



封面图为盐蒿地环颈雉 摄影 孙华金

(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

主办单位：盐城市哲学社会科学联合会

主 编：李晓奇

副 主 编：胡晓军

编辑部主任：高 齐

编 辑：左建华

信 箱：hhxttg@163.com

CONTENT 目录

2025年第1期(总第166期)

■ 领导要论

3 挺膺担当勇突破 携手同行谱新篇 /周 斌

■ 经济观察

6 基于湿地银行的盐城黄海湿地生态资产运营中心模式研究 /周卫霞

10 高质量建设绿色低碳发展示范区的盐城路径 /曾令平

14 “放管服”背景下盐城营商环境优化现状与对策分析 /龚 洁

■ 社会治理

16 全面从严治党视域下公立医院廉洁文化建设研究 /王淑华

20 乡村振兴战略下盐城市基层卫生人才队伍建设研究 /刘 洪

24 风险社会背景下未成年人公益诉讼制度完善 /王 伟

■ 县域发展

27 盐城市乡村教师可持续发展的影响因素与实现路径研究 /段志贵

30 盐城市农民生态素养提升研究
——以盐东镇曙阳村为例 /杨恒月

目录 CONTENT

2025 年第 1 期(总第 166 期)

■ 实践思考

35 关于推动盐城养老服务高质量发展的调研思考

/叶 蓉

39 以“两河理论”引领盐城大运河文化带建设 /刘 迪

43 盐城市行政复议主渠道作用发挥的实证分析及其完善

/刘 慧 花秀艳

■ 地方文史

48 困境与突围:文化记忆视域下城市品牌形象的塑造

/游 佳 靖 鸣

52 对雄兵靠“建”理论赋能士兵成长及改善基层练兵路径的思考

/胡华尖 夏学海

■ 本刊特稿

57 开展低(零)碳园区试点示范 探索园区低碳转型发展路径

/市政协课题组

61 爱情,亲情,乡情:心灵归处

——读王岫芝《梅花仙馆遗诗》

/唐 冰

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:盐城市创新印务有限公司

印刷数量:500 本

发送对象:江苏省社科联及各设区市社科联

盐城市直机关单位

省、市属驻盐大中专院校

其他相关事业单位和学会

准印证号:S(2025)09000021

印刷日期:2025 年 3 月 30 日

盐城社科微信公众号



扫一扫 关注智汇盐城

挺膺担当勇突破 携手同行谱新篇

□ 周 斌

2025年是实施“十四五”规划的收官之年、“十五五”规划的谋划之年,也是进一步全面深化改革的关键一年,市委八届九次全会发出了改革开放勇突破、绿色低碳当先锋的动员令。关键时期、关键之年,船到中流、人到半山,实现市委全会部署的各项任务,需要包括广大政协委员、各民主党派、工商联和无党派人士等在内的全市人民挺膺担当勇突破、携手同行谱新篇,不断把我们共同的事业推向前进。

携手同行谱新篇,必须坚持高举旗帜、紧跟核心,牢牢把握正确政治方向。万山磅礴,必有主峰;船重千钧,掌舵一人。**一要旗帜鲜明讲政治。**深刻领悟“两个确立”的决定性意义,坚决做到“两个维护”,不断增强政治判断力、政治领悟力、政治执行力,在大是大非面前头脑特别清醒、立场特别坚定,自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。**二要深学细悟明真理。**持续学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想,及时跟进学习总书记重要讲话重要指示精神,深刻领会其核心要义、精神实质、丰富内涵、实践要求,不断增强政治认同、思想认同、理论认同、情感认同。**三要知行合一促实践。**把总书记对江苏的深切关怀、殷切期望牢牢装在心中,时刻关注总书记在关心什么、强调什么,始终沿着总书记指引的方向奋勇前进,全力推动党中央各项决策部署在盐城落到实处、取得实效。政协组织和政协委员要时刻牢记政协责任,努力在求同存异、聚同化异中凝聚最大公约数、画好最大同心圆,确保政协工作始终沿着正确方向前进。

携手同行谱新篇,必须坚持稳中求进、以进促稳,巩固经济回升向好态势。高质量发展是中国式现代化的本质要求,要自我加压与快者比,拉高标杆与能者赛,努力为全省“勇挑大梁”多作贡献。**一要紧紧抓住实体经济这个主攻方向。**聚焦“5+2”战略性新兴产业和23条重点产业链,坚持向高攀升、向智转型、向绿升级、向新发力,放大光伏国家先进制造业集群、省级新能源产业融合集群示范效应,着力构建以先进制造业为支撑的现代化产业体系。持续抓好股改上市、专精特新、高企培育“企业发展三件事”,努力形成龙头企业顶天立地、中小企业铺天盖地、微型企业枝繁叶茂的蓬勃态势。**二要牢牢把握绿色低碳这个战略定位。**锚定勇当发展新质生产力重要阵地“碳路先锋”目标,高质量建设绿色低碳发展示范区,高水平建设西伏河绿色低碳科创园,努力取得更多标志性成果。坚持“五化”并进推动零碳园区试点示范,完善产品碳足迹管理体系、碳标识认证制度,打造具有全国影响的标杆园区。积极推进风光火气氢一体化布局、源网荷储用一体化发展,布局海上“能源岛”,加快构建长三角最大综合能源保供基地,切实将自然禀赋、生态资源转化为社会效益、经济价值。**三要充分挖掘消费投资这个内需潜力。**中央经济工作会议明确将“大力提振消费、提高投资效益,全方位扩大国内需求”列为今年经济工作首位。我们要借力政策东风,抢抓“两重”“两新”等机遇,大力实施提振消费专项行动,加快完善多层次住房消费体系,全方位释放内需潜力。要突出重大项目牵引和政府

投资撬动作用,进一步调动民间投资积极性,打响“投资盐城”品牌。政协组织和政协委员要以助推经济社会高质量发展为己任,切实提高深度协商互动、意见充分表达、广泛凝聚共识水平,充分发挥自身独特优势,积极贡献智慧力量。

携手同行谱新篇,必须坚持改革开放、创新引领,充分释放发展澎湃动能。勇于向改革要动力、向开放要活力、向创新要潜力,把发展的动能最大限度激发出来。**一要在深化改革上先人一步。**要围绕市委《实施意见》明确的210项具体改革任务,紧扣推进标志性、牵引性、探索性改革的部署要求,逐项落细落实落到位。要牵住经济体制改革这个“牛鼻子”,统筹抓好园区经济、海洋经济、国有企业、营商环境等重点领域改革,实现联动推进、集成增效,努力形成一批具有辨识度的硬核改革成果,让发展的动力活跃起来、迸发出来。**二要在对外开放上快人一拍。**开放是中国式现代化的鲜明标识,也是刻在盐城骨子里的基因。要跳出一地一域局限,主动把盐城发展的“小气候”融入全球发展的“大环境”,用好中韩(盐城)产业园、综合保税区、零碳园区等平台优势,放大全球滨海论坛、中日韩友城大会等重要载体作用,持续增强对国际中高端资源的吸引力和配置力。要抢抓多重战略叠加机遇,深度融入长三角一体化发展和省“1+3”重点功能区战略,努力把战略优势转化为实实在在的发展胜势。**三要在科技创新上胜人一筹。**科技创新关乎城市命运、决定城市未来。要以更大力度办教育、兴科技、育人才,支持驻盐高校提升办学层次,高标准建设江苏沿海可再生能源技术创新中心等重大科创平台,深入开展顶尖人才攀峰、领军人才集聚、卓越工程师支撑“三大计划”,让更多富有创新力的企业和创造力的人才在盐城碰撞出新的“核芯”力量。政协揽“八方英才”、聚“各界精英”,是名副其实的“智囊团”“人才库”“精英圈”,要围绕中心履职尽责、聚焦发展大显身手。

携手同行谱新篇,必须坚持人民至上、发展为民,用心用情增进民生福祉。家事国事天下事,让人

民过上幸福生活是头等大事。**一要倾情回应群众关切。**点滴小事里有百姓心声,柴米油盐间有万家忧乐。要用好“四下基层”这个传家宝,大兴调查研究之风,不仅要听“顺心话”,更要听“窝心话”“逆耳话”,在解决一件件难题隐患、一桩桩矛盾纠纷中,让群众看到变化、得到实惠。**二要倾力办好为民实事。**群众需求在哪里,工作着力点就在哪里。要始终把为民造福作为最大政绩,着力提高居民收入和劳动报酬“两个比重”,扎实解决好教育、医疗、养老、托育等群众急难愁盼问题,切实把好事办好、实事办实、难事办妥。**三要倾心兜牢民生底线。**民生稳、人心就稳、社会就稳。要坚持在发展中保障和改善民生,多措并举健全社会保障体系,让一项项看得见、摸得着的“民生红利”更多惠及百姓。要坚持和发展新时代“枫桥经验”,高水平建设平安盐城,让百姓生活更加祥和安宁、社会环境更加和谐有序。政协委员凝聚着界别群众的信任和期待,要树牢“协商于民、协商为民”的理念,为民代言、替民解忧,真正赢得人民群众的支持和拥护。

携手同行谱新篇,必须坚持干字当头、善作善成,营造干事创业良好氛围。大道至简,实干为要;创业维艰,奋斗以成。做好今年工作,根本在行动,关键靠实干。**一要知难不畏难。**总书记曾生动阐释,困难之“困”,围住的是失去生命的“木”而不是充满活力的“树”;困难之“难”,动动“点”子、用用脑子就可能迎来“又”一“佳”境。当前,盐城发展面临的战略机遇和风险挑战并存,要深刻认识到这些困难艰险都是前进中的问题、发展中的烦恼,战略上藐视它,战术上重视它,以昂扬姿态开辟“柳暗花明又一村”的新境界。**二要扛事不避事。**志不求易者成,事不避难者进。要奔着问题去、顶着压力干,做到关键时候不溜肩、不撂挑,重大任务豁得出、上得去。特别是当前,国际环境更趋复杂严峻,经济持续回升向好的基础还不稳固,要多做有利于提振信心和预期的事,多做扩内需、促消费、稳投资的事,多做防风险、保安全、护稳定的事,努力以自身工作的确定性应对形势变

化的不确定性。**三要担责不推责。**在其位、谋其政、尽其责,大家现在的岗位,是平台、舞台,更是擂台,要拿出不懈进取的朝气、攻坚克难的锐气、身先士卒的勇气,放手去干、放心去闯、放胆去拼,以“干在实处”推动“走在前列”,以“碰硬”作风赢得“过硬”业绩。广大政协委员要强化使命和责任担当,自觉投身凝心聚力、决策咨询、协商民主、社会治理第一线的生动实践。

志合越山海,聚力共前行。人民政协人才济济、群英荟萃,在推进中国式现代化盐城新实践中大有可为,也一定能大有作为。希望各级政协组织和广大政协委员要常怀奋进之心、踏准时代鼓点,坚持发扬民主和增进团结相互贯通、建言资政和凝聚共识双向发力,在携手同行、团结奋斗中展现政协担当、彰显政协作为、贡献政协力量。**一要同心同向聚合力。**党的领导是人民政协事业发展进步的根本保证。要坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂,始终牢记政协的政治属性、委员的政治身份、协商的政治责任,进一步实现政治上团结合作、思想上共同进步、行动上步调一致。**二要大显身手促发展。**自觉把政协工作放到全市发展大局中谋划推进,聚焦进一步全面深化改革、推进中国式现代化盐城新实践的重点难点问题,扎实开展前瞻性、趋势性、专题性调查研究,更好服务党委政府科学民主决策。要发挥自身独特优势,主动宣传盐城、推介盐城,

穿针引线、铺路搭桥,吸引更多项目资金、技术人才向盐城集聚。**三要真心实意解民忧。**紧紧围绕民生领域的短板,充分运用调研、监督、提案等多种形式,多建利民之言、多谋便民之策、多促惠民之举,协助党委政府把民生实事办好、好事办实。积极投身扶危济困、捐资助学、志愿服务等各类活动,带动全社会关注民生、服务民生。**四要凝聚共识增团结。**密切联系各党派团体和各族各界人士,围绕思想认识困惑点、利益关系交织点、现实矛盾易发点,多做求同存异、聚同化异的工作,多鼓团结奋斗、共促发展的干劲。广大政协委员要坚持为国履职、为民尽责的情怀,全面增强履职本领,真正做到“懂政协、会协商、善议政,守纪律、讲规矩、重品行”,充分彰显“于国有利、于民有济、于己有为”的历史使命。全市各级党委要坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,发展全过程人民民主,积极为政协履职创造更好条件。

今天的盐城,奋进的脚步愈发铿锵,拼搏的精神更加昂扬。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的中共中央周围,在中共江苏省委领导下,坚持干字当头,增强信心、迎难而上、奋发有为,用奋斗和汗水携手谱写“强富美高”新盐城现代化建设新篇章!

(本文摘自 2025 年 1 月 12 日政协盐城市九届四次会议开幕式上的讲话)



基于湿地银行的盐城黄海湿地生态资产运营中心模式研究

□ 周卫霞

盐城拥有丰富的湿地资源,在成功申遗后,更需要注重保护其独特的生态系统和丰富的生物多样性。为解决湿地修复及保护过程中湿地修复资金不足、管理机制不健全等问题,盐城市探索构建一种能管理整合盐城湿地资源、实现生态产品价值的全新模式,即黄海湿地生态资产运营中心。在该模式下,用绿色金融的手段来支持湿地修复及保护,推动滨海湿地保护修复由“输血”向“造血”转变。在碳达峰试点城市建设和绿色低碳发展示范区建设目标的政策加持下,黄海湿地生态资产运营中心研究组积极开展绿色金融服务、生态补偿资金集约化使用、湿地占补平衡等创新试点工作,促进人与自然和谐统一发展。

一、生态银行理念的发展情况

(一)美国缓解银行的起源

缓解银行,或称缓解抵消银行,是一种市场化的机制,旨在促进落实环境保护法规,推动企业更高效地达到生态环境保护要求和符合对生态功能进行补偿的法律规定。20世纪80年代起,美国为保持湿地面积和功能的零净损失,首先提出了缓解银行的理念,其核心管理部门为美国环境保护署和美国陆军工程兵团。1972年,美国《清洁水法》新增条款,要求土地所有者在排空水域(包括湿地)前需要获得陆军工程兵团的许可。这一修订的目标是实现湿地面积和功能的零净损失,即政府允许用一块得到修复和保护的湿地去代替另一个因开发活动而被破坏的湿

地,实现湿地面积和功能不减少,乃至增加。

缓解银行的运行方式与货币银行非常相似,但缓解银行使用抵消信用来量化存款和借款。缓解银行的生态保护补偿机制涉及两方,一方是修复湿地者,即主动保护湿地的单位;一方是破坏湿地者,即因开发建设项目而占用或破坏湿地的单位。修复湿地者可以通过恢复湿地、创建湿地、增强湿地生态功能等方式,产生抵消信用。缓解银行的管理部门审核后,破坏湿地者需要通过购买抵消信用,以抵消对湿地资源造成的不可避免的影响。修复湿地者可以通过市场化平台出售抵消信用给破坏湿地者,并获得盈利。

(二)中国生态银行的政策背景

相较于一些发达国家,中国在湿地保护政策,特别是湿地增加和恢复政策方面相对滞后,主要通过建立湿地保护区、湿地公园等形式,这在一定程度上限制了对土地的合理开发和湿地的可持续利用。近些年,我国湿地保护规划及标准的要求逐步提高。2022年6月我国颁布了《中华人民共和国湿地保护法》,实行湿地面积总量管控制度和分级管理,这为我国建立湿地开发占用审批许可制度、强化湿地用途管制、实现“占补平衡”、引入社会资本参与湿地保护等方面奠定了制度基础。

湿地分为国际重要湿地、国家重要湿地、省级重要湿地和一般湿地。建设项目规划选址、选线审批或核准时,需要根据湿地级别征求国家或县级以上地

方人民政府林业草原主管部门的意见。经依法批准占用重要湿地的单位,应当根据当地自然条件恢复或者重建与所占湿地面积和质量相当的湿地,没有条件恢复、重建的,应当缴纳湿地恢复费。

(三)中国生态银行的探索

2022年10月,“建立生态产品价值实现机制”被列入党的第二十次全国代表大会报告,成为全国各行各业建设生态文明建设的重要举措。在推进生态产品价值实现机制建设过程中,生态银行是较为典型且案例丰富的探索。全国各地开展了形式多样的创新试点,常见的生态银行可以被分为四类,分别是资源产权流转类、资源占补平衡类、绿色金融服务类和复合运行类。

资源产权流转类生态银行的模式是将零散的生态资源进行整合,形成一个整体化的优质资产,实现“资源-资产”转变,相当于一个自然资源的流转、收储平台。这类生态银行的建立,首先需要对全县的自然资源进行调查,登记到生态银行平台进行统一管理,并明确产权;其次通过租赁、入股、托管、赎买等方式,将产权流转;最后生态产业被规模化开发经营,实现价值增值。典型代表是安吉县的两山银行。

资源占补平衡类生态银行的模式是基于生态资源总量控制,生态资源占用者购买生态资源异地恢复信用指标,通过信用指标的市场化交易,实现生态空间占用与补偿之间的平衡。湿地的生态产品生产功能被附载到湿地信用上,并在开发项目与生态银行间被储备与交易。这类生态银行的建立,首先需要政府对生态资源总量进行强制管控,使生态资源具有稀缺性;其次占用生态资源的企业将会为了达到管制要求而购买相应指标,促使保护、恢复生态资源的地区、企业或个人获得经济收益。典型代表是江西省湿地资源运营中心。

绿色金融服务类生态银行的模式是通过金融手段融入社会资本,将生态资产转化为生态资本,实现资本经济收益。在具有稀缺性和明确产权的条件下,生态资源或生态产品能够成为带来经济收入的生态

资产,并被作为生产要素投入经济生产活动,从而实现价值增值,变成生态资本。典型代表是福建省三明市福林贷。

复合运行类生态银行的模式是“生态资源-生态资产-生态资本”的转化,包括资源产权流转、生态资本收益和生态产业开发。该模式涵盖了前三种的特点,前端将零散生态资源整合为优质资产,中端通过金融手段融入社会资本,后端通过生态产业开发,形成完整的生态产业链。典型代表是南平森林生态银行。

二、黄海湿地生态资产运营中心的模式研究

(一)黄海湿地生态资产运营中心的发展背景

盐城市湿地资源丰富,湿地总面积59.77万公顷,海岸线达582公里,占江苏省总海岸线长的56%,近海与海岸湿地面积达53万公顷,占江苏省同类湿地总面积的53.62%,是沿海地区经济社会可持续发展的重要生态屏障,对近海渔业可持续发展和东亚-澳大利西亚迁徙路线上的候鸟保护具有不可替代的重要作用。盐城黄海湿地因独特的生态系统和丰富的生物多样性,于2019年7月被列入世界遗产名录。

若盐城的湿地资源能得到较好的开发和转化,将会产生巨大的经济、社会和生态效益。为保护沿海滩涂湿地生态环境,盐城放弃了已经得到国家批准的条子泥、高泥和东沙区域100万亩滩涂的围垦计划,转而开展生态修复工程,但同时也面临一些问题,如生态修复资金不足、评估标准不健全、缺少投融资平台等。对此,在借鉴国外河流和湿地缓解银行的模式基础上,结合国内湿地法律法规以及生态银行案例,盐城市探索建立了“黄海湿地生态资产运营中心”,积极开展绿色金融服务、生态补偿资金集约化使用、湿地占补平衡等业务,形成一种能管理整合盐城湿地资源、实现生态产品价值的全新模式,推动滨海湿地保护修复由“输血”向“造血”转变。黄海湿地生态资产运营中心的模式研究为滨海湿地保护修复投融资提供了新的思路,这是实现人与自然和谐统一发展的积极探索,也是践行两山理念的生动诠释。

(二) 黄海湿地生态资产运营中心的政策支持

积极发展绿色金融既是深化金融体制改革的重要内容,也是健全绿色低碳发展机制的关键手段,更是稳妥推进碳达峰碳中和的有力支撑。2022年3月,江苏印发《江苏省建立健全生态产品价值实现机制实施方案》,强调要创新绿色金融产品和服务,鼓励地方围绕生态产品价值实现开展绿色金融创新试点,鼓励企业和个人依法依规开展水权和林权等使用权抵押、产品订单抵押等绿色信贷业务。2023年9月,盐城市12个部门联合印发《关于盐城市大力发展绿色金融的实施意见》,进一步明确“十四五”期间盐城市绿色金融的发展目标。2023年11月,国家发展改革委公布首批碳达峰试点城市和园区名单,盐城成功入选国家首批碳达峰试点城市,是江苏省唯一试点城市。2024年4月,中国人民银行等七部委联合出台《关于进一步强化金融支持绿色低碳发展的指导意见》,为下一阶段我国绿色金融的发展提供了顶层指引,提出了更加前瞻性和全局性的政策指导。2024年5月,国家金融监管总局出台《关于银行业保险业做好金融“五篇大文章”的指导意见》,明确聚焦“双碳”目标,健全绿色金融体系。2024年10月,中国人民银行等部门联合印发《关于发挥绿色金融作用 服务美丽中国建设的意见》,从四个方面提出19项重点举措,推动健全金融支持美丽中国建设的政策体系。

(三) 黄海湿地生态资产运营中心的模式思路

1. 绿色金融服务和碳汇交易。开发绿色金融创新服务项目,建立损失分担、风险补偿、担保增信的投融资机制,推广碳汇远期交易质押试点,推动绿色信贷产品创新,打通湿地增汇修复融资渠道。探索蓝碳交易机制,开展蓝碳认购交易、拍卖交易、碳配额交易等试点,积极谋划参与自愿碳减排交易市场,让蓝碳增汇助力“双碳”目标实现。

2. 高效集约使用生态基金。对生态保护补偿基金和生态公益诉讼基金进行统一集约化使用,通过建立科学的增殖放流、区域环境治理等替代性修复方案,重点推进以恢复珍稀鸟类栖息生境为目标的

生态修复项目,创新生态修复技术,精细化推动生态修复工作,推动建立修复公益基金,放大湿地生态公益保护成果,打造有影响力、可示范的生态修复亮点、鸟类栖息家园。

3. 开展湿地占补平衡指标交易。对现有的湿地资源进行核查并登记,在湿地占补平衡交易的管理过程中根据交易、继承、贷款、占补等情况进行转移、变更、抵押、核销等登记,支持探索湿地占用生态补偿工作路径,推动生态补偿湿地修复工作有序开展。

三、黄海湿地生态资产运营中心的试点分析

(一) 碳汇远期交易质押绿色金融创新

2024年4月,经江苏省金融业联合会绿色金融专业委员会专家评审小组评定,盐城市有四项案例入选“2023年度江苏省绿色金融优秀案例”名单。一是江苏省首单“海洋蓝色碳汇贷——紫菜贷”,于2023年1月落地,南京银行大丰支行向盐城市大丰区交通控股集团“大丰滩涂紫菜种植”项目授信2亿元,据测算该项目累计减碳、固碳36.13万吨,在江苏省首创“金融+海洋生态产品价值实现+碳汇”模式。二是江苏省首单“林果树碳汇贷”,于2023年6月落地,邮政储蓄银行大丰支行向盐城市时鸣现代农业有限公司“大中街道精品梨园”项目授信2亿元,据测算该项目累计减碳、固碳17.37万吨,在江苏省首创“金融+乡村振兴+碳汇”模式。三是江苏省管“两沙”海域首单“海洋碳汇贷”,于2023年6月落地,江苏银行南通分行与如东县永贵水产养殖家庭农场签订碳汇贷协议,通过对紫菜养殖企业所产生的远期碳汇量做评估,推动蓝碳产业探索生态产品价值实现路径。四是全国首单盐沼生态系统碳汇交易项目,于2023年9月落地,江苏盐城国家级珍禽自然保护区管理处和腾讯碳中和实验室签署了碳汇产品认购协议,据测算该项目可以固定1926吨的二氧化碳,标志着我国盐沼蓝碳交易“零的突破”。

今年,在做好金融“五篇大文章”要求下,中国人民银行盐城市分行积极支持探索绿普融合产品,发挥绿色金融、普惠金融对乡村资源的引导、配置和优化作用。2024年8月13日,全国首批绿色普惠农业

碳汇贷在黄尖镇集中授信签约,盐城市三家商业银行联合向黄尖镇 10 个村集体发放农业碳汇贷款 1160 万元,共同助力乡村振兴。黄尖镇所属农田毗邻盐城国家级珍禽自然保护区,紧邻世界自然遗产地,生态资源禀赋得天独厚。2022 年,黄尖镇已拥有高标准农田 3 万亩,去年新增 1.5 万亩,今年在建 2.5 万亩,成片的农田拥有丰富的碳汇价值。据测算,黄尖镇 6.5 万亩农田整体碳汇价值 1400 万元,以此收益为质押,能够为贷款项目提供增信,有效解决村集体贷款抵押物不足的难题。绿色普惠金融并非绿色金融和普惠金融的简单叠加,而是“1+1>2”的发展成效。此笔绿色普惠农业碳汇贷是在“绿色金融+普惠金融+农业碳汇”模式下融合发展的创新试点,是盐城市推动绿普融合的有益尝试,将有助于增加绿色金融有效供给,助力盐城高水平建设农业强市,服务江苏推进农业现代化建设。

(二)生态补偿资金集约化使用

自 2019 年申遗成功后,为进一步保护遗产地缓冲区生态环境,盐城市积极推行退渔还湿。大丰建川鸟类友好型种养殖基地(简称建川基地)位于中国黄(渤)海候鸟栖息地(第一期)世界自然遗产地缓冲区、珍禽保护区南二实验区,原名建川养殖场,是一片淡水养殖鱼塘,由于养殖开发,区域内整体生境单一,湿地生境丧失,生态系统功能退化严重,不适宜鸟类栖息。该区域完成退养后,于 2021 年开始恢复湿地生态功能,重建鸟类栖息家园,将原有淡水精养池塘修复转变为适合保护区实验区动、植物生长的生态湿地。建川基地秉承“基于自然的解决方案”(NbS)的理念,通过制定湿地修复与生态种植相协调的规划方案,寻求解决遗产地缓冲区内鸟类安全问题、生态种植增值及淡水湿地修复的方法,提升湿地固碳能力。一是采取恢复植被、投放鱼类及底栖生物、地形改造等措施,重建了林地、水田、沼泽湿地、浅滩等多种鸟类栖息湿地生境;二是围绕水田区域开展鸟类友好型有机稻米种植科研试验;三是构建长期鸟类及自然环境动态监测体系;四是通过恢复湿地生境,增加湿地碳汇。

建川基地生态修复规划所需的资金较大,短时间内难以筹集。通常占用湿地或损害生态环境而产生的生态补偿资金,一般由占用或损害湿地的单位自行补偿,且资金量较小,只能对一个区域的部分进行修复。建川基地开创性地采用生态补偿资金集约化使用的方式来解决资金难题。建川基地被作为生态补偿地块,划分给大丰区三家海上风电项目的单位,共引入风电项目生态补偿资金 1900 万元,用于建川基地生态修复的建设工程。此外,为了做好建川基地修复后的运营维护,采用湿地碳汇评估方法,通过将建川基地修复后的碳汇远期收益权作为质押,为企业增信,向银行申请贷款 1000 万元,这是全国首单以鸟类友好为目标的生态修复蓝色碳汇金融创新实践,也是江苏省首笔湿地修复蓝色碳汇远期质押贷款。

(三)湿地占补平衡工作试点

为进一步加快能源结构变化和加强天然气输送管道连接,在盐城港沿海港区新建了中海油 LNG 二号泊位项目,但该项目将永久占用 1.44 公顷的滨海湿地。根据《湿地保护法》的湿地总面积控制规定,需要结合当地自然条件,恢复或重建同等面积和质量的湿地。因此,在该项目的建设过程中,需要提供湿地保护与修复方案,并对被占用的湿地进行补偿。按照“避免-最小化-补偿”的原则,该项目不能避免占用湿地,以最小化影响进行湿地补偿,在当地区域选择一个补偿地块,补偿面积大于占用面积,确保湿地面积不减少。

补偿地块位于滨海县,总面积 1.44 公顷,土地地类为养殖坑塘,水质较好,周围养殖塘生境较多,植被覆盖度高。补偿湿地恢复主要利用周边鱼塘,结合尾水净化措施进行生态修复,选择尾水处理模式中流程之一的生态净化池来构建生态净化湿地,增强对周边面源污染的截留能力、净化能力,提升水质;同时,修复区域内的鸟类栖息地,为雁鸭类、鸕鹚类等提供栖息场所,增加区域生物多样性。

课题组成员:刁凡 辛至然 卞友祥 冯浩 闫泽群

(作者单位:江苏黄海金融控股集团有限公司)

高质量建设绿色低碳发展示范区的盐城路径

□ 曾令平

党的二十届三中全会提出,“健全绿色低碳发展机制”“促进绿色低碳循环发展经济体系建设”。绿色低碳发展是构建高质量现代化经济体系的必然要求,是解决污染问题的根本之策,也是贯彻新发展理念、实现人与自然和谐共生的应有之义。近年来,盐城聚焦“双碳”目标、紧扣“低碳”发展,用实践落实理念、用创新破解难题、用坚持追求目标,积极探寻绿色转型之道、减污降碳之策,生态环境明显改善,低碳品牌持续擦亮。2014年入选全国首批新能源示范城市,2021年以市域为单位成功创成“国家生态文明建设示范区”,是全国首批、江苏唯一的国家碳达峰试点城市,江苏省委、省政府支持的绿色低碳发展示范区建设城市。

从“要我转”到“我要转”

绿色发展理念日益深入人心

近年来,盐城坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,高水平全面推进生态文明建设和生物多样性保护,绿色低碳发展从“开局起步”走向“定局成势”。10多年的发展历程,虽几经曲折、但初心未改,从理念到实践,从制度到风尚,“绿水青山就是金山银山”日益成为盐城全市上下的思想自觉和行动自觉。

“生态优先、绿色发展”不是选择题,而是必答题。党的十八大以来,习近平总书记立足新时代生态文明建设实际,创造性提出一系列新理念新思想新战略,指引我国生态文明体制改革全面深化、纵深推进,为全面推进人与自然和谐共生的现代化提供了根本遵循。盐城地处黄海之滨、江苏沿海中部,自

然生态禀赋得天独厚,兼具湿地、海洋、森林三大生态系统,拥有长三角最大的绿肺和最好的空气,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。但盐城发展曾经历过彷徨,作为长三角后发地区,一度存在着速度情结和发展焦虑,先进地区践行“两山理念”,我们还舍不得丢弃“坛坛罐罐”;先进地区积极“腾笼换鸟”,我们还徘徊在产业链中低端。特别是近年来中央环保督察、长江经济带披露问题、回头看等等发现的相关问题,给我们重重地敲了一记警钟。我们深刻认识到:先天的生态禀赋好,但更需要后天的努力去保护和保持;坚持“发展第一要务”,但坚决不能要带污染的GDP;主要环境指标虽然“过关”,但群众感受度未必“过关”。站在转型发展、高质量发展的十字路口,推进生态优先、绿色发展是“华山一条道”,既是政治要求、也是自身需求,不是留有退路的“选择题”,而是必须答好的“必答题”。

