

# 目 录

2018.1 总第014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 曹荣琪  
主 编 陈泉江  
执行编辑 袁金祥

编辑部地址:南通市通州区朝霞路88号

电子邮箱:tzqskl@163.com

邮政编码:226300

准印证号:苏新出准印JS-F116号

联系电话:0513-86028269

印刷单位:南通华民彩印有限公司

封面设计:单江东

封面图片:动车开到咱门口

费秀芳 摄

封底图片:税务公园 庄学雷 摄

## 通州社科论坛

TONGZHOU SHEKELUNTAN

2018年 第1期 总014期

### 领导论坛

- 3 新时代新征程新作为 加快建设“强富美高”新通州 陈永红
- 6 立足新坐标 干出新作为 奋力谱写新时代通州高质量发展新篇章 凌 屹

### 学习贯彻十九大

- 9 习近平新时代中国特色社会主义思想的鲜明特性 胡永洲
- 12 全面净化党内政治生态 张洁云

### 对接上海

- 15 通州对接服务上海的方向、重点和机制浅析 杨 玲
- 18 南通空港产业园对接上海的分析思考 倪林峰
- 23 通州农产品对接服务上海的调查与思考 王梦琪

### 三农在线

- 27 加快通州农产品加工业发展的对策思路 冯 刚
- 30 做活土地文章 带动产业富民  
——通州十总镇二爻居高标准农田建设创新实践与启示 丛 阳

## 基层党建

- 32 关于城市基层区域化党建的实证研究  
——以江苏省南通市通州区为例 姜卫国

## 社会治理

- 36 流入人口对通州经济社会发展的影响研析及对策建议  
于海燕 陆鑫鑫

## 张謇研究

- 39 张謇对外开放思想研究 杨松  
43 张謇发展博览事业的实践及其当代意义 郭耀

## 教育长廊

- 46 最阔江湖一扁舟  
——通州“若水”督导文化建设的实践与思考 邵敏华 王铭锋  
50 炼意 炼气 炼行 炼格  
——教师专业成长的策略 张英

## 研究报告

- 53 关于通州旅游业提升竞争力的几点思考 李晓东  
57 通州发展低碳经济面临的挑战与对策 李翰坤  
61 税收促进通州传统产业供给侧结构性改革的研究  
——以船舶、纺织、建筑三大传统产业为例 秦丽华 顾锋

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

# 新时代新征程新作为 加快建设“强富美高”新通州

陈永红

2018 年是贯彻党的十九大精神的开局之年,是改革开放 40 周年,也是决胜全面小康社会、实施“十三五”规划承前启后的关键一年。通州将高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜,深入贯彻落实党的十九大精神和中央经济工作会议精神,按照省委和市委全会部署要求,坚持稳中求进工作总基调,围绕高质量发展新要求,统筹做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作,扎实推进高水平全面建成小康社会,积极进行基本现代化新探索,着力打造立足扬子江城市群、服务上海大都市、具有区域影响力的产业腹地、创新智谷、城市绿洲、幸福家园,把“强富美高”新通州建设不断推向前进。

围绕上述目标,要着重抓好以下几个方面工作:

## 一、突出项目建设,打造具有区域影响力的产业腹地

深入开展“招商质量提升年”和“项目建设提速年”活动,大力培育地标性产业,不断提升实体经济竞争力,让产业成为通州发展最有力的支撑。

构建招商引资新格局。强化统筹协调,组建区级招商引资指挥部,建立三大驻外联络处。突出镇区园(街道)招商主体责任,落实部门与园区挂钩联动机制,强化领导招商和以商引商,切实提高招商实效。建立健全项目决策协调机制,促进项目信息充分共享、资源合理配置。注重专业招商队伍建设,加大正向考核激励力度,充分调动招商人员的积极性和主动性。围绕产业规划定位,绘制产业全景图和招商线路图,发挥产业链招商“葡萄串”效应,着力培育电子信息、智能装备、汽车及零部件三大地标产业。深化与各类产业基金合作,大力推进资本链、创新链招商,加快引进一批科技含量高、产业带动强的

优质项目。

完善项目推进新机制。实行区领导全挂钩和捆绑考核机制,全面提升项目组织推进力度。严格执行任务书制度,对重大项目和项目开工、竣工、转化等实行季度交办,高频次开展区领导现场巡查和“一对一”协调推进,促进项目建设提速提效。落实模拟审批制度,深入推行代理代办机制,实现“零障碍”项目服务。积极争取重大项目独立选址和点供指标,扎实推进增减挂钩和占补平衡,加快实施同一乡镇范围内村庄建设用地布局调整,强化低效闲置资源处置利用,有效保障大项目、好项目落地开工。

培育特色产业新地标。电子信息产业,集聚壮大半导体芯片和线路板等产业板块,建设国家级电子信息产业基地。智能装备产业,加快培育高端数码打印、工业自动化、冷链装备等产业板块,推动产业规模向百亿级攀升。汽车及零部件产业,重点发展汽车配件、汽车电子以及新能源汽车等产业板块,全力引进整车制造企业。家纺产业主动向文化创意、电子商务、智慧物流等业态延伸,持续推动全链转型,成为全国行业先锋。建筑业着重向轨道交通、港口码头、大型桥梁等重大基础设施领域拓展,大力发展装配式建筑和绿色建筑,切实提升市场竞争力。积极发展现代服务业,培育壮大数字经济、创意经济、分享经济和楼宇经济、总部经济。

拓展开发开放新空间。加快开发园区功能提升和制度创新,鼓励每个园区打造一个主导产业,扶持壮大 1-2 个战略性新兴产业,使开发园区成为先进制造业、高新技术产业的集聚地。深入对接服务上海,完善驻沪机构设置,优化对接工作机制,强化与上海苏南先进园区、产业平台对接合作,加快中科建、未来岛等“区中园”“园中园”建设。抢抓扬子江

城市群建设机遇,积极与沿线城市开展多节点多层次合作,促进要素合理流动、产业分工协作,实现共赢发展。放大市场采购贸易方式试点政策效应,积极发展跨境电商“直购进口”业务,促进对外贸易平稳增长。引导优势企业承揽国际工程、实施海外并购,探索建设境外产业集聚园区,加快“走出去”步伐。

## 二、突出动能转换,打造具有区域影响力的创新智谷

围绕产业高端发展需求,以高新区、锡通园为主阵地,提升创新资源的集聚、整合、利用能力,科技创新核心指标跻身苏中前列,让创新成为通州转型最鲜明的特质。

集聚各类高端人才。深入落实“21条”人才政策,大力实施“510”英才计划、通籍人才归雁计划,精心举办江海智汇节、高洽会等系列活动。围绕产业精准引才,建立完善企业人才服务专员制度,加大产业领军型、创新引领型人才招引力度。抓好公务员和国有企事业单位人员招录,广泛招募行政管理、城市规划、工程建设、财政金融等方面紧缺人才。建立优秀教师多渠道引进机制,强化高端医疗人才柔性引进,加快解决优质公共服务资源短缺问题。优化营商环境留住人才,加大创新创业资金扶持力度,强化服务保障,解决人才后顾之忧,创造最适宜创新创业的优良生态。

提高创新平台建设水平。依托江海智汇园、江海圆梦谷等创新载体,着力完善科技创新平台体系。加强与专业平台运营公司合作,探索“管委会+公司”运作机制,不断提高运营水平。借力区外优质创新资源,积极探索离岸孵化,做好“外地孵化、本地转化”文章。积极构建“孵化器+基金+产业”发展模式,发挥产业基金、担保基金、种子基金的催化作用,推动初创期、创新型企企业尽快实现产业化。围绕创新需求,有针对性地搭建公共服务平台,帮助企业降本增效。强化评价考核,建立有效的淘汰机制,切实提高孵化毕业率和成功率。

发挥企业创新主体作用。用足用好国家和省市各项鼓励创新政策,强化配套政策的集成度和精准性,实施高新技术企业培育工程,力争全年新认定国家级高新技术企业50家以上。支持企业加大研发投入,建立研发机构,开展协同创新,实现规模以上高新技术企业研发机构全覆盖。引导企业开展管理创新,提升技术质量水平和市场竞争力。鼓励优势

企业借力资本市场,提高创新能力。弘扬“坚苦自立、创新致远”的通州企业家精神,定期开展企业家接待日、座谈会等活动,鼓励企业在创新转型上实现更大作为。

促进创新成果转化应用。以信息化、智能化为导向,支持企业开展技术改造,积极建设省市级智能车间,努力让企业成为创新成果应用的主体。加快智慧通州建设,积极推广大数据、云计算等信息技术,拓宽在政务服务、教育医疗、交通城管等领域的应用。强化知识产权创造运用,完善专利托管转化、技术交易等服务,加强版权保护和联合执法,积极营造创新成果转化应用的良好环境。

## 三、突出生态优先,打造具有区域影响力的城市绿洲

牢固树立绿水青山就是金山银山的理念,加快城市转型升级,推动区域协调发展,让绿色成为通州城市最靓丽的底色。

优化城市发展布局。抢抓南通2035新版城市总规编制机遇,开展城市远景规划研究,力争将中心城区发展空间拓展至110平方公里。向南以产城融合为导向,重点建设高新技术产业基地和科创中心,以产业带动功能配套完善和城市形态扩张,实现与南通家纺城有机衔接;向西发挥区位优势,重点布局先进制造业和临空产业,实现以产兴城,促进城市经济发展和形态提升;向东以城东新区为核心,加强与东部生态涵养区融合互动,建设景城交融的生态城市组团;向北注重融入通州文化元素,打造水韵城市特色片区,启动运盐河城区段综合整治研究,分步实施拆迁改造和滚动开发。积极策应南通综合交通枢纽建设,全力保障沪通铁路、轨道交通、机场大道等重点工程,启动石江公路北延、希望路北延等工程建设,提升区域互联互通水平。

提升城市内涵品质。充分挖掘城市文化内涵和现代元素,深入开展重要节点、重点地段城市设计,不断提升城市文化“软实力”。城东新区完善商业配套和学校、医院等公共服务设施建设,加快形成环南山湖商业圈、生活圈;银河新区重点招引大型商业服务项目,方便市民生活,集聚商机人气。有序推进棚户区、城中村和老小区改造提升,推动老城有机更新。加快竖石河等城区重点河道景观建设,实施延寿路西延等道路绿化提升,促进城区生态提档、品质升级。全面推行网格化融合管理模式,实现城区停车社会化管理全覆盖。着力建设新型城镇,加快完

善配套功能,有效吸引农村人口转移,持续提升城镇化水平。

构建“点线面”生态格局。“点”,主要依托“一区一岛两园”,打造绿色生态新亮点。东部生态涵养区以二甲、东社和金沙、十总部分村为核心,建设生态绿廊,做优水岸景观,大力发展现代农业、休闲旅游,着力建设南通中心城市生态涵养区、休闲旅游首选区、现代农业展示区和优质农产品供给区。开沙岛放大国家乒乓球训练基地、省级旅游度假区影响,严格控制开发强度,建设原生态体育旅游休闲岛。进鲜港湿地公园依托进鲜港水系,加快花海、湿地规划建设,建成城市“绿肺”;先锋绿博园加快实施二期拆迁,努力建成省级森林公园。“线”,主要突出“三沿”,营造靓丽风景线。重点建设沿河景观带和沿南通主城区、通州城区两条生态走廊,提升铁路、高速以及城乡骨干道路沿线绿化水平。“面”,主要开展“集镇环境提升行动”,扩大绿色覆盖面,着力改善城镇环境和品位。

加强生态治理与保护。突出镇村集中居住区环境提升,全面推行城乡生活垃圾分类收集处理,推进城镇污水处理厂提标改造、村庄污水处理设施和管网建设,从源头上截污、控污、治污。启动第二次全国污染源普查,大力开展“两减六治三提升”专项行动,高标准推进突出环境问题整治。扎实开展“三河三行业”综合整治和专项督察,严格落实“河长制”“断面长制”,建立农村河道水岸共治长效机制,加强畜禽养殖等农业面源污染治理,着力消除城乡黑臭水体,持续改善区域环境质量。完善环境综合整治长效管理机制,强化网格化监管,加大联合执法力度,严厉打击环境违法行为。积极开展生态文明宣传教育,全面形成政府坚持生态导向、企业坚守环保底线、公民践行低碳生活的社会风尚。

#### 四、突出共建共享,打造具有区域影响力的幸福家园

以造福人民为最大政绩,认真落实强村富民举措,努力办好民生实事项目,持续提升人民群众的获得感、归属感和安全感,让幸福成为通州人民最真切的感觉。

实施乡村振兴战略。坚持农业农村优先发展,按照“20字”总要求,加快推进农业农村现代化。围绕所有村集体收入超40万元、村均收入超百万元的目标,“一村一策”壮大集体经济。探索建立村集体增收扶持基金,激发农村发展活力。深入推进农村

社区股份合作制改革,抓好集体资产清产核资,提高农村各类资源要素的配置利用效率。积极培育新型农业经营主体,健全农业社会化服务体系,实现农户和现代农业发展有机衔接。扎实推进特色田园乡村建设,加快农村基础设施提档升级,持续深化农村环境长效管理,着力营造优美和谐的田园风光。

推进富民惠民工程。完善城乡公共就业服务体系,持续开展职业技能培训。发挥重点群体、重点领域创业引领作用,完善创业帮扶金融支撑政策,做大做强省级创业示范基地。深入推进全民参保计划,确保城乡基本社会保险覆盖率98%以上。落实健康扶贫工程,重点关注因病因残致贫返贫的困难群体,建立长效脱贫、稳定脱贫机制,确保建档立卡低收入人口脱贫率80%以上。构建多层次救助体系,鼓励发展慈善事业,实现困有所济、难有所救、急有所帮,结牢困难群众托底保障网。

提升公共服务水平。优化教育资源布局,推进教育领域改革,实施“精致管理校校行”工程,加强师德师风师能建设,提升教育教学管理水平。深化医疗体制改革,强化中心医院、镇卫生院管理,加快镇村卫生机构一体化建设,提高家庭医生签约服务质量,优化城乡医疗服务环境。探索公办敬老院运营体制改革,扩大养老服务有效供给。完善城乡体育基础设施建设,开展丰富多彩的全民健身活动。擦亮文化活动品牌,实现基层文化服务中心建设达标全覆盖,丰富群众文化娱乐生活。

增强人民群众安全感。深入推进平安通州、法治通州建设,着力打造共治共建共享的社会治理格局。以创建省法治建设示范区为抓手,深入推进司法体制改革和执法规范化建设,努力营造公平正义的社会环境。做好“七五”普法中期迎查工作,积极推动法治文化阵地扩面提档,不断提升全民法治意识。大力推进社会矛盾纠纷源头预防和多元化解,认真开展信访突出问题大化解大突破专项行动,强化领导下访接访,提高矛盾化解实效。完善立体化、信息化社会防控体系,加快建设区应急联动大数据指挥服务中心和“雪亮工程”,有效整治治安突出问题,依法打击违法犯罪行为。强化红线意识,筑牢安全生产、公共卫生、食品药品等公共安全“防火墙”,为人民群众创造安定有序的社会环境。

(本文摘自中共通州区委书记陈永红2018年1月6日在区委十二届五次全会上的讲话)

# 立足新坐标 干出新作为 奋力谱写新时代通州高质量发展新篇章

凌 屹

2018年是贯彻党的十九大精神的开局之年,也是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键一年。区政府将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持稳中求进工作总基调,围绕高质量发展新要求,统筹做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、优生态、防风险各项工作,坚决打好“三大攻坚战”,扎实推进高水平全面建成小康社会,积极进行基本现代化新探索,全力打造立足扬子江城市群、服务上海大都市、具有区域影响力的“产业腹地、创新智谷、城市绿洲、幸福家园”,把“强富美高”新通州建设不断推向前进。

## 一、更加注重项目引领,不断增创区域竞争优势

着力优化招商机制。构建“1+1+3+N”组织架构,组建区级招商引资指挥部,强化统筹协调、决策评估、督查调度职能,提升招商组织化水平;落实镇区园(街道)招商主体责任,突出主力平台引领作用;设立三大驻外联络处,统筹区域资源,提升驻点实效;完善“飞地”招商政策,鼓励镇区园(街道)、机关部门共享信息、互荐项目,实现全区招商“一盘棋”。优化招商引资考核体系,开展专职人员星级评定,树立以实绩“论英雄、定奖惩”的鲜明导向。

全力提升招引质效。以“招商质量提升年”活动为抓手,瞄准电子信息、智能装备、汽车及零部件等产业,系统化组织投资促进活动。紧扣产业链、资本链、创新链,推进专业招商、委托招商、分队招商、以商引商。坚持预审准入、综合研判,严格项目质量关。提升开发园区能力,鼓励园区围绕“一主一新”产业定位,大力招引旗舰型、创新型、成长型优质项目,六大主力平台经济贡献率超70%。

聚力推进项目建设。开展“项目建设提速年”活动,完善挂钩联系和捆绑考核机制,优化模拟审批、

代办帮办等制度,强化全流程管控、全要素保障。更加注重抓好项目竣工和转化,严格执行任务书制度,持续开展“夺红旗、亮黄牌”竞赛,促进项目早投产、见实效。整合设立产业引导基金,提升运营水平。积极争取重大项目用地独立选址和点供指标,继续做好增减挂钩和占补平衡。推进工业企业资源集约利用综合评价和分类管理。

## 二、更加注重提质增效,不断夯实实体经济根基

提升科技创新竞争力。加强载体平台建设,提升江海智汇园、江海圆梦谷等孵化平台市场化、专业化水平,推动家纺产业研究院争创国家级检测中心。新认定国家高新技术企业50家以上,高新技术产业产值增长12%以上。强化创新政策配套集成,推动规模以上高新技术企业研发机构全覆盖,争创国家级科技企业孵化器1家。推进创新链、产业链有机融合,加快科技成果转化。坚持高端人才引进和高技能人才培育并重,落实好“21条”人才政策,推进“510”英才计划、通籍人才归雁计划,新增高层次双创人才50名以上。

做强做大先进制造业。电子信息产业集聚半导体芯片和线路板等板块,努力建设国家级电子信息产业基地;智能装备产业培育高端数码打印、工业自动化、冷链装备等板块,推动产业规模向百亿级攀升;汽车及零部件产业突出汽车配件、汽车电子以及新能源汽车等板块,积极引进整车制造企业。加快家纺产业技术升级、设备更新和绿色低碳改造,推动与创意设计等业态跨界融合。鼓励建筑业企业向重大基础设施和绿色智能、装配式建筑等领域拓展。推动“互联网+先进制造业”融合创新,实施重点技改项目100个,建成省市级智能车间5家以上。

培育经济增长新引擎。推动大数据、云计算、人

工智能和实体经济融合发展,当好南通“一核两区六基地”建设主力军。积极培育临空产业、生物医药等前沿产业链。加快发展智慧物流、数字经济等现代服务业,争创省级服务业集聚区 1 家,力争服务业增加值占比提高 1 个百分点。深挖全域旅游潜力,打造先锋森林公园、进鲜港鲜花小镇、开沙岛旅游度假区等亮点,争创省 4A 级景区 1 家。推动文化与体育、科技、金融等融合对接,文化产业增加值增长 10%。

构筑实体发展强支撑。强化政银企联动,丰富现代金融产品,加大金融服务实体经济力度。完善“市+区”扶持叠加政策,鼓励企业充分利用多层次资本市场,新增上市挂牌企业 3 家以上。落实降成本措施,切实减轻企业负担。构建梯队培育体系,深入实施大企业培育计划,新增规模工业企业超 50 家、超 10 亿元企业 3 家。强化质量品牌意识,引导企业深耕主业,发扬“劳模精神”和“工匠精神”,新创中国驰名商标 1 件以上。

### 三、更加注重改革开放,不断释放发展内生动力

深化重点领域改革。综合运用财政、金融、价格杠杆等手段,持续推进供给侧结构性改革。加大税源培植力度,优化区镇财政管理体制,提高财政运行质量。完善国资监管体系,加快国有企业市场化转型。严格落实政府性债务化解任务,规范推行 PPP 模式。深化同一乡镇范围内村庄建设用地布局调整,探索土地要素保障市场化差别化配置。推动高新区积极承接全链条审批赋权事项。支持川姜镇开展经济发达镇行政管理体制改革。

深入对接服务上海。完善接轨工作机制,延展对接服务领域和深度。承接高端制造、科技资源等“溢出效应”,新增项目 100 个以上。加快未来岛产业园等“区中园”“园中园”建设,推进高新区与上海临港集团、珠江集团合作。鼓励建筑企业扩大工程承包领域,提升上海市场占有率。加强供沪农产品基地和入沪销售渠道建设,打造上海农产品重要供给地。丰富教育、医疗、文化等领域交流,推动全方位对接。

深度拓展开放空间。抢抓扬子江城市群、沿海经济带建设契机,主动参与分工协作,实现错位融合发展。全年引进千万美元以上外资项目 40 个,注册外资实际到账 3 亿美元。积极争取和落实外贸扶持政策,放大市场采购贸易、飞机部件航空维修再制造加工贸易业务等试点效应,发展跨境电商“直购进

口”业务,推动对外贸易稳步增长。支持优势产业到“一带一路”国家和地区发展布局、开拓市场。

### 四、更加注重功能品质,不断丰富城市建设内涵

坚持规划引领管控。策应南通 2035 新版城市总规编制,以多维度、长周期视角谋划通州远景发展,力争将中心城区发展空间拓展至 110 平方公里。推动城区控制性详规动态调整,加快实现镇区控制性详规全覆盖。严格执行“规划一张图、管理一盘棋”,建立健全统一的管控体系、信息平台和工作机制。坚持“留白增绿”,加强色彩管控,提升建筑品质,彰显通州城市特色。

加快交通转型升级。加快实施机场大道、345 国道东绕城北段等工程,深化与主城区对接融合。配合开展北沿江高铁前期工作,全力保障轨道交通、锡通高速、沪通铁路、盐通铁路等重点工程建设。推动平潮高铁西站片区综合开发建设,启动通扬运河航道整治,服务兴东机场扩容升级,持续放大公铁水空联动效应。畅通希望路北延、德清路等城区道路,启动师范桥周边改造研究,完善“外成环、内成网”的快捷交通格局。

推动城市精建细管。加快中心城区扩容提质,推动高新区南区与南通家纺城相向融合发展。城东新区坚持功能配套完善与环境品质提升并重,构建环湖新商圈、生活圈。银河新区加快功能业态开发,强化公共配套服务,提升区域整体品质。启动运盐河城区段综合整治研究,构筑特色生态人文风光带。稳妥推进棚户区、城中村和老小区改造提升,让老城区焕发“年轻态”。开展城市环境“八整治八提升”行动,着力解决物业管理、违章搭建等突出问题。实施垃圾分类收集和处置,推进城区停车社会化管理全覆盖,新增公共停车位 400 个,加快补齐影响群众生活品质的短板。

### 五、更加注重融合协调,不断加快乡村振兴步伐

促进农业发展提效。开展粮食生产功能区和重要农产品保护区划定工作。培育特色农业产业集群,每个镇重点培育 1-2 个农业主导产品、支柱产业。壮大农村电子商务,探索发展创意农业、田园综合体等新业态,新建投资超千万元农产品深加工项目 20 个,新增市级以上农业龙头企业 5 家,培育休闲农业精品景点 7 个。推动“三个全覆盖”试点镇建设,新建高标准农田 3.4 万亩以上。推行农业标准化生产,加强农产品质量安全监管,新认证“三品一标”30 个。

促进农民增收提速。培育壮大新型职业农民队伍和农业经营主体,完善利益联结机制,带动小农户参与规模经营。鼓励返乡下乡创业,新增自主创业550人以上。完善土地“三权分置”制度,推进村级集体经营性资产股份合作制改革。健全增收扶持及激励机制,建设一批示范性“造血”项目,因地制宜推动村级经济稳定增长。打好精准脱贫攻坚战,构建社会化挂钩扶贫机制,项目化推进开发式扶贫,确保建档立卡低收入人口脱贫率达80%以上。

促进镇村建设提质。发挥城镇的节点纽带作用,培育一批工业强镇、商贸重镇、旅游名镇,增强承载力和吸引力。规划建设江海数字小镇、创意家纺小镇等一批特色小镇。扎实推进特色田园乡村建设。推动城乡基础设施互联互通,新铺设天然气管道40公里以上,开展镇级污水处理厂提标扩容改造,加快城镇污水管网、农村小型污水处理设施建设。提档升级农路120公里,改造农桥80座以上。开展“集镇环境提升行动”,试点农村垃圾分类处理,提高农村改厕实效,持续改善人居环境。

#### 六、更加注重绿色发展,不断改善生态环境质量

夯实绿色发展基础。严格落实环境保护和生态文明建设规划,严把环保准入门槛,严守生态空间保护红线。加快“一区一岛两园”建设,着力构筑东部生态涵养区;提档交通干线、重要节点景观绿化,新增造林绿化面积1万亩,打造“点线面”结合的绿色生态空间。大力发展循环经济,推动高新区创建国家级生态园区。实施益民污水处理二厂提标扩容工程,提升城镇污水处理设施运营管理水平。

狠抓环境综合整治。纵深推进“两减六治三提升”专项行动,抓好中央、省环保督察整改“回头看”,高质量完成整改任务。深化“三河三行业”整治,加大“散乱污”企业执法力度,重拳整治污染企业。加快淘汰燃煤锅炉,做好挥发性有机物、餐饮油烟、扬尘等治理,加强秸秆禁烧和综合利用。严格执行“河长制”“断面长制”,深入推进河岸共治,巩固提升农村河道整治成果。实施南山湖周边水系水生态综合治理,完成八角亭河、西头总港等水体整治。强化土壤污染管控修复,提升固废危废处置能力,加强农业面源污染防治,让通州天更蓝、水更清、土更净、空气更清新。

健全生态治理体系。认真落实生态环境保护工作责任规定,加强污染防治考核。健全园区、镇村网格化监管体系,把环境监管向最基层延伸。实施企业

排污许可证管理,推动排污权有偿使用和交易。执行生态环境损害赔偿制度,落实差别化环境政策,健全失信联合惩戒、环保黑名单等机制,督促企业把环保责任落到实处。强化环境污染有奖举报,逐步构建全域覆盖、全民行动的环境治理体系。完善“大环保”综合执法机制,加强行政执法与刑事司法衔接,推进环境公益诉讼,保持“铁腕治污”的高压态势。

#### 七、更加注重共建共享,不断提升民生幸福指数

提高保障水平惠民。实施更加积极的就业创业政策,强化专业化创业孵化载体建设,全年新增城镇就业8000人。继续做好被征地农民社会保障工作,逐步提高城乡居民养老保险基础养老金、困难群众养老保险缴费补助标准。进一步推进医保跨省异地就医联网结算。实现企业“五险”信息系统与市并轨。编实筑牢保障救助底线,完善城乡低保、农村五保自然增长机制,推进各类救助政策有效衔接。健全助残救孤、双拥优抚工作机制,切实保障各类群体权益。

优化公共服务利民。新建6所幼儿园,新增2所省优质幼儿园;南山湖小学、银河新区小学建成投用,实施金东新城学校建设,启动金北学校异地迁建前期工作;完成通州中专二期建设,创成省现代化示范性职业学校。加强城乡医联体建设,推进区级公立医院软硬件建设,强化基层医疗机构管理和队伍建设。规范社会养老机构管理,提升标准化居家养老服务中心功能,探索公办敬老院管理体制变革。实现村级综合文化服务中心达标全覆盖,加强区级体育场馆运营管理,让群众从繁荣发展文体事业中受益。

加强社会治理安民。深化网格化服务管理,加强社会组织建设,实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。落实重大决策社会稳定风险评估机制,深化信访积案项目化管理及无访镇村创建,提高矛盾纠纷预防和化解实效。实施“雪亮”工程,启动区应急联动大数据指挥服务中心建设,完善立体化智能化治安防控体系。压紧压实安全生产责任,狠抓食品医药、交通运输等重点领域风险隐患排查管控,全面增强应急能力,确保社会安定有序、人民安居乐业。

(本文摘自中共通州区委副书记、区长凌屹2018年1月16日在通州区第十六届人大二次会议上所作政府工作报告)



# 习近平新时代 中国特色社会主义思想的鲜明特性

胡永洲

党的十九大重大历史贡献,是把习近平新时代中国特色社会主义思想确立为党必须长期坚持的指导思想,实现了党的指导思想又一次与时俱进。习近平新时代中国特色社会主义思想,是对党的十八大以来以习近平同志为核心的党中央治国理政新理念新思想新战略的高度概括,是马克思主义中国化的最新成果,是十九大报告的思想灵魂。习近平新时代中国特色社会主义思想内涵丰富、思想深邃,具有鲜明的时代性、实践性、真理性、逻辑性、深刻性、人民性、开放性等特性,是系统完整的科学理论体系,为发展二十一世纪马克思主义、当代中国马克思主义作出了原创性贡献。

## 一、肩负实现中华民族伟大复兴历史使命的时代性

时代是思想之母。恩格斯说:“每一个时代的理论思维,包括我们时代的理论思维,都是一种历史的产物,它在不同的时代具有完全不同的形式,同时具有完全不同的内容。”习近平同志指出:“只有聆听时代的声音,回应时代的呼唤,认真研究解决重大而紧迫的问题,才能真正把握住历史脉络、找到发展规律,推动理论创新。”党的十八大以来,中国特色社会主义进入新时代,正处在决胜全面建成小康社会进而全面建设社会主义现代化强国的时代,正处在奋力实现中华民族伟大复兴中国梦的时代,正处在我国日益走近世界舞台中央、不断为人类作出更大贡献的时代。习近平总书记站在时代的高度,以宽广的视野和长远的眼光,来思考和把握时代所提出的问题,紧紧围绕在新的时代条件下坚持和发展什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展中国特色社会主义这一重大时代课题,进行艰辛理论探索,形成了习近平新时代中国特色社会主义思想,成为这

个新时代的思想航标。习近平新时代中国特色社会主义思想鲜明回答了坚持和发展中国特色社会主义的总目标、总任务、总体布局、战略布局和发展方向、发展方式、发展动力、战略步骤、外部条件、政治保证等基本问题,构成了系统完整的科学理论体系。习近平新时代中国特色社会主义思想,蕴含着整个民族的梦想和追求,体现着全体人民的共同愿望,其蕴含于其中的本质,是关于新时代生产力与生产关系、经济基础与上层建筑整体变化的深邃思考。新时代中国特色社会主义,最根本的是要肩负起实现中华民族伟大复兴的历史使命。习近平新时代中国特色社会主义思想,是“自己时代精神的精华”,鲜明体现了中国特色社会主义进入新时代的时代性特性。

## 二、基于世情党情国情社情基础之上的实践性

实践是理论之源。科学理论是建立在实践基础上,经过实践检验和严密逻辑论证的,关于客观世界各种事物的本质及运动规律的知识体系。中国共产党领导中国革命建设改革的历史,就是一部把马克思列宁主义基本原理同中国实际相结合,不断推进马克思主义中国化、推进理论创新的历史。习近平新时代中国特色社会主义思想是基于对世情党情国情社情的科学研判而提出的,世情党情国情社情是新时代中国特色社会主义思想的现实依据。当今中国正处在社会结构调整、主要矛盾转化、各种利益博弈阶段,尤其是人民对美好生活的需要日益增长,然而发展不平衡不充分凸显。在这种情况下,社会主要矛盾就转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。随着我国由“生存型社会”向“发展型社会”转变,这就要求我们必须着力解决人民日益增长的美好生活需要与不平衡不充分的发展之间的矛盾,并围绕这一主要矛盾,要从理

论和实践结合上系统回答坚持和发展中国特色社会主义的一系列问题。同时,当前党面临的执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部环境考验是长期的、复杂的、严峻的,党内存在的精神懈怠危险、能力不足危险、脱离群众危险、消极腐败危险更加尖锐地摆在全党面前。经得住“四大考验”,克服“四种危险”,迫切需要党的创新理论指导。习近平新时代中国特色社会主义思想,是我们党成功应对当今时代世情、国情、党情、社情深刻变化的理论结晶,有力引领了坚持和发展中国特色社会主义的伟大实践,指引党和国家事业发生深层次、根本性历史变革,取得全方位、开创性历史成就。

### 三、科学回答新时代中国社会基本问题的真理性

问题是时代之声。从基本问题切入,解决中国特色社会主义发展问题,是新时期中国共产党创新中国特色社会主义理论体系的成功经验。当前亟需总体性回答“什么是中国特色社会主义、怎样建设中国特色社会主义”的最大基本问题。当代中国的基本问题是一个系统性的问题,它是一个不以人的意志为转移的客观存在的问题群。党的十八大以来,习近平总书记依照马克思主义的总体性思维方法,坚持和发展马克思主义科学认识论和方法论,全面、系统、完整地研究当代中国存在的基本问题:他不仅仅论述当下的问题,而且贯通昨天、今天和明天的系统性问题;他不是光从中国角度分析问题,而是以世界眼光和全球胸怀,在全面把握和统筹国际与国内两个大局的视阈中观察和回答中国的基本问题。所以,习近平总书记继承和发展了前任领导人对中国基本问题的创新成果,并且在接续研究中不断得到深化和拓展,形成了中国共产党对中国最大基本问题的整体性思考。习近平总书记依照目标导向与问题导向的双导向机理,从社会主义核心价值观与“四个全面”战略布局的高深层面,及时提出了“我们要建设什么样的国家、建设什么样的社会、培育什么样的公民的重大问题”。“中国梦”与两个一百年宏伟奋斗目标演化出来的“美丽中国”、“法治中国”、“平安中国”、“诚信中国”、“健康中国”等,以及“富强民主文明和谐美丽现代化强国”的奋斗目标,就是具体回答建设一个什么样的社会主义现代化强国和怎样治理中国的核心问题,闪耀着马克思主义真理性的思想光辉。

