



封面图为多彩稻田画 摄影 徐加洪

（内部资料 免费交流）

《黄海学坛》编辑指导委员会

主 任：陈卫红

副 主 任：李晓奇 胡晓军 焦宏图

卫永标 李德新

主办单位：盐城市哲学社会科学联合会

主 编：李晓奇

副 主 编：陈法金 高 齐

编 辑：沈碧云 左建华 张 琴

信 箱：hxxttg@163.com

CONTENT 目录

2023年第3期(总第160期)

■ 领导要论

3 聚焦“一流” 擦亮营商环境金字招牌 /勾凤诚

■ “我家在盐城”市情微调研作品选登

5 “他想要的一定就是这样的云彩”
——一位黄河故道农村干部讲述的四十年乡土变迁 /裴 迅

7 优化提升商业综合体 持续增强城市吸引力
——对盐城大市区商业综合体发展的思考 /徐 豪

■ 经济观察

- 9 盐城大力推进绿色低碳交通建设的路径探索 /陈 蓉 唐海峰
- 13 用好红色资源,助推江苏文旅强省建设 /包雅玮
- 15 扩张与深耕并举 争当海洋经济高质量发展排头兵 /张思强
- 18 盐城市文旅融合高质量发展对策研究 /王连军
- 21 提升盐城生态旅游影响力路径研究 /张 茜 张伯铭

■ 社会治理

- 26 盐城加快推进新时代城乡社会救助体系建设的调查和思考 /宋春秀
- 30 数智赋能盐城基层社会治理效能提升 /杨梁杰

目录 CONTENT

2023 年第 3 期(总第 160 期)

■ 县域发展

- 34 射阳县省级“养教联动”基地建设成效探究 /宋扣明
- 38 滨海县农村集体经济经营发展探索
/关鑫宇 王 杰
- 41 盐城湿地保护利用工作的“东台样本” /赵爱红

■ 实践思考

- 44 盐城推动议事协调机构高效履职的探索与思考
/蒋红萍
- 46 关于我市政务数据共享应用情况的实践与思考
/郭永红 徐 冲
- 49 盐城加强安全生产风险防控体系建设的思考与建议
/王海军
- 54 媒体融合视域下盐城城市绿色形象品牌化传播研究
/陈 霁 严蔚然
- 57 盐城“四色文化”资源融入交通候车空域研究
/潘爱国 洪 林

■ 地方文史

- 60 《水浒传》的盐城方言探考 /浦玉生
- 63 建湖宋代钱窖的发掘与盐城盐业文明初步探索
/史为征 苏 楠



封面图为多彩稻田画 摄影 徐加洪

(内部资料 免费交流)

编印单位:《黄海学坛》编辑部

地 址:世纪大道 21 号

行政中心 2324 室

邮政编码: 224005

热 线: 0515-86662324

印刷单位: 盐城市华光印刷厂

印刷数量: 500 本

准印证号: S (2023) 09000021

印刷日期: 2023 年 9 月 10 日

盐城社科微信公众号



扫一扫 关注智汇盐城

聚焦“一流” 擦亮营商环境金字招牌

□ 勾凤诚

党的二十大报告提出,要完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度,优化营商环境,营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。近年来,盐城市深入学习贯彻习近平总书记关于优化营商环境工作的重要指示精神,全面落实省委、省政府各项决策部署,坚持目标导向、问题导向、结果导向,统筹推动政策、市场、政务、法治、人文“五个环境”建设,持续擦亮“盐诚办”营商环境金字招牌,着力打造运营成本最低、办事效能最高、贸易投资最便利、发展预期最稳定的营商环境,为推进中国式现代化盐城新实践提供坚强保障。

强化用户思维,稳定发展预期,构筑惠企利企一流保障

提高政策精准度。加强市级政策与上级政策的配套衔接,做好各部门之间政策协同,针对龙头企业、骨干企业、中小微企业等不同规模企业,以及研发类、制造类、服务类等不同类型的企业,围绕企业全生命周期,精准滴灌、量体裁衣,实施“支持先进制造业加快发展20条”“服务业10条”“外贸稳规模优结构15条”、高新技术企业培育等专项政策,形成惠企政策“系统集成—精准配套—高效落实”闭环机制。

提高政策创新度。围绕产业发展重点和企业需求难点,在建设用地、资金扶持、市场准入、政府采购和招投标等方面创新惠企措施,努力让“流程最优、环节最少、服务最好、收费最低”的政策环境成为盐城发展新标识。在全国率先开展“一照多址+一照通行”企业开办新模式,允许经营主体在同一县级登记辖区内免于设立分支机构,实现“一张营业执照、多个经营地址、多点开展经营”。

提高政策实效度。按照通俗易懂、简便易行原则,召开政策解读会、新闻发布会,运用图解、专栏、短视频等形式进行系列解读,让企业听得到、看得懂、够得着、用得上政策。完善服务企业政策“点对点”送达机制,确保涉企资金集成直达、即申即享、免申即享,帮助企业渡过难关,推动经济运行整体好转,今年上半年,市本级涉企专项资金兑现率达70%。

强化集成思维,坚持数字赋能,构筑政务审批一流品质

拓宽“一网办”范围。深入推进“一窗受理、一网通办”不见面审批集成改革,推广“苏服码”和电子证照应用,形成办事窗口、政务网站、移动端、自助机“四端同步”的“一网通办”格局。开发上线“我的盐城”APP,累计接入超500项政务服务,全市95%以上政务服务事项实现网上办、掌上办。高标准建设“城市驾驶舱”,上线市公共数据开放平台,印发数据开放责任清单,推动数据开放共享,实现各类政务数据“应归尽归”“共享应用”,网上办事“一次注册、多点互认、全网通行”。聚焦企业发展需求,开发上线企业“盐企通”惠企综合服务平台,汇集43类479万条涉企数据和1.1万余条各类涉企政策,对全市25.5万户在营企业精准画像,实现政策智能化推送、无纸化兑现。

开展“一站式”办理。设立企业开办专区,推动全市企业住所核验系统、登记档案互联网查询系统与电子营业执照数据互认。依托企业开办“全链通”平台实现企业登记、发票申领、社保登记、银行开户等一链办理,企业开办8小时办结率100%。运行市重大项目审批帮办代办服务中心,印发实施重大项目审批帮办代办制实施办法,推行一窗、一码、一平台、

一专席、一专班、一机制“六个一”服务,探索实施许可豁免、告知承诺、“超时+缺席”默认制审批,市级以上重大项目全部实现帮办代办,全市重大项目审批时间平均提速30%。

深化“一件事”改革。持续推进跨部门、跨层级关联事项“一件事一次办”,设立“一件事”综合受理窗口,推进“一件事”改革任务线上线下一体化办理,实现全市统一标准、统一流程。聚焦“一业一证”改革,拓展开药店、便利店、餐饮店省级改革试点经验,编制“一件事”综合执业办事指南,全市同标准办理的行业拓展到30个。印发“证照注销一件事”改革实施方案,对符合注销条件的经营主体实行一窗集中受理、多事项联合办理。在全省率先设立经营主体“代位注销”制度,方便特殊情形经营主体办理注销登记,解决“准入容易退出无门”的难题。

强化法治思维,加强权益保护,构筑公正透明一流环境

创新监管执法方式。加强跨部门综合监管风险研判与预测预警,持续扩大“双随机、一公开”多部门联合监管范围和频次,推动监管信息共享互认,避免多头执法、重复检查。建立健全以“大数据+”为基础的监管机制,推动“互联网+监管”,探索“无感监管”新模式,实现对企业检查“非必要不现场”,减少对企业的干扰。鼓励行政执法部门开展柔性执法、包容审慎监管,推行不予实施行政强制措施清单,对轻微违法违规行免予或者减轻行政处罚。

加强信用体系建设。强化企业信用信息归集,完善企业信用档案,深化企业信用在政府采购、招投标领域的应用,创成全国社会信用体系建设示范区,建成全省首个市县一体化公共信用信息系统。分类制定失信企业帮扶、退出、约束“三类清单”,重点对符合条件的失信企业实行分步履约,促成涉企执行案件和解。建立企业信用修复绿色通道,深化信用修复“事前告知、事中培训、事后提醒”全流程帮扶机制,实行信用修复全市通办。

保护企业合法权益。政府带头讲诚信,对签订的合同、作出的承诺、出台的政策,不以任何理由不予兑

现,主动排查整改政府、国企拖欠民营企业账款等情形,设立监督举报途径,做到应付尽付。加快清理和修改营商环境相关规范性文件,对妨碍市场准入、公平竞争,束缚民营经济发展、有违内外资一视同仁的政策措施应改尽改、应废尽废。加强知识产权保护,健全知识产权质押融资风险分担机制和质物处置机制,促进商标恶意注册和非正常专利申请的快速联动处置。

强化开放思维,注重亲商安商,构筑近悦远来一流体验

加强全要素保障。推进“用地清单制”改革,在土地供应前,同步开展地质灾害、地震安全、考古调查勘探发掘等相关评估,形成评估结果和普查意见清单,切实减少项目后续报建和验收环节。推行工业用地“标准地+双信地+定制地”供应模式,出台“拿地即开工”实施方案,强化项目前期策划生成和业务协同,同步落实项目开工前应具备的各项建设条件和管控要求,确保在土地交付后2个工作日内,依次发放建设工程规划许可证、施工许可证等正式批准文件,实现“拿地即开工”。

畅通全方位联系。分行业、分主题举行企业家座谈会、餐叙会,面对面倾听意见建议,解决问题诉求,发挥行业协会商会作用,建立民营企业意见建议信息采集反馈办理制度。深入开展企业大走访活动,建立挂钩帮扶联系机制,开通12345“一企来”服务专区和线上服务企业“直通车”,设立涉企专席,高效办理企业诉求。开展盐城优秀企业家评选活动,在全社会营造尊崇企业家贡献、弘扬企业家精神的舆论氛围,让企业家更有荣誉感和归属感。

提供全覆盖服务。持续提升城市功能品质,丰富完善商业商务、居住休闲、文旅等消费业态和消费功能,为来盐人员提供宜居宜业生活环境。大力实施“黄海明珠”人才计划,建设“拎包入住”人才公寓,拿出真金白银,帮助企业吸引各类人才来盐就业。完善“盐商服务卡”功能,在全市设立26个服务专窗,为重点企业家在政务服务、子女入学、体检就诊、旅游观光等领域提供精准化、特色化服务,做到平时无事不扰、难时无处不在。

(作者系中共盐城市委常委、常务副市长)

“他想要的一定就是这样的云彩” ——一位黄河故道农村干部讲述的四十年乡土变迁

□ 裴 迅

云彩,不是天上的云彩,这是地处黄河故道响水黄圩镇,盐城 128 个烈士命名镇村之一,革命先烈朱云彩的家乡。1946 年 9 月 15 日,作为新四军战士英勇抗日的朱云彩,在解放战争高邮邵伯保卫战中浴血献身,牺牲时年仅 24 岁。1950 年,为了缅怀朱云彩烈士,他的出生地朱圩村改名为云彩村。但与黄河故道众多传统村庄一样,由于荒沙碱地、闭塞交通、偏远区位等因素制约,贫困落后曾长期是云彩的底色。

刚刚退休的原云彩村党总支书记严学军,1986 年退伍返乡,从民兵队长干起,2015 年起担任村书记,在云彩一扎就是 36 年,对村里 879 户人家的情况信息、1.2 万亩土地上一草一木的动静变化,都了如指掌、历历在目。近期,借助在黄圩镇工作的机会,我向严学军访谈请教云彩村发展情况,一谈起村里变化,他有道不完的感慨。

“四十年前,村里老老少少挤在昏暗狭窄的土坯矮房里,漏风漏雨常有的事;今天,792 户人家全部住上了宽敞明亮的新居小楼。”

“三十年前,去镇上赶集都挑担子推平车,甚至进县城几十里路靠腿走;现在,硬化路面块块直通,家家门口停放着小轿车电动车。”

“二十年前,机械收割才开始推广,但大家嫌舍不得花钱,多数还是扛上镰刀在地里割麦子;现在,田里全部实现机械化操作,面朝黄土背朝天的时候过去了。”

“特别是这十年,上头对农村关注明显更多了,支持政策越来越好了,小康梦也终于实现了,现在我们是省级特色田园村,日子过得不比城里差。”

从严学军讲述里感受云彩的变迁历程,期间刚好完整跨越了盐城建市四十年。云彩实践更有力证明,这四十年是黄河故道片区农民群众向幸福生活不懈追求的四十年,一届又一届、一级又一级的党委政府,顽强带领广大故道干群摸着石头过河,咬牙探索富民强村出路,终于让一个个当初的想不到做不到,变成了今日故道振兴的新气象新图景。

“老村庄”到“新社区”——这是云彩的身姿之变。“肯定是建新型农村社区。”问起严学军 40 年来村里印象最深刻的事情,他立刻脱口而出。2017 年底,盐城全市大力推动农村居民住房条件改善,云彩村被列为响水首批试点村,2018 年 8 月开始启动新型社区建设。从最先的召集村民商议、征求意见,到确定规划方案,开工建新房、全面拆老房,再到 2020 年 5 月召开村民大会抓阄分房、正式交房。云彩新型社区共新建 386 栋住宅,分为 50 至 160 平方米的 6 种户型,全村 879 户人家中 792 户选择进新居,入住率达到 100%。其中过程看似按部就班,实际波折不断。“就像正式分房那天,每家派代表用筷子伸进箱里夹号抓阄,摸在哪里就定在哪里,就是为公平,大家也都认可”。严学军对那些发生过的大小纠纷记忆犹新,他顶住压力,及时把很多矛盾解决在了萌芽状态,保障了云彩新型社区建成为精品工程、民心工程。

“脏乱破”到“干净美”——这是云彩的颜值之变。“过去时候饭还吃不好，哪会注意保护环境，没人问也没人管”，严学军回忆，早先农村垃圾清运设施还不健全，大家环保意识也欠缺，河边沟塘、树林里乃至家前屋后，都有七零八落的垃圾堆，村庄环境就是“被遗忘的角落”。近十年来，党中央越来越重视环境治理，盐城统筹推进农村人居环境整治，重点抓改厕、污水和垃圾处理，工作成效在云彩得到充分彰显。“村里专门成立云彩物业管理公司，出台全村物业管理办法，请了物业公司随时打扫卫生、清运，走到哪里都是干干净净的，路旁院里到处是各种花花草草，看着让人舒心。”这是严学军在新型社区建好后搞的第一项工作。同样，在盐城广大农村，干净整洁取代又脏又乱的景象成为普遍现象，“乡村变美了、生活更好了”成为农村居民们的共同感受。

“打欠条”到“挺直腰”——这是云彩的底气之变。“八九十年代，村干部主要工作是弄两上交，再后来政策变了，村里也没了收入，请做杂工都得先打个条”，严学军谈到他刚任村书记时，村集体没有收入，只能靠从上面“化缘”，一直到2018年，账上还有40多万欠条，没有经济收入作为物质支撑，党组织战斗力凝聚力也打了折扣。面对难题短板，从市里到县、镇各级都倾力探路破解，严学军和村干部们也开动脑筋，成功借助建设新型农村社区中的退宅还耕政策，对全村万亩土地进行统一整治、集中流转，从路圩沟渠等地段平整溢出400多亩新增用地，成功为村集体带来40多万元租金。再加上各方提供的股份分红、门面出租等帮促措施，2022年全村集体经营性收入突破84.5万，从薄弱的“后游生”一举跃升为“快进生”。手中有粮，才能在村容村貌整治、建设民生项目上放开手脚。今天的云彩村，党组织的号召力明显更强了，新型社区治理的硬件条件更有力了，村民群众增收致富的劲头也更足了。

“吃喝风”到“禁酒令”——这是云彩的内核之变。“早先很多农村，大事小事都要请村干部来喝酒，常常中午晚上都喝”，严学军对曾经的“吃喝风”等状况记忆犹新。2015年，他一上任村书记，就明令禁止

村里干部到村民家中喝酒，比2017年的全国公务“禁酒令”还提早了两年。现在云彩村里大到征地拆迁，小到邻里琐事，只要涉及村民切身利益的事情，都能及时看到党员干部服务的身影，不论矛盾多么复杂，都想尽办法解决，直到群众满意为止。“我们村里干部很公道实在，作风没的说！”这是来村党群中心办事群众的点赞，而大家也对村里工作予以积极配合支持。去年云彩自主探索“一户一田”举措，以3个组为试点进行田块互换、碎片整合，原先的耕地从上千块散田，合并为集中自种区和连片流转区两大区域，这项改革探索得到了村民群众的积极支持，今年也准备在村里全面推开。

风雨沧桑四十年，黄河故道地覆天翻。无论时代如何变迁，无论镇村如何变化，这片土地上流淌的红色血脉始终没变，党委政府带领故道群众过好日子的初心始终没变。在访谈中，严学军还讲了一个小故事。1989年，严学军与朱云彩亲属到高邮邵伯，几经周折，最终将朱云彩烈士遗骸带回村中安葬，并树碑纪念。2018年10月，时任盐城市委主要领导来云彩走访调研，曾夸赞“云彩村，是个好名字”，但当听到这是以朱云彩烈士命名，了解烈士事迹后非常动容，立刻前往瞻仰烈士墓地，仔细擦拭纪念碑。不久后，全市便开始梳理寻访，找出128个与云彩一样，以革命烈士命名的镇村，并要求全部按照“有墓、有碑、有亭、有阵地”四有标准，开展烈士纪念设施建设，全力以赴把红色资源利用好、把红色传统发扬好、把红色基因传承好。现在，云彩村结合新型社区建设，在村党群服务中心前大广场上竖立起一座朱云彩烈士铜像，并高标准建成了烈士事迹陈列室，就是要把这张闪亮的红色名片，转化为永恒的精神地标。

今天的云彩花开烂漫，烈士英灵昂首挺立，双目炯炯注视正前方。访谈最后严学军说道，“村里人都相信，他想要的一定就是这样的云彩”。对这句话，我也毫无疑问、满是信心，眼前这幅新时代的黄河故道振兴图景，一定就是“朱云彩们”拼尽生命想要争取、想要看到的美好现实。

（作者单位：黄圩镇人民政府）

优化提升商业综合体 持续增强城市吸引力

——对盐城大市区商业综合体发展的思考

□ 徐 豪

商业综合体是城市中的重要节点,融合多种功能为一身,将“体验式消费”方式无限延伸,在城市发展中起着重要作用。建市40年来,随着工业化和城市化进程加快,盐城市区商业综合体发展突飞猛进、量质齐升,极大改善了城市形象和群众生活,带动市区辐射力与吸引力显著增强。

从数量看,实现了从屈指可数到群雄逐鹿的历史性转变。盐城市区从县城基础上发展而来,一段时期商业发展较为滞后,与下辖县没有本质区别,仅在建军路集聚盐阜商场、商业大厦、中茵海华等少数规模不大、业态单一的商场街区,硬件设施趋于老化,电影院一度仅有2家。2008年底,随着金鹰建军路店的建成开业,开启了盐城市区商业综合体飞速发展新阶段,数量和体量均呈现“井喷”发展态势。目前盐城市区建成运营1万平方米以上商业综合体数量达16座,总面积约110万平方米,另有凤凰汇、金融城、文泽府邸、恒大名都等多个社区商业体,规划和在建1万平方米以上商业综合体7座。

从布局看,实现了从核心地段到四面开花的全方位拓展。过去,盐城商业主要集中于建军路沿线,自2011年城中宝龙广场开业起,市区商业综合体开启从一核心向多中心拓展的新局面。从行政区来看,亭湖区7家,盐都区2家,开发区2家,盐南高新区5家。从板块看,城中5家,城南4家,城北1家,城

东4家,城西2家。此外,随着一二三线商业综合体建设趋于饱和,约2018年起,各商业综合体掀起进军县域热潮,目前7个县(市、区)基本都有2-3家商业综合体建成运营,进一步丰富了县域群众的消费生活。

从业态看,实现了从购物为主到吃游娱购的多维度丰富。我市商业发展经历了街道商户、百货大楼、购物中心、商业综合体四个阶段。商业综合体在囊括了前三个阶段业态的同时,还向餐饮、办公、酒店、教育、娱乐等方面延伸拓展,呈现业态高度集聚趋势。2017年,在闲置资产基础上盘活的欧风花街正式开街,开启全市特色商业街区发展热潮,为商业发展赋予了文化内涵、注入了文旅功能。短短五年间,市区建成欧风花街、新弄里、老西门、东大门等特色街区11处,7个县(市、区)也涌现出东台结发街、大丰海派商业街、建湖“灵龙里”等一批成功案例。

盐城市区商业综合体在迅速发展壮大的同时,也面临着核心不强、特色不足、布点不优、区位不好等成长的烦恼。核心不强,突出表现为随着城市向南发展和商业综合体分布范围扩大,同时建军路等传统核心商圈发展更新较为缓慢,盐城市区商业呈现出核心不强甚至核心模糊的现状,缺乏一个强有力的龙头引领。特色不足,突出表现为各综合体引入的大多为普通品牌和业态,目标消费群体相似,经营特

点差异化、个性化不突出,一定程度上陷入了同质化竞争“怪圈”,摊薄了人均红利,缺乏类似宜家家居、山姆会员店、盒马鲜生等高端商业品牌。布点不优,突出表现为板块间的不平衡性,城南片区商业发展速度较快,特别是聚龙湖周边商业集聚度较高;城北片区商业街区设施老化,新的商业设施未能迅速替代,交通、停车压力也未能彻底解决;河东片区、城西南片区人气相对不足,社区级“小而精”“小而美”商业配套仍待加强。区位不好,突出表现为盐城处于长三角中心区北部边缘,缺乏核心城市辐射,导致高端供给不足,加之高铁“虹吸效应”影响,半日交通圈让高端消费外流现象有所凸显。此外,盐城物流成本偏高,冷链物流等专业化配套仍然相对薄弱,都一定程度影响了品牌商进驻成本和进驻意愿。

推进商业综合体高质量发展,事关城市魅力和吸引力,间接影响人口流动趋势,更是落实中央扩大内需战略、推动经济率先整体好转、满足人民群众对美好生活向往的重要抓手。建议我市更加重视商业综合体发展,持续增强城市吸引力和群众幸福感。

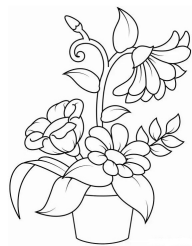
一是更加突出核心商圈提升。建军路一直是大部分盐城人认可的城市中心,建议建军路商圈把“高大上”作为更持久、更迫切的发展导向,加快“准净地”开发和招商力度,吸引一流商贸集团进驻,形成大公司+大运营+大品牌的“葡萄串”效应,进一步坐实核心商圈地位。同时,加大对聚龙湖商圈的扶持力度,引导金鹰集团加强对城南板块高端商业导

入。燕舞广场地块作为聚龙湖商圈最后一块拼图,建议以更开放的思维寻求全球全国合作,打造一流的品质消费、高端消费场所。通过“一南一北”双核竞争,激起商圈发展的“鲶鱼效应”和紧迫意识。

二是更加突出特色差异发展。加大在苏北地区“人无我有”品牌的招引力度,多措并举地发展好首店经济,以保姆式、贴心式服务吸引更多区域首店、新品首发落地盐城,减少消费外流,吸引周边地区人群来消费,实现消费结构升级和城市功能转型。同时,积极引导各综合体运营商紧跟发展潮流,积极抢占萌宠业态、潮玩业态、冰雪业态、新式茶饮业态,还有疫情后更受重视的运动业态、户外业态等,办好办活“515消费节”等主题活动,打造更加鲜活、更有个性的体验式消费环境。部分人气不足、效益较差的综合体,更要推进差异化发展。

三是更加突出配套环境打造。如今,一线商业品牌对地方配套要求越来越高,成为是否进驻的重要考量。建议对全市在手地块进行梳理评估,更有针对性地对接洽谈。着力从物流、交通、停车、文化、生活及物业管理等方面提供充足的支持和保证,从供电、供水、供气、5G网络等设施方面进一步完善配套,提升大型商业综合体的服务能力和服务效果。同时,更加注重加强对落地企业的服务跟踪,推动各项服务业惠企纾困措施落地落实,通过以商引商让更多商贸企业青睐盐城、选择盐城。

(作者单位:盐城市委研究室)



盐城大力推进绿色低碳交通建设的路径探索

□ 陈 蓉 唐海峰

盐城坐拥长三角中心区唯一的世界自然遗产, 创成国际湿地城市、国家森林城市、国家生态文明建设示范区, 海洋碳汇、森林碳汇、湿地碳汇优势叠加, 生态是盐城最宝贵的家底, 也是盐城高质量发展的最大特色。当前, 盐城深入践行新发展理念, 更加坚定竞逐绿色低碳发展的崭新赛道, 举全市之力加快推进绿色低碳发展示范区建设。交通运输作为国民经济中基础性、先导性、战略性产业和重要的服务性行业, 更是绿色低碳发展的排头兵, 既担负自身减排的重要任务, 又承担助力社会动能转换、效率提升的重要责任。加快转变交通运输发展方式和消费方式, 加快建设资源节约型、环境友好型交通, 加快构建以绿色、循环、低碳为特征的综合交通运输体系意义重大。

一、盐城市绿色低碳交通发展现状

随着我市工业化、城市化、现代化不断发展, 能源需求快速增长, 碳排放需求进一步释放, 交通运输领域碳排放依然处于上升趋势。我市交通运输行业绿色低碳发展主要存在以下几方面短板:

一是综合运输体系不够完善。对外通道综合运输能力不强, 沿海货运铁路通道没有形成, 水运主通道尚未全线贯通, 深水海港资源配置能力不强, 集疏运体系与产业发展不配套, 导致货运结构不合理。据统计, 2022 年我市公路货运占比高达 63.5%, 公路运输在我市综合运输中仍占有绝对比重。

二是交通运输能源利用率低下。目前交通运输

行业使用的主要燃料仍然是汽油和柴油, 随着汽车数量的不断增加和工业发展、物流行业的快速发展, 汽柴油消耗量增长更为迅速。同时, 由于私人汽车出行量急剧增加, 城市道路拥堵开始由高峰时段向平峰时段延伸, 极大增加了公路交通工具在运营时的能源消耗, 控制私人小汽车的任务迫在眉睫。

三是城乡客货运网络覆盖水平和运行效率不高。城乡公交、物流网络发展不平衡、衔接不顺畅, 客货运枢纽换乘水平、衔接能力有待提升, 旅客联程运输、货物多式联运尚处于起步阶段, 城际客运发展仍需进一步提高, 导致公交分摊能力过低。运输市场组织方式总体还比较粗放, 企业经营集约化与规模化水平低, 公路运输组织化程度低, 空驶率居高不下, 运输效率不高。

四是交通基础设施对环境的影响不容忽视。交通基础设施建设占用了大量的土地、能源和矿石资源, 对生态环境产生不可避免的影响。交通基础设施的噪音、扬尘、污水排放、车辆和船舶的尾气排放等 also 对环境造成一定影响。

五是智慧绿色交通仍处于起步阶段。交通运输基础设施和运载装备等交通要素数字化程度低, 交通信息化、网络化、智能化发展不足, 致使交通系统运行效率较低。节能减排、节约集约利用资源能力、安全水平有待提高, 科技创新对支撑交通绿色发展作用未得到充分发挥。

二、盐城市绿色低碳交通发展思路

坚持走“生态优先、绿色低碳”高质量发展的新路,明确“低碳化、清洁化、生态化、长效化”四条发展主线,实现绿色能源消费占比、岸电使用率、铁路和水路运输周转量占比、绿色出行比例“四提升”,营运货车、营运货船、港口生产碳排放强度和营运船舶氮氧化物排放总量“四下降”,形成与资源环境承载力相匹配、与生产生活生态相协调的交通运输发展新格局,有效支撑我市碳达峰碳中和目标如期实现。

一是着手强化交通碳排放管理能力。将制度建设、计量体系和技术研发方面作为抓手。在制度建设上,主要通过健全相关法律法规,用法治的力量推动交通节能、交通碳排放管理,通过规章制度去推动低能耗设施落实落地。在计量体系上,主要是建立交通精准计量体系,动态掌握碳排放现状及发展趋势,从而有针对性的解决问题。在技术研发上,主要是依托低碳交通研究中心这个平台,研发更多更优惠利民的双碳技术。

二是着手推动交通运输能源清洁化。将引导认知、提高新能源车便利程度方面作为抓手。在引导认知上,主要通过引导消费者转变车辆消费认知和模式,加快淘汰老旧燃油车,加大新能源车的应用。在提高新能源车便利程度上,主要通过大力推进新能源车的便利性实现。比如加快构建便利高效、适度超前的充换电(新能源补给)网络体系,加快布局充电桩、加氢站以及 LNG 加注站等新能源基础设施布置。

三是着手加快货运物流结构优化调整。将制定相关制度规则、推动绿色智慧物流体系建设方面作为抓手。在制定相关制度规则上,主要通过制度去推广无缝衔接运输组织模式,提高综合运输效率。在推动绿色智慧物流体系上,主要通过智慧模式,研究更加精细、更加效率、更加低能耗的运输方式。

四是着手推动工程建设创新绿色发展。将加强我市工程建设全过程监督作为抓手。实施工程建设全过程绿色建造,推动新建公路桥梁、隧道等结构物

构件施工机械化及预制装配化,加大交通工程建设中废旧材料综合利用、资源循环利用力度,降低全生命周期的能耗和碳排放。同时也努力推行一批零碳交通示范区,试点建设探索降碳效果,打造“零碳”服务区、“零碳”客运枢纽、“零碳”码头。

五是着手提升交通运输效率。将综合运用政策措施、优化网络运行和优化网络设计方面作为抓手。在综合运用政策措施上,主要通过法律、经济、技术、行政等多种手段,加大道路交通拥堵治理力度,促进交通运行“堵转畅”。在优化路网运行上,主要通过建立路网一体化运养管理模式及控制平台,利用北斗卫星导航、大数据、无人机、智能控制等技术设备,实现系统运行效率最优,提升路面通行效率。在优化路网设计上,主要通过重点性改善关键交通节点路网,开展智慧高速公路系统工程研究,建设全天候通行、全路段感知、全过程管控的智慧高速,助力完善综合交通体系的实现。

