

目 录

2014.1 总第007期

主管:中共南通市通州区委宣传部

主办:南通市通州区哲学社会科学界联合会

编辑委员会:

主 任 胡卫东

副 主 任 陈益明

主 编 陈泉江

执行编辑 袁金祥

通州社科论坛

TONGZHOU SHEKELUNTAN

2014年 第1期 总007期

领导论坛

3 抢抓机遇深化改革 扎实推进五大行动

为走在苏中新一轮发展前列而努力奋斗/宋乐伟

6 勇挑改革发展重任 推动通州科学发展/陈永红

学习三中全会精神

9 健全改进作风常态化机制的若干思考/胡永洲

转型升级

13 发挥政府引导作用 培育优势产业集群/高汉飞

17 通州发展生产性服务业的路径思考/陈锦昌

21 加快工业技术改造 推进经济结构优化/季旭东

25 全面接轨上海自贸区 打造通州经济升级版/黄永清

三农在线

27 加快推进通州东南片区农业现代化的思考

/曹荣琪 马晶晶

30 通州镇级农技推广服务体系现状分析与对策研究/严玉娟

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(2014)字JSE-1003700

联系电话:0513-86028269

印刷单位:南通华民彩印有限公司

基层党建

- 33 加强组工干部队伍建设的实践和思考/杨金华
36 通州争创“三清”示范区的路径浅析/许志锋

文化建设

- 38 关于通州城乡文化统筹发展的调查与思考
/张洁云 张 梅

生态文明

- 42 通州生态文明建设的实践与探索
/邱少波 李祥余 任其建

张謇研究

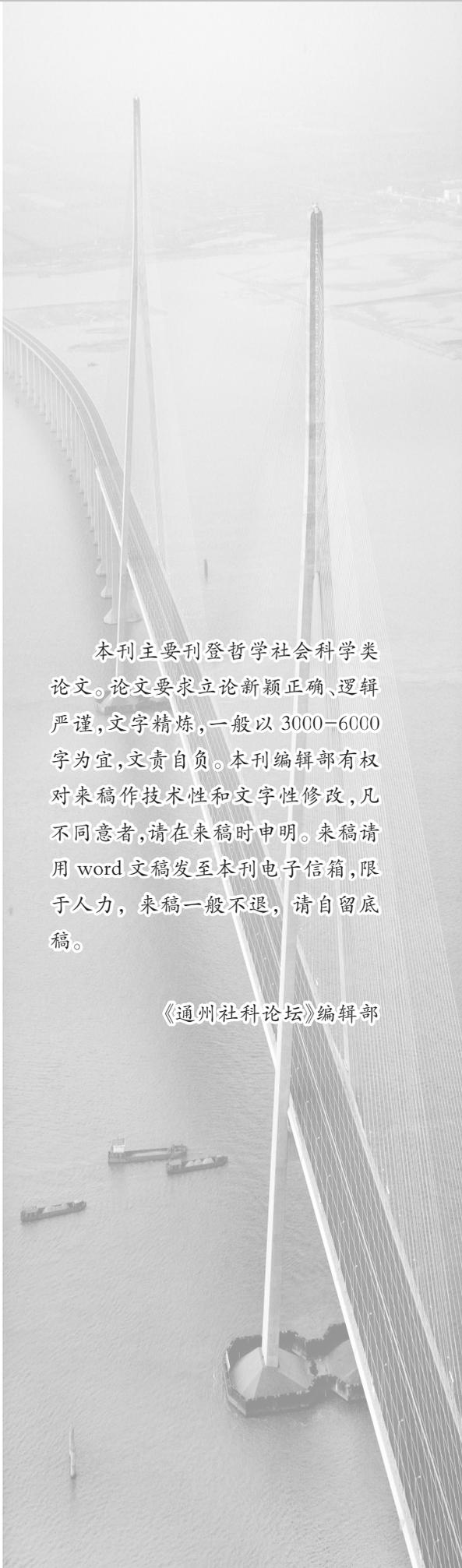
- 45 张謇农业发展思想对农业现代化建设的启迪/钱 俊
48 张謇农业发展八项政策主张探微/杨 松

教育在线

- 51 高效课堂,永远的基础工程/郭志明
54 通州幼教均衡发展的实践探索/李 莉

工作研究

- 56 企业自主创新的税收环境研究
/王冠新 顾 锋 徐 磊
60 通州高新技术产业发展现状及思考/张国峰
63 关于小微企业融资情况的调查与思考/周宇春



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

抢抓机遇深化改革 扎实推进五大行动 为走在苏中新一轮发展前列而努力奋斗

宋乐伟

2014 年是贯彻落实党的十八届三中全会精神、全面深化改革的第一年,也是实施“十二五”规划的第四年。通州将坚持稳中求进工作总基调,把改革创新贯穿于经济社会发展各个领域各个环节,扎实推进创新转型提速、开发开放提档、城乡发展提质、民生幸福提升、生态文明提效五大行动,保持经济持续健康发展、社会和谐稳定,奋力走在苏中新一轮发展前列。

一、推进创新转型提速行动,保持经济持续健康发展

坚持在稳增长的同时,注重以提质增效为中心,强化创新驱动和项目支撑,不断调优产业结构,推动经济转型升级提速,争当全市转型发展排头兵。

坚持创新引领。大力培育创新主体。深入实施科技企业培育计划,全力打造以高新技术企业、创新型领军企业、科技上市企业和民营科技企业为骨干的创新梯队。建立高新技术企业培育库,推进小微企业、科技孵化企业加快升级,力争全年入库企业 100 家,新增高新技术企业 30 家。不断深化产学研合作。建立健全以企业为主体的产学研协同创新联动机制,实现高校、科研院所和企业优势叠加、技术创新链和产业链双向融合。加强企业研发机构、科技公共服务平台和科技中介服务机构建设。推进国家知识产权快速维权中心运行,探索建立知识产权交易中心。积极汇聚创新人才。深入实施“510 英才计划”,进一步优化政策环境,提高人才落地转化率和孵化毕业率,力争引育高层次创新创业人才 40 名以上,其中“千人计划”8 名。突出金融创新发展。大力发展科技金融,建立“投贷联动、联盟运作”机制,加快综艺科技金融港建设,

优化创投中心运作模式,大力引进创投、风投和各类基金,积极推进“科技之星”融资项目。

突出项目建设。提高投资质量和效益。突出引进重大项目,注重招引高端优质项目;鼓励企业加大对战略性新兴产业、现代服务业、科技创新的投入力度,不断优化投资结构。发挥好政府投资的引导作用,带动社会资本投向符合转型升级方向和增强发展后劲的领域。充分释放民间投资潜力,鼓励民间资本进入基础设施、基础产业、金融服务、社会服务等领域。推动民资国资互动融合。进一步深化拓展与“中字头”、“国字号”企业的合作,鼓励交叉持股、相互融合。健全高效推进机制。执行好区领导挂钩联系、重大项目专家评审、制造业项目预审、招商引资一票否决等制度。

优化产业结构。利用高新技术和信息化手段改造提升特色主导产业,推进“两化”深度融合,促进产业提质增效。现代家纺加快发展电子商务、创意研发等新业态;船舶海工加快发展高端配套产业,进一步增强国际市场竞争能力;建筑业坚持智能、绿色发展导向,加快工业化步伐。推动新兴产业集聚发展,大力培育节能环保、海工配套、健康产业、核技术应用等新兴产业,加快推进健康产业园、核技术工业园的规划建设,力争新兴产业产值占比提高两个百分点。项目化推进现代服务业五大新业态发展,加快服务业集聚区建设,在现代物流、电子商务、科技金融等领域创出特色。有效发挥好消费的基础作用,大力拓展和培育文化、旅游、养老、医疗健康、家居服务等消费市场 and 消费热点,实现消费稳步增长,力争服务业增加值占比提升 1.8 个百分点。坚持现代农业发展导

向,充分发挥东南、北部片区优势,整合特色农业资源,加大土地流转力度,提升农业机械装备水平,切实保障粮食安全;建立农业科技服务平台,加快现代农业园区建设,打造集高效农业、观光休闲、旅游度假为一体的现代农业集聚区。

提升企业质效。着力培育大企业。实行“一企一策”,推进生产要素和政策资源向实体经济集聚。力争恒科新材料应税销售超70亿元,甬金金属突破50亿元,亿元以上企业达300家。切实扶持中小企业。搭建企业公共服务平台和政银企合作平台,鼓励企业拓宽直接融资渠道,将符合产业发展方向、技术含量高、成长性好的科技型中小企业纳入后备资源库,实行梯度培育,加快上市步伐。积极鼓励优势企业“走出去”。鼓励更多优势企业运用跨国并购、股权投资等多种方式,加大对技术品牌、营销网络等兼并、收购和整合,不断增强企业核心竞争力,提高国际化经营水平。

二、推进开发开放提档行动,增强区域核心竞争力

坚持以南通高新区为引领,深化开发,扩大开放,促进特色园区和功能平台提档升级,增创区域竞争新优势。

推动南通高新区转型发展。丰富创新内涵。高起点规划建设科技新城,主体工程要实现封顶,科创大厦等工程要竣工运行。在体制机制上,探索建立平台搭建和人才引进的市场化运作机制。彰显产业特色。加快延伸精密不锈钢、汽车配件、精密机电等产业链,做强主导产业。以产业研究院等创新平台建设为抓手,引领全区特色主导产业转型升级。突出“两新产业”,加快培育节能环保、海工配套、医疗装备等新兴产业,辐射带动全区新兴产业集聚发展,进一步彰显园区产业特色。深化开发开放。坚持产城融合,按照高新区总体规划,合理布局产业和城市功能,进一步拉开园区框架。扩大对外开放,推进多形式、多内涵、多元化的国际交流与合作,加快国际科技合作基地等开放平台建设。

加快特色园区开发建设。锡通科技产业园不断深化与无锡新区的合作机制,加快产业培育和项目布局,大力发展高端装备制造、整车设计研发、电子信息等特色产业;加快南区功能平台和配套设施建设,启动北区城市开发,力争创成省级园区。滨江新区以恒科新材料项目建设为重点,加快发展新材料、船舶海工两大主导产业,促进港口物流、旅游业取得

新突破;以公铁枢纽为依托,统一规划,更大范围整合资源,形成推进合力,建设高铁新城、桥港新区,打造融入苏南的新桥头堡。南通家纺城深化“区镇合一”,提升拓展城市功能,积极发展跨境电子商务,启动国际物流港建设,着力打造国际家纺名城。空港产业园以南通机场口岸开放为契机,加快规划建设海关特殊监管区;推进与上海航空枢纽的对接合作,着力打造国际公务机基地。石港科技产业园推进园区、镇区、景区、生态农业区联动发展,加快基础设施建设,积极承接市区先进制造业转移,大力招引新兴产业项目,打造通州北部发展主引擎。

深化体制机制创新。进一步强化区领导挂钩联系园区制度,协调解决建设中遇到的各类问题。健全平台建管、运行和投融资机制,扩大深化“区镇合一”,加快园区开发建设进程。积极对接陆海统筹综合配套改革,加大资源、资产整合力度,推动项目向园区集中、产业向园区集聚、要素向园区倾斜。深化行政审批“三集中、三到位”,加大审批事项“减、转、放、免”力度,在重点园区和重点镇积极推进设立“一站式”服务机构,推动审批权限下放、服务人员前移,进一步优化发展软环境。

三、推进城乡发展提质行动,加快布局优化互动融合

立足全面融入南通主城区,加快资源整合统筹,不断提高城镇化发展质量。深化片区园区镇区“三区联动”,努力走出一条有通州特色的新型城镇化和城乡发展一体化之路。

优化空间布局。继续以片区理念统领城乡空间结构优化,在“一中心四片区”发展构架的基础上,加快形成以中心城区为龙头,中心镇、特色镇为支撑,新型农村社区为基础的城乡发展体系。中心城区在现有框架基础上,以科技新城建设、“一河两岸”示范段整治为重点,以世纪大道、鹏程大道为主轴,引导城市和产业加快南进、西拓步伐,推动南通家纺城、空港产业园与高新区相向融合发展,构建“一体两翼”的发展格局。

提升城市能级。实施新城拓展工程,加强重点区域规划设计,科学合理布局新兴业态,完善配套功能,彰显新城区形象。实施老城提质工程,不断提升综合功能。加快完善路网框架,以大交通格局引导城乡空间集聚和功能布局优化,着力构建“城外成环、城内成网、互联互通”大交通格局。以沪通铁路建设和南通铁路东移为契机,以通扬运河改造和通吕运河整治

为抓手,建设平东枢纽和东台枢纽两大交通核心体系,不断加快公铁路联运和江海河联运步伐。

加快城镇建设。市级中心镇进一步拉开框架,促进产业集聚,打造各具特色的新型城镇。其他镇因地制宜,优化镇区环境,打造美丽城镇。探索扩权强镇实施路径,鼓励有条件的镇封闭式、项目化运作,不断激发镇区发展活力。加强新型农村社区建设管理,彰显“一村一韵”。优化城乡管理模式,全面提升小区特别是安置小区的物管水平。在保洁、绿化管护、农贸市场管理、停车管理等领域大胆引入竞争机制,逐步推行购买服务,不断提高城乡管理市场化水平。

四、推进民生幸福提升行动,不断提高群众满意度

按照守住底线、突出重点、完善制度、引导舆论的思路,继续办好民生实事项目,多做“雪中送炭”的事,多用市场办法来推动民生改善,不断提升人民群众的生活质量和幸福指数。

推动社会保障普惠化。继续实施居民收入倍增计划,着力构建增收长效机制。加快完善社会保障体系,推进社保提标扩面工程,提高城乡居民社会养老保险参保补贴、困难群众救助以及新农合筹资标准。强化基层平台建设,加快社会保障卡发放,确保各项社会保险参保率达 98% 以上。扎实做好被征地农民基本生活保障工作,做到即征即保、应保尽保。逐步推进拆迁安置由先征后建向先建后征过渡,加大保障性住房建设和农村危旧房改造力度,健全多层次住房保障体系,改善城乡居民生活条件。

推动公共服务均等化。整合教育资源,优化布局调整,争创省义务教育优质均衡发展示范区。大力实施教育信息化、校园安全等工程,加快高标准高中建设。加快实施区域卫生发展规划,巩固完善基本药物制度。持续推进区级医院综合改革,积极推动区人民医院、中医院三乙创建,完成全区医疗卫生资源整合;强化镇村卫生机构标准化建设、一体化管理,健全区镇村三级医疗服务体系。建立健全公共文化服务组织协调机制,促进资源共建共享。推进体育中心市场化、社会化运营,推动文化惠民项目与群众需求有效对接,争创省公共文化服务体系示范区。加快区社会福利中心建设,鼓励社会力量参与兴办养老事业和养老产业。

推动社会治理多元化。探索实践政社互动模式,强化社会组织培育,促进政府治理和社会调节、居民自治良性互动。坚持依法治理,以基层法治文

化阵地建设为载体,不断提高依法治区水平,争创全省法治区。坚持综合治理,深化系列平安创建活动,加强流动人口、特殊人群和网络社会的服务管理,健全公共安全体系。坚持源头治理,建立区镇村综合服务管理平台,完善网格化管理、社会化服务,夯实维稳基础。常态化开展接访下访、信访积案项目化管理,健全重大决策和项目稳评机制,畅通群众利益表达、矛盾调处和权益保障渠道。

五、推进生态文明提效行动,持之以恒建设美丽通州

巩固提升国家生态区创建成果,切实做好严、治、培、引四篇文章,全力推进四大类 14 项攻坚重点工程,努力打造经济发达与生态宜居协调融合的美丽通州。

坚持铁腕治污。推进工程治污,完善环保基础设施,推动益民污水处理厂迁扩建、污泥处置中心建设和尾水排江工程审批建设,加快实施雨污分流工程,切实提升环境容量。推进源头治污,专项整治印染、化工、钢丝绳等行业和三小企业,大力度治理姜张河等重污染河道,加强农业面源污染防治,提升整体水质。推进管理治污,探索建立区域生态补偿、排污权交易、绿色信贷、污染责任保险等环境经济政策,试行污染第三方治理运营机制,严格执行环评制度,严守生态红线。健全环境执法联动工作机制,对造成生态环境损害的责任者从严从重惩处。

美化人居环境。深入开展美好城乡建设行动,加强城区环境综合整治,强化集镇和村庄环境长效管理,深化秸秆综合利用,新创一批星级康居乡村。加快建设城区公园绿地,分批建设农村小游园,完成绿化造林 3 万亩,稳步提升城镇绿化覆盖率和林木覆盖率。推进开沙岛旅游度假区深度开发,加快南部工业生态化改造,规划建设生态廊道,开展生态河道建设试点,不断凸显区域生态特色。

弘扬生态文化。广泛宣传科学发展观和生态文明理念,积极开展生态文明进机关、企业、学校、社区、乡村活动,大力推进系列创建,提高全民生态文明素养。倡导和践行低碳生活、绿色消费,促进消费方式和生活方式转变,努力营造生态建设人人参与、生态成果人人共享的浓厚氛围。

(本文摘自中共通州区委书记宋乐伟在 2013 年 12 月 26 日区委十一届七次全会上的讲话)

勇挑改革发展重任 推动通州科学发展

陈永红

贯彻落实党的十八届三中全会精神、全面深化改革是当前和今后一个时期的重大政治任务,通州要走在苏中新一轮发展前列,必须科学研判国内外形势,准确把握发展机遇,突出“三个结合”,推进“五大行动”,以强烈的责任意识,坚持问题导向、底线思维,敢闯敢试、先行先试,勇挑改革发展重任,推动通州科学发展。

一、突出开发开放,增强发展后劲

拓展平台功能。以功能提升促进产业集聚,推动园区经济向平台经济转型。延伸金融服务平台,探索组建融资租赁公司,推动江苏银行科技支行成立、天天富余网络金融平台投入运营。提升科技公共服务平台,推进家纺、现代建筑、海工装备三大产业技术研究院建设,优化运行管理机制,强化产业转型支撑。筹建知识产权运营平台,发挥国家知识产权快速维权中心作用,促进专利、版权、商标等创新成果市场化、产业化。加快建设电子商务产业园,扶持电子商务平台发展。探索设立海关特殊监管平台。

提升园区能级。进一步完善配套政策体系,支持园区在功能提升、产业集聚、做强做特等方面取得更大突破。南通高新区突出创新驱动、产城融合,全力拓展城市发展空间。加快区中园建设,重点打造科技新城、中国压铸产业园、中国精密不锈钢产业基地、中国国际棉花交易中心。锡通科技产业园加快先锋片区开发和整体项目布局,发展高端装备制造、整车设计研发和电子信息等特色产业,争创省级开发园区。南通家纺城发展跨境电子商务,积极争取市场采购贸易试点。滨江新区依托沪通铁路大桥枢纽,发展新材料、船舶海工两大主导产业,壮大港口物流业和旅游业,打造高铁新城、桥港新区。空港产

业园以南通机场口岸开放为契机,强化组织推进机制,大力发展临空产业,加快建设国际公务机基地。石港科技产业园积极承接市区先进制造业转移,打造通州北部发展主引擎。

扩大对外合作。按照“学习、接轨、配套、服务”的思路,学习借鉴上海、南通改革经验,寻求资源互补、功能互动,努力承接制造业转移、服务业外溢。积极发展混合所有制经济,推动区内企业与中航工业、中国供销集团、中广核等央企开展合作。鼓励龙头企业跨行业、跨区域、跨所有制开展兼并重组和投资合作。支持有条件的家纺、建筑、新能源等行业企业加快“走出去”步伐,并购研发机构、营销网络和知名品牌,投资设立境外产业集聚区和经贸合作区。落实促进外贸出口的有关政策,稳定纺织、船舶、机电等重点产业外贸出口。

二、突出科技创新,激发内生动力

完善创新机制。建立健全产学研协同创新机制,发挥市场和社会作用,推动产学研紧密结合。鼓励引导骨干企业联合高校、科研院所建立产业技术创新联盟,推动技术创新链和产业链双向融合。按照“项目、人才、基地”相结合的模式,深化推进与德国、乌克兰等国家的合作,提升科技合作国际化水平。逐步完善以信息咨询、科技经纪、科技评估、技术产权交易等机构为主体的创新创业支撑服务体系。

整合创新资源。以创建省创新型试点区为契机,高起点规划建设高新区科技新城,加快核心区创新载体建设。创新管理体制机制,推动科技新城公司化运作。推进桑夏软件园孵化项目建设,提升东大科技园、盛发科技园、留学生创业园孵化转化水平,新增省级以上创新创业载体1家。围绕主

导产业提升和新兴产业培育,深入实施“510 英才计划”,完善人才、智力、项目相结合的柔性引进机制,力争新引进国家“千人计划”专家 8 名、省创新创业人才(团队)5 个。

培优创新主体。突出企业主体地位,着力将创新资源引入企业,研发机构建在企业,科技服务覆盖企业。全力推动“引进、消化、吸收、再创新”,不断提升企业自主创新能力。实施高新技术企业和大中型企业研发机构全覆盖工程,引导龙头企业建立重点实验室、企业研究院等技术创新平台。建立健全科技企业培育体系,精心打造企业创新梯队,推进小微企业、科技孵化企业升级为高新技术企业。实施品牌战略,力争培育中国驰名商标 1 件、省著名商标 4 件、省级名牌产品 3 个以上。

三、突出项目集聚,提升产业层次

主攻重大项目。注重招商绩效管理,强化专业招商、以商引商,每季度组织一次项目集中签约。全年新签约亿元以上项目不少于 50 个,其中重大项目不少于 5 个。引进千万美元以上外资项目不少于 15 个,完成工商注册外资 5 亿美元,外资实际到账 3 亿美元。紧盯合同签约、项目注册、开工建设、竣工投产等关键环节,突出项目流程再造、流程公开、流程监督,着力提高项目转化效率。力促富都国际酒店、科创大厦等项目竣工投运;恒科纺织新材料二期、甬金金属三期、五洲国际工业博览城等项目形成新的投资工作量;华电热电联产、新江海薄膜电容器等项目快出形象。

调优产业结构。以优质增量带动结构调整,推动现代家纺、船舶海工、建筑等特色主导产业提质增效。推进智能装备、新能源、新材料等新兴产业集聚发展,大力培育节能环保、健康产业、轨道交通、核技术应用等新型业态,力争新兴产业产值占比提高 2 个百分点。围绕做大做强现代服务业,完善统筹推进机制,强化服务业集聚区建设,加快五大业态项目转化。积极发展总部经济、楼宇经济。完善新型农业经营体系,引导农业项目向园区集中,土地向合作社和家庭农场集中。同时,积极化解过剩产能,坚决淘汰落后产能。

强化运行支撑。优化落实投资、财税、金融、土地等政策服务,保障实体经济平稳发展。鼓励企业加大技改投入,全年实施千万元以上技改项目 300 个。继续清理和规范一批涉企收费项目,切实减轻企业负担。支持民间资本投资设立银行,鼓励金融

机构加强对重点领域和薄弱环节的支持,确保小微企业全年贷款增速不低于各项贷款平均水平,增量不低于上年同期水平。引导企业开展资本运营,力争 1 家企业上市、2 家企业报会、3 家企业“新三板”挂牌。深入落实专家评审和制造业项目预审制度,积极争取重大项目、重点工程点供和独立选址。同时,全面组织实施第三次经济普查工作。

四、突出城乡统筹,建设东部新城

拓展城市空间。深入落实城乡空间发展战略规划,进一步明确“一中心四片区”发展定位,推动中心城区、中心镇、特色小镇、农村社区四级新型城乡架构协调发展。加强连接主城、沟通内外的交通体系建设,实施南通人民路东延工程,推进南通世纪大道东延、S307 等道路建设,建成金通三大道。以世纪大道、鹏程大道为主轴,引导城市和产业加快南进、西拓步伐,推动南通家纺城、空港产业园与高新区相向融合。

提升城市功能。深化城市功能布局研究,推进规划整合,加大景观设计、色彩研究的应用力度,提升城市品位。加快城东新区、银河新区城市商业项目开发、商业业态培育,完善城市功能。加强临街五小行业排污管理,推进截污管网建设,加快城区河道疏浚治理。推进通吕运河“一河两岸”环境整治工程,新建盐文化广场、运盐河公园,彰显“水韵金沙”特色。实施城区畅通工程,启动希望大桥建设,完成南通掘路北段改造。加强信息基础设施建设,推进 4G 网络全覆盖。推进老小区改造提升,建成启用区第二集贸市场。

推进镇村建设。抢抓国家加快城镇化战略机遇,坚持规划引领,完善平潮、石港、二甲 3 个市级中心镇功能配套,推动产业集聚、人口集中,加快开发建设步伐。鼓励有条件的镇采用市场化、项目化方式,加快镇区改造,促进各镇个性化、特色化、差异化发展。加强农村新型社区建设管理。有效整合各类涉农工程资源,持续改善农村基础设施和生产生活条件。

强化长效管理。创新城市管理模式,推动城管重心下移。深入推进控违拆违,坚决遏制违建行为。巩固提升废品收购站点整治成效,推进集散中心建设。严格户外广告管理,规范店牌店招设置。规划新建城区摊点疏导区。实施分级分类管理新模式,推动小区物业管理全覆盖。探索将道路保洁、绿化管护、农贸市场管理等逐步纳入政府购买服务范围。

深入推进城市和集镇环境综合整治,深化农村环境“四位一体”长效管理,持续改善城乡面貌,建成一批星级康居示范村。

五、突出社会建设,提高幸福指数

提升民生保障力。完善城乡就业促进体系,鼓励高校毕业生自主创业,开展多层次、多门类就业培训,新增就业 9000 人。构建持续增长机制,拓宽居民增收渠道。做强农村“三大合作”组织,壮大村级集体经济,推进土地确权登记。完善城乡社会保障体系,继续推进社保提标扩面,稳步实施社会保险基本制度并轨改革,做好被征地农民社会保障工作。完成各类保障性住房建设、危旧房、棚户区改造任务。完善社会养老服务体系,开工建设区社会福利中心,改造提升镇敬老院,健全居家养老服务网络。继续提高城乡低保、农村五保救助标准,改善困难群众生活条件。

提升公共服务力。实施 10 件 20 项政府为民办实事项目。继续推进中小学校舍安全工程,加快教育信息化建设,创建省义务教育优质均衡发展示范区和省学前教育改革发展示范区。强化学校管理,加强教师队伍建设,推动中小学校长、教师区内有序流动,进一步提高教育教学质量。推进校企合作,提升职业教育服务地方经济发展能力。完善医疗卫生服务体系,完成 6 个镇卫生资源整合,实施 3 个镇卫生院异地新建。推进镇村医疗机构一体化管理,60%的村卫生室完成标准化建设。深入开展全民健身运动,探索体育资源市场化、社会化运营机制。推进优生促进工程,提高出生人口素质。新建区食品药品检验检测中心,提高安全监管水平。

提升文化软实力。深入开展精神文明创建活动,完善文明城市长效管理机制,努力提升市民素质和城市文明形象。发挥先进文化引领作用,积极践行社会主义核心价值观。加强公民思想道德建设,在全社会营造崇德向善的良好氛围。大力实施文化惠民工程,繁荣发展文化事业,建成省公共文化服务体系示范区。推动文艺精品创作,参评省“五星工程奖”和“五个一工程奖”。推进南通报业集团数字印刷基地、文化教育培训基地等项目建设,文化产业增加值占比保持全市第一。

提升社会稳控力。积极发展基层民主,提升群众自我管理和服务能力。推进“政社互动”试点,支持行业协会、商会等社会组织参与社会治理,加快实现由单一管控向多元治理,由单纯维护稳定向充分

激发社会活力转变。深入推进依法治理,促进法治通州建设,争创全省法治区。开展平安通州建设,依法打击各类违法犯罪活动。推进现代技防城市建设,每个镇新增 3 个村级技防监控中心。完善重大决策社会稳定风险评估,健全矛盾纠纷多元联动调处机制。重视信访工作制度改革创新,建立完善网上信访受理平台。强化安监机构和队伍建设,加强重点行业安全监管整治,坚决杜绝重特大事故,切实维护社会和谐稳定。

六、突出生态文明,打造宜居环境

注重环境提质。深入实施蓝天工程,加强工业废气、扬尘和机动车尾气防治,强化秸秆禁烧和综合利用,进一步提升空气质量。扎实推进绿化造林,打造生态廊道。大力开展农村河道整治,实施生态河道修复工程,加强水功能区达标管理,创建省水生态文明示范区。坚持铁腕治污,深入开展环保“亮剑行动”,推进突出环境问题和农村环境连片治理,逐步改善区域生态环境。坚持结构减排、工程减排、管理减排、科技减排并举,加快利民污水处理厂建设,推进全区域污水收集治理,提高运行管理水平,建成污泥处置中心。

注重资源提效。建设资源节约型社会,健全节能降耗长效机制,大力发展循环经济。继续推进节水型社会建设,减少水资源浪费。强化土地集约利用,积极开展低效用地再开发试点工作,争创国家节约集约用地模范区、省土地执法模范区、省高标准厂房建设使用先进区。加快农业“三品”基地建设,提高土地单位面积效益。

注重生态提标。巩固国家生态区创建成果,按照生态文明示范区的要求,加快编制《通州区生态文明建设规划》,优化资源空间布局,坚守生态保护红线。健全资源有偿使用和生态修复补偿制度,建立生态建设市场化机制,推进环境污染第三方治理。积极开展绿色创建,新增省级以上生态村 2 个,绿色学校、绿色社区各 1 个。政府投资项目、大型公共建筑、保障性住房优先实行绿色建筑标准。在全社会大力倡导绿色、低碳、节约的生活方式,切实营造生态保护氛围。

(本文摘自中共通州区委副书记、区长陈永红在 1 月 6 日区十五届人大三次会议上所作政府工作报告,标题为编者所加)

健全改进作风常态化机制的若干思考

胡永洲

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)指出:要“健全改进作风常态化制度”。改进作风,既是全面深化改革的重要保证,又是全面深化改革特别是全面深化党的建设制度改革的重要内容。要实现改进作风的常态化、长效化,必须注重从体制机制上解决问题。加强制度建设、构建改进作风的常态化机制是贯彻群众路线治本之策。

一、改进作风必须常态化

所谓“作风”,就是在思想、工作和生活等方面表现出来的态度或行为风格。作风体现党的性质、代表党的形象,关乎党和国家事业的兴衰成败。优良作风是党的事业成功的保证。我们党之所以能够从小到大、由弱到强,最终成就伟业,就是因为始终坚持党要管党、从严治党,把良好作风视作生命,把不良作风视为大敌。无论是革命时期还是建设、改革时期,我们党靠的是两股力量,即真理的力量和人格的力量。真理的力量就是马克思主义,人格的力量就包括良好作风。人民群众正是看到了我们党的良好作风,从而选择了跟党走;也正是我们党用优良作风树立了良好形象,从而凝聚起强大的进步力量。毛泽东同志在新中国成立前夕告诫全党牢记“两个务必”、发扬优良作风;邓小平同志在改革开放新时期一开始就提醒全党要“一天不放松”地抓党风;江泽民同志、胡锦涛同志都把作风建设摆在十分突出的位置。可以说,高度重视作风建设,坚持以良好作风推动事业发展,是我们党的一条成功经验,是我们党战胜困难、赢得主动的一个重要法宝。

党的十八大以来,以习近平同志为总书记的中央领导集体高度重视作风建设,把改进作风作为贯彻落实十八大精神、作为工作开局起步的重要切入

点,专门作出改进工作作风、密切联系群众的八项规定,并把党的群众路线教育实践活动的任务聚焦到解决形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风上,扎实推进。习近平总书记和中央政治局各位同志以身作则、率先垂范,各地各部门积极贯彻、狠抓落实,作风建设取得重要成果、呈现新的气象。

同时要看到,改进作风不可能一蹴而就,也不可能一劳永逸。我们党的成员不是生活在真空中,社会各种不良现象和错误思想必然会不断侵蚀我们党的队伍,党的队伍也不可能纯而又纯,有时会良莠不齐。因而,党内会经常出现各种不良作风。这就决定了反对不良作风、弘扬新风正气,是一项经常性、长期性的任务。同时,作风问题具有顽固性,抓一抓就会有好转,松一松就会有反弹;作风问题具有反复性,老的作风问题解决了,新的作风问题又会出现,或者老问题以新的面貌出现,如果抓抓停停,或者寄希望于一次集中整治就能解决,抓一阵松一阵,不仅解决不了作风问题,还可能适得其反,让群众失去对我们党的信心。可见,作风建设是党的建设的永恒课题,只有进行时没有完成时,只有起点没有终点。这就需要我们以水滴石穿的精神、锲而不舍的韧劲推进作风建设,重在“保持经常、形成生态、固化成制”上下功夫,实现常态化。

二、制度化机制化才能常态化

制度机制具有根本性、全局性、稳定性和连续性,具有普遍、长期的约束力,因而是改进作风常态化的重要保证。有了好的制度机制,发挥制度机制的激励、约束作用,往往能让好的作风得到更好的弘扬,让不良作风得到更有效的遏制。历史经验证明,没有制度化机制化就没有常态化。我们党历来重视作风建设,无论是革命时期、建设时期还是改革开放

新时期,都抓得很紧。但是,过去不少时候,通常是成效明显但难以持久,根本原因在于没有实现制度化机制化,或者制度机制的操作性不强,缺乏长期起作用的内在因素。《决定》提出要“健全改进作风常态化制度”,可谓切中要害。

