

目 录

2013.2 总第006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

通州社科论坛

TONGZHOU SHEKELUNTAN

2013年 第2期 总006期

编辑委员会:

主 任 虞越嵩
副 主 任 陈益明
主 编 陈泉江
执行编辑 袁金祥

领导论坛

- 3 着力做好四篇文章 努力打造美丽通州/宋乐伟
- 5 抢抓机遇 主动作为 科学推动政府工作再上新台阶
/陈永红

印象通州

- 7 感悟通州/周通生

转型升级

- 9 通州战略性新兴产业发展研究/胡永洲
- 14 加快推进通州建筑业转型发展/曹荣琪 曹 剑
- 17 税收视角下南通家纺行业转型升级战略研究
/张 杰 杨 育 侯晓春

三农在线

- 21 通州区农村土地流转的问题及对策/张 华

基层党建

- 25 通州城市化进程中新型社区党建工作初探
/姜卫国 顾慧辉 严 彬

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(2013)字JSE-1003718
联系电话:0513-86028269
印刷单位:南通华民彩印有限公司

文化建设

- 30 通州文化产业发展的调查与思考/张洁云 张 梅
- 34 农民的精神文化心态也需“扶贫”/金 辉
- 38 浅析党史文化遗产保护利用的对策与建议/孙崇兰 顾新国

城乡统筹

- 41 通州新型城镇化建设初探/于海燕
- 46 昆山市城乡一体化发展经验及启示/姜子国

张謇研究

- 48 襟怀·学问·审美
——浅说张謇的建筑题咏/徐振辉

教育长廊

- 51 找回课堂教学的“原点”
——关于课堂教学的几点思考/张 伟

工作研究

- 55 关于完善检察机关维护群众权益机制调研
/李建国 张建兵
- 59 城市管理与社会管理创新融合之浅见/孙锦华
- 62 关于基层流通领域食品安全规范化监管的实践与思考
/任小平

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

着力做好四篇文章 努力打造美丽通州

宋乐伟

党的十八大把生态文明放在突出位置,纳入中国特色社会主义五位一体总体布局。省市区委也对生态文明建设提出明确要求。近年来,通州在生态文明建设方面取得了一些成绩,但与生态文明建设的目标要求相比还有不小差距。因此,在今后的工作中必须采取切实措施,大力推进生态文明建设,努力打造美丽通州。

一、通州生态文明建设的主要特点

绿色产业初具雏形,但产业结构仍需进一步优化。坚持把产业转型作为主攻方向,推动家纺、船舶等主导产业改造升级,培育壮大新能源、新材料等新兴产业,尤其是恒科纺织新材料项目为通州绿色新兴产业发展注入了强大活力。大力发展生态旅游、休闲服务等“绿色服务业”,2010年以来服务业应税销售年均增长13%以上。大力发展现代农业,无公害、绿色、有机食品基地总面积占播种面积的75.89%。但从全区产业发展基础来看,经济结构性、素质性矛盾比较突出,结构调整和转型升级的任务艰巨。

生态创建成效明显,但建设水平仍需进一步提升。目前,围绕生态通州建设目标,深入开展生态镇、生态村、生态工业园创建,已建成国家生态镇18个,省级生态村9个,市级生态村134个;国家生态区创建顺利通过省级考核验收,环保部考核验收在即。但在生态创建上,仍存在国土资源空间布局不尽合理,重要生态功能保护区低于南通市要求,水体自净能力较弱,整体森林覆盖率偏低,城市道路绿化面积不足等问题,生态创建整体水平不高。

节能减排扎实推进,但治污力度仍需进一步加大。通过狠抓企业、建筑、交通、商用民用领域及公

共节能等五大工程,万元GDP能耗呈现不断下降的趋势,2012年底,万元产值能耗0.0511吨标准煤,比上年下降13.7%。大力开展清洁生产审核、改造提升污水处理设施和工艺等钢丝绳行业标准化整治工作,全面完成南通市钢丝绳企业标准化整治第一轮目标。但目前全区印染、钢丝绳、化工等有污染排放的企业较多,彻底根治污染任重道远。而且全区水污染、农业面源污染在部分地区还比较严重,部分环保基础设施建设不到位,环境质量与群众期盼还有一定差距。

生态理念逐步树立,但生态氛围仍需进一步增强。通州大部分地区是农村,生态文化建设尚处于起步阶段,虽然区内群众非常关心生态问题,但生态理念的普及程度还不高。少数基层领导干部仍存在“重经济增长,轻环境保护”思想;少数企业经营者缺乏社会责任意识和长远发展眼光,守法治污的自觉性和加快转型升级的积极性仍不高;部分群众还没有形成绿色消费观,过度消费、铺张浪费的现象时有发生。作为生态文化建设主体的社会公众力量还没有被充分调动起来,与之相应的民间环保组织发展也是相对滞后。

二、着力做好四篇文章,建设生态美丽通州

通州生态文明建设的总体目标是:在生态区创建的基础上,到2017年,生态环境各项指标基本达到《江苏全面建成小康社会指标体系(2013年修订,试行)》要求;在此基础上继续奋斗,力争提前达到江苏率先建成全国生态文明建设示范区的标准,走在全省生态文明建设前列。实现这样的目标,必须在“严、治、培、引”四个方面做文章。

(一)严,就是严把三道关口。严把规划关。坚持

统筹规划,抓紧编制生态文明建设规划、绿地规划和水系规划,突出与全面小康指标体系的配套,加强与城市总体规划、城乡规划、土地利用规划等各项规划的衔接,全力绘好“生态地图”,定好“生态路线”。严把准入关。坚持从项目审批环节入手,将稳评和环评作为审批的前置条件,突出空间准入、总量准入和行业准入的三严格要求,绝不允许高耗能、高污染、资源性“两高一资”项目落地。尤其是对环境敏感、公众关注的规划和项目,审批前邀请公众和利益相关方参与决策过程,充分听取并采纳其合理化建设。严把“红线”关。按照优化开发、重点开发、限制开发、禁止开发的主体功能定位,划定石港景区、通吕运河清水通道维护区等10大生态功能区,保障区域生态安全,提高生态服务功能。实行最严格的节约集约用地制度,严厉打击、坚决遏制各类违法违规用地行为,引导各镇区大力盘活闲置土地资源,提高土地集约利用水平。

(二)治,就是治理三个重点。突出区域治理。立足片区生态资源基础,按照因地制宜、分类建设的原则,加大保护性开发建设和生态修复力度,彰显片区生态特色。中心片区以城东新区生态化建设和高新区生态园区创建为依托,以产业转型升级为重点,打造美丽、充满活力的中心生态城市。东南、北部片区加快农业现代化步伐,整合农林绿化、水利工程、村庄环境整治、设施农业等项目资金,合力打造“生态廊道”。西部片区以科学规划为引领,着力推进开沙岛旅游度假区及横港沙开发建设,打造滨江生态新城。南部片区大力度推进工业生态化改造和污染治理,按照不欠新账、多还旧账、留有空间的要求,坚持经济与城镇宜居协调融合发展,打造产城融合生态片区。突出铁腕治污。通州印染、化工、钢丝绳等污染较重行业在经济总量中占比不大,但在污染物排放中却占了很大的比重。要继续保持整治的高压态势,推动企业加强环境管理,推进技术创新,做到减污增效、达标排放。对一些“治理无望”、“限期不改”的企业,坚决实行“铁腕治污”,加大关停并转的力度,继续削减主要污染物排放,确保顺利完成节能减排任务。全力推进溯天污水处理厂、益民污水处理厂迁扩建、污泥处置中心和污水处理厂尾水排江工程,加大各类环保基础设施的管护力度,确保都能正常运转。大力推进城镇雨污管网分流,逐年提高城镇污水管网覆盖率,确保中心城区和中心镇实现雨污分流管网全覆盖。同时严格环境执法,对严重污

染环境、破坏生态的行为“零容忍”,敢于铁腕执法、铁面问责,切实扭转“违法成本低、守法成本高”的局面。突出环境整治。大力实施天蓝地绿水清村美四大工程,不断修复生态空间。实施村美工程,做到农村环境整洁,确保有成效、不反弹,让群众切实感受到变化,看到实实在在的成效。

(三)培,就是培育三种业态。培育节能环保产业。当前,全区环保产业规模还不大,2012年节能环保产业产值为55.1亿元,仅占全区规模工业总产值的3.8%,纳税百强企业中也仅有华新环保和金通灵环保两家企业。要加强产业研究和政策扶持,加快引进1-2个国内外行业领军企业和龙头企业,推动中小企业加速集聚,不断壮大产业规模。培育绿色智能建筑产业。依托智能建筑研究院,进一步整合全区建筑企业科技资源,加快绿色材料、绿色装饰、绿色建筑制品等共性关键技术突破,提升新型建材领域研发和高端制造优势,抢占绿色经济发展高地。培育生态高效农业。以东南片区和北部片区为重点,加快推进现代农业产业园、台湾农民创业园、万亩连片蔬菜基地建设,全面推广绿色生产、绿色认证、绿色营销和资源循环利用模式,切实保障“米袋子”、“菜篮子”有效供给和质量安全。

(四)引,就是引导三大观念。引导树立生态文明观念。加大生态文明宣传力度,积极引导社会各界和广大公众关心、支持、参与、监督生态文明建设,使保护环境、节约资源、低碳生活等生态文明观念成为公众的主流价值取向和自觉自愿行动。引导树立绿色消费观念。鼓励健康消费、适度消费,反对铺张浪费、过度包装、攀比排场、大吃大喝等奢华消费,倡导绿色居住、绿色出行,推广使用绿色节能产品,形成简约适度、绿色低碳、文明健康的消费模式和生活方式。引导树立共建共享观念。深入开展群众性生态文明建设活动,倡导生态文明从我做起,从身边做起,形成生态文明人人可以参与、人人积极参与、人人共建共享的社会格局。积极开展环保公益活动,注重发挥环保义务监督员、环保志愿者等民间力量作用,正确引导社会组织积极参与生态文明建设。

(作者系中共通州区委书记)

抢抓机遇 主动作为

科学推动政府工作再上新台阶

陈永红

当前,通州正处于全力冲刺全年目标任务,科学谋划当前和今后一段时期发展的关键阶段,全区上下要进一步抢抓机遇、主动作为、提升效能、科学攻坚,扎实推进政府各项工作再上新台阶。

一、抢抓机遇,借势而为

准确把握南通创建陆海统筹发展综合配套改革试验区的机遇。陆海统筹发展综合配套改革是南通进入新的发展阶段,以改革创新的思路,破解发展瓶颈,增创体制机制优势的重大举措,将极大地释放改革的红利、创新的活力。通州是南通陆海统筹发展的重点和关键区域,要主动对接、积极参与、深入挖掘,分享机遇、率先得益。

准确把握国家高新区创建成功带来的机遇。南通高新区创建成国家高新区后,对全区新兴产业发展非常有利。必须充分把握国家高新区在体制机制上的灵活性,以及在土地、环评、金融等方面的独特优势,发挥好“国”字号园区的平台效应,加速集聚一批有质量、有规模、上档次的项目,加快推进通州经济社会转型发展、跨越发展。

准确把握沪通公铁大桥建设带来的机遇。沪通大桥建成后,将进一步拉近通州与上海的时空距离,提升通州交通枢纽的地位,对通州未来发展特别是西部滨江片区的发展产生深远的影响。要抢抓大桥开工建设的机遇,大力推进“桥产业园”的开发建设;要深入研究大桥建设对片区发展带来的变化,及早谋划新兴产业引进、传统产业升级思路,把大桥的积极影响进一步放大,推动滨江新城开发建设。

准确把握上海自贸区、苏南现代化建设示范区两大国家战略实施带来辐射效应的机遇。上海自贸试验区正式成立,年底前还将推出 50 多项投资自由

化、金融国际化、贸易便利化改革措施;苏南自主创新示范区、苏州中新金融合作试验区已经取得重大进展,有望享受北京中关村、上海自贸区、深圳前海深港合作区的相关税收、金融优惠政策。通州和上海、苏南地缘相连,面对先行先试政策可能产生的巨大“虹吸效应”,要早思考、早准备,积极应对,主动接轨,努力在合作和融入中赢得发展先机。

二、主动作为,谋势而动

主动研究政策。要捕捉政策的风向标。十八届三中全会对深化行政体制、财税金融、民生事业等方面改革作出了具体部署,国家也将陆续出台一系列的政策措施。要敏锐地捕捉这些信息,准确研判政策调整的方向,抓住发展机遇,争取在新一轮发展中赢得先机。要找准政策的结合点。准确把握国家的政策信息,围绕政策内容,一项一项研究,掌握政策内涵,领会政策要求,积极抢抓政策“窗口期”,确保抓住“第一时间”,形成“第一反应”,抢出“第一效益”。要研究政策的突破口。凡是上级政策没有明令禁止的,都可以大胆探索试验;凡是上级政策规定有弹性的,都可以灵活掌握运用。要进一步解放思想,把落实政策与通州发展的实际有机地结合起来,用全新的思路谋划未来发展,用全新的举措突破各种制约瓶颈,推动区域经济社会健康发展。

主动对上沟通。要强化工作对接。对省、市关心的重点工作要把握实质、掌握精髓,做到心中有数。要与上级部门多请示、勤汇报,努力为通州发展谋求良好环境。要强化政策对接。善于把上级的利好政策最大限度地用好、用足,在项目争取、重点工作推进过程中,要与省、市及相关部门领导多沟通,积极争取上级领导的认同与支持,争取更多的空间和政

策倾斜。要强化考核对接。相关部门要围绕在市级考核中争先进位目标,强化与上级部门的沟通交流,尽量争取考核规则对通州有利。

主动谋划工作。要研究区域功能的定位。围绕加快南通东部新城建设和各片区发展,从发展规划、功能定位、产业布局等方面多作思考,积极探索发展方向和发展重点。要谋划区域发展的路径。重点研究如何提高精准化、专业化招商水平,研究更加高效的重大项目推进机制;研究轨道交通、健康产业、节能环保等新兴产业、现代服务业“5+1”业态的培育;研究城乡环境综合整治、农村垃圾收集和污水处理的办法,确保城乡环境整洁美观,等等。要秉持区域发展的原则。坚持民生优先,突出抓好与群众生产生活密切相关的工程项目,进一步提升人民群众的满意率和幸福度。坚持规划优先,加快完善各类规划,以规划统领建设、统筹发展,提高城市建设发展水平。坚持项目优先,始终把重大项目建设作为经济工作的龙头来抓,以重大项目的集聚,拉动区域经济快速增长。

三、传递压力,乘势而上

以责任落实传递压力。要勇于担当。要增强责任意识,化压力为推动发展的动力;要敢于负责,勇于担当,把该担的责任担起来,把该解决的问题解决好。要增强合力。健全完善责任体系,强化责任分工,做到责任分解包干到人,压力传递一竿子到底,形成一级促一级、一级保一级的工作格局。要强化内部分工合作,把压力传递到具体责任人,层层挖掘动力,层层形成合力,做到“千斤担子大家挑、人人肩上有压力”。要强化落实。对涉及发展稳定的大事、要事,关系基层群众的急事、难事,要果断决策、尽快落实;对重大项目、重要工作,要紧盯不放,倒排时序,强势推进。

以优化服务传递压力。要强化服务理念。要设身处地为群众、为企业考虑,搞好服务对象需求分析,急服务对象之所急,把问题解决在形成之初、萌芽状态。要提升服务水平。要围绕“三集中、三到位”,进一步优化审批服务流程,切实提高服务效能。要积极为各类市场主体搭建发展、融资、人才用工、投诉反馈等服务平台,着力消除服务“中梗阻”现象。要突出服务重点。要经常深入企业抓重点、解难点,有针对性地解决企业生产经营中遇到的问题。要突出对重大项目的跟踪服务,切实解决项目建设过程的瓶颈制约,确保重大项目顺利快速推进。

以督查考核传递压力。强化督查督办。要围绕全年任务,严格目标管理,交给谁的任务,就要在谁的手上完成,就要对最终结果负责。要充分发挥各职能部门作用,进一步强化交办、催办、查办职能,对年初确定的特色重点工作,加大专项督查、定期通报、效能监察力度,确保各项工作有序推进。严格考核兑现。坚持动真碰硬,严格考核兑现,有功必奖,有责必问,对于工作实绩突出的集体和个人要进行专项奖励,形成你追我赶、争创一流的良好氛围。

四、廉洁自律,勤政为民

坚持以民为本。要坚持群众路线。根据中央开展党的群众路线教育活动的统一部署,政府系统要提前学习活动精神,进入自我整改氛围。要坚决反对“四风”。要切实把反对形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风摆在作风建设的突出位置,下大气力来抓,确保实现工作作风根本性转变。要接受群众监督。在做出重大决策过程中,要采取召开听证会、发放民意调查问卷等多种形式,自觉主动接受群众监督,确保决策的科学性和针对性。

坚持求真务实。要敢讲实话。领导干部要带头讲实话,对存在问题不回避、不掩饰。对具体工作中存在的问题,要采取针对性措施,抓好各项工作落实。要掌握实情。领导干部要多进村民家中、多下田间地头,了解群众的所思所盼;多走进项目建设工地、车间厂房,了解企业生产运营情况,了解需要政府提供什么样的政策支持。要办好实事。通过一年办好10件实事,五年办好50件实事,切实提高通州老百姓的幸福指数。

坚持清正廉洁。要强化规范运行。严格执行法律法规和政策规章,自觉把行政行为纳入法制化轨道。要严格按照法定权限和程序履行职责,坚持用制度管人、管事、管物,有效推进政府工作运行规范化。要降低行政成本。要继续加强预算控制,进一步细化部门预算。要始终坚持勤俭节约的优良传统,在具体工作中做到珍惜财力、勤俭办事,努力降低行政成本。要加强廉政建设。领导干部要带头严格遵守中央八项规定和省市区十项规定,守得住清贫,耐得住寂寞,抵得住诱惑,经得起考验,做廉政勤政的模范,全力塑造勤政、务实、廉洁、高效的政府形象。

(本文摘自中共通州区委副书记、区长陈永红在10月26日区政府全体(扩大)会议的讲话)

感悟通州

周通生

通州,是一个响亮的名字。我有幸上世纪九十年代在这块土地上工作了近七年时间,尽管离开这里的工作岗位已十二年余,但每当听到“通州”二字时,我总会心里一亮;每当踏上通州的土地时,我总是对这里的一草一木感到格外亲切;尤其是每当听到和看到通州新的发展、新的变化时,我更是由衷的高兴。因为这是我的第二故乡。我在这里工作时间不算太长,却是我成长中最宝贵的一段时光,是我工作中最充实的一段经历,也是我人生中最难忘的一段岁月。

通州,是一块充满活力和希望的热土,著名社会学家、国学家费孝通先生曾说过,中国有两个地方很值得研究,一是潮州,二是通州。是的,通州滨江临海底蕴深厚;通州民风淳朴百姓勤劳;通州文化浓郁人杰地灵。记得费老 1998 年视察通州时曾对我说:他是他妈妈陪他爸爸在通州任教时怀上的,所以他的名字中的“通”就是通州的“通”,这话也是对“值得研究”的最好诠释。

通州,确实是一个值得赞美和感悟的地方。

首先,通州人值得赞美和感悟。通州名人辈出。中国近代杰出的爱国主义者、著名实业家、教育家张謇祖籍在通州,少年时代也曾在通州念书。朱理治,是通州大地抚育的一名优秀的无产阶级革命家,他革命一生的丰功伟绩,是耸立在江海大地上的一座丰碑。由中央电视台倾力打造的品牌栏目《感动中国》,以评选出当年最令人感动的人物为主打内容,被誉为“中国人的年度精神史诗”。在 2012 年的“感动中国”人物推选中,通州就有永葆共产党人先进性光辉形象的老干部、老党员宋英和两度冲入火海救人、英勇牺牲的通州建总员工周江疆二人入围 45 位

候选人。通州是建筑铁军的故乡,有着“中国建筑之乡”的桂冠,至 2012 年底,共获中国建筑业最高奖——鲁班奖 46 个,获奖数列全国县市区之首。通州也是将军之乡,从这块神奇的土地上共走出 13 位共和国的将军。通州的企业家更是可圈可点。南通四建集团的董事长耿裕华,32 岁时就领建当时上海浦东新区最高建筑——江苏大厦,如今是中国建筑业协会副会长,在全国市县中仅有两人获此殊荣。江苏大富豪啤酒集团生产的啤酒是中国名牌产品,董事长易昕先后光荣当选中共十五大代表和全国人大第十及十一届全国代表。江苏综艺集团是当今中国生产国产芯片的龙头企业,董事长咎圣达是全国资本市场的佼佼者、全国闻名的农民企业家,他曾荣膺第九届全国十大杰出青年称号,光荣当选中共十六大代表和全国人大第十二届全国代表。通州的杰出人物可谓不胜枚举。而今,通州的凡人善举更如春花烂漫,栩栩生辉,“最美”一词频频与通州人连在一起,感动着无数国人。

其次,通州人的精神值得赞美和感悟。精神就是能量,是精、气、神的总称。我尤为赞美通州人四个“特别”的精神:

一是特别愿吃苦。建筑业是通州的支柱产业,也是形象产业。传统建筑业的特点是苦、脏、累,而通州建筑工人常年“吃三、睡五、干十六”(即每天吃三餐饭包括来回工地约用三小时、睡觉约五小时、干活约十六小时),就是这一精神的真实写照。

二是特别会包容。通州至今仍是五里不同音,十里不同俗。就方言来讲,共有两大语系、五种地方话及更多的方言小片区,这在南通九县(市)区中是独有的特色,在全省乃至全国都十分罕见。其原因

除历史和地理的因素外,最主要的就是通州人有博大的包容胸怀,对外来文化、外来习俗吸纳包容、和而不同。

三是特别讲“本份”。1999年2月,我国著名男高音歌唱家刘斌到通州演出,他在接受媒体采访时曾说过这么一句话:通州的男人像男人,通州的女人像女人,通州的群众像群众,通州的领导像领导。这话讲得形象,讲得深刻,我以为“像”就是到位,就是讲“本份”,就是知道自己、成就自己。

四是特别能争先。通州的民风纯朴而上进。无论是群众还是干部,也无论是成人还是学生,崇尚先进、学习先进、争当先进蔚然成风,争第一常常成为当学生、做工作的座右铭。对通州人来讲,对精神境界的追求,往往超过对物质的追求。通州人的灵性和灵气遂使这样的追求如愿以偿、名至实归。自然十多位将军脱颖而出,数十个“鲁班奖”摘回通州,更多的荣誉和奖项纷至沓来。

第三,通州的文化值得赞美和感悟。通州人的精神,是通州的文化抚育的。

所谓文化,就是以文化育人,就是一方水土育一方人。从地域来划分,通州的文化属于吴越文化,也属于江海文化。但从本质上来说,通州文化的底蕴是水,通州的文化是水文化。可以说通州是水做的,水做的通州、水做的通州人。

通州的水了不起。从地理形态来说,水有五种,即江、海、湖、河、塘,通州五中有四。从物理形态上讲,水有三态两味。即水有固态,是冰,是雪;水有液态,是河水、海水、江水;水有气态,是雾是云,这些通州都有。水有两味,即有淡水,有咸水,我们通州也都有。应该说,水所具备的品质,绝大多数都溶化在通州人的血液里。

水的品质值得赞美和感悟。我觉得水首先有奉献精神。老子说“上善若水”。水能行船,水能灌溉,水能养鱼,水能发电,水能饮用,水能清洁,它奉献的是自己,得利的是他人。真可谓“沐浴众生,流通万物,扬清缴浊,荡去滓秽”。所以,古人对水是非常崇敬的。水的第二个方面,它有极强的适应能力。水能屈能伸,能静能动;河弯水弯,河直水直;水可以是方的,可以是圆的,可以跟随环境变化形状;它能因势而异,随遇而安。蕴含着“柔而难犯,弱而能胜”的哲理。第三,水有很强的上升本领。你看地球上最高的地方是冰、是雪;天空中飘动的是气、是云。俗话说:“山有多高,水有多高”、“天有多高,水有多高”,

就是对这一本领的形象描述。四是水具有包容胸怀。海纳百川,来者不拒,千条江河汇成大海。水所展现的“强者处下,虚怀若谷”的状态,不仅仅是一种精神,更是文明的智慧。水还有很多优点,这些优点都能在通州人身上,在通州过去和现在的工作当中找到踪影。所以,通州人常常想的是争一流、做的是大手笔、大文章。

优秀的通州文化,铸就了通州人四个“特别”的精神。通州人运用这些精神收获了一个个令人瞩目的成果。如今,通州人民朴实、勤劳、智慧的形象已深深印刻在我的心田,特别是通州人博大进取的精神和文明优秀的通州文化滋润着我的心灵。感谢你——通州,是你给了我一段最充实的经历;祝贺你——通州,你今天的形象更加亮丽;感悟你——通州,你人杰地灵源于深厚的文化底蕴;祝福你——通州,现代化的目标率先实现!

(作者系南通市人大常委会原党组副书记、副主任,曾任中共南通市委常委、通州市委书记)

通州战略性新兴产业发展研究

胡永洲

2010 年 10 月,国务院出台了《关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》,国家“十二五”规划提出,要“把战略性新兴产业培育发展成为先导性、支柱性产业。”2013 年 3 月,国家发改委公布了《战略性新兴产业重点产品和服务指导目录》,目录涉及到节能环保、下一代信息技术、生物产业、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车产业这七大领域、24 个发展方向,细化到近 3100 项细分的产品和服务。国家在完成顶层设计之后,产业发展的重任必然要落在各区域、各地方,各省市都积极出台了战略性新兴产业的规划和政策,力争成为战略性新兴产业的优势区域。本课题从发展战略性新兴产业的重要性、特殊性入手,分析通州发展战略性新兴产业面临的挑战和优势,提出通州发展战略性新兴产业的对策思路。

一、培育发展战略性新兴产业是通州实现跨越发展的必然选择

改革开放以来的三十多年,通州先后抓住了乡镇企业和民营经济蓬勃发展的机遇、开放型经济深入发展的机遇,当前通州正面临着战略性新兴产业发展的历史机遇。在新的发展机遇面前,唯有科学谋划、真抓实干才能实现跨越发展、科学发展。

(一)发展战略性新兴产业是顺应产业发展大趋势的客观要求。战略性新兴产业是以重大技术突破和重大发展需求为基础,知识技术密集、物质资源消耗少、成长潜力大、综合效益好的产业。战略性新兴产业有两个基本特征:一是战略性。战略性是指全局性和长期性,包括重大前沿技术领域、对多数行业具有带动和支撑作用的领域等。二是新兴产业。新兴产业是指新技术处于产业化的初期阶段,但未来的发展潜力巨大的产业。美国、日本、韩国和台湾地

区,均在不同的发展阶段明确了重点发展的新兴产业。尤其是国际金融危机发生后,美国将重点放在经济结构调整和寻找未来的经济增长点上,酝酿着一场以新能源为主导的跨产业技术革命,培育领导未来世界经济发展的新兴产业。我国也高度重视相关新兴产业发展问题,国家先后制定出台了九大产业调整振兴规划,初步确定了 7 个领域共 24 个重点发展方向,投资规模将超过 2 万亿元,这必将进一步加快我国战略性新兴产业发展。从江苏省看,已确定了新能源、新材料、生物技术和新医药、节能环保、新一代信息技术和软件、物联网和云计算、高端装备制造、新能源车、智能电网和海洋工程装备等十大新兴产业,当前江苏新兴产业产值已经占到全国的 25% 左右。南通市明确将重点发展海洋工程、新能源、新材料、生物和新医药、智能装备、节能环保、软件和服务外包七大新兴产业,使其成为经济发展的先导产业和支柱产业。

(二)发展战略性新兴产业是应对区域竞争的必然要求。区域间的竞争越来越多地表现为产业的竞争,科技的竞争。2009 年以来,长江三角洲地区各城市加快研究出台政策或具体措施,大力发展战略性新兴产业。上海市政府设立上海市创业投资引导基金,与国家发改委、财政部共同发起设立新能源、集成电路、生物医药、新材料、软件和信息服务业等首批 5 只高新技术产业化创业投资基金。江苏财政安排新兴产业发展创业投资引导基金总额 30 亿元。周边兄弟县(市、区)同样都出台了新兴产业培育和发展的政策体系。为应对新一轮区域竞争,通州必须将战略性新兴产业摆到突出位置,着力加以推进。

(三)发展战略性新兴产业是推进结构调整和转型升级的根本需要。通州工业经济经过改革开放 30

多年的发展,已取得跨越式发展,形成了具有地方特色的工业体系。通州将“十二五”工业产业体系定位为“4+4”,即现代纺织、机械装备、船舶海工、食品加工四大支柱产业和新能源、新材料、电子信息与物联网、节能环保四大新兴产业。但是,传统产业仍在工业结构中占主导地位,生产性服务业发展明显滞后,远不能支撑制造业持续快速发展的需要。产业层次不高、产品结构低端、核心竞争力薄弱的问题依然突出,很多企业主要依赖低成本、低价格竞争的格局没有根本改变。加快培育和壮大战略性新兴产业,构建创新驱动为主的产业发展模式,加快调整产业结构、推进工业经济转型升级,是未来一个阶段通州经济发展工作的核心内容。

(四)发展战略性新兴产业是实现富民强区,奋力走在苏中新一轮发展前列的必由之路。战略性新兴产业以重大发展需求为基础,具有广大的市场需求和发展前景,能够提供更多就业岗位,更好的保障通州人力资源得到充分利用,增加居民收入,满足人民群众日益增长的物质文化需求,提高人民生活质量和水平;有利于更好地优化经济发展环境,提升区域综合竞争力;有利于社会大局稳定,人民群众安居乐业,促进社会和谐发展。因此,通州要奋力走在苏中新一轮发展前列,实现“两步走”的奋斗目标,必须积极谋划发展战略性新兴产业。

二、通州发展战略性新兴产业面临的挑战和优势

(一)从面临的挑战看:通州与苏南先进地区相比,经济总量还不大,产业布局较为分散,新兴产业占比不高,科技人才不足,企业自主创新能力还不强;服务业和高新技术产业所占比重较低,资源环境和要素约束压力日益加大;城区规模还显偏小,城市功能品质有待进一步提升等。通州经济发展面临的主要困难和问题突出表现在以下三个方面:

1.土地资源供需矛盾日益突出。特别是土地卫片执法检查常规化后,用地指标更加有限,土地制约问题将更显突出。因此,为科学合理用地,必须按照“有保有压”、“节约集约”的原则,确保将宝贵的资源用于战略性新兴产业的发展,实现效益最大化。

2.服务业和高新技术产业所占比重较低。2012年,全区规模以上高新技术企业完成产值535亿元,同比增长12.9%;全区实现服务业增加值257.1亿元,增长13.8%,创历史新高。但2012年通州高新产值占规模工业比重为37.1%(南通市为39.7%),服

务业增加值占GDP比重为37.8%(南通市为40.5%)。服务业和高新技术产业是通州经济社会发展的短板,一定程度上制约了新兴产业的发展。

3.转型升级任重道远。目前,通州大部分企业还集中在贴牌加工、匹配生产等低端环节,利润空间较有限,面临的资源环境瓶颈日趋明显。虽然近年来通州加大了对节能环保、新能源、新材料等新兴产业的引进培育,但产业规模总量及比重还比较低。2012年,通州新兴产业产值占规模工业产值的19.8%(南通市为25.9%),新兴产业在全区工业经济中的地位不突出,短期之内还很难支撑区域经济发展。因此,必须下大力气培育战备性新兴产业,加速提升企业、产业、区域经济实力,实现向依靠科技进步、管理创新、节约集约利用、人力资本质量提高转变。

(二)从发展优势看:与周边县市相比,通州具有一定的区位优势、产业基础优势、技术创新优势和政策保障优势。

1.区位优势。通州是江海河联运、水陆空互通的“黄金枢纽”。随着沿江沿海开发和通州交通干线逐步完善,通州可以充分利用桥(苏通大桥)、港(兴东机场)、路(先锋铁路、金通公路)、河(九圩港河、通扬运河、通吕运河)等优势,通过对新兴产业优化布局,增强对上海和苏南产业转移的承载能力,提高对项目投资的吸附能力,强化对产业聚集的支撑能力,进而从整体上加快通州与长三角产业融合的步伐,加快通州与南通市产业对接,在空间上实现战略性新兴产业的协调快速发展。

2.产业基础优势。2012年,通州实现地区生产总值680.12亿元,同比增长12.1%;全区高新技术产业、新兴产业、服务业投入分别增长10%、73%和42%;南通供销产业园一期、大富豪科技产业园、综艺新材料等10亿元以上项目竣工投产;总投资200亿元的恒科纺织新材料一期40万吨差别化纤维项目即将竣工;甬金金属二期、科技金融港等一批重大项目开工建设;综艺集团找准光伏产业切入点,建成美国东部最大太阳能电站,并成功投入运营。2012年,全区六大新兴产业企业共实现工业总产值284.85亿元,增长13.5%,增幅高出规模工业平均水平0.5%,99家企业中71家实现增长。六大新兴产业中除新能源产业下降外,其余五大新兴产业实现增长。其中:海洋工程产业实现产值71.69亿元,增长20.2%;智能装备产业实现产值66.83亿元,增长

20.1%；节能环保产业实现产值 28.25 亿元，增幅 16.5%；新材料产业实现产值 49.01 亿元，增长 16.9%；新医药产业实现产值 29.41 亿元，增长 10.7%；新能源产业下降幅度收窄，17 家企业实现产值 39.67 亿元，下降 7.7%。

