于促进健康服务业发展的若干意见》(国发[2013]40 号)等加快推进大健康产业发展的政策,把包括新医药、旅游休闲、体育健身等在内的大健康产业上升到国家层面,纳入国家新兴战略产业体系,提出了“健康中国 2020”战略目标,即到 2020 年基本建立覆盖全生命周期的健康服务体系,为推动大健康产业快速发展提供了政策保障。从省级层面看,我省把健康产业作为新兴战略产业之一纳入全省经济发展重点,先后印发了发展规划和政策意见,在土地、金融、人才、市场准入等方面给予大健康产业要素保障。总体上,在经济发展新常态下,大健康产业方兴未艾,大健康时代呼之欲出。发展大健康产业,是贯彻落实习近平总书记讲话要求的切实之举,是实现强富美高新江苏的战略选择,时机已经成熟,发展正当其时。

盐城发展大健康产业优势明显,基础条件好。作为一个跨行业、跨领域的新兴产业,盐城发展大健康产业具有许多不可复制的优势。一是生态优势明显。全市森林覆盖率高,环境空气质量优,一年四季适宜人居。二是资源优势明显。盐城市的休闲设施、健康资源丰

富。三是区位优势明显。随着“一张网”的快速推进,盐城的区位优势将更加明显,一小时可直达上海,人流、物流、资金流加快,各种丰富的资源更加珍贵,大健康产业市场将成倍放大。四是发展优势明显。近年来,我市各项经济发展指标连续保持两位数增速,财政收入、固定资产投资等主要指标增速在全省领先,同时城市不断做大,人口不断增多,城市功能不断完善,为大健康产业发展奠定了财气、人气和其他要素基础。

三、盐城发展大健康产业的对策建议

(一)强化顶层设计。建议从机构、人员、规划、机制、政策等各方面实质启动相关工作。一是进一步统一思想。建议进一步整合资源,明确相关部门职能职责,建立工作机构并实行专人专抓。建议市级层面研究出台推动大健康产业发展的意见,对大健康产业发展目标、发展路径、工作责任等进行明确和分解,从财政、信贷、用地、人才等方面加强政策要素保障。二是尽快制定规划。围绕盐城发展大健康产业的定位,高起点、大手笔编制规划。要把“大健康产业发展规划”与“十三五规划”、“城市发展规划”等衔接起来,既要提出全市的定位、原则和重点,又要合理划分各区域产业布局及重点,明确目标和任务。三是建立考核机制。建议将大健康产业发展任务纳入年度绩效考核,从政府层面推动健康产业发展任务顺利落地。把组建机构、规划编制、项目储备、制定政策、财政投入、建立基地、引进企业、发展质量、完成情况等指标纳入年度绩效考核任务进行奖惩。

(二)培育企业集群。大力扶持健康类企业发展,推动产业集群集聚,破解长期“小而散”的发展局面。一是积极开展产业招商。把大健康产业列为全市招商引资的重点方向,以优势资源为基础积极与国内外大健康产业领军企业对接,引进一批养老、健康、休闲等产业项目。二是打造大健康产业园区。按照总体规划定位,整合资源调整结构,依托大数据产业的发展基础,重点在城南新区规划建设目标定位明确、产业链条完整、服务功能齐全的大健康产业园区。要注重产业园区科学合理布局,避免同质性、重复性竞争。三是培育大健康龙头企业。突出问题导

向,着力帮助解决企业发展中遇到的实际问题,帮助企业发展壮大。重点发展医疗康养、休闲度假及健康家居等项目,早日投产运营,增加健康产业实体。四是引导关联企业向大健康产业转型发展。引导大数据、制造业、旅游业等行业企业选准方向,开发大健康产业类产品和服务。引导重点企业与行业协会、专业园区等开展合作,增强发展后劲。

(三)集聚资源要素。整合资源,上争外引,努力为产业发展集聚资源要素。一是积极向上争取支持。密切关注宏观政策举措,积极组织专人对接跟踪,充分利用好中韩产业园获批的契机,争取涉及大健康产业的一批政策资源和试点授权。二是引进和培养专业人才。把大健康产业类人才纳入全市人才工作规划,加快引进一批大健康产业发展领军型人才。三是发展健康保险服务。在完善基本医疗保险的基础上,加快发展商业健康保险。鼓励保险公司加强与医疗机构、体检机构、护理机构合作,为参保人提供健康咨询、健康风险评估、健康风险干预、疾病管理等服务。四是推进健康服务信息化。引导各类医疗机构加强“数字医院”、远程医疗和预约诊疗服务平台建设,推进云计算技术在大健康产业上的应用,加快引入电子商务,探索打造“健康云”平台。

(四)营造浓厚氛围。一是积极开展健康城市创建。健康城市是一张国际“名片”,应尽快制定健康城市建设行动计划,统筹相关创建工作,引导全市上下树立大健康理念、开展大健康教育、提升大健康服务,为发展大健康产业完善功能、打好基础。二是强化大健康产业宣传。进一步整合提升现有各种平台,按照大健康产业发展的要求和理念,精心策划各类大会和论坛,迅速提升名气、打响品牌。三是建立大健康产业服务体系。做好标准制定、环境监测、产品检测、质量认证、民间民医人才认定、数据统计等工作,为大健康产业发展提供基础规范标准和科学决策依据。引导建立健全行业协会,实现自我管理、自我约束、自我发展。

课题组成员:江朝兵、朱子卿、宋 静

(作者单位:江苏医药职业学院)

沪苏大丰产业联动集聚区创新发展的对策研究

□ 杨海华

随着区域经济一体化进程的加快,区域之间经济交往日益密切,人才、技术、资本等生产要素跨区域流动愈发频繁,产业结构最优化效率配置需要在更广的地理空间实现。因此打破行政壁垒,促进资本流动和产业转移,形成跨域合作区成为区域竞争力提升和空间结构优化的重要手段,不同地区开始尝试以异地共建园区为代表的联合开发区发展模式寻求跨域合作。通过建立异地共建园区旨在能够有效理顺产业转移地和产业承接地之间的利益关系,将共建园内不同利益主体整合成为一个有序、有效交换的利益共生系统,从而有效打破行政区梗阻,有序促进资本流动和产业转移。沪苏大丰产业联动集聚区是沪苏两省在省级层面首次合作的产业园区,是江苏对接“一带一路”和长江经济带两大国家战略的新支点,也是接轨上海,承接上海产业转移的重要平台。

一、沪苏大丰产业联动集聚区发展现状的重要意义

(一)上海:有利于优化上海城市功能布局,提升上海的区域影响力

沪苏大丰产业联动集聚区建立的初衷是承接上海产业转移,其基本发展定位即是打造成为承接上海产业转移的产业发展园区。因此沪苏大丰产业联动集聚区发展,有利于上海进一步疏解城市非核心功能,促进产业结构的优化和升级,加快提升上海核心竞争力和综合服务功能,引领长三角城市群一体化发展,提升服务长江经济带和“一带一路”等国家区域发展战略的能力。

(二)江苏:有利于江苏区域生产力布局的优化,实现区域经济协调发展

沪苏大丰产业联动集聚区的建立就是借鉴苏南和苏北共建产业园区成功经验的基础上,凭借与上海地理濒临的优势,对异地共建园区模式的又一探索,其目的是通过积极深化上海与江苏的合作,有效发挥上海对江苏苏北地区经济腹地的辐射带动作用,助推苏北经济崛起新路径,进而不断优化江苏区域经济版图,实现区域经济协调发展。

(三)盐城:有利于融入长三角城市群,厚植开放型经济新优势

沪苏大丰产业联动集聚区的建立将会进一步拓展盐沪合作共建新领域,有利于加快盐城接轨大上海、融入长三角城市群的步伐,借助上海这个国际化大平台,深化盐城对外经贸合作,这对于拓宽对外开放新空间,厚植开放型经济新优势,释放供给侧结构性改革新红利发挥重要的作用。

二、沪苏大丰产业联动集聚区发展现状

沪苏大丰产业联动集聚区地理区位优势明显,市场发展前景广阔。自成立以来,沪苏大丰产业联动集聚区已经集聚了一批高端产业和重大项目。产业联动集聚区的发展得益于“政府引导、市场主导”的园区运行模式,该模式有效的理顺了政府与市场在园区发展中的利益关系,形成了政府与市场等多元利益主体的良性互动。

(一)政府层面:积极发挥服务和保障作用

1. 组建不同层级的区域协调机构和管理机构,发挥组织保障作用

一是设立了省级层面的沪苏大丰产业联动集聚区开发建设推进协调领导小组。由沪苏双方政府分管领导牵头,领导小组办公室分别设在上海市经信

委和江苏省发改委,定期召开推进协调领导小组联席会议,主要职责是确定产业联动集聚区产业发展战略并负责统筹协调解决园区开发中的重大产业发展问题。二是组建了沪苏大丰产业联动集聚区党工委和管委会,主要职责是贯彻执行党和国家有关开发园区的各项方针和政策,负责产业集聚区内企业具体的行政管理和服务工作。

2.政府积极出台税收、人才和金融等各项优惠政策,发挥政策叠加效应

沪苏大丰产业联动集聚区享受国家支持沿海开发的优惠政策;享受沪苏合作共建园区的优惠政策;享受上海市开发区的优惠政策;享受江苏省支持苏北发展的优惠政策;享受江苏省财政支持苏北开发区建设的优惠政策。

(二)市场层面:坚持企业化管理

沪苏大丰产业联动集聚区组建了沪苏大丰产业联动集聚区开发建设有限公司,它是由上海临港经济发展集团以及光明食品集团有限公司和江苏省相关单位共同出资组建的股份企业。

三、加快沪苏大丰产业联动集聚区发展的建议

沪苏大丰产业联动集聚区建设必须坚持“五大发展”理念为指引,妥善处理好政府与市场关系,协调好区域整体和局部利益、兼顾区域主体各方利益,坚持“优势互补,互利共赢”的原则,不断创新沪苏大丰产业联动集聚区的发展思路,促进产业联动集聚区卖上新台阶。

(一)坚持高起点战略定位

进一步明确将沪苏大丰产业联动集聚区列入长三角及沪苏两地中长期经济发展规划,高规格、高标准组织编制和完善产业联动集聚区产业发展规划,启动区控制性详细规划以及生态环境保护和治理等专项规划,切实做好产业联动集聚区发展的顶层设计和目标蓝图,谋划好产业联动集聚区战略布局。

(二)强化协作配合,探索招商引资新机制,确保精准招商

1.加强招商引资工作的组织和人员保障

建议成立招商引资项目领导小组,定期召开领

导小组会。壮大沪苏大丰产业联动集聚区上海招商分中心的人才队伍规模,加强对招商引资人才队伍的业务培训指导,加快形成一支懂政策、精业务、晓法律、擅沟通、会招商的专业性人才招商队伍。建立和完善招商引资和项目建设考核机制,加大招商引资和项目建设在实绩考核中的权重。

2.强化精准招商,推动重点产业发展,细化产业招商地图

招商引资部门和人员要紧紧围绕重点产业发展方向,及时梳理和摸排上海重大国企产业转移信息,加大对接招商力度,强化精准招商引资。围绕主导产业精心组织特色专题产业链招商活动,提高产业联动集聚区招商引资工作的高效性。同时在招商引资工作中要切实做好项目论证事项,提高项目开发质量。

3.加强项目组织化建设,加快项目推进速度,保障项目建设进度探索建立项目引进与项目落地无缝衔接机制。实行招商引资和项目建设保姆式服务。同时加大招商引资和项目建设督查力度,实行月通报制度。

(三)突出重点产业发展导向,加快构筑产业链体系

1.进一步明确产业发展定位,重点支持主导产业项目

沪苏大丰产业联动集聚区要紧紧围绕安全食品、农机装备、战略新兴产业等三大主导产业辅以科技农业和特色旅游作为产业发展重点,以特色谋求产业发展布局,以科技创新引领产业发展方向。同时产业招商过程中一定要兼顾产业结构和客户质量,优先发展和重点支持对投资总额大、产业关联度高、带动性强、成长性好的产业项目,以提升项目层次来推动产业转型和升级。

2.做好产业链管理,建立协作联动的产业链体系

首先要延长产业链。努力打造产业链配套体系,充实和完善产业孵化和培育链条,进一步推动产业链条的前延后伸。要围绕做大做强主导产业,大力培植本地相关重点产业的配套产业发展,夯实产业发展基础,同时积极承接产业转移,集聚优质产业资源

和生产要素,优先考虑集群化产业项目入驻,不断推动产业链纵向链接、侧向配套,实现产业层次的不断细化和产业分工的逐步深化,促进产业集群化发展。

其次是要提升价值链。努力打造全产业链服务体系,进一步提高全产业链的附加值。要不断优化产品开发、客户融资、人员培训、技术研发、交通物流等一整套完整的产业链服务,增加产业链各环节的利润和价值。

最后是要优化利益链。可以通过开展企业联谊等多种活动加强企业沟通和交流,降低产业链上下游交易成本和提高企业间合作效率,将不同功能配置的企业牢牢的串联在整个产业链条体系之中,把产业链最终转化成密切的利益链。

(四)增强服务意识,提升服务能力

1.优化审批流程

探索和建立“一口受理、同步审批、限时办结、信息共享”的投资项目并联审查审批机制,明确相关部门的职责分工,通过定期会审协调、联合踏勘等方式提升投资项目审查审批服务效能。同时积极探索包容创新的审慎监管制度,研究制定具体监管办法,对新技术、新业态、新模式采取既具弹性又合规范的管理措施,量身定制适当的监管模式,为新兴战略产业成长和发展搭建更大的舞台。

2.完善激励考核办法

建立健全产业联动集聚区综合考核体系,全面反映产业联动集聚区的产业集聚度、经济效益、社会效益、生态环保、技术创新能力、循环经济发展水平和低碳发展等情况,引导和促进产业联动集聚区不断改善投资环境。同时加大干部挂钩服务企业力度,引导和鼓励干部主动深入企业调研,全面掌握企业的发展状况,在征求意见的基础上引入精准服务理念,开展针对性服务。探索建立重大项目现场办公、问题会商以及领导干部基层工作日等制度,及时协调解决重大问题,为园区企业排忧解难,助力园区企业健康可持续性发展。

3.创建服务企业长效机制

积极搭建政府公共服务平台,为企业融资、电子

商务、人才引进和科研成果转化等方面提供服务。通过政策优惠和财政补贴等多种激励方式鼓励企业做强做大,做特做优,提升品牌效应和集约水平。同时还要加强分类指导,在技术改造、人才引进等方面向重点企业倾斜,不断提升企业转型和升级的能力。

(五)强化功能集合构建,推动产城融合发展

1.推动与新城联动开发

推进城市建设与产业联动集聚园区发展规划和设施建设的无缝衔接和功能共享,提升产业联动集聚园区的综合承载能力,促进产业联动集聚区与其他城市功能区块之间的有机融合。通过产业联动集聚区的发展带动周边区域以及城镇的整体发展,实现以产兴城,推动产城融合,实现产城一体化发展。

2.不断完善城市功能配置

坚持功能滚动开发的理念,通过土地利用规划调整不断完善城市结构,加快推进产业联动集聚区内金融、邮政、学校、卫生医疗、公共租赁房、生活服务区、管理服务中心、污水处理厂等功能配套设施项目的建设,增加商务商贸、酒店住宿以及居住办公等功能。加强智慧城市统筹规划,建设一批智慧城市管理平台,加快智造产业园建设,逐步实现公共服务、应急管理、交通运输等管理智能化,营造合适便捷的现代生活环境,实现产业联动集聚区内部“居住、工作、生活”等功能的融合。

3.积极推行政府与社会合作项目

建议大丰区通过成立PPP项目融资支持基金不断创新重点基础设施和公共服务领域投融资管理机制,积极发挥基金对PPP项目的引导和扶持作用,鼓励社会资本在产业联动集聚区的投资建设、运营特色产业园、发展特色小镇等等。

(六)理顺好行政管理体制,优化制度环境

1. 优化产业联动集聚区行政管理机构功能配置,推进行政体制机制融合

加快实现产业发展功能和行政区划职能套合,形成条块结合、精干高效、动态管理的工作机制,确保产业联动集聚区管理机构顺畅、高效运转。积极争取省级政府的支持,稳步推进产业联动集聚区简政

放权工作,对有利于产业联动集聚区发展的审批权应放尽放,全力支持产业联动集聚区建设,提高行政审批运行效率。产业联动集聚区管委会行政管理要建立和完善行政权力清单制度、责任清单制度和负面清单制度。

2.优化政府间利益分配机制,理顺各级政府利益关系

通过建立科学合理的税收分成机制使得合作方共享区域合作收益,税收分成比例可以有沪苏两地省级政府层面来协调制定。同时要优化产业联动集聚区各合作政府的绩效考核机制,弱化单一的GDP指标考核,而要让考核指标更加倾向于鼓励产业聚集和提高园区综合管理水平等方面,并作为对产业联动集聚区内地方政府考核指标的首要指标,通过改变地方政府区域合作成本收益函数而改变其区域合作的动力。

3.提高政府各级部门的配合力度,协同发力,形成政务服务合力。

可以建立健全统一的政务信息资源共享平台,打破“信息壁垒”和“信息孤岛”,实现信息数据跨部门、跨层级互认、共享、共用,这样有利于便利政府各级部门行政沟通,整合部门资源,为产业联动集聚区发展创造统一公平的政策环境,确保各项优惠政策都能够在园区落地,形成政策叠加优势。

(七)完善支撑条件,推动大丰与上海同城化发展

1.重视交通基础设施建设

加快大丰与上海之间交通基础设施互联互通,着重抓好综合交通体系建设,加快推进盐通高铁项

目的开工建设。推动大丰区积极融入“上海一小时经济圈”并参与上海大都市圈协同发展,实现两地之间吸引力和扩散力强度不断的增强。

2.深化公共服务与社会保障等领域能够实现同城共享

努力引进一批上海高端教育、医疗、文化等机构和项目,加强与上海民生和社会领域专题对接,比如养老保险个人账户可以按照统一的标准和比例进行核算,在跨区域养老保险关系转移接续、退休人员的养老金待遇核定问题上能够实现顺畅办理。在医保方面可以做到与上海实现双向异地住院人员的实时结算,使大丰区市民能够享受更便捷的同城化待遇。

(八)坚持人才引领,加快谋划人才兴区战略

1.做好人才发展规划

科学统筹人才需求,切实抓好各层次人才的引进工作,研究人才引入目标,制订好引进人才规划。大力实施高端领军人才、新兴产业技术人才、综合管理人才三大重点人才引进工程,分别制定精准化的人才引进规划和具体化实施细则。

2.做好人才政策引导

在全面落实盐城市“515”人才计划的基础上,进一步加大力度全面推进大丰区“616”人才引进三年行动计划,组织实施好“海外高层次人才引进计划”、“创新创业人才引进培育计划”、“蓝领高地建设336计划”。建议设立人才专项发展资金,加大对各类人才支持力度。扎实组织招才引智活动,不断优化人才就业创业和生活环境,形成“引才聚才、育才用才”的良性机制。
(作者单位:盐城师范学院)



滨海港定位及港产城融合发展研究

□ 陈 丽

滨海港是新兴的能源港和产业港，随着一带一路、长江经济带，以及淮河生态经济带等国家战略的实施，滨海港的发展面临重要的时代机遇。本文结合实际，提出滨海港要以“港、产、城”融合发展为路径，坚持规划先导，优化空间布局；坚持项目主导，推进产业发展；坚持配套先行，拉开港城框架；坚持生态优先，营造人才高地。

一、滨海港“港、产、城”融合发展的背景及意义

“以港促产，以港兴城，港以城兴，港城共荣”是港口城市发展演变的普遍规律。随着经济全球化不断深入，港口在国家和地区间经济联系中的作用愈发突出。

(一) 江苏沿海开发的前沿

按照“建设大港口、引进大项目、发展大产业、构建沿海经济带”的新一轮江苏沿海开发总体要求，江苏沿海亟需发展大运输量、大吞吐量的航道码头和能源项目。滨海港地处环渤海和长三角两个经济圈的结合部，位于沿海和沿陇海线两个经济带的交汇点，是连接南北、贯通东西的经济走廊。具备能源、建材、重型机械、重化工、粮食、造纸等“大进大出”的临港产业可持续发展的强势后劲。

(二) 我国能源空间布局优化的重要节点

十九大报告提出构建“清洁低碳、安全高效的现代能源体系”，滨海港作为我国东部地区重要的能源中转港，在优化能源结构，实现清洁低碳发展方面，既面临机遇也充满挑战。滨海港以煤炭、电力、天然气为龙头的能源产业布局已经形成，具备申报国家级能源储备基地的基本条件。

(三) 多重国家战略叠加和政策聚焦

主动融入“一带一路”国家战略布局，能够促进滨海港深度参与全球能源运输体系，以及全球碳减排合作和生态绿色转型，推动临港产业向生态绿色方向转型。“长江经济带”国家战略深入实施，沿江下游重化工产业向沿海转移的态势已初步显现。淮河生态经济带即将上升为国家战略，能够极大拓展滨海港产业辐射和合作空间。

二、滨海港“港、产、城”融合发展的基础及潜力

(一) 具有独特的天然良港优势

①深水贴岸。滨海港位于废黄河三角洲海岸，是江苏沿海深水区距岸最近的地段，深水直通外海；②岸线资源充裕。滨海港岸段，海床平稳，锚地广阔，无暗礁和辐射沙洲；③地质构造稳定。滨海港岸段质地紧密，也是我国东部沿海的无震区；④气象气候条件优良。平均潮差小，泊稳条件好，没有强烈风暴袭击；⑤港口用地充足。区内120平方公里的低产盐田可直接承载临港项目和港城建设；淡水资源充沛，可接纳大吞吐量、大用地量、大用水量工业项目。

(二) 腹地广阔，但经济支撑薄弱

滨海港地处多个经济圈、经济带的结合部和交汇点，淮入海水道二期工程建成后，滨海港又将成为淮河流域重要的出海门户，腹地广阔。但由于自然、历史及发展策略影响，江苏沿海地区，以及淮河中上游的安徽、河南等省份开发相对滞后，总体经济实力薄弱，发达程度低，港口物流需求低。

(三) 建设起点高，但生态压力大

滨海港建设体量大、投入高，开建以来，先后集聚了国家电投、中海油、华电、大唐等央企投资的综

合能源项目,重化工、钢铁、造纸等大体量临港产业逐渐集聚。但客观上,煤炭、散货码头等作业区和仓储区,以及重化工、钢铁、造纸等产业都存在一定程度的环境风险,尤其是粉尘、水、大气污染治理的压力较大。

(四)港口优势明显,但区域竞争压力较大

滨海港与周边港口相比,具有水深、清淤、航道、集输运等方面的天然优势,但江苏沿海港口虽多,却普遍规模不大,布点分散,港口发展缺乏统一的整体规划,重复建设严重,腹地互有交叉,港口之间竞争压力大;滨海港所在的滨海县,经济水平不及大丰港、洋口港所在的县区,配套能力有所不足。

三、“港、产、城”融合下的滨海港定位

(一)能源为主的大型综合性港区

江苏沿江和沿海港口众多,发展程度不同,港口功能定位应各有侧重、错位发展。其中沿江港口以资源整合、转型升级、优化发展和提升现代化水平为主。沿海港口以推进基础设施建设,临港产业规模化为主,注重规模化、集约化。滨海港定位为以能源、化工、大宗散货运输为主,服务临港产业为主,辐射苏北、皖北及淮河流域的大型综合性港区。随着多个重点能源项目落户滨海港,滨海港一跃成为华东地区重要的能源基地,并将成为我国参与全球能源贸易的重点港口。

(二)重化工为主的临港产业区

基于滨海港的能源港和大宗散货港的定位,临港产业应采取“重化工业临港产业”发展模式。在港口建设同时规划临港产业区,大型钢铁、石化、装备制造等重工企业进驻园区,加强临港经济抵御经济风险。着重发展:①侧重煤炭、风电、火电、LNG、石油天然气等能源项目,建成全产业链清洁能源产业体系。②发展对港口物流有较高要求的、大进大出的钢铁、粮食、木材等仓储和物流项目;③以重化工为主导,集聚冶金、建材、重型机械、造纸等大用电量的高耗能产业群。

