

目 录

2013.1 总第005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 虞越嵩
副 主 任 陈益明
主 编 陈泉江
执行编辑 袁金祥

通州社科论坛

TONGZHOU SHEKELUNTAN

2013年 第1期 总005期

领导论坛

- 3 认清形势 突出重点 狠抓落实
推动城乡建设工作再上新台阶/宋乐伟
- 6 努力开创通州科学发展、跨越发展新局面/陈永红

学习十八大精神

- 9 推进产业升级的制约因素及路径浅析/陈锦昌
- 12 文化生产力——文化强国的新引擎/张洁云
- 15 构建和践行财政核心价值观的若干思考
/丁致清 姜 忠

经济纵横

- 19 关于运用财政政策营造中小企业发展环境的思考
/季旭东
- 22 促进实体经济壮大 实现经济平稳快速发展/成 军
- 24 通州民间投资发展的现状分析及对策建议/沈洪清

基本现代化

- 27 通州率先基本实现现代化的策略思考/胡永洲
- 30 关于加快推进农业基本现代化的思考/曹 辉 冯 刚

编辑部地址:南通市通州区朝霞路88号

电子邮箱:tzqskl@163.com

邮政编码:226300

准印证号:苏出准印(2013)字JSE-1003718

联系电话:0513-86028269

印刷单位:南通华民彩印有限公司

城乡统筹

- 33 通州加快推进城乡一体化的路径初探/曹荣琪 刘火荣

基层党建

- 36 切实加强党的纯洁性教育/许志锋
39 充分发挥非公企业党校的主阵地作用
——南通亚振东方家具有限公司党员教育工作的实践与思考

/丁莉

张謇研究

- 41 试论张謇南通城乡建设实践的借鉴意义/陈有明
45 浅谈张謇城市建设思想中的人文精神/杨松

教育长廊

- 47 创新人才从课程创新中走出/王笑梅

民生关注

- 50 通州“十二五”城镇居民收入倍增因素分析与对策建议

/葛文钰

工作研究

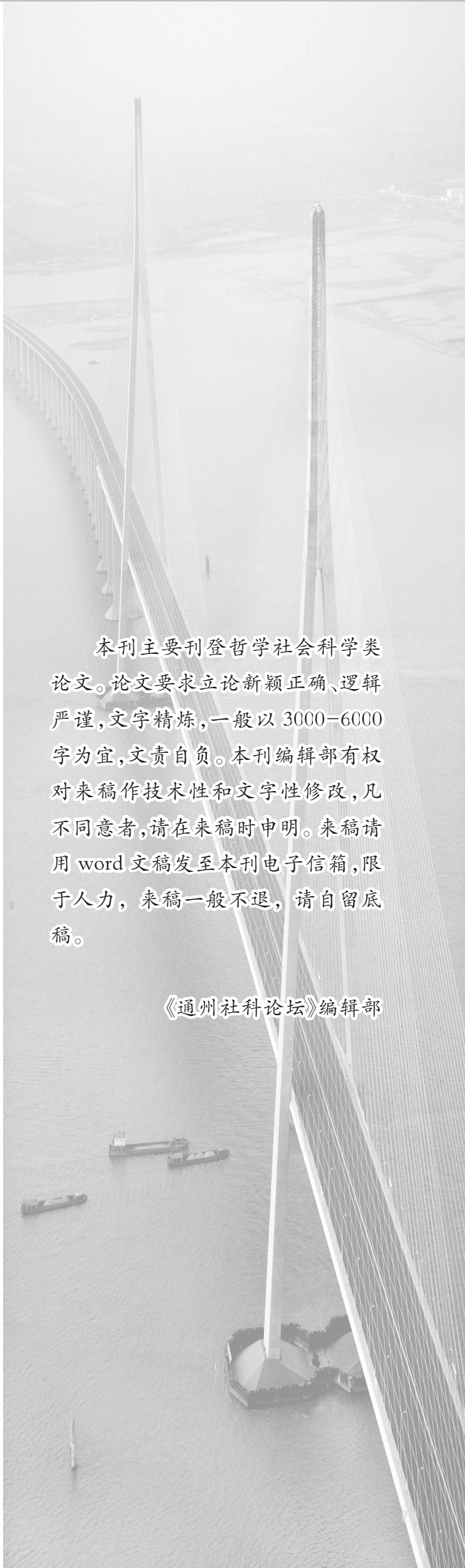
- 54 合理控制自由裁量空间 提升执法风险防范效能
——通州工商局“因素·均数·系数”裁量法的探索与思考

/任小平

- 57 县级审计机关服务经济发展方式转变的着力点
/黄春玉 孙卫东

- 59 “营业税改增值税”对通州经济的影响及对策
/王冠新 施雁 顾郭良

- 62 通州住宿餐饮业发展的现状分析及对策/陆鑫鑫



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

认清形势 突出重点 狠抓落实 推动城乡建设工作再上新台阶

宋乐伟

2012 年,通州围绕年初确立的工作目标,凝心聚力,攻坚克难,扎实推进城乡建设工作,取得了有目共睹的成绩。一是投入大、项目多。一年来,全区共投入 100 多亿元用于城乡建设,有 49 项重点工程顺利竣工,48 项重点工程按时序推进。二是手笔大、亮点多。城市展览馆、城管“两中心”等重大项目建成投入使用,城东新区建成 14 条主干道以及全区最大综合公园——南山湖公园,“水抱城、城拥水”的生态新城初具雏形。三是力度大、付出多。各相关部门和各镇区园克服了资金紧、工期短、任务重等诸多难题,协同作战,昼夜奋战,全区城乡面貌实现了大幅提升。当前必须认清形势、突出重点、狠抓落实,推进城乡建设工作再上新台阶。

一、认清形势,进一步增强加快城乡建设的紧迫感和使命感

城乡建设的实质是为经济社会搭建发展载体,为城乡居民创造生活空间。当前,城乡建设既承担着提功能、优环境的重要使命,又担负着扩内需、促发展的艰巨任务,必须充分认清形势,积极应对挑战,以更加扎实的举措推动城乡建设工作再上新台阶。

从宏观的发展环境看,必须抢抓机遇、乘势而上。近两年,特别是去年以来,中央、省和市都把加速城镇化进程放在关系全局和长远的战略位置,作为转变增长方式、调整经济结构、实现科学发展的重要突破点和着力点,重视的程度越来越高,推进的力度越来越大。党的十八大报告提出,要实现“工

业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调”。李克强同志指出,“城镇化是扩大内需的最大动力”。省政府以 1 号文的形式出台了《关于扎实推进城镇化、促进城乡发展一体化的意见》,提出苏中地区要深化沿江开发,加快沿江城市建设步伐,实施江海联动、跨江发展;坚持把小城镇作为统筹城乡发展、推进城镇化的重要节点,加强重点中心镇和特色小城镇建设,提高规划布点村庄建设水平。南通市委十一届四次全会提出交通上加快向通州延伸对接,要求通州加快融入主城区。推进新一轮城乡建设,是加快发展的战略需要、必然选择,通州必须抢抓机遇、乘势而上,努力占得先机、赢得主动。

从激烈的区域竞争看,必须对标找差、奋力赶超。当前,日趋激烈的区域竞争已由资源、区位、政策的竞争转为功能、环境、品位的竞争,哪里的城乡建设水平高,哪里就能最大限度地聚合发展要素,抢占发展制高点;否则就会被边缘化、附属化。近年来,通州切实加大城市建设投入力度,取得巨大成效,但与崇川、港闸等主城区,海门、海安等周边县市相比,中心城区的辐射带动力和综合竞争力还不如他们强,重点镇的特色也不够明显。这种差距体现的不仅仅是形态上的差距,更体现的是发展的差距,体现的是为官一任的责任感,体现的是对一方百姓的责任感。全区上下要切实增强责任意识、大局意识和危机意识,多做一些打基础、利长远的事,多做一些促发展、惠百姓的事。每个镇区园都要排出当前以及今后几年需要重点推进的工程,把措施体现到实实在

在的思路、项目上。每个镇区园的会议室里，都要有交通网络图、镇区规划图、产业布局图、重要节点效果图，让人看了都能知道将来路怎么建，设施怎么布局，一目了然。通过几年坚持不懈的投入和建设，使全区城乡功能、形象、品质都有新的提升。

从现有的发展基础看，必须巩固提升、再上新台阶。通过这几年对城乡建设的投入，尤其是通过加强对接主城区，通州的“十二横十纵”路网框架已经全面拉开，已开工建设对接主城区道路8条，其中金通二大道、鹏程大道、青年路东延等工程已建成。“一中心、四片区”的发展格局已经确立，一核心（南通高新区）、二主导（滨江新区、锡通科技产业园）、三特色（石港产业园、空港产业园、南通家纺城）的园区发展格局已经形成，平潮、石港等中心镇定位也基本明确。这几年通过加大对规划的投入，为科学、有序地推进城乡建设奠定了基础，指明了方向。布局好、定位好后，关键是要加快建设，为此，城乡建设战线上的每一位同志，都要有一种历史责任感和使命感，进一步坚定信心和决心，把通州城乡建设好。

二、突出重点，进一步把握城乡建设的方向

一要突出规划先行。规划是城乡建设的龙头，引领着城乡发展的方向。必须着眼长远发展。部署工作的眼光不能局限于当年，而是要把城乡建设工作放在经济社会发展全局中去考量，把当前工作放在通州未来发展的大局里去定位。要围绕生产力布局、综合交通等一系列事关长远的重大规划，超前开展好各个层面的研究，形成较为全面、深刻、系统的认识。要坚持把融入主城区作为城建的主要方向，按照南通城市总体规划，科学谋划通州的空间布局和产业布局，加快与主城区基础设施特别是道路的对接，同时注重建设品位，无论是景观绿化、配套工程，还是地下管线等各个方面要始终按照主城区的标准一步设计到位，实现与主城区的有机统一。必须坚持片区发展。当前，城乡总体布局就是要按照“一中心、四片区”的框架来推进。南通高新区、金沙镇要持续推进向西、向南两个对接，拓展建成区规模，提升城市品位，进一步增强对兴东、兴仁、川姜等镇的辐射力和带动力，进一步提高首位度。各镇要找准自身相应的定位，做到规划服从于片区、建设服务于片区，统筹谋划好生产性配套设施、商业性配套设施、公益性配套设施等功能设施的布局。二甲镇要积极推进镇区西扩，加快余西古镇等重要区域的开发建设，进一步提升对东社、五甲等东南片区乡镇

的集聚力和引领力。平潮镇要站在统筹西部三镇的高度，以城市的标准来推进基础设施建设，加快建设西部片区的主城区；先锋镇、张芝山镇要加快旧镇改造、锡通园基础设施等的建设步伐，全力做好人民路东延、南通市东快速干道、青年路东延等工程的服务保障工作，打造通州南部融入主城区的先导区；石港镇要协调推进好产业园、古镇、渔湾水道的开发建设，加强与十总、骑岸、刘桥等镇的资源整合，加快成为引领通州北部崛起的强大引擎。必须注重产城融合。产业是城市的基石。没有厚实的产业做支撑的城市，是没有动力、没有后劲的城市，只有强化产城融合，才能有效解决生产与生活功能配套问题，更好地集聚各类要素资源。城市建设必须走以城市发展集聚优势产业、以优势产业推动城市发展之路，坚持产业发展和城镇建设同步规划、同步实施、同步发展，推进产业集群发展、资源集约利用和功能集成配套，实现产业功能与城市功能的融合发展。

二要突出过程控制。把握好细节，控制好过程，才能确保城建工作取得实实在在的成效。要注重效率。各地各部门要根据各自承担的具体任务，制订周密工作计划，倒排时序进度任务，做到责任主体明确、工作标准明确、完成时限明确。要优化施工流程，精心组织、统筹安排，能同步推进的同步推进，能提前施工的提前施工，能做前期准备的提前做好相关准备。特别是对一些容易受季节性影响的工程建设项目，要制订合理的施工方案，实现资源利用和有效工期的最大化，确保完成确定的各项目标任务。要注重质量。坚持进度与质量并重，抓关键、抓细节，将质量意识渗透到工程建设的各个环节，实现“高质量的速度”和“高速度的质量”的有机统一。要严把工程进料关、施工关、监理关，实行全程监督，特别是要加强对地下涵洞、供排水管线等隐蔽工程的监管，坚决防止偷工减料、应付了事等现象的发生。城建口各单位和全体建设人员要有做项目就要做成精品决心，真正把城建重点工程项目建成通州的样板路、示范区、景观带。要注重民生。人是城市发展之本，今年安排的许多城建交通项目同时也是为民办实事项目。要坚持民生城建理念，把“以人为本”贯穿到城乡规划、建设的各个环节，最大限度地体现人文关怀，更多地重视提升居民生活品质。在项目推进过程中，从一开始就要充分考虑到人民群众的利益，广泛听取社会各界的意见和建议，充分体现便民利民为民的原则，把城建工程办成民心工程。特别

是在拆迁安置、征地补偿工作中,对有不同意见和想法的个别群众,要通过细致工作,有效疏通情绪,争取理解,赢得支持,确保群众依法应得的利益,努力使城乡建设的过程,成为改善民生、惠及民众的过程,成为增强群众自豪感、归属感的过程。

三要突出长效管理。良好的城市形象,既要通过外在的形态来体现,更要通过科学的管理来彰显。要强化后续管理。坚决杜绝“重建轻管”,甚至“只建不管”现象,加强对已建成工程的后续管理,按照“合理、有效、方便”的原则,制定相应的、可操作的管理细则,不断健全完善管护制度,确保每一个工程都能发挥出最大的效益。要优化市容市貌。各地要按照“属地管理、条块结合”的要求,不断完善管理网络,着力解决好突出问题,特别是小集镇管理、拆违控违、废品收购站点专项整治、农村居民建房管理等等,党委书记都是第一责任人,必须敢于动真碰硬,切实担负起责任。例如,有的被撤并的乡镇成为被遗忘的角落,脏乱差现象突出,所在的镇决不能撒手不管,要像抓镇区管理一样,抓好小集镇的管理。又如,废品收购站点专项整治工作,据初步统计,全区领取工商营业执照的废品回收站点 487 家,无证废品回收站点数量更多,乱堆、乱放现象普遍存在,严重影响了周边环境,今年必须通过大力度的整治,确保废品收购站点布局合理,环境整洁,从业规范。要完善工作机制。城管系统要以数字城管、数字防控网络体系建设为抓手,不断完善城市管理的构架和流程,积极构建部门联合执法、集中整治、整体联动的“大城管”格局,切实提高管理水平。要强化和落实农村环境“四位一体”长效管理机制,坚持日常管理与集中整治相结合,进一步推进村庄整治工作,保持农村环境长效管理全市领先水平。当前,要利用有利时机,广泛开展好植树造林活动,扎实做好绿化美化工作。

三、狠抓落实,进一步形成加快城乡建设的强大合力

加快城乡建设,牵动方方面面,关系发展大局,大家要牢固树立“一盘棋”思想,从大局和整体利益出发,心往一处想、劲往一处使,相互配合、密切协作,确保目标必成。

一要强化组织领导。成立城市建设工作组,主要职能是以土地经营、“一河两岸”开发建设、城东新区开发建设和老城提升四项内容为重点,加快中心城区和中心镇建设。下设 5 个指挥部,每个指挥部

要切实担负起相应责任,特别是对工作推进中遇到的重点问题、重大瓶颈要加强协调,确保在第一时间解决到位,原则上每月召集协调推进会,对重点工程,区委适时听取情况汇报并调度推进。各镇区园和相关部门要进一步细化工程实施方案,成立相应的工作组,把任务落实到人头,量化到序时。要强化效能巡查等工作制度,加大督查力度,公开督查结果,该表扬的表扬,该批评的批评。制作专题片,把每个镇区园的建设成果亮亮相,大家比一比,赛一赛,看看谁的速度快,质量好,形象优。

二要强化过硬作风。总的来看,全区城乡建设系统的作风是好的,例如,区城管局去年在户外广告、废品整治等难点热点工作上雷厉风行,成绩突出,获得各类集体荣誉多达 32 项。大家要深入贯彻落实全区文明表彰暨作风建设会议精神,按照“敢争先比作为、提效能强执行、树形象增合力”的要求,对本地区、本部门承担的任务,始终做到抓在手上,放在心上;对当前工作进度、存在问题、破解办法,要做到情况熟、思路清;对下一步工作中可能遇到的困难和问题要做到未雨绸缪,超前谋划,真正做到面临任务不推卸,面临问题不回避,面临矛盾不上交。对于建设中的一些边缘性、交叉性工作,涉及到的镇区和相关部门都要主动靠前,主动对接。特别是在破解土地、资金等要素制约问题上,各级各部门之间要多理解、少埋怨,多配合、少推诿,真正做到全区上下协调一致、同频共振。

三要强化廉洁从政。各指挥部、各镇区园主要负责同志要严格执行党风廉政建设责任制,切实担负起“第一责任”,在土地出让、工程招标和工程量变更上,不得批条子、打招呼,真正把本系统本镇区园的党风廉政建设抓紧抓实抓出成效。要把廉政建设作为维护社会稳定的政治保障,着力解决在建设市场监管、工程招投标管理以及房屋拆迁安置等方面存在的损害企业和群众切身利益的突出问题。要实行不良行为记录公示制度,切实加强社会监督,建立完善长效机制,确保“工程建起来、干部不倒下”。

(本文摘自中共通州区委书记宋乐伟在 2 月 28 日全区城乡建设工作推进会议上的讲话,标题为编者所加)

努力开创通州科学发展、跨越发展新局面

陈永红

今年是全面贯彻落实党的十八大精神的开局之年。通州将深入学习贯彻党的十八大精神,按照上级和区委一系列重要部署,紧紧围绕主题主线,以稳增长、提效益为中心,以调结构、促转型为重点,以惠民生、建和谐为根本,深入实施“四大行动计划”,稳中求进,好中求快,努力开创通州科学发展、跨越发展新局面。

一、强化产业升级,在调优结构上出实效

规模化发展主导产业。加快启动家纺创意园建设,拉长提升产业链,形成千亿级现代家纺产业集群。进一步提升船舶海工产业能级,培育核心竞争力,打造长三角重要的船舶海工基地。培育壮大智能电网、新能源、节能环保装备等产业,打造百亿级智能装备产业集群。加快建筑业转型步伐,启动绿色建筑、智能建筑等工程建设,加速建筑业价值链打造,确保总产值突破千亿元。

高端化发展新兴产业。发挥电子元器件等产业优势,持续提高市场占有率,创建国家级新一代信息技术产业基地。以空港产业园为平台,重点发展航空修造业、航空物流业和航空服务业,加快培育航空产业基地。培育新兴产业领军企业 20 家,完成新兴产业产值 355 亿元,占比提高 2 个百分点。

特色化发展现代服务业。实施现代服务业集聚区提升工程、百企创新工程和百企升级工程,新增市级以上服务业集聚区 2-3 家,成交额超亿元市场 1-2 个。加快培育服务业新业态,促进现代物流、电子商务、服务外包等产业发展,推进国际棉花交易中心等重大项目建设,服务业增加值力争突破 300 亿元。

产业化发展现代农业。以都市生态型现代农业和台湾农民创业园建设为重点,着力发展优质粮油、设施园艺、生态养殖、休闲观光四大产业,全年实施

规模农业项目 120 个以上,新增高效农业 7.5 万亩、设施农业 1.5 万亩。积极构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系,新增各类专业合作社 30 家,建成规范化合作社 100 家。提升农业机械化、水利现代化水平,加强农业资源开发,新增高标准农田 5 万亩。

二、强化创新驱动,在促进转型上添活力

集聚创新人才。深入实施“510 英才计划”,继续办好“百所名校进通州、百名教授入企业”、“高层次人才智力与项目合作洽谈会”等活动,新引进“千人计划”专家 2 名,省创新创业人才 5 名、高层次人才(团队)创业项目 10 个。

建设创新载体。组建现代纺织新材料、船舶海工关键部件等产业科技创新平台,建成国家级科技创新载体 1 家,省级科技公共服务平台 1-2 家。推进南通高新区科技新城建设,开工新建科技创新载体 30 万平方米。鼓励企业与高等院校、科研院所合作兴建企业工程技术中心和院士、博士后工作站,提升政产学研合作水平。新增高新技术企业 10 家,完成高新技术产业产值 640 亿元。

优化创新环境。完善政策扶持体系,整合各类资源,全程服务好高层次人才创业项目,提高创业成功率。完善多元化科技投入机制,大力推动科技金融融合发展,新引进科技金融机构 1 家、创投机构 4 家以上。加大知识产权创造、保护和运用力度,力争专利申请量 5000 件以上,其中发明专利 500 件。

三、强化项目集聚,在量质并举上促提升

突出产业招商。加大新兴产业、高新技术产业招商力度,着力引进一批旗舰类、延伸类、配套类项目,放大产业发展的集聚效应。创新招商机制,倡导以商引商,鼓励委托招商和代理招商,提高招商成

效。全年新增工商注册外资 6 亿美元,注册外资实际到账 3 亿美元,区外民资 60 亿元。集聚亿元以上项目 100 个,其中 10 亿元或 1 亿美元以上项目 20 个。重点园区要担当招商主力军,招商实绩占全区 80%以上。

加快项目推进。分解项目推进责任,强化节点完成时效,加快推进南瑞智能电网、杰世不锈钢、恒科新材料二期、瑞木木业、甬金金属二期等项目建设,以增量扩张带动产业升级,打造一批有质量、有效益的产业支撑点。全年完成固定资产投资 450 亿元。

大力扶优培强。实施百强企业培育计划,培育销售收入 10 亿元企业超 10 家,30 亿元企业 4 家,50 亿元企业 2 家,80 亿元企业 1 家。新增中国驰名商标 1 件、省著名商标 4 件,省名牌 2-3 个。加快企业上市步伐,新增上市企业 1 家,报会企业 2 家。加快企业国际化步伐,外贸进出口总额增长 6%,外经营营业额增长 9%,境外投资额超 2 亿美元。

加强要素保障。坚持集约发展理念,力争盘活存量土地 3000 亩。用足用活国土政策,供应土地 8000 亩。统筹拆迁安置,力争实现年度拆迁安置总量平衡。激发金融活力,新增银行业金融机构 2 家,贷款增量突破 85 亿元,新成立小贷公司 3 家。进一步整合盘活国有资产,不断提升 7 家国资公司融资能力。加快推进重点园区 220KV 和 110KV 变电所建设,保障项目用电需求。

四、强化园区开发,在优化功能上求突破

推进特色开发。南通高新区着力发展不锈钢新材料、高性能铝合金压铸、智能装备三大产业集群,加快构筑核心科技园、企业总部区、研发孵化机构集聚区、科技成果转化区四大平台,建成国家级高新区。锡通科技产业园做强机械装备、导电新材料、新一代信息技术三大板块,建成省级开发园区。滨江新区加快发展纺织新材料、船舶海工等产业;大力发展生态旅游,建成省级旅游度假区。南通家纺城加快提升转型,突出发展新型业态,建设中国南通家纺快速维权中心,着力打造世界家纺名都。空港产业园加快集聚飞机修造、空港物流、航空培训类项目,培育壮大临空经济。石港科技产业园加快推进基础设施建设,拉大框架,主动承接主城区产业转移。错位发展工业集中区,打造特色产业新亮点。

推进融合开发。树立“产城融合”理念,推动工业化与城镇化互动并进。紧扣土地利用、功能配套、

生态优化等关键环节,完成园区总体规划、控制性详规和各类专项规划,促进产业发展和城市功能衔接配套。建设一批生产生活、金融科技服务业项目,提升园区的市政、居住、商务和服务功能,努力把各园区建成产业强、功能优、环境美的宜业宜居城。

推进联动开发。坚持多元化投资的开发导向,鼓励园区横向联动,吸引上海、苏南等先进地区外迁项目组团进驻,大力发展“区中园”、“园中园”。支持园区争取纵向政策扶持、要素倾斜,着力打造成本洼地、发展高地。

五、强化城乡统筹,在协同发展上塑新貌

拓展城市规模。围绕打造南通东部新城目标,深化完善通州城区发展规划,加快与南通主城区全方位对接,大力实施南通世纪大道东延、青年路、金通三大道等一批重点交通工程。加大城市组团开发力度,扩大建成区规模,提升城区辐射影响力。

提升城区功能。加快推进城东新区核心区建设,提升银河新区基础设施配套和项目开发水平。完成通吕运河城区段城市设计,提升改造世纪公园,继续实施城区截污改造工程,推进物业管理规范试点扩面,进一步改善居住环境。以铁的手腕控违拆违,强力推进户外广告、建筑垃圾、废品收购等专项整治,持续优化城市形象。

推动片区发展。统筹各种发展要素,着力形成分工合理、特色鲜明、优势互补的片区格局。以余西古镇、进鲜港、忠孝文化园为重点,丰富城市发展空间,打造集现代农业、休闲娱乐、观光旅游为一体的东南生态片区。以家纺产业为支撑,打造产业高度发展、功能配套齐全的南部活力片区。以沪通铁路开工建设为契机,加快联动发展,建设以高端制造、现代物流、旅游休闲等为特色的西部滨江片区。以石港科技产业园为引领,建设组团清晰、协调互动、集约发展的北部综合片区。

加快城镇建设。抓住城镇化发展机遇,按照功能定位,找准发展路径,着力打造设施配套、功能齐全、发展集约、环境生态的新型城镇。加大规划引导、资源整合力度,全力支持石港等市级中心镇建设。深化研究小城镇建设扶持政策,完善收益分配办法,拓展城镇化投融资渠道,增强镇级开发建设动力。加大农村基础设施建设投入力度,高起点规划一批新型社区,打造农村新型社区样板。

六、强化文化引领,在凝聚合力上显效应

积极弘扬先进文化。用社会主义核心价值体系

引导社会思潮,进一步提升公民法制意识、科学素质和道德素养。以南通城市精神为引领,营造共建美好通州浓厚氛围。放大“通州好人”示范效应,鼓励凡人善举,形成良好社会风尚。唱响“童声里的中国”,打造全国未成年人思想道德建设品牌。积极引导网络舆情,传导社会向善的正能量。

大力推动文化惠民。加强文化基础设施建设,市民中心图书馆、档案馆、文博中心建成启用。实施数字电视户户通工程,实现镇级文体广场全覆盖。繁荣艺术生产,创作一批精品力作,力争更多作品获省级以上奖励。组织开展系列群众文化活动,努力打造“新春大舞台”、“欢乐江海行”等群众文化品牌,精心培育小品、板鹞和民间歌舞等通州文化名片。建成省公共文化服务体系示范区。

发展壮大文化产业。传承保护蓝印花布、西亭脆饼等非物质文化遗产,加快发展刺绣、红木雕刻等传统产业。推广南通家纺城知识产权保护经验,培育扶持家纺文化创意、版权交易、动漫游戏、影视广告等新兴产业。积极探索文广传媒集团企业化改革。推动文化与科技、体育、旅游、金融深度融合,着力培育一批优势文化企业,文化产业增加值占 GDP 比重力争超过 4.5%。

七、强化社会建设,在普惠民生上下工夫

增加居民收入。完善政策扶持、创业培训、创业服务三位一体的工作机制,采取培训补贴、创业补助、公益性岗位补贴等多种方式,加大职业技能培训和公共就业服务支持力度,新增就业 8000 人。以强村带动富民,加快“四有一责”建设,确保村营收入均达 20 万元以上,40%的村达 50 万元以上。多渠道增加居民工资性、财产性收入,继续增加转移性收入,构建城乡居民收入长效增长机制。

提升保障水平。进一步完善城乡社会保障体系,做好社会保险扩面征缴工作。规划启动社会福利中心建设,鼓励引导民间资本兴办养老机构,新增养老机构床位 600 张,提升镇村居家养老服务中心(站)功能。继续提高城乡低保、农村五保保障标准。建立新农合大病补充保险制度。完成各类保障性住房建设任务。加快发展慈善、红十字、残疾人事业,不断完善各类弱势群体社会救助、保障和服务体系。

提升公共服务。优化配置教育资源,继续实施中小学校舍安全工程。加强教师队伍建设,进一步提高教育教学质量。提升职业教育水平,增强服务地方发展能力。创建省学前教育改革发展示范区,

建成全国义务教育发展基本均衡区。推进医疗卫生机构综合配套改革,强化基层医疗机构规范化管理。建成国家慢性病综合防控示范区。深入实施人口计生“新农村新家庭计划”。加快农贸市场食品安全快速检测体系建设,保障全区人民“菜篮子”、“米袋子”安全。建成国家药品安全示范区。

创新社会管理。进一步推进镇村社会管理综合服务平台规范化、标准化、实效化建设,探索网格化社会管理机制,推动维稳向创稳转变。着力增强城乡社区服务功能,力争 85%的城市社区和 80%的农村社区达到省级城乡和谐社区标准。提升“12345”市民服务热线品牌。健全重大项目社会稳定风险评估机制,提升大调解综合功能。全面实施流动人口居住证制度。深入开展平安创建活动,持续提升人民群众安全感。以铁的手腕落实安全生产责任制,坚决遏制重特大安全事故。

八、强化生态保护,在改善环境上动真招

注重节约发展。依靠科技创新,加快园区和传统产业低碳化改造,积极发展循环经济,倡导和推行绿色消费、低碳消费、适度消费。降低能源、水、土地消耗强度,加大生态自然保护力度,提高利用效率和效益。

注重专项治理。以铁的手腕控污治污,加大印染、钢丝绳、化工等重点行业的污染治理力度,开展重点水系专项治理和秸秆禁烧等工作。推进全区生态环境监控系统、污泥处置中心建设,加快实施利民污水处理厂外迁工程。巩固生态镇村创建成果,全面完成村庄环境整治任务,建成一批国家、省、市级生态村。推进绿色通州建设,新增造林面积 2.5 万亩,林木覆盖率 20.4%。生态区创建通过国家级考核验收。

注重机制约束。建立生态文明目标体系、考核办法和奖惩机制,严格执行投资项目能评环评准入,实行最严格的耕地保护制度、水资源管理制度、环境保护制度。健全生态环境保护后督查和责任追究制度。加强生态文明宣传教育,营造爱护生态环境的良好风气。

(本文摘自中共通州区委副书记、区长在 1 月 28 日区十五届人大二次会议上所作政府工作报告,标题为编者所加)

推进产业升级的制约因素及路径浅析

陈锦昌

党的十八大提出：“推动战略性新兴产业、先进制造业健康发展，加快传统产业转型升级，推动服务业特别是现代服务业发展壮大”，揭示了产业升级的新内涵和新要求。产业升级既是经济发展到一定阶段的产物，也有科技进步推动的使然，既是企业内在发展的需要，也是适应竞争的需求，既源于资源环境的约束，也为满足人们消费的升级，而且产业升级成为我国经济可持续发展的必然选择，产业升级和发展战略性新兴产业已提到国家发展战略的高度。因此，应借助全球科技革命和新兴产业兴起的机遇，推进产业升级。

一、产业升级的含义

产业升级是指社会经济的产业结构由低级向高级提升，其中包括三层含义：一是不同产业间结构的升级。主要是社会经济三次产业比例的动态优化和高级化。第一产业是以利用自然资源为主，生产不必经过深度加工就可消费的产品或工业原料的部门，其除了保证人们的粮食食品等必需之外，受自然条件的制约所创造的价值和效率相对较低。第二产业是以利用人类所创造的技术及其生产工具为主，通过对原料的加工制成产品，其所创造的价值和效率显著高于第一产业。第三产业虽然不生产物质产品，但其通过为物质生产部门提供流通、服务、技术、管理等满足人们的生活和生产需要，优化资源配置，显著提高生产效率和效益。因此，通过提高技术、更新设备、改善管理提高生产效率，降低第一产业的比重，提高第二、第三产业的比重，就能加快社会经济的发展和提高效率。二是产业的结构升级。即在一、二、三次产业内部的结构升级，产业由低技术水平、低附加值状态向高技术、高附加值状态演变的过程。

如第一产业从人力生产、自然育苗为主向机械化生产、工厂化育苗转变。第二产业从劳动密集型为主逐步向资本密集型、技术密集型转变。第三产业从以生活服务为主向为生产服务、社会服务为主转变。产业内部结构的升级必将提高产业的生产效率，进而加快社会经济的发展。三是具体产业升级。即第一、二、三次产业尤其是二、三产业中各个具体产业自身的纵深化发展。包括产品品种增加、质量提高、工艺改进、价值链环节提升等等。

二、产业升级的制约因素

1、宏观环境。一方面，这几年来宏观经济运行的波动幅度较大，导致企业面临的不确定性因素增多，影响了由企业自身创新所带来的产品更新、工艺完善等产业升级动力的形成。还有人民大众收入增长较慢，在经济增长过程中政府分享的蛋糕比重较大，其收入增长远远高于人民群众收入的增长，导致民营经济活跃程度不够，创新升级的意识不强。另一方面，政策不稳。表现在财政政策灵活性不够，现行财政管理体制导致地方政府忙于“发展经济，争取更多的地方财政收入”，而对产业升级的思考不够，被动应付。而频繁波动的货币政策，如 2007、2008 两年中的前 21 个月，紧缩性政策调了 21 次，平均每月 1 次，2008 年 9 月至 12 月宽松性政策调了 10 次，平均每月 2.5 次，2011 年前 5 个月不到，紧缩性政策调了 7 次，现阶段出现了宽货币和高资金成本并存，尽管这些调控从大的方面看是为了抑制通胀，稳定经济发展，但过于频繁的调控会给市场微观主体在产业升级方面带来不利的影响。

