

# 目 录

2016.1 总第010期

主管:中共南通市通州区委宣传部

主办:南通市通州区哲学社会科学界联合会

## 编辑委员会:

主 任 胡卫东

副 主 任 陈益明

曹荣琪

主 编 陈泉江

执行编辑 袁金祥

编辑部地址:南通市通州区朝霞路88号

电子邮箱:tzqskl@163.com

邮政编码:226300

准印证号:苏出准印(2016)字JSE-1005438

联系电话:0513-86028269

印刷单位:南通华民彩印有限公司

封面设计:单江东

封面图片:市民活动中心 叶冬梅 摄

封底图片:缤纷秋意 卑多敏 摄

## 通州社科论坛

TONGZHOU SHEKELUNTAN

2016年 第1期 总010期

### 领导论坛

3 奋力打造“四个区” 加快建设新通州

确保“十三五”经济社会发展开门红

宋乐伟

7 扎实推进六大举措 奋力实现“十三五”良好开局

陈永红

### 献策十三五

10 强化创新驱动 打造转型发展新动源

——通州创新驱动发展的路径分析 吴 昊 李 飞

15 通州主动融入“一带一路”战略的对策建议

张 华

19 加快通州现代服务业发展的调查与思考

陈锦昌

24 通州电子商务与实体经济互动融合的思考

黄 凯

### 三农在线

28 通州发展现代农业的调查与思考

张 梅

### 法治建设

32 加强知识产权检察保护的实践与探讨

黄凯东 张建兵 张 涛

## 民生关注

- 36 通州老年人体育节品牌建设研究 袁金祥

## 张謇研究

- 40 刍议张謇实践地方自治的文化人格 陈有明

## 基层党建

- 44 通州非公企业服务型党建工作标准化建设浅析  
姜卫国 顾慧辉 冯 静

## 教育长廊

- 48 通州推进新教育实验的若干思考 杨晓华

## 工作研究

- 51 取长补短 融合发展  
——通州传统媒体与新媒体融合发展思考 张为新
- 55 关于深化企业所得税征管改革相关问题的思考 钱 宏
- 58 通州农村绿化项目绩效实证分析 张 芳 王德均
- 61 通州流动人口服务管理面临的新问题与对策 蔡胜江

本刊主要刊登哲学社会科学类论文。论文要求立论新颖正确、逻辑严谨,文字精炼,一般以3000—6000字为宜,文责自负。本刊编辑部有权对来稿作技术性和文字性修改,凡不同意者,请在来稿时申明。来稿请用word文稿发至本刊电子信箱,限于人力,来稿一般不退,请自留底稿。

《通州社科论坛》编辑部

# 奋力打造“四个区” 加快建设新通州

## 确保“十三五”经济社会发展开门红

宋乐伟

“十三五”时期,通州将进入率先全面建成小康社会决胜阶段和积极探索开启基本实现现代化建设新征程的重要阶段。党的十八届五中全会提出的创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念,是关系我国发展全局的一场深刻变革,也为“十三五”发展提供了根本遵循。我们将坚持把五大理念贯穿发展全过程、各方面,不断拓展新思路,开辟新路径。

**打造创新转型示范区。**把创新驱动作为通州发展的主引擎,以南通高新区为主阵地,主动融入苏南国家自主创新示范区建设,在苏中率先形成以创新为主要引领和支撑的经济体系、发展方式;做强先进制造业和现代服务业,加快建设制造强区,努力把通州建成长三角北翼最具发展动力之地。

**打造陆海统筹江海联动交汇区。**充分发挥“一带一路”和长江经济带、沿江和沿海经济轴带双重交汇优势,深入实施陆海统筹战略,重点在资源要素配置、生态环境保护、产业协调发展等方面实现突破;主动策应通州湾江海联动开发示范区建设,打造产业支撑地、资源共享地和融合发展地;高品质建设通州新城、高铁新城,加快融入南通主城,扎实推进新型城镇化和城乡发展一体化,努力把通州建成长三角北翼最具发展潜力之地。

**打造沪苏通协同发展前沿区。**紧抓沪苏通融合发展的重大机遇,推动规划对接、产业对接、功能对接,构建更加快捷便利的交通体系,更多分享上海、苏南城市功能优化带来的溢出效应,主动承接产业、资源等辐射转移,深入推进园区合作共建,积极打造接轨上海融入苏南的前沿阵地,努力把通州建成长三角北翼最具发展活力之地。

**打造生态和谐宜居区。**以生态创建、平安创建、

文明创建为抓手,着力塑造兼具现代气息和江海风韵的城市风格,让人民拥有更加美好的家园;以创业富民、就业惠民、社保安民为载体,促进公共服务均等化,让人民过上更加富足的生活,努力把通州建成长三角北翼最具发展魅力之地。

2016 年是“十三五”的开局之年,也是为全面建成小康社会奠定坚实基础的关键之年。我们将自觉践行五大发展理念,深化拓展“三个年”活动,统筹推进经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设,加快建设经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新通州。

### 一、更大力度推进项目建设

充分发挥投资拉动经济增长的关键作用,持续深入开展招商引资和项目建设突破年活动,优化投向、猛攻重点、提高投效,以有效投资促进稳增长快转型。强化招商选资。突出产业导向,以先进制造业和现代服务业为重点,深化前瞻性研究,在大产业链中找准定位,加快培育优势特色产业集群。突出规模效应,紧盯世界 500 强、“中字头”、“国字号”企业,在重大外资项目、央企合作项目等方面实现新突破,力争全年新签约实施 10 亿元以上重大项目 5 个。突出重点区域,加大对欧美、日韩、台湾和北上广深的定向招商力度,着力引进一批高端优质项目。拓宽投资空间。实施企业制造装备升级计划,支持企业开展技术改造,加快向数字化、智能化提升,培育智能车间、智能制造示范企业 5 家以上。推广众创、众包、众扶、众筹等新模式,为创新创业提供有力支撑。鼓励企业更多借力资本市场,新增新三板挂牌企业 5 家。落实“互联网+”通州行动计划,加大互联网基础设施投资力度,深入推进智慧通州建设。创新投融资机制,

加大园区开发、基础设施建设、民生工程等领域的投资力度。发挥政府投资的引导作用,有效撬动民间资本参与重点领域建设。提高推进效率。深化区领导挂钩联系制度,继续实行“季季看、家家到”考评机制,充实专业招商队伍,精心组织每月集中签约和季度联合开工活动,大力营造抓招商攻项目的浓厚氛围。以列入省市级计划的重大项目为重点,紧盯关键环节,实施挂图作战,确保恒科纺织新材料二期、展华电子、宝湾物流、四方冷链等项目开工建设,华电热电一期、沃德新材料等项目竣工投产。

## 二、更大力度推动创新转型

践行创新发展理念,持续深入开展创新转型提速年活动,加快提升经济发展的质量和效益。深入推进创新驱动发展。以高新区为主阵地,主动对接苏南国家自主创新示范区、省产业科技创新中心和上海科技创新中心建设,加快发展动力转换。丰富载体平台功能。更高水平、更宽视野推进科技新城建设,提升科创大厦运作水平,完善科技之窗功能配套,整合集聚各类创新资源。深化与中科院等大院大所的合作,加快推进南通纺织丝绸产业研究院、中韩文化产业创意园、新能源汽车设计中心等平台建设,着力引进一批标志性、高端化的创新项目。完善创新创业服务链,加快推进省级众创集聚区建设。增强企业创新能力。实施创新型企业培育行动计划,深入推进“小升高”,进一步壮大以高新技术企业为骨干的创新型企业集群,新增高新技术企业30家以上。完善“政产学研用金介”协同创新体系,提升研发机构运行质量和水平,支持企业持续推进技术创新、产品创新、管理创新和商业模式创新。构筑创新人才高地。深入实施“510英才计划”引进工程、名优人才培养工程和创业“新四军”培育工程,统筹推进六支人才队伍建设,完善优先发展、优先投入的人才工作格局。以主力平台为重点,建立健全人才引进、流动、培养、使用、激励机制,规范项目孵化、加速、毕业配套服务流程,提升人才落地率和毕业孵化率。加快推动产业迈向中高端。坚持调高调轻调优调强调绿的导向,落实《中国制造2025通州行动纲要》,做强先进制造业和现代服务业,着力构建产业新体系。优化提升主导产业。以省家纺产业研究院为引领,加快推进省产业研究院纺织丝绸研究所、家纺城众创空间等平台建设,不断完善“研发创意+实体经济+电子商务+现代物流”的新型发展模式。落实省“一区一战略”发展要求,以海兰信海外并购基金为

支撑,大力引进欧洲船舶企业和研发平台,不断提升船舶核心部件的自主设计和配套能力。以绿色、智能建筑为方向,以现代建筑产业研究院为支撑,支持龙头企业多元化发展,在全省形成示范带动效应。积极推进供给侧改革,强化品牌和质量建设,创建驰名、著名、知名商标15件,新增省市名牌产品8个。鼓励企业向价值链高端环节延伸,推动制造业由生产型向生产服务型转变,培育一批制造业服务化示范企业。高度关注重点行业运行风险,做到心中有数、对症下药、综合施策,守住不发生系统性和区域性风险的底线。大力培育新兴产业。着重在航空配套装备、生物医药、新能源汽车等领域创特色,力争新兴产业产值占比提升1.5个百分点。航空配套装备产业深化与中航工业集团的合作,大力引进航空核心零部件、航空新材料等项目,加快建设航空装备产业园。生物医药产业以生物材料与组织工程为引领,整合集聚国内外领军人才和创新项目,建设国际一流的生物医药研发转化基地,带动区域生物医药产业创新发展。新能源汽车产业以新江海动力电子、公爵新能源汽车等企业为支撑,加快由单一的汽车压铸零部件向超大规模储能装备、汽车电子、整车设计和系统集成等领域延伸拓展,着力构建汽车特色产业链。集聚发展现代服务业。以市级示范性集聚区为重点,加快特色服务业园区建设,不断增强承载力和吸附力。围绕科技服务、电子商务、现代物流等重点领域,加快平台搭建,积极发展平台经济、互联网经济等新业态。以融入主城为契机,着力打造一批高端商务载体,不断壮大楼宇经济和总部经济。加快农业现代化步伐。以国家现代农业示范区建设为核心,大力发展设施农业、休闲农业、智慧农业,力争新增土地流转3万亩、设施农业1.5万亩。放大开心农场示范效应,积极培育新型农业经营主体,新增示范家庭农场20家、“全托管”服务组织100家以上。完善农技推广服务体系,充分发挥景瑞院士工作站示范引领作用,深化农业产学研合作。

## 三、更大力度提升城乡品质

践行协调发展理念,更加注重以人为本、量力而行、统筹兼顾,持续深入开展城乡品质提升年活动,加快建设靓丽宜居的通州新城。高水平建设中心城区。围绕“人文、生态、宜居”,推动城区建设由打基础、拉框架向重细节、提品质转变。对接好南通城市总体规划修编,加快中心城区南进西拓,进一步拓展城市发展空间。全力推进“一河两岸”示范段工程,

做好船文化文章,使江海文化与沿河风情交融辉映,彰显“水韵通州”风采。加快城东新区、银河新区开发步伐,不断完善生活功能配套,积极推进新型商业业态建设,加速聚集商气人气,推动城市功能提档升级。深化老小区、棚户区综合改造,大力实施河道疏浚、雨污分流和截污改造,启动“海绵城市”规划建设,推动人居空间更加优质化、宜居化。推进朝霞东路东延、希望路北延等工程建设,打通断头路,畅通微循环。规划建设市民广场等 3 个停车场,增加投放公共自行车 300 辆,优化和加密公交线路,逐步解决老城区“行车难”、“停车难”问题。高起点培育特色城镇。全面启动高铁新城开发建设,强化土地、资金等要素保障,加大拆迁安置力度,加快实施站前快速路、南通长江路西延、通扬运河改道等重点交通工程,大力推进南通西站核心区和和平东物流园规划建设,拉开建设框架。市级中心镇坚持“抓规划、强产业、优功能、聚人气”齐头并进,进一步夯实产业基础和经济支撑,提升公共服务配套水平,切实增强综合承载力和吸引力。其他镇坚持“特色、精致、宜居、生态”理念,在做优形象、做美环境上实现提升。注重老镇区发展研究,盘活存量资源,统筹用地布局,推动协同发展。大力实施南通人民路东延、兴仁收费站等重要道路和节点绿化,积极推进 336 省道拓宽改造等工程;启动江通线、海五线等县道大中修工程,加快农村公路建设,进一步优化交通路网。深化城乡管理体制改革,深入推进执法重心下移,加强标准化建设,努力推动执法队伍全覆盖。研究出台户籍制度改革实施意见,加速人口向城镇集聚,稳步提高户籍人口城镇化率。高标准打造魅力乡村。深化镇村布局规划调整,在充分尊重群众意愿的基础上,选定一定数量的村庄作为新型农村社区建设的重点,出台相关扶持引导政策,强化地域风情特色塑造,积极推动基础设施、公共资源、服务配套加快延伸覆盖。高度重视村级集体经济发展,因地制宜加大资产资源盘活力度,积极发展物业租赁型、产业带动型、资源开发型、服务创收型、互助合作型等多业态形式的集体经济,多渠道增加村集体收入,切实增强“造血功能”。以美丽乡村建设为载体,深化城乡环境综合整治,持续改善农村人居环境。加快推进农村河道整治三年行动计划,强化重点难点攻坚,落实好长效管护机制,进一步巩固整治成果,建成水美乡村 10 个。以花卉产业园为重点,加快进鲜港乡村旅游集聚区等建设,大力发展农家乐,打造乡村旅游

特色品牌。

#### 四、更大力度深化改革开放

坚持以深化改革释放原动力,以扩大开放提升集聚力,努力在更大空间整合资源、在更高层面谋求发展。抓好重点领域改革。以南通深化陆海统筹发展综合改革为契机,打好全面深化改革组合拳。在简政放权上,以行政审批局为抓手,深入推进相对集中行政许可权改革,探索实施“线上线下一体化”审批模式,积极开展“多图联审”、“多评合一”,真正实行“一枚印章管审批”,全面实现服务能力、政府权力、市场活力的正向叠加、同频共振。在要素保障上,突出节约集约导向,积极推进同一乡镇范围内村庄建设用地布局调整试点、零散基本农田归并整合试点,实施城镇低效用地再开发,探索工业用地供应制度改革,切实优化土地利用结构、提升土地利用效益。加快“一街一港一中心”金融集聚区建设,大力引进金融机构和准金融机构,提高各类基金的投资效率,引导和支持企业转型升级,着力打造金融发展高地。在农村改革上,进一步扩大“双置换”改革试点,积极稳妥开展农村土地承包经营权确权登记颁证,大力推进土地承包经营权抵押融资,完善农村产权交易市场体系,促进流转交易公开透明、规范运行。推动园区内涵开发。围绕“核心极、双前沿、强引擎”目标定位,充分发挥资源承接、功能支撑、产业集聚的重要作用,构筑园区发展新优势。南通高新区深入实施创新驱动和产城融合两大战略,在特色产业发展、创新载体建设、创新主体培育、创新创业体系构建等方面实现新突破,加快打造人才、创新、产业三大高地,成为区域创新驱动主引擎和新一批国家高新区的标杆。锡通科技产业园以高端装备制造业为主导,加快推进卡特彼勒设计检测等重点项目和合金机械园、创业园等“园中园”建设,拉开“三纵两横”路网框架,努力打造苏南苏中合作共建示范园区。滨江新区抢抓综合交通体系建设机遇,实施路网提升、水系畅通、吹沙造田等工程,加快开沙岛—横港沙联动开发进程,成为接轨上海融入苏南的前沿阵地。南通家纺城深入推进市场采购贸易方式试点,推动传统企业快速转型,重塑家纺产业生态圈,打造特色众创集聚区。空港产业园发挥开放口岸优势,加快海关特殊监管平台建设,开展跨境贸易电子商务试点,着力打造长三角地区飞机维修改装基地、航空物流枢纽中心和通用航空运营中心。石港科技产业园全面拉开框架,完善基础配套,做强智能装

备、医疗器械等特色产业,成为引领北部发展的强引擎。拓展对内对外开放空间。践行开放发展理念,把“一带一路”作为扩大开放的优先方向,依托开发区、优势产业以及人脉资源,大力开拓东盟、中东、中非、拉美等新兴市场,着力构建优进优出的开放新格局。鼓励和引导企业“抱团出海”,推动家纺、建筑等优势产业到境外发展,探索建立境外经贸合作区。积极与长江沿线城市开展多节点多层次合作,促进要素合理流动、产业分工协作,实现共赢发展。主动承接上海自贸区溢出效应,深化与上海外高桥物流中心、陆家嘴国际金融中心的合作。

### 五、更大力度改善生态环境

践行绿色发展理念,以南通创建生态文明建设示范区为契机,以实施生态文明重点工程为抓手,促进经济与生态建设良性互动。突出减排控污。聚焦存量污染防治,落实循环发展引领计划,推动传统产业绿色改造。实施益民污水处理厂分厂扩建和欣源污水处理厂二期工程,推进污水处理配套管网建设,新建污水管网70公里以上,实现市级中心镇建成区污水管网全覆盖。严格项目环保准入门槛,建成污泥无害化处置中心,深入开展企业清洁生产审核,从源头上控制污染。强化环境整治。围绕确保PM2.5平均浓度持续下降目标,推广清洁能源,加快淘汰燃煤小锅炉,全面淘汰“黄标车”,强化扬尘管理。突出水环境整治,减少农业面源污染,实施河流整治专项行动,整治非法排污口。深入开展钢丝绳、印染、化工、电镀等重点行业专项整治,解决区域突出环境问题,严厉打击环境违法行为。加强生态保护与修复,持续开展植树造林,加快建设绿色通州。健全保障机制。加强环境执法体系改革,探索污染物排放权交易,推行区域生态补偿、环境信用修复机制,确保区域生态安全。实施网格化管理,加强环境综合执法监管,开展环境监察标准化建设。培养公民环保意识,引导大众养成绿色、低碳的生活习惯。

### 六、更大力度促进社会和谐

践行共享发展理念,深入实施民生幸福工程,认真办好10件民生实事,不断增强人民群众的获得感和满意度。拓宽增收渠道促民富。不断完善城乡就业服务体系,健全区镇村三级就业服务平台,推动公共就业服务信息化建设,努力解决结构性就业矛盾。深入实施全民创业工程,完善“四位一体”创业帮扶机制,推进创业载体建设和大学生创业引领计划,让更多群众投身创业行列,全年新增创业人数1200

人。进一步完善保障体系,切实做好被征地农民保障工作,实施“全民参保登记计划”行动,确保主要险种参保率达98%以上。大力实施脱贫致富奔小康工程,高度关注因病、因灾、因残等返贫群体,加大各种形式的社会救助力度,确保圆满完成新一轮脱贫任务。完善公共服务惠民生。统筹各级各类教育的现代化建设,全区教育发展水平总体达到省定指标体系要求。大力发展学前教育,均衡配置义务教育资源,实施中小学教育装备提升、教育信息化工程,确保90%以上的义务教育学校通过市现代化学校验收。着力发展职业教育,实施好通州中专二期工程建设。深化公立医院改革,继续强化镇村卫生机构标准化建设、一体化管理,推进卫生信息化工程、区域医疗联合体改革,不断优化医疗资源配置。深入推进文化惠民工程,繁荣文艺精品创作,加大公共文化服务场所免费开放力度,提升省级公共文化服务体系示范区创建成果。推进文化管理体制,建立健全文化事业单位法人治理结构,推动文化产业提质升级。积极开展全民健身运动,加强城乡体育健身工程建设,持续完善公共体育服务体系。继续做好镇敬老院提档升级工作,实施“农村幸福院”项目,加强南山颐养中心运行管理,不断完善社会化养老服务体系。统筹抓好人口计生等其他各项社会事业。创新社会治理保民安。加强社会治理三级服务平台建设,规范社会组织管理,努力构建社会共治格局。健全矛盾纠纷网格化排查预警体系,大力推进信访法治化建设,不断提高矛盾纠纷化解稳控质效。深化司法体制改革,继续以依法行政、公正司法、法制教育为重点,丰富拓展法治通州内涵,实现城乡公共法律服务平台全覆盖,保持法治建设群众满意度全省领先,全力争创省法治区。深入推进平安通州建设,完善立体化、现代化社会治安防控体系。树牢安全发展观念,落实安全生产责任制,推进食品药品监管“一中心两平台”建设,加大重点行业领域专项整治力度,切实维护人民生命财产安全。

(本文摘自中共南通市通州区委书记宋乐伟在2015年12月18日区委十一届十一次全会上的讲话)

# 扎实推进六大举措 奋力实现“十三五”良好开局

陈永红

2016 年是“十三五”开局之年,是为全面建成小康社会奠定坚实基础的重要一年。通州区政府将深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话特别是视察江苏重要讲话精神,自觉践行五大发展理念,坚持稳增长、调结构、惠民生、防风险,深化拓展“三个年”活动,统筹推进开放创新、转型升级、城乡建设、生态文明、民生事业、政务服务各项工作,奋力实现“十三五”良好开局。

## 一、突出开放创新,加快动力转换

扩大对外开放。实施经济国际化战略,强化招商引资龙头,优化工作推进机制,充实专职招商团队,提升专业化、产业链招商水平。以六大平台为主阵地,加快对接欧美日韩、台湾和北上广深等热点区域,力争新签约 10 亿元以上项目 5 个,超千万美元外资项目 20 个。更大力度接轨上海,加强与外高桥长江经济带项目联动战略合作,建设临沪产业转移基地。加快培育市场采购贸易经营主体,全力推进跨境电商省级试点,建设“网上丝绸之路”重要节点。引导企业主动参与国际合作,推动家纺、建筑等优势产业融入“一带一路”国家战略。

打造创新引擎。主动融入苏南自主创新示范区,策应省产业科技创新中心建设,加快创新资源集聚。做大做强高新技术企业集群,新认定高新技术企业 30 家,新增省级企业工程中心和技术中心 10 家。落实新的加计抵扣、加速折旧等政策,引导企业增加创新投入。发展创客经济,做实做强江海圆梦谷、中国创纺 e 站等众创品牌,推进省级众创集聚区建设。健全完善协同创新体系,力争实施产学研合作项目 50 个以上。突出科技金融支撑,推动科技、人才、金融、产业有机融合,加快推进金融集聚区建设。新引进创

投机构 5 家、“千人计划”等顶尖人才 5 名、省“双创”人才 4 名,实现 10 个孵化项目产业化。

强化园区支撑。发挥六大主力平台资源承接、功能支撑、产业集聚的重要作用,加快做大总量、做精产业、做强实力,进一步提升对全区经济增长的贡献率。南通高新区突出重大项目建设,在招引产业链关键项目上取得突破。高标准建设科技新城,提升创新平台功能和内涵,确保建成省级平台 5 个以上,科技之窗、科创大厦项目入驻率分别达 50%、90%。锡通科技产业园加强与中航孵化器、中日韩中小企业促进会的对接合作,加快合金机械园、创业园等园中园建设,推动一批重大项目落户。滨江新区重点完善旅游配套设施建设,加快旅游项目落地,全面展现开沙岛省级旅游度假区形象。南通家纺城发挥市场采购贸易方式、跨境电商优势,构建家纺产业生态圈。空港产业园依托机场开放口岸,推进保税物流项目建设,着力打造航空物流枢纽。石港科技产业园加快与上海莘庄等先进园区合作,做强智能装备、医疗器械等特色产业,引领北部发展。

## 二、突出转型升级,调优产业结构

推动制造业提档。落实“中国制造 2025”通州行动纲要,着力培育航空配套装备、新能源汽车、机器人等产业集群。新兴产业产值占比提高 1.5 个百分点。积极扶持船舶、家纺等传统产业开展技术革新、工艺优化,全年实施技改项目 100 个以上。以优质增量促进产业集聚,加快推进展华电子、深南电路、四方冷链扩建等重大项目建设,确保华电热电一期、沃德新材料等项目竣工投运。实施企业互联网化提升、制造装备升级计划,培育智能车间、智能制造示范企业 5 家以上。加大服务企业力度,实施实体经

济企业“减负”行动。鼓励更多企业借力资本市场，力争新增新三板挂牌企业5家以上。

推动服务业提速。加快培育发展现代服务业新业态，推动服务业占比提升。深入推进3个市级示范性服务业集聚区建设。科技服务业集聚区力争培育、引进服务平台5家、企业30家以上。电子商务集聚区确保新入驻电商企业25家以上，交易额突破150亿元。乡村旅游集聚区加快基础设施建设，力争江海农家乐、花卉园一期等项目建成开放。全力推进服务业重点项目建设，确保棉花交易中心、华诺供应链管理基地等竣工营运，宝湾物流、圆通速递枢纽中心开工建设。有效整合旅游资源，加快旅游开发，建成省五星级乡村旅游区1家。大力培育品牌餐饮、特色商贸，确保社会消费品零售总额超338亿元。

推动现代农业提质。加快建设国家现代农业示范区通州核心区。稳步推进农业产业化经营，新增市级以上农业龙头企业4家，新建扩建规模农业项目120个。在新型经营主体、“互联网+农业”、农业科技、农业标准化等方面争树标杆，确保新增家庭农场75家、“全托管”服务示范组织100个、市级以上合作示范社20家。依托金土地、白鹭湖等农业生态园，推动东部生态观光农业串点成线。加快农业基础设施建设，新建农桥100座、农路100公里，改造灌区107个，新增高标准农田1.1万亩。农业综合机械化水平达84%。稳步推进“双置换”改革，完成农村土地承包经营权确权登记工作。深化银农合作，推进土地承包经营权抵押融资，加大金融支农力度。

### 三、突出建管并重，提升城乡品质

强化规划管控。深入对接南通市城市总体规划修编，促进多规融合，争取更大发展空间。加快构建量质并举、衔接紧密的城市规划体系，编制公共交通、城区供热等专项规划。突出交通、产业和功能配套整体联动，深化片区功能规划研究。完成4个镇总体规划修编和100个村庄规划编制，推进镇区园（街道）控规全覆盖。开展规划数字化、信息化建设。聚焦高铁新城规划建设，打造南通西部城市副中心。

优化城市功能。精细化、项目化推进115项重点城建工程。打通朝霞路、希望路等城市干道，改造张园路、银河西路等道路13条，完善城区路网体系和道路微循环系统。强化交通管理疏导，推进停车设施建设，拓展城区公共自行车服务，着力解决“行车难”、“停车难”问题。扎实推进城市轴线和节点更新改造，扮靓城市家具。实施运盐河、金西中心横河

等景观提升工程，新增城市绿化50公顷。加快通吕运河“一河两岸”综合开发，确保世纪公园建成开放。推进雨污分流改造和截污纳管，实施五一河、十四总沟等水环境治理工程。推进棚户区、城中村、老小区改造。推动城东新区、银河新区功能提升，力促万达广场、沛鸿健康等项目开工建设。

加快镇村建设。围绕新型城镇化、城乡一体化，着力改善镇村建设和公共服务，促进重点片区、集镇和美丽乡村梯次发展。市级中心镇加快强镇扩权，促进产城人融合，建设片区组团核心。其他镇提高建设管理水平，实施差异化发展，形成比较优势。发展壮大村集体经济，分类推进特色村、精品村和新型社区建设，培育打造美丽乡村。推进S336拓宽改造，力争金川大道、江平路、渔湾路等镇区干道建成通车。联动推进重点工程征迁，加快多元化安置进程。

提升管理水平。完善城市长效管理和社会参与机制，促进城市管理即时化、高效化。扩容升级“数字城管”，实现城区120平方公里全覆盖。深化市容环境综合整治，推进流动摊点疏导区建设，开展占道经营、渣土运输专项治理。实施市政设施精细化维护管理，分步分片美化提升城区环境。强化属地管理责任，提升城管重心下移、物管全覆盖成效。巩固集镇环境综合整治成果，加强农村环境“五位一体”长效管理，保持违法建设管控、废品站点整治高压态势，确保城乡面貌实现更大改观。

### 四、突出生态优先，改善人居环境

推动低碳绿色发展。加强高能耗行业管控，开展强制性清洁生产审核，完成淘汰黄标车、燃煤锅炉、印染落后产能任务。实施森蓝环保、宏德机电等一批重点节能和循环经济项目。扩大清洁能源运用，华润充气站和崇海充电站投入使用。创新违法土地管控共同责任机制，提升节约集约用地水平。推广应用绿色建筑技术和新材料，加快创建省级绿色建筑示范区。倡导绿色交通，大力推广新能源汽车，鼓励自行车出行。

加大环境治理力度。坚持铁腕治污，加大钢丝绳、印染等企业以及群众反映突出区域的整治力度，强化农业面源污染防治。严密监控通吕运河、通启运河等主要河流污染源，依法严惩超标排放、偷排偷放，提高水质达标率。切实抓好秸秆禁烧和综合利用工作，加强建筑工地扬尘管控，不断改善空气质量。严格污染物排放许可，探索主要污染物排放权交易机制，落实绿色信贷、差别水电价等环境经济

政策。

深入推进生态修复。持续加强对生态红线区域的保护与监管。加快实施益民污水处理厂二分厂、欣源污水处理厂扩建和污泥处置中心建设等工程。深入推进覆盖拉网式农村环境整治,建成 16 个村居污水处理项目。加快推进农村河道整治三年行动计划,落实好长效管护机制。扩大绿化林木覆盖,巩固林业现代化达标成果,完成兴仁道口及 G345、南通人民路、世纪大道东延等交通绿廊建设。

### 五、突出共建共享,增进民生福祉

提升公共服务水平。完成教育现代化创建任务,发展水平总体达到省定指标体系要求。推动学前教育发展改革,推行集团化办学,扩大优质幼教资源。加快银河小学等义务教育学校建设,解决部分地区班额超标等问题。强化队伍建设,优化教学管理,确保教育质量整体提升。推进通州中专二期扩建,完成特殊教育学校迁建。推动医院规范化管理,建立新的运行、补偿、分配机制。力争区人民医院、中医院创成“三乙”,确保六院和川姜、五接卫生院等新建工程交付使用。启动区级公立医院建设路径研究。推进平潮地区医疗联合体改革试点。加快“智慧卫生”建设,实现医疗信息互联互通。切实加大基层医疗卫生人才培养引进力度。继续实施“十百千万”文化惠民工程,扩大“通州之夜”、“欢乐江海行”等活动群众受益面。支持文艺创作,推动文艺创新,推出更多精品力作。深入开展全民健身运动,完善公共体育服务体系。

完善社会保障体系。实施“全民参保登记计划”,确保主要险种参保率超 98%。统一城乡居民医疗保险制度。逐步缩小城乡低保差距,推动城乡低保标准一体化。切实做好被征地农民社会保障,实现应保尽保、即征即保。推进动态消除“零就业”家庭行动,加大社会救助力度,保障困难群众基本生活。支持社会力量兴办养老机构,鼓励医养结合,实现每千名老人养老床位超 30 张。高度关注因病、因灾等返贫群体,实行精准扶贫,确保圆满完成脱贫任务。

打造和谐社会环境。强化底线思维,加强调查研判,积极防范化解各类风险。深化“平安通州”建设,进一步织密空地一体治安防控网络。全面落实“三个必须”,组织安全生产大宣讲、大考试、大检查、大执法,杜绝较大以上安全生产事故。切实贯彻“四个最严”,夯实基层食药监管体系,建成综合检验检测中心。扎实做好舆情监测、舆论引导,净化网络环

境。坚持开门接访与依法信访两手抓,从源头上预防和化解矛盾纠纷。启动“七五”普法,提高公共法律服务水平。

### 六、突出自身建设,优化政务服务

在深化改革上下功夫。推进相对集中行政许可改革试点,创新审批方式,优化审批流程,全面实施“多图联审”、“多评合一”等制度,真正实现“一枚印章管审批”。推进国库集中收付制度改革,建立完善财政透明预算制度。优化政府债务结构,规范融资管理,推动国有公司实体化运营。深化行政执法体制改革,促进环保执法重心下移,探索城乡建设、市场监管等重点领域综合执法。启动工业用地供应制度改革,推进陆海统筹等各项改革试点工作。

在依法行政上下功夫。坚持“法无授权不可为,法定职责必须为”,深化落实权力清单、责任清单制度。严格执行重大行政决策法定程序,做到依法决策、科学决策,落实重大决策跟踪反馈和责任追究制度。创新政府信息公开方式,探索大数据应用服务,扩大政府数据资源向社会开放程度。加强执法监督,促进规范执法、文明执法。自觉接受人大法律和工作监督、政协民主监督,认真办好人大代表建议和政协提案。

在狠抓落实上下功夫。强化学习研究,努力掌握新知识、新政策,敢于创新突破,积极应对新情况、新问题,全面提升政府干事创业的成效。强化路径意识,对重点工作任务明确操作方式、实现手段,真正把发展蓝图转化为施工图、作战图,一抓到底,善作善成。强化考核奖惩,建立健全进度反馈通报、重点工作督办、工作责任追究等机制,引导各级干部在狠抓落实上比贡献、争一流。

在从严治政上下功夫。认真贯彻中国共产党廉洁自律准则和纪律处分条例,严格执行中央八项规定和省市区委十项规定,坚决防止“四风”问题反弹。完善厉行节约长效机制,严格执行各项经费管理办法,持续压缩“三公”经费支出。突出行政审批、招标投标、土地出让等关键环节的行政监察和审计监督,强化廉政风险防控。全面落实“两个责任”,健全政府系统惩防体系,切实做到严肃教育、严明纪律、严格管理、严惩腐败。

(本文摘自中共南通市委通州区委副书记、区长陈永红在 2016 年 1 月 13 日区十五届人大五次会议上所作政府工作报告)

# 强化创新驱动 打造转型发展新动源

## ——通州创新驱动发展的路径分析

吴 昊 李 飞

十八届五中全会强调,必须把创新摆在国家发展全局的核心位置,塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展。深入实施创新驱动,是加快转变经济发展方式、增强经济发展内生动力和活力的根本措施,对加快由要素驱动向创新驱动转变,增强区域综合实力和竞争力具有重要意义。

### 一、通州实施创新驱动的现状与特点

近年来,通州坚持把创新驱动作为根本性、全局性战略,高度重视、强力推进,全区创新发展、转型发展的步伐明显加快,经济增长的质量和效益明显提升。

(一)顶层设计加快完善。“十二五”以来,通州区委区政府始终把创新驱动作为经济工作的主抓手和发力点,召开创新转型推进大会并出台《中国制造2025 通州行动纲要》、《“互联网+”行动计划实施意见》、《推进大众创业万众创新》等一系列政策文件,技术创新体系和区域创新体系基本形成。积极对接国家和省市的政策倾斜,加大财政投入力度,区本级科技投入达到 2.99 亿元,年均增长 8.69%,280 多个项目列入国家、省、市科技计划,累计争取上级科技经费达 2.9 亿元。完善政策扶持,积极为企业创新落实税收减免 3.4 亿元,有效激励了企业加大创新投入力度。

