



常州社会科学核心期刊  
江苏省社科优秀期刊

# 常州社会科学

- 常州健康产业（医疗）供给侧改革发展建议
- 常州市十三五时期非公经济两个健康发展战略和路径研究
- 依托省智能装备产业技术创新中心推进常州智能制造名城建设研究
- 新常态下常州经济增长与居民收入协同发展的路径研究报告

2017/1



常州市哲学社会科学界联合会  
常州市社会科学院

CHANGZHOU SOCIAL SCIENCES

# 2016 年度社团成果汇报暨才艺展示会

在 2016 年度社团成果汇报暨才艺展示会上，来自全市社科类社团和社科普及基地负责人共同盘点 2016 年工作，谋划 2017 年思路，常州市人大工作研究会、常州民俗学会、常州市金融学会、常州市交通运输与物流协会代表作了交流发言。各社科团体结合自身工作用丰富多彩的形式汇报了工作成绩，并作了精彩的才艺展演。市交通运输与物流协会表演的话剧《一封辞职信》、市财政会计学会表演的配乐诗朗诵《如果》赢得了阵阵掌声，展演会最后在市家庭指导促进会和市精神文明建设研究会的精彩对唱《永远是朋友》声中落下了帷幕。市社科联党组书记、主席陈满林对全市社科界取得的成绩给予肯定。过去一年，全市社科类社团紧紧围绕全市发展大局，主动作为，主动发声，在课题研究、理论宣讲、社科普及等方面都发挥了积极作用。陈满林主席要求各社科类社团、科普基地在新的一年里始终坚持正确办会方向，抓住用好社科工作的新机遇，开拓创新，与时俱进，多出快出优秀成果，为繁荣我市哲学社会科学再立新功，以一流的精神状态推动全市社科工作再上新台阶。



## 永远走在时代的前列

常社联 

伟大的时代,伟大的变革,离不开哲学社会科学的繁荣发展和有力支撑。在西方,从古希腊罗马的繁荣到文艺复兴,从近代资产阶级登上历史舞台到当代西方社会的发展,各个时期哲学社会科学都发挥了非常重要的先导作用。在我国,在历史发展的重要时期、社会深刻变化的重要关头,哲学社会科学同样也都是很好地发挥了社会变革、政治变革的引领作用,推动了社会的发展,时代的进步。

当前,我们正经历着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。这给社科工作和社科工作者提出了时代要求,也给理论创造、学术繁荣提供了强大动力和广阔空间。正如习近平总书记在座谈会上的讲话中所指出的,“这是一个需要理论而且一定能够产生理论的时代,这是一个需要思想而且一定能够产生思想的时代。”在当前这个伟大的社会实践中,哲学社会科学工作者,不仅要做参与者和建设者,更要做贡献者和引领者,“各出所学,各尽所知”,不断推动哲学社会科学走在时代前列。

哲学社会科学工作者走在时代前列就是要“立时代之潮头”。时代不是抽象的,而是具体地体现在时代所面临的矛盾和问题上。如何统筹推进“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,全力推进全面小康进程,不断把“两个一百年”奋斗目标推向前进;如何牢牢把握“两聚一高”发展取向,谱写“强富美高”新江苏、新常态篇章。所有这些都是急需面对、迫切需要回答的时代课题。只有抓住这些矛盾和问题,从理论层面予以分析、提出应对方案,并以此推动和引领时代的变革,才是真正把握住了这一时代。

哲学社会科学工作者走在时代前列就是要“通古今之变化”。所谓通,就是要善于用辩证唯物主义和历史唯物主义态度回望常州历史发展长河,深入细致地研究分析经济社会历史文化发展轨迹和发展规律,在不断发现历史新价值中启示当今;就是要对当前党和国家的战略定位、大政方针、目标任务,对常州市第十二次党代会、第十六届人大一次会议提出的发展定位、当前的发展形势、面临的机遇以及未来的发展走向等做到了然于胸。只有通,才能找到坐标点,才能找准发力点。

哲学社会科学工作者走在时代前列就是要“发思想之先声”。当前,意识形态领域的斗争十分严峻复杂,哲学社会科学工作者作为党的思想理论工作的主力军,要紧紧围绕“两个巩固”根本任务,以强烈的责任意识和责任担当,积极回应群众关切的重点难点,勇于发声、善于发声,多出具有说服力、解释力、影响力的社科理论成果,不断增强广大干部群众对中国特色社会主义的政治认同、思想认同、情感认同,为党的十九大胜利召开提供强大思想保证。哲学社会科学工作者还要善于从改革发展的实践中挖掘新材料、发现新问题,紧紧围绕全局性、战略性、前瞻性课题开展研究,多出有创见的研究成果,积极为常州经济社会发展建言献策,真正担负起历史赋予的光荣使命,不辜负这个“思想理论的时代”。

# 目录

CONTENTS

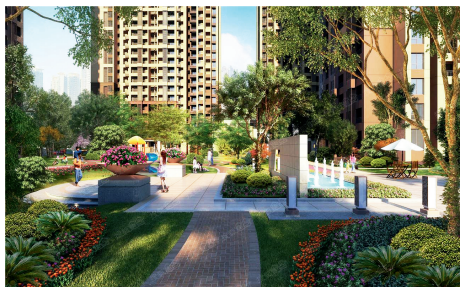
二〇一七年第一期. 总第177期



P12



P15



P26

## 三方联合攻关课题

---

- 4 常州健康产业(医疗)供给侧改革发展建议  
/ 常州市生物医学工程学会课题组
- 10 常州市十三五时期非公经济两个健康发展战略和路径研究  
/ 江苏理工学院课题组

## 经济分析

---

- 15 依托省智能装备产业技术创新中心推进常州智能制造  
名城建设研究 / 常州市科教城管委会
- 20 新常态下常州经济增长与居民收入协同发展的路径研究报告  
/ 常州市国调队课题组
- 24 营改增后住宿和餐饮业征管现状及税收风险分析  
/ 吴飞玥 王 栋

## 社会发展

---

- 26 加快我市社会管理体制创新进程确保社区“减负增效”  
顺利推进 / 民盟课题组
- 30 新常态下社区教育的发展实践研究 / 仲红俐

## 法制研究

---

- 34 必须通过监督制约权力来维护保障权利 / 张加林
- 37 地方人大加强对政府重大投资项目审查监督的若干思考  
/ 市人大课题组

## 工作探讨

---

- 41 以政府购买服务的方式开展群众文化活动的实践与思考  
/ 宣传部课题组
- 44 探索开发常州地铁品牌与传媒的商业价值 / 虞力
- 48 驾培行业面临重大改革的形势下如何规范执教  
/ 市交运协会课题组
- 52 常州价格工作服务供给侧结构性改革的实践与思考  
/ 俞凌飞 曾庆利

## 八面来风

---

- 55 假如没有邓小平 想想都会出冷汗
- 56 经济全球化的中国态度

**主 编：** 陈满林

**执行主编：** 李映哲

**副主编：** 叶英姿

罗志平

**执行编辑：** 朱玉川

**编 辑：** 耿丽珍

李 军

许 健

张 晶

**发 行：** 叶必劲

**刊号：** 苏新出准印刷JS-D038

**地址：** 常州市行政中心1号楼

A座1423室

**电话：** (0519)85683854

**邮编：** 213022

**网址：** www.czskl.org

**邮箱：** czshkx@126.com

**印刷：** 常州报业传媒印务有限公司

**出版日期：** 2017年2月15日

(内部资料 免费交流)

# 常州健康产业(医疗)供给侧改革发展建议

常州市生物医学工程学会课题组

## 一、常州健康医疗业的供给和发展情况

### (一)现有医疗资源情况

随着经济社会的发展,为应对人们不断增长的健康需求,常州市医疗卫生事业呈快速增长态势。

#### 1. 机构

2015年全市拥有各级各类医疗卫生机构1196家。其中,医院51家(三级医院10家);社区卫生服务中心28家、服务站120家;乡镇卫生院58家,村卫生室461家;门诊部、诊所、医务室405家;疾病预防机构、妇幼保健机构、卫生监督机构各7家;急救机构2家,采供血机构3家;计划生育指导机构38家;其他卫生机构9家。

#### 2. 人员

2015年,全市共有卫生人员总数35819人,其中有卫技人员29616人[其中:执业(助理)医师12009人,注册护士12531人,药师(士)1501人,技师(士)1464人,其他卫技人员2111人]、其他技术人员1511人、管理人员1467人、工勤技能人员2418人、乡村卫生人员807人。全市平均每千常住人口拥有卫生总人员7.62人、卫技人员6.30人、执业(助理)医师2.55人、注册护士2.67人。

#### 3. 床位

2015年度全市实有床位数24263张,其中医院床位数19088张、社区卫生服务机构1338张、卫生院3653张。全市平均每千常住人口拥有总床位5.16张,其中拥有医院床位4.06张、社区卫生服务机构床位0.28张、卫生院床位0.78张。2015年全市各级各类医疗卫生机构累计完成门急诊2803.51万人次,同比增长4.63%;出院65.19万人次,同比增长4.54%。

#### 4. 服务

2015年全市城市居民在社区卫生服务机构门诊就诊率达51.2%;农村居民在县域内就诊率达85.25%。城镇居民2015年人均医疗保健支出元,乡村居民人均医疗保健支出达到元。市本级人均基本公共卫生服务经费达68元,比上年提高13.3%,新农合人均筹资标准达到603元,比上年提高88元,参保率100%。

### (二)财政在医疗卫生方面的投入情况

2009年到2015年常州市各级财政医疗卫生累计支出达到165.67亿元,年均增幅达到21.88%,比同期全市财政支出增幅高7.26个百分点,医疗卫生支出占财政支出的比重从医改前2008年的5.16%提高到2015年的7.93%。

政府卫生投入重点用于支持五个方面的改革:

支持健全全民医保体系;支持促进基本公共卫生服务均等化;支持公立医院改革;支持健全基层医疗卫生服务体系;支持实施国家基本药物制度。

(三)常州市医疗机构(公立及民营)近5年的年收入和负债情况

2011至2015年,我市公立医院收入约297亿元,民营医疗机构收入约20亿元,五年合计收入只有317亿元。截止2015年末,全市公立医院长期借款39.76亿元,其中城市公立医院(市卫计委所属8家医院)27.32亿元,公立医院长期借款主要用于医院的基本建设和大型医疗设备购置,另外还用于医务人员的政策性工资增长和弥补医院政策性亏损。

(四)健康管理及促进机构发展情况

从健康管理机构的发展模式来看,主要有以下几种:第一种,依附于医疗机构,主要指大型综合医院设立的健康管理中心,提供与临床治疗相结合的服务;第二种,由社区卫生服务机构提供的健康管理服务,进行健康咨询和教育,对社区居民的饮食和运动进行干预和引导,帮助其预防高血压、糖尿病、冠心病等慢性病,提高社区居民的营养健康水平;第三种,专业体检中心,这类机构主要提供体检服务,辅以检后指导咨询与健康教育讲座,目标人群定位为健康或亚健康人群。

目前常州市体检机构有115家,2014年完成体检总人次有350万人次。心理咨询医疗机构15家。市医疗机构中开展心理咨询的医务人员56人,营养师34人。重点人群家庭医生签约率达81%,居民签约率达28.6%,居民电子健康档案建档率达80%。从事健康活动推进的各类社会组织主要有13个:常州市中医药学会、常州市医院协会、常州市预防医学会、常州市医学会、常州市农村卫生学会、常州市麻风病性病防治协会、常州市针灸学会、常州市糖尿病康复协会、常州市医师协会、卫生监督协会、康复医学会、护理学会、抗癌协会。

(五)常州社会办医的现状分析

截止2015年10月底,全市社会资本办医机构数达309家,占全市医疗机构总数1219家的25.3%,投资总量超3.5亿元,其中按级别分二级医院9家、一级

医院18家,未定级医疗机构282家;按类别分综合医院18家,专科医院5家,美容医院3家,康复医院2家,护理机构2家,检验所2家,社区卫生服务机构37家,门诊部110家,诊所129家。2014年社会资本举办的医院业务总收入约为3亿元。全市社会资本办医机构总床位数达2450张,约占全市医疗机构床位总数的13%。各类医务人员近4000人,社会办医机构医务人员在行业协会学会中任职有27人,其中担任主委、副主委有3人。在我市社会资本办医机构中基本形成了以康复、护理、眼科、口腔、医疗美容、妇产科、骨科、中医等专科为特色的各类专科医院。2015年新增社会资本办医数量为历年之最,新增各级各类机构已达72家,床位数超1000张。这些医疗机构的发展为全市转变卫生发展方式、优化卫生资源配置、增加卫生资源供给、满足人民群众多样化多层次医疗卫生服务需求作出了重要的贡献。

## 二、常州健康医疗产业推进供给侧改革的必要性

(一)常州健康医疗供给的瓶颈分析

1. 供给总量不足

随着我市经济社会的发展和老龄化程度的加剧,人们对医疗的需求量急剧增加,而常州市的医疗资源供给总量与需求量存在差距,2015年全市平均每千常住人口拥有总床位5.16张,低于经合组织国家平均水平5.44张,远低于全国最高城市长沙7.45张;千人口注册护士2.67人,与经合组织国家平均水平9.56人相差甚远;千人执业(助理)医师2.55人,低于经合组织国家平均水平3.1人。

2. 供给质量不高

一是医疗水平有待提高,近年来,常州医疗水平虽然有长足发展,但对于重大疾病和疑难杂症的治疗水平依然相对落后,无法满足病人的需求,每年有不少病人转院到其它城市医疗水平更发达的医院就诊。主要转入地以上海为主,其次为南京、北京等地。综合医院转出科室较分散,专科医院以专科转出为主。二是常州缺乏国际医疗机构以及高精尖的医疗设备,限制了医学进步和医疗水平的提高,如达芬奇手术机器人、重离子加速器肿瘤放疗系统等标

志性设备,肿瘤生物治疗以及干细胞治疗等先进医疗技术。三是医生基础研究水平不高,转化医学学科建设相对滞后,尚不能对现有医疗水平的提升提供有效的支撑。如2014年国家自然科学基金项目,常州一院立项4项,南通大学医学院及附属医院达28项,南京医科大学达216项,这已经是不容忽视差距。

### 3. 供给结构不合理

一是优质资源的布局不合理,常州市优质医疗资源不仅集中在中心城区,而且集中在公立医院,并主要向几家三级医院集中,导致这些医院不堪负荷,但并非所有三级医院都是如此,比如新建的第四医院,由于地理位置原因,其资源利用率还未到达饱和。而常州高端民营医院相对较少,一般的民营医院,在资金投入上相对有限,高端医疗设备及高端人才引进有限。二是公立医院与社会资本办医发展不均衡,公立医院在人才、税收、土地等方面在政策上具有绝对优势,同时在政府资金扶持下,得到了快速发展。而民营医疗机构受政策性因素制约在规模、人才和医疗服务市场所占份额等方面与公立医院相比距离悬殊。截至2013年底,市区非公立医院总数7家(不含社区医疗卫生机构),占市区医院总数的38.9%;床位总数567张,占市区医院总床位8%;卫生技术人员占市区卫生技术人员的7.5%,医疗服务收入总额10706.76万元,占市区医疗服务总额的2.07%。三是综合医院与基础医院分级诊疗不到位。大医院“人满为患”、“一床难求”,与此形成鲜明对比的是基层医院、社区卫生服务中心“门庭冷落”。

### 4. 供给人才不足

(1)高端人才引进不足。十二五期间,我市引进高层次人才1112名,其中:海归人才14名,高级职称以上人才40名,博士68名,硕士990名。在此期间,我市流出高层次人才228名,其中:海归人才3名,高级职称以上人才60名,博士12名,硕士153名。高端人才引进不足,同时高层次人才也在不断流出,导致我市高层次人才增长缓慢。截至2015年,卫生计生委直属单位专业技术人员达到7828人,其中高级职称2055人,占24%;研究生以上学历1702人,本科以上学历4174人,本科以上学历占75%;享受国务院政

府特殊津贴8人。

表6 2015年市卫生领军/拔尖人才人数统计表

| 医院    | 领军 |    | 拔尖 |    |
|-------|----|----|----|----|
|       | 入选 | 后备 | 入选 | 后备 |
| 一院    | 12 | 1  | 28 | 3  |
| 二院    | 10 |    | 11 | 2  |
| 市中医院  | 3  | 1  | 5  |    |
| 三院    | 1  |    |    |    |
| 四院    | 3  | 1  | 1  |    |
| 妇保院   | 1  | 1  |    | 1  |
| 儿童医院  | 1  |    | 1  |    |
| 七院    |    |    |    | 1  |
| 疾控    |    |    | 1  | 1  |
| 卫生监督所 |    | 1  |    |    |
| 德安医院  |    |    |    | 1  |
| 102医院 |    |    | 1  | 1  |
| 溧阳中医院 | 1  |    | 1  |    |
| 溧阳人医  |    |    | 1  |    |
| 金坛二医  |    |    | 1  |    |
| 金坛人医  |    |    | 1  |    |
| 武进人医  |    |    | 6  |    |
| 武进中医  | 1  |    |    |    |
| 合计    | 33 | 5  | 58 | 10 |

(数据来源:常州市卫生和计划生育委员会)

(2)个别科室人才紧缺,康复、儿科、精神科等人才缺口很大。

康复科:康复医学人才匮乏,人员不规范的现象尤其严重,康复医师多为各专业临床医师经培训转岗而来。全市拥有康复医师106人,康复治疗师133人,传统康复治疗师130人,专职康复护士139人。按到2020年康复医学专业技术人员总数达1300人左右计算,目前还有近500名康复专业人才的缺口。

儿科:当前儿科医生队伍人才紧缺问题日益加剧,基层医院尤为严重,在国家全面放开二孩后,儿科医生的缺口将会更大;按国家卫计委提出的每千名0-14岁儿童拥有儿科医师数达0.6人计算,我市还有120多名儿科医师数量的缺口。

精神专科:目前全市有精神卫生专业医师126名,精神科专业护士282名。到2020年,预计全市精神科执业医师人数、执业护士人数分别达到200人和400人。国际标准要求精神科医患比例达到1:200以下,根据中国的精神病患自然发病率和先有病患在





人口中的占比,如果按照500万人口计算,常州实际需要约1730精神科执业医师。

#### 5. 社会办医供给补充能力不足

常州社会办医的收入占到医疗机构总收入的6.3%,社会资本医疗机构在我市虽说有一定规模,但发展现状不容乐观,在发展过程中的确存在不少问题,目前我市社会资本办医建设和发展中存在的问题有:

一是规模较小能力不强。我市社会资本办医总量较小、份额偏低,规模较小、能力不强,目前尚无一所三级民营医院。社会资本办医疗机构发展定位不清晰,未能在特需医疗、专科特色方面形成优势。

二是人才瓶颈难以突破。社会资本办医往往通过招聘学校毕业生和公立医疗机构退休人员来维持发展,难以保证人才培养的延续性,虽然我市已开展医师多点执业试点2年多,但仍然难以解决社资办医的人才短缺问题,无法形成稳定的人才队伍。

三是监管服务有待加强。部分机构由于盲目逐利或经营状况不佳,存在诊疗不规范,夸大虚假宣传,社会信誉度不高。全市医疗机构监督执法仅有专职人员20余人,相对于1145家医疗机构数量,医疗机构监督管理队伍人员少,工作量大,监管频度、深度和力度有待加强。

四是社资办医模式有待拓宽。社会资本办医除了举办医疗机构模式,还可以采取参与公立医院的改制、资金投入、技术合作等模式,但这方面尚无政策,社资办医模式还有待拓宽探索。

五是相关政策有待落地。扶持社会资本办医的配套政策,特别是土地政策、税收政策、政府购买服务等政策有待进一步落实。

## (二)常州健康医疗产业供给侧改革的核心问题

### 1. 资源配置不合理导致健康医疗服务效率较低

在健康医疗产业中,医生是最宝贵的资源。医生对病人的诊断、处方和采取的各类手术,都要求丰富的行医经验,这在相当时间内是有限的。由于医疗消费具有不可逆性属性,患者必须承担治疗的一切后果。人们一旦生病了或者身体不适,都渴望得到最安全、最优质的医疗服务,因此扎堆大医院就成为必然选择。

受到编制和体制限制,很多医生对多点执业存在顾虑。一方面,许多大医院的医师都在超负荷工作,在其所属的医疗机构工作后,所剩的时间、精力都十分有限,根本没有时间“多点执业”;另一方面,大医院先进的医疗设备和医疗方法是很多小医院无法企及的,作为一名医生,这些宝贵资源影响到其职称晋升、技能培训、学术发展,更重要的这些资源将极大地减小医生的医疗风险。非公立医院则很难聘请到公立医院在职的医护人才,只能聘请离退休人员和刚毕业的医学院学生,用人成本高昂且不稳定。人才匮乏成为制约非公立医院进一步发展的瓶颈。

同时,长期以来,基层医务人员面临着职业环境差、待遇低以及待遇无保障的职业现状,直接影响了他们的工作积极性。同时合法利益无法得到满足,分配激励机制不完善不到位,职业环境恶化,医患矛盾使医务人员面临沉重的职业和精神压力,缺乏职业安全感和荣誉感。这些因素也是造成医疗服务效率较低的重要原因。

### 2. 健康医疗管理创新还需适应信息化发展要求 信息不对称是医疗市场的重要特征。相对于患者

而言,医务人员具有很强的专业性和技术性,由于医务人员对医疗信息具有垄断优势,而患者往往处于医疗信息的劣势地位,这就决定了医患双方在信息占有上呈现不平等,医患信息不对称将导致医疗市场的低效率,容易引发逆向选择和道德风险医疗纠纷等现象。

目前在现有的寻医问药的模式中就体现出这种供需信息不对称。患者缺乏了解医疗服务真实信息的途径,搜寻成本也很高,为确保高质量的医疗服务往往造成小病去大医院,或者没有享受到对应的高质量服务。由于信息不对称,医生病人存在过度治疗、重复检查的现象;此外,“以药养医”、“以械养医”等灰色支出增加了病患负担。在非公立医院,个别医院为了急于收回投资,在实际运行中违背诚信原则,只顾眼前利益。如:非公立医院普遍没有健全的价格公示和结算清单制度;普遍存在着夸大宣传的广告;诊疗过程中常出现无病说有病、小病说大病等行为,严重损坏了非公立医院的整体形象,使群众对非公立医院认可度低,非公立医院发展失去了基础。

此外,医院之间缺乏共享信息平台,优势医疗资源不能共享,电子病历不能同步。资源无法共享必然造成资源浪费,最终转嫁给患者,从而提高寻医成本。健康医疗产业中的信息不对称,亟待互联网+”信息化模式的医疗管理创新。

### 三、常州健康医疗发展的相关建议

#### (一)全方位提高医疗水平

1. 提升医学研究所科研能力,引进领军医学人才团队,加强医学基础人才的培养,建成特色优势明显、管理与诊疗水平较高、临床疗效显著、科研创新能力较强、具有示范带动作用的省临床医学研究中心、省重点学科实验室、省重点专科,进一步夯实常州医疗水平快速发展的基础。