六是着手打造公众绿色低碳出行模式。将政府引导、优化客运组织和发展智能交通方面作为抓手。在政府引导上,主要通过政府引导、公众参与等方式,引导公众绿色出行,促使个体出行“私转公”。在优化客运组织上,主要通过拓展多样化客运服务,鼓励和规范定制客运等新模式发展,在市郊铁路增建小汽车驻车换乘停车场等,进一步优化公共交通服务,打造绿色、高效、快捷、舒适的公共交通服务及配套体系。在发展智能交通上,主要利用移动终端实现智能服务,创造出行即服务的体验,用精准的公共交通方式减少私家车流量,提高绿色交通分担率。

三、盐城市绿色低碳交通实践途径

(一)运输结构优化工程。统筹交通基础设施布局,优化旅客运输结构,改善货物运输结构,促进形成以高速铁路和城际铁路为主体的大容量快速客运系统,发挥铁路在大宗物资中远距离运输中的骨干作用,逐步减少重载柴油货车的比重。一是优化对外通道布局。充分利用处在京津冀—长三角主轴和沿

海、徐盐、沿淮等重要通道交汇点的区位优势,加快构建对外综合交通走廊,推进高快铁路、高速公路等建设,接入国家和省骨干交通网络,南融长三角,北联环渤海,西拓中西部,高效对接南京、上海等核心城市,全面提升在区域交通体系中的地位。二是**构建城际交通网络**。统筹优化铁路通道功能配置,建设多层次、复合型轨道交通网络,推动城际与市郊铁路两网融合,满足区域一体互联需求,提升枢纽腹地连通度。着力构建市区向县区辐射、港区与城区直达、临海港产联系的高速公路网络,为城际运输提供多重保障。三是**构建市域交通网络**。构建多网融合的市域轨道体系和市域快速路网体系,提升交通网络的覆盖广度和通达深度,强化主城与卫星城镇的快速联系,引导产业和城镇空间布局,满足经济发展对运输的需求,推动市域空间一体化。

(二)**运输组织创新工程**。一是**推进多式联运发展**。完善多式联运骨干通道,深入推进内河航道通江达海,构建“一纵九横”内河干线航道网络,推进通达港口作业区、产业集聚区、物流园区、大型工矿企业等的支线航道建设;完善货运铁路主通道布局,推进青盐、沿淮等干线铁路建设及新长铁路扩能和电气化改造,打通沿海北向货运通道,畅通沿淮河经济带出海通道。充分发挥港口、机场、铁路、公路、航道、物流、航运等资源,推进公铁水联运型货运枢纽及陆空联运型货运枢纽。二是**推广先进物流技术**。鼓励“互联网+”高效物流等业态创新,建立网络仓库,深入推进道路货运无车承运人试点,鼓励企业采用低能耗、低排放运输工具、节能环保的物流设施设备和清洁能源,推广普及电子面单、环保袋、循环箱、绿色回收箱,推广使用循环包装和生物降解分解材料,降低对环境的污染、减少资源消耗。三是**打造城市配送公共信息服务平台**。推动构建“对外物流枢纽+城市物流转运中心+社区物流配送站”三级物流场站体系。加大物流场站自动化、信息化、智能化投入,推动新能源物流车普及应用。发展智慧物流,实现货运

物流相关行政审批事项全流程网上办理;积极探索全场景、全天候无人车配送服务,探索拓宽无人机在快递物流等服务领域的产业化应用。

(三)**绿色出行促进工程**。一是**加大城乡公共交通投入**。政府财政要全面推进国家公交都市建设示范工程建设,进一步加大对公共交通的支持保障,统筹和支持公交场站用地的综合开发,发展多功能综合公交枢纽,解决公交体系之间的衔接和一体换乘,提升公交的便利性。二是**创新公交多样化供给**。大力推进以公共交通、步行和自行车为核心的低能耗绿色出行方式,加强城市慢行系统建设,优化夜间公交和定制公交服务,采用丰富的公交运行模式满足不同层次需求。三是**加强绿色出行政策引导**。合理规划公交线路,优化公交站台的无缝换乘。加强智能公交运营调度系统建设,提高公交车辆运营准点率。加强公交专用道和公交信号优先系统建设,全面提升公共交通运行速度。提升公共交通精细化服务水平,提高公共交通乘客满意度。开展绿色出行、公交出行、“无车日”等主题宣传活动,倡导绿色低碳出行方式。

(四)**交通运输资源集约利用工程**。一是**加强土地集约利用**。鼓励公、铁、水、管道的走廊共用,统筹水陆不同方式交通建设,开展土方综合高效利用;公路航道绿化整体设计,相互借景,改善地区环境。二是**加强建筑材料循环利用**。积极推动废旧路面、沥青等材料再生利用,推进钢结构桥梁建设,推广温拌沥青等技术应用,在桥梁、隧道等交通基础设施中全面推广节能灯具、智能通风控制等新技术与新设备。三是**推广绿色建造**。大力推进装配式工业化建造,引领交通基础设施建设向高质量发展转变;推广数字智能建造云,打造全生命周期数字智能建管云平台,实现智能排产、综合感知、标准化实施、全过程全要素管控,持续提升工程管理能力,系统性降低碳排和能耗。

(五)**高效清洁运输装备升级工程**。大力推进交通运输领域电气化、低碳化、智能化转型,推动城市

公交、出租汽车、物流配送、汽车租赁、邮政快递等城市公共服务和机场运行车辆电动化替代,加强老旧车辆淘汰报废。加大船舶受电设施建设和改造力度,逐步提高岸电设施使用率。实施港口、机场、货运枢纽(物流园区)装卸机械和运输装备“油改电、油改气”工程,推广车船节能技术改造。

(六)交通运输污染防治工程。强化源头管理,重点加强柴油货车、船舶、港口和交通路域等污染防治,推广应用节能环保的车船,推进交通运输节能减排和绿色循环低碳发展。一是开展柴油货车污染治理专项行动。淘汰更新一批高排放老旧柴油货车,推进汽车绿色维修发展,严格实施道路运输车辆燃料消耗量限值准入制度,加快淘汰采用稀薄燃烧技术和“油改气”的老旧燃气车辆。二是开展船舶污染防治专项行动。全面推进船舶排放控制区建设,推广船舶污染物接收、转运和处置联单制度;加快淘汰高耗能、高排放的老旧运输船舶,鼓励淘汰20年以上的内河航运船舶。三是开展港口设施污染防治专项行动。推动港口所在地人民政府严格落实水污染防治法,推进排放不达标港作机械清洁化改造和淘汰,重点区域港口新增和更换的作业机械主要采用清洁能源或新能源。四是开展交通沿线路域环境污染治理专项行动。开展铁路沿线路域洁化整治,全面推进铁路沿线、普通国省道和农村公路沿线、航道管理区域环境提升。

(七)交通基础设施生态保护工程。一是加强交通基础设施生态修复。在各类保护区探索“无害化”穿越方式,重点针对水源涵养生态功能区、水土流失重点治理区等重点生态功能区,结合国省道改扩建项目推进取弃土场生态恢复、动物通道和生态边坡建设;针对涉及自然保护区、森林公园、风景名胜区的国省道改扩建项目,推进路域沿线生态改善和景观升级;严格实施生态修复、地质环境治理恢复与土

地复垦,打造一批沿海地区交通生态保护示范工程。

二是加强新建交通基础设施生态保护。交通基础设施规划和建设过程中应按照国家环保相关法律法规要求,严格履行环保“三同时”,严守生态保护红线;坚持生态选线和生态设计,严格落实生态保护工程措施和水土保持措施,完善生态补偿机制,降低交通建设带来的生态影响。三是推行生态环境损害责任追究制度。选择不同区域典型重大交通建设项目,开展生态环境损害责任追究试点工作,筑牢生态环境保护高压线。

(八)交通数字化绿色化融合发展工程。一是构建数字化交通基础设施。推动大数据、互联网、人工智能、区块链、超级计算等新技术与交通行业深度融合,基础设施的运营维护采用最新的数字化技术,构建泛在先进的交通信息基础设施。二是打造共享交通新业态。从发展新业态、释放新动能、促进经济发展的角度鼓励共享交通发展、共享出行方式有利于实现低碳排放,低碳理念让共享出行成为实现碳中和的关注焦点。绿色出行与共享出行理念的契合正在带来共享单车、顺风车等出行新方式的需求爆发。三是推进智慧交通体系建设。构建智慧交通,通过信号优化、交通组织优化、综合交通治理、智能网联等手段帮助减缓拥堵、提高出行效率。四是促进与新能源深度融合。推动能源转型升级,融合发展交通和信息通信基础设施建设,提高交通系统和城市运营的智能化水平,都对交通行业碳中和具有重要意义。

(本文系2023年度盐城市社科基金项目“盐城大力推进绿色低碳交通建设的路径探索”阶段性成果,项目编号:23skA248)

课题组成员:刘昊 于宁 潘海燕

(作者单位:盐城市委党校、盐城市公路事业发展中心、盐城市政府办公室)

用好红色资源,助推江苏文旅强省建设

□ 包雅玮

党的二十大报告指出:“弘扬以伟大建党精神为源头的中国共产党人精神谱系,用好红色资源,深入开展社会主义核心价值观宣传教育,深化爱国主义、集体主义、社会主义教育,着力培养担当民族复兴大任的时代新人。”习近平总书记2014年12月视察江苏时指出,要注意用好用活丰富的党史资源,使之成为激励人民不断开拓前进的强大精神力量。百年风云激荡,百年初心弥坚,挖掘好、传承好、弘扬好红色资源是我们应有的责任担当。要用心用力保护好、管理好、运用好红色资源,坚持在保护中创新、在创新中发展。

一、当前我省红色资源开发利用的现状和特征

江苏是红色资源大省,现有革命历史类纪念设施、遗址1710处,分布在全省71个县(市、区),拥有省级爱国主义教育基地186家。聚集在南京、苏北地区,具有类型众多、分布广泛、呈现形式多样性、地方特色明显、部分区域聚集度明显等特征。江苏全省现已登记各级不可移动革命文物1081处;备案革命类博物馆、纪念馆39家;国有馆藏革命文物87696件(套),革命文物资源总量处于全国前列。2021年7月14日,江苏省革命文物工作会议公布了江苏省“十三五”期间红色遗产维修保护与展示利用优秀工程名单,新四军第一支队指挥部旧址修缮与展示利用工程、恽代英烈士殉难处建筑修缮与展示利用工程、茅山抗日根据地(核心区)文物保护与展示利用工程等10个工程入选。“十三五”期间,江苏实施的红色遗产维修保护和展示利用工程共支持了61个红色遗产项目。同时,江苏还大力实施革命文物预防性保护及标准库房提升工程、可移动革命文物数字

化保护工程、革命旧址和纪念场馆文物平安工程,完成了保护提升项目30个、数字化保护项目76个、“三防”工程11项,在馆藏珍贵文物得到妥善保护,安全防范能力得到切实加强的同时,全面提升了文物信息化管理、全媒体展示水平。

二、当前我省红色资源开发利用存在的问题

第一,红色资源开发深度挖掘不够。一方面,一些纪念馆或者历史文化遗迹等红色资源场所开发利用不到位,不注重精神内涵挖掘,整体保护力度不足。部分红色旅游景区逐渐淡化红色元素,宣传史不严谨,餐饮、购物、娱乐设施商业氛围过于浓厚,造成“反客为主”。另一方面,虽然在纪念馆中存放着诸多历史材料,也会对革命故事进行讲解,但是只能照本宣科做讲解,就事论事说故事,教育内容缺乏理论深度、情感温度,个别的甚至不讲正史讲野史,制造贩卖噱头,内容缺少嚼头,既影响红色教育的严肃性,又缺乏针对性实效性。

第二,红色资源保护利用形式单一。目前红色资源保护的形式较为单一,主要以文物展览、雕塑、纪念碑等静态展陈为主,忽视了对于资源本体的真实性和数字化保护。红色资源利用形式单调,数字化叙事能力不强,导致红色遗址建设和红色博物馆吸引力不足,大众参与性、体验性和互动性不强。红色革命历史和红色精神的宣传力度和教育作用有限,无法满足大众多样性的需求,缺乏高影响力、创造力和吸引力。因此,需要突破单一的保护利用方式,深挖内涵,提高宣传力度,并采用多元化的表现方式对红色资源进行有效利用及引导。

第三,红色资源整合程度不高。同一地区的红色

资源之间缺乏关联,存在同质性,不利于红色文化资源的保护利用,不能突出其主要的文化特色。不同地方政府对红色资源的开发程度和重视性存在差异,在保护、开发红色资源过程中出现“缺位”现象。如没有提前规划出现了大规模的拆迁、无序开发,在拆迁过程中,红色资源没有得到有效的保护,造成一定的损坏。除此之外,部分红色资源开发和运用联系不密切,开发方式和开发程度存在差异,缺乏联合开发意识,造成了资源浪费、景点分散、经费不足等各种问题。

三、我省红色资源开发利用的对策

第一,拓展红色资源开发利用深度广度。守好红色根脉、传承红色基因、讲好红色故事。精心开发红色资源,通过现场参观、文学作品、专题讲解、讲座论坛等方式,深挖红色资源的教育内容,可以让旅游者潜移默化地接受红色教育并增强文化自信;将江苏省红色资源开发与乡村振兴、文旅融合等结合起来。推进“红绿融合”发展,充分挖掘红色文化中所蕴含的绿色产业潜能和乡村振兴潜能。将传承红色精神与建设生态文明结合起来,构建“红色旅游+”融合发展模式,积极发展绿色生态旅游,以绿色发展反哺红色文化,形成具有地方特色的“红绿”发展理念;办好地方党史网、微信公众号、学习强国江苏学习平台等,加强红色资源研究成果应用转换,统一印制学习党史研究资料,出版革命文物知识读本、统一博物馆纪念馆讲解词,推动红色资源深度开发与创造性转化,扩大红色资源精神内涵的影响力和吸引力。

第二,深化“江苏符号”精神谱系研究。周恩来精神、雨花英烈精神、新四军铁军精神、淮海战役精神等一系列中国共产党精神谱系的“江苏符号”,是从江苏红色资源中赓续红色血脉,为全面推进中国式现代化江苏新实践提供精神动力。要进一步提升红色资源的党史学习教育价值。要深入贯彻落实习近平总书记关于中国共产党人精神谱系的重要论述精神,充分发挥高等院校、马克思主义学院、学术研究机构、科研院所、新型智库等重要研究平台的作用,围绕“江苏符号”中国共产党精神谱系研究的思想起源、深刻内涵、时代价值等开展深入研究,加强周恩来精神、雨花英烈精神、新四军铁军精神、淮海战役精神等与伟大建

党精神、中国共产党人精神谱系关系研究,在省市级社科基金项目申报、研究上给予支持。

第三,实现红色资源开发利用的整体规划布局。各级政府需要加强对红色教育基地的规划与建设,通过对红色文化资源的广泛收集与整理,在深入挖掘和有效探索的背景下,明确相关教育主题,找准当地红色资源的显著优势与个性特点,并结合当地区域环境,积极拓展红色文化产业,与城市发展定位、乡村振兴等政策有机结合。2022年5月,江苏省文化和旅游厅联合省发改委印发了《江苏省红色旅游融合发展示范项目建设指南(试行)》,评估认定了南京溧水红色李巷片区融合发展等7个示范项目,无锡宜兴“红色山乡 薪火太华”等8个培育项目,为全国红色旅游融合发展试点工作和全国红色旅游融合发展示范区建设夯实了工作基础。政府部门要借助积极宣传与引领有效提升红色文化教育资源的影响力。同时,在实际开发与建设阶段,还需要融入历史文化、生态环境等要素,保证开发的合理性,在彰显出文化品味的同时,让自然和文化相互协调,保证在旅游层面符合社会主义精神文明建设。

第四,结合时代推出红色资源经典品牌。社会经济、政治和文化等巨大变化需要红色文艺精品来坚守红色思想阵地。要选择红色热点话题,结合特定红色历史事件扩大地方红色资源品牌效应,充分利用现代技术融合传统媒体、新媒体等进行红色文化传播,扩大红色资源的影响力与传播力;坚守“红色”属性,满足群众的精神文化需求,引导民众参与的热情,增强民众情感共鸣;打造“红色文创”IP形象品牌,利用地方红色人物为原型进行民族歌剧、舞蹈、电影、电视剧等精品文艺的创作,以红色文艺作品为载体、唱响新时代主旋律,以人民喜闻乐见的形式完成社会主义核心价值观入脑入心,以多样化宣传渠道不断提高地方红色资源的知名度。

(本文系江苏省教育厅高校哲学社会科学研究一般项目(2022SJYB2028)阶段性成果)

课题组成员:杨梁杰
(作者单位:盐城工学院)

扩张与深耕并举 争当海洋经济高质量发展排头兵

□ 张思强

近些年来,盐城抢抓海洋强国战略机遇,坚持开发与保护并重、陆地和海洋统筹,着力打造蓝色经济增长极。江苏省 2023 年世界海洋日暨全国海洋宣传日主场活动在盐举办,进一步增强了盐城海洋经济的影响力。盐城坚决扛起海洋大市的使命担当,创成国家海洋经济发展示范区、国家科技兴海产业示范基地,努力在服务国家建设海洋强国和构建新发展格局中注入更多盐城元素。

一、我市海洋经济发展现状

2022 年我市海洋生产总值 (Gross Ocean Production, GOP) 超过 1400 亿元, 占 GDP 比重约 20%, 占全省海洋生产总值 15% 左右, 表明海洋经济发展与全市经济发展基本保持同步, 已经成为全市经济发展的重要支柱产业。根据《海洋及相关产业分类》(GB/T20794-2006), 国内主要海洋产业共 12 类。与全省情况相同, 除海洋矿业、海洋油气业不涉及外, 我市其它主要海洋产业都有不同程度的发展。其中, 2021 年增加值占比 10% 以上的有滨海旅游业、海洋渔业、海洋交通运输业和海洋电力业。海洋战略性新兴产业的海洋电力业增加值占比虽只有 10.6%, 但后发优势显著, 在国内乃至全球可谓“一枝独秀”。海洋工程建筑业占比为 8.8%, 海洋生物医药业占比 4.2%。盐城海洋船舶工业、海水利用产业、海洋盐业和海洋化工等产业规模很小, 在全市海洋经济中的占比甚至可以忽略不计。

二、我市海洋经济发展质量分析

(一) 海洋经济规模有待扩张

全市所辖海域(含 2 个岛屿)面积 1.89 万平方公里(含 0.27 万平方公里保护区面积), 比全市土地面积

还多约 0.2 万平方公里, 是连云港(含 20 个岛屿)的 2.4 倍、南通(含 4 个岛屿)的 2.1 倍, 占江苏全省海域的 48%; 全市海岸线总长 582 公里, 占全省的 56%, 沿海滩涂面积 4553 平方公里, 占全省的 70%、全国的 1/7。但 2021 年我市海洋生产总值仍不足 (1335.1 亿元) 仅为南通市(2775 亿元)的一半还不到, 占沿海地区(南通、连云港、盐城)海洋生产总值(4818.1 亿元)的 27.71%、占全省海洋生产总值 (9248.3 亿元) 的 14.44%, 与拥有的海洋自然资源显然不相匹配。

(二) 优势产业“单兵突进”的局面有待改善

近几年, 以海上风电为代表的海洋电力、以风力发电装备为代表的海工装备产业发展势头较猛, 成为我市海洋经济发展的一大亮点, 但其它如海洋医药和生物制品、海洋工程建筑业等才刚刚起步, 如果海上风电产业受资源或政策影响而出现较大波动时, 盐城市海洋经济发展的波动性就会加大。例如, 2021 年我市新建成投产 9 个海上风电场, 装机容量达到 554 万千瓦, 同比增长 58.28%, 新能源风力发电量 113 亿度, 同比增长 50.6%, 主要激发因素是海上风电上网电价优惠政策 2021 年底到期, 海上风电掀起“抢装潮”。在海上风电上网电价优惠政策调整之后, 海上风电装机容量和发电量增长率将可能出现较大波动。因此, 区域海洋经济更需要多元化发展, 才能分散各种冲击带来的风险, 增强我市海洋经济可持续发展的韧性。

(三) 三次产业结构有待调整

我市海洋经济第一产业增加值 173.56 亿元, 第二产业增加值 586.10 亿元, 第三产业增加值 575.43 亿元, 海洋经济三次产业增加值占海洋生产总值的比

重分别为 13.0%、44%和 43%，而全省的比例为 5.8:46.6:47.6，我市海洋科研教育管理服务业支持作用发挥不够充分，从而影响了海洋经济整体效益的提升。

三、推进我市海洋经济高质量发展的对策建议

(一) 接续借力风能资源 做大做强风电产业

一是充分利用风电资源，推动绿色发展迈出新步伐。我市拥有全省 70% 的风电资源，具有发展千万千瓦级风电新能源的条件。目前，长江风电、中电投、国电投、大唐国信、华能电力、龙源电力、三峡新能源、国华风电等一批央企在盐城海域建设风电场。我市第一家市属企业建设的盐城国能 20 万千瓦大丰 H5 风电场、第一家中外合资国华风电 50 万千瓦风电场也于 2021 年建成投产。当前，要瞄准全市“十四五”规划两个“2000”蓝海目标，加快建设近海千万千瓦级海上风电开发基地，推进远海千万千瓦级海上风电开发基地建设和研究试点。

二是延伸“蓝色链条”，建设先进制造集群。我市现已建成 5 个风电装备产业园区，形成风电装备制造全产业链集群，并已列入全市 23 条重点发展产业链之一。目前，风电装备整机制造的企业有射阳远景、上海电气、金风科技等；轴承、发电机制造企业有中车电机、京冶轴承、天能海洋等；塔筒及钢管桩制造企业有长风海洋、海工能源、上海泰胜、金海塔筒、神山风电等；叶片制造企业有双瑞叶片、迪皮埃风电叶片、阜宁中材科技、上玻院、中车时代等，其他零部件制造有金海新能源、中成紧固件、杰思比等。当前要积极争取更多的整机制造企业落户我市，带动我市产业链上、中游企业发展，形成风电装备全产业链条，攻关 10 兆瓦以上大功率风电机组和海上浮动风电机组生产，特别要为海上风电运维服务和沿海储能产业发展提高强大支持，推动产业链裂变。

(二) 擦亮生态金字招牌 促进绿水湿地变现

一是对接江苏规划，打造国际滨海旅游目的地。对接江苏规划提出的“建设世界级滨海生态旅游廊道”，以“盐城生态百里”为重点，逐步提升条子泥、黄海森林公园、丹顶鹤湿地生态旅游等景区品质，实现景区南北串连、东西并连，并引入民间资本将旅游产业链进一步延伸；通过举办各类海洋文化节，深入挖

掘海盐文化、海洋民俗文化、海洋饮食文化等，发展海洋创意文化，扩大我市海洋旅游影响力。

二是发挥湿地碳汇优势，推进蓝碳生态价值变现。海水、滨海盐沼湿地、沿海林业等作为重要的海岸带蓝碳生态系统，具有较高的固碳和储碳能力。在实现碳达峰、碳中和目标的进程中，碳汇交易从理论层面走入实质性交易已成现实。2012 年 6 月 7 号，国家发改委已下发《关于开展碳排放权交易试点工作的通知》，明确在北京、天津、上海等七省市开展碳交易试点。通过市场机制将多余的碳排放指标转卖给需要的国家或地区，从而实现海洋生态资源的价值补偿。

(三) 执行国企混改政策 改革港口投资体制

2022 年盐城港完成自营吞吐量 1.26 亿吨，同比增长 25%，集装箱 55.1 万 TEU，同比增长 37.75%，上述两项指标增速分列全国沿海 54 个港口第 1 位和第 2 位，盐城港在全国的知名度和影响力得到显著提升。但盐城每年仍有 2/3 以上的集装箱“舍近求远”，流失到外地港口，不符合成本效益原则，原因是多方面的。当前，我们要准确理解国企混改政策，改变港口集团目前仅有政府、国企等纯“公有”主体的投资结构，在专业评估的前提下，引入集体资本、非公有资本、外资等各类资本参股，特别是借鉴国外大型港口投资体制，引进远洋运输公司等战略投资者，让“大客户”与企业共负盈亏，共担风险，可能更有利于筹集资金完善集疏运体系，在扩大经营规模的基础上，降低单位业务量运营成本，从而增加箱源，提高经济效益。

(四) 政产学研融合创新 做大战略“星星”产业

一是政产学研融合创新，生物医药前景光明。2022 年全省海洋生产总值(GOP)为 9046.2 亿元，迈上 9000 亿元新台阶，比上年增长 7.4%，呈现稳步发展、增势良好态势。当前，我市要加强海洋生物医药业“产学研”深度融合，与国内高校、科研院所建立海洋医药创新联盟，加快突破海洋生物资源开发技术，生产高附加值的绿色保健品和功能性食品，打造海洋功能保健品产业集群。强化赐百年等海洋生物龙头企业引领作用，重点突破海洋鱼贝、微藻类等大宗低值海产品的精深加工，积极开发海洋保健食品。

二是扩大海水利用产业,星星之火也可以燎原。海水利用业包括海水的直接利用和海水淡化活动。国家发展改革委、自然资源部印发的《海水淡化利用发展行动计划(2021—2025年)》明确提出,“到2025年,全国海水淡化总规模达到290万吨/日以上,新增海水淡化规模125万吨/日以上,其中沿海城市新增105万吨/日以上。”2021年,全国海水淡化工程规模已达到165万吨/日,离行动计划确立的2025年目标尚缺250万吨/日以上,江苏省海水利用业保持良好发展态势,海水淡化能力不断提升。全年海水淡化产量同比增长26.5%;海水直接利用量同比增长10.4%。全年实现增加值比上年增长10.8%,这表明海水利用业发展前景良好。建议在远洋渔船、海岛、海上平台、应急救援等方面,进一步加大海淡小型化设备政府采购力度,扶持海水淡化产业发展。

(五)生产加工海生资源 推进传统产业升级

一是充分利用沿海滩涂资源优势,大力发展耐盐作物生产。盐城市滩涂面积广阔,达4553平方公里,耐盐作物生产条件较好,特别是相关科研力量较强,成果丰硕。如盐城农科院盐土农业研究室已获国家授权发明专利5件,实用新型专利5件,制定江苏省地方标准2项、盐城市地方标准3项,获江苏省科技进步二等奖1项;盐城师范学院已建立江苏省盐土生物资源研究重点实验室、江苏省滩涂生物资源与环境保护重点实验室,市内高校和科研机构能够为我市耐盐作物种植提供技术支持。在不影响丹顶鹤自然保护区的前提下,政府可划定专门区域,引导银宝集团等国有农业企业进入耐盐农业开发和规模化生产,形成示范效应。

二是稳步发展海洋捕捞渔业,大力发展高附加值的海洋水产品加工业。海洋渔业一直是盐城市海洋经济的重要支柱产业,但受沿海退渔还湿、浒苔绿潮防控、乡镇清理等因素的影响,2021年全市海洋渔业养殖面积减少10.5万亩,拆解渔船29艘,压减紫菜养殖面积50%以上,全市海洋渔业产业增加值114亿元(占全省25.76%),比2020年减少20亿元,降幅达14.9%(全省下降0.4%,其中盐城拉低全省增长率4.5%,其它地区增长5.87%)。根据相关规

定,海洋捕捞量是限额的,盐城不超过10万吨,压缩的紫菜养殖面积也不能恢复,所以,我市海洋渔业增长的根本出路是积极发展高附加值的海洋水产品加工业和海上牧场。海上牧场是现代海洋渔业的发展方向,滨海海洋牧场是本市第一个试点建设的海洋牧场,政府在海域资源使用等方面应给予有效保障。

(六)科研教育强力支撑 管理服务理念融合

一是科研方面。加快海洋科技研发及产业化,推进涉海技术转移和成果转化,打通涉海科技成果转移转化“最后一公里”。强化海洋企业创新主体地位,发挥龙头企业创新带动作用,积极培育海洋科技型企业主体。建议设立海洋科技专项基金或与省、科技部、自然资源部、国家自然科学基金委等建立共同基金,支持盐城海洋科研及其成果市场化、产业化。

二是教育方面。积极利用“黄海明珠”人才计划,引进海洋领军人才,加快培育优秀涉海企业家队伍;根据国有企业特点,尽快引入职业经理人制度;支持市内两所高校及各类中等职业学校增设涉海专业或各专业增开涉海课程,培养适应海洋经济要求的复合型人才。

三是管理方面。一方面加快推进在建的涉海平台和重大工程建设。全力推进黄海新区建设,做好园区各项规划,积极保障涉海产业的招引和落地。加快推进长三角(东台)康养基地建设,带动全市生态康养产业发展。积极支持滨海海上牧场建设,海洋渔业向深海、远海和深加工要效益。另一方面要大力招引涉海重大项目。充分运用港口资源、滩涂资源等优势,积极联系央企、外企和产业头部企业,招引产业带动力强的重大石化项目、精品钢项目、大型海工装备制造项目等,不断增强海洋经济的可持续增长能力。

四是服务方面。一方面,织密海洋治理信息网。加快构建盐城海洋大数据系统,充分融合和有效利用海洋数据,不断提升海洋信息化建设水平;另一方面,优化发展海洋金融服务业。支持银行开发涉海金融产品,引导保险机构发展涉海保险业务,积极探索发展海洋科技金融服务。

课题组成员:赵永亮 陈卫中

(作者单位:盐城产业经济研究院)

盐城市交旅融合高质量发展对策研究

□ 王连军

交通运输是国民经济命脉,是发展旅游经济的重要基础,交旅融合发展潜力巨大,未来可期。盐城市具有便捷的交通条件和丰富的旅游资源,是长三角地区重要的中心城市,旅游产业的发展已成为盐城市重要的增长极。当前,面对新形势、新目标,必须有新思路、新对策。