(二)载体项目加快布局。完善了以国家高新区为龙头,省级科技孵化器、“三创”核心区为重点的科技创新载体建设。南通高新区成功晋升“国家队”,成为全市首家、苏中第二家国家级高新区。成立家纺、船舶海工、现代建筑三大产业技术研究院,推动特色主导产业向中高端迈进。加大协同创新力度,建成国家级产业化基地 2 家、省级产业技术创新战略联盟 2 家、省级科技企业孵化器 5 家、省级科技产

业园 4 家、省创新型试点镇 2 家。加快推进科技新城 55 万平方米载体建设,科技之窗、科创大厦、综艺科技金融港等一批“三创”载体初具规模,形成了“新城集聚人才、人才引领创新、创新促进创业”的生动局面。

(三)创新资源加快集聚。全力打造“510 英才计划”,激活科技创新的“人才源泉”,先后引进双创人才 266 名,其中“千人计划”等顶尖人才 37 名,新增创新创业项目 122 个。强化科技与金融对接,设立科技型中小企业贷款担保基金、创业投资引导基金、风险补偿基金等,创投、风投机构总数达 29 家,管理资金规模超 32 亿元,2014 年“苏科贷”科技贷款超亿元,贷款总额在全省县(市、区)位居第二。创成省级科技金融合作创新示范区、省科技服务示范区和省级科技金融服务中心。

(四)创新能力加快提升。持续推进产业转型,实现高新技术产业产值 810 亿元,年均增长 114 亿元;占规模以上工业比重达 43.8%,较“十一五”末提升 13.42 个百分点。大力培育创新型企业,高新技术企业总数达 143 家,省民营科技型企业 370 家,省农业科技型企业 6 家,高新技术企业总量位居全市第一。着力提升企业自主创新能力,建有省重点企业研发机构 9 家,省级工程技术研究中心 48 家,大中型工业企业和规模以上高企研发机构建有率达 100%。“十二五”以来累计申请专利 19800 余件,授权专利 16500 余件,万人发明专利拥有量达 15.85 件。南通家纺城成功列入国家第一批知识产权保护规范化培育市场。

### 二、通州实施创新驱动战略中存在的主要问题

回顾近年来通州实施创新驱动战略的工作,各方面虽然取得了一定进展和成效,但与苏南及周边

县(市)相比仍有一些差距,主要体现在如下四个方面。

(一)创新主体数量偏少、规模偏小,创新投入不足,创新型经济贡献份额偏低。一是研发经费投入比例较低。2014 年全区研发投入占 GDP 比重达到了 2.43%;而昆山、江宁、高港分别为 2.9%、3.5%、3.74%。二是企业创新活动深度不够。通州开展研发活动的规模企业数不到吴江区 80%(见表 1),经费支出也仅为吴江区 75%,多数企业技术转移多于技术创新,二次开发多于原始创新。三是专利申请量、授权量较少。与昆山、武进、江宁等苏南县市比较,通州专利申请量不到昆山的 1/5,武进的 1/4,江宁的 1/3(见表 2),发明专利申请量、专利授权量也远远少于上述县(市)。四是创新型企业项目不多,高新技术产业发展后劲不足。2015 年以来,全区高新技术产业投资持续下降,1-7 月,高新技术产业完成投资 58.7 亿元,同比下降 22%。在国内、省内具有较强自主创新能力和竞争力的企业和项目还比较缺乏,实现从“通州制造”转向“通州创造”、“通州智造”的任务艰巨。

表 1:吴江区与通州区企业创新能力比较  
(数据为 2013 年)

|     | 开展 R&D 活动的<br>规模企业数(个) | R&D 经费<br>支出(亿元) | 比 2008 年<br>增长 |
|-----|------------------------|------------------|----------------|
| 吴江区 | 210                    | 24.13            | 233.3%         |
| 通州区 | 166                    | 18.15            | 108.2%         |

表 2:四县(市、区)专利数比较  
(数据为 2014 年)

|     | 专利<br>申请量 | 其中<br>发明专利 | 专利<br>授权量 | 其中<br>发明专利 |
|-----|-----------|------------|-----------|------------|
| 昆山市 | 18302     | 7790       | 9867      | 870        |
| 武进区 | 15822     | -          | 8012      | 790        |
| 江宁区 | 12016     | 4242       | 6542      | 856        |
| 通州区 | 3596      | 1005       | 2141      | -          |

(二)创新载体建设不快,内涵还有待提升。一是产业化创新平台较少。科技成果孵化、加速平台及产业基地等产业化平台是成果扩散的关键,通州平台数量相对较少,还不能适应壮大支柱产业、发展战略性新兴产业的需要。二是创新载体层次不高。通州目前还未实现国家级科技孵化器“零”的突破,而昆山则有昆山留学人员创业园等 3 个国家级科技孵化器、1 个国家科技兴贸基地、1 个国家“863”成果转化基地。三是国际科技合作园区尚未起步。国际科技合作是“一带一路”战略的重要内容,目前海安、苏通科技产业园分别建有中意、中奥生态园,随着南通高新区建设进入新阶段,国际技术转移合作日趋重要,迫切需要建设一家国际科技合作园区。

(三)人才、科技金融等创新资源不足,与产业结合还不够紧密,实效性有待提升。一是人才结构不合理。主要体现在科研院所人才多、企业人才少,招引培养的人才多、留下的人才少。从第 11 届高层次人才洽谈会来看,51 人中只有 10 人为创业类,其余 41 人均为创新类,这也从一定程度上反映出通州人才资源现实生产力转化率亟待提高的问题。此外,通州还缺少大型、知名高等院校落户,人才创新创业的基础还需巩固。二是创新成果难以落地转化,孵化毕业率偏低。一些创新仅停留在实验室,转化为现实生产力的动力还不足。以家纺城画稿交易为例,大多数创意设计难以被生产厂商所采用,大量创新资源无法被转化。三是科技型中小企业尤其是初创期企业,仍存在融资难、融资贵、融资慢的问题。

(四)创新驱动的意识还不强,全社会重视创新、支持创新的氛围还不浓厚。一是部分领导干部对实施创新驱动发展战略的重要意义认识不足,特别是高新区在推进自主创新方面的使命感还不够强,未能很好地“举高新旗、打高新牌、创高新业、走高新路”。二是部分企业家缺乏创新的意识和能力,忽视科技研发的现象比较普遍,出现了大型企业动力不足,不想创新;中型企业怕担风险,不敢创新;小型企业能力有限,不会创新;微型企业融资太难,不能创新。三是尚未形成鼓励创新宽容失败的良好氛围。评价、保障、激励创新的各种机制还不完善。

### 三、通州实施创新驱动的路径与对策

通州要在“十三五”发展中增创新优势,再攀新高峰,走在苏中新一轮发展前列,必须始终践行创新发展理念,发挥科技创新在全面创新中的引领作用,

突出企业的主体地位,加快形成促进创新发展的体制机制,将习总书记提出的“四个对接”要求落到实处。

### (一)培育壮大创新主体

推进创新驱动战略,核心是要发挥企业在科技创新中的主体作用、增强企业创新动力。加快企业转型升级。实施中小企业成长工程,推动企业以“量”升级。建立规模以下企业进入规模以上企业培育机制,推动规模以上企业数量增长。扶持科技型中小微企业技术创新和管理创新,推动中小企业小升规、规转股、股上市。实施大企业培育工程,推动企业以“大”升级。以龙头企业和名牌产品为核心,推动企业实施兼并重组,大力发展混合所有制,鼓励企业“走出去”。实施企业育强工程,推动企业以“强”升级。着力引进一批市场前景好,科技含量高的高新技术项目,推动高新技术企业数量增长。实施一批工艺装备升级、品种质量提升、创新基础能力建设等重点项目,推动企业加快技术升级。提升企业创新能力。增强要素集聚能力。支持企业大力度、全方位、深层次开展科技合作,集聚人才、技术等创新要素,提升企业技术创新能力。推动企业建立产业技术创新联盟、校企联盟、技术转移联盟等创新合作组织,促进创新要素与生产要素在企业内部的衔接融合,加快形成现实生产力。增强管理创新能力。管理创新已爆发出越来越强的影响力,必须充分认识管理创新的重要作用,引导广大企业借鉴国内外知名企业的发展经验,推动企业将技术创新与管理创新结合起来,加快企业管理理念、管理方法和商业模式创新,赢得新一轮发展优势。培育更多科技小巨人。在市场准入上下功夫,例如召开科技小巨人与城建项目对接会,通过政府搭建平台,让小企业公平参与市场竞争。在信息化上下功夫,开发科技型中小企业动态统计监测系统,建立定期数据对接报送机制,为政府开展资金扶持、项目对接等服务提供重要数据支撑。在掌握核心技术上下功夫,既坚持自己“生孩子”,建立研发机构、科技人才和研发团队,自主掌握核心技术,又通过“抱孩子”搞技术引进,合作消化吸收再创新,打造自己的核心技术。在知识产权建设上下功夫,打造以专利技术的展示、交易、推介为主要内容的区域性、综合性“专利展示交易中心”,以融资担保、债券基金、股权基金、专利信托等知识产权金融新业态为代表的“知识产权金融中心”,以专利创意、专利孵育、专利挖掘等为主要内容

的“专利孵化中心”,着力提升知识产权对全区经济发展的贡献度。

### (二)强化创新引领转型

按照建链、补链、强链的思路,围绕产业链部署创新链,着力提高自主创新能力和区域竞争力。推动传统产业升级。针对高端纺织、现代建筑、船舶海工及配套装备等三大传统产业,通过实施“机器换人”、“腾笼换鸟”和淘汰提升落后产能等,推动科技创新与产业升级紧密结合。着力抓好三大产业研究院运作,整合提升科技服务、成果转化、知识产权保护、检测认证等创新服务平台,探索传统产业转型升级之路。广泛运用高新技术和先进适用技术改造提升传统优势产业,促进制造业向智能化、网络化、服务化转变,着力提升产业层次和核心竞争力。加快发展新兴产业。围绕高端装备制造、新一代信息技术、新材料、新能源装备及新能源汽车、汽车配件等五大优势产业和航空产业、生物医药及医疗器械、机器人等三大新兴产业,策划构建以政府为主导、企业为主体、科研院所为支撑的战略性新兴产业创新链,组建战略性新兴产业创新战略联盟,推动新兴产业更好更快发展。深入实施“招商引智”一号工程,强化科技招商导向,建立科技、人才、招商“三位一体”联动机制,着力引进一批战略性新兴产业项目和龙头企业。建立重点项目储备机制,加强对产业关键核心技术的攻关,积极争取国家和省市重点工程、科技重大专项、科技计划、产业化项目和应用示范工程。推动产业集群发展。科学布局产业集群,注重功能区块、生态环境、产城融合的统筹协调,以规划来引导集群发展和项目建设。促进企业集群发展,加快建设和完善集群区域内融资担保、技术创新、投资咨询、质量检测、人才培养、营销策划、物流仓储、网络信息、国际商贸等综合配套公共服务平台,提升产业集群服务功能,增强产业集群吸引力。推动产业集群升级,培育一批能够引领产业发展的龙头,实现“产业、集群、园区、企业、项目”五位一体集聚发展。

### (三)丰富载体平台内涵

根据通州创新基础和产业特色,大力推动机制创新、载体创新,在“建”、“管”、“特”上做文章。建好创新载体。更好发挥市场的资源配置作用,鼓励多元化建设主体,积极吸纳民间和社会资本参与孵化器、加速器建设。大力推进孵化器建设,当前要着力建好用好科技之窗,打造集科技研发、创新服务、总部经济、商务办公和会议会展等为一体的建筑综合

体,为区域内创新创业提供技术支撑和平台支撑。不断完善加速器建设,适应孵化毕业企业加速成长需求,吸纳高成长企业入驻,针对企业需求实行一对一服务,为高技术中小企业快速成长提供空间。增强现有孵化器、加速器功能,争取创建更多的国家级、省级孵化器和加速器,努力形成完备的“苗圃-孵化器-加速器”的创新创业链条,有效提升成果转化率和孵化成功率。管好创新载体。在家纺、船舶海工和现代建筑研究院中探索实施“2+1+X”构架模式,“2”即采用理事会、专家咨询委员会领导下的院长负责制;“1”即管理中心,承担管理服务职能;“X”即专业技术研发机构。按照“法人化注册、规范化建设、市场化运作、课题化管理、绩效化评价”的原则建设管理。管理中心参照公益性事业单位建设,并落实人员编制。在资金投入上,管理中心以政府投入为主,专业研发机构以企业投入为主。探索运用多种融资模式,支持、引导优势高新技术企业和大中型骨干企业参与投资,形成多元化的投融资机制。推动创新载体特色化。目前,全省各县(市区)普遍建有科技创新载体,为避免载体建设的趋同和无序竞争,要综合考虑载体战略布局,推动各类载体特色化发展。一是突出专业发展,围绕全区产业布局,有针对性地探索建设生物医药、航空设备孵化中心等各类专业孵化器。二是突出一体发展,打造更多高水平的孵化转化一体化载体,推动“科技企业孵化器+产业化基地”共同发展。三是突出协同发展,组建创新创业孵育协会,打破各孵化器间“单一、个体化”发展路径,努力实现资源共享、优势互补,成为孵化器行业发展的纽带。

#### (四)推动大众创新创业

积极构建低成本、便利化、全要素、开放式的创新创业环境,进一步激发全社会创造活力。着力构建众创空间。整合创新资源,集成政策扶持,以特色产业发展为方向,对接“创业中国”苏南创新创业示范工程,重点推进以高新区科技新城为主阵地、家纺城为示范基地的众创空间建设,形成大众创业、万众创新的生动局面。实施创业便捷保障工程,面向众创空间等新兴孵化器集中办公等特点,简化登记手续,为创业企业工商注册提供便利,减轻创业者相关负担,加强配套服务,吸引更多创客入驻。大力培育创业队伍。实施大学生创业引领计划,培育通州中专高素质创业教育和创业培训师资队伍,开设创业教育课程、开办创业讲坛。完善导师机制,健全创业

导师制度,让拥有丰富经验和创业资源的企业家、天使投资人和专家学者充实创业导师团队。引进一批国内外优秀的创业培训教材和课程,制作一批符合通州产业实际的创业课程。引导众创空间等新型孵化载体和科技企业企业,建设一批创业实训基地,定期发布创业实训岗位,吸引青年及大学生创新创业。全力优化创业环境。积极开展各类公益活动,通过沙龙、创业大赛等方式,培育创客文化、极客精神。用好国家知识产权快速维权中心、创新南通云服务等公共服务平台,为创客、极客提供专业化公共服务。加大创投机构引进力度,大力发展以“首投”为重点的天使投资和科技信贷,形成支持创新创业的良好局面。

#### (五)完善协同创新体系

把促进产业与高校、科研机构的融合、提升企业创新能力作为科技创新的重中之重,建设一批协同创新基地、研发平台,使“政产学研用金介”高度集成、深度融合。建设协同创新联合体。引导企业组成风险共担、利益共享的专门技术研究开发联合体,建立技术联盟、产业联盟、创新联盟和标准联盟。针对全区各产业的技术需求,组织开展船舶海工、现代农业、生物医药等产学研专场对接会。鼓励大中型企业与符合通州特色产业发展的著名高校、科研机构合作,共建省市级以上企业研究院、协同创新研究院、企业重点实验室、工程技术研究中心等,解决企业在关键核心技术上的难题。探索设立驻上海、南京等地科技联络处,重点对接科研团队和高校,在生物医药、机器人等产业寻求技术支持和产学研合作,引导区内中小企业参与高校的研发实验,提升企业创新能力。推进国际科技合作。探索与捷克、以色列、芬兰等国知名企业、科技园区的合作模式,在航空科技、能源环保、信息技术等领域共建开放式网络和全球链接机制,促进信息沟通与协同发展,积极促成南通高新区与这些园区企业之间的合作,共建国际科技合作园区。支持更多企业在走出去的同时,通过产权收购、建立海外研发机构、开展企业间交流活动等方式,提高创新知名度和区域影响力。

#### (六)提升人才工作实效

通过集聚人才的制度安排和载体建设,实现“以产业高地吸引高端人才,以高端人才建设产业高地”的目标。加大人才引进力度。重点引进各类高层次创新创业人才和创新创业团队,特别是既懂科技又通市场的复合型科技人才。加强企业研究所工作站、

院士工作站等载体建设,充分发挥“科技镇长团”的桥梁纽带作用,吸引国内外创新资源集聚通州,创办科技企业,转化科技成果,提供科技服务。高起点建设科技创业特别社区,注重高标准规划引导,立足通州产业特色,发挥区位优势,重点做好环境、做好服务,以优质服务吸引人才来通创业,突出“社区”式特色,更好地集聚高端技术、高端项目、高端人才。创新人才引进机制。探索以“人才+项目”捆绑引进模式招才引智,在科技联络处增设人才联络站,参加高层次人才引进活动,组织参观考察活动,积极吸引海内外高层次人才带“项目、技术”来通州创业。以“创新+创业”培育人才跨类双栖发展,鼓励和支持创新型人才到集聚区创业,培育和服务创业型人才到研究院所参与科研创新,从而促进人才在产学研的自由流动和柔性配置,加速科研成果转化和产学研一体化。以“引智+引才”形成柔性人才使用机制,按照“不求所有、但求所用”的原则,以用为本,讲求效率,通过聘请外国专家、邀请访问讲学、客座教授、企业顾问来通州合作交流,把优秀项目、科研成果留在当地。开展人才数据库建设。发挥人才尤其是科技专家的咨询服务作用,探索建立人才数据信息平台,定期对人才数据库及时进行系统维护和信息补充,加强对数据库的动态管理,积极探索组织人才活动的新形式,充分发挥创新创业人才的科技咨询作用,为广大中小企业尤其是科技小巨人企业提供可靠的技术支撑。

### (七)促进科技金融紧密结合

“科技创新源于科技、成于金融”,通州大量的载体建设、创新创业项目亟需金融的大力支持。着力完善金融体系。积极推动投贷保联动、联盟运作,大力发展互联网金融,创业债权融资和创业股权融资,建立覆盖企业全成长周期的金融信贷产品体系。大力推广“苏科贷”等科技金融产品,大力发展科技信贷、股权投资、信用保险和知识产权质押融资,扩大科技金融对大众创新创业的融资服务范围和能力。鼓励企业加快改制和境内外上市步伐,扩大科技型企业在全国股转系统和区域股权市场挂牌规模,力争改制一批、报会一批、上市挂牌一批。加快建设金融平台。按照“一街一港一中心”空间布局,以总部经济和楼宇经济为主要形式,加快推进集聚区建设,有效配置金融资源。在引进银行、证券等传统金融业的基础上,大力引进股权投资、互联网金融等新型金融业及会计事务所等金融中介机构,加快形成规

模效应。开展金融信用信息基础数据库建设,完善企业信用评级和评级结果推介制度。提升资金运行实效。强化金融机构对通州实体经济的支持力度,提高政府引导资金运行质效,形成“双赢”局面。完善种子资金贷款业务,由政府设立风险铺底资金,对抵押物不足或没有抵押物的中小微企业,提供5-10倍授信贷款额度,助其跨过初创期这一“死亡之谷”。

### (八)营造良好的创新创业环境

积极营造良好的创新生态环境,推动创新驱动发展。完善政策激励机制。推进《加快科技创新促进转型发展若干政策意见》、《通州区专利资助办法》等政策措施落实,研究制定鼓励社会力量创办孵化器、创业投资引导资金管理办法、科技金融发展奖励办法等一系列政策,充分激发创新活力。编制年度科技计划,安排重大科技项目,探索建立领导干部科技项目分包办法,加大科技项目谋跑争抓力度。加大科技投入,全面推广中关村6条创新试点政策,落实好上级有关税收优惠、研发投入加计抵扣等各项科技政策,激励企业创新创业。提升科技服务水平。针对处在不同时期(初创期、孵化期、成长期、成熟期)的企业,重点提供研究开发、技术转移、创业孵化、知识产权、科技咨询、信息配套等专业技术服务和综合科技服务,努力打造科技服务集聚区,不断增强科技服务业对创新发展的支撑作用。创新服务办法,由政府向中小微企业和研发团队发放科技创新券,用于购买科研机构专利、技术检测和委托研发等创新服务,服务提供机构按规定凭科技创新券兑现服务费用。营造良好社会环境。进一步转变工作作风,提高服务效能,全力打造高效有序、公正透明的法治环境、市场环境、社会环境,为创新创业保驾护航。要大力弘扬敢闯敢试、勇于创新、开放包容、崇尚竞争的创新精神,鼓励创新,宽容失败。大力宣传创新典型、创业人才,更好发挥示范引领作用,在全社会形成关注创新、支持创新、投身创新的生动局面。

(作者单位:通州区委办公室)

# 通州主动融入“一带一路”战略的对策建议

张 华

党的十八届五中全会指出:坚持开放发展,着力实现合作共赢。推进“一带一路”建设,打造陆海内外联动、东西双向开放的全面开放新格局。“一带一路”战略是在新的时代背景下,在更高层面上推出的统筹国内国际经济的新型开放大战略。在这一大的战略框架下,中国对外开放将不再仅仅局限于多出口一些商品、多引进一些外资,而是呈现全方位、多领域、高层次的发展态势,对外开放的主动性和引领性明显增强,对周边地区乃至世界的影响也将更为深远。“一带一路”战略作为国家战略,无论从战略实施过程衡量,还是从战略实施结果考量,都必将持续一个很长的时期,相关省市地区如果不抓住这一历史机遇,趁势而上,及早谋划部署,必然在这一轮改革开放新浪潮中被抛下,成为“落跑者”。

## 一、“一带一路”带给通州对外开放的战略机遇

“一带一路”战略的核心内涵是加强政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通、民心相通。“一带一路”战略将创造我国与周边国家良好的经贸氛围与环境。为此,通州将面临一系列的重大发展机遇:

### 第一,参与基础设施建设合作开发

据亚洲开发银行预计,未来 6 年,亚洲基建资金需求达 8 万亿美元。未来几年“一带一路”国家,尤其是东南亚基础设施市场将蓬勃兴起。2011 年以来,印度尼西亚、泰国等先后公布基础设施建设中长期规划,预计 2011-2020 年期间东南亚地区基建投资规模将达 1.5 万亿美元。这为通州建筑企业“走出去”,更多地参与国际市场竞争创造良机。

### 第二,产业合作与企业国际化

“一带一路”沿线的大多数国家仍处于工业化阶段,工业体系尚不完善,特别是制造业基础薄弱,故

对国外制造业前来投资较为青睐。通州具有优势的制造企业可以抓住机遇整合国内外资源,打造国际生产网络,培育国际产业链,也可以转移部分过剩产能。

### 第三,企业“走出去”融资便利化

2014 年 10 月 24 日,21 个国家在北京正式签署筹建亚洲基础设施投资银行备忘录,目前亚洲基础设施投资银行已经有 57 个创始成员国,今年将正式运作。2014 年 11 月 4 日,中国宣布设立 400 亿美元的丝路基金。亚洲基础设施投资银行和丝路基金的建立,将为“一带一路”建设提供专项资金。这些在一定程度上有助于解决通州企业互联互通建设的资金问题。

### 第四,我国积极构建国际自贸区网络

目前中国正在推进一系列自贸区谈判,构筑起立足周边、辐射“一带一路”、面向全球的自由贸易区网络,积极同“一带一路”沿线国家和地区商建自由贸易区。以中国-东盟自贸区升级版为例,基于“多予少取”的原则,中国将大幅开放东盟产品的市场准入,在投资、经济技术合作领域的进一步开放。这将为通州深化与“一带一路”沿线国家的经济合作创造更加优良环境。

### 第五,六大国家战略在本区域叠加

近年来,国家制定实施长江经济带、新丝绸之路经济带、21 世纪海上丝绸之路“两带一路”的国家新的经济开发建设战略,连同已经实施的长三角一体化战略、江苏沿海开发战略和苏南现代化建设示范区战略,构成六大国家经济开发建设战略。六大国家战略在江苏集中实施,将对江苏经济的持续较快增长提供源源不断的新动力的同时,也为通州经济的发展带来不可多得的历史机遇。

## 二、通州战略定位及有利条件

通州战略定位:努力成为苏中地区对外开放的重要门户和泵站。所谓对外开放的门户,指的是该区域具有优越的开放性地缘区位条件和较强的外向性经济特质。所谓对外开放的泵站,指的是该区域具有较强的经济活性、便捷的交通条件和产业的高承接性。通州能成为苏中地区对外开放的重要门户和泵站,是基于它具备如下优势和条件。

### 1.较强的区域经济实力

这是通州成为重要门户和泵站的物质基础。近几年,通州经济持续健康快速发展,已显现较强的经济活性,积累较高水平的县域经济体量。2015年上半年,完成地区生产总值462.4亿元,同比增长10%,总量全南通市第一(下同);一般公共预算收入39.83亿元,增长11.3%,总量全市第一。固定资产投资275亿元,工业投入170亿元,总量均居全市第一;规模工业总产值率先突破千亿元,规模工业增加值总量全市第一,外贸出口增长20.4%,增幅全市第一,企业“走出去”步伐不断加快,境外投资额3.2亿美元,是全年任务的2.28倍。

### 2.得天独厚的地缘条件

通州滨江临海、扼守门户,紧依上海,处于21世纪海上丝绸之路和长江经济带交汇之点,长三角地区江海联动功能转换节点,具有江海联动、承东启西、连接南北的独特区位优势。这是通州成为对外开放重要门户和泵站的地理基础。

随着兴东机场获批航空一类开放口岸,沪通铁路的加快建设,再加上原有的高速公路、快速路、水运等综合交通网,使得通州在苏中地区交通枢纽中心地位日益凸现。促进大中小城市有效衔接,实现“沪苏锡通”1小时,长三角区域中心城市2小时,长三角其他城市3小时通达。便捷的交通枢纽中心,这是通州成为对外开放重要门户和泵站的交通基础。

通州南与中国经济最发达、最活跃上海及苏南板块相依,北接经济发展潜力巨大的广阔的苏北平原,利用好江苏南中北三区经济梯次发展战略,通州可成为苏北地区与苏南地区经济协同发展的联结过渡区与“加油泵站”。通过铁路网与欧亚大陆桥相联;从长江口出海可通达中国沿海和世界各港;溯江而上,可通苏、皖、赣、湘、鄂、川六省,及云、贵、陕、豫等地,从而打通我国中西部地区的出口贸易通道,推动长三角这一中国经济龙头的产业、资本、技术向中

西部梯次转移。同时与投资发展热土——通州湾江海联动开发示范区紧邻。利用好、发挥好优越的区域条件,通州能建设成为江海联动陆海统筹的产业支撑地、资源共享地和融合发展地。优越的区域条件,这是通州成为对外开放重要门户和泵站的区位优势基础。

### 3.外溢性外向性较强的经济板块

这是通州成为对外开放重要门户和泵站的产业基础。通州的家纺业、建筑业、光伏产业及船舶海工等外向性较高经济板块已有不少企业走出国门,不断增强国际化经营能力。目前,已设立境外企业66家,投资总额达14亿美元。综艺集团积极进军海外光伏电站市场,目前在美国、德国等地建设了60座光伏电站,全部实现当地并网发电。创斯达成功收购德国Formal公司,目前已成为亚洲最大、全球第二的银行设备制造商,产品已逐步向高附加值、高技术含量转型,去年销售超10亿元,比2012年翻了一番。蛟龙重工在新加坡、德国等国家收购研发市场,企业自主研发能力大幅提升,大大提高了企业产品的科技含量和市场竞争能力。

### 4.功能完善的载体架构

这是通州对外开放重要门户和泵站的体制机制基础。(1)布局合理的园区平台。通州目前积极推进南通综保区C区建设,推动南通高新区、锡通科技产业园、滨江新区、南通家纺城、空港产业园、石港科技产业园等六大主力平台提档升级,吸引青年及大学生创业者、企业高管及连续创业者、科技人员创业者、留学归国创业者等创新创业人才的“新四军”前来落户。南通高新区围绕特色园区、创新园区、智慧园区、功能园区、活力园区、品质园区的目标定位,“一区多园”的开发框架全面拉开,全力打造全区创新极核;锡通科技产业园不断优化与无锡新区的合作机制,实行与张芝山镇“园镇合一”管理,已成功获批苏南苏中合作共建园区和省科技产业园;滨江新区抢抓沪通铁路、南通西站建设和通扬线航道整治机遇,加快南通西站物流园、横港纱纺织新材料产业园、船舶海工产业园、开沙岛旅游度假区“一区三园”的建设,着力打造现代化的高铁新城、桥港新区;南通家纺城大力实施“互联网+”行动计划,推动电子商务、创意设计、现代物流等新业态发展,完善配套功能,着力打造创新型国际家纺城;空港产业园以航空产业为主导,加快与南通高新区融合发展;石港科技产业园以园区、镇区、景区和生态农业区“四区联

动”,积极引进高质量的中小企业,打造通州北部发展主引擎。(2)导向明确的载体创新。建成中国家纺网电商公共服务平台,成为全国唯一专业垂直家纺类 B2B、B2M 相结合的平台,获得国家及服务业引导资金,带动通州家纺企业从传统商业模式向电子商务+现代物流模式转变;建设南通家纺电子商务产业园,作为中小家纺电商企业孵化器,目前已有 42 家小微企业入园,37 家正式运营;以三大产业研究院为引领,积极抢抓“互联网+”发展机遇,促进“众创、众色、众筹”等模式创新,改造提升特色主导产业;创新载体建设提速,科技之窗配套工程有序推进,科创大厦即将投入使用,省产业技术研究院苏大纺织丝绸研究所、中铝中试研究院等项目成功落户。拥有省级以上院士工作站、科技企业孵化器、评呈技术中心、企业技术中心共 81 家;在全市率先建成创投中心,引进天天富余,省高投南通天使投资等各类基金、创投机构共 30 家,资金规模超 40 亿元。(3)强化金融支撑。新引进金融机构 1 家,创投机构 5 家,设立产业发展母基金,两家产业投资基金注册成立,科技型中小企业贷款担保基金高多人运转,累计担保企业 11 家,建立困难企业融资协商主办行机制,出台支持创业投资股权投资发展的政策意见。

当然,通州参与“一带一路”建设也存在一些问题和不足。尽管通州处于“一带一路”的交汇点,但由于自身经济体量、产业承接、要素禀赋等原因,在更大的区域内和更高的层次上又处于被边缘化的地位。无论是省内区域协作,还是面向中西部的跨省分工合作,都面临很多竞争和挑战。此外,在与“一带一路”国家深化经济合作方面,通州也存在缺乏“走出去”领军企业等问题。因此,通州如何通过加强区域分工协作,充分凸显自身优势来服务国家战略显得尤为重要。

### 三、通州主动融入“一带一路”战略的对策建议

作为“一带一路”交汇点,通州要立足于自身的区位特征、基础优势,结合江苏和国家战略的发展布局,积极主动融入“一带一路”战略。依托滨江临海区位优势,推进区域协作,加强与中西部地区的分工合作,积极参与新丝绸之路经济带建设;依托自身产业基础,重点参与 21 世纪海上丝绸之路建设。以机场和铁路等物流通道为基础,以双边、多边合作项目为载体,加强与“一带一路”沿线国家的投资贸易、产业合作、金融创新与人文交流。

#### 第一,强化互联互通建设优势,提升立体通道功

能

发挥通州建筑、家纺、光伏等产业的优势,引导企业利用亚洲基础设施投资银行、丝绸之路基金、中国东盟海上合作投资基金等融资渠道,不断扩大与“一带一路”国家在基础设施、海陆空立体通道等建设管理方面的合作,加快推进与“一带一路”沿线国家的海陆空及信息通道互联互通,布局铁路货运平台建设,协调区域物流分工协作,为通州积极参与丝绸之路经济带建设,服务中西部地区对外开放打造快速物流通道;加快兴东机场航空口岸对外开放步伐,早日开通日本和香港等国际地区客货道航线,构筑便捷高效的航空网络;完善综合交通换乘体系,创新沪通机场合作机制,建成上海国际航空枢纽的重要辅助机场;推进通信网络设施建设,搭建面向“一带一路”国家的跨境电子商务及物流信息共享平台,促进沿线区域信息互联互通、货物通关和人员往来便利化。

#### 第二,确立重点合作对象和合作领域,促进对外开放合作

要根据通州开放型经济发展需要,结合沿线国家的经济发展诉求,积极建立新的重点合作关系。抓住东盟自贸区升级机遇,扩大与东盟国家的贸易合作;以中亚国家、德国为参与丝绸之路经济带建设重点国家,加强与中亚国家在能源、交通、基础设施建设等领域的合作,以德国工业 4.0 为通州制造业转型升级的方向,以兼并收购德国中小企业为抓手,加强在制造业领域的合作。

围绕资源、能源、战略性新兴产业等重点领域,加强国际交流合作,积极“引进来”。创新引资方式,推动“引资、引技、引智”有机结合,实现定向招商、特色招商和创新招商。统筹多双边和区域开放合作,努力拓展国际经济技术合作新空间,积极争取跨国企业、尤其是世界 500 强企业长期投资或合作投入,争取把更多的国外科研机构、研发中心和人才引到通州,提高区域综合竞争力。

#### 第三,突出产业优势,提升产业合作水平

发挥通州在家纺、建筑、光伏、船舶海工等领域具备总成套、总承包能力的行业优势,密切与“一带一路”国家的产业联系,对沿线国家提供全产业链服务。引导传统优势产业和装备制造业企业对“一带一路”国家开展直接投资,带动沿线国家产业升级,不断提高产业国际竞争力,同时也推进通州产业梯度转移,进一步优化产业结构;结合企业国际化战

略,鼓励通州企业扩大对外工程承包业务。发挥通州建筑铁军品牌优势,积极参与“一带一路”基础设施建设,支持房建、路桥、市政、安装等工程建设企业走出去,积极采用 BOT(建设—经营—转让)和 EPC(工程总承包)等方式,主动参与“一带一路”互联互通和基础设施项目的投资建设。支持工程建设企业加强与中国石化等央企的合作,更好地承接央企在“一带一路”国家的基建工程项目。鼓励南通家纺、船舶海工、光伏等优势产业积极“走出去”,深入融入“一带一路”建设,构建跨国产业合作机制,围绕制造业服务化,拓展延伸研发、设计、生产、销售、服务产业链。发挥通州家纺基地优势,鼓励家纺产业向沿线国家和地区发展。利用船舶海工产业优势,推进船舶修造、海洋工程产业拓展东南亚、南亚、中南美和欧洲市场空间,支持重点企业在加坡、印度和沙特阿拉伯等国家建设一批海工合作项目。