2. 各级医院应制定医务人员培训教育的计划。对全体医务人员进行每年不少于2次的专科基本知识教育、培训和考核。对基层医院的医务人员培训教育计划给予一定比例的倾斜。鼓励常州医疗专家到基层医院挂职和举办定期的专业性研讨会,进行

广泛的诊疗技能交流。鼓励医务人员参加在职研究生进修,对新参加工作的员工要有明细详尽的教育、培训计划。

3. 高起点引进国际一流医疗机构、设备和技术装备和技术,如达芬奇手术机器人、重离子加速器肿瘤放疗系统等标志性设备,肿瘤生物治疗以及干细胞治疗等先进医疗技术,打造一批如肿瘤、内分泌、心脑血管、骨科、齿科等高端专科医院,打造高端医疗城市品牌,塑造高端医疗城市品牌。

#### (二)构建医疗服务分级诊疗立体网络

1. 制定科学合理的分级诊疗制度,明确各级各类医疗卫生机构任务分工,形成急性病、亚急性病、慢性病分级分类就诊救治模式。完善与分级诊疗相适应的医保政策。医保支付政策进一步向基层倾斜,拉开不同级别定点医疗机构间的报销比例差距,引导建立合理的就医流向。探索建立逐级转诊制度,对按规范从基层办理转诊的,实行差别化的医保结算政策;对符合下转指征转至基层治疗、康复的,提高报销比例;对于未按程序就医的,降低报销比例。

2. 加快推进医联体建设,加快推进医师多点执业。鼓励城市医院对口支援城乡基层医疗机构建设、医生晋升职称前到基层服务、医院中青年骨干到基层挂职锻炼,破除医疗人员在不同所有制医疗机构间流动的身份障碍,明确多点执业医师单位与执业医师、多点执业单位之间的责权利关系,形成柔性流动、双向交流的人员交流机制。按照专业和职称等尝试建立重点医院和基层医院医务人员的医疗团队和专家负责制度,并与医联体建设相结合。

3. 大力推进基层契约服务,扩大家庭医生制度覆盖面,医保在家庭服务方面有一定倾斜,加快建立社区医生和居民契约服务关系,加强健康全过程管理,增进社区医生与居民贴进度。

#### (三)完善公立医院的绩效考核和薪酬制度

解决供给侧的核心是改革医务人员绩效考核和薪酬制度。尤其增加基层人员的收入,改善工作和生活待遇,使基层医生学得到、留得住、干得好,与此同时,还必须改革医生的绩效考核,作为一个引导机

制,尤其是高层级医疗机构的医务人员绩效考核体系,把他们从繁重的常见病、多发病中解放出来,把研究重心放在疑难病人的救治和科研中。如:福建省三明市推出了院长、医生(技师)年薪制,目的就是院长从赚钱赢利中解放出来,集中精力提升服务质量,同时变原来的灰色收入为阳光收入,吸引并稳定医生队伍。

#### (四)大力推进社会资本办医

在医疗保险不会大幅增长的情况下,为了进一步增加供给,社会办医可以是一条快速提升之路。目前我市的社会办医只是医疗中的补充,占比非常小。建议市委、政府考虑将社会办医当做“招商引资”来抓,打造各类健康产业园区,列入区域经济发展的考核。

鼓励社会资本办医发展,鼓励社会资源进入医疗行业,建立起“遵章可入”的医疗服务行业准入规则,放松要素供给约束,解除供给抑制,同时多方面给予扶持,鼓励社会资源进入医疗行业。

1.土地方面,认真贯彻落实“非营利性民办医疗机构可以通过行政划拨方式取得土地使用权”的规定。

2.资金方面,理清不同注册形式的社会资本办医的融资资格,鼓励以合规合法的金融创新为民营医疗机构融资,鼓励通过捐赠等慈善融资的形式为社会资本办医提供资金支持。

3.税收方面,对于非营利性医疗机构,政府应当给予更大力度的税费减免,以及必要的财政支持。

4.人才方面,将非公立医疗机构所需专业人才纳入人才引进总体规划,享有当地政府规定的引进各类人才的同等优惠政策。在引进高层次人才以及开展继续医学教育、全科医生培养、住院医师规范化培训、新技术技能培训等方面,要对非公立医疗机构一视同仁。

5.进一步落实非盈利医疗机构与公立医疗机构在医保定点、重点专科建设、职称评定、学术地位、医院评审、科研立项等方面的同等待遇。

6.加强对非公立医疗机构临床专科能力建设的

指导,将其统一纳入临床重点专科建设规划,鼓励公立医疗机构与非公立医疗机构建立专科对口指导关系,鼓励政府购买社会办医提供的服务。

7.结合国家和省层面共建包括“中以”、“两岸”、“苏澳”境外合作园区的机遇,为民营资本和外资进入医疗行业,争取政策突破的空间,吸引社会资本的进入。

#### (五)有效监管社会资本办医机构的发展

1.卫生管理部门建立透明的医疗服务评价监管体系和医疗机构退出机制。医疗监管要从事前、事中到事后,覆盖医疗服务的全过程——从事前的宣传广告,到事中的诊断治疗,再到事后的跟踪服务,都应当受到监管部门或市场化中介机构的监督管理。建立一套与社会资本办医机构管理和发展相适应的,以管理、质量、安全、服务为主要内容的综合评价体系,包含安全评价体系和诚信建设体系等。患者应当得到适当的评价权,以此制衡医患关系中的信息不对称和权利不平等。

2.引进公正的第三方对医疗机构给出评价,杜绝花钱买排名,花钱买口碑的各种形式的“医托”,保证患者有充分、准确的知情权。

3.尝试建立医疗机构的竞争淘汰机制。主要从医疗质量、事故风险、患者评价等方面综合进行评估,低于一定水平的医疗机构应予退出,为其他医疗资源的进入腾出空间。

#### (六)构建互联网+医疗体系建设

通过医疗物联网、医疗云、移动互联网、数据融合、数据挖掘、可穿戴设备,将医疗基础设施与IT基础设施进行融合,一来实现全市人口信息、电子健康档案和电子病历数据库全覆盖和动态调整;二来创新医患之间的信息沟通方式;三来借助共享信息平台,依托“互联网+”,构建医院联盟,既有利于大型综合性医院发挥区域辐射作用,又有利于中小医院共享优势医疗资源,推动优质医疗资源下沉和延伸,提升整体医疗服务水平,达到联盟体内各类医院的合作共赢。

(责任编辑:陈满林)

# 常州市十三五时期 非公经济两个健康发展战略和路径研究

江苏理工学院课题组

## 一、常州非公经济“两个健康”发展状况的评估

(一)“十二五”时期常州非公经济“两个健康”发展取得的成绩

### 1. 非公经济规模不断壮大

非公有制经济主体占市场主体总数的80%以上,非公有制经济已成为常州经济的重要组成部分。2015年,规模以上工业中非公企业增加值高于同期规模以上工业企业增加值,利润好于同期整体工业企业的盈利水平

### 2. 非公经济贡献不断增大

近年来,我市民营经济持续快速发展,在增强城市综合实力、优化经济结构、推进产业创新、促进社会就业等方面发挥了重要作用,成为推动常州经济持续快速发展的中坚力量,对全市经济的贡献份额达到69.1%。

### 3. 非公经济力量不断显现

非公经济以不断聚集着的资本、技术和管理等重要的生产要素,促进转变经济发展方式、推动经济提质增效升级、实现生态保护和经济发展相统一。

### 4. 非公经济人士力量不断显现

非公经济人士成为积极履行社会责任、推动共同发展、共同富裕以及推动参政议政的积极因素

参与光彩公益事业的非公有制企业数量与金额大幅增加;

在各级人大、政协以人大代表、政协委员的身份参与地方政治,是参政议政的一支不可忽视的力量

(二)“十三五”时期常州非公经济“两个健康”发展面临的形势

1. 仍处于可以大有作为的重要战略机遇期。经济全球化的趋势不会改变,新一轮科技革命和产业变革蓄势待发,为常州非公经济对接国际高端产业、推动创新驱动发展提供了难得机遇;

2. “一带一路”、长江经济带等一系列国家战略实施,长三角区域发展一体化进程加速,为常州非公经济融入全方位开放格局、更大范围参与地区协调发展提供了舞台;

3. 苏南国家自主创新示范区建设、产城融合综合改革试点机遇叠加,为常州非公经济新的增长动力的加速形成,提供了有利环境和条件。

4. 但在“三期叠加”的经济新常态下,常州非公经济也将面临诸多矛盾叠加,风险隐患叠印的阶段性特征。这有赖于我们以改革的办法解决前进中的新问题,以创新的思路探索发展的新路径。

## 二、“十三五”时期常州非公经济“两个健康”发展可能面临的问题和困境

### (一)常州市非公经济人士健康发展中面临的问题及困境

调研表明,引发非公经济人士“群体性心理焦虑”的因素或面临的困境大致表现在几个方面:

1.对国家政治、经济、社会体制和意识形态等重大问题的认识不清与新的政商关系处理引发的问题及困境

一些人对待党和国家的大政方针,往往根据具体的政策来认识和理解,随着具体政策的经常性调整而出现态度上的不稳定性。他们拥护党的领导和社会主义制度,是改革开放政策的受益者,同时一部分人又因利益暂时没有满足又对党和政府产生不满情绪。少数人信仰缺失,存在着价值迷惘和信仰困境,而社会提供的所谓心灵慰藉则常常被变现为成功学、关系学的商人模式。非公有制经济人士中的一部分人思想的隐蔽性增强,热衷于政治表态而不肯反映真实想法,政治引导工作难度加大。

2.自我实现的初衷与政治参与的有序和无序现象并存引发的问题与困境

调研中对于“民营企业家参政议政渠道是否满意”时,有一半左右非公经济人士认为当前的参政议政渠道“不太畅通”。对于“全社会对非公经济人士的尊重程度怎样”时,觉得“非常尊重”或“比较尊重”的比例还不到三分之一。调查中非公经济人士对所处社会地位的自我认定,与对收入水平的自我认定,存在明显的反差:许多受访的非公经济人士表示,他们谋求提高政治待遇和社会地位,并非对政治有什么野心,而是一种对人生价值的追求,同时提高话语权也有利于企业健康发展和身份的自我保护。

3.社会仇富氛围及对私有财产的不安全感引发的问题与困境

在调研座谈中,占大半以上的非公经济人士认为当前社会存在严重的仇富现象。产生仇富心理既有了一般人性方面的因素,也有着更为深刻的社会经

济方面的根源。虽然社会公众在意识层面上都能认识到,富人并不是坏人,坏人也并不是富人,但社会发展的逻辑,往往是每逢社会矛盾激化和不满程度增加之时,富人就会成为公众发泄不满的对象。

4.身体健康状况不容客观及合适接班人选引发的问题与困境

调研中发现:有近6成受访的非公经济人士每天工作时间在12小时以上。在对自身身体健康状况的认定上,大部分的受访者认为工作压力大,身体“不太好”;只有少数发展特别好的企业家认为“还可以”。影响这些民营企业企业家身体健康的因素,主要在于繁重的经营压力、工作压力、接待应酬,同时也有不良生活方式等其它原因。合适接班人选同样是困扰企业家的重要因素。调研座谈中,目前已顺利接班的企业数量占比不超过二成,大多数企业家依然在寻找合适接班人而烦恼。

5.经营环境持续恶化及企业竞争加剧引起的问题与困境

许多非公经济人士表示,面对严峻的全球经济动荡和竞争力加剧的市场大环境,民营企业尤其是中小企业,面临着诸多难以克服的融资、规费、用工、原材料上涨、技术难题等方面的矛盾和问题,生产经营越来越难,企业发展的压力越来越大。调研显示有相当一部分非公经济人士对近年来的企业发展状况持“不太满意”态度,这在一定程度上反映了当前宏观经济走势的复杂多变,以及转型升级时期民营企业所承受的压力。在调研中,非公经济人士群体对宏观形势普遍不太乐观,很多民营企业家对当前的融资难、高成本、高税负、行业恶性竞争等难题反应强烈。

6.扶持政策不能落实及工作中的差别对待引起的问题与困境

近年来,国家和省市与时俱进提升民营经济发展战略,连续出台政策扶持中小企业发展,从国务院



出台了“非公经济 36 条”、“新 36 条”，江苏省工商局制定出台了《进一步支持非公有制经济发展意见》等系列文件，以及常州市委市政府及相关部门配套出台的一系列扶持政策，不断优化政策环境，增强非公经济人士的发展信心。但是在具体执行过程中，某些政府部门对于国有企业与民营企业依然区别对待，扶持政策的执行层面存在着较大阻力与较多问题。一些控制着资源的部门，尤其是国有银行，并没有动力去落实执行有利于民营企业发展的政策措施。

### 三、常州非公经济“两个健康”的发展路径

#### 1. 加强国家政治、经济、社会体制和意识形态的思想引领工作

习近平总书记指出，“统战工作要向商会组织有效覆盖，发挥工商联对商会组织的指导、引导、服务职能，确保商会发展的正确方向”。一是工商联要加强与基层商会的联系。工商联作为人民团体和商会组织，同基层商会不能切断工作渠道”。这是要求工商联要加强与基层商会之间的联系。二是工商联要确保商会发展的正确方向。思想引领工作在实践中要防止和克服两种偏向：或者重经济轻政治，把服务企业当作统战部门和工商联的全部工作；或者思想政治引导空洞说教、单调乏力，甚至僵化为“给他安排荣誉、要他出钱出力”，引起非公经济人士的逆反

情绪。必须正确把握和处理好经济工作与政治工作的关系，努力在开展企业工作与做企业家工作、服务与引导、“要他做”与“他要做”这三方面实现有机结合，把思想政治引领工作的目标落脚到增进市场认同、法律认同、国家认同和社会认同上来。

#### 2. 构建“亲”“清”的健康政商关系

一是加强制度建设。除了将非公经济放在一个恰当的位置上以及建立和完善相关的制度外，更重要的是加强政府制度方面的建设，因为政府是政商关系的主导方。从政府的角度来讲，需要转变角色，即从原来的控制者和干涉者转变为服务者和监督者。在健康的政商关系中，政府首先是非公经济的服务者，也就是为非公经济的发展和企业家施展身手提供良好的制度环境和运作环境。此外，政府必须对非公经济的行为进行监督，纠正不良行为，打击违法犯罪行为，以保证良好的市场秩序和环境。

#### 3. 搞好政治安排，完善和强化综合评价体系，激发其政治热情和社会责任感

一是健全完善发现选拔机制。分级建立非公经济代表人士信息库，把综合评价作为一切政治安排、社会安排、荣誉安排的前提。做到“凡进必评、凡宣必评”。二是建立培育引导机制。坚持“以人为本，按需施教”的理念，按照分类培养和个性化培养相统一、政治素质培养和精神内涵培养相结合的原则，科学制定培训规划，积极拓宽教育渠道。三是建立完

善使用激励机制。在政治安排、实职安排、社会安排和荣誉安排中增强他们的政治认同,激发他们的参政需求,强化他们的社会责任,提升他们的服务能力。四是健全管理监督机制。进一步建立完善各类政治安排、社会安排和荣誉安排的退出制度,对不合格(如加入外籍的人大代表、政协委员)、不称职或出现问题的非公经济人士要及时作出回应或调整。五是强化领导和协调机制。各级党委要把非公有制经济代表人士队伍建设工作摆上党委政府重要议事日程,作为工作目标考核的重要内容。要建立健全党委统一领导、统战部门牵头负责、有关方面积极参与的协调机制,通过综合评价努力把非公经济代表人士培养成为非公经济人士中探路子的人、作表率的人、举旗帜的人。

4. 积极宣传非公经济人士队伍中的正面典型,提升其社会形象,协调与其它社会阶层的关系,为其创造良好的社会氛围

虽然非公有制经济的出现,客观上已改变了中国原有的社会阶层关系结构及其利益格局,但无论理论还是现实都已表明,作为我国社会中间阶层的重要组成部分,他们的存在对社会的公正公平以及共同富裕的实现都是利远大于弊,只是由于这一变化发生的时间还不长,且又有传统意识形态的影响,人们对他们的认识尚有不少误区,致使他们与其它阶层之间的和谐与协调的关系还难以在短时期里自然形成。作为统战部门,有责任和义务通过多种媒介积极宣传非公有制经济人士队伍中的正面典型,并向社会通过常设性渠道传递非公有制经济发展对经济社会发展所做的积极贡献。

5. 学习国际先进经验,做好家族企业的代际传承

家族企业的代际传承问题是一个世界性的难题,多数家族企业甚至没有机会传给第二代,成为真正意义上的家族企业。相当一部分家族企业面临接班问题,二代不想接班、接不了班的现象普遍存在,如何应对“交接班”危机、将企业的“生死坎”变成机遇期,从而在完成“交接班”过程中实现转型升级,不仅是非公有制经济面临的严峻而紧迫问题,也是统

战工作和工商联工作应该高度关注的新课题。要从战略上解决接不了班和不愿接班的问题。努力在非公企业培育一批示范样本,精心打造一批“百年老店”。可以通过组建各级“新生代企业家联谊会”,通过学习、培训、交流、活动等提高他们的能力和水平,努力打造一支“政治上有方向、经营上有本事、文化上有内涵、责任上有担当”的新一代非公有制经济代表人士队伍。

6. 继续营造良好的市场准入环境,放宽民营市场准入渠道,降低准入门槛。

第一,深化行政管理体制改革及商事制度改革。加快政府职能转变,坚持简政放权、放管结合、优化服务协同推进,打造有限、有为、有效政府。深入推进行政审批制度改革,落实清单管理制度,实行动态调整,实现“目录之外无审批”“清单之外无收费”,着力开展相对集中行政许可权和综合行政执法体制改革。

深入推进商事制度改革。在省级以上开发区探索实施相对集中行政许可权。执行投资审批“负面清单”,落实企业投资自主权,实施“非禁即入”,鼓励各类市场主体依法平等进入“负面清单”之外领域。

第二,建立规范公开透明的市场规则,实行统一的市场准入制度。整合招投标、土地出让、产权出让等平台,建立统一规范的公共资源交易市场。完善市场决定价格机制,减少政府对资源要素价格的干预。培育发展要素市场体系,以市场化为导向促进土地、技术、能源、人才等要素自由流动,提高资源配置效率。深化国有企业和国有资产管理体制改革,发展混合所有制经济。大力支持民营经济发展壮大,着力消除各种隐性壁垒,鼓励民营企业依法进入更多领域,更好激发非公有制经济活力和创造力。

第三,明确相关制度,降低准入门槛。在创办民营科技型、外向型、农产品加工型及下岗失业人员创办的非公司制企业的执照办理;创办科技型有限责任公司,以高新技术成果、专利、版权或专有技术作价入股;民营投资类公司对外投资累计可以超出净资产的比例;放宽企业名称限制;放宽经营场所限制;鼓励个体工商户创办私营企业;国有、集体企业

改制为民营企业使用原名称、字号、企业联用名称;国有、集体企业改制为公司制企业的,企业可选择变更登记程序直接办理变更登记等方面降低准入门槛。

7. 持续深化重点领域改革,推进政府职能转变,促进部门工作规范化、程序化和法治化

第一,持续深化重点领域改革。深入实施产城融合综合改革,深化“园镇合一”体制机制改革和行政审批制度改革。多元推进投融资体制改革,进一步加强投融资平台建设,积极探索政府和社会资本合作模式,加快建立市场化投融资机制。持续深化国有企业改革,建立健全现代企业制度,积极发展混合所有制经济,推动国有企业股份多元化改革。深入推进城乡发展一体化改革。

第二,推进政府职能转变。加强政府依法行政,全面推动政府工作规范化、程序化、法治化,积极建设法治政府。进一步转变政府职能,持续推进简政放权、放管结合、优化服务,提高政府效能,激发市场活力和社会创造力。推进政府机构、职能、权限、程序、责任法定化。依法科学确定区事权事项,落实各级政府事权规范化、法定化。全面推进综合行政执法体制改革,整合规范执法主体,综合设置执法队伍。

第三,创新和优化服务方式。紧紧围绕企业转型发展的实际需求,逐个产业、逐个企业实施精准化服务,在培育新业态和新模式、研发新技术和新产品、开拓新兴市场等方面,有针对性地采取措施,“一企一策”帮助企业解决实际困难和问题。特别是服务外向型企业时,要在通关、出口信贷和退税、咨询服务、风险防范等方面,帮助企业更好地扩大产品出口,更好地防控投资风险。完善中小企业公共服务平台,优化养老保险、失业保险缴纳机制,形成具备政策咨询、创业创新、人员培训、技术研发、融资担保、法律援助、商务服务等多种功能的社会化服务体系。加强中小企业信用担保体系建设,推动县、辖区政府、园区建立小微企业贷款风险补偿资金池,支持更多优秀的非公有制企业上市融资。

8. 拓宽资金来源渠道,为非公有制经济发展营造良好的融资环境

非公有制经济中的中小企业比重高,整体经济实力相对较弱,普遍存在融资难、融资贵问题。改善和加强对中小企业和非公有制经济的金融服务,是促进发展的重要措施。

第一,积极构建地方金融体系。

加快地方金融综合平台建设,适时组建金融控股集团。做大做强地方法人金融机构,推动江南银行等综合化运营,积极争取基金、投行业务牌照;发起设立地方法人保险机构,组建地方政策性担保集团,鼓励和支持符合条件的民间资本发起设立民营银行;推动优质小贷公司与银行融合发展。支持有条件的企业集团设立财务公司;大力发展股权投资等类金融机构,积极组建产业投资基金。引导促进地方法人金融机构与政策性银行等协调发展。大力发展直接金融。积极支持企业上市。持续推进“个转企、小转规、规转股、股转市”,推动企业在国内主板市场(中小板、创业板)及新兴产业板上市,推动企业境外上市与境外转境内融合发展。

第二,进一步拓宽中小民营企业融资渠道。

首先,进一步拓宽民营资本进入金融行业渠道,完善金融体系建设。其次,为中小民营企业提供个性化、专业化的金融服务,建议采取“政府+评估公司+第三方融资机构+银行”的“四位一体”融资新模式,民企可采用包括应收账款,动产,股权,发明专利,商标专用权等自主知识产权做质押向银行申请融资,规范信用担保机构运营。

第三,出台促进中小企业发展的金融支持措施。

首先,建立银企合作对接平台。定期组织民企与金融机构的项目贷款洽谈会;其次,促进中小企业信用体系建设,进一步完善中小企业资信评价标准,引导银行开展无抵押贷款、个人信用贷款等业务。

课题组成员:王建华 谢忠秋 陈晓雪

(责任编辑:叶英姿)





## 依托省智能装备产业技术创新中心 推进常州智能制造名城建设研究

常州市科教城管委会

### 一、常州市智能数控和机器人产业发展现状

1、产业实力显著增强。2013年是产业链建设的元年,当年实现产值148.4亿元,经过两年时间的努力,2015年产业链实现产值突破200亿元,达到227亿元,实现利税超过26亿元。在56家规上企业中,高新技术企业39家,建有“两站三中心”50个,上市公司5家。一批龙头骨干企业快速发展,安川机器人、埃马克倒置式数控机床、阿奇夏米尔五轴联动高端数控机床、纳恩博自平衡车、纳博特斯克精密减速器、森萨特传感器、快克锡焊机器人等产品处于世界领先水平。