2、发展战略。比较优势战略是通过市场机制和经济的对外开放，由价格机制向国内生产者显示该

国要素和产品的供求情况,并通过这些相对价格引导能够充分发挥比较优势的经济部门的发展。我国实行对外开放的理论依据之一,就是比较优势,充分利用丰富的人力资源,吸引和利用外资,创办合资、合作、独资等企业,使我国成为世界“制造大国”。但从对产业升级的影响来看,比较优势战略只是一种渐进缓慢的发展道路,原因在于比较优势是由一国资源禀赋和交易条件所决定的静态优势,作为一种潜优势,只有最终转化为竞争优势,才能真正推动产业升级。但是由于劳动密集型产品往往处于产业的低端,不仅技术含量低,而且进入壁垒低,众多发展中国家或地区纷纷加入,容易形成产业同构和恶性竞争,制约经济的持续发展。还有我国的人口红利基本兑现,低劳动力成本的比较优势在弱化,比较优势发展战略使微观主体在产业升级方面具有了惰性。

3、政府干预。在产业升级中政府干预比较多的表现在产业政策的实施,但由于经济发展运行复杂多变,不可能制定出长期有效的产业规划,从而产业政策的实施起不到连续持久的作用,而且产业政策实施过程中需要付出一定的成本或代价,因此在我国多层级政府管辖经济运行过程中,产业政策实施效应由上至下而递减,尤其是到了基层政府,在实施产业政策时,不是从全局出发,而是考虑局部发展的需要而出现角色错位,即过多地干预市场或代替本应有市场微观主体的作为,传导出不符实际的市场信息,干扰市场主体的经营决策,对产业升级产生不良影响。

三、产业升级的原则

1、市场机制与政府导向相结合。党的十八大提出,经济体制改革的核心问题是处理好政府与市场的关系,必须更加尊重市场规律,更好发挥政府作用。因此,产业升级必须坚持以企业为主体,市场需求为导向,充分发挥市场在配置资源中的基础性作用,提高资源的综合利用效应。同时政府要充分发挥导向作用,借鉴其他地区在产业升级方面的成功做法或经验,发挥地方政府在区域产业政策制定和导向方面的积极作用,整合区域范围内的企业和产业资源,克服和避免市场的自发性和盲目性的弊端,加快推进产业升级。

2、增量调整和存量优化相结合。产业升级涉及存量和增量的两个方面,传统产业既是地方经济的存量,也是增量的基础,因为产业升级必须是以存量

的升级为主,所以须加快应用新的技术、新的工艺等对存量加以调整和提升。同时通过招商引资、招才引智等增量带动,促进地方产业的转型,当然转型应为产业升级题中之意。各级政府要立足本地实际,着眼全局,以存量的优化吸引增量,以增量的转型来优化存量、激活存量,真正促进存量增量之间的互动、互利、互优。

3、龙头带动和自主创新相结合。由于资源的差异和发展基础的差别,不同地方都有各自的龙头企业,这是地方经济发展的标志性、主导性的企业,因此,在产业升级过程中,应通过龙头企业的衍生、裂变和被模仿与凝聚,吸引一批相同、相近或相关企业加快集聚和集群发展,以拉长产业链,为产业升级奠定坚实的基础。同时要加强自主创新。企业不断研发拥有自主知识产权或独特核心技术是加快产业升级的关键,要在引进先进设备和适用技术的基础上,大力推动引进消化吸收再创新和集成创新,注重整合现有技术,以重点实现由单一技术突破为主向与多技术集成相结合转变。着力选择创新能力强,成长空间大,发展后劲足的企业作为产业升级的重点。

4、效益与速度相结合。产业升级是经济发展到一定阶段的必然趋势,因此,必须以科学发展为主题,以转变发展方式为主线,坚持效益、质量和速度相统一,处理好经济、社会、人口、资源、环境等关系,走以信息化带动工业化,努力形成资源节约型、清洁生产型、生态环保型的产业和产品结构,促进经济社会又好又快地发展。

四、产业升级的路径

1、稳定优势产业,大力发展战略性新兴产业。要实现产业升级,构造起现代产业体系,需要稳步发展传统的优势产业,即要继续发展处于产业链低端,包括贴牌生产,为整机提供零部件的生产等,这是由我国现阶段的经济水平和发展水平和劳动力总量状况所决定。我国是一个发展中国家,是一个经济大国、人口大国、消费大国,一方面要保持经济增长,满足人民群众不断增长的物质和文化生活需求;另一方面,要保证充分就业,社会和谐稳定,因此,在将来较长一段时间内,低端产品的生产与产业仍是不可缺少的。当然,强调稳定传统优势产业,重在强化对它的技术改造,注重内涵的提高。还要按照产业内部升级的要求,通过兼并重组等方式,淘汰耗能大、污染重的那些属于资源和环境约束型的产能,实行规模化、集约化的

发展。要大力发展战略性行业。温家宝同志在十一届人大四次会议《政府工作报告》中强调：“加快培育发展战略性新兴产业，包括发展新一代信息技术产业，建设高性能宽带信息网，加快实现“三网融合”促进物联网示范应用；大力推动节能环保、新能源、生物、高端装备、新材料、新能源汽车等产业发展”。战略性新兴产业关乎国计民生、国家安全，各级政府应以积极的姿态，根据本地实际在科学谋划的基础上，大力发展战略性新兴产业，以此推动本地产业的转型升级。如通州区委十一届五次全会提出，要以创新驱动为引领，牢牢把握战略性新兴产业这一经济增长的制高点，对特色产业，即现代家纺、船舶海工、智能装备、建筑业和农业等，要利用新技术、新业态加以改造提升，从而明晰了通州产业升级的路径。

2、学习与赶超，提升产业竞争力。在经济全球化这一国际背景下的产业升级，必须充分利用对外开放，引进技术的机遇，通过学习、模仿来推动产业升级。现阶段学习模仿的途径有：外商直接投资带来的技术外溢，中外合资企业中的边干边学，购买或参与国外研究机构研究的国际合作等，以获得间接性技术转移和生产技术、工艺流程和管理经验等。当前，在参与经济全球化促进产业升级中，一是要注重全球产业链的关键环节。由于国际性分工，形成全球产业链，而全球产业链将产业部门之间的技术经济关联扩大到全球，由此可以基于不同国家和地区客观存在的区域差异，着力引进能弥补地方产业链缺失环节的技术，以提升地方产业的竞争力。二是学习模仿与赶超相结合。要在加强对外资企业技术外溢与合资企业对地方某些行业生产技术、工艺流程等模仿的同时，注重通过消化吸收和集成等方式创新，提高本地产业竞争能力。

3、强化创新激励，完善政府主导升级体系。技术创新是实现产业升级的关键，是决定产业升级诸要素中最重要的因素之一。像东亚的日、韩等国家和地区在经济发展过程中都高度重视技术创新，制定了以鼓励技术开发为重点的政策，建立并不断完善创新激励机制，从而在劳动力、资源等生产要素先天不足条件下，凭籍技术创新实现了产业的升级和经济稳定高效发展。近年来，我国劳动力成本、土地成本、原材料成本和环保成本都有不同程度的上升，原本那种依赖大量投入的外延式扩大再生产或粗放型再生产已难以为继，客观上要求我国经济发展方式必须实现转变，这是一方面。另一方面，从我国经

济发展已处于工业化的中期来看，已经进入依据技术创新推动产业升级的阶段。而创新推进产业升级的一个重要特征是经济发展出现了非物质化，知识、技术、人才成为经济发展的动力源。而知识、技术、人才等生产要素作为产业升级的关键因素，具有公共性，因此，仅仅依靠企业会出现滞后和不足的状况，加上我国产业升级正处于关键时期，政府推一把非常重要。十一届人大四次会议《政府工作报告》中提出大力推进科技创新，要求“多激励企业共同出资开展关键性技术研发，共担分险、共享成果，对符合国家战略方向的项目，政府要从政策和资金上给予支持”。因此，各级政府应依据本地产业结构的现状和产业升级的目标，制定和出台具有针对性、可操作性的政策和措施，同时加大人、财、物的投入，重点加强相关技术、品牌、人才等公共服务平台的建设，为企业产品升级，本地区产业升级提供服务和保障。如通州区近年来先后制定了《通州区大力实施人才强区战略的意见》、《通州区“510”英才计划》等政策，还重视扶持和推进企业技术中心建设，目前已拥有省级技术中心 17 家，市级技术中心 20 家，为区域产业升级奠定了坚实的基础。

4、打破市场分割，优化产业空间布局。我国幅员辽阔，不同的地方资源禀赋、发展条件相差显著，处于不同的工业化发展阶段和不同的产业层次，这些决定了我国未来产业升级将是一个既多元、又多重，既有互补性、又可规避结构的风险。但考虑到产业升级始终存在着区域之间产业升级目标之间的冲突，部门利益，地方保护与重复建设等阻碍了经济资源的自由流动和跨地区经济合作，导致不能发挥各地的优势，不能形成规模经济，加剧了原材料的短缺和加工能力过剩的矛盾，造成了地区间的市场分割。所以，实现产业升级必须通过体制改革打破由行政区划造成的地方保护主义，强化经济区划的作用，鼓励企业按地区间的比较优势进行布局，加强地区之间产业协调发展，提高地区间的产业互补性，形成一个结构多元、布局合理、流动顺畅的新型产业体系。如通州区 2013 年园区建设，将树立“产城融合”理念，探索“区镇合一”体制，为产业的优化布局提供载体。

(作者单位：中共通州区委党校)

文化生产力——文化强国的新引擎

张洁云

党的十八大报告指出,全面建成小康社会,实现中华民族伟大复兴,必须推动社会主义文化大发展大繁荣,兴起社会主义文化建设新高潮,提高国家文化软实力,发挥文化引领风尚、教育人民、服务社会、推动发展的作用。可以说,中国要真正实现从“制造大国”向“创造大国”转变,向文化强国迈进,就必须认真探讨文化生产力的内涵,进一步解放和发展文化生产力,切实发挥好文化生产力这个新引擎的重要作用,增强文化发展的聚合性、渗透性、推动性、引导性、爆发力。

一、文化生产力的内涵及其特征

马克思曾经在《资本论》手稿中指出,人类生产劳动的社会分工首先是人的体力劳动和脑力劳动的分工。这种分工造就了物质生产领域和精神生产领域的分离,于是社会生产分化为物质生产和精神生产。在物质生产中创造物质产品的能力,形成了物质生产力;在精神生产中创造精神产品的能力,形成了精神生产力,也就是文化生产力。文化生产力是指人类在社会实践中逐步形成的生产文化产品、提供文化服务,改造和引导现实文化状态并使其适合、满足人们文化需要的物质力量。在市场经济条件下,文化生产力表现为两种形式:直接生产力和间接生产力。大力发展文化产业,直接增加物质财富(即GDP),是一种直接生产力;而发展文化事业,通过文艺作品的宣传,塑造人们的灵魂,激励人们的精神,鼓舞人们的斗志,提升国民整体素质,从而在更广阔的范围生产更多的财富,这就是间接生产力。这种“文化产业”、“文化事业”两翼并存的状态,决定了文化生产力有其自己的鲜明特点。

1、物质性与意识形态性的统一

一方面,文化生产力具有其精神生产的独特性,它是社会意识、社会心理、社会关系等精神方面的文

明发展的成果,具有突出的意识形态特征。在文化生产力中,生产主体以其“对象化的独特方式”,将自身强烈的主观因素,诸如思想、意志、情感、愿望和爱浸透于全部文化生产过程,以某种有形无形的方式“物化”到对象中去;另一方面,文化生产力也具有明显的物质性,具有一般实践活动的特征,即由实践主体通过劳动,将一定的材料加工改造为新的存在物,因此文化生产的过程也表现为一个物化的过程,具有明显的物质性。正如马克思在论述劳动的特点时曾指出的,“劳动与劳动对象结合在一起,劳动物化了,而对象被加工了,在劳动者方面曾以动的形式表现出来的东西,现在在产品方面作了静的属性,以存在的形式表现出来”。因此,文化生产已不仅仅是艺术家们内在的、独创的心理活动,而是贯穿于经济活动的全部过程,其运行方式依然受生产的普遍规律的支配。

2、“文化的经济化”与“经济的文化化”的统一

文化的经济化,就是指文化进入市场,文化进入产业,文化中渗透经济的、商品的要素,使文化具有经济力,成为社会生产力中的一个重要组成部分。将文化的商品属性解放出来,这就增加了文化的造血功能,使文化进入良性循环的发展机制。而经济的文化化,是说在当代经济的发展过程中,文化的要素越来越重要,文化贯穿经济过程的始终。我们现在要求加快转变经济发展方式,大力发展循环经济,推广低碳技术,力争做到效率最高、污染最少,探索出新型工业化的可持续发展道路。我们所追求的这样一种工业和商业文明,本身就是文化。

3、科学性与人文性的统一

如果说知识经济是建立在知识和信息的生产、分配和使用基础上的经济,核心是突出知识、技术在经济增长中的价值的话,那么,文化经济则是对知识

经济内涵的扩大和深化。文化经济内在地包含了知识经济,并在经济系统中充满了文化因素。文化生产力的内容构成不仅有科学、技术等智力因素,还有理想信念、价值观念、文化艺术、娱乐休闲等精神因素;不仅包含科学精神,还体现人文精神,是科学性与人为本性的有机统一。随着文化生产进一步发展,人文精神在经济发展和生产方式中的作用将日益突出。

二、文化生产力发展的现状

对于我国文化生产力的现状特别是存在的问题,主要是与发达国家文化产业相比,我国文化生产力的发展与人民群众日益增长的精神文化需求差距还相当大,造成这种现象的因素主要有以下几点:

1、文化体制还不够健全

可以说文化体制改革所释放出来的巨大活力,已令中华文化面貌一新。但是,现行的文化体制与发展文化生产力,实现文化强国的要求仍不相适应,具体表现为:文化生产能力不足,文化管理权限分散,文化市场条块分割,文化流通渠道不畅,文化资源大量闲置等等,这些问题正在成为进一步解放和发展文化生产力的桎梏。

2、文化产业发展仍然滞后

进入新世纪以来,我国的文化产业发展势头迅猛,2012年,中国文化产业总产值突破4万亿元。但与美国、韩国、日本等国相比,仍然存在着较大的差距。早在2010年美国文化产业占GDP比重就已经达到18-25%,日本15%,韩国6.5%。文化产业层次不高,科技含量不高,运营能力仍处于中下游阶段。而且内容的缺失和价值的迷失,也正成为当前国内文化产业发展过程中所面临的最大瓶颈。

3、文学艺术创作精品不多

当今的中国社会物欲横流、焦虑浮躁,正处在剧烈的社会转型期,我们的文学艺术创作也遭遇了困境和尴尬,走到了一个重要的节点。优秀的文学作品不多,堪称精品的少之又少。

4、文化人才结构不尽合理

文化人才是文化生产力的主体,是推动文化繁荣发展的重要力量。建设社会主义文化强国需要的文化人才队伍不仅要高质量,而且要结构合理。既要有一批大师级人物、一大批专家,也需要有与之配套的专业人才,更需要一大批能工巧匠和民间人才。目前,我国文化人才结构不合理,具体表现在:一是战略型文化管理人才缺乏。现有的文化管理型领导

人才缺乏市场竞争意识、创新精神,把握全局、驾驭全局的能力不强。二是文化创意人才奇缺。

三、进一步解放和发展文化生产力,努力实现文化强国

1、深化文化体制改革,是进一步解放和发展文化生产力,实现文化强国的强大动力

进一步深化文化体制改革,革除制约文化发展的体制性障碍,是解放和发展文化生产力,增强文化发展活力,实现文化大发展大繁荣的强大动力。一是要制定和完善政府文化管理的办法,健全相关法律法规,使文化体制改革“有法可依、有章可循”。二是推进政府机构改革与职能转变,理顺政府与文化企事业单位的关系。要针对当前存在的问题,统一文化行业管理,明确文化行政管理部门职责,实行政事分开、政企分开,充分发挥政府在政策调节、市场监管和公共服务等方面的职能,最终真正建立起党委领导、政府管理、行业自律、企事业单位依法运营的体制。三是以市场为中心,塑造文化市场的竞争主体。深化文化企事业单位内部机构改革,推动文化创新,形成多出精品、多出人才的文化管理体制和运行机制。加快资产重组和结构调整,优化国有文化资产配置,理顺国有文化产业单位产权关系,促进产业升级,使不同经济成分的文化企业,都能在激烈的市场竞争中求得发展,尽快形成一批有较强自主创新能力和市场竞争能力的文化企业和企业集团。

2、积极发展文化事业,是进一步解放和发展文化生产力,实现文化强国的坚实基础

积极发展文化事业,可以提升国民整体素质,从而在更广泛的范围生产更多的财富,这就是解放间接的文化生产力。可以说这比直接文化生产力产生的作用更大、范围更广、影响更远。因此,积极发展文化事业,全面建立覆盖全社会的比较完备的公共文化服务体系,以满足人民基本文化需求,提升全民的文化素养。一是坚持政府主导的原则,不断提高公共文化的财政投入水平。确保实现文化财政投入与财政经常性收入增幅的同步增长,为文化事业的发展奠定坚实的经济基础。二是坚持城乡文化一体化发展。应努力统筹城乡、区域文化发展,尽快建成完善便利的四级公共文化服务网络,缩小城乡文化发展差距。三是坚持实施精品战略。鼓励文艺工作者积极投身文艺创造活动之中,在社会生活中汲取素材、提炼主题,以充沛的激情、生动的笔触、优美的旋律、感人的形象,创作生产出思想性艺术性观赏性

相统一、人民喜闻乐见的优秀文艺作品。不断提高公共文化产品和服务的供给能力,满足人民群众的多样性文化需求。

3、大力发展文化产业,是进一步解放和发展文化生产力,实现文化强国的重要载体

文化产业能够充分挖掘文化的经济潜能,是发展文化生产力的重要载体,可以解放和发展直接的文化生产力。大力发展文化产业,具体来讲要做到:一是加强文化发展规律的研究。文化产业的发展既要遵循一般经济规律,同时还要受到文化发展规律的制约。这就要求我们要加强文化经济学理论的研究,努力掌握文化的生产、交换、分配和消费各领域的规律,从而提高文化资源配置效率,提高文化产业的发展水平和质量。二是优化资源配置,做强大型文化产业集团。充分发挥政府推动和市场导向两方面的作用,调动各类社会资源,形成发展合力。以资产为纽带,打破行业的界限,进行文化生产要素包括资金、人才、设备、项目和品牌的重组,优化结构,建立产品和服务的优势,做强大型文化产业集团。三是鼓励多渠道资金投入,充分利用民间资本发展文化产业。四是大力开拓国内外文化市场。加强对国外、西部地区以及农村文化资源的开发,生产适销对路的文化产品。同时集中力量开发具有市场竞争力的名牌产品和服务,开展市场宣传,扩大市场影响。

4、造就大批文化人才,是进一步解放和发展文化生产力,实现文化强国的智力支撑

人才和智力是文化生产力最重要、最活跃的要素。解放和发展文化生产力,建设社会主义文化强国,必须有高素质的人力资源作支撑,必须造就大批的文化人才。一个文化大发展大繁荣的时代必定是文化巨人辈出的时代。恩格斯曾高度评价文艺复兴:“这是一次人类从来没有经历过的最伟大的、进步的变革,是一个需要巨人而且产生了巨人——在思维能力、热情和性格方面,在多才多艺和学识渊博方面的巨人的时代。”今天,当我们以更宽广的历史视野来审视正在进行的文化改革时,完全可以说这一改革正是中国重建文化自觉、重树文化自信、实现文化自强的伟大变革,它所迎来的必将是恩格斯所热情称赞的那样一个伟大时代。我们需要文化巨人的不断涌现,更需要加快构建尊重人才、尊重艺术的大环境。具体来讲:一是更新观念,尊重人才。要牢固树立“人才是第一资源”的观念,牢固树立科学的人才观,强化“人人皆才”的意识。实实在在地尊重劳动、

尊重知识、尊重人才、尊重创造。二是加大投入,培养人才。用事业造就人才,用环境凝聚人才,用机制激励人才,用法律保护人才,为人才创造想干事、能干事、干得成事的良好社会环境。加大培养文化人才的投入力度,建立人才培养基金,健全人才培养体系,把学校教育与社会教育有机结合起来,积极探索多种形式的人才培养途径,使人才培养渠道更加顺畅、更加有效。三是多措并举,留住人才。要制定适合于文化人才的人事管理制度,探索文化人才的行业管理办法,提高文化人才的收入待遇等措施,吸引大量的文化人才,为解放和发展文化生产力,实现文化强国的目标而奋斗。

5、推动产业的文化化,是进一步解放和发展文化生产力,实现文化强国的必由之路

由于文化具有强辐射性、高渗透性等特征,这决定了文化生产力能够与科技、产业和市场紧密结合,能够推动各行各业的发展,并提高它们的价值,促使其他产业实现跨越式发展。在当前的知识经济时代,由于信息、智力、知识在经济结构中的地位逐渐重要,各种文化要素正在不断扩张,强力渗透到经济之中,并参与经济循环。因此,文化生产力的释放不能局限于文化产业。若要真正促进文化的大发展、大繁荣,就必须将文化渗透到各行各业中去,并将文化作为一种生产力来发挥其带动产业发展的巨大作用,即推动产业的文化化。从这一意义上讲,文化与科技的作用是相同的。我们说科技是生产力,科技对每个产业的发展都有巨大的推动作用,同样,文化成为一种生产力也能够推动各个产业的发展。如同科技生产力的释放绝不局限于科技领域一样,文化生产力的释放也应该与各个产业的发展相结合。科技的作用在于改变产品与服务的功能结构,为消费者提供新的更高的使用价值,或改变生产工艺以降低消耗和提高效率。而文化创意为产品和服务注入新的文化要素,如观念、感情和品味等因素,为消费者提供与众不同的新体验,从而提高产品与服务的观念价值。实际上,科学技术是求真,而文化艺术的核心是求善和求美。在产业发展中科技和文化的完美结合才能创造出真善美的产品。这种产品与市场紧密结合才能做大、做强产业,并促进真善美的传播,促进文化、科技、经济的共同繁荣和发展。

(作者单位:中共通州区委党校)

构建和践行财政核心价值观的若干思考

丁致清 姜忠

一、构建财政核心价值观的重要意义

着力构建财政核心价值观,教育引导广大财政干部树立正确价值取向,明确人生奋斗目标,对促进财政事业和谐、健康发展,具有十分重要的意义。

(一)构建财政核心价值观,是深入贯彻落实党的十八大精神的必然要求。党的十八大报告提出,倡导富强、民主、文明、和谐,倡导自由、平等、公正、法治,倡导爱国、敬业、诚信、友善,积极培育社会主义核心价值观。财政工作处于政府经济工作的重要地位,资金的分配和运用、财税政策的制定、财经纪律和财经秩序的维护,在任何时候都会对经济和社会发展产生较大影响。财政核心价值观的确立,有利于财政各项职能的正常发挥和公共财政改革的顺利实施。着力构建财政核心价值观,既是贯彻落实十八大会议精神的必然要求,也是践行社会主义核心价值观的有效途径。通过构建和践行财政核心价值观,有利于广大财政干部形成共同的价值目标和理想追求,为财政改革发展提供坚强的思想保障和精神动力。

(二)构建财政核心价值观,是全面提升财政保障能力的客观要求。各级党组织对加强党员干部社会主义核心价值观教育都提出了明确要求和具体方向。财政作为政府的综合经济管理部门,积极构建财政核心价值观,坚持从价值观的视角探究财政管理的真谛,有利于用先进的理念引领财政工作,不断提高队伍的整体素质,努力形成以“崇德敬业、理财为民”为宗旨,以“财兴于责,政达于和”为己任,以“收入组织有方,公共保障有力,资源配置有效,监督管理有序”为目标的财政核心价值观,从而打造一支“懂经济、会理财、守清廉、肯奉献”的财政干部队伍,为加快现代化建设提供有力保障。

(三)构建财政核心价值观,是推动财政事业、科学发展的内在要求。共同的价值理念,是维系财政事业的精神基础。加强构建财政核心价值观,并将其贯穿于财政管理的全过程,有助于财政部门在总结经验、研究规律的基础上,提炼形成科学先进的管理理念,建立完善严密高效的管理机制,进一步提升财政科学化、精细化管理水平;有助于财政干部在先进理念的引导和管理制度的约束下,自觉规范和修正管理行为,不断增强依法理财、为民理财的能力;把提高管理水平从一般性工作要求上升到价值取向和信念、追求的高度,不断实现财政管理工作的升华。

(四)构建财政核心价值观,是促进财政干部队伍健康成长的现实要求。近年来,财政部门坚持“两手抓、两手都要硬”的方针,在推进财政改革、强化财政管理的同时,狠抓系统干部的世界观、人生观、价值观教育,财政干部职工整体素质不断提升,本质和主流呈现积极向上的良好态势。但也不同程度地存在一些问题,突出表现在:一是精神不振,干劲不足。有的财政干部缺乏克服困难的勇气、蓬勃向上的朝气、争创一流的志气,在位不在岗,在岗不尽责,安于现状,无所作为。二是疏离群众,观念淡薄。有的干部宗旨观念淡漠,为企业、为部门、为基层、为群众服务的意识还不够强,“门难进、脸难看、话难听、事难办”的问题还没有根本解决。三是因循守旧,固步不前。有的思想还不够解放,没有根据市场经济要求和财政职能转变的需要及时调整工作方式和方法,安于现状,不思进取,缺乏开拓创新精神和敢闯敢试意识。四是工作不实,作风漂浮。有的形式主义、官僚主义严重,忙于应酬多,深入实际调查研究、解决实际问题少,有些利民惠民政策在基层得不到很好

地贯彻和落实。另外,一些违纪违规行为的出现,严重损害了党群干群关系,严重阻碍了财政事业的健康发展。因此,在财政工作中引入核心价值理念,有利于形成广大财政干部一致认同的精神追求、价值取向和行为准则,为财政事业的健康发展提供强大的精神动力。

二、财政核心价值观的具体内涵

财政核心价值观是财政事业科学发展的思想基础、精神动力,是全体财政干部职工共同遵循的奋斗目标和价值取向,也是加强财政思想政治工作和财政文化建设的基本依托和总体统揽。构建财政核心价值观必须以“为民、奉献、高效、公平、诚信、创新”为核心,其具体内涵包括如下六个方面:

一要恪守“民生为上,忠于职守”的宗旨与理念。“解决民生,落实民利,维护民权”是一切财政工作的出发点、归宿点,财政干部要牢固树立全心全意为人民服务的观念,坚持做到重大决策依民而定,改革举措应民而出,安危冷暖为民而系,改革成果全民共享,努力实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益。同时,财政干部要以“为国理财,为民服务”为使命,以推动财政改革发展为已任,强化道德责任意识,牢记财政宗旨目标,坚持讲政治、讲学习、讲正气,以忠诚的态度来对待所从事的工作和事业,广泛凝聚智慧和力量,践行宗旨当好家,恪守承诺服好务,切实维护部门信誉和形象,促进财政事业不断攀登新高峰。

二要培养“勤勉奉献,奋发有为”的道德与情操。勤勉敬业、无私奉献是财政系统的优良传统,也是广大财政干部职工的宝贵精神财富。它不仅体现了一个人良好的素质和修养,更反映出其对工作、生活和自身价值的根本态度。财政干部要继续弘扬勤勉奉献的光荣传统,切实增强为财政事业不懈奋斗的自觉性和坚定性,倾心本职岗位,注重工作实效,真正做到专心谋事、用心做事、一心成事,默默无闻、甘于奉献,以出色的成绩向党和人民交上满意的答卷。同时,要进一步树立职业荣誉感,时刻保持高昂的工作激情,面对机遇,善于把握;面对挑战,敢于迎接;面对困难,勇于克服;奋发有为,开拓创新,努力创造出无愧于时代的辉煌业绩。

三要争做“业精技强,高效服务”的楷模与典范。不断提升自身综合素质是优化为民服务手段的有效途径。财政干部要勤于学习、善于学习,要通过在职自学、岗位培训、挂职锻炼等途径,不断获取新知识、

增长新才干、强化新技能,切实做到生财有道、聚财有度、用财有效、节财有方,不断提升善谋全局、破解难题、促进发展的能力。在具体工作开展过程中,要遵循“便捷、高效、优质、文明”原则,坚持亮标准办事、亮身份执法、亮承诺服务,做到依法行政、依规管财,公开办事、公正执法,不断优化工作流程,规范服务标准,进一步提升财政为民服务的效率和水平。

四要践行“依法理财,公平正义”的责任与使命。当前,我国既处于转型发展的关键期,又处于社会矛盾凸显期,财政部门只有更好的发挥资源配置职能,才能使发展中不平衡、不协调、不可持续的问题得到有效解决。我们只有加快推进依法理财,将财政收支活动纳入法制化轨道,理顺财政分配关系,明确各级支出责任,约束、规范和监督收支行为,才能真正体现公共财政的公共性、公平性、公益性和规范性,更好地满足社会公共需要,更好地为现代化建设服务。与此同时,财政干部还要切实增强法制观念,坚持依法行政、依法办事、依法治税,敢于与各种不正之风和违反财经纪律的行为作斗争,有效实现宏观调控,促进经济结构调整,调节社会各阶层收入,缓解社会分配不公的矛盾,为建立公平有序的社会经济环境提供有力保障。

五要坚定“笃守诚信,廉洁奉公”的信念与操守。诚实守信乃做人之本,廉洁奉公乃执政之道。作为人民公仆,我们广大财政干部必须遵循“实事求是,诚实守信”原则,坚持讲实话、办实事、求实效,讲信用,重信誉,信守诺言,以信立业,做到财政数字准确真实,预算安排公平合理,政策执行公开透明,资金使用锱铢必较,监督管理渠道畅通,努力塑造财政部门“真实、诚信、笃行、务实”的良好形象;同时,要进一步加强财政系统党风廉政建设,不断健全“预警、防控、纠偏”监督载体,完善“肃纪、规范、治本”惩戒机制,夯实财政廉政建设基础,教育引导财政干部清正廉洁,严于律己,不徇私情,不谋私利,堂堂正正做人,清清白白理财,努力为履行好组织财政收入、调控经济运行、调节社会分配、有效配置资源、促进经济稳定增长和提供公共服务等财政职能提供组织保证与纪律保障。

六要倡导“创新发展,超越自我”的精神与追求。创新发展、超越自我,是财政核心价值理念的具体体现。实现创新发展,就要通过实施科学化、精细化管理,逐步建立公平协调的政务环境、服务环境和干事创业环境,把广大财政干部的思想、精力引导到创新

创效上来,使队伍充满勃勃生机和创新活力,不断提升依法理财、高效理财、诚信理财水平,提高社会对财政部门的认同感、满意度,为各项财政工作的顺利推进创造良好氛围。要实现自我超越,就必须时刻绷紧争先进位、勇创一流这根弦,继续发扬敢闯敢试、敢为人先的精神,与时俱进,勇于开拓,以创新的思路和举措破解发展难题,以更高的目标定位,更高的发展水准,更高的工作要求,大力度、高强度、快速度地把财政事业大步推向前进,努力争创财政跨越发展新优势。

三、构建财政核心价值观要把握的四个基本要求

构建财政核心价值观必须立足当前,着眼未来,科学安排,统筹兼顾,具体要遵循以下四个基本要求。

(一)注重以人为本。人是财政核心价值观建设的根本所在,要坚持以理论武装人,以精神塑造人,以事实警醒人,以管理规范人,以情感温暖人,努力塑造财政干部良好的道德风尚和高尚的职业情操,有效推进财政核心价值观建设的扎实开展。

(二)注重文化引领。要进一步丰富财政文化内涵,大力弘扬时代主旋律,着力铸造“创新创优创佳绩、争先争优争一流”的新时期财政精神,以文化引领前进方向,凝聚奋斗力量,努力在全系统形成共同的理想追求、精神支柱和思想道德基础,为推进财政事业又好又快发展提供强大精神动力。

(三)注重制度约束。要建立健全有效的激励约束机制,使符合财政核心价值观的行为得到鼓励,违背财政核心价值观的行为受到制约,推动财政价值观建设由教育主导向制度主导转变,坚持靠制度约束人,用严格的奖惩措施来保证财政价值观建设的顺利推进。

(四)注重与时俱进。要紧扣形势发展的变化要求,把握时代脉搏,及时吸收财政优秀思想文化成果,不断用反映时代进步的思想观念和财政改革发展成果来丰富财政核心价值观内涵,从而使财政核心价值观永葆生机和活力。

四、践行财政核心价值观的具体途径

构建财政核心价值观的目的,是进一步发挥财政核心价值观的导向、激励作用,推动财政改革发展再上新台阶。只有在工作实际开展过程中主动作为、积极践行,才能使财政核心价值观发挥其应有功效。

(一)坚持服务发展,在推动社会进步中践行财政核心价值理念

必须紧扣工作中心,扎扎实实地把核心价值理念体现在服务经济社会发展的各个领域,在促进经济建设和各项社会事业又好又快发展的生动实践中发挥其应有功效。

1、服务经济转型发展。继续实施积极财政政策,灵活运用各种财政手段,保障城建、交通、水利、沿江沿海开发等基础设施建设,支持重点园区发展载体建设;同时要不断强化政策扶持和激励导向,支持结构调整、产业集聚、布局优化和转型升级,着力构建经济社会发展新优势。