“生态要提升”既要“大写意”,更要“工笔画”。绿色低碳发展不是一句简单的口号,要避免眼高手低、口头落实,更要做到稳扎稳打、见行见效。近年来,盐城孜孜以求推进绿色低碳发展,细数历次市党代会、市委全会主题,从“生态立市”,到“绿色转型、绿色跨越”,到建设绿色低碳发展示范区,再到勇当发展新质生产力重要阵地“碳路先锋”,是认识上的不断深化,战略上的层层推进。同时,盐城从加强顶层设计入手,建立“1+1+4+N”的组织体系,即:成立1个领导小组。成立市委、市政府主要负责同志牵头的全市绿色低碳发展示范区建设工作领导小组,下设绿色制造之城、绿色能源之城、绿色生态之城、绿色宜居

之城四个工作专班。出台1个实施意见。制定出台了盐城市加快建设绿色低碳发展示范区的实施意见,提出绿色低碳发展示范区建设的目标定位:坚持在全省做出示范,在长三角塑造特色,在全国提升影响。制定4个行动方案。出台绿色制造之城、绿色能源之城、绿色生态之城、绿色宜居之城4个行动方案,每个行动方案均明确了总体要求、主要目标、重点任务、保障措施。开展N个厅市合作。已与省发改委、科技厅、工信厅等17个省直部门单位签署厅市合作协议,共建绿色低碳发展示范区。

低碳发展不是政府部门的“独角戏”,而是各行各业、全体市民的“大合唱”。绿色低碳发展牵涉面广、见效期长,光靠政府“剃头挑子一头热”万万不行,必须全社会共同努力、共同推进。在“低碳”品牌打造上,盐城探索构建涵盖个人、家庭、社区、学校、企业和政府全方面参与的新型体系,推动形成全社会支持低碳建设、共推低碳发展、共享低碳成果的生动局面。每年利用世界环境日、全国低碳日等重要节点,开展低碳教育进课堂、“低碳生活进我家”等多种形式低碳体验活动,普及“双碳”知识,推广绿色生活方式,让低碳成为市民内化于心、外化于行的自觉行动。出台《盐城市绿色低碳乡村建设导则》,提升管理人员低碳认知水平,引导居民支持低碳行动,营造体验式低碳教育环境,让老百姓在生态环境治理中享受到绿色福利、在绿色低碳发展中享受到绿色效益,“个个‘节’尽所‘能’、争当低碳达人”成为新的社会风尚。

从“一步子”到“一盘棋”

绿色低碳格局逐步积厚成势

近年来,盐城在绿色低碳发展上先行先试、敢闯敢干,由表及里、由浅入深,在战略上布好局、关键处落好子,探出了路子,也给出了答案。

下好重点突破先手棋。盐城率先从产业、能源、交通、建筑等重点领域打开突破口,在绿色发展中寻找新的机遇和动力。**产业高端转型。**碳达峰碳中和背景下,产业低碳转型的方向愈发明晰。盐城聚焦“5+2”战略性新兴产业和23条重点产业链,着力做

强新能源、动力电池、储能等绿色低碳优势产业,2023年晶硅光伏、动力及储能电池、不锈钢产业规模跃居全国一、二、三位;新一代信息技术产业规模超千亿,年均增速保持20%以上;成为全国最大的环保滤料生产基地,全国烟气治理行业10强中有7家入驻。**能源清洁低碳。**盐城积极构建“风光火气氢”一体化能源开发利用格局,持续优化能源供给结构,是长三角地区首个新能源装机容量突破千万千瓦城市,先后建成全球单体规模最大滩涂风光电产业基地、国内首个中外合资海上风电项目等产业创新示范工程。今年6月,中海油6座全球单罐容量最大的27万立方米液化天然气(LNG)储罐在盐城完工,按照年处理能力600万吨液化天然气计算,每年可减排二氧化碳3800万吨,减排氮氧化物67万吨,相当于植树造林8000万棵,一年处理的天然液化气可供全省居民用气28个月。**交通绿色循环。**铁路方面,总里程达424公里,“1+8”铁路综合客运枢纽同步运营,全面迈入“高铁时代”,成为沿海和京沪高铁大通道的交会点;公路方面,形成“三纵一横”高速公路网,实现“县县通高速”和“沿海主港区通高速”,市县、县县和重点乡镇一级公路通达率100%;海港空港方面,盐城港大丰、滨海、响水、射阳港区全部获批国家一类开放口岸,南洋国际机场年旅客吞吐能力300万人次。**建筑节能宜居。**全面执行绿色建筑设计标准,对老旧小区实施“海绵+节能”改造方式,实现老建筑“穿新衣、戴新帽、换内胆、整环境、降能耗、节资源”的华丽转身,2019年以来,全市改造城镇老旧小区直接惠及居民15.89万户,29个项目获评省级宜居示范居住区。十四五以来,盐城市区新增绿地390.5公顷,改造提升绿地204.3公顷,公园绿地“十分钟服务圈”基本建成,城市面貌焕然一新。

下好激发动能关键棋。实现“双碳”目标是一场广泛而深刻的变革,盐城致力释放机制改革“最大红利”,搭建对外开放“高端平台”,用好科技创新“关键变量”,为低碳城市建设开出了一剂“良方”。**改革赋能增动力。**围绕创牌、创特、创新“三创”,先行先试打造兼具绿色能源、低碳制造、智慧园区、创新孵化和

认证服务五大基础功能的零碳产业园，在实践层上推动能源清洁化、产业绿色化、设施低碳化、管理智慧化、认证国际化“五化”，率先探索可参照、可复制、可执行的全国性标准体系。围绕“打造全省数字产业新兴增长极、长三角数字治理示范高地”的目标，出台《推进企业智能化改造和数字化转型“十百千万”工程实施方案》《盐城市数字经济发展三年行动计划》，以数字化转型为牵引，以科技创新为驱动，全力跑出数字经济发展加速度。**开放合作蓄活力。**坚持“国际视野、国家标准、地方特色”，成功举办2023全球滨海论坛会议、中欧海上新能源发展合作论坛、跨国公司江苏行—盐城零碳产业园国际合作交流会等系列国际会议，深入促进国际国内低碳先进理念和技术交流合作。加强与清华、中科院、南大等大院大所高层次合作，推进北大拉曼半导体实验室等新型研发机构多元化、平台化发展，共商“低碳课题”、贡献“盐城智慧”。去年，美国加州州长纽森先生来到盐城考察，赞叹这里比他家乡的景色更胜一筹，极大提升了盐城的美誉度和知名度。**科技创新强能力。**组织重大低碳技术攻关，中科院电工所2个科技攻关项目获国家科技重大项目立项支持；中海油阜宁热电公司“燃气电厂二氧化碳捕集重大科技示范”等获省碳达峰碳中和科技创新专项支持。同时，盐城积极打造重大省级科创平台，国家科技进步一等奖“工业烟气多污染物协同深度治理技术及应用”项目落地转化，江苏沿海可再生能源创新中心20万平方米科创载体投入使用。

下好协同增效全盘棋。近年来，盐城牢固树立和践行“两山”理念，坚决守住“环境质量只能更好、不能变差”的底线，进一步打好生态治理“组合拳”，世界自然遗产、国际湿地城市两张国际名片越擦越亮。**打好污染防治攻坚战。**坚持从生态系统整体性出发，更加注重综合治理、系统治理、源头治理，“天蓝、水清、岸绿”成为主色调，空气质量综合指数一直居全省首位，连续八年全省第一。2023年，优良天数比率居全省前列，国省考断面、入海河流断面优Ⅲ比例及县级以上集中式饮用水水源地达标率实现四个

“100%”。**推动生态修复焕新颜。**实践基于自然的解决方案(NbS)，专门成立市湿地和世界自然遗产保护管理中心，完善湿地保护管理体系，全市受保护湿地面积达41.6万公顷，自然湿地保护率达62%。我国首个海岸带生态修复项目——盐城海洋生态保护修复项目于去年底验收完工，获得中央财政3亿元的支持。在全省率先实施大纵湖退圩还湖工程，退出养殖水面近2万亩，大纵湖调蓄洪水、生态湿地、旅游观光等综合功能得到明显提升。**抓好生物保护多样性。**出台《盐城市生物多样性保护与建设规划》《关于进一步加强生物多样性保护工作的实施方案》等文件，保护区生物圈逐渐扩大，生态系统日趋完善。目前，麋鹿总数超8200头，占据世界麋鹿种群数量的70%；黄海湿地已记录鸟类436种，占全国鸟类种类的30%，珍稀濒危鸟类共计117种，包括世界自然保护联盟(IUCN)红色名录受威胁鸟类37种。2021年10月，盐城“以恢复鸟类栖息地为目标的自然解决方案——盐城黄海湿地遗产地生态修复案例”在联合国《生物多样性公约》缔约方大会第十五次会议上脱颖而出，为全球生物多样性保护树立了中国样本。

从“做盆景”到“成风景”

绿色实践样本不断扩面提质

绿色低碳发展只有可观可感，让人看得见、摸得着，才能引领带动更多地方、更多人在这条路上携手“跑起来”，推动绿色实践由“点上开花”迈向“面上结果”。

勇“碳”新路，先行先试零碳园区建设。坚持把建设零碳产业园作为一体推进碳达峰试点城市建设和绿色低碳发展示范区建设的引领性、标志性工程，锚定“五化”路径，积极推动大丰港零碳产业园、滨海港零碳产业园、射阳港零碳产业园差异化建设，布局“绿电+氢能”“绿电+冷能”“绿电+新型电力系统”等多种路径，3个零碳产业园列入省新型电力系统建设试点，为全省全国形成尽可能多的建设模式参考。与中国标准化研究院、中国质量认证中心、英国标准协会等合作，探索制定与国际接轨的碳足迹

认证和零碳园区建设标准体系,发布沿海零碳产业园区建设规范、光伏组件产品碳足迹量化方法等阶段性成果,形成一套国家认定、国际认可的标准体系。

追“风”逐“光”,做大做强新能源产业。把新能源产业作为战略性新兴产业重点打造,持续优化能源结构,不断强链补链延链,形成明显的产业集聚效应,去年新能源产业累计开票销售 1718.46 亿元。目前,全市新能源发电量已占全社会用电量的近 70%,是长三角地区首个千万千瓦新能源发电城市,截至今年 8 月底,全市新能源发电装机容量超 1500 万千瓦,位居全省第一,海上风电装机容量占全国 1/4、全球 1/10,是名副其实的“海上风电第一城”。盐城待开发的风、光资源约 60GW,相当于 3 个三峡电站,新能源发展仍有巨大的潜力空间,力争到“十四五”末,实现新能源装机容量突破 2000 万千瓦、产业规模突破 2000 亿元的两个“2000”蓝海的目标。

GEP 核算,摸清摸透生态产品家底。盐城于 2021 年启动“盐城市生态系统生产总值(GEP)核算项目”,由盐城师范学院湿地学院、自然资源部第一海洋研究所等科研机构共同承接。建立沿海平原地区的陆地、湿地和海洋生态产品统筹核算技术方法体系,发布我国首个陆海生态产品统筹核算的技术标准。在该标准的指导下,项目组开展盐城市陆海全域生态产品核算,编制生态产品清单,摸清陆海生态产品和生态资产、生态服务的家底,实现青山绿水“一键计价”,充分体现“国际湿地城市”特色。

目前,盐城绿色低碳已逐渐形成矩阵式发展态势。先后创成省级生态文明建设示范县(市、区)9 个、示范镇(街道)104 个、示范村(社区)93 个;国家级绿色园区 3 家、省级绿色园区 3 家;国家级绿色工厂 17 家、省级绿色工厂 59 家;省级绿色学校 199 家。

从“碳路先锋”到“永远在路上”

绿色盐城图景越来越跃然眼前

盐城坚持一张蓝图绘到底、一茬接着一茬干,绿色发展理念渗透到了每一寸土地,也浇灌到了每个人的心里,在高质量发展中筑牢绿色低碳的靓丽底色,对历史负责,对当下负责,更对未来负责。

客路青山外,行舟绿水前。展望未来,在这片“天蓝地绿基因红”的土地上,绿色低碳正从“新”出发。盐城将以“永远在路上”的执着,聚焦“生态要提升”的紧迫任务,让盐阜大地展露更多有形态、有韵味、有温度、有质感的美丽图景。未来的盐城,绿水青山的颜值将更高。以铁的决心、铁的意志、铁的措施、铁的纪律提升环境质量,全方位统筹山水林田湖草系统治理,打造自然与人文、历史相融合的生态景观,生动展现水清岸绿、鹤舞鹿鸣、万鸟翔集的美丽图景。未来的盐城,金山银山的成色将更足。坚持以新发展理念引领高质量发展,把绿色低碳融入经济社会发展各领域、全过程,科学合理布局生产、生活和生态空间,加快建立健全以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系,生动展现生产发展、生活富裕、生态良好的美丽图景。未来的盐城,爱绿护绿的风尚将更美。充分发挥全媒体绿色价值观宣教功能,传播绿色知识和行为规范,引导社会公众有序参与环境决策、环境治理和环境监督,进一步提升全民生态自觉,生动展现人人参与、个个尽力、共建共享的美丽图景。

盐渎传千载,城拓沐海风。浩浩荡荡的淮河在盐城奔流入海,也赋予盐城优越的地理环境、良好的自然禀赋、争雄的精神特质。尊重自然、顺应自然、保护自然已经融入了这座城市的血脉。一马平川、“新”潮澎湃的盐城,将持续迎风奔跑、激情奔跑、加速奔跑,跑出绿色低碳发展更加美好的前途。

课题组成员:张广亚 卞通 袁艳

(作者单位:盐城市委办公室)

“放管服”背景下盐城营商环境优化现状与对策分析

□ 龚 洁

一、“放管服”背景下盐城营商环境建设现状

近年来,盐城坚持将优化营商环境作为推动高质量发展的突破口和着力点,不断深化“放管服”改革全力打造“盐诚办”政务服务品牌,以积极营造市场化、法治化、国际化一流营商环境的拼搏姿态,在推进中国式现代化盐城新实践中实干争先。

(一)创新高效,激发民营经济发展活力

党的二十届三中全会提出,“促进政务服务标准化、规范化、便利化”“健全‘高效办成一件事’重点事项清单管理机制和常态化推进机制”。盐城数字技术应用,实现政务服务数字化智慧迭代,集成企业开办、生产经营、变更注销等“一件事”服务场景,餐饮服务、开设便利店等高频事项实现“一次”办理,推进项目全主题全要素全流程在线智能化审批。从“多头跑”到“一次办”,这是盐城持续深化“放管服”改革,优化营商环境的生动缩影

(二)贴心服务,助力重大项目高效推进

良好的营商环境是推动投资和项目建设的“助推器”,也是高质量发展的重要保障。随着越来越多的企业纷至沓来,在推进重大项目落地、建设、投产的贴心服务中盐城不断按下“快进键”。创新“国家队”和优质科创企业的不断入驻,也见证着盐城营商环境服务的迭代升级。好的营商环境不仅仅体现在涉企政务的质效上同样也体现在为企业服务的广度和深度上。践行“陪伴式”服务是优化营商环境的关键环节也是激发市场活力的必由之路。为企业服务专员主动进企走访,搜集实际困难为企业提供业务指导、资料预审等全周期服务解决项目推进中的难点卡点堵点问题推动项目建设提速提质提效。

(三)亲商助企,聚焦企业发展所需所盼

爱商亲商护商,方能赢得“好商”,助力地方经济高质量发展。自2023年以来,盐城将每年11月1日设立为“盐城企业家日”,定期召开企业家茶叙会,推行干部挂钩联系、发放盐商服务卡等制度,不断畅通政企间交流渠道,面对面倾听企业意见建议,解决企业诉求。随着深化推进“一网通办”改革,对支持企业政策实行精准推送、免申即享,“盐诚办”营商服务品牌得到越来越多的企业家认可。企业借助搭建政企交流直通平台,既交流了思想,又碰撞了思维,更促进了发展。

二、“放管服”背景下盐城营商环境优化的难题

“放管服”背景下,政府职能迭代的过程是伴随着政府与市场耦合关系与边界调整的过程,优化营商环境是培育和激发市场活力、增强发展内生动力的关键之举。但是,受历史、时代和制度等多重因素的制约,盐城营商环境优化的效果与党和国家的要求相比仍然存在较大差距,政府职能转变驱动营商环境优化仍存在如下现实难题。

(一)营商环境优化的系统复杂

营商环境涵盖政治、经济、法律、社会等多方面,其优化涉及经济社会改革和对外开放各个领域,是一项较为系统且复杂的艰巨工程。同时,营商环境的每个系统又可以划分为若干个子系统,这些子系统均可以向下逐级划分为更多的子子系统。从整体上来看,营商环境的构成指标难以计数且互动关系复杂,指标高效协同运行是极其困难的。同时,“短板效应”在营商环境优化过程中十分突出,招投标管理、中介服务、融资渠道等关键指标上的任何一个细节上出现问题都有可能前功尽弃。此外,营商环境优化还涉及央地博弈问题,这对联合审批、法律法规的可预测性及实施透明度带来难以量化的负面影响。

(二)制度间设计差距

从国际视角来看,政府在营商环境优化方面的主要着力点在于法律法规、制度规范、标准流程等。一方面,营商环境要求相关制度要素根据环境变化和市场主体需求不断趋于完善;另一方面,相关制度要素之间的匹配性、协调性也十分重要。从目前国内的发展情形来看,法治设计正处于深水区、攻坚期,各领域制度体系存在较大提升空间,且不同地区、部门和层级的法律法规、制度规范、标准流程之间的匹配性、协调性也有待提高。同时,盐城在营商环境优化方面的诉求、导向和手段各不相同,配套制度不够科学的问题普遍存在,实用性和可操作性有待检验,政策执行偏差的问题也有待解决。总之,制度间设计方面的差距不仅会影响公共服务的供给水平,也会间接地影响市场主体的投资意愿和行动方向。

(三)政商关系认知与行为偏差

营商环境在本质上与政商关系问题密切相关。在现实中,政府管理人员与工作人员在政商关系问题上存在着认知与行为两个层面的偏差。从认知层面来看,官本位主义、形式主义仍然在个别政府机关存在,一些政府管理人员与工作人员对商事主体的服务意识尚不到位,在开展“放管服”改革中,不能很好地从管理职能向服务职能转变,在支持和善待企业家与营造尊商、重商、亲商、护商的社会氛围等方面还存在诸多欠缺,其结果则是政商疏离。从行为层面来看,懒政怠政、打造特殊利益集团等问题还时有发生,而且有些政府部门为降低工作风险,要求企业准备大量市场准入时并不需要的各类资料等,这不仅破坏了企业的合法经营权益,带来诸多不公平不公正现象,也在客观上造成了营商环境恶化的问题。

三“放管服”背景下盐城营商环境优化的现实路径

在优化营商环境的实践中,“放管服”背景下,盐城政府职能转变具有不可替代的重要作用。政府职能转变驱动营商环境优化的实现路径包括提升政务服务效能、加强监管、构建合作机制等。

(一)提升政务服务效能

观念上的转变是提升政务服务效能、营造良好营商环境的前提。一方面,政府管理人员和工作人员要

“亲”,即深刻认识商事主体在经济发展中的作用,既要密切联系,又要注意把握分寸;另一方面,政府管理人员和工作人员要“清”即要具有高度的底线意识,在政务服务过程中做到清廉自持,坚决抵制违章办事或破坏营商环境的现象,为营商环境优化提供坚强保障和持续动力。各级领导干部应起到垂范作用,主动深入市场一线,切实了解企业对公共服务的需求变化情况,让商事主体体验到“亲商、尊商、优商”的积极氛围。

(二)创新监管模式

创新政府监管模式是政府职能转变的内在要求,也是打造新型政商关系的制度基石。其一,建立标准化的监管模式。围绕营商环境相关因素制定监管标准,使政府机关的监管行为具有明晰的制度依据和操作标准。其二,形成透明化的监管模式。整合行政权力与公共服务事项,建设一体化政务服务平台,推动监管过程可追踪回溯、可公开批评。建立完善并落实审查核准制度、重大项目和情况复杂项目会商制度、责任追究制度等配套制度规范。其三,追求精确化的监管模式。应引入和利用大数据、5G、人工智能等前沿技术,完善网上审批服务平台,打造智能化监管平台,对监管人员的工作轨迹、监管风纪、事项办理情况进行统计分析,实现精确的量化监督管理。

(三)提供要素支持

营商环境优化的重点在于解决商事主体在公共服务方面的痛点、难点问题。其一,提供多元融资渠道。政府职能部门应积极与金融管理机构开展合作,为企业发展提供金融支持。例如,打造政府性融资担保体系,并通过资本金补充、绩效评价等方式降低企业融资门槛。其二,加强科技研发激励。应通过创新研发专项贷款、新产品新技术政府采购、减免企业研发税收等措施,营造鼓励企业科技研发的良好氛围。同时,政府还应为企业提供法律支持、市场营销规划、研发战略咨询、专利申请帮扶等服务,提高企业研发的可行性与成功率。其三,搭建人力资本引进平台。由政府牵头,吸引高等院校、科研院所、顶尖企业等各方力量,打造科技创新中心、引才引智基地等人力资本引进平台,实现“筑巢引凤”。

(作者单位:中共滨海县委党校)

全面从严治党视域下公立医院廉洁文化建设研究

□ 王淑华

党的二十大报告明确提出,要加强新时代廉洁文化建设,教育引导广大党员、干部增强不想腐的自觉。在二十届中纪委二次全会上,习近平总书记再次强调,要在不想腐上巩固提升,更加注重正本清源、固本培元,加强新时代廉洁文化建设,涵养求真务实、团结奋斗的时代新风。医疗行业关乎着人民的生命安全和利益,需要高度的信任 and 责任感来维护。如何建立和发展一种符合医疗领域特点的廉洁文化,成为了当前需要思考和解决的问题。本课题研究以盐城市公立医院廉洁文化建设为研究对象,以文化建设、文化诊断以及文化认同为理论依据,通过问卷调查的方式,对盐城市公立医院廉洁文化建设现状进行评价,从多角度分析公立医院廉洁文化建设问题及原因。

一、盐城市公立医院廉洁文化建设现状调查

在文化研究相关理论的指导下,结合盐城市公立医院廉洁文化建设推进过程中的实际特点,将公立医院廉洁文化建设工作划分为四类要素,即精神文化建设要素、制度文化建设要素、行为文化建设要素和物质文化建设要素,以便更好的反映公立医院

廉洁文化的内容和层次体系,方便收集医务人员对各层次文化的评价。通过查阅相关文献资料,针对廉洁文化的四个不同的层次,列举出多个可能影响因素,将这些因素进行归类 and 整理,形成公立医院廉洁文化评价的初步指标,再经过讨论删选,得到最终公立医院廉洁文化建设评价指标,根据指标设定相应调查题目,形成问卷。

调查采用线上问卷的方式进行,采取方便抽样的方法选取盐城市公立医院医务人员为调查对象,填写问卷人员在“不满意、较不满意、一般、较满意、满意”五个答案中选择一个。此次线上调查问卷浏览量为 230 人次,完成填写并提交的问卷为 211 份,收到有效问卷 211 份。

(一)医务人员对精神文化建设要素方面评价情况

调查结果显示,医务人员对精神文化建设要素评价认为医院重视廉洁文化建设满意度达 34.2%,倡导的廉洁价值理念认同度“较满意”占比 45.9%，“满意”占比 14.5%,廉洁文化建设与实际工作结合度“不满意”“较不满意”占比达 11.2%、21.5%。

表 1 医务人员对精神文化建设要素方面评价 n(%)

评价指标	不满意	较不满意	一般	较满意	满意
重视程度	9(4.4)	19(9.2)	110(52.3)	64(29.8)	9(4.4)
理念认同	1(0.5)	8(3.9)	74(35.2)	97(45.9)	31(14.5)
与实际工作结合性	24(11.2)	45(21.5)	69(32.7)	55(26.2)	18(8.4)

(二)医务人员对制度文化建设要素方面评价情况

调查结果显示,医务人员对制度文化建设要素评价认为医院廉洁文化建设相关制度完备满意度仅

占 9.5%,制度建设重视程度上“满意”“较满意”占比分别 16.4%、36.1%,制度适用性和约束性“满意”占比 17.0%，“较不满意”占比 28.7%。

表 2 医务人员对制度文化建设要素方面评价 n(%)

评价指标	不满意	较不满意	一般	较满意	满意
制度完备度	17(8.1)	28(13.3)	96(45.5)	50(23.7)	20(9.5)
制度建设重视程度	7(3.3)	20(9.5)	73(34.4)	76(36.1)	35(16.4)
制度宣传	7(3.3)	19(9.4)	90(42.6)	81(38.2)	14(6.4)
制度适用性、约束性	14(6.6)	61(28.7)	55(26.2)	45(21.5)	36(17.0)

况 (三)医务人员对行为文化建设要素方面评价情况 评价认为干部职工廉洁自律践行性较好,对医院廉洁文化教育活动的评价“不满意”“较不满意”占比调查结果显示,医务人员对行为文化建设要素 11.5%、23.1%。

表 3 医务人员对行为文化建设要素方面评价 n(%)

评价指标	不满意	较不满意	一般	较满意	满意
干部廉洁自律践行性	0(0)	0(0)	96(45.7)	80(37.8)	35(16.5)
职工廉洁自律践行性	0(0)	0(0)	38(18.0)	106(50.1)	67(31.9)
学习教育及活动	24(11.5)	49(23.1)	64(30.2)	54(25.6)	20(9.6)

(四)医务人员对物质文化建设要素方面评价情况 评价满意度均在 10%以上,对宣传标识、宣传载体的评价“较不满意”占比达 13.7%、21.8%。

表 4 医务人员对物质文化建设要素方面评价 n(%)

评价指标	不满意	较不满意	一般	较满意	满意
宣传标识	18(8.5)	29(13.7)	73(34.6)	54(25.6)	37(17.5)
宣传设施	0(0)	17(8.2)	83(39.3)	73(34.4)	38(18.0)
宣传载体	18(8.5)	46(21.8)	69(32.7)	47(22.3)	31(14.7)

二、盐城市公立医院廉洁文化建设存在的问题及原因分析

根据问卷调查结果,对盐城市公立医院廉洁文化建设情况进行分析,总结出以下几个方面的问题:

(一)廉洁文化理念缺乏主动性、执行性

根据调查结果显示,在精神文化建设层面,公立医院廉洁价值理念能够得到广大医务人员较为广泛的认同,对医院廉洁文化的重视程度也较为满意。但是从对实际工作的指导性作用和与医疗执业活动的契合度结果来看,不满意或是较不满意的比例相对较高。其中在从对实际工作的指导性作用的评价指标中,“不满意”的比例为 11.2%，“较不满意”的比例达到 21.5%，是精神文化建设要素调查结果中满意度最低的,说明公立医院在运用廉洁文化指导工作、推动实践方面,与医院工作实际结合得还不够紧密，

廉洁文化建设实施过程中,没能很好的围绕医院发展目标将廉洁文化融入到公立医院高质量发展中,使得廉洁文化建设没能达到预期的效果。

(二)廉洁文化制度建设还不完善

通过对公立医院廉洁文化评价的调研,在制度文化建设层面,统计结果表明,医务人员对医院廉洁文化中有关制度建设的评价整体满意度偏低。其中,在制度的完备性评价指标中,“不满意”的比例为 8.1%,选择“较不满意”的比例达到 13.3%,比例偏高。另外,在制度的指导性和约束性评价指标中,“不满意”的比例为 6.6%,选择“较不满意”的比例达到 28.7%。可见,公立医院现有的相关制度无论是完备性还是指导性都难以满足医院的实际需要,还需要进一步对制度中的一些具体事项进行细化和量化。

(三)廉洁文化建设举措还不够丰富

调查结果显示,在行为文化建设上,医务人员对医院的廉洁文化活动满意度不高。在活动评价指标中,“不满意”的比例为 11.5%，“较不满意”的比例达到 23.1%,说明公立医院开展的廉洁文化活动不够丰富、廉洁文化学习教育不太满足职工需求。绝大多数调查者更倾向于参观教育基地,参与和体验具有人文特色的实践活动,而不单单只是接触纯理论学习活动。

(四)廉洁文化宣传内容缺乏吸引力

调查结果显示,在物质文化建设上,医务人员对医院廉洁宣传满意度偏低。其中在宣传标识的评价指标中,“不满意”的比例为 8.5%，“较不满意”的比例达到 13.7%。另外,在宣传载体评价指标中,“不满意”的比例为 8.5%、“较不满意”的比例为 21.8%,说明公立医院关于廉洁文化的宣传轻视宣传载体及标识,导致职工对廉洁文化宣传的认可度偏低。公立医院要注重廉洁文化的宣传,营造良好的文化氛围,拓展创新廉洁文化宣传内容。大部分职工对于廉洁文化宣传的内容存在一定的需求,其中选择案例通报的职工相对较多,其次是廉洁微视频、政策咨询,说明职工更支持现实中真实发生的案例这类宣传内容,另外职工也更接受廉洁微视频这类更具直观感受的宣传内容。

三、盐城市公立医院廉洁文化建设方案

(一)公立医院廉洁文化建设的原则

1.遵循社会主义核心价值观。廉洁文化建设必须遵循社会主义核心价值观,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持以理想信念强基固本、以先进文化启智润心、以高尚道德砥砺品格,推动廉洁文化建设落地落实。

2.重视实践的原则。廉洁文化建设的设计要以公立医院的发展战略纲要为依据,坚持党委的核心领导,发挥各组织优势,与医院实际相结合,满足医院在实际的发展过程中的现实需求,把为解决问题、决策实施、推进服务等工作作为出发点和落脚点,确保情况及时掌握、问题及时发现、工作及时落实。不断指引和推动医院进行实践。

3.坚持创新的原则。廉洁文化建设离不开不断的创新,公立医院要持续挖掘、吸收和增加优秀的文化

内容,不断丰富符合医院发展和时代发展的文化内涵,同时也要剔除老旧的、不再适应医院发展要求的文化理念和做法,保持廉洁文化的先进性和鲜活力。

4.全员参与的原则。廉洁文化既是医院领导者的文化又是医务人员的文化,廉洁文化建设必须体现出医院的整体性,实现规模效应,达到全院上下集体的文化认同。应充分考虑职工需求,科学、适宜的激发全体职工热情,坚持引导全体职工积极参与其中,鼓励职工廉洁自律、求真务实,共同建设、优化医院廉洁文化。