2、产业发展稳中有进。今年以来,产业链发展总体上呈现低开高走态势,基本达到时间过半、任

务过半要求。1-6月,产业链实现产值112.7亿元,增长5%。其中,机器人产业快速增长,产值达到42.7亿元,增长23%;智能数控较快发展,产值达到10.5亿元,增长16%;纺织机械两极分化,产值达到59.5亿元,增长-3.4%,主要是卡尔迈耶增长-35%、润源经编增长-21%。机器人产业从2013年产值不到11亿元,到今年年底将确保完成产值85亿元,力争完成产值100亿元,可以说实现了跨越式发展。

3、重点项目加快推进。今年智能数控和机器人产业链有12个项目列为市重点,总投资61.3亿元,当年投资24.5亿元,上半年完成投资17.9亿元,实现年度计划的73.1%,高于十大产业链整体进度19个百分点。截止到6月底,武进高新区纳博特斯克精密减速器、常州科教城遨博机器人、常州高新

区汉得利传感器、金坛区同方威视安检设备、武进高新区兴勤电子传感器等项目推进迅速,均完成年度计划的80%以上。

4、招商选资力度加大。按照《常州市智能数控和机器人产业招商目录》,不间断地对日本、韩国和欧洲开展小分队招商,“以商引商”和产业链招商工作迈出新步伐。上半年落户宝尔捷自动化、斯泰必鲁斯等6个外资项目,近期落户和即将签约的新项目,主要有节卡机器人、创志实业、爱倍斯机器人、卓翼智能、致导无人机、中科视图、纳恩博二期,以及DemoSpace机器人和智能硬件众创空间等。

5、平台能力有效增强。创建省智能装备产业技术创新中心,已实施首批3个协同攻关项目;江苏中科院智能科学技术应用研究院建成机器视觉、机器控制、3D金属打印实验室,与纳恩博、天晟新材启动联合实验室建设,建成自主控制技术、机器视觉研发中心。成立中国国际传感谷(常州)技术研究院,加快集聚高端人才团队和创新资源。常州先进制造技术研究所正式成为省产业技术研究院首批专业所,研制的可穿戴外骨骼机器人赴京参赛获奖;湖南大学常州研究院、常州光电技术研究所成功获批省重大创新载体项目。

但也应看到,产业链规模不大,去年产业链上规模最大的企业产值仅34亿元,平均单企规模3.9亿元,在投项目平均单体投资规模2亿元;产业链结构不优,机器人、数控机床、纺织机械产值比为37.9:9.3:52.8;产业链组织不强,终端类产品、领航型企业、品牌化公司依然不多,企业间缺分工、缺标准、缺协作、缺配套;产业链创新不足,大多不掌握行业高端产品、核心技术和关键部件,特别是对科技研发、人才引进、商业模式投入较少;产业链价值不高,上半年实现利润9.28亿元,增长9%,平均产值利润率8.2%,但也未达到10%—15%的基准水平。机器人生产企业仍以仿制和集成模式为主。精密减速机、伺服电机、传感器、机光电一体化、末端执行手等核心部件缺乏。虽然常州有众多的减速机生产企业,但多数企业的产品较低端,高精度减速机生产企业数量较少(仅纳博特斯克和国茂国泰2家),绝大部分企业的产品还未能装配在机器人设备上。从事机器人控制系统开发的企业较少,

虽然有2家新兴的传感设备企业(视觉龙机电、北星自动化),但涉及机器人的软件、机光电一体化设计等产业链环节仍然缺失。此外,常州的机器人整机企业主要生产工业机器人,新兴的服务机器人企业数量和产品类别较少,尤其是面向医疗和家庭服务的机器人产品。

## 二、常州市省智能装备产业技术创新中心建设现状

### (一)中心成立一年多来取得的成绩

1、工作体系逐步健全。成立了理事会、专家技术委员会、执行委员会和办公室,制定通过了创新中心章程,确立了目标定位和具体任务。对智能院内部工作部门进行了整合梳理,充实了工作人员,明确了职能分工,完善了财务、薪酬、绩效、管理等配套制度。按照省财政厅、省科技厅、省产研院相关管理办法要求,认真起草拟定了联合资金管理办法和项目组织实施流程方案。组织实施了2015年首期试点项目,并于2016年1月底签订实施合同,拨付了项目首期资金。目前,中心已有骨干企业、研发机构、科技服务组织等各类会员单位超过100家,工作体系进一步健全。

2、创新平台不断提升。江苏中科院智能院建成机器视觉实验室,成立了智能院-纳恩博联合实验室和自主控制机器人研发中心,启动了创新中心信息库和创新创业家园建设。先进所(机器人所)、南大常州研究院(医药生物所)成功转正,成为省产研院首批正式所,湖南大学常州研究院获批省产学研重大创新载体。

3、创新人才加快集聚。截止2015年底,科教城育聚各类科技人才累计达1.65万人,其中“国家千人”达58人,省“双创”人才66人,野波健藏、王田苗、魏洪兴等一批国内外知名专家团队入驻创新中心,科教城成为国家级创新人才培养示范基地。2015年,中科傲翼、中科零壹等8个创新中心项目成功获批常州市龙城英才计划。

4、企业引育成效明显。纳恩博双轮自平衡车和单轮自平衡车项目入驻投产,荣登“2015福布斯中国成长最快科技公司”榜首,在CES和世界互联网大会上精彩亮相;与沈阳机床合作,积极引进i5智能工场;中科朗恩斯和铭赛机器人成功登陆新三

板,铭赛与今世缘酒业联合研发的中国白酒首套装甾机器人生产线顺利投用,孵化了智宝、高晟、易尔泰等9家智能企业;遨博轻型协作机器人、新誉高寒动车牵引电机等产业技术研发联合资金项目启动实施。中科机器人、天正工业、英诺激光、鑫软图、爱德克斯、高尔登、智周、誉控等一批骨干企业加快发展,科教城高新技术企业总数已达82家、规上企业达55家,初步形成了高产出、高科技的智能装备产业集群。2015年,创新中心各会员单位实现了销售收入超过300亿元,获得授权专利超过3300件。

5、产业载体不断拓展。智能数字产业园即将竣工,总投资15亿元,总建筑面积15万平方米,重点培育机器人与智能控制、3D打印、工业设计、数字设计等产业,预计建成达产后将形成年营收150亿元。园区科技和孵化用房面积总计达到150万平方米。

6、创新创业生态体系更加完善。借力江苏省科技服务示范区建设,进一步完善创新创业服务体系,助推创新中心发展。科技金融中心、市区联动行政服务中心、大学科技园管理中心等功能内涵持续提升,金融“天使下午茶”、营销“安琪下午茶”和服务“半月下午茶”活动品牌彰显。天使基金和创投基金规模进一步扩大,设立了“大智”产业专项基金,与江苏银行联合开发“苏科贷”,入驻科教城各类创投机构达104家、资金规模超80亿元。江苏中科院智能院牵头组建了江苏省机器人及智能装备制造产业知识产权联盟和常州市智能制造产业协会,多元主体参与机制和服务体系初步形成。

### 三、进一步依托智能装备产业技术创新中心建设智能制造名城的思考

(一)依托中心建设智能制造名城的协同创新模式比较

从中心成立一年来项目实施看,支持公共研发平台研发新技术新产品,往往受制于公共研发平台自身的体制机制和科研能力,投入的资金见效难、形成的科研成果转化难;中心引导资助现有(特别是大型)智能装备企业进行新产品研发,实际上是代替企业做了企业该做的事情,企业开心,但联合研发的成果以及形成的效益短期难以科学评估;中

心支持地方开展智能装备产学研对接活动比较契合相关企业的需求,但受制于中心现有人力物力难以大规模开展,国际合作和跨国并购更是还没有起步。因此从目前看,最有效的运作方法还是中心引导资金支持地方或载体引进智能装备创新创业项目和人才,因为这些初创期的智能装备人才和项目,往往拥有比较突出的技术、团队,但起步资金缺乏,产品定型到厂房设备购置都需要资金,这时候如果中心看准项目,适时给予资助引导,就可以孵化出一批瞪羚企业乃至独角兽企业,迅速形成现实生产力。

实施中心引导资金支持地方或载体引进智能装备创新创业项目和人才,关键环节是要掌握项目源,对相关项目进行深入研究论证。目前常州科教城在智能装备项目招引和孵化方面已经具有了一定的成功经验,如科教城铭赛机器人公司开发的装甾机器人在今世缘酒业投用,标志着白酒酿造行业开始由机械化向智能化迈进;纳恩博(常州)科技有限公司是国内首家集研发、生产、销售和服务于一体的智能短途代步设备运营商,公司2015年11月产品上线销售,当年实现营收超亿元,今年网上销售将达到15亿元;天正工业公司是全自动激光加工设备制造供应商,同时为客户提供激光精密加工服务,2015年公司开通激光加工线上服务系统,仅2015年下半年就实现销售超亿元,净利润超过1000万元,当年实现销售增长80倍;今年1-2月实现营业收入1500万元,同比增长20倍;2015年首届中国“互联网+”大学生创新创业大赛冠军项目天响无人机今年入驻科教城,公司目前核心产品为自主研发的40公斤级涡轮轴动力系统 Unicorn 无人直升机,最大载荷可达24公斤,适用于警用巡查、电力巡线、农林植保等领域。公司已经完成第二轮融资,预计今年产值3000万元,3年内产值达到5亿元。

(二)现在到2020年中心建设目标定位

到2020年,依托智能装备产业技术创新中心,常州市在智能装备领域将力争实现“123456”目标,即:

“1”,创成国家智能装备产业技术创新中心;

“2”,机器人与智能硬件产值年均增长20%以

上；

“3”，机器人与智能硬件上市公司30家；

“4”，机器人生产总体规模占全国1/4；

“5”，机器人与智能硬件总产值超500亿元；

“6”，创建省级及以上“示范智能车间”60个。

### （三）发展方向与重点领域

根据常州智能制造和机器人产业发展实际，建议今后3-5年，以机器人及智能硬件、数控机床、智能传感器作为中心服务智能制造名城的突破重点，并在协同创新方面给予重点引导支持。

#### 1、机器人与智能硬件

围绕AR/VR智能终端、焊接机器人、喷涂机器人、搬运机器人、切割机器人、机器人自动化生产线、服务机器人、康复机器人等优势产品，以安川、纳恩博、铭赛、遨博、钱璟康复、快克、骠马、金石、征图新视等企业为骨干，建设国内一流的工业机器人生产基地；以纳博特斯克、森萨塔、英诺激光、易尔泰、艾恩替、高凯等企业为基础，加快形成关键核心部件产业集群；以江苏中科院智能院、先进所等院所为核心，在智能制造数字化设计与仿真技术、基础元器件与关键部件核心技术、智能控制和信息集成技术上重点突破，努力建设国内一流的机器人产业技术创新中心。

#### 2、数控机床

以五轴车铣复合加工中心、激光加工中心、高速五轴数控龙门铣床、大型数控龙门加工中心、高速高精大型数控系统、高频高速电主轴、全功能数控刀架及刀库为优势产品，做精数控机床、做强加工中心，重点发展大型高精度数控龙门机床、立式加工中心、卧式加工中心、龙门立式加工中心、五面体龙门加工中心、FMS柔性线、激光加工中心、MEMS加工中心等，实现数控系统结构的模块化、系列化和通用化。以埃玛克、阿奇夏米尔、新瑞重工、三利精机、瑞声科技、天正工业、创胜特尔、新墅机床等企业为骨干，建设先进的数控机床和部件生产基地。

#### 3、智能传感器

##### 产业定位

聚焦聚焦MEMS压力传感器、温度传感器、硅麦克风、加速度计、陀螺仪、红外夜视仪、射频MEMS

等关键技术，开发汽车传感器，压力传感器，衡器传感器，煤矿安全传感器，家电用传感控制器，温度传感器等优势产品。以森萨塔、梅特勒—托利多、兴勤电子、三恒科技、天地自动化股份、联力自动化科技等公司为骨干，着力发展传感应用技术和产品，打造智能传感器制造集聚区。充分发挥江苏中科院智能院现有研发和创新能力，联合江苏省产业技术研究院引进国内外高端创新创业团队，建设智能传感器研发应用中心。瞄准国际先进水平，实行招商引资与招科引智并举，引进浙江大学的国家级嵌入式系统研究开发中心资源，加快建设中国国际（常州）传感谷，力争形成智能传感器的产业高地。

### 四、进一步做好省智能装备产业技术创新中心和机器人智能装备产业链相关工作的一些思考

（一）以服务型制造为重点，明确机器人及智能装备发展方向

按照常州“一核两区三园多基地”布局，结合常州科教城发展定位、发展现状及十三五发展规划，聚焦智能装备与机器人，编制创新中心智能装备产业规划和重点领域技术发展路线图，加快完善创新创业生态服务体系，助力“一中心一基地”创新源和增长极建设。目前全市以科教城为核心已经聚集了60多家机器人企业，其中仅科教城机器人团队就有20多家。这些项目有的已经达到产值10亿元规模，更多的项目还在探索完善产品开拓市场，中心应对那些初创期的机器人项目加大关心扶持力度，选好苗子，精心栽培，使科教城从目前的平台优势、人才优势向产业优势快速提升。按照“稳中求进、分类引导、精准扶持”总体原则，加强综合评价，加大扶持力度，加深协同创新，进一步增强企业和科研机构合作，进一步提升研发能力、创新能力和产业化能力。

按照向“微笑曲线”两端延伸的思路，发展与智能硬件紧密结合的研发设计、工艺设计、产品设计、融资租赁、数据管理、品牌营销、总集成总承包、个性化定制、在线支付服务、全生命周期管理等高端服务业，建立完善的服务体系和服务网络，促进生产性服务业突破发展。建设机器人与智能硬件产业公共技术服务平台，提供研发设计、成果孵化、应

用推广、标准发布、检验检测、专利运营等服务。推动制造业企业加大服务环节投入,将业务延伸至下游运营服务领域,提供一体化解决方案,开展系统集成、试验认证、监理咨询、运营维护、再制造、设备租赁等增值服务,促进企业由单一提供设备向提供成套设备、工程总包等转变,创建一批制造业服务化示范企业和服务型制造集聚基地,逐步实现机器人与智能硬件产业由生产制造型向生产服务型转变。

(二)以公共平台为核心,强化机器人及智能装备创新载体

探索研发平台人才引进新机制,重点引进一批与智能装备产业研发领域的高端人才团队,形成基础研究能力与核心竞争力。加快智能院发展,打造创新中心基于研发团队,围绕机器控制、机器视觉和机器传感,推进自主控制、机器视觉、传感器三个实验室建设,同步做好省知识产权联盟和常州市智能制造协会等建设工作,建设完善焦点中心和育成中心,进一步提升成果转化和企业育成效能。以项目为牵引,联合先进所等中科院各所、湖南大学常州院、机械总院江苏分院、大连理工常州院等骨干平台组织实施横向和纵向项目,提升平台载体功能。推进电子科技大学通信技术研究院建设,补齐补强“333”高端公共研发平台,推进面向5G无线宽带专网及宽带通信技术、智能硬件系统在常州的应用研发、人才培养、成果转化与产业化。协助科教城做好光电所创建省产学研重大创新载体工作。完成数控所、光电所搬迁和创新中心展厅建设,加快创新中心集中集聚和形态功能建设,充分展示创新中心最新发展成果。积极参与并推进科教城科技金融中心建设,推动技术成果与资本融合。与纳恩博、遨博等骨干企业会员共建联合实验室,联手开展产业技术应用研发与市场集成。

围绕无人机和智慧工厂两大方向,实施重大专项,以市场目标为导向,整合企业产业化能力和科研机构的研发创新能力。结合常州制造业转型升级,打造智能制造生态圈,充分发挥创新中心在服务产业方面的引领作用,聚焦传感器、核心部件等产业方向协同攻关,促进科研机构、企业在产业链和创新链层面的有机融合。做好物联网机器人技

术、移动无线通信智能终端成套装备和智能硬件等产业领域的项目组织实施工作。依托“常州先进制造技术成果展示洽谈会”、“常州国际工业装备博览会”、“常州国际机床展”等,提高“常州智造”品牌影响力。

(三)以深化产学研合作为抓手,打造智能制造产业集群

组织创新中心研发机构走进园区,走进重点骨干企业,走进会员单位,以市场为导向,推进在产学研方面的深度合作;上半年重点走进常州高新区、武进高新区、常州经开区、西太湖科技园企业,下半年重点走进中关村科技园、华罗庚科技园、天宁区、钟楼区企业。与“天天5.18”平台、常州相关协会合作,把常州智能产业重点企业请进科教城与研发机构专题对接,推进长期深入合作。带领研发机构走进企业对接,并适时到加拿大创新中心、德国弗朗恩霍夫研究院、清华深圳院、南京激光所等创新平台学习先进管理经验,特别是高端人才引进和成果转化的经验。搭建互联网模式下的产学研合作渠道,发挥好网站、APP客户端、微信平台的作用,将“天天5.18”建设成为内容丰富、活动多样、线上线下结合、成效显著的科技服务品牌。与科教城内的专业服务机构合作,不断创新产学研推动模式,运用市场手段构建起技术经纪人、专家顾问、科技顾问等专业技术服务人才体系,围绕企业需求,实现贴身科技管家式服务。

全力推进遨博、新誉、铭赛等在研项目,协助做好纳恩博、智能云科i5智能工厂、鑫软图等重点项目实施推进,支持企业做大做强、创新发展,打造智能装备领域高科技、高产出、高质量项目集群。积极探索招科引智新路径、新方法,着力引进集成终端项目,培育龙头企业;引入相关产业链中技术通用并处于关键环节的项目,特别是产品高端、技术成熟的大项目,如传感器、核心元器件等,培育骨干企业;以通用技术项目为牵引,吸引上、下游配套企业入驻,用产业链的延伸集聚形态,以点带线,以线带面,力争每个通用技术项目再吸引一批关联项目,营造“引进一个、吸引一批、带动一片”的磁场效应,打造多个产业链条。

(责任编辑:朱玉川)

# 新常态下常州经济增长 与居民收入协同发展的路径研究报告

常州市国调队课题组

## 一、常州居民收入的现状分析

### (一)常州居民收入处于高收入阶段

人均GDP是20世纪后半叶以来经济学家研究经济发展阶段的重要依据。该指标能够简单地划分一个国家或地区经济发展阶段和水平,世界银行等国际组织均以人均GDP为依据对世界各国进行分类和研究,其标准在世界范围内被广泛接受。按照世界银行年给出的最新人均GDP分组标准(见表2-1),可以分为低收入、中等偏下收入、中等偏上收入和高收入四个阶段。2012年常州人均GDP达到1.36万美元,已迈入高收入阶段的门槛。

表2-12013年世界银行对经济发展水平划分标准

| 人均GDP(美元)  | 阶段     |
|------------|--------|
| 0-1035     | 低收入    |
| 1035-4085  | 中等偏下收入 |
| 4085-12616 | 中等偏上收入 |
| 12616以上    | 高收入    |

### (二)常州城乡居民收入比的变化较小

2015年常州市全体居民人均可支配收入35379元,增长8.3%,其中城镇常住居民人均可支配收入42710元,增长8.2%;农村常住居民人均可支配收入21912元,增长8.8%。通过对2001年至2015年常州市人均可支配收入的分析可以明显看出,随着

经济发展,无论是城市还是农村,居民可支配收入都在增长,但从增长速度来看,城镇居民人均可支配收入高于农村居民,城乡收入绝对值差异正在进一步扩大,2001年至2015年常州市城乡收入比保持在2上下,变化较小(见图2-4)。通过分析比较常州城乡居民收入增速(见图2-5),2009年以后,农村居民收入增速整体超过城镇居民,从发展趋势来看,两者差距越来越小,趋向平衡。

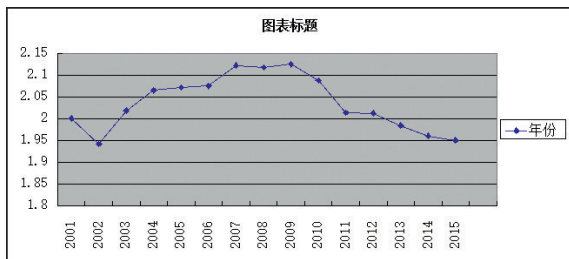


图2-4 常州市城乡居民收入比



图2-5 常州人均可支配收入增速

(三)常州居民收入结构呈现一定的差异性

1.城镇常住居民工资性收入占主导,财产性收入逐步增加。

随着经济体制改革的纵深发展和市场经济体制的建立与完善,各种生产要素纳入分配制度范畴,居民收入来源不断增多。目前,城镇常住居民收入的四大来源中以工资性收入和转移性收入为主。通过对2010至2015年常州市城镇居民收入结构的分析(见图2-6),2014年经营性收入下降是由于统计口径不一致,但从整体趋势上看,经营性收入增速减缓,财产性收入有所提高,2015年,经营性收入、转移性收入和财产性收入都在6000左右趋于一致。从趋势上看,常州城镇常住居民收入结构呈现三升一降,工资性收入仍然占据主导地位。

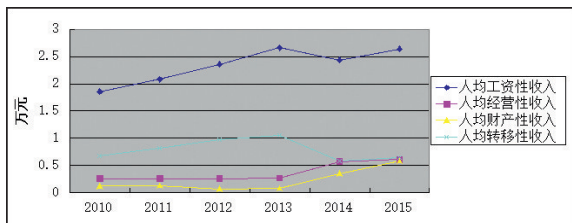


图2-6 常州城镇常住居民收入结构

2.农村常住居民工资性收入为主,其他类型收入变化较小。

近六年常州市农村常住居民收入结构数据来看(见图2-7),整体呈现三升一降,财产性收入有所下降,工资性收入占据主导地位,但比重有所下降,转移性收入和经营性收入有所增加,这也与近几年国家的“三农”政策相关,整体来看,农村常住居民的收入结构趋于合理。

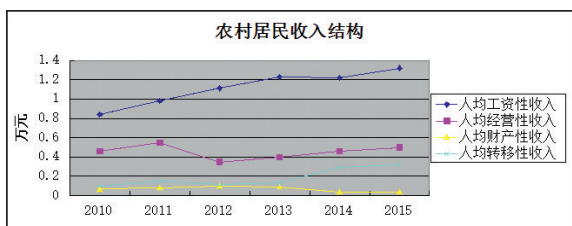


图2-7 常州农村常住居民收入结构

## 二、常州经济发展与居民收入关系状况

(一)居民收入与经济增长同方向变动,但增速略低

“十二五”以来,常州居民收入稳步上升,增速与

经济增长基本保持同方向变动(如图2-8所示)。当GDP增长较快时,城乡居民收入也实现较快增长;当GDP增长放缓时,城乡居民收入增幅明显减小,表明经济增长与居民收入有一定的相关性。尽管保持了变化方向的一致,但居民收入的平均增速总体低于经济增长。2009年至2015年,农村常住居民可支配收入增长速度超过城镇居民,其中2011年,农村、城镇、GDP的增速分别为17.64%、13.31%、12.2%,城乡居民收入增速均超过GDP的增速,农村常住居民人均可支配收入增速超过GDP5个多百分点。

