

担负起新时代文艺社科工作的 使命担当

《开封社科》编辑部

十八大以来,以习近平总书记为核心的党中央鲜明提出“人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标”,带领中国特色社会主义进入了新时代。对于这个新时代,我们广大文艺社科工作者,应该要善于记录党和人民的伟大成就、奋力书写党和人民的伟大创造、热情讴歌党和人民的伟大梦想。每个时代有每个时代的文艺,每个时代有每个时代的哲学社会科学,每个时代的文化艺术和哲学社会科学共同孕育与塑造了每个时代的精神。进入新时代,我们的文艺社科工作就要勇于回答时代课题,提炼时代精神,捕捉时代灵感,率先成为时代风气、时代精神的先觉者、先行者、先倡者,不断书写和记录人民的伟大实践,彰显信仰之美、崇高之美,为时代画像、为时代立传、为时代明德。

习近平总书记指出,一切成就都归功于人民,一切荣耀都归属于人民。文学艺术创造、哲学社会科学研究首先要搞清楚为谁创作、为谁立言的问题,这是一个根本问题。新时代中国特色社会主义的文艺社科研究,应该紧紧依靠人民,观照人民生活,表达人民心声,用心用情用力抒写人民、描绘人民、歌唱人民。哲学社会科学工作者要多到实地调查研究,了解百姓生活状况、把握群众思想脉搏,着眼群众需要解疑释惑、阐明道理,把学问写进群众

心坎里。文艺社科工作不是抽象地自我书写,一切好的文艺社科作品都是在现实生活、人民品鉴、社会实践中创作出来的。正如马克思所说:“人民历来就是作家‘够资格’和‘不够资格’的唯一判断者。”

恩格斯说过:“一个民族要想站在科学的最高峰,就一刻也不能没有理论思维。”今天,流行于中国文艺社科界的多是西方现代性、表现主义、写实主义、自由主义、后现代主义等话语理论。毋庸置疑,这些话语理论对于中国实践的方方面面的确起到了重要的解读功能。但是,这些理论体系、解释框架更多是建立在西方社会的历史、传统、习惯和现代化、后现代化经验基础之上的,完全拿来照搬根本不能更好地解读中国实践,讲好中国故事。70年沧桑巨变,中国特色社会主义已经实现了从站起来、富起来到强起来的历史性飞跃。“为学之道,必本于思”。对于这一段历史,借助、依赖任何西方的理论话语体系都无法给以完满科学的解答,我们必须扎根本土、深植时代,立足中国现实,植根中国大地,提高文艺作品的精神高度、文化内涵、艺术价值,提出哲学社会科学上具有自主性、独创性的理论观点。这样,才能为新时代中国特色社会主义更好地提供理论阐释、做好培根铸魂的工作。



开封社科

KAIFENG SHEKE

2019年第4期

(总第175期)

主办:开封市社会科学界联合会

编辑指导委员会

顾问:王振铎 宋应离

主任:王载飞

副主任:刘震 史彦军

委员:史彦军 朱虹

张燕华 任青山

主编:史彦军

执行主编:张燕华

封面题字:梁世同

目 录

■卷首语

01 担负起新时代文艺社科工作的使命担当

《开封社科》编辑部

■理论·要文

04 深入学习宣传贯彻党的十九届四中全会精神

加强党对宣传思想工作的全面领导

王载飞

■改革·创新

06 开封市打造全国文明城市的多维路径研究

李静

13 探索“1+3+N”矛盾纠纷多元化解机制

创新基层社会治理新模式

中共兰考县委政研室

■产业·发展

16 开封市产城融合示范区调研报告

张大喜

23 推进开封“两城两都一支点”建设问题研究

刘红霞



CONTENTS

■ 社会·民生

- 29 开封市“四点半课堂”的运作与对策研究 尚 宇
32 大数据背景下开封打赢精准扶贫战对策研究 曹 明

■ 文化·旅游

- 37 开封市城镇化建设与历史文化资源保护的问题与对策探究 赵 广

■ 观察·视野

- 44 开封经济“稳、旺、优、高”特征明显 李新江
46 在变革中赓续传统 在传承中创新发展
——中国社会学百年回顾与前瞻 李友梅



批准机关：河南省新闻出版局

准印证号：河南省连续内部资料

【开封】0002号

编 辑：《开封社科》编辑部

地 址：开封市晋安路158号
市直机关办公区7号楼
5楼529室

邮 编：475000

电 话：0371-23388133

邮 箱：shekelian001@163.com

发送范围：全市各级党政机关

科研单位、社科类学会、
大中专院校

全国200多个大中城市交流

内部资料·免费交流

深入学习宣传贯彻党的十九届四中全会精神 加强党对宣传思想工作的全面领导

中共开封市委常委、宣传部部长 王载飞

党的十九届四中全会提出,坚持和完善党的领导制度体系,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平。深入学习宣传贯彻党的十九届四中全会精神,落实习近平总书记关于宣传思想工作的重要思想,最关键的是要充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,让党的旗帜在宣传思想战线高高飘扬。

一、加强党对宣传思想工作的全面领导,要加强政治建设、争做政治上的明白人

宣传工作是党的一项极端重要的工作,是坚持党的政治路线、加强党的政治建设、加强党的思想政治领导、巩固党的群众基础和执政基础的重要方式,必须旗帜鲜明地讲政治,容不得半点马虎和偏差。

一要忠诚。对党绝对忠诚要害在“绝对”两个字,就是唯一的、彻底的、无条件的、不掺任何杂质的、没有任何水分的忠诚。作为共产党员,要提高政治站位、坚定政治立场,强化政治担当,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。宣传部门是统筹协调意识形态工作的部门,讲政治必须是第一位的要求,忠诚可靠必须是第一位的标准,只有打铁自身硬,

才能确保意识形态工作领导权牢牢掌握在忠于党、忠于人民、忠于马克思主义的人手里。

二要真诚。围绕意识形态工作,近期我到有关县区和单位开展了较为深入的走访、调研。期间,我发现身边的党员干部、尤其是基层党员干部信仰缺失、信仰动摇的问题不在少数,更有对马克思主义不屑一顾,对求神拜佛倒是一片“虔诚”的现象。“砍头不要紧,只要主义真。杀了夏明翰,还有后来人。”我们共产党人在政治上的真诚,就是要对马克思主义真信、真学、真用,进一步坚定对马克思主义的信仰,用马克思主义中国化的最新成果武装全党,不断把中国特色社会主义事业胜利推向前进。

二、加强党对宣传思想工作的全面领导,要加强作风建设、争做纪律上的捍卫者

党的十九届四中全会再次强调,“完善全面从严治党制度”“构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制”。宣传部门作为党委的主要组成部门,要持之以恒贯彻中央八项规定精神,坚决纠正“四风”特别是形式主义、官僚主义,践行党的群众路线。我本人既要执行,也肩负着领导责任。

一要敬畏。王夫之曾在《宋论》中指出,宋太祖

一统天下,至于大定,垂及百年,世称盛治的原因是“唯其惧也”。我们党的最大政治优势是密切联系群众,党执政后的最大危险是脱离群众。我们党,包括我们个人的权力,不是与生俱来的,而是人民群众赋予的。因此,无论何时何地何事都要保持一颗对党、对人民的敬畏之心,坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋,以平和之心对待“名”,以淡泊之心对待“位”,以知足之心对待“利”,才能披荆斩棘,行将致远。

二要警惕。共产党员要保持政治定力,坚守一颗“平常心”,提高防腐拒变和抵御风险的能力,守得住清贫,耐得住寂寞,抵得住诱惑,经得起考验,像爱护眼睛一样爱护自己的声誉和前途。在作风建设上,要持之以恒地把纪律挺在前面,严以修身、严以用权、严以律己,永葆共产党人的品格和操守,做遵纪守法、廉洁奉公的模范,绝不能触犯纪律红线。