(二)公立医院廉洁文化建设的目标

廉洁文化建设的目的和意义就是通过文化的渗透力和影响力,将“廉洁从业”价值理念、道德操守等与医院的发展理念相融合,进而转化为一种职工普遍认同的价值观念。在此过程中,要让职工认识到廉洁文化在党风廉政建设中的重要性,提高职工的廉洁意识和遵纪守法的自觉性。廉洁文化建设既要符合国家方针政策、贯彻上级部门的总体要求,又要满足医院高质量发展的实际需要。廉洁文化建设方案的设计从精神文化、制度文化、行为文化以及物质文化四个方面进行强化,力求将廉洁文化逐步融入到医院各领域各环节,建立和完善廉洁文化相关制度,健全制度宣教机制,夯实廉洁文化建设基础,拓展廉洁文化宣传载体,不断丰富廉洁文化建设内容,努力营造“拒腐崇廉”的廉洁文化氛围,为公立医院高质量发展提供有力的文化支撑与精神动力。

(三)公立医院廉洁文化建设具体方案

1.精神文化方案设计。一是强化廉洁理念的培育。教育是廉洁文化建设治本之策,有助于提高职工拒腐防变的意识。充分发挥党支部纪检干部探头作用,将廉洁教育融入科室工作当中,以日常监督和节日节点为抓手,结合科室业务实际,开展面对面的警示教育,传达上级会议精神、纪律要求等。紧抓“关键少数”“关键岗位”开展警示教育大会,警示教育对象覆盖全体中层以上干部、科室负责人、党支部书记等,以发生在医疗卫生系统典型违法违纪案件为切入点,围绕纠治“红包”、回扣、欺诈骗保、带金销售等

医疗领域腐败顽疾开展警示教育。纪委书记、纪检干部走入党支部,与党员干部、医务人员面对面精准施教,通过“零距离”宣教活动,让纪律走入人心,带动全院党员干部职工筑牢思想之“堤”。二是加强与实际有效融合。将廉洁文化理念融入职工的岗位职责,要重点关注财务、设备物资采购等重点岗位人员,每年根据岗位职责分工、业务领域的区别对岗位廉洁风险点进行逐一排查,进一步提出符合岗位、可操作性强的廉洁从业要求,并将廉洁从业的各项要求纳入职工的岗位职责。

2.制度文化方案设计。一是建立健全制度体系。紧扣“廉洁”这一主题,建立和完善廉洁文化建设相关制度,认真落实上级党委关于公立医院管理相关要求,同时结合医院实际,有针对性地出台相应的监督管理配套制度。二是加强制度学习宣贯。汇编医院的制度手册,将党纪规章制度学习、廉洁制度学习教育纳入医务人员培训计划,定期或者不定期组织各种形式的学习,对廉洁制度开展全方位、多层级的宣教,确保职工对制度内容深刻理解、对廉洁文化理念充分认同、在工作中规范从业和廉洁从业。三是保证制度执行效果。要对职工执行廉洁制度的情况进行跟踪,查找落实制度执行过程中存在问题和困难,对相关制度进行修订和完善。同时对职工是否按照制度要求、按照规定程序执行进行监督,严格落实惩处。

3.行为文化方案设计。一是丰富廉洁文化活动。丰富的廉洁文化活动,能够提升全员参与感,在廉洁文化活动中能够潜移默化的引导党员干部职工树立清正廉洁的价值导向。组织开展廉洁文化相关知识竞赛、廉洁文化演讲比赛、参观警示教育基地、旁听庭审、作品征集、选树廉洁文化标杆等活动,丰富职工的文化和精神生活。二是注重廉洁文化教育。坚持日常廉洁教育与主题廉洁教育相结合,不断创新教育形式,以新颖的教育方式最大化地提升教育效果。运用好任职谈话、日常谈话、提醒谈话、诫勉谈话等方式,开展谈话提醒教育,经常敲响思想警钟,抓早抓小,防微杜渐。三是加强监督考核。定期职工廉洁从业践行情况、廉洁制度规范执行情况进行监督检

查,并对职工的廉洁行为严格进行考核。

4.物质文化方案设计。一是丰富廉洁文化宣传内容。不断丰富廉洁文化宣传的内容,选择更能体现新时代精神、符合职工需求的精品内容进行廉洁文化传播,增强廉洁文化的吸引力和感染力,避免廉洁文化宣传流于形式。二是拓展廉洁文化传播载体。从视觉、听觉和触觉等方面出发,设立廉洁文化宣传栏、张贴廉洁主题的标语、打造廉洁文化长廊、搭建廉洁文化活动室、发放廉洁主题的漫画、警句、小册子、名片、观看文艺节目以及创作各类文创产品等等,使廉洁文化能更加具体化,让全体职工都能真正看得见廉洁的影子、听得见廉洁的声音、感受到廉洁的氛围。

(四)公立医院廉洁文化建设方案的实施

1.学习动员阶段。此阶段所开展的重点工作组织全体职工对廉洁文化精神、制度文件等进行学习,通过培训、教育提高职工对医院廉洁文化的认知,对广大职工进行思想动员。为加强医院廉洁文化培训的效果,要根据职工岗位的实际要求,制订和完善医院培训相关制度,确保培训工作能够有效开展、按计划实施。另外,还应当针对新入职职工,将廉洁文化的培训融入到新职工的岗位培训中,确保新入职职工在提升技能的同时,更为全面的感受到医院廉洁文化的内涵。

2.推广实施阶段。大力开展廉洁文化活动,充分号召广大职工积极参与。廉洁文化专职办公室按照医院廉洁文化建设方案和具体规划,制定廉洁文化活动策划方案书,并对所开展的文化活动进行统一协调。加强文化宣传阵地建设,有效传播廉洁理念,在全院上下营造崇尚廉洁的良好氛围。

3.巩固完善阶段。对上一阶段内推进廉洁文化建设工作情况定期通过发送调查问卷的方式,向广大职工征求廉洁文化建设的意见和建议,并进行梳理,总结廉洁文化建设中的经验。对培训工作、活动开展、文化宣传等方面进行全面监督和检查,查找存在的不足,制定相应的改进措施,从而确保廉洁文化建设能够得以持续巩固和完善。

(下转第 24 页)

乡村振兴战略下盐城市基层卫生人才队伍建设研究

□ 刘 洪

2018 年中央 1 号文件提出,实施乡村振兴战略,是解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间矛盾的必然要求,是实现全民共同富裕的必然要求。乡村振兴战略的实施旨在改善中国农村地区的经济状况、基础设施和公共服务,其中医疗卫生服务是一个至关重要的领域。党的二十大报告提出,“发展壮大医疗卫生队伍,把工作重点放在农村和社区”。《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》,确定了基层医疗卫生体系在医疗卫生服务体系的基础地位。本文聚焦“基层卫生人才队伍建设”这一主题,认真学习上级有关文件规定、借鉴外地实践做法,向相关职能部门了解情况、采集数据,到基层一线实地走访、听取想法,在对各方面信息进行集成分析思考的基础上,形成了调研报告。

一、实践做法

近年来,盐城市委、市政府深入践行以人民为中心的发展理念,突出保基本、强基层、建机制,充分发挥相关职能部门作用,强化要素保障、深化内涵提升,加快构建优质高效的整合型医疗卫生服务体系,助推基层卫生发展提质增效,较好满足了人民群众健康需求。**一是系统谋划推进。**我市于 2019 年在全省范围内较早出台了《盐城市卫生人才强基工程推进方案》,明确 22 条具体政策,不断创新举措、引进人才,同时联合财政部门制定优惠政策,不断提高基层卫生人才待遇;市财政每年安排基本药物制度补助 1000 万元,配套安排基本公共卫生服务补助 1612 万元,用于补助基层医疗卫生机构发展。**二是全力集聚培养。**开展农村订单定向医学生免费培养,

2019 年-2023 年,定向医学生毕业到岗人数 1162 人,其中本科生 279 名,大专生 883 名;本科生到岗率为 84.8%,专科生到岗率为 96.7%;定向生主要定岗在乡镇卫生院工作,大专生中有 97 人在村医岗位工作。对急需高层次、紧缺专业人才开辟绿色通道,2023 年新招录 863 名基层卫生工作人员。坚持一手抓引进、一手抓培养,市财政每年安排全科医师规范化培训资金 100 万元,支持全科医师规范化培训。建成基层卫生人员实训基地 25 个,组织 1913 场次培训,完成实训 38424 人次。**三是加强激励引导。**积极落实省“三定向”政策,在乡镇卫生院工作的专业技术人员取得职称后,按照“即评即聘”的原则定向使用,破解了“职称申报难”、“岗位聘任难”、“职业晋升难”问题。实施基层骨干人才遴选计划,累计遴选省骨干人才 1040 名,省骨干人才按省财政补助年人均 2 万元 1:1 配套,县骨干人才由当地财政给予年补助资金,有效调动医务人员积极性。经过多方努力、多维发力,盐城市基层医疗卫生机构的人才队伍也日益壮大,内部结构不断优化,初步建立了一支“专业化”、“留得住”、“干得好”的基层卫生人才队伍。

二、问题分析

(一)人才队伍总量仍然不足

一直以来,我市基层卫生人才编制总数,是根据《江苏省基层医疗卫生机构设置和编制配备标准实施意见》(苏编办发[2009]7 号)文件要求,按照每万常住人口配备 11-15 人的标准进行核定的,通常按照每万人 12-13 人进行配置。截止 2023 年底,目前我市乡镇卫生院 137 家,实际核定编制 9057 个,实

际在岗职工 11909 人,其中在岗在编 7465 人;社区卫生服务中心 26 家,按照每万常住人口配备 11-15 人的标准核定编制数,实际核定编制 1026 人,实际在岗职工 2315 人,其中在岗在编 1023 人。编制总量不足以及编制利用率不够高的现状,对进一步吸引人才、打造一支稳定的基层卫生人才队伍造成不利影响。此外,由于不能保证编制落实,农村订单免费培养工作开始遇到困难,部分岗位无人报名参加。同时,上级医院扩张发展对专业人才的需求,也对基层卫生人才产生了“虹吸效应”,导致基层医疗单位在增量人才“难引进”的同时,又面临着存量人才“难留住”的现实挑战。目前,全市乡村医生共 6101 人,离岗返聘乡村医生 986 人(男 60 岁以上、女 55 岁以上),其中 65-70 岁 343 人、71-75 岁 53 人。

(二)层次结构需要更加优化

截止到 2023 年底,我市乡镇卫生院共有卫技人员 10523 人,其中具备高级职称者为 2746 人、占 26.1%,具备中级职称者为 2270 人、比例为 21.6%,具备初级职称及以下者 5507 人、比例为 52.3%;社区卫生服务中心共有卫生技术人员 2022 人,其中具备高级职称者为 447 人、比例为 22.1%,具备中级职称者为 498 人、比例为 24.6%,具备初级职称及以下者为 1077 人、比例为 55.3%。经过多年的发展,全市乡镇卫生院和社区服务中心具备高级职称的人员比例明显提高(2014 年仅为不足 10%,2023 年超过了 20%)。然而,乡镇卫生院具备中级职称人员比例比高级职称人员略低,高级、中级、初级职称分布没有形成合理“金字塔”结构。乡镇卫生院和社区服务中心人员的学历层次结构有了很大变化,统计数据显示,乡镇卫生院卫技人员本科及以上学历有 6292 人、占 59.8%,大专学历有 2967 人、占 28.2%,中专及以下学历 1264 人、占 12%;社区卫生服务中心卫技人员本科及以上学历有 1335 人、占 66.1%,大专学历有 563 人、占 27.8%,中专及以下学历 124 人、占 6.1%。2023 年的本科及以上学历层次的人数超过了 50%(较 2014 年有了明显增长)。与此同时,中专及以下学历者仍超过 1300 人。注册全科医师合计

227 人,注册全科医师数量偏少、比例偏低,难以满足广大基层人民群众的健康需求。国家《“十四五”卫生健康人才发展规划》明确提出,到 2025 年每万人口全科医生数达到 3.93 人。对照这个目标要求,还有较大的努力空间。

(三)梯队建设有待继续加强

村级医疗人才发展出现断层,后继乏人、青黄不接,影响基层群众基本医疗保障。调研数据显示,截止到 2023 年底,全市政府办村卫生室(社区卫生服务站)2228 家,合计卫生工作人员 8542 人,其中卫生技术人员 6200 人,医生占比 4648 人,其中 45 岁以上卫生技术人员占比达到了 3907 人(占比 63.01%)。2014 年数据为市政府办村卫生室(社区卫生服务站)2320 家,合计卫生工作人员 9814 人,其中卫生技术人员 5836 人,医生为 4926 人,其中 45 岁以上卫生技术人员占比达到了 3035 人(占比 52%)。2023 年数据显示村级医疗人才数量上并没有增加,甚至还略有减少,45 岁以上卫生技术人员占比达到了 3907 人,占比 63.01%,明显高于 2014 年的比例(占比 52%)。这对于村级医疗机构的人才队伍建设明显不利。进一步调研也发现,因受执业环境、薪酬待遇等方面的影响,村医的岗位吸引力不足,年轻的医学人才不愿加入村医队伍,一些取得执业医师证的乡村医生流失。而同时,一些已达到退休年龄的村医因为考虑到报酬待遇等问题又不愿离岗,不同程度导致“年老的下不来、年轻的不想来”等问题。

(四)队伍活力需要充分激发

县域医共体人员编制统筹使用推进较难,部分地区“县管乡用”尚未突破;绩效工资分配政策还不完善,目前,全市基层医疗卫生机构绩效工资系数除四个县(市、区)达到政策规定外,其他县(区)总体较低。随着新医改的推进,尤其是实施药品“零差率”销售与基本公共卫生服务均等化以来,乡村医生工作量增加,但是基本药物补助、公共卫生补助却增加有限,导致其收入水平不升反降。特别是未纳编的乡村医生,薪酬低于全市平均工资水平,退休离岗后生活

补助标准不一,新农保待遇较低,难以实现养老保障。总而言之,薪资待遇偏低、职业发展前景有限、社会认可度不高等现实因素,都在无形当中影响了优秀医疗卫生人才投身一线、扎根基层的内在热情。

三、对策建议

(一)强化理念引领,切实提升基层卫生人才队伍质量

随着乡村振兴战略的全面深入实施,“农业强、农村美、农民富”的发展图景日益变为生动现实,群众生活实现了小康,更加关注身心健康。基层卫生人才承担着大量基本公共服务工作,是国家“预防为主”战略的前沿力量,是应对突发公共卫生事件的首道防线,是实现基层群众“病有所医”的基本保证。要从深入践行以人民为中心发展理念的高度,从加快建设健康中国的高度,更大力度推动钱往基层投、才向基层流,精准发力、组合用力,加强基层卫生人才队伍建设,努力让群众在家门口看得起病、看得好病,实现“小病不出村、常见病不出镇、大病不出县”,不断增强群众的幸福感、获得感、安全感,持续提高人民生活品质和幸福指数。

(二)强化政策驱动,不断扩大基层卫生人才队伍数量

首先,用足用好现有编制政策。按照《江苏省基层医疗卫生机构设置和编制配备标准实施意见》和《关于建立家庭医生制度的指导意见》要求,重新核定编制,有效提升编制总量。其中乡镇卫生院编制数量根据文件要求的上限也就是按照每万常驻人口15名人员编制配备,城市社区卫生服务机构参照先进地区做法,按照每万服务人口配备18名人员核定编制。每个乡镇卫生院至少配备1名公共卫生医师,城市每个社区卫生服务中心原则上至少配备1名公共卫生医师。其次,充分发挥编制引导作用,编制的使用重点向临床一线倾斜、向艰苦岗位倾斜、向高级职称、高学历倾斜。依托县域医共体编制“周转池”,实行有编即招,主要招录紧缺急需的专业技术人员。逐步扩大农村订单定向免费医学生培养规模,扩大乡村医生中具备执业(助理)医师资格的比例。根据

服务人口、服务半径等因素变化情况,动态调剂、核增乡镇卫生院和社区卫生服务中心编制,结合地方实际需要,按年度、分批次用于新招录大学生村医。第三,用好用足引才优惠政策。对我市黄海明珠人才计划2.0版本中,社会发展急需紧缺人才、优秀青年人才、本土行业人才等涉及卫生人才的政策规定进行系统梳理,扩大政策知晓度,提高政策执行力,切实加强基层卫生健康人才队伍建设。比如,对乡镇卫生院引进的非定向全日制医学硕士研究生、本科生3年内分别给予2000元/月、1500元/月的生活补贴。对引进到基层工作的高层次卫生人才,可采用年薪制、协议工资制等灵活多样的分配形式。

(三)强化系统观念,全面盘活基层卫生人才队伍存量

紧密型县域医共体建设是全面推进健康中国建设的重要改革举措,已连续五年写入中央一号文件。我市在紧密型县域数字化医共体建设中因地制宜,创造了“东台经验”。在基层实践探索的基础上,盐城市政府发布了《盐城市推进紧密型县域数字化医共体高质量发展三年行动方案(2024—2026年)》。要进一步利用数字化手段打破城乡界限,打破市县医院与乡镇卫生院、村卫生室之间无形的“墙”,系统整合优化医疗卫生人才资源。建立县乡村上下贯通的职业发展机制,加强县域医疗卫生人才一体化配置和管理,试行“县管乡用、镇聘村用”,公开招录的人员纳入医共体县级牵头医院编制管理,定岗在县域医共体成员单位的中心卫生院使用,建立健全人才双向流动机制,并在职称评聘方面给予一定倾斜。落实“两个允许”,由医共体合理核定基层单位绩效工资总量和水平,提升全科医生工资水平,使其与当地县级公立医院同等条件临床医师工资水平相衔接。同等条件下,优先聘用获得执业(助理)医师资格的乡村医生,吸引执业(助理)医师、医学院校毕业生到村卫生室工作。选派县级医院业务骨干到中心卫生院任(挂)业务副院长;结合特色专科建设,利用医联体、专科联盟、技术协作中心等平台,选派中心卫生院业务骨干到上级医院跟班学习,提升专业素养和

能力水平。同时,以执业医师考试、助理执业医师考试等国家考试为考核标准,对于那些屡次不能通过上述考试而未能取得相应职业资格的人员,采取及时警告、转岗、解聘等措施,不断优化人才队伍结构。

(四)强化待遇保障,充分激发基层人才队伍能量

在现有政策条件下,乡镇一级医疗卫生人员的待遇以及保障都明显好于村卫生室(社区卫生服务站),这也是导致村医队伍长期不能保持相对稳定的主要原因。因此,在政府不断加大投入、村卫生室和社区卫生服务站硬件设施日益改善的基础上,还要进一步出台相关政策,努力保证村医的待遇稳中有升:一是适当提高村医一般诊疗费;二是对实施基本药物制度的村卫生室,实行核定任务与定额补助挂钩,并建立逐年增长定额补助机制;三是逐年提高基本公共卫生服务项目补助标准,坚持“费随事走”原

则,新增项目经费主要用于乡村两级医疗卫生机构,尤其是村级;四是鼓励积极实施乡村医生与农村居民签约服务模式,并按规定收取费用,提供的基本医疗和个性化延伸服务项目,扣除直接成本后收入的大部分应用于签约乡村医生的技术劳务性补偿。参照城镇居民或企业职工退休水平,提高乡村医生养老保险金缴费基数,切实解决乡村医生的养老保障。同时,以医师节、护士节等节日为契机,加大力度评选表扬“最美医师”“最美护士”“最美乡村医生”等,广泛宣传医护人员的先进事迹和奉献精神,大力营造全社会尊重医生、关爱医生的浓厚氛围,提高全社会对医务人员的职业认同感,增强基层卫生人才的工作成就感和价值实现感。

课题组成员:张 烨 吴 双 董海岛

(作者单位:江苏医药职业学院)

(上接第 20 页)

(五)公立医院廉洁文化建设的保障措施

1.组织保障。一是加强组织领导。开展廉洁文化建设必须始终坚持党对党风廉政建设工作集中统一领导,发挥党组织领导核心作用。要把医院廉洁文化建设融入医院中心工作整体规划之中,切实推进医院廉洁文化建设各项工作任务落实,领导小组下设办公室,办公室设在监督审查室,主要负责制订医院廉洁文化年度计划、廉洁文化建设活动指导协调、督促检查和情况综合等日常工作。二是加强考核监督。建立完善廉洁文化建设监督考核体系,对廉洁文化建设工作开展实效进行全面监督。规范完善党风廉政工作责任制,压实各级廉洁文化建设责任制考核,把廉洁文化建设成效纳入年度党风廉政建设考核,强化考核结果运用,与干部年底述职述廉、年度考核相挂钩,带动全体干部职工精准履行职责。

2.资金保障。一是设立专项资金。为确保医院廉洁文化建设的顺利开展,根据需要加大资金保障力度,设立廉洁文化专项资金,每年年初向医院党委报送廉洁文化建设的专项资金预算,做到专款专用,切实保障廉洁文化建设工作顺利开展。二是规范

资金管理。明确廉洁文化专项资金申请规范、使用规范和财务处理规范,廉洁文化专项资金必须由专人负责、专账管理,申请拨付专项资金时,应按流程报送资金申请、用途,并按规定和批复的资金用途合理使用资金。

3.制度保障。一是完善相关制度。完善医院廉洁文化规章制度,建立健全医院职工职业操守规范、员工工作行为规范等行为规范体系,明确职工廉洁从业底线、划清职工职业操守红线,引导职工在工作中自觉自醒、自控自律、自查自省,提升自身素质修养,促使每个职工都成为廉洁文化的建设者和践行者。同时,持续完善廉洁文化教育制度,将廉洁文化建设工作纳入法制教育、职工培训的整体规划,引导职工树立廉洁理念。二是强化制度督导。为充分发挥制度在廉洁文化建设中的指导和约束作用,加强对相关廉洁制度的执行情况的监督和检查,对违反党纪党规和医院规章制度的职工要进行严肃问责。加大重点领域腐败问题查处力度,对在工作中出现严重违法违纪行为的,严肃查办处理,以形成警示和震慑。

课题组成员:卞学梅 沈小兰 郑 林

(作者单位:盐城市第一人民医院)

风险社会背景下未成年人公益诉讼制度完善

□ 王 伟

在风险社会背景下,未成年人权益受损呈现扩散性的特点。传统的少年司法制度主要适用于未成年人个体权利维护,无法应对未成年人当下所面临的诸多系统性风险。未成年人检察公益诉讼是一种新兴的保护未成年人集体安全的司法机制,在运行机制、保护效果、实践操作上存在诸多不足。尽管如此,未成年人检察公益诉讼依然在司法实践中起到全面、尽责保护的功效,实现未成年人公共权利保护由宣言式立法赋权到实质诉讼的转化。在公益诉讼诉前程序中,检察机关能否及时发现有价值的案件线索,事关未成年人公共利益能否及时得到保护。

一、公益诉讼对未成年人司法保护的特殊价值

一是未成年人宣示权利得到落实。“一种无法诉诸法律保护的權利,实际上根本不是什么法律权利”,只能称为观念。未成年人公益诉讼的制度价值就在于通过明确的司法程序,将普遍的公益保护理念同未成年人生存权、发展权等宣示性规定在实践中进行有效落实。未成年人整体权益保护必须建立一种超越个体维权的法律机制,使未成年人权利维护有切实可行的诉讼手段。在风险社会,未成年人保护最为突出的短板就是未成年人集体利益保护方面欠缺有效的执行机制。未成年人集体利益保护机制的欠缺限制了未成年人权益保护的实际效果。针对这种现象,部分学者认为应该修改立法从根本上完善制度与机制。课题组认为,在短时间内修改立法是不切实际的,应该在修改立法视角之外,寻求更多的解决办法。完善立法与优化法律实施二者应该并重,在短时间内可以更偏重于法律实施,通过创新未成

年人权益的诉讼程序保障机制,从而让宣示赋权司法化继而可操作、可诉讼。检察机关通过公益诉讼法定程序,督促行政机关改进工作措施履行未成年人保护责任,从而实现未成年人权益的真正司法维护。

二是统筹未成年人保护分散的行政责任。《未成年人保护法》第10条列举了未成年人权益保护的多元主体。实践中,诸多保护义务主体导致一个必然的结果就是未成年人公共利益保护的责任稀释了,履行职责的过程中出现任性与弹性。由于缺乏明确的责任义务规定,各保护主体在部分事务上互相推诿,以致部分未成年人公共利益领域出现“公地悲剧”。基于成本的考虑,以未成年人公益诉讼为切口进一步激发现有制度潜力不失为性价比最高的改革方案。相较于检察机关,行政机关在保护未成年人利益上更具有主动性、专业性。司法权对行政权的控制与制约是行政法学科的实质。在未成年人检察公益诉讼中,检察机关利用诉前程序的“中断”及“启下”的程序分流功用,将行政履职与司法追责统一在一起。这样的做法不仅符合行政法学科的实质,更能充分调动行政机关的主动性。检察机关通过诉前检察建议与提起诉讼两个手段,激活未成年人保护法等有关法律中未成年人保护行政履职的沉睡条款,在行政管制与司法治理两个维度建立沟通连接,在一定程度上解决了行政机关怠于履职这一未成年人权益保护的核心难题。

三是促进社会与法律变革。公益诉讼对群众法律意识、社会及法律变革、公共政策的制定具有重要影响。具体到未成年人检察公益诉讼的终极目标,就

是要“强化未成年司法保护,完善专业化与社会化相结合的保护体系”,进一步促进全社会形成未成年人保护的思想共识。检察公益诉讼引领社会法治意识,促进地区综合治理及社会变革的作用非常显著。具体到未成年公益保护方面:其一,涉及未成年人公益诉讼的案例及相关活动常被提起,能够引起社会普遍关注。遇到侵害未成年人权益的情形,普通民众能够有意识的告发、检举,唤起了公民的公益心,唤起了公民对未成年人保护制度改革关注。其二,公益诉讼案例为当事人以外的人提供了行为准则与标杆,对行政机关产生了一定的压力,具有公共政策的重要意义。检察公益诉讼是国家治理体系现代化建设的一环,不仅包括法律制度的更新完善,更包括体制机制的重构。部分未成年人公益保护问题与地区经济社会发展有关,在短时间内不容易被解决。检察机关就此类社会问题提起公益诉讼也是有一定社会意义的。

二、未成年人检察公益诉讼实践效果及问题

(一)囿于成人司法制度保护效果不佳

各地检察机关在办理未成年检察公益诉讼案件时,对相关法条存在机械理解适用的倾向。这也就造成检察机关前期办理的未成年人检察公益诉讼案件多是围绕传统公益诉讼范围开展,局限于生态环境、食品药品安全两个领域。从高检院发布的指导案例、典型案例亦可看出此种倾向,关于未成年人检察公益诉讼的案例数量不仅少而且集中于食品安全、校园周边环境领域。大量发生在民事领域未成年人侵权案例不被人重视,部分公益保护事项进入不了检察公益诉讼的案件范围,“与未成年人生命健康权、发展权保护需要的公益诉讼目标不相匹配”。检察公益诉讼有限授权范围基于成人司法所限定,没有考虑未成年人作为特殊主体的针对性需要。

2018年1月全国范围内开始未检业务集中办理,到2020年全国检察机关在未成年人检察公益诉讼领域制发诉前检察建议577件,其中“等”外领域发出诉前检察建议172件。从以上数据可先看出,检察机关办理的未成年人检察公益诉讼案件数量非常少,在一定程度上反映出未成年人检察公益诉讼效

果有待加强。课题组认为,未成年人检察公益诉讼要想长足发展,立法者必须对其进行独立化的制度设计,不能只在成人公益诉讼的框架下简单适用未成年人这一特殊主体。

(二)案件范围限缩与泛化并存

现行法律关于公益诉讼的有限列举已经无法适应未成年人公益诉讼范围的广泛性要求。检察机关不得不在尊重法律授权的同时,积极将未成年人检察公益诉讼案件向“等”外延伸,“等”外案件占比也因此逐渐提高。

2015年以来,各地根据《全国人民代表大会常务委员会关于授权最高人民检察院在部分地区开展公益诉讼试点工作的决定》,相继出台公益诉讼的相关规定或者实施细则。课题组选取了16个“省”一级法律规范进行梳理,发现各地对公益诉讼范围的规定均采用“例示+等”的立法技术,对重点推进领域进行有限列举予以规定,这种立法技术限制了检察机关提起未成年人公益诉讼的适用范围。课题组通过梳理也发现部分地区在拓展具有本地特色的检察公益诉讼范围的同时,并没有对未成年人检察公益诉讼展现出足够的重视。16个“省”级规定,只有6个规定涉及未成年人保护,占比仅有37.5%。部分地区没有对未成年人检察公益诉讼进行予以明确规定,检察机关只能在依法授权的制度框架内,积极开展“等”外探索扩展未成年人保护的法律空间。这就导致“未成年人检察公益诉讼案件‘等’外探索的案件数量占据未成年人公益诉讼案件数量较高比例”。行为都将受公益诉讼的管辖规制。”

(三)实践操作有诸多难点

线索发现机制单一。在理论上讲“未成年检察工作是以未成年人为工作对象,同时具有刑事、民事、行政及公益诉讼‘四大检察’职责,不受传统部门分类限制、案件线索来源广泛是未成年人检察公益诉讼业务的特点。”课题组通过梳理各地案例发现,未成年人检察公益诉讼线索发现范围并不像理论上所论证的一样。在司法实践中,未成年人检察公益诉讼线索发现呈现双线延伸的趋势。第一条线索延伸渠道为“案中

案”，在办理刑事案件过程中发现未成年人检察公益诉讼线索；第二条线索延伸渠道是以未成年人学校为起点进行延伸。例如，学校周边食品不安全、未满 16 周岁的孩子独自驾驶电动车、学校周边售卖烟酒。课题组所在的苏北某市就是采用以学校为起点的线索发现渠道。2023 年 1 月至 2024 年 8 月，苏北某市共计办理未成年人检察公益诉讼案件 26 件，其中以学校为起点的有 21 件，在办案过程中发现未检公益诉讼线索 3 件，二者占比高达 92%。

三、未成年人检察公益诉讼制度理性设计

(一) 细化立法规范，提供制度依据

相较于比较成熟的刑事检察、民事检察，未成年人检察公益诉讼仍然存在较大短板，最为主要的缺陷即“于法无据”。根据目前司法实践，即使未成年人检察公益诉讼在“等”外进行了探索，当下的公益诉讼范围也没有完全涵盖《未成年人保护法》《预防未成年人犯罪法》所确定的未成年人合法权益范围。《关于加强新时代未成年人检察工作的意见》列出了未检工作集中统一办理的重点“对食品药品安全、产品质量、烟酒销售、文化宣传、网络信息传播以及其他领域侵害众多未成年人合法权益的，结合实际情况，积极、稳妥开展公益诉讼工作”。但是，在国家层面上，未成年人检察公益诉讼存在大量立法空白。因此，有必要“从国家层面统一并细化未成年检察公益诉讼实施办法，对未成年人检察公益诉讼制度的适用范围、主责部门、诉前程序、立案管辖、举证责任、诉讼权利与义务等具体程序和工作机制加以明确，从而为未成年人司法保护创造良好的制度环境”。