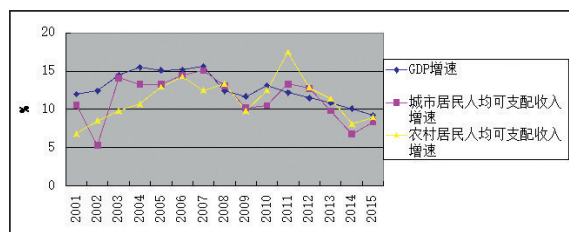


图2-8 常州居民收入增长与GDP增长对比

(二)普通居民对经济增长促进收入提高认同度不高

在对常州市城乡居民经济增长与居民收入关系调研时,在回收的100份有效问卷中,36%的受访者认为经济增长没有促进居民收入的提高,21%的受访者没有感觉,只有43%的受访者认为经济增长促进了居民收入的提高(具体见图2-9)。

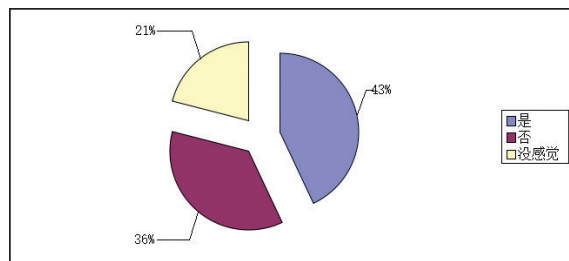


图2-9 经济增长提高居民收入认同度

以上调查结果表明,目前常州市超过50%的普通居民并没有感受到经济增长能够有效促进居民收入的提高,进而也反应出常州市经济增长对居民收入提高的促进作用较低,需要调整和提高。

## 三、常州经济增长与居民收入协调发展路径与对策

实现常州经济增长与居民收入协调发展,共享经济发展成果,既是常州加快转变发展方式的总体

要求,也是扩大内需、促进经济社会可持续发展的重要举措。

### 1. 创新理念,把提高居民收入作为发展的中心环节

要从全面建成小康社会的战略高度出发,坚持以人为本,把提高居民收入、改善民生作为经济社会发展的出发点和最终落脚点,更加重视从宏观层面调节经济增长与居民收入增长的关系,采取有力措施适当扩大劳动者报酬在国民收入中的比重,使全市人民充分享受到经济发展的成果。目前常州正处于经济社会转型时期,提高居民收入特别是中低收入群体收入,努力实现居民收入与经济同步增长,既是推动经济社会又好又快发展的内在要求,也是实现经济发展成果全民共享的有效途径。

#### 2. 提高劳动者报酬在初次分配中的比重

提高劳动者报酬份额主要有两种渠道:一是增加就业,提高整体劳动报酬;二是增加已就业者的报酬。就常州现阶段的产业发展状况来看可以从以下几个方面着手:(着力提高常州劳动者职业技能,特别注重农民工、特殊困难群体免费的职业教育制度。利用常州丰富的职教资源,完善职业技能社会化培训、考核、鉴定体系;

加强知识产权保护,建立健全常州科技人才参与分配的薪酬制度和奖励制度;

更好地发挥政府对收入分配的调控作用,进一步推动垄断性行业和国有企业的收入分配改革。综合考虑当期和长期发展目标,增强企业收入分配的公开性、透明性,打击非法非正常收入,抑制部分垄断性行业的过高收入。

#### 3. 促进居民收入再分配

在再分配过程中,政府主要通过税收、社会保障、转移支付等政策工具,让收入在全社会成员之间实行合理资源配置,从而达到缩小收入差距、促进社会公平与经济效率内在统一的目标。

(1) 优化税制结构、完善个人所得税征收机制。常州小微企业众多,在税款征收过程中存在很多不可控因素,应在完善个人所得税征收机制方面,首先考虑工资以外收入和“五险一金”以外其他

日常开支的基础上,科学合理地确定和定期调整个税起征点和扣除项目。其次,还需考虑家庭的平均收入以及“负所得税”,即对达不到起征点的征收对象的补贴问题。这样可以完善常州市居民收入结构,促进经济增长与居民收入的协调发展。

(2) 健全社会保障制度,加大对弱势群体的保障力度。健全社会保障体系要以基本养老、基本医疗和最低生活保障为重点,着重加强对城乡贫困人口及弱势群体的保障力度。一方面要不断提高城乡居民最低生活保障水平,建立城乡低收入群体基本生活保障标准与物价上涨挂钩的联动机制;另一方面要动态管理保障对象,避免“搭便车”现象的发生。此外,要扩大社会保障资金的来源渠道,强化社会保障资金管理,促进社保资金保值增值。

(3) 完善财政转移支付制度,优化转移支付结构。公共财政体系尤其是转移支付制度健全完善和财政支出结构调整优化是再分配体系的又一重点内容。要尽快建立完善财政转移支付的相关法律法规,规范转移支付的资金来源、转移形式和程序等,保障财政转移支付的公开透明。大力推进基本公共服务均等化,加大对教育、医疗等公共服务的财政支出。大力发展社会慈善事业,积极培育慈善组织,简化公益慈善组织的审批程序,鼓励有条件的企业、个人、社会组织从事学校、养老服务等公益事业。

#### 4. 营造居民增收的基础制度环境

从整体趋势上看,常州居民收入滞后于经济增长,应从“开源”、“节流”两个方面营造有利于居民增收的基础制度环境,不断拓宽居民的收入来源,切实提高居民创造财富的素质和能力;健全公共服务体系,减少居民在医疗、教育等基本公共服务方面的支出,充分发挥公共服务调节收入分配的作用。

(1) 推动大众创业万众创新。常州市要发挥中小民营企业众多和全市科技创新活跃等优势,鼓励广大创业者应用新技术、开发新产品、创造新需求、培育新市场、打造新业态。培育更多的创新型中小企业,促进互联网、智能制造等新兴产业快速成长,促进制造业与服务业、传统产业与新兴产业跨界融合发展。通过市场化机制、专业化服务和资本化途



径,努力构建低成本、便利化、全要素、开放式的新型创业服务平台,为苏南自主创新示范区建设提供更强支撑。同时要加大政策扶持,强化考核激励,加强舆论引导,大力营造有利于大众创新创业的良好环境。尤其是降低创新创业门槛,更好发挥财政资金对创新创业的杠杆作用,努力营造鼓励创新、宽容失败的社会氛围,促进常州经济增长、产业转型升级,最终实现经济与收入的协调发展。

(2)健全工资增长保障机制。数据统计显示,常州居民工资性收入在居民总体收入中占主导地位,是提高居民收入的基础。通过完善工资增长保障机制,将工资增长建立在经济增长的基础上,保持工资水平的适度增长,可发挥工资分配引导和刺激消费需求的作用,形成生产、消费相互促进的良性循环。因此,建立工资增长机制有利于扩大内需,增强消费对经济增长的拉动作用,也是保障居民共享经济发展的成果的重要措施。

(3)健全城乡公共服务体制。基本公共服务着力与保障城乡居民基本的生存权和发展权。通过完善公共财政投入机制和提高社会保障能力,加快实现基本公共服务均等化,能显著减轻居民在教育、医疗、养老等方面的负担,尤其能够保障低收入群体或者弱势群体参与到经济发展进程中来,提高分享改革发展成果的能力和机会。

#### 5.稳定农村经济增长,保障农村居民持续增收

常州市经济增长与农村居民收入协调度非常低,要实现常州经济增长与居民收入协同发展,农村居民收入调整是关键。政府应该继续在改善农村生产生活条件方面加大投资力度,促进农业农村经济稳定发展,增强常州市农村居民增收的自我“造血”功能。进一步加大财政支农力度,加快实施服务三农的基础设施项目,解决农民生活环境,提高农业综合生产能力和农民生活水平,进而推动农村的全面发展和农民增收。深化土地流转机制的改革,实行土地规模化经营,实现农业规模效益,实现农业特色,高=高效发展。提高农业组织化、标准化、市场化水平,推动农业产业化经营,确保农民增收的可持续性。大力推广公司、合作社、农家乐、农

庄等新兴组织模式,注重农产品品牌培育,鼓励特色农产品注册商标,拓宽农产品市场渠道,加快发展农村电商。

#### 6.引导产业转型发展,提升非公就业群体收入

常州传统产业发展已与整体宏观经济发展目标不相适应,要实现新常态下经济平稳健康发展,必须进行产业转型升级,使产业结构逐步合理优化。常州要正确定位,确立发展重点,培育和发展产业集群,大力发展战略性新兴产业,并完善产业转型升级的体制机制,进而提升非公就业群体的整体收入。加快常州传统非公有制经济产业转型升级,重点扶持发展新能源和环保、创意产业以及生产性服务业,促进产业结构优化与就业增长的良性互动,通过产业结构优化提升非公有制经济就业人群的收入水平。充分利用市场倒逼机制,促进非公有制企业向战略性新兴产业和现代服务业领域转型发展;最后要鼓励和引导民营企业积极参与教育、医疗、文化、养老等公共服务领域,既有利于拓展非公有制经济发展空间,又有利于民生改善。增强非公有制经济创新能力,为非公有制就业人员收入提升创造条件。常州市大多数民营企业所处的产业层次较低,创新能力整体不强,经营管理方式比较粗放,必须创新体制机制。只有不断增强非公有制企业的创新能力,才能有效增强非公有制经济的发展质量。

#### 7.大力发展小微企业,营造良好的社会创业氛围

常州作为全国小微企业发展最富活力的地区之一,经济最主要的特色就是聚集了大量小微企业。据统计,截止到2014年10月,常州有8万多户小微企业,按新颁布的中小企业划型标准,数量约占全市企业总数的97%,涉及国民经济的各行各业,小微企业发展状况直接关系到常州居民的收入结构。具体可以从以下几个方面:一是加大小微企业政策扶持力度,以创业带动就业增收;二是加强小微企业创新技能培训,提升创业者增收能力;三是建立完善小微企业服务机构,营造良好的社会氛围。

课题组成员:朱洪春、刘伯超、陈建新、周智谦、李歆生、戴大彪、张渊、徐燕

(责任编辑:朱玉川)

# 营改增后住宿和餐饮业 征管现状及税收风险分析

吴飞玥 王栋

## 一、溧阳市营改增住宿和餐饮业现状分析

### (一)营改增住宿和餐饮业的税收户管情况

截止2016年10月底,全市登记住宿和餐饮业1601户,按注册登记类型划分,企业111户,占比7%;个体工商户1490户,占比93%;按纳税人类型划分,一般纳税人45户,占比3%,小规模纳税人1556户,占比97%。可以看出,住宿和餐饮业的总体规模偏小,个体户居多,小规模纳税人居多,这类纳税人普遍存在财务核算极简、纳税遵从度较低、税收管理难度大、风险隐患难以化解的特征。

### (二)营改增住宿和餐饮业收入情况

2016年5月至9月的纳税申报情况显示,住宿和餐饮业营改增以来的五个月实现销售收入5.27亿元,其中减免收入5400万元。虽然企业户数较少,但是申报的应税收入比重远远高于个体户;而享受的税收优惠减免却是个体户远远高于企业,税收优惠政策的红利在个体经济、小规模企业中得以充分体现。

### (三)营改增住宿和餐饮业税负情况

2016年5月至9月的实缴税金情况显示,住宿和餐饮业营改增以来的五个月缴纳税金1294万元,实际税负2.46%。一般纳税人缴纳的税金比重最高,实际税负率也最高。

由于部分小规模纳税人享受小微企业免征增值税优惠政策,导致总体税负下降为2%,而一般纳税人的总体税负也仅为2.81%,虽然充分兑现了李克强总理“营改增行业税负只减不增”的承诺,但是这个税负率是否合理合法合规?带着疑问,笔者在溧阳市41户一般纳税人中抽取了城区的16户企业进行了调研。

调研结果显示:其一,营改增后除肯德基、必胜客等连锁、汇总纳税企业外,营业收入均比去年同期有所下降,也比今年营改增前明显下降,总体下降幅度约为10%。除了受经济萎缩这一大环境影响外,是否存在隐瞒收入的风险?其二,许多大型酒店的收入来源主要是承接婚丧喜庆的餐饮收入,而数据显示收入构成中,未开票收入占比明显低于连锁、汇总纳税企业,是否存在账外经营的风险?其三,同等规模的企业税负率相差较大,进项税金抵扣直接影响税负率的高低,一般企业取得13%和17%抵扣比例较高的企业,相对税负率明显偏低。除了企业管理严密和核算规范外,是否存在收受虚开的抵扣凭证的风险?其四,16户样本企业中没有一户企业开具收购凭证抵扣进项税金。企业为了规避风险,均不开具收购凭证,那么其他抵扣凭证的取得是否合法合规?

## 二、营改增住宿餐饮业涉税风险分析

通过对城区16户住宿和餐饮一般纳税人的调研分析,总结归纳出以下三大类共性涉税风险:

### (一)收入类风险

1、申报不足额的风险。面向个人消费者不需开具发票的住宿和餐饮服务不进行纳税申报,特别是有承接大型婚丧喜庆的酒店未开票收入占比明显偏低;隐瞒小卖部收入、租赁收入、转售水电费收入、客人损坏物品的赔偿款等;在自己的酒店宴请客人发生的餐饮、住宿支出,没有视同销售;处置旧固定资产未申报纳税。

2、错用适用税率的风险。销售货物的收入、酒店迷你吧的收入、接送客人取得的收入、收取电话费收入(基础电信)等均没有按照相应的适用税率

计税,而是通过开住宿费来降低税率。转让水费错用3%税率。

3、兼营项目收入划分不清的风险。会议展览服务中发生的餐饮、住宿等多项服务的,没有分别按照会议展览服务、餐饮服务、住宿服务分别计税,而是合并在一起开具会务费。住宿过程中发生的餐饮、洗衣、电话收费等多项服务的,没有分别按照住宿服务、餐饮服务、居民日常服务、电信服务分别计税,而是合并在一起开具住宿费。

#### (二)进项抵扣类风险

1、未取得合规的扣税凭证抵扣税款。

2、收受虚开的抵扣凭证或虚构农产品收购支出多计进项税额。

3、从批零环节购进的免税的蔬菜、部分鲜活肉蛋产品(猪、牛、羊、鸡、鸭、鹅、鸡蛋、鸭蛋、鹅蛋),错按买价和13%的扣除率抵扣了进项税额。

4、购进的旅客运输服务、贷款服务、餐饮服务、居民日常服务和娱乐服务抵扣了进项税额。

5、营改增初期集中开具发票多抵扣进项,如把长期未结账的加油费集中开具抵扣进项。

6、用于员工宿舍等属于集体福利或者个人消费不得抵扣进项的购进货物、加工修理修配劳务、服务、无形资产和不动产,未作进项税额转出。

7、发生因管理不善造成的货物被盗、丢失、食品霉烂变质,以及因违反法律法规造成货物被依法没收等非正常损失的购进货物及相关的加工修理修配劳务和交通运输服务,未作进项转出。

#### (三)发票开具类风险

1、将增值税专用发票开具给个人。

2、将餐饮服务按住宿服务开具增值税专用发票,给客户抵扣进项税额。

3、未按规定开具发票,如项目不齐全,有压线、错格现象,漏盖发票专用章等。

### 三、完善营改增后住宿餐饮业税收管理的对策建议

1、加强政策辅导,提高纳税意识。该行业营改增前财务核算相对简单,税务部门应加强对企业财务人员的培训辅导,指导企业完善增值税业务的核算流程,建立健全账簿管理,特别要强调对增值税专用发票的严格管理,杜绝虚开增值税专用发票的

情形;在取得增值税专用发票时要提高防范意识,辨别真伪,对存在疑问的可暂缓付款或暂缓申报抵扣,力求提前防范涉税风险;在抵扣时注意抵扣范围,不符合抵扣范围的坚决不抵扣,更不能为了降低税负,购买免税企业的发票虚抵进项,防范被处罚和加收滞纳金的风险。

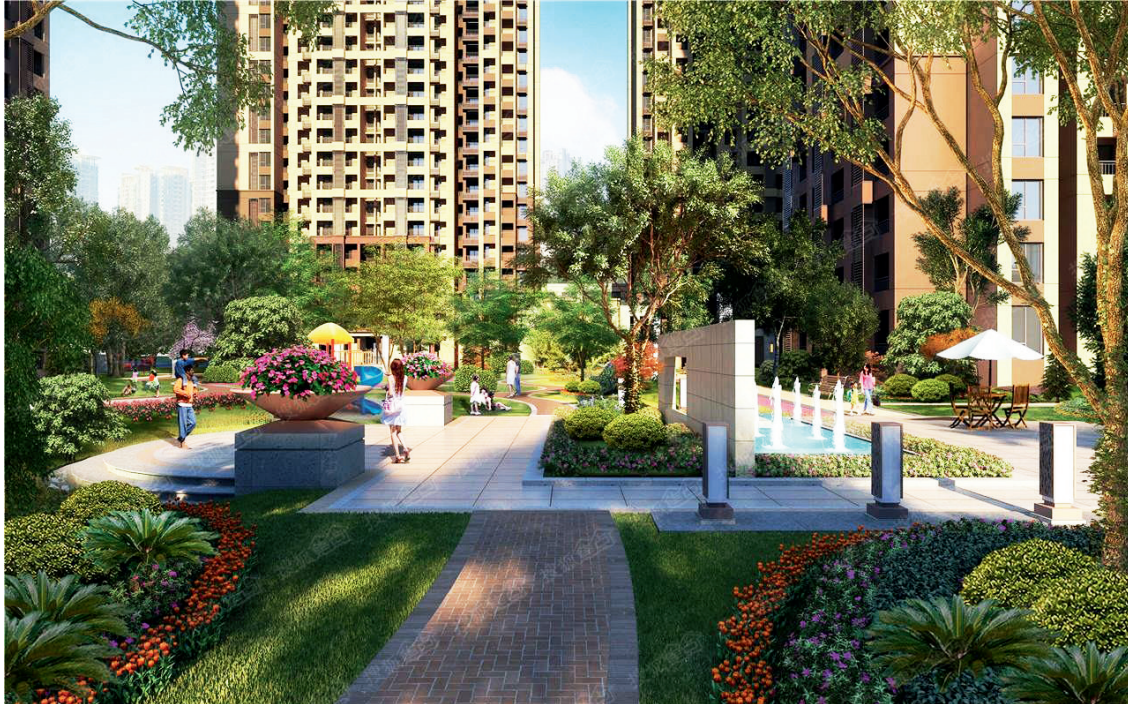
2、完善征管方式,堵塞征管漏洞。根据住宿餐饮业个体户居多的特点,建议对单位性质进行排查,重新鉴定。根据私营企业的设立标准(雇员8人以上;有与生产经营和服务相适应的资金和从业人员;有固定的经营场所和必要的设施;符合国家法律法规和政策规定的经营范围),敦促辖区一些达到相当规模的个体户成立公司,规范建账建制;根据本地经济发展水平,适时提高住宿餐饮业的各项定额参数指标,科学合理地确定定额标准,推行阳光定税,重新调整个体户的定额。

3、强化部门协作,形成征管合力。住宿餐饮业户数众多,零星分散,变动频繁,在当前税收管理模式下,显然人手不足,管理乏力,一方面要向地税部门勤沟通,汲取管理经验;另一方面要加强与工商、防疫、环保、公安等部门配合协作,形成工作合力;与工商部门联合执法,强化登记管理,从源头上防止纳税人分割经营,出现同一法人同一地址存在两本执照的情况;协同防疫环保部门不定期开展对无证无照经营户的排查,严防漏征漏管户发生;加强与公安部门的信息交流,掌握宾馆的入住情况,通过入住率分析,及时更新完善定额调整。

4、规范行业管理,增强税法遵从。发挥行业协会的积极作用,加强行业自律,对企业主要经营指标如主要耗材、人工成本、租金、能耗比例等通算出一个保本指标,对大型酒店承接婚丧喜庆等未开票收入列入明一个行业标准,防止企业通过账外账、收入不上账和做假账的手段偷逃税款。对于将发票出售、转借、转让他人使用、低价购买免税企业的发票或不按规定提供发票等违反发票使用规定的行为,一经发现,按照税务行政处罚裁量权的标准予以重罚,并在新闻媒体上进行个案宣传,严厉打击违反税收规定的行为,促进纳税人的税法遵从度。

作者单位:溧阳市国税局

(责任编辑:张晶)



## 加快我市社会管理体制创新进程 确保社区“减负增效”顺利推进

民盟常州市委课题组

### 一、我市在社区“减负增效”方面的重点举措

我市共有大小各类社区(村)1001个,与各地情况类似,社区工作长期以来一直呈现“上面千条线,下面一根针”的态势,市、区和各部门下达的各类任务指标、创建评比、工作台账等事务占据了社区工作者大量的时间和精力。

为此,市委、市政府将社区“减负增效”列入了我市党的群众路线教育实践活动即知即改七项专项整治行动之一。市委书记阎立曾多次批示,要求下大力气推进社区“减负增效”工作;市长费高云也数次听取相关汇报,并提出具体工作要求;市人大和市政协更是组织过专题调研。社区负担重早已是社会各界的广泛共识,《实施意见》和7个社区增效的配套文件也由此应运而生。

根据《实施意见》,我市要按照“停、减、并、转、限”的原则,从取消部门在社区建立的各类组织机构、清理部门在社区建立的各类活动阵地、减少工作任务指标、压缩创建达标评比、整合信息化资源、精简台账、规范盖章、归并考核8个方面出发,切实让社区回归自治本位,提高基层社会管理服务效能。同时还规定,市级党政部门、群团组织和有关单位,凡是需要将工作延伸到社区的,必须严格实行准入制度。从目前来看,相关工作已经取得了显著进展。

与《实施意见》一并出台的《关于在全市推进“政社互动”推动社会管理创新的意见》(以下简称《创新意见》)等7个“增效”配套文件,对社会组织发展、社会工作人才培养、专职工作者管理、社区办公服务用房等方面都作出了细致的规定,并

给与了相应的政策保障。尤其在《创新意见》中提到,要通过签订基层群众“自治组织协议”、理清村(居委会)“依法履职事项”和“协助政府事项”两份清单,全面调动政府、市场、社会力量共同推进社区治理,力争在2016年实现“政社互动”覆盖全市。

## 二、加快社区管理体制创新的现实需要

我市面临着新的行政区划调整,新型城镇化也将进一步得到推动,还有轨道交通等一系列重大项目的实施,大量的基础性工作可能流往社区,社区“减负增效”面临着很大的反弹压力。因此,加快社区管理体制创新有以下几点现实需要:

(一)城市化进程的加快需要更加高效的社会管理体制

随着我市行政区划调整的进行以及新型城镇化的推进,城市化将进一步提速,届时部分社区单位可能会出现人口数量快速变化。一方面,那些地处老城区的社区,人口相对密集,流动人口和外来务工就业人员众多,情况原本就十分复杂;另一方面,在城镇化中进城的农民还保留着一些农村的生产生活方式,思想认识、价值取向、收入分配及精神文化生活需求等方面与城市居民存在着一定差异;此外,在行政区划调整到位后,部分区域的居民可能对新的社区组织缺乏认同。城市化过程中产生的纷繁复杂的社区形势,需要更为高效的社会管理机制来给予解决。