### 四、构建中国特色社会主义理论体系的逻辑性

时代呼唤理论。“这是一个需要理论而且一定能够产生理论的时代,这是一个需要思想而且一定能够产生思想的时代”。习近平新时代中国特色社会主义思想具有理论创新的合时性和构建理论体系的逻辑性,是科学社会主义理论逻辑和中国社会发展历史逻辑的辩证统一,是根植于中国大地、反映中国人民意愿、适应中国和时代发展进步要求的科学社会主义。马克思主义被中国共产党创造性地运用于中国革命、建设和改革开放的实践之中,就产生了马克思主义中国化的历史性飞跃及其创造性的理论结晶:第一次飞跃的理论成果是毛泽东思想,是被中国革命和建设实践证明正确的理论原则和经验总结。第二次飞跃的理论成果是中国特色社会主义理论体系,其中包括邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持问题导向和战略定力,以我们正在做的事情为中心,着眼于马克思主义理论的运用,着眼于对实际问题的理论思考,着眼于新的实践和新的发展,提出了一系列治国理政新理念新思想新战略,从“八个明确”的深刻内容,到“十四条坚持”的具体方略,构成一个逻辑严密的有机整体,说了很多前人没有说过的“新话”,开辟了马克思主义在中国发展的新境界。习近平新时代中国特色社会主义思想同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观一脉相承,又与时俱进,二者是坚持与发展、继承与创新、源与流的关系。它既“不忘初心”又“继续前进”,既不忘本来又开辟未来,写出了科学社会主义的“新版本”,写出了中国特色社会主义理论体系的“新篇章”。

### 五、把握三大客观规律的深刻性

理论追随时代。我国现阶段正处在社会主义初级阶段,从事中国特色社会主义建设事业是前无古人、史无前例的艰难事业,更需要我们认真研究和总结规律,按规律办事,以便少走弯路,少受折腾,少付代价。在社会主义现代化建设中,注重研究事物的客观规律,按规律办事,是我党领导现代化建设事业日趋成熟的重要标志之一,也是体现中国特色社会主义理论体系科学性的最重要的特征。我们党从深化对中国共产党执政规律的认识开始入手,逐步推进深化对社会主义建设规律的认知,进而延展对人类社会发​​展规律的认识,正是在清醒认识和自觉运用三大规律的基础上,我们开辟了中国特色社会主义道路,形成了中国特色社会主义理论体系,确立了中

特色社会主义制度。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央在不断加深规律性认知的进程中,不断善于发现、提出和回答新的现实问题,不断丰富和发展新的思想和理论,使科学理论体系成为发展中的真理、包容性的理论、开放性的体系,使中国赶上了时代,实现了中国人民从站起来到富起来、强起来的伟大飞跃。习近平新时代中国特色社会主义思想和基本方略,深刻回答了新形势下党和国家事业发展的一系列重大理论和现实问题,无论理论创新的广度还是透视现实的深度都是创造性和历史性的,进一步深化了我们党对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识。只有基于党对三大规律的科学认识,我们才能不忘初心、继续前进,坚持中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,坚持党的基本路线不动摇,不断把中国特色社会主义伟大事业推向前进。

#### 六、彰显中国化马克思主义的人民性

坚守人民主体。马克思主义理论从根本上说,就是以实现人民解放、追求人民幸福生活和促进人的全面发展为根本宗旨的理论。党的十八大以来,在紧紧依靠人民开创中国特色社会主义新境界的新实践中,习近平同志鲜明提出了“坚持以人民为中心”的发展思想,他把“人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标”作为基本执政理念,以老百姓过上好日子作为全部工作的出发点和落脚点,以鲜明的政治立场和价值取向,深刻回答了“中国‘发展起来以后’发展‘为了谁、依靠谁、我是谁’这个根本问题”。以人民为中心的发展思想,体现了马克思主义真理性内在本质和外延要求。把人民立场作为政治前提,把人民利益作为价值追求,把人民标准作为成效依据,实现为人民服务根本宗旨与实践行为的统一。这意味着要站在人民的立场上思考和认识问题,反映最广大人民的利益、意志,体现最广大人民的价值观;这意味着要聚焦人民在追求美好生活过程中产生的新需求、遇到的新问题,重点把人民需要什么样的美好生活、怎样实现这样的美好生活弄清楚;这意味着要集中广大人民群众的智慧,把蕴藏在人民群众中的新创造、新经验、新智慧开发出来、概括起来,使理论创新充分吸纳群众实践的养分、展示群众创造的能量、体现群众思考的成果,在十九大报告中,习近平同志开宗明义,明确指出:“中国共产党人的初心和使命,就是为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴。这个初心和使命是激励中国共产党不断前进

的根本动力。”这是习近平新时代中国特色社会主义思想的精髓。

#### 七、提供解决人类问题全新选择的开放性

开放带来进步。习近平新时代中国特色社会主义思想是一个不断与外界进行交流和不断发展的开放系统,具有内容的丰富性和开放性。习近平新时代中国特色社会主义思想不仅系统回答和解决了新时代中国特色社会主义建设的一系列理论和实践问题,而且以中国特色社会主义道路、理论、制度、文化不断发展的成就和成功经验,拓展了发展中国家走向现代化的途径,为其提供了全新选择,为解决人类问题贡献了中国智慧和方案,从这个角度上来说,习近平新时代中国特色社会主义思想具有世界历史意义。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央,站在人类发展前沿,引领时代潮流,统筹好国内和国际两个大局,积极探索关系人类前途命运的重大问题,坚持走和平发展道路,坚持正确的义利观,提出建立相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系,呼吁建立持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界,构建人类命运共同体,这是我们党对于“人类向何处去”这一哲学问题的探索性回答,也是对“建设一个什么样的世界,怎样建设这个世界”这一全球治理问题的创造性回答。构建人类命运共同体及“一带一路”战略,已使许多国家和民族从中受益,赢得世界人民的认同和尊重。“中国模式”、“中国速度”既为其他社会主义国家的社会主义建设、巩固和发展提供了宝贵的经验借鉴,也打破了“西方中心论”的迷信,展现了中国特色社会主义制度无可比拟的优越性,开创了不同于西方现代化的新的发展模式,证明了马克思唯物主义历史观揭示的人类社会发展规律的正确性。正如十九大报告中所述,“世界命运握在各国人民手中,人类前途系于各国人民的抉择。中国人民愿同各国人民一道,推动人类命运共同体建设,共同创造人类的美好未来!”

(作者单位:通州区委党校)

# 全面净化党内政治生态

张洁云

政治生态是一个地方政治生活现状以及政治发展环境的集中反映,是党风、政风、社会风气的综合体现,折射的是党员干部的党性原则、政治品质和道德品行,影响着党员干部的价值取向和为政行为。党的十九大报告指出:“坚持全面从严治党,必须以党章为根本遵循,把党的政治建设摆在首位,思想建党和制度治党同向发力,统筹推进党的各项建设,抓住“关键少数”,坚持“三严三实”,坚持民主集中制,严肃党内政治生活,严明党的纪律,强化党内监督,发展积极健康的党内政治文化,全面净化党内政治生态。”

## 一、坚定理想信念,净化党内政治生态价值系统

习近平总书记指出:“必须把党的政治建设摆在首位,营造风清气正的政治生态。”净化基层党内政治生态,是一项持久的工程,必须用坚定的理想信念固本培元。具体要做到三个统一:

1.远大理想与现实理想相统一。如果忘记共产主义远大理想就会失去前进的方向,脱离今天的现实就会陷入空想,所以,我们要把远大理想和现实的追求结合起来。我们今天的使命就是建设有中国特色的社会主义,协调推进“四个全面”战略布局,把正在做的事情做好,这样才能既胸怀远大理想而又脚踏实地的前进。

2.理论武装与党性锻炼相统一。要坚持不懈抓好理论武装,加强马克思主义理论的学习,加强中国特色社会主义理论的研读,特别要深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想,引导广大党员干部筑牢信仰之基。要把经常性的思想教育与经常性的党性锻炼紧密结合起来,引导广大党员干部在改造客观世界和主观世界的互动中,不断地净化自己的思想灵魂。

3.理想信念与责任担当相统一。党员干部对本职工作敢于担当、尽职尽责,就是对理想信念的坚守。而勇于责任担当,就要练就对党忠诚的政治品格,始终坚守共产党人的精神追求、始终坚持马克思主义信仰、始终坚定中国特色社会主义信念。理想信念的坚定性更体现在自觉贯彻落实党的大政方针政策上,做到乐担当、能担当、善担当,切实提高执行力和工作绩效。

## 二、旗帜鲜明讲政治,净化党内政治生态行为系统

习近平同志指出:“讲政治,是我们党补钙壮骨、强身健体的根本保证,是我们党培养自我革命勇气、增强自我净化能力、提高排毒杀菌政治免疫力的根本途径。”党员干部要始终保持清醒头脑,牢固树立“四个意识”,不断净化基层党内政治生态行为系统。

1.严明党的纪律和规矩。纪律严明是全党统一意志、统一行动、步调一致前进的重要保障。要大力加强纪律和规矩教育,增强党员干部尊崇党章党规的意识,把握和运用好监督执纪“四种形态”,突出从“早”“严”“转”“全”上下功夫,防微杜渐。广大党员干部只有对党忠诚老实,坚守共产党人底线,才能始终与党中央保持高度一致,切实履行好党员义务,全心全意为人民服务。

2.持之以恒改作风。作风是政治生态最直接的体现、最直观的标尺。广大党员干部要以身作则、走在前列、率先垂范,把共产党的旗帜树起来,把共产党员的身份亮出来。党组织要锲而不舍抓好中央八项规定精神的落实,扎紧作风的“篱笆”,坚持在做深做细做实上下功夫,严肃惩处顶风违纪、隐形变异的“四风”问题。

3.坚定不移反腐败。腐败是政治生态最致命的

“污染源”。要始终保持战略定力和政治定力,保持惩治腐败的高压态势,既严肃查处发生在领导干部中的腐败案件,又专项治理发生在群众身边的腐败问题,严肃惩处“苍蝇”“蛀虫”。

### 三、坚持正确的选人用人导向,净化党内政治生态生命系统

选人用人是判断党内政治生态好坏的重要风向标,是营造良好党内政治生态的源头活水。党组织要不断提高选任过程的公信度、人岗相适的匹配度、群众口碑的公认度,净化党内政治生态生命系统。

1. 严把任用标准,让好干部光辉形象“树起来”。要严格执行党员干部的准入程序和考核机制,坚持“信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”的好干部标准,坚持德才兼备、以德为先,注重个人品质、工作实绩、基层经验。把好动议提名、考察考核关、程序步骤关,切实把党和人民需要的好干部选拔出来。

2. 强化激励引导,让干部鼓足干劲“跑起来”。可以从集体和干部个人两个层面完善考核机制,明确考核考评激励、选拔任用激励、实践锻炼激励等多种激励方式,引导广大干部迎难而上、攻坚克难。对在基层一线埋头苦干、敢于碰硬、业绩突出的干部,可以通过优先选拔、重点培养、关怀激励等方式加强个人激励,不断激发干部干事创业的热情。

3. 推进能上能下,让干部主动作为“紧起来”。严格执行《关于推进领导干部能上能下的若干规定(试行)》和《关于防止干部“带病提拔”的意见》,彻底打破干部能上不能下的铁交椅,真正做到能者上、庸者下、劣者汰,坚决纠正“劣币驱逐良币”的逆淘汰现象。

4. 注重容错纠错,让干部甩开膀子“干起来”。为充分调动和保护干部队伍干事创业的积极性主动性创造性,要及时出台具体的干部容错纠错实施办法,大力营造勇于改革、敢于创新、允许试错、宽容失败的社会氛围,推动干部在守住底线的同时,放开手脚干事创业。

### 四、严肃党内政治生活,净化党内政治生态自净系统

党内政治生活,是解决党内矛盾和问题的“金钥匙”,是党员、干部锤炼党性的“大熔炉”,也是纯洁党内政治生态的“净化器”。

1. 推动组织生活经常化。定期开展组织生活,拓展实质内容,注重实际效果,不断提高组织生活的质量。及时给广大党员干部播撒崇高理想,安装思想

“杀毒软件”,清洗除尘过滤,消除错误认识影响,阻隔不良风气侵蚀,杜绝走过场。

2. 严格执行民主集中制。增强自觉性主动性,始终按原则程序办事,发扬民主,集思广益,做到总揽不包揽、果断不武断,防止任何个人凌驾于组织之上。强化协作,自觉在大局下行动、合作中履职,分工不分家、到位不越位。畅通党员参与讨论党内事务的途径,拓宽党员表达意见渠道,营造党内民主讨论的政治氛围。

3. 用好批评与自我批评“法宝”。党内政治生活要力戒形式主义、自由主义、好人主义,切实增强组织生活的“辣味”,营造良好政治氛围。把讲团结作为政治纪律,坚持问题导向,出自公心、与人为善,本着对自己对同志对事业高度负责的态度,既保持红红脸出出汗的严肃,又有加加油鼓鼓劲的真诚;既敢于自我揭短亮丑、放下包袱、轻装上阵,又真诚帮助同志修正错误、内省改过、共同进步。

### 五、强化监督管理,净化党内政治生态监督评价系统

各级基层党组织要通过完善责任清单,探索落实“两个责任”和“一岗双责”等制度的有效途径和方法,净化基层党内政治生态的监督评价系统,推动管党治党从“宽松软”走向“严紧硬”。

1. 强化党内监督与严格执纪相结合。各级党组织要严格执行党内监督各项制度,补齐监督短板,加强对权力行使的制约。把“六项纪律”挺在前面,通过信访举报、派驻监督等多种手段,着力发现党员干部的违纪问题。坚持惩前毖后、治病救人的方针,及时运用好监督执纪“四种形态”。特别要在用好第一种形态上下工夫,对一些“小事小节”及时提醒、警示,防止把小问题拖成大问题。而对于严重违纪踩“红线”、越“底线”、闯“雷区”的,要坚决严肃查处。

2. 党内监督与外部监督相结合。不断健全完善全面监督、专责监督、职能监督、日常监督、民主监督“五位一体”的监督体系,把党内监督同外部监督有机结合,只有坚持党内监督和外部监督相结合,发挥党外相关部门、民主党派和社会监督的作用,才能形成党内党外合铸监督利剑的良好局面。第一,积极支持党外相关部门监督。加强同级人大、政府、监察机关、司法机关等对国家机关及公职人员依法进行监督,人民政协依章程进行民主监督,审计机关依法进行审计监督。第二,高度重视民主党派的监督。支持民主党派履行监督职能,重视民主党派和无党派

人士提出的意见、批评、建议,完善知情、沟通、反馈、落实等机制。第三,自觉接受人民群众监督。大力推行党务、政务公开,通过报热线、举报 APP、电视问政等方式,打造更多便捷、顺畅的监督渠道,虚心接受群众批评,自觉接受新闻媒体和舆论监督。

3.严格监督与信任激励相结合。信任不能代替监督。严格监督的出发点是约束党员干部,使他们杜绝违规违纪行为,更好地践行党的宗旨,重点在抑制“恶”;而信任激励的出发点是温暖党员干部,激发他们为人民谋福祉的热情,重点在激发“善”,两者如一枚硬币的两面不可相互替代。从政治生态建设的视角看,必须把握关爱干部这个关键,在对广大干部实行严格监督的同时,注重发挥信任激励的暖心作用,努力使监督更易于让党员干部接受。

4.有效监督和科学评价相结合。要探索制定出台科学量化的党内政治生态监督评价体系,运用大数据手段,开展分析研判和预警提醒,推进政治生态建设有形化、规范化、科学化,把政治生态建设要求落细落小落实。

#### 六、厚植政治文化,净化党内政治生态环境系统

党内政治文化以正确的思想视角,诠释经济、政治、社会的关系,蕴含着价值取向、道德规范,体现着文化判断,引领着政党建设的正确路径,为推进全面从严治党的战略实施提供价值指引和精神力量。加强党内政治文化建设,不断净化党内政治生态的环境系统,为营造良好的党内政治生态提供精神内核和文化支撑。

1.弘扬马克思主义政党价值观。价值观是文化的核心部分,是决定文化性质和方向的最深层次要素。习近平总书记强调,要倡导和弘扬忠诚老实、光明坦荡、公道正派、实事求是、艰苦奋斗、清正廉洁等价值观,旗帜鲜明抵制和反对关系学、厚黑学、官场术、“潜规则”等庸俗腐朽的政治文化,不断培厚良好政治生态的土壤。加强党内政治文化建设必须抓住重点:结合全面从严治党的实践,大力倡导和弘扬马克思主义政党价值观。

2.从优秀传统文化中汲取从政智慧。博大精深的中华优秀传统文化蕴含着丰富的政治文化滋养,党员干部要自觉接受传统文化熏陶,不断提升人文素养和精神境界。要自觉运用凝结其中的哲学思想、人文精神、道德理念来明是非、辨善恶、知廉耻,自觉做为政以德、正心修身的模范,以文化自信支撑政治定力、政治风骨。只有这样,广大党员干部才能去庸

俗、远低俗、不媚俗,做到修身慎行、怀德自重、清廉自守,永葆共产党人政治本色。

3.坚决清除党内不良政治文化的影响。一段时期以来,“七个有之”成了不良政治文化的温床。要提高警惕,对这些不良政治文化现象及时批评和纠正。抓好思想教育这个根本,引导党员干部自觉改造世界观,提高理论素养,始终不忘初心、不忘根本。要把先进党内政治文化具体化、形象化、生活化,使之成为广大党员干部日常工作生活的基本遵循。

#### 七、发挥好领导干部的率先垂范作用,净化党内政治生态导向系统

习近平总书记指出:“营造良好从政环境,要从各级领导干部首先是高级干部做起。”为此,要着力净化党内政治生态的导向系统,发挥好领导干部的率先垂范作用。

1.带头模范执行党章党规。领导干部要增强党的意识,牢记自己第一身份是党员,带头遵守党章党规和宪法法律,做遵纪守法的楷模,形成一级带一级的示范效应。要认真贯彻执行民主集中制组织原则,落实重大决策的“票决制”,防止个人专断、搞“一言堂”,使党章党规成为保障和鼓励党员干部放下思想包袱敢于讲真话、讲实话、讲心里话的无声命令、自觉要求。

2.带头树立共产党人光辉形象。领导干部要继承和发扬党的优良传统和作风,带头提高党性修养,加强党性锻炼,提高自己的品质和能力,树立共产党人的光辉形象 and 良好家风,通过领导干部的言行举止,彰显党的先进性和纯洁性,引导党员群众明确基本的价值导向和行为取向,自觉做全面从严治党的支持者和践行者。

3.带头践行“严”“实”要求。领导干部尤其是“一把手”要自觉带头树立“四个意识”,紧紧盯住本单位政治生态方面存在的突出问题,严格落实责任制,坚持一级带一级,一级抓一级,在落实落细落常落长上下真功,特别是在涉及重大事项决策、选人用人、考核奖惩等具有导向性的大问题上,坚持原则、恪守规矩,坚决同败坏党的声誉、破坏党内政治生态的现象作斗争,在全面净化党内政治生态的各项工作中发挥表率作用,敢于担当,引导和教育全体党员切实转变思想作风、学风、工作作风,逐步形成山清水秀的党内政治生态。

(作者单位:通州区委党校)

# 通州对接服务上海 的方向、重点和机制浅析

杨 玲

对接服务上海是通州新一轮发展的助推剂,也是未来几年通州经济社会发展的重要领域。通州对接服务上海要把“创新”和“富民”贯穿行动始终,把促进两地产业协同发展作为重点,同时创新对接服务上海的工作机制,激发开发开放活力。

## 一、对接服务上海应把握的方向:把“创新”和“富民”贯穿始终

省第十三次党代会提出了“聚力创新、聚焦富民,高水平全面建成小康社会”的总任务。市第十二次党代会突出“好上又好、能快则快”的发展要求,推进转型发展,加快富民进程。区委十二届四次全会提出“坚决打好聚焦富民主攻仗”。对接服务上海就是为了提升区域经济水平,实现更好更快的发展,最终是一项惠民工程。因此,在全方位对接服务上海的过程中也应该围绕“创新”和“富民”,提升人民群众在对接服务上海过程中的“获得感”。创新驱动是实现富民的有效举措,在融入上海发展过程中,无论是经济发展领域还是社会治理领域,都要借鉴吸引上海的创新资源,实现创新发展,让人民群众的“获得感”基础更牢靠。

(一)集聚创新要素,策应南通创新之都建设。聚力创新要求通州将资源优势、区位优势转化为发展优势。通州要紧扣“两聚一高”主题,进一步明晰通州对接服务上海应把握的方向。按照江苏省委“向创新聚力、以创新开路”的要求,积极策应南通创新之都建设,全力做好与上海的创新平台对接、吸引上海创新资源、打造与上海优势互补的特色产业三项重点工作,切实提升经济发展质量和效益。通州要按照“能快则快、好上又好”的发展要求,优化创新环境、释放创新活力,通过走出去引进来,大力支持创业就业。

(二)聚焦富民战略,落实产业富民举措。通州提出“十三五”期间重点发展高端纺织、船舶海工、电子信息三大重点支柱产业以及智能装备、新材料、新能源和新能源汽车三大重点新兴产业。上海现在要建设具有全球影响的科技创新中心,会有一批最前沿、最先进的创新成果在这里形成,但这些创新成果的形成以及下一步的产业化,都需要有产业腹地来支撑,通州应成为科创中心的一个产业支撑腹地。在通州成为上海产业支撑腹地过程中,划分好产业链分工,根据自身区位条件、产业基础、技术优势,在产业链、创新链上找到自己的位置。以船舶海工业为例,通州的船舶海工产业也具有一定优势,近年来,形成了从钢结构到整船制造到后道舾装的完整产业链。但通州船舶海工行业的短板是仍以生产低端船型为主,缺乏高技术船舶、特种船舶、高附加值主流船舶的生产。船舶生产是劳动密集型产业,需要占用大量的土地、空间和劳动力,上海未来将不具备这些条件。但上海拥有的高端科研实力,可以开展高技术船舶的核心电子技术研发。通州和上海将整条产业链整合,研发后在通州投产,就能形成双赢的合作,实现富民增收。

## 二、对接服务上海应把握的重点:促进两地产业协同发展

通州要充分挖掘自身在上海大都市圈格局中的比较优势。“上海 2035”提出,要优化上海大都市圈格局,构建上海与苏州、无锡、南通、宁波、嘉兴、舟山等地区协同发展的上海大都市圈,形成 90 分钟交通出行圈,突出同城效应。在“1+6”城市群中,对接服务上海不仅仅是通州对上海的双方行动,更要在 6 个城市群中凸显自身优势,为两地产业协同发展争取更多的资源。

(一)主动接受产业转移,加快提升产业层次。通州承接上海产业转移时要警惕防止片面追求产值,避免走依靠消耗环境、浪费资源发展的路子。通州本地产业以中低端制造业为主,上海疏解非核心功能,中、低端制造业外溢居多,外迁的也多是需要消耗大量生产要素、资源,可能对环境造成较大破坏的产业,通州要通过对接服务领域的不断扩大,提升自身的产业层次。承接产业转移不仅是上海疏解非核心功能的需要,也是通州提升产业层次的机遇。通州在上海科创中心提供的技术支撑下,一是要延长产业链,大力发展家纺、造船、建筑等基础工业及其下游产品和最终产品;二是提高制造业的质量和技术档次,要借力上海人才、技术、资本等要素,扩大规模,发展优势品牌产品,促进传统产业提档升级;三是发展高新技术产业,规划部门要认真研究“上海2035”和“十三五”规划中涉及的产业发展内容,根据上海的产业发展规划拾遗补缺,主动嵌入上海高端产业链条的配套行业。

(二)发挥传统产业优势,推进产业协同发展。第一,以“先进制造业立区、现代服务业兴区”为产业发展导向。上海到2020年要打造3到5家具有全球影响力和竞争力的先进制造基地,新增3家国家新型工业化产业示范基地,新增10家左右市级新型工业化产业示范基地。未来,通州应紧扣“先进制造业立区、现代服务业兴区”的产业发展导向。建设先进制造业基地,要紧紧抓住国内国际产业结构调整 and 通州发展先进制造业的大好时机,充分吸纳上海发展先进装备制造业的成功经验,花大力气加速设备制造业的发展。发挥家纺、船舶海工等产业优势,围绕“通州制造2025”建设内容,融入互联网、大数据、云计算等元素,提升智能制造水平,争取到2020年建成1-2家上海先进制造基地分中心。在发展现代服务业方面,通州要充分考虑与上海各区在空间上存在的层级分工,消除一味追求现代服务业行业选择上的高端化、门类完整性等倾向,理性规划现代服务业集聚发展区和行业顺序,与上海形成错位发展、优势互补。

第二,加强产业园区的对接,推动区域联动发展。以“自身之强”补“上海之缺”,通州要争取在近期率先成为上海全球科创共同体的重要成员,在中期成为上海全球科创中心的重要承载区,在远期成为上海全球科创中心的一个重要中心,最终使通州与上海成为“产业合伙人、创新共同体”。无论是上

海还是通州,都面临着园区转型发展的新课题。两地在科技园区对接上,要做到以国家战略为引领、以产业对接为核心、以资源互补为导向、以共享共赢为准则。既要发挥上海在资本、技术、人才等要素上的禀赋优势,也要发挥通州在空间、制造、文化等领域的优势,形成两地资源互补。通州与上海探索共建园区的模式可以综合运用援建模式、托管模式、股份合作模式和产业招商模式。

第三,加强政产学研合作,上海孵化通州转化。上海高等院校、科研机构密集,创新资源丰富,每年产生大量的知识产权成果,但有很多专利没有得到开发和利用,不能转化为实实在在的生产力。而通州拥有大量富有活力的中小企业,产业优势明显。沪通两地应加强政产学研合作,推进家纺、海工、建筑三大产业技术研究院建设,积极发挥政府的桥梁作用,鼓励以科技重大项目为纽带,建立多种形式的产学研联盟,以企业为主体,组织科研院所、高等院校联合攻关,推进家纺、电子信息、船舶海工产学研技术创新战略联盟建设。按照市场需求协同开展研发创新,创造高质量、高价值的专利成果,并推进专利技术的孵化和产业化。

(三)吸收上海外溢创新要素,培育战略性新兴产业。集聚本地创新资源的同时主动吸收上海外溢创新要素是培育战略性新兴产业的前提。近年来,通州始终把抓创新促转型摆在核心位置,协同推进科技创新和转型升级,创新资源快速增长。2016年,全区高新技术产业产值达1004.58亿元,同比增幅14.7%,占全区规模工业比重为46.5%,当年认定高新技术企业50家,总数累计达159家,列全市首位。然而,通州在创新资源整合方面仍有不足,通州要大力发展“省外智力+在通州科技成果产业化”,共同孵化“科技金蛋”,补足科技创新资源先天不足的短板。集聚研发机构,整合创新资源,将研发园区打造成自主创新核心区,研发园区的规划建设按照充分体现研发特色和服务通州自主创新的总体要求,坚持“研究、开发、应用和市场一体化”的创新理念,突出“研发、创新、集聚、转化、辐射、示范”六大功能。重点围绕优势产业,有效整合企业和政府的科研资源,建设具有自主创新和可持续发展能力的区域科技创新体系。在对接服务上海的行动中,通州要与上海合力构建“大创新”格局,围绕智能设计、智能生产、智能装备、企业资源计划管理、供应链管理和生产性电商等六大关键环节,争取到2020年,每年从上海引进工



业机器人(智能装备)超过 1000 台(套),引进培育 100 家智能装备生产企业,智能装备占制造业装备量的 40%以上,形成与上海合作共建的智能装备产业集聚区、智能物流示范区、软件信息产业园。通州要进一步围绕新兴产业的发展壮大精心“谋篇布局”,大力吸引上海高端高效创新资源,打通产业链。

(四)努力构建“通州+上海+世界”的产业发展大格局。通州要树立“6+1”城市群眼光,更要树立世界眼光。对接服务上海是融入上海发展的良机,更是融入世界经济的重要“跳板”。融入上海最终是要融入上海的市场,利用上海这个平台提升自身在国际市场上的知名度。通州要充分把握对接服务上海的契机,利用上海窗口拓展世界市场,瞄准世界级产业集群。通州要乘着对接服务上海的东风,促进产业全球化水平,融入一带一路建设中,培育出 1-2 家具有世界影响力的企业。如家纺行业,不仅要扩大国内市场占有率,更要开拓国际市场。

### 三、创新对接服务上海的工作机制:激发开发开放活力

(一)创新招商机制,形成招商引资—招商选资的优化模式。一直以来,通州以项目建设为基础,扩大招商引资,在招商引资的方法上可以进一步创新。比如产业链招商,以大项目为产业链环节的切入点,做好上游拓展、下游延伸,把大项目做成大产业。再比如专业园招商,这种招商方式让生产要素集聚变得更具优势,其显著的“马太效应”可以让众多产业集聚区为之竞相推广上马。通州要科学规划园区,完善特定配套,制定专项政策,实行政府与社会资本共建标准厂房,实现筑巢引凤。2016 年以来,通州大力度推进项目建设,以有效投资促进稳增长快转型,突出产业导向,瞄准重点区域,强化招商选资,突出产业链、资本链、创新链招商,支持企业装备升级、技术创新,拓宽投资空间。

(二)建立引培并举的人才、技术和项目机制。对接服务上海要吸收上海的创新要素,而人才是创新要素中最核心的要素,也是增强区域竞争力的核心驱动力,通州要与上海在人才、智力开发合作方面全面推进。通州融入上海“四个中心”建设,大力度加强人才的吸引和集聚,能够形成具有区域性产业特色的人才优势,为持续性的创新提供持久动力。十九大报告指出,要建设知识型、技能型、创新型劳动者大军。通州要从高质量全面建成小康社会、建设“强富美高”新通州战略高度,以对接服务上海

实际需要为着力点,扎实推进人才优先发展,进一步健全延揽人才、培养人才、用好人才的制度体系,积极营造人才竞相涌现、全面发展的制度环境。一要以项目引才,充分发挥重大产业项目对人才的吸纳,引进和聚集作用,把招商引资和招才引智结合起来,推动项目和人才齐头并进。坚持以产业集聚人才,以人才引领产业,紧紧围绕通州区特色主导产业和新能源、新材料、生物医药等新兴产业,大力引进产业紧缺人才,助推产业转型升级。二要以平台聚才,充分发挥江海智汇园、江海圆梦谷、中国创纺 e 站等一批创新载体、政策、资源等优势,加快建设一批国际科技合作平台、创新平台和综合性创业服务平台,为人才发展提供更广阔的舞台。三要以环境留才,充分发挥“县+区”叠加优势,进一步加大人才工作的投入和保障力度,把每年引进的高层次人才按照专业特长分配到不同的岗位,做到人尽其才,并且为广大人才营造鼓励创新、宽容失败的良好环境。

(三)优化政策,为企业引进来、走出去提供更优质的服务。通州对接服务上海,必须明确一切对接是为了市场对接、一切服务是为了服务市场。为更好地对接服务上海,通州应进一步优化服务机制,加快提升公共服务能力水平,做到便民利企。首先,在生活服务上,通州要策应南通花园城市、国家生态园林城市和国家森林城市“三城同创”,扎实推进“263”专项行动,加快城市转型,推进增绿、清水、畅通、便民四大行动,优化交通、绿地、湿地三大系统,不断提高老百姓的舒适度、幸福感。此外,加快医疗、卫生、教育等公共服务与上海对接,将通州打造成宜居、宜业、富有魅力的花园城市。其次,在生产服务上,加快行政审批制度改革。通州区行政审批“不见面”模式的核心在于网上办、集中批、快递送、不见面,大大简化了企业的办事流程,实现网上全程审批和集中高效审批,减少相关材料的重复提交,为落户企业提供了极大便利。2014 年下半年以来,通州全面推进以“5 张清单、1 个平台、5 项制度体系、5 个配套改革”为主要内容的简政放权、放管结合、优化服务改革工作。今后,通州可以进一步优化“互联网+审图”、“互联网+办证”、“互联网+监管”,优化“互联网+政务服务”,为企业减轻负担,不断激发创新创业活力。

(作者单位:通州区委党校)

# 南通空港产业园对接上海的分析思考

倪林峰

空港产业园是以机场为中心,以综合交通体系为支撑,按照依托机场的产业关联度集聚发展航空运输业、临空型高端制造业、现代服务业等产业的经济园区。上海集聚着丰富的航空产业资源、航运贸易资源、航空科技人才资源,对接上海是南通空港产业园发展的重要途径。南通空港产业园要立足产业发展定位,加快形成产业发展基础,主动对标上海标准,充分发挥两地三场互相辐射的效应,推动空港产业园实现跨越式发展。

## 一、南通空港产业园对接上海的外部条件分析

### (一)上海航空事业快速发展

1.已确立国际航空门户枢纽地位。按照国际国内分工,上海形成了“一市两场”的基本格局。浦东国际机场未来将扩至8条跑道,虹桥机场联同多种交通方式已形成虹桥综合交通枢纽。两机场客货吞吐量位居全国前列,航线通达性在国内和亚洲处于领先地位。

2.已形成成熟的航空产业体系。一是以浦东新区为主要代表的航空物流业和临空型高端制造业。一方面,依托浦东国际机场国际货运的枢纽地位,构建专业航空货运体系,建设国际空运货物分拨集拼中心和浦东机场国际快件转运中心;另一方面,浦东新区打造“一核四区”的航空城。二是以长宁区为主要代表的现代航空服务业。依托虹桥综合交通枢纽地位,加快发展现代航空服务业,以总部经济和商务服务为主,重点打造公务机产业功能、保税免税功能、航空金融服务等六大功能。三是发展强劲的通用航空产业。上海集聚了众多的通用航空公司,并将在崇明等地区规划建设通用航空基础设施用地,在长江口等地区预留发展水上飞机等多元化功能的岸线和配套条件。

### (二)沪通综合交通体系不断完善

1.上海综合交通体系不断完善。浦东国际机场将依托铁路东、沪通铁路等打造浦东综合交通枢纽,突出国际枢纽功能。虹桥机场依托虹桥综合交通枢纽,突出国内枢纽功能。同时,对外加快推进沪通铁路建设,规划预留向北联系南通等沿江城市的北沿江城际铁路通道。