(二) 深化改革，提升履职能力

在改革过程中加强未成年人检察部门与各业务部门的联系，在检察系统内部形成线索移送、人才培养的良性内循环。课题组通过调研发现，未成年人检察仅在业务办理上实现了集中统一，但是并没有完全发挥“四大检察”集中统一的优势，仅仅是相关案件办理换了部门。在司法实践中，未成年人检察公益诉讼的相关线索来源单一，各地区之间互相借鉴，案

件同质化严重。课题组认为未成年人检察部门与其他检察部门之间应建立线索发现及共享机制，通过内部文件进一步对线索来源、线索转移、调查核实等机制予以规范。《关于加强新时代未成年人检察工作的意见》第 15 条提出原则性要求：未检业务集中统一办理，其他部门予以全力支持配合。但是如何具体操作，没有明确意见。未成年人检察公益诉讼要想真正发挥“四大检察”集中办理的优势，需要检察机关深化机构改革将人员配优。检察机关在进行内设机构调整时，应当适当的加强未检部门的办案力量，让未检部门有能力应对未成年人检察公益诉讼的挑战。如何平衡未成年人检察办案部门与原民行公益诉讼部门的办案力量需要在深化改革时予以考虑。在未成年人检察公益诉讼起步初期，“可以借助民行部门检察力量或者内部人员进行轮岗调动、集约化培训，发挥各自优势，取长补短”，最终提升未检部门办理公益诉讼案件的能力。

(三) 完善配套机制，实现综合保护

建立内部综合保护机制。未成年人检察公益诉讼由专门的未成年人检察部门办理更符合少年司法原则。未成年人检察部门集中办理，不仅符合时代特征更符合司法规律。课题组认为，集中办理并不是简单的换个部门办理，检察机关在办理未成年人检察公益诉讼案件时要转变工作模式，在办理未成年人检察公益诉讼案件中要融入“捕、诉、监、防、教”，充分发挥“四大检察”的优势。检察机关在办理未成年人检察公益诉讼案件过程中要将检察履职融入国家治理体系及治理能力现代化中，立足法律监督职能，精准运用帮教、罪错未成年人分级干预等未成年人司法办案机制，通过制发检察建议等方式促进行政机关依法履职，持续推进“一号检察建议”及性侵未成年人违法犯罪入职查询等创新制度完善落地，从而有效维护未成年人健康成长。

课题组成员：杨伟 王传龙 张年龙 刘德峰 李禹

(作者单位：射阳县人民检察院)

盐城市乡村教师可持续发展的影响因素与实现路径研究

□ 段志贵

近年来,党和国家高度关注乡村振兴战略背景下的乡村教育,制订了一系列推动乡村教育发展的政策和措施,取得了较显著的成绩。乡村教师是乡村教育与乡村振兴的中坚力量,是我国实现教育现代化的重要组成部分。随着《乡村教师支持计划(2015-2020年)》的组织落实以及《关于加强新时代乡村教师队伍建设的意见》的颁布实施,乡村教育焕发出蓬勃生机,乡村教师队伍不断发展与壮大。有调查显示,超过三分之一的乡村教师认为政策实施有效提升了乡村教师整体素质。许多专家学者在乡村教师可持续发展领域都有比较丰富和深入的研究,然而,这些研究大多立足于社会发展或历史变迁来审视和分析现实与理想的乡村教师职业,很少有站在乡村教师作为主体的角度,关注他们自我对职业的理解及其内在的真正需求,因而一定程度上削弱了理论研究的指导意义与实践价值。面对乡村教育发展过程中客观存在的困难或问题,如何因势利导,加强新时代乡村教师队伍建设,指导乡村教师实现可持续发展,是目前我国提高乡村教育质量,实现乡村振兴的一项重要议题。

一、乡村教师身份认同与可持续发展之间的联结

(一)身份认同关联乡村教师成长的主动性

所谓身份指的是人的出身和社会地位。许多时候身份的获得与否决定能不能获得相应的身份利益。认同则是指个人与他人或群体在情感上、心理上趋同的过程,也是个体与他人存在情感联系的表现形式。身份认同即是“个体对某一群体(共同体)的归属感”,“主体与一个客观对象之间在情感上的联

系”,是个体对自身无法选择或改变的出身、作为自然人的社会地位以及所属群体特定社会文化表征的认同。而对于乡村教师这一特定职业,身份认同指的是他们对于乡村教师这一角色的接受、判断,以及对社会赋予的乡村教师涵义的认知与体验,从而形成自己对职业角色的认知、理解与意义的解读。

荷兰教师教育专家弗雷德·科萨根曾经创造性地建构了一个教师行为改变的“洋葱头”模型,他将环境、行为、能力、信念、身份认同和使命分六层,由外向内分布,内、外层可以相互影响。很明显,越靠近内层的越能反映内心的真实世界与三观,想要改变也就需要付出更多的努力,其中最里层的信念、身份认同与使命是教师成长的关键因素。所以满足新时代乡村教育发展需要,对于乡村教师的培养就应当跳出仅关注教师在环境适应、教学行为上改变的局限,更要注重强化教师的身份认同与积极的自我建构,引导他们以教学为己任,将教书育人视为实现自我价值的重要方式,主动成长,持续发展。

(二)身份认同促进乡村教师的可持续发展

乡村教师的可持续发展既体现在专业素养方面,也包括作为一个特殊职业拥有的生命性、主体性和个体性的发展,是集专业性、社会性和生命性于一体的发展过程。身份认同作为研究乡村教师可持续发展的一个极好的视角、一片独特的天地,将社会性、人本性、专业性与学术性相结合,凸显乡村教师完整、真实的自我与个人价值的同时,强调他们对乡村教育的意义,有助于对乡村教师的教育信念以及身

份认同背景下的内在改变进行更深层次的研究。加强基于身份认同的视角研究乡村教师的可持续发展,旨在通过对目前乡村教师所面临的可持续发展的困境进行调研,揭示乡村教师在身份认同上的缺失,并据此剖析二者之间的关联性以及乡村教师可持续发展的内在机理,建构身份认同视阈下的乡村教师可持续发展模型及其在实践过程中的运行机制。

二、当前乡村教师可持续发展面临的现实困境

(一)软硬件环境的不足拉低了乡村教师可持续发展的热情

进入 21 世纪以来,国家对乡村教育发展给予了极大的关注,将其作乡村振兴战略的一部分,出台了一系列扶持乡村教育、助力乡村教师发展的政策文件,有力地推动乡村教育发展。当然,也应看到受经济、文化、交通等多方面的影响,乡村教育仍存在诸多问题亟待解决,其中最突出的是软硬件环境的不够完善。部分乡村教师存在着缺少专业发展规划、现代教育意识淡薄、学习意愿较低、课程标准理解不透、现代化教育技术手段运用不熟练、教研能力有待提高等困境或问题,一定程度上影响着他们的专业素养提升。这些困境或问题产生的原因有二,一是由于“硬环境”的不够完善,如乡村学校建设的经费投入不足,教学硬件设施不配套等;二是来自“软环境”建设存在的欠缺,如相关培训项目缺乏针对性、专业成长氛围不浓、教研气息薄弱、非教学事务太多、管理模式契合度不高等。这些因素导致许多乡村教师在学习、生活及工作等方面存在一定困扰,以至他们对自己职业缺乏愿景追求,失却可持续发展的热情。

(二)身份认同感的欠缺消减了乡村教师可持续发展的动力

相关调查表明,不同地域乡村教师身份认同的水平并不均衡,相关年(教)龄、学历、职称等对乡村教师的身份认同也有着较大影响。而以乡村教师个体为研究对象的结果表明,乡村教师可持续发展与身份认同之间存在密切的关联;优秀乡村教师在专业上“善于教学、甘于敬业、乐于钻研、勤于反思”,在人格上表现出“勤奋踏实、快速高效、专注执着、严格

要求”,在专业发展上受到包括“稳定浓厚的从教兴趣、清晰明确的职业规划、吃苦耐劳的个人品质”在内的内在因素与以“重要事件及人物、农村学校基础设施环、职称考评和薪酬补贴政策”为代表的外在因素的双重影响。从这个意义上说,乡村教师的自我内驱力是他们可持续发展的关键性因素。因此,如果教师自我身份认同感较低,则可能对于自身可持续发展的认识与体验相对较少,再多的外力推动也不可能达成预期目标。当前乡村教育发展后于城市教育,乡村教师也往往不能获得与城市教师同样的物质条件及非物质精神文化环境,受制于乡村教育资源与部分乡村地区家长对乡村教育的期待与信任问题,乡村教师对自我群体身份的外认同与内认同都较难凝聚与形成,进而导致在专业发展上主动性与进取心不足,可持续发展的动力不足。

三、基于身份认同的乡村教师可持续发展“三重”对策

重视和加强乡村教师的可持续发展是新时期加强乡村教育的一项基本策略。基于乡村教师可持续发展现状和机理的分析,不难发现,乡村教师的身份认同与他们的可持续发展之间关联密切。没有对乡村教师身份的认同,就没有乡村教师的可持续发展,更谈不上他们为乡村教育发展做出多大贡献了。着眼于提升乡村教师的身份认同,教育主管部门和乡村学校要注重落实政策举措、增进教育情怀以及完善实践机制,以实现广大乡村教师的真正可持续发展。

(一)重落实:认真贯彻执行向乡村教师倾斜的各项政策举措

乡村教师可持续发展现状不尽人意的原因可能涉及地域、历史、文化、经济等多个方面。这一现状的改变绝非一日之功,它受制于多重因素的影响和制约,当然政策层面的导向与引领起关键作用。客观上讲,与城市学校相比,乡村学校办学受到地域经济发展水平的限制,经费投入较少、文化设施建设匮乏、信息闭塞、交通不便等诸多问题只能逐步解决。相对于硬件设施的不足,乡村教师“人”“事”管理等方面则属于软环境问题。乡村学校以及教育主管部门应

该基于促进乡村教师身份认同的高度理解他们的合理需求,尽力帮助他们排忧解难。

要把发展乡村教育,加大乡村办学投入,放在图谋乡村长远发展的战略规划之中,制定切实可行的方案,采取正确有效的对策,逐步完善乡村教师可持续发展的政策保障,给予他们更多的情感关爱与具体扶持。诸如在晋职晋级、进修培训及办公环境等方面,把面向乡村教师倾斜的照顾条款明确告知,并在实际工作中认真付诸执行,使广大乡村教师专业发展的方向感更为清晰。在具体管理上,建议有条件的县域教育主管部门设立专门管理乡村教师的服务机构,注重双向选择,实现乡村教师从一所学校的“单位人”向被更多学校需要的“系统人”转变,制定合理的绩效考核与管理体系,定期开展交流轮岗,更充分地激发他们奋发有为的热情和干劲。

要注意在各项政策举措组织实施的具体过程中兼顾原则性与灵活性。比如,在处理不同乡村教师的问题、困难时,注重消除他们在身份认同上的不平衡性,在保证乡村教师的合理权益的同时,加强对其履行教育教学职责的引导,切实为广大乡村教师真正创设一个有助于执教幸福感形成的管理机制,增强他们的职业归属感、身份认同感。如此才能充分调动乡村教师扎根乡村、投身乡村教育教学的积极性,为乡村教育发展聚力赋能。

(二)重关怀:厚植乡村教师扎根乡村、奉献乡村的教育情怀

正如美国学者奥尔德弗提出的人本主义需要理论所说,人们都有最低层次的生存需要、处于低层次与高层次之间的相互关系需要以及最高层次的成长发展需要,当较低层次的需要得到满足时,将激发较高层次的需要。乡村教师的身份认同包括“职业物质与我”“职业社会与我”“职业精神与我”三个维度,本质上即是乡村教师生存的需要、社会尊重的需要以及成长发展的需要。因此,乡村教师的身份认同与可持续发展之间相互依存、相互影响,关联密切。要唤醒乡村教师对于自我可持续发展的内在需求,就不能将其与教师身份认同的改善割裂开来,要对乡村

教师给予足够的重视与关怀,在增强其自我身份认同中同步可持续发展。

一要为乡村教师提高在“职业物质与我”上的身份认同创造条件,进而奠定可持续发展的基础。解决乡村教师的后顾之忧,让他们能够安心投入教学与教研,达到可持续发展的目的。二要通过改变、完善乡村办学软、硬件环境,努力助力乡村教师在“职业社会与我”方面建立起身份认同,帮助乡村教师更多地参与人际交往,建立良好的人际关系,为其提供更多的外出培训、交流机会,在提升乡村教师专业能力的同时,拓宽他们的眼界并助力可持续发展。三要通过乡村教师内生动力的激发,对乡村教师在“职业精神与我”方面的身份认同进行改进与提高。要认识到职业精神并非是一个看不见、摸不着的可有可无的虚拟字眼,只有在职业精神上有所追求,才能获得专业发展上的提升与进步。

基于新的形势和乡村教育新的特点,还要帮助乡村教师获得职业发展与职业成就感,找到适合自己的专业发展方式。日常教育教学的组织和领导,要充分遵循教育规律,尊重乡村教师的主体地位。要让乡村教师深刻理解一名教师的价值所在,真切体会即使身处平凡的岗位,依旧可以通过努力,做出不平凡的成就,实现自我价值。如此,在积极工作和追寻人生价值的过程中,乡村教师才会更加坚定对自我职业的身份认同,并不断坚持追求理想,提升自己的专业能力,乡村教育事业发光发热,在平凡的岗位上做出不平凡的贡献,实现事业留人、感情留人、环境留人。

(三)重实践:完善身份认同视阈下乡村教师可持续发展机制

面向可持续发展的乡村教师专业成长,不仅要加深对自己执教学科的专业原理、学生工作、教学方法等方面的理解,还要将所学理论更好地应用于教学实践之中,提升自己的实操能力与对真实课堂的掌控能力。为此,教育主管部门和学校领导应当主动担起引领职责,为广大乡村教师的专业成长营造良好的积极向上氛围;主动作为,建立健全促进乡村教师可持续发展的实践运行机制。(下转第34页)

盐城市农民生态素养提升研究

——以盐东镇曙阳村为例

□ 杨恒月

我国经济发展进入新时代,对于如何正确处理绿水青山与金山银山的关系,并且如何把绿水青山转变成金山银山,是我国实现高质量、高水平发展的重中之重。调研组以盐城市亭湖区曙阳村农民生态素养作为个案研究,通过实地调研,总结出目前曙阳村农民生态素养存在的问题,并从个人、社会、政府三个层面分析问题原因所在,以此为基础,提出提升农民生态意识的针对性意见。

一、盐城市曙阳村农民生态素养现状

本研究以盐城市盐东镇曙阳村为调研地点,该村以发展生态农业为主,目前村里有784户、2708人,常住人口在1200人左右。课题组随机抽取160位村民开展调研,分别从生态文明知识的知晓度、生态文明建设的认同度、生态文明理念践行度三个维度来考察了解村民生态素养的实际情况。共发出160份问卷,回收146份,回收率为91%。

(一)农民生态文明知识知晓度概况

农民对生态文明知识的知晓度是农民生态意识形成的基本条件。为了方便理解,对于问题的设计靠近生活,简单易懂。农民对生态文明知识的知晓度主要体现在两个方面,

一方面是对基本生态知识有了解,另一方面是能准确说出含义。

从对农民对生态知识的了解和对生态知识含义的准确率可以看出农民对生态知识的知晓度有所提升,但是仍然存在了解程度不深,了解片面的问题。

大部分农民对于基本的生态知识仅处于初步的咨询阶段,对于很多生态知识仅是听说过,不了解或是了解一点,还未形成准确、具体、连贯性的生态常识知识体系。此外,相较于环境举报电话只12.33%的正确率,白色塑料袋和农业面源污染的正确率分别高达了52.05%和52.74%,可以看出农民对与自己的生产生活相关并可能对自己的生产生活产生影响的生态知识关注度更高,反映了农民在学习接收生态知识时的功利取向,即会对自身生产生活产生影响的知识便熟记于心,而与自己的生活无关的内容便抛于脑后,这就造成了很多农民对于生态问题呈现出“事不关己,高高挂起”的态度。

(二)农民生态文明建设认同度概况

农民对生态文明建设的认同度是农民生态意识形成的关键,指导着农民的生态行为。考察农民对生态文明建设的认同度要看其是否关注环境状况,是否能正确认识经济发展与自然保护的关系,是否配合农村生态文明建设。

农民对于环境的关注越来越多,大部分的人都认为当前开展生态文明建设推进乡村振兴有必要;大部分的人都认为自己生活的村子环境优美,很满意家乡的生态环境。但是,在经济发展与环境保护上认识还不够清楚,仅有五分之一的人能正确认识经济发展与环境保护的关系,大部分的人都认为发展经济比环境保护重要。同时,只有少部分人愿意为保护环境付费,绝大多数的人秉持着别人愿意我才愿

意的态度。此外,农民作为农村生态环境的塑造者,农民才是农村生态环境保护的主力军,但是绝大多数的人都认为政府和村干部才是环境保护的重要承担者;农民对自身对环境保护所应承担的责任没有正确的认识,轻视了自身对于环境保护的力量,这与我国长期以来环境保护主要靠政府推动的是“自上而下”建设生态文明有关。可以看出,农民对农村生态文明建设的认同度有所提升,但缺乏主动性。在不涉及自身利益的情况下,农民能够正确认识人与自然的关系,但是在涉及自身利益时,农民会将自身的利益放在优先考虑的位置。

(三)农民生态文明理念践行度概况

生态文明理念践行度反映了农民在生态理念上的“知行合一”水平,即所知在多大程度直接地反映所行。农民对生态文明理念的践行程度是衡量农民生态素养的实践标准,也是最终标准。生态文明理念的践行度可以从三个层面进行衡量,首先是在生产生活中自觉保护生态环境;其次是宣传生态文明,带动他人参与和美乡村建设;最后,是监督环境执法,举报违法行为。

调研统计,农民注意践行生态行为规范,但未形成环保的行为习惯,农民生态文明践行度有所提高,但总体仍然不高。在垃圾处理上,绝大多数人都能将垃圾扔到垃圾桶或垃圾池,但是对于大部分已经了解白色污染情况下对于塑料袋的使用仍然居高不下。在生产中很难做到以保护生态环境的立足点出发,大部分农民表示会考虑生态、环保、健康等因素,但其真正考虑的因素是自己要吃,农药打多了吃了对自己身体不好,而对环境的影响却很难考虑到。此外,农民能够主动宣传生态知识的情况很少,且对于生态知识的宣传是从自身利益出发。最后,在举报或反映破坏生态环境情况上,只有很少的人会上前制止,还有小部分人会向村里或政府反映,最多的人认为与自己无关,那是政府该管的事儿。

二、农民生态素养的影响因素

本文是以曙光村为调查地点,利用实地考察的方法对曙光村农民生态素养的基本情况进行了解。

在其主要问题的分析基础之上,结合其他学者对于农民生态素养影响因素的研究发现,影响农民生态素养的因素主要概括为主观因素和客观因素两大类,本研究主要从个体层面、社会层面和政府层面对农民生态素养的影响因素展开分析。

(一)个体层面

农民学习和应用能力有限。随着社会经济发展水平不断提高以及城镇化进程加快,曙光村当地人口大量涌入城市,导致当地劳动力老龄化严重,而这些老人由于缺少相应的技能,无法适应现代化的生活方式和生产方式,造成了一系列的生态环境问题。调研中我们也发现,从受教育程度的角度来看,高中及以上文化程度仅占14.38%,农民受教育程度普遍不高,会严重影响着他们科学文化素养的提高,这说明该村农民在科学文化素养方面还远未达到掌握新知识的要求,学习和应用新技术的能力也有待提高,由此,知识与技术向生产力转化的效率就大大降低,导致了自身素养很难与农业农村转型升级要求相匹配的现状。

(二)社会层面

农村生态文化氛围不浓。实地调研发现,该村生态文明活动的开展形式相对单一,活动方案多以讲座宣传为主,有当地村民反映,有些活动形式感较强,既不能与农民充分交流互动,也不能让农户直接参与生态环境建设,加之一些管理者在推进生态文明建设过程中,自身专业性不足,缺乏生态文明意识,在一定范围内,存在工作效率低或滞后的问题,在很大程度上限制了农村良好生态文明氛围的营造,不能为农民提升生态素养提供良好环境。因此,当地农户参与生态文化活动的程度较低、缺乏热情等,导致农村生态文化活动参与率不高,甚至是被动地参与。这些情况说明,虽然农民有较高的积极性,但是却难以真正投入到生态文明建设中。所以,为促进当地农民主动参与生态文明活动,增强其生态建设意识与重视程度,从多方面提高他们的参与度是非常重要的,使其在新时代农村生态文明建设中发挥着举足轻重的作用。因此,想要提高当地农民生

态素养,营造良好的生态文明氛围必不可少。

(三)政府层面

农村生态法制建设滞后。提升农民生态意识,保护农村生态环境,以乡村的绿色发展推进乡村的全面振兴,离不开完备的农村生态法律法规作为保障。目前,有关环境保护的法律多是针对城市污染,而仅是针对农村环境保护的法律法规很少,现有立法多是基于保护城市生态环境和对工业企业污染的控制和具有特殊经济、生态、社会价值的林地、草地以及湿地的保护,而专注于农村生态环境保护的法律是非常少的。因此,需要特定的法律对农村生态保护做出规定性,从立法的高度规范农民的行为,让农民知道什么事情是可以做的,什么事情是不可以做的,在规范农民生产生活行为中提高农民对生态文明建设的认同,从而有效提升农民的生态意识。同时,政府也需要制订切实有效的监督与激励措施,引导和规范农民对相关政策的大力落实。

三、盐城市农民生态素养提升路径

(一)巩固基层党组织建设,发挥党员干部优势

1.提高基层党组织的组织力。基层党组织在推进农村生态文明建设中发挥着重要作用,只有党组织的能力够强,才能够在乡村生态治理,生态文明建设等方面发挥更大作用。一方面,要强化党组织的自身建设,完善基层党组织的组织结构,增强党组织的凝聚力和战斗力。另一方面,加强农民代表大会建设,充分发挥农民代表大会在农村治理中的关键作用,促进基层党组织与农民的密切联系。营造党建工作的浓厚氛围,增强农民对基层党组织信任度与认同感,携手共创美丽家园。

2.发挥党员干部的榜样示范作用。发挥党员干部的榜样示范作用,推动农村基层党组织落实好乡村生态文明建设和生态振兴的重点任务,把党组织优势转化为发展优势、治理优势。党员干部要充分发挥榜样示范作用,要牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的生态理念,带头鼓励群众参与,共同落实好人居环境整治、农村生态保护的重大任务。以曙光村为例,在人居环境整治活动开展以来,不论是清

理卫生、疏通河道,还是道路硬化,都是坚持党建引领,动员党员干部先行,通过入户走访的方式联系群众,充分利用党员干部与群众达成共识,以党员干部力量带动农户参与村庄人居环境治理。目前,曙光村河塘沟渠整治疏浚率达100%,垃圾收集转运率、生活污水处理率、卫生户厕无害化达标率达100%,且该村大力推进秸秆还田,有效开展农膜回收利用,结合全村12个养殖场,发展了现代化循环养殖技术。

(二)创新乡村生态治理体系,营造乡村生态空间

1.因地制宜制定地方性法律法规。不同地区农村的环境和资源状况不同,面临的环保问题和解决方案也不同。只有因地制宜地制定和实施环保制度,才能更好地适应当地环境的需求和特点,确保环保工作的有效性和可持续性。针对目前环境保护法在农村环境保护上的缺乏和对具体内容的规定性,为以实现农业农村绿色发展推进乡村振兴进程,必须以贴近我市农村实际为切入点,加快农村生态法律法规制定的步伐。如,为推进优质水稻、羊角椒、香瓜等特色产业标准化发展,可以对农药、化肥的使用做出规定,制定专门的法律法规予以规范,保证瓜果蔬菜等产业的生态化发展,打造我市农产品特色品牌。只有根据农村实际情况制定法律法规,我们的农村生态环境保护才会更具针对性和实用性,农民的生产生活行为才有可能真正得到规范,农民保护生态环境才能实现有章可循,激发农民保护生态环境的积极性,农民生态意识才有可能在具体的法律法规中逐步提升。

2.健全农村保护环境的关键制度。一方面,要完善环境奖惩制度。完善环境奖惩制度要做到具体问题具体分析。对于积极保护环境的个人,可以以适当的物质奖励促进农民保护环境的积极性,对于践行和引导农民保护环境的村干部,可以作为职位晋升的加分项;如果是企业,可以给予一定的经济帮扶。对于积极保护环境的不论是个人还是集体,都可以颁发证书、小金额奖金进行奖励。同时,也要积极完善农民破坏环境的惩罚力度,根据破坏的程度制定

处罚细则。根据破坏环境的严重程度适时给予相应的处罚,才能引起农民对环境保护的重视。只有完善环境奖惩制度,才能最大程度激发农民保护生态环境的主动性,提升农民生态素养。另一方面,构建生态补偿长效机制。提升农民保护生态环境的主动性和积极性,提升农民生态素养就需要构建生态补偿长效机制,对保护环境的行为颁发生态补偿金。要坚持“谁污染谁承担、受益者补偿、环境保护者受益的原则”完善生态补偿机制;同时要规范化生态补偿,对补偿资金、渠道和标准要有统一方案;加大生态补偿力度,通过生态补偿帮助其发掘本地区的鲜明特点,助力其绿色农业的发展。

(三)发展农村生态经济,激发农民生态需求

1.因地制宜,发展农村生态农业。发展生态农业,对于缓解经济和生态两者之间的矛盾有着重要的作用。首先,延长农产品产业链,增加产品附加值。政府要通过招商引资发展龙头企业,从而对本地绿色农产品进行加工销售,不仅可以有效提升农民的收益,还能提升农民参与生态农业的积极性。其次,搭建信息交流平台,推进电商发展。发展一批专业性人才运营网络销售,在网络平台以特色农产品为主题发布相关信息,促进各地销售商和消费者直接联系商家,拓宽销售渠道。我们走访调研时,发现该村第一书记,就建立了抖音账号,免费帮助村民们销售核桃、冬桃、梨等农副产品,产品主打有机无农药,销量很不错,在增加村民收入的同时,也大大增加了村民种植有机瓜果,发展生态农业的动力。

2.融合农村一二三产业。将工业与绿色农业相结合,使农村高污染、高耗能的工业成功转型,进一步完善工业布局。寻找农业特色,发展绿色经济,注重保护生态环境,将生态资源作为工业生产要素组成部分,建设农村特有的工业体系,摆脱传统工业对自然界的依赖。同时,工业生产中要进一步提高生产技术和水平,按照绿色低碳循环发展的要求去改造农村传统产业,将一些落后产能弃之不顾,提升生产技术和管理水平,减少污染物以及污染气体的排放,快速提高产业发展质量和效益,尽力实现健康可持续发展。

通过建设集约化生产方式,构建一种绿色环保模式,将农业与相关产业进行融合发展,促进农村绿色经济飞速增长。在农村绿色发展的产业布局中服务业的比重在不断提高,我们把农业和工业作为发展的基石,形成一种现代化的服务业体系,始终拥有乡村特色,使乡村优秀文化在传承中不断取得新的进步,争取尽早实现休闲服务业与文化服务业的有效结合。服务业以农业景观和工业发展为经济基础,进一步形成农村生产生活循环圈,一二三产业的大力融合是农村绿色经济发展的关键。以曙阳村为例,该村依托“曙阳生态园”优质生态景观资源,建设游客服务中心、特色民宿、农事体验馆、蒙古包、原生种子基地等项目,一产与三产融合发展,休闲农业产业价值得到充分体现。通过盘活集体资产资源、乡村旅游、电子商务、招商引资、兴办实体、田园综合体等多种途径发展集体经济,增加村集体收入50多万元,村集体经营性收入达126.1万元,村民人均纯收入达32600元。

(四)加强生态教育和宣传,增强农民生态责任意识

1.打造专业的宣传队伍。针对目前农村生态文明宣传教育主要由村干部组织开展,一方面村干部组织开展能够拉近与群众的距离,更能被群众接受,但是最大的问题是村干部的专业修养不高,这也就造成在宣传中达不到理想的效果。因此,必须引进一批具有深厚理论修养的专业人士,这批专业人士一方面懂农民生态意识培育,另一方面懂农民,才能在宣传中达到事半功倍的效果。同时,村干部依然是农民生态意识培育的主力军,他们既是农村环境污染治理的执行人,是环保政策的贯彻和落实人员,因此,必须提升村干部的生态意识,努力将其培养为提升农民生态意识的专业人士。同时,也要善于发挥和引导本土人才。本土人才热爱自己的家乡,与村民有着较好的联系,他们在宣传农村生态文明建设上发挥着极其重要的作用。此外,充分利用地方高校资源,组织一批有知识、有意愿的大学生利用寒暑假去服务基层,开展环保主题文艺汇演、生态讲座等活

动。

2.创新宣传教育手段。新时代背景下,通过传统宣传方式与新媒体的有机结合,加大生态文明的宣传力度,可以更加有效地推进生态文明建设。随着媒体平台形式的多元化,我们可以更好地利用主流媒体的宣传阵地,来增强公众对生态环境保护的认知,推广生态环境保护法律法规的宣传,让生态文明的理念成为当今社会的主流价值观。这样可以更好地弘扬主流媒体的作用,让更多的人了解到生态环境保护的重要性,形成共同的价值观和共识,从而更好地推动生态环境保护工作的开展。与此同时,在日常的生态环保宣传工作中,要更加注重选择农民喜闻乐见的方式,开展各类不同形式的主题宣传活动。结合当地实际情况,策划出符合当地特色的生态环境

保护主题文化宣传活动,以更好地加强农民对生态环境保护工作的理解和支持。如各乡村可建立媒体平台,设立富有村庄特色的宣传专栏,宣传生态文化。此外,还需要加强对乡村文化建设的重视,将生态文明理念融入乡村文化中去。就垃圾分类而言,采用直播方式可以更直观、深刻地使农民对目前生态环境问题有所知觉,通过使农户看到垃圾分类全过程,使其对垃圾处理全过程有了一个了解,让他们认识到,要在源头减少垃圾,理解垃圾分类所产生的意义,可以更好地推进农村垃圾分类工作进程,切实调动广大农民维护生态环境的积极性,增强自身生态文明意识,进而促进其自身生态素养的提高。

