

重庆行政



聚焦重庆发展
研究行政规律
服务政府决策

CHONGQING ADMINISTRATION

重庆行政

第二期 总第194期

二〇二一年四月



2
2021

主管：重庆市人民政府 主办：重庆行政学院

重庆行政

CHONGQING ADMINISTRATION

主管 重庆市人民政府
主办 重庆行政学院
总编 宋英俊
编辑出版 重庆行政杂志社
社址 重庆市渝州路160号
邮编 400041
电话传真 (023)68583005
电子邮箱 cqxz1999@163.com
网址 cqxz.cbpt.cnki.net
创刊日期 1999年2月
出版日期 双月18日
国际标准连续出版物号 ISSN 1008-4029
国内统一连续出版物号 CN 50-1207/D
广告经营许可证号 011588
发行代号 78-126
国内发行 重庆市邮政管理局
国外总发行 中国国际图书贸易集团有限公司
(北京399号信箱)

《重庆行政》杂志编委会

顾问：唐良智 副主任：欧顺清 谢金峰

成员：(以姓氏笔划为序)

丁 洪	丁时勇	马文森	毛 平	巴川江	王茂春	代小红	石 强	冉进红	左 军	左永祥
祁美文	乔明佳	刘 力	刘 旗	刘小强	刘贵忠	李成群	李步彬	李洪义	李雷霆	阮 路
许仁安	许洪斌	但彦铮	何 庆	何友生	沈晓钟	吴盛海	陈一清	陈金山	陈道彬	张 果
张兴益	张安疆	张邦平	张学锋	张国智	张新华	张智奎	张德宽	周文盛	周隆海	罗 成
罗 蔺	罗清泉	郑 平	郑立伟	姜天波	姜国杰	胡际权	胡明朗	封 毅	段成刚	种及灵
高洪波	秦文敏	袁光灿	唐步新	唐英瑜	徐 江	徐万忠	徐代银	贾 晖	聂红焰	黄 可
黄 政	黄明会	黄宗林	黄祖英	商 奎	章勇武	龚 均	常 斌	扈万泰	曹邦兴	董建国
韩宝昌	覃昌德	彭志辉	谢礼国	路 伟	蒲继承	谭 庆	戴 明			

行政资讯 ●●●

2月19日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席、中央全面深化改革委员会主任习近平主持召开中央全面深化改革委员会第十八次会议并发表重要讲话。他强调，全面深化改革同贯彻新发展理念、构建新发展格局紧密关联，要完整、准确、全面贯彻新发展理念，扭住构建新发展格局目标任务，更加精准地出台改革方案，推动改革向更深层次挺进，发挥全面深化改革在构建新发展格局中的关键作用。

2月20日，党史学习教育动员大会在北京召开。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平出席会议并发表重要讲话。他强调，在全党开展党史学习教育，是党中央立足党的百年历史新起点、统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局、为动员全党全国满怀信心投身全面建设社会主义现代化国家而作出的重大决策。全党同志要做到学史明理、学史增信、学史崇德、学史力行，学党史、悟思想、办实事、开新局，以昂扬姿态奋力开启全面建设社会主义现代化国家新征程，以优异成绩迎接建党一百周年。

2月25日，全国脱贫攻坚总结表彰大会在北京人民大会堂隆重举行。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平向全国脱贫攻坚楷模荣誉称号获得者等颁奖并发表重要讲话。习近平强调，经过全党全国各族人民共同努力，在迎来中国共产党成立一百周年的重要时刻，我国脱贫攻坚战取得了全面胜利，现行标准下9899万农村贫困人口全部脱贫，832个贫困县全部摘帽，12.8万个贫困村全部出列，区域性整体贫困得到解决，完成了消除绝对贫困的艰巨任务，创造了又一个彪炳史册的人间奇迹！这是中国人民的伟大光荣，是中国共产党的伟大光荣，是中华民族的伟大光荣。

2月26日，中共中央政治局就完善覆盖全民的社会保障体系进行第二十八次集体学习。中共中央总书记习近平在主持学习时强调，社会保障是保障和改善民生、维护社会公平、增进人民福祉的基本制度保障，是促进经济社会发展、实现广大人民群众共享改革发展成果的重要制度安排，是治国安邦的大问题。要加大再分配力度，强化互助共济功能，把更多人纳入社会保障体系，为广大人民群众提供更可靠、更充分的保障，不断满足人民群众多层次多样化需求，健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，进一步织密社会保障安全网，促进我国社会保障事业高质量发展、可持续发展。

2月22日，市管主要领导干部学习贯彻党的十九届五中全会精神专题研讨班在市委党校开班。市委书记陈敏尔作开班动员和辅导报告。他强调，要深入学习贯彻党的十九届五中全会精神和习近平总书记在省部级主要领导干部专题研讨班开班式上的重要讲话精神，准确把握新发展阶段，深入贯彻新发展理念，积极融入新发展格局，扎实推动重庆“十四五”开好局、起好步，奋力谱写高质量发展新篇章，开启社会主义现代化建设新征程，以良好的精神状态和优异的工作业绩迎接建党一百周年。

3月2日，重庆市党史学习教育动员大会召开。市委书记、市党史学习教育领导小组组长陈敏尔出席会议并讲话。他强调，要深入学习贯彻习近平总书记在党史学习教育动员大会上的重要讲话精神，认真落实党中央部署要求，扎实有效开展党史学习教育，教育引导党员干部学党史、悟思想、办实事、开新局，把学习教育成果转化为“十四五”开好局、起好步的强大动力，更加坚定自觉地为党的事业而奋斗，以优异成绩迎接建党100周年。

（张新华）

目录

CONTENTS

执行编辑 马 健 美编 胡 越

○ 成渝地区双城经济圈

- 4 以建设川渝高竹新区为抓手 强化改革创新 积极探索经济区与行政区适度分离 / 唐 川
- 7 深化川渝人才合作 共建科技创新中心 / 苏 静
- 10 努力增强区域中心城市在成渝双城经济圈建设中的支撑带动作用 / 滕旭荣
- 13 深化融合发展 展现担当作为 全力推动合川融入成渝地区双城经济圈建设 / 王远明

○ 乡村振兴

- 16 以“三新”思想全面引领乡村振兴 / 温铁军
- 19 推进农业农村现代化 奋力书写乡村振兴“新答卷” / 于会文
- 22 巩固拓展脱贫成果 全面推动乡村振兴 奋力开创开州“三农”工作新局面 / 冉华章
- 25 全面推进乡村振兴之巫山举措 / 李春奎
- 28 重整行装再出发 乡村振兴再出彩 努力打造武陵山区乡村振兴示范区 / 蹇泽西

○ 公共行政

- 32 在线公共服务补救的理论内涵及框架研究 / 张 渝 邵兵家 刘雪艳
- 38 领导干部应对突发公共卫生事件能力的提升策略 / 付玉联
- 41 协同发展背景中万达开区域一体化研究——创建“万达开川渝统筹发展示范区”的实践 / 杨海英

○ 治理现代化

- 46 能人善治·和顺沙磁 努力探索市域社会治理现代化的沙坪坝路径 / 杨邦维
- 50 踏实地 重实效 善创新 探索基层社会治理品牌打造——以沙坪坝区“和顺茶馆”“特钢能人坊”为例 / 张 炜
- 53 基层社会治理综合体：市域社会治理的基层创变——重庆市“和顺茶馆”新探索 / 钟学丽
- 55 “特钢能人坊”锻造基层社会治理“金钥匙”——重庆市沙坪坝区石井坡街道创新社区治理新模式 / 胡 越 粟 超
- 58 场景化治理：市域社会治理的创新与发展——重庆市沙坪坝区的实践样本 / 王 斌

- ★中国党政系列专业期刊
- ★中国核心期刊（遴选）数据库全文收录期刊
- ★CNKI 系列数据库全文收录期刊
- ★万方数据数字化期刊群全文收录期刊
- ★中国学术期刊网络出版总库全文收录期刊
- ★龙源电子期刊数据库全文收录期刊
- ★维普网全文收录期刊

声明

本刊面向全国公开发行人，版权所有，未经许可不得转载，如有印刷装订错误请致电负责调换：（023）66244056。

○ 法治纵横

- 61 轻罪前科消灭制度完善探究 / 陈荣鹏
- 63 黑社会性质组织犯罪涉案财物的合理界分 / 张武举 李书潇
- 65 家庭源危险废弃物多元共治的法治进路 / 蒋云飞

○ 经济建设

- 68 以量子通信技术赋能数字经济为契机 打造西部科学城智核高地 / 曾建光
- 71 开发性金融视角下推进成渝地区双城经济圈交通基础设施建设研究 / 龙青高峰
- 74 重庆市高新技术产业企业家精神的培育 / 张李娟

○ 党的建设

- 78 从红岩精神中汲取中国共产党前进的智慧和力量——在党史学习教育中传承和发扬红色传统 / 马奇柯
- 82 加强党校“建管办”探索 增强干部教育培训主阵地功能——以中共重庆市荣昌区委党校为例 / 王忠荣
- 84 新时代坚持党的领导的重要性和完善路径 / 张雯雯 王建

○ 文旅视野

- 88 网络环境下中国梦融入思政教育的模式研究 / 李强
- 92 新时代期刊编辑提升“四力”的科学指引——《论党的宣传思想工作》解读 / 张波
- 96 以文化空间建设打造重庆主城都市区文旅新形态 / 艾小元
- 99 重庆渝东北地区文化和旅游融合发展的三重维度 / 祝伟
- 102 党校行政学院期刊用学术讲好政治的三重维度 / 粟超

○ 智库观察

- 105 在西部金融中心建设中更好发挥地方法人银行作用的建议 / 张培宗
- 108 “智慧乡村人才超市”助推乡村人才振兴 / 重庆文理学院乡村振兴学院课题组
- 110 新发展格局下推进成渝地区双城经济圈建设需要把握的三条路径 / 边燕燕

以建设川渝高竹新区为抓手 强化改革创新 积极探索经济区与行政区适度分离

唐 川

推动成渝地区双城经济圈建设,是以习近平同志为核心的党中央着眼全局和长远发展作出的战略部署,是形成高质量发展的重要增长极、优化国家区域经济布局的战略决策,是打造内陆开放战略高地、优化国家对外开放格局的重大行动,是保护长江上游和西部地区生态环境、维护国家生态安全的必然要求。“两中心两地”的定位使成渝地区战略地位凸显、战略空间拓展、战略潜能释放,为成渝地区发展带来前所未有的战略机遇。重庆市渝北区坚定不移把习近平总书记重要指示精神和市委要求贯彻到实践中、落实在工作上,更加注重从全局谋划一域、以一域服务全局,更加注重尊重客观规律、发挥比较优势,更加注重做大自己、做深合作,切实做到中央和市委有部署,渝北有行动。

成渝经济走廊、成渝经济区、成渝城市群等概念提出由来已久,但在协同化发展的过程中,存在着诸如断头路、产业同构化、招商引资竞争等现象。究其原因,主要在于地方政府都有自己 GDP、财税、人才等方面的目标追求,首先考虑的是这样做对自己是否有利。在现有的行政区划下,能否打破利益的藩篱,实现资金、技术、人才的同城化流动,这是实现川渝协同发展的核心问题所在。

解决这一问题的关键在于破解跨行政区合作的体制机制障碍,仅靠地方政府的“自发性合作”是无法破壁的,而由国家层面加强顶层设计的引导和推动,能使原先束手无策的很多问题迎刃而解。《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》明确提出“探索经济区与行政区适度分离改革”,率先探索建立统一编制、联合报批、共同实施的规划管理体制,试行建设用地指标、收储和出让统一管理机制,探索招商引资、项目审批、市场监管等经济管理权限与行政区范围适度分离。

一、深化机制创新,积极探索经济区与行政区适度分离

(一) 统筹协调,坚持一盘棋思维、一体化理念

一是建立集约高效、保障有力的组织架构体系。“画圈”绝非画地为牢,必须遵循经济圈建设规律,改变传统行政区框架配置资源的模式,按照“决策层+协调层+执行层”的组织架构,成立跨行政区的协调管理机构。目前,重庆市渝北区与四川省广安市正在携手共建川渝高竹新区,就是采用的这种模式,构建了“领导小组+管理机构+市场化运营公司”运行体系。

二是建立统一编制、联合实施的规划管理体制。一体构建“总体规划—专项规划—详细规划”三级国土空间规划体系,逐级划定生态保护红线、永久基本农田保护线、城镇开发边界,并同步建立各类规划衔接机制,实行多规合一,确保规划协调一致。与此同时,深化规划审批制度改革,赋予共建区更大自主权,对控规实施一般性技术内容修改的,可直接由共建区自主审批。

三是建立激励有效、约束有力的考核评价机制。探索导向鲜明的监督考核评价机制,建立经济区和行政区适度分离的指标评价体系,适度减少对产业转移、技术输出地政府的经济考核目标要求,将毗邻地区一体化发展作为地方绩效考核的重要内容。

(二) 因地制宜,突出差异化、特色化发展

成渝地区双城经济圈建设既要保持每一个城市的独立性与个性,又要构成彼此包容、竞合共生的整体,充分发挥成渝双核产业带动力以及川渝毗邻地区产业基础和发展潜力,努力形成各扬所长、各具特色的发展局面。

一是强化融入双核意识。重庆和成都双城相

向发展,重庆都市圈和成都都市圈互动,双核引领带动成渝地区双城经济圈建设势态明显。毗邻各市区县应主动融入“双城记”,积极投身“大循环”,立足优长找切口,甘当配角促发展,形成“皓月当空、众星闪耀”的格局。比如,邻水县高滩工业园区主动融入两江新区和渝北区,2019年签约项目87个,有70个来自重庆;目前已建成投产企业42家,有39家是面向重庆的配套企业。

二是强化产业规划布局。川渝毗邻地区应共同编制产业协同发展规划、指导目录和产业地图,加强重大项目对接和招商政策协同,促进产业错位布局和特色发展,形成产业链上下游紧密配套、集群集聚稳步发展的格局。产业布局上,可发挥各自比较优势,实行“总部+基地”“研发+生产”模式。在川渝高竹新区,有不少企业愿意将总部和研发环节摆在两江新区或仙桃数据谷,这样有利于更大范围整合资源特别是招揽高层次人才,而生产环节则放在当地,这样更有利于发挥当地能源价格和人力成本优势。

三是强化产业政策激励。针对当地优势产业集群,筛选一批经营效益好、发展前景优的企业进行重点扶持,集成科技专项资金、工业技改资金、基础设施专项债、品牌培育、企业上市等政策,使其尽快做优做强做大。尤其要注意集中专项资金支持重点企业智能化改造,建设一批数字工厂和智能车间,形成高质量发展的示范效应。

(三) 优势互补,坚持市场主导、政府引导

毗邻地区一体化发展是在市场“拉力”与政府“推力”双重力量下展开的,虽然在不同阶段,这两个力量所起的作用有所不同,但对毗邻地区一体化发展都起到了不可或缺的作用。

一是允许自主选择适用政策。可由川渝两省市共同协商,选择几个成熟共建区(比如川渝高竹新区)先行试点,打破政策适用范围的行政区限制,赋予共建区选择适用政策的自主性,让市场主体有更多获得感。这其实是建立公平市场环境的应有之义,也是推行经济区和行政区适度分离的创新之举。

二是构建完善的要素市场配置体系。着眼于发挥市场配置资源的决定性作用,根据不同要素属性、市场化程度差异和经济社会发展需要,分类完善要素市场市场化配置机制,促进土地、劳动力、资本、技术、数据等各类要素在经济区内高效配置。

三是建立统一的跨区域产权交易市场。可依托重庆市公共资源交易中心或土地交易所,以毗邻地区为示范或突破口,探索建立统一的产权初始分配与跨地区交易制度,推动公共资源交易平台互联互通、标准互认、业务携手、服务联动、政策共商,为全国提供产权交易“成渝范本”。

二、积极共谋联建,推进川渝高竹新区建设扎实起步

川渝高竹新区是重庆市和四川省人民政府共同批复设立的新区。从渝北区、广安市邻水县各自的管理体制来看,政策环境、政府收入机制、人均财力有较大的差异;在现行以行政单元考核比较的背景下,两地关系更多地体现为竞争大于合作,旧的产业发展布局和政府支持政策设计均服从于此导向,政府与市场边界不够清晰,市场在资源配置中的决定性作用发挥还不够充分。呈现出来的问题主要为产业同质化、市场封闭、要素资源流动不畅、机制缺失、合作内生动力不足。

川渝高竹新区的地理范围,正处于两地接壤的地方,两边乡镇的产业发展阶段、规模、形态大体相当,使得高竹新区在发展方向、机制构建、政策设计等方面具备融合、共享的基础条件。高标准建设川渝高竹新区,是落实习近平总书记“推动高质量发展、创造高品质生活”“探索经济区与行政区适度分离改革”的具体行动,肩负着为毗邻地区一体化发展探索可复制、可推广经验的重任。

(一) 着力规划“一幅图”,以新理念绘制新蓝图

川渝高竹新区的设立,是四川和重庆两省市加快推动成渝地区双城经济圈建设的具体举措之一。在两省市政府联合批复的《高竹新区建设总体方案的批复》(以下简称《批复》)中,明确了新区的定位是“努力建成经济区与行政区适度分离改革试验区、产城景融合发展示范区、重庆主城都市区新型卫星城”。提出了新区建设先进制造业集聚区、都市近郊现代农业集中发展区、高品质生活宜居城、生态康养旅游带“两区一城一带”功能布局。

围绕川渝高竹新区三大定位和功能布局,打破行政区域编制规划,在262平方公里范围内总体平衡、综合统筹、科学布局。合理优化新区规划范围内的生态保护红线和“四山”管制范围,加快开展城镇开发边界试划和永久基本农田平衡调整。明确新区“2+N”规划编制体系,“2”即高竹新区概念性规划、国土空间总体规划,“N”即新区“十四五”规

划、2035 远景规划、控制性详细规划和交通、水、电、气等其他 N 个专项规划。

川渝高竹新区将着力规划编制“一盘棋”，颠覆“遇山推山、遇水填水”的大开发大建设模式，按照“先定山水后定城”思路，新区“十四五”规划、概念性规划、产业策划、重点片区城市设计、国土空间总体规划、控制性详细规划和部分专项规划已通过公开评定、公开招标等方式确定编制单位，确保一体化规划、一体化建设。积极对接重庆、四川和“两地三方”国土空间总体规划，确保规划“一幅图”，全域“一张网”。

(二)着力构建“一张网”，以大项目支撑交通网

交通是川渝高竹新区开发的“动脉”。为了打通“动脉”，凸显出新区的区位优势。新区在第一时间就研究确定了关系川渝高竹新区发展的重大基础设施项目，采用“清单制+责任制+时限制”，初步策划了包括 2 个轨道项目、2 个高速项目、3 个干线路在內的骨干交通网络体系建设，计划总投资 400 亿元。其中，渝邻快速路建设将率先取得突破。该线路起于渝北空港东路，止于高滩石马河村，全长 35 公里，多数路段为双向六车道，少数路段为双向四车道。建成后，高竹新区核心区到江北国际机场距离将缩短到 38 公里、40 分钟，到两江新区里程将缩小到 15 公里、20 分钟。目前，该线路一期已经建成投用，即将完工通车二期，启动三期建设，2023 年 5 月底将全线建成通车，成为新区连通重庆主城区都市区的真正“大动脉”，成为带动沿线 5 个镇、16.3 万人发展的“致富路”。

(三)着力贯彻“一体化”，以新产业体现高质量

新区目前已依托四川广安川渝合作高滩园区，初步建成重庆两江新区配套产业园、重庆空港工业园区配套区和四川省新型工业化示范基地，已入驻企业 129 家，主要生产汽车零部件，其中 90% 为重庆配套，2020 年实现工业总产值 68 亿元。2021 年 3 月成功举办新区投资推介暨项目集中签约活动，签约产业项目 18 个、总投资 230 亿元，基础设施项目 18 个、协议投资 1250 亿元，获得 23 家金融机构意向授信 1160 亿元。

新区将着力构建“345”产业体系，深入打造汽车、电子、装备 3 大主导产业；着力布局发展智能制造、新能源、食品科学、生命健康 4 大重点产业；积

极发展现代物流、供应链服务、商务商贸、教育医疗、康养旅游等 5 大生产生活服务业，按照“集约用地、集群发展、招商选商”的工作思路，严把项目质量关，加快新区高质量发展。

(四)着力扛起“一面旗”，以新试验形成新示范

突破省际建立高效精干运行机制，推动改革试验既深入又生动。按照《批复》要求，新区建设要坚持体制机制创新，积极探索与现行管理体制协调、联动的管理方式和运行机制；要创新管理体制，按程序组建新区管理机构，赋予与新区发展阶段相适应的管理权限。为此，新区已经成立由渝北区、广安市两地党委主要领导任“双组长”的高竹新区开发建设领导小组和由两地政府主要领导任“双指挥长”的开发建设指挥部。抽调精兵强将成立了川渝高竹新区临时党委和筹备工作委员会，下设综合事务中心、财税金融中心等 6 个职能机构，负责片区发展规划、制度创新、改革事项、重大项目、支持政策的统筹协调；按约定比例出资组建了川渝高竹新区开发有限公司，具体负责园区的市场化运营。双方人员已陆续到位，首期工作经费到位，拉开了新区全面建设的大幕。

(五)着力强化“一家亲”，以同城化实现高品质

广安和重庆山水相连、人文相亲。邻水高滩镇更是与渝北区“不在一市，已似一城”。新区的定位之一是“重庆中心城区新型卫星城”，将有效承接重庆中心城区功能疏解，打造高品质生活宜居城。目前，新区挂牌设立了渝北区人民医院高竹新区分院，高滩园区固定电话正式启用重庆“023”区号。此外，两地在社会保障共享、生态共治等方面也广泛开展了合作。下一步，川渝高竹新区将着力推动公共服务优化配置、共建共享，大力实施城市提质工程，全面启动新区骨干道路绿化、美化、亮化，建设花街、花园、花道，力争香炉山公园建成投用。科学布局学校、医院、商超、电影院等生活配套设施，积极推动优质教育、医疗等资源入驻新区，启动新区商品房开发，开通新区至渝北、广安城际公交，丰富城市业态，打造高品质生活宜居城。

作者：中共重庆市渝北区委书记
责任编辑：马健

深化川渝人才合作 共建科技创新中心

苏 静

2020年1月,中央赋予成渝地区“建设具有全国影响力的科技创新中心”的战略定位,习近平总书记指出成渝地区要“促进产业、人口及各类生产要素合理流动和高效集聚”。建设具有全国影响力的科技创新中心,人才是最核心的要素、最宝贵的资源、最持续的动能,引领支撑作用最为突出,需要实施更加积极、更加开放、更加有效的人才政策,聚天下英才而用之。成渝两地共建具有全国影响力的科技创新中心,在人才合作方面需要凝聚广泛共识,认清问题短板,创新工作举措,进一步发挥人才的引领支撑作用。

一、充分认识人才集聚是科技创新中心的基本特征

2000年《连线》刊物首次定义了“全球科创中心”(Global Hubs of Technological Innovation)概念,但国内外尚未就“全球科创中心”概念达成共识。美国旧金山、纽约、日本东京等大湾区是国际普遍认同的全球顶级科技创新中心。从人才角度看,科技创新中心普遍有“三高”特点:一是高水平的大学、科研机构引领创新人才集聚。如纽约湾区集聚高校58所,拥有麻省理工、哈佛大学、普林斯顿大学、耶鲁大学等全球顶级高校10余所,大量高素质创业兴业人才集聚,让纽约及时摆脱金融危机影响,转型成为全球科技创新中心。二是高效能的产学研一体化助力创新人才发展。如旧金山湾区通过顶级高校支持智力资源流动,解决科技创新到产业应用的衔接问题,诞生了苹果、谷歌、微软等世界级科技企业。斯坦福大学开设创业课程20多门,设立了创新成果转化机构,帮助师生与企业、投资人、风投基金合作。三是高品质的工作生活条件促进创新人才留用。如东京湾区为保持制度环境的稳定性,制定外国人特别研究员计划,让创新人才产生安全感和归属感,且高校和科研机构拥有很大自主权,为创新人才发挥作用提供了广阔空间。从国内科技创新中心建设来看,北京、上海、粤港澳大湾区正加速建设具有全球影响力的科技创新中心,

成都、西安、武汉、杭州、南京、合肥等城市也在快速提升创新资源集聚能力,普遍出台了具有很强竞争力的人才政策,科技创新人才集聚规模和质量走在了全国前列。

二、成渝地区建设科技创新中心的人才现状

虽然纵向看成渝两地科技创新人才发展取得了长足进步,但与建设具有全国影响力的科技创新中心的战略定位和与东部发达地区相比,仍有较大差距。一是创新人才总量不足、高端人才缺乏,与科技创新中心高素质人才相对密集的需求不相适应。成渝地区人才总量1243.1万人(重庆527.6万人),仅为京津冀的56.5%、长三角的32.6%,科技创新人才不足京津冀的60%。两院院士、“万人计划”专家等国家级人才810名(重庆224名),仅为京津冀的16.9%、长三角的18%。二是创新人才优质平台偏少,与科技创新中心以事业广聚英才的功能不相适应。重庆暂无大科学装置,四川有1个,远不及安徽8个、北京7个、上海5个。成渝地区“双一流”高校不及京津冀、长三角的1/3,国家重点实验室不及京津冀的1/3、长三角的2/5,中国企业500强、独角兽企业数量都远低于京津冀、长三角地区。三是人才创新创业氛围不浓,与科技创新中心创新创业创富交融的特征不相适应。成渝地区连续举办重庆英才大会、“博士渝行周”、海科会、“蓉飘日”等活动,但影响力与深圳中国国际人才交流大会、上海全球人才高峰会等相比还有很大差距。四是人才政策力度不够,与科技创新中心要素齐备、运转高效的生态不相适应。在新一轮城市之间人才竞争中,各地纷纷出台更具吸引力的人才政策。仅从“双一流”高校建设投资规模看,广东省3年投入200亿元,湖北省5年投入150亿元,2019年川渝投入仅为5亿元、14.8亿元。从重庆市来看,人才政策“老化”严重,对市外人才吸引力不强。2019年在渝就业的市外高校毕业生,非重庆籍的仅占14.8%。虽然与发达地区相比短板较为明显,但川渝两地在全国创新发展格局中仍有较大的比较

优势和广阔前景,如“一带一路”和陆海新通道在成渝地区交汇,两地经济发展基础较好,工业体系较为完备,文化底蕴深厚,生态环境优美,生活成本较低,宜居、宜业、宜游,对人才的吸引力较强,这些都为集聚科技创新人才奠定了良好基础。

三、当前川渝人才领域合作存在的突出问题

2020年4月,成渝地区双城经济圈人才协同发展联席会议第一次会议召开并签署战略合作协议,明确了合作的目标任务及13条措施,标志着两地人才合作从自发状态进入到协议推进阶段。纵观两地人才领域合作的历史与现实,要建立以互利共赢的区域人才发展体制机制,还面临不少困难和挑战,亟待解决。一是人才需求有同质化倾向。两地缺乏统一的区域人才发展规划和政策衔接,如2019年版《四川省重点领域急需紧缺人才目录》,7大产业领域有4个与重庆市重叠(电子信息、装备制造、先进材料、能源)。《成都市急需紧缺人才和高端人才目录》4个类别,不仅覆盖重庆市引进高层次人才若干优惠政策规定的四类人才(即58号文件),且延伸到取得正高级职称、研究生及以上学历、高级技师资格、高级社工师资格的人员。重庆市博士后流动站覆盖61个一级学科,四川流动站覆盖69个,其中有48个相同学科。二是人才互认制度不畅。人才双向流动机制不健全,两地人才评价标准存在差异,如川渝两地都已允许高校自主评审职称,各校评审标准和方式的不同导致职称证书“含金量”不同,统一要求互认面临一定困难。国家授“蓉飘日”权地方实施的职业资格考试,地方可自主命题、自主划定合格分数线,持证人员实际水平有差距。有的证书要求“应在考试省市注册”“只能同时注册一地”的要求,虽然是防止异地“挂证”,但也一定程度上影响了人才跨区域流动。如重庆市二级建造师的报考条件低于四川省,是全国报考条件最低的4个省市之一,但合格分数划线又高于四川省,两地拿证人员的实际水平会有一定差异。在专业技术人员继续教育培训结果互认方面,国家规定每年30个学时的学习任务,由于两地培训成本测算不同,重庆市按成本收费约每学时1元,而四川省为每学时2元,导致四川省与重庆市互认证书缺乏积极性。三是人才平台共建共享程度不高。两地高校、科研院所、医院、企业等交叉合作力度不够,联合申报重大课题、科技攻关不多,如2019年四川省获得

25项国家科技奖励,其中与重庆单位合作的仅1项。两地人才公共服务水平与东部发达地区差距较大,但未建立高层次人才共育共享机制,高层次人才柔性流动的平台和项目偏少,技能人才、专技人才、青年人才等联合培养平台不多;两地人才市场平台、市场监管互通程度较低,人力资源服务产业园、人才市场、人才信息和人才服务体系的互利合作仍有很大空间。

四、完善川渝共建科技创新中心的合作举措

为贯彻习近平总书记关于推动成渝地区双城经济圈建设的重要指示精神 and 人才工作重要论述,深入落实川渝两地人才协同发展战略框架协议,着眼于成渝地区建设“具有全国影响力的科技创新中心”的共同目标,重庆市要在集中精力办好自己事情的基础上,齐心协力办好合作的事情,围绕共同打造高端人才集聚区、产才融合发展示范区、青年人才荟萃区、体制机制改革先行区的合作发展目标,着力构建责任共担、资源共享、协同共进、开放共赢的川渝人才合作新格局,尽快推出五项人才合作举措。

(一)联合打造“巴蜀实验室”创新联合体

川渝两地交通条件不断改善,联合培养创新人才,共建联合实验室或联合研究开发中心等已有一定条件。建议借鉴浙江“之江实验室”建设模式,在西部科学城筹建“巴蜀实验室”,围绕数字经济、生态环保、生物医药、新材料、新能源等重大项目开展研究。由重庆市政府主要负责同志担任理事长,重庆市政府联合四川省政府、重庆大学、西南大学、四川大学、电子科技大学以及相关产业的龙头企业,形成“政产学研用”共建的创新联合体,其行政管理可由机关干部全职抽派支援,允许联合体内高校到企业创新平台的全职科研人员“双聘”兼薪,投入一定事业编制允许人才在体制内外灵活转换身份,员工薪酬统一执行企业标准。同时,建议开展博士后人才的两地联合培养。目前,重庆市83个博士后科研流动站,覆盖了61个一级学科(共110个),不能完全匹配全市工作站对学科专业的需求,建议两地相互开放博士后流动站,实现人才平台利用的最大化。

(二)组建“川渝产业人才服务联盟”

联盟由两地的产业龙头企业、人才服务机构、教育培训机构、政府人才部门等组成,促进人才资

源区域内合理有序流动。一是每年联合发布《川渝重点产业人才需求目录》，规避同质化竞争。如成渝同为国家新一代人工智能创新发展试验区，重庆偏重于技术集成与应用示范，成都偏重于基础研发，在人才需求定位上予以体现。二是保障重点企业人才资源供给，开展急需紧缺人才培养储备。通过联盟内的职业教育培训机构、继续教育基地、工程师创新能力培养训练基地等资源共享，开展“订单式”人才培养培训。建议共建“川渝人才研修院”，联合举办专题研修班、高级研修班，开展项目路演展示、学术交流、疗养保健等服务。三是共建共享智能化人才搜索平台。借助全球化职业社交平台兴起的机遇，依托成都“黄金眼”高端人才全球搜索系统，共建共享人才猎聘技术平台，采用智能爬取技术、人职匹配和推荐算法，加快人才寻访智能化、在线化、个性化，大力提升人才配置精准度。

（三）实施本土人才“回归川渝”行动计划

针对两地高精或招商引资项目紧缺人才的需求，制定本土人才召回的专项措施。一是建议借鉴黑龙江省大庆市引进吉利汽车集团的产业人才队伍建设模式，面向重点发展产业，启动相关领域急需紧缺人才“回家计划”，制定专项的人才引进政策。二是根据推进产业协作的人才需求，建议联合组建“成渝经济圈本土人才资源数据库”，先期重庆市可面向市内以及邻近的四川广安、达州、南充和贵州遵义等区域，采取市场化手段，引导人力资源服务企业参与，收集高端人才、特殊人才、留学人才等数据，用乡情纽带吸引人才。

（四）联合举办海内外人才交流活动

一是共建成渝地区国际科技合作基地联盟、海外人才联合创新创业基地，探索“区内注册、海外孵化、全球运营”柔性引才机制，构建“总部+基地”“研发+制造”的产才互动机制，打造国际人才枢纽。二是注重发挥“会展赛论”的引才窗口作用。两地可以联合举办“一带一路”科技交流大会、“一带一路”国际技能大赛、重庆英才大会、“蓉飘日”等人才交流活动，在全球范围内汇聚一批科技创新高端人才及创新创业项目。三是两地大力资助高校、科研

院所、科技社团等承办国际学术会议，吸引国际组织和学术论坛落地重庆，持续加大国际组织人才培养推送力度。四是依托智博会、中新金融峰会、西洽会等，展示成渝地区良好的人才生态，共建人才储备库，定期向企事业单位发布，建成一批具有国际影响力的集人才对接、项目合作、成果展示、智慧交流于一体的综合性平台。

（五）加强人才公共服务领域协作

借鉴长三角人才合作模式，建立区域内互认互通的人才培养评价体系、互联互通的人才信息发布机制、“一站式”人才服务受理机制、“一网通办”人才服务高效机制，推动人才服务事项的逐步对接，促进人才跨区域流动。一是共同研究职称、地方考试的职业资格互认办法，建议由两地政府职能部门共建川渝职称及职业资格证书数据库，以对评审结果审核入库的方式进行统一认可，并向社会提供查询服务。二是鼓励用人单位进行人才共享，将政策允许的兼职、挂职、多点执业等活动范围扩大到川渝两地范围内，开展科技联姻、智力帮扶、客座顾问、远程会诊等多种模式开展人才交流合作。三是探索建立成渝“人才服务双城通卡”制度，建立高端人才服务共享机制，部分服务探索实行区域通行通办。相互开放社会流动人才电子档案系统，对有两地分支机构流动的高端人才相互提供服务保障。四是组建人力资源服务产业园联盟，加快建设中国（重庆、成都）人力资源服务产业园，大力引进培养高端猎头机构，共同打造区域特色品牌。

此外，应加大川渝两地干部交流力度，参照“西部之光”“博士服务团”等做法，设立优秀年轻干部互派挂职计划，组织实施教育、医疗、科技等领域人才以及高技能人才开展互派交流计划，相互开放专家服务基地、国情研修基地和干部人才培养资源，探索建立川渝人才合作贡献奖，加强人才合作的协同推进机制建设。

作者：重庆市人力资源和社会保障局副局长
责任编辑：马健

努力增强区域中心城市 在成渝双城经济圈建设中的支撑带动作用

滕旭荣

中心城市和城市群是承载发展要素的主要空间。党的十八大以来,习近平总书记运筹帷幄、着眼全局,提出了一系列促进区域协调发展的重大战略。2020年11月,党中央、国务院印发的《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》明确提出支持绵阳、南充、万州、黔江等8个区域中心城市建设。更好发挥区域中心城市在承接重庆主城区和成都市“双核”辐射,联动其他区域协调发展的桥梁纽带作用,对推动成渝地区一体化高质量发展具有重要意义。

党中央、国务院对川渝地区发展始终高度重视和支持。加快成渝地区双城经济圈建设,提升区域中心城市集聚功能和利他作用,有利于优化川渝地区城市体系,有利于提升区域政策的有效性,有利于发挥城市规模经济集聚辐射带动效应。但对比川渝两省市区域中心发展现状,重庆市内2个区域中心城市尤其是黔江的区域集聚辐射作用还需进一步增强,以更好地联动渝东南及武陵山区协调发展。

一、成渝地区中心城市发展基础

新中国修建的第一条铁路就是成渝铁路,三线建设的重点地区也有成渝地区,三峡工程建设最大贡献也属成渝地区。自国务院2011年批复《成渝经济区区域规划》和2016年批复《成渝城市群发展规划》以来,成渝地区经济社会发展取得长足进步,区域中心城市呈现出经济总量提升较快、产业质量体系更优、协同发展趋势向好,是引领西部地区区域协调发展的主力军。

(一)经济实力明显提升

从经济总量看,“十三五”时期,万州、绵阳等8个区域中心城市地区生产总值实现1.57万亿,年均增长9.9%,高于其他地区增速2.2个百分点。其中:绵阳突破3000亿级,宜宾、南充、泸州、达州、乐山均达到2000亿级。从开放发展看,进出口总额突破90亿美元,年均增长8.3%,绵阳、泸州、宜宾、万州先后获批综合保税区,深度融入中欧班列成渝通

道体系。

(二)产业体系明显完善

从产业集聚度看,电子信息、高端装备制造、汽摩整车及零配件、能源化工、现代医药、消费品等产业集群发展,2020年累计实现工业增加值超过4500亿元,“十三五”时期累计新增规上工业企业超过1500家,均高于两地平均水平。从科技创新看,区域中心城市科技研发投入强度大幅提升,R&D经费投入占比提升0.4个百分点,国务院批准设立绵阳综合保税区、跨境电商综合试验区。

(三)区位优势明显突现

“十三五”时期,8个区域中心城市交通基础设施迎来快速发展,累计完成投资超过5000亿元,建立与成都、重庆、西安、贵阳、昆明等周边主要城市的快速通道,绵阳、南充、宜宾、泸州、达州、万州、黔江等支线机场已开工国内主要城市航线200余条,覆盖国内主要城市。伴随渝西高铁、城南达万高铁、渝昆高铁、渝湘高铁等建设,区域综合交通枢纽地位必将进一步巩固完善。

(四)协同发展明显加快

党中央做出建设成渝地区双城经济圈战略部署后,区域中心城市率先行动,积极作为,围绕科技创新、产业协作、要素互通、服务共享、社会共治等方面先后签订了系列战略合作协议,协同融合发展前景广阔。绵阳市与成都、重庆共建中国西部科学城,推动成绵、绵德一体化发展;泸州市与成都市签订《协同推进成渝地区双城经济圈建设合作协议》,泸永江融合发展示范区、万达成渝统筹发展示范区各项工作有序推进。

二、重庆区域中心城市发展面临的短板

重庆市的万州、黔江作为《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》明确的2个区域中心城市,与四川省6个区域中心城市对比看,明显存在四个方面的发展短板。

（一）经济首位度不高

万州和黔江在渝东北三峡库区城镇群和渝东南武陵山区城镇群的经济首位度分别为 27.2%、17.7%，较 2015 年分别下降了 4.6 个、6.6 个百分点。与四川省 6 个区域中心城市（中心城区）对比看，万州经济总量低于绵阳市涪城区，黔江是 8 个区域中心城市经济规模最小的。

（二）科技创新力不足

科技创新协同发展机制不健全，全社会研发投入强度低于全市近 1.1 个百分点，较四川省 6 个区域中心城市低 0.1 个百分点。重大科技装置匮乏，科技创新中心、高新技术企业占比均低于全市平均水平，与四川省区域中心城市也有一定差距。

（三）政策支持度不够

囿于直辖市行政管理体制，万州和黔江已没有地级市在财政、土地、金融等资源要素调配能力，加之市级对中心城市缺乏专项支持，万州和黔江 2 个区域中心城市发展滞后于四川区域中心城市。加之与渝东北三峡库区城镇群相比，渝东南武陵山区城镇群没有三峡后扶政策的托底支持，渝东南地区仅此一项每年少获得上级专项转移资金 10 亿元以上。

（四）区域联动性不强

市级层面缺乏对渝东北、渝东南片区产业布局的统一规划指导，特别是渝东南片区各区县地理位置相邻、资源禀赋相近、经济发展层次相当，区县之间缺乏产业协同和利益共享机制，产业布局同质化重，招商引资竞争激烈，旅游联动发展程度不高。

三、增强区域中心城市集聚辐射作用的六个建议

黔江是 42 个纳入《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》范围区县中接受“双核”辐射带动最弱，是 8 个区域中心城市经济总量最小的区县，必须按照市委书记陈敏尔同志赋予黔江“中国峡谷城·武陵会客厅”的新定位，发挥生态比较优势，在用好用外力、增强动力、激发活力、挖掘潜力、聚集合力、甘下苦力上久久为功，以只争朝夕、时不我待的精神，加快推进渝东南区域中心城市建设。

（一）用好外力，推动规划定位政策落地

一是积极争取国家层面支持。争取国家尽快设立区域中心城市建设和民族地区文旅融合发展基金，提高民族地区财政转移支付额度，

将黔江纳入国家生态功能区转移支付范围。争取将万州至黔江高铁、广垫忠黔、黔恩遵昭等铁路纳入国家“十四五”规划实施，支持黔江区域综合交通枢纽、铁路物流中心、公路物流中心、航空物流中心和现代物流节点建设。二是积极争取市级层面支持。指导黔江高质量编制区域中心城市建设规划，将黔江纳入全市的产业布局范畴统筹，并赋能黔江培育壮大新材料、消费品等产业和尽快落实“三峡电”等低成本电力配额；加快筹建武陵山绿色生态科技银行和乌江画廊文旅示范带投资公司，鼓励市级投融资平台参与黔江中心城市建设和市级每年定额安排黔江中心城市建设和专项资金，帮助黔江统筹用于机场、消防救援、医疗卫生等区域性公共服务设施建设及运营支出，提高黔江对周边区县转移人口承载力。三是广泛动员社会力量参与。围绕发挥旅游、教育和医疗“三个集散”功能，通过 TOD、REITs 等方式加大招商力度，引导社会资本参与武陵山旅游集散中心、濯水康养旅游度假区、中医药大学、黔江综合交通换乘枢纽等中心城市功能性项目建设，有效提升中心城市集聚力、辐射力。

（二）增强动力，推动产城文旅融合发展

一是着力培育发展优势产业。以建设国家级产城融合发展示范区为载体，有序承接成渝地区转移产业，持续巩固提升卷烟及配套、延伸新材料、茧丝绸 3 个百亿级产业集群，积极引进培育大健康、数字经济等新兴产业。二是着力壮大山地特色农业。深度融入川渝现代高效特色农业示范带，加快建设 50 万头无抗优质生猪肉食品基地、年出栏 100 万头生猪产业化项目。提速建设蚕桑产业示范园，高标准建设国家蚕桑生物产业基地。巩固烟草产业基地，加快完成黔江卷烟厂易地技改。三是着力推动文旅产业融合。以濯水 5A 景区和 7 个 4A 景区旅游方阵为依托，持续挖掘文化内涵，推进旅游+文化、城市、商贸、工业、农业等融合发展，打造渝东南武陵山区民族文化旅游消费品创新创意中心、民族手工艺品展示展销中心。四是着力提升中心城市品质。紧扣“中国峡谷城·武陵会客厅”定位，按照 2025 年中心城区面积 30 平方公里、30 万人优化中心城市能级，强力推动黔江城市大峡谷、高铁站片区综合开发，建设智慧城市，实现产、城、景“三融合”，旅游、教育、医疗“三集散”，宜居、宜业、宜游“三适宜”，增强中心城市承载力，促进更多产业和

人口向黔江集中。

(三) 激发活力, 推动城乡融合协调发展

一是优化拓展空间布局。着眼未来发展需要, 推动城市合理扩展, 将城区规划面积按 2025 年 30 平方公里、居住人口 30 万人纳入全市国土空间总体规划, 为未来产业、人口等集聚提供空间保障。优化构建城镇体系空间结构, 高标准高品质抓好高铁站场区域开发, 增强中心城区的要素吸引力、宜居承载力和辐射带动力, 使中心城区成为人口集中、产业集聚、功能集成、要素集约的核心区域, 打造武陵山区高铁经济示范区。规划建设重要中心镇, 优化空间布局和要素配套, 更好地发挥对区域的集聚辐射作用。二是提升中心城区集聚能力。紧扣“中国峡谷城·武陵会客厅”定位, 按照“新城做加法、老城做减法”总体思路, 推动高端生产生活要素向新城集聚, 推动城市实现更有效益、更具特色的建设, 全面提升城市经济品质、人文品质、生态品质、生活品质, 使中心城区成为“峡谷城”吃住行游购娱的主要载体, 打造宜居宜业宜游城市。三是实施乡村振兴战略。加快巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接, 建立健全先行示范、重点帮扶、平稳推进乡村振兴示范体系, 加快建设一批乡村振兴示范镇村。依托交通廊道、轨道网络、产业集群、河流水系和旅游资源, 以规划新理念重塑城乡融合发展空间格局, 着力打造阿蓬江“一江两岸”美丽乡村示范走廊, 有序推进一批美丽小城镇、少数民族特色村镇建设, 充分发挥小城镇在承接中心城区、辐射乡村的总服务器、总引擎作用。

(四) 挖掘潜力, 推动绿色创新开放发展

一是着力挖掘生态产品价值。牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念, 全面落实河长制、林长制, 确保森林覆盖率保持在 65% 以上, 全年空气质量优良天数稳定在 350 天以上, 持续筑牢生态保护屏障。争取在全市率先开展地票生态功能试点和碳汇交易, 完成森林指标交易 5 万亩以上, 实现生态产品价值有效转化。二是着力提升科技创新水平。积极争取支持黔江加快渝东南科技创新中心建设的优惠政策, 争取市级科技创新基地在黔江设立分支机构, 每年培育科技型企业 40 家、高新技术企业 10 家以上, 争取研发投入强度达到 1%。深化与重庆高新区科技创新协作, 将正阳工业园区作为重庆高新区“飞地产业园”, 积极创建国家级高新技

术开发区。三是着力建设对外开放高地。加快拓展黔江海关功能, 争取在黔江开展铁路货场甩挂业务, 开通航空口岸。大力发展加工贸易、服务贸易和跨境电商等业态, 承接东部转移产业及成渝地区汽摩、装备、电子信息等配套产业, 力争“十四五”时期外贸进出口年均增长 10%, 自营出口企业达到 15 家以上。

(五) 聚集合力, 推动区域协同联动发展

一是深化川渝协作发展。加强与四川相关市(区)县合作, 围绕产业协作、文旅融合、服务共享等方面深化合作, 加快与南充市签订战略合作协议并推动落地。二是深化渝东南协调发展。充分挖掘文旅资源优势, 构建武陵山文旅发展联盟, 协同打造乌江画廊旅游精品、武陵山区民俗风情生态旅游示范带, 联手建设武陵山文旅融合发展示范区。三是深化武陵山区联动发展。支持黔江加强与湘鄂渝黔周边城市互动合作, 联动恩施、张家界、铜仁、湘西建立重大事项区县长共商机制和全国人大代表协商机制, 合力推动一批重大基础设施、公共服务、生态环保等项目纳入国家规划, 争取国家层面尽早出台湘鄂渝黔革命老区“十四五”发展规划。四是深化对口协作发展。持续深化中信集团、山东日照市和重庆高新区等全方位定点对口协作, 在巩固脱贫成果、重大产业项目和技术人才交流等方面积极拓展合作领域, 并积极探索经济区与行政区适度分离改革, 努力打造对口协作新范例。

(六) 甘下苦力, 推动干事创业担当作为

一是弘扬新时代“黔江精神”。要大力弘扬新时代推进中心城市建设的杰出贡献者, 让“宁愿苦干、不愿苦熬”的“黔江精神”在建成区域中心城市实践中再出发。二是发扬钉钉子精神。推动成渝地区双城经济圈建设和“一区两群”协调发展各项定位政策落地, 持之以恒“常思考”“深研究”“勤对接”, 以“建成渝东南区域中心城市和武陵山区综合交通枢纽”目标紧盯不放, 按照事项化、清单化、责任化、时限化要求, 常态化抓好跟踪落实。三是褒扬敢担当精神。褒扬能吃苦、乐奉献、敢担当的领导干部, 建立容错纠错机制, 营造有人干、敢于干、能干成的干事创业环境。

作者:重庆市黔江区发展和改革委员会主任
责任编辑:马健

深化融合发展 展现担当作为 全力推动合川融入成渝地区双城经济圈建设

王远明

习近平总书记亲自谋划、部署并推动成渝地区双城经济圈建设,不论是对于国家的平衡发展还是对于国家战略安全都有着深远影响。在成渝地区双城经济圈建设的规划中,重庆市合川区身处成渝两地重要毗邻区域,不论是地理空间角度上的便捷优势,还是经济社会层面上融合发展的潜力潜能,都有力地证明了合川在成渝地区双城经济圈建设中有着独特的优势和广阔的前景。同时,也表明合川在成渝地区双城经济圈中,将面临新的发展机遇。因此,对于成渝地区双城经济圈的建设问题,站位要高、立意要远,同时对于合川自身布局谋划上要做到思路清晰、借势而为。只有深刻理解中央的思想与精神,拿出切合实际的方案,合川才能在成渝地区双城经济圈建设中,在国家政策倾斜中获得主动权,才能做到在新一轮国家战略布局中主动担当、顺势而上、有所作为。

一、融入成渝地区双城经济圈建设的意义重大

(一)有利于践行新发展理念

新发展理念是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,是推动经济高质量发展的重要遵循。从理论角度看,成渝地区作为我国西部地区人口最密集、产业基础最雄厚、创新能力最强的区域,生产要素资源丰富,产业体系门类齐全,拥有广阔的发展空间和市场腹地,合川区积极融入成渝地区双城经济圈建设是践行新发展理念、融入新发展格局的重要路径。从政治考虑看,成渝地区双城经济圈战略是习近平总书记亲自谋划、部署的顶层战略,体现了成渝地区在全国区域发展布局中的重要战略地位,合川区作为成渝地区双城经济圈的重要节点,必须抢抓机遇,积极主动融入成渝地区双城经济圈建设,贯彻落实国家重大战略,展现合川担当作为。

(二)有利于填充成渝经济腹地

合川毗邻重庆两江新区,地处国家丝绸之路经济带和长江经济带的战略交汇点,是中欧班列(重

庆)入渝第一站,是重庆向西、四川向东发展的重要经济腹地。充分发挥合川紧临重庆中心城区的区位优势,立足特色资源和产业基础,加快提升城市产业水平和功能品质,增强综合承载能力,积极承接重庆中心城区产业转移和功能疏解,拓展重庆中心城区北向发展空间,形成重庆都市圈高质量发展重要支撑,填充成渝两大城市群之间的经济腹地。

(三)有利于建设双百区域中心城市

在推动成渝地区双城经济圈建设的战略背景下,为深入贯彻重庆市委对合川的新定位新要求,合川区委区政府研究确定了规划建设100平方公里100万人口“双百”区域中心城市的目标。合川区积极融入成渝地区双城经济圈建设,有利于发挥区位、产业等优势,吸引生产要素和人口集聚,实现更大作为、发挥更大作用,加快实现到2035年基本建成成渝地区双城经济圈中具有辐射带动作用的“双百”区域中心城市的目标。

二、高位谋划全面融入成渝地区双城经济圈建设

(一)科学制定总体战略

一是深入学习贯彻习近平总书记关于推动成渝地区双城经济圈建设的重要指示精神。及时传达学习习近平总书记在中央财经委员会第六次会议精神,研究贯彻落实举措。在学深悟透基础上,明确按照“1+7+N”工作体系推进十项重点工作,确保习近平总书记重要指示精神在合川落地落实。二是搭建工作机构。成立党政主要负责同志任组长、副组长的推动成渝地区双城经济圈建设领导小组,下设区级领导领衔的交通基础设施、现代产业体系等7个专项工作组,合川区政府常务副区长任领导小组办公室,搭建起快速反应、高效落实的“1+7+1”组织架构。建立日清、周结、旬核、月报工作制度,分事项、分阶段、分流程明确专人、专事,挂图作战、压茬推进有关事项。三是开展集中调研。全区领导干部紧扣成渝地区双城经济圈建设主题,精选56个课题,开展为期1个月的集中调研,

形成《加快融合发展、增强综合实力,打造高质量发展重要增长极研究》《强化区域中心城市功能研究》等 58 个高质量调研报告,及时召开成果交流会,推动调研成果转化为具体工作措施。四是强化统筹布置。召开合川区委十四届十一次全会,审议通过《中共重庆市合川区委关于加快融合发展增强综合实力全面融入成渝地区双城经济圈建设的决定》,明确 7 个领域 25 个方面任务。先后出台《合川区贯彻落实习近平总书记关于推动成渝地区双城经济圈建设重要讲话的任务分工方案》《关于推动合川与四川毗邻地区加快融合发展的行动计划》《深化合川区与四川市县合作推动成渝地区双城经济圈建设 2020 年重点工作任务》等文件,国家《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》出台后,第一时间组织研究学习,制定了《贯彻〈成渝地区双城经济圈建设规划纲要〉任务分工》,逐条落实了牵头领导和责任单位,全面布置了当前及今后一个时期融入成渝地区双城经济圈建设的具体工作。

(二) 扎实推进工作落地落实

围绕国家《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》和重庆“一区两群”战略对合川的定位要求,合川区委、区政府明确了“打造多元化融合发展示范区、打造网络安全产业和先进制造业基地、打造综合性物流基地、打造区域性公共服务中心、打造具有国际影响力的历史文化名城、打造成渝‘后花园’”六件大事,每件大事明确一名区委常委牵头,相关区级领导协助,组建了工作专班具体推动,举全区之力、聚全民之智,确保“一年全面铺开,三年取得突破,五年基本建成”。

(三) 深入推进多层次、宽领域区域合作

合川区委、区政府主要负责同志率党政代表团,先后赴南充、武胜等地对接成渝地区双城经济圈建设工作,四川有关市县先后来合川对接,与南充、广安、广元、遂宁、蓬溪、岳池、武胜等市县签订区级协议 13 个,建立协议事项工作台账并分解到职能部门,确保各项工作落地落实。区级部门、镇街加强与四川有关方面对口联系,深化互动互访,先后签订 60 多个协议,确定 300 余项合作事项,有力地推动了合川与四川周边市县共建成渝地区双城经济圈高质量发展的重要增长极。

(四) 全力共建示范平台

按照川渝两省市工作部署,合川区与广安市、长寿区共同建设环重庆中心城区经济协同发展示

范区建设。2020 年 11 月 9 日,川渝两省市发改委组织合川、广安、长寿召开了合广长经济协同发展示范区规划建设启动会,为合广长经济协同发展示范区建设指明了方向。与此同时,三地发展改革委多次召开座谈会,专题研究合广长平台建设方案,2021 年 3 月,合广长环重庆中心城区经济协同发展示范区建设联席会在合川召开,三地再次讨论了合广长经济协同发展示范区建设总体方案,审议通过了合广长经济协同发展示范区 2021 年工作计划,确定了 60 项合作任务。会后,建设方案进一步修改完善,已报两省市发改委审定,拟于近期启动《合广长经济协同发展示范区规划》编制工作。

三、聚焦六项重点任务全面融入成渝地区双城经济圈建设

(一) 加速推动综合交通融入成渝大格局

打造“半小时主城”“1 小时周边”通勤圈,构建互联互通、快捷高效的现代综合交通运输体系。推动铁路建设,加快推进渝西高铁建设,积极争取兰渝高铁在合川城区附近设站,积极谋划市郊铁路合大线,市郊铁路渝合线延伸至广安、遂宁,利用国铁干线开通中心城区至合川的公交化列车。完善公路体系,加快建设合长、合潼安、合璧津、渝广支线高速公路,推进渝武扩能和钱双、合川西环线高速公路建设。积极谋划合川至广安至长寿高速,G75 合川至南充段扩能改造,合川大石至武胜赛马高速。推进武胜宝箴寨至合川燕窝旅游公路等项目。提速中心城区至合川快速路,加快推进二级及以上公路建设。推动港口建设,力争合川港渭沱作业区早日建成投运。加速提升航道通行能力,加快利泽航运枢纽建设,推进渭沱船闸改造,争取井口航运枢纽、嘉陵江草街库尾航道建设和涪江航道整治,推进渠江航道整治,努力建成“一干两支”高等级航道体系。积极谋划建设通用机场,布局通用航空运维综合服务基地,推动合川纳入全市机场网络的重要节点。

(二) 加速承接和配套重庆中心城区制造业发展

整合完善网络安全硬件、软件和服务一体化产业集群,促进网络安全产业高水平发展,加速培育网络安全产业生态。统筹推进产业基础高级化、产业链现代化,培育具有区域影响力的先进制造业集群,做强做优汽摩制造、医药健康等主导产业,加快发展新型基础性材料等战略性新兴产业,升级发展绿色食品、日用玻璃等特色消费品产业。承接重庆

中心城区和东部沿海地区产业链整体转移、关联产业协同转移,布局建设产业转移集中承接地。整合优化重大产业平台,推动天顶汽车产业城、网络安全产业城融入两江新区。协同打造军民融合产业体系,建设成渝军民融合发展重点区域,培育一批特色鲜明的龙头企业,促进军民协同创新,建立军民融合联勤保障体系。

(三)有效提升区域性公共服务能力

推进基本公共服务标准化便利化,强化就业优先政策,推进社保转移接续,构建覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的公共就业创业服务体系。统筹推进基础教育、职业教育、高等教育等协调发展,建设应用技术教育和基础教育高地。构建现代公共文化服务体系,加快建设博物馆、科技馆等大型文化设施,实现公共文化资源共享。构建公共体育服务体系,推进体育事业发展,建设具备承办市运会和全国单项赛事能力的体育中心,积极举(承)办中华龙舟赛、全国老年篮球赛、双龙湖垂钓大赛等体育赛事,广泛开展全民健身运动,打造一批群众体育和竞技体育品牌。优化医疗资源配置,加快建设区域医疗中心,推进全国统一医保信息平台跨省异地就医管理子系统建设,推动完善公共卫生风险防控体系。推动公租房保障范围常住人口全覆盖。完善城乡养老服务体系,鼓励发展养老地产、机构养老和医养结合的养老产业,建设区域康养中心。健全应急联动机制,推进防灾减灾救灾体系一体化。建设区域性公共服务能力,让合川和周边地区群众获得高质量的公共服务,增强区域辐射带动能力。

(四)深入推进城乡融合发展助力乡村振兴

持续提升城市品质,加快推进“多规合一”,实施城市更新行动,提升城市管理水平,重塑“三江六岸”山水城市风貌,提升城市韧性。深入实施乡村振兴战略,实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,推进乡村产业、人才、文化、生态、组织“五个振兴”,实施乡村建设行动。加快以人为核心的新型城镇化,促进城乡人口有序流动。统筹推进基础设施建设,构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。完善城乡融合发展体制机制和政策体系,深化土地制度改革,推动城乡基础设施一体化和基本公共服务均等化,促进城乡产业协同发展,健全城乡基层治理体系。

