

目 录

2016.2 总第011期

主管:中共南通市通州区委宣传部
主办:南通市通州区哲学社会科学界联合会

通州社科论坛

TONGZHOU SHEKELUNTAN

2016年 第2期 总011期

编辑委员会:

主 任 胡卫东
副 主 任 陈益明
曹荣琪
主 编 陈泉江
执行编辑 袁金祥

领导论坛

- 3 落实全面从严治党新要求 推动党的建设迈上新台阶 宋乐伟
- 6 明确目标 找准路径 优化组织
全力推动通州经济发展迈上新台阶 陈永红

转型升级

- 9 通州高新技术产业高端化发展分析研究 胡永洲
- 12 培育创客经济 积聚发展动能 成 军
- 15 通州家纺业电子商务税收征管现状调查与对策研究
袁利兵 杨贤琳 顾 锋
- 19 通州片区经济协调发展研究 于海燕

三农在线

- 23 促进通州新型农业经营主体发展的调查与思考
张洁云 张 梅
- 26 通州进一步推进农村水环境治理的对策建议
邱少波

民生关注

- 28 通州学前教育发展的主要问题和对策建议
陈旭初 吴伯军

编辑部地址:南通市通州区朝霞路88号

电子邮箱:tzqskl@163.com

邮政编码:226300

准印证号:苏出准印(2016)字JSE-1005438

联系电话:0513-86028269

印刷单位:南通华民彩印有限公司

封面设计:单江东

封面图片:俯瞰南山湖 卑多敏 摄

封底图片:世外桃源 曹 松 摄

30 通州食品安全监管存在的问题与对策 徐 敏

江海文化

33 试论通剧的传承与革新 张鸿兵

37 张謇:引领近代江海文化发展的第一人 陈有明

基层党建

42 把纪律挺在前面 强化监督执纪 许志锋

45 在服务上做文章 在引导上下功夫
——通州加强服务型党组织建设的调查与思考

杨 玲 沈 平

教育长廊

49 教育的云端视界 凌宗伟

研究报告

52 新常态下通州宣传思想文化工作研究 姜卫军 邵丹丹

56 社科类社会组织助推社会治理现代化的思考 袁金祥

60 通州养老服务业发展态势与对策 金建峰

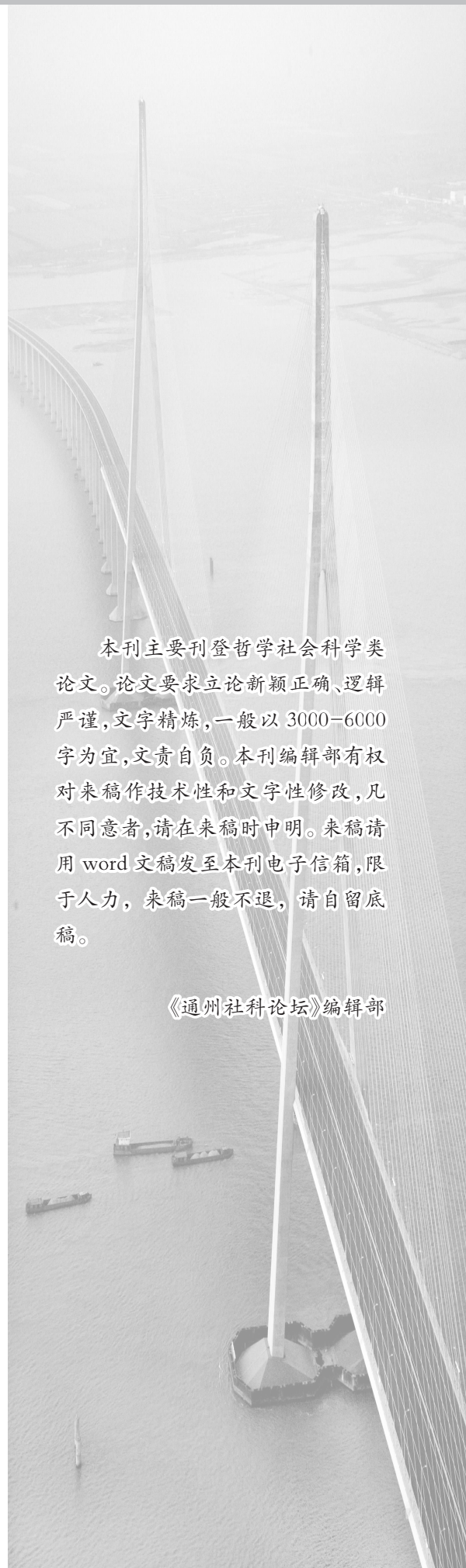
工作感悟

63 浅谈善待工作单位 周建清

64 宣传干部要做到“五个有” 曹荣琪

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



落实全面从严治党新要求 推动党的建设迈上新台阶

宋乐伟

过去的一年,通州区委始终坚持把抓好党建作为最大政绩,专题研究部署全面从严治党工作,深入开展“三严三实”专题教育,扎实推进省委巡视组反馈意见整改落实,形成了党的建设与经济社会建设协调发展、齐头并进的生动局面。

宣传工作围绕中心工作鼓劲造势,营造了良好的舆论氛围。认真做好宣传思想工作,形成中心组、宣讲团、市民讲坛等多种载体有机融合,区镇村三级联动学习的格局。大力培育和践行社会主义核心价值观,开展“我推荐我评议身边好人”活动,选树“十类十佳”百名典型,公民道德素质和文明城市长效管理水平不断提高。“童声”品牌影响持续放大,一系列文化赛事落户通州,16个精品节目登录央视频道,通州“好声音”在中央和省市各类媒体得到较好传播。

组织工作以深入推进党建创新工程为抓手,严格执行《干部选拔任用工作条例》和市“2+8”配套制度,实施优秀年轻干部“5311”培养计划,选优配强各级班子和干部队伍。开展多批次多区域招才引智活动,省“双创”计划取得历史突破,入围创业类项目6个,全市第一。探索建立基层党组织书记抓党建工作“10+X”责任体系,开展基层党组织书记抓党建工作述职评议,管党治党责任进一步压紧压实。全面加强基层服务型党组织建设,深化“五位一体”党建惠民体系和社会治理“两网合一”,创新社区党建“335”模式,组织开展“寻找最美党员”活动。

纪检监察工作严格落实“两个责任”,认真开展党风廉政建设督导巡查。有序推进纪检体制改革,纪检组织主业更加突出、履职更为规范。强化综合

电子监察平台建设,实现对镇区园(街道)全覆盖。坚持把纪律规矩挺在前面,发挥好执纪监督“四种形态”,常态化开展明查暗访,不断加大通报曝光力度;坚持有腐必反、有贪必肃,坚决查处党员干部违纪违法案件,切实解决发生在群众身边的腐败问题。

统战工作围绕“凝心促改革、聚力促率先”主题,组织动员社会各界人士服务发展大局、促进和谐稳定。积极推动招商引资、招才引智,全年促成一批投资项目。群团组织在服务创新创业、传承文明新风、构建和谐劳动关系等方面主动作为,为全区发展凝聚了合力,贡献了力量。

党建工作是一项全局工程、基础工程。完成“十三五”开局之年的各项任务,抓好党建工作是根本政治保证。全区各级各部门要认真落实全面从严治党的新要求,以开展“两学一做”学习教育为契机,不断提升党建工作科学化水平,努力形成固本强基抓党建、抓好党建促发展的生动局面。

一、在“凝神聚力”上下功夫

回望“十二五”,通州圆满收官,正是得益于全区上下同心协力,拼搏实干。推动“十三五”开好局、起好步,更要充分调动一切可以调动的积极因素,最大限度凝聚全社会的智慧和力量。

要强化理想信念的引领。思想是行动的先导。要把思想建党作为首要任务,深入推进学习型党组织建设,将总书记系列重要讲话精神的学习教育不断引向深入,切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,进一步拧紧党员干部思想上的“总开关”。要坚持正确的舆论导向,加强社会舆情的研判、引导、应急处置,加大正面宣传,壮大主流舆论,唱响

主旋律,传播正能量,牢牢掌握意识形态工作的领导权、管理权、话语权。

要强化发展共识的凝聚。在通州“十三五”发展的新征程中,人人都是主人翁,没有一个旁观者。要突出鼓劲造势,传播好党委政府声音,进一步加强对“五大发展理念”、“四个区”发展路径、“三个年”重点工作的宣传与解读,把广大干群思想和行动聚焦到建设“强富美高”新通州上来。要讲述好通州故事,聚焦通州大建设、大发展的生动场景,展现通州的文化底蕴、产业基础、特色优势,提升通州的知名度、美誉度,增强干群的工作信心、企业的发展信心和客商的投资信心。要发挥好统一战线人才荟萃、智力密集、协调各方的优势,进一步加强新社会阶层人士队伍、统战社团建设,继续在促进经济发展、推进协商民主、维护和谐稳定等方面,多建睿智之言、多献务实之策、多尽推动之力。

要强化文明风尚的培育。要进一步增强价值引导力,大力培育和践行社会主义核心价值观,以长效机制引领文明城市常态化建设。要进一步增强典型感召力,以纪念建党95周年为契机,广泛开展“最美党员”、“最美通州人”等各类先进典型评选表彰活动,大力弘扬“坚苦自立、创新致远”的通州企业家精神,让广大群众学有榜样、赶有目标。要进一步增强文化凝聚力,深化文化体制改革,持续放大“童声基地”孵化培育功能,以精品文化提升通州的文化品质,以特色文化擦亮通州的文化品牌,以群众文化来增进通州人民的文化福祉。与此同时,要切实加强对人大、政协、群团等工作的领导,调动依法监督、协商民主、参政议政和参与经济社会建设的积极性,形成同唱一台戏、齐心抓发展的良好局面。

二、在“选优管好”上下功夫

回顾通州这几年的发展,之所以能办成一件件大事、要事,关键是有一支敢担当、善攻坚的干部队伍。当前,通州正处在发展的关键阶段,也比以往任何时候更需要一支过得硬的干部队伍。

要把好“选用关”。选好一个干部,就是树立一面旗帜。要坚持“20字”好干部标准,树牢“三句话”用人导向,严格执行《党政领导干部选拔任用工作条例》及市“2+8”配套制度文件精神,把那些讲政治、顾大局、守纪律的干部选出来,把那些敢于担当、务实清廉、群众公认的干部用起来。要结合换届工作,统筹抓好女干部、党外干部、年轻干部、后备干部的选拔任用、交流使用,形成结构合理、梯次连续、充满

活力的干部队伍格局。要深化干部人事制度改革,强化领导班子和领导干部实绩考核,畅通能上能下的干部管理渠道,激发广大党员干部比学赶超、干事创业的热情。坚持党管人才原则,深入实施“510英才计划”引进工程、名优人才培养工程和创业“新四军”培育工程,统筹推进六支人才队伍建设,完善优先发展、优先投入的人才工作格局。

要抓好“培养链”。使用是最好的培养,一线是成长的舞台。面对繁重艰巨的改革稳定任务,要以优秀年轻干部“5311”培养计划为抓手,继续做好年轻干部轮岗交流和挂职锻炼,更大力度推行“一线工作法”,把农村基层一线、项目建设一线、城乡建设一线、安全生产一线、信访维稳一线,作为摔打磨练干部的主战场、考察识别干部的新考场。

要织好“监督网”。用严的标准要求干部,严格执行“五个要”若干规定,引导党员干部自觉把“三严三实”要求内化于心、外化于行。用严的措施管理干部,加强预警提醒和风险防控,健全落实干部经常性谈话、关爱提醒、重大事项报告等制度,强化日常管理、八小时外监督,让干部始终感到头上有利剑、心中有戒尺、耳边有警钟。同时,要把严格管理与热情关心结合起来,支持改革、鼓励创新、宽容失败,让广大干部甩开膀子干事业、迈开步子创大业。

三、在“强基固本”上下功夫

基础不牢,地动山摇。我区有农村基层党组织714个,占基层党组织总数的27.9%,农村党员有23591名,占党员总数的40.8%,这么多的组织,这么大的队伍,如果抓不好、管不严,全面从严治党要求就谈不上真正的落实。要紧扣“三级联动党建责任制”,以延伸拓展“五位一体”党建惠民联动工作体系为抓手,进一步推进重心下移、力量下沉,打造坚强有力的战斗堡垒。

要发挥好基层党组织的“核心”作用。要在组织设置上广覆盖,主动适应经济结构、党员流向、群众需求新变化,进一步优化组织设置模式,做到哪里有党员、哪里就有党组织,推动基层党组织有形、有效覆盖。要在引导服务上求实效,深化教育引导群众“五大行动”,加强农村党群服务、社区便民服务、行政审批服务、人力资源服务、远教网络服务等“五大平台”建设,在服务群众、推动村级发展中体现政治优势、凝聚党心民心。要在补齐短板上动脑筋,常态推进“星级党建示范点”创建,动态整顿软弱涣散党组织,不断增强基层组织发展实力和服务实力,让党

旗在每个基层阵地高高飘扬。

要发挥好基层党组织书记的“带头”作用。村民富不富,关键看支部;村子强不强,要看“领头羊”。近年来,我们评选表彰了一批“十佳村支书”、“十佳村干部”,要宣传好他们的事迹,引导广大基层干部向他们看齐。要结合村党组织换届工作,进一步拓宽选人用人视野,选优配强基层党组织带头人,突出抓好党性党纪、法律法规、业务知识和群众工作等的教育培训,全面推进规范化管理、多元化激励,打造一支政治强、作风正、业务精、能力优的基层党组织带头人队伍。同时,坚持一手抓选配、一手抓储备,继续选派一批机关、事业单位优秀党员干部到村(社区)担任书记或“第一书记”,建立村(社区)党组织书记后备人才库,定向培养能够长期扎根农村基层的骨干力量,着力解决村(社区)干部队伍年龄老化、后继乏人的问题。

要发挥好基层党员的“模范”作用。通过群众路线教育实践活动和“三严三实”专题教育,全区党员队伍有了新增强。但也要看到党员队伍特别是农村党员队伍依然存在老党员多、年轻党员少,低学历多、高学历少,外出多、留村少的“三多三少”问题和管理松弛的倾向。对此,一方面,要在严把入口关、畅通出口关的前提下,实施好党员发展“源头活水”工程,为基层党组织增添新鲜血液。另一方面,要坚持从严要求,针对农村实际,严肃党内生活,探索“党建+互联网”等模式,解决失联党员、流动党员管理难等问题。要强化党员星级评定、志愿服务等制度执行,常态化开展“百千万”工程、“党员干部进社区”活动,充分发挥基层党员干部的先锋模范作用。

四、在“清风正气”上下功夫

好作风才有好作为,风气正才能事业兴。要认真学习贯彻习总书记系列重要讲话和中央纪委、省市纪委全会精神,以党章为根本遵循,以党纪为基本准绳,以“三清示范区”建设为主线,全面加强纪律建设,严格落实管党治党责任,聚焦监督执纪问责,深化标本兼治,强化党内监督,持之以恒改进作风,着力解决群众身边的不正之风和腐败问题,推动党风廉政建设和反腐败斗争不断取得新成效。

要更大力度抓好党风廉政建设和反腐败工作。坚持把纪律挺在前、立在先,把《廉洁自律准则》、《纪律处分条例》的学习贯彻放到重要位置,切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,坚决维护党中央权威,坚决维护习近平总书记这个核心,坚决在

思想上政治上行动上与以习近平同志为总书记的党中央保持高度一致。坚持改作风不松懈、抓到底,驰而不息抓好中央八项规定和省市区委十项规定的严格执行,锲而不舍抓好作风建设各项制度的落实,一个节点一个节点坚守,一个问题一个问题整治,越往后执纪越严,推动风气持续好转。教育引导党员干部带头建设过硬家风,真正做到廉洁修身、廉洁齐家。坚持反腐败零容忍、无禁区,认真落实“四不”刚性要求,进一步加大纪律审查力度,重点查处政治问题和腐败问题交织,党的十八大后不收敛、不收手,问题线索反映集中、群众反映强烈,现在重要岗位且可能还要提拔使用的党员领导干部。继续加大对侵害群众利益腐败问题的惩治力度,促进基层干部勤廉为民,让群众真切感受到反腐倡廉的实际成果。

要更大力度发挥好党内监督的重要作用。在实现监督全方位上下功夫,进一步完善执行民主集中制的具体制度,确保党内监督落到实处。在实现监督无盲区上下功夫,对巡察发现的问题要根据情况分类处置,深刻分析原因,提出整改要求,督促被巡察单位党组织认真抓好问题整改。在实现监督常态化上下功夫,自我批评要一日三省,相互批评要随时随地,真正使批评和自我批评成为加强党内监督的常态。要把民主生活会作为领导干部政治体检的有效手段,努力提高民主生活会质量,推动党内监督经常化长效化。全区各级党组织书记要始终牢记自己是党的书记、抓好党建是首责,真正成为管党治党的书记;班子成员要认真履行“一岗双责”,做到守土有责、守土尽责。全区广大党员干部特别是领导干部要时时警醒自己、处处严格要求、克服侥幸心理、保持清廉操守、守住人生大节,以实际行动促进良好政治生态的形成。

(作者系中共南通市通州区委书记)

明确目标 找准路径 优化组织 全力推动通州经济发展迈上新台阶

陈永红

2016年是“十三五”开局之年,做好今年工作,具有特殊意义。全区上下要转变作风、提升效能,进一步明确目标,找准路径,优化组织,全力推动通州经济发展迈上新台阶。

一、坚定目标必成的信念,打好经济工作翻身仗

要紧紧围绕中央关于供给侧结构性改革的部署要求,按照七个方面工作方案的安排,坚定信心,增强定力,加压奋进,把工作做深做细做实,确保全面完成经济工作年度目标任务。

一要毫不动摇抓牢项目建设。要坚持抓项目促发展不动摇,继续深化和拓展招商引资项目建设突破年活动,全心全意、持之以恒地投入到项目建设中来,以开展招商引资竞赛为契机,进一步锁定目标,形成招商会战之势,努力在激烈拼抢中赢得项目、赢得先机。对招商引资、项目建设等工作组织每月排名、季度“抢红旗、亮黄牌”活动。不断提高招商引资工作的组织化、系统化程度,使招商成为各镇、各有关部门主要负责人的第一使命。要从招商基础工作抓起,织牢织密招商网络,更加重视以商引商,认真组织开展特色产业高峰论坛等活动,重点引进产业龙头和关键配套企业,形成完整产业链条,推动产业向价值链高端延伸。要全力推进在建项目,高标准开展联合开工和“季季看、家家到”观摩活动,严把项目签约落地、开工建设、竣工达产时间节点,确保全年实施亿元以上项目100个,形成重大项目建设梯队。

二要多措并举助力企业发展。企业是发展的主体,企业稳则通州稳、企业兴则通州兴,越是宏观环境紧、企业困难多,政府越要把企业的冷暖兴衰放在

心上。要认真落实市政府稳增长六个方面政策,尽快出台实体经济企业“减负”政策措施,支持企业轻装上阵、爬坡过坎。要加快设立大企业稳增长专项基金、出台相应配套政策,集中支持重点企业设备更新、扩大销售。充分发挥市场采购贸易方式、跨境电商试点的先发优势,确保全区对外贸易突破40亿美元。要抓紧对接国务院督查通报中明确的五项激励措施,确保国家政策红包在通州落地。金融机构要最大限度加大对实体经济发展的支持。继续推进企业上市直接融资,确保1家企业上市、5家企业新三板挂牌。要切实加强用工、供电和土地等要素组织工作,千方百计满足企业需求。深入开展节约集约用地“双提升”五大专项行动,更大力度推动城乡建设用地增减挂钩、同一乡镇范围内村庄建设用地调整和零星基本农田归并整合等改革,尽快产生效益。要抓紧研究出台相关激励措施,加大闲置资产盘活力度。

三要更大力度推进创新驱动。经济进入新常态,既是严峻挑战,更是增长动力转换的宝贵机遇,我们既要加大投资拉动,更要注重创新驱动。南通高新区要做好“高新”文章,加快集聚一批科技含量高、产品附加值高的前沿新兴产业,要进一步提升创新能级,争创国家国际科技合作基地、科技服务示范试点园区和科技型企业孵化器3块“国字号”牌子。科技新城要建好科技之窗、科创大厦两大创新载体,努力打造一站式、多功能的科技创新集聚区。要推动企业“脱胎换骨”,紧扣全年“培育高企30家、新增市级以上工程技术研究中心12家”目标,大力实施创新型培育计划,消化吸收国际先进技术,提升研发

能力和创新绩效,为发展注入新的活力。放大知识产权快速维权中心作用,开展发明专利攻坚行动,确保新增专利授权 3000 件以上。人才是创新的第一要素,要不断创新人才政策,围绕生物医药、航空装备、新能源汽车等产业高端前沿领域,全力打造人才高地。要大力发展科技金融,加快创建市级金融集聚区,积极引进银行、保险、创投、风投、信托、担保等各类金融机构,建立完善覆盖创新全过程的投融资体系,支持企业成长壮大。

四要集中精力加快结构调整。衡量经济发展有两把标尺——总量和结构,总量代表速度和规模,结构反映质量和效率。通州发展面临的最迫切的问题就是产业结构仍处于中低端,调整结构、转换动力成为必然选择。要突出“两化融合”发展先进制造业,以汽车配件、机械装备、电子信息、现代纺织等优势产业为重点,分类推进企业制造装备升级计划。实施企业互联网化提升,推动企业实现“互联网+研发+生产+经营+服务”等模式,逐步实现互联网化转型。服务业要围绕“发展提速、比重提高、水平提升”目标,抓实三大关键:一是扎实推进 3 个市级服务业集聚区建设,力促科技服务集聚区新培育应税销售超千万元以上企业 5 家以上,电子商务集聚区入驻企业 200 家以上,乡村旅游集聚区花卉产业园首期建成开放;二是扎实推进亿元以上服务业项目建设;三是楼宇经济,提高入库楼宇的入驻率和产出率。旅游业是“城市无烟工业”,对于稳增长、扩内需、调结构、促就业的积极作用越来越明显。各镇区、景区要持续在基础设施、文化品位上下功夫,开沙岛要尽快启动游客中心建设,区服务业发展局要进一步强化线路策划和宣传推广,吸引更多游客来通旅游。建筑业要学习借鉴浙江建筑业发展经验、推动传统建筑业向现代化转型跨越。农业是经济的重要组成部分,没有农业农村的现代化就没有全区的现代化,要创新举措,狠抓落实,全面提升农业现代化水平。

五要不折不扣办好民生实事。民生工作必须接地气、真落地,惠民承诺必须及时、足额兑现。要按照“守住底线、突出重点、完善制度、引导舆论”的要求,突出“精准发力”和问题导向,注重解决老百姓最紧迫最需要的问题,既要量力而行,又要尽力而为。要坚持决策前请群众参与,过程中请群众监督,最后的成果让群众看得见、摸得着。区人代会承诺的 10 大类 31 项民生实项目,必须说到做到、一项一项办好,工程类的项目要尽快开工,难度大的项目要专

题会办,务求按时保质完成任务。

在稳增长、调结构、抓创新、惠民生的同时,还要直面矛盾防风险:一是经济下滑风险。二是“去产能”阵痛。央行明确对长期亏损、失去清偿能力的“僵尸企业”,或环保、安全生产不达标且整改无望的企业,坚决压缩退出相关贷款。经济部门及各镇要加强风险研判,做好应对预案。三是非正规金融。针对排查出的非正规金融机构,进一步加强排查监管、宣传教育、提示风险。四是安全稳定风险。全力抓好安全生产和信访维稳工作。

二、强化务实高效的作风,凝聚狠抓落实精气神

当前政府系统工作作风仍存在一些不足和差距:一是干事激情不足。有些同志激情消退、干劲不足、得过且过。有的片面强调客观原因,对工作不积极思考、不主动想办法,导致工作进展迟缓。二是情况研究不深。有的干部存在着“知识透支”和“本领恐慌”,对国家、省、市出台的新政策不敏锐,研究不多,掌握不透,在相关重点工作推进中,提不出新思路、拿不出新举措、打不开新局面。三是工作作风不实。有的同志乐于当“二传手”,对于基层出现的难题、群众反映的问题,习惯于矛盾上交。一些镇主要领导抓经济工作责任心不强,对镇上的短板、弱项浑然不知,对区里出台的考核政策漠不关心、不当回事。四是执行纪律不严。有的同志习惯于当“好好先生”,怕得罪人,顾虑太多,致使有些工作久拖不决;对社会上的歪风邪气、一些同志的苗头性问题视而不见、听之任之。部门“中梗阻”久治不愈,一些中层干部和办事人员我行我素,特别是一些劳务派遣人员,缺乏培训,业务不熟,难以胜任审批服务等工作要求。

对上述问题要高度重视、深刻认识、抓好整改,为全面完成全年目标任务提供坚强的作风保障。

一要确保政令畅通。行政效能的高低,直接关系到各项目标任务的完成。要摆正位置顾大局。必须始终坚持局部服从全局、下级服从上级、个人服从集体,确保政令畅通、令行禁止。对区委、区政府部署的工作、下达的任务,都要不讲条件,不遗余力,不打折扣,紧紧咬住目标任务,不推不拖不糊,确保各项工作快速有序推进。要雷厉风行提效能。各级各部门要抓紧把各项工作开展起来,早部署、早安排、早落实、早见效。市里将推行“五个一”项目督查推进机制,全区都要对照节点,从紧从快做好每项工作,扎扎实实抓好每个环节,一着不让突破每个任

务,全力保证全年目标的实现。要勇挑重担攻难关。要克服畏难情绪,不推诿、不退缩、不回避,做到心中有数、破解有策、行动有效,以敢于啃硬骨头、敢于涉险滩的精神,持续破解矛盾问题,真正做到在其位、谋其政、尽其责、有作为。

二要着力优化组织。各级各部门要高效决策、高效执行,积极主动抓工作,团结协作搞建设。要精心部署细谋划。各项重点工作的“任务书、责任状”已经明确,各级各部门要严密组织,科学安排,每项工作、每个指标都要有对应的落实措施,每套方案都要跟上一个预案,充分考虑各方面不确定因素,制定防范及应对措施。要上紧发条下压力。要迅速行动起来,将任务逐级分解到具体领导、具体科室和具体人,做到“事有专管之人、人有明确之责、责有限定之期”,切实把压力和动力传递到位。各单位主要负责同志必须既挂帅又出征,通过会议推进、定期约谈等方式面对面传导压力、点对点交办工作,形成一级抓一级、层层抓落实的工作格局。要协同配合增合力。对涉及跨行业、跨部门、交叉性、综合性的工作要主动搞好协调配合,要加强沟通联系,相互提醒、相互补台、拾遗补缺,遇到问题共同研究,保证每项工作、每个环节都不落空、不脱档。

三要强化服务保障。在土地等资源普遍紧缺的情况下,服务成为吸引和拉动投资的关键。要保障项目快建设。要对重大项目实施进度、投资完成情况等进行动态跟踪,完善“推进、协调、督查”体系,为项目顺利实施创造良好条件。要创新审批服务举措,简化流程、缩短时限,对列入年内开工的重大项目,凡土地权属明确、关系民生的,要急事急办、特事特办。要全程实行“保姆式”服务,全力解决好开工前、围墙外的各项“疑难杂症”。要助推企业上台阶。要按照市委陆志鹏书记的要求,帮助企业、支持企业,为企业成长“施肥、浇水”,营造重视实业和尊重、爱护、保护企业家的良好氛围。相关部门及各镇要定期召开企业家座谈会,了解企业在想什么、忙什么、为哪些问题所困扰,针对企业在转型升级、扩大生产、抵押融资过程中遇到的资金、土地、用工、政策等问题,制定针对性服务措施,帮助企业解决实际困难。要紧贴基层惠民生。坚决摒弃“官老爷”作派,沉下身子,深入基层,及时了解群众想什么、盼什么,切实帮助群众办好事、解难题。各部门对基层反映的问题、请示的事项,要摸清摸准情况、敢于善于创新、有力有效解决。各镇(区、园、街道)干部,身在基层

一线,要把镇情、村情、民情掌握在手,摸清优势和短板、找准发展着力点。

三、守住拒腐防变的底线,塑造廉洁政府新形象

既要干成事,还要不出事,是干事创业的应有之义。领导干部绝不能因为一时的贪欲而滑向堕落的深渊。一要把紧思想闸门。不管处于什么位置、手握多大权力,都要始终保持清醒头脑,做到思想务实、生活朴实、作风扎实。要牢记从政发财两条道,从政就不能想着发财、想发财就不要去从政。二要筑牢行为防线。要守好“底线”,不碰“红线”,不越“边线”,慎独慎初慎微。要学会在诱惑面前不以物惑、不以情移,自觉把握量变与质变的规律,正确看待轻与重、大与小的辩证关系。三要敬畏法纪法规。有两句老话:一是莫伸手,伸手必被捉;二是要想人不知,除非己莫为。随着从上至下执法肃纪力度的加大,“侥幸”已没有空间。各级干部要心存敬畏,严于律己,堂堂正正做人、干干净净办事。

区政府旗帜鲜明地支持反腐各项工作,各级各部门要充分发挥职能作用,建章立制、规范管理,保持反腐高压态势。

一要预防在前,做好警示教育。要坚持把纪律和规矩挺在前面,抓早抓小、防微杜渐,对反映党员干部的苗头性倾向性问题,及时谈话提醒、诫勉、教育,防止小错酿成大错。要切实树立“预防在前、惩处在后”的观念,创新方式开展干部警示教育,真正让规矩和纪律入脑入心,使全体干部绷紧廉洁自律之弦。

二要敢抓敢管,履行监督职责。既要加大对“一把手”的监督,也要加大对问题易发环节、多发领域,如工程建设、征地拆迁、城建交通的监督审计,着力查处“小官大贪”。领导干部要坚持“打铁先要自身硬”,做到率先垂范,着力抓好自身廉政建设。

三要举一反三,切实建章立制。既要紧盯重点人、重点事、重点领域,也要关注面上的、共性的问题,找出违纪违法行为容易发生的风险点,及时采取果断措施。要完善拆迁、招投标等容易滋生腐败的关键环节运作流程,规范执行程序,健全监督办法,真正形成“不敢腐、不能腐、不想腐”的有效机制。

(作者系中共南通市通州区委副书记、区长)

通州高新技术产业高端化发展分析研究

胡永洲

近年来,在相关政策的扶持下,通州高新技术产业发展加快,高新技术产业已成为通州经济发展的支柱和引擎。与此同时,通州高新技术产业的发展还面临着一些突出的问题——不少企业和产品仍处于产业链低端,存在“高端产业、低端制造”等共性问题。因此,加速高新技术产业的高端攀升,推进转型升级,对于通州经济稳定、持续和健康发展来说,意义重大。

一、产业高端化的涵义

近年来,高新技术产业作为一个新兴产业,成为各地经济增长的主要驱动点,它具有高收益、高关联、高渗透以及高战略的特点,因此也是经济转型升级的重要推动力。高新技术及其产业化水平也成为衡量一个国家和地区发展水平的主要指标。目前,国内对产业高端化特别是对高新技术产业高端化研究还不多,尽管对概念的描述有所不同,但产业高端化的目标非常明确,即推动现有产业真正向高端化发展。高端产业的特征,是知识密集、技术密集、资金密集。产业高端化的过程,是依靠科技进步和创新,实现产业高技术含量、产品高附加值和市场高占有率的过程。因此,所谓产业高端化是指产业从相对“低端”向相对以高科技、高附加值、高智力密集性为特征的“高端”不断攀升的可持续发展过程。高新技术产业高端化的实质是推动高新技术产业向更高水平、更高层次不断转化、提升和发展的过程,使高新技术产业真正处于产业链及价值链的高端。

二、通州高新技术产业高端化发展的必要性

(一)高新技术产业高端化发展是促进产业结构优化升级的有效途径。高新技术产业具有技术密集度高、革新速度快,可有效节约资源和能源,增长能力强等特征,对相关传统产业会产生极强的波及、渗

透和带动效应。以高新技术产业高端化发展为着力点,能有效促进区域经济转型升级。

(二)高新技术产业高端化发展是做实创新驱动战略的有效抓手。通州正在强化“四个对接”中实施创新驱动战略。实施高新技术产业高端化发展,围绕产业链、价值链部署创新链、资金链、服务链,是做实创新驱动发展的有效抓手。

(三)高新技术产业高端化发展是引领经济新常态的有效举措。高新技术产业高端化发展是经济新常态下通州加快转变经济发展方式,构建新支点、打造新引擎,汇聚发展巨大动能,提升经济运行质量和效益,实现经济社会全面协调可持续发展的战略选择,也是通州走在苏中新一轮发展前列,建设“强富美高”南通州的必由之路。

三、通州高新技术产业高端化发展的可行性

(一)政府政策的大力扶持为高新技术产业发展带来契机。通州区委、区政府近年来制订了一系列的有关支持和鼓励政策,2015年又相继出台了《加快科技创新促进转型发展若干政策意见》、《推进新型工业化加快转型升级若干政策意见》、《中国制造2025通州行动纲要》、《“互联网+”行动计划实施意见》、《大众创业万众创新通州行动计划(2015-2020年)》等推进科技创新、促进转型升级、加快推进制造业迈向中高端的相关新举措,江海圆梦谷、中国创纺e站入围了首批省级众创空间,南通高新区世纪大道众创集聚区获批省级试点,这些都为高新技术产业的发展创造了良好的环境。

(二)自身产业基础为高新技术产业高端化发展提供了有利条件。坚实的产业基础是产业高端化发展的先决条件。通州高技术产业的发展起步较早,规模和水平居南通市前列。2015年,通州新认定国