一、盐城市交旅融合发展的基本现状

近几年来,盐城市十分重视交旅融合发展,抓住黄(渤)海申遗的机遇,以发展旅游产业为重点,通过加强交通基础设施建设、建设旅游公路、开通公交线路,实现点与点的交通对接,建设了黄海森林公园美居酒店、鹤里渔乡民宿等一批特色项目,大丰荷兰花海创 5A 通过省级验收,大丰斗龙港创建为省级旅游度假区,东台弶港镇巴斗村入列全国乡村旅游重点村等,全市旅游业的游客数、总收入持续增长,为盐城高质量发展奠定坚实基础。

(一)交通网络全覆盖。盐城市高度重视交通基础设施建设,在提升国道、省道、县道及乡村道路建设的基础上,于 2019 年提出美丽乡村旅游公路三年行动建设任务,目前全市规划的 1518 公里旅游公路已全部提前建成,其中建成旅游公路主题线 8 条 960 公里、旅游公路支线 10 条 177 公里、旅游公路联络线 95 条 381 公里,配套实施了旅游服务驿站 36 座、节点小品 59 个、绿化提升 1154 公里,基本实现了旅游公路对外与干线路网的无缝对接。珍禽自然保护区、中华麋鹿园、黄海森林公园、黄沙港、斗龙港、月亮湾、条子泥、龙王寺、大纵湖、九龙口、马家荡等一大批旅游景区公路联通,实现旅游公路一网通。

高铁于 2019 年底开通,每日开往全国大中城市 60 多班次,高速公路贯穿全境,旅客进出十分便捷

(二)旅游景点全领域。积极用新理念、新视角审视思考发展旅游经济,发挥优势特色,补齐发展短板,依托美丽乡村旅游公路,覆盖全市重点景区、特色小镇、美丽乡村,呼应串场河、通榆河、新洋港等生态廊道,着力形成黄海滩涂、生态湿地、盐渎文化、田园花海等为主题的生态旅游空间新格局。全市现有 4A 级以上景区 21 家,总量全省第 4,其中国家 5A 级景区 1 家;拥有国家、省级乡村旅游重点村 8 家。2021 年,全市重点旅游景区接待游客量 2515.3 万人次。省文旅融合标杆荷兰花海《只有爱》、《天仙缘》、《印象大纵湖光影秀》,大洋湾唐渎里美食节、黄海森林公园音乐节、森林奇遇记儿童剧、水街主题庙会等受市场热捧。市博物馆、淮剧小镇、草房子推出后,圈粉无数,成为特色文化标志打卡点。

(三)配套服务全过程。以游客至上为理念,加大服务力度,实现吃、住、行、玩、购一条龙服务。在旅游旺季,交通部门开通临时班线,加大点对点交通衔接,实现交通快捷化。各景点开辟临时停车场,方便游客出行、停车需求。在 204、228 国道开辟了一批交通驿站,及时提供交通信息。交警等部门及时疏散游客,保障畅通。旅游酒店服务水平明显提升,全市拥省级旅游度假区 6 家,酒店 1445 家,其中星级酒店 21 家,民宿 50 家。拥有旅行社 153 家。卫生防疫、城管、市场监督等积极作为,加强市场管理,及时处理游客投诉。

(四)统筹推进全方位。强化政策支持。市委市政

府出台民《关于全面加快全市旅游高质量发展的意见》，明确了美丽乡村旅游公路建设的指导性意见；市政府出台的《关于推进全市美丽乡村旅游公路建设的实施意见》，明确了实施主体、建设标准和计划安排。强化组织领导。市政府成立全市美丽乡村旅游公路建设领导小组，市领导任组长，各县（市、区）政府、市相关部门主要负责同志为成员，研究、协调、推进旅游公路建设。各县（市、区）“统一规划、分步实施、统筹推进”，交通和旅游部门成立专门工作班子，明确人员，落实责任，具体负责项目实施。强化资金保障，市县（市区）级财政予以支持，并进行奖补。国有交投、旅游集团公司深化产权制度改革，积极融资，服务于交通和旅游业发展。

二、盐城交旅游融合发展思路和路径

交通支撑旅游，旅游促进交通。交通的发展是按旅游线路布局，是按旅游产业规划。今后，要围绕党的二十大提出的交通强国和加强旅游经济发展总目标，以交通和旅游融合高质量发展为重点，以“1234”为总思路，紧扣“高质量”，挖掘盐城自然和人文资源，做强旅游产品，积蓄产业动能，打响世界品牌，加快构建全域旅游新格局，彰显盐城旅游公路之美、自然生态之美、绿色发展之美、历史人文之美，力争打造全国交旅融合高质量发展示范区，长三角地区滨海旅游目的地，江苏全域旅游新样板。

（一）做响 1 个世遗品牌。盐城有较长的海岸线（582 公里，占江苏海岸线 56%）、最大的沿海滩涂（滩涂 680 万亩，占全省 75%）、最广的海域面积。2019 年 7 月 5 日，在阿塞拜疆巴库举行的第 43 届联合国教科文组织世界遗产委员会会议（世界遗产大会）上，中国黄（渤）海候鸟栖息地（第一期）获批入选《世界遗产名录》。黄海湿地是全球第二块潮间带遗产，是中国唯一滨海湿地类世界自然遗产。具体范围包括盐城湿地珍禽国家级自然保护区部分区域、大丰麋鹿国家级自然保护区全境、盐城条子泥市级湿地公园，是东亚—澳大利亚候鸟迁徙路线上的关键枢纽，是世界面积最大的连片泥沙滩涂，也是亚洲最大、最重要的潮间带湿地。我们要抓住机遇，乘势

而上，新建世遗博物馆，配套建设观潮亭、望鸟台、体验馆，打响世遗品牌，为盐城旅游经济发展增添色彩，积蓄后劲。

（二）做美 2 条国道沿线。国道 204、228，是盐城连接全国的主要公路通道，沿线有 20 多个旅游景点，其中 4A 级景区达 18 个，是市民休闲娱乐、外来人员旅游度假康养的重要廊道。要以丰富景点业态、充实景点内涵为内容，以绿化、亮化、美化为重点，扮靓沿线景点，做大品牌规模，实行一路一景，一景一特色，使国道沿线成为美丽的风景线，盐城对外宣传窗口。

（三）做强 3 个旅游经济圈。盐城各县（市区）旅游资源各具特色，可以整合资源，划分为 3 个旅游经济圈。一是东台、大丰、亭湖、射阳等县（市区）以滩涂湿地等自然资源为主的生态旅游经济圈，包括东台条子泥、黄海森林公园、中华麋鹿园、珍禽自然保护区、黄沙港、斗龙港等，集滩涂观光、科普研学、休闲康养于一体，这是盐城旅游最大亮点，要强化宣传，完善配套设施，让游客看得见、留得下、玩得乐、吃得好。二是建湖、盐都、亭湖、阜宁等县（区）为主的湖荡文化为主的人文旅游经济圈，包括九龙口、大纵湖、水街、大洋湾、新四军纪念馆等景点，集红色旅游、湖荡风光、休闲娱乐于一体。三是响水、滨海等县黄河、港口为主的滨海旅游经济圈，包括陈家港、滨海港等出海通道，集港城新姿、观海听潮、休闲度假于一体。

（四）做大 4 色特色旅游。一是红色文化。盐阜老区是品牌。皖南事变后，新四军在盐城重建军部，陈毅为代军长，刘少奇为政治委员。从此，盐城成为苏北抗日根据地的核心。长期的革命斗争留下了丰富的红色资源，烙下了独特的红色印记。全市有革命遗址 248 处，以烈士命名的镇（村）128 个，市级及以上爱国主义教育基地 98 处，资源总量居全国前列。二是白色文化。盐城因盐而生，因盐而名。两千年来，从事海盐的生产、运销一直是世代盐城人生活的主要内容，海盐的烙印在这座城市俯拾皆是，贯穿于串场河，连接起富安、安丰、东台、草堰、白驹、刘庄等城镇，因盐而兴，繁盛了数百年。三是绿色文化。以东部黄海湿地、西部湖荡湿地、中部淮河水入海水道为框

架,形成了陆海统筹、地绿水清的生态空间。绿色发展、绿色转型已成为盐城高质量发展的重要理念。四是蓝色文化。盐城东临黄海,是长三角地区重要的滨海城市。靠海生活,靠海发展,大海养活了盐城人。在长期生活中,盐阜人有海洋信仰和追求。盐城沿海建设港口,给盐城人带来了希望和未来。面向大海,赋能发展

三、盐城交旅融合高质量发展的对策措施

以路为媒,激活旅游经济,是盐城高质量发展的基本内容,是落实党的二十大精神具体行动,是建设交通强国、美丽中国、拉动内需的客观要求。

(一)聚集项目建设,夯实交旅融合发展根基。旅游产业的发展,需要项目支撑。开展招商活动。成立专门的招商队伍,吸收一批旅游招商能人,在国内外开展招商活动,招引一批旅游大公司、外资企业落户盐城。加强全市 19 家旅游园区建设,突出特色定位,培植“一园一特”主导产业。实施交旅融合示范项目。充分挖掘公路文化、自然文化、历史文化,结合普通干线公路提档升级、农村安居工程建设,实施一批交旅融合发展项目,引领发展,提升水平,建设全市 1000 公里的美丽长廊,营造“车在景中行、人在画中游”的景观公路环境。强化旅游公路管理。细化任务,明确责任,实现建好、管好、护好、运营好,保持良好形象。激发主体活力。围绕“个转企、企升规、规改股、股上市”工作主线,培大育强市场主体。全力培育燕舞集团、斗龙港集团、以及各县市区文旅投、城投等一批国有文旅公司,通过引进战略合作伙伴,不断壮大企业规模。

(二)聚集体制改革,完善交旅融合发展机制。旅游大发展,需要大交通,更需要各方力量的支持和配合。成立牵头部门。在盐城市级层面上,建议成立旅游委员会,由政府主要领导牵头,由旅游、交通、公安、市场监管、卫生防疫、城市管理、住建、规划等部门参加,加强旅游产业发展的研究、协调、服务。有条件的县(市区)也要成立旅游委员会,整合资源,加强指导和协调服务。制定交旅融合发展规划。出台支持交旅融合发展政策,制定全市旅游业发展规划、旅游

交通建设规划。深化投融资改革。鼓励各县(市区)国有的旅游、交投等集团公司,深化产权制度改革,积极募集资金,投资和服务于交通和旅游业,将自身发展和旅游的发展相结合,求生存、求发展。

(三)聚集宣传推介,打响盐城旅游品牌。组织旅游节庆活动。积极参加上海、广州、成都、北京等地旅游节庆活动,参加花展、路展、会展等,加强宣传,扩大影响。结合每年盐城经贸“518”活动,组织专题旅游推介活动、签约活动。办好梨花节、樱花节、西瓜节等活动,吸引旅客参观旅游、休闲观光。讲好盐城故事。在东方卫视、携程、抖音、B 站、小红书,以及沪苏浙等长三角地区内加大宣传,不间断地推荐盐城景区。创新宣传方式。培植知名博主、网红成为游盐“盟主”,组织县(市、区)轮值开展沪宁苏锡常城市地推活动,对接上海各种协会、重点央企(国企)、商务群体等机构。加大营销力度。成立“交旅部门+重点景区+重点旅行社”营销联盟,创新营销模式,提高营销效率。推行“旅游年卡+”组合套票,衔接长三角区域旅游联盟,加大旅游营销力度。

(四)4.聚集质量提升,优化交旅融合发展环境。加强配套设施建设。以全市 21 家 4A 级以上景区为重点,完善“吃、住、行、购”制度。规划建设一批主题酒店、精品民宿、乡村客栈、青年旅社等特色住宿业态项目。快速推进高铁站集散中心、自驾租车异地还车服务点网点等配套建设,做到景区、酒店、集散中心无缝对接,构建“快进漫游”旅游交通体系。加强信息化建设。加快推进智慧交通、数字交通建设,搭建旅游信息智慧平台,建立数字资源共享平台,建设一体化交通旅游公共信息服务体系。加强跨部门间执法信息的互联互通。加强职业培训。增强旅游从业人员服务质量教育培训力度,加大对旅游企业服务质量检查考核评比,提升在线旅游经营服务,充分利用热线电话、网络平台、志愿者等不同载体与旅游客群形成互动,拓宽游客问题反应渠道,搭建可查询、可预约、可投诉的互动沟通平台体系。

课题组人员:陈金龙 陈晨

(作者单位:大丰区综合交通运输学会)

提升盐城生态旅游影响力路径研究

□ 张 茜 张伯铭

国家《“十四五”旅游业发展规划》提出:贯彻落实习近平生态文明思想,坚持生态保护第一,适度发展生态旅游,实现生态保护、绿色发展、民生改善相统一。多年来,盐城致力于“东方湿地、鹤鹿故乡、银滩海韵、水绿盐城”的旅游品牌打造,依托丰富的自然资源禀赋,加快延伸生态旅游产业链,形成了以乡村休闲旅游为主、辅之以度假旅游、文化体验旅游、红色旅游等多元旅游产品体系。全市现有4A级以上景区21家,其中世界自然遗产地和湿地类景区15家,生态旅游4A级景区数量在全省处于领先地位,黄(渤)海候鸟栖息地、里下河湖荡湿地被列为中国特品级旅游资源。拥有长三角地区唯一一个世界自然遗产—黄海湿地世界自然遗产。优厚的生态家底、科学的战略导向、完善的交通体系和良好的社会环境,为盐城生态旅游发展提供了坚实的基础。

一、生态旅游资源优势没有完全转化为经济发展优势

盐城生态旅游资源虽然比较丰富,但“一流资源、二流开发、三流服务”的现象仍客观存在,资源优势没有完全转化为经济发展优势。盐城得天独厚的自然资源和人文资源是生态旅游发展的依托和基础,具有较大的开发价值,应通过有效融合和深度开发利用,将社会、经济、环境效益进行有机的融合,不断提升盐城生态旅游的影响力。

(一)规划实施不到位。近年来,盐城市和各县(市、区)都组织编制了旅游发展规划,进一步明确了旅游改革发展的任务,一定程度上促进了生态旅游的发展。但在规划编制和实施过程中还存在一些

问题,一方面,旅游规划涉及文旅、发改、自然资源、交通运输、生态环境、城乡建设、商务等部门,长期以来,这些部门之间由于缺乏有效的沟通,工作协调难度较大;另一方面,旅游规划编制虽然花费了大量人力、物力和财力,一旦评审通过,就无人再过问后期的实施和监管问题,导致规划落地难。与此同时,一些开发单位认为景区的精品化建设就应该多盖建筑,扩大景区规模,多建旅店、餐馆等服务设置,把宁静小路改造成宽阔大道,把古朴茅屋改造成整齐小楼,导致景观的人文化、商业化和城市化现象严重,损害了生态风景理应具备的自然、古朴风貌,导致自然、人文景观不协调。此外,盐城生态旅游产品的内涵也不够丰富,体验参与性欠缺。生态旅游景区的产品仍停留在观光层面,独特景点或项目还不多,缺少休闲度假、文化研究、生产制作、教育访学等深层次的挖掘,游客的体验性与参与性比较差。如遍地开花的生态乡村旅游,特色形象不够鲜明,品牌认同度有限,特别是缺少高层次的互动性和参与性的生态旅游产品,使得游客的停留时间短、重游率低,严重制约了生态旅游市场的发展。

(二)品牌影响力不明显。目前,盐城生态旅游景区的整体形象还不突出,品牌影响力不高,号召力强、影响力大、带动性强的精品项目屈指可数。品牌的打造缺乏持续性,形象不够鲜明、生动和突出。发展统筹不够,尚未完全跳出各自为战、点状突破的思维,景区大众化、同质化现象比较突出,多产融合深度不够,产业链发展不完整,低收益观光型的传统旅游产品仍占主导地位,康养式、体验式等跨行业的新

业态发展不够充分。休闲农业大多数项目仍停留在采摘和旅游层面,“农家乐”、农业观赏园区等项目,侧重于“农业”而不是“休闲”,未能将本地优秀的传统文化和生态旅游项目进行深度有效融合。与此同时,世遗资源还没有得到充分挖掘,世界自然遗产、国际湿地城市作为自然资源顶级品牌的价值未能充分彰显,世遗线 A 级景区接待游客数和景区内收入占比不足三分之一。

(三)营销创新力度不够。一方面,营销主体单一。主要依靠政府单一营销,没有充分发挥景区、饭店、旅行社等市场主体作用,企业处于被动的角色;另一方面,营销方式比较传统。大多是通过电视、广告牌等传统方式,而网络媒体的营销相对于一般大众而言则不易接触,营销的精准度差,效果难以保证。同时,营销合力欠缺。盐城区域内、盐城与其他地区间的营销合力有待加强,营销主体、方式之间的合力尚未形成,且针对性不强,虽然营销投入很大,但效果不明显。

(四)要素配置亟待完善。一是“吃、住、行、游、购、娱”要素功能不齐全。中心城区到主要景区以及景区之间的联系不够紧密,“快旅慢游”服务体系不健全,与“畅游盐城”目标存在差距。公共信息资源提供不够及时有效,移动网络和智慧旅游的使用率还很低。旅游公共交通体系、旅游商贸设施、休憩休闲服务设施、旅游应急救援体系等项目建设相对滞后。二是旅游市场主体培育不够充分。景区市场化运营能力不强,生态旅游产业领军企业不多,加之三年疫情和经济下行压力叠加影响,不少中小旅游企业被迫退出,生态旅游市场急需培育扶植。三是高层次应用型人才缺乏。一方面,人才培养不足,加之缺乏全面系统有效的职业培训,导致生态旅游方面的管理专业人才培养的行业适应性不够;另一方面,长期以来,生态旅游行业薪酬待遇普遍较低,大大降低了行业吸引力,导致行业缺乏足够的竞争力,形成高素质、高学历人才不愿进入生态旅游行业,行业内有经验的优秀人才大量流失、行业人才整体素质不高、从业时间偏短等现象。同时,保障机制还不完善,制约

了生态旅游人才队伍建设的稳定性。

二、必须深入探究提升生态旅游影响力的盐城路径

生态绿色是盐城的比较优势,绿色发展是盐城的必由之路。盐城要顺应国际旅游产业发展趋势,围绕打造“世界级生态旅游目的地”目标定位,加强对国际国内同类地区如何用好独特的生态资源禀赋和“世界自然遗产”“国际湿地城市”国际名片,大力发展生态旅游的研究,积极探索将生态禀赋转化为绿色财富、生态高颜值转化为发展高质量的盐城路径。

(一)健全工作体系。树立全市一盘棋思想,突破行政区划边界和部门条线分割,形成推动生态旅游高质量发展的整体合力。建立党委领导、政府主抓、部门协同推进的领导体制和工作机制,强化组织领导,创新体制机制,优化资源配置和要素供给,进一步提升生态旅游发展格局。要将生态旅游高质量发展纳入全市年度目标任务综合考核,积极推进国有和集体景区(点)所有权、管理权、经营权“三权分离”,在生态保护前提下将生态旅游资源进行有效整合、统一开发利用。要通过申报生态旅游综合政策改革试验区试点,建立黄海湿地生态旅游综合改革示范区,推进生态旅游机制体制创新,在产业融合、体制机制创新、管理发展、对外开放、土地政策保障等方面先行先试,扩大产业开放范围,简化审批流程,放宽行业准入条件。要建立生态旅游项目开发平台和项目信息库,在统一布局布局的基础上,引入境内外投资机构、企业集团合作开发建设。

(二)坚持规划引领。科学编制全市生态旅游发展专项规划,进一步优化空间布局和资源配置,尤其要注重对生态旅游新要素、新业态的规划,创造盐城生态旅游新优势、新动能,为生态旅游高质量发展制定清晰的“路线图”,解决“干什么、怎么干”的问题。要加强与城乡建设、生态环境保护、乡村振兴等规划的有效衔接,提升多规融合实效。要因地制宜,精准精细谋划,瞄准与全市生态旅游目的地契合程度高、市场延展性好、利于融合发展的重大项目,科学合理布局,抓好项目推进,推动生态旅游高质量发展。要

突出生态特色,兼顾旅游者的类别、兴趣及其需求通达性、展示性、参与性、配套性和统一性,合理规划设计生态性的景观、基础设施、服务设施和旅游活动。要强化规划约束力,按照“目标化、项目化、责任化、节点化”要求,推动规划有力有效落地。针对部分地方存在的重规划编制、轻实施以管理的问题,有必要在规划中,明确对规划实施进行监督反馈或实施后评估制度,对不适应的环节要进一步修改,对规划时尚未预见的事项要调整完善。与此同时,对生态旅游景区的开发建设,应在保护的基础上进行绿色开发,就地取材,因势造景,色彩、风格等尽量追求自然风格和原生态,体现景观的自然美观。在开发建设过程中,应注重将人文因素合理融入自然景观中,既避免单纯自然景观的同质性和单一性,又为自然景观增添文化气质和吸引力。还应客观研究环境容量问题,旅游景区的接待游客规模不能超过环境的承载能力。

(三)注重政策激励。要强化用地保障,在符合土地利用总体规划和国家土地指标供应管理政策的前提下,适当增加生态旅游发展土地指标供应量,积极支持利用荒地、荒坡、荒滩等开发生态旅游项目。引导金融机构加大对旅游企业和生态旅游项目融资支持,加大生态旅游发展专项资金投入,对黄海湿地生态旅游综合改革示范区吸引社会资本参与重大生态旅游项目的开发与建设,加大与国内外有影响的大型旅游企业合作。积极争取国家和省产业发展基金支持,发挥市、县两级产业投资引导基金作用。

(四)强化人才支撑。进一步完善人才扶持政策,积极引进一批高端复合型人才,建立旅游专业人才库。依托本地高等院校,建立旅游培训基地,全面提升生态旅游从业人员的基本素质和服务水平。突出“实战型”“延续性”“本土化”人才引进要求,引进一批高素质的市场营销、酒店管理等紧缺专门人才和管理团队,力争通过引进一个人才、一个团队,带来一批旅游创意和旅游项目,做大做强一批旅游企业,用人才“高地”构筑旅游“高峰”。通过建立旅游专业人才交流市场,不断完善专业化、国际化旅游从

业人员队伍,为生态旅游发展提供强大的人才支撑。进一步优化生态旅游人才成长环境,通过设立基金奖励和股权激励的方式,不断提高紧缺人才的归属感和使命感。完善人才培养体系,加强与高校、职业院校和大型旅游企业合作,建立旅游人才培养基地。在盐城市重点职业院校扩大生态旅游相关专业设置和招生人数,大力培养生态旅游专业人才。

三、提升生态旅游影响力必须突出关键环节

党的二十大报告提出的“推动绿色发展,促进人与自然和谐共生”的发展要求,为新发展阶段的生态文明建设指明了方向、明确了目标、提供了根本遵循。在经济高质量发展的背景下,盐城应凭借得天独厚的资源和区位优势,依托“世界自然遗产”和“国家湿地城市”两张国际名片,按照市委市政府建设“绿色低碳发展示范区”的战略部署,聚焦“世界级滨海生态旅游廊道”建设目标,创新工作思路举措,狠抓关键环节,着力推动生态旅游要素升级、产业融合和业态创新。

(一)强化品牌创塑。一是打造旅游品牌特色亮点。盐城旅游产品开发尚处在传统观光旅游阶段,现有的旅游产品大多存在规模不大、层次较低的问题,不利于世界级旅游目的地形象的确立。要站在人与自然和谐共生的高度,把盐城绿色低碳发展实现路径故事嵌入到生态旅游产品当中,持续擦亮“世界自然遗产”和“国际湿地城市”两个金字招牌,全面建设世界级生态旅游目的地。在重点打造核心产品的基础上,通过提升产品、丰满生态、优化项目,将文艺作品、文化符号、价值标志植入到生态旅游景区之中。制定盐城黄海湿地世界自然遗产统一品牌形象及使用标准,从而保持品牌的一致性,准确传递黄海湿地世界遗产的价值,提升盐城黄海湿地世界自然遗产品牌认知度、美誉度和知名度,进一步推动各类旅游资源在更大范围、更高层次聚合,构建市县联动、点面结合、优势互补、互联互通的黄海湿地生态旅游发展格局。要具象化打造“麋鹿、丹顶鹤、勺嘴鹬”湿地吉祥三宝,着力构建丹顶鹤、麋鹿、勺嘴鹬和斗龙港、月亮湾“3+2”核心产品,1号旅游公路、东台康养基

地和沿海 5 个渔港小镇的“1+1+5”最美配套蓝绿景观线路。按照长三角生态旅游康养基地“一区一特色”的建设目标和“丰富内涵、拓展外延”的提升需求,加快推进伍佑珠溪古镇开发、串场河文化产业集聚区、黄海森林景区康养旅游一体化、三里路街区、蟒蛇河水上文化生态?道提升等重点文旅项目建设,不断推陈出新,丰富生态旅游质态。加快长三角(东台)康养小镇、条子泥景区等度假康养项目建设,壮大业态体量,打响康养品牌。系统谋划沿海与沿河、沿湖地区串线联动,打造“探秘自然遗产、解码古老串场、戏水湖荡湿地、寻踪黄河故道、传承红色基因”旅游经济带,推动海盐文化、红色旅游、幸福河湖建设串珠成链、连片成景。二是丰富旅游业态。顺应新时代旅游消费业态变化趋势,大力实施“生态旅游+”战略,推动生态旅游及相关产业深度融合发展,不断培育生态旅游新业态、新模式,着力推进旅游文化创意服务产业专业化、特色化、现代化、国际化进程。大力推动生态旅游与工业、农业、文化、科技、体育、会展等产业融合发展,实现产业的延伸融合,形成文化创意产业园、主题公园、影视基地、动漫产业园等生态旅游产品呈现景点化趋势,不断满足不同层次的旅游消费需求。利用现代数字技术,大力推动文化、旅游与数字创意产业融合发展,建设数字化景区、数字博物馆、虚拟剧场等数字化生态旅游产品,为游客提供沉浸式、体验型生态旅游消费项目。完善“生态旅游+”康养、研学、文化、体验等业态布局,建成“休闲型”“研学型”“运动型”等多业态特色旅游产品。大力发展森林养生、环境养生、生态养生、湿地森林探险等旅游项目,深挖通用航空市场潜力,开发空中飞行、滑翔跳伞等特色项目,全力提升游客的参与度和满意度。积极开发海上运动游艇旅游、大型会展、知名赛事、婚庆等新的生态旅游产品,完善配套设施,优化郊野径,发展户外野营、康体养生、科普研学等生态旅游项目,优化“最美岸线”“壮美观港”等海上观光航线,努力实现港城旅游资源整体规划、一体盘活。加快文商旅产业融合发展,建设顶级品牌酒店、精品民宿,积极举办国际性体育赛事、品

牌活动及区域性会展。三是提升旅游品牌国际化知名度。办好全球滨海论坛,放大国际影响。争取承办中国世界遗产旅游推广联盟大会,联动会员城市开展跨区域、跨境协作营销。申请加入“世界遗产城市联盟”,共同讲好盐城世遗发展故事。依托中日韩双循环框架,利用黄海湿地世遗影响力,加强东西互济,吸引更多人流、物流、信息流、资金流向盐城集聚。组织全球重要城市青少年世遗研学游、黄海湿地科普游。联合候鸟迁徙沿途国家,共同举办国际观鸟节等,让“魅力沿海”成为令人向往的“诗和远方”。推动《只有爱》《天仙缘》等演艺产品提档升级,加快生态旅游商品研发,推进老虎鞋、草柳编、瓷刻、发绣等非遗产品进景区,彰显叠加和乘数效应。

(二)强化宣传营销。瞄准长三角、华北客源市场,加强南北联动,借助央媒平台、网络空间,打响“到盐城 嗨周末”品牌,成立区域营销联盟,努力拓展客源市场。高规格办好中国盐城丹顶鹤国际湿地生态旅游节,高品质举办“花开盐城”“约定盐城探世遗”“盐城好秋色”“滋味盐城过大年”等四季文旅活动。借助全球滨海论坛,举办旅交会、旅行商大会等活动。用好全国新四军纪念馆场馆联盟、全国盐文化场馆联盟、沿江沿海文艺联盟、湿地城市联盟等载体,不断扩大盐城文旅“朋友圈”。丰富“黄海湿地吉祥三宝”IP 内涵,实施城市目的地整体宣传促销。提高央视新闻、新华网、中新网、人民网等媒介及日韩澳欧美等境外国际社交载体盐城生态旅游“曝光率”。做好“四季盐城”文章,开展春夏秋冬生态旅游季、中国盐城丹顶鹤国际湿地生态旅游节、5. 19 中国旅游日、9. 27 世界旅游日盐城文旅惠民和“五一”“十一”黄金周等文旅活动,以及荷兰花海百合花文化月、大洋湾国际樱花月、九龙口湿地生态旅游节、黄海森林音乐切等活动。参与全球滨海国际论坛、中韩产业博览会。组织开展“百城推介”盐城生态旅游促销,做好对口援建生态旅游互动推介,持续唱好盐城苏州常州三城记,实现客源互送、线路互通、政策互惠,吸引目标客源大幅增长。研发周末游线路,推广都市圈游等产品。深化“到盐城 嗨周末”年

度营销,基于年度数据分析,研发网民喜爱、游客追捧、市民热衷的度假型、自驾游、自助游和康养游、摄影游、观鸟游等多类别、个性化主题线路产品。开展“线上宣传+线下推介”融合营销,鼓励重点文旅企业加大与携程、同程、美团、阿里等 OTA(在线旅行社)合作,提升宣传营销成效。利用大数据和互联网技术整合线上线下资源,鼓励网络官方旗舰店的产业发展,加强线上生态旅游产品普及,拓展生态旅游营销传播途径,实现旅游智慧监管、智慧营销和智慧服务。