(三)生态大港城

按照绿色生态、亲海临海的理念,全力打造生态

大港城、门户城市副中心。加快现代型、集约型、生态型港城建设,推进临港新城建设做大体量规模,重点投资建设行政办公、休闲度假、港城景观带开发、港城路网及配套等项目,着力推进综合服务区建设,打造集行政服务、商务服务、生活服务为一体的沿海开发保障基地。

四、滨海港“港、产、城”融合发展的对策分析

(一)坚持规划先导,优化功能分区

研究并制定“港、产、城”融合发展规划,统筹基础设施和产业布局。合理处理港口码头仓储区、临港产业区和港城生活区三大功能区的关系,采用生态隔离形成组团式布局,并配合快速畅达的交通廊道连通,满足多功能的多重需求,各功能区之间既要联系便捷,同时也要避免相互干扰。

(二)合理分配岸线,协调利用与保护的关系

滨海县海岸线总长约为 53.9 公里,根据使用功能,可分为港口码头岸线、临海工业岸线、农业渔业岸线、其他生产岸线、旅游岸线、自然保护岸线和自然生态岸线七类。按照“深水深用,浅水浅用,避免干扰,各得其所”的原则,在新一轮的岸线利用过程中,应统筹各功能区对岸线的需求,统筹近远期建设的关系,确保重点、兼顾一般,并预留一定数量的岸线,避免占满用完。特别是港口码头和临海工业等生产性岸段,一定要避免连续占据岸线,做好不同项目之间的隔离。

(三)精准功能定位,坚持项目主导

滨海港作为江苏沿海战略格局的重要节点之一,坚持“能源产业起步,重化工产业做强”的产业定位和“大项目—产业链—产业群—产业基地”发展路径。在项目选择上,全面对接央企、争取央企、服务央企,要“以大企业推进大项目,以大项目建设大港口,以大港口集聚大产业”,高标准、高起点,拓展沿海开放开发新空间。

港口物流及仓储产业。重点发展煤炭、风电、火电、LNG、石油天然气等能源项目;以及对港口依赖性强的大型钢铁、粮油储运等大吞吐量的物流企业;稳步发展太阳能等可再生能源。

沿海现代制造业。重点发展盐化工、煤化工和石油化工;集聚冶金、建材、重型机械、林浆纸等高载能产业;利用深水港优势,发展特种钢材、粮食深加工、木材加工等大运量项目。

(四)加强配套城市功能,完善城市功能

宜居城市应该具备四个条件:方便快捷的交通、完善的城市功能、良好的区域环境、相对较低的房价。住宅、商业、道路、市政等城市功能的配套,应与港口、产业发展同步规划、同步实施。随着滨海港多项重点项目的建成运行,就业和人员往来会大量增加,急需增加相应的城市管理与生活功能,完善的居住、行政、商务、休闲配套。加快服务业项目配套,特别是城市综合体项目建设,改善港城的生活条件。实施多元的居住结构,平衡普通住宅、公寓式住宅、宾馆式住宅的比例,增加员工宿舍、临时宿舍比重,以租赁式公寓、公共式公寓,解决工作日的居住问题。改善和加强港城与县城的交通联系,建立快捷方便的工作摆渡车和快速公交系统。

由于滨海港的功能定位,重化工业所占比重较大,港城布局还要着重考虑安全原则。港区和临港产业区与居住区之间要留有足够的空间,同时考虑风向问题,避免污染影响居民的居住。

(五)坚持环境优先,建设生态港城

十九大报告提出加快生态文明体制改革,形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。滨海港所处的南黄海海域,拥有西太平洋最重要的滨海湿地,生态功能重要;传统化工产业密集,环境保护压力巨大;淮河流域特别中上游地区生态环境脆弱,在生态经济带建设理念引导下的生态保护将进一步强化。因此,在港口和产业布局中,要先期开展沿海环境承载力课题研究,产业引进上要高标准、严要求,构建循环型、深加工、高附加值型临港产业体系。

五、港产城融合发展的政策支持建议

(一)给与地方对港口建设和运营更多的自主权

“港产城联动”是港口城市追求的发展模式,但在实践过程中面临诸多体制机制约束,特别是行政

区域管理体制和重大项目审批体制的冲突。以滨海港为例,能源、石化等诸多重大产业项目相继落户,但由于这些项目都是战略性资本密集型项目,审批权在国家发展改革委,地方政府向上对接协调的难度较大。因此,在项目审批、建设、运营、税收等方面应给与地方更多的话语权和自主权。

(二)采取多元化投资,实现政企合作

改变以往单一的政府投资方式,探索多元化的融资途径,丰富融资手段。深化与央企、国企的合作,强化与银行和金融机构的合作,积极探索股权融资模式,以港口投资集团为主导,政府以海域使用权、港口岸线折价入股,为滨海港打造江苏沿海战略增长极提供资金支撑和平台支持。

(三)建立完善的港口及岸线智能化动态监管系统

①加快建设数字航道。推广电子航道图、水上ETC和北斗定位系统,以绿色航道、绿色港口、绿色船舶、绿色运输组织方式为抓手,促进港口绿色循环低碳发展。②开展智慧港口建设。利用移动互联、大数据、云计算等技术,推进“互联网+”港口管理模式。③优化港口运行模式。简化物流流程和生产组织,促进港口物流服务网络化、无纸化和智能化。④严格岸线利用管理。建立岸线资源管理信息系统,加强对岸线使用的事中事后监管,定期对岸线使用进行评估。⑤建立港口环境动态监控系统。建设港口海域环境监测系统、污染预警系统,建立环境污染动态信息平台。

(四)建立有效的人才引进和机制

滨海港以及临港产业起点高、体量大,对于劳动力特别是高端人才的需求庞大,必须迅速建立起外来人才的引进、挽留机制,以及现有人才的培育和储备机制,为港口和临港产业的发展提供人才支撑,从项目资金补贴、安家补贴、生活补助等各方面给予一系列优惠政策,执行低地价低房价政策,不断优化人才引进环境,为新一轮创新驱动阶段储备竞争优势,推动城市可持续发展。

课题组成员:王辉、刘波、王波丽

(作者单位:盐城师范学院)

刍议盐城城市水文化三大特色优势 和未来发展方向

□ 陈建新 陈诗梦

盐城的城市历史文化长河中有两个关键字：“盐”与“水”。作为以“盐”命名的城市，盐城在“盐文化”方面已经作了很多研究，然而在“水文化”方面的研究却还停滞在零散的状态。作为至今仍是盐城人不可漠视的一个包含了绿色和生命的关键字“水”字，我们有必要认真加以系统的研究，构建起丰富多彩的盐城城市水文化体系。本文拟就这一课题作一初步探讨。

一、盐城城市水文化的三大特色优势

一是包容诸水，水形态丰富多彩。包容诸水是盐城城市水文化的重要特色（这里的论述范围仅限于大市区），可以说盐城大市区是一个几乎囊括了江湖海、滩涂湿地所有地表水形态的独特地域，这在一个城市的水资源中是十分少见的。（1）盐城涉江。通榆河南起长江北岸九圩港，是长江水源；如今更有新取水口，直接引来长江水。（2）盐城多河。境内河流众多，水网密布，蟒蛇河、通榆河、串场河、黄沙港、新洋港、斗龙港等骨干河道贯穿全境。（3）盐城有湖荡。西部地处里下河地区腹地，大纵湖等湖泊水域为典型的泻湖型湖荡湿地。（4）盐城濒海。自将大丰区纳入大市区，盐城已成港口城市。（5）盐城多滩涂湿地。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。（6）盐城有水库。盐龙湖是国内首个平原上开挖的人工湖，利用水生植物形成生态链净化水源，在国内亦是创举。

二是千年治水，水网密布全境。串场河最初为唐大历元年（公元766年）修筑海堤时形成的复堆河，明、清时为串通各盐场而多次疏浚；北宋年间，盐

官范仲淹组织4万民工修筑范公堤；明洪武二十九年（1396年），时任盐城县主簿蔡瑜在北门外三里新洋港上创建“大通石蹠”，此为北闸桥之始；东门闸建于明万历四年，清雍正、乾隆年间曾经重修，清光绪三十一年东门闸演变为东闸桥；万历八年，盐城建潘公生祠，纪念工部尚书兼总河大臣潘季驯；清康熙二十五年（公元1686年）淮河决口，国子监博士孔尚任奉旨，协助工部右侍郎孙在丰疏浚淮河入海口；清康熙三十三年（1694年），大通蹠改称通惠桥；清乾隆四年（1739年），拆通惠桥建天妃闸（因附近有天妃宫得名），旧天妃闸包括正闸、越闸两部分，正闸建于新洋港上，越闸建于紧邻新洋港北侧的越河上。清光绪二十年（1894年），曾对天妃闸进行重修。清朝末代状元张謇为倡实业救国、废灶兴垦，在盐城沿海地区成立垦植公司种植棉花，在卯酉年间开挖的五条大中集以东横贯东西的大河——卯酉河以及诸多纵向的子午河，这些水利工程至今仍是水利骨干工程。这些盐城境内重要的淮河下游千年治水的古代水利工程史，是盐城城市水文化的重要文史资源。盐城又因地处里下河水网地区，市区河流纵横交错，蜿蜒曲折，数量众多，水乡特色显著，流经主城区的主要河流就有新洋港、蟒蛇河、串场河、朱沥沟、皮岔河、小洋河与通榆河等，是盐城主要的生态水脉和生态走廊，大洋湾是城市中心最主要的湿地，故盐城又有“百河之城”美誉。

三是水孕人文，水环境蕴育文史。盐城历史上在唐代便是我国主要出海口之一，据新、旧《唐书》记载，高丽僧人封大圣、新罗国王金士信、日本国使者

粟田真人、小野石根以及阿倍仲麻吕,都是经盐城登陆转赴长安或出海的。盐城有诸多涉水名人:归葬大纵湖畔的陈琳、朱升,湖畔讲学的郑板桥,水乡子弟陆秀夫,滩涂盐民张士诚,归隐白驹的《水浒》作者施耐庵,在盐场游学的《镜花缘》作者李汝珍,还有兴修水利的范仲淹、林则徐,都在里下河地区留下了他们的历史足迹。盐城古八景,每一景都与水相关联:龙祠胜概的龙祠,是盐城东门外龙王庙(今东门闸附近),建于明万历十年(公元1582年);范堤烟雨的范堤,为北宋范仲淹所筑;瓜井仙踪的瓜井,是见于史书的盐渎第一任县丞孙坚所掘,在今盐城中学校园东北角,井深水甜,大旱不涸,保存了近两千年;杨楼翠霭的杨楼,明万历七年(公元1579年)盐城县知事杨瑞云所建,城楼四面接水,时为淮南大观,诸郡邑皆无;登瀛晚眺之登瀛桥在盐城西门外,横跨串场河上;石桥春涨之石桥,指横跨在东沙沟石梁溪上的小桥,建有晋代的古孝子王祥祠,唐宋以来不少骚人墨客经此怀今吊古,咏景抒情,留下许多著名诗篇,如唐代温庭筠,宋代范仲淹、杨万里,元代萨都刺,明、清杨瑞云、孔尚任、高岑等,《三国志·魏志》上还记载有东汉名医华佗在这一带行医的故事;平湖秋色之平湖,则指的是大纵湖;铁柱潮声是指当年海潮撞击天妃闸即老北门闸下系船铁柱时发出的巨大交响,有若干传说;这些都与水相关。

盐城城市水文化建设的这三大特色优势,为盐城城市水文化建设提供了取之不尽、用之不歇的丰富的历史文化资源。

二、盐城城市水文化的未来发展方向

一是要从盐城城市水文化的文化基础条件和特色优势出发,研究构建具有盐城特色的城市水文化发展战略。加强盐城水文化研究,是新时期建设人水和谐的水生态文明的根本要求,也是整个国家文化大发展大繁荣的题中应有之意。现今已有根据国家水利部《水文化建设规划纲要(2011-2020)》和《江苏水文化发展规划》(2013年8月)形成的具有现代气息和水乡特色的江苏现代水文化建设发展框架,目前,我们要进一步从盐城城市水文化的特色优势

出发,谋划盐城城市水文化发展战略,注重把水文化建设和水利建设相结合,把治水与人文相渗透,把水工程与美学相彰显,把水环境与水生态相映衬,用科学的思维方法,用创新的实践行为,去认识、去思考。要通过较系统地梳理盐城城市水文化发展的文脉所在,发掘盐城传统水文化的内涵,凝炼盐城水利由古至今形成的治水文化,研究构建具有盐城特色的城市水文化发展战略。

二是要紧紧抓住盐城城市水文化的历史人文特色优势,做好盐城水文章。盐城城市水文化就历史文化类型来说,有丰富的涉水诗词歌赋、涉水文艺、治水事迹、涉水文物遗存、涉水民俗等非物质水文化遗产。应将历史文化中的美学形态人文理念,融入到盐城城市水文化的规划设计当中,使水文化与水环境、水历史、水人文、水工程融为一体。注重把水文化特色与涉水历史文化研究相结合,把治水与人文相融合,把盐文化与水文化相渗透,较系统地梳理盐城城市水文化发展的文脉所在,发掘盐城传统水文化的内涵,凝炼盐城城市水文化由古至今形成的历史文化渊源之精髓所在,为建设和发展盐城城市水文化体系提供可资借鉴的历史文化资料。如今,盐城大市区立足区域水文化建设实际,已确立了建设生态文明大市的城市定位,建成了一批生态基础设施、公共文化设施、旅游景区景点,特别是一些新颖别致的水景观工程,有力地提升了苏北水乡的品牌形象和对外吸引力。可进一步加强水文化与生态城市建设的有机融合,进一步确立“天、水、林、城、人”和谐交融,水在城中、城在园中、人在景中、人水辉映的生态城市特色和“百河之城、湿地之都”的城市形象。

三是要抓住水生态文明城市建设重点,丰富完善盐城串场河水文化景观带,全力打造新洋港水文化景观带。江苏省13个直辖城市根据水文化发展规划现都各有一个重点水文化景观带,盐城是串场河景观带。原来三大功能板块(清水、休闲、意趣)七处景观区域(古镇记忆、创造记忆、地方记忆、工业记忆、生活记忆、文脉记忆和生态记忆)的规划实施,必须加大力度,该调整的就进行调整,但不能停滞不

前。笔者认为,盐城还可以建设一条新洋港水文化风光带。新洋港古称洋河,是盐城市区通往黄海的一条自然形成的潮河,也是古代盐城与海外交流的一条重要的水上通道,至今已经有上千年的历史。新洋港的上端支流有盐河、蟒蛇河、朱沥沟、东涡河、冈沟河等,并连通大纵、蜈蚣、郭城、南荡等淮河水系湖群,新洋港是蟒蛇河流进盐城市区经皮岔河汇入后的入海段河名,这段入海河流起自盐城天妃闸即老北门闸“铁柱潮声”处起,经南洋岸、黄尖至新洋港闸东流至新淤尖入黄海,是仅次于射阳河的里下河地区排水入海的第二大干河。新洋港大洋湾湿地,作为盐城市区最主要的湿地资源,已建成大洋湾湿地公园,目前已初具规模。如自主城区起始规划建设,正好横贯今亭湖区地域,且很快便能连成一片。撰文至此,不由想到盐城母亲河的话题。如今人们似乎都习惯把串场河作为盐城的母亲河,其实这是说不通的。串场河乃是一条人工运河,而新洋港则应是自有盐城就应自然有的,不然淮河上游水域之水从何处入海?只不过随着海涂向东延伸,新洋港也自然向东延长罢了。况且新洋港的上端主要支流是位于盐城市区境内的蟒蛇河,蟒蛇河的上端又是朱沥沟,这正是盐城人多少年来赖以生存的水源地。所以,窃以为将新洋港作为盐城母亲河似乎才更合情理。否则,人工开挖的盐城母亲河于逻辑上也说不通。同时,可逐步准备通榆河水文化景观带的开发工作,从而使盐城城市主城区形成两纵一横的水文化景观带,真正有个“百河之城”的规模。并要整治入海河闸、疏浚入海河道,改变市区水质低劣、反复循环的现状,加快市区河道水循环,保持清澈的水质。

四是要从盐城城市特色历史文化特色的文化视野出发,研究探寻盐城城市水文化建设创新发展的突破口。要以实施水文化遗产保护工程为突破口,保护和整理优秀的水文化遗产。实施水文化遗产保护工程,是发展水文化的重大举措,盐城境内有不可多得的水文化遗产,有各种古代、近代、现代水利工程,有古代水利官员留下的治水业绩,有众多的涉水文物古迹,这些都是不可再生的历史文化遗产,必须要

努力发掘,精心维护。要对盐城城市水文物进行全面调查与梳理,区分轻重缓急,明确近期保护重点。要妥善保护好堤、坝、闸、碑等古代水利工程遗址,考证与挖掘盐城水利发展史,梳理盐城水利发展史上重要历史人物。要通过地方性保护条例,明确具有特殊历史意义和考古价值的水文化遗址及建筑受法律严格保护,禁止破坏及极限制结构改动,使水文物古迹得以代代相传,使水文化得以可持续发展。要力争将盐城城市水文化有关遗产,申报列入国家水科院水历史研究所制定的物质的和非物质的水文化遗产保护名录,推进水文化遗产的保护工作。要以文化艺术与水文化建设的融合为突破口,打造盐城城市水文化的艺术品牌。运用文学、戏曲、歌舞、电影电视等人民群众喜闻乐见的形式,创作丰富多彩的在全国有影响力的水生态文化作品。大型主题歌舞《水边是我家》堪称是盐城特色的现代融水文艺的一个典范,必须继续重点打造。

五是要加强对盐城城市水文化建设的组织领导,使盐城城市水文化建设成为地方政府主导、部门各司其职、全民积极参与的共同行动。加强城市水文化建设是一项规模庞大内容繁多的系统工程,应该在盐城文化建设整体视野下,探讨更为宽阔的发展之路。笔者认为,这需要突破过去狭隘的水文化建设由水利部门为主导的思路,必须站在宏观文化学的高度,以党委宣传部门为总牵头,加强对盐城城市水文化建设的组织领导,综合协调文化、新闻、广电、水利、旅游、建设、教育、科技、出版、高校、地方志、社科联、文联等多个部门、单位和团体,使盐城城市水文化建设成为政府主导、全民参与、人人有责的共同行动。从而可以更加重视水利工程的景观元素和文化元素,提升水利工程的文化内涵和文化品位,将水文化建设与党委宣传部门主导的文化产业工作相结合,在政府引导下,充分利用市场经济手段来打造水文化建设品牌;进一步开发水文化传承历史文化、在新形势下创新发展的原动力,打造独具特色的城市滨水景观风光带,创建全国知名的苏北水城。

(作者系原盐城市政协文史委主任)

盐城地域文化的挖掘与弘扬

□ 王登佐

一、盐城地域文化的内涵

(一) 盐城红色铁军文化

盐城作为革命老区,早在 20 世纪 20 年代,就建立起中国共产党的基层组织;20 世纪 30 年代,胡乔木等一批共产党人经过艰辛努力,通过办报等形式宣传革命真理;20 世纪 40 年代,东进北上的新四军与南下抗日的八路军在大丰白驹狮子口胜利会师之后,在海安成立华中总指挥部。1941 年初皖南事变后,中共中央力挽狂澜,争锋相对,在盐城重建新四军军部。后又相继在盐城成立了中共中央华中局、中央军委新四军分会、中华党校、抗大五分校、鲁艺华中分院、江淮银行等组织,刘少奇、陈毅、黄克诚、粟裕、叶飞、张爱萍、洪学智、曾山等一大批老一辈无产阶级革命家都曾在这里战斗过和生活过,盐阜大地到处都留下了他们光辉的足迹,盐城迅速成为华中敌后的政治、军事、经济、文化中心,在中国革命历史上写下了彪炳千秋的光辉篇章。新四军的“铁军”精神以及丰富多彩的根据地文化,共同融合而成盐城所独有的厚重的“红色文化”资源,它不仅包括一大批标志性纪念设施,更积淀了深厚的老区精神。

(二) 盐城白色海盐文化

盐城因盐而得名,盐城的盐业伴随着草煎盐业的兴起而兴起。盐城早在战国时即产盐,《史记·货殖列传》称盐城为“东楚有海盐之饶”。汉武帝元狩四年因盐置盐渎县时,即设盐铁官署管理盐铁生产。晋时,盐业繁盛,环城皆为盐场,唐时设有盐城监。宋范公堤的修筑,保障沿海煎盐生产。元末,盐业生产因战乱一度收缩。明清时,盐业再度兴盛。清末民初,沿海废灶兴垦。至 20 世纪 50 年代末,煎盐基本废除。盐城目前仍是全国最重要的海盐产区,盐城的盐

文化涉及盐业管理、盐业生产、盐业经销、盐业储运等各个方面,因而有着重要的保护开发和研究价值。

(三) 盐城绿色湿地文化

盐城拥有太平洋西岸最广阔的沿海湿地,总面积为 683 万亩,占江苏省滩涂总面积的 70% 以上,占全国滩涂面积的七分之一,是太平洋西岸、亚洲大陆边缘最大的沿海泥沙淤质滩涂湿地。盐城沿海湿地南涨北蚀。西处里下河地区腹地的湖荡湿地,河流纵横,湖泊众多,大纵湖、九龙口、马家荡等湖泊水域面积达数百平方千米,是典型的泻湖型湖泊。盐城湿地面积大,生物多样性丰富,生态宜人,吸引力强。滩涂土地和生物资源丰富,生态地位重要,是我国最大的后备土地资源。盐城湿地自然风光十分秀丽,有整体的和谐美。盐城湿地拥有巨大的近海辐射沙洲,拥有三种国家级珍稀动物,盐城麋鹿自然保护区和盐城丹顶鹤自然保护区是两个国家级的自然保护区。

(四) 盐城蓝色海洋文化

盐城海洋文化历史悠久内容丰富,盐城发展史就是一部海洋开发史。中华文明带有盐城海洋文化明显烙印,盐城海洋文化是中华文明的文化基因之一。据考古和调查及相关文献的记载,尤其是地下文物的陆续出土。可以推断:盐城市曾经历了几次海侵海退的沧桑变化,其最后成陆的时间约在距今五、六千年的新石器时代。盐城先民正是在这样的恶劣环境下劳动、生息,创造了原创、冒险、开拓的史前盐城海洋文化。尽管此时的历史发展链条还比较模糊,还不够具体,但大体的和合理的脉络应该是“黄河文明”是沿海包括盐城在内的东夷海岱文明从黄河下游向中上游的延伸和推进。盐城海洋文化始于中华史前文明,随着盐城海洋五次大开发而发展。

二、盐城地域文化传承与弘扬的战略意义

(一)从政治角度讲,是维护社会稳定需要。

随着经济社会发展和现代化、城市化进程的加快,大量农民失去了土地,背井离乡,盐城地域文化传承与弘扬将减少或杜绝此类事件发生。有形的物质文化遗产如古建筑、历史街区、乡镇、传统民居、历史古遗迹等,无形的非物质文化遗产如口头传统、传统表演艺术、民俗活动、礼仪、节庆、传统手工技艺等相依相存,并与人们的生产生活密切相关,和谐相处。盐城地域文化传承与弘扬对人民安居乐业,维护社会稳定意义重大。

(二)从文化角度讲,有利于开展社会主义核心价值观教育,为构建盐城公共文化服务体系提供新的平台。

一个地方的地域文化蕴含和表达着当地社会的基本价值取向和民众坚持的基本价值原则,社会主义核心价值观提出的国家价值目标、社会价值取向和公民价值准则,明确了当代中国最基本、最核心的价值观念。地域文化与社会主义核心价值观的互动,究其内在本质而言是在价值层面、观念层面的互动和影响,其外在表现形式即是社会主义核心价值观依托地域文化来实现落地生根、深入基层和群众,而地域文化在社会主义核心价值观引领下进一步丰富和发展。坚持把盐城地域文化传承与弘扬作为保障人民基本文化权益的重要途径,加大投入力度,加强农村文化设施建设;着眼于满足人民群众文化需求,保障人民文化权益,逐步建立覆盖新农村的公共文化服务体系。中华民族的伟大复兴,离不开农民的富裕和发展;小康目标的实现,离不开农民素质的提高。盐城地域文化传承与弘扬有利于为新农村公共文化服务体系提供新的平台。