加快推进国家城乡融合发展试验区建设,深刻领会党中央战略意图,积极改革创新,着力打造多元融合发展示范区。

(五)坚持绿色发展筑牢重庆中心城区生态屏障

建好生态网络,构建以嘉陵江、渠江、涪江等为主体,其他支流、湖泊、水库、渠系为支撑的绿色生态廊道。抓好生态管控,全面推行河长制、林长制,落实好长江十年禁渔,全面推广塘库池生态养殖,加强损害生态环境违法犯罪联动打击处置。落实统一的川渝环保标准,严格执行负面清单管理制度。深入打好污染防治攻坚战,加强跨界水体环境、大气、土壤污染及固废危废污染协同治理。构建绿色产业体系,倡导绿色生活方式,加快推进垃圾分类,建设“无废城市”。加快推进嘉陵江“两岸青山·千里林带”工程建设。

(六)纵深推进全面深化改革探索总结发展新经验

加快破除市场分割和行政区划壁垒,按规定清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种政策措施,强化政策及各类标准体系衔接协同,推动与毗邻地区建立互利共赢合作机制。有力有序推进国有企业混合所有制改革,依法依规引导社会资本进入基础设施、生态环保、休闲旅游、公共服务等领域参控股。优化民营经济发展环境,构建亲清政商关系,弘扬企业家精神,推动民营经济高质量发展。扎实推进第二轮土地承包到期后再延长30年、新时代文明实践中心建设、社会治安防控体系建设标准化城市创建等改革试点。

合川区将进一步提高政治站位、战略站位,紧紧抓住中央推动成渝地区双城经济圈建设,优化国家区域经济布局这一重大机遇,主动作为,打破以行政单元为经济单元的封闭思维和习惯做法,强化“一盘棋”思想,树立“一体化”理念,心往一处想、智往一处谋、劲往一处使。以高起点、长眼光、宽眼界谋划规划,加速融入成渝地区双城经济圈建设,紧紧围绕习近平总书记定下的“两中心两地”目标和交通、产业等方面的工作,明确发展的方向、调整融城方位、发挥入圈的优势,在成渝地区产业、人口和各类生产要素流动中补强短板、展现作为。

作者:重庆市合川区发展和改革委员会主任

主任编辑:马健

以“三新”思想全面引领乡村振兴

温铁军

2021 年 1 月 11 日,习近平总书记发表重要讲话强调,进入新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,是由我国经济社会发展的理论逻辑、历史逻辑、现实逻辑决定的,这是新时期全面推进乡村振兴的指导思想。

一、贯彻新阶段、新理念、新格局下的高质量发展

在 2000 年以后世界气候暖化速度明显加快的挑战下,中国首先做出发展理念和战略的调整。早在 2003 年提出科学发展观的时候就已经明确不再以追求 GDP 为发展目标,2006 年提出资源节约、环境友好的“两型经济”目标,2007 年进一步提出生态文明发展理念,2012 年确立为国家发展战略。也是在这个时期,习近平生态文明思想基本上正式确立,“绿水青山就是金山银山”的“两山”理念在福建和浙江相继提出。2019 年习近平总书记考察东北时增加了“冰天雪地也是金山银山”的论述。在理论上,意味着新时代生态文明战略下的新经济所内在的生产力要素得到了极大拓展,意味着新发展阶段中国经济结构发生了重要变化。其次是 2005 年确立新农村建设战略时已经强调过,2020 年十九届五中全会强化乡村振兴战略时再度强调的县乡村三级的规划整合,也可以叫新型县域生态经济,主要的发展方向就是把以往粗放数量型增长改为县域生态经济的质量效益型增长。

新发展阶段有两个新经济类型作为国家战略引领:一个是数字经济,一个是生态经济。这与过去产业经济和金融经济两个阶段的经济领域有相当大的差别。

中国 100 多年来追求的主要是产业资本扩张,理论上叫产业经济。进入 21 世纪前后我们进入金融资本扩张,特别是到 21 世纪第二个十年,中国进入的是金融资本全球化时代。但是,在这个阶段遭遇 2008 年华尔街金融海啸和 2014 年金砖国家需求下滑造成国内两次生产过剩,矛盾爆发得比较尖锐,所以一方面加入国际金融竞争客观上构成与美元资本集团的对抗性冲突;另一方面在国内某种程

度上出现金融过剩和社会矛盾的恶化。

由此,中央不断做出调整:2012 年确立生态文明战略转型之后,2015 年出台“工业供给侧改革”,2017 年提出“农业供给侧改革”,2019 年强调“金融供给侧改革”并且要求金融不能脱实向虚,必须服务实体经济。例如,国家农业银行必须强调服务“三农”是唯一宗旨;再如,2020 年要求金融系统向实体经济让利 1.5 万亿。总之,中央要求金融业必须服务实体经济且以政治手段勒住金融资本异化实体的趋势,遏制国内金融部门走西方国家虚拟扩张的不归路。

与此同时,中央抓紧做新经济转型,一方面是客观上已经初步形成的数字经济,另外一方面则是正在开始形成的生态经济。如果数字经济和生态经济这两个转型能够成功,中国就能够回避资本主义在人类历史两三百年的时间里从产业资本异化社会到金融资本异化实体这样的一般演化规律所带来的对人类可持续发展的严重挑战。

二、坚持走中国特色社会主义乡村振兴道路

新阶段需要新格局。乡村振兴是中国改变以往发展模式向新经济转型的重要载体。因此,国民经济和社会发展第十四个五年规划指出,要坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重,走中国特色社会主义乡村振兴道路。

为什么强调走中国特色社会主义乡村振兴道路?因为工业化发展阶段,产业资本高度同构,标准化、可集成和大规模传输,不是传统发展中国家能够应对的,产业资本对不同文化有强势摧毁性,派生的文化教育体现产业资本要求,是机械化的单一大规模量产的产业方式。工业化时代产生的欧洲福利社会主义、苏联的国家社会主义、东亚社会主义虽表述不同,但都强调大生产,内涵仍是人类在资本主义时期工业化阶段派生的意识形态。

中国特色社会主义最大的区别是,虽然产业资本总量和金融资本总量世界第一,但在发展方向上乡村振兴与生态文明战略直接结合,金融资本严禁

异化,要求服务实体,服务于现阶段的生态文明和乡村振兴等生态经济,不是单一的提高农业产出和产量。因此,乡村振兴不能按照资本主义国家农业现代化要求制定中国农业现代化标准,而是要按照中国特色社会主义的基本机制和制度特征形成中国特色社会主义乡村振兴的指标体系。

三、将空间生态资源价值实现作为乡村振兴的重要路径

理解新时代的变化,全面推进乡村振兴,应该从习近平生态文明思想提出的新理念出发,因地制宜地研究习近平总书记提出的生态资源价值化、生态产品价值化的实现形式,将其作为推进乡村振兴的重要路径。最终,是要通过货币化与资本市场实现“生态资本深化”,改出中国在全球产业分工中新路径,这也是如何能够实现质量效益型的新经济的需要。

国家发改委副主任宁吉喆表示,我们这些年的投资已经形成了 1300 万亿的设施性资产。这个实体经济底盘足够大,但很多资产是沉淀的,县以下乡村大量沉淀资产如何被生态经济新的定价方式来激活?进而实现习近平总书记提出的“生态资本深化”,这取决于如何形成诱致性制度变迁,把现代资本市场的交易方式引入到农村资源性资产定价过程中来,结合中央为推进乡村振兴战略所实施的深化产权制度改革来激活近 15 年国家大量投资在农村形成的沉淀资产。

新时代的生态化战略转型,主要以乡村振兴战略为基础。2035 年我国将基本实现现代化,但乡村振兴规划要延续到 2050 年。其中的“产业兴旺”将不是产业资本阶段一般意义的一产农业的产业化,很大程度上是农业供给侧改革与金融供给侧改革这两大供给侧改革相配合推进的新经济——生态经济,因此,新时代中国特色社会主义在乡村振兴上对应着的主要经济基础是生态经济。

生态经济新生产力要素的结构性扩张,带来县域空间生态资源开发的必要条件。不可拆分的空间生态资源要素最大的特征是在地化,内嵌于具有区域特色的自然地理环境之中,地理位置、空间特点、人文风貌、历史文化等构成了在地化的基本要素,在较长历史时期内形成相对稳定的内涵结构性特征的复杂社会制度视为在地化的内涵。在地化包含着依托生态空间形成的多样性、可能性和包容性,既是一种在地物质空间的载体,也是基于成员

生存权利的多元主体动态互动过程。因而,生态资源自然边界和社会空间边界高度重合且具有“资源、资产、资本”三资合一的最优在地化空间是“县域”,也使县域经济在后疫情时代的国内大循环经济拉动和生态经济增长的供给方面具备极大潜力。

生产关系要适应生产力的发展要求,那么生态经济新生产力要素的整合开发就需要回嵌到县域在地化的自然及社会之中,通过县域经济体系来加速生态资源的资本化进程,其关键是实现县域经济综合一体化发展,以农村集体产权改革和“三变”改革(资源变资产、资金变股金、农民变股东)为契机,培育县域生态资源资产经营平台,做好乡村集体经济的公司化改制和符合在地化内涵的机制性建设,使县域的地方金融机构深度参与到农业供给侧改革之中,同步实现金融供给侧改革,活化在地生态资源资产,实现整体性开发和生态收益共享,从而构建起生态经济内循环的新经济基础。

而空间生态资源要素具有典型的非标性、整体性和公共性。因生态资源的这些内在特征带来了定价难题,工业化的产品一般都是被市场定价,但空间生态资源是一个生命共同体,内在地具有公共性,如同习近平总书记所说:人的命脉在田,田的命脉在水,水的命脉在林,林的命脉在土。因此生态化转型必然推进生态文明深改,需要县乡村统筹的综合规划和整体开发,不能用一般的市场交易去定价。

第一,生态资源具有不可分割性,需要整体开发才能体现其内在的空间正义。如果把空间正义这个质的规定性取消,只用一般市场交易来对生态经济做定价,很大可能会造成贫富差距恶化,拉大空间生态资源开发中的基尼系数,影响艰苦奋斗的脱贫攻坚成果巩固。

第二,因为生态资源的整体性和不可分割性,一定造成非标性。所谓分散小农信贷不可得难题的最大约束条件,就在于乡土社会的资产是非标的,不可做银行信贷的抵押品。在新的生态经济领域,这种非标性导致的制度安排只能通过内部定价解决。

第三,空间生态资源的公共性要求从事开发的微观主体不是一般的个体私营企业,而应该是以新型集体经济组织为经济主体的“社会企业”。

因此,在生态资源价值实现机制上需要有结构性的市场设计,可以采用“双层 PPP(Public-Private-Partnership)”模式,国家投资是公共投入(Public),村集体经济组织作为成员集合对内收益分配是量

化到户,相对具有私有性质(Private),由政府财政投入和量化到户的集体投入合作运营资产,构成生态资源开发的PPP结构。

首先是要“投改股”,近年来大量投向农村的基本建设投资形成了很大的资产总量,其所带动的资源性资产价值化总量成倍增加,在“三变”改革中,用第一级政府投到村集体的项目资金变成第一道P(Public),虽然村一级集体经济不是完全的公共,而是准公共,但村集体得到的是资产的使用权、处置权和收益权。

再进一步将“村民变股东”,把政府投到村一级的资产做股量化到村民变成第二道P(Private),得到股权的农户再将拥有使用权的资源性资产,按照一比一的对价,变成村集体的资产,村民得到的是价值化资产,而且是倍加的股权。这就意味着设施性资产和资源性资产在村级“三变”改革中实现了两道PPP。

然后在村域一级市场以外的二级市场吸引外部投资主体进来,使外部资金进入到村级集体资产中,显化村集体拥有的资源性资产价格。如此,整个县域生态经济就会以乡村集体经济的社会企业性质做出全县经济资产底数,有利于对多年投入农村的基础设施资产的激活。进一步以村为股权单位做股到县级平台公司,县乡村三级接受全域生态经济的统筹规划,在县委统一领导下发挥组织创新和制度创新,推进县域生态经济全面发展。

对于整个宏观经济来说,推进带动这种县域生态经济首先是强化经济上的“金字塔形”稳态结构。如前所述,生态资本深化的条件是因为中国有庞大的实体资产1300万亿,相对来说,300多万亿的金融资产总量并不大,只是实体资产的零头。^[1]此外还有约计300万亿的债务,大多对应为资产的建设性负债。三类资产加到一起大体上有2000万亿的规模。如何把这个资产规模用新时代新的经济创新激活,需要把空间资源变成空间绿海,形成新时代生态经济的新领域。

其次要看需求侧的中产阶级绿色消费。从需求侧来讲,空间生态资源价值化开发对应三大类消费群体。其中,农民为主体的底层社会的消费还是生存性的,高收入者主要是海外消费。而中产阶级人口超过4亿,成为消费引领者。世界上中产阶级

消费倾向是绿色主义。现在提出需求侧,其实就是中产阶级的消费不再是过去那种实物形态——从手表、缝纫机、自行车升级到彩电冰箱洗衣机,再升级到房子和汽车,那是产业资本阶段的实体产品的消费。进入到生态经济阶段的中产阶级消费,往往不同于原来产业资本阶段的消费,而是绿色消费倾向,比如家用太阳能、都市有机农业、郊区休闲农场等,很多城市中产阶级希望自主形成对传统能源和化学食品的消费替代。此外,生命消费、休闲康养医养等消费都可以通过城乡融合的有效途径得以实现,生命产业与有机农业本来就是结合在一起的,客户要求消费的产品服务与生态化新经济吻合。

据此,生态文明时代的生态经济不是过去产业资本时代以资本收益为主的发展方式了。生态化的新经济所对应的消费群体客观上是中产阶级。对中国的中产阶级的绿色消费来说,农业还没有针对这个需求侧做出产业供给侧的改革。

同期,数字经济也已经成为重要发展趋势,如果把数字经济和生态经济结合,将数字乡村落实到乡村绿色发展之中,很可能会改变已经形成的金融资本利益群体走向西方金融资本虚拟化扩张的发展模式。金融异化不是简单的市场制度问题,很大程度上得把金融资本和一个发展阶段以及这个阶段对于某些特定群体激励形成的群体行为作用相结合。

借助中国特色新举国体制调整生产方式,把资本市场的概念和运作机制引入到生态经济的思路中,体现以乡村振兴为基础的生态文明新战略,实现长期可持续发展。

参考文献:

- [1]金融机构总资产超300万亿[EB/OL]. 中华人民共和国中央人民政府网. http://www.gov.cn/shuju/2019-06/11/content_5399043.htm, 2020-12-20.

作者:中国人民大学教授,北京大学习近平新时代中国特色社会主义思想研究院乡村振兴中心主任,西南大学中国乡村建设学院执行院长

责任编辑:马健

推进农业农村现代化 奋力书写乡村振兴“新答卷”

于会文

习近平总书记在中央农村工作会议上强调,坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重,举全党全社会之力推动乡村振兴,促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。重庆市大足区幅员 1436 平方公里,有耕地面积 106.8 万亩,农业生产条件良好,素有“鱼米之乡”的美誉,作为成渝相向发展战略腹地、巴蜀文化旅游走廊重要支撑、成渝主轴特色产业集聚区、重庆主城都市区桥头堡城市,农业农村工作正迎来了千载难逢的发展机遇。当前,大足区坚持以习近平总书记关于“三农”工作的重要论述为指引,全面实施乡村振兴战略,扎实推进农业稳区,持续巩固脱贫攻坚成果,加快推动农业农村高质量发展,奋力书写乡村振兴“新答卷”。

一、突出地域特色,厚植产业优势,推动农业“接二连三”

乡村振兴,产业兴旺是关键。只有实现乡村产业的全面振兴,才能保持乡村经济发展的旺盛活力,为乡村振兴提供不竭动力。

(一)坚持产业规划引领

研究制定 2021—2025 年产业发展行动计划,确定优质粮油菜、芳香、大足黑山羊三大主导产业,突出特色、打造品牌、延伸链条,持续提高农业发展质量和效益。按照“地域相邻、优势相近,突出重点、抱团发展”的原则,鼓励 27 个镇街因地制宜集中连片打造一批特色产业示范片,共同把产品做特、把特色做优、把优势做大,力争到“十四五”末,全区形成 65 万亩优质粮油菜、5 万亩芳香、存栏 30 万只并出栏 40 万只大足黑山羊的产业规模。积极融入成渝地区双城经济圈建设,打造区域特色农产品供应中心,联合周边地区共建大健康农业示范区、特色农业产业联盟,打造大足资阳潼南 100 万亩柠檬产业“金三角”、大足简阳乐至 200 万只山羊产业联合体,共同绘就乡村振兴新蓝图。

(二)发展壮大精深加工

坚持用抓工业的办法抓农业,通过政府引导与市场主导相结合,围绕国家现代农业园区建设,重点引进、培育一批精深加工龙头企业,带动农民合

作社和家庭农场等经营主体发展,形成“引进一个、建好一个、带动一批”的联动效应,提升粮油、果蔬、肉类、茶叶、调味品等农产品加工转化能力和水平,提高农产品附加值。重点做好富葛加工与科研中心、大足食品加工园、中药材产业园等已引进项目的落地建设,支持宝顶酿造、邓鼎记、双福油脂等一批重点企业扩产达产增效,形成大中小配套的加工产业集群。

(三)擦亮“大足硒镡”品牌

大足富硒、富镡土壤集中连片、土质良好、宜种性强,其中高富硒土壤面积达到 31 平方公里,送检的 179 个主要农产品不同程度含有硒和镡,符合富硒标准的占 29.1%。大足区着力实施农产品整体品牌形象塑造工程,鼓励龙头企业、专业合作社统一使用“大足硒镡”公用品牌,统一进行品牌营销,积极融入全市“巴味渝珍”和“三峡”品牌打造,力争通过 3~5 年的努力在全国唱响“大足硒镡”品牌。以开展国家数字乡村试点为契机,整合农业大数据产业资源,推动信息进村入户及“三农”综合服务全覆盖,培育更多的网络销售平台,开发更多的网店,培养更多的网络销售能手,让“大足硒镡”农产品在全国卖得好、卖得远、卖上好价钱。

(四)培育特色乡村旅游

大足之美,美在厚重人文底蕴,美在优美自然风光,美在秀丽城乡风貌。大足区正利用大足石刻这一金字招牌,高标准全域建设大足石刻文化公园,引领共建巴蜀文化旅游走廊,打造国际知名旅游地,吸引更多年轻人、文化人、外国人来足、留足、驻足、品足。坚持将乡村旅游作为大足石刻文化公园建设的重要一环,用好“生态”和“人文”两个宝贝,建设“十里荷棠·山湾时光”产城景融合示范片,持续推进隆平五彩田园、老家·观音岩、棠香人家等一批美丽乡村示范点建设,利用闲置农房改建一批高品质民宿,让更多的人到大足来有看头、有耍头、有买头,吃得好、住得好、玩得好,让来了的人还想来,没来的人都想来。依托民俗风情、农事活动等,按照二十四节气,每隔半个月举办一次特色节会,让大足一年四季“月月有看头,季季有精彩”。

二、紧扣生态宜居,提升乡村品质,绘制农村“美丽画卷”

良好的生态环境是农村的最大优势和宝贵财富。重庆市大足区深学笃用习近平生态文明思想,深入践行“绿水青山就是金山银山”理念,扎实走好产业生态化、生态产业化路子,通过打好农村人居环境整治、基础设施建设、产业绿色发展等“组合拳”,努力形成“看得见山,望得见水,记得住乡愁”的乡村美丽图景。

(一) 打造美丽乡村“风景线”

制定“多规合一”的国土空间规划,优化完善实用性村庄规划编制,保护好传统村落和乡村风貌,统筹规划宝顶山等区域美丽乡村建设,打造“一村一景”的乡村景观。加强农村公共基础设施建设,持续推进农村供水保障工程,试点推动城乡一体化供水,建好“四好农村路”,大力推动农村电网、光缆、天然气、5G 通信、物流等建设,加快补齐农村硬件短板。规划建设濑溪河生态廊道、巴岳山生态观光绿色走廊,筑牢生态安全屏障,让大足青山常在、绿水长流、空气常新。

(二) 构筑农业面源污染“防控线”

深入实施农村人居环境整治提升五年行动,开展“五清理一活动”专项行动,扎实推进“千村宜居”计划。重点抓好农村厕所革命、水污染防治、生活垃圾治理、化肥农药减量、废弃农膜回收利用等工作,加强土壤污染、水土流失等治理和修复,保护好美丽的田园风光。用好绿色金融试点,发展农业循环经济,推广绿色农业生产技术,实现农业生产资料供应、农业科技创新、农业加工和服务业的绿色化,努力为国家实现碳达峰、碳中和目标作贡献。

(三) 划定农村生态治理“警戒线”

2020 年,大足区空气优良天数达到 342 天,同比增加 23 天,国控、市控断面水质首次全面达标。大足区将切实落实最严格的耕地保护制度、水资源管理制度,扎实做好“河长制”工作,加强执法检查,坚持用制度筑牢农村生态屏障。创新推行环境保护网格化管理机制,将网格划分到村(居)民小组一级,确保每平方公里都有 1 名网格员,及时发现处理秸秆焚烧、白色污染等突出问题,打通农村污染防治的最后一公里。探索维护环境“积分制”,健全村民自治机制,调动农村群众参与环境保护的积极性、主动性,实现环境保护自我教育、自我监督。

三、注重人才培育,夯实智力支撑,激活发展“源头活水”

乡村振兴,人才是关键。大足区始终把乡村人

力资源开发放在首要位置,积极引才、育才、留才,着力解决农村人才总量不足、结构失衡、素质偏低、老龄化严重等问题,让人才振兴成为推动农业农村现代化的内生动力。

(一) 引进高级专家团队

按照“不求所有、但求所用”的原则,组建多层次、高水平的专家顾问团队,研判市场规律、指导农业发展。大足区与袁隆平院士专家团队合作,建设国家杂交水稻工程技术研究中心重庆分中心,开展农业关键核心技术攻关,承接新品种、新技术试验示范及推广,打造袁隆平院士太空稻试种基地,依托科技创新提高农业生产率和经济效益。

(二) 培育新型职业农民

实施新型职业农民培育工程,重点面向从事适度规模经营的农民,分层分类开展全产业链培训,加强技术指导和跟踪服务,支持创办新型农业经营主体。建立健全教育培训、评选认定、动态管理、扶持激励机制,依托区内现有的 5 所高职院校和区职教中心办好涉农专业,建设一批现代农业教学实训基地和农村“双创”基地,制定专业人才培养计划,“订单式”培育职业农民和新型农业技能人才。

(三) 鼓励人才返乡创业

实施青年人才筑梦工程和“大足工匠”计划,开展“大足英才”评选活动,发展一批对“三农”有情怀的新农人,鼓励引导返乡企业家、本土人才、技能人才、农民工等带着资金、技术返乡创业。健全乡村创新创业支持服务体系,落实好减税降费政策,帮助创业者解决好用地、信贷等困难,以最佳的营商环境留住人才。

(四) 加强干部队伍建设

选派政治坚定、业务过硬、作风优良的干部充实到乡村振兴工作第一线,打造一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”干部队伍。拓宽“三农”工作部门和镇街干部来源渠道,重视发现培养选拔农村优秀年轻干部。切实抓好区(社区)两委换届工作,打造一批思想政治素质好、道德品行好、带富能力强、协调能力强的村干部队伍。

四、强化组织保障,弘扬优秀文化,焕发乡村“精气神”

乡村振兴,既要塑形,也要塑魂。大足区切实加强和改进乡村治理,培育和践行社会主义核心价值观,弘扬本土优秀传统文化,涵养文明乡风、良好家风、淳朴民风,焕发乡村文明新气象。

(一) 完善乡村治理体系

充分发挥党组织在乡村振兴中的引领作用,建

立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制,推动自治、法治、德治“三治合一”。加强农村基层党组织建设,突出政治功能,提升服务能力,把基层党组织建设成为推动乡村振兴的坚强战斗堡垒。加强农村民主法治建设,强化村务公开,保障农民群众的知情权、参与权、表达权、监督权。加强社会治安综合治理,维护安全稳定的农村社会环境。

(二) 加强乡村文明建设

健全乡村公共文化服务体系,完善图书馆、文化馆、美术馆等公共文化设施,促进公共文化资源重点向农村倾斜,为农民群众提供更多更好的公共文化产品和服务。建设新时代文明实践中心、实践所、实践站,办好文化下乡活动,打造一批文化品牌,引导农民爱党爱国、向上向善、尊老爱幼、重义守信、勤俭持家,把农民群众的精气神提起来。扎实推进全国婚俗改革试点,持续推进农村移风易俗,普及科学知识,反对封建迷信,倡导勤俭节约,杜绝人情攀比、厚葬薄养、铺张浪费等陈规陋习。

(三) 弘扬本土优秀文化

经过历史的洗礼和时光的沉淀,大足形成了石刻文化、五金文化、海棠香国文化、重汽文化、革命文化等五大文化,这些文化造就了大足个性鲜明、卓越不凡的城市气质。特别是大足石刻所蕴含的“慈、善、孝、义、廉”等中华民族优秀传统文化理念,极具民族化、生活化、教育化特征,充分体现社会主义核心价值观,彰显中华民族优秀传统文化的无穷生命力。大足区将优秀传统文化元素融入乡村建设,从小处着眼、细节入手,让农村的公共服务中心、乡村旅游景点等重点场所充满浓郁的文化气息,凸显大足特有的文化脉络、历史记忆,实现文治教化、以文化人。

五、着眼成果巩固,直面重心转移,接稳全面振兴“接力棒”

从打赢脱贫攻坚战到全面推进乡村振兴,“三农”工作重心发生历史性转移。大足区准确把握顶层设计从点逐渐覆盖到面、政策范围从特惠逐步转向普惠这一发展趋势,全力做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,全面深化农业农村改革,坚决

把来之不易的脱贫攻坚成果巩固好、拓展好。

(一) 保持主要帮扶政策总体稳定

按照中央设置的5年过渡期要求,坚持把保持巩固拓展脱贫攻坚成果摆在有效衔接的重中之重、乡村振兴的优先位置,作为头等大事来抓。保持现有主要帮扶政策总体稳定,严格落实“四个不摘”要求,坚决守住并巩固提升“两不愁三保障”成果,推动低收入群体稳步增收、逐步致富。做好机构队伍衔接,保持机构队伍总体稳定,平稳有序推进机构职能调整优化,重新向巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴任务重的镇街、村(社区)继续选派驻村第一书记和工作队。

(二) 建立健全防止返贫动态监测和帮扶长效机制

对易返贫致贫人口开展定期检查、动态管理,持续跟踪收支变化、“两不愁三保障”及饮水安全状况,做到早发现、早干预、早帮扶,切实把兜底保障措施落实到位。大力推进医共体建设,加强镇街寄宿制学校、乡村小规模学校建设,推行农村居家养老邻里互助模式,补齐农村公共服务短板。重点加大农村教育投入,给政策、给待遇留住一批农村优秀教师,让农村的孩子接受良好教育,彻底阻断贫困代际传递。继续在挖“穷根”上下功夫,不仅要让乡亲的口袋鼓起来,更要让群众的脑袋富起来,激励和引导脱贫群众靠自己的努力过上更好的生活。

(三) 持续深化农业农村改革

近年来,大足区先后被纳入国家农村土地制度改革试点、国家新型城镇化综合试点和国家城乡融合发展试验区,特别是在农村土地制度改革试点中,大足区广泛发动群众参与,汇聚群众智慧,探索出的“三分两不分”分配机制,为土地修法提供了“大足经验”。大足区将紧紧抓住改革这个“牛鼻子”,稳步推进一批国家、市级在大足开展的改革试点,进一步破除制约农业农村发展的制度障碍,激活“人”“地”“钱”等资源要素,推动以城带乡、城乡互补、融合发展,实现城市与乡村各美其美、美美与共。

作者:中共重庆市大足区委书记

责任编辑:马健

巩固拓展脱贫成果 全面推动乡村振兴 奋力开创开州“三农”工作新局面

冉华章

党的十九届五中全会对全面推进乡村振兴、加快推动农业农村现代化作出战略部署。中央农村工作会议向全党全社会发出“三农”工作极端重要、须臾不可放松、务必抓紧抓实的强烈信号,重庆市委农村工作会议对全市“十四五”时期“三农”工作作出具体安排,为我们指明了方向。重庆开州区是农业大区,近年来全区坚持以脱贫攻坚统揽全局、以乡村振兴为总抓手,持续抓重点、补短板、强弱项,脱贫攻坚取得全面胜利,12.57万贫困人口全部脱贫、连续两年获市级考核优秀,一批经验做法在全国全市推广;乡村振兴开局良好,农村产业不断壮大、农民收入持续增长,农村基础设施持续加强、生产生活条件大幅改善,农村基层党建不断进步、治理能力明显提升。下一步,开州区将抢抓机遇、乘势而上,继续深入贯彻习近平总书记关于“三农”工作的重要论述,认真贯彻中央和市委决策部署,立足新发展阶段,践行新发展理念,融入新发展格局,担当新发展使命,坚持农业农村优先发展,以农业农村现代化为总目标,以推动高质量发展为主题,以深化农业供给侧结构性改革为主线,谋远抓近、系统推进,做好巩固拓展脱贫攻坚成果同全面推进乡村振兴有效衔接,促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

一、巩固拓展脱贫成果,加快推动有效衔接

脱贫摘帽不是终点,而是新生活、新奋斗的起点。坚持把巩固拓展脱贫成果摆在头等重要位置,切实做好有效衔接各项工作,让脱贫基础更加稳固、成效更可持续。

(一)继续保持高度重视

坚持把巩固拓展脱贫攻坚成果作为当前和今后一个时期农村工作重要任务,作为实施乡村振兴战略的首要任务,周密部署、切实抓好,接续推进脱贫地区发展和群众生活改善。过渡期内严格落实“四个不摘”要求,对脱贫区域、脱贫人口的投入力

度不减、主要支持政策不退,做到工作不留空当、政策不留空白。总结推广脱贫攻坚好的经验做法,因村因人对现有帮扶政策逐项分类优化调整,合理把握调整节奏、力度、时限,逐步实现由集中力量支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡。

(二)持续补短板固底板

坚持“早发现、早干预、早帮扶”方针,执行好、落实好防止返贫动态监测和帮扶机制,分层分类做好对农村边缘人口、低收入人口常态化帮扶,强化易地扶贫搬迁后续扶持,切实守住不出现规模性返贫的底线。坚持把稳就业和发展好扶贫产业作为巩固脱贫成果的重点,突出抓好产业帮扶这个关键,补上技术、设施、资金等短板弱项,拓宽农村人口就地就近就业渠道。坚持扶志与扶智并重,改进奖补政策,倡导劳有所得、多劳多得,防止政策养懒汉。深入推进各类巡视督查审计反馈问题整改,确保按期销号、整改到位。

(三)稳妥做好有效衔接

坚持以乡村振兴统揽“三农”工作,整体推动脱贫攻坚各方面体制机制转向全面实施乡村振兴,做好工作力量、组织保障、规划实施、项目建设、要素保障等各方面有机衔接。将脱贫攻坚工作领导小组职责整体划入乡村振兴战略领导小组,负责统筹全区脱贫攻坚成果巩固工作。严格落实中央关于保持机构队伍总体稳定的要求,平稳有序做好扶贫办机构职能调整优化。按照过渡期倒排时间表,统筹考虑脱贫政策向乡村振兴转变。加大考核力度,将巩固拓展脱贫攻坚成果纳入年度实绩考核范围,推动责任落实。调整优化区级部门帮扶机制,优化整合资源,组建乡村振兴区级帮扶集团,继续对乡镇进行帮扶。坚持和完善驻村工作制度,对巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴任务重的村,继续选派驻村第一书记和工作队,及时完善结对帮扶、社会帮扶等机制。

二、全面推进乡村振兴,促进农业农村现代化

2021年是全面推进乡村振兴的第一年。我们将深刻认识新发展阶段做好“三农”工作的重要性和紧迫性,坚持把解决好“三农”问题作为重中之重,以“五个振兴”为抓手,促进农业农村优先发展。

(一)大力推动产业提质增效

深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略,严格落实“米袋子”“菜篮子”党政同责,严守耕地红线和永久基本农田保护目标,坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。坚持以深化农业供给侧结构性改革为主线,统筹发展“5+N”绿色农业产业体系,集中力量推动中药材、柑橘和畜牧三大主导产业高质量发展,加快现代农业产业园建设,加强毗邻地区合作发展,促进特色产业集群集聚发展。大力推动高标准农田建设,推动宜机化改造,加强新品种、良种和关键技术推广,提升农产品供给水平。坚持“质、量”并举,优化种养结构,着力培优品种、提升品质、打造品牌和标准化生产,积极发展“两品一标”农产品,擦亮“开县春橙”“开州木香”等优质品牌,打响“开字号”金字招牌,扩大优质绿色农产品供给。大力发展新型经营主体,加快发展农产品加工业,积极发展乡村旅游、休闲农业、农村电商等新产业新业态,办好用好“三峡药博会”,积极培育农业社会化服务组织,推进农业“接二连三”。深入实施“智慧农业·数字乡村”,加快农业大数据产业园建设,积极打造农业科技创新服务中心,加快培育农业科技示范基地、示范主体。开展粮食节约行动,坚决遏制餐饮浪费。

(二)科学实施乡村建设行动

坚持相对集中、适度集中,在规划上注重因地制宜、理性客观、突出特色,在建设上追求合理舒适、与自然融为一体,在管理上坚持依法依规、严格管理,推动乡村建设深入、持久、有效开展。编制好乡镇国土空间总体规划和村庄规划,有序推进镇村规划实施和动态更新。注重保护好乡村特色风貌,决不能盲目搞大拆大建、贪大求洋,也决不能机械照搬、违背农民意愿。分类推进集镇建设,支持鼓励中心镇、重点镇适度扩大规模、完善功能。加大特色小镇培育建设力度。推动村庄特色和集聚发展,建设一批美丽宜居乡村。坚持建管并重,加大“两违”整治力度,严格集镇和农房建设管理。坚持量力而行、循序渐进、突出重点,加快农村水、电、

路、讯和环保等基础设施建设,改善农村生产生活条件。加强各类基础设施管理,确保持续发挥效益。大力改善农村地区办学条件,提升基层医疗卫生服务,做好社会保障工作,提升农村公共服务水平。加大农村困难群体帮扶力度。

(三)全面深化农村领域改革

坚持落实中央、市委改革部署,加快推进农村重点领域和关键环节改革,盘活农村资源要素,激发乡村发展动力。深化农村集体经营性资产股份合作制改革,创新集体资产盘活利用方式,促进集体资产保值增值。完善集体资产股份权能,探索集体资产股份有偿退出、继承、抵押担保等制度。加快构建以家庭农场为基础、农民合作社为纽带、龙头企业为引领的新型农业经营体系,多形式发展农业适度规模经营。大力发展股份合作制经济,增强脱贫村集体经济实力。支持符合条件的企事业单位农业科技人员、企业家等开展合股联营。落实提高土地出让收益用于农业农村比例的政策。健全完善涉农资金统筹整合长效机制,发挥财政资金改革牵引作用。积极争取地方债用于现代农业设施建设和乡村建设行动。大力发展农村普惠金融,推动涉农银行回归本位服务农村。优化农业补贴支持方式,保护和调动好农业生产者的积极性。深化拓展“三变”改革,完善“股权平等、利益共享、风险共担”的股份合作机制,让农民群众分享更多产业链增值收益。深化“三社”股份合作、生产合作、服务合作,密切利益联结。

(四)加快推动城乡融合发展

立足“双百”城市建设目标,抢抓机遇、精心谋划,推动城乡各美其美、美美与共。加快推动各类资源要素下乡,推动基础设施、公共服务等不断向基层延伸,降低资源要素进入农村成本。推动工商资本资源下乡,运用好农村金融创新产品,鼓励引导金融机构和工商企业到农村投资兴业。搭建桥梁平台,打好“乡情牌”“乡愁牌”,建立有效的激励机制,吸引更多人员返乡创业。全面促进农村消费,繁荣农村市场,加快构建以城镇为中心、以专业批发为特色、以农村集贸市场为依托的农村商业辐射网络,吸引更多城市居民下乡消费。坚持集中力量办大事,用好用活现有政策,最大限度为推动城乡融合发展提供体制机制保障。深化户籍制度改革,科学有度推动农业转移人口市民化。切实加强

区域协作,打造一批特色农产品、区域公用品牌和精品旅游线路,加快构建区域产业协作格局。

三、坚持党的全面领导,夯实“三农”发展根本保障

办好农村的事情,实施乡村振兴,关键在党。坚持以抓党建促乡村振兴为统揽,不断健全党领导农村工作的组织体系、制度体系、工作机制,不断提高新时代党全面领导农村工作的能力和水平。

(一)切实强化组织领导

严格落实“三级书记”抓乡村振兴的工作机制,全面落实农业农村优先发展的方针,做好统筹协调、组织推动、督促检查工作。健全绩效评价机制,强化考核结果运用。牢固树立系统理念,突出规划引领作用,遵从地域特色、发展规律和群众意愿,科学合理确定一批试点村,统筹推进农业现代化与农村现代化,推动乡村宜工则工、宜农则农、宜旅则旅、宜居则居。强化投入保障,用好用活各类涉农资金,加大引资引智力度,撬动更多社会资金,着力引进外来资本和技术,促进各类资源投入农村、服务农村。创新乡村人才工作体制机制,健全激励保障机制,激发广大农民群众积极性,建设一支懂农业、爱农村、爱农民的专业干部队伍。

(二)推进农村生态文明建设

贯彻共抓大保护、不搞大开发方针,坚持生态优先、绿色发展,坚持山水林田湖草系统治理,坚持以自然修复为主,以人为、工程修复为辅,坚决守好山、治好水、育好林、管好田、净好湖、护好草。认真落实河(湖)长制、林长制,持续深化国土绿化提升行动,大力推进退耕还林,持续巩固退捕工作成果,构筑绿色屏障。坚持多管齐下、综合治理,深化城乡环境综合整治,大力实施农村人居环境整治提升五年行动,着力抓好“厕所革命”、生活污水治理、生活垃圾处理等重点工作,加大农业面源污染治理力度,保护美丽田园风光。大力推动绿色转型发展,积极发展生态循环农业,促进农业农村减排固碳,改变农村过度依赖资源消耗发展模式。加大习近平生态文明思想宣传解读,利用开州好山好水的生态优势,讲好开州生态故事,支持生态文化作品创作、生态文化产业发展,引导公众积极践行绿色生活方式。

(三)加强和改进乡村治理

夯实基层治理基础,创新基层治理模式,提升基层治理效能,加快推进乡村治理体系和治理能力现代化。深入实施“整乡(镇)推进、整区提升”计划,持续整顿软弱涣散村党组织,建好建强农村基层党组织。严格落实集中换届要求,选优配强乡镇领导班子、村“两委”成员,持续加强村级后备力量建设。坚持自治为基,加强村规民约规范,进一步健全和创新村民自治机制,不断提高村民自我管理、自我教育、自我约束能力。坚持法治为本,深入推进法治乡村建设,完善政府购买农村基层法律服务机制,深化“法律进乡村”活动。坚持法德结合,强化道德教化作用,提升乡村社会文明程度。坚持“系统治理、源头治理、依法治理、综合治理”原则,防范化解农村地区重大风险,构建和谐平安乡村。持续巩固农村扫黑除恶专项斗争成果,严厉打击各类违法犯罪行为,依法打击非法宗教活动,有效化解各类矛盾,维护农村社会和谐稳定。持续开展农村安全隐患排查整治,强化农村道路交通、消防、安全生产、地质灾害等监管工作,坚决防止发生较大以上安全事故。创新乡村治理方式,深化“枫桥经验”重庆实践十项行动,加强网格化服务管理,提高乡村善治水平。

(四)深化农村精神文明建设

大力弘扬社会主义核心价值观,以“美丽乡村·明德帅乡”等建设为依托,深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育,用好刘帅纪念馆及故居红色教育基地,强化爱国主义、集体主义、社会主义教育,提振农民群众精气神。深化移风易俗工作,坚决抵制农村封建迷信活动,专项整治大操大办、人情攀比等陈规顽疾,推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。广泛开展文明村镇、文明家庭、文明校园等群众性精神文明创建活动,评选先进典型,办好道德讲堂和梦想课堂。坚持在保护中发展、在发展中保护,保护和传承好农耕文化,让乡村文脉传承下去。深入推进文化惠民工程,常态化开展群众性文化活动,丰富群众精神文化生活。

作者:中共重庆市开州区委书记

责任编辑:马健

全面推进乡村振兴之巫山举措

李春奎

习近平总书记指出,脱贫攻坚取得胜利后,要全面推进乡村振兴,这是“三农”工作重心的历史性转移。2021年的中央一号文件明确要求,要强化五级书记抓乡村振兴的工作机制,深入贯彻落实《中国共产党农村工作条例》,县委书记应当把主要精力放在“三农”工作上。奔向新生活、接续新奋斗,我们必须加强党对“三农”工作的全面领导,坚决扛起“五级书记抓乡村振兴”政治责任,采取更有力的举措,汇聚更强大的力量,全面推进乡村振兴,全力促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

一、脱贫攻坚为实现乡村全面振兴奠定了坚实基础

巫山是重庆十四个国家级贫困县之一、秦巴山区扶贫开发的主战场。近年来,我们深学笃用习近平总书记关于扶贫工作的重要论述,认真贯彻精准扶贫精准脱贫基本方略,按照中央决策部署和市委市政府工作安排,全民动员、尽锐出战,坚决打赢打好脱贫攻坚战。2018年8月,巫山正式宣布退出国家扶贫开发重点县,高质量实现“脱贫摘帽”;2020年7月,顺利通过国家脱贫攻坚普查。全县120个贫困村、2.46万户8.9万名贫困人口全部脱贫,延续千年的绝对贫困问题得到历史性的解决。巫山脱贫攻坚主要体现出了“三个前所未有”的特点:一是重视程度前所未有。我们始终坚持以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局,县委、县政府思考的最多、花的精力最多、使的力气最大的就是脱贫攻坚工作。县委县政府成立扶贫开发领导小组,实行书记、县长“双组长制”,组建25个脱贫攻坚乡镇(街道)指挥部,指挥长由县领导担任,实行定点包干。县委书记、县长每月坚持5天以上研究或调研脱贫攻坚工作,分别对全县所有行政村实现走访全覆盖,对贫困村进行多轮遍访。二是投入强度前所未有。近年来,累计整合各类扶贫资金80余亿元,围绕“两不愁三保障”和交通、教育、卫生、产业、就业、社会保险等民生领域,实施项目3000余个。中央定点帮扶(三峡集团)、东西部扶贫协作(烟台市)、市级集团帮扶(市委宣传部扶贫集团)、万企帮万村、

县内结对帮扶等,加大投入、创新方式,合力攻坚。同时,还得到广东省、北碚区、铜梁区等大力支持,各帮扶单位真诚援助,既助推了脱贫攻坚,又结下了深厚情谊。三是农村变化前所未有的。巫峡大地变成了“花果山”,漫山遍野种满了“摇钱树”,田间地头挂满了“金果果”。房子安全了,自来水到家了,水泥路通到了家门口,再也不用为看病、上学发愁,坐在家里就可以做买卖。全县基本形成水、陆、空、铁交通网络,达到客车到村,小车到组,农用机动车到户,走路不湿鞋的条件。整治村容村貌,推进农村“厕所革命”和环境整治,农村环境大变样,山青水绿村庄美,广大农村发生了翻天覆地的变化。

二、全力做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

近年来,巫山在脱贫攻坚领域投入了大量的人力、物力、财力,主要形成了三个方面成果:一是形成了高效组织体系。“五级书记抓扶贫”、书记县长“双组长制”、“指挥部+战区制+包干制”指挥责任体系等党建引领下的政治优势,为打赢打好脱贫攻坚战提供了强大组织保障,也为做好新时代“三农”工作、落实“五级书记抓乡村振兴”提供了经验借鉴。在脱贫攻坚的火热战场上,锤炼了广大农村基层党组织,凝聚力、战斗力、号召力不断增强,进一步密切了党群干群关系。二是打下了坚实物质基础。全县通村通畅率100%、通组通达率100%。累计铺设管道2.23万公里,农村集中供水率和管网入户率均达99%以上。动力电、光纤通信覆盖率100%。因地制宜发展脆李、柑橘、中药材、核桃、烤烟、生态养殖为主的“1+3+2”现代山地特色高效农业85万亩,经济作物比重达到70%以上,亩均产值是传统农业的5倍以上。其中,巫山脆李获农业农村部地理标志认证,先后荣获“中国气候好产品”“全国名特优新产品”称号,区域公共品牌价值达19.08亿元,位居全国李品类第一;“巫山恋橙”已成为三峡库区知名的鲜食柑橘品牌,被评为国家地理标志保护产品、纳入全国名特优新产品目录;“巫

山庙党”位列四大名党之首;“巫山烤烟”成功入选中国原产地特产百科烟草类条目。越来越多的巫山生态农产品走向大市场、卖出好价钱,也提升了农村群众的收入,从2015年的7733元增长到2020年的12161元,年均增长9.5%。农村生产生活条件的极大改善进一步解放了农村生产力,也为乡村振兴注入了源源不断的动能。三是培育了宝贵的精神财富。涌现出“全国脱贫攻坚楷模”“时代楷模”“2020年感动中国十大人物”获得者毛相林,“全国脱贫攻坚先进个人”获得者李春奎、王荣刚、严克美、魏宗平等一批先进典型,培育了上下同心、尽锐出战、精准务实、开拓创新、攻坚克难、不负人民的脱贫攻坚精神,展现出千辛万苦“难不住”、千山万壑“困不住”、千家万户“闲不住”的精神状态,这既是我们能够战胜贫困的强大动力,也将是推动乡村振兴的力量源泉。只要我们将这些组织优势、物质优势和精神力量转化好、运用好、发挥好,就一定能站到新的更高起点开启乡村振兴新征程。

脱贫攻坚以来,巫山县还立足工作实际,积极探索创新,实施的特色产业种出增收“摇钱树”、易地搬迁搬出扶贫“新路径”、就业扶贫拓宽群众“致富路”、定点帮扶提升发展“加速度”、精神扶贫提振脱贫“精气神”等典型经验在全国推广,受到新闻媒体广泛报道。一是特色产业种出增收“摇钱树”。通过发展“1+3+2”现代山地特色高效农业,实现全县有主导产业,乡镇有骨干产业,村村有特色产业,户户有增收产业,有劳动能力、有土地的贫困户扶贫产业覆盖率100%。经济作物种植比达70%以上,农业效益大幅提高。巫山是中国特色农产品优势区、中国脆李之乡、庙党之乡。巫山脆李品牌估值蝉联全国李品类第一。巫山脆李作为第二批产业扶贫典型案例在全国推广。巫山党参项目入选国家精准扶贫标准化典型范例。二是易地搬迁搬出扶贫“新路径”。10年前,巫山县开创全国先河,实施了“重庆第一穷乡”庙堂乡整乡搬迁,探索出深度贫困山区的脱贫之路。10年来,我们乘势而为,以点带面,复制推广“庙堂经验”,将易地扶贫搬迁作为斩断贫困地区“穷根”的先行之策,紧扣搬得出、稳得住、逐步能致富,先后完成3村6社整体搬迁。“十三五”以来,建成微型安置点47个,安置3.15万余人;实施地质灾害搬迁避让3622户14365人。走出山区精准扶贫“攻坚拔寨”新路径,破解了一方水土难养一方人的现实问题。三是就业扶贫拓宽群众“致富路”。坚持把实现更高质量、更加充

分就业作为重要的民生工程,推动“一人就业,全家脱贫”。以巫山工业园区、重点项目、扶贫车间、公益性岗位等为载体,开辟本地岗位推动就近就业。与广东、海南、山东、新疆等地区建立长期友好劳务协作关系,对贫困户给予一次性求职创业补贴和往返交通补贴,采用包机、包车方式组织农民工返岗复工,稳定劳务协作推动外出就业。同时我们打造劳务品牌推动更好就业,“巫山建工”被重庆市政府命名为“三峡移民劳务品牌”,并获“全国劳务品牌展示交流大会优秀劳务品牌”称号。四是定点帮扶提升发展“加速度”。三峡集团定点帮扶巫山以来,坚持“扶基础补短板、扶产业添后劲、扶项目谋长远、扶智力激活力”四大板块环环相扣,奏响分期见效“四部曲”,援助资金2亿元,实施项目59个,将巫山纳入长江大保护第二批试点城市,在巫山建设300万千瓦风光水储清洁能源基地,建设182兆瓦的光伏发电项目开始发挥效益,风力发电项目有序推进。依托三峡大坝景区,每年为巫山输送游客20万人次,三峡集团帮扶工作考核连续两年获国家“好”等次,巫山县三峡后续综合考核库区第一。五是精神扶贫提振脱贫“精气神”。坚持扶贫与扶志扶智相结合,开展“家风润万家”等志愿服务和“最美家庭”等评选,营造想脱贫的氛围,树立要脱贫的自觉,坚定能脱贫的信心。涌现出以毛相林为代表的下庄精神,以何亨明为代表的扶贫精神,以刘敬春为代表的自主脱贫精神。下庄村村主任毛相林带领村民不等不靠,在绝壁上凿出8公里的“脱贫路”,被授予“时代楷模”“感动中国2020年度人物”和“全国脱贫攻坚楷模”荣誉称号。党的十九大代表、“全国劳模”严克美,大学毕业后回到家乡带领群众脱贫致富,登上了新中国70周年大庆脱贫攻坚主题彩车。

三、因地制宜全面推动乡村振兴走在希望的田野上

脱贫攻坚战取得全面胜利后,巫山县始终保持不停顿、不大意、不放松的攻坚状态,深入研究部署乡村振兴各项工作,因地制宜全面推动乡村振兴走在希望的田野上。一是深入基层广泛开展调研。组建4个专班,深入到乡镇(街道)、村,对拟确定为县级乡村振兴重点帮扶村的产业发展基础情况、低收入人口情况、社会民生事业情况、生态环境情况、乡村治理情况等全方位调研。围绕自然环境相对恶劣、基础设施条件相对较差、经济发展基础较为薄弱、社会事业发展相对滞后、脱贫监测户、边

缘易致贫户规模大、比例高 5 个方面,再确定一批县级乡村振兴重点帮扶乡镇、村,调整优化县级集团帮扶机制。二是全面梳理完善健全工作机制。对标对表中央和市委市政府出台的脱贫攻坚各类各项政策,对现有主要帮扶政策分类、逐项进行梳理,研究调整、优化、完善方案,健全和落实防止返贫监测帮扶机制,研究建立解决相对贫困的长效机制,促进脱贫攻坚向乡村振兴平稳过渡。结合巫山县实际,制定《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接实施意见》,细化目标任务 31 项,具体措施 181 小项,切实做好领导体制、工作体系、发展规划、政策举措、考核机制等有效衔接,确保用好用活国家设定的 5 年过渡期。三是因地制宜制定目标任务。巫山地处三峡库区腹心,集大农村、大山区、大库区于一体,全面实施乡村振兴战略的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚。围绕粮食稳村,扛起粮食安全政治责任,坚决守住耕地红线,把“田”守好、“粮”种好、“仓”稳好,牢牢把住粮食安全主动权。围绕产业兴村,坚持市场导向,持之以恒发展壮大“1+3+2”现代山地特色高效农业,加快“接二连三”步伐,不断向产业链、价值链的广度和深度进军,既做强产业,也推出产品,更创造价值。围绕生态美村,深入推进农村生态文明建设,加强国土绿化和农村环境综合整治,倡导文明健康、绿色环保的生活方式,做好农村面源污染处理,建设山清水秀美丽乡村。围绕建设强村,全面启动乡村建设行动,进一步完善农村水、电、路、气、通信、物流等设施的布局和建设,推进城乡基本公共服务均等化。围绕改革活村,深化农村“三权分置”“三社融合”“三变改革”等综合改革,完善利益联结机制,健全农村金融服务体系,激发农村资源要素活力。围绕文明润村,加强农村思想道德建设,大力弘扬社会主义核心价值观,深度挖掘农耕文明,用好新时代文明实践所(站)、农家书屋等农村各种阵地平台,推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。围绕创新治村,加快构建党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系,坚持和完善新时代“枫桥经验”,完善和发挥村规民约作用,打造共建共治共享乡村善治格局。围绕以城带村,促进城乡要素双向循环,推动优质服务向农村延伸,加

快构建工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

四、在融入新发展格局中积极探索乡村振兴的巫山特色

习近平总书记强调,构建新发展格局,把战略基点放在扩大内需上,农村有巨大空间,可以大有作为。我们将立足新发展格局,抢抓新时代乡村振兴战略机遇,围绕产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕“二十字”方针,着力在四个方面实现“华丽转变”。一是实现乡村面貌之变。将发展产业与国土绿化结合起来,持续发展壮大以生态旅游、生态农业、生态康养、生态工业为主的现代生态产业体系,既扮靓扮美“绿水青山”的颜值,又做大做强“金山银山”的价值。二是实现治理主体之变。全力打通资金、管理、人才等城市要素和工商资本上山下乡通道,加快搭建起各类人才大展拳脚、施展才华的广阔舞台,逐步形成以农民为主体,多元参与的现代化乡村治理格局,着力破解“空心村”难题;同时,全面推进数字乡村建设,推动大数据智能化为乡村治理赋能。三是实现发展动能之变。探索以“党建+”推动村集体经济发展,深化“三变改革”“三社融合”,加快实现“企业+合作社+农户”“村集体经济+合作社+农户”等现代农业模式全区域覆盖,有效盘活各类闲置资源,激发农业农村发展活力。四是实现农业地位之变。立足新发展格局,打造巫山脆李、巫山恋橙、巫山中药材等“金字招牌”,将巫山打造成全国重要生态产品供给地,让更多“生态宝贝”走进全国人民的视野,走上千家万户的餐桌。

民族要复兴,乡村必振兴。站在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点上,巫山将沿着习近平总书记指引的方向坚定前行,用好用活国家设定的 5 年过渡期,与“十四五”规划相衔接,实现解决建档立卡贫困人口“两不愁三保障”为重点转向实现乡村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕,从集中资源支持脱贫攻坚转向巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴。

作者:中共重庆市巫山县委书记
责任编辑:马健

重整行装再出发 乡村振兴再出彩 努力打造武陵山区乡村振兴示范区

蹇泽西

脱贫攻坚目标任务完成后,我们的使命就是全面推进乡村振兴,这是“三农”工作重心的历史性转移。重庆市石柱县地处三峡库区、武陵山区,是典型的农业大县。我们将深学笃用习近平总书记关于“三农”工作的重要论述和全面推进乡村振兴的重要指示精神,认真落实党中央、国务院决策部署和市委、市政府工作要求,以乡村振兴统揽经济社会发展全局,以推动高质量发展为主题,以创造高品质生活为目标,以重整行装再出发的坚韧和执着,举全县之力全面推动乡村振兴再出彩,努力打造武陵山区乡村振兴示范区,在全国全市发展大局中体现石柱担当、展现石柱作为、作出石柱贡献。

一、深刻认识实施乡村振兴战略的重大意义,坚决扛起全面推进乡村振兴的政治责任

民族要复兴,乡村必振兴;实施乡村振兴战略,是新时代“三农”工作总抓手。我们将深刻认识全面推进乡村振兴的重大政治意义,切实增强全面推进乡村振兴的政治自觉、思想自觉、行动自觉。

(一)深刻认识全面推进乡村振兴是践行“两个维护”的具体行动

习近平总书记围绕乡村振兴多次发表重要讲话、作出重要指示,在中央农村工作会议、全国脱贫攻坚总结表彰大会以及刚刚闭幕的全国“两会”上,都对推进乡村振兴提出明确要求,为我们指明了方向、提供了遵循。自2004年以来,中央连续18年制发以“三农”为主题的1号文件,2021年的1号文件更是发出了全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化的最强音,为我们全面推进乡村振兴厘清了思路、明确了重点。市委、市政府坚决落实中央决策部署,陈敏尔书记、唐良智市长反复对全市乡村振兴进行安排,充分表明市委、市政府推进乡村振兴的态度和决心。我们将自觉树牢“四个意识”、坚定

“四个自信”、做到“两个维护”,从政治的高度来认识和抓好乡村振兴工作。

(二)深刻认识全面推进乡村振兴是实现“两高”目标的重要途径

全面推进社会主义现代化建设,最艰巨最繁重的任务在农村,最广泛最深厚的基础在农村。一方面,我们优美的生态环境、丰富的文旅资源和特色鲜明的现代山地特色高效农业,为乡村振兴打下了坚实基础;另一方面,石柱县域大量面积是农村,70%的人口是农民,农村基础条件虽已改善但仍然不优,农业发展虽已提速但仍然不强,农民收入虽已增加但仍然不高,发展不平衡不充分的问题在农村更为突出。如果没有农业农村的高质量发展和农民群众的高品质生活,石柱县全域“两高”目标就难以实现。我们将以乡村振兴统揽全县经济社会发展全局,紧紧围绕全面推进乡村振兴来研究问题、谋划举措、开展工作,着力推动高质量发展、创造高品质生活。

(三)深刻认识全面推进乡村振兴是增强农业农村发展动力活力的客观需要

当前,尽管脱贫攻坚战取得全面胜利,但就石柱县而言,这只是在现行标准下的脱贫,“两不愁三保障”的标准还不是很,农村基础设施还有不少短板,农村公共服务、社会事业等方面还有不少弱项,甚至少数群众还存在致贫返贫风险。农民收入渠道还不宽,农业农村发展基础还不牢、动力还不强、质量还不高,广大农民群众的获得感、幸福感、安全感仍需进一步提升。当前和今后一个时期还需要针对这些短板弱项,拿出更有力的举措、汇聚更强大的力量通过推进乡村振兴来解决,增强农业农村发展动力活力,促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

二、正确处理脱贫攻坚与乡村振兴的关系,夯实全面推进乡村振兴坚实基础

习近平总书记强调,全面实施乡村振兴战略的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚。我们将以统筹的观念、辩证的思维,正确认识和处理好脱贫攻坚与乡村振兴的关系,扎实推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接各项工作,为全面推进乡村振兴奠定坚实基础。

(一)脱贫攻坚与乡村振兴是“三农”工作在不同阶段的战略重心

脱贫攻坚与乡村振兴两者之间既各有侧重、又相辅相成,既相对独立、又有机联系。相同点在于,两者在目标上内在逻辑性一致,目标指向都是破解乡村发展困境、有效解决“三农”问题,本质上都是为了推动农业农村高质量发展、创造高品质生活、实现“两个一百年”奋斗目标、促进全体人民共同富裕;两者在工作机制上具有同一性,都强调党的领导,都坚持中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制,都要求党政“一把手”为第一责任人,五级书记一起抓。不同点在于,两者的对象不一样,脱贫攻坚瞄准的是部分特殊困难群体和地区,而乡村振兴则面向的是全体农民和所有乡村;两者的任务不一样,脱贫攻坚主要解决农民吃饱穿暖有水喝、有学上、能看病、有房住的问题,是兜底性措施,而乡村振兴则更注重农民生活富裕、上好学、看好病、住好房,最终实现农村全面发展;两者的内容不一样,脱贫攻坚主要聚焦“两不愁三保障”底线任务,而乡村振兴则要求全面推动产业、人才、文化、生态、组织五个振兴;两者的期限不一样,脱贫攻坚是短期目标、阶段性任务,带有突击性,而乡村振兴则是长期目标、长期任务,需要常态化推进,常抓不懈、久久为功。