#### 第四,彰显文化教育优势,深化人文交流

突出通州独具的文化教育优势,在民心相通上多下功夫,多做贡献。积极开展丝绸之路经贸文化会展活动,加强与海上丝绸之路国家政府间交流合作,加快构建友好城市和国际人文交流基地,支持蓝印花布、红木雕刻等传统制作技艺走向国门,在更广领域展示通州文化风采,不断拓宽与沿线国家人文交流渠道。依托通州教育资源优势,结合“一带一路”国家的人力资源市场需求,加强与沿线国家的教育合作。促进职业技术培训输出与高级技术人员流动,积极参与职业资格国际认证标准制定。

#### 第五,深化改革扩大开放,做好对内对外政策对接

主动加强与“一带一路”国家的官方交流与合作,深化与“一带一路”国家的政策沟通。积极对接“一带一路”国家战略,根据通州发展实际,找准国家战略与通州需求的结合点,认真研究对接方法,细化落地方案,推进政策创新。学习上海自贸区改革创新经验,继续加大简政放权力度,提高贸易与投资便利化水平,为企业“走出去”搭建良好的政府服务平台,加快形成通州开放型经济新格局。

#### 第六,优化公共服务,加大政策扶持力度

积极争取国家、省、市资金扶持,鼓励金融机构提供优惠利率、保险融资、跨境人民币结算等业务;积极探索以境外股权、资产等抵押融资担保、第三方担保、融资租赁等方式,支持企业开展对外投资合作,引导企业用好出口信用保险及政府保险费用补

贴和贷款贴息等扶持政策;加强对企业“走出去”的国内外法律、法规和政策的研究,开展市场预测,为“走出去”企业提供可靠、权威的国内外政策、市场需求、投资环境、法律法规等信息;提高审批效率,强化资产评估、法律、人才培养等服务支撑,构建市场化、社会化、国际化的涉外中介组织体系,引导企业利用仲裁等非诉讼手段解决跨国投资争议;健全对“走出去”企业的风险防范机制,利用多种形式,帮助“走出去”企业开展风险评估,建立建筑企业境外风险管理机制,健全内部风险防控机制,防范境外经营风险;督促企业遵守所在国家地区的法律法规和文化习俗,依法投资,按章经营,指导企业建立境外安全生产制度,提高境外安全生产管理水平;加强对高风险国家和地区投资合作的监管,配合国家做好风险预警、信息发布、人员转移、资产保全等工作。

#### 第七,发挥叠加效应,拓展合作领域

要抢抓国家战略叠加机遇,加快跨江融合发展,奋力走在苏中新一轮发展前列。作为上海一小时城市圈中的通州,拥有承接中国(上海)自由贸易区“溢出效应”极为有利的区位条件,要全面主动对接上海“四个中心”和上海自贸区建设,在金融服务、航运服务、商贸服务等领域寻求合作机会;要深化苏通经济圈研究,深度对接苏南现代化建设示范区和自主创新示范区建设;要抓住长江-12.5 米深水航道建设机遇,大力推进区域性资源配置,大宗商品集散交易和长江流域重要的多式联运中心;要加强长江经济带主要城市的深度融合发展,加强城市地区间的产业、科技、信息、人力资源等领域的合作,发挥通州靠江、靠海、靠上海的区位优势,放大通州集聚效应和辐射能力,构建通州与长江经济带多城市地区的协调合作机制,拓展通州产业与产品向外发展的空间,使通州在区域合作发展中取得先发优势和制度红利。

(作者单位:通州区委党校)

# 加快通州现代服务业发展的调查与思考

陈锦昌

党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》提出,经济保持中高速增长,必须使服务业比重进一步提升。为此,部署加快发展现代服务业行动,推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸,生活性服务业向精细和高品质转变。《建议》确定的目标和举措,为通州加快发展现代服务业指明了方向和路径,我们必须举全力贯彻执行。

## 一、通州现代服务业发展的主要亮点

现代服务业是指依靠新技术和现代管理办法、经营方式及组织形式发展起来的,包括为制造业提供中间投入的知识、技术、信息等服务业,以及一部分由传统服务业通过技术改造和经营模式更新而形成的服务业。其外延见表 1。

表 1 现代服务业行业分类表

| 名称        | 行业大类   | 行 业                                              |
|-----------|--------|--------------------------------------------------|
| 现代<br>服务业 | 生产性服务业 | 交通运输、仓储和邮政业,信息传输、计算机和软件业,科学研究、技术服务业,金融业,租赁和商务服务业 |
|           | 生活性服务业 | 文化、体育、娱乐业,房地产业                                   |
|           | 公共服务业  | 教育,卫生、社会保障和社会福利                                  |

根据现代服务业的内涵和外延,通州现代服务业的发展亮点主要有:

1. 产业发展有规划。通州高度重视并认真规划现代服务业的发展。2006 年编制的“十一五”规划,提出坚持传统服务业与新兴服务业并举,先进制造

业与现代服务业并兴,确定优先发展生产性服务业中的现代物流和金融业,加快发展传统型商贸业中的餐饮和商贸业。并且通过市场化、工业化、城镇化、国际化、信息化互动共进,依靠改革开放、科技进步、政策创新、项目带动,进一步优化结构、拓宽领域、扩大总量、提升水平,形成现代服务业发展的新格局。2010 年,制订的“十二五”规划,把促进服务业发展提速、比重提高、结构提升、质态提效,增强服务业整体实力作为目标。并提出重点发展现代物流、服务外包、软件和信息服务业、科技服务、商务服务、教育培训、居民服务、旅游、房地产、商贸流通等十大行业。总体看,规划有目标、有任务、有举措。

2. 产业总量稳步提升。通州统计数据表明 2006、2010、2014 年,第三生产总值及占比分别为 83.5 亿、31.05%;171.7 亿、33.8%;345 亿、41.4%,第三生产总值在 GDP 中的占比不断提高。对经济增长的贡献率由 2006 年的 36.9%提升到 2013 年的 56.9%,平均每年 2 个百分点的速度递增。

3. 产业内部结构趋优。几年来,通州重视发展生产性服务业,培养新兴服务业,现代服务业比重不断提高,内部结构逐步优化。

根据表 2 数据计算,2010 年与 2013 年,现代服务业增加值分别为 128 亿元和 249 亿元(1-8 之和减 2、3、8),与同年的服务业增加值相比,各占 58.8%和 62.9%,2014 年现代服务业增速比 2010 年提高了 4.1 个百分点,尤其是现代服务业的核心部分——生产性服务业增速更为显著。

4. 中心区优势凸显。2014 年,通州规模以上现代服务企业 250 家,分布于通州 16 个镇(区园、街道)。一方面,各镇区布点数目不均,说明现代服务业与经济社会发展密切相关,市场有需求产业就有发展。

另一方面,高新区、金沙镇有现代服务业企业共 87 个,占规模以上现代服务业企业总数的 34.8%,第三产业总值的 34.2%。另外,通州正在建设的综艺金融港、科创大厦、占地 55 万平方米的科技之窗,以及科技示范区、家纺产业研究院、建筑产业研究院等现代服务业载体平台,均位于中心城区,辐射和带动作用不断放大。

表 2 通州服务业按行分组地区生产总值(亿元)

| 编号 | 年份行业        | 2010 年 | 2011 年 | 2012 年 | 2013 年 |
|----|-------------|--------|--------|--------|--------|
| 1  | 交通运输、仓储和邮政业 | 21.3   | 25.3   | 30.1   | 36.9   |
| 2  | 批发和零售业      | 56.1   | 69.8   | 78.5   | 85.3   |
| 3  | 住宿和餐饮业      | 7.3    | 8.3    | 9.5    | 10.8   |
| 4  | 金融业         | 16.5   | 18.7   | 25.1   | 30.8   |
| 5  | 房地产业        | 24.6   | 31.6   | 35.3   | 44.6   |
| 6  | 其他服务业       | 45.8   | 63.7   | 78.3   | 93.5   |
| 7  | 营利性服务业      | 19.8   | 28.8   | 37.2   | 43.2   |
| 8  | 非营利性服务业     | 26.1   | 34.9   | 41.1   | 50.3   |

注:资料来源《通州统计年鉴》。

## 二、通州现代服务业发展存在的主要问题

1.产业规划的执行不稳定。调研中我们查阅了“十一五”以来,各个年份的政府工作报告,均将发展服务业作为各年度的重点工作任务,如 2007 年主要工作仍然坚持“以工兴市”第一方略,全力推进服务业发展,2010 年明确提出加快发展现代服务业,2012 年要求集聚发展现代服务业,2013 年和 2015 年强调特色发展现代服务业。但围绕五年规划在执行上存在偏离,主要表现在发展现代服务业具体行业和发展形式有混淆,存量的发展未能围绕既定目标向外围拓展,增量的发展内涵常常因一个企业、一条路、一座桥的出现而变化。固然,现代服务业的发展是动态的变化的,但规划的相对长期性、稳定性应当遵循,否则,为了规划而规划,致使现代服务业的持续发展受到干扰,长期发展目标的实现也有打折。

2.产业规模小且效益不高。2015 年初,通州 250

个规模以上服务业企业中,资产规模超过 10 亿元的仅占 1.3%,超过亿元的仅占 9.9%,低于 1000 万元的却占 69.1%。2014 年度,通州纳税百强企业(集团)中,服务业企业仅有 11 家。同年,南通市服务业应税销售超 10 亿元企业 109 家,通州仅 2 家,只占 1.8%,南通市服务业龙头企业 400 家,通州仅有 26 家,只占总量的 6.5%。由于现代服务业中龙头企业、品牌企业、大企业少,导致第三产业对经济的拉动力不足,如 2005 年 6.6%,2013 年 6.9%,8 年间只上升了 0.3 个百分点。

3.资产结构不优形集实散。通州共有高技术服务企业 31 家,仅占全区规模以上现代服务企业 13.2%,营业收入 5.8 亿元,仅占通州服务业营业收入的 7%左右,分别低于南通市平均水平的 5.1 和 13.4 个百分点,后者在南通九县(市、区)中居第八位。2014 年,通州服务业固定资产投资中,房地产业为 100.67 亿元,占服务业投资的半壁江山,而以现代物流、金融、互联网服务为代表的生产性服务业完成投资 39.78 亿元,仅占 19.3%。几年来,强调现代服务业集聚发展,结果却是“大而全”、“小而全”的集聚,“自产自销”式的集中,如“三园三基地”物流发展格局,包括空港物流园、滨江物流园、铁路枢纽物流园,家纺物流基地、高新区物流基地、石港物流基地。在南北间最大直线距离 50 公里,东西间最大直线距离 85 公里的范围内,物流业如此密集的布局,表面上看是集聚,实质是分散,市场配置资源的作用未能发挥,现代服务业的集聚合力未能形成并释放。

4.产业发展人才短板显现。面对现代服务业新业态、新领域的快速涌现和经营管理要求的不断提高,通州现代服务业人才储备问题日益凸显,现代服务业人才供给不足,金融业、电子商务、科技研发、软件业等领域人才缺乏问题尤为突出,人才队伍结构不尽合理,行业领军人才、复合型管理人才、高素质专业技术人才都较为匮乏。

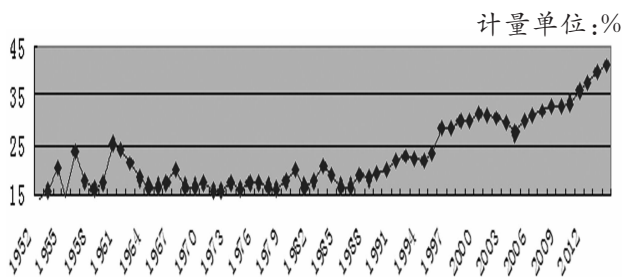
## 三、加快现代服务业发展的思路

### 1.强化现代服务业发展的科学性

一是着眼大局,顺应现代服务业发展大势。2013 年,李克强总理在第二届京交会暨全球服务论坛北京峰会上演讲(以下简称“峰会”),提出把服务业打造成经济社会可持续发展的引擎。当前,从世界的视角看,服务化已成为产业发展的一大趋势,及时把握这一趋势,将发展现代服务业作为通州当前和今后调结构、转方式的一个重要突破口,推动通州经济由

制造业为主向服务业为主转变。从通州服务业占地区生产总值的比重来看。

图 1 1952 年——2014 年通州第三产业占地区生产总值比重



资料来源:通州统计年鉴

1952 年至 1977 年服务业比重几无提高,且与人均 GDP 的关系呈反向变化,1978 年至 1992 年,服务业比重缓慢上升,与人均 GDP 的关系开始了同向变动。1993 年至 2014 年,服务业的发展与全国服务业发展趋势基本一致,尤其是 2006 年以来有明显提升。究其原因,一方面主要是市场化改革促进了产业分工和工业企业服务外部化,贸易和投资开放程度扩大,提高了服务业的技术水平,促进了传统服务业向现代服务业的转变。另一方面,早期囿于服务业是“非生产劳动”的认识偏差,服务业长期被歧视,而且当时国家经济发展战略是优先发展工业。还由于这期间通州服务业以最终消费的传统服务业为主,劳动生产率远低于制造业等。事实表明,对发展现代服务业的认识科学,是增强现代服务业发展活力和加快现代服务业发展的前提。

二是把握标准,厘清现代服务业发展外延。长期以来,我国同时使用第三产业和服务业两个概念,而现代服务业的提法最早出现在 1997 年 9 月党的十五大报告中,但到目前为止全国还没有统一的说法,包括内涵和外延。目前,普遍性问题是把现代服务业和服务业相混淆,致使发展的针对性、科学性、有效性不强。现代服务业是一个相对的概念,随着经济和社会活动的发展而产生,具有十分明显的时代特征,必须从动态上把握,关键是不能将“现代”服务业的外延过度扩大,否则现代服务业和服务业这两个概念就没有区别。根据现代服务业主要有技术性、知识性、新兴性、开放性等特征,将技术水平和创新能力作为现代服务业和服务业的区分标准,那些技术和知识含量较高的服务行业,或具有较大创新的服务业态和方式才能称其为现代服务业。其外延包含的行业见(表 1)。

三是贴近实际,制定现代服务业发展规划。针对通州经济社会发展“十一五”、“十二五”规划及执行情况,我们必须处理好三个关系:首先是规划内容的前瞻性与现实性关系。既要认识把握和提出现代服务业未来发展的方向,与国家、省、市经济发展战略相吻合,又要符合通州的经济、社会活动的实际,考虑现代服务业发展的市场需求;其次是处理好规划空间的整体性与局部性关系。发展现代服务业成为国家发展战略和各地发展的主攻方向。因此,通州规划现代服务业的发展,既要考虑在整体中点布局的特殊性,防止一轰而上无差异的重复建设,更要突出通州的特色,成为整体发展中的一个部分,与之相辅相成、相得益彰;最后是处理好规划执行的坚定性与灵活性关系。五年发展的中期规划须经人代会审议并通过,具有威严性,执行必须坚定。但考虑到经济社会是不断发展变化的,规划需要调整与完善,所以,执行也需要灵活性,但执行的坚定性始终是第一位的,否则,规划将成为一纸空文。

## 2. 专注重点行业优先发展的战略性

从通州经济社会发展的现实出发,将生产性服务业作为现代服务业优先发展的重点行业,不仅在于生产性服务业是最具活力的行业,具有推动技术进步与创新、促进分工深化、以及改善地区发展环境等积极作用,成为促进经济增长的新引擎,更为重要的是通州具备了重点行业优先发展的基础和条件。

一是现代服务业门类众多,重点行业优先发展有基础。现代服务业发展的驱动力从产业关联的角度来看,可以分为内部关联驱动与外部关联驱动。从内部关联驱动来看,近几年来,通州服务业年均 2 个百分点左右的速度递增,2013 年,规模以上现代服务业企业 233 个,其中生产性服务业企业 203 个,占全部企业数的 87.1%。从行业分布来看,租赁和商务服务业 80 个、占 34.3%,科学研究和技术服务业 52 个、占 22.3%,交通运输、仓储、邮政业 47 个、占 20.2%,信息传输、软件和信息技术服务业 7 个、占 3%。还有通州物流业有国家 3A 级企业 11 个,4A 级企业 6 个,5A 级企业 1 个,物流品牌企业数居南通地区之首。南通市首家创业投资中心于 2014 年在南通高新区投入运行,南通中新力合科技金融服务有限公司等 9 家基金单位注册资本 19 亿元,为科技型企业提供担保、金融产品组合、管理咨询等综合性金融服务。南通家纺城,致力打造产业新业态,其电商园 2015 年 3 月已签约 58 家电商企业。已开工建设的

通州科技新城面积达 55 万平方米,建设有总部经济区、专业孵化区、创意设计园、建筑研究院、海工研究院以及加速器等。新建的科创大厦定位于打造智慧软件园,承载互联网信息产业,现已有 14 家企业签订入驻协议。种种事实证明,服务业的发展壮大,为现代服务重点行业的优先发展奠定了基础。

二是制造业企业规模扩大,重点行业优先发展有市场。现代服务业发展的外部关联驱动力来自于制造业,生产性服务是制造业生产过程某些环节的体外服务化,与制造业的发展具有相互依存、相互作用的双向互动性。2013 年,通州有 733 个规模以上制造企业,其中资源性的 53 个、占 7.2%,低技术的 431 个、占 58.8%,中技术的 166 个、占 22.6%,高技术的 83 个、占 11.8%。此分类参考联合国工业发展组织的《工业发展报告 2002/2003》的标准。将通州规模以上制造企业参照分类,主要考虑不同类型的制造企业对生产性服务的需求有差异。如资源性企业需要大量的金融服务,其他技术性企业对生产性服务的需求依次为商务服务、物流服务、金融服务、科学研究、技术服务等。这已被通州 233 个规模以上服务业行业的占比所印证,同时揭示现代服务业重点行业的优先发展,必须同时在做大做强制造业上下功夫、花力气,为生产性服务业发展扩大市场需求。

三是居民收入和消费增长,现代服务业发展有潜力。综合来看,影响现代服务业发展的因素还有居民的收入与消费。有数据表明,固定资产投资每增加 1 个百分点,现代服务业增加值上升 0.178 个百分点。而居民人均收入每增加 1 个百分点,现代服务业增加值提高 1.385 个百分点,城镇居民人均非食品消费增长 1 个百分点,现代服务业增加值上升 0.766 个百分点。农村居民人均文化娱乐消费、杂项支出、住房支出等每上升 1 个百分点,现代服务业增加值上升 0.803 个百分点。通州城镇居民收入和支出 2014 年比 2013 年分别增长 9.3%与 10.1%,农村居民收入和支出分别增长 11.5%与 11.2%。以上数据启发我们,挖掘现代服务业发展潜力,必须运用矛盾的普遍性与特殊性的基本认识方法,重点论与两点论最基本的工作方法,多方努力,统筹兼顾。

### 3. 重视现代服务业集聚发展的合理性

现代服务业集聚是加快通州现代服务业发展的突破口。针对现有的情况,需更加重视现代服务业集聚的合理性。

一是以中心集聚带动多样性。几年来,通州已建成南通家纺城、南通空港产业园、开沙岛旅游度假区、东大科技创业园、汇晟建材物流园、新城商务区等六个市级以上服务业集聚区,此与现代服务业的主要行业基本一致。但从带动与辐射的角度看,六大集聚区的作用不够明显。通过调查,我们建议通州现代服务业集聚发展应以南通高新区为重点,设立通州中心商务区,重点拓展已有的金融、科技、信息传输、商务服务业等集聚。比较优势的分工交易理论告诉我们,资源禀赋是现代服务业集聚的必要条件。高新区作为通州的经济政治文化中心,有比较完善的基础设施和公共服务,快捷的信息沟通、方便的交通网络,同时是生产、生活的集中地,具有现代服务业集聚发展的生产要素和市场需求。而且,从通州市政区图看,高新区、家纺城、空港产业园为三角形分布,呈现一体两翼、相互融合的发展态势,所以抓住时机,不断强化中心商务区的集聚发展,籍此带动以产品交易市场集聚区(南通家纺城),现代物流集聚区(空港产业园),石港科技产业园等的发展。

二是以集中集聚兼顾一般性。2014 年,通州各镇区年末总人口,高新区、金沙镇合计 29.1 万,平潮、刘桥、二甲等镇均为 7 万以上,其余为 3—6 万不等。2014 年,通州八大产业实现工业产值 1723 亿元,占全区规模工业产值的 93.2%,其中现代纺织业 464.98 亿元,主要集聚于川姜镇,船舶海工 291.64 亿元,集聚于滨江地区,新能源 275.60 亿元和机械装备 207.13 亿元,主要集聚于高新区、金沙镇、兴仁镇等。2014 年,通州 250 个规模以上服务业企业的地区分布为,高新区 51 个,金沙镇 36 个,平潮镇 17 个,川姜镇 16 个,兴仁镇、石港镇各 12 个,先锋镇 11 个,其余各镇均在 10 个以内。以上显示由人口、制造业、服务业关联性最强的三大因素分布最显著的特征是重叠性,决定了现代服务业的集聚布局必须以集中为主,同时兼顾一般。要克服和避免同一行业的过度分散集聚。例如 2007 年以来,通州曾先后提出建设苏通大桥、先锋、家纺城、空港、汇晟、南通供销等 6 个现代物流园区的目标,其实这是条块分割的、封闭的、自给自足的小生产方式的表现。所以,必须打破行政区划的格局,以全局的观念,开放的手段,合作共赢的方式,谋划和推进区域内现代服务业集聚的总体布局。

三是以模式互动促集聚长期性。现代服务业集聚模式有两种,一是原生型集聚模式。它主要依靠

区域内部市场力量或本地企业自发集聚而形成。集聚的动力是内生的,源于资金、技术、人才等要素的结合形成新的生产力,带动集聚的逐步形成。二是嵌入型集聚模式。由集聚区外部力量或要素驱动而形成现代服务业集聚。这种集聚模式主要依靠政府的引导和扶持,即基于市场的需求,顺应产业梯度转移,对具有一定规模的优势产业,采取多方面措施,大力招引外地相关项目的进入而达到集聚。如 2013 年,通州新建续建服务业项目 135 个,同年引进的外资中服务业类实际到账 10753 美元,占比达到 48.2%,嵌入型集聚取得成效。总之,原生型集聚是存量性拓展,嵌入型集聚是增量性扩张,注重模式互动,凝聚内部与外部力量,共促现代服务业的长期集聚发展。

#### 4. 突出促进现代服务业发展的系统性

现代服务业的发展,既有内在的规律,但也离不开外在的动力,因此,促进现代服务业发展举措的系统性,具有重要的作用。

一是发挥市场与政府“两手”的积极作用。现代服务业发展增速和质量的高与低,与市场“无形之手”、政府“有形之手”的作用密切相关。党的十八届三中全会《决定》提出:“处理好政府与市场的关系,使市场在配置资源中起决定性作用和更好发挥政府作用。”所以实现“两手”作用的优势互补,齐推现代服务业的发展。首先,必须坚持深化改革,不断完善市场经济体制,让市场主体通过价格、供求、竞争等市场机制,把人、财、物等生产要素自由地流向现代服务业企业,使之发展壮大。其次,从基层政府的权限来看,作用主要包括:规划引导、设施完善、政府扶持、体制保障等。如公共服务平台设施建设,是现代服务业企业自发分散发展,或有规划的集聚发展不可缺少的基础条件,包括技术资源类平台、人才资源类平台、投融资类平台、管理服务类平台等。此外,政府作为“守夜人”,在履行促进现代服务业发展的职责中,必须切实把控“三张清单”划定的权力边界:即负面清单——法无限制即可为(企业),权力清单——法无授权不可为,责任清单——法定职责必须为。

二是激发市场主体与大众创业的两大活力。党的十八届三中全会提出:解放和增强社会活力。现代服务业的发展同样如此。目前,通州现代服务业企业大多是混合所有制企业、民营企业和其他中小企业,他们是现代服务业经济的主要力量,不同市场

主体间平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护,将极大地激发现代服务业企业自主创新、做大做强、增强服务品牌建设的活力。同时,随着移动互联网的兴起,各种新兴业态、新型商业模式焕发出活力,大众创业的浪潮席卷而来。有资料显示,今年第一季度上海市新设的 5.32 万户企业中,第三产业企业共计 4.92 万户,占新设企业总数的 92.4%。通州上半年新注册创业型企业 947 户,其中第三产业 301 户,占总数的 31.7%,与去年同期相比有了显著提高。这源于商事制度的改革,大大降低了创业创新的门槛,激发了大众创业创新的热情,增添了现代服务业发展的强大动力。

三是落实现代服务业标准与体制两类保障。为确保现代服务业又好又快发展,必须完善服务企业标准,这是一种游戏规则,一种在市场上具有竞争力的规则,也是服务业规模化发展的基础,可提升服务企业的社会声誉,可突破技术壁垒,促进服务技能的提高和技术的进步。服务业企业标准化工作可按照“政府推动、部门联合、企业为主、有序实施”的步骤推进。2013 年 5 月 29 日,李克强总理在“峰会”演讲中指出:“中国服务业发展滞后是体制机制的制约。”可见,加快现代服务业发展步伐,需要着力打破制约现代服务业发展的体制机制障碍。包括:改革条块分割的管理体制,打破“九龙治水”的格局,致力于区域和部门之间作用力的同向共振;建立公开、平等、规范的现代服务业企业准入制度,扩大服务业的开放程度,提高改进服务业对内对外开放水平,鼓励社会资金和外资投入现代服务业,引导行业内良性有序竞争;改革有关税费制度,实行与工业企业同样的用地和水电气等价格,对符合战略规划的现代服务业企业,实行税收减免等优惠政策,将人力资源培训、研发投入等费用在税前冲减;完善现代服务业的投融资机制和人才引进、培养、使用机制等,以保护和调动一切有利于现代服务业发展的积极性得到充分的发挥。

(作者单位:通州区委党校)

# 通州电子商务与实体经济互动融合的思考

黄 凯

自 2012 年被列入“十二五”国家战略性新兴产业发展规划以来,电子商务的发展得到社会各界的广泛关注。党的十八届五中全会指出,要通过实施“互联网+”行动计划,发展物联网技术和应用,发展分享经济,促进互联网和经济社会融合发展,拓展网络经济空间。为此,本文结合通州实际,对电子商务与实体经济互动融合进行探讨。

## 一、电子商务与实体经济的涵义与发展模式

### (一)电子商务的涵义与模式

从广义上讲,电子商务是指各行各业中各种业务的电子化,包括电子商务、电子政务、电子军务、电子医务、电子教务、电子公务、电子事务、电子家务等。本文所讨论的电子商务是狭义上的概念,指以互联网或移动互联网为媒介进行商业交易的方式。电子商务发展至今,主要有四种模式:一是 B2B 模式,是指企业之间的交易。二是 B2C 模式,是指企业与个人消费者之间的交易。三是 C2C 模式,是指消费者与消费者之间通过网络进行的交易。四是 O2O 模式,是指将线下商务的机会与互联网结合在一起,让互联网成为线下交易的前台。

### (二)实体经济的涵义与模式

现代经济学家对实体经济的定义相对统一:实体经济是关乎产品与服务实际生产的那部分经济,包括物质的、精神的产品与服务的生产、流通等经济活动。本文对实体经济的内涵界定与其基本一致。即通俗来讲,实体经济的形式可分为生产型企业 and 有场所的、需面对面交易的贸易型企业,即实体生产企业和实体销售企业。

### (三)电子商务与实体经济的优劣

电子商务是流通领域的概念,实体经济则涵盖生产和流通两个领域。因此,电子商务与实体经济

中的生产领域没有可比性,而与实体流通领域(即实体销售)相比各有优劣,二者在各自扬长避短的过程中会形成互动,并逐步实现融合。对于实体交易方式,电子商务的优势主要体现在交易省时、省力、省钱,不受时空限制;劣势主要体现在网络安全、产品质量,以及消费体验令人担忧。而实体交易方式虽然费时、费力、费钱,受实体销售者营业时间限制,但消费者无需担心网络安全问题,且产品质量、售后服务等方面较网购均有明显优势。

## 二、电子商务与实体经济互动融合的机制

如今,电子商务发展迅猛,实体交易方式失去了往日的风光,但由于先天缺陷,电子商务无法完全取代实体经济,二者将各自取长补短、互动融合。根据二者的发展现状和趋势,本文将其互动融合的机制概括为初级和高级两个阶段。

### (一)初级阶段:电子商务与实体销售的互动融合

第一步,电子商务销售的方式因产品种类多、价格低等优势对实体销售方式产生影响,实体销售量下降。实体销售者逐渐作出反应,通过控制成本、提高质量、优化服务,使消费者得到更好的体验;通过逐渐放弃部分实体销售、发展电子商务来提高总销量;通过将电子商务与实体销售有机结合,使两种销售方式优势互补。第二步,经重新整合、改良后的实体销售形式反过来会对电子商务产生作用,电子商务发展出现停滞。电子商务随即作出反应,通过优化服务提升客户体验,通过发展线下体验店弥补线上的不足,以再次提高销量。最终,线上线下销售方式达到融合。

### (二)高级阶段:电子商务与实体生产者的互动融合

在电子商务发展到一定程度后,形成了大量的

产品供给,且产品同质化严重,实体生产者利润率逐渐降低。于是,电子商务间接对实体生产者产生作用。第一步,某实体生产者会将原有产品 A 在设计等方面加以改进,生产出更好的产品 A1,由于形成了产品差异,其利润率及销量均得到提升。第二步,该生产者的行为对其他生产者产生作用,其他生产者也会寻求产品的改进,将原来的产品 B(A 的同质化产品)改进为 B1,导致其利润率及销量上升。第三步,率先改变的生产者发现利润率再次降低,于是再次作出改变。如此循环反复,生产者会从产品的外观、功能、品牌作出改进,甚至重新整合供应链,以获得高利润。这即是电子商务通过扩大需求、增加供给间接影响实体生产者的生产方式,最终达到动态的深层次的融合。在此过程中,电子商务起到了催化剂的作用,并贯穿整个过程的始终。

### 三、通州电子商务与实体经济互动发展情况

#### (一)通州电子商务发展情况

##### 1.“四上”企业电子商务发展情况

(1)总体发展情况。2014 年,通州所有“四上”企业(规模以上工业企业、资质以上建筑业企业、限额以上批发零售及住宿餐饮企业、规模以上服务业企业及房地产开发经营企业的总称)电子商务稳步发展。共有涉及电子商务交易(包括网销和网购)的企业 94 家,同比增长(下同)22.1%;其中,有网销的企业 74 家,增长 4.2%;有网购的企业 61 家,增长 17.3%。全年电子商务交易额 51.31 亿元,增长 12.3%。

(2)行业发展情况。2014 年,通州有电商交易的“四上”企业数呈现“一降一平三升”的态势:资质建筑业企业 9 家,减少 5 家;房地产企业 1 家,与上年持平;规模以上工业企业 53 家,增加 1 家;限额以上批发零售及住宿餐饮业企业 13 家,增加 10 家;规模以上服务业企业 18 家,增加 11 家。2014 年“四上”企业电子商务交易额达 51.31 亿元,增长 12.3%。分行业看,呈现“三升三降”态势。“三升”:规模工业企业交易量 45.83 亿元,为行业之最,增长 5.4%,增速较缓;规模服务业与限额以上批零企业交易量次之,分别为 2.96 亿元和 2.13 亿元,增速为 195.2%和 185.8%,均呈倍增之势。“三降”:资质建筑业、限额以上住宿餐饮业及房地产业降幅均超 10%,但因其总量不大,故对整体影响较小。

(3)地区发展情况。通州有电子商务交易的“四上”企业主要集中于骑岸、平潮、川姜和高新区。2014 年,该 4 个镇区分别有 11 家、11 家、12 家和 33

家涉及电子商务交易的“四上”企业,占全区的 71.3%,增长 45.7%。交易额方面,2014 年共有 7 个镇区电子商务交易额超亿元,分别是二甲、骑岸、平潮、兴东、张芝山、川姜和高新区,7 个镇区电子商务总交易额 49.04 亿元,占全区的 95.6%。

##### 2.个体户电子商务发展情况

相比企业的电子商务行为,通州区个体户的电子商务,尤其是家纺行业的电子商务更具规模。阿里巴巴后台数据显示,2014 年,全国家纺电商交易总额 600 亿元,50%卖家、70%发货均在南通,以此推算,南通地区的家纺电商交易额 300 亿元左右,按家纺电商分布情况估算,通州的年成交量超过 150 亿元,主要集中在南通家纺城。阿里研究院发布的《中国淘宝村研究报告(2014)》显示,截至 2014 年 12 月,全国共发现淘宝村(电子商务年交易额 1000 万元以上,活跃网店数达 100 家以上或达当地家庭户数的 10%以上的行政村)212 个,江苏分布有 25 个,其中,南通的 4 个均在通州;全国共发现淘宝镇(淘宝村数量大于或等于 3 个的镇、乡、街道)19 个,江苏有 2 个,通州川姜镇是其中之一。

#### (二)通州电子商务与实体经济互动融合情况

##### 1.电子商务与实体销售互动融合情况

(1)行业互动情况。2014 年,规模工业、资质建筑业、限上住餐业电商销售额占营业收入的比重回落,限上批零业、规模服务业占比提高。规模工业、规模服务业和限上批零业电商销售额位居前三,总额占全区的 99.5%。三行业中,除规模工业电商销售占比小幅回落外,规模服务业及限上批零业占比提升较快,规模服务业占比为上年 1.8 倍,限上批零超过上年的 3 倍。“四上”企业六大行业中,规模工业、限上批零业及规模服务业电商销售增幅为正。其中,规模工业电商销售增幅小于实体销售;限上批零业及规模服务业电商销售额绝对量不大,但电商销售增幅远超实体销售。资质建筑业和限上住餐业电商销售大幅下降,房地产业没有电商销售,三行业电商销售增速均不及实体销售。

(2)地区互动情况。从全部镇区看,网销额排名方面,2014 年底,通州区 19 个镇区中,8 个镇排名上升,6 个镇区持平,5 个镇下降;网销额占比方面,9 个镇区网销额占比提高,3 个镇持平,7 个镇下降。表明电子商务对实体经济的影响广度正缓慢扩大。从重点镇区看,2014 年,网销额过亿的镇区共 5 个,减少 1 个,网销额总和 27.69 亿元,增加 1.49 亿元,

