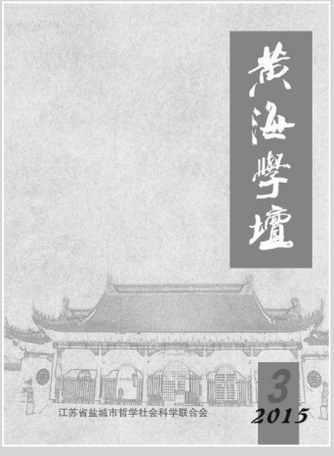
黄海學壇
HUANG HAI WUE TAN
2015 年第 3 期(总第 128 期)

目 录 MULU



(封面图为盐城息心寺)

《黄海学坛》
编辑指导委员会

主　任：陈红红
副主任：薛万昌　陈玉林
卫永标　李德新

主办单位：盐城市哲学社会
科学联合会

主　　编：陈玉林
副 主 编：陈法金　胥　兵
执行副主编：高　齐
编　　辑：陈红玲　沈碧云

信　　箱：hhxttg@163.com

领导言论

03 贯彻落实安全生产法　构建安全发展新常态　周绍泉

纪念抗日战争胜利 70 周年

05 刘少奇与新四军的铁军精神　刘金田
07 传承铁军精神　圆中华强国梦　刘顺发
09 盐阜抗日根据地民生工作的实践与思考　王骅书　王　韬

绿色发展与经济转型升级

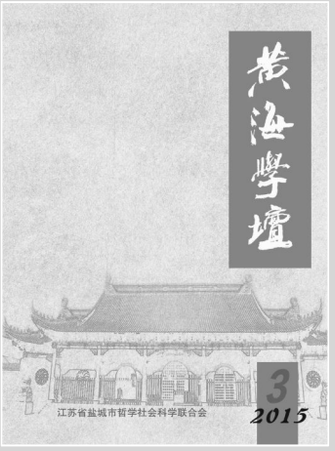
13 “两带一路”战略背景下盐城功能定位转型与行动路径　秦　军　朱　杰　孙建华
16 大力培育科技型中小企业　打造经济发展强引擎　臧　冲　左一明
18 盐城立足新常态开创发展绿色发展新境界　马志宏　张海林
20 对推进盐城市企业上市培育工作情况的调查与思考　张大龙

历史与文化

22 评李志勇杂文特色　徐恒足　李秋生
24 盐城旅游文化的对外传播　刘沭丰

目 录 MULU

黄海學壇
HUANG HAI WUE TAN
2015 年第 3 期(总第 128 期)



思想政治教育

27 以高度的政治自觉落实主体责任 顾云岭
29 加强思想教育 坚守纪律底线 徐环聪

工作研究

31 把握“三转”内涵 强化履职意识 周艳艳
35 论市场监管社会协同治理机制的构建 史元兵 戴鹏辉
40 强化知行合一,争当“三严三实”的物管干部 皋德馨

调查与思考

42 关于协调推进“四个全面”战略布局的思考 刘永前
47 盐城湿地文化生态保护探析 王登佐
51 融入新型城镇化 积极创新大丰城市管理 王步中
54 政府信息公开面临的主要风险与对策建议 单连军 孟凡顺
57 高校图书馆服务地方企业自主创新的研究 王丽华

社会科学在你身边

60 大学生自主创业的政策优惠 张 钦
62 婴幼儿奶粉升至药品级别规范乱提价乱象 胡笑红

编辑出版:《黄海学坛》编辑部
地 址:世纪大道 21 号 2028
邮政编码:224005
热 线:0515-86662028

出版日期:2015 年 9 月 28 日
设计排版:盐城市邮电印刷厂
准 印 证:苏新出准印 JS-J014

(内部资料 免费赠阅)

贯彻落实安全生产法　构建安全发展新常态

□ 周绍泉

新《安全生产法》(以下简称新安法)已于2014年12月实施,这是我国安全生产法治建设的一件大事。学习好、贯彻好新安法,对于进一步改善和加强安全生产工作,不断提高安全生产本质度具有重大意义。

一、统一思想,营造学习贯彻新安法的浓厚氛围

近年来,党中央、国务院高度重视安全生产工作,习近平总书记、李克强总理多次作出重要批示指示,强调发展决不能以牺牲人的生命为代价,这必须作为一条不可逾越的红线。新安法正是在这一背景下,于2014年8月31日在第十二届全国人大常委会第十次会议上获得通过。新安法的灵魂是以人为本、安全发展。随着新安法的贯彻落实,安全发展必然成为我国经济社会发展新常态,标志着一个把生命安全作为经济社会发展硬约束的新阶段即将到来。我们要以学习宣传新安法为契机,进一步强化红线意识、问题导向和责任担当,认真贯彻落实"党政同责、一岗双责、齐抓共管",始终坚持做到"管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全",以法治思维和法治方式加强安全生产工作。要营造学习宣传贯彻新安法的浓厚氛围,各级政府和相关部门要发挥主导作用,主要负责人要亲自过问、明确责任,分管负责人要亲力亲为、具体负责。市内主要媒体要开辟专题专栏专版,广泛宣传新安法的立法精神和实质内涵,普及安全生产防范知识,进一步提高社会公众的安全生产意识。加大新安法培训力度,做到政府负责人、企业负责人及安全管理人员、部门安全监管执法人员全覆盖。

二、突出重点,把握贯彻落实新安法的关键环节

新《安全生产法》在2012年颁布实施的《安全生产法》实践基础上,吸收相关行政法规、地方性法规和部门规章规定进行系统性修订,内容丰富、思想深刻、专业性强,各地、各相关部门要深入研究、吃准吃透,领会内容实质,切实把握重点。一是安全生产定位更清晰。新安法在安全生产摆位上作了重大调整,进一步明确了安全生产在国民经济和社会发展中的地位和作用。新安法第一条将"促进经济发展,制定本法"改为"促进经济社会健康发展,制定本法",进一步丰富了安全生产的内涵;第三条增加了"安全生产工作应当以人为本,坚持安全发展",明确要求发展决不能以牺牲人的生命为代价,确立了安全发展的法律地位;第八条增加了"国务院和县级以上地方各级人民政府应当根据国民经济和社会发展规划制定安全生产规划,安全生产规划应当与城乡规划相衔接",从法律层面上明确安全生产是治国理政、社会治理的重要组成部分。我们要以新安法的法律定位为准绳,将安全生产摆位准确,坚决实施好安全发展战略。二是安全生产责任更明确。新安法突出"责任"二字,明确相关部门执法地位,以及乡镇、街道和开发区的安全监管职责,强化了企业主体责任。安监部门和其他负有安全生产监督管理职责的部门,统一被确立为执法部门,依法开展安全生产行政执法;规定乡、镇政府以及街道办事处、开发区管理机构等政府派出机关也要承担相应的法定责任,加强对本

行政区域内安全生产监督检查，协助上级政府部门依法履行安全生产监督管理职责；规定生产经营单位要把明确安全责任、发挥本单位安全生产管理机构和安全生产管理人员作用作为重要内容，进一步严格主体责任。这些新的规定既是责任，也是机遇。要精准学法、善于用法，将法律赋予的权力义务转化为推动工作的有力措施，切实把安全生产责任落到实处、履行到位。三是安全制度建设更强化。新安法把安全生产制度建设提升到新高度。从法律层面上，对建立事故预防和应急救援制度、安全生产标准化制度、注册安全工程师制度、安全生产责任保险制度等作出了明文规定。比如，把加强事前预防作为一项重要内容，规定“生产经营单位必须建立生产安全事故隐患排查治理制度，负有安全监管职责的部门对拒不执行执法决定、有发生事故现实危险的生产经营单位可依法采取停电、停供民用爆炸物品等措施”，这些制度对原先的法律规定作了补充完善。我们要根据新安法的制度要求，立足我市实际，提炼基层经验，勇于探索创新，做好制度规定的修订工作，加快形成科学系统、规范管用的安全生产制度体系。四是安全责任追究更严格。随着经济社会发展，一些原有的规定对违法行为的惩处和震慑力度已难以适应实际需要。新安法从法律层面上加大了对违法行为的惩处威慑力度。比如将行政法规的相关规定上升为法律条文，设立了对生产经营单位及其主要负责人的罚款处罚明文；大幅提高对事故责任单位的罚款金额；明确了重特大事故责任人的终身行业禁入；要求负有安全生产监督管理职责的部门建立安全生产违法行为信息库，建立严重违法行为公告和通报制度等，全面提高了对安全生产违法行为的震慑力。

三、严格执法，夯实全力推进新安法的厚实根基

全面落实新安法，必须坚持预防为主，标准规制。新安法突出了预防为主，进一步增加和充实了隐患排查治理的内容。一是明确要求建立隐患排查治理制度；二是明确建立事故隐患整改政府挂牌督办制度；三是进一步明确了事故隐患的处理程序。标准规制是预防为主的的重要方法论。新安法将“推进安全生产标准化建设，贯穿综合治理的各层次、各方面，包括安全评价、事故隐患排查治理、安全执法、安全教育和培训、应急救援以及严重危及安全的工艺、设备淘汰制度等。企业通过标准化建设提升安全保障水平，政府通过制定标准和监督标准执行促使生产经营单位落实安全生产各项保障措施，必将不断开创事故预防的新局面。

全面落实新安法，必须带头守法，严格执法。法的生命力在于执行，法律的权威也要在执行当中逐步确立。作为新安法的主要行政执法部门，各级安监机构和安监干部，必须把落实新安法作为义不容辞的责任，带头守法、严格执法、铁腕护法。要确立宪法法律至上的思想，不允许任何单位和个人成为不受法律约束的特权阶层、特殊公民；要坚持以事实为依据、以法律为准绳，只要违反了新安法，不管涉及到谁、什么单位，都必须依法惩处，决不能因人废法、徇私枉法，更不能执法犯法、以身试法。

（作者系盐城市人民政府副市长）

刘少奇与新四军的铁军精神

□ 刘金田

刘少奇同志是伟大的马克思主义者，伟大的无产阶级革命家、政治家、理论家，党和国家主要领导人之一，中华人民共和国开国元勋，是以毛泽东同志为核心的党的第一代中央领导集体的重要成员。他担任过中共中央中原局书记、华中局书记、新四军军分会书记、新四军政委等领导职务，是华中抗日根据地的主要创建者和领导者，为新四军的发展壮大建立了不朽的历史功勋。

一、深入敌后，出色完成“发展华中”的战略任务。

在抗日战争转入相持阶段后的关键时期，1938 年 10 月，中共中央在延安召开六届六中全会，确定了“巩固华北，发展华中”的战略方针。全国抗战爆发后，刘少奇曾作为主要领导人和创建者，参与领导开辟和巩固华北抗日根据地。当华中抗战局面日益复杂时，党中央又委以重任，决定由刘少奇任中原局书记，统一指挥和指导长江以北河南、湖北、安徽、江苏地区的党的工作，领导实施“发展华中”的战略任务。刘少奇领导组建中原局后，在深入调查研究、综合研判华中局势的基础上，于 1939 年 12 月至 1940 年 2 月，先后主持召开了三次中原局会议，讨论华中发展方向、根据地建设和统一战线等问题，作出了发展华中抗日根据地的一系列决策。第一次中原局会议，确定以苏北为发展华中的战略突击方向。刘少奇指出，华中的战略任务应是“向西防御、向东发展、开辟苏北”，在整个华中敌后，新四军有大发展希望的地区是鄂豫边、豫东、江苏北部，而有最大发展希望的是江苏北部，可放手去建立巩固的根据地。第二次中原局会议，重点解决建立并巩固皖东根据地的问题，纠正过去“寄人篱下”、不敢放手的错误认识，把干部思想统一到独立自主地“猛烈发展八路军、新四军及党所领导的一切武装部队”这个中心环节上，为实现建立苏北皖东根据地的总任务奠定了坚实的思想基础。第三次中原局会议，确定了华中反摩擦的方针，决定对北取攻势、对南取守势，强调在抗日民族统一战线中，要坚持独立自主的原则和又团结又斗争、以斗争求团结的方针。这三次会议，成为打开华中抗战局面的关键。新四军经过半塔、郭村、黄桥等战役，建立起皖东、皖东北、苏北等抗日根据地，实力大大增强，并与华北地区的八路军打通了联系，使华中局面大大改观。到 1941 年春，在华中敌后地区，我们党领导的抗日力量已占优势，完成了六届六中全会提出的“发展华中”的战略任务。

二、临危受命，勇挑重建新四军的历史重任。

刘少奇和陈毅等同志一起，于危难中挽狂澜。他们奉命重建新四军军部，领导华中军民迅速改变困难处境，恢复并发展壮大了华中地区的革命力量，为把新四军建设成为党领导下的一支铁军作出了重大贡献。

1941 年 1 月，国民党顽固派制造了震惊中外的皖南事变。刘少奇领导华中局和新四军，根据中央解决皖南事变的政策策略，开展针锋相对的斗争。面对突如其来的事变，中央决定在政治上、军事上准备作全面的大反攻，新四军部分指战员义愤填膺之余也

主张立即举行反攻。当此关键时刻,刘少奇以高超的政治智慧,冷静分析错综复杂的形势和各方面情况,及时向中央提议:“以在全国主要的实行政治上全面大反攻,但在军事上除个别地区外,以暂时不实行反攻为妥。”这项重要建议,为中央所采纳,维护了抗战大局,争取了全国民心。1 月 20 日,中共中央军委发布了由毛泽东起草的关于重建新四军军部的命令,任命陈毅为新四军代理军长,刘少奇为政治委员,张云逸为副军长,赖传珠为参谋长,邓子恢为政治部主任。1 月 25 日,新四军军部在苏北盐城重新建立。刘少奇和陈毅等人宣布就职后,立即将华中地区的新四军、八路军部队统一整编为新四军的 7 个师和 1 个独立旅,总兵力为 9 万余人,成为华中敌后根据地的支柱。重建后的新四军,在党的领导下,广泛动员群众,建立建设抗日民主政权,发展壮大华中敌后根据地,成为中国共产党领导的又一支劲旅,在大江南北和淮河两岸坚持抗战。

三、建设铁军,必须坚持党对新四军的绝对领导,必须保持新四军同人民群众的血肉联系。

(一)建设铁军,必须坚持党的绝对领导。抗日战争时期,是刘少奇关于党的建设理论的大发展时期。在华中,刘少奇写的大量论著,如《做一个好的党员,建设一个好的党》、《论党内斗争》、《论党员在组织上和纪律上的修养》、《反对党内各种不良倾向》等,既是党的建设的重要著作,也对人民军队建设起到了重要作用,尤其对统一华中根据地党政军各方面的思想和行动,发挥了至关重要的指导作用。针对华中地区部队来自五湖四海、分散坚持抗战等特点,刘少奇指出,“建设加强和扩大我们自己的党军,是一个非常重要的任务”。为此,必须“提高我们部队的党性”,“更进一步的加强我们部队的正规化,加强我们部队党化的程度”。他强调,要加强共产党员思想意识修养,加强组织性、纪律性,坚决维护党对新四军的绝对领导。新四军是共产党领导的队伍,是执行党的政治任务的工具,必须“绝对服从党的领导,完全执行党的政策和命令来完成党的任务,这些东西是最要紧的了。”在刘少奇主持下,新四军团以上单位普遍成立军政委员会,恢复和加强政治委员制度,充实和健全各级政治机关,在思想上、政治上、组织上全面建立起党对新四军的绝对领导。

(二)建设铁军,必须依靠人民,保持同人民群众的血肉联系。为此,刘少奇写了《苏北目前形势和任务》、我们在敌后干些什么》、《目前形势,我党我军在华中三年的基本总结及今后任务》等著作,指出:“我们今天发动民众起来积极的适当的保护其本身的利益,也就是直接的发动民众起来积极的保卫国家民族的利益,而走上抗日的战场。”他要求党员干部抓住一切时机,深入发动群众,开展减租减息,改善民生,解除民众疾苦,发动民众抗日积极性和提高民族觉悟,加强各方面的统战工作,改造和建立抗日民主政权。这些重要思想和措施,极大地提高了人民生产和抗日的积极性,为巩固华中根据地,不断壮大新四军,坚持敌后抗战,奠定了广泛而坚实的群众基础。始终坚持党的绝对领导,始终保持同人民群众的血肉联系,使新四军发展为党领导下的一支主要武装力量,不但成为夺取抗日战争完全胜利的主力军之一,也成为我们党领导中国革命取得彻底胜利的主力军之一。

铭记历史,缅怀先辈,是为了开创未来。刘少奇同新四军广大指战员和人民群众,发扬中华民族精神和共产党人的革命精神,同仇敌忾,浴血奋战,在错综复杂的形势当中,发展了华中抗日根据地,建设了一支铁的新四军,为中华民族的独立和解放建立了彪炳史册的丰功伟绩。这些宝贵的精神财富,必将激励我们以更昂扬的斗志,紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围,高举中国特色社会主义伟大旗帜,协调推进“四个全面”战略布局,为实现中华民族伟大复兴的中国梦而继续奋斗。

(作者系中央文献研究室第二编研部巡视员、研究员)

传承铁军精神　圆中华强国梦

□ 刘顺发

新四军自 1937 年 10 月 12 日成立，到 1947 年 1 月 21 日改编为华东野战军，历经十年战程。十年，在人类历史的长河中，只是短暂的一瞬。新四军在这十年中，深入敌后，艰苦奋战，英勇顽强，打击敌寇；创造了振奋民众，小胜积大，越战越勇，越打越强，最终战胜强敌的辉煌业绩。不仅使自己成为坚持华中抗战的主力军，成为华中人民的长城；而且为中华民族的强国复兴锻造出激人奋发进取的内在动力，这就是铁军精神。

一、铁军精神的形成

冰冻三日，非一日之寒，新四军铁军精神的形成更非一日之功。首先，新四军从成立之时，就把“保持发扬优良传统”写在了自己的旗帜上，最初四个支队的八个团，即分别以这八个字为代号冠名：一团为“保”团，二团为“持”团，三团为“发”团，……依次类推，六团为“良”团，等等。让指战员人人牢记：新四军必须传承和发扬北伐军叶挺独立团、红军第四军和南方红军游击队一脉相承的革命精神和战斗作风。叶挺独立团自然是铁军精神的源头，该团 1926 年 5 月出师北伐途经广州，周恩来专门给独立团连以上干部作了六项指示，提出八个“要”：要加强党的领导，加强政治工作；要注意发动群众，组织群众；要搞好统一战线，与友军友好相处；要勇敢作战，要有牺牲精神，要能吃苦耐劳；要起先锋作用，模范作用，骨干作用；要打胜仗。这是铁军精神最早的内涵表述。由新四军领导人集体创作、由陈毅执笔的《新四军军歌》，则是充实和丰富了铁军精神的首次总结。而在抗战时期，毛泽东在《论联合政府》的报告中指出：八路军、新四军之所以有力量，是因为他紧紧和中国人民站在一起，以全心全意地为中国人民服务为唯一宗旨，这个军队具有一往无前的精神，他要压倒一切敌人，而决不被敌人所屈服；不论在任何艰难困苦的场合，只要还有一个人，这个人就要继续战斗下去；有强有力的政治工作和争取敌军官兵、优待俘虏的政策；有严格的自觉的铁的纪律；有一系列正确的战略战术；有人民自卫军和民兵广大群众武装组织的配合等，则是对丰富了的铁军精神的进一步的总结。同时，新四军成立后，又是在中国共产党的坚强领导下，在日益走向成熟的毛泽东思想直接抚育下，在全民族抗战的新的伟大斗争中，在从人民群众中不断吸取营养和动力的过程中，不断得到丰富、发展和升华，因而全面形成了催人奋进的铁军精神。笔者认为，铁军精神是诸多因素综合的结晶，其中：中国共产党的领导和毛泽东思想是新四军铁军精神形成的灵魂；全国抗战、共赴国难的伟大斗争是新四军铁军精神形成的时代背景；华中敌后战场特殊、复杂的斗争是新四军铁军精神形成的社会环境；与人民群众打成一片，共同奋斗是新四军铁军精神形成的群众基础。

二、铁军精神的内涵

新四军的铁军精神内涵深刻，意境高远，内容丰富。第一，铁军精神是新四军指战员用鲜血和生命铸就的爱国主义精神。在中华民族生死存亡的关头，他们义无反顾地奔赴抗日疆场，同穷凶极恶的日本法

西斯强盗进行了不屈不挠的殊死斗争。3万余新四军指战员喋血沙场。威震敌胆的大胡庄八十二烈士、刘老庄八十二烈士,壮烈殉国的彭雪枫、血洒塘马的罗忠毅、廖海涛、血染黄海的彭雄、田守尧等新四军高级将领,数百上千有名的和没能留名的新四军各级指战员烈士,无不彰显着铁军崇高的爱国主义精神。成千上万的有志青年在新四军这所大学校里接受爱国主义思想的洗礼、熏陶,迅速成长为献身民族解放斗争的革命战士。

第二,铁军精神是新四军英勇善战的革命英雄主义精神。从蒋家河口战斗、韦岗战斗,到延陵大捷、棋盘岭伏击战;从三打来安、五保繁昌,到火烧浒墅关车站、血战朱家岗;从苏南、苏中反清乡,到盐阜、淮海反蚕食;从车桥战役、裕华攻坚,到八滩歼灭战,光复睢宁城……这些举不胜举的著名战例,无一不体现新四军能攻善守、无坚不摧的钢铁意志。"寇能往,我亦能往。"在战略上藐视敌人,在战术上重视敌人。新四军突破日伪顽的封锁围困,从丘陵山地奔向平原、水乡和海滨,把敌后游击战争发展到一个全新的境界。在人民群众的掩护援助下,长江天堑、铁路壕沟、据点炮楼,阻挡不了新四军驰骋转战的豪迈脚步。既敢于压倒一切困难去夺取胜利,又善于从实际出发,把握战争的规律性和主动权并赢得胜利。

第三,海纳百川,有容乃大。铁军精神是五湖四海、求贤若渴的团结精神。新四军的核心力量是数千名经受南方三年游击战争磨练的老红军,数百名参加长征的老八路。他们是革命的火种,是铁军的中坚。然而,面对着开辟华中敌后战场,发展抗日游击战争的历史使命,仅靠这些力量是远远不够的。为着组织抗日的千军万马,为了造就宏大的干部队伍,新四军敞开大门,延揽人才。于是,在这支抗日新军中,既有大批工人农民,又有城镇知识分子;既有专家教授和各类技术人才,又有归侨和国际反战人士;既有重新归队的革命同志,又有慕名來投的地方豪杰、爱国义士。五湖四海的志同道合者聚到了一起。在这个革命大家庭里,干部关心每一个战士,同志之间互相关心,互相爱护,互相帮助,充满着团结友爱之情。更加值得赞颂的,是新四军培养造就人才的历史经验。新四军遵照党的教导,不因其幼稚无知而轻视他们,也不因其成分复杂而歧视他们,更不因其骄娇二气而放纵他们;用革命的理论武装他们,在艰苦的环境中磨炼他们,大胆提拔放手使用他们。于是,这支本不起眼的抗日新军迅猛发展,成为人才济济,英雄辈出,兵多将广,战无不胜的铁军。

第四,铁军精神还是与人民群众鱼水交融的孺子牛精神。新四军在强敌面前铁骨铮铮,在纪律面前铁面无私,而在人民群众面前,被军民鱼水情所融化,升华为"孺子牛"精神。在严酷的对敌斗争中,新四军始终得到人民这道铜钱铁臂的保护才能逢凶化吉,由弱变强,才能战无不胜。"靠人民,支援永不忘。他是重生亲父母,我是斗争好二郎。革命强中强。"新四军像爱护自己的眼睛一样,时刻注意遵守群众纪律,保护群众利益,维护军民团结。在敌军压境时,在群众收到生命威胁时,他们奋不顾身,浴血鏖战,直至献出宝贵的生命。与人民群众休戚与共,生死相依;为人民利益英勇奋战,视死如归,"俯首甘为孺子牛"。正是靠着这种精神,新四军才能组织发动一场规模宏大的人民战争。这是铁军精神最坚实的基础。第五,铁军精神更是解放思想,实事求是的创新精神。新四军是一支年轻的抗日新军。组建伊始,就既不占天时地利之便,也没有人力物力优势。严峻的现实,使新四军指战员更加理解创新对于自己的寓意。一切从零开始,创造才有一切。在党的领导下新四军抓机遇,求发展,坚定地迈开了创新的步伐。从开辟敌后抗日战场开始,"向东作战,向北发展"是新四军在战略方针上的创新,经过艰难曲折的斗争,新四军从皖南、苏南和皖东的狭小地区,一直打到黄海之滨。终于形成了"江淮河汉今谁属,红旗十月满天飞"的局面。创新体现在新四军的巩固壮大阶段,新四军主力部队像种子一样撒满根据地,加强地方军和民兵自卫队,使更多的主力茁壮成长起来。军工生产、后勤供给也从无到有地创办起来。创新还表现在管理制度的。那内容活泼的军旅小报,那扣人心弦的占

盐阜抗日根据地民生工作的实践与思考

□ 王骅书　王　韬

抗战时期，中国共产党领导的各抗日革命根据地始终重视民生建设工作。毛泽东曾表示，中共在抗战时期将坚持孙中山的革命三民主义，即“以对外抗战求得中国独立解放的民族主义，以对内民主自由求得建立普选国会制、民主共和国的民权主义，以改善人民生活求得解除大多数人痛苦的民生主义。”抗战相持时期，中共中央也明确指出：“在八路军新四军活动区域，必须实行激进的有利于广大抗日民众的经济改革与政治改革。在经济改革方面，必须实行减租减息、废止苛捐杂税与改良工人生活。凡已经实行的，必须检查实行程度。凡尚未实行的，必须毫不犹豫的立即实行。……在目前时期中，共产党认真的研究群众生活，群众情绪，群众要求，根据上述方针，在不同的环境，不同的时间，不同的具体口号之下，一步一步的组织他们，教育他们，领导他们改良生活。”1940 年 10 月，随着新四军与八路军在苏北胜利会师，抗日民主政权为巩固盐阜抗日根据地，开展的一系列民生工作，改变了社会环境，改善了人民生活，提高了党的威信，获得了人民拥护。

一、清剿汉奸土匪反动势力，营造百姓生活安定环境

盐阜区根据地创建之前，地方上土匪、流氓势力盘根错节，特别是苏北沦陷后，原有的社会秩序遭到破坏，新建立的日伪政权鱼肉百姓、欺压良善，土匪、反动会道门和地主武装又借机横行，打家劫舍、杀人越货，社会秩序更加混乱。以阜宁县为例，“全县没有一个乡没有土匪的，三五成群，大股有七八百人，小股一二十人。”在沿海一带，全部土匪“约有三万至五万”。当时盐阜地区一般的地主均拥有枪支，多者达 500 支以上。这些形形色色的反动武装、流氓势力，成为破坏当地人民生活安定的大患。

初到盐阜地区的新四军清楚地认识到，反动势力不扫除，盐阜地区永无宁日，盐阜人民无以生计。在刘少奇、陈毅的直接指导下，驻守盐阜的新四军第

地演出，那畅所欲言的民主评议，是新四军在政治思想工作中的创新和成功实践。依靠强有力的政治工作，依靠民主管理，新四军指战员民族意识、阶级觉悟和民主思想不断提高。正因如此，新四军成为了一支仁义之师、威武之师。

新四军之所以能够培养和发扬让敌人生畏，让群众欢迎，让游人赞赏的铁军精神，最根本的原因，就在于新四军是中国共产党领导的一支革命队伍。党在新四军的绝对领导，就是新四军特质的体现，党的领导是铁军精神的灵魂。新四军的政治思想教育，是培育和发扬铁军精神的思想保证。全心全意为人民服务是铁军精神的核心和宗旨。开拓创新是党的十八大之后，继承和发扬铁军精神的时代要求，和实现中华民族复兴大业、圆我强国之梦的精神源泉之一。

（作者系中国新四军研究会《铁军》杂志副总编辑）

三师立即组织力量清匪反霸。1941年2月5日,黄克诚派8旅23团攻入匪巢季家圩,击毙了罪大恶极的匪首顾豹岑,全歼反动武装五、六百人。消息传开,老百姓额手称庆,众土匪胆战心惊。新四军8旅趁风趁势又在盐阜区境内,先后镇压了左祥吾、宋一亮、彭宽富、王鹤臣等民愤极大地反动地主武装和多股土匪,终于使这一地区的土匪会道门活动趋于平息。1941年8月,新四军军部进一步指示盐阜区党政军,应以剿匪为当前中心任务,务求肃清汉奸土匪,打击敌伪出扰部队的嚣张气焰。9月,盐阜区行政公署颁布施政方针,指出要在根据地安定人心,保护人民的生命财产;要在肃清叛乱武装的同时,镇压根据地内平时欺压良善、作恶多端的伪职人员。1942年2月,苏北盐阜区地方武装统一行动,逮捕伪职人员2400余人,处决了罪大恶极的汉奸杨文景,其余的则经教育后予以释放。各县公安局执法队、锄奸行动队在乡治安员的配合下,逮捕了大批汉奸、恶棍,对罪大恶极者予以坚决镇压。如东台西渣区浦东乡有个绰号叫朱大麻子的汉奸,平日里无恶不作,老百姓恨之入骨。被我逮捕后,又逃进了东台城,以为可以逃过惩罚。县委当即指示西渣区公安股长冯立章潜入东台城,终于将其抓获正法,解除了人民群众的后顾之忧。据1943年2月统计,东台全县共逮捕了汉奸敌伪人员145人,枪毙了其中19名首恶,铲除了敌人的耳目,巩固了抗日根据地,有力的震慑了反动势力,提振了抗日正气。