家高新技术企业 49 家,高新技术企业累计达 143 家,新认定数和累计数均为全市第一;规模以上高新技术产业实现工业总产值 927.96 亿元(总量排南通市第二位),增长 16.1%;高新技术产业产值占全区规模工业产值的 45.6%,对规模工业增长贡献率达 71.7%;新增高新技术产品 108 个,全区累计已建立市级工程技术研究中心 86 家等。这为高新技术产业向高端化发展提供了良好的产业基础和发展机遇。

(三)经济发展水平为高端产业的发展提供了保障。近年来,通州认真落实中央和省市委决策部署,开拓创新,经济社会继续保持快速健康发展态势。2015 年,规模工业实现工业总产值 2034.66 亿元,比上年增长 9.7%;实现地区生产总值 940.18 亿元,一般公共预算收入 80.65 亿元;全社会研发投入占比达 2.5%等。通州经济总量和质态在创新转型中实现了新的提升,为高新技术产业高端化发展提供了有力保障。

(四)优质的科教和人才资源为高新技术产业高端化发展奠定了基础。通州通过大力实施科教兴区战略,优先发展教育事业,基础教育和职业教育均衡发展。通州重视人才的培养和引进,有效实施“510 英才计划”。目前,通州新引进千人计划等双创人才 30 名,高层次人才总数超 300 人,孵化毕业企业达 35 家,新增创新创业项目 42 个,建成省级以上院士工作站、科技企业孵化器、工程技术中心、企业技术中心共 81 家,主板上市企业 7 家,总数全市领先。这些都为高新技术产业科技人才的培养以及科技创新提供了重要依托。

四、通州高新技术产业高端化发展的对策思考

推进通州高新技术产业高端化发展,必须根据国内外经济技术发展趋势及通州的现实情况,从政策、市场主体、机制、载体、发展模式、人才等方面采取有效措施促进通州高新技术产业向高端化迈进。

(一)优化高新技术产业发展的政策环境。首先,要全面整合现有促进科技创新和高新技术产业发展的扶持政策,形成加快高新技术产业发展的政策合力。要进一步完善财政、税收、金融、人才、土地、知识产权保护以及政府采购等方面的政策措施,为高新技术产业发展提供政策保障。其次,研究制定高新技术产业向高端化发展的技术政策,加强科技政策与经济政策的有效衔接,在投融资、技术标准、对外贸易、政府采购、财政资助、税收优惠等方面形成

协同一致的创新激励政策。最后,要狠抓落实,抓紧研究制定各项政策的实施细则。现在关键是要狠抓加快科技进步政策措施的落实,加强政策宣传和业务培训,引导高新技术企业用好用足各项优惠鼓励政策。

(二)鼓励企业提升自主创新能力。高新技术产业本身是技术发展的产物,企业的创新能力在产业竞争中起着决定性作用。第一,通州要立足本地科技、经济和产业基础等实际情况,加强规划引导,进一步整合资源、提升水平。一方面,要“做大”高新技术产业,扩大产业规模,提高产值比重;另一方面,要“做强”高新技术产业,加强产业专项发展规划,实施重大技术攻关项目以及设立产业发展资金,支持高新技术产业领域的重点产品、技术和开拓国内外市场。第二,要大力建设绩效齐全的科技企业孵化器,积极争取建立大学科技园区,为高新技术企业的成长创造良好的孵化环境,降低高新技术产业固有的风险,提高企业创业的成功率。第三,针对高新技术产业所具有的技术密集程度高、产品结构和制造工艺复杂、适合开展专业化协作生产的特点,鼓励中小企业在与大企业的分工协作中发挥自己的优势,最终形成以大企业为龙头,以中小企业为基础和主体的互补合作型的产业组织结构。第四,着力引进和培育具有核心技术、拥有成熟产品、市场空间广阔、发展预期明朗的成长性企业,实现科技从引进、模仿到创新的转变,加速实现从“一间办公室”、“一幢大厦”到“一个产业园”再到“上市公司”的裂变。

(三)开展“产学研”联合创新。产学研联合创新是实现技术跨越的重要途径。一是健全“产学研”协调机制,立足产业特色搭建创新载体和技术平台,增强创新产品的产业化成效。二是强化产学研合作机制,发挥高校、科研院所的创新作用,共建高端化的产业技术创新平台,利用各方资源优势开展产业共性关键技术和前沿技术研发、科技成果转移、市场实现等协同创新活动,争取在高新技术产业的核心技术和关键环节上取得突破,推动高新技术产业高端化发展。三是加大知识产权制度与创新成果转化机制建设,通过提高专利技术等科研成果转化为市场的资金供给率以及科研人员的积极性、创新意识,实现企业产出能力与需求的有效对接,从而缩短高新技术企业创新成果转化为市场的周期,加快高新技术企业的发展。

(四)加快龙头企业的培育。龙头企业对于中小

型高新技术企业来说具有很好的辐射、引领和示范作用。首先,政府应该通过政策引导和市场推动,在高新技术企业中选择一些大型企业进行重点培育,提升其竞争力,打造高端产业龙头。其次,要依托家纺、建筑、船舶海工三大研究院,融入科技、金融和品牌等元素,着力推动支柱产业向中高端迈进,争取在技术、品牌、渠道等价值链高端环节占据一定地位。再次,利用国内市场需求和规模效应的支持,发展逆向外包,吸引国内外高级要素(技术、人才)为我所用,发展核心技术和形成自主知识产权。通过突出先导性和支柱性,推动具有比较优势的高新技术产业加快发展,加快形成高新产业的集聚效应和规模优势。

(五)培育园区特色主导产业。高新区等园区是高新技术企业孵化和高新技术产业化的重要基地,高新区、锡通科技产业园、空港产业园等已在一定程度上实现了产业集中,今后要进一步突出专业化、特色化发展。一要提升已有特色主导产业规模和技术水平,充分发挥特色主导产业的辐射功能,形成在智能装备制造、新能源、新材料、电子信息、节能减排等方面的整体竞争力。二要抓好“科技之窗”、科创大厦、综艺金融港等创新载体建设,建设并逐步提升三大研究院的档次和效能,建设国家和省级工程技术研究中心、博士后工作站。三要积极推进外资企业研发活动本土化,把引进外资企业的研发机构作为增强园区自主创新能力的的重要内容,以多种形式引导科研机构整体进入园区,按市场化、企业化、产业化的要求建立新机制,引导科研机构与区内企业组建工程技术研发中心、合办高新技术企业或共同投资建设共用实验室、中试生产线等社会化技术平台。

(六)促进传统产业的改造和提升。高新技术产业增量扩张和优势传统产业存量提升同时并举,对转型发展非常重要。一要引导和扶持企业加大技术改造力度,切实提高企业引进技术的消化吸收再创新的能力,鼓励传统产业在掌握核心技术、创造品牌和控制行业标准等方面寻求突破,通过产品技术的换代升级、设计的创新以及产业链向新兴领域的延伸,往产业链上游拓展,占据高端环节,实现传统产业高端化。二要坚持问题导向、需求导向,立足现有家纺、海工船舶等优势产业,把新技术应用、“两化融合”等作为催化剂,把新项目招引、老企业转型作为黏合剂,延长产业链,推进产业规模化、集聚化、品牌化发展。三要推动二、三产业融合发展,以互通互融

实现产业的振翅腾飞。有条件的传统企业通过实现核心业务数字化、网络化、自动化、智能化,提升产品质量、档次和知名度,打造优势传统产业高端产品。

(七)推动虚实经济融合发展。目前,市场疲软的是同质化、低端化的需求,高端化、个性化需求依然缺乏。要突出信息化引领,在“互联网+”行动计划中脱胎换骨、走在前列。一是在推进互联网与高新产业融合创新中,强化互联网思维,加快推进研发设计可视化、生产制造智能化、生产组织网络化、产品服务个性化,构建信息化背景下的核心竞争力。二是要以南通智慧城市国家试点为契机,着力推进智慧产业园建设,以智慧城市建设带动智慧产业突破发展,力争形成智慧产业的产业链,实现互联网经济与实体经济嫁接融合。三是加快建设海工配套、智能建筑、现代纺织等一批特色“众创空间”,鼓励大众产业、万众创新。四是鼓励行业重点龙头企业建设特色交易平台,设立互联网创业投资引导基金,整合资源建设一批互联网产业园与众创园,培育一批引领经济发展趋势的新业态、新模式、新技术、新产品。

(八)强化培养和引进高端人才。高端人才是高新技术产业高端化发展的根本保证。一是加大创新型人才和技能型人才的培养。鼓励企业参与高等院校、科研院所高新技术产业相关专业的学科建设,建立校企联合培养人才的机制,促进创新型、应用型、复合型和技能型人才的培养,特别要注重培养高层次、高水平的高新技术产业领军人才。二是完善人才流动和使用机制。支持科研人员在新兴领域开展创新创业,完善人才业绩考核等评价制度,加强激励力度,形成多层次多形式的高新技术产业人才激励机制。三是吸引国内外优秀人才来通州投身高新技术产业发展。完善优惠政策吸引海外留学华人回归,进一步实施高端人才引进工程,采取团队引进、核心人才引进、项目引进、政策引进等方式吸引海外优秀人才,吸引国内外复合人才和智力资源为通州高新技术产业发展服务。

(作者单位:通州区委党校)

培育创客经济 积聚发展动能

成 军

2015年,受宏观经济环境影响,通州经济下行压力不断加大,经济增长新动力不足。实现从要素驱动向创新驱动发展模式的切换,已经迫在眉睫。着眼未来,加快结构转型,寻求新的发展空间,是政府和企业的当务之急。引导创新创业,培育创客经济,积聚发展动能,增强发展活力,是促进经济在春天到来之时,提前发力,抢抓发展先机的有效路径。

一、通州创客经济发展现状

从本世纪初通州开展“人人都来创造社会财富”活动,到当前形成的新一轮创新创业热潮,10多年的环境营造,滋生了通州创新创业的土壤,促进创客经济的萌生和发展。主要体现在:

政策支持进一步加大。自国务院印发《关于大力推进大众创业万众创新若干政策措施的意见》以来,省市先后出台了相关政策措施,相应通州也下发了《大众创业万众创新通州行动计划(2015-2020年)》,明确要激发全民创业潜力、释放创业活力,成为长三角创新创业高地,最大限度地实现“创新创业文化氛围浓厚、众创空间载体特色鲜明、创新创业队伍持续壮大、创新创业资源加速集聚”四大目标,形成了大众创业、万众创新的生动局面,以创业带动就业、创新促进发展成为全社会的共识,构建了有利于大众创业、万众创新蓬勃发展的政策环境。

发展平台进一步拓展。通州加大创新创业平台建设力度,重点推进以南通高新区为主阵地、科技新城为核心引领区、南通家纺城为示范集聚区的各类众创空间建设,按照“互联网+”思维,打造创客发展空间,为广大创新创业者提供良好的工作空间、网络空间、社交空间和资源共享空间。南通高新区的江海圆梦谷、南通家纺城的中国创纺e站列入首批省级众创空间。科创大厦、东大科创园、盛发科创园等

平台吸引了大批创客入驻发展,科技之窗、综艺金融港等新平台即将投入使用,将进一步拓展创客的发展平台。成功创建11个“国家级知识产权试点园区”、“全国产业集群区域品牌试点地区”等国家、省、市级创新创业平台,服务创客发展的能力和质效进一步提升。

创客队伍进一步壮大。创新事业需要创新人才,创新人才引领创新发展。通州已与国内外150多所高校院所建立产学研合作关系,引进国家“千人计划”、省“双创计划”、市“江海英才计划”、区“510英才计划”等高层次人才260多名,落户人才项目122个。科技招商取得丰硕成果,围绕软件、海工装备、健康产业、节能环保、新能源新材料等产业引进一批科技型、创新型企业,广和软件、创新公社、江苏虚拟软件园、南理工国家技术转移中心南通分中心等项目先后落户。科技人员、创业的大学生精英以及众多的草根创业者群体也汇入到创新创业的洪流中,共同壮大了创客队伍。

二、当前创客经济发展面临的困难

创新创业的热潮,不断催热创客经济。但就全国而言,创客群体推动产业转型和发展作为一种经济现象,还尚在萌芽之中。同样,通州创客经济的发展也还处在起步阶段,面临着诸多的瓶颈和困难,改善创客发展环境、提升服务能力还有大量的工作需要我们高度重视和展开。具体表现在:

一是创客和资本对接需进一步完善。创客的创新、创业行动,特别是在发展初期,迫切需要资金的有力支持,当前,宏观经济趋紧,依靠政府、金融机构真正解决创客的资金需求还不现实,创客和资本的对接还是要靠自己各方面的努力。目前通州具备风险识别和排除能力的专业化天使投资人队伍还未形

成,能够对接创业者和资本方的平台尚未建立,创客筹集资金渠道有待于进一步畅通。

二是创客与产业联动需进一步加强。以家纺电子商务为群体的创客队伍,在促进产业发展中扮演了重要的角色。而大多数创客与产业的对接,还存在一定的困难,导致对产业发展的贡献还不能充分显现。区内传统产业链企业长期对创新创业专业化重视不够,对创客的认识不到位、期望值不高、支持力度不大。创新成果产业化程度还有待于进一步提高。迫切需要打造“互联网+创客+产业”的新生态。

三是创客发展的空间需进一步拓展。目前创客的主要对象有科研人员、大学生以及少数有创新创业意识的草根创业者,他们主要通过技术创新改变生产方式和商业营销方式,借助于互联网等工具,实现商业价值和社会价值。因此,创客发展的空间还有待于进一步拓展。众创空间、创业基地、科技孵化器、商贸集聚区等创新创业基地的建设和服务能力还有待于进一步加强和提升,创客涉足的领域还有待于在制造业和流通业的基础上,进一步向现代农业等领域拓展和延伸。“互联网+公共服务”综合服务平台有待于进一步加快建设。

三、培育创客经济的建议

党的十八届五中全会指出:实现“十三五”时期发展目标,破解发展难题,厚植发展优势,必须牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,并从培育发展新动力、拓展发展新空间、构建产业新体系、构建发展新体制等方面对创新发展提出具体要求。我们要紧紧抓住新的发展机遇,不断用新思维、新办法、新模式去推动创新创业事业,以开拓的视野和务实的举措,服务创客成长,拓展创业创新空间,促使创新创业活力竞相迸发,释放创新创业红利,支持创客经济在加快产业升级,缩短新旧动能转换期,推动经济增长中扮演重要的角色。

1. 大力培育创客文化,营造创新创业氛围

创新创业最大的动力不是来自政府,而是来自创客本身。政府的责任在于培育创客文化,打造良好创客生态环境。

一要激发创客思维。要创造条件鼓励创新,特别要把创新分子汇聚起来,把创新成果覆盖到通州社会的方方面面,激发创客的创新思维,引导创客将奇思妙想和创意转化为现实产品,把创客群体中蕴藏的巨大创新力挖掘和释放出来,冲破思想约束的桎梏,激发创客成长的驱动力。

二要弘扬创客精神。要聚集成功企业家、创投专家、行业专家等创业导师侧重对创业者开展创业教育、培训和辅导,通过健全创业辅导指导制度,支持举办创业训练营、创业创新大赛、创业论坛等创业活动,加大宣传力度,挖掘、传承创新创业精神,发现、培育新的创新创业典型,扩大创客知名度和对外影响力。要强化市场导向,大力引进在市场竞争中获得高度认可、在社会实践中显著成绩的创新创业人才,不断丰富创新创业的精神内涵。

三要营造创新创业环境。以一种更加包容的姿态,鼓励大胆创新、崇尚创业、宽容失败。加大创客的核心专利、技术标准、自主品牌、知名商标等知识产权开发和保护力度。鼓励社会力量围绕大众创业、万众创新组织开展各类公益活动,为创客提供一个开放包容、人才聚集的文化环境,在全社会营造创客宽松的发展氛围。

2. 着力推进平台建设,优化创新创业环境

构建和拓展创客服务平台,对于激发创客群体的创造活力和智慧潜力,带动扩大就业,打造经济发展新引擎,具有重要意义。

一是继续大力推进众创空间建设。众创空间作为顺应网络时代创新特点和需求,通过市场化机制、专业化服务和资本化途径,能够构建满足创客需求的新型创新创业服务平台。要转变政府职能,坚持市场导向,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,以社会力量为主大力发展市场化、专业化、集成化、网络化的众创空间。要以满足个性化、多样化消费需求和开放式、体验式创新为重点,促进创新创意与市场需求和社会资本有效对接。要拓展招商引资和招才引智的思路,将项目建设的视野放大到众创空间建设,加大区外众创空间的引进力度,吸引国内外知名创投机构与通州企业合作共建创客发展平台。继续重点推进中国创纺e站、江海圆梦谷、科技之窗、科创大厦、综艺金融港等特色众创空间建设,鼓励镇(区、园、街道)创立创客平台,加强众创空间之间的合作联动与资源开放共享,实现创新与创业、线上与线下、孵化与投资相结合,为创客提供低成本、便利化、全要素的开放式综合服务平台。

二是继续大力运用推广现代科技。各种新兴技术尤其是移动互联网为创客突破技术、资金与市场瓶颈提供了可能。要积极争取技术转移,整合利用创新资源,加强产学研合作,促进科技资源开放共享。加强创业服务体系的建设,推广新兴的众筹、众

包等模式,为创客挖掘利用资源和市场,整合用户与供应商,创造创新资源和空间,摆脱低水平的价格竞争、进入差异化的创新竞争开辟路径。

三要继续大力提升平台服务能力。完善专业化、网络化的服务体系,有效集成创新创业服务资源,提供低成本、便利化、全要素的增值服务。探索“创投+孵化+服务”发展模式,为创客提供创新创业全流程服务。重点关注创客在成果转化、产品模式、营销推广等环节的运行,着力提升创业承载能力、支撑服务能力、社会协作能力,提高专业服务水平。大力发展创业服务人才队伍,招引一批研究开发、技术转移、检验检测、创业孵化、知识产权、科技咨询等专业科技服务组织,为创客提供信息、咨询、融资、财会、法律维权、知识产权、技术交易等专业化、高端化的协同服务。建立一支高素质的创新创业导师队伍,聘请成功创新创业的领军人才、本土企业家、天使投资人、知名专家等担任创新创业导师,为创客提供创业培训、创业辅导、创投对接等服务。

3.努力拓展融资模式,汇聚创新创业能量

要从扩大直接融资和间接融资两个方面入手,努力破解创客融资难的问题。

一要健全创新创业投融资机制。发挥政府创投引导基金和财税政策作用,激发民间资本的巨大活力,培育发展天使投资对种子期、初创期创客给予支持。以资本为核心和纽带,聚焦天使投资人、投资机构,依托其平台吸引汇集优质创业项目,为创业企业提供融资服务,提升创业成功率。完善互联网股权众筹融资机制,鼓励金融机构开发科技融资担保、知识产权质押等产品和服务。强化科技支撑,激发创新创业活力。

二要以科技创新争取要素资源。运用互联网、大数据、云计算等现代信息技术,促进创新创业要素在更大范围内高效组合、优化配置,降低创业成本,整合各类社会资源和科技资源协同支持创新创业,依靠大众创新创业推动转型升级,促进发展动力机制转换。加快发展新型科技金融组织,鼓励银行与创投、担保、科技金融服务公司紧密合作,努力争取扩大“苏科贷”等科技金融产品的支持,形成各类金融工具协同支持创新创业的良好局面。

三要完善创业投融资服务。鼓励支持银行等金融机构为创客拓展市场和创新搭建服务平台,创新服务模式。要依法合规地推动知识产权质押融资发展,完善知识产权质押融资市场化风险补偿机

制,简化知识产权质押融资流程。支持创客在互联网股权众筹平台、区域性股权交易市场、新三板、创业板等挂牌和融资。丰富创业贷款担保政策,积极争取从财政补贴、税收减免、技术平台开放、公共服务体系建设等方面,千方百计地降低创新创业成本。

4.持续推动与产业融合,增强创新创业源动力

创客成果与产业融合和联动,是体现其孵化功能,最终促进产业发展的重要环节。要充分发挥创客在推进创新驱动、服务产业提升中的作用,不断增强创新创业源动力。

一要加强需求对接和市场应用。紧紧围绕通州的产业基础和发展方向,促进生产要素更多向有前景的新产品、新技术、新业态、新模式集聚,让众多创客自由创业、能够成业,服务实体企业成长壮大、活力迸发,进而实现与产业的良性互动、共同发展。

二要加快推进创客成果产业化。强化产业链服务,帮助创客分析产品和商业模式,把创客的创意变成现实中的产品。一方面要借助现有的产业优势充分激发创客创新创业的热情,调动创新创业资源,扮演产业生态中的重要角色,直接参与到产品构思、设计、制造、改进等环节,引导创客成果与产业创新的有效结合,创新产业组织方式,优化产业布局,另一方面要利用创新成果,通过招商推介,吸引投资,在项目建设中实现创客创新成果产业化,协同推进创客的创新创业与产业的转型升级。

三要着力打造创新产业链。要结合产业布局、突出通州特色、吸纳各类资源、推动创新创业。要注重市场导向与政府支持相结合,大力引进区外创客机构通州来发展,广泛吸引区内外创客集聚,引导本土社会力量加入创客队伍,延伸孵化服务功能,提升创客载体的运营水平。以此来打造具有竞争力的创新产业链,服务通州经济的发展。

(作者单位:通州区工商联)

通州家纺业电子商务税收征管现状 调查与对策研究

袁利兵 杨贤琳 顾 锋

通州拥有“中国家纺名城”称号,是世界第三大、国内最大的家纺生产基地。近年,通州家纺行业电子商务发展迅猛,为家纺产业的转型升级注入了生机活力。但同时,电子商务交易方式对传统的税收体制、税制要素以及征管手段形成冲击,导致家纺业电子商务税收征管面临较大漏洞。本文在对通州家纺业电子商务发展现状和税收征管现状进行深入调查与分析的基础上,提出完善家纺业电子商务税收征管的建议。

一、通州家纺业电子商务发展现状调查与分析

(一)通州家纺业电子商务发展势头迅猛

截至“十二五”末,通州家纺年销售额达 600 亿元,约占全国家纺年销售额的五分之一;其中,电商销售额近 180 亿元,约占全国家纺电商年销售额的四分之一。

1.家纺电商销售总额持续放大。2016 年 2 月 4 日,《国务院大督查情况通报》正式发布,通州因实施“互联网+家纺”行动计划成效显著,作为江苏省唯一典型,和全国 20 个县(市、区)受到国务院表扬。据阿里巴巴后台数据显示,2015 年全国家纺电商交易总额超 700 亿元,近 30%的卖家、40%的发货来自南通市通州区。全区家纺网店超过 5000 家,从业人员近 4 万人。通州家纺在不断呈现“线下向线上”转变的同时,还出现“境内向境外”转移态势,不少经营者将家纺产品通过互联网跨境电商平台销往更广阔的世界市场,2015 年全区实现家纺产品跨境电商交易额 3000 余万美元。

2.家纺电商产业链初步形成。所谓电商生态产业链,就是整合上下游产业,为电商的核心业务服务。在家纺电商生态产业链上,上游指的是提供家纺产品,中游指电商的核心业务,主要是搭建买卖平

台,下游则负责仓储物流。目前,南通家纺城家纺面料、精品展示、会展研发、星级宾馆、仓储物流等功能一应俱全,这给家纺业电子商务打下坚实的“上游”基础。同时,电子商务“下游”产业仓储物流也日益形成规模,在南通家纺城,有顺丰、申通、天天等 20 余家快递公司,每天发单 20-25 万件。

3.家纺电子商务园区初步建成。为加快适应发展形势,通州依托传统家纺特色产业及办公资源,全力打造家纺电子商务产业园,整合家纺行业的各方资源,共筑区域性功能齐备的家纺电商孵化器,大力推进家纺产业的结构调整和转型升级,努力形成“研发设计+实体经济+电子商务+现代物流”的新型发展模式,打造电子商务产业新生态。目前,“南通家纺城”新天地电商城一期项目建筑面积 13500 平方米,与淘宝、天猫等多家电商平台对接合作,实现电子商务的规范化、规模化运作,扶持家纺小微电商企业成长壮大。自开园以来,已经入驻 150 余家电商企业。

4. 家纺电商配套政策日益完善。2012 年开始,通州就重点推进电子商务、现代物流、文化创意等现代服务业发展。2013 年出台的《关于进一步加快发展现代服务业激励政策的意见》,从制度层面给予电子商务等新型服务业广阔的发展空间。2014 年 8 月,通州明确对入驻南通家纺电子商务产业园的电商企业第一年免除房租;最高可申请 12 万元的小额担保贷款,并予以全额贴息;对参加创业实训的大学毕业生,给予最低工资标准 60%的生活补助;同时,对所有入驻企业提供网上服务、沙龙会议、培训等配套服务。

5.品牌家纺企业纷纷进入电子商务。最初,数千家从事零售批发的小业主撑起了电商业的脊梁,不

少网销经营者都是蜗居在宅中的“小夫妻店”，经营模式松散，了解家纺的流行趋势、网销规则也很滞后。而随着电子商务的迅猛发展，越来越多的家纺品牌企业逐渐意识到电商的重要性，纷纷开辟了网销市场。如：南通宝缦、蓝丝羽、紫罗兰等品牌家纺企业纷纷投资金、买技术、引团队，在电商平台上开辟专卖店；不少品牌企业线上专卖和线下门店专卖同步进行，双线启动带来更多的销售增长点。

(二)通州家纺业电子商务发展面临的制约因素

1.同质化竞争情况严重。统计显示，通州5000余家家纺电商经营户中，从事床上用品生产的大约4200家，占84%；从事窗帘、布艺、毛巾、地毯及其他家纺产品生产的800家，占16%。而从事床上用品生产的4200家经营者中，从事四件套、六件套、八件套、被芯、枕芯等中低端家纺产品生产的有3700家，占88.1%。整个家纺市场产品高度雷同，所不同的只是面料、花型、档次，这也导致家纺电商销售中“竞相杀价”的现象十分严重，因此不少家纺电商最近几年普遍处于薄利经销的状态。不少家纺经营者也意识到同质化竞争的危机，但家纺企业要真正实现差异化竞争受到科技研发投入、市场开拓等多种因素制约，真正实施并不容易。

2.缺乏国际国内大品牌。目前，通州有紫罗兰、梦之语、金太阳等3家企业获得中国驰名商标，另有15家企业获得省级以上名牌产品、16家企业获得江苏省著名商标。和全国同类家纺市场相比，通州家纺能在全国叫得响的品牌数量并不占有优势，即便这数十个品牌，就全球而言，均缺乏知名度和影响力。不少家纺经营者感叹，目前通州家纺企业近万家，品牌数百个，但真正在全国叫得响的品牌不多，在国际上叫得响的品牌则几乎没有，这在一定程度上阻碍了通州家纺产业量的扩张、质的提升。

3.缺乏权威的电商平台。电子商务已成为新兴的营销业态，势如破竹，锐不可当。中国南通家纺城拥有得天独厚的优越条件，诸如产业高度集聚、物流成本低，但至今没能打造一个为数以万计中小微家纺企业提供专业的电子商务公共交易服务平台。浙江的淘宝、天猫等没有实体经济的支撑，纯粹是虚拟的平台，生意做得红红火火，而通州电商平台有实体经济支撑，但电商平台多而小，没有整合起来形成合力，因此做不出业绩，形不成拳头。

二、通州家纺业电子商务税收征管现状调查与分析

(一)税收征管现状

家纺业电子商务本身具有的虚拟化、无纸化、无址化等特点，对传统的税收体制、税制要素等形成冲击，造成较大的税收征管漏洞，也使实体家纺业处于不公平竞争之中，一定程度上影响了整个家纺产业的健康有序发展。

1.纳税遵从度参差不齐。经调查分析，南通家纺城所在地川姜镇范围内，目前正常注册的企业有约1400户，其中家纺企业1200户，占比86%。在家纺企业中，纯线上企业有400户，占比34%，不能正常开具发票，网销收入纳税申报几乎为零；线上线下并存企业有560户，在家纺企业中占比46%，能正常提供发票，网销收入能基本正常纳税申报；其余240户尚未涉足网销，占比20%，纳税申报正常。其他大量的个体工商户性质的网店更是如雨后春笋，约3600户，除税务机关门临代开票附征相关税收外，纳税申报几乎为零。

2.社会协税护税手段局限。为促进电子商务行业发展和有序管理，南通家纺城管理委员会投资成立了南通国际家纺城电子商务产业园，吸引了部分商户入驻。但是，令人费解的是，该产业园归农业口子管，仅有1人专职负责日常监管和培训，上下级管理机制有局限，相关监管专业人才缺乏，而且资金、场地、政策扶持不足，吸纳网店入驻的能力有限，远远达不到设想目标，纳税申报微乎其微，社会化综合治税网络的建设基础非常薄弱。

3.税务管理控管手段不足。近年来，经济环境复杂多变，不确定因素很多，国内经济下行压力加大，家纺产业同样面临严峻形势，资金、人力成本、库存压力等问题不断涌现，相当部分电子商户在纳税申报方面存在一定的抵触情绪，想方设法“偷税、漏税”。在电子商务环境中，整个交易过程可以完全脱离于税务登记、账簿管理、凭证管理、发票管理传统税务管理手段以外。因此，和对实体经济的税收控管相比，税务部门对电子商务的税收控管显得手段不足，控管乏力。

4.不同经营主体税负不公。目前，国家出台了多项扶持小型微型企业发展的税收优惠政策，家纺小微企业也普遍从中受益。这些税收优惠对扶持小型微型家纺企业发展起到一定作用，但也一定程度上造成了中型企业和小型微型企业的税负不公。在“电子商务”价格战中，规模企业由于享受的税收优惠少、管理成本高，竞争力远远低于享受各种优惠的

小微企业。不少家纺企业认为,小微企业的产品一般科技含量低,对小微企业给予一定的税收优惠扶持,帮助其渡过难关是必要的,但从宏观上讲,只对小微企业给予税收扶持,不利于整个家纺市场公平竞争环境的营造,不利于整个家纺产业的转型升级。

(二)原因分析

1.对电子商务税收认识存误区。不少电商经营者认为,电子商务是免税的。实际上,到目前为止,我国并没有任何一部法律法规规定电子商务可以不交税。正因为存在这样的认识误区,不少电商经营者依法主动纳税意识淡薄。同时,电商不同于传统的商务模式,具体征管手段尚不足以完全适应交易方式和税源状况,导致税收流失严重。在对待电子商务税收流失问题上,不少人也存在认识误区,认为在当前经济结构优化升级、大力鼓励创新创业、扶助小微企业发展的大背景下,对电商征税问题应当予以搁置。殊不知,电商税收大规模流失现象的存在,会造成电子商务与传统商务之间的税负不公,导致不同经营模式的无序竞争。

2.电子商务税制设计存真空。我国现行税收法律法规并未排除对电子商务活动进行征税,但也未针对电子商务活动的特殊性,制定便于对电子商务活动进行税收管理的税制设计。这种对电子商务征税活动“无为而治”的做法,违背税收中性、公平原则,不利于营造健康、公平、有序的市场竞争环境,也不利于电子商务自身的长远发展。当然,电子商务是一种通过网络平台进行交易的行为,与传统交易相比,只是交易方式不同,核心业务并没有本质的区别,因此,在税制设计上,并不需要制定一个专门的税种来规范和约束电子商务税收问题,只需在现有税种框架下,通过对现有税法条款进行修订、补充和完善来实现。

3.电子商务税收征管体制存漏洞。从理论上讲,电子商务属于税收征管范围,但具体的税收征管实践面临诸多困难。首先,纳税主体难确认。电子商务具有国际化、数字化、隐蔽化等特点,经营交易双方很容易隐瞒真实身份,而且交易双方往往处于不同地域的税收管辖范围,纳税主体难以认定。其次,征税对象难界定。电子商务往往将有形商品转变为数字形式进行销售,使得商品、劳务和特许权难以区分,使得征税对象性质难确认。再次,纳税地点难确定。电子商务经营者可以在全球范围内设立公司进行电子交易活动,这种活动使得税务机关无法确认

电子贸易的供应地和消费地,造成纳税地点难以确定。第四,纳税环节难适用。以互联网为基础的电子商务既无现金收入,又很少开具发票;电子商务的隐蔽性、无形性很容易使部分税基消失,这些因素导致纳税期限等要素难以确定。

三、强化家纺业电子商务税收征管的建议

(一)健全法律法规

加快《电子商务法》立法工作。加快《电子商务法》立法,尽快明确电子商务监管体系、电子商务市场准入与退出、数据电文和电子合同、电子支付、知识产权保护、消费者权益保护、争端解决机制、网络安全和跨境电商等相关内容。

进一步修订《税收征管法》。明确电子商务征税范围,将电子商务纳入增值税的征税范围。对电子商务在税务登记、发票管理、情报交换等方面加以立法;深化“三证合一”、“一证一码”商事制度改革,确立电商平台、支付宝等第三方委托代征义务,明确纳税义务、划清征管权限。

完善相关财务核算法律。补充完善我国现行的《会计法》、《合同法》、《票据法》等相关法律条款,确保电子账单的法律效力,使得纳税人主动保证其电子账单的完整性和可靠性,从而为电子商务经济活动、税收管理等提供法律依据。

大力推进发票制度改革。建议建立全国统一的“电子发票服务平台”,通过技术手段自动加载到电子交易主体的终端上,使每笔交易信息均开具电子发票,并将交易信息存储至相应介质,并传递给税务部门,做好每笔交易有据可查,有效填补税收征管漏洞。

制定电子支付法律。建议制定《电子支付法》,明确电子支付的法律效力,规定支付当事人的权益、责任、争议解决办法、风险分担等权利和义务,解决电子货币网上流通、国际结算等一系列问题。同时,国家还应建立一套完整的电子支付技术标准,实现国际间电子结算畅通结算。