占全区网销额的 89.5%, 占比下降 5.5 个百分点。表明电子商务对实体经济的影响深度正在下降。

#### 2. 电子商务与实体生产者互动融合情况

电子商务与实体生产者的互动出现在产品大量供给、同质化程度高、利润率降低的背景下, 目前, 通州家纺行业正处于这样的阵痛期。困境中, 通州家纺企业已经开始寻求转型升级。一批家纺企业已与 100 多家高校、科研机构建立了产学研合作关系, 并陆续有科研成果产出。如紫罗兰家纺和苏州大学合作的“功能性抗菌家纺产品后整理技术研究与应用”项目获中国纺织联合会科技进步奖及产品开发贡献奖; 和江南大学、南通大学合作的“负压闪爆技术在纺织品功能性后整理中的应用”项目列入 2013 年江苏省重大科技成果转化项目; 公司研发成功的长效抗菌技术使出厂的床上用品具有 99.9% 的抗菌效果。但目前来看, 并无企业取得家纺行业中可获明显领先优势的突破, 整个家纺行业仍处于电商与实体生产者互动后的第一阶段。

#### 四、通州电子商务与实体经济互动融合中的问题

##### (一) 电子商务行业集中度较高, 未形成示范效应

通州电子商务发展以家纺行业为主, 电商参与人数及交易额远高于其他行业, 形成了良好的行业内电商氛围。但良好的发展势头并未形成好的行业示范效应, 家纺行业外的其他行业的电子商务发展速度十分缓慢。机械、电子信息及轻工食品行业与家纺服装行业同为通州主导产业, 有一定的产业集群, 满足发展电子商务的基本条件, 但除家纺行业外, 其他主导产业电子商务的发展步伐始终较为缓慢。2014 年所有规模工业企业电子商务销售额仅占通州地区生产总值的 3.2%, 不足家纺行业占比的五分之一, 机械、电子信息及轻工食品业占比更小。可见, 家纺行业的电商优势并未产生示范作用, 使其他行业的实体经济向电子商务融合, 电子商务的作用没有受到应有重视。

##### (二) 电子商务发展形式粗放, 未形成战略布局

通州电子商务与实体经济在不同行业之间已有不同阶段、不同层次的互动。总体来说, 二者互动处于初级阶段, 层次不高, 电子商务仅被作为简单的销售渠道。纵观通州各行业电子商务发展的形式, 主要呈现三种形式。一是在天猫、淘宝、京东等大型第三方 B2C 平台开网店销售产品, 形成了大规模企业开旗舰店、普通规模企业开专卖店、小规模企业及个体户开专营店的格局。二是在阿里巴巴、慧聪网、中

国家纺网等第三方 B2B 平台发布产品信息及企业联系方式, 以线上打广告、线下谈生意的方式开展业务。三是大规模企业通过打造专业电商团队或将服务外包, 建设自有交易平台, 形成自有平台与第三方平台同步运行、逐渐以自有平台为主的电子商务布局。前两种电商形式仅将电子商务作为一种销售渠道, 形式粗放, 在通州较为普遍; 而第三种形式对于大企业具有战略性意义, 层次较高、成本较大, 这种形式在通州凤毛麟角。

##### (三) 电子商务服务业发展滞后, 未形成优质化服务

电子商务服务业在构成上主要包括: 电子商务平台、电子商务代运营、电子商务物流、电子商务信用、电子商务咨询、电子商务教育培训、电子商务数据基础、电子商务金融服务等, 各项服务的有机结合是电子商务快速健康发展的外部条件。通州电子商务服务业发展的滞后主要表现为两极分化, 各项服务发展程度参差不齐。一方面, 电子商务平台、物流、咨询、教育培训等服务已具备相当的服务能力, 并呈健康发展态势, 对于初级的电子商务发展可实现服务全覆盖; 另一方面, 电子商务代运营、信用、数据基础、金融等服务尚未具备足够的服务能力, 对高层次的战略性电子商务布局产生严重制约。参差不齐的各项电子商务服务很难形成合力, 形成良好的电商生态圈, 短板效应十分明显。

##### (四) 电子商务人才储备落后, 未形成持续发展动力

电子商务人才不仅是指从事电子商务产品推广、网店运营、售后服务的普通人才, 更是指具有独到发展眼光、能把握行业动态、会改变竞争格局的高端 CEO 型的人才。通州电商普通人才与高端人才储备均十分落后, 尤以高端人才为甚。普通人才储备的落后, 一是由于电商培训学校的教育跟不上电商行业的发展, 导致所学内容与企业实际脱节, 人才不能用的情况; 二是由于为争夺市场, 许多企业没有时间和精力培训员工, 大多仅从同行挖墙脚, 导致人才不够用的情况。高端人才储备的落后, 一方面归因于电子商务行业整体发展的落后, 很难形成经验丰富、理念领先的高级人才的培养土壤; 另一方面归因于电商企业微薄的利润与高额的人力资源成本的矛盾, 导致高级人才难请的困局。

#### 五、推进通州电子商务与实体经济深度融合的对策建议

### (一)营造良好的市场环境

企业要有高速、健康的发展,电子商务与实体经济要有广泛的互动、深度的融合,良好的市场环境是首要条件。营造良好的市场环境必须树立市场规范,尊重市场规律。树立市场规范,首先要通过制定法律法规,维护市场主体的合法权益。对于通州而言,要在现有法律法规基础上,根据区内不同行业发展的不同特点,结合自身发展实际,研究并制定行之有效的政策措施,补充现有法律法规的不足之处。其次要通过执行法律法规,维护市场主体的合法权益。执行法律法规,就要执法必严、违法必究,通过市场监督管理部门与公检法系统联动联合,一起维护好市场秩序。尊重市场规律,就是要发挥市场在资源配置中的基础性作用,政府要管好该管的,放任不该管的。对于通州而言,政府要监管生产和产品的安全,致力于消除隐患,减少和避免事故的发生;维护市场秩序,取消行业准入,防止市场垄断,提供公平的市场竞争环境;提供优质的公共服务设施;减少对微观经济的干预,通过与之相适应的激励和约束机制,让个人和企业有更多的活力和空间创造财富、发展经济。

### (二)打造健全的配套服务

打造电子商务的配套服务,能形成完整的电子商务服务业链,可对企业产生类似孵化器的作用,对电子商务的发展及与实体经济的融合具有积极意义。1.完善电子商务平台建设。特别是要完善家纺类专业平台的建设,突出家纺专业平台的服务导向,优化买卖交易服务、强化电子商务咨询服务、新增电子商务教育培训服务、挖掘电子商务数据分析服务。2.引进电子商务代运营服务。从市场策略、营销推广、仓储物流、客户服务、线上支付等环节,助传统品牌企业完善电子商务模式,全方位、多角度地打通电子商务销售链,建立垂直领域商务网站,打通服务运营,使其提升销售收入和品牌价值。3.打造电子商务物流集聚区。要巩固提升传统电商物流的集聚,建设电商物流园;依托空港产业园,适度超前引进航空物流的集聚升级,吸引高端电商企业入驻。4.创新电子商务金融服务。尝试商业银行通过电商企业支付结算业务数据的收集与处理,掌握企业交易信息、资金状况、产品销售等全方位信息数据,构建基于电商服务的信用评级模型,开展电商企业融资的新模式。

### (三)出台适当的优惠政策

为鼓励本地和外来优质企业发展电子商务,政

府需出台一揽子政策,从市场准入、用地、财税、融资等给予便利。市场准入方面,要放开市场准入,不设地域限制门槛,营造公平竞争的创业环境,进一步激发社会创业活力,拓宽电子商务创新发展领域。用地方面,规划专门的电子商务集聚区,新建办公楼,为企业提供办公地点,给予若干年内免交租金等优惠,引导中小企业发展电子商务。财税方面,设立专项扶持资金,对电子商务重大项目建设、示范应用推广、关键技术研发及人才培养等给予强力扶持。对高新技术企业要给予优先扶持,对小型微利企业酌情减免。融资方面,加大融资政策支持,探索建立银网合作机制,搭建各类融资服务平台,创新投融资模式,增强电子商务企业发展动力。

### (四)鼓励主动的互动融合

根据企业的行业、规模,制定不同的鼓励支持措施,发展不同程度的电商与实体经济的融合。鼓励大型工业企业、零售业企业自主开发网上商城、打造专业团队,积极利用移动互联网、地理位置服务、大数据等信息技术提升产品流通效率和服务质量,对成长较快的企业,给予合理的奖励与补助。支持中小企业利用第三方电子商务平台进行电子商务销售,实现电子商务与实体平台优势互补,加强服务资源整合,促进线上交易与线下交易互动融合,对线上销量给予税收优惠。推动工业品、建材、石材等专业市场建设网上市场,通过线上线下融合,加速向网络化市场转型。

### (五)推进积极的人才战略

一是加强培养培训,加速人才成长。通过支持学校、企业及社会组织合作办学,探索实践式的电子商务人才培养与培训机制,引导各类培训机构增加电子商务技能培训项目,支持电子商务企业开展岗前培训、技能提升培训和高技能人才培训,加快培养电子商务领域的高素质专门人才和技术技能人才。二是注重吸收引进,加速人才引进。以优良的政策环境吸引人才,大力营造与市场经济相匹配的引进、评价、奖励人才的机制。以良好的生活条件留住人才,解决其衣食住行、子女升学等问题,解决后顾之忧。以优良的创业环境提升人才,培养大众创业、万众创新的氛围,推介优势产业、优势项目,使高端人才尽其所能,带动通州电子商务与实体经济向高端化、深层次融合,培育出经济发展的新动力。

(作者单位:通州区统计局)

# 通州发展现代农业的调查与思考

张 梅

党的十八届五中全会明确提出:农业现代化取得明显进展,人民生活水平和质量普遍提高。要实现这一目标必须大力推进农业现代化的进程,发展现代农业是助推农业现代化的一个有效的突破口。对于通州区来说,发展现代农业既是加快转变农业发展方式的必然要求,也是当前全区农业工作的重大任务,更是推动通州经济社会持续健康发展的必由之路。

## 一、通州现代农业发展现状

### (一)新型主体示范效应逐步显现

通过多年的培育和发展,通州区合作社产业规模不断扩大,发展层次不断提高,已经成为发展现代农业、促进农民增收的重要组织载体。目前,共成立各类农民专业合作社 978 家,涵盖粮食、果蔬、畜禽、加工等,2014 年合作社统一销售农产品总值达到 22.73 亿元。随着现代农业的进一步发展,不同合作社之间还出现了联合,全区建成合作联社 6 个。家庭农场示范效应日益显现。建成各类家庭农场 257 家,家庭农场经营耕地面积达到 14664 亩,家庭农场年经营收入 5260 万元。农业龙头企业规模不断壮大,产业带动能力不断提升。现有市级以上农业产业化龙头企业 33 家,其中国家级龙头企业 1 家、省级 3 家、市级 29 家。2014 年,市级以上龙头企业实现销售收入 36.61 亿元,为农户提供种苗、订单收购、技术培训等服务,辐射带动农户数 81.9 万户。

### (二)农业载体建设不断推进

近年来,通州区大力推进农业载体建设。一是加快现代农业园区建设。以南通江海台湾农民创业园通州核心区建设为载体,加快现代农业园区建设。台创园现代农业展示中心装备了环境因子控制系统,实现了生产管理措施自动化、规范化调控。景瑞院士

工作站主体工程已经封顶,正在进行配套设施建设。2014 年新建骑岸、二甲两个规模设施农业园,每个园区规划面积超万亩。二是大力发展设施农业。建有两个省“菜篮子”工程蔬菜基地。分别为十总和二甲万亩蔬菜基地,2014 年,分别新增钢架设施面积 7000 亩和 6200 亩。全区建设净棚面积 300 亩以上的基地 9 个,500 亩以上的项目基地 11 个,千亩以上的基地 1 个,7 个镇新增设施农业面积达到 1000 亩以上,十总镇、东社镇成为万亩设施农业镇,十总镇二爻村、东社镇新街村成为设施农业专业村。三是大力推广高效种植品种。2014 年,十总、骑岸、二甲、东社等镇引进的云南罗平小黄姜、日本芥菜、杭白菊、无花果、阳光玫瑰葡萄等高档优质园艺作物品种 10 个以上,种植面积 3200 亩,并获得了成功,为新一轮农业结构调整起到了示范引领作用。

### (三)休闲观光农业逐步兴起

目前,通州区共有休闲观光农业项目 44 个,年接待游客 93.8 万人次,实现营业收入 21070 万元。2014 年,新增休闲观光农业项目 4 个,总投资达 1.1 亿元。南通金土地生态农业园新建了游客接待中心、餐饮中心、产品销售中心及灯光廊道、体能拓展营等设施,吸引了人气,仅国庆期间,接待游人 5 万人次,为农村旅游增收开拓了新路子,南通白鹭湖生态农业发展有限公司获全国休闲农业与乡村旅游星级示范创建企业,休闲农业、观光农业、旅游农业等新兴农业正逐步兴起。

### (四)农产品质量安全建设初见成效

通州区紧紧围绕农产品质量安全专项整治、生态区创建等工作重点,狠抓各项关键措施落实,认证“三品”93 个,认定产地 1.1 万亩,生产面积 94.5 万亩,占食用农产品生产面积达到 90%以上。完成农

产品检测 1822 批次,合格率达 99.6%。目前,全区农产品拥有中国名牌 3 个、省著名农产品 2 个,无公害农产品 245 个,绿色食品 15 个,有机食品 3 个,驰名商标 2 件、著名商标 4 件。农产品质量安全建设初见成效。

#### (五)农业机械化水平不断提升

近年来,通州区农业机械在水稻、油菜等生产领域得到了广泛推广和应用,有效提高了农业综合生产能力。2014 年,农业机械购置总投入 10586 万元,增加 693 万元。年末农业机械总动力 51.21 万千瓦,增加 4.45 万千瓦。农业生产机械化水平进一步提高,全区机耕面积 88787 公顷,机播面积 54673 公顷,机电灌溉面积 45125 公顷,机械植保作业面积 75978 公顷,机收面积 56726 公顷,农业综合机械化水平达 85.2%。

#### (六)农业信息服务体系较为健全

通州区基本形成了区、镇、村三级,覆盖面比较广,以农产品市场信息服务为重要内容的信息组织机构体系,通过建立包括村级信息服务点、农业龙头企业及种养大户构成的示范体系,架构了覆盖全区服务“三农”的信息网络平台。开通了通州农业信息网,为广大农民提供农产品生产、价格、销售等市场信息,除了网站服务,还建立了“12316”为农服务工作站,开通了“12316”三农服务热线及惠农短信平台。这些平台的建设有效地解决了广大农民在农业生产生活中遇到的热点、难点问题。

### 二、通州现代农业发展面临的主要挑战

#### (一)现代农业建设还不够完善

通州现代农业建设虽然取得了一些成效但还不够完善。一是农业基础设施建设相对滞后。农业基础设施的薄弱势必造成大型机器设备无法投入使用,最终挫伤人们投资农业产业化发展的积极性,影响现代农业的发展。二是农民专业合作社需要很好的规范和培植壮大。农民合作组织发展虽然取得了长足的进步,但合作社的发展依然存在着质态不平衡、运行管理不规范等问题,要想使其真正成为引领农民参与全方位市场竞争的现代农业经营组织,还需做出长期不懈的努力。三是农业龙头企业发展的规模和档次有待大幅度提升。全区规模大、实力强、科技含量高、竞争力强的大型农业龙头企业数量仍然偏少,很多企业还没有与农户真正建立起产、加、销一体化经营的利益联接机制,产业关联度较低。四是农产品质量安全体制机制还需创新。在生

产、加工、包装等环节上,农民的产品质量安全意识还不够高,自觉推行标准化生产的机制有待于进一步创新和突破。

#### (二)资金投入与现代农业发展不匹配

近年来,通州各级政府对农业和农村的投入显著增加,但由于历史欠账过多,农村发展总体滞后,制约了现代农业的发展。一是政府投入尚不足。尽管近年来用于农村交通、水利等基础设施改造的投入量巨大,但直接用于现代农业发展的资金投入与发达地区相比还很不足。省市在项目资金上虽然有了很大的扶持,但与现代农业快速发展的要求仍不相适应,加上这些资金多分散于不同政府部门自行管理,造成本来就“捉襟见肘”的涉农资金更加不能发挥整体效益。二是金融支农乏力。现代农业的特点是前期投入大、生产周期长,如果缺乏信贷资金支持,将无法挺过最初的徘徊期。然而受到现有金融政策的制约,农业信贷资金的供给渠道较为狭窄,这将直接影响现代农业持续快速发展。三是自身投入有限。现阶段农业个体财力十分有限,多数经营者的积累仅仅只够维持简单的再生产,发展现代农业心有余而力不足。

#### (三)集约化发展与土地分散经营矛盾突出

发展现代农业必然要实现土地的适度规模经营,现行农村土地使用制度是按农户人口多少,田块搭配承包,造成了农村土地分割过碎、规模过小。这种经营模式使得农业先进技术难以推广。要发展现代农业,就必须加快土地流转,但目前在实践中遇到的最大问题就是如何解决好土地的保障功能、发展功能以及适度规模经营问题,在这方面通州虽然做了一些有益的尝试,但也只是做了一些试点,离全面的推广还有一定的距离。

#### (四)人才状况与现代农业发展矛盾凸显

发展现代农业需要各种人才,既要有懂技术的人才,还要有善经营会管理的人才。但是,随着城市化、工业化进程的加快和劳务经济的发展,通州大部分农村青壮年劳动力外出务工或经商,农村劳动力资源严重匮乏,留守从事农业生产的劳动力基本上是妇女和老人,这种人员结构必然会对推广普及现代农业生产技术和经营管理理念带来很大影响,延缓现代农业发展的进程。此外,全区农业高科技人才资源较为欠缺,人才招聘主要聚集在外经外贸、城乡建设、工业经济等专业领域,引进的硕士以上农学专业人才寥寥无几。

### 三、加快发展通州现代农业的几点建议

### (一)构建现代农业产业体系

1.科学布局,合理安排。按照全国农业区域布局总体规划的要求,结合通州的资源特点和产业发展基础,指导镇、村和广大农户发挥优势,走“你无我有、你有我优”的路子,合理调整农业结构,搞好农产品生产基地建设,逐步形成“一村一品”、“一乡一业”的生产经营格局,避免乡镇间同质化竞争,大力发展特色产品、名牌产品和无公害标准化产品,从而实现布局区域化、种养基地化、生产规模化的局面。

2.扶持发展龙头企业,提高产业化经营水平。龙头企业决定着农业产业化经营的水平和层次。应大力扶持江苏省银河面粉有限公司、江苏大富豪酿酒公司、江苏景瑞农业科技发展有限公司等规模大、起点高、实力强的农业龙头企业,促使企业进一步做大、做强,鼓励企业通过收购、参股等方式进行扩张,延长产业链,扶持有条件的龙头企业积极开展对外经济技术合作,到海外投资兴办农产品加工项目或贸易营销机构。同时,积极培育一批与特色农产品生产基地相配套、与市场相衔接的加工型龙头企业,尤其是加大对以本地优势资源为原料的农产品加工企业的扶持力度,逐步提高全区农产品精深加工规模 and 水平。抓紧研究、出台扶持龙头企业发展的配套政策和操作性强的措施,尤其是要强化落实的力度。

3.加快发展农民专业合作社,促进产业化深化升级。当前要以《农民专业合作社法》和今年中央1号文件精神以及区《加快推进“全托管”新型农业经营主体建设工作意见》为指南,鼓励和引导龙头企业、种养大户、经纪人、专业技术人员牵头创办农民专业合作社,不断提高农民组织化程度,建立利益共享、风险共担的产业化经营机制,真正使产业化组织与农户之间实现双赢。积极探索龙头企业、合作经济组织和农户之间的利益联结机制,充分调动各方面的积极性。采取有利于农民专业合作社发展的税收和金融政策,重点支持农民专业合作社开展市场营销、信息服务、技术培训、农产品加工储藏和农资采购经营。用农民专业合作社的大发展和大提高,促进通州农业产业化的深化升级。

4.完善市场流通体系。首先,进一步搞好农产品市场体系的规划布局,加强现有农产品市场的改造,在对现有市场升级改造的同时,建设一处规模大、管理规范、辐射面广的农产品综合批发交易市场,使之成为全区乃至周边最大的农产品集散中心、价格形成中心和信息交流中心。其次,培育农产品流通服

务组织。积极培育各类运销大户、专业流通协会、农业经纪人等中介或组织,形成多元化的农产品流通主体。最后,积极拓宽销售渠道。组织农业龙头企业、农业品牌参加国内大型展销订货会;切实搞好鲜活农产品运输绿色通道建设,改善农民进城销售农产品的流通环境;加强农村电子商务基础设施建设,大力发展农村电子商务、网上交易等现代流通方式。

### (二)构建资金的有效投入机制

1.发挥财政效能。不断提高财政支农支出占财政总支出的比重,建立促进现代农业发展的投入稳定增长机制。明确投入重点,加大对农机补贴、农田基本建设、科技研发和技术推广工作、农民培训的投入;设立专项资金用于农业龙头企业贷款贴息和基地建设;对于各部门的支农资金加大整合力度,“捆绑”、“打包”起来集中使用,完善投入管理办法,加强指导监督,从而实现资金效益的最大化。

2.强化金融扶持。积极推进农村金融体制改革,努力形成功能齐全农村金融体系。探索村镇银行试点工作,打破对农村信用社的过度依赖,引导金融机构加大对“三农”的信贷投放。探索建立多种形式的贷款贴息机制,积极开展农村互助担保和农民创业贷款担保试点工作。组织做好“银农资金供需见面会”,打通金融机构与涉农企业、农村经济组织和农户之间的信息交流渠道,建立支持现代农业发展的联动机制。

3.增加多元投入。发展现代农业紧紧依靠政府投入是远远不够的,必须形成多元化的投入机制。首先,积极向上争取政策性资金,依靠项目资金发展现代农业。其次,要出台各种优惠政策,鼓励外出打工发财的“返乡青年”或其他社会力量投资现代农业,给他们营造良好的创业空间。最后,要大力开展招商引资,围绕优质农产品品牌资源,吸引区外资金投向现代农业,促进现代农业快速发展。

### (三)探索土地适度规模经营

从通州当前实际来看,不乏种田能手,也有不少带动力和辐射力比较强的农业龙头企业,有些地方已经具备了实施土地集约化经营的条件。因此,要积极适应现代农业发展的要求,进一步解放思想,更新观念,放开手脚,促进农业生产用地的有序流转和加速积聚。首先,探索土地流转的新路,既解决土地的闲置与浪费,又实现土地集中的规模效应。职能部门应积极探索建立政府主导、市场化运作的产权流转市场和服务平台,并出台相关文件;同时,充分发挥

镇、村基层组织的作用,规范土地流转的程序、合同、价格及管理,健全土地流转备案、登记和档案管理制度,为土地流转双方提供指导和服务;大力宣传有关土地流转的法律法规和通过流转土地增收致富的典型,让农民放心流转土地。其次,探索拓展、延伸土地新的保障功能,这里有两层意思,既要探索开发土地的基本保障功能,如宅基地换住房,承包地换社保;又要拓展土地深层次的发展保障功能,使农民能从土地(宅基地和承包地)获得长久、合理、稳定的收益。最后,设法实现土地的融资功能,真正实现承包地、宅基地及其建筑物的流转与抵押。

#### (四)强化现代农业人才支撑

1.加大对农民技能的培训力度。农民是现代农业建设的真正主体,发展现代农业,必须培养一大批有文化、懂经营、会管理的新型农民。可以通过农委、科技局、科协等部门开展现代农业生产知识和技能培训。培训特别要注重通俗易懂,让农民一看就懂,一学就会,学了能用;培训方式可以灵活多样,深入田间地头,手把手、面对面进行指导示范,最终达到广大农民从传统农民向现代农民的转变的目的。

2.加大本土人才的培养力度。针对目前农村人才队伍“空心化”趋势问题,应结合实际研究制定农村初高中毕业生培训利用政策;完善外出务工人员返乡创业政策,鼓励外出务工人员带技术带资金回乡创业;有条件的镇可以设立农村青年创业基金,引导和鼓励有知识、有头脑、有能力的农村青壮年就地就业和就地创业;支持工商企业、大中专院校毕业生和农村能人创办现代农业企业,成为建设现代农业的带头人。

3.推进产学研合作,强化人才技术支撑。农业企业以及农民合作社在经营过程中,普遍希望得到技术专家的指导,但由于经营规模、经济效益不够大,科研院所或高校一般不愿意提供技术指导。为改变这种局面,农业企业以及农民合作社可以联合起来,共同与科研院所签订技术指导与人才培养方面的协议或者共同与高校签署合作协议,创办大学生实践教学基地以及大学生现代农业创业园。

#### (五)强化现代农业科技支撑

1.加强农业科技创新平台建设。进一步整合全区农业科研资源,构建技术层次比较高、产业门类比较全的综合性农业研发体系。探索建立政府引导,农业科研机构、大专院校和农业企业共同参与,集研发、孵化、产业化于一体的科技创新联合体,加速农

业科技创新步伐。吸引和支持国内外农业科研机构 and 农业企业在通州区设立研发中心,合作建立实验室、中试基地。

2.加强农业科技服务体系建设。积极探索建立以国家农技推广机构为主导,科研教育部门、农业龙头企业、专业合作组织、科技特派员和社会力量广泛参与的多元化农技推广体系。进一步健全基层农业技术推广机构,完善公益性职能经费保障机制,改善农技推广条件,提高农技人员素质;把农民专业合作社、种养大户和职业农民培育成农业技术推广应用的主体;广泛推行农业科技特派员工程,扩大下派规模,健全管理激励机制,加快农业科技成果和先进适用技术转化推广步伐。

3.加强农业科技示范园建设。农业科技示范园是农业科技孵化和推广的有效载体。当前,一方面要巩固提高现有农业科技示范园的建设管理水平,增强辐射带动能力,另一方面要紧密结合产业结构和主导产业,搞好农业科技示范园建设规划,建设一批高标准、高水平的农业科技示范园,进一步增强示范效应。

#### (六)提高现代农业品牌形象

通州应结合实际以食品、蔬菜瓜果、家禽等产品为基础,加快培育一批“地理标志中国驰名商标”,鼓励企业将优质特色农产品申请注册地理标志商标,通过市场将其无形价值转化为有形的附加值,从而实现农产品增值,增加农民收入。积极打造休闲农业产业示范园、休闲农庄、休闲农家等各具特色的休闲旅游品牌。全面推行农业标准化生产,加快无公害农产品、绿色食品、有机食品的生产步伐,把优势特色农产品品质调优、档次调高,以满足市场对农产品优质化和安全性的要求,支持推广优势农产品质量标准、检测和认证三个体系,加强农产品质量检测和信息发布,推行无公害绿色和有机农产品产地认定和产品质量认证。充分利用农博会、各种展销会等平台,广泛利用电视、报纸、互联网等媒体,全面深入宣传推介,积极宣传造势,着力提高通州现代农业的知名度和美誉度。

(作者单位:通州区委党校)

# 加强知识产权检察保护的实践与探讨

黄凯东 张建兵 张 涛

随着知识产权战略的深入实施,知识产权的特殊价值日益凸显,同时检察机关打击侵犯知识产权违法犯罪的任务越来越重,实践中各种新情况、新问题也不断涌现。本文从检察机关办理侵犯知识产权犯罪案件的基本情况入手,介绍检察机关加强知识产权司法保护的主要做法,探讨检察机关进一步加强知识产权司法保护的对策建议。

## 一、通州检察院办理侵犯知识产权犯罪案件基本情况

2010年10月,南通市开展侵犯知识产权案件审理的“三审合一”试点工作,将南通市一审侵犯知识产权案件(除侵犯专利权案件)统一归由已取得知识产权案件审理管辖权的南通市通州区人民法院审理,相应地南通市通州区人民检察院被南通市检察机关指定管辖审查起诉全市侵犯知识产权犯罪案件。据统计,2010年10月以来,通州检察院共受理公安机关提请批准逮捕侵犯知识产权案件2件4人;同期,共受理公安机关移送审查起诉知识产权案件335件560人。当前知识产权犯罪案件呈现的主要特点:

### (一)涉及犯罪罪名相对较为集中

依据侵犯知识产权犯罪案件涉及的所有罪名,对受理的案件数量进行分析,发现除了假冒专利罪案件数为零之外,销售假冒注册商标商品罪案件占到了绝大多数,其次是假冒注册商标罪,涉及的罪名相对比较集中。侵害对象多为名牌商品的商标权,犯罪形式以售假为主、制假为辅,以假烟、假酒为主要标的。名烟、名酒等商品,由于利润较高、销路较好、易于仿制,容易成为“重点”侵犯对象,实践中假冒“茅台”、“五粮液”、“洋河蓝色经典”、“中华”、“芙蓉王”等名牌烟酒注册商标的现象较为突出。

### (二)国际知名品牌成为售假主要对象

犯罪分子利用国际知名品牌的影响力及其良好的质量和信誉,大肆制假售假,谋求巨额利润。涉及被假冒的注册商标集中于“THE NORTH FACE”、“Columbia”、“LV”、“GUCCI”、“ROLEX”、“OMEGA”、“CD”、“CHANEL”等10余种国际知名品牌。如2012年8月至2013年5月期间,犯罪嫌疑人陈某、朱某从他人处购进假冒“GUCCI”、“PRADA”、“CHANEL”、“LONGINES”、“OMEGA”等注册商标的商品在其租赁的小店内销售,非法经营额达到人民币35万余元,产生了严重危害。

### (三)利用计算机互联网络实施犯罪日益增多

随着计算机互联网络的迅猛发展,目前知识产权犯罪涉及领域已经从物理空间发展到了虚拟空间。当前,利用网络售假或者侵犯网络著作权犯罪较为常见,尤其是后者主要集中在私服、外挂领域,主要表现为通过篡改或复制特定程序、授权许可证等文件侵犯著作权,并出现以“免费下载”为由,规避“以营利为目的”法定条件等现象。该类案件呈逐年上升态势,犯罪证据难以搜集,隐蔽性较强,查处难度较大。如犯罪嫌疑人孙某某等11人明知某游戏的版权为上海某公司所有,为牟取暴利,未经该公司许可,私自架设该游戏服务器进行运营,同时私自设立结算平台为侵犯著作权的犯罪嫌疑人提供费用结算服务,涉案金额高达200余万元。

### (四)犯罪行为“异地侵害”特征显著

侵犯知识产权案件的特点不同于普通刑事案件,其侵害对象大多为外国或者外省、市公司、组织、个人拥有的商标权、著作权、专利权等知识产权,相当一部分犯罪人员“热衷”于生产、销售在国内市场畅销的仿冒国外品牌的衣帽、皮具等产品。如犯罪

嫌疑人苏某某等人分别以南通市某商贸公司和南通某贸易公司名义在海安、如皋、南通的大商场内设立专柜销售假冒梦特娇商品 2500 余件,销售金额达到 100 余万元,由此呈现出较为明显的“异地侵害”的特征。

#### (五)单位犯罪与共同犯罪现象突出

就犯罪主体而言,在侵犯商标权系列犯罪案件中,销售假冒注册商标的商品案、假冒注册商标案、非法制造、销售非法制造的注册商标标识案中单位犯罪案件所占比例较大,后果较为严重。就犯罪形式而言,呈现出以共同犯罪为主的特征。侵犯知识产权行为往往带有智能性和隐蔽性,侵权行为的高技术化、高智能化使得该类行为很难由单个人独立完成。犯罪的有组织化使各团伙成员等级分明,职责明确,且由于知识产权自身无形、易于移动等特点,使得决策、生产、销售等环节便于遥控指挥、化整为零、流动作案,降低了被查处风险。多数侵犯知识产权犯罪团伙组织严密,分工明确,形成“产、供、销”一条龙利益链,给执法部门带来了很大的查处难度。

#### (六)发现和查处犯罪难度较大

在查办侵犯知识产权犯罪案件过程中,普遍发现查处该类违法犯罪的难度相对较大。一是侦查取证较难。由于涉案人员信息灵通,作案地点变动不居,作案次数较为频繁,公安机关或者其他行政执法机关往往错过破案的最佳时机。二是制裁力度不够。大多数情况下,违法者仅被处以罚款等行政处罚措施,情节严重者即使被判刑,也大多被判处缓刑。三是权利人参诉机制不够健全。知情人报案意识不强,参与诉讼比例不高。四是犯罪主体专业化、智能化程度比较高,善于利用监管薄弱环节实施犯罪。

### 二、通州检察机关加强知识产权司法保护的主要做法

#### (一)立足检察职能,建立三项机制,严惩侵犯知识产权犯罪

1.成立知识产权案件办案组,建立专业化办案机制。2010 年以来,通州检察院成立了由公诉科科长任组长,三名市级优秀公诉人和一名书记员任组员的知识产权案件主诉检察官办案组,承担起南通地区所有侵犯知识产权一审刑事案件的审查起诉工作。一般案件由办案组组员相互配合出庭支持公诉,重大案件由组长和组员一起出庭支持公诉。如在办理南通市首例侵犯商业秘密罪及首例网络游戏私服

侵犯著作权罪案件中,办案组组长均亲自参与出庭支持公诉,确保了此类案件中庭审指控犯罪的力度及效果。

2.强化公检法及上下级联系,建立司法协调联动机制。通州检察院充分履行批捕、起诉职能,及时介入公安机关正在侦办的重大知识产权案件,积极引导取证。遇有问题除本级公检法及时召开联席会议沟通协调外,及时向上级汇报,积极寻求上级的指导与支持。如对于网络游戏私服等涉案人员众多的案件,均提前介入积极引导取证。又如在南通市首例侵犯商业秘密罪一案的侦查、审查起诉、法庭审理阶段,除了基层公检法承办人员提前阅卷了解案情,并数十次共同学习、理解、探讨所涉商业秘密技术知识要点和诉辩焦点以外,上级领导部门也先后两次召开公检法联席会议,消除分歧、统一思想,最终确保该案得以顺利判决,犯罪分子得以严惩。

3.明确知识产权问题联络人,建立执法司法衔接机制。知识产权的管理保护涉及各行各业,贯穿于创造、保护、利用的各个环节。为此,通州检察院主动联系相关职能单位与职能部门,明确知识产权问题联络人,建立知识产权执法信息交流、案件移送、取证要求等方面的沟通衔接机制。该机制从以下两方面实现了行政执法与刑事司法的有机衔接:一方面,使行政执法机关规范了知识产权犯罪线索移送,办理的 40%左右的侵犯知识产权刑事案件线索系由行政执法机关移送;另一方面,对于经审查不构成刑事犯罪,或者情节较轻不需要判处刑罚的案件,能够及时制作发出检察建议,要求相关行政执法机关予以行政处罚。

#### (二)结合办案需求,强化三种协作,提升知识产权保护能力

1.加强内部协作,成立侵犯知识产权犯罪的研究小组。在要求案件承办人加强相关专业业务知识学习的同时,成立了由分管检察长、侦监科科长、公诉科科长、知识产权办案主诉组全体成员、研究室成员组成的侵犯知识产权犯罪案件问题研究小组。该研究小组除了共同讨论疑难问题外,还对所办理的每一起知识产权刑事案件进行个案研究,同时认真做好类案研究工作。研究小组成立以来,小组成员撰写的多篇知识产权类调研文章被国家级刊物录用。