(三)强化要素配置。生态旅游是高度市场化的产业,强化市场引领必须培育多元化的市场主体。目前盐城生态旅游业以国有平台为主体,急需加大混改力度。要鼓励引进专业旅游企业运营,激发生态旅游业发展的体制机制活力。要突出打造旅游骨干企业,大力鼓励和支持社会资本发展生态旅游业,加大招商引资力度,积极招引国旅集团、华侨城集团、中青旅集团、携程集团、复星旅游文化集团等知名旅游企业功能性总部或区域性中心来盐城投资,努力促进投资多元化。要建立股权投资项目库,发挥财政资金撬动和引导作用,加强与各种社会资本、基金管理机构对接合作,广泛吸纳各类资本投资生态旅游业,培育一批生态旅游头部企业、上市企业。要强化公共服务体系建设,大力推进精品线路畅通工程,优

先实现景区(点)综合交通网络及交通枢纽的连接,加密旅游专线公交和定点客运班车,实现旅游交通无缝对接,加快形成市区至主要客源地的旅游快捷通道,提高旅游景区(点)的可入性、通达性,解决好“快旅”的问题。同时,要重点抓好区域内慢行系统建设,解决景区连接线“最后一公里”问题,强化旅游重点交通枢纽站点配套,疏通生态旅游的“毛细血管”,加快推进全域城景通、景景通建设,为打造世界级生态旅游目的地奠定坚实基础。要完善公共服务设施,着力推进旅游咨询中心、游客服务中心和集散中心等生态旅游公共服务平台建设,解决好“慢游”的问题。进一步改善景区和城市公厕、休憩等设施,加快推进品牌酒店、民宿民居等旅游设施和数字化、救援体系建设,全面提升生态旅游服务保障水平。要挖掘“个性元素”,创新旅游商品设计,结合当地历史文化等独特元素,设计研发更多制作精细、值得收藏的生态旅游文创商品,不断增加旅游收入,宣传推介盐城多元文化。

(本文系 2023 年度盐城市社科基金项目“提升盐城生态旅游影响力路径研究”阶段性成果,项目编号:23skA195)

课题组成员:陈锦还 张鸿凯 于颖

(作者单位:盐城市文广旅局、盐城工学院、江苏黄海湿地研究院有限公司)



盐城加快推进新时代城乡社会救助体系建设的调查和思考

□ 宋春秀

社会救助事关困难群众衣食冷暖,关系民生、连着民心,是保障基本民生、促进社会公平、维护社会稳定的兜底性、基础性制度安排,是保障困难群众基本生活的最后一道“防线”。盐城坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平总书记关于社会救助工作的重要论述和重要指示批示精神,把社会救助作为社会保障制度建设的一项基础性制度摆在突出位置,大力推进社会救助事业发展,不断取得新的成效。但随着经济社会发展提速提质提效,我市社会救助事业发展不平衡不充分的一些问题显现,有些问题突出,需要认真研判,科学筹谋,主动回应新时代群众的新期待,在解决“有没有”“够不够”问题的基础上,进一步解决“好不好”“优不优”的问题,切实兜住兜牢基本民生保障底线。

一、盐城城乡社会救助体系建设的基本情况

(一)社会救助制度体系基本确立。全市高度重视社会救助工作,各地都建立了由相关部门单位共同参与的社会救助工作联席会议制度,由民政部门牵头,相关部门单位各司其职,协同推进。市委、市政府先后制定了《关于加强社会救助政策衔接统筹使用社会资源建立大救助机制的意见》《关于改革完善社会救助制度的若干政策措施》《盐城市健全重特大疾病医疗保险和救助制度实施办法》等政策文件,各相关职能部门相继出台一系列配套细则,积极构建以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体,多元化社会力量参与为补充的分层分类的社会救助体系,救助合力不断增强。

(二)基本生活救助全面实施。由民政部门牵头统筹,根据低保、特困人员、低保边缘家庭、支出型困难家庭、临时救助等对象,分层救助、精准施策,较好地兜住了困难群众基本生活底线。今年上半年,全市共有低保对象 5.31 万户、8.73 万人,低保标准达到每人每月 730 元,支付低保资金 3.14 亿元;保障特困供养人员 2.97 万人,城市、农村特困人员救助供养标准分别为每人每月 1600 元、1300 元,支出救助供养资金 2.31 亿元;认定低保边缘 6315 户、13103 人,支出型困难家庭 1518 户、3606 人;实施临时救助 9382 人次,发放临时救助金 1380 万元;落实社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制,发放补贴 2500 万元,惠及困难群众 40.89 万人次。

(三)其他救助工作稳步推进。医疗、教育、住房、就业、救灾等专项救助发挥重要作用,社会力量参与救助工作取得新进展。强化医疗托底保障,救助对象在全市定点医疗机构住院享受“先诊疗后付费”、“一站式结算”政策,全面免除其住院押金,在参保地县域内定点医疗机构住院个人自付费用控制在住院总费用的 10% 以内。大力推行教育救助,学业资助工作坚持做到“三个覆盖”;对义务教育家庭经济一般困难、比较困难和特别困难的学生分别按照省定平均标准的 100%、150%、400% 资助。积极实施住房救助,建立健全危房排查的常态化、网格化巡查工作机制,每年降低住房保障政策准入门槛,全市住房保障对象覆盖面不断扩大。统筹推进就业救助,突出帮扶低收入人口以及特困职工、残疾人、零就业家庭、长期失业人员

等困难群体就业,确保“应救尽救”,不漏一人、不漏一策。开展灾害应急救助,实施过渡性生活救助,恢复重建倒塌房屋,保障受灾群众基本生活。

(四)服务管理提质增效。完善社会救助权力事项清单、政务服务事项实施清单和办事指南,不断精简服务程序,下沉审批权限,救助覆盖面有效拓宽,救助能力和水平明显提升。市县两级设立综合性社会救助服务中心,镇(街)设立统一受理社会救助申请的服务窗口,建立社会救助“一门受理、协同办理”机制,强化部门信息数据共享、实时联动,全面提高救助核查的精准度和便利度。推广“社会救助个人信用承诺+村级民主评议”容缺审批机制、社会救助“一事一议”和“一事一办”工作机制,使急难型困难群众得到及时救助。出台容错免责实施办法,明确社会救助容错免责适用前提条件和九种具体适用情形,帮助基层民政干部卸下“包袱”、困难群众“应保尽保”。积极探索商业保险参与社会救助工作,2017年起,连续六年实施民生托底救助综合保险项目,累计投入保费 2.89 亿元,保险赔付 2.45 亿元,惠及 3.3 万名困难群众。

二、盐城城乡社会救助体系建设存在的主要问题

(一)社会救助统筹力度不够。社会救助涉及面广,救助政策、资源、信息分散在民政、教育、人社、住建、卫健、应急、医保等不同的职责部门,救助业务“一网通办”尚未完全实现,业务条块分割、救助信息共享不畅、反馈不及时等问题仍然存在。社会救助发展不均衡,对“重特大疾病”病种缺乏统一界定标准,同一类困难群体在全市范围内享受医疗救助待遇存在一定偏差。

(二)救助对象认定有待完善。救助对象范围偏窄,各项救助制度主要围绕低保、特困等生存型绝对贫困群体,对于低收入家庭、支出型贫困家庭和流动人口等相对贫困群体精准救助不够,容易形成“福利捆绑”和“悬崖效应”。精准认定救助对象仍存在实际困难,家庭经济状况核对的数据来源存在局限性,个别项目核查困难、申请对象隐瞒收入等问题尚未完全杜绝。部分县(市、区)救助申请把关过严,审批程序、政策执行上口径偏紧,“宁紧勿松”现象依然存在。

(三)救助保障能力存在短板。服务类救助发展不充分,对困难群众的救助主要以政府财政提供物质救助为主,未能有效满足困难群众个性化、差异化救助需求。基层经办服务能力较弱,人员配备不足、流动性大、业务熟练程度不一等问题与岗位任务繁重、对象情况复杂之间的矛盾依然存在。管理中刚性强调责任要求和追责制度,给基层工作人员带来的压力较大,使其工作趋于保守,事实漏保情况不容忽视,困难群众的利益受到影响。

(四)救助主体不够多元。我市政府购买社会救助服务仍处于探索阶段,公众参与社会救助的积极性还没有被充分调动,社会力量在社会救助中的作用尚未得到充分发挥。激励社会各方面参与社会救助的机制还不健全,税费减免等优惠政策没有得到充分落实,一定程度上也制约了社会力量参与社会救助的积极性。社会组织为救助对象提供社会融入、能力提升、心理疏导等专业化救助服务还有很大提升空间。

三、盐城加快推进新时代城乡社会救助体系建设的对策建议

(一)充分把握社会救助体系建设的新形势。一是“十四五”规划对社会保障体系建设提出新任务。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系,赋予了社会救助新的时代内涵,我市贯彻落实中央、国家战略部署和重大决策,也明确了社会救助体系建设新的任务要求。二是解决相对贫困已成为扶贫工作的新目标。绝对贫困和相对贫困,虽一字之差,但一字千钧。未来扶贫工作的重心已从绝对贫困转向瞄准相对贫困。社会救助要协助困难群众实现稳定脱贫,切实增强群众内生动力,助力解决相对贫困。三是建成小康社会对社会救助事业提出新要求。随着国民收入水平的提升,城乡居民消费水平和消费结构也将呈现转折性变化,生活质量和消费层次将实现跨越式提升,最低生活需求的内涵也会更加丰富。四是我国社会主要矛盾的转化带来新挑战。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。

盾,对贫困人口的救助也要从单纯的物质救助发展为多元化、综合性救助。

(二)加快整合形成大救助体系。一是健全社会救助制度体系。贯彻落实中央、省关于改革完善社会救助制度的要求,做好社会救助顶层设计。我市一些现行的主要救助政策文件执行时间较长,随着经济社会快速发展,社会救助工作出现许多新情况、新变化,需要按照上级相关文件精神,适时启动修订,推动形成结构合理、层次分明、衔接配套、针对性强、操作规范的制度体系。二完善政策制度衔接。加强基本生活救助、专项救助、急难救助等各项救助制度的有效衔接,科学制定救助标准,确保救助范围、救助水平、救助内容与经济社会发展水平相适应;加强低保、特困供养与养老、助残等服务及各类慈善项目对接,扩大救助覆盖面,提供多渠道、多层次、多样化救助服务。三是推进城乡统筹区域协调发展。加快实现社会救助事业在制度、机制、管理等方面实现区域之间、城乡之间救助服务均等化。加大城市贫困问题的研究,推进城镇困难群众解困脱困。加强与乡村振兴战略衔接,提升低收入农户保障水平,推进公共服务设施和资源向经济薄弱的村居倾斜覆盖。稳步推进持有居住证人员在居住地申办社会救助,及时对符合条件的农业转移人口提供相应救助帮扶。四是加强与社会力量救助的有效衔接。鼓励引导商业保险、慈善组织等社会力量有序、高效参与社会救助,拓宽救助渠道,切实编密织牢社会救助兜底保障网,集成和放大社会救助体系。

(三)积极推动救助资源协调管理。充分发挥社会救助工作联席会议制度高位协调作用,进一步健全政府领导、部门负责的社会救助协调管理机制。加强市县两级社会救助中心建设,强化三大社会救助平台建设,更大力度地整合各部门资源。一是强化社会救助市级协调平台,统领社会救助全局、协调各个职能部门的作用,实现救助部门全参与,救助内容全覆盖,救助信息全共享。二是强化社会救助服务平台,将各部门社会救助职能统一纳入社会救助中心管理,集中受理、审批、协调社会救助事务,实现社会救助事务通过一个服务体系审批,社会救助资源实

行“一个口子贯通,一个网络发放”,形成规范有序、集约高效、顺畅便民的社会救助运行新机制。三是强化救助信息共享平台,建设社会救助综合管理系统,建立社会救助资源库,汇集政府部门、群团组织开展救助帮扶的信息资源。实现市县镇三级社会救助机构纵向联网,相关部门横向联网,逐步覆盖相关慈善和公益组织,促进救助信息资源互通共享,实现全方位网络化管理。

(四)着力创新社会救助供给方式。加快救助方式转型,改变单纯发放救助金、减免相关费用的做法,积极发展服务类社会救助,形成“物质+服务”的综合救助方式,根据救助对象的困难状况和需求程度,实施有针对性的救助服务。针对社会救助家庭中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人,提供必要的访视和照料服务。针对救助家庭中学龄阶段的未成年人,提供学业辅导、心理援助、职业规划等服务。针对救助家庭中有就业和参与产业项目需求的困难人员,提供资源链接、技能培训、就业岗位或产业项目帮扶。针对有特殊需求的困难家庭,提供生活指导、心理抚慰、社会融入等精神层面的救助服务。完善对重度残疾人、重病患者以及老年人、未成年人等特殊困难群体的救助政策,依据困难类型、困难程度实施类别化、差异化救助。

(五)切实提高社会救助保障能力。一是鼓励支持各地在社会救助职能整合、资源统筹和政策创制、工作创新等方面大胆实践创新,下放社会救助审批权限。制定“一次办好”社会救助事项清单,简化优化审批程序,推行社会救助事项“一窗受理、一网通办”,提高审批服务效率。二是配齐配强社会救助工作队伍,综合考虑辖区人口数量和服务半径,采取调剂或增加社会救助人员编制、政府购买服务等方式,充实队伍,增强力量。同时,积极发动各类社会组织、社会工作者参与社会救助。三是落实工作经费,各级财政科学合理安排社会救助资金、列入财政预算。四是改善工作条件,配备必要的办公设施,构建办公自动化、信息化系统平台,提升社会救助管理水平和服务效率。

(六)用力提升社会救助质效。一是健全困难群

众主动发现机制。深化“大数据+网格化+铁脚板”机制在社会救助领域的运用,将常态化走访排查和协助开展社会救助工作纳入村(社区)职责范围,建立群防群助工作网络和“救急难”信息员队伍,及时发现需要救助的对象,做到早发现、早介入、早救助。二是注重对低收入家庭帮扶。适度放宽相关准入条件,加快推进低收入家庭认定工作,为医疗救助、教育救助、住房保障等专项社会救助政策向低收入家庭拓展提供支撑。推行“按户保”与“按人保”相结合,更加注重特殊困难群体的单独保障工作。三是增强临时救助时效性。区别于低保、特困制度“救穷”,临时救助制度更具有“救急”特点,是救助体系“兜底中的兜底”,时效性要求极高。要提高政策可操作性,进一步细化急难情形认定条件及程序;强化先行救助,一经认定立即予以救助,再补资金审批程序,提高资金发放时效;持续深化“放管服”改革,推进社会救助权限下放到镇(街),实行审批和监督管理职能分离,全面建立镇(街)临时救助备用金制度,减政便民。四是强化监督管理。在农村低保专项治理基础上,接续开展社会救助领域腐败和作风问题综合治理。完善社会救助监督检查长效机制,重点关注困难群众救助补助资金分配拨付、管理使用和救助职责履行,以及困难群众基本生活救助、医疗救助等政策落实情况。健全容错纠错机制,激励基层干部担当作为。建立社会救助信用体系,依法对骗取救助的人员进行惩戒,对有意欲骗取者形成震慑。

(七)大力统筹社会救助资金使用管理。一是加大社会救助资金统筹力度,扩大和优化资金供给,提高资金使用效率。二是探索建立与经济发展水平相适应的社会救助经费投入长效机制和保障机制,建立完善社会救助资金管理制度,保障社会救助工作开展。三是优化社会救助资金支出结构,逐级制定社会救助财政事权清单。根据救助人数和地方财力状况,分类制定救助标准,统筹安排各类救助资金。四是积极拓展社会救助资金来源途径,逐步建立多元化筹资机制。落实社会力量参与社会救助工作税收优惠、资金奖补、费用减免等政策,撬动更多社会资金参与社会救助工作。

(八)有序推进社会救助信息化建设。社会救助原则性、政策性、综合性强,申请审批流程较为繁杂,迫切需要借助信息化技术手段,倒逼审批流程优化,让数据多跑路、群众少跑腿,提升服务质量和效率。一是扩充和提升社会救助综合管理信息平台功能,将系统平台延伸到镇(街)和村(居),利用技术手段引领政策落实,用信息化手段将社会救助受理审批延伸至基层。二是深入研究社会救助政策制度,准确把握社会救助运行机制,利用信息化手段推动社会救助线上申请、后台转办、协同核查、快速办理。三是探索推动信息化综合运用,从数据处理到分析预测,通过各个环节、各项业务的在线化、数据化和精准化,提升救助业务办理的准确性和高效性,真正做到便民惠民利民。

(九)广泛动员社会力量参与。一是发展慈善救助。建立健全政府救助与慈善救助衔接机制,拓宽慈善资源用于符合宗旨的救助项目范围,成为社会救助的重要补充。鼓励和支持社会组织和个人以捐赠财产、设立项目、提供服务等方式,开展慈善救助活动。二是引导社会工作力量参与服务。在镇(街)设立社会工作服务站,引入社会工作服务机构开展服务。支持社会工作服务机构和社会工作者,协助社会救助部门开展家庭经济状况调查评估、信息建档、入户探访、需求分析等事务性工作,为救助对象提供心理和精神等方面服务。三是推进政府购买服务。进一步完善政府购买社会救助服务政策措施,鼓励市场主体等购买社会救助事务性、服务性工作,扩大社会救助服务供给,补齐基层经办服务能力不足短板。制定政府购买社会救助服务清单,规范购买流程,并加强监督评估。

(本文系2023年度盐城市社科基金项目“盐城加快推进新时代城乡社会救助体系建设的调查和思考”阶段性成果,项目编号:23skB148)

课题组成员:王迪 李莉 周玲
袁淑萍 陈彪 王海军

(作者单位:西北工业大学微电子学院、盐城生物工程高等职业技术学校、盐城市民政局、盐城市人大社会建设委员会)

数智赋能盐城基层社会治理效能提升

□ 杨梁杰

习近平总书记在参加十四届全国人大一次会议江苏代表团审议时强调,加强基层组织建设,完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台。市委书记周斌在市委八届五次全会第一次全体会议上的讲话中指出,持续提升社会治理效能,加快构建“自治为基、法治为本、德治为先”的三治融合新格局,促进社会治理数字化、科学化、精细化、精准化。创新发展新时代“枫桥经验”,加快推动盐城基层社会治理“数智化”转型,是推动数字盐城建设的现实要求,是促进盐城高质量发展的迫切需要,是推进盐城社会治理改革、加快推进社会治理现代化进程的破题之道。

一、盐城基层社会治理的实践经验

近年来盐城市积极探索实现社会治理现代化的路径,借助数据赋能分析助力科学决策,通过“互联网+政务”不断提升政府效能,打造基层网格化治理平台,实现对网格内人、地、事、物、情、组织的数字化管理和服务,推进基层社会治理精细化建设。

党建引领基层治理扎实推进。近年来,全市不断完善社会治理体系,坚持“镇(街道)、村(社区)、网格、党员中心户”四级组织架构,创新区域化、属地化、产业化党建制度。全市已实现街道“大工委”和社区“大党委”全覆盖,共建立 30 个街道“大工委”、259 个社区“大党委”,有力推动驻区单位与街道社区党建融合发展。市、县成立物业行业党建工作综合党委,探索推进“红色物业”,形成以社区小区党组织为核心,小区物业管理委员会、物业公司等紧密参与的“多位一体”组织网络。

网格治理体系持续升级优化。依托“大数据+网格化+铁脚板”治理机制,深入推进“精网微格”工程在盐阜大地落地见效。持续深化网格“五化建设”,依托“市—街道—社区”三级议事协调网络,夯实基层治理底板工程。截至 2022 年底,在全市 12062 个城乡综合网格已全覆盖配备 12343 名专职网格员,配备城乡社区专职网格员达 3221 名,将专职网格员纳入社区工作人员管理体系。在城乡综合网格的基础上细化微网格 34911 个,配备了微网格联络员 34878 名、志愿者 71258 名。

基层减负赋能增效成功破局。为激发治理主体内生动力,盐城市积极发挥网格员、快递员等治理力量。持续推进党员快递小哥带头开展单位、社区“双报到”活动,发挥快递员等新就业群体走街串巷、进楼入户的工作优势。截止 2022 年底,先后组建 34 支“盐小哥”先锋服务队,2265 名小哥化身兼职网格员,积极参与文明城市创建、网格治理等志愿服务,推动快递员成为基层治理的“移动探头”,引导快递员群体在基层治理一线发挥作用,使新业态新就业群体由治理对象化身为治理力量。

社会治安风险防控更加有力。按照“城市县城和农村集镇一警两辅、农村地区一村一辅”的配备要求,全市共配备社区民警 956 名,社区辅警 2901 名,基本实现“一村一警”全覆盖。不断推进社会治安综合防控体系,大力实施场所“慧盾”计划,建成应用“慧盾”大平台和智慧安防小区、智慧场所行业、智慧危管、智慧安保、智慧巡防、智慧卡口、智慧公交、智慧内保等 8 个业务模块,全力构建盐城治安管理“智

慧盾牌”。目前全市已建成智慧安防小区 1537 个,根据计划还将建设 128 个,预计今年年底全市小区智慧安防率达 100%。

基层治理信息化建设初见成效。全市正在积极加强数字基础设施建设,逐渐尝试打通数据资源共享。目前“苏服办”“盐企通”“我的盐城”APP、“城市驾驶舱”四大总入口门户正在有序推广。正在积极打造城市综合管理现代化运行指挥中心和市“互联网+监管”系统,构建覆盖市县乡三级监管事项体系。盐城市市域社会治理现代化指挥平台上线以来,已实现全市网格服务记录 120 万余条,平安稳定类事件上报处置 57 万余件,联动处置率 100%。

风险矛盾化解能力不断提升。近年来,我市全面对接诉与非诉网上服务平台,持续打造运用“苏解纷”“江苏微解纷”非诉服务平台,实现线上线下“双通道接入、一体化运行”的服务机制,确保矛盾纠纷在线分流、在线调解。目前,我市建成“12348 法网盐城站”,推动“12348”掌上法律服务平台与政务 APP 平台有效衔接,全面打造“线上+线下”“现场+远程”的“不见面”服务模式。“苏解纷”非诉网络平台 PC 端入驻机构 645 家,入驻人员 1171 人,“苏解纷”微信端小程序社会用户注册数近 19 万个,基本实现了非诉案源网上全流程办理,方便群众在线查询、预约、办理非诉讼纠纷化解事项。

二、盐城基层社会治理数智化转型存在的瓶颈

盐城市基层社会治理在基础信息汇集、基础设施建设、公共服务等多个方面均取得了积极成效,但是在落实数智技术创新驱动城市发展、进一步推进城市精细化管理方面还存在不足之处,主要表现在以下三个方面:

第一,统筹规划作用有待加强。在总体规划上,尽管盐城已经陆续出台《盐城市“十四五”数字政府建设规划》《盐城市政府数字化转型实施方案》等文件,但对数字政府建设的实施层面还缺乏统一细化部署,政务信息化的运行机制和实施保障等尚不够明确。在政策指导上,尚未出台政务信息化项目建设管理办法。对信息基础设施建设、系统软件开发、系

统运维及迭代升级等项目缺少更为明确的管理规范,或审批环节过多、流程过长,有效监管不够。在**资金保障上**,信息化项目投入少资金来源渠道比较单一,政府未与互联网、IT 企业及基础电信运营商建立长效合作关系,难以保障相关数智开发、运营任务的快速增长。在**协同治理上**,跨部门数据归集共享效率不高,协同联动动力不足,数智化转型行政推动力不足,基层政务服务中“数据烟囱”“信息孤岛”现象仍然存在,数智治理效率有待提高,跨领域的治理场景未能真正落地。

第二,基层治理责任边界模糊。一是**权责划分不够明确**。部门专业职能网络和基层治理体系关系存在交叉重叠,基层网格员往往身兼数职,既需要完成网格化信息上报,也可能承担安全监管、市场监管、应急管理等多重任务,基层治理力量分布不均。二是**基层治理不够精细**。基层网格化治理要素需求存在差异,当前网格化管理较多是按照定制化方式管理,治理不够精准,如城乡网格是治安问题,老城区网格是政务服务问题,但网格化治理模式相似,无法满足差异化需求,导致矛盾的产生。三是**治理主体能动性不足**。长期以来,基层治理存在治理主体彼此独立、责权不对等、职责和功能模糊、过程衔接不畅等现象,特别是公众参与缺位,治理缺乏内生动力,社会组织乏力。四是**考核导向不够科学**。实际的基层治理工作中,基层发现和上报问题反而可能成为考核的扣分项,厘清部门间的权责关系是当前基层社会治理的“痛点”。

第三,治理数智化转型待完善。一是**社会各界对数智化认知存在不足**。基层社会治理各主体对数字资产、共享共治、数据赋能认知不足,尚未真正重视数据的价值。大量数据掌握在企业手里,与政府合作存在的控制权与归属权问题未能很好解决。数智化业务场景有待挖掘,数据模型有限,尚停留在就事论事阶段。二是**数智化治理的技术手段不够深入**。政务数据应用场景开发不够,以服务场景、业务需求为导向的共享做得不够,结合人工智能、区块链、物联网等新技术深化赋能运用不深,激活数字发展新动能

的开拓性和创新性举措不多等问题。三是治理主体数智化水平参差不齐。当前网格员队伍中专职人员配备不足,兼职人员数智化水平较低,这种情况在基层网格员中显得尤为突出。而且乡村发展存在空心化问题,老年群体、部分受教育程度较低的居民等数智素养欠缺,难以满足数智化转型需求。

三、数智赋能盐城基层社会治理现代化的对策建议

推动盐城基层社会治理“数字化”向“数智化”跨越,应遵循“党建统领、以人为本、多跨融合、共建共享、安全可控”的基本原则,把握新型基层社会治理体系的发展趋势,密切关注基层社会治理的数据短板、信任难题、效能困境,精准施策,有效推进其数智化转型。

第一,加强顶层设计,实施“一体化”治理战略。一是构建政府、市场和社会力量协同的一体化治理模式。遵循整体思维,加快推动政府数智化转型升级,研究制定政府跨部门数据共享、组织结构改造、治理流程升级等专项行动方案。发挥政府主导作用,建立政府部门之间以及政府与社会组织、市场机构等常态化协同治理机制。树立高站位发展理念,将基层社会治理数智化转型作为“一把手”工程,将推动基层社会治理数智化转型纳入盐城高质量发展战略布局。二是提升基层社会治理一体化服务水平。建设城乡基层数智化操作系统和服务平台,推动政务服务、公共服务从“分头办”向“协同办”转变,梳理政务服务“一类事”清单,实现数据一次采集,业务一次办理,推动“资源、服务、管理”下沉,打通优化公共服务的“最后一公里”。充分发挥人工智能的优势,打造反映社情民意的信息平台,通过建立“互联网+网格化”基础数据管理平台开辟民意征集反映渠道,有效收集和疏导民意,打通精细化治理的“最后一厘米”。三是完善数智治理一体化资源供给。加大政策资源供给,推动公共数据管理办法落地生效,完善信息基础设施保护制度和网络安全等级保护制度。优化数据资源平台建设,加快制定公共数据开放利用数据标准规范,编制数字政府建设跨部门跨层级任

务清单,进一步优化完善大数据共享交换平台,推进与省“互联网+监管”系统互联互通,形成全市联网、全面对接、依法监管、多方联动的监管“一张网”。

第二,完善队伍体系建设,打造“全方位”治理格局。一是培养数智化治理复合型人才。引入社会资源参与,充分发挥互联网企业数据、资金优势,深化政企合作领域。完善院校和企业人才供需对接机制,引导高等院校和科研院所、企业构建新型“产学研用”一体化合作格局,加快培育适应数智化转型需要的融合型人才队伍。加强政府管理人员的数智化培训,培养治理队伍数智化治理思维。二是优化社会治理考核评价体系。优化完善社会治理数智化转型的指数评价体系,量化各市区县推动社会治理数智化转型成效。以减负增效为出发点,对评价体系进行简化合并,形成以考评群众满意度为核心的评价体系。运用自评、互评、公众参与、第三方调查等多种方式综合评价。突出基层治理的过程性、兼顾日常工作的考核性,使其成为基层社会治理状况的“晴雨表”,发挥考评对基层社会治理过程的跟踪、监测和预警作用。三是提升公众参与数智化治理意识。探索公众参与的多元共治数智化治理模式,创新协商议政载体,通过数智技术多形式开展政治协商、民主监督、参政议政。多渠道宣传数智化治理模式、优势,在数智化服务方面引导公众从“线下”为主逐步过渡到“线上”为主。建立健全公众参与、反馈、监督、评价、问效体系,实现政府治理同社会调节、居民自治的良性互动。依托“村情通”“邻礼通”等基层互联网平台,提升人民群众参与基层治理的积极性,凝聚“整体智治”的社会共识。

第三,推动基层减负,抢抓“数智化”治理机遇。一是实施体制机制创新。在市区县三级层面成立专门数智化治理机构,统筹推进基层社会治理数智化转型工作,构建一套网格化协同管理体系。优化市域社会治理现代化指挥中心建设,推进城市大脑建设,构建一号受理、一体派单、联动联处、督察督办的高效联动运行机制。推动社会治理基础网格与村(社区)组织的同构,探索建立数智化转型下“网格+党小组”工作模式,加强和完善党建引领基层社会治理

组织体系。二是**打造基层治理示范**。完善基层社会治理网格化智能应用,打造一批有代表性、有影响力的基层社会治理典型。推进智慧村(社区)升级改造,加强城市基层单元的智能化管理和监督能力。将综治中心、网格中心等街道社区管理平台与党建、信访、热线等实务操作系统进行整合,对街道整体情况实现总览。深化数智乡村发展战略,加快建设“三农”数字化公共服务平台,加快政务服务网向乡镇(街道)便民服务中心、村(社区)代办点延伸。三是**深化数智技术攻关**。鼓励领军企业组建创新联合体,加快科技成果转化和产业化,努力建成一批省级数智化转型创新平台。持续优化整合各类政务服务平台,畅通群众和企业诉求渠道,健全便民利企服务体系,更好实现政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”、市域“一卡(码)通”全覆盖。在技术层面努力从“接诉即办”升级为“未诉先办”,促进治理水平及治理能力的全面提升。