(三)从社会角度讲,是构建和谐社会的战略措施。

目前,我国城乡公民之间的文化权益不公平现象十分突出:城里人文化生活丰富多彩,享受着各种高水准的文化消费;而农民群众的文化生活相当贫乏,一部分低收入农民家庭、困难家庭几乎与文化生活无缘。相当一部分进城务工的农民仍然处在“除了干活就是睡觉”的状态,享受不到基本的文化生活。

这种城乡公民之间的文化权益不公平现象导致了农民心理的严重失衡,往往成为影响社会稳定,引发政治事件的源头,成为构建和谐社会的障碍。盐城地域文化建设,调和了人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。实现和保障农民群众基本文化权益,促进和谐社会的建设。

(四)从生态文明角度讲,为生态盐城建设添砖加瓦。

“开着宝马喝污水,是对现代化的极大讽刺。”当前我国发展中的突出矛盾之一是经济发展的资源环境压力加大,由环境恶化引发的种种污染问题成为制约经济社会持续发展,影响社会和谐安定的重大因素之一。以污染环境和过度消耗自然资源为代价的增长没有前途,实现人与自然和谐相处的可持续发展,是经济社会发展的必由之路。体现了科学发展观的基本要求。盐城地域文化建设,是尊重自然规律,保护生态环境,是人与自然和谐相处、协调发展,为建设美丽盐城添砖加瓦。

三、探索盐城地域文化传承与弘扬新路径

(一)实施生态保护

随着经济社会发展和城市化进程的加快,盐城地域文化生态环境发生急剧变化,绵延数千年的盐城地域文化遗产面临着传承发展的严峻挑战。对盐城地域文化实施生态保护,将盐城地域文化遗产与其依存的环境进行整体性保护,维护盐城地域文化生态系统的平衡和完整,对延续盐城文脉,打造盐城城市文化品牌,为盐城城市发展提供强大的动力。盐城地域文化生态保护,以非遗项目保护为核心,集自然生态、文化生态和社会生态保护于一体,形成了综合、系统、整体传承保护的发展模式。进一步加强对盐城地域文化资源的有效整合与合理利用,进一步梳理历史文化脉络,加强文化遗产的传承保护工作,做到在传承中保护、在利用中传承、在传承中发展、在发展中传承,为未来留下一片生态鲜活、文明和谐的文化空间,有助于促进盐城生态文明建设。非物质文化遗产包括传统音乐、传统美术、传统戏曲、曲艺等不同类型,同时也包括传统医药、游戏、杂技、民俗、习

惯、生产技艺等与经济发展和人民生活密切相关的领域,是人民生活不可缺少的组成部分。在保护自然生态、文化生态和社会生态等三大生态系统的基础上,进一步发挥文化教民、文化益民、文化惠民的社会功能,传承保护当地居民的传统文化习性、文化素质和文化偏好,促进人与自然、人与社会的和谐,创造适宜盐城地域生态文明平衡的综合人文环境。有助于提升盐城城市文化软实力。致力于重点修复原有的文化生态环境,传承地域历史文化,更重要的是建设综合性、系统性的文化保护系统,提升盐城传统历史文化的现代适应能力和综合发展能力。盐城地域文化实施生态保护,是一项系统工程,需要通过改善单体项目发展的传承保护状态,集聚各类文化元素,加强不同文化项目联系,改善非遗项目弱、小、散的生态状态,提升综合保护水平,有助于文化软实力和硬实力的结合,助推盐城经济社会和谐发展。

(二)加强组织领导

在工作中,要注重过程管理,加强督促检查,狠抓工作落实,同时要创新方式方法,提高盐城地域文化传承与弘扬的针对性和有效性,确保稳步推进。盐城市政府要强化组织领导,明确工作分工,完善工作机制,落实工作责任,组织规划的实施,确保盐城地域文化传承与弘扬健康有序推进。加强对盐城地域文化传承保护工作行政指导。盐城市委和市政府要从坚定文化自信、坚持和发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴的高度,把盐城地域文化传承与弘扬工作摆上重要议事日程,加强宏观指导,提高组织力度,要把盐城地域文化传承与弘扬纳入经济社会发展的总体规划,纳入考核评价体系,纳入党校、行政学院教学的重要内容。党委宣传部门要发挥综合协调作用,整合各类社会资源,调动各方力量,推动形成党委统一领导、党政齐抓共管、有关部门各负其责、全社会共同参与的盐城地域文化传承与弘扬工作新格局。各有关部门和群团组织要按照责任分工,制定实施盐城地域文化传承与弘扬的详实方案,完善工作机制,把各项任务落到实处。

(三)加强法制建设

要建立和完善盐城地域文化传承与弘扬的各项制度。加大盐城地域文化保护执法力度,建立健全盐城地域文化保护责任制和责任追究制度,对因执法不力造成文化遗产受到破坏的将依法追究有关执法机关和有关责任人的责任;对因决策失误、玩忽职守,造成文化遗产破坏、被盗或流失的责任人,要依法追究法律责任。对盐城地域文化传承与弘扬有关工作作出制度性安排。在教育、科技、卫生、体育、城乡建设、互联网、交通、旅游、语言文字等领域相关规章制度等的制定修订中,增加盐城地域文化传承与弘扬内容。加大涉及保护盐城地域文化传承与弘扬法律法规施行力度,加强对法律法规实施情况的监督检查。充分发挥各行政主管部门在盐城地域文化传承与弘扬中的重要作用,完善联动机制,严厉打击违法经营行为。加强法治宣传教育,增强全社会依法传承发展盐城地域文化的自觉意识,形成礼敬守护和传承发展盐城地域文化的良好法治环境。

(四)贯穿国民教育

政府要牵头制定地域文化保护规划,积极推动地域文化的传承、创新与发展,探索弘扬地域文化的新路径,制定长远的保护目标和阶段性保护任务。地域文化在公民的文化生活中占有非常重要的地位,但在国民教育中却没有应有的地位。从小学、中学到大学的课程中有关地方文化的知识涉及很少。国家和地方要立法,把地域文化纳入国民的基础教育中,以提高国民的民族文化意识。这样才能从根本上解决地域文化传承与弘扬的断代的危机问题。保护和传承发展盐城地域文化,要根据盐城地域文化的发展历史、艺术价值、文化价值,给予恰当的定位,制定出切合实际的政策,为盐城地域文化保护立法;为进一步激活艺术生产力,应建立新型的盐城地域文化管理机制;需要加大盐城地域文化后备人才的培养,利用现代科技手段,尽快抢救和保护盐城地域文化,加大对盐城地域文化理论研究的投入;逐步建立健全盐城地域文化保护长效机制。

(作者系盐都区图书馆馆长)

在全面深化改革中不断解放思想

□ 商兆鑫

“推动思想再解放改革再深入工作再抓实”，这是习近平总书记在2018年1月中央全面深化改革领导小组第二次会议上提出的要求。解放思想是全面深化改革的前提和关键，思想解放的程度决定着深化改革的力度。新发展理念是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是新时代坚持和发展中国特色社会主义的一条基本方略。深化改革必须以新发展理念为引领，而落实新发展理念的体制机制依靠全面深化改革，要以全面深化改革推动落实新发展理念。

一、破除思维定势更新发展观念

党的十八大以来，伴随我国社会主要矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，我国经济发展重点必然要从量的扩张转到质的提升。面对转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的机遇与挑战，只有在不断解放思想中确立新观念，推动高质量发展，才能抓住机遇、跨越关口，实现生产力水平新的跃升。

一要破除粗放发展的传统惯性。长期以来，人们习惯大发展、快发展的粗放发展模式，依赖要素拉动经济增长，结果造成经济结构不合理、不协调、不可持续的问题，一些地方经济质量效益不高，生态环境破坏严重。因此，经济发展方式从规模速度粗放型增长转向质量效益集约型增长，增长动力由要素驱动、投资驱动转向创新驱动势在必行。

二要破除片面发展的传统惯性。在全面深化改革的新时代，要放弃对经济增长速度的“偏好”，转向对经济发展数量质量效益并重的“执著”。过去，我们

远远落后于世界发达经济体时，以经济增长速度为发展目标取向，这是一种历史选择，也是“追赶”型工业化、现代化的必然逻辑。进入新常态，我国经济发展必须走劳动生产率同步提高、经济活力增强、结构调整有效的发展之路，发挥体制改革对于经济的重大牵引作用，靠改革出动力，以创新增活力。解放思想的落脚点就是跳出规模速度型思维定势，树立质量效益型发展思维。

三要破除唯GDP的传统惯性。发展是硬道理，但必须是符合科学发展观的发展。发展不仅仅只是GDP数量的增加，也不仅仅是少数人的享有，而是人与自然、人与社会的和谐以及人人享有的全面协调、可持续的增长。要树立正确的政绩观，不能不顾环境的承受力搞重复建设、产能过剩、“三高”等项目。

四要破除单纯依靠行政手段推动发展的传统惯性。由于计划经济搞了几十年，人们习惯于对政府的依赖，没有真正从传统的管理模式中走出来，市场这只看不见的手显得软弱无力。解放思想的核心就是树立市场在资源配置中起决定性作用的理念。把单纯依靠行政手段解决问题的固化模式，转向综合运用市场化和法治化手段调节，进一步理顺政府和市场的关系，辩证处理好市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的关系，使“有效市场”和“有为政府”双向发力、形成合力。

二、树立科学思维明晰改革思路

解放思想是全面深化改革的“先导工程”，必须把解放思想作为全面深化改革的“第一道程序”。通过思想大解放，树立科学思维，明晰改革思路。

(一)以战略思维谋全局。习近平总书记强调：“现在，重大改革都是牵一发而动全身的，更需要全面考量、协调推进。”党的十八大以来，我们党统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局。“全面”成为我们党治国理政中被反复强调的关键词。树立战略思维，要求各级党员干部，从实际出发，保持战略眼光和战略定力，深入谋划有关全局、长远、根本性重大问题，以重点促一般，以长远带当前，引领和推动本地、本部门持续发展。

(二)以辩证思维破难题。习近平总书记2015年在贵州调研时强调，要加强调查研究，看清形势、适应趋势，发挥优势、破解瓶颈，统筹兼顾、协调联动，善于运用辩证思维谋划经济社会发展。当前，要注重把抓重点、补短板、强弱项，特别是打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治的“三大攻坚战”与全面深化改革、创新驱动有机结合起来，辩证认识质与量的统一、速度与效益的统一，在“一分为二”的基础上扬长避短、化危为机，以进促稳，以稳保进，推动经济社会发展迈上新台阶。

(三)以创新思维增活力。习近平总书记指出：“生活从不眷顾因循守旧、满足现状者，从不等待不思进取、坐享其成者，而是将更多机遇留给善于和勇于创新的人们。”提高创新思维能力，就是要有敢为人先的锐气，打破迷信经验、迷信本本、迷信权威的惯性思维，摒弃不合时宜的旧观念，以思想认识的新飞跃打开工作的新局面。在全面深化改革的新时代，广大党员干部要在激发创新主体活力、营造创新环境、建立创新机制上做文章，努力实现在产品创新、品牌创新、技术创新、组织创新、商业模式创新上有新作为。

(四)以系统思维聚合力。习近平总书记指出：“改革开放是一个系统工程，必须坚持全面改革，在各项改革协同配合中推进。”要统筹各领域、各层次、各个阶段的改革，做到全局与局部相配套、当前与未来相协调、整体推进与重点突破相统一，需要各级党员干部树立系统思维，把握改革开放的系统性、整体性、协同性，深入研究各领域改革关联性和各项改革

举措耦合性，使各项改革在政策取向上相互配合、在实施过程中相互促进、在实际成效上相得益彰。

(五)以法治思维图善治。自行政审批制度改革以来，中央和地方各级政府都在取消和下放行政审批权上下功夫，建立并自觉运用权力清单和责任清单，进一步深化管理体制改，理顺政府与市场、政府与社会的关系。权力清单的核心要求是法无授权不可为，有权不可任性。通过对行政权力内容、程序的界定，对社会和经济管理相关工作的时限、收费、监督等细化，限制政府对于市场的干扰，规范政府对社会的治理。责任清单强调法定责任必须为，明确责任主体，健全问责机制，对懒政和庸政说不。制定责任清单就是建立对公权的约束机制，其最核心的功能就是约束权力的制度安排。既要激励政府部门好好干事，又要约束其规范干事。将政府权力关进责任清单的笼子里，在笼子里不能越界，越界就是违法，同时也不能不作为，不作为就是失职。

(六)以底线思维定边界。习近平总书记多次强调，要善于运用底线思维的方法，凡事从坏处准备，努力争取最好的结果，做到有备无患、遇事不慌，牢牢把握主动权。树立底线思维，就是要客观地设定最低目标，立足最低点，争取最大期望值。习近平总书记指出，改革是中国特色社会主义制度的自我完善和发展，既不走封闭僵化的老路，也不走改旗易帜的邪路，坚定不移地走中国特色社会主义道路。在推进改革开放过程中，纪律和规矩是党员干部立身行事的底线要求。只有坚持底线思维，严肃政治纪律、严守政治规矩，才能保持党的先进性和纯洁性。广大党员干部要把守纪律讲规矩的刚性约束变成内在的自觉追求，用党规党纪规范自己的言行，真正内化于心、外化于行，使之成为行动指南和行为准则。

三、践行新发展理念推动各项改革举措落地生根
推动高质量发展，是当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。我国经济高质量发展，是能够更好满足人民日益增长的美好生活需要的发展，是生产要素投入少、资源配置效率高、资源环境成本低、经济社会效益好的

发展,也是体现创新、协调、绿色、开放、共享发展理念的发展。新发展理念既是思想统一的具体抓手,也是贯彻落实的根本要求。广大党员干部要努力把学习和实践新发展理念落实在行动上、贯彻到实践中。

(一)坚持创新驱动,营造“大众创业、万众创新”氛围。科学技术是第一生产力,是作为“乘数”作用到劳动力、资本、技术、管理等生产要素上去的。科技创新的“乘数效应”越大,对经济发展的贡献率就越大,发展质量也就越高。广大党员干部要带头弘扬创新文化,倡导敢为人先、勇于冒尖的创新精神,使创新成为全社会的一种价值导向、一种思维方式、一种生活习惯,把认识和行动凝聚到创新发展上,形成抓创新就是抓发展、谋创新就是谋未来的共识。要加快转变政府职能,从研发管理向创新服务转变,更加注重抓前瞻、抓宏观、抓战略、抓基础、抓环境、抓监督,在政策制定、制度安排和资源配置中,把科技创新等作为最重要的战略资源优先考虑。要持续强化创新的法治保障,大力培育公平、开放、透明的市场环境,千方百计激活民间智慧和创造力,激发创新创业活力,推动大众创业、万众创新,鼓励发展众创、众包、众扶、众筹空间,最大程度地释放全社会创新潜力,让一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发,形成人人崇尚创新、人人渴望创新、人人皆可创新的社会氛围。

(二)坚持统筹兼顾,在协调发展中补短板促全面。习近平总书记指出,下好“十三五”时期发展的全国一盘棋,协调发展是制胜要诀。发展总有快和慢,水平总有高与低,协调是注意将快慢高低的差别控制在一定的范围,注意“适度”。坚持协调发展,就是要把协调发展贯穿于发展各方面、全过程,让协调出动力、出生产力、出合力。强化全局意识,力求发展的系统性。强化全局意识,要求我们跳出自己的“一亩三分地”,谋划发展要放在全局中思考、在大局中行动,用系统的、普遍联系的观点和方法推动工作、处理关系,力求发展的系统性。强化协同意识,提高发展的耦合性。要摒弃“零和”思维,走出“九龙治水”、各自为政的误区,深入研究各项改革发展举措的关

联性、耦合性,树立“双赢”“多赢”“全局赢是最大的赢”的观念,使各项改革发展举措发生化学反应、产生共振效果。强化补短意识,保持发展的均衡性。要下决心优先解决涉及发展全局的瓶颈问题,补齐补牢可能导致改革发展功亏一篑的那些短板,不断增强发展的协调性、均衡性。

(三)坚持生态优先,既要金山银山,又要绿水青山。坚持绿色发展、建设美丽中国,为我们的子孙后代留下天蓝、地绿、水清的生产生活环境,是新时代我们党执政兴国的重大责任和使命。“既要金山银山,又要绿水青山”强调的是,生态环境和经济社会发展相辅相成、不可偏废。要把生态优美和经济增长“双赢”作为科学发展的重要价值标准。坚持绿色发展,需要我们形成绿色价值取向,正确处理经济发展同生态环境保护的关系,牢固树立保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力的理念,更加自觉地推动绿色发展、低碳发展、循环发展,绝不以牺牲生态环境为代价换取一时的经济增长。

(四)坚持内外联动,发展更高层次开放型经济。对外开放也是改革,开放倒逼改革、促进改革,高水平的开放是高质量发展不可或缺的动力。树立开放发展理念,就必须顺应我国经济深度融入世界经济的趋势,奉行互利共赢的开放战略,坚持内外需协调、进出口平衡、引进来和走出去并重、引资和引技引智并举,发展更高层次的开放型经济,积极参与全球经济治理和公共产品供给,提高我国在全球经济治理中的制度性话语权,构建广泛的利益共同体。践行开放发展理念,核心是解决发展内外联动问题,目标是提高对外开放质量、发展更高层次的开放型经济。

(五)坚持以人为本,实现“发展为了人民、发展成果由人民共享”的目标。共享式发展遵循“发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享”的内生逻辑和价值准则。坚持共享发展,就要牢固确立广大人民群众的社会主体性地位,尤其注重对社会弱势群体的权益保障。对待弱势群体,通过精准扶贫、精准脱贫战略和加大资本投入,增进其生活发展能力。实现共享式发展,必须解决社会存在的重大矛盾

问题,注重经济社会发展过程中的机会均等化。通过不断改善环境和创造发展机会,以营造公平公正的发展环境,从最广泛层面上调动社会主体参与到经济社会建设中来。通过不断完善公共服务体系、完善阶层利益表达机制、收入分配调节机制、社会保障机制,从社会和经济领域同时发力,确保整个发展过程的公平性,确保全体社会成员共享改革发展成果。

四、增强政治定力提升新境界

统一人们的思想和行动,以及排除各种干扰社会主义现代化建设的消极因素,自觉抵制各种错误思想和腐朽思想的侵蚀都需要提升广大党员干部的思想境界。共产党人不论在社会上有多少角色,第一身份是党员,要永远姓党、信党、为党。

(一)锤炼坚如磐石的党性。要牢固树立“四个意识”,不断增强“四个自信”,把加强党性修养作为共产党人的“心学”和终身必修课,使“忠诚”二字在世界观中立根固本。新时代,党员干部必须坚定政治方向,站稳政治立场,严守政治纪律,自觉加强党性锻炼,努力做到理论上清醒、政治上清明、作风上清正,切实解决好世界观、人生观、价值观这个总开关问题,牢固树立正确的权力观、地位观、利益观,自觉抵制错误思潮和腐朽思想的侵蚀,始终保持共产党员的政治本色,永葆信念坚固、意志笃定、方向清晰,不断提高党的向心力和凝聚力。

(二)恪守为民服务的公仆情怀。我们党的根本宗旨是全心全意为人民服务,党的一切奋斗和工作都是为了造福人民。中国共产党党性的精髓,就是立党为公、执政为民。全党同志特别是各级领导干部,要时刻不忘人民公仆身份,真心实意地为人民谋利益。在任何时候任何情况下,与人民群众同呼吸共命运的立场不能变,全心全意为人民服务的宗旨不能忘,坚信人民群众是真正英雄的唯物史观不能丢。坚定不移地贯彻党的群众路线,把为民办实事作为履

职尽责的根本,把群众满意作为工作的第一标准,诚心诚意为人民办实事、做好事、解难事,让人民共享改革发展成果。

(三)弘扬敢为人先的开拓精神。改革开放是中国共产党在新的历史条件下带领人民进行的新的伟大革命,是当代中国最鲜明的特色。党员干部必须始终高举改革开放旗帜,立足改革发展全局,认清责任、主动作为,努力为全面深化改革贡献力量。当前改革进入攻坚期和深水区,各种矛盾和问题交织叠加、错综复杂,推进改革的复杂程度、敏感程度、艰巨程度前所未有。党员干部要切实担负起推进改革的历史重任,就必须有强烈的责任意识,大力弘扬愚公移山精神,逢山开路、遇河架桥,铆足明知山有虎、偏向虎山行的劲头,敢于吃螃蟹、涉险滩、破藩篱,探盲区、辨误区、闯难区;必须有自我革新的勇气和胸怀,勇于跳出条条框框限制,正确处理中央和地方、全局和局部、长远和当前的关系,不断把各项改革引向深入。

(四)强化奋斗不息的使命担当。责任担当是中国共产党人的鲜明政治品格。党员干部无论担任何种职务、无论职务大小,都必须忠于职守、奋发有为。面对急难险重任务,要敢于挺身而出,靠前指挥,有胆有识,果断决策,成为带领人民群众战风险、渡难关的主心骨;面对庸懒散奢现象、违法乱纪行为、各种歪风邪气,要敢于坚持原则,保持本色,敢抓善管,动真碰硬,切实做到担责不误、临难不却、履险不惧、受屈不计,真正做到守土有责、守土负责、守土尽责。为了党和人民事业,党员干部必须要有舍我其谁的气概、敢于担当的精神、善做善成的本领,始终保持一股艰苦奋斗的劲头和锐意进取的激情,把全部心思和精力用在干事创业上,努力做到为官一任、造福一方。

(作者系盐都区委办公室副主任、区编办主任)

浅谈解放思想与创新创造

□ 单玉梅

近阶段以来,我省上下正在开展广泛而又深入的解放思想大讨论活动。为了落实好省、市部署要求,我单位和全市工会系统在召开解放思想大讨论动员部署会后,又通过召开基层工会干部座谈会和多种形式的专题调研活动,找出了当前影响工会事业发展的思想障碍和主要问题;通过召开以“培育新优势、打造新特色、开展新服务、选树新典型、争做新贡献”为主要内容的工会干部心得交流会,使大家进一步认识到,当前开展的解放思想大讨论活动,不仅是对改革开放40周年的最好纪念,而且是打破旧的思想束缚,推进创新创造,实现新时代更好更快发展的迫切要求。现就解放思想与创新创造的关系问题谈些看法。

一、解放思想的内涵及其与创新创造的关系

什么叫解放思想?邓小平同志说过:“我们讲解放思想,是指在马克思主义指导下打破习惯势力和主观偏见的束缚,研究新情况,解决新问题。”从这段论述中我们可以看出:解放思想一是要坚持以马克思主义为指导。在我国现阶段条件下讲解放思想,就是要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,按照中国特色社会主义进入新时代的历史方位、立足于我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾这一基本国情,敢于汲取、善于“扬弃”不同历史阶段、不同社会制度下人类创造的一切成功经验和优秀成果,既不闭门造车,也不莽撞蛮干,使解放思想不偏离中国国情的实际,充分体现实事求是的要求。二是要敢于打破习惯思维、习惯势力和陈规陋

习的束缚,敢于思考前人没有思考过的问题,敢于走前人没有走过的道路,敢于攀登前人没有攀登过的高峰。三是要坚持问题导向,既要善于发现影响事业发展的障碍和问题,又要善于以创新创造的思维方式和工作方式去研究和解决问题。

解放思想与创新创造之间是什么关系呢?我认为它们是一对互相促进、互相依存、互为因果的正相关关系。也就是说,解放思想可以促进创新创造,而创新创造又可以促进思想的进一步解放;解放思想是推进创新创造的强大动力,而创新创造的成果又是衡量和检验解放思想的深度和广度的重要标尺,如果没有创新创造的成果作为支撑,所谓的解放思想很可能不是坐而论道,就是胡思乱想。小到一个人或一个家庭,大到一个单位和一个地区、乃至一个政党和一个国家,如果思想不解放,就会暮气沉沉,就会缺乏创新创造的动力,就会影响个人和家庭的幸福指数,影响国家和民族繁荣富强。所以,我们开展解放思想大讨论,必须与推进创新创造紧密结合起来,从本单位本岗位的实际出发,以勇于创新、敢于创造的精神和勇气,进一步做好本职工作,以实际行动和优异成绩来体现我们开展解放思想大讨论的实际成果。

二、解放思想的重要性及其实现途径

解放思想和创新创造为什么如此重要?因为思想是行动的先导,而创新创造又是民族进步和国家富强的不竭源泉。中国共产党的建立和中国革命的胜利,是以毛泽东为代表的一代中国共产党人大胆解放思想,领导全国人民英勇奋斗、流血牺牲而取