2、推动城乡统筹发展。按照统筹城乡一体化发展的要求,加大对“三农”的投入,扩大公共财政覆盖农村的范围,重点支持农村水利设施、饮水安全等农村基础设施建设,积极推进农业产业结构调整,大力支持发展现代农业,全力推动“三农”工作在高平台上实现新突破。

3、促进社会和谐发展。优化财政支出结构,加大对义务教育、医疗卫生、文化、科技和环境保护等社会事业投入,确保地方一般预算支出向民生和社会事业领域倾斜。健全社会保障和社会救助投入增长机制,真正实现“学有优教、病有良医、老有颐养、住有所居”的目标,使公共财政的阳光更多地惠及民生。

(二)坚持科学理财,在强化精细化管理中践行财政核心价值理念

要以科学化、精细化为方向,进一步强化绩效财政建设,具体来说,就是要建立完善“六大体系”。

1、全面完善科学精细的财税征收管理体系。通过强化税源监控、纳税评估、综合治税、依法征管等举措,确保各项税收按时序均衡入库;继续实施“单位开票、银行代收、实时入库(专户)、财政统管”模式,努力构建非税收入征、管、查一体化的动态监控和征管机制。

2、全面完善科学精细的部门预算管理体系。按照全面覆盖、统一规范的要求,继续深化部门预算改革,完善预算决策机制,健全预算管理制度,努力构建程序规范、内容全面、方法科学、公开透明的部门预算管理体系。

3、全面完善科学精细的国库支付管理体系。继续深化国库集中收付制度改革,强化预算执行管理,努力构建功能齐全、流程科学、操作规范、运行高效

的国库集中收付管理体系。

4、全面完善科学精细的预算绩效评价体系。以强化预算管理、优化资源配置、提高公共服务水平为目标,探索建立绩效评价结果应用机制和预算公开制度,努力构建制度完善、指标科学、责任明确、约束有力的财政支出绩效管理机制。

5、全面完善科学精细的财政运行监督体系。健全监督机制,改进监督方式,突出监督重点,逐步实现财政运行全过程动态监督,努力构建目标明确、权责分明、覆盖全面、执法有力的财政运行监督机制。

6、全面完善科学精细的人员岗责管理体系。规范工作流程,优化资源配置,明确岗位职责,努力构建“职责界定清晰,流程运转顺畅,激励约束并举,绩效考核科学”的岗责管理体系,不断增强财政干部职工的创新、谋划、执行和自律能力。

(三)坚持开拓进取,在推进改革创新中践行财政核心价值理念

当前,经济社会正处在转型发展的关键时刻,各项事业都处在攻坚阶段,财政部门也面临着前所未有的挑战。只有开拓思路、创新举措,才能破解难题,不断实现跨越发展。在具体工作中要做到“四个创新”,即:创新服务手段,积极发挥财政职能作用,加强和改善财政宏观调控,推动转型升级,促进经济平稳较快发展;创新理财手段,不断优化财政支出结构,加快社会事业发展,切实保障和改善民生;创新财政体制,继续深化财税改革,巩固完善有利于科学发展的区镇财政管理分配体制,增强基层财政服务发展健全公共财政体系;创新改革举措,切实加快部门预算、国库集中支付、国有资产管理、政府采购、财政监督、绩效评价等各项财政改革步伐,不断提升财政科学化、精细化管理水平。

(四)坚持强基固本,在加快效能提升中践行财政核心价值理念

要以效能提升为目标,不断转变机关作风、提高工作效率、提升服务水平,树立财政部门“务实、高效、创新、勤廉”良好形象。

1、加强队伍建设。继续深化教育培训,不断加强实践锻炼,着力增强激发干部职工想干事、会干事、干成事的本领;深化干部人事制度改革,优化干部资源配置、改善干部队伍结构,以正确的用人导向激励财政干部埋头苦干、奋发有为。

2、巩固效能品牌。严格执行财政重点工作任务责任分解及绩效考核制度,加快推进财政精细化管理

理进程;强化责任宗旨意识,进一步密切党群干群关系,继续巩固和叫响做优“高效理财,普惠民生”服务品牌;积极开展重点科室作风效能民主评议活动,进一步做好“公众监督”、人大议案、政协提案的交办、答复工作。

3、推进创先争优。深入开展文明财政所、群众满意基层单位、巾帼示范岗、青年文明号、廉政建设合格机关等创先争优活动,激励广大财政干部团结拼搏,开拓进取,努力在优化投资环境、推进经济发展方式转变和构建和谐社会中创造新业绩。

(五)坚持清正廉洁,在加强廉政建设中践行财政核心价值理念

要坚持“标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防”原则,进一步加强反腐倡廉建设,确保财政干部和财政资金两个安全。

1、健全教育机制。切实抓好《廉政准则》的贯彻落实,严格执行党风廉政建设责任制,扎实推进“两大体系”建设,不断创新反腐倡廉教育的内容和形式,引导财政干部牢固树立正确的事业观、工作观、政绩观,进一步夯实财政干部职工拒腐防变的思想基础。

2、拓宽监督渠道。全面实现权力网上公开透明运行,不断规范财政干部的从政行为;积极构建全方位、多层次的监督网络,加强对重要部门和热点岗位的监督,坚决防止决策失误、权力失控、行为失范,促进财政系统党风廉政建设工作开展。

3、加强风险防控。深入开展廉政风险点排查,建立健全责任体系、防范体系、监控体系和制度体系,努力构建决策权、执行权和监督权既相互制约又相互协调的权力结构与运行机制,筑牢防止权部门滥用权力的“防腐墙”。

4、坚持从严治队。坚决纠正部门和行业不正之风,着力解决群众反映强烈的突出问题。进一步加大对违纪违规行为的查办力度,做到违纪必治、违规必查、违法必惩,努力营造财政系统风清气正、政通人和的良好环境。

(作者单位:通州区财政局)

关于运用财政政策 营造中小企业发展环境的思考

季旭东

近年来,由于受到国内外经济环境的影响,部分中小企业在发展过程中普遍遇到了要素供应趋紧、市场需求疲软、运营综合成本尤其是融资成本明显上升等困难,制约着后续健康发展。笔者调研地区的中小企业拥有量达 25000 多家,占全部企业的比重达 90%以上,所实现的利税占全部企业利税总额的 87.9%,规模以上中小企业的工业总产值占规模以上企业总产值的 68.9%,他们在促进地方经济增长、增加就业、推进科技创新与维护社会和谐稳定等方面具有不可替代的作用。

一、目前中小企业发展面临的困难

1、资金成本上升。2011 年以来连续多次高频度的加息加大了中小企业的融资难度,中小企业贷款利率上浮了 30%以上。加上存款回报、担保、中介等其他费用,中小企业的银行融资成本包括各种显性、隐性费用,已经接近甚至超过基准利率的 2 倍。而银行方面由于受到政策影响,不敢向负债率较高和信用观念比较淡薄的中小企业轻易贷款,使得中小企业不得不求助于民间贷款,年利息在 20%-30%不等。

2、劳动力成本上涨。继 2010 年上调最低工资标准后,江苏于 2011 年 2 月再次较大幅度上调最低工资标准,全省平均提高 18.6%,规模以上工业企业的应付工资总额同比增长 26.9%,增幅高于从业人员平均额 17.3 个百分点。企业需要根据新的工资标准缴纳社会保险金,由此使中小企业的人工成本增加 30%左右,这使人工成本占企业总成本较高的企业,如软件等信息化高新技术企业和纺织业、装备制造业、生产性服务业等企业的总成本增长较多。

3、税费负担增加。涉及中小企业管理的机构多,

各类检查繁杂,使得中小企业的税费负担过重,受 2010 年 12 月起对“三资”企业开征城建税及教育费附加政策的影响,主营业务税金及附加同比增长 1.5 倍,占利润同比增量的 17.6%;从中小企业全部负担来看,各种捐杂费约占 2/3,税收只占 1/3。

4、原材料价格上涨。原材料成本持续上涨,金属、塑料等基础原材料以及石油等能源价格的上涨加剧了轻工行业的成本压力,2011 年工业生产者购进价格指数同比上涨 10.8%,高出出厂价格指数 2.5 个百分点,且年内两者差距逐月扩大,主营业务成本占主营业务收入的比重达 87.8%,许多中小企业的利润不到 3%,存在倒闭的风险。

5、财政专项资金对中小企业的支持力度欠强。国际金融危机以来,国家对中小企业出台了一些税收优惠政策,如对符合条件的小型微利企业和高新技术企业,分别减按 20%和 15%的税率征收企业所得税;对小规模纳税人增值税征收率统一下调到 3%;出台创业投资企业股权投资税收优惠政策,等等。但是,仅从税法上对中小企业有相应的界定,而在社会经济统计口径上没有统一标准,会在一定程度上影响优惠政策的贯彻实施,很多税收政策难以真正让中小企业受益。

6、外贸出口环境严峻、贸易壁垒日益增多。随着世界政治复杂多变,经济增长放缓,主要发达国家失业率居高不下,部分发达国家债务沉重,国际贸易增速回落,我国企业出口面临的各类风险明显增多。受欧债、美债危机影响以及越南、印度等国家企业低价加入订单抢夺,一些出口企业为规避人民币升值汇率风险,不敢接长单、大单,主要以短单、小单为主。

二、政策氛围研定原则

1、注重间接扶持。财政资金的有限性和中小企业资金需求的无限性之间始终存在着矛盾。应强化对中小企业的无息借贷、贷款贴息、担保融资、风险投资等间接扶持方式,发挥财政资金的引导作用,放大财政资金的扶持功能,带动银行资金和其他社会资本参与企业发展和完善其服务体系。

2、服从市场优先。合理界定财政与金融服务范围,财政要坚持市场优先原则,凡是可以通过市场融资的由市场解决,财政可以多关注具备发展潜力,但缺乏相应担保或者风险性大的项目。

3、强化政策支持。改变过去强调资金支持、忽视政策支持的局面,强化政策支持,优化支持形式。扶持中小企业发展,财政除直接给予资金支持外,还可以充分运用税收优惠、先征后返等政策支持方式,充分发挥财政政策的导向作用。

三、完善服务体系对策

1、完善政府采购支持中小企业的有关制度。一是广泛、及时地发布采购信息。各地虽都已确定了政府采购信息的发布媒体,但还存在信息发布范围偏小、信息发布不及时等问题。二是限制设置准入资格歧视的行为。避免采购人利用特殊条款而人为地对中小企业设置一些歧视障碍,对所需采购的物质、技术、服务等做出比较客观的评价。三是细分采购项目,降低标的规模。细分采购项目的最终目的是把适合中小型企业的项目尽量留给他们,以保持中小企业在政府采购中的份额;降低标的规模是为了避免因一些政府采购规模过大而使中小企业无能为力,无法参与。

2、进一步拓宽中小企业融资渠道。一是充分发挥财政政策的杠杆作用。设立创业投资引导基金,引导社会资金设立主要支持中小企业的创业投资企业,积极发展股权投资基金,规范创业投资的组织和管理形式以及运行机制。二是规范发展中小企业直接融资渠道。发挥融资租赁、典当、信托等融资方式在中小企业融资中的作用,稳步扩大中小企业集合债券和短期融资券的发行规模,积极培育和规范发展产权交易市场,为中小企业产权和股权交易提供服务。

3、完善中小企业信用担保体系。一是加大财政支持力度。综合多种方式,提高担保机构对中小企业的融资担保能力,落实好对符合条件的中小企业信用担保机构免征营业税、准备金提取和代偿损失

税前扣除的政策。二是建立市场化运作担保基金的有效机制。坚持“政策化资金、法人化管理、市场化运作”的基本原则,探索政策性担保基金进行市场化运行的有效方式。三是落实担保机构的税收优惠等支持政策。对经国家有关部门批准免税的信用担保机构,按规定标准取得的收入3年内免征营业税;免税期满仍符合免税条件的,可继续申请减免税。

4、运用财政补贴政策促进中小企业发展。一是投资引导型补贴政策,对创业阶段属国家鼓励产业的中小企业投资入股者,政府可按股金的一定比例配发财政补贴,既能增加该类企业的资本金,又有利于引导和激发投资者的投资热情;二是技术引导型补贴政策,可以根据具体资源、技术状况以及发展方向,在创新领域选择一些中小企业,对其技术研发及改造升级等环节进行财政补助;三是信息服务型补贴政策,可以通过财政补贴,为中小企业支付一定比例的咨询费用,帮助中小企业改进必要的信息设备,或者建立中小企业共享信息系统。

5、取缔不合理收费,减轻中小企业负担。一是清理整顿涉及中小企业的收费,重点是行政许可和强制准入的中介服务收费、具有垄断性的经营服务收费,能减免则减免;二是严格执行收费项目公示制度,公开前置性审批项目、程序和收费标准,严禁地方和部门越权设立行政事业性收费项目,不得擅自将行政事业性收费转为经营服务性收费;三是健全中小企业负担监督制度,严肃查处乱收费、乱罚款及各种摊派行为,严格执行税收征收管理法律法规,不得违规向中小企业提前征税或摊派税款。

6、支持引导中小企业积极开拓市场。一是支持中小企业开拓国内市场。可以支持符合条件的中小企业参与家电、农机、汽车摩托车下乡和家电、汽车“以旧换新”等业务;也可以支持建立各类中小企业产品技术展示中心,办好中小企业博览会等展览展示活动。二是支持中小企业开拓国外市场。进一步落实出口退税等支持政策,完善稳定外需、促进外贸发展的相关政策措施,帮助中小企业稳定和开拓国际市场;充分发挥中小企业国际市场开拓资金和出口信用保险的作用,加大优惠出口买方信贷对中小企业的支持力度。

四、发展环境营造建议

一是加大对小微企业信贷支持力度,切实降低小微企业融资成本。地方政府在积极贯彻落实国务院支持小微企业发展的金融财税政策措施的同

时,应根据经济发展的实际需要,合理制定属地小微企业信贷业绩考核办法,综合运用再贴现等货币信贷政策工具,鼓励支持银行业金融机构特别是法人金融机构增加对小微企业的信贷投放,力争使商业银行对小微企业贷款的增速不低于全部贷款平均增速,增量不低于上年同期水平,并重点加大对单户授信 500 万元以下小微企业的信贷支持;设立银行贷款风险准备资金,用于对初创期中小企业的新兴产业、科技创新、成果转化、人才引进等项目信贷支持;积极引导商业银行完善利率定价机制,对符合产业政策且有足值抵质押的中小微企业,银行业金融机构的贷款利率上浮原则上不得超过 30%;逐步扩大中小微企业集合票据、集合债券、短期融资券等发行规模,积极稳妥发展私募股权投资和创业投资等融资工具;建立健全地方资产监管有限公司和股权托管中心,解决和改善小微企业动产质押与股权质押融资环境,推动更多符合条件的企业在中小板、创业板和场外交易市场上市融资;鼓励小企业金融服务专营机构向社区、县域和大的集镇等基层延伸,并设立专门的科技金融服务部门或团队;大力稳妥发展农村小额贷款公司等新型金融组织,创造条件加快科技小贷公司试点进度,鼓励农村小贷公司、科技小贷公司加大对小型微型企业的支持力度。

二是加快实施“中小企业扶持计划”,进一步完善中小企业的困难援助机制、应急互助机制和融资协商机制。地方政府应按企业规模的一定比例遴选出辖区内信誉好的成长型中小企业作为本级财税部门、金融部门重点扶持的对象,在贷款门槛、贷款额度、贷款利率、贷款担保抵押方式创新等方面予以倾斜;地方财政可采用单列贷款增长风险补偿扶持奖励,帮助中小企业做大做强;聚焦组织协调与服务力度,推进金融顾问制度,通过“政府引导、银企互动、结对包挂、任务到人”方式,积极为企业开展个性化、差异化和精细化的金融业务服务,增进银企之间的互相了解和信任,建立起优质高效的“政、银、企”协商合作新机制。

三是加大对小微企业税收扶持力度,及时兑现中小企业各类减免税。在国家制度范围内,进一步扩大优惠政策适用范围,对从事国家非限制和非禁止行业并符合产业发展政策条件的微利企业和年应纳税所得额低于国家规定标准的小型微利企业,其所得可减按 50% 计入应纳税所得额,征管机关可按中低税率(15%—20%)征收企业所得税,并适度执延一定年限;对符合条件的国家、省中小企业公共技术

服务示范平台,经批准可纳入科技开发用品进口税收优惠政策范围。对个别小微企业纳税人按规定纳税确有困难的,可予以申请定期减征或免征房产税;对符合条件安置残疾人小微企业用地可暂免征土地使用税;对小微企业纳税人符合困难性减免条件的,可予以申请城镇土地使用税困难性减免。在加强监管的基础上,优先办理中小出口企业退税,对中小出口企业按月优先办理退税,中小出口企业凡退税资料齐全的,实行当月申报当月审核退税。同时,地方政府部门应加强培训辅导,帮助企业提高退税申报质量和速度。

四是加大财政专项资金对中小企业的扶持力度,减轻生产经营者税费负担。结合地方实际,适当增加本级财政中小企业发展专项引导资金规模,加大与国家、省专项资金的配套对接力度,及时发布产业结构调整导向目录,引导企业投资方向,科学运用技改贴息、项目减免税等方式,让支持企业技术进步的各项政策措施覆盖到每个企业,重点扶持小微企业的发展。工业技改项目投入是目前推动经济增长最直接、最快、最有效的动力,应充分提高企业加快技术改造升级的积极性,灵活运用“三量技改模式”(定存量技改,盘活现存资产、淘汰落后产能、达到节能降耗减排;提增量技改,引用高新技术与设备、提升单套生产能力;扩总量技改,全面扩展企业效益总量、做大筑强发展后劲、实现销售和利税双跨越),使企业在浓烈的竞争氛围中发展壮大。与此同时,要进一步清理取消和减免部分涉及中小企业收费,贯彻落实财政部和国家发改委相关通知精神,切实减轻小型微型企业负担,对支持企业发展的财政资金,符合税法规定的,可作为不征税收入,在计算企业所得税所得额时,从收入总额中予以减除。

五是扩大地方创业投资引导基金规模,创新对科技企业的财金服务体系。由本级财政出资设立创业投资引导基金,采取阶段参股和直接投资的运作方式,加强对新兴产业领域中小企业的支持。尔后可根据基金运作情况,分步扩充创投引导基金规模,加强与国家、省新兴产业创业投资引导基金的配套对接和合作。积极开展科技金融创新,进一步推进政府机构、科技银行、创投机构、科技担保机构“政银投保四位一体”的科技财政金融服务体系创新,通过不断完善费率补贴和风险补偿等财金政策,引导更多的金融机构建立满足科技型中小微企业融资需求的多层次、多形式的金融 (下转第 53 页)

促进实体经济壮大 实现经济平稳快速发展

成 军

实体经济直接创造物质财富,是社会生产力的集中体现,也是一个地区社会财富和综合实力的物质基础。2012年以来,金融危机对我国经济的影响更为深远,有分析人士认为:中国将面临一场10年之久的经济低速增长期。通州身处经济较发达地区前沿,同样面临经济下行的压力,促进实体经济的发展壮大,才能有力地应对外部冲击,实现经济平稳快速发展。

一、当前实体经济发展现状及原因

改革开放以来,通州抓住良好发展机遇,乘势而上,经济实现连续多年高速增长,基本形成了三次产业协调发展的格局。但近年来席卷全球的金融危机及各种前所未有的不利影响,致使通州实体经济发展势头放缓。

1、经济社会氛围浮躁对实体经济发展的影响。由于实体和非实体间的投资回报严重扭曲,导致大量实体企业将资本投向房地产、金融等产业。大量实体企业精英从事非实体经济,实体经济发展要素流失,企业家实业精神衰退,呈现赚快钱的浮躁、急躁心态。

2、转型升级进展缓慢对实体经济发展的影响。广大企业特别是中小企业,缺乏自觉转型的动力。在人民币对外升值、对内贬值,劳动力、原材料价格上升,出口行业的利润空间受到极大挤压的不利形势下,国内国际市场竞争不强,使依托国内廉价生产要素立足市场的企业,盈利水平降低甚至亏损,以至出现生存危机。

3、经济杠杆导向作用对实体经济发展的影响。财政、金融、税收等经济杠杆未能向实体经济有效倾

斜,导致实体经济在整个经济发展环境中处于弱势地位。土地财政等因素,吸引了对房地产等行业更多的投资、投机和炒作。过高的企业融资成本,进一步压缩了盈利空间;税负的不断攀升,使从事实体经济的企业,显得信心不足。

4、科技创新动力不强对实体经济发展的影响。企业作为实体经济的主体,在科技创新方面仍然存在许多薄弱环节。在既受到能源资源和生态环境制约,又面对贸易保护主义挑战的生存环境中,缺乏发展后劲。由于创新能力不强,企业难以在实体经济发展中找到兴奋点,拓展新的发展思路,在提升实体经济的档次、提升市场竞争力中争当主力军。

二、促进通州实体经济发展的建议

充分发挥政府在经济中的推进作用,激发广大企业在经济发展中的主体作用,大力促进实体经济发展是通州应对当前宏观经济形势,破解经济社会发展难题,促进经济又好又快发展的有效路径。

1、积极引导企业回归实体,专心致志发展实业。着力激发各类市场主体发展新活力,大力引导企业回归实体。一是要拓展民间资本的投资空间。在当前股市房市陷入低谷的情况下,要运用市场化的手段,引导民间资金参与政府基础设施的投资,既缓解政府资金的不足,减轻财政资金当前困难,又为民间资金寻求可行的投资渠道。要通过加快基础设施的建设,改善投资环境,吸引项目投入,缓解经济下行压力。二是要吸引企业管理精英回归实业。要以当前经济转型、产业结构调整、增长方式转变为重要契机,鼓励近年来主要精力离开实业的企业家把握机遇、回归实业,做强主业,用辛勤的劳动和汗水实现

新的腾飞、取得新的成就。

2、加快推进城市化步伐,开拓思路寻求增长点。加快推进城市化,吸纳人才、汇聚资本、畅通信息、应用科技,对实体经济的发展具有强烈的推动作用。通州在南通各区中具有地域广、资源多、潜力大等诸多优势,在促进实体经济的新一轮发展中,具有广阔的发展前景,要抓住机遇,加快推进城市化进程,寻求实体经济发展的增长点。一是要加快与南通主城的全方位衔接。要积极主动全面融入市区一体化发展全局,在规划、交通等城市建设对接的同时,争取市区各项政策能在通州同步实施。要利用南通在国内外的影响力,展示通州作为南通城区一个重要组成部分的形象,凸显通州经济发展优势和潜力,服务实体经济的发展。二是要明确在南通主城中的产业定位。要充分利用自身的优势,与南通各区产业进行差异化定位。从城市化的特点出发,强化城市对工业发展的生产性服务业支撑功能,延伸产业链,提升价值链,为工业转型升级提供强大动力。要把现代服务业发展与城市建设结合起来,以城市空间拓展和调整为切入点,带动产业结构调整,提升优化城市功能,发展壮大城市经济,实现城市化与现代服务业发展互促共进。

3、继续推动经济结构调整,坚持不懈促进转型。经济告别高增长,为调结构、促转型带来契机。要把推动发展的立足点转到提高质量和效益上来,走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的内涵式发展之路。一是要进一步增强企业转型发展的紧迫感。要真正使企业清醒地认识到,加快转型发展,是走出低谷,实现科学发展的唯一出路。迟缓或者对转型无动于衷,只能给市场无情的淘汰。要大力营造有利于加速转型的社会文化氛围,在观念、机制、路径等各个层面给予企业指导和信心。二是要进一步加速广大企业转型发展的步伐。在产业导向上,要大力引导企业进入战略性新兴产业、现代服务业、现代农业;在企业规模上,要支持高成长性和优势中小企业做强做大;在企业产品上,要培育发展名牌产品,保护老字号等传统品牌,扶持驰名商标和优质产品,不断提升企业的市场竞争力。三是要进一步增进企业加快转型发展的动力。要高度重视创新驱动对实体经济发展的推动作用,以优化结构为主攻方向,促进企业发展从要素驱动向创新驱动转变。要支持企业抓住有利时机,加快技术改造,重视进口先进技术设

备,提升装备水平,帮助企业开拓新兴市场、扩大产品和服务出口,不断增强长期发展的后劲。

4、发挥经济杠杆调节职能,激励实体企业发展。要进一步加强实体企业政策引导、金融支持、税收减负和财政扶持力度,加强政府公共服务和要素保障,引导企业发展实体经济,激励转型创新升级发展。一是要竭力缓解实体企业融资困难。要引导社会资金更多投向实体经济,防止出现产业空心化现象。金融部门要从服务实体经济出发,创新金融产品,强化融资工作,增强资金保障,确保资金投向实体经济。探索组建由政府组织推动、财政注资引导、企业自愿参与、银行信贷支持的应急互助基金,切实有效解决实体企业融资难问题。二是要充分运用财税政策扶持实体企业。要更加注重放水养鱼,培植税源,切实落实结构性减税、出口退税等政策,推进产业发展。要继续用好用活各种财政专项资金、财政贴息等行之有效的方式,最大限度调动民间资金投向实体经济积极性,争取更多的项目资金和技术改造投入。三是要切实为项目建设做好土地保障。要盘活存量土地,最大可能保障符合国家产业政策、具有良好发展前景的企业项目用地。同时,要合理安排土地供应的总量、结构,做好重点产业项目立项、申报工作,争取有更多的重大项目落户我区。

5、落实减轻企业负担措施,政企同心共渡时艰。要努力减轻企业负担,让企业休养生息,保留市场元气,在新一轮的发展中,抢占发展先机。一是要将企业减负措施落到实处。要全面清理涉企收费,促进行政事业性收费行为规范、管理透明。落实相关收费减免措施,缓解企业生产成本压力。规范中介服务收费项目和标准,切实减轻企业负担。二是要严肃查处违规涉企收费行为。加强涉企收费监管和督查,依法查处违规收费行为。建立涉企交费实时动态监测机制,形成覆盖不同行业、规模、类型的企业交费反馈信息网络,并即时接受企业投诉,投诉违规事项一经查实,对责任人严肃处理,确保企业在宽松的环境中发展。

(作者单位:通州区工商联)

通州民间投资发展的现状分析及对策建议

沈洪清

民间投资是根据投资项目资本总额构成中出资人的资金来源性质对投资进行的一种分类。民间投资这一概念的提出源于我国经济体制转轨中公有制经济大一统局面被逐渐打破,其他所有制经济成分快速发展这一事实,可从语义上直观理解为“来自民间的投资”。国家统计局将民间投资范围概括为非国有经济投资中扣除外商和港澳台投资的部分,它包括集体、联营、股份制、私营、个体和其他经济类型的投资总和。

一、加快发展民间投资的必要性与可行性

目前,国际宏观经济形势总体下行,国内经济形势发展也存在许多不确定因素。因此,能否加快发展民营经济,已经成为能否促进通州经济持续向好、加快经济转型升级、进行经济结构调整的关键之举,能否充分激发民间投资信心,加大民间投资力度成为必然之选。近年来,国家相继出台了一系列鼓励与促进民间投资的政策法规和配套措施。通州在南通“争创民营经济第一大市”的大环境下,积极改善民间投资环境,拓宽民间投融资渠道和投资领域,并相继出台了一系列政策措施,全民创业激情空前高涨,2010年《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》的出台,更是给推动民间投资的快速发展打了一针强心剂。近两年,全区金融机构存款余额一直保持在600亿元以上,2012年存款余额达797.58亿元,充足的资金储备为通州民间投资蓬勃发展提供了有力保障,成为推动全区经济发展的重要力量。

二、通州民间投资发展现状

(一)发展中的主要亮点

1、总量快速扩张,对全区贡献作用进一步加大
2012年,随着全区固定资产投资总量不断攀

升,民间投资总量也逐月扩张,增长速度稳步提升。全年完成民间投资329.19亿元,增长27.1%,增幅高于全区固定资产投资增幅6.4个百分点,比2011年提升8.9个百分点。民间投资总量快速扩张的同时,民间投资占固定资产投资的比重也大幅上升,2012年全区民间投资总量占固定资产投资总量的比重由上年末的82.7%提升为87.1%,提升4.4个百分点。民间投资对固定资产投资的贡献率为108.1%,比2011年提升34.2个百分点,拉动全区投资增长22.4个百分点,比2011年提升7个百分点,民间投资的主力军作用进一步体现。

2、新开工项目增多,项目总体规模明显扩大

随着政策措施的不断深化,民间投资力度不断加大,2012年新开工项目进一步增多。全年新开工民间投资项目437个,比2011年增加42个,其中,亿元及以上新开工项目54个,增加10个。新开工项目增多的同时,民间投资项目规模也比2011年进一步扩大,2012年全区民间投资项目总规模为530.06亿元,增长24.6%,平均单体规模为0.99亿元,增长26.9%,其中,当年新开工项目总规模为312.84亿元,增长30.1%,平均单体规模为0.72亿元,增长17.6%。规模放大程度在亿元以上项目中更为明显,全区亿元及以上民间投资项目总规模为388.82亿元,增长50.3%,平均单体规模为4.23亿元,增长25.8%,扩大8656万元,其中,当年新开工项目总规模为197.32亿元,增长47.9%,平均单体规模为3.65亿元,增长20.5%,扩大6228万元,总投资10亿元以上新开项目5个,增加3个,其中,通州历史上单体投资规模最大,总投资32.34亿元的恒科新材料差别化纤维项目也正式动工。

3、三大产业结构调整,投资比重更加协调均衡

通州区 2012 年民间投资项目规模情况

单位:个、亿元

指标	2012 年			2011 年		
	项目个数	总规模	平均单体规模	项目个数	总规模	平均单体规模
五百万元及以上	536	530.06	0.99	546	425.46	0.78
其中:新开工	437	312.84	0.72	395	240.49	0.61
亿元及以上	92	388.82	4.23	77	258.78	3.36
其中:新开工	54	197.32	3.65	44	133.38	3.03

2012 年,全区民间投资产业结构进一步调整优化,一、二、三产投资占比由 2011 年 0.2 : 76.6 : 23.2 调整为 0.3 : 69.9 : 29.8,一、三产业比重分别上升 0.1 和 6.6 个百分点,二产下调 6.7 个百分点,产业间差距进一步缩小。

(1)一产快速发展。2012 年,全区一产项目涉及农、林、牧、渔四大行业,完成民间投资 9450 万元,增长 61.3%。

(2)二产重点发展。第二产业是民间投资最集中,比重最高的产业。2012 年,全区完成二产投资 254.06 亿元,增长 12.4%,其中,民间投资 230.25 亿元,增长 16.1%,高出全部二产投资增幅 3.7 个百分点,占二产投资比重为 90.6%,比 2011 年提升 2.8 个百分点。民资项目所涉及的行业有 26 个,其中,规模最大的五个行业依次为①纺织业,②化学原料和化学制品制造业,③通用设备制造业,④计算机、通信和其他电子设备制造业,⑤专用设备制造业。五大行业总规模为 247.66 亿元,占二产民间投资总规模比重为 64.6%。完成投资最大的五个行业依次为①化学原料和化学制品制造业,②纺织业,③通用设备制造业,④电气机械和器材制造业,⑤非金属矿物制品业,五大行业总投资为 153.55 亿元,占二产民间投资总量比重为 66.7%。

(3)三产迅猛发展。通州拆市设区后,政策及环境双重因素作用下,全区第三产业发展步伐加快,为民间投资提供了发展良机。2012 年,全区完成第三产业民间投资 98.00 亿元,增长 63.2%。随着现代化农民集中居住小区建设力度的不断加大,以及金色城邦、大唐金城等商品楼盘开发,房地产业成为全区规模最大、投入最强的行业,完成投资 49.60 亿元,增长 44.4%,占三产民间投资总量比重为 50.6%。

4、“两新”投资力度加强,民间投资科技含量进一步提高

高新技术行业及新兴产业中,民间资本涉足领域越来越广,影响力越来越强,所占比重越来越大。2012 年,全区完成高新技术产业投资 103.20 亿元,增长 11.9%,其中,民间高新投资 91.86 亿元,增长 21.2%,高出全部高新技术产业投资增幅 9.3 个百分点,占高新技术产业投资比重为 89.0%,比 2011 年提升 6.9 个百分点。全区新兴产业项目完成投资 128.71 亿元,增长 40.9%,其中,民间新兴产业投资 115.96 亿元,增长 51.9%,高出新兴产业投资增幅 11 个百分点,占新兴产业投资比重为 90.1%,比 2011 年提升 6.5 个百分点。民间投资主要投向智能装备产业和新材料产业,分别完成投资 36.56 亿元和 42.07 亿元。

5、私营经济占主导,是推动民间投资的主力军

2012 年以来,全区民间投资中各种类型经济投资竞相发展,私营经济投资总量逐步扩大,比重不断提升,并占据绝对主导地位,2012 年,全区民间投资中私营经济投资 164.56 亿元,增长 40.8%,高出民间投资增幅 13.7 个百分点,占民间投资总量比重为 50.0%,比 2011 年提升 4.9 个百分点,对民间投资的贡献率达 67.9%,拉动民间投资增幅 18.4 个百分点。

(二)发展中的主要问题

1、投资方式粗犷,内涵式发展不足

从投资方式来看,全区民间投资项目中,新建项目 212 个,占项目总个数的 39.6%,完成投资 184.36 亿元,占民间投资总量的 63.4%,比 2011 年提升 12.9 个百分点。扩建项目 209 个,占项目总个数的 39.0%,完成投资 87.65 亿元,占民间投资总量的 26.6%。全区民间投资以新建、扩建为主,投资方式