(二)完善税制设计

电子商务与传统交易方式仅仅是交易方式不同,交易产品线上线下没有本质区别,在税制设计上,无需设立新的税种来规范和约束电子商务税收问题,在现在税收体制框架下,对现行税法进行修订、补充和完善即可,消除当前电子商务有关税收争议。

关于增值税。扩大现有的增值税征税范围,明

确将电子商务交易纳入增值税范围征缴;厘清征管权限,明确纳税义务。电子商务与传统商务模式在经营业务上并无实质区别,税率设置应一视同仁;但为鼓励电子商务发展,可适当通过提高起征点等政策,实行相应的税收优惠。对电子商务跨境交易由海关代征增值税,对出口家纺企业实行17%的出口退税率,支持家纺企业走出去参与国际竞争。对于增值税纳税地点,建议有实体店的,按现行规定执行;纯网络销售的,以销售者常住地为纳税地点。

关于印花税。进行电子商务活动的单位、个人必须保留电子交易的记录,不得随意变动改动,交易过程中所订立的电子合同也应缴纳印花税。对电子商务交易中涉及的电子合同、电子账簿和各类会计凭证全部纳入印花税征税范围。

关于企业所得税。对于从事电子商务交易的家纺企业,应按照现行《企业所得税法》规定,依法缴纳企业所得税。企业以货币形式和非货币形式从各种来源取得的收入,为收入总额。作为家纺电子商务,无论是通过实物货币还是虚拟货币等方式进行的线上交易都应该列入企业所得税收入范畴。

(三)丰富征管手段

在电子商务税收管理模式上,要顺应互联网时代的发展潮流,依托互联网技术优势,遵循节能、高效、方便等原则,促进电子商务发展。

推行电子税务登记制度。加强电子商务税收征管,首要条件就是要做好征管的基础工作,即税务登记。应建立电子商务登记制度,要求从事网上交易的电子商务纳税人在完成网上注册登记后向其主管税务机关经营登记,并提供网络的有关材料(域名、网址、服务器等信息),并将网上交易密钥、物流配送信息和银行账号向税务机关备案,便于税务机关追踪企业的信息流、物流和资金流。

规范电子账簿管理。电子商务交易过程中,账簿和凭证往往是以电子数据形式存在,这些电子凭证信息易被修改甚至删除,导致税收管理财务核算基础变得不再可靠。建议出台规范的电子账簿、记账方法,要求纳税人自动保存网上交易信息且不能随意更改,将纳税人网上采购、网上销售、网上结算等信息流、物流、资金流等信息通过“云技术”直接上传到税务管理系统。

推广电子发票使用。电子发票作为一种新型发票,最大的特点是信息化程度高,是加强税收征管、降低征纳成本的手段。目前,京东商城、天猫等网上

商城推出了电子票据,但网络发票的安全性、可靠性、唯一性还有待进一步完善。税务机关要与技术过硬的第三方企业合作,通过财政优惠政策激发电商企业使用电子发票的自觉性,并将审核无误的交易电子发票信息自动传输到税务机关进行审核备案。

推行申报扣缴制度。开发电子商务网络申报软件,根据电子发票信息自动产生纳税申报表,软件自动附带纳税人当月交易明细,以便税务部门开展稽核。目前大部分家纺行业电子商务是通过淘宝、天猫等第三方平台完成线上交易,所有的交易记录集中在电商平台中。税务机关可委托电子商务运行平台利用掌握的交易记录和资金结算等信息,通过第三方代扣代缴的方式,增强税源监控与高效征管。

强化税务风险管理。税务机关应完善内部信息网络,通过实施“金税三期”工程,实现各级税务机关网络互联互通,利用时下火热的物联网、云计算、大数据等信息技术,构建电子商务税收征管与稽查网络系统,实现全国数据大集中。建立电商专业税源管理机构,通过纳税人的自主申报和法定代征;将电子商务纳税人纳入预警评估系统,定期发布预警信息,及时堵塞征管漏洞。

加强外部协作管理。税务机关可通过与工商、公安、电子商务平台等机构建立协作机制,定期进行数据交换,多维度达成电子商务税收信息共享与数据反馈,找到监控电子商务交易税收信息的突破口。要顺利实现家纺业电子商务的税款征收,最有效、最直接的手段就是监控“资金流”,税务机关应与支付宝、银联等建立数据接口,全面掌握电子商务结算信息,解决电子商务税收征管信息不对称问题。

实行税收优惠政策。在对电商征税营造公平竞争环境的同时,也要考虑当前国情,对电商采取适当税收优惠政策,这样既可保证税收公平原则,又可起到鼓励和扶持作用。税务部门要主动策应当前大力发展“互联网+”、“大众创业、万众创新”的大环境,对家纺电商行业实行税收优惠减免,扶持我国家纺电子商务发展壮大。

(作者单位:南通市通州地税局)

通州片区经济协调发展研究

于海燕

党的十八届五中全会提出协调发展的理念,明确指出必须在协调发展中拓宽发展空间,在加强薄弱领域中增强发展后劲。要推动区域协调发展,塑造要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局。“十三五”期间,通州要早日实现“两个率先”的发展目标,要成为长三角北翼经济中心的区域增长极、江海圆梦城、永续新通州,必须不断增强发展的协调性。本文对全区片区经济协调发展的现实基础、发展现状等方面进行分析,梳理出通州片区发展中存在的主要问题,并对缩小地区经济差距,促进全区分类、有序发展提出粗浅建议。

一、通州片区经济协调发展的现实基础

(一)空间交通便捷

“十二五”期间,全区交通运输的财政投入和交通运输设施到位,镇区间的交通便捷程度不断提高。“十二五”末,全区用于交通运输的财政支出达 5919 万元,比“十一五”末增加 1127 万元;全区公路总里程 3582 公里,比“十一五”末新增公路 189 公里;公路桥梁共 1371 座,总长 4.99 千米,分别比“十一五”末增加 43 座和 0.54 千米;私人汽车拥有量 16.57 万辆,比“十一五”末增加 11.6 万辆;营业性机动车年末实有数 5373 辆,比“十一五”末增加 1486 辆。

(二)空间布局紧凑

区内各镇区的区位条件是影响一个镇区经济发展走向的根本要素之一。近年来,通州按照“一中心四片区”的总体发展规划,根据新型城镇化发展的必然要求,历经多次行政区划调整,空间布局更加紧凑。镇区个数由原来的 50 多个,逐步调整为 2014 年末的 19 个镇区,2015 年 3 月又再次合并调整,空间布局更加紧凑。

(三)文化渊源一致

从历史渊源上看,通州各镇区在很长时间里属于同一行政区建制。相似的人文历史基础使得各镇区之间交往没有多大的文化隔阂,彼此具有高度的认同感和包容性,各镇区合作和协调的沟通成本和交易成本较低,因此,经济和社会交往一直都比较密切。从文化传承上看,承袭了共同的历史脉络,从而形成了区域内高度的文化认同和与之相匹配的区域性格。

(四)经济发展紧密

镇区经济发展联系的深度和强度是一个地区同城化产生与发展的重要物质基础。目前通州已进入工业化中后期,根据发达国家的发展经验判断,当一个地区经济发展进入工业化的中后期,区域经济联系将进入竞合阶段,协同与合作将成为镇区经济发展的一种主流趋势。从当前全区经济发展状况、各类瓶颈资源愈加稀有的当下,各镇区的协同与合作趋势愈加明显。

二、通州片区经济发展现状及结构

(一)经济发展情况比较

1.经济总量。从经济的绝对量和相对量来看,中心地区、南部和西部片区的地区生产总值和人均地区生产总值明显高于东部和北部片区。“十二五”末,中心地区、东部片区、南部片区、西部片区、北部片区分别实现地区生产总值 368.12 亿元、70.48 亿元、172.53 亿元、177.61 亿元、126.99 亿元,分别占全区的 40.2%、7.7%、18.8%、19.4%、13.9%,分别为“十一五”末的 1.96 倍、2.51 倍、1.92 倍、2.43 倍和 2.21 倍。中心地区经济总量分别是东部片区、南部片区、西部片区、北部片区的 5.22 倍、2.13 倍、2.07 倍和 2.90 倍。“十二五”末,中心地区、东、南、西、北部片区按

户籍人口计算的人均地区生产总值分别为10.40、3.90、11.78、8.90、5.43万元,分别为“十一五”末的1.95倍、1.81倍、2.32倍、1.59倍和1.82倍。中心地区、南部、西部片区的人均地区生产总值分别比全区高2.32、3.70和0.82万元,东部和北部片区分别比全区少4.19和2.65万元。

2.财力状况。从财政实力看,中心地区、南部和西部片区的单财政实力明显优于东部和北部。2015年,中心地区、东、南、西、北部片区公共财政预算收入分别为25.57亿元、1.93亿元、11.21亿元、9.04亿元、3.92亿元,其分别占全区的31.7%、2.4%、13.9%、11.2%、4.9%(公共财政预算收入不含区直属的财政部分,故五地区占比不等于100%),分别为2010年的2.47倍、1.71倍、2.49倍、2.77倍和2.09倍;人均公共财政预算收入分别为5889元、1169元、7441元、5581元和1722元,分别为“十二五”末的2.18倍、1.82倍、2.92倍、2.72倍和2.1倍。中心地区、南部、西部片区的人均公共财政预算收入分别比五地区平均水平高1528、3080、1221元,东部和北部片区分别比五地区平均水平少3191、2638元。

3.经济效益。从反映全区经济效益情况的单位产出水平和劳动生产率看,中心地区、南部和西部片区的土地利用效果和生产效率明显好于东部和北部。“十二五”末,中心地区、东、南、西、北部片区按辖区面积和地区生产总值计算的单位产出分别为10645万元/平方公里、5101万元/平方公里、13669万元/平方公里、11957万元/平方公里和3622万元/平方公里,分别为“十一五”末的1.60倍、2.50倍、2.38倍、2.00倍和1.87倍。

4.二元结构。从二元经济结构看,中心地区、南部和西部片区的城镇化发展步伐较快,城乡差距明显缩小,东部和北部片区由于城镇化和工业化水平的相对滞后,非农化程度略低于其余三区,城镇和农村的差异正逐步模糊。2015年,东部和北部片区的非农化程度为77.8%,比中心地区、南部和西部片区84.4%低6.6个百分点。

(二)产业结构比较

“十二五”期间,全区第一、二、三产业增加值年均分别增长3.6%、11.5%和12.9%,产业结构发生了明显变化,三次产业结构由“十一五”末的7.9:58.3:33.8调整为“十二五”末的5.8:50.7:43.5,第三产业增加值占比以年均1.94个百分点的速度不断提高。

中心地区。“十二五”期间,全区服务业的发展

不断加速,产业结构优化程度明显提高。“十二五”末,中心地区三次产业格局由“十一五”末的“二产为主、三产为辅”调整为“二、三产业并举”发展格局,第三产业增加值占比以年均1.90个百分点的速度提高,由“十一五”末的36.2%上升至“十二五”末的45.7%。

东部片区。东部片区农业生产相对发达,从近几年数据看,该片区进入工业化中期后,一产占比正逐步下降,二、三产业占比小幅上升。“十一五”末至“十二五”末,东部片区三次产业总体格局仍为“二三一”格局,其三次产业结构调整相对缓慢。“十二五”末,第一产业增加值占比由“十一五”末的20.3%下降至15.4%,下降4.9个百分点,第二产业、第三产业占比则分别由“十一五”末的39.9%和39.7%上升至“十二五”末的43.9%和40.7%,分别提高3.9个和1.0个百分点。

南部片区。“十一五”末至“十二五”末,南部片区三次产业虽总体格局仍为“二三一”格局,但其内部产业间正快速调整。“十二五”期间,南部片区第三产业增加值占比以年均2.39个百分点的速度提高,较“十一五”末提高12个百分点,由“十一五”末的30.8%上升至“十二五”末的42.8%;第二产业则以年均2.06个百分点的速度下降至“十二五”末的54.7%。

西部片区。西部片区是全区钢结构、船舶等重化工业较为发达的地区,与南部片区一样,三次产业从“十一五”末至“十二五”末的格局总体没有改变,仍为“二三一”格局,但其内部产业结构也在以较快地速度调整中。“十二五”末,西部片区第三产业增加值占比以年均2.06个百分点的速度提高,较“十一五”末提高10.3个百分点,由“十一五”末的25.3%上升至“十二五”末的35.6%;第二产业占比由“十一五”末的70.5%下降至“十二五”末的61.2%,下降9.3个百分点,年均下降1.86个百分点。

北部片区。北部片区为全区的农业重镇,同时二产、三产业并举发展,“十二五”期间的三次产业格局总体也未有变化,但内部产业也在积极调整中。“十二五”末,北部片区第三产业占比以年均近1个百分点的速度提高,较“十一五”末提高4.8个百分点,提高速度相较于其它片区较慢;第二产业占比由“十一五”末的48.4%下降至“十二五”末的46.8%,下降3.2个百分点;第一产业占比则由“十一五”末的18.6%下降至“十二五”末的15.3%。

三、通州片区经济协调发展存在的主要问题

(一) 产业结构有待深度调整

经过多年的努力,镇区内部经济结构、产业结构虽得到一定程度的改善,但仍不尽合理。“十二五”末,全区尚有 13 个镇区的第三产业增加值占 GDP 的比重(即服务业增加值占比)低于全区平均水平,成为全区第三产业发展占比提速较慢的主要原因。从镇区从业人员结构看,第一产业从业人员占镇区从业人员的比重为 18.4%,第二产业从业人员占 50.2%,第三产业从业人员 31.4%,镇区从事第三产业的劳动者相对于第二产业较少,从而使得镇区第三产业的发展明显滞后于第二产业的发展。

(二) 学历水平有待逐步提升

一般地情况下,一个地区人口的受教育程度越高,同城化建设时百姓的认知度、配合度都较高,能有力助推全区早日实现同城化建设。而根据第六次全国人口普查资料显示,通通常常住人口中初中及以下低学历者占八成多,高中及以上较高学历者仅两成不到。资料显示:通州受教育人口中教育程度为高中及以上的仅占 18.2%,与如皋共同位于南通九县(市)区之末,且低于市平均水平 6.3 个百分点;小学及初中的占 81.8%,与如皋并列居于南通九县(市)区之首,比南通市平均水平高 6.3 个百分点,其中小学学历的占 38.7%,居南通九县(市)区第八,比南通市平均水平高 5.5 个百分点。

(三) 中心镇区有待提档发展

通州的二甲镇、石港镇和平潮镇是第一批被南通市纳入市级中心镇区重点发展的区域,作为市级中心镇区,应当具有对周边地区经济社会发展的辐射作用,但将 3 个中心镇与南通其余 16 个市级中心镇相比,平潮镇总体综合实力较强外,二甲镇和石港镇则不具有明显优势,对周边镇区的辐射带动作用有待进一步增强。根据 2015 年南通市级中心镇考核结果显示,2014 年度,三个市中心镇的主要经济指标中均存在明显弱项:平潮镇 GDP 增量、规模以上服务业营业收入均居第 1,财政收入第 3,工业应税销售增量第 6,固定资产投资增量排名 18,综合考核得分 90.89 分,居第 3 位;二甲镇 GDP 增量居 17 位,财政收入居第 2 位,工业应税销售收入增量居 18 位,固定资产投资增量居 16 位,规上服务业营业收入居 19 位,综合考核得分 83.91 分,居第 9 位;石港镇 GDP 增量居 12 位,财政收入居第 4 位,工业应税销售收入增量居 19 位,固定资产投资增量居第 7

位,规模以上服务业营业收入居 17 位,由于石港镇 GDP 总量增量相对落后,工业应税销售收入同比下降,规模以上服务业极为落后等诸多指标远不及南通其它大部分市级中心镇,导致其最终综合考核得分 81.18 分,居 16 位。综上所述,通州三个市级中心镇在经济社会发展中或多或少的存在不同程度的缺陷或不足,下一步,如何提升中心镇在各片区中的辐射能力,值得全区各级层面共同思考。

四、推进通州片区经济协调发展的路径选择

(一) 打破片区行政区划界限,力求片区资源和谐共享

区内各镇区经济存在一定的互补性或同质性,因此,可以根据各镇区经济的自有现状和特点,对区内各镇区经济的各种资源评估权衡后,通过共享式道路对现在某些可以进行整合的资源进行共享,以帮助各镇区统筹发展。重点可以从整合土地等自然资源,交通、教育等公共资源以及人力资源等方面考虑。

通州各个镇(区)从行政区划管理上来看是独立的,但从经济社会发展的角度来看并不是孤立的,它处在全区各个镇区构成的体系网络之中,并受这个体系的制约。而在各项考核办法下,在利益的趋使下,对于较好的考核结果及利益的追求是各个镇(区)共有的现象。因此,以镇为单位的分散发展模式已难以为继,资源利用的“天花板”效应日益突出。部分镇区经济发展势头强劲,产能扩张需求旺盛,但土地等资源要素紧缺;部分镇区土地资源相对丰富,但经济发展受环境、地域等多方面制约势能不足。“有项目没土地,有土地没项目”这一结构性问题日趋严重。要打破镇域之间各自为政、同质同构、无序竞争的局面,必须打破行政区域壁垒,更好地统筹中心镇与周边镇区的发展,促进要素自由流动和资源优化配置,逐步实现由“镇域经济”向“区域经济”、由“单打独斗”向“集团作战”的转变。

区级层面在对区内各镇(区)经济利益分配中应充分考虑各利益主体应有的地位,需要全区制定和完善相关政策来保障各利益主体的权利。要根据通州早日全面建成小康社会的需要以及新型城镇化建设的特点,进一步明确各镇(区)的定位和“十三五”期间发展的主导方向,协调各片区间的相互关系,使各镇(区)之间由相互竞争转变为相互协作,进而使其能按通州“一中心四片区”的总体规划布局发展,加快融入南通主城区的步伐,更好、更快地将通州打

造成为极具特色的南通东部新城。

(二)加大重点镇(区)扶持力度,提升片区经济辐射能力

2001年以来,通州行政区划多次调整,先后成立了中国南通家纺城、锡通产业园、滨江新区、石港科技产业园、空港产业园以及1个省级高新技术产业开发区,原有49个乡镇撤并为20个镇(区、园),行政村、居由原有的935个撤并为270个。2009年通州撤市设区以来,城乡一体化进程加速推进,通州融入南通主城区的步伐也进一步加快,随着城镇发展空间的进一步拓展,主城区和市级中心镇建设步伐跟进,以及基础配套设施的不断完善,为全区“同城化”发展创造了条件,奠定了基础。2015年3月,全区将原有的19个镇调整为12个镇、4个街道,这是通州经济社会发展的新起点、新机遇。为此,可在南通市确定的三个市级中心镇基础上,在各片区内选出若干区级中心镇加以重点扶持,以加速提高各片区的经济辐射能力。

(三)因地制宜发展主导产业,提升片区整体比较优势

镇域经济并不是一种典型意义上分类考核的区域经济,因为一般而言,区域经济的经济界限比较模糊,往往是跨行政区的经济区,并且主要是通过经济发展的内在客观联系来实现区域经济功能,而镇域经济则是界限比较清楚,并且其行政区域的地理经济意义更加突出,经济功能的发挥也往往是离不开行政手段和政策功能的运用。要结合南通市及通州总体规划,在构建“一中心四片区”的基础上,当前通州人口规模、地理位置和经济社会发展现状,进一步加大新型城镇化建设的步伐,推动中心镇建设。从区位优势,资源条件等出发,根据各地产业布局、经济结构,规划发展好城镇居民的生活区、商贸区等,形成通州自己的风格和特色。立足全区,因地制宜,结合各镇(区)区位优势、经济优势和产业优势,加大镇(区)间的合作力度,不断提高镇区间的协作水平。在实践中进一步优化中心地区、南部片区、西部片区、东部片区及北部片区的镇(区)布局,调整产业结构逐步做大做强、健全设施、完善功能,增强吸引力和辐射力,进一步提升各片区的整体比较优势。

(四)强化政府规划推动作用,合力提升片区协作水平

在区级政府层面,一要强化规划带动。在编制南通市级和可能确立的通州区级中心镇和周边镇区

协作发展总体规划时,要按照全省“两个率先”发展的精神实质,要按照以人为本的新型城镇化建设理念,更加注重城乡统筹发展和人的城镇化。要遵循各协作区地理位置、历史沿革、发展基础和产业特色,全域规划、全域布局、科学定位“一中心四片区”的发展规划、产业布局、基础设施和公共服务,最大限度地整合各片区的要素资源,促进协作区内要素自由流动、平等交换和公共资源均衡配置,形成统筹发展、互补发展、联动发展、融合发展的格局。

二要强化政策促动。要变分割、封闭为统一、开放,促进商品、资金、技术、人才的合理流动,把各镇区分散的优势转化为综合的优势,达到共同发展、共同繁荣的目的。

三要强化利益驱动。要协调南通市级及通州区级中心镇与周边镇区之间、与区级部门之间等各方利益,利益能否和谐共享,将直接影响到各片区参与协作的积极性。比如,可将有特色的项目与土地指标在镇区之间进行统筹安排,从而实现要素的优化配置、资源的高度集聚、分工的相对明晰。

总之,通州的同城化发展还有较长的路要走,在我国当前经济发展的新常态下,想要镇域经济、片区经济、乃至全区经济又好、又快发展,必须打破行政区划的框框,要坚持走镇区经济、片区经济共享式道路,让各镇区享有同等的发展机会,在充分发挥市场经济对资源起决定性作用的基础上,充分发挥区政府的宏观调控作用,通过打破行政命令和行政区划藩篱对镇际要素和资源配置的限置,促进各镇区经济间的开放与要素的自由流动,实现通州“一中心四片区”的共享式增长的同时,最终逐步实现通州的“同城化”发展,确保通州经济发展继续在苏中地区保持领先。

(作者单位:通州区统计局)

促进通州新型农业经营主体发展的 调查与思考

张洁云 张 梅

2016 年中央一号文件指出,要积极培育家庭农场、专业大户、农民专业合作社、农业产业化龙头企业等新型农业经营主体,发挥多种形式农业适度规模经营引领作用。为全面深入了解和把握全区新型农业经营主体现状,采取有针对性的对策措施,扶持新型经营主体做大做强,加快农业转型升级,促进现代农业发展,我们采取实地调研、听取汇报、查阅资料等方式,对全区新型农业经营主体进行了深入调研和认真思考。

一、通州新型农业经营主体发展现状

(一)发展环境不断优化

党的十八大报告指出,要坚持和完善农村基本经营制度,培育新型经营主体,发展多种形式规模经营,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。农业部印发的《关于促进家庭农场发展的指导意见》(农经发〔2014〕1号)、《省政府关于进一步扶持农业产业化龙头企业发展的实施意见》、《南通市关于引导和鼓励农村承包土地经营权向新型农业经营主体流转的指导意见》、《南通市通州区农民专业合作社规范化建设实施细则》等一系列文件的出台,为加快培育新型农业经营主体营造了良好的政策环境。

(二)发展条件日趋成熟

农村土地流转速度加快。2015 年新增土地规模流转面积达 3.23 万亩。农业机械化水平进一步提高。2015 年末农业机械总动力 54.1 万千瓦,农业综合机械化水平达 85.37%。

(三)发展速度不断加快

家庭农场(专业大户)崭露头角。截至 2015 年底,全区建成各类家庭农场 275 家,已在工商部门注册的有 94 家。创建了石港镇大顺家庭农场和骑岸

镇公华家庭农场 5 个省级示范家庭农场,创建了十总镇双柏家庭农场、东社镇开心农场等 5 个南通市示范家庭农场。家庭农场经营耕地面积达到 16500 亩,家庭农场年经营收入 6200 万元;从业人数达到 947 人。

农民专业合作社蓬勃发展。截至 2015 年,全区有 171 家合作社进入合作社名录库,其中 20 家评定为市级示范社,8 家评定为省级示范社,裕洲专业合作社获国家级示范社称号。

农业龙头企业发展日益壮大。全区现有市级以上龙头企业 38 家。双和食品、禾朗食品、中谷农产品等 3 家企业获省扶持资金。多家企业参加“上海新春农副产品大联展”活动,部分龙头企业产品入驻南通农产品专业销售平台,开展网上销售。

二、新型农业经营主体发展的制约因素

(一)土地约束日益严重

农村土地分户小规模经营,制约了农业生产和农民收入快速增长。农业用地难。近年来,土地资源日益紧张、用地指标紧缺,再加上农业对地方财政的贡献小等因素的影响,农产品建设用地非常难。土地流转难。目前,通州土地流转远未达到生产要素自由流动配置的市场期望。不少农民对流转土地心存顾虑,转出土地特别是长期流转的意愿不强。土地流转价格高。目前,通州农村的土地流转价格由前几年的 800—1000 元/亩上涨到 1200—1400 元/亩,个别的甚至 1800 元/亩,土地流转价格的上涨导致新型农业经营主体的经营成本大幅提高。土地集中难。大部分地区土地零碎分散,流转取得的土地插花不集中,土质不一致,集中连片难。如开心农场,其农产品自从在淘宝、58 同城、微信等平台销售后,网上需求大增,产品供不应求,而目前开心农

场仅有 100 亩地,想再扩大规模比较困难。

(二)融资瓶颈日益凸显

大多数专业大户、家庭农场、合作社和中小型农业企业由于缺乏有效的担保抵押物,加上申请手续繁复、隐性交易费用高等问题,很难从正规金融获得信贷支持。特别是一些新建新发展的市级龙头企业贷款更难,流动资金不足,制约了企业起步发展。如禾朗食品签订了 5000 万元的订单,急需流动资金 500 万元,由于企业厂房是租的,没有产权证,无法抵押,贷款困难。一批秸秆加工企业和合作社,由于本身实力较弱,加工收益率很低,很难获得银行贷款,但向农民收购秸秆又不能打白条,影响了加工收购规模。

(三)农业人才日益匮乏

当前,随着通州农村经济的发展以及人口结构的变化,农村劳动力已经进入总量过剩与结构性短缺并存的新阶段,农业兼业化、农民老龄化趋势不断加快,新型经营主体人才明显不足。目前农村实用人才占农村劳动力的比重仅为 4.6%,受过中等及以上农村职业教育的比例不足 8%,生产经营人才严重缺乏;而且由于专业合作社、龙头企业的工作条件较为艰苦、待遇较低,很难留住高素质人才。

(四)抵御风险能力不足

农业属于弱质产业,抗御自然风险、市场风险和质量风险的能力较弱。面对日趋激烈的国内外竞争,无论是种养大户、合作社,还是龙头企业,经营效益普遍不高、可持续发展能力普遍不强。农业保险尚处于不断完善的发展阶段,覆盖面小、保障水平低、赔付水平低、农民参保积极性和地方政府支持农业保险发展积极性低等问题还比较突出,还难以充分发挥风险保障的作用。

三、促进新型农业经营主体发展的建议

(一)加强基础设施建设,提高装备水平

搞好农田基础设施配套建设。抓好高标准农田、智能大棚、渠道畅通、河道治理、中地产田改造、机耕道修建等工程建设,为现代农业发展提供基础保障。加强对现有设施的管护力度。对现有的农业基础设施要明确产权主体,健全管护机制,落实管护责任;鼓励并尝试由当地专业合作组织负责农业基础设施的维护管理、费用收取及基础设施更新改造等工作。加强农村电子商务基础设施建设。扩大互联网覆盖范围,整合农村现有信息设备,进一步推进农产品网络信息平台 and 电子商务网站的建设。建立现代农业

品物流体系。以现代信息技术为基础,将物流、储存、装卸、搬运、包装、流通加工、配送、信息处理等功能有机结合起来,形成一种新型的集成性物流形式,特别是发展社会化成熟的冷链物流,从而解决农产品生产的区域性、季节性,以及生鲜农产品易变质、易腐烂、不便存储的问题。

(二)健全土地流转制度,满足土地需求

建立专业的土地流转服务机构。稳步推进土地确权登记,有序扩大试点范围,鼓励和引导农村土地向新型农业经营主体流转集中。统一设置窗口,统一发布信息、统一流转交易,为流转提供有关法律政策宣传、流转信息、流转咨询、价格评估、合同签订指导、利益关系协调、纠纷调处等服务,引导土地流转规范有序发展。加强对土地流转的有效监督和规范管理。确保土地流转在不改变承包土地的农业用途的前提下进行,严防借规模经营之名,行圈地投机之实。积极纠正和查处严重侵害农民土地承包权益,强迫农民流转土地等问题。完善利益分配机制。鼓励转入土地的新型经营主体与转出土地的农户建立稳定合理的利益联结机制,探索土地承包权置换土地合作社股权二次分红、集体收益权置换社区股份合作社股权按股分红等利益分配办法,稳定土地流转关系,保护双方合法权益。建立健全土地流转纠纷调处机制。乡镇一级要成立农村土地承包纠纷仲裁调解机构,健全完善民间协商、乡村调解、县级仲裁、司法保障的纠纷调处体系,及时有效地解决流通过程中出现的矛盾,营造有序的土地流转环境。研究解决农业生产性建设用地问题。农业生产性建设用地要尽可能利用集体建设用地、村庄废弃地、“四荒地”等非耕地资源,尽可能不占或少占耕地。对于土地规模经营,若没有可以利用的非耕地,可根据实际情况允许一定比例的耕地用于建设生产性设施,如粮食仓库、烘干机房等。探索仓库租赁或粮食银行等模式,解决种粮大户的储粮问题。

(三)拓展融资渠道,保障资金供给

争取项目资金。紧抓南通市获批国家现代农业示范区及通州区获省级农产品加工集中区的机遇,认真分析相应政策,针对通州农业发展实际,向上积极汇报衔接,争取更多的农业项目进入政策扶持的笼子。同时,对所争取的项目,加大财政配套力度,配套安排足额的项目资金。对于获得省市有关部门表彰的,区里给予相应的资金奖励,积极安排专项资金,整合使用现有财政支农强农投入,以推动农业

产业化发展。加大招商引资力度。借助外力加快农业产业化发展。精心筛选一批科技含量高、市场前景好、发展潜力大的优势项目,积极向外推介宣传,同时营造优良投资环境,构建投资洼地,以优越的条件、良好的服务吸引外资。努力争取信贷支持。紧抓国家为应对经济发展新常态而调整的适度宽松的货币政策机遇,推动银企、银政深化合作,创新合作新途径,降低准入门槛,切实加大银信部门对现代农业的信贷支持力度,引导金融资本和社会资本广泛参与,形成各类资金竞相支持的强大合力,切实解决各类新型农业经营主体融资难问题。

(四) 培育新型职业农民,提供人才支撑

提高农业从业者素质,是更好地推广应用现代农业科技、提升农业生产手段和现代化装备水平、推动现代农业发展的重要保障。针对通州实际而言,加快培育新型职业农民应着眼于以下几个方面:一是加大对传统农民的培养提升力度。加强农业内部从业人员培训,使之向新型职业农民转型。构建多元化、多层次、全过程的职业农民教育培训体系,重点培养生产技能型、经营管理型、技术服务型和市场营销型等适应现代农业发展要求和符合市场需求的新职业农民,不断提高农民的职业素质。在当前“互联网+”成为大众创业、万众创新的新引擎时代,尤其要注重对农民的电子商务培训,强化农民的信息意识、品牌意识、现代商务意识,提高他们计算机的操作能力,使他们具备利用网络搜集信息、发布信息、在线交易、防范风险的能力。建立高端职业农民资格认证制度。努力使高端新型职业农民成为现代农业的创新者、知识技术的传授者、高素质的管理者,成为新型职业农民的“领头羊”。二是加大返乡农民创业培训。积极扶持和引导返乡农民工参加农业技能培训,将农民工培训工作纳入同级财政补贴范围,培训投入逐步增加,培训补贴标准不断提高。出台相关扶持政策,激发返乡农民投资创办家庭农场、龙头企业、农业社会化服务组织的热情,引导他们将积累资金投资农业经营主体建设。三是建立职业农民孵化园。用建设工业企业孵化园的理念,探索建设现代职业农民创业孵化园。园内建设新型职业农民培训基地,新产品,新技术示范基地。重点培训经营模式,营销模式等农业经济市场管理知识。重点培养大学生村官,使他们成为新型职业农民。鼓励学农的大中专毕业生扎根农村,运用所学知识发展现代农业。要出台相关扶持政策,鼓励大中专

毕业生投入到合作社、龙头企业、家庭农场建设中,成为新型农业经营主体的投资者、管理层。四让科研力量对接农业需求。政府应主动与农业科研院所联系,把农业科研成果转化为生产力。以我区农业发展园区为依托,让农业科研院所在我区建立校外教学科研基地、产学研合作示范基地,邀请他们选派优秀教师兼任乡镇科技干部,与乡镇联合开展科技助农行动等形式,让科研力量有效对接农业需求。

(五) 完善政策举措,提升扶持效益

建立土地流转农业项目优先制度。将农村土地整理、标准农田建设、农业综合开发、农业产业化、特色农业产业示范基地建设等涉农项目,尽可能与土地流转规模经营相结合,优先且重点安排项目资金。增加对新型经营主体的直接补贴。可以考虑两种办法:一种是在现有补贴种类基础上,新增补贴向规模经营倾斜,按照土地经营面积(畜禽存栏数量)、产出量和商品量分等进行补贴,直接补贴种养大户等新型主体;另一种是增加专门针对规模经营的补贴种类,由各级财政共同筹集资金,直接补贴新型经营主体。支持新型经营主体开展社会化服务。对新型经营主体领办农机服务、统防统治、抗旱排涝等专业合作社,在开办运营、技术培训等方面予以扶持,在用油、用药、机械设备等方面给予补贴。此外,还要制定针对新型经营主体的税收优惠政策,减轻其税收负担。加大政策性农业保险力度。政府财政要不断加大保费投入,切实提高农业保险的保障水平。进一步拓宽保险服务领域,增加险种设置,针对新型经营主体开设稻、麦附加保险、水产养殖等新险种,切实增强新型经营主体在粮食生产中抵御风险的能力。另外,还要探索逐步建立农业保险、农业信贷融资相结合的保险制度,建立更加完善的理赔、服务体系,充分发挥保险的经济补偿和社会稳定功能,为农民分担风险。