时下正在开展的群众路线教育实践活动,主要从三个维度展开。一是微观个体维度。即党员、干部立足于自身,按照群众路线教育实践活动的总要求,进行党性分析和自我剖析,开展批评和自我批评。二是中观方法维度。即坚持围绕中心、服务大局,寻求反映民意、体察民情、维护民益的实际工作方法,如党员干部直接联系群众、加强调研掌握群众利益诉求等。三是宏观制度维度。即形成党员干部始终坚持群众路线的制度成果,从体制机制上根绝脱离群众、损害群众利益的不正之风,这是群众路线教育实践活动的最终目的。在上述三个维度中,前两个维度属于治标范畴,第三种维度属于治本范畴。制度更具有根本性,它是党员干部改变作风的指挥棒和风向标,制度一旦形成,治标的成果不但会得以巩固,而且会将党员干部的作风建设彰显在体制机制内,使坚持群众路线真正内化于心、外化于行。因此,我们必须建立健全作风建设的相关制度,建立长效机制,善始善终、善做善成,实现改进作风常态化。

三、围绕重点解决“四风”问题,健全改进作风常态化机制

作风方面的问题,在不同时期有不同的表现。当前,作风方面的突出问题,就是形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风。正在开展的群众路线教育实践活动就是聚焦“四风”问题,建立健全改进作风常态化机制也要重点围绕解决“四风”问题、密切联系群众来进行。根据《决定》精神,健全改进作风常态化机制需要重点抓好以下七个方面的机制建设。

(一)立足制度建设,健全民主决策机制

构建干部作风建设常态化机制,必须坚持不懈地落实各项制度,用制度来规范权力的运行和机关干部的行为,确保作风建设落到实处、取得实效。一是建立健全各项制度。目前,在干部作风方面已逐步形成了一系列规章制度,但有的制度还不够完善。要对过去加强机关作风建设的各项制度进行清理、整理,制定统一的机关作风建设的制度和标准,形成完整规范的制度体系。二是强化制度的执行力。要加强对制度执行情况的监督检查,着力解决“制度不

管用”的突出问题。三是提高制度建设的质量和效果。现有作风建设方面的制度,不少存在比较原则、抽象,笼统、操作性不强等问题。因此,要进一步加强关于作风建设各项制度的针对性和可操作性,让干部明确应该怎么做,不能怎么做,违反的如何承担责任和后果。比如中央新出台了《党政机关厉行节约反对浪费条例》、《党政机关国内公务接待管理规定》等规定,各地要及时出台实施细则,便于各地、各单位按照统一的标准执行。

健全民主决策机制,规范决策的规则和程序是健全改进作风常态化机制的重要内容。为此,一要进一步强化对“一把手”的权力制约和监督,规范“一把手”权限,推行党政“一把手”不直接分管人事、财政和工程,建立健全决策权、执行权、监督权相对分离、相互制约、相互监督的工作机制,形成“副职分管、正职监管、集体领导、科学决策”的工作机制。二要创新党务政务公开制度,拓宽人民群众参与决策的渠道,真正落实群众的知情权、参与权、表达权、监督权。三要加大科学决策的配套制度建设,加强决策咨询工作,落实公众参与、专家咨询、风险评估和集体讨论决定制度。四要健全决策失误纠错机制和责任追究制度。

(二)立足领导带头,健全基层调研机制

“善禁者,先禁其身后而后人”。习近平同志在担任总书记后的第一次记者见面会上指出,“打铁还需自身硬”。领导干部在改进作风中应发挥表率作用,以身作则,严于律己。要把改进作风作为关系全局的大事来抓,纳入党委工作的整体格局,通盘考虑、统一部署、分解细化,一级抓一级、一级带一级、层层抓落实。纪检监察机关应充分发挥组织协调作用,积极协助党委抓好作风改进的实施、督促检查,严格责任追究,推动工作落实。

《决定》指出:“健全领导干部带头改进作风、深入基层调查研究机制,完善直接联系和服务群众制度。”密切联系群众是全党的任务,各级领导机关、领导干部担负着更为重要的责任。形式主义、官僚主义等不正之风严重脱离群众,也源于一些领导干部不联系群众。解决这些问题,很重要的一条,就是健全基层调研机制。这些年,根据中央要求,各地在建立基层调研机制方面进行了大量有益探索,积累了丰富经验,比如,建立领导干部基层联系点、蹲点调研、定点帮扶,带头深入农村、企业、社区、学校;与群众同吃同住同劳动,在与群众面对面接触中了解

基层情况、感受群众疾苦、增进群众感情;实行“民情家访”制度,把问题解决在基层、消除在萌芽状态等等。这些好经验、好做法要制度化。调查研究,既是科学决策之道,也是联系基层、联系群众的重要渠道。中央对领导机关、领导干部深入基层调查研究作出了一系列规定,“八项规定”又提出了明确要求,各地各部门要紧密结合各自实际,完善调查研究制度,使调查研究成为各级领导机关、领导干部的基本功和自觉行动,成为谋事之基、成功之道。

(三)立足提升“自律”意识,健全教育引导机制

思想是行为的先导,转变干部作风,构建作风建设常态化机制,首先要提高干部的思想认识。通过建立健全教育引导机制,着眼于提升干部自我约束能力,使“联系服务群众、为民务实清廉”成为各级党组织的行为准则和广大党员干部的自觉追求。一要加强理想信念教育。习近平总书记强调,理想信念就是共产党人精神上的“钙”,没有理想信念,理想信念不坚定,精神上就会“缺钙”,就会得“软骨病”。要在各级党组织和广大党员干部中深入持久开展理想信念教育,引导党员干部深入学习中国特色社会主义理论体系,深入学习习总书记中国梦战略构想和系列重要讲话精神,坚定对中国特色社会主义的道路自信、理论自信、制度自信。二要加强群众路线教育。党的群众路线教育实践活动有时间限制,但党的群众路线教育只有进行时,没有完成时,联系服务群众工作只有进行时,没有完成时,各级党组织要始终坚持把群众路线教育作为推进党的作风建设的一项重要工作,持之以恒,常抓不懈。基层党组织要把服务群众、做群众工作作为主要任务,党员干部要把服务群众、做群众工作作为基本职责,坚持思想上尊重群众、感情上贴近群众、工作上依靠群众,认真做好联系、宣传、组织、服务、团结群众工作。三要加强经常性党风党纪教育。要加强党的优良传统和作风教育,引导党员干部增强宗旨意识、公仆意识、责任意识,树立正确的权力观、工作观和事业观。把改作风要求内化为自己的行为准则和习惯,把党的制度纪律视为一条决不能触碰逾越的高压线。

在健全教育引导机制过程中,要加强正反典型教育,把握正确舆论导向。一方面,要加强正面示范教育,及时发现和宣传“为民务实清廉”的先进典型,通过传播改进作风“好声音”、传递“正能量”,发挥好先进典型的示范效应。另一方面,要抓好反面警示教育,及时查处、曝光违反党的作风纪律规定的人和

事,发挥反面典型的警示教育作用。同时,要健全网络舆情引导机制,加强涉及作风建设网络舆情的收集、分析、研判和处置,对互联网出现的作风方面的案件线索,做到快速反应、抓紧核实,积极回应社会关切,增强舆论引导的权威性、公信力、影响力。

(四)立足源头防治,健全权力运行机制

要立足源头防治,坚持用法治思维和法治方法,按照“把权力关进制度的笼子里”要求,构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,从制度上堵塞滋生不正之风的漏洞。

健全权力运行机制,一要理顺部门职能。按照“精简、统一、效能”的原则,进一步转变政府职能,科学界定部门职能职责,切实解决职能交叉、权力重叠、权责不清等问题。当前尤其要不折不扣执行中央精神,做好地方政府职能转变和机构改革工作,推进机构和职责整合,规范机构设置。要重点抓好“接、放、管”,着力搞好“控、调、改”,做到“减负”与“增效”同抓,“瘦身”与“强身”并重。二要积极简政放权。深化行政审批制度改革,进一步减少和调整行政审批事项。要坚持权力和责任同步下放、调控和监管同步强化,在积极有序推进“放”的同时,加强调控监管,切实做到“放”“管”结合。三要打造阳光政务。认真贯彻落实《政府信息公开条例》,健全完善政府信息公开工作机制,建立健全法规制度和程序规则,促进各级行政机关按照法定权限和程序严格履行职责。要打破制度和观念藩篱,推进管理创新和流程再造,着力打造法治型、服务型政府。

(五)立足提高“他律”效果,健全监督制约机制

作风建设既要靠自律,也要靠他律。健全监督制约机制,一要构筑监督网络。整合监督资源,把党内监督与人大监督、政府专门机关监督、政协民主监督、司法监督、媒体监督、群众监督等有机结合起来,从多个维度加强监督,推动形成全方位、多层次、宽领域的监督网络。二要强化过程监督。推进作风建设预警机制建设,把事前监督、事中监督、事后监督结合起来,关口前移,加强事前防范和过程监督,切实做到权力行使到哪里、活动延伸到哪里、监督就跟踪到哪里。坚持开展民主评议政风行风活动,激发公众参与热情,推动机关作风持续改进。三要实施重点监督。加强对重大决策、重要人事任免、重大工程项目建设、重大突发事件处置及大额度资金使用等重点部位和环节的监督。认真落实述职述廉、民主评议、诫勉谈话、民主生活会、函询和党员领导干部

部报告个人有关事项等监督制度,加强对领导干部的监督。四要推进党内民主。认真贯彻党员权利保障条例,尊重党员主体地位,积极推进党务公开。完善党员意愿表达机制,建立干部与党员协商讨论制度,干部接受党员批评监督制度,干部与党员保持经常性联系制度,党内事务听证咨询制度,党员定期评议基层党组织领导班子成员制度等。

要严格执行中央的八项规定,继续推行领导干部任前廉政谈话制度,建立完善党员领导干部谈心谈话制度,积极推行约谈谈话制度,严格执行党政领导干部问责制,继续加强领导干部任期和离任经济责任审计,加强对公共经费预算、使用和决算监督。加强对领导干部作风状况的监督,不断拓宽监督渠道,创造便于让群众积极进行监督的条件。

(六)立足导向功能,健全干部选任机制

只有当群众在干部选任中拥有更多的“话语权”和“含金量”时,党员干部才能真正培养起“公仆意识”,自觉地接近群众,进而改变工作作风。要坚持在一线工作中选拔干部,建立以多数群众公认为关键标准的干部选拔机制。

根据党的十八大和全国组织工作会议精神,中央将修订颁布《党政领导干部选拔任用工作条例》,为建立健全科学的选人用人机制提供基本制度和基本遵循。从作风建设的角度看,端正选人用人风气既是作风建设的重要组成部分,又是克服其他不良风气的重要保证。《决定》指出:“完善选人用人专项检查和责任追究制度,着力纠正跑官要官等不正之风。”选一个干部就是树一面旗帜。“用一贤人,则贤人毕进。”跑官要官等是选人用人上的不正之风的突出表现,不仅妨碍选人用人的公正性,也损害各级党委的公信力,必须坚决防止和纠正。要按照《决定》要求,完善选人用人专项检查和责任追究制度,严厉惩治跑官要官等现象。同时,对制止跑官要官等不力的行为要坚决追究责任,从而形成风清气正的选人用人环境。要把作风好坏作为选人用人的重要标准,以好的作风选作风好的人,让作风好的干部受到重视、得到重用,推动形成风清气正的良好局面。

(七)立足公开透明,健全绩效考核机制

政绩考核是一个指挥棒,有什么样的政绩观和政绩标准,就有什么样的政绩行为。《决定》指出:“改革政绩考核机制,着力解决‘形象工程’‘政绩工程’以及不作为、乱作为等问题。”习近平指出,现行考核体系的最大问题是“简单以国内生产总值增长

率来论英雄”,必须彻底改变“唯 GDP 主义”的考核倾向,改变片面重视上级、轻视群众的“官本”考核,增加“民本”考核权重。最近,中共中央组织部印发了《关于改进地方党政领导班子和领导干部政绩考核工作的通知》,明确了正确的考核导向。

健全政绩考核机制,一要科学确定政绩标准。引导党员干部树立以人为本、执政为民的政绩理念。为群众办事是最扎实的政绩,群众认可是最好的政绩。纠正单纯以经济增长速度评定政绩的偏向,加大资源消耗、环境损害、生态效益、产能过剩、科技创新、安全生产、新增债务等指标的权重,更加重视劳动就业、居民收入、社会保障、人民健康状况。二要严格考核政绩。纠正考核走过场现象,采取各种方式把政绩考准、考实,为正确评价领导班子、领导干部政绩提供科学依据。三要在方式上强化民众对干部政绩的发言权,以广大人民群众满意度作为衡量、评判政绩的重要标准。采用自评、网上评、群众评、社会评等方式,定期对干部作风进行考核评议。四要用好政绩考核结果。对科学发展实绩突出的要表扬、重用,对政绩观不正确、存在搞“形象工程”“政绩工程”以及不作为、乱作为等问题的领导班子、领导干部,要严肃批评,后果严重的要进行组织处理或纪律处分。五要公开透明,勇于“亮剑”。要严格依照有关规定,硬起手腕,勇于“亮剑”、“开刀”,敢于问责,严厉查处一批政令不畅、纪律不严、工作不实、为政不廉等违纪违法典型案件,不怕丑、不护短,予以公开曝光。

改进作风是一场“自我革命”,健全改进作风常态化机制是一项长期的系统工程。要认真贯彻党的十八届三中全会和习近平总书记关于党的作风建设的系列重要讲话精神,把握规律、抓住关键,立足发挥规章制度的规范作用,立足发挥社会公众及相关方面的监督作用,立足发挥领导机关和领导干部的示范作用,立足绩效考核的导向作用,把继承和创新、自律和他律、治标和治本、内容和形式有机统一起来,系统思考、综合施策、立体推进,使改进作风真正长久地坚持下去。

(作者单位:中共通州区委党校)

发挥政府引导作用 培育优势产业集群

高汉飞

改革开放以来,通州经济之所以能保持又好又快发展,位居全国经济发展百强县市之列,很重要的原因是得益于整合资源禀赋、培育产业集群。当前,国际、国内经济环境使经济发展的区域间竞争更趋激烈,加快发展模式转型、寻求新的发展路径、培育形成若干优势产业集群已成为各级党委政府必须考虑的中心工作和艰巨任务。本文试图通过对通州制造产业集群的现状剖析,就政府在优势产业集群培育方面如何正确发挥引导作用提出一些思路建议,以供参考。

一、产业集群的概念和作用

(一)产业集群的概念

产业集群是一批从事相同产业的企业聚集在一起,但不是简单地地理上的联系和企业数目的加总,而是具有组织系统的某些特征,互相之间密切联系,既有分工又有合作,形成优势,增强适应外部竞争的能力,共同分享市场、技术和各处信息,从而获得发展的空间。因此,产业集群也称之为“专业化生产合作区”。

(二)产业集群的作用

1.产业集群产生规模经济(或称之为集聚经济)效应。产业集群,非常有利于劳动生产率的提高和生产技术创新升级,从而使单位产品长期平均成本不断下降,企业生产规模趋于最优,由此获得丰厚的利润,促进企业的发展。同时集群企业可以分享基础设施、公共服务和其他资源要素,使劳动力、生产资料等庞大的联合需求与产成品的联合供给形成整体市场规模,可以为企业创造近乎垄断的优势,增强企业的议价定价能力,从而节约生产成本,促进效率提高和产出增加。

2.产业集群产生创新创业带动效应。产业集群内各个成员分工合作,更容易使他们感知到产业构成及经营绩效差异,迫使企业增强创新动力,加快技

术创新步伐。同时,产业集群还存有明显的技术溢出与技术扩散优势,集群内部企业之间地缘接近,联系紧密,互通有无,技术溢出与扩散的速度非常快,即所谓的“一哄而上”。另外,在集群内企业尤其是一些跟随企业能够较容易得到需要的信息、资本、技术、生产资料和劳动力,把这些要素组合起来,就可以快速模仿形成新的企业。

3.产业集群产生虹吸效应。产业集群的发展,对技术、资本和劳动力等资源及各种配套服务机构有很强的吸引集聚作用。随着产业链的延伸,将吸引更多相关产业甚至不同产业加入进来,产业规模随之扩大,甚至可能培育出新的产业集群,这对地区经济发展具有双重的促进作用。

二、通州产业集群的发展及存在问题

(一)通州产业集群的演变轨迹

与国内外产业集群的演进过程一样,通州的产业集群发展也经历了两个阶段,具体表现在产业组织形式上呈现出从企业的集聚到产业集群的跃升过程。

第一次跃升:从散放经济走向块状经济。即从家庭作坊和前店后厂起步的草根经济,逐步向专业市场和产业园区转变。改革开放初期,农村改革率先启动,乡(镇)办、村办、个体等各种所有制企业应运而生,城乡处处可闻机器声,通州进入了工业化初期。但随着企业生产规模的扩大,空间布局分散带来的规模不经济和成本虚高等一系列问题逐步暴露,交通、信息、市场等因素的作用逐渐变得重要起来,由此企业开始逐步向生产要素易于获得的地区转移集中,与城镇建成区相连的开发区、工业园区在各地适时出现,企业群落也逐渐形成。这一阶段,企业的集聚还只是空间上的集中布局,处于一种地理空间上的集中、产业链条上的不完全相关状态。

第二次跃升:从企业集聚走向产业集群。众多企业聚集使得产业链从纵向和横向延伸成为可能,群体中的龙头企业、品牌企业将一些特定的生产工艺、阶段不断分离出来,形成一批配套生产企业,而一些配套企业也逐步走向专业化,分工更加精细,协作日益加强,并逐渐形成围绕整个产业或主导产品的若干配套产业群。产业群中的各企业不仅通过分工协作,降低了生产成本,提高了市场竞争力,改善了发展环境;同时通过产业集群这一载体也促进了企业迅速成长。

目前,通州产业集群正处在第二次的跃升阶段,逐步向产业分工日益精细、产业链条不断拓展的方向演进。

(二)通州产业集群发展的亮点

经过改革开放 30 多年的发展,通州制造产业集聚、集约发展的格局已初步形成,成效日益显著,对促进全区工业经济的持续稳定发展起到了重要的支撑作用。目前已形成相对优势的产业集群有:现代纺织产业集群、船舶海工产业集群、新能源产业集群、机械装备产业集群和电子信息与物联网产业集群,这五大优势产业群引领着制造产业向高端发展,使通州经济发展呈现出强劲活力。产业集群发展中涌现出许多值得关注的点:

1.发展的产业基础较成熟。经过多年发展、培育,全区规模工业经济已形成机械装备、船舶海工、现代纺织、食品加工、新能源、新材料、节能环保、电子信息与物联网等八大支柱产业,2013 年完成工业总产值 1495 亿元,占规模以上工业总产值的 91.7%,其中,现代纺织产业 429 亿元、船舶海工产业 277 亿元、机械装备产业 182 亿元,新能源产业 243 亿元、电子信息与物联网产业 178 亿元。

2.发展的龙头带动效应较明显。一是主导性企业的带动,如船舶海工、电子信息等产业。二是市场聚合式的集群,如现代纺织产业,通过专业市场与产业互动的方式,在一定区域范围内出现某个或某类产品的集中生产。

3.发展的比较优势较突出。一批企业在市场、技术、品牌、核心竞争力等方面,形成了独特的比较优势。在家纺产业界,素有“世界家纺看中国,中国家纺看江苏,江苏家纺看南通”之说。上世纪 80 年代初以来,南通家纺在纺织工业中异军崛起,通州的川港志浩市场,从起初的农工贸产品集散地逐渐发展成为中国乃至世界最大的家纺生产基地和家纺专业

市场,2010 年被列为“十二五”全国纺织产业集群试点地区。通州电子信息是国家火炬计划基地,发挥江海电容器和中联科技集团 2 个高新技术企业优势,依托新江海动力和深南电路、桑夏软件园等重大项目,发展大容量超高压电容器、集成电路、软件,今后再逐步向高端延伸。通州综艺、桑夏、通达、宏德、虹波等是新能源装备行业领军企业,资金实力雄厚,综合优势明显,抗风险能力强,同时,企业转型速度快,既可向新能源转,又可向其他新领域转。

(三)当前通州产业集群培育发展中存在的主要问题

1.龙头企业单体规模还不小,市场地位不够强。2013 年全区年销售额超过 10 亿元的工业企业只有 5 家,50 亿和上百亿的企业至今仍空白。机械装备产业、新能源产业缺乏能够支撑全局的龙头企业来整合和引领,也缺少专业市场、特色市场的支撑和带动。

2.集群内微观企业创新动力缺失,产业升级能力不足。一方面,企业研发投入少,自主创新能力弱;另一方面“搭便车”、“挖墙脚”、“简单跟风模仿”等外部不经济行为时有发生,从而抑制了集群内微观企业的创新动力,诱发了企业技术能力的低端化、同质化倾向和低成本竞争策略,制约了集群产业的转型升级。目前,企业投资主要用于扩大再生产,尚未把研发投入放在突出的位置;劳动密集型企业居多,企业从业人员文化素质偏低,高中级专业技术人才和熟练技工短缺;很多企业模仿多于创新,技术研发水平整体较低,产品长期停留在低档次、老品种、粗加工阶段,多以“低价、低质、保量”为主要竞争手段,在全球化的国际产业分工格局中多数处于垂直分工的末端,利益空间不断地被挤压;有些还是作坊式的企业,大多停留在低水平的代加工贴牌生产阶段,创新发展的主动权掌握在别人手中,集群内的整个产业链和价值链受制于人,集群企业处在依附和被支配的地位。

3.各级政府及相关职能部门对产业集群的科学认识还需进一步加强。对产业集群化发展的认识往往存有一种误区,就是把简单聚合的块状经济当作了产业集群;对产业集群发展的趋势和负外部性看得不够清楚,规划引导不够,缺乏有效的政策激励和竞争规范;与产业集聚发展紧密联系的公共服务体系比较薄弱,特别是公共技术服务和公共信息服务平台建设相对滞后。

(四)当前培育提升产业集群的机遇

1. 交通区位优势。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(机场)、路(铁路、公路)、河(九圩港河、通扬运河、通吕运河)等优势,形成承接上海、辐射苏中、带动苏北以及影响长江中上游地区的区位优势,并转化为经济发展优势。使得跨江大桥真正成为交通大通道、金融大通道和技术大通道,触发与大上海生产要素的流动机会,促进生产要素能够在更大的区域范围内合理配置,使企业获得更多的机会,产业集群获得前所未有的发展机遇。

2. 产业基础雄厚。经过多年的发展积累和产业沉淀,通州已拥有了若干较完善的纵向一体化产业发展链,产业发展基础不断稳固,如通州家纺目前在全国 18 个床上用品集群中是规模最大、创新能力最强、版权保护最好、影响力最大的一个,建成了中国家纺指数平台、家纺电子商务平台、江苏省家纺创新技术战略联盟、南通家纺城知识产权管理中心、南通家纺画稿交易会等,并力争成为世界家纺先进制造业中心、品牌集聚中心、交易集散中心、时尚创意中心。另外船舶、机械电子等支柱产业比较优势明显,在国内外市场上拥有独特的战略地位。产业的不断发展壮大,催生了一批战略性产业集群,也培育了一批创新型企业,加速了产业集群整体的更新和提升。

3. 长三角一体化。长三角发展业已上升为国家战略,目前围绕长三角建设成为中国经济实力最强的区域、世界重要的先进制造业基地、亚太地区的重要开放门户、世界级城市群的定位,长三角内部各城市自觉主动融入,积极参与合作,有力地加速长三角各城市间交通设施、区域市场、生态环境、区域信息、区域产业一体化的进程,形成了以上海为龙头的“沪、宁、杭、甬、苏、锡、通”的区域经济共同体,崛起了一批高质量的科研院所和产业研发机构,形成了区域浓厚的自主创新产业和文化,为培育产业集群创造了条件。

三、发挥政府引导作用,培育优势产业集群

培育提升优势产业集群,是一个长期的、系统的、在解决问题中逐步发展成长的过程,在这个动态发展变化的过程中,各级政府必须采取切实可行的政策措施,立足本地发展实际,按照区域经济发展的阶段性特征和规律要求,正确运用市场机制这只看不见的手和政府引导调控经济发展这只看得见的

手,创造有利于企业生存和发展的环境与条件,因地制宜培育优势产业集群,使之真正成为区域经济又好又快发展的引擎和支撑。

(一)科学编制规划,为培育发展优势产业集群指明发展方向

虽然在市场经济条件下,市场机制在产业集群培育和发展中起着非常重要的基础作用,政府对产业集群的引导和促进作用只能建立在市场机制作用的充分发挥上,但是在目前宏观经济体制环境正处于重大的转轨阶段,我们绝对不能忽视政府的引领和指导作用。一方面,对有产业基础、发展前景好、具备一定成熟度的产业集群,要重点做好规划布局和引导工作。按照区域资源禀赋特点、产业集群发展现状、产业链形成规律,结合中长期经济社会发展规划和南通市统筹规划,选择最具有本地比较优势的产业或产品,特别是既有的八大特色主导产业,确立目标定位,编制科学的发展规划。另一方面,要加强与产业集群相配套的园区布局规划。对一个产业集群来说,地理空间在很大程度上决定了其发展的水平、形象和未来走势。产业园区有利于推进企业和产业的地理集聚,体现政府的规划意图,节约紧缺的土地资源,改善环境保护条件。因此要围绕产业集群发展的需要,高标准规划和建设富有地方特色、功能定位独特的各类产业园区,合理划分不同产业的发展空间和布局,引导产业集群相关企业逐步向产业园区集中,提升园区的可持续经营能力和增强园区竞争力。如锡通科技产业园、石港科技产业园、滨江新区要根据各自的区位条件、资源优势、产业基础,科学规划,合理定位,进一步明确主导产业和发展方向,扶持重点产业集群的发展。

(二)整合公共资源,为培育发展优势产业集群干预“市场失灵”

政府推进产业集群发展,干预的重点应当放在整合公共资源、促进公平竞争方面,营造一个有利于推动产业集群发展的良好环境。其重点是以产业集群为依托,坚持社会化、专业化、市场化原则,有针对性地建立一些服务机构和平台,推动公共服务支撑体系建设。一是推进产业技术研发服务体系建设。要着力构建、完善工业产品设计中心、工业行业策划研究中心、机电检测等公共技术服务平台。目前,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。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。要依托重点骨干企业或相关机构及现有公共技术平台,致力于产业集群转型升级,增加技术含量,提高产业和产品市场竞争力。在鼓励企业建立自有技术研发机构的同时,加大对产业集群技术创新活动的支持,重点扶持产业集群建立共性技术研发中心,面向整个产业,实现技术资源共享。二是推进供求市场营销体系建设。建设为产业集群服务的专业市场,提高信息化水平,扩大国内国际业务交流,发展电子商务,解决“信息不对称”、营销方式落后等问题,促进产业集聚,培育发展产业集群。三是推进信用担保体系建设。解决产业集群企业融资难问题,支持在重点产业集群设立商业性或互助性信用担保中心,搞好融资担保服务。四是推进行业协会体系建设。结合产业集群特点组建民间性自律性行业协会,在开展信息收集发布、行业自律、行业培训、营销联盟、反倾销诉讼以及应对贸易技术壁垒等方面发挥作用,拓展产业链条,促进专业化分工协作。同时开发新项目,催生小企业,向企业初创者提供政策咨询和服务,解决创业初期的突出困难,提高创业成功率,促进产业集群发展壮大。五是优化公共政策,为培育发展优势产业集群提供制度支撑。政府应制定出台与规划一致的、完善的公共政策体系,加强优势产业集群发展导向;对优势产业集群采取积极的财政税收政策,鼓励优势产业集群的企业引进高新技术、先进适用技术、先进工艺设备改造提升传统产业,在财政资金补助、税收减免等方面加大政策支持力度。

(三)打造区域品牌,为培育发展优势产业集群构筑文化底蕴

品牌是产业集群价值的外在表现,是产业集群整体竞争力的重要支撑。政府要通过整合各种资源,搞好分类搬迁聚集,打造产业集群的区域品牌,形成名牌产业集群的资源聚集效应。一是要深入挖掘通州的企业文化底蕴,夯实企业发展的基础。二是要制订产业集群品牌梯队培育规划。编制出台区域产业集群品牌指导目录,建设一批品牌产品、品牌企业和品牌产业,形成若干个品牌集群。目前,全区企业获得中国名牌产品5个,江苏名牌40个;行政认定中国驰名商标8件、江苏省著名商标39件、南通市驰名商标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。三是要实施产业集群品牌建设扶持政策。政府要对部门资源进行整合,引导社会资源流向高成长性的

优势产业和品牌企业,争创中国名牌产品、中国驰名商标、重点培育和发展的出口名牌商品。四是要注重培育和树立企业家品牌。产业集群能否发展成为品牌集群,关键是看能否培养出一批知名的具有战略眼光的大企业家。五是要积极扶持重点规模企业。企业是区域品牌的发展主体,要大力发展行业龙头企业,引领产业集群提升发展水平,形成经济规模。

(四)发展专业市场,为培育发展优势产业集群提供要素保障

产业集聚的发展有利于形成专业特色市场,专业特色市场的发展又进一步推动产业集聚的壮大。因此,应遵循“产业推动市场,市场带动产业”的发展规律,坚持发展大市场、搞活大流通、建设大商贸的方针,抓住机遇,完善规划,依托产业,因地制宜,大力培育要素市场,完善社会保障体系建设,促进资本、土地、技术、劳动力等生产要素有序流动、集聚和优化配置,建设统一有序、规范竞争的专业市场环境。建设一批与产业集聚密切结合的具有产业特色的专业化大市场,进一步提升专业市场在本市和周边地区流通领域的地位,推动人流、物流、信息流的大集散,构建产业集群现代物流平台,努力实现专业特色市场与产业集聚的有机结合,形成多个南通家纺城发展规模的特色市场。

(五)提高服务成效,为培育发展优势产业集群营造良好环境

一是要加强调查研究。政府有关部门应加强对本地产业集群的形成规律和演进机制的深入调查研究,找出产业集群的发展潜力和比较优势,提出可以重点培育发展的产业集群方向。二是要实施有效的政府服务。要研究制定激励扶持政策,创新政府运作机制,打破区域、部门界限,形成合力,强化对产业集聚发展的协调和服务。三是要做好监测分析。要开展产业集群统计分析工作,对本地产业群现状、周围环境、竞争对手等进行定期调查、分析,找出影响我们竞争力的主要问题,并提出对策建议。四是要营造发展氛围。抓好产业集群规划的实施是一项错综复杂的系统工程,政府、企业、市场和社会舆论实行多元良性互动,实现优势互补、合作共赢。要加强宣传,引导全社会的参与,建立同业商会或企业协会,积极发展中介机构,并充分发挥其作用,共同营造产业集群发展的良好环境。

(作者单位:通州区统计局)

通州发展生产性服务业的路径思考

陈锦昌

通州区委十一届五次全会提出：“要突出重点领域，按照‘项目化推进、基地化承载、主体化运作’的思路，强化投入，加大扶持，促进服务业发展提速、比重提高、质量提升”。如何完成服务业发展的“三提”任务，大力发展生产性服务业是一个重要的途径。

一、依律而为谋发展

1. 生产性服务业行业构成情况。生产性服务业是指直接或间接为生产过程提供中间服务的产业，具有知识密集度高、产品附加值大、资源消耗低、环境污染少等特性，能有效缓解资源和环境压力，优化地方产业结构，推动地方经济发展方式转变，提升地方综合竞争力。鉴于生产性服务业的行业构成庞杂，而且要考虑其与制造业的相关性，因此应了解和把握生产性服务业的内部构成，以增强发展生产性服务业的科学性。依据是否主要为生产服务这个标准，将生产性服务业划分为资金服务（金融业和租赁业）、知识服务（科学研究和技术服务）、信息服务（信息传输、计算机服务和软件业及商务服务）、物流服务（交通运输和仓储）等。作为现代服务业的核心内

容，全面把握其内涵与外延，对于推动地区服务业发展和产业升级具有重大现实意义。

2. 生产性服务业发展的一般规律。大量的实践证明，服务业发展有两波态势。第一波发生在人均收入 1800 美元以下，以传统服务业为主。第二波出现在人均收入 4000 美元左右，以金融、通讯、计算机、法律、技术和商务服务等融入信息技术的现代服务业为主。2010 年，我国人均收入已达到 4000 美元。大部分县域地区，尤其是东南沿海的大部分县域已进入了服务业发展的第二波时期，即以生产性服务业为主导。主要因为多年的市场化改革和对外开放：一方面，科学技术的进步，贸易和投资开放程度的扩大，进一步提高了服务业的技术和信息化水平，促进了传统服务业向现代服务业的转化；另一方面，市场化改革促进了产业分工的深化和工业企业服务的外部化，以生产性服务业为主导的现代服务业逐步发展起来。依据服务业发展的一般规律，政府与有关市场主体必须积极有为，主动出击，加大投入，推动生产性服务业的发展。