得的光辉成果;改革开放以来我国经济社会不断发展、人民收入水平不断提高、国力显著增强等伟大成就,是以邓小平为代表的又一代共产党人大胆解放思想,领导全国人民坚持改革开放,艰苦奋斗取得的光辉成果;党的十八大以来我们党和国家取得的全方位的、开创性的成就和深层次的、根本性的变革,是以习近平为代表的新一代中国共产党人不断解放思想,带领全国人民继续改革开放,进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业,接续奋斗取得的光辉成果。

而要取得党的事业所需要的解放思想和创新创造的实际成效,我们党的各级干部必须在三个方面多下功夫。一要加强学习,提升理论水平和业务能力。解放思想创新创造不仅需要勇气而且需要智慧,不仅需要胆量而且需要能力。因此,较高的理论水平和业务能力,是解放思想、创新创造取得成效的基础和前提。我们要按照习近平总书记在党的十九大报告中提出的“要增强学习本领,在全党营造善于学习、勇于实践的浓厚氛围,建设马克思主义学习型政党,推动建设学习大国”的要求,以高度的自觉性加强理论和业务知识的学习,养成勤于读书勤于思考勤于调查研究的良好习惯,不断提升自己发现问题、分析问题、解决问题的能力。二要不断改进作风,密切同广大人民群众的联系。要充分认识新时代我国社会主要矛盾转化的新情况、新特点,经常深入基层了解情况,想人民群众所想,急人民群众所急,解人民群众所难。做到带着问题讲解放思想,在解决问题中体现创新创造,力戒空谈、避免无的放矢。三要建立健全机制,为解放思想、创新创造营造良好环境和氛围。在各行各业和各个层面,都要让那些敢于解放思想、善于创新创造、并取得显著成效的干部和职工群众在政治上、经济上得到相应的激励和支持,提升他们创新创造的获得感和幸福感,鼓励他们通过自己的努力和奋斗更好地实现自己的人生价值。

三、紧密结合自身实际推进思想解放创新创造
解放思想永无止境,创新创造也永无止境。同

时,解放思想和创新创造没有特定人群和特定对象,我们生活在这个时代的人们都有责任和义务去推进、去践行。所以,推进解放思想创新创造不仅是党委政府的大事,而且是部门和单位需要认真抓好的要事,同是也是一切有事业心责任感的党的各级干部、广大职工群众都要身体力行的实事。

我们各级工会作为党领导下的重要的群团组织,承担着引导职工听党话,跟党走,依法维护职工权益,动员组织职工积极投身决战决胜全面建成小康社会、为实现中华民族伟大复兴中国梦而奋斗的重要责任。必须肯定,党的十八大以来,我们工会各项工作都上了一个新台阶,职工群众的信任度满意度也有了很大的提升。但通过前阶段的调研使我们认识到,随着中国特色社会主义进入新时代和我国社会主要矛盾的转化,广大职工群众的自我保护意识、依法维权意识越来越强,对通过工会这个“娘家人”的渠道寻求利益保护、利益诉求、困难求助的意识也越来越强,对我们做好新时代的工会工作提出了更新、更高、更严的要求。

人是推动社会生产力发展的第一要素,也是做好一切工作的第一要素。因此,加强工会工作者队伍建设,提升队伍素质,是我们做好新时代的工会工作的关键所在。我们在开展解放思想大讨论的过程中,决心抓住队伍建设这个关键,结合工会系统的全面深化改革,在充实基层工会组织力量、加大工会工作者业务培训力度、强化对工会工作者的考核奖惩力度等方面,拿出针对性强、管用适用的创新举措,切实解决好“有的基层工会人手不足没人做工作,有的工会干部业务不熟不会做工作,有的工会干部事业心不强不愿做工作”等队伍建设方面存在的突出问题,用创新的思维方式和创造性的工作方式,把我们的这支队伍真正建成值得广大职工信赖的“娘家人”,组织和动员广大职工在本职岗位上更好地发挥出自己的光和热,为全面建成小康社会,加快建设“强富美高”新盐城作出新贡献。

(作者系盐城市总工会党组书记、常务副主席)

盐城市属企业法治建设的调研

□ 戴红春

国有企业是推进国家现代化保障人民公共利益的重要力量,是党和国家事业发展的重要政治基础和物质基础。当前,我市市属企业虽然发展势头良好,但是也应当看到我市法治国企存在的问题。为了更好地了解我市市属企业法治建设情况,促进政府及其相关部门更好地履行职责,加强市属企业的监管,课题组组织了调查,并在研究相关法律、法规、规章和规范性文件的基础上,对市属企业涉及的法律问题进行了初步研究,现提出如下调查报告:

一、市属企业法治建设的基本情况

本次共调查企业 34 家,其中:集团母公司 11 家,集团子公司 17 家,区级融资平台 6 家;国有独资企业 28 家,国有控股企业 6 家;大型企业 9 家,中型企业 19 家,小型企业 6 家。共调查 100 名企业人员,其中,企业主要领导 32 人,分管领导 34 人,法务人员 34 人。本次调查问卷内容涉及两大块内容,即企业的基本情况和企业法治建设情况,共计 36 个问题。从调查问题的回答,可以看出,我市市属企业法治建设取得了优异的成效,如在企业重大决策运行,履行职工参与、专家论证、风险评估、法律审核、集体决策等程序方面,在企业全面合同法律审核制度方面以及在企业规章制度、重要决策实施全面法律审核方面,已经达到全面覆盖,企业管理已基本能够依法进行。

二、市属企业法治建设存在的问题

我市市属企业法治工作建设经过多年的努力取得了较大成效,但是我市市属企业法治建设仍然存在一些问题,主要表现在以下几个方面:

(一)法治意识需要加强。一是对《企业国有资产法》认识不到位。有关《企业国有资产法》知识的掌握方面,答对率只有 8%,答错率达 92%。二是法律审核要求不严。虽然我市市属企业在实施关系出资人权益、企业国有资产安全的重大事项时,已经实施了法律审核,但是,有的市属企业还存在不重视以法治方式解决问题的情况,如只将其认为重要的或者必须法律审核的事项提交法律审核。三是法务工作重视不够。有的市属企业领导者将企业法律顾问工作仅局限在“打官司”和一般合同管理等被动法律事务上,甚至不把法律事务工作当回事。

(二)法治能力需要提升。一是缺乏精通法律的领导和法务工作人员。企业决策层、管理层没有受过培训且没有法律专业人员担任的,和受过培训但没有法律专业人员担任的,占 61%。二是法务机构不健全。近 4 成的被访者回答公司没有设立法务机构。子公司遇到法律事务大多依赖集团公司。三是外聘法律顾问的招聘和管理存在问题。在回答已外聘企业法律顾问的 78 人中,42%的被访者回答未通过公开程序招聘,18%的被访者回答未考核或未将考核结果纳入续聘条件。(三)国有资产有关法律制度配套落实有待破题。关于国有资产管理的法律制度较多,如《公司法》、《企业国有资产法》等,另外还有大量的规范性文件。但这些法律制度的落实缺少具体的措施。如依据《企业国有资产法》的第三十四条规定,一些重要事项应当报请本级人民政府批准。但类似该条规定的由政府审批的规定,缺少具体标准和程序,较难落实,容易产生政企不分、权责不清的问题。

三、加强市属企业法治建设的建议

课题组立足于第三方提交的调研报告和数据,根据《企业国有资产法》等相关法律,结合市政府中心工作和法治建设工作的需要,现提出如下建议:

(一)分解落实法规政策,明确目标任务

认真贯彻党的十九大和十八届三中、四中、五中、六中全会、党的十九大精神和习近平总书记系列重要讲话精神,按照全面推进依法治国战略部署和依法治市工作要求,根据相关法律要求,紧扣市属企业改革发展中心任务,坚持依法治理、依法经营、依法管理共同推进,坚持法治体系、法治能力、法治文化一体建设,立足问题导向,加强制度创新,强化组织领导,全面推进治理体系和治理能力现代化,为企业持续健康发展提供有力法律保障。主要目标是市属企业逐步建成决策层为主导、员工为主体、总法律顾问和法务机构为主力的组织体系,责权清晰、约束有效的责任体系,形成事前防范和事中控制为主、事后补救为辅的法律风险防范制度体系,使企业依法治理能力、依法合规经营、依法规范管理、全员法治素质等得到显著提升,努力成为治理完善、经营合规、管理规范、守法诚信的法治国企。

(二)依法理清关系,明确主体职责

为了更好地促进市属企业健康有序合法发展,课题组建议依法理清相关主体的关系,明确其法定职责。依据《物权法》、《企业国有资产法》等相关法律的规定,政府应当按照政企分开、社会公共管理职能与国有资产出资人职能分开、不干预企业依法自主经营的原则,依法履行出资人职责,享有出资人权益。国有资产监督管理部门,根据本级政府的授权,代表政府对国家出资企业履行出资人的职责。市政府、市国有资产管理部门和市属企业,应当按照法规文件规定,制定完善相关国有企业管理的具体制度,明确各自职责。

1. 市政府的职责:(1)授权国有资产监督管理部门代表其履行出资人职责;(2)依据法律、行政法规和政府规定,须经政府批准的履行出资人职责的重大事项,应当报请本级政府批准,如市属企业的合

并、分立、解散、申请破产、改制、发行债券、投资、涉及资产的全部转让或者转让部分国有资产致使国家对该企业不再具有控股地位等;(3)听取履行出资人职责的机构向其报告履行出资人职责的情况以及国有资产总量、结构、变动、收益等汇总情况分析,对履行出资人职责进行监督和考核;(4)政府规定应当由政府任免的市属企业的高级管理人员,如任免国有独资公司的董事长、副董事长、董事、监事会主席等。

2. 市国有资产监督管理部门的职责。根据《企业国有资产法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》等法律规定,国有资产监督管理部门不再承担公共管理职能,其主要职责包括:(1)依照《公司法》等法律、法规,对所出资企业履行出资人职责,维护所有者权益;(2)指导推进国有及国有控股企业的改革和重组;(3)依照规定向所出资企业派出监事会;(4)依照法定程序对所出资企业的企业负责人进行任免、考核,并根据考核结果对其进行奖惩;(5)通过统计、稽核等方式对企业国有资产的保值增值情况进行监管;(6)履行出资人的其他职责和承办本级政府交办的其他事项。

3. 市属企业的职责。除了上述市政府和市国有资产监督管理部门的法定职责外,其余的事项应当由市属企业自主决定,真正实现“政企分开、政经分开、所有权和经营权的分离”,但是其自主权应当受法律、行政法规和企业章程的限制。如按照《国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知》(国发〔2016〕19号)的要求,市属企业的办社会职能应当完全脱离。

(三)多措并举,增强依法经营能力

市属企业的长远健康有序发展,离不开法治的保驾护航,因此必须增强市属企业的依法经营能力,课题组建议从以下几个方面着手:

1. 大力加强市属企业法治队伍建设。市属企业配备总法律顾问,总法律顾问应当具有法律职业资格或法学专业背景,作为公司高级管理人员,全面参与重大经营决策。建立健全法务机构,规模较大企业实现法务机构独立设置。深入推进公司律师制度,鼓

励和支持具备条件的人员申领公司律师证书。

2.逐步建立市属企业重大事项双重法律审核机制。对关系出资人权益和企业国有资产安全的重大事项,逐步实行内部法律顾问和外聘法律顾问双重法律审核。

3.突出重点领域法治建设。一是依法完善公司章程。根据市属企业实际,修订完善公司章程;依据章程建立健全各项基本制度、管理规范和工作体系,细化党委会、董事会、经理层工作规则等配套办法。二是建立重要决策、重要经济合同和协议、规章制度三项法律审核机制。三是规范重点领域和关键环节管理。加强对企业投资融资、改制重组、招标投标等重点领域的管理,确保流程规范、公开透明;高度重视对企业内部审批、执行等关键环节的管理,强化对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集的部门和岗位的监督,强化内部流程控制,防止权力滥用。

4.依法解决纠纷争议。按照市政府文件要求,市各有关部门和单位,特别是工商、国土等部门要按照国务院办公厅《关于贯彻实施〈中华人民共和国仲裁法〉需要明确的几个问题的通知》的规定,凡涉及国有土地出让、房地产等各类经济合同,选择仲裁为合同争议解决方式的,建议约定提交盐城仲裁委员会仲裁仲裁。

(四)依法加强监督管理,推进企业法治建设有效开展

课题组在梳理相关法律基础上,结合我市市属企业的实际,建议从以下几个方面对市属企业依法加强监督管理:

1.强化人大监督作用。市人大常委会通过听取

和审议市政府履行出资人职责的情况和国有资产监督管理情况的专项工作报告,组织对《企业国有资产法》实施情况的执法检查等,依法行使监督职权。

2.加强专业监管职能。国有资产监督管理部门作为专门的监管机构,主要要履行好以下监督职责:一是检查企业贯彻执行有关法律、行政法规和规章制度的情况;二是检查企业财务,查阅企业相关资料,验证财务会计报告的真实性、合法性;三是检查企业的经营效益、利润分配等情况;四是检查企业负责人的经营行为,并对其经营管理业绩进行评价,提出奖惩、任免建议。

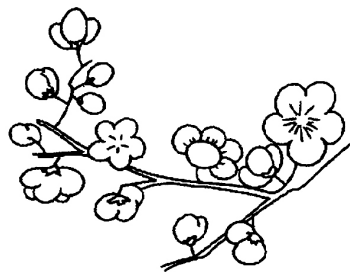
3.发挥审计监督职能。市审计部门依据《审计法》和《企业国有资产法》的规定,对市属企业的经营预算的执行情况进行审计,促使国有资本的保值增值。

4.加大责任追究力度。落实《国务院办公厅关于建立国有企业违规经营投资责任追究制度的意见》,出台符合我市市情的市属企业违规经营投资责任追究制度文件,完善责任倒查和追究机制。加大对违法违规经营投资责任的追究力度,综合运用多种手段,依法依规查办违法违规经营投资导致国有资产重大损失的案件。

5.深化推进企务公开。健全信息公开制度,加强信息公开平台建设,依法向社会公布市属企业资本整体运营情况、企业国有资产保值增值及经营业绩考核总体情况、国有资产机关制度和监督检查情况,接受社会公众的监督。

(课题组成员:薛为民、林晟、花秀艳、崔晓明、成友贵、孟凡顺)

(作者系盐城市法制办主任)



盐城市公共图书馆未成年人阅读推广活动研究

□ 刘 青

党的十八大就明确提出在全国范围内开展全民阅读活动,至此全民阅读在国家层面上开展起来,未成年人阅读推广作为全民阅读、终身阅读的基石,其地位也愈发的重要。公共图书馆的使命之一就是“从小培养和加强儿童阅读习惯”,“激发儿童与青年的想象力和创造力”,未成年人阅读推广已经成为公共图书馆服务的重要内容。《第十一次全国国民阅读调查报告》公布的数据显示,截至2013年,我国18岁以下孩子的图书阅读率为76.1%,人均图书阅读量为6.97本,比2012年增加了1.48本。由此可见,我国未成年人阅读在朝着越来越好的方向发展。

一、调查对象

本课题以盐城市为例,研究公共图书馆未成年人阅读推广活动的具体情况。本次调查选取了盐城市图书馆少儿借阅室和盐城市少儿图书馆两所为未成年人提供服务的公共图书馆。整个调查分为两部分,一是对来馆的未成年人家长的问卷调查,另一部分是对两所公共图书馆馆员的调查。

(一)未成年人家长

家长是孩子的第一任老师,家长对阅读的态度很大程度上影响着未成年人的阅读。

对家长的问卷调查共发放了100份,收回有效问卷99份,有效率为99%。样本的分布情况为盐城市图书馆少儿借阅室59份,盐城市少儿图书馆40份。

(二)图书馆馆员

图书馆馆员是公共图书馆未成年人阅读推广的实施者,馆员的综合素质决定着阅读推广的进程,在引导未成年人阅读中起着不可替代的作用。此次调

查,对馆员问卷共发放了20份,填写后共收回20份,所有问卷都有效可用,样本有效率为100%。具体分布情况为盐城市图书馆少儿借阅室10份,少儿图书馆10份。

二、问卷设计

(一)对未成年人家长的问卷调查

问卷具体分为三个部分,第一部分是家长和未成年人的个人信息,包括家长和未成年人的性别、年龄;第二部分是未成年人阅读的情况,如孩子的阅读兴趣,阅读时间,喜欢阅读的场合,是否参加过图书馆的未成年人推广活动等;第三部分是请家长对公共图书馆开展未成年人阅读推广活动提出建议。

(二)对公共图书馆馆员的问卷调查

此份问卷也分为三个部分:第一部分是馆员个人信息,包括馆员的性别、年龄;第二部分是馆员在未成年人阅读指导中所起的作用,包括未成年人到馆情况,对未成年人阅读能力的了解,公共图书馆馆藏量与馆藏建设;第三部分是请馆员为未成年人阅读推广提出一些建议,以期能帮助未成年人提高阅读兴趣。

三、数据统计分析

(一)家长

1. 家长的个人信息

这部分包括四个方面的内容,家长的性别、年龄,孩子的性别、年龄。对收回的99份有效问卷统计发现,女性家长占78%,男性家长占22%。说明母亲在孩子阅读上更为重视。

36-50岁的家长中年家长占据了一半以上的份

额,占57%,20-35岁的年轻家长因为工作忙、压力大,所占份额列第二,占37%,50岁以上的老年人占6%。由此可见年轻家长和中年家长占的比例最大,达到近94%,同时也有一部分老年家长。从数据统计上看,此项调查覆盖了20岁以上所有人群,说明样本选取岁具有代表性的。

2. 未成年人喜欢的阅读场所

孩子选择在家里、学校和图书馆阅读三项总和为77%,其中在家里53%,在学校2%,在公共图书馆22%,23%的家长选择了不知道或者是做出了多个选择,这说明大多家长都认为孩子喜欢在家里阅读,还有一些家长对于孩子喜欢的阅读场所并不关心,所以做出多个选择。

3. 家长是否陪同孩子阅读

经常陪同的家长比例占到37%,偶尔陪同的家长比例是58%,从不陪同的家长比例是5%。此项数据表明家长开始意识到孩子阅读时应该陪同,但鉴于种种原因,大部分家长只是偶尔陪同。

4. 影响未成年人阅读最大的障碍

大部分家长把孩子没有阅读归结为孩子功课太多,这一比例达到35%,20%的家长认为自己工作太忙是孩子阅读的最大障碍。10%的家长认为图书馆离家太远是阻碍孩子阅读的主要原因。还有35%的家长选择了其他和多项选择。不难看出孩子功课太多和家长工作太忙是孩子不能较好阅读的重要原因,而家长都很清楚孩子的阅读时是需要引导和督促的。

5. 家长对公共图书馆开展未成年人阅读推广活动的建议

面对这一问题的填写,共有12个家长给出了建议,其中7位家长是针对图书馆的基础设施设备情况提出了相关建议,对图书馆开展的阅读活动并没有涉及,但是这也从侧面说明了家长对于公共图书馆的设施设备并不满意,对公共图书馆开展的阅读活动还不清楚,甚至不知道此类活动具体内容。幸运的是,有4名家长提出了关于开展未成年人阅读推广活动的建议:①2位家长希望图书馆可以通过手

机短信的方式将活动推送给家长;②希望图书馆对此类活动加大宣传;③开展有奖问答活动以促进学生阅读兴趣。

(二) 馆员

1. 馆员的个人信息

从收回的20份问卷中统计出共有4名男性和16名女性官员。年轻的馆员16人,其中男4人,女性12人。35-50岁的馆员一共4人,全部是女性。没有50岁以上的馆员。由此可以看出,年轻的女馆员占了图书馆员的绝大部分,她们对未成年人阅读指导有积极的作用。

2. 公共图书馆接待最多的未成年人读者的年龄

67%的馆员认为,接待最多的是青少年,33%的馆员认为,接待最多的是学龄儿童,没有人认为低幼儿童是被接待最多的读者群体。这说明公共图书馆的馆员能清楚地辨别到馆的读者群,同时也说明家长不会在孩子很小的时候带他们到图书馆来,说明公共图书馆在婴幼儿阅读推广上还有很大的努力空间。

3. 馆员对亲子阅读的必要性

46%的馆员认为亲子阅读不需要馆员的指导,32%的馆员认为亲子阅读偶尔需要馆员的指导,22%的馆员认为非常需要他们对亲子阅读进行指导。这项数据说明馆员对亲子阅读中他们的指导作用认识不够。

4. 馆员对未成年人读者阅读能力认知情况

超过一半的馆员认为馆员的建议对未成年人阅读起着重要作用,22%的馆员认为未成年人在阅读中偶尔需要馆员的建议,另有18%的馆员认为未成年人阅读根本不需要馆员的指导,他们自己有阅读的方向和内容。从以上数据可以看出馆员的指导还是必要的,这也同时提醒我们要提高馆员的综合素质。

5. 开放性题目:您认为,未成年人阅读兴趣受哪些因素影响?