抗日民主政权通过一系列剿匪与整顿行动,使盐阜区沦陷后社会秩序极为混乱的状况为之一变,根据地重新建立起较为稳定的社会秩序,人民得以在安定的社会环境中恢复和发展生产。

二、推行减租减息政策,保护贫苦农民基本权益

减租减息是抗战时期中国共产党保障根据地贫苦农民基本权益的一项重要举措。在新四军开辟盐阜抗日根据地之初,盐阜地区农民所受的地租剥削非常严重,佃户的土地收获绝大部分都要上缴到地主手里。1940年10月,盐阜根据地一经建立,便展开"减租减息"的宣传和组织工作。1941年5月30,华中局发布《关于组织根据地人民大多数的决定》,明确指出:"在夏收秋收中要切实的普遍的进行减租减息,要组织农村合作社去代替才行,要尽一切可能去保障与提高民众的生活水平"。1941年11月,阜盐淮涟区党委要求各县委树立正确的观念,深入开展减租减息工作,并强调谁忽视这个工作,谁将受到党的严重责备。1942年1月10日,盐阜区行政公署召开第二届行政会议,确定1942年的十大施政任务,以改造下级行政机构、彻底实行减租减息为重点。十大任务是针对当时的政治局势与盐阜人民的需要提出的,因而成为各级民主政权的施政方针。刘少奇在盐阜区亲自抓点,搞调查研究,总结经验,创新形式,推动"减租减息"的工作。到1942年初,盐阜区减租的达到54360户,增加工资的有4000余人,几万家佃户少缴租粮399.1万多斤。

在整个抗战期间,盐阜根据地始终高度重视"减租减息"工作。1942年5月17日,中共中央华中局《关于减租问题的指示》强调:为了巩固抗日民族统一战线,减少中小地主之反抗,争取广大阶层的同情和孤立大地主,以达到减租和改善工农生活待遇,发动广大群众抗日的目的,在根据地必须实行二五减租。1942年6月,盐阜区行署制定《盐阜区减租条例》,具体规定了减租的办法。盐阜区行署及各县的抗日民主政权,按照中心区、边缘区和游击区不同情况,采取不同方式方法,彻底推行减租减息政策。1943年,中心区减租佃农达85%,边缘区、游击区减租佃农分别达到60%和45%,全区佃农56000户,平均每户多得粮食约400斤,退租佃农7000余户,平均每户多得粮食600斤,全区雇工16000人,增加工资折合粮食540万斤,抗币10万元。1944年,盐阜区实行减租达90%的有阜宁等2县,达85%的有盐城等4县,达80%的有涟东等2县,全区减租农户平均达到85%以上。

减租减息政策的卓著成果,显著地改变了根据地贫苦农民的地位,保护了他们的利益,同时也极大地调动了广大农民支持中国共产党、支持全民族抗战的积极性。

三、借粮减税简政精兵，多方减轻百姓生活负担

1941年春，盐阜区的农民遇到严重春荒，要进行春耕不仅缺乏种子与粮食和资本，还有旧的债务到了返还本利的时节。针对广大农民群众面临的困境，刘少奇、陈毅及时指示盐阜区各抗日民主政府把穷苦农民组织起来，充分发挥农救会等群众组织的作用，向地主富农借种、借粮，解决燃眉之急。这一行动效果显著，两个月内便借稻519782斤，借麦6170斤，借种76020斤，平均借一家地富的粮，就可以分给七、八家穷困户以维持生活和春种。民主政府还通过救济会等借得洋款7786元5角，粮食19453斤，分给了无法渡过春荒的贫苦农民。用实际行动体现了共产党为人民谋利的目标。

盐阜行署成立之初，根据地政权就宣布废除旧政权的一切苛捐杂税，颁布了新的《土地税征收章程》和《公粮公草征收条例》，致力于减轻农民的税务负担。1942年2月，中共中央华中局制定《华中抗日根据地财政经济政策草案》，明确抗日根据地财政的基本任务就是："保证抗战经费，实行合理负担，废除苛捐杂税，改善人民生活。"1943年，对税收的征收标准和租佃双方的分担比例又作了修订，降低了税率的起点，降低了佃农分担的比例。1944年，中共中央华中局再指出：公粮征收率，原则上地主最高，负担不得超过其收入的35%，富农不得超过20%，中农12%，贫农6%。在具体操作中，有地三、五亩以下，特别贫苦的农民，免除公粮。征粮的结果显示，除极少数地主负担比额超过35%外，其余的都不超过5%至24%。

1942年9月26日，中共中央华中局和军分会发出《关于精兵简政的通知》，指出"精兵简政"是克服困难，积蓄力量，准备将来胜利反攻唯一正确的出路。强调其目的"是为了关心民众，照顾群众利益，进一步依靠群众，建立军民血肉不分的联系，不致造成人民负担过重，与民争食的困境。"根据通知精神，新四军第7、第8旅各保留2个团，各精简1个团到地方部队，华中盐阜行署所属各级工作人员共减少20%。这样就节约了根据地政府和部队的开支，大大的减轻了人民的负担。

借粮、减税、精兵、简政的措施，史无前例的减轻了农民群众的负担，让人民获得了实实在在的利益，从而真切的反映了中国共产党领导的根据地政权，全心全意为人民服务宗旨。

四、大力组织生产活动，改善人民群众生活水平

开荒种地，增加收入，自己动手、改善生活，是做好民生工作的基础。为此，盐阜根据地总是通过各种措施努力发展根据地的经济，提高生产，改善军民生活。

农业方面。1941年5月，新四军司令部、中共中央华中局发布关于帮助农民麦收的指示，要求各部、各兵团、各区党委必须周密部署，帮助农民收割，保护麦收成果。1944年3月13日，中共中央书记处致电华中局和新四军，要求各级地方领导干部，指导组织农村生产，解决农民生产中的困难。为了提高群众生产积极性，盐阜区行政公署还颁布《奖励垦荒条例》，鼓励农民垦荒拓荒，扩大种植面积，增加粮食产量。对于开垦公荒的农户，自领垦之日起5年内免除赋税，开垦生荒，承垦人三年内不纳租税。这些政策调动了农民的积极性，促进了生产力的发展，推动了盐阜区的农业生产。

工商业方面。1941年，新四军三师和阜宁县抗日民主政府为发展盐业、改善民生，提出了"开发生产富源，支援前线战斗"的口号，决定采用民办公助的办法，帮助开明绅士和商人创办盐场。根据地政府不仅废除了晒盐禁令，而且通过发放贷款、实行轻税政策，帮助盐民筑场晒盐。在灶民的待遇问题上，盐务主管部门也按照中央"自己动手、丰衣足食"的政策，通过具体的规定改善灶民的待遇，保障灶民的基本生活。在利用民资的同时，根据地政府还直接建滩60多份。通过一系列努力，根据地所管辖的盐滩不断增加，到1945年，场区人口已达到3200多人，5年间，计产原盐500万担左右，取得了可观的经济效益。

与此同时，要求部队尽可能开展自主生产，努力减轻根据地人民的负担。1941年，三师发布生产动员令，要求每个连队应做到有3至5亩的菜地，靠海

边和有荒可垦的部队,要大力开荒,种粮、种棉、种黄豆,努力达到自给自足。新四军的自主生产运动,得到了人民极大的称赞。1944年11月15日出版的《盐阜报》这样写道:“我早见过,新四军是怎样用枪杀死敌人,解除人民的痛苦。今天,我更亲眼看见,他们是怎样在战斗中生产,为人民节省一根柴,一粒活命的粮食。”

五、政府兴修水利工程,努力提高防灾抗灾能力

盐阜地区地东临黄海之滨,西处里下河洼地,历史上水旱蝗灾频仍,遇到年景不利,常常是大旱接着大水,农民田地绝收,衣食无着。东部沿海地区盐碱地多,物产不丰,大潮海啸时常淹没田园房舍,农民既无捕鱼赶海的可能,亦无余钱剩米渡荒。国民党统治时期,饥民遍野,四散逃荒的景象比比皆是。民主政府成立后,以民为本,关爱百姓,情形立即改观。

1939年,特大海潮淹没良田33.4万顷,1.5万余人遇难。《盐阜书所见》对此描述道:“城市遭焚毁,人民悉散亡。扁舟三百里,触处是荒凉”。当时受灾最为严重的是地势低平的阜东县东北部地区,原有的几处海堤,因年久失修,早已失效。以刘少奇为首的华中局,急人民之所急,决定重修海堤,成立了以阜东县县长宋乃德为主任的修堤委员会,征集民工1万多人,克服重重困难,修筑导淮河至大垛段的海堤70多华里。在修堤期间,新四军三师师长黄克诚,8旅旅长田守尧亲率部队,与修堤民工一起奋战,克服阴雨、海潮、时疫的威胁,抢在海啸之前胜利竣工。宋乃德还组织了堤防委员会,对新堤加强防护和管理,确保堤内人民免受大潮和海啸之苦。

著名作家阿英曾写下《苏北伟大的水利工程建设-宋公堤》一文,纪念新四军修堤的丰功伟绩。在整个抗战期间,根据地始终重视兴修水利,开挖沟渠、疏浚水系,仅1944年一年,就新开和疏浚6条河道,受益农田14.5万亩,提高了防灾抗灾能力,促进了农业生产发展。

六、重视教育卫生事业,普遍改善人民生活质量

抗战之前,盐阜地区的文化教育事业已具有了一定的基础,但是,在日伪的破坏和蹂躏下,受到严重破坏,陷入停滞,“在抗战三年多的过程中,……是一片未开辟的荒土。”新四军进驻盐阜后,马上着手恢复、兴办各类学校,改善教师待遇,大力提倡社会教育,推广科学常识和识字运动。经过努力,到1942年,根据地内恢复高小52所,学生8302人,开办冬学32023所,学生7.3万人。1944年,原来匪患严重的阜东县已有小学225所,入学儿童1.3万余人。1944年8月,整个盐阜区有中学13所,学生1878人,教师207人;小学1186所,学生67453人,教师2064人。基本上形成了乡有初小、区有完小、县有中学的教育格局。

新四军和八路军部队进驻苏北之初,盐阜地区的卫生习惯较差,传染病发生率居高不下。为了使根据地人民早日脱离传染病的困扰,新四军三师卫生部开展专项工作,一方面大力普及科学的卫生知识,说服群众在家中开窗,使空气流通,让阳光入户,防止细菌生长,减少患病几率;另一方面,三师卫生部利用部队的医疗设备,积极收治地方病患者。1944年,新四军三师卫生部在阜宁县小庄杨村修建病房,专门免费收治罹患黑热病的地方百姓,一年时间里治愈数千患者。赢得了老百姓的口碑,促进了地方卫生条件的改善。

共产党和新四军在领导发展盐阜根据地的5年期间,剿匪反霸,社会安定;减租减息、成效显著;合理负担,民力增强;教化昌明,军政团结;民生进步,民心所向。克服了“根据地甚小”的劣势,摆脱了“物质生活必极度困难,而环境亦异常险恶”的困境,赢得了广大群众的信任和支持,在抗日民主政权的领导下,根据地内地主、资本家、高利贷者兼并土地、盘剥人民的现象得到遏制,地主集中操纵的土地开始分散,在农村经济中的比重和地位已经下落,盐阜区的农村面貌“发生了巨大的改变。”中国共产党人在民族矛盾阶级矛盾交织的复杂局面中,在与敌伪顽作战的险恶环境里,敢于在争取民族解放的同时发展新民主主义革命成果的胆魄,不仅谱写了无愧于民族的历史,更为后代留下了汲取不尽的精神财富。

(作者单位:盐城师范学院社会学院)

“两带一路”战略背景下盐城功能定位转型与行动路径

□ 秦　军　朱　杰　孙建华

“两带一路”是指长江经济带、丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路，是2013年国家新提出的一项深化对外开放的重要举措。“两带一路”战略，给盐城发展带来新的机遇，也形成大的挑战，迫切需要尽快实现功能定位的重大转型，为此，需要进一步加快融入长三角步伐，以深度参与长三角经济分工为手段，推动盐城实现融入全球化的目标。同时，要考虑到自身的特殊地理位置和产业发展特定阶段，拓宽盐城与“丝绸之路经济带”上城市的联接渠道，积极巩固和开拓中西部市场，切实增强盐城的经济辐射力。

一、国家“两带一路”战略背景及主要政策取向

国家“两带一路”战略提出的背景，是基于环太平洋的合作形势发生了重大变化。TPP排斥中国和国际经济再平衡，使我国的外需市场压力增大，迫切需要从单边开放转向多边开放。随着世界经济及贸易格局重组，一些新兴体如越南、墨西哥及东欧等国家，以更低的成本优势来接纳发达国家的产业转移，从而形成对中国一些低端产能的替代竞争，这是导致中国这一轮产能过剩的重要原因。另一方面，美国再工业化和欧洲经济改革带来了再平衡复苏。同时，国内的很多产业面临产业升级的困境，比如劳动力等要素成本的上升等。这个结构调整的过程和全球经济再平衡的过程，伴随着中国去产能化的整个过程，构成提出“两带一路”战略的时代背景。如果说“一带一路”战略是我国开拓外需，打开国际市场的一次伟大尝试，那么长江经济带作为国家战略的启动，将成为带动沿岸经济，再造我国内需市场的关键布局。

推进“丝绸之路经济带”建设有几个重要原因：第一，我国当前的发展需要兼顾地区平衡，并着力开拓新的经济增长点。复兴丝绸之路能带动经济实力较为薄弱的西部地区，有望形成新的开放前沿。第二，通过建设“丝绸之路经济带”，可以为中国营造良好的周边政治、国防、民族环境。第三，可以推进区域之间包括基础设施在内的各种互联互通，有利于提高区域合作水平。第四，有利于消化中国严重过剩的各种产能。第五，有利于构筑以开放促进中国西部大开发和促进中国东部再改革的新的倒逼格局。

长江经济带东起上海、西至云南，涉及上海、重庆、江苏、湖北、云南、四川、湖南、江西、安徽7个省2个直辖市。覆盖我国超过1/5的国土，人口和生产总值均超过全国的40%。依托于长江黄金水道，长江上中下游将会实现东中西区域经济的一体化大发展，对于稳增长也是起到重要作用，其资本市场的投资机会应远超京津冀。长江经济带的战略定位，一是依托长三角城市群、长江中游城市群、渝蓉城市群；二是做大上海、重庆、武汉三大航运中心；三是推进长江中上游腹地开发；四是促进“两头”开发开放，即上海及中巴（巴基斯坦）、中印缅经济走廊。

21世纪海上丝绸之路，是2013年10月3日习近平主席在印度尼西亚国会演讲中提出的，是我国海上强国战略的重要举措，也是推动我国与东亚、东南亚国家开展互利合作的纽带。古老的海上丝绸之

路自秦汉时期开通以来，一直是沟通东西方经济文化交流的重要桥梁，而东南亚地区自古就是海上丝绸之路的重要枢纽和组成部分。“海上丝绸之路”建设，是主动创造合作、和平、和谐的对外合作环境的有力手段，有利于为我国全面深化改革创造良好的机遇和外部环境，同时，对中国同东盟、中日韩、澳新、南亚乃至于全球其他地区的经济整合意义重大。

二、“两带一路”战略下盐城面临的机遇和挑战

2013 年以来，国家陆续提出以丝绸之路经济带、21 世纪海上丝绸之路和长江经济带为核心的“两带一路”战略。这一新的发展战略，既给盐城发展带来了重要机遇，同时也形成了不小挑战。

（一）盐城面临的机遇

长三角是“两带一路”联动的交汇地。作为长三角北翼经济中心的盐城，与丝绸之路经济带起点的连云港相邻，与长江经济带的龙头上海有着特殊的渊源。同时，也是海上丝绸之路的途径之地，拥有江苏最长的海岸线。三大战略下的潜在优势，为盐城在“十三五”及更长时间的发展，带来了难得的新机遇。

首先是促进空间区位跃迁的机遇。如果说，近年来的江苏沿海开发，为盐城融入长三角奠定了基础，改变了盐城沿海发展滞后的相对落后状态；那么在“两带一路”战略背景下，作为丝绸之路经济带和长江经济带连接点的盐城，将面临新一轮层级更高的交通基础设施建设，包括沿海港口、沿海高铁线路、机场的规模提升等。由此，盐城将汇集更广更多更密的产业、物流与人流，在空间上获得更多的全国性与全球性，最终实现能级与层级上的历史性跃迁，真正成为长三角北翼的经济中心。

其次是促进经济转型升级的机遇。“两带一路”战略，核心内容是互通有无，开展商品与服务贸易。改革开放以来，盐城逐步由以轻纺工业为主的城市转变为轻重兼有、以重为主的现代综合工业城市，对外贸易发展迅猛。2014 年，全市外贸进出口总额 75 亿美元，增长 15.14%，增长列全省第二，仅次于“丝绸之路经济带”的起点连云港。“两带一路”建设，必将从国内与国际市场、供给与需求两个方面，促进盐城生产与贸易的更加多元化、更加持久稳定的快速发展，促使盐城较快地从轻重兼有的工业城市，向工业与贸易相均衡的综合性经济中心转型。

第三是陆海统筹综合发展的机遇。“两带一路”战略，是我国陆海统筹发展战略在内陆、沿海、近海、远海的顶层设计内容。目前，盐城拥有一定的的船舶海洋工程装备制造能力，拥有江苏最长的海岸线，港口建设日新月异。从长远看，盐城的沿海区域空间广阔，开发潜力巨大，必将可以成为全国陆海统筹大局中的重要节点，可以为拓展国家战略发展空间做出特殊贡献。

机遇面前，盐城要认清自己的新地位、新机遇与新责任，利用良好基础，发挥优势特长，敢为天下之先，积极主动地参与到“两带一路”建设事业中去。深入研判机遇，开展总体筹划，从实际出发选择与设计相关项目。通过充分发挥企业、市场与政府的作用，求得自身的持续健康发展。

（二）盐城面对的挑战

当前，国际国内地缘政治和经济地理格局变化剧烈，盐城虽然地处沿海，紧邻“两带一路”关键区域，但面临的挑战巨大，需要我们在努力把握机遇的同时，进一步增强危机意识。

一是地理位置的优势逐步弱化。“两带一路”战略实施后形成了沿海、沿江、沿边全范围的开放格局。江苏沿海，作为近年来承接发达地区产业转移的独特地位在逐步消失，在与中亚、西亚贸易以及东南亚交流中，反而处于后方腹地的区位，原有的开放优势很可能被逐渐冲淡。

二是固有开放模式受到严重挑战。随着国际国内宏观背景和盐城自身发展条件的变化，盐城引进外资，利用本土资源和劳动力扩大制造生产的开放模式受到严重挑战，特别是引进的外资企业面临劳动力、市场和环境约束越来越大，对盐城发展的支撑趋于弱化。

三是产业竞争力和企业走出去能力不强。盐城产业层次普遍偏低，服务业发展相对滞后，新兴服务业比重过小，处于全球产业链的低端环节，未形成一批具有国际竞争优势的产业集群，综合竞争力和抗风险能力较差。盐城企业的综合实力和普遍竞争力

不强,“走出去”步伐减慢。

三、盐城市功能定位与战略举措

盐城处于丝绸之路经济带与长三角经济带的连接点,是东部沿海沟通南北的重要枢纽,在“两带一路”战略背景下,明确全市新的功能定位和战略举措,变得越来越必要和紧迫。

一是策应国家“两带一路”战略,盐城要尽快明确自己的功能定位。我们认为,一是要在长三角和东部沿海范围内,思考盐城的发展目标。二是要根据盐城的现实优势条件,研究自己可以做到,又能形成在“两带一路”战略中得到认定的独特特征。城市发展归根结底是追求生活的更美好。盐城——“一个人打开心扉的地方”,概念有了,也逐步得到认可。下一步的关键是要让概念具体化、可操作,要尽快形成让本地人、外地人都能感受到的“打开心扉”具体形象。建议把盐城在“两带一路”战略中的功能定位为:一是丝绸之路经济带与长三角经济带交汇的枢纽城市;二是长三角北翼的经济中心城市;三是国际性的滩涂旅游城市。

二是策应国家“两带一路”战略,盐城要着重发挥市场的基础作用。十八届三中全会对于政府与市场的关系问题有了新的认识,而盐城策应国家“两带一路”战略中主要还是政府行为,企业参与的力度还不大。改革开放以来,江苏一直是“强政府、弱市场”,盐城亦是如此,需要引起高度重视。因为行政区划有边界,市场是无边界的,在区域发展和推进重大战略实施的过程中,需要有智慧、有魄力跨越行政边界去合作、协调。就盐城来说,如何与其他城市合作,特别是与以上海为中心的长三角城市合作,县域之间如何对接,都有许多工作要做。要把战略目标落到实处,重要的是要在对企业扶持的同时,塑造有自主竞争力、国际合作能力的可持续发展企业,培育国际化企业家、国际化人才,没有一定规模的企业群、企业家,要实现相关战略目标是不大可能的。

三是策应国家“两带一路”战略,盐城要加强和省内外城市的合作。要扩展思维,不仅长三角以及与之高度相关的长江经济带与盐城有关,而且丝绸之路经济带与盐城同样相关。两大战略经济带都与江苏密切相关,省级层面在融合长江经济带与丝绸之路经济带对接方面,必然要有相关政策和举措出台,盐城要考虑如何借助长三角和苏南的资本实力、人力资源,达到借力发力、借梯登高、做大做强自己的目的。

四是策应国家“两带一路”战略,盐城要将沿海开发作为先期突破口。千里之行始于足下,要从最小最容易实现的事情做起。目前看,在联接连云港、融入长三角方面,最为实际的还是加大沿海开发力度,加大沿海开发进程。通过沿海开发,推进江苏沿海的一体化,最终推动江苏沿海深度融入长三角,参与长三角的分工和合作,进而完全融入国家的“两带一路”战略之中。

四、“两带一路”战略下盐城行动路径创新

为保障功功能定位转型与战略举措的实现,提出以下行动路径创新建议:

一从发展硬环境看,要通过交通体系建设,降低生产和生活的物流成本。结合全省生产力布局,构建以铁路、高速公路为骨干,以国省干道为基础的省域综合交通网络。围绕长三角、徐州、连云港三大方向,加快建设以铁路、机场、港口等为主的综合交通枢纽建设,服务更大范围人员和物资运输需求。在向西开放战略中突出基础设施互联互通,强化沿海综合交通运输体系建设,全面对接国际国内运输通道。推动先进技术装备的研发和应用,加强综合性、公共性信息平台建设,适应现代化运营、服务和管理需求。

二从发展软环境看,要优化区域及城乡空间,缔造空间要素的竞争优势。明确区域发展空间格局,形成沿海地区联动发展的局面,实现工业化、城镇化格局与资源环境承载能力相协调。促进各类高端创新要素向城市集聚,增强城市经济发展的质量和效益,打造低成本、高收益的生产竞争空间。鼓励建设国际化开发园区,培养引进国际化人才,增强集聚和配置全球资源的能力。加快消除制约城乡协调发展的体制性障碍,全面推动城乡发展一体化,有序推进农村转移人口市民化。加强城乡生态文明建设,培育宜居、友善、优美的城乡生活空间。

(下转第34页)

大力培育科技型中小企业　打造经济发展强引擎

□ 臧　冲　左一明

盐城是国家可持续发展实验区，近年来，盐城秉承全面、协调、可持续发展理念，以培育科技型中小企业为抓手，着力在实施创新驱动战略上先行先试，科技创新取得显著成绩，先后获得国家创新型试点城市、国家知识产权试点城市和新能源汽车推广应用示范城市称号。2014 年科技进步贡献率达 53.5%，高新技术产业产值达 2044.97 亿元，占规上工业产值的比重达 30%以上，认定省高新技术产品 517 项，同比增长 22%，认定数列苏北第一。

一、着力发挥政策作用，激发企业创新动力。

充分发挥政策导向性、激励性作用，加快构建科技型中小企业技术创新支撑体系，推动各类要素向科技型中小企业集聚。出台《关于培育科技型中小企业　推动经济转型升级的意见》（简称“科技六条”），从引导科技型中小企业加大研发投入、鼓励科技型中小企业加快科技成果转化、支持科技型中小企业引进和培养高层次人才、推进科技型中小企业研发机构建设、组织科技型中小企业研发具有自主知识产权的高新技术产品、培育科技型中小企业集群等六个方面制定了系列政策，激励科技型中小企业创新创业。运用各种宣传方式，加大科技六条政策的宣传力度，组织培训会向企业宣传解读扶持科技型中小企业发展的六条政策，对重点企业培育采取“一对一”服务措施。构建常态化督查机制，督促各地严格落实“科技六条”、高企税收减免和研发费用税前加计扣除等各项科技政策，确保用足用好国家和省、市支持自主创新的政策，充分释放政策红利。2014 年兑现“科技六条”奖金达 7525.26　万元，减免高新技术企业税收 2.38 亿元，研发费用加计扣除 1.38 亿元。在激励政策的强力推动下，全年新认定省民营科技型企业 443 家，105 家企业获国家高新技术企业公示，认定数实现了快速增长。

二、着力拓展融资渠道，释放企业创新潜力。

完善支持科技型中小企业创新的投融资体系，推进科技创新链条与金融资本链条的深度融合，为科技型中小企业发展提供稳定的融资渠道。大力实施科技创新券制度，对企业购买高校、科研院所、第三方独立科技中介机构科技服务的费用支出进行补助，对上年销售 1000 万元以下小微企业的科技服务，全额补助，最多不超过 5 万元；规模以上企业的科技服务，补助总额的 70%，最多不超过 10 万元；规模以上高新技术企业的科技服务，补助总额的 80%，最多不超过 10 万元，推动政府引导资金最大化用于支持企业科技创新。2014 年共发放科技创新券 1200 万元，全市 300 多家中小微科技企业获得此项资金扶持。充分发挥财政资金杠杆带动作用，市政府设立风投引导基金、科技种子资金和科技成果转化风险补偿资金，用于支持创新载体内初创期、成长期的高科技项目成果转化与产业化，2014 年新增发放江苏省科技成果转化风险补偿专项资金贷款 151 项，共计 3.301 亿元；新增科技型中小微企业风险补偿资金贷款 2000 万元。建设科技金融对接平台，定期举办企业与融资机构对接活动，及时向企业推广科技金融新产品。积极探索科技型企业的股权融资，已有 50 多家企业在上海股权交易中心成功挂牌。通过为全市科技型中小企业提供富有特色的科技金融

服务,有效缓解了科技型中小企业融资难问题。

三、着力完善载体建设,提升企业创新能力。

坚持将载体建设作为推进科技型中小企业创新的重要基础,将2014年确定为“载体建设年”,大力推进创新载体建设,打造了一批以科技企业孵化器、公共技术平台、工程技术研究中心、高新技术园区等为主体的科技创新载体。集中力量重点打造“两区两城”标志性高地,形成高新技术产业园区集群。盐城高新区成功创建国家级高新区,盐城环保科技城入选国家级新型工业化产业示范基地。加强规划管理,着力完善园区承载功能,努力提升各类科创园区的创新能力,全市共建成国家特色产业基地15个、省级以上科技产业园15个。加快推进科技企业孵化器建设,共建有省级以上科技企业孵化器25家,在孵企业1345家。与本地高校联合共建大学科技园,盐城师范学院大学科技园成功创建省级大学科技园,盐城大学科技园正在申报国家级大学科技园。载体承载能力的不断提升,为全市科技型中小企业的快速发展提供了有力支撑。近几年来,我市科技型中小企业共获得国家、省各类科技计划项目立项1080项,争取国家、省科技专项经费5.63亿元,立项数和获得资金数连续多年居苏北首位。围绕我市新能源、节能环保等新特产业发展,建设一批为科技型中小企业提供共性技术服务的公共技术服务平台,共建成江苏省科技公共服务平台13家、省级科技成果转化服务中心9个、江苏省产业协同创新基地3家、江苏省企业工程技术研究中心91家,有效解决科技型中小企业共性技术需求。推动企业与地方高校加强合作,发挥本地高校技术优势,2014年盐城工学院与企业联合开展省产学研前瞻性研究,项目立项37项,总数列全省第五。坚持六有标准,支持有条件的科技型中小企业建设研发平台, 204家国家高新技术企业已全部建成企业研发机构。持续开展政产学研活动,为企业与高校科研院所搭建交流平台,促进知识产权成果尽快在科技型中小企业中转化应用,全年共签订各类产学研合作协议1000多项,共与国内137家知名高校、科研院所建立合作关系。