表一 通州服务业按行业分组地区生产总值

单位：亿元

| 行 业 | 2008 年 | 2009 年 | 2010 年 | 2011 年 | 2012 年 |
|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 交通运输、仓储和邮政业 | 17.1 | 17.8 | 21.3 | 25.3 | 30.1 |
| 批发和零售业 | 40.2 | 45.8 | 56.1 | 69.8 | 78.5 |
| 住宿和餐饮业 | 5.3 | 6.3 | 7.3 | 8.3 | 9.5 |
| 金融业 | 11.2 | 13.8 | 6.51 | 18.7 | 25.1 |
| 房地产业 | 18.0 | 19.6 | 24.6 | 31.6 | 35.3 |
| 其他服务业 | 37.7 | 40.4 | 45.8 | 63.7 | 78.3 |
| 营利性服务业 | 15.2 | 16.3 | 19.8 | 28.8 | 37.2 |
| 非营利性服务业 | 22.5 | 24.1 | 26.0 | 34.9 | 41.1 |

3. 通州生产性服务业发展现状。2008 年以来,通州在制造业稳步增长的同时,生产性服务业的发展喜中有忧。喜的是生产性服务业稳步增长。

根据表一(资料来源《通州统计年鉴》,表二、表三同)数据分析,2008 与 2012 年的生产性服务业增加值(交通运输、金融和其他服务业中的营利性服务业)分别为 43.5 亿元和 92.4 亿,与同年的服务业增

加值相比,占 33.5%和 35.9%,尽管实际占比可能要低点,因为营利性服务业并非全部生产性服务业,但 2012 年生产性服务业增加值占比比 2008 年提高了 2.4 个百分点。

忧的是生产性服务业企业规模小、发展不平衡和主体缺位。

表二 通州生产性服务业分行业法人单位数 单位:个

| 行 业 | 2008 年 | 2009 年 | 2010 年 | 2011 年 | 2012 年 |
|-----------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 交通运输、仓储和邮政业 | 143 | 165 | 176 | 162 | 174 |
| 信息传输、计算机服务和软件业 | 39 | 32 | 42 | 53 | 67 |
| 金融业 | 4 | 11 | 14 | 18 | 24 |
| 租赁和商务服务业 | 385 | 402 | 411 | 420 | 490 |
| 科学研究、技术服务和地区勘察业 | 75 | 81 | 91 | 92 | 99 |

根据表二数据分析,2008 与 2012 年分别有生产性服务业企业 646 家和 854 家,对应年增加值 43.5 亿元和 92.4 亿计算,每个生产性服务业企业年平均增加值分别是 674 万元和 1080 万元,显示生产性服务业企业规模虽然有所扩大,但总体规模偏小,对通州服务业增加值增长的贡献不明显。另外,从

表中可以看出,生产性服务业的行业发展不平衡。2012 年与 2008 年相比,增速最快的是金融业,达到 500%,其次是信息传输、计算机服务和软件业,达到 72%,其余均为 30%左右,将其转化为年均只有 6%左右,是同期经济增速的一半。

表三 通州生产性服务业城镇单位从业人员年末人数 单位:人

| 行 业 | 2012 年 | 国有 | 集体 | 其他 |
|-------------|--------|-----|-----|------|
| 交通运输、仓储及邮政业 | 713 | 607 | 94 | 12 |
| 信息传输、计算机服务业 | 291 | 291 | | |
| 金融业 | 2532 | 710 | | 1822 |
| 租赁和商务服务业 | 663 | 395 | 268 | |
| 科研技术服务业 | 212 | 212 | | |

表三数据显示,2012 年,通州生产性服务业城镇单位从业人员年末总数为 4411 人,其中国有从业人员 2215 人,集体从业人员 362 人,其他 1834 人(占有从业人员的 41.6%),但几乎全部集中于金融业。因此,从生产性服务业所有制属性来看,通州城镇单位的生产性服务业以公有制经济为主,其他经济参与的极少,主体单一,必然导致市场化程度降低,进而弱化了竞争机制配置生产性服务业资源的决定性作用。

综观 2008 年以来,通州区生产性服务业的现

状,在认识到其发展存在问题的同时,还应看到服务业发展过程中内部行业趋于优化,表现为生产性服务业较快增长,消费性服务业弱增长,公共性服务业负增长。因此,必须主动应对,采取措施,加快生产性服务业发展,以此带动整个服务业发展提速、比重提高、质量提升。

二、紧贴实际寻发展

通州发展生产性服务业的重点行业应为物流、商务服务、金融业,加大培育和引导科学研究、技术服务和信息传输、计算机及软件业的发展力度。

1. 依存量选择重点行业。生产性服务业是针对制造业生产过程某些环节的服务,所以,选择发展生产性服务业重点行业,必须以通州现有制造业为基础,充分考虑生产性服务业重点行业的发展需求。2012年,通州区有 732 个规模以上制造业企业,其中资源性的 82 个、占 11.2%,低技术的 412 个、占 56%,中技术的 169 个、占 23%,高技术的 69 个、占 9.4%。就以上制造业行业对生产性服务的需求情况来看,共性的特征表现为对批发和零售业,交通运输、仓储服务的需求比较多,究其原因是在区域内已有制造业大多处于产业链的低端,而且以加工贸易为主。而特殊的表现是,资源性行业需要大量的融资服务,其他技术性行业需要的生产性服务依次为商务服务,信息传输、计算机与软件业,金融服务,科学研究、技术服务等。这充分反映了制造业的产业技术特征和企业管理复杂,需要管理咨询、会计、审计及税务等专业服务。而且制造业往往要培育产品的差异化和树立品牌,需要战略设计、市场营销与运作等方面的服务。从通州区制造业规模来看,2012 年,八大支柱产业实现工业总产值 1309.4 亿,占全区规模工业总产值的 90.8%。其中现代纺织产业 407.3 亿,船舶海工产业 245.58 亿,新能源产业 215.25 亿,机械装备产业 154.38 亿,电子信息与物联网产业 151.34 亿。除纺织产业属低技术行业外,其余属中、高技术行业,他们对生产性服务的需求与前面的分析基本一致。

2. 视增量做大重点行业。已有制造业是选择生产性服务业发展方向的重要依据,而生产性服务业企业的稳步发展,则依赖于相关生产性服务业企业的数量增加和规模扩大,即量的持续递增。所以,近些年来通州区注重推进汇晟建材物流园、供销产业园、空港产业园为代表的现代物流集聚区的建设。2012 年,通州区商务服务发展也很迅猛,从事商务服务的法人单位由 2011 年的 420 个上升到 2012 年的 490 个,增幅为 17%。而且商务服务的门类进一步拓宽,如金游城龙宫大厦、高新区财富大厦引进了苏州天平工程造价咨询有限公司、江苏环都投资有限公司、三信税务师事务所等。再如金融业,2012 年引进了 3 家商业银行的支行和 4 家小贷公司,而总投资 6 亿元的综艺金融港项目正在建设之中,建成后,将积极引入银行、保险、证券、创投、信托、专业咨询等金融和现代服务业企业入驻,形成区域性的金融服务业集聚区。此外,南通综艺科技孵化器、东大科技创业园被认定为省级科技孵化器,已破土动工

的科创大厦将成为高新技术产业孵化基地,在建的桑厦·阳光硅谷科技园,将成为信息化产业基地,这些都为科学研究和信息传输业的发展提供了平台。

3. 重特色做优重点行业。考虑到县域范围大多与省或市域相间或相邻,所以,通州区在充分考虑区域内经济社会文化等条件,选择发展生产性服务业重点特色行业的同时,还要注重考虑周边相关地区的情况。据资料显示,通州区所在地的省和相邻的市的生产性服务业发展各有特色,如江苏省生产性服务业的发展方向 and 定位是,金融、物流、软件和信息服务、服务外包和商务服务;苏州市为金融、现代物流、商务服务、软件与服务外包、科技和信息服务;南通市为现代物流、科技服务、金融保险、商务服务、信息服务等,说明通州区生产性服务业重点突破的方向与他们具有一定的差异性,这将有利于相互协作、优势互补、共同发展。

三、主辅分离促发展

主辅分离是将企业内部的货物运输、仓储配送、营销售后服务、信息咨询、工业设计、技术服务等服务性环节分离出来,设立独立的法人服务企业或进行业务外包。通州到 2012 年底,工业企业已进行主辅分离的有 53 家,涉及运输、仓储,船舶海工中的劳务,建筑安装中的部分材料销售与安装等,仅占 732 家规模企业的 7.2%。鉴于制造业企业是生产性服务业的主要需求部门,同时决定着生产性服务业的发展程度及其竞争力水平。当前,应将主辅分离发展生产性服务业放在十分突出的战略位置,切实加快主辅分离的进程。

1. 着力重点行业领域的分离。积极支持引导制造业企业把非核心的业务分离或外包,尤其是五个百亿级以上产业板块中的企业,重点围绕与服务相关的环节实施主辅分离,如在物流方面,要突出现代纺织、金属建材、机械装备、铸造等重点行业,加快分离和发展与制造业相配套的仓储和物流,组建专业物流公司,积极承揽社会上的物流业务。在贸易方面,原材料采购、产品销售量大的制造企业组建贸易公司,建设电子商务平台。在科技方面,企业将内部的技术中心分离发展技术咨询、技术研发等业务,组建面向社会的科研服务企业。当然,制造业企业内部主与辅分离,应立足实际,在尊重市场规律和企业自愿的前提下,充分调动企业的积极性和主动性,让企业真正地感受到主辅分离的实质性利好,以改变“要我分离”为“我要分离”。

2. 致力服务与多赢利分离。制造业企业的主辅分离涉及到产权变动、证照办理、资产处置、债权债务转移、职工劳动关系变更和商业用地等环节。牵涉到相关产业政策、信贷政策、劳动保障、市场准入、行政审批等方面,势必加大企业运营和管理成本。对此,要积极创新沟通机制,完善服务体系,推动企业主辅分离。还要考虑到现阶段阻碍企业主辅分离的主要原因是高企的交易成本。对此,科斯和威廉姆森的交易成本理论告诉我们,企业和市场是可以相互替代的,当企业自己提供某项服务或产品的成本低于外部购买所需成本时,企业就会自己内部提供该产品或服务,反之则会将该项生产或服务分离出去,从而向外部购买。所以,为推动企业主辅分离,应考虑提供有关政策保障,以使主辅分离推动生产性服务业发展过程中,形成既重视对地方服务业发展的拉动,还关注对经济转型升级的现实意义,也降低分离企业的生产经营成本和提高竞争力等多赢局面。

3. 借力“营改增”促进主辅分离。对从事交通运输业和部分现代服务业,由缴纳营业税改为缴纳增值税的税制改革,是国家结构性减税的重大措施,而选择与制造业关系密切的部分生产性服务业进行“营改增”,可以减少产业分工细化存在的重复征税,消除“大而全”、“小而全”因素的拖累,既有利于制造业升级和技术进步,也有利于现代服务业的快速发展,政策利好效益明显。如江苏省2012年第四季度,“营改增”试点共计减税3.54亿元,全部试点企业纳税减税面为95.93%。上海市在“营改增”推动下,2012年服务业外包发展较快,服务业利用外资增幅超过20%,第三产业增加值占全市GDP比重首次达到60%,比2011年提高2个百分点,对经济发展贡献率达到82.7%以上。

四、多措并举促发展

1. 降低交易成本。制造企业的主辅分离或服务外包实际上是一种交易,由于服务这种商品具有无形性和事后方知其质量优劣等特点,交易中的不确定性和道德风险等增加,交易双方会签署比制造业产品的交易更为详尽的协议和实施过程中的多次追踪,从而使服务产品交易成本提高,影响了生产性服务与制造业的分离或业务外包。所以提高生产性服务业的发展速度,必须采取措施降低服务业市场交易成本。为此,要努力在合同保护、产业政策、市场的开放、知识产权保护和服务业相关法规的完善等方面取得实效。对制造业企业分离设立生产性服务业公司的,若税负高于原

税额的,高出的部分尽可能由区财政予以扶持补助,其自用的经营房产应缴纳的房产税、城镇土地使用税等,如缴纳有困难的,经税务部门批准,可以考虑设立初期的三年内给予减征。

2. 打造信息平台。生产性服务业的发展,与制造业的市场供给呈正相关,供需双方顺畅的对接,有利于生产性服务业的健康发展。另外,市场交易中的信息瞬息万变,且不对称,由此会增加企业搜集信息、筛选信息和使用信息的不确定性与风险。所以,要重视培育中介组织,打造信息化平台,推动信息技术在制造业企业和生产性服务业的普及,以利降低交易费用和主辅分离后生产性服务业企业能及时、准确地获取相关信息,推动制造业与生产性服务业的联动发展。

3. 推动集聚发展。根据市场交易规律,随着市场交易主体的增多,带来的交易机会增加和交易费用的降低。而且由于区位和制造业规模等的限制,生产性服务业必须集聚发展。为此,政府应科学合理地划分生产性服务业不同的功能区域,引导生产性区域形成合理的分工协作体系和各具特色的产业集聚,以形成支撑发展的服务规模经济和服务范围经济,为生产性服务业发展提供有效需求。目前,通州区应努力强化对现有的6家省、市级服务业产业集聚区,包括:家纺城、开沙岛度假区、汇晟建材物流园、空港产业园、东大科技创业园、金游城等进行优化,适应生产性服务业可及性、及时性、可选性的特征要求,不断健全区内生产性服务业体系,促进生产性服务业企业的衍生或裂变,以利生产性服务业做大做强。

4. 加强人才队伍建设。生产性服务业为高技术、高知识、高人力资本的产业,人才是生产性服务业企业发展的关键。但通州区具备高技术、高素质的人才缺乏,所以要建立完善的人才培养和引进机制,改善人才的开发利用环境。要合理使用人才,建立人才激励机制,完善股权、期权激励等措施,促进高端生产性服务业人才的空间集聚。发挥其对生产性服务业发展的关键作用。在人力资源储备方面,政府与企业需要加大生产性服务业人才开发力度,提高专业化技能的培训水平,为生产性服务业的发展提供人才保障。

(作者单位:中共通州区委党校)

加快工业技术改造 推进经济结构优化

季旭东

所谓工业技术改造就是在现有企业的范围内,采用新技术、新工艺、新设备、新材料和新的管理方法,对研发设计、生产制造、营销服务等流程进行改造升级的投资行为。目的是改善工艺流程、提高产品质量、优化产品结构、实现节能减排、保障安全生产、促进两化融合、提高市场竞争力。与传统的新建项目相比,技术改造具有投资省、周期短、见效快、污染少、消耗低、集约利用土地等优势,更能体现转型升级的内在要求。

在新的科技革命与产业革命浪潮日益迫近的新形势下,探索和完善工业技术改造的新措施、新方式,提升传统优势产业,促进传统产业高新化,提高产业发展的整体实力和竞争力。具有十分重要的意义。

一、通州当前推进工业技术改造工作实践的成效与不足

近年来,通州通过工业技术改造,一批对产业发展有重大影响的关键、共性技术实现了突破,产业转型升级大大加快,一套符合区情、具有通州特色的技术改造工作机制逐步建立。为经济跨越发展提供了有力支撑。

第一,坚持发展规划引领

制订了南通市通州区国民经济和社会发展规划第十二个五年规划纲要、南通市通州区工业发展规划(2012-2020)和“百项百亿”投入等 6 大行动计划,实施“全区重点技改项目竣工达产现场推进”等 3 大专项活动计划。引导企业围绕战略性新兴产业,加大技术改造投入,加快形成一批核心产业、支撑产业和带动产业;加快改造提升制造业,以品种开发、质量提升、绿色制造、信息化应用和安全生产为重点,

更新工艺和装备,加快淘汰落后进程,提高产业竞争力;围绕服务业与制造业互动并进,提高生产性服务业发展水平,改造提升制造业价值链。通过规划引领,着力提高技术改造投资在工业投资中的比重,提高技术设备投资在技术改造投资中的比重,提高具有自主知识产权技术项目的投资比重。

第二,强化重点项目推进

每年全区结合江苏省“百项千亿”重点技改工程和南通市百企千亿重点工业项目集中开工活动任务,集中人力、物力、财力推进百项新开工、百项续建重大技改项目建设。采取“挂图作战”、“影像对比”、现场观摩等方式,按季对年度重点项目进行跟踪、调度和督查。2012 年度,通州累计集中开工的 24 个项目,总投资 101.21 亿元,平均单体投资规模 4.22 亿元,涉及高端装备、节能环保、电子信息、新材料等行业,形成了一大批新的经济增长点,使全区工业经济发展的整体实力得到持续不断的增强。

第三,破解技改资金难题

自 2011 年成立区经信委以来,通州全区共促成第三批 42 个工业项目与银行签订了贷款协议,签约率 65%,贷款需求近 7 亿元,资金到位率达 70%以上,使多元化的投融资体系为企业技术改造提供了资金支持。

第四,落实激励约束措施

围绕国家重点产业发展导向和转型升级要求,精心选择优质重大技改项目,争取国家支持,充分发挥国家技术改造专项资金的带动作用,南通市、通州区政府先后出台了《保持全市经济平稳较快发展的若干政策意见》、《关于进一步推进全区工业经济稳增长促发展的若干政策意见》(“新九条”“新八条”)

等奖励政策。3年来,全区近80个工业技改项目享受省、市、区三级政府累计安排技改专项资金补助6093.76万元,平均每1元专项资金带动工业投资1110.86元。

据对各镇(区园)2013年1~7月调查数据显示,全区工业企业共有技改项目294个,计划总投资115.77亿元,这些技改项目在结构上呈现出传统行业与新兴行业、劳动密集型行业与技术和资金密集型行业竞相发展的态势。一是投资主体进一步明确。民营经济投资增幅强劲,成为投资的主力,企业自筹成为投资的主要资金来源。294个技改项目的计划总投资中,企业自筹资金达到85.18亿元,占全部投资的73.58%。二是行业投资结构不断优化。全区实施在建规模以上技改项目294个,计划总投资115.77亿元,完成投入70亿元,同比增长6.38%。其中,食品加工、船舶海工、现代纺织、机械装备和建材产业186个项目,已完成完成技改投资41.98亿元,占全区总投资额的59.97%;新材料、电子信息及物联网和节能环保产业出现了突破,36个技改项目完成投资8.43亿元,占全区总投资额的12.04%;72个项目为其他产业,主要涉及家具制作、塑料制品、包装材料、纸品业、气体制造等行业,完成投资19.59亿元,占全区总投资额的27.99%。

以上技改投资计划成绩的呈现,得益于通州区委、区政府对工业经济发展的“五个坚持”:一是坚持技术改造不动摇。二是坚持“有保有压”促调整。三是坚持项目储备夯基础。先后从深度和广度上加强了项目的策划、规划、前期论证、审批等工作,每年组织项目集中开工及不断筛选充实重点项目库,保证了项目梯次跟进。四是坚持深化改革优化环境。实行审批、核准、备案三制结合项目审批制,有效地简化和规范了工作程序,放宽了审批权限和范围,增强了工业企业投资自主权。五是坚持协调服务促落实。主要领导分别挂钩联系全区重点建设项目,经常督促、检查项目建设情况,积极帮助协调解决相关问题。

全区工业技改工作在制造业经济发展中,也存在一些问题,主要表现在以下五个方面:

一是项目数量多、投入小,量和质的关系有待进一步改善。在当前经济发展中一些不确定、不稳定因素交织叠加,国际金融危机的深层次影响继续显现,经济下行风险加大。国内资金环境总体偏紧,企业投资意愿减弱,资源环境约束强化,要素保障压力

加大。加上通州工业投资总量连年增长,基数不断抬高,给以后年度的工业投资和重点项目推进带来了很大压力。

二是技改投资项目技术含量低,高新项目数量少。现有工业企业大多缺乏自主创新能力,技术创新、管理创新、营销创新和品牌创新不够,产品质量档次低、技术含量低、附加值低,基本上属于传统产业领域,投资不多、技术简单、产品易于模仿,跟风投资和盲目生产频现。全区优势产业仍然集中于家用纺织、机械加工、电子元器件和船舶制造等传统产业,总体来看,产业发展水平较低。机械电子产业科技含量偏低,为其他企业加工配套居多,新能源、新材料产业刚刚起步,企业规模较小。因此,多数技改项目仍属于传统产业改造提升项目。

三是部分企业技改投入的积极性不高。不少行业生产能力过剩,缺乏差异化竞争的优势和集体行动的规则,呈现“千军万马过独木桥”的状况。据调查,认为“行业过度竞争”是影响发展主要问题的占被调查企业的40%。过度竞争导致的直接后果是企业生产经营困难和行业持续处于低利润率状态,影响企业的后续发展能力,严重时会导致其萎缩、消亡。在走访中发现,一些比较落后甚至属淘汰行列的生产设备还出现在部分企业的生产车间。

四是地区发展不平衡。辖区范围内的高新区、平潮、平东、滨江新区、兴仁、兴东、川姜、先锋等西部和南部地区技改投入力度较大,项目个数较多,而东部和北部地区项目个数较少,部分镇甚至接近零。

五是受限于资源要素的短缺。随着市场经济的发展,城市化进程的加快,可用于工业发展的土地越来越少。如今工业企业征地指标少、价格高,对中小企业的项目落地发展极为不利。

二、下一步推进工作的对策建议

1. 优选工业技改项目,强化制造业项目管理

项目是工业技术改造的重要载体。优选技改项目是实施工业技术改造的第一步,也是关键一步。根据国家鼓励发展的技术和产业政策,围绕通州区工业经济结构调整转型升级导向目录(2012本),按照“储备一批、建设一批、投产一批”的思路,筛选、建立具有较高产业关联度、较好示范带动作用、较大市场潜力的技改投资项目库。注重技改工作向招商引资拓展延伸,选择一批优质项目,采取多种形式向外推介,不断提高技改项目的招商引资规模和水平。建立技改项目专家论证制度,每年从区内外邀请各

行业专家,对年度导向计划项目、重点产品结构调整项目进行论证,保证项目的水平和科技含量。同时加强对项目的分类指导工作,建立重大技术改造项目领导联系制度。

当前全区工业企业技术改造的重点任务,一是加快推进技术创新和科技成果产业化,推动先进技术产业化应用。二是加快推广应用先进制造系统、智能制造设备及大型成套技术装备。支持重点企业瞄准世界前沿技术,加快装备升级改造,推动关键领域的技术装备达到国际先进水平。三是加快推广国内外先进节能、节水、节材工艺和技术,提高能源资源利用效率,提高成熟适用清洁生产技术普及率。四是着力推进精益制造,改进工艺流程,提高制造水平。五是深化信息技术应用,加快推广应用现代生产管理系统等关键共性技术,推进信息化和工业化深度融合。

对此,区级行政服务部门可积极探索完善工业项目链式审批、打包审批模式,简化审批程序,加快审批速度,积极为项目在技术创新、节能、资源综合利用、信息化等方面探索符合条件的优惠政策,营造项目建设的良好环境。按照年度支持重点和扶持方向,组织优选重点项目做好项目申报工作,争取国家专项资金支持。充分利用省、市级专项资金,创新资金支持模式,统筹安排,加大对企业转型项目的支持,促进企业转型跨越发展。积极推动财政设立专项资金,加大对工业转型发展技术改造重点项目的扶持力度。

2. 完善技术改造机制,加强政府协调工作

工业技术改造是一项促进产业转型升级的复杂的系统工程,需要依靠完善的政策体系来保障、健全的体制机制来支撑。发挥好政府的引导、协调作用,强化经信与发改、国土、城建、规划、环保、重点办等部门的横向联合,健全重点技改项目推进工作机制,建立领导干部重点项目联系制度、联席会议协调制度、项目跟踪服务制度、项目进展督查通报制度等多种形式,提高对技改项目的协调服务能力。完善技改统计监测机制。完善技术改造项目调度机制,将技改项目投资指标纳入政府统计、监测、考核指标体系,建立投资效果考核机制,加强投资效益分析评价和政府投资项目的监督检查。建立技改工作组织保障体系,形成分管领导牵头,相关部门共同参与的技改工作协调机制。各行业主管部门及时分析行业发展形势,明确各自职责,注重协同配合,形成工作合

力。建立全区分级技术改造管理体系,加强技改工作的领导和部门联系制度建设,强化考核,督促检查,及时协调解决技改工作中的重大问题。

3. 积极拓宽技改融资渠道,优化工业经济发展要素

一要充分发挥区级产业创投资金和股权投资基金作用,为企业融资增添新的渠道,引导民间资金支持企业技术改造;二要积极探索企业资产融资担保新途径,可参照海安、临县等地做法,主要是在工业用地和商业用地上做文章,增加企业融资质押担保资产;三要对少数运行质量好、税赋贡献大、而又缺少土地证的企业给予适度土地指标、以增加银行融资规模。同时加强产业政策与信贷政策的衔接,建立重点技改项目与资金的联动机制,定期向金融机构推荐项目,促进银企对接,引导资金向全区重点技改项目倾斜,扩大企业技术改造直接融资规模。

鉴于目前全区工业闲置厂房腾换空间较大,应考虑充分挖掘潜在资源,为全区工业技改项目提供空间,同时可发挥好标准厂房的效用,加快落实工业技改项目。另外鼓励企业进行搬迁改造也是当前工业经济集约发展的一个重要政策方向。企业搬迁改造有利于优化工业布局和加快产业结构调整,有效整合土地资源,加强环境保护,推进节能减排,实现工业化和城镇化的协调发展。企业搬迁改造按照统一规划,采取成片搬迁和单个企业搬迁相结合的模式进行,成熟一批、审批一批、搬迁一批。搬迁企业可采取协议方式获得新的建设用地,按照国家规定的最低出让价收取土地出让金。企业原用地由政府收回出让后,土地收益可根据搬迁企业的需求用于企业搬迁改造。搬迁项目享受所在集聚区关于土地、建设和水、电、气、费等方面的招商引资优惠政策,搬迁改造项目建筑面积在原厂建筑面积数量之内的部分减半征收配套费。搬迁企业将搬迁收入用于重置固定资产及进行技术改造的,准予在企业政策性搬迁收入中将相关成本扣除。在财政预算和政府土地出让净收益中设立工业企业搬迁改造专项资金,主要用于搬迁改造企业的土地基本补偿、搬迁改造资金支持和奖励。鼓励企业在搬迁过程中运用高新技术对现有技术和装备进行改造,实现清洁生产 and 现有技术、装备升级,扩大规模,做大做强企业。

4. 培育技术创新能力,走特色扩展提升之路

推动技术改造的关键在于确立企业自主创新的主体地位,充分发挥企业的主体作用。加快创新、创

业、创优,将传统产业向高新技术产业转变,以高新技术改造提升传统产业,将培育创新型产业集群作为促进产业结构转型升级的重要途径,积极发展智能制造装备业和先进电子信息业,引导企业加大创新投入,加强创新平台建设,抓好人才培养引进,提升企业自身研发水平。通过制定和完善有针对性的优惠政策,支持企业建设研发机构,培植创新主体。给予符合国家规定条件的企业技术中心、国家工程(技术研究)中心税收政策支持。加强与国内外大企业的战略合作,引进国外先进技术和设备,共同开展技术研究,积极接受技术外溢,通过消化吸收再创新,形成自己的专利技术,迅速提升企业的技术水平。大力引进和加快培育创新型人才,实施企院联姻,使科技成果最大程度、最快时速转化为生产力。鼓励外地科技人员携带高新技术成果来通州创办、合办、领办、承包、租赁高新技术企业,或以技术入股形式同关系企业、研究所合作生产高新技术产品。同时,要重视保护“新通州人”的合法权益,提高最低工资标准,解决企业的“技工荒”、招工难问题。

以“特色产业化、产业特色化、特色产业规模化”为突破口,全力打造工业经济发展内在活力。创新现代家纺发展业态。大力吸引家纺研发设计单位进驻园区,实现家纺产业从单纯的面料生产、成品制造,向集研发设计、品牌保护、现代营销于一体的新型业态转变,加快产业链向两端延伸,价值链向高端拓展。拓宽船舶海工发展领域。大力提升船舶海工产业研发设计能力,积极拓展特种化学品船、汽车滚装船、海上石油平台、海上风电、军工等高附加值产品领域,推动产业不断升级。提升机械电子发展层次。坚持高端发展,打造行业巨人。着力将电容器、电极箔、工业电机定转子铁芯等产品生产技术和生产规模达到国内第一、世界领先。打造国家级电子元器件及材料特色产业基地。以甬金金属和雄邦压铸为龙头形成百亿级不锈钢、铝合金压铸产业板块。培育新兴产业发展优势。引进和培育纺织新材料、建筑新材料、金属新材料等领域的龙头企业,做大做强,形成品牌,构建新材料产业集群。积极引进和培育航空航天装备制造、航空设备维修以及小型飞机起降停放、飞机驾驶技术培训等产业,将通州建设成为长三角地区有较大影响力和较强竞争力的航空航天产业基地。

坚持走由“数量经济”到“质量经济”再到“品牌经济”通州经济发展的特色扩张提升之路,鼓励企业

加强同国际知名企业进行技术和品牌合作,走国际化道路。通过招引方式,引进高新技术、高级人才和先进管理理念,改变“走出去”的经济发展模式,积极探索“引进来”,进一步增强产业集群的实力和创新能力,提高区域经济的竞争力。在继续扶持企业品牌建设的同时,更加注重打造和提升城市品牌。我们坚信,只要城市品牌上去了,所有企业的品牌价值都能得到提升。

5. 夯实运行载体建设,打造发展优质平台

把载体建设作为当前的一项重要任务。南通高新区应着力发展不锈钢新材料、高性能铝合金压铸、智能装备三大产业集群,加快构筑核心科技园、企业总部区、研发孵化机构集聚区、科技成果转化区四大平台,建成国家级高新区。锡通科技产业园做强机械装备、导电新材料、新一代信息技术三大板块,加快建成省级开发园区。滨江新区加快发展纺织新材料、船舶海工等产业。南通家纺城加快提升转型,突出发展新型业态,建设中国南通家纺快速维权中心,着力打造世界家纺名都。空港产业园加快集聚飞机修造、空港物流、航空培训类等项目,培育壮大临空经济。石港科技产业园加快推进基础设施建设,拉大框架,主动承接南通市主城区产业转移。

品牌经济和总部经济作为现代产业链的制高点,不仅对优化经济结构、提升产业水平、加快工业化进程具有较强的推动作用,而且还会带动中介服务、商贸、旅游、会展等众多行业的发展,对完善城市功能,增强城市综合竞争力和区域辐射力具有重要意义。为此应酝酿以南通高新区为依托,制定细化方案与配套政策,鼓励行业龙头企业整合重组,完善城市规划、加快基础建设、优化配套服务等,招引一批地区(公司)总部、投资性公司、研发中心等功能性项目,努力形成通州都市型工业集群,进一步吸引在外通州人和国内外知名实体经济企业把总部迁到通州,全力打造南通工业经济转型发展的先行区和特色区。

(作者单位:通州区经济和信息化委员会)

全面接轨上海自贸区 打造通州经济升级版

黄永清

上海自贸区的设立将对长三角地区经济产生巨大的带动作用,或将导致各地未来产业发展格局发生重大变化。地处上海一小时经济圈的通州如何策应上海自贸区建设,主动承接自贸区辐射,分享自贸区溢出效应,在新一轮改革开放创新发展中有力推动区域经济转型升级,打造通州经济升级版,是摆在区委区政府和全区人民面前的重大战略课题。

一、充分把握自贸区建设内涵

上海自贸区的主要任务是探索我国对外开放的新路径和新模式,推动加快转变政府职能和行政体制改革,促进转变经济增长方式和优化经济结构,实现以开放促发展、促改革、促创新,形成可复制、可推广的经验,服务全国的发展。上海自贸区设定的内容,一是贸易自由化,即没有海关监管、查禁、关税干预下的货物自由进口、制造和再出口;二是投资自由化,全面实施准入前国民待遇和负面清单管理,非禁即入,除了负面清单规定不能干的,其他都可以干;三是金融国际化,其终极目的就是推动人民币国际化;四是行政精简化,就是要建立集中统一的市场监管体系,转变政府职能,提高行政透明度。上海自贸区的设立标志着中国改革开放又上了一个新台阶,意义堪比甚至超越第一轮以开放促改革时建立的深圳经济特区,必将对未来 30 年中国经济发展产生深远影响。

二、抢抓自贸区效应外溢机遇

改革开放前 20 年,同处长三角的南通地区,由于交通地理等原因,没有能够抓住机遇与苏南同步发展。如今,靠江靠海靠上海的南通已经拥有了崇启大桥、苏通大桥两座过江快速通道,沪通铁路建设也在加紧推进中,南通一跃成为距离上海自贸区最

近的地级城市,区位优势独特而明显。通州区作为南通市区中人口土地资源最多的一个区,在新一轮改革开放中面临的发展机遇可比改革开放之初的珠三角和苏南地区,我们要充分发挥地缘优势,牢牢把握机遇,主动接受辐射。

1. 承接产业转移,促进经济转型升级

上海自贸区建设会对金融市场、外贸市场进一步开放,这必然使得上海服务龙头效应增强,导致金融服务业、跨国公司总部等更多向自贸区聚集,必将加剧上海区域范围内的资源要素稀缺度,进一步抬高上海的土地、劳动力、交通等有形要素成本。2012 年,上海最低工资标准 1620 元,比通州的 1320 元高 23%;职工平均工资为 4692 元/月,比通州的 3832 元/月高 22%;出让土地均价 10915 元/平方米,比通州出让土地均价 1574 元/平方米高出近 7 倍。从而倒逼上海以制造业和生产性服务业为代表的一批产业向包括通州在内的外围城市梯度转移。此外,自贸区内高端服务业和人才也会随着时间的推移逐渐扩散到通州来,促进全区现代服务业发展。通州将会通过跟随效应加快产业价值链创新和产业升级步伐。