回收的20份问卷中,3人给出了自己的建议,他们认为在培养未成年人阅读习惯方面,家庭的影响和未成年人感兴趣的书籍等可以激发阅读兴趣。其余17份问卷均未给出意见,这说明一方面由于时

间原因,馆员只是粗略的填写了问卷;另一方面馆员对未成年人阅读推广活动积极性不高。

四、盐城市公共图书馆未成年人阅读推广品牌活动

本文对盐城市图书馆和盐城少儿图书馆进行了实地考察,整理出以下阅读推广的品牌活动。

(一)呦呦国学堂

呦呦国学堂是盐城市图书馆2017年新创立的少儿品牌活动。活动依托少儿电子书工坊,由馆员通过某个汉字讲解与之相关的成语、诗句及有趣的故事。未成年人通过学习汉字,诵读经典,不仅树立了良好的思想品德,学会做人做事道理,增强语言能力,培养了良好的阅读兴趣和阅读习惯。每次活动结束后,馆员还为孩子们送上亲手制作的线装书,以此鼓励孩子以后继续参加活动。

(二)名师慕课

“名师慕课”活动作为国家数字图书馆推广工程的线下服务和推广活动,通过开设讲座,内容涵盖家庭教育、亲子阅读、小学德育、课外阅读、小学生综合实践活动等诸多方面,对青少年开展广泛而深入的世界观、人生观、价值观教育,引导青少年自觉遵守爱国守法、明礼诚信、团结友善、勤俭自强、敬业奉献的基本道德规范,使其成为有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义新人。讲座后将每期课程参照推广工程的资源制作要求录制,做到课程章节清晰、内容精炼,并将活动定期通过我馆微信公众平台推送,利用这一形式将图书馆传统的线下活动推往线上,让优秀的教育资源走出校园。

(三)我们的节日系列活动

为庆祝传统节日,引导广大未成年人在参与活动中弘扬传统文化,盐城市少儿图书馆围绕春节、元宵、端午、中秋等传统节日开展了丰富多彩的读者活动。“迎新春百科知识竞猜”、“喜闹元宵快乐健身”少儿民间传统体育竞赛、“元宵灯会”、端午知识竞赛、包粽子、中秋讲座等主题活动,既丰富了节日生活,又寓教于乐,让未成年人在参与活动中感受到中国传统文化的魅力。

五、盐城市公共图书馆未成年人阅读推广存在的问题

(一)缺少清晰的年龄分层指导阅读

调查发现,目前盐城市公共图书馆虽然对一些阅读推广活动做出年龄区别,但其重点仍然是扩大读者参与量。国内外研究调查指出,婴幼儿时期阅读,以“玩”“看”“听”为主,学前儿童阅读是婴幼儿阅读的继续和深化,且是亲子阅读的最好时期,可以通过表演、讲故事、手工制作等方式让孩子亲身体验,参与到阅读中。学龄儿童时期阅读重在引导,公共图书馆对于这一时期的儿童可以帮助他们选择合适的书籍,指导儿童阅读。青少年时期是世界观、价值观形成阶段,这个时期的阅读集中在课外阅读延伸和个人喜好,公共图书馆可以通过组织各种活动让青少年释放压力,在放松心情的同时拓展知识。

(二)阅读缺少指导

调查中的馆员对未成年人的阅读知道缺乏一定认识,对不同年龄段孩子的心理特征并没有给予相应的阅读指导。未成年人由于心智还未发育健全,且处于价值观形成时期,对图书的选择具有盲目性,而作为公共图书馆馆员,应主动关心,适时提供阅读方向与阅读技巧。

(三)缺少父母参与

越来越多的家长已经感受到阅读的重要性,但是很多家长不能做到以身作则,自身没养成良好的阅读习惯,在孩子阅读上存在功利性,对孩子的阅读缺少方法指导。

(四)缺少阅读兴趣

调查显示,一方面由于学业仍占据了未成年人大部分时间,他们的兴趣被分数所替代,大多来馆的孩子都是去自习室写作业。另一方面,在图书馆里孩子虽然在看书,但仔细观察发现,他们看的大多是漫画书、言情小说。

六、公共图书馆未成年人阅读推广建议

(一)倡导分级阅读

分级阅读是指根据未成年人不同年龄段的智力和心理发展程度,设计科学的阅读计划,为不同的孩

子提供不同的书籍,从而提升阅读的针对性和科学性。国际图联依据儿童年龄,对其进行了如下划分:婴儿和学步儿童,学前儿童,13岁前的上学儿童,13-18岁的青少年。公共图书馆应强化对分级阅读的研究,将分级阅读理论运用到未成年人阅读指导实践中,根据本馆未成人读者年龄段划分、文献借阅统计、读者活动参与等实际情况,进行书籍推荐。

1. 低幼儿童

婴幼儿刚认知社会,处于寻求知识的阶段,对周围的事物充满好奇,而阅读成为他们认识世界的途径之一,因此在这个时期对他们进行阅读引导,对其今后的独立阅读培养起着重要作用。

针对这一群体,公共图书馆应设立良好的阅读环境,空间设计注重童趣,如书柜可以设计成带有攀爬的架子,让孩子爬上去取书,寻找乐趣;桌椅可以设计成各种动物花草的形状;灯光、墙壁颜色可以丰富多彩。还可以通过讲座、培训等方式传授婴幼儿阅读技巧,帮助家长培养孩子阅读习惯。

2. 学龄儿童

学龄儿童的阅读重点是培养他们的阅读兴趣。公共图书馆可以购置一些趣味性的、图文并茂的图书,书尽量薄,让儿童有阅读的成就感。公共图书馆还可以与学校合作开展阅读推广活动,将阅读与课堂教学有机结合。馆员可以走进学校,根据自身专业优势及儿童心理特点,主动为学校制订不同年级学生的阅读计划。

3. 青少年

青少年处于儿童向成年人过度的时期,心智还未成熟,容易受到外界的干扰和低俗文化的侵袭,公共图书馆应该引导青少年读经典、读好书,帮助他们树立正确的思想观念。公共图书馆还可以开展时下流行的阅读活动,如《朗读者》、《诗词大会》等活动,让青少年不仅去看书,而且给他们一个展示才华的平台,增强他们的自信心,更好地促进阅读。

(二) 构建“家、校、馆”联合引导模式

未成年人阅读过程中,家庭、学校和公共图书馆都起着不同的作用。一方面,公共图书馆可以主动和学校联系,尤其是加强与语文教师的沟通,了解学生的阅读需要,与学校开展各种活动。另一方面,学校应该重视学生阅读,支持公共图书馆组织的活动,将阅读融入到学生日常生活中。另外,家长是孩子的榜样,家长应该以身作则,学着陪伴孩子读书。总之,“家、校、馆”联合引导模式能最大程度的帮助未成年人更好地阅读。

(三) 倡导亲子共读

亲子共读,顾名思义就是家长与孩子一起阅读,越是年龄小的孩子越是需要家长的陪伴。公共图书馆可以以书为媒介,以孩子为中心,让整个家庭都参与到阅读活动中,可以组织讲座或经验交流会,将优秀的书目或者阅读技巧提供给家长,并且一段时间后,让家长反馈效果,帮助大家共同进步。在少儿阅读区可以增设家长感兴趣的书籍或者指导未成年人如何阅读的书,让家长边陪伴孩子边提升自己。

(四) 提高阅读兴趣

随着时代的发展,公共图书馆已经从一个单纯的“借还书”场所转变为集文化、教育、休闲、娱乐为一体的综合性多功能文化教育中心。公共图书馆可以通过以下几方面提高未成年人阅读兴趣:①丰富馆藏资源。根据未成年人阅读偏好,尤其是早期儿童阅读需求,应尽可能多采购绘本、可视光盘、电子读物,通过听、读、看等多种形式吸引未成年人到馆阅读。②营造宽松舒适的阅读环境。给未成年人提供一个舒适安静的阅读空间,让他们能放下学习的压力,放松心情,享受阅读。③借助新媒体拓展推广方式。在图书馆网站上设立儿童图书网站;利用图书馆app设置儿童栏目,按年龄细分各项栏目;利用微博、微信定期推荐好书及相关阅读指导;通过各种信息方式推送阅读推广活动。

课题组成员:戈建虎、孟凡红、陈海军、刘捷
(作者单位:盐城市图书馆)

保险业如何融入社会治理体系和治理能力现代化的几点思考

□ 宋建新 朱志旺 徐冰

在全面贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，开启全面建成小康社会的新时代的进程中，进一步实现我国社会治理体系和治理能力的现代化，是新时代发展的必然要求，也是摆在全党全国人民面前的一项重要任务。保险业在社会治理体系和治理能力现代化的进程中，应该有一个什么样的认识、理念和思维模式，应该有一个什么样的责任、担当和职能定位，应该把握什么样的重点和路径等等，值得研究。拙文就上述几个方面的问题试作一些粗浅的探讨和阐述。

一、提高政治站位：把握新时代中国保险业的历史逻辑、理论逻辑和实践逻辑，为深度融入治理体系和治理能力现代化奠定坚实的思想基础。

一是不忘初心，牢记使命。党的十九大报告的主题就是不忘初心，牢记使命。习近平总书记对这一主题作了清晰而划时代的诠释：“初心”就是要坚持以人民为中心的发展思想，践行全心全意为人民服务的宗旨，这是我们党建党以来的一以贯之的根本和遵循；“使命”就是要坚持和发展中国特色社会主义，为中国人民谋幸福，为中华民族谋复兴，这是中国特色社会主义新时代赋予共产党人的新的使命，既有传承性，又有时代感。保险业要在其经营发展过程中时刻牢记使命，树立大局意识，弘扬社会担当，以服务社会转型和构建和谐社会为己任，充分运用保险业的行业特色和优势，自觉地深度融入到国家社会治理体系和治理能力现代化进程之中，有所作为，有所成就。

二是正本清源，回归本源。改革开放四十年来，我国保险业自1983年恢复办理国内保险业务，走到今天，行业的改革发展所取得的成就举世瞩目。我们的总保费规模已排名世界第二，世界500强企业中亦有中国保险业企业跻身其中，世界保险业或亚洲保险业排名中，我国保险业名列靠前或位居第一。与此同时，保险业的地位在全社会和公众的心目中日益提升，保险业的职能作用的发挥亦日益彰显。但是，保险业发展中也存在着一些问题和不足。突出的有三点：第一、作为保险经营基础的直接承保业务经营的不稳定性有增无减，特别是些主要的骨干性业务连年亏损，入不敷出。第二、保险业发展偏离保险本源，不是对主业亏损予以贯注，分析原因，探索困境破解之道，而是沉迷于资本市场的阶段性繁荣之中，甚至不择手段，蛮横资本市场，触碰底线，成为资本市场的“野蛮人”“妖精”。第三、在正确处理好保险社会效益和自身利益、公司发展壮大和社会责任担当方面，理论逻辑和实践逻辑相悖，乃至背道而驰。

笔者认为，保险业要深度融入社会治理体系和治理能力现代化，就必须着力解决上述问题。而解决之道就是要认真学习贯彻党的十九大报告，以新思想武装头脑，正视行业的发展现状，善于把握时代脉搏，善于修正发展偏向，立足“保险姓保”，加强风险管控，高质量发展业务，理性回归保险业务的价值经营；注重保险业新时代行业文化建设，理论上紧贴新时代，实践上迎合新时代，真正树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，提高政治站位，承担社会

责任。惟其于此,保险业深度融入社会治理体系和治理能力现代化才有了一个坚实的思想理论基础和清晰的改革发展路径。

二、明确职能定位:深度融入社会治理体系和治理能力现代化,作为特殊的风险经营的保险业有着独特的行业优势。这一行业优势应该是保险业的本身职能决定的。弄清了保险业的职能定位,对深度融入意义深远。

党的十九大报告的核心之一就是新时代中国特色社会主义思想的人本思想,即一切以人民为中心。这应该成为全社会各行业的根本遵循,成为我们各项工作的出发点和归宿,保险业概莫能外。实际上,保险的本真职能就是积聚保险资金,组织经济补偿,其它的功能和作用都是“衍生”和“派生”,这就决定了保险业的社会性和公众性(人民性),同样决定了保险业深度融入社会治理体系和治理能力现代化具有独特的行业优势,具有其它业界无可比拟的社会风险管理的独特功能。

早在2014年8月国务院颁布的《关于加快发展现代保险服务业的若干意见》中就明确了保险是现代经济的重要产业,是社会风险管理和财富管理的基本手段,是提高保障水平和质量的重要渠道,是改进公共服务和加强社会管理的有效工具。这种职能定位的明确,实际上是从国家治理的层面界定了保险业在整个国民经济和社会管理中的地位和作用,为保险业深度融入社会治理体系和治理能力现代化奠定了坚实的理论基础,提供了明确的政策依据,构建了广阔的实践平台,也为保险业深度融入社会治理体系和治理能力现代化创造了巨大的作为空间。

笔者认为,保险业要深度融入社会治理体系和治理能力现代化的进程中,应该把握好“三个定位”:

一是当好“接手”。2013年和2018年,我国分别启动了两轮政府改革转型,其核心诉求是加快转变政府职能,深化行政体制改革;其特点是把机构改革、职能转变和事权明晰有机结合,以职能转变为核心,建设创新、廉洁、高效和法制的政府。

两轮的政府改革转型可圈亮点很多。同保险业

相关的主要是把政府的作用与市场和社会的力量有机结合起来,通过政府主导和引导来实现制度创新。即凡适合市场、社会组织承担的公共服务都可以通过委托、承包、服务外包、采购等方式交给市场和社会组织承担,政府办事,但政府不设机构不养人员。这无疑为保险业的发展创造了巨大的历史机遇和空间,保险业要抓住机遇,发挥优势,当好“接手”,积极承接政府所剥离的社会风险管理项目,并转变发展方式,提高服务质量,优化服务流程,把服务社会的责任担当和自身降低消耗、提高绩效有机统一,“成人达己,成己达人”。

二是甘为“托手”。无论是政府委托还是服务外包或采购,政府始终处于主导引导地位,并对作为“接手”的保险主体在价格执行、流程定制、服务质量、维护权益、风险管控、遵纪守法等方面负有监督、检查、审核、指导等职责。保险业应该摆正位置,服从委托方的监督、检查、审核、指导。从一定意义上说,保险业不能象其它行业,简单地追求自身利益的最大化和股东价值最大化,作为社会公众公司,应该兼顾,甚至于在某些特定的保险业务中,必须把社会担当和社会责任放在突出的优先位置,优先考虑社会效益,优先考虑客户价值,优先考虑政府认同,这既可以扮演好“接手”角色,又能为“托手”形象塑造加分,

三是善作“推手”。改革开放40年来,中国的保险业从恢复到发展成绩斐然,举世瞩目。更让人亮眼的是中国保险业还没有象今天那样同社会、同政府的关联度如此之高,这方面“新国十条”具有划时代意义,功不可没。保险业的实践也说明了一个道理,那就是各级政府对保险有一个更清晰和明确的认知和定位,保险就能发挥更大的作用;社会各界对保险有一个更正确和深入的了解和接受,保险就能取得更快的发展。目前,政府利用保险参与社会治理,还处于一种非自觉行为,整体上缺乏系统性的顶层设计和安排,有的方面还仅仅是临时动议或“一事一议”,自觉地且善于把保险的风险管理功能运用到社会风险治理中去,还得假以时日,有一个由“独立王国”进入“自由王国”的渐进过程。这方面,保险业要

善作“推手”，一方面，要在全社会深入开展保险意识的普及活动，通过宣介，提升保险在社会风险管理中的作用的认知，特别是各级政府官员对保险的认知水平，推动政府树立和强化现代保险意识。另一方面，要通过保险参与社会风险管理的成功实践，“游说”政府，“营销”政府，争取各级政府的认同和支持，激发和培养政府引入保险参与社会治理的“兴趣”和自觉意识，逐步确立保险业在政府改革转型中的地位。惟其于此，保险业深度融入社会治理体系和治理能力现代化的空间才会更广阔，作用才会更彰显，地位才会更稳固。

三、发力重点部位。

党的十九大开启了中国特色社会主义新时代。保险业就是要在当前和今后一个阶段，以习近平中国特色社会主义思想为指引，认识新时代，立足新时代，服务新时代，充分发挥保险经济补偿、风险管理、资金融通、信用增信等机制和作用，更加主动对接和发力国家战略、经济发展和社会治理的重点、热点和难点，在社会治理体系和治理能力现代化的进程中作出自己应有的贡献。

一是发力于服务脱贫攻坚战略。2018年5月31日，中共中央政治局通过了《关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》和《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》，把脱贫攻坚纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，加快推进乡村治理体系和治理能力现代化，加快推进脱贫致富行动进程，加快推进农业农村现代化。保险业要抓住机遇，主动策应党中央的战略部署，精准对接脱贫攻坚战略，精准呼应脱贫攻坚多元化保险需求，完善精准扶贫的保险支持和保险保障。一是要认真研究致贫原因和脱贫需求，积极开发扶贫农业保险产品，特别是要加大投入，立足贫困地区资源优势和产品特色，因地制宜，开展优势农产品保险。二是要充分发挥保险业服务三农起步早，经验丰富和在组织、技术等方面的优势，在传统服务项目“扩面、提标、增品”的同时，重点围绕服务农业现代化、产业化、社会化，创新服务模式，通过完善政银保、支农支小等项目，促进农

村保险供给，开发指数保险、小额信贷保证保险、价格保险、收入保险，并结合农村电商、乡村旅游、休闲农业等农村新业态，开发物流、仓储、农产品质量、互联网+等保险产品，提升保险业服务脱贫攻坚服务乡村振兴战略的整体保障能力和水平。

二是发力于服务和谐社会建设。保险的基本属性之一就是社会风险管理，这与政府的基本属性高度一致，两者在这方面的职能和目的高度契合，所以，保险业深度融入社会治理体系和治理能力现代化具有一种天然“基因”。在服务和谐社会构建方面，笔者认为有两点值得业界予以重视：一是加快责任保险体系化建设步伐。责任险在社会风险管理中具有独特的优势，也是经济发达国家进行社会风险管理或辅助社会治理方面应用范围最广、最为有效的保险工具。在保险业深度融入社会治理体系和治理能力现代化过程中，责任保险同样会是政府公共服务转移的最多、应用最广泛的项目。要发挥责任险在化解社会矛盾纠纷方面的功能作用，强化政府引导、市场运作、立法保障的责任保险发展模式，把与社会公众利益关系紧密的交通安全、环境污染、食品安全、医疗责任、医疗意外、校园安全、旅游安全以及产品质量、各类职业责任、公众责任、产品使用责任等作为责任保险的发展重点，形成责任保险产品系列化、系统化，使其覆盖面更广、涉及领域更多，功能发挥更显著。二是加快保险进社区的步伐。社区是社会风险管理中的基本单元，也是最重要的基础单元。随着我国社会快速进步，经济的快速发展，社区和社区经济将会成为人们生活中的一个重要概念，也将会是社会治理体系和治理能力现代化的一个基础平台和重要平台。党中央高度重视社区建设，特别是社区的服务体系建设和服务功能的优化。因此，保险进社区，不仅能够延伸保险销售网点，为客户提供更加便捷的保险服务，更能够让保险业深度融入社会治理体系和治理能力现代化的步伐更稳健、更踏实、更接地气。

三是发力于服务实体经济。习近平总书记在全国金融工作会议上指出，金融要回归本源，服务于社

会经济发展,要把更多的金融资源配置到经济社会发展的重点领域和薄弱环节,更好地满足人民群众和实体经济多样化的金融需求。保险业要深度融入社会治理体系和治理能力现代化,就必须主动适应经济发展的新形势、新常态,顺应推进供给侧改革的新要求,充分发挥保险在社会风险管理和保险保障方面的独特优势,发挥促进实体经济提质增效的“助推器”“路由器”的作用,在服务实体经济,特别是小微企业方面作出努力。一方面要发挥保险信用增信功能,大力推进实体经济特别是小微企业贷款保证保险和信用保险,建立风险分担机制,帮助缓解企业融资难的问题;另一方面,在做好传统保险产品的同时,积极开发新的保险产品,开发专利保险、科技保险、首台(套)重大技术装备应用项目保险、新产品研发责任保险等,激发企业创新活力,力促企业新品研

发,助推企业转型升级。三是发挥保险资金期限长、成本刚性约束和多样化的优势,做好保险资金运用,为科技型企业、小微企业和战略性新兴产业发展提供资金支持,服务于有效支持实体经济的国家战略。

保险业深度融入社会治理体系和治理能力现代化是一项长期而复杂的巨大工程,既有国家政府部门的顶层设计,又有保险主管部门同政府的协调运作,既有政府及相关部门对保险业的认知认同,又有保险业的自身文化建设和形象塑造,既有保险的创新,又有保险人的信念坚守等等。对此,我们要顺应形势,发奋有为,既脚踏实地,又仰望星空,既发力当前,又放眼长远,那么保险业深度融入社会治理体系和治理能力现代化这篇文章就一定能做实做好。

(作者单位:盐城市保险学会)

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
二〇一八年九月

韩国三星发展战略研究及对盐招商工作的启示

□ 王 亚

近年来,盐城因汽车产业的发展与韩国的交往越来越密切。特别是2017年12月11日,中韩(盐城)产业园获得国务院批复设立,上升为国家级国际合作园区,为盐城对韩的经贸交流带来了新的历史机遇。如何进一步落实国务院批复要求;落实省委娄勤俭书记提出的:盐城高质量发展要走在苏北苏中的前列;落实市委七届六次会议精神,高质量地推动中韩(盐城)产业园建设。着力引进实力强、科技含量高的韩国大企业大集团落户盐城,改变韩资汽车制造业比重过高的局面,把盐城真正地打造成东部沿海韩资新高地。根据近年来对韩国三星集团的跟踪对接,我们对三星的投资情况进行了初步分析,以期对今后项目招引提供帮助。

一、三星集团概况及产业布局

三星集团是韩国最大的跨国企业集团,创始人李秉喆于1938年3月韩国大邱成立“三星商会”,逐步发展至今。目前三星集团旗下包括三星电子、三星物产、三星重工、三星人寿保险、三星生物制剂等44个下属公司及若干其他法人机构,在近70个国家和地区建立了近300个法人及办事处,员工总数超23万人,业务涉及电子、金融、机械、化学、生物医药、服务业等众多领域。根据2018年财富世界500强排行榜,集团旗下有三星电子、三星人寿保险和三星物产公司进入世界五百强,其中三星电子世界500强排名第12名,三星人寿保险排名第421名、三星物产排名第458名。

(一)电子信息领域。三星电子是韩国最大的电

子工业企业,同时也是三星集团旗下最大的子公司,是韩国民族工业的象征。公司主要从事包括智能手机在内的通讯设备、显示屏等成像级显示设备、存储设备等各种电子设备、元器件的生产和销售;并涉及系统及解决方案业务。2017年,三星电子的营收达到2119.40亿美元,较上年增长21.8%,运营利润达到365.75亿美元,同比增长89.3%。三星电子在世界近70个国家和地区建立了法人和办事处,拥有员工12.8万人。公司下设图像显示器、IT解决方案、生活家电、无线、网络、半导体及LCD八大事业部。

三星集团在电子领域的附属企业包括三星SDI、三星Display、三星SDS、三星电机、三星网络以及三星康宁精密玻璃。这些企业生产和销售下一代内存芯片、计算机以及无线通讯设备、电视面板等产品的电子零部件。

三星SDI创立于1970年,是生产用于IT、汽车、储能电池和半导体、显示器、太阳能等材料的尖端科技企业。目前,公司有两大业务板块,分别为:电子材料(半导体、显示器、太阳能电池材料等)和锂电池业务(含动力和储能电池)。在长春、合肥、香港、上海、北京、天津、无锡、西安、台北都设有分支机构。

三星Display成立于2012年,是三星集团内S-LCD和移动显示部门合并而成,涵盖LCD、OLED、中小尺寸和超大型产品,是世界上最大的显示器面板厂商之一、全球显示器行业领军企业。在苏州、天津、东莞设有分支机构。

三星SDS成立于1985年,是全球ICT服务提

供商,拥有1万多名员工,销售收入达到40亿美元。三星SDS的业务范围划分为三大业务领域:建设融合IT服务,企业革新服务,基础设施服务。1999年在北京设立三星数据系统(中国)有限公司,主要业务有地铁自动售检票系统、企业应用解决方案咨询、系统集成SI、智能城市、智能楼宇、智能空间、智慧物流等。

三星电机成立于1973年,是韩国电子元件产业领导者。三星电机重点发展材料、无线高频、电源/精密机械等核心技术产业,培育电路板、芯片元件、相机模块、通信模块等业务。目前三星电机产品的80%以上销售到海外,年营业收入达61.2亿美元。

(二)建筑、服务业领域。三星物产成立于1938年,是三星集团建立之初的核心公司之一。三星物产是韩国最大的综合商社,对韩国经济的发展起到重要的推动作用。2017年三星物产年营业收入259亿美元,2018年位列世界500强第458名。三星物产事业领域分为贸易投资部门和工程建设部门,其中贸易投资部门以贸易为主,主要进口商品包括能源、化工和机械,也从事项目组织业务、开发石油和天然气等自然资源和发展中国家私人项目的投资。工程建设部门主要负责建造摩天大楼、高科技工厂设施、道路和桥梁、港口、发电厂和公寓园区,在全世界范围内从事着各种建设,包括民用工程、产业工厂、土地开发以及核电站建设等,迪拜塔、马来西亚“双子塔”、台北“101大楼”均由三星物产建设。

(三)生物医药领域。三星集团将生物制药领域视为新兴业务,拥有三星生物制剂、三星Bioepis及三星医疗院、三星生物制剂成立于2011年,由三星下属公司(三星电子、三星物产、三星爱宝)和昆泰跨国公司(约占10%)合资设立,总部设在韩国仁川。2013年7月三星生物制剂第一工厂(产量3万升)正式量产。2015年11月三星生物制剂在韩国松岛市建设全球最大规模的生物药品制造工厂。2020年前,三星生物制剂计划旗下三个工厂形成共40万升以上的产量,成为全球生物药品代工生产企业的龙

头老大。三星生物制剂方面还有计划新建第四和第五工厂。三星Bioepis是三星生物制剂与美国生物技术公司百健艾迪公司合资建立的生物制药技术公司,主要研发生产癌症类、糖尿病类、心血管类疾病药物,目前拥有13种生物仿制药产品线。2015年三星Bioepis在美国纳斯达克上市,目前市值超70亿美元。

(四)物业综合服务及安防领域。韩国三星集团S-1株式会社成立于1977年,是韩国三星集团旗下专注于房地产综合服务、系统安保、信息安全、影像安防等领域的子公司,公司在韩国安防领域拥有77%以上的市场占有率。公司在中国北京、澳大利亚、新加坡、阿拉伯等国家设立6个海外法人,在韩国首尔、俄罗斯莫斯科设立2个研发中心。三星S-1株式会社是首家进入中国的韩国安防企业,为中国工厂、大型建筑、商店及高端住宅提供安防咨询服务、出入管理系统和智能视频监控系统等综合安防解决方案,并逐步拓展房地产综合服务、楼宇管理、精品物业等业务。

二、三星集团产业发展方向

近年来,三星集团在保持半导体、智能手机和电视机等优势产业发展的同时,还重点发展未来新兴产业。2018年8月8日韩国三星集团宣布,计划将在未来三年内对四个关键领域进行投资,包括智能汽车、人工智能、5G技术以及生物药物,预计总投入大约220亿美元。在智能汽车领域,三星的目标是成为未来汽车的电子元器件的领导者,比如自动驾驶的芯片系统,利用其在半导体、电信和显示技术方面的领先地位。在人工智能领域,三星计划将全球人工智能研究人员增至1000名。在5G领域,三星希望成为全球5G芯片组和相关设备的积极参与者。对于生物制药来说,三星表示将继续在商业上投入巨资,包括开发和制造生物仿制药以对抗慢性病和难以治愈的疾病。