四、着力营造创新环境,凝聚企业创新合力。

推动科技型中小企业发展是一项系统工程,需要打造良好的外部环境,为科技型中小企业创新提供温润的土壤。坚持典型引路,大力开展优秀科技型中小企业和企业家的评选活动,2014年共评选出优秀科技型中小企业和企业家各19个(名),每人、每企业给予20万元奖励,并通过各种媒体加强对创新创业企业、人才的宣传,努力在全社会营造鼓励创新创业的浓厚氛围。不断优化为企业服务,组织科技小分队深入企业一线,帮助科技型中小企业解决培育发展中的相关问题。大力发展科技中介服务,为科技型中小企业创新提供信息咨询、技术研发、成果转化等服务。加大知识产权工作力度,在全省率先设立市政府专利奖,强化对科技型中小企业知识产权知识的培训和服务,建立了知识产权维权中心,积极保护中小企业创新权益,2014年申请专利19944件,同比增长19.5%。深入实施创新创业领军人才引进工程,制定了系列人才引进优惠政策,对科技型中小企业引进和培养人才给予补贴和奖励,积极营造有利于人才干事创业的优质环境。近几年来,先后引进国家“千人计划”专家100人、海归人才1000多名、双创“领军”人才800多名,入选省“双创计划”、省“双创团队”、省“博士集聚计划”连续3年名列苏北第一,着力打造科技创新和人才创业高地。

(作者单位:盐城市人民政府办公室)

盐城立足新常态开创发展绿色发展新境界

□ 马志宏 张海林

今年全国“两会”期间，习近平总书记参加江西代表团审议时指出，环境就是民生，青山就是美丽，蓝天也是幸福。对于盐城来讲，集森林、湿地、海洋三大绿色基因于一身，良好生态环境是未来发展最大的潜力和空间，也是未来最大的竞争力所在。人民群众过去是盼温饱、现在是盼环保，过去是求生存、现在是求生态。面对经济新常态、形势新变化、发展新要求，盐城市委市政府顺应人民群众期待，秉持绿色发展理念，在加快经济发展的同时，更加注重保护生态、保护资源，努力追求以绿色发展为主导的增长模式，以绿色产业为方向的经济转型，以绿色开发为路径的沿海崛起，以绿色农业为代表的现代农业，以绿色生活为标志的幸福家园，让盐城发展真正“绿”起来，倾力打造让本地人自豪和外地人向往的秀美城市和田园乡村。

一、在发展清洁能源上下更大功夫，夯实绿色发展基础。

加快能源转型，实现以石化能源向可再生能源的转变，是推动增长的关键领域，也是推动绿色发展的重要基础。盐城沿海拥有丰富的“风光”资源，初步测算，全市风电可开发容量达到1470万千瓦，光电开发空间达到7000兆瓦。依托如此丰富的资源，盐城先后与国华能源投资公司、中电投集团、金风科技、上海电力、中国三峡集团、大唐集团等国内风电巨头进行战略合作，积极探索风光渔、风电车、风电水等综合利用模式，大力发展清洁能源、加快转换能源结构，推进绿色发展。2014年，全市包括风电、光伏及生物发电在内，全年可再生能源发电达37亿千瓦时，占全市发电总量的14%，占全省新能源发电量60%以上，可再生能源装机容量达到206万千瓦时，占全市电力装机容量近40%，清洁能源当地消化率100%，促进了产业结构的优化，促进了节能减排，保护了生态环境，去年成功创建国家新能源示范城市。下一步，将围绕加快建设沿海国家新能源示范基地的目标，加快推进5个各120万千瓦海上风电场的建设，着力打造“海上三峡”，带动风电等战略性新兴产业链式发展。

二、在发展绿色产业上下更大功夫，增强绿色发展能力。

绿色发展的核心是优化调整产业结构，构建绿色低碳循环现代产业体系。长期以来，盐城经济结构偏重，汽车、纺织、机械、化工四大产业占整个工业产值的3/4。产业结构雷同、制造低端、能耗高、污染大、效益差，成为盐城经济快速发展的重要制约。为了尽快改变区域产业结构，根据自身的资源禀赋和产业基础，盐城着力打造“4+3”产业布局，即着力做大做强新能源、节能环保、电子信息、高端装备四大主导产业，加快培育新能源汽车、海洋经济、航空装备三大先导，初步形成了以战略性新兴产业为先导、先进制造业和现代服务业为主体、现代农业为基础的产业发展格局。为了达到这样的发展效果，着力做好“加减乘除”四则运算。做加法，就是针对产业集聚度相对比较差的现状，狠抓大项目、大产业、大载体、大企业，加快推进产业集聚。围绕构建以低碳排放为特

征的绿色产业体系,加快发展三次产业,通过项目的“加法”提升产业集聚度,全力推动转型发展。做减法,就是在节能和减排上做减法,大力实施节能减排重点项目。实施30项节能重点技改项目,其中包括对燃煤锅炉的改造和民用小锅炉的取缔,坚决把能耗降下来,把排放降下来。实施150项重点减排工程,包括对全市化工企业和化工园区进行专项整治,下决心淘汰落后工艺、落后产品。做乘法,就是要实施创新驱动战略。推动企业实施以自主研发平台、自主知识产权、自主品牌为内容的“三自主创新工程”,推进科技成果转化,建设自主品牌,提高企业的核心竞争力。积极开展政产学研合作,加强与大院大所大学的合作,搞合作、搞研发,设立公共研发平台,为产业培育和发展提供服务。做除法,就是要提高劳动生产率,提高要素资源回报率,提高科技进步贡献率。坚持“调整增量、优化存量、提高质量”的发展方向,加快两化融合步伐,推动传统产业提质增效;突出先导性和支柱性,做大做强做实新兴产业;推进农业综合循环,提升现代农业发展水平;加快调高调轻调优步伐,推动现代服务业速度加快、比重提升、结构优化,真正构建起低碳、高效、包容的绿色产业体系,推动盐城绿色发展不断迈上新台阶。

三、在提升城乡绿化上下更大功夫,厚实绿色发展土壤。

盐城地处江淮平原,区位、土壤、气候等条件不利于树木生成;同时,盐城是一个历史悠久而年轻的城市,刚过“而立之年”,城市绿化的基础也相对薄弱。为此,盐城大力推进植树造林,开展“绿色盐城”建设,始终把打造沿海特色园林城市作为工作追求。注重打造生态空间。根据城市总规,修编《城市绿地系统规划》,出台《城市绿线管理办法》,明确各类绿地范围控制线的划定和监督管理。组织修编城市紫线规划,确立文物保护范围和建设控制地带,将多元的海盐文化符号融入城市园林绿化建设,强化城市的历史记忆。深化城市主体形态。围绕打造“园林城市”、“国际花园城市”,按照“环、点、线、面、片”相结合的绿化布局,大力度开展植树造林工作。“环”,就是将市区四条高速公路连接成绿化走廊,打造高标准精品绿化圈;“点”,就是选取节点,建设城市“绿色小品”,打造色彩艳丽、景色宜人、可供人休憩的小游园;“线”,就是对所有的乡级路、进村路、连村路、铁路、旱河两侧进行绿化;“面”,就是村庄绿化;“片”,就是在合适的沿海地区大面积培育用材林、经济林和园林风景林。加快建设精品园林。全面实施市区园林绿化十大重点工程,努力达到“水可亲、园近居、绿环绕、花常开”的要求,进一步提升“露水增绿”效果。目前,在市区建成盐渎公园、迎春公园、东亭湖公园、聚龙湖公园、世纪公园等一批公园和翠园、润园、畅园等80个街旁绿地,改造提升了人民公园、迎宾公园、创世纪广场等17个公园。市区建成区123条道路,总长278.9公里,城市道路绿化普及率达97.7%,达到了“有路就有树、有树就有荫”和“三季有花、鸟语花香”的景观效果。持之以恒增加绿量。大力推进绿色沿海、绿色城镇、绿色通道、绿色村庄、绿色产业“五大重点绿化工程”建设,2008－2014的7年间,全市共投入绿化造林资金达80多亿元,造林总面积达205万亩,占江苏全省的六分之一,造林总量位列全省第一。建成了东台黄海、大丰林海、盐城海滨、盐都华都4个省级森林公园,东台黄海森林公园正在积极创建国家森林公园。目前,全市森林覆盖面积已达到31.48万公顷,相当于新加坡国土面积的4.5倍;林木覆盖率25%,率先达到江苏升级版小康标准。同时,还在全面实施城乡河道综合整治和村庄环境综合整治三年行动计划,建成30多个国家级生态镇,生态绿色已成为盐城的“金字招牌”。

对推进盐城市企业上市培育工作情况的调查与思考

□ 张大龙

为了解盐城市企业上市培育工作情况，为此，日前我们对全市企业上市培育情况进行了专题调查。

一、盐城市企业上市培育工作的基本情况

截至2015年6月末，盐城市共有江淮动力、悦达投资、辉丰股份、中联电气、丰东股份5家主板上市公司，驰翔齿轮、九州传动、凯润精密、蔚联机械、星月测绘等10家企业在新三板挂牌，累计在资本市场融资98.32亿元。据盐城市金融办统计数据显示，今年以来，全市新增驰翔齿轮、九州传动、凯润精密、蔚联机械、星月测绘、金瀚科技6家企业在“新三板”挂牌，挂牌企业数量居苏北第一。近年来，盐城市重视和支持企业上市培育工作，把其作为推进全市产业转型升级的重要举措，确立了“加强培养、做好储备、帮助上市”的工作思路，制定政策措施，加大培育力度，企业上市培育工作取得积极进展。

1. 重视上市后备资源建设。建立了上市资源储备库，初步形成了“择优培育一批、改制辅导一批、申报上市一批”的培育格局。按照企业上市条件和要求，盐城市筛选100家重点企业建立上市后备企业资源库，每年根据企业最新情况，对资源库进行动态优化调整，提升上市后备企业质量。2014年，在全市筛选110家成长型、科技型企业，建立“新三板”后备企业资源库，形成“新三板”挂牌梯队。同时，在做好上市后备企业辅导培育的基础上，每年筛选20家重点上市后备企业，制定个性化推进方案，落实“一企一策”培育措施，进一步加快企业上市步伐。

2. 建立企业上市“绿色通道”。建立拟上市工业企业重点联系制度，为企业提供便捷优质服务。加强与证券管理部门、中介机构的联系沟通，协助企业与证券、会计、法律、资产评估等中介机构的业务对接，搭建合作沟通平台，组织上市融资业务培训及多渠道融资专题培训。把上市重点工业企业培育纳入大企业大集团培养，重视规划引领、政策鼓励，坚持以项目建设推进企业扩张，鼓励重点产业、企业技术创新，着重中小企业技术研发机构培育，加大科技成果转化，加快创新新型企业、知识产权优势企业培育。

3. 优化政策支持环境。盐城市委、市政府把培育、推进企业上市纳入重要工作来抓，2008年8月成立盐城市政府企业上市管理办公室，负责全市企业上市培育管理工作，2009年盐城市政府金融办牵头统筹规划指导全市企业上市工作。2013年4月，盐城市政府出台了《关于加快推进企业上市融资工作的意见》(〔2013〕114号)，制定了盐城市支持企业上市融资的一系列财政、税收、土地、降低上市成本、上市费用补助等鼓励、支持政策，对成功上市企业分阶段给予200万元奖励。2014年出台全省首家市级《关于加快推进企业新三板挂牌的意见》，对2015年底前挂牌企业一次性奖励100万元。

二、企业上市培育工作中的主要问题

盐城市企业上市培育工作虽然取得了一定的成效，但是在工作力度和实效上仍有不小的差距。目前，盐城市实际运行的上市企业仅有15户，与苏南地区及部分兄弟市相比，盐城市上市企业数量明显偏少，上市进程明显滞后。从自身原因分析，还存在以下主要问题：

1. 企业上市主体意识不强。较多企业对上市存在认识上的偏差，导致对上市的主动性、积极性不高，内生动力明显不足。一是有的企业争取上市，只看重在股市圈钱，缺少对完善法人治理结构、提高核心竞争力等企业长远发展战略的思考。二是有的优势企业安于现状，不愿受到市场更多关注和监督，担心上市后股权稀释，失去对企业的实际控股权，不愿上市。

三是有的企业习惯依赖银行贷款等传统融资方式,有的企业对上市条件、政策、程序不甚了解,不会上市。

2. 上市资源整体质量不高。一是盐城市上市后备企业总体实力较强。较多集中在传统制造领域,高成长性、高科技的企业偏少,主营业务不突出,竞争力不强,短期内难以达到主板上市的条件。二是部分企业法人治理结构不完善。企业内部运行不够规范,不同程度存在财务税务处理、关联交易等问题,与上市条件和现代企业制度的要求差距较大。

3. 上市培育工作力度不大。一是上市资源培育滞后。虽然建立了全市企业上市资源储备库,但是缺乏动态管理,没有形成梯次上市后备队伍。二是人才缺乏。目前,盐城市没有建立以券商、律师、会计等专业人才为主的上市专家培育队伍,企业缺乏熟悉资本市场运行规则的专门人才。三是职能部门工作尚未形成合力。目前,盐城市对上市企业培育服务职能分散,部门间相互配合的协调机制不健全,整体作用发挥不够。有的部门对上市企业关注度低,谋划不深,措施缺乏针对性。

三、加快推进盐城市企业上市培育工作的对策建议

1. 提升培育理念,增进发展共识。一是营造上市培育良好氛围。有关方面要进一步转变观念,高度重视企业上市培育工作,把培育企业上市作为经济结构调整的重要抓手,将企业上市培育工作与大企业、大集团的培育结合,与加快企业转型升级、结构调整结合,与加强企业管理、提升核心竞争力结合,促进企业的持续健康发展。进一步加大宣传培训力度,多方式、多渠道广泛宣传普及证券知识、资本市场知识、国家有关政策导向,关注和研究股票发行注册制改革动向,提升各方面对企业上市的认知度、关注度,形成企业主动、市场拉动、政府推动合力推进上市工作的良好氛围。二是调整上市工作思路。根据国家对资本市场和上市政策的调整变化,结合盐城市以民营科技型中小企业为上市主体的实际,明确上市主攻方向。在抓好少数优势企业在创业板、中小板上市境外上市的同时,将上市工作的主攻方向定位于进入门槛相对较低、上市周期相对较短的"新三板"市场上市,由低到高,逐步升级。三是发挥企业主体作用。企业作为上市主体应进一步深化对资本市场的认识,牢固树立上市发展的信心、恒心。按照现代企业制度的要求,切实理顺产权关系,不断完善企业法人治理结构,严格财务制度,规范企业管理,提升企业的核心竞争力,为上市发展创造良好条件。

2. 突出规划引领,强化培育重点。一是完善上市培育规划。进一步制定完善盐城市企业上市培育工作的近期、中期和长期规划,明确重点培育目标,逐年分解落实任务。二是强化上市后备资源库动态管理。全面调查摸清全市企业上市资源情况,拓宽培育领域,将符合国家产业发展政策的成长性高、科技含量高的节能环保装备制造、盐化工、新材料等企业作为重点培育对象,形成省级后备库培育一批、市级后备库培育一批、库外培育一批的梯次培育结构。对上市后备资源库实施动态管理,通过优胜劣汰,将不符合条件、缺乏上市积极性的企业过滤出后备资源库。三是实施分类指导。按照上市培育计划时间表,对列入省、市重点后备名单的拟上市企业,按照"一企一策"的原则制定培育计划,把握好重点阶段、重点环节,实施全程跟踪服务,解决好企业上市改制中涉及的土地、税收、登记注册等突出问题。

3. 创新服务机制,形成推动合力。一是建立上市工作联席会议制度。联系会由市政府金融办牵头,经信、发改、财政、科技、税务、工商、国土等市级部门参加,进一步细化和落实工作责任,规范工作流程,及时掌握企业上市培育工作动态,定期研究协调解决企业上市培育中的重大问题,做到信息共享、密切配合、工作互动。二是建立企业上市专家服务队伍。由市政府金融办牵头,聘请券商、律师、会计、税务、审计等专业人员组建盐城市"企业上市服务专家顾问团",为进入后备资源库的企业逐一"会诊把脉",查找问题,推动整改,促进上市。三是加快引进上市专业机构和专业人才。要选择一批在国内外有实力、讲诚信和成本低、上市快的券商、律师事务所和会计师事务所等中介机构,鼓励其来盐城市设立分支机构或设立办公场所,为企业上市提供更加便捷的中介服务。把引进资本运作人才列入全市人才计划,加快引进急需的金融、保险、证券等高端人才,逐步建立起一支高素质的资本经营人才队伍。四是强化对已上市企业后续服务。继续关注已上市企业的持续发展,着力协调解决影响加快企业发展的突出问题,更好发挥示范、引领作用。

(作者单位:中国人民银行盐城市中心支行)

评李志勇杂文特色

□ 徐恒足　李秋生

李志勇是我市在全省、全国有一定影响的杂文家,我们的文友和哥们,个性色彩鲜明的人,在一拨子人中,很快就能将他辩认出来。

志勇同志与杂文有着天生的缘分。

他的名字与杂文有缘,志勇,志在勇敢,杂文是“投枪、匕首”,“银针、解剖刀”(廖沫沙语),是勇敢者的文字。很少看到胆小怕事,唯唯诺诺,点头哈腰的人敢写杂文,他们就是动笔,顶多也只是写些天气预报式的散文或油米酱醋柴式的日记。

他长得很杂文,身体壮,肩膀宽,国字脸,眉毛浓,荷尔蒙发达,男性味十足,没当过兵,身上却散发出军人气概,倘若“穿越”进抗战年代,配上双枪,起码是个让小鬼子闻风丧胆的游击队长。这或许与他的渔民生活经历有关,无边无际,无拘无束的大海塑造了他粗犷豪放的外形。

他的个性适合写杂文,声音宏亮,大大咧咧,喝酒从不服输,激情上来,很有点“千杯万盏也不醉”的样子,有时也会搞点“核讹诈”。看他的状态,虽未达到“铁托”(整天托着酒杯)水平,基本上也是“白酒喝一斤,啤酒随便拎”的角色。如今喝酒,乱喝公家的酒,肯定不行,但喝自己的酒,喝朋友的酒,只要不酒驾,不失态,不失联,没关系,“人生难得几回醉”。一个男人,生理上没问题,一生不喝酒,一生没醉过酒,很难说是纯爷们。尤其是写杂文的人,喜欢喝两壶,应该说是好事情,“对酒当歌,人生几何?”“何以解忧,唯有杜康”,“太白斗酒诗百篇,天子呼来不上船”,“人生得意须尽欢,莫使金樽空对月”,“五花马,千金裘,呼儿将出换美酒,与尔同销万古愁”,这些都是上乘的好杂文。

说志勇同志的杂文大刀阔斧,与梁山上李逵横冲直撞的三板斧不可同日而语,他是既勇猛又理智的冲杀。观其“刀法”,特色有三:

看准下刀此其一。志勇同志瞄准的杂文题材大都是当今社会重点、热点、疑点问题,比如,《还有多少“泡沫”正在被制造》、《谁来降服“高物价”这头怪兽》、《律师不代表正义,代表啥》、《不要总想着从农民的口袋里掏钱》等等,一看标题,就会让人产生一堵为快之感。

刀刀深入此其二。《还有多少“泡沫”正在被制造》堪称是刀刀深入的范文。他首先对群众最反感的干部不良行为进行独出心裁的排名,“泡沫” 排名第二,仅次于腐败;继而形象地指出群众痛恨“泡沫”——形象工程的原因是“‘泡沫’越鼓越大,群众的口袋就越小越瘪”;接着分析“泡沫”的危害所在,“泡沫”好看,罩着“阳光”,会呈现出五颜六色的“光环”,似乎是一道人间风景,比有超级靓模出场展示的车展更胜一筹。遇到欣赏者,施以保护伞,披红戴花,立功受奖,加官晋级,风光无限,且“安全系数”极高,根本不需要到保险公司缴费投保。即使“泡沫”破裂留下后遗症,“埋单”自有后来人。所以,众多领导者摩拳擦掌,前赴后继,竞相追逐,乐此不疲,动辄亿万,耗资巨大。显而易见,“形象工程”所造成的危害有时比之贪污受贿的腐败还要大!最后他满腔悲愤,一针见血地痛斥,制造“泡沫”是我们的一些干部思想出了问题,党性出了问题,政绩观上出了问题,不从根本上解决问题,难免还有多少“泡沫”正在被制造!他

身在江湖,心在庙堂的忧国忧民之心跃然纸上。

刀走偏锋此其三。登山,“无限风光在险峰”,打乒乓球,“擦边球”精彩之处在于险,舞剑,剑走偏锋最炫目。志勇同志“用刀”不仅一往无前,而且讲求技艺,刀走偏锋,每每出奇制胜。他的杂文善于站在历史发展的制高点或某一个社会“穴位”处单刀直入。改革开放以来,在发展与治理问题上,国人争论不休,是“先发展,后治理”,“边发展,边治理”,还是“先治理,后发展”?他在《“先发展,后治理”是个伪命题》中旗帜鲜明地驳斥了“先发展,后治理”的歪理邪说,指出这种理论对共和国潜在的着莫大危害,列举了轻环保,重发展带来的种种恶果,提出只有“先治理,后发展”,中国经济才可能“可持续发展”,力排人们心中“雾霾”。他在《律师不代表正义,代表啥》一文中对无良律师重炮猛轰。云南一男子27刀残杀女学生被判死刑后改判死缓,杀人犯、“渣滓洞集中营式”刽子手李昌奎的辩护律师张青松居然就此案放出“豪言”:律师不代表正义!杂文义士李志勇迎头棒喝:纵然全民都是哑巴,也要问一问张青松:律师不代表正义,代表啥?代表金钱?代表关系?代表丑陋?这种舍我其谁,横刀立马,一夫当关的勇气令人赞叹!有人说,天下人坏了,法官和律师不能坏,法官和律师是道德良知的代言人,国家法律的守护神,岂能为一己之私堕落为见利忘义,无孔不入的商人,拉扯关系,保护黑恶的小丑!

虽然说,“批判的武器不能代替武器的批判”(马克思语),“秀才造反十年不成”,但杂文也能发挥它特殊的功效。骆宾王的《讨武檄文》颠覆了武则天的用人思想,乐秀良先生的一篇刊登于《人民日报》的《日记何罪》使多少人彻底摆脱了冤假错案,全国百名杂文家联名为一位敢于直言的江苏杂文家上书,改变了这位杂文家的命运。当今社会,成就斐然,矛盾纷呈,时代需要李志勇这样的大刀阔斧式的杂文家。

诚然,事物具有两重性,志勇杂文,大刀阔斧,英勇果敢,可圈可点,但从选辑的这些篇目看,有些杂文似还可再深入一些,有些语言还可再形象一点。这不仅是对李志勇的期望,而且也是提出来让大家共勉。一位批评家说,目下“文字正像当年大炼钢铁一样,被遍地开花的大小高炉昼夜生产”。我们要防止自己的文字成为当年小高炉里的废铁。

在人类历史上,杂文似乎是一种奉献型文体。鲁迅老先生生前未获过大奖,他身后的鲁迅文学奖大都颁给了小说、诗歌、散文作家,不仅如此,杂文作者在历次政治运动中不是难逃厄运,就是受到影响,就是在风平浪静时,一些人也会对写杂文的人高度警惕,担心后院起火,把他们看成是“维稳”对象。写散文的总是多于写杂文的,全国写杂文的不会过万,而写散文的至少也有几千万人。杂文文体的特殊性决定了杂文作者的稀少性,所以,对志愿加入杂文队伍并决心“奋斗终身”的务必要欢之迎之,对李志勇这样多年来坚持不懈,不断追求的杂文家则更要珍之惜之!

盐城旅游文化的对外传播

□ 刘沭丰

一、概述

文化是影响旅游者心理和行为的重要因素，随着国际范围内社会政治经济联系的不断加强，就旅游者旅游行为进行跨文化研究就显得格外重要。以跨文化的视角来分析旅游文化和文化旅游、旅游者旅游动机以及旅游行为的差异，能够有效地制定合理的跨文化旅游传播策略、创建国际化旅游文化品牌，同时对旅游地历史文化资源的保护与开发也具有重要的指导意义。我们运用问卷调查、访谈、归纳演绎等方法进行数理统计、旅游认知分析等手段，研究文化旅游者的旅游决策行为、旅游动机及满意度、分析制约入境旅游者的模糊不确定因素和可控因素、深入揭示入境旅游者的旅游行为规律、客主文化交互模式、旅游行为对目的地的影响。这对旅游业发展的宏观决策、旅游管理、旅游资源开发规划、旅游市场拓展、旅游形象和品牌的塑造，以及游客管理、目的地居民旅游教育等，均具有非常重要的理论和现实意义。

鉴于我们主要是从跨文化角度来对比不同文化旅游者的旅游动机和旅游行为，以及据此对我国旅游业发展和历史文化资源的开发保护的积极作用。因此，我们在社会人类学的框架下，以跨文化比较研究为总体的思路，主要采用问卷调查与访谈、数理统计及分析等研究方法。由于研究时间紧促，问卷调查和访谈的样本有限，在资料占有和调查研究中存在一定的局限性，对于数据资料的统计和分析也因此比较受限。同时，笔者在旅游研究领域水平有限，在该领域的研究深度不够。

二、文化差异及旅游者跨文化旅游行为差异

文化的概念涵盖极广，不同民族、国家间的文化差异也因此而表现得错综复杂。可以说，东西方文化随着世界经济一体化的进程而不断地发展和融合，都在一定程度上体现出了多元化。以中国和美国为例，中国是多民族国家，中国文化是各个民族之间在几千年的长久发展和文明进程中逐渐相互渗透、融会贯通而形成的以汉文化和汉语言为主体的文化；美国是一个只有两百年历史的移民国家，常常被人们形容是各种文化的“大熔炉”，人口构成极其复杂，更是多民族、多种族、多语言、多文化等并存的状况。在这些纷繁复杂的多元文化环境下，我们可以看到在一些最为基本的道德伦理和行为准则上，东西方文化也是存在着一定的共性的，在东西方文化中都可以找到很多人们对于诸如勤劳、忠诚、勇敢、善良等品格的颂扬。但总体来说，东西方文化之间更多的还是差异。

中西旅游文化间存在着巨大的差异：一个注重内心体验；一个注重科学考察。随着社会的进步、文化的交融和现代旅游的发展，东西旅游文化间的这种差别正在缩小，西方有“世界像一本书，不外出旅行的人仅读了其中的一页(The World is a book, and those who do not travel read only a page)”这样的谚语，中国也有“读万卷书，行万里路”的说法。可以说，借助各种现代信息媒体和渠道，人们对于不同文化的基本了解越来越多，旅游的目的和动机也越来越多样化。旅游交流的日益频繁使得人们对于来自某一个国家或文化背景的人或多或少都会有一种定势

的认知。

在跨文化旅游中，处于文化边际域中的旅游目的地接待者/从业者和当地居民在对待外来旅游者时，难免会先入为主，以定势印象来看待对方。虽然这些定势认知在某种程度上确实具有一定的真实性，但显然过于笼统和一般化，有时很可能就是一种偏见，甚至是错误。这些偏见和错误可能只是缘于某个特殊时间发生的某个特殊事件，或由于这些特殊事件而产生的主观看法和不完全认识。

不论旅游服务人员/从业者和当地居民对各国旅游者的这些感知和认知是否正确，这种“定势感知”确实是客观存在的。有些确属已经得到实践检验的事实，有些则可能是片面的偏见。但无论如何，从宏观上和根源上了解和掌握不同文化背景下人们的差异和特征还是很有意义的。

三、跨文化旅游行为影响研究

旅游是一种跨文化的交流活动，旅游者追求文化上的差异是旅游者外出旅游的根本动因。旅游者是其常住地文化的载体，他们前往异国他乡的旅行实际上是旅游者的主体文化与旅游目的地的客体文化之间的跨文化交流过程。无论是旅游团队还是散客旅游者，人们一旦跨入了异国他乡，就必然与当地的人们接触，不论他们意识到与否，他们的言谈举止都在给当地接受和传递信息，除语言外，旅游者的相貌、穿戴打扮、举止表情和行为也都在给当地居民传递信息。而反之亦然，旅游目的地居民和接待人员也在随时随刻向旅游者传递着信息。因此，旅游与目的地居民及当地旅游接待人员的接触过程实质是不同文化的交流过程，他们之间的文化差异直接影响到旅游者对旅游目的地形象感知。

四、盐城旅游文化资料对外传播的翻译方法

在旅游资料英译实践中要树立跨文化意识，培养自己的翻译观。这是我们依据一定的技术和程序进行旅游资料英译活动的方法论，对翻译活动具有指导意义。跨文化翻译既是旅游资料翻译活动的基本事实，同时也是旅游资料翻译的基本特点。

（一）增加解释性文字和相关背景资料

解释是指对原文字面意义的解释。我们国家的民族与以英语为母语的国家的民族，在生活地域、历史和文化等方面存在着巨大差异，即使是对同一事物的理解也可能存在着很大的不同。对旅游资料中涉及到的一些中国历史上的著名事件、人物、典故、宗教术语等，中国人会非常熟悉，但对于外国人来说可能一无所知，而这些往往是外国人理解旅游资料所必需的。若不加以说明，游客会无法理解。因此，如果针对原文采取较为简略的直译法却不能产生相应的翻译效果时，就应采取增加解释性文字和背景资料的介绍的技巧，即按目标的行文习惯在译文中适当增加词句，将原文的内涵加以引申，以增强译文的感染力，尽量贴近目标语读者的欣赏习惯和阅读心理。

（二）删减华丽辞藻和追求译文客观化

按中国人的文化传统和习惯，汉语文本所用语言大多含蓄深远，充满诗情画意，别具一种朦胧之美，体现了汉民族推崇的意境美、动态美、色彩美和情感美。而在英语文本的表达上，却正好与汉语文本相反。因此，在翻译时，要注意将那些在汉语原文中四言八句、词义重复，而对理解无实质性帮助的字句酌情删减。虽然在形式上译文和原文没有保持严格的对等，但从读者效应上看，译文简洁明了，易于理解。