2.加强上下协作,遇有难题及时寻求上级的业务指导。在办理涉及注册商标标识的认定、涉众型

知识产权犯罪案件等重大疑难、有影响的知识产权案件时,在充分发挥自身办案优势的同时,及时向南通市院汇报相关办案情况,积极寻求指导帮助。“三审合一”以来,南通市院对通州检察院汇报的知识产权犯罪办案疑难问题认真研究,并数十次明确书面答复,化解了办案风险,提升了办案质效。

3.加强外部协作,随时沟通探讨知识产权相关问题。通州检察院注重知识产权刑事案件办理的外部协作机制建设,知识产权案件承办人在工作中与行政机关、公安机关、人民法院相关知识产权案件的承办人建立了良好的工作协作关系。一旦遇到疑难复杂问题,承办人能够与行政机关、公安机关、人民法院承办人之间随时保持沟通,积极研究探讨,从而丰富了法律认识、提升了分析判断的能力。

(三)服务经济发展,采取三项措施,丰富知识产权保护方式

1.加强组织领导,完善机构制度。为加强知识产权司法保护,通州检察院注重加强组织领导,完善相关机构制度。2011年初成立了“知识产权保护工作领导小组”,统一领导知识产权司法保护工作,防止各自为战、力量分散现象;设立了一个中心——位于川姜镇的中国南通国际家纺城“知识产权保护工作中心”,作为开展知识产权保护工作的窗口和平台,受理企业诉讼,厘清纠纷性质,配合相关部门协调处理涉及知识产权纠纷,帮助企业畅通诉求渠道;制定了一套制度——《知识产权司法保护实施意见》、《知识产权保护工作制度》、《知识产权保护工作中心工作流程》等规章制度,使得知识产权保护工作规范化、制度化。

2.开展多项活动,服务企业发展。一是组织旁听宣判。与通州区法院联合邀请近百名企业家代表、技术人员代表、人大代表、政协委员等旁听了南通市首例侵犯商业秘密刑事案件的公开庭审,通过以案释法,进一步增强了企业家及社会各界知识产权保护和推进科技创新的意识。二是调研听取意见。与通州区法院在南通高新区联合组织多名创新型、外向型企业的代表开展“区创新型、外向型企业保护知识产权”主题座谈会,结合实际案例介绍企业加强知识产权保护方法,听取企业代表对知识产权保护的司法需求和建议。三是帮助建章立制。主动走进相关企业,积极指导南通某医疗器械公司与公司高管、技术人员签订了保密协议,帮助建立健全了知识产权保护的规章制度。

3.研究案件特点,开展法制宣传。通州检察院积极组织研究侵犯知识产权案件发案规律、特点,为企业编写印发《知识产权保护法律宣传单》1500余份,走访企业60余家,为相关企业上知识产权保护的法治教育课10余次,受到企业的一致好评与欢迎。如某家纺用品有限公司曾因委托方侵犯知识产权而多次被卷入纠纷,该公司负责人在参加知识产权保护宣讲活动后,根据建议在与委托方签订代加工合同时要求委托方同时出具《无知识产权争议声明》,同时该公司还申请了自己的商标,对于企业转型发展,起到了积极的作用。

### 三、进一步加强知识产权检察保护的构想

(一)强化知识产权保护在地区发展战略中的地位

知识产权不仅决定企业的竞争优势,而且也是区域竞争至关重要的内容,通州要实现创新、转型、跨越发展,完成“五大行动”目标任务,就必须高度重视推进知识产权战略,把营造最优的知识产权保护软环境上升到全局性问题的层面上考量,切实为创造性劳动和创新型企业撑起一把法治保护的大伞。国务院颁发的《国家知识产权战略》已将知识产权保护上升为国家战略,强化知识产权保护也是进一步落实国家发展战略的要求。因此,要更加突出强调知识产权保护在全区发展战略中的重要地位,通过战略层面上的全面统领,力争把知识产权保护的软环境打造成为在全市、全省乃至全国都有影响力的知名品牌,走一条以知识产权取胜之路。检察机关也应当积极参与知识产权保护大局,通过充分履行自身法律监督、司法办案、依法治理等重要职责,进一步健全知识产权保护机制,加强知识产权保护工作。

(二)借助服务平台推进地区知识产权保护工作

应当充分发挥“中国南通(家纺)知识产权快速维权中心”的作用,一方面为政府决策提供有益咨询建议,另一方面协调有关政府部门、司法机关直接帮助家纺企业解决发展过程中实际遇到的知识产权疑难问题。通过维权中心与家纺企业的直接联系,实现知识产权保护行政执法与公正司法的双轮驱动,为家纺企业提供全方位、立体式的贴心服务。检察机关应充分依托知识产权快速维权中心,积极发挥对知识产权案件刑事侦查监督、刑事审查起诉、刑事审判监督、民事行政审判监督等多种职能,并直接进入维权中心、相关社区和家纺企业开展知识产权犯

罪预防工作,通过打击侵犯知识产权违法现象、预防侵犯知识产权不法行为,积极参与服务平台建设,助推全区知识产权保护工作顺利运行。

(三)强化知识产权领域行政执法与刑事司法衔接机制

当前,通州检察院已经通过参与中国南通(家纺)知识产权快速维权中心工作、与相关行政执法机关建立家纺产业知识产权领域惩治和预防职务犯罪工作机制等方式途径,初步建立了网络信息技术基础上的知识产权行政执法与刑事司法“两法”衔接机制。目前,知识产权领域行政执法与刑事司法衔接机制在个案层面上已经取得了初步成效,但是从整体上而言,“两法”衔接机制仍待进一步完善。首先,要统一行政执法机关的执法标准与司法机关的司法标准。工商、质监等重点行政执法部门与公安司法机关要采取更加有效的措施,注重加强日常沟通与交流协作,统一对相关法律法规特别是相关案件的证据标准、案件移送标准等方面的理解。检察机关要适时介入严重侵犯知识产权违法行为的行政处理与刑事侦查过程,要有效杜绝“以罚代刑”等不良现象产生。其次,要充分发挥网上信息共享平台的积极作用。建议行政执法机关与公安司法机关之间建立完善统一的知识产权网上信息共享平台,或者赋予检察机关进入相关行政执法机关内部工作平台的权限,防止出现相关行政执法机关对于内部工作平台与“两法”衔接平台“厚此薄彼”,差别对待的现象。最后,要充分发挥检察职能,有效处理相关案件线索。对于行政执法机关移送的侵犯知识产权犯罪线索,检察机关务必要高度重视、认真对待,安排专门人员、组织精干力量认真分析线索价值、排查事实证据;对于构成犯罪的,坚决予以立案打击,对于一般违法的,建议作出行政处罚或者治安处理。

(四)积极转变检察机关司法办案的理念方式

检察机关在开展知识产权刑事保护的过程中要注意私人利益与社会利益的平衡。知识产权制度本身就具有构建私人利益与社会利益平衡机制的价值,因此,检察机关在立足职能开展相关工作时,应积极转变司法理念,使得自身司法行为与知识产权制度的价值取向保持一致。首先,检察机关对于侵害知识产权所有者、使用者合法权利,甚至破坏社会经济秩序的犯罪行为,要依法予以坚决打击、有力惩处。其次,检察机关在开展知识产权刑事保护工作的时候,要准确适用法律来平衡私人利益与社会利

益。既充分发挥刑法功能,又全面尊重私人权利,不过度介入,特别是在构建包括相关企业在内的知识产权联动保护机制的时候,更要注意这一问题。最后,检察机关要联合相关部门,积极开展评选和表彰全区知识产权保护精品案例活动。通过评先评优活动,大力宣传知识产权保护工作,激发广大社会公众保护知识产权的热情,同时及时向社会传递知识产权保护的理念和思想。

(五)有效整合检察机关保护知识产权的力量

侵犯知识产权犯罪往往具有隐蔽性强、跨区域作案、高智商犯罪、专业技术性强等特点,因而对检察机关的办案能力提出了较高要求。为了更好立足职能,打击侵犯知识产权犯罪,检察机关要积极应对新挑战,不断强化对于办案检察官的业务培训,知识更新等工作。同时,在条件成熟的时候,可以考虑积极向上级机关争取编制人员,设立专门的知识产权办案部门,并注重整合检察机关内设部门的力量,将批捕、公诉、自侦、民行、控申的相关职能整合,形成知识产权刑事保护的合力。此外,知识产权保护涉及的法律门类众多,具有直接管理职权的国家机关众多,各部门职权上存在交叉和重叠。检察机关在构建知识产权保护机制的时候,要加强与相关国家行政机关及其公安机关、法院的沟通协调,避免单兵作战,形成打击知识产权违法犯罪的合力。

(六)大力营造保护知识产权的社会氛围

打造知识产权保护的软环境,需要良好的社会氛围支撑。在传统观念中,知识产权是不作财产权来对待。不少侵犯知识产权的行为发生后,侵权当事人并不认为自己的行为已触犯法律;有些企业员工带着原单位专利、商业秘密跳槽或者自己办企业,但是对应当承担的法律后果知之甚少。这种忽视知识产权应有的价值,不尊重创造性劳动的状况必须尽快改变。在知识经济条件下,检察机关要积极倡导实体保护与虚拟保护并重的理念意识,切实提高对知识产权保护重要性的认识程度,真正做到想企业发展之所想,急企业发展之所急,通过打击侵犯知识产权犯罪、创新知识产权保护服务机制、加大知识产权法制宣传力度等有效举措,大力营造保护知识产权的良好氛围,自觉地为企业在知识产权保护方面提供全方位、高品质的服务。

(作者单位:通州区人民检察院)

# 通州老年人体育节品牌建设研究

袁金祥

老年人体育节是根据社会和老年群众的需要设立的以开展体育健身活动为主题的社会活动日。通州老年人体育节由区体育局和老年人体育协会发起,每年4月至10月举行,活动内容丰富多彩,一般包括:赛事展示、休闲娱乐、体育文化讲座或健康知识宣讲等多项活动,目的是推动全民健身、弘扬体育精神、塑造本地区的体育文化。打造、维护和提高老年人体育节品牌,是准确把握老年体育发展新常态,务实推进“积极老龄化”、“健康老龄化”战略的必要举措。笔者就通州老年人体育节品牌建设的意义、现状和路径作一些初浅的探讨。

## 一、建设通州老年人体育节品牌的定位和意义

品牌是公众对于某一特定事物品质、形象和服务的认知度,以及通过这些而表现出来的受众忠诚度,给拥有者带来溢价、增值的一种无形资产。品牌必须有独特的定位。根据老年人体育节运作的实际情况和发展目标,在未来发展过程中应以“更健康、更快乐、更长寿”作为其品牌定位,为广大老年朋友“老有所为、老有所乐”创造更好的条件,让老年人生活得更更有品质、更有尊严、更加幸福,为推进健康通州建设作出积极贡献。

### 1.建设老年人体育节品牌是推进全民健身活动的有力杠杆

老年体育运动是全民健身的重要组成部分。老年人对健身锻炼和延年益寿有一种强烈的迫切感,且有充足的时间进行健身活动,成为全民健身的稳定人群和主力军。由于老年人的心理特点是害怕孤独和生活单调,因此他们的健身大都采用群体活动的方式进行,在活动中兼进行语言和情感交流,达到增进身心健康目的。品牌就是知名度,有了知名度就具有凝聚力与扩散力,就成为发展的动力。将老

年人体育节打造成品牌,就会产生磁场效应,吸引广大老年人走出家门,参与活动,享受快乐,收获健康,使体育健身活动成为老年人的日常生活方式和自觉行为,从而促进全民健身广泛、持久、深入发展。

### 2.建设老年人体育节品牌是提升老年健身水平的内在要求

随着生活水平不断提高,越来越多的老年人对体育健身的需求也愈来愈高,一般性的社会公众体育活动,已不能满足他们的需要,高质量、高水平的科学健身成为他们的梦寐以求。品牌的基础是质量,打造品牌过程是保证上乘质量、提升健身水平的过程。一是坚持标准抓普及,高起点高水平培训辅导,长流水,不断线;二是打造精品抓提高,搭建竞技、展示的平台,通过区、镇(街道)层层选拔集训,相互学习、切磋技艺、共同提高;三是大力宣传抓科学,着重从老年人生理心理、健身方式等方面,用理论和事实阐述老年人如何科学健身,从而助推延年益寿。

### 3.建设老年人体育节品牌是发展老年体育产业的有效抓手

老年体育产业是随着我国人口老龄化的形成而产生的朝阳产业,是没有污染、低消耗的绿色环保产业。近年来,随着经济社会的迅速发展以及全民健身计划的贯彻实施,花钱买健康的理念已经在广大老年人中悄然兴起。通过老年人体育节品牌的培育,老年人参与体育锻炼的积极性高涨,老年体育消费需求旺盛,推动开发适用老年人的体育运动表演市场、健身娱乐市场及服装、器材、设施、用品,为老年体育产业发展提供了广大的消费群体和市场。老年体育赛事作为一种竞技活动,具有较高的凝聚力、关注度、持久力,能够产生快速、面宽的传播影响,使有远见的企业将其作为产品市场推广的重要舞台。同

时,能够产生“光环效应”,刺激、带动旅游、交通运输、食宿等相关产业的消费,为社会源源不断地创造价值。

4.建设老年人体育节品牌是扩大老年体育事业影响的重要载体

从老年人体育节活动的主体人民群众来说,品牌首先是一种吸引力,其次是一种信任度,再次是一种亲和力,不仅在质量上能予以保证,更重的是能在运动中享受快乐的人生。通州老年人体育节是由老体协具体组织举办的,活动规模大、持续时间长,活动综合性强,不同于一般的小型活动、部门活动和社区活动等,是集社区、乡村、企业、校园、机关等活动于一身的复杂的、宏大的、大型的公益性体育活动,它客观地反映了老体协的组织能力、宣传能力、经济能力、体育水平、设备承受能力、群众参与程度等综合实力和水平。老年人体育节品牌开发及创新,可以更好地利用一流场馆设施、组织一流活动赛事、实施一流管理服务、聚集一流创新人才,将其办成当地体育品位和形象的标志之一,有力地扩大老年体育事业在社会上的影响。

二、建设通州老年人体育节品牌的现实优势和制约因素

通州老年人体育节走过了 10 年的发展历程,不断与时俱进、不断创新变革、不断发展完善,为品牌建设打下了良好基础。

第一,组织经验成熟。十年磨一剑,通州老年人体育节组织经验渐趋成熟。一是确立主题,上下联动。适应、融入、引领老年健身新常态,年初确立老年体育节主题;以新的理念、举措,制定方案实施。各地结合自身实际,制定相应方案配合实施。二是载体引领、特色凝聚。以开、闭幕式和“健走大联动”、“中老年特色健身项目展示”、“中老年广场健身舞(操)比赛”等为载体,彰显地方特色,集聚人气,形成群众自觉实践、广泛参与的良好局面。三是以省冠名,借势助力。积极运用省体育局和老体协给予的政策,举办开、闭幕式和各项比赛、表演,都以“江苏省老年人体育节通州分会场”冠名,使当地大小领导和群众感到荣光,乐于承办,乐于到场,扩大声势。四是重在普及、着力提高。在传统项目上抓普及,大力普及健步走、广场舞、健身操、门球、柔力球、太极拳等成本低、可适应的老年健身项目,成果斐然。在重点项目上抓提高。2013 年通州老体协代表队摘取省老年人体育节手杖操比赛桂冠,同年以总分第一

的优异成绩赢得“长风杯”全国手杖操比赛集体赛(第一套)“金杖奖”。2015 年通州老体协太极、武术特色团队参加中国·南通首届老天宝杯国际武术文化节,取得斩获 10 枚金牌、6 枚银牌和 6 枚铜牌的骄人战果。

第二,群众基础广泛。老年人体育节是各级老年人体育协提供给老年群体健身服务的“产品”,是动员老年人广泛参与的集合点,是组织赛事、展示交流和骨干培训的平台,也是体育文化和健身理论研究的切入点。它持续时间长、社会影响大,形式多样、内容广泛的老年人体育健身活动遍及全区城乡各地。平潮镇的柔力球,石港镇的武术,兴仁镇的花鼓,西亭镇的莲湘,十总镇的健身球,刘桥镇的风筝,川姜镇的太极拳,金沙、金新街道的手杖操、腰鼓、太极拳(剑)、木兰拳(扇)等特色体育健身活动,吸引了众多中老年群众参加,通州常年参加体育健身的老年人占老年人总数的 60%以上。2014 年通州老年人体育节期间,开展“十万老年人健步走向北京迎国庆活动”,全区 32 万 60 周岁以上的老年人中有 20.65 万名老年人参加,荣获江苏省“百万老年人健步走向北京迎国庆活动优秀组织奖”。2015 年通州老年人体育节期间,承办“南山湖 1 号杯”广场健身舞大赛活动,历时 2 个月,经初赛、复赛和决赛三轮角逐,共有 56 支代表队两千多人参加,为火热的广场舞再添一把柴,助推广场舞成为通州百姓生活不可或缺的一部分。

第三,多重举措保障。一是提高思想认识。广泛宣传“生命在于运动,运动要讲科学”理念,培育崇尚健身、珍惜健康的良好风尚。“我运动、我健康、我快乐”的健身观念得到传递和强化,这是公众积极参与老年人体育节系列活动的前提;二是健全工作机构。进一步健全区、镇(街道)和村(社区)三级老年人体育协会。规范完善工作机制,不断提高组织协调能力。2013 年通州被表彰为全省老年人体育工作先进县(区)。2015 年通州老体协荣膺 5A 级社会组织称号,是通州首家也是目前唯一获得的中国社会组织评估最高等级的社会组织;三是完善支持政策。江苏省政府《关于加强全省老年人体育工作的意见》文件明确要求“把老年人体育节打造成品牌活动,成为全省老年人切磋技艺、交流感情、享受快乐的平台。”通州也下发了贯彻落实的相关文件,给老年人体育节品牌建设提供了强有力的政策保障。

十年风雨兼程,十年艰辛探索,通州老年人体育

节品牌建设具备了不少现实优势,但仍存有诸多制约因素。

首先,品牌培育意识淡薄。各级各部门对老年人体育节品牌打造缺乏深入了解,主观上培育体育品牌的积极性不高。如有的认为经济社会发展任务已经很重,打造老年人体育节成效难显,存在体育品牌打造是务虚的错误看法;有的认为老年体协只要基础工作做实,老年健身活动抓好就不错了,何必费钱费力打造品牌,存在把体育品牌与经济、与社会割裂开来的片面认识;也有的认为老年人体育节品牌打造只要搞几个大活动,举办几场大型宣传推介会就行,对老年人体育节品牌打造缺乏系统规划。

其次,建设投入相对滞后。场地设施是满足老年人对文体健身活动诉求的重要基础,也是打造老年人体育节品牌的硬件保障。近十多年来,全区各地的老年体育场地设施建设有了较大改善,普遍上了规模和档次,但随着老龄人口的增加和健身队伍的不断扩大,仍然远远不能适应老年人的健身需求。特别是综合性的、设备和功能比较齐全的老年人体育健身活动中心建设不足,农村老年人体育场地设施更是匮乏,成为制约老年人体育节品牌打造的直接因素。各级老年人协工作经费普遍紧张,专门的活动经费较少。大多数乡镇经费未列入财政预算,搞活动主要靠打报告申请解决,直接影响了老年人体育节品牌建设。

再次,城乡活动差别明显。近十年来,通州许多地方的农村老年人破天荒地开始和城区老年人一样享受公共体育服务,涌现出金北、徐庄、云台山等一批老年人健身活动示范村,但农村的老年体育工作与城区相比,仍然存在很大的差距,全区老年体育工作的大头仍然在农村,薄弱环节、工作难点也在农村。另外,老年人运动健身领域男女性别严重失衡,呈现阴盛阳衰怪象,在农村尤为明显。广场运动健身,大妈占据“主角”,老年男性鲜见身影。

### 三、加快推进通州老年人体育节品牌建设的途径选择

建设老年人体育节品牌,是一项长期、复杂而又讲究技巧的工程,需要以人为本,尊重规律,积极探索,主动作为,多种手段并用,才能达到效果。

1.科学规划设计。一是注重顶层设计。在老年健身传统习惯和现实需求调查的基础上,制定与老年人体育节资源相匹配的、可行的品牌发展战略,制订近、中、远期目标,厘定高效、灵活的工作思路,研究

出台相应的配套措施,努力在日益激烈的竞争中创建出一片美丽的绿洲。二是加强工作统筹。举办重大体育赛事、展示和培训,都要形成一个较为完整的组织管理框架和流程体系。对进程中的每一项工作、每一个环节、每一处细点都要做到精心策划、精心设计、精心组织。落实专人负责,区镇(街道)联动,统筹协调,有序推进。三是突出政府主导。老年人体育节品牌建设,是一项涉及面较广、要求较高的大型综合性公益性体育活动,要达到目标和应有效果,必须由当地政府主导,由体育部门和老体协具体筹划和承办,鼓励社会力量广泛参与。这样,才能有条不紊,发挥职能部门的作用,调动社会各方面的积极性,把老年人体育节品牌活动深入推广,办得有声有色、多姿多彩,成为体育事业发展中的一大亮点。

2.打造项目精品。项目是健身的载体,精品项目能够吸纳人气,激发活力,其数量和质量是提升老年人体育节品位和形象的标志之一。打造项目精品必须做到三个统一:借鉴与超越的统一。打造老年健身项目精品,应以开放心态和世界眼光博采众长、兼收并蓄。可采用考察调研、交流推广等方法,吸收借鉴国内外精品打造有益经验,取其所长、为我所用,实现超越。继承与创新的统一。打造老年健身项目精品,可以从中华民族 5000 多年悠久体育传统中得到丰厚滋养,注重发掘民间项目,推陈出新。对传统体育项目加以鉴别,有扬弃地予以继承,并结合新的历史条件创新发展,使她成为富含中国元素,汇集健身性、艺术性、观赏性,深受中老年人喜爱的健身项目。实践与成效的统一。打造老年健身项目精品,应坚持实事求是、实践第一,对场地要求、普及程度、健身效果综合考量,然后选择项目,投入力量,不断实践,不断总结,丰富内涵,生产出一批高水平高档次的健身项目。通过比赛、展示重点推广,达到以提高推动普及、提高老年人体育健身水平的较好效果。

3.突出创新驱动。创新是时代主旋律的要求,也是老年人体育节品牌活动的生命,没有创新,老年人体育节品牌就会失去生机活力,就不能长期发展和保留。老年人体育节品牌的创新包含多个方面:工作思路创新。打造、引领老年人科学健身新常态。引入新的健身理念和形式,增强老年体育节的趣味性,提高参与性和互动性,基本形成“年年有主题、月月有特色、周周有亮点、天天有活动”的全民健身氛围。管理模式创新。试行“省级老年比赛交流下沉到基层”的新办法。即冠省赛名称,地区承办,交流内

容有统一规定项目,也有当地特色的自选项目,多样灵活,参加办法是就地就近。目的是实现“重在参与、旨在推动”的宗旨。健身项目创新。特色就是品牌,创新最重要的就是创特色,要引导各地突出特色、错位发展,打造品牌、延伸链条。注重放大特色因素,鼓励深受群众喜爱、参与人数众多、地区独一无二的特色项目的创新,打造“一村一品”,创建“特色项目之乡”。活动方式创新。新颖时尚的活动能迅速抓住公众的眼球。老年健身活动要与文化娱乐结合,让大家玩得开心快乐;与养生保健融合,让大家玩得益智健康;与生态旅游“联姻”,实现社会效益和经济效益双赢。激励机制创新。完善先进评选表彰办法,由过去的普助、普奖逐渐向重点助、重点奖转变,着重奖励社会效益比较好、影响比较大、参与人数比较多的健身团队,重点补助特色健身团队。对有男性参加比赛、展示交流的项目,采用加分的办法进行鼓励,重奖满足老年人健身需求的优秀创编项目。

4.培育骨干队伍。培育一支素质良好、技能过硬的老年健身骨干队伍是老年人体育节品牌建设的重要支撑。要紧跟时代步伐,针对现实需求,发展、壮大老年社会体育指导员和特色健身团队。开拓视野,挖掘社会人才。重视寻找区域内各种“藏龙”与“卧虎”,对具有一定文体活动基础或具有某种技能又积极为老年群众健身服务的“领头羊”式人才,千方百计地发挥他们的作用。立足普及,抓好骨干培训。采用讲授理论、讲解技术和测验考试等方法,举办各种健身项目培训班,并向基层社区、农村倾斜,同时积极选派优秀骨干参加上级举办的老年体育人才培训班。经严格的理论和技术考试合格者,由体育部门颁发教练员、指导员、裁判员有关等级证书。组织他们到晨、晚健身活动站点,进行先易后难,循序渐进地示范、施教,吸引和带领广大老年群众开展各种体育健身活动,有效地提高锻炼效果。着眼提高,培育特色团队。整理、挖掘和创新一批有推广价值的优秀老年人体育健身传统项目,打造一批富有地方特色、具有一定规模的老年健身特色团队,指导他们明确团队目标,进行科学管理,培育团队精神,努力实践探索,不断打磨,精益求精,多出精品。

5.拓宽投入渠道。老年体育事业是公共服务的重点领域和重要民生工程。破解老年人体育节品牌建设经费不足的难题,关键是按照政府投入为主、社会资助相结合的原则,多渠道筹集老年体育资金。一是区一级把老年体育活动经费纳入同级财政

预算的同时,要随经济发展和财政收入的增长逐步有所增加;乡镇、村也要给予老年人体育活动一定的专项经费;在体育彩票公益金用于群众体育的经费中要安排一定比例资金,扶持老年人体育活动;组织参加上级老年人体育赛事、展示和承办上级体育活动,另行安排财政专项经费。二是各地要把解决老年人活动场地和设施,作为构建群众性、多元性体育服务体系的重中之重。城区要有综合性的、设备和功能比较齐全的老年人体育活动中心,乡镇(街道)、社区(村)要根据实际情况,积极为老年人参加体育健身建立必要的室内外活动阵地。三是老年体协要努力提升自身能力和素质,积极承接政府购买的公共体育服务;提高老年人体育节赛事的精彩度、知名度,争取企业和商家承办或协办,或通过冠名等方式赞助。

6.着力宣传造势。知名度是衡量品牌的指标之一,打造老年人体育节品牌要在宣传造势、增加知名度上下工夫。要上接天线,下接地气。围绕全民健身国家战略,营造老年体育健身活动的良好舆论氛围,叫响“通州老年人体育节”品牌。坚持把宣传的笔头、镜头对准基层和一线,用老百姓乐于接受的形式和切合群众“口味”的话语、文字,报道老年人体育节的赛事、新闻人物、活动体验等,“制造”出强大的亲和力、感染力,让品牌理念更加深入人心。要“借船出海”,扩大效应。全媒体时代的实践表明,“借船出海、借梯登高”是快速提升宣传实效的捷径。老年人体育节品牌建设要加强与媒体的合作,充分发挥媒体宣传快车道的作用,大力融合传统媒体与新兴媒体,形成大合唱,扩大影响,实现老年人体育节品牌推介效果的最大化。要不断拓展,形成强势。老年体育节品牌建设不可能毕其功于一役,而是久久为功。老年人体育节品牌宣传不能浅尝辄止,而应用坚守与探索推进其常态化。精心策划一个个有影响的专题报道、系列报道、特色报道,形成“滚雪球”式的集群效应,让越来越多的老年人认同老年体育节“人人参与、人人受益,天天健身、天天快乐”的健身理念,使慕名参加活动的人群水涨船高,从而始终保持老年人体育节品牌宣传的强势效应。

(作者单位:通州区人大)

## 当议张謇实践地方自治的文化人格

陈有明

19世纪末到20世纪初,张謇从实业、教育、水利、交通、慈善、公益诸方面实践地方自治,独立开辟了无数新路,把南通从一个经济落后、交通不便、风气闭塞的小县城建设成了一个经济繁荣、交通顺畅,文化发达的“模范县”,一个“新世界雏形”。张謇在民国十年(1921年)答赵炎午论省自治的信中说:“謇抱持村落主义三十年矣,……埋首蓬蒿,自适己事亦三十年,深知兹事之艰困。”如此艰困之事,张謇何以能够抱持三十年,且取得建成“新世界雏形”之成就的呢?笔者认为,最关键的是他具有优秀的文化人格,即具有超绝的人生智慧、高尚的道德品质、坚定的理想信念这一思想根基。孔子说:“知、仁、勇,三者天下之达德也。”意思是智慧、仁义、勇气是人的最为重要的德性,也是人们事业获得成功的法宝。张謇深悟这一儒家思想的精髓,他实践地方自治的文化人格主要就体现在这“知(智)、仁、勇”三个字上。

### 知——智慧:察时务定位人生,弃仕途实现抱负

人的最大智慧当是知人知己知时务,找准适合自己的人生坐标,做自己喜欢做的事,实现自己的理想抱负。张謇就是这样的智者。

张謇在清同治七年(1868年)16岁考中秀才以后,经过17年断断续续的试场折磨,到33岁才考中举人。中举以后5次赴京参加会试,花了9年时间,直到光绪二十年(1894年)慈禧60寿辰,清廷举行恩科会试,才得以金榜题名,状元及第。张謇从16岁考到42岁,费这么大的劲,吃这么多的苦,究竟是为了什么?对于这个问题,他的儿子张孝若在《南通张季直先生传记》第一编第二章第六节有深刻的阐述。张孝若说:“我父对于科举,向来有一种很彻底

的见解。”怎样的见解呢?张謇认为,科举考试是历代皇帝压百姓保帝位的惟一妙法,是要叫百姓将所有的的心思才力都用到科举的功名上去,从小到大,从读书到做官,埋了头,捧了书,执了笔,只是为了赶考。先关在家里,再关在场里,拿一个人的活气灵气都斫丧完了,这样才不会想别的心思去造反。所以从前中国人,除掉了读死书的本职以外,没有发扬志气、做实事的趋向。科举制度所造成的结果,不是出循规蹈矩的臣子,就是出迂而且腐的书呆子。有的读书人有一点实用的学问功夫,决不是科举制度养成的,而是靠着个人的抱负,跳出了牢笼。张謇决心跳出科举制度的牢笼,实现个人的抱负。张謇同时也看到,世人是那样的尊重宝贵状元的头衔,所以他立志要把它拿到自己的手里,作为做事对外的招牌。这一见解正是他后来放弃仕途而实践地方自治,成为实业家、教育家、社会活动家的重要思想基础。

张謇考中状元走上仕途,凭着他的勤奋、才华,原本可以由修撰一步步升到内阁学士、侍郎、尚书,直至大学士,清代的许多状元走的就是这条路。但是朝廷统治阶级内部派系纷争的时务逼着他不得不对自己的人生定位重新作出抉择。张謇一考中举人,就与翁同龢为首的清朝统治阶级最高层的“南派清流”结了缘,得到了有力的提携和帮助,但与此同时也一步步被卷入了统治阶级内部派系纷争的漩涡。张謇考中状元,跨进了统治集团的门槛,也就成了翁同龢为首的帝党的一员同道干将。当时,把持朝政的慈禧太后,依靠淮系军阀李鸿章一伙,在甲午战争期间推行投降主义路线,导致海陆军一系列惨重失败,激起了全国人民的愤怒抗议。极力主战的帝党利用这一机会,猛烈抨击李鸿章。1894年7月底,刚刚获得翰林院修撰官职的张謇就强烈呼吁严惩李鸿

章,9月中旬,又联合翰林院50多人,联名奏请重新起用恭亲王奕訢,借以削弱后党和淮系的权势。可见,在帝党主战倒李活动中,张謇已是重要人物之一。张謇对慈禧太后的淫威非常反感。张孝若在文章中说:“甲午那一年,我父在北京好几个月。有一回他看见太后从颐和园回到京城里,适逢大雨,地上的水积了一二尺,大小文武百官,还有七八十岁年纪的老臣子,都跪在水里边接驾……我父一看,心里就难过起来,觉得这种是有志气的人该做的吗?还是回家当老百姓吧!”那时张謇已过不惑之年,且有丰富的社会阅历和从事多方面工作的经验,他清楚地看到,高处不胜寒,宫廷是非多,他认真斟酌时务,决计离开京城这个是非之地,不作无为之争,而做有用之事。这时,命运恰好给了张謇一个从封建官僚向资产阶级转化的历史机缘。正当帝、后两党激烈争夺的紧要关头,张謇父亲突然病逝,按照封建礼仪,他立即请假回家“丁父忧,守制三年”,离开了北京这个政治漩涡的中心。张謇在家守孝期间,两江总督张之洞札委他“总理通海一带商务”,1896年初又正式奏派他在南通设立商务局,兴办纱厂。新科状元的桂冠极大地提高了张謇的身价,奉旨招商办厂更为他提供了千载难逢的大好机遇,张謇遵命,1896年至1899年,在通州创办大生纱厂。其间,张謇守孝期满,到翰林院销假,因通州纱厂事尚未办成,当然也为了避免卷入政治漩涡,1898年7月正式辞官,回到家乡。张謇说:“謇自甲午丁忧出京,乙未马关条约即注意实业、教育二事。后因国家新政需人奉行,故又办地方自治。”地方自治是清末立宪运动的一个组成部分,清政府曾颁布过《城镇乡地方自治章程》,并且还责成各省督抚奏报办理地方自治情况。张謇以清政府鼓励地方自治为契机,曾谋求在南通以外的更大范围推行地方自治,提出以通海地区为出发点,在苏北一带建立一个独立于江宁以外的新的政治经济中心,以发展落后的江淮流域经济文化。然而,他殚精竭虑设计出来的完整的徐州建省计划,即《徐州应建行省议》,上报朝廷却完全泡汤。在这种情况下,张謇则一心以家乡通州为实践基地,锲而不舍地建立地方自治事业达30年。张謇是我国状元级知识精英全身投掷于实业的第一人,他开创了一条中国士大夫知识分子实现强国梦的新型之路。

张謇在那复杂的环境里,用智慧洞察时务,预测未来,作出正确判断,找准了自己的人生定位,理智

地处理了做事与做官的关系。张謇以在籍士绅的身份从事南通地方自治工作,起先有人嘲讽他说,“苏人士嗤为村落主义”。张謇说,“南通一下县,其于中国直当一村落”,他把建立地方自治事业视为实现他强国梦的缩影,他有信心搞好这个村落,他也相信搞好了这个村落会对全国产生积极的影响,因此,听了这话不但不生气,反而以“村落主义”标榜地方自治。张謇接受“村落主义”的提法,正彰显了他身居村落,心忧天下,贴近民众,脚踏实地干事业的美德、情操和信念。