3.技术创新优势。2012 年，通州全社会研发投入占 GDP 比重 2.23%，被列为省第二批创新型试点单位，国家创新型试点城市建设工作成效显著。2012 年科技计划项目立项数和争取资金数均实现了新的突破，全年立项 84 项，其中国家级科技计划项目 20 项、省级科技计划项目 23 项、市级科技计划项目 41 项。省级科技进步奖也取得历史性突破，3 个项目荣获省级科技进步奖，其中二等奖 1 项、三等奖 2 项。18 个项目荣获市级科技进步奖，总数较去年大幅提高。全区已拥有 35 家省级以上工程技术研究中心、60 家市级工程技术研究中心，全区 84 家大中型企业研发机构建设率达 100%。建成了“省家纺设计及新材料公共技术服务中心”、“省电子元器件科技产业园”，“江苏省通州科技成果转化服务中心”等。全区企业获得中国名牌产品 5 个，江苏名牌 40 个，南通名牌 83 个；行政认定中国驰名商标 8 件、江苏省著名商标 39 件、南通市知名商标 105 件；5 个品牌被列为全省重点培育的国际知名品牌。名牌名标总量在南通保持领先地位，通州品牌经济占规模经济比重达到 30%左右。

4.政策保障优势。通州高效推进南通高新区、东大科技产业创业园等孵化器建设，大力开展科技招商。设立了科技创新基金，出台了《南通市通州区新兴产业创业投资引导基金管理办法（试行）》。为加大高新技术人才的引进，已分别出台了《通州区大力实施人才强区战略的意见》《通州区“510 英才计划”》等文件，广泛集聚创新人才。2012 年，成立了区高层次人才服务中心，新落户高层次人才（团队）创业项目 15 个，其中国家“千人计划”专家创业项目 5 个，新确认省“333 工程”培养对象 10 人。目前，通州拥有国家“千人计划”专家 18 名，其中 17 人为去年以来引进。去年初以来，已投入 1.6 亿元，分别用于人才的引进、培养、载体建设以及补助等方面。这些为推动通州战略性新兴产业发展提供了政策及物质保障。

三、通州发展战略性新兴产业的对策建议

发展战略性新兴产业是一项高投入、高风险、长期复杂的系统工程。因此，通州应按照“政府推动、

企业主导、市场配置”的总思路，以先进技术率先产业化与市场化应用为战略选择，以智能装备、新材料、新能源、海洋工程、新医药、航空等产业为突破口，抓重点、搭平台、促集聚、重人才，着力构建具有通州特色的现代产业体系，努力把战略性新兴产业发展成为通州经济的主导产业与转变经济发展方式的重要支撑。

（一）制定发展规划，明确战略重点

发展战略性新兴产业不能陷入一味追求速度和总量的老路，要结合通州的比较优势和产业前景科学谋划。因此，通州要建立战略性新兴产业发展领导小组，定期召开产业推进联席会议，统筹协调战略性新兴产业引进、培育和规范工作，明确相关部门职能分工，协调战略性新兴产业的项目建设和制定各产业专项规划，协调和制定重点领域内产品政府采购机制和产品应用风险补偿机制，建立产业布局和产业规模的预警机制以及重大投资项目沟通机制。要研究出台具有前瞻性的“通州战略性新兴产业发展规划”，并对发展规划进行具体化：一是明确新兴产业范畴，筛选、制定通州战略性新兴产业发展指导目录，进一步增强产业发展的导向性和针对性，为今后招商引资、政策扶持等工作打下基础；二是科学规划和建设战略性新兴产业园区，实现新兴产业在地理、资金、科技资源、人力资本等方面的有效集中；三是尽快建立符合通州战略性新兴产业发展实际的统计评价指标体系，便于产业运行分析和监测。

（二）抓好项目引进，推进产业集聚

一是加大招商引资力度，积极争取国家重大战略性新兴产业项目在通州布局和落地。加强定向招商、谋划、引进一批对产业整体水平提升和产业链完善具有关键性作用的项目。对美、日、欧等发达国家有关重点企业、科研机构加大定向招商力度，有重点、有针对性地引进一批新兴项目及其配套产业项目，促进世界知名大企业集团的研发机构和生产基地进驻，促进一批战略性新兴产业群形成。二是大力推进产业培育提升工程，培育扶持重点落实到项目和企业。制定龙头企业培育计划，排出一批领域内的重大项目，成立项目库，对企业规模大、创新能力强，具有相应品牌与市场竞争力的企业进行重点培育，引导龙头骨干企业参与战略性新兴产业发展，支持重大技术攻关和产业化。三是立足现有核心企业，在区级层面上探索设立若干新兴产业发展集聚区，进一步明确发展主体，加强在项目协调、要素保

障、基础设施等方面的区级统筹,今后新引进项目原则上只能落在对应的产业集聚区内,逐步形成新兴产业的集群效应。

(三)加快“两化”融合,实现产业升级

围绕培育发展战略性新兴产业,着力支持以工业园区为主体,创建国家、省级信息化与工业化融合试验区,积极推动信息化行业解决方案,提高行业信息化应用水平。加快信息化成果共享,支持信息技术企业与优势骨干企业合作,加快装备制造等行业的信息化改造,推进工业研发设计自动化、生产过程智能化、生产装备数字化、经营管理网络化,加大信息化对服务业支持力度,以信息化公共服务平台为基础,支持企业信息化外包服务。以重点龙头企业为主体,集聚要素、集中力量,运用高新技术、先进适用技术、信息技术进行改造,创建国家级新一代信息技术产业基地,推动全区产业优化升级和高端化发展,激发催生一批新兴产业。同时,坚持新型工业化与城镇化互动,在有条件的园区、镇培育新兴产业特色园区。

(四)创新平台建设,构建发展支撑

构建以企业为主体、产学研结合的“产业——区域——企业——公共资源”四个层次的创新平台体系建设。一是充分重视南通高新区、锡通科技产业园等在战略性新兴产业发展中的支撑与引领作用。要以集聚创新资源、引领产业发展、推进高新技术产业化方面形成了明显优势的国家高新区为支撑,重点培育和发展战略性新兴产业。将南通高新区等打造成为自主创新战略高地、培育和发展战略性新兴产业的核心载体以及实现创新驱动与科学发展的先行区域。二是重视中小企业的作用。产业经济发展经验表明,任何一个新兴的产业都是在一项或者是一组重大技术突破的基础上,复制一个庞大的技术群而发展起来的,其后续的发展还需要持续的技术来源。此时,需要大量的微细的技术创新来不断扩展增值业务,扩展边缘业务,强化产业渗透力。而在这个过程中,中小企业处于不可或缺的地位。有数据表明:中小企业提供了80%的城镇人就业,70%的创新来自中小企业。特别是在劳动密集型和市场多样化的行业中,中小企业有着天然的优势,他们是新兴产业发展持续的技术来源,是建立完整产业链和围绕新兴产业开拓增值业务的有生力量,是推动市场多元化发展不可替代的角色。三是重视产业链延伸和产业融合。产业链延伸、产业融合是引领战

战略性新兴产业发展的有效措施和重要途径。要沿着“市场需求分析→确定产业目标→技术壁垒分析→凝练研发需求→整合科技创新资源”这一路径展开对产业发展问题从宏观到微观的系统分析。通过产业组织重构和价值创新保持产业的增长,形成新的产业属性或新型产业形态,达到产业提升的目的。

(五)加大政策倾斜,优化服务平台

在政策倾斜方面:一是在土地使用上,牢固树立全局一盘棋意识,集中有限土地等生产要素资源,对新增建设用地指标主要向新兴产业倾斜,向新兴产业基地集中,对重大新兴产业项目实行区“点供”用地指标,为新兴产业发展提供发展空间。二是在科技资金的使用上,突出向重点产业、重点项目倾斜,战略性新兴产业企业的科技合作费用补助标准比传统产业企业提高20%以上。三是在企业技改投入补助上,建议进一步明确奖励对象为符合产业发展目录的项目,并适当降低新兴产业设备投入奖励门槛,提高奖励限额标准,鼓励支持企业引进重大设备,奖励资金可视项目投资进度分年到位。在优化服务平台方面:重点要建立和完善有一定产业基础的集聚区域基础设施配套,促进资源要素集中,加快建设各类开发性、服务性公共平台,为战略性新兴产业企业提供技术支持、检验检测、金融保险、信息咨询、资质认证、物流仓储、人才培养等服务。依托行业协会、科研院校和龙头企业,探索建立战略性新兴产业发展研究公共平台,为政府和企业产业发展上提供决策咨询服务,协助引导产业健康发展。

(六)注重模式创新,推动产业发展

新兴产业不仅在技术上有别于传统产业,在商业模式上也与传统产业不同,它是技术创新与商业模式创新的有机结合。先进技术产业化和产品市场认可度,是战略性新兴产业发展的重要目标。好的技术需要创新商业模式来推广应用,只有找准满足市场需求的结合点和用户接受的营销方式,提高市场占有率,才能奠定产业发展基础。实践经验证明,同一个技术有人赚钱,有人失败,区别往往不在技术,而在服务上。最经典的例子是苹果公司。1997-2003年,苹果侧重于产品创新,虽然也获得了消费者的认可,但体现在公司市值方面不甚理想。而到了2003年以后,由于苹果公司以iTunes、iPod、iPhone及其应用商店、18.5万个应用程序为平台,将硬件、软件和服务融为一体形成了新的商业模式,将互联网的“联系平台”、“浏览平台”发展到现在的“交

互平台”、“工作平台”。用户既是网络的消费者,也是网络内容的产生者,甚至是网络技术的创造者,苹果公司创新性的商业模式能够满足更多人的应用需要,为客户提供了前所未有的便利。2009 年苹果公司一举超越了微软公司,成为全球最具价值的科技公司。因此,发展战略性新兴产业要高度注重商业模式创新。首先是强化以企业为主体的商业模式创新。要引导企业差异化、专业化发展,强化制造业产品的软件化、服务外包化功能,扩大市场辐射能力,推进企业由渐进式的产品创新扩展到突破式的商业模式创新。要充分利用国内市场规模大、需求层次多的特点,侧重从需求端拉动产业发展。其次是以新经济为载体推动商业模式创新。新经济是以知识创新为主导、信息技术为基础、人才创业为支撑的经济形态,具有高科技、高附加值、高成长性特征。要通过发展新经济业态来推动商业模式创新:一是要积极推进文化创意产业发展,通过文化创意产业与信息技术、传播技术和自动化技术的高度融合,通过知识产权的开发和运用,产生出高附加值产品并带动相关产业的发展;二是要积极推进现代服务产业发展,为工农业生产提供可靠的教育、文化、金融、通信、物流服务,提高第三产业比例,增加就业率,改善产业投资环境。

(七)加大人才引进,强化科技支撑

建立多层次战略性新兴产业研发设计和管理人才引进培养体系。加大人才引进力度,鼓励企业采取团队引进、核心人才带动引进、项目开发引进等方式引进领军型科研团队和人才。全国高校和科研院所每年创造发明专利的 50%,然而其成果转化率不到 10%。因此,建议政府:一是制定相关法规、政策,鼓励和引导高校与科研院所的科技人员以“紧密型”、“准紧密型”、“松散型”等方式向企业流动,组成企业技术创新群体。同时允许企业技术人员到高校兼职,以科研项目为载体招收联合培养研究生、博士后等,形成人才双向流动机制。二是大力推进产学研用联合,引导建立市场化、多形式、多层次的联合方式,加强大院大所的引进工作,通过深化与高校和部属院所合作实现其分支机构更多落户通州。支持大专院校、技工学校与企业合作设立战略性新兴产业领域的相关专业,加快培养战略性新兴产业适用的高级技术人才和技工。在落实创业型高层次人才引进有关政策的同时,建立项目创业导师制度,加强对引进创新型人才的后续服务。具体工作上:一是在区

级层面上,加快设立“1+X”科技转化中心,由区政府免费提供办公场所和给予一定的经费补助,科技局落实人员进行后勤服务和协助,邀请 2-3 家省内外科研院所和各类科技中介组织在通州设立工作站(点),定期派驻工作人员进行先进适用技术和科技成果的推广,帮助企业进行技术攻关。二是在镇级层面上,进一步探索建立科技副镇长制度,由组织部、人社局、科技局牵头与省内外有关高等学校、科研院所进行联系对接,选派博士以上学历优秀人才到有关镇挂职任科技副镇长,不占各镇编制和领导职数但享受副镇级干部待遇,进一步对接企业技术需求,促进校企科技项目合作,建立派出单位与任职单位之间紧密的产学研合作关系。

(八)拓宽融资渠道,完善投资引导

在融资方面,要创新政府与金融机构的合作模式,促进政策资源和金融资源有效结合,引导和促进各金融机构建立适应战略性新兴产业特点的信贷体系和保险、担保联动机制,促进知识产权质押贷款等金融创新。加快风险投资体系建设,探索建立和大力引进战略性新兴产业风险投资资金,积极引导风险投资介入战略性新兴产业领域。优先推荐战略性新兴产业企业上市,支持符合条件的战略性新兴产业企业通过发行债券等多渠道融资,鼓励各类创业投资基金和股权投资基金对战略性新兴产业的投资。在完善创业投资引导资金方面,主要用于风险投资公司投资通州企业的跟进投资和风险补偿。积极引导有实力的民营企业共同参与,做大做强资金规模。对资金的投资定位、管理体制、考核办法等进行调整完善,加大对拥有核心自主知识产权且技术在国内领先、预期经济效益好、地方产业带动力强的新兴产业项目的扶持力度。

(作者单位:中共通州区委党校)

加快推进通州建筑业转型发展

曹荣琪 曹 剑

一、通州建筑业发展的主要成效

经过四五十年发展，通州建筑业对经济总量的贡献度不断提升，对全区关联产业的带动力不断提升，对城乡劳动力的吸纳力不断提升，呈现以下特点：

1.企业数量增加，经济实力不断增强。“十一五”期间，全区建筑企业从2005年117家增加到2012年155家(见表一)。从注册类型看，2012年全区建筑业拥有1家国有企业、3家集体企业、2家股份合作企业、1家联营企业、82家有限责任公司、12家股份有限公司、51家私营企业、2家外商投资企业、2家中外合资经营企业。从控股情况看，2012年全区建筑业企业国有控股企业1家，占0.6%，集体控股企业7家，占4.5%，私人控股企业143家，占92.3%，外商控股企业2家，占1.3%，其他1家，占0.6%。2012年全区建筑业企业资产合计为253.23亿元，7年来年均增长20.1%。户均资产“十一五”末为1.08亿元，2012年增至1.52亿元，表明建筑业企业实力正加速提升。

表一 “十一五”以来全区建筑业单位基本情况

年份	企业数(不含劳务分包位)	年末从业人员	资产合计	户均资产
2005年	117	12.99	65.31	0.56
2006年	124	14.84	87.80	0.71
2009年	164	16.92	149.37	0.91
2011年	147	21.97	220.25	1.50
2012年	155	23.82	235.23	1.52

计量单位：个、万人、亿元

2.资质升级稳健，业务门类日趋多元。2012年，全

区特级资质企业3家、一级资质企业22家、二级资质企业34家、三级资质企业96家，分别比2005年增加2家、5家、3家、28家。全区现有土木工程建筑企业24家(包括铁路道路隧道和桥梁工程建筑企业14家、水利港口工程建筑企业2家、架线管道工程建筑企业1家、其他土木工程建筑企业7家)，比2005年增加9家，占全区建筑企业的15.5%。建筑安装企业51家，比2005年增加2家，占全区建筑企业的32.9%。建筑装饰和其他建筑企业34家，比2005年增加6家，占全区建筑企业21.9%。

3.生产持续增长，产业集中度明显提高。“十一五”期间，通州建筑业实现产值1954.20亿元，年均增长20.2%。2012年，全区建筑企业总产值831.44亿元，是2005年的4倍，其中特级资质建筑企业施工总产值424.24亿元，是2005年的5.5倍，占全区建筑业总产值比重由36.9%提高至51.0%，新增了14.1个百分点，而一级、二级、三级及以下资质建筑企业总产值分别实现319.81亿元、54.37亿元、33.02亿元，占全部建筑业总产值比重分别下降12.2个百分点、1.1个百分点、0.9个百分点，表明全区建筑业产业集中度向高资质企业汇集，重点骨干企业对做强做大通州建筑业起到了支撑作用。

4.对外拓展有力，市场份额保持稳定。“十一五”以来，全区建筑企业加大外埠建筑市场开拓，外埠市场份额在激烈竞争中保持稳定。2006-2012年，全区建筑企业省外完成产值累计1441.04亿元，年均增长21.5%，省外完成产值占全部建筑业总产值比重始终稳定在40%左右。2012年外省市场完成产值10亿元以上的有13个，其中20亿元以上有上海(44亿元)、北京(33亿)、黑龙江(27亿)、天津(26亿)、山东(22亿)。2012年省外市场完成产值超过10亿

表二 “十一五”以来全区建筑业企业收入情况

单位:亿元、%

年份	工程结算收入	增幅	特级资质企业	占比	一级资质企业	占比	二级资质企业	占比	三级及以下资质企业	占比
2005 年	149.00		55.11	37.0	74.17	49.8	11.67	7.8	8.05	5.4
2006 年	223.30	49.9	103.42	46.3	97.71	43.8	11.31	5.1	10.86	4.9
2008 年	304.62	21.2	170.43	55.9	82.14	27.0	31.77	10.4	20.28	6.7
2011 年	519.68	22.1	272.28	52.4	157.07	30.2	41.82	8.0	48.51	9.3
2012 年	636.27	22.4	325.15	51.1	225.67	35.5	41.38	6.5	44.07	6.9

元的有 8 家企业,其中南通四建集团有限公司(88.82)亿元、通州建总集团有限公司(69.99 亿)。

5. 就业容量扩大,劳动效率不断提高。全区建筑总承包、专业承包企业人数由 2005 年的 12.99 万人增加到 2012 年的 23.82 万人,其中房屋建筑业人员 19.89 万人,占 83.5%。作为劳动密集型产业,建筑业已经成为城镇劳动力就业、农村剩余劳动力转移的主要行业。2006-2012 年,全区建筑企业以建筑业总产值计算劳动生产率为 22.37 万元/人提高到 35.00 万元/人,年均增长 1.80 万元/人,其中 2011-2012 年,全区建筑企业劳动生产率为 34.49 万元/人,比“十一五”年均数提高了 9.90 万元/人。全区建筑企业房屋建筑工程的一次交验合格率保持 100%,优良率保持在 80%左右。2006-2012 年,通州共获 18 个鲁班奖。

6. 经济效益明显,收入利润同步增长。2006-2012 年,全区建筑业实现工程结算收入 2726.80 亿元,年均增长 23%(见表二),其中 2011-2012 年,实现工程结算收入 1155.95 亿元,年均增长 22.3%。7 年中,增长速度最快的是特级资质企业,累计实现工程结算收入 1461.14 亿元,占全部工程结算收入的 53.6%,年均增长 28.9%。实现利润最多的也是特级资质企业,累计实现利润达 62.70 亿元,占全部利润总额 42.7%,年均增幅 35.1%。7 年中,一级资质企业利润增长最快,总额 56.07 亿元,年均增速 39.0%。2012 年通州纳税百强企业中,建筑企业占 16 席,建筑业上缴地方税收 9.01 亿元,增长 13.7%。

二、通州建筑业发展的主要问题

1. 技术升级不够快。2012 年末,全区建筑企业拥有施工机械净值 19.36 亿元,施工机械总功率 79.34 万千瓦,建筑企业技术装备率(年末自有机械设备净值/从业人员平均人数)仅为人均 8325 元,动力装备率(机械设备总功率/从业人员平均人数)仅为人均 3.41 千瓦,比“十一五”呈下降趋势,长此以

往,通州建筑企业生产经营将处于被动境地。

2. 内部结构不合理。房屋建筑仍是通州建筑业的主导,2012 年全区房屋建筑业完成总产值 698.43 亿元,占全部建筑业总产值的 84.0%,而土木工程建筑业完成总产值 35.99 亿元,占全部建筑业总产值的比重只有 4.3%;建筑业安装业完成总产值 61.98 亿元,占全部建筑业总产值的比重仅为 7.5%;建筑装饰和其他建筑业完成产值 35.04 亿元,占全部建筑业总产值的比重只有 4.2%。(见表三)

3. 高端人才较匮乏。2012 年,全区建筑企业技术人员数仅占建筑业从业人员总数 6.8%。全区持有一级建造师认证资格证书的有 979 人,仅占全部建筑业从业人员的 0.4%。从业人员整体素质不高,特别是高端人员的匮乏,已影响全区建筑企业核心竞争力的提升,从而直接影响全区建筑业可持续发展能力。

三、加快通州建筑业转型发展的对策

当前,转型发展迫在眉睫,只有在转型中谋求更高层次的发展,才能打造升级版的“建筑经济”,再续“通州铁军”的辉煌。

(一) 注重知识管理,推动建筑业从劳动密集型向知识密集型转变。现代经济的发展,靠的就是人力资本。与物质资本最大不同是,人力资本不但不损耗,而且由于人的技能和知识水平不断提高和更新,产生“回报递增”。因此,全区建筑业转型发展,要把知识管理作为企业管理的核心内容,把新知识运用到创新工程项目管理之中,加快推动建筑企业从传统产业型向工业化、信息化、集约化为特征的现代企业型转变。要培育造就建筑企业高素质管理人才、创新型科技人才、高技能操作人才,开展全员学知识、学技术和技术改造活动,努力提高从业者尤其是企业家和项目经理队伍素质。要坚持“以人为本”搞好农民工的培训、使用、薪酬、生活等工作,培育一支“品德好、业务精、作

表三 “十一五”以来建筑业企业总产值结构表

单位:亿元、%

年份	建筑业总产值								
	合计	房屋建筑业	占比	土木工程	占比	建筑安装业	占比	建筑装饰和其他建筑业	占比
2005年	208.30	183.26	88.0	6.62	3.2	13.82	6.6	4.60	2.2
2006年	294.24	263.80	89.7	6.59	2.2	18.48	6.3	5.37	1.8
2008年	382.38	316.30	82.7	14.77	3.9	41.94	11.0	9.37	2.5
2010年	522.41	443.33	84.9	20.75	4.0	36.15	6.9	22.18	4.2
2011年	690.58	569.09	82.4	30.39	4.4	56.26	8.1	34.84	5.0
2012年	831.44	698.43	84.0	35.99	4.3	61.98	7.5	35.04	4.2

风硬、讲文明”的新型建筑产业大军。

(二)注重技术革新,推动建筑业从外延扩张型向内涵提升型转变。建筑业虽不是高新技术产业,但却是高新技术转化为生产力的重要行业。因此,要注重用先进的科学技术改造传统建筑业,提升工程质量,要大力推广和应用国内外新技术、新工艺、新材料,要选用先进的生产经营方式和运用现代化管理方法提高产品质量,以求得最佳的产出效益。要围绕开发建筑新品,加大科研投入,进行探索和实践,提高工程质量、降低能耗和材料消耗、缩短施工期,从而有力提升建筑企业核心竞争力。

(三)注重品牌培育,推动建筑业数量规模型向质量效益型转变。“品牌”即企业的社会信誉度和知名度,能给企业带来较高的市场占有率。一要打造精品工程,走“质量树品牌”之路。要把提高工程项目质量作为企业永恒的主题,让全员参与产品、服务质量的全过程控制,依靠过程和系统的质量保证来树立企业品牌形象。二要打造名优企业,实施“品牌企业”发展战略。把人才培养、科技进步、质量兴业、知识强企战略有机地结合起来,并把它寓于有效的企业发展战略和严格的科学管理之中,以市场决定前途,质量决定生存,人才决定兴衰,品牌决定发展,始终立于市场竞争制高点。

(四)注重多元发展,推动建筑业从一业为主型向多元兴业型转变。依托房屋建筑优势,全力向建材生产、装饰装修、智能小区、维护服务等产业链上下游延伸,打破行业界限,鼓励勘察、设计、施工、监理企业向交通、电力、水利、铁路等国家重点投资方向和领域拓展,向与建筑业密切相关的旅游业、会展业等行业进军,实现“主业更强、副业更旺”。要加大

激励建筑企业多元发展的力度,在全区评选优秀建筑企业和建筑业功臣,通过税收和奖励,增强建筑业多元发展的内在动力。

(五)注重外向开拓,推动建筑业从本地为主型向内外并重型转变。通过建立省外境外市场拓展激励机制、加大信贷保函支持力度、构建综合服务平台等措施,引导建筑企业大胆走出国门,通过新设、收购、控股、联合等多种方式,在省外境外投资设立工程承包企业,获取当地各类投标承包资质。对企业参加境外展览会、开展国际市场宣传推介、办理各类国际认证、参与境外招投标等给予一定补贴。对在境外资本市场上市或再融资的企业,给予一定奖励。

(六)注重资源集约,推动建筑业从耗能耗材型产业向资源节约型转变。由于建筑业能耗、原料消耗之大,产出的扬尘和建筑垃圾之多,必然会成为节能减排首当其冲的行业。因此,一要降低建筑能耗,采用节能技术、工艺、设备和高强度、高质量材料,降低建造过程的钢材、混凝土等实物消耗量,向节能建筑进军。二要降低建筑生活能耗、采暖空调能耗等建筑相关能耗。三要积极推广绿色施工。要在保证质量、安全等基本要求的前提下,通过科学管理和技术进步,最大限度地节约资源和减少对环境有负面影响的施工活动,尤其要在降低扬尘、减少噪声、做好施工垃圾处理、定额施工节水等关键环节,加强施工全过程、全方位的细节管理。

(作者单位:通州区五甲镇人民政府、通州区统计局)

税收视角下南通家纺行业转型升级战略研究

张 杰 杨 育 侯晓春

一、南通市家纺行业的起源与发展

江苏省南通市滨江临海,素有“江海明珠”之美誉,是中国近代纺织工业的摇篮。100 多年前,著名的民族实业家张謇在这里兴办了中国最早的纺织企业,使南通成为中国民族工业的发祥地之一。百年沧桑,斗转星移,新中国成立后特别是改革开放 30 多年来,南通已成为上海北翼的现代化港口,工业、贸易城市,长江三角洲重要的纺织、电机工业基地,石油化工、船舶修造基地、海洋水产基地,长江下游的重要中心城市之一。

南通有着悠久的纺织历史,历来以民间手工染织而成的蓝印花布、南通土布而闻名,是百年前著名的土布之乡,也是近代民族棉纺织工业的基地与纺织技术教育的发祥地之一。南通印染源于唐、宋,盛于明、清。1899 年清末状元张謇先生以“实业救国”的崇高精神,创办大生纱厂,开创了近代民族机器纺织工业之先河,纺织工业成为南通的“母亲工业”。那时南通生产的土布、丝绸、服装、床被等各色家纺产品就远近闻名。同时得益于张謇先生的垦牧植棉,使南通成为家用纺织品的重要原料产地。解放后,南通的纺织工业由单一的纺织逐步发展成为纺织面料、纺织机械、纺织加工等门类齐全的纺织工业体系。在随后的几十年里,南通先后形成了著名的棉桑麻生产基地、家纺原辅料供应基地、家纺面料生产基地、家纺成品制造基地和销售基地。其中,川姜志浩面料市场比浙江义乌小商品市场早了 6 年,叠石桥绣品市场比浙江柯桥轻纺市场早了 8 年,中国叠石桥国际绣品城占地总面积 35 万平米,南通也因此成为蜚声国际的纺织基地。截止 2013 年 5 月,南通市纺织业共有纳税人 12969 户,列工业类各行业首位,该行业 2012 年共实现销售 815.31 亿元,亦列工业类各行业首位。

二、南通市家纺行业的 SWOT 战略分析

(一)南通家纺行业的优势

1. 区位优势。作为区域支柱产业,2013 年上半年全市十大行业共入库税收收入 88.92 亿元,较 2012 年同期增长 0.02%,其中纺织业 15.80 亿,增长 9.75%。南通纺织产业的配套优势为企业所用,降低了采购成本。行业资讯的收集、产品市场检验以及市场风险评估、产品的就近销售等方面存在便利。南通拥有全球第一大家纺产品集散地,凭借资源禀赋优势,无论是消费者、批发商还是意向加盟商,都愿将其作为首个考察点。

2. 产业优势。南通有全国著名的家纺市场——川港与叠石桥市场,该地区 85% 的家庭农户和劳力都从事绣品的加工和经营,成为整个区域经济发展的重要增长点。在南通以通州川姜镇、海门三星镇为中心向周边辐射几十公里的范围内,家纺企业多达 3000 家。目前,全市纺织业共涉及 25 个明细行业,主要集中于家纺、棉纺纱加工、棉织造加工等行业,截止 2013 年 5 月,这四个行业纳税人占全市整个纺织业总户数的 80%,其中家纺行业有 3723 户。

3. 品牌优势。南通家纺在国际国内都具有很高的知名度,如罗莱、恒源祥等,南通家纺已经成为中国家纺行业的一个代名词,在南通可以寻找到各种各样的家纺品牌:中高端家纺品牌,大众家纺品牌,还可以看到许多外贸家纺品牌。这些各式各样的家纺品牌组成了一道美丽的商业风景线,吸引国内外客商来南通寻找适合自己的家纺品牌。

4. 营销优势。营销策略国际化,近年来南通家纺企业注重营销策略,在精耕、深耕国内市场的同时,大规模发展国际市场。很多企业纷纷设立外贸部门、驻外机构。而国内、国际很多知名的家纺企业也纷

纷抢滩南通争取一席之地。

(二)南通家纺行业的劣势

1.产业基础待加强。南通家纺产业整体规模很大,但单个企业规模整体偏小,数千家家纺企业中年销售额超过1个亿的企业数量还不多。家庭作坊、家族企业仍占有相当大的比例。产品同质化、无序竞争、企业的抗风险能力差,小、散、乱的格局对南通家纺行业的整体提升是不利的。

2.品牌意识淡薄。产品亮点不突出。除少数企业之外,南通家纺企业在品牌建设方面都比较滞后。经营模式的雷同、知识产权保护力度严重不足,使很多比较有特色的产品和操作模式在短时间内走向绝境。保护知识产权方面加大执法力度对南通家纺企业的健康发展来说是至关重要的。而建立良性的竞争环境是南通家纺企业健康发展的基石。

3.机器设备陈旧。英国经济学家亚当·斯密认为提高有用劳动力的生产力取决于劳动者素质的提高与其所用机械的改进。经过多年的发展,虽然南通家纺企业逐渐普及了电动绣花机,但绣花机的电脑化、自动化发展还是比较滞后,企业落后产能的淘汰、技术的更新换代做的还远远不够。

4.抗风险能力低。以中小企业为主的南通家纺行业,对资本市场的敏感度和依赖度更高,任何的政策变化和市场变化对企业的影响是巨大的。受国际经济危机的冲击和国内存贷款政策的调整,企业的抗风险能力是比较低的。

5.核心竞争力不强。南通的区域家纺产业的知名度高,但由于大多数企业急功近利,企业经营存在战略缺失,同时家纺行业缺乏整体的良性竞争意识,导致在国内形成一定影响力的企业品牌还不多,这与南通作为中国的家纺之都明显不匹配。

(三)南通家纺行业的机遇

1.国家鼓励转型升级。党的十八大报告中提出,要坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路,要支持实体经济,并在政策措施上给予更好的保障。这对家纺行业而言无疑是一大利好。实业的使命本身就是改善人类生活,家纺行业恰恰是最能直接体现这一使命的民生工业。

2.市场机遇。家纺市场在今后可预见的十多年间,仍有着巨大成长空间,空白渠道和空白市场为企业提供了巨大的经营舞台。占40%市场容量的中低端市场还未形成有影响力的品牌,相关联家饰软装市场刚刚兴起。有巨大成长空间的南通家纺基地众

多企业,在长期的经营中积累了丰富的经验和一定资本实力,可快速复制就近消费市场,为南通众多家纺企业赢得市场先机。

3.消费支出机遇。近年来,中国城镇化进程明显加快,城镇化率每年大约提高1个百分点,并在2011年首次超过50%,专家据此速度预计,到2020年,中国城镇化率将超过60%。据中国(海南)改革发展研究院院长迟福林测算,当前我国中等收入群体约占23%,在城镇化等因素的带动下,每年将提高2个百分点,到2020年达到40%左右,从而形成一个高达6亿人口的中等收入群体,这些是家纺及其他产业的巨大消费机遇。

4.潜在机遇。一是随着国家城镇化政策进程的不断推进,新增住房需求和改善性需求会持续增加,这将直接带动家纺市场的兴盛发展。新房乔迁、房屋二次改造带来的床品购买量将不可估量。二是随着80、90后购房结婚大潮的来临,婚庆家纺这个床品分类将迎来自己空前的发展商机。三是随着人们生活水平的不断提高,人们对家纺品在数量、质量以及艺术品位上不断提出新的需求,促使家纺产品逐步向快销品方向发展。中国有13亿多人口,4亿多家庭,这个庞大的消费市场基数绝对能释放出巨大的消费潜能。

5.环境机遇。2013年,在省、市各级政府支持与引导下,南通家纺行业调整升级实践非常活跃。8月29日,省委书记罗志军又作出叠石桥试点市场采购贸易方式的批示。南通家纺企业应运用有利环境,主动调整结构、转型升级,切实推进科技创新、人才培养、品牌培育、可持续发展四大战略,使企业焕发生机,行业效益稳定,可以预见,谁懂得创新,谁就能优先发展,未来,创新是企业可持续发展的引擎动力。