(二)破解“政社互动”瓶颈需要更有针对的社会管理体制

“政社互动”是创新社会管理创新的主要抓手,也是社区“减负增效”的基础,虽然我市已有“意见”出台,但还存在着诸多瓶颈:一方面上级政府部门出于工作习惯,仍将社区作为一级行政机构看待,原本应该被清理出社区的行政事务,最终又改头换面回到社区,基层的“拒绝权”难以真正落实;另一方面,在缺乏社会组织 and 社区专业人才协助的情况下,大部分社区还不能完全承担自治的相关事项,尤其是一些原本实力就比较

薄弱的社区和村。再加上社区、街道、区政府管理职责不清,政府职能“越位”与“缺位”的现象屡屡发生,也不同程度的挫伤了居民自治的热情。对于这些瓶颈,需要更有针对性的社会管理机制来一一破解。

(三)加强部门配合协调需要更强大的社会管理体制

虽说社区“减负增效”的主体是社区自身,但真正起决定因素的还是社区头上的上级政府和相关单位。现在社区管理归口到市民政局,所以此次的“减负增效”工作也由民政局牵头。但如果没有主要领导和市级主管部门的统筹协调,相关工作也很难开展。各部门在将服务工作延伸进社区的过程中,都从自身工作的角度出发,没有实现资源的共享,不利于社区的规范化建设。以信息库为例,公安、计生、劳动保障等部门各自开发、使用不同软件,社区居委会为此做了许多重复性的工作,加大了社区的工作负担。要在社区管理的过程中,真正形成多部门联动的工作格局,需要强有力的体制机制保障。

(四)确保社区管理经费需要更完善的社会管理体制

虽然在此次出台的几份文件中,对社区组织工作经费和社区专职工作者劳动报酬都作出了明确,并且将这两类经费纳入了各级财政预算。但是由于散布在全市的一千多个社区情况纷繁复杂,块头有大有小、财力有强有弱,如果仅仅依靠财政拨款,有的贫困社区甚至会因为待遇太低,出现专职人员青黄不接的境地,还有部分老社区的基础设施破旧,场所紧缺。除此之外,社区的工作保障经费不足也是普遍现象,有的社区一年的支出已远远超过财政拨的经费,社区自身又无“生财之道”,导致这些社区处于心有余而力不足,想干事又干不了事的尴尬局面。社区经费的保障、社区条件的改善,还有待更完善的社会管理体制来给予落实。

(五)培养社区内在活力需要更人性化的社会管理体制

提高为百姓服务的能力,是社会管理改革的出发点和落脚点。按照市民政局的方案,社区的“减负增效”减的是群众参与不多、本应由政府承担的一些事务、机构、事项,对于老百姓欢迎的、参与踊跃的和需求旺盛的服务事项,不但不减,而且还要继续增加。虽然我市已经通过建立社区服务中心、一加爱心公益服务站、尤辉雷锋志愿者服务队等方式,积极创新服务手段、拓宽服务渠道,但在居民日益增长的精神文化需求面前还略显不足,同样需要更具人性化的管理体制来进一步促进活力。

综上所述,要加强社会管理,将社区“减负增效”落到实处非常重要的现实意义。但我们同样看到,目前在社会管理中还存在着诸如社区自治能力不足、社会组织发展较慢、部分社区经费缺乏、政府部门观念陈旧、居民需求难以满足等等问题,亟待市委、市政府和相关部门从社区管理体制的根源着手,寻求解决方法。

### 三、加快我市社区管理体制创新的若干建议

通过调查分析,我们认为:要推进此项工作,领导干部的理念转变是前提,社区自治的能力提升是关键,各级部门的依法办事是保证,以人为本的发展观念是核心。为此,在推进体制创新的过程中,建议着重从这四个方面入手。

(一)转变观念、形成合力,靠自上而下推动社会管理体制创新。

1.成立领导小组。建议我市将推进社会管理体制创新作为“一把手”工程,组建由市委书记任组长,市长、市委副书记、政法委书记为副组长,市级机关主要负责人为成员的社会管理创新工作领导小组,办公室可设在民政局,着力自上而下地推进。逐渐形成市委领导,政府负责,市民政局和市政府法制办组织实施的工作格局。

2.加快信息整合。根据《实施意见》中需接入社区综合信息平台的系统目录,由民政局牵头,督促相关部门尽快完成系统接入,并结合实际需要,及时调整这一目录。通过整合部门信息,有

效避免各自为政、多头下达,同时也可以发布公共新闻、政务信息、社区消息,以及售房租房信息、家教服务信息等等,正确引导舆论,及时反映社情民意。

(二)加强培育、创造条件,以“政社互动”带动社会管理体制创新。

1.培育社会组织。全力推动社区慈善超市、道德银行、志愿者服务队、环保协会、邻里互助合作社等各类社会组织的发展,培育和引导社会中介组织主动参与社会管理、公共服务和承接政府职能。尤其要做好社会组织孵化工作,进一步发挥社会组织发展中心、益工厂等一批孵化器的作用,通过制定统一的社会组织孵化器建设标准,各街道、社区根据自身特色,争取逐渐形成功能错位、相互呼应的“区、街道、社区3级立体孵化布局”。

2.培养人才队伍。注重鼓励党政机关、企事业单位退居二线或退休党员干部、社会知名人士等参与社区居民委员会工作;鼓励社区民警、群团组织和社区社会组织负责人通过民主选举程序担任社区居民委员会兼职成员;鼓励本地户籍高校毕业生到社区任职,通过法定程序进入社区居民委员会队伍,并将他们作为将来充实队伍的重要来源。

3.加强组织引导。一方面制订和健全公众参与重大决策的规则和程序,增强决策的透明度和公众参与度。另一方面是提升基层组织自治能力,拓宽村居组织的自治范围,坚定有序地推行“三个自主”——自主指标、自主考核、自主报酬,同时培育村居群众互帮互助、邻里守望、健身娱乐等“微社团”组织,在日常生活中参与到自治管理工作中。

(三)依法管理、加强规范,以法治建设支撑社会管理体制创新。

1.明确相互职责。根据2014年出台的《创新意见》,在我市现已形成的以“一份协议”、“两份清单”的基础上,尽快出台适用于全市推广的“政社互动”的通行标准;同时,在“政府转型”、职能转移的过程中,政府通过向社会组织“购买服务”

来转移管理职能;在具体操作过程中,要进一步明确,凡属于基层政府及其职能部门、街道办事处职责范围的事项,一律不得转嫁给社区,需要社区协助办理的工作,经法制部门审核批准准入后,履行正式的授权手续,切实防止层层下派任务给社区的现象再次“死灰复燃”。

2. 理顺工作机制。业主委员会作为小区物业管理区域内代表全体业主对物业实施自治管理的机构,在社区管理中已部分取代了居民委员会的社区自治功能,强化业委会自治正是增强社区民主自治的突破口。建议我市率先制定地方性《业主委员会自治办法》,对业主委员会的法律地位、角色功能、工作规范、经费来源、人员津贴、财务公开等作出明确规定,以充分发挥业主委员会在社区自治中的作用。在此基础上积极推行“一委一居一站一办”管理服务模式:以社区党组织为核心,社区居委会为基础,社区管理服务站、综治办为依托、其他各类社会组织为补充、社区居民广泛参与的工作机制。

3. 加强经费保障。加大经费投入力度,保障社区村(居)委会办公和活动经费。在对农村和经济薄弱地区进行适当扶持的基础上,引入民间资本,实行市场运作,发展社区社会化服务,逐步形成多元化投入格局。建立财政资金和福利彩票以及其他资金购买社会服务机制,逐步实现公共服务社会化、专业化和市场化。建立社区投入长效机制。凡是法定义务,自治组织实行“无偿履职”;凡是依法需要自治组织协助政府管理的事项,政府实行“支付协助”;凡是法律未赋予自治组织的责任和义务的事项,政府实行“购买服务”。

4. 完善考核机制。建立政府主导、多方参与、上下结合的社区考评机制。科学的社区考评机制,是社区组织和社区工作者工作的有效驱动力,应该以建立社区领导班子成员考核评估体系为基础,创新社区考核评价方式,形成政府主导、多方参与、上下结合的社区考评机制,并完善社区考核结果运用机制。对违反相关规定的单位和个人,要进行通报批评,并责令在规定时间内

进行整改。

(四)以人为本、畅通民意,以构建和谐引导社会管理体制创新。

1. 畅通社情民意。鼓励各级政府设立“社情民意联系日”,明确主要领导和部门负责人参加次数。每次“社情民意联系日”要通过网站、社区公告栏等渠道提前告知社区居民、企事业单位、社会组织。活动现场未能答复的问题,由轮值领导统一提交扎口部门汇总后提出办理建议,在规定时间内流转至相关部门办理,并及时答复建议人。此外,还要定期组织意见建议答复满意率的电话回访。

2. 加强文化建设。建议结合常州历史文化名城建设,将文化建设融入到社区管理中。一方面具有深厚的社区文化底蕴,老城区改造中要尽量避免打破传统的具有历史延续性的社区范围;另一方面要加快“过渡型”城市社区的文化建设。这些社区的居民在经由急剧的身份转化之后不容易快速形成新的城市文化观念,也难以快速产生新的城市社区认同感与归属感。

3. 创新用人机制。提倡社区党组成员、社区居委会成员与业主委员会成员交叉任职制度,实行机关干部挂职锻炼制度。鼓励当地大学生、复转军人等社会优秀人才到社区担任专职工作人员,充实社区人员队伍。建立社区干部工资自然增长机制。随着社会平均工资的提高,逐年提高社区工作者待遇,以此来确保社区工作者收入不低于当地职工最低工资标准水平。

加快社会管理体制创新,既是确保社区“减负增效”工作顺利推进的一个重要条件,同时也是新一轮体制改革在民生领域的先行先试之举,更为推动政府职能转变进行了有益探索。因此,加快我市社会管理体制创新功在当代、利在长远,也将为我市打造高效政府,建设文明新常州奠定坚实的基础。

课题组成员:赵忠和 许峥 黄勇 徐克禹  
万俊(执笔)

(责任编辑:朱玉川)

# 新常态下社区教育的发展实践研究

## ——以常州市为例

仲红俐

### 一、常州市社区教育发展实践的现状分析

(一)以课程资源建设为基础,推动社区教育持续发展

常州市社区教育课程资源建设采用的是“自建+共建+引进”的模式。通过这一模式,基于常州市社区教育网络系统的师资力量,到2015年底,已经开发出五期共600门社区教育面授课程,购买社区教育视频课程12000多讲,推出社区教育特色课程43门,推动了常州市社区教育的持续健康发展。其中,社区教育特色课程是通过挖掘各地区的区域文化与发展特色,整合地区内各方资源,而开发出的兼具实用性、科学性、乡土性的社区教育专门课程。因为其极具地方特色与较强的本土性,更容易为社区居民所接受。常州市社区教育课程实施,以常州社区大学为组织协调部门,根据社区居民的选课情况,输送大量优质社区教育师资深入社区授课、开展教学活动,为社区教育服务。据统计,每年有100多位教师送教进200多个社区开展600多场讲座,而且数字均呈逐年递增趋势。

另外,为了更好地切合现代学习者的学习方

式、满足现代学习者的学习需求,开发、制作社区教育微视频课程是社区教育推展过程中不可避免的趋势。目前,已经建成近100多讲社区教育微视频课程,内容丰富,涵盖面广,包括文化素养、职业技能、教育辅导、现代生活、休闲娱乐这五大类。这些资源均上传在“常州终身教育在线”网站,供市民按照自己的需要选择、免费学习。这些社区教育微视频课程深受市民的喜爱,还涌现出了一批典型优秀学习者、学习家庭的事例。

(二)以项目建设为抓手,推动社区教育深入发展

社区教育项目是在社区教育发展的过程中,依据对社区教育内涵的价值判断,对某一项特定的任务,进行策划、组织实施,所取得的教育成果<sup>[1]</sup>。社区教育项目的开发与推进是提升社区教育品质的重要途径。为了满足不同学习者的学习需求,常州市通过统筹协调与资源整合,开发了多批形式多样、内涵丰富的社区教育项目,持续推动社区教育深入发展。

其中最典型的社区教育项目是“一校(院)一品”社区教育项目工程。该项目是指在常州社区大学的组织管理下,整合常州社区大学及其八所分校



的优质社区教育资源,开发出具有专业优势与地区特色的社区教育项目,并在此基础上进行策划与实施而获得的教育成果;该项目的建设与推广大大促进了社区教育支持联盟联动机制建设,提升了终身教育共同体建设合力机制的内涵。从2012年开始,常州社区大学及其八所分校从开发资源、策划方案、组织实施,开展了一系列“一校(院)一品”社区教育项目工程建设。至今,经过项目建设,已经开发出社区教育面授课程90多门,视频课程40多门,送教进社区340多次,直接受益20000多人次。

(三)以名师工作室为抓手,推动社区教育特色发展

社区教育师资是推展社区教育工作的基本条件与重要保障,是开发社区教育资源、开展社区教育实践的主要力量。目前,常州社区大学已经建立了包括近五百人在内的社区教育师资库,主要包括常州社区大学及其八所分校的高校教师,以及社会上各研究领域的、热衷于社区教育的专家。这些社区教育教师开发了大量的社区教育课程资源与项目资源,深入社区开展社区教育教学实践与项目实验。

2015年,在社区教育师资建设经验的基础上,常州市首批社区教育名师工作室正式成立,名师工作室设领衔人,该领衔人为社区教育名师,这标志着常州市在江苏省首创社区教育师资队伍培养模式,极大地推动了社区教育的品牌特色发展。名师工作室在运行过程中,充分发挥了社区教育名师的专业引领作用,促使工作室成为培养社区教育优秀教师的发源地、优秀青年教师的集聚地和未来名教师的孵化地;并重点以社区教育教师团队建设的形式进行社区教育课程开发、教学实践、项目实验、网站开发、理论研究、宣传引导,从而促进了优质社区教育资源的普及、集聚、转化和辐射。

(四)以理论研究为引领,推动社区教育内涵发展

为加强内涵建设,提升品质影响,在政府的支持下,常州社区大学精心打造了《常州终身教育》杂志,并优化栏目,打造特色专栏,吸引了一大批社区教育研究者主动思考、踊跃投稿,使该杂志的质量和影响力都得到不断提升,并使之成为常州终身教育、社区教育重要的理论研究阵地和实践指导平台。

另外,随着社区教育在常州的广泛开展与深入推进,越来越多的市民成为了终身学习的示范者与终身教育的研究者,积极发表了众多社区教育论文,成功申报了一些分量重、级别高的国家级、部级社区教育课题,推动了社区教育的不断内涵发展。

(五)以数字化建设为重点,推动社区教育创新发展

为社区居民的自主学习提供更方便的学习条件和更丰富的优质资源,是教育惠民的一项实际举措,也是社区教育发展的一种新形式。在信息化时代,常州市社区教育的推展积极探索“互联网+社区教育”的模式。

首先,建立和完善覆盖全市的“1+7+59”的“常州终身教育在线”社区教育站群系统,这是一种社区教育资源“共建众享”建设及应用模式。其中“1”指常州社区大学,“7”指常州市的7个辖市(区)社区学院,“59”指常州范围内的共59个街道(乡镇)社区教育中心,从而实现了常州市社区教育网络资源的全覆盖。这一模式的主要内涵是:常州开放大学“搭台”——负责平台建设、提供资源、进行运行维护;辖市(区)、街道(乡镇)、居(村)民学校“唱戏”——根据本地居民的实际需求,合理利用资源,充分发挥资源的效益,避免重复投资、低效开发。

其次,积极开展数字化学习先行社区创建工

作,充分发挥先进社区的示范引领与促进作用。同时在“常州终身教育在线”开设专栏,展示各辖市(区)的数字化学习资源建设成果,以评促建设、以评促发展,从而形成了社区教育数字化资源建设的长效激励机制。

## 二、新常态下推进社区教育发展的实践思考

“新常态”就是指由过去的状态向一种更新、更优的常态的转变,是一个全面、持久、深刻变化的时期,是一个优化、调整、转型同时产生的过程。社区教育的发展,在多年积累的基础上,已经取得了较多的成果,但是其发展还是不够全面、深入。随着时代的进步与社会的日新月异,在新常态的视角下,我们应该如何推进社区教育进入一个转型、持久、优化的状态,以更好地服务现代市民的终身学习、促进社会的精神文明建设,是现代社会演变对社区教育发展提出的一种新需求。

### (一)全面推进终身教育法制建设

制度不仅是经济发展与经济增长的决定因素,同样是使教育获得良性发展的决定因素<sup>[4]</sup>。教育要发展,法律保障与制度建设是重要的决定因素。而良好的法制保障来源于政府的顶层设计。目前,国家层面尚未正式出台与终身教育相关的法律、制度,从而使我国终身教育的发展缺乏基本的政策支持与法律保障,不利于我国社区教育的持久深入发展,使一些社区教育实践发展仅仅“浮于表面”,很难真正深入到社区。因此,新常态下推进社区教育实践发展的首要任务就是建立与终身教育相关的法律、制度,并在全国推广实施,持续推进终身教育法制建设。

### (二)优化社区教育资源配置

1.加强政府“自上而下”的统筹管理与持久保障  
新常态下推进社区教育的实践发展,必须进一

步明确政府的责任和任务,通过政策实施不断优化社区教育资源配置,加强政府对社区教育的统筹管理与顶层设计,这是推展社区教育最重要的、也是最持久的保障。要通过资金投入、资源配置、政策保障、人员供给、技术支撑、设施配备等方面全方位地促进社区教育的发展。另外,尤其要注意的是,政府在资源配置与责任分工时,要在汇聚社会教育力的基础上,落实社会责任,搭建平台以促进相互合作与沟通,真正实现社区教育的协同创新发展。

2.发挥基层社区“自下而上”的联动作用。推展社区教育,除了要发挥“自上而下”的顶层设计与制度保障,还要激发基层社区参与社区教育的积极性和发展潜能因子,形成一个完善的“上下贯通”的联动体系,这样才能最大限度地优化社区教育资源配置,拉动社区教育的“内需”发展,从而使社区教育真正“扎根”于社区。这种“自下而上”的力量不仅有助于保持社区教育发展的持久性和生命力,还有助于构建中国的公民社会。基于社区治理的视角建设学习型社区,是以后社区教育内涵发展的关键所在。要通过发展终身教育共同体来进行社区治理,从而促进社区教育的内涵发展。而着眼点则在于加强社区与教育双向互动,促进教育与社区的融合,具体内容至少应该包括共享机制、利益平衡、资源整合、实体建设、网络化构建等方面。

### (三)建立社区教育教师的激励机制

社区教育教师管理机制是社区教育制度建设的重要内容,也是社区教育师资队伍建设的住房保障。其中,建立社区教育教师的激励机制是提高社区教育师资队伍质量的关键环节。这一激励机制应该突出发挥以下两点作用:第一,将社区教育资源开发与推广情况纳入教师的年度考评或绩效考核标准中,从而将教师的社区教育工作与教师的个人利益联系在一起,有利于激发教师投身于社区教



育工作的热情与积极性。第二,制定切实可行的社区教育教师奖惩管理办法,进行定期与不定期的检查与督导,不断对社区教育师资进行调整。对工作积极主动、贡献突出的社区教育教师予以精神表彰与物质奖励;并将长期态度不端正的、社区教育资源开发及教学质量低下的社区教育教师从社区教育师资库中剔除。

#### (四)深化社区教育实验项目建设

社区教育实验项目建设是推进社区教育实践发展的重要抓手。在多年发展经验的基础上,社区教育实验项目建设内涵丰富、外延广泛。但是,据了解,很多社区教育实验项目的建设不够深入。因此,要进一步深化社区教育实验项目建设,促进社区教育向“新常态”发展。首先,要加强与社区的互动,进一步畅通与社区沟通的渠道。其次,充分利用网络资源与网络平台,结合现代居民喜爱的学习方式,吸引更多的社区居民参与实验项目的网上活动。再次,在项目的推广过程中,要树立品牌意识,凝练项目特色,增强宣传力度,争取打造出项目品牌,扩大社区教育项目的社会效应与影响力。

#### (五)促进终身教育共同体的转型发展

一般而言,社会组织被认为是共同体形成与发展的基石。但是,在终身教育领域,鉴于一些客观原因,尚不具备将社会组织作为终身教育共同体发展基础的条件。社区教育作为终身教育的重要内容,为终身教育的发展提供了大量的实践发展经验与理论研究成果,为终身教育共同体的培育奠定了基础。因此,需要促进终身教育共同体的转型发展。有学者提出了关于“全域共享型共同体”建设

的三大支柱——课程(学习项目)、师资、云教育平台<sup>[5]</sup>。对于终身教育共同体而言,破除制度化的阻碍,优化资源配置,加强机构协调,是促进课程、师资、云教育平台建设的根本动力,也是促进社区教育与社区建设协调发展的重要途径。

#### (六)加强对社区教育工作者的培训

“新常态”一词从经济领域迁移到教育领域,这不仅是一种简单的研究领域的转换,更蕴含了教育改革与发展的新要素、新内涵。社区教育工作者包括社区教育教师、管理者、志愿者。这些不同的人员角色在社区教育的推展过程中都发挥了不可或缺的作用。在新常态的背景下,关于对社区教育工作者的培训,应该结合不同人员的角色定位与发展需求,开展一些主题鲜明、富有实效的社区教育培训,培训内容应既包括业务指导方面的内容,也包括思想教育、理念引领方面的内容,从而全面提升社区教育工作者的能力与素质,为社区教育的持续创新发展提供更有力的保障。

#### 参考文献:

- [1] 陈乃林.关于社区教育项目的概念及其本质特征的思考[J].成人教育,2009(9).
- [2] 厉以贤.教育·社会·人.北京:人民教育出版社,2010.
- [3] 郑琦.论公民共同体——共同体生成与政府培育作用研究.北京:中国社会出版社,2011.
- [4] 刁仁德.教育的经济学批判[M].福州:福建教育出版社,2013.
- [5] 汪国新.资源的合建与共享——成人教育共同体建设研究[M].杭州:浙江大学出版社,2013.