三、加强党对宣传思想工作的全面领导,要加强能力建设、争做新时代的实干家

政治能力是“第一能力”,宣传能力是“看家本领”。面对信息爆炸的时代,宣传思想文化战线要持续开展增强“脚力、眼力、脑力、笔力”教育实践活动,按照政治过硬、本领高强、求实创新、能打胜仗的要求和标准锤炼自己、提升能力、推动工作。

一要深学。党员领导干部不仅要在传统文化书籍中汲取道德滋养和精神力量,从理论著作中找寻工作遵循和工作方法,更要知行合一,向基层学习、向群众学习、向实践学习。习近平同志在中央党校某次进修班开学典礼上发表过《领导干部要爱读书、读好书、善读书》的讲话,引用了“纸上得来终觉浅,绝知此事要躬行”的名句。焦裕禄同志翻淤压沙、扎针贴膏药治理“三害”的办法,也是在广泛调研和借鉴基层农民智慧的基础上提出来的。学习和实践不

是对抗起来的,而是在实践中打磨提升的。靠学习,要学习得深入;靠理解,要理解得透彻;靠实践,要实践得扎实。功利的、敷衍的学习,都不是深学的本意所在。

二要细照。《中国共产党宣传工作条例》是我们党关于宣传工作的第一部党内法规,充分体现了以习近平同志为核心的党中央对宣传工作的高度重视,在党的宣传事业发展史上具有重要的里程碑意义,是全市宣传思想文化工作的根本遵循和最高标准。对照《宣传工作条例》要求和各级巡视、督查、检查反馈意见,全市宣传思想文化工作中还存在不规范、不标准的地方,需要进一步对标对表,吃透《宣传工作条例》内容,提高工作标准,推动宣传思想工作强起来。

三要笃行。“空谈误国,实干兴邦。”学习贯彻党的十九届四中全会精神,特别是落实“坚持和完善繁荣发展社会主义先进文化的制度”要求,关键在“做”。省委宣传部已下发《学习贯彻党的十九届四中全会精神宣传报道方案》,要求迅速兴起学习贯彻热潮,形成浓厚思想舆论氛围。我将把这次全会的宣传工作,作为检验自己、检验市委宣传部机关、检验全市宣传思想文化战线“不忘初心、牢记使命”主题教育成果的一项政治指标,保持高度的政治自觉和思想自觉,谋划宣传措施,精心部署安排,亲自靠前指挥,加大新思想新观点新举措的宣传阐释,形成团结稳定鼓劲、正面宣传为主的舆论强势,迎合干部群众的新期待和最急最忧最盼的紧迫问题,推出更多百姓喜爱的理论成果、新闻报道、文艺节目等,让治理能力和治理体系现代化的显著优势和最新成果家喻户晓。

开封市打造全国文明城市的多维路径研究

李 静

创建全国文明城市是推动城市发展、贯彻落实科学发展观的具体实践;是构建和谐社会的重要载体与推动力;是一项顺民意、得民心的利民工程。开封市作为最新的全国文明城市提名城市,其创建已经进入了关键阶段。针对开封市文明城市创建中出现的诸如古城保护与旧城改造的冲突问题,宣传力度的把握问题,开封各级单位的责任与利益划分问题,公共服务满意度、市民幸福感与参与度的快速提升问题,政策切实有效的落实与监督问题,发展经济与创文投入的协调等问题,现从多维角度寻求解决之道。

一、政府职能的有效发挥是创建文明城市成功的前提

政府在文明城市的创建中居于主体地位,按照创建文明城市相关要求和标准,政府职能主要有五种:标准制定者职能、财政供给者职能、直接参与者职能、管理调控者职能、成效监督者职能。政府职能的发挥程度影响着创建文明城市进程的快慢。

1.1 政府职能有效发挥的前提是政府强有力的领导

面对习近平总书记新时代中国特色社会主义思想的要求,面对开封快速发展的经济形势,面对

全国文明城市创建的繁重任务,政府强有力的领导是把握方向走向成功的前提。开封市政府作为开封市政方针的决策者、引领者、参与者、管理者、监督者,其领导团队的团结和谐、务实高效,富有战斗力、责任感和执行力至关重要。

政府强有力的领导需要强化政府的领导和管理职责。建立完善的市、县、乡、村的逐级管理下达上报体系,市委市政府应充实人员力量,健全工作机制,对于下情及时判断并作出指示,对于国家或者省市政府作出的政策安排要能完整下达并落实执行。

1.2 政府职能有效发挥的基础是政府决策的最优化

解决政府决策的最优化问题是政府职能有效发挥的基础,也是快好省的保证全国文明城市创建成功的基础,开封市的智库建设为解决这一问题提供了条件。在此基础上,开封市应建立起一支切实可用的专兼职相结合的智囊团队,完善重大决策评估机制,从而做出最优的判断,设计出最好的方案。

1.3 创建文明城市需要政府履行好标准制定者职能

中央文明委颁布的《全国文明城市测评体系

(2018年版)》,新版测评体系由12个测评项目、88项测评内容、180条测评标准构成。开封市政府需要比照《全国文明城市测评体系(2018年版)》,对创建文明城市的现有条件进行全面、客观的评估与考核,找到优势与不足,有针对性地制定合理、科学、操作性强的实施方案。方案需要细化到区、县、乡、村、街道,细化到各个部门、各个行业中,并制定出落实方案的措施、责任人、落实时间,只有这样才能精准、高效地完成创建文明城市这一艰巨任务。

二、古城保护与旧城改造从对立走向统一是创建文明城市成功的重要因素

开封作为八朝古都与中国历史文化名城,其历史之悠久、文化之厚重,给予了将其建设成为全国文明城市的独特优势。开封古城承载着丰富珍贵的历史文化信息,而在今天经济社会快速发展与人口增长的巨大压力下,如何将古城保护与旧城改造从对立走向统一是创建文明城市成功的重要因素。

2.1 加大古城保护力度是创建文明城市的基本要求

《全国文明城市(地级以上)测评体系操作手册(2018年版)》明确将做好文化遗产保护传承和合理利用,加强对古遗址、古建筑、近现代历史建筑的保护作为创建文明城市的一项内容。强调保护传承中华优秀传统文化,落实国务院《关于进一步加强文物工作的指导意见》和国办《关于进一步加强文物安全工作的实施意见》,做好文化遗产保护传承和合理利用,加强对古遗址、古建筑、近现代历史建筑、地名文化遗产的保护,在网上申报时候,需列举本市保护古遗址、古建筑、近现代历史建筑、地名文化遗产的具体举措及实际成效(说明报告)。这对古城保护提出了明晰的要求,而古城保护不仅是创建文明城市的需要,也承载了开封乃至中国丰富珍贵的历史文化信息,见证着城市的历史足迹,增强着人民的文化认同感与归属感。开封古城的保护和发

展,可以更好地提升市民的文化自觉和文化自信,达到文化自强。

2.2 旧城改造更新是开封文明城市创建的需要

开封旧城面积并不广阔,随着城市化发展和人口的增长,加之开封旅游业的快速增长导致旅游人口的涌入,使得开封的很多街道显得凌乱而拥挤。近年来,开封古城中修建了不少高大建筑和住宅楼群,这与开封古城的形象格格不入。开封的部分小街背巷雨天难行,部分老旧建筑略显破败,严重影响了开封文明城市的创建。

2017年5月开封市人民政府发布的《开封市古城保护更新改造指导意见》给与了旧城改造指导方针,即“开封古城保护与更新改造,应按照整合古城文化资源、延续城市历史文脉、改善古城环境质量、促进古城功能调整的规划目标,严格保护古城的历史风貌、整体格局和自然环境;严格控制古城开发总量、建筑体量和空间尺度。构建‘古今文明交相辉映、新老城区各展风采、宋都古城个性鲜明、文化经济全面复兴’的新开封。”