(二)打赢脱贫攻坚战是全面推进乡村振兴的前提和基础

脱贫攻坚是乡村振兴的优先任务,脱贫攻坚积累的丰富经验,为乡村振兴提供借鉴。比如,脱贫攻坚过程中积累起来的驻村帮扶方式的探索、督查考核评估体系的建立、组织领导体系的创新,都为乡村振兴提供了可供借鉴的实践经验。然而,脱贫攻坚重点解决的是“两不愁三保障”这一底线任务,只是为全面推进乡村振兴提供了基础和条件,只是

完成了乡村振兴的初级阶段任务,远远没有完成乡村振兴任务,要实现乡村振兴目标,还必须付出长期艰苦的努力。

(三)全面推进乡村振兴是巩固拓展脱贫攻坚成果的重要保障

乡村振兴的主要任务是在完成脱贫攻坚任务的基础上巩固拓展成果,在守住不发生规模性返贫底线的前提下,通过深入推进“五个振兴”,进一步优化改善农村生产生活生态条件,全方位强化提升农村基础设施、产业发展、社会保障、公共服务、生态环保、基层社会治理等短板弱项,让农村基础设施更加完善、农业产业发展提质增效、三产“融合”发展能力更强、农民收入持续稳定增长、乡村社会文明程度不断提升。因此,全面推进乡村振兴,是巩固拓展脱贫攻坚成果的重要保障,是推动农业农村发展走向更高阶段、迈向现代化的必然要求。

(四)脱贫攻坚与乡村振兴在工作推进上有效衔接

乡村振兴从来不是另起炉灶,而是在脱贫攻坚的基础上推进,两者在工作目标、工作内容、工作机制等方面有共融互通之处和先行后续关系。正是基于这样的关系,党中央决定,脱贫攻坚目标任务完成后,对摆脱贫困的县,从脱贫之日起设立5年过渡期。因此,在全面推进乡村振兴的过程中,我们的工作重心不能转得太陡,仍然要把着力点放在基础设施补短板、产业发展扬长板、社会保障筑底板、基层组织建设和乡村治理强保障等方面,保持方向不变、责任不松、力度不减,做到工作不留空当、政策不留空白,确保逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡,不能搞急转弯,也不能搞急刹车。

三、准确把握总体要求,开创石柱全面推进乡村振兴崭新局面

当前和今后一个时期,石柱县将坚定不移走中国特色社会主义乡村振兴道路,举全县之力全面推进乡村振兴,真正做到重整行装再出发、乡村振兴再出彩,加快建设武陵山区乡村振兴示范区,奋力开创全面推进乡村振兴新局面。

(一)深化完善发展思路

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、

四中、五中全会精神,全面落实习近平总书记对重庆提出的系列重要指示要求,认真落实市委五届九次全会精神,围绕成渝地区双城经济圈建设和市域“一区两群”协调发展,牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念,坚定不移贯彻新发展理念,坚定不移走产业生态化、生态产业化之路,坚持稳中求进工作总基调,坚持以乡村振兴统揽经济社会发展全局,聚焦“全域康养、绿色崛起”发展定位,聚力“风情土家·康养石柱”价值定位,以推动高质量发展为主题,以深化农业供给侧结构性改革为主线,以创造高品质生活为目标,持续巩固拓展脱贫攻坚成果,全面推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴,加快建设武陵山区乡村振兴示范区,奋力推动全县农业农村向“产业兴旺、生态美丽、百姓富裕、社会和谐”的新乡村美好愿景阔步迈进。

(二) 牢牢把握基本原则

全面推进乡村振兴,绝不能盲目推进、一哄而上,必须把握原则、遵循规律,真正做到有的放矢、稳步推进。石柱县在推进乡村振兴中,将重点把握以下原则。一是坚持党的领导。坚持和加强党对“三农”工作的全面领导,建立健全党领导乡村振兴的体制机制,坚决落实五级书记抓乡村振兴要求,不断提高领导乡村振兴的能力和水平,为全面推进乡村振兴提供根本保障。二是坚持因地制宜。根植自身资源禀赋,突出地域特色,科学合理规划,精准分类施策,不搞照搬照抄、脱离实际,不搞层层加码、一刀切。三是坚持农民主体地位。充分尊重农民意愿,发挥农民主体作用,调动农民积极性、主动性、创造性,促进农民持续增收,不断提升农民的获得感、幸福感、安全感。四是坚持政府主导和社会参与结合。强化政府科学决策、统筹谋划、组织协调、要素保障等职能落实,积极引导社会力量支持参与乡村振兴,更好地发挥市场配置资源的决定性作用,不断提高乡村振兴的质量和效率。

(三) 注重讲究工作策略

全面推进乡村振兴,是一项多位一体的系统性工程,既要综合施策、全面发力,又要讲究策略、重点突破。石柱县在推进乡村振兴中,将注重用好以下策略。一是注重统筹策划。既注重通盘筹划,又注重精心策划,通过筹划建立健全全面推进乡村振兴的组织领导体系和业务工作体系,通过策划找准

发展方向,为规划提供精心的前瞻性思考,确保乡村振兴工作统筹推进、全面推进。二是注重差异化推进。准确把握乡村资源的差异性来确定不同发展方向,充分发挥比较优势,从策划规划到组织实施都坚持宜农则农、宜工则工、宜商则商、宜游则游,防止千篇一律、千村一面,努力做到“一乡一特、一村一品”,真正走出各具特色的多元化乡村振兴新路子。三是注重循序渐进。遵循乡村发展规律,科学把握节奏力度,分清轻重缓急,有计划有步骤压茬推进乡村振兴,坚决防止贪大求洋、急躁冒进,确保稳扎稳打、持续发力、久久为功。四是注重探索创新。鼓励基层大胆探索、创新突破,不断深化农业农村改革,积极推动乡村振兴体制机制、政策支持、农业科技、组织建设、社会治理、业态模式等多维度创新,注重试点示范、典型引路,不断激发乡村振兴动力活力。

(四) 盯紧盯牢重点任务

全面推进乡村振兴,必须围绕“五个振兴”,聚焦重点、抓住关键精准发力,确保取得实效。我们将聚集七大重点,持续发力,久久为功。一是聚焦巩固脱贫攻坚成果“不反弹”。紧紧抓住5年过渡期机遇,认真落实“四个不摘”要求,加强对收入水平变化和“两不愁三保障”巩固情况的动态监测,强化易地搬迁后续帮扶,坚决守住脱贫攻坚成果,确保不出现规模性返贫。二是聚焦基础设施“补短板”。坚持尽力而为、量力而行,继续补齐道路、水利、物流、通信、电力、生态环保等重点领域短板弱项,优化设施布局,保障工程质量,提升基础设施进村入户覆盖率。三是聚焦产业发展“扬长板”。围绕“风情土家·康养石柱”价值定位,依托自身特色资源,发挥现代山地特色高效农业优势,推动产业深度融合发展,持续做强做特种植养殖业,大力发展中药材、绿色果蔬、调味品等农产品精深加工业,全力推动乡村旅游、农村电商、民居民宿等农文旅融合发展,加快构建现代乡村特色产业体系,推动石柱产业振兴走在全市前列。四是聚焦社会保障“筑底板”。进一步加强对老弱病残等脆弱群体的兜底保障和对低收入人口的常态化帮扶,持续推进城乡基本公共服务均等化,坚决守住兜牢民生底线,防止群众从乡村振兴过程中掉下队来。五是聚焦农村环境“展形象”。持续加强农村生态文明建

设,全面落实河(库)长制、林长制,积极开展爱国卫生运动,深入实施农村综合环境和人居环境整治,健全完善环境设施管护机制,大力治理农业面源污染,扎实抓好农村改厕、垃圾污水处理、化肥农药减量等工作,全力打造美丽乡村。六是聚焦农村改革“添动能”。认真落实中央、市委改革部署,积极稳妥推进农村土地制度、集体产权制度、“三社”融合等重点领域改革,扩面深化“三变”改革,加大基层改革探索力度,全面激活农村人地钱资源要素,持续为乡村振兴注入动力活力,为全市乃至全国提供更多可借鉴、可复制、可推广的改革经验。七是聚焦基层党组织和乡村治理“强保障”。充分发挥农村基层党组织的战斗堡垒作用,积极探索抓党建促乡村振兴的机制办法,大力推进基层党建与乡村治理深度融合,加快构建党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。积极探索创新乡村治理方式,深化落实“枫桥经验”重庆实践行动,持续推广“贵和”“和美”工作法、乡风文明积分激励等治理经验,不断提高乡村善治水平。

四、切实强化保障措施,确保全面推进乡村振兴各项任务落地见效

全面推进乡村振兴,必须强化党的全面领导。石柱县将坚持把党的全面领导贯穿到乡村振兴全过程、各领域、各环节,建立健全全面推进乡村振兴的保障体系,确保乡村振兴各项任务真正落地落实见成效。

(一) 强化组织领导

全面推进乡村振兴,必须强化组织领导和工作保障。我们将建立健全两大体系,确保乡村振兴各项工作高效运转。一是建立1个由县委书记任组长(指挥长)的乡村振兴工作领导小组(指挥部)+33个由乡镇(街道)书记任班长的施工班+229个由村(涉农社区)支部书记任组长的施工组的“1+33+229”组织领导体系,具体牵头负责抓好统筹、抓好协调、抓好规划、抓好推动、抓好督查。二是建立1个县农村工作暨实施乡村振兴战略领导小组+5个片区总督导+17个业务工作专班+33个乡镇(街道)业务工作小组的“1+5+17+33”业务工作体系,具体负责工作指导、业务指导、技术支撑、服务保

障、督导督办。两大体系相辅相成、协同发力,17个业务工作专班分线负责、条块联动,33个乡镇(街道)施工班长和229个村(涉农社区)施工组长亲自抓、亲自管,推动形成一级抓一级、层层抓落实的良好工作格局。

(二) 强化规划引领

涉及乡村振兴的规划很多,一些目标任务的完成时限也不同,我们将坚持搞好策划、统一组织、统一规划、抓好衔接,实行分期推进、分年度组织实施,防止两张皮,防止眉毛胡子一把抓。同时,紧密结合各地区各部门实际,科学分类编制规划或方案,明确发展方向、突出重点任务、细化重点举措、实化发展项目,该做加法的做加法,该做减法的做减法,该保护的保护,该开发的开发,坚决不搞盲目推进,不搞大而化之,确保规划具有可实施性和可操作性。

(三) 强化人才支撑

乡村振兴,人才是基石。我们将严格落实对重点帮扶乡镇、村选派驻村工作队的要求,精准选派一批优秀干部到乡村振兴一线岗位进行培养锻炼,着力锻造一支政治过硬、本领过硬、作风过硬的乡村振兴干部队伍。我们将坚持围绕乡村振兴需要,精准引才,善用人才,善待人才,健全激励保障机制,让更多人才愿意来、留得住、发展得好,在石柱的农村广阔天地上一番作为。我们将注重激发农民群众的积极性主动性创造性,大力提升农民能力素质,广泛凝聚推动乡村振兴的强大合力。

(四) 强化督查考核

做好乡村振兴工作,离不开精准有力的督查考核。我们将进一步优化督查方式,加强片区督导、行业督导,强化县委和县政府督查办跟踪督查,倒逼责任到位、工作到位、措施到位、效果到位。同时,大力发挥纪委监委、组织部门监督考核作用,深化结果运用,对履职不力的坚决问责追责,对实绩突出、群众认可的干部委以重任,鞭策和激励广大干部在乡村振兴的“新战场”上积极担当作为。

作者:中共重庆市石柱土家族自治县委书记
责任编辑:马健

在线公共服务补救的理论内涵及框架研究

张渝 邵兵家 刘雪艳

在网络环境下,由于公众情绪往往重于信息的真实性,网络舆情的“后真相”效应越加凸显,这大大提升了网络舆情治理的难度,使网络舆情暴发后的治理更难实现良好效果^[1]。由此,许多学者提出政府应改变网络舆情的治理思维,注重网络舆情的可预期性、可预防性^[2],加强网络舆情预期管理,由事后监管为主变为事前塑造为主,在个体性事件尚未演变为群体性事件前就展开补救,使事件的网络信息内容始终体现以公众为中心的政府核心价值,从根本上降低网络舆情的产生^[1-2]。

然而,当前公共管理研究的关注点始终侧重于群体性事件的治理,而非个体性事件的补救^[3]。公众也越发意识到在面对地方政府反应迟缓的零态度时,唯有通过媒体将个体性事件发酵为群体性事件才能得到社会及上级政府的回应。与此同时,公众对政府信任存在的“央强地弱”差序格局又进一步加重了公众寄望于新媒体的心态^[1-2]。这种现状不仅加大了我国公共管理的难度,也加深了民众与地方政府之间的心理鸿沟。因此,地方政府如何在个体性事件阶段实施补救行为,降低其向群体性事件演变的概率,是我国公共管理急需解决的问题。

随着“国发办〔2019〕51号”重要文件对全国一体化在线政务服务平台“好差评”管理体系构建任务展开战略部署,通过在线政务系统对个体性事件及时补救,强化网络舆情治理的预期性已成为我国公共管理实践的重要内容^[4-5]。但由于在线公共服务补救的理论内涵阐释及实现逻辑研究均刚起步^[3],相应的实践探索先于理论研究,导致我国在线公共服务补救实践发展的价值定位缺乏必要的理论指导。因此,本研究对在线公共服务补救研究方向展开探索,提出了在线公共服务补救研究的主体架构,并描述了研究的主要内容及其理论与应用价值。

一、文献评述

服务失败和服务补救的研究已发展近25年,成果主要聚焦于私人服务领域,如酒店、航空、零售

等^[3]。但随着顾客导向服务理念被广泛应用至公共服务,并成为创新公共服务方式的核心内容^[6],学者们提出应从个体性事件视角对公共服务失败与补救展开研究,将以公众为中心的公共服务理念落实到理论研究中,弥补当前的研究空白^[3]。

(一) 公共服务失败

1. 公共服务失败的涵义

按照服务供给方的不同,公众在日常生活中所接受的服务产品通常被分为私人服务(Private Service)与公共服务(Public Service)^[3]。其中私人服务的供给方为具有市场属性的大中小企业、商家,而公共服务的供给方以政府部门为主,也包括国有企事业单位和相关中介机构^[3]。公共服务失败(Public Service Failure)是指公共组织未能、或公民认为公共组织未能按照既定规范向公民提供服务,个体性事件即指具体情境下的公共服务失败^[3]。两类失败都是因被服务者感知实际接受的服务质量低于了期望所导致^[3]。

这说明公共服务失败与舆情不同,舆情是较多群众关于社会中各种现象、问题所表达的信念、态度、意见和情绪等等表现的总和,其研究对象为群体性事件^[7],而公共服务失败的研究对象为具体的公共服务,是个体性事件^[3]。此外,舆情通常是由公共服务失败传播导致的,但公共服务失败并非一定会发展为舆情,这主要取决于政府对公共服务失败补救的成效。

2. 公共服务失败的特征

虽然公共服务与私人服务在运营上高度相似,但两者差异显著,具体表现为以下三点:一是两类服务失败的后果不同。私人服务失败可能会对企业和商家在经营上产生巨大影响,但公共服务失败并不会导致公共组织机构倒闭^[8]。因此,公共服务组织竞争与忧患意识较低^[3]。二是公共服务失败的成因及构成更加复杂。受公共组织集体性和政治性的影响,公共服务失败可能被政治化和放大^[3]。三是公共服务的发生概率更高。公共管理

文献倾向于将服务失败和公民感知的服务失败视为公共部门运作的正常特征^[3]。这说明公民对公共服务绩效的感知普遍较低,且受无市场约束、官僚主义等因素影响,公共服务失败较私人服务失败更容易发生^[3]。

3. 公共服务失败的成因

公共服务失败的产生原因可分为六类。一是因无知而导致的失败,指公共组织不清楚公民的需求,信息赤字导致服务失败^[9-11]。二是因刻板导致的失败,指应因官僚主义或不可能的规则阻碍了公共组织的有效运作而导致的服务失败^[12]。三是因干预失败而导致的失败,指补救策略不符合实际问题的情况,这是由于公共组织处理的通常是开放的、棘手的、非常规和非标准化的复杂社会、民生问题,使充分的服务补救响应变得困难^[13]。四是因忽视而导致的失败,指公共组织的管理层或决策者对部分服务漠不关心、任其动摇的结果,多源于公众对该类服务的关注度较低,或是组织本身不愿实施改革^[14]。五是因设计而导致的失败,指公共组织有意将服务设计为服务水平不足,多发生在公众对服务的需求很高但资源稀缺的地方,例如将申请政府补贴、福利的程序设计繁琐,以抑制需求^[15]。六是公众个人的消极偏见或群体特征导致的失败,如某项服务背负了过多的负面评价^[16]或仅仅是因为它属于公共服务范畴^[17],使公众在绩效评估时带入了消极偏见,又如低水平政治参与、个人主义的政治文化、人际信任和社交生活的缺乏等群体特征使个体更容易感知到公共服务失败^[18]。

4. 公众对公共服务失败的反应

当公共服务失败发生时,公民通常会采取以下三种反应:一是直接发声,即指公民会对负责执行、管理或运营这些服务的组织相关人员,或媒体、朋友和家人表达不满^[19-20]。二是责备,即指要求公共组织及其上级部门对服务失败进行解释,并明确责任人,要求其承担责任^[3]。三是退出,这是公民抵制服务失败的常用策略^[20]。退出行为可分为积极、消极、不使用三类,其中积极的退出行为是指公民的创新性行为,通过自己创造一个可替代方案,例如组织民间组织^[21],消极的退出则意味着采取了非法的途径来获取服务,例如贿赂公务人员^[22],不使用则尤指公民因服务设计失败而放弃使用基本服务。

这说明,公民对公共服务失败的反应是舆情的危机潜伏期,当公众采取直接发声或责备行为时,事件传播的参与主体主要为政府相关部门、事件当事人及少量的媒体。媒体在这个阶段所获得的信息主要是通过相关政府部门,事件的群众舆论尚未形成。因此,政府部门在此阶段对事件的掌握情况、对危机事件性质及严重程度的预判以及采取措施的速度及力度,对舆情的形成及扩展起着至关重要的作用^[7]。当公民采取退出行为时,这种退出本质上是对政府的信任丧失^[3],因此会对社会治理、政治稳定会产生更严重的影响,这更加强了政府及时对公共服务失败展开补救的必要性。

(二) 公共服务补救

在私人服务领域,服务补救是指服务供应商对发生的服务失败所采取的措施。服务补救绩效主要从顾客对服务补救是否满意,以及顾客在服务补救后的行为意向来评价的^[3]。服务补救满意会直接影响顾客在服务补救后的行为意向,主要包括重购意向、口碑、转换服务供应商的意向^[3]。对应的,公共服务补救是指公共组织对发生的服务失败所采取的措施,公共服务补救满意度是评价公共服务补救绩效的核心指标^[3]。当前仅有少量公共服务补救的直接相关文献。Yeh和Chu^[6]认为公务人员解决抱怨的能力是影响公众在线抱怨满意度的关键因素;及以公众为中心,运用公众在线抱怨满意度和感知服务质量来评价在线政务质量是可行且必要的。李雪松等^[23]运用访谈归纳出政府主要的在线服务补救策略,包括谨慎、赔偿等。Van de Walle^[3]则归纳出公共服务补救行为的三点特征,即公共服务环境中的补救并不着眼于具体的公共服务失败,而是关注有缺陷的服务绩效采取的补救行为来避免未来的失败;公共服务补救行为往往是针对集体而不是针对公民个体,公民个体对服务的满意受到极少的关注;公共服务补救行为与公民行为意向的关系尚不清晰。

综上发现,公共服务补救与公共管理文献中的高频词“回应性”或“政府回应”是有区别的。如表1所示,虽然两者都以落实以公众为中心、建立服务型政府为目标,以提高公共服务的差别化及个性化特征,促进协同治理为目的。但政府回应是指政府对社会包括公众、各类社会主体、各个服务对象的诉求所做出的回答、答应或响应^[24]。因此,政府回

应在情境下并不限于公共服务失败,在内容上侧重于研究如何更有效果地对社会个体或群体的诉求进行回应,这些诉求可能是公众在遭遇具体服务失败后的要求,也可能是为促进某一公共服务可持续

发展提出的愿望。相较而言,公共服务补救研究范围更具体,研究内容更具操作性,更有助于为创新公共服务方式提出可行性建议。

表 1 概念辨析

	定义	服务情境	对象	内容
政府回应	政府对社会包括公众、各类社会主体、各个服务对象的诉求所做出的回答、答应或响应	情境不限	可个人、可群体	对社会的要求、请求、愿望进行回应;包括是否回应、如何回应、回应效果
公共服务补救	公共组织对发生的服务失败所采取的措施	以具体的公共服务失败发生为前提	限于个人	针对修复失败采取的具体措施;包括措施内容、修复程序、修复效果

(三) 在线公共服务补救

在线服务补救即指基于网络渠道实施的服务补救,私人服务领域文献主要运用公平理论、期望理论、归因理论、价值共创理论等探讨了提升顾客在线服务补救满意度的影响因素及其内在机理^[3]。

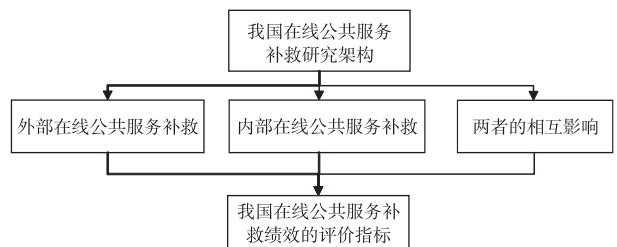
在线公共服务补救方面,当前仅李雪松等^[23]、Yeh 和 Chu^[6]探讨了在线公共服务补救,其余研究更侧重于在线政务对增强政府在网络舆情、公众在线诉求回应性方面的作用^[3,24]。文献表明,在线政务的普及应用有效增强了公民参与^[25],促进了政府与公民的良性互动^[26],为公众发表意见提供大量机会^[27],有助于提升公共组织解决公众抱怨的效率,以及政府外部问责能力^[28];同时,公众对运用在线政务表达抱怨有积极的看法^[6]。这说明随着公民对政府纠正公共服务失败的需求转至线上,并倾向于认为政府运用在线政务实施补救是有效举措,政府运用互联网实施公共服务补救已成为现实和常态。因此,探讨在线政务环境下的公共服务补救对落实以公民为中心的公共服务理念具有重要意义。

二、我国在线公共服务补救研究的主体架构

由于公共服务本身具有政治性和集体性特征,导致公共服务失败的消极影响范围更广,对社会影响更深、更大^[3]。同时,新公共服务理论指出公众-政府关系并不等同于企业-消费者关系,公共服务始终以最大化公共利益为前提,在服务过程中公务人员不仅要关注“顾客”的需求,还要着重关注于公民并在公民之间建立信任和合作关系^[3,24,28]。因此,基于已有的在线服务补救研究成果,本文构建

了既能满足公民个性化需求,又不损害公共利益的在线公共服务补救研究框架。同时,受我国科层体制的制约,现有的各种公众和社会反馈机制并不系统和直接^[28]。因此,本文提出的主体架构也充分考虑了地方政府层级、绩效、权力等边界条件对在线服务补救绩效产生的影响。

如图 1 所示,本文构建的在线公共服务补救研究主体架构主要包括四个方面,即外部在线公共服务补救、内部在线公共服务补救、两者的相互影响及在线公共服务补救绩效的评价指标建设。



(一) 外部在线公共服务补救

外部在线公共服务补救是指公共组织基于网络渠道对遭遇公共服务失败的公民采取的补救行为。常见的服务补救行为主要包括四个方面:响应行为,即承认问题发生、对问题发生进行道歉、展示移情态度、进行快速回应、管理层参与问题解决过程等。信息行为,即对问题发生原因进行解释、听取公民对解决方案的意见、对解决方案进行决策、承诺问题不会再次发生、提供书面道歉等。具体行动,即采取行为纠正问题、采取改变或优化服务程序、采取后续措施对问题解决的质量进行检查等。

补偿行为,即提供象征性补偿、等价补偿、退款等。

识别有效的外部服务补救行为及策略是提高公共组织服务补救质量,赢得公民满意的关键,对降低管理成本、优化资源配置具有重要作用。但由于公共服务失败是具有高度情景化和场景性的个体性事件,且公共组织在服务质量、人员构成等组织特征上存在差异性,公民个体也受人口统计学及人格特征的影响,加大了识别有效补救行为的难度,因此,寻找有效、完善的在线外部公共服务补救行为是在线公共服务补救研究的关键。

(二) 内部在线公共服务补救

内部在线公共服务补救是指公共组织针对负责外部在线公共服务补救工作的基层一线公务人员所做的努力。基层一线公务人员是实施外部在线公共服务补救的具体办事人,公共组织对这些公务人员的资源支持、情感支持及权力支持会影响他们对补救绩效、补救任务的预期,从而影响公共服务补救质量及顾客对公共服务补救的评价。因此,内部在线公共服务补救研究本质上是公共组织通过系列管理手段,最大效度消除基层一线公务人员由外部服务补救而产生的负面情感,提高他们在实施外部服务补救时的满意度,增强他们在未来及时有效解决顾客抱怨的管理能力。其最终目的是使外部在线公共服务补救工作更具吸引力,使对任务满意的基层一线公务人员能够为遭遇公共服务失败的公民提供令他们满意的补救。

该部分研究重点是基于内部营销理论及全面质量管理理论对内部公共服务补救的维度,探索各维度对在线公共服务补救绩效的影响机理,以归纳提炼出有助于公共组织提高基层一线公务人员满意度的内部补救策略,如有形的内部补救策略包括资源与工作支持、员工福利等,无形的内部补救策略如授权、界定工作权限、建立完善的补救程序、搭建内部沟通与合作渠道等,以及这些策略发生效用的边界条件,如公共组织的层级、归属领域、地域等。

(三) 内部与外部在线公共服务补救的相互影响

公共服务的本质是官民间的互动过程,基层一线公务人员作为组织边界跨越者,承担着提供为民服务与接收公共组织内部服务的双重角色,这也使得基层一线员工成为内部在线公共服务补救与外部在线公共服务补救相互作用影响的桥梁。本文

基于 Heskett 等(1994)^[29]提出的服务利润链模型形象展示了内部在线公共服务补救作用于外部在线公共服务补救的过程。值得强调的是,公务人员是公共组织的“形象大使”,身肩“为民服务”重任,这使得公民不仅希望公务人员有良好的服务态度,还希望公务人员举止行为符合公民对公共组织有担当、廉洁等积极形象预期。这些期望会提升内部在线公共服务补救的难度,也因此使得内部在线公共服务补救对公民的在线服务补救满意度有更重要的影响作用。

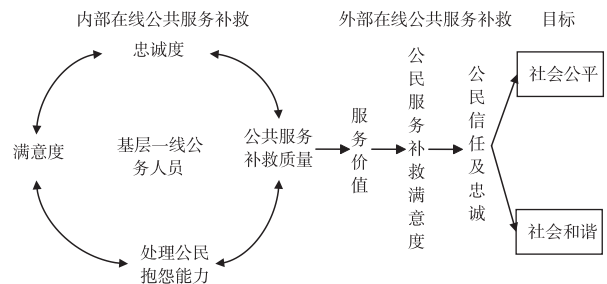


图2 内部与外部在线公共服务补救的联系

(四) 在线公共服务补救绩效评价体系建设

当前我国逐步建立了“好差评”公共服务评价制度,为构建在线公共服务补救绩效的评价体系提供了现实基础。但当前的“好差评”系统的数据统计与公开侧重于补救过程,并未涉及补救满意度,使得在线公共服务补救绩效难以科学评估。此外,在线公共服务补救绩效的评价内容是复杂且多元的。因此,应结合私人服务补救中的研究成果,从顾客认知、情感、行为意愿等方面对在线服务补救绩效进行综合评价。

三、构建我国在线公共服务补救体系的理论价值与实践意义

当前在线公共服务失败与补救的相关研究尚未展开,但随着我国服务型政府构架蓝图的逐步实现,以公民为中心提供政务服务,全面实现“放管服”已成为我国各级政府服务创新的核心内容。因此,加强跨学科合作,将科学的服务补救理论及研究成果运用至公共管理领域不仅能为网络舆情治理提供新的研究视角,也能为政务服务的模式创新提供新思路。本文的理论价值与应用价值具体如下。

(一) 理论价值

一是深入剖析了公共服务失败、在线公共服务补救与网络舆情的逻辑关系,为追溯网络舆情预期管理源头提供理论依据。公民在遭遇服务失败后

并非一定会寻求公共服务补救或直接发布网络舆论。因此,鼓励公民向公共组织抱怨是实施公共服务补救的前提,也是避免公民转向第三方媒介进行舆论扩散的重要途径。这也说明理解公民抱怨的影响因素对促进公民真实行为意愿的表达,加强政府与公民的良性互动,避免个体事件向群体性事件转化具有重要意义。现有研究尚未对公民抱怨的前变量,以及公民抱怨与在线公共服务补救之间的关系展开研究。因此,构建在线公共服务补救体系将对此部分空白进行补充。

二是对提升在线公共服务补救满意度的策略展开研究,分析政府提供的内部、外部服务补救程序、补救策略对在线公共服务补救满意度的影响机制。以服务科学的视角,结合公平理论、控制理论、价值共创理论,同时考虑公共服务具有政治性及群体性的特征,对提升在线公共服务补救满意度的策略进行探索,弥补当前在线公共服务补救研究的理论空白。

三是对在线公共服务补救的意义进行探索,弥补当前网络舆情治理的相关研究侧重于群体性事件,忽视个体性事件处理意义的研究空白。服务科学相关研究表明,高效的补救可以产生“服务补救悖论”现象,即个体在接受服务补救后的满意高于遭遇服务失败前的满意水平,这为在线公共服务补救的效用提供了可解释的理论基础。而进一步探寻在线公共服务补救悖论发生的边界条件,将更清晰地诠释在线公共服务补救满意度在缓解个体性事件向群体性事件转化,提升公民政府信任的积极作用。

(二) 实践价值

网络舆情形成的基础条件是网络舆论。在深化“放管服”改革的实践中,关注网络舆论,重视群众的个性化需求成为许多地方政府预防及治理网络舆情的重要举措。但在媒介传播的作用下,网络舆论具有快速发酵的特征,极易发展为舆情事件。因此,关注网络舆论形成前公民的公共服务失败体验,构建在线公共服务补救体系更有助于对舆论发展态势进行引导与规避。

其次,当前各级政府都开放了市长信箱、公共服务论坛等互联网渠道,以获取公共服务失败后的网络民意。这些平台为基于大数据分析公共服务失败的现状,以及了解各阶层群众的服务需求提供

了基础。因此,构建在线服务补救体系更有助于体现各级政府服务效能的差异化,以及政府转化“官本位”思想的姿态,提升公众对地方政府的政策感知及政府信任,降低网络舆论的形成概率。

最后,与问计于民不同,公共服务存在于公民的日常生活中,不仅具有服务无形性、易逝性等特征,还具有频率高、与公民个人相关度高的特征,因此,公民在遭遇公共服务失败后的抱怨不同于网络问政,其对象只是单次服务,而非公民对社会的长远规划。这就使得仅构建针对网络问政的政府回应制度并无法将我国政府建立服务型政府的愿景落脚于具体事件中,还需要从公民需求出发,考虑公民的差异性,从小事中让公民感受到政府重视。这对培养公民对地方政府的信任,使公民从日常服务中体会到幸福感、安全感与获得感也具有重要意义。

基金项目:2020年国家社会科学基金项目“重大危机事件中非主流舆论与公众情绪联动演化规律研究”(项目编号:20BSH076);2020年重庆市社会科学规划项目“政府数字化转型背景下公众在线公共服务补救满意度的提升策略研究”(项目编号:2020BS46)阶段性研究成果。

参考文献:

- [1] 支振锋. 疫情中的舆情治理要有新思维[J]. 人民论坛, 2020, (5): 45-47.
- [2] 李鸣. 网络舆情文化治理研究[J]. 湖北社会科学, 2013, (12): 214-217.
- [3] Van de Walle S. When public services fail: a research agenda on public service failure[J]. Journal of Service Management, 2016, 27(5): 831-846.
- [4] 石亚军, 吕勇. 政务服务“好差评”制度对强化监督深化改革的可预期性探析[J]. 中国行政管理, 2019, (12): 10-15.
- [5] 彭云, 马亮. “放管服”改革视域下的政务服务“好差评”制度—中国省级政府的比较研究[J]. 行政论坛, 2020, 27(6): 51-58.
- [6] Yeh S C, Chu P Y. Evaluation of E-government Services: A Citizen-Centric Approach to Citizen E-Complaint Services. In Reddick, C. G. (Eds.), Citizens and E-Government: Evaluating Policy and Management[M]. IGI global, 2010: 400-417.
- [7] 文宏. 网络群体性事件中舆情导向与政府回应的逻辑互动—基于“雪乡”事件大数据的情感分析[J]. 政治学研究, 2019, 144(1): 77-90.

- [8] James O, Jilke S, Petersen C, et al. Citizens' blame of politicians for public service failure: experimental evidence about blame reduction through delegation and contracting [J]. *Public Administration Review*, 2016, 76(1): 83-93.
- [9] Goodsell C T. Are the "great books" great? [J]. *Administration & Society*, 2012, 44(7): 885-887.
- [10] Tummers L, Jilke S, Van de Walle S. Citizens in charge? Reviewing the background and value of introducing choice and competition in public services, in Dwivedi Y K, Shareef M A, Pandey S K, et al. (Eds.), *Public Administration Reformation: Market Demand from Public Organizations* [M]. Routledge, London, 2013: 24-42.
- [11] Van de Walle S. New public management: Restoring the public trust through creating distrust?, in Christensen T, L?greid P. (eds). *The Ashgate Research Companion to New Public Management* [M]. Aldershot, Ashgate, 2010: 309-320.
- [12] Varela-Neira C, Vázquez-Casielles R, Iglesias V. Lack of preferential treatment: effects on dissatisfaction after a service failure [J]. *Journal of Service Management*, 2010, 21(1): 45-68.
- [13] Head B W, Alford J. Wicked problems: Implications for public policy and management [J]. *Administration and Society*, 2015, 47(6): 711-739.
- [14] Khemani S. Buying votes versus supplying public services: Political incentives to under-invest in pro-poor policies [J]. *Journal of Development Economics*, 2015, 117: 84-93.
- [15] Moynihan D, Herd P, Harvey H. Administrative burden: learning, psychological, and compliance costs in citizen-state interactions [J]. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2015, 25(1): 43-69.
- [16] Marvel J D. Unconscious bias in citizens' evaluations of public sector performance [J]. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2016, 26(1): 143-158.
- [17] Bok D. *The Trouble with Government* [M]. Cambridge, MA, Harvard University Press, 2001.
- [18] Andrews R. Civic culture and public service failure: an empirical exploration [J]. *Urban Studies*, 2007, 44(4): 845-863.
- [19] Jilke S, Ryzin G G V, Walle S V D. Responses to decline in marketized public services: an experimental evaluation of choice overload [J]. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2016, 26(3): 421-432.
- [20] John P. Finding exits and voices: Albert Hirschman's contribution to the study of public services [J]. *International Public Management Journal*, 2016, 512-529.
- [21] Peeters R, Gofen A, Canales O D M, et al. Gaming the system: responses to dissatisfaction with public services beyond exit and voice [J]. *Public Administration*, 2020, 98(4): 824-839.
- [22] Marinetto M. A Lipskian analysis of child protection failures from Victoria Climbié to 'baby P': A street-level re-evaluation of joined-up governance [J]. *Public Administration*, 2011, 89(3): 1164-1181.
- [23] 李雪松, 司有和, 孙卫平. 虚拟电子政府对市民投诉服务补救的影响因素研究—基于重庆市县级虚拟电子政府的案例分析 [J]. *图书情报工作*, 2010, 9: 126-129.
- [24] 原光. "涉官"网络舆情中政府回应效果的影响因素分析—基于 139 个案例的实证研究 [J]. *情报杂志*, 2019, 8: 126-135.
- [25] Charalabidis Y, Loukis E N, Androutopoulou A, et al. Passive crowd sourcing in government using social media [J]. *European Journal of Marketing*, 2014, 8(2): 283-308.
- [26] Saebo O, Rose J, Molka-Danielsen J. E-participation: designing and managing political discussion forums [J]. *Social Science Computer Review*, 2010, 28(4): 403-426.
- [27] SO B W Y. Civic engagement in the performance evaluation of the public sector in China: Building horizontal accountability to enhance vertical accountability [J]. *Public Management Review*, 2014, 16(3): 341-357.
- [28] 阎波, 吴建南. 电子政务何以改进政府问责—ZZIC 创新实践的案例研究 [J]. *公共管理学报*, 2015, 12(2): 1-12.
- [29] Heskett J L, Thomas O J, Gary W L, et al. Putting the Service Profit Chain to Work [J]. *Harvard Business Review*, 1994, 164-174.

作者:张渝,重庆邮电大学经济管理学院讲师
邵兵家,重庆大学市场营销系主任,二级教授
刘雪艳,重庆邮电大学经济管理学院副教授
责任编辑:张波

领导干部应对突发公共卫生事件能力的提升策略

付玉联

习近平总书记在中央党校(国家行政学院)中青年干部培训班开班式上强调:“年轻干部要提高应急处突能力。预判风险是防范风险的前提,把握风险走向是谋求战略主动的关键。要增强风险意识,下好先手棋、打好主动仗,做好随时应对各种风险挑战的准备。要努力成为所在工作领域的行家里手,不断提高应急处突的见识和胆识,对可能发生的各种风险挑战,要做到心中有数、分类施策、精准拆弹,有效掌控局势、化解危机。要紧密结合应对风险实践,查找工作和体制机制上的漏洞,及时予以完善。”习近平总书记的重要讲话为新时代建设高素质专业化干部队伍注入了新内容,也对提升领导干部突发公共卫生事件的应对能力提出了新要求。

一、领导干部突发公共卫生事件应对能力存在的薄弱环节

公共卫生事件通常具有时机突发性、过程突变性、波及广泛性、危害严重性等特征,极大威胁人民群众生命安全和身体健康,影响政治、经济、社会、教育、就业、交通等方面的正常运行,甚至危害国家安全^[1]。应对突发公共卫生事件全面检视和深度考验领导干部的政治能力、理念思维、知识素养、能力水平、工作作风等。从领导干部在突发公共卫生事件中的处置情况来看,总体上表现较好。但是结合各地干部人事调整、组织部门问责等案例和权威媒体相关报道等情况分析,部分领导干部的应对能力与水平还存在短板或薄弱环节。

(一)以人民健康为中心落实不够

领导干部手中的权力是党和人民赋予的,必须时刻牢记立党为公、执政为民的理念,贯彻以人民为中心的发展思想,始终把群众生命安全和身体健康放在首位。在 multicase 突发公共卫生事件处置过程中,有的领导干部面对突发事件时,首先想到的是政绩考核,以“稳定压倒一切”为借口,对信息不够敏感、不够重视,不主动过问情况、不认真调查研究,最终贻误战机,错失提早处置的机会。

(二)卫生健康知识储备匮乏

领导干部具备一定的卫生健康及应急管理专业知识是全面落实健康中国战略的重要要求,也是增强执政本领、提高领导能力,建设高素质专业化干部队伍的应有之义,更是科学预防和有效应对突发公共卫生事件的必要准备。少数非医疗卫生专业背景的领导干部,不主动学习基本医疗、公共卫生等相关知识,认为这是卫生健康部门领导应该掌握的,与自己联系不大。因缺乏医疗卫生相关认知,部分领导干部在面对突发公共卫生事件后要么焦躁不安、不知所措,要么盲目乐观、应对不力,未能及时把工作重心转移到应急处置上。有的领导干部缺乏突发公共卫生事件应急处置的法律法规、职能职责、工作流程、方式方法等知识储备和能力训练,应对时抓不住主要问题、工作重点、关键环节。

(三)工作作风还不够实

突发公共卫生事件处置仍然存在一定程度的形式主义、官僚主义,并在一定程度上呈现出新的特征。一是有的领导干部只挂帅不出征、表态多干事少,只讲工作重要性、不提工作思路和问题对策。二是抓实抓细抓深不够。只层层传达上级要求,不认真部署和切实解决工作中存在的困难。在交通管制、市场管控、物资分配等工作安排中不细致,造成患者和普通群众极大意见。有的措施落实不够,有些领域一下子造成上百人、几百人的疫情集中感染和暴发^[2]。三是不用心回应群众诉求,不认真解决网络、舆情等渠道反映出的问题。四是给基层干部群众增加负担,过分注重填表格、要数据、报材料,存在多次重复无效工作的现象。

(四)本位主义思想作祟

本位主义是一种缺乏大局观与协调合作的思想意识和工作态度。中央多次强调要坚持全国一盘棋,各级党委和政府必须坚决服从党中央统一指挥、统一协调、统一调度,做到令行禁止。但少数地区和部门政治站位不高,大局观、全局观不强,在贯

彻落实中央有关决策部署时打折扣、搞变通。有的片面强调本部门、本地区、本单位的应急工作,不支持甚至是阻碍重点地区的事件处置工作。有的把公共卫生事件应对看成仅仅是医药卫生领域或卫生健康部门的工作,与自己所在领域或部门关系不大,没有真正做到守土有责、守土尽责。

(五) 应对媒体的能力不强

在突发公共卫生事件处置中,民众通过互联网、新媒体等传播途径提出利益诉求、发表意见建议、宣泄情绪意见形成社会舆论,给处置工作带来极大的正向或负面影响。但有的领导应对媒体的能力较弱,表现在对媒体信息的重视程度不够、面对媒体的能力不足。此外,宣传教育和舆论引导的能力还不强。网上网下、大事小事未做到有机统筹,对其中正能量挖掘、传播及占领主阵地做得不够,对造谣传谣、污蔑抹黑等言论及时干预、有效制止、引导化解的能力有待进一步提升。

二、提升领导干部突发公共卫生事件应对能力的策略

领导干部在应对突发公共卫生事件中,要始终把群众生命健康放在第一位,坚持战略思维、创新思维、辩证思维、法治思维、底线思维,全面提高政治能力,科学、协同、精准、依法处置。

(一) 提高政治能力

提高领导能力,第一位的是提高政治能力。习近平总书记指出,“政治能力就是把握方向、把握大势、把握全局的能力,就是保持政治定力、驾驭政治局面、防范政治风险的能力。”^[3]在应对突发公共卫生事件中,提升领导干部政治能力有三方面要求:一是牢固树立“四个意识”,坚决贯彻落实党中央和上级关于突发公共卫生事件处置的决策部署,结合本地区、本部门、本领域工作实际情况,主动披挂上阵、忠诚履职尽责、敢于担当作为,变压力为动力、化危险为机遇。二是保持对党和人民极端负责的态度,始终把人民群众生命安全和身体健康放在第一位,全面落实健康优先、生命至上的原则,把处置突发公共卫生事件作为当前阶段最重要的工作来抓,在抢救生命、疾病治疗、感染控制、科研攻关、人文关怀、物资供给等方面采取更细更实的有力举措,提高应急处置的效率。三是要保持认识清醒,善于驾驭复杂局面。懂得用马克思主义理论武器科学分析应急处置过程中存在的问题,深入查找原

因,持续全面改进工作。特别是要注意研究突发公共卫生事件的演变进展,提前预判风险和问题,做好充分的应对准备。

(二) 提高科学治理能力

科学治理依托的是专业能力与专业精神。突发公共卫生事件两大关键环节是防控与救治,具体过程通常包括预防与监控、确认与回应、全面管控、有效控制和恢复生产生活秩序。领导干部要明确不同环节和过程应急处置的主要目标、重点任务^[4]。一是在预防与监控过程,要落实预防为主的健康与健康工作方针,善于利用互联网、大数据、区块链等技术手段对卫生健康领域进行全面监控,保持高度的敏锐性,做到“心中有数”。二是在确认与回应过程,要广泛和精准获取信息,尊重专业知识和专业判断。尤其对于非医学背景或缺乏卫生健康工作经验的领导干部而言,要善于倾听流行病学、公共卫生、医疗救治专家的专业建议,准确判断形势,及时启动应急响应预案。要坚持公开透明原则,及时向上级报告、下级传达、让公众知晓处置情况,全面争取多方理解与支持配合。三是在全面管控过程,要善于认识和把握公共卫生规律,围绕提高收治率和治愈率、降低感染率和病亡率两大方面全面部署实施。四是在有效控制和恢复生产生活秩序过程,要及时总结突发公共卫生事件处置经验教训,让好经验、好做法制度化,查找漏洞、补齐短板。

(三) 提高协同治理能力

习近平总书记指出,“疫情防控不只是医药卫生问题,而是全方位的工作,各项工作都要为打赢疫情防控阻击战提供支持。”这要求领导干部强化协作意识,协同推进突发公共卫生事件处置。一是加强信息协同。重点围绕疾病流行原因、处置进展、病毒科研攻关、潜在风险问题等方面,积极主动与各方进行合作和信息交流共享。二是加强资源协同。科学指挥调度党委政府公共卫生应急资源,优化资源配置,集中资源保障防控一线。全面动员和整合医院、疾病防控机构、社会各界各行业、农村干部、城市社区工作者、志愿者等力量广泛参与,构建和落实联防联控、群防群控防控体系。三是提高政策协同。根据应急处置情况,经济、社会、文化、教育、就业、交通等部门和领导干部要及时制定针对性强的公共政策,给应急处突做加法和乘法,不

给应急处突做减法和除法。从长远角度看,要按照健康中国战略提出的把健康融入所有政策的要求,在制定实施政策过程中对潜在的健康影响进行科学评估,并加强跨地域、跨部门、跨层级协同,实现各项政策的有机衔接与深度整合,全方位、全周期维护和保障人民健康。

(四) 提高精准治理能力

突发公共卫生事件的性质与特征决定了防控和处置精准化不是一蹴而就的,需要循序渐进、持续纵深推进。提高领导干部应对突发公共卫生事件的精准治理能力重点可从以下方面展开:一是养成精准思维习惯。领导干部在突发公共卫生事件的预防、处置及恢复生产全过程要注重从细节入手,不能一般化应对和“眉毛胡子一把抓”。二是以人民生命安全为根本,最大限度救治患者、最大努力防止疫情传播给健康人群。在有关疫情防控的宣传教育上要更加精准和敏锐地捕捉民众需求、社会焦点及相关信息,关注舆论的苗头性倾向并及早采取措施进行正面引导。三是防控和处置对象要精准。要精准甄别公共卫生事件的影响范围、程度,建立处置对象和问题的精准识别机制,在应对过程中紧紧抓住主要矛盾和矛盾的主要方面,不搞简单化、一刀切式的关停和禁止,尽可能降低突发事件对群众正常生产生活的影响,提高治理的精细化和人性化水平。四是提高政策和制度的精准度。全面评估现有政策和新政策在制定实施过程中对应急处置、公共卫生、群众健康等方面的影响,提高政策的针对性。特别是要结合公共卫生事件处置的教训,及时补短板、堵漏洞、强弱项,完善和健全公共卫生服务体系,提高公共卫生安全保障的制度化水平。

(五) 提高依法治理能力

习近平总书记强调,“坚持运用法治思维和法治方式开展疫情防控工作,在处置重大突发事件中推进法治政府建设,提高依法执政、依法行政水平。”^[5]在“急时行政”状态下,往往暴露出有的领导干部法治观念淡薄独断专行、用权不受制约和监督,超出必要的限度和范围。为此,提高领导干部依法应对突发公共卫生事件的能力至关重要。一是要深刻认识法治在应急治理中的重大意义和重

要作用,明确“急时行政”状态下应急处置的基本原则、程序方式和相关主体的权利、义务、责任^[6]。领导干部必须带头严格执行应急处置法律法规,明确处置的职责权限,按照法定要求和法定程序制定出台防控政策,规范开展政府信息发布、个人隐私保护、救治资源调度、治安交通管控、市场监督管理等行动。二是对于法律法规未明确规定或限制的特殊情况,要坚持把人民群众生命健康放在首位,按照法律的基本精神及合理性原则进行灵活应对,敢于担当负责,不得以法律没有明确授权为由消极无为、袖手旁观。^[7]事后积极主动配合纪检监察机关的监督调查,按照有关党纪和法律法规进行容错免责或纠错改错。三是探索利用大数据、区块链等技术手段建立权力运行可查询可追溯的反馈机制,确保疫情防控用权全程记录、规范留痕,实现用权信息精准可查询、用权责任明晰可追溯及全面反馈,提高突发公共卫生事件处置权力运行的效率和质量。

基金项目:2020年度全国地方党校(行政学院)重点调研课题“重大突发公共卫生事件区域协同治理研究”(项目编号:2020dfdxzddykt075)部分研究成果。

参考文献:

- [1] 本报评论员. 提高应对突发重大公共卫生事件的能力和水平[N]. 人民日报, 2020-03-01(001).
- [2] 甄占民. 以抓实抓细抓具体的作风渡难关迎大考[N]. 学习时报, 2020-03-04(001).
- [3] 刘云山. 领导干部要注重提高政治能力[N]. 学习时报, 2017-09-11(001).
- [4] 李燕凌, 吴楠君. 突发性动物疫情公共卫生事件应急管理链节点研究[J]. 中国行政管理, 2015(07): 132-136.
- [5] 习近平. 全面提高依法防控依法治理能力 健全国家公共卫生应急管理体系[J]. 求是, 2020(05).
- [6] 中央全面依法治国委员会办公室. 为赢得疫情防控胜利提供法治保障和服务[J]. 求是, 2020(05).
- [7] 江必新. 用法治思维和法治方式推进疫情防控工作[J]. 求是, 2020(05).

作者:中共重庆市委党校公共管理学教研部讲师
责任编辑:张波

协同发展背景中万达开区域一体化研究

——创建“万达开川渝统筹发展示范区”的实践

杨海英

2020年1月3日,在中央财经委员会第六次会议上,习近平总书记明确提出“建设成渝地区双城经济圈,创建万达开川渝统筹发展示范区,在西部形成高质量发展的重要增长极”国家战略。川渝两地共唱“双城记”,共建“经济圈”,签署了《创建万达开川渝统筹发展示范区方案》,一年以来,三地紧锣密鼓开展了一系列合作共建行动,万达开建成“示范区”,对成渝“双城圈”建设、新一轮“西部大开发”、构建新发展格局、带动全国经济高质量发展具有重大而深远的意义。

一、万达开区域一体化发展的重大意义

万(州)达(州)开(州)区域地处川东北、渝东北,位于成渝地区“圈东北”,建成“川渝统筹发展示范区”,探索一体化发展,是深入贯彻习近平总书记重要指示精神的重要举措,是落实推动成渝地区双城经济圈建设的具体行动,是带动川东北渝东北一

体化发展的客观需要,是探索川渝毗邻地区一体化发展的重大实践,是建成川渝统筹发展示范区的实现路径。这不仅能改变四川和重庆的区域能级和发展格局,更能提升成渝地区在全国新发展格局中的战略位势,还将不断拓展万达开区域发展新空间,激发发展新动能,形成优势产业“集聚区”,打造新的“增长级”,成为发展“动力源”,对川渝东北地区、成渝地区、西部地区甚至全国,在当前和今后都具有非常重大的战略意义。

二、万达开一体化发展的SWOT分析

(一) 优势

万达开是川东北、渝东北地区经济体量大、资源禀赋佳、发展程度好的区域,区位优势突出,综合实力较强,城市发展初具规模,产业发展基础较好,前期协同基础良好,示范带动效应明显。

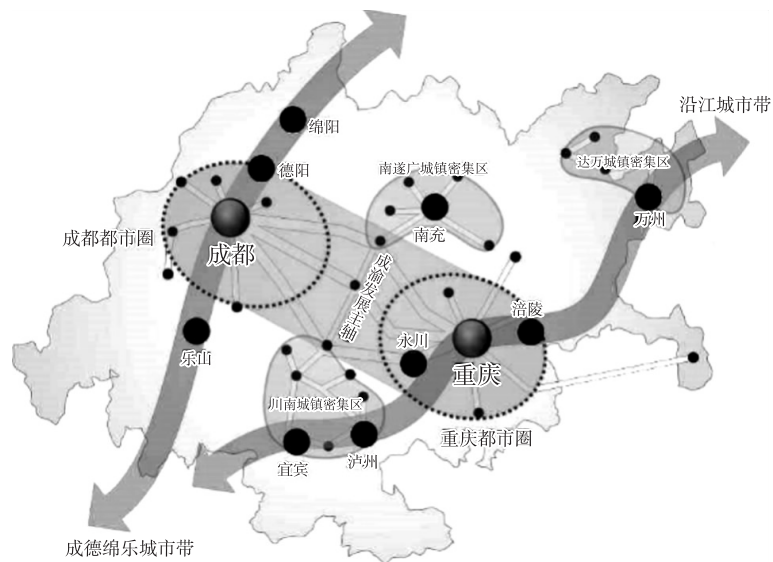


图1 “一轴两带,双核三区”成渝城市群空间格局示意图

(二) 劣势

产业能级不高、竞争力不强。万达开区域产业

缺乏品牌和业内标杆,制造业方面亟待提档升级,经济总量不大;科技创新能力不足。企业的研发能

力弱,科技成果转化水平低,生产要素成本偏高,市场主体活力不够、产业链不完整、新旧动能接续不畅,要素保障能力不足;对外开放平台不优。尚未形成与区域中心城市相匹配的开放体系,开放程度不高,带动性不强,缺乏开放性人才支撑和保障支撑,开放政策、营商环境需进一步提升;生态环境约束突出。环保基础设施欠账多,节能降耗成效不明显,“两高一资”型产业占比较大,绿色产业发展不足,节能环保、多元化投入机制尚未建立;公共服务水平有待提升。教育、公共医疗卫生、劳动就业、户籍改革、医保结算、公积金和异地贷款、养老、社会保险、从业人员资格互认、人力资源信息共享等区域公共服务一体化尚在萌芽阶段。体制机制障碍亟须突破。受行政区划制约,产业规划、布局、定位受限,招商引资、税收、优惠、扶持政策各异,存在同质化的低效竞争。生产要素自由流动受限,未形成一体化市场。

(三) 机遇

战略机遇:当前我国经济正迈向高质量发展新阶段,正在构建“陆海内外联动、东西双向互济”的全域开放新格局,中央布局建设成渝地区双城经济圈、创建万达开川渝统筹发展示范区,是布局我国区域经济东西南北“四个核心增长极”重大战略安排;**政策机遇:**2020年4月9日,国家发展改革委发布《2020年新型城镇化建设和城乡融合发展重点任务》为万达开新型城镇化打开户籍绿色通道。2020年5月17日,《中共中央国务院关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》为万达开区域一体化提供了政策支撑。**转型机遇:**当前我国经济正处在传统产业向现代产业的转型、经济发展由高速度向高质量转型、城市发展向城镇融合发展转型的关键时期,万达开地区必将发挥中心城市作用,加速产业转型,激活发展动能,优化经济结构,带动周边区域一体化发展。**开放机遇:**万达开区域是联动中西、贯通南北、连接“一带一路”和长江经济带、贯穿蓉新欧与西部陆海新通道的桥头堡,辐射西北与西南,为整个川渝地区的发展打开了“两扇开放大门”和“两条出海大通道”。在构建国内国际“双循环”两个开放市场体系中,万达开区域将承担重要节点重任,促进产业、人口和生产要素自由流动,形

成统一开放的市场体系,推进更深层次改革和更高水平对外开放。

(四) 挑战

如何在新冠肺炎疫情下全球经济大萧条中育新机开新局,融入构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局?这不仅要引领带动西部地区高质量发展,而且要引领带动全国经济高质量发展;不仅成为重要增长极,还要成为新的动力源。如何打破区域发展的行政壁垒,探索“经济区”与“行政区”适度分离?按照市场原则、经济规律,不设门槛,不区别对待,树立一体化理念,一盘棋思维、一家亲情感,齐心协力共建经济圈。如何创新协同发展的新举措?共同争取重大项目、重大政策平台、重大改革措施,走出一条基础设施直连直通、产业发展互补互促、资源要素对接对流、公共服务共建共享、生态环境联防联控的区域一体化新路子。

三、万达开区域一体化发展总体思路

国家批准设立建设成渝双城经济圈,意在“一极两中心两高地”,打造全国高质量发展的重要增长极和新的动力源,建设具有全国影响力的重要经济中心、科技创新中心,改革开放新高地、高品质生活宜居地,这是“双城圈”的战略定位,也是“示范区”的发展目标。万达开区域要共建成渝地区综合交通物流枢纽、打造带动全国的生态产业核心基地、建设西部地区对外开放门户城市、争创全国省际结合部统筹发展样板地、构建全国山水生态高品质宜居地。

四、万达开区域一体化发展的路径探索

万达开区域一体化发展,要围绕习近平总书记重要讲话精神,按照党中央《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》的布局 and 定位,立足当前“两个大局”,按照“一盘棋思维,一体化布局”,构建两个“循环”格局,坚持两个“有利于”,打造引领西部和全国的“增长极”和“动力源”。制定发展目标、明确发展要求、抓住重点任务、立足重点产业、建好重点项目,推动万达开交通基础设施一体化、产业发展一体化、新型城镇一体化、改革开放一体化、公共服务一体化、生态保护一体化,实现万达开区域一体化发展。

(一) 大力推进基础设施直联直通, 实现区域交通一体化

按照“外畅、内联、直通、成网”原则, 重点围绕融入国家“八纵八横”高铁网和成渝“双核”, 加快建设成达万、西达渝高铁, 构建成都、重庆、万达开“1 小时通勤圈”; 启动达万城际直达快速通道、达万绕城高速、万开梁高速建设, 完善区域内国省干线路网, 构建万达开城区“半小时通勤圈”; 加快建设秦巴国际铁路“无水港”, 畅通达州—万州、达州—防城港出海物流通道, 打通连接中欧班列(成渝)直通欧亚的陆上国际物流通道, 打通兰西新—广元—达州—万州港, 成德绵—南充—达州—万州港, 关中—安康—达州—万州港, 万州—果园港等大通道, 共同建成川渝东北对外开放航运大通道。推进百节新机场与万州五桥机场资源整合、一体化候机、错时经营航线航班, 加快与成都天府国际机场、重庆江北国际机场合作, 干支结合融入川渝航线网络体系, 协同推进通用机场和通用航空体系建设。着力打造东出北上综合交通枢纽、中国西部重要综合物流枢纽。

(二) 积极培育优势产业集群, 实现产业发展一体化

打造中国西部制造业中心, 构建“龙头+配套”制造业格局。一是依托中石油、中石化、正威国际等全球 500 强企业, 大力发展能源化工产业, 共同打造中国西部最大的清洁能源基地、国家天然气综合开发利用示范区、全国深部卤水锂钾综合开发示范园区、中国西部精细化工产业基地。二是依托微波纤、玄纤、麻纤、竹纤, 打造中国纤谷、钒钛钢铁等新材料产业集群。三是依托长安跨越、达清新能源、华川悦安, 建成新能源汽车整车制造的产业集群, 立足川环科技、川东电缆、新达泵业、富士电梯、光亚塑胶等机电产业联盟承接产业转移, 培育电气机械、通用设备、农用机械、阀门制造等新兴产业装备项目, 打造长江经济带重要的汽摩配件、智能装备制造基地。四是依托达钢集团、平湖金龙、星星套装门等龙头企业, 延伸冶金、建材、新型墙体材料, 建设秦巴地区规模最大的冶金建材生产基地, 打造中国西部现代建筑产业集群。五是依托重庆“芯屏器核网”产业链, 以 OPPO 手机为龙头, 着力