作者单位:常州市开放大学

(责任编辑:张晶)

## 必须通过监督制约权力来维护保障权利

张加林

党的十八大以来,习近平总书记围绕治国理政发表了大量讲话,提出了许多新思想、新观点、新论断,深刻回答了新的历史条件下党和国家发展的重大理论和现实问题,集中展示了中共新一届中央领导集体的治国理念和执政方略。习总书记在中央政治局第五次集体学习时的讲话中指出,“关键是要加强权力运行制约和监督,健全权力运行制约和监督的体系,让人民监督权力,让权力在阳光下运行,把权力关进制度的笼子里……”。对公权力的监督制衡,是当今世界各国治理国家、发展经济、管理社会的基本共识,也是主流趋势。权力制衡是一项基本规律,我们也必须

遵循这一规律,没有例外。

公权力是由人们基于自然理性而对其自然权利作出让渡所产生的。它产生的初衷是为了维护社会安全,是为了使私权利得到更加充分的保护和实现。人们之所以愿意让渡一部分自然权利,宁愿失去一部分自然自由,就是为了得到更加充分的社会自由和社会保障。这应该可以将其归纳为公权力的原发性。但公权力又有一种天生恣意扩张的本能,如果不加以规制,不把它关进制度的牢笼里,它野兽一般的原始本性就会极度膨胀,最终挤占私权利的存在空间,对私权利造成毁灭性的侵害。新闻工作者熊培云先生在其《重新发现

社会》一书中指出,回顾改革开放以前的历史,相当长的一段时期内,我们国家的个人和社会都被党政权力所淹没。当党政权力无孔不入地渗透到社会的每一个角落,此时的中国甚至连家庭这个古老而基本的社会单元都已经岌岌可危。此时夫妻因为阶级斗争反目成风,“大跃进”甚至让人们在自己家里做饭的权利也被剥夺,各家做饭的大铁锅被强制交上去大炼钢铁。

这些都是公权力没有得到有效监督制约,没有得到很好规制从而肆意横行,最终导致对人们自然权利的莫大伤害,有的甚至酿成悲剧。有人说“金钱是万恶之源”,我觉得,不受监督约束的权力,才是真正的万恶之源。因此,如何限制权力,规范权力,如何使权力得到有效的制衡,使权力不至于沦落为“万恶之源”,一直是世人关注的焦点。特别是二十一世纪的今天,我们经济要转型,要搞真正的市场经济;政府要转型,要建设服务型政府,社会要转型,要建设和谐社会,那我们就必须加强对公权力行使的监督和制衡,就必须寻找一条符合中国国情的权力制衡之路。我们将以什么样的方式来真正实现权力制衡,通过什么途径才能将权力关进制度的笼子里?我想这应该是我们执政党和政府所要面临的重大课题。

从分权理论上考察,权力的制衡方式有以下三种:第一种方式是英国哲学家洛克和法国启蒙思想家孟德斯鸠为代表的“以公权力制约公权力”,洛克认为国家应该“两权分立”,就是将立法权和执法权分立;孟德斯鸠则在此基础上提出立法权、司法权和行政权的“三权分立”;第二种方式是法国著名文学家、政治思想家贡斯当的“以私权利制约公权力”。在公权力制约公权力的基础上,还必须承认公民有一些任何公权力都不能剥夺的基本权利,比如个人自由、宗教自由和言论自由,包括公开表达、享有财产以及免受一切专横公权力侵害的保障。正如美国著名自然主义者、哲学家亨利·梭罗所说“我们首先是人,然后才是公

民。”既然是人,就应该享有人所应该享有的基本自然权利。第三种方式是法国政治思想家、政治社会学奠基人托克维尔的“以社会制约公权力”。托克维尔在考察美国民主后,发现孟德斯鸠的三权分立并不足以保障一个社会的民主自由,由此提出了社会制衡机制,将结社自由视为抵抗政府权力的堡垒。他在《论美国的民主》一书中,认为“一个由各种独立的、自主的社团组成的多元社会,可以对权力构成一种社会制衡。”仔细分析以上三种权力的制衡方式,我们会发现,其实可以概括为两种形式的三权分立:一种是孟德斯鸠主张的国家权力内部的三权分立;一种是国家权力相对于个人权利、社会权利之间的三权分立,也就是国家、社会、个人之间的权限划分。孟德斯鸠倡导的“三权分立”,追求的是一种权力内部的自我净化;贡斯当和托克维尔所主张的则是以私权利为基础的个人与社会对于公权力的抵抗。

学习习总书记系列重要讲话后,我们发现,他多次重点讲到法治、讲到党的建设,讲到反腐败,而这些方面的关键所在还是权力的监督制约问题。从习总书记的讲话中,我们可以领会到他关于权力制衡的思想,同样关乎两个方面:一方面是通过党政权力内部自身的监督制衡,实现自我净化;另一方面,就是通过对私权利的充分保护和社会建设的高度重视,来实现对公权力的外部监督制约。

由此,从国家的宏观层面来看,我们虽然不能照搬西方国家的“三权分立”制度,但我们同样也是按照权力制衡的基本理论,来考虑党领导下的人大、政府、司法等权力分立制衡的制度设计的,只是实际操作中我们的权力分立制衡制度没有得到很好的落实,还没有发挥真正的制衡作用。所以,我个人觉得,下一步我们要真正实现党政权力内部的自身制衡净化,一是必须切实加强和健全党内民主制度;二是必须让人大发挥真正的监督作用;三是必须确保司法真正独立。在此基础上,

充分保障人们的人身自由和权利、个人财产权利，非经法定程序不得限制和剥夺，并充分鼓励和支持社会组织发展以实现社会自治，以个人权利和社会之力，来加强对公权力的监督制约。

近期，中共中央、国务院下发《关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》，中共中央办公厅公布了《关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点方案》，明确提出“非公有制经济财产权与公有制经济财产权一样神圣不可侵犯”，要建立“党统一领导下的国家反腐败机构”。这些要求和改革措施，其实都是在落实习总书记关于权力监督制衡论断精神。

如果仅从我们司法的微观层面来看，同样存在司法权内部的自身净化与外部社会规制的问题。基本可以预见，将来司法机关内部司法权的运行，会越来越强调和注重不同部门、不同权力之间的监督制约，在效率和公平公正之间，可能会更加注重规范和公正，比如可能会更加注重侦查、批捕、起诉、抗诉、审判、执行等权能之间的相互制约。同时，以当事人权利保障、司法形象树立、社会监督为中心的司法开放工作，以及外部不同执

法机关、执法环节之间的相互制约，将会得到进一步重视和加强，以强化对司法权运行的外部监督和制约。公检法司之前可能更多地强调的是制约，而不是配合。职务犯罪侦查权一直因缺乏外部的监督制约倍受理论界诟病，这次从检察机关的剥离，也正是顺应权力监督的内在要求，而审判机关的执行权、公安机关的羁押权，同样面临需要外部移植，实现监督制约的外部化问题。

我个人认为，公权力只是人们因缔约而产生的、用以谋求幸福生活的工具，只是人们将自己权利最大化的一种手段。我们不能让它成为残暴的奴隶主，肆无忌惮地奴役着我们的世界，所以，必须把它关进制度的笼子里，使其能够归位到原发性状态。从当今世界来看，任何一个政党治理一个国家、治理一个社会，不论采取何种方式，都必须重视加强对公权力的监督和制约，使其归于理性、规范运行。这也许是当今世界治国理政的普遍共识。

作者单位：常州市司法局

（责任编辑：李映哲）





# 地方人大加强对政府重大投资项目审查监督的若干思考

常州市人大常委会课题组

政府重大投资项目涉及经济、社会、环境、文化等各个方面,关系区域经济社会发展的全局和长远,是财政资金安排使用的重要方面,与人民群众的切身利益密切相关。加强对政府重大投资项目的审查监督是新时期加强和改进人大监督工作、增强人大监督实效的一项重要措施,也是当前摆在各级地方人大面前的一个新的课题。

## 一、地方人大监督审查政府重大投资项目的薄弱环节和问题

近年来,随着各级政府投资的公共基础设施和重大建设项目数量的不断增多和规模的持续扩大。许多地方开始探索对政府重大投资项目实施有效监督的方法,一些先行地区逐步将政府重大投资项目纳入常态化监督范围,制订了相应的制度和办法,通过人代会审查批准、常委会审议、专题视察等方式加强对政府重大投资项目的安排以及推进情况的审查监督。但受到一些方面条件和因素的制约,地方人大对政府重大投资项目的审

查监督还较多体现为形式化和程序化监督,其职能和作用还没有能够充分发挥出来。

(一)法律依据不够充分。到目前为止,国家层面和省级层面都没有出台关于政府性投资项目监督管理的专门法律,现有的对政府投资项目的一些管理规定也只存在于各级政府制定的规范性文件中,审查监督的范围、内容、程序、标准和责任等均没有明确的法律规范。即使一些地区人大常委会制订出台了政府重大投资项目监督办法,但效力层次不高,监督力度有限。与财政预算安排和执行情况的审查监督相比,地方人大对政府重大项目的监督审查缺少上位法的支撑,缺乏法律依据和刚性约束力。

(二)观点认识不够统一。地方人大机关内部对于政府重大投资项目究竟该不该审、能不能审、如何审的看法并不一致。持“应当审”态度的认为,对政府重大投资项目实施审查监督是地方人大经济监督工作的重要内容,地方人大对本级政

府国民经济和社会发展规划草案和财政预算草案的审查批准实际上涵盖了对政府重大投资项目的审查,对计划和预算执行情况的监督实际上也包含了对政府重大投资项目实施情况的监督,只有抓住政府重大投资项目审查的“牛鼻子”,才有可能逐步推动计划审查由程序性向实质性转变,提高人大计划审查和经济监督工作的实效。而另一种观点则认为,按照目前的法治环境以及机构设置、人员力量、业务素质,地方人大并不具备对政府重大投资项目开展实质性审查监督的能力,在没有条件的情况下仓促推进此项工作,很难取得理想的效果。

(三)工作氛围不够浓厚。从实际情况看,对政府重大投资项目实施审查监督,无论是政府部门还是人大机关内部,都还没有形成必要的工作环境和氛围。作为代表人民行使监督权的权力机关,人大对计划、财政、审计、建设、国有资产管理、纪检监察等与政府投资项目有关的部门,还没有建立起比较规范的监督制衡和管理协调机制,同时,在项目的可行性研究、决策、立项以及招投标等重点环节中,人大及其常委会参与程度不高,内部工作机构很少能够提前介入到政府具体投资项目的方案论证过程中。在“重建设、轻管理、缺论证、少评估”的现实状况下,地方人大要推进对政府重大投资项目的监督审查,在舆论环境、工作氛围、基础条件等方面还有很长的路要走。

(四)能力素质不够完善。政府重大投资项目涉及面广,实施周期长,要素构成十分复杂,实施审查监督的专业性要求相当高,需要有一支既熟悉经济、金融、财政等相关知识,又了解工程项目建设管理以及相关法律法规的专业人才队伍。而

地方人大人手比较少,专业素养和业务能力与审查要求存在较大的差距,很难依靠自身的力量对政府重点投资项目形成有效的监督。近年来,一些地方尝试通过成立专家咨询组等形式来强化监督力量,但由于审查时间、介入深度、能力精力等诸多方面存在的限制,也很难从项目可行性、资金落实、前期准备等方面对政府重大投资项目进行详细审查。地方人大通常借助审计的力量开展对政府投资建设项目总预算或者概算执行情况的审计,但审计是政府的职能部门,在行政首长的领导下开展工作,地方人大不能直接要求审计部门针对具体的项目进行审计,审计结果一般也需要经政府同意后才向人大报告,这一体制性障碍也使得人大对政府重点项目的监督难以向纵深发展。

(五)审查刚性不够到位。日常工作中,地方人大普遍遵循与党委同心、与政府同向的工作原则,在监督与被监督的关系处理上比较强调和谐为上。一些地方在具体操作中基本还是沿用传统的做法,在人代会期间听取和审查一个“大而全”的计划报告,在闭会期间组织若干重点建设项目的专题视察,或者由常委会或主任会议听取和审议政府关于重点投资项目的专项工作报告,很少采用询问、质询、特定问题调查等刚性监督手段。对于政府提交审议的政府重大投资项目,只要没有明显的原则性问题,一般都会顺利通过。而政府提供的专项报告往往形式比较单一,内容不够翔实,不能准确完整地反映项目建设和管理的全貌,也使得地方人大对政府投资项目的监督中处于相对被动的地位,既难以在审查环节对项目实施的可行性、必要性等作出客观的分析和判断,也难以在项目实施过程中及时发现存在的问题,监督的



刚性总体比较欠缺。

## 二、加强对政府重大投资项目审查监督的思考

地方人大对政府重大投资项目的审查监督应当包括两个层面的涵义,即通过对项目可行性、必要性的审查强化源头控制,以达到保重点、保必须的目标;通过对项目建设过程和结果的监督强化环节控制,以达到保质量、保效果的目标。审查监督包括了投资项目从计划审定到施工建设、竣工交付的全过程。在审查监督相关方面工作条件尚不具备或者不够成熟的情况下,地方人大应当根据本地区的实际情况,循序渐进,因地制宜,逐步创造条件推进此项工作。

第一是要明确监督定位,积极争取政府的理解支持。地方人大对政府重大投资项目的审查监督,要遵循与党委中心工作“合拍”、与政府整体部署“合力”、与人民群众愿望“合心”的原则,将服务中心、推动发展作为审查监督的首要目标,在充分发扬民主、认真开展调查研究的基础上提出审查监督意见,通过履行法定程序,把党委的意图化作全市人民的共同行动。要通过多个层面、多种方式加强与政府及相关职能部门的沟通交流,着力引导政府确立人大监督既是制约和规范,同时也是关心、帮助和支持的理念,督促政府及有关部门增强主动接受监督的意识,积极配合人大监督工作,将人大监督作为改进工作的重要动力。在行使监督职权的过程中,要牢牢把握好宏观性、间接性“尺度”,科学确定监督内容,优化创新监督方式,着力拓宽监督渠道,健全完善监督机制,切实做到既不越位,又不失职。

第二是要制订监督办法,着力强化监督的制



度保障。现行法律对人大及其常委会如何行使重大事项监督权和决定权,规定得比较原则,没有具体的法律条款和实施细则。针对这种情况,地方人大应当积极建议上级人大及其常委会加快制订政府投资管理条例、政府重大投资项目审查监督办法等地方性法规,通过立法将财政资金投入规模较大、事关全局和长远以及对经济、社会、环境等有重大影响的政府投资项目纳入监督范围,使地方人大对政府重大投资项目的监督工作有章可循,有法可依,增加监督工作的针对性和实效性。同时,地方人大应当结合当地实际制定相关的规范性文件,明确监督范围、审查内容、工作流程、部门职责和具体要求,对政府重大投资项目年度计划草案的提交、初审和审议等环节,从时间、程序、审议形式等方面作出具体的规定,为重大项目监督提供有力的制度保障,增强监督工作的操作性和规范性。

第三是要坚持循序渐进,逐步探索可行的监督方法。政府重大项目建设涉及多个领域、多个部门,从项目论证、计划审定到建设施工、竣工验

收,周期长、头绪多而过程复杂。地方人大对政府重大投资项目开展实质性监督,起步阶段在外部沟通、内部协调等方面可能面临很大的工作量和难度。必须加强学习调研,认真分析先行地区在政府重大项目审查监督方面的成功经验和存在问题,科学把握项目建设的客观规律和内在联系,结合本地区人大监督工作的原有基础和实际情况,按照由浅入深、先易后难、稳扎稳打、循序渐进的原则,制订分步推进的监督工作方案。要积极探索符合当地实际、既能为常委会内部认可、又能被政府及相关职能部门接受的监督形式和监督方法,并在监督实践中不断加以修正和完善。有必要的可以在与政府及相关部门协商一致的情况下,选取群众比较认可同时又具有一定社会影响力的若干重点项目进行“解剖麻雀”式的试点,以积累监督经验,完善监督手段,优化监督程序,在条件成熟的基础上制订切实可行、具有一定法律效力的监督办法,逐步将监督工作向面上推开。

第四是要借助各方力量,努力形成良好的监督合力。政府性投资项目审查监督工作专业性要求高,涉及的多是牵一发而动全身的问题,非专业人士很难胜任监督工作。在地方人大的机构设置和人员力量短期内不可能发生改变的现实状况下,地方人大应当积极借助“外脑”,依靠专业人士和社会各界的力量,提高人大监督工作的能力和水平。要建立政府重点项目审查监督专家咨询制度,聘请金融、财政、经济、审计及项目建设等方面专家学者和业内人士加入人大重点项目审查监督专家咨询库,为审查监督提供必要的专业保障和技术支持。要加强与审计部门的沟通配合,积极发挥审计部门的职能作用,督促审计部门对政府投资项目进行绩效审计,专题听取审计部门对政

府投资项目情况的审计报告,对于审计过程中发现的问题,必要时可通过询问、质询、特定问题调查等方式,了解工程建设的实际情况,为常委会审议和决策提供可靠的依据。要着力扩大公众参与度,积极听取人大代表、专家学者、中介机构、社会团体的意见和想法,提高政府重大投资项目审查监督的透明度,提高审查监督的科学化、民主化水平。

第五是要加强内部协调,不断提升监督的综合效应。应当树立人大工作一盘棋的观念,充分发挥各专工委的专业优势,广泛调动基层人大的工作积极性,积极采取专工委合作、上下级联动的方式,增强政府重大投资项目审查监督工作的质量和实效。要着力健全重大项目监督与相关法律监督、工作监督相互衔接、相互协调的工作机制,把政府重大投资项目的审查监督与人代会审查批准国民经济与社会发展计划(规划)有机结合起来,进一步做细做深做实计划审查工作;把政府重大投资项目的审查监督与财政预算审查和财政执行情况的监督有机结合起来,进一步提高财政资金的使用效率,确保政府投资项目科学选项,精准投入,使有限的财政资金发挥最大的经济和社会效益;把政府重大投资项目的审查监督与城建环资、教科文卫等专项工作监督有机结合起来,进一步强化从前期调研、项目建设到竣工验收各重要环节的全过程监督,督促政府依照法定程序规范重大投资项目的组织实施,提高项目建设的科学性、可行性和合法性,使政府重大投资项目真正成为群众满意、社会认可的民心工程。

课题组成员:邵明 薛建刚 何建军

恽东玉 汪丽娟 王文

(责任编辑:许健)

# 以政府购买服务的方式开展群众文化活动的实践与思考

## ——以“文明社区天天乐”文化惠民活动品牌为例

### 市委宣传部课题组

近年来,市委、市政府高度重视文化民生建设,在市委宣传部的组织策划下,连续四年推进“文明社区天天乐”文化惠民活动,把服务触角向基层延伸,把舞台搭在社区,把演出机会让给居民,极大地丰富了市民的精神文化生活,成为享誉全市的群文活动品牌,但随着市民精神文化需求和品味的水涨船高,逐步暴露出活动组织难度加大、节目供给不足等问题。2016年按照“改革、转型、升级”要求,“社区天天乐”成为全市向社会力量购买文化服务的第一个试点项目,探索以“市场化运作模式”开展群众文化活动,作为一项重要课题。

#### 一、当前活动的发展现状

2013年4月,“文明社区天天乐”活动在武进区湖塘镇南都社区正式启动。从它诞生的那一天起就爆发出强劲的生命力,以社区广场为舞台、以群文骨干为主角的演出活动从每年4月初热闹至10月底,赢得市民广泛赞誉,成为常州城市一道文化胜景。

1.政府推动,示范引领。市委宣传部通过设立“以奖代补”资金,进行激励引导;选拔“试点社区”示范引领;建立联络员、志愿者队伍,每周由各社区至少组织开展3场活动,受到广大居民的热烈欢迎。2013年63个示范社区演出4227场;2014年85个示范社区演出6945场;2015年101个示范社区演出8793场。参演群众累计达15万人次,惠及群众600多万人次,培育出群众文艺团队1000多支,群众文艺骨干近万名。

2.丰富手段,增强实效。采用线上APP功能,运用手机客户端,对活动现场的图片、音频、视频进行实时上传,后台可以及时点击查看各个社区正在开展的活动情况,成为全方位管理和考核的重要手段。通过建立“社区天天乐”官方网站和微博,借助网络互动平台,实时接受市民报名,发布演出信息,更新演出视频,网民也可以对节目进行在线观看和点评。通过网民的参与互动,使优秀节目传播面不断扩大,团队影响力不断提升。

3.创新形式,形成模式。推出标准化舞台、统一LOGO(标识),整场演出通过“一句主题语、一首主题歌、一支健康舞、一台演出秀、一次有奖问答”等“五个一”要素,形成“社区天天乐”品牌的鲜明标识。在全市推出“社区星光大道”赛制,采用周赛、月赛、季赛、总决赛的模式,决出“社区之星”,通过现场观众民主投票,形成“台上演员倾情演出、有竞争,台下观众边赏边评、有互动”的格局。

4.扩大参与,共建共育。市综治委、税务、民政、环保等相关部门和企业竞相参与到“天天乐”这个平台上来,主动将惠民与乐民结合起来。各社区在节目演出中,精心穿插文明创建、未成年人保护、法律环保等有奖问答内容,引导文明新风尚,弘扬核心价值观,传播社会正能量。市委宣传部连续3年举办“龙城百姓春晚”,节目全部来源于“社区天天乐”优胜节目,众多“草根明星”、“民间达人”通过天天乐舞台,脱颖而出,赢得社区居民广泛赞誉和媒体的高度关注。

## 二、活动面临的发展瓶颈

“文明社区天天乐”三年来的成功实践,激发了全市群众文化活动的活力,文化惠民实现了从送文化、种文化到强文化的转变,但也面临着一些发展瓶颈:

1.政府主导推动下的资源局限性。过去三年,常州“文明社区天天乐”主要通过建立市、各辖市(区)、乡镇(街道)、社区四级联运机制,以政府为主层层推动。由于城区和各辖市(区)群众文化资源发展不平衡,且受地域限制,体制内和社会资源得不到有效共享和利用,“社区天天乐”活动有的社区搞得红红火火,个别社区无论节目数量、质量都难以保证,疲于应对。

2.产品供给与群众需求的差距性。调查显示,近80%的被调查者选择“喜欢”文艺活动,经常参加和偶尔参加过“文明社区天天乐”活动的占了被调查者的75.6%。说明只要稍加引导,越来越多的居民会摒弃不良的业余生活,愿意投身到有益身心健康的群众文化当中来。但是以往单纯的“送文化”,在受到市民欢迎的同时,面临着节目重复单一、群众选择权不多、演什么就看什么的不足,尤其是随着经济社会发展和消费水平的提高,群众的文化审美需求不断提高。

3.自娱自乐与以文化人的差异性。常州首创的“文明社区天天乐”,坚持“政府搭台,百姓唱戏”,群众演,群众看,群众评,门槛低、易参与,观众在轻松畅快的氛围中消除了工作的压力和精神上的烦恼。这种不拘泥于服装,不计较人数,不限长短,不挑剔质量的“唱唱跳跳,吹拉弹唱,魔术小品,朗诵相声,老百姓你方唱罢我登场”的自娱自乐,成为许多市民主动参与活动的最大动力。但离文化惠民终极目标一成风化人、凝心聚力,实现“文化乐民”向“文化育人”的跨越还是有一定的差异性。

## 三、破解难题的对策建议

实施文化惠民工程,必须牢固树立以人民为中心的工作导向,把人民群众是否关注、是否欢迎作为首要标准,着力为群众提供有丰富滋养的精神食粮;必须紧紧抓住社会主义核心价值观这个根本,弘扬主旋律,传播正能量,确保群众文化始终沿着正确的方向发展;必须坚持成风化人、凝心聚力,发挥文化的教化涵养功能,实现“文化乐民”向“文化育人”的不断提升。

1.从“政府推动”到“社会协同”。社区申报,中心配送。改变组织模式:由过去的“政府推动”