较为粗犷,改建和技术改造、更新设备等内涵式投资方式偏弱,占比不足 10%。项目建设方式过度集中于新建、扩建,必然会越来越受土地、资金等因素制约,影响全区经济的长期发展。

2、制造业内部发展冷热不均,投资差距较大

2012 年,民间资本在制造业中涉足领域进一步拓展,但行业间冷热不均,投资差距较大。一是纺织业一家独大的局面仍未改变。长期以来,家纺产业作为支撑全区经济发展的最主要产业的地位从未变化,2012 年全区民间投资中纺织业投资总规模为 66.19 亿元,占民间投资总规模的 17.3%,继续保持第一位置。但经过长期发展,纺织业仍以中低档产品为主,并未建立起足够品牌资源优势,密集发展带来的问题不断显现,对全区经济的贡献力也明显下降。二是“两新”产业发展不均衡。民间项目的科技含量进一步提升,但并不均衡,较为集中在机械装备、电子、新材料等领域,而生物医药、航空航天、仪器仪表、软件服务及开发等领域投资力度明显不足。行业内部的不均衡将影响全区经济的协调发展。

3、服务业对房地产业依赖过大,公益性服务业投资不足

2012 年,全区民间投资中服务业发展态势好于工业,有力推动投资总量稳步攀升。但从行业内部看,房地产业投资独挑大梁,完成投资 49.60 亿元,占比 50.6%,占据半壁江山。受政策制约,民间投资少有涉及以教育、卫生、医疗、水利、公共设备管理为主的公益性服务业投资。

三、加快发展通州民间投资的几点建议

(一)加大扶持力度,增强投资信心

深刻领会《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》精神,探索成立专门的民间投资管理服务机构,加快出台完善民间投资管理的规范性文件,明确管理主体、职责、权限等,组织专业人员对民间投资工作进行调研、规划、指导、协调和服务。及时为民营企业提供业务辅导、信息咨询、投融资、产权交易、技术支持、对外合作和法律咨询等方面的服务。专门分析研究和定期发布与民间投资有关的信息,并从技术、管理和培训等方面为民营企业提供支持,以确保民间投资者能够把握和找到合适的投资方向和项目。进一步落实鼓励和支持民间投资的各项财政、税收优惠政策,对国家鼓励发展的民间投资项目,通过财政补助、减免税收、贷款贴息等方式加以支持。加大对企业转型升级、设备更新和技术

改造的财税支持力度,鼓励企业加大技术研发和设备更新投入。对于民营企业税后利润再投资的可实行退税政策,鼓励企业直接再投资新办、扩建生产项目和进行技术改造。对于民营企业高新技术、新兴产业项目投产后的利润所得,在 3 年内实行减半征收。不断增强投资者的信心,做大做强民间资本。

(二)拓展融资渠道,巩固发展势头

政府扮演好企业与银行之间的桥梁角色,完善银企对接机制和平台。要建立和完善为民间投资服务的金融组织体系,大力引进主要服务中小企业的银行。制定适应民间投资特点的贷款政策和管理办法,创新适合民间投资的金融产品和服务方式。要继续完善和发展为民间投资服务的信用担保机构和担保基金,切实解决民营企业的融资担保问题。探索设立创业风险投资基金,为民营企业投资新领域提供资金保障。要拓宽融资渠道,完善企业上市支持政策,鼓励有条件的民营企业加快上市。建立健全相关运行监管机制,使具备条件的民营企业运行发行债券等手段进行直接融资,缓解中小企业融资困难。此外,要鼓励民营企业通过合作、联营、参股等办法吸引本区以外的内资、外资等资金用于本区内的项目建设,加快推进项目建设步伐,扩大项目建设规模。

(三)降低行业准入,加速转型升级

进一步简化市场准入的审批,对一切靠劳动获取收益的行业、职业、都应该放宽市场准入门槛,提高审批效率,拓展民间资本投资空间。一方面合理引导民间资本投向基础性项目、公益性项目,逐步加大民间投资比重,尽量节约政府资金。另一方面给予民营企业更优惠政策,鼓励民间资本打破行业垄断、部门垄断,投向更多的领域,引导民间资本加快融入新兴产业发展,使其在海洋工程装备、新能源、新材料、生物科技和新医药、智能装备、节能环保、软件业、服务外包等领域有更大作为,从而提升全区民间投资质量,推动全区民营经济发展再上新台阶。

(作者单位:通州区统计局)

通州率先基本实现现代化的策略思考

胡永洲

通州率先基本实现现代化,不是空洞的口号,而是与全面建设小康社会前后呼应的战略定位,是符合区域经济发展规律的必然选择。通州率先基本实现现代化,必须立足现实,体现时代精神,遵循现代化基本规律,把握区域现代化的全面性、科学性、探索性和开放性的基本特征,坚持工业化、信息化、城镇化、农业现代化“四化同步”战略,实事求是、因地制宜、分类指导,科学制定基本实现现代化的目标任务和时序进度,明确不同阶段的发展重点和策略。

一、通州率先基本实现现代化的基础

就现代化的基本要素来看,教育的普及,科技的发展,农业的发展,工业化与城镇化等,通州都有较为雄厚的基础,都走到了全国、全省多数县市的前列,具备了率先基本实现现代化的优势和基本条件。

1、综合实力达到苏中先进水平。2012年,实现地区生产总值680.12亿元,人均地区生产总值达59600元(约9400美元),达到中高收入国家和地区水平;财政总收入达121.95亿元,地方一般预算收入达52.52亿元,分别是2007年的3.6倍和3.7倍。

2、转型升级和科技创新取得新成效。三次产业增加值占比由四年前的8.8:59.2:32调整到7.2:55:37.8。四大新兴产业和四大支柱产业占规模工业产值比重达90.8%,形成了纺织服装,电子信息、机械、船舶制造和轻工食品等五大百亿级产业板块。南通家纺城荣获省“两化融合”示范区和省工业设计示范区。2012年,实现高新技术产业产值535.1亿元,全社会研发投入占地区生产总值达2.2%。深入实施“510英才计划”,新落户高层次人才(团队)创业项目15个,其中国家“千人计划”专家创业项目5个。连续多届荣获全国科技进步县(市、区)和省人才工

作先进县(市、区)称号。

3、城乡建设取得新进展。通州按照“一中心、四片区、百社区”发展思路,统筹城乡规划、建设与管理。高起点启动城东新区建设,加快银河新区开发,城区框架得以拓展。围绕“一个重点、一个提升、两个对接”总体要求,不断提升老城区功能,加快与南通主城区、南通家纺城对接。城市形象、宜居品质有效提升。

4、民生质量有了新提升。2012年,城镇居民人均可支配收入、农民人均纯收入分别达29648元和14090元。企业职工养老、医疗、失业保险参保率均超过96%,新农保、新农合、城镇居民基本养老保险及医疗保险参保率均超过99%,基本建成覆盖城乡居民的社会保障体系。社会发展综合评价全市第一。

二、通州基本实现现代化的制约因素

对照《江苏基本实现现代化指标体系》四大类30项44个指标体系,通州还有10多个指标距省定目标值存在不同程度的差距。笔者研究归纳制约因素主要有以下四个方面。

1、经济结构调整任务艰巨。通州的经济结构还不尽合理,投资结构仍是工业主导型。2012年全区服务业增加值占GDP比重为37.8%,以此计算,要达到“江苏基本实现现代化指标体系”中53%的目标值预计在2021年;文化产业增加值占GDP比重的目标值为6%,通州目前为4%左右;现代农业发展水平也有近20%的差距。

2、自主创新能力有待增强。技能人才较为缺乏,江苏基本实现现代化指标体系中“每万劳动力中高技术人员数”目标值是600人,通州目前不到300人,实现程度不到50%;发明专利拥有量不足,江苏

基本实现现代化指标体系中“万人发明专利拥有量”目标值为12件,目前还不到2件;高新技术产业产值比重还不高,高新技术产业产值占规模以上工业产值比重”目标值为45%,还差8%;劳动者受教育年限还偏低;“主要劳动年龄人口平均受教育年限”目标值为12.2年,通州目前为10.25年。

3、城市化水平亟待提高。江苏基本实现现代化指标体系中“城市化水平”的目标值为68%,通州2010年为50.1%,2011年为51.72%。城市的功能、配套设施、商业质态亟待加强,城市化还未能成为区域经济发展的重要增长极。

4、资源环境压力日渐加大。工业化、城市化带来土地指标制约、资源消耗、环境污染的矛盾日益突出,节能减排形势不容乐观,环境保护压力加大。江苏基本实现现代化指标体系中“单位GDP氨氮排放强度”的目标值为<0.2千克/万元,通州目前为<0.43千克/万元。

三、通州推进率先基本实现现代化的路径

(一)推进通州率先基本实现现代化,必须以科学发展观统领全局,把调结构转方式放在突出位置,走出一条转型升级新路。科学发展是率先基本实现现代化的必由之路。一是要着力转变不适应不符合科学发展观的思想观念,做到又好又快发展。就是要“好”字优先,既好又快;好中求快,优中求进。在坚持好字的基础上能快则快。二是要着力调整产业结构,加快转变发展模式,提高发展效益,推动经济社会发展方式的重大转变。要构建现代产业体系,大力发展现代服务业,尤其要大力发展生产性服务业和公共服务业,尽早实现“三、二、一”产业结构。要着力改造提升传统产业,推动制造业向研发设计和营销服务两端延伸,向价值链高端攀升,提高产品附加值和产业竞争力。要培育壮大新兴产业,着力增强产业核心竞争力。转型升级要实现“三大转变”:由“投资拉动”向“创新驱动”转变、“资源依赖”向“科技依托”转变、“通州制造”向“通州创造”转变。要致力于自主知识产权建设和内生增长,注重品牌与集约集群发展,积极培育现代企业家,率先大力发展创新型经济。

(二)推进通州率先基本实现现代化,必须不断改革,深化和完善社会主义市场经济体制,走出一条改革创新新路。改革创新是推进现代化进程的根本动力。通州要按照社会主义市场经济体制的要求,推动政府主导经济发展模式向市场主导经济发展模

式转变。通过建立和完善规范性文件,促进市场的进一步成熟。推进社会管理方式的变革,通过体制改革,不断提升政府管理经济和服务社会的水平。

(三)推进通州率先基本实现现代化,必须大力提升城市化水平,发挥城市的中心地位和带动作用,走出一条城市化发展新路。社会现代化的重要标志是城市的现代化。一要城市化进程与经济发展相结合,适应工业化进程需要和第三产业发展需要推进城市化;通过提高城市发展水平,营造良好的社会环境,以城市的综合实力参与产业竞争,推动地区经济的提升。二要城市化进程方向要明确,从区划定位、区位优势、产业优势和历史文化的积淀等确定各城镇模式的选择与风格。要规划先行,大力进行基础设施建设,为城市化发展提供坚实的基础。三要以南通东部新城标准为要求,大力引入现代化的城市管理方式,通过实施经营城市的理念,引导更多的社会资源参与城市建设和管理。四是城市化目的明确,以人为本,为民众服务。通过提高市民素质,树立现代化城市的形象。

(四)推进通州率先基本实现现代化,必须大力加强教育、科技和文化的发展,实现社会全面进步,走出一条文化繁荣新路。教育、科技和文化是经济社会发展的重要支撑,也是基本实现现代化的重要指标。一要加大投入力度,推进学校基础条件建设,加强管理,不断提高教学质量。二要重视人力资本投资,通过培育和引进科技人才,壮大研发队伍,不断提高专利数目和自主创新能力,为企业提高竞争力、实现可持续发展打下坚实的基础。三要实施文化强区战略,实现文化事业、文化产业“双轮驱动”,推动文化的大繁荣大发展。促进社区文化、企业文化、群众文化的全面活跃,以鲜明的文化形象激励广大群众共同奋斗。

(五)推进通州率先基本实现现代化,必须加大开放力度,加快国际化步伐,走出一条开放开发新路。现代化是在一个开放的经济全球化背景下进行的,要积极利用国际资源。一要重视经济全球化趋势,大力招商选资,拓展国际化经济资源。加强与国际市场的融合与接轨,开展国际竞争与合作。二要组织企业到国外参展,开拓国际市场。引导企业积极参与国际采购计划,提升企业在国际市场的影响力与竞争力。三要推动自主品牌走向国际市场,在经营、市场、技术等方面,更多地参与国际平台上的竞争,不断提升本地制造业的水平和实力。四要在

城市发展中积极推进国际化意识,有计划地组织企业家、教师等到国外进修,积极参与国际交流与合作。五要强化园区功能建设,切实让园区成为承载重大项目、引领产业转型、推动经济发展的主阵地,全方位促进内外大开发,为推动经济发展提供强大引擎。

(六)推进通州率先基本实现现代化,必须强化“三农”工作,促进城乡统筹协调发展,走出一条农业现代化新路。率先基本实现现代化,重点在农村,难点在农业,焦点在农民。农民收入增长较慢,农村基础较差,农民受教育程度低,农村社会保障覆盖面低,这些都是制约现代化进程的障碍。为此,一要发展高产优质高效现代农业,推进农业产业化步伐,着力培育新型农民和一批农业龙头企业,推动农村经济稳步发展。二要加快建立和完善农村社会保障体系,不断提高农民生活水平。三要加快推动农村管理社区化、农民向市民转化的进程。

(七)推进通州率先基本实现现代化,必须加强精神文明建设,提高人的素质,走出一条人的全面发展新路。人的现代化是推进区域率先基本实现现代化的关键和根本。一方面,基本实现现代化要靠人去实现,另一方面,人的综合素质也是现代化的重要指标。因此,要大力实施“人才强区”战略,坚持以现代化的新人才来引领发展,人才资源优先开发,人才结构优先调整,人才投入优先保证,人才制度优先创新。全面提高人的现代化素质,一要提高城乡居民的富裕程度。率先必然要体现在富民优先,要采取有效措施,提高城乡居民的人均收入,恩格尔系数要小于 35%。二要加强城乡居民的思想道德教育和社会主义荣辱观教育,积极开展各种有益活动,提高全体公民的思想道德素质。三要培塑、弘扬新时期“通州精神”,总结推广“通州好人”群体,为率先基本实现现代化提供更强劲的精神动力和智力支持。四要注意提高公民的身体素质和心理素质,开展各种有益身心健康的文体活动,扩建健身场地,增加锻炼设施,提高身体素质,使人均寿命不断提高。

(八)推进通州率先基本实现现代化,必须加快政府职能转变,提高执政能力和水平,走出一条效能政府新路。基本实现现代化是自觉的现代化,是政府主导型的现代化,要牢牢掌握这一核心问题。一要明确政府在率先基本实现现代化进程中的领导作用。政府如何发挥更加有效的作用,如何建立更有利于创新的机制,如何营造更好的创业环境,是一个

不懈努力的课题。二要牢固树立宗旨意识,进一步提高政府服务基层、服务群众、服务发展的能力和水平。通过加强政府自身建设,不断提高政府凝聚力、执行力和公信力。三要在行政实践中体现现代化意识和标准。政府推行依法行政、服务行政、廉洁行政,从管理体制、机制、方式方法和风格理念上建设服务型、法治型和创新型政府,有效地推动现代化进程。

(九)推进通州率先基本实现现代化,必须加快社会各项事业的发展,构建和谐社会,走出一条幸福通州新路。基本实现现代化是一项社会系统工程,要重视协调社会的各种关系和利益。一要在现代化进程中把和谐社会的建设作为发展目的的动力和保障。将经济建设、政治建设、文化建设、和谐社会建设统一起来,加快发展社会事业,推动社会全面进步。二要推动社会管理创新。加强基层基础建设,继续深化村居综治“131”模式,全面推广“一委一居一站一办”的社区管理模式,不断健全“大调解”工作机制,采取一系列措施,推进和谐社会构建。三要加大公共服务建设,为和谐社会构建大基础。不断完善社会保障制度和社会救助体系,积极发展医疗卫生事业,加大投入公共卫生基础设施的建设,使人民群众越来越充分地享受到经济和社会发展的成果,不断提高通州人民的幸福指数。

(十)推进通州率先基本实现现代化,必须不断开拓进取,在发展中调整,在调整中创新,走出一条可持续发展新路。率先基本实现现代化过程中要高度重视环境保护工作,实现人与自然的协调。要强化“生态立区”理念,尽早创成国家生态区。要着力推进污染减排,强化并形成总量控制的“倒逼传导机制”,压缩淘汰高污染、高排放企业,切实解决一批危害群众身体健康和影响可持续发展的重点环境问题。要加强对新兴产业的规划引导和政策扶持,大力发展绿色经济、循环经济,全力打造资源节约、环境友好、生态平衡的现代城乡形态。

(作者单位:中共通州区委党校)

关于加快推进农业基本现代化的思考

曹辉 冯刚

党的十七届五中全会提出,在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化,是“十二五”时期的一项重大任务。十八大提出了“四化”同步发展,推动城镇化和农业现代化相互协调。近年来,省、市更是加大了农业基本现代化的推进力度,作出了一系列的决策和部署,省委提出2020年在全国率先基本实现农业现代化,市委提出2018年在江苏江北率先基本实现农业现代化。通州区委提出“两年争先、四年领先、六年率先”,确保到2017年,力争2016年全面完成省定基本现代化指标。要率先实现基本现代化的宏伟目标,农业现代化必须率先发力。本文通过调研,对加快推进农业基本现代化进行了粗浅的思考分析。

一、农业现代化建设取得初步成效

2011年省认定通州农业基本现代化监测得分为73.04分,2012年预计得分81.13分,增加8.09分。

一是产出效益不断提高,农民收入持续增长。2012年实现农业林牧渔业增加值39.48亿元,比上年增长4.5%;粮食亩产达到442公斤,增加6公斤。优势特色产业加快发展,设施蔬菜、葡萄、水芹菜、山羊、三黄鸡养殖等高效产业规模不断扩大,高效设施农业(渔业)面积占比达12.1%,比上年增长1.82个百分点。农民工工资性收入和家庭经营性收入持续快速增长,2012年人均纯收入达到14090元,增长12.8%。

二是推进农业科技创新,引领农业发展新方向。新品种、新技术推广应用步伐加快,2012年,农业科技贡献率达到63.5%,比上年增长2.3个百分点。持续实施农民培训工程,持专业证书农业劳动力占农业劳动力的比重达14.29%,增加3.3个百分点。农技服务水平不断提高,农业技术推广、动植物

疫病防控、农产品质量监管、农村经营管理服务、农业信息服务等农业公共服务体系健全率平均达到100%,新型农业信息服务覆盖率达到95%,分别增加18.16、24.99个百分点。

三是经营机制加快创新,产业化水平不断提升。2012年新增农村三大合作组织151家,新增入社成员3.4万户,入社成员数达到34.54万户,覆盖率达到79.41%,比上年增长14.22个百分点。农业适度规模经营面积达到77.4万亩,占比达76.5%,增加2.9个百分点。积极开展农业龙头企业运行质量提升年活动,企业运行质量不断提高,2012年新增省龙头企业1家、市级5家,新建农产品加工企业8家。加上省统计口径调整,2012年农产品加工业总产值与农业产值之比达1.5,增加0.89。农产品流通机制不断完善,农业订单规模不断壮大,农超对接加快推进,新型现代流通业态销售率达75.63%,增长5.17个百分点。

四是设施装备持续改善,发展基础不断强化。近年来,农业基础设施建设加快推进,通过实施都市生态型现代农业基础设施建设、商品粮基地、万亩高标准农田示范工程和土地治理等重大项目,农业基础设施有效改善,高标准农田占重达到62.1%。农业综合机械化水平达到81.83%,农田水利现代化水平达到84.7%,分别比上年17.06个百分点、8.83个百分点和4.84个百分点。

五是农业生态保护加强,农产品质量不断提高。认定的无公害农产品、绿色食品、有机食品基地占耕地面积的比重达到91%。农业生态功能和可持续发展能力不断提高,秸秆和畜禽养殖废弃物综合利用率平均达到97.73%,林木覆盖率达到18.97%,分别比上年增长7.36个百分点和2.15个百分点。

六是农业投入力度加大,发展后劲不断增强。农业投入保持持续增长的态势,财政支农支出增幅比一般预算支出增幅高 25.45 个百分点,涉农贷款增幅与贷款总额增幅之比明显提高,达到 1 以上,2011 仅为 0.43,有力促进了设施农业、规模养殖和农产品加工项目的发展,2012 年新建扩建规模以上农业项目 145 个,投资额达到 15.2 亿元,农业政策性保险加快推进,主要农作物保险承保面达 90% 以上,高效设施农业保费占农业保险总保费的比例达 15%,比上年提高 3.78 个百分点。

二、存在问题与制约因素

对照江苏农业基本现代化六大类 21 项指标体系,大部分项目通过努力,能够实现。但部分指标目前与目标值差距较大,要如期实现难度较大。如农产品加工企业数量少、规模不大,层次不高,市级以上农业龙头企业在六县市中数量最少,要实现 2.5:1 的目标压力很大。同时农业产业还存在基础要素、资金投入、人才资源等因素的制约。

一是基础要素制约。特别土地资源紧缺,影响了农产品加工企业投资发展和项目的引进。同时,由于土地承包经营体制下的农户分散经营,有限的耕地难以连片规模经营,土地流转难度加大,土地开发成本较高,给规模农业项目建设、农业集聚发展带来很大的困难。

二是资金投入制约。现代农业是资金、技术密集型产业,近年来财政支农力度逐年增加,但仍然不能适应现代农业的需要。由于农业抵御自然灾害的能力较弱、风险较大、投资周期较长等,民间资本、社会资金对农业投资还心存顾虑,金融机构对三农的信贷投入力度有待提高。

三是人才资源制约。农村人才是强农的根本,是发展现代农业的重要支撑。随着工业化、城市化的快速发展,农村优质劳动力大规模向二、三产转移,农业“兼业化”趋势日趋明显,从事农业中具有一定的知识和技能的不减少,留守农业的从业人员“老龄化、低文化”现象突出,制约了现代农业发展和农业科技的推广应用。

三、加快推进农业基本现代化的对策建议

通州撤市建区后,工业化、城市化加速推进,但作为农业大区,城市化、工业化与农业现代化协调不力,农业现代化总体滞后于工业化、城市化,农业仍是弱质产业,经营主体总体比较弱小,产业融合度、集聚度不高,产业链不完善。要更注重农业现代化,

加快发展现代农业,才能推进城乡统筹协调发展,实现城乡发展一体化,才能实现经济社会又好又快发展。为进一步加快农业现代化建设进程,确保率先基本实现农业现代化,建议要抓好四个“强化”。

1、强化产业转型

现代农业的标志在于规模化、高效化和品牌化,要围绕“三化”,加速农业转型升级,加快提升农业发展质态。一是规模化。以规模化生产基地和规模养殖区为重点,引导大宗农产品生产向主产区集中,特色农产品生产向优势产区集中,推进农业优势特色产业集约发展,加快建成一批规模大、品牌响、效益高的区域特色板块,形成“一乡一业”、“一村一品”格局,力争建成一批省现代特色农业示范基地、现代农业示范村、一村一品示范村。二是高效化。以发展高效设施农业为重点,加快推进农业生产方式由主要依赖自然生产向更加注重可控的设施生产转型升级,大幅度提高土地产出率和劳动生产率。加强农业功能的深度开发,大力发展新兴产业,创新农业经营业态。积极引进高新技术,发展高效、高端农业。三是品牌化。积极实施品牌战略,强力推进品牌农业建设,鼓励“三品”认证,争创名牌名标。把农业龙头企业和农民专业合作社作为创品牌的主体,做强提升现有品牌,培育壮大新兴品牌,力争每个产业形成 1-2 个市级以上名牌,着力打造农产品区域品牌。把提升农产品质量安全监管水平作为作为创品牌的关键,加快健全区、镇两级监管体系,提高检测监管能力,落实监管责任,保障农产品质量安全。同时要加强对宣传推介,扩大品牌效应,把产品做精,把品牌做响。

2、强化主体培育

一是培育农业经营新主体。着力培育一批骨干农民,推动农业经营主体职业化。加大对种养大户扶持力度,鼓励种养大户通过工商注册登记,成立家庭农场和土地合作农场,实现“自然人农业”向“法人农业”过渡。支持外出务工农民、个体工商户、农村经纪人等返乡从事农业开发。鼓励有文化和农业技能的青壮年农民留在农村、发展农业,培育培养一批有技术、懂经营、善管理的新型职业农民。二是培育壮大农业龙头企业。农业龙头企业是构建现代农业产业体系的重要主体,一方面,要重点做强一批骨干龙头企业。投入是发展的动力,引导现有龙头企业快投入快发展、大投入大发展,加快做大做强。鼓励龙头企业通过品牌嫁接、资本运作、产业延伸等方式

进行联合重组,力争培育一批旗舰型龙头企业。另一方面,要加快培育一批新型龙头企业。重点围绕提升壮大主导产业、优势特色产业,加大招商力度,再引进和发展一批关联度大、科技含量高、带动能力强农产品加工流通企业,培育新龙头。同时要深入推进“五个一”创建活动,引导企业建基地、联合作社、兴产业、创品牌、致一方百姓,增强“三带”能力(带动产业发展能力、带动农民增收能力、带动农产品出口能力)。三是规范提升农民专业合作社。目前是农民专业合作社发展初级阶段,真正发挥作用的还不多,要在发展的基础上,突出抓规范、促提升。引导合作社完善内部运行机制,增强发展活力,积极创建“五好”(服务成员好、经营效益好、利益分配好、民主管理好、示范带动好)示范社。引导合作社创建农产品品牌,加大“农企对接”、“农超对接”,发展连锁、直销、电子商务等营销新方式,促进产销衔接。引导合作社自办或参与兴办种苗、加工、物流产业,延伸农业产业链,推进农业产业化经营。引导同类合作社打破地域界限成立联合社,实现资源共享,优势互补,做大合作社规模,增强带动能力。

3、强化载体支撑

一是加快推进现代农业产业园区建设。现代农业产业园区是有效集聚土地、资金、科技、人才等要素,加快发展现代农业的重要载体。要在建设景瑞现代农业产业园、台创园核心区等重点园区的基础上,坚持一次规划,分项实施,逐年建设,滚动发展的原则,引导农业项目向园区集中,建设一批特色鲜明、技术先进、投入集约、规模适度、产出高效的农业产业园。二是加快推进农产品加工集中区规划建设。前年,省农委首次认定了一批省级农产品加工集中区,通州农产品加工企业规模小、又较为分散,建设集中区的基础较差,要围绕省“六有”标准(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),加大推进力度。农产品加工集中区是优化生产要素配置、促进农产品加工产业集聚集群和结构优化升级的重要举措。要像抓工业园区一样,抓好农产品加工集中区建设。通过更加优惠的政策,更大的招商力度,吸引各类资本参与农产品加工集中区建设,引进一批国家级、省级农业产业化龙头企业落户加工区,开发农产品加工项目,力争早日建成省级农产品加工集中区。三是加快推进农产品市场营销服务体系建设。要突出现代营销,加快推进农

产品市场体系建设,加快建成区有骨干农产品市场、镇有特色批发市场、村有农产品购销经营部、组有农产品经纪人的农产品市场新体系。要加快发展基层农产品流通实体,大力培植和发展农产品购销经营部、农民经纪人队伍,保证农产品货畅其流,促进现代高效农业健康发展。要加快发展现代农产品营销体系,大力推行农超对接、市场与产地挂钩的现代营销模式,探索构建农产品营销网,积极推进农产品网络直销,同时加大宣传,扩大通州农产品影响力,加快形成大产业、大流通、大市场联动发展的格局。

4、强化创新驱动

一是积极探索经营模式创新。加快创新土地承包经营权流转模式,创新土地流转补偿分配机制,提高农民土地流转积极性,促进农村土地通过合作社联合、委托经营、入股分红等模式,向种植大户、家庭农场集中,加快形成农业生产规模经营、集约发展的格局。要改变农业生产规模小、经营分散、组织化程度低的现状,加快创新农业组织模式,用现代的经营理念发展农业,建立与现代农业科技发展相适应的农业生产组织经营机制,形成农户、农民合作社、龙头企业之间相互合作、优势互补、互惠互利的新型生产经营组织形式。二是提升农业科技创新能力。围绕发展农业优势特色产业,加强产学研合作,加快开发新技术、新产品、新工艺,重在种养设施生产技术、农业生物应用技术、农产品精深加工技术等方面有新突破,提高产品档次,提升增值空间。三是创新农业投入保障机制。进一步加大扶农支农力度,调整优化支农投入结构,充分发挥财政支农资金的杠杆作用,积极鼓励各类资本参与农业现代化建设和现代农业开发。对带动作用大、有利于产业集聚的加工项目以及规模养殖项目在用地、用电等方面要给予更大的优惠。大胆探索现代农业投融资机制,大力发展农村小微型金融组织,鼓励担保机构开展农村担保业务,形成多主体、多渠道的投入机制,为加快实现农业基本现代化提供充足的资金支撑。四是创新社会化服务体系。鼓励和支持经营性组织参与良种示范、农机作业、抗旱排涝、沼气维护、统防统治、产品营销、农资配送、信息提供等农业生产性服务,加快构建新型农业社会化服务体系。

(作者单位:中共通州区委农工办)

通州加快推进城乡一体化的路径初探

曹荣琪 刘火荣

党的十八大报告提出了“推动城乡发展一体化”的明确任务,并指出要“促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置,形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农、城乡关系。”通州撤市设区后虽然成为南通主城区的一部分,但最大的地域还是乡村,最大的群体还是农民,加快推进城乡经济社会一体化发展,是一项现实而艰巨的任务。要切实增强推进城乡一体化发展的紧迫感和使命感,围绕重点,狠抓关键,努力构建通州城乡一体化发展新格局。

一、规划编制,加快促进城乡空间融合

规划是城乡建设的龙头和灵魂。规划编制的科学与否,直接决定着城乡资源运行效益的好坏、城乡布局体系的优劣、城乡建设品位的高低。加快城乡统筹规划格局研究。要紧紧抓住南通市建设长三角北翼经济中心的机遇,突破行政区划分割,开展“一中心、四片区、百社区”发展规划研究,完成《通州区城乡统筹规划》、《通州主城区终极规划》编制工作,引导人口、产业及各类要素向通州主城区及片区中心合理集聚。加紧完成城乡规划编制。充分挖掘城市文化历史内涵和现代发展元素,根据南通市城市总体规划(2011-2020),加强与南通市各类规划之间的对接,更好地承接南通主城区辐射,加快完成通州吕运河(一河两岸)、银河新区、新老通掘公路(城区段)两侧、高新区南区等重点区域的城市设计,推动人文、景观、建筑和空间发展的协调一致。围绕“江风海韵”的区域特色,“水墨淡彩”的城市特色,专题编制通州城区色彩规划。完善城市功能,进一步深化城区各类专项规划,在城市主要商务商贸集聚区,骨干道路的重要节点规划建设一批个性突出、富有魅力的地标性建筑。加快推进村镇规划修编工作,

按照“优化结构、完善功能、彰显特色”的要求,实现建制镇总规及控规全覆盖。进一步加强农村土地流转、集居区基础设施建设配套政策研究,加快推进农民集居区建设。加强城乡各类规划协调。进一步完善城镇规划、土地利用规划、产业发展规划、城乡交通与公交一体化规划、生态保护规划等专业规划。提升规划之间衔接的水平,加强与南通市各级各类规划之间的衔接,更好地承接主城区的辐射。

二、硬件建设,加快推进城乡基础设施对接

把基础设施建设作为推进城乡一体发展和经济转型升级的结合点,在布局上兼顾好工业区和居民区,在功能上兼顾好生产需要和生活需要,使基础设施更多地服务经济转型发展,更好地方便城乡百姓生活。加快新城区开发建设。突出一个重点,即加快城东新区的建设。以南山湖公园作为城东新区的生态景观核心,加快构建完整的景观体系。进一步加快城东新区道路以及水系等基础设施建设,启动商务中心、综合性医院、学校以及农贸市场等公共服务设施建设。吸引知名房地产开发企业,建设高品质生活小区、高水准城市综合体。到“十二五”期末,把城东新区建成以现代生活、生态旅游为主的新型城市片区。做好两个对接,即加快银河新区、高新区西区与航空产业园的对接;加快高新区南区与南通家纺城的对接。加快提升老城区功能。以建设路创建省级市容管理示范路为契机,全面提升城区商业中心地位。集聚城北教育资源的优势,打造科教文化区。完善老城区路网,实施新通掘路、新园路及翠园支路改造等工程,破解交通瓶颈,缓解交通压力。新建、改造、整合一批农贸市场,积极稳妥实施城区餐厨垃圾收集与处置工程、市民公共自行车便捷出行工程,继续推进小区和背街小巷整治、清水活水、亮

化照明及区域供水等工程,努力实现老城区空间新拓展、形象新变化、品质新提升。建设现代化小城镇。积极开展省“集约宜居示范镇”创建活动,推动二甲、石港、平潮、川姜、先锋等重点镇做大做强形成规模,推动其他各个小城镇做美做靓形成特色,促进城镇功能提升、城镇特色塑造和人居环境改善,努力使小城镇成为城乡统筹发展的战略节点、基本公共服务均等化的重要载体。大力推进农村新型社区建设,积极稳妥引导农民居住向社区集中,到2015年全区建成100个左右农村新型社区。加强农村社区公共服务中心建设,使其成为社区的政治文化中心、商业服务中心、体育休闲中心,促进农村社区逐步向城市社区转型提升。