大数据、人工智能, 工业互联网打造全国电子信息产业集群。

打造川渝东北重要物流集散中心, 构建“大通道+大口岸”物流格局。一是依托达州川渝陕综合枢纽的物资调运中转中心、空铁物流园、秦巴物流园, 汇聚出川出海物资。二是构建铁水、空铁、铁公水多式联运体系, 扩大与“一带一路”“长江经济带”东西双向的流通对接。三是探索建立万达开物流企业联盟, 引进一批知名电商、物流企业, 建设西部陆海新通道秦巴地区运营中心、秦巴地区(达州)组货基地和西南冷链物流基地。四是推进达州“商贸服务型国家物流枢纽承载城市”、万州“生产性服务业国家物流枢纽承载城市”建设。

打造中国西部绿色有机农副产品加工基地, 构建“基地+加工+销售”高效农业产业布局。一是按照“建基地、创品牌、搞加工、促融合”现代农业产业化发展道路, 将一二三产业融合发展, 推动种植业、养殖业规模化经营、精细化加工、品质化打造、专业化生产、网络化营销、一体化配送, 形成一系列的高效生态农业产业链。二是共建中国西部绿色有机富硒农产品示范产业园。三是共建千亿级全国农产品交易市场; 四是共建农业大数据资源中心, 促进万达开山地高效农业高质量发展。

打造三峡生态旅游黄金路线和巴文化旅游目的地, 协同构建“多点多态大环线”文旅格局。一是共建以“大巴山、大三峡”为特色的山水观光、田园休闲、文化寻根、革命情怀、宗教感悟、康养度假六大特色产品体系。二是拓展“文旅+教育”“文旅+农业”“文旅+工业”“文旅+科技”“文旅+体育”“文旅+商业”六大新业态。三是共建区域文化旅游产业联盟, 共办区域文旅节会, 共创区域文旅品牌, 提升区域文旅国际国内影响力。四是共建区域集散中心, 打造公交专线、资讯平台、数据中心, 共享文化资源、景区资源、市场资源、节会资源、信息资源, 共建秦风巴韵、三峡特色的文化旅游目的地。

(三) 合力提升产城融合聚合能力, 推动新型城镇一体化

在区域一体化背景下, 万达开将形成产城融合发展、城市智慧发展、城乡一体发展新模式。一是扩大城市规模, 构建 I 型城市格局。到 2035 年, 达

州城市规模将达到“双300”目标,万州将建成“双150”大城市,开州将建成“双50”城市,形成“三城引领、多点支撑”的城镇都市区。二是拓展城市空间,推进城乡一体化发展。支持达州空港新城、亭子新城、魏蒲新城、开江甘棠新区,万州余家新区、开州蒲里新区和南雅新区建设,加快开江撤县建区、县域集成改革试点,积极探索省际结合部地区一体化发展新模式。三是推进产城融合发展,提升城市品质。如承接“示范区”建设的秦巴新区,到2025年基本形成生态园林城市空间格局,常住人口突破65万,地区生产总值突破500亿元;到2035年基本建成“人城境业”和谐共生的现代化新城,常住人口突破110万人,地区生产总值突破1200亿。四是优化城市服务功能,提升智慧城市形象。加快包容型宜居城镇建设,万达开联合打造“新型数字城市群”“数字经济创新发展示范区”,推动区域数字经济技术协同创新,实现万达开新型城镇一体化。

(四)推动开放通道和平台建设,促进改革开放一体化

一是共建对外开放平台。支持将达州跨境电子商务综合试验区建设纳入“双城圈”试点示范重点项目,协同争取创建重庆市、四川省自由贸易试验区协同改革先行区,积极与东亚、中亚国家、东盟区域合作交流,积极参与西博会、智博会、渝洽会、西洽会、进博会、广交会等重大投资促进活动,协同办好秦巴地区商品交易会、“中外知名企业达州行”、秦巴口岸物流发展峰会。二是推进口岸开放合作。深化达州无水港与万州港、开州港合作,联合创建三峡(万州)综合保税区。创建国家级航空口岸。将秦巴(达州)国际铁路“无水港”建设成为东南亚、南亚、西亚面向中国西部的货物分拨枢纽,赋予“铁公水空”联运口岸功能,拓展保税、加工、配送、报关、报检、货运代理等功能,推动达州港与重庆两路寸滩保税港区协同合作发展。三是共同打造一流的营商环境。推进统一市场交易规则、服务体系、监督管理,协同压缩权力清单、负面清单,最大限度放宽市场准入和减少政府对市场经济活动的干预,全面落实《外商投资法》及实施条例,提升外商投资管理服务水平。

(五)完善生态环境联防联控机制,实现生态保护一体化

一是生态共建。协同推进区域经济绿色转型,加快化工、建材等传统产业升级改造,持续淘汰落后产能。着力培育资源生产率、废物循环利用率和污染物减排水平高的循环型企业。在长江、渠江沿岸实施“两岸青山、千里林带”工程,建设万达开绿色生态走廊,推进秦巴山区和三峡库区生态保护与生态修复。大力发展绿色循环产业、生态康养业,促进生态与产业融合高地。二是环保共管。建立环境保护联防联控机制:联合开展跨流域水环境综合整治,协同实施“三线一单”分区分管,推进深化跨流域跨区域生态环境保护合作、联合巡查、执法联动,风险应急与预警预报联动,探索万达开生态环境保护协同立法。三是污染共治。建立污染防治攻坚重点区域、重点行业、重点企业清单,健全企业环境信用评价体系。深化跨界水体污染联防联控。探索毗邻地区污水处理设施共建共享、大气污染联防联控,共同打好省际污染防治攻坚战,共同筑牢长江上游生态屏障。

(六)探索区域发展共建共享,深化公共服务一体化

一是共建双城经济圈东北部现代教育中心,促进优质基础教育资源合理配置和共建共享。支持重庆三峡学院、四川文理学院转型综合性应用型大学,重庆三峡医专、重庆幼儿师专、达州职业技术学院加快创建本科院校,加快建设达州职业教育园,中医药职业学院、长江生态环保学院,争取泛美航空教育科技城项目落地达州。二是共建双城经济圈东北部现代医养中心,建立重大疫情和突发公共卫生事件联防联控机制。鼓励支持成渝两地优质资源在万达开设立分院,积极引进国内外知名医疗机构落户万达开,加快华西达州医院、奥美德国际医院落户,协同打造川渝东北医学中心、医疗综合救治中心、中医医疗保健中心、妇幼医疗保健服务中心,合作实施名医培植工程,加快实施跨省异地门诊医疗直接结算。三是共建双城经济圈东北部现代文化中心,推动万达开地方公共文化互惠共享。整合三峡文化、巴文化、红色文化、三国文化、民俗文化等资源,共建巴蜀非遗文化产业园,成立

巴文化发展研究联盟,共同打造全国巴文化高地。推动公共图书馆地方数字资源,探索城市阅读一卡通、公共文化服务一网通、公共文化联展一站通、公共文化培训一体化,积极打造区域性融媒体中心。四是共建相互衔接的社会保障体系。打破行政区划和户籍限制,统一使用固定电话长途区号,推动户口便捷迁移、居住证信息共享,社保卡共享、住房公积金转移接续、医保社保一卡结算、养老、工伤社会保险协同互认等公共服务便利化,构建万达开政策沟通、系统联通、数据融通、服务畅通的社会保障体系。五是共推人力资源交流协作一体化。建立万达开人才一体化发展工作机制,共同争取国家级人才计划、人才项目支持,建立高端人才流动绿色通道,设立川渝结合部区域性人力资源市场,实现人力资源、创业就业信息互联互通、共建共享。

五、区域一体化发展的保障措施

(一) 共建重大功能平台

建好示范特区“秦巴新区”。2020年达州市为建成万达开川渝统筹发展引领区、四川东向开放合作先导区、成渝先进制造业基地、高品质生态宜居新城,探索成立了秦巴新区,这是落实“双城圈”建好“示范区”国家战略搭建的“示范区”建设重大载体。秦巴新区将充分整合“示范区”功能,增强对金融、机场、高铁等高端要素资源的集聚配置能力,全面提升城市发展能级。升级一批国家级、省级经开区。积极拓展区域发展新空间,规划布局一批国家级和省级新区。如支持达州高新区建成国家级高新区;建成一批产业示范园区。依托万达开三地的经济开发区、高新技术产业园区,围绕优势资源,共同争取布局建设国家、省、市重点实验室,工程技术研发攻关、专利技术、产业链上下游创新互补等合作机制,构建高新技术产业开发体系、支撑体系和成果转化体系。

(二) 争取重大政策支持

积极争取出台《万达开川渝统筹发展示范区建设规划》,从区域交通基础设施、现代产业体系、协同创新发展、国土空间布局、生态环境保护、对外开放合作、体制机制创新、公共服务共建共享等专项行动方案。共同争取国家出台具体的政策支持,如

争取给予万达开地区税收专项投资基金、生态补偿机制、专项指标、要素价格等优惠政策。争取县域集成改革试点加快实施,尽快推进开江县域经济发展赋权赋能改革措施落地实施,将为推动三地一体化发展增添新动力。

(三) 探索重大合作机制

探索健全务实高效的合作机制。目前万达开三地频频互动,在区域协同联动、交通、教育、医疗、产业、生态环保、大数据、党建等领域达成了多项共识,从多个层面推动三地规划协同、发展协同和机制协同;建立省市统筹协调机制。统筹发展规划、统筹要素保障、统筹政策措施、统筹考核评价等;建立示范区指标体系、评价体系、统计体系和绩效考核体系;建立和健全利益协调机制。构建区域协调联动招商机制、成本共担利益共享机制,共同探索成本共担、利益共享、市场共建、环境共治、产业共创的合作机制。

(四) 推进重大改革举措

探索创新园区共建利益分享机制。加快破除行政区划壁垒,探索经济区与行政区适度分离,建立互利共赢的税收分享机制;探索建立跨省市、跨区域财政体制改革试点。加大重大交通基础设施、公共服务体系建设的投入力度,进一步降低或者取消地方配套资金比例;探索飞地经济与土地改革试点。按照“对等投入、风险共担、利益共享”的原则,实行统筹布局、联合招商,共建产业园区、共设发展基金、共享发展收益,共建飞地园区,支持创建国家级高新区,共同打造“万达开川渝合作经济技术开发区”,探索深化土地制度改革试点。

万达开统筹发展示范区建设就是先行先试,探索一条带动区域一体化发展的可行之路,既能带动川渝东北一体化,也能引领西部地区,还能带动全国形成经济高质量发展的增长极和动力源,更是实现以国内大循环为主、推动国内国际双循环结合的经济高质量发展的重要探索和高效方案。

作者单位:中共四川省开江县委党校

责任编辑:张波

能人善治·和顺沙磁

努力探索市域社会治理现代化的沙坪坝路径

杨邦维

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视社会治理现代化工作,党的十九届四中全会、五中全会均对加快推进市域社会治理现代化作出重要部署。2020年11月,习近平总书记对平安中国建设作出重要指示,强调“以市域社会治理现代化、基层社会治理创新、平安创建活动为抓手,建设更高水平的平安中国”。沙坪坝区结合辖区实际,科学制定试点“任务书”“路线图”“时间表”,努力探索基层社会治理创新,构建“能人善治·和顺沙磁”基层社会治理新格局,全力助推科创智核、开放高地、文化名城、美丽都市打造。

一、坚持问题导向,聚焦破解基层治理难题

沙坪坝区地处重庆主城西部,幅员396平方公里,辖22个镇街,常住人口120万人,近年来陆续布局了一批国家和市级战略平台,积淀了许多发展基础和优势,正逐渐成为引领重庆高质量发展的“科创智核”、承载“一带一路”倡议的“开放高地”、传承巴渝历史文脉的“文化名城”和彰显重庆山水魅力的“美丽都市”。与此同时,沙坪坝区狠抓社会治理创新,完善了一批治理机制,打造了一批治理阵地,建强了一批治理队伍,推出了一批治理品牌,取得了一些治理成效,但相较更高质量的发展要求、更高水平的平安建设、更富效益的社会治理还有一定差距,特别是在理念更新、风险防范、基础夯实、治理协同等方面还存一些短板不足,亟待着力破解、提升水平。

(一) 社会治理要求提升,思维理念创新亟待突破

沙坪坝区正逐渐步入城市化进程上升期,大征迁、大拆迁、大建设随之而来,大型企业破产改制困难、老旧小区住户拆迁意愿强烈、城区空间秩序有待完善、公共服务基础设施薄弱等问题逐渐凸显,传统社会管理思维更是带来极大制约。为了有效回应这些新问题,我们坚持理念先行,把更新思路、

凝聚共识作为突破口,将市域社会治理现代化作为中心组理论学习、专题辅导讲座、集中学习研讨等必选内容,并先后组织10余批调研团队赴浙江、江苏、上海、深圳等地实地学习考察、汲取经验,分级分批举办30余期“市域社会治理专题培训班”,加强“网上+网下”社会面发动,以此增进部门、镇街对市域社会治理现代化理念的认识和理解。客观来讲,取得了一定成效,但还未实现“齐步走”“齐头进”目标,仍有部分部门、社会单位、群众思想更新不及时,将社会治理与政法工作画等号,参与治理的主动性不强、积极性不高。共建共治共享理念还未达成高度共识,导致基层阵地保障不足,各自为政、零散投入、重复建设等情况比较突出;阵地运用效率不高,条块分割、功能单一、单兵作战等情况还不同程度存在。这些都迫切需要进一步更新理念、统一认识、凝聚合力,切实从全局高度来谋划和推进市域社会治理现代化。

(二) 矛盾风险总体可控,隐患彻底化解亟待突破

提升风险防控能力是加快推进市域社会治理能力现代化的关键一环,将风险隐患防控化解在市域范围也是其主要目标。沙坪坝区常态运行“16+N”风险研判机制,完善落实风险动态排查、风险协同防控、风险应急处置、定期调度与跟踪督办等工作机制,有效管控1743个风险点,连续15年未发生重大恶性案件,扫黑除恶专项斗争综合排名全市第一,群众安全感连年提升达99.49%。虽然社会大局总体平稳,但我们清醒地认识到:仍有诸多风险隐患影响社会治理成效,保持社会长治久安尚需更加努力。比如,城市房屋征收、农村征地拆迁、退役军人服务管理等历史遗留问题长期存在,学校、商圈、景区、车站等公共安全风险日渐突出,“盗抢骗、黄赌毒”等案件久治未绝,意识形态和网络安全领域风险逐步加剧,养老机构、医疗设施建设等引发

的“邻避”效应频发,因婚恋家庭、邻里矛盾、经济债务等纠纷引发“民转刑”案件仍有发生,风险隐患的“叠加性”和“耦合性”凸显,上述问题还需从经济社会发展全局出发,以市域社会治理现代化为主要抓手、以健全完善体制机制为基本保障来加以解决。

(三) 基础建设相对稳固,治理方式创新亟待突破

基层基础是市域社会治理现代化的重要支撑。近年来,沙坪坝区不断加强基层基础建设,打造184个综治中心、19个智能化安防小区,设置964个治理网格,2万余名党员干部、政法专干、网格员、巡防队员、能人等骨干治理力量活跃在基层一线,为推进市域社会治理现代化奠定了坚实基础。但是,从纵向要求和横向比较来看,沙坪坝区仍然有较大提升空间,比如,尽管“网格化+”模式已普遍落地运行,但随着人口、资源、信息等要素变化,网格顶层设计、科学设置、功能界定、力量整合、人员培育、长效机制等方面跟进不够,尚需深入研究,加紧完善。再比如,针对智能化程度不高等问题,虽有普遍共识,但内生动力不足、系统落地不够、数据壁垒不通,导致信息多头采集、系统多头建设,建而未用、建而不用的情况比较突出,影响社会治理现代化效能。

(四) 社会资源相对富集,整体协调联动亟待突破

群团组织、社会组织是社会治理的重要力量,是扩大社会参与的重要载体,在提供公益服务、化解社会矛盾、推进交流合作等方面发挥着重要作用。沙坪坝区坚持以“专业化”“精细化”“本土化”思维加快社会组织孵化,培育出“能人坊”“小桔灯”“蚁工驿站”等500余个社会组织,为上千名“社工专才”建立人才库,创设116个社区社会工作室,成为社会治理的有益补充和重要纽带。但从更加高效协同的治理需求来看,现阶段社会组织虽然发展增速较快,但总量仍然偏低且比较粗放,将近15%处于休眠状态,社工组织孵化链条还没有完全成型。群众参与方面也存有短板不足,从参与主体来看,90%以上为退休职工和党员群众;从方式方法来看,基层群众协商议事缺乏广泛性;从参与渠道来看,居民参与社区治理的平台、载体仍不丰富,尤其线上组织动员明显不足。

二、注重统筹协调,强力推动共建共治共享

推进市域社会治理现代化,既是推进社会治理现代化的战略抓手,又是推进国家治理体系和治理

能力现代化的重要内容。沙坪坝区坚持以系统性、前瞻性、科学性思维进行顶层设计、谋篇布局。以“能人坊”为龙头选能人、育能人、用能人,充分激活基层社会治理自治机制;以“和顺茶馆”为龙头贴近群众开展综合服务,充分激活基层社会治理综合体建设,努力探索以“能人善治·和顺沙磁”为突破口推进市域社会治理现代化的沙坪坝路径。

(一) 强化组织领导,推动全域参与

推进市域社会治理现代化需要优化顶层设计,最大限度凝聚共识、统筹力量、合成作战,促进党委政府、社会单位和居民群众优势互补、良性互动,形成强大合力。坚持加压驱动。成立区委党建引领基层社会治理领导小组,由区委组织部、区委政法委、区民政局牵头,相关区级部门和全部镇街参与,实现社会治理资源整合、力量融合、功能聚合、手段综合。统筹全面推动。打造权责明晰、高效联动、上下贯通、运转灵活的指挥体系,完善“区统筹谋划+镇街主导建设+村社落地实施+群众(社会单位)全面参与”的“四位一体”创建工作格局。突出协调联动。依托基层党建联席会议制度,积极搭建平台和载体,提升社会资源统筹力,让社会单位“动”起来;创新社区事务积分兑换机制,激励身边能人热心服务、相互服务、共享服务,让居民群众“活”起来,最大限度调动社会力量参与。

(二) 强化整体规划,严谨谋篇布局

围绕总体目标谋划治理思路、设定治理任务、规划治理路径,分解可量化、可评价的市域社会治理现代化阶段性指标体系,制定时间表、路线图,确保稳步推进。一是定好任务书。建立“1+12”市域社会治理现代化试点工作专班,出台《沙坪坝推进市域社会治理现代化试点工作实施方案(试行)》,细化30个重点项目、112项工作任务、32项问题清单,实施项目化推进。二是画好路线图。结合区情实际,明确“点上突破+面上推进+点面结合”的工作路径,集约有限资源,发挥最大效益,形成示范带动,实施差异化推进。三是打好时间表。以“十四五”社会治理专项规划以及二〇三五年远景目标为总纲,制定年度市域社会治理现代化试点时间表,分步骤、分阶段确定完成目标和完成时间,实施精准化推进。

(三) 强化高效集约,坚持整体推进

市域社会治理现代化全面而复杂,确保取得良

好成效的难点在于资源综合利用最大化,实现阵地共建、资源共用、数据共享。沙坪坝区不断提高统筹谋划能力,强化社会治理要素整合、系统集成,推动市域社会治理由碎片化向系统化转变。一是集约建阵地。创新思路,狠下决心,着力破除基层阵地重复建、闲置多、实效差顽疾,强化服务群众和社会治理功能,分主题、分时段、分区域综合利用,强化实用性、突出便利化,推动矛盾调处、法律援助、文化宣传、心理咨询、便民服务等多元融合服务。二是集约用资源。加强资源整合是完善市域社会治理体系、提升市域社会治理水平的重要前提。沙坪坝坚持以“功能整合+制度整合+政社整合”理念,克服治理进程“多张皮”“小零散”现象,大力推动政府资源和社会资源集约投入,突出重点,优化配置。三是集约连数据。基于基层工作实际以及信息技术发展趋势,沙坪坝以区政务服务平台为依托,以区综治中心(社会治理)中心为基础,积极推动“雪亮工程”“智慧网格”“智慧党建”落地覆盖,线上线下共享数据信息,着力提升大数据智能化手段在社会治理的深度运用能力。

(四) 强化评估督导,保障长效运行

着眼将市域社会治理现代化美好蓝图变为群众看得见、摸得着的实效实惠,注重在推进工程中统筹调度、严格打表、跟踪问效,对各类责任主体完成任务的进度、质量、效果开展检查评估,一步一个脚印推动工作落实。一是及时会商研判。加强部门、镇街间协调联动,拓宽联络面,畅通多平台,建立沟通联络机制,定期会商研判,及时解决市域社会治理现代化存在的个性问题与共性问题、一般事件与突发事件。二是加强督导调研。组建12个专题调研督导组,高频次、高标准、高强度开展实地调研,准确掌握情况、及时发现问题,将督导贯穿市域社会治理现代化全过程,确保方向不偏、劲头不松、力度不减。三是坚持考评倒逼。充分发挥考核评估导向作用,将社会治理成效与干部提拔任免挂钩,与年终考核及评功评奖关联,督促领导干部更好履行职能职责。以群众满意作为重要参考,定期开展满意度调查,倒逼工作推进。

三、着眼社会领域,守正创新防控化解风险

今年重庆市“两会”期间,市委书记陈敏尔亲临沙坪坝代表团提出打好“四张牌”、干好“四件事”重要指示要求。其中,以党建为引领,持续抓好基层

社会治理,是沙坪坝今年要干的第四件大事。沙坪坝将立足当前,放眼长远,聚焦风险管控和风险控制,不断提升风险洞察、防控、化解、治本、转化能力,全力实施“五大”工程,为推进市域社会治理现代化注入强劲动力。

(一) 筑牢“平安工程”,增添风险防控新举措

主动适应市域社会治理面临的新情况、新问题,着力把风险隐患控制在辖区、化解在辖区,确保不外溢、不扩散,以区域平安保障全局平安。一是确保政治安全。全面贯彻落实总体国家安全观,严厉打击处置,深入实施“反制”“铸墙”“净土”“攻心”四大工程和“10+5”专项行动;严密列管列控,紧盯重大敏感节点、重要场所、重点人群,积极排查化解不稳定因素,严防一般风险向政治风险转化;严格舆情引导,实行“7x24小时”网络巡查,落实网上发现预警、网下处置反馈一体化工作机制,确保网络清朗。二是确保社会安全。严格落实领导干部接访下访、阅批群众来信、一线工作日等制度机制,扎实开展“3+N”突出信访专项治理,推进常态式、集中式、专项式案件化解;常态推进扫黑除恶,深入开展全民反诈,依法打击违法犯罪,持续净化社会治安环境。三是确保公共安全。强化道路交通、消防、建筑施工等重点行业,以及网约车、电子商务、寄递物流等新兴领域安全监管;深化“三联三巡”,以“扩面、提质、增效”“三大行动”确保社会大局安全稳定;强化高危人群管控,健全完善社会心理服务体系和危机干预机制,坚决防止个人极端案事件发生。

(二) 筑牢“品牌工程”,突出示范引领新成效

积极探索市域社会治理的统一性与差异性,通过聚焦区域共性问题,挖掘个性解决方案,因地制宜探索社会治理特色模式,提供可复制、可推广基层社会治理样板。一是发挥示范效应。按照“试点先行、渐次推进”原则,以“四性”“五有”为标准,以“五化五抓”为举措,聚力打造形成以“和顺茶馆”“能人坊”两大品牌为代表,以“三尺堂”“六和古镇”“民和微家”等品牌相呼应,形成“一街(镇)一品牌一特色”品牌体系。二是着力面上推进。着力破解公租房小区、安置房小区、乡村农村等区域性问题,以点扩面、分头并进,培育打造“和美乡村、和美新城、和美家园”等社会治理效能充分释放的基层治理示范带,推动“点上盆景”聚合转变为“面上

风景”。三是坚持全域联动。持续激发社会治理多元主体积极参与,联动镇街、部门、社会单位掀起“创品牌、谋善治、提能力、促和谐”的热潮,实现政府治理、社会调节和居民自治良性互动,解决社会治理“最后一公里”问题。

(三)筑牢“强基工程”,巩固实体建设新气象

树立强基固本导向,重心下移、力量下沉、资源下倾,加强基层社会治理实体化建设,积极构建富有活力和效率的基层社会治理体系。一是让中心“转”起来。加快推进三级综治中心实战化运作,区级抓规范指导,制定《沙坪坝加强镇街和村(社区)社会综合治理工作中心规范化建设实施方案》;街镇抓集成应用,整合司法、民政、信访等部门单位力量,实现信息联通、工作联动、纠纷联调、治安联防、问题联治、平安联建;社区(村)抓落地实施,采集第一手信息,处置第一环问题,守好第一道防线。二是让网格“优”起来。优化基础网格设置,推进“智慧网格+”高效落地,实现基层治理数据采集、事件处置智能化闭环运转;按照“一网格一队伍”模式,配强网格治理力量,推动镇街、社区干部、社会组织等条块力量“进网”,法律服务、纠纷调处、便民服务等功能“入格”。三是让队伍“强”起来。整合基层社会治理队伍,严格人员选入、学习培训、职能履行等要求,充实壮大基层社会治理力量;推动“三社联动”本土化,引导社工人才在基层社会治理中发挥特长,不断满足基层群众多层次、多样化的服务需求。

(四)筑牢“融合工程”,拓宽治理方式新途径

坚持与时俱进,创新发挥“五治”作用,推出更多务实管用的方法举措,不断提升市域社会治理现代化的整体效能。一是政治引领强组织。坚持党建引领贯穿始终,全力整顿软弱涣散村(社区)党组织,强化基层党组织凝聚力,调动企业、商铺、群众等力量积极投身参与治理,发挥“办小事、涨本事、干大事”的“硬核”作用,构筑基层社会治理“桥头堡”。二是法治保障止纷争。完善“三调联动”多元化化解机制,筑牢社会稳定的“第一道防线”;建强“三级公共法律服务中心”,打通法律服务“最后一公

里”;创新法治宣传,浓厚办事依法、遇事找法、解决问题用法的法治氛围。三是德治滋润扬正气。用好红色文脉,深挖“红岩精神”特色优势文化资源,聆听红岩党课、传诵红色诗歌、重温入党誓词,“闻、诵、温”三位一体传承红色基因、赓续红色血脉、引领社会风尚。组织开展“家风润万家”“孝善立德”等教育实践活动,涵养新风正气。四是自治聚能添活力。强化自治组织建设,推广“能人坊”“小桔灯”“蚁工驿站”等社会组织,培育壮大专业社工人才和志愿者队伍,广泛开展“平安细胞”创建行动,形成创建过程人人参与、创建成果人人共享的浓厚氛围。五是智能支撑增成效。全面开展“互联网+政务服务”,优化“雪亮工程”“智安小区”“智慧护路”等社会治理智能化项目,构筑全流程一体化线上服务平台,提供网络便民服务,让群众足不出户能办事、办成事。

(五)筑牢“护航工程”,展现服务发展新作为

坚持高位谋划,服务大局,以高效的社会治理和良好的社会秩序,为区域高质量发展、群众高品质生活保驾护航。一是找准契合点。融入高质量发展格局,围绕成渝双城经济圈、西部(重庆)科学城、陆海新通道、一区两群等区域发展战略,找准契合点,谋划推进一批市域社会治理重大工程、重大计划、重大项目,打通堵点难点,寻求创新突破,加快推进社会治理现代化。二是找准发力点。围绕高质量发展主题,统筹好发展与安全“两件大事”,充分发挥市域社会治理在维护国家政治安全、确保社会大局稳定、促进社会公平正义、保障人民安居乐业中的基础支撑作用,以高效能治理助推高质量发展。三是找准落脚点。紧扣高品质生活需求,积极回应人民群众对美好生活的新期待,推动市域公共服务均等化、便捷化、精准化,做实做细公共管理服务各项工作,切实让市域社会治理成果更多地惠及群众。

作者:中共重庆市沙坪坝区委常委、政法委书记
责任编辑:钟学丽

踏实地 重实效 善创新 探索基层社会治理品牌打造

——以重庆市沙坪坝区“和顺茶馆”“特钢能人坊”为例

张 炜

党的十九届四中、五中全会相继对加强和创新基层社会治理做出重要部署,要求在基层社会治理中要切实发挥党建引领作用,充分带领群众、组织群众、服务群众,努力建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。近年来,重庆市沙坪坝区坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,结合全国“新时代市域社会治理现代化试点”工作,以及全市践行新时代“枫桥经验”十项行动安排,认真领会精髓实质,积极推动探索创新,着力打造“和顺茶馆”“特钢能人坊”等特色品牌,总结形成品牌打造“选、抓、找、推、用”五步工作法,带动基层掀起创建热潮,丰富完善了具有“能人善治·和顺沙磁”的基层社会治理新格局。

一、选准主题,提升效能有生气

基层社会治理品牌打造不是为了树品牌而立品牌,根本目的在于通过变换思维、创新方法,破解“思路碎”“投入散”“亮点弱”“形象薄”等问题,树立典型,形成“头雁效应”,带动效仿,从而提升效能。一个成熟稳定的特色品牌必须具有主题清晰且可持续、可复制的特性。因此,坚持问题导向,在实践中发现问题、研究问题、解决问题就显得非常重要。重点要有三个方面的考虑:一是要清晰理念明方向。品牌打造要紧紧以部门和镇街为第一主体,引导他们思考什么是基层社会治理?怎样推进基层社会治理?深刻把握如何坚持党委领导、政府负责下的社会治理主体共同参与,深刻把握如何从自上而下的单向管理转向多方良性互动,深刻把握如何让人民群众成为社会治理的最广参与者、最大受益者、最终评判者,深刻把握如何把基层社会治理深深嵌入群众日常生活,牢记党的根本宗旨,坚持民有所呼、我有所应,把群众大大小小的事情办好。二是要找准问题选主题。全面盘点基层情况

和具体状况,统筹考虑辖区群众需求、重点群体、上级要求,盘点内外、上下、左右、线上线下资源,从表象探询基层社会治理存在的规律性问题,找准主攻方向和突破口。沙坪坝区自2018年底开始,由区委常委、政法委书记挂帅,带领7个相关部门,用两个月时间开展密集调研,确定了品牌打造“3381”工作思路,即重点探索破解公租房小区、安置房小区、老旧无物业管理居民区三类社会治理问题,空间布局上覆盖东部、中部、西部三大地域,安排8个镇街启动试点,每年集中打造一批特色亮点,重点明确,梯次推进。三是要合力打造立典型。成立区委党建引领基层社会治理领导小组,区委组织部、区委政法委双牵头,聚集基层党建、志愿服务、人民调解、心理咨询、文化娱乐等10余个部门相关项目资源,贯穿品牌打造全过程。着力抓好理念、机制、体系、手段创新,建立健全阵地、经费、人员配套保障机制,在提炼上用力,在推动上加力,在宣传上借力,通过项目精准布点、品牌精细串线、镇街精密织网深度结合方式,确保可借鉴、可复制、可推广,不断扩大品牌辐射范围。

二、抓实载体,贴近群众接地气

载体选择必须坚持贴近群众、服务群众,时刻把赢得民心自然实现善治作为标尺。“满腔热情”抓社会治理不等于群众必然买账,基层工作必须由“灌输式”向“互动式”转变,切实“去官气”“去官腔”。从“大处着眼”强化整体谋划,强化多元参与,强化持续推动,让群众路线和群众观点贯穿于基层社会治理品牌打造全过程;从“小处着手”强化服务群众,强化效能提升,强化组织引领。具体可以在“四特”上下功夫,找载体,破难题。一是培育特色人物。充分发挥基层典型代表人物的示范引领作用,总结提炼群众身边典型人物身上朴素而充满生

命力的事迹、心得,契合基层社会治理,以身边人服务身边人、带动身边人。2005年,特钢破产,昔日繁华的“十里钢城”辉煌不再,但也留下了生于斯长于斯的特钢人,“特钢能人坊”正是基于此汇聚了大批从破产企业工人“蝶变”而来的社会治理能人,1.2万名具有居家、社区服务技能的能人,以一技之长、一腔热情服务邻里,开展更换水龙头、疏通下水道、家政服务 etc 5 大类 50 项服务。二是打造特色阵地。阵地建设一直是困扰基层干群的难题,多头布置、功能单一、相对封闭建阵地,已经不能适应新时代社会治理要求。必须大力提倡搭建基层社会治理综合体,以“扩容”来“减负”,以“便民”来“赋能”。一方面积极推动相关部门转变观念,以满足功能为第一考量,弱化专属性,少挂牌子,多谋实务;另一方面以经费、人员捆绑投入措施为牵引,鼓励镇街因地制宜,打破部门对应机构边界限制,模块化集成相关功能,缓解多头建设压力,实现“捏紧拳头打整体战”效果。回龙坝镇“和顺茶馆”即是借用川渝地区有深厚历史文化渊源的茶馆形态,以自治、法治、德治相结合理念为主线,注入服务群众所需内容。一期以“七位一体”方式着重集合党建、宣教和矛盾纠纷化解功能;二期新增“和顺馆(移动法庭)”“和顺家(食堂)”“和乐阁(心理辅导室)”模块,着重集合法治服务和生活服务功能;未来还将围绕“一老一小”拓展服务范围,形成基层社会治理综合体、枫桥经验实践场、城乡居民暖心房。三是开展特色活动。组织活动让每个人在社区里落地,这是当前基层社会治理的落脚点和难点。必须以解决群众密切关注的社会问题为导向,通过特色活动,丰富形式,增强实效,以群众喜闻乐见的形式融入其日常生活,带动形成共建共治共享的基层社会治理格局。石井坡街道以特钢文化和《从你的全世界路过》为线索,开展涂鸦一条街、老物件展示,“坡味”集市等活动,将昔日破旧老街变身“花弄里”“童话里”“岁月里”,获评重庆“最美街巷”,引得已搬迁老特钢人纷纷回来寻找产业工人光荣“乡愁”。四是梳理特色经验。基层群众尤其是基层干部,积累孕育了大量源于基层且生动鲜活的工作经验方法,是开展基层社会治理的宝贵财富。但基于种种原因,缺乏深入的梳理提炼,如果在可持续、可复制上着力不够,或者脱离实际,可能带来推广指导尤其是作用发挥上的局限。

三、找对方法, 因情施策增底气

理念需更新,载体要创新,而探索掌握正确的推动方法更加重要。创新基层社会治理不是简单叠加,不是推倒重来,不是一成不变。基层社会治理必须坚持以人为本、执政为民的核心理念,做强服务“聚人心”,做优服务“暖人心”,做实服务“得人心”,方能以“微治理”撬动“大民生”。一是真干实事,提高美誉度。把治理重心放在解决民生问题上,力量下沉,资源下聚,解决群众最急、最难、最愁、最盼的问题,真听民意、真干实事、真见成效,始终坚持在保障与改善民生中推进社会治理。“和顺茶馆”将大大小小的民生服务归纳为 18 道茶点,10 余个部门以及社会组织人员轮番到茶馆,周一至周五每天不断档,方便安置房小区群众就近获取各种政务服务和公益服务。精心打造“和顺茶馆”之“和顺家”,中午提供餐食服务独居老人,夜晚引入“深夜食堂”理念,服务“打工族”,不求获利,为求方便。二是各取所长,提高结合度。沙坪坝区近年来每年均组织赴长三角、珠三角地区,学习借鉴先进基层治理现代化经验,找差距、补短板、强弱项,不照搬照抄、不全面移植,充分吸取精华。区内则鼓励镇街部门在服从整体格局的前提下,充分体现辖区实际,展示特色。磁器口街道在回龙坝镇前期探索的基础上,以“和风楼”“顺意馆”“云中堂”三大主体为架构,打造具备社区与景区双重治理功能的复合型“和顺茶馆”。小龙坎街道、石井坡街道则分别打造以心理辅导和养老服务为特征的功能型“和顺茶馆”。三是以小见大,提高黏合度。以群众可见可感的行动让治理直抵民心,让多元的探索实践生长在末梢,让基层社会治理更有温度、更具精度、更显广度。随着“和顺茶馆”打造的深入,起初只是基于整合政法综治相关功能的小综合体,逐步扩大外延,吸引更多职能部门主动参与,人员由“重管”转变为“重用”,阵地由“所有”发展成“所用”,投入由“零碎”升级为“集约”,入驻部门以及社会组织按照整体安排,分主题、分时段共享用场地,最大限度减少专属性,这种集约式、模块化建设方式深受镇街欢迎,为基层阵地建设摸索出一条新路。四是整体策划,提高知名度。在品牌主题谋划、载体选择尤其是氛围营造等重要环节,始终注意把所在地历史文化基因与群众现实生活需要相结合,如“特钢能人坊”在主题上选择了重庆特殊钢厂的历史脉络,

又以“坊”这种形式集合当年的车间生产骨干如今的“能人”，用小物件唤醒他们当年的记忆，激发开展自主互助的激情。“特钢能人坊”“和顺茶馆”还分别设计开发了自己的特色 logo 和文创产品，如明信片、导览图、便携茶具等，既增加了品牌知名度，也为可持续运行提高相应支持。

四、推动参与，多元共治聚人气

基层治理的重点不仅限于为群众服务的过程，更在于如何提高为群众服务能力的问题。要坚持把加强党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿基层社会治理的一条红线，着力破解主体参与不够、资源统筹不力难题。当前要充分发挥四种力量的不同作用。一是充分发挥党建引领作用。党建引领必须深深嵌入基层社会治理，提供方向引领和重要保障，解决现实问题。重在把方向、聚合力、赋能量，推动“单兵”向“协同”转变，“被动”向“主动”转变，增强基层社会治理合力。“特钢能人坊”内设红岩岗、大讲坛、点赞榜、纾解角、共享站、和事佬、议事苑、服务社八大子坊，汇聚“组织人”“单位人”“社会人”“邻里人”，以服务助推基层党组织“办小事、涨本事、干大事”的“硬核”引领力。二是充分发挥政府引导作用。坚持群众的事情和群众商量着办，群众的问题组织群众参与解决。回龙坝镇先行先试，边干边统一思想，集合财力物力建设“和顺茶馆”，以实际成效赢得群众赞誉，消除思想顾虑，变政法综治“独唱”为党政干群“合唱”，演化出绿水青山版、乡村振兴版多个“和顺茶馆”。磁器口街道在景区和社区的财力物力保障和能力建设上，提前谋划，主动作为，把基层社会治理品牌打造作为全局工作的“引线”，心往一处想，劲往一处使，打造“和谐平安、和气生财、和衷共济、和美家庭、和睦邻里、和善待人”六和古镇。三是充分发挥社会组织平台作用。社会组织是基层社会治理的重要参与者和实践者，石井坡街道党工委根据居民需求，建立资源共享联动机制，依托“特钢能人坊”统筹设计服务项目，支持引导社会组织、专业社工团队尤其是辖区社会单位分享社会服务，参与支持社会事务。在

此基础上，积极将“特钢能人坊”培育发展为社区型社会组织，予以更多的政策、人员、资金支持，把本土社会组织留在辖区、留在身边。四是充分发挥群众主体作用。基层治理，群众既是参与者，更是受益者，是永远的“主角”，激励群众参与社会事务和自我管理服务是永恒主题。“特钢能人坊”发挥国有企业员工特有素质，开设“街坊好人榜”“社会主义举榜”“商户诚信榜”，弘扬正气，激励先进，既有精神层面的褒扬，又有物质方面的实惠。如居民通过志愿活动获得的积分，可以线上线下方式兑换商品或服务，包括在党群服务中心签约商户直接消费。

五、用活技术，线上线下添灵气

现代信息技术深刻影响着人们的生活观念和生活方式，基层社会治理亦必须主动随之发生变化，跟上时代步伐。在品牌打造过程中，始终突出信息技术“两小”应用，力求在基层层面破解整体布局滞后、体制机制封闭、基层体验脱离实际等难题，强调线上与线下相结合、实体与云端相结合，灵活运用，立体覆盖。突出服务与管理并重，“小而精”“小而灵”串联基层社会治理各个主体。磁器口街道“云上磁器口”设立“云上茶馆”，线上接受群众咨询、求助、投诉，线下 24 小时汇总、研判、回复诉求，闭环运行分发派单、跟进服务、督办监测。石井坡街道开发“特钢能人坊 e 党建”程序，居民线上“下单”，维修所需物料可用能人积分兑换；“特钢能人”上门服务可获积分回报。针对当前城市居家居民以“一老一小”为主，而中青年群体“浮在空中”的现状。“和顺茶馆”“特钢能人坊”在抓好落地服务的同时，新建或扩充居民微信群，并与线下网格相融合，居民打开微信即可参与社区事务、随时在线发声，“进群”拉近居民与社区之间、居民与居民之间的距离，有效化解基层治理中青年群体“弱参与”的问题。

作者：中共重庆市沙坪坝区委政法委副书记
责任编辑：钟学丽

基层社会治理综合体：市域社会治理的基层创变

——重庆市“和顺茶馆”新探索

本刊记者 钟学丽

党的十八大以来,习近平总书记从党和国家事业发展全局和战略的高度出发,就推进国家治理体系和治理能力现代化提出一系列新理念新思想新战略,为新时代市域社会治理提供了根本指南。党的十八届三中全会提出“国家治理体系和治理能力现代化”这一概念。党的十九大提出,到本世纪中叶,我国要实现国家治理体系和治理能力现代化,成为综合国力和国际影响力领先的国家。党的十九届四中全会审议通过的《中共中央关于坚持和完善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若干重大问题的决定》指出,坚持和完善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,是全党的一项重大战略任务,首次将“加快推进市域社会治理现代化”作为一项制度进行顶层设计。党的十九届五中全会提出“加强和创新市域社会治理,推进市域社会治理现代化”,凸显其重要性和紧迫性。市域是重大矛盾风险的产生地、集聚地。市域具有较为完备的社会治理体系,具有解决重大矛盾问题的资源能力和统筹能力,是将风险隐患化解在萌芽、解决在基层的最直接、最有效的治理层级,是推进基层治理现代化的前线指挥部。中央有指示,地方有行动。市域治理对象更多样、治理问题更典型、治理体系更完备,需要市域层面加强顶层设计、进行宏观指导。与省域相比,市域直面基层一线,直面社会治理各类问题,需要拿出微观层面的操作方案和具体解决办法。重庆市沙坪坝区回龙坝镇坚持和发展新时代“枫桥经验”,尊重群众的首创精神,打造以“和顺茶馆”为载体的基层社会治理综合体,完善共建共治共享的社会治理制度,实现政府治理同社会调节、居民自治的良性互动,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体,将矛盾纠纷化解在基层,将和谐稳定创建在基层,提供了市域社会治理基层创变

的新实践。

一、民本思维谋创新,开创市域社会治理新局面

2020年9月,习近平总书记在湖南考察时指出“基层公共服务关键看实效,要提高针对性,老百姓需要什么,我们就做什么。”群众的需求,就是基层公共治理的着力之处。重庆市沙坪坝区回龙坝镇坚持以人民为中心的发展思想,聚焦群众关心、关切的现实治理问题,综合评估区域社会结构、社会关系、社会行为方式、社会心理等因素,准确把握新时代“枫桥经验”核心要义,以解决民生问题为落脚点,聚焦提升群众获得感、幸福感、安全感,结合风险防控、扫黑除恶、矛盾调处、法治服务等重点工作,不断推动治理现代化开创新局面。其一,立足群众谋破局。回龙坝镇锚定“和顺茶馆”作为社会治理新载体,广泛征求群众意见建议,将“和顺茶馆”设计方案、外围绿化改造方案进行公示,通过百姓议事会进行表决,争取最大支持。其二,依靠群众破难题。回龙坝镇以“构建人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”为指引,直面回龙坝镇面临的大征地大拆迁大建设的发展转型阶段以及1.7万余名征地拆迁群众集中就地安置、部分“乡村”变“社区”、大量“村民”变“市民”的社会现状,在广大群众中聚合共建的共识,在广大居民中激发共治的智识,切实让广大居民共享治理成果,保障广大居民最广泛的参与、最实在的享有、最真诚的评价,集合全方位治理资源将“和顺茶馆”打造成基层社会治理综合体,让广大居民在基层治理参与中肯定自身的治理主体性和治理价值。其三,服务群众开新局。回龙坝镇高度强调基层治理的公共回应度,寓治理于服务之中,大力弘扬“和则顺”文化理念,原创打造了《和顺茶馆赋》《和顺歌》《和顺文化楹联》“和合”文化墙,创办了“和顺讲堂”“和顺舞台”“和顺好人榜”,成立和顺调解员队

伍,推出“十八道茶点”(即茶馆十八项特色活动)。特色活动采用“订单制”和“约单制”,拓展服务功能,满足群众需求。2021年创新推出“三大福袋”,即“80祝寿”“新婚送礼”“爱心积分”;并新增“和顺堂”“和顺家”两大功能空间:“和顺堂”将公共法律服务站、妇女儿童维权站、社工驿站等10余个站点下沉,“和顺家”成为社区居民物美价廉的“爱心食堂”。

二、系统思维强整合,打造市域社会治理新格局

党的十九届五中全会将“坚持系统观念”作为“十四五”时期我国经济社会发展必须遵循的五项原则之一,指明了提高社会治理现代化基本工作方向。习近平总书记指出:“进入新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局,需要解决的问题会越来越多样、越来越复杂。”2019年12月,全国市域社会治理现代化工作会议指出,系统融合是城市形成发展的关键,也是市域社会治理的目标要求。坚持以系统融合思维推进市域社会治理,实现治理要素的深度融合,产生治理效能的倍增结果。回龙坝镇坚持系统思维,强调治理要素整合与系统继承,创新利用川渝独特文化元素,在服务群众一线、矛盾化解一线聚龙城安置区打造了以自治、法治、德治“三治融合”为统领,以矛盾化解、民意沟通、法治宣传、法律服务、心理疏导、公益服务、文化生活“七位一体”为支撑的基层社会治理综合体“和顺茶馆”。其一,主体整合塑格局。回龙坝镇党委政府积极谋划适合辖区基层社会治理的规划思路、目标任务、方法路径,党委书记、镇长亲自挂帅,政法书记牵头具体抓落实,分步实施,扭住不放,全力打造,探索实行党委政府打造、社区运营、社会组织参与模式,构筑多元格局,增加造血功能,实现可持续发展。其二,阵地整合筑生态。回龙坝镇打造“和顺茶馆”“和顺家”“和顺堂”“和乐阁”“和风阁”等阵地平台,提炼创新“和顺讲堂”“和顺榜”“和顺调解员”等《和顺茶馆工作十法》,丰富内涵和外延,基于基层社会治理综合体打造整体性治理生态,并依据阵地打造治理牌子群,基本形成可持续可复制的基层社会治理品牌。其三,工作整合强支撑。“和顺茶馆”整合司法、信访、民政、卫健、文化、便民服务、法律服务等资源,部门支持与镇级统筹相结合,将经费、物资、项目等汇聚“和顺茶馆”,不断推动服务

资源、服务力量下沉,满足居民群众需求。

三、精准思维塑能力,实现市域社会治理新效能

党的十九届四中全会要求“推动社会治理和服务重心向基层下移,把更多资源下沉到基层,更好提供精准化、精细化服务”。党的十九届五中全会不仅重申“推动社会治理重心向基层下移”,还强调“向基层放权赋能,加强城乡社区治理和服务体系建设,减轻基层特别是村级组织负担”。2019年5月,中共中央办公厅印发《关于加强和改进城市基层党的建设工作的意见》提出,要“加强网格资源配置,把公共服务、社会服务、市场服务、志愿服务下沉到网格,精准投送到千家万户”。中央关于基层社会治理的基本能力指针便是精准,强调以精准思维提升市域社会治理的能力,增强市域社会治理的精准性和实效性。回龙坝镇精准对接基层社会治理实际,将治理要素与治理场景共融,注重“接地气”,浓厚“烟火气”,提升基层社会治理整体成效。其一,精准识别辨需求。针对群众关心的热点民生问题,“和顺茶馆”通过每日馆长坐班、每周网格民情分析会、每月“百姓议事会”,以及人大代表定期走访等形式,及时收集处理居民反映的问题和意见,邀请社区党员、楼栋长、群众参与“自己的事情自己管”“大家的事情大家办”。其二,精准服务止纷争。“和顺茶馆”建立矛盾纠纷多元化解机制,推进人民调解、行政调解、司法调解、专业调解、乡贤调解联调联动,建立定期排查、分流指派、联动联调、定期回访机制,让群众在家门口就能享受到公共法律服务,矛盾纠纷化解不再显得“硬邦邦、冷冰冰”;同时,举办各种文艺演出、健康讲座、兴趣手工等群众性活动,不断丰富居民精神文化生活,营造积极健康向上的氛围;“祝寿迎亲”“爱心食堂”“和顺积分”等项目更是消除了居民之间的陌生感,提升居民对社区的参与感和认同感。

重庆市沙坪区“和顺茶馆”实现了社区社会治理现代化与市域社会治理的耦合,推动“枫桥经验”由乡村治理向城镇社区治理延伸、由社会治安向各个领域扩展,做到信息掌握到位、矛盾化解到位、治安防控到位、服务管理到位,为市域社会治理的基层创变提供了实践样本。

责任编辑:张波

“特钢能人坊”锻造基层社会治理“金钥匙”

——重庆市沙坪坝区石井坡街道创新社区治理新模式

本刊记者 胡 越 粟 超

党的十九届四中全会指出要构建基层社会治理新格局,“十四五”规划建议强调:“要完善社会治理体系,健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系。”重庆市沙坪坝区石井坡街道坚持问题导向,针对社区中出现的新需求和新问题,依托创新的服务管理手段,深化“三治融合”,找到了符合社情的基层社会治理“金钥匙”,并取得了很好成效。重庆特殊钢集团有限公司(以下简称:重庆特钢厂)破产后,面对社区无人管、人心急剧散的治理困局,重庆特钢厂所在的石井坡街道基层党组织,创新打造了“特钢能人坊”,以“打造能人坊平台、组建能人坊队伍、建立能人坊制度落地”为主要脉络,以“居民反映问题、能人上门服务、能人获得积分、积分便捷兑换”为主要方式,发挥“社区能人”作用,变“守株待兔、苦口婆心寻找雷锋”为“多管齐下、居民积极争当雷锋”,有效地使普通大众参与到社区自治中来。将人心涣散、杂乱无序的老旧社区治理成和谐有序、全民共建共治共享的和谐示范社区,构建起同频共振的社区命运共同体,为破解大型国有破产企业所在地的社会治理困局找到了解决方案。

一、社区转型阵痛引发治理困局

2005年,重庆特钢厂宣告破产,有“十里钢城”之称的大型国有企业大而全的生产生活方式瞬间瓦解,“社会心态整体性失落、社会矛盾井喷式爆发、社会事务断崖式移交”三大突出现象剧烈冲击着传统社区治理模式。“环境脏兮兮、人心乱麻麻、秩序乱糟糟、问题成堆堆”是群众对企业破产时现状的无奈总结。伴随着社会问题的集中爆发,带来的是基层社会治理的四大困局。

一是管理缺失,治理方式转变难。市政设施破

旧、物业管理空白、管理主体缺位,特钢足球场因无人管理被人摆上几百桌茶摊,被老百姓称为“亚洲最牛茶馆”。二是信心缺失,矛盾纠纷化解难。社会矛盾尖锐,缺乏积极的心态、丧失对未来的信心。三是参与缺失,治理主体动员难。从“单位人”变身为“社会人”的企业职工,社会融入难、社区参与难、主体意识弱。四是资源缺失,社会力量协调难。破产改制剥离的企业自身生存困难,地区缺乏优质社会资源、社会组织,治理体系尚需重新构建。归根结底,“四难”难在人心散乱,难在多数下岗失业人员“事不关己、高高挂起”。必须探索出一种方法,让冷眼旁观的看客成为争先恐后的主人,这成为摆在石井坡街道面前的一项重大难题。

二、激活“社区能人”破解治理困局

重庆特钢厂破产,破掉的是大型企业的骨架与组织体系,但留下了大量拥有技能、训练有素的产业工人和数千名忠诚组织的党员,其中不乏德高望重的老党员。要将曾经创造企业辉煌的“单位能人”培养为参与社会治理的“社区能人”,让“特钢能人”继续发挥地区经济社会发展中坚力量的作用,是石井坡街道面对困局做出的明智决策和现实选择。

(一)搭建平台,让“能人”服务有舞台

石井坡街道探索形成的“特钢能人坊”其实是“特钢能人”基层自治的一种统称。街道根据自身特殊的社会结构形态,组织引导各社区打造了“红岩岗、大讲坛、点赞榜、纾解角、共享站、和事佬、议事苑、服务社”八大坊,并且对大坊功能进行细化,每个大坊下设三个子坊。如“和事佬”分设“邻里调解讲和、司法援助助和、社工参与促和”三个子坊,为“三治结合”搭建平台。多个“能人坊”项目落实

在各大子坊之中,将曾经创造特钢辉煌的“企业能人”转化为参与社会治理的“社区能人”。

(二)组织“能人”,让自治服务引人才

一是组织引领建强能人队伍。通过街道点名、社区推荐、居民自荐等方式广泛征集社区能人,登记能人特长、服务时间、个人意愿等信息,在此基础上分类组建“社区公共服务、社区生活服务、社区社会服务、社区志愿服务”等四类能人,承担八大坊的能人服务,曾经创造企业辉煌的“单位能人”,变身为参与社会治理的“社区能人”。

二是设特殊岗位发挥能人作用。把原来街道、社区包揽的工作,设置成“先锋模范、民生宣讲、监督议事、水电物业、矛盾调处、重塑环境、网格服务、治安防控”等八个“能人岗位”,做到岗位落地,职责落实。能人补位物管,能人重塑老街,能人化解怨气,能人弘扬正气,大街小巷穿梭的“黄马甲”,成为“特钢能人”的身份标志与鲜活风景。

(三)有偿服务,让“积分制度”受青睐

“特钢能人坊”实施能人服务“积分制度”,积分兑换模式更加能够激励能人发挥自身作用。街道建立起“积分兑换反馈制度”,向居民发放“能人积分卡”,每5个积分可以兑换一元钱。“能人”所获积分可参与“三个兑换”,即兑换商品、服务与消费。为解决能人对兑换的商品可能并不完全感兴趣的问题,街道签约培训机构,动员其提供语言类、艺术类、技能类等十余个门类高质量免费培训课程,幸福的石井坡居民特别是孩子们享受着高质量的课外培训却无需花一分钱。能人不想参加培训怎么办?为了让积分派上大用场,能人们也可以通过扫描积分卡吃顿“腰片王”火锅,在东华医院看个小病,在麦德龙超市买点日用品。“积分卡”变身资格证、硬通货,成为了“社区能人专属福利”。

三、“五位一体”走出社区治理困境

以“特钢能人坊”为示范的“社区能人坊”工作机制,创新地找到了破产企业所在地从“企业有人管”到“破产无人管”,再到“政府接手管”最后到“转型人人管”的社区治理“金钥匙”,有效构建起了“五位一体”的社区治理服务体系,系统性地疏通了挡在社区能人与社区公共事务之间的堵点与卡点。

基层党组织成为地区“有困难想得到、有矛盾会依靠、有喜悦愿分享、有任务来报到”的“政治硬核”。

(一)社区居民自治更加有力

坚持“四沉”理念,把支部建在网格上、把人员下到网格里、把阵地留在网格中、把治理落在网格间,“网格七员”“社区能人”都能在其中找到自己的岗位、实现自身的价值。“有困难,找能人”成为邻里习惯。居民自我管理、自我教育、自我服务、自我监督格局已然形成。社区自信亮出“三个百分百”社区治理目标,居民满意率随机抽查经常保持100%,形成了“格上花开”的治理效应,获评为重庆市委党校社会治理现场教学点。社区治理“安民、便民、惠民、助民”目标基本形成。

(二)社区空间营造更加温馨

社区能人广泛参与区域共建,真正实现了居民自治、单位共治、社会共治等“三治”;巡逻防护、重点管护、志愿守护等“三护”;街面干净、立面清静、死角除净等“三净”;绿化添美、环保促美、氛围示美等“三美”的美好愿景。

(三)社区文化挖掘更加充分

通过引导社区能人“有才者竭其力、有识者竭其谋”,多条老街焕发新颜,曾经被居民诟病的一条条破旧的下水管道,已经焕颜为一列列奔驰向前的“火车”。能人自发行动或积极参与,唤醒了特钢人的家园情怀,留住了几万产业工人的乡愁,老旧小区既实现了“巷内无生人、巷内无案件、巷内无死角、巷内无积怨”这“巷内四无”治理目标,更留下了生生不息的特钢时代的人文与精神。

(四)社区关系塑造更加和谐

“特钢能人”带头做好组织人、社会人、单位人、邻里人,“三治结合”成为常态、从善除恶成为旋律、社区参与成为时尚、一呼百应成为现实。党员引领、民风淳朴、群众追随、社会和谐成为石井坡崭新面貌。“黄桷树下话邻里(婆媳)”“假如我是你”等法治广场常态纾解活动开展;“办事依法、遇事找法、破题用法、调解靠法”“以德服人、以情感人、以理导人”蔚然成风。人们常常可以温情地看到,石井坡每征收一片危旧房屋,居民们都会依依不舍地聚集在楼前院坝这些最熟悉的地方,吃顿充满浓

浓情意的“散伙饭”。

(五) 社区服务重构更加高效

社区能人唤醒的是社区公共服务、生活服务、社会服务和志愿服务等四大社区服务方式、内容与效能的重构。“特钢能人坊”有力地提升了基层党组织的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力,大幅提升了社区服务体系的便捷度、协同度、参与度、美誉度。以“特钢能人坊”为示范的“社区能人坊”基层治理创新实践,让沙坪坝广大基层干部深刻体会到,只有做好小事才会不出大事,有了群众才会不缺受众,事业奖杯来自于群众口碑,基层小局夯实着区域大局。广大服务在楼前院坝的社区能人,正在将自己的满腔热情深深嵌入群众生活,让基层服务与基层治理接地气、有烟火,在城市治理的最小单元书写着属于社区能人的“不负春光不负卿”“一枝一叶总关情”。

四、“特钢能人坊”对基层社会治理的启示

当前,重庆市在市域社会治理领域矛盾风险防范中既有存量问题又面临增量风险。国有企业改革发展过程中部分新旧难题还未得到完全妥善解决,民生领域依然存在不少短板和社会矛盾纠纷。作为一个曾经的老工业城市和积极融入新发展格局的新重庆,需要统筹发展和社会安定,从而建设成为更高水平的平安城市。“特钢能人坊”这个有情怀、有故事、有担当、有作为的成功示范,无疑具有可操作、可推广、可复制的样本意义。它的实践是社会转型的缩影,也因此具备现实价值和政策启示。