转为“市场化运作”。成立“常州市社区天天乐文化惠民服务中心”，在近千支群众文艺表演团队中，选拔出100支核心团队。市委宣传部、市财政局投入300万元，通过向服务中心购买“惠民演出”的方式，促进节目的优化提升和区域内外交流，使文化资源得到共享，活动的品质和效果得到提升。以“社区申报，中心统筹配送”的模式，进行跨社区、跨街道、跨辖区的精品节目巡演，扩大演出的受众面，增强演出的吸引力和影响力。在城区建立10个固定文化广场上，每天推出精彩纷呈的文化惠民演出，实现固定文化广场天天演、天天乐。社会参与，共建共享。在“文明社区天天乐”的台前幕后，不仅有专业院团体制内的文艺工作者，还有群文团体数千人的文艺家志愿者团队；不仅有市委宣传部的政策引领，还有不断探索的体制外社会化文化运营团队，还有诸如银行、保险、企事业单位与社区的公益合作。在深入基层、现场互动等文化活动中，各相关单位与社区各得其所，各得其乐，共享收获，也让“文明社区天天乐”活动在全市城乡不断高歌猛进。

2.从需求侧发力到供给侧破冰。从“演什么看什么”向“要什么给什么”跨越。“群众要什么，我们给什么；群众喜欢什么，我们提供什么。”这是今年文化产品和服务供给侧改革的着力点。为更有效地对接群众文化需求，“文明社区天天乐”始终坚持“政府搭台，百姓唱戏”，通过配送专业院团登上广场舞台演出，组织文艺家志愿者走进社区邻里辅导，社区群众文化的“星星之火”越来越旺。全市文艺院团的专业文艺工作者们走下“文明社区天天乐”的舞台，甘居幕后做好辅导；社区文艺团队和草根明星摇身一变，从“台下看”变为“台上演”，近1300支文艺演出团队先后诞生。打通服

务最后一公里。不断转型升级的“文明社区天天乐”有效提升文化服务的有效供给度，从供给侧入手，打通公共文化服务最后一公里，更大程度上实现了文化惠民的初衷，不仅为市民提供展示自我、丰富业余生活的小舞台，也为国有文艺院团、文艺志愿者走进群众、服务群众、展示艺术成果提供了大舞台。各国有文艺院团每年深入社区、街道、厂区、工地、学校等一线舞台，为市民奉献数百场公益性文艺演出；市摄影家协会45名理事，陆续走进全市90个社区开展讲座、点评、辅导等活动，受到市民们普遍欢迎。

3.从“以娱为乐”到“以文化人”。以文化人，引领风尚。很多基层社区结合文明城市创建工作，把道德讲堂，百姓视角，有奖问答等引入“社区天天乐”，结合现实生活中群众关注的热点、疑点、焦点问题，由专业文艺工作者和居民群众一起排演成情景剧或交流互动的娱乐节目，在娱乐中传播文明理念，促进和谐风尚。以文惠民如春雨，以文化人润无声。随着社区天天乐的深入人心，社区居民的文化生活更丰富了，小区里的欢笑多了，纠纷明显少了，邻里关系更和谐了，市民的文明素质也在耳濡目染中不断提升。不忘初心，继续前进。“文明社区天天乐”始终遵循“坚持文化惠民、传播文明理念，引导健康风尚，促进社会和谐，共享文化成果”的活动宗旨，成为社区文化传播的新载体，宣传文化工作的新阵地，既体现时代的最强精神，反映基层建设成就，引导文明新风尚，传播社会正能量，为构建和谐社会，推动文化大发展大繁荣作了有益探索，极大地增强了群众文化自觉和文化自信。

课题组成员：朱明辉 王蓉 张秀锦 李萍  
(责任编辑：李映哲)

# 探索开发常州地铁品牌与传媒的商业价值

虞力

## 一、常州地铁品牌的商业价值

地铁是一种交通工具,当一个城市的政府决定选用这种交通工具时,那也就意味这个城市增加了一种公共交通方式,增加了一个公共产品。如常州地铁就是我们这个城市的名片,就是这种公共产品的品牌。随着常州地铁开通日的到来,常州地铁将成为我们这个城市传播最为广泛的一个名牌,常州地铁品牌,除了名称和标志,在具体运用时更多表现在地铁专设站点与线路名上,具体分析如下:

地铁站点名是地铁品牌组成和运用的重要内容,站点商业冠名应是地铁品牌中最具商业价值的部分,对企业尤其是地铁站点周边的企业单位吸引力是极大的,企业愿意高价获得冠名权,是看

到了组合后的地铁站点品牌为企业带来的营销和传播价值。导向标志系统的商业冠名方式应成为我们常州地铁站点商业冠名重要方式,这是最能体现三方共赢目标的冠名方式,好好挖掘,我们常州还是有一部分企事业单位可以作为冠名资源纳入地铁导向标志系统的。如恐龙园、江南环球港、淹城春秋乐园、传媒大厦等等。苏锡模式的人性化插播报站广告的变通商业冠名方式可作为我们常州地铁站点商业冠名的补充方式,灵活运用到相应站点。以穿越我市南北向的地铁一号线为例,一共规划设计了29个站点且大多位于市区繁华街道,交通要点,居民聚集区附近,如果我们能根据这29个站点的具体情况,将上述三种模式的相应商业冠名方式单一或组合运用到这些站点商

业冠名上,参考南京的竞拍冠名价格等因素,初步估算,仅一号线站点商业冠名每年就可为常州地铁带来可观的收入。

地铁线路名与车次名是地铁品牌组成和运用的另一个重要内容,国内城市地铁线路名通常以数字顺序排列,线路名的运用十分广泛,车次名一般仅用于地铁内部调度。目前距常州地铁开通还有两年多时间,但地铁一号线,二号线已在各类媒体和市民中广为传播。线路与车次商业冠名的价值是显然的,但线路冠名与车次冠名相比较,线路名资源较车次名资源明显少,如果两者同时商业冠名,在报站等具体运用时操作难度较大,容易产生混合歧义,且商业气息太浓。所以国内城市地铁少有线路商业冠名的,就连商业冠名工作较早开展的南京地铁也是放弃线路商业冠名的,我市地铁仅规划六条线路,线路商业冠名得不偿失。但我市可尝试地铁车次商业冠名,学习高铁列车车次商业冠名方法,为每一编组地铁车辆商业冠名车次号,此车次号通常可作为车体广告(后文详述)的打包资源。如中华恐龙园竞拍获得一号线某编组列车的车体广告位,它也就同时获得了该编组列车的车次号。以后在一号线站台候车的乘客首先看到的是很醒目很漂亮的有恐龙园标志车体广告的列车驶来,上车后首先听到的是自然而人性化的植入广告欢迎语:您乘坐的列车是常州地铁一号线中华恐龙园号,中华恐龙园祝您旅途愉快!这样的场景和情景,这样的打包资源对于企业的诱惑是很大的。

另外,城市地铁主品牌通常都注册为服务商标,我们常州地铁名称与相关标志亦已通过注册认定,也就是说常州地铁名称与标志是受商标法保护的。其他企业出于商业目的是不能随意使用常州地铁商标的,作为商标持有人的地铁方可通过授权有偿使用常州地铁商标与相关企事业单位

开展互利合作,如地铁站点周边的企事业单位地铁标志指路牌的制作;印制有地铁标志的宣传资料;进站点销售的商家和商品授权使用地铁商标等方面均可挖掘地铁品牌的商业价值。

## 二、常州地铁传媒的商业价值

可以预期常州地铁开通后,因其安全快捷将很快将为这个城市重要的公共交通工具,成为我市很多市民首选的出行方式,滚滚人流每天不停地在地铁车辆和站点相对封闭的空间内穿梭,地铁车辆与站点具备的传媒功能与人流量是成正相关的,一旦承载商业广告,其潜在商业价值是巨大的。地铁商业广告按传媒形式不同可有多个品类,比较常见的有车体传媒类广告,具体包括车身广告和车厢内平面、吊手牌、电视广告等,站点传媒类广告,具体有站点灯箱、墙贴、包柱、电子屏广告等等。在地铁业发达的城市,由于地铁商业广告凭借环境相对封闭有关关注度强、回忆率高、视觉冲击力大、地域针对性强、受众量大且相对稳定,表现形式多样等特点,所以在移动互联网时代自媒体已对传统媒体强烈冲击的当下,地铁传媒依然是难以替代的一种地域性传媒,以品牌形象为主要诉求目的;以产品推广为主要目的;以配合电视广告为主要目的;以配合产品促销为主要目的企业和商家均十分青睐地铁商业广告。我们地铁方要强烈意识到也许不起眼的某一个角落都有可能潜藏传媒的商业价值,关键是我们如何去利用它?如何去开发它?地铁商业广告因涉及较强广告市场与广告制作技术,一般需专业团队经营开发。如垄断我国大部分城市地铁商业广告的法国德高集团就是全球最大的户外媒体公司和机场广告公司。德高集团进入中国市场后,将城市地铁传媒作为其一项重点业务经营开发并为其带来丰厚利润。经初步调查,目前,我国一线城市的地铁传媒均已当地有影响力的传媒,各种品类的商

业广告借助不同形式地铁传媒比肩刊发,让人眼花缭乱,地铁传媒的商业价值得到有效开发。我省南京,苏州,无锡的地铁传媒的开发虽不如一线城市那么轰轰烈烈,却井然有序,在站点灯箱、墙贴、包柱、电子屏,车厢内平面、电视、吊手牌等各类传媒上均刊发着广告主与广告公司自认为在这个城市一定有广告效果的各种商业广告,只是在省内城市地铁列车车身上鲜见有商业广告。我们常州除了规划开发其他地铁城市普遍应用的站点各种传媒和车厢内各种传媒,可将一线城市地铁也应用较少的车身传媒作为开发重点和亮点。理由:1、车身传媒蕴含高商业价值。车身传媒可超大面积发布商业广告,极具震撼力和感染力,流动列车披挂商业广告率先冲击站台候车人群,驶上高架线后,还可吸引周围人群目光,是极佳的品牌与产品信息载体,蕴含高商业价值。德高公司经营北京地铁传媒,近几年的刊例报价:一号线内包车(某品牌包下车厢内传媒)媒体费280000元每四周,外包车(某品牌包下车身传媒)+内包车媒体费980000元每四周。由上述报价可见车身传媒商业价值之高。2、车身传媒特别适合新开通地铁。常州地铁属于新建地铁,配置全新车辆,从传媒技术角度,新车辆特别适合外包车或内包车商业广告制作,而外包车或内包车再与车次号商业冠名打包,此套餐业内通常又称品牌专列。新开通地铁特有的人气和轰动效应加品牌专列传播上的震撼力和感染力,新车品牌专列对企业的吸引力是极大的。3、车身商业广告可以成为一道亮丽的城市风景线。一幅地铁车身广告,应该是一幅大型的图画,经过优秀设计师的设计和广告制作人员的精心打造,无论从构图、造型、色彩都应具有美感,多幅美图排成一列的形式感又多了一份壮观美!这是报刊等媒体不能比拟的。以后常州

地铁会陆续开通多条线路,不同线路的车辆可考虑设计不同版式,不同色彩的广告画面,同样可达到通过色彩辨识车辆的目的。当一辆辆披挂美图列车穿梭跳跃在我们常州的地下地上时,她就是一道亮丽的城市风景线,而这种对环境的装饰作用,使乘客以一种欣赏艺术的轻松愉快的心情看广告,旅行中自然而然地接受了广告所传达的讯息。当然,由于商业广告在地铁文化中扮演了举足轻重的角色,上述令人赏心悦目的广告能够美好环境,能够点缀站台点缀车厢,能够成为城市风景线,这样的广告就是地铁文化的正能量。但同样,缺乏美感,缺少创意或长期不变已引发审美疲劳的广告也能够引起乘客的逆反、批判心理,此刻,乘客看广告的心情就不一样了。这样的广告就是地铁文化的负能量。正能量与负能量的选择将一直是我们要面对的课题。鉴于上述,我们常州地铁有充分理由选择车身传媒作为地铁传媒开发的重点,在做传媒开发规划时就要按趟趟列车的车身不能“空驶”的目标来规划,但同时我们要清醒认识到开发车身传媒商业价值除广告创意策划难,制作成本大,目标客户要求高等技术难度,还有来自市民与城市管理者观念上的阻力,如常州公交车身鲜见商业广告,包括特别适合做商业广告的专线BRT,原因之一就是车身商业广告被认为有碍城市文明,丑化城市形象。而要消除这些阻力,统一认识同样也是摆在我们面前的课题。

### 三、启动开发常州地铁品牌与传媒商业价值工作的建议

#### (一) 学习调研,提高认识

百姓地铁;百年地铁,我市上下各级关于将常州地铁建设为安全、低价、快捷、环保的城市公共交通工具并成为市民出行首选方式这一认识是统一的,但在保障地铁公益性的前提下,开发地铁的



商品性,保障社会效益的前提下极大追求经济效益认识是无所谓的,这种认识将直接影响到地铁品牌与传媒商业价值的开发。为此,市政府应明确开发主管部门,牵头相关职能部门,启动学习调研程序,尽快赴香港,上海,北京,南京,苏州,无锡等地铁商业化工作开展较好较早的城市学习调研,只有提高了我们常州这种性质的城市商业化经营地铁的迫切性与必要性(前文已述)的认识,有关各方集思广益,充分酝酿,积极筹划,才能为开发常州地铁品牌与传媒的商业价值工作顺利开展奠定基础。

## (二) 有关部门制定出台相关管理规定

常州地铁是由市政府投资建设的服务广大公众的公共产品,其品牌与传媒的商业开发涉及到公共资源。应由市有关部门制定出台《常州地铁品牌与传媒商业价值开发管理条例》,该条例可对开发过程中的相关行为如开发主体的资格认定方法,开发涉及招投标的程序与方法,地铁站点线路商业冠名的程序,冠名应遵循的原则,冠名企业的资格认定方法,地铁商标的有偿使用方法,传媒制作的标准认定方法等作出明确规定或规范性界定,从制度上保障开发这一公共资源的公开、公正、公平,从制度上保障公众利益不被侵占而实现多方共赢。

## (三) 成立专业品牌与传媒开发经营公司

地铁品牌与传媒的商业化开发经营将涉及传媒制作,品牌传播,广告营销等专业人才与专业技术,专业创造价值,市有关部门宜尽早明确开发经营主体,通过招聘专业人才,成立独营专业的品牌与传媒开发经营公司(以下称专业公司),也可以通过与德高集团等知名专业公司合作,成立合营专业公司,专业公司在《常州地铁品牌与传媒商业价值开发管理条例》的引领下开展各项开发经营活动。目前,虽然距离常州地铁开通还有二年多

时间,在保障社会效益的前提下,为追求地铁品牌与传媒商业价值最大化,专业公司有一些经营项目和经营活动是需要在地铁建设早期就与地铁建设方协同进行的,如品牌与传媒的商业开发就与地铁站点名的规划,地铁站点的装潢规划设计,地铁车辆的选型配色,甚至地铁车辆的编组等地铁建设事项有一定的关联。象选择何种型制的车辆就影响车身传媒,直接关系到车身商业广告的制作效果。象地铁站名的规划就直接影响站点商业冠名的效果。另外,为提高开发经营成效,专业公司与有关管理部门还应较早启动下列工作:常州地铁乘客成分构成调查,企业对商业冠名与传媒的需求意向调查,商业冠名方案的策划,传媒方案的策划,竞标方案的策划等。

创新是一个企业,一个城市,乃至一个民族和国家发展的灵魂,常州作为首批国家创新型试点城市,跻身福布斯中国大陆最具创新力城市十强,科技创新固然重要,但管理创新也许更能为一个城市,一个企业带来效益和效率,有关常州地铁品牌与传媒商业价值的开发思路和建议也许在城市管理者眼里不具备可操作性,甚至有幼稚之嫌,但笔者是真心希望此项工作能引起有关各方重视并付诸实施。笔者同时更希望常州地铁品牌与传媒商业价值的开发能积累一整套成功经验,形成“常铁模式”并作为一种制度推广到全市的其他公交线路,站点,车辆,乃至以后的常州轻轨。我们常州BRT曾经在全国公交系统创造过低价、安全、快捷的辉煌,只要我们努力,相信我们常州地铁可以传承BRT的辉煌,并且可以创造另一种辉煌,那就是我们常州城市规模不大,但地铁经营的很好,我们的地铁线路不多,但很有个性,很漂亮!

作者单位:常州旅游商贸高等职业技术学校

(责任编辑:朱玉川)

# 驾培行业面临重大改革的形势下如何规范执教

常州市交通运输与物流协会

## 一、目前全市驾培行业概况

目前全市共有驾校47所,其中市区16所,武进13所,金坛11所,溧阳7所,各类教练车共2999辆,其中A1/A3:28辆,A2:2辆,B1:7辆,B2:35辆,C1:2871辆,C2:55辆,C5:1辆,执教在岗教练员共约3350人。2015年共培训驾驶员18.1万人次,至去年11月止完成培训15.7万人次。

当前,各驾校为了生存在油料成本、广告促销成本上几乎翻番,而配套服务成本、员工工资的成本也大幅上升,而为了吸引学员,学费却成反比例的下降。没有破产的行业,只有破产的企业,因此,培训模式要严格标准,培训周期要严格限期,培训油料要严格限量,要实行规模化经营。驾校只能在精细化管理上求生存,谋发展。

## 二、当前全市驾培行业问题

### (一)培训机构仍有缺陷

一是挂靠培训,把“黑驾校”变成“白驾校”。许多汽车驾驶培训个体户买上一辆或几辆车,找上一家合法驾校挂靠,交上数额不等的管理费,便自招自培,当起了“驾培小老板”。“小老板”由不合法变成了“半合法”自然高兴,“驾培大老板”也沾沾自喜,自以为是用活用足政策,是充分利用资源搞活经营,是无本生意白手拿鱼。一旦驾校主管部门查到挂靠的现象,轻则罚款整顿,重则可以吊

销你的驾驶培训许可证。

二是车辆外训,把“整驾校”变成“零驾校”。有些驾校面对残酷的市场竞争压力,不是苦练内功,打造自己的核心竞争力,而是走所谓的捷径,把训练车辆卖给或出租给教练员。于是教练员便纷纷离开规定的训练场和路线,各自为战,遍地开花,到处建立自己的根据地,“马路驾校”便由此而生,招生价格、训练质量完全自己说了算。

三是超低价招生,把驾驶培训单位变成驾驶中介机构。还有的驾校招生价格低得不能再低,基本上是考试费再加上几百元的所谓管理费,学员报名后基本上不给训练,完全靠学员自练,驾校只负责组织考试。

上述现象是危害我市驾培市场的三颗毒瘤,毒瘤不除驾培市场不能健康发展;毒瘤不除“马路杀手”还将批量生产。

### (二)执教队伍乱象环生

1、外培招生。由于周边城市培训时间长、价格高,因此,我市部分驾校教练通过不正当手段在周边城市招生,利用常州目前培训价格较低,时间短的优势,教练和一些外地或本市的一些不法“黄牛”相互串通勾结,将外地学员买卖给我市教练,在培训时弄虚作假,赚取差价,非法牟利。

2、异地设点。因今年驾校新增教练车增加,

我市一些教练在金坛、溧阳等驾校私下一次性承包、租赁甚至买卖教练车。但不在规定区域培训,而是乱设校外培训点或在异地培训,不仅扰民,而且有重大安全隐患,也给学驾人增加了很多麻烦。

3、顶证和无证执教。因全国教练员制度改革和我市教练车增加,一些人作假套用他人教练证顶证报班,现场无证随车执教,作弊作假现象严重。

4、随意或恶意降价。教练为抢生源,置驾校不顾,为抢生源,随意或恶意降价招生。不守诚信,在培训过程中再以各类理由收取费用,欺骗学员。

5、买断或卖断。驾校急功近利,教练不懂法,车辆买断或卖断,风险都有教练承担。规范合同不能签订,劳动合同不能订立,教练基本权益得不到保障。驾校对教练指挥不动,改革举措难以落到实处。

6、方法滞后。教练仍停留在传统执教模式上,驾校仍停留在传统经营理念上,改革执教方法滞后。一车6人单兵作战,形不成规模教学,更谈不上服务提升和品牌创建。

综上所述,在驾培行业改革向纵深推进过程中,作为驾校尽快调整经营理念,适应改革需求外,教练员规范执教,是面临改革的重中之重。

### (三) 执教模式受到挑战

1、自学直考。允许符合条件的私家车经公安批准进行车辆改装,按公安指定训练科目及路线培训,经随车指导人员指导教学后,即可自学直接约考。目前全国已有先例,常州影响虽不大,但满足和方便了学驾人的需求,会出现生源流失。

2、自主约考。按学时学完所有科目,时间满足30天即可约考,公安部交通安全信息系统已建

设完成,要求今年年底全国所有车管所全部实施到位。目前我市公安系统自主约考电子系统已调试安装成功,已在小范围试约成功,只等交通学时核定对接,两家管理部门系统对接成功后,即可全面实施自主约考,这对教练员一车六人培训30天即可按批量约考的传统模式带来极大的冲击。

3、计时培训。按学员所学实际科目计时培训收费,学员有优选教练的权利,谁服务好跟谁学,从一而终的老模式将一去不复返。因此,原来一部分教练员承包、租赁、更有买卖教练车辆或几辆单兵作战的难以适应和生存。

4、放开准入。国办发[2015]88号、公交管[2016]50号明确不得以任何理由对新增驾校和教练车设置抬高条件,符合规定必须审批,今年,我市又新增了3所驾校(原来44所)现为47所,仅C1、C2教练车已近300辆,生源竞争更加激烈残酷。按全年平均培训学驾人为15万人,每辆车每年不到50人,再加上其它车型学驾培训人,仅C1、C2小型车辆每年平均带学员只有45人左右,按目前模式,只能7.5期(即7个半月),将有4个月出现闲置。

## 三、强化管理,规范执教的建议

(一)营造良好的驾培执教环境。从以上反映的问题和改革发展的要求来说,必须强化驾培行业管理。一是要通过行业协会制定《行业自律公约》,由企业自己监管自己。二是强化驾培行业监管机制,可由交通运管牵头、会同公安车管等相关部门,充分发挥行业主管部门的监管和协管作用,对驾培行业存在的问题提出整改意见,并具体落实到位,并对整改不到位的给予必要的行政和经济处罚。三是继续推进信誉质量考核,鼓励支持



合法经营的企业做大做强,制约甚至关闭违章经营企业。

(二)正确引导教练员转换角色。驾校教练员从各行各业汇集到驾校,担当教练员的角色,面临的首要问题就是角色转换与角色认知的问题。也就是说,如何在内心深处认识教练员的职业和认同教练员的身份。

一要做好从自由职业者到技能型教练员的转变。教练员来驾校工作之前,从事着各种职业,已经形成了各自的职业特点和职业习惯,也各自形成了对人生、对人、对物的不同理解。但大部分都是自由职业者,做着与驾驶技能相关的、并非固定的工作。来到驾校,其身份就变成了技能型教练员了,教练员既要面对一批批的学员承担培训学员的任务,还要遵守学校的规章制度,其工作的性质决定了教练员的思路,理念技术素质必须符合较高的规范要求。