(四)家纺行业的威胁

1.国际经济疲软。从宏观经济环境来看,国际经济环境将会持续恶化,国内经济增长在可预见的两三年内也会持续放缓。由于经济危机导致出口市场持续疲软,大量外销型家纺企业和国际品牌把目光转向中国内销市场,虽说国内市场远未达到饱和的程度,但在可预见的两三年之内,由于经济走到低谷,整体购买力下降,经营成本上升,家纺行业将会产生激烈的市场竞争和劣势企业的倒闭风潮。

2.国际竞争威胁。绝对优势理论认为行业竞争力主要来自生产成本的差异。国际纺织制造商联合会(ITMF)发布的2012年版本国际纺织业生产成本比较报告显示:在棉纺领域,以美元计算的每公斤纱

线生产成本最低的国家是印度,其次是印尼和韩国;环锭纺细纱每米生产成本最低的国家分别是印尼、印度、韩国;织造纱生产成本最低的国家分别是埃及、印度、印尼。作为传统纺织大国,主要原材料成本国际比较跌出前三,纺织行业国际竞争压力大,前景不容乐观。

3.行业周期威胁。2012 年整个家纺行业销售业绩有所下滑,与前几年相比增速稍有下降,也许,这是行业的高速发展进行市场调整期的正常表现,或者是行业回归理性发展的反应。许多企业在销售、利润、产值增长等指标上业绩不佳。2013 年上半年,南通市区十大重点行业实现地方公共财政收入 9.2 亿元,虽纺织、纺织服装等六个实现增收,但税收增量仅为 0.48 亿元,纺织行业的税收增量明显小于减量。

4.比较弱势威胁。总体来说与浙江家纺批发商圈相比,南通家纺市场具有明显的不足。如交通便利性、服务硬件配套、对国际国内市场的号召性和凝聚力等方面,南通的家纺批发商圈如不改变发展思路寻找应对之策,其后果比较严重。

三、税收视角下南通家纺行业转型升级的战略举措

通过 SWOT 分析出家纺行业的优势 S、劣势 W、面临的机会 O、威胁 T,我们应避免出现 WT 境遇,遵循比较优势发展战略,借助资源禀赋优势,以核心竞争力抢抓机遇,推出 SO 组合政策措施,有的放矢运用税收政策推进南通家纺行业转型升级。

(一)配合产业政策,优化产业税收优惠政策体系

1.税收优惠与产业政策同步。2012 年初,中国家纺协会发布实施《中国家纺行业“十二五”发展规划纲要》,提出我国家纺产业中长期目标:“十二五”时期是家纺行业由大变强的关键时期,是家纺行业产业结构战略性调整,转变发展方式的重要战略机遇期。税务部门应主动调整机制,增强服务,深刻认识并准确把握行业发展新特点,制定并推出与家纺行业走向相一致的税收政策,科学指导行业健康持续提升的税收优惠政策体系,以促进行业结构战略性调整,实现持续平稳较快发展、帮助企业积极应对市场变化,实现家纺强国转变,完成国家经济社会发展目标。

2.研究开辟新的税种。研究开征“创新税”,实行先征后返,累进返还制度,退税比例与企业的研发投入占销售收入比例及相关产业深化创新行为挂钩。

(二)积极运用各种间接优惠方式,推动产业科技进步

1.鼓励企业增加研发投入。推行鼓励企业大幅度增加研究开发投入的税收政策,如扩大研究开发费用税前扣除的比例与计算基数,降低企业开展自主研发承担的风险。对企业自主研发的技术、专利的申请费、代理费等进行适当税收返还。加大技术创新资金投入,增强产业升级的支撑能力,尽快形成税收返还的政府投入和社会投入互为补充的多元化研发投入体系,以促进家纺产业深化创新。

2.建立省级研发平台。建议设立省级财税基金作研发技改专项资金,对重大共性技术在前试、中试、产业化阶段分别给予税收支持,构建各地市级纺织业公共技术开发平台,引导银行和社会资金加大对企业技术改造的投入。整合全省各大学和科研院所的科技资源,成立专门机构和组建专门队伍,重建产业共性技术创新平台。逐步建立起以省级研发中心与一批地市级研发设计公共服务平台,为服务技术创新提供良好的基础。

3.加强知识产权体系建设。为保护知识产权提供必要财税资金,促进企业家纺设计技术创新积极性。一要针对企业创新需求,积极推进“企业专利信息专业数据库”建设。二要提供专业化信息服务,避免专利权外泄。三要开展信息培训,提高知识产权体系的应用、保护的能力和水平。

4.鼓励科技成果的转化。完善税收政策,促使各类科技成果转化为现实的生产力。具体可对公共技术平台、风险投资企业、产学研联合开发实体等通过实行更优惠的所得税率加以支持;鼓励中小科技企业发展,降低高科技企业小规模纳税人标准;将企业科技基础研究投入以一定比例直接从所得税中抵免。

(三)与国家级家纺中心相适应,加速淘汰落后产能

1.实施出口限制政策。英国经济学家亚当·斯密认为:出口退税或奖励促使国内货物价格升高,既影响产业增长,又在长期内减少货物消费。降低家纺行业出口退税率至 15%,尤其是限制其中高能耗、高污染、低附加值产品的出口,降低它们的出口退税率至 10%,直至取消退税。修订出口关税政策,必要时实行出口数量限制,以倒逼机制,促进家纺行业的结构调整与升级。

2.提高行业准入标准。从法律、环境、质量等方面提高行业准入标准,严格控制新增中、低端产能。

强化行业协会职能,设定相对合理的产品价格浮动空间,避免恶性竞争,税务部门协同调控,促进企业加快技术进步与产品升级,建立规范的落后产能退出制度。

3.规范关停淘汰程序。规范企业关闭破产或淘汰落后产能程序,建立落后产能退出的保障和补偿机制。建立由省、市、区和企业四方共同出资的“落后产能退出专项资金”,主要用于对被关停生产能力的经济补偿、人员安置以及对其转产提供引导资金。

(四)完善人才培养机制,提高产业人力资源综合素质

1.提高人才培养经费。设立财政专项奖励基金,鼓励人才成长,创新创优;逐步提升职工福利费与教育费附加的所得税税前扣除比例,增加高素质、高技能、具备创新意识的人才供给;从国外引进高层次的技术和管理人才,特别是高新技术设施研发、使用人才,努力培养家纺产业发展的高端人才。

2.提升工人综合素质。规范工人就业培训管理,稳定员工队伍。积极促进现有高校、社会培训机构和中等职业学校专业设置调整,促进加快教育体系改革步伐,逐步建立面向经济发展需要的多层次、多类型的专业教育培训体系,通过多种途径,加强工人技术培训,提升员工综合素质。

(五)研用新型生产设备,促进纺织机械的转型升级

1.鼓励研用新型纺机设备。工欲善其事必先利其器,对于南通家纺产业的发展,税收政策应特别关注国内外纺机两个市场,在采用成套税收优惠,鼓励境内企业研用新型自动化生产流水线,并推广新型纺机设备,促进转型升级。境外可采用投资退税的方式,鼓励纺织机械企业走出国门,特别在就近东南亚国家资源集中地设立生产、销售基地,使南通转型为家纺领域研发、投资与生产并重的创新型城市。

2.提升智能纺机进口补助。欧美纺机高效、节能、环保,其智能化、数字化切合当前社会发展的需要,但其高昂的购置成本令国内企业望而却步。建议设立相应财政补助资金,在购时给予适当鼓励性补助,使用中可给予加速折旧等相关税收优惠促进纺机更新换代,当纺机装备完全进入智能化之后,必将更有力地推动纺织工业的产业升级。

(六)突出重点抓机遇,促进南通家纺产业集群升级

1.推进产业集群化升级。自上而下,完善全省产

业集群的创新环境,搭建创新平台,培育南通纺织产业集群的网络化创新机制,提升整体创新能力;建设纺织产业集群品牌,向中西部拓展,推动区域品牌国际化,延长纺织产业价值链。

2.融入上海自由贸易区。9月29日,中国(上海)自由贸易试验区正式挂牌,作为上海近邻,我们应加强对自贸区税收政策的学习研究,紧抓机遇,主动接受自贸区辐射效应;申请设立中国家纺城保税区,早日进入试点自由贸易区,推进开放型经济发展,顺利实现家纺产业集群升级。

(七)提升跨国税收合作,挖掘电商税收征管蓝海

1.加强跨国税收合作。2013年,全球经济走向全球化与区域化并存格局。全球化的特点是开放,市场调节机制越来越明显,家纺企业有越来越大的舞台,但是国家税收管辖权的主张会出现排他性的区域主义,把全球市场切割成一个个小区域,家纺行业常面临反倾销、反垄断等贸易壁垒与非贸易壁垒的困扰,税务部门应考虑在更广阔领域的国际税收合作,签订利于行业发展的双边、多边税收协定,增强与OECD经合组织的合作与研究。南通家纺企业也应该主动适应这种新形势的变化,熟悉WTO贸易规则与跨国交易税收政策,利用发达市场、金砖市场和新兴市场的不同表现,来决定其未来国际市场的着力点。

2.开拓税收征管蓝海。南通家纺企业不断开拓新的销售渠道,除了传统的三大销售方式外,网络购物异军突起,为各个家纺企业提供了一个优良的操作平台,也因此产生了税收征管领域的蓝海。纵观2012年各大家纺品牌在电子商务领域的销售状况,国内几乎所有的知名家纺品牌,都把电商发展提上日程,大力发展电商领域。面对税收蓝海,税务部门应加强B2B、B2C、C2C税收征管研究,加紧征管立法,建立电商税收征管局,配备人力资源,拓展税源发展的蓝海区域。

(作者单位:通州区国税局、南通市地税局)

通州区农村土地流转的问题及对策

张 华

农村土地流转是促进我国农村经济发展和农业现代化的必经途径。当前,推动农村土地流转,需要在实践中不断创新和完善现行土地承包制度,建立起既有利于农村社会稳定又有利于农村生产力发展的土地流转机制。本课题从通州区农村土地流转的实践出发,在总结经验,分析问题的基础上提出相关政策建议,以期对区农村土地流转健康有序发展有所促进。

一、通州区农村土地流转的实践与经验

目前,通州区农村土地流转工作还处于逐步深入和规范阶段,总体上是健康有序的,对提高全区农民收入水平和农业综合效益起到积极作用。其中值得借鉴的主要经验有:一是加强组织领导和政策扶持。早期曾专门成立通州区农村土地流转工作领导小组,并制定出台一系列推进农村土地承包经营权流转的政策措施,从资金、政策、信贷、用地等方面全力支持土地合理流转,鼓励采取转包、出租、互换、转让股份合作等形式流转土地,对受让面积较大、流转期限较长的经营主体,优先给予资金和项目支持。如对受让 300-500 亩、500-1000 亩、1000 亩以上三个档次的农村经济合作社分别给予 2 万、3 万、5 万的资金支助,并对相对应的村集体给予 1 万至 3 万的工作经费。二是加强管理监督,把好关口。认真审核土地流转双方信息,把好“准入关”;引导供需双方遵守法律、政策规定和公平自愿原则进行洽谈交易,把好“交易关”;对流转双方的协议进行“不改变农用途,不超过承包期限”的审核,把好“协议关”。农村土地流转由自发分散开始向有计划、有序流转转变,土地流转价格也逐步由最初的无偿或随意定价转向市场化的有偿流转,土地流转进一步规范。三是搭建平台网络,提供服务。通州已在区级建立农村土

地交易平台,在镇(区)建立镇级农村土地流转交易市场,在各村建立土地流转服务小组。镇级农村土地流转交易市场根据“六个有”(有牌子、有场所、有制度、有组织、有活动、有档案)标准进行规范化建设。村土地流转服务小组组长由各村的村经济合作社社长担任,而且每个村民小组聘请一名消息灵通、办事公正的村民代表担任土地流转服务信息员,由此通州区初步形成了区、镇、村三级上下贯通的土地流转服务网络,通过该网络能及时登记土地流转供求信息,利用公布栏、会议、广播媒体等进行信息发布,能有效开展土地评估合同签订鉴证、法律政策咨询等工作,能积极参与流转土地收益评估,帮助流转双方签订流转合同。四是健全保障,维护农民利益。鼓励农户先与村集体经济组织签订土地流转合同,再由村集体经济组织与土地受让方签订合同,这一方面可以形成土地规模优势,提高谈判的地位,尽量争取和维护农民的利益。另一方面,如果出现流入方因经营困难无法支付土地租金的情况,由村集体经济组织向农户先行垫付再向流入方追讨,从而降低农民土地流转风险。五是建立机制,妥善解决纠纷。通州区已建成当事人协商、村委会调解、镇政府协调、土地仲裁、法院诉讼五级协调机制,有效处理了因土地流转而出现的矛盾纠纷,近几年来,没有出现一例因土地流转纠纷而导致上访事件,获得省政府的表彰。正是有了政策扶持,措施配套,机制协调,从而促进了通州区农村土地流转加快发展,截止 2013 年 3 月份,通州区农村土地流转面积达 45.0142 万亩,占全区土地承包总面积的 56.6%,涉及 19.36 万承包农户,占全区家庭联产承包户的 55.67%。推动农村土地流转一方面促进了全区农民收入的显著增加,另一方面促进了设施农业和效益

农业的发展,加快区农业现代化的进程。

二、通州区土地流转存在的主要问题

1.土地流转不规范,自发性、随意性较大

目前,由于部分农户的法制意识淡薄,土地流转双方以口头协议的现象较多,有的甚至是简单地打个招呼或打个电话就把土地流转出去了,对流转双方及集体之间的权利、义务没有进行明确界定。口头协议稳定性差,双方利益无法受到法律保护,也不便于管理,为以后产生不必要的纠纷留下了隐患。同时口头协议的随意性也造成受让方没有信心增加投入,缺少长期经营的意愿,经营积极性不高。

2.土地流转进度不一致,镇(区)之间差距较大

由于各镇(区)之间经济发展水平和产业结构发展程度存在差别,再加上各镇(区)对推动土地流转的意愿和力度有大小,导致镇(区)之间土地流转情况各一,差距较大。发展较快的镇,如金沙镇土地流转面积已累计4.0404万亩,占镇土地承包面积的96.98%,但还有近8个镇土地流转面积占比在40%左右,最低的镇流转占比只有34.29%。各镇流转进度参差不齐的情况会从整体上影响全区农业产业结构调整,牵制区农业现代化的进程。

3.公益建设项目补偿标准偏低,且前后不一致

目前,通州区公益建设项目(主要是道路建设)用地绝大多数实行国家征用方式,带有一定的强制性,征地的补偿标准也偏低,且前后补偿标准不一致,造成许多矛盾和纠纷,如平海路一期工程和二期工程的补偿标准有较大差别,而且一期、二期征地补偿都是采取一次性买断,而到了三期工程,补偿方式则改为每年给付租金,标准又有提高,这样即使是同一村组的村民甚至是隔壁邻居,由于征用的时期不一而得到的补偿有较大差别,从而为征用土地设置较大障碍,产生很多不安定因素。

4.土地流转机制不完善,服务功能未充分发挥

在调查中发现,有一部分的农户反映当地尚未建立土地流转服务机构和土地流转信息网络,还有一些农户认为土地流转不规范,普遍存在没有签订合同,签订的合同没有备案,合同内容不完整,合同规定双方的权责不明确等问题,这说明通州区虽然已建立了区、镇、村三级流转服务平台,但是受到地域等因素影响和限制,全区土地流转服务网络还没有实现全覆盖,一些土地流转机制还不健全,流转服务功能还没有完全发挥,土地转让的信息不能广泛传播,造成流通信息不对称,使得土地承包经营权的

流转被限制在一个较窄的范围之内。

5.土地流转法律法规不健全,处理纠纷难度大

目前,还没有出台指导农村土地承包经营权流转的法律法规,各地都在“摸着石头过河”,对农村土地流转中产生的矛盾和纠纷,处理起来缺乏明确的法律依据。一旦纠纷发生,由于对土地流转双方(或三方)的权利、义务的界定、其利益补偿关系的协调、及转包、出租、转让价格的确定、土地流转合同的签证以及仲裁主体的设立都没有法律文本的规定,造成司法机关及有关行政部门处理这类问题常常感到无从下手、无法可依,在实践操作中往往存在较大的随意性,留下了诸多隐患,不利于土地流转的规范运作。譬如调查中发现不少镇村在成片土地流转中,出现绝大多数农户同意流转而极少数农户不同意流转的情况,维护少数农户合法权益不受侵犯与推进规模农业发展之间发生冲突。如何解决此类矛盾,目前还没有相关政策法规作为依据,主要依赖镇村干部作反复细致的思想说服工作。

6.土地流转的中介组织体系不成熟,土地流转有障碍

目前通州区尚未形成统一规范的土地流转市场,流转中介组织也较少,土地流转信息传播渠道不畅,一些镇村虽然建立了流转中介组织,但真正按市场经济规则对土地流转进行运作的并不多。流转市场发育不良,中介组织稀缺,流转信息不灵,容易出现农户有转出土地意向却找不到合适的受让方,而需要土地的人又找不到中意的出让者,影响了生产要素的合理流动和优化配置。

目前,通州区农村社会保障仍以家庭保障为主,土地仍然是与部分农民血肉相连的基本生活资料。广大农民即使不能或不愿意从事农业生产,也不愿意无偿放弃承包的土地,所以农民自愿是土地流转得以顺利进行的根本。对于农民而言,在其承包的土地上种什么,由谁种,收效如何?有一个收益的比较衡量问题,切不可采取强迫命令式的土地流转,否则只能产生难以预料的负面效应,从而阻碍当地经济的发展。但在实际工作中,违反农民意愿,依靠行政力量推行某项流转规定现象仍有发生。调查发现一些乡村组织超越中介服务角色,直接充当土地流转的主体,不尊重农民的意愿,随意改变土地承包关系,搞强制性的土地流转。有的把土地流转作为增加乡村集体收入的手段,或者作为突出地方政绩的形象工程,损害农民利益。一些地方的“反租倒包”,

在操作中曲解甚至违背土地政策,有的强行反租,有的租金补偿过低,有的明着“反租”,暗着“倒包”,土地租金收益分配也缺乏透明度。

三、促进和规范农村土地流转的对策建议

土地改革作为新一轮改革红利的重要一环在十八届三中全会上被进一步深化,目前全国层面指导文件虽然仍未问世,但各地就农村土地流转的探索却在积极展开,如很多省市通过城乡建设用地增减挂钩的方式实现农村建设用地流转。具体来说,当前促进和规范土地流转应做到以下几方面:

(一)进一步发挥政府的指导监督职能

1. 区镇村三级政府要因地制宜,推动土地流转。应建立以村组为主体,镇级进行指导,区级负责监管的管理组织。首先区级成立农村土地流转领导小组,由农业主管部门负责抓好相关政策研究,指导农村土地有序流转,建立土地流转信息库,及时收集土地流转信息,为推动土地流转建立信息平台。其次镇级成立土地流转交易市场,要负责好全镇的土地流转信息收集与发布,提供交易场所,指导流转进程,负责对流转土地地租的评估,引导组建土地股份合作社。再次进一步确立村组集体经济组织对承包土地依法管理的主体地位,组织管理土地流转合同的签订、登记和档案管理,协助做好土地流转的具体事宜。

2. 充分发挥土地流转市场功能。市场的功能就是便于买卖双方进行交易,建立土地流转市场就是为土地流转双方提供一个便捷、公正、规范的交易环境,便于双方及时协商、洽谈,提高土地流转效率。因此各镇(区)在建立土地流转市场时,要配备必要的硬软件设施,包括场所、设备、人员和相应的制度安排。

3. 要建立土地流转仲裁和管理机构,维护各方利益。首先要建立土地流转交易统一的管理机构。各镇(区)的农业、土地、城乡建设等部门所属的土地管理职能要进行整合,统一负责流转土地的价格评估、确权、登记、颁证、合同等的管理,负责调解土地纠纷,切实解决遇到的各种问题;维护土地流转双方的利益,促进整个土地流转工作健康发展。其次要建立承包土地流转补偿直接到户制度。通过对补偿金进行公示,防止少数村组干部截留和随意调整承包土地,彻底解决农民对承包关系是否长久的疑虑问题。再次要树立正确的发展观,统筹城乡土地、劳动力、资金等生产要素市场,改变过去忽视和损害农

民利益的倾向和作法,平等维护交易各方的权利和地位。

4. 要稳步有序推进,灵活采取多种土地流转形式。农村土地流转事关一个地区的经济发展和社会稳定,故不能盲目草率,首先制定一个土地流转长远发展战略规划,再分步骤、按计划推进,条件具备、设施完善的地区,作为土地流转的重点,可以先行一步,发挥榜样示范作用,切忌不顾实情,一哄而上。其次,在流转形式上,不能一刀切,要充分尊重流转双方意愿,结合经营项目需要,灵活采取适宜的土地流转形式。

(二)进一步创造农村土地流转的良好环境

要根据《农村土地承包法》《物权法》等法律法规的要求,不断制定和完善相关政策,切实做到有法可依和有法必依。从当地农村生产力水平和现实条件出发,对具备条件的地方要不失时机地因势利导,推动土地流转,对通过土地流转发展适度规模经营的承包户和相关项目要给予资金、技术、税收等方面的支持,目前,可考虑降低政策扶持门槛,将一般家庭农场(20亩-30亩左右)也纳入政策范围,加大普惠力度,对种田大户和种田能手要创新金融机制,通过联户担保,互助互联,提供便捷的小额贷款,使流转主体有较为充裕的资金保障;大力培育和发展农村土地流转的中介服务组织,鼓励土地承包使用权通过市场机制运作和流转,促进当地农村产业结构调整。目前可以依托农业经营部门,建立农村土地流转信息、咨询、评估、预测等服务机构,承担土地流转的管理及中介功能,包括规划土地流转、收集发布土地供求信息、进行项目推介、规范土地流转程序、指导办理土地流转手续、协调处理各方关系、搞好土地流转等服务,采取多种形式为流转双方牵线搭桥,保护流转双方的合法权益。

(三)进一步完善保障和激励政策

首先是不断制定和完善农村社会的养老、医疗等保障体系。当前,农村的社会保障体系仍是以土地为基础的保障体系,随着农村富余劳动力流动的加快,这种保障体系有着极不完善的一面。因此政府通过健全农村最低生活保障体系、商业保险和社会保险体系等,使农民正常生活有所保障、病有所医、老有所养,切实解决土地流转农民的后顾之忧,保障土地流转顺利进行。其次是建立激励机制,鼓励农民向城镇和集中居住地转移。可考虑凡在城镇或集中居住地购置房产,自愿放弃农村土地承包权

和宅基地的农户,可根据市场原则,通过折减互换,给予相应补偿,从而鼓励农户向城镇(集中居住地)转移。再次,加强对农民的技术培训。为适应市场经济和现代农业发展的需求,必须加强对农民的现代农业种植养殖技术和实用技能的培训,尤其是对土地流出又无一技之长的农户,更要考虑他们的“后土地”的生活和就业,防止他们因无技能和就业,保障水平不高而致生活状态急剧恶化。最后,积极扶持农村经济合作组织的建立和发展。地方政府要对农村合作专业组织从人才培养、技术培训、融资等方面给予大力支援和扶持,使农村经济合作组织逐渐成为农村经济发展中的一个重要主体,成为农村社会的主要组织形式。

(四)进一步推行土地股份合作制

从历史的经验和经济发展规律看,我国农业现代化的必由之路是走规模化和产业化道路。这就必须把分散的农民和细碎的土地在当前农村承包经营制度下重新联合起来,建立生产要素新的合作方式,而目前一个有效的选择就是逐步推行土地股份合作制。土地股份合作制,就是在现行土地承包条件下,由集体经济组织或有经济实力的大户(工商企业)发起,农户以所承包土地的土地使用权作价入股,按照自愿原则组成利益共享、风险同担的股份合作制农业企业,企业要优先吸纳以土地使用权入股的农民到企业内工作。企业统一经营农民的土地,农民既可投股分红,也可以在农业企业中工作,按劳取酬,土地股份合作制是稳定土地承包权的一种很好的方式,它使承包农户与土地股份合作制企业结成利益共同体,农民会更关注企业的经营和发展。这种形式的土地流转,既有利于实现土地经营规模化,形成规模效益,达到增产增收的目的,又有利于推广农业现代化,带动农户从事专业化生产,实现生产、加工、销售的有机结合,促进当地农业经营的产业化、商品化和市场化,同时也有利于解决土地的抛荒、流失和浪费等问题,促进农村富余劳动力向非农产业、向城镇的转移。因此,土地股份合作制是对当前土地承包制度的继承和创新。

(五)进一步从实际出发,稳步推进土地流转

土地流转是随着农村经济发展和农村劳动力转移而出现的合理发展产物。一般来说,只有第二、三产业发达,大多数农民实现非农就业并有稳定工作岗位和收入来源的地方,才能实施较大范围的土地流转,发展适度规模经营。因此,推行农村土地流转

和集中连片要从实际出发,坚持条件,不能下指标,不能强制推行,也不能用收走农民承包地的方法搞劳动力转移,切忌一哄而上;要因地制宜、分类指导,稳定推进。在农民人均收入较高,非农产业比重较大,从事农业的劳动力比重较低、多数农户已缺乏种田积极性的农村,应该积极推进较大范围的土地流转,而离上述条件差距较大的镇,目前应着力创造条件发展第二、三产业,并以此转移农村劳动力。同时也要看到,小范围的土地流转并不需要很多条件,对于一些经营能力不强的农户,同样可将承包土地的使用权转让给种田能手或工商业主,转让者自己又可作为劳动力被雇佣,从而既获得转让收入,又获得劳动力的工资收入。对于目前不适应开展大范围土地流转的镇,各级政府和中介服务组织应着力培育和完善的土地使用权市场,为农户间的私下自愿流转创造条件、提供服务并加以指导。

(六)进一步坚持原则,切实维护农民利益

目前,土地仍然是通州区部分农民赖以生存的“命根子”,这部分农民要依靠土地来保障自己的基本生活,为此中央也一再强调要赋予农民长期而有保障的土地使用权。在推进农村土地流转过程中,首先一定要坚持“自愿”原则,正确处理好维护农民利益和发展规模农业的关系,决不能由镇村干部“越俎代庖”,强迫农户进行土地流转。其次是对土地流转项目的审核时,要坚持“有利”原则,要从有利于当地农业的长远发展和农民收入的增加出发,警惕一些土地承包受让方借“设施农业”为名,行骗取农业补贴之实,避免“插杆子”农业和投机性农业,杜绝对土地的破坏性开发。再次对于土地流转形式,坚持“有节”原则。中央《关于做好农户承包地使用权流转工作的通知》明确指出:“由乡镇政府或村级组织出面租赁农户的承包地再进行转租或发包的”反租倒包,“不符合家庭承包经营制度,应予制止”。“反租倒包”虽然可以将土地集中起来,反租给种田大户,实行规模经营,村集体也能获得收入,但在实践中也暴露出许多问题。一些镇村干部先将农户的承包地包给受让方,再回过头来找农户办理租地手续,这就违背了坚持农民自愿的原则,也否定了农户土地流转的主体地位,使土地家庭经营变成了集体经营或政府经营,有的地方从农民反租的土地租金低、租期长,损害了农民的长远利益。

(作者单位:中共通州区委党校)

通州城市化进程中 新型社区党建工作初探

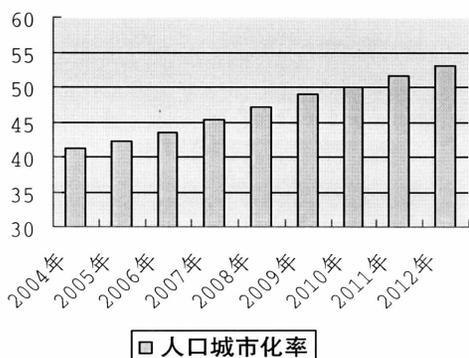
姜卫国 顾慧辉 严 彬

城市化进程中的新型社区,是以城市化为背景、以社区居委会建制逐步代替行政村建制为表征、既有别于传统农村又有别于成熟城市社区、具有过渡性和差异化特征的社区。随着通州“撤市建区”以及经济社会快速发展,城市化进程不断推进,新型社区大量涌现,这些社区中党员数量众多、类型复杂、流动性大,其教育管理成为社区党建工作的难点所在。如何面对新型社区发展的形势,创新思路和方法,提升基层党建工作科学化水平,既是贯彻落实科学发展观,加强党的基层组织建设的需要,也是通州加快南通东部新城建设的重要保证。

一、形势分析

近年来,通州城乡社区的结构和类型发生了深刻变化,尤其是 2009 年“撤市建区”以来,城市化进程迅速加快,城市人口不断增加。(见下图)

通州区 2004 年至 2012 年人口城市化率趋势图



城市功能逐步向城市郊区和农村地区扩散。从人口学的意义上来说,城市化是指农业人口转化为城市人口的过程,即以农村人口不断向城市迁移和聚集为特征的一种历史过程。从经济学的角度来看,城市化

则是由农村传统的自然经济转化为城市社会化大生产的过程。可见,城市化一方面是人口由农村向城市迁移聚集的过程,同时又表现为地域景观的变化、产业结构的转变、生产生活方式的变革,是人口、地域、社会经济组织形式和生产生活方式由传统落后的乡村型社会向现代城市社会转化的多方面内容综合统一的过程,是一个国家或地区经济社会发展进步的主要反映和重要标志。

城市化进程中的新型社区自身具有过渡性和差异化特征,通州新型社区主要类别和基本特征如下:

一是城郊类新型社区。这类新型社区主要存在于通州城区(金沙镇、高新区)内,主要原因是随着城市化进程的快速推进,村民统一或者异地安置,形成新的聚集地。这类新型社区与城市街道毗邻,基本能够享受到城市功能的辐射,基本实现城市化。

二是园区类新型社区。这类新型社区位于工业园区的功能地块,村域土地基本被征用,园区规划范围内的村建制搬迁。如锡通科技产业园拆迁涉及张芝山镇银洋河、天星、决心等 6 个村,约 2 万余人,目前已经建成芝山新村、银洋河新村、星河家园等 3 个集中居住社区。这些新型社区原村民、新居民和外来流动人口混居,人口密度大,人际关系日趋陌生化。

三是开发类新型社区。这类新型社区是由各镇依托产业发展而形成的小城镇,如刘桥镇凤仙花苑集居区、十总镇御景园集居区等,这些社区的区位条件优越、经济发展基础好,功能配套相对齐全。同时随着镇区规模的扩大,社区建设和管理的范围将逐步扩大。

新型社区的特征决定了它不同于传统的农村社

区和城市社区,其党建工作的对象、内容、任务和环境等都发生了深刻的变化,给基层组织建设带来了一系列新的挑战。

第一,新型社区党组织面临自身功能转型的挑战。1990年的“莱西会议”,从理论、政策和制度上确立了农村基层党组织的领导核心地位。2002年,党的十六大又明确规定了社区党组织发挥领导核心作用。同样作为领导核心,农村基层党组织和社区党组织却各有侧重,农村基层党组织主要担负发展集体经济、带领群众共同富裕的责任,而社区党组织的重要职能则是顺应经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设面临的新形势和新任务,在执政能力、组织和动员能力、社会整合能力等方面有新的提升。因此,新型社区党组织必须根据自身特征,明确职责定位,不断完善组织体系,实现转型升级,使党组织符合经济社会发展需要,满足新型社区建设需要。

第二,新型社区党组织面临运行模式调整的挑战。随着城市化进程加快,新型社区的居民由“农村人”向“新市民”转变,其生活方式、生活习惯与身份的转变还不相适应,社区文化尚未形成;大量涌入的外来移民中部分党员长期游离于组织之外,党性观念、理想信念、纪律意识出现滑坡;流动党员、“口袋”党员数量增加,教育管理难度加大;大多数新型社区党务干部从村干部直接过渡而来,对工作职责的变化感到无所适从,业务知识、服务能力等有待于不断更新提高;新型社区利益主体的多元化趋势日益明显,“新市民”在政治、经济、文化、社会、生态等方面的多样化需求也日益显现。这些都要求新型社区党组织必须坚持以人为本、服务为先,整合区域党建资源、创新组织设置模式、强化服务管理功能,进行基层党建模式的调整优化,不断提升凝聚力、号召力和战斗力。

第三,新型社区党组织面临社会管理创新的挑战。基层党组织是党的全部工作和战斗力的基础,新型社区党组织作为社区各类组织和各项工作的领导核心,是社区建设和管理中最直接、最基本、最有效的力量。当前,由于一些新型社区正处在城市化进程中,社区管理体制尚未完全建立,加之该区域正经历着激烈的社会变迁,社会要素频繁流动,大量外来人口集中,各种类型人员混居,关系错综复杂,呈现的社会矛盾和社会问题较多,社会管理的难度较大。同时,新型社区党组织又直接承担大量的拆迁

居民安置工作、“新市民”技能培训工作、社会保障和服务工作等。这就要求新型社区党组织必须以党建引领社会管理创新,通过党组织阵地前移,将管理寓于服务之中,整合社会多方资源,形成社会管理的合力,让党的组织体系在创建和谐社区中发挥积极作用。

二、初步探索

近年来,通州积极顺应形势发展需要,深入实施党建创新工程,坚持强组织、抓规范、求创新,在实践中初步构建了以新型社区党组织为核心、社区党员为主体、驻区单位党组织统筹共建、有关部门单位齐抓共管的新型社区党建工作格局,初步探索出一条符合通州实际的新型社区党建工作新路子。