(一) 以价值观重塑激活沉睡资源

“特钢能人坊”通过将曾经的“企业能人”转化为参与社会治理的“社区能人”,将曾经“没有物管”的老旧小区转变为“胜似物管”的自治小区,实现了地区社会事务从“企业有人管”到“破产无人管”再到“转型人人管”的升级,是国企改革后社会事务属地化承接的可贵探索和先进经验。区别于以新建

商品住房为主体的新型城市社区,单位社会转型造成的老旧单位社区的社会治理难点在于其显性与隐性的公共性困境相互交织,其破题路径不在于物理层面的房屋维修或社区拆迁改造,而在于精神层面的价值观重塑、资源挖掘和社会动员。“特钢能人坊”将国企老职工和老党员视为社区动员的主体,重新挖掘单位内部的组织资源和人力资源,然后从“单位人动员”拓展到“非单位人动员”,从而在公共服务体系、基层社区组织化建设、社会联结等方面形成了社会治理的不竭动能。如果社会治理实践能够意识到其价值,并充分借助现有的社会资源来重构社会资本,那么在此基础上重构的社区自治将有效夯实社区治理能力根基,这也正是提升基层社会治理能力和治理体系现代化的应有之义。

(二) 在“同心同向同行”中实现社区治理“共建共治共享”

“特钢能人坊”有效动员、吸纳和发挥社区“中坚居民”在社区治理创新中的骨干作用和专业影响,在同心同向同行中更好实现了社区治理共建共治共享,构建城市社区治理的党群干群责任共同体。它彻底改变了大型国有破产企业社区社会治理的低效、无效和失效,缔造了国企改革后企业型单位社区有效治理的“沙区方案”,创新地走出了一条摒弃单纯依靠行政手段“管居民”的老套路,开创了“治理有效”的新路子,强调自治、共治而非单向管理,引导强化了居民自我管理和参与社区公共事务的意识,打通了社区治理“最后一公里”,实现了精准公共服务“零距离”,系统性消解社区能人与社区公共事务之间的长期阻隔,开创了优化社区治理“五位一体”新格局。其独创的积分量化和兑换制度,激发了能人服务的热情,也真抓实干地推进了“我为人人,人人为我”的社区共治目标。

责任编辑:钟学丽

场景化治理:市域社会治理的创新与发展

——重庆市沙坪坝区的实践样本

王 斌

市域社会治理作为国家治理的重要组成部分,是新时代构建基层社会治理新格局的现实需要。党的十九届五中全会提出:“加强和创新市域社会治理,推进市域社会治理现代化。”这是党着眼于实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标作出的重大战略部署,是推进国家治理体系和治理能力现代化、加强和创新社会治理的重大战略举措。

一、场景化治理的基层样本:重庆市沙坪坝区的创新实践

近年来,重庆市沙坪坝区坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,紧密结合中央政法委推进“新时代市域社会治理现代化”的具体要求和重庆市践行新时代“枫桥经验”十项行动的工作部署,组织引导镇街、社区结合自身实际,积极探索推进社会治理现代化的方法路径,构建了具有“时代精神——沙磁特色”的区域社会治理现代化新格局,在基于场景化治理的维度中,为新时代基层社会治理贡献了“和顺茶馆”“特钢能人坊”等一批鲜活样板。

(一)坚持党建引领,转化了制度优势

坚持党的领导是中国特色社会主义制度的最大优势。在市域社会治理中,充分发挥基层党组织的领导核心和党员先锋模范作用,整合社会资源、推动社会参与,是推进市域社会治理现代化的根本保证。

沙坪坝区在深化市域社会治理现代化中坚持党建引领,以基层党建为抓手,将基层社会治理的物理空间和人民群众放置于特定的场景关系,延伸到社会治理领域的方方面面。具体来说,沙坪坝区在市域社会治理中坚持党委的核心地位,切实把政治引领贯穿于市域社会治理的全过程及其内部的各方面,实施镇街“一把手”工程,主要负责同志亲自研究品牌方案,分管负责同志主动认领打造任务,充分发挥了各级党委在市域社会治理中的领导核心作用,着力强化基层党组织凝聚力,将党的领导优势转化为社会治理效能,把推进市域社会治理现代化的过程变成了不断夯实党执政根基的过程,

提高了党领导市域社会治理的水平。

(二)坚持协同共治,凝聚了社会合力

社会协同共治是指在基层社会这个有机体中,基层政府、市场、社会组织与民众等利益相关主体,通过互动、协商、合作,实现对公共事务的共同治理,其核心在于厘清政府治理职责,引导居民群众积极参与,发挥基层组织独特作用,激活基层社会各要素并促进各要素整合,实现基层社会治理体制机制最优化。

沙坪坝区通过场景化治理建设,将市域社会治理主体的要素汇集为一个整体,有效地协调、整合、激发、培育、组织和统筹治理诸要素,凝聚合力,实现市域社会治理协同共治。沙坪坝区石井坡街道在场景化治理中充分尊重广大人民群众的主体地位,构建了“人人有责、人人尽责、人人享有”的市域社会治理共同体;“特钢能人坊”为人民群众参与社会治理创设各种治理场景,通过“六步议事法”完善了基层治理民主协商,最大限度地发挥人民群众参与社会治理的能动性和创造性。

(三)坚持效能评价,实现了治理变革

习近平总书记强调,要贯彻好党的群众路线,坚持社会治理为了人民,善于把党的优良传统和新技术新手段结合起来。沙坪坝区坚持以人民为中心的发展思想推动市域社会治理建设,创新组织群众、发动群众的机制,让群众的聪明才智成为社会治理创新的不竭源泉。沙坪坝区采用“定单式”“约单制”服务,量身定制“深夜食堂”“蚁工驿站”“积分服务”等特色项目,顺民意、聚民心、遂民愿。同时,沙坪区创新为民谋利、为民办事、为民解忧的机制,让群众的获得感成为“平安中国”最厚重的底色。沙坪区结合全区社区(村)改造计划,制定实施2017-2019年度综治中心建设方案,投入资金2100余万元,按照“3室1厅+X”模式,建成区级综治中心(一期)、26个镇街综治中心、174个社区(村)综治中心,实现全域覆盖。

二、场景化治理的制度探索

市域社会治理体系是党委领导下多元治理主

体共建共治共享的制度体系,包括一整套紧密相连、衔接协调的体制机制和制度安排。沙坪坝区作为首批市域社会治理现代化试点城区,从多个方面深入开展市域社会治理的制度探索,为市域社会治理现代化建设贡献了沙坪坝经验。

(一) 协同机制:顶层设计与基层变革统一

协同治理的本质是通过在共同处理复杂社会公共事务过程中的相互关系协调,实现共同行动、耦合结构和资源共享,从根本上弥补政府、市场和社会单一主体治理的局限性。沙坪坝区在市域社会治理的制度建设中,以协同机制建设为核心,将参与社会治理工作的主体凝聚在同一目标下,通过体制机制的深化改革实现了各主体在目标实现过程中行动上协调、配合。区各级党组织形成了总揽全局、协调各方的工作体系;区各级政府职能部门做好了制度设计、机制建设工作,解决了市域社会治理中的关键问题,充分发挥了人民满意的服务型政府的作用;区内社会组织、企业充分发挥自身的特殊优势,积极完成政府转移的公共事务;社区公众积极参与,进行自我管理与服务。

沙坪坝区市域社会治理聚焦基层创变,以“和顺茶馆”“特钢能人坊”为基层治理体系和能力现代抓手,打造基层协同治理共同体。沙坪坝区坚持打造人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体,发挥正向作用,广泛动员参与,组建“能人坊、能人服务社、能人帮帮团”,最大化聚集“社会人”“单位人”“邻里人”,吸引一大批高校志愿团体、区内外社会组织投身沙坪坝区基层社会治理,有效充实壮大基层力量。

(二) 整合机制:平台支撑与阵地聚合统一

依循国家治理需要建构中间枢纽的理论逻辑、政党统合社会创造政治机会的制度逻辑和拓展自主空间的实践逻辑^[1],社会治理共同体的核心逻辑是基层治理的整合及基于整合逻辑的基层治理平台的建设与发展。党建引领市域社会治理首先要突出政治引领,将辖区内党政机关、企事业单位、非公有制经济组织、社会组织等有效整合起来,最大限度地调动各种力量和资源共同参与社会治理,充分发挥党组织总揽全局、协调各方的领导核心作用。沙坪坝区市域社会治理坚持平台支撑与阵地聚合统一,将市级、区级职能部门的基层阵地内嵌到“和顺茶馆”和“特钢能人坊”,建设基层社会治理综合体。

沙坪坝区坚持全域推广“和顺茶馆”“能人坊”品牌,推出“和顺茶馆”社区、乡村、景区等多个版本,打造区级“能人组织”孵化基地;因地制宜培育

“三尺堂”“邻距离”“包包散”等镇街品牌,形成“一镇街一品牌”,实现全域覆盖,为基层社会治理搭建了优质的治理平台。同时,沙坪坝区实现了基层阵地聚合,坚持整合、结合、融合导向,破除条块化、碎片化、单一化治理难题,引导 20 余个部门伴随保障,全域统筹、分片入驻、灵活布局,分主题、分时段、分区域综合利用阵地,实现效率最大化。

(三) 动能机制:激励创变与主动参与统一

如何有效保证基层社会治理可持续发展,亟须基层社会治理创新破题。在国家力量和市场力量的双层嵌入下,中国城市社区的发展逐渐形成“夹心层”的社区共同体,即互助精神与认同感缺失。如何在国家入场和始终在场的情况下,消解市场与资本对城市社区共同体的侵蚀,并塑造一个兼具社区认同和邻里互信的社区共同体,这是当下城市社区治理中亟须解决的问题。^[2]沙坪坝区坚持激励创变与主动参与统一,全面革新基层社会治理动能,保证基层社会治理可持续、可迭代的健康发展。沙坪区集成运用信息化、智能化手段,“和顺茶馆”开通“云之声”“云课堂”“云茶馆”线上专栏,闭环提供便民服务;开发“能人 e 党建”小程序,线上“下单”、线下“上门”,助力破解基层社会治理群众参与不足问题。

“和顺茶馆”采取“政府主导+公益性+市场化”运营模式,通过开发文创产品、收取茶点成本费、开设公益福利彩票点、承接场地出租等公司经营方式,确保品牌可持续可复制,保持旺盛生命力。“能人坊”积分兑换创新确保激励更走心,实施“能人服务积分制度”,“能人”所获积分参与“三个兑换”,即兑换商品、服务与消费,线上线下同步兑换。“积分卡”变身资格证、硬通货,成为“社区能人专属福利”。

(四) 聚集机制:精准服务与场景创设统一

沙坪坝区将符合中国传统价值观念融入场景化治理的品牌建设,构建了具有现代意义的中国传统文化场景化矛盾纠纷多元化解机制,实现了从根本上化解纠纷、及时有效地修复社会关系,将矛盾化解在基层的有效机制。沙坪坝区创新基层社会治理综合体理念,强化实用性、体现群众性、突出便利化,固定矛盾调处、法律援助、文化宣传、心理咨询、便民服务等五项基础功能,因地制宜增添特色服务元素,“5+N”模式打通服务群众“最后一公里”。同时,沙坪坝区突出全天候服务,汇聚 20 余个部门项目资源,分主题、分时段、分区域开展 12 类 38 项服务群众活动,实现聚人气、接地气、有生气。

三、场景化治理的未来图景

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》第十四篇第五十一章中明确提出：“构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台，推动就业社保、养老托育、扶残助残、医疗卫生、家政服务、物流商超、治安执法、纠纷调处、心理援助等便民服务场景有机集成和精准对接”。“服务场景有机集成和精准对接”是一篇社会治理大文章，未来市域社会治理要继续搭建各类治理场景，以党建整合场景资源，树立场景治理鲜明为民导向，坚持系统思维协同推进，依靠科技赋能社会治理，着力构建场景化治理新图景。

（一）坚持党建引领治理格局

在市域社会治理现代化过程中继续发扬党建引领格局，推动基层党建与基层社会治理深度融合，积极转变社会治理理念，凝聚共建共治共享共识，构建党委领导、政府负责、群团助推、社会协同、公众参与的社会共治格局，将辖区内党政机关、企事业单位、非公有制经济组织、社会组织等有效整合起来。同时，将更多的镇街党群服务中心、园区党群服务中心、非公组织党组织纳入整体性场景化治理框架内，形成区级场景治理大格局，实现最大限度地调动各种力量和资源共同参与市域社会治理，充分发挥基层党组织总揽全局、面向基层、协调各方的领导核心作用。形成多方参与、互动互补的基层社会治理合力，增强推进社会治理现代化的向心力，切实把党的领导优势转换成社会治理效能，着力破解资源统筹不力、社会参与不足、信息共享壁垒等难点问题，实现由重点抓“管”转变为齐心谋“治”。

（二）始终坚持以人民为中心

在市域社会治理现代化过程中始终坚持以人民为中心，充分发挥人民的创造力，贯彻党的群众路线，始终做到为了群众、相信群众、引导群众，统筹用好各方面的资源和力量，让群众成为场景化治理的“主演”“主角”，充分激发社区居民的自主性、积极性和创造性，依靠广大人民群众智慧和力量，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。将解决民生问题为落脚点，将提升群众获得感、幸福感、安全感，结合风险防控、扫黑除恶、矛盾调处、法治服务等重点工作作为场景化治理的“主线”“主题”。不断提高服务和管理水平，优化均衡性的公共服务资源配置结构，完善科学化的公共

服务资源配置体系，实现由“小角度”转变为“宽领域”，使社会治理的成效更多、更好、更公平地惠及沙区居民。

（三）严格遵循系统思维

在市域社会治理现代化过程中严格遵循系统思维，从整体和全局出发，统一规范网格划分、人员配备、工作职责、资源调配、任务清单、信息采集、报酬保障等，尤其是要明确有关部门业务工作下沉后对应的职能职责和保障投入，把治理主体、治理目标和治理机制有机统一起来，形成问题联治、工作联动、平安联创的市域社会治理机制，确保场景化治理体系有效运行的“资源输入”与“任务输入”的一致性，使多元社会主体在场景化治理中实现资源与任务的匹配，通过各尽其能、各展其长，最大限度地激发社会创造力，从而形成社会治理的整体合力，打造“系统化”治理模式。

（四）持续推动技术赋能

在市域社会治理现代化过程中持续推动技术赋能，充分利用大数据、云计算、人工智能、区块链等现代科技和信息化手段为技术保障和支撑，为创新市域社会治理提供新机遇和新动能。场景化治理的建设发展要运用大数据、互联网+等现代技术，推进场景化治理在部门层面实现横向数据联通共享，统一技术规范、基础数据标准，推进信息基础设施联通、网络畅通、平台贯通、数据融通。只有这样，现代化的场景化治理才能通过由技术链条串联起来的“智安小区”“智慧铁路”“智慧网格”等平台，形成网格互联、业务协调、数据汇聚的风险监测预警体系，增强市域社会治理决策的科学性，提升预测预警、风险防控的精准度，最终确保在实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标的过程中，让科学技术更好地服务于市域社会治理。

参考文献：

- [1] 陈晓运, 黄丽婷. “双向嵌入”: 社会组织与社会治理共同体建构[J]. 新视野, 2021(02): 78-84.
- [2] 刘淑妍, 吕俊延. 城市治理新动能: 以“微基建”促进社区共同体的成长[J]. 社会科学, 2021(03): 3-14.

作者: 西南大学国家治理学院, 教授, 博士生导师,
西南大学公共管理专业硕士(MPA)教育管
理中心主任, 西南大学公共事务与基层治理
中心主任

责任编辑: 钟学丽

轻罪前科消灭制度完善探究

陈荣鹏

近年来几次刑法修正,危险驾驶罪、代替考试罪、使用虚假身份证件、盗用身份证件罪、妨害安全驾驶罪、危险作业罪、高空抛物罪等纷纷入刑,明显扩张了我国轻罪犯罪圈。在此立法背景下,前科的标签效应及附属后果,对轻罪犯罪人和轻罪犯罪治理而言具有一定难度的挑战。因而,有必要立足轻罪制度体系,树立系统思维,完善我国轻罪前科消灭制度,以期有利于促进轻罪犯罪人回归社会,也有利于优化我国轻罪犯罪治理模式。

一、完善轻罪前科消灭制度的必要性和可行性

(一) 轻罪前科标签效应及附属后果明显

通常意义上,前科是指法院生效判决曾认定被告人有罪,具有预防犯罪人再次犯罪并警示他人不犯罪的法律效果。同时,有罪判决作为被告人的一种记录,对其后续的社会活动必然产生一定不利影响。对此,前科制度的标签效应及附属后果是不容忽视的。

累犯和再犯制度中的前科评价。我国刑法第65条、第66条、第356条分别规定了累犯、特殊累犯和毒品再犯制度,具有犯罪前科是这些制度共同的基础。根据2013年盗窃罪的司法解释,曾因盗窃受过刑事处罚的,数额可减半入罪。依据相关量刑指导意见,将前科的相关要素作为增加基准性的重要参考,可见前科在量刑时的影响也较为明显。

入伍和就业中的前科报告。刑法第100条规定,有前科的人,需在入伍、就业时如实报告;同时,犯罪时不满十八周岁被判处五年有期徒刑以下刑罚的人,免除前科报告义务。

不良诚信记录中的前科影响。随着社会对个人信用的日益重视,贷款、就业、出国、户口迁徙、参与招投标等诸多场合,需要开具无犯罪记录证明,具有前科的人,极有可能被排斥在外。例如,根据我国野生动物保护法第44条的规定,包括犯罪前科在内的违法信息记录将记入诚信档案向社会公布。

前科标签带来的其他不利影响。犯罪者本人承受犯罪前科的负面评价,尚属于责任自负的范畴,但实践中这种责任往往具有溢出效应,使得其子女、亲属,连带承担不利的后果。直系亲属是

否具有前科,往往会在子女出国留学、警察招录、户口落户等方面,成为重点审查的内容。这种对近亲属的负面影响,一方面能够发挥前科制度的巨大威慑力,这种威慑力甚至超过了对本人的惩罚;另一方面会使犯罪者产生更大的逆反心理,增加其对制度合理性的排斥。

(二) 完善轻罪前科消灭制度具备的有利条件

理论条件。前科消灭制度,是针对实施特定犯罪、通常为轻罪的犯罪人,在法律上宣告其所实施的犯罪不再受到负面评价的刑事制度。随着刑法理论研究的深入和犯罪治理经验的积累,人们逐渐认识到,人作为社会的有机组成,实施犯罪的动因是多重的。犯罪圈的扩张,更是让很多人有可能触犯刑律而成为罪犯,有必要区分犯罪人对社会的不同危害程度,对轻罪的人实施相对包容的处理。这既包括迅速接受审判、从简的诉讼程序、宽缓的量刑结果,也包括对其刑罚的后续效果给予慎重对待,尽量不因一次犯罪而终身受到歧视。

犯罪改造的经验也表明,人具有向善的潜能,人性善恶的争论,都不影响具有健全人格的社会人,愿意通过自己的行为,按照公序良俗的法则被社会大众所接受和认可。知错能改,既是一种伦理的信条,也是现代社会应该具有的一种特质。犯罪是一种错,通过改造,后续不再实施犯罪,就应该有获得被宽宥的权利。

从社会治理的角度看,犯罪可以被视为一种社会的病态。实施犯罪与社会环境对行为人的影响不无关系。有效消除社会环境中可能引发犯罪的土壤,是减少和杜绝犯罪的重要途径。这并不意味着犯罪人可以将外界环境因素作为自己出罪的借口,但在治理者的视角,必须重视这种因素,并将其作为评估行为人社会处遇的重要方面。社会需要的是更多建设者,而不是更多对立者。例如,从危险驾驶罪设立以来,每年有20余万人被定罪。如此庞大的社会群体,在评价为犯罪的同时,社会必须考虑,这些犯罪与传统犯罪是有质、量的区别。继而,亟须合理地制度设计,在一定条件下消除犯罪的标签负面效应,让这类社会群体改头换面、正

面积极地投身于社会建设,从而有效实现社会治理的多赢效果。

制度条件。经过多年的法治探索,我国现有刑事法体系中,已经形成了与前科消灭制度有密切关联的未成年人犯罪记录封存制度,集中体现在刑事诉讼法第286条,这为进一步完善我国的轻罪前科消灭制度奠定了良好的制度条件。与此相配套,刑法第100条规定,犯罪时系未成年人且被判处五年以下有期徒刑之人,免除前科报告义务。

由此可见,我国刑事诉讼法与刑法相辅相成,确立了中国特色的犯罪记录封存制度。该制度有几个特点:一是犯罪记录封存的范围有限。封存范围限于犯罪时系未成年人,且宣告刑在判处五年有期徒刑以下。二是犯罪记录封存不同于犯罪消灭。司法机关和有关单位根据相关规定,对这种保密的记录均可以查询。有关单位是哪些,法律未作明确规定。三是对犯罪记录的查询情况需保密。保密是一种法定义务,但违反保密义务应承担怎样的后果,缺乏相关规定,实践中基于信息数据获取的便捷性,加之对于保密意识的欠缺,未成年犯罪记录被曝光的情形还常有发生。

当前我国犯罪记录封存制度虽然仅规定和适用于未成年人犯罪领域,但其理念和精神是可以借鉴扩展的。在轻罪犯罪圈不断扩张的立法背景下,可以借鉴适用于轻罪领域,无论是否是成年人。犯轻罪的人,在刑事法领域犹如思想不健全的未成年人,未能有效约束自身行为而触犯了刑律,但当刑罚执行完毕,且真诚认识到自身行为的错误,认真悔改,法律不应该让其前科如影随形,而应建立一种鼓励性的制度,尽快让其获得同常人一样平等的法律地位。

二、轻罪前科消灭制度的完善建议

(一)合理界定轻罪的范围

合理界定轻罪的范围是科学完善我国轻罪前科消灭制度的前提。当前我国刑法中没有关于犯罪分层的明文制度设计。对此,刑法理论和实务中一般以法定刑3年有期徒刑作为轻罪重罪的界限。

在此基础上,根据司法实践的需要,有必要进一步划分纯粹的轻罪和相对的轻罪。所谓纯粹的轻罪,即法定最高刑在三年以内的罪名。比如,危险驾驶罪、高空抛物罪的法定最高刑在三年以内,二者就属于纯粹的轻罪。所谓相对的轻罪,指某罪名的法定最高刑虽然超过了三年,但行为人触犯该

罪名的最低法定刑档在三年有期徒刑以内的,该行为也可以界定为轻罪。比如,以窝藏罪为例,刑法第一档刑期的最高法定刑为三年有期徒刑,第二档刑期跨越三年到十年有期徒刑。如果行为人实施的是非情节严重的窝藏罪,则应在第一档刑期内定罪量刑,此时行为人所犯窝藏罪,亦属于轻罪。

(二)科学设置犯罪记录的封存期限

轻罪前科能否当然消灭,应与社会观念相适应。行为人实施轻罪,刑法应当为其设置迷途知返的路径选择。此时,可考虑将犯罪记录封存作为前科消灭的过渡制度。行为人实施轻罪获刑,一方面要为自己的犯罪行为承担责任,并约束后续的行为,不至于在一定期限内再次犯罪,否则可能会导致更为不利的后果;另一方面,如果经过一定期限,行为人没有再次实施犯罪,他可以获得和普通社会大众相同的社会处遇。这期限,是前科消灭的考察期,同时,在此期间,为确保行为人后续正常回归社会,亦应当是犯罪记录封存期。结合我国刑法的累犯制度,犯罪记录封存期限宜设置为五年期限。五年内行为人又实施犯罪的,或成立累犯,或即使不成立累犯,但前科将作为一种不利评价加诸行为人。鉴于未成年人特殊情况,轻罪前科当然消灭,不需经过五年封存期限。

(三)以隐私信息保护为依托落实前科消灭制度

大数据时代,犯罪记录被当然地作为一种数据资源,在物理空间予以储存。在此意义上,前科消灭应被界定为一种规范性的制度,即不能追求前科在物理意义上的永久消失,而应通过一系列的制度安排,保障轻罪前科达到等同于消灭的社会效果。为此,必须结合公民隐私信息保护制度,统筹设计。轻罪前科达至消灭条件时,司法机关有义务告知行为人,其轻罪前科消灭,并阐明该制度的意义;在个人层面,已被宣布前科消灭的个人没有义务向有关部门报告自己曾经的犯罪经历;社会组织层面,未经宪法赋权,任何组织不得对已被宣布前科消灭的人员过问、查询其轻罪记录;数据控制单位应严格做好保密工作,并对因失泄密行为而导致的侵犯隐私行为承担责任。

作者:重庆市彭水苗族土家族自治县人民检察院
党组书记、检察长
责任编辑:刘小侨

黑社会性质组织犯罪涉案财物的合理界分

张武举 李书潇

近年来,黑社会性质组织犯罪涉案财物认定问题备受关注。2018年1月16日《最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部关于办理黑恶势力犯罪案件若干问题的指导意见》(以下简称“2018年《意见》”)和2019年4月9日《最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部关于办理黑恶势力刑事案件中财产处置若干问题的意见》(以下简称“2019年《意见》”)列举了黑社会性质组织涉案财物的种类,但仍未明确各条款指涉的财物性质,没有冠之以“违法所得”“供犯罪所用的本人财物”等名称,只概括地称之为“应当依法追缴、没收”的财物。本文着重从黑社会性质组织违法所得与合法收益的界分、黑社会性质组织供犯罪所用的本人财物与普通财物的界分、第三人的违法所得与合法收益的界分三个维度作类型化分析,以期对司法实践中黑社会性质组织犯罪涉案财物认定有所裨益。

一、黑社会性质组织违法所得与合法收益的界分

根据2018年《意见》和2019年《意见》规定,黑社会性质组织及成员通过违法犯罪活动或者其他不正当手段取得的财产,或者成员通过个人实施违法犯罪活动取得的财产,或者其他单位、组织和个人为支持该黑社会性质组织活动资助或者主动提供的财产,都属于黑社会性质组织的“违法所得”。

我国刑法理论一般以经济模式为标准,将黑社会性质组织分为暴力寄生型、黑色经济型与形式合法型。第一类黑社会性质组织没有自己的经济实体。第二类黑社会性质组织虽然拥有自己的经济实体,但其经济活动的部分内容具有非法性质,如利用舞厅、夜总会等场所介绍容留卖淫嫖娼、开设赌场等。第三类黑社会性质组织也拥有自己的经济实体,营利活动内容合法,但经营方式带有违法犯罪性质,如通过暴力或威胁手段打压竞争对手、抢占强势地位等。

不同经济模式产出的收益性质有所不同。第一类黑社会性质组织完全以违法犯罪活动作为组织的收益来源,故将其所有收入都视作“通过违法犯罪活动或者其他不正当手段取得的财产”并无疑

问。第二类和第三类黑社会性质组织的收入相对复杂。对于这些收入,应合理估算其中合法与非法的成分,尽可能将合法收入剥离出去。如果具有合法生产经营资质的黑社会性质组织及成员本就能够从正常的生产经营活动中获取收益,而实施了违法犯罪活动只是增加了收入额,那么,只有与违法犯罪活动相对应的、因违法犯罪活动而增加的收益额才属于“违法所得”,需要考察黑社会性质组织在“变黑”之前所占有的市场份额和收益额来确定。如果某一市场经营主体在成立之初即带有黑社会性质,无法确定其正当、合理的市场份额和收益额的,可以参照其他同体量经济实体通常的市场份额和收益数额来确定该组织应有的市场份额和收益数额,超出该范围的收入即属于违法所得。

需要注意的是,2018年《意见》和2019年《意见》都将“其他单位、组织和个人为支持该黑社会性质组织资助或者主动提供的财产”列为应予追缴、没收的财产。但若将其他单位、组织或个人向该组织提供的所有财产都视作该组织的“违法所得”,将得出不合理的结论。有的黑社会性质组织本系合法的经营主体,甚至是在国家机关、国有单位的支持下从事生产经营活动。在该组织成立、发展乃至变恶、变黑的过程中,国家机关、国有单位或其他组织、个人向其提供资助极为常见,资助目的往往是扶持该组织正常的生产经营活动,不应将之一律视作“违法所得”。对此,“为支持该黑社会性质组织”应当被解读为“为支持该黑社会性质组织实施违法犯罪活动”,如果仅仅是为了支持该黑社会性质组织实施合法经营活动而向其提供的资助、财产,则不能被视作是该组织的违法所得。

二、黑社会性质组织供犯罪所用的本人财物与普通财物的界分

根据2018年《意见》和2019年《意见》规定,黑社会性质组织及其成员通过合法的生产经营活动获取的财产,或者组织成员个人、家庭合法财产中实际用于支持该组织活动的部分财产,或者组织成员非法持有的违禁品以及供犯罪所用的本人财物,

都属于黑社会性质组织刑事案件涉案财物中“供犯罪所用的本人财物”。对此,着重需要注意两点:一是“实际用于支持该组织活动”的含义;二是同时用于生产经营活动和违法犯罪活动的财物性质。

“实际用于支持该组织活动”,不应包括“实际用于支持该组织合法的生产经营活动”,而应当理解为“实际用于支持该组织的犯罪活动”。因为在刑法第64条为刑事涉案财物拟定的“违法所得”“供犯罪所用的本人财物”与“违禁品”的三分框架中,2018年《意见》和2019年《意见》规定的“黑社会性质组织及其成员通过合法的生产、经营活动获取的财产或者组织成员个人、家庭合法财产中实际用于支持该组织活动的部分”应被划入“供犯罪所用的本人财物”的范畴。那么,对于“实际用于支持该组织活动”的理解,就应当贯彻“供犯罪所用的本人财物”的内涵,即“供犯罪所用的本人财物”意味着财物的去向是支持“犯罪”活动,而非支持该组织合法的生产经营活动。

同一财物,若既被用于合法的生产经营活动,又被用于违法犯罪活动,能否认定其为供犯罪所用的本人财物?对此,应当根据刑事追缴、没收的意义来确立认定“供犯罪所用的本人财物”的合理标准。在认定供犯罪所用的本人财物时,既考虑犯罪预防,又考虑社会一般民众对该财物的认识、评价和感情倾向。如果一般民众会因为财物曾被用于犯罪而对其产生恐惧、厌恶心理,那就存在认定其为“供犯罪所用的本人财物”的必要性。如果该财物并不会再次诱发行为人犯罪,且社会一般民众不会对该财物产生恐惧、厌恶心理,就不宜没收该财物。

三、第三人的违法所得与合法收益的界分

根据2018年《意见》和2019年《意见》规定,其他单位、组织、个人利用组织及其成员的违法犯罪活动所获取的财产及其孳息、收益也属于应予追缴、没收的涉案财物。然而,在某些黑社会性质组织犯罪案件中,违法犯罪活动的被害人也曾向黑社会性质组织及成员提供了财物,并从组织的经营活动中获取了收益。这种情形下,需要厘清被害人合法财产与利用组织及其成员的违法犯罪活动获取财物之间的界限。

以客运经营为例,具有合法资质的客运组织为了获取竞争优势而打压其他客运经营者,要求其他经营者入股该组织,如不服从,组织及成员就采用暴力、威胁手段破坏其他经营者的客运活动。其他

经营者迫于生存、发展压力入股该组织,与该组织每月按份额分享客车所得的收益。其他经营者之所以加入组织,固然有不得已的成分,但也一定程度上带有从该组织相对庞大、稳定的客运活动中谋利的意图,否则,他们果断退出客运市场即可。

这些为继续经营客运而加入黑社会性质组织之人,明知黑社会性质组织是通过违法犯罪活动来夺取竞争优势,获取高额收益,却仍然选择加入其中,至少是“放任”通过不正当竞争来为获取收益。这是否属于利用黑社会性质组织的违法犯罪活动获取财产?对此,这需要合理界定“利用”“组织及其成员的违法犯罪活动”的含义。

这里的“利用”,一般是指其他单位、组织和个人有通过黑社会性质组织及其成员为自己谋取利益的主观意图。据此,即便其他单位、组织和个人主观意图中掺杂有惧怕、无奈因素,只要有部分目的在于通过黑社会性质组织的活动谋取利益,就属于此处的“利用”。

同时,利用组织及成员的“违法犯罪活动”应区别于利用组织及成员的“合法生产经营活动”;如果仅仅意在通过黑社会性质组织正常的生产经营活动所谋取的收益不应被视作违法所得。需要注意的是,司法实践中,黑社会性质组织合法的生产经营活动往往与其违法犯罪活动密切相关,并通过违法犯罪活动来提升竞争优势、占领市场,进而谋取更多的生产经营收益是黑社会性质组织的惯用手段。其他单位、组织和个人在利用组织合法的生产经营活动的同时,似乎也在利用着该组织为维持、扩大生产经营而实施的违法犯罪活动。这种情形下,这样的如何在混合收入中辨别出违法所得便成为难题。对此,关键是合理厘定黑社会性质组织作为市场经营主体本应占有的市场份额和合法所得额。具体而言,首先需要计算其他单位、组织和个人通过黑社会性质组织及成员所取得的总收益与黑社会性质组织及成员取得的总收益的比例,再将该比例带入黑社会性质组织取得的合法所得额,在此范围内的收益就属于其他单位、组织和个人通过该黑社会性质组织及成员所获取的合法所得,超出该范围的收益即其他单位、组织和个人的违法所得。

作者:张武举,西南政法大学法学院副教授

李书潇,西南政法大学法学院硕士研究生

责任编辑:刘小侨

家庭源危险废弃物多元共治的法治进路

蒋云飞

家庭源危险废弃物治理是我国危险废物治理的薄弱环节。由于产量小、来源广、种类多、回收体系不健全,实践中家庭源危险废弃物常常被广大居民当作一般生活垃圾处置,对公众健康和生态环境造成较大威胁。当前,我国家庭源危险废弃物呈增速扩张和增量发展之势,亟须进行规范化回收、利用和处置,并将其纳入法治化轨道,以利于有效保障公众健康和维护生态安全。

一、家庭源危险废弃物的概念界定与治理特殊性

(一) 家庭源危险废弃物的概念界定

关于家庭源危险废弃物的内涵与外延,国内外学界和实务界的认识莫衷一是。美国国家环保局将家庭源危险废弃物(Household Hazardous Waste)称之为“易燃、腐蚀、有毒、易反应的家用废弃物。”^[1]我国2016年版《国家危险废物名录》并未对家庭源危险废弃物进行定义,而是通过正面清单的方式加以阐释,即家庭日常生活中产生的废药品及其包装物、废温度计、废镍铬电池和氧化汞电池以及电子类废物等。2021年版《国家危险废物名录》对前版目录进行细微调整。如将2016年版《国家危险废物名录》中规定的“废药品及其包装物”改为“废药品”,将“废温度计”改为“废含汞温度计”,这有助于避免将废药品的包装物、不含汞的废温度计纳入危险废弃物的范畴。

对比而言,美国对家庭源危险废弃物的类别划分更为精细。美国国家环保局将家庭洗涤用品、个人护理用品、涂料、家用电器、汽车产品等产品中具有毒性、易燃性、易腐蚀性的废弃产品通通视为家庭源危险废弃物,并每个类别之下做了详细的界分。^[2]在学术领域,有学者将家庭源危险废弃物称为“家居危险废物”^[3],有学者则称之为“家庭危险废物”^[4],因此在称谓上并不一致。

基于以上分析,家庭源危险废弃物来源于“家庭日常生活”,有别于来源于社会生产、工业生产、医疗机构和实验室产生的危险废弃物。因此,“来源于家庭日常生活”是家庭源危险废弃物区别于其

他类型危险废弃物的最本质特征。在外延上,家庭源危险废弃物包括但不限于废药品、废矿物油、废含汞温度计、电子类危险废物等诸多类别。总而言之,只要是家庭日常生活产生的且具有毒性、易燃性、易爆性、易腐蚀性等一种或多种特性的废弃物,均属于家庭源危险废弃物的范畴。

(二) 家庭源危险废弃物治理的特殊性

作为危险废物的重要类别,家庭源危险废弃物具有量小面广、回收困难、风险不确定、治理目标多元等特征,导致对家庭源危险废弃物治理显得异常复杂。首先,家庭源危险废弃物产量小、来源广泛。根据《重庆市危险废物集中处置设施建设布局规划(2018—2022年)》的预测,2022年重庆市家庭生活产生的危险废物将达到1.4万吨/年。根据美国《2015年HHW管理绩效审查报告》显示,各大城市收集家庭源危险废弃物的数量仅占城市固体废物数量的0.12%~1.88%。^[5]相对于工业源、社会源和医疗源危险废弃物的年产量,家庭源危险废弃物的年产量明显偏小。应当注意,尽管家庭源危险废弃物产量小,但却来源于居民生活的方方面面,很难进行集中处置。

其次,家庭源危险废弃物回收困难。由于家庭源危险废弃物产量偏小,因此《国家危险废物名录》将其纳入豁免管理清单,这也直接导致不少家庭源危险废弃物被居民当作一般生活垃圾随意丢弃。加之广大居民难以准确甄别危险废弃物,使得其难以被有效地回收处置。

再者,家庭源危险废弃物风险的不确定。家庭源危险废弃物的风险来源存在较大的不确定性,其风险既可能来源于产品废弃后固有的危险因子,也可能来源于居民的随意丢弃,还可能来源于外界环境的物理化学作用。此外,治理目标多元。家庭源危险废弃物既是有毒有害的垃圾,又是可回收利用的资源。因此,对家庭源危险废弃物治理应当兼顾无害化处理和资源化利用的双重目标,而不是局限于废弃物减量化、无害化的单维治理目标。

二、家庭源危险废弃物多元共治的法律困境分析

从法律层面看,目前家庭源危险废弃物治理大多依靠“延伸生产者责任”或“强化行政规制”。事实上,无论是依靠市场激励还是政府管制,均属于单维(单中心)治理模式。由于治理主体、治理方式和治理目标较为单一,因此单维治理模式难以平衡家庭源危险废弃物治理中多元的利益诉求,也无法因对复杂的家庭源危险废弃物治理风险。

(一)多元共治模式的引入

基于家庭源危险废弃物所具有的来源广泛、回收困难、风险不确定性等特征,无论是广大居民、企业或社会,都不能单独承担起治理任务。换言之,若要有效防治家庭源危险废弃物风险,社会力量多元化多层次一同参与治理是必然趋势。正如我国台湾地区环境法学者陈慈阳所言,“环境保护并非仅是国家的责任,也非仅靠经济或社会单一方的力量可以达成,欲达成此目的主要还是需要所有相关力量的共同合作”^[6]。这种依靠多元化社会力量多层次共同参与治理的模式被学界称之为多元共治模式,有别单纯依靠政府或市场的单维(单中心)治理模式。

多元共治是社会治理中的概念,亦称多中心治理,旨在克服政府单维治理所导致的“无效率、反应滞后、缺乏激励、不能反映民众价值偏好的危机”^[7]。家庭源危险废弃物多元共治并非简单的“多元主体(方式)共治”,而是一个主体多元、规则多元、方式多样、目标多重、过程互动的治理过程,其实质是环境治理裁量权和收益权的充分共享。坚持多元共治模式,可以有效解决当前我国家庭源危险废弃物治理中过度依赖行政管制或市场激励而带来的制度困境。目前,构建家庭源危险废弃物多元共治模式已得到相关政策的支持。2020年3月3日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于构建现代环境治理体系的指导意见》指出,坚持多方共治,明晰政府、企业、公众等各类主体权责,畅通参与渠道,形成全社会共同推进环境治理的良好格局。显而易见,党的十九大报告和《关于构建现代环境治理体系的指导意见》为家庭源危险废弃物多元共治模式的构建奠定了坚实的政策基础。

(二)实现多元共治的法律困境

有效推进家庭源危险废弃物的多元共治,目前仍存在诸多法律难题。首先,治理主体权责边界模

糊。家庭源危险废弃物治理涉及政府部门、企业、广大居民、社区、社会组织等多元主体,各个主体唯有协同配合才能发挥多元共治的协同效应。然而,以上共治主体之间的法律关系究竟如何,各个主体之间应当承担什么样的法律责任,现行立法并未明确。实践工作中,政府及相关部门往往包揽了家庭源危险废弃物治理,使得“多元共治”异化为“一元治理”,社会力量被阻挡在治理大门之外。其次,治理方式单一化。当前,家庭源危险废弃物治理大多侧重于政府规制或宣传教育,使得对共治主体的强制力度偏弱,不足以督促和引导责任主体履行分类投放和回收处置责任。譬如政府很少运用执法、司法等强制手段治理家庭源危险废弃物,使得对广大居民的威慑力度有限。最后,治理信息共享不足。美国著名法理学者凯斯·孙斯坦曾言:“风险治理的第一步是政府要提供足够的信息,使人们能够做出明智的判断。”^[8]由此推知,信息充分共享与交互是实现家庭源危险废弃物治理的重要方式,但目前危险废弃物信息发布渠道狭窄、信息传递滞后、缺乏良性互动,影响家庭源危险废弃物多元主体共治目标的实现。

三、家庭源危险废弃物多元共治模式的法律建构

家庭源危险废弃物多元共治是一种“规则之治”和“制度之治”^[9]。以法治为中心的家庭源危险废弃物多元共治制度有助于克服传统单维治理模式导致的短期性、不稳定性,能够以明确、具体、可操作的制度规范约束各治理主体的行为,形成家庭源危险废弃物多元共治长效机制。

(一)完善相关立法和执法机制

家庭源危险废弃物多元共治模式的有效建构,完善相关立法是前提条件。尽管中央高层频频强调推进环境治理领域的多元共治,但具体到环境立法层面,多元共治理念并未得到足够彰显。2020年新修订的《固体废物污染环境防治法》第3条规定,国家倡导简约适度、绿色低碳的生活方式,引导公众积极参与固体废物污染环境防治;第6条规定,生活垃圾分类坚持政府推动、全民参与、城乡统筹、因地制宜、简便易行的原则。以上两个条款中“倡导”“坚持”等表述,在家庭源危险废弃物治理实践中无疑缺乏法律强制力,且并未融入相关制度设计之中。基于此,有必要通过修订相关立法,逐步构建一个结构严密、功能齐备、内在协调的家庭源危

险废弃物多元共治法律体系,将多元共治理念融入具体制度之中,如构建废弃物信息共享制度、废弃物线索互报制度。在执法层面,应当建立回应型执法机制,强化日常监管巡视、积极回应社会公众诉求,同时加强执法与司法的联动,以多元执法力量保障家庭源危险废弃物的有效治理。

(二)厘清共治主体的权责边界

主体权责清晰是实现家庭源危险废弃物多元共治的必要条件。具体而言,一是明确家庭源危险废弃物多元共治中的责任主体。多元共治意味着“治理主体的广泛参与,政府、企业、社区、居民、媒体、学校、专家、社会组织等主体均应积极参与其中,发挥各自的治理能力和治理专长”^[10]。家庭源危险废弃物多元共治中的参与者包括但不限于政府、居民、企业、学校、媒体、社区等。二是明确家庭源危险废弃物多元共治主体的责任内容。家庭源危险废弃物治理是一个分工合作的责任体系,分类投放、分类收集、分类运输、分类处置是一个环环相扣、密不可分的完整链条,各主体在不同链条或环节中扮演不同的角色。从应然视角看,政府及相关部门作为家庭源危险废弃物治理的监管者、激励者、引导者和制度供给者,为废弃物治理提供最基本保障。除此之外,居民应作为家庭源废弃物多元共治中的初始分类者或分类投放者,承担初始分类或投放责任,企业作为市场化运行的废弃物运输者和处置者,社会组织则可作为家庭源危险废弃物治理中的监督者、引导者。通过各主体各司其职、密切合作,进而实现家庭源危险废弃物的多元共治。

(三)健全信息共享与交互平台

家庭源危险废弃物信息在政府、企业、居民等利益相关主体中存在不对称性,使得各治理主体无法协同配合并作出科学决策。有学者曾一针见血地指出:“废弃物信息交流的不对称性,根源在于从其产生、使用、贮存到处理、处置等全过程中信息链上各利益相关方对环境信息占有不均匀。而占有不均匀的根本原因在于缺乏不同利益主体之间的信息公开与分享平台。”^[11]因此,必须要推进废弃物信息在共治主体之间的有效共享与交互,确保对信息的充分占有并作出科学的处置对策。首先,要健全信息发布和公开方式,鼓励政府之外的共治主体

收集、制作和发布信息。要“发挥物业公司、社区、企业等多个主体在各自领域的信息优势和资源优势”^[12],避免信息失真和信息不对称。其次,搭建信息公开与反馈平台,创新交流方式,借由信息平台来加大信息增量、加速信息流动,使广大居民、企业、社区等方便获取有关家庭源危险废弃物治理的有用信息,进而推进家庭源危险废弃物多元共治。

基金项目:重庆市社科规划项目“家庭源危险废弃物环境责任界定与治理机制研究”(2019BS113)

参考文献:

- [1] USEPA. Household Hazardous Waste [EB/OL] (2017-09-15) (2021-03-30). <https://www3.epa.gov/region9/waste/solid/househtml>.
- [2] 张霞,等.家庭危险废物管理探讨[J].环境科学与技术,2008(4):138-142.
- [3] 李会民,等.家居危险废物收集处置模式探讨[J].再生资源与循环经济,2016(1):26-27.
- [4] 李秀荣.家庭危险废物处置须构建回收责任制[N].中国商报,2018-06-05(P02).
- [5] 蒋云飞,杨杰.美国家庭危险废物管理及其启示[J].生态经济,2019(6):206-210.
- [6] 陈慈阳.环境法总论[M].台北:元照出版公司,2011:336.
- [7] 高秉雄,张江涛.公共治理:理论缘起与模式变迁[J].社会主义研究,2010(6):107-112.
- [8] [美]孙斯坦.风险与理性——安全、法律与环境[M].师帅译.北京:中国政法大学出版社,2005:323.
- [9] 吴汉东.国家治理现代化的三个维度:共治、善治与法治[J].法制与社会发展,2014(5):14-16.
- [10] 蒋云飞.城市生活垃圾分类多元共治及其机制建构[J].中南林业科技大学学报(社会科学版),2020(3):14-20.
- [11] 肖磊.社会源废弃物信息获取的模式选择及其法律规制[J].中国地质大学学报(社会科学版),2019(2):45-55.
- [12] 杨雪锋,王淼峰,胡群.垃圾分类:行动困境、治理逻辑与政策路径[J].治理研究,2019(6):108-114.

作者:中共重庆市委党校法学教研部讲师
责任编辑:刘小侨

以量子通信技术赋能数字经济为契机 打造西部科学城智核高地

曾建光

一、引言

2018 年以来,美国对待中国高新技术产业越来越不友好,导致我国相关产业发展面临非常大的风险。美国之所以能够对我国高新技术产业实施限制,是因为现有的互联网技术从理论到底层核心技术应用大都发源于美国,而我国在这些基础性技术方面与美国存在较大差距。由于在传统互联网技术的核心技术方面我国没有比较优势,掌握核心技术的那些公司就很可能利用其技术优势,对我们的经济施加压力,由此可能造成重大的经济风险。

现在的经济发展特别是数字经济越来越依赖于互联网,可以说,没有互联网的发展,就没有数字经济。而数字经济是未来经济的重要组成部分,是我国未来经济发展的主要驱动力之一。而目前我国数字经济发展的基础设施就是传统互联网技术,我国数字经济的发展受制于现有的互联网技术。那么,我国该如何有效改变现有的互联网技术落后被动的局面?如何获得技术性突破,打破目前受制于人的格局?特别是处于西部欠发达地区的成渝两地如何通过新互联网技术的研发创新在中国数字经济的发展过程中拔得头筹?量子通信技术的出现,为我们重新建构互联网的基础设施提供了一个良好的契机,也为成渝两地在数字经济时代实现赶超提供了一个绝佳的机会。

量子通信技术作为一种全新的加密通信技术,为未来新一代信息网络安全提供了保障,成为未来信息社会通信的关键技术(许伟,2020)。隐私信息

保护是数字经济发展的核心组成部分。当前广泛使用的加密技术都是基于高度复杂的数学难题,如 ECC/SM2 公钥算法。随着量子计算机的发展,这些数学难题的求解就变得越来越容易,由此导致现有的数字经济基础受到前所未有的挑战(龙桂鲁,2020),现有的很多加密算法在后量子时代将不再安全(Moody et al., 2016)。为了应对现有的加密技术在新的互联网架构之下遇到的挑战,发展量子保密通信势在必行。量子保密通信泛指采用量子原理,利用量子态作为信息载体传输信息的一种方式(龙桂鲁,2020)。总之,量子通信技术能够重塑传统互联网技术的安全性,重构传统互联网技术。如果我国的数字经济能够架构在量子通信技术重构的新一代互联网技术之上,那么,我国数字经济的发展就不会受制于人,更不会受到来自技术层面的攻击等可能的潜在风险。

因此,对于数字经济较为薄弱的成渝两地而言,如何有效抓住量子通信技术发展这一千载难逢的机遇,在未来的数字经济实现赶超就成为打造西部科学城智核高地,深化成渝地区双城经济圈的重要契机。

二、量子通信技术概述

量子通信(Quantum Communication)是量子信息科学的重要分支,量子通信是利用量子比特作为信息载体来进行信息交互的通信技术,可在确保信息安全、增大信息传输容量等方面突破经典信息技术的极限(王向斌,2018)。量子安全直接通信是一

种可以在量子信道上直接传输机密业务信息的全新通信模式,对现有的通信理论和保密通信都是一种革新,它突破了传统保密通信的双信道结构,也提升了整个业务信息的安全性和价值定位(Kania and Costello,2018;龙桂鲁,2020)。量子通信具有如下两方面的优势:一是由于量子通信是根据量子纠缠技术的基础上发展起来的一种通信方式,能够通过更改属性降低信息传输过程中发生故障的概率,因此可以进行无障碍通信(肖磊等,2017);二是量子通信的通信过程中的信息若遇到攻击,会及时反馈通知给信源,进而确保了量子通信的安全性(肖磊等,2017)。

美国是全球最早将量子信息技术列为国防与安全研发计划的国家。美国众议院科学委员会2018年6月高票通过《国家量子倡议法案》,计划在十年内给予能源部、国家标准与技术研究所和国家科学基金12.75亿美元支持,全力推动量子科学发展。随着量子理论体系的日益完善,量子通信技术已经逐步开始进入试用阶段。2016年8月16日,我国自主研发的世界首颗量子科学实验卫星“墨子号”成功发射。2016年末,我国建造了京沪总长度为2000多公里的量子保密通信骨干线路。2017年9月,量子保密通信干线——“京沪干线”正式开通。同日,“京沪干线”与“墨子号”量子卫星成功对接,在全球首次实现了洲际量子保密通信。2020年6月15日,中国科学院宣布,“墨子号”量子科学实验卫星在国际上首次实现千公里级基于纠缠的量子密钥分发。

三、数字经济对成渝两地的重要性和潜在风险

数字经济能够改变目前中国经济发展中的结构性矛盾,也能促进西部经济发展找到新的增长机会。数字经济引发的产业革命将深刻影响西部地区在国内价值链乃至国际价值链中的分工地位和重要性:一方面通过推进数字产业化、产业数字化,

可以推动实体经济与数字经济深度融合发展,拓展西部经济发展的边界和新空间;另一方面数字经济能够极大降低东西部地区合作成本,加强西部与东部地区的经济密切度,加速向国内价值链乃至国际价值链更高层次攀升,促进西部地区高质量发展。此外,从空间经济的视角来看,发展数字经济也能够极大地弱化西部在经济空间上的不利格局。

数字经济的发展基础是新一代信息技术,新一代信息技术的发展决定了数字经济的发展潜能。但是,目前新一代信息技术的致命弱点源于其潜在的信息安全问题,比如,百度2012年遭受的网络攻击给百度带来了不可低估的市场影响。这些信息安全隐患给企业的运营带来了许多潜在的损失和不必要的成本。在这样的数字经济运营环境中,如何确保企业的信息安全就显得非常重要。特别是采用新的技术对现有的信息技术以及互联网进行重构就显得尤为重要。由于量子通信能够利用量子比特作为信息载体来进行信息交互的通信技术,因此,采用量子通信对现有的信息技术以及互联网进行重构就成为了新一代信息技术持续发展的保障。量子通信能够提升企业业务的网络通信安全能力,保障企业信息基础设施安全,从而确保数字经济的健康发展。

但是,目前的量子通信还处于发展阶段,离商用还有一段距离。因此,成渝两地需要抓住量子通信发展契机,打造西部科学城智核高地,从而为下一代互联网的发展贡献成渝力量。同时,成渝通过抓住量子通信发展的契机,系统构建量子通信相关的生态链,从而为重构西部地区的数字经济提供技术基础。

四、以发展量子通信为契机,提升成渝两地数字经济发展高质量

美国政府自2018年以来,针对中国实施各种IT技术管制,这使得依赖于传统互联网技术的我国

数字经济未来发展的技术风险日益凸显。目前完全剔除这一技术风险的唯一方式,就是寻找到可以完全代替现有互联网的通信技术。这一技术就是量子通信技术。

那么,对于成渝双城经济圈而言,发展量子通信的机会何在?根据技术轨道理论(Dosi, 1997)可知,由于量子通信目前还处于测试阶段,并没有商用,因此,成渝双城可以通过改变量子通信技术商用发展上的方向,进而获得量子通信技术商用先机,为成渝双城数字经济的发展再上新台阶。成渝两地发展量子通信技术有如下优势:一是目前量子通信还处于试验阶段,还有很多技术瓶颈需要突破,还未进入到商业化阶段。二是成渝地区有良好的通信技术相关的研究机构院校,如中国科学院大学(重庆)、北京大学(重庆)、核物理西南研究院、电子科技大学、重庆大学和重庆邮电大学。三是成渝地区强大的人口红利。成渝地区辐射的人口可以达到3亿人。四是有量子通信相关的资源。重庆邮电大学和中电科集团第三十二研究所联合成立了量子信息技术创新研究中心;重庆和成都在智能制造、信息化产业方面发展也很好,所以具备一定的基础,可以在量子信息服务技术领域有所作为。

成渝双城该如何有效整合资源,抓住这次量子通信的发展机会?一是重视量子通信发展战略和产业结构的制定。成渝双城统筹制定以量子通信为核心的量子信息科学的发展战略,特别是探索适

合量子通信的商业模式。二是重视相关人才的培养与储备。统筹成渝两地的高校资源,充分利用两地的高校和研究所资源,鼓励充分合作,培养物理、计算机、数学等多学科交叉学科方面的人才。此外,量子通信发展依赖于良好的商业模式,因此,两地也需要重视经济和管理方面的人才培养。

五、结论

量子通信是未来通信行业的核心科学技术,能够提升未来经济发展所需要的信息技术基础设施的安全性,为经济持续健康发展提供有力保障。由于目前量子通信技术还处于试验阶段,根据技术轨道理论,可以通过在成渝双城发展量子通信技术,特别是建造量子通信的枢纽中心,成渝双城在量子通信中获得发展先机,构建量子通信的生态链。一方面,有助于减少目前美国针对中国的IT技术封锁和由此带来的IT技术风险;另一方面,可以夯实成渝双城在数字经济中的基础地位,充分分享国内价值链和国际价值链的分工和技术红利。

基金项目:重庆市社会科学规划项目“重庆市营商环境的持续优化与加快推进‘新基建’研究”(项目编号:2020YBGL80)阶段性研究成果。

作者:重庆大学经济与工商管理学院教授,博士生导师

责任编辑:马健

开发性金融视角下推进成渝地区双城经济圈 交通基础设施建设研究

龙青高峰

一、成渝地区双城经济圈交通基础设施建设背景

古往今来,山水相连、人文相近、民俗相通的川渝地区,在我国区域经济发展板块上一直有着举足轻重的作用。2019年,川渝地区常住人口11499万人,地区生产总值7.02万亿元,分别占全国的8.21%、7.13%,无论是区位条件、人口、还是经济总量,在西部地区都具有领先优势,特别是成都、重庆两个中心城市发挥着重要作用,只有突出这两个城市的核心作用才能带动整个西部地区的发展,进而推动全国区域协调发展。早在2011年,经国务院批复,国家发展改革委印发了《成渝经济区区域规划》;2016年,经国务院批复,国家发展改革委、住房和城乡建设部联合印发了《成渝城市群发展规划》^[1],明确成渝城市群是西部大开发的重要平台,是长江经济带的战略支撑,也是国家推进新型城镇化的重要示范区。推动成渝地区双城经济圈建设是以习近平同志为核心的党中央着眼全局和长远发展作出的重大决策部署。2020年10月16日,中共中央政治局召开会议,审议《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》,标志着成渝地区双城经济圈建设成为继京津冀协同发展、长三角一体化发展以及粤港澳大湾区建设后的又一区域重大战略,成渝地区发展迎来历史机遇。

二、交通基础设施建设的重要性

中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议中提出要统筹推进基础设施建设,加快建设交通强国,完善综合运输大通道、综合交通枢纽和物流网络,加快经济圈和都市圈轨道交通网络化,提高农村和边境地区交通通达深度^[2]。交通运输部部长李小鹏在《加快建设交通强国》中指出交通现代化是国家现代化的重要标志,交通强国是实现第二个百年奋斗目标的重要支撑^[3]。

交通基础设施建设对于推动经济布局优化和区域协调发展具有重要作用。近年来,京津冀地区通过建设京雄城际铁路、京张高铁、京昆高速、京台高速、首都地区环线等一批高速公路,大兴国际机

场等重大交通基础设施项目,完善了津冀沿海港口、航路和锚地布局,交通一体化格局基本成型^[4];长三角地区围绕上海大都市圈和南京、杭州、合肥、苏锡常、宁波都市圈,形成了以城际铁路、市域(郊)铁路、城市轨道交通、城市快速路等为主体的一小时通勤圈,世界级机场群和港口群全球竞争能力显著增强,基础设施互联互通水平不断提升^[5];粤港澳地区在跨江通道、港口航运、机场群建设方面加强布局,通过不断加强交通基础设施建设,打造现代化的综合交通运输体系,一小时生活圈初步形成^[6]。三大经济圈通过完善交通基础设施建设,打造现代立体综合交通体系,促进人、物、资金、信息等资源、要素在区域内的流动、共享以及重组,实现资源、要素的优化配置,特别是增强中心城市对周围城市的经济辐射力,推动相关或互补产业集聚,发挥集聚效应,从而促进了区域内经济的发展。

三、交通基础设施现状的比较

(一)铁路建设方面

2019年,川渝地区铁路营业里程达到7601公里(本文考虑到数据的可得性和统计口径的一致性,均采用省市级数据进行对比分析,京津冀数据为北京市、天津市、河北省数据之和,长三角数据为上海市、江苏省、浙江省、安徽省数据之和,粤港澳数据仅考虑广东省数据,成渝地区双城经济圈数据为四川省、重庆市数据之和),其中高铁达到2473公里,铁路客运量2.58亿人、货运量9629万吨;京津冀地区铁路营业里程达到1万公里,其中高铁达到2094公里,铁路客运量3亿人、货运量3.72亿吨;长三角地区铁路营业里程达到1.17万公里,其中高铁达到4983公里,铁路客运量7.43亿人、货运量2.04亿吨;粤港澳地区铁路营业里程达到4720公里,其中高铁达到2095公里,铁路客运量3.87亿人、货运量1.03亿吨。