(作者单位:通州区委党校)

通州进一步推进农村水环境治理的 对策建议

邱少波

近些年来,由于粗放的生产生活方式,基础设施与农村公共服务体系的欠缺,一些地方农村水环境出现了不同程度的恶化,水污染也有不断加剧的趋势。为实现农村社会、经济、文化、生态等方面的可持续发展,大力开展农村水环境治理意义重大,要求迫切。

一、通州在农村水环境治理上的工作成效

近年来,通州大力实施水环境整治工程,积极推进河道治理,美化水生态环境。2015年,区委、区政府出台了《通州区农村河道整治三年行动计划工作方案(2015~2017年)》,要求对全区所有的等级河道及非等级重要河道进行系统整治,全面落实河道长效管护机制,力争通过三年时间的努力,实现“河畅、水清、岸绿、景美”的工作目标。全区上下认真贯彻落实区委、区政府决策部署,通过科学编制规划、整合各类资源、打造特色亮点、实施长效管理,统筹推进拆坝清障、河道疏浚、桥涵配套、岸坡绿化等河道整治建设。全年疏浚河道377公里,清淤土方460万方,整理河坡1280公里,拆除坝头坝埂1226条,整理河坡1439公里,绿化河道岸坡3200亩,农村水环境面貌有了明显改善。

二、通州农村水环境治理存在的主要问题

通州在农村水环境综合治理工作中尽管取得了一些成效,然而与生态文明城市建设要求相比,与人民群众对水环境质量要求相比,仍存在一定的差距。

1. 责任考核制落实不严

考核机制不完善。水环境综合治理考核机制是“河长制”的重要内容,但没有把“河长”的责任列入考核之中。同时,在考核内容设置上,只设奖励,没有对工作不力者的惩处,致使考核成效不明显。

资金保障不到位。近年来,一方面,各片区用于

生活污水管网建设的经费投入不足,保障资金缺口较大,建设进度缓慢;另一方面,河道疏浚及管护区级补助标准也相对偏低。全区河管员工资标准低于南通市平均水平,这些都直接影响着水环境综合治理的力度和成效。

宣传教育工作不深入。水环境治理保护宣传教育工作不够广泛、深入,老百姓对水环境的保护意识淡薄,企业偷排污水、群众乱倒垃圾、开发建设非法填堵侵占河道等现象屡禁不止。

2. 水环境综合治理能力不强

区级层面缺乏有效的组织和协调。由于区级层面的协调、规划不及时,加之部分镇(区、园、街道)之间治理目标、思路和手段不同以及经济实力的差异,致使一些镇(区、园、街道)交界河道治理意见不统一,治理工作难落实,河道污染难解决。

镇(区、园、街道)及部门之间缺乏有效的工作衔接。各镇(区、园、街道)、部门在推进治理工作中,各司其职、各自为政,步调不一致,工作不统一,治理工作不能形成合力。导致一个区域刚完成了供水管铺设,又开始污水管填埋,刚完成河道截污纳管施工,又开始河道疏浚清淤作业等,重复工作,效率低下。

因土地开发造成水系不畅、功能退化。镇(区、园、街道)在土地开发利用中,随意侵占、填堵镇(区、园、街道)村河道,造成河道淤积、水系断头,引排功能下降。

三、通州进一步推进农村水环境治理的对策与建议

农村水环境综合治理是一项系统工程,事关民生、事关长远。从黑臭河到清洁河,从清爽水到达标水,必须下真功夫、苦功夫,扎实推进,才能真正取得实效。

1. 必须强化责任目标, 加强组织领导

配强组织领导机构。学习借鉴浙江省云和县“五水共治”的组织模式, 在区政府单独设立“水环境综合治理办公室”, 安排一名区政府领导专职负责水环境治理工作, 并从水利、环保、农委、住建、城管、交通等相关部门抽调骨干力量集中办公, 统筹推进、协调指导全区水环境治理工作。

加大执法考核力度。建立全区水环境信息化管理系统, 加大监测、考核力度, 定期向社会公开水质状况, 落实水质和责任人公示制度, 将考核结果与个人的奖惩挂钩, “河长”做得好的提拔使用, 责任落实不到位的就地免职。同时, 逐步探索建立水生态环境“河长”离任审计制度。

创新资金保障模式。区、镇(区、园、街道)两级财政要向水环境综合治理倾斜, 不断加大财政投入力度。建立健全差别水价、生态补偿、排污权交易等制度, 充分激发广大企业保护环境、节约资源的内生动力, 主动加快转型升级。同时, 探索建立统一的融资平台, 多途径吸纳社会资金参与到水环境治理项目建设中来。做好对上争取工作, 努力获得上级污染治理、河道整治等方面的资金补助。

2. 必须强化协调机制, 增强工作合力

建立各镇间沟通协作机制。各镇(区、园、街道)及相关部门要进一步加强协作, 密切沟通, 合力治污, 确保各项治理措施相协调、相衔接、落到实处, 不断提升工作的整体性、连续性和有效性。

加大水环境督查执法力度。要建立健全全区河道水域面积法定确权制度。各镇(区、园、街道)在城乡一体化建设中, 要把城乡水系网络建设同规划、同部署、同推进。区职能部门要提前介入, 做好相关业务跟踪指导, 加大执法检查力度, 确保随意侵占、填堵镇村河道现象得到遏制。

增大水环境保护宣传引导。要广泛深入开展水环境保护的教育宣传工作, 进一步增强企业和公众的法制意识、责任意识。

3. 必须强化防治结合, 减轻污染总量

加快污染企业转型升级。坚持“控新减旧”, 严格控制增量, 提高准入门槛, 把好防治的“入口关”。对新改扩建水污染项目把好审批关, 致力促进工业转型, 转变发展方式。以新《环保法》实施为契机, 加大环保执法力度, 严格执行按日连续处罚、查封扣押和限制生产、停产整治等一系列配套办法, 督促水污染企业依法达标排放。

全面畅通城乡水系网络。在加快推进骨干水系建设的同时, 注重农村水系的整体改善。以南通市“水美乡村”创建为契机, 通过疏浚、拓宽、沟通、新开河道等工程措施对河道进行整治, 理顺和畅通水系, 有效解决“断头河”、“肠梗塞”的现象, 打通农村河道“毛细血管”, 提升城乡水系流动性, 提高河道自净能力。

有效管控畜禽养殖污染。加快落实畜禽养殖污染治理行动计划, 提升畜禽养殖污染整治成效。结合全区畜禽养殖户分布情况, 坚持就近就便和无害化的原则, 把病死畜禽无害化集中中心的选址和建设, 以任务书的形式下达到相关镇(区、园、街道), 尽快加强落实。

4. 必须强化难点突破, 提升治理水平

加快生活污水管网建设。按照全区生活污水治理实施方案, 明确责任, 落实资金, 加快管网建设进度, 切实提升生活污水的收集、处理率。对少数不具备接管条件的村(组), 采取独立设施处理, 统一工艺标准, 统一招投标, 以实现治理模式和工艺技术路线的最优化。对已建成的污水处理设施, 要进行全面评估测试, 提出改造措施和方案, 逐步推行委托第三方运行维护模式, 确保已建成的设施稳定运行, 达标排放。

配置沿河垃圾收集设施。进一步加大投入, 增设垃圾集运设施, 杜绝“河里垃圾堆岸上, 岸上垃圾扔河里”的“垃圾搬家”现象。加强工业垃圾和建筑垃圾收集处理方案研究, 有效解决此类垃圾的出路问题。

做好备用水源地保护工作。做好地下水应急水源地的建设和保护, 彻底消除饮用水源地的安全隐患。

妥善解决相关集中治理污染隐患。要组织相关部门对全区所有开放式垃圾处理处置和转运场所等进行全面排查, 摸清底数, 制定方案, 逐步解决对河道、地下水的“二次污染”, 杜绝发生环境污染事件。

(作者单位: 通州区环保局)

通州学前教育发展的主要问题和对策建议

陈旭初 吴伯军

发展学前教育是实现人的全面发展、终身发展的奠基工程,是顺应群众期待、促进社会公平的民生工程,是提高全民素质、开发人力资源的战略工程。随着经济社会的发展,通州优质学前教育的社会需求越来越强烈,成为百姓关注的热点,也是区委区政府改善民生的优先议题。

一、发展现状

近年来,通州区政府高度重视学前教育,将创建省学前教育体制改革试验区,新建幼儿园9所,创建省优质园3所等列入政府民生工程。财政投入不断加大,投入上亿元,新建、扩建及在建幼儿园21所,回购民办幼儿园12所。出台生均公用经费补助、困难幼儿补助、优质幼儿园创建奖补等新举措,实现城乡学前教育资源全覆盖。突出内涵建设,学前教育管理质量得到提升。通州学前教育虽然取得了一定的成绩,但整体上看,学前教育仍是各类教育中最薄弱的环节,横向比落在后面,自身看欠账较多。

(一)数量不足,入园难问题依然突出

《江苏省学前教育条例》规定,“每一万至一万五千常住人口至少设置一所幼儿园”,南通市规定每1.2万人设置一所幼儿园,根据通州实际,按每1.3万人设置一所幼儿园,全区应建有幼儿园85所左右,而目前仅有56所。全区只有2所局直幼儿园,造成优质幼教资源的辐射示范带动作用偏弱,并导致部分地区入园难问题凸显。城区及周边8所公办幼儿园班班爆满,班额远超小班30、中班35、大班40的省定标准。就2015年9月份小班招生情况而言,入园难问题特别严重。城区及周边8所公办幼儿园超收285名新生,7所民办幼儿园超收124名新生。15所幼儿园相当于超收了13.6个幼儿班。川姜、二甲、平潮等地程度不等出现入园难。不少家长

因孩子入不了园而情绪激动,上访举报,影响社会和谐稳定。

(二)投入不足,办园条件普遍较差

除新建园以外,全区幼儿园因投入不足等原因造成园舍简陋、缺乏必要的教学和活动场地与设施,无合格消防通道及设施等,安全隐患较大。生均公用经费严重不足,全区除两所局直幼儿园年生均900元外,其余普惠性幼儿园都按年生均200元拨付公用经费,难以维持正常运转。

(三)师资不足,队伍建设严重滞后

目前,全区共有在园幼儿25112人,按16:1的省定生师比标准,应配备幼儿专任教师1569人,而目前全区在岗的仅有1323人。“两教一保”基本要求还未达到,全区56家幼儿园中,“两教一保”全部达要求的21所,仅占37.5%;专任教师学历达标为82%。全区1323名在岗幼儿教师中,有公办教师165名,占比仅为12.47%,远低于省要求的50%,且大多数农村幼儿园没有公办教师。非事业编制幼儿教师待遇过低,大多月工资不足2000元,尤其是实验幼儿园、通州幼儿园以及东社等地劳务用工性质的非在编幼师,仅享受城镇职工最低工资标准。工资收入偏低,五险一金不齐,严重挫伤了幼师群体工作积极性和队伍的稳定性,成为师资素质和保教质量提升的最大障碍。

二、发展责任

办好学前教育,关系千万儿童的健康成长,关系千家万户的切身利益,关系国家和民族的未来。学龄前阶段是人生最重要的启蒙时间,是发展最快、可塑性最强的人生阶段。接受良好的学前教育,对人的健康、学习、社会行为和终身发展,对家庭、社会发展进步的方方面面都将产生深刻影响。

国际社会早有共识。据联合国教科文组织调查,189个国家和地区中,义务教育的起始分布在3—7岁,6岁开始的占61.9%,7岁开始的占18.5%,6岁以下的占19.6%。可见,国际社会主流的义务教育起始分布为6岁及以下,主张义务教育向学前延伸是大趋势。美国的研究发现,学前教育每投入1美元,15—18年后,收益7.14美元(扣除物价上涨因素,下同),其中家庭收益3.29美元,社会收益3.85美元。而对贫困幼儿学前教育每投入1美元,在他们40岁时可获得17.07美元的回报,其中家庭收益4.17美元,社会收益12.9美元。

各级党委、政府高度重视。中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议就“发展学前教育,鼓励普惠性幼儿园发展”提出了明确要求,《国家中长期教育改革和发展规划纲要》中专列第三章谈“学前教育”,国务院《关于当前发展学前教育的若干意见》更是从提高认识、扩大资源、队伍建设、加大投入等十个方面对学前教育的发展提供了具体的政策保障。省市人民政府均出台了加快发展学前教育的政策文件。

区委将加快学前教育发展写入十一届十一次全委会报告,列入十三五规划建议。省市区人大十分关注。江苏省人大专门制订颁布了《学前教育条例》,以地方性法规的形式就发展定位、经费投入、设施建设、人员配备、弱势群体保护等方面,明确了地方政府发展学前教育的责任和学前教育自身发展的规范。南通市人大就学前教育专门作出决定。今年,通州区十五届人大五次会议将推进学前教育发展立为大会议案。

三、发展对策

(一)高点定位,强化政府发展学前教育的主导责任

把学前教育纳入全区经济社会发展的总体规划和教育事业发展的整体规划,落实举办责任,明确区、镇两级政府在发展学前教育方面的义务。以通州列入省学前教育体制改革试验区为动力,按规划加快新建、改扩建幼儿园,增加学前教育资源供给。坚持依法办园,全面落实《省条例》,制定小区幼儿园配建与管理制,强化落实,确保小区适龄儿童就近入园,方便利民。

(二)加大投入,增加学前教育资源的有效供给

将学前教育经费列入区、镇财政预算,新增教育经费要向学前教育倾斜,使财政性学前教育经费占

同级财政性质教育经费的比例不低于5%。加快推进幼儿园新建,确保五年内、力争三年内,使全区幼儿园总数达到85所。按照政府规划,2016年确保开工建设10所幼儿园。推进省优质园创建工作步伐,力争三年内使全区省优质幼儿园占比达到90%以上。充分认识普惠性民办幼儿园的社会公益属性和所承担的政府责任,建立对普惠性民办园资助机制,鼓励其提供优质学前教育,缓解入园矛盾。提高生均公用经费的财政性投入,力争三年内达到600元/生·年的标准,最终实现幼儿园与小学生均公用经费相当。

(三)完善机制,加强师资队伍建设

规范幼师队伍管理,制定完善幼师的入职、培训、晋升、流动、考核等管理制度,明确幼师入职资格、专业背景、学历标准,全面实行幼师注册登记制度。向各类幼儿园派驻优秀公办幼儿教师,提升农村幼儿园保教水平。核定教职工编制标准,确保城乡幼儿园“两教一保”全覆盖。把幼师继续教育纳入中小学教师继续培训体系,激励和支持幼师提升学历,尽快实现专任教师大专以上学历全覆盖。尽早出台幼儿园非事业编制教师工资待遇指导意见,建立幼师工资动态增长机制,力争三年内,使非事业编制幼师平均工资达到城镇职工平均工资水平。建立财政性学前教育编外教师工资补助基金,保障幼师待遇。

(四)创新举措,推动学前教育加快发展

增加局直公办幼儿园的数量,提升辐射带动能量。以局直幼儿园为龙头,牵手农村幼儿园,建立幼教集团,统一师资调配、统一教学管理、统一绩效考核,带动城与乡、公办与民办幼儿园的协同发展。各镇要明确学前教育管理机构和人员,理顺幼儿园办学体制与日常管理体制。实行幼教师资统一资质认证、人事管理与绩效考核,积极探索统一工资发放。尝试用“票子换编制”的改革思路,逐步实现“同工同酬”,释放机制红利,激发幼师工作的激情。将学前教育纳入目标管理考核,形成齐抓共管良好局面,促进全区学前教育的又好又快发展,为建设经济强百姓富环境美社会文明程度高的新通州而不懈努力!

(作者单位:通州区人大)

通州食品安全监管存在的问题与对策

徐 敏

民以食为天,食以安为先。食品是人类赖以生存和发展的基础,食品安全涉及人类最基本权利的保障,一贯受到政府的高度重视和社会各界的广泛关注。但是近年来,“塑化剂”、“瘦肉精”、“地沟油”等安全事故频频发生,食品安全问题已成为人们日常生活中无法回避的主要问题。

2014年12月30日,通州区市场监督管理局的组建成立,意味着食品生产与流通监管领域的完全贯通,不再划域而治,政府对食品的监管进入了一个新的时代。本文旨在分析目前通州食品安全监管的现存问题,明确食品安全监管的重要性和必要性,进而探索完善食品安全政府监管的对策。

一、食品安全相关概念

(一)食品安全

《食品安全法》第九十九条明确规定,“食品安全,指食品无毒、无害,符合应当有的营养要求,对人体健康不造成任何急性、亚急性或者慢性危害。”食品安全既包括生产的安全,也包括经营的安全;既包括结果上的安全,也包括过程中的安全;既包括现实的安全,也包括未来的安全。

(二)食品安全政府监管

食品安全监管是指政府为了解决食品安全问题,确保人民群众生命健康安全,而对食品领域进行规范与制约。通过对食品领域活动主体的进入、退出等行为进行监督、管理,负责食品生产加工、流通环节食品安全的日常监管;实施生产许可、强制检验等食品质量安全市场准入制度;查处生产、制造不合格食品及其它质量违法行为来实现食品安全,保障人民生命健康。

(三)食品安全监管体系

食品安全监管体系是政府食品监管部门以市场

准入制为核心,以综合协调为依托,以社会信用体系建设为保障,通过综合运用法律、行政、经济和技术手段,进一步强化源头管理,风险管理,全程监管,从而全面提高食品安全控制能力和监管能力的体系。其目的在于为食品安全监管提供简捷明晰的进、销、存管理解决方案,达到行政监管行为与食品经营行为的有机结合和高效运作,从而提升食品安全长效监管水平,最终构建与城市化进程相适应的食品安全监管体系。

二、通州当前食品安全存在的主要问题

(一)食品生产、运输、销售过程中存在安全隐患

1.食品生产加工过程中存在污染危险

城市化进程导致的环境污染对食品安全构成威胁。通州如今高楼林立、工商兴旺,河湾成为大道、农田化为工厂,现代化新兴城市已初具规模。与城市现代化进程相伴的是城市废弃物、工业三废的大量排放,一些有毒、有害物质渗入土壤、空气、河道,逐渐造成环境污染,直接导致农产品、渔牧产品中生物性和化学性污染物质以及重金属元素超标,给食品安全造成源头性威胁。种植业与养殖业滥用化学品造成残留污染。为了提高产量,消灭病虫害(菌),大量的化肥、农药、兽药等农用化学品被滥用,有毒物质残留于蔬菜、水果、大米、小麦、牛奶等初级产品中,同时还对环境造成污染。食品生产加工过程中滥用食品添加剂和非法添加非食用物质造成食品安全问题。部分食品小作坊超量使用增白剂、防腐剂、食用色素;使用劣质、变质原料,非食用物质生产食品。根据历年来的食品质量检测,超量使用食品添加剂、防腐剂已成为食品不合格的主要问题。在通州市场监督管理局2015年组织的食品质量抽检中,被检测为不合格的食品主要问题为二氧化硫、胭脂

红等添加剂超标。

2. 食品流通中存在安全隐患

在食品流通过程中,由于包装、储藏、运输等设施落后和管理不善,易造成食品的二次污染,难以保证食品质量安全。食品包装存在污染隐患。部分食品包装简易或者裸装,保质期短,导致食品易回潮变质,引起微生物大量滋生,具体表现为菌落总数、大肠菌群等指标超标。储存场所存在污染隐患。乡村小食杂店、小型食品批发部多存在经营场所卫生条件差,食品摆放杂乱,散装食品拆包再销售,没有专门的贮存容器、防尘盖,仓库通风防潮条件差,缺乏防蝇防鼠防尘设施等诸多问题。食品防护材料存在污染隐患。一些食品经营者使用非食品用材料的塑料薄膜甚至报纸、纸板直接覆盖于食品表面,直接污染食品。使用废旧报纸包食品,油墨会粘在食品上;而塑料薄膜遇高温时可能加速分解有害成分融入食品中,造成食品的二次污染。

3. 餐饮服务环节食品安全环境不达标

管理制度落实不到位。部分餐饮单位未建立采购验收索证索票制度,采购、使用病死或者死因不明的畜禽及其制品、劣质食用油,导致一些“三无”食品进入餐桌;食品添加剂管理制度不健全不到位,造成滥用或添加非法物质在食物中。从业人员管理不规范。部分餐饮从业人员未办理健康证明、未参加食品安全知识培训,存在食品安全意识淡薄,规范操作技能差,消毒不严格,卫生行为不规范等问题。设施设备管理不完善。部分小餐饮店卫生条件差,冷藏、消毒设施欠缺或者未启用,缺乏必备的防蝇防鼠防尘设施。流动摊贩管理不到位。城(镇)区的大排档、中小学周边的路边摊及校外提供中晚餐的晚托班、承办农家宴的民间厨师群体、庙会食品摊都属于游离食品安全管理制度边缘的安全隐患。

(二) 经营者与消费者食品安全认知有待加强

一是经营者自律意识偏低,经营管理水平普遍不高。部分食品经营户法律意识淡薄,自律意识偏低。一些食品经营户不服从监管部门的管理,忽视肩头所担负的食品质量安全责任,不认真履行食品进销货台账制度,甚至为牟私利而制售伪劣食品,违法现象时有发生。且通州食品经营者中的农村经营者老人相对较多,这部分经营者文化水平相对较低,身体状况和家庭情况也相对较差,多为弱势群体,如果直接取缔只能增加社会矛盾。

二是消费者缺乏科学的食品安全知识。一些消

费者并不知悉《食品安全法》的相关条文,也不知道哪些食品是不安全食品,只是凭感官来主观判断,甚至听信谣言,采用一些不科学的食品传言来分辨真假。部分消费者忽视食品安全监管部门提示,贪图便宜,不顾及食品质量、卫生问题,购买三无食品、劣质食品等存在安全隐患的问题食品。尤其是老年人这一群体,防范意识薄弱,听信不法商贩的虚假宣传,购买质次价高的保健食品,造成维权困难,激化社会矛盾。

(三) 食品经营户点多面广、监管部门监管难度较大

根据市场监督管理局相关统计数据,截止 2015 年底,通州共有食品经营户 6847 户,餐饮店 2301 户,生产、加工企业 117 户。其中多数食品经营户规模小、分布散。尤其是农村食品经营户一般分布在几个村民小组结合处,乡村小路边,还有部分孤零零的坚守在乡村的角落。相对于城镇街道,这部分经营者检查频次少,问题食品多,监管难度较大。

同时专业监管队伍缺乏,弱化了监管部门的监管能力。目前组建的市场监督管理局虽然厘清了食品监管流程,实现了全程监管。但基层人员需要负责原工商、质监、食药监三个部门的监管事宜,难以真正将全部精力投入到食品安全全程监管中,且基层人员多为原工商行政管理人员,缺乏食品监管专业人才,即使现有人员再培训也需要一段时间。专业人才的缺乏制约了监管部门监管能力的进一步发挥。由于人手紧张,监管部门迫于工作安排只能采取“突击式”检查,专项监督检查范围、程度不够,疏于日常监管。常常是出了问题后,尤其是媒体曝光后,才匆忙开展“运动式”、“补漏式”检查,流于形式。难以真正形成长效、常态化监管。

三、完善通州食品安全政府监管的对策

(一) 建立健全风险预警机制

建立综合监管协调决策平台。对食品安全应急事件的处置问题上,明确统一指挥调度程序,明确区政府、区食品安全委员会和食品办、区应急办的职责,避免处置的混乱。

建立食品安全预警机制。积极开展食品生产加工、流通、消费环节风险监控,通过动态收集和分析食品安全信息,实现对食品安全问题的早发现、早预警、早控制和早处理。定期发布全区商品质量报告、食品定性检验报告、食品类质量投诉情况、质量不稳定的食品信息、食品质量抽查合格率情况等,随时披

露不合格企业和食品。

建立健全隐患排查工作机制和制度。明确职责分工,逐级落实责任,实现隐患排查治理的“闭环”管理。坚持预防为主、防患于未然的原则,将隐患排查与日常监管、治理整顿和风险监测等工作相结合,及时发现各种隐患苗头,主动防范、及早介入。

(二)加强食品行业有效管理

提高准入门槛。严格依照相关法律法规,健全完善食品经营主体的登记注册程序,食品监管部门应对前来办理食品经营户严格履行实地考察,确保食品经营主体资格规范、合法有效。对特定人群食品例如婴幼儿配方奶粉与普通食品实施分类、分级管理。

提供政策引导和服务支持。鼓励规模较小以及硬件条件达不到办证要求的小食杂店、小餐饮店整合资源,在居民小区、农村集中居住点发展培育相对集中和具有一定规模的食品经营企业,逐步淘汰小食杂店、小餐饮店。

加强食品生产加工基地建设。倡导食品生产加工实行连锁化、集团化发展。倡导食杂店的主要供应商与食杂店进行结对帮扶,对食杂店进行食品安全辅导和管理,以提高食品经营户的食品安全意识和管理水平。

(三)强化食品安全信用体系建设

加强企业信用档案建设。建立健全食品生产经营主体信用分类数据库,广泛收集食品生产经营主体准入信息。通过建立统一的企业和食品信用信息平台,归集信用信息记录,对食品和企业实施信用监管。

加强信息披露制度建设。对于出现失信的企业,实现全区信用情况的共享和公开,并充分发挥舆论的监督作用,对不合格食品及其生产者实行公开预警、警告、通告,达到守信奖励和失信惩戒的目的。

探索试行“食品责任险”。建立食品产品责任保险制度,承担消费者受害人的赔偿责任,强化食品质量的追溯制度和缺陷产品的召回制度,实现责任的可确定性,防止危害的扩大化。

(四)打击各类食品违法行为

进一步加大打击制售假冒伪劣食品的力度。一是把日常检查与随机抽查、全面检查与重点检查结合起来,坚决取缔无证照食品生产、经营窝点,严厉打击制售伪劣食品的违法行为。集中整治食品安全中的突出问题。

二是加大处罚力度,不但要从经济上对制假者处以重罚,增加其制假售假成本,而且对情节严重者要依法追究刑事责任。让食品安全成为不可逾越的红线。

三是按分工负责的原则,在各自的职责范围内落实食品安全监管责任,对于工作不到位,造成严重后果和严重影响的追究相关责任人的责任。

(五)发挥社会食品安全监督力量作用

加强食品安全的宣传教育。通过食品经营户培训,电视公益广告宣传,在学校开设食品安全课、食品安全宣传活动,在村镇社区直接宣传等形式,进行多方位、多角度的宣传教育,提高全区食品经营者及消费者食品安全意识,让全民自觉抵制问题食品。

健全舆情监测机制,充分发挥社会监督作用,鼓励群众参与隐患排查行动,畅通群众投诉举报和监督渠道,形成全社会参与食品安全监督的氛围和态势,让问题食品无处藏身。

加强与新闻媒体等宣传单位的协调力度,及时依法处置媒体提供的线索。发现舆情及时处理,消除问题发酵的空间。

(六)组建食品安全监督管理局

食品监管体制改革的初衷是按照药品的方法来管食品,然而组建市场监督管理局的结果则是用普通产品质量监管的方法来管食品。市场监管的对象是各类市场主体的交易行为,目的是维护市场秩序。食药监管的对象是特定的产品质量安全,属于公共安全范畴,两者的定位截然不同。综观各国,市场监管体系可以统一,但是食药监管一直是典型的专项职能,很少被合并和切割。如美国有专门的食品药品监督管理局(FDA),也有监管一般市场秩序的联邦贸易委员会(FTC);英国设有药品和健康产品管理局(MHRA),日本由厚生劳动省监管除农产品之外的食品安全。因此,食品监管体制改革的最终结果必然是由独立的“食品安全监督管理局”实现食品安全的全程监管。

(作者单位:通州区市场监督管理局)

试论通剧的传承与革新

张鸿兵

“通”字号的通剧,理应成为南通一张靓丽的文化名片。然而,却因其先天不足与后天生存条件难以适应等因素的制约,以及某些传统理念与思维定势的束缚,以致传承发展的前景堪忧。通剧欲破茧化蝶走出困境放异彩,“让‘老物件’现代化,‘老技艺’时尚化,‘老传统’重放时代光辉”,必须针对通剧由来与发展的特殊性,坚持突破性的合理传承、全方位的科学革新。

一、通剧与童子戏的基因渊源和本质区别

首先从源头上看通剧先天不足的原由与弊端。长期以来有种误解,认为通剧就是童子戏或新式童子戏。民间常常将通剧俗称为童子戏。也有童子戏研究者在论著中界定:“童子戏是通剧的前身”,似乎是同一事物的沿革变迁。其实童子戏与通剧并非同体演变进化的前后身关系。二者虽有一定的亲缘联系,却是两个完全不同的概念。外婆岂能是外孙的前身?从源头上厘清这二者之间的联系与区别,通剧才能突破童子戏某些遗传基因的束缚与干扰,排除“先天不足”的羁绊,遵循戏剧艺术规律,顺应时代需求,探索合理传承,科学创新的途径,大踏步地走向独立自主、自我完善、完美发展之路。

童子戏并非戏剧。由“上童子”发展成的“童子戏”,并不具备戏剧基本属性特征——由演员表演故事的艺术,是文学、音乐、舞蹈、美术等方面的综合艺术。它虽在传承发展中逐步添加了些艺术元素作调味剂,但仍不是一个艺术种类,更不属戏剧范畴。因此童子戏与作为戏剧艺术的通剧,并非同类事物沿革过程中的演变更递关系。有研究表明,无论是源远流长的纯属巫术范畴的迷信活动“上童子”,还是近代巫术与民间艺术原始结合的“童子戏”,尽管流派众多,但都属于祭神抚鬼、驱邪降魔、祈福消灾的

一种巫术“作法”或“做会”仪(程)式。整个执事过程中除了“捉替身”“审替身”的环节似有些角色表演的戏剧元素外,其余则与“戏”无关。虽穿插了不少说、唱、打(“外场”中的杂耍杂技)、念、舞等民间艺术元素,但仅是为巫术增添观赏和乐趣等诱惑性的附加。如其中的“打梨花”说唱的大多是插科打诨、现挂打趣的荤段子,也无戏剧性;虽也有大同小异的装束“造型”(如纸盔女裙),但只是装作降魔捉鬼的神,而不是什么戏中的角色行头;虽有器具(圣刀、令牌、宝剑等),也只是所谓的法器而不是演戏的道具;虽有乐器(锣、鼓、木铎、木鱼等),但敲打的都是同一节奏的反复,以示威风,与唱的内容无关联;所做的“执事”如“三表三圣”“三表七圣”“五表七圣”多至“九表十三圣”,都是规模档次不等的法事仪式,皆没有故事情节。不管什么目的和规模,这些职业巫师(童子)班子所做的执事,纯属迷信活动仪式,绝非剧目。即使在利益(“生意”)竞争中,各派各班在“正规”执事之外相继吸收了许多民间艺术形式,如跳鬼脸(面具舞)、杂技表演等,因为是外加麻油故称之为“做外场”。还有“打梨花”“唱书文”等说唱节目,虽有些零散的情节,但也只是第三者的说唱,而非扮角色表演。因此,由上童子到与民间艺术相结合的童子戏皆非本义上的“戏剧”,充其量只能是引伸意义上的“戏”,有了些好玩(南通方言“好戏儿”)的表演因素而已。一如人们口头习惯约定俗成,将看猴戏、马戏、杂技、曲艺歌舞等乃至其它“好戏儿”的非文艺活动,统称之为“看戏”。童子戏之“戏”,或许亦由此而来。可见,非戏剧属性的“上童子”乃至所谓的“童子戏”,都不足以称之为一个自成体系的地方剧种——通剧的“前身”。作为戏剧一种的通剧,不应也不可能固守童子戏的那么点遗传基因来充当戏剧固有的构成要

素。

通剧是以南通童子戏这个非戏剧类根桩作枯木，嫁接上戏剧插穗派生出的一个地方剧种。虽戏剧艺术构成要素貌似不缺，但大都简陋粗俗不乏借代品。如从根桩“拿来”的唱腔音乐等基因遗传，则完全复制了童子戏标志性的范式：腔调类似传统“唱书”式，似唱似吟，高音哭腔，近乎直吼。两句一曲，前句较平缓匀速，后句末三字拖音上扬，循环往复，简单刻板，一调到底。唱词以七字句或十字句为主，用南通方言，大致押韵。每两个分句或四个分句间都以相同节奏的锣鼓点间隔，作为仅有的始终如一的所谓“伴奏”。然而，尽管单调枯燥，但家乡话倍感亲切，说的唱的都明白如话，比京剧等复杂多变的唱腔念白容易听得懂。此外，所演的戏大都是流传较广的传统民间故事或其它戏剧的移植剧目，或扬善答恶，劝人从善，或演绎悲欢离合等戏剧情节和人物命运，比较接地气投人缘，颇受南通本土方言区许多中老年人的欢迎。加之民间办庙会、消灾会等习俗祈天祭神活动搭台唱戏的邀约，民间通剧团队尚能在狭小的方言区内赖以生存乃至风光一时。然而，时过境迁，随着社会、经济、科学技术的飞速发展，民众文化生活日益丰富多彩，欣赏需求变化日新月异，源自童子戏遗传基因的弊端日益明显地成为通剧生存与发展的制约因素。