（三）文化借用法

所谓文化借用，就是借用西方文化中比较知名的人物或事件来解释中国文化所特有的内容。这样做的好处是可以让西方客人拿中国的文化和西方的文化进行对比，增加他们的印象，产生认同感和亲近感，进而更好地理解中国文化特有的内容。文化借用的翻译方法，又可以被称为文化类比法、类比替换法等。这种办法可以适用于多种类型的旅游资料的英译，如景区名称、景区介绍等。

（四）改变词序排列和重组句式结构

为了翻译出接近英语表达习惯的译文，除了汉语文本主观色彩浓厚，用词华丽繁复的特点与英语简洁明快、直观理性的欣赏习惯不相符合之外，还要针对中西方读者的思维存在其固有差别，即英美人习惯演绎法的思维模式（一般特殊型、直线型），而东

方人习惯归纳法的思维模式(问题解决型、螺旋型),译者有时需要对整段汉语文字的结构进行重新排列,以适应外国游客的阅读习惯。

五、盐城旅游文化对外传播现实与策略

"江苏盐城不仅拥有丰富的自然旅游资源和红色旅游资源,而且还拥有独特的客家文化和悠久的历史。尤其是《江苏沿海发展战略》正式成为国家战略以来,盐城更是受到了国际社会的广泛关注。然而,当今红色旅游文化的对外传播有一些不妥的观念和做法,常以"国际化"或"科学"的名义而无视中国的实际和革命老区的实际情况,使红色旅游文化的对外传播偏离了现实的轨道。

(一)红色旅游文化对外传播的现实

红色旅游文化是以红色旅游为载体。红色是内容,旅游是形式,文化是灵魂。我们认为红色旅游文化包含赋义、情感认同、需求满足及精神激励四种功能。1.赋义是人们对历史的认知结合情感、信任和偏好进行逻辑定义。江苏盐城作为新四军重建军部革命老区而闻名中外。2.情感认同则包括愿望投射、历史记忆的成分。泰山庙作为新四军重建军部的旧址,也成了人们的情感记忆。3.需求满足是在人们对地方的认知而产生一种心理契合。盐城新四军纪念馆满足了人们瞻仰先烈、缅怀历史的精神需要。4.精神激励是一种功能性的满足。游客通过参观可以达到认知改变、情感的升华及激励意志的目的。

红色旅游文化走向世界的舞台,一直是国人的情结。为了获得国际上的认可,从中央到地方都充满了热切的期盼。首先,红色旅游的实质是通过精神的物质化再到物质的精神化,其中关键要素是个体的心理因素。其次,加大红色旅游的对外传播就是要通过各种载体,宣传和普及革命的伟大精神,吸引国际游客前来江苏盐城缅怀先人感召历史,这是文化的,同时也反映中国特色的政治体制色彩,提升中国在世界的软实力。再次,网络媒体带来了传播载体与传播模式的变化,这是网络时代对革命老区对外传播提出的挑战。盐城地处江苏沿海中心,既要坚守本土特色,同时要运用现代传媒广泛宣传,让世界了解盐城的独特魅力。最后,后现代思潮下的对外传播更应考虑跨民族、跨语言、跨文化的特点,采用形象多样、生动活泼的形式,尊重受众的文化特性及个体差异,使受众与中国红色文化产生亲近感。

(二)关于红色旅游文化对外传播发展的策略与思考

红色旅游文化的对外传播,必须考虑传受双方的文化及情境差异,笔者基于上述分析以文化心理为理论要点,建议立足红色文化,建立共同文化,吸引中外游客在红色旅游中寻找文化认同。

以"共和国摇篮"为推手,激发游客旅游动机红色文化对外传播有效性必须考虑到旅游动机及旅游情境。盐城作为中国历史上新四军重建军部的大本营,国家的许多领导机关和政府部门都可以找到自己的"根"。红色文化对外传播必须激发游客强烈的旅游动机,大力宣传刘少奇和陈毅旧居、泰山庙等革命遗址,使他们对盐城红色文化更增添一份好奇与期待,从而想到盐城来一睹为快。同时也要把握各种时机,如"七一建党"、"八一建军节"及"十一国庆节"等重大节日向世界展现"共和国摇篮"革命传统文化的多姿多彩。

以"红色故都"为桥梁,缩短传受心理距离美国学者 Dodd 认为对外传播最大的屏障就是文化与情境的不同,Dodd 称之为感知之距离(perceived cultural difference),并提出用"第三方"文化以缩短心理距离的策略,这个第三方文化即共同文化情景。正如"甲"与"乙"交流有障碍,而"丙"是他们共同的朋友或信仰,那么则会缩短这种心理距离。故乡,是出生或长期居住过的地方,每个人对此都会梦牵魂绕,不分国界不分种族。盐城作为"红色故都",令众人瞩目,让世人倾情关注。以当年战争的各种标语、革命旧址、招幌牌匾和枪炮等为装饰,从而使游客达到红色体验的效果;此外,盐城应大力开发体验式、参与式的活动,激发国外游客感受革命红军艰苦奋斗的情怀,唤起心中最深的历史记忆,达到"此时无声胜有声"的传播效果。

以"新四军军部"为纽带,让国外游客进入中国情景。格伯纳等人认为,由于传播媒介的某些倾向性,传播媒介提示的"象征性现实",对人们认识和理

以高度的政治自觉落实主体责任

□ 顾云岭

认真学习《习近平关于党风廉政建设和反腐败斗争论述摘编》一书，深刻感受到习总书记忧党忧国的政治情怀和直面问题的历史担当，以及对各级党委的殷切嘱托、极大期望和良苦用心。习总书记特别强调，党风廉政建设责任能不能担当起来，关键在主体责任这个“牛鼻子”抓没抓住。近年来，我县党风廉政建设得到了很大加强，但面上还一定程度存在主体责任落实空、措施浮、监督难、追究软等问题。作为党建第一责任人，必须以高度的政治自觉落实主体责任，更加重视，勇于担当，积极作为，推动党风廉政建设和反腐败斗争持续深入。

一、强化政治意识，做到守土有责。

落实党风廉政建设主体责任，是中央推动全面从严治党的重要制度安排，直接关系党风廉政建设和反腐败工作成效。只有各级党委切实承担起主体责任，动真碰硬，长管长严，全面从严治党才能真正落到实处。县级党委处于基层第一线，理应站到巩固党的执政地位全局高度，切实履行主体责任，加强反腐倡廉建设，为全面从严治党筑牢根基。一是坚定理想信念。习总书记反复强调“崇高信仰是我们党的强大精神支柱”“理想信念不坚定，精神就会‘缺钙’，就会得‘软骨病’”。针对我县少数党员干部信仰缺失问题，我们扎实开展社会主义核心价值观教育，大力弘扬“厚德、务实、创新、图强”新时期阜宁精神，县委中心组定期组织习总书记系列重要讲话、“四个全面”战略布局等专题学习，邀请专家学者开展专题讲座，传承铁军精神，夯实理想信念之基。二是统筹部署落实。县委常委会定期召开党风廉政建设专题会议，听取汇报，研究事项，解决问题，示范带动基层党委履行主体责任。督促各级党委把主体责任当作必须完

解现实世界有很大的影响，即人们在心目中描绘的“主观现实”与实际存在的客观现实之间发生着很大的偏离，格伯纳据此提出“涵化分析”，也称为“教化分析”(cultivation analysis)。媒介如果长期地、潜移默化影响着受众，不知不觉就会影响和改变主观的认知。人们不了解盐城，但国际社会对刘少奇、陈毅是熟悉的，他们是中国的，也是世界的，因此在对外传播上可借“新四军军部”这种纽带开展多方位多维度的宣传。在宣传形式上应采用油画、场景、多媒体、幻影成像、超现实仿真雕像等先进的展陈手段，通过大量文物资料和照片再现辉煌的历史，尤其是采用情景再现、全景画及实物陈列的方式再现开国元勋在盐城的生活战斗场景，再现以刘少奇、陈毅为代表的领袖，深沉自信和非凡智慧，让世人了解“一心为民、艰苦奋斗、廉洁奉公、无私奉献”为核心的苏区精神。

课题组成员对盐城旅游文化对外传播策略研究，在比较了中西方文化差异基础上，提出了盐城旅游文化对外传播中，旅游文化翻译的基本方法与盐城红色文化的对外传播策略，尝试为盐城旅游文化的对外传播提供借鉴，为盐城旅游业快速发展提供帮助，研究中的疏漏和不当之处，敬请学术界的同仁们提出批评意见。

课题组成员：徐宏桂、刘必千、蔡亚轩、陈传亚、薛毅

（作者单位：盐城工业职业技术学院）

成的政治任务，将党风廉政建设纳入党委重要议事日程，与经济社会发展同部署、同落实、同检查、同考核。三是强化制度建设。坚持问题导向，探索建立从严治党、依规治党、选拔任用、权力制衡等系统完备的制度体系，建立健全清单、报告、谈话、约谈等配套制度，督促和推动各级党委依规办事、按规履职，切实把党风廉政主体责任落实到位。

二、抓实关键举措，做到担当负责。

习总书记强调，各级党委（党组）要落实好主体责任，把抓好党建作为最大的政绩，抓不好党建就是严重失职。这就要求我们基层党委必须抓具体、具体抓，准确把握着力点，确保党委主体责任在基层落地生根。一是抓队伍建设。做好党的事业，关键在人。近年来，我县对重点部门热点岗位中层干部超过5年交流使用，提拔重用了一批基层干部，着力消化超职数配备干部，不断优化干部队伍结构。在全面从严治党新常态下，尤其要把好用人关，严格执行《干部选拔任用工作条例》，注重启用政治品行过硬、敢抓敢管敢担当、干事成事不出事的优秀干部。选好人更要管好人，进一步加强党的政治纪律和政治规矩教育，县委常委会带头加强自身建设，以铁的纪律锤炼过硬干部队伍。二是抓正风肃纪。从中央到地方都出台了有关党委主体责任的若干规定，对落实不力的党委（党组）严肃追责问责。我县今年也将制定具体的追究办法，动真格严查重处，否则光打雷不下雨，制度就变成一纸空文。积极支持纪委聚焦主业主责，严肃查办各类违纪违法案件，真正使党规党纪成为带电的“高压线”。我们去年针对侵害群众利益的违纪违法案件，全部上收一级、顶格处理，得到了领导和群众的高度肯定。今年将在注重严查大案要案的基础上，重点研究如何有效查处发生在群众身边的“小官小贪”，以铁面执纪形成强大震慑。三是抓改革创新。扎实推进纪律检查体制改革，全力支持纪检监察机关“三转”，科学调整内设机构、人员编制，精简议事协调机构，大幅度增加监督执纪力量。今年初，我们把解决部分干部工作激情不高的问题作为5项重点改革课题之一，出台了全面从严治党提振干部工作激情的意见，有效消除“为官不为”懒政怠政思想，努力营造阜宁党员干部信仰坚定、执政为民、激情干事的“小气候”。

三、构建责任体系，做到尽职尽责。

主体责任是各级党委的重中之重任务，必须牢记使命，忠实履职，当好表率，真正把主体责任放在心里、抓在手中、扛在肩上。一是层层落实责任。主体责任是直接责任，是需要一把手亲自耕种的“责任田”。在实际工作中，我们在重视程度、介入深度、落实力度上与上级和群众期盼相比，还有一定的差距。必须进一步健全党风廉政建设领导体制和工作体制，科学定责，具体明责，严格考责，以上率下，层层传导压力。各级党委书记必须做到既挂帅又出征，重要工作亲自部署、重大问题亲自过问、重点环节亲自协调、重要案件亲自督办。二是严格考评问责。健全党风廉政建设考核制度，将党委主体责任的考核结果与干部的任用、绩效、奖惩挂钩，对发生重大腐败案件、严重违纪行为和不正之风长期滋生蔓延的单位实行一票否决和“一案双查”。坚持平时检查和年终检查结合、全面检查和重点检查结合、定性考核与定量考核结合，对责任追究典型案例通报曝光，推动党风廉政建设责任追究成为新常态。三是坚持严于律己。毛毛细雨湿衣裳，点点贪念毁名节。县委书记主政一方，提意见的人很少，一定要保持清醒的头脑，慎独、慎初、慎微，带头廉洁自律，带头接受监督，带头践行“三严三实”，当好廉政标杆。同时切实管好班子带好队伍，对下级和身边工作人员严格要求、严格管理，对存在苗头性、倾向性问题的要“扯扯袖子”，甚至“大喝一声”，敢当黑脸“包公”，促进形成良好的政治生态。

（作者系中共阜宁县委书记、县人大常委会主任）

加强思想教育　坚守纪律底线

□ 徐环聪

今年以来，盐城市级机关纪工委认真贯彻落实党的十八届三中、四中全会和中央纪委四次、五次全会精神，按照机关党建“服务中心、建设队伍”任务和“走前头、作表率”的要求，聚焦纪检工作主业，把纪律和规矩挺在前面，强化“两个责任”落实，深入开展“三转”，坚持纠治“四风”，为加快推进“建设新盐城，发展上台阶”提供了强有力的纪律保障。

一、强化学习教育，筑牢反腐倡廉“防火墙”

一是突出教育引导。通过辅导报告、集中培训等多种形式，依托市级机关“周一大讲堂”学习平台，认真组织学习党的十八届三中、四中全会精神，重点抓好习近平总书记关于党风廉政建设系列重要讲话精神的学习教育，突出把纪律和规矩挺在前面，用党纪党规约束党员干部的言行，切实做到在政治上讲忠诚、组织上讲服从、行动上讲纪律。引导各单位机关党组织党员干部特别是纪检干部统一思想认识，以更加坚定的态度，更加有力的措施推进机关党风廉政建设和反腐败工作。二是强化交流研讨。通过组织机关部门领导上廉政党课、廉政网络课堂、廉政事迹报告会、交流研讨、理论征文、观看廉政教育影片等形式，扎实开展党性党风党纪教育、廉洁自律教育和警示教育，筑牢党员干部思想上拒腐防变的堤坝，引导机关党员做政治坚定的“明白人”、崇廉尚洁的“正派人”、从严治党的“带头人”。三是发挥表率作用。将反腐倡廉教育作为年度工作部署和基层党组织工作的重要环节，列入中心组学习的重要课题，列入年度机关党建工作考核的重要内容。为市、县机关党务干部培训班、发展对象培训班作党风廉政建设专题讲座。在“三严三实”专题教育中，纪工委负责同志从突出铸魂补钙，加强党性修养，严守党的政治纪律和政治规矩等方面为党员干部作专题辅导讲座。结合市级机关第六个“读书月”活动，着力推进“五廉文化”进机关，切实筑牢机关党员的廉政“防火墙”。四是强化述廉考评。年初，签订机关党风廉政责任状，将党风廉政建设作为市直部门单位党委（党组）书记履行机关党建工作责任述职的重要内容，督促机关各部门把述职述廉工作向单位领导干部和下属单位领导干部推进。市工商局等单位主要领导与班子成员、机关党委与各支部、支部与党员分别签订《党风廉政建设责任书》，将党风廉政和作风建设责任落到了实处。

二、严格执纪问责，种好党风廉政“责任田”

一是加大监督力度。按照领导干部报告个人有关事项的规定，对房产、投资、配偶和子女移居国（境）外、从业等事项如实报告。按照“两报告一承诺”的规定，对领导干部操办婚丧喜庆事宜进行规范和监督。先后10多次对市级机关“三公”违规行为以及市级机关窗口单位服务情况进行明查暗访。大力推进10+2专项清理整治，组织对市级机关专项整治任务持续整改情况进行督查，市水利局、城管局等单位结合本部门职能分工，深入查摆影响发展的主要问题、具体表现、根本原因，对照问题清单，抓好整改落实。组织在盐的省“两代表一委员”和企业、机关干部代表参加省级机关工委牵头的“万人评议机关”活

动，促进机关风清气正、效能提升。二是注重惩防结合。贯彻落实中央《建立健全惩治和预防腐败体系2013—2017年工作规划》，坚持把加强监督检查、实行责任追究作为构建惩治与预防反腐败体系的有效措施，全面推进惩治和预防腐败体系建设。突出抓早抓小，对反映党员干部的苗头性、倾向性问题，及时谈话提醒、诫勉，防止小错酿成大错。三是严肃查办案件。严格办案程序，严明办案纪律，坚持有腐必惩、有贪必肃，以“零容忍”态度惩治腐败。严肃查处以权谋私等损害群众利益的违法违纪行为，对滥用职权、玩忽职守、履职不到位，以及故意刁难企业、基层和群众的人和事，追究直接责任人和有关领导责任。上半年受理、处理市级机关违法违纪案件3件。

三、推动职能转变，提高反腐倡廉“执行力”

一是强化监督意识。按照纪工委书记不分管其他业务工作的要求，明确纪工委书记不再分管机关基层组织工作、机关工会等业务工作，将履职切入点回归到问廉、问效、问责上来，专心当好“监督员”。坚持聚焦党风廉政建设和反腐败斗争这个中心任务不动摇，攥紧查办案件和执纪监督“两只拳头”，切实负起监督责任，敢于监督，善于监督，当好机关作风问题和腐败问题的“清障员”。以扎实开展“三严三实”专题教育为契机，带头改进作风，自觉查摆“不严不实”等问题，切实做到打铁自身硬，当好机关党员干部的“示范员”。二是扎实落实“三转”。结合当前党风廉政建设和反腐败斗争的新形势新任务要求，认真梳理当前纪工委在思想观念、职能定位、工作方式、工作作风等方面存在的问题，围绕为什么转、转什么、怎么转等关键环节进行深入研究。抓好党务公开，对工委审批机关党组织换届选举和党务干部任免、审批吸收新党员，行政经费、党费和工会经费等使用情况管理，实施严格的监督检查，确保规范运行，不踩红线。建立机关党建微博、网站、杂志、短讯平台四位一体的党务公开体系，对党内重大活动和重大事项实行全面公开，全方位接受监督。三是强化自身建设。以贯彻落实中央《条例》、省委《实施办法》和市委《实施意见》为契机，进一步规范和完善市级机关纪检组织设置，要求成立机关党委的单位同时设立机关纪委，目前该项工作已经得到机关基层党组织的积极响应，市环保局等单位换届改选时同步成立机关纪委。注重把优秀的党员干部选配充实到机关纪检干部队伍中来，着力提高干部队伍的综合素质和履职能力，严格依纪依法、安全文明办案，重证据、讲程序，坚持以法治思维和法治方式惩治腐败。

（作者系盐城市级机关纪工委副书记）

把握“三转”内涵　强化履职意识

□ 周艳艳

王岐山书记在中纪委十八届三次全会上提出，全国纪检监察机关要全面履行党章赋予的职责，转职能、转方式、转作风，要聚焦党风廉政建设和反腐败斗争主业，强化监督职责，提高履职能力。转职能、转方式、转作风，是纪检监察工作理念思路、体制机制和方式方法的一次重大变革，是对纪检监察队伍的一次全新锤炼，是纪检监察机关适应新时期党风廉政建设和反腐败工作形势和任务的必然要求，是形势所需更是顺势而动。纪检监察机关必须深刻领会“三转”实质，坚决落实“三转”要求，全面提升履职能力，聚指成拳、持续发力，不断推动党风廉政建设和反腐败工作深入开展。

一、深刻理解“三转”工作的重要意义

党的十八大以来，党中央把党风廉政建设和反腐败斗争提升到新的高度，作出一系列新的重要部署，提出新的工作要求。新一届中央纪委常委会根据新形势下纪检监察机关承担的职责任务，提出要明确职责定位，聚焦党风廉政建设和反腐败斗争，紧紧围绕监督执纪问责，强化做好“三转”工作。

（一）“三转”是适应反腐败斗争形势任务的迫切需要

中央指出：当前滋生腐败的土壤依然存在，反腐败形势依然严峻复杂，落实党要管党、从严治党的任务艰巨而繁重。这个时候纪委必须要攥紧拳头、积累力量、收缩战线、稳扎稳打，集中优势兵力解决主要问题和突出问题，否则就可能发散有余而聚焦不足，盲目出击而事倍功半。工欲善其事，必先利其器。这就要求我们必须通过改革，加强纪检组织建设，把力量聚焦到党风廉政建设和反腐败斗争的中心任务上来，加大惩治腐败力度，坚决遏制腐败蔓延势头。而“三转”不是简单地整合工作力量，要从量变到质变，改革的最终成效最终体现在维护党的纪律、强化执纪监督，体现在坚决遏制腐败蔓延的势头，切实保持党的纯洁性和廉洁性，巩固党的执政基础和执政地位。

（二）“三转”是纪检监察工作形势需要

2014 年 1 月召开的十八届中央纪委第三次全会，就深化“三转”作出重要部署。2014 年 5 月 19 日在纪检监察机关“转职能、转方式、转作风”专题研讨班上，中共中央政治局常委、中央纪委书记王岐山强调“纪检监察机关的职责是党章赋予的，要明确定位，聚焦中心任务，不断坚持、巩固和深化落实八项规定精神，增强党的观念，严肃组织纪律，坚决遏制腐败蔓延势头，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争”、“职责越明确越聚焦，工作就越具体越深入”、“监督、执纪、问责三者相互联系、相互作用、浑然一体；“要求真务实，解决工作发散有余、聚焦不足问题，实现内涵与外延的统一，克服越位、缺位、错位现象”、“要联系本地区本部门本单位实际，把更多的力量压在主业上，区别共性和个性，不强求上下一律”、“广大纪检监察干部要牢记使命、不负重托，坚定理想信念，增强党性观念，严守工作纪律，以铁的纪律打造一支政治强、业务精、作风硬的干部队伍”。“三转”是纪检监察机关职责所在、形势所需，是当前必须努力做好的“规定动作”，这套动作是基本功，是一件打基础、利长远的工作，只有练到家、做到位、“内

功”扎实了，才能奠定一个较高的起步平台，才能做好“自选动作”，才能真正成为一个“功夫高手”，在党风廉政建设和反腐败斗争中大有作为。

（三）“三转”是改革党的纪律检查体制的必然要求

纪律检查体制改革是制度改革的组织创新，制度改革是核心，组织创新是保障。习近平总书记强调，加强党风廉政建设，党委负主体责任，纪委负监督责任。要落实好“两责任”，完善党风廉政建设责任制度，各级党委要切实履行主体责任，纪委要在党委领导下，落实好监督责任。“三转”具体推动上，无论是机构改革、力量整合、还是转变方式、改进方法，再到明纪正已、整肃队伍，中央纪委都积极探索、率先垂范，带了个好头，做了个好样子。各地方和部门也紧随其后，不断跟进。各层各级纪检监察机关通过调整机构，进一步强化了监督执纪的职能，为落实“两责任”、“两为主”、“两覆盖”提供有力的组织保障。

（四）“三转”是强化纪委监督权的重大举措

党的纪律检查委员会是党的代表大会选举产生的委员会制领导机关，在党的决策、执行、监督的权力结构中履行监督权，承担监督责任。纪律检查委员会是党的监督机关，党章规定纪委的三项主要任务，就是纪委的三项监督职责。中央要求确保各级纪委监督权的相对独立性和权威性，转变职能、强化监督，以更好地发挥党内监督作用，聚集党风廉政建设和反腐败斗争，这正是“三转”的根本目的所在。经过转职能、调整机构，建立分口负责、上行下效的工作运行机制，充分发挥纪律检查委员会的体制优势，从领导体制和组织制度上，强化了上级纪委对下级纪委的领导，监督党委落实主体责任和职能部门履行监管责任的情况。“三转”强化了纪委监督权，健全了党的权力结构及其运行的制约和监督体系，为廉洁政治、反对腐败奠定了坚实的体制机制和制度基础。

二、切实把握“三转”面临的基本态势

长期以来，纪检监察系统认真履行党章和行政监察法赋予的职责，积极发挥职能作用，赢得了同级党委、政府的充分信任和工作上的倚重。认为纪检监察机关办事信得过，工作中如有纪检监察机关参与就能保证公平公正、安全高效，除党风廉政建设和反腐败工作外，在中心工作、项目建设等重大问题、重要工作上，要求纪检监察机关多挑重担，同时安排纪检监察机关或者纪检监察干部从事和分管部分职责外的工作，在目前纪检监察双重领导体制和环境下，基层纪检监察机关和干部还无法予以回避。有些同级部门也过多依赖纪检监察机关和人员参与其业务工作，致使纪检监察工作涉及面越来越广，战线越来越长，任务越来越重，有的工作甚至逾越了纪检监察职能边界，执纪监督的主业反而被弱化、淡化。基层纪（检）委书记分管招商引资、环境治理、主管计划生育，效能建设、负责招标投标及民生工程等现象比较突出；一些基层纪（检）委书记从事纪检监察工作的精力不足30%，纪检监察工作主业反而成为纪检监察干部的“副业”，耕了人家的承包田，而荒了自家的责任地；由于习惯于上级机关和同级党委政府工作安排及部署，习惯于按部就班，一些基层纪检监察组织对本地本单位党风廉政建设工作缺乏系统地调查研究，有针对性地结合本地本单位工作提出开展党风廉政建设和反腐败斗争意见、建议较少，等等。

出现这些现象根本原因：一是思想顾虑较多。认为“有为才有位”，只有紧紧围绕党委、政府中心工作，多参与、多做事，才能赢得党委、政府的信任。反过来，如果只强调主业主责，对党委、政府交办的一些工作都一推了之，既辜负了党委、政府的信任，也担心影响纪检监察机关工作环境，影响纪检监察机关干部长远发展；分管的工作多了，工作干起来也更有威信，有利于自身综合能力的锻炼和提高，有利于为以后的发展积累经验；游离于党委、政府的中心工作之外，会产生被边缘化的问题，而且专职执纪监督问责会得罪人，会丢选票，会影响团结等等，导致思想上、工作上不同程度地存在不想转、不敢转的顾虑。二是理解把握不深。学习宣传“三转”过程中，有的同志不注重加强学习，对“三转”意义认识不清、精神理解不深、实质把握不透，不知道转什么，缺乏具体的举措和创新方法，特别是对转职能、转方式重点解决什么、有何路径等重点问题，没有系统思考，甚

至不明不白、“雾里看花”;有的同志调整充实到执纪监督一线后,不能完全适应新的工作理念和方式,缺乏“三转”工作基本常识和根本要求;有的同志喜欢大包大揽,认为“全面开花”能够体现纪检监察机关的权威和地位,主观上不想退出一些不该分管的工作,致使“三转”工作流于形式。三是依赖上级推动。一些基层纪检监察组织向同级党委和上级纪检监察机关汇报不够,没有形成良好的思想共识和外部环境关起门来搞“三转”,更没有做好交接和督促工作,导致相关主责部门也未主动跟进,监督链条断裂;也有一些基层纪检监察组织对“三转”持观望态度,在工作安排、工作方式上沿用老套路、采用老办法,等待上级纪检监察机关给予明确政策或文件答复,“三转”工作拖拉应付,没有形成全媒体、全方位、全过程、全人员的宣传强势,以至群众对“三转”的知晓度、关注度和支持度不高。

三、扎实推进“三转”工作的几点建议

党的十八大以来,各级纪检监察机关围绕中央的新要求、新部署,聚焦中心任务,坚守责任担当,积极推进转职能、转方式、转作风,推动党风廉政建设和反腐败工作深入开展,取得明显成效。转职能,要求纪检监察机关依据党章和行政监察法,明确职责定位,把不该管的交还给主责部门,紧紧围绕党风廉政建设和反腐败工作开展监督执纪问责,落实好监督责任。转方式,要求改进工作方式方法,强化监督,增强实效,全面履行纪检监察两项职能,既查办贪污贿赂案件,又注重查办玩忽职守和滥用职权的案件,使政府监管、市场调节、社会服务三者的边界更加清晰,把权力关进制度的笼子。转作风,要求正人先正已,“打铁还需自身硬”,不断提高与法治中国建设和社会主义市场经济体制相适应的监督能力,既敢于监督、善于监督,又接受监督,做到“情况明、数字准、责任清、作风正”,打造过硬队伍,履职到位。“三转”的核心是明确职责定位,按照党章赋予职责,收缩外延,扩大内涵,突出主业,聚焦光圈,握紧拳头,集中力量抓作风建设、抓严明纪律、抓惩治腐败、抓问责追究。“三转”的关键是转变理念思路,摒弃不适应、不符合党章赋予监督职责要求的思维定势,围绕党风廉政建设和反腐败中心任务谋划思路、确定重点、制定措施,树立不监督、监督不到位就是失职的理念。中国纪检监察报开辟专栏开展《聚集产业、深化“三转”系列述评》活动,深刻阐述了“三转”工作重要意义,明确纪检监察机关和纪检监察干部要做到“转思想”、克服“惯性思维”,强化“监督的再监督”,落脚到“执纪问责”上来,推动党风廉政建设和反腐败斗争向纵深开展。在实现“三转”过程中遇到的一些困难和问题是难免的,解决办法只有一个,那就是要不断深化改革,一个一个地解决,干一寸胜过说一尺。一方面把遇到的暂时不能解决的问题及时向上级反应,为上级出台政策提供依据。另一方面,要以时不我待的精神趁势而上、有所作为,把眼前能做到的事情抓紧办好,就是要通过聚力主业,聚焦中心,聚变自身,以“三聚”实现“三转”。