课题组成员:杨蓉 陆寿娣 张新华 黄群
(作者单位:江苏医药职业学院)

(上接第 29 页)

一方面,要优化乡村教师可持续发展人文环境,满足其协同发展需求。在信息爆炸的时代,为应对教育领域日益复杂和多样的新挑战,终身学习是必然趋势。学校领导和管理人员,应当注意关注每个教师的可持续发展情况,定期组织交流活动与教师谈心,引领他们树立专业发展的意识,发掘自身的内在潜能,在实践中对自己的可持续发展成长进行切实可行的规划,同时在地不断地总结与反思过程中,养成良好的心态,真正成长起来,踏上幸福的可持续发展之路。要对乡村教师专业能力与管理能力进行整体培养与专业评价,推动乡村教师队伍的专业化成长,形成乡村教师身份认同与可持续发展的向上新样态。要形成校内互相学习、互相帮助、比学赶帮的优良氛围,并对乡村教师个体的优秀事迹大力宣传,树立良好的榜样,带动全体教师为实现可持续发展共同努力,促进他们自主形成“想学、要学、不能不学”的氛围。

另一方面,要搭建促进教师可持续发展的优质平台。乡村教师可持续发展速度较慢的一个重要因素就是教学资源少,缺少经常性的教学研讨活动,教师们很难有机会发展和锻炼自己。为此,学校要经常组织教师分享经验,诸如让经验丰富的老教师向

年轻教师讲述自己的可持续发展历程及有效对策,加强不同学科、不同学校,还有城乡教师之间的沟通与合作,使乡村教师在经验指引与互动交流中不断有所收获,进而支持自身的可持续发展,同时在更加丰富的人际交往过程中,获得更多志同道合的乡村教育伙伴,大家相互鼓励,互通有无,结伴同行,共同进步。

总之,身份认同驱动着乡村教师的可持续发展。为有效推进乡村教师乐于扎根乡村、奉献教育事业,要将乡村教师的可持续发展与他们的身份认同紧密结合起来;要在外部支持方面真正落实各项方针政策,加强制度保障;要唤醒和激发乡村教师对乡土文化的认同感与归属感,营造适宜的乡土文化环境,塑造乡村教师新乡贤身份。根本上说,要以乡村教师的身份认同力突破口,提升乡村教师幸福感与获得感,为建立可持续发展的运行机制提供坚实支撑,激发乡村教师主体内生动力,提升他们的专业素养,助力他们为乡村教育振兴作出更大的贡献。

课题组成员:曹雨花 张秋律

(作者单位:盐城师范学院、南京师范大学、中国教育科学研究院)

关于推动盐城养老服务高质量发展的调研思考

□ 叶 蓉

习近平总书记指出,一个社会幸福不幸福,很重要的是看老年人幸福不幸福。党的二十大报告提出:“实施积极应对人口老龄化国家战略,发展养老事业和养老产业,优化孤寡老人服务,推动实现全体老年人享有基本养老服务。”近年来,市县各级高度重视和推动养老服务高质量发展,制定颁布《盐城市养老服务条例》,持续完善“盐年益寿”幸福养老体系,有效破解一系列养老服务中的痛点堵点。

一、盐城人口深度老龄化提速到来

老龄化是健康水平提高和寿命延长的必然规律,是人民生活质量提升的标志。从调查情况来看,盐城的人口老龄化有“未富先老”的重要特征,有六个方面突出表现:**一是程度深。**至2023年,盐城常住人口中60岁以上老年群体占比达30%(部分县区已超过35%),65岁以上占比达22%,在全省仅次于南通泰州,达到“深度老龄化社会”标准。**二是进程快。**伴随劳动力人口大幅流出、新生人口持续走低,盐城老年人口数量一直保持较快增长的态势。2013年全市老龄化率为19.4%,十年间年均增长1个百分点。**三是基数大。**当前盐城常住人口中60岁以上老年群体达190万人,15-59岁人口比重收缩至55%,约380万人,老年抚养比达到50%,即2个劳动人口要抚养1位老人,社会养老负担明显加重。**四是底盘重。**全市常住农村地区的老年人口有约155万人,其中约95万人生活在乡村、60万人生活在集镇,与城市相比,农村养老服务整体水平差距明显。**五是寿龄高。**盐城进入普遍长寿时代,人口平均寿命已提高到78.5岁左右,较十年前提高了2.5岁。80

岁以上高龄老人达27万人,占老年人口比重已超过15%。**六是空巢多。**从家庭生活情况看,与子女分开居住的空巢留守老人越来越多,城市超过50%,村镇在70%以上,并且空巢率还在继续增加。

据测算,未来五年,盐城老龄化率将保持每年1个百分点的增长速度,到2030年前后,全市老龄人口占比将超过1/3,65岁以上人口大概率达到1/4。伴随这一进程,老年人多层次、多样化的健康养老服务需求也将不断增长,在实践中出现一些新发展趋势,主要表现在:一是服务对象上,由过去注重解决农村“五保”老人、城市“三无”老人、残疾老人等弱势群体,向为整个老年群体提供高质量养老服务而转变。二是服务模式上,由家庭子女赡养老人的传统养老方式,向养老服务机构化、社会化而转变。三是服务内容上,由过去主要解决老年人的物质生活需求,向包括物质生活、精神关爱、医疗保健等全方位各领域的需求而转变。四是服务手段上,由过去低水平、粗放式为主的服务手段,向科学化、规范化、技能化、智能化的现代服务手段而转变。五是服务投入上,由过去主要靠政府财政支出和家庭子女付出,向多元化投资主体而转变。六是服务队伍上,由过去低素质、低技能、临时性、不稳定的服务人员,向知识化、年轻化、专业化、职业化队伍转变。

推进盐城养老服务高质量发展,应当注重结合人口老龄化共性特征与盐城自身特点,考虑社会实践中出现的这些新要求、新趋势,为科学决策、制定政策提供详实可靠依据。从总体上来看,需要紧紧抓住养老服务发展中的三个方面重点问题:一是提高

思想认识,深刻认识和把握主动应对人口老龄化、发展养老服务事业和服务产业的重要现实意义和深远战略意义。二是强化财力和人力的可持续支撑。三是聚焦三大需求:物质养老,满足老年人对健康物质生活的需求;精神养老,满足老年人对高品质精神文化生活的需求;医养结合,满足老年人对高水平健康保健、医疗服务的需求。

二、当前我市养老服务的主要做法

根据调研走访,感到各地高度重视养老工作开展,在推进养老服务体系建设和创新养老服务供给等方面持续发力,主要围绕四种养老服务开展尝试探索。

类型一:居家养老。盐城老年群体中95%以上为居家养老。现在的居家养老,与过去家庭养老的传统方式有很大的区别,由于家庭小型化,空巢老人多、独居老人多,年轻一代忙于工作又要哺育照顾下一代,很难花时间精力贴身照护老人,有的独居老人在家中突然去世,几天以后才被发现,各地多有这种情况发生,居家养老的社会化就成为必然趋势。其中,城乡社区提供的养老服务是实现居家养老最重要的依托。盐都区探索解决农村居家养老服务空白,在全区乡村设立农村睦邻互助点,明确规定睦邻互助11大类52项服务,推动以邻里互助方式解决老人日常照料问题,为广大老人实现“养老不离村”“在家享清福”目标。一些市场主体专门为居家老人提供服务,盐城燕舞康养公司在盐城经济技术开发区提供居家养老上门服务,2023年,共有5800多位老人享受到居家上门服务。公司助老员每月定期上门为老人服务,服务内容从原先保洁、助餐拓展到助医、助浴、助农、维修、关爱等50余项服务,实现由补缺型供给向多元化、多样化养老供给。

类型二:社区养老。为居家老人特别是空巢老人提供养老服务,是城乡基层组织的重要职责。当前我市社区养老服务一般为两种形式。一是有实体运作。一些有经济实力、有空余房屋场地的村和社区,开设养老服务实体,如老年食堂、综合服务中心、老年活动场所等。据了解,全市已建成25个城市街道综合

性养老服务中心,到“十四五”末将实现全市城市街道全覆盖。亭湖区创新探索“属地出阵地、政府给补贴”的社区养老服务设施建设模式,区财政按照每平方米1000元的标准给予一次性装修补助。二是购买服务。大多数农村和社区不具备举办服务实体的条件能力,主要是发挥村级和社区组织协调功能,与服务类企业签订合作协议,为居家老人提供公共服务。盐都秦南镇泾口村探索“老年小食堂”,通过“向政府部门争取一点、村慈善会贴补一点、企业老板赞助一点、代餐人员自筹一点”的办法,成立“老年代餐专项基金”,该经验与农村睦邻互助点补充配合,有效解决老人“一餐热饭”,并在全区复制推广。

类型三:机构养老。盐城原先养老机构主要是乡镇敬老院、社会福利院,入住的都是财政供养的农村“五保”老人、“三无”残疾老人。入住的都是财政供养的农村“五保”老人、“三无”残疾老人。近年来,一些国资、民资开始进入养老服务领域,兴办不同类型的颐养园、养老公寓。据了解,全市共有养老机构170多家,其中公办占70%,多为农村敬老院;机构养老床位共有约4万张。这些机构投资主体不同,在档次规模、硬件设施、管理水平、服务质量、收费标准等方面,南北板块和城市农村之间的差距很大。从调查情况看,大市区、县城的公办养老机构功能较为完备,入住率较高,多数农村养老服务基础设施建设水平不高、设施不齐、功能单一,部分养老设施陈旧,存在安全隐患,入住老人不多,所占比例很小。但随着老龄化程度日益加重、思想观念的变化以及机构服务质量的提升,选择机构养老的群体将会逐渐增多。

类型四:医养结合。从我市实践看,主要有三种模式。一是协议合作。由社区或养老机构与附近医院签订合作协议,医院为老年群体提供保健医疗服务,这也是我市目前普遍做法。二是“家庭医生”。由社区聘请在职或退休的医护人员,作为居家老年人“家庭医生”,根据需要上门提供“一对一”医疗服务。老人突发重病急病,由“家庭医生”负责联系医院和专家,送老人入院治疗抢救。目前我市“家庭医生”模式还处于加快探路阶段。三是医养直接融合。一些档次比

较高、规模比较大的养老机构,设有医疗服务站,配备有专职医护人员和常用药药房,老年人基础病、常见病和一般小病,就地可以划卡诊治,十分方便。悦达集团在亭湖打造的悦达仁逸康养中心项目,建筑面积约 12500 平方米、拥有 266 张床位,设置护理区、康养区等不同功能区,为老年人提供精确科学的诊断治疗。这种形式能实现医养康养相结合的最佳效果,但投入大、要求高,推广较难。总体而言,全市“医养结合”服务供给还不够充沛,服务质量良莠不齐,170 多家养老机构中具有护理能力的占 30%,远不能满足老年人健康服务需求。

国家层面对养老供给的设计是“9073”,即 90% 居家养老、7% 社区养老、3% 机构养老,但这个比例是因地制宜、相对动态的,我市应当以满足多元多层的养老服务需求为目标,重点提升养老服务供给水平。根据调研情况提供以下建议:一是丰富养老服务层次。针对我市农村老人人数多、底盘重的特点,着重推进农村敬老院向区域性养老服务中心转型升级,加强农村养老服务设施建设,探索村民邻里互助等有效模式,形成县镇村衔接互通、功能互补的农村养老服务设施体系。针对机构养老,重点招引一批专业化品牌机构来盐运营养老机构,支持社会民间资本兴办一批高端特色、中端为主,适合多层次老人需求的养老机构,不断推动供养型、护理型、康养型机构协调发展。二是加快延伸服务内容。逐步健全基本养老公共服务目录,合理调整服务内容,在继续推进助餐、助浴等基本生活照料服务基础上,引导养老机构积极拓展延伸健康管理、精神慰藉、文化服务等高层次服务内容。鼓励养老机构探索跨界养老服务模式,推动医、养、游、住等内容相结合,推动智慧健康养老产业发展,为不同老年群体提供精准化和个性化养老服务,有效提高老年人的生命质量和生活质量。三是稳步推进医养结合。签约医疗机构要确保正常开展巡诊,使老年群体享受到快捷方便的医疗卫生服务。大力开展家庭病床、医疗巡诊服务,完善老年人在家庭居住与医疗上门服务相结合的医疗照护模式。尽快完善医养康养融合发展政策,支持

公办医院创办养老院、民办医疗机构转型为养老护理机构、镇级卫生院闲置床位转型为养老护理床位,逐步架构起“病有所医、老有所养、医养结合”模式。

三、多样化、多层次养老服务供给能力提升路径

应对人口老龄化,既要老有所养、老有所医,又要老有所为、老有所乐。从全市养老服务开展实际情况看,物质养老问题已经基本得到解决,老年人物质生活和医疗保健水平有了大幅度提高,即便农村低收入老年群体也得到较为可靠的政策保障。相比而言,对老年人的人文关怀、精神关爱则明显缺乏,整体短板突出。从调研走访多位老人情况看,现在多数人包括从事养老服务的专职人员,对老年精神关爱较多局限在开展节日慰问、组织文体活动等形式上,深入思考“关爱什么”“如何关爱”等重点问题。

一是尊重“老有所养”的选择,让他们有尊严有体面地安度晚年。目前,目前对养老服务存在一种片面误区,认为只要把老年人“养起来”“供起来”,解决好他们的衣食住行医等问题就可以了。但从调研情况看,老年群体同样有着极强自尊意识,不愿意被看作是“拖累负担”。由于年龄、经济条件、身体状况不同,他们对养老类型和服务质量也有不同需求。当前绝大多数老年人更愿意选择在自己家庭养老,即居家养老,这里有他们习惯的生活方式、熟悉的社区环境和交往圈,可以同时满足老人的物质和精神需求。尊重老年人意愿,让他们自主选择适合的养老服务,变消极被动养老为积极主动养老,引导外界力量特别是子女不多加干涉,这是对老年精神关爱首先要解决好的问题。

二是开通“老有所为”的渠道,让他们更好地实现晚年人生价值。老年群体是财富、是潜能、是市场,不能仅仅把养老作为一项民生事业,应当细分老年阶段、区别不同的老年人需求。盐城 60 岁到 65 岁左右的“轻老”型人口超百万人,他们人生经验丰富,身体一般还不错,处在生活压力最小阶段,这是优秀的人力资源,也是“老有所为”价值的凭借。要积极应对老龄化,应当加快挖掘释放“轻老”群体这样的“银色资源”,让更多有劳动能力、有工作意愿的老年人,主

动参与经济社会建设。可以实施“老有所为”促进计划,设立“老有所为”创业扶持资金,鼓励有专长的低龄老年人创业,支持学有所长的老年人开设工作室,传承文化与技能。还可以采取例如税收优惠等多方面政策,鼓励机构和企业灵活聘用老年人,让老年人通过“有为”实现有价值的“所养”。

三是创造“老有所学”的条件,让他们满足学而不倦的自我提升需求。学习是最好的养老,已经成为越来越多人的共识。从我市情况看,各地老年群体学习热情十分高涨,学习内容广泛,主要是按照个人兴趣爱好,学习有关养生保健、烹饪美食、书法绘画、摄影垂钓、诗词文章、音乐舞蹈等知识,并把学习当作修身养性、怡心健体的重要途径。尤其受老年人欢迎的学习方式是上老年大学。盐城市老年大学2021年改扩建后,教学规模达万人,设立40多个专业、168个班级,有效满足了老年群体学习需求。从山东等地经验看,可以进一步探索改善提升县一级老年大学办学体制,统筹推进乡镇老年大学、村居教学点建设,打造形成“以城区老年大学为主体、以镇级老年大学为支撑、以村级教学点为补充”三级老年教育格局。同时,还可以与高等院校合作联合举办老年大学,鼓励高等院校专业招收老年班。这样,即可减少额外投资,学校还能充分利用优质教育资源,取得一定经济效益,又可迅速扩大老年大学招生规模,满足老年人学习需求。

四是拓展“老有所医”的内容,让他们化解消除各种心理障碍。绝大多数老年人的心理状况较为健康良好,但还免不了因种种原因产生一些心理纠结,特别是一部分老年人患有不同程度的抑郁、失落、孤独、厌世等心理疾病。关注老年群体的心理状况,普遍开展老年心理咨询,及时化解心理障碍,积极治疗

心理疾病,是医养结合需要解决的重要问题,也是给予老年人精神关爱的重要内容。从调研情况看,老年心理问题受到关注长期较少,与老龄化社会相适应的老年人心理关爱体系不够完备。一些特别需要关爱的群体,如农村老年人、常年待在家里的困难老年人,外界较少接触,其群体心理健康状况不容乐观。针对这些情况,应当加快为老年人定期体检增加心理咨询项目,有条件的社区和养老机构逐步配备心理咨询师,采取多种形式开展老年心理疏导服务。对患有心理疾病的老年人不能鄙视歧视,而要充满关爱之心,积极治疗心理疾病,尽可能恢复健康心理状态,帮助他们乐观开朗、心情愉快度过晚年。

五是筑牢“老有所依”的屏障,让他们晚年生活充满安全感。近年来针对老年群体的诈骗手段花样百出,给不少老年人造成财产损失和精神打击,而且容易引发群体性事件等次生事件,对受害者对社会都有较高风险隐患。切实维护保障老年人的合法权益,也是关爱老年人的重要内容,针对这类不良不法行为,需要道德谴责,更要政策层面上保护和法律层面制约,三管齐下、缺一不可。要常态化开展对市民群众特别是老年人的反诈宣传教育,保持严惩高压态势,对欺骗老人、骗取养老钱财等行为予以从重处罚,持续形成震慑效应。同时,要把养老服务工作重点逐步转移到对老年人的人文关怀、精神关爱上来,积极探索创新对老年精神关爱的方法形式,动员各方面力量在社会层面形成育老、敬老、爱老、孝老的浓烈氛围,合力为广大老年人安享幸福晚年营造良好社会环境。

课题组成员:邵杰 王友慧 蒯婧婧

(作者单位:盐城市第三人民医院)

以“两河理论”引领盐城大运河文化带建设

□ 刘 迪

2020年11月,习近平总书记在江苏调研考察时指出:“千百年来,运河滋养两岸城市和人民,是运河两岸人民的致富河、幸福河,希望大家共同保护好大运河,使大运河永远造福人民。”习近平总书记的这一重要论述是推动大运河文化遗产保护和利用的重要指引。盐城至少有4条非常重要的盐运水系,连同天然河道在盐城地区与大运河主干道之间形成密集水网。大运河的疏通和繁荣离不开支线河道及其沿线城市城镇及产业的支持,盐城大运河文化带建设同样具有非常重要的意义。

一、盐城大运河文化带建设的现实基础

(一)大运河的兴起

大运河始建于隋朝,是中国古代著名的水利工程之一。它连接了黄河、淮河和长江,途经多个重要城市,全长约2400公里。大运河不仅满足了隋炀帝的征伐需求和皇室的奢华生活,更是南北经济文化交流的重要通道。大运河的开通极大地促进了南北经济的交流。南方的粮食、丝绸、盐等物资通过运河源源不断地输送到北方,满足了北方日益增长的需求。同时,北方的铁器、陶瓷等商品也通过运河流入南方,形成了良好的经济互动。大运河流经多个省份和城市,地理环境多样,包括平原、丘陵、河流湖泊等。这种地理环境为大运河的航运提供了得天独厚的条件,使其成为古代重要的水路运输通道。

(二)盐城与大运河的关系

盐城地处苏北沿海,拥有悠久的盐业历史。据史料记载,春秋时期先民已在此引海制盐。因盐产丰富且水运交通便利,西汉元狩四年置盐渑县,东晋义熙

年间更名为盐城县。明清时期,两淮地区成为重要的盐产地,盐场众多,运盐河也因此应运而生。据史料记载,西汉时期吴王刘濞受封广陵,开始招纳亡命之徒进行海盐生产,并开凿了邗沟支道(即运盐河),这是运河与盐城发生最早关联的记载。盐城史称盐渑,不仅因为此处“环城皆盐场”,还因为这里有运盐的水道通往大运河。根据江苏航道航运图、卫星地图、历史资料等信息,图1绘制了盐城市多条重要的大运河支线河道。作为支线河道的重要组成,以通扬运河、泰东运河、串场河等为代表的盐运河道,不仅是大运河水系网络的客观延伸,更是大运河水系网络作为中国古代“国脉”所在的深层动力来源。



图1 盐城地区与大运河主干道密集水网示意图

不仅如此,大运河也是串联江苏文化区的重要通道,江苏是大运河的起源地,大运河不仅将苏州、扬州、淮安等城市紧紧串联,还把吴文化、金陵文化、淮扬文化、楚汉文化、江海文化等江苏不同地域文化融为一体,促进了盐城地方文化与其他区域文化交融发展。大运河文化由此也成为促使当代江苏文化

一体化与多样化共生发展及全省各区域文化建设均衡发展强大动力。

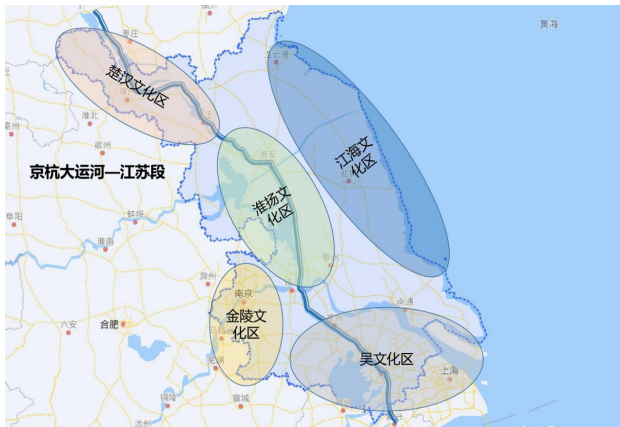


图2 京杭大运河江苏段串联文化区示意图

除此之外,盐城地区与运河相关的历史遗存丰富。因盐产丰富且水运交通便利,两淮地区遂为重要的盐产地,盐场众多,众多人工运河流也因食盐运输应运而生。其运河文化也与淮盐的生产和运输等活动密切相关。在水文水运关系上,盐城因为这里有运盐的水道通往大运河,始终与大运河关系紧密,是江苏“里运河”体系的重要组成部分。盐城文化传承有着突出的连续性,在岁月的长河中从未断过流。总结下来可以称之为“一河、二堤、三相、四溪”。古韵盐渎与千年运河有着千丝万缕的联系,是运河文化现代化建设最强有力的文化支撑。

鉴于盐城与大运河之间的重要关系,2021年6月,江苏大运河文化带建设工作领导小组会议审议通过将盐城纳入大运河文化带建设工作体系的建议,由此构建网状分布的江苏大运河文化带建设格局。盐城至少有4条非常重要的盐运水系,连同天然河道在盐城地区与大运河主干道之间形成密集水网。大运河的疏通和繁荣离不开支线河道及其沿线城市城镇及产业的支持,因此盐城大运河文化带建设同样具有非常重要的意义。

二、“两河理论”的思想根基

(一)“以人民为中心”的发展思想

“人民”一般指以劳动群众为主体的社会基本成员。其含义有两个方面:一是它包含社会治理者在内的社会基本成员,而社会治理者不过是人民的代表;

二是它不仅指社会基本成员个人,也指各种组织群体,但通常是指人民整体,是人民整体与人民个体(包括个人和组织群体)的有机统一。中国共产党对“人民”概念的解读在不同的历史阶段,含义也有所不同。1949年,毛泽东同志在《论人民民主专政》一文中强调:“人民是什么?在中国,在现阶段,是工人阶级,农民阶级,城市小资产阶级和民族资产阶级。”改革开放以来,邓小平同志将拥护社会主义的爱国者的广泛联盟纳入到“人民”的范畴内。江泽民同志在阐述“三个代表”重要思想时发展了“人民”的内涵,提出了“社会主义建设者”的新概念。胡锦涛同志在论述科学发展观时拓展了“人民”的外延,提出了“以人为本”“人民主体地位”等思想。2015年,习近平总书记在中央政治局会议上第一次提出“坚持以人民为中心的发展思想”,并将拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴的爱国者纳入了“人民”范畴。

“人民”是“以人民为中心”发展思想理论的核心,是中国共产党执政方向的集中体现。2015年10月,中国共产党十八届五中全会上,习近平总书记明确提出坚持以人民为中心的发展思想。此后,在党的二十大报告中,习近平总书记从把握好新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论的角度再次强调必须坚持以人民为中心的发展思想。以人民为中心的发展思想要求党的事业要把增进人民福祉、促进人的全面发展作为出发点和落脚点,要以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的,做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享,让改革发展成果更多更公平惠及全体人民,朝着实现全体人民共同富裕的目标不断迈进。

2024年7月,中共二十届三中全会审议通过了《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》,决定中再次强调:“坚持以人民为中心,尊重人民主体地位和首创精神,人民有所呼、改革有所应,做到改革为了人民、改革依靠人民、改革成果由人民共享”。

(二)“两河理论”内涵要义

2020年11月,习近平总书记在江苏扬州调研

考察时指出:“千百年来,运河滋养两岸城市和人民,是运河两岸人民的致富河、幸福河,希望大家共同保护好大运河,使大运河永远造福人民。”。这一理论不仅体现了“以人民为中心”思想的根本宗旨,还体现了社会主义核心价值观的内在要求。习近平总书记的这一重要论述是推动大运河文化遗产保护和利用的重要指引。

“两河理论”是“以人民为中心”发展思想的延续,体现了大运河文化带建设坚持“以人民为中心”的发展思想。因此,大运河文化带建设不仅要挖掘、展示、传承和发展大运河文化,更要让当代运河文化有机融入到运河两岸人民的生活,让大运河造福沿线老百姓,让运河沿线居民的生活水平更加富足,生活方式更加文明,生活感受更加幸福。基于此,可以把大运河文化带建设目标概括为“富裕运河带”“振兴运河乡”“文明运河城”和“幸福运河人”。

致富河:强调大运河在推动社会经济发展中的重要作用。大运河作为一条重要的水路交通要道,其历史地位和现实价值不容忽视。通过大运河的建设和发展,可以带动周边地区的经济繁荣,提高人民的生活水平。致富河还意味着要利用大运河的资源优势,发展特色产业,如航运、旅游、文化等,以实现经济效益和社会效益的双赢。

幸福河:强调大运河在提升人民幸福感中的关键作用。大运河不仅是经济发展的引擎,更是文化传承的载体和人民精神生活的重要组成部分。通过大运河的文化建设、生态保护等措施,可以提升人民的文化自信和生活品质。幸福河还意味着要关注大运河沿岸居民的生活需求,改善他们的生活环境,提高他们的生活质量。这包括加强基础设施建设、完善公共服务体系、促进社区和谐发展等方面。

大运河作为重要的黄金运输水道,不仅滋养了沿岸人民,更是带动了沿岸城市的兴建和发展,自古以来就是支撑国家经济的大动脉。如今,京杭大运河江苏段在江苏地区仍发挥着重要的运输作用,其运输量占据江苏水路运输的一半以上。“致富河、幸福河”要求把大运河文化遗产保护同生态环境保护提

升、沿线名城名镇保护修复、文化旅游融合发展、运河航运转型提升统一起来,为大运河沿线区域经济社会发展、人民生活改善创造有利条件。

三、“两河理论”引领盐城大运河文化带建设路径

盐城大运河文化带建设是一个系统工程,旨在深入挖掘和传承大运河的文化价值,同时促进盐城地方经济社会发展和生态环境保护。

(一)坚持“以人民为中心”的发展思想,让“两河理论”成为盐城大运河精神的聚焦点

大运河由人民兴建,并造福于人民。大运河不仅哺育了沿河城市,也赋予了这些城市独特的精神和气质。盐城因“盐”而起、依“运”而兴,境内多条盐运水系串通运河南北,“串场河”更是被称为盐阜人民的母亲河。在历经两千余年的“煮海为盐”发展中造就了盐阜地区“崇尚自然、勤奋自强”的城市精神。这种精神是大运河精神的集中体现,是对大运河人文精神层面的深入解析,它代表了几千年中华民族生生不息、源远流长的文化品格和精神内核。“两河理论”是盐城城市精神集中体现的焦点,是以人民为中心发展思想的根本目的。因此,盐城大运河文化带建设要以人民为中心,深刻理解人民属性,明确建设主体、开发主体、共享主体的人民属性,不断增进民生福祉,满足人民群众对美好生活需要的殷切期盼。

(二)坚持“以人民为中心”的发展思想,让“两河理论”成为盐城大运河保护的出发点

《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》中指出,要推动文化遗产系统性保护,健全文化和旅游深度融合发展体制机制。大运河保护要做到以人民为中心,要正确处理好遗产保护与民生之间的关系。“两河理论”是大运河保护的出发点。盐城地处苏北沿海,制盐运盐历史悠久,运河遗产也与海盐生产和运输活动密切相关,境内运河文化遗存涉及古邗沟运道和串场河盐运通道,是大运河生长的“原点”,也是大运河文化带建设的示范重点。盐城大运河文化遗产是重要的文化资本,对人民的生存发展具有重要价值。因此,盐城要开展大运河文化遗产普查,建立文化遗产名录和档案,实施文

化遗产保护工程,对濒危文化遗产进行抢救性保护。同时要重视多元文化价值,将人民属性附加于文化遗产挖掘和利用中,取之于民,用之于民。

(三)坚持“以人民为中心”的发展思想,让“两河理论”成为盐城大运河传承的落脚点

人民是历史的创造者,大运河文化因人而起,具有浓厚的人民属性。大运河沿线人民生活方式、聚落景观、饮食特色、风俗礼仪等衍生出了不同的区域文化,正是这些不同的区域文化造就了如今丰富多彩的运河文化,而运河沿线的非物质文化遗产及传承人则集中承载了这些印记。“两河理论”是盐城大运河文化传承的落脚点,是推动运河和非遗保护传承利用,文化和旅游融合发展的生动实践。随着人民生活方式不断更迭,大运河沿线也诞生了数不胜数的民间故事、历史建筑、非遗项目、传承人等。盐城目前拥有5项国家级、70项省级、138项市级非物质文化遗产,拥有非遗传承人国家级3人、省级18人、市级181人,非遗资源极为丰富。盐城大运河文化带建设离不开对运河非遗当代价值的挖掘,以保护运河促进非遗的保护,以丰富的非遗丰满运河的内涵。因此盐城应不断加强文化遗产的活化利用,推动文化遗

产与旅游、教育等产业的融合发展。

(四)坚持“以人民为中心”的发展思想,让“两河理论”成为盐城大运河利用的归属点

以大运河利用为契机,不断优化大运河沿线生态环境、城乡结构、社会发展、民俗乡风。依托大运河江苏段运输干线,以沿线经济大城市为核心,发挥经济集聚和辐射功能,联结带动支流范围城市经济发展,由此形成线状延伸的生产、流通一体化经济走廊,促进沿线居民生活水平不断提高。“两河理论”是盐城大运河利用的归属点。盐城河网密布,目前拥有内河航道287条,总里程达4346公里,是江苏内河航道里程和高等级航道里程最长的设区市。盐城应通过大运河文化带创新利用,帮助沿线人民群众发展现代农业、文旅休闲,不断创造更多就业机会,增加人民收入,打造更为宜居的人民生活环境,不断提升人民对大运河文化带建设的满意度和幸福感,不断增进民生福祉,推动人的全面发展和全体人民共同富裕,真正做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