2.南通区域交通条件不断改善。目前,南通机场大道建设正在迅速推进之中,将成为南通主城区与产业园的快速连接通道。沪通铁路与北沿江高铁将大大缩短产业园与上海的距离。同时,政府将加快启动机场与铁路枢纽站快速轨道交通项目,实现空铁联运。随着南通交通体系的不断完善,南通空港产业园加快对接上海在长三角地区的区位优势将进一步凸显。

(三)上海协同周边城市同城化发展。通过推动两机场与南通兴东等机场的联动,共建绿色智慧空港。同时,推进教育、旅游等产业领域跨区域合作,共同打造区域品牌。通过搭建跨区域产业合作平台等方式促进与周边城市合理布局和集群化发展。

### (四)上海航空相关产业发展面临要素制约

1.航空客运业面临土地资源约束。2016年上海虹桥机场客运量达到4046万,超过了4000万人次吞吐能力,已经满荷,并且难以在土地规模上进一步扩大。预计到2020年,浦东国际机场8000万人次吞吐能力将满荷。

2.航空制造业企业生产成本低。随着上海土地成本、人工成本不断提高,迫使对土地和人力需求大的航空制造业企业考虑或者已经向周边中小城市转移,转变发展“两头在沪”的企业。

## 二、南通空港产业园对接上海的竞争因素分析

(一)来自上海本地的竞争。青浦民用航空产业园明确以航空维修、航材物流、通用航空等为重点发展方向,正加快建成集研发、制造、应用、服务于一体的民用航空产业园区。这对南通空港产业园着力打造飞机维修改装基地、航材物流基地,不断发展壮大跨境贸易形成一定压力。

(二)来自苏南城市的竞争。无锡空港产业园以高端制造业、现代物流服务业、生命科技业为三大主导产业,形成了比较完善的现代航空物流体系。常州空港产业园大力发展承接上海大飞机零部件和航空新材料制造产业。这对南通空港产业园集聚知名快递物流企业,承接上海航空制造业配套零部件造成一定影响。

(三)来自南通本地的竞争。南通滨海园区正积极打造通州湾航空产业园,大力发展通用航空产业。这对南通空港产业园发展通用航空产业形成一定压力。

### 三、南通空港产业园的优势分析

(一)地理位置比较优越。南通空港产业园拥有独特发展空间。园区西端 3.5 公里处有宁启高速和沿海高速入口,距离南通综合保税区和南通港 20 公里,距离虹桥临空经济示范区 120 公里,距离浦东新区航空城 150 公里,处于服务上海的合理半径。随着综合交通体系的不断完善,空港产业园充分具备聚焦上海航空元素的基本条件。

#### (二)资源禀赋比较优越

1.机场性质优势。兴东机场是纯民用机场,不存在诸如军民合用机场航线相互交叉、空域重叠的问题,为两地三场的合作提供了有利条件。

2.空域条件良好。机场周边 50 公里范围内无超高障碍物,与上海两大机场航路不重叠,不存在飞行冲突的矛盾,为加强两地三场的联动性奠定了基础。

3.生产成本优势。南通人力资源和土地资源比较丰富,土地成本和人工成本相比上海较低,为上海航空制造业转移提供了良好环境。

(三)航空产业发展初具规模。目前,南通空港产业园已集聚沪通空港物流发展有限公司、华夏飞机工程技术有限公司、顺丰速运等国内龙头企业和一批重大项目。产业园是开展跨境贸易电子商务的唯一示范点,通州南通保税物流中心(B型)正加快申报,多次举办通用航空展和通用航空发展研讨会。南通空港产业园打造长三角北翼第一航空物流基地、飞机维修改装基地、飞机训练基地、通用航空展

示中心正呈燎原之势。

(四)职业技术教育较有优势。南通拥有丰富的中等职业技术教育资源。目前,南通空港产业园已与江苏工程职业技术学院、南通科技职业学院开展战略合作,加快培养航空专业人才,为南通空港产业园的建设发展提供良好的人力资源支撑。

#### (五)机场发展潜力巨大

1.吞吐量井喷式增长。2016 年,旅客吞吐量位居全省第四,货邮吞吐量连续五年排名全省第三。“十二五”时期,旅客吞吐量平均增长率为 46.9%,货邮吞吐量平均增长率为 48.2%。

2.重点经济和旅游城市航线不断增加。目前,机场已通达北京、广州等 29 个国内重点经济和旅游城市,开通首尔、大阪、名古屋、巴厘岛等 9 条国际航线。

3.保障能力不断提升。飞行区等级达到 4D,兼顾 4E 类飞机起降要求。12.88 万平方米站坪已投入使用,5.2 万平方米的新航站楼及相关附属设施开始兴建。2018 年底,南通机场将拥有 2 座航站楼,保障能力将达到旅客吞吐量 400 万人次,货邮吞吐量 20 万吨。

### 四、南通空港产业园发展中面临的制约因素分析

(一)机场枢纽地位不凸显。当前,兴东国际机场作为现代交通网络中一个关键枢纽节点的地位还未显现。一是机场公交专线还未开通。通州客运站至今没有开通机场公交专线。二是市、区出租车运营范围的限制减少了出租车在兴东机场的流通量。三是空铁区域枢纽未形成。北沿江高铁南通站点是否设置在机场附近尚无定论。以上问题的妥善解决是南通空港产业园与上海实现无缝对接的关键。

(二)管理体制机制不健全。一是园区行政管理机构还需进一步整合。园区目前还没有建立一套正式的管理机构和人员编制,主要是由兴东街道进行管理和推动,园区管理机制还需完善。二是专业招商队伍人才缺乏。目前,亟需一批航空专业性强的招商引资人才队伍,特别是集谈判、公关、形象多方面于一身的专业人员。

(三)产业链和规模发展受限制。一是园区规模相对较小,规模化发展受限。南通空港产业园占地 24 平方公里,面积不到无锡空港产业园和常州空港产业园的一半。二是产业园的产业类别较少,产业链发展受限。苏南地区的空港产业园将空港产业拓

展至电子信息产业、生命科技业、精密仪器等高新技术产业。南通空港产业园限于园区规划面积,导致招商引资项目种类受限制,局限于招引航空直接相关的企业,从而不利于空港产业链的完善和规模化发展。

(四)产业发展要素比较稀缺。目前,南通空港产业园处于起步阶段,产业基础比较薄弱,资金、技术、人才等产业发展要素比较稀缺。缺乏相关大企业资源信息,小企业缺乏技术资金,园区还未建立航空技术人才孵化平台。通州区在人才引进方面有相关优惠政策,但是与邻近城市产业园相比还存在一定差距,在引进和留住人才方面,还有许多工作要做。

### 五、南通空港产业园对接上海的对策思考

通过对南通空港产业园对接上海的相关因素和条件分析,可以看出,产业园既拥有独特的区位优势和发展前景,又有明显短板。空港产业园对接上海,必须主动策应,借势发展,取长补短,根据产业园既有的定位和布局,对标上海,错位发展。具体做好发展规划、基础条件、平台、产业、人才技术、机制六个方面的对接。

#### (一)加强规划指导,统筹园区对接

1.提升空港产业园发展战略地位。一是以党的十九大精神为指引,质量和效益优先,推动互联网、大数据和空港产业深度融合,树立绿色发展理念,打造绿色智慧空港。二是根据南通市提出“提升兴东国际机场能级,打造长三角北翼重要航空港”的定位,建议政府进一步规划好空港产业园发展战略定位,特别是突出产业园在高新区的战略地位,促进高新区战略性新兴产业与空港产业园航空产业的协调发展和联动发展,视情况做好空港产业园扩大规划面积的准备。

2.着重发展临空核心产业。南通空港产业园必须围绕当前总体布局和目标定位,有重点、有步骤地发展。建议当前着重发展临空制造业、空港物流业等临空核心产业,重点打造空港产业发展区和综合物流区,积极承接上海临空制造业非核心产业转移,疏解上海机场非核心货运业务。同时也要注意空港特色小镇与临空核心产业协调发展,中远期打造航空全产业链。

3.注重提升园区产业能级。一是政府在招商引资时要严格把关,从提升园区整体产业能级的角度出发,重点招引国际国内知名企业、“小巨人”企业等

有发展潜力的企业,不能盲目招商。二是通州接轨上海工作领导小组要统筹协调好各产业园区招商引资项目的主攻方向,建立项目引进信息共享平台,各产业园区应相互支持,密切配合,重点围绕各自产业的发展重点和特色进行项目建设,而不是一窝蜂的招商引资,空港产业相关的项目应该放在空港产业园。这事关空港产业园优质资源的集聚和产业链的完善。

4.对接上海而不止于上海。南通空港产业园在招商引资的过程中,不能拘泥于上海本地资源,更重要的是借助上海开放性大平台,充分利用国际国内两种资源、两个市场,充分利用国资、外资、民资、大众资本,促进空港产业园可持续发展。

#### (二)完善基础条件,保障园区对接

1.建立健全管理机构。建议成立空港产业园专门管理机构,配备专人负责园区的统筹和协调管理,加强组织领导,待条件成熟,提高园区行政级别,提升统筹管理绩效。

2.加强专业招商队伍建设。高薪引进招商引资专业化人才,提高重大优质项目投资信息的收集、捕捉、引进,以及项目谈判的能力,为招引上海航空产业项目提供人力资源保障。

3.加快机场交通网络体系建设。一是加快布局空铁联运快速通道。加快南通西站到兴东机场快速通道建设布局,利用多种交通运输工具实现两者的快速连通;同时,提早规划北沿江高铁南通站点,建议站点设置在兴东机场附近,实现空铁无缝对接,疏解上海机场客运量,加强两地机场联动性。二是研究和解决市、区出租车营运范围限制问题,打破市场壁垒,增加出租车在兴东机场的流通量,方便旅客行程。三是适时考虑开通机场公交专线。

4.加快园区扩容升级。一是加快完善园区基础项目建设进度。加快完善园区路网体系及配套设施,完善园区基本保障功能;加快机场新航站楼和机场货运区建设,提高机场保障能力;加快推进保税物流中心(B型)和快件监管中心建设,提供保税物流功能和快件快速通关服务。二是提高航空物流信息化水平。通过整合机场、物流企业、航空货运公司的信息资源,构建航空物流信息化专用平台,实现与海关部门、检疫部门信息共享,并加强同上海航空物流信息专用平台的互联互通。三是进一步完善航线网络结构。重点拓展中短途旅游城市和重要中心城市的国际国内航线,加密重点城市的航班,优化部分航班

时刻,力争成为上海国际航空枢纽机场体系重要成员。

### (三)搭建平台载体,促进合作交流

1.推动园区共建。建议政府间进一步加强合作,搭建跨区域产业合作平台,通过企业兼并重组、股份合作等方式共同推动航空产业园区共建。加强与祝桥空港工业园的联动,重点发展空港物流业、航空航天配套装备制造、跨境电商等;加强与上海外高桥的联动,重点发展保税物流业;加强与虹桥临空经济示范区的联动,发展航空功能性服务业,打造“分部经济”集聚地;加强与青浦民用航空产业园的联动,重点发展航空材料,共建航空会展等通用航空运营地;加强两地三场的联动,打造“互联网+”机场,共建绿色智慧空港;加强两地通用航空产业的联动,重点发展低空旅游业。

2.加大互动交流。坚持“走出去”与“请进来”相结合的互动交流方式,加强南通空港产业园与虹桥临空经济示范区和浦东航空城的人员交往。一方面与对口部门结成长期的、多种形式的学习交流模式,学习航空产业发展的丰富经验,畅通技术、人才、信息等渠道;另一方面邀请上海航空产业界的专家、跨国公司的高管到空港产业园做培训和交流,加深他们对园区发展前景的认识,为以后开展合作打好基础。

### (四)加强战略合作,推进产业融合

#### 1.推进空港物流业融合

(1)大力发展航空货运业务,承接上海“溢出”货运业务。依托沪通空港物流有限公司,放大兴东机场的空域资源、时刻资源和保障能力的优势,深化南通和上海的航空货运合作,拓展新业务,开展跨境电商合作。同时,借助浦东国际机场货运站有限公司的知名度,吸引国内外知名航空物流企业入驻,打造“长三角北翼第一航空物流基地”。

(2)大力发展航空港物流业,打造长三角北翼物流中转站的集聚地。一是借助顺丰速运和圆通快递的落户以及快递监管中心的建设,吸引更多国内外知名快递公司在南通建立分拨中心,打造长三角北翼现代快递物流中转站的集聚中心。二是借助保税物流中心(B型)的建设,加强同上海外高桥保税物流园区和祝桥镇现代物流园区的战略合作,打造上海部分物流企业对内对外贸易的中转站,吸引国际国内物流公司在园区落户。

#### 2.推进空港高新技术产业融合

(1)着重发展航空航天配套装备制造制造业。一是主动服务上海临空型高端制造业,加强同中国商飞、中国航发、中国航天的战略合作,部分或者全部承接上海大飞机零部件、卫星导航零部件等项目。二是加强同老港镇空港工业园和临港地区战略合作,注重发展或招引金属材料、冶金技工、数控机床、动力控制等航空产业链上下游配套装备制造企业,加快形成航空材料、航空电子、航空发动机等配套装备项目。

(2)努力发展通用飞机研发制造项目。瞄准上海相关通航企业,引进和培育无人机、轻型飞机、水上飞机等通用飞机研发制造项目,建设科研生产设施,开辟空港产业园飞机制造新格局。

(3)协调发展高新技术产业。在发展航空直接相关类制造业时,也不可忽视发展生物制药、计算机、IT等依托空运、讲求时效的高新技术产业。

#### 3.推进空港服务业融合

(1)培育空港“分部经济”。抓住虹桥临空经济示范区打造“总部经济”的机遇,发挥南通空港产业园地理位置优势,打造“分部经济”。一是建立民用航空公司分支机构。加强与低成本民用航空公司合作,通过分支机构的入驻,开辟和优化航线,增加航班,带动空港小镇相关配套设施建设。二是建立航空货运公司分支机构。通过航空货运公司分支机构的入驻,增加货运航线,提高机场货运量,促进机场货运业务的发展。三是建立公务机运营辅助基地。抓住虹桥临空经济示范区打造全国公务机运营基地的机遇,建立全国公务机运营辅助基地,力争打造长三角北翼公务机运营基地。

(2)打造飞机维修改装基地。抓住国产大飞机和部分支线客机项目落户上海的机遇,依托华夏飞机工程技术股份有限公司,吸引公务机公司和高端通航企业落户,主动提供零配件维修服务。同时,加强同上海相关航空公司的合作,推进航空公司飞机维修基地在园区落户,打造飞机维修改装基地。

(3)打造跨境电子商务基地。利用南通作为开展跨境电子商务唯一试点园区的优势,通过海关跨境电商监管仓库和南通跨境电子商务公共服务平台的投入使用,加强同上海电子商务企业合作,提升企业申报和通关的便捷性。同时,开展多种模式的跨境贸易。通过采用网上直购进口的B2C模式,对接上海“跨境通”电商平台;采用B2B2C模式进一步完善跨境贸易模式,吸引上海电子商务企业在空港

电子商务基地落户,开展商务贸易服务。

(4)培育航空试飞基地。依托机场地理优势和良好的飞行条件,重点打造上海支线飞机演示飞行基地,展示和验证飞机性能,为支线飞机投产运营保驾护航。

(5)培育通用航空服务基地。一是培育功能服务基地。积极招引通用航空公司在产业园落户,培育通用型飞机销售、航空材料销售尤其是二手航空材料销售、航油销售等要素交易市场;培育公务机租赁、融资租赁、空港保税物流以及保税免税等功能服务能力,积极服务通航企业。二是培育通用航空会展基地。通过定期举办航空展览和航材峰会,打造航空科技文化体验中心,将空港产业园培育成上海航空展览和航空会展的辅助基地。三是培育通用航空服务新业态。加强同上海通用航空企业合作,开辟空中游览、旅游观光、水上飞机等新业态。重点抓住上海建设崇明国际生态示范岛和在长江口预留发展水上飞机等多元化功能的岸线和配套条件的机遇,充分挖掘沪通两地的低空旅游资源,强化沪通两地通用航空旅游合作,延伸上海低空旅游线路,共同打造跨区域低空旅游品牌。

(五)实施人才技术对接,强化智力支撑

1.构建人才资源高地。围绕上海建成航运中心和科技创新中心,利用“省双创”、“江海英才”、“510”人才等政策,加快引进研发人员、高级管理人员等航空人才的步伐。借助空港创客基地,加强与上海航空技术研究所、上海飞机研究所、上海航空测控技术研究所等大院大所的合作,签订战略合作协议,更好地培养和集聚高端人才。

2.培育专业人才教育基地。依托南通职业技术教育培训的优势,打造专业技术人才教育培育基地,为上海航空产业发展服务。建议南通空港产业园和南通相关职业技术学校与上海知名通航企业、跨国企业联手在南通空港特色小镇打造航空专业技术人才教育培训基地。

3.协同加强政产学研合作。加强与上海高等院校的产学研合作,探索建立航空研发技术孵化在上海,转化在空港产业园的合作模式,深化在航空高新技术研究、航空科技转移、航空航天产学研项目等全方位多层次的科技合作。建议政府引导当地企业与上海高等院所开展实质性产学研合作,在政策和资金方面给予全方位支持。

(六)实施机制对接,提供制度保证

1.对标上海机场,实施管理机制对接。近期争取兴东国际机场与上海浦东国际机场签订合作协议,加强双方在人员培训、业务咨询、安全管理、企业文化等方面的合作,聘请上海机场集团专家来南通进行培训,学习上海浦东国际机场国际化的服务理念和成功管理经验。中长期可以考虑以合资的方式成立沪通机场管理有限公司,进一步加强两地机场合作,进一步增强优势互补,提高兴东国际机场的运行效率,促使南通机场在硬件上和软件上都成为国际化的机场,更好地服务上海和长三角地区。

2.对接自贸区制度创新理念,优化营商环境。南通空港产业园要紧紧抓住上海自贸区制度创新辐射的机遇,对标上海“企业营商环境指标”,结合本地实际情况,进一步“造好环境”,主动对接自贸区在投资管理制度创新、贸易监管制度创新、金融制度创新等制度创新理念。通过复制“先照后证”、“负面清单”,深化行政审批制度改革,进一步促进投资便利化;通过推进与上海接轨的贸易监管制度创新,提高兴东口岸通关速率,降低通关费用;通过推动沪通电子口岸“单一窗口”数据共享共通,拓展平台功能,逐步实现沪通两地国际贸易“单一窗口”联动;通过对标上海跨境电子商务试点的管理制度,完善南通跨境电子商务试点公共服务平台功能;通过开展接轨上海的航空金融制度创新,加强当地企业与上海航空金融机构在航空金融服务领域的联系和合作,并逐步探索和推动航空金融市场开放性建设。

(作者单位:通州区委党校)

# 通州农产品对接服务上海的调查与思考

王梦琪

南通建设上海大都市北翼门户城市,是省委、省政府对南通发展的最新定位,也是通州区今后工作的重中之重。上海是农产品及其加工品的大市场,也是通州区农产品及其加工品的主销区,推进通州农产品对接服务上海有巨大的发展空间。

## 一、通州农产品对接服务上海的现状

### (一)总体分析

2017 年通州粮食总面积 120.23 万亩,粮油生产量 52.59 万吨,销往上海 2.9 万吨,约 1.7 亿元;蔬菜种植面积 43 万亩,其中设施蔬菜面积 9.8 万亩,蔬菜总产量 112 万吨,销往上海 22.8 万吨,约 13.2 亿元;畜产品养殖基地(场)生猪饲养量 62.68 万头,销往上海 7 万多头;羊销往上海 4.8 万只左右、三黄鸡销往上海 150 万只左右;禽蛋生产量 2.36 万吨,销往上海 0.75 万吨;水产品总产量 3.6 万吨,销往上海 0.67 万吨;农产品加工类销往上海 4 亿元。全区农产品销往上海总额约 25.9 亿元,相比 2016 年增加 12.8%。为深入贯彻实施“跨江融合、接轨上海”的战略部署,进一步深化通州区对接服务上海工作,通州区政府特制定《2017 年通州区对接服务上海工作实施方案》。在此方案指导下,通州农产品对接服务上海在 2017 年主要完成以下工作:一是成立对接服务上海工作小组,区农委主任任组长,明确组员工作职责。二是采取“走出去”、“请进来”,开展各项对接活动,2017 全年通州区农委共组织 80 余家经营主体和上海各类市场主体对接合作,其中合作典型代表有十总镇环越蔬菜专业合作社、东社镇开心田园生态农场、南通宝优农业和上海新农生态园等。三是加强企业合作,发挥景瑞农业、银河面粉等企业在上海的桥梁作用。四是对接营销平台,积极利用上海国际农展中心、上海西郊农产品展销中心等交易平

台,组织生产经营者参加在沪农产品展示会、交易会。

### (二)优势分析

#### 1.区位优势

南通和上海同属于长三角城市群,共处于长江经济带和江海联运的交汇点,靠江靠海靠上海是南通城市区位最通明的表达。南通位于长江入海口“T”字型北岸,东抵黄海,南依长江,与上海隔江相望,集黄金海岸与黄金水道于一身,地理位置优越。通州,三面环绕南通市区,滨江临海的区位优势加上发达的水系,货物可方便运抵包括上海在内的沿江各大城市。近年来,随着苏通大桥和崇启大桥的相继贯通以及沪通铁路长江大桥的即将建成,通州将全面融入上海 1 小时都市圈、经济圈和生活圈。不仅如此,南通兴东国际机场位于通州兴东街道,具备成为上海浦东机场主要辅助机场的地理区位,未来规划成为上海的第三大空港。得天独厚的海陆空优势为通州农产品接轨上海创造了有利条件。

#### 2.自然生态优势

通州全境横宽纵窄,土地平坦,耕层较厚,适耕性强。地势西北部较高,东南部和沿江、近海垦区较低。高程一般在 3.8-4.5 米,近海处最低为 2.2 米。通州位于中国大陆东部沿海,处于亚热带与温带的过渡性气候带中,四季分明,雨热同步,雨量集中,光照充足,自然条件优越,气候资源丰富。明显的自然生态优势,为通州农产品的生产提供了适宜的条件。通州是农业大区,是著名的“鱼米之乡”,种植品种多,是全国粮食生产先进县(区)、全国农业综合出口商品产地,连续 7 年获省发展高效设施农业先进县(区)。

#### 3.人文资源优势

通州是教育之乡,义务教育早已普及,中等以上职业教育较为发达,有专业农技学校。全区 15 个镇(园、区、街道)农业服务中心现有编制 183 人,目前实有 134 人,有高级职称的技术人员 15 人,中级职称 70 人,基本满足了农技推广工作对人才队伍的需求。近年来,通州一直将职业农民培训列为民生实事项目,根据《江苏省中长期农业农村人才发展规划(2010-2020 年)》文件精神,每年都制定详细的实施方案,多层次、多渠道、多形式地开展农民教育培训,着力培养一批爱农业、有文化、懂技术、会经营的新型职业农民和农村实用技术人才。截至 2016 年年底,通州共培育新型职业农民 36657 人,新型职业农民培育度达 32.58%。

#### 4. 市场需求优势

上海的大部分农产品自给不足,需要从外地供应。通州与上海相邻,消费习惯相近,注重开展上海市场调研,主动了解上海市民的习惯、需求和上海市场的供给状况,不断变先产品后市场为先市场后产品。经调研,上海对农产品的需求已由温饱数量型向优质高效型转化,上海需要优质粮油、生鲜果蔬、禽肉禽蛋等农产品,要求农产品获得绿色、无公害等认证。目前,通州已有 227 个有机食品、2 个绿色食品和 338 个无公害农产品获得认证。全区更是围绕上海市民需求,建设特色化生产基地,重点发展蔬果基地、水生蔬菜基地、山羊养殖基地、三黄鸡养殖基地、长江鱼虾养殖基地,进一步提高基地产能,努力把现有的适销对路产品打入上海市场。

#### (三) 劣势分析

##### 1. 品牌稀缺,农产品在沪占有率较低

通州农产品在上海有一定知名度,比如,江苏景瑞农业科技发展有限公司以“景瑞”为蔬菜品牌,在上海大润发、沃尔玛、易初莲花、家乐福等大型超市、大卖场设立销售专柜,产品进驻上海 300 多家超市,实现了通州基地与上海超市的有效对接。景瑞牌蔬菜更是连续十年获得最受上海市民欢迎品牌。但除此以外,能叫得响的品牌寥寥无几。就整体而言,通州农产品的品质和规模有待提高,供给能力较弱且供给不均衡,核心竞争力薄弱,在上海市场的占有率较低。

##### 2. 土地约束,农产品生产规模偏小

通州土地面积广阔,全区耕地面积 79 万亩,但人均耕地面积较少且不能连片。截至 2016 年,全区累计流转土地 42.7 万亩,占农户承包面积 79.52 万

亩的 53.7%。随着土地流转的快速推进以及高效设施农业的大力发展,通州农田零碎分散的田块虽有所改变,但农业规模生产的水平还不够高,零碎分散的农田还大量存在,制约了农业机械化和土地产出率的提高。再加之农民需要耕地的传统观念,对土地流转心存顾虑,尤其是长期流转的意愿不强,成为制约规模化生产的障碍。总之,因土地约束和传统观念,农户分散、粗放种养所占比重较大,规模化生产程度不高,产业化经营层次低,还没有适应大市场和现代农业的发展要求。

##### 3. 技术制约,农产品附加值较低

科技是现代农业发展的重要支撑,而目前通州对实用型农业科技引导和政策扶持较弱,农业科技化水平提高不快,科技惠农力度不够,农产品品种更新换代速度慢、档次不高。虽然通州已有 1 个省级农产品加工集中区和 4 个区级农产品加工集中区,但农产品加工力量不强,仅限于以产品分割、清洗、包装、冷藏为主的农产品初加工,属于农业产业链的低端,农产品附加值较低。随着农产品产出规模的扩张,需要相应的加工消化载体与渠道,但目前规模化的加工企业、深加工项目仍然较少。

##### 4. 营销瓶颈,农产品销售模式传统

通州区重视农产品的在沪销售,也在上海的营销上取得一些成绩。比如,一些规模蔬菜基地与“上蔬集团”旗下的江桥市场、江阳市场建立了销售渠道;一些加工企业在上海建立了贸易公司、销售门店;一些小杂粮加工作坊在上海市场设立了销售商铺;一些专业合作社、经纪人与驻沪经营主建立了长期的合作关系。但整体而言,通州农产品的销售模式较为传统,专业化、企业化的营销和配送少,农产品直销上海的比例低,抗风险能力差,营销人员自身的文化素质不高等问题较为突出。

#### 二、通州农产品对接服务上海的意义

##### (一) 有利于扩大农产品市场,提高农民收益

从“北上海”到“上海北”,再到上海“北大门”,定位更高了,内涵更丰富了,南通站上了发展的“新风口”,作为南通中心城市的重要组团,通州也迎来了历史的机遇。《2017 年通州区对接服务上海工作实施方案》提出对接服务上海的“7749”的总体目标,其中第二个“7”即 7 个 100 目标,这里面包括供沪农产品总量不少于 100 千吨(10 万吨)。在这个目标的指导下,通州区供沪农产品总量有望实现较大突破。有助于将通州建成上海“米袋子”、“菜篮子”基地,展



示和宣传通州名特优农产品的崭新形象,扩大影响,不断提高通州农产品在上海市场的份额,充分利用上海农产品市场的集散功能,把通州农产品推向华东各省市,不断提高农民收益。

(二)有利于提高农产品科技含量,培育新型职业农民

农产品品种的更新、质量的提升和规模化的生产,都离不开农业科技的指导。借势融合之力,做好“上海孵化、通州转化”这篇文章,有助于通州主动对接上海科技园区、高校院所、“双创”人才等,加大同其合作力度,利用其新技术、新成果,促粮食增产,创通州特色农产品,不断提高通州农产品科技含量。为了更好地应用农业科技使农产品增产增效,还需要培育新型职业农民。2017 年中央一号文件指出:开发农村人力资源,重点围绕新型职业农民培育、农民工职业技能提升,整合各渠道培训资金资源,建立政府主导、部门协作、统筹安排、产业带动的培训机制。新型职业农民已成为发展农村新产业新业态的先行者,成为应用新技术新装备的引领者。推进通州农产品对接上海,有助于加快构建职业农民队伍,形成一批有文化、懂技术、善经营、会管理的新型职业农民,为农业现代化提供坚实人力基础和保障。

(三)有利于促进农业转型升级,加快实现农业现代化

通州历史上以传统农业为主,近几年有所调整,加快高标准农田建设,大力发展设施农业、现代都市农业,但力度不够,效果不明显,未能适应未来市场的要求。当前,在深入推进农业供给侧结构性改革的政策背景下,在上海市场需要绿色健康高质农产品的现实需求下,通州农业的转型升级迎来了战略机遇,有助于其提高农业供给质量,走上追求绿色生态可持续发展的现代农业之路。在推进农产品对接服务上海的过程中,通州加快对接上海的龙头企业和科研机构,有助于促进设施农业、现代都市农业、生态农业、订单农业的发展,带动新型农业经营主体和农户专业化、标准化、集约化生产,推动农业全环节升级、全链条增值,推进品牌农业建设,从而加快通州农业的转型升级,加快实现农业现代化。

### 三、推进通州农产品对接服务上海的对策建议

#### (一)更新产品品种,培育特色农产品

《通州“十三五”现代农业发展规划》指出:加快品种更新,以良种推广补贴为抓手,大力推广稻、麦、油菜优良品种,力争主推良种推广普及率达到 98%

以上,良种优质化率达到 95%以上。更新产品品种,培育特色农产品,有助于推动通州农产品更好对接服务上海。为此,一是启动种子工程,与包括上海在内的国内外知名科研院所建立广泛的协作关系,积极引进优良品种,大力发展名特新稀品种,加速农产品品种的更新换代。二是加强农业科技成果的转化,鼓励农户应用农业新品种、新材料、新技术,提高良种覆盖率。三是保护并培育特色农产品。通州现有景瑞蔬菜、银河面粉、新中乳腐和西亭脆饼等特色农产品,在对其进行保护和发展的前提下,大力推动具有地方特色的优质稻米、特色畜禽、特种水产等的科学开发,合理利用地方资源,努力培育更多的具有通州特色的优质农产品。

#### (二)严抓质量安全,打造农产品品牌

习近平总书记说过:“在我们这样一个有 13 亿多人口的大国,保障粮食安全始终是国计民生的头等大事。”农产品质量是农产品市场竞争的核心,上海市民需要的是安全优质的农产品,尤其对有机、绿色和无公害农产品需求较旺。因此,严抓质量安全,事关与上海农产品市场对接工作的成败。一是农业生产方面,大力发展无公害农产品生产基地,做到“优良品种+无公害饲料”,大力推广先进生产技术和防治方法,保证安全高质农产品的生产。二是农产品质量安全监管方面,一方面要制定和完善农产品质量标准,实行产前、产中、产后全程质量控制,利用现代科技手段实现追溯信息远程管理和追查通讯,确保“生产有记录、信息可查询、流向可追踪、质量可追溯、责任可界定”;另一方面要加大农产品质量检测力度,强化风险分级管理和属地责任,各乡镇建设标准检测室,更新仪器设备,配备专门的农产品质量安全检测员,为市民餐桌上的安全提供保障。三是有机、绿色和无公害农产品的认定方面,鉴于农业部全面启动“无公害食品行动计划”,并确立了“无公害食品、绿色食品、有机食品三位一体,整体推进”的发展战略,通州要鼓励并组织企业开展无公害农产品、有机食品和绿色食品的认证、认定申报工作。在保证质量安全的基础上,要进一步创建农产品品牌,发展适销对路的“一村一品”,在上海市场叫响“产地通州”。例如,可以借鉴景瑞公司的做法,开展商标注册和地方特色农产品认定,以产品的核心竞争力吸引上海市民的购买欲;也可以广泛开展联技术、联标准、联市场活动,努力实现品牌联创共享,扩大品牌涵盖范围,让更多通州品牌进军上海,叫响上

海。

### (三)推进规模生产,提高农产品供沪能力

规模化生产是主动适应上海大市场和现代农业发展的必然选择。一是健全土地流转制度,扎实推进高标准农田建设,加强通州农产品生产基地建设,逐步形成通州优质稻米基地、双低油基地和省“菜篮子”工程万亩蔬菜基地,继续实施“十扩万亩工程”,以此推动基地规模的扩大。二是鼓励发展家庭农场、专业大户、农民专业合作社、农业龙头企业等新型农业生产主体,推广“农头企业+专业合作社”“行业协会+家庭农场”等新型经营组织模式,发展多种形式规模经营,改变当前粮食生产“小而散”的现状。三是大力实施现代农业园区建设,使生产要素快速聚集,优化资源配置,统一规范管理,通过现代农业园区这一载体,使通州农产品生产规模再上一个新台阶。四是加快粮食作物优良品种的研制开发和高产高效栽培技术的推广应用,使粮食增产的科技贡献率不断提高,用科技手段挖掘粮食单产的潜力,确保粮食的稳产高产,提高通州农产品的供沪能力。

### (四)促进精深加工,提升农产品对接上海的档次

传统农产品的加工,是产品价值的新延伸。大力促进通州农产品的精深加工,必然会提升其对接上海的档次。一是大力建设农产品加工集中区。围绕“有健全的组织机构、有科学的发展规划、有完善的配套设施、有灵活的运行机制、有较强的产品竞争力、有良好的发展基础”的省“六个有”标准,引导资金、项目、政策等要素向集中区集聚,推动农产品加工业集聚发展。二是壮大农产品加工企业,拓宽产业链。农产品加工企业要抓住全面对接上海的有利时机,不断放大品牌效应,不断推出新产品,建立起符合上海市场要求的加工与消费间的新关系,延伸产业链条。三是提升农产品精深加工水平。支持农产品冷链、仓储、初加工等设施建设,推广一批农产品精深加工实用技术,推进农产品副产物综合利用,挖掘农产品加工潜力,不断提升通州区农产品对接上海的档次。