(一)优化设置,夯实组织基础。按照便于党员参加活动、党组织发挥作用和更好地服务广大群众的要求,进一步优化组织设置,扩大组织覆盖,理顺隶属关系,健全新型社区的组织体系。一是健全组织架构。按照社区楼宇分布情况,结合实际工作需要,对党员在50人以上的社区建立党总支,每个社区党总支下设若干个二级党支部,3栋以上楼宇设1个党小组,每栋楼宇设1个党员中心户(群众示范户),并建立一支党员志愿者队伍,形成了“镇区党(工)委为主导——社区党总支为主体——二级党支部为纽带——党小组长为主角——党员中心户(群众示范户)为延伸”的“金字塔”式组织架构,实现了党组织网络的全面覆盖。二是建强服务平台。将新型社区公共服务中心建设纳入为民办实事工程,通过安置区配套建设、闲置资产置换等方式提升阵地功能,配齐党群活动、健身娱乐和婚丧仪式等场所,提供就业社保、文化教育、医疗卫生、党建联谊等便民利民服务,打造以公共服务中心为主阵地的“1+X”综合服务平台。三是落实党建责任。把新型社区党建作为基层组织建设的重点领域,纳入基层党建工作目标管理考核内容,列入“三级联创”活动范畴,明确区、镇、社区三级党组织工作责任。建立党建工作联系点制度,明确区镇党员领导干部每人挂钩联系一个新型社区,指导党建工作和社区建设。

(二)规范运行,强化自身建设。推动新型社区党组织创建学习型、服务型、创新型党组织,解决好社区群众最现实、最直接、最关心的问题。一是改革管理体制。针对城市化进程中的新型社区特征,推行“一委一居一办一站”的管理体制,突出党组织的领导核心作用,同时健全工会、共青团、妇代会等群

团组织体系,提高了新型社区的综合服务管理水平。二是推进队伍建设。出台《关于进一步加强社区干部队伍建设的意见》,进一步完善社区干部待遇自然增长机制,落实社区干部养老、医疗等保险,推行以“思想素质好、队伍建设好、群众反映好、工作业绩好、自身形象好”为主要内容的社区干部队伍专业化管理模式。加强“社会管理能力强、服务群众能力强”的“双强”型社区党组织带头人队伍建设,采取上级派、外面引、内部选等途径,把有丰富经验的老同志和有活力激情的年轻同志选拔到新型社区党组织书记岗位。三是推行惠民党建。在新型社区通过建立党务公开中心、居民议事中心,营造安民生活环境;通过建立教育培训中心、创业指导中心,搭建富民桥梁;通过党群活动中心、文体娱乐中心,培育乐民文化氛围,以服务型党建提高居民生活品质,促进新型社区和谐建设,为通州顺利通过全国文明城市创建验收提供了组织保障。

(三)统筹资源,实现优势带动。建立健全新型社区党建工作联动机制,推行“小区域、大党建”工作模式,通过凝聚各方力量、形成整体合力。一是建立共建机制。推行区域化党建,按照相邻就近的原则,组织新型社区与驻区机关、企事业单位党组织开展结对共建,推动资源共享、活动共办、贫困共帮、环境共建、服务共做、治安共管、党建联动。对产业园区内的新型社区,推行社区和企业党组织联建,企业利用资金、技术等方面优势,帮助社区改善基础设施和物业管理,解决失地农民就业问题,社区党组织帮助企业培养发展党员、组建党组织、解决用地用工等难题。二是放大典型效应。以星级党建示范点评比和星级党员管理为抓手,培育新型社区党建亮点,培树优秀党员典型,发挥先进典型的示范引领作用。五星级党建示范点华山社区党总支的“三民六中心”党建惠民模式和果园社区党总支的党员志愿者服务站,在全区的新型社区进行了推广。在典型的带动下,新型社区党组织和广大党员服务发展、服务居民、服务稳定能力逐步提升。三是创新活动载体。搭建党员在居住地有效发挥作用的载体,将居住在新型社区但党组织关系不在社区的党员明确为“党员带动户”进行挂牌,发挥他们的示范带头作用。开展机关事业单位“党员干部进社区,志愿服务作表率”活动,全区 83 家区级机关 3036 名党员干部到社区报到,开展组团式、专业化、针对性服务,及时回应群众诉求、促进社区文明和谐。

三、对策建议

近年来,通州新型社区党建工作坚持因地制宜、强化分类指导、注重以人为本,取得了初步成效,党员先锋模范作用逐步显现,党群关系更加和谐,社区整体环境不断提升。面对新形势下的新情况、新问题,在下一步实践中,建议在以下五个方面下功夫,为新型社区党建工作提供强有力的支撑。

(一)明确功能定位,为新型社区党建提供组织支撑

在新型社区着力构建网络健全、职责明晰的党组织体系,夯实党在新型社区的组织基础。

一是合理划分区域。按照统筹城乡发展、空间布局合理、居住人口适度、资源配置有效、功能相对完备等要求,合理确定新型社区的位置、规模和空间布局。按照便于管理服务、便于居民自治的原则确定社区管理服务范围,一般 2000 户 6000 人设置一个社区,对规模在万人以上的社区,按 5000 人左右划分若干个管理服务区域。一个社区设立一个党组织和一个居委会,对党员在 50 人以上的社区党支部,一般要升格为党总支;党员在 100 人以上的社区,经区委批准可成立社区党委,同时按照网格化管理的要求,细化社区党组织设置,将党支部建在楼群上,将党小组建在楼幢上,将党员责任细化到楼层上,进一步健全“镇党委——社区党组织——二级党支部——党小组——党员示范户(群众示范户)”的“金字塔”式组织架构,加快构建横向到边、纵向到底的党组织网络。

二是创新组建方式。一个新型社区形成之后,要及时做好党员普查登记工作,根据党员分布和流动情况,创新建立“区域共建型”、“统分结合型”、“链状融合型”、“网络流动型”党组织,把党支部、党小组建到拆迁组、过渡房、安置楼,积极探索推行园区党建、商圈党建、楼宇党建,使外来流动党员、自由职业者党员、离退休党员以及新型社区内各种经济组织、各种社会组织的党员都纳入党组织管理范畴,不使一个党员游离在党组织之外,形成覆盖整个社区的党组织网络。

三是明确工作职责。新型社区在走向成熟城市社区的进程中,社区党组织的承担具体任务很多,但根本任务是从不同层面加快城市化进程,推动农村社区向城市社区的根本转变。因此,新型社区党组织要发挥政治优势,建立维护各方利益的监督协调机制和保障体系,化解各种矛盾,促进社区和谐;要

大力开拓“两新”领域的党建工作,不断延伸党的工作触角;要发挥领导功能,成为社区各种组织和工作的领导核心;要针对新型社区的特点和具体情况,创建服务型社区党组织,更好地服务发展、服务社会、服务党员、服务居民。

(二)开发人力资源,为新型社区党建提供人才支撑

建立健全新型社区各类人才的成长、培养和使用时机制,充分调动社区党员干部的积极性和创造性,切实增强党组织在社区的凝聚力和影响力。

一是实行公开选拔,改善队伍结构。通过面向社会公开招聘、择优选聘等形式,选拔一批综合素质好、业务能力强的优秀人才充实到社区干部队伍,形成老中青互补的梯次结构。根据新型社区工作需要,从区、镇机关事业单位干部中,选派一些懂得城市建设和社区管理的优秀年轻干部担任党组织书记,或通过法定程序担任社区主任。积极吸纳社会工作专业人才到新型社区工作,从毕业大学生中挑选一批专业对口、热心基层工作的优秀党务后备人才,充实到社区干部队伍中,推动社区干部队伍的年轻化、知识化和专业化。同时,以社区党组织换届选举为契机,吸纳社区民警、驻社区机关团体和企事业单位党组织负责人、在职党员代表、物业公司代表等担任社区党总支、二级党支部的兼职委员,共同参与社区涉及经济社会发展和党的建设等重大问题的研讨和决策。

二是加强教育培训,提高队伍素质。建立健全新型社区党员干部分类培训体系,区镇两级分别制定社区党务工作者培训规划,通过专业教育、继续教育、业务培训等多种途径,有计划的对社区干部进行分级轮训,重点加强对加快新型社区建设、创新社会管理、做好群众工作等方面的培训。逐步推行社区干部资格认证制度,鼓励社区干部参加统一考试,取得社会师工作资格证书,对新取得职业水平证书者,给予一次性奖励。同时,选调一些年纪较轻、有较高文化的社区党务工作者,到省、市、区三级党校或全国具有社区工作业务和专业培训资格的学校进行深造,不断提高他们的工作能力和业务水平。广泛运用现代信息手段,打造网上党校、党建E社区、党建微博、党建手机报、党建QQ群等社区党员干部教育培训新平台。

三是强化考核激励,激发队伍活力。切实发挥镇区党(工)委加强社区干部队伍建设的主体作用,

每年根据当年度工作重点制定考核办法,引入群众满意度测评,考核结果与待遇报酬相挂钩。镇区党(工)委要亲自关心、部署、过问新型社区党务工作者队伍建设,经常深入社区解决党务工作者生活和工作中的实际问题。建立社区干部待遇自然增长机制,拓展社区干部晋升发展空间,使社区干部安心、热心社区党建工作,增强抓好党建工作的自觉性、主动性和积极性,使新型社区党建工作充满生机活力。

(三)开拓经费渠道,为新型社区党建提供财力支撑

探索多元化的新型社区党建工作经费投入渠道,改变社区党组织开展活动靠“拉赞助”、“讨经费”的状况。

一是通过财政划拨保障。区、镇两级财政将新型社区党建工作经费纳入全年预算,并设立基层党建工作经费专项科目,直接拨付到社区帐户,保证社区正常开展党组织活动。

二是通过党费返还保障。根据实际工作需要,区、镇两级党建工作资金在使用安排上要重点向新型社区倾斜,同时对经费特别困难的新型社区提高党费返还比例。

三是通过多方协调保障。动员驻社区的机关、企事业单位联合设立党建工作基金,为新型社区开展党建工作提供经费支持。同时,推行“党群工作一体化”,新型社区的党组织与工会、妇联、共青团活动联办、阵地联建、经费联用。

(四)统筹辖区资源,为新型社区党建提供载体支撑

树立区域性大党建的观念,以共同需求、共同利益为纽带,以长效制度为保障,以主题活动为载体,组织和调动新型社区内各种党组织资源以及其他社会力量,推动新型社区党建工作上台阶、上水平。

一是统筹各方力量,构筑党建新格局。推进新型社区党的建设是一项系统性工程,区委须建立新型社区党建工作领导小组,与新型社区党建密切的各党委部门、群团组织作为成员单位,深入调查研究,定期召开会议,切实加强对新型社区党建工作的组织领导、统筹协调和监督检查;强化镇(区)党(工)委书记直接责任人的职责,将新型社区党建工作纳入基层党(工)委党建工作目标管理考核的重要内容,形成区委统一领导、区委组织部牵头抓总、有关部门各司其职、基层党(工)委全力推进、社区党组织与共建单位党组织共同参与的新型社区党建工作新

格局。

二是统筹各类党员,凝聚党建新力量。新型社区党组织通过完善党内关怀激励机制、加强教育管理,引导党员提高自身素质,充分发挥其先锋模范作用。加强基础工作,及时掌握党员流进流出情况,建立健全经常性联系、教育和管理制度,发挥流动党员作用。在总结“机关党员进社区、志愿服务作表率”经验的基础上,组织具有群众工作经验、专业知识和服务技能的机关党员加入文化、医疗、法律、教育等专业化的党员志愿服务队伍,建立在职党员双向联系、双向服务、双向反馈制度,同时进一步向新型社区内的企事业单位在职党员延伸。

三是统筹各种活动,增添党建新动力。走出传统封闭的辖区概念范围,建立开放的新型社区党建新理念,按照“一社区一品牌、一支部一特色”的要求,在新型社区开展“党建品牌创建”活动,深化“星级党建示范点创建”、“星级党员管理”、党员干部“进社区、亮身份、践承诺、作奉献”、党群联系帮扶 1+1 等活动,使活动主体从自管党员向在职党员及流动党员拓展,活动内容从单纯的党员教育管理,向有利于服务社区群众、有利于促进社区自治、有利于促进社区建设等方面拓展。同时,按照相邻就近的原则,组织辖区内机关、企事业单位党组织开展“结对共建”活动,在新型社区形成“资源共享、活动共办、贫困共帮、环境共建、服务共做、治安共管、党建联动”的新局面。

(五)优化服务体系,为新型社区党建提供环境支撑

坚持以人为本,建立覆盖新型社区全体居民,服务主体多元,涵盖公共服务、商业服务和志愿服务等内容的社区服务体系,建设服务型新型社区党组织。

一是提升服务阵地。依托安置点配套设施建设,建好新型社区公共服务中心,按照“112233”模式,设立党组织和居委会办公室、综治警务调解室、多功能活动室(党员活动、居民代表议事室)、图书阅览室、资料档案室、社区服务站(党员服务站)、劳动保障服务站、计生卫生服务站、宣传栏、居务公开栏、居民学校(党校)、文化健身活动场等,确保新型社区公共服务中心设计科学、布局合理、设施完备、功能齐全,为党员和居民提供组织关系挂靠和接转、政策咨询、技能培训、远程教育、信息管理等多项服务。同时,依托党员骨干的住所落实好党小组、党员中心户的

活动阵地,为党员和居民开展活动提供方便、就近的场所。

二是丰富服务内容。根据新型社区特点,在服务对象上,根据新型社区特点,为老年人、残疾人、优抚对象、低保家庭等特殊群体提供福利性服务;为居民家庭提供环境卫生、安全、基本医疗、体育、文化教育等公益性服务;为居民提供家政、物业等便民利民性服务,满足居民日常生活需要。重点帮助老弱病残党员和居民解决生活难题,帮助无职党员和失地居民解决再就业问题。在服务方式上,由传统的服务模式向无偿的福利服务、低偿的便民服务和有偿的个性服务等多层次转变。深化党群志愿者服务活动,推行党群志愿者注册登记制度,建立志愿服务激励机制,广泛开展以低收入人群、老年人、残疾人、优抚对象、城市流浪儿童为重点的志愿服务、互助服务,发展慈善事业。在服务主体上,鼓励和引导机关、企事业单位发挥各自优势,积极与新型社区建立系统化、网络化、规范化、多样化的服务联动网络,为新型社区居民提供力所能及的服务,使居民不受所在辖区、经济收入、教育程度的限制,享受到同等水平的基本公共服务。

三是完善服务机制。建立在新型社区党组织领导下,居委会、物业管理企业、业主委员会联动服务的工作机制,加强相互监督,提高服务水平。建立以新型社区党组织为核心,以政法、综治组织为主体,以群众自治为基础,以社区党员干部为骨干,职责明确、协调配合的维稳机制,化解各种矛盾纠纷,开展治安联防、群防群治、依法治理等工作,维护社区安定。建立新型社区党组织主导,宣传、文化、体育部门和群众社团组织参与的文化共建机制,充分发挥社区文体设施作用,深入开展丰富多彩、喜闻乐见的群众性文化活动和文明创建活动,倡导健康向上的生活方式,建立和谐融洽的人际关系,营造格调高雅的文化氛围,树立文明规范的行为准则,使新型社区的群众实现从“农民”到“市民”的根本性转变。建立在职党员干部联系服务群众双重监督机制,对凡是涉及单位集体和个人评先评优、文明单位创建、推举“两代表一委员”、干部提拔使用等,要听取居住地社区党组织的意见,考察其八小时以外服务社区、服务群众的表现情况,把安民、富民、乐民、惠民融入党员干部的自觉行动。

(作者单位:中共通州区委组织部)

通州文化产业发展的调查与思考

张洁云 张 梅

一、通州文化产业发展的现状

1. 文化资源丰富

文化产业从某种程度上来讲是历史文化资源密集型产业,通州文化资源禀赋相对充裕,拥有较为丰富的人文和自然资源。通州,始建于后周显德五年(公元958年),历史悠久,钟灵毓秀。吴越文化、齐鲁文化和荆楚文化在这里交融,孕育出独特的“江海文化”。通州区域内的南通妙吧、通州印刷总厂、江苏金太阳被评为南通市文化产业示范基地,家纺创意产业园被评为南通市文化产业园。中国南通家纺城以花样设计和版权交易为主要形态的文化创意产业迅速崛起,以金太阳、蓝丝羽、圣夫岛等为代表的一批企业设计研发能力日益增强。文化底蕴深厚,文化资源丰富,这是发展通州文化产业的重要基础。

2. 产业规模初具

文化产业增加值及其占GDP的比重是衡量产业规模的重要指标。2010、2011年,通州区文化产业增加值在南通市的县(市、区)中所占比重最大,文化产业增加值占GDP比重也最高。2010年通州区文化产业增加值为14.46亿元,占GDP的比重为2.85%,比第二位的崇川(2.67%)高0.18个百分点;2011年通州区文化产业增加值为20.14亿元,比第二名如皋市13.75亿元多6.39亿元,占GDP的比重为3.33%,占南通全市的19.2%,比第二位的崇川(3.22%)高0.11个百分点。可以说,通州区的文化产业发展已初具规模。

3. 潜在需求趋旺

市场需求是文化产业发展的根本动力,而人均GDP与城乡居民人均可支配收入是衡量消费需求的重要指标。2012年,通州城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入分别达3万元和1.41万元。2012年

通州人均GDP已超过8000美元。根据国际经验,人均GDP接近或超过5000美元时,文化消费则会出现“井喷”。而通州城乡居民的人均GDP早已超出5000美元,但文化消费井喷现象未有出现,可以预计消费市场潜力巨大,具有潜在优势。另外,近年来,通州精心打造了“通州八景”:一人(张謇)、一城(中国南通家纺城)、一庙(南山寺)、一园(忠孝文化园)、一湾(渔湾水道)、一港(进鲜港)、一岛(开沙岛)、一基地(中国乒乓球训练基地),不断加快历史文化街区开发,进一步促进了文化与旅游的深度融合。

4. 经济基础夯实

通州是江苏著名的“鱼米之乡”、“纺织之乡”、“建筑之乡”和“崇学之乡”。近年来,通州区围绕创建“长三角最适宜创业和居住的城市”的目标,深入实施“江海发展、跨江合作、三次产业”三大联动战略,大力推进产业升级,转变经济发展方式,着力解决民生问题,经济发展取得了令人瞩目的成就。2012年,面对复杂严峻的宏观经济形势,全区上下着力实施四大行动计划,稳中求进,克难奋进,经济社会继续保持平稳健康的发展态势。全年实现地区生产总值680.12亿元,同比增长12.1%。财政总收入突破120亿元,其中地方公共财政预算收入达52.52亿元。

5. 政策推动显现

国家、省、市、区先后出台了加快文化产业振兴若干政策,在土地、财政税收、人才、投融资、市场准入等政策方面进一步加大对文化产业的扶持力度。特别是在财政扶持方面,通州不断加大投入支持文化产业的发展。一是安排专项资金,发展文化创意产业。2012年区财政安排专项资金300多万元,积极推动创意设计、软件开发、动漫创作等文化产业发

展。二是支持载体建设,打造特色文化品牌。2012 年以来,区财政安排专项资金兑现各类补贴资金 68 万元,用于举办长三角小戏小品节、古沙民俗文化节、柳敬亭文学艺术奖、通州之夜大型文艺演出等,全力打造以“小戏小品之乡”为主的通州特色文化品牌。

二、通州文化产业发展中存在的突出问题

1. 发展观念滞后

传统观念、惯性思维是制约文化产业发展的主要因素。与发达地区相比,通州文化产业的研究、规划刚刚起步,部分镇(区)、部门对此认识不足,重视不够。如何认识文化产业的性质、地位、作用、功能,文化事业与文化产业的关系,文化社会效益与经济效益的关系,还存在不少误区和片面性。对文化的政治功能强调的多,社会经济功能强调的少;往往把文化产品单单看成是精神产品,而忽视其商品属性;在社会主义市场经济条件下,把大力发展文化产业作为本区新的经济增长点的意识不强等。

2. 产业基础薄弱

一是产业规模不大。从总体上来看,通州区文化产业发展尚处于起步阶段,无论是文化产业的经济总量,对地区经济的贡献率,还是发展战略市场化运作成熟度及硬件和软件建设上,都与通州作为南通东部新城的地位存在着较大的差距。通州虽然已经形成了门类比较齐全、产业特点明显、多种结构并存的文化产业发展格局,但文化产业单体规模较小。规模以上文化制造业单位偏少,2012 年仅有 53 家,占全部规模制造业(719 家)的 7.4%。缺少具有本土文化特色的原创产品和具有自主知识产权的核心技术产品,高附加值的高新技术产品和服务种类不多,文化产品和文化服务的科技含量低,创新开发能力不强。许多民间文化产品市场占有率很低,旅游产品科技含量、附加值较低;大部分文化资源还没有得到有效开发和利用,动漫游戏、影视制作等新型文化业态还处于萌发阶段;家纺创意、版权交易等尚处在发展的初级阶段,与其他地区相比仍有很大的差距。

二是产业集聚不够。文化产业园区是文化产业集群的重要表现形式,园区已成为文化资源聚集、文化企业成长的孵化器。通州区拥有南通妙吧影视动漫、通州印刷总厂、江苏金太阳、家纺创意产业园等四家南通市文化产业示范基地,其中只有 1 家企业获评南通市级文化产业园。而且园区也仅仅是企业的集聚地、产品的集散地,缺乏产业链形态的经营,产品单一,企业之间专业化分工与协作程度低,产业

链条不完整,缺乏错位发展和差异化竞争。文化产业聚集不够,制约了文化产业的不断发展壮大。

三是产业结构不优。从文化产业增加值构成来看,可以把文化产业划分为文化制造业、文化产品批零贸易、文化服务业等三大模块。2011 年全区文化产业增加值为 20.14 亿元,其中文化制造业增加值 14.06 亿元,占 69.8%,在六县(市)中仅低于如皋(70.8%)1 个百分点。而且从全区文化产业增加值构成来看,文化制造业、文化产品批零贸易和文化服务业比例为 69.8:1.4:28.8。很明显,通州区文化产业存在着文化制造业占比偏大、文化服务业占比偏小的结构性问题。文化产业制造业偏大,不能体现出文化产业高附加值的特性。文化服务业占比太小,不利于整个文化产业的发展壮大。

3. 要素投入不足

一是资金投入偏少。通州区财政对文化体育与传媒经费投入较少,文化体育与传媒经费支出占财政一般公共预算支出比重较低。2011 年通州区财政对文化体育与传媒经费支出(政府投入文化产业的核心指标)为 0.32 亿元,是投入最高如皋(1.18 亿元)的 27.5%。2011 年通州区文化体育与传媒经费支出占财政一般公共预算支出比重是 0.61%,比占比最高的启东(2.01%)低 1.5 个百分点,而且投资渠道单一,多渠道投融资体系尚未形成。

二是人力资源缺乏。人力资源被称为文化产业第一资源,作为智能内容产业,人才是文化产业发展的决定性因素之一。2011 年通州文化产业从业人员为 1.6 万人,在六县(市)中比第二位如皋(1.3 万人)多 0.3 万人,是最少如东(0.4 万人)的 4 倍。虽然通州的文化从业人员数量还可以,但熟谙市场经济与文化经营的人才缺乏。

4. 项目支撑乏力

文化产业的发展,离不开一批规模大、带动力强、效益好的文化产业项目的带动。今年以来,通州区以文化项目建设为抓手,加快文化事业、文化产业发展步伐。全区现有投资超 1000 万元的文化项目 26 个,总投资超过 30 亿元,目前已有 17 个项目开始实施。年初列入南通市重点文化项目管理的 8 个项目中,有 7 个已经开始实施,一个正在进行前期论证。但总的来说,大的项目不多。小的文化产业项目,与外地的项目有雷同化的倾向,缺少特色和亮点,而且前期所需资金投入巨大,短期内很难产生收益。

5. 体制机制不活

可以说,现阶段我国文化产业政府规制权属于典型的多头规制。从通州区实际情况来看,文化产业政府管理主体主要集中在宣传、文化、新闻出版、广电这几个党政部门,但工商、公安、卫生、税务、环保、物价等政府职能部门也都对文化产业具有一定的规制权力。使文化产业链上下游脱离,产业链某些环节被割断,严重影响和制约文化资源优化和整合,致使一些特色优势的文化资源不能充分发挥其应有的效益。

三、通州文化产业发展的对策建议

立足通州文化资源优势,实现文化资源优势向文化产业优势、经济优势和现实文化生产力转变,是摆在我们面前极具挑战性的课题。党的十八大的战略部署、通州区文化产业发展规划的制定,这些都为通州文化产业的发展提供了前所未有的发展机遇。

1. 转变理念,明晰产业发展战略

进一步解放思想,树立新的文化产业发展的观念是促进文化产业发展的先导。真正做大做强文化产业,关键要解放思想、转变观念。通州文化产业发展不充分的根源,在于思想观念的滞后,突出表现在文化的“产业意识”、“市场意识”淡薄。为此,要以党的十八大精神为指导,大力宣传加快发展文化产业的重要意义,积极引导干部群众改变在文化发展上存在的“重事业轻产业”、“重社会效益轻经济效益”、“只讲投入,不计产出”等各种片面思想,努力树立起科学的文化观。结合通州的历史传统、经济发展和文化现状,应当从以下几个方面重新认识文化:①经济与文化一体化已经成为世界性的历史发展趋势,势不可挡,两者相互渗透,相互促进。一方面,经济的发展决定着文化的发展,是文化发展的物质基础,无论是文化基础设施建设、文化产品的供给,还是文化人才的培养都离不开经济的支撑作用。同时,文化对经济又具有强大的反作用,特别是先进的、有特色的文化在实现区域经济跨越式发展中具有独特的作用。只有使通州丰富的文化和经济高度融合,才能提升通州的竞争力和发展的后劲。②正确处理好文化事业与文化产业的关系。文化事业是我们社会主义国家特有的文化概念,其本质特征是公益性,即不以盈利为目的。文化产业被公认是21世纪的“朝阳产业”或“黄金产业”。文化产业的本质特征是市场化和产业化。两者之间既有区别又有联系。通州区在制定文化发展战略时必须理清两者之间的关系,必须认识到两者并不是对立的,而是相互联系、相互

依存的。在政策的制定上,对于公益性的文化事业要尽量扶持,对于盈利性的文化产业要松绑,把它推向市场,使两者协调发展,实现通州文化的全面繁荣。

2. 厘清职能,促进资源优化配置

我国现行的文化体制是一种高度中央集权制的“政府严控型”管理机制,文化资源的配置完全靠各级政府的计划和规定来实施,其结果是导致文化资源配置效率的低下。近年来,通州的文化流通和市场消费发展迅速,在一定程度上满足了人民群众的文化消费需要。但文化生产要素市场却仍未形成,文化资源的市场化配置程度较低,严重地影响了文化生产的创新能力和文化商品的有效供给,因此必须加快培育和发展文化要素市场,促进文化资源的市场化配置。首先,政府管理部门要将更多的稀缺性的文化生产资源投放到市场,丰富市场交易内容;其次,建立有利于文化资源市场配置的公平竞争机制,确保文化资源市场化配置的公平有序;再次,形成有利于文化资源市场配置的投资机制,通过政策倾斜,引导文化资源通过市场配置投入到重点文化项目和具有良好发展优势的文化生产领域。

3. 科学定位,打造特色文化品牌

品牌是文化产业的无形资产,是产业价值的集中体现,特色品牌是地方文化产业发展的必然结果。通州区文化资源较为丰富,但文化产业起步晚,缺乏叫得响的产业品牌。面对各地文化产业迅猛发展的势头,要想在竞争中争得一席之地,就必须依托本地资源优势,找准自身定位,打造体现地方特色的文化品牌。具体来说:①树立品牌意识,从战略高度重视企业、聚集区的品牌建设。设立知名品牌专项资金,奖励品牌建设取得重要成果的企业,促进企业提高品牌意识,形成打造知名品牌乃至世界级品牌的战略思维,从企业发展战略的高度进行品牌的规划、建设与管理,努力提升通州文化企业的知名度和品牌价值。②建立文化产品与服务出口基地,争取成为国家级基地或园区。鼓励香港、台湾和国外的著名文化创意、制作、营销机构,利用其人才、技术、资金和营销渠道,与通州区企业合作,研制文化附加值高的出口导向型的文化产品和服务。③整合通州独特的文化资源,努力打造文化精品。积极开拓文化产品和服务项目,形成独具通州特色的表演、服务等文化品牌体系。积极发展特色文化产业,拓展特色文化品牌,使新的文化产品在市场开发和开拓方面具有比较优势,形成文化产品生产、服务和销售一体

化,扩大文化产品品牌规模,将文化资源转变为文化资本,实现通州文化资源优势向文化产业优势转化。

4. 选准项目,培育优势产业集群

文化产业大发展必须有大项目的带动。文化产业的大项目、大企业要列入地方经济社会发展的重点,要有舍得用城市中心的“好地”,财政支持的“大钱”的大手笔,做出文化产业的聚集效应和示范作用。结合通州的资源优势和产业优势,培育发展优势产业集群,是文化产业发展的重中之重,要重点规划好以下几块集群:一是打造家纺创意产业集群。以中国南通家纺城家纺产业为依托,加快推进纤意坊项目,积极推进家纺产业与创意设计产业良性互动,打造一个特色鲜明、功能突出、具有丰富原创力和商业价值、拥有自主知识产权、市场优势明显,符合南通家纺市场在全国乃至全球定位的集设计、研发、培训、展示于一体的高端园区。二是打造文化创意产业集群。充分发挥与南通、苏南及上海同城效应,又具有商务成本较低的区位优势,主动对接上海,融入苏南,以 958 金沙科技创业中心为依托大力发展动漫、影视制作、教育培训、信息服务、创意生活等行业,孵化一批有自主创新能力、有志于文化创意产业发展的“小巨人”企业,促进传统文化业态与文化创意产业形态联动、互动,打造具有通州特色的文化创意产业。三是打造生态休闲产业集群。利用开沙岛旅游度假区成为省级旅游度假区这一契机,依托国家乒乓球训练基地以及江岸风貌基础条件,打好开沙岛人文生态体育休闲度假区品牌,吸引国内外游客到开沙岛休闲疗养、养身健体。加快推进落实开沙岛鸿烨国际影视文化城项目,借助该项目提升通州知名度,拉长产业链,培育文化产业新的经济增长点。四是打造创意农业产业集群。深入开发通州农业生态文化资源,促进文化与旅游结合。积极启动“水韵·通州”休闲农业二次开发,以主题统一、品牌共享、功能错位、运营协同的方式,推动农业休闲资源与农业观光、修身养身等服务产业深度结合,增强对文化旅游和休闲娱乐的吸引力。强化经营生态、经营文化、经营乡村的理念,加快建设一批有规模、有品牌、标准化的绿色农产品基地,发展一批创意农业龙头企业,集中力量培育一批集田园风光游览、果蔬采摘、农耕体验、农业观光为一体的农业特色村,建成独具通州特色的现代农业研发基地和体验基地。

5. 完善政策,激活创新体制机制

文化产业要得到持续发展,政策保障至关重要。一是在《通州区文化产业发展规划》的基础上制定具体落实细则,优化空间布局,确立重点门类,突出产业特色,制定推进措施,促进通州区文化产业全面协调发展。二是建立和完善政策体系,发挥政策导向和资源配置功能,加强财政扶持力度,强化统筹,拓展财政扶持文化产业的投入渠道,明确文化产业资金配额,优化文化产业资金使用方向,扶持初创型、成长性文化企业、奖励具有示范效应和集聚效应的重点文化企业。三是落实《通州区人才引进、奖励和调动办法》等优惠政策,鼓励企业聘用国内高层次的创意人才;鼓励拥有创意才能和自主知识产权的人才,以知识产权、无形资产、技术要素等作为股份参与企业利润分配;引导企业与学校、科研院所开展合作,加快培养文化创意研发设计、经营管理、营销经纪人才,利用通州区职教集团的优势资源开设实训基地。四是创新体制机制。通州文化产业要搞活必须坚持在继承中创新,在创新中发展,通过体制机制创新,促进文化资源转化为生产力。^①资源整合机制。首先,要将文化产业发展工作与产业转型升级、城市建设、服务业发展等工作结合起来;其次,要通过整合资源,强化引导,建立健全各类公共服务平台,构建适宜文化产业发展的外部环境;再次,要完善招商引资项目协调推进机制,建立统一的文化产业招商平台。^②企业培育机制。一方面,要重点培育成长性强、市场潜力大的中小型文化企业,给予其政策、土地、资金、人才等方面的优惠,鼓励其实施文化品牌战略,辐射带动周边延伸产业的发展;另一方面,要积极与国家、省、市对接,整合包装具有文化特质的产业项目,争取上级部门的重视与支持,提升通州文化品牌的影响力。^③产业创新机制。积极引导社会资本有序进入文化产业领域,以多种形式投资文化产业,参与重大文化项目建设;积极营造有利于出精品、出人才、出效益的环境,努力造就一批懂文化、会经营的文化企业家,造就一批热爱文化、精通文化的文化管理工作;充分激发文化战线工作者的活力,积极发挥乡镇、村(居)等基层文化工作者的积极性和创造性,营造出共同促进文化产业发展的良好氛围。

(作者单位:中共通州区委党校)

农民的精神文化心态也需“扶贫”

金 辉

心态是人们对社会存在的反映所表现出来的最直接、最普遍的浅层次心理意识,从社会心理角度考察,心态有时会成为衡量社会是否稳定有序的一种显性指标。精神文化心态则是由人们在社会实践和意识活动中长期育化出来的价值观念、审美情趣、思维方式、道德情操、宗教信仰、民族性格等主体因素构成的观念文化层,属于未经过理论加工的比较易于流行的大众社会心理,通常表现为人们的要求、愿望、情绪、风尚等精神状态和道德风貌。