三、综合管理,加快建立城乡协调管理构架

创新管理体制机制。加强城镇管理制度建设,建立健全综合协调机制,有序推进城市管理重点向集镇、社区和农村延伸,实现城乡管理全覆盖、全提升。全面派驻城管执法中队,强化城管队伍建设,加快建立和落实集中统管、全面覆盖、权责统一的综合执法体制。完善市容环境分级巡查体系,健全社会参与的共管机制,构建“大城管”工作格局。拓展数字城管平台。开展镇级、村级、社区数字城管平台建设,拓展城管综合执法信息系统,逐步实现数字化城市管理全覆盖。按照建设现代城市的要求,有效整合城市公共服务资源,加强城市管理信息化建设,完善城市地理信息、智能交通、社会治安、环境管理、市容管理、灾害应急处置等智能化信息系统,构建职责明晰、反应敏捷、处置高效的城市管理新机制,全面提升城市管理科学化、精细化水平。开展村庄环境整治。积极落实《全省村庄环境整治行动计划》,按照产业带动型、旅游服务型、文化保护型、水乡风情型、江海风貌型、田园风光型六种类型,因地制宜开展环境整治,重点抓好“六整治”、“六提升”,即整治生活垃圾、生活污水、乱堆乱放、工业污染源、农业废弃物和河道沟塘,着力提升公共设施配套、绿化美化、饮用水安全保障、道路通达、建筑风貌特色化和集镇环境管理水平,达到镇容村貌更加整洁、生态环境更加优良、乡村特色更加鲜明、公共服务更加配套的目标。

四、产业转型,加快形成城乡特色产业布局

产业发展是城乡一体化发展的物质基础,要从加快形成城乡特色产业体系出发,按照集约发展、效益优先原则,进一步调整和优化城乡产业布局。推

进现代农业高效发展。重点建设南通江海台湾农民创业园通州高效农业核心区,完善基础设施,提升规模和档次。力争将景瑞现代农业产业园区建成国家级农业园区,将城东现代农业产业园区建成省级农业园区。以项目农业建设为抓手,扩大设施农业规模。积极发展观光农业、休闲农业及农副产品精深加工,提升农业产出效益,推动农业产业功能由以农产品生产为主向生产、生活、生态多功能并重转型升级。推进先进制造业集群发展。一是研发创新,努力打造高品质产业链。以江海股份等为重点,电子信息与物联网产业重点研发高频、大电流、高脉冲金属薄膜电容器项目。二是招大引强,努力搭建高端综合产业链。家纺产业以中国南通家纺城创建国家新型工业化产业示范基地为契机,开发和引进智能、保健、生态等多要素齐聚的新产品和新项目;航空产业在现有的民航货运、飞机维修、人员培训等基础上,拓展到涵盖整机制造、空用机件设备装配、新材料研发等多个领域。三是主攻投入,努力构筑均衡持续产业链。抓好恒科(二期)、华电热电联产、瑞木木业、供销产业园、杰世不锈钢等重大项目,打造一批有质量的产业支撑点,形成一批有效益的经济增量。四是两端延伸,努力构建配套齐全产业链。在高新区的压铸产业、滨江新区恒力差别化纤维项目的基础上,加大力度,招引一批原料生产、成品加工、货运物流等上下游配套项目。五是骨干带动,努力建成规模优势产业链。加快培育和扶持综艺、东源和通达等行业领军型企业,强化自主创新能力,支持鼓励探索和研发新项目。推进现代服务业高端发展。突出抓好金融、物流、科技服务、软件和信息服务业、服务外包、商务服务、文化创意、商贸流通、旅游、家庭服务等十个现代服务业重点产业。在金融业上,推进金融产品和服务创新,推动金融业从传统信贷功能向资本融通、资源整合和资产增值等多功能扩张。在物流业上,以国际棉花交易中心、家纺物流、高新区金属新材料物流、空港物流等为重点,着力构建现代物流发展格局。在科技服务上,积极实施服务业科技行动计划,重点发展东大科技产业园孵化器和校企合作项目;在软件和信息服务业上,大力发展互联网接入服务和软件技术服务。在服务外包业上,大力发展离岸外包,积极发展金融业务流程服务外包、信息技术服务外包和知识流程服务外包。在商务服务业上,大力发展广告会展、法律咨询、工程咨询、信用评估等商务服务业,重点发展家纺画稿交易会和金秋经贸洽谈会。在文

化创意上,大力发展创意设计、动漫游戏、工艺美术等产业,重点发展仿真秀、蓝印花布、红木雕刻、风筝等传统工艺美术。在商贸流通业上,大力发展现货与电子交易、有形与无形相结合的现代商贸流通体系。在旅游业上,重点发展“通州八景”,力求使通州文化元素国际化,成为南通的“名片”,打响“水韵金沙、江海明珠”的旅游品牌,努力建设省乃至国内一流的旅游目的地。在家庭服务业上,重点发展家政服务、社区服务、养老服务、医疗服务,率先建立比较健全的惠及城乡居民的多种形式的服务体系。推进建筑业壮大发展。以高端市场为目标,以南通四建、通州建总、南通新华 3 家特级资质企业为龙头,坚持“走出去,寻联合”的经营战略,加快培育一批对行业具有重要拉动支撑作用的“产业巨子”、“建筑大王”,大力扩大特级资质企业数量,形成通州建筑“航母”集群,提升“通州铁军”品牌形象,通过并购重组、股份合作等多种形式,优化结构,多元发展。

五、社保改革,加快形成城乡一体保障制度

实行城乡社保体系对接并轨,是城乡一体化发展的基本要求。建立城乡一体的社会养老保障制度。将劳动年龄段的被征地农民和农村劳动力、在城乡各类企业务工并为之建立劳动关系的农村居民纳入城镇企业职工基本养老保险制度。推进农村养老保险向城镇养老保险体系转移,将原参加农村养老保险的农村居民逐步纳入城镇养老保险。对已享受农村老年居民社会养老补贴待遇的,采用增加养老补贴金额等形式,进一步提高保障待遇,努力实现城乡社会养老保障制度的一元化。建立城乡统一的社会基本医疗保险制度。统一城镇职工基本医疗保险制度,实现覆盖范围、保障项目、待遇标准、医疗救助和管理制度在城乡的“五统一”。全面实施城乡居民基本医疗保险制度,加快完成新型农村合作医疗保险制度向社会基本医疗保险制度的衔接。建立城乡一体的社会救助体系。不断完善城乡最低生活保障政策,认真落实农村低保、五保供养待遇的自然增长机制。加快统一城乡低保标准。完善社会医疗救助办法,提高城乡医疗救助水平,实行城乡社会医疗救助统一管理。

六、配置资源,加快形成城乡均等服务体系

实现基本公共服务均等化是消除城乡差距的重要标志。充分发挥政府资源统筹能力,合理配置基本公共服务资源,力争率先实现城乡基本公共服务均等化。促进居民增收。继续实施居民收入倍增计

划,推进产业、就业、创业、惠农、物业、帮扶“六业富民”,加快形成以生产经营收入为基础、工资性收入和财产性收入为重点、转移性收入比重稳步提高的居民收入增长结构。全面落实强农惠农各项政策措施,着力提高农民职业技能和创收能力,鼓励农民自主创业、联合创业、返乡创业,引导外来资本和人员到农村投资兴业,加快富民强村步伐,不断缩小城乡居民收入差距。提升教育质量。围绕办好人民满意的教育,坚持以育人为本,以提高质量为核心,以促进公平为重点,着力打造教育公共服务平台,形成从学前教育到老年教育、从学校教育到社会教育的终身教育体系。在校安工程加快推进的基础上,平稳有序实施学校撤并工作。尤其是要通过推进五星级高中建设,进一步整合优化全区的高中资源,推进初、高中分离,促进全区初中和高中布局更趋合理规范,实现区域教育的均衡、协调发展。完善卫生体系。不断深化医药卫生体制改革,加快形成覆盖城乡居民的公共卫生服务、医疗服务、医疗保障和药品供应保障“四位一体”的基本医疗卫生体系,促进基本公共卫生服务均等化。建设文化通州。实施特色文化发展战略,建立统筹城乡的文化事业发展机制,推进城市文化功能向农村延伸,充分发挥通州小品、板鹞、民间歌舞、书画创作、小品创作的优势,继续办好“江海文化艺术节”、“通州之夜”等活动,充分激发文化事业活力。加强文化基础设施建设,进一步加大对基层文化阵地尤其是农村文化设施建设的扶持和管理力度。大力实施“文化人才培训工程”,完善文化人才激励机制,努力打造文化人才成长的新高地。着力提升文化产业发展水平,重点发展民间工艺、创意设计、动漫游戏、观光休闲农业、特色文化旅游等产业,不断延伸壮大产业链,形成具有通州特色的文化产业群和产业带。

(作者单位:通州区五甲镇政府/中共通州区委办公室)

切实加强党的纯洁性教育

许志锋

党的十八大报告指出：“全党要增强紧迫感和责任感，牢牢把握加强党的执政能力建设、先进性和纯洁性建设这条主线，坚持解放思想、改革创新，坚持党要管党、从严治党……确保党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。”保持党的纯洁性，就是要大力保持党员干部思想纯洁、队伍纯洁、作风纯洁和清正廉洁。其中，思想的纯洁是最根本的纯洁。保持思想纯洁，廉政教育是基础。只有教育工作做好了，才能防止和抵御腐朽思想文化影响的侵蚀，才能净化广大党员干部的思想境界，真正在思想上构筑抵御腐败的坚固防线，保持我们党的先进性、纯洁性。

近年来，通州区始终坚持教育为主，多形式、全方位开展党的纯洁性教育，筑牢党员干部拒腐防变的思想道德防线。组织开展“争当道德楷模，建设诚信通州”主题教育活动，不断巩固岗位廉政教育成果，积极创新岗位廉政教育的个性化教育方式，通过用活文艺形式“演廉”、高雅作品“展廉”、通俗歌曲“唱廉”、丰富活动“兴廉”等形式，进一步做优特色、亮化品牌、扩大效应；进一步完善“一把手”上党课制度，开展好元旦、春节等重大节假日期间常规性廉洁教育和“5.10”思廉日、算好廉政账专题教育月活动，引导党员干部坚定理想信念，树立正确政绩观和利益观，促进廉荣贪耻社会氛围的逐步形成。

当然，当前党的纯洁性教育也存在着不少薄弱环节，主要表现在：一是参与的主动性不够。不少非领导干部对纯洁性教育存在一定的模糊认识，认为自己无职无权，没有腐败的条件，接不接受廉政教育无所谓，因此主动参与的少、被动应付的多。二是内容的针对性不强。有的单位廉政教育课内容不贴近实际，飘浮在大家的认知视野之外，不能拨动党员干

部思想深处的那根弦，更难以触及灵魂深处的那汪深潭。三是教育的有效性不高。纯洁性教育没有与解决党员干部党风党性党纪方面存在的问题相结合，与解决群众反映的热点、难点问题相结合，往往是图了形式、走了过场。因此，我们必须进一步加强党的纯洁性教育，不断改善纯洁性教育的方法、形式和手段，确保党的纯洁性教育落到实处。

一、突出重点，党的纯洁性教育内容求“精”

加强党的纯洁性教育，教育内容要能与与时俱进，精益求精，满足广大党员干部的不同需求，确保时代性、层次性和渗透力、感染力。

一要强化理想信念教育。一是革命传统教育。通过开展革命传统教育，进一步激励和引导党员干部提高党性修养，发扬艰苦奋斗、不畏艰难、克己奉公的革命精神，保持共产党人的本色。号召广大党员干部吃苦在前，享受在后，自觉抵制拜金主义、享乐主义、极端个人主义的侵蚀，真正做到一身正气、一尘不染，以高尚的精神追求筑牢共产党人拒腐防变的思想道德防线。二是政治理论教育。要加强马克思列宁主义、毛泽东思想和中国特色社会主义理论体系的学习，深刻领会党的理论创新成果，牢固树立辩证唯物主义和历史唯物主义的世界观和方法论，着力用马克思主义中国化最新成果武装全党，进一步把握共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律，提高运用科学理论分析和解决实际问题的能力，真正做到学以立德、学以增智、学以创业。三是党的宗旨教育。我们党是中国工人阶级的先锋队，全心全意为人民服务是党的根本宗旨。持之以恒地加强党的宗旨教育，就要引导党员干部牢固树立为人民服务的思想，思想上尊重群众、感情上贴近群众、工作上依靠群众，真诚倾听群众呼声，真

实反映群众意愿,真情关心群众疾苦,始终与人民群众同呼吸、共命运、心连心,真正做到为官一任,造福一方。

二要强化廉洁自律教育。清正廉洁是对党员干部为官执政的基本要求,是党性修养的重要体现。要不断强化廉洁自律教育,引导党员干部模范遵守党纪国法,严格约束自己,注意防微杜渐,清白做人、干净干事。一是端正权力观念。就是要正确认识手中的权力,树立正确的权力观。对于党员干部来说,权力是什么?权力不是地位、不是私利,而是一种责任、一种义务。一个人无论官当多大、权有多重,都只有为人民服务的责任和义务,而且权力越大,责任和义务也就越大。每个党员干部都应牢记,我们手中的权力是人民赋予的,只能用来为人民谋利益,绝不允许以权谋私。二是严格自律自警。古人讲:“贪如火,不遏则燎原;欲如水,不遏则滔天。”每一个党员干部都必须严于律己,时刻用党纪国法约束自己,用党性原则要求自己。要常修为政之德、常思贪欲之害、常怀律己之心,不断筑牢拒腐防变的思想防线。党员干部要正确对待自己手中的权力,坚持秉公行使,把权力当作服务人民的工具,把岗位当作干事创业的舞台,按照法律法规和制度政策办事,按照党章党规和党性原则办事。三是自觉接受监督。事实一再证明,主动接受监督的干部较少犯错误,拒绝接受监督的干部往往容易走向腐败。党员干部要始终摆正个人和组织、个人和群众的关系,不断培养自觉接受监督、主动配合监督、充分运用监督的观念,积极主动地接受党组织、广大党员和人民群众的监督。

三要强化心理健康教育。一个心理健康的人,方能以欣赏的眼光、博大的胸怀来认识世界、包容万物,真正实现与自身、与他人、与社会、与自然的和谐相融。党员干部只有时刻注重自我心理调节,始终保持一份健康向上、自然平和的健康心理,坦然地面对现实生活,平静地应对诱惑与挑战,才能获得成就事业、升华人生的快乐。一是正确认识自己。苏格拉底有一个著名的命题就是“认识你自己”。广大党员干部要一分为二地认识自己,实事求是地估量自己,客观地评价自己的优缺点和能力水平。制定的目标要是“跳起来能摘到的桃子”,不能好高骛远,不切实际,超出个人能力水平所限;也不能妄自菲薄,把个人目标定得太低,起不到激励作用,使自己整天感到无所事事。二是树立良好心态。好的心态是构建健

康心理的前提。党员干部必须有一颗平常心对待事业,对待自己,以快乐的心态迎接工作、拥抱生活;要经常想到组织的培养、教育和帮助,常怀知恩图报之心;要抛开私心杂念,忠实履行党的宗旨,牢记执政为民思想,多一点奉献精神,想干事、能干事、多干事、干成事;要正确对待个人荣辱得失,淡化名利意识,坦然面对成败得失,保持一颗宠辱不惊的平常心,及时释放和化解抑郁的不良心态。三要学会换位思考。“将心比心”,做人做事要善于换位思考,这是调节人际关系角色的一种有效方法。党员干部在工作和生活中要学会克服动辄发怒、言语过激等冲动情绪,做到心底无私,宽容大度,遇事冷静,以高尚的思想素质和良好的心理素质为人处事。当同志之间或上下级之间发生冲突时,要能够站在对方的立场,设身处地为对方想一想,多找找自己的问题,互相谅解,扭转僵局,达成共识。

二、创新举措,党的纯洁性教育方式求“活”

在以往的反腐倡廉教育过程中,一些部门或单位的反腐倡廉教育模式化,教育方式机械教条,缺少灵活性和多样化,针对性和个性化也不足。教育方式的僵化,在一定程度上限制了反腐倡廉教育作用的发挥,提高反腐倡廉教育效果,既要坚持过去行之有效的做法,更要深入探索挖掘新的方式方法。

一是理想信念教育要注重灌输性。坚定的理想信念,始终是共产党人崇高追求和强大精神支柱。一些党员干部出现问题,根子在于理想信念和宗旨观念出了问题。理想信念和宗旨教育是一个不断学习实践的动态过程,不可能一蹴而就、一劳永逸。作为一个拥有 8000 万党员的执政党,要想永远保持纯洁性,必须始终把理想信念和党的宗旨观念教育,作为一项政治任务、硬性任务去抓,要像延安整风、先进性教育那样,强化经常性的灌输教育,严防理想信念动摇、精神支柱缺失,使党员干部不忘宗旨,不变本色,始终坚守共产党人的精神家园。

二是正反典型教育要注重连贯性。一方面大力开展正面典型示范教育,注重培养、发现勤廉兼优先进典型,表彰典型人物,宣传典型事迹,弘扬典型精神,激励领导干部见贤思齐、勤廉从政;另一方面,深刻剖析典型腐败案件和重大群体性事件背后的腐败问题,组织领导干部观看警示教育片,使领导干部引以为戒、防微杜渐。要增加教育频次,加大教育密度,保持连贯性,特别是要经常用身边的事教育身边的人,使党员干部始终置身于正面典型的感召和反面

典型的警示之中。

三是岗位廉政教育要注重强制性。公共权力没有制约是产生腐败的根本原因,只有对行使公共权力的人警示在先,套牢“紧箍咒”,才能产生强制教育效果。要继续深化岗位廉政教育,针对重要领域、重点部门、关键环节和人财物管理等不同岗位特点,通过查找岗位风险,落实风险教育、制度教育、情景教育、提醒教育等个性化教育措施,防止腐败问题发生。通过岗位廉政教育这种强制性的教育,使广大党员干部牢记职责权限范围、岗位廉政要求和违反廉政行为规范的后果。

四是自我养成教育要注重经常性。领导干部要围绕“三自”,经常开展自我教育。一是始终做到自重。珍重自己的人格、珍爱自己的家庭、珍惜自己的荣誉,自觉加强对配偶、子女和身边工作人员的教育,防止他们利用其职务影响谋取不正当利益。二是始终做到自警。在拉拢腐蚀和各种不良风气的诱惑面前,保持清醒头脑,做到慎独、慎微、慎交友;始终做到自省,对照党章和党纪政纪条规,认真查找并改进自身存在的问题。三是始终做到自励。从党领导革命、建设、改革的伟大实践中,从革命先辈、时代先锋的崇高风范中汲取力量,保持昂扬向上的精神状态。

五是教育考核奖惩要注重实效性。就目前来讲,虽然党的纯洁性教育的形式很多、力度较大,但为什么有的教育效果不理想,关键是考核和奖惩措施跟不上,“虚功”没做实。要通过实行学分制等办法来严格督学、考学,并与进退去留挂钩,让学习的软任务变成考核的硬指标,促使党员干部从“让我学”转变为“我要学”,否则,党的纯洁性教育就容易流于形式。

三、完善机制,党的纯洁性教育成效求“实”

一要力促主动自觉。开展党的纯洁性教育,不仅能启迪思想,净化心灵,更能使思想道德升华,树立马克思主义的世界观、人生观、价值观和正确的权力观、地位观、利益观,进而转化为具体行动中的良好风气。当前,少数领导干部身上存在不思进取、形式主义、贪图享乐、以权谋私等不良风气,严重影响了党在人民群众中的形象,很重要的一点就是教育这个基础没有打牢。每个党员干部都要充分认识党的纯洁性教育的重要性,从我做起,从现在做起,加强学习,修身立德,以科学理论武装自己、衡量自己、检验自己,时刻保持在政治上、思想上的纯洁,努力

做到自重、自省、自警、自励,以德为范,以品服人,以为教人。

二要抓好教纠并举。要坚持施教于先、未雨绸缪,立足超前防范,及时针对党员干部思想和作风上存在的一些苗头性、倾向性问题加强教育,最大限度地减少和预防各种不良风气的形成。每一名领导干部都要直面“四大考验”、对照“四大危险”,认真查找自己在思想作风、学风、工作作风、领导作风和生活作风上存在的差距,及时纠正和改进,真正把受教育的过程变成自我改造、转变作风的过程,以实际行动弘扬新风正气,抵制歪风邪气。

三要活化教育形式。在教育形式上既要坚持行之有效的老传统、好做法,又要与时俱进,开拓创新,不断探索灵活多样的教育形式和方法。一要强化理论武装。有计划地组织党委中心组学习、理论研讨会、专题报告会、集中轮训、岗前培训等形式进行正面教育,使每名党员特别是各级领导干部始终保持清醒头脑,守住道德底线。二要注意灵活方法。改变传统的、单一的学习模式,根据具体的教育内容、教育要求选择不同的教育方式,把系统教育与重点教育、日常教育与专题教育、集中教育与分散教育、面上教育与个别教育等有机结合起来,求活、求新、求实,提高教育的可接受性。三要注重形式多样。要通过观看警示教育片、典型案例通报、先进事迹报告会等易于接受的形式,让广大党员干部接受教育,陶冶情操,增强教育的感染力和吸引力。

四要加强制度监督。加强教育解决的是思想认识问题,要形成拒腐防变教育长效机制,真正发挥其功效,必须与制度建设、加强监督相结合,用制度和监督保证教育效果,使党的纯洁性建设真正成为一项系统工程。要坚持依靠制度管权、用制度管事、用制度管人,多层次、全方位建立健全有利于党员干部转变作风的长效机制,形成科学合理、完整严密、切实可行的制度体系,为加强党的纯洁性建设提供保障。要加强监督检查,进一步拓宽监督渠道,切实增强监督的合力和实效,对党员干部作风上存在的突出问题,及时采取组织、纪律、法律的手段予以纠正,巩固和增强教育效果。

(作者单位:通州区纪委)

充分发挥非公企业党校的主阵地作用

——南通亚振东方家具有限公司党员教育工作的实践与思考

丁 莉

南通亚振东方家具有限公司,位于通州区兴仁镇,创办于 2008 年 8 月,同年建立党支部。2011 年 7 月 1 日正式挂牌成立企业党校。目前,企业共有职工 2000 人,党员 100 余人。2012 年,企业实现生产产值 1.6 亿元,荣获通州区纳税百强企业二等奖、通州区党建工作创新先进单位和五星级团建示范点。作为通州首家非公企业党校,在提高企业党员的政治素质、党性修养和业务技能等方面作了积极探索,成为企业需要、党员欢迎、职工拥护的党员教育主阵地。

一、主要做法

1、强化阵地建设,有效整合党建资源

规范管理到位。企业党校从制定计划制度入手,先后制定了《教育规划》和《培训计划》。党校班子成员做到职责分明,分工落实。建立了校委会,制定了学习考勤和结业考核;学员评优、党员评优和支部争先等制度。

教学质量到位。企业党校主要目标是实行“双向培养”模式,把党员培养成骨干,把骨干培养成党员。党校利用建军节、国庆节等重要节日,邀请老红军上党课,在党员和员工中开展党史知识竞赛,歌颂党、歌颂祖国演讲比赛,唱红歌比赛等活动,进一步增强教育培训的吸引力,努力提高教育培训的实效性。

联动教学到位。亚振公司下设 5 个分公司,为了便于分公司党员的教育培训,专门配备了党校培训召集人。分部的党员定期到南通公司参加培训,或通过《工作简报》、公司内部网站使他们能及时接受教育。另外,公司与南京林业大学实行联合办学,建立函授点,每周南京林业大学都会安排教授前来

授课,为员工继续深造、提高技术技能搭建了新的平台。

2、强化主体意识,充分发挥党组织在企业中的凝聚力和战斗力

积极参与公司决策。亚振公司的重大事项在董事会决策之前会征求党员的意见和建议,研究确定后会召开党员大会进行通报。这样的形式既帮助决策层广泛吸取意见、集中智慧,又提高了党员的主体地位,统一了思想,形成了合力。

培育党员主体意识。党校每周为全体党员、职工举行一次“职工沙龙”,每月过一次集体生日,每季度举办一次主题讲座,每年举办一次“感恩演讲会”,积极宣传“以人为本”的经营理念,增强他们的认同感。党校创办了内刊《亚振家具》,真正做到企业党建与企业文化的相互融合。

聘请党员担任政治指导员。亚振公司党支部建立了党员责任区制度,党支部把全体党员分配到各个不同区域担任政治指导员。党员分到各个岗位以后,积极配合支持各岗位的管理人员,协调关系、解决矛盾、沟通员工,促进了公司各项工作良好运转。

3、强化先锋作用,促进企业又好又快发展

让党员成为和谐企业的推手。亚振的前身是一家破产的家具企业,亚振接手这家企业后,没辞退一人。针对原企业部分职工技术不足的情况,采取党员与职工结对传、帮、带的形式,让原企业的职工技术得到不断提高,并对新企业有了归属感。

让党员成为技术革新的能手。党校注重把加强党员教育培训与企业专业技术培训结合起来,注重在企业生产经营的各个领域和环节之中发挥好党员的先进模范作用。企业车间设立“党员先锋岗”,实

行挂牌上岗,引导党员立足岗位讲奉献,在急、难、险、重任务中冲锋在前,激发更多企业职工争先创优,投身企业发展的热情。

让党员成为生产发展的帮手。在党员中开展了“党员与职工 1+1”结对共建活动,做到“党员带头遵章守纪,党员带头参加改革,党员带头钻研技术业务”。通过活动的开展,参加共建的职工完成生产工作的指标在班组中名列前茅,党员处处凸现出的闪光点在职工中形成了巨大的感染力,推动企业生产飞速发展。

二、几点思考

1、提高认识,加强领导

各级党组织要从巩固党的执政地位、提高党的执政能力、保证党的路线方针政策全面贯彻执行的战略高度,充分认识加强非公企业党员教育工作的重要性和紧迫性,增强责任感,真正把非公企业的党员教育作为党建工作的一项重要内容摆上议事日程,作为落实党要管党的一项基础性工作来抓。加强对非公企业党员教育工作的领导和指导,树立不抓非公企业党员教育工作就是失职,抓不好就是不称职的责任意识,真正做到思想认识到位,领导力量到位,实际工作到位。坚持整体部署、分类指导,典型示范、重点突破,着力抓好规模较大、在当地有较大影响的非公企业的党员教育工作,为整体工作开展提供示范。采取措施,抓好对非公业主的教育培养,通过召开会议、宣传报道、上门走访等多种形式,加强宣传引导,提高非公企业业主对党员教育工作的认识,加强非公企业业主支持本企业开展党员教育工作的自觉性。

2、完善机制,规范管理

非公企业党员教育工作是企业管理的一项基础工作,建立健全科学的制度和机制,是确保非公企业党员教育工作规范化进行的关键。一是加强非公企业中党的基层组织建设。这是开展非公企业党员教育工作的基础。按照有利于党组织发挥作用,有利于党员的教育管理和作用发挥,有利于非公企业发展的原则,把企业党组织建立健全起来,不断扩大党组织的覆盖面,力求非公企业发展到哪里,党组织就建设到哪里,党员教育工作就延伸到哪里。二是理顺隶属关系。坚持便于组织管理,便于发挥作用的原则,采取属地管理、归口管理、挂靠管理等多种形式加强对非公企业党员的管理,真正做到不留空白,不留死角。三是加强制度建设。按照党章要求,结合

非公企业特点,对党员教育的内容、形式、时间等用制度的形式规定下来,通过建立健全党员轮训制度、党员活动日制度、“三会一课”制度、党员思想汇报制度、谈心制度等有利于开展党员教育工作的规章制度,为企业党组织更好开展工作、发挥作用提供制度保障,逐步使非公企业党员教育工作走上正常化、规范化轨道。四是加强阵地建设。加大在非公企业创建基层党校的力度,根据不同类型非公企业的特点和党员教育情况,因势利导,探索独立党校、联合党校等多种模式和运作形式,使基层党校真正成为非公企业开展党员教育的主阵地,促进非公企业党员教育工作正常、有效开展。

3.注重创新,讲求实效

非公企业党校的特殊之处在于它的培训对象是企业中的党员和干部,在于它必须立足于为企业党的建设服务,在于它必须为企业经营管理与改革服务。在指导思想,应始终坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,以增强党性,提高素质,促进发展为目标。在领导体制上,应建立非公企业党员教育工作联系会议制度,加强检查指导,定期分析通报工作开展情况,研究讨论有关问题,部署非公企业党员教育方面的主要工作和重大活动,形成相互配合、各负其责、齐心协力抓非公企业党员教育工作的格局。在教育内容上,根据非公企业党员思想实际和企业实际,选好党员教育内容,把党性教育、形势任务教育与科技知识和技能培训有机地结合起来,做到为企业所需要,为党员所欢迎,为企业业主所理解和支持。在教育方式方法上,采取灌输教育与自我教育相结合、课堂教育与岗位实践相结合的方法,集中、统一、规范与小型、分散、业余相结合的灵活多样的方式,开展适合企业特点,促进企业发展的各项党员教育活动和主题教育实践活动,增强非公企业党员教育的针对性和实效性。在教育手段上,根据非公企业党员的文化素质、学习工具等情况,运用学习讲座、电化教学、网上学习、自学讨论等各种教育方法,不断增强党员教育活动的吸引力,提高党员教育成效。还可以借鉴思想政治工作经验,以企业文化为载体,培育和塑造企业精神,注重情感交流,融党员教育工作于企业文化之中。

(作者单位:中共通州区委宣传部)

试论张謇南通城乡建设实践的借鉴意义

陈有明

上个世纪初年,南通各项建设事业迅猛发展,使这个本来比较落后的地区一跃而成为工业发达的全国早期现代化的楷模,1915 年被中央政府公布为“模范县”,北京《神州日报》、上海《申报》等都作了报道和宣传。英国人戈登·洛德编制中国《海关十年报告》(1912-1921),最后一章还以“通州”为标题,介绍南通的经济和社会情况,并特别指出:“通州是一个不靠外国人帮助,全靠中国人自力建设的城市,这是耐人寻味的典型”。

张謇是当时南通城乡建设的总设计师和主要实践者,南通是按照张謇“地方自治”的蓝图进行建设的。那么,张謇从事南通城乡建设的实践对我们今天的城乡建设来说有哪些方面值得借鉴呢?笔者试谈几点浅见。

一、爱国爱乡的主导思想

人们每作出一个重大抉择,往往都有一种思想在主导。张謇 1894 年(清光绪二十年)四月考中状元,不求仕途上的飞黄腾达,而毅然于 1898 年 7 月辞官回到家乡,以在籍士绅的身份兴实业、办教育、搞地方自治,是什么思想在主导呢?