从路网密度来看,川渝地区路网密度仅为1.35公里/百平方公里,远低于其他三大经济圈(京津冀4.79、长三角3.34、粤港澳2.62)。从高速铁路占比来看,川渝地区为32.54%,高于京津冀,但明显低

于其他两大经济圈(长三角42.44%、粤港澳44.39%)。从铁路运输效率来看,川渝地区每公里铁路客运量3.39万人,与京津冀基本持平,远低于其他两大经济圈(长三角6.33、粤港澳8.20),每公里铁路货运量1.27万吨,低于其他三大经济圈(京津冀3.6、长三角1.74、粤港澳2.18)。由此可见,川渝地区铁路建设总体滞后,铁路密度和运行效率整体低于其他三大经济圈,需要进一步畅通高速铁路多向通道,加快货运铁路运输干线建设,提升运行水平和运行效率。

(二)高速公路建设方面

2019年,川渝地区高速公路里程达到1.08万公里,建成以成都、重庆为中心,多支多环呈辐射状的高速路网,客车流量8.35亿辆,货车流量1.74亿辆,货物运输量10.03亿吨;京津冀地区高速公路里程达到9905公里,客车流量5.60亿辆,货车流量3.08亿辆,货物运输量23.59亿吨(由于北京市未公布高速公路客车、货车流量和货物运输量,因而京津冀地区该数据为天津市和河北省数据之和);长三角地区高速公路里程达到1.52万公里,客车流量17.50亿辆,货车流量5.34亿辆,货物运输量31.22亿吨(由于上海市未公布高速公路货物运输量,因而长三角地区该数据为江苏省、浙江省和安徽省数据之和);粤港澳地区高速公路里程达到9495公里,客车流量15.99亿辆,货车流量3.93亿辆,货物运输量18.44亿吨。

从路网密度来看,川渝地区路网密度仅1.91公里/百平方公里,远低于其他三大经济圈(京津冀4.59,长三角4.33,粤港澳5.28)。从高速公路运输效率来看,川渝地区每公里客车通行量仅为7.76万辆,虽然高于京津冀,但远低于另外两大经济圈(长三角11.50、粤港澳16.84);每公里货车通行量仅为1.62万辆,远低于其他三大经济圈(京津冀3.11、长三角3.51、粤港澳4.14);每公里货物运输量为9.33万吨,远低于其他三大经济圈(京津冀23.82、长三角20.52、粤港澳19.42)。由此可见,川渝地区路网密度和运输效率与其他三大经济圈均差距较大,需要加宽加密高速公路网络,畅通对外高速公路通道,优化城际快速路网,推动毗邻地区互联互通,提升运输效率。

(三)水路建设方面

2019年,川渝地区现有主要港口城市4个,形成以重庆为长江上游航运枢纽的航运体系,水路货运量2.80亿吨,货物吞吐量1.90亿吨;京津冀地区主要港口城市4个,水路货运量1.31亿吨,货物吞吐量16.55亿吨;长三角地区主要港口城市36个,

水路货运量39.25亿吨,货物吞吐量58.53亿吨;粤港澳地区主要港口城市22个,水路货运量10.84亿吨,货物吞吐量19.18亿吨。

从货物运输量来看,川渝地区高于京津冀,其中重庆处于绝对优势地位(2.10亿吨),但整体较长三角、粤港澳存在巨大差距。从货物吞吐量来看,京津冀、长三角、粤港澳分别是川渝地区的8.7、30.7、10.1倍。川渝地区地处内陆,缺乏海运支撑,因而与其他三大经济圈相比,运量存在明显差距,需要通过进一步提高港口的规模化、专业化和智能化水平来提升运量。

(四)民航建设方面

2019年,川渝地区现有19座机场,形成以成都双流、重庆江北为双核驱动的国际航空门户枢纽体系,旅客吞吐量1.14亿人次,货邮吞吐量111.15万吨,起降架次103.45万次;京津冀地区现有10座机场,旅客吞吐量1.47亿人次,货邮吞吐量226.01万吨,起降架次101万次;长三角地区现有23座机场,旅客吞吐量2.66亿人次,货邮吞吐量569.26万吨,起降架次200.32万次;粤港澳地区现有8座机场,旅客吞吐量1.53亿人次,货邮吞吐量329.75万吨,起降架次107.15万次。

从起降次数来看,川渝地区机场数量较多,但主要干线机场(旅客吞吐量1000万人次以上、货邮吞吐量10万吨以上)仅成都双流机场和重庆江北机场,因此川渝地区机场年均起降次数仅5.44万次,远低于其他三大经济圈(京津冀10.10万次、长三角8.71万次、粤港澳13.39万次)。从起降效率来看,川渝地区每架次平均旅客人数110人,略低于其他三大经济圈;每架次平均货邮量1.07吨,远低于其他三大经济圈(京津冀2.24吨、长三角2.84吨、粤港澳3.08吨)。由此可见,川渝地区机场数量虽然较多,但总体运量和效率较其他三大经济圈差距较大,需进一步提升航空服务水平。

四、开发性金融支持成渝地区双城经济圈交通基础设施建设的建议

作为我国唯一的开发性金融机构,国家开发银行(以下简称“国开行”)始终坚持以服务区域重大战略实施、促进区域协调发展为己任,积极支持新型基础设施、新型城镇化和能源交通水利等重大工程建设(以下简称“两新一重”),2020年累计发放“两新一重”贷款1.8万亿元,是我国基础设施融资的主力银行。

近年来,国开行深入贯彻落实党中央决策部署,发挥开发性金融作用,聚焦主责主业,加大对国家重点领域、重大战略和经济社会发展薄弱环节的

支持,提升服务京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设等区域重大战略质效,在促进区域协调发展方面取得积极成效。

支持京津冀协同发展方面,抓住疏解北京非首都功能这个“牛鼻子”,国开行重点支持了京沪、津秦、京张高铁等铁路项目,太行山、京津、塘承等高速公路项目,大兴国际、张家口等机场项目,2020年累计向京津冀地区发放贷款6287亿元,为推动交通一体化提供了有力的金融支撑;支持长三角一体化发展方面,国开行发挥开发性金融在“两基一支”领域的传统优势,重点支持长三角中心区都市圈同城化建设和城乡基础设施建设,统筹推进现代化综合交通运输体系建设,推动长三角地区形成互联互通、分工合作、管理协同的基础设施体系,2020年累计向长三角地区发放贷款3651亿元,有力地支持了上海自贸区临港新片区等重点区域和长三角基础设施等重点领域发展;支持粤港澳大湾区建设方面,重点支持广湛高铁、深圳地铁三期工程建设、广州白云机场三期扩建、香港机场第三跑道建设,服务构建粤港澳大湾区现代化综合交通运输体系,2020年累计向粤港澳大湾区贷款2996亿元,有力地支持了粤港澳大湾区高质量建设。

川渝地区在铁路、高速公路、水路和民航等领域与其他三大经济圈仍存在较大差距。为推动成渝地区双城经济圈建设,川渝两地政府高度重视交通基础设施建设,分别发布基础设施建设行动方案,要求加快构建互联互通快捷高效的现代综合交通运输体系。国开行需继续发挥在服务京津冀协同发展、长三角一体化发展、粤港澳大湾区建设等区域重大战略的优势,在成渝地区双城经济圈交通基础设施补短板方面持续发力。

(一) 深化银政合作

交通基础设施建设存在政府主导、自上而下推动协同发展的特点。因此,国开行需要进一步深化银政合作的传统优势,加强与川渝两地政府对接,建立长效对接合作机制,通过高层会商、会议研讨、交流挂职等形式,参与顶层设计,加强信息共享、人员沟通,为交通基础设施重点项目和重大事项建言献策。

(二) 发挥融智优势

国开行对交通基础设施领域融资历史悠久、经验丰富。因此,国开行需要加大规划先行力度,发挥融智优势,参与交通基础设施方面重大课题研究,因地制宜做好融资模式创新和融资方案设计,在融资政策、金融支持等方面当好政府和企业的金

融顾问。

(三) 加强银团合作

交通基础设施项目多存在融资金额大、期限长、利率较低的特点,商业银行普遍支持意愿不强,开发性金融以保本微利为经营原则,以中长期投融资为载体,跨周期优势可以有效避免商业性金融的顺周期问题。因此,国开行应积极牵头组建或参与银团来支持成渝地区双城经济圈交通基础设施重大项目建设,尤其是具有较大示范效应的项目,引导和带动商业银行、民间资本加大资金投入,形成集聚效应,发挥开发性金融逆周期调节作用。

(四) 提供多元化服务

国开行具备“投、贷、债、租、证”等全牌照经营优势,可有效对接交通基础设施领域地方政府和重点客户多元化金融需求。因此,国开行应发挥综合金融优势,联动国开金融、国开证券、国开基金等子公司,通过直接投资、信贷支持、发行债券、融资租赁、上市融资等方式提供全方位、多元化综合金融服务,全力支持成渝地区双城经济圈交通基础设施补短板。

参考文献:

- [1] 国家发展改革委、住房和城乡建设部. 成渝城市群发展规划[EB/OL]. 中华人民共和国国家发展和改革委员会 2016-4-27, https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/jgsj/ghs/sjdt/201605/t20160504_1170022.html.
- [2] 中共中央国务院. 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[EB/OL]. 中华人民共和国中央人民政府网 2020-11-3, http://www.gov.cn/zhengce/2020-11/03/content_5556991.htm.
- [3] 李小鹏. 加快建设交通强国[N]. 人民日报, 2020-12-17.
- [4] 央视网. 京津冀交通一体化格局基本成型[EB/OL]. 央视网 2019-12-9, <http://news.cctv.com/2019/12/09/ART1w6rmgFxudbAy96fkP1CP191209.shtml>.
- [5] 顾阳. “十三五”,这五年长三角一体化从共识走向共建[N]. 经济日报, 2020-10-24.
- [6] 央视网. 粤港澳大湾区三周年“人畅其行、货畅其流”一小时生活圈初步形成[EB/OL]. 央视网 2020-7-4, <http://news.cctv.com/2020/07/04/ART1ssARpNT9Kxn2ToKXS5DU200704.shtml>.

作者单位:国家开发银行重庆市分行

责任编辑:胡越

重庆市高新技术产业企业家精神的培育

张李娟

党的十九届五中全会公报指出,“十四五”时期经济社会发展的重点任务之一是要坚持创新驱动发展,发展实体经济,提升企业自主创新能力。进入新发展阶段,我国面临一系列新机遇新挑战,培育高新技术产业企业家精神是推动经济高质量发展,科技自立自强,建设科技强国的重要支撑。高新技术产业具有高技术、高投入、高风险、高收入、高竞争的特征,企业家精神必不可少。

一、重庆市高新技术企业与企业家精神的现状分析

近年来,重庆市高新技术产业发展势头与企业家精神相契合,表现在重庆市高新技术企业的规模持续增长,社会贡献份额持续增加,吸纳高端人才的能力不断增强,这其中蕴涵着企业家的创新精神、工匠精神和担当精神。

(一)重庆市高新技术企业发展现状

高新技术企业的规模持续增长。截至2019年,重庆科技型企业数量达16918家,市级及以上重点实验室182个,国家重点实验室10个。市级及以上工程技术研究中心364个,其中国家级中心10个。新型研发机构83个,其中高端研发机构34个。高新技术企业主要集中在先进制造与自动化、电子信息、高技术服务、新材料、生物与新医药等领域,占到科技型企业总数的81.6%,产业规模已经凸显。

社会贡献份额持续增加。截至2019年底,高新技术产业总产值达2690.87亿元,比上年增长53.4%,高技术制造业增加值增长12.6%,占规模以上工业增加值的比重分别为25.0%和19.2%。新一代信息技术产业、生物产业、新材料产业、高端装备制造产业分别增长16.0%、7.9%、10.3%和7.8%;高新技术产品出口总额达2690.87亿元,比去年增长16.2%。

吸纳高端人才的能力不断增强。近年来,重庆市政府出台了各类吸纳高端人才的政策和举措。在引进紧缺高端人才方面,出台了《重庆市引进海内外英才“鸿雁计划”实施办法》(渝府发〔2017〕14

号)、《巴渝工匠2020计划实施方案》(渝人社发〔2017〕22号)、《重庆市科教兴市和人才强市行动计划(2018-2020年)》。除此之外,还积极开展各类引才活动,举办“国际人才创新创业洽谈会”,组织用人单位去各地宣传人才引进政策措施等。例如九龙坡区、潼南区等分赴北京、上海招贤纳士,高新区、两江新区为引进高端人才更是开出了各种优惠政策,特别是两江新区推出的引才政策已初见成效,现已建成院士专家工作站16个、博士后工作站35个,海智工作站16个、各类研发实验室16个。截至2019年底,重庆引进紧缺优秀人才6523人,新增高技能人才2.2万。

(二)重庆市高新技术产业中蕴涵的企业家精神

创新精神是企业家的灵魂。科技民营企业的发展最能体现一个地区的创新能力。2019年,重庆评选出的100强民营企业中,战略性新兴产业、高科技产业企业有38家,在科技型企业中,民营科技型企业占比达99%,主营业务收入近9000亿元,民营科技企业在重庆经济发展中正在形成一股创新力量,创新力量中的企业家精神作为一种无形的力量蕴涵于高新技术产业中,推动重庆经济的快速发展。反之,重庆经济的快速发展也加速企业家精神活力的展现。

工匠精神是企业家精神的关键。企业要想在激烈的市场竞争中生存,工匠精神是必不可少的一项硬指标。重庆经济高质量发展,加快打造重庆制造升级版,工匠精神蕴涵其中。截至2019年底,先进制造业与自动化在重庆高新技术企业中占比达36.07%,研究与试验发展R&D经费支出达565.66亿元,占比51.45%,涌现出庆铃汽车股份有限公司、隆鑫通用动力股份有限公司、重庆天泰铝业有限公司等75家制造业产业链的龙头企业,这75家获得认定的企业具有以下几个特点:一是规模较大,2019年合计主营业务收入占全市规模工业的19.6%;二是带动力强,2019年直接带动市辖内配套中小企业超5000家,配套采购额超1000亿元;三

是行业分布广,涵盖了全市各支柱产业;四是区域集中度高,主城区都市圈合计72家,占全市总量的96%;五是民营企业占比高,民营企业达37家,占据“半壁江山”。

担当精神是企业家精神的支柱。企业家把个人理想融入民族复兴的实践中,以担当精神和家国情怀为经济社会持续健康发展作出贡献。在精准扶贫路上,截至2019年底,重庆有1779家民营企业参与到“万企帮万村”行动中,投入资金21.48亿元,帮扶1614个村,有758家民营企业创新开展产业帮扶,共实施产业帮扶项目1068个,累计投入资金18.84亿元。如德源集团运用满惠科技、满集网和智能化平台,践行“互联网+精准扶贫”,不断提升农产品商品化,帮助贫困群众脱贫致富。抗击新冠疫情中,重庆市民营企业共捐款捐物1.2亿元,各级商会共捐款捐物500余万元。如东风小康汽车有限公司捐赠价值500万的车辆、龙湖集团捐赠3500万元现金及医疗物资、迪马股份捐资1000万、隆鑫控股等企业纷纷捐款捐物,将大量的医药物资运往武汉。

二、制约重庆高新技术企业精神成长的主要原因

重庆市高新技术企业中蕴涵的企业家精神助推重庆高新技术产业发展,但是与东部沿海省(市)如上海、广东、浙江等相比较,在创新精神、竞争意识、冒险精神等方面还存在差距,主要存在以下几个方面的原因。

(一) 创新精神不够

科技风险投资机构不足。目前,重庆高新技术企业发展中,科技风险投资体系不够完善,现只有一家注册资本为2亿多元的科技风险投资公司,与西部地区其他城市相比,西安有14家科技风险投资公司,管理资金达11亿元,成都有5家科技风险投资公司,管理资金6.1亿元。与经济发达的地区相比,北京有45家风险投资机构,管理资金达220亿元,上海有43家风险投资机构,管理资金达87亿元。重庆科技风险投资机构不足,严重影响高新技术产业的发展。

科技创新能力不强。一个地区的专利申请和专利授权最能体现其科技创新能力。以2019年为例,重庆全年专利授权5.54万件,其中发明专利授权0.76万件。虽然从2015年到2019年,重庆的有效发明不断攀升,但与北京、上海、广东等省市相

比,东部省份的发明专利授权每年突破万件,而重庆的发明专利授权仅占全国的1.1%。此外,重庆的公共科技服务平台发展滞后,导致很多科技资源供给不匹配,如重庆有50万元以上的大型科学仪器设备400多台(套),总值8亿多元,但平均利用率不足20%。

科技资金投入不足。高新技术产业的突出特点就是高投入、高风险、高附加值,只有确保科技资金的足够投入,才能有力地推动高新技术产业发展。从近几年重庆对科技资金的投入来看,截至2018年底,重庆R&D经费支出占GDP比重首次突破2%,从2017年的1.88%提高到2.01%,投入经费410.2亿元。广东R&D经费支出占GDP比重2.78%,投入经费2704.7亿元;江苏R&D经费支出占GDP比重2.7%,投入经费2504.4亿元;浙江R&D经费支出占GDP比重2.57%,投入经费1445.7亿元。从统计数据中,可以看到,不管占比还是投入金额重庆均低于东部省(市)。

(二) 竞争意识不强

传统文化中的消极面束缚企业家精神。传统文化中重义轻利的价值观,使人们缺乏竞争意识;传统文化中的中庸观念,使人们安于现状,墨守成规,缺乏创新意识和风险意识;传统文化中的宗族观念,使人们排斥新事物,不利于技术革新和提高;人们急功近利的不健康心态,对风险投资缺乏信任和耐心,使科技资本的投入和运用缺乏持续性。

巴渝文化中的消极面束缚企业家精神。巴渝文化起源于巴文化,主流和本质符合社会历史发展,是积极向上的文化。但是如袍哥文化、码头文化等消极面却制约了企业家精神的养成。一些企业家热衷于非生产性活动导致市场环境畸形,损害了经济主体对市场的信心。另一方面,缺乏对规则的敬畏感。使企业家缺乏敬业精神、诚信精神、竞争精神。

重庆复杂的文化形态束缚企业家精神。重庆大城市大农村并存,中心城区的繁华和偏远城区的欠发达形成鲜明对比。不同人群的迁入和徙出,独特的地理地形,使重庆风土人情变幻多样,地域文化持续多元发展,出现了主流和非主流文化,包括巴蜀淳朴、勤劳、安逸的民风、大江大河狂放的码头文化、现代工业与本土作坊嫁接的技术文明、商业文明冲击下的少数民族巫术、医术文明的杂合文化等,从而导致企业家缺乏冒险精神、合作精神、开放

精神。

(三) 冒险精神不足

微观规制过多。政府作为市场“规则”的制定者,为高新技术企业的发展提供制度环境、人文环境等,营造良好的营商环境。基于高新技术产业的特殊性,个别部门直接插手企业决策,替代高新技术企业成为高新技术研究开发和创新的主体,导致企业失去市场活力,压抑企业的创新,企业家热衷于非生产性活动,不利于新技术的研究和开发。

宏观调控不力。高质量发展需要高新技术作为产业支撑,政府为高新技术产业的发展制定了各种优惠政策,如《重庆市培育发展高新技术企业实施方案》,成立高新技术开发区,集聚全市的高新技术企业等。但是,高新技术企业在实际的发展中,一些优惠政策没有得到切实的落实,原因在于企业申请优惠政策程序繁琐或门槛过高等,导致政府的宏观调控力度不够,效果不好。政府对高新技术成果的转化投入有限,应用研究投入较多,基础研究投入较少,这样的比例偏颇,导致在面对关键技术方面容易出现“掐脖子”现象。

基础设施配套不完善。政府对高新技术产业的发展容易出现重硬件、轻软件的现象。在硬件建设方面,重园区建设、重城市建设,在轻软件建设方面,轻高新技术专业人员的工作和生活配套的基础设施。这些都不利于高新技术企业和高新技术专业人员的进驻。

三、高新技术产业企业家精神培育的路径探索

(一) 营造良好的制度环境

完善知识产权制度。一是扩大知识产权保护制度的知晓度。通过名人效应、电视网络平台等加大知识产权宣传,向全民普及知识产权法规制度;对涉及知识产权相关单位的工作人员,进行专业培训;企业定期对员工进行知识产权法规学习,提高员工对知识产权的认识与了解,为企业的发展提供一定保障。二是发挥知识产权的保护作用。政府为企业的专利申请、专利保护等提供业务指导,让中小企业在实现专利转化和科研成果转化等方面有热情;为防范知识产权风险,政府通过立法,加大知识产权保护力度,让权利主体维权便捷,侵权者违法成本高;构建知识产权冲突协调机制,致力于知识产业利益协调、政策协调和第三方协调。

完善创新创业的信用机制。一是构建信用约束机制。参照发达市场经济国家的经验,构建信用

约束机制,包括企业信用预警制度、企业失信惩戒制度、企业守信激励制度、企业严重失信淘汰制度、企业信用恢复制度等。二是构建联合惩戒机制。首先,建设和运用好“信用重庆”网站,使它成为信用信息查询的“总窗口”和信用信息集聚的“集中营”,为公众提供一站式的信用查询服务;开通“信用重庆”微信小程序,使信用查询更便捷。其次,建立高新技术企业信用档案。将企业在市场活动中,分散在各部门、各地区、各领域的信用记录存入企业信用档案,并赋予每个企业一个社会信用代码,社会公众可在“信用重庆”网站通过输入社会信用代码,查询到相应的企业信息和信用记录,包括守信“红名单”、联合惩戒失信“黑名单”以及行政许可、行政处罚等信息。银行等金融机构与信用信息对接共享,供金融机构在对中小微企业开展贷款业务时查询和使用,各部门通力合作,共同营造褒奖诚信、惩戒失信的社会环境。

(二) 弘扬和传承优秀传统文化

民族精神是企业家精神形成和培育的沃土,我国优秀的传统文化孕育了中国企业家精神,企业家精神与时代发展、市场环境、社会氛围有密切联系。

发展创新创业教育战略。将创新创业教育分为创新创业意识、创新创业通识、创业职业化。创新创业意识旨在进行商业基本知识和技能的普及式大众教育,在全社会形成尊重创新,尊重创业的社会环境。创新创业通识教育旨在培育会使用商业用语,学会从企业家的视角看待问题,强化实践运用,学会发现商机、学会商业策划,在学习过程中养成创业精神、冒险精神、团队精神和敬业精神,具备成功企业家的个性特质。创业职业化教育主要侧重于开办企业、完善企业、壮大企业等企业经营管理知识和技能的学习,助力其成为未来的创业者或企业家。

培育高新技术企业文化。高新技术企业需要现代企业文化,现代企业文化就包含了开拓创新精神、规范的行为准则、强烈的社会责任等,并与我国的社会核心价值观和社会主义精神文明有机衔接。一是理顺政府与企业、科研院所之间的关系。转变政府职能,对科学技术的发展政府注重宏观政策的指导,避免直接干预科学研究。企业和科研院所应注重自身发展,避免对政府的过分依赖。在自身发展的同时,积极为政府提供科技咨询,形成正确的决策。二是培育科研人员健康成长的文化环境。

首先,改变科学研究的评价与考核模式,对基础研究的评价可采用两头严、中间宽的评价模式,“两头严”即对课题立项进行严格审核,对结题情况进行严格考察,“中间宽”即对课题研究过程采用人性化考核,只要其研究过程具有一定的学术价值就应予以承认。同时,对科研活动的考核时限也可实行弹性制,摒弃以往整体统一的考核周期,由研究人员自己根据研究活动的进展情况向组织管理层主动提出考核要求,考核周期应当力戒季度考核、半年考核、年度考核等考核制度,把科研人员从烦琐的考核评价形式中解脱出来,便于集中精力、专心致志地做科研。其次,鼓励科研人员主动融入产学研一体化中。可以采取技术入股、专利入股或者一次性转让等形式使科研人员得到物质利益,切实改善创新人才的工作条件、生活水平,形成人人奋发创新的文化氛围。

(三) 打造高新技术产业集群

企业家精神密集的区域,区域竞争力越强。区域竞争力的提升需提高研发产业集聚、知识创造能力、知识流动能力等。

提高研发产业集聚。政府可出台相关政策,引导企业加入研发产业链。吸引发达国家跨国公司直接在重庆建立研发机构;引导重庆企业建立研发机构,承接国内外研发业务;引导东部地区的企业在重庆创立研发机构,承接全国研发项目等。重庆根据自身发展的产业优势,借助成渝地区双城经济圈建设,加强川渝合作,逐步完善和提升装备制造业产业研发集群、电子信息产业研发集群等优势产业。

提高知识创造能力集聚。一是提升高校知识创造能力,促进各高校知识创新均衡发展。对于重庆而言,2018年大专院校和科研院所共申请专利10607件,专利授权5415件,进行成果登记的只有165项,各高校知识协同创新一体化发展,可减少知识创新重复研究和需求过剩的专业重复设置,防止过度竞争和无效竞争,实现创新互补、人员互派、团队共建、资源共享。二是拓展企业创新合作渠道。重庆高新技术企业可根据企业的特点与现实机遇,在国外、省外等发达国家、发达地区建立研发机构,利用当地的科研资源,引进国外、省外先进人才提

高企业技术创新能力。积极参与国际技术交流,从各高层次平台上获取学习机会和高新技术知识。通过与供应商合作,获取有关于企业原材料、设备、零部件、技术与服务等方面的知识;与同行、大学、科研机构建立良好的合作关系,提高研究成果的市场转化率。三是拓宽企业创新人才培养渠道。一方面,开展短期学习,企业可以聘请行业内专家定期为企业举办前沿知识培训会,让员工了解行业发展的前沿知识。另一方面开展,中长期学习,可以将企业科研人员送到专业院校,系统补充相关知识;与合作企业进行人才交流,通过合作关系让双方企业人才、知识积极流动。

改善创新软环境。一是营造全社会创新创业的社会氛围。通过宣传形成社会共识;国际竞争日益激烈,科技自主创新能够在激烈的国际竞争中脱颖而出,为经济快速发展输入源源不断的动力,能够发挥维护社会稳定、保障国家政治安全的重要作用,让每一个中国人都能深刻地领悟到,科技创新对提升国家地位的重要作用。二是营造宽容企业家失败的社会氛围。通过宣传“容错”案例,“失败”案例中的不屈不挠的拼搏精神,逐步纠正人们思想观念中对失败者的认知偏差;制定“三张清单”即权力清单、责任清单、负面清单,厘清哪些错项目能容、哪些不能容,为创新创业者打开“枷锁”。

基金项目:重庆社会主义学院委托课题(项目编号:CQSY-WTKT2023)阶段性研究成果。

参考文献:

- [1] 邹俊,葛杨生. 基于2010-2015年省级面板数据的高新技术产业技术创新绩效研究[J]. 安徽工程大学学报, 2018(1).
- [2] 重庆市统计局. 2019年重庆市国民经济和社会发展统计公报[R], 2020-3-19.
- [3] 重庆市统计局. 2019年重庆市科技投入统计公报[R], 2020-9-7.

作者:中共重庆市九龙坡区委党校法学与公共关系教研部主任、副教授

责任编辑:胡越

从红岩精神中汲取中国共产党前进的智慧和力量

——在党史学习教育中传承和发扬红色传统

马奇柯

1938年秋,正处于抗日战争相持阶段,为了总结抗战以来的经验教训,中共中央六届六中全会决定,加强中国共产党对国民党统治区工作的领导,在重庆设立中共中央南方局,周恩来同志为书记。作为全国抗战时期中共中央派驻重庆的秘密机构,中共中央南方局1939年1月16日正式成立,最初设在机房街70号和八路军重庆办事处一起办公,同年5月因被日军炸毁,搬迁到红岩嘴,从此,红岩的名字就与中国革命的历史联系在了一起。南方局和八路军办事处在周恩来、董必武的领导下,在红岩嘴艰苦卓绝奋斗长达8年之久。

南方局成立后,创造性地贯彻党的路线、方针、政策,领导南方国统区和部分沦陷区(包括四川、云南、贵州、湖北、湖南、广东、广西、江苏、上海、江西、福建和港澳地区等)党组织进行艰苦卓绝的斗争,在统一战线、军事工作、党的建设、群众工作、文化工作等方面取得卓越成效,将南方国统区共产党组织建设成为坚强战斗堡垒,巩固抗日民族统一战线,发展人民民主统一战线,争取民族独立和人民解放,为抗日战争和世界反法西斯战争的胜利以及新中国成立作出了重大历史性贡献。这段历史在中国共产党百年奋斗历程中熠熠生辉,同时培育并形成了伟大的红岩精神,这是中国共产党和中华民族一笔极其宝贵的精神财富。周恩来曾说,“整个红岩嘴、曾家岩以及化龙桥的同志都团结得像一个人一样,手携手地,肩并肩地,一道奋斗、一道工作”“丝毫无松懈对国家民族的努力”,始终坚持“为人民谋利益”。这就是红岩精神的本质。

在伟大红岩精神的感召下,重庆解放前夕,众多被关押在渣滓洞、白公馆的共产党人和革命志士,特别是以许晓轩、江竹筠、王朴、陈然等为代表的革命英烈,临难毋苟免,以身殉真理,有着坚如磐石的理想信念,正义凛然的英雄气概,经受住种种酷刑折磨,不折不挠、宁死不屈,为中国人民解放事业献出了宝贵生命,凝结成伟大的红岩精神。

作为重庆最珍贵、最鲜活的红色资源,红岩精神彰显了共产党人崇高思想境界、坚定理想信念、巨大人格力量和浩然革命正气,同红船精神、井冈山精神、长征精神、遵义会议精神、延安精神、西柏坡精神一样,都是中国共产党人和中华民族的宝贵精神财富。我们要深入开展党史学习教育,传承发扬红色传统,赓续共产党人精神血脉,从红岩精神中汲取继续前进的智慧和力量,赋予红岩精神新的时代意义和实践价值。

一、共产党人坚如磐石的理想信念

坚定理想信念,坚守共产党人精神追求,始终是共产党人安身立命的根本。坚定理想信念是红岩精神的精神内核。南方局共产党人始终坚持和坚守追求民主政治、实现民族解放的政治理想,始终抱定“为了新中国”“为了实现共产主义”的革命理想和信念,坚定对党所领导的民族民主革命必定胜利的信心,坚定对共产主义信仰的忠贞不渝。

抗日战争胜利后,毛泽东同志在这里进行了决定中国前途命运的重庆谈判,面对针锋相对的谈判,毛泽东认为“前途是光明的,道路是曲折的。”“我们面前的困难还多,不可忽视。我们和全体人民团结起来,共同努力,一定能够排除万难,达到胜利的目的。”

南方局书记周恩来是坚定理想信念的楷模,从西安事变到抗战胜利,周恩来一直为与国民党团结商谈而奔走于重庆、延安之间,“十年谈判谈老了周恩来”,但他始终心怀“为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴”的理想信念,与国民党进行有理有利有节的斗争,维护全民抗战的大局。面对国民党发动的第二次反共高潮,特别是“皖南事变”后的严峻形势,周恩来激励大家“黑暗是暂时的,光明一定会到来!”在他的带领下,南方局一大批共产党人和革命志士,始终坚定理想信念,置个人安危于不顾,不怕坐牢,不怕杀头,积极开展各项工作。南方局委员廖承志一生七次坐牢,但从未悲观,其积极乐

观的革命精神来源于他对党的事业的无限忠诚和对共产主义理想信念的坚定不移。南方局委员吴玉章,面对国民党多次拉拢与说服,始终旗帜鲜明地拥护和捍卫中国共产党的地位和共产主义的信仰,绝不“二三其德”。南方工作委员会书记张文彬不幸被捕,特务多次想从他身上打开缺口均无功而返,虽身陷囹圄,却时常鼓励同志“坚持到底”,留下了“宁为玉碎,不为瓦全”的铮铮誓言。鄂西特委书记何功伟被捕入狱后,面对各种诱惑仍然矢志不改自己的政治信仰,决不背叛党组织,绝不放弃对共产主义的追求,实现了“为天地存正气、为个人全人格”。川康特委书记、《新华日报》成都分销处负责人罗世文被捕后始终坚贞不屈,面对生与死,自由与监禁的抉择,他用自己的血肉之躯,战胜了敌人残酷刑罚的折磨,经受住了高官厚禄的威逼利诱,成立了狱中临时支部领导狱中斗争,临终前留下遗信:“面对一切困难,高扬我们的旗帜”。

只有具备了坚如磐石的理想信念,才会有自觉的、无畏的奉献行为,这是支撑红岩共产党人不懈奋斗的力量源泉。正是出于对理想信念的坚定追求,南方局领导或影响下的一大批共产党人和革命志士,把天下兴亡的责任担在肩上,“把民族的利益看得高于一切”,奉献自己的最大力量,甚至不惜奉献出自己的鲜血和生命。一大批从事党的秘密工作的同志,冒着生命危险深入虎穴,忍辱负重,贫贱不移,富贵不淫,始终保持着共产党人的高尚气节;一大批出生权贵家庭的革命者放弃了自己出身的阶层,为了民族解放和崇高理想,甘愿为党的事业献出青春热血乃至生命;一大批仁人志士历经风雨无私奉献,不惜以牺牲生命来诠释对共产主义理想的忠贞不渝。古承铄烈士宣誓:“我是真理的信徒,我是正义的战士,我要永远为人类的自由幸福而战!”何敬平烈士决心“为了免除下一代的苦难,我们愿——愿把这牢底坐穿!”周从化烈士高喊:“失败膏黄土,成功济苍生。”车耀先烈士“愿以我血献后土,换得神州永太平”,江竹筠烈士“以建设新中国为志”。这些悲壮的诗句正是共产党人和革命志士坚如磐石的理想信念的生动表达。

二、共产党人百折不挠的斗争精神

敢于斗争、善于斗争是共产党人鲜明的政治品格。我们党诞生于国家内忧外患、民族危难之际,一出生就铭刻着斗争的烙印,一路走来在斗争中求得生存、获得发展、赢得胜利。

全民族抗战时期和解放战争初期,中共中央南方局把维护以国共合作为基础的抗日民族统一战线,推动抗日战争向前发展作为首要任务,坚定地贯彻执行中共中央“坚持抗战,反对投降;坚持团结,反对分裂;坚持进步,反对倒退”的方针,与国民党的妥协投降势力和反共反民主行径作坚决斗争。这是以周恩来为代表的南方局共产党人敢于斗争、善于斗争精神的生动体现。

在国民党顽固派发动的反共高潮中展现顽强的斗争精神和巧妙的斗争艺术。1941年1月,国民党顽固派掀起了第二次反共高潮,制造了震惊中外的皖南事变,将国共合作抗战局面引向破裂的边缘。面对危急,周恩来处乱不惊,奋笔疾书“千古奇冤,江南一叶;同室操戈,相煎何急?!”“为江南死国难者志哀!”的题词和挽诗。仅用25字就巧妙深刻地使国民党统治区广大民众了解国民党顽固派制造皖南事变的真相。其高超娴熟的斗争艺术,令远在延安的毛泽东为之赞赏。面对危局,周恩来、董必武等中共中央南方局领导人临危不乱,坚守重庆阵地,执行中共中央“政治上全面攻势,军事上守势”的斗争策略,对国民党顽固派发动了猛烈的政治攻势,击退国民党顽固派第二次反共高潮。全民族抗战期间,中共中央南方局广泛争取国内外进步力量的同情和支持,配合抗日民主根据地粉碎了国民党顽固派发动的三次反共高潮,几度力挽濒临破裂的国共关系,维护国共合作和团结抗战局面直至抗战胜利。

在重庆谈判中展现高超的斗争本领和灵活的斗争方式。抗战胜利后,毛泽东为了国家前途和人民利益,赴重庆与国民政府进行谈判。在43天的重庆谈判中,以毛泽东为主要代表的共产党人坚持底线思维,处处以党和人民利益为重,灵活应变,适当做出必要的、不伤害人民根本利益的让步。采用国内外舆论联动、情报统战互动、军事政治配合的谈判斗争方式,中国共产党在这场非对等谈判中,迫使国民党承认和平建国的基本方针,同意“长期合作,坚决避免内战,建设独立、自由和富强的新中国”,在国民党统治区和各民主党派中扩大了影响。

在国民党的监狱里展现坚韧的斗争意志和坚定的斗争信念。抗战胜利后,国民党当局逮捕的数百名共产党员和革命志士先后关押进军统重庆集中营白公馆、渣滓洞看守所。在国民党监狱这个特殊的战场上,他们以坚定的理想信念和坚毅的革命

意志,经受住了酷刑的折磨和高官厚禄的诱惑,与国民党当局进行坚决斗争,战斗到生命的最后一刻。

当今世界正经历百年未有之大变局,中华民族伟大复兴正处在关键时期,形势环境变化之快、改革发展稳定任务之重、矛盾风险挑战之多,对治国理政考验之大前所未有。习近平总书记强调,“凡是危害中国共产党领导和我国社会主义制度的各种风险挑战,凡是危害我国主权、安全、发展利益的各种风险挑战,凡是危害我国核心利益和重大原则的各种风险挑战,凡是危害我国人民根本利益的各种风险挑战,凡是危害我国实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的各种风险挑战,只要来了,我们就必须进行坚决斗争,毫不动摇,毫不退缩,直至取得胜利。”

三、共产党人“出淤泥而不染”的政治品格

政治品格是共产党人党性和人格的集中体现。党员领导干部要像珍惜生命一样珍惜自己的节操,做一个一尘不染的人。共产党人要做到一尘不染,就必须始终牢记党的初心使命,严以修身,严以用权,严以律己,永葆忠诚干净担当的政治本色。

南方局领导下的地区远离党中央,远离八路军主力,而且国民党当局控制严密,日军、伪军势力强大,工作环境险恶,敌情错综复杂。当年,重庆作为国民政府的战时陪都,纸醉金迷,物欲横流,“前方吃紧,后方紧吃”,社会环境确如“染缸”,不啻身处“淤泥”,但不被浊流所淹没。周恩来多次告诫南方局广大党员要做到“出淤泥而不染”。这种“六月风荷”的政治品格,是以周恩来为代表的共产党人在国统区恶劣艰难的政治环境下做好党的工作的重要前提和坚强保障。在国共谈判中,针对蒋介石提出的把共产党纳入“一个大党”的“溶共”企图,周恩来严正指出,共产党绝不能放弃马克思主义之信仰,绝不能将共产党的组织合并于其他任何政党,坚决保证党在抗日民族统一战线中的独立性,牢牢把握领导权。

南方局在国统区这个“染缸”中经受住灯红酒绿的考验,在特殊岗位上始终保持着共产党人的情操。卢绪章、肖林等在周恩来的指示下,忍辱负重,艰难创业,为党筹集了巨额经费。仅在1949年与华润公司合并时,卢绪章就一次性上交资金200万美元以及广大华行的全部资产。但谁也没想到,这位出入豪门、挥金如土的“大富豪”,贴身衬衣却打着

补丁。肖林夫妇在他们创办的华益公司完成使命时一次性上交资金约合黄金12万两,其他固定资产折价1000多万美元,仅留下三块银元作为纪念。沈安娜以速记员身份为掩护,潜伏在国民党中央党部长达11年之久。黎强奉命打入中统核心,长期隐蔽在国民党四川省特种工作委员会。当年,战斗在国统区这一特殊环境中的共产党人,无论是钱之光、潘梓年等身在红岩,还是沈安娜、黎强等深入虎穴,或是卢绪章、肖林等鏖战商海,他们始终坚守共产党人的本色,经受住了严峻考验。

当前,中国正处于近代以来最好的发展时期,世界处于百年未有之大变局,两者同步交织、互相激荡。面对波谲云诡的国际形势、复杂敏感的周边环境、艰巨繁重的改革发展稳定任务,共产党人坚守“出淤泥不染”的政治品格,就是要始终坚定对马克思主义的信仰,坚定共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,在各种诱惑和考验面前保持政治定力,坚持正确方向;就是要时刻以党和人民的利益为重,树立正确的权力观、地位观、利益观,在敢于担当,锐意进取中,守好洁身自好、廉洁从政的底线,构建亲清的新型政商关系;就是要永远不与群众隔离,密切联系群众、宣传群众、教育群众、服务群众,夯实党的执政基础,巩固党的执政地位,增强党的创造力凝聚力战斗力,保持党的先进性和纯洁性,巩固党的执政基础和执政地位,使其具有广泛、深厚、可靠的群众基础。

四、共产党人民主团结的统战思维

中共中央南方局以民族大义为重,以人民利益为先,始终坚持党的群众路线,坚持民主团结的统战思维,广泛团结国统区抗日民主力量,积极巩固和扩大抗日民族统一战线。当年,统战工作不仅是南方局的首要任务,更是其开展得最为成功的工作。以周恩来为代表的南方局共产党人,以中共代表团或国民参政员的公开身份同国民党当局打交道,推动国民党坚持抗战到底;加强对中间党派、无党派人士、地方实力派的团结工作,支持并推动中国国民党革命委员会、中国民主同盟、中国民主建国会、九三学社等民主党派或其前身的成立;同文化知识界、民族工商界、开明士绅、少数民族、宗教界和海外华侨等各方面人士进行广泛接触,与他们风雨同舟,团结奋斗。

南方局充分利用公开文化机构,广泛团结进步

文化人,以雾季戏剧演出冲破顽固派的文化封锁,掀起国统区进步文化运动高潮;关心保护爱国知识分子,组织被誉为“抗战以来最伟大的抢救工作”的香港大营救。推动抗战文化繁荣,举办“星五聚餐会”,引导民族工商业走上中国共产党领导的新民主主义革命道路;帮助爱国华侨司徒美堂回国抗战,支持各界人士积极投入抗日救亡运动;积极开展国际反法西斯统一战线工作,促成中外记者团访问延安。1945年董必武出席创建联合国大会期间,广泛结交外国朋友,提高我党的国际地位,争取了国际社会对中国共产党的普遍了解和支持。

中共中央南方局始终创造性地贯彻党中央的决策部署,把党的正确主张变为群众的自觉行动。抗战相持阶段到来后,中共中央号召:“一切国民党区域的共产党,必须有步骤、有深远计划的,……去进行群众组织工作,群众教育工作与群众生活改善工作”。为了人民的生存,南方局职工利用中国劳动协会这一合法组织,团结和发动工人,举办工友夜校、组织工人互助会等;抗战胜利后,面对工人失业严重的局面,领导工人群众积极开展争取生存权利、改善生活待遇,反饥饿、要温饱的经济斗争。为了在群众中扎根,南方局根据中央“荫蔽精干、长期埋伏、积蓄力量、以待时机”的十六字方针和国统区实际情况,要求共产党员实行“三勤”(勤业、勤学、勤交朋友)“三化”(社会化、职业化、合法化),做好本职工作,指示广大党员要深入城乡,扎根群众,在联系群众、融入社会的同时,不被浊流所淹没,保持共产党员的先进性。广西省工委书记钱兴在组织遭到破坏后,带领战友们转移到桂东山区,开荒种地、烧石灰、当挑夫,与当地群众建立血肉联系,终于使党组织得到恢复和发展,为后来广西革命高潮的到来奠定了坚实基础。担任战时儿童保育总会直属第三保育院院长的赵君陶,在从事儿童保育工作6年多的时间里,将公开和秘密工作相结合开展了出色的革命工作,使直三院成为党领导下的坚固秘密据点。

中共中央南方局始终遵循人民群众是社会历史的主体,相信群众、依靠群众,赢得大后方人民群众的一致支持和拥护,为中华人民共和国的成立奠定了政治基础和群众基础。南方局在极其艰难的

条件下,直接领导《新华日报》《群众》周刊的出版和发行工作,使之成为中国共产党在国统区公开宣传党的抗日民族统一战线政策的主要阵地。《新华日报》和《群众》周刊作为“一切抗日的个人、集团团体、党派共同喉舌”“全国民众共同的呼声”,坚定地站在广大人民群众一边。抗战胜利后,毛泽东为了国家前途和人民利益,在亲赴重庆谈判的43天中,拜访和会见了许多国民党上层人物、爱国民主人士、民族工商业者、外国驻华使馆官员、国际友人和中外记者,多次举行各党派和各界人士座谈会,向他们阐明共产党的主张,赢得了大后方民众的广泛支持。其后,围绕着毛泽东到重庆谈判和政治协商会议的召开,南方局又根据中共中央方针,发动和领导了国民党统治区的和平民主运动,进一步发展了人民民主统一战线。经过南方局培养的革命青年,随学校、机关、工厂复员到全国各地大中城市,成为推动形成第二条战线的中坚力量。第二条战线的形成,为争取民族独立和人民解放,及最终建立新中国创造了有利的政治基础和群众基础。

民心是最大的政治,群众路线是党的最大优势。中国共产党从人民中走来、依靠人民发展壮大,历来有着深厚的人民情怀。在南方局的革命实践中,坚持原则性与灵活性、上层活动同下层活动、公开活动和秘密活动相结合,充分展现了南方局群众工作的斗争策略和群众工作的方式方法,也充分展示了南方局老一辈无产阶级革命家的人民情怀。周恩来写下的《我的修养要则》,以“永远不脱离群众”反躬自勉;董必武为六毛钱向中央作检讨自律和自省;关押在渣滓洞、白公馆的共产党人和革命志士,在生命即将走向终点之时用鲜血和生命总结出的“狱中八条意见”,所体现的对党的忠诚和对革命事业的高度负责,无不蕴含着深厚的“群众观念”与“人民意识”,无不体现出崇高思想境界“心系人民”的本质特征,这是党始终保持同人民群众血肉联系的根本遵循,也是党战胜一切困难和风险的根本保证。

作者:重庆红岩革命历史博物馆馆长,重庆红岩精神研究会会长,研究员
责任编辑:胡越

加强党校“建管办”探索 增强干部教育培训主阵地功能

——以中共重庆市荣昌区委党校为例

王忠荣

党校事业是党的事业的重要组成部分,党校是教育培训党员领导干部的主阵地、主渠道。近年来,重庆市荣昌区认真贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想,坚持“党校姓党”根本原则,履行好党委建党校、管党校、办党校主体责任,创新思路和办法,切实加强和改进新形势下党校工作,为推进新时代干部教育培训高质量发展提供坚强保障。

一、整合资源,市场思维建党校

新形势对党校发展提出了新要求。为适应需要,有的地区不顾实际、不重统筹、不管规划,简单把党校“扩大建高、提档升级”,建成好看不实用的“豪华党校”。同时,把功能相近的党校与其他培训场地“分开单建”,导致政府重复投入、过度投入,增加财政压力,建成后的各类培训场地综合使用率较低,造成资源浪费严重。为此,重庆市荣昌区采取“党校+”的思路,统筹全区培训资源,通过市场化方式共建共享共用党校资源,有效解决新建党校经费不足、重复多建、使用率低等问题。

一是市场方式建。突出党校主体地位,利用国企平台,打造综合性培训中心。由区属国有公司投资3.6亿元,建成总占地面积72亩,总建筑面积4.9万平方米,同时拥有教学楼、学员公寓、学员食堂、学术报告厅、图书室、体育馆、射击厅等功能齐全、设备设施完善的荣昌区教育培训中心,为干部教育培训提供良好的硬件设施和基础条件。二是统筹资源建。培训中心以党校干部教育培训为核心功能,同时融合区广播电视大学、区教师进修校、区人武部、区公安局等四个部门的培训需求和资源,实行“分开办公、资源共享”,五个单位分别划定区域办公,教学楼、学员公寓、学员食堂、学术报告厅、图书室、体育馆、射击厅等公共资源统一管理、共建共用,可同步为2600人提供培训,最大限度节

约政府资金投入,有效避免重复建设和资产闲置等问题。同时,采取“党校+”的运营模式,集党员干部教育培训、公安队伍拉练操练、民兵队伍素质训练、教师队伍进修学习、成人电大教育以及社会培训等多功能于一体,真正把党校办成党员干部教育培训的主渠道、理论武装的主阵地、党性修养的大熔炉。三是保障“双赢”建。荣昌区委党校等五个单位每年根据主办、承接的各类培训班次,据实向国有公司支付场地租赁、后勤服务保障等费用,国有公司为五个单位提供日常教学中需要的物业管理、后勤保障、餐饮住宿等专业化服务,让党校教师从繁杂琐事中解放出来,全身心投入到教学、科研、决策咨询中,提高教育培训质量。

二、履好主责,严格制度管党校

规范的管理制度是办好党校的前提。近年来,重庆市荣昌区积极健全和完善科学有效、务实管用的制度,坚持以制度管人、用制度管事,把校风建设和党性教育作为重点,做到严以治校、严以治教、严以治学,切实解决“党校谁来抓、纪律谁来管”的问题。

一是始终把党校工作纳入区委总部署。区委认真履行管好党校的主体责任,把党校工作纳入区委整体工作部署,严格按照《干部教育培训工作条例》及时落实领导管理体制,把党校工作纳入党建工作年度目标考核。区委常委会每年专题听取党校工作汇报并专题研究党校工作1次以上,区委党建领导小组每年定期、不定期召集相关部门研究解决党校发展中的问题,区委干教领导小组每年专题研究《全区干部教育培训工作计划》。要求党校要始终保持政治信仰和学术品德,始终把学好研好讲好习近平新时代中国特色社会主义思想作为中心内容和首要任务,必须凸显马克思主义基本理论、党章党规党纪的学习教育,坚决确保主业主课

不偏向,具体要求不打折。二是始终把党性教育作为培训主任务。切实发挥党校党性锻炼的大熔炉作用,牢牢把握党性锻炼是党校教育的突出特点,坚持把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想摆在最突出的位置,根据“主体班必学、专题班深学”的思路,把习近平新时代中国特色社会主义思想作为党校教学的核心课程,组织开发习近平新时代中国特色社会主义思想精品课程,鼓励教师按照“规定动作、自选动作、委托动作”备课,运用马克思主义的立场、观点和方法,与时俱进围绕习近平新时代中国特色社会主义思想开发系列专题,年均开发新教学专题30个以上,新专题更新率20%以上。通过结构化研讨、党性分析、学员论坛、小组讨论、现场研学等学习形式,引导参训干部融会贯通学、持续深入学,系统掌握基本观点、深刻领会思想精髓,提高干部政治素养。三是始终把从严管理贯彻培训全过程。要求党校坚守办学领域安全,建立《意识形态工作应急处置机制》和场所管控信息员制度,强化对教学专题、教学内容、现场教学基地教材和教职工发表的理论文章、参加的理论研讨会等内容的审核把关,严管教学场所,坚持提前与外聘老师签订意识形态告知书。把坚持党校姓党严格落实到班级管理之中,制定《荣昌区严格干部教育培训学员管理十一条》,把党的政治纪律放在第一位,实现责任落实、学习表现、学习成效、结果运用闭环管理。在主体班中严格实行“无手机课堂”,并同步设立临时党支部和班委会,确保学员管理要求有人抓、无盲区。同时,切实加强国有公司服务人员纪律教育、保密教育等,确保工作严谨规范、安全优质高效。

三、解放思想,创新合作办党校

针对干部教育培训存在供需“不对接”、方式“不对口”、内容“不解渴”,党员干部对培训要求越来越高、对师资水平越来越挑等现实状况,荣昌区委党校积极探索与全国知名高等院校、专业权威机构合作,共享优秀师资,共建培训基地,致力打造西部干部教育培训新高地。

一是聚智借力强师资。区委领导特别是主要领导每年带头走进党校讲课、作报告并与学员座谈,领导的示范作用,在全区干部中形成了重视党校、崇尚学习的鲜明导向。围绕“三大攻坚战”、成渝地区双城经济圈建设、新时代非公党建发展、大数据智能化、现代社会治理等重点领域,聚焦新时

代干部教育培训新要求和高素质专业化干部队伍建设新任务,结合荣昌经济社会发展实际,灵活采取“专职+兼职”的方式,建立“党校教师+党政领导+领军人物+乡土人才+高校名师”的复合型师资库,库内教师包含中央党校、北京大学、中央财经大学等全国知名高校专家教授45人。严抓党校教师党性修养、理论素养,以制度化安排党校教师到基层挂职“第一书记”,到脱贫攻坚、乡村振兴等急难险任务中锻炼,不断强化党校教师“连天线、接地气”的能力和作风。二是高端对接树品牌。秉承“优势互补、互惠互利、互相支持、共同发展”原则,入驻优势资源增强品牌建设。先后与上海国家会计学院、全国非公党建协会、乡村干部报社建立战略合作关系,落地区委党校共建西部高端会计人才、非公党建业务发展、乡村人才振兴“三大培训基地”,大力开展现代经济、财税金融、非公党建和基层干部等高端专业培训,进一步扩大培训覆盖范围,增强党校品牌影响力,着力建设辐射云、贵、川、渝四省市的区县级示范党校。三是棠城研学富内涵。挖掘特色、以点带面,构建打造立体、开放的“1+21”棠城研学体系,“1”即1个以警示教育为主题的喻茂坚廉政教育市级现场教学基地,“21”即21个功能各异、特色鲜明、实用管用的现场教学示范点,主题涵盖红色教育、革命传统教育、基层治理、乡村振兴、非公党建、科教人才等,对应编撰21个研学点教学课件、经典案例和规范流程,专兼职结合配强现场教学师资队伍,运用“情景教学”“体验教学”等模式,为开展现场教学培训提供坚实支撑和保障。

荣昌区委高度重视党校建设,深学笃用习近平新时代中国特色社会主义思想,认真贯彻《中国共产党党校(行政学院)工作条例》,切实履行办党校、管党校、建党校主体责任,坚持整体谋划、全程指导、严格管理,以把荣昌区委党校建成川渝综合性干部教育培训基地为目标,围绕成渝地区双城经济圈建设和打造成渝地区双城经济圈重要增长极,切实增强干部教育培训主阵地功能,为川南渝西融合发展先行区建设和全区经济社会发展提供强大的人才支撑、智力支撑和理论支撑,为基层党校在“十四五”新发展阶段开创新局面探索积累新经验。

作者单位:中共重庆市荣昌区委常委、组织部部长
责任编辑:胡越

新时代坚持党的领导的重要性和完善路径

张雯雯 王 建

坚持党对一切工作的领导在十九大报告中被置于基本方略中的第一条,“中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质的特征”^[1]被写入新修改的宪法中,再次提升了我们对于坚持党的领导重要性的认识。“党政军学民,东南西北中,党是领导一切的。”^[2]十八大以来,党中央多次强调要紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围,坚决执行党的重大决策部署,确保“两个一百年”目标顺利实现。宏伟艰巨的事业需要坚强的领导核心,而这个核心就是中国共产党。

一、新时代坚持党的领导的内在逻辑

改革开放40多年的发展历程,让中国步入了新的时代。新时代新征程,改革进入新阶段,与前40年发展逻辑有所不同,改革已由增量改革转化为存量改革。这表明新时代中国特色社会主义的建设会愈加严峻和困难。越是这种关键时刻,我们的头脑越要清晰,始终不渝地坚持党的领导,坚持党对一切工作的领导“既不走封闭僵化的老路,也不走改旗易帜的邪路。”^[3]

(一) 坚持党的领导的理论逻辑

坚持党的领导是马克思主义政党学说的基本内容。我们党是马克思主义政党,是用马克思主义来武装自己的,而领导权问题一直是马克思主义政党学说的重要问题。在我国的实际情况下,中国共产党成立初期,由于无产阶级力量比较弱小,为完成革命任务,党采取建立最广泛的民族统一战线,团结广大的农民、工人,小资产阶级,民族资产阶级等为共同的革命目标而斗争。

马克思主义的政党学说不仅指出了无产阶级的性质、宗旨、任务,更是明晰了无产阶级政党的先进性和革命性。因而,在新民主主义革命时期,民族统一战线中,无产阶级仍然是最坚定的革命者,革命的领导权必须由无产阶级先锋队组织中国共产党来掌握。这正是马克思主义政党学说在中国革命实践中的具体运用和成功实践。无产阶级作为中国共产党的领导阶级,领导中国革命成功的实

践证明了马克思主义政党学说的科学性,是马克思主义政党的理论在中国实际问题中的检验。正是在马克思主义政党学说的指导下,在无产阶级政党——中国共产党的领导下取得了最终的胜利。

坚持党的领导是马克思主义哲学的重要内容。马克思曾说过:“任何真正的哲学都是自己时代的精神上的精华”。^[4]马克思主义哲学不仅是马克思所处的时代的精华,而且在当代仍熠熠闪光。新时代坚持党对一切工作的领导证明只有中国共产党的领导,才能办好中国的事。

唯物史观从理论和逻辑上确定了人民群众的主体地位,揭示了人类社会发展的规律。中国共产党是典型的马克思主义政党,坚持“全心全意为人民服务”的宗旨矢志不渝,任何时候党都把群众的利益放在首位,严禁党员脱离群众,尤其是凌驾于群众之上。纵观世界各个政党,可以说,中国共产党是唯一一个在每个历史时期都坚持以人民为中心,并把群众路线贯彻到底的政党。新时代坚持党的领导需继续秉持群众观点,贯彻群众路线。

中国共产党的领导地位是在革命实践中形成的。辩证唯物主义认为,实践是理论的来源,实践是检验真理的唯一标准,是认识的目的和归宿。众所周知,中国共产党带领全国人民从胜利走向胜利,从夺取新民主主义革命的胜利到改革开放极大地提高了社会生产力,这些都离不开中国共产党的领导。中国共产党不是夸夸其谈、纸上谈兵,而是凭实际行动带领人民从站起来到富起来并且迎来了强起来的领导者。新时代坚持党的领导就是坚持马克思主义哲学,中国共产党坚持马克思主义哲学是为了更好地运用于实践,进而造福于人民群众。

(二) 坚持党的领导的实践逻辑

坚持党的领导是由我国地理环境和革命历史所决定的。地理环境影响着人们的生产生活方式,进而决定了社会结构,也就是人们彼此间的利益关系;再往后,社会结构又会使得经济朝着特定的方

向发展,从而进一步强化原有的经济关系。不同地理环境造就了不同的劳动方式,进而产生了不同的生产方式和经济基础,最终上层建筑也会有所差别。西方人对待政府的态度就与中国人完全不同,西方人认为政府的存在限制了个人自由。“政府是必要的恶”。丘吉尔曾说“民主制度是最不坏的制度。”归根结底,那些早期社会形成的特质依旧影响着后世的发展。

历史的车轮辗过了中国封建时期,进入1840年,清政府对社会的控制力江河日下,甲午中日战争后,人们最气愤的是当时中国的实力还在日本之上,但中国却战败了。其原因无他,日本自明治维新之后全国由一盘散沙凝聚成一台战争机器。而当时的中国,地方政府与中央貌合神离,相互掣肘。中日对决犹如用一个拳头打一个泥足巨人,中国焉能不败。代替清政府的国民政府同样在国家资源的整合上毫无作为,派系争斗,军阀割据,国家权力延伸不到基层,以这样的状态进行抗日战争十分吃力。但是中国共产党的成立打破了这一困局,重塑基层,最终凝聚人心。