通剧之所以发展艰难甚至难以为继，从表象上看固然是与时代发展需求不相适应，但追根溯源，根本原因则在于其自身先天不足的缺陷所致。抱残守缺地传承，势必限制改革发展。

二、通剧合理传承科学创新的应然与必须

从上文追根溯源的剖析不难看出：通剧并非由某种民间戏剧或某种曲艺演变或扩展而来，仅是借用宗教仪式“上童子”的童子腔及其“配乐”和用方言说唱方式，“拿来”演唱全本传统戏剧。在初始的文化背景下也不失为一种“创意”。既简单方便，好套用，又有当时本地百姓熟悉、易懂、爱听的受众基础。而且源自祁天祭神，也与唱戏敬神消灾的习俗更相适宜。然而，从戏剧属性和事物发展的一般规律上看，这种邯郸学步式的“拿来主义”，显然是不合理、欠科学的。

其一，用一种唱腔一个曲调和同样锣鼓点的重复间伴。且不说观众听觉感受和心理感染效果如何，单从戏剧音乐对渲染气氛、塑造人物、表现情绪等功能上看，岂能适应每部戏每个情节每个人物、每段

(句)唱词的表达需求，放之四海尽相宜？显然，与戏剧应有的艺术规律和功能相去甚远。

其二，童子戏的唱腔音乐等之所以如此这般，只是为了适合它自身的特定需求和条件。唱者是主家(斋主)的“代言人”(第三者)而非入戏的角色。唱的内容无非是“请圣(神)”、“通陈(何地何人何故)”、求神、颂神、许愿或还愿谢神之类的诉说，以及对恶鬼精怪的“控诉”。用平铺直叙的唱书腔与嗨号子式的结合，易唱易学易听懂，且形式与内容还“蛮搭配”；带点哭腔以示虔诚、哀求，高声直叫要让天上的神灵听得见(实为眩嗓子和招引看客，或显卖力多得赏钱)；唱腔曲调简单重复，用不着专门乐队成套乐器伴奏，间隔穿插响亮的锣鼓经，烘托响亮的吼唱，以助神威驱鬼妖，也显得“闹热”，可自敲自唱，一人多用，“蛮省事、成(划)算”；说唱全用本地纯方言，乡下狮子乡下舞，你懂我会不生疏，用其它话种，即便我会说你也听不懂，硬添个挡子，何苦？其实童子们也只会说家乡方言。总之，童子戏如此而已就行，挺好。然而，拿来套用到情节跌宕起伏、情境千差万异、性格各不相同、情绪喜怒哀乐，皆多样多变的戏剧艺术上，显然强其所难。无法适合，只好生硬凑合。

其三，观众欣赏戏剧表演有别于听说话文，只有视觉和听觉双重审美享受欲望得到满足，才能激起心灵感染的愉悦。与剧情与人物情绪几无关联的悲凄凄的哭腔和闹轰轰的锣鼓点，程式化地重重复复，一调到底，即便剧情动人也难留人。面对如今文化生活特丰富的观众，即便是老年人，还能引得来坐得住受得了吗？日趋稀缺的老年观众或出于某种原因而勉强坚持看下去，那还能是真正的艺术享受吗？勿庸举证，答案也完全可想而知。

其四，本地方言固然是地方剧种应然的基本标志性特征之一，但与普通话差异较大的方言俚语，也势必局限地方剧种适应性地域和人群的范围，成为普适性的一大障碍。北方戏剧曲艺等之所以普受欢迎，广为流行，其方言接近普通话无疑是得天独厚的前提优势。再好的戏剧，首先要语言适应范围广，才能走得远、留得住。因此，许多其它地方剧种，如黄梅戏、越剧、豫剧、扬剧等，虽各有各的方言特色，但早已不是纯粹的原生态方言。南通话向有“难通话”之讥。通剧若仍如南通童子戏一样全沿用纯正的南通方言，更是形同“画地为牢”。不仅地域覆盖面、流通空间狭小，而且外地人特别难以听懂。加之随着人口新陈代谢的规律和普通话的普及，以及外来人

口的日益增多,本地说南通话通晓南通方言的人群也越来越小。通剧若一味地强调传承固守纯方言,别说走出南通难,走遍南通也难。

综上所述,童子戏萌发了通剧的生成,也制约着通剧的长成。然出生不由己,出路靠自己。通剧“姓通”不“姓僮”。服从“剧”艺术规律和发展需求,在美化艺术性的前提下优化地方性,突破先入为主的思维定势,从根本上合理传承科学革新通剧,已是时不我待的应然之举。

通剧要比大多数非遗艺术的改革创新更为艰难。必须从根子上大动斧凿,而源自童子戏的唱腔、音乐和语言,作为戏剧必备的核心要素,恰恰又是传统通剧仅有的剧种标志。如何合理传承、科学创新,亟待探讨。鉴于通剧先天不足严重影响后天成长的特殊性,必须遵循实事求是,特事特办的原则,至少需要坚持这样几个必须:

在理念上必须突破“修旧如旧”一味强调传承的片面性。非物质的动态的传统戏剧艺术不同于古建筑及其它文物等固态物质遗产。后者必须修旧如旧才不失传承价值,而前者若一味地固守原汁原味,势必制约发展,威胁生存,也就危及传承。此外,保护、收藏与开发应用是相互关联而又截然不同的两个概念。类似收储矿石与冶化提炼点石成金广而用之的关系。剧场不同于博物馆。收藏必须是求实保真的原生态,而开发利用则是取其精华与现代元素及其它有关成分科学融合的、化而用之的古为今用。传承、革新以振兴通剧使之更好地为现实需求服务,是对这一非遗的开发利用,而不是复原保存。非遗传承不仅需要“固态”(图文音像资料及有关实物等)的“留存”,更需要动态的“流行”。“流行”体现“留存”和留存的价值。因此,对不宜、不利甚或阻碍流行的缺陷或痼疾,必须改进、突破或舍弃,不应也不能片面强调原生态的原汁原味。否则,动态的通剧势必僵化为一具木乃伊。黄梅戏能由地方小剧种发展成为流行全国广受欢迎的大剧种,其着力为“流行”除障开路蓄势强能的成功之道很值得借鉴。

在方略上必须突破“小修小补”微调式的保守性。针对传统通剧与生俱来先天性基因缺陷和后天成长的单薄、贫血,以及戏剧的综合性特征,必须对症下药,标本兼治,疗养结合,综合谋划,整体联动。保守治疗不能解决问题的,要敢于从根本上动大手术。比如长期固守的标志性要件:难听的唱腔音乐;难通的方言俚语,没有突破性的改革创新,其它修补

仍无济于事。本土作家黎化曾邀得挚友央视戏剧频道负责人白燕升来通采风,意欲借央视平台宣传通剧。白看过后无奈摇头:太单调,难听懂,不适合面向全国。是的。通剧要走下去走出去,必须舍得从根本上去粗求精,祛腐出新。无需担心观众不认可。早已几经更新能源更换心脏不再用火力发动的“火车”及至高铁列车,依然叫火车。人们不仅认同且称赞不已青睐有加。或因万变未离其宗——轨道交通的属性没变。

在运作上必须突破“顾此失彼”单向思维的局限性。坚持为传承而革新,融传承与创新。无论是通剧某些固有特色的改造翻新,或借鉴、吸取其它戏曲及各种文艺形式某些艺术元素,还是全新原创,都必须是有利于或保持、或彰显、或隐现、或丰富、优化通剧作为一个非遗剧种必需的独具的个性特征。而不是相反。拘泥传承,当舍不舍,固然不可取;但顾了创新忘了通剧应有的剧种识别度,就等于没有了通剧。显然是得不偿失。因此,不管是传统的改造翻新,还是借取他山之石,都必须是以攻通剧之玉,只能是化而用之的融合,而不是简单的拼合。否则,通剧就会沦为四不像的大杂烩,也就真的不能称之为通剧了。

立足当代,面向未来,植根南通,兼顾对外,借鉴姊妹剧种成功经验,融入江海文化元素,适当淡化“童子”色彩,着意优化南通特色,或许才是通剧立根、成长,走向枝荣叶茂必须的应然选择。

三、通剧合理传承科学革新的途径与方法

鉴于以上分析与思考,反观通剧发展历程的成败得失,借鉴热衷于通剧改革者们的实践成果,特别是旨在全方位除弊兴利革故鼎新的原创大型通剧《范老爷判婚》(下简称《判婚》;黎化编剧、钱涌泉作曲、张天乐导演,南通通剧团、通州歌舞团演出)的创新经验,显而易见,通剧需要、并可以从这样几个主要方面同步联动,探索实践合理传承科学创新的途径与方法。

一是剧型风格要突破取向单一的模式化,走向适应需求的多元化。果断摒弃通剧只能演悲剧的近乎模式化的作茧自缚,大胆尝试兼容其它类型戏剧风格。剧种与剧型是两个概念。除了滑稽戏等特殊剧种外,大多数剧种并不限定剧型的选择,可以演悲剧也可以演喜剧或正剧。通剧理当亦然。况且通剧的源头童子戏里最能吸引人当“戏”看的“做外场”(杂耍、杂技、魔术、挑鬼脸儿等)、“打梨花”(调侃式的说唱)以及“捉(审)替身”(类似舞蹈小品)等源自民间

文艺的娱乐环节,也无不极尽幽默风趣、滑稽荒诞之能事。可见通剧演喜剧或带点喜剧元素,以及借鉴吸纳多种艺术形式化而用之,也是“外甥不绝舅家门”的基因遗传,不失为一种合情合理的、要“渔”而非“鱼”的亮点传承。诚然,悲剧自有悲剧的魅力。但若类型成为一个剧种的“代名词”,听到通剧就想到哭哭啼啼悲悲切切的模式化,显然既不合艺术规律,也有悖于现代人审美情趣多元化需求及追求愉悦的欣赏倾向。《判婚》广受欢迎,与其勇开先河选择了近乎荒诞剧的喜剧之路,密切相关。不过,传统通剧贯演悲剧也是不得已而为之。先天遗传的哭腔悲调成为剧型风格选择或借鉴创新的禁锢。剧型风格的改革开放需要唱腔音乐配套改革的跟进。

二是唱腔音乐要突破单调刻板的简单化,坚持形式与内容相统一的匹配互动,开创通剧音乐新格调。下决心颠覆通剧简单重复、一贯到底的童子戏哭腔程式。组织聚合专家力量,就作为剧种核心标志的唱腔音乐攻关克坚,探索创新,设计创作。争取尽早形成属于新通剧的、又不失优质特色遗风的主旋律以及与之匹配成套的曲牌音乐,使喜怒哀乐、刚柔缓急各有所依、有所选。通剧唱腔音乐不应囿于童子腔调,但必须富有南通特色。借鉴、吸取南通以及在南通民间早就流传较广的外来民歌、唱儿小曲,乃至其它戏曲等优美旋律的音乐元素,创作出完美的通剧音乐,固然是理所当然取材途径。但必须是借鉴或汲取素材后加工制作的化而用之,形成的是具有个性特色、识别度显明的标志性的通剧唱腔。而不是简单地“拿来”链接拼装。由于通剧腔调先天不足和不足取的特殊性,要开创构建一套属于通剧的、并被普遍认同的新唱腔音乐,无疑是一项需要经历长期积淀、不断完善、逐步成型的系统工程。不可能一蹴而就,故启动宜赶早。《判婚》勇开先河,良好的开端意味着成功的一半。

三是语言运用要突破固守纯粹方言原生态的片面性,力求地方性与流通性两全其美。遵循“形式服从效果,艺术高于生活”的原则,对通剧语言的南通话进行必要的艺术化处理。应借鉴其它地方戏剧解决方言障碍的通常做法:以标志性的方言口音说(唱)书面汉语为主调,适当辅之以大家能意会、可明白、具有代表性的纯方言词语,构兑成带有鲜明方言特色的地方式普通话。类似在用普通话唱的民歌中适当加入方言衬词(如:嗨嗨鸣包、花儿咳呀、杨柳叶子青儿呀,等等),便有了标志显明的地方特色。《判

婚》使用“狼山牌普通话”,方言特色体现“重在口音轻在语言”,用地方口音语气说大汉语,加上标志性的方言俗语,既能体现地方特色又能避免方言的地域局限性,还带来了意外的喜剧效果。可见经过如此这般艺术处理的“亚方言”,既不失地方特色,又能变方言劣势为优势。其实,众多著名地方剧种之所以大多数不通其方言的人们都能基本听懂,并因之喜闻乐见爱模仿,就因为用的并非照搬生活中纯粹方言土语的“原生态”,而是经过艺术处理的“亚方言”。地方剧种,唯其如此,才能突破语言的地域局限,获得更广更大的受众群,才有可能发挥本地特色文化的名片效应。

四是在表现形式上要突破演唱故事式的简单程式化,凸显多种艺术综合的戏曲固有的属性特征。地方小剧种的生命力更需要载歌载舞为主要表演形式的戏曲化。这就更需要广纳多种艺术精华与戏剧表演有机组合,彰显戏曲艺术应有的综合性特征及其独到的艺术魅力。在表现形式上也应一如其它戏曲,融演唱、念白、音乐、舞蹈、舞美等多种艺术于一炉。如此从根本上传承和发展戏曲传统表现形式,才能让色调苍白的通剧华丽变身,从而丰富多彩,亮点纷呈。艺术总是相通的,不仅当地的、各地各民族的、甚至外来的传统或时尚的姊妹艺术的艺术元素都可以成为加工化用的创作素材或引发创造灵感的触角。同时,加上现代化声光电科技在音效、舞美上的完美应用,更能让观众在听觉、视觉与心理感觉上都得到出乎意料的审美享受和艺术熏陶。

《判婚》的创新实验显示了传承革新的必要性、可行性、效益性和依然任重道远的艰巨性。一个先天性残缺的地方剧种,要补拙翻新,构建、完善、形成特色鲜明自成一体的独立风格,尚需充分发挥多方面力量配合支持。相信在各级党委和政府高度重视文化建设的大环境下,头顶“通”字的通剧,枯木逢春,必将枝荣叶茂,花红果硕,追随高铁时代列车成为南通一道靓丽的流动风景线。

(作者单位:通州区教科室)

张謇：引领近代江海文化发展的第一人

陈有明

到过南通老城区十字街的人,大概不会不注意到那里的钟楼。那是民国时期的南通地标性建筑,是南通县公署所在地。钟楼坐北朝南,正面高高悬挂着一副木版对联“畴昔是州今是县;江淮之委海之端”,意思是,我们所处的这方宝地,从前叫通州,现在叫南通县,这里是长江、淮河聚合之处,是南黄海开端之地。这副对联是张謇先生在 1915 年钟楼落成时题写的,那时他经营南通地方自治已是第二十年头了,他梦寐以求的一个“新世界雏形”已经初具规模了,南通已从一个经济落后、交通不便、风气闭塞的小县城建设成了一个经济繁荣、交通顺畅,文化发达的“模范县”了。此时,张謇先生抚今追昔,感慨万千,他用十四个字高度概括地凸显了南通悠久的历史沿革和独特的地理区位。这副对联让我们感受到了张謇先生开阔的眼界、博大的情怀和特殊的文化张力。

身体力行弘扬传统文化精髓

南通江拥海抱,南通的文明史就是与大江大海相伴相生的历史。南通,处长江之尾,积沙成洲,相连成陆,先民赖以耕耘;居黄海之畔,筑堤围堰,开发滩涂,后人依之盐垦。新石器时代,海安青墩先民拓荒农耕,撒下文明的种子,江海文化的曙光开始闪现。后周显德年间,南通建城,城市文化在崇川福地开始萌生。南通地域从北向南、由西到东多期成陆,最早的五六千年,最迟的一二百年,移民多期聚居,因此境内文化多元共存。明《万历通州志》说:“州之东北,海通辽海诸夷;西南,江通吴越楚蜀;内,运河通齐鲁燕冀。故名通州。”特殊的江海半岛的地理位置和不同历史时期来自不同地方的移民,使得吴越文化、江淮文化以及来自淮河、黄河流域的汉文化在

这里交融共生,历史地形成了海陵文化、胡逗洲文化、通东文化、沙地文化四个文化圈,它们虽然没有统一的文化源头,但其文化形态和文化精神都与江海相通,这就是品性独特的江海文化。这种海纳百川、一体多元的江海文化环境曾孕育了一大批文化名人,骆宾王、范仲淹、王安石、米芾、文天祥等都与江海文化有着历史渊源,陈实功、冒辟疆、胡长龄、李方膺等以及南通范氏诗文世家更是传承和发展江海文化的杰出代表。正是这方肥沃的江海文化土壤培育了张謇优秀的文化人格。

文化是指人类创造的一切物质财富和精神财富的总和。就精神财富而言,中华文化长期以儒家经学(“六经”)为主流,有着一以贯之的传统。汉武帝罢黜百家,独尊儒术,使儒家思想在中国文化各个方面得到了更广泛的渗透。所以,中华优秀传统文化是以儒家思想为主体的文化。儒家思想内容丰富,就个体来讲,有仁、义、礼、智、信、恕、忠、孝、悌等道德思想,就社会而言,有博爱、厚生,公平、正义,诚实、守信,革故、鼎新,文明、和谐,民主、法治等行为准则。儒家思想精髓已经融入中华民族的血脉,成了我们道德思想的基因,成了文明社会核心价值观的基石。儒家思想精髓无疑是张謇文化人格的灵魂。

张謇自幼就受到“天下兴亡,匹夫有责”、“以天下为己任”等传统文化中爱国思想的熏陶。《大学》讲解的“入德之门”,对他的影响尤深。孔子曰:“身修而后家齐,家齐而后国治,国治而后天下平。”就是说,一个人首先要修养好自己的品性;品性修养好了,才能管好家庭家族;家庭家族管好了,才能治理好国家(诸侯国);国家治理好了,才能使天下黎民百姓丰衣足食、安居乐业。张謇把“修身、齐家、治国、平天下”作为人生的理想和追求,为了济世救民的事

业鞠躬尽瘁，死而后已。

张謇很重视个人道德品质的养成，以“道德完人”作为自己追求的目标。他极为重视节操，“南不拜张（北洋大臣张树声）北不投李（直隶总督李鸿章）”，坚决反对跑官买官的做法。他十分节俭。有几件衣衫穿了三四十年之久，平常穿的也都有十年八年。袜子、袜子破了，要补到不好再补才换新的。每天饭菜一荤一素一汤。办厂垦视察工事，二三十里路以内，都是步行的多。“文革”时期，当地红卫兵粗暴砸开张謇墓穴，打开棺木，原以为陪葬之物一定有许多金银财宝，没想到竟无一金银，只有一顶礼帽、一副眼镜、一把折扇，还有一对铅制的小盒子，分别装着一粒乳牙，一束胎发。观者无不唏嘘。

张謇对子弟和家属一再强调孟子的话“国之本在家，家之本在身”。他教导爱子怡祖（孝若）：“天下之美德，以勤俭为基。凡致力学问，致力公益，致力品行，皆勤之事也；省钱去侈，慎事养誉，知足惜福，皆俭之事也。”张謇从事公益事业用钱非常慷慨，而对家人的节俭要求却近乎苛刻。他常说：“应该用的，为人用的，一千一万都得不眨眼顺手就用；自用的，消耗的，连一个钱都得想想，都得节省。”张謇在宣统元年正月给吴夫人写过这样一封家书：“账房开来家用，云须四千四五百元，福食一项，即须二千，大为不合。……望卿在家加意管理，加意节省，每日菜蔬，一腥一素已不为薄。衣服不必多做，裁缝即可省。切切。”民国元年九月，又嘱吴夫人“能安居有饭吃有衣穿者，便是幸福。余家须一切谨慎勤俭。”

张謇做过不小的官，一中状元就做了翰林院修撰，官居六品。在中华民国先后担任过南京临时政府实业总长，北洋政府农林、工商总长和全国水利局总裁等职。但时间都不长，更多的时间是以在籍士绅的身份从事南通地方自治工作。所以，张謇的治国、平天下的理想则体现在地方自治上。他要建造一个“新世界雏形”来影响全国。

张謇是一位伟大的爱国者，他崇拜先贤、先烈、先祖，爱国爱乡爱民是其道德信念的核心。张謇办实业首办纱厂，正是植根于他的爱国爱乡思想。1895年，中国在甲午战争中失败，被迫与日本签订《马关条约》，割地、赔款，日本资本家获有在中国通商口岸开商埠、办工厂的特权，他们在上海等地大办纱厂，掠夺我国的廉价原料和劳动力，疯狂地进行经济侵略。张謇激于义愤，决心与之抗争。植棉、纺纱、织布是通州百姓的生计，纺土纱、织土布，是通州农

家的主要副业。张謇生长在农村，与农民非常连心，对通州百姓的这项重要生计来源，自然会竭力加以保护。张謇实业救国之首发行行动选择兴办纱厂，就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。

张謇在实践地方自治的过程中，始终以“仁义”二字为立言、行事的准则。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”。他既办实业谋财利，又以实业利润的一部分办地方自治事业，这种见利思义，利义结合，正体现了一种以民为本的人文精神。大生纱厂确实赚了很多钱，到1921年纯利累计共达1664万余两，相当于资本总额39万余两的4倍多。张謇很早就在家乡从事公益活动，大生纱厂创办以后，公益活动发展成了地方自治事业，全方位、更广泛地为家乡谋发展，为乡民谋福利。张謇搞地方自治，目的是“解救人民之痛苦”。他在南通第三养老院的开幕典礼上说：“夫养老慈善事也。迷信者谓积阴功，沽名者谓博虚名。鄙人却无此意。不过，自己安乐，便想人家困苦，虽个人力量有限，不能普济，然救得一人总觉心安一点。”真是“老吾老以及人之老”，拳拳之心，极为感人。

文化引领，首先是文化人格的引领。张謇先生精忠爱国、仁爱诚信、修己慎独，见利思义，他就是树立在文化大军最前面的具有巨大感召力的人格标杆。

积极探索促进中西文化融合

从19世纪60年代开始，清政府执掌大权的恭亲王奕訢和曾国藩、李鸿章、左宗棠等头脑比较清醒的当权者，鉴于两次鸦片战争的失败教训，发起了一场引进西方军事设备和科学技术的自强求富的洋务运动。这场运动进行了30多年，虽然没有使中国富强起来，最后随着甲午战争中国的失败而告终，但它引进了西方的先进技术，使中国出现了第一批近代企业，在客观上促进了中国民族资本主义的产生和发展，为中国的近代化开辟了道路。张謇是洋务派重要的地方代表人物之一，他在南通实践地方自治的过程中积极探索中西文化的融合，丰富了江海文化的内涵，引领了江海文化的发展。

张謇积极了解世界，办事有世界的眼光。就拿教育来说。光绪二十九年（1903年）四月，张謇应邀前往日本考察，历时70多天。此次考察，他得出的

结论是“日本其学国也”。他认识到,“教育者,一切政治法律实业文学之母。”大力发展教育既是近代日本崛起的重要缘由,也是中国改变被列强欺凌厄运的不二法门和必由之路。“国待人而治,人待学而成”,一国之兴,在于人才,人才之兴,在于教育。教育培养的人才应是有爱国心、不忘国耻、有民族自尊、有大志、能吃苦、见信于社会、身体强健的人。在这种思想指导下,他形成了“会通中西”的教育思想和主张,思考问题时能够吸取中国传统教育和外国先进教育的优点和精华。清政府洋务运动时期曾提出“中体西用”(中学为主体,西学为辅用)的教育思想,主张学习西方国家的科学文化来改变中国落后挨打的局面,张謇的主张则进了一步,不仅要学习西方的新文化新知识,更要注重学习西方的教育制度。他提出的教育宗旨,构想的学校教育体制,以及在课程设置、教学方法和教材编写等具体的教学实践中,都体现出了其教育思想兼具中西方教育精髓的特点。张謇办教育的最大特色是以事业为依托,以国民教育为中心,通盘考虑,整体规划,全面发展,促使南通建成了以师范教育为本的普通教育体系、以生计教育为中心的职业教育体系、以大众教育为目的的社会文化教育网络和以救助弱势群体为主的慈善教育网络。张謇说:“对于世界先进各国,或师其意,或撷其长,量力所能,审时所当,不自小而馁,不自大而夸。”在他创办的各类实业学校和职业学校里,不仅有从中国各地聘请来的优秀教师,而且有聘请来的外国教师、工程技术专家,用他的说法,叫“借才异域,为我所用”。张謇与其兄张謇于 1912 年共同创办的南通医学专门学校(今南通大学医学院),聘请了一批留学日本的医学专家如熊省之、李希贤、赵铸、李素冰、林之祯等任教。同时,对祖国医学也十分重视,1917 年在南通医学专门学校增设了中医科,也请来了一批有名望的中医任教,如俞汝权、陈巽伯、石念祖、金石、姜省轩等。张謇认为,中西医各有所长。西医是先进的医学技术,要好好学习,好好掌握,为我所用。因此,他给南通医学专门学校题写的校训是“祈通中西,以宏慈善”,他试图通过这所医学专门学校促进中西方在医学上的相互合作,取长补短,服务于人类。这种具有近代意义的大教育有效地夯实了江海文化的发展根基。

再拿治水来说。南通濒江临海,雨水丰盛,气候宜人,是鱼米之乡。但是,在南通的历史上,滚滚奔腾的江潮,也给沿岸人民带来了巨大灾害。人们为

了防洪,逐渐建成了一条长长的长江堤岸。南通最早的防洪江堤是任公堤,为北宋宝元年间(1038-1040 年)通判任建中率众在州城西所筑,长 10 公里。明成化年间(1465-1487 年),通州判萧盛率众筑堤岸 60 公里。清乾隆五十八年(1793 年)通州知州李逢春率众筑州西龙潭堰等。这些江堤对抵御江潮发挥了一定的作用。但是,有时江潮汹涌,风暴夹击,就抵挡不住,造成良田被毁,人畜伤亡,因此,溃堤坍江就成了南通境内一大自然灾害。清光绪年间,长江主流顶冲南通江岸,东起姚港,西至天生港,沿江十多公里江岸开始发生较大的坍塌。此事官府不闻不问,张謇挺身而出,于光绪三十四年(1908 年)正月,拿出私资 3000 元,请上海浚浦局派员来南通勘查水势。五月十四日,荷兰水利堤坝建设专家奈格到南通,溯江上行到镇江,察勘南通到京口一线水情。宣统元年十二月(1910 年 1 月),瑞典河海工程师霍南尔等赴通察勘沿江形势,随后奈格、海德生往返南通 4 次,在 11 月底制成《通州沿江形势图》和《通州建筑沿江水榭保护坍田说明书》。1914 年 6 月,张謇在南通召开了一次规模较大的水利学术研讨会,邀请荷兰、瑞典、英、美等国的水利专家,共商南通沿江保坍方案。1916 年 3 月,南通保坍会通过张謇聘请亨利克·特来克为驻会工程师,负责整个筑榭工程。不到 3 年,筑成水榭 10 座,南通沿江岸线趋于稳定。特来克设计的水闸遍及南通,张謇、张謇兄弟为他所设计的水闸定名,凡在南通城以西的都取名“西被”,谓西流入江,泽被南通之意,凡在南通城以东的都取名“东渐”,谓东流入海之意。南通治理长江水患的过程,成了中西水文化共融共生的过程。

张謇很重视世博会,他要通过世博会让世界了解中国。张謇认为,世博会不仅是产品的展示,也是国家之间科技文化、工艺水平、民族素质的综合竞赛。1914 年,他任北洋政府农商总长时,组织参加日本大正博览会,展出我国产品八千余件,有陶瓷、美术工艺品、丝织物、棉毛织物、皮毛制品、玻璃制品、饮食品、学生成绩品、古今书画等品种,有 70 余人得到纪念奖章。为参加 1915 年在美国旧金山举办的巴拿马博览会,张謇在 1913 年 12 月就公布了筹备巴拿马赛会事务局章程,1914 年 5 月至 7 月,在江苏、浙江、山东等 15 个地区举办预展,挑选产品 570 多件。中国馆展品精美超过各国,参观的人很多,获奖也最多。

张謇积极促进中西文化融合，所以他一生交友十分广泛，朋友遍天下。有中外的文人墨客，有实业界、教育界人士，也有政界、军界的人物。以至日本的驹井德三、藤冈喜久男，美国的大资本家大赅、詹美生、杜威等都对张謇有深刻的研究。张謇不单是中国的文化名人，也是世界的文化名人，他在引领江海文化发展的同时，也促进了世界文化的发展。

敢为人先开拓文化发展新路

张謇勇领时代潮流，善开风气之先，在实践南通地方自治过程中，对盐垦文化、农耕文化、渔猎文化、纺织文化、建筑文化、水利文化、校园文化、环保文化、园林文化、道路文化、桥梁文化、港口文化、航运文化、家居文化、工艺文化、服饰文化、戏剧文化、宗教文化、诗词楹联书法文化等都有开拓和建树。这里略述几个方面。

创造城市文化氛围。通州城始建于后周显德五年(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。张謇在兴办实业的同时，创造性地进行了城市开发建设，才使南通的城市面貌发生了日新月异的变化。张謇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人文创意，是城乡整合发展的一个典范。张謇拿南通当一个大花园来布置点缀。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、博物苑、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，公园里配置的西式建筑群点，小巧玲珑，色彩调和，垂柳碧桃，回波倒影，幽雅而有诗意。1917年创办通明电气公司，开始用电照明，城市的夜晚更加生动而美丽。濠河像一条少女脖子上的翡翠项链，环抱古城。濠河上建了许多桥，东南濠河上有启秀桥、怡亭桥，南濠河上有一、二、三、四公园桥，西濠河边有跃龙桥，这些桥是濠河边的交通动脉，也是五公园的联系纽带。人们走在桥上，近观远眺，赏心悦目。张謇一生有两个嗜好，一是建筑，二是植树。他爱树如命，护树如子。市区内有一棵宋代的瓔珞松，因树龄长为城区之冠，他作诗一首刻画如神。为保护该树，他

建了一所钟秀小学和一棵树的小公园。情爱之深、保护之力，非常人之举。张謇以诗人的情怀经营城市，融建筑文化、园林文化、环保文化、道路文化、桥梁文化、家居文化、楹联文化等为一体，使南通人在安居乐业的同时享受到了文化的陶冶。

保护历史文化遗产。一是创办博物馆保护可移动文物。张謇说：“今则绀发碧瞳之客，蜻洲虾岛之儒，环我国门，搜求古物”，“设不及时保存，护兹国粹”，“昔日分藏之物，皆将不翼而飞。得弓既非楚人，归璧更无赵士”。因此，1905年他创办全国第一个公共博物馆——南通博物苑，开创了我国可移动文物博物馆保护的先河。博物苑建设1905年开始，1914年结束，经费全部由张謇捐助。博物苑隶属通州师范学校管理，张謇自为苑总理。苑藏文物达到29000余件，成为南通校外教育、社会教育的重要场所。张謇还深入进行博物馆学的研究，撰写文章，对博物馆的性质、任务、职能、作用，以及机构设置和规章制度等都有一系列论述，初步形成了博物馆学的理论体系，为博物馆的发展打下了理论基础。二是积极保护不可移动文物。上世纪初期，张謇就对不可移动文物保护做了大量工作。古代建筑是不可移动文物中的重要组成部分。南通十字街的谯楼始建于元代至正九年(1349年)，它的前身是南宋淳熙年间(1174-1189年)建造的用以瞭望的戍楼。1914年，张謇与兄张謇用南通潘氏捐给通崇海泰商总会的五千元钱在上海买来巨钟，请南通建筑师孙支厦设计在谯楼前建造了西方艺术风格的钟楼。钟楼的建造，不但保护了谯楼，而且二者中西合璧，成了南通地标性建筑。1915年，张謇重建渡海亭、修缮义马墓，纪念文天祥；1921年修缮曹公祠、曹顶墓，并为曹公祠题联“匹夫犹耻国非国，百世以为公可公”，“北郭留名单家店，南山增气曹公坟”，纪念曹顶，弘扬曹顶的爱国主义精神。古寺庙建筑是古建筑中的精华。“光绪二十四年诏改天下寺观为学堂”，张謇对南通天宁寺等重要的寺庙建筑则采取了保护的方针。对于重要寺庙，张謇还自己出资进行重建或修缮。1914年3月重建狼山观音院，历时22个月，用银7100元。1921年对南通文庙建筑进行维修，对文庙里的祭祀礼器作了添置和更新。

开辟多种文化路径。一是建立图书馆。1912年，张謇按图书馆“地必爽垲，屋必通明”的要求，选中南通城南门外的天齐庙为馆址建南通图书馆。至1924年，南通图书馆收藏中文书籍15万余卷，西文书籍