从客观上讲,是因为他考中状元的当年父亲病逝,按照当时朝廷的礼数,他必须请假回家“丁父忧,守制三年”,又因为在守孝期间,两江总督张之洞札委他“总理通海一带商务”,1896 年初又正式奏派他在南通设立商务局,兴办实业,使他走上了从商之路。但他绝不是不能回到仕途上去,显然是主观原因起了决定作用。主观原因是什么呢?张謇告诉我们:“謇自甲午丁忧出京,乙未马关定约即注意实业、教育二事。后因国家新政需人奉行,故又办地方自治。”(《张謇全集》第六卷)1895 年,中国在甲午战争

中失败,被迫与日本签订《马关条约》,割地、赔款,日本资本家获有在中国通商口岸开商埠、办工厂的特权。张謇是一位爱国主义者,激于义愤,决心兴实业,办教育,与之抗争,以挽救国家的危亡。后来,清政府推行宪政,鼓励地方自治,张謇抓住这个机遇,开辟了一片为国家、为家乡做贡献的新天地。张謇耗费了 25 年生命好不容易攀登到科举生涯的顶峰,现在年逾不惑,要与学而优则仕的传统道路告别,把人生定位于兴实业、办教育、搞地方自治,这是有一番思想斗争的。他在去世前一年回顾这一生平最大转折时说:“张謇年三四十以后,即愤中国之不振,四十后中东事已,益愤而叹国人之无常识也,由教育之不革新。政府谋新矣而不当,欲自为之而无力,反复推究,当自兴实业始。乃决定捐弃所恃,舍身喂虎。认定我为中国大计而贬,不为个人私利而贬,庶愿可达而守不丧。自计既决,遂无反顾。”(张謇:《大生纱厂股东会宣言》)张謇的这段话告诉我们,他认为中国之不振,原因是国人之无常识,国人之无常识,原因是教育之不革新;办好教育,政府指望不上,欲自为之,当自兴办实业开始。于是,他决心捐弃所恃,舍身喂虎,遂无反顾。张謇思想斗争之所以能够胜利,是因为有爱国思想在主导。没有人强迫他这样做,他义无反顾地走实业救国、教育救国之路,完全出于自己的人生自觉。张謇对家乡有着深情的眷顾,爱国和爱乡在他心里得到了高度融合,因此,他把家乡定为自己兴实业、办教育、搞地方自治的实践基地。

张謇办实业首先办纱厂,也是植根于他的爱国爱乡思想。棉纺织业是关系国民生计的极为重要的工业部门之一,也是日本帝国主义侵略危害最为严重的工业部门之一。甲午战后,日本帝国主义在上海等地大办纱厂,掠夺我国的廉价原料和劳动力,疯狂地进行经济侵略。张謇办纱厂,就是与之作针锋

相对的抗争。植棉、纺纱、织布是通州百姓的生计。《光绪通州志·序》云：“其地南通闽粤，北接齐鲁，商贾辐辏，鱼盐之利，木棉花布之产甲诸郡。”早在明代，通州棉花便远销徐、淮、山东，装于土布袋，每袋60市斤，称为“驮”，“驮马载运北去”；而“闽粤人秋日抵通收花衣，巨舶千百，皆装布囊”。南通棉花不仅畅销国内市场，而且大宗出口。南通的手工棉纺织业很发达。纺土纱、织土布，是农家的主要副业，“家家纺车转，户户机杼声”，成了这里的民间风情。起初主要是织一种专供包装货物用的“稀布”、“小布”，后来逐步改织可供制作衣被用的“通州大布”。这种大布平挺厚重，保暖耐磨，为一般劳动人民所喜欢，尤其盛销于传统的东北市场。张謇对故土、他的“根”的所在地——通州有着刻骨铭心的感情，对通州百姓的这项重要生计来源，自然会竭力加以保护。大生纱厂《厂约》上说：“通州之设纱厂，为通州民生计，亦即为中国利源计。通（州）产之棉，力韧丝长，冠绝亚洲，为日（本）厂所必需。花往纱来，日盛一日，捐我之产以资人，人即用资于我之货售我，无异沥血肥虎，而袒肉以继之。利之不保，我民日贫，国于何赖？”（《张季子九录·实业录》）可见，张謇实业救国之首发行行动选择兴办纱厂，是为了与帝国主义争地盘，争市场，为州民求生计，为国家保利源。张謇企业活动的可贵之处，就在于他从实业救国的初衷出发，一开始就具有自己的战略思想——发展民族工业跟帝国主义列强抗争。

二、实业为母的自力举措

办地方自治，搞城乡建设，必须要有一定的经济实力，否则就是一空想，一句空话。张謇采取的是“母实业”的方针，用实业的盈利来支持地方自治和城乡建设所需的经费。

张謇认为办实业要把办工业放在首要位置，才能达到富民强国之目的。他深刻地指出：“世人皆言外洋以商务立国，此皮毛之论也。不知外洋富民强国之本实在于工。讲格致，通化学，用机器，精制造，化粗为精，化少为多，化贱为贵，而后商贾有懋迁之资，有倍蓰之利。”（张謇：《代鄂督条陈立国自强疏》）因此，他因地制宜，利用通州的物质资源和人力资源，首先办大生纱厂。

张謇的创业活动与一般资本家不同。张謇属于早期中国资产阶级当中与封建士大夫联系最多的那

一部分。他从一开始便是打着商务局和奉旨总理通海一带商务的堂皇招牌，而且得到了张之洞、刘坤一等各级官员的实际庇护和帮助，享受到了一般商人难以企及的优惠权利。即便如此，刚刚起步的时候也是困难重重的。有这样一个小例子。在唐闸建大生纱厂时，规划厂基占地200亩，成方形。在厂基中碰到大地主张秀文一个8亩大的田块，因土质好，张秀文就是不舍得出让。张謇通过官府，张秀文仍然不让。用两亩换一亩，张秀文还是不肯。工期不饶人，张謇对这个“钉子户”急得没有办法，最后用四亩换一亩才成功。（方志出版社《张謇与近代南通社会》）至于资金、设备等更是争取了各方面的支持才得以解决。张謇创业前并没有积聚多少资金，他兴办纱厂时“信用不过一二千元”，其“原始资本”可以说主要是状元称号。他正是利用这种官绅身份，在资金、设备、专利、减税等方面，不断向刘坤一、张之洞等官僚寻求到了某种程度的支持。大生纱厂开办初期，企业内外事务的决策，基本上要等张謇一个人，试想他有多辛苦。但张謇说：“天下无不成之事，事之艰难颠沛，对于个人，乃为磨练，对于事业，则为促进”。这种勇于开拓、探新务实、坚毅顽强的精神正是他获得事业成功的一个重要因素。

大生纱厂确实赚了很多钱。1899年大生纱厂建成投产后，经过短暂的艰难就走出了困境，出现了持续发展、几乎年年盈利的势头，第一次世界大战后期盈利更多。《通州大生纱厂第七届说略》（1905年）中说：“纺厂获利之多寡，枢纽在进花出纱。”“通布以销东三省为大宗，日俄事定，通布畅销，突过于前。善织之人，每成布一匹，可赢墨银一元，至少亦半之。布贵则纱贵矣，获利之厚，迥非〔光绪〕三十年（1904年）可比’。说的是，日俄战争结束以后，通州大布在东北更加畅销，民间织布的积极性提高了，大生厂的纱销路也就更好了；布的价格一上涨，纱的价格也就升高了，利润也就丰厚了。据统计，大生一厂多数年份的利率在30%左右，大生二厂稍微低一些。大生一厂利润率1905年、1906年达50%左右，1912年至1914年在30%以下，1915年、1916年分别为13.78%、3.5%，1917年开始上升，1919年大生一厂、二厂分别高达105.78%、113.2%。到1921年，大生一厂历年纯利累计达1162万余两，大生二厂达502万余两，两厂历年纯利累计共达1664万余两，相当于两厂资本总额39万余两的4倍半。（《大生系统企业史》M）

大生纱厂的盈利为张謇进一步创办其他事业提

供了资本。张謇利用这些资本主要又做了两件事：一是建成垦牧公司，二是形成大生企业集团

为了给大生纱厂提供廉价原料基地，张謇从 1901 年开始，花了整整十年时间建成了通海垦牧公司。张謇在甲午年督办通海团练的时候，曾来到海上，知道通海一带滩涂可以围垦，早就有做这件事的想法，后来朝廷有了劝垦山海荒地的明令，那就更坚定了他的决心。张謇说：“兴教育必资于实业，故借通海棉产，先从事于纺棉，然不事农广植棉，无以厚自给之力，故遂决为之。（清光绪）二十七年八月，朝旨令各省垦荒兴农，謇遂集资营通海垦牧公司，请于总督刘坤一为奏咨焉。报可。……先事测量，凡滩地方里二百三十二，凡亩十二万三千二百七十九。……继垦牧而起者，南通有大有晋，如皋有大豫，东台有大赉、大丰、通遂，盐城有大祐、泰和、大纲，阜宁有华成、阜余、新南，盐垦公司十余。”（张謇：《垦牧乡志》）

张謇先后建立了广生油厂、大兴面厂、资生铁厂、大达轮步公司等十几个企业，主要是为大生纱厂服务的。张謇在创办实业的 30 年中，不放弃一切机会，利用各种可以利用的条件，经过困难重重的途程，创造了一个资产总额达到几千万元的大生企业系统。这个企业系统以棉纺织业为中心，包括盐垦、榨油、皂烛、磨面、蚕桑、运输、铁冶、金融、印刷、市政等各个方面，至于他所参加和协助创办的企业单位，则为数更多，范围更广。据一个日本人的实际调查，“张謇之事业地在江苏省扬子江口之北岸，以南通为中心，北越旧黄河流域，以至淮河口附近。其面积约有三万六千七百万方里。以经纬度而言，则纵自北纬三十度至三十四度，横自东经一百十九度四十分至一百二十一度三十分。东北濒黄海，南临扬子江，西接安徽、江苏之大平原。”（驹井德三：《张謇关系事业调查报告书》）

张謇正是依靠以大生纱厂为骨干的企业提供资金，才使南通地区的早期现代化事业取得了令人瞩目的成就。

三、利义结合的人文精神

从总体看，张謇在家乡有两个追求：一是办实业追求“利”，二是办地方自治追求“义”。张謇既办实业谋财利，又以实业利润的一部分办地方自治事业，这种见利思义，利义结合，正体现了一种人文精神。

如同多数士绅一样，张謇很早就在家乡从事公益

活动。大生纱厂创办以后，张謇进行的社会公益事业发展成了“地方自治”，为家乡谋发展，为乡民谋福利。

他说：“治本维何？即各人抱村落主义，自治其地方之谓也。今人民痛苦极矣，求援于政府，政府顽固如此；求援于社会，社会腐败如彼。然则直接解救人民之痛苦，舍自治岂有他哉！”可见，张謇搞地方自治，目的是“解救人民之痛苦”。

出生于 1916 年的南通市原副市长孟桂林先生说，他 13 岁就进大生纱厂当工人。当时全厂有 7000 工人，两班制，白班早晨 6 点钟上班，下午 6 点钟下班，夜班下午 6 点钟上班，早晨 6 点钟下班，“六进六出”，一班 12 个小时。工人们就这样日复一日，年复一年地艰苦劳动，才为大生厂积累了资金。当时，唐闸乡下穷，农民生活清苦，打短工 1 角钱一天，在大生厂做工 2 角钱一天，多的 3 角钱一天。当时南通一个家庭开销 5 角钱一天的，属富裕人家，一般家庭开销 3 角钱一天，生活就不错了。所以，四乡农民对张謇办大生纱厂是拥护的。张謇事业之所以早期大获成功，是因为张謇的举措顺应了当地人民大众的迫切需要，使他们的生活能够在艰苦劳动后可能较以前略有改善。大生纱厂建厂 22 年中，共获得一千几百万银两，这是工人参与创造的。（方志出版社《张謇与近代南通社会》）这说明，大生企业集团和南通地区早期现代化取得成就的原因，除了一些精英人物的作用之外，一个极为重要的方面，即当地劳动大众的艰苦奋斗。张謇正因为认识到这一点，才较好地处理了“利”与“义”的关系。

出生于 1912 年的通棉一厂退休职员、《大生资本集团史》撰写者之一黄雅松先生说：大生一厂股票分红利时，是将净利款分为十成，按股东得几成、办事人拿几成、地方事业分几成的方案具体分配的。有时，张謇要拿钱办地方事业，股东不肯，张謇说，他是社会的公仆，不是股东的私仆，股东也拿他没办法。（《张謇与近代南通社会》）这就告诉我们，张謇办企业获得的利润，在分配的时候不但考虑了股东和职员的利益，而且考虑了地方事业的需要。

通海垦牧公司垦成熟地面积达 9 万余亩，若并通海一系各盐垦公司合计，则垦成熟地达到 70 万亩，张謇占有其中相当大的部分。垦牧公司虽然实行的是封建性的租佃制，但它的主要目的不是为了盈利，而是把资本主义经营方式引进农业，以大农业来解决大生纱厂的原料问题。张謇把开办资金、佃户押租（顶首）和垦熟地历年田租的很大一部分都用

于“河、堤、闸、路”等围垦工程。根据张謇 1923 年报告,“(通海垦牧)公司实垦不足十万亩,度所用已二百二三十万元”。可见田地收入相当大的一部分确实用于扩大再生产。张謇也很体恤垦佃的困难。他在《保护垦佃通告》中说:“各公司领田之佃,多半是穷户。其种田资本,非出于告贷,即系鬻产做会,本公司体恤保惠之不暇,岂可略予剥削?往者有人效海门下沙粮户盘剥佃户之风,有放春盘秋之事(春豆、秋棉未成熟,先作至低之价)。穷佃但知济目前之急,罔顾后患。往者已矣,来犹可追。今年各公司同人中,若再有此等促狭盘剥之事,令贷资之佃,只还原本;一面辞职,同事无悔。特此通告。”(张謇:《保护垦佃通告》)

事实不难看出,南通的早期现代化是在张謇和人民的“良性互动”中得以向前发展的。张謇在相当程度上了解人民群众的真正、长远利益之所在,并知道如何将群众的长远利益跟眼前利益结合起来,因此获得了群众的支持,从而借助群众的力量实现了自己的理想。

四、城乡整合的建设理念

张謇搞“地方自治”,协调了与地方行政的关系,自己投资,使南通按照他的意图进行建设。

通州城始建于公元 958 年,具有典型的州城格局,明中叶,东西两侧关厢有所发展,但 1900 年以前,基本上还是一座封建旧城。张謇在南通创办了工业及其他事业以后,南通的城市面貌才发生了日新月异的变化。

张謇在兴办实业的同时,创造性地进行了城市开发建设。他将城西北的唐闸开发为工业区,将长江边的天生港开发为港口区,将狼五山定格为花园私宅风景区,三者与老城相距各约 6 公里,筑有道路相通,构成了以老城为中心的“一城三镇、城乡相间”独特的城市格局。这种城镇相对独立,分工明确,各自可以合理发展的模式极有创意,是城乡整合发展的一个典范。

张謇对旧城进行了合理改造扩建。在主城区南门外与桃坞路建设公共行政设施和商业金融、娱乐休闲、餐饮旅馆等服务设施,在濠河畔兴建学校、博物院、图书馆等文化设施。在城内修建功能各异的东、西、南、北、中五座公园,配置西式的建筑群点,如东公园的电影场,西公园的自西亭、京剧场,南公园

的千龄观、与众堂,北公园的观万流亭,中公园的魁星楼、养云轩、嘉会堂等等,小巧玲珑,色彩调和,垂柳碧桃,回波倒影,幽雅而有诗意。1917 年,通明电气公司创办,开始用电照明,城市的夜晚就更加生动而美丽。濠河上建了不少桥梁,如东南濠河上的启秀桥、怡亭桥,南濠河上的一、二、三、四公园桥,西濠河边的跃龙桥,这些桥是濠河边的交通动脉,也是五公园的联系纽带。

在主城区建设中,张謇十分注意排灌通畅,改善环境。濠河是环绕主城区、市民饮用洗濯的大水库。后周显德五年(958 年)筑城取土,将四周的水洼作了加工,有的地方开通连接,有的地方裁弯取直,形成了护城的濠河。明万历年间,进一步开挖疏浚,“浚深一丈二尺,广一十五丈,周三千三百六十丈”,始成绕城濠河的雏形。张謇又鉴于清嘉庆八年(1803 年)濠河曾干涸见底、鱼虾绝迹,于 1925 年整治西南濠河、西濠河、东濠河计 467 丈,疏浚连接濠河的支河如红庙子河、郭里头河等十条段计 1446 丈,形成网络分明的濠河水系;建西被闸、修盐仓坝闸由任港直通长江,建姚港涵洞直通长江,早时纳潮引水,涝时开闸排涝,平时定期开闸排污,保证了濠河水流畅通,水质良好。

张謇以一种诗人的情怀经营城市,使南通成了人民的安居乐业之所。

张謇的城市建设思想基于中国农耕社会,他在建设南通城的同时,一直谋求着同周边城、镇、乡村的“整合”协调发展。1919 年,张謇开办南通公共汽车公司,两年后汽车可从长乐、白蒲等镇抵达南通,通车公路达 700 里。在张謇思想的影响下,当时如皋的沙元炳、金沙的孙敬、盐城的凌钊智,都致力于振兴本地事业,筹办学校,南通的卫星城镇俨然兴起。

综观张謇长达三十年的南通城乡建设实践,重视经济与社会文化的全面发展、关注人与自然的和谐发展、推进城市与乡村的互动发展,这是张謇南通城乡建设模式的主要内容。各项事业的发展与城市建设的统一是张謇比同时代人实践的高明之处。南通成为“中国近代第一城”^①,这是张謇经营实业救国、地方自治的成果,南通的早期现代化是张謇的一座丰碑。

(作者单位:通州区教研室)

浅谈张謇城市建设思想中的人文精神

杨 松

清末民初,朝廷腐败,民族危亡,张謇先生抱着“实业救国”的宏愿,毅然弃官回乡创业,开创了近代中国现代化的先河。他精心规划设计南通,苦心建设经营南通,热心全面振兴南通;他为“中国近代第一城”——南通立下了不朽的功绩;他是南通现代化建设进程中的开拓者和奠基者。张謇城市建设思想中闪耀着人文精神的光芒,至今值得我们借鉴。

一、张謇注重人的全面发展需求

张謇先生在建设城市、经营南通的实践中,以为南通人民谋福祉为宗旨,将城市建设与人的全面发展需求综合思考和谋划,追求经济社会的协调发展。

张謇先生按照“父教育、母实业”的思想,怀着“建设一新世界雏型”的理想,以民众安居乐业为目标,对南通城市进行全方位的规划建设,发展生产、改善交通、开发农垦、兴修水利、兴办教育、发扬文化。从 1895 年开始,他在通州兴办纱厂,在取得初步成功的基础上,又创办了一系列企业,他为公司取名“大生”、“阜生”、“资生”、“颐生”等,取义《易经》“天地之大德曰生”。他以实业为建设城市、经营南通的经济支柱。张謇先生创办实业,不是为了一己私利,而是为“通州民生计”。积累了一定的资本,他对城市的其他功能,如文化、教育、商贸、金融、交通等全方位的统筹规划、协调推进。他把办实业赚来的钱,用来兴办教育、文化、交通、慈善等社会事业。例如,他考虑开启现代文明,必须先开启‘民智’,开启“民智”,须兴办教育,在他的倡导下,仅在通州兴办小学 300 多所;办教育需要人才,就举办师范学校。他又考虑办工业,需要技术工人,就举办纺织、刺绣、机电、蚕桑等职业教育。所需办学经费都由他筹措。可见,张謇先生作为中国近代著名的民族资本家,与其他的民族资本家相比具有显明的不同特

质,就是他有崇高的理想,远大的抱负,坚持民本理念,走出一条以工兴城、以城促工、社会进步、协调发展的城市建设“南通模式”。

二、张謇注重人与自然的和谐发展

张謇先生在建设城市、经营南通的实践中,高瞻远瞩,立足南通,放眼世界,注重生态和环境保护,自觉地、创造性地进行规划和建设,充分体现人与自然和谐发展的理念。这与今天我们所追求的“宜人的人居环境”目标是一致的。

规划和形成‘一城三镇’的城市格局。张謇先生创造性地把工业企业规划在唐家闸,唐家闸成为我国早期民族轻纺工业的基地之一,与之相配套的商贸、交通、教育、文化事业兴起;港口规划在江边天生港;风景区规划在狼山,形成“一城三镇”空间格局,奠定了南通城市发展的空间模式,100 多年来,这一格局基本未变,直至 80 年代初,南通开发区大规模开发建设,以及本世纪初设立通州区,南通城市格局才有了新的突破。张謇于 1895 年开始近代中国城市建设的实践,南通一城三镇、城乡相间的城市规划理念,与英国著名城市规划理论家霍华德 1898 年创立的对现代西方城市规划产生革命性影响的“田园城市”理论不谋而合,但张謇对南通的规划要比霍华德的规划理论早了 3 年。

设计和建设“五公园”和狼山风景区。张謇先生饱读诗文,他以诗人般的情怀,建设城市,经营南通。光绪二十九年(1903 年)张謇赴日本考察,就对园艺十分关注。他认为“实业教育,劳苦事也,公园则逸而乐。偿劳以逸,偿苦于乐,人之情”。他指出:“公园者,人情之囿,实业之本,而教育之表也。”民国元年(1912 年)始,至民国七年(1918 年),他就对濠河进行精心构画,匠心独运,设计兴建东西北中五座公

园。五公园之间有五堤四桥相联,楼台亭榭、假山画舫、花木鸟鱼、茶室书斋,供人观赏休憩。他极为重视狼山风景区的建设,对狼山、剑山、军山、马鞍山、黄泥山“五山”情有独钟,赋诗作词撰联,新建多处景点。张謇大力倡导植树造林。清光绪二十一年(1895年),张謇就动员狼山寺庙僧人在五山植树。他起草上呈《拟兴五山树艺扩充书院经费议》,“今拟五山之上,凡石戴土处,责成狼山七房寺僧,遍植竹柏松杉榆桐柏。周山之麓,遍植湖桑,约分两层,可植五万株。听其分佃承管,官为出示保护,禁止牛羊畜牧、乡人樵采。……得利可扩充书院经费。”民国三年(1914年),他致信三兄张謇,倡导“南通各校纪念日,开展植树活动,种于五山,学校附近路边空地及未经整理之荒塚。”

规划和兴修水利。南通滨江临海,南北朝时,为长江入海口的一块沙洲——胡逗洲,后周显德五年(958年),建州筑城。张謇先生在南通城市建设实践中,高度重视城市水利建设,水脉周通,便于取水,排水通畅,直注江河。他大力培筑江堤,保坝护岸,兴建涵闸,疏浚河道。他聘请荷兰水利工程师亨利克·特来克等专家来通州勘察水情,指导兴修水利,负责整个沿江水榷修筑工程。他自己不顾年已古稀,体力不支,亲临江边督察水利工程,尤其对南通护城河濠河倾力进行治理,使南通城免受水旱灾害,人水和谐相处,彰显水韵南通。

三、张謇注重文化景观建设

张謇先生在建设城市、经营南通的实践中,十分重视城市文化建设,他认为只有文化与经济一起发展,才能凝聚和激励南通人建设家乡的热情。

重视南通古城文化保护。张謇先生对南通旧城进行合理的扩建,对文化古迹进行传承和保护,既充分利用地形地物和自然资源,又保护南通主城的古城风貌。如对古建筑文峰塔、光孝塔、兴化寺、太平兴国教寺、文殊院、观音禅院、曹公祠、曹顶墓等进行修缮。

重视南通文化设施建设。张謇在建设南通城市的业绩中,文化事业占了很大部分。在濠河东南建起中国人自办的第一个博物苑,建立了中国第一所戏剧学院——“南通伶工学社”,以及图书馆、体育场等。民国二年(1913年),张謇亲自拟订博物院图书馆规划条议,对设馆的必要性、设馆场所、陈列物品、管理办法、管理人才,一一作了详尽阐述。在南通旧城西开辟桃坞路,兴建中西合璧的更俗剧场等文化

娱乐设施。在民国南通市政府旧署元代所建谯楼前建造了一座钟楼,登楼可一览全城风貌。

重视城市建筑艺术创新。张謇先生是最早面向世界开放,学习国外成功经验的先驱者。他把中国传统文化和西式建筑艺术结合起来,做到融通中西,相得益彰,使南通城市文化景观具有别样风格,这一点尤为难能可贵。他依据“为我所用”的原则引进国外人才、技术,不仅聘请日本教师木造高俊绘制通师平面图,而且派自己一手栽培的南通总建筑师孙支夏赴日本东京考察学习。通崇海泰总商会大厦、濠南别业、更俗剧场、濠阳小筑等建筑物,都由孙支夏设计,既具有中国传统文化内涵和建筑风格,又借鉴吸收了国外先进文化理念和建筑流派艺术。

四、张謇注重人文关怀

张謇先生在建设城市、经营南通的实践中,热心发展慈善事业,关爱弱势群体。他一手创建了收养弃婴的育婴堂和流浪儿童的幼稚院,收留并改造乞丐的栖流所,收养孤寡老人的养老院和收养残疾人的残废院,教育盲哑者的盲哑学校,教化妓女的济良所,传授贫民子弟技能的贫民工场,以及医院等等,真正做到老有所养、幼有所教、残有所托、贫有所帮、病有所医,充满了人文关怀。清光绪三十年(1904年),张謇、张謇兄弟不忍目睹南通旧婴堂破旧不堪,积秽刺鼻,决定在唐闸兴建新育婴园,购地、造屋、置办日常用具,一切开办费用(当时币制)23400元,四分之三由他们兄弟和大生纱厂执事诸君捐资。民国元年(1912年),张謇先生六十大寿,他没有大操大办生日宴,而是把宴请宾客的钱和亲朋好友馈赠的礼金,全部捐助在城南建养老院。他说。“一己之享,何如众人之安;一日之费,何如百年之惠。”

张謇先生城市建设思想及其实践中贯穿的这种人文精神,使南通城市建设积累了浓厚的文化底蕴,彰显鲜明的个性,形成了独特的城市形态布局,促进了经济与社会事业协调发展,令世人所赞许,为世代所享受。

(作者单位:通州区政协文教卫体委)

创新人才从课程创新中走出

王笑梅

作为基础教育的学校,可以从重构学校课程文化入手,通过创新课程培育创新人才。

一、让课程成为孩子的“探险之旅”

课程要最大限度地满足、奖赏和激发学生的好奇心。诺贝尔奖,是对人类好奇心的最高奖赏。在西方,科学就只是为了科学,即科学是为了人类天性中的那份好奇心,至于科学对社会发展的贡献,那只是副产品而已。而在我们东方,“有用”是科学研究的核心。中国古代科技虽然一直领先于西方,但现代科学还是产生于西方并最终反超中国,核心因素就在这种科学理解的差异:面对科学上茫茫的未知领域,我们谁也无法知道哪一个研究方向是正确的方向,在这种情况下,好奇心远比“有用”更能指引路径,带我们走得更远。同样,作为课程,也应该追寻诺贝尔奖的本真科学含义,即最大限度地满足、奖赏和激发学生的好奇心,给学习者的好奇心以自然生长的空间、自由选择的权利。

课程载体要增添“侦探元素”。《科学发现者》为美国目前高中的主流教材,使用率达到 30%至 47%。原美国科学老师协会主席帕迪里亚认为:“从某种角度说,科学家就像侦探一样,把各种线索收集、拼凑起来,弄清事情的来龙去脉。”《科学发现者》的编写者正是按照这一思想来再现科学知识的发现过程,介绍科学家研究问题、发现规律的思想与方法。这使得阅读科学知识,犹如阅读侦探破案故事一样,由浅入深,引人入胜。

我们的课程载体教材又何尝不需要“侦探故事元素”呢?语文教材,尤其是小学语文教材,在编写的时候,是否需要增强故事性呢?用童心去编辑教材,才能更贴近儿童,才能吸引儿童的心。这个道理,可能到了编辑的时候,就被边缘化了。我们

可能更多的想到的是成人世界的评判。但这书是编给儿童看的,学习用的。我们只能理性地选择儿童立场,决不能选择父亲作者或母亲作者的立场。对于低年级的语文教材来说,可以尝试着借用侦探故事的模式,甚至采用交互式写作的方式来结构各个主题单元。在单元和单元之间,在课文与课文之间,我们还可以设计一些能够引发悬念与猜想的评书例话或文本勾连——来几个“欲知后事如何,请听下回分解”。借助于引人入胜的侦探故事的魅力、侦探元素的引力,学生自然会百学不厌。所以,侦探故事、侦探元素对于小学教材的编写来说显得十分重要。对于培养学生的创造力来说也是大有裨益的。

二、让课程成为童年的“快乐星球”

创新精神是“玩”出来的。像钱学森这样举世公认的创新人才是怎样培养出来的呢?钱老在北师大附中读书时的故事可以看出,那时的学生没有考试追高分的压力,他们把大量的时间用来“玩”。其实他们的“玩”就是读课外书、动手实验和外出实践。生物课上,老师常常带学生到野外采集标本、制作标本,钱先生当时就用在野外抓到的蛇制作了标本;虽然当时学校还很穷,但是化学实验室却对学生随时开放,钱先生在那段时间做了很多化学实验。正是这种没有过多限制、形式多样的教育让钱先生对知识充满了兴趣,他博览群书,对探索新知充满了向往。一个由专家和名人组成的委员会推荐了 32 件在 10 岁前应做的事,如在河边草地上打滚,捏泥团,采集青蛙卵,用花瓣制作香水,爬树,在院子挖个洞穴,养小动物,采草莓,能认出 5 种鸟类,捉小虫子,做一个风筝并放上天,用草和小树枝搭一个“窝”,在公园找 10 种不同的叶子,种菜等等。

在电子媒介时代,儿童被催赶着走过童年期。

我们要让课程还原童年的绿色生态,因为保护童年,延展童年,就是在保护学生的创造力。课程应该直抵教育的本质,奉行自然主义教育原则,使得童年的课程成为童年的安全庇护所。我们将江海“地域嬉游”资源增补到校本课程,让校本课程扎根于真实的大地,成为儿童成长的“精神植被”,让学生在“玩”中萌生创新精神。

为了更好地开展地域嬉游活动,我们推出了16个研究细目:(1)放牧丛林,生成树趣资源;(2)走进田野,生成农趣资源;(3)怀旧体验,生成节趣资源;(4)课间穿插,生成戏趣资源;(5)融入水乡,生成水趣资源;(6)走进苇海,生成苇趣资源;(7)制作放飞,生成筝趣资源;(8)实地制作,生成车趣资源;(9)比拼晋级,生成拍趣资源;(10)亲近自然,生成捕趣资源;(11)现场采摘,生成采趣资源;(12)劳动体验,生成割趣资源;(13)炫秀技巧,生成推趣资源(14)设置擂台,生成斗趣资源;(15)实战演习,生成武趣资源;(16)亲近动物,生成养趣资源。

儿童自己就是玩具设计师和制作者。“短笛”“蓬蒿箭”“纸鸢”等玩具都取自大自然和生活中最平凡和廉价的物品,制作时他们置身于自然场景。在这种融绿色田园制作与自由嬉游于一体的综合活动中,儿童既有对大自然的沉浸,又有自我动手的创造。自制的简陋玩具凝聚着彼此的愿望、理解与热爱,也被打上个人才能、情感、智慧的独特印记。这些来自粗犷的大自然具有丰富的塑形性和功能性的玩具,是儿童所富有的。他们所处的是一个自然的玩具世界。自然与人造的玩具世界相比,色彩、形状、质感更丰富生动、富于变化,还多了一份对自然的理解、关照、融合和依存。但越是简单粗糙的玩具,带给他们的乐趣也就越多。可以说可选择、有创造是这种绿色制作的突出特点,绿色玩具有利于培养学生的创造力。

创新精神是在余裕中孵化出来的。我们必须关注学生的余裕生活,让他们尽情享受地域性童年嬉游活动。我们可以定期安排一些“无作业日”,或者定制一些“无为作业”,让学生有心情、有时间去挥发游戏精神,有成为闲云野鹤的机会,有片刻无拘无束的时间,充分地宣泄自己的地域生命、文化生命。为此,我们要给制度以适当的余裕,让学生能有嬉游的余裕,教师适当隐没于学生的视野之外;给观念以尽可能的余裕,从学生的角度理解其嬉游的意义,不将成人世界的意义强加于他们;给活动以适当的余裕,

在共同兴趣的基础上结成绿色团队,允许不同的嬉游活动并存。在嬉游活动中让我们的学生热爱生命,释放生命的创造力。经常带领学生去“嬉游”作业:实地采集,鲜绿制作生玩趣;课间穿插,热动传统小游戏;江海嬉水,领略家乡清水趣;放牧丛林,攀爬采摘见树趣;怀旧体验,全程体验品节趣;走进农家,尝用农具体劳趣。

三、让课程成为学生的“自选超市”

课程应适应满足儿童的个性。学校课程应该尊重孩子的个体差异,尊重孩子的自主选择。学校可以尝试构建“学科课程、活动课程、选修课程”三位一体的课程体系,多彩的童年,彩色的课程,努力使每个学生尽展多元智能,尽显个性智慧。如开设了航模、乒乓球、舞蹈、京剧、独轮车、武术、象棋、声乐、器乐、国画、书法等特色选修课程,每个年级都建立相关的社团,每个孩子都可以根据自己的喜好和特长,选择和参与一两个社团活动。学校努力创造适合每一个学生发展的课程,为孩子寻找一个属于自己的支点,为每一个学生成为“精彩的自我”配置发展的平台,让会唱的唱起来,会跳的跳起来,想说的说得生动,能画的画得精彩。丰富的活动,为不同个性的学生提供了各种平台,满足了生命个体成长的需要,让孩子拥有成长自信,带动全面发展。适应个性的教育,才能萌生创造的教育。

课程应回答儿童世界的为什么。几乎每一个孩子都曾经问过:人从哪里来?宇宙是不是无限?飞机为什么会飞?他们为什么要战争?他们为什么要砍那些树?为什么有些人那么可怜?……孩子童年创造的火花是转瞬即逝的,保护童稚时期的好奇,延续孩子的童真,满足孩子的追问是学校课程的责任。可以尝试开设儿童“十万个为什么”专题课程,专门解决闪烁在童心世界的“十万个为什么”。

每个学期开学初征集问题,让儿童说出最想知道的问题。如,恐龙为什么会灭绝?为什么火山会喷发?为什么会有穷人和富人?为什么我们听了笑话会笑?为什么人会死?为什么说人是猴子变来的?为什么植物会生长?为什么我们会做梦?为什么希腊雕像是裸体的?为什么星星不会从天上掉下来?为什么不允许克隆人?……这些问题涉及古生物学、矿物学、经济学、教育学、哲学、天文学等,它们充满童趣,是普天之下所有孩子都感兴趣的。同时,它们又相当深奥,要给出完整而权威的答案,并不是随便一个人就能胜任的。每周展示一个话题,全校征集

答案挑选两名学生擂台竞答,同时安排一名资深老师做专题主讲,每周在固定的时间,对全体孩子进行讲座和沙龙答疑和答辩。讲座老师应该是学校泰斗级的人物,同时必须使出浑身解数,精心准备教案,把课程设计得既深入浅出又趣味盎然,让孩子们在轻松欢快中找到答案,并在受到启发之后进一步提出问题。

通过讲座沙龙,让孩子走近科学和科研,传达“知识就是乐趣”的信息,打破科学的神秘门槛,从科学知识美丽和引人的一面开始,引领孩子走入科学的殿堂。

课程评价应促进儿童的独立创造。不追求高分,创造最重要。当年钱学森所在的北师大附中,数学老师提倡创新,给学生考试打分的时候很有意思,出五道题,如果学生你都答对了,但是解决的方法比较平淡那也只给 80 分。如果答对了四道,但是解决的方法非常有创新,那就给 100 分,还另外有奖励。