### (五)培育营销主体,创新入沪销售模式

近年来,全国各地尤其是上海周边区市的农产品都在抢占上海市场,通州农产品要在激烈的竞争中占据优势,必须重视营销,创新入沪销售模式。首先是培养和壮大营销队伍,通过建设农村股份合作制度、建立专业合作组织、建立农业产业化企业来培

育市场营销主体;鼓励和扶持农业经营主体以上海市场为目标,与农产品批发市场、超市、卖场、大型企业集团建立供销关系,在上海开农产品直营店,形成一个多层次的立体的销售网络;培训农民经纪人,进行资格认证,助其掌握现代营销技巧。其次,在销售模式上,瞄准上海集团消费,主动与上海大型企业、高校的后勤服务中心、餐饮服务集团挂钩联系,建立稳定的农副产品购销合作关系;瞄准超市等销售市场中的新生力量,搭建农产品电子商务直销平台,借助农超对接、电子商务等新兴模式来推动产销一体化;瞄准上海农副产品市场集散功能这个“窗口”,借船出海、借力登高,让通州农产品销往全国各地,甚至走出国门。

### (六)加快科技对接,提升通州农业科技水平

推进通州农产品对接服务上海,提高农产品的科技含量,需要加快科技对接,推进农业大数据建设,探索科技惠农新模式,从而不断提升通州农业科技水平。一是加强与上海农业科研院所的沟通与合作。加快农业技术更新步伐,建设农技示范田来推广新技术和新品种,邀请专家与乡镇联合开展科技助农行动,让上海的先进科技有效对接通州区情,让科技力量有效对接农业需求,使农业科技成果更好转化成生产力。二是推进农业大数据建设。在“互联网+农业”背景下,大力建设农业信息综合服务平台,以重点品种全产业链数据的采集、分析、发布、服务为主线,以数据共享为突破口,依托中国农业信息网改造和提升,整合已有信息资源和平台资源,建立面向农业生产经营者的重点农产品“一网打尽”式农业信息集中发布平台,提升通州农业的信息化水平。三是探索科技惠农新模式。利用大数据平台,整合社区资源,通过“说写演教”四步力图让农民用简单的方法掌握复杂的农业技术。首先是“说给农民听”,利用村居广播将具体的科普种植要求、技术要点,以通俗易懂的方式讲给农民听;其次是“写给农民记”,科技站工作人员每月编制一份最新农技科普简报发给农民,解决农民听不清、记不牢的问题,让农技知识牢记心中;再次是“演给农民看”,将新产品、新技术的使用方法拍成视频影像宣传片,配上方言解说,以这种生动形象的方式帮助农民掌握新技术;最后是“教给农民做”,组织开展兴农科技使用观摩会,邀请示范户将田间管理、新产品和新技术的使用方法手把手教农民使用,教会更多农民掌握科技要领。

(作者单位:通州区委党校)

# 加快通州农产品加工业发展的对策思路

冯 刚

随着经济全球化、农业市场化的快速推进,现代农业竞争的基础已从单个行业与产品的竞争,发展至整个产业链的竞争。农产品加工是农业现代化重要标志,也是吸纳农民就业的蓄水池和促进农民增收的重要源泉。大力发展农产品加工业,对于推动农业供给侧结构性改革和增强经济发展新动能,推进农村一二三产业融合发展,促进农业资源优势转化为经济优势,都具有十分重要的意义。

## 一、发展优势分析

通州是农业大区,通州现代农业的发展和独特的区位,为农产品加工产业发展提供了五大优势。

——资源优势。通州农业资源丰富,发展农产品加工潜力大。2016 年粮食总产 52.59 万吨、油料 8.92 万吨、蔬菜总产 69.73 万吨,生猪出栏 53.25 万头、生猪年末存栏 28.24 万头,家禽出栏 1100.81 万羽,年末存栏 397.28 万羽,山羊出栏 31.56 万只、山羊存栏 23.95 万只。

——产业优势。农产品加工业是通州传统产业,食品加工产业也是通州重点培育的五大支柱产业之一,连续两次获“全国食品工业强区”。通州的食品加工产业品牌优势较强,拥有大富豪啤酒、新中乳腐、南山面粉三大中国名牌产品,西亭脆饼被列为江苏省非物质文化遗产名录,景瑞蔬菜获全省首个新鲜蔬菜类农副产品驰名商标,景瑞公司命名为全国第一家农业生鲜类“中国物流示范基地”。

——基地优势。近年来,通州大力发展优质粮油、设施园艺、生态健康养殖、特色水产、生态林业“五大产业”,推进了特色农业规模化、集约化、产业化发展,建成一批特色产业专业村,其中刘桥镇长岸村的出口蔬菜、二甲镇路中村的蔬菜是全国“一村一品”示范村。特别是蔬菜产业实现了集聚发展,建成

了十总、二甲两个省级“菜篮子生产基地,万亩设施农业镇 1 个。

——区位优势。通州处于长江经济带、长三角一体化和江苏沿海开发三大国家战略叠加区域,苏通长江大桥、沪崇启通道的建成通车以及正在建设中的沪通大桥,使通州全面融入了上海 1 小时都市圈、经济圈和生活圈。独特的区位和便捷的物流,使通州成为贯通南北、连接海外的重要交通枢纽和经济通道,成为上海农副产品生产、中转首选之地。通州得天独厚的发展先机,良好的区位优势为农产品加工、外销创造了更加优越的条件。

——平台优势。位于城区东侧,以台创园农产品加工中心为核心建设的通州农产品加工集中区,2014 年认定为省级农产品加工集中区,经过 3 年的培育和发展,区内企业不断发展壮大,现有各类农产品加工企业 22 家。石港科技产业园通过完善园区功能配套、推进标准厂房建设,引进了立广食品、天成食品、渔湾米业、蛮来事食品、本乡本土农业等农产品加工企业,集群效应日益凸现。

## 二、制约因素

一是产业规模小。省政府办公厅出台的《关于进一步加快农产品加工业发展的实施意见》,提出到 2020 年,农产品加工产值与农业总产值比达到 3.2:1。目前,通州规模以上农产品加工企业加工产值与农业总产值比仅为 1.73:1,低于全市平均值。农产品加工转化率低,很大一部分农产品以原料或粗加工品形式进入市场,没有做到“吃干榨净”,农产品资源优势没有完全转化为经济优势。2017 年出现的东社香沙芋、金沙街道大圣黄桃、金沙街道港北村蔬菜滞销,以及稻谷高产惜售,也需要通过发展农产品加工业来解决“菜贱伤农”、“粮贱伤农”的问题。

二是龙头企业数量少、实力不强。目前,全区市级以上农业龙头企业仅 32 家,其中国家级 1 家、省级 4 家、市级 27 家。省级以上农业龙头企业数仅占全市的 7.6%,在 6 县市区中数量最少,规模也小,没有一家超过 10 亿元。同时部分原来行业领先的龙头企业出现了萎缩,如国家级龙头企业江苏银河面粉有限公司,2014 年搬迁后,面粉加工生产线一直未投资建设,目前不再加工生产。拥有中国名牌的新中乳腐、盛誉百年的西亭脆饼等一些传统加工企业发展很慢,西亭脆饼还没有进入规模企业行列,市场竞争优势堪忧。同时,部分农产品加工企业只满足于现状,谋求发展的意识不足,扩大规模、技改投入主动性不强。

三是技术和装备落后。通州农产品加工大多企业家底薄弱,加工技术水平不高、设备落后,落后的加工技术和加工设备,制约了农产品加工产业的发展,粗加工多、精加工少,初级产品、深加工少,中低档产品多、高档产品和高附加值产品少。多数农产品加工起步于小规模作坊式生产,多为家族管理模式,企业管理创新、技术创新、产品创新能力不足。同时,农产品外向型企业少,2016 年全区农产品加工出口额仅 1500 万美元,和发达地区比差距较大。

四是农产品加工集中区规划建设还有待加强。布局不尽合理,入园企业不够集中。集中区各项配套设施还有待进一步完善。在土地指标偏紧的形势下,农产品加工项目的用地难以适应加工集中区发展的需要。

五是对本地农业支撑带动作用小。全区 115 家规模以上的农产品加工企业中,主要集中在纺织造加工、棉纺纱加工,及家具制造等产业,生产原料与本地农业的关联度不大,对现代农业的规模发展和转型升级带动作用不强。能带动本地粮油、蔬菜、畜禽等农产品加工的规模企业不足 10 家,加工规模也小。

同时,农产品加工企业在发展上也存在较多的制约因素。一是招工难。随着普遍性的出现用工荒,农产品加工效益不高,招工难度更大。新中酿造公司由于酿造业手工制作多,劳动强度大,劳动条件较为艰苦,相对抑制了年青人选择此业的欲望。随着现有技术人员年龄的老化,新中乳腐酿制技艺后继乏人。二是融资难。大多农产品加工企业积累不够,抵押物有限,部分企业反映贷款门槛高,时间长,手续复杂,融资成本高。特别是新建新发展的农产品加工企业贷款更难,流动资金不足,制约了企业起步

发展。三是用地难。主要是新上的农产品加工项目落地难,由于农产品加工企业地方财政贡献小,与工业企业无法竞争,在土地资源日益紧张、用地指标紧缺的情况下,农业龙头企业用地更难。嘉安食品由于在土地方面受限,规模发展和新项目建设受到很大限制,一批在谈的农产品加工项目也因用地指标问题而难以落地。

### 三、发展路径

1. 强化产业招商,着力引进新龙头。目前,通州银河面粉、大富豪啤酒、新中乳腐等龙头面临消费结构变化和行业洗牌,要实现农产品加工业新突破,必须在重大农产品加工项目的策划和招商引资上下功夫,招引一批行业新龙头。食品产业是人类的生命产业,是充满希望的朝阳产业。当前,在新的经济形势、传统产业面临重新洗牌,食品产业更是迎来了发展新机遇。城镇居民消费需求快速升级为食品产业发展提供了动力,食品产业与健康产业的融合为食品产业的发展带来更大的机遇。同时工业化快速发展,现代装备技术快速发展,为食品产业转型升级提供了条件。要抢抓机遇,进一步加大农业招商力度,依托通州农产品资源优势和现有产业基础,努力招引一批行业新龙头,把农产品加工业打造成引领现代农业发展的助推器,带领农民就业、增收致富的新支点。重点围绕优质粮油、特色蔬菜等优势产业,瞄准国内一流食品加工企业、行业领军企业,设法寻找对接项目,加大招引力度,力争引进一批精深加工能力强、市场前景好的旗舰型项目。美国著名投资大师吉姆·罗杰斯说过,全球最牛的市场将是农产品市场,中国的农产品将是最有吸引力的投资领域。要加大农业对外招商力度,发展一批上规模、上档次的外向型农产品加工企业。

2. 突出创新引领,推进龙头快发展。通过扶大、育小、提质、增效,全力推动龙头企业做大做强。一是鼓励现有龙头企业创新发展。创新是各行各业持续发展的不竭动力,农产品工业行业也不例外。在消费结构日新月异、新技术新产品层出不穷的今天,加之,农产品加工业面临消费结构升级和经济下行压力,存在着运营成本上升较快、发展方式比较粗放等诸多困难,创新尤为重要。嘉安食品、双和食品、绿萌食品等成长型企业,要进一步加大技改投入,增强自主创新能力,以创新引领转型,以转型促进跨越,加快做大做强。二是鼓励企业实施“引进来”战略,加快向精深加工发展。通过引进高尖人才、产学研合作,

借鉴优秀的设计思想、设计方法、制造工艺,围绕市场高端化需求,产品开发向安全、健康、精致的方向发展,实现从“做产品”向“做品牌”方向发展。农产品深加工产品的价值远远高于原产品的价值,台湾农产品注重深度精细化加工,把农产品开发得淋漓尽致,产品附加值提高了数倍或数十倍以上。蔬菜加工是通州最有发展基础、发展空间,也最有发展前景的农产品加工产业,景瑞农业、嘉安食品、绿萌食品、顶茂食品等蔬菜加工企业不能沿着“洗剪吹”式的粗加工之路走下去,应围绕快节奏、营养化、多样性消费新变化,大力发展精细化深加工,从“粗加工”到“深加工”,拓展、延伸产业链,实现转型发展、跨越发展。三是培优扶强龙头企业。引导农业龙头企业建立现代企业制度,通过定点培育、优化服务、政策激励等措施,突出粮油、蔬菜等主导优势产业的精深加工,培育龙头企业集群,形成龙头集群效应。重点对嘉安食品、双和食品、绿萌食品、天成食品,以及在建的蛮来事食品、本乡本土农业等重点企业定向培育,力争更多的龙头企业进入国家、省级龙头企业行列。力争到 2020 年全区市级以上农业龙头企业达到 50 家。同时,加强通州龙头企业品牌产品的宣传力度,搞好深度开发,组织参加各类展示展销活动,提高通州农产品加工产品的知名度和影响力。

3. 注重多主体发展,培育多元加工群。鼓励各类群体参与农业产业化经营,发展小型多样的加工群体,由低到高、由小到大,形成规模效应,力争到 2020 年,农产品加工产值突破 350 亿元。一是引导返乡人员兴办加工项目。随着大众创业、万众创新的深入推进,越来越多的农民工、高等院校毕业生、退役军人和科技人员等返乡下乡人员回到农村创业。通过落实好省“富民 33 条”、市“富民增收 50 条”等政策措施,加强农民发展农产品加工业技能培训,建设专业化创业孵化载体、各类众创空间,加大农民创办农产品加工项目的扶持力度,大力引导返乡创业人员顺势投资农产品加工。二是引导新型主体兴办加工。鼓励农民合作社、家庭农场等农业经营主体投资农产品加工项目,发展一批加工型合作社和家庭农场,实现农产品就地转化增值。对国信孔雀养殖合作社、加成粮食种植合作社、保绿蔬菜合作社,以及明均、御润等家庭农场重点经营主体定向培育,培植一批典型,形成“一雁领头,群雁齐飞”的带动效应。同时引导大农、顺天农业、世阳生物等 6 家市级龙头企业,以及其他生产型农业企业向加工

延伸,加快由生产型向加工型发展,提升农产品附加值。三是引导村集体兴办加工企业。鼓励农村集体经济组织利用现有的资源,或者以集体建设用地使用权入股、联营等方式与其他单位、个人共同举办农产品加工企业。鼓励村级合作社综合社、产业服务联盟可以通过争取上级扶持资金,建设农产品加工项目,实现产后加工服务和村级经济创收双赢。

4. 着力打造平台,促进集聚化发展。一是加快省级集中区建设。加强通州农产品加工集中区规划建设,以东社或二甲等镇为建设主体,在现有的基础上,加强规划统筹,加快修编,进一步优化产业布局 and 空间布局,加强配套基础设施,提升平台承载能力。加大土地资源扶持力度,完善重大项目招商引资工作机制和奖励政策,积极引进在行业、全国甚至全球知名的农业产业化龙头企业来集中区投资发展,加快提升通州农产品加工集中区建设水平。二是推进集聚发展。石港科技产业园内具有食品加工企业集聚发展的基础,去年新建的立广食品、渔湾米业、天成食品已投产,本乡本土农业、蛮来事食品两个亿元项目主体工程也已封顶,目前,还有亿元食品加工项目在谈。要顺势推进,完善功能区规划布局,打造具有一定规模、特色鲜明的食品加工集中区。

5. 打造全产业链,推进多业态发展。一是打造全产业链。雨润集团通过引入全农产品产业链的发展模式,多产业并举,跻身世界 500 强。嘉安食品、景瑞农业,以及正在发展中的绿萌食品、顶茂食品、天成食品等企业,要立足主业、多元发展,积极向前端延伸,自建或共建生产基地,与农民建立稳定的订单和契约关系,向后端延伸建设物流营销和服务网络。二是创新模式和业态。积极发展生鲜电商、中央厨房等新业态,拓展农产品加工业内涵,引领消费结构升级,满足城乡居民多层次、多样化的消费需求,并创造新的社会需求。三是向优势资本靠拢。引导企业通过合作、联合等方式与区外实力雄厚、技术先进的龙头企业“嫁接”,实现规模的扩张。新中酿造、西亭脆饼等企业可以利用品牌优势,通过引入战略投资者或具有较强实力的实业资本,靠大靠强,通过资本运作,加快做大产业,做活品牌。

(作者单位:通州区委农工办)

# 做活土地文章 带动产业富民

## ——通州十总镇二爻居高标准农田建设创新实践与启示

丛 阳

土地是农业最重要的“生产要素”，也是农民收入的基本来源。随着农业生产向规模化、集约化、机械化方向发展，对土地的综合配套水平提出了更高的要求。近年来，通州区十总镇二爻居以高标准农田建设为切入点，做活土地文章，壮大特色产业，带动农民增收，发展成为省菜篮子工程万亩蔬菜保供基地的“起始点”和“核心区”，探索出了一条“整村推进、连片开发、先行流转、统一发包”的建设新路子，形成了独具特色的高标准农田建设“二爻模式”。

### 一、二爻居高标准农田建设创新实践

1.突出富民导向，盯紧高标准农田建设的“指南针”。农民增收的根本出路是发展现代农业。二爻居将发展设施蔬菜作为主攻方向，整村推进高标准农田建设和农业结构调整，形成了结构调整引领工程建设、工程建设助推结构调整的良性互动。一是突出规划引领。按照“统一规划、统筹布局、集中成片、分步实施”的思路，统一编制全村高标准农田建设规划，划分出设施种植区、露天种植区、水生蔬菜区、加工集中区等4大功能片区，逐年逐片推进。二是突出化零为整。打破一家一户生产经营格局，将零散的承包地归并成23块250亩左右的大田，以每块大田作为规划设计的基本单元，调整田间路网和灌排水系，连片实施土地平整。在提高土地集中连片度的同时，也有效压缩了基础设施投入，累计控减泵站3座、支渠13公里、非生产性道路18公里。三是突出因用制宜。在提高项目区粮食产能的基础上，针对各片区的主导功能和轮作需求，用地制宜、因用制宜，差别化布局各类基础设施，有效促进了蔬菜产业的规模化、集约化、产业化发展。通过多年的努力，累计建成高标准农田5200亩，全部达到平整连片、功能突出、能灌能排、适宜机械化耕作的要求，成为

客商竞相争取的“香饽饽”。2016年二爻居农民人均可支配收入超2.5万元，较2011年增加近1.3万元。

2.创新实施模式，把牢高标准农田建设的“方向盘”。当前，一些基层干部群众将高标准农田建设简单地等同于农村基础设施的提档升级，在土地平整、土壤改良等方面投入不足，项目建成后往往仅能满足农户生活出行和分散经营需求。二爻居在高标准农田项目实施过程中，探索出了“先行流转、连片开发、统一发包”建设模式，有效促进了设施农业、规模农业发展。项目建设前，通过党员干部带头示范，挨家挨户宣传发动，引导农户将分散的土地先行流转进村经济合作社；项目建设中，整体实施土地平整，采取削高填洼、铲除田埂、填塞沟塘、清理坟头、拆违拆破等综合措施，有效提高土地的平整度和集中连片度；项目建成后，由村经济合作社统一对外发包，流转给各类新型经营主体，发展现代农业。这一模式至少在三个方面发挥了重要作用：一是有利于保障农民收益。土地先行流转后，由村经济合作社支付农户租金，项目实施期间农户也可获得稳定的土地收益。二是有利于项目顺利实施。通过先行流转，打破了户与户之间的田埂界限，为土地连片平整和灌区调整优化创造了先决条件。三是有利于农业项目快速落地。由于大量群众工作做在了前面，相比于传统的先招商再挨家挨户流转土地的模式，项目招引成功率和落户效率明显提升。

3.坚持高效利用，开启农业结构调整的“提速器”。二爻居依托规模连片高标准农田的竞争优势，坚持边建设边招商，广泛招引客商投资高效设施农业和农业产业化项目，做到了成熟一块、推出一块。该村先后引进培育蔬菜专业合作社8家、高效农业企业3家、蔬菜深加工企业1家，全村土地流转率达

到 95%。建成 12 万平方米智能温室、3000 亩标准钢架大棚、1500 亩露天蔬菜基地，蔬菜种植面积达到 4680 亩，占比耕地总面积的 81%，被评为通州十佳高效农业园区和省“一村一品”示范村。借助于高标准农田建设的强大推力，二爻居的蔬菜产业从第一个项目落户时先种 600 亩的“小目标”，到成为富民强村的“主引擎”，仅用了短短 3 年时间，跑出了农业结构调整的“二爻速度”。在此基础上，蔬菜产业逐步向周边村辐射扩张，该区域蔬菜种植面积达到 1.25 万亩，年产值达 1.41 亿元，2014 年获评省级菜篮子工程万亩蔬菜保供基地。

4. 加强风险防控，配齐农民增收致富的“避震器”。农业是典型的弱质性产业，面临着自然风险、疫病风险、市场风险等多重考验，特别是新型经营主体投资周期更长、经营规模更大，生产经营风险也更为集中。近年来，少数地区出现了新型经营主体“毁约退地”甚至“弃地跑路”的现象，致使农户租金受损，最终发动土地流转的村集体成了“背锅侠”。二爻居针对蔬菜产业高风险的特点，未雨绸缪，多措并举，织起了三重安全防护网，全村至今未发生一起拖欠农民租金的事件。一是实行“长租短约”模式。村集体与新型经营主体签订承包合同，租期每期 3 年，土地租金根据市场行情调节，并将兑现租金、涵养土壤、保护环境等情况作为是否续签的重要因素。蔬菜市场行情好时，农户在获得土地租金的基础上，参与二次分红；遇到较差年景或者行情低迷时，适当下浮次年土地租金，帮助经营主体度过难关，增强发展信心。二是建立风险准备金制度。由于蔬菜产业亩均收益较高、风险也相对较大，二爻居在全区率先建立了村级土地流转风险准备金制度，在不减少农户土地租金前提下，由经营业主按每亩 200 元的标准向村集体经济组织交纳土地流转管理服务费用，主要用于土地流转风险保障以及基础设施维修等。一旦经营主体资金周转困难或者无力履行合同，村集体先行垫付或按比例承担农户流转费用，确保村民不遭受损失。三是组建培育应急梯队。近年来，二爻居以 700 元/亩的优惠租金价格，大力扶持本村种粮大户，先后培育家庭农场 3 家，经营面积达 1300 亩。一旦发生蔬菜种植业主毁约退地问题，本地家庭农场能够及时接纳消化，确保土地不抛荒、租金有着落。

## 二、新形势下搞好高标准农田建设的启示

### 1. 发挥龙头作用，是高标准农田建设的应有之

义。集约化经营是市场经济条件下农业发展的必由之路。当前农村土地分散零碎、基础设施老化缺失等问题，正成为农业走向集约化、规模化发展的重要制约。因此，紧跟农业集约化发展的趋势，以更前瞻的视野推进高标准农田建设，是新形势下加快农业转方式、调结构的有效举措。各级政府和村居组织应转变观念，将高标准农田建设作为“三农”工作的龙头性工程，坚持整村推进、连片开发，注重与培育新型农业经营主体、推动农业结构调整有机结合，与优化农村建设用地空间布局、完善农村基础设施有机结合，与促进农民和村集体增收有机结合，切实发挥高标准农田建设的综合效益。

2. 助推农业提质增效，是高标准农田建设的本质要求。二爻居蔬菜产业之所以能够快速发展，说到底是因为找到了高标准农田建设与农业提质增效的最佳结合点。他们遵循规模化经营的发展导向，针对主导产业的发展需求，系统优化设施布局，连片实施土地平整，实现了土地资源的“化零为整”，加快了农业结构调整步伐。实践告诉我们，高标准农田项目区要有清晰的农业发展规划，合理划分出设施农业、规模耕作、分散经营等功能片区，差异化配置各片区内的基础设施。要集中资源打造好现代农业片区，在不搞大拆大建的前提下，大力推进土地平整，优化建设用地布局，重点打造一批集中连片的网格条田。

3. 培育新型经营主体，是高标准农田建设的关键所在。“生产方式先进”是高标准农田建设标准的重要指标。某种意义上讲，仅完成设施配套、土地平整后的农田仍不算完整意义的高标准农田，只有将先进的生产方式引入项目区后，才算走完高标准农田建设的“最后一公里”。新型农业经营主体是农业先进生产力的代表和推进农业转型升级的重要力量。因此，要加强新型农业经营主体的“内培外引”，努力将项目区打造成为新型经营主体的“孵化器”、现代农业发展的“主阵地”，切实提高土地集约化经营水平和农田产出效益。

(作者单位：通州区政府办公室)

# 关于城市基层区域化党建的实证研究

## ——以南通市通州区为例

姜卫国

城市是一个地区经济、政治、文化、社会等方面活动的中心,是创造物质财富和精神财富的主要基地。城市基层党建,伴城市改革发展而兴,随“居委会党建”、“街道社区党建”的实践创新而进。近年来,尤其是撤市设区后,通州城市化进程不断加快,城市社区管理的难度日益加大,通州围绕建设“新型现代化社区”目标,以“和谐先锋工程”为统领,探索构建城市基层区域化党建新格局,取得了阶段性成效,但也面临着一些瓶颈问题。前期,区委组织部通过座谈交流、问卷调查、实地走访等形式,对通州城市基层区域化党建工作进行了全面深入调查研究,努力探寻进一步深化拓展城市基层区域化党建的有效途径。

### 一、通州开展城市基层党建的现实意义

城市基层区域化党建是指以街道社区党组织为核心,有机联结单位、行业及各领域党组织,实现组织共建、资源共享、机制衔接、功能优化的系统建设和整体建设。与传统街道社区党建相比,城市基层党建更加注重全面统筹,更加注重系统推进,更加注重开放融合,更加注重整体效应。当前,通州正处于城镇化加速期,城市基层党组织的地位和作用越来越突出,承担的使命任务更重,面临的机遇挑战也更大,做好新形势下城市基层党建工作,具有十分重要的现实意义。

(一)构建城市基层区域化党建新格局是全面从严治党向基层延伸的必然趋势。通州现有城市常住人口 84.86 万人,流动人口 16.7 万人,共有城市社区 18 个,行政机关 72 家、事业单位 56 家、规模企业 116 家、社会组织 14 个,在职党员 3206 人。贯彻落实全面从严治党要求,必须做好抓基层打基础的工作,使每个基层党组织都成为坚强战斗堡垒。构建

城市基层区域化党建新格局,有利于打破条块分割、封闭运行的局面,进一步优化整合城市基层党建资源,使管党治党的责任更清晰、主体更明确、制度更管用、监督更有效,确保全面从严治党在城市基层落地生根。

(二)构建城市基层区域化党建新格局是落实“两聚一高”新任务的客观要求。省第十三次党代会提出了“聚力创新、聚焦富民,高水平全面建成小康社会”的奋斗目标。创新,需要城市汇聚要素,提升人才吸引力;富民,需要城市完善功能,提高就业承载力;高水平全面建成小康社会,离不开城市发展作为支撑。构建城市基层区域化党建新格局,有利于最大限度调动城市基层党组织和广大党员干部干事创业热情,把党的组织优势转化为发展优势,把党的组织资源转化为服务资源,把党的组织活力转化为创新活力。

(三)构建城市基层区域化党建新格局是创新城市基层社会治理的现实需要。随着城市化进程的不断加快,城市经济社会结构发生了许多新变化,环境保护、拆违治乱等各类社会问题不断出现,单靠城市社区“小马拉大车”已不能完全适应城市基层社会治理的需要。构建城市基层区域化党建新格局,有利于推动工作力量向基层下沉、职权资源向基层下放、在职党员向基层报到,通过资源平台共享共建、日常活动共同开展,以党的建设引领社会治理创新。

### 二、通州城市基层区域化党建的初步探索

通州坚持以融合的理念推进城市基层区域化党建工作,探索形成了“四融四民”模式,有力地推进了城市基层治理体系和治理能力现代化,夯实了党在城市的执政基础。近三年,通州城市社区先后荣获全国和谐示范社区等国家级荣誉 7 项、全省文明示



范社区等省级荣誉 39 项、全市先进基层党组织等市级荣誉 76 项,4 个城市社区党总支被评为全区“五星级基层党建示范点”。

(一)突出网格化支撑,以组织融合促服务便民。深化“五位一体”党建惠民和社会治理“两网合一”,以街道党工委为龙头、社区党总支为主体,按照 1 个大型居民小区设 1 个二级党支部、3 幢楼宇设 1 个党小组、每幢楼宇设 1 个党员中心户(群众示范户)的模式,将 18 个城市社区划分为 68 个二级党支部、330 个党小组、1134 个党员中心户(群众示范户),明确街道党工委“一定二抓”(定职责,抓组织架构,抓投入保障),社区党总支“一考三保”(即以考评保队伍优化、保规范运转、保工作落实),二级党支部“一联四理”(即联接上下组织,梳理社情民意、整理基础资料、协理社区事务、监理工作到位)、党小组“一化五员”(即优化服务方式,当好群众事务代理员、形势政策宣传员、党务居务监督员、矛盾纠纷调解员、民情信息收集员)、党员中心户(群众示范户)“一助六带”(即协助党小组长开展工作,带头学习提高、带头贯彻执行、带头遵纪守法、带头倡导文明、带头促进发展、带头共建和谐)的职责定位,以党小组为重点网格,选优配强“3+X”工作力量(“3”即街道挂钩干部、社区包片干部、二级党支部专职副书记,“X”即各类社会力量),实现党员管理无遗漏、服务群众零距离。同时,通过商务楼宇合建、街区商户联建、物业管理共建等方式,把相对松散的小微企业、商贸市场、安置小区等新兴领域纳入组织网络,实现有效管理。

(二)突出多元化共建,以区域融合促和谐安民。探索城市基层“大党建”运行机制,选派街道、社区党务干部到驻区单位党组织挂职锻炼,选聘驻区单位党组织负责人和党员民警担任社区党组织“兼职委员”、“平安书记”,实现了人员双向互动。统筹推进 22 家驻区单位与 18 个城市社区结对共建,整合“社区+单位”资源,对街道社区和驻区单位服务资源实行相互开放、共建共享,打造了随手公益、爱心驿站、党员代购等一批服务引导群众品牌,如金沙街道育才社区依托辖区学校心理咨询师队伍,成立了全市首个社区心理工作室,为群众提供心理纾解服务,提升生活品质,实现了功能双向互补。开展在职党员进社区信息化管理、点单式服务,完善驻区单位党组织、在职党员向社区“双报到”、接受社区党组织和居民“双评议”制度,近三年,驻区单位累计向社区捐款

316 万元,提供服务 1791 项,群众好评率达 98.8%,实现了服务双向互促。

(三)突出民主化自治,以治理融合促幸福暖民。发挥社区自治主体作用,建立社情民意“楼宇党小组—社区党总支—街道党工委”三级联动体系,健全民情信息“收集—分析—处理—反馈”环式处理机制,构筑社区治理联动格局;建设“党群议事室”,创新“一事一诺一评议”制度和“党务、居务、物管一体化”治理模式,开展“新市民”养成培训,实现社区事务群众评议;广泛开展寻找“最美共产党员”、“我推荐、我评议身边好人”等活动,打造“宋英奶奶爱心坊”、“萤火虫”志愿队等 17 个群众性服务品牌,组建古沙京剧、美诗文吟诵等 106 支群众文艺骨干团队,推动社区文明共同参与。金新街道华山社区参加江苏省综艺频道《震撼一条龙》节目,由社区自己作词、自己表演的快板《华山新气象》,道出了近年来社区发展新面貌,荣获“魅力社区”荣誉称号。

(四)突出精准化保障,以资源融合促发展惠民。明确社区干部职数配备和准入标准,建立社区后备干部人才库。探索“五定、五有、五化”社区干部职业化管理模式(即定编、定岗、定权、定责、定待遇;有思路、有本领、有实绩、有公论、有形象;选拔公开化、岗位专业化、任期目标化、管理科学化、成长持续化),完善社区干部“基础性报酬、绩效津贴、职龄津贴、职称津贴”工资结构,保证待遇。将社区党建工作经费纳入年度财政预算,每年拨付每个社区 20 万元为民服务专项资金。建立社区工作事务准入机制,对未纳入准入清单且需社区协助开展工作的,按照“权随责走、费随事转、事费配套”的原则落实相关经费。强化阵地保障,区财政投入 1500 万元,每个城市社区都建成 400 平米以上的党群服务中心;推行“党建+互联网”,构建以远教工作站为支撑、阵地向网络延展、资源向网络集聚、功能向网络整合的“一站三网”工作体系,该做法得到省委组织部领导批示肯定。

### 三、通州城市基层区域化党建存在不足

经过近年来的探索实践,城市基层区域化党建还存在一些薄弱环节,主要表现在以下三个方面:

(一)区域化共建密度还不够。据统计,目前驻区单位共建参与率较低,譬如金新街道碧堂庙社区仅与辖区 4 家驻区单位开展了联建,52.8%的受访群众认为,社区与驻区单位党建对接机制仍不健全。从社区层面看,在“条块分割,职能交叉”的体制下,

区域化党建多由街道党工委推动,社区党组织对驻区单位缺乏“刚性”约束,横向协调和纵向领导的权威性较小,社区“管不了”辖区单位。部分街道、社区也仅仅把驻区单位看成是党建资源的获取地,缺乏主动的服务意识。从驻区单位看,51.2%的受访群众认为,党员在单位爱岗敬业就已经达到了合格党员的标准,没有必要同时参与社区活动;12%的受访群众认为,区域化党建是一种行政上增加的负担,影响单位效益,主动参与区域化党建的热情不高。