(一)聚力主业,去“包办”化,实现纪检监察职能转变

坚持主业不动摇,要用壮士断腕的决心,把本不属于自己的职能和权力彻底抛弃,面对“既得利益”要“挥挥手不带走一片云彩”。把不该纪检监察机关牵头或参与的协调工作交还给主要责任部门,对不宜参加的议事协调机构一律行文取消,使纪检监察机关回归职能本位,聚焦主业。一是坚持执好纪。把纪律和规矩挺在纪委工作最前面,用纪律和规矩管住“大多数”,切实加强对各级重大决策部署执行情况的监督检查,确保政令畅通。二是坚持问好责。加强行政监督,强化对政府职能部门履行监管职责情况的监督,加强行政监察,加大行政问责力度。三是坚持把好关。深化重点领域、重点岗位和关键环节的廉政风险防控工作,把权力关进制度的笼子里,强化权力运行制约和监督,确保权力正确行使,形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制。

(二)聚焦创新,去“单干”化,实现监督执纪方式转变

创新监督方式,不执“开山斧”,由单打独斗向善于借力转变。执纪监督是一个综合性的工作,仅靠纪检监察机关自己一家孤军奋战是不行的。要善于借党委、政府主要领导之力,借部门和群众支持之力,

从人大、政协、网络、媒体等监督中探索有效的途径。发挥组织协调作用,调动各方面力量,变单兵作战为协同作战,聚拢五指,形成拳头,整合力量,形成齐抓共管、分工协作的监督格局。不做“挡箭牌”,由“全程参与”向“执纪监督”转变。善于运用领导约谈、巡视监督、信访监督、电子监察等方式,从“全程参与”向“执纪监督”转变,强化对主抓者、主责者、监督者的监督,发挥好再监督作用。不当“灭火队”,由冲锋在前向监督问责转变。充分发挥纪检监察机关的监督问责作用,决不能既当裁判员,又当运动员。

(三)聚变自身,去“神秘化”,实现纪检干部作风转变

作风建设永远在路上,作风建设没有终点,纪检监察干部要以处于改革关键期而感到幸运和自豪,要以新的作风迎接新的挑战。打造阳光纪检,让纪检机关更加“可亲”。推进纪检监察业务公开,完善纪委开放日制度,定期邀请人大代表、政协委员、群众代表走进纪检监察机关进行互动交流,主动接受社会各界的监督。狠抓作风建设,让纪检监察干部更加“可敬”。正人先正己,以“三严三实”教育实践活动为契机,在作风上、形象上进行一次大检修、大促进、大提升,带头改进作风,认真执行中央八项规定,坚决纠正“四风”,接受群众的监督,对不适合纪检监察工作的要坚决调离,解决“灯下黑”问题,树立纪检监察干部忠诚可靠、服务人民、刚正不阿、秉公执纪的良好形象。甘心为民服务,让纪检监察干部更加“可信”。急群众之所急、想群众之所想,下大气力解决好群众反映强烈的党风政风行风方面的突出问题,做到凡是涉及群众实际困难的事情,再小也要尽力办到;凡是对群众有利、能调动群众积极性的事,即使再琐碎,也要耐心地做好;凡是与民争利、侵害群众权益的行为,再困难也要一查到底,确保群众利益诉求在任何情况下都有人接待、有人办理、有结果反馈。

(作者单位:中共阜宁县纪律检查委员会)

(上接第 15 页)

三从发展产业链看,要推动产业集群转型升级,打造一批能参与国际的行业。突出先进制造业、现代服务业的双轮驱动作用,完善现代产业体系。坚持市场化导向,国内重点面向长三角,兼顾中西部,国外重点面向东亚、南亚、东南亚等人口密集的国家和地区,寻找市场机遇,引导产业转型升级和产品更新换代。构建区域创新集成网络,形成以集成商为中心,有机整合创新源,实现创新成果有效转化、生产、营销、运营的组织模式。

四从发展支撑点看,要转变对外开放合作方式,培育“走出去”的企业主体。探索建立市场驱动、资源驱动、成本驱动、效率驱动的“走出去”发展模式,全面融入全球产业链,实现功能进位。依托江苏与“两带一路”相关国家和地区的经贸往来和文化交流优势,引导和鼓励盐城企业扩大对外投资,参与境外城市基础设施建设、资源产品深加工等。创新境外经贸合作区发展模式,引导盐城园区跨国发展和企业集群式“走出去”。支持企业通过境外上市、联合重组等方式,培育一批有国际影响力的跨国公司。

五从发展新载体看,加快转变外贸发展方式,推动多元贸易与合作。推动贸易与产业协调发展,积极参与苏新、苏港澳、苏台经贸合作平台建设。全面对接上海自贸区有关政策,积极参与中国与周边国家和地区的自贸区建设。着力提高利用外资水平,重点向现代农业、先进制造业、现代服务业等领域倾斜。立足“两头在外”的经济格局,重点寻找资源和市场,开展对外经贸合作,大力增强口岸服务和辐射功能。

六从发展驱动力看,要加快考核机制改革,推动政府工作转型。逐步改变以往重总量、轻结构,重投入、轻效益的考核方法,更加注重利用外资效率、企业对外投资效率等方面指标。逐步改变投资导向产业发展的考核体系,处理好政府引导和市场决定的关系,根据市场需求不断选择和调整产业结构,建立就业和财富导向的制造业生产体系。逐步改变以往土地财政支持开放型经济的发展方式,积极探索扩大地方税源,实现财政支出责任配置与财政收入筹集能力相适应的目标,建立完善土地征收绩效评价体系。同时,要按照主体功能区的划分,制定区域差别化的考核政策,使区域各具特色,实现个性发展,促进整体竞争力的提升。

(作者单位:盐城市统计局)

论市场监管社会协同治理机制的构建

□ 史元兵　戴鹏辉

在开放变革的环境下,在调整转型的过程中,工商行政管理部门作为政府职能部门参与国家治理,要管好社会主义大市场,履行好市场监管的基本职能,提升监管效能,不仅要依靠一支专业化的行政管理执法队伍,还需要构建一整套科学合理的社会协同治理机制,充分调动社会参与治理的积极性、主动性,以维护市场秩序,夯实管理之基,提升管理效能,使工商部门的工作有根有魂,有力有效,有为有位。

一、市场监管社会协同治理机制的主要内容

(一)社会协同治理机制的概念

所谓社会协同治理机制,是指政府树立多元共治理念,综合运用行政、法制甚至市场机制等多种方式和手段,与社会一起构建各种制度化的沟通渠道和参与平台,建立健全各种机制,发挥社会在自主治理、参与服务和协同管理等方面的作用,着力加强对社会的支持培育,最终形成政府主导、社会协同、共治共建共享的社会治理新格局,实现充满活力、和谐有序的社会治理目标的一种社会管理模式。

(二)市场监管社会协同治理机制内涵

1.目标:党的十八届三中全会《决定》指出,深化经济体制改革的核心问题是处理好政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。政府和社会有共同的治理目标,即构建一个充满活力、公平竞争、规范有序、放心消费的市场环境。要想实现这一目标,单靠政府之力或者社会自治是不可能完成的,必须依靠政府与社会的良性互动,形成合力。

2.方式:政府主导,其他社会组织共同参与。政府转变管理理念,由以往的政府包揽向多元治理、共建共享转变,将政府以及行政机关的部分权力转变为其他社会组织及公民的权利,变“一人说了算”为“大家说了算”,构建一个大家参与、协同治理的市场监管平台。即从单纯对实体或虚拟市场内经营者的监管转变为注重发挥市场业主管理市场的作用,指导、督促市场业主完善管理制度,从经营主体资格、商品(服务)质量、消费维权、诚信经营等方面加强对市场经营行为的管理。充分发挥媒体和广大群众的监督作用以及行业协会的组织协调作用,促进行业自治自律,实现社会协作共治。

3.特点:①政府调控机制同社会协同机制实现有效互联。把政府政策决断、宏观调控同社会监督力量相结合,共同参与市场监管,规范市场秩序。②政府行政功能同社会自治功能实现有效互补。社会自治有着行政手段不能企及的功能,引入则互补、共赢。③政府管理力量与社会调解力量实现有效互动。市场经济秩序与每一个人都息息相关,官民互动,有利于不断磨合、调节,推动机制长效、高效运转。

(三)转型视角下市场监管的社会协同治理机制的主客体分析

第一类:政府主体。包含各级人民政府及有市场监督管理职能的行政机关,如食安委、工商、税务、卫生、安监等部门。主要发挥其行政管理、法治手段、社会政策调控等多种管理方式和手段,主导社会治理。

第二类:社会主体。包含掌握最基层客观情况的基层管理自治组织,如社区、村组等;参与社会管理和服务职责的企事业单位,如银行、电力、媒体等;具有领域专业、权威的各类行业协会、商会等;各类有共同意愿的自发成立的组织,如自愿者组织等;各类

经营者,如企业、个体工商户等;公民个人,如消费者、债权人等。主要发挥其行业自治、经营者自律、社会公众监督作用,参与社会治理。

二、在市场监管中推进社会协同治理的必要性

(一)社会协同治理是实现市场在资源配置中起决定性作用的必然选择。

市场监管是工商部门的基本职能。市场监管的核心就是规范市场主体经营行为,为充分发挥市场对资源配置起决定性作用提供保障。实施工商登记制度改革后,市场的活力充分迸发,管理的难度、压力进一步加大。然而,工商部门及相关职能部门的管理力量十分有限,仅仅依靠现有的管理资源很难管到位、管得好,必须依靠社会协同治理,充分尊重市场主体地位以及社会自身的运作机制和规律,合理分配市场监管的资源,最大限度调动社会的人力、物力和财力。只有让政府、市场、社会的公民共同为社会提供服务,使各类社会资源发挥最佳效能,才能形成政府主导、社会辅助、公众参与、法制保障的社会管理新局面。

(二)社会协同治理是加快建设公共服务型政府的必然要求。

十八大报告中指出:深入推进政企分开、政资分开、政事分开、政社分开,建设职能科学、结构优化、廉洁高效、人民满意的服务型政府。当前,经济全球化进程加快,国际经济联系更加密切,竞争更加激烈。哪里政府管理规范,投资成本低,办事效率高,服务环境好,哪里就能吸引更多的资金、技术和人才,实现更大的发展。这就要求政府部门精简机构,转变管理方式,实现由微观管理向宏观管理、由直接管理向间接管理的转变,加快从"越位"的地方"退位",在"缺位"的地方"补位",严格按照规则办事。社会协同治理就是通过分离、转移、购买社会组织的服务,把政府部门从大包大揽的全能型政府解放出来,使得市场管理在政府主导和社会参与下,打出实实在在的社会协同治理组合拳。

(三)社会协同治理是顺应工商部门宽进严管方略的必由之路。

工商登记制度改革是对现行登记、审批、监管制度的重构,其核心是"宽进"和"严管"。实行宽进严管制度后,市场主体准入门槛降低,让更多的市场主体自由准入,充分体现了市场准入便利化,有利于各类市场主体的平等竞争。但是,市场主体的大量涌入,现行市场监管对工商部门来说比以往的难度将会更大。协同治理就是依靠广泛的社会力量,通过从不同层面、不同渠道和不同手段,收集信息、提供线索和共管共治,对市场主体及市场主体行为实行全方位的监管,充分体现市场监管的公正性和有效性。可以说,在市场的汪洋大海之中,市场监管不是一个或几个行政管理部门在战斗,而是发动社会力量,打一场市场监管的人民战役。

(四)社会协同治理是提高公民力量与公共意识的必要基础。

协同治理要求广大公民参与社会公共事务管理,强化对公民社会地位的认同,充分反映公民的利益诉求,将社会公共利益与公民的个人利益有机的统一,从而大大激发公民对维护社会秩序的主人翁责任感和使命感,对周围的社会不良现象和危害市场秩序的行为,从不关心到主动积极的关心配合,充分体现公民公共精神和公共意识,有力的促进社会和谐发展。

三、目前形势下构建市场监管社会协同治理制约因素

(一)政府部门管制思维难以根除。

多年来,各级政府部门从总体上说是在法律的框架里从事行政行为,积极维护法律的公正实施。但由于长期存在的管制思难,造成了一管就死、一放就乱。过去,这样的情况在工商部门的市场监管中时有发生。一管就死是因为政府部门的监管力量和理念先天不足,一放就乱是因为社会、组织、个人在没有政府部门监管的情形下,不适应自我治理。究其原因,就是管理体制不顺,该下放给社会的管理权限始终不愿放、不敢放、不会放。由于权力过于集中,管制过于强势,工商部门管理人员承担了巨大的压力,即便是尽全力,也未能管好市场。而社会的作用不发挥,不仅社会对政府部门有意见,还直接导致了社会功能发育不良。

(二)公民的公共意识还很缺乏。

长期以来,在实行政府管制型的模式下,公民更注重服从为已任,政府要求做什么就做什么,习惯于随大流,对只要不涉及自身的社会不良现象,不管不

问,甚至漠不关心。如制售假冒伪劣、传销以及可能危及公众生命安全等等的违法行为，往往在第一时间发现,但由于缺乏社会公共意识,不能及时向监管执法部门举报，有时在行政执法部门查处违法行为时,有些公民也不主动配合协助,致使一些违法行为得不到及时发现、及时制止和查处。因此,公民的共管共荣的公共意识有待进一步培养，对社会秩序维护的自觉性还有待进一步加强。

(三)经营主体道德水准依然不高。

一些经营主体自身的价值水准不高，缺乏应有的职业道德,单纯地为追求企业利润为目的,不注重企业自身自律水平的提高，反而成了协同共治的障碍,甚至破坏市场经济秩序。有的利用独占地位从事行业垄断，有的利用现代网络媒介从事虚假宣传欺诈消费者，有的视人民生命安全而不顾，制售毒奶粉、毒胶襄、毒蜜饯、地沟油等,有的大肆搞非法传销,坑害消费者,严重扰乱经济秩序乃至社会秩序。因些在放宽市场准入的同时，更需要企业的自律自治,积极融入到市场监管的协同治理行列之中。

(四)社会组织的数量尤为不足。

协同治理除了监管部门的协作之外，需要广大社会组织的广泛参与，他们是协同共治中一支不可缺少的生力军。党的十八届三中全会之所以强调社会的协同治理和市场主体自律的主体责任，原因就在于此。从现实情况看,我国现阶段社会组织的建立和发展是不健康和不成熟的。社会组织体系还没有形成,社会组织数量明显不足。

(五)社会组织的职能界定不够清晰。

各社会组织自身职责、管理目标、服务事项缺少应有的规范,一些服务团体、中介机构等社会组织,有的过分强调自我为中心,以利益为中心,对工作职责有交叉的事项,对自己有利的就争,讲责任义务时就推,无利和对己不利的有的甚至就不干了。有的市场服务部门该履行服务的工作没有做好，反而行使政府职能部门的职权,扮起了“二政府”的角色,由于越权行使职权,往往会损害群众的利益,也影响了政府在人民群众心目中的形象。

(六)社会协同治理机制远未健全。

市场监管的社会协同是需要政府、社会团体和公民个人共同努力来实现的，就要有一个健全畅通的协同运行机制来保证。在社会协同治理中,政府与团体及个人责任还不明确,沟通的渠道尚未形成,广大的社会团体、生产经营者和消费者没有真正的发动和组织起来,参与市场协同治理的积极性还未充分调动。已有的社会组织人力资源不足,经费难以保障运行,政府购买服务工作还未得到落实。“政会不分”的现象还较为普遍,很多的社团组织挂靠在行政部门,而以经济类社团尤为突出。由于“政会不分”，造成一些群体的愿望和诉求没有其反映的代表(组织),社会团体组织的作用没有得到应有的发挥,监管部门亦没有可以依靠相对成熟的协同管理的社会组织。因此,实现社会协同共治的基础还比较薄弱。

四、构建市场监管社会协同治理机制的路径选择

社会协同治理是一个复杂的系统工程。既要把握好原则,同时,还要制定相应的规制。就目前而言,需要做好以下几个方面:

(一)社会协同治理中的角色定位

1. 政府更多地发挥主导功能。政府负责组织领导本地区的市场监管工作。要做到规范守责,指导有方,做好全面市场监督管理的组织、调控,企业自治的倡导、指导,非政府服务组织的扶持、规范等。通过法的形式明晰产权,确认平等的市场主体身份。界分政府干预市场的内容、手段和方式，凡社会力量能“接得住、管得好”的,要逐步交出去,并做到既“放到位”,又“管到位”,激发社会主体协同治理的积极性,营造公平竞争、有序发展的市场环境。

2. 企业更多地发挥自律功能。以市场主体责任促进企业自律。企业要自行收集、保管并主动向监管部门提供生产经营的有关信息。充分发挥股东会、董事会、监事会的作用,加强监事(会)对股东出资行为的监督,严格企业自律,开展诚信守法经营。银行等具有专业职能的企业、生产资料批发市场、网络交易平台经营者等重点企业要增强自我管理，提高管理措施的健全度和社会责任的履行度。

3. 行业协会、商会、基层组织更多地发挥自治功能。以行业组织作用推进行业自治。发挥行业协会、商会的行业管理、监督、约束和职业道德建设等作用,制定行业准则,加强对企业监督,强化市场主

体责任意识和信用意识，引导市场主体履行出资义务和社会责任；支持行业协会、仲裁机构等组织通过调解、仲裁、裁决等方式解决市场主体之间的争议；积极培育、鼓励发展社会信用评价机构，支持开展信用评级，提供客观、公正的企业资信信息等，激发社会组织活力，并在其日趋成熟后推动政府转移更多职能。要重视发挥基层组织的自治作用，将涉众涉稳的监管工作列入居委会、村委会的工作议程。

4. 第三方服务机构、志愿者组织更多地发挥服务功能。发挥会计师事务所、公证机构等第三方专业服务机构灵活、中立、专业、快速的市场反应能力和专业能力，服务于对市场主体及其行为的监管；志愿者组织的威望来自于其独特身份，志愿者们自愿、独立、公益、草根的身份、灵活的方式和服务的热情，决定了他们能以平等公允的姿态赢得市场主体和广大消费者的信任，同时，由于更注重感情交流，能够很好地维护监管对象的自尊心，开展消费维权、打击传销等自然会顺利得多。

5. 媒体和广大群众更多地发挥监督功能。以公众监督约束保障社会协同共治。发挥媒体特别是网络新媒体舆论监督的监督、教育、警示和引导消费作用，监督政府忠于职守，监督企业遵守法律，对严重失信企业予以“黑名单”曝光，教育消费者依法维权。增强以消费者为主的广大群众的自我保护意识，自觉抵制假冒伪劣商品，用其实际经历监督、评价市场，选择更优的交易对象，实现交易风险的下降和交易质量的提升，及时向有关部门举报经营者的违法行为，成为市场监管领域的重要力量。

（二）社会协同共治模式及机制的构想

一是政府主导协调机制。社会协同治理中存在主体多元，各方利益取向不一，以及沟通不畅等情况，有必要产生一个“牵头人”来主导协调各方行动，以期产生步调一致，同频共振的效果，各级政府显然是不二的人选。各级政府及部门要带头打破管制思维，理顺部门利益纠葛，该放的要放到位，该管的要管到位。厘清社会协同治理中权利清单，文该交的要交，该接的要接，并要列出交接的时间表。要建立由政府牵头，各相关职能部门、社会组织及公民参与的协调机构，明确各市场监管责任主体的职责，定期召开联席会议，定期研究解决协同治理的问题，针对涉及区域性的消费安全和影响经济秩序重大突发性的事件预警预报，并作出快速反应和处置。市场监管主要职能部门要及时建立市场监管协同治理网络，定期发布市场监管的政策法规、动态信息、市场违法的新特点和新问题，定期通报市场治理的新情况，经常性地开展社会组织、监督员和维权志愿者参与市场监管业务指导，组织市场监管责任人的业务培训，组织对突发重大事件的治理方案实施。

二是组织运行保障机制。社会协同治理重要特征是动员和鼓励社会力量全程参与市场监管，其中各级社会组织是一支重要力量。而目前，我国社会组织运行由于经费不足等原因，导致部分行业协会和社会组织名存实亡。解决之道除了各社会组织做好服务自筹部分经费、健全自身造血功能外，政府要提供运行保障措施：提供财政支持，如《消费者权益保护法》中明确各级政府对消费者协会履行职责应当予以必要的经费等支持；由政府向社会组织购买服务，如政府向食品行业协会、基层社区组织雇用人员对食品小作坊进行调查摸底；吸引鼓励社会资本的投入等。同时要建立健全政府购买社会组织服务制度，将购买社会组织公共服务的资金列入政府预算，强化政府信息公开制度，保证政府购买服务行为过程公平、公正和透明。

三是企业自律管理机制。自律机制主要包括企业内部的自律、对比竞争对手的自律、对比同行企业的自律和比较领头企业的自律。市场监管的核心对象就是市场主体（企业）的经营行为，市场监管的目的就是要让企业的行为在法制的轨道上健康运行，健全完善的企业自律机制对长效规范市场秩序、促进服务质量的提高具有重要的现实意义，对市场监管将起到事半功倍的效用。企业要加强教育内部培训，提高员工的质量意识和道德水平，尤其要提高高层管理人员的社会责任感。防止和解决企业人员因失职失误而造成的产品质量问题，导致危害人民生命财产安全的事故发生。还可建立企业员工的对产品质量的维护、举报奖励制和失信惩戒制。在企业内部形成提倡以讲诚信维护企业信誉为荣、不讲诚信影响企业信誉为耻的道德风尚。前国务院总理温家宝就曾说过“企业家身上要流淌着道德的血液”，要制订并完善各项内部质量控制制度，做到依法生产，

守法经营。要倡导建立互联网企业自律经营机制,进一步维护互联网行业市场环境秩序，推动网络可信交易环境建设,促进网络经济健康有序发展。

四是行业自治管理机制。行业组织一要找准自身的角色定位，确立自身的独立性、自主性和代表性，确保非营利性和社会公信力。二要不断完善自身能力建设和内部治理机制,提升服务能力、治理能力、创新能力和社会互动的能力，充分发挥功能作用。三要提升核心竞争力,重视人才的培养,鼓励参与和提供岗位技能培训,加快工作人员专业化、职业化进程〔4〕。努力制定一套会员之间,以及会员与非会员之间的争端解决机制,这既是自治的基础,也是提高行业协会权威性和公信力的必备条件。例如温州市鹿城区烟具协会,就曾制订颁布《烟具行业维权公约》,对会员的不正当竞争行为规定了严厉的惩罚措施,这就是典型的行业自治。此外,积极探索和拓宽服务内容,为政府购买服务提供项目支撑。

五是媒体舆论监督机制。发挥媒体的舆论监督作用,媒体要有强烈的社会责任感,要善于倾吐和反映社情民意，要敢于对严重影响市场秩序的假恶丑现象进行坚决曝光。强化媒体维护市场秩序的社会义务责任感。如近期由媒体曝光的“上海福喜原料门事件”就是典型的一个事例。通过媒体舆论监督,对社会及时进行普遍教育，对违法企业和人员也起到一定的威慑力。承担市场监管的行政部门,要保持和新闻媒体的常态沟通，通过新闻媒体向社会传送监管信息,通过媒体发布“红黑榜”,对制售假冒伪劣商品等不法行为予以曝光,对遵纪守法、积极维护消费者权益的行为要予以褒扬,达到惩恶扬善,弘扬正气的效果。

六是公民参与(激励)机制。充分发挥工商、宣传、司法等部门的宣传教育引导作用,加强法律法规宣传教育,提高公民的法制水平和自我保护意识、自我维权意识。提高公民的道德修养水平和社会主人翁意识,引导公民公共精神的成长。积极培养市场监管的“志愿者”。认真落实有奖举报制度,要进一步畅通投诉举报渠道,完善对举报人的保护措施。健全完善打假维权的法律体系,正确对待和依法解决“职业打假人”正当的诉求。通过公民参与(激励)机制的建立和有效运行，将人民群众维护市场秩序自治力量真正激发起来,从而使全社会违法失信、扰乱秩序的非法行为无立足之地。

七是网络全面覆盖机制。所谓网络全面覆盖,是指要建立以工商部门为主导,各职能部门为配合,行业协会(商会)、企业、个体工商户、宣传媒体、志愿者和公民为辐射的市场监管协同治理网络体系。这个共治网络在每一个角落都有监管的触角，从而使被监管对象不敢为所欲为。在企业内部,其经营行为要受到内部质量控制制度、行业规范、执行标准等内部制度的约束;在企业外部,企业的经营行为又会处在政府部门、行业协会、媒体、消费者组织及公民个人等的监督之下。政府部门、行业协会、媒体、消费者组织等之间做到联系渠道顺畅，在共治过程中所产生的信息能够互通共享。重视网络化手段在市场监管中的运用,发挥现代通讯装备在通讯联络、证据搜集等方面的作用,提高社会协同共治的效能。

八是信息公示(平台共享)机制。要及时发布市场监管的相关信息,如市场违法行为的新特点、新动向,社会治理的好做法和好举措,市场失信主体的黑名单等,市场监管信息有正面的,也有负面的,只有通过特定的平台将这些信息进行及时准确的发布,才能最大程度地发挥社会协同治理的效果。一方面,使诚信守法的人得到褒扬以更好地向善、使失信违法的人得到揭露并降低其社会评价;另一方面,相对人也可以利用这些信息在交易合同签订、招标投标、政府扶持、融资信贷、市场准入、资质认定等方面对该市场主体是否进行区别对待。目前,由工商部门主导的企业信息公示系统已开通运行，但其仍存在内容不全面、信息错误等情况。另外,像法院、税务、金融其他与协同治理有关的部门也有一些企业管理信息,例如,法院对失信“老赖”的公开曝光,但其发布渠道都是通过自身的系统对外发布。现在亟须要做的是，如何让这些分散在各部门的信息与企业信息公示系统实现互联互通，使查询的内容更全面更准确。做到了这一点,才可以真正发挥出协同治理的应有效应,最终使失信者一处失信,处处受制,被市场和社会所淘汰。

(作者单位:盐城市工商学会)

强化知行合一，争当“三严三实”的物管干部

□ 皋德馨

作为物管干部必须在“三严三实”专题教育中，深入学习，积极思考，把自己的思想实际工作实际和岗位职责摆进去，大力弘扬理论联系实际的优良学风，做到学而思、学而悟、学而改、学而进，强化知行合一，以思想自觉引领行动自觉，全力服务民生安居，争当“三严三实”物管好干部，为建设创业开放生态幸福的美丽盐城作出我们的新贡献。

一、以“知”的上进，坚定政治方向当明白人。

“知者行之始，行者知之成”。从本质上说，我们党组织开展的任何教育都是为了改造主观世界，解决好世界观、权力观、价值观这个“总开关”问题。对于党员干部而言，思想上的知是最重要的闸门，有“知”才能有“进”。思想“闸门”皋德馨

不紧，实践行为就会“漏风”，服务群众就会打“折扣”。反过来，思想上的反璞归真，党性上的固本培元，必然有效提振精气神，激发起勤廉为民、务实进取、创新创优的行动自觉。思想是本，行动是形。本正则形立。一要做到知行合一，以思想自觉引领行动自觉。关键是要遵循习近平总书记关于“好学才能上进”的教诲，把深化学习摆在首位，尤其是要把学习习近平总书记系列重要讲话精神放在首位、贯穿始终，认真领会核心意义、努力掌握精神实质，深刻理解贯穿其中的立场、观点、方法，融入自身的精神血脉，做到学而信、学而用、学而行。二要坚定理想信念。实践证明，理想信念是中国共产党人无坚不摧、克难制胜的精神战略高地。只要这个高地守住了，就能一固百固，再大的风险和困难也能战胜；假如这个高地丢失了，则将一溃千里。因此，习近平总书记这样强调指出，坚定理想信念，坚守共产党人的精神追求，始终是共产党人安身立命的根本。理想信念是共产党人精神上的“钙”。开展“三严三实”专题教育，最根本的是要通过深入学习，补足补好精神之“钙”，扎牢理想信念这个根，拧紧世界观、人生观、权利观、价值观这个“总开关”。三要坚定政治立场，做政治的明白人。要坚定政治方向，站稳政治立场，不忘初心，坚守忠诚，在重大政治问题上要旗帜鲜明，始终保持思想上的清醒和政治上的坚定，永葆“为民务实清廉”本色，炼就金刚不坏之身，从容应对任何考验和挑战，以高度的思想自觉和行动自觉履职尽责，全心全意服务民生安居。

二、以“严”的要求，注重修身立德做老实人。

践行“三严三实”要求，着力点在于“严”和“实”。严以修身、严以用权、严以律己，我们必须坚持“严”字当头，加强修身立德，做一名忠诚于党和人民的老实人。一要加强党性修养，坚持修身立德。党性修养体现在党员干部的理想信念、思想观点、道德品质和工作学习等社会实践和具体表现之中。党员干部应始终牢记自己的第一身份是党员，第一职责是为党工作。做到在党言党、在党忧党、在党为党，时刻听从党召唤，当好党的人、干好党的事，为党站好岗，为民值好班，把爱党、忧党、为党、护党落实到工作生活各个环节。二要加强道德建设，继承和发扬中华民族优秀传统美德。提升道德境界是“严以修身”的立足基础。习近平总书记指出，党员干部特别是领导干部要加强道德修养，必须自觉从中华民族优秀传统文化中汲取营养，老老实实向人民群众学习，时时刻刻见贤思齐，以严格标准加强自律、接受他律。我们一定要自觉培养高尚的道德觉悟和道德情操，虚心向“盐城好人”以及市房管局系统的先进模范人物学习，带头践行社会主义核心价值观，身体力行社会公德、职业道德、家庭美德，讲操守、重品行、作表率，注重培养健康的生活情趣，保持高尚的精神追求。三要加强