(一)智能汽车。三星在汽车领域频频发力,在2016年,三星斥资80亿美元收购美国汽车零部件

制造商 Harman 国际工业公司。2017 年 5 月,三星获得了韩国首家自动驾驶汽车测试牌照,并被曝出向奥迪供应 Exynos 处理器,共同打造无人驾驶汽车。据悉,三星专门成立无人驾驶汽车芯片及传感器的工作小组。2018 年 5 月,三星电子副会长李在镕拜访了位于深圳的比亚迪。除了智能驾驶领域外,三星还是全球领先的动力电池供应商,在固态电池、石墨烯电池、氢燃料电池等新兴电池技术都有所积淀。多个方面表明三星已在智能汽车做好了准备,迎战智能汽车革命。

(二)人工智能。三星集团曾对外宣布提出“2020 年所有设备植入人工智能系统”的目标。2017 年,三星正式发布人工智能语音助手 Bixby,并将其搭载到三星 Galaxy S 系列手机与 Note 系列手机之中,标志着三星电子已全面加大在人工智能技术领域的研发力度。近期,三星电子通过引进人才、建设研究中心和投资初创企业等方式投入人工智能领域,先后在韩国、美国硅谷、加拿大多伦多、英国剑桥、俄罗斯莫斯科新设了人工智能中心。

(三)5G。三星在 5G 领域的布局从前几年就开始了,是 5G 标准的开创者之一。三星一直在和世界各地的许多运营商合作推广 5G 网络,通过与运营商的深度合作,提供端到端的 5G 服务,致力成为 5G 时代的主导厂商。比如在美国,三星就与当地最大的运营商 Verizon 合作,为其提供商用的 5G 硬件,像家庭路由器(CPE)、5G 无线接入单元等等各式各样的 5G 服务。三星的目标是到 2020 年以前占据全球 5G 设备市场 20%以上的市场份额。

(四)生物制药。三星生物制剂公司目前已经是罗氏控股、百时美施贵宝公司等制药巨头的合同制造商。2017 年第一季度的销售额达到 9540 万美元,目前全球制药行业的生物医药制剂年产量约为 400 万升,到 2030 年估计将增长一倍。2030 年前,三星生物制剂将成为生物制药领域全球领导者,三星生物制剂发展前景广阔。

三、关于加强三星集团合作的设想

近五年来,三星在中国的投资流向已展现了清晰的转型思路,显示出对技术密集和资本密集产业的看好。2012 年,三星在中国尖端产业投资占总投资比重的 13%,到 2017 年,已经达到 52%。三星在华投资尖端技术步伐越来越快,不断在中国加码上游高科技产业的投资,可以看出,三星在华投资更偏向于技术性的高端制造业,表明三星在中国市场发力的重点转移到具有更强技术优势的上游产业链。长期以来,我市与三星集团一直保持着友好交流,并曾就三星半导体、SDI、爱宝乐园等多个项目进行深入洽谈,尽管我市频频抛出“橄榄枝”,但一直与三星失之交臂。目前,我市正大力实施汽车、新能源、电子信息等产业发展三年行动计划,在新能源汽车、智能终端、半导体、新能源电池以及现代服务业等领域与三星集团在华投资的新兴产业方向相吻合,具有广阔合作空间。为深化与三星合作,市商务局认真研究了近年来三星落户西安、无锡等地有关招商工作的经验做法,并结合我市产业基础和对韩合作优势,就进一步加强与三星合作提出几点建议:

(一)抢抓发展机遇,争取高位支持。在中韩关系改善的背景下,2018 年中韩两国经贸合作日益密切,并积极推进中韩自贸协定第二阶段谈判,共同建设中韩产业园,中韩经贸合作将迎来新一轮发展机遇。我市应进一步抓牢《国务院关于同意设立中韩产业园的批复》的机遇,主动向三星集团宣传推介中韩(盐城)产业园发展战略和产业布局,争取三星将高端产业投放盐城。同时,我们要主动争取国家商务部和江苏省委、省政府层面支持。商务部作为中韩产业园主管部门,多次推动我市与三星中国高层的交流互动,并支持在中韩产业园建设下开展具体项目合作,我市要进一步与商务部相关司局加强对接沟通,争取及时掌握三星在华投资战略信息,并与商务部联合邀请三星有关集团高层来盐考察中韩(盐城)产业园。另一方面,我们要落实好省即将批复同意的中韩(盐城)产业园实施方案,积极向省委、省政府层面争取引导三星等省内韩资企业在盐城开设分支机构

和投资新项目，特别是省委娄书记曾长期在工信部担任要职，与三星等电子信息产业巨头有着密切联系，在陕西期间，西安与三星长达一年的谈判接洽中，娄书记更是亲自推动，确立了“省市联动，以省为主，志在必得”的思路，为三星项目落户西安作出重要贡献。

(二)加强战略谋划，实施精准招商。大项目招商是一个长期的工作，不可能一蹴而就，针对三星等大集团必须要制定长期的战略。以无锡为例，自1997年就与三星集团联系洽谈多个项目，直至2015年形成首次正式合作。因此，我们在对三星招商策划过程中，要深入了解三星集团中长期及近期发展的规划，摸清其投资动向和要求，在此基础上结合自身产业基础来确定招商战略，系统地制定出中长期和近期招商计划，保持招商策略的长期性和一致性，必要时需成立专门的招商队伍负责此项工作。目前，盐城现有中韩(盐城)产业园、国家级经济技术开发区、国家级高新区等载体平台，具有完善的产业配套环境，具备承接重大产业项目的的能力和条件。但三星的投资项目，都面临国内多个省市竞争，我市必须进一步完善产业链条、集聚高素质人才、提高服务效率，改善投资环境，并制定周详的、与众不同的竞争策略，有的放矢，吸引三星集团来盐考察，进一步论证项目投资的可能性。

(三)拓展沟通渠道，健全招商机制。在立足密切联系三星中国总部基础上，进一步加强与三星韩国总部及三星下属子公司互动交流，适时提请市领导赴韩国、北京拜访，深化双方交流。加强与韩国大韩贸易投资振兴公社、大韩商工会议所、韩国贸易协会等韩国主要团体建立广泛和牢固的战略合作关系，定期交流，依托商会信息资源开展与三星合作。要加强三星信息搜集，能够及时获取有价值的信息，对项目信息进行准确的分析、把握和研判。加强招商队伍建设。通过不间断的公开招聘，选拔一批熟练掌握外语、外事礼仪、洽谈接待、商务谈判等专业知识的人员充实到对韩招商队伍；吸收行业专家和工程技术

人员加入招商队伍，定期选派从事对韩招商骨干到韩国政府、社会机构或我国驻韩机构挂职锻炼，不断优化招商人员结构；探索“外籍雇员”担任驻韩招商代表，建议遴选韩国大企业集团曾负责中国业务的高层参与我市对韩招商，并建立形成“信息早、沟通畅、效率高”联动机制，加快与韩国项目谈判进程。完善重大项目招引的奖励机制，细化奖励方案，推广“基本工资+绩效工资”工资待遇和优先提拔使用招商实绩突出招商人员，增强招商人员招引大项目的积极性。

(四)提升服务水平，优化投资环境。三星落户西安，政府在服务外商投资时的高效起了重要作用，三星在投资前期进行了大量的考察和调研，庞杂且细致，大到产业环境、城市生态，小到职工宿舍、水电供应，先后就提出了1000多个问题，在项目考察推进过程中，当地省、市、区都设置了专门的机构，为三星提供优质、高效、务实的服务，创造出陕西速度、西安效率奇迹。随着经济一体化的推进，优惠政策不再是引进投资的主要因素，区域的竞争焦点越来越集中在综合环境的竞争上。因此，要完善基础设施建设，提升政府服务水平，不断优化营商环境。特别是，“5+1”高速铁路网建成后，盐城与苏南、上海时间距离大幅缩短，企业转移成本大幅降低，人员、技术、资本的交流更加便捷，这将是我市承接产业转移的有利条件。同时，要深化外资管理体制改革的，积极对接国际经贸投资规则，全面落实外资国民待遇，进一步深化外资“放管服”改革，加快推进通关一体化和国际贸易“单一窗口”建设，打造法治化、国际化、便利化的营商环境。完善外资监管服务体系，健全外资重点企业和重大项目联系服务制度，争当服务企业的“店小二”，帮助解决外资项目推进过程中的难题，为项目落户和企业运行提供优质服务，构建“亲”“清”新型政商关系，营造全面支持外商投资的浓烈氛围。

课题组成员：瞿斌、程颖、王玲春、郑波、张兴

(作者单位：盐城市商务局)

盐城文化(创意)产业发展情况的调查与思考

□ 张伯铭

面对经济新常态,盐城市市委、市政府审时度势,顺势而为,将文化(创意)产业发展视为满足群众多样化需求的重要途径和推动经济发展方式转变的重要战略举措,抢抓机遇,多措并举,全市文化(创意)产业取得了长足发展,文化市场日益活跃,产业规模化、集约化水平不断提升,质量效益显著增强。2016年被评为全省“文化产业发展速度先进地区”。

一、主要特点

(一)发展氛围初步形成。市委、市政府高度重视文化(创意)产业发展,紧紧抓住《国家“十三五”时期文化发展改革规划纲要》、国务院《关于推进文化创意和设计服务与相关产业融合发展的若干意见》和省政府《关于推动文化建设迈上新台阶的意见》、《关于加快提升文化创意和设计服务产业发展水平的意见》等政策机遇,相继出台了《关于推动文化建设迈上新台阶的意见》、《关于推动文化大发展大繁荣建设历史文化名城的决定》、《文化发展专项资金管理暂行办法》等政策文件,组织编制了全市文化产业发展规划(2012-2020)、“十三五”文化发展规划、文化设施专项规划、中小文化产业集聚区发展规划。设立了“文化建设奖”、“盐渎文化奖章”和市级文化产业发展专项资金(资金规模1000万元),各县(市、区)也相继出台相关政策措施,着力推动文化(创意)产业项目建设,初步形成了政府引导扶持、企业市场运作、社会积极参与的浓厚氛围。

(二)整体实力有所提升。一是文化(创意)企业不断发展壮大。目前全市文化产业法人单位基本涵盖国家统计局制定的《文化及相关产业分类(2018)》目录中的9大类、43个中类的绝大部分,门类较为

齐全。广播电视、出版印刷、工艺美术、演艺娱乐等传统产业经过多年的发展,综合实力不断增强,成为我市文化(创意)产业的重要支撑力量;文化创意、数字出版、动漫设计、新兴媒体等新兴产业发展速度加快。至2017年末,全市文化产业企业近9000家,其中文化(创意)企业超过2000家。2017年末,预计全市文化增加值达184亿元,比上年增长18.4%,与2010年末的40.82亿元相比,平均每年增加20.45亿元,年均增速26%。文化产业增加值占GDP比重达3.61%,比2012年增加1.17个百分点,年均增长0.29个百分点。今年上半年,我市文化(创意)产业营业收入超亿元的单位近10家,成为支撑我市文化产业发展的“四梁八柱”。二是文化(创意)产业园区初具规模。先后建成13个市级文化产业集聚区和20个文化产业示范基地,文化产业园区已成为引领文化(创意)产业发展的龙头和重要平台。聚龙湖文化产业集聚区、“东方1号”创意产业园、市国际软件园和服务外包基地、盐城中小文化企业集聚区、东台市西溪旅游文化景区被命名为省重点文化产业园区和省文化科技园区。大丰区凭借海港、湿地等自然环境优势发展相关文化(创意)产业单位21家,其中大丰创意工艺品有限公司入选江苏民营企业30强。

(三)品牌影响力不断增强。一是红色文化优势凸显。在打造铁军精神这一政治品牌的基础上,大力发展红色文化产业,取得了一定成效。组织开展革命遗址普查,实施革命遗址修缮提升工程和新四军纪念馆、新四军重建军部旧址(泰山庙)陈列布展提升工程,命名市级爱国主义教育基地20处。大力发展红色文化旅游,着力打造文化旅游亮点和品牌。2017

年,全市红色文化旅游共接待国内外游客 243.5 万人次,同比增长 4.06%。二是地方文化传承取得新进展。市演艺集团先后创作反映新四军鲁艺抗战岁月的大型原创舞剧《烽火桃花飞》和现代淮剧《小镇》,其中《小镇》在第十五届中国文化艺术政府奖评比中荣获文华大奖。大丰区以特有的非遗文化为切入点,对瓷刻、麦秆画等传统文化进行资源再开发、再创造、再利用,鼓励和支持民间艺人携带自己的作品,参加深圳广博会、中国(淮安)大运河文化带城市非遗展等全国性大型展陈活动。三是新兴文化业态稳步发展。2016 年,规上文化法人单位中文化创意和设计服务单位 131 家,占规上文化产业单位比重为 25.14%。文化创意和设计服务单位创造增加值 7.8 亿,占规上文化产业单位增加值的比重为 6.96%。其中,广告业和多媒体、动漫游戏软件开发单位较多。“东方 1 号”创意产业园是目前我市唯一一家、也是苏北地区唯一一家获得国家认定的工业设计中心,吸引了上海德稻设计、常青藤科技等 20 余家著名设计企业及亿阁科技、百度推广等近百家软件和服务外包企业入园,并拥有国际国内高端设计师百余名。

(四)产业融合发展成效明显。随着新一轮文化体制改革的深入推进,我市着力在“文化+”上做文章,积极探索文化产业与传统产业跨界融合,不仅助力传统产业的供给侧结构性改革,新业态也在全市经济发展格局中扮演着越来越重要的角色。“文化+数字”是我市产业融合的重头戏。盐城大数据产业园依托大数据资源,重点发展数据技术、大数制文化创意、网络动漫制作等新兴形态,已集聚各类文化(创意)企业 100 多家。落户于盐城国际软件园的江苏灵狐软件科技有限公司从模拟 3D 人形到风靡一时的垂钓游戏,现聚焦于“精品课程软件”的开发,2013 年以来,开发了 10 多套医疗卫生专业精品课程软件,其中有 4 款获国家新技术产品。其研发的“灵狐卡罗拉发动机虚拟互动拆装实训软件”,被评为江苏省第十三届优秀软件产品奖—金慧奖;“文化+旅游”突破了该市平原地貌的旅游瓶颈,引导旅游业态向高端发展。大丰荷兰花海以现代农业、旅游度假为支柱,做强婚庆产业,致力于打造中国东部最具影响力的现代生态旅游品牌,2017 年接待游客超 250 万

人。同时,着力打造影视拍摄基地,目前已建成大丰、东台两个省级影视拍摄基地。大丰知青影视基地先后拍摄了《两个女人的战争》、《硝烟散尽》等电视剧。东台西溪景区影视基地吸聚了靛蓝映画影视传媒、远景影视、江苏赶海人影视传媒、手艺人影视制作工作室、东台零距离等 8 家影视企业加盟,签约演员 31 人,累计接待 30 多家电影、电视、专题片剧组在西溪景区取景。由我市大纵湖景区投拍的谍战电视剧《我的绝密生涯》,在央视及全国 10 多家卫视热播;“文化+制造业”是助力供给侧结构性改革的点睛之作。

二、几点建议

文化(创意)产业是朝阳产业、绿色产业,发展文化(创意)产业是推进经济转型升级的重要抓手,是增强文化软实力的重要内容,是提升区域整体实力的重要途径。当前,全球新一轮科技革命和产业变革正在催生新创意、新业态、新经济发展浪潮,文化产业发展呈现出许多新的趋势和特点,在国家和地区发展大局中的地位作用更为凸显。在经济发展新常态下,推动文化(创意)产业实现高质量发展,必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全方位推动,大力度推进,夯牢基础,补齐短板。为此,我们提出如下建议:

(一)加大协调推进力度,增添文化(创意)产业发展活力。尽快成立文化(创意)产业发展领导机构,统一协调全市文化(创意)产业工作,加强重大事项决策研究,制定产业政策规划,规范专项扶持资金管理,开展产业监测统计,推动文化创意园区融合发展。要进一步完善工作推进机制,强化政策支撑,党委宣传部门和政府文化主管部门应明确责任分工,有序有力有效推进各项工作;要强化文化招商,尽快编制出台我市文化(创意)产业投资引导目录,建立文化(创意)产业发展项目库,将文化(创意)产业招商纳入全市重大产业招商规划和项目中,吸引更多有创意、有内涵、有品牌的新兴文化(创意)产业项目入园发展,以大项目建设带动文化(创意)产业大发展,将“软实力”变成“硬经济”;要完善文化(创意)产业发展工作考核体系,将文化(创意)产业发展情况纳入到全市重大产业考核指标,强化考核,提高比重,形成进位争先的浓烈氛围。省有关部门应督促和

推进苏北地区市、县两级文化(创意)产业主管部门有明确专门的机构和人员,授权要充分,职责要明确。要积极推进地方立法,尽快制定出台文化(创意)产业方面的地方性法规,保障文化(创意)产业政策的有效落实,将政策执行纳入法治化轨道。

(二)加大政策扶持力度,增加文化(创意)产业发展动力。重点培育一批科技含量高、具有重大示范效应和影响力的产业龙头,打造一批文化(创意)产业集群。对特色鲜明、实力较强、成长性较好的文化(创意)企业,以及科技含量高、有较长产业链、能够形成企业集群的好项目进行重点培育和扶持,形成一批有实力、有影响的文化(创意)品牌企业。同时,借助外力,积极吸引具有雄厚资金、经营策略和营销人才优势的外来文化(创意)投资企业落户我市,有重点地打造文化(创意)产业航空母舰。打造文化“众创空间”“创新工场”等新型创业服务平台,推动研发、生产、技术、咨询、交易、展示、评估、物流、贸易等各类产业公共服务平台建设。利用市场化机制,采取补助、创投引导、购买服务等方式,加大公共服务平台建设扶持力度,服务文化(创意)企业降低运营成本。

(三)加大文旅结合推进力度,增创文化(创意)产业发展优势。推进与旅游业的融合发展,实施“文旅商”一体化发展战略,全面梳理历史文化脉络,深入挖掘整合文化资源,充分利用红色文化和海盐文化资源,建设一批重点文化旅游项目。推进与农业融合发展,合理开发农业文化遗产,支持发展集农耕体验、田园观光、教育展示、文化创意于一体的特色农业。拓宽农业的生态、旅游和文化功能,推进生态旅游、休闲观光、农趣体验、特色餐饮为一体的现代农业公园(基地)建设。促进大众文化消费,推动文化元素融入商业业态,鼓励把文化消费嵌入各类消费场所,支持文化综合体建设,支持社会力量在大型商业综合体、中心城区户外空间举行艺术展览和演出活动。

(四)加大文化与科技等深度融合力度,增强文化(创意)产业发展竞争力。大力实施“文化+”战略,推进文化与科技、金融、创意及区域传统优势产业深度融合,促进文化向各领域普遍渗透、与各行业跨界融合,不断提升文化附加值,培育新的经济增长点。推进与科技融合发展,通过信息技术、网络技术、数

字技术等现代高新技术在文化领域的应用,积极发展文化创意、动漫游戏、网络媒体、数字出版等新兴文化(创意)产业,不断优化产业结构,推进文化(创意)产业发展转型升级。推进与装备制造业和消费品工业融合发展,鼓励合理利用工业遗产发展文化(创意)产业,鼓励文化与建筑、地产等行业结合,注重文化建设与人居环境相协调,以文化创意为引领,加强文化传承与创新,建设有文化内涵的特色城镇,提升城市公共空间、文化街区、艺术园区等人文空间规划设计品质。推动互联网公共上网服务场所、歌舞和游艺娱乐场所等传统文化消费升级,支持文化消费新业态发展,加快文化衍生态态创新。增加针对老年人群的文化创意产品有效供给,多渠道鼓励市民文化消费,构建社会、企业、市民、政府“四位一体”的文化惠民新模式。鼓励结合各类节庆、展览活动,推出一批主题鲜明的文化消费活动品牌。鼓励经营性文化设施、大型文艺院团、旅游景区(点)等提供优惠或免费的公益性文化服务,对符合条件的演出场所、电影放映场所、民营博物馆、实体书店等加大扶持力度。

(五)加大人才培育引进力度,增大文化(创意)产业发展支撑力。制定文化(创意)产业人才发展的长期规划,通过引导高等院校专业培训机构与相关企业合作等方式,为文化(创意)产业发展培养适合发展需要的经营管理人才。建立文化(创意)产业人才数据库,加大对人才的开发和服务力度,现有人才政策要向文化(创意)产业倾斜。针对文化(创意)产业多元化的不同人才特点,有计划、有步骤地引进高层次、复合型的文化(创意)高端人才和领军人物,为文化(创意)产业高质量发展提供人才支撑和智力支持。优化人才培养和激励机制,依托高等院校设立一批高层次文化艺术人才工作室和紧缺艺术人才创新工作室,支持高等院校、科研院所和文化(创意)企业联合共建人才实训基地。鼓励海内外高端文化(创意)人才带资金、带技术、带项目来我市创业、发展,提升人才引进的综合效益。对符合省文化(创意)产业发展扶持政策的人才,到苏北地区各类开发区和园区内的文化(创意)产业园或文化服务平台创业的,省里应定额支持。

(作者单位:盐城市人大科教文卫委)

我市“社区—家庭”医养结合养老模式探索

□ 滕飞翔 陈正平

医养结合模式整合医疗和养老两方面资源,是一种有病治病、无病疗养、医疗和养老相结合的新型养老模式,实现社会资源利用的最大化,分为机构养老和社区—家庭养老两种模式。基于诸多现实问题与需求,积极开展社区—家庭医养结合养老模式,逐渐成为养老工作的重点之一。目前,社区—家庭医养结合养老模式在我国处于试点阶段,如北京、上海、青岛等,而盐城等中小城市的探索和实践仍然处于滞后的状态。2017年8月,盐城市委市政府出台了《“健康盐城2030”规划纲要》,明确提出加强社区—家庭养老服务设施建设,推进医养结合。为了使盐城市更好的推行此养老模式,在研究试点城市经验基础上,本课题试图从覆盖对象、服务供给、资金筹集与支付、管理监督等环节对该模式进行研究和完善,以期针对性缓解盐城市养老工作面临的相关问题。

一、盐城市实施社区—家庭医养结合养老模式的现状

近年来,盐城市初步形成“以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养融合发展”的多层次社会养老服务体系。目前建有养老机构199家,城市社区居家养老服务中心(站)覆盖率为100%,农村社区居家养老服务中心(站)覆盖率为85%,共有各类养老床位5.7万张。一些农村和社区的社区—家庭医养结合养老模式开展的较好,如盐都区龙冈镇杨斌村家庭养老服务中心统计出了本村60岁、70岁、80岁以上的具体人数,组织志愿者对生活不能自理的老人提供一对一服务,对行动不便的老人定期上门进行服务,为独居老人提供急救热线电话等。亭湖区

毓龙街道洋中社区实行家庭养老服务中心‘一站式’服务,提供物美价廉的饮食(10元吃饱)、购物、健身、图书阅览等活动,同时也在不断摸索以社区为依托,通过上门、日托、邻里互助等服务形式,为老年人提供社区养老服务,做到老人“有人管、有饭吃、叫得应”,让社区里的老年人安享晚年。

与其他试点时间较长的城市相比,目前盐城市实施的社区—家庭医养结合养老服务仍显粗糙,如政府政策扶持、资金筹集和支付、管理与监督、配套服务等环节需进一步完善。

二、盐城市实施社区—家庭医养结合养老模式的对策措施

(一)明确社区—家庭医养结合养老服务的覆盖对象与服务内容

1.社区—家庭医养结合养老服务的覆盖对象

盐城市社区—家庭医养结合养老服务应主要覆盖盐城市失能、失智和高龄的特殊老年人群体,即60岁以上的失能或失智老年人,80岁以上未失能或失智的老年人只需具备条件之一即可成为该模式的服务对象。另外,盐城市应将失能(根据国际通行的日常生活活动能力量表,分为基本、重度和极重度失能)和失智(根据老人失智症评估量表,分为轻微、中度、重度、深度、末期)进行等级划分,从而进行区别的资金筹集、支付和服务供给。