党的十八大再次重申,建设社会主义新农村是当前及今后一段时期必须下大力气实施的一项伟大的“寻梦”工程。新农村这一“中国梦”不仅包括经济、生态与各项基础社会事业,也涵盖人们的思想、心理与观念等精神层面。正如胡锦涛同志在十八大报告中所明确要求的那样,必须扎实推进社会主义文化强国建设:一是要加强社会主义核心价值体系建设;二是要全面提高公民道德素质;三是要丰富人民精神文化生活;四是要增强文化整体实力和竞争力。作为农村党的基层组织和与农民有着血肉联系的党员干部,我们在学习十八大文件及有关农村发展资料的过程中,感到老区农民的精神状态总体上在向好的方向发展,如果基层组织对农村、农民的“精神文化”建设的新特点有更科学合理的把握,能进一步学习新理论,研究新问题,寻找新途径,在经济扶贫的同时做好精神“扶贫”,可以更好发挥引导、指导作用,为调适、优化农民的精神文化心态作出新的努力。

一、农民心态发展变化的新走势

1.由依附逐渐走向独立——自主意识不断增强

土地一直是农民的“金饭碗”,从古至今,从有农民起义开始,直至新中国成立,“土地革命”一直是农民最为欢迎的。因而,自解放初以毛泽东为核心的

第一代中央领导就把“土地问题是农民的首要问题”作为重点,加强对土地的管制,历经初级社、合作化、人民公社化的长期运作,农民尤其是老区农民对土地和体制只有服从和依附,离开了土地就失去了生存的基本保障。这种长期的人生依附关系造成了农民的依附心理和思想,哪怕吃不饱甚至饿的死去活来,土地和集体化是农民的终身依托。上世纪“大跃进”后期,南通的“借种地”曾经救过不少农民的命,但是很快又被收回了。而安徽没有“借种地”,农民也就没有了生存的权利。直至凤阳小岗人包产到户的大胆举措,才引发了中国农村的重大变革。也就是这种以土地为由头的改革,打破了当时“政社合一”、“统一经营”的人民公社体制,实现了经营体制的重大转变。自1970年代至本世纪初,分田到户、联产承包,农民有了对土地的经营支配权,也就有了一定的自主权,从而,独立、自主意识不断增强,农民开始走上土地主人的金光大道。

2.由保守逐渐走向参与——竞争意识不断增强

“面朝黄土背朝天”是古代农民的真实写照,不仅写出农民的生存状态,也真实刻画了农民的服从命运、不思进取的心理状态。数千年生产生活方式造成农民自私、保守、偏执甚至顽固的性格特征,无论家庭还是家族,“一家一主,一庙一神”,不可越雷池半步。

“农村包围城市”式的风云变幻导致了社会主义市场经济的地位最终得以确立,农民开始感觉到改革的形势和成效。但是对土地制度的依附和绝对平均主义的制约,农民的小农经济意识和自私懒散心理决定了他们很难接受市场经济,对新兴农业科技、现代化生产方式和经营管理也采取排斥态度。这种排斥使得他们缺乏创业激情和承担风险的勇气,从而直接导致了广大农民在新事物、新产品、新技术方

面的保守和观望心理。

不过,事实胜于雄辩。当“共产党人带头致富”,改革开放使一部分人先富起来之后,农民的心态由“仇富”迅速向“羨富”“求富”“冒富”转变,发家致富的小农经济思潮冲击了“大锅饭”的思维,部分农民开始从田野走向市场,主动寻求致富信息和技术,还经常关心国家政策,“奔小康”成为农村社会中的又一关键词。农民不再都是懒散消极、小富即安的保守主义者,农村中的“致富能手”、专业户、甚至是农业经纪人都出现了,市场竞争力得到较好的发挥。

3. 从封闭逐渐走向开放——现代意识不断增强

农民工的出现极大冲击了传统农民的思维障碍,极大缩短了农村和农民的现代化进程。农民工大体分两种:一种是常年在外,家里基本全是留守人员。另一种是闲时在外,忙时在家。我们本地的农民工基本是后一种。本地农民尽管还是以种田为主,但大部分时间却不都蹲在“承包田”了。随着吃饱、喝好的要求得到满足,越来越多的农民(尤其是青年人)的生活目标开始向高层次和多元化方向发展。有 40%以上的农民在镇村企业工作或常年在个体户打工,这些人或多或少地具备了城镇的生活方式,起居谈论带有许多城市特点,这就不能不对乡下人的生活方式产生影响。如有调查问“你及家人在业余时间主要读哪方面书籍”时,有 60%的人回答“阅读农业技术、市场信息、文艺书刊”,这里文艺书刊占多数;问“有条件的情况下,你是否愿意到城镇生活”时,有 70%的人作了肯定的回答,特别是有一半左右的青年农民愿意把子女送到县城或城镇上中学,大部分农民愿意子女能上大学或到外面就业。当然老区农民还有不少不能亦工亦农,但也有不少年轻人自己想找点事做,家庭副业是他们的首选,现代农业也成为了有文化青年农民的大胆尝试。由于农村经济社会的发展,也源于有知识的青年农民的引领,大多数农民企盼着丰富多彩的物质生活和精神生活,家用电器在农村已比较普及,手机不仅是青年,连中老年也有不少已经用上了,特别是经常外出的青年农民,笔记本电脑、MP3 也成为他们的心爱之物。

二、当代农民精神文化心态的新特点

1. 政治态度相对稳定,对中央和基层政府的认同差异显著,信任感具有模糊与具体之分

中国农民比较偏重直觉思维,所谓眼见为实是他们观察社会和现实的惟一方法。据中央有关部委

及科研机构的调查,部分农民认为,“中央政策得人心,地方执行走了样。”也有的说,“现在的共产党不像原来的共产党,现在的干部哪有土改时期的干部好?”在老区农民眼中,毛主席是大救星,党中央的政策英明伟大,不收农业税还有钱拿是历朝历代都做不到的。遥远的、看不见的上级政府是好的,而身边的、常接触和政府是差的甚至是坏的。

“城镇化”运动引来农民心态的新裂变。土改让农民分了土地,合作化又让农民失去土地,分田到户农民又得到土地,“城镇化”使农民远离土地——土地和制度的变迁让农民对党和政府的政策有些捉摸不透——“国家形象”对他们来说有模糊与具体之分,自上而下是不一样的,但总体上对党和政府持有感恩和拥护态度,否认所有政府(包括村组织)权威的村民仅占 1.17%。可见,他们对党和社会主义还是持有基本的认同,或者说,对党和政府在政治上是信任的,态度是稳定的。如果政府“不折腾”,农民的政治心态具有较大的认可度。

2. 正向、逆向两种精神文化心态并存,预示着农民文化心态调适的艰巨性

处在社会转型期的农民常常存在着两种文化心态流向,即顺应社会发展趋势的正向心态和违背历史发展趋势的逆向心态。正向心态是社会发展的正能量,正在成为农民整体心态的发展方向。而逆向心态则是社会进步的阻碍力量。社会心理学研究认为,逆向心态包括守旧和反社会两个类型。守旧型是指思想保守、僵化,固守已经形成的思想观念和行为习惯。反社会型则指道德失范、行为取向趋于严重失控状态。这类人在发现自己原有的价值观和生活方式不起作用,而新的观念还没有形成或难以形成时,便产生一种对社会或文化类型的不满,严重时导致越轨或犯罪。两种类型的逆向心态都存在于农民文化心态变迁的过程中,成为我们引导农民心态调适的重点和难点。

守旧型文化心态的特征主要是:保守、僵化的小农意识占主导地位,对新事物持排斥或反感的态度;科学文化水平低,封建迷信思想浓厚;绝对平均主义思想仍然占据农民头脑,对“暴富”心有不平等。农村老人中的保守、迷信思想观念已经成为落后文化的典型代表,其中封建迷信色彩相当浓厚。“音乐队”成为活跃在农村的“文艺轻骑兵”,堂而皇之出没于红白喜事之中,引来众多老百姓围观。更有甚者,算命打卦、阴阳先生由地下转为公开,甚至还有经纪

人。看得见和看不见的守旧型文化心态的消极性和落后性不仅成为中老年农民文化心态变迁的阻力,而且还会对那些尚不成熟的正在转变中的农民文化心态产生一种负效应,使年轻一代甚至二、三代农民心态的变化呈现出动摇性,从而也导致农民文化心态变迁的曲折性。

反社会型文化心态的特征是:自私自利、唯利是图,为了获得一己之利,可以置道德、亲情、法律于不顾;羡慕享乐主义的人生观,有了钱也参与吃喝嫖赌等。在经济大潮中这类农民犯罪的事例虽然不多,但是参与传销、卖淫嫖娼、抽头聚赌、偷盗抢劫的事件还是时有发生。目前农村最为普遍的反社会型文化行为就是赌博,有大有小,有男有女,有固定的大小赌场,也有不固定的流动地点。对于以勤劳朴素著称的中国妇女来说无疑是一种讽刺,现在赌桌上有一半就是中年妇女,有的还把小孩带到赌场,并从小能识牌作为炫耀的资本。有的给外地的赌客提供场所,成为固定或临时大型赌场,严重破坏乡村安宁和社会治安。

3.多元文化知识需求增强,但“内因”和“外因”矛盾突出

以青年为主体的创业型农民普遍感到知识不够用,渴望参加培训学习,提高自身文化素质。在对“促使您学习知识的最主要原因”的问卷中,排在前三位的是“提高自身素质”、“可以帮助解决实际问题”和“更好的胜任本职工作”。农民需要的知识是多元的,但对“实用技能”和“党和国家政策”的需求较为集中。在对“您最需要的知识”的调查中,43.2%的农民需要“实用技能”;在对“您最喜欢看的电视节目”的调查中,绝大多数农民除了看新闻和娱乐节目外,还比较注重科教类、财经类等节目,希望了解更多的致富信息和致富技能。

调查中,农民一致反映,现在看到电视里有缝纫、烹调、电气焊、计算机应用等技能培训班,都愿积极报名参加。但“远水救不了近火”,相对于农民自身提高的愿望所需培训来看,无论从内容到设施,从认识到操作,农村政府所能提供的条件实在差距太远,有的简直可以说一无所有。而大部分农民科技学校、成人教育机构形同虚设,农民空有需求,政府无能为力或不作为。

4.精神渴求和文化参与度增高,但政策扶持力度不足

目前农民文化活动的供给渠道主要有三种:政

府组织的“文化下乡”活动、社会组织开展的公益性活动、农民群众自己组织的民间传统文化活动。有46%的农民表示喜欢当地的“民间文化”,喜欢看民间艺人的表演。农民群众自己组织的传统文化活动由于表演形式和表演内容贴近农民生活,不但广受欢迎,而且参与的热情很高。如,京剧票房,童子戏,或乡村“五老”自己的文化队伍自编自演一些与新农村建设主题相适应的文化节目。但是,这些小打小闹的民间组织最大的遗憾就是缺少文艺骨干,其次就是缺少经费和场地。“文化下乡”虽好,但实在太少,乡间文化人宁愿自己赔上物力、财力和精力,不定期开展群众喜闻乐见的民间传统文化活动,如果党和政府注意扶持这些正面的通俗文化,势必会抵消或削弱“音乐队”等封建迷信带来的负面影响。

三、引导农民调适精神文化心态的新举措

1.结合“文化强国”目标的实现,大力提高农民的文化素质

国家富强、科学发展的宏观目标应包括经济、政治、文化的协调统一,与经济、政治的发展水平相比较,农民群体的思想文化素质还是相对低下的,而思想文化素质相对低下是少数农民心态扭曲和农民文化心态整体水平不高的一个重要原因。因而,引导农民文化心态的健康发展和整体水平的不断提升,首先必须充分发挥思想文化教育的调控功能和拉动作用。

镇村两级党组织是农民最直接、最贴近的领导机构,辅导农民学习十八大文件也可以采取贴近实际的方法,把学习和精神文明创建活动结合起来,不断提高农民思想政治教育的实效,从而为农民健康心态的形成和发展提供思想保证。在文明创建活动的內容选择上,既要重视向农民进行爱社会主义、爱祖国、爱家乡的教育,也要大力开展道德和民主法治教育,以提高农民的思想觉悟、民主法治意识和道德良知,从而为培养和发展农民的健康心态提供优质的土壤。同时要深入开展文化培训、技能培训和科学知识的普及工作,以提高农民的文化素养、就业技能和科学意识,帮助农民打破小农意识、经验思维等不良心态的困扰和束缚。适宜通过开展多种形式的主题教育活动,树立新的社会风尚,推行健康向上的生活方式,破除封建迷信、婚丧嫁娶大操大办和赌博等旧习俗或不良习惯。

2.结合“中国精神”内核的领会,大力提升政府的文化执行力

“实现中国梦必须弘扬中国精神。——这种精神是凝心聚力的兴国之魂、强国之魂。爱国主义始终是把中华民族坚强团结在一起的精神力量,改革创新始终是鞭策我们在改革开放中与时俱进的精神力量。全国各族人民一定要弘扬伟大的民族精神和时代精神,不断增强团结一心的精神纽带、自强不息的精神动力,永远朝气蓬勃迈向未来。”习近平给“中国精神”的直接解释就是“凝心聚力的兴国之魂、强国之魂”,有了这种精神,就能“永远朝气蓬勃迈向未来”。联系到带领中国农民实现“文化强国”梦,我们只有充分发挥“精神力量”,大力提升文化执行力。

农民出钱请“音乐队”有时是自愿的,但大多是出于无奈,因为“村看村,户看户,一个看一个,群众看干部”。如果我们的党委政府有一种“精神力量”能够遏制迷信蔓延,再有一种“精神动力”能够积极扶持和发展公益性文化事业,我们就能把文化发展的着眼点放在满足人民文化需求和促进人的全面发展的“文化强国”梦上,我们政府的文化执行力就能使农村文化“永远朝气蓬勃迈向未来”。

列计划、有组织、多层次开展群众性文化创建活动,是加强和改善农村文化建设、提升文化执行力的有效措施。可以把农村文化建设与农民致富结合起来,联合文艺、科教及农村文化志愿者合作“自办文艺科教活动”,主动适应广大农民“求富、求知、求乐”的综合性文化需求,在活动中融入更多的科技、法律、市场知识,让农村群众从活动中学到更多致富本领。也可以着力抓好文化特色小镇、特色村、特色户的创建活动,把评选“文化达标镇村”、“文化活动示范户”等活动作为农民文化创建的一种推动力量,通过典型引导,提高农民参与文化建设的自觉性和积极性。也可以把关工委、校外辅导站等综合力量组织起来,调动各种积极因素,培养农村文化积极分子。

此外,政府文化主管部门还可以积极引导、打造当地农民喜欢的特色文化产业,比如庙会,戏剧社团,风筝节,科技节,花卉节,或科学发展寺庙文化,养老机构,“非遗”产品等,有条件的还可以发展网络文艺,科技文艺,让农民在致富奔小康的进程中提高文化实力,真正尝到文化的甜头,体会到文化的价值,从而激发农民参与文化建设的主动性和创造性。如果能够这样,政府的文化执行力及文化实力就可以提升到相应的高度。

3. 结合“城镇化”的实施,大力提速农民文化心态的现代化

农民精神文化心态的现代化是农民走向现代化的深层次标志,更是农村社会现代化的主要指标。按照国际国内的相关研究,现代化的基本目标是:人的自我解放和全面发展、社会经济生活现代化、社会政治生活民主化和法制化、社会文化生活现代文明化。其中,作为现代化的主体——人是第一的、最活跃的因素,没有人的现代化,就没有其他方面的现代化,所谓“先化人再化物”就是这个道理。人的行为是受思想支配的,而人的文化心态则是人的思想的内核。农村在改革开放和现代化进程中,最大的阻力来自于小农传统的文化心态。所以,要实现农民文化心态的变迁,必须冲破小农文化心态的束缚,为农村现代化的发展提供思想先导和精神动力。

当然,实现农民和农村现代化绝非短期任务,党中央正在规划城镇化建设,我们思考能否把发展精神文化事业与农村小城镇建设两者结合起来,一方面有利于转移农村富余劳力,引导农村经济布局和农业产业结构的调整与优化,另一方面也可以优化农村文化内涵结构,为农村文化寻求新的支撑点。所以,我们基层党委政府在制定小城镇规划、完善各类设施的同时,要特别重视精神文化的特殊功能,把“化人”和“化物”同一起来,有可能时做到“先化人再化物”,通过大力提高现代化水平和精神文化实力增强小城镇的集聚效应,提高其综合实力。

新农村和小康社会的愿景已经为农村和农民描画了一幅多彩的“中国梦”,基层党组织和党员干部应同心协力带领农民去实现“中国梦”。城乡一体化和均衡化是加速农村现代化的前提,也是促进农民心态健康发展的强有力制度支撑和保障。人们心态的失衡,有思想认识问题,但从根本上看还是由利益问题而引起的。因此,我们必须在利益上进行扶贫,帮助农民拥有相对公平公正的待遇,同时又必须在精神上进行扶贫,解决农民群体中出现的逆向心态问题,提升农民心态的整体水平。相信通过我们全党上下不懈努力,特别是基层党员干部贴近帮扶,积极主动,指导、引导农民调适精神文化心态就一定取得应有的实效。

(作者单位:原通州教师进修学校)

浅析党史文化遗产保护利用的对策与建议

孙崇兰 顾新国

一、通州党史文化遗产概述

(一)概念

党史文化遗产是个复合型概念,是中国共产党在成立、抗争、发展、巩固中形成的独特文化。党史文化遗产包含物质遗产和非物质遗产。物质遗产包括召开重要会议的会址、纪念地、战斗地等,还有记载重要人物活动轨迹的旧址、故居、纪念碑、活动地等。非物质遗产指党在战争与建设年代所形成的光荣传统和优良作风,如延安精神、西柏坡精神、实事求是精神等等,此外还包括文化艺术作品。

(二)通州党史文化遗产纵览

通过普查,通州全境共有现存革命遗址 43 处,具体分类如下:

第一类是重要机构旧址。有 2 处,分别是位于通州区四安镇姚家渡和金沙镇的中共江北特委旧址。因为当时斗争形势所迫,江北特委指挥部曾两易其地,所以在金沙和四安两处均有纪念设施。

第二类是烈士墓。有 19 个,规模和影响较大的有平潮烈士墓(位于通州区平潮镇敬老院)等,其他一些烈士墓很多散落民间,田野小巷之间,大部分保存尚可,但部分损坏也比较严重。

第三类是纪念设施(含烈士陵园、纪念碑、纪念亭、纪念馆等)。共 17 个,著名的有十总烽火亭、石港解放纪念碑、石港爱国主义教育纪念碑、三余革命纪念馆、满门忠义亭等。

第四类是重要历史事件及人物活动纪念地。有 4 个,分别是邹韬奋演讲纪念碑、邹韬奋雕塑、理治小学、黄海滩围歼日军胜利纪念碑。

第五类为革命领导人故居。通州仅存 1 处,是位于二甲镇的朱理治故居。

在遗址利用上,所有遗址全部对外开放,其中几个烈士陵园和建在学校内的纪念设施利用效果较好,也成为全区进行爱国主义教育的主阵地。

二、通州现有党史文化遗产保护利用的现状

“长江落照天,物景似当年”——从掌握材料看,党史文化遗产的保存整体状况普遍较好,仅个别堪忧。从保护和利用的总体状况而言,可这样概括:“一热二久三好四用”。

“一热”对于本辖区的文化遗产资源,在群众中已掀起一股“追捧”热潮,特别是革命领导人和级别高、影响深的先驱人物,譬如曾活跃在江海大地的一辈无产阶级革命家如刘瑞龙、朱理治、粟裕等等,都成为了人民的偶像,就地方政府而言,对先驱人物的遗产资源的保护较为完善,后人祭拜和探视很多,体现一种欣欣向荣、薪火相传的热态趋势。

“二久”指革命传统历史悠久,老区人文积淀较深厚,革命精神在人民大众中普及并广泛传播。可以说,人民对革命烈士的敬仰之情深入骨髓,从红军的英勇奋战、到新四军的浴血搏杀,民众不但全力支持,而且对牺牲的革命烈士和仁人志士爱护有加,纷纷树碑立传进行悼念,所以现存的物质类遗产资源丰富,且分布广泛。

“三好”指党史文化遗产保存完好,虽然少数物质类遗产例如烈士墓、纪念碑、陵园等已淹没于荒烟蔓草间,但总体情况尚可,基本保持原貌,按照历史事件重要性及影响力大小,普遍设定省、市、县三级文保单位和爱国主义教育基地,一些意义重大的纪念设施更是每年修缮。

“四用”指利用党史文化遗产价值,充分挖掘教育与宣传意义,开发红色资源宝藏。“前车之覆后车

之鉴”，“前事不忘后事之师”，在物质化遗产的社会化利用上，倡议对外免费开放或收取少量门票费，使党史的“育化”作用发挥最大化。

三、“一二三四五”保护利用法则

“风拆海榴艳，露坠木兰英”——通过采撷先进城市的经验硕果，研究提炼出共性规律，笔者提倡“一二三四五”工作法，可实现对未来党史文化资源保护利用的重大突破和飞跃。

（一）“一”门心思搞规划

制订总体科学规划，针对多头管理、多级管理，管理权限分散等问题，成立专门机构统管党史遗产发掘，把改革党史工作管理体制同调整内设机构结合，理顺各处室职能；发挥多部门协调配合，综合运用媒体、文化、党史、民政、陵园、档案、纪念馆等部门和单位合力，成立联席会议制度，共同执行保护利用计划；完善构建“红色文化遗产”保护体系，就遗产的维护修缮、收集整理、研究考证，环境整治、交通畅通、场馆加固、学术研究进行统筹安排，“一门心思”实现规划目标。

（二）“二”分明月得双赢

唐朝诗人徐凝《忆扬州》一诗曾有“天下三分明月夜，二分无赖是扬州”的绝美诗句，“二分明月”是说天下美景，江南占据绝大部分，引申开来——党史文化遗产更有独特的“二分”风韵之美。从长远来看文化运作，对各类红色资源的开发与保护，都必须依靠政府扶持与市场运作“二”管齐下，特别在利用方面，要响应地方经济发展的低碳和绿色环保目标，与国家沿海开发战略和转型发展相结合。譬如目前南通正紧紧抓住陆海统筹发展战略机遇的同时，引导民间资本投入农业生态领域，如生态垂钓园、农业度假村等。政府不失时机地将红色主题注入生态游全程，大力宣传老一辈无产阶级革命家的战斗事迹，在大力开拓新型产业和宣传党史方面做出有益探索。总而言之，只要实现党史资源与新兴产业融合，既可保证红色资源的资政、存史、育人功能永葆活力，又能激发市场潜质，带动地区经济发展，实现经济效益和社会效益“双赢”。

（三）“三”足鼎立促繁荣

“三足”指外在形式保护、法律手段保护和全民思想共识保护这三块。首先外在形式保护很必要。要尽可能多地在各处增设“文保单位”和“爱国主义教育基地”标志，将红色资源名称、事件发生背景、遗址形成经过及责任单位、责任人等镌刻其上，坚持科

学严谨、学风纯良、史德规范的党史精神。其次强化法律保护手段。对照国家文物法，明确属性、类别、保护职责、管理职责、管理主体、人员配置、经费投入等，尽快研究制定有针对性、可操作的地方法规、规定；对各种损坏行为，例如施工中破坏遗址的行为等做出惩处规定，公布于众，提高群众的认知度和自律性；抓紧依法建档，对现存文化遗产要详细登记，征集文字、图片、影视资料，形成详尽档案并安排专人管理。第三是全民思想达成共识。对农田侵占、肆意毁坏、恶意损毁等行为加以惩戒，形成全民共识，保护文化遗产人人有责，这是千秋万代的工程，既是对先烈和历史的尊重，更是对后人的激励与教育，这项举措需要长期贯彻实施，不能荒废，将先烈舍生忘死的革命精神灌输于公民素质教育中，为构筑和谐共融的社会提供精神动力。

（四）“四”方辐辏见真章

所谓“四方辐辏”，形容四面八方的人才如同车轮辐条汇聚于毂上，引申为从各方聚集智慧和人才。借用古语，笔者认为开展党史文化遗产保护利用，也需引入智慧，浓缩汇聚成“四个方面”规则，即“理清思路、摸清情况、辨清方向、澄清真伪”四个规则。一是理清思路。党史文化是一门博大精深、环环相扣、严谨通达的系统知识，所以对其资源的开发必须要求从业者加强业务学习，熟悉掌握党史与文学、哲学、社会学、经济学、人类学、未来学、传播学等学科的结合处。二是摸清情况。发掘红色资源必须从本地、本部门实际出发，选择基础好、资源丰富、市场需求潜力大的项目，可起到事半功倍的效果，要保持党史文化遗产“绿色环保可持续发展”特色，加工出的产品要符合经济规律，能应对激烈的市场竞争，努力学习美国、英国的文化产品经营理念，精细研制、快速推广、广泛普及、灵活调整、新品迭出，不输给西方的文化产品。三是辨清方向。为引起大众兴趣，创造浓厚氛围，对党史资源的利用必须尝试新颖的艺术形式，充分关注现实社会、聚焦未来社会、研究社会大众、满足大众需求，不可盲目“生产”、粗制滥造、歪曲事实，忌讳“戏说”党史，笔者曾见过把样板戏《沙家浜》改编成现代版本，说阿庆嫂是双重间谍、刁德一是卧底地下党员等等，像这类无知幼稚的所谓“创作”是应该坚决抵制的，必须辨清正确方向。四是澄清真伪。“三人行必有我师”、“为人师者必先为人徒”，要在党史文化领域取得成就，必须提高自身技能才有资格资政育人。具体讲，对市面的党史转化

而来的文化产品,必须有鉴定真伪能力,要能发表“专家意见”,特别是处理党史中弘扬主旋律与汲取失败教训的“教材”,要能正确辨别真相、迅速指引方向、形成鲜明舆论导向——面对西方国家故意歪曲我国党史的恶意行为,要坚决抵制并澄清真伪。

(五)“五”谷丰登享硕果

“五谷”指五种对党史文化遗产的保护和利用捷径。一是尽享精品文化硕果。借鉴国外党史文化的创作模式,鼓励多出精品。例如世界名著《钢铁是怎样炼成的》一书,作者奥斯特洛夫斯基描绘出十月革命的背景,鼓舞青年奋发向上,这部精品佳作深深震撼了读者,让他们对历史充满兴趣,现阶段我们也要走精品之路,创作出一批有世界影响力的佳作,艺术形式可以多样化,例如电影、小说、网络文学等,甚至采用现代科技手段迎合时尚潮流,笔者曾建议相关部门借鉴世博会中国馆的动态化影像——“清明上河图”,制作党史题材的“清明上河图”,进行巡回展览,相信一定效果非凡。二是尽享机遇硕果。中央多次强调重点发挥党史文化的引领作用,党的十七大提出“中华民族伟大复兴必然伴随着中华文化繁荣兴盛”,可见本世纪头20年是社会主义现代化建设重要战略机遇期,也是中华文化繁荣发展的机遇期,机遇可遇不可求,国家已经开始投入资金来解放和发展文化生产力,并对现存资源整理发掘。地方政府要利用这一机遇,把国家投入和集体、个人筹措资金结合起来,八仙过海,各显其能,既利用国家的鼓励政策,又结合地方科研力量和民间资本,共同繁荣党史文化市场。三是尽享百家争鸣硕果。合格的党史人才必须具备三类品质:首先是甘于清贫、默默奉献、尽职尽责、耐得住寂寞,甘坐冷板凳;其次是团队合作、专长互补、头脑敏捷,学历较高,立于历史和时代潮头;最后是专业水平高,业务能力强、责任心强、使命感厚重、能独立承担项目与课题并善于创作符合时代潮流的文化作品。应通过研讨、交流、培养计划等措施,锻炼出一大批掌握党史征、编、研、宣专长的专家,对发掘党史文化资源起到关键作用。营造党史界“百家争鸣”、比学赶超的氛围。四是尽享“头脑风暴”硕果。从各层面树立党史文化资源保护和利用的思维,让头脑刮一场“风暴”。首先是国家层面,把党史文化遗产保护作为社会主义文化大繁荣这一国家战略来研究;其次是各级领导层面,要引起领导充分重视,实现观念转变,从“重经济轻文化,重规划轻行动”的误区调整过来,践行“三个代表”重

要思想、“科学发展观”中对先进文化的论述;最后是普通民众层面,利用党史来向民众灌输革命精神、优良传统、领导典范,努力宣传解放思想、实事求是、勇于创新精神,大力推崇张思德、雷锋、焦裕禄、孔繁森等事迹,所有这些都比空头说教强百倍。五是尽享红色旅游致富硕果。红色旅游的经济收益分为核心价值(门票)和非核心价值(相关产业链)两种。首先要提升红色旅游的核心价值,大力开发生态旅游、民俗旅游、乡村旅游、会展旅游等,让游客体会山清水秀和民风淳朴;但作为爱国主义教育基地或文保单位,由于有政治教育意义和公益性,应给予免费或少收门票费,若将所有经济效益等于门票收入,完全本末倒置,是严重伤害游客感情的;所以,通过运用旅游学管理理论,笔者认为要发展红色旅游的“非核心价值”,搭上红色景区的“顺风车”——即形成一条以红色旅游景点为核心的红色旅游产业链,拉动食、住、行、游、购、娱等多种旅游需求,通过设计项目,例如主题餐馆、旅游纪念品、军体乐园、拓展训练、红色革命表演、红色记忆展览等,综合开发多种资源,必将获得丰厚经济回报。

“江南好,风景旧曾谙”。党史文化遗产作为一种资源,非常珍贵,我们后人要充分发掘资源的现实性价值,使它成为普通民众可以享用的文化大餐。

(作者单位:中共通州区委党史办)

通州新型城镇化建设初探

于海燕

城镇化是撬动内需的最大潜力所在。快速发展的新型城镇化,正在成为一个地区经济增长和社会发展的强大引擎,并迅速成为各方关注的焦点。通州作为长三角北翼最具发展潜力的地区、“上海的后花园”,如何充分发挥自身优势,有效推进新型城镇化建设,使之成为通州扩大内需、建设更高水平小康社会以及早日基本实现现代化的重要载体,成为摆在我们面前值得思考的重要课题。

传统的城镇化是指农村人口转化为城镇人口的过程。我们通常以城镇化率作为反映一个地区城镇化水平高低的重要指标。我国城镇化率按照常住人口统计,城镇人口既包括城镇中的非农业人口,又包括常住在城镇区域内的农业人口。它通常用常住于城镇的人口占全部常住人口的百分比来表示,用于反映人口向城市聚集的过程和聚集程度。这里所指的城镇人口包括城区人口和镇区人口,其实质内涵是居住在城市或集镇地域范围之内,享受城镇服务设施,以从事第二、三产业为主的特定人群。而党的十八大报告中提出的新型城镇化,不是仅用过去传统的城镇化率一个指标来反映一个地区的城镇化发展水平,它的核心内涵是人口“市民化”和公共服务协调发展的城镇化,是以人为本的城镇化,是更加注重内在质量的城镇化。

一、当前通州城镇化水平发展的主要特点

(一)城镇化率快速提高,发展水平高于苏中

2012年,通州城镇化率达到53.1%,比苏中十六个县(市)区的平均水平高1.4个百分点,比2005年累计提高10.8个百分点,平均每年提高1.5个百分点;2012年末全区城镇常住人口60.6万人,比2005年增加了12万人,平均每年增加1.7万人。

主城区城镇人口正逐步集聚。从常住人口看,

第五次和第六次全国人口普查资料显示,2001年至2010年的十年间,在行政区划的调整、人口的流动及自然增长等因素的影响下,通州主城区(金沙镇和高新区)的常住人口由2001年初的19.7万人增加到2010年的20.4万人,增加了0.7万人,占全区常住人口的比重由2001年初的17.8%提高到2010年的19.3%,提高了1.5个百分点;从户籍人口看,通州主城区的户籍人口由2001年初的20.5万人增加到2010年的26.8万人,增加了6.3万人,占全区户籍人口的比重由2001年初的17.6%提高到2010年的23.7%,提高了6.1个百分点。

(二)非农产业快速发展,产业城镇化水平提升

十五末以来,随着二三产业总量的扩张,全区就业结构也发生了显著变化,农村富余劳动力由农业生产向工商业生产转化,从而进一步促进了城镇化水平的提升。2012年,全区二三产业实现增加值631.37亿元,是2005年(197.85亿元)的3.2倍;二三产业占GDP比重达92.8%,比2005年(89.3%)提高3.5个百分点。2012年,二三产业从业人员占全部从业人员的比重达73.2%,比2005年(70.2%)提高3个百分点。

(三)民生发展蓬勃向好,城镇发展质量提高

多年来,通州大力提升城镇、农村基础设施建设和配套能力,切实提高城镇、农村居民生活水平。全区的交通、通信、医疗卫生、教育、文化、体育等各项社会事业加快发展,民生发展蓬勃向好,城镇发展质量明显提高。居民收入实现倍增。城镇居民人均可支配收入以年均13.9%的增速较快增长,2004年突破万元大关,达到10448元,2009年突破2万元,达到20550元,2012年末逼近3万元大关,达到29648元,为“十五”末的2.5倍;农村居民人均纯收入以年