2.3 旧城改造应建立在古城保护的基础上对城市建筑进行合理修复与更新

古城保护与古城改造的协调统一需要遵循一定的原则,做到以下几点:1、整体保护原则。古城是一个整体,其承载着巨大的历史价值和文化意义,倘若只保护单个历史古迹或文化遗产,便会大大削弱其价值。2、原貌、实貌保护原则。历史古迹和文化遗产的保护或者修复需要保持其原有的建筑结构、原来的建筑风貌、原来的建筑材料,乃至原来的工艺技术,保证修复如旧。3、可持续发展原则。古城保护与旧城改造要重视古建筑的物质形态与内部功能的同步长久发展,古城更新改造要着重于老旧建筑的修葺,排水系统的更新,街道小巷的整理,游客流量的控制,从而最大程度上保证环境效益与经济效益的统一。4、整体协调原则。新建筑的建造应符合

合周围古建筑风格,包括建筑结构、建筑材料、建筑高度、建筑色彩,对已建成不协调的建筑通过外墙和颜色的修补进行合理改造。

除以上方面外,古城改造还应大力进行城市交通改造,包括道路拓宽、公共交通工具投入,做好旅游车辆路线规划,使旅游旺季不会形成拥堵,从而避免对游客体验和市民生活造成不良影响。

三、合理宣传是创建全国文明城市成功的有效助力

合理宣传可以提高市民创文的认识,可以推广创文的方针政策和相关知识,可以营造良好的舆论氛围,可以提高市民的参与度,所以开封创建全国文明城市必须注重宣传。

3.1 健全宣传队伍,制定宣传计划,明确宣传任务

创建全国文明城市,开封需要加大宣传力度。要制定长远可行的计划,明确宣传任务。根据创文不同阶段的需要宣传不同的内容,不同的宣传内容要有不同的宣传载体,不同的宣传载体要有不同的宣传形式。宣传计划的制定需从大局出发,从特色入手,合理安排,精心打造。宣传机构需要健全,宣传经费需要保障,宣传经费最好纳入财政预算,专款专用。宣传队伍也需要定期培训,按分工赋予不同的任务,在创文统一思想的引领下,提前完成既定的各种宣传目标。

3.2 宣传内容紧扣创文步伐,将党的思想建设落到实处

创建全国文明城市需要有良好的社会氛围,形成人人知创文,人人想创文、人人做创文的创文局面,才能保证各项工作落到实处,正确而及时的宣传可以引导人们的思想向创文靠拢。宣传的内容要紧扣创文要求,将理想信念教育、社会主义核心价值观宣扬、文明道德风尚培养大力宣传,使其深入人心。

3.3 宣传载体和宣传形式多样化,形成处处有宣传的景况

为使宣传达到预期效果,应努力做到以下几点:1、媒体要开辟专栏,加大宣传。开封市主流媒体,如开封政府网、开封网、《开封日报》、《汴梁晚报》、开封广播电视台、官方微信公众号等媒体开辟专栏报道开封创建文明城市的新闻,内容不局限于宣传方针政策和呼吁全民参与,还要大力宣传思想建设方面涌现的先进典型,宣传法制教育和思想道德教育,宣传开封的新发展新变化,增强全民创文的信心和决心。2、加大宣传密度。各街道、各单位、各社区等地方的宣传栏都要有宣传正能量的公益标语;在不影响古城和谐的前提下,做好文化墙的设计,做到一墙一风景。3、举办适合民众参与的关于思想道德建设或创文相关的宣传比赛活动,以便更大地提升大家的兴趣和参与度。4、做好对外宣传活动。除了做好本级、本市宣传外,还要积极地将优秀作品、新闻报送到省级或中央媒体,全方位宣传开封的新变化、新气象,为创文做好舆论准备。

四、改革创新体制机制,协调好各方利益关系是创建全国文明城市成功的条件

创建全国文明城市是举全市之力协调各方的系统工程,也是体制和机制改革创新的过程,必然涉及利益关系调整问题,必须处理好整体、局部与个人利益之间关系。利益触及人的最痛处,一定要认真处理好。

4.1 各部门加强沟通协调,共同形成合力

加大创文领导小组统一领导下的协调配合力度,在相关责任部门各尽其责的基础上,建立各部门之间沟通协调机制、信息沟通平台或联席会议制度,以便在创建中形成合力。应注意避免由于沟通协调不够,责任不清,造成“三不管”或弃管地段无人治理的失控状态。要坚持改革创新,用创新的思维开拓思路,采取内部承包与外部竞标机制,提高管理效率,

采取市场化、公司化、数字化、网格化的方式全方位推进城市设施和环境卫生管理。

4.2 坚持责、权、利统一

城市管理中,某一建筑、道路、区域出现几不管甚至弃管状态,多因责、权不明确,利益关系不明晰所致。有的是交叉区域,多头管理,相关部门管理意愿不强,既管又不管,容易出现管理真空。因此,领导部门必须做到大局考虑,全市统筹,把各个区域,各种管理细化并落实到具体单位、具体部门,做到责、权、利统一。实行责任追究制度,达不到要求的单位和部门一定要限期整改并追究责任。

五、提高公共服务满意度、提升市民幸福感和参与度达到全民创文是创建全国文明城市成功的重要保障

廉洁高效的政务环境、公平正义的法治环境、诚信守法的市场环境、健康向上的人文环境、促进青少年健康成长的社会文化环境、和谐宜居的生活环境、安全稳定的社会环境、有利于可持续发展的生态环境等的创建,不仅仅是政府或各个职能部门的责任,也是全体民众需要创建和时刻保持的。要达到全民参与的程度,还有许多工作要做。

5.1 提高公共服务满意度,是提升市民幸福感和创文的需要

当前,随着政府职能的不断深化,建设服务型政府成为政府改革的主要方面。政府要自觉推进从抓经济建设为主向抓公共服务为主的转变,克服和防止职能缺位、错位和不到位的倾向,加大公共财政的投入和管理力度。提高公共服务满意度,需要提高政府工作效率,如加大网络投入和建设,开展网上办理业务,让群众少跑弯路。提高公共服务满意度,需要政府始终坚持以人为本,切实最大限度解决民生问题,如医疗、住房问题。提高公共服务满意度,需要引入第三方组织对工作实效进行有效测评,对出现的问题及时更正。

5.2 提升市民幸福感可以直接提高其创建全国文明城市的参与度

城市宜居宜业,环境优美舒适,社会文明安全,社会福利较高,这可能是市民幸福感最直接的来源,提升市民的幸福,应做到以下几个方面:1、开展就业创业帮扶,提高居民收入。收入高低对市民幸福感的影响较大,可以通过经济转型升级提供更好的就业机会和更多就业岗位,通过调整收入分配结构,提高低收入家庭收入。2、构建和谐劳动关系,保障劳动者权益。要严格治理欠薪现象,建立健全处理机制,督促企业为劳动者购买各种保险,切实维护劳动者利益。3、改善居民所处环境,让人民群众安居乐业,是提高居民幸福感的一个重要措施。只有有了干净的水、新鲜的空气、安全的食品和优美的生态环境,才能满足人民群众对生活质量的更高要求。稳定的住所则需要政府采取更加有力的措施限制房价或提供更多的廉租房,使住有所居。4、加强教育引导,树立正确的价值观。引导人们塑造自尊自信、理性平和、积极向上的人格特质,使人们正确认识幸福,树立正确的幸福观,学会感知幸福,创造幸福。

5.3 提高市民的参与意识,形成全民创文的良好态势

创建全国文明城市是一个需要全民参与的事情,评选中的重要几项便是群众参与率,民意测评,入户问卷调查和随机街坊问卷调查等。国家评定前期,开封市需开展多项文明城市测评活动,如果因政府主导的测评工作没能宣传到位,导致政府和市民信息不对等,市民不能准确计算出其成本和收益,反而认定测评方是政府组织的公务,是在作秀,这种情况下,他们自然会选择淡出测评调查,而且这种情况随着时间的变化会导致市民和政府的不信任感日益增加,市民也不愿多多支持和参与政府的行为活动,这就会为创建全国文明城市带来一定