纪律修养，严格守纪律，自觉讲规矩。严格遵守党的规矩纪律是永葆党的纯洁性的内在要求和根本保证。我们应当自觉学习党章、遵守党章、维护党章、执行党章，用党章规定的共产党员标准严格要求自己，做到严格守纪律、自觉讲规矩。凡是党中央和省、市委倡导的都坚决响应；凡是党中央和省、市委决定的都坚决照办；凡是党中央和省、市委禁止的都坚决杜绝，并始终保持各项政令畅通。当前，我们一定要认真学习贯彻《中共盐城市委关于认真落实全面从严治党要求的规定》，切实把市委提出的《规定》要求落到实处。以"严"的标准、"认真"的态度，自觉用规矩纪律丈量自身行为，把自己管好，做到常省自身不足，常纠自身之过，常练修身之术，实现自我完善、自我革新、自我提高。要常怀敬畏之心，敬畏权力、敬畏法纪、敬畏群众，坚持依法办事、依法行政、依法管理。努力把守纪律讲规矩和清政廉洁当作一种境界去追求，忠实于党和人民，始终守住做人底线、划清公私界限，干干净净干事，做一名让上级组织放心，人民群众欢迎的老实人。

三、以"实"的取向，服务民生安居当实干家。

党员干部只有按照"三严三实"中"实"的取向，坚持谋事要实、创业要实、做人要实，做到真抓实干、踏实做事，勤勤恳恳办好民生实事，才能赢得人民群众的信任。尤其是我们市物业管理中心的党员干部，担负着大市区物业管理和老旧小区整治工作的督查和指导，我们的一举一动，一言一行，都直接关系到广大业主群众的切身利益，关系到广大业主物业服务满意度的提升和居住环境的改善，也关系到城市形象的提升，容不得我们有半点大意和松懈，我们必须把人民群众的切身利益放在心中最高位置，当全心全意服务群众的老实人、干提升群众满意度的老实事、做增强群众安居幸福指数的实干家。一要勇于担当，敢于负责。党的性质和宗旨要求我们党员干部必须有责任和担当。责任心是最持久的动力，有多大担当才能干多大事业，尽多大责任才会有多大成就。只有把对党的责任、对群众的责任、对事业的责任高悬心中，才会以满腔热情干事创业，杜绝为官不为等乱象，才会不断深入小区居民中听实话、察实情、出实招、求实效，团结带领干部职工进一步改进作风，攻坚克难、开拓进取，不断提升物业管理水平和老旧小区整治绩效。党员干部多"费心"、多"操心"，广大居民群众才能住得更"安心"、更"舒心"。二要以"马上就办"作风推动工作落实。"马上就办"代表服务速度与效率，体现党员干部雷厉风行的精神状态。对于物业管理和老旧小区整治方面的工作，凡是已经确定了的工作事项我们必须要立说立行、马上就办、逐项落实，办就办好，务求实效。市物业管理中心主要负责人要带头践行"马上就办"作风，扑下身子干实事，高质量高效率办好每件实事。同时要规范和完善严格的督查考核机制，严格细化各项具体工作责任人、目标要求、进度时效等。对凡是没有按照"马上就办"要求落实具体工作的人和事，必须严格问责追责，确保"马上就办"在市物管中心常态化、长效化。三要创新工作思路，破解工作难题。面对市委市政府对提升小区物业管理水平和老旧小区整治质量的新要求，面对广大居民对改善居住环境的新企盼，我们的工作面临不少新困难、新挑战。我们一定要虚心学习外省、市物业管理和老旧小区整治工作方面的新经验、新做法，进一步开阔视野、启迪思维，取他山之石为我所用。要立足实际，深入基层，与群众共商、向群众讨教、拜群众为师，集居民群众的智慧，帮助我们创新工作举措，破解工作中的难题。要全面开展物业管理专项整治行动。加强对物管企业服务行为的监督和指导，切实解决物业管理市场主体资格和经营行为不规范、物管企业和业委会履职不到位等问题。要分期分批对物业从业人员进行教育培训，全面提升物业从业人员的思想道德素质和服务能力，强化法治意识、服务意识和创新创优意识。要建立科学考评机制，把业主满意度评价作为对物管企业日常考核的重要指标。要进一步提高物业管理覆盖率，实施老旧小区基本物业服务全覆盖。要对市区房屋维修资金归集管理使用制度进行改革创新，做好调整交存标准政策的宣传和衔接工作，改革资金交存方式，由开发企业代收代交调整为业主自行到窗口缴纳，更好地方便群众。开展好优秀住宅小区创建和评选活动，充分发挥典型示范引领作用。要进一步以高标准、高质量、高效能的要求，开展好老旧小区整治工作，保质保量完成好年度整治任务。把居民群众的满意度作为以衡量我们各项工作的根本标准，以人民群众安居幸福水平的不断提升，作为我们践行"三严三实"的前进目标。

（作者系盐城市物业管理中心主任、党支部书记）

关于协调推进“四个全面”战略布局的思考

□ 刘永前

为引航民族复兴之路，以习近平同志为总书记的新一届党中央经过两年多的执政实践和运筹谋划，提出并形成了协调推进全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的重大战略布局。协调推进“四个全面”在战略高度、情怀温度、革新力度、理论深度、历史厚度等方面都具有显著特征，准确把握、深刻领会这些特征，才能切实增强贯彻落实“四个全面”的政治行动自觉，凝聚起协调推进“四个全面”的磅礴力量，促进实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦。

一、协调推进“四个全面”具有登高望远、把握大势的宏观战略性

中国共产党团结带领全国人民顽强奋斗的历史波澜壮阔，震撼世人。30 年新民主主义革命，使中国实现了由半殖民地半封建社会向社会主义社会的历史性转变，30 多年社会主义现代化建设和改革开放，使中国实现了社会生产力、综合国力和人民生活水平的历史性跨越。从苦难到辉煌，从贫弱到小康，一代又一代中国共产党人把中华民族复兴大业推升到了今天这样的高度。站在峥嵘岁月和光辉前途的历史交汇点上，我们党面临的机遇挑战更加多样复杂，肩负的使命担当更显光荣伟大，描绘的战略蓝图更需顺时应势。

从国际形势看，和平与发展的时代主题为我国现代化建设和改革开放提供了良好的外部环境。随着经济全球化、政治多极化、文化多样化、社会信息化的不断深入，整个世界尤其是亚太地区深度交融的互利合作网络逐步形成，我国资源配置的空间空前广阔，奋力赶超的后劲空前强大，转型发展的机遇空前有利。从国内形势看，经过 30 多年的改革与发展，我国的生产力水平和综合国力显著提高，人民生活水平和社会保障水平显著提高，随着“一带一路”战略的全面展开和深入实施，我国国际地位和国际影响力显著提高，经济、政治、文化、社会、生态文明等各个领域均取得了卓越的建设、改革、发展成果。但我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段这个基本国情还没有变，人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾这个社会主要矛盾还没有变，我国是世界最大发展中国家的国际地位还没有变，在 30 多年高速发展中积累下来的新矛盾、新问题对各个领域进入新常态提出了新要求。

正是在这样的时代背景和社会发展要求下，以习近平同志为总书记的党中央准确把握世界和国家发展大势，统筹国内国际两个大局，站在坚持和发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴中国梦的高度，提出了协调推进“四个全面”战略布局，科学规划了党中央在新的历史条件下治国理政的战略目标、战略举措和战略重点。在“四个全面”中，全面建成小康社会是战略目标，是目的和方向。全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党是三大战略举措，为全面建成小康社会提供动力、支撑和保障。每一个“全面”又都是党的十八大提出的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”总布局的战略重点，都是当前党和国家事业发展中必须解决好的主要矛盾，背后都蕴藏着高瞻远瞩、顺时应势的宏观逻辑和战略思考。全面建成小康社会的宏观逻辑和战略思考，是确保到 2020 年经济持续健康发展，人民民主不断扩大，文化软实力显著增

强，人民生活水平全面提高，资源节约型、环境友好型社会建设取得重大进展，为赢得发展主动、实现民族复兴奠定坚实基础。全面深化改革的宏观逻辑和战略思考，是以处理好政府和市场关系为核心，全面推进经济、政治、文化、社会、生态文明体制改革，国防和军队改革、党的建设制度改革，推进国家治理体系和治理能力现代化，为赢得发展主动、实现民族复兴提供强大动力。全面依法治国的宏观逻辑和战略思考，是推动法治国家、法治政府、法治社会一体建设，实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，为赢得发展主动、实现民族复兴提供法治支撑。全面从严治党的宏观逻辑和战略思考，是推动党的自我净化、自我完善、自我革新、自我提高，保持好发展好党的先进性和纯洁性，为赢得发展主动、实现民族复兴提供政治保证。“计熟事定，举必有功。”协调推进“四个全面”战略布局紧紧扣住了改革发展稳定的关键，鲜明确立了新形势下党和国家各项工作的战略方向、主攻目标，在这个因势而谋、顺势而为的治国理政总方略下，我们党和国家定能在日趋激烈的国际竞争中抢占制高点，赢得主动权，雄视阔步，行稳致远。

二、协调推进“四个全面”具有爱民为民、筑梦圆梦的鲜明导向性

回望历史，近代以来，中国陷入积贫积弱、内忧外患的悲惨境地，百姓饱受天灾人祸、流离失所之苦，国家富强之梦、民族振兴之梦、人民幸福之梦遥不可及。在中国共产党的领导下，党和人民奉献牺牲、顽强奋斗，才从根本上改变了自己的前途命运，开启了中华民族伟大复兴的新征程。如今，国家发展进入了新的阶段，人民对美好生活也有了新的愿景。“我们的人民热爱生活，期盼有更好的教育、更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务、更舒适的居住条件、更优美的环境，期盼着孩子们能成长得更好、工作得更好、生活得更好。”习近平总书记用朴实的话语，道出了当下人民心中的梦想。协调推进“四个全面”战略布局，正是我们党对民意民声的全面回应，对民心民愿的全面担当，体现的是我们党全心全意为人民服务的宗旨情怀，指向的是党带领人民共建美好家园奔向复兴之路的光明前景。

协调推进“四个全面”是致力于实现人民对美好生活向往的战略布局。“中国共产党坚持执政为民，人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标。”习近平总书记这一重要论述表明，协调推进“四个全面”的根本目的是全心全意为人民服务，一心为了实现人民对美好生活的向往。瞄准全面建成小康社会目标，站在更高起点上主动适应和引领“新常态”，实现中国经济提质增效，是为了让人民过上更加富裕、更加健康、更加和谐、更加安全、更有尊严的生活。吹响全面深化改革号角，扎实推进教育、医疗、收入分配制度、社会保障制度等重点民生领域改革，打破固有利益藩篱，建立完善更加合理的利益共享体制机制，是为了使改革发展成果更多更公平地惠及全体人民。树立全面依法治国旗帜，不断提高运用法治思维和法治方式维护人民合法权益的能力水平，依法公正对待人民群众的诉求，是为了努力让人民群众在每一部法律法规、每一次执法行动、每一个司法案件中都能感受到公平正义。绷紧全面从严治党这根弦，坚持不懈纠正党内存在的“四风”问题，保持惩治腐败高压态势，是为了让领导干部回归人民公仆的角色定位，让人民群众共享社会的公平幸福。

协调推进“四个全面”是致力于巩固我们党执政之基的战略布局。“大鹏之动，非一羽之轻也；骐骥之速，非一足之力也。”人民，只有人民，才是我们党执政的力量源泉。人民群众的拥护和支持，人民主体地位的充分发挥，是中国特色社会主义事业顺利推进、取得胜利的不竭动力。无论遇到什么困难和挑战，只要有了人民的支持和参与，就没有越不过的坎。只有充分调动人民群众的积极性、主动性、创造性，鼓励人民群众解放思想、积极探索，才能让民意与“四个全面”实现良性互动。协调推进“四个全面”战略布局通过全面深化改革，把执政依靠人民深深嵌入国家治理体系，通过全面依法治国，把执政依靠人民深深嵌入立法执法司法，通过全面从严治党，把执政依靠人民深深嵌入党员干部灵魂，充分体现了从人民中来，到人民中去，把我们党的执政之根深深扎在人民这片沃土中。

*协调推进“四个全面”是致力于实现中华民族伟大复兴中国梦的战略布局。*今天，我们比历史上任何时期都更接近中华民族伟大复兴的目标，比历史上

任何时期都更有信心有能力实现这个目标。协调推进“四个全面”战略布局把实现中华民族伟大复兴确立为施政方向,把成就中国梦想作为未来愿景,充分反映了全党全国各族人民的共同心愿,揭示了中华民族的历史命运和当代中国的发展走向,具有强大的感召力、亲和力和凝聚力。我们完全有理由相信,协调推进“四个全面”战略布局定能成为凝聚全党全国各族人民团结奋斗的一面光辉旗帜,引导着中国人民在筑梦圆梦的道路上携手奋进、筑梦辉煌。

三、协调推进“四个全面”具有直面问题、聚焦发力的现实针对性

马克思说:“问题就是时代的口号,它是表现自己精神状态的最实际的呼声。”“四个全面”中每个“全面”都坚持问题意识与问题导向,直面当下经济社会发展中的瓶颈症结,是以习近平同志为总书记的党中央回答发展中的突出问题,回应人民群众热盼的承诺所系和措施所在。

“全面建成小康社会”,回应解决的是当下小康社会建设尚不全面、不协调、不均衡的问题。意在解决建设小康社会领域上不全面的问题,纠正和防止以往片面强调经济的发展,而忽视政治、文化、法治、社会、生态文明的发展。意在解决建设小康社会主体上不全面的问题,纠正和防止片面强调城市发展,忽视最基层最低层的群体。意在解决建设小康社会内容上不全面的问题,纠正和防止片面强调人们的物质生活,忽视干部的清正、清廉及清明,导致腐败现象多发高发。意在解决建设小康社会路径上不全面的问题,纠正和防止片面强调眼前的利益和发展,忽视长远的可持续发展,导致生态环境的破坏和恶化等等。

“全面深化改革”是针对改革攻坚过程中的难题提出来的战略措施。只有全面深化改革,扎实深入推进经济机制改革、政治体制改革、文化体制改革、社会体制改革、生态文明体制改革、党的建设制度改革,突出改革的系统性、整体性和协同性,才能有效解决以往单领域、单方面改革不均衡、不协调、推不动的问题。只有全面深化改革,牢牢扭住完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标,注重让老百姓充分享受到改革发展成果,才能有效解决以往改革目标不清、动力不足、主体缺位的问题。只有全面深化改革,扎实落实十八届三中全会确立的60项大任务、336项小任务,找准改革的着力点、盯紧改革的突破口、抓住改革的牛鼻子,才能有效解决近年来改革不深入、攻坚战乏力的问题。

“全面依法治国”,体现了革故鼎新的执政治国理念和思路。从历史的角度看,提出全面依法治国是对中国社会几千年人治问题的大胆回应,是对人治历史所划的句号,彰显了我们党的历史使命和担当。从现实的角度看,提出全面依法治国是着力解决权大于法、法治缺位、失位及贪腐现象不断发生的现实问题。从治理的角度看,提出全面依法治国是对中国如何实现长治久安做出了法治化的回答,使法治成为国家治理的关键,校正了党和政府在现代化进程中的方位和角色。从发展的角度看,提出全面依法治国是对人治、权治、文件治等观点和做法的否定,把权力关进制度和法治的笼子,让法治成为推动社会科学发展的坚强保障。

“全面从严治党”,是针对我们党的党情及党自身存在问题提出的。近年来党内腐败多发、高发、频发的顽症,是对以习近平同志为总书记的党中央的严峻挑战和尖锐考验。两年多来,以习近平同志为总书记的党中央直面这一严峻问题,提出并实施了一系列对策。以“八项规定”化解风纪问题,彰显从严治党的坚定决心。对贪腐采取“零容忍”态度,“老虎”、“苍蝇”一起打。一边扎牢制度篱笆,一边剑指沉疴顽疾,有力有效化解“四风”问题,使“全面从严治党”成为“四个全面”战略布局的关键保障。

四、协调推进“四个全面”具有干事创业、探求就里的内在规律性

我们党坚持在推进改革发展稳定各项任务、兴党兴国兴业各项事业的过程中不断深化对共产党执政规律、社会主义发展规律和人类社会发展规律的认识。协调推进“四个全面”战略布局,正是这些认识的集中体现,彰显了理论逻辑、实践逻辑、历史逻辑的辩证统一,充分体现了马克思主义的理论特征、政治立场、价值追求和思想风范。

协调推进“四个全面”战略布局是我们党认识把握共产党执政规律的新飞跃。“四个全面”抓住执政为民、执政靠民这个根本执政规律,以民之所望为施

政方向，以民之所恶为整治对象，致力于实现人民对美好生活的向往，用共同的目标和鲜明的梦想把全国各族人民紧紧地凝聚在党的周围，有力促进了党与人民心连心、同呼吸、共命运。“四个全面”抓住科学执政、民主执政、依法执政这个要害，破非科学、伪科学之政，坚持科学执政，破非民主、假民主之政，坚持民主执政，破非法治、反法治之政，坚持依法执政，着力实现国家治理的制度化、规范化和程序化。“四个全面”抓住锻造坚强领导核心这个关键，坚持思想建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设、制度建设“五位一体”推进，以踏石留印、抓铁有痕的劲头开展党的群众路线教育实践活动，以“三严三实”要求锤炼党员干部，以弛而不息精神抓党的作风建设，实现了党风政风的焕然一新。

协调推进“四个全面”战略布局是我们党认识把握社会主义建设规律的新飞跃。“四个全面”深刻体现了社会主义解放和发展社会生产力、解放和增强社会活力的本质。实施全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党三大战略举措，正是为了使社会主义生产关系在解放和发展社会生产力上比资本主义更有效率，更能激发全体人民的积极性、主动性、创造性，更能彰显社会主义制度的优越性。“四个全面”深刻体现了上层建筑与经济基础相适应的原理。着力建立健全完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系、完善的党内法规体系，正是为了实现依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设，推动上层建筑与经济基础全面适应。“四个全面”深刻体现了社会主义追求公平正义和共同富裕的精髓。在国家经济总量实现巨大跨越的背景下，我们党更加关注个体的生存生活状态，更加注重解决一部分人先富起来以后的问题。确立“全面建成小康社会”总目标，深化社会体制改革，逐步建立社会公平保障体系，加快建设基本公共服务体系，完善社会保障制度，正是为了逐步消除城乡差别、区域差别、行业差别，让人们实现学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居，切身感受到社会主义的阳光普照。

协调推进“四个全面”战略布局是我们党认识把握人类社会发展规律的新飞跃。“四个全面”尊重和遵循了社会存在决定社会意识的客观规律。我们党基于小康社会建设尚不全面、不协调、不均衡的实际，提出2020年全面建成小康社会这一战略目标。基于旧有体制阻碍改革、民主法治不够健全、党内腐败多发高发等实际，我们党提出全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略举措，每一项目标举措都紧紧扣住了世情国情党情民情，体现了社会主义初级阶段这个最大实际。“四个全面”尊重和遵循了社会意识对社会存在具有反作用的客观规律。我们党在全面建成小康社会中重视社会主义核心价值观建设，在全面深化改革中强调坚持社会主义方向，在全面依法治国中坚持以中国特色社会主义法治理论为指导，在全面从严治党中注重思想建党、坚定理想信念，都是尊重和遵循这一客观规律的表现。“四个全面”尊重和遵循了人类社会现代化建设的发展规律。我们党深刻地认识到，当下一切的发展都是为了实现现代化，一切的竞争都是现代化程度的竞争。全面深化改革、全面依法治国，就是为了完善和发展中国特色社会主义制度、建设中国特色社会主义法治体系，推进国家治理体系和治理能力的现代化。全面从严治党，就是为了锤炼党的作风，严明党的纪律，改进党的执政方式，实现我们党自身的现代化。

五、协调推进“四个全面”具有开拓奋进、奠基未来的历史穿透性

中国特色社会主义如同其他新生事物一样，其成长需要经历一个由不够成熟到比较成熟、由不够完善到比较完善、由不够强健到比较强健的逐步演进的过程。想在确立治国理政目标、推动中国特色社会主义建设的过程中一蹴而就，毕其功于一役是不可能的。积贫积弱、内忧外患的悲惨境地是过去时，高歌猛进、昂首阔步的改革开放是进行时，而发展蓝图的全面落实、中华民族的伟大复兴则是未来时。协调推进“四个全面”战略布局的着眼点就在于凝聚起全党全国人民攻坚克难、开拓奋进的强烈共识和磅礴力量，齐心展望未来，合力奠基未来。

经济领域，我们党积极适应并引领经济发展新常态，确立全面建成小康社会目标，推进经济体制改革，推动经济结构战略性调整，就是为了最大限度地激发举国上下的创造热情，最大限度地调动方方面的积极因素，最大限度地解放和发展生产力，实现遵

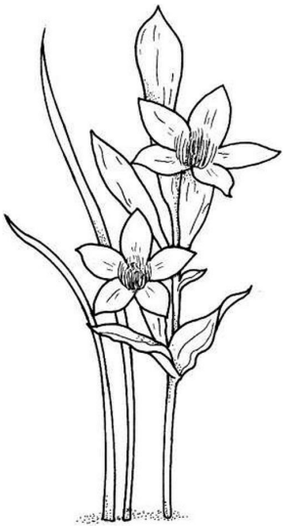
循经济规律的科学发展、遵循自然规律的可持续发展、遵循社会规律的包容性发展。今年以来,APEC会议成功举办,“一带一路”建设迅速展开,金砖银行、亚洲基础设施银行、丝路基金等国际金融机构和项目全面启动,将有力促进沿线国家经济要素的有序自由流动、资源的高效配置和市场的深度融合,为世界和我国长久和平发展增添新的正能量。

政治领域,我们党着力推进政治体制改革,注重发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主,有利于民主制度的更加完善,有利于民主形式的更加丰富,有利于进一步发挥人民参与推动改革发展的积极性、主动性和创造性。注重发挥法治在国家和社会治理中的重要作用,切实维护国家法治的统一、尊严和权威,将有力推进法治政府的建成、司法公信力的提高和人民人权的保障。“四个全面”中所贯注的那种志存高远的使命担当、以民为本的执政情怀、敢于亮剑的政治胆略、统观全局的战略眼光、海纳百川的开放胸襟、接脉地气的务实作风更可成为中国和世界政治史上的宝贵财富。

文化领域,我们党积极培育和践行社会主义核心价值观,着力推动社会主义文化大发展大繁荣,提高国家文化软实力,有利于整合引领多样化的社会思潮和价值取向,有利于充分发挥文化引领风尚、教育人民、服务社会、推动发展的作用,全面提高公民道德素质,增强中华文化的整体实力和竞争力,使中华民族的文脉长流,中国人民的精神家园长盛不衰。社会领域,在“全面从严治党”新布局下,我们党强力的反腐斗争、群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育的强大震慑力和感召力从党内影响到党外,公款吃喝、公车私用等不良现象得到有力遏制,迎来送往、奢侈消费等歪风邪气得到有效校正,社会气象为之一新,民心民意为之一振。全面从严治党,治出了中国共产党人和中国人民勤劳勇敢、艰苦朴素的底蕴底色,治出了中国社会互敬互爱互帮互助的风气情怀,这在中华民族和中国社会的发展历史中具有里程碑意义。

长风破浪会有时,直挂云帆济沧海。在以习近平同志为总书记的党中央坚强领导下,在协调推进“四个全面”战略布局的引领下,我们正浩荡行进在航标清晰、风帆正劲的历史河流上。承载庄严承诺,引航复兴之路,新的伟大辉煌,必定属于我们为实现中华民族伟大复兴中国梦而不懈奋斗的伟大的党、伟大的人民和伟大的时代。

(作者系盐城市工商行政管理局局长、党组书记)



盐城湿地文化生态保护探析

□ 王登佐

（接上期）

三、试探盐城湿地文化生态保护实验区建设新路子

（一）科学规划，整体保护

1.科学制定盐城湿地文化保护实验区规划纲要

盐城湿地文化生态保护区建设是一项新事物、新课题，是新时期文化建设的一项开拓性工作，编制出科学规范、切实可行的《盐城湿地文化生态保护规划纲要》是深入推进盐城湿地文化生态保护实验区建设，确保取得实效的关键。盐城市政府要高度重视《规划纲要》的编制工作，通过政府公开招标，确定具有古建资质和文化遗址保护规划成功经验的单位，开展《规划纲要》的编制工作。《规划纲要》编制工作，应以《省级文化生态保护实验区规划纲要编制依据》及《省级文化生态保护实验区规划纲要文本内容纲要》为指导。以《中华人民共和国非物质文化遗产法》，《中华人民共和国文物保护法》，《中华人民共和国城乡规划法》，《中华人民共和国环境法》，《江苏省非物质文化遗产保护条例》，《江苏省历史文化名城名镇保护条列》为主要法律依据。以《国务院关于加强文化遗产保护的通知》，《国务院办公厅关于加强我国非物质文化遗产保护工作的意见》，《文化部关于加强国家级文化生态保护区建设的指导意见，《历史文化名城保护规划规范》，国家级文化生态保护区所在地区经济社会发展规划，《省政府关于加强文化遗产保护工作的意见》，《江苏省文化厅关于省级文化生态保护实验区建设的指导意见》，为主要文件依据，参照盐城地方法规、文件。《规划纲要》应以保护盐城湿地非物质文化遗产为核心，坚持“保护为主、抢救第一、合理利用、传承发展”的方针，以促进盐城湿地非物质文化遗产传承和营造良好气氛、维护湿地文化生态平衡的整体性为重点。《规划纲要》的框架结构和条目内容应符合规划设计要求，详实具体，体现民族特色、地方特色，应将文字、图片与示意性内容有机结合，用词准确、规范。《规划纲要》的期限一般为 15 年，规划期内可根据要求分为近期、中期、远期。近期规划一般不超过 5 年，应优先解决当前盐城湿地文化生态保护存在的主要问题，安排亟待实施的保护项目。《规划纲要》应纳入盐城市国民经济和社会发展规划、城乡建设、文化发展规划，应与相关的生态保护、环境治理、土地利用、旅游开发、新农村建设、城乡一体化、公共文化服务、文化遗产保护、文化产业发展等各类专门性规划相衔接。

2.确定核心区域进行整体保护

《中华人民共和国非物质文化遗产法》第二十六条规定：“确定对非物质文化遗产实行区域性整体保护，应当尊重当地居民的意愿，并保护属于非物质文化遗产组成部分的实物和场所，避免遭受破坏。实行区域性整体保护涉及非物质文化遗产集中地村镇或者街区空间规划的，应当由当地城乡规划主管部门依据相关法规制定专项保护规划。”根据盐城湿地非遗项目的分布情况和文化生态环境，划出保护区的核心区域、传播区域，盐城湿地文化生态保护实验区应将东台、大丰、射阳、亭湖沿海堤公路两边的滩涂

湿地,北起射阳河口,南至东台弶港,东西方向,从陆向海包括堤内林场(或林带)、海堤林带、垦区、河口水域、滩涂及浅海(-6米)等相关区域。其中丹顶鹤保护区及周边地区、麋鹿保护区及周边地区、东台弶港及周边地区为核心区域,其余为传播区域;串场河东、大纵湖、九龙口、马家荡、灌河等为核心区域,周边地区为传播区域。盐城湿地文化保护实验区要根据《中华人民共和国非物质文化遗产保护法》对确定的核心区域进行整体保护。

3.核心区域实施动态保护

盐城湿地文化生态保护实验区将是展示湿地文化魅力的窗口。它展示在历史发展进程中留下的珍贵文化财富以及它们的现状,成为不同文化之间相互理解、相互尊重的重要渠道。盐城湿地文化是长期历史发展过程中形成的,并仍然在继续发展和不断变化。要采取有效措施,确保盐城湿地非物质文化遗产与相关物质文化遗产(不可移动文物、可移动文物、历史文化街区和村镇等)、文化空间、自然环境、经济环境、社会环境等形成共生共存、相互作用的生态系统,维护其真实性、活态性和完整性,使其自我调节、自我发展的能力得以充分实现,是整体性、系统化保护盐城湿地文化遗产的有效方式和重要途径。设立盐城湿地文化生态保护实验区,对推进当地传统文化的传承和传播,增强社群的历史认同、文化认同和社会认同,促进盐城湿地文化遗产保护与经济社会的协调发展,将起到积极有益的作用。以盐城湿地文化生态保护实验区建设为契机,发展当地文化产业和旅游事业,并提升盐城的社会影响力和知名度,以此带动其他经济社会活动。