中国共产党在毛泽东的领导下放弃了“以城市为中心”的革命道路,采取农村包围城市,建设根据地等政策,夯实了基层,一步步改变了当时一盘散沙的状态。在这时革命的领导权问题突显出来,毛泽东本人十分重视这一问题。毛泽东的《中国社会各阶级的分析》标志着无产阶级领导权思想的形成。可以说,中国共产党在经历挫折后就十分注重党的领导权,这是对治理国家的历史逻辑的一次回归。从此,在坚持党的领导下,中国革命取得了一个又一个的胜利,并最终收获成功的果实。新中国成立以后,中国共产党仍然高度重视“党对一切工作的领导”,1962年1月3日,毛泽东在扩大的中央工作会议上就强调过党是领导一切的。这就充分肯定了党的领导在整个社会阶层中的领导地位。十一届三中全会后,邓小平在1980年8月18日的一次讲话中,曾强调过改善党的领导方式对加强党的领导的前提性作用,这是对中国革命建设经验的精炼总结。

回顾历史,坚持党对一切工作的领导不是毫无基础,不是对马克思的拿来主义,而是对中国历史深刻的执政逻辑的领悟,是由中国最基本的国情决定的。在近现代,党的领导是夺取新民主主义革命胜利的保证,是中国保持长期稳定发展的重要保

证,是夺取改革开放伟大胜利的有力保证。

坚持党的领导是由新时代主要矛盾和两个“一百年”奋斗目标所决定的。十九大报告指出:“中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。”^[5]经过几十年的发展,温饱问题已经得到历史性地解决,中国实现了全面小康。也正是随着社会的发展,人民物质文化水平有了极大提高,对于生活目标的追求更多地体现在对于公平、安全、高质量的生活等非刚需的提高上。邓小平在改革初期就强调过社会财富的分配问题,强调社会公平的重要性。他预见性地说:“十二亿人口怎样实现富裕,富裕起来以后财富怎样分配,这都是大问题。题目已经出来了,解决这个问题比解决发展起来的问题还困难,分配的问题大得很。我们讲要防止两极分化,实际上两极分化自然出现。”^[6]可以说,我国新时代社会主要矛盾的转变就深刻地验证了邓小平同志的话,新时代社会主要矛盾的转变是对我国现阶段人民需求最精准的把脉。过去我们重视党的领导,那是因为没有党的领导,中国特色社会主义道路就会走歪,将会面临亡党亡国。那么,在新时代,我们更应该高举党的领导旗帜,不仅要提高党的领导的政治定力,还要提高站位,坚持党对一切工作的领导。这是由中国现阶段的最大实际所决定的,是由新时代社会主要矛盾决定的。

在任何社会,对利益关系的触动一直是最困难的,稍有不慎,就会引发经济、政治、社会等连锁问题。中国作为社会主义性质的国家,其本身与资本主义国家的不同之处就在于社会主义国家不搞两极分化,要实现共同富裕。因而,坚持和加强党的领导对调节贫富差距、实现共同富裕具有重要作用。只有坚持中国共产党的领导,才能保证社会主义现代化建设的方向,才能动员和组织全国人民为实现“两个一百年”奋斗目标和全面建成小康社会而共同奋斗。

二、新时代全面深化改革要求不断完善党的领导

十一届三中全会后,经济体制改革横向展开的同时向纵深发展。因而,政治体制改革迫在眉睫。党中央从改善党的领导入手,加强了党的战斗堡垒作用。“只有改善党的领导制度、领导方式和领导作风,才能加强党的领导作用。”^[7]“党的领导是政治领导,即政治原则、政治方向、重大决策的领导和

向国家政权机关推荐重要干部。”^[8]以上论述是廓清党的领导内涵的一次系统的、全面的、准确的表述。不难看出,在改革之初,党中央对于政治体制改革的思路就是明确的,建设社会主义民主政治,最终达到在党的领导下更好地发展社会生产力,充分发挥社会主义的优越性。

党的十五大提出依法治国是党领导人民治理国家的基本方略,进一步丰富了党的领导的内涵。为党的领导及其路线方针的落实提供了制度上的支持和法律上的保证。也为党统筹全局提供了保障。紧接着,在党的十六大报告中对依法治国、党的领导以及人民当家作主的关系做出了进一步的明确,彻底弄清了法治与党的领导的关系。坚持党的领导与依法治国是辩证统一的,二者密不可分。法治是一个国家现代化的重要标志,把党的领导纳入法律的范畴中,这不是削弱了党的领导地位,而是改善了党的领导能力,提高了党的领导水平。

进入新时代,面对新的时代特点和实践要求,党的领导也应与时俱进。党的十八大提出“要更加注重改进党的领导方式和执政方式,保证党领导人民有效治理国家。”^[9]21世纪的头十年,随着互联网的迅速普及,新媒体、新技术的不断涌现,党的领导方式也应紧跟社会变化,扣住时代脉搏,利用新的方式领导各项工作。党的十八大以来,一方面经过长期的经济发展,政治稳定,社会建设,中国的发展已由量变转化成质变。国内生产总值稳居世界第二,国际话语权持续提升,大国崛起已然成势。我国生产力发展到人民的温饱已普遍解决的程度,进入到实现全面小康社会的阶段。另一方面,从十八大之后党和国家不断治理的腐败问题上看:党内的一些重大腐败事件和腐败分子严重破坏了党的集中统一领导,败坏了党的形象,引起全社会对贪腐问题的愤怒。甚至有些人对党的领导问题产生了模糊认识,特别是一些受到西方资产阶级自由化思想的人对我国社会主义制度和党的领导进行攻击和否定。面对这些挑战,我们一方面要丰富和发展党的领导的内涵,提高对党的领导的认识,另一方面要坚决同错误思想作斗争,捍卫党的领导地位。

党的十九大深刻总结了五年中出现的问题,做出了许多重要论断,比如:把坚持党对一切工作的领导放在基本方略的第一,充分彰显了坚持党的领导在新时代也不例外,同时也使党在一切工作中的重要地位显露无遗。如果把国家治理看作一盘棋

局,国家各层级机构是在党中央统一领导下,各司其职,各尽所长,协调推进社会主义事业。因而,党的领导须在各级党组织、各级管理机构持续坚持和加强。

回顾发展历程,我们党始终毫不动摇地坚持自己的领导地位,走的是一条既开放灵活又不偏离主线的正确道路。在改革的过程中,在具体的社会实践中,我们党不断丰富和发展坚持党的领导的内涵,不断提升对党的领导重要性的认识,不断廓清对党的领导的理解。

三、新时代坚持和完善党的领导的路径

新时代坚持和完善党的领导要创新党的领导方式。正如马克思曾提到的,他的理论不是教条式的学说,而是指导实践的指南,这就要求马克思主义理论及其中的政党理论要随着实践的变化而不断丰富、发展、创新。当前,面对新时代中国社会的发展实际,党的领导必须回应时代发展提出的新问题,拿出解决挑战的新举措。

(一)必须准确理解和完整把握习近平新时代中国特色社会主义思想

领导方式创新,首先要对思想进行创新。习近平新时代中国特色社会主义思想是新时代的产物,是新时代中国共产党领导方式创新的依据。必须深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想,把握思想体系中关于坚持党对一切工作的领导的相关论述,澄清模糊认识,否则领导方式的创新就会成为无源之水,无本之木。

十九大报告中着重强调加强党的全面领导,同时要坚持党领导一切。这不仅是对马克思主义政党建设理论的创新,也体现了对我党领导方式创新的总要求。历史经验表明加强党的全面领导十分重要,而且我党的领导能力也随着社会实践的发展日益增强。新时代全面深化改革的进行,中华民族伟大复兴中国梦的实现比任何时候都更需要正确方向的指引。因而,对党的领导和党的建设将会提出更高、更新的要求。

因此,创新党的领导方式首先要了解、理解和掌握中国特色社会主义基本理论,特别是政党理论。在此基础上才能更有成效、更具针对性地创新党的领导方式,更好地服务于新时代社会改革和发展的需要。

(二)必须坚持和促进党的领导、人民当家作主和依法治国三者的有机统一

党的领导、人民当家作主和依法治国是一个有

机统一的整体。我国的国家性质赋予了中国共产党阶级属性和阶级使命,决定了中国共产党和人民的领导地位和主体地位。党的十九届三中全会也曾做过二者关系的阐述,把“坚持党的全面领导”和“坚持以人民为中心”这二者确立为全面深化党的改革、国家机构的改革所必须遵循的根本原则。同时坚持依法治国,法治是现代社会的标志,是国家治理现代化的重要体现。党的领导与全面依法治国不是冲突的,恰恰党对国家的领导要通过法治来体现。中国共产党要依法治国、依法执政,更要依法进行党的领导。党的十八届四中全会通过的《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》阐述得非常清楚:“党的领导和社会主义法治是一致的,社会主义法治必须坚持党的领导,党的领导必须依靠社会主义法治。”^[10]党的领导方式创新必须在法律的范畴下进行,必须始终以最广大人民的根本利益为基点,将其作为我党一切工作的起点和目的。

因此,创新党的领导方式另一个重要的方面就需要处理好以上三者之间的关系。这是坚持党的领导地位的应有之义。

(三) 必须坚持和完善民主集中制

民主集中制是党的根本组织原则,是马克思主义对无产阶级领导者领导方式的创新。它的最大价值就是既讲民主又讲集中,把民主决策和集中统一结合起来,有效地避免了相互扯皮,提高了效率。我们运用民主集中制的同时,应根据新时代社会发展的特点,按照深化党的制度改革的要求,制定规划出符合现在社会实际的民主集中制,使得党的领导方式与时代发展特点相适应,更好地服务于人民,服务于国家。

我国对民主集中制经过了相当长时间的运用和发展。社会的发展进步对制度建设、党的建设不断提出新要求、赋予新的时代意义。民主集中制作为一项重要的组织原则要想更好地服务于实践的需要,就必须在实践中不断完善。

中国共产党的宗旨决定了中国共产党是人民利益的代表。因此,创新党的领导方式要处理好民主和集中二者的关系。党的领导方式创新才能“不离其宗”,才能在领导方式和组织方式上做到效力、效率的双重提升。

党的领导是历史和人民的选择。在建设中国特色社会主义新时代的伟大征程中,全党应认真体会和深刻认识党的领导在我国革命、建设时期曾发挥的重要作用,在新时代社会主义改革开放事业中,毫不动摇地继续坚持中国共产党的领导。在实践中加强党的建设,提高党的政治领导能力和决策水平,增强政治觉悟和统筹能力,确保社会主义发展方向不动摇,带领全国人民实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的历史重任。

基金项目:2018年度山西省高等学校哲学社会科学研究课题(思想政治教育专项)“坚定文化自信与承扬优秀传统文化研究”(项目编号:2018ZSSZ0014)阶段性成果。2020年度山西省研究生教育改革(指令性)研究课题“新冠肺炎疫情影响下研究生教学质量保障体系研究”(项目编号:2020YJJG142)阶段性研究成果。

参考文献:

- [1]黄进.把“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”写入宪法的重大意义[J].党建研究(北京),2018(05).
- [2][3][5]习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2017-10-28.
- [4]马克思恩格斯全集,第一卷[M].北京:人民出版社,1995:1201.
- [6]中央文献研究室.邓小平年谱(1975-1997)下册[M].北京:中央文献出版社,2004:1364.
- [7]杨永峰.社会主义初级阶段理论简明教程[M].南京大学出版社,1988:311.
- [8]王长江.党政关系研究[M].北京:中共中央党校出版社,2015:132.
- [9]江必新,程琥.国家治理现代化与依法执政[M].北京:中国法制出版社,2016:102.
- [10]江必新.国家治理现代化与法治中国建设[M].北京:中国法制出版社,2016:83.

作者:张雯雯,山西师范大学马克思主义学院副教授
王建,山西师范大学马克思主义学院硕士研究生
责任编辑:胡越

网络环境下中国梦融入思政教育的模式研究

李 强

自习近平总书记提出“中国梦”的概念以来,已对其进行了多次阐述,并强调了中华民族实现“中国梦”的重大意义。“中国梦”是国家梦、民族梦,也是每个中国人的梦。作为当代大学生,应当紧跟时代发展的步伐,把作为社会主义接班人的责任落到实处。将“中国梦”融入大学生思想政治教育势在必行。要做好“中国梦”融入大学生思想政治教育的工作,就要准确把握“中国梦”的科学内涵,明确将“中国梦”融入大学生思想政治教育的必要性。

一、“中国梦”的内涵

国家富强、民族振兴、人民幸福——这是中国的梦,人民的梦,大家的梦。它承载了一个国家对未来的信心,饱含着每一个人对生活的美好憧憬。

“中国梦”是强国梦,就是要实现国家富强。我们必须清醒地看到,在我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期,前进道路上的困难和问题仍然不少,要实现“两个一百年”的奋斗目标,实现中华民族伟大复兴的中国梦,我们必须进一步坚定自信、增强自觉、实现自强,努力建设强盛中国、文明中国、和谐中国、美丽中国。实现中国梦,前提是国家富强。只有国家富强,民族复兴才有坚实基础,人民幸福才有根本指望。

“中国梦”是复兴梦,就是要实现民族复兴。历经千辛万苦,中华民族终于在中国共产党的团结带领下,以巨大的牺牲和代价,找到了民族复兴的正确道路,开创和发展了中国特色社会主义,从根本上改变了中国人民和中华民族的前途命运。实现中国梦,关键是民族复兴。民族复兴是国家富强的根本标志,是人民幸福的重要保障。

“中国梦”是幸福梦,就是要实现人民幸福。中国梦不仅表现为国家富强、民族复兴,更表现为人民幸福。实现中国梦,目的是人民幸福。以民生为本,顺应民心,尊重民意,凝聚民智,让人民群众过

上美好幸福生活,这样的国家富强才有精神寄托,这样的民族复兴才有根本希望。

二、“中国梦”融入大学生思想政治教育的必要性

(一) 引领大学生健康成长的需要

在经济全球化背景下,随着改革开放的深入,当代中国呈现社会信息化、经济市场化、文化多样化、思想多元化相互交织的局面,而这正是青年大学生梦想生成和实践的地方。青年大学生是最富有朝气的群体,但是在多元思想的冲击下,在日趋激烈的竞争压力下,大学生的梦想困境主要体现为,一方面认识到梦想对人生的重要性,另一方面在梦想的确立上徘徊迷茫。这些梦想困境导致大学生在人生道路上徘徊不前。历史和现实都一再证明,只有根植于现实的土壤,梦想才会生根发芽,只有与社会发展方向保持一致,梦想才会开花结果。“国家富强、民族振兴、人民幸福”是基于当代中国社会经济政治发展实际赋予中国梦的时代内涵。在中国梦中,有国家大梦也有国民小梦;有对物质富足的追求,也有对精神幸福的期盼;国家大梦与国民小梦相互成就,物质追求与精神追求并行不悖,体现了社会主义国家的核心价值和人文关怀。把“中国梦”融入大学生思想政治教育之中,围绕中国梦教育这一主题,设计和组织各种形式的系列活动,对大学生进行中国梦教育,使大学生正确理解中国梦蕴含的价值观念,掌握中国梦体现的社会规律,有助于引导大学生树立正确的追求,选择正确的成长道路,有助于引导大学生将自己的梦想熔铸到中国梦之中,实现二者的统一,提升定位梦想的高度。用中国特色社会主义理论体系武装自己,坚定走“中国道路”的信心,弘扬“中国精神”的优良传统,为“中国力量”增添正能量,引领大学生健康全面发展,增强追求梦想的韧度,在致力于实现中国梦的过程中,实现并升华自己的梦想。

(二) 激发大学生爱国热情的需要

中国梦是国家梦、民族梦,也是每个中国人的梦,归根到底是人民的梦。只有使人民“共同享有出彩的机会,共同享有梦想成真的机会,共同享有同祖国和时代一起成长与进步的机会”,国家梦、民族梦才有取之不尽的动力源泉,才能最终实现。大学生要担负起实现中国梦的历史使命,需要强大的精神动力作支撑。对大学生进行中国梦教育,引导大学生理解和接受中国梦丰富的价值意蕴与深刻的时代内涵,正是紧密结合中国社会现实进行的一场生动的爱国主义教育、理想信念教育、人生观和价值观教育。新时代,将“中国梦”教育作为大学生思想政治教育的新课题,对于激发和凝聚大学生的精神动力具有重要价值,能够激励大学生把爱国热情化作圆梦中华的实际行动,能够激励大学生勤学、修德、明辨、笃实,形成实现中国梦的内在驱动力,并且将爱国主义精神动力转化为具体的目标。

(三) 引领大学生坚定理想信念的需要

中国梦的精神力量在于使每一位大学生相信通过自己的努力可以改变个人、民族和国家的命运,能够清晰地看到明天的生活会更加美好、国家会更加繁荣昌盛。中国梦为大学生成长成才提供了理想信念支持。以中国梦为引领,引导大学生坚定理想信念,树立正确“三观”,必将促使他们自觉地将个人命运与国家命运紧密相连、把个人梦想与民族复兴紧密相连,增强中国特色社会主义道路自信、制度自信、理论自信、文化自信;必将促使大学生以敢为人先的勇气、革故鼎新的锐气,勇于创新,敢于超越,形成适应时代发展趋势的新理念;必将促使大学生刻苦学习、奋发拼搏,提高思想道德素质、科学文化素质、身心健康素质,促进大学生全面发展,为实现中华民族伟大复兴贡献青春力量。

(四) 新形势下凝聚大学生精神动力的需要

习近平总书记在同各界优秀青年代表座谈时讲话指出,中国梦是青年一代的,中华民族伟大复兴终将在广大青年的接力奋斗中变为现实。纵观革命、建设和改革的各个阶段,青年一代尤其是大学生都被寄予殷切希望、赋予历史重任,大学生成为实现中国梦的重要生力军。“伟大的事业需要并

将产生崇高的精神,崇高的精神支撑和推动着伟大的事业。”“中国梦”是中国人民基于客观现实和现实需要而追逐的美好愿景,特别是当下中国梦比任何时候都更接近中华民族复兴的伟大目标,这样的目标和愿景释放出巨大的精神动力。大学生要担负起实现中国梦的历史使命,需要强大的精神动力作支撑。中国梦作为国家、民族及人民基于客观现实追求美好未来的共同愿景,一方面是激励大学生不懈奋斗、坚毅持守的精神动力,另一方面又需要大学生将精神动力凝聚、升华和物化以实现目标,这两个方面都离不开大学生对中国梦的科学理性认识与真切感性实践。新时代,将中国梦教育作为大学生思想政治教育的新课题,对于激发和凝聚大学生的精神动力具有重要价值。

(五) 有利于大学生正确认识中国的历史与现实

中国人民为工业化和现代化而奋斗的中国梦,是在中国遭受世界列强侵略而不能自保的历史背景下形成的。争取民族独立、人民解放和国家富强、人民富裕,实现中华民族的伟大复兴便是中国人的最大梦想,也是摆在人们面前的严峻历史任务。把中国梦宣传教育融入大学生思想政治理论教育,使学生认识到国家为什么而存在,以什么样的方式存在。在百余年的近代历史中,一方面,人们清晰地感受到中华民族所经历的屈辱与苦难,“雄关漫道真如铁”,中华民族走到今天经历了太多的苦痛;另一方面,真切地感受到中国与西方的巨大差距。西方发达国家在政治、经济、科技、文化等方面的优势一直是中国人民革命、建设和改革面临的巨大压力。面对苦痛和落后,一代又一代的有志之士,为改变国家和民族的命运而奋起,而奉献、牺牲。

(六) 有利于大学生坚定社会主义理想信念

理想信念是强大的精神动力和精神支柱。理想信念是一个政党治国理政的旗帜,是一个民族奋力前行的向导,是一个国家兴旺发达的根本。党的十八大报告中指出:“要抓好思想理论建设这个根本,教育引导党员、干部矢志不渝为中国特色社会主义共同理想而奋斗。”习近平总书记要求青年“勇做走在时代前面的奋进者、开拓者、奉献者”。任何

时代,青年都是最富有理想追求、最富有朝气、最富有使命感、最富有责任感、最富有创造性、最富有生命力的群体,是实现中华民族百年复兴梦想的重要力量。

三、中国梦融入思政教育的课堂教学研究

(一)以思想政治理论课为主渠道,将中国梦贯穿于思想政治理论课教学全过程

将中国梦融入大学生思想政治教育工作,就要全面把握中国梦的深刻内涵以及中国梦的实践体系。思想政治理论课教师要原原本本、认认真真研读中国梦的科学内涵,根据习近平总书记关于中国梦思想的经典论述,把握中国梦的精神实质、基本内涵和真谛要义,实现“两个一百年”奋斗目标与实现中华民族伟大复兴的内在联系、中国梦的文化底蕴、中国梦的历史渊源和文化遗产、中国梦在构建核心价值理念上的独特贡献、实现中国梦的基本要求、实现中国梦对推进改革发展稳定提出的新任务、新要求,把教材体系、教学体系与中国梦精神紧密结合起来,注重贯穿融入,坚持知识性、学术性、政治性的统一,使大学生在思想政治理论课的学习过程中能够以中国梦理论知识丰富自己,以强大的理论思维武装自己,以明确的政治立场和政治方向引导自己。如果高校要把中国梦真正融入思想政治理论课教学全过程,那么必须找准中国梦与思想政治理论课程的契合点。在现有的四门思想政治理论课中,每一门都与中国梦存在契合点。比如,在讲解《马克思主义基本原理》中关于“人民群众在社会发展中的作用”时,可以将习近平总书记“中国梦归根到底是人民的梦,必须紧紧依靠人民来实现,必须不断为人民造福”的观点贯穿教学中;在讲授“中国特色社会主义的科学内涵”时可以将中国梦的内涵、本质融入教学中,并让学生明白“实现中国梦必须走中国道路”;在“中国近现代史纲要”教学中,不仅要让学生了解国史、国情,也要让学生了解中国梦的发展历程是近代以来中华民族的发展历程,是为实现民族伟大复兴而不懈奋斗的历程;在“思想道德修养与法律基础”课程中,将中国梦渗透到爱国主义教育中,增强大学生的责任感与使命感,激励大学生凝聚共识、团结一心,形成全面建成小康社会的合力。教学手段和教学方法的合理利

用是提高教学效果的必要前提。只有不断改变传统的教学手段和方法,积极探索思想政治理论课教学新手段、新方法,利用媒体、网络等新技术来创新教学模式,吸引学生参与到课堂中,才能真正将中国梦融入大学生思想政治教育中,成为大学生的自觉追求和自觉行动。

(二)创新思想政治理论课,提升思想政治理论课中国梦教育教学实效性

第一,要以思想理念的转变为先导,坚持“立德树人”,牢固树立“以学生为本”的理念,全面掌握大学生的思想状况,聚焦人的需求、人的价值、人的心理、人的全面发展等问题,把大学生的身心健康发展放在最突出的位置,认真分析思想领域的倾向性问题,努力使中国梦教育教学更加贴近学生思想实际;要切实调动教师教学主导和学生学习主体的两个积极性,教师必须教好,学生必须学好,学校领导必须管好;把握内在规律,要善于“润物细无声”,深入浅出,循循善诱,让学生在深刻的哲理启迪、生动的人文熏陶、形象的故事叙述中明白“大道理”。第二,树立实践育人理念,引导大学生通过社会实践、广泛开展学雷锋志愿服务、结合自身的专业特点服务社会、回报社会等精神文明创建活动,使大学生在社会实践中得到教育和锻炼。第三,要进行课程教学方法、技术创新,努力做到“苟日新,日日新”,贴近大学生的认知特点,利用网络精品课程和“微课”等新媒体教学手段,多形式开展中国梦主题教育活动。改变传统思想政治教育以老师为主导的教学结构,注重师生之间的交互启发,激发大学生对于中国梦知识的学习兴趣、提高主动性,努力提高教学效果。

(三)要深入宣传实现中国梦与大学生成才之间的关系

中国梦的本质是人民幸福,就是人民权利保障更加充分,人人得享共同发展,生活在伟大祖国和伟大时代的中国人民,共同享有人生出彩的机会,共同享有梦想成真的机会,共同享有同祖国和时代一起成长与进步的机会。中国梦是国家的梦、民族的梦,也是每一个中国人的梦。尽管“每个人都有理想和追求,都有自己的梦想”,但每个人的前途命运都与国家和民族的前途命运紧密相连,只有国家

富强民族强盛,个人梦想才得以实现。各门思想政治理论课,都要凸显中国梦这一主题,通过开展丰富多彩的活动,让学生感悟中国梦与自己的关系。引导大学生把个人的发展梦、学业梦、成才梦、创业梦与中国梦结合起来,为大学生播种梦想、点燃梦想,让更多的大学生敢于有梦、勇于追梦、勤于圆梦,让大学生在实现中国梦的生动实践中放飞青春梦想。

四、将中国梦融入大学生思想政治教育的方法

(一) 坚持理论教育与体验式教育相结合

探寻启发式教学、情境教学、讨论辩论、社会调查等教学方式,使学生真正成为中国梦融入思想政治理论各门课教学过程的参与者和教学模式创新的实践者。树立实践理念,既着眼全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党实现中国梦的生动实践,明确新时期高校思想政治理论课改革发展的新要求,又着眼学生学习生活实践,满足学生的学习生活需求和精神需要。

(二) 搭建大学生思想政治教育平台

将中国梦融入大学生思想政治教育的首要任务是对大学生进行理论指导。在学习过程中增强大学生的民族自信心,同时提升他们的民族自豪感。随着当前先进的科学技术和生产力的发展,社会已经进入到一个信息化时代和大数据时代。在教学中应当结合先进的技术,善于运用手机 APP、社交网络、微博微信等平台,运用现代教育技术等手法,进行形象化展示、故事化表达,进一步增强吸引力、感染力。充分利用“网络平台”延伸教学时空,实现课上课下一体化。

(三) 加强爱国主义教育基地建设

思想政治理论课老师要带领大学生深入爱国主义教育基地现场教学,通过图片、文字、建筑等对大学生进行价值观教育。通过喜闻乐见的形式,将爱国情感潜移默化地注入大学生的心里。重要节日蕴藏着丰富教育资源,要充分发挥重要节日传播中国梦的独特优势。充分利用重大纪念日、重要传统节日开展中国梦主题实践活动,开展升国旗、入党入团等有庄严感的礼仪活动,让大学生更好地感悟中国梦的真谛和要义。

几千年来,中国人始终坚信只有国家好,民族好,个人才会好。近代以来,无数有志青年为救亡图存、振兴中华不懈探索、冲锋在前。当代青年处于实现中华民族伟大复兴的好时代,青春之路可以有更多的选择,但个人追求只有融入国家和民族的发展,人生才会有更多出彩的机会。中国是现在世界上最具有发展活力、最能成就梦想的地方。中国科技事业的发展成就了大批青年科学家,中国梦需要青年,中国梦也成就青年。广大青年要弘扬爱国报国的优良传统,围绕国家和人民的发展需要确定自己的人生理想目标,在为实现中国梦奋斗的时代洪流中激扬青春正能量。

基金项目:重庆市高等学校教学改革研究重大项目(项目编号:191017);重庆市教育科学“十三五”一般规划课题(项目编号:2020-GX-315);重庆市高等教育教学改革一般项目(项目编号:202256);重庆文理学院教学改革研究一般项目(项目编号:190217);教育部产学合作协同育人项目(项目编号:201801125009)阶段性研究成果。

参考文献:

- [1]彭波.论中国梦融入大学生思想政治教育的理路[J].山东农业工程学院学报,2016,33(12):10-11.
- [2]吴林龙,王立仁.论中国梦融入大学生思想政治教育的理路[J].思想教育研究,2014(3):48-51.
- [3]蔡小葵.中国梦融入大学生思想政治教育的路径研究[J].内蒙古师范大学学报(教育科学版),2017,30(4):51-56.
- [4]白云华.把中国梦融入大学生思想政治教育[J].中共山西省委党校学报,2013,36(5):124-126.
- [5]曹聪.论中国梦融入大学生思想政治教育的理路[J].山西农经,2017(9):99-99.
- [6]李薇.中国梦融入大学生思想政治教育研究[D].2016.
- [7]郗瑞竹.中国梦融入大学生思想政治教育的路径研究[J].青年时代,2016(15):54-54.
- [8]朱笑波.中国梦融入大学生思想政治教育的有效策略[J].求知导刊,2015(6):15-15.

作者:重庆文理学院智能制造工程学院博士
责任编辑:粟超

新时代期刊编辑提升“四力”的科学指引

——《论党的宣传思想工作》解读

张波

习近平《论党的宣传思想工作》一书,收录了2013年8月19日至2020年2月23日习近平关于党的宣传思想工作的重要文稿52篇,系统呈现了党的十八大以来党的宣传思想创新发展的整体图景,科学诠释了新时代党的宣传思想的整体内容、逻辑体系和思想精髓,是马克思主义新闻观中国化的最新成果,是做好新时代党的宣传思想工作的根本指针。科学理论的价值在于回答时代课题、指引未来方向、推动实践发展。“为学之实,贵在践履。”习近平总书记在全国宣传思想工作会议上指出,宣传思想干部要不断掌握新知识、熟悉新领域、开拓新视野,增强本领能力,加强调查研究,不断增强脚力、眼力、脑力、笔力(以下简称“四力”),努力打造一支政治过硬、本领高强、求实创新、能打胜仗的宣传思想工作队伍。《论党的宣传思想工作》为新时代期刊编辑提升“四力”明确了基本内涵,是新时代期刊编辑提升“四力”的根本科学指引。“四力”的过程,就是马克思主义认识论的过程,脚力、眼力就是实践的过程,脑力就是认识形成的过程,笔力是理性认识的书面化的表达。^[1]新时代,学术期刊编辑践行好“四力”,既可以从宏观上把握好《论党的宣传思想工作》蕴含的科学理论,又可以在微观上增强自身编辑工作的能力,做到学思用贯通、知信行合一。

一、立足时代之基,科学回答了期刊编辑提升“四力”的时代之问

问题意识、问题导向是《论党的宣传思想工作》最鲜明的理论品格。问题既是科学理论创新的起点,也是其动力之源。习近平《论党的宣传思想工作》是在当今世界面临新变局、中国发展迈向现阶段、期刊建设呈现新形态的多维条件下形成和发展起来的,将马克思主义新闻观与中国宣传思想工作实践相结合,提出了一系列具有开创意义的新理念新理论新战略,为期刊编辑提升“四力”开拓了新境界,提出了新命题。

(一)期刊编辑提升“四力”是世纪疫情和百年变局交织,传播格局深刻演变的现实所需

当下,世界正在经历百年未有之大变局,世纪疫情与百年变局交织,“世界怎么了、我们怎么办?”成为世界之问、人类之问、时代之问。面对这个命题,中国在探索答案,世界在聆听中国智慧。然而,西方媒体普遍以“双重标准”解读全球问题,披着“新闻自由”的外衣推行媒体霸权,试图充当“世界喇叭”,为了自身利益,歪曲事实,混淆是非,完全违背基本的新闻伦理与职业道德。此种传播格局下,面对复杂的世界大变局,要明辨是非、恪守正道,不人云亦云、盲目跟风;面对外部诱惑,要保持定力、严守规矩,用勤劳的双手和诚实的劳动创造美好生活,拒绝投机取巧、远离自作聪明。面对美好岁月,要有饮水思源、懂得回报的感恩之心,感恩党和国家,感恩社会和人民。^[2]具体到期刊编辑实践层面,期刊编辑必须提升“四力”,以严格的思想淬炼提升脑力,以敏锐的时势洞察提升眼力,以辛勤的躬身入局提升脚力,以实事求是的精神提升笔力,看清、弄懂世界传播格局演进的深层逻辑,讲好中国故事,发出中国声音。作为中华文化世界传播的实践者,作为海外读者和中国文化的连接者,要使中国文化真正植根于海外读者心中,编辑需全力以赴,当大有可为。^[3]习近平《论党的宣传思想工作》以世界眼光,坚守世界责任,为期刊编辑提升“四力”做好宣传思想工作明确了世界视野——构建人类命运共同体。

(二)期刊编辑提升“四力”是战略机遇和格局之变共振,亟待宣传凝心聚力的历史必然

当下,中国正处于“两个一百年”的历史交汇点,构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局扎实起步,历史性开启了全面建设社会主义现代化国家的新征程。中国发展战略机遇期和新发展格局共振,必然要求期刊编辑站在新的历史方位上审视期刊发展,思考自身能力素质,全面提升“四力”。新机遇、新征程、新格局亟需期刊编辑建立一整套与时俱进的素质模型,更好地

履职,更有力地服务改革发展。习近平关于“四力”的重要论述涵盖了现阶段出版人才所应具备的政治素质、理论素养、业务能力、工作作风等重要方面,是一个简洁明了、意蕴丰富、目标明确、内容全面的理论系统。^[4]基于“四力”科学理论系统,期刊编辑可以实现自身能力提升与历史发展需求相衔接,将自身发展内嵌于时代要求之中,全方位融入中华民族伟大复兴的协同网络之中,坚守政治站位,提升职业素养,在爱岗敬业中实现自身价值,彰显宣传思想的现实伟力。具体而言,我们要做大做强主流舆论,巩固全党全国人民团结奋斗的共同思想基础,为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强大精神力量和舆论支持。^[5]习近平《论党的宣传思想工作》以中国发展为主题,彰显中国气派,为期刊编辑提升“四力”做好宣传思想工作明确了时代使命:举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象。

(三)期刊编辑提升“四力”是守正创新和媒体迭代共演,期刊编辑与时俱进的时代之责

当下,期刊深度融合发展成为大势所趋,互联网、人工智能等新兴技术赋能期刊传播,期刊形态、期刊传播在传统与迭代中共生,守正创新和媒体迭代共演,期刊正在以一种全新的面貌、全新的方式呈现在公众面前。这必然对期刊编辑如何与时俱进地把握宣传思想工作的方式、方法提出了全新的要求。宣传思想工作要把握大势,做到因势而谋、应势而动、顺势而为。我们要加快推动媒体融合发展,使主流媒体具有强大传播力、引导力、影响力、公信力,形成网上网下同心圆,使全体人民在理想信念、价值理念、道德观念上紧紧团结在一起,让正能量更强劲、主旋律更高昂。^[6]媒体融合发展是期刊创新发展的核心命题,也是期刊编辑提升“四力”的基本场域和内在要求。期刊编辑提升“四力”必须在守正创新中把握住“变”与“不变”的关系,正确理解“四力”是内含在党管媒体逻辑体系之中的,是党管媒体的理论逻辑和实践逻辑的结合,既有历史一致性也具有时代创新性。历史一致性集中体现在:期刊编辑提升“四力”必须严守期刊发展的正确政治导向,坚持内容为王的基本价值底色,把期刊对受众的正向引导力作为基本的效果评价标准;时代创新性集中体现在:期刊编辑提升“四力”必须克服“本领恐慌”,善于运用新技术、新业态、新模式自我赋能,实现质量办刊、开放办刊、创新办刊三位一体的发展。习近平《论党的宣传思想工作》以文化强国为追求,强调守正创新,为期刊编辑提升“四力”做好宣传思想工作明确了目标追求:建设社会

主义文化强国、增强文化软实力。

二、聚焦实践经验,系统形成了期刊编辑提升“四力”的科学体系

习近平《论党的宣传思想工作》运用马克思主义新闻观立场观点方法,聚焦党的宣传思想工作全新的时代命题,系统总结独创性开创性的实践经验,凝结成新的思想精华,开创了党管媒体的新境界,系统形成了期刊编辑提升“四力”的科学体系。

(一)新时代期刊编辑提升“四力”之本:马克思主义新闻观

新闻观是新闻舆论工作的灵魂。^[7]马克思主义新闻观是马克思主义基本原理与宣传思想工作相结合的具体体现,是我们党宣传思想工作的根本遵循和理论源泉。习近平《论党的宣传思想工作》是马克思主义新闻观中国化的最新成果,是马克思主义新闻观的中国话语和中国表达,集中体现了中国特色社会主义宣传思想工作的新境界、新高度、新实践。政治上的坚定、党性上的坚定都离不开理论上的坚定。^[8]新时代期刊编辑提升“四力”必须以马克思主义新闻观为根本遵循,系统理解领会运用马克思主义新闻观的立场、观点、方法,实现“四力”的具象实践与马克思主义新闻观的科学指引相结合,保持好维护好提升“四力”的基本理论导向,切实将马克思主义新闻观作为提升“四力”的“定盘星”。马克思主义新闻观深刻剖析了资本主义新闻舆论的本质,指出其是维护资本主义制度的基本工具,是彻头彻尾资本的附庸。期刊编辑要善用马克思主义新闻观认清西方所谓“新闻自由”的虚伪本质,在明辨是非、敢于斗争中提升“四力”,严把舆论导向,始终做党的政策主张的传播者、时代风云的记录者、社会进步的推动者、公平正义的守望者。

(二)新时代期刊编辑提升“四力”之基:党性与人民性统一

党性和人民性的关系是宣传思想工作的核心命题之一,贯穿于马克思主义新闻观中国化的始终。习近平《论党的宣传思想工作》系统总结了中国共产党宣传思想工作的历史经验,尤其是在党的十八大以来历史性根本性成就的基础上,先后在2013年8月19日全国宣传思想工作会议和2016年2月19日党的新闻舆论工作座谈会上,“重新并提‘党性’和‘人民性’的概念,强调二者的统一并对各自的内涵做了定义”^[9],定分止争地提出,党性和人民性从来都是一致的、统一的。^[10]党性寓于人民性之中,没有脱离人民性的党性,也没有脱离党性的人民性。^[11]习近平《论党的宣传思想工作》关于党性与人民性的科学精准论述全面而系统地规定

了新时代期刊编辑提升“四力”的理论基础。新时代期刊编辑提升“四力”其根基便在于实现党性和人民性的统一。期刊编辑必须将提升脚力、眼力、脑力、笔力辩证统一于党性与人民性之中,坚定拥护党的领导,坚持正确政治方向,始终坚持从群众来到群众中去的工作方法,坚持以人为本、以民为本,始终实现好、维护好最广大人民群众的根本利益。

(三)新时代期刊编辑提升“四力”之要:本领高强文化自信

理论自觉、文化自信,是一个民族进步的力量;价值先进、思想解放,是一个社会活力的来源。^[12]习近平《论党的宣传思想工作》最显著的时代标识便是基于理论自觉的文化自信,充分彰显了宣传思想工作的价值性和思想性。期刊编辑提升“四力”的要领便在于文化自信,以中国视角讲述中国故事,以中国精神诠释中国气派,以中国价值传递中国智慧,在开放包容中实现与世界互通互联。文化自信是影响期刊编辑职业荣誉感和职业归属感的核心因子,更是重塑期刊编辑职业生涯的核心要素,与期刊编辑自身的能力提升息息相关。期刊编辑以文字为载体彰显文化自信的外显能力便是本领高强。宣传思想干部要不断掌握新知识、熟悉新领域、开拓新视野,增强本领能力。^[13]期刊编辑以“四力”作为能力素质提升模型,勇于创新锻炼脚力,视野广阔延展眼力,思想开放开拓脑力,百花齐放提升笔力,将文化自信内化为素质能力提升,避免“本领恐慌”,以前瞻的策划选题能力、卓越的编辑能力和高效的分发能力实现从知识供给向知识服务转化,真正满足广大人民群众美好生活向往中对高品质文化产品的需求。

(四)新时代期刊编辑提升“四力”之责:求实创新能打胜仗

习近平《论党的宣传思想工作》提及“创新”高达239次之多,涵盖了技术、理念、制度、文化、知识、改革等方方面面,设定了以创新为导向的新时代期刊编辑提升“四力”之责。创新是期刊发展的题中之义,核心在于内容创新,着力点在于传播手段融合发展。然而,期刊的创新必须以真实性为基础,尤其是要杜绝学术不端,着力建设一个清清爽爽的期刊宣传思想阵地。求实与创新是新时代期刊编辑提升“四力”的一体两面。同时,新时代期刊编辑提升“四力”之责是有鲜明的绩效导向的,那就是能打胜仗。新时代期刊编辑必须保有斗争意识,掌握斗争本领,历练斗争艺术,在诡谲多变的全球意识形态丛林中坚守马克思主义新闻观,以求真务实、求实创新的价值理念讲好中国故事,传播好中

国精神。当今中国正经历着我国历史上最为广泛而深刻的社会变革,也正在进行着人类历史上最为宏大而独特的实践创新。这种伟大实践必将给文化创新创造提供强大动力和广阔空间。^[14]新时代期刊编辑必须以求实创新能打胜仗作为提升“四力”的基本责任,以科学的理论为指引,扎根中华民族伟大复兴的伟大实践之中,以坚定的脑力、敏锐的眼力观察世界、体验生活,以踏实的脚力、创新的笔力创造期刊作品,为打一场全面建设社会主义现代化建设的大胜仗凝心聚力。

三、激发实践伟力,全面优化期刊编辑提升“四力”的基本进路

习近平《论党的宣传思想工作》的科学理论价值在于回答时代课题、推动实践创新发展,是在实践经验的基础上提炼、升华而形成的,必将在指导期刊编辑提升“四力”新实践上发挥巨大威力。脚力、眼力、脑力和笔力共同构成了编辑的综合素质。^[15]新时代期刊编辑必须以习近平《论党的宣传思想工作》为根本理论指引,坚持以“四力”建设为核心,以素质能力全面提升推动期刊履行时代使命,实现自身的职业理想和社会价值辩证统一于中华民族伟大复兴。

(一)注重调查研究,提升脚力

马克思主义新闻观强调宣传报道的真实性。真实性不仅体现在宣传内容的呈现上,而且体现在看问题的原则、立场和方法上。期刊编辑维护期刊的真实性,必须注重调查研究,不断提升脚力。期刊编辑提升脚力,必须注重调查研究,研究真问题,探寻建设性的答案。一切有价值、有意义的文艺创作和学术研究,都应该反映现实、观照现实,都应该有利于解决现实问题、回答现实课题。^[18]期刊编辑要立足期刊定位,坚持问题导向,聚焦期刊受众群体,通过充分的调查研究精准掌握理论前沿和现实重大问题,以主题策划、重点约稿等方式提供建设性的知识产品,真正把作品写在祖国大地上。提升脚力,期刊编辑必须坚持走好群众路线,从群众中来,到群众中去,实施好兴调研、转作风、促落实行动,将调查研究延伸到鲜活的基层一线,与基层群众广交朋友,倾听心声心语,把学问写进群众的心坎里。提升脚力,期刊编辑需要培养一整套科学的调查研究方法,坚持“调查研究开局”“调查研究开路”,将调查研究内嵌到编辑工作之中,全面辩证地把握客观实际,以求真务实的态度推进期刊建设,客观真实全面地高质量办刊。

(二)发扬斗争精神,提升眼力

我们正在进行具有许多新的历史特点的伟大

斗争,面临的挑战和困难前所未有,必须坚持巩固壮大主流思想舆论,弘扬主旋律,传播正能量,激发全社会团结奋进的强大力量。^[17]这一准确而科学的政治判断要求期刊编辑必须发扬斗争精神,提升眼力。新时期期刊编辑发扬斗争精神提升眼力,必须深刻认识到意识形态领域斗争的复杂尖锐性,认识到在意识形态领域斗争上,我们没有任何妥协、退让的余地,必须取得全胜,不断增强政治判断力、政治领悟力、政治执行力。提升眼力,期刊编辑必须增强政治判断力,学会用马克思主义新闻观剖析西方新闻媒体的本质,坚决揭露西方敌对势力“谎言重复一千遍就会变成真理”的歪曲舆论逻辑,并将其细化到组稿、审稿、校稿的编辑全流程,严把稿件的政治导向,高度防范稿件意识形态方面的风险。提升眼力,期刊编辑必须增强政治领悟力、政治执行力,“要当战士、不当绅士,不做‘骑墙派’和‘看风派’,不能搞爱惜羽毛那一套”,要有高度的斗争意识,掌握斗争本领,合理运用斗争艺术,积极用马克思主义新闻观武装自己,将习近平《论党的宣传思想工作》学以致用,以斗争的姿态、战士的担当,积极地投身到宣传思想工作的最前沿,用有高度、有温度的作品讴歌新时代、启迪新进步,切实为广大读者提供优质的知识服务。

(三) 严把政治导向,提升脑力

习近平 2016 年 11 月 5 日致新华社建社八十五周年的贺信、2018 年 6 月 15 日致人民日报创刊七十周年的贺信、2018 年 7 月 4 日致《求是》暨《红旗》杂志创刊六十周年的贺信都特别强调了政治家办社、政治家办报、政治家办刊的极端重要性,并将其作为实现党性和人民性统一的根本前提。新时期期刊编辑必须始终坚持党的领导,旗帜鲜明地讲政治,与党同呼吸共命运,“坚持政治性和学理性相统一”,^[16]以学术讲政治,宣传党的主张,反映群众呼声,提升脑力。脑力是期刊编辑提升“四力”的根本,其核心是坚定理想信念,高度自觉地在新时代继承党的优良传统、传承党的红色精神谱系,将马克思主义新闻观与期刊编辑工作实践相结合,把学习宣传贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为重大政治任务,把讲好中国故事作为主要任务,全面提升全国各族人民拥戴核心、维护核心的政治自觉和思想自觉。同时,提升脑力,期刊编辑必须具有躬身入局的前瞻力和勇气,始终将自身的工作主动自觉融合到全党、全国的工作之中,既能驾驭好世界百年未有之大变局的挑战,又能服务好中华民族伟大复兴的战略全局,聚焦建成文化强国的主目标,为全面建设社会主义现代化国家凝聚磅

礴的奋进共识。

(四) 扎实专业技能,提升笔力

期刊编辑具有鲜明的专业性特点,强调前瞻性和创新性,是一项高度复合型的工作。做好一名期刊编辑,必须以政治家的标准严格要求,以专家的标准提升素质、以实干家的标准推进工作。期刊编辑的笔力主要体现在掌握全面的专业技能,体现在文字的温度、文风的朴素和文章的气度上。我们必须努力创作生产更多传播当代中国价值观念、体现中华文化精神、反映中国人审美追求,思想性、艺术性、观赏性有机统一的优秀作品,形成“龙文百斛鼎,笔力可独扛”之势。^[19]提升笔力,期刊编辑要坚守政治家办刊的理想,不断提升自身的涵养、修养、素养和学养,在思想淬炼、政治历练、实践锻炼和专业训练中全面提升思想境界、知识储备和专业水准,努力做到“笼天地于形内,挫万物于笔端”。提升笔力,期刊编辑要积极转变文风,选稿用稿中侧重推介直面问题富有温度的文章,努力推动期刊贴近实际、贴近生活、贴近群众,注重期刊成果的新闻性传播,务求实效,注重期刊中国话语体系的培育,探索一条具有中国特色的期刊发展之路。提升笔力,期刊编辑要把职业理想融入党和人民事业之中,做到心系人民群众,责任抗在肩,笔下有乾坤,多推出一些歌颂新时代、讴歌新征程的优秀作品。

参考文献:

[1] 魏玉山. 把“四力”要求贯穿出版科研工作始终[J]. 出版发行研究, 2019(10):1.
 [2][5][6][7][10][11][12][13][14][16][17][18][19] 习近平. 论党的宣传思想工作[M]. 中央文献出版社, 2020:395.
 [3] 吴悦舟. 论讲好中国故事与编辑作为[J]. 编辑学刊, 2020(06):75-79.
 [4] 郑可. 打造出版精品,推动高质量发展——关于新时代出版人践行“四力”的若干思考[J]. 中国编辑, 2019(11):30-33+54.
 [8] 习近平. 习近平谈治国理政. 第三卷[M]. 外文出版社, 2020:518.
 [9] 陈力丹. 党性和人民性的提出、争论和归结——习近平重新并提“党性”和“人民性”的思想溯源与现实意义[J]. 安徽大学学报(哲学社会科学版), 2016(06):71-88.
 [15] 郑珊珊. 增强“四力”:融媒体时代学术期刊编辑的转型之路[J]. 中国编辑, 2020(09):29-32.

作者:中共重庆市委党校《重庆行政》杂志社副编审
 责任编辑:粟超

以文化空间建设打造重庆主城都市区文旅新形态

艾小元

近年来,重庆连续被国内知名机构评为优秀旅游城市,来渝旅游人数持续保持国内旅游发展前三的领先地位,但由于都市文旅产品不足,使拥有巴渝文化、移民文化、开埠文化、抗战文化、统战文化、红色文化、民俗文化、工业文化、三线建设文化等各类丰富文化资源的重庆主城都市区旅游出现游客多、消费少的现象,影响了主城都市旅游发展。

重庆主城区除了丰富的历史文化资源外,还拥有工业遗产这一宝贵资源。重庆作为我国六大老工业基地之一,经历了洋务运动、民族工业、三线建设等发展工业的重要历史时期,工业遗产非常丰富,留下了许多大体量的工业建筑体,这为开发都市新型文化旅游产品提供了极好的基础条件。基于重庆所拥有的各类文化资源和工业资源,本文提出从文化空间切入建设都市文化旅游新形态,以填补重庆都市文化旅游产品不足的短板。

一、文化空间的内涵

文化空间是指利用独特创意和商业模式,将都市闲置的工业遗址等高敞物理空间打造成可集中展示城市不同历史文化内容和文化商业业态的大型室内文化旅游产品。建设文化空间需具备四个条件。

(一)空间载体

文化空间一定要有敞亮高大的物理空间(约2~4万平方米)为载体,方能完整表达城市专题文化故事,方可形成都市年接待300~800万人次游客量的文化旅游聚集消费区,此为空间建设的基本条件。

(二)文化主题

文化主题是文化空间的灵魂,也是空间内相关内容及场景策划、设计的依据,更是未来众多空间产品差异化发展的品牌定位。在设计文化空间时,要对遗址及城市文化资源进行梳理,确定要表达的

文化主题,方能打造出具有鲜明主题的特色文化产品。

(三)内容策划

文化空间的核心要素是具有吸引力的内容。这是延长游客滞留时间、激发游客消费的重要举措,也是空间运营的成败关键。文化空间内容策划第一要素是核心吸引物。旅游项目的核心是解决游客为何来此消费的动机问题。故文化空间内一定要有独特的“吸引物”,此“吸引物”或是独特主题;或是有震撼力的科技化立体文化环境;或是空间内的若干小戏剧场景;或是“爆款”文化产品等。只要设计出了能吸引游客的吸引物,文化空间的营销就成功了一半。其次是完整的故事。体验经济时代,一个动人的故事即可转化为一个超级文创产品,产生超值利润。故文化空间需要讲好城市历史的主题故事,让游客在阅读体验中完成文化消费。再次是场景设计。在体验经济流行的当下,文化空间一定要通过设计营造出个性化的城市风貌环境和不同市民生活场景,让年轻游客置身于其中,更真切地感受和阅读城市。

(四)商业模式

不同项目有不同的商业模式,商业模式关系项目的成功与否。根据文化空间的特点,其商业模式为企业满足消费者及合作伙伴价值需求、获得利润的赢利系统。此商业模式可从两个层面思考:一是思考项目中有哪些构成要素,这些要素能否形成项目的核心竞争力。如空间的目标客户是本地居民还是外地游客;空间所提供的产品价值是否能超出消费者预期(即超值产品);空间里是否有自己掌控的核心创意和核心文创产品;文化空间除了一般商铺租售收益外,是否还有其他收益来源;空间的核心资源与市场对手相比是否具有竞争优势;运营成本是否能得到很好的控制,是否还有继续降低成本

的空间;空间项目的厂房业主、投资方、经营户、项目经营方等合作伙伴是否能形成共赢的合作关系;消费者来此消费的渠道是否畅通等。二要考虑文化空间的赢利模式,即空间主要通过什么方式赢利,赢利链条是否完整(即哪些业态吸引游客,哪些业态可刺激游客消费,哪些业态可产生高额利润等),空间赢利点是否多样化,是否还可通过线上线下载结合赢利,空间可通过哪些业态实现间接获利等。

因各文化空间所在地有不同的资源及条件,也有不同背景条件的业主,还有多种不同诉求的合作伙伴,故每个文化空间均要根据这些具体条件,在确保合作各方共赢的目标导向下,设计好商业模式。

二、打造重庆都市文化空间的意义

都市文化空间建设,不仅可迅速形成多样化的新型都市文化旅游产品,还能与商业街区、历史遗迹、主题博物馆,以及旧城改造项目等结合发展,构建体量更大、更具文化旅游价值的都市综合型文旅项目或产品,对于推动城市文化建设及都市文旅产业发展具有多重现实意义。

(一) 构建重庆都市文化旅游产品体系

文化空间作为独立的都市文化旅游新形态,不仅能增加都市文化产品,其最大意义还在于能集中城市中零散分布的文化资源,构建起都市文化旅游产品体系。重庆主城区有着丰富的历史文化资源和工业资源,但分散于主城各处,若计划性地建设若干不同文化主题的文化空间,让每一处文化空间均完整表达某一文化形态或某一文化形态的不同主题内容,这些文化空间便自然构建起了能完整再现城市文化发展脉络的都市文化旅游产品体系。

(二) 开创重庆博物馆新形态

大多数城市都有博物馆,但因其文化事业属性,只能静态展示,缺乏产业性。因此,可考虑打造活态博物馆,与传统博物馆形成内容上既相互呼应、形式上又截然不同的互补性整体,从而形成规模效应,实现游客资源共享和双赢。如可利用大渡口重钢博物馆旁闲置的老厂房,建设一个以“钢厂、城市、人”为主题的文化空间,将钢厂人的生活场景以及大渡口的老城市符号(如渡口、古镇、石梯、小

巷、吊脚楼、民国建筑、寺庙、黄葛树、商铺等)以艺术化的手段呈现,并有机植入都市传统商业业态,形成活态化的钢厂人生活博物馆,与重钢博物馆共同构成静态与动态、生产场景与生活场景、工人劳作与家庭生活、工厂氛围与城市风貌并存的工业文化旅游区,以全新的形态吸引更多游客,带动重钢博物馆人气。

(三) 带动重庆遗址型景区发展

许多城市都有历史文化遗址景区,但这类景区游客不多,究其原因,在于很多景区只有简单的文字、图片和不会说话的物件,很难让游客真切体验这里曾经发生过的精彩故事。因而出现景区要么无法吸引游客,要么游客去了走马观花的现象,使得这些有价值的历史文化遗址景区不能实现社会效应和经济效益的最大化,造成历史文化资源的浪费。比如重庆合川钓鱼城风景区,700多年前发生在这里的宋蒙钓鱼城之战彻底改变了欧洲命运,是世界军事史上的奇迹,钓鱼城现为“国家重点文物保护单位”和“国家重点风景名胜区”,可以说其文化品牌非常响亮,但这些相当罕有的优势条件却始终未能改变其游客稀少的现状。其主要原因就在于未能将历史遗址文化资源转换成故事化、活态化、科技化、情景化、产业化的文旅产品。若在钓鱼城旁选址建设一大型文化空间,其内设计为钓鱼城主题故事馆,以蒙古大军攻打钓鱼城、蒙古大军攻打欧洲为故事线索,凸显钓鱼城军民抗战的坚强意志和钓鱼城战争改变欧洲命运的伟大历史意义及民族融合主题,以“物态化、活态化、场景化、沉浸式、科技化、互动性”的艺术手法及高科技为故事叙述手段,并有机植入丰富的旅游元素,让游客完成一次重要的历史文化体验之旅。

(四) 推动重庆传统商业市场的转型发展

社会进入后工业时代,将引起传统工商业的转型,城市也将由功能城市转向文化城市,文化空间将在传统商业市场转型过程中发挥巨大作用,其实现路径就是通过重点发掘该商业区域的历史文化资源,将这些资源在一个空间内艺术化再现,使之成为新型都市文化旅游目的地,从而实现传统商业区域向文旅融合发展转型。重庆朝天门商业综合交易市场就是一个非常适合实施由传统商业市场

向文旅商融合发展的空间改造候选地。朝天门是重庆最大水码头,曾是重庆十七座古城门之一。自古巴渝时期,这里就是连接武汉、沔阳、宜昌、襄阳的要津,江面樯帆林立,舟楫穿梭,货运繁忙。19世纪末重庆开埠以后,朝天门又增设了海关、银行、洋行,洋货源源不断,商业尤为繁盛;抗战时期,众多公、私、外资重要金融机构遍布朝天门片区的打铜街、小什字、新街口、道门口一带,形成了重庆及整个大后方最重要的金融商务区;新中国成立后,这里开始大规模建设仓库区,形成了重庆的“商业蓄水池”;改革开放时期,这里又开辟为重庆的商业综合交易市场,续写着朝天门的商业历史。可以说朝天门基本上见证了重庆的商业发展历史。这段商业发展史是朝天门、更是重庆异常宝贵的文化资源。因此,可在朝天门商业市场选择一大厦,改建约有2~4万平方米经营面积的大型文化空间,将朝天门典型的、生动的、有价值的城市历史文化符号和商业场景活态化呈现,使该文化空间成为一个活态化演绎朝天门暨重庆商业历史文化的“剧场”和文创产品销售平台,成为活态化的重庆商业历史博物馆。未来这里将形成文化休闲旅游、商贸餐饮购物一体的文化旅游消费聚集区,聚集区将比传统商业批发市场每天多经营7~8个小时,并开辟出一个巨大的夜游经济市场,提升朝天门商圈文化旅游消费占比。

(五)助力重庆旧城改造建设旅游城市

为完成城市更新,重庆主城区有许多具有一定规模、有重要历史文化价值的工业遗址正面临拆迁或功能转型。若按照文化产业建设思路,这些工业遗址可在旧城改造浪潮中,通过文化空间建设得到完整保护进而再生。如重庆江北区郭家沱街道,就可以望江厂遗址为核心资源和城市文化定位,在旧城改造中蜕变一新。望江厂前身是1938年内迁的国民政府第五十兵工厂,1957年后改名为国营望江机器制造厂、望江机器制造总厂,曾在抗日战争、抗美援朝等战争中立下不朽功勋,其独具时代特色的建筑群和历史记忆物,浓缩着近现代中国的大历

史,现属全国重点文物保护单位。老厂区除厂房保持完整外,其他建筑均基本上保持着原有生活场景格局。有电影院兼剧场、百货商店、澡堂、洗衣店、餐厅、照相馆、银行、邮电局、商店等一系列充满年代记忆的老商铺,以及红砖宿舍楼、青砖宿舍楼、平顶加拱形宿舍楼、专家宿舍楼等望江人生活居住的“眷子号”老建筑。这些历史建筑形态和有故事的商业业态都可以艺术化地整体置入以老厂房为载体建设的文化空间,让后人在具有历史感的厂房空间里体验望江厂曾经的辉煌。文化空间可作为郭家沱未来核心文化旅游区和区域旅游经济发展的“引擎”,带动郭家沱地区建设成工业遗产得以完整保护的、具有浓郁工业风貌的军工文化旅游目的地。

三、结束语

重庆都市文化空间建设投资小、效益大、游客多、回报快、易操作,可迅速改变重庆都市文旅产品不足的现状。本文所提出的文化空间建设的全新理念和具体操作办法能为破解重庆都市文化旅游产品短缺难题提供有益思路,尤其是在建设成渝地区双城经济圈和建设巴蜀文化旅游走廊的国家战略大背景下,以文化空间为载体,能为成渝城市增添具有巴蜀文化特色的都市文旅产品,将更具社会效益及经济效益。

参考文献:

- [1][美]刘易斯·芒福德.城市文化[M].宋俊岭,李翔宁,周鸣浩译.中国建筑工业出版社,2009版.
- [2]单霁翔.从“功能城市”走向“文化城市”[M].天津大学出版社,2007年版.
- [3][奥]克里斯蒂安·米昆达.体验和创意营销-打造第三地[M].周新建,谢宁,皇甫宜均译.东方出版社,2006年版.
- [4]吴莉萍.城市商业空间的生产与再生产[M].东南大学出版社,2016年版.