课题组成员:曹远琳 朱远征 栾阿诗

(作者单位:盐城工学院)

稿 约

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

来稿注意事项:

- 1.来稿要求观点新颖,论证合理充分,文字精练、文风生动活泼,论文篇幅一般不超过7000字。
- 2.论文样式统一为题目(含副标)+作者+内容提要(不超过150字)+正文+作者单位(职务、地址、邮编、联系方式),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:hxxttg@163.com投稿。来稿一律不退还,请作者自留底稿。本刊对决定采用的稿件,有权进行修改、删减。
- 4.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

盐城市行政复议主渠道作用发挥的实证 分析及其完善

□ 刘 慧 花秀艳

行政复议作为解决行政争议的三驾马车之一,对化解行政争议具有重大的作用。但是对于行政复议的定位从行政复议立法的发展历程来看,经历了不停的变化,直到现在《行政复议法》第一条以法律的方式明确将其规定为“化解行政争议主渠道”。

一、行政复议主渠道作用的内涵

所谓“主渠道”作用,从其字面意义理解,就是原则上只要是行政复议渠道能够解决的行政争议问题,都应尽量通过这个渠道予以解决。理论上讲,当前学者对行政复议化解行政争议主渠道作用的内涵,基本上达成了一致的认识,即一是绝大多数的行政争议都首先通过行政复议加以解决,即行政复议渠道具有占绝大多数的覆盖性;二是占绝大多数的行政争议通过行政复议能够得到实质性解决,当事人在行政复议后不再提起行政诉讼,即行政复议途径具有行政争议的终结性。覆盖性是前提,终结性是目的。基于上述两点,主渠道作用具有以下四个基本特征:

(一)在“数量上”能够涵括最广泛的救济需求。在行政争议解决机制体系中,绝大多数行政争议首先能够进入行政复议渠道寻求解决。这体现了“进口”的要求。作为行政系统内的“民告官”制度,行政复议制度要发挥主导性救济功能,受案范围要广于行政诉讼,在数量上涵括最广泛的救济需求。新修订的《行政复议法》通过扩大受案范围和明确复议前置的方式,将行政争议在法律层面上最大可能的引入到行政复议渠道。行政复议能够吸收大量行政争议

的量化标准体现在行政复议案件量应当多于行政诉讼案件量,并且广泛吸纳和分流信访案件,成为行政争议进入行政诉讼的过滤器和流入信访的分流阀。

(二)在“质量上”能够实质性化解行政争议。这体现了行政争议化解的“出口”要求。也就是说,行政争议进入行政复议渠道后,通过行政复议实质性化解行政争议的案件数量要高于经过行政诉讼实质性化解的案件数量。实质性化解行政争议原本是行政诉讼上的用法,从诉源治理和理论相通性角度,可以借鉴用于行政复议。在“质量上”能够实质性化解行政争议,该实质性化解包括两方面:一是当事人未提起新的法律程序进行维权,法律程序彻底终结;二是当事人的权益获得实质保障。为了实质性解决行政争议,要求行政复议机关:一方面应当积极履行行政复议职责,依法全面审查争议行政行为,既要审查其合法性,也要审查其合理性;另一方面,行政复议机关应当能动履行行政复议职责,尽可能了解行政争议的来龙去脉,争取在源头上化解行政争议,回应行政复议申请人的合理诉求,促进行政复议申请人同被申请机关的沟通,妥善缓和、化解行政争议问题。此外,行政复议机关应当尽可能采用复议申请人容易理解的方式,向其说明行政复议决定的依据和理由,促使其理解、认同和接受行政复议结果。

(三)在“程序上”能够实现公正高效便民。西谚有言:迟来的正义非正义。有调查指出,“公众对行政救济机制最迫切的期待是:成本低、效率高、纠错或救济及时。”概言之,民众对争议解决最核心的需求

是效率,申请人对行政救济机制最迫切的期待,是他们所追求的公正性能够得到及时满足,因行政违法行为导致的不当损害得到基本的补救,而非陷入旷日持久的官司。相对于行政诉讼而言,行政复议位居争议化解的前端环节,具备化解争议的科层组织优势、专业知识优势、高效便民优势、资源配置优势等一系列优势,能够更高效地处理与社会稳定密切相关的行政争议。但在行政复议的个案处理中,要实现高效便民原则,更重要的在于行政复议机关能够更有效率、更加灵活地回应申请人多元、现实的救济需求,切实体现出现代行政法治的基本原则——行政效率性原则。主渠道实现要做到在行政复议中充分实现公正价值,核心要素是行政复议体制的科学性、行政复议组织的客观性与行政复议程序的公正性,以多重和复合的公正实现化解行政争议在实体层面的公正。

(四)在“效果上”能够体现复议监督效能。新修订的《行政复议法》明确了行政复议法是救济法,也是监督法,明确规定了行政复议机关要监督和保障行政机关依法行使职权。监督是整体性的,即监督的是行政机关是否依法行使职权;保障是选择性的。保障的只是行政机关依法行使职权的行为。行政机关违法行使职权的,保障则无从谈起,应当及时依法监督纠错。由于行政复议法律监督机制的独特制度设计,行政复议具有强大的监督效能,能够更及时有效地发现行政行为的违法或者不当之处,同时及时发现并且纠正行政行为所依据的政策文件存在的问题。这就要求行政复议机关积极发挥能动作用,通过复议纠错、意见书、约谈、通报、行政争议风险提示函等方式,充分发挥“办理一案、规范一片”的重要监督作用。行政复议应坚持围绕中心、服务大局,主动拓展行政复议制度的能动功能,在强化个案监督的同时,主动拓宽行政复议监督依法行政的广度、深度和力度,全方位推动行政机关行政执法水平,通过高质量的行政复议工作,推动党中央各项重大决策部署落实落地落细,更好服务保障经济社会整体发展。

二、盐城市行政复议主渠道作用发挥的基本情况

自新修的《行政复议法》实施以来,截止2024年12月,盐城市行政复议机关共计收到行政复议申请2156件,受理1841件,未审结416件,已审结1603件,审结率为87.07%。在已审结的案件中,复议决定类型及数量分别为:变更1件,维持633件,撤销107件,调解(和解)及其他终止560件,确认违法30件,责令履行38件,直接纠错176件,纠错率达10.97%,驳回复议申请136件,驳回行政复议请求94件,发放意见书20份。经复议后,申请人提起行政诉讼的案件308件,复议后被诉率19.21%,案结事了率80.79%。自新修的《行政复议法》实施以来,截止2024年12月,盐城市人民法院共受理一审行政案件1383件,已审结1269件,审结率为91.75%。在已审结的案件中,行政机关被判决败诉案件19件。

从上面数据可以看出:一是盐城市行政复议主渠道作用逐步显现。根据上述分析,一方面,行政复议发挥行政争议主渠道作用,从案件数量上得以体现。从当前的案件数量上看,盐城市行政复议机关受理的案件数明显超过同时期盐城地区人民法院受理的案件数,超过773件,达到55.89%。另一方面,行政复议实质性化解行政争议案件质效明显。今年以来,盐城市行政复议机关复议纠错176件。盐城市行政复议机关在查明案件事实、判断行政行为合法性的基础上,促成申请人和行政机关达成调解、和解意向,因调解、和解而终止的行政复议案件560件。在已审结的行政复议案件中,仅有19.21%进入行政诉讼程序,绝大多数案件化解在行政复议程序内。

三、盐城市行政复议主渠道作用发挥存在的问题

虽然新修订的《行政复议法》实施后,盐城市行政复议工作得到全面提升,主渠道作用建设的各项要素条件基本形成。但是,仍然存在如下问题:

(一)行政复议机构专业性和独立性不强

新修订的《行政复议法》实施后,行政复议案件数量大幅增长,案件类型呈现多样化,新增了行政赔偿、行政协议等类型,行政复议工作人员的办案压力明显加大。盐城市行政复议机关,现有人员专业能力

还不能完全适应当前工作任务需要,尤其是对新增类型案件的审查,仍需要加强后期学习和培训。根据江苏省《贯彻落实行政复议体制改革方案的实施意见》的规定,县级以上地方人民政府严格按规定履行相关报批手续后,在本级司法行政部门加挂本级人民政府行政复议局牌子,承担本级人民政府行政复议机构职能。但因诸多原因限制,该项改革任务目前并未落地,影响了行政复议机构地位的独立性和权威性,导致行政机关行使行政复议职能时明显存在独立性不强而产生的问题,如沟通、协调能力不够。

(二)行政复议委员会作用仍有待增强

行政复议委员会制度实施多年,尤其是新修订的《行政复议法》明确规定县级以上各级人民政府应当建立相关政府部门、专家、学者等参与的行政复议委员会,为办理行政复议案件提供咨询意见,并明确其咨询意见的法律效力,但是其作用并没有得以真正发挥。主要是因为:一方面,该行政复议委员会的成员因主、客观原因,人员选择上存在问题,如委员一般是各级行政机关的副职领导,有的领导不懂相关业务,懂业务的也不太愿意参与。又如律师委员,本来懂行政法业务的律师少之又少,又因经费保障问题,有些律师委员也不愿意参与。

(三)行政复议变更决定有很大的适用空间

新修订的《行政复议法》实施后,重新梳理了行政复议决定类型,构建了变更决定、撤销决定、确认违法决定、履行决定、无效决定、维持决定、驳回复议请求、行政协议类决定、赔偿决定为先后次序的复议决定体系,并与行政诉讼法的规定相衔接。将旧法规定的实体性驳回行政复议申请,改为驳回申请人的行政复议请求。复议决定体系中进一步明确了变更决定的适用情形,有利于减少程序空转,避免申请人诉累,节约有限的行政资源。但是,行政复议机关作出变更决定,面临着要成为单独被告的应诉风险,使得行政复议机关舍弃变更决定这一类型。纵观盐城市行政复议实践,截止目前,鲜少行政复议机关作出变更决定的行政复议决定。

(四)行政复议与诉讼衔接有待加强

行政复议和行政诉讼存在着程序衔接不到位,如两者存在审查标准不一致、处理方式不兼容、期限和时效问题不一致、受案范围不同等问题,这些问题不仅事关当事人行政争议的解决,也事关司法资源与行政资源的合理使用与分配。2014年《行政诉讼法》的修改确定了“双被告”制度,带来的现实问题不容回避,行政复议机关往往会扮演双重角色,一方面作为行政争议的裁决者,但同时又会因为裁决行政争议而沦为被告,令复议机关的公信力和权威性大打折扣,复议机关当被告的可能性直线飙升,这也就直接造成了复议机关应诉压力的剧增,造成程序空转。

四、“发挥行政复议化解行政争议主渠道作用”的完善

行政复议机关的行政监督权具有监督行政活动全过程、无缝隙的灵活性和穿透力,其在探寻人民群众维权诉求并有效回应诉求方面,能够通过形式法治与实质法治监督的一体推进,实现对行政争议的全周期指导,使得行政复议机关发挥其能动作用、助推行政复议主渠道作用。而且新修订的《行政复议法》更是以立法的方式明确行政复议化解行政争议主渠道作用的定位。笔者认为,行政复议机关坚持能动复议理念,紧紧围绕行政复议主渠道作用的基本特征,最大化发挥行政复议的制度优势,实现行政复议化解行政争议主渠道作用。

(一)降低案件受理门槛,进一步畅通复议渠道,做到“能收尽收”

主渠道定位要求要有更多行政争议先行进入行政复议渠道寻求解决,而案件受理门槛越低,能够进入复议渠道的行政争议就越多,因此,降低案件受理门槛是在争议解决入口即发挥行政复议主渠道作用的应有之义。行政复议范围应当按照“行政争议”确定,而非仅仅“行政行为争议”。对于非行政行为争议的行政争议也应当纳入到行政复议受案范围。行政争议具有开放性,通过对宽口径行政争议对审查,从源头上预防和化解行政争议。行政复议的监督功能的面向,就决定了对行政复议范围的把握不能过于

机械和僵化,可以适当放松标准,将关联性争议也纳入行政复议范围,故对于与行政管理密切相关的民事争议,比如与自然资源所有权相关的民事争议等也可纳入一并审查,探索建立行政争议和民事争议一体化审理机制。申请人的申请方式可以多样,可以通过当场、邮寄、互联网方式等提交书面申请,也可以口头申请。另外,更需要值得一提的是,行政复议机关应当借助现代科技发挥行政复议化解行政争议主渠道作用。对此,新修订的《行政复议法》第八条进行了规定。在行政复议实践中,申请人可以通过互联网渠道提交行政复议申请书,而行政复议机关在审理案件时也可以通过互联网渠道听取申请人以及其他利害关系人的意见。申言之,从行政复议申请提出到行政复议受理,再到行政复议审理,直至行政复议决定作出送达。

(二)坚持公正效率并重,促进主渠道作用发挥

传统行政复议的书面审查不仅不利于全面查明案件事实、准确把握案件的实质争议点,更影响社会公众对于复议的信任度。为适应行政复议案件类型变化和案件数量剧增的新态势,进一步压降行政案件败诉率,查明案件事实真相,实现习总书记提出的“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义的”目标,应当落实好行政复议案件繁简分流新模式,推进行政复议案件繁简分流、轻重分流、快慢分道,进而为申请人提供最能体现公正与效率相平衡的行政复议服务。对于简单案件,适用简易程序审理,坚持高效、便民、快速审理,有利于申请人获得及时决定的权利;对于疑难复杂案件,适用普通程序审理,坚持实质化听证审理,保障当事人答复、举证、质证、陈述、申辩等权利,让听证紧紧围绕被复议行政行为合法性、合理性相关的争议焦点展开,促进案件事实真相的查明。由简易程序转化为普通程序审理的案件,已经进行的复议行为有效。

(三)提升复议解决的有效性,增强行政复议公信力

行政复议结果的有效性是行政复议主渠道作用发挥的另一个显著特征。为了提升行政复议的有效

性,可以从以下几个方面着手:一是引入直接言词原则。传统行政复议的书面审查不仅不利于全面查明案件事实、准确把握案件的实质争议点,更影响社会公众对于复议的信任度。新修订的《行政复议法》明确了听取意见是普通程序的基本原则,既是程序法治的要求,也是直接言辞原则的基本要义。建议探索实行直接言词审理、提升争议化解有效性,由申请人与被申请人围绕案件事实、争议问题、法律适用等方面陈述、质证和辩论,复议机关在听取双方意见的基础上依法作出复议决定。二是充分发挥行政复议意见书的监督作用。新修订的《行政复议法》明确规定了不履行、无正当理由拖延履行意见书的法律后果,即可以责令限期履行,并可以约谈被申请人的有关负责人或者予以通报批评。行政复议的本身特性、行政复议意见书的行政命令性质以及上述法律规定,使得行政复议意见书具有刚性。因此,行政复议机关应当运用好行政复议意见书,积极发挥能动监督作用,实现从个案到类案的监督,从而提升行政复议的有效性。三是回应申请人的实质诉求,避免程序空转。在当前行政复议实践中,履行决定仅确认行政机关不作为,不涉及实体问题的处理,只完成客观纠错,未回应申请人的实质诉求,很容易出现履行决定作出后,对行政机关履职作出对决定,申请人仍不满意,再次申请复议或者提起行政诉讼,引发新一轮法律程序,行政争议得不到实质解决。

(四)强化行政复议与行政诉讼衔接,促进行政复议主渠道作用发挥

行政复议与行政诉讼都是行政争议解决机制的重要组成部分,但在制度特点、功能定位等方面有一定的不同,前者是化解行政争议的“主渠道”,后者是化解行政争议的“最后防线”。第一,完善行政复议与行政诉讼范围衔接。行政复议制度,最初是作为行政诉讼的配套制度而产生的,在受案范围上,一直以来都与行政诉讼相类似。此次修改《行政复议法》,进一步扩大了行政复议范围,更大程度地强化了行政复议吸纳行政争议的能力,在凸显化解行政争议主渠道作用的同时,与《行政诉讼法》保持基本一致。从行

政复议的性质看,行政复议的受案范围更广,可以回到“行政争议”本身。对于行政诉讼法司法解释规定的排除范围,可以参考使用,但是为了扩大行政复议主渠道作用的发挥,尽量不扩大使用。对于行政复议机关受理处理的行政复议案件,如果不属于行政诉讼的受案范围,人民法院对行政复议机关作出的行政复议决定应予以尊重。第二,完善行政复议与行政诉讼审理衔接。合法性原则与适当性原则是行政法的基本原则,前者适用于纠正违法的行政行为,后者适用于纠正不当的行政行为。行政诉讼在2014年修法时将原来只审查行政行为的合法性扩展了审查行政行为的“明显不当”,说明了行政诉讼在一定情况下也审查行政行为的自由裁量。而行政复议一直以来都审查行政行为的合法性和适当性问题。此次修订的《行政复议法》在行政复议决定程序中,强化行政复议变更决定的运用,增加变更决定的适用情形,特别是对于一些事实不清、证据不足的案件,行政复议机关可以在查清事实和证据的前提下,直接作出变更决定。第三,完善行政复议决定与行政诉讼裁判的衔接。对于行政争议已依法化解,公民、法人或者其他组织仍然长期、反复提出大量无实际意义的政府信息公开申请、履职申请或者投诉举报,并申请行政复议或者提起行政诉讼权的,行政复议机关、人民法院可以依法不予受理或者不予立案。行政复议机关在作出行政复议决定时,应遵循“优先适用变更决定、形成决定、具体给付决定,准确适用维持决定,兜底适用确认决定,严格把握确认无效决定”的原则。

(五)提升复议队伍的专业性,发挥好行政复议委员会作用

当前,行政复议人才匮乏、素质偏低成为制约行政复议制度优势发挥的重要因素。新修订的《行政复议法》提出要“打造一支革命化、正规化、专业化、职业化的行政复议专业队伍”。对标行政复议成为化解行政争议主渠道的目标,复议人员的专业性应至少体现为行政业务能力与依法办案能力的统一、多方协调能力与独立判断能力的统一、个案化解能力与社会治理能力的统一等多方面。建议吸取司法员额制改革经验,明确行政复议队伍综合能力提升和组织保障要求,探索建立区别于一般行政机关公务员的独有管理制度,涵盖职业规范、业务培训、待遇保障、晋升发展等各方面内容,建立科学的绩效考评以及严格的责任追究体系,以全方位的能力培养、更完善的正向激励和强有力的监督机制打造过硬队伍,为行政复议的高质量开展提供坚实保障。行政复议委员会是支持和保障行政复议机构依法履行职责重要载体。要科学确定行政复议委员会的委员组成,优化行政复议委员会委员的人员规模、选聘方式、专业领域,建立健全行政复议委员会运行机制,加强行政复议委员会案件咨询功能,做到将符合法定情形的案件,尽可能提交行政复议委员会来研究,借助专家外脑智慧办好专业性较强的行政复议案件,确保行政复议办案质量。

课题组成员:梁悦吉燕
(作者单位:盐城市司法局)



困境与突围：文化记忆视域下城市品牌形象的塑造

□ 游 佳 靖 鸣

20 世纪 90 年代,德国学者扬·阿斯曼提出“文化记忆理论”,认为“文化记忆”为某个特定时代或者社会所有,它是文本系统、意向系统、仪式系统的组合体,对于社会起到“教化作用”。城市文化记忆主要指蕴含于城市间的地域风俗、景观空间、典礼制度等文化符号中的精神遗产总和,它构建了城市的个性身份,是城市的精神核心。如何有效挖掘蕴含在城市中的丰富文化记忆,塑造具有地域特色的品牌形象,是当下城市发展、城市治理面临的重要课题。江苏盐城是全国唯一拥有“世界自然遗产”“国际湿地城市”两张国际名片的生态城市,拥有丰富的红色文化资源、生态资源与历史文化资源。但盐城的城市文化记忆却没有被公众所熟知,没有树立起优质的城市品牌形象。本文尝试解答如何建构盐城的城市文化记忆与城市品牌形象,以期对城市品牌形象传播路径实践带来一定的普适性启示与意义。

一、盐城历史文化资源与重塑城市记忆的可能性

(一)红色文化资源蕴藏记忆素材

“红色资源”即指那些能够顺应历史潮流,弘扬爱国主义精神的一切革命活动中凝结的人文景观和精神。从物质形态上划分,盐城的红色文化资源可大致分为:战斗遗址类、纪念建筑类、重要人物故居类和红色文学资源类。红色文化资源为城市红色记忆提供了素材和载体。盐城红色文化以新四军文化为内核、以铁军精神为精神实质所形成的红色文化资源,凝聚了共产党人、广大人民群众在革命年代创造的精神力量,构成了中华民族的重要历史篇章。2023 年习近平总书记参观盐城新四军纪念馆时指出:(新四军的历史)是开展革命传统教育、爱国主义教育的

生动教材,要用好这一教材。对盐城红色文化资源的挖掘和整理,是培育城市红色记忆的前提,为铸就城市红色记忆提供了可能。

(二)生态文化资源构成记忆基础

生态文化是人们应对生态危机的文化选择,是以生态价值观为基础、以生态规律为核心、以人与自然和谐发展为导向的文化。生态记忆与生态文化资源相互促进、相互依存。一方面,通过弘扬和创新生态文化,可以加深对生态系统重要性和脆弱性的认识,促进对生态系统记忆能力的保护;另一方面,生态记忆亦为生态文化资源的保护和利用提供了重要参考,通过深入了解生态系统的记忆机制,可以更加科学地制定保护策略,促进生态系统的恢复和与地方经济社会的可持续发展。在第 43 届世界遗产大会上,盐城黄海湿地作为中国黄(渤)海候鸟栖息地(第一期)成功列入《世界遗产名录》。盐城得天独厚的土地、海洋、滩涂资源孕育着盐城特有的生态记忆,盐城制定出台《盐城市黄海湿地保护条例》等法律法规,管理世遗资源,积极将优质生态资源转化为城市生态记忆新动能。但与其他知名世界自然遗产相比,黄海湿地世界自然遗产收录时间短,国际知名度还不够响,很大程度上制约了盐城生态文化资源的开发利用与生态记忆的塑造,相应的城市品牌效应有待持续开挖。

(三)古代历史资源带来民俗记忆

古代历史资源主要指具有一定历史意义,存在历史价值的文物、建筑、人类文化遗址等,既包括物质文化也包含非物质文化。时空要素造就了盐城独具特色的地域文化与丰富的历史资源。从地域维度看,盐城是沿海成陆较早的地区之一,阜宁东园遗

址、东台开庄遗址等古人类活动遗存证明,五六千年前就有先民在盐城大地上繁衍生息,孕育了盐城的远古文明。从时间维度看,公元前119年汉武帝时期首置盐渎县,到东晋时期因“环城皆盐场”而更名为盐城,盐城拥有2143年的建城史。据统计,盐城现有不可移动文物点526处,馆藏文物40213件(套),拥有两个中国历史文化名镇以及江苏省唯一的“古盐运集散地保护区”,资源总量、重要资源数量均居全国前列。民俗记忆则涵盖人们生活中方方面面的传统习俗和民间信仰,所蕴含的文化内涵与深刻哲理塑造着民族性格和精神风貌。盐城的民俗记忆植根于盐阜大地的古代历史文化资源,以非物质文化遗产为例,截至目前,盐城共有国家级非遗项目5项、省级非遗项目70项、市级非遗项目139项。这些非遗项目作为民俗记忆,承载着深厚的地方文化。盐城古代历史资源及其所孕育出丰富民俗记忆为塑造盐城城市记忆夯实了有力的历史根基与广阔的民间基础,提供了更多城市记忆铭今铸古的再生可能。

二、文化记忆视域下盐城城市品牌形象塑造的困境

(一)标识性城市记忆符号缺位

标识性城市记忆符号作为城市文化的重要载体,是打造城市品牌效应的关键要素。以北京、上海、广州等一线城市为例,其城市形象与故宫、东方明珠、“小蛮腰”等标识性城市坐标紧密结合,共同构筑了大众对城市的形象感知。当标识性符号在城市中缺位,城市的特色和文化内涵便难以得到充分展现与有效传播,不利于城市品牌形象塑造。标识性城市记忆符号的打造需要合理利用城市空间,当前盐城存在物质空间开发不充分与精神空间利用浅层化两方面问题。物质空间开发不充分:对现有的遗址遗迹挖掘不够深入,遗址周边未能形成配套产业链,难以形成集群效应;部分遗址还缺乏系统性保护,甚至处于闲置状态。精神空间利用浅层化:精神空间所生产的是一种被认同与被感知的共融空间,盐城不乏历史文化古镇等精神空间,但对其在发挥群体记忆作用方面独特作用的认识有所欠缺。盐城空间利用上的错位导致兼顾物质与精神意义的标识性城市符号的缺位,削弱了城市品

牌竞争力,致使城市形象缺乏传播效应。

(二)同类文化资源缺少整体记忆

文化资源承载着悠久的历史、传统和价值观,同类型文化资源缺乏地区整体记忆,会导致城市整体记忆的断裂甚至遗忘,对城市文脉传承的连续性和完整性构成挑战。就红色文化资源而言,首先,随着社会的发展,很多本地人对盐城红色文化的记忆逐渐淡化,对红色文化的历史背景和精神价值缺乏深入了解,难以产生共鸣。其次,部分县区忽视对红色文化资源的保护和利用,导致一些革命遗址、纪念馆等场所使用频率不高,加剧了红色文化记忆的缺失。最后,部分民众对红色文化宣传教育存在误解或偏见,认为其过时或不符合时代潮流,从而阻碍了红色文化记忆凝聚生根。就生态文化资源而言,近年来盐城生态文化记忆呈现碎片化趋势。首先,农村地区作为生态文化的重要构成区域,随着人口外流,乡村人口结构呈现出活力不足的态势,影响对生态文化的挖掘利用。其次,城市化导致农村逐渐边缘化,相应文化话语权也遭受了一定程度的漠视。最后,生态文化自身的发展更迭及人的主观选择共同作用于生态文化,致使盐城生态文化未能紧跟社会环境快速变迁的步伐,具有滞后性。就古代历史文化资源而言,当下公众视野中盐城古代历史文化的记忆正逐渐模糊。时代变迁中,许多有关盐城的历史文献、建筑和文物已经消失或损毁,为完整了解和传承本地历史文化带来挑战。同时,人们生活方式和价值观念发生变化,部分群众对传统历史文化的兴趣和认同感逐渐减弱。此外,盐城下辖各县区经济发展的不均衡也导致历史文化资源未能得到有效保护和利用,历史文化的传承和发展受到阻碍。

(三)不同文化资源缺乏层次记忆

法国历史学家皮埃尔·诺拉在20世纪80年代提出记忆场所概念,他认为记忆场有三层含义,物质的、象征的以及功能的含义,三个含义的程度不同,但总是彼此相互联系。文化记忆的留存与呈现依托于“记忆场”机制。鉴于此,构建文化记忆时需采纳多维视角,综合多元领域,以系统性地建立“记忆的场域”。在盐城城市品牌形象构建过程中,盐城本地的三类资源

未在人们心中形成分层、分类和有序的记忆,导致人们对这些文化资源缺乏深层次的理解和记忆,无法与盐城产生有效链接,难以构成层次记忆。盐城在红色文化资源方面缺乏系统性和整体性的保护措施,尚未充分发挥其“群体记忆”和维系地方文化认同功能。盐城生态文化资源缺乏层次记忆体现在对生态资源的利用和管理缺乏系统的方法,未能以本地湿地资源为记忆立足点,整合不同生态资源之间的相互作用和依赖关系;也没有建立起有效的保护和利用机制,缺乏层次化的认知和管理方式。就历史文化资源来讲,城市历史文脉是盐城记忆象征性的集体体现。盐城需要坚持以文化人、以文惠民、以文润城、以文兴业,打造具有鲜明特色和深刻内涵的文化品牌,让文化资源“活”起来,使城市更具吸引力、生命力。

(四)传播分散导致持久记忆缺失

大众获取城市信息的主要途径是报纸、电视、网络等媒介,因此,媒体在城市品牌形象传播中扮演着重要角色。通过对盐城本地媒体进行整体考察,其权威性和专业性的不足具体表现在三个方面。一是缺乏深入挖掘和呈现城市历史文化底蕴的意识和能力。本地媒体在报道城市文化时,往往过于关注表面的新闻事件和热点话题,忽视了城市文化背后的深层次内涵和价值,导致报道缺乏深度和独特性,难以激发公众的认同感和共鸣。二是报道缺乏创新性和个性化。本地媒体在传播城市文化时,过于依赖传统的报道方式和手段,对社交媒体、短视频平台等新媒体渠道使用率不高,未能以更加生动、形象的方式呈现城市文化的魅力,导致受众接受度降低、城市文化传播效果有限。三是对公众参与和共建程度重视不够。地方媒体缺乏有效的受众双向互动平台,无法及时获取和反映受众的需求,造成公众参与率低、互动性差。以上三个方面的不足使得地方媒体在宣传推广城市品牌形象时,没有能够有效整合本地资源,导致大众未能形成对盐城的持久记忆。

三、城市记忆再造与盐城品牌形象塑造的新路径

(一)发掘并打造标识性记忆符号的必要性

打造城市品牌形象,需要根植城市文化,发掘标识性记忆符号。一方面应结合文化内涵,挖掘城市精

神价值。盐城的历史传统、风俗习惯、民间艺术等都是城市文化的精神核心,为城市品牌形象提供了丰富的素材和灵感。通过深入挖掘这些文化元素,可以提炼出独特符号和元素作为品牌形象的载体,与城市品牌形象有机结合,进一步增强品牌的辨识度和文化内涵。另一方面,应挖掘传播热点,培育亮点纷呈的盐城城市标志。盘点年初的文旅热潮,可以发现短视频已成为城市宣传的“主战场”。透视哈尔滨的出圈,大部分都见诸短视频平台。就城市品牌形象的塑造而言,短视频简单、直接、灵活,以最低的成本,将地方风物的精华展现出来。外地网友不用到达现场,就可以在声光化电的展示之下,提前感受当地的美好;本地网友可以随时用镜头展示身边的美食美景,为家乡挖掘文旅亮点;各地文旅部门也可以借助短视频平台,创新传播思路,提升宣传推广的多元性与影响力。