2. 靠拢国际市场,推动外向经济发展

通州和长三角其他地区一样,外向型经济经过一段时期高速发展后,亟需新的推力。上海自贸区设立相当于将国际市场直接搬到了上海,由此导致通州企业进入国际市场的信息搜寻成本大幅度降低,进入国际市场的距离大大缩短。自贸区内人民币自由兑换等政策将为通州企业发展外向型经济提供更为快捷、便利的平台,经营风险和经营成本也将大幅降低。同时,自贸区设立也为通州企业走出去

发展提供了便利,本地企业可以到自贸区投资发展,或收购境外公司后把相关部门转移到自贸区。与直接到海外投资兼并收购相比,这样可以降低跨文化冲突,更好发挥并购后协同效应。此外,国际企业也可以通过自贸区的设立,更加便捷地接近通州,从而有利于通州获得国际资本、人才等要素。

3.提供配套服务,加速通州接轨上海

从国际上自贸区的发展经验看,成功的自贸区是所在城市与周边地区良性互动的结果。上海自贸区要建成国际航运中心、金融中心和贸易中心,就会溢出大量仓储、物流、商务、加工等服务需求,从而降低本地高商务成本影响,这就需要周边城市有相应的产业和基础设施来配套。通州可以通过建设产业配套基地、仓储基地,打造现代物流中心,设立商务区等举措来承接自贸区溢出的服务性需求,为自贸区提供产业腹地功能,为加速接轨创造条件。

三、全面接轨上海自贸区

上海自贸区凭借极其优惠的政策和制度,必然成为中国经济升级版的聚焦点。面对自贸区建设这个难得的契机,全区上下要更新理念,创新举措,集全民之智,聚全区之力,全面接轨上海自贸区,打造通州经济升级版,力争在新一轮改革开放中抢占先机,拔得头筹。

1.密切关注跟踪,建立相关机制

上海自贸区挂牌后,国家有关部委正抓紧制定与之配套的海关、税务、金融、管理、土地等政策细则,通州各有关部门应密切关注并跟踪相关政策的调整。充分利用通州与上海长期以来建立起的友好关系,及时沟通相关工作特别是重大工作进展情况。组织发改、经信、商务、金融、港口等部门,积极与上海对应部门保持密切联系,第一时间掌握动态信息,及时了解自贸区优惠政策及具体操作与运行模式,做好相关研究,提出条线对接办法和意见。

2.实施分类指导,设立驻区机构

提高对接上海自贸区重要性的认识,加强对重点园区和重点企业的分类指导。通州现有的“三园两区”是承接上海产业转移和提供配套服务的主战场。要针对不同园区提出不同的对接策略,应各有侧重,避免产业雷同,陷入无序竞争。相关部门要深入家纺、机械电子、海工装备等重点外贸企业,开展自贸区常识、自贸区基本政策等内容的宣传辅导,强化企业的机遇意识,推动通州企业在自贸区内设立分支机构,利用自贸区的汇率和外汇优惠政策走向

国际市场。同时要充分利用通州的上海资源,设立区政府驻上海自贸区办事机构,以实现与上海自贸区建设的无缝衔接,充分吸纳自贸区的一切高端要素。

3.推进园区共建,扩大开放平台

要加快与上海合作共建园区的步伐。上海是南通市外资本主要来源地之一,南通50%以上的企业与上海有直接业务联系。要对现有沪通合作园区——张江南通数字产业园进行整合提升,切实提高园区的规模与知名度,将其打造成对接自贸区产业转移、集聚资源要素的新平台。要加大对南通空港产业园的指导扶持力度,发挥空港独特优势,积极培育和引进空港关联产业,吸引优秀物流企业入驻,承接上海的转移货运,对接巨大的物流市场,做大做强通州物流产业。要充分利用“南通机场是上海国际航空枢纽辅助机场”的定位,以南通机场口岸国际化为契机,加快规划建设南通综合保税区C区,大力推进供销保税仓库建设,探索建立上海自贸区保税商品交易展示中心。

4.优化政务环境,做好政策对接

根据新的贸易投资规则体系,对照通州行政管理现状,逐条分析比对,研究探索管理机制创新,借鉴上海自贸区推行的“负面清单管理”的方式,跳出传统思维的束缚,以问题、需求为导向,在加大减权、放权力度,最大限度地减少行政审批事项,为企业创造符合国际惯例的市场环境等方面先行先试,率先突破。深入开展政策研究,这是当前一段时间的重要工作。从某种程度上讲,政策理解的深度将直接影响通州融入自贸区发展的深度。同时要跟踪研究比较长三角其他县市区出台的接轨自贸区相关政策,并结合通州实际,出台全面接轨上海自贸区,打造通州经济升级版的政策意见。

(作者单位:通州区兴东镇卫生所)

加快推进通州东南片区农业现代化的思考

曹荣琪 马晶晶

党的十八大指出,要把解决好农业农村农民问题作为全党工作的重中之重。农业现代化是通州率先基本实现现代化的基础,也是全区率先基本实现现代化的难点。通州东南片区包括二甲镇、东社镇、五甲镇和金沙镇的金余村、港北村、平桥镇村、进鲜港村,总面积约 218 平方公里,耕地面积约 18.48 万亩,总人口 20.75 万人。当前,加强对通州东南片区农业现代化的研究,对通州农业现代化的实现具有重要的现实意义。

一、农业现代化的指标体系

2011 年,江苏省委、省政府明确提出 2020 年在全国率先实现农业现代化,出台了《江苏省农业基本现代化指标体系(试行)》。具体指标有:

1.反映农业产业效益的指标。农林牧渔业增加值年递增 3.7%;粮食亩产 450 公斤,年递增 1%;高效设施农业(渔业)面积比重达 20%(26%);农民人均纯收入 2020 年达到 23000 元,年递增率 9.7%。

2.反映农业科技进步的指标。农业科技进步贡献率 2020 年达 70%;持证农业劳动力占农业劳动力的比重 2020 年达 35%;乡镇或区域性农业公共服务体系健全率达 97%;新型农业信息服务覆盖率达 97%。

3.反映农业产业经营的指标。农户参加农民专业合作社经济组织比重达 80%;农业适度规模经营比重达 80%;农产品加工产值与农业总产值之比达到 2.2:1;农产品现代流通业态销售率达 80%。

4.反映农业设施装备的指标。高标准农田比重达 60%;农业综合机械化水平达 85%;农田水利现代化水平。

5.反映农业生态环境的指标。认定的无公害绿

色有机食品基地占耕地比重达 90%;农业废弃物综合利用率达 95%;林木覆盖率达 23%。

6.反映农业支持保障的指标。财政支农支出增幅比一般预算支出增幅高 10%;农业贷款增长幅度与贷款总额增长幅度之比 ≥ 1 ;高效农业保费占农业保险保费总额比重达 60%。

二、通州东南片区现有基础

1.农业产业效益较高。农林牧渔业增加值年递增。2013 年,该片区已实现按可比价年递增 3.7%的目标。粮食亩产年递增。目前,粮食亩产已达 1011 公斤,年递增率达 1.1%,提前完成目标值。高效设施农业(渔业)面积比重。2013 年,该片区高效农业面积已突破 11.5 万亩,设施农业面积突破 2.8 万亩,提前完成该指标。农民人均纯收入增长较快。该片区农民人均纯收入为 17845 元,年增长率为 15%,按照这个递增率预计 2015 年实现目标值。

2.农业科技进度较快。农业科技进步贡献率。2013 年,该指标已达 63%,预计能提前完成目标。持证农业劳动力占农业劳动力的比重。2013 年,该指标为 14%,预计 2016 年能按时序完成任务。镇农业公共服务体系健全。东南片区已建立了农业技术推广、动植物疫病防控、农产品质量监管等五个方面的农业公共服务体系,健全率达 100%,已提前完成目标。新型农业信息服务覆盖率。东南片区已建成了“三网三系统”、“二电一信”、“信息服务站点”等服务平台和载体。目前,该指标值为 94.8%,预计在 2016 年实现目标。

3.农业产业经营较好。农户参加农民专业合作社经济组织比重。该片区平均值为 71%,预计能提前完成目标值。农业适度规模经营比重。东南片区的

平均值为 74.1%，预计 2016 年按时序完成目标值。农产品加工产值与农业总产值之比。东南片区的农产品加工产值与农业总产值之比为 0.7:1。农产品现代流通业态销售率。目前，东南片区略低于 75.63% 的平均水平，预计 2016 年完成目标值。

4. 农业设施装备较全。高标准农田比重。东南片区已达 61.8%，提前完成目标值。农业综合机械化水平。2013 年，该值为 81.4%，预计 2015 年提前完成目标值。农田水利现代化水平。目前，该值已达 80.7%，预计 2016 年完成目标值。

5. 生态环境较美。认定的无公害绿色有机食品基地占耕地比重不断增加。目前，东南片区已完成 91%，提前完成目标值。农业废弃物综合利用率基本达标。2013 年已达 96%，提前完成任务值。林木覆盖率比重有序提升。目前已达 20.3%，目标接近。

6. 农业支持保障较强。财政支农支出增幅比一般预算支出增幅高。2013 年底东南片区已达 24%，提前完成目标值。农业贷款增长幅度与贷款总额增长幅度大于 1。东南片区已完成目标值。高效农业保费占农业保险保费总额比重有所提高。2013 年，东南片区已达 51%，但离目标值还有差距。

三、存在不足

一是农业生产条件较为薄弱。片区土地成陆晚，土壤盐性强，种植、养殖的品种受限制。另外，该地区沟河较多，田块分散，土地流转难度较大，难以形成连片的规模经营。

二是基础设施有待进一步提高。片区经济基础相对薄弱，地方财政在农业上投入有待加大，农田水利、农村道路、桥梁、防渗渠道等农业基础设施建设有待加强。镇区规模较小，配套设施不够完善，片区内的交通网络没有形成畅通体系，不利于发展现代休闲观光农业。

三是工业、服务业对农业的带动力小。缺少大量的工业项目，服务业不够发达，难以形成大量的民间资本投入农业领域。工业反哺农业、城镇带动农村的机制发挥的作用不明显。虽有极少数老板投资农业，但也仅是盆景亮点，没有形成普遍优势。

四是区域性特色农业尚未形成。近几年，东南片区培育了一些有特色的农业示范园区和农业企业，例如台创园现代农业展示中心、绿洲水产养殖、惠成食品加工、金土地休闲农庄、沃源种养一体项目等。但是，尚未形成区域性的特色农业产业链，产业链条也不够长，特色产业不够丰富。

四、对策措施

1. 稳定粮食生产，大力建设绿色蔬菜基地

稳定发展粮食生产，扩大粮食储备规模，力争实现“十连增”。积极落实粮食直补、农资综合补贴、良种补贴、农机具购置补贴等强农惠农政策，加快实施高标准农田建设项目。加强优质稻米、专用小麦等优势产区建设，深入开展粮食高产增效创建。大力推广先进适用粮食生产技术，加快超级稻、专用小麦品种的推广步伐。加快培育种粮大户、家庭农场为主的新型生产经营主体，开展针对性服务，提升种植大户生产水平。

大力建设绿色蔬菜基地。以“菜篮子”工程蔬菜生产基地建设为重点，全面推进蔬菜生产规模化、设施化、标准化，大力提升东南片区蔬菜生产能力和产品质量安全水平。推进设施装备优化升级，创新蔬菜生产经营机制，强化蔬菜产品质量监督管理。大力发展产业化经营，开展统一育苗、农资供应、病虫害防控、包装销售等专业化服务。

2. 发展高效农业，促进经济增长和农民增收

大力发展高效农业。紧紧围绕高效、有机、生态、无害的特色农业项目的要求，进一步大力扶持一批发展前景好、市场带动力强的龙头企业，做大做强产业规模，拉大拉长产业链条，引导龙头企业不断提高农产品附加值，提高农业经济效益。

多渠道增加农民收入。加大农村劳动力转移就业力度，引导农村劳动力到城镇就业，增加农民工资性收入。落实农民就业失业登记、困难家庭就业援助和农民创业服务制度，支持各类企业和农村合作经济组织吸纳农民就近就业，推进城乡就业一体化。大力发展高效农业，让农民从农业生产经营中得到更多收入。扩宽农民财产投资增值渠道，深入农村土地使用制度改革，完善征地补偿制度。认真落实各项惠民政策，加大财政转移支付力度，及时足额发放各类涉农补贴，增加群众转移性收入，从而使广大农民得到更多的实惠。

3. 完善科技服务体系，提升信息化水平

加强农业科技推广服务体系建设。以现有农业科技推广服务队伍为依托，建立激励引导机制，不断加大农村实用人才培育力度，着力培养“农民经纪人”；认真组织实施农民科技培训、农业专业技术培训和农民创业培训等，增加持证农户比重，不断增强农民科学生产和就业创业能力。

加快为农信息服务平台建设。全力办好“三网

三系统”、“二电一信”、“信息服务站点”等服务平台和载体,整合信息服务资源,进一步完善“区、镇、村、组”四级科技信息网络,使科技入户真正落到实处。

健全农业科技人才队伍。加快推进基层农技人员知识更新,提升农业职业教育发展水平,实施骨干农技人员培训,引进高校涉农专业毕业生到基层农技推广机构、农民专业合作社、涉农企业等基层单位就业。

4.提升农业产业化程度,推动规模化经营

培育壮大农业龙头企业,发展农业特色优势产业。积极发展农产品精深加工,构建农产品现代流通体系,加强品牌建设,提高农产品加工增值和流通过销售率。大力发展农民专业合作社和适度规模经营,引导农村土地承包经营权的有序流转。

打造“一村一品”专业示范村镇。继续以现有的高效设施农业基地为依托,大力发展精品农业、设施农业和休闲观光农业;以原有农业园区为载体,加强招商引资引智,促进农业的对外交流合作,力争做出亮点、做出盆景。积极引导特色企业进行强强联合,打造品牌,做好特色优势农产品市场认证及其绿色食品、无公害农产品的商标注册,提高农产品市场竞争力。

继续加快土地流转力度,依托公路经济优势,围绕区位优势布局,实现与其它片区的错位发展,优势互补,抓好南通乡村厨房休闲采摘、净菜配送等农业、服务业项目培育,拉长加粗产业链,提高农业附加值,加快农产品现代流通渠道建设。

5.改善农业物质装备,提升机械化水平

加大农业基础设施建设力度。以灌排设施配套、土地平整肥沃、田间道路畅通、农田林网健全、生产方式先进、产出效益较高为要求,提升农田基础设施建设,做好都市生态型农业项目和水利桥梁配套工程,加大农业综合开发力度,不断提升农田水利现代化水平。

继续推广新机具、新技术,发展农机专业合作社,提高农业综合机械化水平。继续加强农机示范基地建设,发挥示范的引领和辐射带动作用。深入开展“平安农机”创建活动,提升农机质量和安全水平。建立并完善“区、镇、村、合作社”四级网络,发展多元化农机推广模式。加强农机信息化建设,提升农机信息服务水平。

6.提高资源利用效率,建设生态优美环境

进一步加大农村生活污染的综合治理力度。大力推进农业废弃物无害化处理和资源化利用,下大力气减少化学农药施用量,推进畜禽养殖粪污集中收集处理和污染减排。

优化美化村庄环境。继续实施村庄环境整治,结合农村环境“四位一体”长效管理机制,不断扩大整治成果,加快改善村庄设施条件,不断提升公共服务水平,努力形成环境优美、生活便利、生态宜居、特色鲜明的乡村面貌,使农村面貌焕然一新。深入推进绿化造林工程。积极开展绿色村庄建设活动。强化成片林的长效管护,提高林木的存活率和保有量,注重防灾减灾防火工作,充分发挥生态效应。

7.推进一体化进程,打造休闲观光农业

加快推进东南片区“整体规划、一体化发展”的建设进度。加快建设河畅水清的农村河网水系;以中小河流为重点,以河道疏浚整治为抓手,提高农村河道治理率;继续完善河道整治长效管理机制,保持水系通畅。

注重资源整合,打造绿色、生态的休闲观光片区。以余西古镇、进鲜港、忠孝文化园为重点,打造集现代农业、休闲、娱乐、观光旅游为一体的东南生态片区。打通运盐河、通吕运河、团结河连通节点,串联起香光寺、余西古镇、金余万顷良田、台湾农民创业园、忠孝文化园、白龙庙、夏家渡战线纪念地等景点。同时,合理规划陆路,加快香樟路、玉兰路、桂花路等景观路的建设进度,形成“边走边看、边走边玩”的旅游观光带。

8.加大农业资金投入,落实强农惠农保障

出台相应政策,积极调整财政支出结构,建立财政支农资金稳定增长机制,确保资金和政策向农业倾斜。大力宣传和推广农业保险,不断扩大农业保险覆盖面,努力做到应保尽保。完善农业补贴制度,落实各项强农惠农政策,让广大农民平等参与、共享成果。

(作者:通州区五甲镇人民政府)

通州镇级农技推广服务体系 现状分析与对策研究

严玉娟

农业科技是确保国家粮食安全的基础支撑,是加快现代农业建设的决定力量。通州是农业大区,农业发展靠科技,科技推广靠体系。基层农技推广体系是实施科技兴农的重要载体,是农业科技成果转化为现实生产力的桥梁和纽带,是发展现代农业、促进农民增收的重要保障。改革创新现有的镇级农技推广服务体系,建设一支结构合理、素质优良、运转有效的基层农技推广队伍,对于解决“三农”问题、加快通州现代农业建设进程具有非常重要的现实意义。

一、镇级农技推广服务体系发展现状

通州镇级农技推广服务体系主要由镇农业服务中心和镇畜牧兽医站两类推广机构构成,其中镇农业服务中心在职在编 227 人,镇畜牧兽医站 46 人。长期以来,各镇农技推广服务机构着眼于农业增效、农民增收,不断转变工作思路,创新推广方式,有效促进了全区农业和农村经济的发展。

(一)提高农业生产效率,保证了主要农产品市场供应的长期稳定

近年来,随着工业化、城镇化进程的加快,全区耕地资源逐渐减少,粮食总产面临着下滑的趋势。在这种情况下,各镇农技推广服务机构坚持“品种优化、技术进步”的理念,不断引进、推广新品种新技术,有效提高了农业生产效率,农牧渔业产量不断增加,粮食生产实现了“十连增”,确保了农产品市场供应的充足和稳定。

(二)推广农业新品种新技术,促进了农业科技成果的转化应用

多年来,各镇农技推广部门坚持“科技兴农”发展战略,扎实做好农业试验、示范工作,大力推广农业新品种、新技术,有效促进了农业科技成果的转化

与应用,高效设施农业生产技术、动植物疫病综合防控技术、农产品质量安全标准化生产技术、生态健康养殖技术以及农作物优质、高产、高效栽培模式等一大批现代农业科技成果在生产实践中得到了推广和应用,全面提升了通州农业生产的综合效益。

(三)开展农业技术指导服务,助推了农村劳动力的转移就业

面对农村青壮年劳动力纷纷外出打工、农业生产主要由年老体弱的农民和妇女承担的现状,各镇农技推广人员想农民之所想,急农民之所急,大力实施科技入户工程,从布局规划、品种供应、生产示范、病虫害防治、疫病防控、农资供应等方面为农户提供全方位技术指导服务,有效解除了农业生产的后顾之忧,为农村劳动力转移就业和农民增收致富提供了保障。

二、镇级农技推广服务体系存在的主要问题

(一)推广队伍素质偏低

目前,各镇农技推广队伍专业类别相对单一,传统种养业方面的专业技术人员偏多,符合现代农业发展需要的高技能、复合型人才相对较少。据统计,传统种养业方面的专业集中了 92.4% 的农技推广人员,而设施栽培、农产品加工、特种养殖、市场营销等专业的人才十分紧缺。传统、单一的专业和技术已不能适应通州建设都市生态型农业的现实需要。此外,由于推广经费的短缺,基层农技干部大多是通过“干中学、学中干”的方式来提升业务水平,参加在岗系统培训和外出参观学习的机会相对较少,专业技能和综合素质难以满足实际推广工作需要。同时,镇级农技推广机构还面临着年龄老化、人员青黄不接的问题,业务骨干、中高级职称人员年龄普遍偏大,年轻技术人员的业务素质 and 实践能力普遍偏低,

农技推广队伍面临着青黄不接的危险。镇级畜牧兽医队伍年龄结构老化现象尤为严重,50 岁左右的占到总量的 71.3%,35 岁以下仅 9 人,占总量的 20.5%,断层现象尤为突出,急需补充年轻技术力量。

(二)推广力量相对薄弱

尽管全区镇农业服务中心和镇畜牧兽医站实有 273 人,但各镇普遍存在着农技推广人员“在编不在岗、在岗不在位”的现状,实际专职从事农技推广工作的技术人员数量很少,农技推广力量严重不足,难以完成面广量大的推广任务。有的镇农技人员多年被借用在党政、计划生育等岗位,在编不在岗,实际已脱离了农技推广岗位;相当一部分镇农技人员一岗多职,被政府抽调承担了拆迁建房、综合治理、税费收缴等行政事务工作,分散了工作精力,影响了农技推广的质量;少数镇非农专业人员占用畜牧兽医、水产等专业技术岗位编制,实际从事畜牧兽医、水产技术推广工作的技术力量空白。以上现状,在很大程度上削弱了镇级农业技术推广组织的服务职能。此外,在现行的管理体制下,镇农技推广机构用人机制不够灵活,镇与镇之间人员无法实现科学流动。各镇农技推广力量不均衡,人才配置不科学,有的镇人多编少调不出,有的镇编制空余而技术干部调不进,这种状况也在一定程度上影响了农技推广机构的服务功能。

(三)推广方式有待创新

受计划经济时期所形成的思想观念的影响,农技推广的行政色彩仍然浓厚,习惯于凭老经验、老办法指导生产,缺乏现代手段,致使技术服务的供体(农技人员)、载体(推广手段)、受体(服务对象)出现不同程度的脱节,甚至出现服务对象“不买账”的现象。从调查情况看,当前科技成果的推广目标大多只瞄准高产量,对高效生态农业技术成果研究不够;传统农产品所需技术储备较多,对优势、特色农产品技术研究不够;推广服务主要体现在生产环节,对储藏、加工、销售等环节研究不够;技术推广服务仍以明白纸、简报、广播等传统方式为主,对如何发挥现代农业信息平台(远程教育、电子阅览室等)作用研究不够等等。

(四)推广经费急需增加

尽管目前各镇农技推广服务体系人员基本工资待遇都能落实到位,但从事农业科研及推广的工作经费不能得到很好的保障,普遍缺少必要的设备和

试验示范、教育培训等工作经费,造成人才培养及再教育覆盖面小、农技推广手段相对单一,在一定程度上制约了基层农技推广队伍的良性发展。此外,镇级农技推广机构还存在着基础设施陈旧、科研设备匮乏、办公条件简陋等问题,开展农技推广所需的办公设备及检验检测设施难以保证,影响了农技推广队伍整体服务功能的发挥。

(五)推广网络尚不健全

农业技术推广的关键在区镇层面上,落脚点在村和农户层面上,这两个环节的畅通与否是农业技术推广能否发挥作用的根本所在。目前,区镇环节农技推广相对较为畅通,但村组尚未构建推广网络,没有熟悉农业新技术、新知识的专、兼职农技推广人员,农技推广体系面临“断线”的问题。

(六)考评机制不尽科学

目前,各镇农技推广体系基本是按照行政方式操作和计划模式运行,缺乏有效的激励机制和动态考核机制。多年来,没有真正建立农技推广人员绩效考核办法,干多干少一个样、干好干坏一个样的问题仍然普遍存在,农技推广人才评价机制不科学,削弱了基层农技推广人员的责任心和进取心,不利于创造人尽其能的发展氛围。

三、加强镇级农技推广服务体系建设的建议

针对各镇农技推广服务体系建设中存在的突出问题,结合贯彻落实省市关于建设“有先进的服务手段、有优良的专业人员、有规模的示范基地、有严格的责任制度、有稳定的财政保障”的“五有”农技站建设要求,就加强镇级农技推广服务体系建设的提出如下建议:

(一)提升队伍素质

大力实施镇级农技推广人才智力更新工程,通过鼓励进修深造、邀请专家集中授课、组织异地参观学习、选送参加各级培训等形式,有计划地在基层农技推广队伍中开展以提高业务素质和服务能力为目标的教育培训活动,使每位农技推广人员在精于主专业岗位知识与技能的基础上,能熟练掌握 1-2 个辅专业岗位知识与技能,成为综合性农技推广服务人才。要结合现代农业发展的现实需要,在现有镇农技推广队伍中选送一批年纪轻、文化层次相对较高的优秀专业技术人员进高校进修培训,引导农技推广人员向多专业方向发展,培养复合型技术人才。

(二)强化推广力量

全区除近三年适应兽医管理体制改革的需要,

向社会公开招录了16名畜牧兽医专业技术人员充实到镇畜牧兽医站外,镇级农技推广机构多年未引进人才,很大程度上影响了基层农技推广队伍的生机与活力。建议结合各镇农业服务中心编制空缺情况、人员结构及实际工作需要,通过择优选聘的方式,有计划地逐年向社会公开招聘专业技术人员,以解决目前基层农技推广队伍高学历人才偏少、部分专业技术岗位技术力量空白的问题。同时,探索建立高层次人才引进激励政策,通过发放生活补贴、图书资料费、交通补贴等方式,吸引硕士以上学历的农技人才到镇农技推广服务机构工作。通过加大人才引进力度,解决农技推广队伍青黄不接、后继乏人的问题。在引进人才的同时,用足用好现有技术资源。其一,要清理、清退非农专业人员,坚决杜绝非农专业人员挤占农技推广岗位编制;其二,对于编制内的农技推广岗位人员,镇政府不得随意安排其从事行政事务工作,以确保农技推广人员全身心地投入农技推广工作;其三,要建立镇级农技推广人员按需合理流动机制,由相关职能部门牵头,对镇农技推广机构现有人员情况及职能履行情况进行全面调研。对空岗严重的及时补充技术力量,对不在岗的专业技术人员限期到岗,不能归位的可予以转岗。在此基础上,统一调配、合理配置全区基层农技推广人员,保证基层农技推广力量。

(三)创新推广方式

结合现代农业发展的需要,扩大技术服务领域。由原来的偏重产前、产中服务向产后服务延伸,做到生产、加工、流通环节齐抓共管;由原来的偏重传统农业技术服务向高效生态农业技术服务延伸;由原来的偏重为个体提供服务向为农业组织(农业企业、农业园区、农业专业合作社等)服务延伸。同时,不断丰富技术服务手段。既要用好用活发放明白纸、印发技术资料、举办培训班、田间地头讲解等传统手段,又要善于创新推广模式。根据农民需要、市场需求及产业要求,通过开通“农技110”热线、设立专家门诊、发送手机短信、开展网上咨询等方式,多途径提供技术推广服务,满足农技服务对象的多样化需求。此外,针对农村劳动力年龄老化、农民种田难的问题,加大农业专业化服务组织建设力度,为农民提供代购生产资料、田间培管、粮食收购等全程托管或菜单式服务。

(四)加大财政投入

《农业法》、《农业技术推广法》明确规定“各级人

民政府在财政预算内应当保障用于农业技术推广的资金,并应当使该资金逐年增加”;“各级人民政府通过财政拨款以及从农业发展基金中提取一定比例的资金渠道,筹集农业技术推广专项资金,用于实施农业技术推广项目”。据此,区镇两级政府除了要建立农业科技推广专项基金外,还要逐步制度化地增加财政支农资金用于农业技术推广的份额,为农业技术推广机构履行公益性农业技术服务提供财力保障。要按照“五有”农技站建设要求,加大对农技推广经费的投入,加强基层农技推广基础设施建设,改善农技推广条件,着力解决好农技推广仪器设备及办公、培训、试验示范场所等问题,健全完善基层农业信息传播系统、农资和农产品检测系统、病虫害预测预报系统,确保基层农技推广机构办公有地点、培训有场所、试验有基地、推广有设备、服务有手段。

(五)健全推广网络

要积极构建村组农技推广网络,在充分利用村级现有资源的基础上,适当增加投入,逐步建立村级农业科技服务站,明确专职农技员负责农技推广工作,也可通过加大对村干部的农业技术培训力度由村干部兼任农技员。此外,可依托农业科技示范户建立村民小组农业科技服务点,每个村民小组培育1-2个农业科技示范户作为农业科技服务点,对农业科技示范户实行统一登记建档管理、统一授牌挂牌、统一印发技术资料、统一技术培训。通过构建村组农技推广网络,切实解决农技推广服务“最后一公里”的问题。

(六)完善考评机制

健全农业技术推广绩效考评机制,推行农业技术推广责任制。可结合事业单位岗位设置与竞聘上岗,建立责任农业技术员制度,明确农技推广人员的岗位职责,量化考核指标,完善绩效管理考核办法,把单位民主评议与服务对象评价有机结合起来,把工作成效与一线推广服务成效密切结合起来,把服务意识强弱与实际工作能力高低结合起来,探索科学的考评体系,对农技人员的服务内容、服务能力、服务水平、服务效果进行全方位考核评价,并将考核结果与绩效工资、职务职称、继续教育、岗位聘任等方面直接挂钩,确保农技推广服务职能的全面履行。

(作者单位:通州区农业委员会)

加强组工干部队伍建设的实践和思考

杨金华

中组部从 2008 年起在全国组织系统开展“讲党性、重品行、作表率”活动,提出把组工干部队伍建设成为具有眼界宽、思路宽、胸襟宽的“三宽”型素质的过硬队伍,这是加强组工干部队伍建设的基本遵循和努力方向。为此,笔者结合群众路线教育实践活动,对如何在服务科学发展中推进组工干部队伍建设作了有益的探索和思考。

一、主要做法及成效

近年来,区委组织部把加强组工干部队伍建设与做好组工业务工作同部署,同要求,做到“两手抓、两促进”,确定了“1234”的发展思路。即围绕一条主线、着眼两大目标、发扬三种精神、树立四个形象。一条主线就是以深化“讲党性、重品行、作表率”活动为工作主线;着眼“两大目标”,就是着眼建设党性最强、模范作用最好的过硬队伍目标;“发扬三种精神”,就是发扬“钉钉子”精神、黄牛精神和“安专迷”精神;树立“四个形象”,就是树立可信、可靠、可亲、可敬的组工干部形象。通过在工作实践中抓好“四个着力”,广大组工干部的综合素质进一步提升,服务意识进一步增强,工作作风进一步改进,保障能力进一步提高,为推进全区经济社会又好又快发展提供了坚强的组织保证。

一是着力打造素质优良、能力出众的组工干部队伍。提升组织工作科学化水平,关键在于建设一支素质优良、能力突出、责任心强的组工干部队伍。区委组织部坚持“选、育、管、用”并重方针,在提升组工干部能力素质、工作水平和责任意识上狠下功夫。坚持竞争择优选拔组工干部的工作导向,建立组工干部“三荐三考三评”选拔机制,按照“人岗相宜”的原则,对进入组工系统的人员进行综合分析、好中选优、保证质量。注重组工干部能力培养,将组工干部

教育培训纳入全区干部培训体系,分批组织赴上海、浙江和苏州等培训基地跟班学习,进行专业理论与业务知识培训。认真落实各项学习制度,采取专题辅导、理论务虚会、心得交流会等形式,定期组织组工干部集中学习。开展经常性的“读书荐书”活动,为组工干部提供各种必读书目,积极选购赠阅业务性、可读性强的书刊,形成了良好的学习风气。在组工干部中深入开展“责任比黄金更重要”大讨论和“强素质、增才干、练内功”读书月活动,进一步拓宽知识,锻炼口才,锤炼党性。坚持在基层一线培养锻炼组工干部,每年选派一批组工干部到经济建设一线、民生工程一线、信访维稳一线实践锻炼,在艰苦环境中掌握新知识,积累新经验,增长新本领,提高驾驭全局和应对复杂局面的能力。

二是着力打造群众满意、基层欢迎的组工干部队伍。做好组织工作,让党委满意、群众满意,需要一支始终坚持全心全意为人民服务的组工干部队伍。

区委组织部牢固树立组织工作立足基层、服从大局、服务中心的理念,积极创设服务载体,不断提高组工干部服务能力和水平。在组织全区领导干部“驻村入户”活动中,组工干部带头为加快镇村发展出谋划策,为村组户群众排忧解难。在开展“千人进千企,服务促发展”主题服务月活动中,每名组工干部挂钩联系 1-2 家企业,积极建言献策,帮助解决实际困难。在开展“党员干部进社区、志愿服务做表率”活动中,组工干部身先士卒、率先垂范,积极为社区建设做贡献;在实施“百千万救助帮扶工程”中,组工干部与困难党员结成帮扶对子,定期上门了解情况,送去党和政府的温暖。在全区文明城市创建、国家卫生城市迎检复评等急难工作面前,组工干部冲在前,做好表率、放好样子。每年,结合开展“组织部

长下基层,组工干部到一线”活动,组工干部集中走访工作对象、英模劳模、困难党员、大学生“村官”、创新创业人才,倾听基层呼声,问计问策于民,帮助解决难题。在组工干部中广泛开展比作风、比能力、比服务,创最佳办事环境等“三比一创”活动,健全组工干部首问负责、“八小时以外”监督、群众满意度测评、定期谈心谈话等制度,建立起符合组工干部工作实际的配套协调、相互衔接的制度体系和工作程序。