### 仁——仁义:尊祖训爱国爱乡,办实事为国为民

张謇是一位伟大的爱国者,一位道德高尚的人。张謇崇拜的是先贤、先烈、先祖,爱国为民是其道德品质的核心。

张謇办实业首办纱厂,正是植根于他的爱国为民思想。“国家兴亡,匹夫有责”,张謇走的是“实业救国”之路。1895年,中国在甲午战争中失败,被迫与日本签订《马关条约》,割地、赔款,日本资本家获有在中国通商口岸开商埠、办工厂的特权,他们在上海等地大办纱厂,掠夺我国的廉价原料和劳动力,疯狂地进行经济侵略。张謇激于义愤,决心与之抗争。棉纺织业是关系国计民生的极为重要的工业部门之一,也是日本帝国主义侵略危害最为严重的工业部门之一。植棉、纺纱、织布是通州百姓的生计,纺土纱、织土布,是通州农家的主要副业,张謇生长在农村,与农民非常连心,对通州百姓的这项重要生计来源,自然会竭力加以保护。大生纱厂《厂约》上说:“通州之设纱厂,为通州民生计,亦即为中国利源计。通(州)产之棉,力韧丝长,冠绝亚洲,为日(本)厂所必需。花往纱来,日盛一日,捐我之产以资人,人即用资于我之货售我,无异沥血肥虎,而袒肉以继之。利之不保,我民日贫,国于何赖?”可见,张謇实业救国之首发行选择兴办纱厂,是为了与帝国主义争地盘,争市场,为州民求生计,为国家保利源。

张謇长期受儒家民本思想熏陶,将改善民生作为自己在南通开发实业、兴办教育、实践地方自治的根本出发点和归宿。所以,他创办第一个企业时,就把《易经》中“天地之大德曰生”简化为“大生”来命名,意在使老百姓能够生存、生活,并能够逐步提高生活水平。张謇实践地方自治,始终以“仁义”二字为立言、行事的准则。张謇说:“人或谓余弃官而营实业,必实业获利有大于居官之所得者;又或谓余已

获利数十万金,乃仍集股不止。何耶?当日似以余专为致富计者。余则若专图个人之私利,则固有所不可;若谋公众之利,奚不可者?……若谋个人之私利,虽坐拥巨万,又何益哉!”大生一厂股票分红利时,张謇将净利款分为十成,按股东得几成、办事人拿几成、地方事业分几成的方案具体分配。有时,他要拿钱办地方事业,股东不肯,他说,他是社会的公仆,不是股东的私仆,股东也拿他没办法。张謇也很体恤通海垦牧公司垦佃的困难。他在《保护垦佃通告》中说:“各公司领田之佃,多半是穷户。其种田资本,非出于告贷,即系鬻产做会,本公司体恤保惠之不暇,岂可略予朘削?”因此,田地收入相当大的一部分用于扩大再生产。从总体看,张謇在家乡有两个追求:一是办实业追求“利”,二是办地方自治追求“义”。张謇既办实业谋财利,又以实业利润的一部分办地方自治事业,这种见利思义,利义结合,正体现了一种以民为本的人文精神。张謇很早就在家乡从事公益活动,大生纱厂创办以后,公益活动发展成了一项地方自治事业,全方位、更广泛地为家乡谋发展,为乡民谋福利。他说:“治本维何?即各人抱村落主义,自治其地方之谓也。今人民痛苦极矣,求援于政府,政府顽固如此;求援于社会,社会腐败如彼。然则直接解救人民之痛苦,舍自治岂有他哉!”可见,张謇搞地方自治,目的是“解救人民之痛苦”。张謇在南通第三养老院的开幕典礼上说:“夫养老慈善事也。迷信者谓积阴功,沽名者谓博虚名。鄙人却无此意。不过,自己安乐,便想人家困苦,虽个人力量有限,不能普济,然救得一人总觉心安一点。”拳拳之心,极为感人。张謇既是一个理想主义者,又是一个实干者,这种先天下之忧而忧的胸襟和从一人一事做起的作风,令人钦佩。

张謇从事公益事业用钱非常慷慨,而对自己和家人的节俭要求却近乎苛刻。他常说:“应该用的,为人用的,一千一万都得不眨眼顺手就用;自用的,消耗的,连一个钱都得想想,都得节省。”他对子弟和家属一再强调孟子的话“国之本在家,家之本在身”。他教导爱子怡祖(孝若):“天下之美德,以勤俭为基。凡致力学问,致力公益,致力品行,皆勤之事也;省钱去侈,慎事养誉,知足惜福,皆俭之事也。”张孝若在《南通张季直先生传记》中谈及张謇的“操行”时说:“我父一生固然是刻苦,也十分的节俭。他穿的衣衫,有几件差不多穿了三四十年之久,平常穿的大概都有十年八年。如果袜子、袄子破了,总是加补钉,要补到

无可再补,方才换一件新的。每天饭菜,不过一荤一素一汤,没有特客,向来不杀鸡鸭。”“到了办厂垦的时候,往来其间,视察工事,二三十里路以内,都是步行时候多。”张謇在宣统元年正月给吴夫人写过这样一封家书:“账房开来家用,云须四千四五百元,福食一项,即须二千,大为不合。余为按人核计,至多不过一千二百元。又他项尚有可省者数百元,大约每年用度以三千二百元为限,亦已不小,另有讯复账房。望卿在家加意管理,加意节省,每日菜蔬,一腥一素已不为薄。须是将债还清。又为徐夫人造成女子学校,又筹足几个小学经费,尊素堂之事方了,卿当明白此义。衣服不必多做,裁缝即可省。切切。”民国元年九月,又嘱吴夫人“能安居有饭吃有衣穿者,便是幸福。余家须一切谨慎勤俭。”“文革”时期,当地红卫兵粗暴砸开张謇墓穴,打开棺木,原以为陪葬之物一定有许多金银财宝,没想到竟无一金银,只有一顶礼帽、一副眼镜、一把折扇,还有一对铅制的小盒子,分别装着一粒乳牙,一束胎发。观者无不唏嘘,真是富贵不测似浮云,生命如草润细物。

### 勇——勇气:立志向敢为人先,树信念坚忍不拔

张謇实践地方自治的三十年,可谓政治极其让人失望的年代。先是满清政府的腐败统治,接下来是民国初年的军阀混战,使全国大多数中小城镇日趋破败。但此时南通却呈现出一派欣欣向荣的景象,在1909年美国巴拿马世界博览会上陈列张氏所办事业各项成绩,还获得了荣誉大奖。张謇之所以能做到这样,靠的就是高尚的道德、坚定的信念所产生的敢为人先、坚忍不拔的意志和勇气。

敢为人先、坚忍不拔,是张謇精神的核心内容。张謇是一位怀抱理想、具有战略眼光和深识远见同时又能躬行实践的先贤。他坚信“天下无不成之事,事之艰难颠沛,对于个人,乃是磨练,对于事业,则为促进。”他勇领时代潮流,善开风气之先,苦心经营南通这个“村落”,进行全方位、系统性的早期现代化试验,取得了一系列令人瞩目的成就。兴办的经济实体涉及到纺织、轻工、机械、农垦、渔业、水利、交通等领域;兴办的教育从幼稚园到大学,正规教育、业余教育、普通教育、职业教育形成了相互配套、比较完整的教育体系;公益慈善事业,创办了博物苑、图书馆、公园、气象台、电影公司,还办起了育婴堂、养老院、残废院等慈善机构。在他的带动下,上世纪初,从南通到灌云纵约700余里、宽约100余里的黄海

滩涂上,掀起了废灶兴垦、围海造田的开发热潮。他注重陆海互动,整体开发,在新围垦区域兴建集镇,铺路建桥,加速人口由内陆向沿海转移。张謇从事的事业都是开创性的。他创办垦牧公司,开启了我国早期农业现代化事业;创办学校、图书馆、博物馆、出版社,开启了我国现代文化事业;从事城市规划,开启了早期城市建设现代化。所有这些,对于推进现代中国的社会经济和文化事业的发展,都起了重要的示范作用。各项事业的发展与城市建设的统一是张謇经营南通的杰出成就,是他比同时代人实践的高明之处,因此他在中国近代城市史上享有独特的地位。张謇曾在给家兄的信中表达自己的人生志向时说:“此后之皮骨心血,当为世界牺牲,不能复为子孙牛马。”张謇 67 岁那年曾说过:“謇老矣,为地方而死,完我村落志愿,浩然无憾。”张孝若在《南通张季直先生传记》中说:“我父本来拿南通当一个大花园去布置点缀,所有的心血,所有的家产,都用在这个志愿上。他拿南通地方的事,当作他自家的事;他自家的荣誉,就是南通地方的荣誉。……到了病重的时候,还时时提到全县工业原动力的大电厂没有办成;全县民兵的制度没有办成,引为遗憾。他经营地方的精神,至死未已。”张謇把心力完全投入于南通的建设,他的精力太超人了,他的业绩太惊人了,他的信念太感人了!

张謇敢为人先、坚忍不拔的创业勇气来源于他家族创业的遗传基因。六百多年前,张謇的祖先因避兵乱从江南常熟土竹山渡江迁移到通州金沙场,定居在后来叫“三姓街”的地方,白手起家,艰苦创业。张謇的高祖张元臣原住石港,清乾隆年间迁到金沙东五里庙河南瞿家园,也创出一份家业。张謇的祖父张朝彦带着妻儿从金沙迁居西亭,自立门户,自谋生计,起初以船为家,泊在西亭西街河南“小河角”,以做麦芽糖、贩瓷器、收破布为生计,后来又租种几亩地,一家人勤恳劳动,节俭持家,不几年就盖了住房,开起了糖坊。张謇的父亲张彭年侨居海门常乐镇后,先是挑糖担沿乡叫卖,有了积蓄后开了糖坊,再后来又开了瓷器店,和气生财,家道渐渐殷实起来。当然,张謇家前人的创业跟张謇的创业不可同日而语,但其血性是相通的。可以说,张謇在创业过程中的那种坚强不屈的意志、不达目的决不罢休的毅力是祖传的。

张謇敢为人先、坚忍不拔的创业勇气更是来源于他“会通中西”的世界眼光。张謇说:“一个人办一

县事,要有一省的眼光,办一省事,要有一国之眼光,办一国事,要有世界的眼光。”他考虑问题能会通中西,吸取中国传统思想文化和国外文化技术的优点和精华。张謇认为,“托庇外人势力是一种极可耻辱的事”,但不应排斥外国的先进技术。因此,大生纱厂采用的全套纺纱设备都是英国赫直林登厂制造的,后来采用的自动布机购自日本,广生油厂采用的榨油机购自美、英两国,电灯公司的发电机组和锅炉从德、英两国引进,通燧火柴公司生产用的机器由德、日引进。光绪二十九年(1903 年)四月,他应邀前往日本考察,历时 70 多天,先后参观访问了神户、大阪、东京、横滨等二十多个大小城市数十个工商企业、农场和文化教育机构。此次考察,他得出的结论是“日本其学国也”。他认为,人才是创业的根本保证,“国待人而治,人待学而成”,一国之兴,在于人才,人才兴,则国立,则国昌;人才之兴,在于教育,“教育者,一切政治法律实业文学之母”,教育培养的人才应是有爱国心、不忘国耻、有民族自尊、有大志、能吃苦、“德行并重”、见信于社会、身体强健的人。在这一思想指导下,他的文化教育活动办得有声有色。张謇说:“对于世界先进各国,或师其意,或撷其长,量力所能,审时所当,不自小而馁,不自大而夸。”在他创办的各类实业学校和职业学校里,不仅有从中国各地聘请来的优秀教师,而且有聘请来的外国教师、工程技术专家,用他的说法,叫“借才异域,为我所用”。

张謇先生逝世已是第 90 年了,但我们仍然可以到处感受到他的存在。在中国近代史上,没有另外一个人在另外一个县,办成这么众多的事业,产生这么深远的影响。张謇在南通地区有人脉、有声望、有舞台,有他的道德信念所产生的巨大的人格魅力,故能成就一番大事业。张謇建设地方和谐社会的理念和实践虽然具有南通特色、乡土气息,主要植根于儒家思想和传统,但又并非全是传统的、保守的村落主义,相反,却蕴含现代化与进步的内涵,是博采世界文明之长,师法先进的结果。正是这种乡土精神加上“世界眼光”才造就了张謇这样一个伟大的人物,才创造了南通这样一个“中国近代第一城”的奇迹。“中国近代第一城”正是张謇以他的文化人格建造的一座永远耸立在江海大地上的历史丰碑。

(作者单位:通州区教研室)

# 通州非公企业服务型党建工作标准化建设浅析

姜卫国 顾慧辉 冯 静

近年来,通州高度重视非公企业党的建设,按照中央和省、市委关于非公企业党建工作部署要求,结合非公企业党组织发挥“两个作用”的功能定位,探索建立了符合党建规律、适应企业发展、具有地区特色的服务型党建工作标准化体系和工作机制,开创了全区非公企业党建工作新局面。

## 一、新形势下推进非公企业服务型党建工作标准化建设的重要性和迫切性

非公企业服务型党建工作标准化建设,是针对非公企业党建工作面临的共同任务和共性问题,制定可借鉴、可推广、可移植、可复制的工作规范,通过设立目标、落实执行、检查推动、改进提高,以取得党建工作的最佳效果,更好地发挥党组织在企业发展中的政治引领和在职工群众中的政治核心作用。

(一)推进非公企业服务型党建工作标准化建设是实现双强互动的需要。“党建强、发展强”是非公企业党建工作的发展目标,推进非公企业服务型党建工作标准化建设,就是围绕非公企业生产经营的中心任务,主动将党建工作嵌入到企业经营管理的方方面面,把党的政治优势、组织优势、密切联系群众的优势融入到企业管理体系中,从而实现党建工作与企业中心工作相融共生,切实起到推动企业加速发展、做大做强的作用。在这个过程中,党建工作也逐渐形成了一套相对完善规范的运行机制,同时,企业的发展壮大也为党建工作扎实有效的开展提供了有力保证,推动形成了齐发展、相融合的良好局面。

(二)推进非公企业服务型党建工作标准化建设是促进规范运转的需要。当前,非公企业党建工作虽然已经形成了相对稳定的组织形式、工作流程和操作规程,但仍然有相当一部分企业党建工作停留

在较为粗放的管理方式上,创新不够、活力不足,党组织活动缺乏生命力和吸引力。推进非公企业服务型党建工作标准化建设,就是深入挖掘党建工作的规律性特质,使“复杂问题简单化”,“简单工作模板化”,有力提升党建工作的规范化和科学化水平。党建工作的规范运转反过来也能有效推动企业内部发展环境不断优化、员工幸福指数持续攀升。

(三)推进非公企业服务型党建工作标准化建设是促进创新发展的需要。在全球经济下行压力较大的趋势下,非公企业需要转型升级、创新发展,党建工作也需要与时俱进、变革求新。在企业的发展过程中,党建工作只有主动去适应环境的新变化和企业发展的新要求,不断创新组织方式和活动形式,才能激发自身活力,体现出强大的生命力。非公企业党建工作标准化建设的过程,就是以党建原则和企业需求的视角,重新认识、解构、塑造、评价党建工作各个环节的过程,使党建工作从以往自我循环的“小党建”模式,走向内外循环的“大党建”模式。

(四)推进非公企业服务型党建工作标准化建设是推动常态长效的需要。《公司法》第十九条明确规定:“在公司中,根据中国共产党章程的规定,设立中国共产党的组织,开展党的活动。公司应当为党组织的活动提供必要的条件。”推进非公企业党建工作标准化建设,就是把党的组织和党的活动按企业管理标准来落实,统筹纳入企业标准化管理体系,在具体实施中,就是把党建工作中的工作流程、要求、评价等用制度体系固化下来,成为企业管理中牢不可分的有机组成部分,使得党建工作从以前的“要我做”变成“我要做”,从“软指标”变成“硬任务”,成为企业的自觉行动。

## 二、非公企业服务型党建工作标准化建设“通州

## 模式”

近年来,通州区遵循非公企业党建工作客观规律,不断扩大非公企业党的组织和党的工作覆盖面,并在此基础上探索开展了以“五达标三引领一融合”为主要内容的非公企业服务型党建工作标准化建设,即:在非公企业党建工作中,达到组织健全、队伍建强、活动开展、制度完善、保障落实“五达标”要求,发挥党建工作政治引领、文化引领、人才引领“三引领”作用,从而促进党建工作与企业发展互动融合。

(一)扩大“两个”覆盖。牢固树立“大党建”理念,坚定不移抓好党的建设这项龙头工程,不断探索区域党建工作新模式,依托工业园区(工业集中区或者分片区)推进规模以上非公企业党建工作区域化,在园区党建上由“抓组建、重覆盖”向“抓规范、促提升”、“抓整合、促联动”、“抓投入、促发展”转变,着力建立健全“两新”组织工作体系,基本形成区-镇-村(社区)组成的横向到边、纵向到底、上下贯通的“两新”组织党建工作网络。以国家级南通高新区和省级锡通产业园为龙头、15 个镇级工业集中区为延伸,开展“党群组织组建集中行动”,采取“布点划片”的办法,服务、辐射和孵化更多的非公企业党组织。截止 2014 年底,全区 3476 家非公企业党组织总体组建率超过 99.28%,规模企业党组织单独组建率动态保持 100%。

(二)注重工作结合。着力于强化“四个结合”,发挥非公企业党组织作用。与完成生产经营任务结合,在广泛开展党员示范岗、党员责任区、党员承诺践诺评诺等活动的基础上,创新金点子征集、自主创新竞赛、技术攻坚竞赛等活动载体,助推企业快速发展。目前,全区非公企业 9266 名党员中,90%的党员是技术或管理骨干,共建立了 1300 个党员示范岗、600 多个党员销售攻关和技术攻坚小组,党员骨干在各自岗位上发挥着先锋模范作用。与加强人才队伍建设结合,实施“党员企业家培养”、“千名非公企业党组织书记培养”、“党建工作指导员培养”、“三大工程”,推行党务工作者资格认证制度,通过培训考核,较好地引导和推动企业人才资源开发,提升非公企业党务工作者的履职能力,目前,全区已有 650 名党务工作者获得资格认证。与建设企业先进文化结合,开展企业文化建设主题实践活动,指导非公企业党组织根据实际,制定企业文化建设发展规划,塑造企业精神,大力倡导社会主义核心价值观。与构建和谐劳动关系结合,围绕团结凝聚人心,普遍建立推

行民主恳谈会,实行企业党组织、群团组织、业主和职工群众“四方商谈”等民主协商制度,通过谈思想,在深入交流中增进各方理解;谈工作,在建言纳智中增强发展活动;谈生活,在帮困解难中增添企业和谐;谈待遇,在互相协商中增加互利互赢,企业经营者与劳动者、党组织、群团组织之间形成了效益共创、责任共挑、利益共享、风险共担的共同体。截止目前,全区非公企业集体合同和工资专项协议签订率均达 100%。

(三)重视方法引领。针对非公企业党组织面临的共同任务和共性问题,注重采用科学管用的工作方法,推动基层服务型党组织建设。建立健全党建工作指导员制度,按照思想素质好、党性观念强、有党务工作经验、善于做职工思想政治工作、组织协调能力强的要求,从区、镇、村三级退二线党员干部中选派党建指导员,重点培树非公企业党建工作典型。编印《“两新”组织党组织服务型党建工作标准化手册》,围绕“两新”组织党务干部最关心、最常见的一些基础性工作,将长期以来“两新”组织党建工作行之有效的党建理念、规章制度、方式方法、工作流程及相关政策进行整合,形成标准模块,指导非公企业党建实务开始。实施载体推动工作法,在全区开展“星级基层服务型党建示范点”创建等活动,并注重总结提炼企业党建工作品牌,形成了亚振家具公司“5 字诀”工作法、蛟龙集团“一核心四引导”党建模式、通达动力公司“四加强四服务”党建品牌、南通四建集团“人才兴企”战略模式等一批特色载体,以党建品牌促党建成效。

(四)突出制度完善。健全完善非公企业党建相关工作机制,确保党建工作标准化建设可复制、可推广。起草制定《关于加强规模以上非公有制企业党的组织覆盖工作的意见》、《“两新”组织党组织星级基层服务型党建示范点创建标准》等制度,推进非公企业党建工作标准化制度体系建设。镇级层面成立了 15 个镇级工业园党工委,由镇党委分管党务的副书记兼任党工委书记,推动园区非公企业党建工作开展。按照“一室多用、共建共用”的原则,依托村级公共服务中心或龙头企业、重点企业,建立了 23 个设施完备、功能齐全的园区党建工作站,积极打造园区党建的“坚强阵地”和区内党员的“红色家园”。如兴仁镇工业集中区党工委依托园区党建工作站,围绕“家和人美、区强企兴”主题,积极营造“家”文化,受到了园区内外企和职工的欢迎。

经过近年来的创新探索,通州在推进非公企业服务型党建工作标准化建设过程中,取得了一些初步的成效,但也存在着一些问题,亟需在今后的工作中加以解决。

一是思想认识还不到位。部分企业出资人和党组织书记对党建工作的认识不够深刻,导致对党建工作重视不足,支持不够。部分出资人认为企业应以经营发展为重,企业党建工作氛围不浓;部分企业党组织书记有任务观点,存在就党建抓党建的问题,主动融入不够。

二是队伍素质有待提高。非公企业的党务工作者兼职普遍,缺乏经验,对党建工作深入思考研究不多,有的对党建基本业务不熟、思路不清,在日常党建工作中往往抓学习传达多,结合实际少;布置多,督促少;有的在抓党建工作中,找不准有效的结合点和着力点,工作缺乏针对性、灵活性和创造性,不能有效融入企业发展。

三是工作机制仍需完善。非公企业“星级基层服务型党建示范点”创建标准虽然已经明确,但在具体实施过程中,部分企业党组织还没有根据自身实际制定与经营管理层沟通协调、党建工作考核评估、经费投入保障等机制。

四是规律把握亟需加强。由于非公企业党员流动性大、生产经营变化大,非公企业服务型党建工作标准化建设还处于探索阶段,是一个不断深化的过程,还需要不断的实践、认识、再实践、再认识,从而更好地把握非公企业党建工作规律,进一步提升非公企业服务型党建工作标准化建设的科学性。

### 三、明确非公企业服务型党建工作标准化建设的总体思路和对策措施

面对新常态新要求,非公企业党建工作要有新作为,就必须科学把握非公企业发展规律与党的组织活动规律之间的结合点,在组织健全、队伍建强、活动开展、制度完善、保障落实等方面找准切入点和突破口,最大化地发挥党组织作用,不断提升非公企业服务型党建工作的科学化水平,实现党建工作与企业发展的有效融合。

(一)组织设置标准化。要按照便捷、合理、高效的原则,进一步健全组织体系、配强领导班子、强化工作力量、完善运行机制。一是扩大党建覆盖。进一步推进园区(工业集中区)党的组织和工作全覆盖,不断提升园区党工委(党建工作站)服务功能,打造集服务企业、信息发布、组织活动为一体的园区党群

工作平台,建立健全园区党建工作领导体制、工作机制、保障机制。围绕园区企业需求创新活动载体,按照“区域性、网格化、全覆盖”的要求,探索以“联创”形式开展党组织活动,实行党群一体化工作体系,提升园区党建效能,激发园区党建活力。二是优化组织设置。针对不同规模、科技含量、人员结构的非公企业,有效创新非公企业党组织模式,在规模以下非公企业实行村企联建,把小型、分散的非公企业纳入村党组织的“五位一体”工作体系管理范畴,加大区域化党建推进力度;对规模以上非公企业通过设立“镇(街道)党(工)委——园区党工委——非公企业党支部——车间(行政管理)党小组——党员示范岗”的工作体系,推进非公企业层级化组织设置全覆盖。同时,推动非公企业党组织“小、快、灵”设置,把党组织(支部或党小组)建在企业的项目上、产业链上、车间班组上、研发或生产或销售等攻坚团队上,形成“党组织建在一线、优势发挥在一线、先进体现在一线”的工作格局。三是畅通党企互动。落实党组织和经营班子成员“双向进入、交叉任职”等制度。推动党群负责人由经营管理层的党员担任、党组织班子成员依法进入管理层,提倡不是企业出资人的党组织书记、副书记通过法定程序兼任工会主席、副主席,实现力量整合、高效运转。探索形成党组织和企业管理层共同学习、集体研讨、协商恳谈等制度,推动党组织书记参加或列席企业管理层重要会议,强化互动交流,促进优势互补。

(二)运行机制标准化。把党的组织活动及工作体系融入非公企业生产经营管理的各个环节,使党的组织活动转化为企业发展的活力优势。一是活动同步开展。推动企业党建工作计划、活动方案要围绕企业发展目标制定,广泛开展党员群众意见征集活动,发动党员职工提出意见建议,提高党建活动的针对性和实效性。围绕促进生产经营,开展“形势政策宣讲”、“自主创新竞赛”等活动;围绕建设和谐企业文化,实施“反哺社会工程”,开展村企“手牵手”共建互助活动;围绕团结凝聚人心,建立“职工互助基金”、“党员义工队伍”,开展“关爱职工行动”。二是考核同步实施。坚持以“发展强、党建强”为目标,按照领导班子好、党员队伍好、工作机制好、工作业绩好、群众反映好的“五好”标准,开展非公企业“星级基层服务型党建示范点”创建活动,力争在2016年底,“三星级基层服务型党建示范点”在全区非公企业党组织中建成比例达到70%以上。推行党员星

级化管理,根据党员岗位特点,科学设置考核指标,科学量化分值,并将评议结果作为党员党内奖惩和年终业绩考核的依据。三是保障同步跟进。明确树立“党建需要投入”的理念,不断提升非公企业党建保障水平。按照“有机构、有班子、有队伍、有经费、有制度”和实体运行的要求,区级层面成立由组织、人社、税务、市场监管等部门联合组成的全区“两新组织”服务管理领导小组,负责全区非公党建的指导服务工作。通过构建“党群工作一体化”模式,全力改善非公企业党组织活动经费不足的问题,依托区人大和政府职能部门加强对《工会法》、《公司法》的执法检查,督促企业严格执行“非公企业党组织活动按职工年度工资总额的百分之一列入企业财务计划”和“按职工工资总额的 2% 依法拨缴工会经费”,非公企业在开展活动中可统筹使用党费和工会经费。与此同时,区委组织部、区总工会从区管党费和工会经费中拿出一部分资金,用于补助非公企业开展活动、对工作业绩突出的企业党工干部、党建指导员进行表彰奖励。每年,区委对党群共建工作进行总结表彰,对业绩突出的企业党群组织、党务、群团工作负责人、优秀党群工作创新项目进行表彰奖励,促进党群建设整体水平的提升。

(三)队伍建设标准化。积极深化“党务工作者也是人才”的理念,把党员队伍建设融入现代企业人力资源开发,使党员人才资源转化为企业发展的智力优势。一是健全人才选用机制。采用“公推直选”方式对非公企业党组织进行换届,同时要求新成立的非公企业党组织都必须通过“公推直选”产生党组织领导班子。建立健全党建工作指导员制度,按照思想素质好、党性观念强、有党务工作经验、善于做职工思想政治工作、组织协调能力强的要求,从区、镇两级退二线、退休党员干部中选派党建指导员,联系指导全区非公企业的党建工作,定期组织召开党建指导员座谈会,听取党建指导员的意见建议,在全区范围内打造 20 个非公企业党建工作先进典型。二是健全培育机制。将培养党员人才与打造企业核心团队结合起来,把党员培养成人才,把人才培养成党员,把优秀党员人才推向企业中层管理岗位,把党员中层管理骨干推向管理决策层,不断提高党员人才占党员总量、人才总量、职工总量比重。坚持区镇联动,利用区外专业培训机构、区委党校、企业党校等阵地,每年分级组织一次非公企业党组织书记轮训,大力建设素质优良、结构合理、数量充足、专兼职

结合的党务工作者队伍,并建立后备人才库,使党务人才成为企业发展中的中坚力量。三是健全推优机制。完善非公企业人才评价、使用、激励等措施,积极开展各类评优评先活动,做到发展把技术骨干、岗位标兵、劳动模范、爱岗敬业、遵纪守法、突出贡献的职工优先发展为党员。积极发挥党员人才的先锋模范作用,对优秀党员在提拔任用、学习培训、评先表彰、奖励激励、推荐代表、职称考评中优先。优先在高新区东大科技园、盛发科技园、拓玉科技园的非公企业党组织高层次技术人才、专家学者中发展党员,提升全区党员队伍整体水平。

(四)思想建设标准化。把党的核心价值融入非公企业文化建设,使党的思想文化和政治工作优势转化为企业发展的核心竞争优势,着力打造非公企业党建文化。一是建设以人为本的价值文化。党组织把党的宗旨观念等“红色基因”植入企业文化建设,将员工作为企业的重要财富,广泛开展职工关爱活动,建立健全党内关爱基金,为员工提供社会保障、子女就学、居住环境等方面的帮助,增强职工对企业的归属感、认同感。二是建设共同致富的创业文化。健全完善创先争优长效机制,鼓励创新,宽容失败,以党建文化引领员工,树立为客户创造价值、为股东创造回报、为职工创造富裕、为社会创造福利的理念,激发员工敬业爱岗、创新创业、自觉奉献。三是建设公平竞争的诚信文化。开展诚信承诺、集体宣誓等活动,依托“一城(中国家纺城)一街(建设路商业街)一校(西亭驾校)一中介(南通富瑞税务师事务所)一工业企业(蛟龙公司)一建筑企业(建总集团)”6 个诚信党建样板区,全面推进“诚信企业”、“诚信中介”、“诚信商户”品牌建设,推动商贸流通领域、新社会组织党建工作全覆盖。四是建设造福社会的责任文化。积极帮助企业协调与社会各方面关系,普遍组织开展村(社区)党组织与非公企业结对共建活动,村(社区)党组织帮助结对企业解决用工、用地等方面的问题;企业利用技术、资金等方面的优势,帮助村居发展经济、改善基础设施,通过以农支工、以工补农,促进共同发展,引导企业积极投身社会公益事业,履行社会责任。

(作者单位:通州区委组织部)

# 通州推进新教育实验的若干思考

杨晓华

新教育实验是由全国政协常委、副秘书长、中国教育学会副会长朱永新先生发起的一项民间教育改革运动,是一个以帮助教育共同体成员“过一种幸福完整的教育生活”为目的的教育实验,已经在全国产生了广泛而积极的影响。在通州深入推进新教育实验,对提升通州教育内涵发展水平,促进教育事业健康、有序、可持续发展具有重要意义。

## 一、新教育实验的内涵

新教育实验启动以来已经走过了近 15 个年头,并逐步形成了一些核心理念。

第一,为了一切的人,为了一切人的发展。新教育实验认为:没有教师的发展就没有学生的发展,没有家长的发展,也可能没有学生的发展。强调教育不仅要关注学生的发展,同时也要关注教师、家长,乃至一切与教育相关的人的发展。

第二,教给孩子一生有用的东西。帮助学生考取一所好的大学是人民群众的意愿,但不应该是教育的终极目标。新教育强调“教给孩子一生有用的东西”,培养国家、民族、城市在未来世界竞争中的“核心竞争力”。

第三,重视成功的状态。新教育认为培养一个人的积极态度很重要,强调让教师和学生教育生活中获得成功体验,进而相信自我、不断挑战自我,确立新的目标,求得更大进步。

第四,强调个性发展,注重特色教育。新教育重视个人在秉赋、气质、兴趣、情感、思维等方面的潜在资质,尊重人的心灵自由和精神世界,鼓励思考的批判性、思维的独特性和思想的创造性,主张“使每个人都成为他自己”。

第五,让师生与人类崇高精神对话。新教育主张“一个真正的人应当在灵魂深处有一份精神宝

藏”,实验引导教师和学生在阅读和实践活动中亲近大师,拥有思想、直抵精神,并培养他们的责任感、使命感、正义感。

新教育实验的这些核心理念依托“十大行动”落地生根,它们分别是:营造书香校园,用建设校园图书馆、班级书架,设立阅读节,成立“书香俱乐部”等形式,引导师生与人类崇高精神对话;师生共写随笔,通过共读共写共做,渲染共同的精神底色,实现真正的共同生活,形成共同信仰、共同价值观、共同的道德生活和对未来的共同愿景;聆听窗外声音,邀请各行各业优秀人才到校举办报告会,打破相对封闭的学校生活,为学生确立英雄丰碑,通过榜样力量,激发学生形成多元价值观,培养创造精神;培养卓越口才,通过“创立学生论坛”、“课堂还给学生”等行动,引导学生大声说话、自信说话,培养双语表达能力;构筑理想课堂,从“落实有效教学框架”出发,引导学生“发掘知识这一伟大事物内在的魅力”,实现“知识、社会生活与师生生命的深刻共鸣”;建设数码社区,利用日新月异的技术力量,整合校内外网络资源,建设以电脑、手机等设备为终端的学习型网络社区,建设虚拟空间的资源平台和发展平台;推进每月一事,强调养成教育的重要,通过每月一个主题的活动课程,培养学生最基本的生活习惯、学习习惯,为一生幸福奠基;缔造完美教室,利用丰富的新教育儿童课程,开展晨诵、午读、暮省,追求理想课堂的三重境界,师生共同书写一间教室的成长故事,形成个性化的教室文化;研发卓越课程,引导教师从一次次小改进、小创造开始,把自己作为课程的重要组成部分去开发,成就自己的优质课程;家校合作共建,开展新父母教育行动,通过义工服务、网络参与、家长学校等形式,引导家长积极参与教育活动、支持教育

活动,构筑全方位的优质教育环境。

截止 2015 年 7 月,全国新教育实验区已有 56 个,实验学校 3000 余所,江苏海门、石家庄桥西区、山东日照、新疆奎屯、甘肃庆阳、四川金堂、浙江萧山、山西运城、安徽霍邱……全国各地的新教育实验区创新推进十大行动,学校内涵建设、师生精神状态、教育质量建设等许多方面悄然发生着积极变化。

## 二、新教育实验对促进通州教育内涵发展的意义

“十二五”期间,通州加大教育现代化建设力度,办学条件不断优化,学校布局调整基本到位,推动教育质量提升的关键要素日益凸显为学校内涵建设。近年来,通州力推学校文化建设,涌现了一批在省内外有一定影响的品牌学校;力推学的课堂建设,为教育教学质量提升提供了坚实支撑;力推师资队伍建设和,创新开展“名师沙龙”等教科研活动,培养了一批优秀教师;力推学校优质均衡建设,通过优质师资流动,不断提高农村学校师资水平。但是,与时代发展的需求相比,通州教育内涵建设总体还显得薄弱、零散,教师职业倦怠、学校活力欠缺,教育质量难以进一步提升等问题不同程度存在,通州迫切需要一个点燃教师理想与激情,唤醒学生梦想与创造,提升学校文化与品位的操作平台。