阻碍。

激发市民参与意识和参与热情,可以通过以下方式来实现:1、建立起榜样效应。对在创建全国文明城市中涌现出来积极参与的公民提出表扬并做出嘉奖,对道德模范等先进人物进行大力宣传,从而激发公民的主体意识、参与意识、权利意识和责任意识。2、制定一定的惩罚措施。对消极或抵制参与的市民进行道德上的公开批评,督促其参与到创文建设中来。3、举办丰富多彩的活动吸引民众参与到创建活动中。4、提高政府公信力,形成全民参与创建文明城市的良好氛围。

六、加快经济建设步伐与加大公共投入的协调发展是成功创建全国文明城市的基础

经济建设和经济发展情况不仅是创建全国文明城市的要求,也是创建全国文明城市的经济保障,没有经济的支持,创建全国文明城市就无从谈起。

6.1 开封创建全国文明城市就要加快经济建设步伐

开封近几年经济实力显著增强,从发展速度看,2018年开封市生产总值突破2000亿元大关,增长7%;一般公共预算收入140.68亿元,增长14.6%,但经济总量在河南省18地市排名仍然靠后,位居13位(表1)。

开封要继续加快经济建设的步伐,积累更多的财富,为文明城市创建打下丰厚的物质基础。

6.2 创建全国文明城市需要加大公共投入

创建文明城市中政府是资金的主要供给者,开封市在硬件建设上已经投入了大量的资金,用于改善基础设施。但相对于全国文明城市的标准来说,政府仍需加大公共投入,着力于改善开封市面貌。

创建文明城市是一项复杂而又长期的工程,文明城市的创建是促进经济发展,造福子孙,保护环境的大事。城市的规划、基础设施的完善、文化遗产

表1 2018年河南省各地市GDP排行榜

地区	GDP(亿元)	总量排名	增速(%)	增速排名
郑州	10143.3	1	8.1	7
洛阳	4640.78	2	7.9	9
南阳	3566.77	3	7.2	12
许昌	2830.62	4	8.6	2
周口	2687.22	5	8.2	6
新乡	2526.55	6	7.1	13
安阳	2393.22	7	6.7	15
商丘	2389.04	8	8.7	1
信阳	2387.8	9	8.3	4
焦作	2371.5	10	6.3	16
驻马店	2370.32	11	8.5	3
平顶山	2135.23	12	7.5	11
开封	2002.23	13	7	14
濮阳	1654.47	14	5.8	18
三门峡	1528.12	15	8	8
漯河	1236.66	16	7.7	10
鹤壁	861.9	17	5.9	17
济源	641.84	18	8.3	4
河南省	48055.86		7.6	

和遗迹的保护、市容的美化、媒体的宣传、部门的完善、民众生活水平和幸福感的提升,全都离不开经济的支持,并且投入的资金还需要具有稳定性和持久性。

6.3 经济建设和公共投入要做到相互协调,协同提高

创建全国文明城市,需要大量的公共投入。有多少资金可以投入到创文建设中而不影响开封市整体经济发展计划,如何最大限度提高资金的利用率,让投入创文的资金发挥最大效益,是政府需要一直跟踪解决的问题。

加大创建全国文明城市的投入,仅仅依靠政府的财政支持是不够的,投资过大会影响整体经济规划,投资过小则会影响全国文明城市的创建。平衡两者的关系,可以通过优惠政策鼓励社会资金、民营企业进入到创建活动中来,特别是进入与居民第三方生活息息相关的公共领域,以解决创建文明城市投入不足的问题,为创建增添助力。

七、有效的监督和必要的惩处是创建全国文明城市成功的重要举措

创建文明城市是一项庞大的系统工程,其中的财力和资金的周转、高科技和新技术的使用以及产生的效益,这些都需要有社会的舆论监督,所以监督机制不可或缺。

7.1 加强公众与社会舆论监督体系

创建全国文明城市是政府主导、全民参与的活动,整个过程都需要公众和社会舆论的监督。网络的发达,给民众监督政府工作提供了便利手段,同时也对权力失范带来了巨大威慑。通过各种媒体、渠道加强公众与社会舆论的监督,能够最快速地发现创建文明城市中出现的问题并予以解决。

7.2 引入第三方测评组织,保证测评结果的客观公正性

全国文明城市创建过程中,需要对每一个步骤和环节的完成情况进行测评。政府作为城市的管理者,规划的设计者,制度的制定者,创建的执行者,若再作为测评者是不符合规律和要求的,对于测评结果也容易失去客观和公允的评价。这就需要通过专业的第三方组织进行测评,测评组织需要摆脱政府的干预,测评时务必保持科学客观,可以快速真实反映出存在的问题。测评时可以引入多个第三方组织,对创建全国文明城市的测评体系进行分块测评,以分担一个测评组织测评容易产生的客观公正性风险。测评过程和结果要保证公开化和透明化,将不涉密的内容及时公布,以接受民众的监督,提

高政府公信力。

7.3 增强法制监管,加大惩处力度

舆论监督对广大的市民来讲有一定的约束力,但是对于小部分违法乱纪的不文明行为有着明显的局限性。要对文明建设相关的法律法规严格的执行下去,用法律手段进行监督,这是创建文明城市的根本保障。对于创建文明城市中的隐患,要及时处理,绝不姑息。对于社会敏感的纠纷,要依据法律,切实依法保障人民利益。对于不需要法律解决的不文明现象,可以实行经济处罚或公示的方式予以惩处。

八、使志愿服务常态化、社会化路径分析

全国文明城市的创建除了城市硬件设施、管理水平等方面的因素外,志愿服务工作功不可没。志愿服务作为现代社会文明进步的重要体现,潜移默化地起着塑造城市精神、提升市民素质、丰富城市文化内涵的作用。

8.1 制度创新为志愿服务常态化提供保障

开展志愿服务的关键性基础是志愿者队伍,形成一个有活力的成熟的志愿服务者体系是志愿服务健康发展的重要支撑。政府需要制定政策,将志愿者服务成果纳入各种考核和评优评选中,在条件允许的情况下,从资金、项目、奖励、培训等方面给予扶持,从而建立起精神风貌佳、服务质量高的志愿者团队,并鼓励其将志愿行为持续化与常态化。

8.2 搭建多重志愿服务平台,畅通志愿服务参与路径

随着时代的进步和信息化的发展,人们参与志愿服务的路径越来越多地选择和依靠网络,建立统一的志愿服务参与平台就显得尤为重要。可以设置专门的网站去组织、协调志愿者服务的人员和内容,让志愿者在注册、参与、交流、服务的时候更为便捷。除了网络平台外,志愿者服务和业务交流还需要有场所保障,比如建立志愿者服务工作协调指

挥中心,志愿者服务站等服务阵地,从而给志愿者参与志愿服务带来便利,给市民接受服务提供途径。

8.3 凝聚社会力量,培养志愿精神,推动志愿服务常态化与社会化

“人人参与志愿服务、人人享受志愿服务”是现代文明社会的基本形态。目前,中国的国情仍然是政府主导、企业壮大、社团辅助。需要积极探索通过政府、企业和志愿者组织紧密合作,充分调动社会资源,是保障志愿服务常态化和社会化的关键。通过全方位的宣传,营造崇尚志愿服务的浓厚氛围,让志愿服务的理念深入人心是推动志愿服务常态化与社会化的必由之路。

九、提高创建全国文明城市成功率的其他路径

创建全国文明城市涉及到经济社会的方方面面,需要总体把握,全面衡量,除上文所述方面外,还可从以下几点来提高创建全国文明城市成功率。

9.1 建设国际文化旅游名城将极大促进全国文明城市创建成功

打造国际文化旅游城市的要求很高。它要求以优美的景观环境为基础、城市现代化为支撑,旅游主导产业地位明确、综合服务功能完善,在经济、政治、文化等方面具有国际影响力、吸引力、辐射力,最终成为现代国际旅游者的重要旅游目的地、旅游客源地和旅游活动的集散中心场所。国际文化旅游名城评价内容大部分是创建全国文明城市的考核内容,建设国际文化旅游名城的过程必将极大促进全国文明城市创建工作。将两者的建设协调统一将会有助于大幅降低创建成本,缩短创建时间,大大有利于两者的创建成功。