三是着力打造锐意进取、与时俱进的组工干部队伍。谋求创新是组织工作不断成长进步的不竭动力。近年来,区委组织部强化创新理念,推进创新举措,每年在组工干部中开展创新项目设计竞赛活动,根据年度党建工作任务,按照围绕热点、突出重点、突破难点、创优亮点的要求,要求组工干部结合本单位本部门本科室实际,积极申报创新项目课题,完善建立机关组工干部挂钩联系基层党委工作制度,对基层党委申报的创新项目进行任务分解,实行包干分片到人,重点抓好对每个项目进展情况的联系、指导、跟踪和管理工作。每季度分片召开一次组工干部创新项目现场观摩推进会,交流工作经验,研讨工作对策,提出改进意见。年终召开基层党建工作述职评审会议,组工干部对照创新课题,开展自评和互评,由专家评审确定年度基层党建十大创新创优成果,区委组织部进行集中表彰奖励。并在全区相关新闻媒体上进行宣传推广。为加大工作创新力度,区委组织部要求机关干部围绕当年《组织工作要点》,确定1-2个具有前瞻性、问题性的调研课题,结合工作深入基层进行调研,形成有深度、有参考价值的调研文章,为解决实际问题提供参考。近年来,全区组工干部创新创优的意识和能力不断增强,创新创优成果不断涌现,一些创新经验和做法在中央和省市组织系统进行了介绍和推广。

四是着力打造创先争优、永立潮头的组工干部队伍。为激励先进、褒扬优秀,增强组工干部创先争优、敢为人先的意识,区委组织部建立健全了组工干部教育、管理、使用等制度,制定了《组工干部公开承诺书》,向全区党员干部和广大群众提出了坚持做“五个表率”的承诺,并在新闻媒体上予以公布,自觉接受社会监督。先后以建立健全组织部门干部人事管理制度、工作制度、监督约束制度和考核考评制度等为重点,对组工干部的20项管理制度进行了修改完善,进一步规范了工作职责和程序。结合《组工干部“十严禁”》等纪律要求,在制定完善组工干部行为

规范的基础上,聘请了20名社会监督员对组工干部自身形象和表率作用发挥等情况进行监督。出台了《全区组工干部争先创优激励考核暂行办法》,大力培树组织工作亮点特色品牌,加大组工干部之间的横向竞争力度,激发组工干部主动提升创新创优水平和创新创优成效。

二、存在的主要问题

当前,组织工作的责任和任务越来越重、工作标准和要求越来越高,对照新形势新要求,对照基层群众的期待,组工干部队伍建设方面还存在一些不足。主要表现在“四个不够”:

一是知识不够全面。少数组工干部只是熟悉与岗位相关的业务,对整个党建和组织工作业务缺乏全面地系统地掌握。二是创新精神不够强。有的组工干部思想相对封闭,习惯用老眼光看待新事物、用旧观点思考新问题,存在经验主义和教条主义。三是研究问题不够深。对组织工作突出性的矛盾和问题,研究不深;对前瞻性的工作,计划不全;对工作的总结、挖掘和提炼缺乏深层次研究。四是作风不够扎实。“四风”问题在组工干部中也不同程度存在,如破解组织工作难题的方法举措还不够多、工作定位不够高,争先创优、勇争一流的勇气不足的问题。这些问题,虽然存在于少数组工干部身上或只是苗头性问题,但也需引起高度重视,切实解决。要通过深入扎实地开展群众路线教育实践活动,用“放大镜”和“显微镜”找准组工干部建设方面存在的突出问题,对症下药、加以解决。

三、对加强组工干部队伍建设的几点思考

习近平总书记在全国组织部长会议上强调,组工干部必须以公道正派为核心,带头改进作风,树立和维护组织部门良好形象。贯彻这一要求,要引导激励广大组工干部坚守党性原则,恪尽职守、甘为人梯、勤勉敬业,真正打造一支政治坚定、公道正派、业务精湛、清正廉洁的组工干部队伍。

1. 强化思想政治建设。组织部门是党的政治机关,政治坚定是第一要求。一是加强理想信念教育。组织广大组工干部深入学习中国特色社会主义理论体系,确立马克思主义的立场、观念和方法,在政治原则、大是大非问题上旗帜鲜明、立场坚定。抓好理想信念教育活动,提高组工干部的政治理论水平,使组工干部始终保持思想上的先进性、政治上的坚定性和作风上的纯洁性,回答好“进组织部门为了什么、在自己的岗位上干了什么、在干部群众中的形象

是什么”的问题。二是增强党性修养。创设各种行之有效的载体,使组工干部始终坚持政治立场的坚定性、服务大局的自觉性、组织工作的原则性、改革创新的敏锐性、抵制歪风邪气的战斗性。当前,组工干部要开展“学先进、找差距”,践行新时期组工干部“安专迷”精神,增强政治意识、大局意识、责任意识。三是加强廉政警示教育。引导组工干部正确对待与行使权力,做到政治纪律、思想作风、工作作风、生活作风上“四个自律”,增强抵制诱惑和腐蚀的自觉性和免疫力。

2. 强化能力素质建设。加强能力建设是组工干部队伍建设的固本之举。一是加快规范化建设。探索建立各类规范标准体系。深化组织部门干部人事制度改革,探索建立组工干部岗位任职资格标准,积极推行公开、竞争上岗、轮岗交流、任前公示等制度,探索建立组工干部选拔任用的科学机制。抓好部机关文件审批、请示报告、请销假等制度的执行,完善信息调研制度,强化调查研究在组织工作中的基础性、先导性作用。二是加强教育培训。制定《组工干部教育培训工作规划》,把组工干部教育培训工作纳入全区干部教育培训工作体系,充分利用组织部门牵头干部教育培训工作的优势,“借梯登高”抓好培训。在培训内容上,既加强政策和业务知识的培训,又要注重市场经济、领导科学、法律法规等方面的培训。在培训形式上,采取“请进来,走出去”、“上挂、下派”等形式,扩大组工干部视野、增长才干,培养“政策通”和“多面手”。三是开展岗位练兵。在不同组织部门、不同科室之间开展业务竞赛活动,通过在线学苑、组工讲坛、评选最佳公文、举办知识竞赛、组工专题研究等活动,提高组工干部文字写作能力、语言表达能力和调研分析能力。

3. 强化制度规章建设。按照“以制度促规范,以规范促工作”的思路,建立健全组工干部各项规章制度,全面激发组工干部队伍活力。一是建立科学合理的组工干部选拔任用、考核激励和监督制约机制,进一步规范组工干部行为。完善“三荐三考三评”选拔,注重选拔德才素质好、工作能力强、群众信任度高的优秀年轻干部进入组工干部队伍,注重从经济部门、综合管理部门和基层党政领导岗位选拔优秀人才充实组织部门;建立健全科学合理、责任明确的组工干部岗位职责规范,对工作职责、工作程序和干部行为进行规范,真正以制度管人。二是健全组织工作制度规范,教育组工干部自觉坚持公道正派原

则,在干部选任工作中始终做到坚持原则不动摇、履行程序不变通,遵守纪律不放松,在任何情况下都处以公心,善于用发展、辩证的眼光和方法看待干部,用公开公正的理念和方法考察干部,用客观公正的态度评价干部,努力形成良好的选人用人导向。三是推行组织工作信息公开。全面推进组工干部队伍信息化建设,依托组工专网、“通州党建”网站、“通州微博”、党建手机报平台,将有关组织工作法规文件、组织部门职能职责、组工干部办事程序、联系电话等信息向社会公布公开,增加工作的公开度和透明度。

4. 强化作风效能建设。在开展教育实践活动中结合组织部门实际,认真查找问题,对作风之弊、行为之垢进行彻底排查和检修。一是弘扬密切联系群众作风。深化党的群众观点和群众路线教育,深入开展“组织部长下基层,组工干部到一线”、机关组工干部挂钩联系基层党委工作、组工干部“五带五走访五结合”等活动,组工干部带着任务、责任、感情、思考和形象,倾听基层呼声,解决基层难题。强化“处处是窗口、人人是形象”理念,开展“五个一”活动,说好每一句话、接好每一个电话、办好每一件事情、接待好每一位来访的同志、做好每一天的工作。二是弘扬求真务实作风。改进文风会风,建立健全工作责任制,将目标任务层层分解、细化量化,让每名组工干部肩上有担子、心中有压力,提高工作执行力。立说立行抓落实,强化“抓落实贵在马上行动”的意识,对既定的工作、领导交办的事项,马上做、马上办、马上见成效,保证了每一项任务高效落实。三要弘扬团结协作精神。建立组工干部关怀机制,关心成长进步,增强组工干部归属感。定期开展谈心谈话活动,营造讲团结、讲风格、讲友谊氛围。建立定期工作交流制度和点评制度,对成绩给予表扬,对困难帮助解决,对错误进行批评,营造宽松、宽容的工作环境。四是弘扬清正廉洁的作风。严格执行中组部和省、市委组织部关于改进工作作风、密切联系群众的规定和“十严禁”等纪律规定,结合组织系统党的群众路线教育实践活动,重点开展以“对照‘十严禁’,深入‘查党性’”为主题的党性分析评价活动,教育引导组工干部自觉做到一身正气、两袖清风。

(作者单位:中共通州区委组织部)

通州争创“三清”示范区的路径浅析

许志锋

党的十八届三中全会指出,必须构建决策科学、执行坚决、监督有力的运行体系,健全惩治和预防腐败体系,建设廉洁政治,努力实现干部清正、政府清廉、政治清明。南通市纪委结合惩防体系建设实际,在全省率先提出争创“干部清正、政府清廉、政治清明”示范区工作,这是建设廉洁政治的客观要求,也是密切干群关系、树立政府形象、构建和谐社会的重要体现。因此,必须遵循反腐倡廉工作规律,针对惩防体系建设过程中暴露出来问题与不足作出路径安排。

在思想观念上:培育“三清”理念,增强创建信心

近年来,在党风廉政建设和反腐倡廉工作中,通州积累了不少经验,取得了明显成效,但和人民的期望相比还有一定的距离。我们一定要看清有利条件,提升创建“三清”示范区的信心。

创建“三清”示范区,必须理清思路。创建“三清”示范区是一项内容复杂、参与面广的系统工程,需要纳入社会主义民主政治建设的大范围、大格局中去认识和把握,需要全党全社会共同努力,更需要科学有效的建设思路。这是建设廉洁政治的思想基础,需要通过各种渠道、各种方式倡导和培育。

创建“三清”示范区,必须科学有效。要紧紧围绕党的先进性和纯洁性建设,深入推进以完善惩治和预防腐败体系为重点的反腐倡廉建设。只有持续深入地开展改革,反腐败才能有效实现“治本”,才能更好地做到“注重预防”,进一步提高反腐倡廉建设科学化水平。

创建“三清”示范区,必须“以人为本”。人民才是公共权力的真正所有者,才是腐败的真正天敌。只有发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民

主,才能对权力运行实行有效的制约和监督。要进一步拓宽渠道,广泛征求民意,并认真解决反腐倡廉建设中群众反映强烈的突出问题,赢得人民的拥护和支持。

创建“三清”示范区,必须强化引导。充分发挥新闻媒体的作用,大力宣传创建“三清”示范区对于建设廉洁政治的重要意义,宣传创建“三清”示范区的重要性、必要性和紧迫性;充分发挥政府的导向作用和学校的教育功能,把“三清”示范区创建列为教育教学的重要内容,让清正、清廉、清明等理念深入人心。

在方式方法上:抓好“四化”工程,强力推进落实

一是保证领导坚强有力。建立健全“三清”示范区创建工作的领导机制和工作机制,努力形成“三清”示范区创建工作的整体合力,是保证“三清”示范区创建工作顺利进行的关键。“三清”示范区创建工作必须坚持“党委统一领导,党政齐抓共管,纪委组织协调,有关部门密切配合,各展所长,广大干部群众通过多种形式积极参与,形成整体合力”这样的领导体制和工作机制。

二是突出实施“四化”工程。创建“三清”示范区,关键在于落实,防止走过场,搞形式主义。为此,应突出抓好“四化”,即工程化、项目化、时限化、责任化。“工程化”就是将建设内容看作是一个个工程,确定“路线图”、“时间表”,使软指标变成硬任务、硬措施,力争实现投入、产出与效益的最优化。“项目化”就是将示范区创建工作具体落实到一个个项目上,并动态地完成与实现。“时限化”和“责任化”,就是在工程化和项目化的基础上,将完成时间和责任具体化,规定完成时限,落实责任主体。

三是注重形成创建合力。要建立健全“三清”示范区创建工作联席会议制度,将“三清”示范区创建工作真正纳入反腐倡廉建设总体规划;要建立和完善“三清”示范区创建工作经费保障机制,确保“三清”示范区创建工作各项工作的开展;要建立考评激励机制,对安排部署的工作,定期检查督促,及时总结交流。

在创建内容上:突出工作特色,实现重点突破

1. 筑牢思想防线,争当清正干部

一是强化教育守底线。认真开展理想信念教育、党性党风党纪教育和从政道德教育,大力开展政治品质和道德品行教育,引导党员干部树立正确的权力观、利益观、地位观,促使党员干部模范践行社会公德、职业道德、家庭美德;以党风廉政主题教育活动为载体,深入开展示范教育、警示教育和岗位廉政教育,广泛开展廉政文化活动,营造崇廉尚廉的浓厚氛围;从育德、考德、用德入手,大力加强政治品质和道德品行教育,不断巩固廉洁从政、拒腐防变的思想基础。二是强化监督筑防线。严格落实党风廉政建设责任制,严格执行党员领导干部报告个人有关事项、述职述廉、诫勉谈话、函询等制度;深化落实“三重一大”事项监督,全面开展廉政风险防控工作;扎实开展执法监察、廉政监察、效能监察,深入治理领导干部违规收受礼金、有价证券、支付凭证、商业预付卡行为,织起严密的监督网。三是强化惩治亮红线。切实加大案件查办力度,坚决查处党员干部滥用职权、贪污贿赂、腐化堕落、失职渎职的案件,严肃查办官商勾结、权钱交易的案件,严肃查办损害群众利益的案件。做好腐败案件的剖析和建章立制工作,发挥查办案件的政治效果、社会效果和法纪效果。

2. 规范权力运行,打造清廉政府

一是实施政务“晾晒”工程。结合党务公开、政务公开,全力打造电子政务公开平台,以日常公开、及时公开、点题公开等方式,将行政法规、规章和规范性文件、重大决策部署和事关群众切身利益的事项,以及百姓关注的热点政策和疑难问题的解答,都在平台上予以公布;进一步规范财政资金网上支付、行政许可网上审批、公共资源网上交易,促进行政权力公开透明运行,确保群众的知情权、参与权和监督权。二是实施作风“转变”工程。坚决整治干部作风中存在的“庸懒散”、“假浮蛮”、“私奢贪”等突出问题,特别是纠治与民争利、损害群众利益的突出作风问题;将事后追责与深层究责结合起来,针对群众反

映强烈、影响恶劣的作风问题,既注重问责于作风不良等显性错误,还及时深挖作风问题背后可能存在的腐败问题,查找作风问题的诱因和根源;加强与组织人事、司法机关等部门的联动协作,探索由单纯的行政问责向组织处理、纪律处分及司法处罚一体化问责的转变,提升问责水平和实际效果。三是实施效能“提升”工程。要以完善政务服务中心、镇便民服务中心规范化建设为抓手,畅通重大项目联审联批“绿色通道”,着力提高执行力和行政效能;继续推进网上审批和电子监察系统建设,建立行政审批、效能建设、社会服务和电子监察四位一体的综合服务平台;积极畅通群众反映渠道,及时受理效能方面的投诉,严肃查处不作为、慢作为、乱作为等行为,全面提升行政效能。

3. 完善制度体系,建设清明政治

一是突出制度的科学设计。制度设计同经济社会发展重大决策部署有机结合,做到同步设计、同步制定、同步实施。要突出以民为本和社会公平公正两个重点,建立健全防止利益冲突的制度,把预防腐败拓展到经济、政治、文化、社会等各个领域;对已有的制度全面审查,进行完善、废止和修订,对笼统的规定尽量明确化,对原则的表述尽量具体化,对需要制定实施细则的尽快予以配套完善,强化制度的操作性和刚性。二是注重制度的自觉维护。要加强对广大党员干部的宣传教育,提高党员干部对制度的认同感和信任度,牢固树立法律面前人人平等、制度面前没有特权、制度约束没有例外的观念,提高遵守制度、贯彻制度、维护制度的自觉性。要加强对社会和群众的宣传教育,增强全社会大力支持、有序参与反腐倡廉法规制度建设责任意识,为反腐倡廉制度建设营造良好的社会氛围。三是强化制度的执行权威。要建立制度执行的预警反馈机制,及时发现制度和执行上存在的缺陷和薄弱环节,切实予以完善;要建立制度执行的监督检查机制,结合实际开展日常督查和专项检查,及时惩处有令不行、有禁不止、随意变通、恶意规避等严重破坏制度的行为,以维护制度的权威性和严肃性。

(作者单位:通州区纪委)

关于通州城乡文化统筹发展的 调查与思考

张洁云 张 梅

党的十八大报告明确指出,加快完善社会主义市场经济体制和加快转变经济发展方式,必须加快推进城乡发展一体化。统筹城乡文化发展,是推动城乡一体化发展的重要内容,也是推动社会主义文化大发展大繁荣的有力抓手。统筹城乡文化发展的主要涵义就是指在一定行政区域内,对城乡文化事业和文化产业进行统筹规划,实现城乡文化事业和文化产业资源共建共享,城乡文化大发展大繁荣。在当前,能否自觉统筹城乡文化发展是衡量“文化自觉”的重要尺度,统筹城乡文化发展的要义在于缩小城乡文化的差距,实现城乡文化一体化。在新的历史起点上,加快推动城乡文化统筹发展,不仅是深入贯彻落实科学发展观、实现经济社会又好又快发展的重要内容,也是扎实推进文化强国建设战略和实现文化现代化发展的具体体现和生动实践。

一、通州区推进城乡文化统筹发展的主要路径及成绩

近年来,通州区高度重视统筹城乡文化发展,以推进城乡公共文化一体化发展为目标,整合资源,汇聚力量,分级推进,基本形成覆盖城乡的公共文化设施网络,基本建立公共文化服务体系框架。其主要路径体现为“六大统筹”:

(一)统筹城乡文化政策设计。通州区将公共文化服务体系建设和纳入国民经济和社会发展规划,并且每年将文化惠民工程写入政府工作报告,列入为民办实事项目。相继制订出台了《转发关于加强公共文化服务体系建设的意见的通知》、《关于印发2009年全区公共文化事业建设奖励办法的通知》、《关于开展通州区首届名文艺工作者评选活动的通知》等一系列政策文件,为农村文化建设提供了

政策保障。编制了《通州区“十二五”公共文化服务体系建设和规划》等政策规划,初步实现了城区与农村同步规划、职责明确、运转有序的城乡文化发展管理格局。

(二)统筹城乡文化投入支持。近年来,通州区积极建立公共财政对文化建设投入稳定增长机制,不断加大对农村文化的倾斜力度。从2010年起,根据《通州区文化事业专项资金竞争立项类项目实施办法》,区财政每年投入400万元文化发展专项资金(2013年调整至450万元),用作公共文化服务体系建设项目引导资金和活动资金。其中投入77万元用于省示范文化站、村级示范文化室建设,投入15万元用于培育资助3个民办博物馆建设。通州区专门设立了500万元文化产业引导资金,用于扶持文化产业的发展。在不断加大城乡文化建设投入的同时,还积极引导企业争取省、市各级资金扶持。据初步统计,2008年以来,通州区文化产业项目获省、市、区各级财政引导奖励扶持资金近1000万元。

(三)统筹城乡文化设施建设。2012年,区委、区政府投资4亿元,新建了“一馆两中心”(城市展览馆、市民中心、体育中心),建成江苏省公共文化服务体系示范镇1个,全区18个镇文化站全部达到省级标准,40个村(居)文化室达示范标准,实现农家书屋全覆盖。区财政拨出专款送书下乡,用于扩充镇图书馆、各农家书屋的藏书。截止到2012年底,区图书馆共藏书32万册,各镇文化站藏书12万册,农家书屋藏书近40万册。公共文化服务水平不断提高,实现了全区农家书屋、镇级图书分馆与区图书馆通借通还。全区还兴建了市民广场(全国特色文化广场)、明珠广场等一批大型休闲、游玩的绿化广

场,10 个镇文体广场达示范标准,各镇均建成 1000 平方米左右的文化小游园。截至 2012 年底,全区共有档案馆 2 个,区级有线广播电台、电视台各 1 个,互联网接入用户率达 83%,有线电视覆盖入户率达 97.7%,数字电视转换率达 84.6%,广播村组通播率达 100%;文化信息资源共享工程通州支中心建成,实现镇级、村(社区)基层服务点全覆盖,形成了群众文化“集约化、一体化”运行机制。

(四)统筹城乡文化产业发展。按照“十二五”期末进入江苏文化产业 10 强县区的目标,通州区把发展文化产业作为推动经济转型、提升文化软实力的重要抓手,作为满足人民群众精神文化需求的重要途径,全力推动文化产业发展。2013 年 5 月底,中国南通家纺城被列入首批江苏省文化科技产业园,全省共 18 家园区基地榜上有名,南通地区仅此一家。创建了三个首批南通市级文化产业基地:南通妙吧、南通金太阳纺织、南通印刷总厂。实施了家纺创意产业园、省级开沙岛旅游度假区、958 文化产业园、高新区科技文化城、区文化活动中心等一批重点文化项目,文化产业发展的基础不断夯实。2012 年通州区文化产业完成增加值 25.54 亿元,比上年增加 5.4 亿元,增长 26.8%,占南通市增加值比重的 18.6%,占全区 GDP 的比重达 3.76%,比上年提高 0.43 个百分点。2013 年 1~6 月,全区新增文化产业项目 20 个,总投资 37 亿元,城乡文化产业形成了良好的发展态势。

(五)统筹城乡文化资源共享。2008 年以来,通州区举办“欢乐江海行”、“经典影片村村行”等各类群众文化活动近千场。2009 年开始实施“文化 12345 惠民工程”即“每年培养 10 支特色文艺团队;培育 20 个文化示范阵地;举办 300 场文艺活动;培训 4000 名文艺骨干;吸引 500000 名群众参与。”具体来讲:一是努力积极推进特色文化广场活动向村(社区)延伸。每年举办“通州之夜”专场演出 50 余场,其他的如新春文化大舞台系列活动(区镇联动,每年春节举办各类文体活动近 300 场)、古沙灯谜节活动、通州民俗文化节活动、五四青年联欢节活动、全区群众文艺调演活动、特色文艺团队文艺调演活动、文化“七下乡”活动、古沙读书节、农村廉政文化“五个一”系列活动、古沙舞台周周演等共举行 100 余场,各类活动吸引 150 万以上群众参与。举办专场音乐会 80 余场,各地群众文艺团体演出 30 余场。二是努力将文化“种”在基层,为推动基层文化繁荣

发展夯实基础。培育基层业余团队。目前,通州培育建成 20 支特色文艺团队,古沙舞台周周演演出 50 场,吸引了全区数十个业余文艺团队参加。区文化馆专门组织外来务工人员子女艺术培训,每年吸引数百位学生参加。举办“文化探亲”活动,每年赴各地的通州农民工集居地进行慰问演出四场。举办书籍漂流活动,将图书直接送到工厂、机关、学校,方便了读者,较好地实现了城乡文化资源共享。

(六)统筹城乡文化队伍建设。近两年来,全区城乡文化队伍不断壮大。据 2013 通州统计年鉴数据显示,截止 2012 年底,全区共有专职群众文化工作者 59 人,其中图书馆从业人员 11 人,群艺(文化馆)20 人,乡镇文化站文化员 28 人。同时,全区还有 1 个职业剧团和 20 支业余群众文化队伍,有近千名活跃在各类文化艺术事业单位的文艺工作者。从数量上看,全区公共文化工作者队伍已逐步形成了一定的规模,而且文化人才队伍持续壮大,学历结构明显改善。目前通州区文化馆工作者中,大专以上学历占 90%;图书馆工作者中,大专以上学历占 81.8%;乡镇文化员中,大专以上学历占 78.6%;村文化管理员中,大专以上学历占 43.6%。

二、当前制约通州城乡文化统筹发展的主要问题

(一)城乡文化公共投入依然不平衡。“十二五”时期以来,尽管通州在公共财政文化投入方面无论是总量、占有比例、增长速度等都有显著的提高,但是对农村地区的财政文化投入与扶持力度依然不足,存在着明显的城乡不平衡。通州城镇与农村的文化投入比为 3.66:1,人均文化事业费分别为 58.50 元和 30.81 元,差距比较明显。此外,政府对公共文化多渠道的投入政策还不完善,“政府主导、市场化运作、社会参与”的运作机制还没有充分形成,民营经济参与公共文化服务领域的门槛依然过高。总体来看,还存在许多文化经济政策未能得到有效落实,一些社区(村)文化活动场所的运转经费还缺乏制度性保障,甚至还存在被挤占挪用的现象。不过从更深层次看,影响城乡公共财政投入的体制机制也存在诸多问题,政府对于文化事业的管理职能也未能得到充分完善和发挥,存在职能交叉、权责不清等突出问题。文化主管部门被赋予重大管理责任,但是其自身往往缺乏统筹协调其他职能部门的能力,这在一定程度上影响了文化管理工作的有序开展。

(二)城乡文化设施建设依然不平衡。由于二元体

制等历史原因,城市与农村的文化设施建设存在明显的不均衡现象。特别是对于农村文化设施建设,历来以农民自主解决为主,政府只是适当补助。目前,就通州而言,公共文化设施、机构主要集中城镇,特别是城区集中了全区最好的图书馆、影剧院、体育场馆等设施。农村各项公共事业发展相对滞后,文体设施建设比较滞后。另外,农村很多公共文化设施空间布局不合理,质量较差,无法激起农村百姓使用这些文化设施的兴趣,设施利用率普遍较低。据统计,2012年区图书馆图书外借册次为330972,各镇文化站外借册次为57660,总计388632册次,而各镇农家书屋外借册次仅为210914。2012年图书馆总流通人次为368298、镇文化站图书室流通人次为21034,总计389332人次,而各镇农家书屋流通人次仅为38965。农家书屋的借阅率普遍较低,很多基层文化设施被挪作它用,设施管理与充分利用显然不到位。

(三)城乡文化资源供给依然不平衡。目前,通州区主要大型文化活动(如“通州之夜”)集中在城区,文化活动资源也主要集中在城镇。从总体上看,通州城乡文化活动资源供给不平衡,特别是对于农村的服务供给能力相对偏少。这种供给不足直接导致城乡居民在享受公共文化服务的进程中,享受公共文化服务的差距较大。以石港镇为例,据调查,农村居民文化娱乐活动第一位为看电视,占93%;其次为阅读书报杂志,占43%。而城镇居民的看电视比例为72%,阅读书报杂志占49.5%。上网的占比,城镇与农村分别为40.9%和18%;参观主题公园、博物馆、展览馆等,城镇占比为6.5%,农村是零。目前,城乡文化消费水平还存在很大差距,农民文化消费水平总体偏低,一些受访农民每年人均文化消费支出为220元,超过一半的农民年文化消费在150元以下。在农村文化供需方面,政府提供的公共文化产品与农村社会的实际需求之间往往不对称:如在农家书屋的建设中,购书目录都是统一要求,不管当地百姓实际需求,这也往往导致一些农家书屋利用率极低;很多电影放映工程,片子质量不高。一些文化设施及乡镇综合文化站总体利用率不够高,图书馆系统服务虽然实行了通借通还,但便捷性还是不够。

(四)城乡文化产业发展依然不平衡。尽管通州文化产业发展呈现良好态势,但是对于农村文化产业格局而言,城乡差别明显,大多数处在产业链的低端,发展规模化不够,文化市场培育不成熟。据统计,目前通州的文化创意产业主要集中在城区、川姜一

带。从资产上看,2012年,整个通州规模以上企业仅有52家,占全部规上制造业的7.2%。文化产业发展与当前通州区社会经济发展和群众需要还不相适应。可以看出,通州城乡文化产业发展依然存在诸多不平衡,农村文化产业现状依然是总量小、规模小、市场小、人才少,这些都成为制约农村文化产业发展的较大障碍。

(五)城乡文化队伍建设依然不平衡。目前,从通州区现状来看,基层公共文化队伍的状况也不容乐观,依然存在着数量不足、结构不合理、专业素质低等问题。在农村基层,现在普遍不缺民间团队,缺的是文艺能人和文化骨干。工作人员的学历与素质水平有待继续提高。在基层文化队伍建设方面,也存在着很多文化政策未能落实到位。据调查,基层文化专干编制的政策落实不力,还有相当数量的基层文化站“有编无人”,工作很难落实。由于我国长期以来对乡镇综合文化站实行“行政隶属乡镇领导,业务上接受主管部门指导”的管理模式,这种模式也会使得有些乡镇综合文化站处于“一方不管,一方管不了”的“两不管”的真空状态,用人机制和激励机制都有问题。

三、进一步加快城乡文化一体化发展的对策思考

(一)健全政策保障,推进城乡文化一体化。城乡文化统筹发展关键要确保“三有”,即“有钱、有人、有设施”。当前,要特别建立健全公共文化服务的法律法规与政策完善机制,特别是要建立健全城乡公共文化服务的均等化标准以及绩效评估机制、反馈机制、考核机制等。从南通地区的实践来看,建议国家、省、市、县(区)分别研究制定公共文化服务的基本标准,特别是要明确“十二五”时期基本公共文化服务的范围、质量标准、最低供给规模等,沿海发达城市也可以率先制定标准与考评机制。在具体推进过程中,各地要进一步健全完善党委统一领导,宣传部牵头,有关部门各司其职、密切配合、大力支持,社会力量广泛参与的城乡文化一体化发展组织领导体制。各级党委宣传部门和宣传文化单位应对城乡文化一体化发展资源的宏观布局、层次结构、发展模式和要求进行系统规划,建立健全规划实施的工作机制,制定完善规划实施的政策措施,增强城乡文化一体化发展的集聚效应和开发效益。当前,还要特别注意建立城乡文化一体化发展信息收集和反馈机制、重大事项通报制度等,及时了解和通报城乡文化一体化发展的重要事项、重大活动、重点工作进展等情况。通过建立健全评估、考核机

制,采取定期和专项督促检查的方式,重点对各地、各部门贯彻落实有关城乡文化一体化发展方针、政策和制度情况进行考评。

(二)完善发展机制,推进城乡文化一体化。要积极推动城乡公共文化服务的网络布局与运行机制完善,以财政均等化推动公共文化服务均等化,调整优化公共财政支出结构,明确财政投入与发展重点。要建立城乡文化一体化发展具体项目和任务负责人负责制以及责任连带制,扩大具体项目和任务负责人的资源配置权,充分调动广大文化工作者的积极性和创造性。建立规范化、制度化、科学化的内部运行规则,按照群众认可、社会认可和业内认可的原则,构建完善的适合城乡文化发展特点的业绩考核体系、薪酬制度和激励奖惩制度。探索建立城乡文化一体化发展投资主体多元化、运行效率化、发展社会化的发展机制,制订切实可行的“以奖代补”等政策和项目化资金管理模式,逐步形成以社会发展和民生需求为导向的城乡文化一体化发展组织建设和投资运行机制。面向“十二五”时期,要特别注意建立健全扶持机制。尤其是在新农村建设的规划、实施和资金投入过程中必须充分考虑农民的文化需求,积极构建新型城乡文化供给机制,多一点“超市式供给”、“菜单式服务”。区、镇村(社区)要建立相应的资金配套机制,形成制度性约束。建立与城乡文化一体化发展相适应的激励保障体系,主持或参与城乡文化一体化发展的单位和个人可优先承担国家和省、市重大文化攻关项目,优先获得省、市级文化项目资助。

(三)创新培育方式,推进城乡文化一体化。从通州文化统筹的实践问题来看,要特别注重文化市场培育、文化人才培养、文化骨干培训。加强文化人才开发,重点培养拥有自主知识产权的创新文化人才,健全完善分层次、多渠道造就创新型文化人才的培养体系,促进文化人才多元发展。统筹抓好青年文艺人才、文化创新型人才、文化经营管理人才、文化遗产保护人才以及新兴文化业态发展等人才的培养。在基层特别要注重建立和完善文化指导员机制,通过培训、资格认定,适当的政府补助,壮大基层文化的辅导服务队伍。大力培育文化志愿者队伍。探索“文化钟点工”建设,逐步实现“点对点”的服务,让不高兴的人高兴起来,让高兴的人更高兴。鼓励支持社会资源、社会力量开展文化志愿服务。建议国家出台政策,吸引和鼓励大中专毕业生到乡镇从事公共文化服务,逐步建立文化经纪人制度。在畅通