二要做好从技能型到综合素质型的转变。首先,要面对的是背景复杂、个性不一、素质不同、年龄差异的各种层次的学员,且必须与他们面对面地打交道;其次,要协调与驾校这一集体的各种关系,而集体中的每一位成员也是有差异的,也要求同存异、顾全大局;再者,还要处理个人需要与学

校整体需要之间的矛盾,处理来自学员的、工作的、集体的种种临时的或偶发的事情。同时,教练员不仅要知其然还要知其所以然,不仅会操作还要会讲解。教练员的综合素质可以简单概括为:职业道德、文化素质、技能素质、心理素质、人际交往素质和耐挫能力等。

三要做好从操作员到指导员的转变。如果说,教练员以前的工作是自我操作车辆、自我控制车辆,那么现在的工作是指导别人操作车辆,是在控制好自己情绪的前提下,运用多种手段,通过对学员的调控,间接地控制车辆。也就是说,教练员必须压住性子,不能说笨,急得要命,还必须耐心应对;再比如女同志学车慢、脸皮薄、心理脆弱,更不能说重话。

此外,教练员的能力基于驾驶技术但必须要高于驾驶技术。要对各种可能出现的情况有预见性,要善于总结、善于表达、善于传递,善于因材施教。

四要做好从自我服务到服务他人的转变。如果说教练员以前从事的工作主要是自我服务型的,也就是管好自己、做好事就可以了。那么来到驾校就必然要服从驾校的管理理念。把服务至上作为自己的教学理念,教练员首先要有服务意识,

要从自身做起,体现企业的管理理念,以驾校的规章制度自觉地约束自己,维护驾校形象。要服务好学员,就要经常地换位思考,想学员所想,急学员所急;要服务好学员,就不能对学员挑三拣四,就要把学员视为自己的亲人;要服务好学员,就不能任由自己的性格,应把细节工作做好,进行感动式服务。

### (三)经常教育教练员学会沟通

1、做一名善于倾听的教练员。学会倾听是有耐心的表现,学会倾听是有教养的表现,学会倾听能消除误会。因此,一名成熟的教练员要学会出租耳朵,为学员的倾听留下充分的空间。

2、做一个善于表达的教练员。对于教练员而言,表达的内容有两种:一是知识性的表达,既对学员讲解结构原理和技术要领,既要专业,又要通俗。这就需要教练员长期的学习积累,还有勤于思考;二是交往性的表达,即与学员进行信息交流。教练员在表达时一要抓住几个关键点,即学员有疑问时用肯定的语气,学员忐忑不安时用有力的语气,学员征求意见时用商量的语气,学员暴躁发怒时用平和的语气,学员生气郁闷时用欢快的语气,学员不配合时用果断的语气。要加强语言表达的力量感和果断感,充分蕴涵意志力,才能让学员信任、信赖、信服;同时,还要加强表达的幽默感,幽默是一种高超的表达艺术,它能使问题在轻松愉快的气氛中解决,还有利于保护人的自尊心,减少不必要的冲突,忌方言和不良情绪。

3、做一名不与学员冲突的教练员。驾培市场竞争的加剧迫使驾校越来越重视教学和服务质量,尊重学员,给学员创造一个温馨宽松的学车环

境成为每所驾校经营管理的理念。对此大部分教练员有所认识并且自觉践行,但也总是有一些教练员仍没有从传统的“师傅”角色中跳出来,对学员动辄训斥,“你真笨”、“你是猪脑子吗”不时地从把关不严的嘴里“蹦”出来,轻则伤了学员的自尊,破坏了学车气氛,重则形成了学员与教练的对立,引起投诉和纠纷。如何避免教学冲突,达到有效沟通,其中一个诀窍就是教练员在忍不住要说教学禁语时,话到嘴边拐个弯。经常遇到接受能力差的学员,是教练员职业生涯中不可避免的,我们所能避免的就是不能犯急躁情绪,不能说禁话,说过头话,就是职业修养的要求。

4、要培养良好的行车道德。一是文明行车。遵章守纪,礼让行车,不争道抢行;不开英雄车、赌气车、冒险车;注意避让非机动车和行人;驾车经过积水路面时,应特别注意减速慢行,以免积水溅到行人身上;注意喇叭的使用,尽可能的少鸣喇叭,以免影响其他人;行车中不随便将垃圾扔出车外;通过有老人和儿童的路段时应减速慢行,确认安全后通过,以免对方受到惊吓。二是安全礼让。若遇到其他车辆发出超车的信号要马上靠边避让;发现交通堵塞应按顺序减速停车,等堵塞疏通后再尾随前车前进;遇违章超车和强行占道超车行驶的车辆时应注意避让。三是助人为乐。行车中发现有车辆需要援助时,应减速停车,给予对方帮助;遇到其他驾驶员问路时应耐心热情的回答;若遇到交通事故应马上停车协助保护现场,抢救伤者,并报警;若发现其他车辆存在安全隐患,应及时提醒,以防事故发生。

(责任编辑:罗志平)

# 常州价格工作服务 供给侧结构性改革的实践与思考

俞凌飞 曾庆利

## 一、找准价格职能切口,主动对接供给侧结构性改革

(一)围绕“去产能”、“去库存”,优化杠杆调节作用。我们以推进价格机制改革为抓手,积极发挥价格杠杆的市场资源配置作用,全面服务“去产能”、“去库存”任务。一方面,强化价格政策引导,推进资源环境价格改革。充分发挥差别价费政策导向作用,形成有利于经济转型升级的倒逼机制,切实推动去产能工作;进一步完善对高耗能、高污染和产能过剩行业的差别电价和差别水价政策,加快淘汰落后产能;完善城镇居民用水阶梯价格制度,上调了基本水价,增加了梯次和价差,促进资源节约和生态保护;完善污水处理收费政策,合理提高污水处理收费标准,对高污染行业按照企业环保信用等级收取超额污水处理费。另一方面,改进房地产市场价格监管。在全面清理房地产开发、销售过程中的行政事业性收费和政府定价管理的经营服务性收费的同时,2016年联合有关部门多次开展房地产市场专项巡查,重点检查和规范商品房销售价格行为,合力推动商品房去化周期回归合理区间。

(二)围绕“降成本”、促发展,着力清费减负助

企。“降成本”是推进供给侧结构性改革的重要内容,也是助力实体经济发展的的重要推手。我们进一步清理各种不合理收费,推行收费目录清单管理,降低企业价费负担。近年来先后14次清理调整行政事业性收费120多项,全市年减轻企业和社会负担达8亿元;坚持“目录之外无收费、目录之内按下限”,2015年在全省率先编制公布了“涉企收费三目录三清单”,实现了收费项目的全面梳理公布和个性化订制服务,2016年进一步编制公布了涉审收费“3+1”清单,着力降低制度性交易成本,为政府推进行政审批改革创造条件;对涉企乱收费保持严打高压,连续多年开展“减负助企110专项行动”,通过“线上”观察与“线下”跟进相结合,为企业维权减负;组织开展银行收费专项检查,加大违规收费清理规范和督查处罚力度,有效降低企业融资成本。同时,我们主动向上进行政策协调,积极争取价格优惠政策,降低企业用能成本。充分利用谷时段低电价,降低用电成本支出;及时开展专项督查,确保上级能源价格调价政策落地,2016年两次下调了一般工商业及其它用电类用电价格标准,年节约企业用电支出约2.7亿元;取消2016年工商用户天然气冬季加价政策,年减少工商用户用气支

出1000余万元;对年用气量300万立方米以上及重点工商用户实行气价优惠,全年优惠额度不低于3000万元;近期还主动通过政策协调,为我市重点项目“中兴云计算大数据华东基地”和“常州百度大数据产业园”争取了电价优惠政策,为企业节约电费支出1.15亿元。

(三)围绕“补短板”、“惠民生”,努力增强群众获得感。按照“守住民生底线”和“补强民生短板”的总要求,我们始终把保障和改善民生作为价格工作的出发点和落脚点,切实做好价格惠民工作。一是深化公立医院医药价格综合改革。我们全省率先调查公布了400多个品规的中药饮片市场参考价,引导市场合理竞争;与全市医改配套,连续两年对县级公立医院医药价格实施动态考核,实现了患者均次费用降低、医保支付总费用减少、医院医疗服务收入增加的“三赢”效果;积极开展医联体价格管理调研,相关改革方案得到市委、市政府的充分肯定,助推分级诊疗。二是平价菜店惠民成果显著。自2011年起,在全市挂牌建成了109家平价菜店,每天保障供应不少于15种平价蔬菜,价格优惠幅度低于周边市场15%以上,在春节、国庆以及特殊天气期间,还开展再让利再优惠活动,此项工作开展以来共让利惠民9500多万元。三是推动价格惠民药店长效发展。我们会同有关部门于2012年起在全省首创建“价格惠民药店”,目前全市共70家“价格惠民药店”,惠民药品让利药品达280个,同时还定期开展“价格惠民药店健康大讲堂”、进社区送医送药等公益活动,此项工作开展以来惠民金额已达4200多万元,受到市民普遍好评。

(四)围绕“改职能”、“强动能”,深入推进自身改革。常州市价格系统把价格监管服务作为一种政府供给的公共产品,不断探索提高工作实效的有效路径。一是加强规则规范建设。以贯彻落实《省定价目录》为契机,梳理权力清单,修订集体审议制度,组织政策文件集中清理,为依法治价创造良好

条件。二是推动价格职能转型。重点加强事中事后监管,将管理位置前移、重心下沉,从“坐管”向“行管”转变,从“岸上指挥”向“下水指导”转变,寓管理于服务之中,努力管好3%的政府定价项目、放眼100%的市场价费行为,让“看不见的手”更加灵活自如,让“看得见的手”更加精准有力。三是积极推进智慧物价建设。我们按照“互联网+政务服务”理念,依托一直以来的信息技术优势,在全国率先打造了一体两翼的“常州智慧物价”信息产品,建成了面向社会公众的“常州价格通公共服务平台”、面向系统内部的“常州智价汇综合监管平台”,在向大众提供晒价比价和指导维权服务的同时,促进了行政职能整合与效能提升。

二、价格工作服务供给侧结构性改革面临新形势、新要求

(一)直面价格改革的新挑战。供给侧结构性改革需要创新价格机制,用全面深化改革推进经济结构性调整。从工作实际看,我们在“去产能”方面的政策效果还不够明显。对高污染、高耗能产业更多的是实施差别化、惩罚性价格政策,在鼓励新兴产业、促进产业转型方面的办法举措还不够完善。同时,“去库存”任务艰巨,房地产市场是当前的热点,也是价格系统服务供给侧结构性改革的着力点和难点,库存压力与房价控涨并存。目前,我们在引导房地产合理定价、清理规范涉房收费、减轻房地产企业负担方面做了大量工作,但调控任务仍然很艰巨。此外,“降成本”出现瓶颈,减负效果还需进一步增强。自2009年以来,我市深入开展“减负助企110”专项行动,不断加大清费力度,经过历年的收费清理,加之部分行业配套改革尚未全面跟进,我市清费降本的空间较为有限。

(二)探索价格监管的新路径。一是公平竞争价格秩序亟需维护。竞争是市场制度的灵魂。目前行政干预和利用市场垄断地位妨碍竞争的行为还在一定范围、一定程度上存在,对建设统一开放、

竞争有序的市场带来了制约。二是价格监管需加强,当前与百姓生活关系密切的一些商品和服务价格出现明显上涨和波动,特别是不断出现的各种“天价”事件,对加强价格监管提出了更高的要求。三是价格监管的手段和方式需创新。随着改革的不断深入,关系群众切身利益的教育、医药、房地产等领域的老问题还在困扰我们,交通旅游、网络购物等新问题又不断涌现,市场价格监管难度加大。而现行的价格监管还停留在检查、处罚等以“堵防”为主的传统手段上,存在着监管力量不足、监管规则不完善、监管网络不健全、问题查处不到位等问题。

三、强化价格改革创新和监管服务,持续服务供给侧结构性改革

(一)聚焦“三去一降一补”,找切入、扩影响。当前,我们应聚焦供给侧结构性改革的各项重点任务去谋划推进价格履职。“去产能”要在优化差别价格政策上合理发力;“去库存”要用“价格干预”的法制手段扭转价格上涨的逆势调节;“降成本”要突出电价改革和降低制度性交易成本去减负清费;“补短板”要积极推进医卫改革,服务分级诊疗,健全价格调控机制,办好平价商店、惠民药店等惠民载体。

(二)聚焦热点难点,抓创新、求突破。当前价格工作的履职重心已由“管水平”向“管行为”转变,因此,市场价格监管工作既要巩固老阵地,更要重视新阵地。在新业态上,重点是电商平台,应通过提醒、告诫、约谈以及广泛的宣传,推进网络电商价格销售行为规范。在新领域上,《省价格条例》明确了对封闭区域的价格管控责任,“公平竞争审查制度”明确了物价部门的牵头责任,我们将紧紧跟上,主动作为。这方面有了突破,物价工作的影响力就会有大的提升。在新诉求上,主要来自于价格放开、监管方式改变、法治要求提高等方面,我们应努力摒弃零打碎敲、“报警救火”的监管方式,不断在理念、方法、能力、体系等多个方面加强革新调整,

切实提高依法治价的针对性和有效性。

(三)聚焦经济民生,下功夫、重实效。在服务民生上我们将重点围绕两个方面继续发力。一是专业服务方面。价格监测预警工作,在保证常规任务质量的基础上,瞄准市场异动点和消费热点,开展深度调研,及时发现和紧贴社会诉求,同时利用监测网络开展价格新政的评价监测,服务改革监管;价格认定工作,加强分类梳理,精准定位职责,树好专业品牌;成本调查监审工作,发挥定价权力内控的关键作用,拓展对重要放开商品的成本监审和结果运用,为引导合理竞争提供服务。二是公共服务方面。平价商店和价格惠民药店将进一步树立“客户立场”,把消费者的关注点作为管理点,把经营者的兴趣点作为引导点,改变“以我为主”的考核方式,增强价格惠民实事的内生力;“常州价格通”信息服务将加强市场细分,增强信息发布的针对性、准确性和时效性,用实用度提高品牌的知名度。

(四)聚焦行政合力,再平衡、促协同。我们将重点从三个方面做好加减法。在权力运行上,落实政府定价项目清单制,凡是法律、行政法规明确规定实行政府定价、政府指导价的项目自动进入定价目录,凡是法律、行政法规明确规定实行市场调节价的项目,自动退出定价目录,及时落实上级下放管理权限要求,合理划定市、区价格管理职责,促进地方价格管理工作更加便民高效。在考核管理上,以“突出主业、保障主业”为定位,针对地区、部门的现实情况加以取舍,为创新创优留出空间,整合资源,形成合力抓重点、保重点。在电子政务上,大力推进“互联网+政务服务”,以“常州智慧物价”为抓手,重点抓好服务功能、应用效果、职能整合等三个“提升”,促进工作品牌提档升级,推动全市价格工作不断上新台阶。

作者单位:常州市物价局

(责任编辑:耿丽珍)



## 假如没有邓小平 想想都会出冷汗

2月19日是邓小平逝世20周年。通过互联网可以看到,很多中国人都记得这个日子,并且自发地纪念这位世纪伟人。

邓小平是20世纪全世界最卓越的政治家之一,中国官方尊称他为“改革开放的总设计师”,相信随着时间的推移,历史对他的评价有可能比这还要高。从启动改革开放到上世纪90年代深刻影响中国的那些年里,邓小平得到大量赞扬,也受到过争议,但回过头来,离他逝世过去得越久,中国内外对他的赞扬和钦佩就越是压倒性的。

中国近代史的主要脉络是追求独立和富强,绝大多数政治主张都围绕了这一主题展开。谁能够推动中国实现以工业化为基础的现代化,谁就是对中华民族做出了贡献的正面人物。

从这个角度看,毛泽东、邓小平都完成了各自的时代使命。毛泽东建立了新中国,实现了国家和民族的独立自主。此外他建立了基础性工业格局,搞出了“两弹一星”,巩固了国家的生存能力。

邓小平推动改革开放带给中国社会的实际改造意义超过了世界上的大多数革命。人类历史上的社会改造大多是通过革命完成的,但革命的社会代价很高,而且很多革命沦落为改朝换代,并未转化成社会的真实进步。改革的社会代价小,因而性价比高,但由于阻力大,很容易失败。无论中外,历史上成功的改革都凤毛麟角,成功的改革者更是罕见。

邓小平强化了实事求是这一党的思想路线,并大力倡导解放思想,把国家带出了长期的“左”倾状态,让经济建设成为中国的长期中心任务。解放思想、实事求是的呼声从此回荡在中国大地几十年。

然而这些远非邓小平功勋的全部。作为一位伟大的改革实践者,在国家告别“左”倾之后,对新出现的西方价值观在中国社会的蔓延之势,邓小平坚定地坚持四项基本原则,避免了国家从一个极端走向另一极端。

上世纪80年代,既是摆脱“文革”后解放思想

的黄金年代,也是坚守社会主义制度最为突出的年代。

1992年南方谈话是邓小平对改革开放路线做出的进一步调整。在那之后社会主义市场经济理论得以全面确立,中国特色社会主义道路在经历了几次曲折和修正后,形成了清晰的轮廓和方向。

邓小平是能够做出决定性突破的改革者,也是随时保持清醒认识的稳健政治家。社会主义的历史显示,突破性的改革容易演变成政治失守,而在上世纪80年代末、90年代初中国遭到西方严厉制裁时,国家又很容易走向与西方的敌对,并因此放弃改革。但是所有这些暗礁险滩,邓小平都带领中国这艘巨轮避开了。

从1977年复出直到他1997年去世,长寿的邓小平又陪伴中国走了20年,这堪称是上苍赐予中国人民的20年。

邓小平的伟大在于他的成功。他延续了毛泽东的成就,并给了后人一份丰富、扎实的政治遗产。他推动了中国现代化,改变了中国社会的面貌,并且让一条可持续的国家发展道路大体定型。在苏联及东欧社会主义国家“全军覆没”的时候,他不仅带领中国稳住阵脚,而且重塑了社会主义制度的竞争力,为中国社会找回自信奠定了基础。

如果没有邓小平,今天的中国或许不曾经历解放思想和改革开放的深刻洗礼,或许因为改革开放的失控,国家已经走向四分五裂。

我们现在身处的中国面临着与毛泽东和邓小平时代不同的新局面和新课题,但是走中国自己的路,过去六十年的经验至今影响、激励着我们。把马克思主义中国化,西方的一些理论也要中国化,这是最大的解放思想。实践是检验真理的唯一标准,帮着我们不断验算现实政策的正确性。我们如今有了前所未有的力量和格局,无论中国历史还是世界历史,都在改变叙事。

(《环球时报》2017年02月20日)

## 经济全球化的中国态度

在人类社会进入21世纪后的今天,昔日发起经济全球化、推动经济全球化、曾经在经济全球化过程中大发其财的西方发达国家开始反全球化,甚至准备筑墙,看得见的墙和看不见的墙,把自己封闭起来了。反倒是曾经的经济全球化局外人、现在也只能算是经济全球化新人的中国中流砥柱,扛起了捍卫推动改善经济全球化的大旗。中国国家主席习近平在世界经济论坛2017年年会开幕式主旨演讲中,旗帜鲜明地提出:“困扰世界的很多问题,并不是经济全球化造成的。”“让世界经济的大海退回到一个一个孤立的小湖泊、小河流,是不可能的,也是不符合历史潮流的。”

经济全球化这一名词的出现可能不过百年时间,但是经济全球化作为一种社会现象则是与资本主义社会的扩张如影随形。马克思恩格斯在《共产党宣言》中就讲过:“不断扩大产品销路的需要,驱使资产阶级奔走于全球各地,它必须到处落户,到处开发,到处建立联系。”19世纪中叶中国社会遭受的西方列强侵略其实也是早期经济全球化的一种形式。

但是不管是什么形式的经济全球化,它毕竟开启了世界历史的进程,是历史进步的客观现象。作为马克思主义者,我们清醒地认识到,推动人类社会文明进步的力量只有在世界历史的意义上才可能真正存在,更加美好的人类社会发展状态也只有在世界历史的意义上才可能真正实现。也正是基于这样的世界观,中国社会既不像一些人那样把经济全球化奉为圭臬顶礼膜拜,也不像另外一些人那样对经济全球化简单愤怒、非理性反对。

不要给经济全球化附加过多不应该属于它的含义,经济全球化就是世界历史前行中的一个客观趋势,是社会生产力发展的客观要求和科技进步的必然结果。不能因为呛过水就痛恨大海,也不能因为始于资本的推动就视为是资本社会的专利。“如果永远不敢到大海中去经风雨、见世面,总有一天会在大海中溺水而亡”。所以中国社会在取得国家

独立自由后,在消除掉外部封锁后,毫不犹豫地开始了改革开放,以极大的热忱加入世界贸易组织,参与经济全球化。

当然,现实社会中的经济全球化确实问题多多、弊病丛生。姑且不说早期的经济全球化满是血腥暴力,就是当下的经济全球化也依然是西方一些发达国家为了实现其利益最大化所作的“有倾向”的制度安排,只不过披上了一层“自由贸易”的面纱。所谓世界是平的,并不是对所有国家都是平的。习近平主席指出,中国是经济全球化的受益者。这是客观事实,但我们深深清楚这收获背后付出过多大的代价,承受了多大的牺牲。好在历史的公正在于宝剑锋从磨砺出,中国社会在经济全球化这严酷的大风大浪中学会了游泳,成为了健将,西方一些国家反倒在自己造就的温柔乡中一蹶不振,只好自己开始反对自己了。

经济全球化究竟是“阿里巴巴的山洞”还是“潘多拉的盒子”,取决于我们对经济全球化理念的选择与制度的设计。如果说经济全球化能及时反映国际经济发展格局新变化,不断增强代表性和包容性,机制开放而不封闭,规则系统而不碎片化,大国与小国、穷国与富国发展空间相平衡。那么,这样的全球化世界没理由反对也不会反对,这也正是中国“一带一路”倡议为什么能得到世界大多数国家认同追捧的原因所在。

我们今天讲中国是经济全球化的贡献者,固然是指在过去30多年来对世界经济实实在在的贡献,是指对未来世界经济一如既往的拉动与提升,但更主要的恐怕是为世界贡献出一种新的经济全球化理念和新的经济全球化样态。欢迎搭乘中国发展的“快车”“便车”,让“朋友圈”各得其所,让“百花园”争奇斗艳,这就是今天中国社会倡导的经济全球化。在这个意义上,“一带一路”事实上已经成为了21世纪经济全球化的新样态。

(《学习时报》2017年01月20日,辛鸣)

# 常州市为新一批市级社科普及示范基地授牌

在常州市社科联 2016 年度学会成果展示暨社科普及示范基地授牌仪式上，市社科联领导为常州市名人研究院等 5 家单位授牌。这 5 家基地分别是江苏理工学院常州市名人研究院、青果巷历史文化街区、阳湖宝源博物馆、恽代英纪念馆、西夏墅东南村绿色生态示范园。他们的加入，进一步拓展了科普基地的空间。至此，常州市已有 28 家市级示范基地，7 家省级示范基地。





理论高地  
思想智库  
人文家园