(二)加强保护区内盐城湿地非物质文化遗产保护

1.加强盐城湿地非物质文化遗产名录项目保护

要根据各级盐城湿地非物质文化遗产名录项目、特别是国家级和省级名录项目的不同类别特点,因地制宜、因类制宜地采取针对性保护措施加以保护、保存。对传统表演艺术类项目,要注重传统剧(节)目及资料的挖掘和整理,及时抢救、记录、保存老艺人及其代表剧(节)目;对传统技艺类项目,要注重代表性传承人的技艺传承及原材料保护,征集传承人的代表性作品,鼓励探索生产性方式保护;对民俗 类项目,要注重在相关乡镇、社区的宣传、教育和民俗活动的开展,促使群体传承。对濒危的项目,要优先抢救保护,要建立盐城湿地非物质文化遗产档案和数据库。

2.加强盐城湿地非物质文化遗产代表性传承人保护

要对盐城湿地文化生态保护实验区内各级盐城湿地非物质文化遗产名录项目的代表性传承人进行认定和命名,为其开展传习活动提供必要的场所,资助其授徒传艺、教学、交流等活动,对高龄和无固定经济来源的代表性传承人,可发放一定的生活补贴;对传承工作有突出贡献的代表性传承人给予表彰、奖励;对学艺者采取助学、奖学等方式,鼓励其学习、掌握盐城湿地非物质文化遗产,成为后继人才。

3.加强盐城湿地非物质文化遗产基础设施建设

要在统筹规划的基础上,至少建设一个综合性盐城湿地非物质文化遗产展示馆,多个盐城湿地非物质文化遗产专题馆,每个国家级和省级盐城湿地非物质文化遗产名录项目都要设立传习所。鼓励个人、企事业单位等社会力量建设多种形式的盐城湿地非物质文化遗产专题展示馆和传习所。要注重盐城湿地非物质文化遗产珍贵实物资料和传承人代表性作品的征集,并进行科学的展示陈列,充分发挥盐城湿地非物质文化遗产基础设施在保护、保存、传承、展示和宣传盐城湿地非物质文化遗产等方面的作用。

4.加强盐城湿地非物质文化遗产教育传承

要整合盐城湿地文化生态保护实验区内文化、教育、科技等多种资源,将盐城湿地非物质文化遗产知识纳入当地教育体系,积极推进盐城湿地非物质文化遗产进教材、进课堂、进校园,通过组织代表性传承人开展授课辅导活动,编发盐城湿地非物质文化遗产辅导读本,在中小学开设盐城湿地非物质文化遗产项目选修课程,在职业学校和高等院校设立

盐城湿地非物质文化遗产相关专业等方式，使盐城湿地非物质文化遗产成为对青少年进行传统文化教育和爱国主义教育的重要内容，培养新的传承群体，探索多样化传承方式。

5.建立盐城湿地非物质文化遗产专题数据库

盐城湿地非遗资源数据库工作必须在各级政府的总体规划和宏观调控下进行，作为文献收藏的有关单位，如图书馆、文化馆、科技馆、方志办、博物馆、档案馆等均可根据自身的特点和已有的基础，发掘自身的潜力和优势，分别去承担有关方面的盐城湿地非遗文献资源的收集整理，加工与建库等工作，在分工进行的基础上，统一组织管理，统一软件联网系统，互联互通，资源共享，切忌互相封锁。自成体系的重复劳动，不仅给地方财力、资源造成浪费，更会给盐城湿地非遗资源数据库建设带来危害。盐城湿地非遗处于一种活态的文化环境中，它的表现形式与文化场所（文化空间）密切相关，这种特殊性决定了自身难以长期保存的特性。盐城图书馆服务网络拥有专门人才、较先进的现代化设备，在资料抢救工作和后续的资料整理、数字化、保存、保护等方面具有自身优势。应联合相关单位共同开发盐城湿地非遗资源数据库，利用全国文化信息共享工程平台，服务社会。

（三）完善盐城湿地文化生态保护实验区建设工作机制

1.强化政府行为，构建保护网络

一项工作成功与否与政府态度密切相关，盐城湿地文化生态保护工作要积极争取政府支持，把湿地文化生态保护纳入经济和社会发展计划，纳入城乡建设规划，纳入财政预算，纳入体制改革，纳入各级领导责任制，创新管理体制机制，把湿地文化生态保护的责任进一步具体化。积极构建盐城市湿地文化生态保护工作委员会——县（区）湿地文化生态保护工作委员会——镇（街道）湿地文化生态保护领导小组——村（居）湿地文化生态保护小队四级湿地文化遗产保护网络，切实把盐城湿地文化遗产保护工作落到实处。

保障群众基本文化权益，激发民间力量参与盐城湿地文化生态保护，要切实把保障人民群众基本文化权益，摆在盐城湿地文化生态保护工作首要位置，体现盐城湿地文化生态保护工作公益性、基本性、均等性、便利性。加大投入力度，向人民群众提供更多公共文化服务。关注民生、改善民生、保障民生，无论是在考古发掘和保护修缮中，还是历史文化街区和村镇保护建设中，都要保护群众根本利益，着力改善群众居住和生活条件。激发群众参与湿地文化遗产保护积极性、主动性、创造性，发挥民间收藏组织、民间文化遗产保护志愿者组织作用，利用民间力量保护湿地文化遗产。加强群防群治，营造盐城湿地文化生态保护人人有责，盐城湿地文化保护成果人人共享社会环境，实现盐城湿地文化生态保护领域民有、民治、民享。突出社会公众的文化主体地位。

2.齐抓共管，共同做好保护工作

盐城湿地文化生态保护涉及面广，各有关部门要各司其职，齐心协力做好湿地文化生态保护工作。文化部门要切实承担起对湿地文化生态保护的主导职责，落实湿地文化生态保护的各项政策制度。住建、环保、规划、交通、水利、国土资源等部门，在制定城乡建设规划和审批建设工程时，必须征求文物部门的意见，涉及湿地文化生态保护时应依法征得文物部门的同意；公安、工商、海关等部门要加强湿地文化生态安全的综合治理，加大打击涉及湿地文化遗产文物犯罪活动的力度；旅游、宗教等部门要依法、合理、有效地利用湿地文化遗产资源，确保不对湿地文化遗产造成损害；教育部门要将湿地文化生态保护知识纳入教学计划，编进乡土教材。科研部门要利用新技术对湿地文化遗产进行科学保护合理利用；新闻媒体要加大宣传湿地文化生态保护的力度，发挥舆论监督作用。成立盐城湿地文化生态保护实验区建设专家咨询机构，吸引国内外湿地文化研究专家学者积极参与，充分发挥专家的工作指导、咨询、参谋作用，结合工作实际开展理论研究，为盐城湿地文化生态保护实验区建设提供智力支持。真正形成“保护湿地文化遗产、人人有责”的浓厚氛围，变

文物部门的“孤军作战”为“全民参战”，彻底改变盐城湿地文化生态保护的社会环境和湿地文化遗产自身的生存环境。

3.建立盐城湿地文化生态补偿机制

建立盐城湿地文化生态补偿机制，对盐城湿地文化生态保护区因保护而付出或牺牲的经济利益，进行有效补偿，这是盐城湿地文化生态保护区可持续发展的重要保障。盐城湿地文化生态补偿机制包括：第一，建立和完善财政转移支付制度，由各级政府设立国家和省级盐城湿地文化生态保护补偿专项基金，并动员社会捐助，建立民间保护基金；第二，彻底转变盐城湿地文化生态保护区所在地区的经济发展方式，改变盐城湿地文化生态保护区内所在地政府单纯以 GDP 为主的经济考核指标，增加对盐城湿地文化生态保护区及其非物质文化遗产项目保护的考核指标等。倘若能够真正建立起有法可依的盐城湿地文化生态补偿机制，这对盐城湿地文化生态保护区的保护与建设，将是一个永恒的物质保障。它必将促进盐城湿地文化生态保护区保护与建设步入良性健康的发展轨道加大资金投入。要将盐城湿地文化生态保护区建设作为本地区公共文化服务体系建设的重要内容，加大资金投入，所需经费列入本级财政预算。要积极引导和鼓励个人、企业和社会组织对盐城湿地文化生态保护实验区建设予以资助，多渠道吸纳社会资金投入。

4.加大理论研究和人才培养力度

盐城湿地文化学术研究水平的提高，需要各级政府大力支持，提供充足的资金与研究力量，聘请国内外专家、学者、教授等。深挖本地的湿地文化内涵，延伸研究领域，丰富研究内容，撰写高质量的学术论文，在国内外学术界造成一定的影响；发掘并研究流传至今的重要历史事件、重要历史资料、哲学思想、文艺作品、民俗风情等湿地非物质文化遗产；充实本地研究力量。加强盐城考古队伍的建设，通过对盐城境内湿地文化物质遗存进一步普查，发现新的湿地文化遗存，并对相关湿地文化遗址进行考古与发掘，为盐城湿地文化研究提供客观、真实、有力的湿地文物及其它资料，争取在社会各界的共同努力下，使盐城湿地文化研究水平进一步提高。积极吸引创客，他们有望给盐城湿地文化生态保护带来三种东西：潜力的无穷产品，致力创新的精神，开放共享的态度。紧紧围绕盐城湿地文化生态保护的需求，落实培训人才队伍、提高人才队伍素质的战略，以提高培训质量为主线，创新机制为重点，努力形成多层次、多渠道、大规模的教育培训工作新局面，为盐城湿地文化生态保护提供智力支持和人才保证。根据盐城湿地文化生态保护工作实际定岗定编，大力引进专业技术人才，做好市、县、镇、村四级湿地文化生态保护网络专兼职人员培训，建立一支较为稳定多学科专业技术人才队伍，使盐城湿地文化生态保护研究向纵深推进，让湿地文化成为盐城一张靓丽的名片。

盐城湿地文化生态保护实验区建设是一项系统工程，涉及面广是一项长期工作，要稳步推进，有关职能部门要各司其职，齐心协力做好盐城湿地文化生态保护工作。让人与自然和谐发展，促进盐城文化大发展，大繁荣。

（作者单位：盐都区图书馆）

融入新型城镇化　积极创新大丰城市管理

□ 王步中

长期以来,大丰市委、市政府和城管部门将城市管理工作作为落实十八大精神、建成全面小康社会的重要内容,作为改善环境、提升城市形象、促进经济社会发展的重要举措,一以贯之,务实推进。我市继2009年12月荣获国家卫生城市殊荣后,又相继获得中国优秀旅游城市、江苏省园林城市等称号。随着经济社会的发展,项目建设速度的加快,外来人口剧增,城市不断扩容,给城管工作带来了新的课题。大中镇现面积为293.62平方公里,人口20.23万人,其中城东新区规划总用地15.33平方公里,规划人口15万人。如何在新型城镇化背景下开展城市管理工作,笔者进行了一些思考。

一、制约因素

(一)城市人口剧增。随着城市建设和园区的开发,大批农民工进城务工,农民失去土地变成无业市民;招引项目的增多,加大了劳动力的需求,大量外来就业人口来丰,导致城市新人口剧增。加上企业员工改制下岗,还造成物业管理费收取困难。

(二)管理难度增加。监管范围大,难以到位,特别是流动商贩、违章建筑和夜市摊点整治难度大;由于城区的扩大和新增楼盘的增加,城市建筑垃圾亟待规范。相当一部分市民有饲养庞物的爱好,庞物狗、猫、鸟类的防疫和粪便物的管理难以到位。

(三)市民素质不高。部分市民有随处丢弃烟头、纸屑、果皮和随处吐痰的现象。对城市公共设施缺乏爱心,垃圾箱、安全隔离栏等设施损坏较快;农民进城变成市民,但仍存在农村独户居住意识,常常图省事就近乱倒垃圾;一些经营户认为自己已经缴纳垃圾处理费,晚上趁黑直接把垃圾倒在大街上,公共意识和卫生意识不强,给经营管理工作带来难度。

(四)交通秩序尚好。电瓶车占道行驶,机动车辆随意上人行道,车辆乱调头现象依然存在,货运车辆乱停乱放,摩托车、三轮车在人行道上任意行驶、停靠等时有发生。

(五)城市功能未现。名都广场等区域内没有体现城市功能,居住区、商业区、娱乐区和休息区分布零散,夜市摊点摆放混乱,未能做到"定时定点经营",油烟和商业噪音引起群众不满和投诉。

以上因素严重制约我市城镇化水平提高,需要各有关部门按照建设新型城镇化的要求,齐抓共管,协调配合,共同攻克城市管理难题。

二、对策建议

(一)强化城市管理的共识。市委、市政府积极落实十八大和十八届三中全会精神,作出了全面建成小康社会的决策部署,温暖人心,意义重大。当前,我市进入创建国家级生态市、环保模范城市和园林城市关键阶段,全市上下一定要增强城市管理工作的忧患意识、责任意识、参与意识,要以创建国家级生态市、环保模范城市和园林城市为契机,大力提升广大市民的道德素质和健康素养。通过举办城市管理讲座和评选年度"最美人物"、"最美建筑"、"最美社区"和"最美乡村"等系列活动,教育引导市民弘扬先进城市管理文化,践行绿色生活方式,积极投身到加快美丽大丰、绿色大丰建设中去。

（二）加强数字化管理平台的应用。充分发挥数字城管平台的作用，逐步扩大数字城管的覆盖范围，增强系统功能，当前要把工作的重点放在各类问题的及时发现和有效解决上，突出及时性、有效性。把公厕、井盖、果皮箱、电话筒、邮箱、垃圾房、路灯、夜市等城市元素纳入城市信息化管理的范畴，给每件公物配上一个“身份证”。如果路灯不亮、井盖坏了，不用打投诉电话，信息员利用城管通记录事件，发回数字城管指挥中心，有的通过电子眼全天候监控，相关部门在第一时间发现并解决问题。加强数字城管参与单位的协调配合关系，做好各部门、各单位城市管理工作绩效的监督考评。做好与规划部门的对接协调，动员社会力量、市民群众积极参与到城市管理工作中来，积极试点城镇生活垃圾收集处置新模式，大力提高城市管理问题的处置效率和能力。

（三）努力实现生活垃圾减量化、无害化、资源化目标。目前随着城市人口的扩大，城市垃圾产生量日益庞大，有些地方一定程度形成了垃圾围城，城乡结合带和农村垃圾处理状况严重不适应市民群众生活方式的转变和可持续发展的需要。必须综合运用教育疏导、科技投入、加强管理等手段，多管齐下，在城管部门、服务单位、广大群众中增强互动，形成共识，寻求解决问题的最佳方案，克服面临的难题。一方面，设置一个固定的建筑装潢垃圾处理厂，对垃圾进行分类处理，砖石修路，木器品送加工厂，尽可能实现回收再利用，变废为宝，千方百计地避免未经处理的建筑垃圾随意倒放。另一方面，参照苏州吴江区等地的做法，加强餐饮废弃物的回收分类管理，建设餐弃物深加工厂，进行无害化、资源化处理。

（四）大力培植城市精品化管理示范区。城市精品化管理示范区是一项样板工程、民生工程，有利于促进占道经营、店外经营、乱贴乱画等城管问题的破解，建立健全城市管理工作的长效机制，带动城市精品化管理水平的提高。进一步优化城市空间结构，按照促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间气清水秀的总体要求，形成生产、生活、生态空间的合理结构，引导城市走集约节约、绿色低碳的可持续发展道路。一是建设特色建筑。住建城管部门近年来建设了永泰国际、丰中名坻、海棠花园等广场和小区，不仅规划得好，并且对建筑物外立面和城市色彩也进行了适时规划，城市形象得到极大改观，满足了市民、外来投资者和外来务工人员的需求。建议在城市建筑物外观上要“远学上海，近学江阴”，按功能不同和体量大小，建设各具形态、直观美感的建筑，体现地方元素和历史记忆，突出四张名片和耐庵故里的文化底蕴，张扬城市建设个性和文化品位，尽量避免千人一面。二是打造“天蓝、地绿、水净、气爽”的优美环境。积极创建国家级生态市、生态镇和生态村。持之以恒地做好“绿”文章，开展植树造林活动，抓好绿化达标小区、街头游园和拆房建绿、清脏补绿、景点添绿等建设，不断城市绿化覆盖率。做好“水”文章，实行最严格的饮用水源地保护制度，加强备用水源地建设，推进城乡供水一体化。在农村进行沟塘整治，清理河道；在开发区和城区建好污水处理厂，实现达标排放；在市区让河道、公园里的水，清澈起来，流动起来。做好“气”文章，控制粉尘、尾气等有毒有害气体和餐饮油烟等微小固体物的排放，让广大人民群众呼吸到新鲜的空气。三是留足建筑间距。大丰是个新型城市，人口不多，建筑物间距应“南学张家港，北学寿光”，到外地先进城市学习观摩，对建筑物之间，及建筑物与道路之间间距应综合考虑，全方位设计，多留或留足间距，或错位摆布，以免出现遮阳等问题，或给今后道路拓宽等留下后遗憾，增加不必要的支出。四是建设体育公园和体育小区。近年来市委、市政府建设的银杏湖公园、湿地公园手笔大、投资多，不少游人自带工具，唱歌、做操、打羽毛球，这些地方成了市民群众休闲、老年人散步、慢走和避暑的好去处。建议在公园和小区内规划健身场所，业主单位和体育部门布置健身设施，满足市民群众的休闲和晨晚炼的需求。

（五）探索实践城市管理市场化运作。大力运用市场经济手段，通过市场机制对构成城市市政设施、公共建筑及相关资本等进行重组运营，最大限度盘活存量，以实现城市资源配置容量和效益的最大化、

最优化,降低政府工作压力,减少行政成本,为城市高品质的运营注入活力。建立健全基础设施项目投资回报的补偿机制,推行路桥冠名权、广告设置权等无形资产的商业运作,拍卖转让停车场等公共设施的经营权,面向社会“对外承包”园林绿化养护管理,并进行严格考核,将考核结果作为养护经费拨付的依据。参照外地做法,按照“村民自治”的原则,对部分镇村生活垃圾处理费收取进行试点。

(六)精心打造一支素质过硬的城管队伍。城市管理队伍肩负着城市管理的重任,其综合素质和管理水平直接体现党和政府的执政水平,影响党和政府在群众中形象。每一位城管人员在具体的工作中要依法行政,文明执法。在新型城镇化的背景下,更要结合自身职能,造就一支政治合格、业务精通、作风优良、素质过硬的城管队伍,为人民群众创造整洁、舒适、优美的城市环境,不断增强为人民服务的本领。一是增强服务意识、责任意识、效益意识。建立健全各种利民、便民、高效的管理制度。进一步强化全市城管工作的监督、教育、指导、考评职能,提高市民群众及城管参与者的认知,带动城乡管理水平的逐步提升。二是争取市民支持。加强亲情化服务、人性化管理、市民化待遇的和谐管理理念,通过春风化雨式的教育和耐心细致的辅导,努力使村民变市民,逐步改变部分群众对城管执政不配合的被动局面,高度重视和维护市民群众最现实、最关心、最直接的利益。争取市民对城管工作的理解和支持,形成城管组织与市民群众之间的和谐互动。三是创新管理手段。把市民群众根本利益作为城市管理工作的出发点和落脚点。既重视城市形象的维护,又重视群众公民的衣食住行等各种需要,广泛听取群众的意见,体现人性化管理、亲情化服务,学会换位思考,讲究方式方法,切实增强服务意识、责任意识。四是狠抓措施落实。深入开展心贴心沟通、面对面交流、两查找两满意、先进工作者评选晋级、劳动竞赛等主题活动,严格执行奖励、问责、效能考核等奖惩制度,在推进城镇化建设中奋发有为。

(七)建立健全长效管理机制。一是严格规划执行。严格城市建设规划执行工作,建立专项规划,注重城市的可持续发展,保证城市绿地、居住和交通等各项公共服务设施的建设用地,充分发挥城市功能区的功能,塑造城市个性,以科学的规划引领城市建设管理。合理增设停车场,在闹市区、医院、超市、影院等公共场所和购物场所必须设立停车场,且作为其规划验收的必要条件。二是强化工作责任。细化落实各部门城市管理责任,不断完善评价考核、行为奖惩、责任追究等机制,增加城市管理考核权重。大力开展流动商贩、违章建筑和夜市摊点的专项整治,规范庞物防疫和粪便物的管理。高度重视市民群众的出行安全,认真学习山东省寿光县的做法,增加非机动车道宽度,加强非机动车道管理,人性化设置非机动车坡道和过渡带。严禁在非机动车道、人行道停放各种车辆,及时清除非机动车道垃圾和障碍物。教育引导司机遵守交通规则,按规定车道行驶,切实保障市民人身安全,有效降低交通事故。三是落实长效管理。建立正确的用人导向,将大丰城市科学管理实绩与干部年终考评、提拔使用挂钩,激发其主动性和创造性。健全群众参与制度。坚持实施重大生态、环保工程向全社会公开征求意见,由群众评判,受群众监督,让群众认可。配足管理人员、保洁人员,落实工作要求。定期回头看,发现问题及时整改。

(作者单位:大丰市政协)

政府信息公开面临的主要风险与对策建议

□ 单连军 孟凡顺

《政府信息公开条例》(以下简称《条例》)于2008年正式实施,在保障群众的知情权、参与权和监督权方面发挥了重要作用。但是,由于政府信息公开本身是一个尚待完善的新生事物,行政机关和群众对其都难以做到精确定义、准确把握,导致实际操作过程中出现了较多的争议。这些争议不仅严重影响了群众对本项工作的满意度,也容易诱发行政复议、诉讼,甚至舆情事件,逐渐成为行政机关系统性风险中的一个重要"风险源"。十八届四中全会将全面推进政务公开列为建设法治政府的重要内容,明确提出"坚持以公开为常态,不公开为例外原则",对政府信息公开提出了新的更高要求。在新的起点,我们必须正视政府信息公开实践过程中存在的问题,有效管理和控制风险隐患,才能积极稳妥地将阳光政府建设引向深入。

一、当前政府信息公开面临的风险问题

2008年以来,政府信息公开工作实现了从起步到稳步发展,但是总体而言,与群众迅速增长的信息需求还不相适应。有限的服务供给能力和公众信息需求之间的矛盾一直比较尖锐,由此引发了较多风险问题。概括来讲,主要包括五个方面风险。

*一是失泄密风险始终存在。*随着社会的发展进步,公众日益认识到政府信息对其生产生活的重要性,要求公开的范围不断拓宽,内容不断深化。政府信息公开所涉及的不再局限于正式文件,而是扩展到了政府日常工作中产生的各类书面材料或数据,给行政机关落实保密审查制度造成了相当的困难,仅以盐城市为例,2014年度累计公开各类政府信息就高达10万条以上。特别是随着网站、微博、微信等新媒体逐渐成为行政机关公开政府信息的渠道,公开过程中稍不注意就会造成无法挽回的损失。如2014年陕西省环境监测中心站在官方网站公开日常工作动态,就不慎泄露了东风-41弹道导弹的相关信息。

二是法律问责风险居高不下。《条例》赋予了公民、法人或者其他组织因政府信息公开申请行政复议或提起行政诉讼的权力。近年来,因政府信息公开引发的行政复议、行政诉讼呈迅速上升势头。针对这种情况,为尽量统一全国法院在此类案件问题上的处理,2014年9月,最高法首次通报了全国法院2013年度"信息公开"十大案例,其中9个案例判决行政机关重新作出答复或败诉。2014年,南京市两级法院审结136件信息公开案件,占到审结行政诉讼案件总数的12%以上,行政机关败诉率16.2%,是平均败诉率的两倍以上;省高院受理信息公开行政诉讼案件500余件,行政机关败诉率达到四分之一左右。行政复议、诉讼案件不仅牵扯各级政府信息公开机构的大量精力,其带来的败诉风险也越来越不容忽视。

*三是社会稳定风险难以预料。*一般观点认为,信息不够公开是造成社会稳定问题的重要诱因,如2006年以来,厦门、大连、宁波等多个城市规划建设的PX炼油等项目遭到民众抗议都与信息不透明有重要联系。但是,因信息公开不当触发的社会稳定问题同样值得关注,2011年甬温路特大铁路交通事故中,国家铁道路新闻发言人因言辞不当,引发了网友

对该起事故的发生和善后调查的质疑;2012 年启东事件发生后,经记者了解,大多数参与者都是通过当地政府在事前大范围发布劝阻公开信、手机短信,得知 7 月 28 日将有游行。可见,政府信息是否公开、如何公开都有可能影响到社会稳定,其风险具有较大的不可测性。

四是权利滥用风险渐成气候。由于申请政府信息公开成本较低,且不受次数限制,随着公众法律意识增强、信访终结制度确立等诸多因素影响,政府信息公开越来越成为申请人寻找行政瑕疵,为维权搜集证据或者吸引社会关注的 重要渠道。南通如皋有一对范姓父子连续向环保部、江苏省政府和省环保厅、南通市政府申请政府信息公开总量达 1436 件,提起行政复议 215 件、行政诉讼 24 件,大多数与其自身利益无直接关系。2013 年发生的王秀英状告财政部未公开援助朝鲜信息案,也是当事人所谓的"创新上访",最终为了满足自身拆迁利益。这种滥用获取政府信息权的行为,不仅消耗了大量行政资源,也扰乱了社会公众对政府信息公开的认知。

五是舆情评议风险压力日增。政府信息公开因为涉及"民告官"、"暗箱操作"等吸引群众眼球的字眼,且事实简单、报道风险小,近年来成为了媒体追逐的焦点。职业打假人赵正军起诉卫生部拒绝公开生乳国际会议纪要、律师董正伟向原铁道部申请公开退票成本和 12306 网站项目招标信息等都成为了舆论炒作的热点话题。在重大群体性事件的报道中,撰稿人也大多会提及信息公开问题,并作相应评论,舆情评议已经成为评价政府信息公开工作实绩的重要风向标。

二、政府信息公开应对风险的客观困难分析

近年来,各地专家学者围绕如何做好政府信息公开进行了大量的论述,强调各级主管部门要通过明确任务、落实责任、加强督查、严肃问责等行政手段规范信息公开。诚然,练好内功,永远是做好风险应对的第一要素。但是,政府信息公开体制机制本身存在的不成熟之处,同样给基层落实工作造成了众多的客观困难,需要各级主管部门加以重视、解决。

一是专业队伍建设难到位。政府信息公开需要工作人员熟悉业务和相关法规知识,对专业技能要求较高。特别是在当前相关法规比较模糊的情况下,尤其需要办理人员具有较为丰富的实务操作经验。但是,由于《条例》及国家相关法规出台时,并未对机构设立、人员编制方面明确相应的保障措施,导致各级信息公开工作机构特别是县、乡两级行政机关基本处于无编制、无职能、无级别的"三无"状态,人员队伍极端不稳定。以我市为例,截止 2014 年底,全市专职从事政府信息公开工作人员不足 50 人,其他工作人员基本由所在单位临时指定,少数单位工作人员甚至一年数换,信息公开的具体职能也散落在法规政策、信息宣传、网站建设等各职能部门,严重影响了政府信息公开工作的连续性和质量。

二是主动公开工作难监督。《条例》规定属于主动公开范围的政府信息应当自该信息形成或变更之日起 20 个工作日内予以公开。主动公开是政府信息公开的基础性工作,也是减轻依申请公开工作负担的重要保障。但是,由于各行政机关在日常工作中产生的信息是难以量化的,所制作或保存的信息也因职能不同而各有专攻,加之各类政府信息在公开范围、公开方式上各有要求,造成各级政府信息公开主管部门难以确定统一的标准,规范主动公开工作。由于行政机关在公开项目、方式等方面自由裁量权过大,严重影响了主动公开的效果,也不利于群众方便地获取信息。

三是瑕疵信息公开难应对。政府信息公开的范围不仅包括《条例》实施后产生的信息,还包括历史信息,有些甚至追溯到了建国初期。由于国家依法行政工作本身也在不断完善中,有些行政机关在履行职责过程中,因历史原因造成部分政府信息存在一定的疏漏或瑕疵。此类信息如果公开,极易给有心人提供利用、炒作的机会,因此行政机关往往倾向于人为设置障碍或者干脆答复不属于公开范围。对瑕疵信息公开申请的处置不当,容易造成信息公开机构面临行政复议、诉讼,也是信息公开"民告官"案件败诉率高的一个重要原因。

四是不予公开标准难统一。《条例》及国务院办

公厅相关配套文件中,将不予公开的情形明确为“可能危及国家安全、公共安全、经济安全和社会稳定的政府信息”,即“三安全一稳定”信息,以及过程性信息,显见不公开的情形包括,但不限于国家秘密、商业秘密、个人稳私。但是,最高法制定《关于审理政府信息公开行政案件若干问题的规定》过程中,以“三安全一稳定信息”属于不确定法律概念,且与国家秘密等制度之间存在竞合关系为由,不予认可。此外,在最高法公开的2013年年信息公开十大案例中,又指出“当决策、决定完成后,此前处于调查、讨论、处理中的信息即不再是过程性信息,如果公开的需要大于不公开的需要,就应当公开”。依此规定,必将引起行政机关和群众对会议记录、请示报告等过程性信息是否应当公开的争议。不公开标准事实上的不一致,不仅扰乱了信息公开的正常秩序,也增加了行政机关的败诉风险。

五是滥用权力行为难制约。《条例》赋予了群众获取政府信息权和诉权,却没有系统地规制各类适用情形以及相关责任和义务。行政机关和群众之间的权利与责任处于事实上的严重不对等状态。当前,利用政府信息公开为信访、复议、其他诉讼收集证据,或通过申请、诉讼发泄个人不满情绪,甚至通过信息公开盈利乃至勒索为生的现象已经屡见不鲜。但是,国家对滥用获取政府信息权和诉权的约束性措施却基本处于空白状态,行政机关无任何法定权限可以认定、限制此类行为,“三需要”、“三安全一稳定”等有限的限定条件,也难以获得法院或复议机关认可。