2015 年 7 月,通州正式加盟为新教育实验区。在通州大力推进新教育实验,可以为全区学校优化管理手段、激发工作动力、丰富内涵质量建设提供有效载体,具有现实意义。

1.新教育实验有利于引领教师寻获职业幸福,提升专业发展水平。新教育实验致力于引领新教育共同体成员“过一种幸福完整的教育生活”,通过共读活动,构建教师群体共同的价值取向;通过专家引领,体会教育科研带来的专业乐趣;通过个体实践,帮助每一位教师提升生命高度,自觉书写属于自己的职业故事、生命传奇。因此,开展新教育实验,能为教师自我发展提供丰富的、创新的通道和平台,有利于建设通州教师群体的敬业文化,提升教师个体素质、专业素养,激励更多教师全身心投入教育工作。

2.新教育实验有利于促进学校课程优化,构建优质丰富的课程体系。新教育实验搭建了“十大行动”的运作框架,通过建设书香校园、研发卓越课程等一系列项目的运作,有榜样、有步骤、有方法地引导和组织每一位教师每天进步一点,每堂课改进一点,在点点滴滴的努力中,构建适合于学生,适用于

所在学校和学科,属于教师自己的课程产品,并以此不断优化学校课程产品的体系、质量、实施水平。因此,开展新教育实验,可以借助十大行动平台,推动优质课程研究,不断优化学校课程研发,提升课程实施水平,适应时代发展和社会发展对教育提出的新要求。

3.新教育实验有利于推进学校文化创新,提升整体办学档次。新教育实验重视教师的精神状态,重视教师成功的体验,重视教育生活中幸福价值的创造,形成了积极主动、阳光向上、勇于创新、百花齐放的新教育文化,涌现了一大批管理机制优、工作氛围好、教育质量高的榜样学校;一大批爱岗敬业、业务精湛、富有人格魅力的种子教师。全区中小学校融入新教育实验,可以借助新教育实验平台,有效汲取先进管理理念,激发文化创新的动力,让更多教师主动参与到自身文化提升和学校文化建设活动中来,不断激发教师群体中蕴藏的巨大能量,推动通州办学水平迈上新台阶。

4.新教育实验有利于铺就农村学校上升台阶,打造优质均衡格局。新教育实验关注最普通、最基层的学校改革与发展,倡导草根化的行动研究,认为每一个教师都可以在最平凡的岗位上成就自己独特的伟大价值,许多实验项目、研究课题一开始就诞生于农村学校、薄弱学校,许多实验工作适合于在农村学校开展。因此,推行新教育实验,可以为农村学校发展构建更合适的载体,铺设更合适的台阶,让农村学校有机会与城镇学校“同台演出”,找到差异化发展的新路,提升农村学校发展基点,对促进区域教育均衡化建设具有重要的现实意义。

## 三、通州推进新教育实验工作存在的主要问题

新教育实验对全区许多学校而言,还是一个比较陌生的概念,大多数学校实验工作还处于起步阶段,存在着许多亟待解决的问题:

一是认识不够,部分学校难以深度融入实验。许多学校将新教育实验等同于普通的教育科研活动,没有充分认识到新教育实验的实践性、引领性和创生性,没有充分认识到新教育实验对提高教师幸福感、促进教师专业成长、激发教师工作积极性和主动性的重要意义。有些学校甚至将这项工作当做一种装点门面的花盆工程,当做一种新的负担,没有主动研究、积极介入,难以深度融入新教育实验。

二是动力不足,实验工作运行机制还没有形成。就全区层面来说,实验推进的动力机制还不够有力。

新教育实验的“榜样学校”和“种子教师”培养刚刚起步,学校和老师缺乏成功案例的引领;考核和激励机制还没有正式形成,有些学校校长很积极,教师不踊跃;有些学校教师很积极,校长不重视;还有一些学校虽然启动了这项工作,但是缺乏后续的跟进措施,导致参与的教师不多,参与的程度不深,缺乏持续推进的动力。

三是载体欠缺,缺乏有效的工作落脚点。目前,新教育实验工作已经在部分先进学校开展,但全区层面还缺乏有效的工作载体:第一,缺乏新教育实验知识培训的专门途径。培训工作融合在其他培训之中,新教育的知识体系、能力体系不够凸显。第二,缺乏交流展示平台。许多新教育实验学校已经投入到实验之中,但是与兄弟单位的经验交流还不多,自己展示的机会也相对缺乏,没有形成良好的共生生态。第三,缺乏与社会融合的通道。新教育实验的许多工作需要家长、社会的支持和响应,但目前这方面还缺乏便捷的信息沟通方式。第四,缺乏专家同行引领平台。囿于地域、专业、人才的局限,一些学校找不到工作的突破口,缺乏高层次的理论指导和具有实践性的同行引领,面对实验工作有畏难情绪。

#### 四、加快推进通州新教育实验的思考和建议

1.建立实验推进指导小组,强化行政推力。全国各地新教育实验区十几年的工作经验证明:如果缺乏行政的支持和推力,实验就只能停留在零碎分散的层面,很难形成良好的实验氛围和强大的共生动力,不能充分发挥实验的引领作用。建议由区政府办牵头,协调教育、财政、文广等相关部门,深入研究通州教育发展实际情况,成立实验工作指导小组,制订好新教育实验工作计划和各专题的行动纲领,科学规划资金、媒体、队伍等各类支持平台,由浅入深,由点到面,有步骤、有系统地深入指导学校开展实验,支持学校推进实验,形成百花齐放的总体工作格局。

2.优化新教育实验专题培训,普及实验知识。新教育实验有一整套完整、系统的理论和一大批成功案例。要结合教师培训,逐校开展新教育实验专题培训,既要用理论和思想武装教师,又要用鲜活的榜样和成功的个案引导教师,让新教育实验的理念、方法深入人心,让每一位教师与新教育实验相识、碰撞,激发教师自发、自动、积极地投身于新教育实验,形成各具特色的实验生态。

3.落实典型引路机制,探索创新路径。要根据通

州教育发展实际情况,有重点、有意识地选择基础相对较好,条件相对成熟,或者在某一方面具有代表性的学校,在某个实验领域先行一步,深入探究;引导有志向、有实力的教师,立足工作岗位,创新研究领域,争做新教育实验的标兵;组织专家团队,指导和协助学校开展实验,通过榜样引路和专家指导,研究和探索一条适合通州实际情况的新教育之路。

4.搭建多维活动平台,营造共生效应。新教育实验的推进离不开各层面的交流、展示,离不开行政的引领和社会的支持,要定期组织各种交流会、现场会、座谈会,组织各种会课活动、沙龙活动、征文活动和家校互动活动,引领实验活动蓬勃开展。紧跟全国新教育实验的运行机制,通过评选区一级新教育实验先进学校、先进学科组、先进个人,并择优向上申报等工作,确立价值导向,引导工作方向。积极引进“互联网+”技术平台,将新教育实验的触角延伸向校园之外,向社区、街道、厂企拓展,组织各行各业优秀人才走进校园,参与课程建设。应用互联网思维,创新开展“新父母教育”、“家校合作共建”、“聆听窗外声音”等新教育行动,提升实验综合效益。在条件成熟的情况下,由区政府牵头,积极申办全国新教育年会或专题论坛主会场。

5.营造导向激励机制,提升实施水平。要在面上确立实验工作推进的基本标准,将新教育实验的实施情况列入对学校工作考核的内容,引导学校真正重视和投入新教育实验;通过报纸杂志等传统出版物,通过网络、手机平台等新兴媒体大力宣传新教育实验中涌现出来的成功案例,先进事迹,引导教师从不同角度认识新教育,主动投入新教育。将新教育实验经费列入教育经费预算,建立奖励基金或补贴机制,引领、支持和规范新教育实验学校开展研究探索活动,确保实验活动有效开展。

(作者单位:通州区教育局)

# 取长补短 融合发展

## ——通州传统媒体与新媒体融合发展思考

张为新

推动传统媒体和新兴媒体融合发展,是巩固宣传思想文化阵地、壮大主流思想舆论的重大战略举措。党中央和省委高度重视传统媒体和新兴媒体融合发展,先后出台了《关于推动传统媒体和新兴媒体融合发展的指导意见》,着力提高主流媒体传播公信力、影响力和舆论引导力。通州区委十一届九次、十次全会对推进媒体融合发展都提出明确要求。为深入贯彻落实区委全会精神,加快推进传统媒体和新兴媒体融合发展,进一步巩固壮大主流思想舆论,我们通过深入调研、外出学习考察等方式,对通州媒体融合发展情况进行分析,借鉴先进地区发展经验,提出媒体融合发展的对策建议。

### 一、通州媒体融合发展的基本情况

近年来,随着互联网、手机短信、手机视频、微博、微信等各类新媒体的崛起,广播电视、报刊杂志等传统媒体受到了巨大的冲击。为提升媒体舆论引导力,区广播电视台大力整合媒体资源,创新传播方式,积极探索传统媒体与新兴媒体融合发展之路。

1.传统媒体现状。通州传统主流媒体为“一报两台”。“一报”为通州日报。自 2014 年起通过改版扩版,目前为对开大报每周出版五期,逢周一、三、五八版,二、四为四版,发行量为 2 万份。“两台”为:电台,目前有一个调频“通州阳光”广播频率,自办节目 16 档,主要栏目有 999 新闻纵横、阳光早班车、快乐下班路、音乐伴你行、南山湖畔、文化翡翠园、七色花等,每天播出总时长约 17 个小时。电视台以新闻综合频道为主要频道,自办节目 12 档,主要栏目有通视新闻、城市记忆、七彩通州、家纺风采、平安法制通州等,每天播出时长约 16 个小时。

2.媒体融合实践。近年来,通州传统主流媒体面对新兴媒体强力冲击,区广播电视台沉着应对挑战,

积极转变传播理念,着力推进传统媒体与新媒体的融合。通州日报 2012 年开通的手机报,实现点对点服务,每期固定用户在 3000 多户;2014 年推出数字报后,用户只要下载二维码或输入网址就可以随时随地阅读。2015 年以来,在通州日报、电台、电视台三个媒体都分别注册了微信公众号的基础上,专门成立了新媒体发展中心,注册了“南通州”微信公众号,并按照新兴媒体的传播方式,借助音频视频资源优势,在语言风格、时效特性、版式要求、受众群体等方面,积极开动脑筋,开辟了“微关注”“微人物”“鲜资讯”等栏目,注重做好通州“最新发布”“权威发布”。尤其是通州电台利用播音主持优势,设立的《通州人为你读诗》栏目,邀请知名主播、文艺爱好者等诵读诗歌散文,为书香通州增添了一道亮丽的文化风景线。同时还推出了广播微信“摇一摇”、参与节目送礼包等活动,“吸粉”效果明显,使传统媒体覆盖空间得到有效拓展。

3.存在主要问题。区广播电视台积极探索媒体融合发展,通过大胆实践迈出了可喜的步伐,取得了初步实效。但由于自身的“短腿”,以及融合发展的力度还不够大,步子还不够快,存在的问题与不足也是显见的。

首先,传统媒体受到新兴媒体挤压严重。在互联网尤其是移动互联网的巨大冲击下,用户尤其是年轻用户正在迅速抛弃报纸和电视等传统媒体。通州广播、电视和报纸三个传统主流媒体的基本情况是:农村有线广播随着台网分离,广播通响率持续下降,部分地区阵地基本丢失,原有主动传送、被动收听的优势已不复存在;电视在众多的有线电视频道中,如沧海一粟,也并不“抢眼”,地方台主要依赖本地化的新闻和本土化的栏目吸引本地观众(如我爱

通州话);报纸发行量2万份,有效阅读不超过10%。

其次,传统媒体与新兴媒体融合度还不够。主要表现在:一是缺乏科学规划。按照目前融合发展的态势,新媒体的发展还只是初级阶段,只求有,不求优,存在内容同质、功能重叠现象。二是缺乏发展动力。少数新闻从业人员思想僵化,过惯了传统媒体太平日子,对新媒体发展患得患失,认为不搞融合仍然过得去;有的抱着惯性思维,用办传统媒体的方法来做新媒体,把新媒体作为传统媒体的附属物;有的传统媒体与新媒体各环节没有融合,你是你、我是我,你干你的、我干我的。三是缺乏发展机制。一方面,由于新媒体融合发展还处于起步阶段,在内容、渠道、平台、经营、管理等方面还没有做到深度融合、有机融合;另一方面,目前新媒体平台的内容绝大多数来源于传统媒体的一线记者,由于考核机制不完善不健全,影响了新媒体平台即时获取新鲜资讯。四是缺乏专业人才。当前,面临严峻的媒体生态环境,新闻从业人员特别是骨干人才不断流失,自2011年至2015年6月,新闻一线流出人才达17名,其中进入公务员队伍9名。尤为值得关注的是,作为新闻单位,吸引人才、培养人才、留住人才的体制不活,新闻人才的数量质量、专业结构和培养模式已经不能适应形势要求。虽然广电已在采取多种措施,着力培养全媒体新闻队伍,但仍缺乏既熟悉新闻业务、又善于运用互联网技术的跨界人才。五是缺乏支撑保障。广电的媒体融合发展虽已起步,但由于台网分离、固定收入减少、创收形势严峻,依靠自身融合发展的资金严重不足,技术投入仍显滞后。如报纸的采编系统已使用了10多年,部分硬件设施已跟不上软件设备发展趋势,并多次发生“报警”现象。而新媒体发展需要大数据、云计算技术平台支撑,现有的设施显然是“小马拉大车”。

## 二、周边县市媒体融合发展的主要做法

1.海门建办“海门之窗网”,强化报网互动传播。海门市委、市政府十分重视媒体融合发展。2014年,由市财政投入600万元,以《海门日报》为依托,建办了“海门之窗网”,成为该市继报纸、电视、广播之后的第四主流媒体。海门之窗网在传播方式上进行创新,以网站传播为主体,强化报网互动,实现文字、图片、音频、视频等全媒体融合,同时,开通了手机微网站、手机APP和网络微博等。由于关注度和影响力持续提升,网站已初具创收能力,2015年创收指标

为150万元。

2.启东广电建立云采编系统,优化信息采编流程。启东广电是周边较早推出微信公众平台的县市之一。他们的亮点在于舍得在技术上大力投资,按照媒体融合发展需求建立了云采编系统,实现新闻信息一次采集、多种生成、多元传播。他们配备了4名专职人员,除每天推送一定量的资讯外,每个月至少有1-2条“抢眼”爆料,点击量超过10万。

3.温岭电台开发“掌上温岭”,推动部门深度融合。2012年,温岭电台FM103.6以“贴地飞行、用户至上”传播理念,打造接地气的温岭本土广播风格,为用户提供最快捷的新闻资讯,最专业的贴心服务,最动听的声音产品,最多元的互动话题,强化了广播的亲和力。同时,加大了对新媒体的投入与建设,投资近百万元开发的“掌上温岭”APP,是目前国内唯一为县市级广播新模式量身定做的一款专用工具。他们利用新媒体所具有的实时性、互动性等特点,与温岭公安、交警、城管、消防、各街道等政府部门都有密切和深入的合作,获得政府、受众、市场的高度认可,成为温岭人最熟识、喜爱的媒体,实现了社会效益和经济效益双丰收,广告年创收从当初近50万元到2014年突破1200万元。“温岭模式”成为中国广播创新样本。

4.萧山日报社以“融媒体”思路,打造新型媒体集群。自2011年,萧山日报社围绕“建媒体、强媒体、融媒体”的目标,实施从单一纸媒向全媒体战略转型。目前,萧山日报社已经形成以纸质媒体、网络媒体、移动媒体、户外媒体、数字电视媒体、微媒体等“六大传媒”为主体,《萧山日报》、萧山网、手机报、移动终端APP、官方微博、官方微信、城市电视、户外阅报栏、“萧山发布”等“九大端口”为发布平台的传媒产业群。传统媒体因为与新媒体的“抱团”,焕发生机,2014年,萧山日报社实现经营总收入2.17亿元,超过当地地市级传统纸媒。

## 三、加快通州媒体融合发展的对策建议

### 1.深化认识,树立适应融合发展的理念

一要统一思想。要深入学习领会习近平总书记关于媒体融合发展的重要讲话精神,认真贯彻落实中央和省委指导意见,从思想上真正认识媒体融合发展的战略意义,破除模糊认识,切实增强推进媒体融合发展的思想自觉和行动自觉。二要更新观念。推动媒体融合发展,关键要解放思想,树立融合发展的新理念。树立一体化理念,形成一体化的组织结

构、一体化的采编流程、一体化的传播体系、一体化的管理体制;树立用户意识,用户即阵地,把占有用户、发展用户、凝聚用户、服务用户贯穿媒体融合发展的全过程;树立产品意识,以产品为抓手,围绕产品构建团队,再造流程,创新机制,提供适应不同受众阅读特色和阅读习惯的新闻产品,努力满足不同受众需求。三要有互联网思维。即:开放的思维方式——互联网的信息发布主体与渠道是开放的,网络信息平台是开放的,网民的选择是开放的;平等的思维方式——互联网时代,传者与“受者”平等,传播手段的使用平等;共享的思维方式——分享、共享是新媒体的一大特色。互联网传播,用户是内容的消费者也是生产者,是产品的使用者也是评判者和改造者,是流程的组成部分也是流程的再造者。

## 2. 创新发展,充分发挥传统媒体的优势

媒体融合是叠加而不是替代。就通州传统媒体而言,有以下几方面优势。一是权威性强。通州广电作为区委、区政府的喉舌,各媒体记者能够接近区委、区政府的最高决策机构,了解全区经济社会发展的最新动态,因而发布的新闻信息具有真实性、可靠性、权威性。二是覆盖面广。多年来,区委和区政府高度重视广播电视的落地覆盖问题,把它作为保障国家安全的重要手段来抓,通过无线发射、光纤传输、有线电视信号分配入户等多种方式,进一步扩大了广播电视在全区的覆盖面,城区和乡镇的覆盖率接近 100%。三是关注度高。作为辖区内党委政府的喉舌,通州的广播电视和报纸影响力较大。领导干部喜欢从中了解本地的时事要闻,普通百姓爱看本地的民生新闻,企业主对财经报道有兴趣,因而成为通州市民最受关注的主流媒体。

推动媒体融合发展,必须充分发挥传统媒体优势,坚持以内容为王,通过创新发展,抢占舆论制高点,让传统媒体更具社会影响力。一是新闻民生化。向民众关心的热点领域倾斜,节目才会被群众接受和认可。要围绕区委、区政府中心工作,做活主题报道,做优民生报道,让平民化、草根化新闻唱主角,做到讲道理,更讲感情;讲价值,更讲魅力;讲自信,更讲公信。电视栏目《张聪跑腿》就是做优民生报道的良好开端。二是节目本地化。受覆盖范围影响,区内媒体的自办节目,应打好地方牌。要深入挖掘地方特色,将本地文化资源转变为贴近群众、不失新意的各类栏目内容。如 2012 年推出的《通州好人》栏目,是值得探索的尝试。要通过一批有影响力、公信力的

新闻品牌,传播正能量,让主阵地上的主旋律唱得更响亮。三是报道思辨化。发挥专业采编和信息资源优势,通过深度解读进一步挖掘新闻价值,突出权威报道,实现新闻内涵的全面提升,使融合之后的传统媒体成为网上海量信息的导航仪,为受众提供最重要、最精华、最可信的阅读引导,并为新媒体提供源源不断、高质量的新闻产品和“权威发布”。四是机制一体化。创新内容生产机制,按照融合发展要求进行内部流程再造,建立适应市场竞争和一体化发展的内部运行机制。积极推进采编流程信息化、数字化改造和全媒体采编系统升级,建立统一指挥调度的全媒体采编平台。通过再造产品、再造流程、再造体系,加强个性化新闻生产,注重点对点推送,促进对象化、定制化、精准化传播,实现新闻信息一次采集、多种生成、多元传播。

## 3. 顶层设计,明确媒体融合发展的路径

从发展战略高度,根据媒体生存的“新常态”,以全市争第一、全省有位置、全国有影响为目标,确定今后三年三步走的发展战略。第一步,以新闻立台、服务强台、人才兴台、创新活台为发展理念,研究确定媒体融合发展的工作目标、实施步骤,重点搭建好媒体融合发展平台;通过调整完善体制机制,建立以业绩为核心的考核体系,为媒体融合发展激发内在活力;继续推进节目、栏目改版,着力打造一批领导和广大受众一致认可的品牌节目和栏目,努力提高受众对传统主流媒体的忠诚度和美誉度,进一步提升舆论引导能力。第二步,进一步理顺关系,完善内部流程再造,构筑“中央厨房”式的全媒体构架,改革采编方式,实行一体化采集,分媒体编辑,分渠道传播的运行方式,形成以频道制、栏目制为主体的核算考核新模式,着力解决功能重复、内容同质、力量分散的问题,优化资源配置,进一步解放新闻生产力;积极推进人才培养机制,以优秀编辑、记者为骨干,通过多渠道、多方式培训,着力培养全媒体优秀人才,以适应现代媒体发展融合的新形势;以创新创优为抓手,力争打造 1-2 个在全市乃至全省有影响的栏目和信誉度较高的新媒体平台。第三步,切实做好深度融合文章,实现内容融合、渠道融合、平台融合、管理融合、经营融合,形成具有多样传播形态、多元传播渠道、多种平台终端,特色更加鲜明、覆盖更加广泛、传播更加快捷的现代传播体系。做到传统媒体传播力、公信力、影响力和舆论引导能力进一步提升,媒体融合由“物理”变化转换为“化学”反

应,用户规模大幅拓展。在重点保障区委区政府中心工作宣传的基础上,侧重服务民生、服务发展,各项指标市内达一流,宣传指标全省进第一方阵,对外宣传力争在全国有影响。

#### 4.突出重点,着力打造媒体融合发展的平台

第一,强化载体建设。从适应大数据、云计算、移动互联网时代需要出发,着眼新兴媒体大平台。一是建办新闻网站。建立较高质量的互联网站,是媒体融合发展的当务之急。一方面,从传统媒体与互联网加速融合的大趋势来看,广播电视和报纸的网络化生存势在必行,这就需要建立自己的互联网站。另一方面,互联网站是众多新媒体的依托平台,手机电视、手机广播、微博、微信、微电台等各类新媒体,都离不开网站的技术支撑。二是开设掌上广播电视台。根据人群移动和收视“碎片化”特点,注重做好“微电视”、“微广播”,让受众随时随地获得通州独家音频视频资讯。三是在可行性研究的基础上,开设“掌上通州”APP手机客户端,方便用户即时参与互动,广开“吸粉”渠道。

第二,强化互动元素。与新媒体融合,必须颠覆传统媒体“点对面”的传播。传统电视节目“我播你看”的传播形式制约了受众的主动参与。守住了舞台流失了观众,是得不偿失。要树立“你爱我播”的意识,坚持以用户为中心,关注用户需求,注重用户体验,强化平等交流、互动传播、贴心服务,最大限度吸引和留住用户,做到让用户发展用户,让口碑传播口碑。互动是吸“粉”的重要手段,没有“粉丝团”,没有“朋友圈”,也就没有关注度,也难怪舆论引导力。

第三,强化品牌创树。时效性是“吸粉”的又一重要手段。传统媒体如报纸受排版印刷、电视受节目编排播出时段等制约,新闻时效打了大大的折扣。微信、网站等新媒体让新闻变得新鲜更新鲜。要借助微信、网站等平台,创树“最新发布”品牌。一方面,要以最快的手段和方式,分秒必争地获取最新资讯或采访线索;另一方面,信息加工采编审发程序由串联式改为并联式,做到即时采集、即时发送,努力抢占第一落点,让媒体平台真正成为用户心目中的“消息灵通人士”。

#### 5.加大投入,提供媒体融合发展的有力支撑

针对广电台网分离实际,借鉴兄弟县市做法,切实加大媒体融合发展的投入。一要加大财政资金投入。区财政部门要进一步加大基础设施和技术设备投入,支持通州主流新闻媒体做大做强,针对

广播电视台现状,加强基础设施建设和更新技术设备尤为迫切。二要强化政策扶持。积极推动相关部门完善扶持政策,区级文化产业专项资金对媒体融合发展项目给予倾斜。三要拓宽创收渠道。充分发挥广电部门的资源优势,积极承接户外电子屏的建设与管理,以扩展经营创收渠道,增加融合发展后劲。同时,广电部门要立足自力更生,以媒体融合发展为契机,进一步完善经营管理办法,探索寻找适合市场经济的赢利模式,走出适应市场经济的自我生存发展之路。

#### 6.创新机制,建立适应融合发展的人才队伍

新媒体是技术与内容紧密结合、你中有我、我中有你的产物,需要既精通数字互联网通信技术、又懂内容生产和市场经营的复合型人才,而这方面的人才,正是通州广电媒体人才团队中的“短板”。由于体制因素,通州广电目前的新闻从业人员,有编制内外的两种员工待遇。而在编人员中,又普遍存在年龄老化、技术力量得不到更新换代。编外人员受报酬待遇等影响,难以留住好的专业技术人员。因此必须牢固树立人才是最宝贵财富、是第一资源的理念,积极营造吸引人才、留住人才、成就人才的良好环境。一是建立人才引进机制。根据事业发展需要,积极引进媒体融合发展所需的高层次人才、紧缺人才、领军人才,不断优化队伍结构。针对年轻人才流动变化大的实际,建议在总额不变的前提下,减少相应的审批流程,随时给予自主补充,实现动态平衡。二是建立人才培养机制。注重内部挖潜,主要是以优秀编辑、记者为骨干,通过多渠道、多方式培训,着力打造一支适应新媒体环境、熟悉新闻业务和互联网技术的复合型、创新型全媒体人才队伍。三是建立人才激励机制。充分运用市场考核激励机制,最大限度地调动专业骨干的积极性,鼓励他们思维创新、能力创新、工作创新、业绩创新,做到人尽其才,才尽其用。探索媒体融合发展业态下珍惜人才、集聚人才、呵护人才、用好人才的有效办法,形成干事创业的良好环境。

(作者单位:通州区广播电视台)

# 关于深化企业所得税征管改革 相关问题的思考

钱 宏

2015 年是江苏国税深化税收管理改革的攻坚年。企业所得税作为国税部门征管的主体税种之一,也必然面临着对税种管理理念、机构职能及资源配置、管理方式方法的进一步调整转型。笔者认为企业所得税管理如何适应和融入税收管理改革的大格局,值得我们认真思考。

## 一、正确认识企业所得税征管工作面临的新形势

首先,所得税的职能作用定位有了新变化。党的十八届三中全会对新时期财政税收属性和职能作用进行了重新定位,其职能作用由注重经济属性层面拓展到经济、政治、社会、外交等诸多领域,更加深刻地介入国家治理的各个方面,成为治国理政的重要基础。具备“自动稳定器”和“良税”属性特点所得税,必将作为重要“工具”得到重视和运用。利用其税收负担的直接性,对纳税主体的经济收入进行更直接、更有效分配调节,促进经济社会的和谐稳定可持续发展;利用其税源税基的广泛性,在打造开放型经济新体制过程中,实现既维护国家税收权益,享税收之“利”,又增强国际影响力,谋大国税收和经济外交之“势”的双赢。

其次,所得税在税制结构中的地位有了新变化。中央政治局审议通过的《深化财税体制改革总体方案》,对我国税收发展和改革做出了总体规划和战略部署,优化税制结构是其重要核心内容之一。经济决定税收,伴随着经济的发展变化,对税制结构必然要进行相应的调整。随着我国经济发展步入新常态,经济结构提质增效升级,国家整体经济增长更趋平稳;所得税税源在国内、国际和企业、个人间的深刻变化;新预算法及征管法的修订为税收提供更强大

法律保障,等等。所有这些客观上决定了我国优化税制结构的方向,应当是由以间接税为主向以所得税为主的直接税转变,以改善目前税收增长过多依赖 GDP 特别是生产价格指数(PPI)增长的局面,使增长更具可持续性。数据表明,至 2013 年,我国的直接税收入已占到税收总收入的 39.78%,比 1994 年提高了 18.58 个百分点。

第三,企业所得税管理的总体思路和要求有了新变化。推进依法治税,规范税收管理是落实税收政策的最终保障,其目标是实现“两提高、两降低”。按照总局绘就的基本实现税收现代化“线路图”,总局明确了以所得税管理现代化为“体”,以后续管理和风险管理为“两翼”的“一体两翼”企业所得税管理工作新思路;按照国家依法行政和简政放权的总要求,总局、省局将大量企业所得税行政审批事项改为备案或由纳税人自行申报,所得税管理的重心也由前置环节转为了后续;按照省局深化征管改革的整体部署要求,通过还权还责纳税人、基础事项前移纳税服务局、专项业务归口管理,实现了省、市、县三级所得税部门基本工作职能转变。

## 二、客观分析企业所得税征管现状及存在的问题

### (一)所得税征管新模式构建基本完成并运行平稳

随着税收新常态的不断呈现以及全省税收管理改革的强力推进,对传统的企业所得税征管模式带来了巨大挑战。过去那种“重事前审批,轻事后监管;重汇缴申报面,轻数据深度分析;重撒网式检查,轻靶向式风险引导;重个人单兵作战,轻团队流程化作业”的管理方式和方法,既不符合建立现代税收管理

制度方向的总要求,也有违企业所得税管理自身发展的客观规律,易造成企业所得税管理重点被弱化的问题。企业所得税管理只有服从、服务于税收征管改革的大局,抓住机遇,顺势而为,建立起新的高效严密的企业所得税管理体系,才能更好地发挥其税种特有的职能作用。

2014年以来,省、市、县三级所得税部门打破惯性思维,摒弃部门利益,转变职责职能,摆脱速度情结,积极融入税收管理改革的大局,在省局改革方案和“211工程”的整体框架下,设计企业所得税征管改革的方向和内容,始终坚持问题导向,将改革贯穿于企业所得税管理的全过程和各环节。构建起了以分级分类管理为基础,以风险管理为导向,以后续管理为重点,以信息化技术为支撑的企业所得税管理新机制。将73项事务性较强的企业所得税基础管理工作,前移至各级纳税服务分局;将所得税部门的职责调整为专业从事对企业所得税复杂事项和重大风险的分析和后续监控管理;将原从事企业所得税基础事项和汇缴管理的税务分局,转型为以风险分析导向下的专业评估应对分局;将相关的企业所得税管理事项的要求项目化、标准化,嵌入到省局的数据情报平台和税源管理平台,以事项流程清单的形式将其固化。

新征管模式的成功构建和运行,使各级国税机关对企业所得税重大、重点管理事项和重点企业监控的靶向性有了进一步提高,对增强企业所得税管理的延续性有了进一步保证,对税种管理的专业性和操作性有了进一步增强。2014年,全省风险应对总成效215.36亿元,其中企业所得税占到近八成,占组织收入的4.5%,所得税管理质效得到了有效提升。

(二)所得税新征管模式运行过程中亟待解决的问题

伴随着全省税收管理改革“三大战役”的节节推进,运行过程中的一些新情况、新问题也逐渐显现出来,亟待加以解决。

1. 部分干部和纳税人思想观念有待进一步提高。少数税务干部依然难舍“事前忙审批、事中抓催报、事后撒网查”的老旧企业所得税管理套路;部分纳税人仍留恋税务机关“保姆式”管理和服务,在理念和技能上未能适应还权还责后的“自主申报、自我评定”纳税遵从管理新要求。

2. 风险管理运行机制和应对成效有待进一步提

升。情报信息系统不能很好地满足企业所得税风险管理对所需情报完整性、准确性、及时性的要求;部分风险分析指标和应对任务的指向性不强,风险应对的成效不明显;应对任务经整合推送后,对分析指标的有效性和应对的成效性,未能实行高效的闭环跟踪反馈和效果评价。

3. 企业所得税后续管理的意识和能力有待进一步增强。部分纳税人对突然取消的企业所得税事前审核审批事项的“自我管理、自我遵从”意识和能力不强;部分企业所得税涉税事项存在因税种管理部门、纳税服务分局、风险应对部门之间的“各自为战”或相互间衔接流转不畅,造成的管理不到位问题。

4. 所得税管理专业人才培养有待进一步加强。机构、职能、人员的调整,对原先搭建起的由省、市、县、基层分局人员组成的所得税专业人才网络产生了一定影响,部分人员又处于“单线或单兵”作战状态,使这部分人员的专业特长未能得到最大发挥;干部的业务素质还不能完全适应新形势下风险管理运行模式、所得税税种特点和要求、“211工程”标准等新的工作要求。

5. 新管理模式下的相关配套协调机制有待进一步完善。所得税部门在省、市、县上下级之间,同级的纳服、征科、法规等部门之间进行职责调整时同步性还不够强。同时,管理方式转换不到位、岗责体系不适应、流程衔接不舒畅等问题也不同程度的存在,影响着新模式的运行质效。

### 三、持续推进企业所得税征管工作转型和创新

2015年,面对呈现出的各种新形势、新情况、新问题,企业所得税征管改革必须着眼全省税收管理改革的大局,围绕总局企业所得税管理“一体两翼”的总体思路,努力打造所得税管理的升级版。

#### (一)进一步推进管理理念转变的全面到位

理念是行动的先导。要通过强化三种意识,把干部的行动统一到省局的统一部署上来。一是坚持省局“六个把握”的总要求,强化大局意识。以省局“1234”深化改革任务为抓手,用企业所得税征管改革的局部胜利,呼应全省税收管理改革“第三战役”的全面胜利。二是坚持依法行政,强化法治意识。针对企业所得税政策性强、涉及面广、影响力大的特点,更加注重从法治层面谋划工作,用法律底线思维处理问题,用好省局的“一模板一指引”,全面规范各级各类企业所得税风险分析和应对工作,提高企业所得税风险应对质效。三是弘扬担当精神,强

化责任意识。充分发挥新管理模式注重流程化管理和团队化协作的优势,让更多的基层一线人员跟着走,跟着学,做到“敢干、会干、干好”,通过快速适应,主动转变,积极应对,确保企业所得税政策落实到位,重大事项管住管好。

#### (二)进一步加强企业所得税风险管理

把企业所得税风险管理纳入税收风险管理大格局,这是提高企业所得税管理质效的根本方向。一是以启用新版《企业所得税年度申报表》为契机,加强对企业基础信息数据、财务会计信息、纳税申报信息的采集,提高风险管理的动态监控能力。二是抓住国家构建社会诚信体系的有利时机,与相关经济管理部门和行政执法部门建立数据情报交换制度,做到信息情报共享,强化第三方信息,特别是股权转让、产权交易、跨境转让信息采集,建立适应所得税管理需要的大数据。三是以省局“四库”即税收风险分析识别支持库建设为契机,把已经实践证明,在企业所得税风险管理方面有效性较强的行业模型、风险项目、分析指标、应对案例归集入库并加以转化应用,实现知识共享,提高风险识别分析和应对能力。四是完善包括跟踪反馈和效果评价环节的风险管理闭环运行机制,省、市两级所得税管理部门要发挥在政策及管理方面的比较优势,进一步加强对风险分析、风险应对过程及结果的监控,并适时对其提起质疑和评价。