9.2 招商引资、招才引智可以在一定程度上解决创建过程中的经济与人才问题

产业发展可以促进开封经济和城市发展,做好招商引资、招才引智,促进产业规模从小变大,促进

产业层次由低到高,从而形成和谐完整的产业链。招商引资、招才引智需要不断完善城市公共服务设施,加速产业、人才、资金的流动汇集,借此形成巨大的经济效益、人才效益、环境效益。同时,创新城市、智慧城市、海绵城市、绿色城市的建设,可以全面提升城市品位,促进全国文明城市创建成功。

9.3 注重城市特色,深入挖掘文化资源,打造城市品牌

突出文化特色,打造个性鲜明的城市文化形象,着力提升文化软实力,是创建全国文明城市深刻要义。开封市蕴含着丰富的文化资源,充分发挥开封文化资源品位高、种类多、存量多、特色鲜明、唯一性强等优势,深入挖掘民族文化、生态文化、建筑文化等,用文化打造城市品牌。注重文化宣传,继续加大整合节庆资源,通过推出一批弘扬主旋律、传播正能量的文化精品力作,向世界展示开封形象。

开封文明城市的创建活动,为建设实力开封、文化开封、美丽开封、幸福开封谱写了新篇章。但我们依然需要清醒认识到,全国文明城市创建活动是一场永不停止的幸福接力,一个永无止境的提升过程,以前的成绩代表了过去。以民为本、为民创建、全民参与,在传承中坚守,在探索中提高,在创新中发扬,依然是开封人民需要把握的方向。城市的文明进步,只有起点,没有终点,需要我们永葆激情、不懈进取,努力摘取更多的文明硕果,使开封真正成为经济繁荣、和谐宜居、生态良好、富有活力、文化厚重、特色鲜明的现代化城市。

(作者单位:商丘学院应用科技学院)

探索“1+3+N”矛盾纠纷多元化解机制 创新基层社会治理新模式

中共兰考县委政研室

2月3日,习近平总书记对全国信访工作做出批示:坚持以人民为中心,强化底线思维,深化信访制度改革,化解信访突出问题,化解信访突出矛盾,加强社情民意研判,带着感情和责任为民解难、为民分忧,为维护改革发展稳定大局作出新的贡献。3月8日,习近平总书记在参加河南代表团审议时提出:要健全矛盾纠纷多元化解机制。为进一步弘扬和发挥“枫桥经验”,做好关矛盾纠纷化解职能和源头预防工作,发挥人民调解在矛盾纠纷多元化解机制中的基础性作用,实现“小事不出村,大村不出乡,矛盾不上交”的工作目标。结合县域社会发展实际,探索实践“1+3+N”矛盾纠纷多元化解机制,开创社会治理有效新模式。“1+3+N”即以社情民意服务中心为统领,以信访协调、人民调解、法定途径为路径,以网信办理、民生热线、人民意见征集、市民考察团、村民自治协商等多渠道为补充的社会矛盾纠纷化解体系。

一、一个统领

社情民意服务中心。为深入践行焦裕禄精神,坚持以人民为中心,动员全体党员干部深入基层,联系群众、服务群众,主动收集社情民意,排查矛盾纠纷,解决群众问题,逐步由被动处理群众问题向主动关心、排查、解决群众问题的社情民意工作转变,有效地将群众工作前置、下沉,及时将群众问题解决在基层、解决在源头。2017年10月,兰考县结合群众工作实际,探索建立解决群众问题的新机制、新方法。整合群众的来访、来电、来信、民生热线、人民建议等各类民意信息的收集、办理、解决、反馈资源,综合起来受理,建立社情民意服务中心。畅通群众与党委政府之间的通道,让群众的诉求有地方说、有人接待、有部门办、能跟踪反馈,打造群众解决问题的一揽子平台。通过社情民意工作的开展,密切了党群干群关系,使广大群众在社情民意服务中心切身感受到“有话能说”、“说话管用”。

二、三个途径

信访协调。县乡两级社情民意服务中心通过群

众来访、来信、来电等各种渠道诉求信息,进行分类交办、督办、协调落实处理,实行解决群众问题“台账制”。即:乡级社情民意中心建立接待台账、交办台账、督办台账、会议研判台账,层层递进,推进落实;县社情民意服务中心建立县领导接待台账、签批台账、交办台账、进度台账,方便县领导及时跟踪,督办问题解决。通过县乡两级领导干部主动接待群众,了解社情民意,协调推进群众问题解决,实现了群众问题在社情民意中心有接待、有办理、有跟踪、能解决、有反馈的工作效果。

人民调解。建立健全群众广泛参与的人民调解组织。建立县矛盾调处化解中心,提升乡级人民调解委员会,巩固村(社区)人民调解室。重点是发挥乡、村两级人民调解组织作用,以乡级人民调解委员会为统领,指导完善村级人民调解组织。在村专职人民调解员的引领下,利用农村党员和群众代表熟悉村情民意的优势,带动农村党员和群众代表积极参与到社会矛盾化解工作中去,形成村级党员和群众代表等积极广泛参与化解社会矛盾的浓厚氛围。

法定途径。县社情民意服务中心下设群众问题依法分类处理中心,对不能导入信访程序的事项通过法定途径解决。如律师引导、涉法涉诉、纪检监察、司法程序等。在群众问题依法分类处理中心设访前疏导、分类归口、涉法涉诉、法律援助窗口,同时按照不同时期信访形势,抽调人社、住建、房管等部门协调解决农民工工资、房产物业等群众问题,明确职责,规范流程,保障了广大群众合理合法诉求得到依法解决。

三、N个补充

公共法律服务中心。紧紧围绕经济社会发展和人民群众实际需要,立足“法律事务咨询、矛盾纠纷化解、困难群众维权、法律服务指引和提供”的定位,突出综合性、专业性法律服务功能,同时发挥服务综合枢纽和指挥协调平台的作用,接待现场来访,解答法律咨询;受理、审批法律援助申请,指派法律援助人员承办法律援助案件;解答人民调解业务咨询,受理、指派、分流和协调处理人民调解案件,做好矛盾纠纷化解工作;通过法律咨询、人民调解、法律援助与信访协调实现群众问题解决依法及时妥善解决。

网信中心。适应网络信息时代的历史趋势,把最直接、最方便、最快捷的群众问题收集、办理渠道作为落实以人民为中心的具体体现,构建群众方便快捷的诉求表达通道,按照“一个短信就是一个信访事项”的要求,把网信中心收集的群众问题与正常信访事项同等对待、同等办理,在第一时间回复信访群众,做到件件有着落,事事有回音。

民生热线。“12345”焦裕禄民生热线作为群众向政府反映社情民意的重要渠道,热线办工作人员把接听群众来电作为排查矛盾点、风险点的重要抓手,认真对群众来电进行认真分类处理,对于咨询类群众来电,能够答复的,马上向群众回复,对于暂时不能立即答复的问题,咨询相关单位后,一天内回复群众;对于建议类群众来电,工作人员认真做好记录,定期向人民意见征集中心汇总;诉求类群众来电,经甄别后,定期组织相关部门分类研判、精准实策,推动问题解决。对复杂疑难问题报县领导批示后,由督查专员跟踪督办,办结后向县领导和群众反馈情况。