(二)区域化功能深度还不够。区域化党建平台更多的是发挥联系、议事作用,缺乏组织机构的权威性和工作职责的法定性,实际运作中,更像是一个松散的联谊平台,对如何发挥各自优势,联动开展特色服务缺乏有效探索。如推进区域重点工作的主题实践活动相对较少,合作共建的具体项目不多,服务内容大多是落实上级党组织的要求,未满足服务对象的个性化需求;服务对象更加倾向于少数困难群体,缺乏对普通党员干部的关怀;服务方式多是被动式服务,更趋于行政化。11%的受访者认为开展城市基层区域化党建后,社区和驻区单位服务水平的提升还不够明显,特别是普通党员群众对区域化党建的关注度较低。

(三)区域化保障力度还不够。在人员保障上,基层社区趋“行政化”现象严重,68%的社区工作者反映,社区工作人员普遍存在一职多岗现象,对党建工作力不从心。片区(网格)工作人员多是兼职,非实体化运作;在队伍保障上,对公益组织、譬如爱心协会、志愿者联盟等人、财、物保障支持力度不够,监督管理相对滞后;在经费保障上,区域化活动经费缺乏稳定来源,当前主要以社区投入为主,没有形成多方投入机制,社区压力较大;在阵地保障上,受访者普遍对社区活动阵地建设感到满意,但一些驻区单位硬件阵地较好,但党建活动场所较小,制约了区域化党建工作的发展。同时,57%的受访者建议加强线上平台阵地建设,研发更多适合老百姓需要的智能化、移动化平台。

#### 四、进一步加强和改进城市基层区域化党建工作的对策建议

党的十九大报告提出,要以提升组织力为重点,突出政治功能,把基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。城市基层党组织是党在城市执政的重要根基,城市基层党建工作抓好了,

党在城市基层的工作才更实,全面从严治党的基础才更牢。课题组立足通州实际,充分借鉴其他地区的先进经验,提出如下建议:

(一)进一步理顺城市基层区域化党建领导体制。探索街道党建联席会、社区党建共治会、网格党建理事会“三会共治”模式,突出街道社区党组织的核心领导地位,下放社会性、群众性、公益性问题决策权,吸引更多驻区单位广泛参与,形成合力,有效形成街道、社区、网格纵向联动,区域党组织横向互通的城市基层区域化党建新格局。一是街道层面抓联动,结成“一家人”。成立街道党建联席会,由街道党工委书记担任会长,副书记任常务副会长,选取部分有一定影响力的驻区单位、社会组织 and 社区党组织负责人为成员,重点履行目标联定、活动联办、资源联享、队伍联建“四联”职责,成为联结辖区各领域党组织的“轴心”。二是社区层面抓共治,拧成“一股绳”。成立社区党建共治会,由社区党组织书记担任会长,驻区单位代表、辖区业委会、物业公司负责同志、社区民警以及部分网格理事会会长为成员,重点履行好社区发展共治、服务引领共治、文明创建共治、和谐稳定共治“四治”职责,凝聚各方力量,引领多元共治。三是网格层面抓协理,同下“一盘棋”。建立网格党建理事会,由片区社区干部担任会长,党小组长及部分政治素质好、社会威望高的党员群众为会员,重点履行好事务协理、服务代理、诉求梳理、问题处理“四理”职责,协助社区开展工作。

(二)进一步强化城市基层区域化党建承载功能。一是进一步强化服务引导群众功能。自觉把服务群众作为城市基层区域化党建工作的出发点和落脚点,把群众满意不满意作为检验工作的重要标准,服务内容要从一般性的扶危帮困、排忧解难向提高居民群众生活质量转变,由单一的物质服务向物质和精神性服务转变;服务主体要由街道社区单一的组织向包括机关企事业单位、群团组织和其他组织在内的各种经济社会组织转变;服务方式和手段要由单一的无偿性福利服务,向实行有偿或低偿与有偿相结合的服务转变,由传统的人工操作型服务手段向现代科技信息手段智力型服务转变,尽可能满足老百姓不同类型、不同层次的服务需求。二是进一步强化服务自身建设功能。充分发挥城市基层区域化党建作用,寻找各方利益结合点,实现优势互补、共赢发展。社区要进一步整合驻区单位的人力、设施等资源,集中更多精力去提供更好的公共服务

和公共产品,吸引和鼓励驻区单位参与到社区治理中;驻区单位要依托区域化党建格局,以党内资源的整合引领带动行政资源、社会资源、市场资源的整合,解决企业用工荒、矛盾纠纷等实际问题。三是进一步强化服务发展大局功能。坚持党的建设与城市基层区域经济社会发展目标同谋划、同规划,主动适应“跨江融合、接轨上海”要求,通过基层党组织和区域化党建平台,调动一切积极因素,聚力创新,聚焦富民,将党建资源转化为发展资源,把党建活力转化为发展活力,实现党建工作与中心工作同频共振、互促共赢。

(三)进一步创设城市基层区域化党建平台组织。加强城市基层区域化党建工作,需要构建能够整合体制内外各种资源和利益的平台,使各种组织和主体参与到党的基层建设中。线下,以江海先锋党建领航服务站建设为牵引,进一步推进党员服务中心(站、点)等综合平台建设,完善中心(站、点)等服务内涵,依托服务中心平台,开展各种政策咨询、党员培训、创业培训、困难帮扶等活动,推进党员服务中心与其他公共服务中心等的有机整合,推动构建党组织领导下的基层综合性服务平台。同时,进一步探索社会多方力量参与的平台组织建设。主要包括吸纳社区内所有人群参与的融合性组织、党员提供公共服务的服务性组织和增强党员和党支部之间交流的互动性组织。线上,探索建立信息化党员数据库,实现与便民服务中心等平台整合,动态掌握基层党员特别是流动党员的信息和活动情况,增强对基层党员的管理能力。同时,探索如何将新兴媒体有效运用到区域化党建工作中,规范网络信息传播,提升虚拟社区管理的科学化水平。比如,可以通过社区网络发言人制度,正面引导社区舆论,使社区公共舆论朝着健康方向发展。党组织可以以组织或个人名义开设微博,以增强与社会的信息沟通,密切党与群众的联系,推动公民的参与,增强党的执政基础。

(四)进一步夯实城市基层区域化党建保障支撑。重心下移、资源下沉,是当前城市基层党建工作的鲜明导向。实际工作中,需要拿出改革创新的精神,将工作力量向基层下沉、职权资源向基层下放,做到权随事转、人随事转、费随事转,激发基层党组织活力。一是人员激励机制。创新社区党务工作者的任用管理机制。一方面,要通过民主化的选拔程序实现社区党务工作者队伍的最优化配置。进一步

规范民主选拔程序并加以制度性固化用民主化的竞争机制,为优秀人才脱颖而出创造更加有利的条件。另一方面要通过公职化的岗位管理,适当提高街道干部公务员、事业单位定向招录比例,不断加大社区党务工作者的职业吸引力,激发社区工作者的积极性,使他们觉得“工作上有干头、经济上有想头、政治上有奔头”。二是工作准入机制。制定社区工作事务准入清单,由民政对各部门需要进驻社区的工作事务进行审核把关,并确保相应的工作经费和必要的工作条件。对未纳入准入清单的其他行政事务,社区有权拒绝办理,确保基层接得住、管得好、得实惠。三是财物保障机制。要强化以政府财政为重点的投入保障机制,财政经费投入应注意向基层社区倾斜。要积极支持社区开展招商引资,兴办集体企业,发展社区经济,逐步增加社区党建的自我造血功能。同时还要建立社区内各组织对社区党建工作的支持机制,驻区单位每年应安排一定数量的社区专项经费投入。四是绩效倒逼机制。在党建基本数据方面,可以设置诸如每年党建发展情况、经费使用效率等基础性数据,跟踪监督区域化党建的基本情况;在指标体系方面,以群众满意度为主导,增加社会保障、公共安全和社会稳定等社会管理方面的指标内容和权重,以了解基层社区各领域、各层面对区域化党建的接受程度和认可程度;在创新机制方面,充分尊重基层和群众的首创精神,持续推进“党建工作创新工程”,设立“基层党建创新创优成果奖,引导基层党组织立足工作实际、融入中心任务,加强对基层党建重大问题、难点问题的研究探索和先行实践,不断激发城市基层区域化党建工作新活力。

(作者单位:通州区委组织部)

# 流入人口对通州经济社会发展的影响 研析及对策建议

于海燕 陆鑫鑫

伴随着通州经济社会不断发展和城镇化进程不断加快的步伐,外来流入人口的数量也随之不断增加,逐渐成为通州发展中不可分割的重要组成部分。如何在推进新型城镇化建设、力促产业转型升级过程中解决好人的问题,成为全区经济社会持续健康发展的关键之一。

## 一、通州流入人口规模、分布及特点

(一)近五年来区外流入人口总量逐年递增。据区公安局统计,近五年(2012-2016年),区外流入人口呈逐年增长之势。2016年,区外流入人口达18.42万人,比2012年增加5.58万人,增长43.5%,年均增长9.4%;其中,外省人口13.58万人,比2012年增长49.2%,年均增长10.5%。

(二)流入人口主要分布在8个镇(区、园、街道)。历年来,全区流入人口主要集中分布在川姜镇、高新区、先锋街道、平潮镇、张芝山镇、兴仁镇、金沙街道、五接镇等地区。2016年,上述8个镇(区、园、街道)的区外流入人口占全区外来人口的88.5%。

(三)男性、青壮年居多。2016年,全区流入人口中,男性占59.1%,与2012年基本持平。26-55岁的青壮年人口13.55万人,占73.6%。其中,36-45岁的人数占比最高,占1/3以上。其次为46-55岁和56-69岁年龄段,占比均在20%以上。

(四)文化程度以初、高中为主。在流入人口中,初中、高中毕业人数占70%以上且呈逐年递增趋势。大专以上学历占比最低。2016年,初、高中毕业人数占比为76.9%,大专以上学历占比为6.6%。

(五)来源地区以省外为主。从流入人口户籍地看,区外流入人口中,除23%来自江苏省内其它县(市)区,其余77%均来自江苏省以外,且主要集中在

在安徽、河南、山东三个省份。2016年,区外流入人口中,人数居前10位的户籍地分别为安徽、江苏、河南、山东、湖北、四川、贵州、浙江、重庆、云南。

(六)流入原因以工作就业为主。2015年全国1%人口抽样调查资料显示:通州外来人口流入因素排在前3位的是:工作就业(48.3%)、随同迁移(14.0%)、婚姻嫁娶(12.8%)。因学习培训、房屋拆迁、改善住房、子女就学等其他原因而流入的占24.9%。2016年末,区外流入人口中,外来务工人员为12.54万人,其中外来就业人员10.67万人,外来创业人员1.72万人。外来务工人员以年均3500人左右的速度逐年递增。

## 二、区外流入人口对通州经济社会带来的相关影响

(一)正面影响:提高两大水平、缓解两大矛盾等

1.提高城镇化水平。根据常住人口定义,外来人口在通州居住满6个月以上即视为常住人口。2012-2016年,区外流入人口中的常住人口逐年递增。2016年,外来常住人口由2012年的7.75万人增加至13.58万人,占全区常住人口的比重为11.9%,较2012年提高5.1个百分点。2016年,全区按常住人口计算的城镇化率达59.4%,较2012年提高6.3个百分点,其中外来常住人口的贡献达5.1个百分点。随着通州经济社会的不断发展,吸引了越来越多的区外流入人口在通州常住、落户。2013-2017年上半年,在通州居住5年以上的外来人口占全部外来人口的比重逐年上升,由2013年的3.5%上升至2017年上半年的9.0%。

2.提高创业水平。近年来,随着“双创”氛围不断浓厚,各项政策逐步落实,全区创业人数不断增加,其中外来创业人数也逐年增加。2016年,全区外来

务工人员创业人数达 17174 人。随着创业环境形势的利好以及优惠政策的开放,电子商务、微商、生态农业等新兴业态兴起,许多外来人员由就业转而创业,涌现出一批创业典型和创新品牌。如东北姑娘刘翠依托中国家纺城的资源优势,在川姜镇创办的盛世王朝家纺设计有限公司,曾获得江苏省青年创业大赛三等奖;宿迁姑娘孙春梅创办的南通金羽农民创业园,带动全区生态农业创新浪潮,先后被授予“全国科普惠农兴村带头人”“全国巾帼创业标兵”等荣誉称号。外来人口在通州的创新创业中扮演着越来越重要的角色。

3.缓解人口老龄化矛盾。2010 年,通州 60 岁以上人口占总人口比重已达 25.32%,远超过国际老年型社会(60 岁以上人口比重占总人口比重的 10%)的临界点。近几年,区外流入人口中劳动年龄人口比重较高,随着区外流入人口不断增加,60 周岁以下人口占常住人口的比重逐步提高,可逐步改善我通州人口年龄结构,减缓老龄化程度的加深。

4.缓解劳动力供需矛盾。2016 年,全区外来务工人员 12.54 万人,占流入人口的 68.1%。外来务工人员有效缓解了全区劳动密集型企业的用工需求。通州本地的年轻人大多不愿意从事传统的纺纱、织布等劳动密集型企业,很难招到本地的年轻人或者高层次人才,主要依靠外来务工人员满足用工需求。以东社镇神舟纺织科技有限公司为例,该公司主要从事纺纱、织布业务,目前从业人员中,60%以上来自山东、安徽、河南等地。

区外流入人口除了以上积极的正面影响,还对拉动内需、发展交通业、房屋租赁业、金融业等经济社会发展的方方面面均起着不同程度的积极作用。

(二)负面影响:增加公共资源共享、社会治安等压力

1.公共资源共享的压力。在教育资源方面:2012 年以来,全区在校学生中,外来务工人员子女人数总体保持稳定。2016 年,全区小学、初中、高中在校学生中,外来务工人员子女分别为 14085 人、4032 人和 1498 人。从学生分布情况看,主要分布在川姜镇、兴仁镇、张芝山镇、金沙街道、高新区、平潮镇等外来人口集中地区。川姜镇、张芝山镇、平潮镇等外来人口重镇的在校学生中,外来务工人员子女占当地在校学生的比重达 40%以上。以川姜镇为例,小学外来务工人员子女人数 4710 人,占全区小学外来务工人员子女的 33.4%,占当地小学在校人数的 69.6%;

初中 947 人,占全区初中外来务工人员子女的 35.6%,占当地初中在校人数的 51.0%。近几年来,川姜地区的外来人员子女入学问题频繁凸显。由于外来人口较多,而学校资源有限,导致班额不断扩张,每个班级的人数在 60 人以上,远超过国家标准班额 45 人。由于外来务工人员子女入学要求父母必须与用人单位签订合同,一些父母没有签订用工合同的子女入学成为难题,带来社会矛盾的增加。此外,随着“二孩”政策的放开,加之越来越多的外来人口在通州常住,今后学前教育以及义务教育阶段资源紧张的问题将愈加凸显。

在医疗资源方面:近两年来,通州卫生机构数、卫生技术人员数以及医疗床位数的增长速度远低于区外流入人口增长速度。随着经济社会进一步发展,流入人口持续增加,势必给医疗资源带来一定的压力。

在社会保障方面:2016 年全区正常缴纳社会保障金的 10 万多人中,外来人口为 3.1 万人,仅占全部外来务工人员人数的 24.9%。大部分外来人员用人单位为节约用工成本,不为其缴纳社会保险,甚至部分外来人员与劳动单位不签订劳动合同,一旦发生劳动争议,劳动者权益无法得到有效保障,激发社会矛盾。就业机会方面,外来人口的大量流入,加之其相对低廉的报酬期待,分流了部分就业岗位,使得本土居民外出就业,有可能导致人才流失。

2.增加社会治安压力。在外来人口中,一部分人法制观念淡薄,法律意识不强,文明程度不高,给社会治安管理增加了一定的压力。2012-2016 年,全区各类治安案件中涉及区外流入人员的案件数共计 3632 件。其中 2016 年 723 件,占全年公安受理治安案件数的 11.9%,主要以侵财类案件为主。在 2017 年 5 月的全区法治建设满意度模拟调查中,金沙街道、高新区、平潮镇、先锋街道、张芝山镇等外来人口相对密集地区的本地群众表示,存在不少外来人员小偷小摸的情况,这些现象给全区社会治安管理带来一定压力,并在一定程度上影响着法治建设进程。

### 三、对策建议

#### (一)加强流入人口跟踪管控

当前通州外来常住人口居住证的办理和功能还存在诸如因一些外来人员不主动申请居住证,导致人员信息难以被公安部门所掌握,以及部分外来人口因长期租住,暂未购买住房,子女就近入园、入学受到限制等方面的问题。同时,面对外来人口引发

的社会治安等问题,应加强对流入人口的管控。

一是完善落实居住证制度。可以在财政允许的前提下,尝试把流动人口的需求进行分解,使之与不同阶段的居住证相挂钩。对于关系国计民生、最基础性的需求,在居住证的初期就给予,而关于社保福利方面的需求,如低保、救助、政府保障性住房、户籍等,都可以在居住证的最高阶段再给予,以杜绝“福利旅游”现象的出现。这样,通过居住证制度的改革,抓住流动人口的需求要害,准确掌握流动人口信息,整合部门之间的人口服务管理职能,以便政府在决策和规划时真正做到“情况明、数据准”。二是警民同心共管共治。人口管理工作中,重点和难点就是流动人口(暂住、寄住人口)的管理。2017年公众安全感调查中,外来人口中的一些违法犯罪分子已经在部分外来人口较多的镇(区、园、街道)百姓中产生了较坏的影响,让百姓感到财产等方面的安全不足。因此,需要树立“只有管好人口,才能管好治安”的思想,采取让广大人民群众和公安机关一起共同管理好流动人口、通过宣传教育增强流动人口遵纪守法的意识等措施,让社会治安达到事半功倍效果的同时不断提升公众安全感。

### (二)提高流入人口社会保障

一是因地施策挖掘资源。在外来人口相对集中以及教育资源较为紧张的地区,针对符合合法稳定就业、有合法稳定住所等条件的外来务工人员的随迁子女,至少做好两方面工作:一方面可充分利用、挖掘现有学校教育资源及潜力,另一方面可通过出台相关政策来引导当地企业出资创办外来务工人员幼儿园及学校。二是建立健全公租房制度。全区现有公租房460套,空余197套,可在加大公租房投资建设力度的同时,结合通州实际建立健全公租房制度。如针对外来持有居住证的人口,根据他们居住时间及社保缴纳情况,提供廉价的公租房。三是加大政府监管力度。进一步规范企业用工行为,敦促用人单位与招收的外来务工人员签订劳动合同,并为其缴纳失业、养老、医疗等社会保险,使外来务工人员权益切实得到保障。

### (三)优化流入人口就业结构

2015年1%人口抽样调查资料显示:通州常住人口中受教育程度为大专及以上的仅占9.5%,比全市平均水平12.9%低3.4个百分点,未上过学及小学文化的占比均高于南通市平均水平。而全区流入人口的受教育程度普遍偏低,一定程度上拉低通州

常住人口整体素质水平,加大了全区受教育结构的优化难度。

下一步,需充分结合通州发展定位和产业发展导向,与时俱进,及时调整优化人才发展规划,进一步健全各类人才开发机制,梳理紧缺人才清单,加大人才吸引力度,努力打造人才强区。一是从新增流入人口入手,积极招引通州在外人才回巢就业创业。近五年(2012-2016年),全区高考本、专科累计录取2.70万人,其中本科1.84万人,毕业后回通州的大专及以上人数为0.82万人,仅占近五年高考本、专科累计录取人数的30.4%,其中985、211的通州籍高校毕业生回通州的人数虽逐年递增,但累计人数仅占4.6%,通州籍大量人才存在明显的外流现象。基于此,需进一步分析原因,加大对通州籍高校毕业生的招引回巢力度,在建立在外学子动态信息库的基础上,通过搭建沟通交流平台、提供社会实践岗位、对接就业岗位、加强创业扶持、提供暖心关怀等有效措施,让在外学子毕业后愿意回、想要回、可发展。二是从重点产业领域入手,有针对性地引进亟需紧缺高层次人才。紧紧围绕《中国制造2025通州行动纲要》、“353”产业体系发展需要,进一步完善各项紧缺高层次人才引进的优惠政策,进一步加大高端装备制造业、新一代信息技术产业、新材料、新能源、生物医药医疗等制造业领域以及研发设计、知识产权、信息技术服务等服务业领域高层次专业技术人才的招引力度,抢抓机遇,纳蓄英才,助推全区经济结构转型升级。三是从优化产业结构入手,提升经济运行质量的同时有序改善劳动力结构。一方面通过产业结构的优化调整将传统产业的大量原有劳动力科学有序地转移到新兴产业,使劳动力就业的存量结构得以优化;另一方面每年通过产业结构的优化调整吸引更多的外来人口充实到第二产业、第三产业和新兴产业中就业,使劳动力就业的增量结构得以优化。

(作者单位:通州区统计局)

# 张謇对外开放思想研究

杨 松

清末状元、教育家、实业家张謇先生是一位具有远见卓识、战略眼光、敢为人先、坚毅实干精神品格的民族资本家。他在清末民初时局动荡、列强侵略、百业凋敝、国力衰竭的乱势境况下,就敢于冲破几千年封建社会闭关锁国的樊篱,提出“对外开放门户”、“祈通中西”的主张和一系列对外开放的理论观点,并勇敢地付诸实践。他的许多举措,干出的一番事业,至今令世人感到惊诧和敬佩。对他的对外开放思想和实践进行深入的研究,对于推进当代对外开放和现代化建设事业具有重要的借鉴意义。

## 一、张謇对外开放思想产生的历史渊源

张謇先生对外开放思想的产生,有它的历史渊源。

一是在同外国列强抗争中萌生了对外开放的理念。张謇先生处于半封建社会半殖民地的时代。特别甲午战争以后,行将灭亡的清政府与日本签订了丧权辱国的《马关条约》,英、美、法、德、俄、日等外国势力大举侵略中国,瓜分中国,在经济上抢占中国市场,像吸血鬼一样掠夺中国。“民国肇建,内乱外寇,侵杀未已,借款重迭,债权四压”,国势衰败,无力抵抗。面对这样的惨局,有着忧国忧民情怀的张謇,思考和寻找中国的出路,他提出了“实业救国”、“开放门户”的主张。我国大量资源被掠夺,棉纺织业是当时列强侵占最严重的产业之一。张謇痛心疾首地指出,“无异沥血肥虎,而袒肉以继之”。为抵制日本侵略者侵占我国棉纺织业资源,他毅然决然弃官回乡,创办纱厂,以守护民族纺织工业这块领地。正因为张謇先生的抗争,才使南通纺织工业得到长足发展,成为我国纺织工业的基地。

二是在东渡日本考察中深化了对外开放的认识。清光绪二十九年(1903),张謇先生东渡日本考

察 70 天,他对日本的政治体制、经济发展、教育、交通、城乡建设等社会事业,一一进行深入调研,他发现“日本变法之初,颇同中国之困”。日本作为一个岛国,资源匮乏,之所以能迅速强盛,个中原因之一,大力发展对外贸易,以制成品出口,既提升了出口竞争力,“以商业抗欧洲”,又为本国民众创造了就业机会,还大大提高了附加值,扩大了利润空间。张謇先生从日本考察回来,加深了他对对外开放的认识。

三是在创办实业过程中增强了对对外开放的信念。张謇先生毕生精力,耗于实业,艰难辛苦,知之甚深。他从创办实业过程中,切身感受到,“在昔闭关时代,百事可以自守了之,自守亦实可以了。今则万国交通,人以货来,占我市场,我退一步,则他人即进一步。”“人之进步如此,我若闭关自守,更三五年,通州农工商之生计尚可问乎?”在他看来,面对愈来愈开放的大趋势,经商办实业非有世界之观念。同时,在办实业过程中,遇到缺人才、缺技术、缺资金、缺经验等重重困难。如果还是闭关自守,通州农工商发展就没有生计,没有出路。因此,进一步增强了对时局发展和国家命运的危机感,进一步增强了对对外开放门户的紧迫感。民国二年(1913.12.14),时任农商总长的张謇,向袁世凯总统提交了《筹划利用外资振兴实业办法呈》,指出:“以振兴实业为挽救贫弱之方,又以开放门户,利用外资为振兴实业之计”。并坚信“诚为根本至计”,“救国方策,无愈于此”。

## 二、张謇对外开放系列主张

张謇先生无论在担任晚清朝廷和民国政府要职时期,还是在故乡南通创办实业阶段,提出了“对外开放门户”一系列主张。

### 1. 大力发展对外贸易

张謇先生把大力发展对外贸易作为“立国自强”

的一条良策。清光绪二十一年闰五月二十七日(1895.7.19),他在《代鄂督条陈立国自强疏》中指出。“大约土货出口者多,又能运货之外洋销售,不受外洋挟持,则通商之国愈多而愈富;土货出口者少,又不能自运出洋,坐待外人收买操纵,则通愈久而贫者。”而且,他积极主张向日本学习,大力发展制造业,发展农副产品深加工,提高产品附加值,开拓国际市场,多创外汇。“查西洋入中国之货,皆由机器捷速,工作精巧,较原来物料本质,价贵至三四倍、十余倍不等”。“即如日本,尤重工政。该国于通商都会遍设劝工场,聚民间所出器用百货,第其最精,此亦仿西方之例。”这一招,日本人民是向西方国家学习的。因此,他提出,对我国海关贸易中热销或进口多的产品进行深加工,精造之,一方面“以广其销”,扩大对外贸易;另一方面“以敌其入”,抵制洋货入侵。

### 2. 利用外资振兴实业

张謇先生把利用外资振兴实业作为“救国方策”。清末民初,经济凋敝,国力衰竭,实业发展举步维艰,张謇力排众议,积极主张利用外资,借债生财,振兴实业。民初,对借外债有三种观点,一是汤寿潜(1856-1917,曾任民国临时政府交通部长)极端主张不借。二是郑孝胥,(1860-1938,福建闽侯人,曾历任广西边防大臣,安徽、广东按察使,湖南布政使等)极端主张借。三是张謇则主张“外债可借,但借时即须为还计,用于生利可,用于分利不可,而用之何事,用者何人,用以何法,尤不可不计”。在袁世凯上台时,他提出“对外开放门户”的建议,又于民国二年(1913),制订“筹划利用外资振兴实业办法”,具体提出利用外资3种办法:即合资、借款、代办。张謇先生还强调在利用外资过程中,必须坚持两条原则,一是借外债不可丧失主权,虽然我国的实业及其他事业,力不能举,但决不能因此仰人鼻息,失去尊严,以丧失主权为代价,尤其是借日债,虽然口头上讲中日亲善,但不能无条件接受,如果涉及丧主权,坚决不能接受。二是借外债不可用来分利,必须用来振兴实业及其他当兴之事。

### 3. 注重培养外向型人才。

张謇先生把培养开门商战人才作为对外开放的先务。为此,张謇在南通创办了商业学校。清宣统三年七月二十六日(1911.9.18),他在《商业初等学校演说辞》中指出:“《海关贸易册》商之耳目也,我之商人几人知有此书? 几人知有此书何等之关系? 所以非有世界观念不可也。但有观念而无知识,即无技能。

知识者技能之先导,犹之兵家之侦探,战时之旗鼓,技能则战术与攻取之具也。商校之设,则所以养成吾通州开门商战人才之地也。”张謇认为,中国长期闭关锁国,闭目塞听,罕见洞悉中外形势,“不知外洋各国之所长,遂不知外洋各国之所短。拘执者狃于成见,昏庸者乐于因循,致国事阽危,凡难补救,延误至此,实可痛心!”他主张多挑选才俊人士到国外考察学习,确立世界观念,洞悉中外形势,顺势而为。

### 4. 注重制订涉外经济法规

张謇把制订涉外经济法规作为对外开放的急务。他认为,“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。”必须重视制定法律,有法可依。外资企业必须遵守中国法律。依法规范外资企业的经营行为,依法维护主权不受侵犯,保护中国的民族工商业不受损害。因此,他于民国二年(1913)出任农林工商部总长时,在提交的《实业政见宣言书》中指出,“自今以后,经济潮流,横益大地,中外合资营业之事,必日益增多,我无法律为之防,其危险将视无可得资的为尤甚。故农林工商部第一计划,即在立法。”他在短短两年的任内,主持制定了农工商法案、耕地整理法、森林保护工场法及商人通例、公司法、破产法等20多部经济法律,为我国法制建设作出重要贡献。

### 5. 力主税法平等

发展外向型经济,关税起到重要杠杆作用。张謇把税法平等作为对外开放的一把钥匙,竭力主张税法平等,实行关税保护政策,保护民族工商业发展。民国二年(1913),他在就任农林工商部总长时提交的《实业政见宣言书》中指出:“至国际贸易,全视关税为之损益。各国通例,出口货多无税。吾国则不然,若丝、若茶,其他土货有国际竞争者,莫不有税!是抑制输出也,是为自蔽政策。惟关税有条约之关系,尚待协商。”然而,民国初期由于被外国列强欺凌,受不平等条约的束缚,我国关税不能自主。张謇、朱佩珍、沈镛等有识之士呼吁废除对华不平等条约,恢复我国关税自主权,进行税制改革。否则,阻碍民族工商业发展,抑制出口,无疑是自蔽政策,“百业日以消沉,倏忽数年,而国民生计斫丧无余矣”。

### 6. 积极发展外海远洋航运业

发展外海远洋航运业,是对外开放门户、促进国际贸易的必要条件。张謇积极主张采取奖励及补助法鼓励民族远洋航运业发展。清末民初,我国的远洋航运业一直没有得到重视和拓展,并且,由于外海



远洋航业投资风险大,国内企业从未有经营者,因此,我国的外海远洋运输业务都被外国航业公司霸占,国际贸易大受其压迫和剥削,工商业者饱受痛苦,严重阻碍了我国国际贸易的发展。张謇急切的盼望把发展远洋航业作为国内工商业发展之计提上议事日程。民国三年(1914),他给南京临时政府交通总长周子虞去函,提出“对内港航业可用保息法”、“外海远洋航业用奖励及补助法”两项建议,支持民族航业发展。

### 三、张謇对外开放实践成就

张謇先生不仅在对外开放方面有理论、有主张,而且,在对外开放领域有实践、有成就。

#### 1. 开辟商埠

张謇为开拓国际市场,拓展通商口岸,积极筹设开辟商埠。清光绪三十二年(1906),张謇在南通天生港开辟了商埠,吸引了众多客商云集。在他担任民国政府农林工商总长期间,致力于在全国各地特别沿江沿海地区开辟了 20 多处重要商埠口岸。如与外交部、财政部、内务部联合派员,分两组,分别赴东三省、内蒙古等地调查,在此基础上,同时在归化城(今呼和浩特市)、多伦诺尔、赤峰、张家口、洮南、辽源、龙口、葫芦岛等 8 个地区开设商埠,促进了我国北方地区对外贸易和经济发展。

#### 2. 对外贸易

张謇认为,要适应国际贸易竞争大势,使我国民族工商业在国际市场上占有一席之地,必须大力发展对外贸易,开拓外贸渠道,并积极参与国际博览会等活动。一方面向世界展示我国民族特色的工农业产品以及工艺美术品,扩大在国际市场上的影响力,一方面学习和吸取外国先进技术,为我所用。因此,他不仅在南通设立了纺织局,在上海设立了海外贸易部,还在美国纽约市设立了分公司,把南通的绣品、复兴面粉厂的面粉、广生油厂的棉籽油销往日本等东南亚地区。清光绪三十二年(1906),张謇组织全国各省参加了在意大利秘拉诺举行的万国博览会。在这次博览会上,南通吕四的盐获得优等奖,海门颐生酒厂的颐生菌陈酒荣获金牌奖。

#### 3. 引进人才

张謇先生在创办实业、兴办教育的过程中,十分重视引进人才,引进国外智力,借脑生财。如,创办大生纱厂时,没有技术力量,引进的纺织设备无法安装运转,聘请英籍工程师汤姆斯和洋人机匠,在设备安装、保养上进行技术指导。创办通燧火柴公司,聘

请德国技师齐克菲负责生产工艺指导。创办南通师范学校,聘用了日本教员宫本几次、远藤民次郎、西谷虎二、本村忠治郎等 8 人长期任教。兴修水利、治理长江,长期聘请荷兰水利专家特莱克担任顾问。民国五年(1916),特莱克对长江南通段进行了 3 个月的现场勘查,详尽调查长江潮水涨落方向、水力流速强弱、江岸崩坍态势,撰写了《南通保坍计划报告书》,提出了治理长江坍方保护南通安全的具体办法,并到现场指导施工。3 年中,特莱克踏遍通州、海门、如皋、如东等地,主持设计建造了多项水利工程,如原通州三余(现通州湾)的遥望港闸、如皋的龙潭利民闸、崇川狼山西的小洋港闸等等,为南通的水利事业作出了不朽的贡献。

#### 4. 引进技术

张謇认为,要改变中国科技落后的现状,提高我国产品的质量和在国际市场上的竞争力,必须引进外国的先进生产技术。他创办大生纱厂,纺织机械均系英国赫直林登厂制造的。创办广生棉油有限公司,原动机复动引擎是英制的,单式引擎是美制的。创办通燧火柴公司,从日本、德国引进各种机器。

#### 5. 利用外资

民国三年(1914),张謇以全国水利局总裁的身份,和美国红十字会签订了导淮借款 2000 万美元的合同,以解治理淮河资金缺口之难。为筹建衡器制造所,与美商方克伯签订了借款 200 万美元的协议。为开采陕西省延长油矿和热河省建昌油矿,由张謇主持,北洋政府和美孚石油公司签订了借款 3500 万美元的合同,组建中美实业公司。由于历史的原因,虽然张謇积极主张引进外资、振兴实业,但已签的合同大多未能实际履约,收效甚微。

### 四、张謇对外开放思想的当代意义

虽然,历史的车轮已经驶过百年,张謇先生对外开放思想对于通州乃至南通走对外开放之路,加快外向型经济发展仍具有重要的现实借鉴意义。张謇对外开放思想及其实践可资借鉴的内容十分丰富,笔者择其要,着重以下三个方面提出见解:

#### 一是要确立世界观念

张謇先生强调在开放的时代,必须确立世界观念,“凡百事业,均须有世界眼光”,要“祈通中西”。因此,他在苦心经营南通的实践中,教育、工业、农业、交通、医院等诸多领域,积极学习、引进外国的先进理念、先进技术、先进管理。当代中国已经形成对外开放的大格局,尤其是党中央、国务院作出加快

实施“一带一路”重大战略决策以来,加快了我国对外开放的步伐,扩大了我国对外开放的空间,拓展了我国对外开放的领域,这给我们沿江沿海区域发展外向型经济创造了极好的机遇和条件,通州乃至南通应当传承和弘扬张謇先生舍身喂虎、敢为人先的精神,以世界眼光,抢抓机遇,敢于拼搏,勇于创新,开拓进取,在新的对外开放形势下有更大的作为。尤其是当代企业家群体要向先贤张謇学习,勇敢的走出国门,凭借“一带一路”战略的大势,充分施展企业自身优势,既拓展企业发展的空间,树立民族企业形象,又为提升我国国际地位争光添彩。

### 二是要维持民族尊严

张謇先生一方面积极主张对外开门户,另一方面坚定主张守卫国家主权,决不能在对外开放中丧失主权,坚决维护民族尊严。他在筹划与美国企业合资兴办远洋航运业时,坚持轮船上必须悬挂中国国旗;在督办吴淞商埠、调解与外国商户租地矛盾时,强调既要妥善处理好与外商的关系,但必须坚持主权原则,在主权上不能退让;为争取我国民族企业在国际贸易中的平等竞争地位,他在《申报》上发表文章,在上海举行商界集会,大声疾呼废除对华不平等条约,恢复我国关税自主权,实行国际税法平等,“为国家争体统,为我自身争人格”。张謇先生这种铮铮铁骨的民族精神和有礼有节的对外交往艺术,值得我们学习和传承。要学习和传承张謇先生的涉外经济立法思想,完善立法,依法治理,严肃法规,无论是中资方还是外资方,在对华国际贸易活动中,必须严格遵守相关国际法规和我国涉外经济法规,守法经营,规范企业经营行为,决不干那些丧失我国主权、损害民族尊严的违法犯罪的蠢事,决不赚黑心钱。公安、海关、工商、商检等执法部门要守土有责,强化监管,标本兼治,对那些违法经营行为坚决依法严惩,决不手软,净化对外贸易市场环境。

### 三是要弘扬工匠精神

张謇先生主张注重培养工匠队伍,要派大批工匠到外国企业学习,学习外国企业员工精湛的工艺技术,提高我国工农业产品质量,制造民族精品。他认为,“中国人数之多,甲于五洲,但能于工艺一端,蒸蒸日上,何至有忧贫之事哉!此则养民之大经,富国之妙术。”在他看来,如果我国民众都能掌握一门先进的工艺技能,成为工匠,经济发展就一定能蒸蒸日上,就不至于再为贫穷而担忧,这是“养民之大经,富国之妙术”。张謇创办了纺织、刺绣、航运、医学、

商业、银行等多个职业学校,培养了大批技工人才。他在创办实业中,十分注意产品质量,打造民族企业的品牌。他在担任全国农林工商总长期间,发现我国的茶叶质量低劣,有商家以次充好,严重影响茶叶出口,于是,他主持制定《茶叶检查条例》明确检查和奖惩办法,在上海、汉口、福州等地设立茶叶检查所,整顿茶叶市场,确保在国际贸易中的茶叶质量。

历经百年风雨历程,特别是改革开放以来,通州乃至南通已经融入世界经济一体化大格局,拥有了众多国内乃至国际知名企业,至2016年,已经拥有64件中国驰名商标品牌。但是,在国际上得奖的驰名商标仍然凤毛麟角,甚至还有一些企业只顾眼前利益,不注重产品质量,甚至制造伪劣产品,坑害消费者。这不仅阻碍了企业自身的发展,而且损害了南通企业在国际上的形象,甚至往祖国脸上抹黑。我们为通州乃至南通有这样的败类企业而汗颜。当今,我们更应该向张謇先生学习,传承张謇“坚苦自立、忠实不欺”、“勤学精进”的精神,积极响应李克强总理的倡导,大力培植“工匠精神”,对自己的产品精雕细琢,精益求精,变“中国制造”为“中国智造”,让更多“通州精品”、“南通精品”在国际上驰名,形成在国际贸易竞争中的强大优势,进一步提升通州乃至南通在对外开放中的形象。

(作者单位:通州区政协)

# 张謇发展博览事业的实践及其当代意义

郭 耀

张謇是中国近代博览史上的一位开创性人物,他是近代中国博览事业的早期倡导者和积极的实践者,是“中国人独立创办的第一座公共博物馆”的创办人。回眸历史长河,张謇在实地深入考察近代博览会举办的基础上,不仅以其卓绝的毅力推动了近代中国博览事业的兴起,加快了融入世界的步伐,同时还为当今中国的博览事业提供了优秀的范式,具有很强的现实意义。

## 一、张謇发展博览事业思想的来源

近代博览事业是近代文明发展和近代化的产物,包括各类型的展览会、陈列会、劝业会、劝工会、工艺会、渔业会、物产会、博览会等等。在近代中国一般称之为“赛会”,其通常与近代商品经济相联系,博览的形式往往不限于产品的展陈,同时也兼有促进销售、拓展市场之意。张謇作为近代著名的实业家,除了爱国情怀和前瞻眼光之外,其最重要的一点就是他的实干精神。从开始接触并切身感受到博览事业的积极意义以来,他对近代博览事业积极推崇,竭力倡导,大胆开拓。从思想源头来看,张謇发展博览事业的思想渊源,主要有以下几点:

(一)当时国内“赛会热”对张謇的影响。20 世纪初年,面对国家的衰落,急切希望发展工商业的普遍社会心态需求,促成了“赛会热”在中国大地的兴起。查阅当年的报刊杂志,有关各种赛会的报道和研究可以说是连篇累牍,铺天盖地。不久前还被视为无益之举的赛会,仿佛一下成了振兴工商实业,挽救中国于危亡的灵丹妙药。清政府下旨说,“振兴实业为国家富强要政,迭经谕令各直省督抚实力提倡,并简派大臣前赴各国赛会,藉以开通商智,为改良竞进之图。我国地大物博,诚非荟萃观摩,不足以造精进。”农工商部更是认为“赛会之裨益民生国计,彰

彰在人耳目,无待言”。作为那个时代“救亡图存”的杰出代表,张謇敏锐地看到了博物馆事业对于国家振兴,特别是走向近代化的特殊作用,认为兴办博物馆是“我国近政之要端。”故开始大力倡导并积极兴办起博览事业。

(二)发展实业、教育的实际需求。张謇指出“夫世界今日之竞争,农工商业之竞争,农工商业之竞争,学问之竞争也”,“民不竞不智,必须群生竞力,士竞学,农工商竞业”。在他看来,要振兴国家,复兴民族,必须学习西方的长处,更新知识,挖掘人才,进行智力的开放、交流和开发,才能“与世界争进文明”。这种“以智竞胜”的思想,在当时应该说是非常有见地的。基于这种“以智竞胜”的基本认识,张謇又产生了其代表性的“父教育、母实业”思想。在兴办实业的同时,张謇在教育方面倾注了大量的心血,开办了中国最早的民立师范学校,延聘国内外优秀师资力量前来任教。为配合教育的发展,张謇创办了南通博物苑等公共文化设施。这些设施里收集了西方“格致纂学以及制造技艺”等书约十多万册,并对社会开放,吸引了许多学者,使“承学之彦有所参考,有所实验,得以综合古今,搜讨而研论之”,为当时国内之罕见。

(三)外国博览事业实践的直观影响。张謇对近代博览事业的认知,与他直接接触到的外国博览实践密不可分。他指出“泰西诸国博物院之制,举政府之力,倾一国之输向营之,费恒数百万千万,如是其盛也。”1903 年 5 月张謇东游日本,参观日本的第五次国内劝业博览会,即大阪博览会有着密不可分的关系。此日本举办的这次国内劝业博览会从 1903 年 3 月 1 日至 7 月 1 日在大阪举办,参观者多达 530 余万人,占地 10 万余坪,设工业馆、农业馆、林

业馆、水产馆、通运馆、机械馆、参考馆、教育馆、美术馆、体育馆等,出品数达22万余件。张謇作为晚清较为开明的绅商,也受到邀请。张謇一行抵达大阪的次日,即前往天王寺参观博览会。顺次参观了美术工艺、矿冶机械、教育、卫生数馆。他“每看必问、每问必记、每记必思”,认为:“机械、教育出于学校生徒制者,最可羡慕。美术以绣为最精,画平常,不足张也。”作为中国参观者,张謇也仔细了解了中国参展情况:中国置办物品前来参展的仅有江苏、湖北、湖南、山东、四川、福建六省,但展品多为古董,如“鄂品有汉瓦当、唐经幢”等,张謇对此颇为不满,认为这些古董应当摆在博物院供人参观,而不应当在劝业博览会上展出。张謇通过参观,对日本明治维新以来在科技、工业及整体文明程度方面所取得的进步最为感叹,同时也深受启发,从此,张謇开始积极地推崇和倡导中国的博览事业。

### 二、张謇发展博览事业的实践

世界博览事业的历史源远流长,从1851年5月1日第一届世界博览会在英国伦敦开幕,全球性博览事业的发展已经走过了166年的光辉历程。相比较于西方发达国家的博览事业较早起步,近代中国由于综合国力不强、工商业发展程度不高、政府行为的衰落和社会风气的保守等诸种原因,博览事业迟迟没有大的发展。但即便如此,在张謇等先贤们的竭力呼吁与践行之下,中国的博览事业依然在不断往前迈进。

从相关的史料来看,他实际参与或推动的大型博览会至少有四次。

一是为参与1906年意大利米兰世界渔业博览会出谋划策。1906年,意大利在米兰举办世界渔业博览会,主要是交流传播各国在养殖捕捞和鱼产品制造方面的技术与知识。意大利驻中国使馆于1905年初照会清政府外务部,请中国派人参加此次赛会。清政府虽谕令各省“备品赴赛”但实际上仅是一纸空文并无任何措施。张謇此时经过筹建已经成立了江浙渔业公司,并积极希望与国际渔业界合作。因此机缘,在南洋大臣周馥的举荐下由时任商务部头等顾问官的张謇出马策划参与此次渔业博览会。

张謇对中国顺利参加此次赛会非常重视,其提出了至关重要的两点意见,保证了这次博览会的成功参加。这两点意见:一是建议成立“七省渔业公司”由中国官方和民间合作自筹展品赴会,改变过去“任洋员为之”的办法;二是趁此机会宣示中国海权,他

指出“渔业者,海线之标识也……故今日中国之所谓渔界,……即当自行我领海主权。”渔权即海权的思想是当时中国领海主权意识觉醒的重要表现。为了增加此次博览会的成功率,和扩大博览会在中国的影响力,在赴意大利之前张謇先组织在上海进行了预展,预展时“前往参观者每天达数千人”。预展完毕后装船运往意大利,在意大利展览后也获得了圆满成功。

二是积极筹划参与1907年意大利万国博览会。1907年是张謇大生企业集团发展的上升期,前一年,即1906年,大生一厂纯利润达49万两。在大生一厂雄厚资金的带动下,大生系统的其他企业也雨后春笋般兴办。此时大生企业对拓展市场十分渴望,而意大利世博会的召开会给他们提供更多商机,所以借这次世博会商机,大生企业提供了不少展品,其中吕四盐场的盐、颐生酿造公司的颐生酒和颐生罐洁公司的罐装食品在参展后同获金奖,颐生酒成为中国第一个世博会酒类金牌,比茅台酒获得世博会金牌早了9年。

此次博览会,张謇还有一个重要贡献,就是他针对中国是不是要参与世博会以及如何参加世博会的问题上,其力排众议促成了当时清政府以商务部名义订立了《出洋赛会通行简章》,彻底摆脱了由洋人把持赛会的旧格局,规范了本次世博会以及以后世博会的参加办法,在中国博览史上具有极其重要的意义。

三是组织推动1910年南洋劝业会成功举办。这次博览会虽是江苏地方举办的,却是中国第一次的全国性博览会。此次博览会不但规模大,而且参展的地域广,全国22个行省(除蒙古、西藏、新疆)全部提供了展品,东南亚、英国、美国、日本、德国等也都有展品参展。整个展览会历时半年,参观人数达30多万。张謇在这次博览会的成功举办中起到了关键性的作用。1909年闰2月,由张謇在南京起成立劝业事务所,这是南洋劝业会组织机构的中枢机关,具体负责筹办工作,同时成立赞总会,作为联络官、绅、商举办该会的一个社会团体。与此同时,张謇于1909年8月还被委任为劝业会审查长,负责主持审查展品,由于对展品的认真审察,推动了各地的经济发展,奠定了南洋劝业会获得巨大成功的基础。在这次劝业会上由海门推荐的刘诞旦的参展品(大红袍赤豆、早稻米和药材等)获得了一致好评,其中大红袍赤豆和早稻米获得了大会的银奖,这是海门农

产品在全国性大会上获得的最高奖状。

此外,正是因为本次劝业会,沈寿作为审察员之一,张謇了解了沈寿这个人才,进而对沈寿的作品及其鉴赏力大加赞赏,遂有聘请沈寿来女子手工传习所担纲所长的意图。1912年10月,担任中华民国临时政府实业总长的张謇,恳切邀请沈寿担任南通女子师范附设的女工传习所所长兼刺绣教员。1913年前后,在女工传习所建造期间,张謇曾五次致信,盛邀时任天津自立女工传习所所长的沈寿来南通执教。1914年10月,沈寿来到南通女子师范附设女工传习所任所长兼绣科主任。

四是积极参展 1915 年巴拿马博览会。1915 年美国在旧金山举办“巴拿马太平洋世博会”,时任农林部、工商部(合称农商部)总长的张謇十分看好这次世博会。他认为通过比较,找到差距,图谋改进办法,这才是振兴我国实业的正道。在筹备期间,张謇十分关心,除了支持由陈琪为局长筹备巴拿马世博会事务局,并负责一切事务外,又于 1914 年由张謇主持的农商部派出了黄慕德、束日璐,率领工人赴美建政府馆,耗资 9 万余元,保证了 1915 年 3 月 19 日中国政府的正式开馆。

在这次博览会上,张謇作为政府重要官员,他非常重视对外交流。在筹备此次博览会期间,主要为赛事和成立劝业银行等之事,频频与美国外交人员往来,并开展国民外交,组织旅美实业团,赴美参观旧金山博览会以促进中外交流。在巴拿马万国博览会上,由于张謇的精心组织,中国展品共获得 211 项奖,在 31 个参展国中获奖数量独占鳌头,其中张謇所创办的女子传习所所长沈寿所绣的耶稣冠荆像,神采如生,形像逼真,得到当地艺术家的一致好评,获得金奖,张謇本人也因其突出成就而获得巴拿马博览会大奖。

### 三、张謇发展博览事业的当代意义

一是将大型博览会看成转变经济发展方式、产业结构调整的重大机遇。以世博会为例,历届世博会的许多亮点都成为推动时代发展的着力点。贝尔发明的电话机在世博会上展示,实际上改变了人类的沟通模式;莱特兄弟发明的飞机在世博会上亮相,其实为人类飞天的梦想打下了基础。日本借着 1970 年的大阪世博会,关西地区的产业进行了大幅度的结构调整,一个以大阪为中心,半径约 50 公里范围内的大阪城市圈成为日本的商务交易、金融、信息交流中枢,促成当今世界著名的“关西经济带”。

这些鲜活的事例告诉我们,只要组织规划得当,定位准确,大型博览会对于经济发展的促进作用显而易见。张謇在组织参与巴拿马世界博览会期间,将家乡特产如吕四盐场的盐、颐生酿造公司的颐生酒和颐生罐洁公司的罐装食品等送去参展,都是出于对自身产业发展的深度考量。

二是将国际性博览会举办的过程中的政治意义加以凸显。以上海世博会为例,上海世博会是我国首次举办的国际盛会,它向世界强有力地表明,中国虽然是发展中国家,但开放将是中国的长期国策,融入世界,与世界各国互利双赢,共同发展,是中国坚定不移的发展战略与道路选择。因此,上海世博会,从一定程度上说,是意味着现代中国的繁荣富强,体现了中国现代化进程中取得的伟大成就,标志着中华民族的伟大复兴,象征中国将全面迈进现代国家行列。昭示着中国政府和中国人民愿与世界各国携手共建美好家园的美好形象。百年前,张謇同样有着这样的考虑。1906 年,张謇在积极准备参加意大利米兰世界渔业博览会的同时,便提请清政府要倍加关注“米兰渔业赛会所暗含的领海主权问题”,主张利用此次极好的机会,自行绘制好海图,拿到国际上表明我国的渔界和领海主权。清政府根据张謇的建议,指示外务部和广东水师提督、南北洋海军统领萨镇冰(1859~1952)领衔,绘制《江海渔界全图》,表明中国疆域管辖的范围,彰显捍卫海疆国土的立场。

三是将世博会等博览会看作是展示文化自信的舞台。世界博览会是人类文明的驿站,是各种新思想、新科技、新发明、新创造、新理念充分展示的盛会,也是多元文化跨国界交流的平台,举办世博会将全面提升中国的文化“软实力”。从 1851 年英国伦敦举办首届现代意义的世界博览会以来,世博会以创新为基石,以科技展示和文化展现作为其实现教育功能的两大手段,以科技的光芒指引人类前行,用文化的力量震撼人类的心灵。当今时代,文化在综合国力竞争中的地位和作用越来越突出,文化已经成为国家核心竞争力的重要因素。通过大型博览会展示我们的文化遗产与保护、文化产业的发展、文化创意产品,是非常重要的方面。

(作者单位:南通市崇川区公安局)

# 最阔江湖一扁舟

## ——通州“若水”督导文化建设的实践与思考

邵敏华 王铭锋

“天下柔者莫过于水，而能攻坚者又莫胜于水”。敢立潮头、撸袖实干的通州教育督导人深谙水的品格，与水结缘，精心打造督管有道、指导有方、包容有序、相生共长的“若水”督导文化，充分发挥“第三只眼睛”的监管作用，开创了“通江达海千帆竞，若水督导润教育”的喜人局面。近年来，通州教育督导工作成绩斐然，先后获得“江苏省教育督导工作先进集体”、“江苏省中小学校责任督学挂牌督导创新县（市、区）”等殊荣。

### 一、整体联动 海纳百川——督导管理多元创新

涓涓溪流汇江海，水聚汪洋纳百川。教育督导只有合力涌现，才能如虎添翼。通州督导人敢为人先，砥砺前行。

组织架构添动力。区教育局局长和区政府教育督导室主任在向区政府分管领导汇报挂牌督导创建工作时，周边县市可资借鉴的做法不多。而让他们喜出望外的是，区政府领导对此高度重视，很快作出决策。2016年11月9日，通州人民政府教育督导委员会宣布成立，委员会由，分管文卫副区长任委员会主任，区教育局、区政府教育督导室主要领导与区政府办公室联系教育工作的负责同志任副主任，区发改、科技、公安、财政等十多个部门的负责同志为委员。同时，区政府聘任第八届政府督学50名，教育督导室与教育局联合聘任第二届责任督学50名和助理督学16人，成立了通州区责任督学管理中心。在区委、区政府的领导下，通州教育督导形成了政府分管领导负总责，督导部门牵头协调，职能机构跨部门合作运行的工作机制，挂牌督导成为“政府工程”、“民心工程”。

管理创新注活力。在多年的探索中，通州教育

督导成功构建了“两层（督导室、责任区）三级（政府督学、责任督学、助理督学）”的管理体系。督导室根据当前学校类型和布局，科学设置了直属、通中、通西、通北、通南5个教育督导责任区，每个责任区下设责任督学工作站，工作站负责指导辖区内责任督学日常挂牌督导工作，从而形成了“1+5+50”的管理模式。全区79所学校，积极支持责任督学开展督导工作，均设有一名校级领导作为督导联络员，做好日常挂牌督导的联络、宣传工作。区实验小学将责任督学挂牌督导工作和学校重点工作、日常工作、大型活动等有机结合，与责任督学建立了平等互助的合作关系，学校各项工作高位运行，成效显著，是挂牌督导推动学校发展的成功典范。

靠前指挥展魅力。2016年11月，区总督学在区教育督导委员会首次会议上作题为《同心协力 真抓实干 努力开创全区中小学校责任督学挂牌督导新局面》的报告，吹响了通州创建“全国中小学校责任督学挂牌督导创新县”工作号角。2017年2月，新学期开学，区总督学又带领部分政府督学深入通州高中、育才中学、文山初中、西亭初中、通州小学、西亭小学、亭西小学等基层学校检查指导工作。紧锣密鼓的督导垂范，亲力亲为的领导躬行，树立了挂牌督导标杆，鼓舞了全体责任督学的工作热情。

团队优化显实力。做好挂牌督导工作，需要一支有教育情怀、有人格魅力、有管理能力、有专业水准的督导队伍。通州按照德才兼备的原则，严格制定责任督学的选拔、聘任的标准。从区教育局、督导室领导、督导组相关人员、中小学校长和教育系统后备干部中选聘了区第二届责任督学50名。他们事业心强，理论功底深厚，实践经验丰富，敢于担当，乐于奉献。资深督导专家、督导办主任、区责任督学管

理中心负责人怀着对督导工作的满腔赤诚,在重病仍未痊愈尚在康复治疗期间,全身心投入挂牌督导创建工作,从创建方案制订到组织实施,从督导文化的构想到督导特色的打造,他兢兢业业,忘我工作,感人至深。一批活跃在督导战线上年轻的责任督学成为通州教育督导一道靓丽的风景。他们不少人是教育系统年轻的后备干部,倍加珍惜责任督学的荣誉,挤出时间学理论,虚心好学拜师傅,主动工作练内功,深入一线勤履职,督导水平提升显著,所驻点督导的学校都被评为区挂牌督导示范点。

海纳百川,云蒸霞蔚,通州教育督导管理开启了多元创新的新航程,犹如区区滴水最终汇成奔腾的海洋,正朝着同一方向,不待扬鞭自奋蹄,融汇到通州教育大发展的滚滚洪流之中。

## 二、丰厚素养 如鱼得水——督导策略固本强基

滔滔之水,活力奔放;水击三千,豪情满怀。通州挂牌督导“两水平、三能力”的队伍打造策略,绽放出“若水”督导绰约微达、万折必东的精彩,也让督导战线上每一位督学充沛生命,收获成长。他们用“爱心、奉献、担当”精神,展现出“责任、细节、创新”的工作作风。

“两水平”强化素质。一是提高责任督学专业水平。开展有计划、系统性的专业培训,出台通州《责任督学 2014—2016 三个学年度培训计划》,开展责任督学管理中心、责任督学工作站多层次培训已成常态。南通市政府教育督导室主任三下通州,面授机宜,亲自指导挂牌督导工作。区教育局局长、区政府教育督导室主任等领导亲自主讲,现场指导,激励着每一个参训学员。区督导科负责人及时将教育督导工作会议精神和体会感悟整理成文,确保学校、责任督学在贯彻、落实会议精神时有对照,不走样。参与举办专题督导培训 7 场,在学校与责任督学间增强融合力,为规范开展挂牌督导工作提供了有效指导。二是提高责任督学听课评课水平。责任督学每到一校,坚持深入课堂,站在督学的角度,做到听评课时既关注课程教学的科学,更关注课程实施的规范;既关注教学形式,更讲究教学内容;既关注课堂表象,更剖析课堂本质;既关注教学质量,更关注课业负担。文山初中责任督学是一名退休老校长,熟悉校情,精通业务,经常进校推门听课,通过观察课堂教学活动,诊断课堂教学存在的问题,指导学校推进课堂教学改革。他每次评课既有整体、综合的评

价,又有微观、精细的指导,教师受益匪浅。扎实的督导工作,使地处城郊的文山初中的教学质量一直处于通州区的前列,高质量、轻负担成为“文山现象”,得到区内外学校的一致认可。

“三能力”练就真功。一是提高业务能力。责任督学勤于修炼,当好多面手,力求在“一点上知道一切,一切上知道一点”。具有指导教师教育教学的能力,在教学设计、课堂教学和教学设备运用等方面给教师指点迷津;帮助校长进行教育改革和规划学校发展的能力,推动学校改革、创新、特色发展,提高学校的竞争力;组织校长和教师在职提高学习能力,持续更新校长和教师教育理念,满足教育发展的需要。金沙中学责任督学在最短的时间内,他熟悉学校情况,认真备课、积极沟通、做好评课,出色地完成任务,显示出督学的丰厚内蕴和过人真功。二是提高沟通协调和语言表达能力。责任督学在履行职责过程中,扮演着政府与学校之间、学校与学校之间、学校与社区家庭之间、教师与教师之间、教师与学生之间的“协调者”角色。通过建立督学研究例会制度,定期组织督学开展交流座谈,不断总结经验,提升督学沟通与协调能力。新坝初中责任督学是一名退休老同志,督导过程中,他发现所挂牌督导的学校被列入拆并,群众反响大、造成社会不稳定。他恪尽职守,敢于谏言,多次向上级部门和领导反映,做好沟通、协调工作,并最终促成保留新坝初中建制,此举受到当地百姓的由衷赞赏。三是提高发现和解决问题的能力。责任督学在督导中,不仅要善于发现问题,更要有解决问题的良策,切实履行指导职能。四安中学责任督学发现该校每年中考优分率很高,但均分情况很不理想,低分人数多。他认为当务之急是要切实优化课堂教学模式,把先进课改理念转化为教学的高效益。于是他针对四安中学“小组合作学习”的课堂模式提出“组内异质,组间同质”的分组原则,在课堂上,凡能通过学生活动解决的问题,坚决落实学生活动。课间还可以通过师生和生生互动展示,暴露自学的迷茫,呼唤同伴的互助。学校认真采纳落实,学生总均分明显提高,达到了优生更优、中差生有明显进步的效果。

孔子曰:“主量必平,似法。盈不求概,似正。”通州督导队伍建设,正如水的飞流直下、川流不息,不断地通过引领、推动,实现超越。全体督导人以树好形象、练好内功、善于学习、勇于担当践行了“切实履行督导职责,倾力助推学校发展”的督导理念,以认

真履职、专业督导的实际行动赢得了学校的欢迎,社会的支持,群众的信任。

### 三、若水督导 水到渠成——督导智慧刚柔并济

水始终朝着一个方向前行,是山,就绕过去;是平原,就漫过去;是沙滩,就渗过去。虽有崎岖不平,千难万险,但始终百折不回,义无反顾,东入大海。通州的挂牌督导工作若水一般,坚定信念,执着追求,踏石留痕,滴水穿石。

“三式”督导,以柔克刚。一是微观式督导。责任督学对被督导学校具有高度的责任意识 and 主动的融入感,关注学校管理的细节,通过近距离观察,发现真实的学校、真实的课堂、真实的老师、真实的学生。通过微观式研究,提出更具有建设性的建议,设计更具科学性的活动,从而使自身的教育督导工作更具品质。仅2016年,通州就对16所学校开展了素质教育督导考核,对已考核的52所学校集中进行了督导回访,回访时累计听课736节,形成高质量回访报告52份,回访报告均由驻校责任督学撰写。区教育局局长逐一批示,予以肯定。每个责任督学根据经常性督导的8个事项,对学校治理、教师和学生管理、教育资源配置、校风学风和安全管理等方面工作进行全方位跟进,对学校办学实施多维度指导。二是协商式督导。责任督学对学校管理进行深入细致的观察,提出自己的看法,与学校管理者、教师交流,共同审视学校管理的方式、方法,并以商讨的方式,协同探索更加科学的管理路径,从而促进学校管理水平的提升。金桥小学责任督学得知学校更名为南通市高新区小学后,主动履职,积极与学校行政组交流,提出要依托高新区的资源优势来提升学校教育现代化水平,实施智能化管理,建设智慧校园,打造未来教室,提高信息化教学水平,以“机器人”等学校社团为依托,突出培养学生的科学素养。学校领导很受启发,通过举办“创意节”,实施“金种子”工程等活动来推动学校的特色建设。三是内涵式督导。责任督学在对学校实施挂牌督导的同时,加强内涵式督导,提高挂牌督导的牵引力和含金量,帮助学校凝练学校文化,提炼学校精神,活跃学校氛围,提升教育品质。金沙小学责任督学在开展挂牌督导活动时,发现该校五(2)中队——学雷锋中队的教育特色品牌值得提炼、打造,建议学校努力形成看得见、摸得着的有形教育“资源”。学校非常重视,经过几个月的努力,将50多年来五(2)中队学雷锋活动的所

文字资料、音像资料收集完善,还专门开辟了陈列室,使之成为学校德育阵地和对外宣传的窗口。

落实制度,柔而有骨。通州的挂牌督导坚持“落小、落细、落实”,以“纸上留笔迹,网上有痕迹,工作出成绩”为要求,在工作实践中推出了一整套督导制度。

意见反馈制度。责任督学开展挂牌督导工作,对督导中发现的存在问题,当天向学校校级领导或领导班子进行意见反馈,3个工作日内责任督学向上级督导部门书面汇报。书面报告按问题轻重程度逐级上报后,再下发当事学校整改。一般问题报工作站审核并报督学管理中心备案后下发《督导意见反馈通知书》给当事学校,问题比较严重的报区督导室审核后下发《整改通知书》,问题特别严重的报督学室和教育局审核后下发《问责追究意见书》。

整改落实制度。学校接到督导部门意见反馈、落实整改、问责追究通知书后,5个工作日内需要形成整改方案和整改时间表,按期进行整改。整改结束后,学校及时向上级递交整改情况报告。责任督学根据需要实地考察整改情况,督促整改到位。对整改不力或严重偏差的学校,责任督学建议上级启动问责机制。

责任督学月报制度。责任督学结合每月一次的经常性督导,于次月5日前,定期向督导工作站书面报告上月经常性督导情况,汇报内容涉及学校、督导时间、听课节数、问卷人员和数量、座谈会类型和数量、提出建议数量、学校采纳数量、整改回访数量等。各工作站定期向区政府教育督导室反馈工作情况。区政府教育督导室根据各责任区的月报情况,及时了解、掌握责任区督学的工作情况和基层学校的动态。

2016年11月至2017年3月,短短5个月时间内,责任督学深入学校452次,开展经常性督导361次,随堂听课279节,召开师生座谈会310次,走访家长82次,教师问卷1210份,学生问卷2320份,家长问卷240份,提出督导建议681条,学校采纳623条,整改到位597条,接受投诉、举报电话近百个,回复率100%。责任督学的督导工作受到了学校的广泛欢迎。

“以天下之至柔,驰骋天下之至坚”,此乃水的智慧和境界。刚性制度,柔性督导,通州督导汲取水的灵气,以灵活性、协调性和有效性彰显了督导工作的执着和创新。



#### 四、内涵发展 水韵流转——督导文化厚积薄发

“上善若水，水善利万物而不争”。万物因为有了水的滋润，所以有了大开大合的万千气象。水也因为万物的生命成长，更有“天光云影共徘徊”的鲜活与灵气。创新挂牌督导，走内涵发展之路，通过科研、信息、文化来充实体验，提炼智慧，提升价值，不断丰盈生命的源泉，浇灌通州督导特色之花。

科研兴督，水涨船高。用先进的理念引领督导工作，提升课题研究水平。通州教育督导网站，设立了督导微课题研究栏目。每位责任督学带着一至两项研究课题到学校督导已成常态。目前，已评出第一批微型课题研究优秀案例 22 个，第二批 50 个优秀案例集即将出版。用敏锐的眼光洞悉督导工作，提升研究与反思的能力。通州建立了“督学工作站例会制度”，每次由各责任区督学反思上一次督导实践中的成败得失。通州先后组织开展了 3 次督学沙龙活动，编辑了《案例集》、《建言集》、《言论集》，引导责任督学立足教育督导工作实际，研究督导实践中出现的新情况、新问题，及时找到解决问题的办法。以科研引领挂牌督导，做研究型责任督学，已成为通州责任督学的使命担当。通南责任督学工作站站长以督导科研为己任，努力使研究成为工作常态。他深入学校现场，与校长会商，同师生座谈，掌握一线实情，认真分析考量，《让文化浸润师生心灵》调研报告应运而生。以校本课程建设提升文化品位，以办学特色建设推动文化发展，该调研报告呈现文化亮点，反映建设主张，给出推进方案，成为校园文化建设风向标。他精心策划的“校本课程、办学特色建设与文化发展”现场推进会，充分展示了先锋小学阅读文化、川港小学儿童文化、姜灶小学礼仪文化、张芝山小学绳文化、川港中学关爱文化特色，一张张校园文化名片根植于师生心田，闪耀在江海大地。

信息助督，水乳交融。围绕责任督学管理信息化、责任督学挂牌督导工作信息化和结果运用信息化等方面，通州大力推动信息技术在责任督学挂牌督导中的应用，不断增加责任督学挂牌督导工作的科技含量。区教育局督导室、责任区、学校三级督导网站做到互联互通。当打开“江苏通州教育信息网”，点击“教育督导”专栏，将逐级进入 1 个督导室、5 个责任区、79 所学校督导网站，全区责任督学挂牌督导工作有了全景式展现。教育信息网、微信平台 and 实地督导综合运用优化了评价手段，实现了档案查

询网络化、督导评估主体多元化、督导评估实施即时化和数据分析智能化，同时“督导建议、整改方案、整改落实、督查回访”形成封闭链，实现了点对点的无缝对接。信息技术让工作任务的个性化布置、督导报告的公开化反馈、评论回复的互动式交流和问题整改的社会化监督成为新常态。每位责任督学通过手机上的通州教育督导 APP 软件，将到挂牌学校督导过程完整地记录下来，并上传“南通市教育信息中心”平台，接受上级监督指导，有效地规范了督导工作程序。