文化投入渠道和培育文化市场方面,要积极鼓励民间资本捐建或捐资助建博物馆、图书馆、文化馆等公共文化基础设施,引导和鼓励民间资本通过捐助机构、资助项目、赞助活动、提供设施等形式参与公共文化服务。逐步建立和完善公共文化服务政府采购制度,支持民营文化企业的产品和服务进入政府公共文化产品和服务采购目录。鼓励民间资本以招标投标等方式,参与基础文化设施建设、公共文化产品创作生产、公益性文化产品和服务供给、重大文化惠民工程、重大公益性文化活动和和其他公共文化服务。建议国家采取政府购买、资本资助、补贴等方式,向特殊社会群体提供质优价廉的文化产品。

(四)优化发展环境,推进城乡文化一体化。统筹城乡文化服务要着眼于长效机制的建设。从通州来看,目前政府不缺“主导”,但是缺“引导”;政府不缺建设资金,缺的是运作基金、管理服务的保障资金;农村也不缺土地资源,缺的是文化布局的规划、空间设施布局等。“十二五”时期,要特别注意优化服务环境。建立政府引导、社会参与、所在单位为主体的城乡文化一体化发展服务机制,形成支持有力、配套齐全的服务体系。政府要真正实现从“办文化为主”向“管文化为主”的转变还有很长的路要走。当前,要特别加强对文化事业发展、文化市场培育、文化经费投入、文化人才培养等方面的系统政策研究,优化政策环境,梳理现有的相关政策法规,确保现有政策的落实到位,形成政策聚焦。力争在非公资本投资文化的准入政策、文化设施用地政策、文化人才的引进培养考核政策等方面取得突破,逐步健全有利于城乡文化统筹发展的政策体系。文化的发展为了人,文化的发展更离不开人。要优化文化人才环境,要特别重视把城乡文化一体化发展创新团队及其骨干人才作为重点对象纳入人才库实行统一管理,在项目支持、经费保障、学术交流、技术培训、社会保障、住房医疗、职称评定、配偶就业、子女入学等方面提供服务。在社会氛围的营造上,也要积极宣传和推广各地各单位推动城乡文化一体化发展的典型经验和成功实践,深入挖掘和弘扬城乡文化一体化发展过程涌现出的典型事迹,努力营造全社会重视、关心、支持、参与城乡文化一体化发展的浓厚氛围。

(作者单位:中共通州区委党校)

通州生态文明建设的实践与探索

邱少波 李祥余 任其建

一、通州生态文明建设的现状

(一)通州生态文明建设整体概况

近几年,通州始终把保护生态环境摆在更为突出的位置,大力实施生态兴区战略,取得了显著成效,全区生态环境持续改善。资源利用效率显著提高。全区单位GDP建设用地占用下降率达到8%,单位工业增加值用水量降低17%,农业灌溉用水有效利用系数达到0.64,城市再生水利用率提高15%。节能减排任务全面完成。全区单位GDP能耗下降18%,主要污染物化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放总量分别削减2.54%、2.25%、2.21%和1.24%。城乡环境基础设施实现全覆盖。全区新(扩)建城镇污水处理厂18座,新增农村污水处理设施10个,新建垃圾转运站9座,新建固废处理中心1座,新增污水管网300多公里。城镇生活污水处理率达84.7%,生活垃圾无害化处理率达100%。环境质量持续改善。集中式饮用水水源地水质达标率为100%,重点流域国控考核断面水质达到Ⅲ类,全区劣V水质比例低于5%,城市空气质量良好以上天数比重达93%,其中空气质量为优的比重达到30%,城市灰霾天数明显减少。生态保护与修复逐渐加强。耕地保有量保持70248公顷,受保护地面积占国土面积的比例为16.1%,森林覆盖率达21.16%,城镇人均公共绿地面积为12.62平方米。

(二)通州开展生态文明建设的亮点

近几年,通州区委、区政府始终坚持环保优先、节约优先的方针,加快环保基础设施建设,加大资金投入,完善政策机制,强化责任考核,扎实推进环境保护和生态建设工作,为通州生态文明建设打下扎实的基础。

1.加快发展高新技术产业。依托现有产业基础,

重点培育发展新能源、新材料、节能环保、电子信息与物联网四大战略性新兴产业。积极运用高新技术和先进应用技术推进现代纺织、机械装备、船舶海工、食品加工等传统支柱产业向高端化、集约化、产业化发展。2013年,全区实现高新技术产业产值666亿元,增长18.5%,完成高新技术投入100亿元,增长10.1%。成功组建2个省级产业技术创新战略联盟和现代纺织、船舶海工两大产业公共服务平台。韩通船舶重工、东源电器、综艺集团等6家骨干企业列入省重要产业链培育名单。

2.优先发展循环经济。以建设循环经济示范区、示范园区和循环农业示范区为载体,加快推行清洁生产,积极开展ISO14000环境管理体系认证,开发扶持绿色产业,引导企业进行技术改造和升级,促进产业结构调整,走可持续发展道路。新兴产业不断壮大,新材料、节能环保等产业产值实现快速增长。近4年来,全区实施清洁生产、循环经济项目近百个,万元地区生产总值能耗降幅和化学需氧量、二氧化硫等主要污染物排放削减量均完成市下达目标任务。大富豪啤酒等4家企业被确认为“市节能减排科技创新示范企业”。

3.大力发展现代服务业。把加快发展现代服务业作为产业结构调整的战略重点,立足现有产业基础和比较优势,重点发展生产服务业,大力培育新兴服务业,全面提升传统服务业,服务经济快速攀升。建成南通家纺城、东大商贸市场、开沙岛旅游度假区、金游城中央商务区、汇晟建材市场、东大科技创业园6大省市级服务业聚集区,入驻企业达2783家,2013年实现服务业增加值302亿元,增长13.5%。同时,通州把培植旅游产业作为服务业发展的重点,坚持开发和保护并重,深度挖掘资源,打造

特色品牌,形成了忠孝文化园、渔湾水道、开沙岛等一批生态旅游景点。

4. 大力实施环境基础设施建设。近三年,累计投入 40 多亿元,实施了饮用水安全、绿化造林管护、河道生态修复、污水集中治理、垃圾无害化处置等“五大工程”,全区形成了“区域供水网”、“绿化造林网”、“河道整治网”、“污水治理网”、“垃圾处置网”等基础设施城乡一体化格局,进一步完善了城镇功能,提升了环境承载力,营造了良好的人居环境。

5. 大力开展区域环境综合整治。以黑臭河流综合整治、南部地区废水治理为重点。2007 年以来,先后投资近 2 亿元,对通启河、通吕运河、通甲河先锋段、姜张河、张芝山竖河流域进行综合整治,切实规范企业环境行为。持续开展印染、钢丝绳、铅酸蓄电池、化工、电镀、造纸、畜禽养殖等行业专项整治,尤其是对铅酸蓄电池、印染、钢丝绳等重点行业的突出问题挂牌督办、限时完成,成效显著。全区率先完成了南通市铅酸蓄电池行业整治任务,如期完成钢丝绳企业铅浴炉的综合治理,切实改善了区域环境质量。实施南部地区废水集中治理工程,建成南部、欣源 2 座区域工业废水处理厂,新建污水管网 71.6 公里,将重点印染企业废水全部纳入污水收集管网,经污水处理厂集中处理后达标排放,彻底解决了南部地区突出的水污染问题。

6. 不断改善人居环境。以生态镇村创建为抓手,全力推进农村基础设施建设,大力整治生态环境。18 个镇被国家环保部授予“国家级生态乡镇”称号,1 个镇被命名为“江苏省生态镇”,全区形成了生态镇全覆盖;累计建成省(市)级生态村 139 个,占行政村总数的 67.1%。大力实施区域供水一体化及农村饮水安全工程,全区实现区域供水全覆盖,村镇饮用水卫生合格率 100%。深入推进农村环境综合整治,落实“四位一体”长效管理机制。实施道路绿化、四旁绿化、防护林、城镇绿地和休闲小游园建设,大幅提高森林覆盖率和城镇公共绿地面积;有序推进农村改厕工作,农村卫生厕所普及率达 96.58%;近四年,疏浚县乡级河道 624.5 公里,整治村庄河塘 1624 万方,建设防渗渠道 893 公里;整治村庄 185 个,创建省五星级康居乡村 5 个,二星级康居乡村 47 个,人居环境明显改善。

7. 积极开展生态文化建设。以绿色学校、绿色社区创建为载体,加强环境保护和生态建设宣传教育,扩大宣传阵营,普及环保科技知识。先后组织开展

“环保进万家”、“科普下乡”、“环保家庭评选”、“环保连着你和我,生态引领新生活”等系列活动;累计建成省(市)级绿色社区 24 个、省(市)级绿色学校 42 所、省级绿色教育基地 2 个、市级绿色宾馆 1 家、市(区)级绿色家庭 50 户,生态文明意识深入人心。

(三)通州推进生态文明建设不足之处

通州生态文明建设虽然取得了一些成绩,但与发达地区相比,与建设生态文明要求相比,还有许多工作要做,林木覆盖率、空气透明度、河水清澈度还达不到老百姓预期值。

1. 资源要素制约日益明显。通州的环境资源要素“先天不足”,环境承载能力较为脆弱,主要表现在:土地资源的质和量在空间分布上不均衡,土地利用集约程度低;境内无大江大河,无直接排海口,水体自净能力较弱。通州的环境容量已逐渐趋向饱和,保持经济加快发展的压力将越来越大。

2. 经济转型升级任务艰巨。通州经济结构性、素质性矛盾比较突出,经济粗放发展的特征比较明显,还没有从根本上转变“高投入、高消耗、高排放、低效率”的发展模式,经济增长的环境代价呈“倒金字塔式”分布,环境成本比较高。资源利用效率偏低,印染、化工、钢丝绳等污染较重行业在经济总量中占比较小,但在污染物排放中却占了很大的比重。随着部分新上工业项目带来的能源资源消耗和污染排放总量的增加,污染减排面临更为严峻的考验。

3. 生态环境承受能力有限。水环境质量总体上保持稳定,但区内河网水流不畅,水体富营养化程度较高,农业面源污染问题依然严峻,农村污染治理任务繁重。大气环境总体良好,酸雨污染仍较重;声环境质量总体稳定,但功能区达标率不高,夜间噪声污染状况比日间严重;整体林木覆盖率偏低,城镇道路绿化面积不足。人民群众的环境投诉时有发生,要求解决环境问题的呼声越来越高。

4. 生态文化建设任重道远。生态文化建设尚处于起步阶段,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;很多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,生态环境保护的自觉性、主动性还不强;与之相应的民间环保组织发展也是相对滞后,代表公众环境利益与生态

文化诉求的公益性社会活动力量尚未形成气候。

5.体制机制建设有待加强。生态文明建设考核的指标体系有待建立,有利于生态环境保护的财政、税收、价格、金融、土地以及投融资等方面的政策机制需要进一步建立健全;生态监管机制效率不高,环境与发展综合决策的运行和统筹协调体系尚不够完善,环保规划、环保政策执行和环保执法难以到位。

二、通州深化生态文明建设的对策和建议

一是着力优化调整产业布局。进一步优化调整全区城乡生产力布局。遵循自然规律,开展全区生态功能区划工作,根据不同地区的环境功能与资源环境承载能力,按照优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发的要求确定不同地区的发展模式,引导各地合理选择发展方向,形成各具特色的发展格局。加快推进工业转型升级,加强传统优势产业改造提升,积极推广应用高新技术和先进设备,促进机械、纺织、船舶、印染等传统产业高端化和生态化。加快发展战略性新兴产业,重点发展电子信息、生物医药、新能源、新材料等产业,培育发展一批生态型高新技术产业群。积极发展以清洁、节能、回收、利用等技术和产品为重点的节能环保产业。加快发展现代服务业,改造提升餐饮、娱乐等传统服务业,优先发展现代物流、电子商务、科技金融、文化创意、信息服务等现代服务业,加快家纺创意产业园、桑夏软件园等重大项目建设,促进服务业发展提速、比重提高、质量提升。大力发展高效生态农业,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,推动农业转型升级。

二是大力提升区域环境承载能力。从全区发展战略层面解决环境问题。只有将环境保护上升到政府意志的战略高度,融入经济社会发展全局,才能从源头上减少环境问题。在发展政策上,抓紧拟订有利于环境保护的价格、财政、税收、金融、土地等方面的经济政策体系,采取总体制度一次性设计、分步实施到位的办法,使鼓励发展的政策与鼓励环保的政策有机融合。应正确认识环境保护与经济发展的关系。从重经济发展轻环境保护转变为保护环境与发展经济并重,从环境保护滞后于经济发展转变为环境保护与经济发展同步,从主要用行政办法保护环境转变为综合运用法律、经济、技术和必要的行政办法解决环境问题。应实行最严格的环境保护制度。包括建设完善的法律制度,制定严格的环境标准,培

养专业的执法队伍,采取行之有效的执法手段等。建立健全与现阶段经济社会发展特点和环境保护管理决策相一致的环境法规、政策、标准和技术体系。

三是合力推进生态文明建设。应动员全社会力量共同参与保护环境,必须紧紧依靠人民群众,充分调动一切积极因素,齐心协力保护环境。第一,要广泛开展环境宣传教育。首先从政府层面要更大力度宣传,提高组织推进力度。多形式、多方位、多层面宣传环境保护知识、政策和法律法规,弘扬环境文化,倡导生态文明,营造全社会关心、支持、参与环境保护的文化氛围。加强对领导干部、重点企业负责人的环保培训,提高其依法行政和守法经营意识。要加大宣传力度改变人们对生态价值的模糊认识,向全区贯彻环境有价的价值观念。提倡“谁开发谁保护,谁破坏谁恢复,谁受益谁补偿,谁污染谁付费”。全面加强政府、企业、个人的环境保护意识和生态区环境污染维权意识,做到全区人人懂生态补偿,人人自觉维护生态补偿,提高企业的生态补偿自觉性。第二,要加强部门协作。环境保护部门是推动环境保护事业发展的“总体设计部”,其他有关部门是环境保护事业的共同建设者。要加强环境保护部门的机构、队伍和能力建设,进一步完善环境保护统一监督管理体制。第三,形成科技创新与科学决策机制。针对现阶段的环境污染形势和广大人民群众改善环境的迫切愿望,不断加大对区域性、流域性以及前瞻性重大环境问题的成因与演化趋势的研究,组织开展科技攻关,形成政府对水环境、大气环境等的监控、预警技术体系,带动环境保护体制机制创新。进一步加强国内外合作与交流,理性借鉴国际国内环境保护的成功经验,积极参与全球性、区域性环境保护活动。第四,健全公众参与机制。发挥社会团体的作用,为各种社会力量参与环境保护搭建平台,鼓励公众检举揭发各种环境违法行为,推动环境公益诉讼。要把环境保护作为社区、村镇建设的一项重要内容,引导和动员广大群众参与环保工作,使每个公民在享受环境权益的同时,自觉履行保护环境的法定义务。

(作者单位:通州区环保局)

张謇农业发展思想对农业现代化建设的启迪

钱 俊

甲午战争后,中国内忧外患、经济凋敝,民族危机深重,张謇认为“救国为目前之急。……而其根本则在实业”;“实业在农工商,在大农、大工、大商”,主张通过发展资本主义农工商业来救国图强。他提出了“惟是实业以农为本”和不少具有农业现代化意义的创见,做了很多开创性的农业现代化事业,成为中国农业现代化思想的先驱和农业现代化事业的开拓者,为中国农业的早期现代化作出了不可磨灭的贡献。探讨张謇极具现代化色彩的农业发展思想,对我们今天的农业现代化建设具有重要的启迪作用。

启迪之一:必须更加重视农业的基础作用,才能固本强基,确保国家粮食安全

以农为本是张謇农业发展观的基石。他认为:“国以农为本”、“天下之大本在农”、“民生之业农为本”。张謇的民本思想几乎等同于农本思想。“我国以农立国,农作丰歉,系民休戚。”他把农业放在富国安民的高度来考虑,提出:“中国须办实业,其责任须士大夫先之,因先事农桑”,把发展农业作为发展国民经济的首要任务。张謇自称“家世业农”。从小就“奉父命随雇工锄棉田草”,始终把自己当作是荷锄耕作者,并教育子女不忘农事。在给张孝若的信中写道:“儿宜自勉于学,将来仍当致力于农,此是吾家世业,世界高格。”

张謇把开垦荒地,发展农业和解决农民的土地、生存和就业问题联系起来。张謇以 1901 年成立通海垦牧公司为发端的淮南垦牧事业展示了中国现代化农业的发展方向。他一生都在关心着江淮流域、直隶、东北、西北的垦荒事业。他甚至与著名地理学家张相文各捐 2000 元,组织“西通垦牧公司”到西北后套开垦。

农业是国民经济的基础,是稳民心、安天下的战

略产业;农业、农村、农民问题始终是中国革命和建设的根本问题。没有农村的稳定和农村经济的全面振兴,就不可能有整个社会的稳定和全面进步;没有农业的现代化,就不可能有整个国民经济的现代化。从现实情况看,我国耕地面积持续减少,粮食供需长期处于紧平衡状态,十几亿人口的吃饭问题是治国安邦的头等大事。基础不牢,地动山摇;失去根基,万事皆空。因此,我们一定要正视粮食安全仍存在的风险和 challenge,把保障国家粮食安全、保障农产品供给作为农业现代化的首要目标,采取有效措施防止农业生产要素持续流失,强化对农业发展的资金、技术支持。

我们可以借鉴成功经验,在西部沙漠边缘,植树造林,防风固沙,在茫茫沙海中建绿洲,扩大可耕地面积。我们要抓住国家盐碱地改良技术获得重大突破的契机,将东部滨海省市的 1000 万亩盐碱地分批改造成高产粮田。我们还要十分珍惜沿海省市的土地后备资源。苏东沿海滩涂每年向东延伸 15 公分左右,每年可增加数万亩滩涂。江苏沿海开发上升为国家战略以来,南通近 3 年实施滩涂围垦面积近 23 万亩,有效保障了园区港产城融合发展用地需求。今后在滩涂围垦新增土地中特别要注意合理布局,划出一定比例的农业用地,确保粮食安全,这对贯彻落实习近平总书记最近关于“中国的粮食安全要靠自己”,“我们自己的饭碗主要要装自己生产的粮食”的指示具有非常重要的现实意义。

启迪之二:必须更加重视产业的协调发展,才能多业并举,统筹城乡一体化发展

“凡有国家者,立国之本不在兵也,立国之本不在商也,在乎工与农。而农尤为要。盖农不生则工无所作,工不作则商无所鬻。”“农产品为各种制品之原料,不有以增殖之,则工商业之发展永无可

望。”这些话集中体现了张謇的农业为基础、工业为主导、农工商协调发展的思想。张謇的农工商一体化思想十分明确：“富民之求，惟农工商通之，自治导源于此，有相资相成之用焉。”他统一运筹农工商业，使之相辅相成，相得益彰。大生纱厂办成以后，为保证原料棉花供应，决定兴垦牧，工农业并举。他的实践获得了成功。工业为农业开发提供了大量建设资金，垦区为工厂提供了大量棉花原料，适销对路的棉纱开拓了农村市场，带动了农村手工纺织业的发展，发挥了商业对农业发展的纽带作用。

工农对接、城乡一体，有效地推动了南通的现代化、城镇化建设。张謇办盐垦无论是收并土地、筹集资金、规划田制、计划种植，还是在垦区建办收花行、旅社、饭店、茶馆、木行、粮行、油坊、商店、钱庄等等无一不是他城乡并举、农工商一体化策略的体现。通海垦牧公司的成立，带动了海复镇的兴旺：“市房整齐，行人云集，百货杂陈，贸易交通，已成一新集镇”。三余镇也是依托大有晋公司建设起来的。张謇的实践证明，推进城镇化建设，要把建设农村集镇和繁荣农村经济结合起来，促进城乡经济协调发展。在发展农村经济、改善农民生活的基础上推进城镇化，而不是把农民赶出土地，搞圈地运动。

党的十八届三中全会提出，城乡二元结构是制约城乡发展一体化的主要障碍。必须形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。要加快构建新型农业经营体系，赋予农民更多财产权利，推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置。南通城镇化率在2018年基本实现现代化时要达到75%左右，南通市未来发展从城乡关系这一角度整体定位为田园城市，南通农业的未来定位为都市生态型现代农业体系。要实现这样的定位目标，就必须更加重视产业的协调发展，更加重视城乡的统筹发展。协调统筹发展的重点是统筹资源和要素，突破点是解决资金制约的瓶颈。首先要加大对“三农”的财政投入。其次要积极引导社会资金投入现代农业建设，再次是要优化农村金融服务供给。

启迪之三：必须更加重视“第一生产力”，才能科技兴农，提高科技对农业的贡献率

“科学技术是第一生产力”，这是伟人邓小平的名言。而一个世纪前的张謇也已经清醒地认识到了这个道理。他谈道：“盖今日为科学发达的时代，科学愈进步，则事业愈发展。”

张謇主张学习发达国家农业现代化建设的经验，引进先进的生产方式和技术来改造传统的小农生产方式，促进中国传统农业向现代农业发展。他提出“聘用西人”的主张。在农田水利建设方面，聘用过荷兰的水利专家奈格、贝龙猛、特莱克，瑞典的施美德，英国的葛雷夫等。他还请美国农艺专家巴克来试验先进农法。张謇借助科学技术革新传统农业的意识非常强烈。1914年任北洋政府农商总长时，曾制定农工商法令，编《垦荒条例》，提倡科学种田，并确定了当时农业现代化的方向——发展以经济作物为主体的多种经营，提高农产品商品化程度，采用以培育良种和机械耕作为主体的科学耕作技术提高农业生产率。他向全国征集良种，并在河北正定县、江苏南通县、湖北武昌县设立三所棉业试验场。为了提高农产品的产量，张謇提倡推广先进技术，引进、改良品种。他主持制定了《植棉制糖牧羊奖励条例》和实施细则，积极倡导引进埃及和美国的棉种、德国的甜菜和槐树种、爪哇的甘蔗种、澳洲的美利奴羊种，并设立基金，对扩充和改良农林畜牧者给予奖励。张謇依靠科技振兴农业的实践和经验为我们今天建设农业现代化提供了很好的借鉴。

当今，我国的农业科技进步对农业增长的贡献率与发达国家相比差距还比较大，必须通过不断努力，使其对农业增产增效的贡献率达到60%—80%。科学技术是农业现代化的动力源泉，科技进步是建设农业现代化的核心举措。先进科技应用于农业，可以提高农产品产量、提升农产品质量、降低生产成本，保证农产品生产的安全高效。实现农业现代化的过程，其实就是不断将先进的农业生产技术应用于农业生产过程，不断提高科技对农业增长贡献率的过程。为加快这个过程，必须大力加强基层农技服务体系建设，重点是推进农业科技创新和人才强农。要建立强有力的科技支撑体系，大力引进农业高等院校、科研机构，搭建研发平台、服务平台，为农业项目发展提供有力支撑。要提升现代农业公共服务水平，构建强大的公共服务体系。要积极引导社会力量创办专业服务组织，鼓励基层供销社、农业企业、农民专业合作社等向农业服务领域延伸，大力发展农资供应、农机作业、统防统治等社会化服务，推行订单式、保姆式、全程式服务，促进农业分工合作。还要建成一批基层农业公共服务中心，为农民提供农机推广、动植物疫病防治、农产品质量监管等多样化服务。

启迪之四：必须更加重视经营体制创新，才能推

进土地流转,实现规模经营

有人说,张謇除了是实业家、教育家、慈善家外,还是一位杰出的农业改革家,这样的评价是名符其实的。他用自己的亲历亲为推进了中国农业从传统向现代化的转变。

张謇主张“集成公司,用机器垦种”。他把以农垦公司形式组织起来的大规模垦植业称为“大农”,将以传统家庭为单位的农业称为“小农”。张謇疾呼:“甚愿天下凡有大业者,皆以公司为之。”他不仅倡导“集公司而兴农业”,并且躬行实践,率先把西方公司制度引进中国农业,于 1901 年创办了通海垦牧公司,并实行了“公司加农户”式的中国式现代化农业经营方式,开了中国农业现代化的先河。他仿效西方的经营模式进行土地的规模化经营,对十几万亩、几十万亩荒地进行统一规划经营。进行空前规模的农田水利配套工程,达到小农个体分散经营所不敢梦想的速度和效果。在张謇垦植思想和通海垦牧公司的影响下,淮南淮北及全国许多地方相继成立农牧垦植公司,新型农业经营方式在中国大地迅速崛起。

股份制公司既能发挥筹集资本的作用,又具有经营管理方面的先进性和科学性,极大地解放和发展了农村生产力。新的经营方式使自给自足的封闭式的小农经济开始向大规模的商品性农业转化,这样的转变是中国开始发展现代农业的标志。

农户小规模分散经营模式,不利于规模经营和机械化生产,劳动生产率不高。中国农业的发展延续到今天,在经营方式上,一方面必须坚持实行家庭承包责任制,保持农村土地承包关系的稳定与长久不变;另一方面,必须依法自愿有偿流转土地承包经营权,发展多种形式适度规模经营,着力提高生产经营的组织化程度。因此,培育种养大户、家庭农场、农民专业合作社等新型农业经济主体,推进土地流转、发展多种形式的农业适度经营就成了势在必行的关键举措。我们要更加重视农业经营体制创新,实现土地规模化经营。要借鉴上海景瑞公司和通州联手打造景瑞现代农业产业园的经验,推广“公司、示范基地、农民合作经济组织、农户”的经营模式,扩大土地流转,辐射周边镇村。要重点推进南通台湾农民创业园建设。加快现代农业科技园、产业园区,农产品加工集中区、物流园区、以及海峡两岸农业合作园区等载体建设,支持有条件的地区争创国家级农业高新技术产业开发区。我们要更加重视农业经营的产业化。要注重农业产业化龙头企业的培育和

农民专业合作社的组建,根据自然条件和社会经济条件的特点,以市场为导向,以农户为基础,以龙头企业或合作经济组织为依托,以经济效益为中心,以系列化服务为手段,通过实现种养加、产供销、农工商一条龙综合经营,将农业的产前、产中、产后诸环节联结为一个完整产业系统,让农民的利益得以最大化。

启迪之五:必须更加重视培养新型农民,才能促进农民现代化,加速农业现代化进程

张謇认为缺乏文化知识的农民是不能从事现代化农业生产的,必须普及农民教育,提高农民素质。1911 年,他在《垦牧公司第一次股东会演说公司成立之历史》中说:“非人民有知识,必不足以自强。知识之本,基于教育。”张謇尊重知识,广用人才。“开通知识,发达农业”,是张謇孜孜以求的目标。他通过兴办农业教育、农业专门学校来普及教育,培养人才,在南通兴办农科大学,在盐垦公司兴办棉垦技术培训班和农学堂培养自己需要的农技人员。他在南通创办的三所高等专科学校中首先升格为大学的是南通农业大学。

时代变迁,沧海桑田。一个多世纪后,中国的农村发生了翻天覆地的巨大变化,建设农业现代化的内涵更加丰富,通过培养新型农民发展农业的要求也更高了。因为农业不仅要依靠现代的工业装备及先进的科学技术,还要依靠先进的管理手段。这些都要靠新型农民来实现。农民现代化是实现农业现代化的决定因素。然而,我国农村虽然人力资源丰富,然而整体素质偏低,与新型农民的素质要求甚远。因此我们要把培育新型农民作为一项根本措施来抓。通过提高农民的文化素质和经营能力,培养知识化的新型农民队伍,为农业现代化提供有力的人才支撑。要建立政府扶助、面向市场、多元办学的农民教育培训体系,多渠道、多形式、多层次培养新型农民。还要努力营造农村育才、聚才、用才的良好环境,吸收激励各类人才到农村大显身手,有所作为。可以采取与大学生村官相类似的制度,鼓励大学毕业生到农业生产领域或农民专业合作社创业就业,引导有一定资本和技术专长的外出务工农民、个体工商户、农村经纪人等从事农业,着力培养一批有文化、懂技术、善经营、会管理的现代职业农民以及现代农业经营领军人才。

(作者系通州区政协学习文史委主任)

张謇农业发展八项政策主张探微

杨 松

清末状元、实业家、教育家、慈善家张謇先生出生农家，在农村长大，熟悉农村状况，了解农民疾苦，从小干过农活，知晓农事。民国初期，张謇曾担任过全国农商部总长和水利局总裁。他对农业发展有独到的远见卓识。他认为，立国之本，以农为要。清光绪二十三年（1897），他在《请兴农会奏》中深刻地阐述：“臣窃上溯三代，旁考四洲，凡有国家者，立国之本不在兵也，立国之本不在商也，在乎工与农，而农为尤要。”农业发展了，“仓廩充实，水旱有备，民安其生，而国本固矣。”

他还认为，空谈误农，实干兴农。清光绪十八年（1892），他在《策问·第五问（农书）》一文中指出，“学士大夫之农政，纷论古籍，演为文辞，可听而不可用者也。田父野老之农政，心知其故，语焉弗详，可用而不可听者也。”文人议论农政，不懂农事，从古籍书本里找答案，讲得好听，不实用。农村老农熟知农事，议论农政，话讲得实在，管用。

张謇先生对农业发展有理论有实践，提出的许多政策主张，富有科学性、超前性和实践性，至今仍具有借鉴价值和指导意义。笔者就以下八个方面作粗浅探讨。

一、无农不稳，无商不活

我国八十年代改革开放初期，苏南地区先行迅速崛起，专家学者在总结苏南经验时有一句名言：叫无农不稳，无工不富，无商不活。而张謇先生早在一百多年前就认识到这一点。清光绪二十二年（1896），他在《论商会议》一文中就精辟地论述：“天下之大本在农，今日之先务在商，不商则农无输产之功。”清光绪二十三年（1897），他在《请兴农会奏》中又指出：“盖农不生则工无所作，工不作则商无所鬻。”农业生产不发展，工业发展就缺少资源支撑；工业不发

展，商业发展就缺少充足的货源供应；商业不发展，农产品就会滞销，农业生产发展就会受到抑制。因此，他认为，“大本在农而入手在商。”张謇先生创办实业也就是沿着这条思路发展起来的，从创办大生纱厂到通海垦牧，从大面积植棉到大规模纺纱织布及油脂、造纸等延伸产品生产，走的是农工商链条式协调发展的路子。

二、农事之基，水利为先

水利是农业的命脉。农田水利建设是农业发展的基础。张謇先生十分重视农田水利基本建设。民国二年（1913），他在《条议全国水利呈》中开宗明义：“窃謇生长田间，习知水旱所关，河渠为重。”在农商部任职时，他曾再三对通泰垦务局局长吕道象讲：“兴垦必先通治沟渠、量植林木以立水利基础。”民国九年（1920），他在《运河工程局就职宣言》中阐明观点：“水利者，农事之基也。”张謇在担任全国农商总长和水利局总裁期间，狠抓治水、植树造林等农田水利基本建设，为治理黄河、淮河及长江保坍立下汗马功劳。他在南通沿海垦牧初期，就科学规划农田、沟渠、道路、村庄。通州三余地区农村格局就是张謇的杰作，至今仍在发挥作用。他在民国十年（1921）亲自拟订《南通水利已办工程及未来之计划书》，民国十二年（1923），又重新修订《南通水利计划书》，在通州境内就先后筹资建造了遥望港闸、小李港闸、骑岸镇闸等水利设施，旱可灌，涝可排，为农业丰收创造了有利条件。古稀之年，他还不顾年迈体弱亲临小李港长江边督察保坍工程，因受风寒一病不起。他为南通水利建设殚精竭虑，鞠躬尽瘁。

三、讲求农学，科学耕种

张謇先生无论在辞官回乡创业期间，还是主政全国农商部期间，都很重视农业的科技进步。他积极

主张成立农学会,设立植棉试验场,开展农业科研工作。清光绪二十三年(1897),上海设立农学会,专门翻译东西洋农报农书,传授农业科技知识。张謇认为,这是中国农政大兴之兆。他建议,学习英国、美国的农会从事农业科研的成功经验,各省设立农学会,派专人负责主持工作,将闲地荒滩划归农学会,作为农业科研实验用地。设立学堂,讲习传授土宜物性等农业科技知识,倡导农民科学种田。农学会的一项重要任务,是辨土质。辨土质有两个办法,或取一县之土,送总会化验;或派化学师亲至验察。这与现在各地农业科研机构搞测土配方施肥改良土壤实验项目是一样的。他还认为,创办农学会是新生事物,政府应当给予鼓励支持,减免税赋。

张謇注重改良棉种。民国三年(1914),他致函袁世凯,诚恳谏言,“改良纺织品,必先改良棉种”;“我国地处温带,凡燕、鲁、晋、秦、豫、湘、皖、赣、苏、浙十一省,沿海、沿江及黄河流域之地,无不宜棉。依完全办法,必省设一植棉试验场。以为推广改良之范。”他主张各宜植棉的省份区域设立植棉试验场,为改良棉种、推广植棉新技术起示范作用。民国十二年(1923),四川历史学家、实业家、清代举人张森楷写信给张謇,向他求教棉花育种方法,要求购买棉种,请求派专家去指导。张謇复函张森楷,坦诚建议,“种棉之法,与天气、地质、时令皆有关,种子尤要。”“尊处与通海相去二千里外,与其远求而不效,不如就近在宜棉之十余县,用其向种之种及培植之法而扩充之。选种之法,亦可逐年累进。择其无病而良者用之,必胜购种也。”四川与通海气候、土质、时令不同,与其远求购种,效果不一定好,不如因地制宜自己培植选育优良棉种。可见,张謇那种严谨的科学态度和治学精神。