评价机制决定着人才的走向。高分高能兼得是不太现实的,分数教育的后果必定是知识的割裂。高分教育一定程度上讲,是毁灭人才的教育。已故著名数学家陈省身先生曾给中国科技大学的少年班题词:不要考 100 分。追求考高分的教育其实最不利于出人才。高分压力已经或正在扼杀很多的优秀人才。学生学习功课,只要掌握精髓要义,考个七八十分,就可以了。根本没有必要为了考 100 分在细枝末节上浪费时间。

丹麦的孩子交给父母的是一份“四格成绩单”,上面没有语文、数学、社会、自然的分数,也没有老师的评语,更没有排名。事实上,这份成绩单是由孩子自己或写或画完成的,上面只有四个格子,分别是“最喜欢的事情”、“最讨厌的事情”、“最擅长的事情”以及“最希望学习的事情”。我们的课程评价应该效仿丹麦,从“人”出发,每个阶段都有明确的重点。幼儿时期,重点在孩子适应力和社群能力的培养;年纪稍长,重心逐渐转移到好奇心的激发,要为学生创造能力的发展留下足够的人生空间和智慧能源。

不跟别人比较,只追求自己的天赋。每个学生都是特别的,从本质上来说,是没有可比性的。我们不能怂恿学生跟别人比较,只有权利和义务去鼓励他们去追求自己的天赋。为此,我们的课程评价要“忍痛割爱”,放弃对“考试状元”的热捧,对优秀生、三好生的炒作;放弃“树标兵”的思维模式。最需要

我们关心的是那些落后的人。我们这个“分数敏感”的国家,不需要“状元”,需要的是快乐学习,综合学力,需要的是追求自己天赋的文化。孩子在这样的环境中长大,才会有安全感又自信,懂得倾听自己内心的声音。

四、课程应激活儿童固有的缪斯性

钱学森从小不仅对科学感兴趣,也对艺术有兴趣,读过许多艺术理论方面的书。这些艺术上的修养不仅加深了他对艺术作品中那些诗情画意和人生哲理的深刻理解,也学会了艺术上大跨度的宏观形象思维。钱学森提出了“处理好科学和艺术的关系,就能够创新,中国人就一定能够赛过外国人”的观点。他认为科研人员不能只有科学知识,还要有人文素养,才能让自己的这个思维有所突破,成为创新型的人才。钱老的夫人蒋英作为著名的声乐教育家,给了钱老最多的灵感。同时,钱老自己喜欢画画,还擅长吹圆号、吹口琴。热爱艺术的钱老一生没有放弃对美的追求。而爱因斯坦的小提琴拉得特别好,李四光会作曲这样的细节,也都在印证这一点。

其实,每个孩童都是一个缪斯,都是具有缪斯性的。儿童的自然灵性,需要教师的自然灵性来触发、激发。有真性情的教师才能培育出有真性情的学生。而教师的真性情,必定是内在的素养,至少是由内而外的,属于一种天真、质朴、幻想的心灵元素。如果我们用儿童的方式,契合儿童心灵的方式,也就是用最人性、最柔软、最有效的方式去激发儿童的艺术潜能、生命灵气,就能让每个独特的生命得到自然和最优化的发展。对于在电子媒体中长大、误闯成人世界的这一代人,随着安全和天真被超前放逐,出现了虚假的成熟现象。儿童心理出现了更多的新情况,更容易引发师生之间的心理隔阂和行为冲突。这就需要我们深入而准确地了解儿童的心理。可以返观自我的童年,可以研读当代儿童心理学,可以展开个案心理的研究,还可以阅读当下优秀的儿童文学,使自己的心和儿童的心贴得更近,成为真正的知音。当我们的年轻得再次儿童的时候,当我们用当下儿童的方式去触摸生活世界的时候,儿童缪斯性的保护和激发才有了切实的保障。艺术课程按照儿童的方式展开教学,才能更有利于创新型人才的培养。

(作者单位:通州区教育局)

通州“十二五”城镇居民收入倍增 因素分析与对策建议

葛文钰

通州“十二五”发展规划中,明确提出了启动实施城乡居民收入“五年倍增”计划,力争到2015年城乡居民收入在2010年的基础上实现翻一番目标。如何认识城镇居民收入持续增长,怎样促进城镇居民持久增收?本文通过深入调研,以近七年通州100户城镇居民家庭抽样调查数据为依托,对城镇居民人均可支配收入现状进行分析,围绕城镇居民收入倍增和基本实现现代化目标,剖析影响通州城镇居民收入增长的主要因素和促进收入增长的有利条件及现实机遇,初步提出了实现城镇居民收入持续增长的对策建议。

一、城镇居民收入增长的基本状况

2005年到2012年,通州城镇居民家庭收入总体保持稳步增长态势,城镇居民生活富裕程度的收入变化主要体现在以下三方面:

(一)城镇居民人均可支配收入的总量快速增长。2004年通州城镇居民人均可支配收入首次突破万元大关,达到10448元,2005年为12038元,2010年为23081元。在2005至2010年的“十一五”期间通州城镇居民人均可支配收入累计增长91.7%,年均增长13.9%。2012年通州城镇居民人均可支配收入达到29648元,与2005年相比,年均增长13.7%。

(二)城镇居民家庭人均总收入的构成不断优化。从构成城镇居民家庭总收入的四大项看,2012年城镇居民家庭人均工资性收入21218元、人均经营净收入2173元、人均财产性收入927元和人均转移性收入8833元,与2005年相比,年均增幅分别为13.1%、20.8%、40.7%和14.9%。其中,年均增速最快的是财产性收入,其次是经营净收入,增速居第三的是转移性收入,排在末位的是工资性收入(见表1)。

表1:2005-2012年城镇居民家庭总收入
四项构成年均增速情况表

指标	2005年(元)	2012年(元)	年均增速(%)
工资性收入	8980	21218	13.1
经营净收入	579	2173	20.8
财产性收入	85	927	40.7
转移性收入	3351	8833	14.9

(三)城镇居民家庭人均总收入中的贡献份额发生了变化。2012年通州城镇居民人均工资性收入对人均家庭总收入的贡献率为64.0%,仍是家庭总收入的核心;人均转移性收入的贡献率为26.6%,仅次于人均工资性收入;人均经营净收入和人均财产性收入的贡献率分别为6.6%、2.8%。与2005年相比,家庭人均工资性收入比重减少了5.0个百分点,转移性收入增加了0.8个百分点,经营净收入和财产性收入占比均增加了2.1个百分点。

这表明一方面通州加大了对离退休、失业人员和困难群体救济补助等惠民利民政策扶持力度,居民家庭间频繁的赠送和赡养活动等因素共同推动了城镇居民家庭转移性收入的上升;另一方面在全民创业政策的驱动下,城镇居民可选择的经营项目增多,创业投资增加,获得的经营和财产收益不断提高,共同支撑了城镇居民收入的稳步增长。

二、城镇居民收入倍增的影响因素

目前我们除面临国际国内经济走低的影响外,在通州经济发展和城镇居民增收工作中也存在一些不利因素,制约着经济发展和城镇居民“收入倍增”计划的实施。

(一)城镇居民收入高位运行,收入基数大带来

的影响。城镇居民人均可支配收入既反映了一个地区城镇居民收入的平均水平和居民生活的富裕程度，也是历年来衡量各级党委政府工作绩效的重要指标。“十二五”期间，中央提出努力实现居民收入增长和经济发展同步，城镇居民增收不仅备受社会各界的高度关注，也将备受各级党政领导的高度重视。通州“十二五”期间要实现城镇居民人均可支配收入在 2010 年基础上增加一倍，到 2015 年人均至少要达到 46162 元，五年内平均每年人均要增加 4616 元，年均增速要达到 14.9%，比“十一五”期间的年均增速要提高 1 个百分点。因此，通州要在城镇居民收入的高位上实现五年倍增，存在较大压力。

(二) 工资性收入依赖度偏高，增收渠道不宽带来的影响。工资性收入历来是全区城镇居民收入构成增长的主要来源。伴随着经济体制改革的不断深入，政府鼓励发展、惠泽民众利好政策的落实力度加大，城镇居民收入渠道日益拓宽，收入结构也悄然发生着变化，工资外收入比重逐步提高。但高居 60%

以上的工资性收入占比仍显示出对工资性收入的高依赖度，家庭经营的个体私营对推动家庭收入增长的作用仍较微弱，居民家庭金融资产增值的能力不强，家庭收入渠道较窄。

(三) 劳动力素质技能偏底，工资增长速度缓慢带来的影响。由于城镇居民劳动力受自身文化素质和劳动技能的影响，大部分都在劳动密集型企业从事以体力和低技能劳动为主的工种，如服装、纺织和住宿餐饮企业等，这部分人员工资标准相对较低，政府对企业给职工增加工资的控制力度有限。尽管现在实行了工资协商制度，但是否能有效增加职工工资还是企业说了算，如果企业效益不好，职工想增加工资也很难，即使增资，其提升的空间也相对较小。

(四) 高低收入组差距扩大，收入的偏差性带来的影响。合理的收入差距能提高劳动效率，促进经济的快速发展，但过大的收入差距会加剧社会矛盾，不利于社会和谐稳定。从通州城镇居民家庭内部和邻近县(市)城镇居民收入分组情况看，高低收入组的差

表 2:2005-2012 年城镇居民高低收入组家庭的差异

指标	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年
高低收入组家庭差异	3.12:1	2.52:1	2.49:1	2.59:1	2.97:1	2.86:1	2.93:1	2.61:1

距较大，影响了城镇居民收入的均衡增长。

1、城镇居民内部的差异。据通州百户城镇居民抽样调查。2005 至 2012 年，城镇居民 10%高收入组家庭和 10%低收入组家庭的收入差距总体呈现较大的态势(见表 2)。

2、通州与邻近地区的差异。通州城镇居民高低收入组差异程度与启东、海门两市比，近三年，通州高低收入组家庭之间的差距是最大的。2010 年，通州高低收入组家庭的差异为 2.86:1，分别比启东和海门高 0.44 和 0.06 个百分点。2011 年继续扩大，2012 年稍有缩小，分别比启东和海门高 0.16 和 0.1 个百分点。

另外，未来宏观经济发展预期具有一定的不确定性，也给通州的经济发展和城镇居民收入的增加带来不确定性。

三、城镇居民收入倍增的有利条件

(一) 经济总量不断扩大。一是地区生产总值持续保持较快稳定增长。统计资料显示，2012 年通州

地区生产总值为 680.12 亿元，是 2005 年的 3.07 倍，比 2011 年增长 12.1%，增速虽比上年回落 0.2 个百分点，但经济总量和增长速度呈平稳较快发展的良好态势，为通州基本实现经济增长与城镇居民人均可支配收入增长同步提供了经济基础。二是财政收入大幅上升，经济实力得到增强。2012 年通州财政总收入为 121.95 亿元，比 2011 年增长 21.8%，是 2005 年的 6 倍，年均增长 29.4%。通州有较牢固的经济基础和较雄厚的经济实力，有持续平稳较快发展的良好态势，更有大桥、江海和空港的区位优势，以及高新技术开发区、滨海新区、滨江新区和锡通科技产业园的科学合理的产业布局，这些都为通州提供了经济发展潜力，对促进通州经济科学发展、跨越发展和居民收入持续增长将发挥更大作用。

(二) 政策环境不断改善。随着通州经济较快发展和经济实力的增强，区委、区政府更加关注民生，相继出台了一系列惠民利民政策并得到很好落实。一是不断提高职工最低工资标准，提高居民养老保

险、医疗保险和其他相关保险标准,加快推进全区个体私营企业发展、加快推进全区安置房建设等。二是不断提高公务员、离退休人员工资标准,加快事业单位绩效工资改革,千方百计提高城镇居民工资水平。三是企业单位也随着全区工业、服务业企业等发展政策措施的落实,企业经济效益的好转以及工资协商机制的实行,不同程度提高了工资标准,企业人员工资得到相应的增加和及时兑现。四是随着居民理财观念转变,投资意识增强,利息、股息、红利、房租等财产性收入正成为居民增收的新亮点。

(三)产业结构不断调整。产业结构对城镇居民收入增加的作用更为突出。从通州经济发展的三次产业构成看,已呈现“两降一增”态势。2012年全区地区生产总值构成中,第一产业占7.17%,第二产业占55.03%,第三产业占37.80%,分别比2005年下降3.23、4.57个百分点和提高7.8个百分点。从城镇居民家庭经营净收入看,家庭从事二、三产业的经营净收入2012年人均均为2173元,比2005年的579元增加1594元,年均增长20.8%,呈现持续上升趋势。由此可见,通州产业结构、产业发展与城镇居民增收建立了良性的互动关系。

(四)就业再就业服务体系不断健全。通州人口众多,有较为丰富的劳动力资源,尤其是随着城镇化率的不断提升,提高劳动力素质和技能已成为各级政府和有关部门的工作重点。近年来,通州大力发展职业教育,突出建筑、模具、机械、服装、机电优势专业的培训,并在培训劳动力、转移劳动力、保障劳动力等方面积累了丰富经验,形成了一套促进就业和再就业的服务体系和服务制度,保障了城镇劳动力的就业和再就业。通州城镇登记失业率2012年预计为2.5%,比2005年的2.69%,减少了0.19个百分点,这充分表明通州城镇劳动力转移就业率得到有效提升,为城镇居民收入增加提供了主要保障。

四、促进城镇居民收入倍增的对策建议

“十二五”实现通州城镇居民收入倍增,任务艰巨压力大,如何突破发展瓶颈,继续保持城镇居民收入平稳较快增长,特别是要快于“十一五”期间增长速度,必须要有超常措施,要以强大的经济为基础,以体制、机制创新和政策措施为抓手,不断拓宽城镇居民增收渠道,多措并举促进城镇居民收入快速增长。

(一)以经济发展促增收。城镇居民收入高低与区域经济发展密切相关,经济增长是收入增长的前

提,蛋糕做大,才能多分。也就是经济越发达就业机会就越多,工资增长弹性也就越大,政府反哺居民也就越多,因此大力发展经济是城镇居民收入倍增的根本出路。区委、区政府提出“五年内要把通州打造成民生共享的幸福家园,要注重经济发展与民生改善良性互动,全面提高社会福利和公共服务供给水平”。在这个总基调下,各级政府和有关部门一要正确把握国家政策走向,认真落实各项政策措施,抓住机遇开拓创新,大力发展壮大新兴产业、高端服务业,全面构建现代产业体系,促进城镇居民劳动力充分就业,创造出更多社会财富,增强全区经济实力,把人民生活的“蛋糕”做好做大,为通州城镇居民“收入倍增”计划的实施提供强有力的经济基础。二要优化产业结构,带动收入结构合理调整。积极推动产业结构优化升级,形成以战略性新兴产业为先导、以传统优势产业为支撑、以三次产业融合并进为动力的结构合理、竞争力强的现代产业体系。把战略性新兴产业发展作为扩大高素质高收入人员就业的重要渠道,把提升传统优势产业发展水平作为拓展普通产业工人收入空间的主要方法。

(二)以鼓励创业促增收。在保障城镇劳动力充分就业的同时,要积极鼓励居民投资创业,以创业带动就业,把“打工增收”转变为“创业增收”,让更多的城镇居民成为投资者,把城镇居民单纯依赖于工资性、转移性收入增长向家庭经营和财产性收入共同增长的多元化转变。一要营造宽松的创业和规范的投资环境。一方面,进一步贯彻落实鼓励中小企业发展的长期战略和政策措施,制定积极可行的中小企业发展规划。发挥投资少、见效快、吸纳劳动力多的优势行业,从根本上解决就业矛盾突出的问题;另一方面,扩大居民投资领域,积极发展产权交易中心,探索多样化的产权出让主体、产权收购主体、产权品种和产权交易类型,利用国家大力发展多层次资本市场的机遇,引导居民通过证券市场进行合理投资、价值投资,规范发展商品房、汽车等二级市场以及房屋租赁和收藏品市场,鼓励培育个人理财机构,鼓励和引导居民逐步从存款保值向投资增值转变。二要加大创业富民服务力度。要以提高服务质量和办事效率为重点,进一步强化服务体系建立健全,强化服务职能,真正为创业者提供一切便利。特别是要加强对创业者的咨询服务与指导,及时提供相关信息服务。三要加大就业和创业培训。政府要加大投入,各有关部门要认真履职,充分利用

各类职业技术学校为培训基地,大力开展城镇劳动力就业、创业培训,向各层次的培训对象传授知识技术,传播就业理念,引导创业方向,不断提高劳动者就业、创业的能力。

(三)以健全制度促增收。一要通过逐步提高行政事业单位人员工资收入,以带动全社会工资收入的快速提高。在兑现落实中央有关工资分配政策的基础上,有计划地适时出台一些地方性政策。二要加强对企业薪酬政策的宏观调控,使企业职工的收入随着企业经营业绩的增长而同步增长;制定适合本地实际的企业工资管理方面的地方性法规,确保企业职工收入的稳步增长;强化工资指导线作用,试行企业工资集体协商制度;适时提高最低工资标准,加强执法监督监察,确保最低工资标准的贯彻落实;确立企业欠薪责任追究制度,对拖欠职工工资的企业采取综合性限制措施进行严厉处罚。三要消除垄断,鼓励竞争,打破行业垄断格局。对那些无须垄断的行业可以放宽市场门槛,允许各种所有制企业进入;对于那些仍然垄断的行业,要加大企业运行的透明度;对于垄断行业个人收入要加强监管,强化对垄断行业所得税和个人所得税的执行力度。四是完善

城镇居民社会保险制度。随着经济和社会的发展,要不断完善城镇居民各类保险制度,扩大社会保障覆盖面,解决不同群体之间社会保险差距过大的问题,减轻后顾之忧。特别是狠抓社会保障资金的稳定增长,保证养老金、离退休金按时足额发放,保证贫困群体的基本生活问题,保证下岗失业人员的最低生活保障,形成社会保障基金稳步增长和社会保障对象收入水平稳步增长的机制。

(四)以监管整治促增收。各级政府和有关部门一方面要全力保障劳动者权益。要加大《劳动合同法》和提高最低工资标准等有关政策、法规的贯彻执行力度,加大对拖欠职工工资单位和个人的责任追究和法律查处力度,确保劳动者的工资应有尽有。另一方面要进一步调控管理好市场。要加强市场价格监管,认真研究和完善价格监管办法,提高执法能力,促进流通,保障供应,稳定物价;特别在实施城镇居民“收入倍增”计划的同时,还必须有效防范通货膨胀的发生,确保通州城镇居民收入水平和生活质量有更进一步提高。

(作者单位:通州区统计局)

(上接第 21 页) 服务链。

六是加大引导担保公司对中小企业贷款的支持力度,加强对科技型企业的贷款担保服务。进一步完善担保体系建设,由地方财政安排专项资金确保本级政府再担保额度规模,为辖区内的信用担保机构提供再担保业务,并分摊 30% 左右的风险;充分发挥再担保资金的作用,凡是会员单位,所担保的项目,银行利率上浮原则上不得超过 30%, 并应与担保机构按照一定的比例承担风险,以增强担保机构偿付能力、抗风险能力和信用放大能力。与此同时,鼓励担保公司对中小企业贷款担保实行低费率。对符合要求的,在省级财政担保收费专项补助的基础上,地方政府的本级财政应再按中小企业贷款担保实际收费和国家规定收费差额的 20% 给予专项补助。加强对担保公司经营业绩考核,对业绩好、服务优的担保公司,地方财政按年日均担保余额增量给予适当奖励。凡经本级地方科技与财政部门认定的科技型中小企业,贷款执行基准利率,担保执行 1% 的优惠费率。属地各大银行和担保公司为科技型中小企业提供融资服务的,银行可享受贷款利息补助、

贷款风险补偿政策。担保公司可享受担保费补助、担保风险分担政策。

七是加大出口企业信用保险支持,视力度试行社会保险缓缴政策。地方政府在进一步完善中小企业的困难援助协商机制的同时,应充分提高中小企业应对复杂国际、国内金融形势的能力,积极改善中小企业经营环境,悉心研定扶持本地外贸出口企业发展的系列政策,如对出口企业投保出口信用保险的保费可给予一定比例的补助,以扶持企业扩大进出口业务。另外,在确保社保待遇按时足额支付、社保基金不出现缺口、保持正常运行的前提下,对符合转型升级要求的中小企业确因特殊困难暂时无力缴纳社会保险费的,可通过提供资产担保或者其他有效缴费担保,经市县级以上地方税务机关征求同级人力资源社会保障部门和财政部门意见后予以批准,可缓缴除基本医疗保险费之外的社会保险费,缓缴的社会保险费不加收滞纳金,待缓缴期满后,缴费单位按有关规定及时补缴缓缴的社会保险费。

(作者单位:通州区经信委)

合理控制自由裁量空间 提升执法风险防范效能

——通州工商局“因素·均数·系数”裁量法的探索与思考

任小平

规范行使行政处罚自由裁量权,既是工商机关规范行政执法行为、深入推进依法行政的需要,也是构建工商系统惩治和预防腐败体系的需要。通州工商局探索总结出“因素·均数·系数”自由裁量法,即“三素(数)”裁量法,进一步规范了罚款金额自由裁量权行为,取得了较好的执法效果和社会效果。

一、“三素(数)法”基本构架

“三素(数)”裁量法是对不同类型案件,依照违法事实、性质、社会危害程度等情形,分别确定应考量的裁量因素;对照法律法规规定,将每个裁量因素按情节划分为不同状态区间,合理赋予各状态区间系数,按照科学公式计算和确定量罚金额,从而合理规范自由裁量空间,确保行政处罚“自由有度,裁量有据”。

1、全面搜集裁量因素

因素,指违法事实、性质、社会危害程度等行政处罚规定必须考量的内容,一般有违法主体、主观状态、经营方式、经营规模、违法时间、违法数额、违法性质、违法形态、违法情节、违法手段、违法次数、危害后果等方面。因素的确定根据案件性质、种类的不同也有所不同,例如侵犯商标专用权案里还要考虑被侵犯商标知晓度、侵犯商标相似度等特定因素,广告违法案件还要考虑广告费用等特定因素。每个裁量因素可根据具体情况细分出不同的状态区间,例如,违法形态可分为全部纠正、部分纠正、未纠正三个不同状态区间,违法数额可分为较小、较大、巨大、特别巨大四个不同状态区间等。因素的设定,旨在要求执法人员在调查取证时,围绕因素项目全面收集主观状态、违法形态等裁量所涉因素材料,确保裁量有据。

2、合理确定罚款均数

均数,即罚款均数,是指每项裁量因素在法律法规规定的自由裁量量罚区间范围内所占的比重,即 $\text{罚款均数} = (\text{法定处罚幅度最高限} - \text{法定处罚幅度最低限}) \div \text{因素项数}$ 。罚款均数,是在法定罚款基数之外,在不考虑权重因素的情况下,在自由裁量量罚的浮动范围内,设定的罚款数额自由裁量部分的平均额度,是量罚“自由”的一个参考基准。

3、科学制订权重系数

系数,是指根据每一项裁量因素不同的状态区间,由轻至重赋予-1~1不等的量罚系数。例如,违法时间根据较短、较长、长等不同区间分别赋予0、0.5、1三个系数,违法数额根据较小、较大、巨大、特别巨大等不同区间分别赋予0、0.2、0.6、1四个系数,等等。对照每个违法案件实际情况,确定其裁量因素所呈现的状态区间,并将每个区间状态对应的裁量系数值相加,得到一个系数值总和。这个数值,是对违法行为量罚因素的一个综合权重,是衡量其违法程度的一个综合指标,也是确定行政处罚自由裁量幅度的关键指标,其与罚款均数的组合最终决定了量罚中自由裁量部分的最终数额。

4、综合推导量罚公式

综合上述的因素、均数、系数三个方面,按照一定的数比关系推导出量罚公式:量罚金额=罚款基数+罚款均数×系数值总和。其中,罚款基数是法定处罚幅度的最低限,罚款均数=(法定处罚幅度最高限-法定处罚幅度最低限)÷因素项数。

5、构建量罚参照体系

借助在全系统推行的案例指导制度,在每个指导案例后均制定一张自由裁量系数表,列出具体的量罚金额确定步骤,并按照执法办案领域辑结发布,形成体系完整、案件类型全面的量罚案例参照体系,

供基层执法办案人员在行使自由裁量权时参考适用。通过建立量罚参照体系,统一每一种类型案件自由裁量的标准、尺度,从而在行政处罚实践中基本保持了裁量标准的一致性、连续性和稳定性,减少“同案不同罚”的发生几率。目前已先后发布了食品安全监管、产品质量、反不正当竞争、合同监管、商标监管、广告监管、“两虚一抽”等多个指导性案例专辑,基本形成涵盖工商执法办案领域常见类型案件的自由裁量案例参照体系。

二、“三素(数)法”科学性分析

1、从法理上看:

一是符合比例原则。比例原则是行政法上控制自由裁量权行使的一项重要原则。其着眼于法益的均衡,以维护和发展公民权为最终归宿,要求行政主体实施行政行为应兼顾行政目标的实现和保护相对人的权益,如果行政目标的实现可能对相对人的权益造成不利影响,则这种不利影响应被限制在尽可能小的范围和限度之内,二者有适当的比例。依照比例原则,行政处罚的轻重程度及具体措施等必须与违法行为本身的性质、社会危害性的大小等相当或相适应。“三素(数)法”在本质上与这种法益均衡、“责罚相当”的行政要求不谋而合。通过量罚因素的全方位采集、权衡,科学界定违法情形、危害后果等裁量依据,依照统一的裁量标准,以科学计算公式推导出与行政相对人违法行为相匹配的量罚金额,确保裁量权行使的处理结果与裁量目的相适应,最大程度地防止量罚责罚过当、畸重畸轻,尤其是就重不就轻的不公正现象,在惩罚行政相对人违法行为的同时,也保护了行政相对人的合法权益,避免行政权恣意造成其不应承担的利益损失。

二是符合先例原则。先例原则是公平行政的基本要求之一,它是行政主体在处理相同或类似情况时的一种习惯性做法,要求行政主体行使裁量权时应平等对待相对人,对同一类行为的认定和处理要有一个相对统一而明确的标准,其直接效果是为行政主体的行政行为设定了一个循规蹈矩的尺度,在一定程度上保持法的连续有效性和相对稳定性。“三素(数)法”与案例指导制度有机结合,正是借鉴了判例法遵循先例的核心原则,对不同类型的违法行为,全面整理成典型性、指导性案例,制定符合案件类型特征的自由裁量系数表和裁量步骤,形成完整的自由裁量案例体系,保持了行政处罚自由裁量标准的稳定性、连续性和一致性,避免相同事实不同

处理、不同事实相同处理等情形的出现。

2、从裁量过程上看:

一是保障程序正当。行政程序是行政主体实施行政行为时应当遵循的方式、步骤、时限和顺序。它是限制随意行政的前提,是保证相对人合法权益的关键。行政执法自由裁量权的行使必须遵循程序正当原则,自由裁量权越宽泛,就越是需要有严格的行政程序加以控制,以保证其合法性。从“三素(数)法”的具体裁量步骤上来看,正是从程序上对裁量权行使的一种有效控制。按照“三素(数)法”的规则,执法人员首先要围绕“因素”开展调查取证,全面收集相对人主观状态、违法形态等裁量所涉因素材料,然后在取证的基础上仔细分析各个因素的情节状态,并赋以不同的权重“系数”。

二是体现综合裁量。工商行政管理机关在行使处罚裁量权时,充分考虑一切因素,排除不相关因素,综合、全面考虑案件的主体、客体、主观、客观及社会危害性等具体情况进行裁量,不能偏执一端,片面考虑某一情节对当事人进行行政处罚。“三素(数)法”从实质上看就是一种综合裁量的规则应用。首要规则就是围绕“因素”全面搜集与违法行为相关的事实材料,排除不相关的、人为的因素,确保行政处罚事实依据充分。其次,设定“系数”,通过-1至1的数值正负间的波动,表现对违法行为所有因素的权重分析,充分考虑法律法规所规定的从轻、减轻、从重处罚等情形,以增强处罚的说服力和公正性。

三是便于定量分析。以综合裁量的方式来确定一个可供操作的处罚标准,前提条件是对法定的考量因素予以量化,尽量做到明确具体,以便操作。“三素(数)法”的一个重要特征,就是在有关法律、法规、规章的规定内,按照裁量的实际需要和本地经济社会发展的实际情况对自由裁量权予以细化、量化,将各因素进行区间状态的等级划分,并明确各等级的基本特征,赋予轻重不同的权重系数,为执法人员提供了一个合理的便于操作的裁量基准,实现量罚标准的统一,平衡好法律条文的“弹性”和执法的“可操作性”的关系,具备较强的指导性和针对性。

3、从公式表达上看:

一是体现了执法权威与裁量自由的有机统一。“三素(数)法”的量罚公式,是定量与变量的结合。其中的定量是罚款基数和罚款均数。罚款基数是法律规定的最低处罚额,设定罚款基数,是对相对人违法行为的最基本的、必须的、刚性的处罚。罚款均数,

是量罚“自由”的一个参考基准,采用罚款数额自由裁量范围内平均额度的形式,避免偏高或偏低。基数与均数的设定,从基础上保障了工商执法的权威性。公式的变量,是系数部分,这一部分在满足法律刚性权威要求的基础上,给予了行政机关行使自由裁量权的合理空间。因此,公示的这种定量与变量的组合表达形式,很好地体现了行政处罚中执法权威与裁量自由的有机统一。

二是表达简便易于操作。“三素(数)法”的量罚公式“量罚金额=罚款基数+罚款均数×系数值总和”简便不繁琐,基层执法人员非常容易上手运用。其中罚款基数,是在法律法规中已经预先设定的最低处罚额度,不需要执法人员过多计算分析。罚款均数也只需要用法律法规规定的自由裁量幅度额除以“因素”的个数便可得出。系数值已有制订好的系数裁量表为依据,执法人员只需根据具体案件认真参照相应的系数裁量表也不难得出。

三、“三素(数)法”适用举例

某有限责任公司系出资 600 万元设立,为使注册资本达到申领道路工程施工三级资质证书要求,该公司召开股东会,决定新增注册资本 480 万元。股东无实际出资能力,合谋串通以公司名义借用他人资金代为垫资,以股东投资款名义存入验资账户,取得验资报告,以此虚报注册资本 480 万元,取得公司登记。截止案发日的六个月内,未有补正。依据《中华人民共和国公司法》第一百九十九条和《中华人民共和国公司登记管理条例》第六十八条规定,应处以虚报注册资本金额 5%以上、15%以下的罚款。

现采用本局“因素·均数·系数”裁量法,对照《通州工商局查处有限公司虚报注册资本罚款裁量系数表》,对当事人进行量罚:首先结合此案类型,将裁量因素分为违法主体、违法时间、违法形态、违法数额、违法次数、违法后果等六项。其次根据法律规定罚款的最高最低数值计算出裁量因素的罚款基数、罚款均数。本案当事人虚报注册资本 480 万元,按规定可处 24 万元基数以上 72 万元以下的罚款。本案裁量因素的罚款均数为 $(72-24)/6=8$ 万元,罚款基数为法定最低罚款额 24 万。再次根据裁量因素和区间,确定对应的裁量系数,得出系数值总和为 1.2。最后根据公式推定,得出本案量罚金额=罚款基数 24 万元+罚款均 8 万元×系数值总和 1.2=33.6 万元。

四、推行“三素(数)法”的初步成效

1、实现了工商部门执法办案工作质的提升。一

方面通过细化自由裁量考量因素,按行政法比例原则裁定处罚幅度,合理压缩了自由裁量空间,使自由裁量权行使更科学、更规范、更理性,有效克服人为因素的干扰,减少了权力寻租的空间,解决了“同案不同处”和单一以涉案金额、违法所得多少为标准的裁量失衡问题,提高了行政效率,促使执法办案由个别正义向普遍正义的目标不断迈进。另一方面,也促使执法办案人员围绕裁量因素,取证更全面,审理更细致,在行使行政处罚自由裁量权时依据更充分,裁量更准确,促使行政执法工作由过去的一般性执法向研究性执法的转变。

2、推进了工商部门廉政建设的深化。“三素(数)法”为通州局防范执法风险、推进廉政建设提供了一个很好的抓手。目前,作为通州局“三联三防”履职风险防控工程体系的一个重要成果和组成部分,“三素(数)法”与案例指导制度的配合推行,发挥的作用日益显著。通州局通过“三素(数)法”和案例指导制度的推行,有效规范了行政处罚实施主体的行为,合理压缩了自由裁量空间,抑制了说情风、人情风,堵塞种种“说情”渠道,减轻了人情世故对执法人员的干扰,减少行政执法的随意性,真正做到过罚相当,避免出现畸轻畸重、讨价还价的现象,促进了执法队伍的廉洁。

3、助力了工商部门社会管理创新的发展。“三素(数)法”在工商部门有效化解社会矛盾,创新社会管理,推进社会和谐稳定等方面也起到了积极的作用。一方面,在“三素(数)法”的推行过程中,工商部门实施行政处罚的幅度更加合理,执法更加公正,自由有度,裁量有据,切实有效地维护了人民群众的合法权益,使处罚相对人对于处罚结果口服心服,减少了行政争议和矛盾的发生。另一方面,“三素(数)法”的裁量标准、量罚尺度通过案例指导制度以一定的方式和渠道向社会公众公开公布,让市场主体了解合法与违法的界限及处罚的具体依据、量罚尺度、量罚办法,使自由裁量权的行使阳光透明,消除群众对工商执法办案工作的误解甚至于质疑,也让工商行政执法自觉地置于社会公众的监督与评判之下,有力提升了工商执法的公信度与透明度,维护了党和政府在人民群众中的威信,促进了和谐社会的建设。