600余部,日文书籍300余部,为南通地区社会文化教育的发展提供了便利条件。二是创办公共体育场所,大力提倡“武备精神”。甲午之战后,张謇受康、梁军国民教育思想的影响,痛感在强邻四逼中羸弱的中国必须提倡尚武精神,强国必先强身,强身所以强国,为雪“东亚病夫”之耻,认为体育教育实为现今之急务。张謇不但在所创办的各级各类学校中把体育、军训与其他各科相提并论,开课设教,而且捐资兴建了南通最早的体育场——第一公共体育场,占地约20亩,运动项目设有网球、篮球、野球、队球、乒乓球、秋千、木马、平台、浪桥、浪船滑台、旋板、高梯等。每天对外开放9小时,任人运动,无贫富老幼男女之分,也不收入场费,使南通人较早地享有了一个可以自由活动、自由锻炼的运动场所。张謇还督促鼓励全县中等以上学校每隔一年在公共体育场联合举办一次规模较大的运动会。这些举措对改变中国传统的“文弱”之风,起了一定的教育推动作用。三是创立伶工学社,兴建更俗剧场,培养京剧人才,改善人文社会环境。1919年张謇创办南通伶工学社,这是中国第一所戏剧学校。张謇任董事长,张孝若任校长,欧阳予倩任主任并主持社务工作。学社的专业课有京剧、昆剧以及音乐等。伶工学社培养的毕业生,活跃在京沪各剧场。同年兴建了一座具有全国一流水准的更俗剧场。延请梅兰芳、程砚秋、杨小楼、谭富英、盖叫天等著名演员来通演出,促进南通戏剧的发展,提高南通人民的戏剧欣赏能力和文化素养。四是创办女工传习所。南通女工传习所是中国近代早期刺绣学校,1914年张謇聘请曾任清朝农工商部绣工科总教席沈寿来南通任女工传习所所长。课程设有刺绣、语文、笔算、珠算、图案、水彩画、音乐、体育等。该所先后培养学生300多人,大多在南通和苏州,为苏绣艺术传承发展发挥了重要作用。沈寿创造的“仿真绣”被列为国家级非物质文化遗产。1915年在美国旧金山举办的巴拿马博览会上,南通女工传习所送展绣品获得金、银、铜三个大奖。1926年,南通绣品参加美国费城博览会又获得最高级的甲等大奖。五是创办颐生酿造厂,利用当地原料酿酒。其产品1906年获意大利万国博览会金奖。颐生酒酿造技艺列为南通首批非物质文化遗产。六是广泛传播书法艺术。张謇也是一位优秀的书法家。张謇早年临摹取法较多的是颜真卿、欧阳询、褚遂良等书法大家的碑帖,学习的是馆阁体书法。馆阁体主要用于官方的折奏、翰林供奉、档案书籍抄写、科

举考试,它与单纯作为艺术的书法相比,最大的特点在于其具有极强的严肃性和实用性。张謇与人作书,有求必应,其书法应酬的形式大多为对联、扇面、屏条,内容有寿联、寿文、墓志铭等,另外还有题字、碑刻等。一般文人将书法作为遣情达意的艺事,而张謇的书法活动则经常与其事业紧紧联系在一起。张謇经常鬻字来解决企业、慈善、出行等活动的经费问题。他在日记中写,鬻书期间,每天书二三十余件,应付不暇,十分辛苦。“鬻十五日,得值七千六百元,写六七十日。”可见张謇书法在社会上具有较高的影响,在江沪一带具有较大的市场,其鬻字收入也颇为丰厚。

张謇开拓文化发展新路,眼光是远大的,气魄是宏伟的,但同时又是脚踏实地的。在中国近代史上,没有另外一个人在另外一个县,办成这么多的文化事业,产生这么广泛的影响,发挥这么深远的引领作用。

综上所述,笔者认为张謇先生对近代江海文化的引领至少有三个特点:一是前瞻性。传承中华文化之瑰宝,博采世界文化之创意,包容会通,敢为人先,精心塑造一“新世界雏形”。二是整体性。不是搞几处文人学士抒发闲情逸致的小盆景、小园林,而是按照先进理念创造性地对江海大地特别是通州古城进行规划建设,使之活力四射,生气盎然,“风景这边独好”。三是群众性。群众是江海文化的创造者,也是发展江海文化的主力军,张謇先生是统帅这支文化大军并走在最前面的旗手。江海文化正因为具有广泛的群众性,才这样接地气,才这样与整个城市的发展、与人民群众的生活息息相关。近代以来,在张謇先生的引领下,在江海儿女的努力下,江海文化得到了长足的发展。以张謇先生为代表的近代南通人终使南通成为了国家历史文化名城,也催生了“包容会通、敢为人先”的南通精神。张謇先生是引领江海文化发展的第一人,愿张謇精神永远是江海文化的精魂。

(作者单位:通州区教研室)

把纪律挺在前面 强化监督执纪

许志锋

党的十八大以来,中央相继对《党章》、《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》进行了修订,王岐山书记也提出了监督执纪“四种形态”,这是我们党全面从严治党的的重要举措。通州纪委立足“转职能、转方式、转作风”,全面把握“四种形态”,真正把纪律和规矩停在前面,增强监督执纪的综合效果。

一、立足“三转”,挺纪在前,营造从严治党新常态

通州纪委深入学习领会“把纪律挺在前面”的内涵,创新思路,多措并举,“把纪律挺在前面”的要求传递到基层,延伸到基层,努力营造全面从严治党的新常态。

扎紧制度“笼子”,健全纪律规矩。突出问题导向,注重解决实际问题,围绕限定权力范围、厘定权力界限、减少自由裁量,进一步把笼子编织好,形成用制度管权、按制度办事、靠制度管人的有效机制。如实施“一把手”不直接分管“干部人事、财务管理、工程招投标、物资采购”等“四不直接分管”制度,建立起民主规范的权力运行架构和工作机制;组织任前廉政审查,对拟提拔党员干部个人有关事项报告是否属实、是否有群众举报、是否有损害群众利益的行为等进行审查,严防“带病提拔”;开展廉情约谈,通过提醒约谈、信访约谈、诫勉约谈、警示约谈等,抓早抓小,避免小问题演变为大问题、小错误发展成大错误。

落实“两个责任”,压实纪律规矩。要把纪律和规矩挺在前面,必须牵住“两个责任”这个“牛鼻子”,层层传导、层层加压、层层问责。一是层层传导。区纪委协助区委起草落实“两个责任”实施意见,明确“8687”清单,强调纪律建设与党风廉政建设和反腐

败工作同部署、同推进、同落实。二是层层加压。把严明纪律和规矩纳入“主体责任”的重要内容,按照时间节点有序推行巡查、点评、交办、测评,发现问题责成整改。三是层层问责。坚决用好问责这个“撒手锏”,对“两个责任”履行不到位的违纪行为,严格实施“一案双查”。

强化监督检查,严明纪律规矩。不断强化“纪律建设”思维,正确把握“树木和森林”的关系,以“抓早抓小、动辄得咎”的原则,把从严执纪体现在日常监督管理中。查服务效能,促作风转变。及时出台《加强作风建设坚决整治“中梗阻”问题的实施意见》,对重点行政执法部门及窗口单位履职情况开展督查专项行动。查公款消费,促厉行节约。组织区财政、审计、地税等部门分成9个小组,开展“反浪费反奢侈”、“小金库”、“违规吃喝”专项检查。查重点行业,促廉洁从业。通过对重点行业典型违纪案例的剖析,认真查找制度漏洞和监督盲区,完善相关制度和政策措施,强化预防。

做好宣传教育,唱响纪律规矩。积极探索纪律教育经常化、制度化的途径,通过开展一系列纪律教育活动,让党员干部扫一扫身上的尘土,量一量自己的言行,努力成为守纪律、讲规矩的标杆和榜样。明白纪律“红线”,围绕“守纪律,讲规矩”等主题,开展党课辅导、在线测试、专题讨论、交流心得等,督促党员干部执行纪律无条件,遵守规矩不含糊。守住纪律“底线”,结合身边发生的典型案例,制作警示教育片、编印《忏悔录》、组织庭审旁听等,要求党员干部敬畏纪律、遵守纪律、维护纪律。筑牢纪律“防线”,利用清廉通州微博微信等新兴媒体,以及报纸、电视台等传统不断加强纪律宣传,引导党员干部真正把纪律和规矩挺在前面。

加强自身建设,示范纪律规矩。纪检监察干部必须适应把纪律挺在前面的新要求,守住纪律底线,把纪检监察机关建设成为纪律严明、令行禁止的机关。建立全区纪检监察干部电子监督信息库,录入干部基本信息、出国境、财产、社会关系、奖惩、问责等信息,同时定期核查,做到发现问题早提醒、早预防。实行内部风险排查,进一步明确个人岗位职责。同时,对历年来形成的内控制度进行了认真梳理完善,形成了一整套内控制度体系。建立内部监督委员会,加强对机关工作人员执行各项纪律的情况监督,加强对机关财务收支审计和物资管理督查,发现问题的严格按照规定进行处理。

二、直面误区,正视问题,把准思想认识新脉络

当前在“把纪律挺在前面”方面,少数基层党组织和党员干部认识上还存在不少误区,工作推进上还面临一些问题。

一是“全面意识”不强,不能依纪管党。不能全方位、全覆盖、无盲区、无例外的依纪依规管党,不能用纪律管住大多数,特别是管住党员领导干部这个“关键少数”。不能把握好党风廉政建设“树木”和“森林”的关系,把全面从严治党混同于处理少数有严重问题的干部。发现违纪不能及时处理,该处分的不处分,该降级的不降级,失去纪律检查工作的重头。少数党员干部将自己置身纪律教育事外,事不关己,高高挂起,造成纪律意识淡薄,不守纪律、不讲规矩现象屡有发生。

二是“从严意识”不强,不能抓早抓小。一些党员干部错误地认为,只要不违法犯罪,违反纪律是“小事”、“小节”。一些纪检监察机关也把主要精力放在查办严重的腐败案件上,对违反纪律的行为视而不见,忽视日常监督执纪。很多案例表明,领导干部腐化堕落往往都是从搞不正之风、从作风问题开始的,不守小节、不守规矩,最终突破纪律的底线、国法的防线。

三是“责任意识”不强,不能履职尽责。纪检监察组织是管党治党的重要力量,严肃执纪是纪检监察机关的责任担当。当前少数纪检监察组织和纪检监察干部深化“三转”、回归本职、聚焦主业、突出监督执纪问责的观念有待进一步转化,对违反纪律和规矩的行为,缺乏用“啄木鸟”的精神严格执纪,不能使纪律真正成为带电的高压线。责任追究落实到位,少数纪检监察组织对违反党纪的党员干部,做不到有责必问、问责必严。

四是“自律意识”不强,不能从严律己。一些党员干部廉洁奉公思想不端正,廉洁自律意识不强。比如:极少数党员干部总认为吃点、喝点、拿点上升不到腐败问题。而事实告诉我们,“千里之堤,毁于蚁穴”,一些党员干部违法违纪甚至犯罪,往往是从生活不检点开始,思想防线一旦突破,胃口就越来越大,胆子就越来越壮,最后发展到毫无禁忌的索贿受贿,跌入违法犯罪的深渊。

五是制度意识不强,不能严于用权。从这些年揭露出来的案件看,情节之恶劣、涉案金额之巨大,都是触目惊心的,究其原因,一个重要方面就是权力监督和制度建设还不够健全,已经有的铁笼子门没关上,没上锁;或者栅栏太宽了,或者栅栏是用麻秆做的,不起作用。在行使权力过程中,部分党员干部没有制度意识,甚至于藐视制度规矩,不设权力清单,不划权力边界,从而走上邪路。

三、惩防并举,挺纪在前,开创廉政建设新局面

坚持把纪律挺在前面,必须进一步发挥纪委监督执纪问责,通过强化主题教育、落实“两个责任”、前移监督关口、加大惩处力度,深入推进纪律建设,不断开创党风廉政建设和反腐败工作新局面。

主题教育引路,把观念立起来。一要深学。深入开展“把纪律挺在前面”主题教育活动,学深学懂学透习近平、王岐山等中央领导同志“把纪律挺在前面”的讲话精神。要采取调研、座谈、督察等形式,把“挺纪在前”的要求传递到基层,使党员干部强化规矩纪律意识,自觉做到心有戒尺,令行禁止。二要多训。要将纪律教育纳入党员干部培训的重要内容,通过开展廉政知识测试、反面典型警示、勤廉典型示范、参观廉政教育基地、廉洁文化推广活动等丰富的形式和载体,多渠道、多角度、多手段开展活动,增强教育的吸引力和针对性,让纪律教育发挥实效。三要广宣。要充分发挥网络、报刊以及新闻媒体的作用,组织开展领导访谈、专家评论、群众说等经验交流活动,认真总结和宣传“把纪律挺在前面”的好做法、典型经验和取得的成效,营造把纪律挺起来、立起来的浓厚氛围。

压实“两个责任”,把责任扛起来。要把加强纪律建设作为履行“两个责任”的重要内容,落实党委主体责任和纪委监督责任都要冲着纪律去,强化责任意识,狠抓责任落实。第一,责任必须厘清。落实党风廉政建设责任制,党委负主体责任,纪委负监督责任。党委、纪委以及相关职能部门应通过签字背

书等形式,对各自所承担的党风廉政建设负责,种好自己的“责任田”,切实做到守土有责。第二,制度必须执行。制度要真正执行到位,成为一条令违纪违法者胆寒的“高压线”。人人敬畏制度,人人履行责任,就会在全社会真正形成用制度规范行为、按制度办事、靠制度管人的良好机制,推动党风廉政建设和反腐败工作取得新的成效。第三,约谈必须入心。坚持把领导干部作为重点,突出抓一把手,常拉袖子、常提醒,做到警钟长鸣;突出廉政建设问题较多的地方和单位领导干部,督促其提高认识,防微杜渐;突出新任职、即将退休和在同一岗位任职时间较长的领导干部,督促其绷紧廉洁自律弦,履好职、尽好责。第四,考核必须顶真。着力改进完善考核措施,坚持动态考核与定量考核相结合。突出考核导向性,强化考核结果运用,把党风廉政建设“两个责任”落实情况考核结果作为对领导班子总体评价和领导干部业绩评定、奖励惩处、选拔任用的重要依据,落实党委主体责任不力的单位进行责任追究。

重拳正风肃纪,把规矩立起来。一是严格执纪。把违反中央八项规定精神列入纪律审查重点,作为纪律处分的重要内容。对违纪违法问题,既要调查经济方面的问题,又要调查违反党的政治纪律、组织纪律、工作纪律等问题,体现纪律审查的政治性。坚持以零容忍态度惩治违纪行为,绝不放任不管。二是分类处置。坚持用党章党规党纪去对照违纪干部的行为,按照不同的违纪情况采用不同的处置方式,充分利用函询、诫勉谈话、组织处理、纪律处分等多种方式,及时提醒、纠正党员干部的“小毛病”“小问题”,防止由一般的违纪问题变成违法犯罪。三是理好关系。正确处理严格执纪、抓早抓小和严肃查办大案要案之间的辩证关系,纠正单纯以查办案件唯目的的片面思想。强化查办大案是政绩,纠正违规违纪行为、管住“大多数”也是政绩的理念,既从严治标,又强化治本,把严明纪律贯穿于廉政建设的全过程。四是追究责任。党员干部违反党的纪律,特别是党的政治纪律,不仅要追究当事人的责任,还要追究单位分管领导、直至单位主要领导的责任,以严格的问责,使党员干部不敢逾越纪律底线,不敢打“擦边球”,真正使敬纪畏纪守纪成为党员干部日常生活的一种行为自觉。

坚持严肃惩治,把利剑擎起来。一是完善巡查机制。紧紧围绕党风廉政建设和反腐败工作这个中心,大力开展督导巡查工作,着力发现被巡查单位领

导干部是否存在权钱交易、以权谋私、贪污贿赂、腐化堕落等违纪违法问题,着力发现是否存在“四风”等问题,着力发现是否存在违反党的政治纪律问题,着力发现是否存在选人用人上的不正之风和腐败问题,重点发现被巡查单位在党的领导、从严治党、作风建设、落实主体责任方面存在的突出问题,促进相关领域党风廉政建设。同时,对巡查中发现的问题,加强综合分析研判,见微知著、举一反三,推动共性问题整改,务求取得明显成效。二是畅通监督渠道。要紧紧围绕权、钱、人三个重点,对主要对象、重点领域、关键环节的制度执行情况进行监督检查。要建立常态化、动态化的监督检查机制,结合执法监察、作风评议以及党风廉政建设责任制检查考核等,对反腐倡廉情况进行检查和了解。强化科技手段监督,借助无情的电脑代替有情的人脑,对行政审批和办事程序进行全程监控。发挥网络媒体和群众的监督作用,对一些群众反映强烈、问题比较多的重点领域和关键环节,广泛开展监督。三是加大惩处力度。要坚持有腐必反、有贪必肃,发现一起查处一起、发现多少查处多少。坚持系统查、查系统,严肃查办贪污贿赂、买官卖官、以权谋私、徇私枉法、腐化堕落、失职渎职案件,着力查办职级高、涉案金额大、社会影响广的典型案件,重点查处十八大后不收敛不收手,问题线索反映集中、群众反映强烈,现在重要岗位且可能还要提拔使用的领导干部。把违反政治纪律、组织纪律等行为作为审查重点,对转移赃款赃物、销毁证据,搞攻守同盟、对抗组织审查的行为,纳入依规惩处的重点内容。四是注重提升质效。加强信访举报受理,完善线索汇集梳理制度、集中排查制度和定期评估制度,实施案件线索集中管理。坚持快查快结,发现问题线索迅速查处,该纪律处分的及时给予处分、该组织处理的作出处理、该移送的就移送司法机关,确保办案高效有序。坚持抓早抓小、防微杜渐,对党员干部苗头性问题早发现、早提醒、早纠正,及时约谈函询诫勉,惩前毖后、治病救人。继续推行“一案三发布”、“一案五报告”制度,剖析典型案例,用活反面教材,发挥好查办案件的警示作用、教育效果和治本功能。

(作者单位:通州区纪委)

在服务上做文章 在引导上下功夫

——通州加强服务型党组织建设的调查与思考

杨 玲 沈 平

近年来,通州在服务型基层党组织建设中深入推进“五位一体”党建惠民联动工作体系建设,将服务不断向下延伸。全区 242 个村(社区)党总支建立了 757 个二级党支部、2921 个党小组、9723 个党员中心户(群众示范户)、近万名党员志愿者。组成的服务网络使基层党组织和党员成为百姓的主心骨、贴心人。

一、通州基层党组织在服务中教育引导群众的做法

通州在贴近群众、服务群众、引导群众、赢得群众中做了大量工作。

(一)密切党群关系,以贴心的服务凝聚人。通州深入推进“五位一体”党建惠民联动工作体系建设,细化夯实、拓展延伸组织架构,以组织覆盖推动服务从“大村向小组”延伸。每个党小组长联系 10-15 名党员、服务 150 户群众,他们是群众身边的事务代理员、形势政策宣传员、党务村务监督员、矛盾纠纷调解员、民情信息收集员;每个党员中心户联系服务 1 个村民小组,他们在群众中发挥示范带头作用,帮助群众、引领群众,健全了民情信息“收集—处理—评价—反馈”机制,全年汇总梳理群众意见建议 3.9 万条,根据群众点单开展便民服务 16910 余次。同时,深入实施“百家单位大结对、千名干部大调研、万名党员大服务”工程,区委领导带头,全区 410 多名副科职以上党员干部“包联、包扶、包办、包责”,每月不少于 3 天时间深入村组农户,走访慰问、解读政策,互动恳谈、兴办实事,全年帮扶困难群众 9598 户,解决实际问题 3555 个。通过服务入心、凝聚人心,群众情绪在一线理顺、矛盾问题在一线化解,2015 年矛盾纠纷同比下降 22%。

(二)努力搭建平台,以正面的宣传教育人

党员干部着力做好政策宣传。针对一些群众对惠民政策认不清、弄不明,心结解不开,疑虑抹不去的问题,组织开展“我有问题问干部”、“政策宣传普及周”等活动,3000 多名区镇机关干部定期到村组,用群众听得懂的“大白话”、“大实话”把政策语言转换成符合民生精神的群众语言,及时准确地回答群众普遍关注的热点难点问题。

积极打造公共信息服务平台。第一,构建了以党员干部现代远程教育站点、网上村村通、《时代先锋》电视栏目为重点的学习教育平台,以党建手机报、通州党建网、《基石》报为重点的政策解读平台,多样化的新型传播方式群众爱听爱看、广泛参与、产生共鸣,使党的声音、党的政策、党的主张、党的要求“一竿子到底”。第二,依托各类信息服务平台,全年共汇集民情信息 2.3 万条,及时处理意见建议 2.25 万条,群众满意率 90%以上,达到了以正面、正向、正气、正能量引导民意、鼓舞民心、汇聚力量的目标。

(三)丰富服务载体,以身边的典型感召人

注重培养、总结推广不同层面的先进典型和先进人物,用身边人、身边事影响、引导、带动群众。广泛开展寻找“最美党员”、“最美家庭”、“我推荐、我评议身边好人”、“最佳睦邻户、最佳亲情户、最佳家园户”等系列评比活动,全区涌现出一批“道德模范”、“劳动模范”、“优秀共产党员”等先进典型和凡人善举的感人事迹。

定期举办“道德讲堂”、“金沙市民讲坛”,通过专题讲座、图片展览、征文演讲等形式,让群众讲典型、评典型、学典型,持续放大“榜样的力量”,在全社会营造崇德向善、见贤思齐的良好氛围。

积极创新先进典型的宣传方式。把群众身边的典型事迹编排成喜闻乐见的文艺节目,依托“通州之

夜”、“欢乐江海行”、“通州艺苑”等深受群众欢迎的文艺演出平台,增强了宣传的主动性和有效性,使先进典型形象达到了潜移默化、润物无声的效果。

(四)整合党员干部及社会资源,以文明的力量影响人

着力培养良好社会风尚。通州深入开展“文明村镇”、“美丽乡村”、“城乡结对”、“文明共建”等创建活动,作为全面提高群众文明素质的重要途径,努力培育知荣辱、讲正气、作奉献、促和谐的良好风尚。

坚持党员带头。在区镇机关深入开展“党员干部进社区、志愿服务作表率”活动,三年来,全区党员干部共开展各类志愿服务 980 余次,志愿服务累计时长 31907 小时。通过党内带动党外,一些具有一技之长的专业人士、热心公益的各界群众加入到志愿服务中来,形成了“宋英奶奶爱心坊”、“萤火虫”志愿队、“知心姐姐”等群众性志愿服务品牌,“人人为我,我为人人”的志愿服务理念逐步深入人心。

(五)创新活动形式,以法治的理念引导人

引导群众增强法制观念,理性反映诉求需求。随着“法润通州”主题活动的持续开展,组织引导 120 多名法律工作者进农村、进社区、进企业,普及法律知识、解答法律疑点,引导群众正确行使民主权利。截止 2015 年底,全区共举办法律公益讲座 148 场,开展无偿法律援助 352 次,营造了合理反映利益诉求的良好氛围。

建立接访下访新常态,推行信访积案项目化管理。镇(区、园、街道)党政领导班子成员每天轮值接访,及时回应群众诉求。搭建“阳光信访”网络平台,畅通网上信访渠道,确保信访人反映的问题得到及时妥善处理。

着力推动基层群众自治,不断提升基层民主决策的质量和效率。第一,落实村级事务“四议两公开”,推行听证会、评议会、协调会“三会”机制。第二,在村(社区)建立“党员群众说事室”、“党代表工作室”等议事阵地,吸引群众参与党组织活动,监督党务村务,不断提升基层民主决策的质量和效率,真正把惠民好事办好、把民生实事办实;在 238 个村(社区)、1156 个非公企业全面推行党组织领导班子“公推直选”,全区村(社区)居委会的海选、直选比例达到 100%,引导群众依法选出“带头人”,教育党员干部增强责任感、危机感,依法规范办事。

二、建设服务型党组织实践中需解决的问题

(一)服务对象上:重群众,轻党员;重常住党员,

轻流动党员

第一,基层党组织的服务大多指向村、社区的常住普通居民和村民,对普通党员,特别是一些老党员的教育服务往往被忽视,有些地方的老党员甚至一年过不上一次组织生活。产生这种现象既有党员本身不重视的问题,也有组织关心重视不够的原因。第二,基层党组织教育引导的对象不只是群众,党员干部也是党组织教育引导的重要对象。基层党员本身就是群众中的一员,不论是践行党的群众路线,还是建设服务型基层党组织,要达到教育引导群众的目的,就要发挥基层党员和普通群众之间天然纽带的作用,而不能将基层党员与普通群众割裂开来。第三,通州各乡镇流动党员特别是中青年党员存在流动数量多、流动范围广、流动时间长的客观情况,不可避免地给党组织带来了诸如党员去向难掌握、活动难开展、管理难落实、作用难发挥的问题,使基层党组织的政治引领功能较难在这一群体身上发挥作用。

(二)服务内容上:重“实”轻“虚”

基层党组织担负着服务改革、服务发展、服务民生、服务群众、服务党员的基本任务。而通州无论是推进“五位一体”党建惠民联动工作体系、实施“百单位大结对、千名干部大调研、万名党员大服务”工程,还是建立区、镇、村三级便民服务直通平台,形成了健全的网格体系,在服务民生、调解矛盾等方面做了大量工作,取得了显著成效,使党群关系进一步得以密切,这都是对群众事务性服务,属于务实的层面。而对群众政治思想、党的重大时事理论、方针政策的教育等“务虚”层面的服务力度不够大。

(三)党组织设置上:重传统纵向覆盖,轻新型基层党组织

通州已经建成了完备的区、镇、村党组织三级网络,从纵向上实现了服务党员群众全覆盖。但是,党组织设置还没有完全跟上时代的发展变化。目前,全区新型党组织占党组织数量的 53%。基层党组织仍按照传统模式建立,缺乏以产业基地为依托的产业联动区党组织、以合作经济组织为纽带的合作社党组织、以行业协会为基础的行业党组织、以龙头企业为支撑的村企合一党组织等创新形式,没有为服务型党组织的建设最大限度地凝聚社会各行各业的力量。

(四)功能定位上:重经济服务,轻党建工作

服务型党组织建设要义在服务,重点在服务,难点也在服务。然而基层往往把经济建设作为硬性指

标,而党建则变成了可以“应付”的事,出现了轻党建工作的问題。第一,基层党组织设置中的人员配备缺乏明确规定,使党的基层党组织建设中出现了新的“薄弱点”。虽然全区上下各级干部对基层党建工作的重性认识已经很高,但是从基层实际情况来看,党群口的人员编制普遍紧张,集中表现在街道(社区)、镇、村党委具体从事党群工作的人员少,而且越到基层人越少,兼职人员是兼而不顾,许多工作往往疲于应付。第二,从社区党组织和“两新”组织党组织工作现状来看,缺少党建工作经费、活动场地和工作资源,这已成为提高党组织服务效能的瓶颈问题。第三,对各级党组织的“一把手”进行党的业务知识培训不够,致使基层党组织的书记不懂党建、不知如何抓党建。

(五)服务资源上:重行政资源,轻社会资源

现有服务活动主要是由政府为主导组织、执行,如“百家单位大结对、千名干部大调研、万名党员大服务”工程;依靠区、镇、村三级便民服务直通平台为群众提供技能培训、民政社保等便民服务;组建大学生村官、“五老”等宣讲团。而对吸引社会力量开展志愿活动,形成诸如“萤火虫”志愿服务队、“宋英奶奶爱心坊”、“知心姐姐”等群众志愿服务品牌,还须加强组织和资源整合,从而增强社会服务力量。在增量资源的挖掘上,企业和资本的服务资源尚未有效开发,亦没有相应的机制和政策。

三、基层党组织在服务中加强教育引导功能的路径思考

(一)优化基层党组织服务内容,整合服务资源,围绕通州建设中心,服务通州发展大局

在服务内容上突出“引导”,以理论宣传和文化服务凝聚人心。习近平总书记强调:“问题是时代的声音,人心是最大的政治。推进党和国家各项工作,必须坚持问题导向,倾听人民呼声。”当前,基层群众对于通州区发展层面的宏观问题、社会层面的中观问题和个人层面的微观问题,迫切需要更加深入、准确、贴心的分析和解答,对理论宣传的期望和需求越来越高。各镇(街道)、村党委宣传委员以及区委党校教师在理论宣传中必须提高服务意识,突出教育引导,把理论话语转化为群众话语,直观形象、生动活泼地传播党的理论好声音。善于做“看不见的宣传”,针对党员群众应学、应知、应会的知识与所见、所思、所想的问题,以小故事展示大道理,把旗帜鲜明的观点隐藏在生动形象的宣传形式中,通过理

论的大众化来达到“化大众”的目的。在文化服务方面,要推动文化惠民项目与群众文化需求有效对接。整合基层宣传文化、党员教育、科学普及、体育健身等设施,建设综合性文化服务中心,积极培育群众健康向上的生活情趣,让群众在自娱自乐中实现自我教育、自我管理、自我提升。

整合党政机关、社会资源,形成执政资源、社会资源、执政资源和社会资源相互融合的多种教育引导形式。中国共产党是执政党也是领导党,当然要靠执政资源服务,但是如果党只会动用执政资源去服务,一定会服务到没有资源。有个基层干部说过:如果只善于用感情去服务,一定会服务到没有感情。因此,我们需要用执政资源撬动社会资源来共同服务。进一步加强党员干部进社区活动力度,多做群众需要的事,使服务活动落到实处,收到实效;丰富志愿活动形式,拓宽志愿者来源,探索建立一套完整的志愿者活动考核激励机制,形成志愿服务常态化;建立机关干部和社会志愿者之间的有效沟通,促进执政资源和社会资源之间形成双向流动,形成多维立体的服务资源,使教育引导功能的发挥在基层落地生根。

(二)建立健全人、财、物保障体系,以健全的制度保障通州服务型党组织教育引领功能的发挥

加强制度建设。一是强化分类指导。贯彻落实区委十一届十一次全会精神,以全区“两学一做”教育活动为契机,制定并下发指导农村、社区、机关、企事业单位基层党组织建设的指导性意见,进一步明确各类基层党组织的功能定位,不断推进通州党的基层组织建设。二是强化考核督查。在对街道(社区)、镇实施基层党建工作目标考核的基础上,探索建立党政“一把手”的党建工作“问责制”;结合每年党校教育培训工作,强化对“一把手”的党建工作培训。同时,探索基层党建工作进行目标考核的内容、办法和途径,建立上级党组织经常督促和重点检查的督查制度。

加强队伍建设。一是探索基层党务工作者走向职业化的道路。农村社区是党务工作相对薄弱的地区,应该有更多的职业化的党务工作者。例如深圳龙华新区聘请了80名职业化党务工作者来解决这个问题。国外有职业化的党工,通州也有条件进行这方面的探索和尝试。二是深入开展以加强基层党支部书记队伍建设为内容的“班长工程”。在推进全区基层干部集中培训工作的基础上,制定“班长工

程”的实施计划,加大培养和选拔的工作力度,通过各种途径加大村级后备干部、社区专职干部的培养力度,重点解决好村级党组织书记青黄不接、后继无人的问题,以基层党支部书记能力的增强带动基层党建整体水平的提高。三是从构建大党建格局的工作要求和基层党建工作实际出发,适当增加基层党组织党务干部的配备,以调动基层干部的积极性,确保做好新领域的党建工作。四是逐步完善配置基层党务干部的机制和方法。要把基层党务干部队伍建设纳入全区人才建设总体规划,构建起覆盖不同系统和领域的基层党务干部人才库。

加强经费保障。要建立和完善党建工作财力支撑机制,落实各级财政对基层党建的财力支撑,通过“财政支持、党费下拨、党员捐助、社会参与”等渠道筹措基层党组织服务经费,建立基层党建专门账户和专项基金,按各街道(社区)、镇所属居民区、“两新”党组织和党员数,明确年财政拨付党建经费数,为基层党组织尤其是居民区党组织和“两新”组织开展工作提供经费等物质保障,完善通州党内互助资金的运作机制。

(三)创新党组织设置,形成服务“横到边,纵到底”,实现基层党组织教育引导群众全面覆盖。

随着市场经济的发展,新经济组织和新社会组织的大量涌现,传统的党组织模式已经不能满足基层发展的现实需求。因此,必须积极创新基层组织设置模式,整合服务资源,创新服务机制,促使基层党组织在服务中更好地发挥教育引导功能。

创新村级党组织设置,服务农村、农业发展。农村产业结构正在发生着新的变化,如十总镇万亩蔬菜大棚,高效特色农业快速发展、合作社以及行业协会大量涌现,应当适应农村产业结构调整 and 高效农业发展的需要,优化农村党组织设置模式,带动农民增收致富。以产业基地为依托建立产业联动区党组织,促进高效特色农业快速发展;以合作经济组织为纽带建立合作社党组织,提高农民生产经营的组织化程度和农产品的市场竞争力;以行业协会为基础建立行业党组织,帮助农民收集信息、开拓市场、规避风险,维护农民切身利益;以农业龙头企业为支撑建立村企合一党组织,实现农村党的建设与村企经济发展相互促进、协调发展;以特色中心村为主体建立联村党组织,由一个产业强大、经济实力雄厚、组织坚强有力的强村带一个或几个弱村,实现共同富裕。

创新社区党组织设置,服务居民群众。推行“一委

三会”机制,在社区党委的领导下,设立居民议事会和居民监事会,推选驻区单位党员与社区党员群众担任成员,与社区居委会分别行使社区事务中的决策权、监督权和管理权,强化党委议事功能,畅通党员群众诉求表达渠道,提高为民服务水平。建立社区综合服务中心,依托街道党工委,打造“一条龙办理、一站式服务”社区服务平台,为驻区单位职工和居民提供劳动保障、家政服务、养老托幼等便民服务。

创新非公企业党组织设置,服务企业转型发展。突破传统的以企业为单元的党组织组建模式,创新多种方式组建综合党组织。把非公企业按照区域、网格、片组分片划区,依托骨干企业党组织,进行区域联建;根据行业特征、产业关联度、生产经营联系等情况,依托行业协会党组织或产业链党组织,进行行业归建;对分布在镇(街道)、村(社区)的非公企业,依托乡镇(街道)、村(社区)下设的专门党组织,进行挂靠组建。在非公企业相对集中的工业园区、产业集中区,依托园区管委会建立党群工作站,打造服务党员职工、助推企业发展的综合服务平台。依托党群工作站,组织开展岗位练兵、技能竞赛活动,引导党员职工在本职岗位上争创一流业绩。