文化强督，水润万物。“若水”督导文化的启源于水。近年来，通州致力于柔性督导范式的实践，着力打造“若水”督导文化，增强学校、家庭和社会各界对督导工作的认同感。加强“若水”文化物质基础建设。在区政务中心设立了区责任督学管理中心，各挂牌学校校门口醒目处都悬挂了统一制作的督学公示牌，统一制作督学证，责任区（工作站）、各学校专门设有责任督学工作室，工作室配置了办公桌、电脑、档案橱等常用设备，尽量统一标识，营造了浓郁的督导文化氛围。加强“若水”文化内涵建设。通州督导在“切实履行督导职责，倾力助推学校发展”理念引领下，坚持“问题导向、需求导向、职责导向”工作原则，坚持“走进学校、紧贴学校、服务学校”的工作途径，形成了“责任、细节、创新”工作作风、“协商、微观、内涵”的工作方法，“纸上有笔迹、网上有痕迹、工作有实绩”的工作要求。以柔情似水的督导服务，达成与学校同频共振的协约、协作、协调的工作关系。

“日月之行，若出其中；星汉灿烂，若出其里”，“若水”督导文化以她的博大精深浸润着通州教育督导，阐释了教育督导的规律和真谛，是督导工作的重要引擎和原动力，让通州教育督导专注如一，智性灵动，润物有方，继往开来镌刻出通州教育督导的辉煌历史，更书写着通州教育督导护航通州教育的崭新篇章！

（作者单位：通州区政府教育督导室）

# 炼意 炼气 炼行 炼格

## ——教师专业成长的策略

张 英

教师专业成长向来是人们关注的话题,但是专业发展并不是直线进行的,有时候会遇到瓶颈,导致原地徘徊甚至找不到前行的路标。如何能有效突破成长瓶颈桎梏,让我们继续前行,我们可以采取以下策略——

### 一、炼意

#### 1. 晓成长之意,变被动成长为主动成长

时常听到老师唠叨:“怎么又要交反思了?”“怎么又要培训了,一培训就是半天,我作业一大堆还没批改呢!”“一会班主任论文,一会语文论文,怎么那么多任务?”“领导怎么总是来听我课,就让我上上班上过小日子不是挺好的?”“哎,还得写读书体会!”这些唠叨中,折射出科研、培训等已经成了大家敷衍应付的对象。究其原因,这种成长是一种缺乏意愿的被成长。有些人评上高级职称,有船靠岸的满足感。有些人因为农村经历、职称名额限制等熄灭了积极进取的热情,还有一些人追求闲适的生活,缺少教育理想……原因各不相同,但归结到底都是成长趋于功利,价值观出现偏差。成长的动力何在?来源于对教育价值以及意义的了悟,对教师这个职业的高度认同。读张晓风的散文《世界,我交给你一个男孩》,其中有一句话让人印象深刻:学校啊,当我把我的孩子交给你,你保证给他怎样的教育?教育的最终目的是为学生的成长服务,没有教师的成长就没有高品质的教育。教师不能很好成就自我就不可能很好地发展学生。所以,专业成长不仅仅是为自己,更是一种责任和信念。只有当教师专业成长的需要生根为信念的时候,成长才是主动成长。

#### 2. 懂经营规划,为自己设计適切成长目标

炼意在汉语词典里原意是推敲文句,揣摩布局,以求恰当表达情意。在这里,炼意更多的强调一个

“谋”字。虽说教师成长不需要功利,但是也需要谋划。一名教师,特别是一名优秀教师应该对自己的成长定位好好做一个研究,然后决定将来的路该怎么走。静下心来,不断追问:“我是谁?我应该成为什么?我该付出怎样的努力?目前我已经做到什么程度,接下来我还得做些什么,达成怎样的目标?又该从什么方面去努力?”每一次追问,便是对未来的规划。当然我们的目标需要適切。因为教师专业成长是有阶段性的,是一个由量变引起质变,再到新的量变的曲折过程。在相邻两个阶段的衔接地带,往往会产生瓶颈。瓶颈一方面会使教师的专业成长出现暂时的停滞不前,另一方面为进入下一个成长阶段奠定良好的基础。所以我们的成长目标应该定位在最近发展区。通过自身努力突破它,并寻求新的发展区,再突破,再寻找新的发展区。在不断突破、不断寻找中获得持续生长。

### 二、炼气

#### 1. 积累沉淀,为成长积蓄力量

“气”为无形之质,一切智慧、思想皆为无形之质。有些教师停步不前是因为胸墨、功力、内涵、底气的积淀不够。要想突破成长的瓶颈更上一个台阶,要在“气”字上下工夫。只有修炼宽阔的胸襟,丰厚的学识,温文尔雅的气质,才能拥有独特的见解、敏锐的观察力、卓越的判断力和灵动的临场调控能力。当学养在心中形成汹涌的江河,当思想的高度如山岳一般时,便会激发出无穷无尽的创造力,工作也就有了穿透力。

#### (1) 改变阅读方式,让视界随着阅读敞亮

读书的好处是不言而喻的。不仅能让思想的小河清澈常新、还能让人视界开阔。很多教师成长停滞不前,有的是因为读书太窄,宽度不够,知识结构

单一、体系不够健全；有的是因为读书太宽，缺少深度，蜻蜓点水，对思维的触动不够。要突破成长瓶颈，就需要根据自身情况进行自我调整。那些读书面窄的老师，不妨跳出学科教学的小圈子，可以多角度读书，补充一些拓展性的知识和跨学科知识。而那些博而不专的，需要改变一米宽、一尺深的读书方式，静下性子，挑一些教育经典、儿童学习心理、脑科学、美学等方面的书做深度阅读，品咂出书中“真味”，争取建立起既专又博的完整的知识体系。只有经过长期积淀内化为教学气质的时候，我们的教育教学才能智慧灵动，瓶颈自然突破。

### (2) 改变研究视角，让思想随着研究深邃

教师的专业性往往就体现在儿童研究上。正因为对儿童研究不够，所以一些教师的课缺少生命的动感和活力。所以我们应该转换视角，更多的转向儿童研究。带着问题的敏感，打量和思考我们的教育教学生活，从表面看似没问题处发现问题和提炼问题。从儿童学习状态、思维生长、德性养成、人格锤炼、情感体验等角度展开研究。研究学生已有认知经验和学习水平，以此为起点展开教学。研究学生心理和学习需求，为学生选择合适的研究材料，让课堂成为探究的实验室。研究学生认知规律，精心设计活动，帮助学生积累活动经验，在原有知识经验基础上主动建构。把准学生思维脉搏，通过巧妙的点拨和煽风点火，不断将学生思维引向深入。关注学生课堂情绪和学习状态，调整课堂教学行为，以情激情，以智启智，帮助学生获得深层次的快乐体验。关注学生遇到的困难，给予孩子温暖和助力……如果我们能一以贯之的搞好儿童研究，不断发掘新的研究视点，不断寻找空白点，才能真正了解儿童，教学也更贴近和切合儿童。

### (3) 拓展获取渠道，让认识随着积累而丰富

有些老师教学停滞不前，是因为缺少实践智慧。实践智慧大多镶嵌在日常的教育教学情境和行动中，基于教师个人经验和个性特征，往往呈内隐状态。需要意会，需要浸润式的“传帮带”，需要通过大量课堂观察、深度访谈和案例分析。很多老师不能及时将自己实践中的教育教学经历上升到反思层次、不能对直觉反应和习惯性行为进行自我解释，无法将不能言明的直觉反应和习惯性行为上升到理论高度。因为未能及时将隐性知识显性化，一些有效的教学实践智慧被散落在各处，没有能及时纳入到自己的知识体系。还有一些老师是拿来主义，依靠

阅读教育期刊杂志中的教学案例，或者专家讲座碎片化得到。但是却未能结合自身特点进行新的探索，形成具有个性化的理解。所以，要突破成长瓶颈，我们需要借助反思的力量将直觉反应和习惯性行为凝练升华为个性化的实践智慧。我们需要不断读课，从别人的课中感悟不一样的处理方法、不一样教学方式，和解决问题策略。融入自己的思考，汲取他们的宝贵经验，批判吸收然后升华为自己的知识资本。从而切实指导教学，改变微循环。一个人的力量有限，眼界也有一定的局限性，或许走得快，但不可能走得远。善于借智，借力，这样我们的力量就变得异常强大，走得更远。

### 2. 平和内敛，为成长积蓄力量

很多教师陷入成长的瓶颈往往是因为情绪急躁，遇到一些小挫折就心烦意乱，遇到一些困难就产生厌倦情绪。梁实秋在《心守一事去生活》一书中说道：“最好的日子，是用心在一事一人，简单即快乐，少却有力量。”这话非常有道理，全情投入，把一件事情做到极致，胜过将上万件事情做到平庸，这就是专注的力量。成长的路上，我们需要韬光养晦，耐得住寂寞，专心致志做好每一件事情。时光不负执着，只有经过不断修行，沉淀在心底的也就越多，才能成就生命的璀璨。而要做到心无旁骛首先得让你的心静下来。静能生慧，当内心从喧嚣中安定下来，我们才能找到属于自己的节奏步伐，真实、认真地做自己，不单单是凭着心性来感受，也是凭着理性来思考，一点点把向往和憧憬变成可触可感的现实。所以首先我们得修心，成长的路上即使遇到瓶颈，我们也要淡定和从容，切换一下频道，让自己静下来读读书、品品茶、散散步。不经意间也许灵感乍然再现，会有柳暗花明又一村的豁然开朗，瓶颈也就得以有效突破。

## 三、炼行

很多教师更注重内修，在外修上的锤炼不够，所以发展常踟躇不前。尽管胸墨功底不错，但不能知行合一，课堂随意散漫；尽管风趣幽默，但对学生关注不够、课堂成了教师的独角戏；尽管耐心细致，但是不能吸引孩子，课堂索然无味……所以，课堂教学行为的修炼显得尤为重要，它不仅仅是内修的外化，更是积累经验，聚集能量的过程。

### 1. 锤炼课堂行为，为成长蓄势

对于教师来说，只有深谙给予之道才能最大限度推动学生发展。教师退到适当的位置。给予学生

尽可能大的时间、空间以及机会,将学生推到主动学习的前台。课堂上教师要做到惜言、敏行,眼观六路、耳听八方。关注每位学生的课堂状态,情绪、行为、表达等等。通过观察和倾听适时捕捉及时采取对策。当学生游离于课堂之外时,抛给她们一些学习任务,或者给予眼神示意,及时将他们拉到课堂学习中来。当学生产生疑问争论无果时,适当点拨,给予方向上的引领。当个别学生出现错误时,不急不躁,耐心倾听,摸清学生遇到的困难给予启发诱导。当孩子陷入思维泥沼时,从旁不断追问,给予助力,直到学生自己恍然大悟。教即倾听,学即告诉。教学中我们应该学会去倾听学习者,倾听他们的解释,因为大多数的学习都发生在解释的过程中。即使学生的观点是错误的,我们也应该先关注“他为什么会这样想”,因为错误往往是通往真理大厦的楼梯。课堂上教师要学会借力使力。教师借学生之力,借学生之智、借学生之能,教师只需穿针引线,引领方向,或者推波助澜,将学生的思考引向深入。这样学生“学”不缺位,教师“教”不越位。当我们通过有意识的课堂教学行为训练,达到“炉火纯青”、“运用自如”后便会形成习惯,转化为无意识行为,我们的成长必将势如破竹。

#### 2. 复盘积累智慧,为成长蓄势

很多教师成长遇到瓶颈无法突破是因为他一味急于前进,缺少一份内省和反思的时间。专业成长路上,反思非常重要。前苏联大教育家赞可夫说:“没有个人的思考,没有对自己经验的总结,没有对自己经验寻根究底的精神,提高教学水平是不可思议的。”我们需要思考、审视和分析自己的教学行为、教学决策以及教学结果。通过对“旧我”进行深度解读和评价,分析优点和不足,进而获得对自身客观、正确的定位,找到改进和提升的措施,明确自我努力的方向。通过再创造,最终摆脱和超越“旧我”,成就新我。一天结束,我们应该少做淘宝,刷微信等短衰期的事情,而是要即刻行动,对自己的课堂做一下细致反思,通过复盘来领略教育真味、积累教育智慧。当然有了收获,我们更需要及时梳理和提炼。把那些隐性知识用语言归纳和总结出来,不断丰富个体的实践知识。教育教学实践每天都在发生,但由于场景时刻在变化,教师所需要的实践性知识也需要不断更新和充盈,才能使教师能够做出经常性的即时抉择,以符合每一个不同情境的需求。教师专业成长就是不断反思、不断完善和超越,不断创造“新我”的过程。

#### 四、炼格

炼格,从字面上说就是提炼教学风格。怀特海在《教育的目的》里有几句话很有意思。第一句:“风格”是智者的最高德性。艺术中的风格,文学中的风格,科学中的风格,逻辑中的风格,实际做某件事的风格,从根本上说,都具有相同的审美性质,即实现和约束。第二句:风格是专家独享的特权。谁听说过业余画家的风格?谁听说过业余诗人的风格?风格永远是专业化学习的结果,是专门化研究对文化做出的特有的贡献。第三句:有了风格,你可以实现你的目标。有了风格,你可以计算出行动的效果,而遇见的能力也成为神赐予人类的最后的礼物。

有些专家认为教学风格是在长期教学实践中逐步形成的、富有成效的一贯的教学观点、教学技巧和教学作风的合理组合与运用。在一定程度上,教学风格标志着教师教学工作个性化的稳定状态,体现着教师个人一贯的稳定的教学心理品质。阅读《教育目的》,我对教学风格又多了一层了解:教学风格彰显着教师独特的审美风貌,同时是教师专业化学习和思考的结果。

要获得瓶颈上的突破,首先教师得拥有自己的教学主张。教学主张是教育思想的具体化和个性化,是教学风格的内核。有了教学主张就有了追求的目标,引领我们行动,引领我们围绕主张扎实系统展开研究。记得萧伯纳说过:一个人要是没有什么主张,他就不会有风格,一个人的风格有多大力量,就看他对自己的主张感觉有多么强烈,他的信念有多么坚定。教学主张孕育的仅仅是教学风格的雏形。教学风格的成熟,需要历经一个漫长的、不断反复的、“众里寻他千百度”的锤炼过程,需要常态化的打磨过程。是在教学主张引领下,将理念转化为信念,一以贯之长期追求的结果。当教师有了属于自己的教学主张,代表他心底已经有一个清晰的思路,有一个透亮的思考,教学也就有了精、气、神,研究也就有了方向。如果扎根实践的土壤有意识去追求,然后沿着这条道路不断走下去,教学势必拥有深度和高度,必将成就出属于自己的教学风格。

教师专业成长的修行之路没有终点。静下心来,带着一份执著,不断修心、修性、修行。不断蓄力、蓄势,我们定能不断突破,飞得更高。

(作者单位:通州区金沙小学)

# 关于通州旅游业提升竞争力的几点思考

李晓东

大力发展旅游业,对于转变经济发展方式、优化产业结构,拉动经济增长,提升环境质量具有十分重要的作用。通州旅游产业发展基础厚实、前景广阔,具有相当巨大的竞争力。

## 一、加快通州旅游业发展的积极意义

(一)带动产业调整,推动经济转型。旅游业是天然的绿色产业和“无烟工业”,资源消耗低、环境污染小。从全球看,旅游业已超越汽车、石油工业成为世界第一大产业,旅游经济对全球 GDP 贡献率接近 6%。据世界旅游组织统计,旅游产业能够影响、带动和促进 110 多个行业的发展,旅游投资每增加 1 元、可带动其他行业投资 5 元,旅游收入每增加 1 元,就可带动相关产业增收 4.5 元,产生经济增长的乘数效应,实现产业规模的快速扩张。从全国看,国内旅游业已步入快速发展期,旅游业增加值占 GDP 比重突破 4.5%,对经济增长的拉动作用日益凸显。从全区看,通州三次产业结构为 5.4:49.6:45,偏重工业特征,优化经济结构、缓解资源环境压力的任务艰巨,必须加快旅游业发展。

(二)促进扩大内需,推进消费升级。随着经济持续增长,我国旅游业正处于快速发展和转型升级新阶段,预计到 2020 年,我国旅游市场总规模达到 67 亿人次,旅游投资总额 2 万亿元。通州旅游业处于产业培育阶段,必须把握有利时机,从满足居民对旅游消费的需求出发,大力拓展旅游产业的深度和广度,加快旅游基础设施建设,加速优质旅游产品供给,提升旅游服务质量,满足居民消费需求。

(三)有效整合资源,促进富民增收。旅游产业对促进就业、加快群众致富具有重要作用。目前,通州已经成型的景点,如洲际绿博园、金土地生态农业园在促就业、促增收方面就摸索出了可复制的成功

经验。前者依托国家 4A 级景区标准的软、硬件设施及 6000 余种世界各地的奇花、奇草、奇石,吸引了百万规模的省内外游客,提供了数以百计的就业岗位,成为通州旅游产业的标杆企业。同时,景区带动的庞大餐饮、住宿需求也外溢至通州城区,有效推动了通州住宿、餐饮业的发展,形成了供需两旺的良好态势。后者积极推进农旅深度融合,扩大火龙果、猕猴桃等特色水果种植规模,形成采摘、烧烤、垂钓、农家土菜品尝、水上娱乐、户外拓展体验于一体的全业态农业休闲产业,推动了农业结构调整与旅游业融合发展,运营 3 年来累计带动周边农户就业 200 余人。

## 二、推进通州旅游业加快发展的优势条件

(一)通州具有发展旅游业的基础条件。一是区位优势明显。通州滨江临海,与上海、苏州隔江相望,高速路网四通八达,机场航班直通国内外 30 余个主要城市,未来更有高铁直达上海、苏南等地,有利于共享上海、苏南客源市场。同时,生态涵养区的城市功能定位有利于充分发挥生态资源优势,打好乡村生态旅游牌,打造上海、苏州休闲度假的“后花园”。二是风土民情独特。通州环境优美,四季分明,气候温和,水陆交通发达,是著名的“鱼米之乡”、“纺织之乡”、“建筑之乡”、“崇学之乡”和“平安之乡”,具备发展旅游业的天然优势。通州民风淳朴,好客有礼,民俗文化极富地方特色。如正月初一要“种田”,立春要“烧春”和“打春”,元宵要“放哨火”,端阳吃“和菜”、重阳登狼山、除夕“打囤子”等。三是历史人文悠远。通州是一座千年历史文化名城,范仲淹、文天祥等文学家在通州留下了许多不朽的诗篇和逸闻轶事。评话鼻祖柳敬亭、抗倭英雄曹顶、著名讼师曹秀升、革命家朱理治、清末状元张謇等众多名人均于此留下了古迹遗踪。古镇文化、忠孝文化、江海文化、

家纺文化等在这里交织,拥有“蓝印花布印染技艺”、“板鹁风筝制作技艺”、“南通仿真绣”、“童子戏”等4个国家级非物质文化遗产保护项目,及“通州民歌”、“抬判”等5个省级非物质文化遗产保护项目。四是旅游资源丰富。通州拥有以开沙岛、渔湾水道、进鲜港为代表的自然资源;以忠孝文化园、南山寺、余西古镇为代表的文化资源;以金土地生态农业园、白鹭湖庄园为代表的乡村旅游资源;以洲际绿博园为代表的珍奇植物资源;以圣果葡萄酒庄园、老裁缝家纺创意园为代表的工业旅游资源。目前,已形成一批颇具特色的品牌景点,建成省级旅游度假区1家,国家3A级景区2家,国家2A级景区2家,全国工业旅游示范点1家,省五星级乡村旅游区1家,四星级乡村旅游区2家,三星级乡村旅游区4家,省工业旅游点3家。一个良好的长三角旅游目的地的形象正在不断形成,是通州实现旅游业跨越式发展的基础和优势。

(二)通州具有发展旅游业的产业优势。一是经济发展程度较高。通州是中国近代工业发源地之一,经济发展活跃,经济总量较大。2016年地区生产总值突破1000亿元人民币,人均GDP突破1.3万美元。作为“中国建筑之乡”,通州建筑业总产值突破1600亿元,“鲁班奖”总数55项,全国领先。同时,通州还拥有世界最大的家纺面料和成品交易市场——中国南通家纺城,现有家纺企业3000多家,为工业旅游的发展提供了有力支撑。二是产业支撑明显。通州都市型现代农业的规模和产值均位居南通前列,同时,还涌现出诸如景瑞现代农业产业园、开心农场等具有较高休闲观光价值的农业休闲载体。工业方面,通州规模以上工业总产值及固定资产投资连续多年居南通首位,上市企业的数量和规模一直处于领先地位,工业从业人员近30万人,形成以家纺服装、机械电子、船舶海工、轻工食品、新能源五大具有明显地域特色、集聚程度较高、整体竞争力较强的优势产业,为旅游业的发展提供了广阔的空间。三是旅游产业基础扎实。通州拥有的景点数量和质量居南通前列,旅游产品逐年丰富。渔湾水乡风景区、金土地生态农业园、白鹭湖庄园充分彰显了乡村旅游特色,吸引了大量上海、苏南等周边游客前来观光休闲。以世界珍奇植物展示为主题的洲际绿博园凭借全业态的优质景区空间,占有了通州休闲观光的近半市场份额。南山寺推出礼佛、禅修、素斋等体验活动,吸引大批游客。开沙岛旅游度假区投资2

亿元的途居南通开沙岛房车露营地项目即将竣工。老裁缝家居创意园和圣果葡萄酒庄园通过创意手法,将家纺工艺、葡萄酒酿造等元素有机植入旅游要素中,营造全新情景体验,工业观光、购物体验客流络绎不绝。

(三)通州具有发展旅游业的良好环境。一是宏观环境趋好。从宏观环境看,2016年国务院政府工作报告指明了旅游产业的发展方向,在旅游载体建设、带薪休假制度、市场秩序规范等方面一一作了顶层设计,预示着“大众旅游时代”的到来。2016年9月底,江苏省委、省政府召开全省旅游发展大会,提出建设旅游强省,同时出台了促进旅游产业发展的政策意见,为全省旅游业步入“快车道”提供了有力支撑。从客源市场来看,随着上海迪士尼、欢乐谷等重大项目的相继开放,上海对周边的辐射与影响将越来越广泛。从投资环境来看,近年来,社会资本投资通州旅游的积极性不断提高,所建成的景区景点基本上是社会资本实现的。洲际绿博园、金土地也适时调整发展方向,由农业逐步转向旅游业,取得了良好的市场口碑和经济效益,影响和带动着一批企业家看好旅游发展。旅游休闲产业已经成为当前和今后一段时期社会资本投资的热点。二是发展氛围浓厚。近年来,通州旅游业从优化旅游发展环境,加快重点项目建设,加大招商引资力度,加强旅游宣传营销等方面,推进全区旅游业实现了平稳较快发展。区政府旅游产业支持力度不断加大,利好政策持续加码,对10多个重点项目进行跟踪服务,各主力平台发展旅游业的热情十分高涨。目前通州旅游在建重大项目10余个,投资总额达50亿元,一批亿元项目相继落户通州。与此同时,通州与阿里体育就体育旅游融合发展实现深化合作,签署了《战略合作框架协议》。旅游目的地打造也持续升温,旅游主管部门与客源地规模旅行社签订合作协议,积极拓展旅游市场。景点组团发展趋势明显,洲际绿博园与渔湾景区、狼山景区建立联票机制,飞鹤集团开通洲际绿博园、渔湾景区、金土地直达班车。

### 三、通州旅游业发展中存在的突出问题

(一)开放意识不强。通州部分镇区园、街道及旅游企业对旅游业的依托性、关联性与复杂性认识不够,对市场营销与市场开发不力。生态旅游资源的开发方面也存在短板,如开沙岛是长江溯江而上江苏段第一岛,也是长江流域生态环境保护最好的群岛之一,具备深度开发的先天条件,但休闲度假产

品的供给却不能与相邻的有同类旅游资源的长青沙相抗衡。又如石港渔湾水乡虽属生态、人文资源俱佳的风景区,但因没有足够的资金和宣传投入,致使外界对渔湾的了解较少。

(二)景点配套薄弱。通州旅游设施的发展未能与景点建设保持同步,大旅游的发展战略未能得到切实有效的实施,由此造成接待功能不强。例如上海五千人团来到洲际绿博园,就面临着吃饭喝水排队的窘境。不少景区内各景点之间不相衔接,形不成体系。

(三)旅游资源整合效率低。通州旅游资源丰富,区位优势好,有发展旅游业的天然优势,但缺乏整体联动。除先锋街道、金沙街道以外,其他旅游发展主力平台自然与历史文化旅游资源空间布局比较分散。旅游开发策略上,仅注重自然与人文历史旅游资源开发,对经济性、社会性旅游资源开发不够,致使洲际绿博园、金土地生态农业园等高品质的旅游景区景点旅游城镇功能单一,未能形成规模与气候。

(四)宾馆饭店供给不足。宾馆饭店是增强旅游产业效益的重要一环,对当地旅游产业的发展起着重要作用。通州毗邻南通市区,虹吸效应明显。本地的市场化程度较低,造成星级饭店数量少、档次低的不利局面。目前,全区仅有三星级、二星级旅游饭店各 2 家,且存在硬件设施老化、软件服务跟不上的突出问题,与兄弟县市,如海安、启东高星级饭店占旅游接待市场主导地位的情况形成巨大反差,已成为制约通州旅游业大发展的一大瓶颈。

(五)旅行社规模偏小。旅行社是支撑旅游市场繁荣的重要载体,而通州的旅行社普遍存在规模偏小的状况。年总收入超过 500 万元的仅有环宇旅行社和飞鹤国旅通州分社两家,年总收入在 100 万元以上的也仅有 4 家。相比之下,众多进入全省百强的规模旅行社,一家一年的营业额就已超过全区 10 余家的总数。这样的情形,势必影响旅游人流的集聚。

#### 四、提升通州旅游业竞争力的对策建议

通州旅游业竞争力的提升能够推动旅游产业发挥先导产业、带动性产业的作用,建成南通旅游强区,实现打造长三角区域知名休闲度假胜地的目标。为推动目标早日实现,应做到“五大突破”。

(一)机制创新上的突破。旅游业项目投资规模大、建设周期长、回收效益慢,因土地、资金等瓶颈制约,需要在机制创新上予以突破。一是组建区旅游

产业发展领导小组,统筹协调全区旅游产业发展的产业规划、项目推进、形象推介、市场监管、联系指导等问题。二是科学编制规划,按照旅游业大发展的要求和重点旅游项目建设需要,在编制和调整城市总体规划、土地利用总体规划、基础设施规划、村镇规划时,充分考虑旅游业发展需求,确保相互衔接、相互配套、相互促进。三是打破旅游资源的条块分割,以政府为主导,以市场为基础,整合好文化、民政、水利、园林、体育等资源,推动产业融合。

(二)品牌打造上的突破。以全省打造“畅游江苏”战略目标为引领,依托纵横交错的河、湖、湾、潭等多样化水系资源,做好水韵文章,打造“水韵通州”品牌,做好五大旅游板块的顶层设计。一是以先锋“梦幻生态小镇”为突破口,全力打造生态观光旅游板块。以“自然森林景观”为核心,通过对水上森林公园、水晶谜园、梦幻小镇等项目的打造,形成独具特色的生态游览、教育、研究与体验区。二是以进鲜港鲜花湿地公园为突破口,全力打造生态休闲旅游板块。以“江海鲜境,水韵金沙”为发展定位,在 10.68 平方公里范围内,建设花卉产业园区、创意田园观光区、民宿养生区等功能分区,目标打造集花海观赏、湿地体验、农业观光、民宿度假等功能于一体的生态旅游示范区、水乡田园休闲旅游区。三是开沙岛旅游度假区为突破口,全力打造运动康体旅游板块。以“特色江岛”和“运动休闲”为主题,加快建设森林生态区、水上游乐区、房车露营区等特色区域,目标打造长三角地区知名的自驾游和运动休闲体验区。四是以石港渔湾“水乡温泉小镇”为突破口,加快开发田园乡村旅游板块。以生态水系为轴心,石港文化为内涵,打造集生态观光、温泉度假、民宿体验为特色的田园乡村旅游区。重点推进渔湾古村和九里兰亭温泉度假项目,继续提升稻草创意园、采摘园等项目,实施水岸栈道工程,进一步提高对游客的吸引力。五是以彰显“特色文化”为突破口,全力打造文化体验旅游板块。依托忠孝文化、药师佛文化资源,拓展工业文化、运盐河文化元素,以忠孝文化弘扬、禅修体验、工业观光等为主题,加快推进忠孝文化园四期、药师佛文化园、世纪公园等文旅融合项目,打造特色文化体验,增强区域旅游吸引力。

(三)旅游内涵上的突破。旅游内涵直接关系到区域旅游目的地的竞争力和吸引力,对旅游业的发展起着举足轻重的作用,必须予以足够的重视。一是做足“旅游+”文章。在“旅游+乡村”方面,提档升

级石港古镇河道,与30里绵延水道有机融合,改造沿线老街农房,融入古镇人文历史和民俗民风,以游生态渔湾、品农家味道、娱农事野趣为特色,推出原生态的乡村度假产品。在“旅游+文化”方面,以古渔湾文化园(拓园)为载体,整合武术、京剧、盆景、书法等地域特色文化,并加入互动元素。同时,进一步深化忠孝文化园的主题内涵,通过二十四忠及二十四孝故事的传播,深度弘扬以忠孝为主的儒家文化。在“旅游+体育”方面,以开沙岛旅游度假区为主体,并快速推进生态景区、杉林花海、寺外绿洲、江韵风情街、房车露营等景点项目,深化运动休闲功能。在“旅游+工业”方面,推进工业与旅游深度融合,将家纺工艺、成品展示、葡萄酒酿造、红木手工艺等元素有机植入到旅游要素中,营造全新情景体验,促进工业观光、购物体验等旅游活动的开展。二是做优旅游配套供给。完善基础设施建设。在主要景区通达线路上合理设置旅游标志标牌,加快社会公共停车场、酒店自备停车场、旅游景区生态停车场建设。推进旅游厕所建设,优化旅游环境。完善旅游公共服务。深入实施“智慧旅游”工程,支持旅游企业加强信息化、数字化建设,实现导航、导游、导览、导购等服务功能。以游客聚集区域为重点,适量配置资讯触摸屏,增加旅游地图、旅游指南、公益旅游宣传品,增强旅游咨询服务功能。三是拓展旅游消费市场。做好旅游商品的研发营销。拓展新中乳腐、西亭脆饼等旅游产品销售路径,加强火龙果、樱桃、葡萄、牡丹精油、黄桃等一批乡村旅游商品的开发、策划和营销力度。同时,依托资源优势,突出地方特色,加快开发符合市场需求、深受游客喜爱、具有个性化特点的旅游商品。做好客源市场的开发拓展。加强与周边景点景区的合作,开发黄金旅游线路,实现资源整合、品牌联合、市场互动、合作共赢。积极策划旅游产品,推出江海揽胜之旅、美食购物之旅、忠孝文化之旅、特色乡村之旅等多样化产品,满足不同人群的旅游消费需求,提升市场占有率。

(四)市场开发上的突破。一方面,加强与上海、苏南、浙江等知名景区、旅游运营商的联系,以合作开发景区、联动推广线路、互送团队游客的形式倒逼区内景区、旅行社、星级饭店学习先进经验,转换发展思路,共同成长提高。同时,积极拓展上海商务会奖高端旅游客流,以低廉的商务成本、便捷的交通区位优势以及与上海旅游资源的互补性为卖点,吸引上海各类组织在通州开展年终会议、年终牙祭等活

动。另一方面,做好“火龙果文化节”、“石港渔湾乡村旅游节”、“赏兰节”等重点节事活动的组织筹备工作,多推亮点,多出噱头,吸引媒体、社会公众和目标市场的关注,实现景区知名度和客流量的双提升。

(五)行业管理上的突破。措施得力的管理能够为游客打造舒适的旅游环境,让游客乘兴而来,载兴而归,推动当地旅游市场健康持续发展。一是提升服务水平。组织企业开展旅游技能专题培训,全面推行行业标准化、人性化、精细化服务,提升宾馆饭店、景区景点、旅行社、购物商场的服务质量,切实提高旅游“软实力”。建立完善救助服务、导游导购、住宿餐饮等配套服务体系,确保全区旅游服务规范有序、增质提效。二是强化市场监管。以《旅游法》颁布实施为契机,开展旅游市场专项整治,严厉打击各种扰乱市场秩序、侵害游客权益的不法行为,规范旅游经营行为、净化旅游消费环境。完善旅游行业管理规章制度,指导旅游企业不断强化诚信意识、品牌意识和标准意识,提升旅游行业管理水平。加强文明旅游的宣传引导,在全社会营造文明旅游的良好风尚。三是强化安全生产。加强对旅游企业的安全管理,建立健全各级安全生产责任制,签订安全生产责任状,做到责任明晰、措施到位。加大景区游乐设施、旅行社用车及饭店消防、电梯、用电电气等设备设施的安全隐患排查力度,及时发现问题,督促整改到位,营造平安和谐的旅游市场环境。

(作者单位:通州区政府办公室)



# 通州发展低碳经济面临的挑战及对策

李翰珅

## 一、通州发展低碳经济的必要性

低碳经济是指在可持续发展理念指导下,通过技术创新、制度创新、产业转型、新能源开发等多种手段,尽可能地减少煤炭、石油等高碳能源消耗,减少温室气体排放,达到经济社会发展与生态环境保护双赢的一种经济发展形态,是经济发展方式、能源消费方式和人类生活方式的新变革,促进了以化石燃料为基础的传统高碳经济的全面转变。

在全球气候变暖的背景下,以低能耗、低污染为基础的“低碳经济”成为全球热点。欧美发达国家大力推进以高效、低排放为核心的“低碳革命”,着力发展“低碳技术”,并对产业、能源、技术、贸易等政策进行重大调整,以抢占先机和产业制高点。

习总书记在十九大报告中提出要加快生态文明体制改革,建设美丽中国。必须要坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针,形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。2016 年底,省委省政府为弥补江苏生态环境和绿色发展方面的短板,也提出了“两减六治三提升”专项行动,将环境治理和生态保护摆到到全省发展更加突出的位置。