第四,强化协同共享,构建“联动型”治理体系。一是**通过技术工具对治理结构重塑再造**。通过大数据工具聚集各类服务资源,加强不同业务部门间的联结,以去中心化的管理网络形态推动街镇、村、社区层面条块关系的重塑和权责清单及时更新,建立街道、村(社区)“民情日志数据库”,对辖区突发事件进行实时感知和精准预判。通过线上平台的场景搭建,将不同功能模块集成于统一界面,构建形成合作生产的整体性操作系统,实现系统内资金、人力、硬件等异质性资源的耦合,助推基层公共价值生成。二是**加强数据平台之间的融合和协同**。利用上级数据平台在信息、技术、人才等方面的优势,丰富基层政府治理数据的分析维度,深挖民生需求点,发挥其在服务和改善民生、推动基层治理的“触角”“探针”作用。通过数据集成、清洗分类、多元融合以及深度分析,打破感知发现问题与处置解决问题脱节、“条块分割”与“碎片化”、责任关系不清、回应民众需求不及时及治理绩效低下等困局。三是**推动跨系统、跨部门、跨业务协同共治**。全面整合各部门的业务系统,完善数据资源采集、管理、共享机制,提升跨部

门、跨区域数字协同能力。围绕交通出行、生态环保、文化旅游、应急处突、防汛减灾、违建治理等重点领域,不断丰富数字化综合应用场景,提升数据信息服务经济社会发展的精准性、及时性、实效性,以数字化推进社会治理现代化。

第五,加强治理保障,提升“现代化”治理效能。一是**统合凝聚共治力量**。构建“党+政、企、社、民”的多元主体治理模式,激活基层社会治理各个主体的主观能动性,共同参与治理,实现政府治理、社会调节和居民自治的良性互动,建设“人人有责、人人尽责、人人享有”的基层治理共同体。努力将城乡社区建成绿色低碳智慧的“有机生命体”、宜居宜业宜游的“生活共同体”、资源高效配置的“社会综合体”,朝着共同富裕现代化方向迈进。二是**建立基层治理信息化支撑机制**。加快整合各部门面向基层的各类数据库,统筹实施“互联网+公共服务”,推动各类基础大数据互联互通,实现一套系统、一个软件和一个界面解决社区诸多问题和各部门需求。推动基层治理手段、模式、理念创新和全流程周期智能化,打通和整合政务服务、网格化管理、便民服务等信息平台 and 系统,使分散的条块、层级组织、跨部门乃至社区、社会组织等多元治理主体协同共治,为政府科学决策、城市精细化管理以及城市安全风险预警等提供支持。三是**以伦理引导数智技术向善**。数智技术不仅仅是一种治理工具,其传递的更应该是数智技术的温度和精度,突出人文关怀,从实际需求、现实难题出发,在场景研发的过程中,加大对社会弱势群体的关注与支持,让弱势群体也能够发声。在数智化技术研发投入过程中,要从社会弱势群体的实际感受出发,既发挥数智技术的治理效能,又实现数智技术不断向善发展。

(本文系2023年度盐城市社科基金项目“盐城基层社会治理创新路径研究”阶段性成果,项目编号:23skB99;2022年江苏省社科应用研究精品工程人才发展专项课题(编号:22SRB-09)的阶段性成果)

课题组成员:包雅玮
(作者单位:盐城工学院)

射阳县省级“养教联动”基地建设成效探究

□ 宋扣明

随着我国社会经济的不断进步,人均寿命得到了很大程度的提升,“人口众多、结构老化”已成为我国现阶段的基本国情。探究与实践“养教联动”的新型养老模式,对当今我国社会具有重大研究与推广价值。2021年11月15日,由射阳开放大学、射阳县养老中心有限公司联合申报的“养教联动”基地通过了省社会教育服务指导中心评估并被授牌“江苏省‘养教联动’基地”。两年来,基地围绕提升医养水平、扩大老年教育供给,初步实现了老有所养、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐。

一、强化“四项建设”,健全完善“养教联动”基地运行保障机制

一是强化阵地建设。射阳县养老中心是射阳县委、县政府实施的重点民生实事工程,由射阳县国投集团打造的适老型服务复合示范社区,核心网格占地85亩,建筑面积5.7万平方米,总投资3.27亿元,设医疗康复区、护理区、颐养区、公寓区、综合服务区五大功能区,设定医疗康复护理养老床位1200张,正常入驻60岁以上老年人500人左右。射阳县养老中心紧扣“建设高品质康养服务示范区”目标定位,坚持“社会、政府、家属、老人”四方百分百满意服务理念,确立“核心引领、辐射全域”双向发展路径,构建“乐龄健康生活、社区功能集成、社会能量交换”三大中心,努力创建“社会安心、政府放心、家属称心、老人舒心”的大健康社区养老示范基地。

二是强化组织建设。建立健全组织领导和运行机制,成立了“养教联动基地建设工作领导小组”,负责对“养教联动”基地建设的统筹指导。制定

了《关于加强“养教联动”基地建设的意见》,共同制定养教联动工作计划,统筹规划养教联动基地建设,研发医养项目,开发精品课程,充分发挥开放大学、养老中心的骨干和引领作用。

三是强化队伍建设。明确“养教联动”基地领导小组组成人员工作职责;创建以“学务导师”、“课程导师”、“养老服务咨询师”、“心理健康咨询师”为骨干主体的“四师一体”队伍,“养教联动”基地共聘请各类专兼职老师近60人;建立了一支近100人的管理、护理服务团队;与县内外多家心理咨询机构、养老服务机构签订了合作服务协议,正常参加志愿服务的志愿者近300人。

四是强化制度建设。规范的制度是做好各项工作的前提和保障。射阳开放大学联合射阳县养老中心积极探索养老服务业发展模式,初步建立了多元分责、多点联动、多方协同的推进机制;建立了由政府主导、部门落实、社会参与的各项工作机制;制订完善了“养教联动”基地章程、岗位职责、教育培训、考核奖励、经费管理、档案管理等“养教联动”基地建设各项规章制度。实现“养教联动”在学校、机构、社会的协同推进、整体推进。

二、打造“三个特色”,切实提升“养教联动”基地运行质量

一是打造特色服务。依托乐龄健康生活、社区功能集成、社会能量交换三大中心,建立全天候、全方位的管家秘书式服务体系;设置公寓、套间、双人间等多种户型,配套超市、台球馆、音乐厅等功能设施;与上海中山医院等专业机构合作,全周期提供康养

护理服务,设立心灵驿站,定期开展心理健康指导;联动县内外8个养老中心服务资源,为老人提供助餐、助洁、助浴、助医等“四助”服务,打造15分钟社区养老服务圈、30分钟县内养老协作圈;与大连、青岛等地养老机构合作,探索“医+养+游”相结合的“候鸟式”旅居养老新模式;同时依托“射阳好阿姨”培训中心,培育家政养老护理人才,年鉴定发证700余人次;依托新时代文明实践所(站),建立志愿者服务驿站、老年大学分校,定期组织各类课程研习,3个乐龄党小组年活动40多次,开展青少年为老服务、传统教育、技能指导等互动式服务3000多人次,老人为当地企业生产经营建言献策120多次。

二是打造特色课程。射阳开放大学、射阳县养老中心针对老年人的生理心理特点和兴趣爱好,利用老年大学分校平台,与县老年大学、老年开放大学、老年科技大学实现资源共享,开设了包括心理辅导、老年智能手机系列讲座、八段锦、老年健身操、太极拳、中医保健、旗袍秀、书法、绘画、手工等一系列颇受老年人欢迎的课程。

1.开启线上体验式课程。近年来由于疫情防控的需要,老年人出游更是一种奢望。两年来,我们积极与射阳县文化馆、华中工委纪念馆、射阳日月岛生态旅游区等单位合作,通过虚拟现实技术等手段,让老年人对我县的各个景点进行身临其境的游览,感受到真实景色和文化风情,获得一种别样的旅行体验。

2.积极推行“文化养老”。结合老年人服务需求状况,充分发挥射阳开放大学“农民画创作体验基地”、“姜国琴剪纸工作室”和“同祥快板传承基地”等载体作用,让老年人近距离体验农民画、剪纸和快板艺术,帮助老年人解决精神层面的需求,促进身心和谐发展。

三是打造特色活动。定期举办“长生日会”、健康养生讲座、手工展、书画展、读书会、诗歌会、电影放送、集体生日会、联欢会、传统节日庆祝等活动;定期组织游学活动;定期开展文艺演出、志愿服务等。两年来,主要开展了以下几项特色活动:

1.开展“数字智能”培训。应广大老年同志的需求,2021年至今一直开设智能手机培训。射阳开放大学安排的培训老师用通俗易懂、耐心细致的话语,配合图文并茂的PPT,讲解智能手机的基本使用操作办法。多名志愿者一对一助教,现场教学氛围浓厚、热烈。通过几期培训学习,几乎所有老年同志都能够熟练掌握智能手机的基本运用技能(苏康码、行程卡的使用,支付宝、微信的基本操作,防诈骗软件,百度搜索,淘宝购物,网上挂号等)。真正实现帮助老年同志跨越“数字鸿沟”,享受数字信息发展带来的便利。

2.开展老年教育和丰富多彩的文化娱乐活动。充分利用县内三所老年大学载体,开展多种形式的老年教育活动,内容包括保健、舞蹈、音乐、书画、手工等课程。射阳开放大学先后组织近百名师生走进该校“养教联动基地”——射阳县养老中心分别开展“庆元旦、迎新年”、“庆五一迎五四”、“迎七一·颂党恩”、“九九重阳节·浓浓敬老情”送戏上门活动,把“爱的舞台”搭建到老人们身边,谱写了一曲敬老爱老的“爱的颂歌”。

3.开展心理健康团辅。受疫情影响,考虑到养老中心老人长期不能与家人团聚。为减轻疫情隔离对老年人心理造成的负面影响,2022年6月,射阳开放大学的心理辅导老师就“疫情防控期间养老机构工作人员及老人的心理疏导”专门开展了一系列培训活动。参培心理辅导老师充分运用现代网络技术手段、心理疏导专业知识,互动小游戏、缓解负面情绪小技巧、大脑健身操等等为老人提供了正确应对疫情变化的心理健康方面的知识和技能,在疫情防控的特殊时期保持积极健康的心态,充实、快乐地生活。对疫情防控宣传工作和老年人心理健康辅导起到了十分重要的作用。2023年2月起,射阳开放大学携手射阳县新思路心理健康服务中心开展了“关注心理健康、提升生活质量”老年人心理健康系列团辅活动。为老年同志普及心理健康知识,增强情绪管理能力,缓解精神压力,保持健康乐观的心态起到了积极作用,得到较高评价。

4.开展防诈骗讲座。针对近年来各种诈骗案件屡见不鲜,严重扰乱了老年人的生活秩序,给老年人带来了精神上的伤害和财产上的损失的实际情况,射阳开放大学携手中国银行射阳县支行等部门围绕“推销欺诈、常见骗局、假币骗局、生活提醒、防范金融诈骗”等方面,为广大老年人举办“防范金融诈骗知识系列讲座”。用发生在我们身边的真实案例为广大老年人进行了详细讲解,进一步增强了老年人的防范意识,提高老年人对各类别诈骗的防范、鉴别和自我保护意识和能力。

三、着力“两种提升”,积极扩大“养教联动”基地社会效应

一是着力提升研学技能。多项活动提升。我们开展了“请进来、走出去”学习调研活动。为进一步提高标杆,把项目做精做细做实,努力打造养教联动基地的样板。2022年11月,省社会教育服务指导中心专家组来我县对“养教联动”建设进行阶段性评估验收;2023年3月邀请盐城开放大学陈志华校长、盐城工学院人文社会科学学院周晓燕院长和专家教授一行8人组成的专家团来基地参加“创建全省示范型‘养教联动’基地”研讨会,对未来养教联动基地的持续高质量发展提出指导性意见。2023年5月,射阳县国投集团党委组织养老中心专业人员赴宁波、嘉兴、苏州、南京等地专题调研养老产业,学习先进地区的管理经验。2023年6月,射阳开放大学组织社会教育工作者赴深圳、高邮等地考察学习,进一步提升了“养教联动”基地项目建设的能力水平。课题研究提升。近年来,射阳开放大学联合县养老中心深入基层一线开展调查研究,形成一批务实的调研报告。在调研过程中,调研人员坚持问题导向,聚焦老年人急难愁盼的突出问题,提出真正解决问题的新思路新办法,一步步总结实践经验、提炼经典案例。2023年初,开展“县域老年人‘养教联动’的分类指导”课题研究,得到盐城市社科联立项。把握开放大学与社区教育融合发展的关键要素,探索开放大学与社区融合办好“养教联动”的路径,为“养教联动”基地建设高质量发展提供可借鉴的经验和方法。

二是着力提升服务技能。近年来,县养老中心积极开展养老护理员培训、慧养直训,培养了很多养老服务方面的专业人才,为老人们的居家养老提供了一份安全、舒心保障。在2021至2022年度全县职业技能大赛中,射阳县养老中心获得一等奖1人、二等奖1人、三等奖2人的优异成绩,1人获2023年首届全省家政服务助力乡村振兴技能大赛养老护理员项目三等奖。目前中心已有5人获得中高技师级养老护理员证书、18人获得初中级社会工作师证书、6人获得消防建构员证书、1人获得省级养老护理职业技能竞赛裁判员资质、2人获得养老护理员考评员资质。

四、对标先进典型,认真查找“养教联动”工作存在的不足

两年来,“养教联动”基地建设虽然取得了一些成绩,但对照省、市主管部门的要求和先进地区的经验,还存在差距。

一是政府主导、财政支持机制尚不健全。首先,政府是养老服务的第一推动力,“养教联动”需要政府的合理规划和大力支持。目前我县养老服务体系建设仍有提升空间,集中居住养老人数偏少,绝大多数老年人仍是分散在村居个人家庭养老,这在一定程度上制约了养老服务质量的提升。其次,苏南一些先进的养老机构对服务质量多数采用第三方评估的方式,建立了相应的评估监督机制。而我县养老机构评估体系尚未建立,缺少第三方评估监督机制。老年人入住养老机构后,首先要进行老年人能力评估,以便确定所需的护理等级和学习需求。

二是专兼职老师、志愿者队伍规模不大,专业性不强。面对老年人口数量迅猛增长的形势,养老服务业急需一大批兼职教师、志愿者队伍和护理专业人才。而目前我县养老机构高端企业管理人才和专业护理人才的严重缺乏,严重制约着养老服务业的发展,特别是养老服务业的人才制度创新不够,相关专业人才政策、引进、培训、成长等体制机制相对缺乏,也极其不完善,人才队伍结构不合理。大龄妇女仍然占养老从业人员的大多数,她们过去没有受过

专业培训,缺乏综合性专业知识,护理水平整体处于偏低状态,且很不稳定。目前看,由于养老服务工作劳动强度大、薪水低、职称或行政职务上升空间少等原因,对高素质人才缺乏吸引力,许多年轻人不愿意从事这一行业。因此,加快建立相对完善的养老服务人才培养体系尤为迫切。

三是养教融合度不高、个性化服务不到位,不能完全满足老年人的养教需求。“教养融合”理念是把老年教育和养护服务融合在一起,着眼于对整个老年人养老生活的服务,强调“教”服务于“养”,“养”融于“教”,老年人接受老年教育是为了更好地养老。然而,从实际情况看,我县不同养老机构在发展主导功能上市场定位差异小,在实际运行中很难凸显自己的特色,对所有入住老人都提供千篇一律的教学服务,诸如围棋、摄影、书法等服务,差异化不明显,不能完全满足不同需求层次老年人的养教需求。

四是“对基层街道、社区(村居)辐射指导不够”。目前,我县已构建起了以县社区学院为龙头、镇社区教育中心为骨干、村居民学校为基础的三级社区教育网络。然而,我县基层街道、社区(村居)居家养老服务依然存在供需错位,在服务质量和服务项目上面较为趋同,多以提供日常生活服务为主,缺少专业化的医疗保健和精神文化服务,忽略了老年群体存在多元化的养老服务需求。县社区学院和县养老中心对基层街道、社区(村居)养老机构的建设、运营和服务方式等方面的指导和辐射机制尚未成熟。

五、锚定“一个目标”,致力做强“养教联动”基地示范品牌

通过查找不足,我们积极整改提高,锚定“一个目标”,就是致力打造全省示范性养教联动基地,切实做优做强“养教联动”基地示范品牌。

一是强化组织领导。部门之间加强资源整合、互动配合,放大县养老中心的硬件效应和开放大学的教学引领作用。县养老中心要充分发挥阵地建设优势,进一步提升“养”的质量,加快医养结合人才培养,不断提升老年护理服务的整体质量和水平。

射阳开放大学要充分利用教学人才资源,实施“嵌入式”教育,将养教有机融合,要充分发挥在老年教育中的骨干和引领作用,充分利用课程、师资、志愿者等资源,做好“教”的文章。通过“走出去、请进来”、参加学术交流、师资培训等多种形式,不断提高从业人员的业务素质和能力。

二是强化机制建设。建立健全政府主导、财政支持机制。统筹协调、整合各类资源,实现资源共享和协调发展;在制定规划、营造环境、加大投入等方面,把老年教育、养教联动基地建设纳入区域经济社会发展总体规划;争取社会各界的参与和支持,发挥职能部门的主力军作用,特别是养老、教育机构,要充分利用课程、师资、志愿者等资源,积极参与到养教联动基地建设中来。

三是强化后勤保障。基地共建单位要积极争取上级主管部门的指导、帮助,为基地建设项目的科学化、规范化提供保证。

射阳县养老中心先后获得“全国敬老文明号”、“江省文明单位”、江苏省养老服务高质量发展示范企业、江苏省养老服务业综合发展示范基地、“盐城市康养产业发展示范基地”、“盐城市模范职工之家”、“射阳县三八红旗集体”、“射阳县民政工作先进集体”等荣誉称号;取得盐城市职业技能(养老护理)等级评价鉴定资质。

通过强化基地运行保障机制,打造基地运行质量,提升基地的社会效应,锚定基地的示范品牌,我们“养教联动”基的老人们觉得在这里的时光变得康乐精彩。实践证明,这一探索行之有效,已逐步形成特色品牌,将进一步完善提高,以扩大老年“养教联动”普惠受众面。

(本文系2023年度盐城市社科基金项目“县域老年人“养教联动”的分类指导”阶段性成果,项目编号:23SKB19)

课题组成员:胡安泉 丁骥良 陈琪

邵一秋 唐惠 孙浩桢

(作者单位:射阳开放大学)

滨海县农村集体经济经营发展探索

□ 关鑫宇 王 杰

习近平总书记在党的二十大报告中指出：“巩固和完善农村基本经营制度，发展新型农村集体经济”。《全国人大常委会 2023 年立法工作计划》中规划在今年 12 月继续审议《农村集体经济组织法(草案)》。制定该法，是深入学习宣传贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的二十大精神的重要战略举措，有助于推动以各类合作社或家庭农场为主要形式的农村集体经济组织迈向现代化发展的新台阶。值此之际，有必要提前探讨新形势下，如何巩固和完善农村基本经营制度，做大做强农村集体经济，实现集体经济风险有效管控和收益最大化，带动广大乡村居民迈向共同富裕。

一、全国—滨海村集体经济发展对比

2021 年全国村集体经济组织总收入 6684.9 亿元，村均 122.2 万元，比 2020 年增长 5.8%。从区域分布看，东、中、西部地区村均集体收入分别为 192.2 万元、81.6 万元、60.4 万元。其中经营性收入为 5070.2 亿元，占总收入的 75.8%，剩余 24.2% 为补助收入。而经营性收入又分为：1. 经营收入 2409.3 亿元，占总收入 36.0%；2. 发包及上交收入 861.1 亿元，占总收入的 12.9%；3. 投资收益 294.2 亿元，占总收入的 4.4%；4. 其他收入 1505.6 亿元，占总收入的 22.5%。其中，经营收入、投资收益、其他收入较 2020 年分别增长 24.5%、14%、3.9%，发包及上交收入、补助收入增长率各为 -8.9%、-6.7%。

由此可见，我国农村集体经济组织造血功能逐渐增强，基本摆脱“等、靠、要”的现状，已形成以经营收入、其他收入为支柱(合计占比达总收入 58.5%)，

带动集体致富增收的发展现状。与此同时，全国农村集体经济组织资产总计约为 8.22 万亿元，负债合计约为 3.20 亿元，资产负债率约为 38.92%，尚处于适当水平。2021 年，我国 GDP 增速为 8.4%，农村集体经济组织收入增长与 GDP 增速联系较为合理。可以预见，在全国进入“新冠肺炎”疫情新常态，国家经济情势总体企稳向好的情况下，通过探索农村集体发展“新赛道”，提升农村集体经济组织收入，带动村民逐步实现共同富裕正处于大有可为阶段。

2021 年底，滨海县全县村集体经济总收入为 30257.73 万元，村均 102.22 万元。全县村集体资产合计 2,231,301,342.64 元，负债合计 524,897,478.23 元，资产负债率约为 23.52%。到 2022 年底，滨海县全县 2022 年村集体经济总收入为 27816.14 万元，村均 93.97 万元。全县村集体资产合计 2355620284.91 元，负债合计 520527736.41 元，资产负债率约 22.10%，处于较好水平。2022 年全县村集体经济收入增长率约为 5.28%，全县 GDP 增速 4.7%。其中，2022 年村集体经营性收入 14277.48 万元，村均 47.59 万元，比上年增长 15.42%，全部达 35 万元以上，其中 50 万元以上村 91 个(其中 100 万元以上 10 个村)，占比 30.33%，超过市下达的 25% 目标任务；自主经营性收入 10235.52 万元，村均 34.12 万元，比上年增幅 21%。

尽管 2021 年到 2022 年我县村集体总收入呈现下降趋势，但经营性收入却上升，这表明“补助收入”占我县村集体经济总收入的比重呈下降状态。同时，我县村集体资产负债率下降约 1.42 个百分点，村集体经济收入增长率高于我县 GDP 增速 0.58 个百分

点,村集体资产负债率明显低于全国平均水平。

在 2021 年-2022 年新冠肺炎疫情较为严重的情况下,这些数据证明去年我县村经济经济组织推动了收入结构的优化调整和自身发展风险的防范化解,与我县一道逆势而上实现了高质量发展。当然,在全国范围来讲,无论是用我县 2021 年的数据还是我县 2022 年的数据去对比全国 2021 年底的数据,我县村集体收入仍明显低于全国和东部平均水平,仅略微高于中部地区。与此同时,我以上情况说明,我县村集体经济发展在注重质量的同时,仍应该着力大胆寻找突破口,在实现又好又快发展上下功夫。

二、构建更有市场竞争力的经营模式

村集体经济以村股份经济合作社和各种专业合作社、家庭农场等形式组织为载体,其经营性收入主要依靠集体经济组织进行生产、服务等经营活动取得。目前,各类村集体经济组织效益各有差距,国内东、中、西部也存在较大差距。未来,要继续做大做强集体经济,就必须把握时机,构建起更有市场竞争力的集体经济经营模式。

概括而论,是以村或乡镇为单位全面梳理和整合各类村集体经济组织,全村(乃至全乡、镇)整合成一个农村股份经济合作社,再由这个农村股份经济合作社投资控股成立投资有限责任公司(I级)。投资有限责任公司旗下再设立两种多个子公司,包括 1 个资产管理有限责任公司及 N 个生产经营有限责任公司(II级),而每个 II 级公司下继续分行业领域或生产内容成立 N 个 III 级公司或 III 级生产单位。在这个模式中,投资、经营管理和生产环节 3 个环节实际上实现分离并被依次赋予 I-III 级公司(生产单位)。伴随该模式的运转,集中管理、职业经理、专业生产也就实现了。

具体而言,当村(或乡、镇)农村股份经济合作社以一定的注册资本登记投资控股成立投资有限责任公司(I级)时,可以将注册资本控制在较低风险的水平,而在实际经营中则扩大实缴资本的作用。同时,在成立或整合 I-III 级公司(生产单位)时,可以根据《公司法》第四十二条:“股东会会议由股东按照

出资比例行使表决权;但是,公司章程另有规定的除外”来分别组成不同的股权结构。当股份结构与股权结构实现分离后,农村集体经济组织可以通过更有效的方式实现对企业的控股。

不同分级的公司(生产单位)其股权的模式并不相同,这主要是为促使其更好依据定位、充分发挥功能来设计的。I 级公司的股权结构分成 4 个板块,镇村代表行使 35%股权,农户成员代表行使 20%股权,专业技术人才群体行使 25%股权,职业经理人群体行使 20%股权。在设计中,镇村代表和农户成员代表由农村集体经济组织指定委派,农村集体经济组织便实现了对 I 级公司的控股。而确保专业技术人才及职业经理人群体的 4 成股权主要目的是保障吸纳的社会资本和专业技术人才的积极性,同时对投资活动施加影响以增强投资的安全性。

II 级公司的股权结构则简化为 2 个板块,为确保 I 级公司的投资回报率,I 级公司在 II 级公司中应当确保 70%的股权,社会资本(包括各类投资者、职业经理人和专技人才的各种要素入股)股权则控制在 30%。同时,为应对市场环境的变化,根据具体的经营实况,可以在必要时随时对股权进行不同程度的稀释。

当资产管理有限责任公司(II级)下设立物业公司、固定资产投资管理有限公司责任公司、金融资产投资管理有限责任公司(III级)等公司时,可以分别从事新型农村社区物业服务、城市商铺或园区厂房等固定资产投资经营、国债交易等收益相对稳定且风险较小的业务,从而获得相对稳定的收益。最终目的是以稳定的物质基础作为扩大再生产的本金和防范风险的准备金。

至于生产经营有限公司,从本质上来讲就是整合经营管理现有的专业合作社、家庭农场、农产品加工厂等集体经济生产单位(III级),由点成链,由链成面,形成更加现代化的集中管理-联合经营模式,以便高新技术的推广和生产集约化。III 级公司将是吸纳农村就业,带动农户实现共同富裕的支柱,也是最需要吸纳专业人才和社会资本,尊重专业,尊

盐城湿地保护利用工作的“东台样本”

□ 赵爱红

党的十八大以来,盐城始终坚持以习近平生态文明思想为指导,科学践行“两山”理念,积极开展生态保护和生态文明建设各项工作,取得显著成效。在2019年第43届世界遗产大会上,盐城东台条子泥

湿地作为中国黄渤海候鸟栖息地的核心区,顺利成为我国第14处世界自然遗产,不仅填补了江苏省世界自然遗产的空白,也填补了全国滨海湿地类世界自然遗产的空白。近年来,在盐城市委、市政府的坚

重市场的环节。

不过,需要注意的是这种结构是一个相对复杂的模式,需要仔细考虑和规划。例如,需要合理划分各个公司的控制权和经济权益,制定相应的管理和监管制度,同时还需要合规运营。此外,由于涉及到多个公司的运营和管理,监督和协调可能会更加困难,需要具备更多的专业知识和管理经验。

三、充分推动全要素生产

农村集体经济组织缺乏对全要素的认识和运用。村集体经济经营收入主要依靠集体经济组织进行生产、服务等经营活动取得收入,其次便是其他收入(如罚款收入、存款利息收入、固定资产及库存物盘盈收入等)。

在现有生产经营模式下,乍一看,投资收益增长率(14%)远远高于其他收入增长率(3.9%),似乎投资收益是未来重要的增长点。但若仔细一想,情况会有所不同。若我们姑且假定投资收益的年均增长率为14%,其他收入的年均增长率为3.9%,设 t 年后,投资收益超越其他收入,则通过设立方程 $294.2 \times (1+14\%)^t = 1505.6 \times (1+3.9\%)^t$ 可以得出 t 约等于17.60。由此可见,即便投资收益能常年保持两位数的超高速增长,其超越其他收入也至少需要近18年时间。而考虑到企业发展的各种因素,不能盲目乐观认为可以保持长

期过两位数的投资回报率。值得注意的是,目前的集体收入统计口径是农村集体经济组织直接从事经营、投资和其它活动来的。如果按照前文所述的模式改动管理结构,那么状况就会发生根本变化。

按前文所述,当现有农村集体经济直接从事的各种生产经营活动将被拆分到Ⅱ级、Ⅲ级公司以及最终的末端生产单位时,农村集体经济组织直接经营性收入会变成全部来自Ⅰ级公司的股权分红和发包村内各种资源。届时,在现有统计口径和理想模型下,农村集体收入将会变为以投资收益-发包及上交收入-补助收入的三元结构。伴随农村造血功能的不断强化,补助收入将越来越少,最终变成一种兜底性的财政支持。村内的资产发包及上级收入会在一定时间内伴随农村各项资源的进一步开发和边角资源的妥善利用逐渐上涨,但在行政区域没有变化的情况下,最终会达到一个临界值。因此,当农村集体经济组织能够更有竞争力参与市场竞争时,新型的投资收益将成为村集体收入的绝对主体。

当然,投资需要谨慎而理性,应该建立起长期的投资规划,坚持投资原则和策略。同时要明确自身的投资目标和风险承受能力,以充分评估自己的投资情况。

(作者单位:中共滨海县委党校、海洋化工研究院有限责任公司)

强领导下,东台沿海湿地保护和利用工作取得辉煌成就:实施了大面积退渔还湿、修复湿地,条子泥作为重要组成部分,配合盐城黄海湿地成功申报世界自然遗产;条子泥成功打造国内首个迁徙水鸟固定高潮位栖息地——“条子泥 720”高地,被世界生物多样性大会推荐为“生物多样性 100+ 全球特别推荐案例”,被央视新闻联播点赞为自然遗产生态修复的中国样本;条子泥生物多样性保护成效显著,多次更新对珍稀鸟类认知;条子泥被生态环境部评选为中国美丽海湾优秀案例,全国排名第三,也是为数极少的保护型美丽海湾;有效营造生态保护氛围,湿地文化在一定范围内已成为时尚,受到广泛赞誉。