创新流动党组织设置,服务务工党员。按照“党员流动到哪里,党组织服务跟踪到哪里”的原则,创新党组织设置,拓展流动党员管理服务的前沿阵地。在流出地建立县级外出务工党员工作委员会,在流入党员相对集中、就业地点相对固定的地区建立驻外党组织,并将其纳入流出地上级党组织管理范围。积极探索流出地、流入地党组织“共建共管”联动机制,两地党组织签订共建共管协议,共同为流动党组织建设提供经费、阵地等支持。在流动党组织中建立党员教育、管理、监督、服务、激励“五位一体”的管理服务制度,强化党组织服务功能,为流动党员和群众提供证件办理、信息咨询、职业介绍、技能培训、法律维权、纠纷调处、困难帮扶等服务,使党组织成为外出务工党员群众的温暖之家和坚强后盾。

(作者单位:通州区委党校)

教育的云端视界

凌宗伟

在今天的时代,当我们言说教育时,总有着各种不同的立场和结论,或朝或野,或公或私,但一个绕不过去的重点是,教育正面临着一场自下而上的改革。她将在一片激荡的巨大转型中被重新定义和评估,整个教育的历史也可能将因此而改写。而这场转型,就是大数据时代的降临。

视界一:大数据来袭

2009年,孟加拉裔美国人萨尔曼·可汗创立了一个名不见经传却影响深远的“可汗学院”。他利用网络视频进行在线授课,内容涵盖化学、物理、历史、数学、金融、天文、生物等科目,其教学视频广为传播,如今,全球已有成千上万的学生通过互联网学习其视频课程。由于教育场景的变化、教育时空的差异、学习方式的转变,过去那种通过拍脑袋、突发奇想、个人经验的管理方式已不再适应新形势的要求。

今天,美国的众多学校,从小学到高中都已经实现将学生的每次作业、每次考试记录在网上,完成日常的数据积累,教师的教学也不再是依赖在课堂上不断的教授和灌输,而是让学生自主查阅、交流、研究,这些变革,都令学校管理的定位、职能、任务发生了一场“静悄悄的革命”,学校管理不再是面向“过去”、追求“整齐划一”的老套面孔,而是一种新型的服务、评估、决策和组织。

而在国内,“大数据”在教育界也润物细无声般的潜滋暗长。就传统而言,很多地区的教育基本是“被动式”的,即教育主管部门和教育者通过教学经验的学习、总结和继承来展开的,但经验和常识有时并非可靠,甚至会产生负面作用。大数据思维则是通过对阅读、笔记、作业、微博、实验、讨论等教育数据的分析,挖掘出教学、学习、评估等符合学生实际

与教学实际的情况,学校从而可以有的放矢地制定、执行教育政策,修订更符合实际的教育教学策略。

基于此,在网络学习平台业已纷纷建立的情况下,记录学生完成作业情况、课堂言行、师生互动、同学交往等数据已经成为现实。教师在学期结束时将这些数据汇集起来并分析,就可以发现学生成长过程的特点,并能对其提出针对性建议。另一方面,这些数据也可以促使教师进行教学反思,促进教学评价进一步完善等。而这些都是大数据思维下的学校建设所必须面对和解决的。

由于大数据产生于学生日常生活和学习的方方面面,它在忠实记录的同时,也将每个人独有的习惯、特长、爱好等留存下来。在大数据“来袭”之下,学校的管理者可以掌握不同学生的不同特质,并能因材施教、个性辅导,且管理成本小、操作性强、效果明显。因此,大数据“来袭”之下,其对改良生态环境,具有着极为广阔的发展前景。

视界二:大数据冲击

早在1999年,一位名叫苏伽塔·密特拉的电脑科学和教育学博士在印度首都新德里认真观察了当地儿童的情况后很想知道,如果让当地穷苦的孩子免费使用电脑和互联网,将对他们的生活产生什么样的影响。在随后的实验中,密特拉博士想了一个办法:他在黄砖砌成的隔离墙上开了一个洞,放上了一台连接了互联网的电脑,很快,孩子们就从对鼠标的好奇开始,一步步从“墙洞”中触摸外面的新世界。这个被称为“墙洞实验”的教育探索,第一次揭示了在没有教师的情况下,学生完全可以借助自组织的方式,在相互协作中完成学习的过程。

大数据的真正冲击,不是对教育形式和方式的

修修补补,而是波及到整个生态环境,她带给人的是一种思维方式的变革,是再造一番天地的创举。2011年美国著名的咨询公司麦肯锡首先提出:“数据已经渗透到每一个行业和业务职能领域,逐渐成为重要的生产因素;而人们对于海量数据的运用将预示着新一波生产率增长和消费者盈余浪潮的到来。”大数据的“大”包含着规模大、类型多、传播快等三个方面。在当今教育信息化技术不断普及和提升的背景下,“大数据”的出现,将彻底改变既有的教育教学方式和组织生态。

今天,大数据带给我们的思维方式,主要是通过数据的收集、分析、整理,来实现对客观对象的解释、检测、预测和规划。从“重构决定路径”的角度看,这种思维方式,将极大地影响乃至变革传统学校存在的方式。就学校管理来说,其基于海量数据的时时分析,不但可以为管理决策提供真实的参照依据,降低主观偏差,还能在深度的数据挖掘中,对管理漏洞、管理盲点实现精确覆盖,对决策方向和执行力度提供有利支持。

从“数据挖掘”的角度来说,发现、分析并解决问题的思维方式,将改善传统观念中“人治”独大的局面,以一套更加精确、直观、动态和立体的“管理语言”来构建新形势下的学校管理哲学。尤其在管理定位上,以“服务”取代“控制”,以“技术”取代“经验”,以“引导”取代“灌输”,将推动学校管理水平迈上新台阶。

大数据的冲击同时还表现在教学形式上。“在线学习”、“翻转课堂”、“微课”、“慕课”等新兴的课堂组织和实施形式,使教学方式不再是经验式的,而是能透过科学分析,找出教学活动的规律,实现更好地优化、改进教学过程。在大数据背景下,教师也不再是知识的垄断者,而是转向为教学活动的组织者、服务者、引导者,教学管理和评价也当做出积极的调整和完善。在“大数据”日渐兴起的时代浪潮下,无论是凝炼办学理念、确定发展规划,还是形成办学模式、完善教育评价,都源于对各种数据的挖掘、积累与整合。

过去,学校数据的完整性与系统连贯性缺失,数据分析不力,刻板的原则和单纯的主观判断常常左右教育决策。如今在“大数据思维”下,学校的生态将发生转变,从数据中发现问题的根源,继而分析问题和解决问题,成为了新的探索路径。这种方式,不但能整体压缩成本,还能大幅提升内容的维度、信

度、效度,这对学校的管理者和管理部门来说,意义重大。可视化、可量化、可监控、可预测的四大管理特征的组合,将推动学校生态的重构和创新。

视界三:大数据的挑战

比尔盖茨说:“未来的很多年,让一群孩子围在一个教室里听课将是一件很可笑的事情。”的确,在大数据的挑战下,教育从组织到生态,都发生了地动山摇的“地震”。许多人就此担心:随着大数据在各个方面的步步“紧逼”,尤其是随着MOOC、微课、PK学堂等基于网络的教学形式的出现,我们这些中小学教师弄不好是会下岗的。这是不是危言耸听?

我们不妨先搁一搁这个问题。回过头来看,今天,学生利用网络完成作业已经是一件很自然的事情了,因为他们本就是网络世界的原住民。50后、60后充其量只是网络世界的移民而已。问题是,原本也是原住民,至少是最初的移民的90后、80后、70后的中小学教师居然对网络背景下的学生知识的来源也缺乏清醒的认识,恐怕所谓“可能会下岗”的言论或许就不再是危言耸听了。

其实,不管下不下岗,大数据给我们的挑战已经开始了。我们每个人都要明白的是,大数据时代下,教师在知识层面将无任何优势,当学生面对网络这个巨大的知识海洋,老师的半桶水完全失去了意义。甚至可以说,教师的所谓学科技能,也变得无关紧要,因为这些都可以有计算机来取代。实际上,老师存在的意义就是在知识和能力之间构造一座名叫“训练”的桥梁。不难想象,未来的教师有可能是体育教练型的,或者是某种意义上对传统的回归——即私塾型的“先生”,需要为学生制定一对一的训练计划或学习目标。

除此之外,大数据背景下,作为教师基本功的阅读、命题的能力早已经慢慢地弱化了。梭罗如果再世,恐怕会发出人们不只是发明了工具,更让自己成了工具的工具的感慨了。这是教师站在“人”的属性意义上,面对大数据时代的尴尬。

从全球史的角度来看,荒蛮时代人们的知识主要来自生活,来自自然与社会;慢慢的,人们学会了书写,有了书籍,于是书籍成了人们知识的来源;再往下,出现了老师,有了学堂,人们的知识,就从老师和课堂那里来了。随着时代和技术的发展,有了无线电、收音机、电视、电脑、网络之后,人们知识来源的渠道就越来越多了。于是幻灯机、收音机、录音

机、电视、电脑、网络、电子白板、微格教学技术一拨一拨地走进了教室,也一拨一拨地离开了教室。

随着技术的发展,我们越来越重视信息技术与课程的整合,到今天,有了 MOOC 等多种前卫和先进的教学模式,尤其是出现了智能手机后,学生的知识,再不必完全依赖书本、教师或课堂了。尤其是博客、微博、微信、APP 等社交圈和自媒体的出现,使得人们获得知识的途径更便捷了。

学习方式的变化势必带来教学方式和管理方式的变化。可悲的是,在这个大数据时代,我们的教育管理思想、教育观念、教学技术,还停留在农耕时代,甚至原始时期:一味地拼时间,游题海,上班签到,下班签走,上班期间还有没完没了的巡查、通报。管理者更多地将精力转移到备课笔记检查、推门听课、教学质量分析(其实就是开会表扬和批评)上了。而恰恰没有顾到的,却是没能体会到教育心跳的教师群体,应试这种教育革命的主角才是。“楚王好细腰,宫中多饿死”,老师们呢,也不得不将精力放在了应付这检查和考核上,很少有人还有精力用于研究学生、教材、课堂上,更不要说研究教育了。同时,作为教师基本功的阅读、命题的能力早已经慢慢地弱化了,我们几乎尴尬地陷入了一个离开了参考资料和电脑网络就无法进行教学的境地了。

云时代的网络社会,一方面我们获得的信息往往是碎片化的,支离破碎的。单就阅读而言,我们的阅读已经没有了深度,我们的阅读更多的是“浅阅读”式的。微博不就是一句一句的吗?而且,这一句一句还往往是没有联系的,就是那最长的一句也超不过七十字——试问:即便是这一句,我们又有多少人、多少时候能耐着性子慢慢推敲呢?写的人一般不会,看的人更不会。我们关注的是抢人眼球的犀利的另类的词语,于是标题党出现了。

同时,大数据背景下的教育,许多情况下是要借助网络技术的。比如在线教育、PK 学堂(国内首创竞赛式学习平台),好玩刺激、激发兴趣,高效快捷,成就名师,线上学习从 PK 学堂开始),作为一种教学形式,我们在设计制作的时候,重要的恐怕不只是技术,更重要的是要改变我们的教育教学理念,并借此来影响学生的学习理念和生活观念。

在这样的背景下,我们必须走进网络,关注网络上与我们所教学科有关的甚至没有关联的新动态、新知识、新技术、新思想。否则,我们这些移民跟那些原住民的沟通是会发生阻滞的。即便是“屌丝”、

“打酱油”、“油菜花”之类的网络词语,看起来肤浅的东西,但如果我们不走进网络,我们在原住民面前就永远只可能是一只“菜鸟”,即便是这样低层面的东西,我们如果一无所知,也是会影响我们的教育行为与学生的具体情况的匹配的。

另一个方面,我们必须尽可能从台前走到幕后,从屏前面走到屏后去。我们如果真想要学生的聪明才智得到充分的发挥展示,我们就得走进幕后,给他们以实实在在的帮助与支持,或是默默的支持。所谓“从台前走到幕后”,即尽量让学生真正的成为课堂的主人,而你成为他的帮助者,影响者。而“从屏前面走到屏后”强调的则是课程的开发与设计。

毫不夸张的说,在大数据背景下,我们早已经不是知识的垄断者和控制者了,在许多知识面前我们甚至已经落在学生后面一步,几步了。但我们的优势或许就只有阅历和经验了,然而,这正是学生身上所缺乏的,也是他们最需要的,也是大数据教育思想对我们的考验。有消息说北师大在网龙长乐园区成立了教育机器人工程中心和信息化教学研究中心,“福州造”的教育机器人已在部分城市开始“内测”,今后,早读课带同学们朗读的,可能是一台萌萌的机器人。考场内监考,也可能不再是老师,而是一台来回巡视的机器人,只要学生稍有舞弊歪念,就能被“感应到”。(2012.10.27《海峡都市报》)

“互联网+”教育正向我们走来。“登高而招,臂非加长也,而见者远;顺风而呼,声非加疾也,而闻者彰……君子性非异也,善假于物也”。面对教育教学中诸多新问题新挑战,我们当如何应对,这一个已经摆在我们面前的问题,提醒管理者必须充分意识到学校管理需要建立在获取数据,分析数据,运用数据的基础上,从数据中得到更多的信息和关联来思考学校的发展与变革,彻底摒弃以往那种长官意志、威权意识,凭文件要求、个人经验、会议布置、制度控制之类的传统管理思维,透过经典实施、数据事实的蒙骗,在繁复的互联网事实中找寻管理的出发点与立足点。

(作者单位:通州区金沙中学)

新常态下通州宣传思想文化工作研究

姜卫军 邵丹丹

2014年,习近平总书记在河南考察时首次提出了“新常态”的说法,他说:“中国发展仍处于重要战略机遇期,我们要增强信心,从当前中国经济发展的阶段性特征出发,适应新常态,保持战略上的平常心态。”当代经济学家陈世清认为,习近平总书记提出的新常态下的经济是惠民生使人民幸福的经济,而不仅仅是GDP、人均GDP增长与经济规模最大化,满足人民日益增长的物质文化生活的需要是新常态经济的生产目的。满足人民日益增长的文化需要,让群众有幸福感,“新常态”给新时期的宣传思想工作赋予了新特点、新要求,提出了新任务、新目标,宣传思想文化战线要以“五大发展理念”为指引,结合通州区情实际,求真务实,打牢基础,补齐短板,发挥好凝心聚力、维护稳定和助推转型发展的重要作用,不断开创宣传思想工作新局面。

一、新常态下宣传思想文化工作的新任务

新常态下,加强宣传思想文化工作是巩固马克思主义在意识形态领域指导地位、巩固全党全国人民团结奋斗共同思想基础,更好地服务群众、丰富人民群众精神文化生活的必然要求。在充分认识宣传思想工作重要性的基础上,我们要清醒地看到,新常态下宣传思想工作面临的各方面环境发生了巨大而深刻的变化,这些变化给当下宣传思想工作提出了新任务、新目标。

1.理论学习要以学习贯彻习总书记系列重要讲话精神为首要任务。党的十八大以来,习近平总书记发表了一系列重要讲话,不仅对十八大、十八届三中、四中和五中全会精神进行了深化和拓展,同时也丰富和发展了中国特色社会主义理论体系。习总书记的系列重要讲话是马克思主义中国化的最新理论成果,对全面指导改革开放和现代化建设具有重要

的政治意义、理论意义和实践意义,是我们做好各项工作的根本遵循和行动指南。2016年2月19日,习近平总书记主持召开党的新闻舆论工作座谈会,会上对宣传思想工作又提出了新要求。认真学习、深刻领会习总书记系列重要讲话精神是当前和今后相当长的一个时期首要的政治任务。

2.舆论引导要为改革发展营造浓烈氛围。经济发展进入新常态,是中央审时度势作出的重大战略判断,也是我们宣传思想文化战线必须牢牢把握的大局大势大事。面对复杂多变的国际国内形势,特别是面对事关广大群众生产生活的经济发展新特点、新形势,宣传部门必须要有所准备、有所作为。要善于借助新闻媒体,宣传好本地适应新常态的生动实践和创新探索,努力为应对新常态汇聚正能量,为适应新常态鼓劲加油。要认识到,经济新常态下基层群众关注的房地产市场、金融领域等方面将会容易发生波动,要及时掌握基层干部群众的思想动态和社会舆情,及时分析研判,及时做好引导化解工作,努力将负面舆情消除在萌芽状态,积极为改革发展营造浓烈氛围。

3.文化建设要突出社会主义核心价值观的培育和践行。当前媒介环境下,随着网络技术的迅猛发展,移动互联技术的广泛应用,信息传播的日趋多元,基层群众的精神文化需求发生了深刻变化,基层群众的精神文化生活呈现出多样化的特点。宣传部门要认清基层群众文化的新需求,不断进行内容创新。要按照习总书记在江苏考察时提出的“加强文化建设要有主心骨,使社会主义核心价值观成为引导人民前进的强大精神动力”的要求进一步深化基层的核心价值观建设,真正让社会主义核心价值观成为地区经济社会发展的“方向盘”、“稳定器”和“主

心骨”。

4. 工作方法要遵循“公平、参与、实惠”的新要求。新常态下,做好宣传思想文化工作要把握好三大要点:公平、参与、实惠。一是公平,本质上就是依法行政,在具体工作中,特别是在处理群众关注度高的事情时,要体现公开、公平、公正,真正让群众知晓,令群众满意、使群众信服;二是参与,积极引导群众参与我们的工作,做好群众工作的重要抓手,要善于用“群众思维”,站在群众立场想事,从群众利益的角度办事,用群众喜欢的语言开展各项工作,在服务群众中宣传和引导群众;三是实惠,做好群众工作最有效的办法就是为民办实事,让老百姓感受到实实在在的实惠,要牢牢树立“文化民生”理念,始终坚持面向基层、服务群众,使文化为基层所需要、为群众所欢迎。

二、新常态下通州宣传思想文化工作现状

近年,全区宣传思想文化战线以学习宣传贯彻落实习近平总书记重要讲话精神为统领,作出了一些有益探索,部分工作富有特色、形成亮点,为通州圆满完成“十二五”各项目标任务、奋力走在苏中新一轮发展前列,提供了有力的思想保证、舆论支持、精神动力和文化条件。笔者通过材料分析和走访调查,梳理出了 2014—2015 年两年间通州宣传思想文化工作的主要做法,并对照新常态新任务,尝试提出通州宣传思想文化工作中存在的不足。

1. 新常态下通州宣传思想文化工作的主要作法

理论武装工作:一是各级党组织以学习习近平总书记重要讲话精神为基本内容,围绕“三严三实”、“为了谁,依靠谁,我是谁”和贯彻落实“双创双争”等主题开展专题研讨,推动广大党员干部全面学、反复学、深入学;二是组织理论宣讲志愿者深入到机关、镇村、学校、企业广泛开展普及宣传,利用媒体、市民讲坛、基层党校、“三下乡”等载体阵地对党的新理论进行解读;三是围绕区委区政府中心工作,动员全区理论工作者开展重点应用课题研究。

道德建设工作:一是用群众喜闻乐见的形式传播社会主义核心价值观,组织了传唱一首歌曲、推广一批童谣、拍摄一部电影等“七个一”系列活动;二是建成了“童声里的中国”少儿艺术创研活动基地,实现了由“活动探索”到“基地运作”的转变,圆满举办童心里的诗篇、小茉莉花声乐大赛等活动,推出了《田梦儿》、《滑板少年》等优秀少儿作品;三是积极选树“通州好人”,集中宣讲先进典型,放大好人效应,

2015 年组织“我推荐我评议身边好人”活动,评选十类十佳人物共 100 名典型。

舆论引导工作:一是推动区内传统媒体和新媒体的融合,鼓励新媒体作品创作,拓宽新闻素材渠道,打造了新闻资讯的双向传播;二是推动政务微博、微信平台建设,广泛收集网民的意见和建议,回应群众诉求,2015 年共处理群众诉求 305 件;三是推动两个舆论场联动,策划了社会主义核心价值观、生态文明建设、文明城市长效管理、陆海统筹等重大主题的宣传,举办了“最美读书人”、“寻找春天里的通州”、“寻找通州最美乡镇”等线下活动,努力培养良好的网络文化生态。

文化发展工作:一是积极组织文化企业走出去,参加(深圳)国际文化产业博览交易会、“海峡两岸文化产品博览会”、通州(北京)文化产业招商推介会等活动;二是推出一批具有地方特色、深受群众欢迎的优秀公共文化服务产品和服务项目,如组织江海民俗文化节、文化七下乡、“通州之夜”广场文艺演出等系列活动;三是精心组织文艺创作生产,2 部作品获江苏省精神文明建设“五个一工程奖”,4 部作品荣获南通市精神文明建设“五个一工程奖”,长篇纪实文学《闯荡南非洲》入选中国作家协会 2014 重点作品扶持项目等。

队伍建设工作:一是加强培训,2015 上半年组织全区 120 名宣传干部分两期赴上海市宣传系统人才交流中心进行集中培训,进一步提升了基层宣传干部政策理论水平和综合业务能力;二是加强练兵,组织新闻采编队伍举行“岗位大练兵,技能大比武”竞赛活动,提升了新闻从业人员的业务能力和专业素养;三是加强学习,成立了青年业务学习小组,每周定期开展写作锻炼与业务学习,带动宣传系统内部形成比学赶超的良好氛围。

2. 通州宣传思想文化工作中存在的不足

通州宣传思想文化工作顺应新形势、新潮流,立足实际、围绕中心,取得了不错的效果和成绩,但对照“新常态”给宣传思想文化工作提出的新任务,仍然存在以下几个方面的不足。

理论工作创新乏力。通州的理论武装工作坚持以学习习近平总书记重要讲话为主线,条理清晰,扎实有效,但在载体建设上缺乏创新意识。一方面是对优势载体挖掘不够深入。学习型党组织和学习型领导班子建设是一个很好的载体,在推进基层党组织建设中发挥着重要作用。通州曾获全省首届学习

型党组织建设工作先进单位,在学习型党组织和领导班子建设上有经验有成果。但是近年来广大党员干部对此重视程度有所下降,学习型党组织和学习型领导班子建设流于表面,品牌提升后续乏力。另一方面是对新的载体发掘不够。目前领导干部理论学习方式单一,大多仍采用传统的集中学习方式,在集体学习中主要的方式仍然是一人授课,众人听讲,缺乏能引起人们学习兴趣、通俗易懂又灵活多样的学习方法,学习的平台也不广泛,没有充分利用互联网带来的便利和优势。

核心价值观宣传深度不足。中央要求社会主义核心价值观的培育和践行要广泛进行宣传教育,广泛进行探索实践,在贯穿融入上下功夫,在落细落小落实上下功夫,在坚持不懈、久久为功上下功夫。如何贯穿融入,落细落小落实,就是要和群众互动,把社会主义核心价值观这个议题设置到群众的日常生活中去,不断反馈加深。通州在社会主义核心价值观培育和践行方面做了有益的探索,“七个一”系列活动亮点纷呈,利用电视、新媒体、建筑外墙等将社会主义核心价值观宣传到群众的日常生活中去了,但是以单向宣传灌输为主,群众互动实践偏少,群众参与的热情不高,效果不明显。

媒体融合发展滞后。通州主流媒体实力较弱。首先“一报两台”在管理体制机制上进行了尝试性的改革,但整体实力不强,与现代媒体发展要求仍然有一定的距离,传统媒体和新媒体的融合停留在较浅的层次,没有达到深度融合的传播效果。然后内容生产缺少有力的策划,媒体不够深入基层一线和群众生活,对基层同志和群众关注的话题聚焦不够。最后负面舆情处置缺少有力的抓手,负面舆情的应对和处置上,少数单位的领导对舆论引导工作重视不够,触网用网意识不强,怕发声怕担责。

文化发展速度不快。通州的公共文化服务、文化事业、文化产业近年来取得了一些可喜的成绩,但是从整体上看发展速度不快。一是体制机制制约,文化部门与经济职能部门之间工作职能划分不够清晰,存在各自为政现象,未能形成合力,传统产业和新兴产业发展滞后;二是公共文化产品和服务供给不平衡,基层综合性文化服务中心利用率低,“全民阅读”等公共文化项目推广力度不足;三是艺术精品缺少品牌,近年来通州文艺创作出了不少精品,但是相较于其他县市区,仍然缺少叫得响的牌子。

队伍建设活力不够。队伍建设缺少一个人才引

进、培养、传承的科学规划。一是缺乏高层次人才,近年来通州宣传思想文化队伍吸纳人才不断增加,尤其是文化产业方面,就业人数不断增加,但高层次、领军型、创新型人才比重太少;二是基层队伍乏力,基层人才匮乏,镇区园街道的宣传委员大多兼职,精力难以集中,宣讲和文化队伍年龄偏大,专业知识匮乏;三是缺乏科学合理的人才流动机制,宣传思想文化队伍近年来流动缓慢,整体面貌比较消极,宣传工作者的激情和热情没有充分激发;四是部分文化队伍面临断层,通州宣传思想文化战线宣讲员队伍和艺术创作人才队伍青黄不接,面临断层。

三、新常态下通州宣传思想文化工作路径思考

针对通州宣传思想文化工作中存在的不足,对照新常态下宣传思想文化工作的新任务,结合通州区情实际和区委区政府的中心工作,本文尝试从理论建设、社会主义核心价值观宣传、舆论引导力建设、文化实力建设、队伍建设五个方面提出对策。

1. 以学习习近平系列重要讲话精神为主线,提升理论普及力

一是深化习近平总书记系列重要讲话精神学习教育,用马克思主义中国化最新成果武装头脑、指导实践。二是扎实打造学习型党组织建设品牌。面向领导干部,创新中心组学习制度,紧抓以区委中心组领导为龙头的学习活动,面向党员干部,坚持分类指导、分类推进、典型示范、机制保障,进一步提升各类党组织的学习力、创新力、执行力,彰显学习型党组织建设品牌的影响力。三是加强党的创新理论成果研究。重点开展“四个全面”重大战略布局和习总书记系列重要讲话精神理论研讨活动,围绕通州发展实际,推出一批有高度、有深度、能转化的研究成果,指导工作实践,破解发展难题,引导人们进一步坚定道路自信、理论自信、制度自信。四是放大报刊台网理论“融媒体”阵地发展效应。要将传统宣讲的权威性和影响力延伸到网络空间,实现更大限度的“扩音”,打通理论大众化的最后一公里。

2. 以培育和践行社会主义核心价值观为内核,提升精神感召力

一是要增进价值观自信。要讲清楚我们的核心价值观有根源有灵魂、有理有道有义,阐明我们的核心价值观与西方的所谓“普世价值观”的本质区别。二是充分利用各种平台进行价值观宣传。要运用媒体,社会主义核心价值观教育基地、文艺演出等,全方位、多角度宣传,使社会主义核心价值观家喻户晓

晓,营造浓厚的社会环境和社会氛围。三是深入推进群众性精神文明创建。在城乡广大群众中,广泛开展“善行义举”、“最美通州人”、“文明百佳”等各类精神文明先进典型评选表彰活动,在未成年人中,充分依托“童声里的中国”少儿艺术创研基地和“忠孝文化园”未成年人教育基地,不断深化拓展“八礼四仪”养成教育,在重要行业中,开展道德领域专项治理工作。四是强化爱国主义教育。充分利用重要节日、纪念日,举办庄严感、仪式感强的纪念活动,用好爱国主义教育基地。

3.以主流媒体阵地建设为基础,提升舆论引导力

一是打造新型主流媒体。主流媒体建设仍然是今后很长一段时间宣传思想文化工作的一项重要工作,要加快推进媒体融合发展,建好融媒体中心,管好融媒体平台。让新型的传统媒体发挥出最大的作用,是提升舆论引导力最主要的任务。二是围绕中心强化重大主题宣传。要集中开展以习近平同志为总书记的党中央治国理政新理念新思想新战略宣传,要突出“中国特色社会主义在通州的成功实践”。三是聚焦群众生产生活。持之以恒地开展“走、转、改”活动,将媒体的兴奋点与群众关心的热点进行“对焦”,与群众的喜怒哀乐实现“同频共振”,讲好通州故事,播好通州声音,增强媒体报道的吸引力。四是加强舆论热点难点引导。加大网上正面宣传和舆论引导力度,针对可能出现的热点难点问题 and 突发事件,加强预判,做好预案,推动党政机关主要负责同志履行好“第一新闻发言人”责任,构建网上网下一体化引导机制。

4.以“共享发展”理念为指引,提升发展软实力

一是进一步深化文化体制改革。深化文化行政管理体制改革,重点完善国有文化资产管理体制和考核评价机制,推动建立党委和政府监管有机结合、宣传部门有效主导的国有文化资产监管机构。振兴传统文化产业,积极传承蓝印花布、仿真绣、红木雕刻等特色优势传统产业,鼓励企业开发新品,提升档次。发展文化创意产业,鼓励扶持文化创客,积极培育“江海圆梦谷”、“创业梦工厂”、“妙吧动漫”等孵化器。二是文化资源向基层倾斜。针对基层的实际需要打造文化产品和服务,资源向基层倾斜,提高基层文化服务中心利用率。深入开展全民阅读活动,加快“书香通州”建设。三是推动精品文艺创作。以“五个一”精品工程为龙头,打磨彰显时代发展的精品力

作。建立融于时代的文艺创作题材库,巩固小戏、小品等优势艺术门类,努力推动动漫、舞台剧等艺术门类创作的繁荣。四是扩大文化对外交流。全面展开“童声里的中国”基地运作和品牌运行,以举办江苏省“小茉莉花”青少年声乐大赛、“核心价值观”新童谣推等活动为契机,不断提升“童声”品牌在省内外的影响力。

5.以激发内生活力为手段,提升队伍战斗力

一是加强队伍思想政治建设。要组织深入学习习近平总书记在党的新闻舆论工作座谈会上提出的“高举旗帜、引领导向,围绕中心、服务大局,团结人民、鼓舞士气,成风化人、凝心聚力,澄清谬误、明辨是非,联接中外、沟通世界”48字的精神,以“胸怀大局,知责有为”来要求干部。二是加强干部队伍的能力培养。加强宣传文化干部教育培训,组织宣传思想文化工作者深入学习党的创新理论,学习宣传业务知识,学习经济、法律、管理知识,举办好理论骨干培训班、新闻发言人培训班、新闻从业人员培训班、网络管理人员培训班、文明创建业务培训班等。继续鼓励支持基层能人、民间文艺团队发展,推动宣传思想文化系统专业人才到基层去挂职,邀请相关专家到基层举办专题讲座,增强基层队伍的实力。三是积极引进高层次人才。继续实行“江海英才引进计划”、“510英才计划”、“名文艺工作者”评选等人才工程,引进和培养一批善于开拓新领域、掌握现代传媒技术的拔尖人才和领军人物,为宣传思想文化工作注入强有力的引导力。四是建立科学的奖励机制。建立符合宣传文化工作特点的个性化干部评价和激励机制,对优秀宣传文化干部不拘一格,大胆使用,重点扶持,重点培养。

(作者单位:通州区委宣传部)

社科类社会组织助推社会治理现代化的思考

袁金祥

社会组织是社会治理的重要主体和依托。激发和释放社会组织活力,是社会治理现代化的必然要求。作为社会组织有机组成部分的社科类社会组织,如何激发活力,助推社会治理现代化,是当前值得研究的重要课题。作者在深入调研、不断探索实践的基础上,形成了一些思考。

一、社科类社会组织在社会治理中的独特作用

社科类社会组织包括学术性社团、民办社科研究机构和基金会。我国社科类社会组织有着独特优势,长期以来在社会治理中发挥了不可替代的重要作用。随着我国市场经济的深入发展和社会生活日益现代化的趋势,其对社会生活将产生更为广泛的影响。

1.社科类社会组织是服务经济社会发展的重要智库

各个社科类社会组织汇聚了不同领域的知识精英,在战略研究、政策建言等方面具有巨大的优势和能量,他们都很注重基础研究和应用对策研究,切实加强重大理论和重大现实问题的研究。一方面,抓住事关经济社会发展全局性、战略性和前沿性的问题开展研究,下功夫、花力气,不断组织生产出有价值、有深度、有创意的决策研究成果,积极推进成果转化,让成果真正发挥作用;另一方面,注重贴近党和政府的中心工作、聚焦政治经济社会文化生态建设与发展中的热点难点和人民群众的需求,有的放矢开展调查研究,深入分析原因,找准问题症结所在,及时提出针对性和可操作性的对策和方案。建睿智之言,献务实之策,充分发挥了“思想库”、“智囊团”的作用,卓有成效地为党和政府及相关部门提供决策参考,促进经济行稳致远、社会和谐稳定。

2.社科类社会组织是提高公众人文素养的主要

阵地

普及社科知识是社科类社会组织的基本职能和重要职责。各类社科社会组织都能利用自身的专家资源优势,坚持贴近实际、贴近生活、贴近群众的原则,通过群众喜闻乐见的形式,开展哲学社会科学知识的宣传和普及。积极参加社科联每年统一组织开展的社会科学普及周,通过开展广场咨询、专题研讨、社科知识竞赛、送社科知识下基层等一系列内容丰富、形式多样的社科普及宣传活动,加大人文社会科学在全社会的传播力度;通过撰写深入浅出的社科文章,出版雅俗共赏的社科书籍,举办生动形象的社科讲座,将先进文化知识反馈给社会。通过集中性或经常性科普活动,让哲学社会科学走进千家万户,让人文精神融入百姓生活,养人心志,育人情操,促进公众人文素质的不断提升。