“十三五”开局以来,通州能源消费总量不断攀升。能源消费的持速增长与能源资源的严重匮乏、能源的经济价值转换与以煤炭为主体的能源消费结构的显著矛盾,客观上要求全区必须走上发展绿色经济、低碳经济、循环经济之路,建设起产业多元、低碳发展、可持速发展的新通州。

## 二、通州节能减排取得新成效

1. 全社会用电量增速放缓,单位 GDP 能耗下降

2016 年,通州全社会用电量为 52.87 亿千瓦时,比上年同期增长 5.7%。2012-2015 年,全区全社会

用电量分别为 39.18 亿千瓦时、43.74 亿千瓦时、47.61 亿千瓦时和 50.0 亿千瓦时,增幅分别为 9.4%、11.6%、8.8%、5.0%,用电量逐年增长,但近两年增长有所放缓。

近五年,全区节能增效总体成效显著,单位 GDP 能耗逐年下降,2012-2016 年降幅分别为 5.2%、3.0%、2.8%、3.8%和 4.7%,在完成了“十二五”GDP 能耗下降任务的同时,为“十三五”期间控制并降低 GDP 能耗奠定了较好的基础。

## 2. 能源品种多元化发展,清洁能源占比提升

工业是全区能源消费的主要产业,2016 年,全区煤炭削减工作卓有成效,能源品种消费向着更清洁、更环保、更合理的方向发展,其中规模以上工业企业原煤消费 54.14 万吨,比上年下降 13.6%,天然气消费 3087.32 万立方米,比上年增长 18.1%,电力消费 30.41 亿千瓦时,比上年增长 1.2%。规模工业煤炭消费占比由 43.9%下降到 39.1%,电力、天然气消费占比由上年的 39.9%提高到 2016 年的 42.0%。2017 年华电天然气发电项目全面生产,天然气消费占规模工业综合能耗比重增长到 53.1%;同时生物质废料用于燃料作为新兴的能源消费品种占了一定比例(3.7%),全区的能源消费结构正逐渐向清洁能源方向发展转变。

## 3. 传统产业耗能平稳,高新产业高产低耗

近年来,全区工业内部产业结构不断调整,新材料制造业、智能装备制造业、医药制造业、电子及通讯设备制造业等高新技术产业快速发展,能源利用效率不断提高。2016 年,全区规模以上工业实现高新技术产业产值 1004.58 亿元,总量列南通市第二位,高出南通市平均增幅 2.1 个百分点。高新技术产业拉动全区规模以上工业增长 6.5 个百分点,对规

模工业增长的贡献率达 65.6%，高新技术产业产值占全区规模以上工业总产值的 46.5%，比南通平均占比高出 0.5 个百分点。同时，通州传统产业纺织业发展较为平稳，产值能耗下降基本达到全区水平：2016 年能耗 18.9 万吨标准煤，完成产值 303.85 亿元，产值能耗 0.0622 吨标准煤/万元，分别比 2015 年增长 0.7%、10.8% 和下降 9.1%。

#### 4. 高耗行业占比减少，落后产能淘汰更迭

近年来，随着市场经济的不断发展，市场需求变化较大，面对激烈的竞争和挑战，全区工业企业为适应市场需求，主动加大产品结构的调整力度，高能耗行业占比有所下降。“十二五”期间，全区规模以上工业七大高耗能行业能耗累计增长 22.6%，低于全部行业增速 6.4 个百分点，占规模以上工业能源消费的比重由“十一五”末的 44.7% 降至 42.5%。2016 年，全区七大高耗能行业综合能源消费量 39.77 万吨标准煤，同比下降 0.5%，拉低规上工业综合能源消费 0.2 个百分点。增幅比上年降低 5.1 个百分点。另外，2016 年起，全区大力推行“二六三”专项行动和化工企业“四个一批”整治方案，淘汰了一大批落后的生产能力，使得部分高能耗产品生产能力逐步下降，关闭了一批老旧高能耗锅炉，用节能型锅炉或改用天然气，提高了能源利用效率。

#### 5. 产值能耗逐年下降，节能效果不断显现

从宏观发展看，能源消费与工业总产值是一种投入产出的关系。近几年，全区工业经济保持平稳快速发展，规模工业总产值从 2011 年的 1332.13 亿元增加到 2016 年的 2159.35 亿元，年平均增长速度为 10.1%。同时，全区的规模工业综合能源消费量从 2011 年的 76.17 万吨标准煤增加到 2016 年的 92.56 万吨标准煤，年平均增长速度为 4.0%，规模工业产值以快于能源消费 6.1 个百分点的平均速度增长。

2011-2016 年，全区规模工业产值增长较为平稳，均在 9%-14% 之间，而综合能源消费量增长波动较大。其中：2012-2015 年，能源消费速度明显较快，但均基本小于产值增幅；2013 年达到峰值后逐年下降，2016 年能源消费增长速度明显减缓，呈负增长状态，从数据上可以看出，近年全区节能成果不断显现。

### 三、通州低碳经济发展面临的主要挑战

#### 1. 一次能源储量为零，二次能源缺口较大

通州的能源资源严重匮乏，特别是一次能源，缺煤少油乏气，所需的一次能源全部依赖外购，能源的

消费受能源价格及外部供给状况影响较大。全区的二次能源(电力和热力)的产出随着江苏华电通州热电有限公司建成投产，得到明显改善，但与全区全社会用电量相比依然有较大缺口，热力消费在先锋街道等地区依然主要依靠其他区生产提供。

#### 2. 经济发展依赖能源投入，能耗结构亟需改变

在经济保持较快增长的同时，通州的能源消费也在大幅度增加。通过对全区 2011 年-2016 年规模工业的综合能源消费量与总产值研究可以发现综合能源消费量与工业总产值两者有一定相关性。根据线性相关理论进行分析表明，2011-2016 年，全区规模工业总产值每增加 1 亿元，综合能源消费量平均增加 0.027 万吨标准煤，工业经济发展与能源消费增长密不可分。全区对煤炭等化石能源资源的高度依赖，强化了全区能源消费以煤为主的高碳特征。2016 年，全区规模工业能源消费构成中，原煤消耗占总消耗的 39.1%，原煤仍然是全区工业生产的主要能源消费产品。

#### 3. 制造业主导地位依旧，高碳经济特征明显

能源消费结构的不合理根源在于不合理的产业结构。因为不同产业对能源的需求不同，第二产业对能源的需求量最大，高碳产业比例较高，占比越多，代表的能源结构就越不合理。2016 年 GDP 全区第二产业占比依然最高，为 49.4%，第三、第一产业分别为 45.1% 和 5.5%。相较 2011 年二三产业分别占比 72.2% 和 27.6%，第三产业占比已经接近第二产业，但第二产业，特别是工业(基本均为制造业)在全区依然处于主导地位，占 41.4%。大多数制造业属于高碳行业，这也决定了当前通州仍是以高碳产业为主导，对能源依赖较大，并未真正步入低碳时代。

#### 4. 技术创新面临瓶颈，研发应用水平较低

低碳经济发展的核心是低能耗、低污染、低排放、高附加值，其发展的瓶颈之一是缺乏资金保障能源技术的创新。通州在这方面也面临一些问题：一是研发投入有限，2016 年全区规模企业研发项目中，含“环保”、“节能”、“能源”等关键字的项目共 33 个，其中 32 个属于 R&D 项目，合计 R&D 经费投入 1.36 亿元，仅占全部 R&D 经费投入的 5.7%。二是先进的节能减排技术、工艺的引进、开发、宣传和推广利用度还不够。三是部分中小企业技术改造能力不够，生产技术和工艺相对落后，布局分散，缺乏合理的生产规划，设备陈旧，导致其性能与大型化、连续化、自动化要求甚远，能耗较高。四是大多数企业节

能资金投入较少,低碳技术的引进投入与自主知识产权的拥有量都较低。

#### 5. 城乡居民用电增幅较高,生活用能压力增大

2016 年,城乡居民生活用电合计 8.52 亿千瓦时,占全社会用电量的 16.1%,增长 13.5%,高于全社会用电增幅 7.8 个百分点,其中城镇居民增长 9.3%,乡村居民增长 14.7%。随着经济社会的全面发展,居民在享受电气化、自动化提供便利的同时,日常生活越来越依赖能源,近年来,汽车保有量不断上升,地暖等能耗较大的生活设施也逐渐成为装修的主要关注点,在提高群众生活水平的同时,其环境代价就是增排温室气体,加大能源供应压力。

### 四、通州发展低碳经济的建议

对发达工业化地区而言,当发展阶段到了能源消费相对成熟、高能耗工业逐渐移出时,碳排放强度才会逐渐下降,故发达国家的历史经验告诉我们:低碳经济转型的起点是从后工业化社会开始,主要任务是减排温室气体、实现能源安全、建立新的竞争优势与经济增长点。而通州依然是一个发展中地区,能源需求依然处于增长状态,不能一味参考发达地区的老路,全区不仅要节能减排,还要加快发展,必须在加快实现工业化、城市化和现代化的进程中走出一条发展低碳经济的特色道路。

#### 1. 科学规划发展路径,创造低碳发展条件

规划是促进低碳经济发展的前提和基础,只有科学合理的规划导向,才能从决策源头上保证经济社会朝着低碳方向转型发展。要将低碳经济融入全区未来发展规划,从前瞻、长远和全局的角度来确定低碳经济发展思路。一是提高传统行业节能设备、技术的推广应用,同时积极发展高新、新兴行业,大力发展现代服务业。从招商源头开始提升产业结构,推进全区产业迈向中高端水平。二是要按照国家颁布的有关能效标准,制定符合全区实际的用能等级划分和节能管理标准,完善主要耗能产品、公共和民用建筑的能耗限额。三是要积极利用绿色评价指标体系工作成果,充分参考各部门和企业数据,建立比较科学的计量手段和监测机制。

#### 2. 改造升级传统产业,强化区域产业优势

全区的传统优势产业是经济社会的重要部分,通过技术改造推动传统产业优化升级节能减排,不仅可以盘活巨大存量资产,而且能提升供给侧的综合效能,带动上下游行业共同发展。首先,要以现代科技改造升级高端纺织、现代建筑、船舶海工及配套

装备三大支柱产业。支柱产业有关企业要进一步采取提高员工节能意识、更新高能耗设备、加强能源管理等策略提高能源利用率,达到企业的盈利水平提升和能耗减少双赢。其次,要以现有的传统优势产业为基础,细分产业目录,瞄准其产业链的高端领域和关键环节,从“全球—全国—区域”三个层面进行比较、考量,“好中选优”,选择出具有低碳发展前途的产业和产品加以做大做强。再次,引导企业从单纯扩大生产规模向研发、设计、标准、品牌和供应链管理等环节提升,实现从低附加值向高附加值升级,从高能耗高污染向低能耗低污染升级,从粗放型向集约型升级,从生产制造向研发设计升级。

#### 3. 产业结构优化升级,推进能源结构调整

加快产业结构调整、加速经济转型升级是实现低碳经济发展的主要途径。一是要进一步优化三次产业结构,提高生产性服务业的比重,切实降低经济发展对工业增长尤其是高耗能行业的过度依赖。二是要进一步调整工业产业结构,加快淘汰一批污染严重、附加值低的传统产业。在低碳产业的发展上,要以“政府牵头,企业主导,统一规划,有序实施”为原则,加快低碳产业的规模化与集约化发展,重点发展新兴产业和高新技术产业。三是要进一步优化能源消费结构,大力开发利用新型洁净能源,降低对煤炭等高碳能源的依赖,加速能源消费结构向低碳化、洁净化、生态化转变。

#### 4. 完善自主创新体系,提高低碳研发能力

低碳技术是低碳经济的重要支撑,没有低碳技术的创新,就没有低碳经济培育和发展的源泉与动力。低碳发展与技术创新越来越融合为一体,深入推进创新驱动发展是同时实现好经济社会进步和低碳发展模式的关键。要以打造创新转型示范区为目标,进一步激发创新活力,尽快形成新增长点和驱动力。一是加大资源配置创新力度。改革政府投入方式,变以往的普惠型、分配式为选择型、引领式;用好创投引导基金,重视私募、股权众筹等融资工具,支持风险投资、创业投资、天使投资等发展方式,汇聚全社会的资源和“智源”,激发低碳研究活力;引导资金和人才等要素向新材料、新能源和低碳发展的典型企业及行业聚集,鼓励企业增加创新投入,形成高效多样的企业创新投入机制。二是加快构筑产学研创新体系。推进传统优势行业家纺、海工、建筑三大产业能源技术建设,积极发挥政府的桥梁作用,鼓励以科技重大项目为纽带,建立多种形式的产学研联

盟,以企业为主体,组织科研院所、高等院校联合攻关,推进能源研究产学研技术创新战略联盟建设。三是加快众创空间载体建设。推进南通家纺城产城融合,加快中国创纺e站等特色空间建设,培育一批新型互联网众创孵化器;加快建设科技新城、“江海圆梦谷”等一批创新平台,打造新型科技孵化器;加快锡通科技产业园、石港科技产业园等主力平台“创客空间+创业苗圃+孵化器+加速器+产业园区”科技孵化体系建设,打造园区产业孵化基地和创业园,培育能源研究生态。四是要加强低碳技术与产品的推广应用,通过产学研联合和自主创新,充分发挥物联网技术的综合优势,力求在智能电网、建筑节能、城市照明、变频控制、余热回收、余压利用、清洁生产等方面取得突破,推广一批先进适用的低碳技术与产品。五是引进先进技术。在全球高度关注气候变化、发达国家承诺要向发展中国家大规模转让温室气体减排技术的背景下,全区应抓住时机,利用技术转让机制和国际合作,积极引进先进技术,加快低碳技术的创新和推广速度。应该争取一切措施消除技术合作中存在的政策、资金和知识产权保护等方面的障碍,为技术合作和技术转让提供激励措施,确保在资金有限的情况下获取先进低碳技术。在引进技术的同时,加快消化吸收,并加强低碳技术的自主研发能力,培养自己的相关技术人员。

### 5. 制定政策激励,培育发展低碳产业

要尽快研究出台关于支持低碳经济发展相关政策,通过财政补贴、税收优惠、强制配额,促使低碳产业的外部成本内部化,创造相对公平的政策环境。同时,积极拓宽和创新低碳产业的融资渠道,可以通过设立专项资金支持或是创建融资平台,鼓励帮助企业通过上市、银行贷款等来筹措资金,为低碳产业的快速发展提供资金保障。

### 6. 推进新型节能城镇化,提高居民耗能效率

居民生活能耗也是全社会能源消耗的重要组成部分,在能源体系中也是不能忽视的部分。对于城市居民而言,传统城镇化是以土地为核心的粗放型扩张模式,以物质资本大量消耗为驱动力,导致空间过度集中,环境严重污染,引发了一系列问题。因此需要全区注重发展新型、集约型城镇化建设,不能单纯追求城镇化的速度,更多关注城镇化进程中居民生活质量的改善和能源利用的效率。新型城镇化要转变发展模式,不断强化品质理念,具体要做到两个转型:一是城镇化由数量扩张向品质提升方向转型。

在城镇化过程中,改变那种以旧城改造、房地产开发为主的大拆大建的行为,更加注重城镇化展规划、城镇功能的完善和提升、城镇生态环境改善、低碳性与宜居性。二是城镇化由单纯注重经济增长向同时关注社会发展、民生改善、能源节约方向转型。在能源方向上,完善一系列保障能源供应和提高利用、传输效率的基础设施,如完善城市能源供应管道建设,提高居民清洁能源使用比例等。对于农村居民而言。一方面要推进农业机械节能减排,减少效率低,能耗高的农业机械使用率;另一方面要建设健康的农村能源生态,因地制宜,利用薪柴、秸秆、制作沼气、小型光伏发电等方式,为农民提供生产生活的清洁能源。

### 7. 积极融入碳交易市场,把握低碳发展先机

碳交易市场,简而言之就是建立温室气体排放权也可进行交换的市场。节能成效优异的企业可以通过出售温室气体排放权从而将技术进步转化成经济利益,是市场经济框架下解决污染问题最有效率方式。我国已启动全国排放权交易碳市场,应积极把握这一机遇,研究考察区内有望加入碳交易市场的高能耗企业,提前应对好新政带来的改变。自2011年我国确定7个碳交易试点、进入碳交易元年起,7个碳交易试点碳排放交易总量已占当地碳排放总量的40%以上,高耗能产业基本都被涵盖其中,各地实施交易后,碳排放降幅比同类非试点地区明显增加,显示了碳交易市场的开放对企业降低排放具有实际意义。因此,积极融入全国碳交易市场,对全区低碳发展具有积极作用。

(作者单位:通州区统计局)

# 税收促进通州 传统产业供给侧结构性改革研究

——以船舶、纺织、建筑三大传统产业为例

秦丽华 顾 锋

供给侧结构性改革是针对我国经济发展出现下行压力、需求管理不能彻底解决经济运行中的结构性问题所提出的宏观调控措施。税收作为促进供给侧结构性改革的主要政策工具,其调节作用将对劳动、资本、技术等生产要素供给产生重要影响。从税收角度研究船舶、纺织、建筑等通州传统主导产业的供给侧结构性改革,不仅有助于促进行业自身化解过剩产能,推进改革创新和转型升级,且对通州经济保持中高速增长及经济结构优化具有重要意义。

## 一、通州船舶、纺织、建筑三大传统产业现状

船舶、纺织、建筑作为通州传统主导产业,在全区经济发展进程中发挥着重要作用,发展规模、综合实力在全省乃至全国均保持着领先地位。但随着我国经济运行中一些结构性问题的显现,这三大产业也一定程度上面临供需错配的矛盾。表现在:

(一)市场需求下滑。船舶行业,投资和更新需求前期已经大量释放,2015 年以来受国际航运市场持续低迷影响,新增需求持续疲软,全区船舶企业新接订单出现一定程度萎缩,一批船舶重工企业面临生存危机。家纺产业,内销呈持续下滑态势,国内实体店大量关闭;网销数量虽呈现持续增长态势,但竞争激烈,盈利水平低。建筑产业,由于国家加大房地产行业调控力度、政府楼堂馆所新增建设项目不多、实体经济扩大投资放缓致新增改扩建项目锐减等因素影响,2015 年和 2016 年,建筑业总产值、订单数量均出现一定程度下滑。

(二)创新能力不足。家纺行业准入门槛较低,大多采用家庭作坊式生产,发展过于倚重劳动力优势。据统计,全区家纺企业中三分之一没有产品研发部门、四分之一没有通过任何认证,与高校、科研机构保持紧密合作关系的不足 10%,研发投入不到销售

占比的 1%。船舶企业科技创新能力普遍较弱,多数船企只能涉足低端海工领域,长期处于被配套、被整合的地位。建筑产业同样科技支撑不足,全区无科技人员、无科研经费、无科研项目的“三无”建筑企业较为普遍,在国内外高端建筑市场难有作为。

(三)盈利水平下降。主要原因是:一是劳动力成本大幅上升。近年,这三大劳动密集型产业的劳务工资以年均 10%左右速度递增,除“五险一金”外,家纺企业熟练工月收入达到 3800-4200 元;船舶企业熟练工日均工资达 180-200 元;建筑业木工、瓦工日均工资在 220 元-370 元。二是订单价格不断缩水。受东南亚国家廉价的原料、劳动力影响,家纺出口订单价格持续走低;船舶行业面临持续性低迷,一些船企为了维持生产,以接近或低于成本的价格“杀价”接单。三是原材料价格上涨。棉花、钢材等主要原材料价格呈总体上涨态势。

(四)出口面临挑战。船舶企业出口除了受国际需求影响,发展最大的困难是资金问题。近年,各大金融机构对民营船企实行普遍的银根收缩政策,使通州不少船舶钢结构企业生产陷入困境,不得不紧缩规模,甚至放弃到手订单。家纺企业外销受东南亚国家廉价的原料、劳动力影响,也出现出口订单减少、价格下滑状况。建筑业“走出去”更是受到银行对民营建筑企业授信额度降低、外国对中国走出去企业工人人数限制、境外劳务盈利能力减弱等因素的制约,投资风险加大而放慢步伐。

## 二、目前支持通州传统产业供给侧结构性改革的现行税收政策效应分析

在供给侧改革背景下,更加强调税收的调控能力,超过边际税率的征税会使企业产量、质量下降,税收总量减少,总供给减少。这些因素同样制约通

州传统产业供给侧结构性改革。具体来看主要存在以下几个问题。

(一)激励创新的税收政策力度不够。我国现行鼓励创新税收优惠政策对于家纺、船舶、建筑三大产业的受益面均较小。截至2016年底,在通州税务部门备案的17家“高新技术企业”中,三大传统产业仅纺织、船舶企业各有1家;备案的20家“三新开发费”加计扣除企业只有纺织、船舶各一家。究其原因:目前国家规定的可享受优惠的创新技术范围过窄,包括家纺产业在内的许多传统产业被排除在外;“高新技术企业”和“三新开发费”都需经过科技部门按照《高新技术企业认定管理办法》要求审定,认定程序复杂,条件要求高。

(二)小微企业系列优惠对家纺产业喜忧参半。通州家纺企业反映,新一届政府先后出台了多项扶持小型微型企业发展的税收优惠政策,对扶持小微企业发展、保障就业起到很好作用,但也一定程度上造成了中型企业和小型微型企业的税负不公。较为明显的是,在当前流行的家纺产品“电子商务”价格战中,规模企业由于享受的税收优惠少、管理成本高,竞争力远远低于享受各种优惠的小微企业。只对小微企业给予税收扶持,不利于整个家纺市场公平竞争环境的营造,不利于整个家纺产业转型升级。

(三)固定资产加速折旧政策有利有弊。从税务部门执行国务院关于完善固定资产加速折旧、促进企业技术改造政策的效应调查显示:虽然新政明确适用于所有行业企业,但实际不同行业受益很不均衡,制造业服务业受益最大,建筑房地产等行业受益很小;查账征收企业受益而核定征收企业被排除在外,实际上,核定征收企业恰恰是急需扶持的对象,通州半数以上家纺企业是核定征收;由于固定资产加速折旧会造成亏损额前大后小,可能会因超过亏损弥补期限而加大税收成本,这一风险对于船舶企业尤为明显。

### 三、税收促进供给侧改革的国际借鉴

综观美国、英国、德国、韩国、印度等国家运用税收政策影响供给并促进结构调整的具体实践举措,主要是以减税、免税、税种调整、税收优惠政策完善、征管制度及时革新为主要政策导向。具体包括:

(一)及时实施税收改革。上述国家及时制定良好的税收制度,以税种调整、税收优惠政策完善等改革措施调节供给方式,调整分配关系,影响产业结构。如:韩国政府主动调整税制体系,为企业结构调

整创造顺畅的税制环境。

(二)关注产业创新发展。上述国家综合运用加速折旧、投资抵免等间接优惠方式,促进技术、产品、服务、工艺的改进,推动企业自主创新。如:美国鼓励先进制造业发展,设立200万美元的就业和创新基金。

(三)帮助产业降低成本。上述国家积极运用降低公司所得税、加速折旧税收补贴、员工培训税费补贴等税收政策,降低企业生产成本。如:美国采取加速资金周转、制造业公司不高于25%的所得税税率等税收政策。

(四)引导产业转型升级。上述国家特别注重对产业转型升级的引导。如:英国对符合条件的企业转型重组免征不动产转让税,放宽被重组公司的亏损由续存公司继承结转抵免的条件限制。

(五)注重引导产业投资。上述国家运用税收政策影响供给并促进结构调整的过程中对投资也非常重视。如:英国指定了50个地区为“重点受援区”,并对这些地区的经济开发颁布了包括税收在内的一系列优惠政策。

(六)注重支持就业创业。上述国家为了避免失业风险,税收政策都积极鼓励中小企业发展,支持创业、就业。如:韩国政府加大对中小风险企业创业的税收优惠,对其2年内应缴纳的利得税、登记税,从现行减免75%提高到减免100%。

### 四、税收促进通州传统产业供给侧结构性改革的政策建议

税收促进通州传统产业供给侧结构性改革,围绕的是两个方面的转变,即:由需求侧管理向供给侧管理转变,总量调控向结构调控转变。税收制度设计在这一过程中必须突出四个原则:减税降负、补充调控、精准扶持、合理分配。

(一)税收促进降低企业成本。供给侧改革的核心是降低企业成本,其中减税是降低企业成本的关键。

一是调整减税政策,降低运营成本。长期的高税负严重压制了我国企业的发展,通州传统产业同样面临总体税负过重的难题。要扩大结构性减税范围,实行普遍性降费。首先,落实行业结构性减税(费)政策,扩大行政事业性收费的免征范围,减少消费环节税负,清理不合理收费,适度降低社保缴费率。其次,完善小微企业税收政策,逐步改变单纯以“营业收入”为标准的优惠政策,从产业转型发展的

大局出发,公平税负、鼓励企业创新、促进行业转型,打造通州家纺产业“航母型”企业。再次,扩大缩短固定资产折旧年限和加速固定资产折旧的对象范围,将建筑安装等行业纳入优惠范围,实现固定资产抵扣全覆盖,以刺激企业购置机器设备进行投资与扩大再生产。

二是落实改革措施,降低制度成本。我国的供给侧改革应着重从深化行政制度改革,增加有效制度供给,减轻企业制度执行成本等方面着力。首先,应加大行政审批的改革力度,提高涉税审批落实效率,降低审批事项滞留对企业正常经营的影响,使包括家纺、船舶、建筑等行业在内的所有企业经营效率更高、更有活力。其次,推进税制改革和税率优化,力争降低家纺、船舶等各类实体企业增值税税率;实施精准降税措施,加大对传统产业中创新型企业的减税力度。再次,尽快建立以纳税人权益为考量的扁平化的征管机制,关注纳税人的纳税成本,借助“互联网+”平台完善网上税务局功能,实行多元化征收方式,逐步实现办税事项的网上办理和一站式办结。

三是优化服务举措,降低办税成本。优化纳税服务应重点关注纳税需求和纳税人权益保护。首先,应大力推行国、地税联合办税,有效节约包括通州传统产业在内纳税主体的办税成本。其次,要提升服务层次,随着经济形势的多样化、复杂化,纳税人对纳税服务提出了新要求,纳税人迫切希望提供复杂业务税收指导,在税制透明、优化协定、解决跨境涉税争端交涉方面助力企业“走出去”,指导企业预防并购风险,减少重复征税、不公平待遇,提高企业的国际竞争力。再次,建立促进诚信纳税机制,对纳税信用好的纳税人,开通办税绿色通道,在资料报送、出口退税等方面提供更多便利,减少税务检查频次。

(二)税收促进去除过剩行业产能。去除过剩行业产能、促进产业优化重组,是我国供给侧改革的首要任务。借鉴美国去除产能过剩托拉斯化模式中的涉税处理成功经验,我国应发挥税收的导向作用,引导、助力去除过剩行业产能。

一是完善税制,清理“僵尸企业”减少产能。我国以流转税为主的税收制度使得企业的税务负担和政府的税收征收地相分离,企业所在地获得税收收入而货物流通地区负担税收成本,这样就形成了各地政府不考虑实际情况上大项目,其结果是产业趋同情况严重和产能过剩问题突出,无效的供给不

断增加。因此,要减少过剩产能,必须完善税收制度,减少政府对经济的干预,从根本上减少无效供给和“僵尸企业”。加强“僵尸企业”税务登记户籍清理,从微观层面实现去产能、降杠杆,并最终提升盈利能力,净化市场环境。

二是落实优惠,助力“传统产业”优化产能。目前,我国产能过剩是因为产品同质化恶性竞争,技术创新不足等因素造成。在通州三大传统产业中,船舶产业的产能结构问题尤其突出。要去除船舶产业过剩产能必须加强企业改革,加大集团层面的兼并重组,推动行业龙头企业通过股权合作、资产置换等方式进行同质化业务整合,从源头上减少过剩产能;全面落实支持企业兼并重组的税收优惠政策,加强对集团内 100%直接控制的居民企业之间按照账面净值划转股权或资产行为的特殊性税务处理待遇,以降低集团内企业交易的税收成本。

三是优化服务,鼓励“走出去企业”转移产能。当前最大规模的产业转移应当是从中国向全世界转移,通过国际市场化解我国过剩产能。但现在缺少支持“走出去”的机制和相应的准备。通州三大传统产业中,建筑业的产能转移面临的困难尤其突出。因此,应尽快健全境外投资法规制度,简化和改善境外投资管理,适度出台财税扶持政策,鼓励更多企业“走出去”;从工资、福利、保险等方面加大保障力度,鼓励更多工人“走出去”;建议国家驻外机构加强对“走出去”企业的保护、指导,切实帮助走出去企业维护自身合法权益。

(三)税收促进去除过高的社会杠杆。去杠杆,核心是降低档期的财务费用对企业利润和市场利率的影响,降低资产的负债率和发展股权式融资。

一是发挥税收职能,助力优化融资渠道。我国融资结构不合理造成的高杠杆风险,在通州三大传统产业表现为企业利息负担重,经营困难。企业的高杠杆率主要集中在国有企业,降杠杆首先是降国有企业杠杆。因此,国家应根据经济发展需求不断完善税收政策,鼓励国有企业以股权融资形式筹集资金,加大股权融资收益所得税优惠力度,实行印花税免征政策,帮助国有企业在降低财务负担同时加厚企业利润,让企业有能力实现转型升级。

二是加强部门协作,助力降低负债水平。要降低通州三大传统产业的杠杆,首要任务是控制其负债水平。在国家持续降准、降息政策下,税务部门应加强与各部门的信息交流与大数据应用,综合分析

企业资产、负债情况,对资产负债率过高、或管理中发现存在盲目扩张现象的企业,及时将信息传递给银行,并建议严格信贷准入,从源头上控制企业高额负债和银行不良资产;减少对三大产业中产能过剩企业的无效行政补贴,加大符合市场需求和政策导向投资的支持力度。

三是拓展服务内涵,助力增加资本收益。税务部门应充分发挥税收政策对资源配置的导向作用,做好通州三大传统产业项目供给与投资需求的促进工作,加强对上市企业业务辅导和后续跟踪,帮助降低融资成本;完善“走出去”税收支持体系,促进企业在深化国际产能和装备制造合作方面的信贷支持,通过海外项目贷款、内保外贷、外保内贷、“境外项目+出口信贷”等方式支持企业向境外转移产能。

#### (四)税收促进去除过高的库存。

一是加强税收调节,减少非理性投资。目前,不合理的财政体制和脱离需求的非理性投资是造成通州三大传统产业库存积压的主要原因。因此,加速通州三大传统产业去库存,必须加大财税体制改革力度,建立中央与地方政府财税与事权相匹配的财税体制,消除地方政府对“传统产业”过度依赖,减少地方政府助推下的“利益化”项目投资,从源头上去除库存产生的原因;要结合“营改增”,整合简并产业、行业链条的税费,科学合理分配税源,实行结构性减税,提升传统企业促销去库存的积极性。

二是扩大优惠力度,提高意愿性购买。全面实行“负面清单”制,放宽投资限制,加大投资激励,通过把投资者、资本(包括国外资本)引进来,把经济拉动起来,带动就业岗位以及其他方面税收回报,提高整体购买力。当前,应在继续执行对90平米、144平米首套房、改善性住房降低契税税率政策的基础上,对其他类型房产适当降低购买环节税率;对家纺和船舶行业因大宗商品价格急剧下降而带来的非意愿原材料增长库存,可借鉴综合利用资源税收政策,实减按90%计入企业当年收入总额,来刺激增加购买意愿。

三是强化监管职能,增加多元性发展。前置通州三大传统产业中新项目的监管职能,落实税务机关对监管税源情况分析报告的公开制,协助企业充分考虑当地需求和居民收入差距,进行新项目的合理规划,确保新项目开发规模、速度与城市增长规模、居民收入和人口增长相适应,减少非需求性项目的过度投资;加强对三大传统产业中的新项目的动

态跟踪,利用税务部门信息流量广的优势,结合三大传统产业特点进行项目牵线,帮助三大产业拓展发展视野,形成依托传统产业的多元化发展格局。

(五)税收促进经济转型补短板。目前,通州三大传统产业短板是创新动力不足、产业供给与需求结构不匹配、人力资本短缺等。短板的补齐,需要政策设计、制度完善和资金投入。

一是准确定位税收调节方向,调整产业运行。目前,造成通州三大传统产业困难的主要原因是产业发展动力不足,尤其是三大产业中的小企业在经济下行、收益缩减的过程中普遍缺乏技术改造和设备更新资金。因此,应发挥税收调节投资方向、解决创新资金、促进人才流动的积极作用,加强项目投资的后续跟踪管理,从根源上减少盲目开发造成大量库存;围绕三大传统产业化解过剩产能,落实处置“僵尸企业”、支持兼并重组,全面落实税收优惠政策,引导企业不断优化产业结构,增强企业发展、创新动力。

二是有效落实税收优惠措施,增强创新发展动力。税务部门要鼓励企业进行设备更新,对非产能过剩企业的新购设备固定资产实行全面的加速折旧政策;简化高新技术企业减免税审批手续,确保纳税人充分享受到减免税优惠;根据国家方针认真分析所在地区供需现状,正确引导重点产业转型升级方向。如通州纺织服装行业的转型,侧重点在提高工艺、设计和装备水平,提升附加值产品比重,发展品牌战略。

三是合理解决人力资源供给,提高技术创新能力。人力资本是供给侧改革的着力点,也是通州三大传统产业结构转型升级关键。因此,税务部门应在税收政策上实行对三大传统产业转型升级过程引进的高端人才和紧缺人才实行个人所得税优惠政策;鼓励企业加大对职工的技术培训,提高产业技术转型和自主创新能力,培训费用所得税前全额扣除;鼓励加速劳动力跨地域、跨部门流转,提升人力资本,推动创新发展;对供给侧改革过程,“产能过剩”产业同质人才,鼓励“大众创业、万众创新”,通过创新、创业,提升人力资本。

(作者单位:通州地方税务局)