(二)整合同类资源构建整体性的城市记忆

文化记忆构建了城市记忆架构,整合性城市记忆的有效塑造需要整合同类型资源,兼顾精神产业与空间场域。一方面应凭借精神产业拓宽红色产业,传播红色文化记忆。文化产业是增强文化记忆、提炼文化标识的关键途径,红色文化产业则充当着传承与固守民族精神的载体角色。诸如长征精神、延安精神等,通过科学规划开发,最终都逐渐演化成完备的红色文化产业链。以承载铁军精神的盐城新四军纪念馆等现有文旅资源为例,作为红色教育基地,其是历史时空与个体情感体验的实感集合。然而,要充分挖掘并利用其价值,就必须将其整合进红色文化产业框架内,激活并优化资源配置,凸显其在凝聚共识与增强团结方面的独特精神力量。同时,在推进红色精神导向的文化产业发展路径上,必须防止红色精神退化为无实质内容的象征,要让红色精神在感悟当下的时代价值中传播红色文化记忆。另一方面,需要依托空间场域,唤醒大众的古代历史文化记忆。文化记忆的传承依赖于“文本系统、意象系统、仪式系统”三个不同系统中的文化符号媒介。文本系统是其内蕴或具体表征,多为文字或视觉资料形态;意象系统是其精练的观念象征或思想,实质根植于当下的社会背景;仪式系统则指重现或强化城市精神的实践仪

式,其均立足于特定的实体或传播媒介,协同构建了一套完整的表述与传播机制。这三者中,首要目标仍在于物质空间“记忆场”的再现。通过对盐城古代盐业遗址、良渚文化时期等古代文化遗存场景的再现与复刻,可以强化大众的文化体验。同时,还可以充分发挥新媒体对虚拟空间的建构功能,在网上建立3D纪念馆等,打破代际传播壁垒,增加传播路径。

(三)厘清多重资源类型与层次记忆的实现

一是构建指向政治认同的国家记忆。红色资源带有鲜明中国特色,在记忆构建层面,具有趋向政治认同的特质,受众因而也会受到这一导向的影响。盐城丰富的红色资源承载着盐阜人民深厚的革命情感和丰富的文化内涵,通过挖掘和展示重要遗址、纪念场所、文献资料和实物等红色资源,可以让更多受众了解盐城红色文化与红色基因。二是构建指向社会整合的地方记忆。涂尔干在其著作《社会分工论》中对社会整合作出了深入探讨,指出社会整合的达成并非仅依赖于法律规范与传统习俗,而是借助情感因素与道德观念的融入增强社会整合的稳固性。古代历史文化资源作为地方文化的独特表现,建构地方记忆需要深入挖掘地方民俗文化的内涵,通过民俗活动、展示民俗艺术等凝聚人心,实现大众对地方民俗文化、悠久历史的认同。三是构建指向意义建构的精英记忆。在传统中国社会结构中,士绅阶层肩负着维系道德准则与规范社会秩序的重任,并享有特定的社会声誉与地位。尽管士绅阶层已然不存,但国家与基层社会间的沟通依然依赖于某种形式的中介,而这类中介通常被视为具备文化素养或广泛知识的人群。在社会记忆形成与重构的动态过程中,此类人群发挥着独特效用。当他们反思个人经历、叙述地域过往时,倾向于将其个人成就与国家倡导的核心价值观相融合,间接塑造了广大民众对历史的解读与认知框架。四是构建指向群体认同的基层民众记忆。群体记忆的形成与利益的竞争、维护紧密相联。因过去共同经历而形成的群体认同,目的是要更好地维护自身利益,此时社会记忆内容亦偏重于共同回忆过去而非回忆真实性的精确程度。盐城丰富

的湿地资源,为区域经济发展提供了坚实基础,通过充分利用生态资源优势,打造生态旅游产品,可以增加居民收入,进而增加群众对地方文化的认同感和归属感,苏醒城市记忆。

(四)传播的整合创新与品牌记忆持久化

智媒时代颠覆了传统的传播方式,从传播主体角度来看,如今已进入互联网群体传播时代。其中,做好传播方式的跨渠道整合是关键。跨渠道整合不仅能够扩大城市品牌的传播范围,还能够提升传播效果,使公众在不同场合、不同时间都能够接触到城市品牌信息,加强记忆效果。盐城应当通过整合社交媒体、官方网站、移动应用等线上渠道,以及户外广告、文化活动、旅游推广等线下渠道,构建打造一个多维传播网络,实现信息无缝衔接。其次,厚植城市文化做好视频营销是重要环节。从平台为王、渠道为王再到流量为王和个人IP时代的内容为王,当下诸多地方网红,如菏泽郭有才、王婆说媒等的现象级“出圈”,佐证了地方政府可以通过网络平台打造地方网红。地方网红在城市地标、标志前直播,将城市符号巧妙融入视频中,让城市文化在视频中自然流露。盐城可以采取培育地方网红到下辖县市区巡回巡演的方式,充分利用地方网红传播盐城声音、讲好盐城故事,让屏幕后方的受众群体加深城市记忆。最后,传播的创新整合还需注重数据分析监测,加强与公众的情感连接。通过对传播效果的数据进行监测和分析,可以了解公众对城市品牌的认知程度、喜好偏好以及传播渠道的有效性等信息。这些数据可以为后续的传播策略制定提供有力支持,使城市品牌传播更加精准、高效。情感连接是建立品牌记忆持久化的重要因素,通过引发公众的情感共鸣和认同感,增强他们对城市品牌的持久记忆和忠诚度。城市与大众间的有效双向互动形成的传播力和说服力更胜于官方单向宣传,因此,城市品牌传播应注重让公众在了解城市的过程中产生情感共鸣,打造兼具文化底蕴与人文关怀的城市形象。

(作者单位:盐城师范学院、南京传媒学院)

对雄兵靠“建”理论赋能士兵成长及改善基层练兵路径的思考

□ 胡华尖 夏学海

原南京军区司令员朱文泉上将，在经典军事著作《岛屿战争论》中，观照历史，面对现实，引经据典，回眸展望，对未来战争提出了一系列站高眺远的重要论述，本文就学习《岛屿战争论·备论》一章，围绕雄兵靠“建”理论，对取得打赢准备的战争胜利，为真实的战争奠定基础，对朱将军“兵形势”论述，谈一些个人的学习思考体会，请各位专家指导评价。

一、从兵形势的蜕变延展，认识雄兵是赢得战争胜利的坚实基础

朱将军在“决胜的基础”一节中写道：“战争不仅是将军的舞台，更是士兵的战场。没有士兵，在完美的战争艺术也只能是纸上谈兵；没有士兵，任何一场战争都不可能取得胜利。”

“兵形势”是古代中国军事学术中的一个重要内容，其特点是“雷动风举，后发而先至，离合背向，变化无常，以轻疾制敌”。古代“兵形势”，关注的是战术方面的运用，强调的是灵活性和变化性。因此，“兵形势”和“兵权谋”在军事学说中是相辅相成的两个部分，兵形势注重战术层面的变化和执行，兵权谋则更注重全局性和战略性的思考。

纵观历史，谈到中国军事思想“兵形势”代表人物，这就是灭秦兴楚的项羽。司马迁在《史记·项羽本纪》中评价项羽，“位虽不终，近古以来未尝有也。”项羽是中国史上最强大的武将之一，巨鹿之战，赤胆救赵，率5万楚军战40万秦军，破釜沉舟，有进无退；彭城之战，死拼穷追，3万兵丁战60万汉军，杀敌无数，睢水断流。创造了古代战争中速决战的典范。再

到后来的岳家军、杨家将，等等，在浩瀚的历史舞台上，他们都是以兵强马壮，能征善战而著称。

我们现在在演义小说、戏剧舞台上，看到的将军“武艺精熟智量能，排兵布阵显威风”，这种将军在阵前厮杀，显示威风的战法，大多是文艺作品塑造英雄人物而已。真实的战争交战双方，仍然是靠训练有素的士兵们举起旗帜、兵器，冲锋陷阵，打败敌军而获胜。

数千年来，人类在自生发展史上，发生了翻天覆地的变化，在科学发展史上同样发生翻天覆地的变化，在战争史上更是发生了翻天覆地的变化。当我们从滚石、长矛、大刀冷兵器时代，到火枪大炮的热兵器时代，再到现在的核武器时代，时下，大数据和信息化，又成了人类战争不可逾越的新形态。

朱将军论道：无论是什么时代，“士兵虽小，作用很大，决战决胜的基础还是在士兵”。任何一场战争，士兵都是最基本的战斗成员，直接操作武器装备的是士兵，冲锋陷阵的是士兵，每一个战斗或保障任务的主要执行者也是士兵，可以说一切“兵权谋”的任务完成都离不开士兵的战斗。一个士兵的力量或许是渺小的，但一百个、一千个、千千万万个士兵即凝聚成了无坚不摧的力量。战争中伤亡最多、付出代价最大的是士兵，许多战争的胜利都是无数士兵用生命换来的。

回望中国人民解放军建军近百年史，在漫长的抗日战争和4年解放战争以及抗美援朝战争中，经历了若干战役战斗，涌现出了无数董存瑞、黄继光、邱少云式的士兵英雄，他们在敌狂我弱的残酷战争中，顶着枪林弹雨，冲锋陷阵，勇往直前，是他们舍生

取义,英勇无畏的革命精神,奠定了中国革命胜利的硬实基础。

朱将军在书中写道:“士兵组成的连、营起着刀尖子作用。人们常说连队是刀尖子,是形容连队在战斗中起着特殊的地位作用。他们有的是冲锋陷阵的刀尖子,或撕开口子,或直插敌心脏,战必胜攻必克。”

朱将军在“备论”中提出了一个独到的观点,未来战争将是“班长”的战争。从一个侧面说明,在将军的戎马生涯中,对部队基层建设的高重视,即使现在到了信息化时代,士兵的威力不是缩小,而是在增大。

二、从时下士兵构成的羸弱现状,认识队伍抓建存在的难度

信息化时代,基层士兵除了应有强壮的体能,较高的文化,掌握一定的高科技技能和战场应变智慧。还必须具备军人的道德修养和对祖国、对人民的热爱、忠诚。我们对现役士兵的构成和现状作一简要的分析,不难发现,当今年轻的士兵群体中,还存在一些不尽如人意的弱度和偏差:

一是社会转型期的年轻人,道德规范弱化。对于当今年轻士兵来说,他们生长在转型期的社会中,各种价值观念激烈碰撞、共生共存。物质文明程度提高了,与此同时,利他意识、集体主义意识则有所下降,拜金主义、个人主义、享乐主义在年轻人身上表现较为明显,植根于民族文化土壤中的道德规范,似乎正在远离他们的生活,甚至成了稀缺资源。

二是近年来兵员中城镇居民多,体格体质“微软”。士兵多为独生子女,城镇居民,许多是单亲家庭,自小在长辈的呵护下成长,就像温室中的花朵,优越的生活环境、顺利的人生经历、家庭里的中心地位,他们很少经历生活的磨练和困难的考验以及一般劳动锻炼,体格体质“微软”,吃苦精神下降,面对高强度的训练,承受能力差,耐性、韧性、刚毅不足。

三是现役士兵普遍学历较高,但是动手能力次低。目前,部队兵员大中专学历占比高,文化结构得到了优化。而这些高学历的士兵许多人是面对社会就业难的压力,选择参军到部队,抱有镀金思想,两年兵役,临时观念,时间一过,立马走人。他们价值理

性羸弱,面对军营往复循环的学习操练,畏难发愁,对学训的投入度相对较低;坚韧不拔、自强不息的精神次低,甚至被“弱化”“矮化”。

四是士兵总量多,流动性大。自2020年起,义务兵征集调整为一年两次征兵。两次征招新兵进入军营,年年有老兵退出现役,士兵新陈代谢快,队伍中十八九岁的年轻人多,士兵的学习、培训、管理带来了一系列难度。

三、从当前部队建设的发展形势,认识夯基固本的方法路径

一代伟人毛泽东一贯重视基层连队建设,对士兵满怀深情。秋收起义部队在向湘赣边界进军途中,接连受挫,士气不高,战斗力不强。毛泽东深感加强连队党的建设和党的领导至关重要。在紧张的行军途中,毛泽东找战士谈心,做思想工作,挑选优秀士兵,发展为共产党员。在古田会议上,毛泽东明确指出:“政治工作是革命军队的生命线”,“党的领导要直达基层、直达士兵”。

朱将军在“备论”中指出:“士兵是部队建设和发展的基石,军队的建设离不开士兵,士兵的基础不牢,军队的基础发生动摇;还有的认为,士兵是干部的源头,许多杰出的将领也是从士兵成长起来的,有的还认为,士兵才是真正的英雄,威震欧洲的俄国元帅苏沃洛夫曾经发自肺腑地说:“没有忘我奋斗的士兵,就不会有成名的统帅”;等等,都从不同角度诠释了士兵的作用,蕴涵着深邃的道理。

士兵强则军队强。用心打造士兵队伍,培根铸魂、启智增慧,将年轻的社会素人培育成坚韧的革命军人,是雄兵靠“建”的一项既迫切又长远的重要任务。

那么怎样教育培养年轻的士兵呢?笔者以为,以下路径值得思考。

(一)深入进行军人道德教育,纠正年轻士兵先天性格弱势。

在年轻士兵中,深入进行军人道德教育,克服品德的弱势尤其显得重要。

军队是为打仗而存在的,士兵培养是“最艰巨的战争准备”。一线军官要坚持以兵为本,着眼能打仗、

打胜仗,培养有血性的士兵。在我国传统道德规范中,“忠、孝、仁、义”世代传承,“精忠报国”影响深远。道德的“标高”是引领年轻军人在成长道路上前行的北斗。“精忠报国”,知“荣”而进,为“荣”而生,这是传承军人血性的美德,永远是革命军人的本质本分。

(二)弘扬我军光荣传统,培育年轻士兵使劲地向下扎根,出类拔萃地向上成长。

“苦不苦,想想红军长征两万五;累不累,想想革命老前辈。”这是上个世纪革命传统教育的基本模式。如今,无论经济社会怎样变迁发达,从军人的思想教育来说,这两句话永远不会过时,永远不会失效,据有代代相传的保鲜价值。

把老一辈革命军人的牺牲精神、无畏精神、奉献精神,化为行动,既要传承前辈军人赴汤蹈火,爬冰卧雪的血性,也要学习和平时雷锋、王杰等英模全心全意为人民服务的时代精神,始终保持高度的使命感,继承发扬军人的优良传统和作风,忠诚、勇敢、善战、奉献、担当,在新时代军事训练中焕发青春正能量,使劲地向下扎根,出类拔萃地向上成长。

(三)实施“心理契约”,把士兵从社会素人培养成合格的战场军人。

美国著名心理学家施恩(E.H.Schein)提出“心理契约”(Psychological Contract)理论。他认为,心理契约是“个人将有所奉献与组织欲望有所获取之间,以及组织将针对个人期望收获而有所提供的一种配合。”虽然这不是有形的契约,但却发挥着有形契约的作用。强大的国防与士兵的个人成长虽然没有通过一纸契约载明,但国防与士兵却依然能找到各自的“立点”,如同一纸契约加以规范。遵循规律,把士兵从社会素人培养成合格军人,把合格的军人培养成战斗的军人,确保一线士兵能够驾驭现代战争、有效履行新时代使命任务,为赢取只有逗号没有句号的战争准备,提供首战必胜的战力支撑。

(四)以非物质激励提升士兵的荣誉感。

在注重士兵物质待遇的同时,以非物质激励提升士兵的荣誉感同样重要。按照管理学激励理论中的“双因素”理论,激励分为两个方面,一方面是保障

因素,另一方面是激励因素,两个方面互相促进,但却不是非此及彼的关系。非物质激励的方法比如:目标激励、文化激励、榜样激励和荣誉激励等。在部队日常学习和军事训练过程中,要摒弃重考核,轻激励,轻沟通的现象。针对基层士兵构成和传统的激励现状,倡导推动以精神资源作为激励手段,培养和鼓励士兵加入党团组织,让他们接受更高层次的理想信念教育,提高政治觉悟。大力宣传士兵成长典型,让他们在报纸上有文章、网页中有介绍、电视里有镜头,形成士兵们在一线练兵的光荣感,等等。有人说,一份及时恰当的鼓励,就像在暗夜点亮一束辉光。有助于提振自信心、激发荣誉感,让他们更直观看到自身能力特长,进而不断挖掘自身潜能,以更加饱满的热情投入到强军实践中。

(五)做好情绪管理,增强基层士兵的心理健康免疫力。

情绪管理是为协调组织和士兵行为,提供一种个性化的组织文化和管理模式,增强基层士兵的心理健康免疫力,最终实现士兵的自我管理。情绪管理的本质就是尊重人的尊严与价值,帮助士兵实现愿望与梦想,体验军营的火热与快乐。

针对士兵情绪管理工作,应从士兵本身的情绪诉求出发,增强与这些新生代士兵的沟通。借助信息时代的传播手段,利用报纸、网站、宣传栏,学习园地,加强正面引导,抵制不良信息。及时了解士兵的情绪变化,注重解疑释惑、析事明理,从而培育基层士兵健康向上的服役心态。做好士兵的心智开化、情绪梳理、精神抚慰、情感滋养,引导正面情绪、疏导负面情绪,达到情感共鸣,心灵相通,思想共振,将有利于调动士兵学习、训练的积极性,保障训练目标的顺利实现。

四、从人民军队的根本职能任务,认识军事训练的地位作用

“中国人民解放军是中华人民共和国最重要的武装力量。”“军事训练是部队经常性中心工作,是生成和提高战斗力的基本途径,是最直接的军事斗争准备。”在未来战场上,无论是那一个兵种,士兵仍然

是与敌人面对面、硬碰硬的主力,所以时刻聚焦实战苦练雄兵,是打赢准备的战争的力量源泉。

那么雄兵怎样练呢?笔者从昨天的教训,今天的战场和明天的不可预知三个维度来叙述。

(一)从昨天战场教训的危险性,看打赢准备的战争,必须严格军事训练的必要性。

军队是要准备打仗的。不管是“战”还是“练”,都要着眼全面提升战争的打赢能力。战建二者相辅相成、辩证统一。其中“战”是准绳、是目的,“练”是基础,是保障。

战场打不赢,一切等于零。这句话说的是有道理的。如果“练”得不过硬,准备中出现了问题,准备的战争打不赢,真实的战争也难以打得赢。坚持以战领练、加强战练统筹,就是要按照战的需求,强化总体统筹意识,强化严格落实意识,实现战与练的良性互动。把“打、训、带”落地落实落细。还是那句老话,夏练三伏,冬练四九,把士兵个个练得都像夜老虎、小老虎(毛泽东语),练出了过硬的本领,在战场上就能无往而不胜。

历史上,因为士兵的疏忽大意,导致失败的战例有许多,我们耳熟能详的英格兰民谣,“少了一个铁钉,丢了一只马掌。少了一只马掌,摔倒一匹战马。少了一匹战马,败了一场战役。败了一场战役,失了一个国家。”这则民谣在西方流传甚广,追溯根源,确是一个真实的故事。

没有人会想到,一个帝国的存亡竟由一颗小小的钉子决定:马蹄铁上的一个钉子是否丢失,本是初始条件的一个十分微小的变化,但是它的“长期”效应却成为决定一个帝国存与亡的根本差别。

还有一颗纽扣酿成恶果。20世纪50年代初,一个科学技术非常发达的国家组织一次规模宏大的军事演习,并邀请许多国家重要领导人观摩。一架当时世界上最先进的战斗机运到了演习现场。指挥员一声令下,飞行员精神抖擞地启动飞机,期待着看到飞机直冲云霄的人们紧紧地将视线锁在飞机上,但是他们并没有看到飞机升入高空,而是看到飞机刚离开地面就发生剧烈震动,然后就一头栽到跑道上。

随着一声巨响,飞机破碎成一堆残骸。

后来,调查小组对飞机的各项技术指标以及飞行员本人的情况进行了全面而深入的调查。原来造成这次飞机失事的原因竟然是飞行员衣服上的一颗纽扣掉到了仪器当中,仪器不能正常运行,影响了其他部件的运转,导致了机毁人亡的恶果。

这两起事故都是因为士兵的疏忽大意所致,细想训练有素的士兵对于战场战斗是多么的重要。思想重视,百事顺达,思想麻痹,小事也掉链子。何况真枪实弹的战场乎。

(二)从今天战场的残酷性,看打赢准备的战争,必须“仗怎么打,兵就怎么练”的现实性。

我们眼前的世界并不安宁,两场未见分晓的冲突仍在进行之中。俄乌冲突已经X年X月,巴以冲突也已经X月时间,这两场冲突超越了以往任何一处局部战争的想向与看点。无论从战略层面,战术层面和技术层面,为我们展示的完全是一种在时间上不可预期,在功能上不可预期,在外延覆盖上不可预期,对全球秩序影响不可预期的悲惨和后果。世界主要经济体国家其战争资源,武器弹药,先进的技术设备和聪明的大脑,几乎都在这两场冲突中像磷火一样忽闪忽现,给世界不安宁因素带来了不可确定的无序和混乱。

深度观察这两场冲突,每一声巨响,都饱含着复杂的技能技术和复杂的智能智慧。面对这样深水浑浊,诡异莫测的战局,为我们军队建设和军事训练方面镌刻出了一张一张惊心动魄的考试卷,列出了一道一道反复无常的必答题。这是我们练兵场上不可推后,不可懈怠,更不可忽略的新标高。

问题始于眼前,答案就在当下。“仗怎么打,兵就怎么练”,这九个字,就是对这些卷题标配的回答。

直面这两场冲突,士兵们不但要会扔传统的手榴弹,同样要会发射制导导弹;不但要会扣动传统的枪炮扳机,还要会放飞遥控的无人机;不但要能扛起重重的火炮弹药,还要会用指尖点击电脑鼠标,这些传统的战争武器与高科技混融的新式装备的操持,体现出了现实练兵练技增智的全科内容。

(三)从明天的战场不可预知性,看打赢准备的战争,必须提升新质战力的紧迫性。

从俄乌、巴以冲突的实况来看,大数据已经广泛应用于战场,网络战争的序幕已经拉开,从头到尾颠覆了冷兵器、热兵器时代战争的规则和套路。对于我们研究打赢准备的战争而言,这是无法忽视,无法回避的必选题。

首先,在现在严酷的国际环境中,军队建设已经到了全面扎实地推动数字化建设的历史新阶段。同时也是全面推进“军事智能化建设”的发力期。筑“网”驾“云”,既要有宏观的顶层设计,又要延伸到士兵作战能力提升“最后一公里”。数字技术赋能,这是两者在时空动态上的一致,在战略目标上的耦合,在供需功能上的彼此适配。如有忽略,给战时留下的腾挪空间会越来越狭窄,应对颠覆性战争和抗御战场风险的能力会越来越困难

毛泽东曾说,对敌我状况精确的掌握,犹如一堂“算术课”。信息化战争中,数据是作战的基础、决策的依据,谁掌握的数据更充分,算术更准确,谁就能把握制胜先机。

在营连基层一线,同样要利用军网系统数据、参照外军数据,建立历史数据对标体系,形成不同军兵种内部对标体系和近年战争实战的共同对标体系,形成常态化、多维度对标训练机制,努力建构精确分析处理大数据的硬件系统、软件模型,实现大数据“从数据转化为决策”的智能化和瞬时化,转化为现场练兵的实战化和科技化。

科学应用大数据,深掘大数据价值,应用信息化系统,从“训练+数据”到“训练×算力”,打破时间、空间的限制,精算兵力账、火力账、时空账、频谱账、目标账、协同账和保障账,充分发挥数据这一“无形弹药”的作用,在最恰当的时机、用最恰当的力量和最恰当的战法,打击最恰当的目标,以最小代价达成最大的效能。

根据新质战力建设要求,对各类训练数据进行筛选甄别、去伪存真、分门别类融合,梳理出一个个学习演练课题。全面贯彻落实新常态下练兵新要求,加强

士兵训练周期性、关联性等特征分析,促进信息传输理念落地生根,挺起“准备在前”的训练峰值。以“现场参加+视频连线+微信录制”等方式,提升实战技能,使各岗位士兵打破时间、地点的束缚,以图片、视频、文字等形式,在允许使用手机的场所都能及时分享“主课”“专课”和“新课”的内容,实现环环相通,从“少数人学”到“所有人学”“一时一地学”到“随时随地学”,有始有终使实战的操作性保持协调相通。开通战时训练“直通车”,着力解决士兵在学习中最关心、最直接、最现实的训练疑难杂症。开通连、排、班、组之间实时便捷的快速沟通管道,以众兵之智,解百般难题。要求士兵们做到每个人都是信息源、每个人都是战斗员,每个人都是报警器,只要有网络、有手机,人们便可以通过圈内将实时情况,用图片、文字或视频形式,“零距离”传递到每一个士兵,传递到指挥层,保障在可控的空间内得到妥善处置。

同时,在基层要大力培养精通数练的应用人员,设立“数据唯管员”,把训练与考核全程数据化、动态化,检测训练实施状况,激发士兵训练热情,对照上传资料的数量和质量,对不同区位、岗位的训练业绩进行计分排名、实时更新、纳入考核,促使训练抓在经常,严在平时,不留死角,不留缺口,扎紧篱笆,疏而无漏。

另外,加强大数据建设,必须有足够的资金投入。谚曰:“舍得宝来宝换宝,舍得珍珠换玛瑙。”准备的战争就是成色最纯的“玛瑙”,为之坚守和付出是值得的,是刻不容缓的。

准备的战争要做到万无一失,如果出现一点点闪失,真实的战争中,必将影响全局,得不偿失,失一万无。准备的战争是准备,这种准备麻痹大意不可取,无知无畏不可取,心存侥幸不可取。在士兵们的心中,对训练场和战场要一样重视,每一项行动都要发乎于心,践之于行,伟大祖国国泰民安,政通人和就能持久常青。正如军歌《当那一天来临》所唱,这世界并不安宁,和平的年代也有激荡的风云,当那一天真的来临,准备好了吗?士兵兄弟们!

(作者单位:响水县武装部、响水县广电局)

开展低(零)碳园区试点示范 探索园区低碳转型发展路径

□ 市政协课题组

近年来,市委、市政府深入践行习近平生态文明思想,认真贯彻中央和省委、省政府决策部署,紧紧抓住支持盐城建设绿色低碳发展示范区的战略机遇,乘势而上、应势而为,高规格召开全市低(零)碳产业园暨绿色低碳发展示范区建设推进会,围绕“三创”(创牌、创特、创新)目标、“四进”(系统推进、循序渐进、破立并进、合作共进)方法论、“五化”(能源清洁化、产业绿色化、设施低碳化、管理智慧化、认证国际化)行动,广泛集聚创新要素,积极探索转型路径,切实推动3家低(零)碳园区试点建设。一是**集聚高能级产业项目**。坚持工业强市不动摇,围绕“5+2”战略新兴产业和23条重点产业链,持续开展精准招商,推动高附加值、高科技含量的绿色项目优先落户低(零)碳园区。射阳港园区已集聚中国华能、龙源电力、远景能源、天顺风能等27家企业,新能源及其装备产业获批省中小企业特色产业集群;大丰港园区与上海临港集团合作建设国际氢能谷大丰基地,岚泽能源30万吨绿色甲醇航煤、吉电绿氢等项目启动建设;滨海港工业园区加快实施面积39万平方米的零碳工厂项目,凯金新能源、金光纤维素产业基地、冷能交换中心等项目加快推进。二是**构筑高效能电力系统**。积极开展新型电力系统园区级试点,加快配电设施改造和智能化升级,3家低(零)碳试点园区全部纳入省新型电力系统试点。射阳港加快推进国投15万千瓦“渔光互补”光伏发电项目,预计12月份建成并网,初步构建园区绿电直供体系,独立共享

储能项目加快推进,龙源20万千瓦、远景25万千瓦储能项目预计2024年6月底前建成投运;大丰港金风6.95万千瓦陆上风电、悦达37.8万千瓦光伏、启动区22兆瓦集中式光伏项目加快建设;滨海港工业园区加快推进中盛新能源滨海40万千瓦渔光互补光伏发电及配套送出工程。三是**打造高品质低碳设施**。大力实施绿色建筑、绿色交通、绿色设施及绿色生活提升改造,重点拓展低(零)碳交通、建筑等场景应用。射阳港13公里零碳长廊基本建成,零碳社区屋顶光伏、宿舍BIPV(光伏建筑一体化)应用完成安装,零碳公交测试样车试运行,沿线智慧公交站台、重点路口改造工程加快推进。大丰港长江路、丹鹤路、鄱阳湖路新增172盏光电互补路灯,大丰港区创成省级四星级绿色港口,码头新增40台纯电集卡及配套充换电设施。四是**建设高水平管理平台**。加强能碳管理平台建设,建立健全园区能耗、碳排在线监测、分析、预警机制,实现用能和碳排放的精细化管理。射阳港完成“能—碳”双控平台架构,上线数据驾驶舱、碳中和路径推演、清洁能源消纳预控等功能,加快启动先导区5G网络布局,构建以数据库、监控网、调度端为核心的低碳智慧管理体系;滨海港工业园区能碳管理平台,搭建了园区双碳服务平台层、园区双碳数据中台层以及园区双碳基础设施层三部分;大丰港园区管理平台碳智信公司实质性运营。五是**推进高层次交流合作**。射阳港园区与中国质量认证中心、TUV南德意志集团、BV必维国际检验集团

等权威机构成立零碳产业园标准体系建设暨国际认证联盟;大丰港园区与落基山研究所签订低(零)碳园区建设协议,与意大利欧潮国际集团签订总投资3亿美元的中欧产业园项目;滨海港工业园区与英标认证技术培训(北京)有限公司(BSI)签订低零碳领域认证合作备忘录。龙头企业带动、政府政策支持、各类机构跟进的协同共建格局初步形成。

调研过程中,大家普遍感到,低(零)碳园区建设是一项先行先试的探索实践,没有先例可循,实际工作中还有未明事项需要集中力量攻坚突破、寻求答案。一是**低(零)碳园区评价标准尚未完全建立**。目前,低(零)碳园区建设仍处于探索阶段,客观上存在着“千园千面”、“各说各话”的现象,国内外仅有少数团体标准和地方标准,缺乏统一公认的零碳园区权威标准。因不同园区资源禀赋、产业形态、发展水平差异明显,现有的团体标准和地方标准普适性不强,在园区建设、运营、认证及考核等方面欠缺针对性、实用性强的量化标准,试点建设缺少方向性指引。二是**碳排放统计核算体系尚未完全规范**。碳排放统计核算是做好碳达峰碳中和工作的重要基础,是制定政策、推动工作、进行考核的重要依据。2022年8月,国家发改委、统计局和生态环境部联合印发《关于加快建立统一规范的碳排放统计核算体系实施方案》,明确提出建立全国及地方碳排放统计核算制度,完善行业企业碳排放核算机制,建立健全重点产品碳排放核算方法。但到目前碳排放统计核算体系尚未建成,二氧化碳数据统计核算上并无科学、权威的实施细则,企业、园区二氧化碳排放难以精准核算,缺少碳排放数据支撑。三是**碳排放互认互信机制尚未完全形成**。国际上,国家或区域的强制性规则(如CBAM、欧盟新电池法案)和推动绿色低碳发展的国际自愿行动(如RE100、SBTi)因管控方式和对象不同,在绿电、二氧化碳排放上要求各不相同,无法互认抵消抵扣。我国绿证与国际绿证互认机制尚未建立,国内绿证在国际上认可度还不够高。我国绿证与温室气体自愿减排交易机制的衔接协调性不足,绿证仍不可直接用于绿电抵消碳排放证明。四是