市民考察团。组织不同群体开展“开封市民考察团—兰考人看兰考”活动,让不同阶层的群众亲身体会兰考城市、乡村日新月异的变化,感悟兰考干群拼搏创新的工作干劲。同时,制作《人民意见征集卡》,以实实在在的所看所感,找问题、想办法、提建议,为兰考发展建言献策,为县委县政府制定政策提供重要依据,通过开展一系列的活动,汇聚了兰考发展的正能量,形成了干群上下齐心协力推动兰考经济发展高质量的强大合力。

人民意见征集。通过把市民考察团、网信中心、接访中心、民声热线、领导信箱等渠道收集的建议类社情民意,以“人民建议征集”形式,把广大群众对全县经济社会发展的意见和建议反映出来,有针对性地选取社会普遍关注急需解决的问题,抓住重点,深入挖掘群众智慧,积极回应人民群众呼声。同时,规范办理流程,落实责任主体,报县主要领导签批后,督导相关单位转化和落实人民建议成果,增进群众对党委政府的感情和信任。

村民自治协商。通过村级人民调解组织,利用村级调解员熟悉村情、矛盾纠纷来龙去脉的优势,主动排查化解矛盾纠纷,真正做到矛盾纠纷早发现、早稳控、早化解,同时按照《关于人民调解“以奖代补、以案定补”实施办法》,发挥村级调解员的主动性和积极性。另外,发挥“五老人员”广泛深厚的人脉情缘,在化解农村劳资债务、家庭暴力、夫妻婚姻、婆媳关系、赡养老人、邻里纠纷、林地宅基地矛盾等方面的积极作用,把矛盾纠纷解决在家门口,实现群众事情群众办,群众问题群众解决的工作效果。

兰考探索实践“1+3+N”矛盾纠纷多元化解机制,创新基层社会治理新模式,是新时期解决群众问题新思想、新方法的深化,是依法治国在解决群众问题中的生动体现,是“枫桥经验”兰考模式的落地生根,符合当前社会矛盾纠纷发展规律,符合新时期群众工作本质要求,对有效化解基层矛盾纠纷,构建和谐社会具有重大战略和现实意义。



开封市产城融合示范区调研报告

张大喜

开封市是中国八大古都之一,中原城市群区域中心城市,郑州大都市区次中心城市。2016年开封市被列为国家级产城融合示范区以来,在省委省政府支持下,市委市政府的领导下,开封市产业结构加快升级转型,产业产值快速增长,城市功能不断完善,经济实力持续增强,服务和支撑中原城市群的能力不断提升,产城融合发展格局逐步形成。

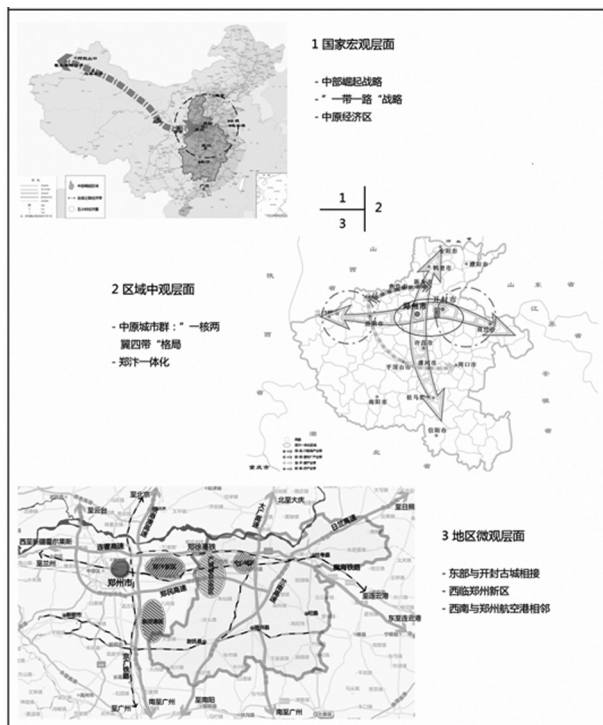
一、开封市产城融合示范区基本情况

开封市产城融合示范区(以下简称示范区)紧邻开封古城,西距郑州国际机场30公里。陇海铁路、郑徐高铁横贯全境,京广、京九铁路分别从示范区西部和东部穿过,连霍高速、郑民高速、310国道、220国道均通过本示范区。本示范区并与京珠、大广、日南、兰通等高速相邻贯通,是国内少有的高速公路密集区和公路交通枢纽(见图位图)。

以示范区为核心的5小时交通经济圈覆盖了首都地区、长江三角洲地区和武汉城市群等经济集聚区,示范区在承接首都功能疏解、东部产业转移等具有得天独厚的优势。

示范区位于“郑-汴-洛”陇海产业带核心区,是“中部崛起”战略的关键区位,也是推动中原城市群发展的重要空间载体之一。开封市是国家战略“一带一路”中丝绸之路经济带的节点城市之一,示范区将发展文化旅游产业、外向型航空产业等,深

开封产城融合示范区区位图



化开放合作和区域协同发展,打造“丝绸之路经济带”新的经济增长点。

示范区位于开封市西北部,东起开封市中心城区,西临郑州中牟县,北临黄河和连霍高速公路,南依开封市尉氏县城区,西南方向与郑州航空港区相接。

示范区以省级开发区“开封市汴西产业集聚区”为核心载体,向南连接朱仙镇国家文化生态旅游示范区(省级)、开港经济区(见范围图),含三大板块,分别为汴西产业集聚区板块、朱仙镇板块、开港经济区板块。汴西产业集聚区东起西湖西岸,西至二十一大街以西1公里处,南至陇海铁路,北至郑徐高铁,面积约40平方公里。朱仙镇板块东起开尉路以东1公里处,西至开港大道以西1公里处,南至郑港四路以南2公里处,北至龙中公路,面积约30平方公里。开港经济区板块位于迎宾大道南

北两侧,北至迎宾大道以北2公里处,南至迎宾大道以南2公里处,东至九大街南延段,西距机西高速以东2公里处,面积约30平方公里。本示范区总面积约100平方公里。

二、《示范区建设方案》实施情况

(一)目标、任务实施情况

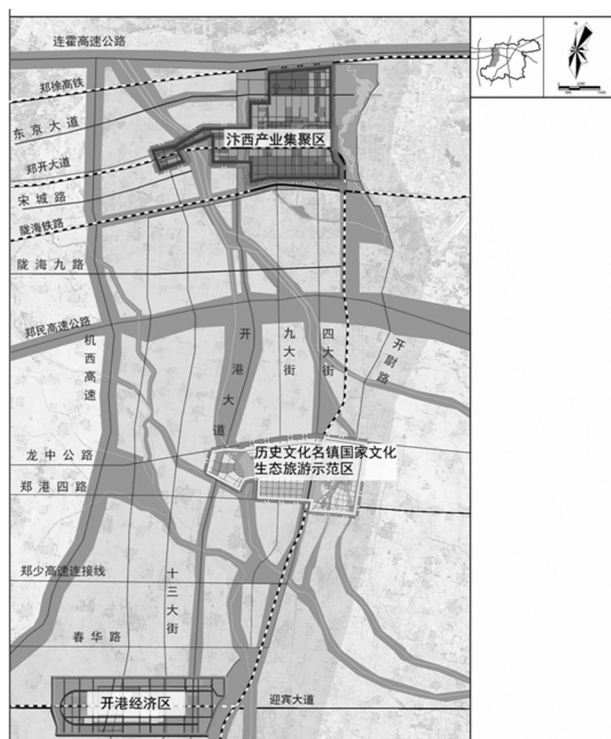
1、空间发展布局

按照“强化核心、分带指导、多区互动、协调发展”的总体要求,依托现有产业空间分布格局,推动本示范区做优做强,促进产业轴拓展联系多个组团并形成产业带,依托现状自然、地理、产业和文化格局构筑以开封市汴西产业集聚区为核心,以综合交通主干道为产业拓展轴,以产业集聚区为重要支撑点,多个空间层次相互支撑、相互补充的“一核两轴三带三区多点”的产业空间总体布局(见产业空间布局图)。