四、减免税赋,鼓励农垦

张謇先生一贯主张对农垦事业要给予税收优惠的政策,鼓励其发展。清光绪二十三年(1897),他在《农工商标本急策》一文中指出:“农务亟宜振兴。凡开垦之地,援照雍正元年上谕,水田免赋六年,旱田免赋十年之例,变通为免赋三年,免赋五年。”民国二年(1913),张謇在《实业政见宣言书》中阐明:“农工商之政策,惟借税法为操纵,或轻减以奖励之,或重征以抑制之。”

清光绪二十四年(1898),他在《代拟请留各省股款振兴农工商务疏》中,向朝廷提议对农工商务尤其是垦荒实行减免税赋之策。并净净言明:“如是农务、

工务、商务有不日著振兴之效者,请治臣妄言之罪。臣为大局起见,不胜缕缕之诚。”如果政府实行了减免税赋政策,而农工商业没有取得显著振兴成效,就请治我妄言之罪。我是从大局出发,诚恳提出自己的见解。

张謇认为,对实业发展,将欲取之,必姑予之。不顾农工商之痛苦,科于重税,强取民财,“百里一税,二百里再税,通途梗阻,节节为厉,行之愈远,则商货成本愈重,是禁制商货之流通,迫其近售,而罚其远行者也。”这样做势必抑遏商货,抑制出口,这是自敝政策,不利于实业的发展。“世界皆目之为恶税”。如果这样做,“抱持不舍,则百业日以消沉,悠忽数年,而国民生计△丧无余矣。”

张謇曾为通海吕四场盐业公司总理十年,尽管博采浙、鲁、松、海及日本制盐法,但由于受恶政之压制,深受恶税之害,亏耗资本三十余万。因此,民国元年(1912),他先后发表《改革全国盐政计划书》,《改革全国盐法意见书》,力主对盐业减轻税赋。

五、致力奖励,刺激发展

张謇先生半生精力,耗于实业,饱受创业之艰辛困苦,深知创业之风险危难。因此,他于民国二年(1913)就任农商总长时,在《实业政见宣言书》中,主张对实业“当致力于奖励。”他指出,大企业投资巨大,都有风险,尤其是航海、远洋渔业等风险更大。故各国皆有奖励补助之法,鼓励其发展,有利于国家扩生计,增国力。他认为奖励补助,宜有制限,奖励须考量其成效,补助则莫如保息。这样,国家拿出少量经费用作奖励,刺激实业发展,特别是垦荒等农务日益兴盛,税源既活,国家财力就会充盈。

《在宣布就部任时之政策》中,张謇明确指出,“至扩张民业之方针,则当此各业幼稚之时,舍助长外,别无他策。而行此主义,则仍不外余向主张之提倡、保护、奖励、补助,以生其利;监督制限,以防其害而已。”张謇一向主张对民营农工商各业尚处于幼稚时期,应当给予提倡、保护、奖励、补助,促使其成长壮大。

民国三年(1914),张謇提出《奖励农牧产案》,具体拟就奖励垦荒植棉之法,奖励扩充制糖原料之法,奖励牧羊之法。他认为,鼓励棉农扩大棉花生产,改良棉花品质,宜用奖励法。根据当时的情况,奖励分扩充、改良二法。凡集合公司,垦辟荒地,植棉至一万亩以上者,奖一千元(当时币制,下同);五万亩以上者,奖六千元;十万亩以上者,奖一万二千元;二十万

亩以上者,奖三万元。凡个人改良棉产十亩以上者,每亩奖二元;农会、农校及私人或公共团体改良五十亩以上者,每亩奖一元五角,公司改良百亩以上者,奖一元。张謇制定的这些办法具体详实,操作性很强。

茶叶一向是中国出口的大宗农产品之一,民国初期,因茶农商贩掺杂作伪,以次充好,出口量锐减。为改变这种状况,张謇拟具整理茶叶办法,主张以奖励劝导之法,引导茶农商贩振兴茶业。

六、兴办农行,融通资金

早在清光绪二十三年(1897),张謇就发表《农工商标本急策》,提出集款融资、振兴实业的主张。他从创业实践中体会到,“农工商之能否发展,视乎资金之能否融通。”

民国二年(1913),张謇出任全国水利局总裁,发表《条议全国水利呈》,认为,各地方河渠沟洫不修,堤岸闸坝工程不备,农业生产不能丰收。农田水利基本建设,特别是大的河流,关系数县乃至跨省共同受益,需要大量资金投入,惟有设立农业银行,大量吸储民间资金,并仿效日本年赋偿还的办法,允许人民以不动产作抵押品,以低廉的利息,进行放贷,并准其按年分期还贷。有了资金周转保障,改良农田,兴修水利,即使没有政府官吏的督促,亦必定百废俱举,以日俱进。因此,张謇提议全国设立农业银行,并会同财政、农商两部拟定《农业银行条例》。他还主张根据我国幅员广大的情形,学习借鉴德国、奥地利的经验,实行农业银行公私兼营制度。可见,张謇是我国农业银行的创始人之一。

民国十二年(1923),张謇先生致函全国财政总长王克敏,再次提出贷款兴垦等四项理财主张。

七、利用外资,振兴实业

张謇先生认为,开放门户,利用外资,振兴实业是救国方策。民国二年(1913),他提出《筹划利用外资振兴实业办法呈》,制订利用外资具体办法,明确采取合资、借款、代办三种形式以及组织公司、缴纳税赋、依法监管等细则。只可惜这办法在当时政局动荡、世道混乱的背景下没有能得到切实的实施。

民国十三年(1924),张謇在《复阜宁旅宁学生同乡会函》中,积极倡导利用外资,振兴实业。他指出:“欲求发展农垦,借助外资,则英、美、法、德、俄、日,于昔于今,乃常有之事,绝不足怪。”听到有人说,借外债可以亡国。张謇则认为,这种担忧是借不生子之债,如借款用于战争之类。“若用于农垦,则有

一分之工程,即有一分之获益,岂惟非亡国,而是兴国之计。”他赴日本考察,了解到日本在兴垦经营北海道、琉球岛过程中,无一处不借外债,累计借债在万万以上。他言之凿凿,利用外资,发展农垦,振兴实业,获得收益,偿还债务,解除契约,举世都是这样做的,为何我国独就不能做呢?当今中国走过了改革开放 30 多年的历程,取得了巨大的成就,发生了翻天覆地的变化,这一伟大实践雄辩地证明,张謇先生开放门户、利用外资、振兴实业的政策主张是完全正确的。

八、立法引导,依法护业

张謇先生认为,振兴实业,“当乞灵于法律。法律作用,以积极言,则有诱掖指导之功;以消极言,则有纠正制裁之力。”他指出,以他 20 多年来,所见诸多企业之所以失败,究其原因,在创业之初,无法律引导之;在遇到困难挫折之际,无法律纠正之;在失败出问题之后,又无法律制裁之。中国没有公司法、破产法。无公司法,则无以筹集巨资,巨业为之不举;无破产法,则无以依法维护信用,投资者权益受到损害,故诸多企业昙花一现。因此,他在民国二年(1913)就任农商总长时发表《实业政见宣言书》,提出将立法列为农林工商部第一计划,将制定一系列关于农工商法案,如耕地整理法、森林保护工场法,及商人通则、公司法、破产法、运输保险等规则。

张謇任农商部总长期间,为农业发展制订了一系列法律法规。如,当时各省有大片国有荒地,亟宜招人承垦,经查兴垦一向无具体法规,处于无序状态。因此,民国三年(1914),张謇主持拟订垦荒暂行条例,共四章三十四条款,明确开垦者法人资格;明确承垦工程实施办法;明确承垦之地地价等级评估办法;明确承垦者权益、责任及考核奖惩办法。再如,针对茶叶经营掺杂作伪,以次充好、出口锐减乱象,张謇拟具整理茶叶办法及检查条例,明确凡行销外国的茶叶,均应受茶叶检查所检查,请求检查时,须具请求书,载明商号、地址、姓名、籍贯、产地、箱数、茶叶品名;应检查事项为色泽、香气、质味、形状、重量;经检查不合格,禁止其买卖。这些法规的颁布实施,有力地调动了农民的积极性,促进了农业的发展。

(作者单位:通州区政协文教卫体委)

高效课堂，永远的基础工程

郭志明

不管学界对高效课堂建设持怎样的观点，从事教学就必须追求有效、高效。正因此，不少学校、老师都为了课堂效率的提高而孜孜以求，因为提高教学质量，关键是提高课堂教学质量，而课堂教学质量提高的关键则是改变少慢差废现象。

一、高效课堂建设方兴未艾，也确实是教学质量提升的基础性工程

高效课堂建设是教育的必然行动。传统的课堂教学、按部就班的课堂教学有它的优点，也有明显的缺点，缺点就是不计成本，不讲效益，老师“一言堂”，课堂缺少互动，老师缺少研究，容易让学校变成一塘死水。所以现在大家都不约而同的重视课堂教学的有效、高效。事实上，当教育发展到了的进程，势必对现实要进行审视、对传统要进行反思，审视和反思的必然结果就是变革。所以洋思也好，杜郎口也好，都是顺应教育发展潮流的典型。就我们周边而言，如皋推进“活动单导学”，海门打造“学程导航”，如东重视“多元发展理念下推进有效教学”，海安开发“江海天骄工程”，启东构建“152010”课堂教学模式，虽然名称不同，但因时而动、因势求变的姿态是一致的。通州这几年推进“学的课堂”，自然也是通州教育人主动积极、自然而然的行为，势必会给通州教育的可持续发展产生积极的影响。

高效课堂建设确实能优化教学效果。我们也曾经听到过一种议论：搞什么高效课堂，把成绩考好才是真功夫。那么，到底怎样才能提高质量？靠加班加点、死揪蛮干、满堂灌显然不行，还是要抓住课堂，还是要探究课堂教学的活化、优化，还是要提高课堂教学质量。我们由完中改成的 3 所初中，教学质量明显上升，为什么？一个很重要的原因是办学格局单

一了，他们能有更多的精力专心于高效课堂的打造，所以效率就高了。我们到二爻中学专题进行“学的课堂：五步问题式”课堂教学模式的调研，我们看到课堂教学规范有序了，学生的学习状态主动积极了，教学效果跟以往的课堂是不好比的。正因此，作为一所农村初中，二爻中学的办学品位、教学质量、学校影响力在节节攀升。另两所由完中改初中的通海中学、兴仁中学也是越办越好，通海中学“预学、导学、练学”互助学程模式，兴仁中学“学教案”教学改革都抓得很扎实，也很有成效。

高效课堂建设要成一项长久工程。高效课堂建设不能急于求成，而要耐下心思做。英国人解释剑桥和牛津为什么能够让他们自豪，说：“牛津大学和剑桥大学似乎把学生当成了生物，让生物生长；别的大学似乎把学生当成了矿物，让矿物定型。”这对我们的高效课堂建设应该有启发。有文章介绍：英国著名传教士李提摩太 1870 年来到中国，历经洋务运动、维新变法、义和团运动、辛亥革命等，在中国度过 45 年。1887 年，他建议李鸿章每年投入 100 万两白银改革教育，说：“那是‘种子钱’，必将带来百倍的收益。”当听说“需要二十年才能看到实施现代教育所带来的好处”时，李鸿章说：“我们等不了那么长的时间。”1898 年，近代改革家王照对康有为说：“我看只有尽力多立学堂，渐渐扩充，风气一天一天改变，才能实行一切新政。”康有为说：“列强瓜分就在眼前，你这条道如何来得及？”1905 年，严复与孙中山在伦敦会面，说：“中国民品之劣，民智之卑，即有改革，害之除于甲者将见于乙，泯于丙者将发之于丁。为今之计，惟急从教育上着手，庶几逐渐更新乎！”孙中山说：“俟河之清，人寿几何？君为思想家，鄙人乃实行

家也。”李鸿章、康有为、孙中山都热切期盼国家强大,总想通过政治谋划,快速完成社会改造,而对先贤一再建议下大力气办好教育听不进去,可每一次政治谋划都没有达到预期的效果,急于求成,失去一次又一次机会。教育是难以立竿见影的,高效课堂建设不可能马上见效,需要我们定好方向一步一步做下去,越做越科学,越做越好。

二、高效课堂建设探索前行,但必须要解决好理论指导的根基

教学实践不能没有理论的引领,高效课堂建设更不能少了理论的支撑。打造高效课堂即“学的课堂”,我们特别要认真研究和践行经过长期教育实践证明是行之有效的教育理论,用这些理论来指导我们的实践。

一是“学生主体”思想。“学生主体”思想是从杜威到苏霍姆林斯基、陶行知到钱梦龙等很多教育家一脉传承的教育核心思想,包括两层意思:其一以学生发展为本。学生发展是我们教育的出发点,也是最终目的。学生发展包括内涵发展、个性发展、持续发展、全面发展,而知识和能力则是实现这些发展的根基。培养这些根基的主阵地在课堂,怎样让这一根基扎实一点,就需要我们探究如何提高课堂教学的效益。其二是学生发展的主体是学生自己。教师是学生发展的客体,学生才是自身发展的主体,所以要改变学生的学习方式,促使他们自主、合作、探究式地去学习,从而激发潜能,不断获得长益。我们老师不是“为迁移而教”,也不是“为理解而教”,而是为学习而教。教学源自于学,发展于学,成功于学。

二是建构主义学习理论。这种理论认为,学习者不是被动的接受外在信息,而是根据先前认知结构主动的有选择的知觉外在信息,建构当前事物的意义;学习是一个积极主动的建构过程,而知识则是个人经验的合理化。这就要求我们教学要基于学生已有的经验,唤醒他的积淀,形成前后勾连的知能框架;学习过程应该以学生为中心,让学生主动参与到整个学习过程,在老师的引导和帮助下完成并不断完善知能建构;建构知识的过程中必须与他人磋商并达成一致,不断加以调整修改,知识的建构不是任意的、随心所欲的,所以要合作学习、磋商学习、在共同体中学习;学习者的建构是多元的,是因人而异有所不同的,课堂教学就要善于营造适合学生个性化建构的课堂生态,让学生主动建构、自主内化、互教互学、共同提高,实现学习方式的转变和学生各得其

所的发展和进步。

三是“学习金字塔理论”。学习金字塔理论用数字形式形象显示了采用不同的学习方式,学习者在两周以后还能记住内容(平均学习保持率)的多少,最早由美国学者、著名的学习专家爱德加·戴尔1946年首先发现并提出。其模型是:“听讲”,老师讲,学生听,两周以后学习的内容只能留下5%;通过“阅读”方式学到的内容,可以保留10%;用“声音、图片”的方式学习,可以达到20%;采用“示范”的学习方式,可以记住30%;“小组讨论”,可以记住50%的内容;“做中学”或“实际演练”,可以达到75%;“教别人”或者“马上应用”,可以记住90%的学习内容。可见,学习效果好的都是团队学习、主动学习和参与式学习的结果,高效课堂建设要引导和组织学生多运用示范、小组讨论、做中学、实际演练、教别人、马上应用等方式进行学习,切实提高教学效果。

四是以孔子为代表的中华教育思想。孔子教育思想是我国古典教育思想的集大成者,教学相长、三人行必有我师、因材施教、教学相长等,我们都应该在高效课堂的建设中加以实践和丰富。在以后教育发展的历史长河中,不少教育家又丰富了中华教育要义,总结出不少教育的真谛,比如《学记》中的阐述:“故君子之教,喻也。道而弗牵,强而弗抑,开而弗达。”“善学者,师逸而功倍,又从而庸之。不善学者,师勤而功半,又从而怨之。”这其中所倡导的启发、鼓励、引导的教学方法,老师是帮助学生学习而让学生做学习主人的教学思想,都和我们的高效课堂建设的理念和思想相一致,我们必须很好的借鉴。

三、高效课堂建设校本行动,同时要拓宽实践的路子

高效课堂建设是基于校本的长期行动,我们要走的是一条不断实践、不断探索、不断优化的践行之路,也是一条不断有新思想、新路径、新成果的收获之路。

1. 让追求卓越引领我们的高效课堂建设

高效课堂建设要紧扣“学的课堂”这一中心,从突出学生的“学”这一角度,努力实现学生的学习主人地位,一切的“教”都为学生的“学”服务,以学为主,先学后教,以学定教,顺学而导,以学促教,真正养就学生的学习品质,促使学生自能学习、自能创新,促进学生能获得优异的发展。就课堂教学的形态和效果而言,现在人们的课堂定位有理想课堂、真

性课堂、完美课堂、魅力课堂、活力课堂、卓越课堂等。不管以什么样的名词出现,我们都要追求卓越,追求一种充满活力而相对完美的课堂教学形态,追求课堂教学能促使学生主动积极的发展。

2. 让课例打造成为高效课堂建设的规定动作

高效课堂建设要落到实处,需要一节课一节课的去打磨。在完成了模板的设计以后,要既充分发挥教师个体的主观能动性,又最大限度的发挥集体的力量,一节课一节课地进行设计,从预学单到学教案,从每一个活动的设计到教学效果的评价等,努力的去紧扣教材,紧扣学情,从效果出发,打磨洗炼,形成一堂堂鲜活的课例,并渐成经典,变为样板,从而使每堂课的教学都能最大限度的调动学生的学习积极性,用好文本,用足课堂教学时间,并尽可能消除因教师素质差异所可能产生的距离,真正大面积提高课堂教学效益。要形成高效课堂课例系列,完善学校课堂资源库建设,让老师们共享优质资源。

3. 让学科特性在高效课堂建设中充分彰显

高效课堂建设要避免因为“模式”的原因,可能带来的学科特性的模糊,而要更加强化学科特点,努力根据不同学科,形成不同的路径。通州中专姜汉荣执教《日光灯电路的设计与安装》,安排了四个探究性活动:日光灯管的结构、如何产生高电压、启辉器的结构、设计电路后安装电路,主要就是实践探究,“教做学合一”。安装电路提出了 5 点要求:一是操作安全规范,二是对照电路、安装正确,三是布局合理美观,四是走线符合工艺要求,五是安装时记录安装步骤、遇到的问题、解决的办法。这种课与一般的理论课不同,与一般的文科类课程不同,执教老师很注意突出学科特性,一直在让学生边做边学,边学边思,边思边臻于完美。我们的高效课堂建设要有自己的框架,更要符合学科的特点,不能死搬硬套,以求更佳的效果。

4. 让新方法新成果融入我们的高效课堂建设

许多地方和学校围绕高效课堂建设,推出了不少有效的策略,诸如课堂观察、课堂诊断、同课异构、异科跟踪等。就我们通州而言,我们这几年认真运行的“课堂诊断”范式也有很多可圈可点之处。打造高效课堂,我们不能苦思冥想、闭门造车,而要扩开视野,广泛汲取,把好的做法、优秀的成果有机的融入我们的课堂建设,无论是教学环节的安排还是教学方法的运用,确保自己的探索能站在时代的前列和学科的高度。像语文学科,程少堂老师提出的“一

语三文”的学科建构即以语言为核心,紧扣文章文学文化实施教学,这些思想就应该渗入学科教学的始终。

5. 让教学管理系统为高效课堂建设保驾护航

高效课堂建设的旨归是教学质量的提高、学生良好学习品质的形成,但高效课堂不是一种孤立的现象。教师的课堂教学水平是以他的知识视野和学科功底为前提的,而课堂教学演绎得再精彩,没有训练的到位等,学生还是很难形成应有的积淀的。为此,教学管理这一大的系统必须良性运转,必须为高效课堂成果的巩固提供坚实的保障,尤其是教师的自我进修、校本培训的扎实有效、教师教学基本功的过关比武、集体备课的良性机制、作业布置与批改的到位、质量抽测及分析的迅速及时、学生实践活动的正常开展、教学常规检查的到位有力等。只有学校的教学管理系统良性地、自动化的运转,我们的高效课堂建设才能越来越见效。

6. 让协作区成为高效课堂建设的更大平台

为了促进教学的均衡发展,通州建立了教学协作区,他们在高效课堂的建设方面也联手共创,取得了很好的成果。育才中学的“预学、导学、悟学”模式运作相对成熟以后,他们就带着协作区内的学校一同研究,校长姚卫星亲自到袁灶初中为全校教师做学术报告,详细介绍模式的实际运用与操作,并将自己学校探索过程中积累的经验 and 碰到的问题与袁灶初中的老师做了全盘交流。在此基础上,派教师到袁灶初中进行现场示教,袁灶初中的老师则来见习观摩,大家一起研究、一起探讨,优化了教学生态,优化了课堂结构,教和学的积极性得以进一步激发,学校的教学质量明显提升。在初中教学质量综合考评中,育才中学一直区内领先,袁灶初中也由过去的中游水平跃入上游的行列。打造高效课堂应成为协作区的一项重要工作,让这一平台为课堂教学的有效高效、为区域教学质量的进一步攀升发挥更大作用。

(作者单位:通州区教育局)

通州幼教均衡发展的实践探索

李 莉

均衡教育是一个时代名词,但真正意义上的均衡不只体现在硬件条件上的缩小差距,更表现在教育理念与教学行为方面的同步提升。通州区共有 52 所幼儿园,教育局直属的公办幼儿园只有 2 所,镇办集体幼儿园 19 所,其余均为民办幼儿园,发展水平普遍较低,而且情况参差不齐,管理难度非常之大。为了促进全区幼儿教育的均衡发展,提高办园水平和保教质量,促进幼儿健康成长,这几年,通州区借助教育现代化创建的强劲东风,运用积极手段,采取多种措施,以活动为载体,以评估为手段,强化管理,强势推动了幼教事业的均衡发展,使全区幼儿教育走上了良性发展的轨道。

一、以标准统均衡:规范化管理,建立统一制度

幼儿教育体制的多元化在一定程度上促进了事业的发展,但在某种程度上也带来了许多新的问题。由于改制幼儿园主办者的出发点各不相同,管理者的素质参差不齐,全区必须要制订统一的规范要求,以避免幼儿教育无序、无境,从而优化保教质量。为此,一方面,通州区注意宏观的引领,先后出台了《关于贯彻〈幼儿园教育指导纲要(试行)〉的意见》、《通州区幼儿园常规管理意见》、《通州区幼儿园一日保教常规要求》等制度性文件,引领幼儿园逐步走上规范管理的轨道;另一方面,通州区着眼于微观的精细化管理,就幼儿园管理的某些方面提出规范化要求,比如幼儿园活动区域设置要求、幼儿园一日活动方案撰写要求、幼儿园财务管理细则等,要求幼儿园严格对照,量化达标。制度化管理提出了幼儿园管理的基本样式和参照依据,为其规范化运作打下了坚实的基础。

二、以文化提均衡:菜单式培训,催促理念提升 基于幼教整体的水平普遍偏低,主办者、园长乃

至一线教师、保育员教育理念滞后,教学行为落后,导致幼儿园教育教学无序化、小学化倾向等现象普遍存在。针对这一情况,通州区精心组织,开展了面向所有幼教管理者和幼教骨干教师的菜单式培训活动。培训分两个层次:一是定期组织园长培训、教师业务培训、保育员实践操作技能培训、保健医师专业培训,从整体上提高从业人员的专业素养和工作水平;二是安排若干个专题,涉及到保教常规管理、卫生保健工作、教育活动设计、幼儿成长档案、班级环境创设、课题研究及园本教研活动等诸多方面,有序安排幼儿园各个层面人员参加培训。扎实有效的培训活动使幼儿园保教人员转变了教育理念,优化了教学行为,提升了保教水平,取得了明显的效益。

三、以精致拉均衡:项目化检查,优化保教水平

为扎实推进幼教质量提升,区教育局实施“保教工作项目化”管理,把涉及幼教水平的有关内容变成一个个项目,逐个项目提要求,逐项工作去规范、完善,然后再进行过关检查,使幼教管理能够“拾级而上”。这几年,全区先后就环境创设、幼儿早操、教学活动、成长档案、区域游戏、课题研究等项目进行专题的项目化检查,促进了幼儿园一步一个脚印地“登堂入室”。根据幼儿园对特色化建设普遍不够重视的情况,通州区教育局专门拟定了“创建特色学校,提升办学品位”的实施意见,要求基础比较好的幼儿园用三到五年的时间,确立特色项目,制定创建计划,落实创建措施,推进创建进程。创建条件基本成熟,区教育局则组织专门班子进行项目论证、现场指导。经过一段时间的努力,各幼儿园的特色打造取得了明显成效,涌现了一批办园思想先进、办园特色鲜明的先进单位,2013 年,12 家幼儿园获得通州区首批特色幼儿园称号,实验幼儿园的园本阅读课程

构建、通州幼儿园的幼儿经典阅读、石港幼儿园的京剧文化、刘桥幼儿园的阳光体育、亚东幼儿园的蓝韵文化等,赢得了很好的社会效应。“项目化管理”对提升全区幼教水平起了很好的推动作用,全面优化了幼儿园的保教质量。

四、以同盟助均衡:连环式帮扶,实现共同进步

幼儿教育现代化创建之初,全区只有两所局直公办幼儿园达到省优质园标准,要让 52 所幼儿园的 60% 创建成省优质园,其困难程度可想而知。区教育局采取了滚动式的帮扶策略,先把全区要创省优质园的幼儿园一分为二,分别落实给两所局直公办园去帮扶,由两所局直园帮助要创建的幼儿园合理制定创建规划,逐步实现创建目标。在部分幼儿园先期取得省优质园的资格以后,全区实施第二层面的结对帮扶,在巩固创建成果的同时,安排这些已晋升为省优质园的幼儿园去帮扶其他创建园。这些省优质园队伍中的新兵在创建中积累了很多的经验,也肯定有一些教训,他们去帮扶创建园,其指导的针对性、有效性会更强。实践证明,连环式帮扶实现了资源优化、经验共享,提高了创建成效,带动了全区幼教水平的整体快速提高。目前,全区共有省、市优质幼儿园 48 所,占比为 92.31%。

为了进一步促进全区学前教育均衡、优质发展,推动全区幼儿园在园务管理、园本教研、队伍建设、保教质量、特色建设等方面同步提高,区教育局又以区实验幼儿园、通州幼儿园为龙头,建立了区学前教育协作区,有序组织相关活动,带动协作区内幼儿园合作共生,协同共进,不断提高全区学前教育管理水平和办园质量。

五、以评价促均衡:推磨式互评,规范保教工作

为了推进整个面上的工作,通州区开展阶段性项目评比活动,确定每个阶段的工作重点,注重让基层的所有幼儿园都能够动起来,提高基层幼儿园各项工作的规范性。区教育局经常组织推磨式互评,让他们自觉地去比学赶超,力争上游。比如区教育局发现部分幼儿园伙食管理不规范、食谱制订不科学、午餐时间提前,于是由各片教育督导组牵头,搞了一次全区幼儿园幼儿伙食的推磨式检查活动,甲幼儿园检查乙幼儿园,乙幼儿园检查丙幼儿园,互检互评,检查别人同时也在检点自己,在检查中自觉改正了自己的不规范行为,提高了规范化水平。区教育局还加强对幼儿园常规工作的检查和指导,结合学期工作重点,组织专业人员围绕园本教研活动、教

师成长规划书、教育活动预设、幼儿成长档案、一日活动的组织以及幼儿伙食、园所环境等情况对各级各类幼儿园进行现场查看,并在“通州区幼教简报”上及时通报,表扬先进,激励后进,以全面提升幼儿园常规管理质量。

区教育局还十分注重做好考核工作,主要从两个层面进行综合式考核,一是对某所幼儿园来说,注意从保教队伍、办园条件、安全卫生、保教水平、管理绩效五个大的方面进行综合式考核,以促进幼儿园整体水平的同步提升;二是将结对帮扶的幼儿园捆绑起来一起考核,强化帮扶园的指导引领功能和被帮扶园的主动学习、自觉接轨意识,促进他们同步思考、同步优化、同步提升。

六、以优质带均衡:地毯式送教,提高全位质量

相对地说,改制后的农村幼儿园师资力量比较薄弱,教师新手多、学历低、教学经验少、教学水平低,管理者又大多缺乏规范管理经验和指导教师专业成长的能力,而这正是羁绊和制约幼教质量提升的瓶颈和“顽劣”病根。为了改变这种现状,通州区采取“走下去”和“请进来”两种方式,对农村幼儿园实行地毯式的帮扶培训。“走下去”——区教育局教研室每年都举行“希望的田野”大型送教下乡活动,以片为单位,组织全区幼教学科带头人和骨干教师去现场执教,让农村一线的老师来现场观摩,观摩后送教老师现场辅导答疑,传授教技,回去后,来听课的老师都要执教“移植课”,将学到的东西有机融入到自己的教学中,提高自己的业务水平;“请进来”——全区两所教育局直属公办幼儿园实行开放式办园,农村幼儿园分期分批派教师、保育员到这两所幼儿园进行全天候跟班观摩、实习,感受优质园的常规管理和教育教学氛围,面对面直接汲取优秀教师的教学智慧。以优质促均衡,开展“走下去”和“请进来”的地毯式专业培训,全面提升了师资的业务素质和精神面貌,整体优化了全区幼儿园的保教质量和办园水平。

(作者单位:通州区实验幼儿园)

企业自主创新的税收环境研究

王冠新 顾 锋 徐 磊

企业自主创新是指在特定经济和政策环境下,企业统筹利用各种资源,通过技术创新增强核心竞争力,提高市场份额,提升品牌优势的各种能力的有机综合。近年来,随着中央“增强自主创新能力,建设创新型国家”重大决策施行,各级政府加大对企业自主创新的政策引导和资金扶持,各级税务部门认真落实优惠政策,企业的自主创新能力不断提高。本文立足通州企业自主创新的现状,对优化企业自主创新的税收环境进行了初浅的探索。

一、影响企业自主创新的税收环境分析

税收环境是指影响或决定税收制度产生、运行及其成效的各种外部因素的总和。本文从税收政策环境、税收管理环境和税收服务环境分析税收环境对企业自主创新的影响。

(一) 税收政策环境对企业自主创新的影响

一是税收政策影响自主创新的规模与方向。税收对企业自主创新的引导主要通过制定有针对性的税收政策,体现政府对某个产业、某个技术领域和区域的支持,从而对市场机制配置资源的过程产生影响。2012年12月19日,国务院常务会议通过光伏“国五条”,其中明确指出“光伏电站项目执行与风电相同的增值税优惠政策”。在这一政策引导下,江苏综艺集团积极拓展国际国内市场,在美国新泽西州投资建设的装机容量19.88兆瓦太阳能电站项目日前成功并网发电,成为我国光伏行业目前走出国门的最大项目,到2013年底,该集团已在美国、德国、捷克等9个国家建成50多座太阳能电站;在辽宁锦州投资建设的40兆瓦晶硅太阳能发电项目已开工建设;新疆20兆瓦晶硅太阳能发电项目已通过项目审批。

二是税收政策影响自主创新的成本与收益。税收对企业自主创新的鼓励作用,主要是通过落实税收优惠政策来实现。从本质上看,税收优惠政策落

实是政府将一部分应得的税收收入让渡给了企业。从企业的角度来看,则表现为成本的节省和利润的增加。这些优惠政策落实,在降低其自主创新风险的同时,为其积累资本、迅速发展壮大创造了良好的条件。南通东源集团有限公司的迅速发展壮大,借力于企业所得税15%的优惠税率、研发费在按实列支基础上加计扣除50%等优惠政策的支持。

三是税收政策影响创新主体的风险偏好。税收对企业自主创新的风险影响,通过执行有针对性的税收政策来实现。企业自主创新活动资金需求规模巨大,回收周期长,不确定性强,企业所面临的这种高风险,虽然在一定程度上可以通过企业自身的技术积累和财务手段来规避,但大部分需要通过税收政策执行来降低与化解。如执行加速折旧政策,加快技术创新投入资金的周转及回收,减少资金方面的风险;执行费用和投资抵免政策,增加企业的收入,减少企业利润方面的风险;执行风险准备政策增加企业抵御技术创新风险的能力。

四是税收政策影响创新成果的有效转化。税收对创新成果转化,是通过相关政策引导和大幅度优惠刺激实现。南通中天科技先后与瑞士、美国等国知名公司建立合作关系,与南京邮电大学、宝钢集团等建立技术创新中心和联合实验室,为企业发展壮大提供强有力的智力支持和技术保障。一系列优惠政策,如税收允许对企业技术含量高的试产品、新产品实行减免税优惠,对新技术、新工艺的投资实行税收抵免,有效地促进企业采用新技术、新工艺,缩短科学技术成果向生产力转化周期。

从近年的基层实践发现,税收政策环境在激励企业自主创新方面仍存在一些不足:

一是政策设计存在缺陷。中小企业、民营企业自主创新的政策较少,自主创新主体相对单一;税收

优惠门槛高,范围小;优惠条件限制较多,操作过程难以实现。

二是政策引导缺乏延续。目前,引导企业自主创新的税收政策稳定性、连续性差,不能为企业自主创新提供一种稳定政策环境的预期,加大了企业自主创新的政策风险。

三是优惠激励缺少力度。固定资产折旧计提年限,研发费用加计扣除,对科技人才税收减免等激励程度都不够,与发达国家相比存在一定差距。

四是执行过程存在干扰。执法过程各种因素干扰,增加了企业自主创新难度。如居高不下的收入涨幅使得部分减免税优惠难以及时兑现;部门信息流通不畅,创新过程相关手续难以及时办理。