均 12.6% 的增长速度不断提高,从 2004 年突破 5 千元,到 2010 年突破万元大关,达到 10541 元,2012 年末达到 14090 元,为“十五”末的 2.3 倍。居民通信顺畅自由。2012 年全区国际互联网用户数达 85.3 万户(含手机上网用户),为“十五”末的 31.2 倍;城镇及农村抽样调查资料显示:通州每百户城镇和农村居民的电话拥有量分别由“十五”末的 262 和 199 部,增加到 2012 年末的 317 和 312 部,分别增长 21.0% 和 56.8%;每百户城镇和农村居民的电脑拥有量分别由“十五”末的 35 和 9 台,增加到 2012 年末的 115 和 50 台,分别为“十五”末的 3.3 倍和 5.6 倍。居民出行方便快捷。全区公路总里程由 2005 年末的 1280 公里增加到 2012 年末的 3438 公里,每万人拥有公路面积由 2005 年末的 11.1 公里/万人,增加至 2012 年末的 30.1 公里/万人;公路桥梁由 2005 年末的 1072 座增加至 2012 年末的 1354 座;民用汽车拥有量由 2005 年末的 1.80 万辆增加至 2012 年末的 9.46 万辆,为 2005 年 5.3 倍。教育水平不断提高。2012 年小学毕业生升学率、九年义务教育普及率均已达 100%;初中毕业生升学率达 99.6%,比 2005 年的 94.5% 提高 5.1 个百分点。卫生医疗条件改善。卫生机构数 513 个,为 2005 年的 2.9 倍;卫生技术人员数 3413 人,比 2005 年增长 13.6%;卫生机构床位数 4103 张,比 2005 年增长 53.9%;医疗业务用房面积 28.32 万平方米,比 2005 年增长 41.6%。文体服务水平提升。2012 年末,全区开展各类文化艺术表演 950 场次,为 2005 年的 2.8 倍;2012 年末,全区图书总藏量 32.07 万册,比 2005 年增长 50.5%;发放借书证 3.13 万个,为 2005 年的 8.7 倍;2012 年末,有线电视入户率 97.7%,比 2005 年提高 64.3 个百分点;数字电视转换率自开办业务以来,由 2010 年的 76.4% 提高到 2012 年的 84.6%。

二、城镇化水平的主要影响因素

(一)工业化进程快速推进,带动城镇化水平提升

城镇化水平是伴随着经济社会的发展而逐步提升的一种自然的、历史的过程,在整个过程中,工业化则是推进城镇化的基础,工业化的快速推进,一方面促进了劳动力由农业向二三产业的转移,由农村向城镇集聚;另一方面为城镇化发展创造了大量的物质财富,为城镇建设奠定了物质基础。因此,工业化的进程对一个地区的城镇化进程起到至关重要的推动作用。

纵观历史,2001 年至今,全区城镇化发展大致历经两个阶段:第一阶段为“十五”期间(2001-2005 年),全区处于工业化前期向工业化后期过渡阶段,工业化进程逐步加快,规模以上工业增加值持续保持 20% 以上的增长速度,工业经济处于主导地位,这一时期,城镇化率年均提高 2.33 个百分点;第二阶段为“十五”末以来(2006-2012 年),步入工业化后期阶段,工业化进程逐步趋于平缓,规模以上工业增加值持续保持 15% 左右的增长速度,这一时期,城镇化率年均提高 1.54 个百分点,明显慢于之前的五年。由此,我们可以明显看出,全区城镇化进程与工业化进程呈现显著相关性,即工业化发展较快的时期,城镇化进程总体上也较快。

从城镇化率的二三产业占比的弹性系数看:“十五”时期(即 2001-2005 年),全区二三产业增加值占 GDP 比重每提高 1 个百分点,城镇化率提高 0.53 个百分点。“十五”末以来(即 2006-2012 年),二三产业增加值占 GDP 比重每提高 1 个百分点,城镇化率提高 0.45 个百分点,比“十五”时期低 0.08 个百分点。

从城镇化率的人均 GDP 弹性系数看:“十五”时期,人均 GDP 每增长 1%,城镇化率提高 6.01 个百分点。“十五”末以来,人均 GDP 每增长 1%,城镇化率提高 9.29 个百分点,比“十五”时期高 3.28 个百分点。

横看周边:一般情况下,工业化发展水平高的地区城镇化率也相应较高。从城镇化率、人均 GDP、二三产业增加值占 GDP 比重这三项反映城镇化和工业化的指标看,工业化发展水平较高的地区,普遍的城镇化率也相对较高。从苏中地区 2012 年数据看,城镇化率和人均 GDP 的相关系数达 0.75,城镇化率和二三产业占 GDP 比重的相关系数达 0.65,反映出城镇化率与这两项指标的相关性较高,且与人均 GDP 的相关性要更强一些,表明经济发展水平是城镇化发展的根本推动力。

(二)历年区划的科学调整,拓展城镇化发展空间

2001 年-2012 年间通州行政区划多次调整,先后成立了南通家纺城、锡通产业园、滨江新区、石港科技产业园、空港产业园以及 1 个省级高新技术产业开发区,原有 49 个乡镇撤并为现在的 20 个镇(区、园),行政村、居由原有的 935 个撤并为现在的 270 个。2009 年通州撤市设区以来,全区城乡一体

化进程不断加快,通州融入南通主城区的步伐也进一步加快,随着通州区划调整步伐和城镇发展空间的进一步拓展,以及主城区和市级中心镇建设步伐随之跟进,基础配套设施不断完善,为城镇人口的集聚创造了条件,奠定了基础。

三、通州城镇化建设中需关注的几个问题

(一)城镇化水平低于省市,且发展速度慢于省市均速

近年来,通州城镇化推进进程加快,城镇化率快速提高,但与省、市的平均水平差距却在扩大。2005年,全区城镇化率分别比省、市平均水平低 8.2 个和 2.3 个百分点;2010年,这一差距分别比省、市扩大到 10.5 个和 5.9 个百分点;2012年,这一差距略有缩小,但仍较大,分别比全省、全市低 9.9 个和 5.6 个百分点。2005—2012年,全区城镇化率年均提高 1.5 个百分点,分别比全省、全市平均水平慢 0.3 个和 0.5 个百分点。

(二)居民受教育程度偏低,一定程度上影响城镇化推进

根据第六次全国人口普查南通地区资料显示,通州常住人口中初中及以下的低学历者占八成多,高中及以上的较高学历者仅两成不到。据资料反映,通州受教育人口中教育程度为高中、大专及以上的仅为 18.2%,与如皋共同位于南通九县(市)区之末,且低于南通市平均水平 6.3 个百分点;小学及初中的占 81.8%,与如皋并列居于南通九县(市)区之首,比南通市平均水平高 6.3 个百分点,其中小学学历的人数占 38.7%,居南通九县(市)区第八,比南通市平均水平高 5.5 个百分点。

(三)传统城镇化率虽超 50%,但实际内在质量有待提高

虽然全区按常住人口计算的城镇化率早在 2010 年就已超过 50%,但若以享受城镇公共服务的当年户籍人口计算,全区非农化率(即户籍人口中的非农业人口/户籍人口)仅为 39.5%,2012年,通州按常住人口计算的城镇化率达 53.1%,按户籍人口计算,全区非农化率仅为 39.0%,剩余 14%左右的农村进城人口只是在城镇打工,被统计为城镇人口,并没有和其他城镇居民一样享受到均等的公共服务和社会保障,仅处于“半城镇化”的状态。因此,当前,全区城镇化过程中需要面临的挑战有许多,如农民进城如何积极稳妥地转化为城镇居民,农民市民化后配套的公共服务承载力如何加强等一系列新型城镇

化建设内在要求的各方面问题。2005 年以来,全区城镇化水平以年均 2.78 个点的速度提升,每年约有 13.3 万人转化为城镇人口。2012 年末,全区城镇化率已达到 50.97%,说明一半以上的人口已属城镇人口,但是其中一部分人员并未真正实现从农民向市民的转变,而是处于一种过渡阶段,既是城镇人口,但又未享受到城镇人口的各种保障;这部分人既是城镇人口,常年在城镇从事二三产业劳动,但在户籍上又是农业人口,在农村有承包地、宅基地,同时也从事农业生产经营活动。

(四)服务业发展相对滞后,城镇化推进进程受到影响

在城镇化推进过程中,全区服务业发展相对滞后,一定程度上影响了城镇化质量的提升。2005年,全省城镇化率突破 50%时(50.5%),三产占 GDP 的比重达到 35.6%,比通州当年水平高 5.8 个百分点。2008年,南通市城镇化率突破 50%时(50.3%),三产占 GDP 的比重达到 35.6%,比通州当年水平高 5.8 个百分点。与部分先进地区相比,宜兴市 2005 年城镇化率超过 50%(55.3%),当年三产的比重为 34.9%,比通州当年水平高 5.1 个百分点;靖江市城镇化率 2009 年超过 50%(52%),当年三产的比重为 37.1%,比通州当年水平高 3.8 个百分点。

(五)中心镇尚处起步阶段,辐射带动作用尚显不足

一个区域经济社会发展核心就是它的城市中心。通州的二甲镇、石港镇和平潮镇是第一批被南通市纳入市级中心镇区重点发展的区域,作为市级中心镇区,应当具有对周边地区经济社会发展的辐射作用,但将通州 3 个中心镇与南通其余 16 个市级中心镇相比,除了平潮镇在经济总量、财政实力、投资建设力度方面较强外,二甲镇和石港镇则明显不具有优势,对周边镇区的辐射带动作用有待进一步增强。2012年,平潮镇 GDP 总量、人均 GDP 总量、单位产出率及固定资产投资额均居第 1 位,财政总收入与地方公共财政预算收入均居第 2 位;二甲镇 GDP 总量居 15 位,人均 GDP 居 14 位,单位产出率居第 9 位,财政总收入与地方公共财政预算收入分别居 17 和 15 位,固定资产投资额居 17 位;石港镇 GDP 总量居 12 位,人均 GDP 居第 8 位,单位产出率居第 11 位,财政总收入与地方公共财政预算收入分别居第 6 和第 9 位,固定资产投资额居 16 位。

(六)城镇规模普遍偏小,城镇功能难以有效发挥

从国内外城镇发展的经验来看,一般小城镇人口达到5万人以上,才能初步体现出集聚效应,据世界银行专家分析,小城镇只有达到15万人口的规模时,集聚效应才能发挥出来。据统计,目前除主城区金沙镇和高新区以外的17个镇的人口处于3万至8万之间,平均户籍人口仅5万人,其中人口低于5万的有10个镇,很明显,通州人口规模普遍偏小,理论上将有可能导致基础设施投资成本偏高、使用效率低下,使小城镇第三产业发展受阻、就业门路狭窄,甚至是限制其对周边地区农村经济的带动作用,一定程度上制约了全区城镇功能的整体提高,不利于提高国民经济的整体效益。

四、通州城镇化发展建议

(一)打破行政区划界限,加强镇域间的统筹协调

通州各个镇(区)从行政区划管理上来看是独立的,但从经济社会发展的角度来看并不是孤立的,它处在全区19个镇(区)构成的体系网络之中,并受这个体系的制约。而在各项考核办法下,在利益的趋使下,对于较好的考核结果及利益的追求是各个镇共有的现象,为了一个有吸引力的项目,各个镇之间会展开激烈的竞争,各镇可能争相开出比别的镇更优厚的条件,这样不仅直接导致土地收益的流失,导致相邻企业间缺乏协作,降低了土地使用的效率,进而导致土地利用结构的不合理和浪费。要根据城镇体系的特点,进一步明确各镇(区)在新型城镇化建设中的定位和作用,协调各片区镇域间的相互关系,使各镇之间由相互竞争转变为相互协作,进而使其按“一中心四片区”的总体规划布局发展,加快融入南通主城区的步伐,更好、更快地将通州打造成为南通东部新城。

(二)优化城镇空间布局,着力提升城镇集聚效应

城镇行政区划的调整在新型城镇化建设中占有极其重要的地位。因此,要结合南通市及通州的总体规划,在构建“一中心四片区”的基础上,按照全区目前19个镇区的人口规模、地理位置和经济社会发展现状,进一步加大城镇行政区划调整的力度,加快撤并城镇的步伐,推动中心镇建设。从区位优势,资源条件等出发,根据各地产业布局、经济结构,规划发展好城镇居民的生活区、商贸区等,形成通州自己

的风格和特色。要立足全区,因地制宜,结合各镇(区)区位优势、经济优势和产业优势,加大镇(区)合并的力度。要在实践中进一步优化中心片区、南部片区、西部片区、东部片区及北部片区的镇(区)布局,调整产业结构,重点发展一批条件相对成熟的镇(区),合并一批规模较小的镇(区),逐步做大做强、健全设施、完善功能,增强吸引力和辐射力,进一步扩大城镇集聚效应。

(三)加大城镇配套发展,逐步实现公共服务均等

党的十八大报告提出,“到2020年,总体实现基本公共服务均等化目标”。随着全区城乡统筹的劳动就业和社会保障一体化快速发展,社会保障日渐成为深入到百姓中的最敏锐“触角”,对全区新型城镇化建设的顺利推进,对促进城乡统筹就业、建立完善城乡社会保障体系、维护社会稳定、切实解决民生、构建和谐社会等方面发挥着不可替代的作用。然而,如何实现城镇、农村居民公共服务均等化等问题,是当前通州正面临的重要课题。笔者建议:一要全面实施城镇、农村居民社会养老保险制度。坚持政府主导和城镇、农村居民自愿参保相结合,加快推进城镇、农村居民养老保险参保缴费工作,确保居民老有所养。二要扎实推进基本医疗保障项目。完善异地就医结算机制,加强新型农村合作医疗制度与城镇职工医保、城镇居民医保、医疗救助等制度的衔接。提升基本医疗保障水平,稳步提高城镇居民医保和新农合筹资标准以及门诊费用报销比例。三要继续扩大社会保险覆盖面。进一步完善被征地农民基本生活保障制度,实现先保后征。四要加快建设社区养老体系。加快培育和发展养老事业,出台优惠政策,加大对养老事业的扶持力度。拓展市场化的养老服务内容,完善居家养老服务工作。加强养老基础设施建设,确保全区人均机构养老床位数达到更高水平的小康标准。五要大力推进保障性住房建设。按照当前全区常住人口测算,城镇化率每提高1个百分点,则全区就会有1.1万农村人口转化为理论上的城镇人口,为此,应以此数据为参考,结合通州实际,着力开展城镇廉租住房、经济适用房的建设。六要扎实推进农村医疗卫生服务体系建设 and 改革。加强镇(区)卫生院规范化、标准化建设。统筹推进医疗卫生资源在城镇、农村之间的合理流动。有效促进城镇、农村卫生公共服务均化。

(四)加强农村基础教育,提高农村人口整体素

质

劳动力素质的优化是保证农村剩余劳动力顺利转移的一个重要条件,美国、英国等发达国家都非常重视劳动力素质在劳动力转移中的重要作用。提高农民素质的当务之急在于确保完成义务教育,再则就是要发展农村职业教育。应加大财政对农村富余劳动力转移培训工作的支持力度,可考虑由区、镇两级政府共同建立专项资金,用于农村劳动力培训和推荐就业以及劳动力转移培训基地的建设。农村富余劳动力培训就业的基础工作在镇(区),各镇(区)要在利用现有的镇级成人培训学校、科普示范基地搞好培训体系建设的同时,整合资源,进一步加快镇、村级的农村培训就业体系的建设。结合本镇的主导产业和吸纳劳动力的重点产业以及劳动力就业意愿,组织剩余劳动力开展符合当地劳动力就业要求和企业用工需求的职业技术培训。特别是在农民失地转行前要加大培训力度,根据劳动力市场的需求进行职业技能定向培训,以保证农民失地后有力量寻找非农就业岗位。

(五)大力发展现代服务业,带动新型城镇化建设

在资源环境约束日趋突出的现实背景下,如果继续走以招商引资和工业园区带动的传统城镇化道路的难度将加大,同时要解决进城农村劳动力的就业、安居、发展三个层次的问题,必须通过引入服务业企业提供低门槛就业岗位,必须通过发展消费性服务业解决进城农民的衣食住行问题,必须通过发展公共服务为进城农民提供教育、医疗等。对此,我们建议借鉴国内外的成功经验,从通州城镇化建设的现实问题出发,寻找新的动力机制和带动模式,即构建现代服务业带动新型城镇化的模式。要有序对全区现代物流、电子商务、科技金融、文化创意、信息服务、商务服务、商贸服务、旅游业、云计算服务、物联网服务、工业设计等现代服务业领域的发展制订科学合理的布局规划。一要发挥区位优势、多种运输方式兼具的优势,全力做好沿内河、沿高速公路物流产业带的开发利用,积极打造空港物流园、滨江物流园、铁路物流园、家纺物流基地、高新区物流基地、石港物流基地。二要把电子商务作为发展现代服务业和产业转型升级的重要突破口,并逐步推动电子商务与其他产业的深度融合。三要以科技金融为重点导向,引导银行、保险、创投、产业基金等金融机构入驻通州,为全区企业技术创新营造良好的金

融环境。四要挖掘民间文化资源,进军现代数字文化领域,增强文化要素的产业功能,建设文化创意强区。五要抢抓服务外包产业加快向二、三线城市转移的历史性机遇,优化政策环境,积极开展南通高新区服务外包产业园、中国先锋呼叫城、国际家纺设计研发中心、南通(通州)海工船舶设计研发中心建设。六要借鉴昆山花桥经验,承接上海、苏南资源辐射,改造提升传统商贸业,引入现代经营模式,发展现代业态,构建多层次、多元化商贸体系,推动专业市场向多功能、信息化发展,显著提升通州在南通市区商贸业中的份额。七要以“通州八景”等主要旅游资源为重点,结合交通网络格局和现代旅游发展趋势,打响“水韵通州、江海明珠”品牌。八要积极发挥政府主导作用,依托通州较为完善的通信信息网络、宽带网络、数字化电视等基础设施,积极推进政务云、社会云、企业云和高性能计算云四大基础平台和云计算服务。九要加快培育与物联网产业链紧密关联的硬件、软件、系统集成及运营服务四大核心产业,加快建设宽带、泛在、融合、安全的信息网络基础设施及高端服务器等核心基础产业。十要立足全区“四优四新”产业,坚持设计创新和技术创新相结合,在工业设计中融入通州文化底蕴,形成一批具有通州特色的名优产品、品牌基地和优秀设计师,打造工业经济的文化助推器,推进“通州制造”向“通州创造”跃升。

(作者单位:通州区统计局)

昆山市城乡一体化发展经验及启示

姜子国

昆山市东靠国际大都市上海,西依历史文化名城苏州,是上海经济圈中一个重要的新兴城市,拥有国家经济技术开发区、国家级综合保税区等园区,在国家统计局公布的全国百强县(市)排名中,昆山市从2005年起连续蝉联第一。2003年起,昆山市在推进城乡一体化方面,从规划入手,重点就“二元结构”如何变为“一元结构”进行探索实践,初步实现了在发展规划、产业布局、基础设施、资源配置、公共服务、社会保障、生态文明、管理服务等八个方面的一体化,形成城乡繁荣发展新格局。

一是城乡发展规划一体化。将昆山全市927平方公里作为一个整体来规划,积极调整城乡格局,分别从中心城区、城市副中心、小城市和特色镇、农村新型社区、自然村落五个层面加以规划、建设推进,区镇、社区、村服从统一布局,保障城乡空间形态一体化,形成了中心城市与中心镇以及新型社区、村各展所长、各具特色的城乡协调发展的城镇格局体系。

二是城乡产业布局一体化。全市规划了7大产业区,实现错位发展,同时,加大片区整合力度,拓展发展空间,整合各类资源,提高土地的投资强度和集约化利用程度,促进产业规模化和人口集聚,形成了大开发、大发展的城乡一体化的片区发展格局。产业布局一体化提升了园、片区功能,构筑起产业集聚平台。

三是城乡基础设施一体化。全市统一规划建设6纵6横交通干线,镇村道路也统一规划,统一标准、分级实施。全市污水处理、生活饮用水等重大公益设施做到了城市和农村统一布局、统一建设,城乡基础设施一体化有效提高投资效益,特别使农村一样享受到改革发展的成果。

四是城乡资源配置一体化。土地是最大的资源,

通过“三置换”方式配置资源,不仅提高了土地利用集约度,也让农民在置换中得到了土地溢价;建立了稳定的财政支农资金增收机制,实施了“富民强村工程”,采取“产业、就业、物业、创业、合作、保障、帮扶和强村”等八大富民举措,使农村居民收入持续增长,2012年农村居民人均纯收入达到23630元。

五是城乡公共服务一体化。实现公共服务均等化,重视文化体育等载体建设,每个镇建设不少于5000平方米文体设施;投入大量资金建设社区和村的公共服务中心,新建公共服务中心面积不小于1000平方米,设置6大功能区,让城乡居民不出社区和村就能享受行政管理、日常便民、文化体育、医疗保健、社会治安和党建活动等服务。

六是城乡就业保障一体化。建立多层次培训就业渠道,全市90%以上的农村劳动力在非农领域实现就业;完善各类保障制度,实现城乡各类保障并轨运行,通过建立以低保、基本养老、基本医疗、征地补偿、拆迁补偿为主体的“五道保障”,整体提高了农村社会保障水平。

七是城乡生态建设一体化。在城镇化过程中,不搞一刀切,“可以没有农民,但不可以没有农村”,对农村中自然生态好、有历史文化价值的村给予保留,开展美丽乡村建设行动计划,大力度进行村庄整治,做到河道净化、道路亮化、村庄美化,实现人与自然和谐相处,相得益彰。

八是城乡社会管理一体化。农村自然村拆迁后,农民成为社区新成员,几个村合并成一个社区,社区人口在上万人以上,管理工作也由原来的村管模式向社区管理模式转变,同时区镇实行一体化建制,管理模式也由镇管向区镇合一转变,社会管理随着体制变化而变化,不仅让农村居民享受到了优质高效

的社会公共管理与服务,更提高了管理成效。

昆山市走出了一条城乡一体化发展的现实路径,对通州城乡一体化工作具有一定的启示、借鉴作用。

启示一:重新认识全域规划的重要性。昆山市坚持全域规划理念,把城市和农村作为整体统筹考虑,着重按照生产空间、生活空间、生态空间分别明确区域功能。生产空间既有工业园区,也有农业园区;生活空间既有三产集聚的现代城区,也有田园景色的农村居民集中区;生态空间既有城区中的园林生态绿地,也有乡村中的林网湖面。在规划指导下,无论是产业还是城乡发展都能在空间上准确定位。昆山经验告诉我们,一定要打破规划管理长期存在的城乡分割局面,避免只注重城市规划,忽视农村规划,只注重各镇个体规划,忽视全域整体规划。近年来,通州对规划的重要性有了更深的认识,规划的半径不再局限在一个镇,而是在片区乃至全区范围内规划空间布局、功能组合和业态分布,这是可喜的。但规划如何在更大区域内相向对接,区域内各专项规划如何衔接,规划如何得到更有较执行,这些涉及到规划的全域性、战略性、科学性问题是我们在推进一体化发展中必须要更多地研究和重视的问题。

启示二:重新认识产业定位的重要性。昆山市城乡一体进程快得益于产业发展良好,产业发展良好得益于产业定位准确,这是双性的互动的关系。昆山市确定了 7 大产业,产业定位准确,且各具特色、错位发展,避免了同质化和恶性竞争,各具特色的产业各自发展,游刃有余,并向上下游产业链延伸。昆山经验告诉我们,产业发展是推进统筹城乡发展的重要基础,而产业定位是关键。通州在加快推进城镇化过程中最关键同样是产业发展,但一些镇区产业却鲜有定位,抑或在局部镇区定位,但在大的区域范围内却是无序的,再加上考核等原因,极易出现急于求成,不加选择,一轰而上的短期的轰动效应,而这种运动式工作方式缺乏持久的动力,还会因为产业雷同,出现恶性竞争,造成经济发展的硬伤。所以在大的区域范围内科学选择发展产业,实现差异化发展,形成“一镇一品”的经济格局显得尤为重要。

启示三:重新认识载体建设的重要性。小城镇建设是联结城市与农村的重要节点,也是承载农村人口转移和城市资源下乡的主要载体。昆山着力打

造小城镇,使其成为农村劳动力转移需要的平台。促进农村人口向城镇集聚,不仅加快土地规模化经营,促进了现代农业发展,也实现了基础设施集中建设,提高资源利用水平。昆山的经验告诉我们,加快小城镇建设,引导人口向小城镇集聚,不仅可以减轻城市的压力,也有利于迅速改变乡村面貌,加快城乡经济发展,提高人民生活水平。目前通州城市化率不高,市镇建设水平不高,必须倾力打造中心镇,集中力量建设载体平台。学习和借鉴昆山的经验,发挥规划的“龙头”作用,科学确定产业布局,有计划按步骤加快推进,把中心镇这一载体平台打造成推进一方经济发展的引擎。

启示四:重新认识政策机制的重要性。昆山市十分注重发挥政策机制的作用,在有效的政策激励和引导下,市、镇村各级共享发展收益。率先实行的农村“五道保障”制度,使农村居民与城镇居民享受一样的社会保障政策,促进了城乡和谐。昆山经验告诉我们,良好的政策机制可以转化为推进城乡一体化发展的强大动力。政策是导向,机制是活力,城乡一体化和中心镇建设必须要有良好的政策机制引导,这方面通州还有很多努力的空间。目前,全区城乡社保尚未接轨,富民机制还未健全,组织工作办法不多,城乡共享机制仍未建立,必须在制定政策优化机制方面进一步解放思想,消除发展上先城市后农村观念,确立公共财政全体人民共享的理念,只有思想认识提升到了一个新高度,才会有新的政策出台,才会有机制创新,也才会呈现出新的发展良机。

启示五:重新认识民本思想的重要性。科学发展观的核心是以人为本,昆山市突出“富民、强村”重点,在一体化实践中优先考虑农民利益,把村级经营性资产置换成村民股份、农民承包地置换成土地合作社股权、农民宅基地住房置换成城市商品房,在最好的地段上建新社区给农民居住。在财政收入的分配上更多地向民生倾斜;在社会事业方面对农民和外来务工人员一视同仁,充分体现以人为本的思想和精神。昆山经验告诉我们,任何发展都必须视群众利益为首要,想群众所想,群众才会拥护并支持你。在实际工作中,必须时时考虑群众利益,常常把脉群众所想所盼,最大限度地取得广大群众支持,这样城乡一体化才能稳定持续发展。

(作者系中共通州区委农工办主任)

襟怀·学问·审美

——浅说张謇的建筑题咏

徐振辉

张謇苦心经营和关注的南通许多建筑,是他兴实业、办教育、倡文化的心血结晶,也是他展示襟怀、才学的物质载体。楼堂亭台与诗文题咏相得益彰,历来是中国古代建筑文化的光辉传统。张謇的特殊之处在于:作为早期现代化的先驱,其思想是新潮的,而其题咏却是古典式的;他不同于一般文人墨客旁观式的吟咏,而是躬亲践行自叙式的抒怀。时至今日,当年有些建筑已不复存在,但他留下的大量有关的诗文联额,却一直昭示着他的人文关怀和人格力量,成为后人衷心瞻仰和继往开来的宝贵遗产。

不搞个人形象工程

张謇出生贫寒,屡遭困厄,从中认清世道人心,一般文人引以为荣的金榜题名,他却视为过眼云烟。读书致仕曾是他自我实现的动力,而一旦实现,亲历官场腐败现象,他倍感失落和痛苦。他“曾溺科名,不乐仕宦”(《林溪精舍上梁文》);不满足于清谈而致力于实业,他的思想历程和辉煌业绩,在状元中是相当特殊的,可以说,他是状元中的异类。

南通城南濠河中有座奎星楼,照迷信说法,奎星是执掌人间读书人功名的。张謇考中状元后,南通官绅在奎星楼旁建了座“果然亭”,意为“果然夺得状元归”也。科举以来,状元及第的多为江浙人,而苏北寥寥,张謇之前,南通在清代乾隆时只有胡长龄一人,所以南通人对张謇的热捧自在情理之中。民国元年(1912)起耗时六年,张謇在城区先后建东西南北中五个公园,把奎星楼一带改为中公园,“果然亭”改为“适然亭”,在换匾额时还加了一段跋:“余以甲午成进士,州牧邦人,撷唐卢肇诗语为果然亭。时间

万事,得丧适然耳。丁巳,余修此亭,不敢承意也,适然之事,以适然观之。适得涪翁书,遂以易榜。”他认为中状元与得失一样是偶然之事,适然就是恰如其时或恰如其意,并非神仙庇佑,所以他根据黄庭坚(涪翁)的书意,改了原来颂扬他个人形象的匾名。

这个亭中张謇有副集句联:“世间科第与风(疯)汉,槛外云山是故人。”上联说世上把状元功名给了一个疯子,下联说槛外的云山景物是他的朋友。张謇从16岁进学到42岁中魁,共经28次考试,屡试屡蹶,得到隆誉让他几乎成了疯子;只有美好的山水风物,回归自然,才是他梦寐以求的理想。功成名就不是他炫耀的资本,对此他一直都很低调。在自订年谱中只简述“……二十四日,乾清宫听宣,以一甲第一名引见。”在日记中写道:“栖门海鸟,本无钟鼓之心;伏枥辕驹,久倦风尘之想。”张孝若说他父亲绝无功名得失之心,“愿成一分一毫有用之事,不愿居八命九命可耻之官。”对个人形象工程的改造,正是张謇淡泊功名的必然之举。

晚年的张謇,对国衰政弊、民生艰难感受更切,加上宏伟事业未竟,内心痛苦,责己更严,更谈不上垂不朽于后世。临终前,他提出墓地不铭不志,所以后来墓门上只书“南通张先生墓阙”。功业之伟,虚怀若此,在历代状元中确是少见的。

赋予建筑物的高雅意蕴

我国历来的建筑物都少不了它的文化伴侣——楹联,这种短小凝练、诗意盎然又兼书法之美的文学艺术形式,浓缩了作者的学问、才情、诗怀和笔墨功夫,又能显豁醒目,便于鉴赏,像现代的“微博”一样

短小精悍,具有普及性和观赏性,加上高雅的文化内涵,因而有很强的生命力。张謇擅长此道,且造诣极高。南社诗人吴恭亨在《对联话》中评价曰:“张啬翁对联理境莹彻,才大又足以驱使,故左右逢源。叙事说理,博大昌明,又在曾(国藩)左(宗棠)之上。”张謇在建筑上题咏之多,对形成南通区域文化特色,起了极大的作用。

楹联不是建筑物的点缀品,它负有积极的文化功能。对此,张謇有深刻的见解,他在《南通公园记》中指出:“公园者,人情之圃,实业之华,而教育之主表(测量日影长度的仪器)也。”以南通公园来说,它是实业的成果,更是怡情悦性的休憩地,教育水平的检测仪,而楹联是其重要的文化载体。

中国古诗文的精粹包含在丰富的典故之中,面对建筑物张謇都要发思古之幽情,彰显其文化背景。如他的“濠阳小筑”堂柱联为:

背郭初成,傍人错比扬雄宅;

临江留着,异代应教庾信居。

“扬雄宅”出自唐人郑谷的《蜀中三首》的颈联“扬雄宅在惟乔木,杜甫台荒绝旧邻”。扬雄字子云(刘禹锡《陋室铭》中提到的“西蜀子云亭”即“扬雄宅”),西汉的官员、学者,张謇的身份正与之相类。“错比”是一种谦辞。郑谷诗说蜀中两位文人人物非,满目荒凉,乔木森森,旧邻已绝,凭吊中见感慨之情。所以联想到自己百年之后,居室为谁所居。庾信是南北朝时著名诗人,因战乱亡国之变,羁旅之恨,赋予作品深沉的忧患和真切感人的力量。他的赋尤为出色,杜甫有“庾信文章老更成,凌云健笔意纵横”(《戏为六绝句》),“庾信平生最萧瑟,暮年词赋动江关”(《咏怀古迹》)的赞语。因此张謇希望此宅以后应留给庾信之类的健笔而萧瑟的文人栖息。联语古今交融,显示主人高雅而豁达的情怀。

张謇楹联中常见的是集古诗文句,《庄子》和韩愈、王安石、黄庭坚等人的文章引用最多。光绪二十六年(1900)他在通州、海门交界处创办通海垦牧公司,管理机构设于启东海复镇,公司建有慕畴堂(堂名因仰慕隐居自耕的后汉人田畴而题),1902年他为此堂作了副长联:

庄周以至人自居,乃谓游逍遥之墟,食苟简之田,立不贷之圃;

韩愈为天下所笑,犹将求国家之事,耕宽闲之野,钓寂寞之滨。

《庄子·田子方》说:“得至美而游乎至乐,谓之至

人。”上联说,庄子自以为得最美、生活最快乐的人,游于逍遥的境地,生活在简略的田地,立身于自给自足不求贷的园圃。通海垦牧公司是大生纺织业的原料基地,后来已有较大的规模,这片曾是斥卤之地,寄托着张謇“棉铁政策”和“村落主义”的理想。他像庄子那样“得至美而游乎至乐”,其堂名取“慕畴”,也是希望将来这片瘠壤能成为人们羡慕的乐地。下联写韩愈主张革新的政治观点遭到保守的士大夫嘲笑,“事修而谤兴,德高而毁来”(《原毁》),受挫后只好“耕于宽闲之野,钓于寂寞之滨”。此典出于《答崔立书》。意谓虽寂寞耕钓,但仍要“求国家之遗事,考贤人哲士于终始”。在另一篇《后廿九日上宰相书》中也说:“士之行道者,不得于朝,则山林而已矣。……如有忧天下之心,则不能矣。”