(作者单位:通州工商局)

县级审计机关服务经济发展 方式转变的着力点

黄春玉 孙卫东

转变经济发展方式,是提升经济发展速度和运行质量的需要,是今后相当长一个时期经济发展的主旋律。县级审计机关需要转变角色,找准目标定位,选准着力点,才能更好地适应和服务经济社会发展需要。

一、服务经济发展方式转变,必须树立五种理念

转变经济发展方式,使审计工作既面临新的困难和挑战,也迎来审计事业发展的难得机遇。县级审计机关必须充分认识自己的时代责任,准确把握审计监督的重点环节,综合运用传统审计和现代审计方法,提高审计监督的质量和效果。

(一)要牢固树立围绕中心、服务大局的理念。加快经济发展方式的转变,既是经济工作的中心,又是社会发展的大局,审计工作要围绕中心,服务大局,就要围绕加快经济发展方式转变这个中心开展工作,作为县级审计机关,本区域“十二五”规划确定的目标,就是我们审计监督服务的主要任务。因此,审计机关要始终围绕这个目标开展审计服务,以服务推动经济发展方式转变。

(二)要牢固树立着力推动机制、制度创新的理念。审计监督目的是为了减少损失,而机制、制度的建立是防止问题发生的最根本措施,因此,审计工作重心要在日常监督和查处违法、违规问题的基础上,重点揭露体制、制度上存在的问题,分析问题及违法违规现象产生的原因,从而推动和完善体制、制度建设,促进地方政府和被审计单位不断深化改革,围绕经济发展方式转变,不断进行制度设计和机制创新。要从事后监督向事前服务转变,把问题解决在萌芽之中,减少各种问题造成损失。要从宏观和地方发展大局出发,分析和判断转变经济发展方式的形势、特点和问题,从机制、制度上提出审计建议和措施,将审计监督行为转化为服务,从而最大限度地发挥

审计“免疫系统功能”作用。

(三)要牢固树立突出服务重点的理念。转变经济发展方式需要政府引导和有效投入,公共财政能力直接关系到政府在各项民生建设、经济发展扶持重点上的作为。审计工作要服务经济发展方式转变,必须建立大财政审计格局,做到财政资金流到哪里,审计监督就跟踪到哪里,促进建立科学高效的财政资金预决算制度。同时,关注财政支出结构变化趋势,为政府决策提供科学依据,用审计成果来维护地方经济安全,提高发展保障能力,推动经济发展方式转变,促进社会和谐发展,使人民充分享受公共财政的阳光。

(四)要牢固树立绩效审计的理念。政府的钱应该花,但要花得值,而且要争取用最少的钱办最大的事。财政资金使用分配、项目建设等要进行绩效审计,对资金使用的经济效益、社会效益、生态效益作出客观实际的评价,在领导干部经济责任审计中也要按照绩效审计的要求进行效益评价,客观反映各级领导干部在经济发展方式转变中的能力和水平,分清主客观责任,既肯定成绩,又找准不足,以绩效审计来促进科学决策。

(五)要牢固树立审计效果的理念。只有审计发现的问题全部得到改正,审计价值才能实现,县级审计机关要从实际出发,积极探讨审计成果的利用途径,加大审计整改回访和督促检查,着力推动全面整改。要强化审计权威,加强各部门的配合,注重审计结果的综合利用。在向人大、政府的报告中,不仅要揭露问题和提出审计建议,而且要注重审计整改情况的反馈,借助领导机关的力量促使问题整改到位。只有推动存在问题的深度整改,才能有效体现审计服务经济发展方式转变的职责内涵。

二、服务经济发展方式转变,必须做好四个服务

转变发展方式是推动科学发展的必由之路,经济发展方式转变要适应市场需求结构变化,各地经济都面临着总量与结构、速度与效益、可持续发展与环境资源保护等矛盾,审计服务发展方式转变,从经济情况看要做好四个服务。

(一)围绕经济结构调整做好服务。转变经济发展方式的根本任务,就是推动经济结构优化升级,增强发展的协调性,努力实现经济又好又快发展。审计服务要从经济结构调整入手,通过传统和现代的审计手段,针对经济结构调整过程中的问题,提出整改方案和合理化建议,推动各项重大经济方针政策和经济宏观调控措施的贯彻落实,达到产业结构优化升级的目标,为经济发展方式转变提供监督和支持。

(二)围绕科技进步和创新做好服务。科技进步和创新是推动经济发展的重要动力。目前我国在科技进步和创新上的财政资金投入仍然不足,政府引导资金投入潜力巨大。为此,县级审计机关要加大科技成果转化资金的审计,一方面可以从预算结构、资金投向等方面进行分析,根据审计绩效评价提出合理化建议,把财政资金最大限度地向科技进步和创新项目倾斜,增强企业自主创新能力,壮大创新人才队伍。另一方面可以通过本区域内实施的科技创新项目的审计,对科技进步和创新资金的使用进行审计绩效评价,寻找在资金安排、使用及效益方面存在的问题,进一步推动科技进步和创新工作的开展,为经济发展方式的转变提供动力。

(三)围绕保障和改善民生做好服务。民生也是经济,发展经济是为了更好地改善民生。维护好最广大人民群众的根本利益事关全局,近几年来,政府在民生上的投入不断增加。为此,审计要加大对涉及民生方面的审计力度,规范资金使用过程,确保资金使用安全,提高资金使用效果,不辜负人民群众的希望。同时,通过审计监督,推动财政体制和收入分配制度改革,促进资金分配向民生倾斜,让人民享受到改革发展成果,达到促进社会稳定的目的。

(四)围绕建设资源节约型、环境友好型社会做好服务。资源环境是经济发展的支撑,是可持续发展的坚实基础,经济社会的发展,要以资源环境为依托。从审计实践看,有的建设项目,没有完全考虑资源环境承受能力,导致了资源环境的影响和破坏。因此,审计服务经济发展方式转变,必须选取资源环境这个节点,对资源环境及环保情况进行绩效评估,分析项目建设对周围环境的影响,为领导当好参谋,

推动经济发展方式的转变。

三、服务经济发展方式转变,审计工作要抓住四个重点

审计工作虽然在经济发展方式转变过程中不处于主导地位,但审计工作发挥着不可或缺的促进、制约作用。审计部门通过向经济管理机关和企业提出审计意见和建议,更好地促进经济发展方式的转变,为此,审计要充分发挥在经济发展方式转变过程中的作用,在做好现有审计工作基础上,结合经济发展转变过程中的特点,着重开展并抓住四个重点:

(一)对本级政府决策的大型建设项目的可行性研究进行审计,并对其实施全过程进行跟踪审计,确保大型建设项目可行性研究的科学性和技术起点的先进性。组织力量全力开展好政府新建项目的标的、工程结算等审计工作,对政府实施的工程实施全方位的监督和管理,使所有新建项目符合经济增长方式转变的要求。

(二)加强对国有企业改制、改组以及企业间的兼并、联合、合资、合作的全过程进行审计监督,使之既有利于企业之间的优势互补和盘活存量资产,保证国有资产安全和完整。同时开展重点行业和重点企业的经济效益审计,找出影响经济效益的主要原因,有针对性地提出建设性意见,帮助被审计单位提高经营管理水平和经济效益,并供其他企业参照执行,从而提高整个行业的经营管理水平和经济效益,促进经济发展方式的转变。

(三)对政府制定的宏观经济政策的执行情况进行追踪审计,督促各级机关和单位执行宏观调控政策。同时,对财政、金融、税收等方面政策进行审计调查,促进财政、税收、金融政策向有利于经济增长方式转变的方面倾斜,使制定和执行的经济政策有利于经济增长方式的转变。

(四)对科技和教育投入进行绩效审计,提高科技和教育投入效果,促进科技水平和国民素质的提高,为经济增长方式的转变奠定科技基础和劳动力素质基础。同时开展社会保障制度和产业政策的审计调查,为政府制定、完善和执行社会保障制度、产业政策提供审计建议,发挥和加强产业政策对经济增长方式转变的引导作用,为实现经济发展方式转变奠定坚实的社会基础。

(作者单位:通州区审计局)

“营业税改增值税” 对通州经济的影响及对策

王冠新 施雁 顾郭良

2011 年 11 月, 国家财政部、税务总局下发了《交通运输业和部分现代服务业营业税改征增值税试点实施办法》。2012 年 1 月 1 日上海率先启动该办法, 目前国内已有 11 个省市、约有 71 万家企业纳入改革, 被称为“营改增”试点改革。本次“营改增”税制改革被公认为是我国自 1994 年分税制改革以来最大规模的税改, 不仅是未来两年中国财税改革的核心, 也是落实结构性减税、促进产业结构调整的一项重大举措。我们应该认真研究分析“营改增”对通州经济的影响, 充分发挥好先行试点的区域政策效应, 帮扶企业用好税收新政, 以改革创新推动结构调整和经济转型。

一、通州“营改增”试点的基本情况

1、试点行业范围

南通市与江苏省于 2012 年 10 月 1 日起, 同步开展“营改增”试点改革, 基本依照上海的“6+1”模式进行, “6”是指现代服务业的六个分支领域, 包括研发和技术服务、信息技术服务、文化创意服务、物流辅助服务、鉴证咨询服务以及有形动产租赁服务等部分现代服务业物流辅助、研发技术、信息技术、文化创意、鉴证咨询、有形动产租赁服务。“1”是指陆路、水路、航空、管道运输在内的交通运输业。

2、主要政策调整

(1) 税率和征收率: 一般纳税人在现行增值税 17% 标准税率和 13% 低税率基础上, 新增 11% 和 6% 两档税率。小规模纳税人适用征收率为 3%。而目前随增值税、营业税、消费税征收的城建税、教育费附加不变。

(2) 优惠政策: 试点纳税人原享受的营业税优惠政策仍可延续, 对部分营业税减免税优惠, 调整为即征即退, 但对于通过改革能够解决重复征税问题的, 予以取

消; 试点期间针对具体情况采取适当的过渡政策。

3、“营改增”后的管理及收入归属

(1) “1+6”行业纳税人“营改增”后, 按属地管理的原则, 地税整体移交国税, 由国税部门负责征收管理。

(2) “营改增”试点期间保持现行财政体制基本稳定, 原归属试点地区的营业税收入, 改征增值税后收入仍归属试点地区, 税款按原级次划分分别入库; 因试点产生的财政减收, 按现行财政体制由中央和地方分别负担。

二、“营改增”试点带来的影响分析

(一) 产业经济的影响

1、带动现代服务业的快速发展

现代服务业是衡量一个国家经济社会发达程度的重要标志。对服务业实行与工业同样的增值税, 是国际通行做法。“营改增”改革后, 从税制上根本解决了货物与劳务税制不统一和重复征税问题, 为现代服务业试点企业创造了公平竞争的税制环境。试点企业的进项税额得以抵扣, 对分工细、链条长的现代服务业, 减税效果会更明显, 试点企业的税收负担整体下降, 也将增强企业的发展后劲, 发挥对区域经济发展的杠杆带动作用。

2、促进二三产业的深度融合

从整体上来看, 选择与制造业关系密切的部分现代服务业进行试点, 一是有效减轻制造企业的税收负担, 一些眼界宽的制造企业可以利用减税带来的收入, 进一步加大对现代服务业相关业务的投入力度; 二是有效打通二三产业增值税抵扣链条, 避免了重复征税问题, 拓展了试点行业市场空间, 引导企业将一些生产性服务业务转为向外部发包, 有效促进工业领域专业化分工和技术进步, 使企业结构从“橄榄型”真正转变为“哑铃型”, 助推工业创新转型;

三是为大型制造企业实施主辅分离完善了税制保障,促进一些研发、设计、营销等内部服务环节从主业剥离出来,成为效率更高的创新主体,实现主业更聚焦、辅业更专业,从而加深现代服务业和先进制造业的融合。

3、引发试点地区政策优势的洼地效应

目前不同地区分批次试点,下游企业通过梳理自身的业务流程以及调整供应商,来购买试点企业的服务从而抵扣更多进项税额,与非试点地区企业相比,试点企业将更具竞争力,发展空间和业务辐射能力将进一步扩大,将有助于试点地区“政策洼地”的形成。因此,通州可以吸引更多大项目、大企业投资落户,引导国内外各类投资资源和生产要素向现代服务业加速集聚,增强经济发展实力。

(二)对企业税负的影响

1、服务业试点企业税负下降

根据目前的推进情况测算,通州区试点行业中,服务业占比 88%。试点企业中一般纳税人企业约 136 户,占行业户数的 12.75%,集中了行业 6.76% 的营业税税源。其中有形动产租赁服务增值税一般纳税人实行 17% 的税率,其余 5 个现代服务业一般纳税人均为 6% 的税率,由于可扣除进项税额,整体税负略有下降。而小规模纳税人企业约 803 户,占行业户数的 78.54%,因实行 3% 税率的简易征税法,除物流辅助服务保持不变外,其他税负将大大下降。

2、下游增值税纳税企业减负明显

“营改增”后,“1+6”试点行业的下游增值税企业从试点企业购买的应税服务在计算增值税进项时得以抵扣,其中,交通运输应税服务抵扣比例由 7% 提高到 11%,部分现代服务业应税服务由不可抵扣变成可抵扣 6%,从而使下游增值税企业的税负大幅降低。因此,“营改增”改革将使江苏超过 90% 的试点企业税负降低,有效促进下游增值税纳税企业的发展。

3、小微企业普遍享受减税优惠

实行“营改增”改革试点后,通州 70.12% 的试点小微企业税率由 5% 变为 3%,对当前面临经济下行压力加大、经营困难的小微企业来说显得尤为受益。特别是随着将来试点范围的扩大,会惠及更多中小企业尤其是微型企业,将进一步加大就业和创业,促进大中小企业配套协作、相互支撑,增强整体竞争力和活力。

4、交通运输业短期内税负有所上升

第一,通州目前运输公司、劳务公司大多年销售额超过 500 万元,作为一般纳税人,由原来的营业税税率 3% 调整为 11%,又受“营改增”进项抵扣政策的限制,除了汽油费、汽车款外,生产设备及其他固定资产的进项得不到抵扣,税负明显上升(但根据试点情况反馈,一般纳税人一旦购置或更新固定资产时,税负会出现明显下降)。第二,增值税管理政策对财务核算要求较高,部分挂靠的运输业、劳务公司将受影响,一些吸引外来开票的税收返还政策无法再享受,这部分税源将有所流失。第三,小规模纳税人开具普通发票不能抵扣被运输企业的进项税额,只有部分小规模纳税人可在国税开具税务机关代开货运发票(交 3% 抵 7%),这也将增加办税成本,影响企业经营业务。经测算,以上纳税人约占通州试点企业的 12%。

(三)对财税征管的影响

1、税收征管面临实践困境

虽然从长期来说,“营改增”有利于理顺税收征管体系,但是短期内,国地税的征管范围经过重新调整,试点纳税人的计税依据、税率、征收方式发生重大变化,增加了税制征收的操作难度。

第一,营业税计算容易,发票单一,申报简单;增值税计算复杂,申报繁琐,在发票的购买、开具、比对以及纳税申报表的填写等方面相对麻烦。试点纳税人在账务处理和纳税申报方面会产生一定困扰,短期内会加大税收征收成本。

第二,实际征管操作难度加大,由于现行政策难以一一列全现代服务业内容,商品与服务的区别模糊,兼营和混合销售行为过于复杂,难以清晰界定增值税还是营业税,实际操作经常引起纳税人与税务人员争执;另一方面,正由于适用增值税和营业税的问题难以清晰界定,国地税机关必然会为了税源出现相互争先、推诿的情况,影响纳税人满意度。

第三,由于国税征税成本加大,而国地税合作程度不高,国税对这些曾经“地税管辖”的纳税人缺乏一定程度的了解,部分纳税人出现虚开增值税专用发票、劳务出口骗税等行为,显现一定税收风险。

2、税负公平面临现实考验

一方面,由于货物运输发票具有抵扣税款的功能,有些纳税人出于逃税的目的,对货物运输发票有大量需求。不法分子利用设立皮包公司、空壳公司的形式,骗取自开票纳税人资格,专门从事为他人代开发票活动,大肆虚开货运发票,收取手续费。这使

得目前遵纪守法的企业税负远远高于使用虚开货物发票的企业,严重影响企业间税负公平。

另一方面,因交通运输行业前期固定资产比重大,增值税发票管理严格,造成试点地区部分交通运输企业实际税负不降反升,又因为交通运输的业务流动性很强,因此一些企业目光转向非试点地区。同时,由于交通运输业所缴纳的营业税和所得税属地方财政收入,根据现行的税法规定,机构所在地为营业税的缴纳地。因此,部分非试点地区地税部门在征收货运车辆营业税时出现“引税”现象,往往不以运输发票开具的金额作为计税依据,而是按货运车辆的承载吨位定额征收,变相鼓励运输企业落户本地,争抢税源,放纵企业随意多开货运发票,在更大程度与范围上造成纳税环境的不公平。

3、政府财政收入面临短期考验

从全省看,根据江苏省的改革精神,各地方财政扶持没有明确,“营改增”减收的收入将由各级财政自我消化、寻求平衡。“营改增”实施中明确的“分级负担”原则,试点企业的增负按现行财政体制来负担。由于各地(市)县的政府扶持政策尚未全部出台,并且如何扶持更没有统一标准,导致省内一些运输企业担心税负增加,而在非试点地区注册公司,造成部分税款流失。

目前通州现代服务业发育还不健全,小规模纳税人较多,制造业税收又相应减少,“营改增”的推进会在一定程度上削弱这块蛋糕。同时,短期内下游增值税纳税企业抵扣的增加,会导致增值税的地方留存部分相应减少。一旦未来“营改增”全面推广,如果中央不调整增值税分配比例,地方财政收入将有所下降。但是从长远看,“营改增”试点的推进,有利于企业进一步追加投资,扩大规模,改变经营模式,初期税负的影响将会逐渐减弱,有利提高整体营运能力和财源建设。据测算,通州试点行业 2011 年度共缴纳营业税 13.8 亿元,占全区营业税收入总额的 10.86%。2012 年 10-12 月“营改增”试点影响地方财政收入 0.55 亿元左右,占 2012 年该区地方财政收入一般预算收入 31.2 亿元的 1.76%,这一比例目前完全是可控的。

三、应对“营改增”改革的对策建议

(一)从短期考虑,要强化政策扶持,密切部门合作

1、实施过渡性政策扶持,促进税负公平

一是设立财政专项资金,对因“营改增”后税负

有所增加的试点企业给予一定政策扶持。根据国家提出的“改革试点行业总体税负不增加或略有下降”的税制改革原则和要求,建议参照上海做法,由税负增加的企业按月申报纳税信息,国税、地税、财政共同审核、确定应扶持的资金,再由财政部门按季预拨、年终据实结算,以平衡企业税负水平,促进试点行业健康快速发展。

二是扩大物流业进项抵扣范围。可将交通运输企业的路桥费、房屋租赁费、保险费等生产经营成本也纳入进项抵扣范围,妥善合理解决物流企业税负增加过多的问题。

三是积极做好改革运行分析和监测。根据改革的现状和趋势,国、地税部门要联合做好“营改增”对邮电通信、铁路运输、建筑安装等行业的整体影响情况和政策研究,分析梳理税改的各种利弊因素,提出应对措施和工作预案,争取在今后“营改增”工作中做到趋利避害。

2、做好试点改革的后续推进

一是积极开展宣传培训。要综合运用新闻媒体、政府网站等多种宣传载体和手段,加大改革宣传力度,及时发布和解读重要政策,加大对各类试点企业人员的培训;并注重正确的舆论引导,宣传“营改增”改革对企业优化税制、实现结构性减税的好处,指导企业积极用好用足政策,激发试点行业发展和外地企业落户通州本地的积极性。

二是加强国地税密切沟通和合作,注重业务管理的协调配合,夯实税收征管基础;充分利用行业管理平台,及时掌握税源情况,强化应对举措;严格抓好政策落实,强化发票控管,防止一些别有用心的人乘税制改革之机浑水摸鱼,违规进行进项抵扣、偷逃国家税款等,促进企业的良性竞争和健康发展。

三是加强政府间部门合作。国地税机关、工商局等一些职能单位以及区政府各部门、各行业协会应加强沟通联系,成立专门的营改增调查研究班子,深入了解试点企业运营情况和税负增减变动情况以及对通州财政收入的动态影响,认真做好测算和因素分析的准备,为政府决策提供有力依据。例如,作为税源管理部门,建议尽量延后建筑业的营改增试点时间,等待诸多环节可以取得增值税发票,以尽量减少不能抵扣造成的损失;并建议对建筑业采用即征即退的财政补贴办法,通过采用优惠补贴政策,扶持微利的建筑行业。同时,建议区发改委可以根据本区交通运输业试点后的发展现状,及时提出新形

通州住宿餐饮业发展的现状分析及对策

陆鑫鑫

近年来,随着通州经济社会的不断发展,居民消费能力大幅提高,消费需求不断升温,消费方式也逐渐向多元化发展。同时,受交通状况的不断改善和旅游产业不断发展的影响,住宿和餐饮业呈现加速发展的态势,各种新型业态不断出现,住宿和餐饮业在创新、竞争中得到迅速发展壮大。特别是私营企业和个体经营户像雨后春笋般涌现,活跃了通州的住宿餐饮市场,为社会广开就业门路,对促进经济增长起到了重要作用。

一、住宿餐饮业发展现状

1、总体规模不断扩大

截至 2012 年底,通州共有住宿餐饮单位近 1500 家。其中,餐饮业网点 1100 余家,从业人员 7000 多人;住宿单位 200 余家,从业人员近 2000 人。限额以上住宿餐饮法人 24 家,从业人员数 756 人;年营业额超 200 万的个体户 63 家,从业人员 1652 人。全区共有星级住宿餐饮单位 7 个,其中三星级 3 个,二星级 4 个。

势下加快发展物流业的可行性意见。

3、发挥试点地区政策优势,推动经济增长

充分发挥通州在服务业政策优势上的“洼地效应”。建议招商部门以此为契机,吸引更多非试点地区的项目和企业落户本区,增强经济发展实力,推动招商引资工作迈上新台阶。同时,政府部门应加快试点产业园、小微企业公共服务平台建设,引导更多资源向现代服务业集聚,鼓励试点企业特别是小微企业以改革为契机,充分发挥结构性减税的政策优势,努力拓展发展空间和业务辐射能力,推动区域经济新一轮增长。

(二)从长远考虑,要深化体制改革,提高征管效率

1、适当调整财政收入分配结构,协调中央财政和地方财政收入的关系

随着今后邮电通信、铁路运输、建筑安装等行业“营改增”试点范围的逐步扩大,意味着营业税有可能被取消。根据 2009 年的税收收入估算,如果将营业税全部纳入增值税,那么中央与地方的增值税分享比例要调整为 51.2%和 48.8%,才能保证原有营业税收入全部留在地方财政。要保证今后地方财政

收入不受影响,可以在改革后适当提高增值税中地方的分享比例,寻找中央与地方政府的利益均衡机制与合作模式,从而获得地方政府的支持,确保增值税扩围改革取得成功。

2、适当调整国地税机构设置

根据“营改增”未来的改革大趋势,原属地税机关征收的交通运输、建筑和部分现代服务业纯营业税户全部转由国税机关负责征收管理,在地方没有开征新的税种情况下,国地税机关的征收任务不协调,会导致国、地税职责分工严重失衡。同时,当前国、地税分工不彻底,职能存在交叉,对税收征管效率及税收成本产生了诸多不利影响。随着国税征管范围日益扩大,工作量急剧膨胀,征管力量将难以适应新的形势,必将影响到税收征管质量;地税失去最重要的税种,管理职能显著下降,又会出现人员闲置和人心稳定问题。因此,当以“营改增”改革试点为契机,重新划分国、地税征管范围,平衡国、地税之间的职责分工,充分发掘各自的征管潜力,提高税收征管质量与效率。

(作者单位:南通市通州地税局)

2、接待能力持续增强

据 2012 年江苏省住宿设施调查数据显示,截至 2012 年 3 月,全区住宿餐饮单位共有客房 4294 间,床位数 7280 个。其中,个体单位客房数共计 3096 间,床位数 5293 张,客房总数和床位总数的 72.1%、72.7%和 56.8%。截至 2012 年底,全区限额以上住宿餐饮企业和个体共计客房数 1062 间,床位数 1664 个,餐位数 15469 个。全区共有限额以上餐饮营业面积 50439 平方米,其中限上个体餐饮面积达 39200 平方米。

3、经营业绩大幅提升

2012 年住宿餐饮业共实现营业收入 22.20 亿元,增长 22.2%。住宿业全年增长迅速,区内涌现出汉庭、如家、格林豪泰等现代化连锁酒店,全年住宿业实现营业收入 1.84 亿元,增长 19.8%。餐饮业发展档次适当上升,江海皇都商业集聚区等为餐饮业发展提升优越的条件,全年餐饮业实现营业收入 20.35 亿元,增长 33.3%。住宿餐饮业的发展为消费市场发展作出重要贡献,全年对社会消费品零售额的贡献率提高到 8.5 个百分点。

4、经营形式日益多元

随着通州经济水平不断发展,全区的住宿餐饮单位发展经历了数量从少到多,产业规模从小到大,管理和服务水平从低到高的过程。目前,全区住宿餐饮单位经营形式主要有独立门店,连锁门店,农家乐等形式,提供的服务包括正餐、快餐、休闲娱乐等。就住宿业而言,全区共有可提供住宿的农家乐 7 家,连锁品牌门店 9 家,主要涉及格林豪泰、汉庭连锁、汉姆商务酒店等几大连锁品牌。餐饮业中,肯德基,大娘水饺,猫空餐饮,名典咖啡等连锁品牌为全区餐饮市场注入活力。本土的餐饮企业也正逐步按照等级标准、服务规程,实行分档经营、规范化服务,以适应多层次的消费需求。

5、区域分布趋于集中

2012 年全区 214 家住宿单位的地区分布,主要集中在大、中镇(区),其中城关镇占比最高,金沙镇、高新区住宿单位共计 64 家,占全区单位数的 29.9%,其中法人单位 6 家,占有住宿法人单位的 35.3%。此外,受地区品牌经济发展影响,川姜镇(中国家纺城)、平潮镇的单位分布也较多,分别有 30 家和 21 家住宿单位。就全区的限额以上住宿餐饮法人单位(24 家)和个体(63 家)分布而言,金沙镇住宿餐饮法人及个体 24 家,高新区 22 家。可见,住宿餐

饮业发展水平很大程度上决定于经济发展水平。

二、住宿餐饮业发展主要问题

住宿餐饮业的蓬勃发展,为消费市场增添了活力,逐步满足了人们日益增长的消费需求,但是就目前情况而言,无论是通州的住宿业还是餐饮业发展,都存在着以下一些共性的问题:

1、整体规模偏小

虽然住宿餐饮业网点数目与日俱增,但竞争力强、单体规模大、档次高的企业寥寥可数。就住宿业而言,全区客房数在 50 间以上的单位共计 18 家,占有所有单位的 8.4%,而客房数在 20 间以下的共计 163 家,占 76.2%。就餐饮业而言,全区限上餐饮企业占全部餐饮网点比例仅 2.2%,大个体户占比为 5.4%,90%以上为小型个体店面或临街摊点,缺乏市场竞争力。

2、经营水平不高

由于住宿餐饮企业大多单体规模小,经营收益有限,没有实力引进专业管理团队,经营管理沿袭传统方式,从业人员技能水平偏低,服务质量和水平难以适应新时期住宿餐饮业发展的需要,此外,消费环境单一,没有特色,棋牌室、停车场等配套设施不到位,也严重制约了住宿餐饮业的发展。

3、自主品牌缺乏

五芳斋粽子、盱眙龙虾、阳澄湖大闸蟹等品牌,都已经成为所在地区“名片”。精心打造的品牌除了带来巨大的经济效益,更带来地域文化效应。目前,全区各处不乏特色休闲、美食种类,但宣传力度不到位,缺乏品牌推手和培育平台,加之经营者本身没有走上规范化产业化发展道路,所以至今尚未形成能够代表通州的自主品牌。

4、市场调节滞后

随着城乡居民收入的不断增加,各种特色消费理念的不断推广,新型的消费需求与日俱增。传统的经营模式已经不再能够满足所有人的消费需求。不同的收入群体,不同的年龄层次,各种差异性,带来五花八门的消费需求。根据市场反馈的信息再来调整经营项目,相对来说已经滞后了,在一片大同的商家中已不再具有特色竞争力了。

5、行业规范缺失

在当前食品安全问题泛滥,安全事故频发的大环境下,消费者需要更有安全感的服务。住宿餐饮行业主要靠经营单位自身约束和政府管理。但是在全区的住宿餐饮单位中,近九成是个体经营,面广量

大、管理松散,存在不小的监管难度。统一的行业规范和行业要求能够开展行业自律,弥补政府管理方面存在的不足,但是目前在区内尚未形成这样的牵头组织,在一定程度上,不能为消费者提供更高的“消费安全感”。

三、住宿餐饮业发展对策

1、培育发展龙头企业,引导企业规模发展

集团化和规模化具有资金、人力、信息、管理、成本、市场等六大优势,是住宿餐饮企业发展的一个趋势,是做大做强的必由之路。针对目前通州住宿餐饮业单位规模偏小的情况,要整合有效资源,合理规划,因地制宜培育特色住餐消费热点。可以将道路、购物、娱乐、餐饮等配套规划一起考虑,以满足消费者“吃、住、行、游、购、娱”各方面的需求。随着名优企业市场扩张步伐的加快,连锁经营的发展将更加迅速。应加强与先进地区的交流,学习先进的经营管理方式,引导企业向集团化,规模化的方向发展。

2、提高经营管理水平,提升服务环境质量

专业人才的缺失,是住宿餐饮业发展的又一硬伤。学习和实施先进的管理方法,培养一批精通管理的高素质专业队伍,同时提高薪资待遇,吸引更多的人才进入住宿餐饮服务领域。此外,住宿餐饮业自身要提高竞争软实力,优化服务环境,提高服务水平,提升服务质量,力推特色服务。要重视个性化、特色化、形象化的服务,重视氛围的营造,重视品牌文化的打造和宣传。

3、大力培育品牌企业,提升品牌文化效应

品牌意识淡薄是住宿餐饮业发展的一大瓶颈。在消费观念日益时尚化、理性化的时代,要通过增强科技含量、强化现代管理、提高创新能力等措施不断提高企业发展水平,以规模化的生产来获得最主流和大众化的消费。要深刻挖掘品牌自身的历史文化价值和人文底蕴,加大对有价值品牌的培育和宣传力度,打造具有通州文化特色的住宿餐饮企业。对特色农家乐、特色休闲宾馆等,要在税收等政策上给予一定的支持,并将成熟的发展模式予以推广。

4、合理利用区位优势,加大政策扶持力度

通州临江靠海的区位优势,为打造特色住宿餐饮品牌提供了有利条件。加上近几年全区旅游事业的不断发展,交通条件的不断改善,为全区住宿餐饮业的发展提供了优越的条件。要加大对住宿餐饮企业发展的扶持力度,在相关政策、资金、技术、税收和人才引进等方面给予一定的支持和优惠。通州毗邻

南通市主城区,消费很容易外流至区外,以政策的优势,将优秀住宿餐饮企业“引进来”,这样才能防止消费者“走出去”。

5、发挥主观能动作用,力争引领特色市场

住宿餐饮业竞争力强,要提高顾客的忠诚度,必须在经营方式上有所创新。随着生活水平提高,消费需求日趋个性化,消费者越来越追求个性化服务。因此,经营单位应积极主动了解市场需求,根据不同的消费场景、消费时间、消费对象,提供有针对性的服务,并据此塑造出符合顾客要求的企业形象。现在越来越多的个性化餐厅,如球迷餐厅、民族餐厅、情人餐厅等,特色化的服务让消费者无法抗拒其吸引力。

6、与时俱进调整思路,大力拓展大众消费

住宿餐饮消费需求日趋多样化。目前,全区住宿餐饮消费市场主要呈现公务消费、休闲社交、家庭私人消费三足鼎立的消费模式,并且这种消费模式已经长时间存在于住宿餐饮消费市场。在中央厉行节约相关政策出台以后,公务消费的支撑作用必然大幅削弱,严重影响住宿餐饮业的发展。因此,作为住宿餐饮企业,应积极探索新的大众消费的热点,如节假日消费,婚庆消费等。家庭消费也正逐步发展成为住宿餐饮消费的主力,如何在激烈的竞争中拔得头筹,需要经营者更新经营理念,大力拓展更广阔的大众消费市场。

7、建立行业管理组织,发挥沟通协调作用

通州住宿餐饮业的发展,需要政府部门在长远战略规划、相关政策制订等方面给予重视,但同时也需要有专业的行业管理组织来进行统一协调规范。专业的行业组织不仅可以制定业内的规范要求,加强行业管理,而且可以作为政府与企业之间的桥梁,协调好与相关部门、其他行业的关系;妥善解决住宿和餐饮业企业在开办、经营过程中遇到的问题,加强与省内外同行和相关行业的交流合作,在充分发挥自身的技术、品牌、市场等优势的基础上,吸收外部先进的经营管理经验,帮助企业不断做大做强,不断提高经营管理水平。

(作者单位:通州区统计局)