(二) 税收管理环境对企业自主创新的影响

近年来,地税系统启动多轮征管改革,构建起以风险管理为基本导向的专业化管理新模式,为企业营造了一个执法公正、流程规范的自主创新环境。但管理不深、不透、不严等问题制约征纳双方的发展。因此,要优化对企业自主创新的管理,应集中解决三个方面问题:

一是创新管理理念,解决自主创新企业“管什么”的问题。以通州区为例,随着经济的快速发展,该区自主创新企业数量快速增加。由于企业分布分散,税务人员难以实现全面监控,必须发挥计算机网络的依托作用,用科技化手段来实现对自主创新企业的管理,解决人力资源现状与自主创新企业税收控管难的矛盾。准确定位自主创新企业管理思路:突出“信息管税”,实现由“管户制”向“以管事为主,管事与管户相结合”的转变。

二是创新管理模式,解决自主创新企业“怎么管”的问题。从基层实践看,由于自主创新型企业的税收负担率低、税收贡献小、许多地方放松了征管。加上创新管理涉及业务繁杂、单靠税务一个部门难以管理。因此,税务部门应采取部门联合管理,放大管理对创新的助推作用。在通州区家纺行业转型升级过程中,通州国、地税联合家纺商会,强化高新技术企业认定管理、过渡期税收优惠政策的执行以及税收筹划、涉税风险防范等工作,引导资金和生产要素合理流动,增强企业发展后劲。目前,通州家纺行业年销售达 500 亿元,占全国家纺市场约 1/4,成为继纽约第五大道和法兰克福之后的世界第三大家纺中心。

三是创新考评导向,解决自主创新企业“管得怎么样”的问题。自主创新型企业的自身特性,决定了

其税收管理应有别于大企业的精细化管理要求,应建立企业自主创新税收管理绩效评估机制和可跟踪监督、分析考核的机制,科学测算税收优惠政策所产生的税式支出和企业因享受税收优惠政策、税收管理服务而增加的自主创新研发投入及其实际效果,为进一步提高税收管理绩效提供可靠的决策依据。

(三) 税收服务环境对企业自主创新的影响

当前受国际金融危机、加快转变经济发展方式调整力度以及适度从紧的宏观政策调控等因素影响,相当一批自主创新型企业经营困难。去年以来,通州地税局研究制定了系列优质服务措施,尤其在激发南通高新技术开发区企业自主创新群体效应方面,通过定期印发《服务自主创新型企业发展政策汇编》、组建“园区税收服务小组”等方式,提供个性化政策服务,取得了良好成效。

但是,相对自主创新型企业纳税人需求和对纳税服务的期望值,涉税服务还存在一些短板和不足。一是服务意识还有待增强。由于自主创新型企业数量较多、分布广,税收管理和服务的难度较大。加上税收贡献小,少数税务干部片面认为纳税服务也要“抓大放小”。二是服务方式还有待改进。由于网上办税等先进办税手段对所需硬件和软件设备的要求较高,对会计人员素质与会计核算水平也有一定的要求,部分企业由于自身发展条件限制,网上办税利用程度并不高,这也使其难以享受到实行电子化办税的好处和便利。三是服务实效有待提升。对自主创新型的纳税服务存在不够深入的问题,未能根据地方发展的特点为其健康发展提供一些有针对性的纳税服务,满足个性化需求,导致服务效果打了折扣。

二、国外促进企业自主创新的税收环境借鉴

目前,世界上许多国家,特别是创新型国家,为取得或保持国际竞争的优势地位,都积极营造鼓励自主创新的税收环境,取得了明显效果。

(一) 税收政策环境。尽管各国促进自主创新政策因国情而异,但从政策实施方向和路径来看,通过完善税收制度和政策激励企业自主创新是一个显著的共性特征。

一是对科研机构及从事研发的企业给予税收优惠。许多国家通过各种措施支持科研机构的研发创新活动,对其研究活动经费来源给予相应的税收优惠和减免政策,以增强其创新积极性。如美国和加拿大将科研机构列为非盈利机构,允许它们免交企业所得税。英国对中小企业的自主创新提供税

务信贷支持,对尚未盈利的企业也给予免税支持,对小型高科技企业投资则减免 20%的公司所得税。

二是对企业用于研究开发费用给予税收抵扣或减免。其主要包括研发投入的税前抵扣和研发费用向后结转或追溯抵扣。英国对大企业的研发投入实行 125%的税前抵扣,对中小企业如果每年研发费用超过一定标准,则可以享受更高幅度的抵扣。法国企业研发支出在当年列支而不足以抵扣的,可以往后结转 5 年或者往前结转 3 年,5 年后仍未抵免完的部分,可取得现金退税予以弥补损失。

三是对科研成果的转让实施税收优惠。具体包括:(1)对科研成果转让方的税收优惠。如巴西规定,对企业转让科研创新专利权而取得的收入免征企业所得税,且购入新技术的费用可以在创新产业及服务取得的收入中按照一定比例抵扣,对于企业分次使用的技术特许权,可以在核实之后准予免税优惠。(2)对科研成果受让方税收优惠。如澳大利亚允许企业全额扣除核心科技购置支出,而印度则规定科技研发购置经费可以按数倍于原有金额的费用进行扣除。(3)对科研设备及科研用房等固定资产的使用允许加速折旧。韩国企业购置的用于技术研发的实验设备,可按投资金额的 5%税前扣除或者按购置价款的 50%(国产器材则为 70%)实行加速折旧。

四是对科研成果的市场化给予税收支持。具体包括:(1)对进口的专用科研设备和仪器等免征关税与增值税。如印度对进口电脑软件、韩国对于进口的学术研究用品减免关税。(2)减免科研企业(公司)所得税。新加坡规定,对具有新技术自主开发创新性质的产业,给予 5~10 年的免税期。荷兰规定,对从事自主研发的人工成本可以从雇主应缴纳的工资预提税中扣除一部分,研发成本在 10 万荷兰盾以下部分可扣除 25%,超过部分可扣除 12.5%。

(二)税收管理环境。国外以美国为主的发达国家都建立起了相对成熟的税收管理环境,有效促进了税收政策落实和企业自主创新能力的提升。

一是健全、完善的税收制度环境。国外税法权威性高,体系完整。包括自主创新在内的税收法律条款非常复杂,但操作性很强,真正做到了每一项税收征管程序都有法可依。

二是发达、规范的税务代理市场。国外社会中介机构有着良好职业道德,严格遵照法律办理业务,恪守为客户保密原则,且收费合理,因此,税务代理比较普遍,使创新主体能全身心投入自主创新工作。

三是自觉纳税的税收遵从意识。在国外人看来,照章纳税被认为是一个公民理所当然的行为准则。同时,国外也建立了比较发达完善的个人信誉评级制度,纳税申报记录往往被作为衡量个人信誉等级水平的重要标准,也促进企业真正实施自主创新而不是骗取税收优惠。

(三)税收服务环境。服务环境的优劣也对政策执行效果与纳税遵从有重要影响。相对而言,国外已建立了较为规范的税收服务环境。

一是服务理念新。伴随着东西方一些发达国家相继掀起了政府改革热潮,改“官僚型”政府为“服务型”政府,由此带来的是税务管理,从“打击制约型”管理模式向“服务型”管理模式转变,纳税服务逐步建立并成为税务工作的主流和重要内容。

二是服务意识强。在西方经济学界,许多税收专家极力主张税务机关有义务为纳税人提供包括解决纳税技术上的问题、提供生产经营方面的有益信息、提供税法以及其他方面的知识教育等服务,这些主张被许多国家广泛采用。如美国将“为纳税人提供高质量的服务”写进新的使命宣言,在税法内容中,维护纳税人权益的条款达 70 余条。

三是服务机制全。建立一套完善的为纳税人服务体系早已成为发达国家税收征管工作成功经验之一。如加拿大拥有以全方位服务为基础的自核自缴制度,为纳税人顺利、正确地申报纳税提供了极大的方便。新加坡则建立面向纳税人的综合服务电子信息系统,需要服务的纳税人可随时得到服务。

四是服务手段强。英国通过“税收志愿者行动”,组织有关人员登门为老年纳税人服务,为纳税人免费提供纳税咨询,保障了纳税人能够及时享受到政策服务。法国强化税务机关与纳税人的沟通,专门设立录音电话,24 小时为纳税人解答问题,并专门设立了税收咨询因特网站和电子信箱,在 48 小时内对纳税人的来信给予答复。

三、优化企业自主创新税收环境的思考

(一) 加快优化税收法制环境

一是提升立法层次。法律是市场经济条件下各市场主体行为的基本准则,在保障和规范各创新主体的创新行为中发挥着重要作用。税收制度是促进企业自主创新的主要杠杆,但绝不是唯一杠杆。政府应借鉴世界发达国家做法,结合我国国情,进一步完善《公司法》、《合同法》等经济法律制度,并从战略和全局的高度设计、制定《企业自主创新发展基本

法》,为激励企业自主创新提供坚实的法制环境。

二是改进税法体系。政府应在全面提升激励企业自主创新宏观政策立法层次的基础上,进一步规范税务机关行政法规的制定流程,完善激励企业自主创新的税法体系,增强税收政策的预见性和针对性,提升企业自主创新税收立法的权威性和严肃性。

三是完善立法技术。政府在大力提升企业自主创新税收立法层次的基础上,应加大税收立法的技术含量。一方面要建立税收立法程序上的透明机制,杜绝“黑箱”操作,鼓励社会公众尤其是纳税人参与监督,以确保税收立法的公平、公开和公正;另一方面是建立税收立法内容上的透明机制,将税收立法的内容公之于众,供群众百姓讨论修正,以确保税收立法能正确反映绝大多数纳税人的真实心愿和共同意志,为相应的税收政策的顺畅的贯彻执行提供可靠保障。

(二)加快优化税收管理环境

一是营造公平竞争的税收管理环境。企业是自主创新的主体,公平的竞争环境将极大地调动企业自主创新的积极性。要加强征管转型改革,公平高新技术企业与其他企业的税收负担;强化税收征管措施,减少管理盲区;严肃税收秩序,杜绝人情税,关系税;充分发挥税务稽查职能作用,扩大稽查的深度和广度,加大对偷逃骗税查处力度。

二是健全有利于自主创新的税收征管制度。深化税制改革,扩大优惠政策的涉众范围,放宽政策的执行条件,建立惠及大中小型企业及民营企业的多层次、多环节,直接减免与间接减免相结合的优惠体系,加大现行税收政策优惠力度,改变主要依赖减税、免税的形式,借鉴国际通行做法,采用税收豁免、税收信贷、快速折旧等有效税收优惠方式和手段。完善科技创新项目立项登记制度,建立科技创新税收优惠特别申报机制,防止企业利用不正当的手段骗取税收优惠政策,加强对高新技术产业税收优惠的评估考核,实行税收优惠落实的分析制度。

三是加大企业的自主创新的财政支持力度。提高企业自主创新的财政投入,发挥财政资金对激励企业自主创新的引导作用,引导和支持大型骨干企业开展竞争前的战略性关键技术和重大装备的研究开发;加大对科技型中小企业技术创新基金等的投入力度,鼓励中小企业自主创新;认真落实降低风险投资税率、开辟第二股票市场、创立风险投资基金等优惠政策,为企业自主创新提供充裕的研发资金。

(三)加快优化税收服务环境

一是开通“直通车”服务。为自主创新型企业开设“一站全程式”服务窗口,凡自主创新型企业申请的涉税事项,税务机关各职能部门给予优先办理。对企业品牌创建、上市筹划、纳税证明开具等事项方面积极配合,优先办理。对自主创新型企业涉及的上市、合并、重组等重大事项,可由企业直接向市县两级税务机关相关处(科)室提出办理申请,无需通过基层税务机关逐级审批上报。

二是建立税收政策服务平台。针对企业产业结构、产品结构、发展空间以及特点优势等,主动参与地方政府、企业的发展决策,积极提出合理化建议。发挥会计师事务所、税务师事务所等中介机构的作用,为企业提供信息咨询、产权交易、人员培训和法律咨询等服务,促进自主创新型企业健康发展。

三是完善税收优惠政策落实监控机制。实行自主创新项目立项登记制度,强化自主创新项目的跟踪管理,认真检查、督促企业所享受税收优惠的合法性,从而确保税收优惠政策实施效益的最大化。帮助自主创新型企业分析并有效利用政策进行生产经营,建立税收政策落实监控数据库,对企业执行税收政策效果进行分析和动态监控。

四是强化税收优惠评估考核。实行科技创新成果的验收、鉴定制度,税务部门应会同科技创新行政主管部门,对税收优惠政策的落实情况进行定期评估考核,对已不符合条件的科技创新企业,应立即取消其税收优惠,并责令退还所享受的优惠。

五是贯彻落实“首违不罚”制度。对自主创新型企业一年内非主观故意造成的首次逾期办理涉税登记、逾期申报、逾期缴纳税款、政策理解错误及计算错误导致的少缴税款等行为,在税务机关规定的期限内改正的,免于税务行政处罚。

六是加强风险防范引导。加强对自主创新型企业研发费用归集、高新技术产品收入确认及企业年度纳税申报等事项合理性和真实性的源头审核,规避财务盲点,降低企业涉税风险。对风险管理过程中发现的自主创新型企业的涉税风险,及时发送企业,进行风险提醒,同时根据风险级别,综合采用纳税服务、约谈企业、案头审计、企业自查等形式进行有针对性的应对工作。

(作者单位:南通市通州地税局)

通州高新技术产业发展现状及思考

张国峰

一、高新技术产业是新经济时代的主导产业

(一)什么是高新技术产业

高新技术产业是以高新技术为基础,从事一种或多种高新技术及其产品的研究、开发、生产和技术服务的企业集合。高新技术产业是知识密集、技术密集的产业。高新技术包括两类技术:以生产最终产品为目的的产品技术和以制造工艺为目标的工序(过程)技术。高新技术产业发展的现状,不仅反应一个地区的科技创新活动情况,而且也体现着一个地区经济结构优化调整的效果,是经济可持续健康发展的重要动力。

(二)高新技术产业的特征

第一,高智力性。人力资源是最重要资源,掌握专业知识的人力资源特别是高层次、专家型的人才才是高新技术产业发展的决定性资源。

第二,高投资性。高新技术产业的研究与开发费用远远高于传统产业,发展高新技术产业的资金投入风险比较而言更大。

第三,低消耗性。高新技术产业的生产过程当中,大量应用新材料、新工艺、新能源,产品的各项消耗相对较少,对原材料和交通系统的依赖较小。

第四,高驱动性。高新技术是经济发展的驱动力,对国民经济具有极强的带动性和渗透性,是国民经济的先导产业,不仅带动传统产业的发展,而且可以实现传统产业的升级。

第五,高战略性。高新技术是以科学技术表现的战略实力,直接关系到国家的综合竞争力。能否在高新技术及其产业领域占有一席之地,已经成为维护国家主权和经济安全的命脉所在。

二、通州高新技术产业发展现状及特点

(一)通州高新技术产业发展现状

1.产业相对集中。2013年,全区共有高新技术产业企业188家,占全区规模工业企业数的25.5%,主要集中在智能装备制造业、新材料制造业、电子及通讯设备制造业和仪器仪表制造业四大产业,四大产业企业数占全区高新技术产业企业总数的93.6%。

全区2013年高新技术产业企业分布情况

| | 合计 | 电子计算机及办公设备 | 电子及通讯设备 | 医药 | 仪器仪表 | 智能装备 | 新材料 | 新能源 |
|-------|-------|------------|---------|-----|------|------|------|-----|
| 企业数 | 188 | 2 | 29 | 7 | 18 | 81 | 48 | 3 |
| 占比(%) | 100.0 | 1.1 | 15.4 | 3.7 | 9.6 | 43.1 | 25.5 | 2.9 |

2.产值占比提升。2013年,全区累计完成高新技术产业产值677.84亿元,比上年(下同)增长20.1%,比上年加快7.2个百分点,占规模工业总产值的41.5%,比上年提高4.1个百分点。拉动全区规模工业增长7.7个百分点,对规模工业增长贡献率达67.4%。

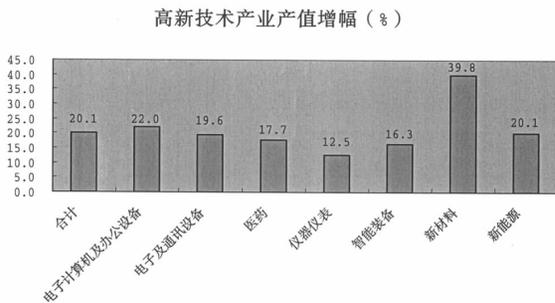
(二)通州高新技术产业发展特点

1.七大产业“三快四慢”

2013年,全区七大高新技术产业全部实现增长,其中三大产业发展速度快于平均水平:新材料制造业增长39.8%,高出全区规模工业平均增幅19.7个百分点;电子计算机及办公设备制造业增长

22.0%; 新能源制造业增长 20.1%。四大产业发展速度慢于平均水平: 电子及通讯设备制造业增长 19.6%; 医药制造业增长 17.7%; 智能装备制造业增长 16.3%; 仪器仪表制造业增长 12.5%。

2. 三大支柱产业总量超百亿



2013 年, 智能装备、电子及通讯设备、新材料三大高新技术产业总量均超百亿元, 分别实现工业产值 281.21 亿元、170.47 亿元和 106.84 亿元, 三大产业占全区高新技术产业产值的 82.4%, 拉动全区高新技术产业增长 17.4 个百分点, 成为带动全区高新技术产业发展的重要支柱。

3. 高新技术产业投资稳定

2013 年, 在投资结构调整推动下, 高新技术产业投资保持稳定。全年高新技术产业完成投资额 114.72 亿元, 增长 63.2%, 高出固定资产投资增幅 40.8 个百分点; 高新技术产业投资额占固定资产投资额的 26.3%。

4. 大中型企业是主力军

2013 年, 全区共有 89 家大中型企业, 实现工业

产值 820.32 亿元, 其中, 高新技术企业 39 家, 占全部高新技术产业企业数的 20.7%, 实现高新技术产业产值 431.10 亿元, 占全部高新技术产业产值的 63.6%, 大中型企业户均高新技术产业产值 11.05 亿元, 是平均水平的 3.08 倍。

5. 科技投入持续增加

企业研发投入是企业科技创新能力的基础。2013 年, 全区全社会 R&D 经费支出 17.67 亿元, 占 GDP 的 2.33%, 比上年提高 0.1 个百分点。全部规模工业企业 R&D 经费内部支出 15.05 亿元, 增长 17.0%; R&D 人员 5201 人, 其中: 大中型企业 R&D 经费内部支出 11.13 亿元, 占规模工业企业 R&D 经费的 74.0%, R&D 人员 3387 人, 占规模工业的 65.1%。

6. 技术创新能力提高

全区自主创新力度不断增强, 取得一批科技成果。2013 年, 全区共申请专利 6132 件, 增长 16.6%。其中, 申请发明专利 768 件, 增长 64.5%。全区取得专利授权 5423 件, 专利申请与授权的数量和质量都有所提高。南通高新技术产业开发区升级为国家高新技术产业开发区。2012 年, 通州区被列为省创新型试点县(市、区)。

三、通州高新技术产业发展中的存在问题

1. 从横向对比看: 占比偏低。全区高新技术产业企业数 188 家, 在南通七县(市区)中(因港闸、崇川两区总量偏小不进行比较)排第四; 全区高新技术产业产值总量第三; 高新技术产业产值增幅排第五; 高新技术产业产值占规模工业产值比重排第五。

2013 年南通各地区高新技术产业相关情况表

单位: 亿元

| | 开发区 | 通州区 | 海安县 | 如皋市 | 如东县 | 海门市 | 启东市 |
|--------------|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|------|
| 高新技术产业企业数(个) | 194 | 188 | 292 | 208 | 138 | 144 | 142 |
| 高新技术产业产值 | 总量 | 551.59 | 677.84 | 695.53 | 596.78 | 600.38 | 720 |
| | 增幅 (%) | 14.5 | 20.1 | 26.5 | 16.5 | 29.5 | 21.6 |
| | 占规模工业产值比重 (%) | 38.3 | 41.5 | 45.1 | 42.1 | 39.6 | 44.0 |

2. 从地区分布看: 发展不平衡。全区在高新技术产业发展上, 地区之间存在着较明显的差距。体现在以下几个方面: 一是企业数的差距。有六个镇(区)企业数超过 10 家, 其中, 高新区和平潮镇均为 27 家, 其后依次为兴仁镇 25 家、张芝山镇 22 家、刘桥镇 11 家和四安镇 10 家, 骑岸镇和十总镇均只有 1 家高新技术产业企业。二是总量的差距。2013 年, 高新区和平潮镇高新技术产业产值突破 100 亿元, 分

别达 187.10 亿元和 162.79 亿元, 两镇高新技术产业产值超过全区总量的 51.6%, 除滨海园区外有 7 个镇高新技术产业产值低于 10 亿元, 西亭镇、骑岸镇、五甲镇不足 5 亿元。三是发展的差距。2013 年, 有 11 个镇超过全区平均水平, 其中: 五接镇 83.0%、四安镇 59.8%、平东镇 33.2% 排前三位, 张芝山镇高新技术产业产值下降 4.6%。

3. 从发展后劲看: 投入不足。发达地区实践证

明,处于起步阶段的高新技术产业,仅依靠现有企业的自然增长,难以实现产业的快速崛起,加大固定资产投资力度,是实现高新技术产业跨越式发展的有效手段。2013年,全区高新技术产业投资114.72亿元,增长63.2%,占固定资产投资额的26.3%,比上年回落1.0个百分点。与周边地区相比,高新技术产业投资不足。

四、加快发展通州高新技术产业的着力点

(一)合理布局规划,引导科学发展

根据全区高新技术产业发展特点和地区分布情况,对具有比较优势、具备一定规模的高新技术产业,如电子及通讯设备制造业、仪器仪表制造业和智能装备制造业等产业,政府职能部门要进一步合理产业规划,促进产业集聚,从而扩大市场竞争力。各镇区要针对现有产业特点,因势利导,规划引导,形成合力发展重点产业。比如,平潮镇的电子及通讯设备制造业;高新区的仪器仪表制造业、电子及通讯设备制造业以及智能装备制造业;兴东镇的新能源制造业;十总镇的智能装备制造业;石港镇的新材料制造业等均形成一定的产业规模。高新技术产业发展相对落后的地区,也要根据自身实际,找准产业定位,有的放矢的发展高新技术产业,形成后发优势。各镇区要形成自己的产业特色,避免区内不良竞争,全区培育形成一批具有竞争优势、产业规模的高新技术产业集群。

(二)注重政策引导,壮大产业规模

在市场经济条件下,发展高新技术产业既要以市场为主导,企业为主体,也要以政策为引导,培育为手段,通过政策激励、有效调控和创造需求,为发展高新技术产业营造良好的市场环境。政府要在资金、政策、资源等方面给予一定倾斜,对高新技术产业企业在税收上进行优惠。就目前而言,全区高新技术产业规模不大、竞争力不强、有影响力的高新技术企业不多。为此,政府相关职能部门要认真研究出台扶持政策,加快全区高新技术产业的大企业、大集团战略,提高企业规模化、集约化和国际化水平,通过技术联合、产业联动、资源整合,不断壮大全区高新技术产业规模,形成产业规模效应。

(三)完善园区建设,健全服务平台

园区已经成为经济发展的重要载体和产业集聚的主要平台,完善各园区的功能建设,不断提升园区孵化器功能和集聚扩散能力,构筑优质服务平台,推动优势产业集聚发展。加大高新技术产业园区基础

性、核心配套产品项目的引进,带动配套体系的完善。在高新区内建设一批高新技术产业技术研究中心、公共技术服务平台,推进专业化高新企业孵化器、加速器、生产力促进中心的建设,满足企业专业化共性服务平台需求。建立信息网络,向企业及时发布高新技术产业优惠政策、产业动态和技术动态。集聚创业投资机构、技术转移机构等产业促进组织和科技中介机构,协调区域内融资、中介、物流等服务产业和生活设施协调服务,提高园区综合服务能力。

(四)加快技术创新,增强研发能力

科技投入高,研发能力强是高新技术产业区别于传统产业的重要标志。充分利用高新技术来改造传统产业,推进高新技术成果的产业化,加速高新技术产业化和传统产业高新化的互动发展。充分利用现有高新技术产业的集聚优势,不断延伸高新技术的产业链,扩大产业规模,积极培育高新技术产业的新经济增长点。充分利用科技资源的综合优势,积极探索建立具有持续创新能力的高新技术发展道路,进一步增强自主创新意识、研发能力,构建高新技术为先导,先进技术为支撑的新型产业体系。

(五)建立人才高地,营造创业氛围

人才是高新技术发展的核心动力,因此,要加强人才培养,实施人才战略,营造适宜创业的良好环境。区相关部门在“引智”方面要加大奖励扶持力度,鼓励企业引进高层次科研人才,使之成为全区高新技术产业发展的领头雁,同时还要引进大批专业技术人员,成为高新技术产业发展的重要基石,从而全面推进全区高新技术产业的持续快速发展。企业内部要形成完善健全的人才管理机制,多种手段多种方式留住高层次人才,形成尊重知识、尊重人才、鼓励创业的良好氛围。企业在稳步扩大人才队伍数量的同时,要不断提高人才素质,密切与高等院校和科研院所的联系,将企业技术人才送去“回炉”学习,不断提升企业的综合技术创新能力,为全区高新技术产业的加速发展助力推进。

(作者单位:通州区统计局)

关于小微企业融资情况的调查与思考

周宇春

支持小微企业融资,是工商部门服务地方经济社会发展的重要职责。在当前国内、国际经济形势极不乐观的大气候下,各级工商部门更应立足法定职能、借助各种桥梁、整合内外资源,为小微企业融资发展铺平道路、打开局面。笔者在对辖区小微企业融资情况调研的基础上,就工商部门支持小微企业融资路径进行了探讨。

一、小微企业融资所面临的现实困难

1. 企业可用的融资资源少

一是有形资产少。小微企业大都处于发展初期,所拥有的动产、不动产等基础资产有限,只能维持企业较小规模运行。有的小微企业的不动产是租赁使用的,只有使用权,没有处分权,更不能用来融资担保。

二是无形资产少。小微企业发展时间较短,大都没有形成自己的品牌,即使有自己的商标、专利权、市场影响力、市场价值也很小。小微企业业务规模小、客户群体小、社会荣誉少,社会信用等级较低、市场价值也很少。

三是社会关系少。小微企业受限于规模少、影响力弱,在市场活动中难以引起规模企业、行业协会、政府部门的足够重视,缺少与规模企业、行业协会、政府部门之间的人脉资源,信用担保的社会来源少,成为被忽视的弱势群体。

2. 金融机构的信贷门槛高

一是门难进。“门向高处开”是大银行的处事原则。大型企业、规模企业往往是各大银行放下身段、降低利率、竞相追逐的对象。但在小微企业面前,大银行会摆足架子、居高临下、不屑一顾、门槛高筑,很少有小微企业能敲开大银行融资之门。

二是费率高。“率在低处升”是金融机构的潜规则。企业规模越大,获得的授信额度就越大,享受的

费率优惠也越多;规模越小,获得的授信额度就越少,费率上升的比例也越高。(1)贷款利率过高。一些小微企业因为敲不开大银行之门,只能在一些小贷公司谋求融资,但小贷公司放贷利率要比银行业机构高 2 至 4 倍,巨大的融资成本往往使一些小微企业望而却步。(2)评估费用过高。金融机构为了确保债权的实现,对小微企业抵押的动产都实行一年一评估、一年一登记,过频的评估次数、过高的费用累积,使一些小微企业对动产抵押融资望而却步。(3)担保费用过高。小微企业利用动产、不动产、股权等资产进行抵押融资时,首先要请专业的评估机构进行价值评估,然后再请有资质的担保公司进行担保,最后金融机构才打折放贷。目前,我国信用担保市场收费标准居高不下,一些小微企业难以承受。

三是套餐少。金融机构的所谓的借贷套餐,大都是为大型企业、规模企业量身定做的,小微企业是没有资格、少有机会享受融资套餐的。一些小贷公司虽然面向小微开通了中长期信贷业务,但在实际操作中,小微企业所能获得的贷款大都是一年以内的短期借贷,中长期借贷基本无望。

3. 银企之间的信息不畅通

一是企业不了解融资政策。小微企业难以敲开银行大门,企业缺乏融资信心,缺少与金融机构共享、交流信息的机会,平时对融资政策关心较少,对金融推出的助企融资政策不能及时了解与掌握,错失融资机会。

二是银行不了解企业需求。金融机构,特别是银行业机构对小微企业看不上、不愿理,根本不了解企业发展潜力和融资需求,放任一些很有潜力的小微企业在融资压力下而淡出市场,也使自己失去了不少潜在优质放贷客户。

三是协会不发挥桥梁作用。一些行业协会都由上市企业、规模企业所把持,代表的是上市企业、规模企业的利益,成为规模企业的俱乐部。小微企业在行业协会没有发言权和建议权,协会不主动了解行业内小微企业融资需求,不主动搭建企业—协会—金融机构互动桥梁,丧失了纽带和桥梁功能。

二、支持小微企业融资的路径选择

1. 发挥法定职能助企融资

一是动产抵押助企融资。动产抵押登记职能是工商部门服务、支持小微企业融资的传统手段,也是小微企业实现快速融资的重要途径。但是,从动产抵押登记的实践来看,小微企业动产抵押融资还局限于已经存在机器设备和原材料的抵押,少有用即将取得的产品、设备等未来资产实行抵押融资,难以突破动产设备较少对融资的制约。所以,动产抵押职能的发挥空间,主要在于帮助小微企业开发利用即将取得的产品、设备等未来资产实行抵押融资,走出动产融资难和少的困境。

二是产权质押助企融资。工商部门产权质押登记职能包括股权质押和商标质押登记职能,是服务、支持小微企业融资的新型手段,也是小微企业实现快速融资的辅助途径。小微企业股权小、商标少,即使有商标,商标的市场价值也很有限。所以,产权质押登记职能的发挥空间,主要在于帮助小微企业引入优质股权、培育“三名”商标,利用优质股权、“三名”商标的无形价值来帮助小微企业赢得融资机会、增加融资额度。

三是重守培育助企融资。培育重合同守信用企业,推动政府部门、金融机构认可、使用重守品牌,帮助企业拓宽融资渠道,是工商部门多年来服务、支持企业发展的成功经验,也是小微企业实现快速融资的便捷通道。小微企业受规模小、客户群体少、社会关系少的制约,市场公信力提升缓慢,难以获得金融机构的授信。所以,重守培育职能的发挥空间,主要在于帮助小微企业提高信用等级,用优质的信用品牌赢得市场公信力、赢得金融机构的信任。推动金融机构单独使用小微企业重守品牌,给予企业信用授信;与动产抵押、产权质押捆绑使用,增加授信额度。

2. 借助服务平台助企融资

一是借助工商信息管理系统助企融资。开展中小微企业融资需求普查,依托工商部门信息资源优势,建立全区中小微企业融资需求数据库,供银行业机构、信用担保机构和相关行政、行业管理部门免费查询。方便

金融机构在办理中小微企业融资业务时,比对企业信用状况,缩短资信审查时间,提高企业融资效率。

二是借助私营协会服务平台助企融资。把支持小微企业融资,作为私营协会服务企业发展的重要项目,借助私营协会成熟的机制、平台和相关资源,组织召开银企对接会,向金融机构推荐信誉好、潜力大、有需求的中小微企业,向中小微企业介绍政府相关部门支持、服务小微企业融资的政策,由金融机构向中小微企业介绍面向中小微企业推出的融资套餐、优惠政策,建议金融机构在融资业务中使用企业信用产品,帮助中小微企业利用信用资源实现融资发展。

三是借助合同管理指导机制助企融资。把支持小微企业融资,作为工商部门合同指导创新项目,充分利用合同格式条款备案监管为切入点,在规范借贷合同的基础上,引导金融机构、小贷行业看到小微企业的发展的潜力,主动面向小微企业开发速贷、信用担保、反担保、租赁融资、使用权融资等系列“套餐”,帮助小微企业创造更多的融资手段和机会。

3. 依靠政策支持助企融资

一是靠《信用管理办法》提升小微企业公信力。把小微企业纳入企业信用管理体系,严格按照政府部门《信用管理办法》的规定和要求,督促、指导小微企业参加社会信用等级评定,用过硬的、优良的信用品牌来赢得金融机构、放贷机构的认可。同时督促、指导金融机构跳出部门观念,主动承认和使用社会信用产品,依据信用等级对小微企业实行信用分类服务,促使小微企业走进诚信促发展、发展促诚信的良性循环。

二是靠《授信优惠办法》增加小微企业融资额。工商部门可以和银行业机构联手调研制定《支持小微企业融资优惠办法》,把小微企业可以享受融资优惠的条件、情形和额度以《办法》的形式确定下来、公布出来,使小微企业有了追求融资优惠的目标,使金融机构、小贷公司有了支持小微企业融资的依据和标准。

三是靠《考核激励办法》畅通小微企业融资路。主动与政府金融管理部门协调出台针对银行业机构、各小贷公司的《支持小微企业融资考核激励办法》,实行指标化管理。对主动降低小微企业融资门槛、创新小微企业融资套餐、帮助小微企业突破融资瓶颈且成效显著的各银行业机构、小贷公司给予相应的政策性奖励,调动其支持小微企业融资的积极性、主动性,为小微企业畅通融资之路。

(作者单位:南通市通州工商局)