低(零)碳园区建设政策瓶颈尚未完全打破。我市绿电资源较为丰富,目前全市新能源发电装机容量达到1352.86万千瓦,占全省22.28%,发电量202.73亿千瓦时,占全省26.50%,但海上风电和集中式光伏直供就近消纳缺乏政策支持、绿电直供溯源存在难题,以绿电换产业等创新思路难以落地。因储能电站尚未建成、电网形态暂不完善,沿海输电通道不能满足新能源绿电全部消纳,新型电力系统与微电网建设在技术、标准和市场化交易机制等方面尚未完全成熟。五是**企业入驻低(零)碳园区动力尚未完全激发**。目前CBAM(欧盟碳边境调节机制)尚处于过渡期,绿电需求企业通过市场化绿电交易、绿证交易即可满足下游客户绿电使用要求,部分高耗能企业对用电价格敏感,购买绿电势必增加用电成本,绿电需求企业入驻低(零)碳园区的意愿还不强,低(零)碳园区利用绿电招引产业的“虹吸”效应未能充分体现。

习近平总书记希望江苏“汇通江淮之气概、畅达黄海之辽阔”,盐城风光无限、资源禀赋得天独厚、能源体系清洁多元,完全有条件、有责任为全国绿色低碳发展勇探新路,为全省“走在前、做示范”多作贡献。我们要认真落实省委、省政府“加快建设绿色低碳发展示范区”要求,深入贯彻市委八届五次全会部署,充分发挥资源禀赋优势,大胆探索创新实践,按照“能源清洁化、产业绿色化、设施低碳化、管理智慧化、认证国际化”的工作思路,扎实开展低(零)碳园区试点建设,努力把风光资源优势转化为绿色产业竞争优势,在推进中国式现代化盐城新实践中实干争先。为此,提出以下建议:

一、**提高政治站位,强化使命担当,勇做低(零)碳园区建设先行军**。实现“双碳”目标,是党中央统筹国内国际两个大局作出的重大战略决策。低(零)碳园区集绿色能源、绿色终端、绿色制造、绿色交通、绿色生活等要素于一体,是绿色低碳发展示范区建设的引领性、标志性工程。我市以园区为战略支点,前瞻性谋划低(零)碳试点建设,打造高质量发展和高水平开放的桥头堡,使命光荣、意义重大。这是落实“双碳”战略部署的探索实践。如期实现碳达峰碳中

和目标,是必须坚决落实的重大政治任务。我市率先推进低(零)碳园区试点建设,努力探索形成低(零)碳园区建设的标准体系和技术规范,建立完善碳排放、碳足迹认证机制,加速节能降碳技术创新,通过试点突破和示范推广,推动梯次有序协同碳达峰和碳减排,有助于为全国提供可操作可复制可推广的成功经验。这是加快绿色低碳转型发展的重要抓手。推进低(零)碳园区试点示范,通过绿色低碳技术研发和集成创新应用,加快传统产业绿色转型,前瞻性谋划绿色新兴产业,推动光伏、风电、智能电网、新能源汽车等先进绿色制造业集群发展,抢占氢能、CCUS(碳捕集利用与封存)等绿色未来产业技术先机,加速先进技术应用场景创新和集成应用,实现创新链产业链双向融合,有助于为盐城高质量发展塑造新动能。浙江省嘉兴市秉持生产、生活、生态“三生”融合发展理念,依托南湖高新区建设绿色低碳园区,坚持孵化绿色企业、创建绿色工厂、推进绿色发展,相关做法值得学习借鉴。这是应对国际绿色贸易壁垒的主动作为。“绿色”是盐城高质量发展最鲜明的底色,“绿能”是赢得未来竞争最强劲的动能。未来5-10年,将是全球博弈绿色经贸规则、集聚低零碳创新要素、提升产业绿色竞争力的关键窗口期。我市积极主动应对新型国际绿色壁垒,推动完善相关规则、规制、标准,有助于培育外向型经济新动能,提升出口产品在国际市场的核心竞争力。各地应牢牢把握低(零)碳园区建设这个“关键一招”,下好“先手棋”,打好“先手牌”,努力把低(零)碳园区打造成转型跨越发展的强大动力源,带动全市绿色低碳发展示范区建设取得更大突破。

二、明晰目标定位,把准探索重点,绘就低(零)碳园区建设路线图。低(零)碳园区建设投入大、周期长,需要统筹处理好近期目标与长远规划、局部试点与全域推进的关系,应坚持求真务实,分类施策,科学制定“方向标”,精心绘制“路线图”。**一是分类“定目标”。**立足“辐射长三角、服务全国、面向国际”,围绕建设“全国零碳发展先行示范园区”,从各地实际出发,分别明确园区定位,科学编制规划,着力将射阳港园区打造

成绿电应用示范地、绿色产业集聚地、绿色标准策源地,将大丰港园区打造成国际合作产业项目承载区、绿色电力绿证交易先行区、绿色低碳转型发展示范区,将滨海港园区打造成全省首个全链条低(零)碳制造工厂。浙江省经信厅2022年1月出台《浙江省绿色低碳工业园区建设评价导则》,明确评价的指标、方法及程序,指导全省绿色低碳工业园区建设有序推进、成效显著。**二是统筹“定计划”。**从发展阶段看,我市仍处于碳达峰攻坚阶段,低(零)碳园区建设不可能一蹴而就,过早大范围推动深度脱碳、大规模推进低(零)碳园区建设并不符合实际。我市低(零)碳园区试点,应以积极主动应对国际绿色壁垒为牵引,以提升产业绿色竞争力为导向,以打造吸引高端产业、高端要素和核心功能集聚的低(零)碳园区名片为核心,按照短期、近期、中期分步实施的思路,统筹套搭制订各阶段建设计划,细化“五化”任务清单,循序渐进、因地制宜推进试点工作,力求以量的累积实现质的突破。**三是精心“定标准”。**低(零)碳园区评价标准是试点工作的方向性指引,指导园区如何开展低碳、零碳建设,解决从哪儿干、怎么干的问题。应加强与中咨公司、中国质量认证中心等国内外权威机构对接合作,根据不同园区能源消费结构和碳排放特点,在综合考虑我市经济发展水平、能源消费、产业结构以及碳排放等指标的基础上,科学制定具有我市特色、可落地、受认可的评价指标体系,引导各地有针对性地开展低(零)碳园区建设。也可鼓励相关县(市、区)大胆探索切实可行的县(市、区)域内相应指标评价体系,努力为全市、全省探路立标。

三、重抓项目推进,形塑示范场景,筑牢低(零)碳园区建设压舱石。低(零)碳园区试点谋划为先、项目为王、落地为要,应围绕形塑能源、产业、设施、平台等多样化示范场景,瞄准“五化”着力集聚一批高质量的支撑项目,让低(零)碳园区建设成果可感可视可及可知。**一是能源清洁化。**以省沿海新型电力系统试点为契机,坚持“源网荷储”一体打造,强化新型储能设施配套,构建“坚强智能电网+风光氢储一体化电源+绿电溯源认证”的高比例消纳绿电供应

体系,以“零碳电力”支撑低(零)碳园区建设。**二是产业绿色化。**坚持外引内培、建圈强链,加快打造空间高度集聚、上下游紧密协同、供应链集约高效的绿色低碳产业链和产业集群。突出存量升级、增量扩容,加大现有企业节能降碳增效改造力度,加快碳捕集利用和封存(CCUS)技术的应用推广,鼓励引导企业加快低碳技术、工艺创新改造应用,建设一批具有行业示范意义的绿色工厂、零碳工厂。上海市闵行经开区始终践行绿色低碳可持续发展理念,规划布局智能制造、生物医药、新材料等先进制造业,努力打造节能型、生态循环型、智慧型的绿色低碳园区,2009年实现碳达峰、2021年提出创建零碳示范园区目标,建成上海西门子高压开关有限公司等3家零碳工厂,理念先进、路径可循、措施实在、值得参照。**三是设施低碳化。**坚持硬件、软件并举齐抓,以数字化、智能化推动园区能源绿色化转型、设施集聚化共享、资源循环利用。加快光伏瓦、光伏幕墙等建材型光伏技术示范应用,大力实施“绿色建筑+”工程。加快完善提升充换电设施、加氢站、光储充放一体化示范项目,大力推广绿色交通。国家级绿色工厂、浙江天通精电新科技有限公司,通过厂房自建屋顶光伏、车间机器排气管增设水溶凝固碳装置、公共场所进行设施低碳化改造等方式,着力打造能源低碳化先进工厂,建成绿色生态、节能环保的行业标杆企业,为嘉兴市环境保护和节能减排作出积极贡献。**四是管理智慧化。**拓展以物联网、云计算、大数据等现代信息技术为支撑的智慧能碳管控平台功能,推动园区积极与华为、远景、天合等龙头企业合作,建设国内领先的能碳智能管理平台。**五是认证国际化。**聚焦绿色交易、低碳认证、低碳咨询、低碳检测等高端服务,深度对接国际标准,积

极与国际知名绿证组织合作,打通国际权威机构认证通道,实现国际多边碳足迹标识互认。

四、敢于先行先试,大胆实践探索,激活低(零)碳园区建设动力源。建设低(零)碳园区是一项全新事业,没有现成模式套用,没有成功捷径可循,应以探路者的姿态勇于破解各种瓶颈制约,激活各类资源要素,着力打造园区绿色低碳转型发展的盐城样本。**一是优化政策支持。**把握重点领域和关键环节,细化完善绿电供应、资源利用、产业扶持、财税支持、人才支撑及资金补贴等支持政策,明确全市低(零)碳园区同等享受工业强市、科技创新、开放型经济发展等市级涉企专项资金政策,让“政策包”落地有声、落实有效。**二是深化要素保障。**建议落户在低(零)碳园区的优质项目,参照省市重大项目保障政策,在土地、能耗、污染物排放指标等方面优先保障支持。持续推动金融机构围绕零碳园区建设,加大金融产品创新,进一步提升“双碳”项目贷、园区绿色升级贷、整县分布式光伏贷等各类绿色金融产品投放力度和覆盖面,以金融活水赋能低(零)碳园区建设。**三是强化技术支撑。**健全企业研发机构滚动培育机制,探索新能源创新发展、化石能源清洁利用,提升可再生能源消纳能力,提升科研成果转化效率。成立由知名专家组成的低(零)碳园区智库,邀请咨询专家参与园区建设,为低碳园区遴选、规划、设计、建设、运营提供专业支撑。“世界冰箱的心脏”、浙江加西贝压缩机有限公司始终坚持创新引领,持续推进产品设计数字化、产品生产小型化、产品能耗高效化,实现绿色清洁生产、建成国家级绿色工厂,成长为全球最大、技术领先的行业龙头。

爱情,亲情,乡情:心灵归处

——读王岫芝《梅花仙馆遗诗》

□ 唐 冰

情在诗中,情由意出。王岫芝的《梅花仙馆遗诗》,细致入微,缠绵悱恻,写出了她的爱情、亲情、友情、乡情,诗简意丰,清新流畅、淳朴素淡,真挚自然,令人回味。

一、爱情

王岫芝 19 岁嫁同乡沈应星。沈应星,字次榆,有诗集《南游草》《潇湘归棹吟》,“壮岁以名诸生,应顾芷青太史督学湖南襄校之聘,因得遍游岳麓、洞庭诸名胜,到处留题;晚岁以广文秉铎甘泉、江宁、丰县、高邮,所至与一时文人相唱和”。(庞友兰《序〈南游草〉》)王岫芝光绪七年(1881)生日时所作《辛巳二月初五日生辰》诗中“鸿案齐眉月正圆”,直书夫妻琴瑟和鸣,鹣鲽情深。同年秋,举家迁徙途中,猝遇大风雨,夫妻俱病。王岫芝扶病强撑病体为沈应星奉汤药,“深夜焚香拜跪霜月中,求以身代,屡废眠餐”(沈应星《亡妻王孺人行略》)“仲冬杪,沈君病笃,孺人刲臂,和药疗之,沈君愈,而孺人竟不起”(罗家瑜《〈梅花仙馆诗〉序》),王岫芝因割臂为沈应星和药英年早逝,那年,她 47 岁。

“问世间,情为何物?直教生死相许。天南地北双飞客,老翅几回寒暑。欢乐趣,离别苦,就中更有痴儿女”(元好问《摸鱼儿·雁丘词》)。王岫芝与沈应星同为当时的阜宁东坎(今滨海东坎)人,极有可能还是青梅竹马,他们共同生活将近 30 年,有朝夕相处的美满,也有两地相思的痛楚。

酷暑难耐的六月,沈应星要前往热浪滚滚的长沙,王岫芝写下七绝《六月送外之长沙》二首,其一“时逢溽暑起炎氛,况是南方赤日曛”。“溽暑”“炎氛”

“赤日曛”极度渲染骄阳似火,高温肆虐的炙热,笔锋突转,“默祝天公三日雨,热云一变作凉云”,从现实的烈日写到王岫芝心中的喜雨,热为实写,凉为虚写,虚实结合,由燥热转清凉,以“默祝”写深情,冰火两重天,离合一生情。

七绝《忆外》,直白的题目,写王岫芝对沈应星的怀念。“月明如水照山房,嗟我怀人道阻长。”如水月光,夜深不寐,辗转反侧,对月怅然,思念路途遥远且充满阻碍的良人,月亮不仅是自然景观的描绘,更是情感寄托的载体,表现了诗人内心的孤独和思念。“忽听风鸣惊坐起,中途莫遇石尤狂。”传说古代商人尤某娶石氏女,情好甚笃。尤远行不归,石思念成疾,临死恨不能阻丈夫行,发誓以后凡有商旅远行,将化作大风为天下妇人阻之。后称逆风、顶头风为“石尤风”。“忽听”与“惊坐起”,惟妙惟肖地写出诗人因骤然风起而瞬间自然产生的多种心理和情绪:牵挂、思念、担忧……祈祷良人千万不要遇上风雨交加的恶劣气候。从月明如水到忽听风鸣,由平静到震惊,层层递进,层层铺垫,情与景融合一体、传递了最深的眷恋,最浓的关爱。

读王岫芝七律《耒阳马阜岭用外韵》,可知她夫妇二人同游耒阳马阜岭,沈应星作《耒阳马阜岭》,王岫芝用其韵和之。王岫芝写道:“寂寞霜林黄叶落,纡回石径白云深”,霜林寂寞,夫妇同行何寂寞?石径纡回,夫妻携手亦坦途。“阿依最爱茶花好,特遣儿童仔细寻”,最爱茶花好的是王岫芝,特遣儿童仔细寻的,有王岫芝,应该还有沈应星。幽深的霜林,崎岖的石径,也因此鲜活生动。

王岫芝因“梅花得天地清气，心爱之，自号梅仙”，《梅花仙馆遗诗》有七律《和外梅花原韵》，“神品占群芳上，天地心留数点中。铁干高撑扶夜月，银葩半吐耐寒风。生来不受纤尘染，皎皎丰姿白雪同”中的白梅清新脱俗，淡雅高洁，气节凛然，风姿独特，傲视群芳。虽未见沈应星《梅花》诗原作，但夫妇对梅花品格的赞美应是一致的。

王岫芝七绝《耒阳岳王庙用外韵》中“一死遂成南渡局，十年徒挫北方兵”，即便岳飞奋不顾身，义无反顾地力挽狂澜，收复大片失地，却被冤杀，从此金瓯缺，笔锋直指宋高宗。沈应星《耒阳岳王庙》也未见原诗，但其诗集《南游草》中《钱塘怀古》：“高宗岂是中兴主，驻蹕临安弃故都。当日若存恢复意，肯将汴水换西湖？”同样直指宋高宗是山河破碎的罪魁祸首。

从对梅花的热爱，到对宋高宗的笔伐，可以看出，王岫芝、沈应星有共同的志趣和共同的三观，他们既是相濡以沫的伉俪，又是情投意合的同道，“身无彩凤双飞翼，心有灵犀一点通”。王岫芝逝后，沈应星悲痛万分：“渺万里层云，千山暮雪，只影向谁去”（元好问《摸鱼儿·雁丘词》）他在《梅花仙馆遗诗题辞》中哀伤陈述：“荆室性孝慈，耽吟咏。垂三十载，相敬如宾。今诗存人亡，为之慨然”，生死茫茫，痛彻心扉，并以七绝四首悼亡。其一：“检卿行篋见卿诗，雨夜挑灯盥诵时。人去空留遗集在，钗分镜破不胜悲”；其四：“闺阁新诗一卷刊，功经九转始成丹。若教此日卿犹在，同向西窗剪烛看”。借用李商隐《夜雨寄北》夜雨、西窗剪烛景象。夜雨绵绵，孤灯伴影，翻看亡妻遗诗集，寂寞凄清。忽而幻想亡妻犹在身边，同剪西窗烛，同赏诗集。时空转换，从现实的悲凉，到想象的温馨，如梦似幻，怀旧感今，反差强烈，肝肠寸断。所幸《梅花仙馆遗诗》刊印成集，九转成丹，可以此告慰亡妻，光生泉壤。

二、亲情

1. 婆媳

古诗《孔雀东南飞》中焦仲卿的母亲，是蛮横无理的婆婆，刘兰芝是动辄得咎的媳妇；唐代王建《新嫁娘词》中“未谙姑（姑：古称婆婆）食性，先遣小姑

尝”小心谨慎的新妇，都证明婆媳关系是人际关系中最复杂、最难以和睦相处的关系，王岫芝《梅花仙馆遗诗》七绝《清晨》所写是她与婆婆的相处模式。

“清晨先问寝门安，手作羹汤进早餐”，似可听到恭敬的问安声，可见手奉羹汤的恭谨动作，此言此行，直观展示诗人内心世界和情感。“弱质常邀姑爱惜，一庭聚顺有余欢”，王岫芝对婆婆尊敬体贴，她的婆婆对她则是“爱惜”，婆慈媳孝，家和万事兴。诗中说，婆婆爱惜王岫芝是因为她“弱质”，体弱多病，其实远不止此。沈应星《亡妻孺人行略》叙述：王岫芝为婆婆侍疾，“事必躬亲，有所需皆备焉”，都说“久病床前无孝子”，王岫芝却“历久，无稍懈”。捻军过境阜宁东坎，难以防御，王岫芝担心“母惊，请先侍母至射阳湖滨以避”，直到安然度劫。沈应星祖母曾对沈应星说：“孙妇之孝，天所以报汝”，对王岫芝评价非常高。王岫芝的两代婆婆都非常看重、喜欢王岫芝，婆婆逝后，她还时常用婆婆“懿训”匡正丈夫沈应星。好婆婆，好媳妇，两好共一好，一门相亲相爱，其乐融融，平安和顺“有余欢”。

2. 母女（母子）

光绪三年（1877）最寒冷的腊月，王岫芝带领儿女从家乡出发，前往沈应星担任督学的湖南耒阳。此时，长女沈筠清因已成婚留在家乡。《梅花仙馆遗诗》中，有王岫芝为四子、二女各自写的诗，其中，为思念天各一方长女沈筠清写的诗最多，共三首。

五律《耒江得长女筠清书》：“喜接江南（江南，此处指家乡阜宁东坎）信，缄封急急开。三年驹隙易，一纸鲤书来。旧恙今朝愈，浮踪何自回？思亲怜长女，眠餐费疑猜”。起句“喜接”与“急急开”，眉开眼笑的表情，迫不及待接信、拆信的动作，无尽的思女之情跃然纸上。“三年驹隙易”，易，反用其意，看似叙与长女分离的三年时光易逝，却实写别后一日不见，如隔三秋的心情。回信告诉女儿，如今旧病已愈，盼望回乡母女团圆。末句对长女怜爱之外，“眠餐费疑猜”似埋怨她来信未能细致全面叙述自己的生活，以致母亲还要对女儿的起居有多种猜度，情真意切。七绝《耒江寄长女筠清》：“自从黄浦（黄浦：阜宁古称黄浦）别娇儿，一日怀思十二时。梦里笑言犹似昔，醒来

渺渺隔天涯”；七绝《忆长女筠清》：“一家九口滞湖湘，惟有娇儿在故乡。来岁黄坡重聚首，还须为我作羹汤”。两首诗，两称“娇儿”，尽管这时的沈筠清已成婚，甚至可能生育子女，但在王岫芝眼中，她仍然是那个未长大的孩子。“一日怀念思十二时”，无时无刻不在怀念长女。梦中与长女相见，醒来却发现依然相隔天涯，相聚之欢，别离之苦，同上心头，天差地别的感受，念念不忘的深情。更盼望来年团圆，品尝女儿亲手制作的羹汤，三首思儿诗，一片慈母心。

王岫芝七绝《九月得子婿左灿之书并秋闺文稿》中特别强调长女沈云清之婿左灿之“相传健笔凌云汉，稳握蟾宫桂子香”，对其秋闺文稿赞不绝口，认定其文采斐然，必然鲤跃龙门，金榜题名，真是“丈母娘看女婿，越看越欢喜。”

王岫芝、沈应星长子沈云龙，应在距家百余之处的小山城生活。王岫芝在七绝《寄长子云龙》中告诫他：“山城斗大可安居”，平安喜乐就是福。“壤地毗连容易见，于今朝夕倚门闾”，刻划朝夕倚门盼儿归的母亲形象，盼望距离不算远的儿子“常回家看看”，思念深深，期待深深，生动形象，感染力极强。

次子沈云鹏有读书天分，王岫芝七绝《示次子云鹏》起句就是“读书岂不为科名，经训菑畲仗笔耕”，虽把读书的当作求取科名的敲门砖，却更要求沈云鹏勤勉执着读书、笔耕，倾尽心血去理解、领悟、品味书中的韵味、真谛，这样才能“会看冲天鹏翻健，一飞千里入云程”，展翅翱翔，飞入云霄的大鹏形象，暗合沈云鹏之名，激励他志向远大，追求不懈，奋发向上，勇往直前。

三子沈云鹄和母亲一样热爱丹青，王岫芝七绝《示三子云鹄》“须识古人奇妙处，辋川雪里有芭蕉”，用“诗中有画，画中有诗”的王维所画雪中芭蕉典故，为的是指点沈云鹄：书画之妙，贵在写心，重在以形写神，形神兼备，善于捕捉细节，洞察事物本质，表达自己对世界、自然的思考和理解，用笔划、色彩展现独特的魅力，应该于沈云鹄感悟绘画的精髓至关重要。王岫芝《针楼即事》中说：“爱看儿画晨兴早”，她早起看的大概就是沈云鹄作画，有能诗善画母亲引导、陪同，沈云鹄绘画水平自然会更上层楼。

季子沈云锦年纪尚幼，七绝《示季子云锦》：“幼年努力爱春华，错过光阴只自嗟。锦灿天孙非易事，早从学海问津涯”中，王岫芝特意选择与沈云锦名字相合的“天孙织锦”典故，以拥有非凡织造技术的天孙（织女）要织成如云似霞，绚丽斑斓的云锦都非易事比喻读书，启示他只有珍惜光阴，坚持不懈，专心一致，锲而不舍才能成功。

王岫芝因材施教，为4个儿子各自量身定作的诗作，使他们受益匪浅，对他们的成长和生活功不可没。难怪为《梅花仙馆遗诗》作叙的罗家瑜对沈家4子赞不绝口，称他们“皆亭亭玉立，家学渊源，异日蔚为国器”。

3. 姐弟

五律《末江寄黼臣、梅臣两弟》是王岫芝寄给弟弟王黼臣、王梅臣的家书。“人生能旷达，到处即乡关”，开篇即表示要追求开朗豁达，心胸宽广、超凡脱俗的精神态度，是写自己，也与两位弟弟共勉。再说自己即使身处异乡，也随遇而安，就如苏轼《定风波·南海归赠王定国侍人寓娘》中所说“此心安处是吾乡”。“诗书堪遣兴，花木足消闲。问我今何事，长吟绣阁间”，以轻松明快的语言，将自己读书、养花、吟诗、做女红的日常生活告知两弟，是一封诗意的报平安家书，心相连，意相牵，手足情深。

4. 祖孙

七绝《正月初五日得孙》是罕见的祖母自述得孙之喜的诗。“一门欢聚酒盈樽，谷旦欣闻吉爆喧。燕入华堂报新喜，笑看绿竹已生孙”。时值正月初五，一年中最隆重的节日春节刚过，家中又将迎来新成员，正是良辰吉日（谷旦），一家把酒临风，鞭炮声声，热闹非凡。更有画面感极强的紫燕飞入华堂，绿竹萌生新笋。生动的语言，丰富的意象，呈现全家喜不自胜，喜上眉梢形象，烘托红火的场面，慈祥的祖母，王岫芝直抒胸臆，情感真挚热烈，每句都有一个表达愉悦的词：“欢”“欣”“喜”“笑”，巧妙借用“绿竹生笋”与“绿竹生孙”的谐音，竹笋生长迅速的特点，双关，情景交融，字里行间自然流露出新祖母无法言表的兴奋之情，更期望孙子茁壮成长。此后，王岫芝在七律《针楼即事》中叙述：“为课孙书夜眠迟”，她为教授和督促

孙子的学业,夙兴夜寐,从课子课女到课孙,功效卓著。罗家瑜见到的年方4岁的王岫芝之孙,已是崭露头角,能够诵诗,得知原来都是祖母口授成果,不觉感叹“陶欧母范不得专美于前”,认为王岫芝在教育子孙方面,即使与著名贤母典范陶侃之母、欧阳修之母相比也毫不逊色。王岫芝就这样让书香诗韵在家中代代相传。

三、乡情

自从光绪三年(1877)腊月前往湖南耒阳与丈夫沈应星团聚之后,家乡阜宁东坎(今滨海东坎)就成了王岫芝梦魂牵梦绕的地方,在《寄外》中她写道:“五年居耒阳,时复忆旧宅”,5年过去,还时时刻刻眷眷恋家乡,足见思念之深。诗中,王岫芝还常以“江南”代东坎。她刚到耒阳时写下的七律《戊寅仲春抵耒阳》中说:“耒水一门萍梗聚,满天风雪话江南”。她抵达江南时已是春暖花开的仲春时节,全家团聚,所话却是离开家乡东坎时的“满天风雪”,面对春色,却思家乡雪,远望家乡那一片热土。

七绝《六月送外之长沙(一)》:“安居客馆便为家,触热登舟我亦嗟。回忆江南风景好,水心亭子看莲花”。烈日炎炎之际,回首在远方家乡水心凉亭赏看莲花,顿觉花溢清香,风送凉意,心生舒爽。原来,不但望梅可以止渴,家乡的水心亭子和莲花也可止暑。七绝《忆射湖》“天晴日暖鸟声欢,浪静风微客意安”,碧水蓝天,风和日暖,微风簇浪,鸟与客,一“欢”一“安”,动静结合,相辅相成,刻在王岫芝心里的家乡射阳湖美景,让读者宛然在目。“露从今夜白,月是故乡明”(杜甫《月夜忆舍弟》),游子心中,故乡的月一定是最明亮的。离开家乡到湖南5年后,王岫芝七绝《中秋待月》:“五载飘萍楚水隈,佳晨玩赏有楼台。今年辜负中秋节,满眼烟云月不来”,五年身似浮萍,他乡飘泊,中秋待月,都是“满眼烟云月不来”,别说见不到最明故乡月,甚至还“今年辜负中秋月”。但此时的王岫芝丝毫也不沮丧,“佳晨玩赏有楼台”,满眼烟云,却别有意境。她在七律《针楼即事》中写道:“江无急浪冲舟叶,天有流云吐月华。久住浑忘身是客,绿槐高处即依家”,故乡依然在梦中,他乡也在王岫芝心中扎下根。

光绪七年(1881),辛巳年,王岫芝在农历二月初五生日那天写《辛巳二月五日生辰》,末句为:“莲炬双辉家宴好,惟期松柏共长年”,憧憬与丈夫沈应星白头偕老。只是天不从其愿,就在这年秋日。夫妇因遇大风雨同生重病,王岫芝割臂疗夫以致不治。生命的最后时刻,她写下《冬至病中口占》七绝三首:其一“浮踪羁滞汉宁城,四顾苍茫百感生。春杵声喧更漏永,还家有梦亦难成”,滞留异乡本就让游子心生孤独苦闷,因病滞留异乡,更令人抑郁烦恼,于是四顾苍茫,百感交集,春杵声和更漏声似敲在心上,以声写情,突出末句“还家有梦亦难成”,思乡,思归,却只能是无法完成的,心痛难忍、难诉。其二:“依因夫病寸心忧,桃菊芝苓百计谋。夫疾才痊依疾作,哪堪终日替依愁”,诉说沈应星病后自己极度焦虑、担心、忧虑之情,只用“桃菊芝苓百计谋”,将自己强撑病体为沈应星侍疾奉药,夜拜霜祈求以身代夫病,甚至割臂和药疗夫以致身染沉疴等都轻轻带过,却痛心自己在丈夫病情好转后病重,还使得丈夫为自己忧心,情深似海,爱深似海。其三:“同婴疾病互相怜,回首江南意绪牵。欲了向平婚嫁事,故乡归去待新年”,简单明了地表达与丈夫同病相怜,同思故乡。向平,东汉光武年间隐士,名向长,字子平,儿女婚嫁后便出游名山,不问家事,后以“向平之愿”专指子女婚嫁。此时的王岫芝,记挂尚有儿女未曾婚嫁,情牵儿女。“故乡归去是新年”,期待新年可以完成归乡心愿。只可惜,天不假年,她没有等到新年,也没有实现归乡,她的生命,定格在光绪七年十二月(推测为1882年1—2月间)。

王岫芝五律《春晓》中有“笔砚亲磨洗”句,可见她平日作诗都是自己亲自书写,《冬至病中口占》,大概她已是病体难支,无法持笔,只能口授诗句,这三首诗成了她的绝笔,浓缩了她的爱情、亲情、乡情,情到深处,绵绵不绝。

王岫芝七绝《和外冬至原韵》:“隙驹渐觉影迟迟,葭管阳生是此时。闻说女红添一线,依于今日也添诗”,写冬至时分昼短夜长,阳气回升,为此,“依于今日也添诗”。王岫芝,她的生活,她的情感,都是诗,隽永感人的诗,耐人回味的诗。