一、坚持系统思维,科学谋划、精准施策

(一)突出系统谋划。东台沿海地处黄海之滨,拥有近 85 公里长海岸线、210 万亩滩涂湿地和 6.8 万亩的黄海国家森林公园,茫茫大海、滩涂湿地、平原森林共同形成了颇具特色的生态空间。东台坚持统盘考虑,多次邀请林业、海洋、湿地、鸟类等方面的专家共同会商,拟定生态保护和发展的整体工作思路并迅速加以实施,快速形成了湿地与森林并驾齐驱之势。管理体系调整后,东台更加聚集湿地与海洋,由点到线再到面、由眼前到长远、由表象到实质、由微观到宏观等,进一步开展系统研究,厘清生态“加法”。

(二)突出规划引领。东台高标准编制生态环境保护规划、生态红线保护规划、湿地保护规划等专业规划,在此基础上,在江苏省率先编制了滨海湿地修复规划,计划用 3-5 年时间,修复湿地 10 万亩以上。推进东沙、高泥、滨海、条子泥 4 个湿地保护小区建设,东台沿海自然湿地保护面积达到 128 万亩,保护率达 69%,位居全省第一。

(三)突出科研先行。东台沿海先后与北京林业大学、上海复旦大学、南京师范大学、红树林基金会等十多所高校和多个 NGO 合作,共同成立了勺嘴鹬联盟秘书处、东台复旦湿地联合创新中心、爱鸟协会等机构组织,多次开展湿地研讨、生物多样性研究、部署鸟调工作和圆桌会议,“720”论坛已连续举办三

届,召开各类小型研讨性会议已超过 60 场次。创造条件开展科研活动,专门腾出近千平方米房屋用于科研工作,建立了底栖、植物等多个实验室,吸引了近 20 名科研人员常年驻点工作,专门拿出 1 个事业编制招聘名校优生、聘请 5 名专职志愿者跟班服务;在条子泥滩涂设立了 500 个底栖动物样本点,定期采样观测,为鸟类食谱研究提供了重要支撑。在东台沿海,科研发挥了重要的指导作用,使保护工作更加精准、更加有效。

(四)突出日常管理。东台沿海专门设立了条子泥湿地管理中心,强化区域管理和维护。落实预约管理,凡进入遗产提名范围的人员均须实施预约登记,从而彻底改变了原来无序状态。合理配套设施,利用原有海堤改造成为知名海边景观道,同步建成鸟类观测、救护等设施。强化环境治理,由于条子泥区域是黄海辐射沙脊群的最高点,多向洋流带来的垃圾量巨大,沿海区及时落实长效管理,5 年来,仅条子泥区域清理海漂垃圾总量超过 30 万立方,做到了滩清岸美。

二、敢于排难求进,提升内涵、开拓创新

(一)实施退渔还湿和湿地修复。东台先后投入 6000 万元,按期完成蹲门湾退渔还湿 18000 亩任务。组织大量人力物力,成功实施方塘河口 3000 亩、梁垛河口 1000 亩、条子泥东滩 10000 亩湿地修复,努力探索互花米草控制和治理办法,取得较好效果。在条子泥垦区,利用原有水面和滩地,增加生态湿地近 20000 亩。

(二)坚持科学保护和探索创新。科学打造高潮位候鸟栖息地,通过 3 年的实践,取得巨大成功。在条子泥湿地距离候鸟觅食区最近的养殖区内,协调使用鱼塘 720 亩,通过微地形改造、控制植物生长、恢复裸滩湿地、调节水位高度等措施,营造鸟类生境并实行封闭管理,成功打造了国内第一块固定高潮位候鸟栖息地,有效填补了迁徙通道上的短板,被国内外研究人员称为“条子泥 720”高地,2023 年 8 月初,栖息地鸟调数量最高时达 18 万只,比上年净增 6 万只,观测到的鸟类种群新增 30 多种,小青脚鹬

作为全球濒危物种,在“条子泥 720”内连续 4 年更新了世界认知记录。“条子泥 720”被央视新闻联播点赞为“自然遗产生态修复的中国样本”,在 2021 年世界生物多样性保护大会上,获评“生物多样性 100+ 全球特别推荐案例”,受到国内外科研人员、爱鸟人士的广泛赞誉。“条子泥 720”创造的模式正被复制和推广。在条北垦区,划定 4000 亩盐蒿地作为黑嘴鸥繁殖地,通过水位调节、微地形改造,保证了盐蒿正常生长条件,营造了黑嘴鸥繁衍生息的自然环境。同时,采取设置隔离网、人工巡护等方式,有效防止了麋鹿的侵害,保护了黑嘴鸥繁衍生息。今年,该区域观测到黑嘴鸥窝巢超过 3500 只,孵化黑嘴鸥雏鸟超 4000 只,为历年之最,成为全球三大繁殖地之一。

(三)推动区域合作和协同管理。东台主动与产权单位和业主协调,化解保护与发展难题,有效推动了区域生态保护联动和协同机制的形成。现在,区域内所涉的江苏沿海集团东台公司、弶港镇部分村居和渔民、梁南公司等,都主动加入到了湿地保护和管理工作中。省沿海集团东台公司在垦区内拿出超过 2 万亩的面积作为生态用地,有力支持了保护工作。

三、厚植生态情怀,追求极致、创树品牌

东台沿海从 60 年代垦荒造林、到后来的滩涂围垦,森林和滩涂保护有一定的群众基础。如今,东台把候鸟这一品牌加入进来,在开展湿地保护的同时,特别重视生态文化的形成和传播,推出了“平原森林、滩涂湿地、候鸟天堂”三张金名片,打出了一套完美的组合拳。

(一)构筑保护文化。深度挖掘滩涂林工精神,组织编写“唯有植树志常在”“十八勇士”“压蛇成干”等先进事迹和故事,多次受到省市宣传部门表彰;挖掘发生在李东明、朱先友等一批常年奋战在沿海一线的护鸟志愿者、老渔民身上的动人故事,产生共鸣;主持创作主题歌《遇见条子泥》并制作 MV、拍摄主题片《湿地息壤 候鸟天堂》,得到广泛传唱、传播。

(二)厚植人文底蕴。引导公众走进海湾、了解湿地、参与保护。多次组织摄影、演艺团队走进湿地,现场采风;举办条子泥“观鸟季”“爱鸟周”等活动,爱鸟护鸟深入人心。6 年来,到条子泥湿地参与研学体验学生超过 100 万人次。

(三)培植保护亮点。精心策划,推出潮汐森林、湿地红地毯、天空之境、湿地中国龙、麋鹿和鸣、万鸟翔集(条子泥 720)等近 40 个网红生态打卡点,宣传湿地保护,推广湿地文化。世界上仅存 500 多只、有“鸟中大熊猫”之称的勺嘴鹬,在条子泥最多时可以观测到 300 多只,是世界上最多的集结地,由于勺嘴鹬具有重要的“伞护”意义,它的被观测数量,代表了区域整体生态水平。勺嘴鹬与丹顶鹤、麋鹿并称盐城“吉祥三宝”。

(四)创建美丽海湾。条子泥中国美丽海湾的创建工作不是一蹴而就,是长年保护、管理、整治的累积,所有人都“心中有谱”“眼中有事”,岸清、滩美、生物多样性丰富,是条子泥海湾显著特征。2021 年,东台条子泥在国家生态环境部组织的全国美丽海湾评选中,成功进入前三甲,被评为“全国美丽海湾优秀案例”,江苏唯一。

(五)推广生态价值。近两年,“世遗明珠一条子泥”湿地保护工作得到国内外广泛关注,条子泥保护成效被央视、新华社等各大媒体频繁点赞,先后被央视一套新闻联播点赞 20 余次,焦点访谈、央视新闻报道超过 100 次,各大主流媒体大量转载转播、专题报道。2021 年 10 月,配合央视组织开展“寻找勺嘴鹬”直播活动,成为实时热搜,总观阅量超过 2 亿人次。条子泥生物多样性保护宣传工作受到江苏省委常委点名表扬,中央电视台江苏站专门向盐城、东台市委宣传部发函感谢。

(本文系 2023 年度盐城市社科基金项目“深入践行“两山”理念助推东台沿海湿地保护和开发利用”阶段性成果,项目编号:23skA45)

课题组成员:杨凡琦 余远杨 李成邦
(作者单位:东台市实验小学)

盐城推动议事协调机构高效履职的探索与思考

□ 蒋红萍

议事协调机构是指为加强某些跨领域、跨部门重要工作的领导和组织协调而设立的工作协调机构,在实际运转过程中,议事协调机构在加强对重要工作的领导和统筹协调、督促落实等方面发挥了重要作用,但也存在着一些地方和领域过多过乱设置议事协调机构的乱象。本文以盐城市依托《市级议事协调机构管理办法》规范该省市本级议事协调机构的有关做法为样本,剖析存在的突出问题,并提出对策建议。

一、市本级议事协调机构现状及分析

(一)基数大增长快:本轮清理前,盐城市市本级原有各类议事协调机构(含领导小组、委员会、联席会议、指挥部等)309个。其中,2018年及以前的有143个,2019年37个,2020年52个,2021年48个,2022年29个。2019年党政机构改革后,我市议事协调机构数量快速增长,从143个增长到309个,增长率超过116%。

(二)规格高成员多。我市市本级党政主要领导担任“一把手”的议事协调机构数量达102个,占总数的33%。其中市委主要领导35个,市政府主要领导47个,共同担任的20个。成员单位数量在10个及以下(含10个)的45个,11到20个的92个,21到30个的94个,31到40个的49个,41个及以上(含41个)的29个。表明党政主要负责同志对统揽重大工作的重视,但从侧面也反映部门主观希望议事协调机构领导成员的级别越高越好,成员单位越多越好,容易出现分散工作精力的现象。

(三)职能交叉重叠。办事机构设在市委部门的

有50个,占16.18%;设在政府部门的有245个,占79.29%;设在其他单位(群团、市委市政府直属事业单位)的有14个,占4.53%。从隶属关系看,隶属政府的议事协调机构占比较高,说明党委政府特别是政府直接承担繁重的经济社会管理任务,往往依托议事协调机构加强特殊性或临时性工作任务,一定程度上也受到上级督查、考核等各种要求影响。

二、规范议事协调机构管理的探索

盐城市坚持问题导向,结合议事协调机构管理工作实际,出台《市级议事协调机构管理办法》,创新建立了由机构编制部门牵头,党委、政府办公室等相关部门联动管理的议事协调机构设立、调整、撤销、监督全周期管理体系。

(一)规范设立标准。议事协调机构的设立,由牵头部门党委(党组)征求相关部门意见后向市委、市政府提出书面申请,附带可行性报告和相关佐证材料。由机构编制部门对设立申请进行必要性审查,对确有成立必要的,出具必要性意见书,由牵头部门报请市领导审示,经市领导批准同意设立的,由党委、政府办公室按规定程序提请发文。对议事协调机构的组长规格,一般参照省委、省政府做法执行;除涉及全局性重要工作外,市委、市政府主要领导同志一般不兼任领导小组组长。新设议事协调机构,须明确组织架构、主要任务、运行机制,除党中央明确要求外,一般不设实体机构,具体工作由相关职能部门承担。设立标准规范后,由机构编制部门统一扎口必要性审查,有效避免了多头审批、标准不明确和部门随意夹带等不规范情形,把住了“入口关”。

(二)实行清单管理。机构编制部门会同党委、政府办公室统一部署,将市委、市政府发文设立的所有议事协调机构全部纳入“组织机构编制人事财政”四部门一体化平台实行部门联动管理,实行清单管理。对议事协调机构按照阶段性、常态性和重大工作保障进行分类管理,健全管理要素,完善现有议事协调机构名称、办事机构所在部门、设立依据、主要职责、设立时间、历史沿革、办公场所、联系人等8项指标,完整记录相关机构变化情况,并明确专人负责定期更新维护,为加强议事协调机构规范管理提供支撑。

(三)分步持续清理。按照“总量控制、优化整合、严控增量”原则,坚持先易后难,分步实施,明确从2022年到2024年开展议事协调机构专项清理三年行动。按照“部门自评、联合论证、提请研究,发文公布”的程序,组织各部门对本部门牵头的议事协调机构进行梳理并提出调整意见,经党委、政府办公室和机构编制部门联合审核、调整,形成清理规范建议方案,提请市委、市政府研究。2022年,对原有309个部分职能弱化、职责交叉重叠或阶段性任务已完成的议事协调机构进行清理,撤销了49个议事协调机构,占比达15.8%。

(四)推动高效履职。开展定期评估,采取部门自评和联合评估相结合的模式,对其职责履行、运行成效、协调配合、工作任务落实等情况开展综合评价。对长期不运行的、作用效果发挥不明显的及时予以撤销;对工作任务已经完成或者工作转入常态的,及时予以撤销,相关职能固化落实由相关部门负责。明确职责分工,理顺议事协调机构与所在部门、成员单位的关系,积极推动明确成员单位职责分工,完善工作规则,优化运行机制。

三、规范议事协调机构管理的思考

(一)控制总量,盘活存量。坚持围绕中心,一切为了发展,一切服务发展,坚持议事协调机构总量管理,加大存量资源优化调整、盘活使用力度,突出党

委、政府中心工作及民生安全等重要领域、关键环节保障,除上级明确要求成立,工作任务具有综合性、长期性、跨地区、跨部门、跨军地特点的,任务重大需要经常组织协调的等特殊情形,市县两级主要依靠充分发挥党委和政府职能部门作用,一般不新设议事协调机构,推动形成议事协调机构总量控制、动态调整、结构优化的管理机制。

(二)动态管理,持续激励。坚持持续激励,改变一核定终身的方式,跟踪议事协调机构全过程、全周期工作开展情况,对职能任务重合、主要任务完成、统筹协调能力不强、运行机制不畅的议事协调机构持续推动清理规范。坚持整体思维,明确新设议事协调机构主要通过“撤一建一”“撤多建一”方式保障,鼓励牵头部门把有限资源向重点工作、关键领域倾斜。政府部门之间联席会议可根据工作需要设立,按程序报市委、市政府批准后开展工作;市委领导同志不兼任召集人,党委、政府办公室不就其主要职责、成员构成、工作机制等事宜发文,不设实体性办事机构。

(三)创新机制,激发活力。健全机构编制部门牵头、部门联动的议事协调机构管理长效机制,党委、政府办公室负责议事协调机构的申请受理、发文公布等工作;机构编制部门负责议事协调机构的设立审核、清理规范等工作;组织部门负责议事协调机构的人员职务、职级审核等工作。落实议事协调机构履职评估和报告制度,严格内部管理制度,做好资料档案、保密等日常管理工作。排除条条干预影响,主要由机构编制部门扎口结合地方实际考虑,防止部门受到上级规范性文件、考核评比等方式的影响。

(本文系2023年度盐城市社科基金项目“规范管理议事协调机构健全党的领导体系”阶段性成果,项目编号:23skB91)

课题组成员:胥晨霞 陈健 陈晓
(作者单位:盐城市委编办)

关于我市政务数据共享应用情况的实践与思考

□ 郭永红 徐 冲

数字化时代,数据成为支撑高质量发展的新型生产要素,政务领域数据共享应用的能力和水平是检验一个地区政府治理效能和治理能力的重要标尺。近期,市行政审批局课题组通过查阅系统数据、组织座谈交流、体验网上办事等方式,对我市政务数据共享应用情况进行了专题调研。现将有关情况报告如下:

一、我市政务数据共享应用的基本情况

(一)政务数据基础设施基本建成。我市以基础设施建设为“先手棋”,持续夯实“一云一网一平台”政务数据共享底座。一是搭建全市“一朵云”。推动各类非涉密政务信息系统基于政务云部署,提高政务系统上云率。目前市级部门上云率达70%,新建非涉密系统100%上云。二是编织全市“一张网”。推进非涉密业务专网向电子政务外网迁移,加快非涉密业务系统在电子政务外网部署。目前电子政务外网实现市县镇村四级全覆盖。三是打造全市“一平台”。建成市政务数据共享交换平台,横向覆盖市直部门,纵向连接省、县(市、区)级政务数据共享交换平台,为支撑跨部门、跨层级、跨地域的政务数据共享应用奠定了基础。

(二)政务数据汇聚整合成效明显。已初步构建了市县一体化的政务数据共享交换体系,常态化开展政务数据编目、归集、治理、共享和开放等工作。截至今年上半年,市政务数据共享交换平台平台已累计归集整合60个市级部门89.05亿条结构化数据,编制政务数据资源目录16372条。建成人口、法人、电子证照、社会信用、空间地理数据库等五大基

础数据库。其中,人口库汇聚户籍、社保等62类数据2.13亿条;法人库汇聚82类1.09亿条;电子证照库汇聚170类284.93万条。基于沉淀数据建成城市治理、疫情防控等5个主题库,城市事件、物联感知、水情监测等10个专题库。

(二)数据赋能政务服务提质增效。依托政务数据资源汇聚共享,持续提升政务服务效能。一是助推“一网通办”方面,市政务数据共享交换平台已创建2000多个交换流程,累计为35个市级业务系统提供数据支撑。市电子证照库平台通过事项自动关联证照,已有92类证照实现实时汇聚,审批事项办结即电子证照自动生成,群众办事证照免提交。市、县两级审批事项承诺办理时限分别比法定时限减少84.5%和86.7%。二是在支撑跨地通办方面,累计与227个地区签订跨地通办协议,通过数据支撑已有806项高频事项可异地办理。三是助力“一件事一次办”方面。通过对涉及多部门审批的关联事项进行业务集成,持续推进“一件事一次办”。现累计上线水电气联合报装等17个“一件事”办件系统,今年上半年办件量达3000多件,平均办理环节压减75%,材料压缩50%,跑动次数压减83%。

二、面临的困难及问题

(一)政务数据全量汇聚有缺口。从事项看,市本级1918项网上办理的政务服务事项中,共有713项业务系统未与政务服务网完全对接,311个事项仍依托部门业务专网办理,上述事项办理过程中产生的基础数据无法实时归集入库。从部门看,目前共有22个部门和单位使用独立的业务系统办件,

相关政务数据直接上传至国垂、省垂系统,其中涉及国垂系统数据有 51 类,省垂系统 107 类,直接造成政务数据可共享资源相对匮乏。

(二)政务数据共享交换有堵点。从数据供给侧看,市、县两级已纳入政务数据共享交互体系的 60 家部门单位中,实时进行基础数据更新、主动推送至大数据中心的约占 35%,信息资源挂接数据资源比例为 75%,政务数据共享清单落实率约为 76%,低于全省平均 3 个百分点。从数据需求侧看,已开通的政务数据接口中仅有 23.7%被成功调用,已挂载、可共享的数据资源目录中,仅有 54.5%成功被申请。“已有的数据不愿提供,提供的数据不适用,适用的数据调不到”的矛盾还比较突出。

(三)政务数据支撑应用有弱项。近年来,省政府相继部署了“一件事一次办”“省内通办”“跨省通办”、移动办事服务等数字政务领域的重点任务,并组织审计督查。从督查结果看,我市共有 13 个“省内通办”事项、25 项移动标准应用未能及时到位,26 个“一件事”网上办件平台数据需求中,目前只有 18.1%能及时满足。城市驾驶舱和主题分舱汇聚的数据多用于统计、查询、展示,受制于基础数据库与其他业务数据融合深度不够,智能预测、分析预警、辅助决策等应用能力未达预期水平。

(四)政务数据安全防护有挑战。一方面,由于政务数据具有价值高、体量大、覆盖广的特点,易成为攻击目标,我市政务数据遭受攻击、窃取、非法使用的风险不断增加。据市网络安全运维平台统计,今年上半年重点防护的 66 个域名中有 64 个遭受攻击,其中恶意攻击达 5286 万次。另一方面,政务数据在跨部门共享交换过程中,数据安全的责权边界变得模糊,权限控制不足,客观上存在数据超范围共享、扩大数据暴露面等安全风险和隐患。

三、外地推进政务数据共享的实践探索

(一)浙江打造全省“一体化数字资源系统”IRS (Integrated Resources System, 简称 IRS),把“信息孤岛”连成“数字大陆”,架起“数据高铁”。浙江省建立了全省一体化数字资源系统 IRS,统筹推进省市

县三级 3430 个单位对信息化建设成果进行全面盘点,涉及 10129 个政务类数字应用,为每项数字资源赋予唯一的“身份编码”,形成全省数字资源的一体化、智能化“总账本”。IRS 将“信息孤岛”连成“数字大陆”的同时,全省统一标准、统一工具、统一监控,兴建“数据高铁”,破解传统技术架构下数据共享不及时、不完整等问题。“数据高铁”将未纳入省、市公共数据平台的数据资源统一汇聚到设区市、部门数据仓,推进政务数据共建共治共享。目前,浙江已为省内 156 个系统建设了 38 条“数据高铁”,1008 类政务数据可实现分钟级共享,有效破解跨部门数据共享“跑得慢”难题。

(二)上海依托“一网通办”打造升级版数字政务。上海坚持“数据驱动、应用为要、管用为王”,以场景牵引推进“一网通办”更高效、更便捷、更精准。一是以高效办成“一件事”为目标,围绕个人和法人全生命周期,对高频事项进行流程再造。目前,已上线 49 项“一件事”,办件量已突破 600 万件。二是深化电子证照应用。市、区两级 4500 余个办事情形中,办事人可免于提交涉及的 1.2 万余份材料,其中通过调用电子证照免于提交的占 85%,通过数据共享核验免于提交的占 14%,极大提升了办事体验。三是建设“随申办”超级应用,“随申码”作为市民随身服务码,和“医保电子凭证”两码融合,实现“一码就医”;与公交、地铁“三码融合”,推进“一码通行”;随申码还可以进公园、景点,到图书馆借书,应用场景持续丰富。

(三)宿迁市在全国首创“超级管理员制度”。宿迁秉持“凡政府部门核发的材料,企业群众不再提交”原则,对未实现互联互通的审批系统开设“市长账号”,通过“超级管理员”归集“孤岛”数据,自动将电子证照、电子材料推送至申报端。电子证照类等一般性高频数据,由系统自动抓取,秒级推送;婚姻等时效性较强的高频数据,交由具备一定“思考”能力的“流程自动化机器人”处理,3 分钟之内提供数据;社保缴费记录等涉密、低频信息,由人工分析、处置,确保 10 分钟内提供。目前,宿迁已在民政、市场监管

等 30 余个领域开设了 252 个“市长账号”，汇聚了 200 多种证照数据，“超级管理员”已提供 580 多万次数据共享服务，政务服务申办材料精简近 60%，推动宿迁市 50% 以上政务服务事项 0.5 个工作日完成。

四、推进我市政务数据共享的思考

(一) 打好“一场硬仗”，全面开展数据汇聚治理。

从数据生命周期来看，绝大部分数据质量问题源于数据生产环节。对此，建议开展数据汇聚治理攻坚战。一是开展数据源头治理。各部门应用政务数据共享交换平台及时接收、处理和反馈数据治理任务要求，提高源头数据源质量。二是开展数据综合治理。基于城市驾驶舱和部门分舱建设，大数据管理部门督促各部门整合内部信息系统，全量归集数据，建立全市一体化政务数据目录体系，形成项目、系统和数据资源“一本账”。依托省定 26 个“一件事”平台开发，构建更多的主题库、专题库，丰富全市数据资源体系，形成“串珠成链”的叠加倍增效应。三是大数据管理部门定期开展数据质量评估。定期形成部门级、平台级的数据质量报告，科学评估各部门数据质量，会同财政部门将评价结果作为政务信息化项目审批、验收和系统运维经费拨付的重要依据。

(二) 健全“一套标准”，提升政务数据共享效能。

标准化是有效实现数据共享，促进政务服务“一网通办”服务质量持续改进的重要途径。建议充分发挥市级政务信息化项目评审专家库智库优势，成立政务数据标准化技术委员会。在贯彻落实国家、省相关标准的同时，结合盐城实际制定各条线行业数据标准。按照“系统规划、分步制定、应用完善”的思路，先期以“一网通办”“跨省通办”“一件事一次办”中行政许可等事项中的数据共享为突破口，梳理出完成办事事项所需要的数据项以及数据串，制定相关的数据标准，后期逐步拓展到部门业务系统。实施标准应用专项试点，推进政务数据标准化治理，加快数据标

准推广应用。对已执行国家有关行业数据标准的部门，要求相关部门建立行业数据标准和公共数据标准的映射转换关系，确保数据共享顺利实施。

(三) 创设“一批场景”，激活释放政务数据潜能。

建议以各个在建平台建设为载体，打造一批典型示范应用场景，打通政务数据共享“大动脉”。一是以市统一受理平台建设为契机，推动多部门在线联审联办事项，通过让数据多跑路、群众少跑腿，进一步实现减材料、减时限、减流程，推进“一网通办”“跨省通办”。二是在人流密集场所广泛布设“盐之 e 政务”一体机，推进高频电子证照在跨地区、跨部门、跨层级业务场景中的共享互认，提升长三角地区政务服务一体化水平。三是提高城市驾驶舱及各部门分舱建设水平，开展政务大数据关联分析、深度挖掘、智能研判，实现动态监测、分析和预警，形成“让数据说话、用数据决策、靠数据管理”的现代化政府治理机制。探索政务数据与互联网数据、行业数据的融合汇聚，推动数据要素融入实体经济，促进传统产业数字化转型，提升政务数据价值，助力数字经济发展。

(四) 筑牢“一条防线”，营造可靠数据共享环境。按照一体推进“人防 + 技防”的总体思路，全面完善安全保障制度，加强数据安全技术应用，坚决筑牢政务数据共享安全防线。

定期开展政务网络、平台、数据安全隐患筛查，组织高强度、专业化的攻防演练，严格落实网络安全等级保护、密码应用防护、数据分类分级保护等措施，进一步提高数据操作人员的安全意识和风险防控能力。加大政务数据“保险箱”推广力度，强化数字水印、数据脱敏、匿名化、可信计算能力建设，积极探索数据沙箱、存算分离、量子加密等前沿技术应用，着力构建全方位、多层级、一体化、可信赖的政务数据安全防控体系。

(作者单位：盐城市行政审批局)

盐城加强安全生产风险防控体系建设的思考与建议

□ 王海军

安全生产事关人民群众生命财产安全,事关经济社会发展和社会稳定大局。习近平总书记对安全生产作出一系列重要论述和重要指示批示,是认识和做好安全生产工作的重大理论和科学总结,是开展安全生产工作的根本遵循和行动指南。盐城贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于安全生产的决策部署,坚持以人民为中心,牢固树立安全发展理念,科学谋划安全生产发展思路和重要举措,积极构建安全生产风险防控体系,防范化解重大安全风险,排查整改各类问题隐患,切实维护人民群众生命财产安全和社会稳定。

一、盐城安全生产风险防控体系建设的主要做法和成效

近年来,尤其是2019年响水天嘉宜“3·21”特别重大爆炸事故发生后,全市围绕“务必整出成效”和“两个不放松”目标要求,完善风险识别和预警机制、提高安全风险防控能力、深化安全生产专项整治,有效防控了一批重大安全风险,全力解决了一批安全生产突出问题,坚决遏制了重特大事故和有重大社会影响的事故,切实提升了安全生产治理水平,2020年起连续三年事故起数和死亡人数实现“双下降”,全市安全生产形势持续稳定向好。

(一)深化安全发展理念,不断完善安全生产责任体系。

一是严格履行党政领导责任。坚持把习近平总书记关于安全生产重要论述作为全市各级领导班子学习教育内容,纳入各级党委专题学习计划和党校教育培训计划。市委、市政府制定出台安全生产领域

改革发展、安全生产责任制落实等一系列制度性文件。制定市县党政领导班子成员安全生产重点工作清单,明确各级领导班子成员述职报告中必须列入安全生产履职内容。党政领导挂钩督办重大问题隐患,带队督查检查安全生产。加强责任考核,优化评价指标,将绩效考核权重由2019年的2分提高到2022年的5分。二是切实强化部门监管责任。按照“三管三必须”和“谁主管谁负责”原则,成立11个市安委会专业委员会。制定市级部门及驻盐有关单位安全生产职责任务清单,细化安全生产工作职责和监管重点,夯实安全生产责任。出台新兴领域安全风险隐患防范处置清单,明确17个新兴领域安全监管责任,消除监管盲区。强化精准执法,突出执法对象、执法事项、执法方式、处罚惩戒“四个精准”。三是全力压实企业主体责任。制定企业主体责任清单,健全专家安全评审机制。组织开展“百团进百万企业千万员工”、“安全生产月”等安全生产警示教育活动。有力推进风险报告制度,全市1.4万多家企业通过工业企业风险报告系统上报较大以上风险。开发“企业安全管家”平台,梳理归纳103条企业履行主体责任提醒事项,为企业提供法律规范指南和安全管理工具,全市1.2万家企业运用平台开展安全生产工作。

(二)坚持问题导向,有效防范安全生产风险隐患。

一是细化完善整治方案。准确把握“一年小灶”与“三年大灶”要求,制定形成“1+2+10”方案体系,明确全市25项重点工作清单、市各重点行业领域97条和各地区38条重点工作任务。按照省年度专

项整治任务清单,制定我市持续深化提升安全生产专项整治实施意见及重点任务清单。二是**排查整改问题隐患**。聚焦各层各级督导反馈、交办的问题隐患,逐项明确工作责任、兜底责任,立行立改、真改实改,全部落实到位。市专项整治排查出的各类问题隐患,当年底都完成整改。三是**大力实施科技支撑**。推进全市应急管理信息化建设,建立“1252”模式。研发智慧燃气监管系统,我市持证且使用燃气的餐饮用户和学校食堂预警设备安装率100%。全市39家重大危险源企业全部接入风险监测预警系统,14家83台大型游乐设施接入省智慧监管平台。持续推进“智慧平安大道”建设。