2.社区—家庭医养结合养老服务的服务内容

(1)服务提供者

社区—家庭医养结合养老的服务提供者,主要是盐城市具备相关资质的社区医疗卫生机构、养老

服务机构以及老人家属或自雇人员。

社区养老服务机构(如日间照料中心、托老所等)主要为社区内老年人提供生活服务。基层医疗卫生机构(如社区卫生服务中心、乡镇卫生院、村卫生室等)配备一定数量和比例的专业医护人员,可为上门为居家老年人提供基本公共卫生、疾病诊疗护理、康复训练指导等医护服务。家属或自雇照料人员是失能、失智、高龄老年人的主要养老服务提供者,负责老年人日常生活照料、家务清洁、陪伴等。

(2) 服务内容与形式

社区一家庭医养结合养老服务为盐城市失能、失智和高龄老年人提供医疗卫生和养老服务,服务形式主要为上门服务 and 日间集中服务。

医疗卫生服务方面,社区医疗卫生机构可为患病老年人提供疾病诊治、康复治疗、医疗护理,服务形式有:①上门服务。医务人员定期上门为外出不便的服务对象巡诊、递送药物、开展家庭病床,提供连续性的健康管理和医疗服务;②日间集中照料服务。老年人可在家属照料不方便时,在日间到社区医养机构接受医护照料。

养老服务方面,社区养老服务机构为老年人提供生活照料、家政帮助和老年食堂就餐等社区养老照料服务,服务形式有:①对于外出不便、家中无人照顾的老年人,社区养老服务机构服务人员每天定时到老人家中提供预定的养老服务;②对于子女不能照料的老年人,由子女或社区养老服务机构接送,日间集中在机构内接受生活照料、就餐、康复保健等服务;③家属因照料压力过大而需要帮助时,社区养老服务机构可上门帮助家属短期内(1-5天)照料老年人,缓解家庭养老压力。

(二) 积极探索盐城市社区一家庭医养结合养老的资金筹集方式

当前盐城市应整合各项经费,建立“社区家庭医养资金”,包含医护资金(长期医疗护理保险)、养老补贴资金(民政部门的养老拨款)、福彩公益金划拨及社会捐赠等。

1. 建立长期医疗护理保险筹资渠道

建立依托医保基金的长期医疗护理保险筹资渠道,盐城市应在基本医疗保险基础上建立长期医疗护理保险(以下简称护理保险)制度,凡参加城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险的参保老年人,均为长期医疗护理保险的保障对象。

长期医疗护理保险基金(以下简称护理保险基金)应主要通过从基本医疗保险基金中按一定比例划拨,单独建账、专项管理,财政可予以补助,并接受企业、单位、慈善机构等社会团体和个人的捐助,个人可暂不缴费。如职工医保按记入个人账户百分比的0.4%-0.6%个百分点,从统筹基金中划转护理保险基金;居民医保以上年度城镇居民人均可支配收入为基数,按0.2%-0.3%的比例,从城镇居民(不含学生、儿童)医保统筹金划转护理保险基金,财政从福彩公益金中每年拨款补助居民护理保险基金。

因病、伤失去自理能力的失能参保老年人,需长期医疗护理的,其由定点社区医疗卫生机构提供的医疗及医疗护理服务产生的费用纳入护理保险支付。在定点医院普通住院的费用仍可由医保基金支付。

长期医疗护理保险制度实施后,可以进行居家医疗护理(家庭病床)、社区巡护、医疗专护、护理院医疗护理等服务,定点社区医疗卫生机构为参保老年人提供的长期居家医护服务,失能患者在家就能得到医疗护理,不必去挤医院,“住院难”问题会得到有效缓解,个人负担也会大大减轻。

2. 灵活筹集养老补贴资金

盐城市社区-家庭医养结合养老模式中,养老补贴资金(高龄津贴补贴、养老服务补贴、护理补贴)主要由民政部门出资,应根据盐城市财政收入和老龄化水平进行灵活调整。

(1) 根据财政收入水平,制定养老补贴资金筹款指标

政府财政收入水平高,一定程度上说明该地区的经济发展良好,向民政部门的养老拨款额度也会相应增加。参照已实施国家和地区的筹资比例,综合考虑盐城市财政收入水平,盐城市社区-家庭医养结合养老民政补贴资金的财政拨款标准可按照政府

财政收入的 0.05%—0.1% 计算。按照这种弹性标准进行财政划拨,可以使养老补贴资金的筹集方式和数额得到稳定,也可使资金筹集更具灵活性。

(2) 根据老龄化水平,调整养老补贴资金筹款指标

盐城市老龄化水平的相关数据是制定养老补贴财政拨款标准的重要参考指标。第一,高龄、经济困难、家属照料的失能和失智老年人财政拨款指标,应按盐城市人口年龄结构、居民人均可支配收入统计数据、居民家庭收支调查、家属(自雇者)照料事实调查等结果,计算以上老年人口所占比重,根据地区实际发展情况调整拨款指标。第二,社区中提供服务的医养结合机构财政拨款指标,应按盐城市“人口年龄结构”统计数据和社区医养结合机构平均服务老年人数、平均收费情况等,确定拨款指标。只有掌握盐城市的老齡指标,才能使养老补贴资金筹款符合地区社区—家庭医养结合养老服务需求。

3. 划拨福彩公益金,提倡社会捐赠

社区—家庭医养结合养老模式属于社会养老福利事业,应从彩票公益金中适度划拨资金支持该模式发展。盐城市政府应制定预算和比例,每年将彩票公益金的固定金额转到“社区家庭医养资金”,发挥其对养老福利事业的支持功能。

社会对社区—家庭医养结合养老模式的捐赠帮助也应被鼓励。盐城市政府应通过制定相关公益事业法规和政策,充分发挥慈善总会、红十字会等慈善、志愿机构作用,募集社会捐赠资金;另外呼吁社会组织、企事业单位和个人等群体参与捐资、捐物或志愿者行动,对参与捐赠的组织或个人给予一定政策优惠或奖励,如减免企业税收、授予荣誉称号等。社会捐赠资金应根据养老事业需求,按法定程序纳入“社区家庭医养资金”。

(三) 积极探索盐城市社区—家庭医养结合养老的资金支付方式

1. 护理保险依据失能等级支付,健康专项资金由财政拨款

(1) 长期医疗护理保险基金按失能等级分层支付

由于长期医疗护理保险基金(以下简称护理保险

基金)主要从医保划入,不宜支付生活照料的费用,只能支付重度失能者与医疗直接相关的护理费用。

参照其他城市的经验,护理保险基金执行社会医疗保险相关规定,参保人享受长期医疗护理保险(以下简称护理保险)待遇期间发生的符合规定的医疗护理费用由护理保险资金支付;医护服务机构为参保人提供基本医疗护理服务,应优先使用基本药物。

护理保险待遇不设起付线,可以按以下标准执行:①参保老年人接受医疗专护、居家医疗护理、社区巡护服务期间发生的符合规定的医疗护理费,报销比例为 90%;②一档缴费老年人接受医疗专护、居家医疗护理、社区巡护服务期间发生的符合规定的医疗护理费,报销比例为 80%;③二档缴费老年人接受医疗专护、居家医疗护理、社区巡护服务期间发生的符合规定的医疗护理费,报销比例为 40%。参保老年人接受社区巡护服务期间发生的除药品费用以外的一次性医用耗材费、治疗费、出诊费等符合规定的医疗护理费用,由护理保险资金按上述标准支付;期间发生的药品、检查检验等医疗费用,按门诊大病、门诊统筹有关规定结算。参保人享受社区巡护待遇期间,可同时享受门诊大病、门诊统筹待遇。

制度成熟后的护理基金的支付标准,可根据盐城市基金筹集金额、老年护理需求量等情况进行弹性调整。护理保险基金的给付程序,由基金管理机构定期与社区医养结合机构按服务量进行结算。

2. 养老补贴资金依据资格评定支付

(1) 政府对老年人养老补贴支付

政府对老年人养老补贴包括经济困难的失能和失智老人补贴、高龄津贴等,各项补贴可以按照以下支付标准支付:①经济困难的失能和失智老人补贴标准,可以采取“每小时服务单价×每月服务时间”的计算方式。其中,每小时服务单价的设置,根据各地区的社区医养结合机构收费单价、地区经济发展水平等标准弹性确定;②高龄津贴标准应坚持因地制宜的原则,按照盐城市低保标准、补助水平和发放对象的年龄实行分类分档发放,并随盐城市经济社

会发展、群众生活水平的提高和低保标准变动情况适时进行调整。

(2)政府对社区医养结合机构补贴支付补贴支付方式有:①可以通过公办民营、民办公助、公民共建等多种形式提供补助资金,支持社区医养结合机构建设;②可以为有需要的医养机构提供部分贴息或全额贴息的贷款,减轻机构经济负担;③可以加强对养老服务机构的税费优惠支持,机构用电、水、气、热等按居民生活类价格收取费用等。

(四)加强盐城市社区—家庭医养结合养老模式的管理和监督

1.卫生和民政部门牵头管理,多部门协同配合

盐城市社区—家庭医养结合养老模式运行过程涉及卫生、民政、人社、财政、国土资源等多个部门,因此需明确主管部门,相关部门协调配合,以提高服务效率。

(1)明确卫生、民政部门牵头管理

卫生和民政部门分别作为医疗和养老工作的主要政策制定者、服务资源规划者、服务主体与内容的管理者,应承担医养结合工作牵头领导责任,确保医疗与养老服务工作合理对接。

(2)加强相关部门协调配合

人社部门应做好长期医疗护理保险基金划拨工作,加强医养服务专业人才培养与养老护理员资质评定;财政部门应根据财政收入,科学制定社区—家庭医养结合养老模式资金划拨标方案;国土、住建部门应做好城乡发展用地规划布局,支持社区医养服务机构建设;其他相关部门也应做好协调配合工作。

2.设立多重监督体系,保障服务质量

盐城市社区—家庭医养结合养老服务需要建立以政府部门、第三方机构、医养服务机构和媒体等为监督主体的多重监督体系,以保证实施效果,能够进一步推动社区—家庭医养结合养老模式有序发展。

(1)政府部门应共同协商,确立监管制度,明晰各运行环节的部门监督责任;建立专业的标准化评估体系,对社区医养结合机构的条件资质、服务质量、资金使用情况等加强监督。

(2)培育第三方独立监管机构,可解决政府部门监督可能存在的低效率,主要监督政府管理部门政策制定与实施是否合理、资金拨付与管理是否及时规范、过程监管是否到位等;服务机构设施条件是否充分,服务提供是否规范,人员资质是否达标,资金使用是否合规等。

(3)全社会也要对社区—家庭医养结合养老模式的各相关主体及时监督,如社区医养结合机构等,可以就政府政策制定、配套措施等主动提供意见和建议;鼓励新闻媒体向有关部门真实准确地披露和反映已掌握信息和发现的问题。

(五)完善盐城市社区—家庭医养结合养老模式的配套服务

1.制定并完善相关法规

目前,我国在社区—家庭医养结合养老模式立法方面还处于空白状态,仅有规范性法规规定。为了使该模式可持续发展,盐城市政府应根据实际情况加快制定和完善社区居家医养结合养老模式相关法规、服务政策:①制定服务提供、资质评估与认定、资金保障等实施细则,保障模式实施制度化;②健全服务实施细则。如社区医养结合机构的设施设备配备标准、具体服务标准;机构费用拨付机制及使用标准;服务人员培训、上岗与资质考核制度;老年人护理等级评估标准与资金给付办法;监管结果公示制度与奖惩措施等。通过具体细则规范,能够使模式的开展有章可循。

2.鼓励社会资本开办社区医养机构,建立人员培训体系

(1)鼓励社会资本开办社区医养结合机构

目前,盐城市面临社区医养结合机构数量不足的现实困难,完全由政府开办将大大加重财政负担,因此应鼓励社会资本参与服务供给,如支持社会力量针对老年人健康养老需求举办非营利性社区医养服务机构,政府可通过购买服务的方式支持社会资本举办的非营利性社区医养机构发展。政府要做好非营利性社区医养结合机构政策性指导和服务监督工作,为机构运营、项目开发、资金和人员管理等提

特色小镇建设的实践与探索

□ 仇丽萍 黄金旺

“十三五”规划纲要明确提出：“要因地制宜发展特色鲜明、产城融合、充满魅力的小城镇”。习近平总书记讲话中指出，要注重发展特色小镇，“发展特色小镇”是城镇化建设的重大创新。李克强总理在十二届全国人大五次会议政府工作报告中指出：“扎实推进新型城镇化。……支持中小城市和特色小镇发展。”这是“特色小镇”概念首次被写入政府工作报告。在2017年全国及各省市区两会期间，推进特色小镇建设也见诸多地政府工作报告，被写进多篇提案中，成为代表委员们热议的话题之一。再加上各种媒体的宣传报道，“特色小镇”一词风靡全国，成为当前中国的高频热词之一。为什么要建设特色小镇，怎样建设特色小镇才能不违初衷、行稳致远呢？

一、特色小镇建设的基本情况

浙江是特色小镇建设的发源地。2015年4月27

日，浙江省政府率先出台了《浙江省人民政府关于加快特色小镇规划建设的指导意见》。2016年7月开始，特色小镇建设走上全国推广之路。近一年多来，特色小镇建设的基本情况如何呢？

首先是国家层面出台政策措施，引领带动全国特色小镇建设。

2016年被誉为“中国特色小镇全国性推广元年”。2016年7月，住建部、国家发改委、财政部联合下发《关于开展特色小镇培育工作的通知》，提出在全国范围内开展特色小镇培育工作，要求到2020年培育1000个左右各具特色、富有活力的特色小镇，引领带动全国小城镇建设，不断提高建设水平和发展质量。2016年10月，上述三部委发布了第一批中国特色小镇的名单，32个省、市、自治区共127个镇入选。同年10月底，国家发改委发布了《关

供配套措施和优惠政策。

(2) 建立养老服务人员培训体系

目前盐城市社区-家庭医养结合养老模式的服务人员队伍急需扩充，服务水平急需提高。盐城市政府应通过分层培训，培养符合老年人照护需要且专业技能素养较高的服务队伍。

分层培训体系分为三种培训形式：①专业教育。通过中专、专科和本科教育培养具备理论与实践操作能力的老年医学、康复、护理专业医护人员。②中短期培训。对提供医养结合服务的雇佣者、志愿者、家属等群体，以实际操作教学为主，培养熟练的护理人员。③在岗进修轮训。对所有在岗的医养结合服务

从业人员，应定期统一提供专业培训，普及行业法规、标准，更新行业知识技能，提高技术水平。

综上所述，目前对于特殊老年群体（尤其是失能、失智和高龄老年人），社区-家庭医养结合养老模式养老是一种比较合适的养老方式，可以解决大医院押床、社区卫生机构资源闲置的双重困境，也能够满足老年人居家生活的愿望，提高老年人生活质量，并减轻子女生活照护压力。盐城市应该从政策支持、资金筹集与支付、管理与监督、配套服务等方面进一步完善此养老模式，从而比较妥善解决特殊老年群体养老保障问题。

(作者单位：江苏医药职业学院)

于加快美丽特色小(城)镇建设的指导意见》,对特色小镇建设的目标任务、实施路径等进行了全面部署。2016年12月,国家发改委发布了《关于实施“千企千镇工程”推进美丽特色小(城)镇建设的通知》,促进特色小镇蓬勃健康发展。

其次是各地方政府纷纷出台文件,利用本地资源优势,把特色小镇建设提上重要日程。

在国家政策措施的引领带动下,各地方政府纷纷公布了大手笔培育建设特色小镇的目标和相关政策。

2017年1月,江苏省印发《关于培育创建江苏特色小镇的指导意见》,力争通过3至5年时间分批培育创建100个左右省级特色小镇。江苏省南京市率先行动,提出到2020年力争建成30个产业富有特色、文化独具韵味、生态充满魅力的市级特色小镇,并鼓励建设一批区级特色小镇。其中的江宁区就要规划建设13个特色小镇。山东省青岛市到2020年计划建成省、市级特色小镇20个左右、区市级特色小镇30个左右。青岛市平度市(县级市)专门制定出台《特色小镇规划建设实施意见》和《特色小镇政府投资项目实施办法》,先后与北京大学、浙江大学、中国美术学院等高校的专家就特色小镇规划展开多次对接研讨,并邀请专家到平度实际踏勘,从策划、规划的角度对平度旅游产业、历史文化特色进行深入分析,并确定了特色小镇的板块划分、功能定位、重点建设项目等,力争3年内打造1个全国知名特色小镇、2个省内领先特色小镇、3个青岛典范特色小镇。《天津市特色小镇规划建设指导意见》提出,力争到2020年,全市创建10个市级实力小镇、20个市级特色小镇。

除以上省市外,贵州、河北、江西、河南、内蒙古、辽宁、安徽、福建、甘肃、海南、重庆、陕西、四川、贵州、广西、西藏、广州市等都在出台优惠政策,积极筹划推进特色小镇建设。

不仅政府着力建设特色小镇,从阿里巴巴到华为、从万科到万达,国内各大民营资本也争相投资涉足特色小镇建设。

第三是一些部门和单位陆续举办研讨会,组织

相关人员和专家学者探讨特色小镇建设。

2017年1月14日,由扬子晚报主办的江苏特色小镇发展高峰论坛在南京举行。江苏首批入选中国特色小镇名单的7家小镇代表,以及全省100多家区镇代表齐聚一堂,共论在全国上下积极推进供给侧结构性改革、践行生态富民理念的“新常态”经济语境下,江苏“特色小镇”的发展路径。2017年3月1日,由江苏省发改委、江苏省财政厅、江苏省国土资源厅、江苏省旅游局主办的“彰显产业特色 引领创新发展 2017江苏特色小镇研讨会”在南京召开,专家云集,相关政府官员与专家学者共同探讨特色小镇建设之路。2017年3月24日,由《财经国家周刊》举办的中国新型城镇化发展高峰论坛暨特色小镇合作开放大会在北京举行,与会者研讨我国新型城镇化的建设路径,探索寻找特色小镇的可持续发展动力。

总之,在多方齐力推动下,目前特色小镇建设正在全国各地如火如荼地展开。为了建设特色小镇,在浙江的基金小镇、梦想小镇、云栖小镇、梦栖小镇等地方,全国各地的考察团、访客云集。特色小镇的负责人周末都忙着赶场子,给前来拜访的各地政府讲课。

二、特色小镇建设的重要意义

特色小镇建设是走新型城镇化道路的重大举措,也是实现城乡一体化发展的突破口,对实现全面建成小康社会的目标具有重大战略意义和现实意义。

(一)特色小镇建设是拉动我国经济转型升级的新引擎

小城镇作为联系农村和城市的纽带,一产基础扎实,农产品和工业原材料丰沛,农村转移劳动力充足,具备发展二、三产业的基础条件。一些地方的乡镇企业、中小企业、加工业和服务业蓬勃发展。立足特色小镇建设,能够实现产业升级和三产融合,打造新的产业升级版和经济增长极。特别是通过发展二、三产业带动第一产业,以工业、服务业发展促进农业现代化,有利于实现一、二、三产业融合发展,实现“四化同步”推进。

一些特色小镇的成功创建已经成为拉动我国经

济转型升级的新引擎。中国首批 127 个特色小镇之一的“苏州丝绸小镇”震泽,将一根蚕丝定为发展的主线,形成一条集农业观光、工业旅游、美食体验、生态休闲等元素于一体的绿色经济产业链,完成了从传统“生产型小镇”向现代时尚“创意型小城”的华丽转身,成为带动周边村民奔小康的强力小镇。[1]住建部数据显示,第一批 127 个特色小镇建设带动产业和农村发展效果明显,127 个特色小镇自公布以来,新增企业就业人口 10 万人,平均每个小镇新增工作岗位近 800 个,农民人均纯收入比全国平均水平高 1/3。

(二)特色小镇建设是推进城乡一体化发展的突破口

改革开放 30 多年来,随着工业化的迅猛发展,城镇化水平大幅提高,2016 年达到 57.35%。但是,由于城镇化很大程度上是在各地经济发展的过程中自然形成的,缺乏明晰的战略规划引导,也存在一些新的矛盾和问题。而在我国涌现出来的一批工业、金融、旅游、文化、科技、商业、体育等特色小镇,集众创空间、研发中心、人才公寓等为一体,小镇中生产、生活、生态相互融合。在这种注重功能叠加、要素融合、“产城人文”一体的新型空间中,城乡二元结构带来的诸多问题得以破解。

(三)特色小镇建设为我国经济持续健康发展注入了强大新动能

位于陕西省西咸新区的中国首个无人机系统“翱翔小镇”,项目规划占地 5 平方公里,预计总投资 350 亿元,预计可带动上千亿元产业价值。[3]首批中国特色小镇江苏(泰州市姜堰区)溱潼镇,未来三年计划投资 80 亿元以上,建成包括小镇客厅、河坊水街等一批亿元以上项目。山东省平度市(县级市)12 个特色小镇项目总投资额高达 186 亿元。……

住建部、国家发改委、财政部提出到 2020 年培育 1000 个左右特色小镇,1000 个获得验收认可的国家级特色小镇,实际上将启动 3000 个小镇的开发与跟进。因为 1 个成功的国家级特色小镇,背后往往有 2 个至 3 个省、市、县级别的培养对象。省、市、县

级 3 倍的放大,将进一步扩大特色小镇建设开发规模。若按照每个小镇平均 3 平方公里建设用地、300 万平方米建筑规模、50 亿元开发资金,3000 个小镇将合计达到 15 万亿元的投入。

全国特色小镇建设无论是投入的资金数额,还是产业发展的带动量(带动的产业价值)都是庞大的,这无疑为我国经济持续健康发展注入了强大新动能。

三、当下特色小镇建设中存在的“异化”倾向

特色小镇建设在快速发展的同时,也出现了一些“异化”的倾向。

一是贪多求大,沦为空城。

例如,我国目前除了西安、成都、合肥宣布建设“基金小镇”外,还有超过 15 个城市提出或者声称已经建成基金小镇。据不完全统计,这些基金小镇提出的未来资产管理规模合计超过 4 万亿元。这些不具备先决条件、单靠建设高端房地产来发展基金小镇,只会造成一个畸形、无序、高风险的区域私募基金市场,不但契约精神无从谈起,产业带动无从实现,就连最基本的代客理财能力也无法落实,到头来恐怕只会留下一座空城。

二是人为造镇,特色不“特”。

在大力推进特色小镇建设的形势下,一些进入各级特色小镇名单的小镇,会得到财政等多方面的支持,而更多没有进入特色小镇名单的小镇,就会感到很不平衡。为了加快特色小镇建设,一些非特色小镇就加大“特色”资源挖掘力度,甚至通过牵强附会、移花接木等形式演变成“为特色而特色”的人为造“镇”行为,形成重复建设,致使特色小镇差异性不足,功能区定位重合,最终导致特色不“特”,小镇不“小”。

三是“新瓶装旧酒”,缺乏创造力。

不少地区建设特色小镇只是“新瓶装旧酒”、“穿新鞋走老路”,缺乏整体规划和适宜的产业融合设计。有的甚至还想着像过去搞开发区那样到处开花,村村点火。没有特色的产业、特色的环境、特色的文化和富有专长的特色人才,就不能赋予小镇独特的创造力,更不要说实现产业升级了。

四是脱实向虚,搞房地产开发。

在有些地方,特色小镇建设被异化成了“圈地造城”,借特色小镇之名,行房地产开发之实。这些特色小镇建设,不过是“把空间变成房子”,甚至形成新的“空镇”“死镇”。

五是忽视文化建设,割断历史文脉。

一些地方在特色小镇建设与文化保护方面,存在偏差和误区。有些地区结合特色小镇的推进,对一些古村落进行“大拆大建”式的改造,使历史文化村落赖以存在的山体、植被、水系和农田等周边环境系统遭到破坏,村落的空间形态和村民的生活形态、劳作方式、民俗等非物质文化遭到遗弃,传统的文化记忆正在消失。西北某市提出重点建成6至10个特色小镇,一边是以高档住宅社区、城市综合体为主的大量房地产开发楼盘建设如火如荼,另外一边8处古老的清代园林式建筑却面临被拆迁的命运。

六是急于求成,搞形象工程。

国家发改委城市和小城镇改革发展中心研究员冯奎说,一个真正的特色小镇,它从规划到建设,到运营,到基本的功能完备,最起码得用20年时间。随着特色小镇建设的升温加压,一些地方特色小镇建设存在着“赶热点”、赶进度的趋势,拔苗助长,急功近利,急于求成,搞形象工程。这是一种不了解特色小镇培育、建设规律的做法,迟早要栽大跟头。

七是举债建设,风险加大。

一方面,特色小镇建设标准高,另一方面,很多小镇工业基础不强,资源条件差距较大,于是,一些地方政府就不顾实际财力和具体情况,大肆举债建设。例如,西部地区某县正在规划建设一条近50公里的旅游步道和自行车道,资金投入巨大。但由于游客数量较少,建成后利用效率不高,产生的现金流绝难支撑债务偿还,风险很大。

八是大拆大建、破坏生态环境。

以上这些问题如果不引起重视加以解决,就会大大影响特色小镇建设的成效,甚至造成资源的极大浪费,留下败笔和遗憾,变造福为造祸。

四、扎实有序推进特色小镇建设的对策措施

到2020年我国要培育1000个左右国字号特色

小镇,再加上各地的层层加码,实际数字要大得多。“特色小镇”建设量多面广,怎样推进才能不违初衷、行稳致远呢?