#### (三)进一步加强企业所得税后续管理

将所得税后续管理融入税收大征管之中,对取消行政审批的重大所得税事项,做到“放得开,管得好”。一是突出管理重点。将改革后管理方式发生重大改变的重点涉税事项,实行清单式正列举,当前重点关注跨年度事项,企业重组、清算、股权转让、跨地区经营汇总纳税事项和房地产开发、金融、保险等特殊行业,等等。二是改进管理方法。依托税收征管系统,建立电子管理台账,对企业所得税跨年度后续管理事项,实施电子化跟踪管理;依托专家团队的专业化审核,对重大复杂涉税后续管理事项,实施团队化管理;借助与第三方部门建立的常态信息沟通机制和有效的信息共享平台,提高对重点行业后续管理的有效性。三是健全管理制度。完善后续管理的指导意见并适时修订与之相配套的其他所得税管理办法,形成对重大事项多角度监控管理的态势,为后续管理提供制度保障。

#### (四)进一步强化所得税专业人才培养

完成好所得税征管改革任务,人才是根本,团队是载体。专家团队建设既要立足解决好当前问题,又要前瞻性地着眼长远。一是建好专家团队。在省、市局层面以三期所得税领军人才班人员、各级所得税业务骨干为基础,分类组建跨地区、跨部门的所得税政策确定性、风险管理分析识别、理论研究和策略应对等三支专家团队,拓展所得税项目化管理成效。二是用好专家团队。对重大涉税事项的风险分析及应对,重要政策的贯彻落实的研究,特别是政策效应的分析和前瞻性研究,以及所得税重大管理和检查工作实施方案的确定等,采用团队化的运作方式,发挥专家团队的业务指导引领和攻坚克难作用。三是提升专家团队。将相关的所得税工作事项标准化、模板化,并切实应用到实际工作和干部业务培训中,用“模板”在基层培养出众多擅长应对处理某一方面、某一类型、某一岗位、某一事项的非复杂、非重大涉税事务的“专才”,与团队的“专家”形成互补,夯实和拓宽专家团队的基础。同时,对一些专业性很强的行业或企业,探索以业务外包或临时聘请的形式,由专业机构或人员完成行业性的风险识别分析工作,通过借助外力和外脑,提升专家团队的专业能力。

#### (五)进一步完善改革相关的协调配套工作机制

“前台办理、后台支撑、风险指引、分类应对、过程控制”新的税收管理模式,更加强调多层次、多部门、多岗位、多环节相互间的通力协作、无缝衔接、顺畅流转。一方面,要坚持“稳中有进”,就是在巩固“211 工程”成果,确保已有的改革举措落地生根,新征管模式平稳运行的同时,积极推动征管改革实现新突破。另一方面,要坚持“统筹推进”,就是重点在建机制、求联动、保顺畅上下功夫。以总局新出台的征管、纳税、出口退税三个“规范”为基准,进一步升级优化省局的税收职责清单,并制定税收职责流程作业标准,编写“嵌入式”岗位说明书,使业务流程与岗位职责有机融合,为绩效管理打好基础。同时,还要研究制定纳税服务、税收执法、税收法制、人力资源管理、信息技术支持和行政保障等六大序列间的相互衔接协作工作机制,为改革持续向纵深发展奠定基础、提供保障。

(作者系通州区国税局局长)

# 通州农村绿化项目绩效实证分析

张 芳 王德均

近年来,随着农村绿化项目建设的纵深推进,笔者通过实地调研,对通州区 2014 年农村绿化项目专项资金绩效进行分析,以最大限度地发挥财政资金效益。

## 一、通州农村绿化项目建设成效显著

2014 年全区强势推进农村绿化建设,积极落实生态防护林工程、苗圃式景观绿化工程、农路河道绿化工程、绿化亮点工程和村庄绿化工程。2014 年,区财政对农村新增绿化项目实际拨付引导资金 2352 万元,计划完成农村绿化 25000 亩,其中:生态防护林 15000 亩,苗圃式景观绿化 5000 亩,农路河道绿化 5000 亩。通过精心组织,规范运作,专款专用,强化考核,严格督查,较好地发挥了资金使用效益。实际完成农村绿化 25051 亩,其中:生态防护林 17740 亩,苗圃式景观绿化 2938 亩,农路河道绿化 4538 亩。提高林木覆盖率 1.47%,期末林木覆盖率 21.98%,达到预期效果,对全区林业经济将产生积极影响,发挥巨大生态效益。

一是生态防护林建设取得新成效。集中在 S335、S225、S223 省道,石江公路、骑石公路、洋兴公路等县级公路两侧 1 公里可视范围内建设,共流转土地 1.6 万亩;打造了一条高标准的生态廊道,工程总长度 28 公里,南起海二线海门与二甲交界处,北至新通掘公路十总镇区,绿化总面积 2800 亩;金沙镇在 2013 年生态防护林基础上进一步扩大防护林面积,在 S223 线北侧等地段营造 1780 亩生态林。

二是农路河道绿化建设取得新进展。十总镇骑石河重新规划建设了河岸绿化带,绿化长度 5 公里,骑岸镇新跃河两侧各栽植二至三排的红叶石楠,通如界河疏浚后在通州侧栽植二排绿化,形成一条完整的 6 公里长防护林带。兴东镇在绿化条件好的河

道进行重点绿化,两岸栽植 3-5 排胸径 4 厘米以上垂柳,提高了河道绿化的显示度。

三是苗圃式景观绿化建设取得新成果。通过资金政策引导来吸引社会资本投入,结合集镇环境改造、小游园建设等区重点工作,在等级公路两侧、农民集中居住区附近及生态廊道节点,选择城乡绿化常用树种,乔灌结合相对密植,苗圃式绿化工程呈现出专业化、精品化趋势。

四是道路绿化建设凸显新亮点。全区大力推进道路亮点绿化工程,世纪大道桥头堡节点绿化、S223 线南延绿化、通吕运河跨线桥头公园绿化,彰显道路绿化的景观成效,成为绿化项目建设新名片。

## 二、通州农村绿化项目建设存在的问题

笔者在调研中发现,尽管全区农村绿化取得显著效果,但也蕴藏了一些不容忽视的问题。

1. 农村绿化存在重指标轻实效、重建设轻规划现象。农村绿化作为生态文明建设指标,通过下达目标任务,硬性考核加以推进,政策初衷是好的,特别是生态林建设,有效提升了全区林木覆盖率。但是对于平原地区来说,硬化了林木覆盖率,对农村耕地也是一种挑战,容易出现厚此薄彼的倾向。根据公众对 2014 年农村绿化建设不太满意的原因调查,有 36.3% 的公众选择了绿化规划因素。由于镇村规划布局滞后,对耕地造林的稳定性提出了挑战,数据显示:从 2009 年实施租地造林起,每年均有不同程度的造林面积减少,2014 年度对比 2013 年度生态林减少面积为 1749 亩,占 2013 年度生态林面积 24879 亩的比例达 7.03%,减少的原因主要为镇级公路占用及工程占用。正是由于规划方面的因素,造成前期财政补助资金的流失,也影响了林木覆盖率的巩固,一定程度上降低了政策的实施效果。此

外,依据目前各地大兴农村绿化的形势,生态林经济效益前景诱人。土地流转承包十年,期望承包到期后林木行情看涨,预期获得理想的经济效益。但是届时农村绿化政策环境发生变化,对生长十年成型树木来说,如果没有规划预案,流转承包期末生态林的经济效益有可能无法实现。

2.农村绿化长效管理机制相对薄弱。根据公众对 2014 年农村绿化建设不太满意的原因问卷,有 68.4%的公众选择了苗木后期管理因素。农村绿化存在“重栽、轻管”的倾向,导致年年栽树不见树的怪象。近几年来尽管农村绿化投入不断加大,但全区农村林木覆盖率的进展比较滞缓,呈现波浪式发展现象,农村绿化成果与投入没有形成正比关系。究其原因主要是:以前年度镇村整体规划调整,农村已有的绿化布局自动消失或让位;村民缺乏理解,人为损坏树木;有的地块农户种植庄稼,收种的时候及秸秆禁烧等情况下容易损坏树木;水灾、干旱等自然灾害及病虫害侵袭引起的树木死亡。多方面的因素,归根结蒂因为农村绿化长效管理机制相对滞后,侵蚀着来之不易的农村绿化成果。

3.社会资本投资农村绿化热度不高。调查显示,有 21.1%公众对当年农村绿化不太满意的因素归结为农村绿化投资主体单一。面对不断扩大的绿地投入及管护需求,由于地方财力有限,筹资任务势必比较艰巨,如果单单依靠政府的财力支撑,将很难最大限度地满足农村绿化的发展。事实上由于农村土地性质和农户结构与城市有很大的差别,决定了农村绿化不能像城市园林建设一样,完全由政府部门来主导和实施。社会各方及农民的积极参与是农村绿化建设的重要基础。但从 2014 年农村绿化实施情况看,农村绿化成果依托生态林建设和农村道路绿化支撑,苗圃式景观绿化完成 2938 亩,没有达到计划数的 60%。一方面镇村因规划因素,没有底气筹划,担心规划调整,拆迁成本太高;另一方面社会资本对苗木市场行情及农村绿化趋势难以把握,顾虑苗木销售风险,再者出台的生态林建设补助与苗圃式景观绿化补助政策之间套利影响,无形中助推了 2014 年生态林建设,制约了苗圃式绿化建设的吸引力。

4.村民参与农村绿化的意识比较模糊。有些地方尽管政府部门给予政策支持,上级主管部门拨款建设农村绿化,积极做好科学规划工作,然而在绿化建设过程中,为了农村绿化效果,难免涉及到农田,

影响农民的切身利益,导致群众主动参与农村绿化的意识不强。少数群众抵制农村绿化,出现了一些村民对房前屋后绿化品种比较“感冒”进而毁损的现象,有些镇村生态林布局较为凌乱,破坏了农村绿化整体景观效果。这些现象的发生与部分地区村民的思想保守有关;有的村民只看到粮食生产的重要性,片面地认为绿化占地,认识不到绿化带给农村的长久效益。此外农村绿化与农民增收结合不够紧密,也影响了近期村民对农村绿化的积极性。

### 三、提升通州农村绿化建设绩效的对策

1.科学论证,努力探索切合镇村实情的绿化规划。新农村绿化不应仅追求“绿化覆盖率”这样的数字成果,满足于达到镇村绿化指标,更应着眼于未来,着眼于镇、村林木覆盖的均衡性。可以预见,随着农村生产发展和村民生活水平的不断提高,农村居民对人居环境质量要求也将越来越高,因此制定镇村绿化的长期发展计划尤为重要。以构建稳定的生态环境为发展思路,让上一代的劳动成果到下一代得以更好的维持。建议今后由政府部门主导,组织绿化规划设计机构和人员进行新农村绿化改造设计。调整农村绿化建设的侧重点,做好“三沿”大文章,实现 533 农村绿化目标,即沿路、沿河、沿村庄绿化,达到等级公路两侧绿化 50 米宽,河道绿化两侧 30 米宽,新建住宅区村庄周围绿化 30 米宽。结合地区地型、地貌特点、发展方向、整体规划布局,谋划地方绿化布局。坚持量力而行,尊重乡土特色;注重绿化投入与经济产出结合;以人为本,争取民众支持;充分发掘镇村优势,走适合农村发展的特色绿化道路,形成科学规划、有据可依的新农村绿化规划项目体系。积极谋划和挖掘生态林可持续发展出路,借助城区、镇区景观项目、村庄集中居住区休闲小游园项目建设及提高绿化等级,依托城镇道路建设不断拓展绿化总量,结合镇村河道等环境整治营造树绿水清的惠民环境,寻找结合点,借地移木。对租赁展期的生态林,积极瞄准市场行情,通过市场化运作,销售较高规格、效益增值较大的苗木,并及时补植相应品种苗木,提升林木经济效益。区镇获取既得效益,反哺农村绿化,形成良性循环,促进农村绿化的快速健康发展。

2.因地制宜,统筹谋划农村绿化激励政策。对照上级部门制定的农业基本现代化建设目标,笔者认为绿化考核指标比较笼统,过于注重林木覆盖率,并且没有将庭院绿化纳入覆盖率指标中,势必造成农村绿

化占用大量耕地。不可否认农村绿化林木覆盖率的提升,将产生巨大的生态效益,但对于人多地少的江淮平原地区来说,追求土地林木覆盖率,有可能突破耕地红线。因此应当根据地区特点细化绿化指标,比如说相应等级的公路,应该达到的绿化标准;相应宽度的河道,应该达到的绿化标准,更应当重视庭院绿化建设,庭院绿化涉及千家万户,可以聚沙成塔,而且不需要花多少劳力,不需要占用多少耕地,也不需要基层政府大量的投入,就可以取得实实在在的效果。只要政府部门稍加引导,提供一些苗木补助,就能推动村民绿化的积极性,做到全民绿化。建议将庭院绿化纳入农村绿化考核指标,规定农民集中居住区以外的住户,每户房前屋后种植一定规格的树木,按生态林种植标准,折算成林木种植面积。或者是考虑庭院绿化贡献,适当降低林木覆盖率指标,达到各方面和谐、协调可持续发展。

3.完善机制,不断加强农村绿化的后续管理。随着农村绿化建设任务接近完成,加强农村绿化后续管理,保持并维护好现有成果将是重要的、长期的任务,倘若为了林木覆盖率指标再占用耕地造林,得不偿失。应当明确农村绿化属地管理责任主体,建立长效管理机制,落实农村绿化管护责任。鼓励成立村造林护林专业合作社,实行绿化养护专业化、市场化运作。将道路及河道绿化管护纳入镇村“四位一体”管理体系,明确管护责任有人担,管护人员有担当,管护资金有保障。对生态林的管护,采取树随田走的绿化责任管护模式,以保证生态林的正常生长为前提,合理发展林下经济,如培育苗木、种植蔬菜、药材等作物,并通过收益让利土地租赁农户,减少或避免农田套种出现的林木损失。对生态林面积减少情况,须报区林业主管部门批准,并对无正当理由减少生态林情形,建立责任追究制度,责成镇村采取置换方式巩固生态林面积,切实维护来之不易的绿化成果。林业部门落实专职人员,深入现场做好技术指导,解决林木管护技术的后顾之忧。

4.因势利导,积极拓展农村绿化投资渠道。通过政策倾斜培育地方林木市场,拉动区域范围苗木自给率。积极吸纳社会资金,允许企业作为造林投资主体,利用财政补助政策,在政府规划范围内绿化造林,让政府摆脱栽植、管护双重花钱的财政支出模式。广泛吸纳社会资本开展产业化造林,重点营造苗圃式景观绿化。根据镇村整体规划,开展绿化项目招商引资,明确林木权属,有效解决今后拆迁成本问

题。鼓励流转土地展期的生态林,进行产权转移,对区域内一定面积的生态林进行资产评估,形成特定监督关系(主要是不影响生态效益)的交易标的,吸引社会资本参与交易,搞活林业经济,达到“政府得绿、业主获利、社会受益”的互赢互利局面。

5.广泛宣传,稳步提升农民家园绿化意识。实践证明,只要是群众盼望的事,政府推动方能见效。农民是农村绿化建设的价值主体和创造主体,是农村绿化的直接受益者,在农村绿化过程中,既要强调政府的主导,更应当唤醒老百姓的积极投入。转变定位,变政府组织、部门负责、财政补助为政府引导、部门指导、财政扶持,鼓励以农民为主体,因地制宜建设农村绿化。应当加大宣传力度,对不理解、不支持建设的村民进行说服教育,改变其传统的思想观念,使村民认识到绿化重要性和巨大效益,让他们自觉自愿地参与到新农村绿化建设和管护当中来。进行项目规划时应准确定位,根据村庄经济收入水平、自然环境、产业类型和特色传统,选择最合适的绿化发展模式,并在绿化部门、规划单位和当地村民之间妥善协调和沟通,真正做到自然和人文社会统筹发展。

6.齐抓共管,合力推进农村绿化事业发展。农林部门除加强农村绿化造林工作指导、检查、考核外,应积极探讨农村绿化规范管理流程,建立健全全区财政专项投入农村绿化项目建设台账,掌握全区农村绿化动态,组织力量加大毁林查处力度。财政部门在核拨年度绿化补助资金前,应根据各镇绿化补助面积和资金情况,进行随机复核,确保应补助资金足额补助,杜绝绿化专项资金虚补现象,分析核减的农村绿化补助面积原因,对出现无正当理由减少又没有重建相应面积生态林的情形,应收回以前年度的补偿,并建好生态林的生物资产台账,完善生态林收益分成相关基础工作。区监察部门应继续加强对农村绿化工作的监督力度,并将农村绿化后续管护纳入行政效能管理,追究农村绿化工作中出现的相关责任,为农村绿化提供强有力的组织保证。

(作者单位:通州区财政局)

# 通州流动人口服务管理面临的新问题与对策

蔡胜江

近年来,随着通州经济社会的不断发展,全国各地涌入通劳务工、经商、生活的人员也日益增多。据统计,全区目前有流动人口 16.1 万,逐渐形成一支新兴的社会群体。这支群体,在给全区经济注入动力的同时,也在社会治安、生态环境等方面带来巨大影响。因此,新时期,如何有效地服务和管理好流动人口这一庞大的群体,切实放大流动人口的“正效应”,缩减流动人口的“负效应”,已成为通州各级党委、政府面临的一个重大而紧迫的课题。

## 一、通州流动人口基本概况

一是增速快。自 2006 年起,全区流动人口总量基本以年均 10% 的速度递增,截止目前,实际总量已达 16.1 万人,与常住人口总量的比例已高达 1:8。二是分布广。受通州产业分布影响,全区流动人口的分布同时具有南北发展不平衡,东西分布不均匀的特点,主要集中在城区、高新区、川姜、张芝山、先锋、平潮、五接、兴仁等镇(街道)。上述经济发达的地区,流动人口数量占全区流动人口总数的 80%,其余各镇流动人口数量占全区流动人口总数的 20%。三是流动快。全区流动人口中,长期居住(一年以上)的,约占 10% 左右;短期居住(一年以内)约占 80% 左右;流动居住(一个月以内),约占 10% 左右。四是来源广。全区流动人口中,来自省内约占 30% 左右,主要来自徐州、盐城、连云港等地;来自省外约占 70% 左右,主要来自安徽、河南、山东、贵州等省。流窜犯罪分子、“高危地区”人员混迹其中,成为一个特殊的危险群体,随时都有违法犯罪和重新违法犯罪的危险性。从近几年犯罪方式看,外来流窜犯罪分子、“高危地区”人员相互结成团伙进行作案越来越多,一人被抓,往往牵出一群,但有时会作鸟兽散,给追捕和办案、结案造成很大困难。五是文化低。全

区流动人口中,文化程度大专以上的约占 5% 左右,初、高中约占 75% 左右,小学以下约占 20% 左右,总体文化层次较低。六是打工多。全区流动人口中,务工约占 68% 左右,务农约占 6% 左右,经商和服务业约占 4% 左右,无业约占 18% 左右,总体以打工为主。七是居住散。流动人口多数无固定住址,居住条件比较差。根据其收入的不同,有的住在工地工棚、有的住在厂矿企业、有的住在渔船上、有的住在出租房,居住非常散乱。在城市中心、城乡结合部、农村等地形成大杂居,小聚居的分布格局。全区流动人口中,居住在企业内部约占 48% 左右,居住在出租房屋内的约占 40% 左右,居住在工地工棚的约占 12% 左右。

## 二、新形势下流动人口服务管理工作存在的主要问题

当前,全区流动人口服务管理进入了一个新阶段,面临多重挑战和机遇。一方面,通州发展战略新兴产业,建设工业强区,要吸引大量高素质人才来通州创新创业。因此,新的流动人口会不断流入通州。同时,发展实体经济,保稳定、促增长,又迫切需要我们必须想方设法留住、用好大批熟练的外来务工人员。另一方面,流动人口规模的不断扩大,在通劳务工和居住区域的不断扩散,群居和抱团意识的日益增强,以及需求的多元多样多变,这给全区公共服务和社会治理带来很大压力。而流动人口服务管理工作不论从服务角度看,还是从管理层面说,尚存在着一些问题和不足,甚至存在不少“死角”。

(一)服务管理机制不够健全。流动人口服务与管理是一项复杂的系统工程,涉及流管、公安、劳动、民政等多个部门,各个部门对责、权、利的认识在某种情况下带有局部性及与之相适应的差异性,往往

从自身利益出发,单独制定管理制度,这样使得服务与管理难以配套,甚至在一定程度上造成“谁都在管,谁都管不了”的现象,无法形成合力。实际工作中,各部门间的信息尚未得到有效整合,信息互通和资源共享没能得到制度化保障,缺乏有效便捷的沟通衔接机制,有效信息利用率低,对流动人口无法做到实时、动态管理。

(二)管理队伍尚待加强。据调研,由于经费不足,流动人口专职工作人员配备还不到位。按 500:1 配备流动人口专职工作人员的要求,全区各派出所都未达到这个要求。甚至有的社区 1 名协管员要负责近 1100 名暂住人口的排摸、登记,实际工作难以做到位。有的专职协管员还在兼职做事,有的是镇、村、企业相关人员临时兼带,流动人口专职协管员“一人多用,一人多岗”现象较为普遍。调研发现,大多专职协管员学历低、年龄大、能力欠,导致流动人口居住登记信息不全、信息不准,给服务管理工作带来困难。工资待遇偏低。从抽样调查和座谈问答的情况看,专职协管员的工资收入远低于全区城镇职工平均工资 33372 元的标准。工资待遇偏低,是他们工作不安心、队伍不稳定的根本原因。

(三)服务管理尚有缺位。服务与管理“两手抓、两手硬”明显不足。一是管理存在漏洞。由于普遍存在“重管理轻服务、重形式轻内容、重当下轻长远”等现象,在具体管理工作中,侧重流动人口的基本信息采集和居住登记,疏于对已登记人员的动态监管,更缺少对未登记人员的排查管控。二是服务尚有“死角”。在提供各类公共服务时,服务缺位和缺失情况时有发生。尽管就业服务、法律维权、职业培训等公共服务均等化进程加快,特别是子女入学“零门槛”等,取得不错效果,但流动人口医疗、住房等,受户籍和资源限制,离真正意义上的“同等待遇”相差甚远。三是社会保险参保率偏低。流动人口参加社会保险,小型企业支持不够,政策限制较多,《居住证》的含金量也不高,小型企业流动人口多数从事苦、累、脏、危的工作,却游离于社会保障之外。

(四)服务管理理念有待提升。由于经济、文化和习俗差异,对流动人口“歧视多于尊重”、“戒备多于信任”的现象仍有存在。一些本地群众,一讲到流动人口就联系到违法犯罪;一有风吹草动,就把流动人口当作怀疑对象。只看到给全区城市服务与管理带来的压力,看不到他们为全区经济发展做出的贡献。有些职能部门对流动人口的服务与管理也以防范为

主,对流动人口服务引导不够,使大量流动人口游离在社会保障、教育宣传、政治参与等边缘。

### 三、加强和完善流动人口服务管理的对策建议

新形势下,加强和完善流动人口服务管理,在指导思想 and 任务目标上,要坚持以“四个全面”为统领,坚持全区统筹推进的理念,按照“公平对待、优化结构、以人为本、服务为先”的要求,逐步实施“新人新居民、同城同待遇”战略,坚持“强抓基础、狠抓重点、重抓服务、巧抓管理”,以进一步促进流动人口服务管理工作“人本化、社会化、信息化、规范化”,促进新老通州人“一体化”和“市民化”,形成“事业共创、责任共担、生活共融、成果共享”的新局面,使有条件的流动人口成为“有理想、讲文明、守法纪、懂技术、爱通州”的新通州人。

#### (一)明确标准,强抓基础

流动人口居住登记、组织网络和队伍建设是管理工作的基础,务必要夯实、健全、完善。

1.全力以赴登记发证。进一步加强分析研究,强化考核监督。结合企业、房东、中介机构和物业公司法律意识淡薄、支持配合不够的实际,通过宣传教育、摸底排查、走访服务等方式,细致及时地做好信息采集、居住登记工作,确保全区流动人口居住登记率、居住房屋出租登记率、“人户一致”率、居住房屋治安责任书签订率等“四率”达到并高于省定标准。切实提高居住证的发证率,发放比例努力达到省定标准。重视做好已领证且符合条件的流动人口,享受相应市民待遇的落实工作。加强信息登记的业务指导,提高信息登记质量,提高流动人口,登记信息的准确性、完整性。完善流动人口综合信息平台建设,在实现公安、流管信息实时共享的基础上,尽快实现全区流动人口信息跨系统、跨部门、跨地区的共享共用。在此基础上,建立统一的流动人口信息发布制度,定期向社会发布流动人口信息。

2.全面完善组织网络。组织网络建设是流动人口服务管理工作的重要保障。要尽快建立健全区、镇(街道)、村(社区)三级组织网络。探索建立流动人口服务管理编制单列、职责清晰、机构独立的工作部门。全区 8 个重点镇(街道)和 113 个村(社区),要按照“有明确任务、有人员编制、有硬件设施、有工作机制、有经费保障”的“五有”要求,统一建成“新居民服务管理中心(站)”,切实把流动人口服务管理网络延伸到基层。要指导和督促流动人口居住、务工人员超过 100 人以上的村(社区)和企业,落实管理

机构并专人专管。

3.全力强化队伍建设。配强配足专门机构的领导班子和工作人员,落实职级待遇,强化职责职能。坚持以省定 500:1 的比例配备专职协管员。比例不达标要抓紧选配补充人员,特别要配足配强镇(街道)流管所、村(社区)流管站人员力量,进一步做好稳定专职协管员队伍工作,切实抓好流动人口经费保障,提高工资待遇。经常开展各类培训学习,各种专题教育活动,全面提高专职协管员业务能力、职业道德水平和工作责任心。

#### (二)合力攻坚,狠抓重点

加强流动人口的服务管理,迫切需要上下联动,形成全区一盘棋;迫切需要部门互动,形成工作合力;迫切需要攻坚克难,抓住重点求实效。

1.抓重点区域强管理。重点镇(街道)、村(社区)要牢固树立“在服务中实施管理,在管理中体现服务”的理念,建立与流动人口流出地双向协作协管机制,推广“外警管外口”的做法,实现流出地与流入地“两头管、双向管”的模式。要把维护这些重点镇(街道)、村(社区)良好的环境秩序和生产经营秩序当作一件大事来抓。政府应加强统筹,部门需协作联动,查处违规生产、经商活动,打击违法犯罪行为。探索建立区、镇(街道)领导重点区域分工联系、重点工作责任包干机制,全面加强重点区域流动人口服务管理工作的领导和工作力度。

2.抓重大项目促落实。当前,流动人口对就学、就医、居住等方面的需求剧增,满足和解决他们这些需求愿望,是加强流动人口服务管理的重点所在。要切实抓好事关流动人口项目的落实推进。细化项目落实计划,明确项目任务目标,推出项目落实措施,舍得用经费作保障,舍得用政策作支撑,主动给资源、认真做规划、真抓实干抓落实,使流动人口得到更大实惠。

3.抓重点镇区补短板。高新区、家纺城、滨江新区是流动人口务工、生活的聚集地。从业情况复杂,居住状况多样,责任部门要抓住服务管理工作中的“短板”。通过健全体制机制、创新方法手段、凝聚各方力量等,攻坚克难,努力把短板补长。要加快各专门机构的组建,给编制、定职责、拨经费,各镇(街道)、村(社区)也相应建立专门的工作机构,确保流动人口组织体系的完整一致。要重点抓好企业流动务工人员的服务管理工作。引导企业规范用工行为,改善用工环境,提高外来务工人员工资待遇,改善住

房条件,满足文化需求,提高企业的吸引力和凝聚力。要加大新老城区流动人口个体经商户、无证经营者及无业闲散游民等人员的管理。把他们列入“网格化”管理范围,定期开展教育检查等活动,发现问题及时化解处置,不断规范他们经营、生活等方面的行为。要以文明城市创建为抓手,组织开展“文明礼仪、你我同行”等主题教育实践活动,吸引流动人口积极参与,引导他们更好地爱护公共财物、遵守公共秩序、热心公益事业、践行公共礼仪,以提高他们的文明素质,提升城市文明程度,真正实现以“城”留人。

#### (三)整合资源,重抓服务

最好的服务就是最好的管理。抓流动人口的服务,要坚持刚性制度的落实与柔性关爱的推动相结合,坚持整合现有资源与发掘各方社会资源相结合,重在公共服务的均等化、有效化和常态化上下功夫。

1.推进就业服务常态化。就业是根本。抓就业服务就是开展最好的公共服务。引导流动人口有序就业,解决企业“用工荒”。要全面实行城乡统一、内外一致的就业服务政策。建立健全城乡统一的人力资源市场,建立和完善劳动力用工信息发布平台,及时为流动人口提供各种招工就业信息。要广泛开展与有关省(市)劳务对接工作。通过区域双向交流,促进更多流动人口来通就业务工,确保来者有“工”务,工者有钱“挣”,努力推进就业服务常态化。

2.推行重点服务实效化。要紧紧抓住流动人口普遍关心的住房、社会保障、看病就医等问题,抓服务,求实效。要充分吃透“安居才能乐业”的道理,加大财政投入,加强保障性住房的规划和建设力度,通过保障性住房扩面提供、流动人口公寓廉价租住等方法途径,不断改善流动人口的居住条件,确保居者有其屋。加强出租房屋管理。对违反国家房屋租赁政策出租的车棚、车库和消防安全不达标、乱搭乱建的房屋,依法予以坚决查处,让租者安其屋,真正达到以“房”管人。要致力于解决流动人口看病难、看病贵的问题。优化基本医疗卫生服务,建立健全流动人口医疗救助体系,设立流动人口重病、大病医疗救助基金、就医绿色通道等,让病者有处医、有钱医。要真正提高流动人口社会保险比率,抓紧落实流动人口持居住证参加社会保险的政策待遇;积极探索无固定职业流动人口灵活参加城镇职工养老保险的途径,实施“五金”合征模式,切实提高流动人口参保覆盖面。

3.推动公共服务均等化。坚持以人为本,积极向流动人口推出便民惠民的公共服务项目,有效解决他们工作生活中的困难与需求。要进一步解放思想,拓展思路,逐步将公共服务享受资格与户籍制度剥离分开。以流动人口在通州居住年限、社会保险参保年限以及遵纪守法行为、社会良好声誉等作为获得公共服务的基本条件,推动公共服务由户籍人口向非户籍人口延伸,由本地人向外来人员拓展,努力实现公共服务均等化。要进一步健全流动人口市民化培训教育机制,充分依托社区、村、企业等基层平台,推行流动人口社区化教育,努力提高综合素质。免费向流动人口开放各类文体活动场馆,使他们平等享受公共文化设施和公共文化产品,从中陶冶情操,娱乐身心,提升素质。要将流动人口的就学、婚姻、计划生育等方面的服务与管理纳入经常性工作范围,不断深化流动人口子女“零门槛”入学、“入学绿卡”、“一卡通”制度,全面提高义务教育段流动人口子女就学率。

#### (四)开拓创新,巧抓管理

立足当前工作实际,加强流动人口的管理,需要不断创新方法手段,重在“巧”上下功夫。

1.推行再组织化管理。对流动人口进行再组织化管理。通州已积累成功经验,是工作的一大特色亮点。要不断深化“以外管外、以外帮外、以外联外”的模式。在全区推广建立“和谐促进会”、“新市民联谊会”等流动人口自治自律组织,充分发挥乡亲、亲情、友情优势,形成政府服务管理与流动人口自管自治的良性互动,促进自我管理、自我服务、自我提高。要通过组织找流动人口、流动人口找组织的方式,把流动人口党团员、妇女儿童等分别纳入到各级党团、工会、妇联组织之中,做到“流动不流失、离乡不离党”。

2.推动融入式管理。当前不少流动人口处于“城里待不长,乡下不想回”、“城市融不进、老家回不了”的窘境。要大力发扬通州经济社会发展的优势,发挥通州开放包容和热情好客的特点,把流动人口当作自家人,当作新通州人,纳入全区经常性管理范围。要切实尊重和维护流动人口的合法权益。畅通他们诉求渠道,倾听呼声要求,切实解决他们生活和工作的实际困难,在思想情感上,给予流动人口应有的关心关爱。在政治待遇上,要突破身份界限。各级党代表、人大代表、政协委员应有一定比例的流动人口代表参加,充分发挥他们在参政议政等方面的积

极性、主动性。要切实将流动人口纳入优秀党团员、优秀人才、劳动模范、道德模范等评选范围,树立一批流动人口先进典型人物,努力使流动人口在政治、经济、文化等诸多方面处于平等地位,提高流动人口对通州的认同感和归属感,最大限度地实现他们与通州社会的融入与融合。

3.推进分类式管理。通州流动人口涵盖了全国所有省份,其中还有维吾尔族、藏族、回族等十多个少数民族流动人口。要针对这些情况和流动人口工作、生活的特点,采取“政府主管、企业自管、社会协管”的方法,逐步推进分级分类管理。对企业务工的流动人口,要引导各类用人单位增强社会责任感,按照“谁用工、谁管理”的要求,务必强化本企业外来务工人员的服务管理。运用经济、文化等多种手段,运用教育、引导、约束等各种方法,服务管理好本企业外来务工流动人口,真正达到了以“业”控人。针对少数民族流动人口身份特殊,要立足于民族团结和谐,不断了解少数民族特点、熟悉民族文化特色、熟知少数民族生活习性。讲究方法,注重策略,服务为先,教育为重,让他们在通州也能安其居、乐其业。各地要紧紧盯牢未登记人员,尤其是高危人群,加大发现、列管、控制和查处力度,严厉打击各种违法犯罪分子,最大限度地遏制流动人口违法犯罪高发态势,进一步净化社会环境,维护社会稳定。

加强流动人口服务管理,任务越来越艰巨,压力越来越大,需要各级各部门凝心聚力,在思想上要一视同仁,始终把流动人口作为通州经济社会建设的建设者和主人翁,努力使他们享有与当地居民同等的权利和义务,实现经济上同工同酬、政治上同责同权,以更加接纳包容的精神,营造“新通州人”融入通州社会的良好氛围,促进全区流动人口服务管理工作迈上新台阶。

(作者单位:通州区委政法委)