*六是偏颇舆论导向难纠正。*政府信息“应公开尽公开”,不等同于“绝对公开”。但是,大部分媒体在报道有关政府信息公开案例时,往往选择性地报道行政机关败诉案例,给群众造成了行政机关只要不公开就是侵害群众知情权的误导。政府信息公开推出时间晚,群众知晓率低,同时在法制宣传、正面引导等缺乏系统的教育推广,使社会舆论的反作用力较占优势,进一步加剧了群众对行政机关的不信任。

三、做好政府信息公开风险管理的对策建议

政府信息公开是对法治政府的最基本也是最起码的要求。在全面推进依法治国的大背景下,我们需要直面问题,迅速采取有效措施,扎实打牢工作基础,才能积极稳妥地满足群众的信息需求,实现行政机关和群众的良性互动。

*一要以组织建设为先导,完善公开工作网络。*政府信息公开组织建设应有明确的政策规定,并列入各地依法行政考核内容,同时明确由各主管部门督促辖区行政机关将信息公开机构、人员、职能要求纳入单位“三定”方案之中。在机构设置上,注重上下衔接对应,不宜由各行政机关自行指定机构,以便造成工作沟通时的混乱;在人员配备上,应明确专岗专人,畅通职业上升通道,不宜随意变动;在职能整合上,可考虑推进网站建设、微博微信管理、新闻发布等职责整合,切实解决职责交叉、关系不顺问题。

*二要以制定清单为抓手,强化主动公开责任。*近年来,各行政机关积极推行权力清单、责任清单等建设工作,在帮助机关规范日常运作、便于群众监督方面发挥了不可替代的作用。政府信息公开目前只要求编制、公布公开指南和公开目录,内容较为笼统,对具体信息项目、公开形式、公开时限等要求尚待细化。有必要借鉴编制各类权力清单的先进经验,组织各单位科学制定公开清单,明确公开特别是主动公开的相关职责,上下一张表,限制自由裁量权,以利于持续推进公开工作深入开展。

*三要以法制监督为关键,清理规范瑕疵信息。*政府信息特别是重大决策信息,在制作或保存前,应当强制要求进行合法性审查,未经合法性审查或者经审查不合法的,不得做出决策。此外,需要完善与法制、宣传等部门的协调机制,对申请公开的历史信息可能存在瑕疵的,及时报送法制机构审核,确实存在合法性问题的,应采取补救措施或制定应急预案,防止因为处置不当影响政府形象。

*四要以信用建设为支撑,制约滥用权力行为。*信用体系建设是规范公民社会公德和职业道德的有效手段。行政机关在推动信用体系建设中,应考虑将公民、法人或其他组织依法行使获取政府信息权和诉

高校图书馆服务地方企业自主创新的研究

□ 王丽华

高校图书馆拥有的专业及具有的地方特色文献信息资源，在一定程度上是其所在区域文献信息资源的高度集合。高校图书馆在为所在区域内的企业提供文献信息咨询服务时，具有非常显著的文献信息资源优势与地域优势。随着大数据时代的到来，中小企业该如何应对大数据的存储、处理、分析和利用，恐怕这是大数据时代中小企业面临的最大困惑。而图书馆作为所在区域内的信息库理应做好服务中小企业，那么图书馆该如何做好中小企业的大数据服务呢？

一、大数据概述

“大数据”(big data)是IT界继云计算、物联网之后人们的热门话题。目前对于大数据还没有统一的定义。但可以知道的是，大数据不仅仅是“海量数据”，它描述的是随着数据量和数据类型激增而逐渐衍生出来的一种现象，不仅包括大规模、多样化的数据，还包括对这种数据集进行高速采集、处理与分析以提取价值的技术架构与技术过程。大数据的特点，不仅有“大”这个特点，除此之外，它还有“4V+1C”：Variety(多样化)、Volume(海量)、Velocity(快速)、Vitality(灵活)和Complexity(复杂)。大数据技术的战略意义不在于掌握庞大的数据信息，而在于对这些含有意

权的情况纳入信用体系。对滥用权力甚至向涉关方谋取不当利益的行为，经信息公开工作机构或法院认定后，要制作信息记录，记入申请人信用档案。对因政府信息公开列入信用“黑名单”的申请人，向行政机关申请政府信息公开、行政复议或向人民法院提起行政诉讼，均须举证说明其申请和诉讼是为了满足自身生产、生活、科研等特殊需要。

*五是以正面引导为保障，积极争取舆论支持。*行政机关应主动发声，在政府信息公开工作中争取话语权。一方面，通过统一组织政府信息公开宣传日、宣传月等活动，集中向公众宣传相关政策法规知识，展示工作推进成果；另一方面，注意编制、发布政府信息公开行政机关胜诉典型案例，帮助社会公众认清知情权的权力边界，争取舆论支持。今年3月份，南通市向媒体公开了一起滥用政府信息获取权和诉权的典型案例，收到了较好的社会反响，给各行政机关提供了很好的宣传范例。

*六要以制度建设为根本，合理健全工作体系。*政府信息公开与不公开的分界、申请人权力与责任的限定、滥用权力行为的应对、队伍建设等问题都已经成为严重影响政府信息公开正常工作秩序的难题。此外，因信息公开引发的行政复议、诉讼造成的程序空转和司法资源的浪费，也应引起主管机构高度重视。近期，国务院启动了《条例》修订研究，是将基层在实际工作中遇到的困难问题向上反映、呼吁解决的良机。只有在制度层面理顺、明晰信息公开工作的体制机制，政府信息公开工作机构才能更好地践行“法定职责必须为，法无授权不可为”的法治要求。

（作者单位：盐城市政府办公室）

义的数据进行专业化处理。在国内外,已有许多国家对大数据信息进行了广泛应用，也有不少图书馆在大数据的应用上进行了实践。

二、大数据时代的图书馆服务与中小企业需求

(一)图书馆服务与中小企业需求

在信息社会中,信息是机遇,是效益,是金钱。企业对信息的需求可归纳为以下几个特点:a.内容广泛化。在市场经济条件下，企业对信息需求的范围越来越广，包括产品开发的高新技术信息、产品的市场信息、竞争对手信息、领导决策信息等。b.服务方式现代化。在信息时代的今天，企业希望采用现代化的技术手段如电子邮件、远程登录、文献传递和世界广域网等迅速获取所提供的信息。c.信息质量化。

图书馆为之所以能胜任服务中小企业，是因为它有着其优势,图书馆有资源优势、人才优势和技术优势，依托这些优势图书馆可以为企业提供的信息服务主要包括以下几种:文献阅览和检索服务、文献传递、科技查新、专题定题服务、代查代检、竞争信息情报服务,和专利信息服务。

(二)大数据对图书馆为中小企业服务的影响

1. 大数据是核心竞争力的体现

大数据时代，数据资产当仁不让地成为现代社会的核心竞争力，数据的分析和处理能力正在成为越来越多组织日益倚重的技术手段。企业通过大数据的分析可以了解市场状况，利用大数据进行客户行为分析,从而实现大数据营销、产品创新、风险预测、供应链管理、客户服务等,以精准方式帮助企业提升洞察力,建立差异化竞争优势;越来越多的企业还将开始设法从大数据中找到二次和三次商业机会,以实现数据价值的最大化;图书馆通过对大数据的分析与处理了解用户的信息需求倾向、知识结构和学习兴趣等，利用大数据评估电子资源的馆藏状况并适时调整采访策略。

2.树立大数据大决策思想

“工欲善其事,必先利其器”,如何组织或个人想要应用大数据，就必须对大数据有清醒得认识。其一,首先要摆脱传统思维的影响,培养自身的大数据思维。其二,要清醒地认识到大数据仅仅只是一种手段或者工具,不能本末倒置。

在决策时要能够充分正视数据，合理理性的面对数据及其分析结果，真正做到能够让真实的数据说话。改变“直觉+经验”的传统决策模式,走向“数据驱动决策”的智能商务模式。

3.信息安全很重要

组织在获得“大数据时代”信息价值增益的同时,却也在不断的累积风险。首先是黑客窃密与病毒木马对组织信息安全的入侵，大数据在云系统中进行上传、下载、交换的同时,极易成为黑客与病毒的攻击对象;其次大数据是基于云计算的大数据,随着大量数据的产生,组织通常为了降低成本,会将数据信息存储在云端，但政府机构对云端中所存储的数据进行检查、云服务运行商出卖信息等行为都很有可能泄露组织的核心信息;另外,大数据的汇集还不可避免地加大了用户隐私数据信息泄露的风险。因此,大数据时代信息安全很重要。

4.注重数据分析挖掘

数据将成为中小型企业的点金石，对这些数据的分析挖掘可以帮助中小型企业更为高效的运营，让本地商户能够与全球任何规模的企业展开竞争。也就是说数字化数据将把我们带回到那个只有附近商户才能了解他们的消费者，能够预测消费者需求的年代。同时,在大数据时代,图书馆的主要业务将是数据分析、数据挖掘,图书馆资源数据量的扩展、服务质量的提升、服务策略的转变不仅仅依靠简单如当年的数据共享、丰富资源、创新方式、增加时间等,从大量数据中发现的规律越多、找出的潜在价值越大,图书馆的服务水平等也将提升的越快。

(三)大数据时代图书馆服务中小企业走向

1.常规信息服务大数据化

建立在大数据平台下的搜索引擎，可以根据客户的搜索历史以及浏览习惯等数据进行分析，根据本体知识的来源、演化过程、知识间的因果关系和关联知识进行判断,将数据进行深加工,从而检索出与企业所需信息契合度高的有价值数据，能充分满足

用户间差异性的需求。

以科技查新数据为突破口,特别是专利数据的深度挖掘,通过对技术、政策、法律、市场等数据的关联分析,科技查新业务可以衍生出诸如竞争情报服务、知识产权服务、创新战略服务等知识性服务产品。

2.人才和技术支持

中小企业仅仅需要对大数据平台有所了解的技术人员,能够胜任长期与服务平台商对接、沟通以及维护工作便可。那么,在此过程中图书馆可以做些什么?中小企业可以挑选合适的员工,比如具有计算机背景的员工,通过图书馆进行一些简单的技术培训、指导,使其可以维护并简单应用平台。

在国内能够对大数据进行基本分析和运用的,只有少数几个行业的少数企业。因而,面对大数据的诱惑,中小型企业需要巧用大数据应用技术服务,实现"四俩拨千斤"的目标。可通过借助现在国内外的大数据技术研发公司的技术或者使用他们的数据分析产品,以最小的成本获取最大化的利益。在此过程中,图书馆可提供相关的技术支持。

3.嵌入式企业馆员

嵌入式馆员服务的核心竞争力就是嵌入科技决策和科技研究的化动态知识化服务机制,与具体团队及其问题紧密结合,嵌入其持续过程,针对其问题,动态挖掘与利用信息资源,并根据需求的动态变化不断调整,与企业科研人员共同探索问题的解决方案。随着企业用户的要求趋向差异化、知识化、学科化方向发展,图书馆的嵌入式服务也将呈现立体化与常态化发展趋势,从而实现泛在知识环境下的任何时间、任何地点、任何方式获取所需信息。大数据时代的到来推动技术在嵌入式服务中起到越来越大的作用,基于信息数据分析、数据挖掘、知识发现的大数据技术将运用到用户的服务之中,以通过分析、挖掘丰富的用户信息行为等数据来实现对用户可能需要知识的深层揭示与提供。

4.提供具有时效性的数据信息

数据产生速度快,应用场景从离线(offline)转向在线(online),并出现实时处理需求。实时数据处理是大数据分析的一个核心需求,许多企业发现了实时数据的作用,开始专注于实时数据流,对实时数据的及时处理和利用也是企业面临的一大挑战。这里所说的实时数据处理讲到的就是时效性。

在大数据时代,信息资源迅速增多,信息生命周期在缩短,这就意味着图书馆必须要实时对更新的数据进行处理分析,将有价值的信息及时反馈给用户。

5.促进数据分析的可视化

可视化使竞争情报更加易于理解和运用。采用一定的分析模型将有关的数据组织在一起,直观地表达竞争情报和竞争情报之间的逻辑关系,如进行一些关联分析,以生动形象的方式显示描绘人物、公司和事物之间的联系,探索实践事件、人、地点、产品和组织潜在关系并预测可能产生的结果,辅助决策过程。可视化可作为一种基础技术嵌入到企业竞争情报工具中,人们总是希望看到研究报告中生动图像,而不是一大堆枯燥的数据, 企业竞争情报研究结果通过可视化方式,采用不同数据维度提供给不同层次的决策者使用,便于理解,支持企业高效运营。因此,可视化技术是大数据时代企业竞争情报研究的工具。

课题组成员:潘松华、秦殿启、周玲玲、殷爱国

(作者单位:盐城工学院)

大学生自主创业的政策优惠

□ 张 钦

毕业季的到来，大学生就业再度成为外界关注的话题。根据国家统计局的最新调查数据显示，截至今年6月底，大学生失业率高于我国总体失业率2个多百分点。从7月份开始，今年新毕业的大学生将进入劳动力市场，大学生失业率可能会进一步提高。在严峻的就业形势下，有自主创业意愿的大学生显著增加。一项调查显示，参与调查的2015届毕业生中选择自主创业的比例高达6.3%。国家也出台了多项优惠政策鼓励大学生自主创业。

一、自营小微企业可享所得税优惠

去年4月8日，财政部、税务总局联合出台了《关于小型微利企业所得税优惠政策有关问题的通知》，将此前执行的小型微利企业所得税优惠政策进行了调整，不仅加大了对小微企业的扶持力度，其中还特别增加了对于大学生自主创立小型微利企业给予所得税优惠的专门条款。

根据这项政策，自2014年1月1日至2016年12月31日期间，凡是大学生自主经营小型微利企业的，对于每年应纳税所得额低于10万元(含10万元)的小型微利企业，其所得减按50%计入应纳税所得额，按20%的税率缴纳企业所得税，即实际适用的优惠税率为10%，较此前25%的税率最高可减免60%。对于每年应纳税所得额超过10万元的符合条件的小型微利企业，则减按20%的税率征收企业所得税。

以一家由大学生自主创立的小微企业为例，如果其当年应纳税所得额为10万元，按照正常的税收政策，其按照原25%的税率应缴纳所得税为2.5万元。而按照这项优惠政策，这家小微企业仅需将5万元计入应纳税所得额，按照20%的税率仅需缴纳1万元的企业所得税，减少幅度达到60%。

二、毕业当年自主创业三年减免税

此外，对于大学生毕业当年自主创业的企业，我国还出台了《关于支持和促进就业有关税收政策的通知》，其中专门规定自主创业的毕业生从毕业年度起可享受三年税收减免的优惠政策，即毕业生从事个体经营的，在三年内按每户每年8000元为限额依次扣减其当年实际应缴纳的营业税、城市维护建设税、教育费附加和个人所得税。

针对这项政策，目前已毕业离校的应届毕业生，可凭毕业证书直接向创业地县以上人社部门提出申请，在对提交申请相关情况审核认定后，对符合条件的毕业生相应核发《就业失业登记证》，并注明“自主创业税收政策”作为享受政策的凭证。对持《就业失业登记证》毕业生从事个体经营的，在三年内按每户每年8000元为限额依次扣减其当年实际应缴纳的营业税、城市维护建设税、教育费附加和个人所得税。不过需要注意的是，从事建筑业、娱乐业以及销售不动产、转让土地使用权、广告业、房屋中介、桑拿、按摩、网吧、氧吧等行业的大学毕业生不享受这项政策。

三、大学毕业生开网店可享补贴

小微企业是吸纳大学毕业生就业的重要渠道。目前我国还通过财政补贴等方式，推动小微企业在转型升级过程中创造更多岗位吸纳高校毕业生就业。比如，目前对于新招用毕业年度高校毕业生的小

微企业，凡是与应届大学毕业生签订一年以上劳动合同并按时足额缴纳社会保险费的，国家将给予一年的社会保险补贴，这项政策执行期限将截至今年年底。同时，对于招收毕业年度高校毕业生达到一定比例的科技型小微企业，还可申请最高不超过200万元的小额担保贷款，并享受财政贴息。

另据北青报记者了解，为鼓励网络创业，我国目前还在执行一条政策，即在电子商务网络平台开办网店的高校毕业生，可享受小额担保贷款和贴息政策。

四、注册程序更简化。

凡高校毕业生（毕业后两年内）申请从事个体经营或申办私营企业的，可通过各级工商部门注册大厅“绿色通道”优先登记注册。大学毕业生在办理自主创业的有关手续时，除带齐规定的材料，提出有关申请外，还要带上大学毕业生就业推荐表、毕业证书等有关资料。

其经营范围除国家明令禁止的行业和商品外，一律放开核准经营。对限制性、专项性经营项目，允许其边申请边补办专项审批手续。对在科技园区、高新技术园区、经济技术开发区等经济特区申请设立个私企业的，特事特办，除了涉及必须前置审批的项目外，试行“承诺登记制”。申请人提交登记申请书、验资报告等主要登记材料，可先予颁发营业执照，让其在3个月内按规定补齐相关材料。凡申请设立有限责任公司，以高校毕业生的人力资本、智力成果、工业产权、非专利技术等无形资产作为投资的，允许抵充40%的注册资本。

工商部门自批准其经营之日起1年内免收其个体工商户登记费（包括注册登记、变更登记、补照费）、个体工商户管理费和各种证书费。对高校毕业生申办高新技术企业（含有限责任公司）的，其注册资本最低限额为10万元，如资金确有困难，允许其分期到位；申请的名称可以“高新技术”、“新技术”、“高科技”作为行业予以核准。高校毕业生从事社区服务等活动的，经居委会报所在地工商行政管理机关备案后。

五、员工聘请和培训享受减免费优惠。

对大学毕业生自主创办的企业，自工商部门批准其经营之日起1年内，可在政府人事、劳动保障行政部门所属的人才中介服务机构和公共职业介绍机构的网站免费查询人才、劳动力供求信息，免费发布招聘广告等；参加政府人事、劳动保障行政部门所属的人才中介服务机构和公共职业介绍机构举办的人才集市或人才、劳务交流活动给予适当减免交费；政府人事部门所属的人才中介服务机构免费为创办企业的毕业生、优惠为创办企业的员工提供一次培训、测评服务。

人事档案管理免2年费用。对自主创业的高校毕业生，政府人事行政部门所属的人才中介服务机构免费为其保管人事档案（包括代办社保、职称、档案工资等有关手续）两年。3、社会保险参保有单独渠道。高校毕业生从事自主创业的，可在各级社会保险经办机构设立的个人缴费窗口办理社会保险参保手续。

由于目前不同部门以及不同地区出台的促进大学生就业优惠政策较多，因此有专业人士向有意创业的大学生建议，尽可能在规定范围内“用足”这些政策，比如对于免税优惠，可能在某个区域注册企业就能享受到比其他地区更优惠的税率等，或者在某个地区注册某个种类的企业能享受到更多的优惠政策。“用足”这些政策可以大大减少创业初期的成本，从而降低创业风险，提高成功几率。

婴幼儿奶粉升至药品级别规范乱提价乱象

□ 胡笑红

新修订的食品安全法10月1日正式实施,婴幼儿奶粉的配方将从备案制改为注册制。9月2日,备受关注的《婴幼儿配方乳粉配方注册管理办法(试行)》(征求意见稿)正式公开征求意见,这份由国家食品药品监督管理总局起草的征求意见稿,对在国内生产的婴幼儿配方乳粉作出了更加严格的规定,譬如一个产品配方只能生产一种产品、每个企业不得超过5个系列15种产品配方;羊奶粉要标注羊乳所占的比例等等。业内人士表示,这一严苛的规定将有利于规范混乱的婴幼儿奶粉市场。

一、征求意见亮点

(一)一个配方只生产一种产品

所谓注册制,即要对奶粉的配方进行注册,这意味着我国对婴幼儿奶粉的管理上升到药品的级别。要求生产婴幼儿配方奶粉,其生产企业必须向国家食品药品监督管理 总局申请配方注册,食药监总局对申请注册配方的研发报告和其他表明配方科学性、安全性的材料进行核查和审评后,决定是否准予其注册。

根据征求意见稿,同一企业注册的一个产品配方只能生产一种产品,不得用同一配方生产不同品牌的婴幼儿配方奶粉,不得限定区域销售,不得为销售商专门定制生产。

(二)或将限定企业申请配方数量

与此前传言的婴幼儿配方乳粉配方注册管理办法的最大不同是,对企业申请配方奶粉的数量,征求意见稿给出了两个不同的方案。

方案一与此前传闻一致,就是同一企业申请注册的同年龄段产品配方之间应当具有明显差异,食品安全国家标准规定的可选择性成分应当相差6种以上,并有科学依据证实。

另一方案则是直接限定企业申请配方数量:同一企业申请注册的同年龄段产品配方之间应当具有明显差异,并有科学依据证实,每个企业不得申请注册超过5个系列15种产品配方。

(三)注册证书有效期仅5年

征求意见稿显示,婴幼儿配方乳粉产品配方注册证书有效期为5年;有效期满需在60个工作日前申请再注册。

但是有6种情形只要有一项不达标就不予再注册。包括:未在规定时限内提出再注册申请的;企业在产品配方批准注册后未取得婴幼儿配方乳粉生产许可的;产品配方 注册的产品一年内在省级以上食品药品监督管理部门监督抽检中出现2次以上不合格的;企业未能保持生产能力、研发能力和检验能力的;企业未如实记录配方注册产品的生产销售信息,实现产品可追溯的;其他不符合有关规定的情形。

(四)使用进口原料需标真实产地

对于婴幼儿配方奶粉的标签标识等问题,征求意见稿给出了更为严苛的规定:

如对婴幼儿配方乳粉配料表中食用植物油的标注,要求应当将食用植物油品种名称在括号内按加入量的递减顺序标注。

另外,婴幼儿配方乳粉使用转基因原辅料的,应当按照规定标示。标注使用进口乳粉、基粉等原料

的,应当标注原料真实产地。不得标注“进口奶源”“源自国外牧场”等模糊性误导消费者的内容。

更值得注意的是，婴幼儿配方乳粉命名和标签还不得含有下列内容:明示或者暗示具有疾病预防、治疗功能;明示或暗示具有益智、增加抵抗力或免疫力、保护肠道等功能以及保健作用;行业协会、消费者组织、检验机构等社会组织推荐或监制等;非转基因字样;零添加字样。

当前，羊奶粉正逐渐成为乳粉行业的新宠,对此,征求意见稿也明确规定,婴幼儿配方乳粉原料为羊乳(粉)的,产品名称可标注为婴幼儿配方羊奶粉,并应当在配料表中标明每100g产品中羊乳（粉)所占比例,以及乳清蛋白粉来源。

二、业内说法:有利于规范乱提价乱象

“过去奶粉企业经常借助配方升级涨价,其实婴幼儿奶粉配方并没有太多的差异，征求意见稿的相关规定会遏制住这种乱象。”知名乳业专家王丁棉表示,作为消费者,以往可能面临一家企业推出的几十种产品不知所措,注册制的实施将方便消费者做选择。

北京三元乳粉事业部负责人吴松航也表示,目前国内婴幼儿奶粉市场的混乱主要表现在，一个奶粉企业,可以生产几十甚至近百个系列,有的企业为了调动零售店积极性,推出某个零售店专卖产品,导致产品繁杂,而实质上配方雷同,价格则各不相同。

“由于这种方式能靠高出正常产品的利润吸引经销商,所以奶粉企业趋之若鹜。”吴松航表示,尤其是小企业，几乎都是以此手段生存。今后一旦采用注册制,这些企业的产品品种就会减少,从而失去定制优势。

王丁棉也表示，目前我国有200多个羊奶粉品牌,但这些品牌只不过集中在十几家企业生产,其中很多品牌都是经销商与企业以变相贴牌模式生产,注册制实施后,这些品牌将被淘汰掉一半左右。

另外,尽管官方没有具体的统计数据,但是业内有说法称,目前我国有2000多个奶粉品牌,平均每个企业拥有20多个配方。记者发现,有些企业旗下的配方奶粉　达到近10个系列,远超过征求意见稿中规定的5个系列。乳业分析师宋亮表示,此次配方注册制实施有助于清理多而杂乱的品牌，也有助于提升行业门槛,激励企　业推进产品配方研发。

三、争议

(一)“6种成分差异”意义不大

“目前这个征求意见稿还是存在一些争议。”王丁棉表示,对于婴幼儿配方奶粉来说,其基本配方是没多大区别的，如果企业就靠添加6种不同营养元素就形成一个新配方的话,其实意义不大。

另外,自去年开始,我国开始执行业内称为婴幼儿奶粉行业“史上最严格门槛”的换证审核工作,当年6月，食药监总局公布首批获得新的生产许可证婴幼儿配方乳粉生产企业名单，共有82家企业;2014年11月以及今年8月底，食药监总局又公布了两批总共20家获证企业名单。也就是说,目前国内获准生产婴幼儿乳粉　的企业达到102家。

“这102家企业当中,有一些是同一品牌集团企业在全国各地拥有多个不同的子公司,如飞鹤、贝因美等就有多个企业。”王丁棉表示,如果选择注册制的两个方案中的任何一个执行，那么这些企业的获准注册配方数量到底是以集团申请还是以各个子公司申请?如果以后者申请,那么显然子公司越多申请的配方数量就越多。

“我认为,申请配方注册应该是集团申请,获得注册后,由该集团企业的各个子公司统一生产。”王丁棉表示。

(二)不应只约束国内企业

“征求意见仅仅约束国内生产企业,对国外生产企业销售到中国的产品没有限制。”王丁棉表示,现在国内有不少企业在海外有生产基地，还有一些通过跨境电商进入中国市场销售的产品，这些若都不在监管范围之类,市场的混乱则不会有根本的改变。“其实不少国外注册地址的奶粉企业,恰恰是多品牌运作的始作俑者。”吴松航表示,前几年,新西兰出口到中国的有200多个品牌，但是真正新西兰本土品牌的寥寥无几，这些品牌基本上都是来自几家新西兰企业代加工,然后专销中国市场。

“注册制若规则不一样,势必会逼着大家到国外去收购或参股小厂。”一家奶粉企业负责人告诉记

者，这样的话，结果将继续冲击脆弱的中国奶粉市场,必然影响到我国的奶农,养殖业也会受到一定的影响。

“目前国内2000多个品牌,其中至少有一半品牌是来自海外,大多是代工生产。”宋亮表示,如果纯进口品牌不受此法规限制，只会鼓励越来越多企业到海外生产， 再进口到国内,同时也会让海外企业不再投资国内生产,这不仅减少国内就业和税收,同时将使国内奶粉生产进一步萎缩。

宋亮认为,配方注册制应当规定,凡是中国境内生产及流通的奶粉品牌及配方都必须经过配方注册许可,这样可以将纯进口奶粉纳入其中,有效提升政策实施效果。

(三)标签标识新规有利有弊

征求意见稿中关于标签标识的相关规定,王丁棉认为,有规范市场的一面,但也有矫枉过正的一面。

标签中标注使用进口乳粉、基粉等原料的,征求意见稿要求标注原料真实产地;同时,要求企业标明羊奶粉中羊乳所占的比例,对此,王丁棉表示认可,他认为此举保护了消费者的知情权。

我们在市场发现，确实有不少品牌标注“100%进口奶源”“欧洲原装进口”等字样,但是具体奶源来源于哪里却没有标注。

“关于标签中不允许明示某种功能,本意是防止企业夸大宣传误导消费，但是单纯仅做如此规定会降低企业研发积极性,并且企业为降低成本,将不愿在奶粉中添加价格较贵的营养辅料。”宋亮认为,只要有充分科学依据具备功能性，就可以在说明书中阐述清楚,但不可以此为营销噱头,或者相关部门在奶粉配方国标中做进一步要求。“合理的东西还是应该保留并明白告知消费者。”王丁棉表示,譬如益生元,全世界都公认其与肠道健康有一定的关系,但如果企业添加了益生元,却不标注作用,如果消费者不了解,消费者的孩子又没有肠道问题,那么购买该产品作用会适得其反。

稿　约

《黄海学坛》是盐城市哲学社会科学联合会主办的综合性社会科学期刊,1988年创刊,系季刊。创刊以来,《黄海学坛》始终坚持以马克思主义为指导,坚持正确的政治方向;坚持理论联系实际,关注重大现实问题,尤其关注对盐城经济社会发展具有重要应用价值的课题的研究;坚持刊物的学术性,注重学术研究的应用性,倡导学术研究的创新性,热忱欢迎广大社会工作者赐稿。

来稿注意事项:

1.来稿要求观点新颖,论证合理充分,文字精练、文风生动活泼,论文篇幅一般不超过7000字。

2.论文样式统一为题目(含副标)+作者+内容提要(不超过150字)+正文+作者单位(职务、地址、邮编、联系方式)。

3.来稿须提供word电子文档,可通过E-mail:hhxttg@163.com投稿。来稿一律不退还,请作者自留底稿。本刊对决定采用的稿件,有权进行修改、删减。

4.本刊物为机关内部赠阅刊物,经采用的稿件无稿酬,在本刊发表后,赠作者当期杂志3本。

《黄海学坛》编辑部

二〇一五年九月