(一)坚持以特色产业建镇,确保特色小镇持续发展

特色小镇的“特”,主要指产业“特”,即高新服务业或传统经典产业中的某一行业乃至其中的某一环节。产业是特色小镇发展的生命力,特色是产业发展的竞争力。

浙江的“特色小镇”都是经济社会发展到一定阶段的产物。例如玉皇山南麓的“基金小镇”之所以能诞生,一方面是企业在中需要不断的资本来“输血”,另一方面是当地民营资本壮大后急需寻找投资渠道,于是“基金小镇”应运而生,它的功能正符合双方需求。

浙江之所以能涌现一大批“特色小镇”,其实都是这样自自然然生长起来的:浙江是我国民营经济很发达的省份之一,全省60%以上的税收、70%以上的生产总值、80%以上的外贸出口、90%以上的新增就业岗位来自于民营经济,具备雄厚投资基础。另外,浙江也是我国“块状经济”最发达的地区,数百亿规模的“块状经济”集群就有300多个。浙江培育“特色小镇”,是在具备上述条件后因产业而兴的。

浙江特色小镇的规划面积控制在3平方公里左右,建筑面积控制在1平方公里左右,面积虽不大,但其土地上所集聚的资本和资源却是巨量的。

特色小镇建设要全力培育和发展特色产业,用强大的特色产业为特色小镇建设提供源源不断的动力和支撑,实现可持续发展。

(二)突出特色文化根脉,守住特色小镇之“魂”

浙江省2016年6月印发的《关于加快推进特色小镇文化建设的若干意见》指出,在特色小镇建设中塑造文化灵魂,树立文化标识,留下文化印象,是文化作为特色小镇内核的必然要求。该意见要求运用“文化+”的动力和路径有效助推特色小镇建设,充分发挥文化在塑魂、育人、兴业、添乐、扬名等方面不可替代的独特作用。

特色小镇的特还在于文化“特”，特色小镇应该有区别于其他城镇的历史记忆和文化脉络。在特色小镇建设中，一是要注重和善于找文化特色、找软件、找魂之所在；二是要注重对那些优秀文化遗产传承人的培养和扶持，可以开辟或保留一些具有当地特色的艺人工作室，包括书院、书场、戏台等，让镇民和游客能在袅袅炊烟中记得住乡愁；三是要牢固树立“文化+”的战略思维，把文化的力量融入经济和社会事业发展，充分发挥“文化+”的能动力、主导力和衍生力，提升小镇的综合竞争力。

（三）注重生态建设，推进绿色发展

特色小镇必须是生态小镇，这是底线。在成为特色小镇“样板工程”的浙江，在建设过程中，小镇的功能力求“聚而合”，建设形态力求“精而美”。浙江所有特色小镇都按照3A级景区打造，其中旅游产业特色小镇还要按5A级景区标准建设。特色小镇的整个开发过程，都要根据地形地貌，做好整体规划，保护好生态环境，并以此为重要资源，建设“田园风光小镇”、“绿荫垂柳小镇”、“江南水乡小镇”、“桨声灯影小镇”等等，让每一个特色小镇都成为具有特色风景的“生态小镇”。

（四）完善软硬件环境，集聚人才

建设特色小镇关键要有创新创业、技术、管理等人才团队。首批国家特色小镇浙江省横店镇，因为横店集团创始人徐文荣的正确决策，从传统的丝绸产业转型为知名的影视基地，如今又走入“文化+科技”的新型发展模式。像徐文荣这样有胆识、有谋略的人，就是特色小镇建设的关键人才。

在特色小镇建设过程中，一是要注重搭建内、外部开放性平台，让相同、相关产业的人才经常交流、互动、合作，不断壮大、完善创新生态和产业生态，形成良性循环；二是要给予人才扶持，借鉴中关村国家自主创新示范区做法，对特色小镇范围内的高端人才实行税收优惠和个税优惠政策，加大对高层次人才运营项目的担保支持；三是要打破条条框框，制定吸引高端人才落户的政策，完善住房、教育、医疗保

健、配偶安置等服务，以“不求所有，但求所用”的方式引进世界级高端人才。

（五）财政引导，多元参与

浙江省在2016年10月举行的特色小镇建设及PPP项目推介会上，24个项目现场签约。其中的20个PPP项目，总投资852亿元，引入社会资本766亿元。

特色小（城）镇的投资建设，具有投入高、周期长的特点，单靠一镇之财力难以支撑，纯市场化运作难度也很大。这就要求创新投融资方式，打通政府资金、社会资本和金融机构三方融资渠道，通过采用PPP合作模式，吸引多元化投资主体，并让其充分发挥各自优势，破解特色小镇建设的“融资难”问题。

（六）加强监管，确保特色小镇建设健康有序发展

“特色小镇”概念的提出者、江苏省委书记李强，在担任浙江省长时强调，特色小镇要成为创新、协调、绿色、开放、共享发展的重要功能平台。建设特色小镇不要太看重“帽子”，要更加关注内涵，注重转型与创新的含金量，让特色小镇真正有个性、更富生命力。

为确保特色小镇建设健康有序发展，必须加强监管。一是要进一步明确特色小镇的培育理念、方法和路径，决不违背初衷。二是要坚持有重点地发展，科学确定特色小镇，合理控制数量，有序有效推进。三是要坚持集约节约原则，科学确定镇建设总体规模，防止工业、商业、旅游、文化等大型项目建设规模过大，强化依规建设，防止违法违规圈地搞开发。四是要将更多土地、资金投入生活区建设，合理减少工业用地，降低工业园区道路和绿化美化等建设标准，避免宽马路大广场等形象工程。五是要建立全国小城镇建设监测机制，每年开展检查评估，对培育工作开展好的予以财政奖励，对问题多的进行通报批评、约谈，责成整改。

特色小镇视野广、能量大，承载着大战略大梦想。随着一个个特色小镇的建成，将彻底改变乡镇的经济社会发展格局，也将为推动地方经济发展、实现全面建成小康社会目标作出重大贡献！

（作者单位：中共东台市委党校）

中国社会学四十年回顾与展望

□ 李友梅

改革开放 40 年来,中国社会学发展成就卓著,在学科建设、人才培养和服务社会等方面都取得长足进步,学科影响力逐渐扩大。习近平同志指出:“一切有理想、有抱负的哲学社会科学工作者都应该立时代之潮头、通古今之变化、发思想之先声”。这一重要指示激励着中国社会学学者与时俱进、志存高远、刻苦钻研。随着中国特色社会主义进入新时代,中国社会学学者应勇担新的历史使命,积极构建具有中国特色、中国风格、中国气派的中国社会学。

一、始终与时代同行

社会学从来都是与时代同行、直面社会现实、探究社会演变之理的学问。

19 世纪末,面对民族危亡与国力衰弱,以严复为代表的一批学者将西方社会学思想引入中国,并与中国传统儒家思想相结合,形成经世致用的“群学”,探究国家治乱兴衰之因,以求推动社会进步。他们秉承救亡图存、自强不息的精神,以本土经验调查为特色,推动早期中国社会学发展起来。在他们的影响下,吴文藻、费孝通、梁漱溟等老一代社会学者将学术研究与爱国主义精神紧密结合,身体力行开展调查研究、推动社会改革。在战火纷飞中,他们虽历经磨难,但学术追求与人文关怀始终不改,树立起中国社会学的独特风格,其研究成果成为世界了解中国社会与中华民族的一个窗口。

1978 年,党的十一届三中全会拉开改革开放的大幕。次年,邓小平同志提出社会学等学科“需要赶快补课”,凸显国家建设与发展对社会学的呼唤,使

中国社会学迎来新的发展机遇。改革开放改变了人们的社会生活,也推动了社会变革。中国社会学学者敏锐地捕捉到这一进程中的诸多特点以及经济、政治、社会之间关系的变化,从实际出发开展诸多扎实研究并取得重要成果,如费孝通的“小城镇发展研究”、陆学艺的“当代中国社会结构研究”、郑杭生的“社会运行论”、李培林的“社会结构转型论”等等。这些研究成果帮助人们更好了解中国社会现状、深入认识中国社会发展规律。

40 年间,中国社会学学科队伍不断壮大,越来越多的学者努力成为改革开放理论创新与实践创新的参与者和推动者。从真理标准问题讨论到农村家庭联产承包责任制,从小城镇和乡镇企业发展到实施乡村振兴战略,从建立和完善社会主义市场经济体制到全面依法治国,从和谐社会建设到国家治理体系和治理能力现代化,每一项涉及国计民生的大政方针、每一个关系人民福祉的战略选择,中国社会学学者都积极参与、深入研究。这些研究注重理论联系实际,强调人文关怀,兼顾资政启民,反映出当代中国社会学突出的学术价值、时代担当和主体性格。

二、研究成果丰硕

40 年来,中国社会学不仅开辟出诸多富有洞见的研究议题,还通过国际学术对话提高本土理论的开放性;不仅通过反思和创新谋求发展,还通过“重新补课”进一步挖掘社会学理论的传统与脉络;不仅从中国社会生活实际中发现真问题、从中国与世界的联系中提出新范式,还以这样的“文化自觉”延伸

自身话语的“解释链”。

在社会转型理论方面提出许多重要观点。比如,中国经济社会发展是经济体制转轨和社会结构转型同步进行的过程;经济体制由计划经济向社会主义市场经济转轨,改革逐步从经济领域拓展到政治、文化、社会、生态文明等各个领域,带动社会系统性特征发生变化;社会结构从农业社会向工业社会转型,不仅仅是某些方面指标的变化,而是总体的、全面的转型;等等。围绕社会结构转型,中国社会学与西方现代化理论、发展理论、经济增长理论展开对话,提出了一些具有创建性和启发性的观点。比如,转型过程不仅包含社会现代化,也包含社会发展;转型的同时伴随着制度延续与创新;等等。

在中层理论建构方面取得诸多原创性成果。比如,在社会资本研究中,发现差序格局、人情、面子等中国人的思维方式影响着社会资本形态,与西方社会的“弱关系”不同,中国社会的“强关系”在资源分配中起着重要作用;在城镇化研究中,指出中国城镇化的主要动力来自乡村工业化,特别是温州、晋江、苏南等地的经验表明,中国东南沿海地区城镇化呈现“自下而上”的特征,补充和丰富了“自上而下”(由中心城市带动乡村城镇化)推进城镇化的理论;在劳工研究中,提出了二元劳动体制、“老工人”与“新工人”等研究议题与概念;在社会治理研究中,深耕基层治理、关注组织制度变革,并在“国家与社会”分析框架之外提出了“制度与生活”分析框架。

伴随社会学理论的中国化,大量具有鲜活本土意识的经验研究不断涌现,涵盖单位制、城市社区治理、乡村建设等众多领域。理论与经验研究离不开研究方法创新和数据支撑。近10多年来,中国社会状况综合调查(CSS)、中国综合社会调查(CGSS)、中国劳动力动态调查(CLDS)等大型社会调查项目持续开展,为了解社会动态、进行学术研究和制定公共政策提供了不可或缺的基础数据支撑。

三、面向新时代,积极构建中国特色社会学

40年来,在从农业社会向工业社会转型的过程

中,中国社会学者既感悟到传统与现代的张力,也经历了中西方文化的碰撞。这些变化交汇在一起,一方面可以验证社会学经典理论假设,另一方面也为中国社会学提供了多面向、多层次、多角度的创新机遇。

中国社会学者愈加清醒地认识到:中国社会结构转型不是西方现代化在中国社会的翻版,也不是对自身传统的全盘否定;世界上并不存在一种最佳的转型模式,也不存在现成的转型模板。改革开放以来,我国用几十年时间走完了发达国家几百年的现代化进程,这是一个“压缩”的现代化过程。在这一过程中,农业社会、工业社会、后工业社会三种形态叠加,工业化初期、工业化中期和工业化后期三个阶段并存。特别是20世纪末以来,这一过程呈现出不同阶段、不同领域、不同文化复杂交错的新特征,社会组织方式、分工模式、运行机制、治理体制都在发生重要变化。在这一过程中出现了大量矛盾、问题与挑战,但中国都能成功应对,始终保持经济健康发展、社会和谐稳定、人民生活改善。这是中国社会结构转型独一无二的特点,西方理论没有遇到过这种情形,更难以给出答案。正因如此,中国社会学者形成了共识:应该建立也能够建立具有中国特色的社会学学科体系、学术体系和话语体系。一方面,要从理论层面解答不同社会群体如何能够在同一个社会体系中各得其所、相得益彰、共存共荣;另一方面,要从实践层面阐明处于世界复杂格局中的中国特色社会主义现代化的特点和优势。

当前,中国特色社会主义进入了新时代,我国正处于全面建成小康社会和实现“两个一百年”奋斗目标的关键期。与此同时,国际环境风云变幻,不断涌现的新技术成为影响社会结构、组织模式甚至文化观念的重要变量。特别是量子计算和人工智能的结合,将对人类社会分工逻辑提出严峻挑战。社会的快速发展迫切需要发挥社会学的想象力和洞察力,加强理论创新,用发展着的理论分析、指导发展着的实践。习近平同志强调,“只有以我国实际为研究起点,提出具有主体性、原创性的理论观点,构建具有

乡村振兴启示教育新使命

□ 翁 鸣

今年2月,《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》正式发布,提出了贯彻落实乡村振兴战略的政策措施和实施途径。目前农村人才的匮乏,是一个实际且严峻的问题,也是实施乡村振兴战略的阻点和难点。这就给我国教育界尤其是涉农教育提出了一个急需关注和破解的现实问题。

人才队伍是乡村振兴的基础

坚持以人民为中心的发展思想,不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕,是乡村振兴战略的基础。现在和未来几十年的中国发展历程,既区别于早期资本主义发展历史,区别于某些发展中国家的历史,也不同于我国计划经济时期城乡发展情

自身特质的学科体系、学术体系、话语体系,我国哲学社会科学才能形成自己的特色和优势”。中国社会学者要跳出传统思维框架和方法论的窠臼,努力提高研究水平,积极构建中国特色社会学,不辜负这个伟大的时代。

乏独立性,学科内部不同研究领域之间相关性不强,学术问题之间的隔离现象比较严重。同时,还面临着优质学术期刊数量不多、对年轻社会学者的激励不足、学术成果考评制度尚待完善等问题。这就要求创新科研体制,加强学科建设,完善专业方向,提升整体学术水平,推动中国社会学实现新发展、新突破。

保持定力、提升能力。中国社会学者应胸怀大志、放眼世界,以“先天下之忧而忧,后天下之乐而乐”的胸襟和气魄,保持定力、提升能力,不做消极的批判者,而要努力成为积极的理论创建者和民族复兴大任的自觉担当者。

倡导多学科交流合作。当今世界正处在大发展大变革大调整时期,当代中国正经历着我国历史上最为广泛而深刻的社会变革,这给社会学提出了众多新的研究课题。应该看到,在影响社会运行的因素日益复杂的背景下,单一学科已经越来越难以对社会问题和社会现象作出全面而准确的分析、解释和预测,加强多学科交流合作势在必行。对历史问题、社会问题、经济问题的研究以及对社会科学方法的运用并不是某一学科的专利和特权,多学科融合发展正在成为新思想萌发的重要推动力。这就需要打破哲学社会科学内部各学科之间的界限,突破狭隘的思维定势,在多学科交流合作中推动中国特色社会学创新发展,以更好地分析和指导实践。

提出更多原创性概念。中国社会学已经形成一些具有本土特质的研究范畴,但在深入研究当代实践时仍不免感到缺少合适有效的概念工具。同时,在研究中还存在碎片化、整合不够,难以对西方偏见或错误观点作出有力回应等问题。解决这些问题,迫切需要深入研究中国社会学的重大基础性问题,形成适用于本土实践的理论研究机制,催生具有原创性的概念和理论。

提高学科建设水平。40年来,虽然中国社会学已经取得长足进步,但学科设计在一定程度上仍缺

(作者为中国社会学会会长、上海大学教授)

况。而乡村振兴战略的主要目的,就是要在未来几十年中国工业化、城镇化发展过程中,避免农村凋敝、农业衰败、农民贫穷的局面出现,实现城乡共同发展、人民共同富裕。这充分体现了中国特色社会主义新时代、新征程的鲜明特征,同时揭示了乡村振兴的艰巨性和繁重任务。

党的十九大报告指出,“中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。”这种发展不平衡不充分问题在乡村反映最为突出。这不仅是城乡之间文化教育、医疗卫生、交通设施、电力通讯等方面的差距,而且还有城乡之间各类人才数量质量的巨大差距,特别是现阶段农村人才仍然呈现净流出状况。如果不改变这种状况,不仅乡村振兴目的难以实现,而且城乡差距可能明显拉大。

乡村振兴是一个长期战略,涉及农村经济建设、社会建设、文化建设、生态文明建设和党的建设,面对相当复杂和繁重的任务,没有农村各类人才队伍的支撑,乡村振兴是无法实现的。据有关统计,农村各类人才占农村人口总量的比例很小,实用人才数量严重不足,而且多数是通过经验传授和自学成才,他们接受正规教育和培训较少,尚未获得系统的理论知识,这无疑限制了他们在实际生产中发挥作用。

与发达国家对比,我国农村人才存在着明显差距。美国有相当数量的农场主是农业大学毕业生,他们掌握了农业技术和农业管理的专业知识,成为美国农业生产和经营的主力军。荷兰农民90%以上接受过中等农业职业教育,德国农民70%以上接受过中等农业职业教育。在我国农村中,不仅中等文化以上的劳动力大多数外出务工,而且从事农业生产的大多为老年人和妇女。从某种意义上讲,我国农村社会的老龄化、文化低和培训少的特征极为明显,严重地制约了农业现代化和农村社会发展。所以,要实现乡村振兴,首先要搞好农村人才队伍建设,而搞好农村人才队伍

建设,教育必然承担新使命。

院校教育与乡村结构性人才需求差距明显

乡村振兴是一个农村全面发展的过程。党的十九大报告提出,要坚持农业农村优先发展,按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求,建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系,加快推进农业农村现代化。这不仅要多方面、多层次的农村人才队伍,而且要建成相应的农村人才结构配置,以符合乡村振兴战略的各方面要求。

乡村振兴计划需要各类农村人才,包括实用型人才、专业型人才、创新型人才、组织型人才和综合型人才。其中,实用型人才有种植、养殖、运输、加工能手,还有经营、农技推广、传统工艺等方面;专业人才有教育、卫生、科技、文化、环境保护、规划、法律等方面;组织型人才有农村基层组织、农民专业合作社组织、农村社会组织等方面。但是,我国农村不仅严重缺乏专业型人才,尤其是缺乏建设规划、环境保护、历史文化、法律法规等方面的中高级专业人员,而且实用型人才大多集中在农业生产领域,主要集中在种植、养殖等生产领域,技能推广、市场营销等人才不足。另外,创新性、组织型和综合性人才更是缺乏。可以说,我国农村人才结构不合理、不均衡分布情况,严重地影响了农村各项事业的发展,也与乡村振兴的目标和要求存在着相当大差距。

从农村人才培养来看,许多方面亟待改进和完善。首先,我国地方院校尤其是应用型大学,在师资力量、课程设置、教学方式和社会实践等方面,与乡村振兴目标和农村需求存在很大差距。一些地方大学的校长、院长和系主任,并不真正关注“三农”工作,不少教师并不真正了解农村和农业,他们更多关心的是学校能否进入更高层次教学评估,学院是否能够获得研究生学位授予权。这种指导思想必然与实施乡村振兴的需要不一致。有些院校的课程设置和教材内容较为陈旧,未能将我国农村社会的新变化、新发展、新需求和新知识编入教材。一些老师习惯于学院式教学,不能够将生产实践内容及时编

人教材,也不愿意在课堂中补充现实内容,习惯于多年使用一本教材、一套教案。这在一定程度上导致部分院校教学与社会需求脱节,尤其是脱离农村和农业发展现实。

而地方中等教育尤其是县城高中,主要是传授文化知识、准备高考升学,缺乏普及性的农业技术和经营知识课程。实际上,县一级高中学校,除一部分高中生进入高等院校深造外,大部分高中毕业生将返回乡村,由于没有掌握实用性农业技术和经营技能,他们难以在返乡后发挥应有的作用,这是许多农村中学毕业生外出务工的原因之一。

同时,县域的职业培训学校不少是民营机构,不仅师资力量薄弱,而且涉农职业培训实际效果较差。同时,县级政府和主管部门缺乏统筹考虑涉农职业教育培训,尚未形成涉农教育培训与人才使用紧密结合的联动机制,这使得县域涉农职业教育和培训在一定程度上流于形式。

完善教育培训体系,培养乡村振兴急需人才

实现乡村振兴的宏伟蓝图,就得破解农村人才缺乏的难题。一方面要通过引进人才的途径,发挥社会主义制度的优越性,实施城乡统筹发展政策,形成外来人才支持乡村振兴;另一方面,要编制本地区农村人才培养培训计划,包括地方院校、职业教育、专业培训、职业培训等,壮大农村人才队伍成为乡村振兴的有力支撑。

根据教育部深化产教融合的要求,地方大学特别是应用型大学应加快改革步伐,增强师生为“三农”服务意识,调整学科专业设置,拓展开门办学理念,增加农业生产和经济类实用型课程,增加实验教学环节,加强大学生的素质培养和就业能力。有条件的院校应与社会力量联合,举办有关应用型分校,主动适应和支持乡村振兴的人才需求。地方高

中和中等职业学校要适应形势发展,增设实用性农业技术和农业经济课程,以及适合农村经济社会发展的其他课程,包括农村工业、文化、社会、建筑、规划、法律、旅游等方面,为乡村振兴培养农村青年人才队伍。

按照各地乡村振兴战略实施意见,地方政府应制定有针对性、专业性和实效性的涉农培训计划。加强对农村人才培训的统筹管理,整合使用来自中组部、扶贫办、农业部、财政部、科技部等国家部委的有关培训资金,提高职业教育和培训资金的使用效益,加强对民间人才机构和培训学校的整合调整;发挥中华职业教育社、中国科学院、中国社会科学院、国家重点大学和优质职业院校的骨干带头作用,引入优质教师资源充实地方培训力量;调动地方院校的积极性,根据县、乡(镇)、村的实际需要,实施智力扶贫援助计划,对农村地区进行对口培训,增强农村人才队伍。

发挥地方人才资源,更多为“三农”服务。在农村人才缺乏的同时,县直机关和事业单位可能存在服务不足的问题。与“三农”关系密切的单位应增强服务意识,县直机关包括农业局、科技局、教育局、规划局、环保局、卫生局等部门,要更多地为农村提供专业技术支持。应考虑大力恢复或重建对农业生产影响较大的农业技术推广体系;农委、农工部应组织农民学习农产品市场信息分析技术;县级职教中心应组织人员,定期下乡为农民服务。

要实现乡村振兴,须有人才作支撑。一方面,要吸引外来人才进入农村;另一方面,加紧培养理论联系实际的人才后备队伍;同时,要挖掘现有的县域人才资源并充分发挥其作用。

(作者系中国社会科学院农村发展研究所研究员)