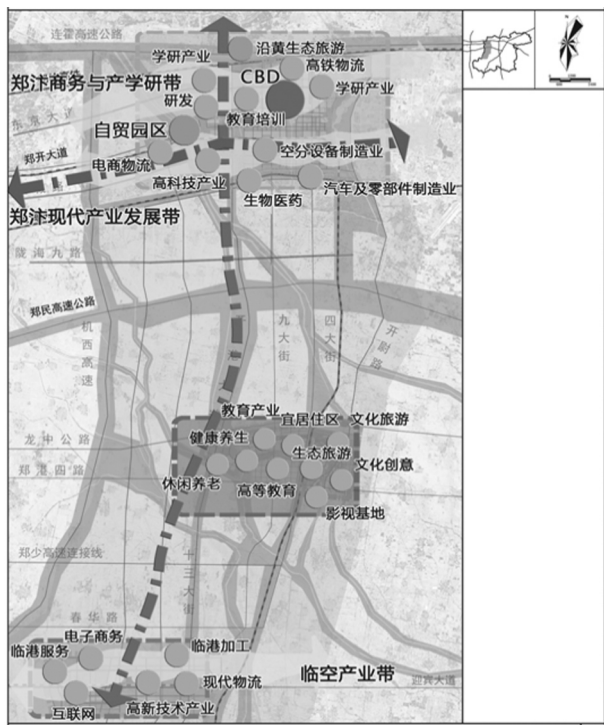
一核:建设CBD中央商务区。加快建设汴西产业集聚区CBD中央商务区,大力发展金融、保险、商务等高端服务业,吸引商业银行、城市商业银行、外资银行、证券和保险机构等金融机构和高端服务业企业在CBD中央商务区设立区域性总部,依托自贸区,发展总部经济,完善和提升城市综合服务功能,打造服务中原经济区发展的区域金融商务与商贸中心。

两轴:培育两条产业拓展轴。大力加强区域联动,推动产业纵向横向协作,促使产业向纵深腹地拓展,依托重要的交通走廊和城镇发展轴线,形成以开港大道为南北纵轴、郑开大道为东西横轴的“十”字形产业拓展轴线,横贯汴西产业集聚区东西两翼商业与综合服务板块,北通学研带和自贸区,

开封市产城融合示范区范围图



开封产城融合示范区产业空间布局图



南接朱仙镇文化组团和开港经济区组团,集约布局现代产业和新兴产业、外向型空港产业、文化产业等产业板块,打造郑汴一体化升级版。

三带:发展三大产业成长带。依据本示范区产业基础和发展潜力,以南北向产业拓展轴开港大道为主轴,打造郑汴商务与产学研带、郑汴现代产业发展带和开港临空产业带,形成产业分工明确、集聚特征显著的产业带。

三区:打造三大产城融合新型城区。完善城市服务功能,加快基础设施和公共服务设施建设,保护生态环境,提升人居环境,发展工业化和城镇化各具特色的产城融合新型城区。依托汴西产业集聚区发展新型产城融合区,依托朱仙镇片区发展朱仙镇新型文化生态宜居镇区,依托开港经济区发展空港新城区。

多点:建设多个产业集聚区。重点建设以空分

设备制造业、汽车及零部件制造业、农业机械制造业等产业为主的主导产业集聚区,以电子信息、生物医药、电子商务、现代服务等产业为主的新兴产业集聚区,以外向型空港产业、文化创意与旅游等为主体的特色产业集聚区,形成相互支撑、相互补充、各具特色、错位发展的产业发展载体。

2、产业集聚发展

2017年4月1日中国(河南)自贸试验区开封片区正式挂牌运行,位于本示范区中汴西产业集聚区的核心区域,规划面积20平方公里。围绕国家赋予的功能定位,秉承“高起点、高标准、高效率”的发展理念,在自贸试验区建设中实施“1246”发展思路,即:一个发展定位,将开封片区建设成为中部营商环境国际化引领区;两条产业主线,聚焦高端制造业和现代服务业同步发展;四大发展方向,围绕平台经济、服务经济、创新经济、总部经济,打造开放型产业集群;六项营商环境发展体系,即政务服务体系、政策创新体系、事中事后监管体系、法制环境保障体系、开放平台建设体系、统计评估支撑体系。经过三至五年改革探索,努力将开封片区建设成为功能特色鲜明、投资贸易便利、高端产业集聚、要素自由流动、监管安全高效的自由贸易园区,打造成为中部营商环境国际化引领区。

3、基础设施建设

示范区从交通、市政、电力、供水等方面全面加强基础设施建设。因地制宜提高示范区内城乡新能源比重、全面谋划布局示范区智能化电网发展、推动以公交汽车电动化为支持的低碳城市交通规划和建设;城镇污水处理及再生利用设施建设,促进雨水蓄排顺畅与合理利用,建设自然积存、自然渗

透、自然净化的海面城市;提高供水普及率,实施老旧管网改造,实施城镇污水处理扩能增效。

其中汴西产业集聚区2016年以来已建成道路总里程66公里、桥涵3座、污水处理厂1座、雨污水泵站1个、市政管网里程154公里、绿化面积132万 m^2 、路灯照明2600余套、智能交通系统25套、保障房4000余套24.4万 m^2 、建设开封西湖、中意湖等水系工程,以及高铁北站、集散广场等一批交通枢纽配套设施项目。

朱仙镇以集镇为中心,扩宽改造通往新型农村社区和乡域外道路的等级和质量,建立相对完善的雨晴无阻的道路体系。新修老饭店—辛庄、辛庄—东木鱼寺等道路。原省道S219公路从镇区穿越,进行了扩宽改线。为加强朱仙镇与开封市区联系,规划金明大道向南延伸与省道219连接,十三大街与朱仙镇一中牟道路相连接、汴西产业集聚区四大街与文化旅游示范区西侧规划道路相连接、等道路改扩建,更好的促进镇区经济与交通的发展。公共服务设施按照“规模适度、相对集中、道路硬化、人畜分离、商住分设、饮水卫生、服务配套、街容整洁、风貌鲜明”的基本要求进行规划建设。

4、资源节约与环境保护

推进示范区绿色发展,打造城市生态网络,实施生态廊道、公园体系建设和生态系统修复工程,整治河湖水系,建设海绵城市,美化人居环境,推进公园、街头绿地等绿色公共空间,严格生态控制,保护耕地,大力防治工业污染,确保蓝天碧水,建设绿色城市、森林城市。合理控制本示范区开发边界,节约用地,发展绿色生态城区,城区的绿化覆盖率达40%以上。促进区域内能源资源节约集约利用,严格

实行废气、废物、废液排放标准。

示范区中汴西产业集聚区制定了年度《大气污染防治攻坚战实施方案》、《水污染防治攻坚战实施方案》、《土壤污染防治攻坚战实施方案》等环保治理文件,工作措施得力,环保治理成效明显,截止到2019年6月底,大气环境质量PM2.5为76微克;PM10为116微克,天气达标天数为78天;2019年1-5月水环境质量集中式饮用水水源地取水水质达标率持续保持100%,群众饮水安全得到有效保障。主要出境河流1个责任目标断面(马家河北支)水质累计达标率为100%,地下水水质良好,考核点位水质级别保持稳定;土壤污染防治强化涉及重金属污染的化工设备安装企业重金属污染的防治。

朱仙镇在工业污染的防控对镇域污染工业采取集中布局、对污染进行综合治理,提高生产工艺的科技含量,避免由于工艺落后而造成对环境的污染,加强对污染企业的监控,对有污染的项目进行整改,严格新上项目的环保测评,避免出现新的污染源。在完善农田防护林建设的基础上,加强农田水利建设,增施有机肥,减少农药化肥污染。