(三)完善体制机制,积极构建安全生产社会共治格局。

一是**建立健全长效机制**。制定《盐城市安全生产条例》,为安全生产提供法治保障。市县机关、镇(街)及园区安全生产机构设置实现全覆盖,全市11个板块安委办全部实体化运作,镇(街)综合执法改革全部完成。剖析23条产业链安全薄弱环节和潜在安全风险,着力解决影响产业安全的突出性、根本性、基础性问题。二是**严格督查考核**。成立多个督导巡查组,对各地区、市各重点行业领域监管部门开展常态化督导。将专项整治任务纳入高质量发展考核,实行多维度全方位考核评价。市专治办每月组织明查暗访,推动专项整治深入开展。三是**创新建立共治机制**。强化基层消防网格化管理,在全省率先建立公安、消防“六联”协作机制。建立安全生产行政执法与司法联动机制,形成审判、检察、公安、应急管理及其他相关部门各司其职、相互衔接、协调联动的格局。

(四)强化基层基础,持续提升安全生产保障能力。

一是**加强队伍建设**。优化安全监管力量,明确镇(街)、园区由排名第一的副镇长(主任)以上领导分管安全生产工作。充实基层监管执法队伍,满编制职数配备人员。危化品专业执法监管人员配比达到指标要求。组建冶金机电、建筑交通、石油化工和应急救援等方面安全专家库。二是**培养专业人才**。与盐城工学院共建的应急管理与安全工程学院开设6

个专业,于2020年开始招生。在4所职业技术学校开设化工有关专业。三是**提升应急处置能力**。修订突发事件总体应急预案,相关部门制定食品安全、气象灾害、突发公共卫生事件等专项预案,加强应急物资储备建设,建立健全预测、预报、预警、监测机制。

二、盐城安全生产风险防控体系建设存在的问题和不足

总体来看,全市安全发展理念深入人心,安全生产风险防控体系建设和专项整治取得了显著成效。也要看到,对照党中央国务院和省委省政府的要求,以及人民群众的期盼,我市还未形成覆盖全域、科学高效的安全生产风险防控体系,距离安全生产治理体系和治理能力现代化目标还有差距,仍然存在薄弱环节。

(一)存量隐患和增量风险交织并存。工业化及城镇化的快速发展所积累的安全风险凸显,各行业领域还有不少隐患存在,安全生产处于事故易发多发的特殊时期,稍稍松劲就有可能反弹。危化品、交通运输、建筑施工、渔业生产等行业风险尚未得到全面管控,叠加自然灾害等不确定性因素,以及新技术、新产业、新业态、新模式不断涌现,存量风险和新增风险交织、耦合、演化,事故防范和隐患排查治理难度更大。

(二)企业主体责任还需落得更严。中小企业对经营成本的控制客观上压缩了安全管理投入,加之经济下行压力,企业对安全投入的主观意愿存在衰减现象。一些企业负责人重视程度不够高,重经济效益、轻安全管控的现象不同程度存在,落实全员安全生产责任制仍存在梗阻现象。少数企业安全教育培训不扎实,负责人和员工的安全专业知识和能力有待提高。

(三)部门监管责任落实仍需强化。面对专项整治的长期高压态势,一些地区、部门存在一定的懈怠思想和厌战情绪,在破解系统性、瓶颈性难题方面思想不够解放、措施不够有力、成效不够明显。一些职能交叉的监管部门“向前一步、主动履职”的意识有待强化,存在“推责避责、划圈划线”情况,容易出现失管漏管。少数部门在健全联动机制、开展联动检查

执法上主动性不强,在跟踪问效上缺乏抓铁留痕的韧劲和一抓到底的精神。

(四)部分行业领域风险依然较多。危化品领域,化工企业储存的危化品种类多、物料量大,大多数都在化工园区生产工艺多涉及高温高压、易燃易爆等特征,风险源比较集中。建筑施工领域,施工作业风险隐患点多、面广,建筑施工安全生产监管压力较大。消防领域,全市消防安全重点单位 3800 多家,致灾因素多、火灾风险高;高层建筑、“三合一”场所、群租房等领域安全隐患依然不少,发生火灾极易造成“小火亡人”。道路交通领域,国省道交通隐患突出,我市境内有 22 条国省道,穿越 132 个镇街、347 个村庄,日均过境车辆 2.5 万辆,其中危化品运输车辆 2000 余辆,管理难度较大;我市农村道路达 2.39 万公里,位居全省第一,道路交通事故近半发生在农村。海洋渔业领域,我市海岸线、海上搜救区面积约占全省 61%、66%,有渔港 6 座、渔船约 1300 艘、渔民 2.5 万人,海洋渔业安全生产压力依然较大。城乡燃气领域,餐饮场所、底层“住改商”等场所的燃气使用要求有待提高;农村地区还有少数瓶装液化气充装、销售窝点,存在安全隐患。此外,在工矿商贸、特种设备等行业领域,安全风险隐患同样不容忽视。

(五)安全治理专业化水平亟需提升。现有监管力量、监管方式、监管能力与新产业、新业态发展要求、监管执法需求还不相匹配,“检查不过来”和“检查不出来”的情况仍然存在。相关部门单位信息共建共享共用不够畅通,部分监管部门缺乏运用现代科学技术进行管控的能力,安全监管信息化、规范化、专业化水平有待提升。目前全市安监执法人员中具有相关学历和职业资格的人数占比 64.3%,距离 75% 的目标还有差距。

三、盐城加强安全生产风险防控体系建设的思考和建议

安全生产永远在路上,必须常抓不懈、警钟长鸣。安全生产风险防控体系建设是一项系统工程、长期而艰巨的任务。党的二十大报告深刻指出,坚持安全第一、预防为主,建立大安全大应急框架,推动公共安全治理模式向事前预防转型。全市要牢牢

把握新发展理念的深刻内涵,深入探索安全生产风险防控的新思路、新方法和新举措,全面提升安全生产治理能力和治理体系现代化水平。

(一)健全安全生产管理体系,打造系统治理格局。

一是进一步完善安全生产领导体系。压紧压实党政领导责任,坚决贯彻“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”和“三个必须”的要求,层层传导压力,推动各负其责,杜绝责任悬空、真空。二是进一步完善规划体系。把安全生产纳入“十四五”规划的同时,制定安全生产专项规划和年度工作计划。规划要体现严格项目安全准入,推动产业转型升级,优化产业空间布局的要求,统筹推进我市经济社会高质量发展。三是进一步完善安全生产政策体系。明确源头管控、风险防控、监督管理、应急救援等重点政策措施,制定出台行之有效的制度规范,建立健全政策制度体系。四是进一步完善安全生产监管体系。要认真实施安全生产法律法规,坚持问题导向、目标导向、结果导向,完善安全生产监管责任、主体责任和岗位责任清单,切实推动安全生产的决策部署落地落实。

(二)全面落实企业主体责任,推动实现本质安全要求。

一是建立领导干部联系企业制度。政府及部门领导联系督查一定数量的生产经营单位,督促履行法定职责,把主体责任和责任清单落实到位。推动企业建立健全安全管理制度,定期进行安全风险评估和危害辨识,落实重大危险源防控措施,建立自我约束、持续改进的内生机制。二是以严格监管促进主体责任落实。各类开发区、工业园区等功能区要完善安全监管体制,建立稳定的执法队伍,提高执法效能。落实奖励、约谈制度,对于多年履行主体责任好的企业给予奖励,对履职不力的企业进行约谈。一企一策,重视解决区域性突出安全问题。三是加强小微企业监管。帮助小微企业培训职工,落实监管人员,重视解决小微企业安全生产过程中的困难和问题,促进小微企业绿色发展、持续发展。

(三)加大安全生产执法力度,彰显联合监管效能。

一是**严格执法制度**。强化依法治安,坚持有法必依、执法必严、违法必究。严格执行执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度,细化行政处罚裁量标准,精准严格执法。深化行政执法与刑事司法联动,推动“行刑衔接”,形成有力震慑。落实好社会公众举报奖励制度。二是**加大打非治违力度**。深化对重点行业领域、重点区域、重点企业安全隐患排查治理,强化对动火作业、有限空间作业和检维修作业等高危作业的监管。突出防范危化品企业、油气长输管道、渣土场等城市工业领域,城市管廊、公共交通、桥梁等公共设施,以及洪涝、地震、地质灾害等领域安全风险。三是**健全联动监管执法机制**。实行司法联合惩戒、信用联合惩戒、安全生产责任保险联合惩戒,抓好联合监管、捏拳联动,形成源头防范、信息共享、互为依托、联手把关、同步出击、综合治理的工作新格局。健全突发事件应急联动机制,严格执行应急处置预案及时修订、及时报备、定期演练制度。推行“执法+专家”模式,发挥专门人才作用。

(四)防范化解安全风险,筑牢安全发展防线。

一是**持续做好源头治理管控**。提高产业准入门槛,严格规划准入、规模准入、工艺设备标准和从业人员资质准入,从源头上减少重大风险点。调整优化存量,严格增量管理,对危险程度高、能耗高、效益差、生产工艺和装备技术落后的企业,有序进行关停淘汰。深入分析研究发展方式和产业结构,深化供给侧结构性改革,调整优化产业布局,加快产业转型升级,推进新旧动能转换。二是**持续推进专项整治**。持续巩固提升专项整治成果成效,组织开展“回头看”,突出重点行业领域和重点场所部位,切实查大风险、除大隐患、防大事故,推动专项整治工作持续走深、走细、走实。三是**持续抓实安全风险研判**。强化事前预防,定期组织相关部门单位研判安全风险,重点时段加密研判,打好防范化解重大安全风险的主动仗。采取“四不两直”、明查暗访、异地交叉互查等方式,坚持线上线下相结合,全力整治突出问题,坚决消除各类安全隐患。

(五)强化科技创新赋能,凝聚科学治安力量。

一是**重视科学防范研究**。加强安全生产管理研究,以科技手段切实做到早排查、早发现、早预警、早处置,不断强化科学施策研究,努力在最早时间、从最低层级,用最小的成本,争取最大的综合效益。二是**加快安全技术改造**。研究新的行业标准,推动生产经营单位标准化、规范化建设。采用新技术、新工艺,加快实施“机械化换人、自动化减人、智能化无人”工程,推进安全生产自动化控制水平。加快“智改数转”,推动企业以技术改造、技术进步、技术创新为突破口,全面提高产品技术、工艺装备、能效环保等方面的水平。三是**建立科学研究机构**。依托地方高等院校,探索建立具有地方特色的安全生产科学研究机构,建立专兼职研究队伍,加强安全防范技术、设备设施的研发和利用。

(六)加快安全生产信息化建设,构建安全监管平台。

一是**依托网格化社会治理信息平台加强监管**。在综治网格上叠加应急格、安监格,在平台上增加安全监管功能,坚持和完善“大数据+网格化+铁脚板”机制。深化城市体检和风险评估,形成完善的四色安全风险分布图。二是**综合运用安全监管信息技术**。依靠“互联网+移动端”执法,实现安全监管从“人海战术”向“信息技术”转变。加快建设全市安全生产综合应用平台,探索形成安全监管新模式。积极运用信息技术手段,不断提高安全生产检查质量,切实增强执法的精准性和有效性。三是**实现信息平台共建共享**。整合集成全市各级安全生产管理业务系统,互联共享有关部门单位的信息平台和数据资源,推动数据联通、监督贯通,打造务实管用的监管信息系统,增强风险防控效能。

(七)着力补短板强弱项,提升全域安全水平。

一是**夯实安全生产基层基础**。按照分层分级负责的原则加强培训,全面提高监管执法人员的职业素养、业务能力。推动安监力量在一线、园区、社区凝聚,强化基层主阵地作用,将部分行政执法事项集中到园区、街道,解决执法队伍、装备、经费等问题,激活安全生产治理的“神经末梢”。二是**重视培育专业监管人才队伍**。重视引进、培养高水平的专业人才,

加快解决注册安全工程师、专职安全员队伍严重不足的问题,加强与普通高校、职业院校联合培训安全生产专业监管人才。三是形成社会同防共治体系。广泛动员引导各方力量参与,凝聚各方合力,努力构建党政统一领导、部门依法监管、企业全面负责、群众参与监督、全社会广泛支持的安全生产工作体系。发挥好群众的监督作用,完善安全风险“啄木鸟”“吹哨人”制度。引导第三方力量参与,规范社会化评估评价服务。

(八)加强安全生产教育培训,浓厚依法治安氛围。

一是建立学习培训基地。有条件的县(市、区)、镇(街)、园区成立安全生产培训学校,指导生产经营单位安全培训,采取集中培训、送培上门、网上培训等多渠道多形式,培育本质安全型员工。组织技能大赛,提高干部职工准确执行安全生产法律法规、行业标准、行业规范的能力。二是开展警示教育。组织各

种形式的教育活动,常态化、长效化使监管执法部门、生产经营单位接受警示教育,不断提高安全生产意识和履行责任的能力。三是加强舆论宣传引导。在电视、广播、网站、公众号等媒介上开设安全生产栏目,通过知识讲座、政策解读、隐患曝光、经验推广、案例警示、群众监督等形式进行宣传,积极营造“全民关注,全员参与”的良好氛围,为全市经济社会高质量发展创造良好的安全生产环境。

(本文系 2023 年度盐城市社科基金项目“盐城加强安全生产风险防控体系建设的思考与建议”阶段性成果,项目编号:23skB211)

课题组成员:王 迪 宋春秀 宋 杰
廖 舟 倪 旭

(作者单位:盐城市人大社会建设委员会、西北工业大学微电子学院、盐城生物工程高等职业技术学校、盐城市应急管理局)

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),注释、参考资料来源的标注于文尾。
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. 凡盐城市市政府社科基金立项项目研究成果在本刊登载并标注,根据《盐城市哲学社会科学课题管理办法(试行)》,结项评审时将直接结项。

《黄海学坛》编辑部

媒体融合视域下 盐城城市绿色形象品牌化传播研究

□ 陈 霁 严蔚然

绿色,作为城市人居环境质量的标志,正在成为现代城市发展的一种时尚。环境的绿色和人文的绿色及其两者的共振效应,甚至成为了一座城市可持续发展的内在动力。城市绿色形象和绿色品牌的创建已经逐渐成为城市环境回归自然、城市精神返朴归真、城市管理以人为本、市民个体自我完善的时代要求。可以说,以“绿色”为标志的城市环境保护和社会经济的可持续发展,已经成为当今社会普遍接受的国际主流观念。

盐城,坐拥长三角中心区唯一的世界自然遗产,创成国际湿地城市、国家森林城市、国家生态文明建设示范区,海洋碳汇、森林碳汇、湿地碳汇优势叠加,盐城的生态底色鲜明。而恰恰是这一底色,决定了盐城这个城市的高度和厚度,也决定了这个城市发展的内涵和品质。绿色始终是盐城最大的资源、最大的优势、最大的潜力所在。

一、党的二十大报告中关于推动绿色发展,促进人与自然和谐共生的深刻阐述,进一步坚定了盐城生态优先、节约集约、绿色低碳发展的路径自信

(一)践行两山理念,建绿色生态之城

盐城黄海湿地,是中国唯一地处经济发达、人口稠密地带的世界自然遗产地,依托丰富的湿地资源和世界自然遗产地、国际湿地城市等金字名片,“国际湿地、沿海绿城”的城市定位应运而生。下一步,盐城将进一步加强与黄海湿地世界自然遗产的统一管理与保护,建立科学合理的遗产协同管理体系,深入开展滨海湿地科学研究,科学有序开发生态旅游产业,不断强化与国内外各方面的生态合作,进一步放

大盐城湿地和世界自然遗产的品牌优势,努力走出一条具有盐城特色的绿色发展之路。

(二)坚持生态惠民,建绿色宜居之城

盐城突出水环境、水安全、水景观、水生态协同治理思路,将黑臭水体整治与棚户区治理、“六小行业”排水整治、污水系统完善等工作统筹推进,获得“国家黑臭水体整治示范城市”称号,群众对城市水环境质量的满意度明显提升。

(三)加快绿色转型,建绿色制造之城

盐城以工业强市为目标,积极探索绿色低碳发展新路径,增强绿色转型新动能,努力推动“盐城制造”向“盐城创造”“盐城智造”转变。

(四)厚植人文沃土,建绿色品牌之城

一方水土养育一方人,一种精神激励一座城。海风拂过千年,盐阜大地这片热土上所孕育的开放包容、坚韧不拔的人文精神,既是盐城人的宝贵财富,也是盐城的文化软实力。

盐城利用串场河和范公堤独特资源优势和深厚历史人文资源,相继建设了荷兰花海、天仙缘、珠溪古镇等景区,集合盐镇水街、欧风花街、安丰古镇等20多个特色景点,形成立体多维的产品体系,使盐城变得更加“有看头、有玩头、有说头、有购头”。越是传统的,越是具有生命力的,在不断创新融合的加持下,今年以来,全市510家规上文化企业经营持续增长,12个项目被列入省“十四五”时期重点项目清单,为盐城市高质量发展持续注入强劲动能。“绿色”和“生态”已然成为了是盐城科学发展的“主旋律”。由此,竞逐绿色低碳新赛道的抉择担当,“国际湿地、

沿海绿城”的崭新定位,与盐城多年来坚持绿色发展理念一脉相承,更是盐城绿色发展实践的升华,盐城城市绿色形象正逐渐成为其快速发展的重要引擎。

二、如何提升盐城城市绿色形象国内国际传播力,成为了新的课题

在大众传媒时期,政府依托媒介传播城市形象是一种较为普遍的方式,媒体对城市形象的传播影响了城市发展。传统的媒体传播形式是以电视广播、报纸杂志、公共关系等手段,主体主要是政府及政务机关,传播的城市形象内容则涉及了城市主题口号、广告歌曲、体育赛事、大型活动、城市品牌形象大使、城市形象宣传片、与城市有关的影视作品与文学作品、新闻、与城市形象相关的产品等。但事实上,这样的形象传播效果并不尽如人意。

随着新媒体技术的发展,逐渐涌现了更多元化的传播方式与途径。时至今日,短视频等已经开始在城市形象构建与传播中占据了愈发重要的位置。

短视频凭借其短小精悍、生动有趣、传播迅速、覆盖面广等特点,使得城市形象更加多元化、立体化。

2023年成都大运会期间,“象舞指数”立足总台“短视频融媒体传播评价体系”,使大运会不仅是各国运动员体育竞技的舞台,也成为了城市品牌塑造和文化交流互鉴的桥梁。

2023上半年,面对淄博的突然走火,艺术家安迪·沃霍尔的预言“在未来,每个人都能出名15分钟”,也被频频提起。在淄博身上,人们看到了城市营销“网红叙事”中充满理想的一面,在流量的逻辑下,城市可以抹平资源差异,哪怕只是足够真诚也能成为一个话题,继而成为人们争相前往的目的地。

2019年,抖音发布的《2019春节大数据报告》西部三城霸榜,盐城、阜阳等中小城市走红。盐城一下子成为了国内“最网红三线城市”。这突如其来的头衔,连盐城人自己都觉得莫名其妙:盐城上榜是怎么回事?盐城真的火了吗?

由此可见,在当下流量为王的时代,短视频等已然成为了新的流量生产力,成为了社会交流的语言,短视频为城市形象的传播带来了新的动能。

虽如此,我们却看到,短视频热潮虽说可以把公众日常生活中的隐形需求释放出来,产生短期的轻松和满足的情感需求,满足普通公众的追新求奇的求知欲。但过于娱乐化而遗忘了城市本身的文化内涵,城市传播格局也会受到一定的局限,过度包装也可能会让人们对本真的城市产生质疑,忽略真实性就会影响到口碑传播的倾向,人们难以通过碎片化的视频图像就被动地接受城市原本传达的文化内涵。

三、现阶段盐城城市绿色形象国内国际传播存在的问题

首先,传播主体方面。政府作为城市形象构建和传播的组织协调和管理者,还需进一步深挖以绿色为主线的盐城城市形象国内国际传播主题。对于国际传播的理念也有待改善,要从以前的“我说你听”的传播形式到依靠多个传播主体。与国家级媒体相比,盐城媒体在投入和海外资源上都存在着较大的差距,且地方属性和规模比较小,无法形成大规模的传播效应,同时也面临着人才短缺、资金匮乏,国内外接受度不高、高端国际化人才缺乏,难以发挥主力军的作用。

其次,传播内容问题方面,由于盐城资源的有限性和发展的不平衡性,还需对城市现有资源和文化进行整合,以避免盐城城市形象传播过程中出现孤立的,呈现碎片化的状态。现阶段,要让“盐城故事”顺利出海,力争给国内外受众留下深刻印象,并非易事。

再次,传播渠道与传播效果方面。由于地方媒体传播渠道单一,优质文化难以“走出去”,政府或官方举办的国际化会议、赛事有限,达不到提升国际知名度的需求,同时还缺乏国际传播效果的评价体系,因此传播效果亦不明朗。

四、如何打造媒体融合新模式,助推盐城城市绿色形象国内国际传播

当务之急,是短视频发展的基础上,融合全媒体平台,求同存异,发挥各个媒体的优势,抓住现下媒介融合在城市品牌传播中的机遇,共同推广城市品牌。

首先,媒体融合要依托盐城地域文化的根基延续城市品牌基因,在“变”与“不变”中寻找一个微妙的平衡点,强化盐城四色文化输出的同时驱动城市的发展。城市品牌文化包含城市风物的展现,也有人物情绪和故事。比如,从丹顶鹤的家园、麋鹿的故乡,到“世界湿地之都,仙鹤神鹿故里”,再到“国际湿地、沿海绿城”,十年深耕厚植,盐城生态环境实现从“盐田滩涂”到“世界遗产”的蝶变。让更多的人,通过多元化的视角,更真实地看见盐城的文化内涵,并不是浮于表面的。

其次,媒体融合要打造盐城城市发展的特色名片,借助流量提升品质。充满趣味性和惊喜性,也是短视频区别于传统城市宣传方式的特色所在,以生活化的镜头语言“润物细无声”地让大众认同和引起共鸣,让城市文化资本带来大众化的流量,从而吸引观众的注意力并第一时间引爆新媒体平台。比如,“盐城蓝”品牌被持续擦亮,“盐城好空气”成为重要的城市名片和生态品牌。在2021年生态环境部对全国重点城市空气质量的月度排名中,盐城连续10个月位列全国前二十,创造了江苏历史上设区市的最好成绩。同时,有效预判后续传播力的下降,续航能力不足,走红视频时效性不足、深度不足等问题,以提醒相关部门重视对注意力资源的有效利用和文化形象的组织构建。

再次,媒体融合要借助普通人自发的力量,建构他们视角中的盐城城市文化形象,同时,借助官方持续的引导和发力,才能保证城市文化形象深刻而广泛地传播。比如,2023盐城马拉松,盐城市政府恰好抓住话题迎来流量上升期,联合平台对传播热点进行持续性的引导,从而延长盐城城市形象国内国际

推广这个大话题在各平台上的活跃周期,从而更深刻、更持续地建构盐城绿色城市品牌形象。此时,官方需要将这种短期的爆发性热度持续引导到城市品牌形象的根基上来,如根深蒂固的传统文化、城市气质等,所谓“始于抖音热点,忠于城市魅力”,深层的城市形象名片才能走入更多人视线并发光发热。

媒体融合时代下的盐城城市发展必须具有创造性和前瞻性,这得益于新媒体的传播模式,使得盐城城市品牌绿色形象的传播拥有了新的表达体系和传播方式。当一个城市为自己选择了一个品牌,它就成为了一个时代的选择,盐城也必将找到属于自己的身份。

盐城故事总是在不断地变化,而能够让每一个生活在其中的普通人拥有更美好的日常生活,才是盐城这座城市发展的永恒主题。正如伊塔罗·卡尔维诺在《看不见的城市》中写到的:“城市也认为自己是心思和机缘的产物,但是这两者都不足以支撑起那厚重的城墙。对于一座城市,你所喜欢的不在于七个或是七十个奇景,而在于她对你提的问题所给予的答复。”

互联网赋予了我们能动性,媒体融合时代也给我们提供了机会,让我们自己去发现我们的城市里,那些不曾出现在主流叙述中,但是属于我们自己生活经历的另一个空间。在都市风景急速变换的年代里,我们的每一次看似私人的拍摄,都是对转瞬即逝的城市空间以及其背后的故事的一次记录和表达,这不仅丰富着标签化的城市形象,也建构着我们自己的归属感。

(作者单位:江苏医药职业学院)

盐城“四色文化”资源融入交通候车空域研究

□ 潘爱国 洪 林

习近平总书记在文化传承发展座谈会上的重要讲话,为担负新的文化使命指明了前进方向。推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展,每个地区、每个行业、每个单位都有义不容辞的责任。盐城是一方深受自然和历史眷顾的风水宝地,“四色文化”是盐城的特有“标签”。在新时代的征程上,盐城交通系统贯彻落实总书记重要讲话精神,坚定文化自信、秉持开放包容、坚持守正创新,共同努力创造属于我们这个时代的新文化,就是要传承好发展好中华文明,传承好发展好盐阜优秀传统文化,让成千上万的来盐游客在我市交通候车空域能够享受到盐阜文化的底蕴、经受盐阜文化的洗礼、感悟盐城文明的魅力。而盐城“四色文化”业已伴随盐城城市发展,成了盐城的文化主体和精髓。

一、盐城“四色文化”资源运用于交通候车空域的现实思考

盐城“四色文化”中的四色,指的是红、蓝、白、绿四种颜色,它们分别对应红色铁军文化、蓝色海洋文化、白色海盐文化和绿色湿地文化。其中,红色铁军文化指的是盐城是新四军重建军部所在地,铁军文化是盐城红色文化的特色资源。蓝色海洋文化指的是地处黄海之滨的盐城,与蓝色海洋文明有着与生俱来的联系。白色海盐文化指的是盐城是全国唯一以盐命名的城市,在市中心矗立的海盐博物馆展示着古代盐城人民炼卤煎盐、晒海为盐的生活场景。绿色湿地文化指的是绿色是盐城的主色调,体现着盐城的美好生态。这里的红色铁军文化、白色海盐文化都是盐城优秀传统文化;传统文化则是红色铁军文

化、白色海盐文化的源头根脉;红色铁军文化、白色海盐文化则是传统文化的创新发展;蓝色海洋文化、绿色湿地文化同样是盐城这方热土上现代文明的重要体现。盐城“四色文化”具有文化的连续性、创新性、包容性等突出特性,为我们传承好发展好中华文明注入了固本培元的思想力量。

习近平总书记指出,要把红色资源作为坚定理想信念、加强党性修养的生动教材,教育引导广大党员、干部永葆初心、勇担使命。近年来,我市坚持“红”字当头,紧扣主题红线,用好用活用足红色资源,充分挖掘盐阜大地上优秀特色红色文化资源。我们盐阜潘氏文化研究会课题组也利用一切机会,走访亭湖、大丰、东台等地探寻红色基因,聆听老兵故事,针对资源现状探讨资源运用的方法和策略。与此同时,我们还开展有关“讲好红色故事”活动,做好党史学习教育与弘扬新四军文化相融合,并努力与地方蓝色海洋文化、白色海盐文化和绿色湿地文化相融通,加强对“四色文化”研究,为推进全市交通候车空域文化建设,让广大青年汲取红色血脉文化精神,激发红色文化保护与“四色文化”传播动能,凝聚精神力量。

本课题组的研究目标和具体措施是:梳理和分析红色文化遗存的历史背景、文化内涵和传播途径,探究“四色文化”在广大人民群众特别是当代青年爱国主义教育中的作用和价值,以及将红色文化遗存、“四化文化”传播与广大青年爱国家、爱家乡主题教育有机结合起来的方式方法。综观盐城交通候车空域,“四色文化”资源利用率并不高,更缺乏“四色文化”资源利用的系统性、持续性和连贯性。譬如,盐城

的红色文化资源虽然丰富,但在应用于候车空域还缺乏系统性的联系和整理,这就导致职工、旅客对于盐城红色文化的认识往往局限于一两个人物或是一两场战役,而缺乏系统的知识结构。二是文化嵌入形式比较单一,往往都是以“标语”形式呈现。事实上,将盐城红色资源融入交通候车空域,有利于让交通企业广大职工通过了解红色文化和烈士事迹,感悟革命精神,从而激发他们自觉地将个人追求与国家、社会、民族的前途命运结合在一起,以为民奉献的崇高品德为标杆,以建设社会主义现代化为己任,不断完善和发展自我,并将自身的爱国情合理转化、将强国志充分激发、将报国行有效落实,为国家经济建设和地方交通运输业发展尽自己一份力量。同时,将盐城红色资源嵌入交通候车空域,对候车旅客也是一种激励,可增进他们的爱国主义情怀,激发他们报效祖国的决心。

盐城见证着发展的豪情,改革开放40多年来,800万盐阜人民解放思想、勇毅前行,以创新之心、灵活之脑、勤劳之手,实现了从温饱到全面小康、到开启现代化新征程的历史转变,从偏居一隅到长三角中心区城市的角色转变,使盐城这座现代化城市正快速崛起在东部沿海。将此文化资源嵌入交通候车空域,同样有助于旅客读懂盐城,了解盐城这座城市的文化内涵,从而增强他们的民族认同感。我们常说,优秀文化是一个民族的精神脊梁,是公共空间设计的精神和灵魂。公共空间又影响着人们的生活,因此在城市公共空间设计中融入文化精粹,对改善人们的生活状态、弘扬地方传统文化等都有重要意义。盐城交通候车空域设计如果能够围绕“四色文化”展开,将交通候车空域的功能与审美结合起来,以乘客为中心,做到了与城市地域自然环境相融合、与地域人文环境相适应,可以实现地域文化特征表现和个性化设计相统一、文化特征和环境相协调,从而促进地方经济、文化、自然的可持续发展。

二、盐城“四色文化”资源运用于交通候车空域的艺术表征

将盐城“四色文化”资源运用于交通候车空域,

要做好文化的保护性挖掘,建立起相应的品牌文化,比如保护利用好红色文化遗址;要注重营造文化氛围,壮大文化产业,比如创造性设计“四色文化”的文化产品;要努力改良传播方式,增强情感认同,比如通过抖音、b站、5G、VR等先进手段,制作精美视频图像;同时要把握好精神阵营的现场图景,包括我市各类主题公园场景的视频传播,以及“四化文化”资源的开发和相关专业人才的培养、实现市内外资源联动等。盐城“四色文化”应用于我市城市交通候车空域的艺术表征至少体现在以下三个方面:

(一)研究提取“四色文化”形态符号,表现候车空域的艺术性

为了运用形态符号表现交通候车空域的艺术性,可以将“四色文化”中的丹顶鹤、麋鹿、芦苇荡、海洋、海盐等具体形象进行抽象、夸张、变形以及重组,运用于候车空域的座椅设计中,突出候车空域的文化氛围。在相关指示牌设计中可更多地体现芦苇荡的田园风光、麋鹿野生动物保护基地风景、丹顶鹤风景保护区中的特色符号等,以体现集文化性、艺术性、审美性为一体的湿地符号在我市交通候车空域设计中的重要性。

构建适合于我市青年爱国家、爱家乡教育的符号体系,其过程包括红色文化遗存符号资源的挖掘、设计符号形式和表现方式的选择、教育活动的设计。符号体系的传播,要针对爱国主义教育的传播特点和目标受众,制定符号传播的策略和措施,包括传播媒介、传播渠道、传播方式等方面的研究和设计。同时,可使用问卷调查等方法验证符号体系的有效性和实用性,并针对性地进行调整和改进。以红色文化遗存、青年爱国主义教育符号体系和“四色文化”传播策略为研究对象,通过深入研究红色文化遗存和“四色文化”传播规律,构建适合我市青年爱国主义教育的符号体系,探索有效传播策略,提升我市青年的爱国主义情感和意识。

(二)研究运用“四色文化”色彩,表现候车空域的主题创意

随着经济的不断发展和人们生活水平的不断提

高,人们对城市交通候车空间环境色彩的要求也越来越高。城市交通候车空域色彩设计的好坏,直接影响了乘客的感受,进而影响乘客对城市的整体印象。我们可通过研究,将“四色文化”的红、蓝、白、绿进行提炼、加工,通过艺术化手法融入城市交通候车空域,使候车空域拥有和谐的色彩环境,从而创造出舒适并有文化特色的候车空域。比如换乘大厅中的大型壁画可采用湿地芦苇荡的色彩为基色,结合海洋文化中不同层次的蓝色和白色作为中间层次的搭配,最后以代表新四军文化的红色作为画龙点睛之笔,描绘出一幅既具有现代气息又能体现地域文化的现代装饰画。显然这会给人以独特的视觉与触觉的双重感受,从而创造一种独特的文化主题情境。

所以,如何从红色文化遗存和“四色文化”内涵中筛选出符合我市人民群众接受能力和认知水平的元素,构建具有纵深性和广泛性的爱国主义教育符号体系,让更多的人了解、认同和接受“四色文化”,除了明晰相关符号的种类、含义、象征意义之外,还要根据不同传播渠道和受众特点进行色彩的选择和设计。相关符号体系的评价与改进也要建立起一套有效的反馈机制,以不断提高符号体系的传播效果和影响力。

(三)研究运用“四色文化”中具有代表性的自然材料塑造地域文化景观

“天有时,地有气,材有美,工有巧。合此四者,然后可以为良。”古人在尊重自然规律的前提下,重视材料的自然属性,创造出优秀的手工制品。我市交通候车空域设计可做到因地制宜使用材料,运用本地生态环保材料,如麻、藤、芦苇、海草、海盐等进行景观小品设计与制作,把展现地域文化的软雕塑、表现海盐文化的盐雕与湿地水景、芦苇荡、大海等元素结合起来,形成人文化的城市交通候车空域环境。运用地域材料所塑造的景观能够体现地方特色、营造地域文化环境,继而成为乘客视线的焦点,起到丰富空间层次、美化环境的作用,对表达城市文化内涵十分重要。

对照上述三个方面的初步设计,我们可从形态符号、色彩表现、地域文化景观等三个维度衡量“四

色文化”的实际应用。事实上,全国不少城市已越来越注重地域文化在现代城市交通候车空间设计中的应用。譬如被誉为“人间天堂”的苏州,其丰富的历史文化积淀不仅造就了独特的城市风貌,还赋予了城市换乘空间设计独特的元素,使该城市交通候车空间设计充分体现了苏州的历史文化内涵,将苏州特有的粉墙黛瓦与现代设计元素相结合,将城市交通候车空间设计得颇有特色,让去过苏州的游客感受到强烈的感染力和艺术冲击力。苏州市地铁2号线候车空间的墙饰将苏州园林造景中的竹子和假山相结合,充分体现了候车空间设计将标志性、功能性、系统性、先进性和文化性有机结合。太仓是苏州的一个县级市,当你踏上太仓的土地,“美丽田园城,幸福金太仓”大幅标语很快就会映入你的眼帘,并且立即让你感觉到一个真实的存在。走进高铁站,“太仓的下一站——上海;上海的下一站——太仓”,这样的地理文化同样让你如沐春风,让你体会到繁华的大都市就在你的身边。通过上述实例可以看出,将地域文化融入交通候车空间设计,是人类文明进步的反映。盐城市将“四色文化”应用在城市交通候车空间设计中,能够更好地促进地域文化的传承和发展。

三、盐城“四色文化”资源呈现于交通候车空域的时代意蕴

(一)有利于构建交通候车空域“四色文化”传播共同体

构建交通候车空域“四色文化”传播共同体,对弘扬地方文化、构建地区性文化认同、提升区域文化地位有重要意义。一是要树立行为主体的文化引领。全市交通客运部门在“四色文化”发展中要秉持社会主义核心价值观和道德标准,并将这种价值观和道德标准与本土文化相融合,使区域主体的行为准则、文化内核兼具同质性和地方特色,形成一个内部稳定的文化结构。二是要研究整理“四色文化”元素。俗话说:不识庐山真面目,只缘身在此山中。我们可以组织各县(市、区)交通部门的文化宣传人员交叉采风,将我市各地与“四色文化”相关的地理环境、人文风俗和地方传统整理成文字或影音资料,形成文化

示范作品,在全市各交通候车空域巡展,增强我市客运行业工作人员的成就感和对家乡文化的认同感。三是将“四色文化”有机融入企业文化,在安全教育、岗位责任、职业道德、职业素养等管理过程中渗透文化精神,提升企业文化形象,实现“四色文化”与交通运输文化和谐共生,提升企业文化软实力。

(二)有利于促进“四色文化”的物质形态与精神形态深度统一

盐城传承着红色的基因,刘少奇、陈毅、粟裕等老一辈革命家曾在盐城战斗、生活,无数盐阜儿女投身革命,在血与火的洗礼中,前赴后继、改天换日。新四军纪念馆是全国唯一反映新四军抗战征程的全史馆,128个烈士镇村、248处革命遗迹遗址熠熠生辉,留给盐阜人民红色的革命传统。由此可见,盐城的红色文化资源特色鲜明、内容丰富。从存在方式看,主要分为两类:一类是红色文化资源的物质形态,是红色文化资源的外在显现,是传承和发扬红色文化的重要载体,主要包括现留存的具有重大意义的场场所、设施设备、组织机构等,例如新四军重建军部旧址——泰山庙、八路军新四军白驹狮子口会师纪念碑、新四军纪念馆及其相关陈列、羊寨村中共中央华中局第一次扩大会议旧址、以及盐城境内的200多处革命遗址等等。这些都是历史的写照、是中国共产党带领人民奋斗的足迹、是中国人民维护尊严、不畏强权、敢于牺牲的高尚品质的见证。另一类则是红色文化资源的精神形态,主要体现为中国共产党在革命战争和社会主义建设中形成的一系列先进思想,革命精神和文艺作品,例如新四军的“铁军精神”、抗战时期中共中央华中局宣传部主办的党内刊物《真理》报、刘少奇的《我们在敌后干什么》报告,还有我军战史上舍身堵枪眼第一人——徐佳标、新四军的“虎将”——陈发鸿、抗日英烈——郭猛等无数革命烈士抛头颅洒热血的感人故事,这是盐城红色文化资源的核心与灵魂,是中国革命精神的集中体现,更是我们学习红色文化的宝贵精神食粮。

盐城的绿色文化也早已闻名遐迩。“盐城,一个让人打开心扉的地方”这句广告词远播省内外;位

于我市的中国黄(渤)海候鸟栖息地已列入《世界遗产名录》,成为江苏首项、我国第14处世界自然遗产,填补了中国滨海湿地类型世界自然遗产空白。申遗成功更是我市践行生态文明思想、贯彻“绿水青山就是金山银山”绿色发展理念的硕果。此外,“百河之城”的盐城,有着太平洋西海岸亚洲大陆边缘面积最大、原始生态保持最完好的海岸型湿地;西部里下河地区,大纵湖、九龙口、马家荡等湖泊水域面积近百平方公里,为典型的泻湖型湖荡湿地,素有“金滩银荡”美誉,红色铁军文化、绿色湿地文化、蓝色海洋文化、白色海盐文化在这座城中交相辉映。盐城的瓢城绿廊传承着老盐城的历史记忆。它利用史料记载原城门的位置打造四个重要的城门记忆小品——安泰四方、拱斗星辰、朝阳永续、迎薰远眺,同时恢复的盐城古八景之一“瓜井仙踪”、复建的古城墙,更是与上述文化铺装系统一起,形成了重要的古城寻踪文化脉络。盐城和海洋文化同样名播四方。盐城地处太平洋西岸、中国东部黄海之滨,是江苏省土地面积最大、海岸线最长的地级市。全市沿海岸线582公里,占江苏省的56%;沿海滩涂面积46万公顷,占江苏省的67%。盐城还是我国海上风电开发建设条件最好的区域之一,近海100米高度年平均风速超过7.6米/秒,远海接近8米/秒,年等效满负荷小时数可达3000至3600小时,是名副其实“风的故乡”。

“四色文化”资源的物质形态和精神形态是一个有机结合、深度统一的整体,它们相互作用、相互渗透、相互融合又相互衔接,缺一不可。通过总结城市交通候车空域在人行流线、空间组织与构成元素等方面不同于其他空间设计的原则,关注人们在城市交通候车空间停留时的心理体验,提出在城市交通候车空间设计中应用“四色文化”的方法,为促进盐城现代城市交通候车空间的合理发展奠定基础。

(本文系2023年度盐城市社科基金项目“盐城‘四色文化’资源融入交通候车空域研究”阶段性成果,项目编号:23skC158)

课题组成员:潘书柏 潘铁石 潘友文
(作者单位:盐城盐阜潘氏文化研究会、盐城工学院)

《水浒传》的盐城方言探考

□ 浦玉生

《水浒传》的语言有华北方言、西北方言,也有江浙吴方言等等,尤其是施耐庵还使用了家乡江淮语言一带的盐城方言。“乡音”是一枚镌刻在人们身上独有的印记,生生不息、根脉相传。这些夹杂着泥土气息的话语,或源于市井生活的寻常琐事,或源于茶余饭后的家长里短,它收纳了民间的智慧,采集了地域的精华。《水浒传》中的乡音烙上盐城方言的印记。

一、从风雪山神庙、火烧草料场看“团团”“夹沟”“这早晚”“摸不着”“好似”的盐城大丰口语运用

《草木子》卷四《杂俎篇》:“元朝末年,官贪吏污……管事而索,曰常例钱。”当被逼上梁山之前的林冲来到沧州草料场时,“正是严冬天气,彤云密布,朔风四起”“林冲把手床上摸时,只拽得一条絮被。”黄河以北风雪山神庙时,这里应该是“炕”而不是“床”,不在意暴露了作者是南方人。南人睡床,北人睡炕,这是“南床北炕”。施耐庵写道:“团团看来,又没邻舍,又无庙主。”“团团”,是周围的意思,类似的说法大丰方言还有“家后团团”,表示房子四周。《辞海》“团团”有三种解释:一是圆貌。《怨歌行》:“裁为合欢扇,团团似明月。”引申为肥胖圆满貌。欧阳询《嘲长孙无忌》诗:“只因心浑浑,所以面团团。”二是周匝貌。如:团团围住。李贺《古邺城童子谣》:“棘为鞭,虎为马,团团走,邺城下。”三是凝聚貌。江淹《刘文学桢感怀》诗:“苍苍山中桂,团团霜露色。”大丰方言的“团团”含意与第二种解释相近:“周匝貌”。林冲在草料场服刑时,大雪压塌了草厅,林冲只好到路边的小庙暂歇。这庙是小庙,又牵出小街夹巷。”、夹巷:指两幢房屋之间的空档,狭小的巷道。还是第十回:林冲

“次日,天明起来,早洗漱罢,带了刀又去沧州城里城外,小街夹巷,团团寻了一回。”串场河沿线小镇差不多都有夹巷,甚至伍佑珠溪古镇还有夹沟。“团团”一词还可见第四十二回《还道村受三卷天书,宋公明遇九天玄女》,宋江来到还道村时,“原来团团都是高山峻岭,山下一遭涧水,中间单单只一条路。”

“这早晚”,《辞海》无此词条,是此刻、这时候的意思。在大丰方言中,与“这晚”(不是“这天晚上”而是“这时候”)差不多。也有“那早晚”的说法,表示那个时候,以前的意思。第十回,林冲刚想开门去草料场救火,听到门外有人说话,其中有人道:“这早晚烧个八分过了。”

“摸不着”,是说不准、摸不准、料不定的意思。第十回:“老婆道:‘你去营中寻林教头来,认他一认。’李小二道:‘你不省得,林教头是个性急的人,摸不着便要杀人放火,倘或叫他来看了,正是前日说的甚么陆虞侯,他肯便罢?做出来,须连累了我和你。你只去听一听,再理会。’老婆道:‘说的是’。”

“好似”,此处有比……好之意,也可以理解为“胜过”的意思。此用法相似的大丰方言还有“强似”“不亚似”(比……不着)“坏似”(比……坏,不如)等。第十回:“(林冲)对他夫妻两个说道:‘今日管营拨我去大军草料场管事,却如何?’李小二道:‘这个差使,又好似天王堂。哪里收草料时,有些常例钱钞。入学不使钱时,不能勾这差使。’”

二、从押送金银担、智取生辰纲看“巴”“却似”“日里”“一了”“行货”的盐城大丰方言使用

在第十六回《杨志押送金银担,吴用智取生辰

风》中,可以看到杨志、谢都管、两个虞侯监押着生辰纲,一行十五人赶路赴东京。天气酷热,碰到晁盖、吴用、公孙胜、刘唐、三阮“七星聚义”。这事发生在黄泥冈,与盐城上冈、伍佑、便仓、白驹一线的海边东冈相仿佛,屡屡发生的是“唱上冈子来”“走上冈子来”“上得冈子,当不过这热”(至今盐城乡镇的地名,除了龙冈、大冈,还有上冈)。这时出现两个“巴”:老都管道:“你们不要怨怅,巴到东京时,我自赏你。”“只见两个虞侯和老都管气喘急急,也巴到冈子上松树下坐了喘气。”“巴”是什么意思,《辞海》解释,本意是巴望,急切地盼望。例句:旧时小孩巴过年有好吃的。而在《水浒传》第十六回,此处的“巴”的意思是“爬”。“只见两个虞侯和老都管气喘急急,也巴到冈子上松树下坐了喘气。”

在同一回里:“杨志道:‘你这般说话,却似放屁。前日行的须是好地面,如今正是尴尬去处。’若不日里赶过去,谁敢五更半夜走?”这里“却似”“日里”是大丰方言。“却似”,在大丰方言中同“像是”“的确是”“像似”,是好比、相当于的意思,是不能用“却好像”来解释的。“日里”是白天的意思,大丰方言里常讲“日里”“日徕”,都是一个意思。

同在这一回里,黄泥冈的松树林里杨志看到一个人在那里舒头探脑价望,他喝一声道:“你这厮好大胆,怎敢看俺的行货!”后来,白日鼠白胜挑着酒桶来的,他说:“我一了不说价,五贯足钱一桶,十贯一担。”这里出现两个词语“一了”“行货”是大丰方言。

“行货”,一桩买卖叫一个“行货”,也解释为通过正常途径进出口和销售的货物,与“水货”相对。第三十一回:“我们张得一个好行货在这里了。”《辞海》解释:一是商品;货物。《水浒传》第三回:“见这市井闹热,人烟辏集,车马并驰,一百二十行经商买卖诸物行货都有。”二是质量差的货物。《新方言·释言》:“今吴、越谓器物枳窳为行货。”枳窳,粗糙恶劣。“一了”是本来、最初的意思,犹言一向、向来。第十六回,杨志押送生辰纲路过黄泥冈,晁盖他们跟白胜有一道对话,是故意大声说给杨志等人听的。“七个客人道:‘正不曾问得你多少价钱?’那汉道:‘我一了不

说价,五贯足钱一桶,十贯一担,’”

三、从吃喝拉撒睡、东西南北中等日常用语,可以看出盐城大丰方言在《水浒传》的普遍运用,产生了不一样的语言效果

噎(chuang,第二声):毫无节制地大吃大喝。现泛指吃,含贬意,多用于小孩,偶尔也用于大人。第四回,鲁智深首次吃了醉酒回寺,门子拦着他骂道:“你是佛家弟子,如何噎得烂醉了上山来。”第十四回,赤发鬼醉卧灵官殿中,晁盖冒认刘唐作外甥,骂刘唐道:“畜生!你却径来见我,且在路上贪噎这口黄汤”。

吃:喝酒、喝茶的“喝”通称“吃”,以示文雅。第三回:茶博士问道:“客官吃甚茶?”史进道:“吃个泡茶。”第十五回:吴用道:“一同和二哥去吃杯酒。”阮小七道:“小人也欲和教授吃杯酒,只是一向不曾见面。”当然大丰人还将抽香烟说成“吃香烟”。

攒:时下苏皖等省流行两副扑克的游戏“攒蛋”,还有一个“攒蛋网”,实际《水浒传》上也有这个字,第二十六回:“武松左手提了人头,右手拔出尖刀,挑开帘子,钻将入来,把那妇人头望西门庆脸上攒将来”。其实大丰方言中,攒读音是 Kuan,第四声,扔的意思。“攒弹”是扔炸弹的意思,现在建设和谐社会、反对恐怖主义,当然只得将“炸弹”的“弹”,改成“鸡蛋”的“蛋”。

跣(音 CI,第一声),是脚底滑动、踩上又滑一段的意思。仅江淮地区兼有踩、滑二连续动作。第二十二回:“宋江仰着脸,只顾踏将去,正跣在火锨柄上;把那火锨里炭火都撒在那汉脸上”。北方话跣,有 CI 二音(第一声、第三声)。一般北方话只有踩义,无滑义。如《儿女英雄传》第三十二回:“头上顶的是瓦片,脚下跣的是砖地。”

活泛:是灵活、活络的意思,一般指动作麻利、手脚灵活,可引伸为“能说会道”(嘴头子活泛)。第七回,鲁智深倒拔垂杨柳后,一天使禅杖给从泼皮看,“智深正使得活泛。”

展布:即抹布。第七十五回,活阎罗倒船偷御中酒:“阮小七叫上水手来,舀了舱里来,把展布都拭抹

了。”

省得:音 xǐ ng de,是晓得、知道的意思。第十六回,杨志押送生辰纲时,叫军健大热天早上睡觉,高温期间赶路,为的是避开强盗打劫。众军汉不解,杨志大骂道:“你们省得甚么!”

艍(huang)板:是里下河人对船的盖舱板的特殊称呼,只流行于里下河船民渔民中,别处都称盖舱板。第三十七回,船火儿夜闹浔阳江中:“艍板底下摸出那把明晃晃的板刀来。”

样范:是模样、样子的意思。第六十一回,吴用智赚玉麒麟中:卢俊义家当直的说李逵,“走又走的没样范”。

猴急:是心急、着急之意,第二十一回:“我猴急了,要寻孤老,一地里不见他。”

孤老:古时指女人婚外关系中所结识的男人,女人所私通的人,包括嫖客、姘夫等。妓女称嫖客也为孤老,明代张自烈《正字通》:“娼妓谓游婿曰嫖嫖”。清代朱骏声《说文通训定声》:“今谚谓女所私人曰嫖嫖,俗作孤老。”因避免与“孤独的老人”发生歧义,故多写作“姑佬”。第二十一回,“只要孤老不出门,花言巧语弄精神。”街坊都道:“唐二哥,你寻谁,这般忙?”唐牛儿道:“我猴急了,要寻孤老,一地里不见他。”

摔(zuo),是揪、抓的意思,大丰话的跑音读作zao。第二十六回,武松在狮子桥下酒楼前,“左手带住头,连肩胛只一提,右手早摔住西门庆左脚,叫声:‘下去!’”

没脚蟹:没有脚的螃蟹,比喻无活动能力者,孤苦无助的人。第二十六回:潘金莲道:“亏杀了这个干娘!我又是没脚蟹,不是这个干娘,邻舍家谁肯来帮我!”

腌臢(a za):邋遢,不干净;心里烦恼难受,不

痛快。有时候还连用“腌臢腌臢”。第九十五回,乔冽对安定州库吏道:“打死你这污滥腌臢,也与库藏除了一蠹!”第六十六回,“孔明披着头发,身穿羊皮破衣,右手拄一条杖子,左手拿个碗,腌臢腌臢,在那里求乞。”

一般说来,汉语包括七大方言(也有说八大方言的):北方官话、吴语、赣语、客家话、湘语、闽语(闽南、闽北)、粤语等,江淮方言属北方官话,主要分布在江苏、安徽、湖北等省,即淮河流域与长江中下游。北方方言包括四大块(即四大次方言区):华北方言、西北方言、西南方言、江淮方言。施耐庵家乡的盐城市大丰方言属江淮方言下江官话泰如片(盐城方言属江淮方言下江官话洪巢片,有相通之处,也有相异之处),“四乡语音各异:同是泰人,而四乡之语音各异,即可别其产地。盐城境域本是古代东方民族“淮夷”的聚集地,随着淮夷地部族与中原民族的融合,语言也相互交融,到汉代已然变成汉语方言中的一种。盐城方言属于江淮官话的一部分,盐城方言的最初面貌应该在永嘉之后基本奠定。

梁山好汉为什么讲一口“盐城话”?原来施耐庵是盐城市大丰区白驹镇人。

因为施耐庵是盐城白驹人,所以他在创作我国第一部长篇小说时让梁山好汉、水浒英雄讲了一口盐城方言也是情理之中的事,这是地下河地区的水边生活的地理环境对作家的影响,打上了时代和地域的印记。

(本文系2023年度盐城市社科基金项目“《水浒传》的盐城方言探考”阶段性成果,项目编号:23skC145)

课题组成员:施长华 浦海涅 任虹飞
(作者单位:盐城市水学会)

建湖宋代钱窖的发掘与盐城盐业文明初步探索

□ 史为征 苏楠

2022年10月22日,盐城建湖县冈西镇双墩村李三庙附近复垦农田时发现一处宋代钱币窖藏。盐城市博物馆联合建湖县博物馆对钱窖进行清理发掘,此次发现的宋代铜钱窖藏形制保存之完好,规模之大,实属罕见,引起了社会众多关注。随之两大问题也摆在盐城的面前,一是、为何宋代人要将钱币埋藏在此处;二是,钱窖为谁所有;为此盐城市博物馆立即组织考古人员对李三庙遗址周边10000平方米区域范围,进行了考古调查与勘探,发现5座土墩与14处遗迹现象,包括灰坑10座,灶1座,井1眼。其中6座灰坑面积超100平方米,包含草木灰、红烧土颗粒、碎陶片等与盐业生产有关的遗存,该处疑似制盐遗址。此处是否就是当时的盐场,钱窖是否就是归属盐商?仅凭这初步勘探,无法得出满意的回答。

盐城唐宋时期被称为“剧邑”“国之上县”,是两淮盐业生产的中心区域。唐宋时期盐产量全国排名第一的海陵监、第二的盐城监均在今盐城境内,可谓国之“盐仓”;唐代李承修筑常丰堰,宋代范仲淹在常丰堰的基础上修筑范公堤,此时期,淮河水系水面低于长江流域平均6米,肥沃的腐殖土,加之遍布湖泊调控旱涝,给本地区经济和文化发展,提供了极大的空间。唐宋时期的淮河及里下河区域,成为全国最重要粮仓。通过多年来全市范围内的文物调查与勘探,发现北宋时期为主的古遗址在盐城境内广泛分布。据宋初文献《太平寰宇记》,盐城监唐代至五代时期的盐场在“在县南北五十里至三十里”范围内,“俱临海岸”。盐场具体名称可考,分别为五佑、紫庄、南八游、北八游、丁溪、竹子、新兴、七惠、四海。及至北宋

“自削平诸国,天下盐利皆归县官。官鬻、通商,随州郡所宜”,仍推行类似唐代“榷盐法”的盐业官营政策。盐城此时隶属淮南东路楚州,北宋初年盐场规模、分布情况大致与晚唐五代类似。天圣年间(1023-1031),盐城监原九场变为7场。南宋绍兴二十七年(1157),盐城只有新兴、伍佑两个催煎场。这种现象主要是盐场隶属关系变化造成的,原盐城监南部的盐场多改隶泰州。建湖县冈西镇双墩村李三庙在唐宋年间隶属于新兴场,此次窖藏钱币的出土再次佐证了唐、北宋时期盐城地域发达的社会经济状况。

盐城市博物馆联合建湖县博物馆组织专业人员对出土的部分零散钱币进行识读,发现了汉(五铢钱)、唐(开元通宝)、五代(唐国通宝、五行大布等)、北宋(皇宋通宝、崇宁重宝等30余种)、南宋(建炎通宝)等多时代钱币40余种,涵盖了北宋至南宋初年绝大部分的年号钱以及少量汉代、南唐等其他时代的钱币,年代跨度大,品种繁多,内容丰富。同种钱币又有不同的版式,这说明这批钱币经过多次流通,当时盐城的经济贸易十分活跃,这和盐城的盐业经济有着千丝万缕的联系。

梳理盐城的历史不难发现,盐城汉武帝元狩四年(公元前119年)因盐建县,曰“盐渎”。这说明盐城这个区域的文明和盐业经济脱离不了关系。盐城历代学者、历史研究专家都对盐城盐业进行了细致研究、多方位阐释。盐城的考古人也在历年考古中重视盐业文明的探索,盐城陈涛出土的盘铁、东台出土的牢盆,都为盐城盐业文明提供了难得的实证资料。

为了做好盐城盐业文明探源,盐城市博物馆在2021年联合南京大学考古系,展开了系统性的盐业考古调查,2021年12月-2022年1月,短短两个月,就发现了晚唐、五代、宋元、明清等时期盐业遗址50余处。这件事也引起了学术界和社会公众的高度重视。这样我们不禁又要问一个问题,盐城为什么会有这么多的盐业遗址?

江苏海岸线全长953.9千米,占全国大陆海岸线的5.3%,适宜海盐生产,历史上以淮河为界,南称淮南盐区,北为淮北盐区,统称两淮盐区,是中国四大海盐产区之一。盐城地处苏北中部,东邻黄海,南与南通市、泰州市接壤,北与淮安市、扬州市毗邻,隔灌河与连云港市相望,海岸线长582千米,占江苏省海岸线总长度的56%,盐业资源十分丰富。了解到盐城的地理位置我们不难发现盐城不仅产盐而且紧邻古淮河,淮河自古为南北分界线,地理要地。淮河历来为南北重要的地理、军事分界线,淮河入海口云梯关是唐宋时期重要海关,被称为“东南沿海第一关”“江淮平原第一关”。本地因丰富的盐业资源、重要的地理位置成为自古以来兵家必争之地。

北宋末年、南宋初年盐城恰好是宋金战争的前线。目前窖藏中出土年代最晚的钱币为“建炎通宝”,铸于南宋高宗赵构建炎年间(1127~1130年),故窖藏年代不晚于1130年。据《宋史》记载,南宋末年宋金交战,建炎三年(1129年)正月韩世忠败走盐城,因而推测埋藏年代约在1128-1129年左右。本次发现可能与该战事密切相关。至此我们也许可以简单回答文初提出的问题:因战乱而埋钱币,钱窖可能为盐民所有。如果想详细的了解当时的盐城真实的情况,回答好“盐城与海盐的关系”,我们就必须进一步的开展盐城盐业文明探源工程。

为了深入揭示盐城地域文明的丰富内涵、独特成就和历史贡献,盐城中国海盐博物馆、盐城市博物

馆联合南京博物院、江苏省考古研究所开展了盐城盐业文明探源工程。通过梳理梳理了以往资料中的盐业遗址与相关文物,结合范公堤与串场河沿线进一步调查新发现的盐业遗址情况,可以确定范公堤与串场河沿线是盐城东冈所在,沿线分布众多盐业遗址,包括盐场官署、制盐作坊等,东台地区的调查还新发现14处遗址当与盐业遗址相关。通过咨询国内盐业考古专家山东大学燕生东教授、南京大学教授长江学者马庆亚等专家,结合考古现场发现的遗迹,正在发掘的盐城市区沙井头遗址、东台缪杭遗址都可能与制盐有关。通过开展盐城盐业遗址考古调查、勘探和发掘,研究盐业起源和发展,揭示古代盐业生产工艺、运输管理的演化,阐释盐业“产、运、销”框架体系,实证盐城地区古代盐业在中国古代政治、社会、经济中的重要历史地位。因此盐业文明探源工程是中华文明探源的重要组成部分,同时也是盐城地域文明探源的一条主线。

通过盐城盐业文明探源工程的开展不仅能更详细的解释建湖钱窖的前世今生,也可以深度揭示盐城盐业文明的丰富内涵、灿烂成就,揭示盐城地域文明在多元一体中华文明形成和发展过程中的历史贡献,形成有系统有价值的研究成果,在中华文明探源中找到盐城支点,推动盐城文物事业高质量发展。不断加强考古能力和学科建设,持续推进考古管理体制改革,多学科、多角度、多层次、全方位联合攻关,深入开展盐城盐业文明文献研究与考古发掘,探索地域文明起源和脉络,填补历史研究缺环,以丰硕的考古和历史研究成果揭示盐城作为海盐文化发源地和盐业文明核心城市的文化内涵,进一步增强历史自觉、坚定文化自信,奋力书写中华文明探源的盐城答卷。

(作者单位:中国海盐博物馆)