3.社科类社会组织是疏导不良社会情绪的有效载体

随着社会结构的深刻变动和利益格局的不断调整,各种不良社会情绪反应日益明显,轻则藐视违背社会规范道德,重则导致社会群体间的冷漠敌对,对社会正常秩序造成危害。社科类社会组织社会责任意识普遍较强,一是积极发挥桥梁纽带作用,通过调查研究等途径,及时向党委、政府反映不同利益群体的合理诉求,化解社会矛盾;二是组织面向基层的宣讲活动,适应形势发展变化和群众接受习惯,注重选取新颖的视角、组织鲜活的素材、运用生动的语言开展宣传教育,解答人们的所思所惑,帮助人们客观、理性、全面认识当代中国,正确看待个人价值与社会发展;三是积极运用各种网络传播方式,开展立体化、互动式的宣传,用社会主义核心价值观体系引领社会思潮,在回应关切中凝聚共识。通过培养积极社

会情绪,有效疏导消解了不良社会情绪。

4. 社科类社会组织是提供政策咨询服务的良好窗口

社科联社会组织结合自身专业特长,构筑现场、电话和网络三位一体咨询服务网络,通过现场服务台咨询、热线电话咨询和网络在线咨询,向广大民众提供创业投资、税收优惠、劳动就业、社会保险、计划生育、知识产权、环境保护等方面的政策咨询,传播家庭理财、低碳生活、社会养老、心理健康、家庭教育等方面的信息和知识,针对不同的用户需求,提供解决某一问题的方案或决策建议,在支持大众创业、维护群众权益、减少社会矛盾、科学健康生活等方面发挥了较大作用,推进了社会管理社会化进程的健康发展。

二、社科类社会组织面临的困难和问题

近年来,社科类社会组织在整合科研力量、创新社科理论,服务中心工作、开展应用研究,普及社科知识、提高公民素质,反映公众诉求、推动社会建设等方面,发挥了重要影响和作用,呈现出稳步发展的良好态势。但我国社科类社会组织发展起步相对较晚,绝大多数基层社会组织尚处在培育和发展阶段,在推进社会治理现代化实践中还面临着一些问题,存在许多亟待改进的地方。

1. 社会重视关注不够

虽然我国已初步形成了有关社会组织较为全面的法律制度框架,但是与社科类社会组织的科学发展需求尚不匹配,至今还没有积极扶持社科类社会组织的具体政策。一些地方和部门对社科类社会组织的地位作用认识不到位,没有把它纳入经济社会发展的总体规划,没有把其培育发展工作纳入议事日程。部分主管部门或单位存在重成立、轻管理、指导不力等现象,实际工作中,社科类社会组织往往被置于无足轻重、无关紧要、可有可无的地位。社会上对社科类社会组织缺乏关注和认可,不少人未能将社科类社会组织与其他社会组织区分开来,在认识上存在偏差。在社科类社会组织的作用和地位日益显现的今天,各级人大和政协会议中却没有其代表位置和声音,造成参政议政渠道不畅。

2. 自主能力先天不足

一是大多数社科类社会组织是政府部门的派生机构,会员主要来自于党政机关,不是真正意义上的社会组织。二是社科类社会组织主要负责人大多也是由政府部门的领导或政府机关改革分流出来的官

员担任,形成与政府部门千丝万缕的联系;组织没有活力,往往要受制于行政体制因素,决定于所在行政部门领导者的态度,领导重视就会有活力,一旦失去“行政”这根脐带,许多社科类社会组织将面临着“生死抉择”。三是社会组织的人事权、财产权,都是其业务主管的政府部门直接管理。对政府行政资源的高度依赖性,导致社科类社会组织自主运作、独立运转能力较低,内在生机和活力先天不足。

3. 活动经费普遍匮乏

政府补助或拨款是社科类社会组织收入的主要来源,但政府资助资金不固定,覆盖面狭窄。部分企业虽然时有对社团活动提供赞助,但公益意识尚未形成,经费支持大多是暂时的、被动的,无连续性。大多数社科类社会组织没有具备承接政府购买服务的能力,缺乏稳定的活动经费来源,开展活动难度重重,更难吸收高层次人才,作用发挥有限。因经费拮据,一些学会活动少,或组织活动形式单一,社会影响小;有的社团常年不开展活动,甚至呈现出空壳化、工作停滞等状态,生存难以为继。

4. 队伍建设相对滞后

部分社科类社会组织队伍建设滞后,内部管理不规范。有的学会知识结构欠合理,既懂相关专业领域知识又熟悉社会工作专业技能的复合型的人才紧缺;有的学会年龄结构不合理,呈现为“两头大、中间小”的哑铃型,离退休人员和 35 岁以下的年轻人居多,缺乏中青年骨干。不少学会缺乏专业性的人才,创新意识不强,加上缺少学术交流平台,学术活动资源渠道较少等问题,导致社科类社会组织学术研究成果不多、质量不高,成果转化效果差。

5. 内部管理规范欠缺

少数社科类社会组织没有建立健全以章程为核心的法人治理制度,主要依托业务主管单位的职能开展工作,民主决策、民主管理有待加强。部分社科类社会组织内部管理制度不够健全,会员(会员代表)大会、理事会、监事会制度不够完善,会员管理、财务管理、档案管理、印章使用等管理制度不规范;少数社科类社会组织不参加年检,也不按时换届,长期处于“休眠”状态,社会声誉、社会公信力有待提高。

三、激发社科类社会组织活力,助推社会治理现代化

社科类社会组织一手连着党和政府,一手连着群众,是政府和社会之间交流、对话与合作的重要桥

梁。社科类社会组织充满活力是解放和增强社会活力的重要体现,也是社会治理现代化的重要体现。激发和释放活力,社科类社会组织就要通过深化改革,增强自主性、提高研究力、整合资源、广开财源、加强队伍建设和完善管理机制。

1. 增强社科类社会组织的自主性

加强自主管理,既是法律赋予的社会组织的权力,也是社会组织加快发展的内在需求。

一是要弱化社科类社会组织的行政色彩,建立真正的法人制度。通过实行政社分开,实现政府部门与社会组织在组织结构上的分离,使社会组织从对政府的过度依附中相对独立出来,成为具有相对平等地位的社会治理的一个主体,独立行使职权,做适合由社会组织来做的事,承担相应责任,实现真正意义上的自我管理。将计划经济下形成的“依附型”社会组织管理体制机制,转变为市场经济下的“自治型”现代社会组织体制,提升社科类社会组织的社会地位,使其在“依法治”的环境下有更广阔的自由空间。

二是加快推进政府职能转移,拓展社科类社会组织功能。各级政府部门要全面梳理自身职能,主动从一些不该管也管不好的领域退出,逐步将适合由社科类社会组织承担的公共服务和解决的事项,以委托、民办公助、购买服务等适当方式,依法交给具有相应资质的社科类社会组织承担。为社科类社会组织的充分发展提供更广阔的资源空间,从而与之共同促进“协调”建设,较好地发挥社科类社会组织在社会治理中的作用。

三是采取相关政策措施,优化社科类社会组织发挥作用的社会环境。要把社科类社会组织作为优先发展的重点,纳入政府产业扶持和社会事业发展扶持的政策范围,在政府购买服务、财政资助、税收优惠、培育孵化等方面,加强政策倾斜,为社会组织输血造血。减少对社科类社会组织的直接干预和具体管理,推动其职能由行政性向社会服务性转变,通过向社会提供优质服务来彰显自身的价值。

2. 提高社科类社会组织的研究力

社科类社会组织的研究力主要指组织开展基础研究与应用研究的能力。社科类社会组织中绝大多数是学会、研究会和民办社科研究机构,担负着精神产品生产和服务决策的任务,组织开展基础研究与应用研究是他们的学术属性所决定的。

提高社科类社会组织的研究力,首先要明确社

科类社会组织基本使命职责,在把握正确的政治方向和学术导向的前提下,将提高社科类社会组织的基础与应用研究水平和质量放在根本的位置上,正确回答社会实践提出的重大理论与现实问题,真正做到“以研究立会”。

二是坚持理论创新,这是社科类社会组织健康发展的不竭动力。紧密结合新的实践,坚持与时俱进,大胆开展理论创新,不断推出具有前瞻性、引领性的优秀学术成果,提升自身在本学科、本领域的影响力。

三是始终坚持质量第一导向,注重研究成果的学术原创性和实际应用价值,多出优秀成果、多出精品力作。

四是以活动兴会,自主举办各种学术研讨会,承接委托课题研究,参加跨学科、跨领域的学术大会、学术年会,不断丰富学术活动的内容,要保证每年学术活动有一定的数量、规模,更要保证提高学术活动的质量。开展各种服务社会的活动,突出“社会调查”和“政策咨询”作用,强化智库功能,增强谋划、策划能力。提高研究解决重大理论与现实问题的能力,为党和政府科学决策提供决策参考。

3. 整合社科类社会组织的资源

整合社科类社会组织资源,既是提升能力的需要,又是发挥作用的途径。各个社科类社会组织都不同程度上聚集着人才、学术、信息、组织和社会关系等各种有益的资源,但是许多社科类社会组织规模小,人数不多,资源分散,影响力不大,作用不明显。在市场经济和社会开放的条件下,资源配置和流向的规律决定社会组织越有资源就越有动员力和影响力,这势必要求我们破除社科研究领域“单兵作战”和“孤岛”现象,积极协调各方面的力量,把各类潜在的资源转化为整体发展的优质因素,产生“1+1>2”的整体效益,有效提升理论研究的“生产效率”,提高研究成果的“含金量”。

无论是内部资源整合还是外部资源的整合,关键是抓“协作”和“联合”。要通过有效的协作机制和联合开展活动,推动学科间的交叉、融合,增强与社会的联系,使社科类社会组织的学术影响力和社会影响力不断扩大,又反过来促进社科类社会组织的自我发展、健康发展。

整合社会资源,项目是关键。“栽得梧桐树”,方能“引得凤凰来”,科学的科研规划、重大的研究课题和基地建设是取得社会关注、吸引资源注入的重要

载体。积极创新社科类社会组织之间、与政府实际工作部门以及其他社会力量之间有效沟通合作的科研组织模式,大力探索协作攻关和协同创新途径,着力健全科研成果应用转化机制,集聚优势,实现多方“共赢”。

4. 广开社科类社会组织的财源

稳定的资金来源,不仅是社会组织获得独立主体地位的关键,也是社会组织提供社会服务的保障。解决好社科类社会组织的资金困境,必须要广开财源,拓宽经济渠道。

认真落实国家鼓励社会科学发展方面的各项优惠政策,对事关经济社会发展的重大项目等,给予重点扶持和专项经费支持。进一步完善社科类社会组织发展基金会运行机制,每年安排一定的福利彩票公益金对社科类社会组织进行培育扶持。

建立健全政府购买服务机制。将购买社会组织提供的公共服务费用纳入各级财政预算管理,梳理政府购买公共服务清单,制定社科类社会组织承接政府职能目录,通过项目购买、项目补贴、项目奖励等方式,向有承接能力、公信力高的社会组织购买服务。社科类社会组织要熟悉政府购买政策,牢固树立项目意识,善于运作项目,积极参加购买政策招标投标工作,以优质项目赢得购买服务,获取活动经费。

大力争取企业赞助。一是以通过服务项目冠名,与企业开展短期合作;二是社科类社会组织把自身的非营利性和企业的营利性巧妙结合,通过项目的社会影响力提高企业的知名度,吸引企业的长期关注和投入。

5. 培育社科类社会组织的人才队伍

人才是社会组织发展的第一资源,也是提高社会组织专业化水平的核心要素。

培育社科类社会组织的人才队伍,首先是加强领导团队建设。打造一个具有良好政治素质、较强学术水平和科研工作能力的领导班子,会长、秘书长还要具有广泛的人脉关系和大型活动策划组织能力,才能更好的吸纳和凝聚一批有研究能力的专家、学者、企业家、党政干部和社会工作者来参加社团活动,促进社科类社会组织的稳定和发展。

其次是着力专业队伍打造。以课题为杠杆,评奖为手段,适当提高薪资待遇,激励追求自我实现,吸引聚集一批有奉献精神和较强专业研究能力的社会科学工作者作为社科类社会组织的中坚力量,形成一支职业化、社会化、专业化的人才队伍。

以培育“社科名家”为重点,提供更好条件,努力造就一批理论功底扎实,勇于开拓创新的拔尖人才和领军人物,扩大社会组织的影响力。

再次是注重优秀中青年人才培养。在课题资助、进修培训、学术交流等方面向崭露头角的中青年人才予以倾斜,为他们争取与名家大家交流、拓展学术视野的机会,搭建让他们展示才华、服务决策、服务实践的舞台。敢于给任务、压担子,促进优秀中青年人才脱颖而出,保证社科类社会组织后继有人,不断发展。

6. 加强社科类社会组织的自身建设

加强社科类社会组织自身建设,是社科类社会组织能否有效发挥社会治理职能的重要基础。

优化法人治理结构。建立健全以章程为核心的法人治理结构。完善会员(会员代表)大会、理事会、监事会制度,实行决策、执行、监督分立。使社科类社会组织各部门权责明确、运转协调、有效制衡,团结高效发挥作用。

不断完善自律机制。认真贯彻执行登记管理机关和业务主管单位一系列法规政策、制度规范,不断加强各项制度建设,包括学术活动管理制度、换届管理制度、日常管理制度、工作报告制度、财务管理制度、秘书处工作制度等,依法办会,照章办会,真正形成制度面前没有特权、制度约束没有例外的内部运作机制,保证社科类社会组织真正走上自我约束、健康发展的轨道。

切实推进诚信建设。诚实守信是社会组织的生命线,要积极推进社科类社会组织信用制度建设,制定社会组织行为规范和活动准则并监督实施,推行承诺服务,向社会公众进行信息公布和接收捐赠公示,增强社会组织运作的透明度,完善失信惩罚机制,提升社会组织公信力。

提升社会服务能力。社科类社会组织要发挥主观能动性,积极承担起社区治理主体的责任,主动承接政府转移的社会管理职能。服务社会要坚持以人为本,注重实效,坚决维护群众利益,保障群众权益。对政府购买的服务项目,做到操作有序、管理规范,提高效率、降低成本,不断提升社会服务的吸引力和满意度。

(作者单位:通州区人大)

通州养老服务业发展态势与对策

金建峰

随着我国人口老龄化程度的加剧,养老问题已经成为党政关注、社会关切的热点、难点问题。通州老龄人口基数大,增速快,截止 2015 年 12 月底,全区户籍人口 113.95 万人(不含通州湾示范区),其中 60 周岁以上老人 31.99 万人,占了户籍人口的 28%,未来 20 年又将是通州老年人口规模增长最快的时期。特别是高龄化趋势日趋明显,全区 80 岁以上高龄老年人现有 5 万多人,占老年人口总数的 16%(其中 90-99 岁 8288 人,百岁及以上 140 人),已从“人口红利期”步入“人口负债期”。正是由于赡养系数增大,养老服务需求增长,一方面通州的社会养老和保障将面临巨大压力,另一方面通州具有养老产业发展潜在机遇。

一、通州养老服务业发展的基本情况

近年来,通州将养老服务业发展作为应对人口老龄化的重要任务,基本构建了以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为支撑、信息服务为辅助的社会化养老服务体系。

1.加大了对敬老院建设的投入。近年来,通州全面推进了敬老院规模化和标准化建设。全区 19 家敬老院已基本完成了一轮升级改造,共建有 3545 张床位,其中 60%以上达到了“三有三能”的标准,提高了五保供养的容量和质量。

2.完成了示范性养老机构建设。区社会福利中心建设一期投入 2.63 亿元(不含地价),已建成为占地 41528 平方米、建筑面积 39615 平方米,拥有 800 张床位,设施齐全、档次较高的示范性养老机构,并将投入运营。

3.推进了民办养老机构的发展。通州每年都在不断完善发展老年产业的优惠政策,提升养老产业的社会参与度。全区现有注册民办养老机构 12 家,

拥有床位 1200 张,还有不少民办养老机构正在筹建,多元化的养老服务格局正在初步形成。

4.构建了社区居家养老网络。通州已通过政府购买服务成立了居家养老服务中心、指导站和服务站,实现了城乡社区居家养老服务广覆盖。同时,我区还建立了居家养老服务信息系统、老年人基本信息库和老年呼叫服务平台,开展了居家养老应急救援服务。

5.提升了养老管理服务水平。通州将养老服务人才培养纳入城乡就业培训体系,不断加强养老服务队伍建设,实现了初级养老护理员的免费培训,有效提升养老护理专业服务水平,社会认可程度也在不断提高。

二、通州养老服务业存在的主要问题

通州养老产业与人口老龄发展趋势还不相适应,与老年人日益增长的个性化养老需求还有差距。

1.机构养老床位明显不足。按照“十三五”发展养老产业的新目标,至 2020 年,老年人口中,90%的老年人由家庭自我照顾,6%享受社区居家养老服务,4%享受机构养老服务。事实上,全区现有养老床位 5051 张,远低于上级要求的目标,欠账较多。

2.民办养老机构问题突出。民办养老机构在土地利用、规划许可、建设改造等方面普遍存在审批手续不全和消防安全不达标等问题。民办养老机构由于民办非企业性质等原因,政府虽有一定的支持但力度不大,并存在银行融资难等问题。此外,民办养老机构因投资大、收效低,现在大多只能维持或亏本经营。

3.社区居家养老体系建设和运营模式亟待完善。城乡社区居家养老服务框架虽已建成,但居家养老服务社会化、市场化氛围尚未形成,养老服务的一

系列资源和技术手段尚未得到有效整合,深层次家政服务、精神慰藉等养老服务项目欠缺,导致已建成的服务设施长期闲置,服务供给和养老需求严重脱节。

4.养老与卫生资源衔接不够。按照上级要求,机构养老护理型床位应占机构总床位 60%以上。而通州的专业护理院与护理型床位建设都相对薄弱,多数养老院只有护理床,但未配备医护人员。现有的养老机构与医疗机构的合作也不够紧密,社区居家养老服务机构与社区卫生服务中心机构建设脱节,没有形成资源共享、深度融合的格局。

5.养老服务队伍专业化程度不高。现有养老护理员队伍普遍存在文化水平较低、专业技能不熟、护理水平有限、年龄偏大,性别比例失调等问题,加上待遇和社会地位不高、工作辛苦等因素影响,愿意从事养老护理工作的人很少,整体水平滞后于养老服务业的发展。

6.养老服务业整体发展不快。老年人的卫生保健、康复辅具、信息服务、文化产业等老年用品和服务产品市场尚未得到有效开发,适合老年人多样化需求的家庭护理、家政服务、健身体养、文化娱乐、金融理财等专业服务项目和服务队伍也很缺乏。

三、通州养老服务业发展的前景分析

通州养老服务业发展政策环境正在转变,市场需求得到逐步释放,以养老、保健、康复等服务为主的养老服务业已成为市场投资热点,发展前景看好。

1.养老服务业市场将相当庞大。养老产业是一个系统工程,具有产业链长、涉及领域广等特点,并对医疗、交通、旅游、保险、餐饮、地产、娱乐、休闲等上下游产业均具有带动效应。根据老龄人口现状,全区养老服务市场需求将在 30 亿元以上,在解决近万劳动力就业机会的同时,也将催生出一个潜力极大的老年消费市场。据测算,从 2016 年至 2030 年,全区养老产业从业人员将会有个巨增,提高就业率 3%以上;作为一个跨越多行业的特殊产业,老年人市场消费将突破性扩展,到 2020 年有望形成老龄、少儿、成人产业三分天下的格局。

2.老年人的消费能力将猛增。随着社会保障的发展,通州老年人口离退休金标准在不断增加,加上多年积蓄、再就业收入和赡养义务人的资助等,其可支配收入将是一个可观的数字。而随着收入水平的提高,养老保险、医疗保险和社会福利制度的逐步完善,养老服务的潜在需求将日益成为有支付能力的

有效需求。按照 4%老年人需要进入机构养老的标准,全区仅养老机构的床位每年就有 5 亿多元的市场空间,再加上医疗、康复设施等,还可拉动至少 2 亿元的消费。

3.养老消费观念将逐步转变。许多老年人在营食品、美容养生、健身娱乐、旅游观光、高端养老社区等方面都有着较强的消费需求,其精神文化消费意识和保险意识也日益增强。加上政府对养老产业扶持政策和未来老年人口受教育程度的提高这些驱动因素的长期作用,让通州养老产业向更高层次迈进。

4.养老市场向产业集聚转型。随着社会养老需求的增长,养老服务的需求体现在家政服务、医疗保健服务、文化娱乐、旅游产业、教育培训、商贸服务和金融服务等多个方面。今后,全区的养老产业市场也将趋于细分化,并围绕老有所养、老有所医、老有所学、老有所乐的经营理念,通过推进管理机构、服务中心、活动中心、护理中心、保健中心、休闲中心、主题公园、医院、大学、购物街等老年服务项目的产业集群,其养老产业集聚转型带来的发展空间也将相当可观。

四、发展通州养老服务业的对策

1.精心规划养老服务业布局,明晰发展思路。通州应将养老产业纳入国民经济和社会发展规划,在制定城市总体规划、控制性详细规划时,按照人均用地不少于 0.2 平方米的标准,分区分级合理布局养老和其他配套服务设施,将推进养老服务体系发展纳入政府考核体系和为民办实事项目。在宏观发展上,要对养老服务设施规划布局、准入及运营管理方面做好定向引导。在结构配置上,要通过居家养老、日间照料、五保供养、老年护理、老年医疗等养老服务的布点建设和提档升级,完善区、镇和村三级养老服务设施网络架构。在服务功能上,确保发展保障性养老机构,重点发展舒适型养老机构,适度发展经济型养老机构。在运作模式上,要调节好市场资源配置,通过公建民营、委托管理等方式,鼓励社会资本以独资、承包、合资、合作、BOT 运作等方式兴办养老机构,放手让企业和社会组织按市场规律运作。

2.创新养老服务业扶持政策,注重制度保障。要把握养老服务业发展机遇,大胆进行制度创新。在政策设计上,从土地供应、设施建设、财政补贴、税费优惠、金融扶持、用电用水、电视网络、普惠群体等多

方面着手,不断完善养老服务业扶持政策体系。在产品开发上,要支持企业积极开发安全有效的康复辅具、食品药品、服装服饰等老年用品用具和服务产品,引导商场、超市、批发市场设立老年用品专区专柜,并鼓励开发老年住宅等老年生活设施。在服务模式上,要探索旅游度假养老、娱乐保健养老、情感交流养老、体育活动养老等形式,丰富养老模式,建立个性化养老机构,以满足老年人多样化养老服务需求。在产业培育上,要按照集中、集聚、集约发展的要求,合理规划布局养老服务业集聚区和特色养老服务业基地,按照市场化、品牌化、项目化要求,重点招引品牌信誉好、连锁规模大、服务能力强、市场开拓广的护理型、医养结合型养老服务企业和项目到通州落户,培育打造一批主导产业突出、产业链条完整、服务功能完善的养老产业集群,推动养老服务业全面发展。

3.推动医养融合服务模式,解决医护难题。要创新运营政策,统筹各方资源,全面推进医疗卫生与养老服务融合发展。一是简化在养老机构中设立医疗机构的审批手续,适当放宽养老机构医保定点许可条件,尽快将医保护大至养老服务机构,实现医疗资源与养老机构的有机结合。二是充分利用现有资源,支持养老机构完善医疗康复功能,对有条件的养老机构设置康复医院、护理院、卫生室给予专项资助。三是建立养老机构与医疗机构协作机制,对不设医务室的养老机构与就近的综合性医院或社区卫生医疗机构签订医疗服务合作协议,由医疗机构采取上门、预约等服务形式,保障老年人医疗需求。四是整合利用公共卫生服务资源,按照就近方便的原则,推行医疗机构开展家庭医生、老年病房等服务,打通转诊通道,为老年人上门提供家庭治疗、康复、临终关怀等多样化的便捷服务。

4.强化养老服务业人才培养,提升服务能力。多措并举打造一支融医、养、护于一体的高素质的养老服务人才队伍,为养老产业提供人力资源保障。一是建立养老服务业人才激励制度,对从事老年服务与管理的大学生实施入职奖励和补助。二是将养老护理员纳入公益性岗位范畴,设立政府特殊岗位补贴,对就业困难人员以灵活就业方式从事居家养老服务的,给予享受灵活就业社会保险补贴,并将养老服务从业员工工资待遇与专业技能等级、从业年限挂钩。三是积极推动养老服务机构依法开展工资集体协商,适时发布养老护理员工资指导价位,提高养

老护理员工资水平,并加强劳动保护和职业防护,积极改善养老产业工作条件。四是引导和整合全区卫校、职中等职业学校和职业培训机构教育资源,成立养学研基地,重点以培养老年服务管理、医疗保健、护理康复、营养调配、心理咨询等专业人才。五是建立养老服务人才孵化基地,畅通养老服务人员职业发展渠道。依托专业学校、养老机构和医院建立养老服务实训基地,将养老护理人员单列特殊工种纳入职业培训,提高养老服务人才的质量和水平。

5.建立志愿服务管理体系,实现养老储蓄。一是调动机关部门、企事业单位、社会组织及个人等多种服务资源参与养老服务,鼓励和发展老人互助养老、小老人帮高龄老人、关爱空巢老人等养老服务模式,不断丰富互助内涵。二是积极探索“养老志愿服务时间储蓄银行”的构建,对志愿者、老人互助等助老行为进行量化记载,结合采取优先安排入住优质养老机构、享受相当时间免费服务等激励机制,动员更多社会力量加入到养老服务行列中来。三是大张旗鼓宣传子女尽孝、邻里互助、老人互助等敬老爱老护老的先进典型,弘扬孝亲敬老之风,在争先创优中充分肯定一线养老护理人员和志愿者所作出的突出贡献,倡导社会合力做大做强养老服务事业。

6.发挥综合监管评估合力,实行长效管理。要用发展的眼光、改革的思路和创新的精神去破解政府监管、行业自律和社会监督结合的难题,建立和完善社会养老服务监管体系。一是建立健全养老服务的准入、退出、监管制度,完善养老机构的建设标准、服务标准和管理标准,加强和改进事中和事后管理,建立健全定期督查和不定期检查相结合的管理机制。二是建立全区统一的养老机构运营评估机制和综合性养老服务质量评价指标,借助社会组织力量,引入第三方,开展养老服务质量评估、行业监督,将养老服务评估纳入职业化、规范化、长效化管理。三是改革现行财政补贴和奖励的办法,将星级标准、服务质量和评估结果作为财政补助的重要依据,鼓励养老行业在服务项目和质量上下功夫,通过竞争创立服务品牌,让广大老年人都可以根据自身状况选择享受满意的养老服务。

(作者单位:通州区住建局)

浅谈善待工作单位

周建清

你不种地,但你有吃有喝;你不织布,但你衣着得体;你不盖楼,但你家居安泰;你不一定是领域中的权威,但许多人尊重着你;你没有太多才华,但你仍然能够参与社会;你相貌平平,但你的家人却一直深爱着你;你能力不一定超群,但有很多人崇拜着你。这是为什么?因为你有一个可靠的单位。

单位,是你生长的土地

无论是政府机关、企事业,还是民营企业、社会团体,单位都是你和社会、他人之间,进行交流的桥梁。单位是你显示自己存在的舞台;单位是你美好家庭的后台;单位是你提升本领的竞技场、练兵站、美容室、大学校!单位是你提升身价的“增值器”;单位是你安身立命的“客栈”;单位是你在家庭赢得威信的主要依靠;单位也是你在社会上拥有发言权的资本。失去单位就会失去领导的关心,组织的关怀,团队的帮助。失去单位,思想就不会有人及时引领,行为就不会有人及时规范,工作就不会有太多的活力和动力,荣誉将与你无缘。

有单位,就要“三珍惜”

一是珍惜工作。工作就是责任,责任就是担当,担当就是价值。要感谢单位让你独挡一面,感谢单位给你重担,感谢单位给你工作平台。因为那是机会,那是信任,那是载体。

二是珍惜关系。一天 24 小时,三分之一的时间在睡觉,属无语状态;三分之一的时间在走路、吃饭、忙家务,属运动状态;三分之一的时间在单位,属交流状态。能够处理好和自己有工作关系的关系也是一种能力。没有工作关系的关系,其生命力很脆弱,一定会随着时间、距离等因素慢慢变淡,只有单位关系才能陪伴终身。

三是珍惜现在。在单位,你已经拥有的一定要

珍惜。也许那个权力很小,岗位很不起眼,一旦丧失,你一定会很后悔、很难过。权力即使很小,也会有人尊重,工作再累,也有人羡慕,因为单位是一口永不枯竭的“井”。

在单位,就要“三忌讳”

一忌把工作推给别人。工作是自己的责任,也是自己的义务,更是自己立足单位的基础。把属于自己的工作推给别人,只能说明自己的能力太小,不能胜任。推诿工作是一种逃避,是一种不负责任,更是一种无能的表现。

二忌在工作中愚弄他人。愚弄别人是对他人最大的不尊重,也是对自己的不负责,尤其是对那些信任你的人,倚重你的人。长期在一起共事,诚恳会让同事感动,相反,会使领导伤心,同事恶心。有的人也许不知道,每个人周边都有许许多多的人盯着、看着,长处越多,信任的人就越多,反之,远离的人越多,最后就是孤独。

三忌在工作时沉不下心来。沉不下心是在单位工作中的大忌。单位不是观花台,更不是住旅店。单位很有可能是人一生的根据地,是人一辈子存在的证明。得意忘形、患得患失、站在这座山看到那座山高、身在曹营心在汉、朝三暮四、心不在焉等思想,只能导致工作失误、领导失望、事业失败。

善待单位,就要“四做到”

单位无论大小,都有优势的一面,不足的一方。优势能造就你,不足才接纳你。单位将陪伴你茁壮成长,单位离开谁都能转,善待“她”将会得到永久的回报。善待单位就是要做到:懂规守纪、忠诚事业;公私分明、克勤克俭;顾全大局、勇于担当;爱惜荣誉、传播正能量。记住:今天不努力善待单位,明天定会努力找单位。

(作者系通州区城管局局长)

宣传干部要做到“五个有”

曹荣琪

宣传干部是做“人”的工作的,在“人的头脑里搞建设”,承担着宣传政策、武装头脑、传递信息、鼓舞斗志、引导舆论的重大责任。宣传干部要有较高的人文素养和工作艺术。

一、有理性。理性是指处理问题按照事物发展的规律来考虑,不冲动,不凭感觉做事情。无论从事理论武装、舆论引导、社会宣传还是文化产业,一定要眼明心亮,从实际出发谋划工作,将客观规律、实际情况作为研究、决策、落实的原则,使点子、政策、方案符合实际情况、符合客观规律、符合科学精神,而且必须贯彻始终的原则,只有理性地处置和推进,才能不偏不倚。理性认识是感性认识的提高。上海市委宣传部研究室王锦萍主任,在宣传部干了18年,讲起上海公共文化服务体系建设,逻辑严密,分析清晰,大气睿智,展现出老宣传人有理性、有观点、有定力的风采。

二、有激情。感人心者莫乎于情,激情是一种强烈的情感表现形式。宣传干部靠影响人来开展工作,要正确引导,给人予正能量,需要激情。要使自己像一团火,让人愿意和你在一起,让他觉得心上暖暖的,那你引导他做什么就事半功倍了。上海文明办创建指导处曾崇信处长,做精神文明创建讲座,洋洋洒洒3小时,引经据典,收放自如,一气呵成,整个过程始终充满激情,收到了很好的效果。要做到有激情,就要清空不良奢望、不良嗜好,把正能量、阳光进驻心里,有意识地控制情绪,多储备、常更新知识,同时多健身,保持拥有充沛的精力。

三、有才华。要做学习博士,想得到,做得对,有聪明才智。要做理论学者,提高调查研究的实效,掌握信息,分析研判,有研究功力。要做精神导师,保持清正高洁的人格、超群脱俗的远见卓识、以身作则的模范行为,有人格魅力。必须做到知行统一,言行

一致,模范践行,严以修身、严以用权、严以律己,使其他党员干部亲其师信其道。要做管理行家,有组织才能,借助头脑风暴创设项目载体,引入要素管理有序推进活动。要做鼓动能手,密切联系群众,深入群众中去,看清问题,分析原因,找出对策;说百姓话,用朴实无华、通俗易懂、生动形象的群众语言让群众在笑声中了解政策,在参与中增强发展欲望,让宣传工作更贴近人心。

四、有担当。服务大局是首要担当。远离大局,事倍功半;偏离大局,劳而无功。宣传干部的工作,一定要围绕党委、政府的工作中心、重大改革、重大工程、重大活动,把貌似“虚”的宣传思想工作融入到促进“实”的发展这个第一要务上去。群众在哪里,我们就要把宣传工作做到哪里。要脚踏实地、真抓实干,敢于担当责任,勇于直面矛盾,善于解决问题。找准重点、突出亮点,将理论武装、舆论引导、文明创建、文化建设等各项工作串起“葫芦”,凸显工作创意,做大社会影响。要善于创新,不断掌握运用新的形式、新的方法和新的机制,保证宣传思想工作的生机与活力。

五、有境界。一是公德的修养,就是要加强党性修养,坚定理想信念,提升道德境界,追求高尚情操,自觉抵制歪风邪气。二是民德的修养,乐民之乐,忧民之忧。我们都来自老百姓,吃的都是百姓饭,我们要从内心深处真正地把老百姓当父母、当亲戚、当朋友,深怀感情地服务于人民,把党委政府的好送进群众的心坎上。三是私德的修养,要坚持用权为民,按规则、按制度行使权力,遵守党纪国法,把握好生活小节,远离低级趣味,一点一滴从小事做起,从小的不良欲望防起,把容易出问题的扣子一粒一粒扣紧扣实。

(作者系通州区委宣传部副部长、区社科联主席)