作者单位:重庆原典文化传播有限公司

责任编辑:粟超

重庆渝东北地区文化和旅游融合发展的三重维度

祝 伟

推动文化空间生产是在新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的必然选择,其主要包括文化的产业空间、物质空间及社会空间三种空间生产维度。党的十九届五中全会将“推进文化和旅游融合发展”作为“十四五”时期的重要战略规划部署。文旅融合发展不仅是新时代推动中国文化空间生产的现实载体和平台手段,同时其本身也是一种新型的文化空间生产模式。2021年重庆市政府工作报告强调要“扎实推进渝东北三峡库区城镇群生态优先绿色发展”。推动渝东北文旅深度融合是实现“生态优先绿色发展”的现实抓手及战略支撑。通过文化空间生产可以为审视渝东北地区文旅融合发展提供科学的理论视角和有效的路径选择。

一、推动文旅产业高质量发展:实现文化的产业空间生产

文化空间生产的基础是文化产业的空間生产,是文化产业的社会生产、再生产及扩大再生产所带来的人类精神及社会心理空间的不断拓展。近代工业革命打破了文化传承发展的精英化传统,使得文化通过大规模工业生产模式走入世俗化发展道路。文化产业发展的实质是对人类精神生活的世俗化、资本化及商业化,人类的精神生活领域具有巨大的想象力及可塑空间,借助市场运行机制将文化要素资源转化为文化资本并不断投入生产过程,这可以创造出巨大的经济空间。以法兰克福学派为代表的西方马克思主义对于文化发展的资本逻辑弊端进行过较为深刻的批判反思。坚持将社会效益放在首位并同时兼顾经济效益的中国特色社会主义文化产业发展道路是一条与西方资本主义文化产业发展模式存在根本区别的文化产业发展新路。

重庆渝东北地区文旅融合发展,首先需要从文化的产业空间生产出发,推动文旅产业本身的高质量发展。要将市场“看不见的手”与政府“看得见的手”紧密配合,特别需要通过强化市场力量实现“以文旅、以旅载文、文旅共生共进”,以不断开拓文

旅产业的发展空间,让文化和旅游都能实现价值增值。同时,还需要科学划定渝东北地区文旅开发的底线,既要大力发展区域文化生产力,又要充分考虑文化要素资源的产业承载力及开发红线,使文化的产业空间生产更加具有可持续性。

(一) 优化文旅产业空间布局

要加强重庆渝东北地区文化旅游业供给侧改革,持续打造大三峡旅游品牌,以三峡库区长江黄金水道线为文旅产业空间布局中轴线,系统整合同时差异化配置渝东北各区县文旅要素资源,增强文旅产业综合竞争优势。要着眼区域合作,加强渝东北与川东北地区合作并积极融入成渝地区双城文旅经济圈,进一步深化两地毗邻区县在文化旅游产业领域的对接交流及互利合作,探索建设渝东北—川东北文化旅游大环线;共同搭建文旅产业合作平台,以项目建设为重要抓手,统筹规划布局,逐步形成密切联系的跨区域文旅产业分工体系及产业价值链;建立健全跨区域文旅融合发展利益连接机制及管理服务机制,实现两地在户籍管理、医保社保及工商管理等诸多领域的常态化对接,为区域间文旅合作营造良好的行政服务环境。要强化渝东北与渝东南武陵山区城镇群及主城区市区的联系,将渝东北地区建设成为出渝出川的重要交通枢纽,为重庆加快建设内陆开放高地提供有力的战略通道支撑,实现“一区两群”文旅资源要素优势互补,提升主城区对“两群”地区文旅产业发展的辐射带动能力。

(二) 创新文旅产业发展业态

科学发展以忠文化、鬼城孝善文化及巴渝巫文化等为代表的地方特色民俗文化;大力传承红色革命文化及三峡库区移民文化;深入挖掘扮靓新时代长江绿色生态文化,推动渝东北地区文化产业高质量发展,厚植文旅融合发展的区域特色文化之根。大力发展三峡库区民俗文化游、绿色生态文化游、革命文化教育体验游、乡村农耕文化游及山区森林康养游等旅游业态。要探索运用5G通信、VR及人

工智能等新技术手段发展数字人文旅游,建设智慧型旅游景区,实现线上线下文化旅游资源及服务融合。要积极构建民俗文化旅游景区、山林河湖休闲度假区、文化文创产业园、绿色低碳循环工业园、田园综合体及家庭农场群融合发展的文旅发展共同体。要因地制宜开发与渝东北重要景区景点相匹配且具有巴渝文化特色的高质量山水实景演出剧目。

二、提升文旅产业链现代化水平:实现文化的物质空间生产

文化的空间生产又是一种文化要素向其他产业渗透而不断进行的物质空间生产。文化产业有自身的发展空间、运行规律,与此同时,文化也会不断向社会物质生活领域渗透,使得社会物质生产在满足人们衣食住行等自然需求的同时,还具有了承载社会关系的社会属性。文化使得人们的社会物质生活具有了不一样的精神文化气质和社会价值。文化的物质空间生产会在一定程度上推动社会其他产业的物质空间生产,这体现了文化的社会物质生产力。中国特色社会主义文化生产力发展的核心在于将“中华优秀传统文化、革命文化及社会主义先进文化”等中国特色社会主义文化构成要素及其载体符号嵌入社会物质再生产全过程。

推动重庆渝东北地区文旅融合发展需要重点解决文化的物质空间生产问题,也就是如何延伸延长文旅产业链、提升产业链现代化水平。总体而言,需要着力强化“文旅+”思维,充分发挥渝东北地域特色文化要素资源的比较优势,并将其渗透到其他毗邻产业的发展中。要以文旅农商产业为基础,大力发展绿色低碳经济,构建完善渝东北地区绿色生态产业发展体系,以文旅产业链现代化不断拓展区域文化的物质生产空间,不断增强相关产业发展的文化底蕴并以此建构本区域的核心竞争优势。

(一)坚持“工旅商”产业立柱,健全现代化绿色产业体系

要坚持强化“旅游+”思维,以旅游产业带动其他绿色产业高质量发展,形成“工旅商”融合发展的新格局。在大力发展文化旅游业的基础上科学规划建设绿色循环工业园区,大力引进绿色环保企业,以环境承载力为基本约束条件,做好劳动密集型产业的承接工作,加强污染治理配套设施及配套产业建设,发展循环经济以提升本地区绿色发展能力;加快发展数字经济,逐步淘汰升级传统高污染、高耗能产业,提高智能制造水平。注重点面结合,

依托三峡库区新型城镇化建设,布局发展区域性商业中心、县域分中心及镇域商业服务点,构建覆盖广泛、严密有序的商业服务网络体系;强化“电商+”思维,积极鼓励引导电商健康发展,为商业持续繁荣增添新动能。

(二)注重城乡一体化发展,深入推进乡村振兴战略

理顺畅通渝东北地区城乡一体化发展通道,不断拓展文化旅游消费空间。要建设“产城商旅文”融合发展的特色城镇群,构建以区域中心城市为龙头、以县域主城为示范聚集区、以特色小城镇为重要节点、以乡村田园综合体为基本板块的三峡库区城镇群体系。要加快发展库区特色效益农业,注重农旅融合,实现农业产业生态化及生态农业产业化,提升农业产业附加值及生态值。要以全域旅游开发为重点,建立完善更具可持续发展能力的乡村特色产业体系;要不断优化配置城乡各种经济要素资源,健全城乡利益联结共享机制,构建城乡利益共同体、发展共同体及价值共同体,实现城乡文化一体化发展,为三峡库区城镇群建设创造广阔的文化经济空间,为城乡统一大市场的形成提供坚实的产业保障。

(三)提升科创能力水平,夯实文旅产业的科技支撑

渝东北地区科技创新能力整体较弱,无法有效支撑新时代区域经济高质量发展需要。要夯实科创基础,充分发挥万州在渝东北地区科技创新领域的资源集聚优势,大力扶持高等教育发展,健全完善具有库区特色的优势学科体系,优化配置科创资源,努力将万州建设成为渝东北“产学研”融合发展的科技创新示范中心;其他各区县要整合科创力量建设“产研综合体”,紧密结合自身经济社会发展需要,充分发挥自身比较优势,依托产业园区建设,力争在某一具体领域取得成效。要强化科创协作,建立完善主城都市区和渝东北三峡库区城镇群之间的科创协作机制,畅通“产学研”科创协作渠道,搭建科创协作示范平台,实现两地科创人员、项目、资金及管理服务等紧密对接,弥补渝东北科创短板痛点,提升科创效能水平。

三、增强文旅产业公共文化服务能力:实现文化的社会空间生产

文化作为人类精神生活的重要符号,在具有强大的物质生产力的同时,也具有不断彰显并扩展人

与人社会联系空间的精神生产力。这种精神生产力不仅体现在通过文艺创作演出及人类情感的商业化等方式展现人们的精神面貌和社会物质生活空间,更重要的还在于这种精神生产力可以不断创造出人与人之间的公共精神生活空间。人们的公共精神生活空间具有自然和社会两重属性,作为自然性,其反映了人类社会物质生产系统立足广泛且精细分工基础上的生产社会化趋势,社会化大生产带来了人类社会公共物质生活空间的扩展;作为社会性,其反映了人类物质生产实践活动所带来的公共精神文化空间的不断延伸。这必然要求推动文化的社会空间生产,以满足人们日益增长的精神文化生活需要。

渝东北文旅融合发展要坚持社会效益优先并兼顾经济效益,也就是要实现文化的产业空间生产、物质空间生产及社会空间生产的有机统一。这就需要文旅融合发展在实现文化和旅游资源的商业价值增值的同时,更加需要注重其社会价值增值,也就是要通过文旅共同有序开发推动公共文化服务体系及能力建设,确保能够高质量地生产供给社会公共文化产品,使文旅融合发展可以最大限度地满足人民群众多层次、全方位的精神文化生活需要。

(一)注重特色文化传承保护,增进文旅发展社会效益

在渝东北文旅开发过程中要避免破坏原有的文化生态体系及伦理价值基础,必须将地域民俗文化的社会价值传承置于商业价值开发之前。要正确处理好旅游景区景点开发与文化价值保护的关系,任何旅游景区景点的开发不能损害其固有的文物风貌及价值。各区县党委政府要建立健全非物质文化遗产传承保护机制,将各种民俗文化资源及文物书籍等文化载体纳入保护目录进行科学规范的传承保护,同时要加强对本地非物质文化遗产项目传承人的发现及培养工作。要以各级文化馆、博物馆、高校及文化研究会为载体平台,建立完善民俗文化及非物质文化遗产的社会“共研、共享及共护”机制,让广大群众能够全过程感受到文旅融合发展带来的获得感与幸福感。

(二)加强城乡公共文化建设,夯实城镇化的文化根基

要将地域民俗文化元素融入城市建设中,在街

区道路、城市小区建筑、广场公园及风景区等规划建设上处处彰显渝东北的民俗文化特色。要加强文体健身、图书馆、博物馆及科普基地等基础性公共文化服务设施建设,努力实现城乡公共文化服务均等化,做到城市社区及乡村院坝精神文化生活丰富多彩。加强基层党组织社会治理能力建设,建立完善符合基层实际的社会治理体系,构建文明型、法治型、技术型及服务型的社会治理共同体,以基层社会治理助推社会公共文化服务能力建设,以便更好满足城乡文化一体化发展的需要。

(三)科学引导文化文艺活动,丰富群众精神文化生活

要坚持大众化与分众化相统一的方针,充分发挥各级文联、作协及曲艺协会等协会组织的作用,支持鼓励本地文化文艺人士紧密结合各区县文化特色,高质量地进行地方剧目、小说诗歌等文化文艺作品的创作生产,为繁荣地方文化、丰富群众文化生活创造必要条件。支持鼓励引导民间文艺团体发展,规范民间文化文艺演出活动。科学管理广场舞及传统武术等群众性文化活动,既充分发挥其丰富群众精神文化生活的积极作用,同时又通过一定的管理引导,避免其参与者由于不合理占有公共文化空间、发生扰民行为而与其他居民产生矛盾纠纷,以防范化解社会不稳定因素产生,从而切实维护社会和谐稳定。

基金项目:2016年度重庆社科规划青年项目“重庆渝东北地区‘产城商旅文’融合发展模式研究”(项目编号:2016QNSH19)阶段性研究成果。

参考文献:

- [1]鲁品越.从经济空间到文化空间的生产:兼论“文化—科技—经济”统一体的发展[J].哲学动态,2013(1):24-27.
- [2]张巍,胡鞍钢,叶子鹏.发展社会主义文化生产力:新中国70年总结与展望[J].财经问题研究,2021(1):3-13.
- [3]祝伟.“产城商旅文”融合发展的内涵要求及实现路径[J].重庆行政,2020(5):89-91.

作者:中共重庆市委党校马克思主义学院讲师、法学博士

责任编辑:粟超

党校行政学院期刊用学术讲好政治的三重维度

粟 超

自中央党校2017年提出“用学术讲政治”后，“用学术讲政治”便备受党校教师和理论工作者的关注。党校姓党的根本原则决定了党校必须坚持用学术讲政治，在教育培训、理论宣传、科研资政中切实发挥好主渠道主阵地作用。“用学术讲政治”不仅对党校教师教学提出了明确要求，其同样适用于党校行政学院期刊。党校行政学院期刊“用学术讲政治”在于通过抓住理论的核心要义，对党的路线方针政策进行学理性的宣传和解读，增强政治思想、政治主张、政治要求的逻辑性和科学性，阐释出理论的高度、理论的深度、理论的温度，做到政治性与学理性的统一，以达到理论创新、决策咨询、引导舆论、服务社会的目的。党校行政学院期刊做到用学术讲好政治，需要在把好政治关、做好议程设置、实现话语融通三个维度上下功夫。

一、把好政治关是党校行政学院期刊用学术讲好政治的根本

党校行政学院期刊是党的喉舌和重要阵地，具有党性与人民性相统一、学术性与政治性相结合的鲜明特点。传播党的创新理论必须旗帜鲜明讲政治。党校行政学院期刊“用学术讲好政治”的根本在于严守党的政治纪律和政治规矩，坚决拥护党中央的集中统一领导，巩固马克思主义在意识形态领域的指导地位，通过对文章的政治方向、内容观点严格把关，杜绝任何可能出现的政治方向性错误，捍卫党在意识形态领域的主导权和话语权。

（一）把好政治关是历史必然

党的出版物的政治性决定了其根本职责为传播党的路线方针政策，传播党和国家的重大战略决策部署，引导人民群众按照党的要求和党委的部署，积极投身经济社会建设和发展。1842年4月，马克思在《莱茵报》编辑部工作时首次提出报刊人民性的概念，认为报刊应该活在人民当中，它真诚地和人民同甘苦、共患难、齐爱憎。马克思关于“人

民报刊”的认识对日后无产阶级政党的办刊方针有着重要的指导意义。列宁继承并发展了马克思“人民报刊”的思想，在《党的组织和党的出版物》中指出出版物应当成为党的出版物。并对党报的党性原则进行了阐发，即党的出版物不能是个人或集团的赚钱工具，而且根本不能是与无产阶级总的事业无关的个人事业。作为无产阶级总事业的重要组成部分，报纸、杂志、出版社等新闻宣传机构必须听从党的领导，接受党的监督，向党报告工作。马克思所提出的“人民报刊”思想和列宁“人民报刊”的党性原则对我国党政报刊产生了深远影响。中国共产党的机关报《新华日报》在创刊伊始便明确提出党性和人民性相统一。经过近百年的发展，党的出版物赓续了党性和人民性相统一的内在精髓，承继了引导正确舆论、服务社会大众的价值旨归。

（二）把好政治关是实践应然

当下，我国正处于中华民族伟大复兴和百年未有之大变局同步交织、相互激荡的历史阶段，我国发展的内部条件和外部环境正在发生深刻复杂的变化。一方面，国内发展环境经历着深刻变化，全面建设小康社会顺利完成，我国进入高质量发展阶段，开启了全面建设社会主义现代化国家的新征程，我国的综合国力和国际影响力进一步增强，国际传播力进一步提升。另一方面，当今世界正经历百年未有之大变局，国际经济、科技、文化、安全、政治等格局都在发生深刻调整，世界进入动荡变革期，意识形态领域斗争愈发激烈，国际舆论依然保持着“西强东弱”的旧有格局，西方社会牢牢霸占着国际话语主导权。虽然党的十八大以后，西方学者以及主流媒体对“中国模式”的积极评价呈现增长趋势，但依然不乏攻击和诋毁中国社会主义制度、“中国模式”的声音和论断。无论是从为社会主义现代化国家建设营造良好舆论氛围的角度出发，还是从应对西方舆论强势倾轧，积极掌握话语主动权

的角度出发,当下党校行政学院期刊都要在政治上思想上行动上自觉同党中央保持高度一致,把好政治关,为坚持和加强党的全面领导,带领全国各族人民实现中华民族伟大复兴的中国梦提供理论支撑和智力支持。

(三) 把好政治关是责任使然

党刊姓党。党校行政学院期刊党性的核心就在于政治性,其与生俱来地肩负着“用学术讲政治”的使命和责任,也理应不断更新“用学术讲政治”的理念,丰富“用学术讲政治”的形式,真正做到“用学术讲好政治”,进一步阐释好中国特色社会主义制度体系,宣传好马克思主义中国化最新理论成果,营造良好的社会舆论氛围,为服务党和国家事业全局作出更大贡献。首先,党校行政学院期刊要高扬党的旗帜,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真学习贯彻落实党的十九届五中全会精神,学习全国宣传部长会议精神,进一步提高政治站位,强化“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”,确保宣传思想工作的政治导向正确。其次,要深入贯彻党中央关于中国特色新型智库建设的部署要求,推进马克思主义中国化时代化大众化,建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态,使全体人民在理想信念、价值理念、道德观念上紧紧团结在一起。再次,要始终牢记党和人民赋予的职责和使命,坚持党和人民的立场,保持政治定力,坚定正确的政治方向,以最广大人民的根本利益为出发点和落脚点,用坚实的政治保障和扎实的群众基础深刻践行党校行政学院期刊的党性和人民性。

二、做好议程设置是党校行政学院期刊用学术讲好政治的前提

议程设置关注的是“讲什么”的问题,即“讲”的内容框架。党校行政学院期刊的议程设置应紧紧围绕重大理论问题和现实问题、党的路线方针政策、意识形态领域的斗争,深化学术研究和理论探讨的深度,抵制各种错误观点,引导广大读者对理论创新、国家重大战略部署等的普遍关注。

(一) 聚焦重大理论问题和现实问题开展前瞻性研究

党校行政学院期刊需要准确把握社会发展的

大势、大局,聚焦重大理论问题和现实问题开展前瞻性研究。当前,我国进入了新发展阶段,面临新发展基础、新发展环境、新发展任务、新发展主题、新发展难度,这就要求党校行政学院期刊在议程设置时不断适应新发展阶段的新情况,研究新问题,回应新变化。具体而言,就是充分发挥独特的平台资源优势,积极组织各级领导干部和党校教师、相关专家作者围绕新发展阶段的重大理论问题和现实问题以及当前国内外形势的复杂多变和重点难点问题开展学术讨论,促进理论的探索创新,及时推出一批高质量的学术成果和研究报告,承担起理论建设与学术引领的重要责任,更高质量地肩负起党校行政学院期刊用学术讲政治的文化使命。

(二) 立足党的路线方针政策开展阐释性研究

党校行政学院期刊要及时跟进党和国家重大战略决策部署,做到重要事件有回应,重大节点搭平台,在栏目设置上以最真诚、最及时的方式回应时代关切。针对国家的路线方针政策、新出台的战略计划部署,可积极组织专家、学者或者各级领导干部对党和政府重大决策的内容与背景开展正确的阐释,着重讲清楚“是什么”“为什么”“怎么办”,做好公共政策话语的转换工作,增强社会公众对重大决策的信任感和理解度,确保党的路线方针政策从中央到地方的广泛覆盖性,进而推动群众自觉地贯彻落实,实现决策效益的最大化。与此同时,要以提高研究能力和决策咨询水平为重点,充分发挥党校行政学院期刊咨政建言的重要作用,既向领导机关提供决策咨询,也要把服务转向社会的各个方面、各个领域,满足人民群众广泛的智力需求。

(三) 针对意识形态领域存在的问题开展辨析性研究

党校行政学院期刊既要强调用学术讲政治,又要强调用政治引导学术,其所有的工作都要体现党的意志、反映党的主张、维护党中央权威、维护党的团结。当下意识形态领域的斗争复杂激烈,尤其是伴随网络信息技术的迅猛发展,意识形态斗争延伸到了网络虚拟空间,只有始终维护以马克思主义意识形态指导中国实践的权威性、主导性、系统性,牢牢掌握意识形态工作的主动权,才能够固牢国家的安全、社会的稳定和人民的团结,为顺利推动中国

特色社会主义事业不断前进提供保障。针对意识形态领域的斗争,党校行政学院期刊要始终坚持马克思主义新闻观,坚持辩证唯物主义和历史唯物主义,熟练运用历史思维、辩证思维客观公正地看待问题,综合研判,全面、透彻、深入思考问题,注意区分政治原则问题、思想认识问题、学术观点问题,旗帜鲜明反对和抵制各种错误观点,强化社会责任意识和规则意识,有倾向性地选择和刊发政治导向正确的学术论文,有效发挥社会舆论引导作用,从根本上保证马克思主义在意识形态领域的指导地位,维护社会主义意识形态安全。

三、实现话语融通是党校行政学院期刊用学术讲好政治的关键

话语体系不可能决定实质内容,但它是实质内容的反映,直接影响着实质内容是否能够广为普及、深入人心。党校行政学院期刊“用学术讲好政治”,既需要在议程设置上做文章,同时需要处理好学术话语与政治话语、官方话语与大众话语、国内话语与国际话语的关系,通过有效的话语转化,达到最优的宣传效果。

(一) 处理好学术话语与政治话语的关系

目前,部分学术研究在处理学术话语与政治话语的关系时陷入了两个误区,一是过分强调学术话语的独立性,没有很好地实现政治性和学理性的统一,导致学术话语与政治话语脱节,进而导致理论脱离实际,学术成果远离社会现实,理论对实践的指导作用越来越小,甚至出现政治方向错误的严重问题;二是单纯地讲政治,导致政治话语因为缺少学理支撑而缺乏科学性,削弱了中国政治话语的国际影响力和说服力。党校行政学院期刊“用学术讲好政治”关键要做好学术话语与政治话语的衔接和转化,即坚持以马克思主义立场、观点、方法为指导,用学术的内容、学术的框架、学术的思维来阐释和分析问题,不仅要全面、清晰地分析和阐释党的意识形态、创新理论,而且还要讲清楚党的创新理论之所以形成的现实逻辑、历史逻辑、内在逻辑,增强党的创新理论的科学性,真正做到理论与实践相结合。

(二) 处理好官方话语与大众话语的关系

处理好官方话语与大众话语的关系在于进一

步解决广大人民群众对中国特色社会主义、对党的一系列方针政策的认同和接受问题。当今中国话语体系的本质内容就是中国特色社会主义。中国特色社会主义的道路、理论和制度体系是一套规范、严谨、系统的官方话语体系,和通俗的大众话语有一定差距,部分群众不理解、不清楚这套官方话语体系,甚至存在少量不认同的声音,对官方话语体系的认知缺位直接造成政策贯彻落实不到位,精神传达不及时,因而,党校行政学院期刊在传播官方话语体系时要采取切实有效的方式缩小官方话语与大众话语之间的距离,通过转化话语方式,使官方话语大众化、生活化,推动群众对官方话语的认知和接受。

(三) 处理好国内话语与国际话语的关系

当代中国的话语体系开始在世界上产生重要影响,但同时也要看到外部世界在对中国的发展成就感到震惊,迫切希望知道中国奇迹发生的原因同时,依然存在对中国特色社会主义制度不理解,对中国的未来发展抱持怀疑态度的现象。党的十九大报告指出:推进国际传播能力建设,讲好中国故事,展现真实、立体、全面的中国,提高国家文化软实力。在此语境下,党校行政学院期刊需要立足国际社会对中国发展道路,中国发展模式的认知需求,有的放矢地介绍中国经济社会发展的实际状况和理论创新,将独有的中国话语转化为具有一定共性的通用语言,讲好中国故事,展示中国政府形象、中国共产党形象。通过不断改进话语体系,对内凝聚起全国各族人民的磅礴力量,推动社会主义现代化国家建设;对外推动中国道路中国经验中国模式被国际社会更多地理解和接受,为参与全球治理提供中国智慧和方案,扭转国际舆论格局,扩大国际传播力和影响力。

基金项目:2020年度“渝编·仁和基金”项目“智能出版视域下编辑能力体系建构研究”(项目编号:CQLX2020-6)阶段性研究成果。

作者:中共重庆市委党校《重庆行政》杂志社编辑
责任编辑:胡越

在西部金融中心建设中更好发挥 地方法人银行作用的建议

张培宗

2020年10月,中共中央政治局召开会议,审议了《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》,明确提出重庆要打造国家重要先进制造业中心、西部金融中心、西部国际综合交通枢纽和国际门户枢纽。这标志着重庆建设西部金融中心上升到国家战略层面高度。地方法人银行作为重庆建设西部金融中心的重要市场主体,有着不可替代的作用,而总部位于重庆的地方法人银行更具有独特的推动作用和示范效应。本文建议从“完善金融机构体系、增强区域金融特色竞争力、打通双城金融合作渠道、推进绿色理念落地、整合金融资源优势、强化金融智力支持”等方面统筹推进西部金融中心建设。

一、对标国际国内,地方法人银行在支持金融中心建设中发挥了“五大效应”

(一) 利税贡献效应

国内外先进金融中心聚集了大量的金融机构,也是众多银行总部所在地,银行机构更为其贡献了主要的税收和利润。例如,伦敦金融城,2.6平方公里内集聚了银行等大量金融机构总部,有超过500家银行在此设办事处,伦敦金融城贡献了英国金融服务业GDP附加值的48%。北京金融街,集聚了各类总部型机构超过170家,2020年前11个月,金融业营收10831.9亿元,同比增长2.0%,占西城区第三产业收入的57.2%,占全市金融业收入的41.9%;实现利润4502.4亿元,同比增长12.1%,占全市金融业利润的33.3%,区域年度纳税超过4000亿元。上海陆家嘴,集聚了超过1100家银行、证券、保险等金融机构,其中外资银行、基金管理公司、保险资产管理公司数量占全国50%左右,陆家嘴以浦东新区1/40的占地,贡献了1/4的GDP;陆家嘴税收1亿元以上的楼宇达110栋,10亿元以上的达32栋。

(二) 产业乘数效应

金融是现代经济的核心,也是发展现代产业的主战场、主抓手。地方法人银行总部作为支持产业发展的重要金融力量,对当地产业发展起着支撑、保障、促进等不可替代的作用。例如,北京银行支持首都文化产业发展,围绕北京“文化中心”建设目标,累计为9000余户文创企业提供贷款超过3200亿元,文化产业贷款余额近700亿元,支持孵化出《战狼2》《人民的名义》《湄公河行动》等一批著名文化作品。浦发银行支持上海科创产业发展,围绕上海打造“科技创新中心”,服务科创企业超过3.8万户、贷款超过2200亿元,支持上市科技企业逾40家、支持超过10亿美元的“独角兽”企业近20家,支持了中国商飞、复星等大型企业发展壮大。广发银行支持广州外贸产业发展,围绕广州“国际商贸中心”定位,连续2届成为“广交会”指定金融服务商,助力外贸企业加快交易速度、降低结算融资成本,2020年为外贸客户提供贸易融资3300亿元。

(三) 资本集聚效应

地方法人银行对当地周边具有较强的辐射能力和资本集聚作用,通过积极吸收社会资本,释放聚合效应。从吸收社会存款情况看,2020年末,全国金融机构本外币各项存款余额218.4万亿元,比2020年初增加20.2万亿元。其中,北京、上海、深圳、广州分别以18.8万亿元、15.6万亿元、10.2万亿元、6.8万亿元位居城市存款余额前4位,四大城市存款余额合计增量6.7万亿元、占前30名城市存款余额合计增量的50.3%,重庆以4.3万亿元的存款余额位居全国第7位。从上市银行情况看,目前全国共有A股上市银行38家,其中,京津冀地区10家、长三角地区15家、粤港澳大湾区2家、成渝地区3家。上市为地方法人银行总部所在地引入了“真

金白银”。例如,2019年10月重庆农商行在A股主板上市,为重庆引入资金近100亿元;2021年初,重庆银行登陆A股,募集资金37.6亿元。

(四) 劳动就业效应

银行机构作为金融系统的重要组成部分,既可以通过加快自身稳健发展积极吸纳银行从业者就业,也可通过支持产业发展带动群众就业。从银行机构自身就业情况看,银行业作为提供金融服务的重要平台,自身可以吸纳较多就业人员。例如,全国银行金融机构共吸纳银行就业人员396.6万人,其中,东部地区180.9万人、中部地区81.1万人、西部地区95万人、东北地区39.6万人。从银行机构带动就业情况看,地方法人银行立足当地经济社会发展格局,全力带动当地群众就业。例如,重庆农商行累计投放创业担保贷款超过347亿元、支持超过42万人创业;上海银行开展“稳企业保就业”行动,支持2万户企业经营发展,带动就业超过18万人。

(五) 消费带动效应

银行总部不仅能集聚资金、人才、信息、科技等各类重要资源,还能积极带动当地消费发展,提升地方消费能级。以银行总部聚集带动写字楼租金价格上涨为例:从全球排名来看,2020年全球写字楼租金前3名分别位于香港中环、纽约中城、北京金融街,均是全球著名的金融中心核心区,前20名还有东京丸之内(第5名)、上海陆家嘴(第11名)、新加坡(第15名)、伦敦金融城(第16名)等6个重要的金融中心核心区。从内地排名来看,2020年内地办公楼租金排名前3名分别位于北京金融街、上海陆家嘴、深圳福田中心区,均是国内著名的金融中心核心区,前10名还有广州珠江新城(第4名)、青岛金家岭(第7名)、武汉中北路(第8名)、重庆江北嘴(第10名)等4个重要的金融中心核心区。

二、以地方法人银行为例,重庆农商行在助力重庆西部金融中心建设上具备“五项优势”

(一) 具备“战略优势”,倾力支持地方发展

重庆农商行作为本土最大的金融机构,80%的机构、人员、客户均在县域地区,基于“根植地方、服务大众”的定位构建起“零售立行、科技兴行、人才强行”的战略优势。实践证明,重庆农商行既不忘支农支小初心,发放普惠小微贷款超过重庆小微贷

款总量的25%,且涉农贷款占重庆涉农贷款总量的30%,农户贷款占重庆农户贷款总量的50%;更把自身发展优势全面融入地方重大战略,积极助力成渝地区双城经济圈建设,更好服务重庆“两地”“两高”建设目标,助推重庆更好发挥“三个作用”。

(二) 具备“总部优势”,有效整合各类资源

充分发挥总部决策效率高、响应速度快的优势,逐步形成以银行为主、多牌照跨区域经营的发展格局。目前,重庆农商行排名全球银行第122位,跻身全国银行前20强,居农商行和中西部银行首位,是全国第一家万亿级农商行。同时,重庆农商行获得了金融租赁公司、理财公司等新型金融牌照,在四川、江苏、福建等5个省区设立村镇银行,在云南成立全国唯一一家农商行跨省分行,保持了较强的金融辐射能力。

(三) 具备“机制优势”,顺应转型发展趋势

重庆农商行2010年取道H股上市,并于2019年顺利回归A股,成为全国首家“A+H”股上市农商行。重庆农商行充分借鉴国际先进机构经验,引入了贝莱德、摩根大通等境外机构股东,以及来自高校、科研院所和金融界的独立董事,完善了“三会一层”架构。同时,严格落实监管新规,坚持股东穿透管理,健全关联交易管理体系,不断强化法人治理,构筑起有自身特色、与国际接轨、商业可持续的机制优势。

(四) 具备“客群优势”,吸引同业投资重庆

重庆农商行有2900万客户,超过重庆市人口的80%,客户数量大、合作伙伴广是传统客群优势,结合大数据、人工智能等先进技术,精准分析金融市场发展方向,有效满足客户多元化金融需求。同时,重庆农商行积极搭建国际服务平台,有效利用与52个国家和地区的479家银行机构建立的代理行关系,在海外代付、国际信用证、保函等业务方面开展广泛合作,积极吸引境外金融机构更多走进重庆、投资重庆。

(五) 具备“服务优势”,全面提升服务质效

重庆农商行传统金融服务优势明显,拥有1765个营业网点、1.5万余名员工、近2万台机具,服务半径广,目前金融服务已覆盖重庆城乡。重庆农商行成为中西部首家“赤道银行”,率先成立金融科技

中心,成为全国唯一入选金标委的地方银行,获批2项国家级金融科技应用和金融标准化试点资格,申请专利近70余项,移动金融客户数突破1000万户。

三、立足未来发展,建议在西部金融中心建设中抓实“三个争取、三个探索”

作为金融中心应当有竞争力、有影响力、有带动力,能够引领市场前沿趋势、吸引集聚优势资源、形成行业示范效应。从发达地区、先进同业可参考借鉴的经验看,建议重庆可以从新型资质牌照申请、一流投资机构入驻、成渝互设机构方面抓实“三个争取”,以增强金融中心整体竞争力和吸引力;建议以金融业发展趋势、试点方向、摸索路径等作为创新方向,可以从绿色金融标杆打造、信息资金渠道畅通、银行高校联盟构建方面抓实“三个探索”,以提升重庆金融的引领力和辐射力。

(一)争取新型金融资质牌照

围绕成渝地区双城经济圈规划纲要总体要求,建设西部金融中心需要补齐金融发展短板,特别是要补齐“含金量高、影响力强的资质牌照较少”这块重要短板。建议政府支持地方法人银行积极争取新型资质牌照,如独立法人直销银行、证券投资基金托管、金融科技子公司、金融资产投资公司等具有较高含金量的新型资质牌照,提升地方法人银行金融服务辐射面,拓宽地方法人银行服务实体经济高质量发展的渠道。

(二)争取一流投资机构入驻

在建设西部金融中心过程中,各类优质投资基金是推动经济高质量发展的重要资本力量,是技术、资本、人才、管理等创新要素与实体经济有效结合的重要投融资方式。建议加大国际一流投资机构引进力度,积极引进投行、产业投资基金、创业投资基金、股权投资基金、企业并购基金等一流机构投资者,运用国际国内资金和先进经验,有效满足不同规模、不同发展阶段制造业企业的金融需求,优化多层次资本市场服务体系。

(三)争取成渝互设分支机构

强化“一盘棋”思想,树立“一体化”理念,推进成渝共建西部金融中心,有助于实现金融资源合理分布,促进区域经济整体协调发展。建议成渝两地加大对地方法人银行的支持力度,适度放开地方银

行在经济圈内设分支机构的限制,通过机构互设、人员互动、业务互助,相互借鉴经验、优化渠道布局,提升金融服务水平。建议支持重庆农商行赴新加坡开设分支机构,全力协调争取相关政策,力争通过设立代表处、申请数字银行牌照等方式取得突破,并逐步推动在新加坡设立分行。

(四)探索打造绿色金融标杆

坚持生态优先、绿色发展理念,不仅是对自然规律的尊重,也是对经济规律、社会规律的尊重。建议重庆以广阳岛绿色金融示范区为基础,积极总结、推广试点经验,发挥重庆农商行中西部首家“赤道银行”示范带动作用,倡导在国际标准框架和赤道原则标准委员会指导下,结合成渝地区特点,探索联合区域内银行共同签订绿色金融发展合作协议、建立相关自律机制,推动打造绿色金融示范区,带动成渝地区绿色发展。

(五)探索信息资金流通渠道

挖掘川渝地区住房公积金互认互贷等政策机遇,建议成渝两地在本地公积金、税务、水电气等大数据接入基础上,打通与成都及周边地区相关数据,提供精准化个性化产品服务,更好服务川渝两地人民。同时,建议由成渝两地金融监管机构、银行业协会等牵头,有效建立与成都及周边地方银行合作,对双方客户在办理柜面资金汇划、支付结算等业务时,实行多种渠道减免费用的优惠政策,通过专门费用贴补,提升客户体验和满意度。

(六)探索构建银行高校联盟

建设西部金融中心,既要借助高校研究成果和智力优势,也要加强地方法人银行与当地高校的交流合作。建议由政府牵头设立地方银行及高校构联盟,吸纳成渝地区农商行、城商行等地方法人银行和各类高校,搭建交流平台、整合多方资源、拓宽服务领域,共同促进成渝地区银行业健康发展和双城经济圈高质量发展。建议探索与成渝地区部分重点高校合作,设立金融人才培养基地(金融学院),高校给予学术智力支持,银行提供实习实训平台,共同推动产教融合、打造高端人才。

作者:重庆农商行党委委员、副行长
责任编辑:张波

“智慧乡村人才超市”助推乡村人才振兴

重庆文理学院乡村振兴学院课题组

人才兴则乡村兴,乡村兴则国家兴,人才是实现乡村振兴的关键要素。近日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加快推进乡村人才振兴的意见》。重庆市委、市政府发布的《关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的实施意见》(简称市委2021年一号文件)提出要培育壮大“三乡”人才队伍。课题组对重庆市乡村人才振兴示范区、示范镇村实地调研发现,农村人口空心化、老龄化城乡倒置格局、传统人才市场功能缺失是制约乡村人才振兴的三大瓶颈,建议从纳入各地乡村人才振兴规划并分批试点、明确发展定位和功能设置、创新运营服务和平台保障方式三方面探索建设全国首个智慧乡村人才超市。

一、重庆市乡村人才振兴面临的三大瓶颈

(一)农村人口空心化比较严重

第六次全国人口普查数据表明,重庆市常住人口负增长幅度为6.6%,每年流出人口超过了300万,人口空心化程度最为严重,排在中西部省份第1位。在此背景下,重庆大量农村青年劳动力外流,成为游走在城乡之间的“两栖人”,农业边缘化、农村空心化和农民老龄化的“新三农”问题十分突出,乡村人才匮乏、结构不合理、队伍不稳定等问题比较严重。据市农业农村委统计数据,重庆全市乡村振兴人才共有42.46万人。其中,农业行政管理人才8457人,农业科技研发人才、农业技术推广人才、农业教育培训人才14405人,农村实用人才40.17万人(小学和初中学历的农村实用人才占比高达63.75%,经营型、技能服务型和社会服务型的农村实用人才只有13.88万人,占比34.6%)。乡村振兴人才中,一线人才多,管理型人才少;农村实用人才学历较低、数量不足、类型单一等问题严重制约乡村振兴战略实施进程。

(二)老龄化城乡倒置格局严峻

在西部地区,重庆市是第一个进入老龄化社会的城市,比全国提前了5年。其中,65岁以上农村老龄人口占常住人口比例达14.85%,排在全国第1位,形成了农村人口老龄化程度高于城市的老龄化城乡倒置格局,导致了三方面的问题:一是老龄化

城乡倒置格局在一定程度上导致大量青壮年乡村人才的短缺。二是为积极应对重庆市的老龄化问题,市政府在2012年启动了万名社工专才培养计划,共培养了近5万名社会工作人才,这些人才学历、职称较高,能力较强,但能够扎根农村,服务农村老龄群体的社会工作人才极其缺乏。三是随着重庆市老龄化城乡倒置趋势蔓延,乡村人才流失、未成年人教育缺位、土地抛荒、宅基地闲置等基层社会问题不断涌现,在乡人才不愿安心扎根农村,有才能的退役军人、农村籍大学生和农民工不愿返乡,城市人才不愿下乡的“三不愿”问题突出。

(三)传统人才市场功能缺失

一是覆盖面较窄。传统人才市场主要是针对城镇户籍人员,且市场公共服务平台服务方式单一,对乡村人才关注较少,难以为乡村人才提供从岗位招聘、管理咨询、职业培训到社会保障全程化的个性化服务,市场机制在统筹城乡人力资源配置中还没有起到根本性作用。二是要素整合能力不够。涉及乡村人才服务和管理的农业、教育、卫生、社保、财政等行政职能部门“孤岛化”,涉及乡村人才供需和成长发展的用人单位、高等院校、培训机构、金融机构、人才服务机构等社会要素“分割化”,传统人才市场缺乏有效的统筹整合能力。三是信息化管理水平有限。对乡村人才供求和结构变化的信息收集、整理和发布不够及时和准确,无法定期更新乡村人才各类信息,更无法形成独立的信息共享智慧平台。例如,永川区分级分类认证了3000余名民间乡土人才,依托传统人才市场建立了乡土人才数据库,但其工作主要还是停留在建库层面,数据更新、动态评价和应用管理还需进一步加强。

二、重庆市建立全国首个“智慧乡村人才超市”的对策建议

借鉴湖北省人才创新创业超市、浙江省人才服务超市的做法和经验,建议尽快在重庆市建设全国首个“智慧乡村人才超市”,利用大数据、智能化等现代信息技术,整合政府资源,集聚社会资源,创新设置乡村人才供需、培育、服务、体验、智库等多元化智慧功能区,为乡村人才提供全过程、全要素、全

方位的“一站式”服务,打造具有全国影响力的乡村人才振兴“重庆样板”。

(一)纳入全市和区县乡村人才振兴规划并开展试点

一是在战略规划上,各级党委和政府要把建立智慧乡村人才超市纳入各地乡村人才振兴规划,重视其在破解重庆市农村人口空心化问题和老龄化城乡倒置格局,缓解乡村人才供需矛盾中的重要作用,为乡村振兴提供真实、海量、及时有效的乡村人才大数据报告,汇聚顶尖农业科技人才、高素质农村专业人才、高水平乡村教育人才和农村创新创业人才。将智慧乡村人才超市建设绩效考核结果作为各区县乡村振兴经费绩效拨款的重要依据。二是在试点示范上,依托各区县人力社保局,在2022年前分三批在有条件的渝北区、万州区、南川区、长寿区、黔江区、梁平区、石柱县、永川区、奉节县、南岸区、铜梁区等全市乡村振兴综合和单项试验示范区县启动试点工作,采取政府购买服务方式建立智慧乡村人才超市,组建由农业农村、经信、科技、旅游、教育、工商、财政等部门组成的智慧乡村人才超市组织领导小组。

(二)明确发展定位和功能设置

一是在发展定位上,在建立乡村人才信息库基础上,根据“近悦远来”人才新机制的要求,引入人才大数据理念、人才测评云计算手段、智能化供需匹配管控体系等,线上线下相结合,因地制宜采取在地方政府行政服务中心设立智慧乡村人才超市窗口,利用地方大数据发展局开辟智慧乡村人才网上超市(云超市),依托地方人才市场(人才交流服务中心)改建、扩建智慧乡村人才超市等多元化方式,全面落实重庆市《推进全市乡村人才振兴若干措施的通知》提出的十九条举措,搭建高校毕业生乡村工作平台、乡村引才聚才平台、乡村就业创业平台和乡村人才“一站式”服务平台,切实提高乡村人才服务水平,打造具有全国影响力的乡村人才振兴品牌。二是功能设置上,设置乡村人才供需、培育、服务、体验、智库等智慧功能区,为乡村各类人才提供工作供需、精准招聘等常规性服务,职业教育、职业培训等发展性服务,信息采集入库、人才测评分析等个性化服务,人才规划、人才管理等决策性服务,让各类乡村人才身临其境体验虚实结合的工作场景,感受全新的“沉浸感”服务。

(三)创新运营服务和平台保障方式

一是运营模式上,整合政府职能部门资源,构

建“资源整合、要素汇集、市场运作”的整体性运营模式,统筹用人单位、涉农院校、涉农协会、培训机构、金融机构、公证机构、人才服务机构等社会各类要素参与和协作。二是服务方式上,设置专职顾问,采取线上线下相结合方式对乡村人才提供一对一服务和限时回复服务。创新委托办理、在线办理、并联办理等服务方式,通过首问负责、一窗受理、一链办理、一网通办、一站办结,为各类乡村人才提供全过程、全要素、全方位服务。三是平台保障上,充分利用大数据、智能化、云计算、物联网、虚拟现实等现代信息技术,建立全面覆盖、资源共享、动态跟踪、保障有力的智慧乡村人才超市管理和服务平台,实时更新乡村人才供需岗位、招聘条件、工作待遇等信息,通过互动的信息搜索和对接有效促进乡村人才供给和需求的精准匹配和有效平衡。发挥平台海量数据、资源共享、动态更新等主要功能,实现人才发现、配置使用、培育晋升、绩效评估、制度管理、社会保障等各项政策之间的有效衔接。

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确指出,推进土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化改革。健全要素市场运行机制,完善要素交易规则和服务体系。2021年中央一号文件也明确指出完善农村产权制度和要素市场化配置机制,充分激发农村发展内生动力。在疫情防控常态化背景下,人员流动受限,人才市场未完全复苏,校园招聘、人才市场招聘等传统渠道受到相当程度的影响,简单的网络招聘也存在许多隐患,可信用与准确性缺乏有效保障,这严重制约了乡村人才振兴。因此,在乡村振兴战略全面推进背景下,利用大数据、智能化等现代信息技术,在重庆市建设全国首个“智慧乡村人才超市”,培育“一站式”乡村人才综合服务品牌,打造具有全国影响力的乡村人才振兴“重庆样板”势在必行,这也必将有助于实现乡村人才供需精准对接,营造“近悦远来”乡村人才生态,释放乡村人才“虹吸”效应,产生重大的示范引领作用和应用推广价值。(执笔人:王东强)

基金项目:国家社科基金项目(项目编号:16CSH041)、国家新农科研究与改革实践项目“面向基层的应用型高校乡村全科治理人才培养探索与实践”、重庆市教委教改研究重大项目(项目编号:201014)和重庆市社科规划博士项目(项目编号:2018BS48)阶段性研究成果。

责任编辑:粟超

新发展格局下推进成渝地区双城经济圈建设 需要把握的三条路径

边燕燕

站在“两个一百年”奋斗目标历史交汇点,面对百年未有之大变局,以习近平同志为核心的党中央审时度势、高瞻远瞩提出“加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”这一战略决策。构建以国内大循环为主体,国内国际双循环相互促进的新发展格局,是事关全局的系统性深层次变革^[1],是新时代继续坚持独立自主和对外开放相统一的内在要求和现实路径。以国内大循环为主体,绝不是关起门来封闭搞建设,推进经济运行“内卷化”,而是通过发挥内需潜力,依托“中国制造+中国消费”的超大规模市场优势,以自身“确定性”有效应对外部“不确定性”,牢牢把握我国经济社会发展主动权,进而推动中国经济发展行稳致远。国内国际双循环相互促进,就是要通过利用国内国外两种资源、国内国际两个市场,形成国内大循环和国际大循环相互促进的“莫比乌斯环”,在为中国经济发展增添动力的同时也可以带动世界经济的复苏。^[2]

一、新发展格局对区域经济发展产生的影响

构建新发展格局将会对我国“十四五”乃至未来更长时期带来深刻影响。就区域经济发展而言,“国内大循环”要求加快破除地区之间的利益藩篱和政策壁垒,更加重视国内市场需求与产业供给之间的平衡,由此会带来地理分布上相近的区域一体化提速,由此而形成的都市圈与城市群建设,将会成为下一轮中国经济发展的新增长极;^[3]“国内国际双循环”要求深入实施改革开放,由此会带来国内各区域一边“八仙过海”对内合作,一边“各显神通”对外开放。2020年10月16日,习近平总书记主持召开中央政治局会议,明确提出成渝地区双城经济圈建设是构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的一项重大举措。对此,成渝地区要因时而谋,因势而动,努力在危机中育新机、于变局中开新局,确保将党中央对成渝地区的深切关怀和殷切期望全面贯彻下去,助力成渝地区加快成为带动全国高质量发展的重要增长极和新的动力源。

二、当前推进成渝地区双城经济圈建设存在的一些问题

(一)成渝地区的“圈外”交流需加强

中央财经委员会第六次会议明确提出成渝地区不仅要建设成为西部高质量发展重要增长极,还要建设具有全国影响力的“两中心两地”。由此可以看出,党中央对成渝地区的发展赋予了“三重期望”:一是站在成渝地区看成渝地区,在成都、重庆两个中心城市带动作用将成渝地区自身建设好;二是站在西部地区的视角看成渝地区,发挥成渝地区作为我国西部地区第一个超大城市群的优势,撬动西部地区发展;三是站在全国的视角看成渝地区,成渝地区要认清在推动形成我国优势互补高质量发展的区域经济布局中的作用,主动承担与京津冀、长三角和粤港澳等其他城市群一道推动我国东、中、西协同发展的任务。随着成渝地区双城经济圈建设得到习近平总书记的高度关注和亲自部署,为四川和重庆深入开展交流合作吃下定心丸、种下新希望。2021年以来,四川与重庆在交通、产业、水利、生态、司法、社保、教育等方面开展了广泛合作,两地有关方面签订合作协议达200余份,大大加快了成渝地区一体化发展进程。而在构建新发展格局背景下,成渝地区“圈内”之间要联系,成渝地区还要强化与“圈外”省份的联系。实际上,成渝地区双城经济圈一经提出,陕西、贵州、甘肃等相邻省份甚至广东这样的东部省份都纷纷表达了参与或融入成渝地区双城经济圈建设的强烈愿望。对此,成渝地区要抓住当前党中央大力支持合作交流和“圈外”省份积极呼应参与的机会,用好用活国家在该地区的各类开放利好政策,积极与圈外对接,加快对外开放合作步伐。

(二)成渝地区的发展底盘需夯实

构建新发展格局要求成渝地区不断夯实自身经济发展底盘。在粮食生产方面,成渝地区作为我国粮食主产区之一,诸多特色农产品在全国占有重要地位,但也面临着生态绿色、优质安全的农产品自我供给不足需要大量外调的现实。在就业方面,随着成渝地区双城经济圈建设的快速推进,成渝地区要面临从传统的劳动力输出地转变为劳动力吸引地、吸收地的转变,就需要创造更多的就业岗位以

顺应这一发展形势要求。在投资方面,今年消费拉动经济增长的强劲势头受到疫情的一定制约,投资仍是稳增长的重要支撑,如何精准发力,发挥投资的有效性成为成渝地区需要重点关注的一个问题。

(三)成渝地区的风险意识需提升

抓好风险防范工作需要持之以恒,久久为功。在外资撤离方面,当前中美贸易摩擦的影响还在继续,而由经济因素驱动带来的外资主动撤离和由政治因素驱动的外资被动撤离混淆在一起,对科学辨识外资撤离问题带来一定困难。在金融风险防范方面,经济增速放缓带来地方财税收入减少,部分地方债务问题会有所凸显,同时近期频发的企业信用债实质性违约事件,给资本市场的稳定带来一定的影响。在生态环境保护方面,2020年我国开启长江流域全面禁捕,开启长江“十年禁渔”,随着这一工作的深入推进,大量年龄偏大、生存技能差、转产就业难的渔民“退船上岸”会给地处长江上游的成渝地区带来一定的社会稳定压力。

三、新发展格局下推进成渝地区双城经济圈建设需要把握的三条路径

(一)做大朋友圈,增强关系网

一是以“一带一路”为媒,以产业融合互动为基础,强化成渝地区与以西安为核心的关中平原城市群联系,加快落实《中共中央国务院关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》中关于“加强西北地区与西南地区合作互动,促进成渝、关中平原城市群协同发展,打造引领西部地区开放开发的核心引擎”的目标,这一目标在我国“十四五”发展规划和2035年远景目标纲要也得到再次的强调。二是以通道建设为抓手,强化成渝地区与贵州、湖南、广西等省区的联系,拓宽成渝地区对外开放渠道,尽快落实《国务院关于西部陆海新通道总体规划的批复》(国函〔2019〕67号)的要求。三是以产业分工与合作为抓手,强化成渝地区与京津冀、长三角、粤港澳三个国内高水平城市群的联系,借鉴其他城市群发展经验,并利用其在资本、技术、人才、市场、对外开放等方面的优势,努力缩小与中东部地区的区域差距。四是发挥四川、重庆同为“一带一路”建设的桥头堡、共建西部陆海新通道任务的优势,持续畅通成都的亚蓉欧、重庆的渝新欧的国际物流通道建设,同时,抓住RCEP签订带来的历史机遇,进一步深化与东南亚、南亚等地区的合作与交流,共同率先打造高水平对外开放新高地。

(二)做稳基本盘,织密防护网

一是稳住粮食安全基本盘。不断提升成渝地区提供产地安全、产品优质的农产品生产能力,巩固该区域作为我国主要水果蔬菜输出地的地位,逐步扭转该区域在优质大米、优质大豆、优质牛羊肉等方面自我供应较为薄弱的局面。二是稳住就业

基本盘。发挥成渝地区劳动力丰富的优势,以产业链完整为前提,因地制宜发展纺织服装、电子产品组装、特色种植养殖、农副产品加工、乡村旅游等生产性劳动密集型产业,同时,鼓励快递、外卖、餐饮等服务性劳动密集型产业,尽最大可能有效增加就业岗位供给。三是稳住投资基本盘。保持机场、铁路、公路、轨道交通等方面的传统基建投资,不断加大在5G网络、智能计算、信息安全、转型促进、融合应用、基础科研、产业创新等方面的新基建投资,此外,以“绣花功夫”推进城市精细化管理,加强以健身广场、智能回收、智慧车棚、智能快递柜、共享充电桩、邻里中心、社区花园、商业便民、社区养老等城市微基建投资力度。

(三)做好防风险,筑牢安全网

一是防范外资撤离风险。要科学研判外资在本区域的投资意愿、投资数量、投资领域等动态情况,同时也要做好本地区企业在海外地区的各类风险防范。二是防范各类金融风险。一方面,我国整体经济增速放缓必然带来各级地方政府收入锐减,地方政府发生违约的可能性增加,因此,要密切关注成渝地区地方政府举债情况,全面检测区域内各级地方政府隐性债务,建立起全口径的债务衡量体系,让隐蔽风险显性化,有效防范局部金融风险的发生;另一方面,不断完善资本市场规则,强化信息披露等手段,加强对成渝地区各类金融公司的监管,防范经营行为不规范、公司治理结构不健全带来的风险。三是防范生态环境保护带来的社会矛盾风险。可参照当前的精准扶贫措施,对上岸渔民给予一段时间的生计帮扶,帮助其顺利融入陆地新生活并获得一定生存技能,从而为成渝地区执行禁渔令,共同建设长江上游山水人城和谐相融新画卷提供持续保障。

基金项目:2020年国家社会科学基金西部项目“成渝地区双城经济圈高品质生活宜居地建设评价与提升路径研究”(项目编号:20XSH015)阶段性研究成果。

参考文献:

- [1]习近平主持召开中央全面深化改革委员会第十五次会议并发表重要讲话新华社[EB/OL].(2020-09-01).http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-09/01/c_1126440591.htm.
- [2]集中力量办好自己的事 学习贯彻习近平总书记在企业家座谈会重要讲话[EB/OL].新华每日电讯第2版.(2020-07-24).http://www.xinhuanet.com/mrdx/2020-07/24/c_139236981.htm.
- [3]张明.准确理解“双循环”推动新一轮区域一体化发展[N].四川日报,2020-08-26(6).

作者单位:中共重庆市委党校经济学教研部
责任编辑:粟超

Chongqing Administration

No. 2, 2021

Main Contents

1. Deepening the Cooperation between Sichuan and Chongqing on Talents Building the Science and Technology Innovation Center Together Tang Chuan
2. Efforts Should be Made to Enhance the Supporting and Leading Role of Regional Central Cities in the Construction of Chengdu—Chongqing Economic Circle Teng Xurong
3. Deepening Integrated Development Showing Duty and Responsibility Efforts Should be Made to Integrate Hechuan into the Construction of Chengdu—Chongqing Economic Circle Wang Yuanming
4. Guiding Rural Revitalization Comprehensively with Three New Thoughts Wen Tiejun
5. Modernizing Agriculture and Rural Areas Working Hard to Make New Progress in Rural Revitalization Yu Huiwen
6. Measures about Promoting Rural Revitalization in Wushan Li Chunkui
7. Strategies to Improve the Ability of Leading Cadres Dealing with Public Health Emergencies Fu Ylian
8. Able Person Leading to Good Governance · Useful Measures Leading to Peaceful Shaci—Striving to Explore the Measures Taken by Shapingba in Modernization of Urban Social Governance Yang Bangwei
9. Absorbing the Wisdom and Strength of the Communist Party of China from the Red Rock Spirit—Inheriting and Carrying Forward the Red Tradition in the Study and Education of the Party History Ma Qike
10. Study on the Mode of Integrating Chinese Dream into the Political Ideological Education Under the Network Background Li Qiang

《重庆行政》投稿指南

本刊采用书信、投稿系统或者电子邮件的方式投稿，建议使用投稿系统或电子邮件。无论您通过何种方式投稿，请在文中注明您的姓名、单位、邮政地址、邮编及联系电话等，以便我们及时与您联系。

● 投稿方式一——投稿系统

为方便作者投稿，加强与作者交流、读者交流，《重庆行政》开通了官方网站，并设立投稿系统，网址为：cqxz.cbpt.cnki.net。广大读者可以登录该网站进行投稿，并可以通过网站了解本刊最新动态和资讯。

具体投稿方法为：

登录网站：cqxz.cbpt.cnki.net

点击进入投稿系统

注册一个用户名

以注册的用户名进入投稿系统，然后按提示逐步进行操作

完成投稿

● 投稿方式二——电子邮件

作者可以直接将稿件投递至本刊邮箱：cqxz1999@163.com。

本刊限于人力、财力，来稿一般不退，请作者妥留底稿。从收稿之日起2个月内，未收到本刊刊用通知的，作者可自行处理。

本刊已许可本刊合作单位以数字化方式复制、汇编、发行、信息网络传播本刊全文。作者向本刊提交文章发表的行为视为同意我刊上述声明。本刊反对学术不端，文责自负。凡有抄袭，一经查出，将严肃处理。

地 址：重庆市九龙坡区渝州路 160 号

邮编：400041

联系人：胡 越 刘小侨

电话：023-68583005

电子邮箱：cqxz1999@163.com

网站：<http://cqxz.cbpt.cnki.net>



ISSN 1008-4029



国际标准连续出版物号: ISSN 1008-4029 国内统一连续出版物号: CN 50-1207/D 印刷: 重庆市国丰印务有限责任公司 定价: 每册12.00元