张謇的情况与庄、韩的理想和遭遇相仿佛,所以此联借来发抒心中块垒,既含蓄深厚,又雅健得体,犹如一篇血性文章。

对于一些平常的建筑物,张謇拟联时也要罗列典故,展示学问,化俗为雅,令人击赏。他为海门常乐镇城隍行庙的戏台柱、屏作联,分别集《国策》、古乐府和西汉书法家史游的《急就篇》,一经题咏,生色不少。城隍行庙联为:

何妨最小为神,驱鬼福人,不羨阎罗韩柱国;

果使有感辄应,刊碑纪事,谁承笔法李阳冰。

城隍是道教系列中最小的神了,只要做了好事,就连阎罗王韩柱国都不羡慕了。韩柱国指隋代大将军韩擒虎,他在灭陈战争中立了大功而封上柱国。《北史·韩雄列传》记述他病时,其邻母见他门下有仪卫军很威盛,异而问之,有人曰:“我来迎王。”忽然不见。邻母惊走至韩家曰:“我欲谒王。”左右问何王,曰:“阎罗王。”韩之子弟要打她,韩阻止曰:“生为上柱国,死作阎罗王,亦足矣。”因寝疾卒。下联意思为:城隍果真能感应佑民,一定要刊碑纪事,但谁能继承李阳冰的笔法写出《城隍庙碑》呢?李阳冰是唐代文字学家、书法家,精于小篆,风格圆淳瘦劲,被誉为李斯后小篆第一人。他的传世帖有《三坟记》《城隍庙碑》等。此联虽说鬼神,亦喻人世,富有雅趣,甚至能读出撰联者的心声。

简单的审美分析

建筑作为造型艺术它有自身的形式美感,而有了得体高雅的题咏,就更能从内容上揭示其意义、价

值,使内在美与形式美有机结合。所以题咏尤其是楹联,不是可有可无的建筑点缀,而是引导观众进入审美空间的点睛之笔,是拓展想象的文化启蒙。从张謇的建筑题咏我们可以感受到他的审美理想、审美情趣和格调。

以共享为美。这是张謇建筑楹联中体现出的审美理想。独乐乐还是与民同乐,作为实业家、教育家、慈善家的他来说,早有清醒的认识。他曾有篇《博物苑美人石记》,颇能反映其博大的襟怀。这些美人石原是光绪十九年(1893)总兵朱鸿章送给翁同龢的礼物,但翁不受,一直弃置在福山江边。后来张謇取得总兵的同意,于1893年堆砌在博物苑内成为一景。他在文章中感叹道:“数百年后,或者稍异于一姓之物之变迁乎?”也就是说,一姓之私物价值不大,而共享之物则能尽其值,历久仍美。南公园原有与众堂,这个堂名也体现张謇的乐群观念。民国九年(1910)张謇生日,因为“集六十至八九十乡里知好二十余人会饮以为公乐”,主客合龄千六百余岁,就把此楼名为“千龄观”。张謇又作诗云:“不是私家新缮筑,要容敬老万人来。”(《千龄观酬词八章呈退翁与乡友》)因为有这种其乐共享的民生精神,所以即使是私宅“濠阳小筑”,也想到“异代应教庾信居”了。

以幽雅为美。张謇的这种美学趣味是与古代园林和居室幽深雅致的传统是一致的,他又是饱读之士、诗文名家,因而这种意境反复出现在他的建筑题咏中。如“后张榭”联:“但无他事相干,清簟疏帘,看风皱一池春水;不见仙人亦可,丹崖碧嶂,有云张九叠屏山。”(上联用南唐词人冯延巳《谒金门》词意,下联用李白《庐山谣》诗意。)犹如婉约派和山林隐逸派诗词。“颯天奥亭”联:“色空看取山真假,主客浑忘云去来。”宛若陶潜、王维口吻。林溪精舍《上梁文》句云:“时而来时而去,江山风月,得闲便是主人;可以栖可以歌,草木禽鱼,长生共之老子。”以赋句成联语,超尘脱俗直是老庄境界。与这种幽雅趣味相一致的是张謇写联的书风,其楷书沉稳深秀,妙得《礼器碑》《石门颂》的精髓;行草多学文徵明、包世臣,得其迢逸婉秀韵味。

以古奥为美。张謇诗文风格上溯杜、韩和黄庭坚为首的“江西诗派”,讲究“字字有来历”,“点铁成金,脱胎换骨”,以后又呈“同光体”格调,多以学问入诗,用典多。其好处是沟通古今,揭示文化背景,具有历史的穿透力,上述“濠阳小筑”和“慕畴堂”联最能说明问题;好使僻事、涩句、难字,这样追求古奥之

美只能供饱学之士欣赏,非一般人所能理解。上文提到的海门长乐镇城隍行庙联和戏台联用僻典,金沙城隍庙和唐闸土地庙用僻字。这些面对下层百姓的楹联,只能曲高和寡。当年南通五所公园建成后,张謇曾写一则招揽游人的广告:“望父老伯叔兄弟,巾车箠舫于于而来。……谨修小启,伫俟来宾。”“于于”,自得貌,出自《庄子·应帝王》:“其卧徐徐,其觉于于。”可惜那些父老伯叔兄弟读不懂这些深奥的文言。概言之,他的诗文联语为状元学问和制艺习惯所决定。突出表现在他喜欢的集古诗古文为联。因为学养深厚,经史子集,搜采极博,信手拈来;因有八股文习惯,使用偶句得心应手,乐此不疲。如博物苑联:“设为庠序学校以教,多识鸟兽草木之名。”上句集自《孟子·滕文公上》,下句集自《论语·阳货第十七》,上联言教育,下联说博物,以孔对孟,真是殊两悉称。他在光绪三十一年(1872)的日记中记道:“昔以苦思求下句之偶不得,忽焉得之,殊可喜!”另外需要指出的,集古诗的楹联往往有现成的平仄可据,而集古文句的楹联已是古文作法,只求基本对偶,不可能平仄调谐,已属楹联别调变体,不能以常规苛求。

研究张謇建筑题咏的现实意义。纵观建筑万象,楼堂亭台和各种园林中的高雅题咏普遍缺失,传统的建筑文化已显得十分贫瘠。不仅如此,由于设计的非科学化,趣味的媚俗,手法的抄袭和盲目仿生,长官意志的随心所欲,造成各地政绩工程、丑陋建筑的频繁出现。畅言网曾与有关方面评出2011年十大丑陋建筑,山东原副省长黄胜在德州当市委书记时主持建造的“黄”字楼,即是突出例证。在很多地方,领导者的轻率决策造成了不可弥补的损失。所以著名建筑学家与城市规划专家吴良镛说:“希望作为城市规划决策者的市长,都能有诗人的情怀、旅行家的阅历、哲学家的思维、科学家的严格、史学家的渊博和革命家的情操。”

用有较高思想价值和美学价值的楹联来体现建筑物的文化精神和艺术品位,这是一项不容忽视的文化任务。现在的新建筑如雨后春笋,但由于高雅楹联的缺失,这些建筑被人讥为“裸建筑”,十分可惜。有关领导要重视,同时必须让楹联界的专门人才参与其事,负责撰联、书写、制作等具体工作。

(作者单位:通州广播电视台)

找回课堂教学的“原点”

——关于课堂教学的几点思考

张 伟

关于课堂教学,一直是人们关注的热点,无论是教育理论工作者,还是在一线工作的教师,都有诸多不同的见解。课堂教学的“原点”究竟在哪里?如何守护好课堂教学的“原点”?笔者想结合自己对课堂教学的观察和理解,提出几点思考,以求教于方家。

思考一:教育的原点在于“人”,教学的原点在于“学”

关于对教育原点的探索,诸多的教育理论家、思想家都有十分精辟的阐释。捷克著名教育家、西方近代教育理论的奠基者夸美纽斯有句流传很广的名言:“只有受过恰当的教育之后,人才能成为一个人。”德国著名哲学家雅斯贝尔斯在论述教育的本质时强调:“所谓教育,不过是人对人的主体间灵肉交流活动(尤其是老一代对年轻一代),包括知识内容的传授、生命内涵的领悟、意志行为的规范,并通过文化传递功能,将文化遗产交给年轻一代,让他们自由地生长,并启迪其自由天性。”

可见,教育的原点在于“人”,在于“育人”、“立人”和“成人”。

教育的原点在于“人”,那教学的原点在于什么呢?从根本上说,教学的原点也在于“人”,——因为教学隶属于教育,是教育的最重要或最主要的部分;但进一步地说,从教学内在的活动与功能来说,教学的原点在于“学”。

首先从教学的起源来看。人类教学的最初起源,就在于老一代要将人类已有的文化遗产传递给年轻一代,而之所以需要有这一传递,是为了确保年轻一代能在人类已有的文化遗产的基础之上更好地生存与发展,直至能够成为一个人,成为能够延续人类文化并能独立生长的人。于是,便有了广义上的教学,

乃至后来的专门的学校及班级授课制教学。

再从教与学的关系来看。教与学,谁是矛盾的主要方面,或谁是构成教与学的“第一主体”?这也许是一个非常难缠或很难以辨清的话题。但不管怎么说,任何事物都有其目的或出发点,用哲学中目的论的观点来看,教与学,学始终是第一位的,教必须依存于学,服务于学,见效于学,这是处理教与学关系中必然的无法改变的定律。

教起源于学、服务于学,教学的原点在于“学”,我们也可以从三个方面来确立“学”在整个教学中的取向或价值,即学会、会学与学成。

学会,是“学”在教学中的基础性价值或起点价值。所谓“学会”,就是要在知识层面上理解和掌握人类先前的自然文化与精神文化遗产,使学习者能够迈出成为“人”的第一步。

会学,是“学”在教学中的发展性价值或提升性价值。所谓“会学”,也就是要在能力层面上,在学习和接受知识的过程中,同时提高自身的学习能力,掌握有关的学习方法及规律,并逐步形成自己的学习风格与特点。这是“学”使学习者在成为“人”的道路上迈出的最关键、最为重要的一步。

学成,是“学”在教学中的终极价值、根本性价值。所谓“学成”,这是立足于人的终生发展、立足于人的整体发展、和谐发展,即人的“整个生命价值取向”上对“学”的追求,也即在“育人、立人、成人”的教育价值层面上引领和促成“学”的内在品质的实现,也即叶澜教授在为其所领导的“新基础教育实验”对课堂教学改革中“学”的终极目标与价值所定位的:“使学生努力学会不断地、从不同方面丰富自己的经验世界;努力学会实现个人的经验世界与世界共有

的“精神文化世界”的沟通和富有创造性的转换;逐步完成个人精神世界对社会共有精神财富具有个性化和创生性的占有;充分发挥人类创造的文化、科学对学生“主动、健康发展”的教育价值。”

思考二:学生学习应该是一种“研学”,即用研究的方法去“学”

教学的原点在于“学”,学生“学”的主要方法与途径又主要是什么呢?新课程改革曾为我们提出了学生在课堂学习中的三种主要方式,即自主学习、合作学习和探究性学习。综合这三种学习方式,笔者以为在当前的课堂教学中,最应该提供给学生的学习方式为“研学”,即用研究的方法去“学”。

关于学习,前苏联著名教育家苏霍姆林斯基特别倡导让学生用一种“研究性的学习方法”去学习。他曾这样描述学生在课堂中的学习状况:“在优秀教师那里,学生学习的一个突出特点,就是他们对学习的对象采取研究的态度,教师并不把现成的结论、对某一定理的正确性的证明告诉学生。教师有可能提出好几种解释,然后在实际中会对所提出的每一种假说进行肯定或否定……在这种情况下,知识就不是消极地掌握的,而是去获取的,即靠积极的努力去获得的。因此,这种知识就能变成信念,学生也会非常珍视它们。”

我们如何使学生的“学”成为一种“研学”呢?这里有无操作的路径或机制呢?笔者在此特提出自己的构想,也即一种操作化的构划——

1.设疑。疑是学习的起点,也是设计学习目标的来源。研究始于问题,用研究的方法去学习同样始于问题。关键是如何设疑,也即如何设计研究性学习的问题。这里有两个注意点:一是关注问题的来源。便于学生用研究的方法去学习的问题一般来源于两个方面,即学习的文本和生活实际(包括社会生活和经验生活实际)。二是创设问题情境。课堂中的学习问题需要一定的情境作支撑,用于研究的学习问题情境的创设着重指向于两个方面,即指向于学生的思维和指向于对实践问题的解决,尤其是前一个方面,需关注学生原有的知识经验与现在所面临的知识经验间的冲突或落差,也即古人所谓的“不愤不启,不悱不发”。

2.探究。探究即学生具体的研究学习中的问题,也即析疑、解疑的过程。此过程强调的是两种探究(或学习)的方式,即自主探究和合作探究,并且以前者为主,后者在前者的基础上进行。合作探究可以

是小组合作的形式,也可以是全班合作的形式,并且前者也可作为后者的基础。自主探究与合作探究是一个不断交汇、融合的过程,由此把学生研究性的学习不断推向深入。

3.思辨。思辨所体现的是教师在学生用研究的方法学习中所起到的引领、提升作用,它是随机的,又是恰如其分、恰到好处的,其中包括合理的引导、适当的启发、巧妙的点拨、精妙的点化,由此,使学生在用研究的方法学习中更好地实现由感性而理性、由现象而事实、由知识而能力、由经验而智慧的提升和转化。

4.建构。建构强调的是学生在用研究的方法学习中的自我内化,它所凸显的是一个“悟”,并且贯穿于其整个学习(研究)的始终。学生的这种建构,主要包括三个方面,即知识的建构、能力的建构和情感的建构。尤其是情感的建构,它应该渗透在学生的知识建构和能力建构之中。学生在获得知识和能力的同时,必须伴随着其对学习兴趣的增长,对学习自信心的培养,对学习幸福感、愉悦感的丰富,对整个人生理想和信念的坚定等。

5.创造。这里所谓的创造,是指学生在用研究的方法学习时,对知识及所建构起来的经验的拓展、运用、迁移和升华,它是“学”的一种最高境界,也是“研究”所追求的终极目标。这种“创造”在引导学生用研究的方法学习中具体地可把握在一个“变”字上,即变条件、变问题、变思路、变结构等,在“变”中求异,在“变”中求创,在“变”中求智。

设疑——探究——思辨——建构——创造,构成了学生用研究的方法去“学”的“学习链”,它们是相互连接的,又是各有侧重的,共同构成一种“学”的机制或流程。

思考三:学生即研究者,教师即研究的促成者

学生的“学”应该是一种“研学”,即用研究的方法去“学”,由此我们可以得出这样的两句话——“学习即研究,学生即研究者”;或“学习即研究,研究即成长”。同时,我们还可以得出另外的两句话——“教师即研究者”和“教师即研究的促成者”。

前面两句话主要是从学生“学”的角度讲的,后两句话则主要是从教师“教”的角度讲的。

“教师即研究者”这句话并不难理解,关键是研究什么?从学生“学”的目的出发,从学生的“学”所具有的“研究”的性质和特点出发,教师的研究应主要包括这样三个方面,即研究学科(含研究课标和文

本)、研究学生(含研究学生的知识基础和认知特点及规律)、研究学程(主要指对教学方法、学习方法的设计与预构)。

“教师即研究的促成者”,这更是从“学习即研究,学生即研究者”中引申出来的关于教师教学角色与责任的新的定位。教师的这种“促成”主要促成于三个方面,即促成学生知识的生成,促成学生智慧的形成,促成学生生命的成长。具体地说,应该做好“四件事”和关注“四个点”。

教师应做好的“四件事”,即——

创设研究情境。包括创设研究的问题情境和自主与合作探究的学习情境。环境生成问题,环境也便于构成探索和研究问题的有效时空和条件。

营造研究氛围。适合于用研究的方法进行学习的气氛应该是民主的、充满尊重与和谐的。对此,教师要善于唤醒——唤醒学生内在的学习智力和创造力;善于激励——激励学生突破旧知走向新知,突破旧我走向新我。

引导研究方法。研究是需要一定的方法为手段或支撑的,学生在学习中的研究,其方法包括分析、比较、抽象、概括、发散、演绎、转换、迁移等,所有这一切,均需教师在组织学生“研学”中有意识地引领和渗透。

共享研究成果。这里的“共享”,是指师与生之间的共享、生与生之间的共享。“共享”就是相互的汲取,相互的激励,在此之中实现生命的“共同成长”。

教师应关注的“四个点”,即——

关注与学生已有知识的链接,关注对学生既成经验的唤醒,关注对学生内在智慧的激活,关注学生多方面学习情感的融汇、融合。

做好了上述“四件事”,关注了上述“四个点”,教师将有效地成为学生学习(也即研究)的“促成者”。

思考四:尊重是一种力量,一种希望

教师要最终成为学生“学”(也即研究)的促成者,从自我修炼的角度来说,笔者以为其核心或基础性的素质为:理性、激情、智慧。具体地说要做到“四个学会”,即学会倾听,学会等待,学会分享,学会尊重。其中,“尊重”又是最为重要的。在学生课堂学习(也即研究)中,有一份尊重,就有一份力量;有一份尊重,就有一份希望;有一份尊重,就有一份成功!

前苏联著名教育家苏霍姆林斯基在谈到儿童的学习兴趣时指出:“在人的心灵深处,都有一种根深

蒂固的需要,这就是希望感到自己是一个发现者、研究者、探索者。……我认为有一项十分重要的教育任务,这就是不断地扶植和巩固学生想要成为发现者的愿望,并借助一些专门的工作方法来实现他的愿望。”苏霍姆林斯基在这里所强调的,实际上是要对学生学习(也即研究)的尊重,尊重他们成为“一个发现者、研究者、探索者”的愿望。

在“致未来教师”的谈话中,苏霍姆林斯基还这样语重心长地开导:“你是明天的教师,请记住:每一个儿童都是带着想好好学习的愿望来上学的。这种愿望像一颗耀眼的火星,照亮着儿童所关切和操心的情感的世界。他以无比信任的心情把这颗火星交给我们,做教师的人。这颗火星很容易被尖刻的、粗暴的、冷淡的、不信任的态度所熄灭。要是我们做教师的人,也像儿童对待我们那样,把无限的信任同样地给予他们就好了:那将是一种富有情义的相互尊重的美妙的和谐。”从苏霍姆林斯基的这些“开导”中,我们不难认识到,尊重对儿童(学生)来说,就是一种保护,一种人格上、精神上的力量。有了这样一种“力量”,学生的学习(也即研究)就一定能走向希望,走向成功!

思考五:课堂的精彩在学生,精彩的背后是教师

不久前,听了一堂初中语文课,执教的是一位中年教师,应该说各方面的素质都不错,课堂上神采奕奕,一会儿走到前,一会儿走到后,口吐莲花,激情飞扬,似乎满课堂的风光都让其一个人占去了。

笔者不禁要问:课堂上的风光究竟应该属于谁?其实答案很简单:课堂的精彩在学生,精彩的背后是教师!

我国青年学者李振涛博士曾就课堂教学提出过“三重境界”说。其第一重境界为“一个老花骨朵与一群小花骨朵的课堂”,即教师“不开花”,学生走进课堂之前,是一些可爱的鲜亮的花骨朵,走出课堂之后依然是花骨朵,如果有变化的话,就是变成了一群枯萎了的无生气的花骨朵。第二重境界是“一朵大花和一群小花骨朵的课堂”,即课堂上教师拼命开花,而且只顾于自己开花,不管学生,课上完了,教师之花绽出了,但小花骨朵们依然如故。第三重境界是“一群大花与一群小花的课堂”,即教师不愿意只是自己在课堂上开花,而努力使自己的开花过程具有一种催生力,催生出那些小花骨朵跟他一起开花。李振涛先生所赞赏的是第三重境界,并认为:“让学

生开花的课堂,是最美的课堂。师生一起开花的课堂,是最绚丽最灿烂的课堂,是师生的生命之花共同铺就了这片灿烂。”

教师有时为了学生在课堂中的精彩,需要一些自我牺牲的精神,这也可看作是一种课堂教学的智慧或技艺。我国颇具影响的小学数学特级教师华应龙对古代老子的思想很有研究,他非常欣赏《老子》学说中关于“俭”、“敛”(不敢为天下先)的思想,并将其运用到课堂教学中。他从老子的“俭”里悟到:老师的话应尽可能少,话多了说不完,那是在灌输;真正的一节好课,就像初恋的感觉,就是心里有但是不讲,话说尽了就没意思了。从老子的“敛”(不敢为天下先)里,华老师悟到:老师不要抢在学生前面,学生能发现的让学生发现,学生能概括的让学生概括,学生能尝试的先让学生尝试;好的教学不是防微杜渐,不是未雨绸缪,而是亡羊补牢,让孩子在尝试之后、体验之后,老师再做一些点拨工作。或是给他一个方向性的引导。

华老师在这里的所感所悟,正好验证了“课堂的精彩在学生,精彩的背后(或后面)是教师”。作为教师,首先要把“学生精彩”放在第一位,教师所要做的只是在学生尝试和体验后的一种点拨或引导。当然,在此之前,教师还需要化大量时间做好课堂的设计和准备工作。教师的准备工作越充分,教师在课堂中的点拨和引导越得法,学生的“学”也就会越精彩。教师的生命是放在学生的生命之中的,教师的精彩只能融于学生精彩,成为吸引和支撑学生精彩的力量。

思考六:用理念引领课堂,用思想支撑课堂

怎样评价一堂好课,可以参照的依据很多。

在不久前,笔者还听了这样一堂课,也是一堂初中语文课。执教老师在课的一开始打出了这样一段话:“语文课堂是老师、学生以及文本三个生命的在场以及相互的润泽,逐步获得发展的过程。”在后面的教学过程中,又配合相关的教学要求,相继打出了下面两段话:“文本中的每一个字,每一个词语,甚至每一个标点,都是文本生命的言语,表达丰富的内容和感情。”“文本的生命在场,对于孩子来说,从平常的文字中,读出那份‘陌生’的惊喜,是视如珍贵的火花和引子!”在具体的教学环节中,该执教老师始终关注学生与文本及文本作者之间的生命晤对、生命共在,并在引导学生思考时,适时不经意间地提醒与开导学生:“没有错误的答案,正确的答案不止一

个”、“读书贵在有疑问”、“读书要读出自我,读出智慧”。(在其它场合听该老师的课时,也曾听到这样相似的提醒。)

对这样一堂课,且不讲其它的教学技艺如何(其实其它的教学技艺,如课堂教学的设计、整个课堂教学的组织等还是相当不错的),单就其自身对课堂教学的定位,自身对课堂教学的追求,我们不能不说,这是一堂有理念的课,有思想的课,有追求的课。课堂教学,贵在有理念、有思想、有追求!

反观其它相关的一些课堂教学,我们的课堂教学讲究外在的形式是不是多了一些,我们是不是太看重了一些所谓的“模式”,所谓的“几步几环节”,所谓的多媒体及其它课堂操作技术、技巧。所有的一切,对于课堂教学,尤其是对于以“学”为本、以“学”为原点的课堂教学,毕竟只属于一种外在的,或只是课堂教学中组织于“学”、服务于“学”的一种手段,一种媒介,真正在课堂教学中起作用的,还是我们执教者自身有无理念、有无思想、有无追求,它才是关系整个课堂教学的“魂”。

同样的一种课堂教学“模式”,为什么有的用了之后“见效”,有的用了之后相反地把课上得不像“课”?同样是“几步几环节”,为什么有的用起来如行云流水,有的却是那样的生硬、机械?为什么有的课看似没招没式,但整个教学却很自然地走进了学生的心里,有的课招式很多,可就是不受学生喜欢,相反地把学生、也把教师自己折腾的够呛?说到底,在很大程度上,可能就在于我们教者自身是否真的理解了课堂、理解了教学、理解了学生,真正找回了课堂教学的原点,进入了课堂教学的原点,守住了课堂教学的原点。

用理念引领课堂,用思想支撑课堂,但愿我们的课堂教学改革都从这里做起吧!

(作者单位:通州区教育局)

关于完善检察机关维护群众权益机制调研

李建国 张建兵

维护群众权益是中央关于加强社会管理创新的要求,检察机关如何适应新的形势,找准加强和创新社会管理与维护人民群众权益的切入点、着力点,进一步完善维护群众权益机制,提高社会管理科学化水平,是检察机关面临的一项重要课题。

一、目前通州区群众权益诉求情况分析

通过对 2010 年以来,通州区涉检信访案件的全面梳理和发生缠访、闹访等情形的涉检信访案件的认真分析,我们认为,目前群众权益诉求主要集中在以下五个方面:

(一)征地拆迁领域中突出问题。反映因征地拆迁问题引发的各种社会矛盾已经成为影响社会稳定的最大因素和群众反响最强烈的社会问题,也是信访的难点和敏感问题。征地拆迁问题的反映约占检察机关信访总数的 12%。从群众信访所反映的问题上来看,反映拆迁工作人员贪污、受贿及渎职侵权问题比较突出,如贪污拆迁补偿款、收受贿赂、挪用征地款归个人使用进行营利活动、违反规定滥用职权造成国家损失、控告有关单位违规拆迁等。拆迁涉及人员众多,由此引发矛盾纠纷后,群众往往采取抱团策略,最典型的就是联名举报职务犯罪。因此,处理这类信访问题难度很大,稍有不慎即可能造成群体性事件。

(二)企业改制遗留的职务犯罪问题。企业改制的高峰已过,此领域存在的各种矛盾纠纷有所缓和,但历史遗留下的问题及新近改制过程中出现的职务犯罪依旧是信访的热点和难点问题。从信访案件类型上看,基本都是举报职务犯罪的问题。举报人多为企业改制过程中的利益受损者,他们人数众多,且多为基层普通劳动者。他们将改制过程中受到的不公平对待寄希望于检察机关,希望通过反腐败来达

到利益公平分配。

(三)民行申诉案数量大、息诉难问题。民行申诉案件引发的涉检信访问题逐渐增多,成为新的热点难点问题。2010 年以来,检察机关加大了法律宣传,特别是 2010 年 4 月份开展了“民行宣传月”活动以后,通州区检察院辖区民行申诉的来访量大幅增长。从这三年的基本数据看,民行申诉的来访 215 件,占了涉检来访总数 697 件的三分之一;另外,从近两年的缠访、闹访等非正常访情况看,大部分为民行申诉人不服检察机关处理决定的来访,可以说,民行申诉引发的缠访、闹访、越级访已成为目前最大的不稳定因素。

(四)涉众型经济类刑事案件引发的问题。经济类刑事犯罪案件越来越多,特别是集资诈骗案和非法吸收公众存款案,一案往往涉及被害人达数百人甚至千人。此类犯罪的受害人损失难以得到补偿,而不停的申诉上访,给社会造成不安定的因素。此类案件引发的信访问题应引起关注。

(五)刑事案件被害人或其近亲属不认同检察机关处理结果引发较多缠诉缠访问题。刑事案件被害人及其近亲属作为刑事案件中的特殊群体,对刑事案件的结果有天然的“求重”心理,这就使他们对司法机关依据法律和程序作出的处理决定往往产生不认同感,从而出现案结事不了的情况。从案件类型上看,主要是犯罪行为致使被害人遭受了人身伤亡的案件,如故意伤害、交通肇事等;从处理结果上看,主要有因证据不足不捕、不诉,定罪量刑问题等;从信访风险上看,主要是缠访缠诉情况,也可能出现闹访和赴省进京访情况。

二、通州区检察院维护人民群众权益的主要做法

(一)突出执法办案,着力保障群众权益。一是突出刑检职能内涵的延伸。严惩严重刑事犯罪是化解社会矛盾、修复社会关系、维护社会稳定的重要手段。将暴力犯罪、黑恶势力犯罪、毒品犯罪以及严重影响人民群众生产生活的多发性侵财性犯罪案件作为打击重点,加强与公安、法院的密切配合,实行快捕快诉,做到“准”、“稳”、“狠”,确保有效惩治犯罪。先后被评为南通市“社会治安综合治理和平安建设先进单位”,通州区“法治通州建设先进集体”。2013年上半年,共依法批准逮捕157件202人,依法提起公诉438件609人,如审查逮捕了以唐某、朱某为首的涉及14人、3个罪名的重大案件,受理审查起诉蔡某等涉众型经济犯罪案件4件5人,总金额达1亿余元,在维护社会和谐稳定中发挥了积极作用。二是突出惩防职务犯罪工作。立足于社会矛盾化解,对拆迁领域、工程建设领域、涉农及侵害民生、司法领域等职务犯罪坚持优先查处,做到快立、快侦、快结。做到“老虎”、“苍蝇”一起打,先后查办了一批重特大职务犯罪案件。2013年上半年,立案侦查贪污贿赂犯罪案件5件9人,挽回直接经济损失160余万元;并查处了一名在职镇党委书记。以查办案件的实际行动和成果,促进解决群众最关心最直接最现实的利益问题,增强群众对惩治腐败的信心,取得了较好的社会反响。同时,在全区19个镇认真开展基层职务犯罪风险点排查活动,积极构建预防职务犯罪人民防线。组织“预防职务犯罪主题教育月”、职务犯罪预防教育“六进”活动。充分发挥职务犯罪预防文化基地的作用,积极开展警示教育活动。三是突出办好刑事和解案件。坚持将“检调对接”工作作为新形势下做好群众工作的有效方法,深化“调解三法”,完善内部协调沟通,打破部门壁垒,推行“检调对接”与息访息诉、特困刑事被害人救助相衔接机制,努力在调解过程中,稳控当事人情绪、解开当事人心结、修复社会关系,实现案结事了人和。2013年上半年,共成功调处案件53起,调解金额1700万元,促使各方当事人得到满意。

(二)重视矛盾化解,有效维护群众权益。一是完善矛盾化解机制。认真落实行之有效的多元化协调处理纠纷机制,妥善解决好群众的合理诉求和实际困难。重点把贯彻落实宽严相济刑事司法政策、轻微刑事案件和解、刑事案件息诉协调、民事申诉案件执行和解、检调对接、刑事被害人救助等作为服务和谐社会建设的重要途径,形成工作长效化。不断

深化细化实化矛盾纠纷化解工作,定期进行调研和检查,促使化解矛盾纠纷真正成为干警的自觉意识,贯穿于执法办案全程,促成当事人以平和的方式解决纷争,实现案结事了,定分止争。二是规范处置涉检信访。对检察机关办理的“瑕疵案”,坚决摒弃狭隘的情面思想,勇于承认过错,以真诚求谅解,达到息诉止访。对检察机关无明显过失的案件,尽力弥补不足,化解心怨,达到息诉止访。对不服举报查处结果的案件,公开答复,达到息诉止访。对决定维持的刑事申诉案件,以法释疑,提高申诉人对案件的正确认识和对法律的正确理解,达到息诉止访。另外对办案中发现的有关单位因制度漏洞引发的信访问题,通过适当调查,以事实为基础,以法律政策为依据,有的放矢地向有关单位发出检察建议,推动了信访问题的圆满解决。三是认真处理重访缠访。面对异常严峻的信访形势,积极排查化解涉检信访事项,对信访积案和重信重访案件,集中攻关,实现息诉止访。如皋人秦某不服通州区检察院立案办理的其渎职犯罪案,在法院判决生效后多次致信省市院反映。对此,控申部门积极配合省市院纪检监察部门做好案件复查。经查,通州区检察院在查办秦某徇私舞弊不移交刑事案件的过程中,查处的事情清楚,程序合法,依法适用强制措施,不存在违法办案的事实。并协同市院反渎局、控申处等就秦某的信访问题进行了公开答复,详细通报了省市两级院对该案的审查情况,表明了检察机关态度,指明其多头上访、越级上访的危害,同时宣传法律政策,加强心理疏导,促使其息诉罢访。

(三)高度关注民生,切实维护群众权益。一是构建检察触角网络,方便民生诉求。深化建设群众工作中心,开通服务民生电话热线,推行“网络接访”、“点名接访”、“青年干警轮值接访”、“派驻检察室就地接访”的“四合一”涉检诉求接访机制,开设集案件受理、移送、监管、查询等职能于一体的“一站式服务窗口”,进一步拓宽群众诉求表达渠道,打造无缝对接、全天候的社会矛盾化解、便民利民服务的“检务绿色通道”,实现群众诉求有处讲、意见有处提、怨气有处解、困难有处帮。2013年上半年,共受理群众来信来访81件,做到受理率、接待率、实名信访答复率均达100%,立案复查刑事申诉案3件,提出检察建议法院改判3件。办理奖励举报人案件1件2人,发放举报奖励近2万元。二是发挥延伸职能作用,强化民生执法。在全区设立3个派驻检察

室、17 个检察工作站、262 个检察联络点,择优选任了 24 名业务骨干担任检察室主任、工作站站长,在各镇区选聘 22 名检察联络员,在村居选聘 262 名检察信息员,打造三级网络平台,创设“民生检察热线”,健全网络举报申诉系统,运行“通州检方”、“通检民行”QQ 交流群,适时组织检察长下访巡回接待、预约接待,方便了群众诉求。把握民生需求,立足办案,加大对民生保障的监督力度。依托检察触角平台获取有价值的线索,树立“民生问题无小事”的理念,将有效化解民生矛盾贯穿于执法办案的始终。三是拓宽为民服务渠道,开展民生救助。推行特困刑事被害人救助“助、疏、联、访、结”的“五字工作法”,制定《司法救助暂行办法》,完善救助程序,健全工作机制,如 2013 年 3 月,在办理一起交通肇事案件时,发现事故导致年仅 14 岁的被害人家属蔡某成为孤儿,不仅难以维持生计,且出现自闭倾向,不愿上学,遂及时启动救助程序,发放救助金,请心理咨询师多次疏导,并协调三余中学减免学杂费、住宿费,促使蔡某重返校园。后蔡某姑妈又提出让其到上海青浦区读书,以便于照料,遂同青浦区教育部门和三余中学多次沟通联系,最终促成蔡某进入青浦当地一所公办学校读书。

三、新形势下完善检察机关维护群众权益机制的对策建议

维护群众权益是个系统工程,检察机关要在着力维护群众权益、妥善处理相关问题的同时,加快法制建设步伐,创新维护群众权益机制,进一步构筑维护群众权益的五大机制,包括群众权益诉求表达机制、群众权益保障机制、群众权益协调机制、社会矛盾调处机制、权利救济机制,达到协调利益关系、化解社会矛盾、维护群众权益,促进社会和谐的良好效果。

(一)进一步完善群众权益诉求表达机制

在新的历史条件下,构建人民群众诉求表达机制要有新举措,要坚持科学化、民主化的原则,充分考虑诉求表达机制的快速性、有效性和可行性,将传统表达手段和现代表达手段相结合。一是进一步畅通信访渠道。构建“信、访、网、电、巡、通”六位一体的信访渠道,其中“信、访、网、电”是指传统的来信、来访、网络、电话四种方式,“巡”是指检察长下访、巡访接受群众举报、控告、申诉,察民情、听民意,“通”是指“检务直通车”,设立检务直通车站点,直接接受群众的举报、控告、申诉,从司法便民的角度,畅通群

众诉求渠道。使得群众表达利益诉求的渠道更加畅通,提高化解社会矛盾的及时性。二是完善接待群众的“四访”制度。要引导群众依法有序表达诉求。充分利用各种媒体,加强对《信访条例》等法律知识的宣传教育,引导群众依法、合理、文明、有序表达诉求。进一步加大接待群众来访的力度。通过定期接访、预约接访、对口接访和带案下访的工作形式,提高了化解社会矛盾的实效性。三是积极延伸化解社会矛盾的工作触角。依托派驻检察室、检察工作站,开展举报申诉受理、法制宣传和社会矛盾化解等活动,使控申工作窗口前移,直通基层、直面群众,更好地发挥听民声、释民惑、排民忧、解民难的作用,以赢得群众的尊重与信任。

(二)进一步完善群众权益保障机制

保障广大群众由宪法和法律赋予的基本权益,使他们在政治、经济、文化和社会生活中参与、管理、监督等权益不受侵犯;使他们的教育、医疗、养老、住房等民生权益得到有效维护。一是完善执法办案机制。突出重点,针对人民群众反映强烈的民生安全、公平正义、权益保障等问题,严厉打击侵害群众利益、影响群众安全感的严重暴力犯罪、多发性侵财犯罪、涉众型经济犯罪;严肃查办教育、就业、社会保障、医药卫生、征地拆迁、环境保护、安全生产等民生领域的职务犯罪,及时化解因职务犯罪可能引发和激化的社会矛盾。通过查办这类案件来维护群众利益。二是认真贯彻落实宽严相济的刑事政策。要坚持区别对待的原则,对于初犯、偶犯、未成年人和老年人犯罪以及因邻里、亲友纠纷引发的轻伤害等轻微刑事案件,依法落实从宽处理的政策,最大限度地减少社会对抗。建立健全关于办理当事人自愿达成和解的刑事案件的相关制度,完善未成年人犯罪案件办案机制,保护未成年人的合法权益。全面推行轻微刑事案件快速办理机制。探索非羁押诉讼办案方式,慎重使用逮捕强制措施。三是完善诉讼活动的法律监督机制。以人民群众关注的民生问题为工作重点,加大对执法不严、司法不公、司法腐败问题查处力度,做到敢于监督、善于监督、依法监督、规范监督,促进严格执法和公正司法,切实保障人民合法权益,努力满足人民群众对司法公正的需求。

(三)进一步完善群众权益协调机制

群众权益在本质上是利益问题,因此,必须充分发挥检察职能,引导社会利益主体培育正确的价值取向,合理定位利益需求,科学选择利益行为,正确

处理利益关系,营造良好的利益协调环境。一是建立健全执法办案风险评估机制。加强办理重大复杂案件和做出不批捕、不起诉、不立案、不赔偿、不抗诉、撤案等决定时的风险评估预警,并针对个案实际情况制定切实可行的工作方案。加强释法说理工作,消除群众因不明真相而产生的误解。二是健全完善矛盾风险预知预警机制。对执法办案过程中拟决定事项和其他检察行为是否存在影响办案质量、易于引起社会矛盾或涉检信访风险进行全面论证,对可能引发社会不稳定因素,制订风险化解、处置方案,及时解决矛盾,并在必要时发出预警通报,对于涉及其它部门的风险,及时提出检察建议,并跟上帮促,有效预防和减少社会矛盾、涉检信访发生。三是建立健全处理诉求协作机制。加强与纪委、法院、信访等外部机关的协作、配合。建立信息通报机制。通过在纵向的检察系统内部和横向的同级相关信访单位接受和分流信访申诉,实现信访申诉情况的纵横对接,使协作单位能够及时了解有关信访情况,有准备地应对群众诉求,及时化解矛盾纠纷,努力克服因信访申诉人盲目投诉、反复投诉、多方投诉造成的资源浪费和国家机关公信力降低,引导群众理性信访、合理诉求。

(四)进一步完善社会矛盾调处机制

目前我国正处于社会矛盾特别是利益矛盾凸显期,各方面的矛盾积累较多,因此,应建立健全利益矛盾调处机制,及时发现、妥善处理检察工作中可能影响社会稳定的苗头性、倾向性问题,切实把不稳定因素消除在萌芽状态、解决在基层。维护社会稳定。一是规范检调对接工作机制。充分发挥大调解的优势,通过基层人民调解、行政调解、行业调解等多元化调解机构的专业资源开展和解工作,利用地方党委政府、村级自治组织在群众中的影响力,做好案件当事人的说服教育工作。同时,要积极开展回访考察工作,确保刑事和解效果。一方面加强与办案单位的联系,走访犯罪嫌疑人所在社区,了解犯罪嫌疑人的心理状态,防止违法犯罪行为再度出现;另一方面,对刑事案件的被害人坚持定期回访,了解受害人的态度,核实赔偿情况,确保社会矛盾化解工作取得实效。二是建立健全检察环节矛盾纠纷排查化解机制。对当前群众反映比较强烈的土地征用、房屋拆迁、社会保障等重点领域信访突出问题和信访问题比较突出的重点地区开展重点排查、事前监控,及时发现、预判可能出现的矛盾纠纷和信访问题,建立从

源头上解决引发矛盾的工作机制。调动可帮助化解矛盾的社会力量,多角度、多渠道开展矛盾化解工作。三是建立健全特殊人群管教机制。加强对社区服刑人员和刑释解教人员的监督管理。经常深入乡镇街道社区和基层派出所,掌握了解这两类人的生活生产状况、思想动态及遵守法律、法规的情况,依法对社区矫正进行监督,防止和纠正脱管、漏管等问题,有效预防和减少重新违法犯罪,切实消除不稳定因素。加强对青少年群体的教育保护。帮助未成年人重塑道德理念、培养法律意识,尽量减少未成年人重新犯罪的现象发生。

(五)进一步完善权利救济机制

权利救济机制可以恢复和弥补受损的合法权益,使失衡的社会关系迅速得以修复,使失和的人际关系重新达到和谐状态。一是要大力加强执法规范化建设。树立正确执法观念,坚持理性、平和、文明、规范执法。认真贯彻执行高检院《关于进一步加强诉讼活动法律监督工作的意见》,进一步加强对立案、侦查活动、刑事审判、民事审判、行政诉讼活动的法律监督,完善和细化加强诉讼监督的措施,强化检察机关诉讼监督内部衔接配合和检察机关与其他执法、司法机关的协调协作,坚决监督纠正群众反映强烈的执法不严、司法不公问题。二是要健全执法内外部监督制约机制。积极探索和扩大民众参与司法的有效途径和方式,坚持和完善人民监督员制度,加大对“三类案件”、“五种情形”的监督。健全检察人员执法过错责任、违法违纪责任和领导干部失职渎职责任追究制度。深入贯彻落实修正后的《国家赔偿法》的有关规定,对于检察机关及检察人员在执法办案中侵犯公民合法权益的行为,应当依法及时足额赔偿,并追究相关人员的责任。三是要积极推进刑事被害人救助工作。积极采取法律资助、维权救济等手段,关爱留守儿童、维护农民工和外来务工人员权益,加强对困难群体的司法保护。切实维护刑事被害人的合法权益,预防和减少不稳定因素。

(作者单位:南通市通州区人民检察院)

城市管理与社会管理创新融合之浅见

孙锦华

深入推进社会管理创新,是新形势下带有方向性、全局性和战略性的重大理论和实践问题,也对城市管理在新形势下履行管理服务职能提出了新的要求。加强和深化社会管理创新工作,维护社会秩序,促进社会和谐,保障人民群众安居乐业,是城市管理在新时期义不容辞的重要职责。

一、城市管理在推进社会管理创新中的价值

(一)社会管理创新的内涵正是城市管理的性质及其社会功能所在

社会管理创新是指在现有社会管理条件下,运用现有的资源和经验,依据政治、经济和社会的发展态势,尤其是依据社会自身运行规律乃至社会管理的相关理念和规范,研究并运用新的社会管理理念、知识、技术、方法和机制等,对传统管理模式及相应的管理方式和方法进行改造、改进和改革,构建新的社会管理机制和制度,使社会能够形成更为良好的秩序,产生更为理想的政治、经济和社会效益,更好地弥合分歧,化解矛盾,控制冲突,降低风险,增加安全,增进团结,改善民生。在新时期社会管理创新清楚地宣示社会管理是以民生为重、为民谋利,强化社会公共事务的管理,提高社会管理科学化水平,提高人民群众的安全感、满足感和幸福感。

城市管理的根本性质是公共服务,是为人民群众的利益和需求服务,最基本的职能是社会公共事务的管理。从根本上讲,城市管理的最终目标是改善城市人民的生产生活环境,促进生产力的发展。显而易见,城市管理的根本性质和社会功能正与社会管理创新的内涵相吻合,目标相一致。

(二)城市管理与社会管理创新的融合关系

1. 城市管理是社会管理创新的基本内容

强化城市管理职能是维护群众切身利益、满足群众合理诉求的重要载体之一。因为城市管理的职

能好坏直接关系到群众的切身利益,群众对政府的诉求在很大的程度上是对其生存环境的诉求,也是对强化城市管理职能的诉求。社会管理创新最终的价值是实现社会结构合理、利益分配公平、管理科学规范。强化城市管理能够为人民群众营造一个良好的生活环境,为市民群众提供较好的公共资源服务。在新形势下,强化城市管理服务职能将对促进社会利益公平分配、化解社会矛盾、维护社会稳定、构建社会和谐有着积极的推动作用。

2. 社会管理创新指导城市管理理论与实践

(1) 社会管理理念的创新指导城市管理实现理念的突破。社会管理理念是社会管理创新的先导,是确保社会管理创新实效性和持续性的重要基础。新的社会管理,坚持以人为本、民生为先,树立以社会公共利益为核心、关注社会困难群众、共享发展成果、共同参与社会管理、实施科学有效社会政策、实现从国家本位到社会本位转变和与时俱进等理念,为城市管理创新提供了新的理论和指导方向。因此,城市管理的根本理念应该以民为本,我们应该牢固树立“民生城管”的理念。

(2) 社会管理方式方法的创新指导着城市管理实现管理手段的突破。社会管理手段创新是在明确各方主体的职能任务、权利义务和职责规范的前提下,形成社会管理的各个要素,通过制度规范支撑、经济行政教育手段,使社会管理形成一个完整的系统,各要素之间相互联系,相互影响,共同作用于社会事务的管理。城市管理手段也要从单一的依靠行政手段转变过来,应当多重手段并举,将城市各个主体的作用有效的发挥起来,共同促进城市功能高效的运转。要合理运用传统的硬性执法、刚性管理,兼顾管理处理采取政策、法治、行政、文化、民主、教育等综合策略,运用各种手段和方式方法,使城市管理

形成一个完整的系统,共同作用于城市各个部件的管理,发生“齿轮效应”,使城市整体功能和谐高效运转。

(3)社会管理机制制度的创新指导着城市管理实现管理模式的突破。社会管理机制制度创新的指导原则是:形成并健全四种主体分工明确、各司其职又相互配合的新的社会管理格局,明确界定不同社会主体在新的社会管理格局中的地位、作用和责任。其目的是要调动社会不同主体参与社会管理的积极性和创造性,最大限度激发社会创造力,形成构建社会主义和谐社会的整体合力。城市管理作为社会管理中的一部分,必须切实致力于相关体制机制创新,即创新城市管理模式,解决好权、责、利的统一问题,用高效的城市管理模式促进保障城市管理创新。要建立一种能够促进城市管理系统协调运转,对城市管理系统的组成部分、城市管理职能范围内的不同领域以及各个环节进行组织、协调、服务、监督和控制的新型城市管理模式,不断提高城市管理效能,建立长效管理机制。

二、城市管理在推进社会管理创新中所面临的矛盾及挑战

(一)城市管理观念面临挑战

一方面,随着工业化、城镇化的发展,巨大的经济效益下也给城市管理带来了巨大的工作量。有人说“规划是纸上工程,建设是形象工程,管理是虚无工程”,因此仍然会有少数领导干部对城市管理工作的认识不到位,缺乏经营城市的理念,轻视城市管理的作用和价值,强调先建后管,或以建代管。导致城市管理的思维观念和运作模式始终是问题式、突击式、应付式、表面式,治标不治本。另一方面,在建设城市过程中,城市功能的完善和城市环境的建设步伐常常远远滞后于城市的扩张,而群众生活水平提高的同时对周围环境水平的要求也逐步提高,因此人们对占道经营影响车辆通行,夜排档烧烤影响晚间休息等现象的容忍度不断下降,对城市管理提出了越来越高的要求。

(二)城管执法方式面临挑战

城管暴力执法的话题已“火热”好多年,各地城管部门都在积极寻求解决方法,并相继推出了“柔情执法”、“眼神执法”、“沉默执法”等新颖的执法方式,力求通过温和的执法思路,改变城管给人缺乏亲和力的“习惯”形象,也希望通过这些新式执法,将暴力抗法扼制在萌芽状态,避免产生激烈的冲突。因为

城管所面对的是社会中低阶层的群体。既有商铺老板想多利用公共地带占道经营,也有流动摊贩挑着担子与城管打游击、乱丢垃圾,等等。这些执法对象中不少是为了一家人的生计而在街道上摆摊经营点小生意。这样的群体,他们可能对所谓的“柔情执法”并不买帐,因为他们需要维持自己的生计,在生存与“柔情”二者之间抉择,他们只可能选择前者。

(三)城市管理体制面临挑战

城市管理是一项系统而复杂的工程,是政府的主要职能,具有广泛性、动态性与综合性的特征。目前城管队伍越来越壮大,城管部门所执行的法律规定涉及到工商、交通、市容市貌、环保等诸多领域,但城市管理却至今没有一部专门的法律法规进行规范。由于没有法律的支持,城管在行政执法上得不到充分保障,队伍管理上也不够规范。同时,根据2002年国务院17号文,城管队伍作为执法人员,必须是公务员编制,但通州城管部门依然是事业和行政混编,不具备行政执法主体资格。这既影响了执法的严肃性,也给人员管理、工资福利待遇等方面带来诸多难题。

三、城市管理在推进社会管理创新中的目标任务及实现途径

(一)强化四个转变理念

以建设“和谐城管”为主旨,立足实际,大胆探索,积极创新,坚持“决策上移、执行下移、监督外移”管理模式的创新,实现民生改善、社会安全、信访稳定的和谐局面,实现从“为民管理城市”向“人民城市人民管”转变,从管制型社会管理向服务型社会管理转变,从单纯政府管理向多元社会主体协同治理转变,从主要依靠政策管理向依法治理和综合施策转变。实现培育和健全科学高效的管理模式,提升城市功能,维护城市秩序和社会稳定,促进人与城市、人与环境、人与自然的协调发展的价值目标。

(二)突出四项基本工作

1.突出抓好民生改善工作

要坚持把改善民生作为第一责任,扎扎实实地把涉及人民群众切身利益的各项工办好。通过逐步完善举报投诉管理制度,对群众的正当诉求,及时处理、整改,对群众反映的问题,立即开展调查、分析,力求能整改的及时整改,不能整改的及时作出解释。充分利用城管便民服务岗亭,购置相应的药品、雨具,随时给需要的人使用,不仅能极大地方便了过往路人,更是起到了与群众沟通的桥梁作用。

2. 突出抓好社会矛盾化解工作

要坚持“以疏为主、疏堵结合”的原则,切实畅通群众的诉求渠道,坚持教育、管理、疏导、救助多管齐下,注重从源头上进行控制,搞好稳定风险评估,讲究工作方法。对重复信访、群访集访要重点协调,要变干部“坐访”为“下访”,切实帮助群众解决实际问题。在过程中推动工作的落实,增进和群众的感情。当前,还要特别重视和加强网络舆情控制和引导,加强正面信息的引导,通过城管网站,把我们所做的、惠民利民的工作向群众做一个正面的交待和引导,让群众能够理解、支持城市管理工作。

3. 突出抓好安全生产工作

在推进城管惠民工程的过程中,要定期组织开展安全隐患排查治理活动,重点抓好对人员密集场所、建筑施工、设施设备等领域的专项整治,进一步规范安全生产秩序。在夏季和汛期,要针对可能由高温、强风、暴雨、雷电和台风等引发生产安全事故的风险进行全面分析和评估,确保工程施工安全。还要通过进一步严格落实安全生产责任制,明确责任链条,强化责任追究,加强安全生产隐患排查整改,做到排查不留死角,整改不留后患,坚决杜绝重大安全生产事故发生。

4. 突出抓好日常管理工作

在城市管理任务日益加重、城市管理难度明显加大的新形势下,在日常管理中实施精细化管理已成为现代城市管理的新要求。精细化管理就是强调将管理工作做细、做精,通过对管理的完美追求和对工作严谨、认真、精益求精的态度,通过对常规程序进行细化、改进、提升、优化,使管理的各个环节精确、高效、协同及持续运行,让有限的资源发挥出最大效能。以数字城管系统为依托,推行网格管理责任制,将城区划分为若干网格,充分整合现有资源,在每个管理网格内,全面推行城市管理“定人员、定路段、定任务、定标准”的“四定”管理责任制,着力消除城市日常管理中的“空白点”。

(三) 注重四大创新策略

1. 重视制度建设,突出长效治理

要整体提升城市管理的科学化、有序性和规范度,把社会管理、城市管理、群众工作作为一个整体统筹谋划。积极构建新型城管格局、创新城管体制机制、完善政策制度支撑、整合资源力量,增强前瞻性、系统性和协调性,建立健全强有力的现代综合调控机制,并用制度固定下来形成长效管理体制机制。

可以引入竞争机制、利益机制,通过委托、招标、租赁、承包等形式,把公共管理职能,比如小广告清理、非机动车辆停放管理、建筑垃圾管理等,转移具备相关资质和执行能力的企业。而城管部门则通过制订严格的考核奖惩措施,加强对有关工作人员的工作情况的督查考核,从“管理者”变成“裁判者”,提升工作效率,化解工作矛盾。

2. 强调人文关怀,促进社会参与

针对特殊问题,根据群众主体日益多元、利益诉求日趋多样、社会矛盾日益多发的新特点,关注群众情绪疏导、生活环境改善、网络舆情管控等特殊问题。健全科学决策机制,对事关群众切身利益的城市管理重大改革、重大决策、重点项目和涉及群众利益的其他重大事项提高透明度,建立群众评议决策制度,坚决做到凡是不能使多数群众受益和得不到多数群众理解支持的政策、思想工作没有做好可能引发社会震动的政策、部门利益保护与民争利的措施不推行。通过广泛听取民意,合理吸纳民智,切实推进城市管理各项决策的科学化、民主化进程。

3. 提高科技水平,提升管理效力

优化升级数字化城市管理监督指挥平台,根据辖区的变动及时对原区域及延伸区域进行地理数据普查,及时更新装备和数据。坚持使用照相机、摄像机等电子设备记录执法过程,在发生冲突时可以及时取证。同时,通过政府网站、微博、数据库等数字化、信息化手段,实现城市管理部门与市民群众零距离接触、零时差沟通,构建突发事件综合预警系统,提升城市管理应急能力,不断推动管理方法与手段途径的改革创新。

4. 规范执法方式,强调社会效益

当前市民的社会意识、参与意识、权益意识明显增强,城市管理要顺应形势的新变化、新要求,改变以往“暴躁形象”的同时,也要注意维护法律的权威性,面对当事人时,要有理有据,不卑不亢。同时,要综合运用好教育引导、经济调节、法律规范等形式,特别是要注重抓好市民综合素质的提升。要深入开展文明城市创建活动,切实加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育和社会主义核心价值体系教育,引导广大市民热爱城市、热爱环境,增强对城市的自豪感和归属感,使广大市民珍惜来之不易的发展环境,营造和谐的城市管理环境和氛围。

(作者系通州区城管局局长)

关于基层流通领域食品安全规范化 监管的实践与思考

任小平

随着国家机构改革的深入,食品监管职能重大调整即将到位,食品药品监管部门将全面承担食品监管工作。作为职能调整前流通领域食品安全监管的主要部门,工商部门近年来在流通领域食品安全监管方面做了大量的实践探索,发现的问题和积累的经验都具有可借鉴之处,可供今后的监管部门借鉴参考。

一、反思:基层流通领域食品安全规范化监管的瓶颈

流通领域食品安全监管是保障广大消费者食品安全消费的一道重要屏障,搞好流通领域的食品安全工作至关重要。然而基层工商监管发现,当前人少责重、点多面广、手段缺乏等现实情况已严重制约了流通领域食品安全监管的效能。

1.人员保障严重不足。一是监管人员数量与监管区域面积、监管对象分布状况存在矛盾。基层工商每个辖区食品安全监管区域较广,涵盖多个乡镇和行政村,监管对象多而分散,尤其是农村地区分布更为零散,而基层工商所一线监管人手普遍不足,同时一线监管人员还兼有其他监管任务,人手少、任务重的矛盾相当突出,很难及时监管到位。二是监管人员素质与食品安全监管难度存在矛盾。当前基层一线食品安全监管人员对食品安全法律法规的掌握不透彻,对食品内在质量、卫生等必要知识缺乏了解,食品监管还普遍采用看、闻、问等传统手段,整体素质已经无法与目前食品监管形势的要求相适应。

2.技术服务基础落后。一是检测设备技术落后。相比较农业、质监和卫生部门而言,工商部门虽然同样承担着食品安全监管重责,但是却没有检测权,也没有自己的法定检测机构。配备的食品安全快速检

测箱、快检室和食品安全检测车,检测局限性较大,实用性不强,检测结果也不具有法律效力,在检测判定上仍然需依赖其他权力部门。二是信息化服务建设落后。全国范围内食品安全信息化建设普遍滞后,食品安全电子溯源推广进程缓慢,市场运用率不高,没有形成覆盖流通环节食品市场准入、销售、退市全过程的信息化监管平台。全国范围内还未建立起一个全社会共享的食品安全信息互通网络平台,对于异地食品安全信息的了解仍需采用发函通告协管的方式。也未能形成健全的食品安全风险预警系统,一些重大食品安全问题仍然是在媒体曝光后再加以监管。

3.社会协同整体乏力。一是监管部门之间缺乏合力。即将取消的“分段监管”模式,造成某些食品监管交叉环节的职责分工未能予以明确,导致实际监管工作中出现监管交叉和监管空白,甚至相互推诿的现象。二是经营者心理上不愿配合。工商部门在食品安全监管中制定了食品进货查验记录制度、索证索票制度、食品安全培训制度等各种措施,一些食品经营户认为这些措施繁琐,耽误生意,在心理不愿积极配合,对这些措施的落实也阳奉阴违。三是消费者缺少监督意识。普通消费者缺少畅通的监督渠道,在买到不合格食品时也大多只满足于维权索赔,没有通过司法诉讼手段维护食品安全的意识。

4.监管依据存在缺陷。一是法律法规不完善。《食品安全法》相关法律解释语焉不详,导致执法部门追究违法行为时找不到足够的法律支撑,另外,目前正在施行的与食品安全相关联的各种法律法规、规章、解释众多,这些不同位阶的法律法规之间适用的复杂性问题也给工商部门的执法带来困惑。二是

食品标准较混乱。我国食品标准体系总体水平偏低,国家标准、行业标准、地方标准之间存在交叉、矛盾或重复,重要标准短缺,许多食品还在使用企业标准,各种标识、认证种类繁多,导致工商部门在食品监管时难以把握。

二、探索:通州工商食品安全规范化监管的实践

针对基层食品安全监管的诸多问题,通州工商局积极探索食品安全规范化监管,创新监管机制,不断规范监管行为,在探索基层食品安全规范化监管基础上,编撰完成《流通环节食品安全基层监管工作规范》一书,努力破解基层食品安全监管“管什么、怎么管、管到什么程度”的难题。

(一)组建专业队伍,强化培训力度,夯实规范化监管的组织基础

1. 组建专业监管队伍。制订出台了《食品专业化执法队伍组建实施方案》,设置局食品安全监管执法大队,指导基层工商分局组建了食品安全监管执法中队,从目标任务、组织领导、机构设置、人员要求、工作职责、运作机制、队伍管理、装备设施、工作要求等方面进行详尽的规定,确保食品专业化执法队伍建设高规格、高质量、高要求。探索构建执法办案专业人才库,挑选业务熟练的食品安全监管执法类人才、消费维权类执法人才和质量检测类执法人才,提高食品监管执法队伍的专业化程度。整合社会资源,从大型商场超市优秀员工中遴选快检后备人才充实到全系统快检人才队伍中,保持了快检人才队伍相对稳定、快检技术精益求精。

2. 强化业务培训力度。组织开展多种形式的规范化监管培训,提升培训效果。一方面以新编撰的《流通环节食品安全基层监管工作规范》为基础教材,组织开展各类常规性的业务培训活动,另一方面,以专项整治和集中执法为抓手,强化了对专项整治执法行动的检查力度,开展事后点评,以评带训,通过评查发现监管执法过程中的不规范问题,并集中通报,落实整改,提高基层监管人员的规范意识。

(二)把握关键环节,创新监管方式,完善规范化监管的内部机制

1. 抓主体准入环节,规范许可登记行为。按一户一档的要求对每个食品经营主体建立食品流通许可档案。组织开展食品经营主体清查,通过逐户上门清查,切实规范经营主体资格,对不符合食品经营条件的无照无证经营户坚决予以查处取缔;对符合条件的积极引导合法守法经营,同时,不定期开展食品

流通许可执法检查,及时依法规范了许可条件发生变化的食品经营主体。

2. 抓日常巡查环节,规范信用分类监管。在基层分局开展食品安全信用分类监管试点工作,按照“一户一档、一级一策”的监管模式,按照 A、B、C、D 四个信用评定标准,规范开展食品经营主体的信用评定,根据食品经营者类型、食品经营品种和特殊食品风险度,为所有食品经营者建立了食品安全信用文书档案,对不同信用等级食品经营者施以不同频次的实地检查和抽检。

3. 抓食品检测环节,规范食品质量监管。一是规范检测平台建设。建立食品快速检测中心,形成以食品快速检测中心为内核,以基层食品快速检测室为基础,以全区企业自检室为补充的点线面有机结合的立体快检平台。二是规范监测制度。配套出台《通州区流通领域食品快速检测管理办法》《食品快速检测操作规程》《基层食品日常巡查与快速检测制度》、食品快速检测中心工作职责、工作人员职责、人员配备要求、考核制度等一系列配套制度,明确检测室“六统一”的要求,即:“统一执行检测制度、统一布置检测任务、统一组织培训、统一保管检测设备、统一监督管理、统一考评机制”。三是创新检测工作模式。全面推行“分散采样,集中检测”的食品快检工作模式,积极推进快检、法检、经检“三检联动”,实现食品安全监管的无缝对接。

4. 抓执法办案环节,规范食品案例指导。深入推行食品安全案例指导制度,加大对基层执法的案例指导力度,不断提升基层发现、查处新领域、新类型食品安全案件的敏锐性和实践力。在全系统全面推广和规范运用“因素·均数·系数”裁量法,全面规范行政处罚自由裁量权的行使,增强工商机关行政处罚的公信力和社会认同度。组织人员编撰了《食品指导性案例》,刊印成册后下发基层,便于基层执法人员参照使用。

(三)整合社会资源,强化监督自律,优化规范化监管的外部环境

1. 健全部门联动机制。推动建立多部门联席会议制度,密切部门协作,加强对重点食品、重点行业、重点市场、重点区域的联合执法整治,增强了食品安全监管和突发事件应急处置的工作合力,树立了部门联合执法声威。聘请区政府相关职能部门人员担任局食品安全咨询专家,为食品安全监管和突发事件应急处置提供了更加专业、更有成效的智力支持、

法理支撑和行业依据。

2.完善社会监督网络。一是组建义务监督员队伍。聘请一定数量的人大代表、政协委员、市民巡防团成员、村(居)工作人员、食品批发企业(含总经销、总代理)、大型商场、超市食品安全管理员等担任流通环节食品安全义务监督员,充分利用他们熟悉情况、关注自身和群众食品安全的优势,对各类食品经营行为进行监督。二是开展评议活动拓宽监督渠道。组织开展“联评百企铸诚信,食品安全惠万家”主题活动,联合相关行政监管部门,组织消费者和社会各界人士,运用监督检查、信息公布等法定职能,采取问卷调查、专家点评、媒体曝光、行政约谈等多种手段,对全区各大型食品流通经营单位开展评议活动,督促、引导食品经营者规范经营行为,落实食品经营主体责任。

3.构建主体自律体系。一是积极筹建通州区食品流通行业自律协会,构建食品安全自律行业平台,充分发挥行业协会的管理、约束、引领作用,积极协助工商部门开展行政指导,弥补监管资源的不足。二是全面实施食品安全电子溯源管理,创设食品安全自律重要载体。遵循“三先三后”的原则,即“先批发后零售、先大(商场、超市)后小(食杂店)、先城镇后农村”,积极动员流通环节食品批发、总经销(总代理)、大型商场超市及乳制品经营户率先加入食品电子溯源管理系统。三是“提档升级”食品安全示范店建设水平,把好食品安全自律目标导向。充分发挥食品安全示范店(街)、食品诚信安全小区等典型的示范引领作用,深入引导食品店参与食品安全示范店、示范街、示范社区(村)建设活动,按照统一名称、统一标志、统一承诺、统一亮证亮照经营、统一监督电话等“五个统一”要求,规范食品店经营管理,培育一批市级食品安全示范店,形成“点”、“线”、“面”互相呼应、互相促进的创建格局,提升全区食品信誉度和消费者满意度。

三、思考:流通领域食品安全规范化监管的建议

随着国家对食品安全监管职能的调整,食品安全监管“九龙治水”的多头管理局面即将成为历史。理顺体制,避免职能交叉是食品安全监管的重要措施,在此基础上,食品安全监管还需要进一步解决以下几个问题:

(一)加快完善相关法律法规。完善食品安全法的配套法规规章和规范性文件,建立多层次有效衔接的食品安全法律法规体系。对特殊食品生产销售

要制定专门的管理办法加以规范,尤其是对以往“分段监管”中存在监管交叉和扯皮现象的领域要制定具体的监管办法,落实监管责任,尽可能消除“分段监管”带来的交叉和盲点。加快完善严惩重处食品安全违法行为的相关法律依据,大幅提高食品经营者的违法成本。

(二)统一国家食品安全标准。加快现行各级各类食品安全标准的全面清理工作,制定和修订重点品种、领域的标准,充实完善食品安全国家标准体系。广泛征求社会各界尤其食品监管部门、食品科学专家的意见,制定统一的国家食品安全标准,确保标准制定公开透明、科学严谨,彻底改变多级、多部门食品安全标准和食品安全标准低、标准旧、标准体系不科学的现状。

(三)充实监管队伍力量。重点强化基层食品安全监管执法力量,充实人员,尤其是食品安全、食品质量相关的专业技术人员,改变人手不足的现状。加强对监管人员法律法规运用能力、食品安全专业知识、执法办案能力的教育培训,提高监管人员的综合素质。加强基层食品安全监管队伍的装备建设,提高监管人员现场检测和调查取证的能力。

(四)加强检测能力建设。在地方政府领导下,整合多部门检测力量,建设各级食品安全公共检验机构,依托检验机构为食品安全管理提供免费的检测技术支持,逐步建立统筹协调、资源共享的检验检测体系。

(五)建立食品安全信息化网络体系。加快食品安全信息平台建设,在全国范围内建立统一的食物经营主体数据库、食品检测数据库,食品经营信用数据库,确保各地区、各部门信息互联互通和资源共享,为食品安全风险评估和预警的制度建设和能力提升提供技术支撑,实现对食品安全的有效控制。

(六)完善社会监督保障。当前工商部门牵头的一些食品安全监督队伍,由于成员来源于社会各阶层,组织较为松散,并且由于其义务的性质,属于无偿劳动,社会监督的积极性受到一定影响,没能发挥应有作用。政府应当加强食品社会监督队伍的管理,从人员、技术、装备、财力等方面为社会监督队伍提供保障,完善考核、评比、奖惩等措施,促使其发挥实际作用。

(作者单位:南通市通州工商局)