(二)重大项目推进情况

示范区本着强力推进先进制造业,建设现代产业园区的原则,大力发展装备制造业:本示范区以汴西产业集聚为核心地域,进一步夯实装备制造业优势,以河南煤化重装、河南煤化开封大型空分、平原非标准装备、茂盛粮食机械、开封特耐、新开电气等核心骨干企业为主体,重点发展空分、煤化、阀门、仪表、农机装备等高端智能装备产品,加快技术研发,扩大智能装备生产规模,提高装备制造业核心竞争力。大力发展汽车及零部件制造业:以拓展

和优化产品结构为主线,努力增强系统集成、成套生产、协作配套、技术研发能力,着力提升整车制造、汽车零部件及新能源汽车核心竞争力,依托奇瑞、平原非标等汽车及零部件骨干企业,强化奇瑞汽车基地、城乡一体化示范区汽车零部件产业园,建设郑汴超百万辆汽车生产基地。重点发展建设新能源汽车研发生产基地,发展新能源汽车、智能汽车及零部件生产,做大新能源汽车锂电池、驱动系统、控制系统等关键零部件配套产业。壮大生物医药产业:加快生物医药和高性能医疗器械发展,培育生物服务新业态,夯实生物医药产业发展基础,建设示范区生物医药产业基地。重点培育高端原料药、重大疾病防治生物技术药物、新型疫苗和诊断试剂、化学创新药物、中医药制剂等,加快生物医药产品的研发和产业化进程。培育发展电子信息产业:依托高等院校和人才优势,积极融入中原城市群发展,加快承接国际国内相关产业转移,大力培育电子信息产业。重点发展智能终端、汽车电子、新型元器件、集成电路芯片和新一代互联网等产业。

1、汴西产业集聚区

坚持五规合一、四集一转、产城互动基本要求,坚持面向“三要”,即向改革要动力,向结构调整要助力,向民生改善要潜力;“四驱动”,即要素驱动、投资驱动、创新驱动、消费驱动;达到“双上台阶”,即兼顾培育产业和市场,从而达到总量、效益“双上台阶”。本示范区中汴西产业集聚区先后荣获“省十优产业集聚区”、“省十先产业集聚区”、“省十强产业集聚区”、“省二星级产业集聚区”等称号。重点培育汽车农机及零部件、空分及特色装备制造等主导产业,加速推进科技创新和产业孵化平台建设,全

面推动产业优化升级。汽车农机零部件产业已引进企业77家,总投资140亿元,建成投产52家,其中规模以上汽车、农机及零部件企业36家。奇瑞汽车河南有限公司不断加大新车型研发投入,2019年产量力争突破20万台,确保产值过百亿,纳税破亿元。科学谋划加快推进重点区域建设。

郑开双创走廊开封段:城市设计将于示范区总体城市设计完成后依照执行。发展规划委托河南大学规划设计团队进行编制,规划草稿已编制完成,正抓紧组织方案论证与完善。双创走廊区域内重点推进中意湖二期、辛堤头综合体、职教园区等项目的实施进程。

(1)在西湖文化旅游创新园范围内,重点推进了郑开科学大道、马家河综合治理工程、中意湖二期、西湖东岸古建院子、开封市文化交流中心等项目的建设进程。

(2)在运粮湖引智产业园范围内,重点推进了职业教育园区、中关村大厦等项目的建设进程,同时还重点谋划了中原数据湖项目。

开港经济带:在开港产业带范围内,重点推进了德馨医药、吉新利工贸、河南省贝斯特等六个项目的建设进程。

2、朱仙镇片区

朱仙镇国家文化生态旅游示范区项目:项目由河南开心一方置地集团投资开发,位于朱仙镇北侧、开尉路以西、运粮河两侧,总投资120亿元,建设周期10年,示范区占地5000亩,水面面积2000亩。

乡村振兴“1+6”示范区项目:项目工作目标是建设成为开封实施乡村振兴战略的示范区、一二三产融合示范区、文脉传承示范区、乡村振兴推进中

各种模式可复制可借鉴的示范区、全国有特色的乡村旅游示范区。

三、经验和做法

示范区地处中原,在对外开放中面临着不沿边、不靠海、不临江“三不沾”的劣势,坚持“打造营商环境国际化引领区”,深入实施“放管服”改革,推进开放合作和区域协调发展。

示范区坚持以制度创新为核心,以“打造营商环境国际化引领区”为抓手,围绕“极简审批、极高效率、极严约束、极优服务”的目标,在投资便利化、政府职能转变、事中事后监管等领域先行先试,推出了百余项改革创新经验。“营商环境体系建设”、“电子口岸企业入网联审优化改革”、“电子汇总征税保函”服务模式等领跑全省,改革经验先后两批向全市复制推广,改革“苗圃”效应进一步释放。新产业、新业态加速集聚,开放平台建设稳步推进,文创产业国际化加快发展。

(一)坚持以制度创新为核心,持续深化“放管服”改革

聚焦重点领域、关键环节,针对企业和群众反映强烈的热点、难点问题,精准施策。“放”的方面:在自贸区开封片区率先推出了“22证合一”、率先开展企业投资项目承诺制改革,深化“证照分离”改革,进一步压缩企业开办、注销时间,率先达到国内先进水平。“管”的方面:积极创新综合监管新模式,实行了双随机抽查、双告知推送、双智能监察、联合监管、联合惩戒、信息互联等“三双三联”创新举措。“服”的方面:自贸开封片区提升政务服务标准化水平,成为全国首个荣获中国质量认证中心“ISO9001质量管理体系认证”的。

(二)坚持以新发展理念为引领,持续提升优化营商环境

示范区探索开展营商环境体系建设,研究制定了由8个一级指标、31个二级指标、69个3级指标和101个四级计算指标组成的自贸区开封片区营商环境评估指标体系,采用世界银行标准评估测算,发布了2018、2019年第三方评估结果,开封片区2019年营商环境世行指标前沿距离分数为74.3,全球模拟排名第43名,比国内平均水平高3个名次。朱仙镇片区谱写文化兴镇新篇章,牢固树立机遇意识,注重以规划引领为先导,做好历史文化名镇保护和利用,传承历史文脉,使特色更特,亮点更亮,让“朱仙镇”这块金子招牌在新时代更加出彩。朱仙镇是中国历史文化名镇,中国民间文化艺术之乡,文化底蕴深厚,加强朱仙镇木版年画、盘鼓、岳飞,对此我们要深度挖掘历史文化品牌资源,依托朱仙镇启封故园,整合木版年画、岳庙文化、启封故城遗址、朱仙镇历史遗存、运粮河漕运码头等历史文化要素,打造集文化观光、休闲农业、健康养生于一体的精品旅游线路。

(三)坚持以高质量发展为目标,持续培育新产业新动能

示范区部分区域是未建成区,在加强规划、政策引导下,产业发展势头强劲,对外贸易显著增长。其中自贸区开封片区超十亿元企业12家,超亿元企业121家,外资企业23家。中关村软件园、京东众创、恒大、绿地、华润、深圳华强等30余家500强企业、上市公司、知名企业陆续入驻。在入驻企业中,贸易服务业占45%,科技服务业占19%。2018年奇瑞河南生产基地向印度、巴西、伊朗等国家出口

汽车 2.7 万台,出口创汇 1.1 亿美元,在全国商用车出口排名第二;新能源销售 2 万台,在全国新能源物流细分市场排名第一。阿里巴巴电商基地、中钢网无车承运人、牧宝车居等 60 多家电商入驻电商产业园。成立了全省首家自贸区银行—农行开封自贸区支行,金融类入驻企业达到 53 家,类金融总注册资本 318 亿元。

(四)坚持高起点高标准谋划,持续提升对外开放水平

加快推进海关机构和综合保税区建设,鼎力打造“国际文化贸易和人文旅游合作平台”,补齐对外开放平台短板,以开放引领经济高质量发展。

在海关机构获批前,在综合服务大厅增设海关窗口,先行开展 19 项基础注册业务;率先开展河南省电子口岸入网联审优化改革试点,使开封与沿海发达城市一样享受最便捷的海关通关注册业务办理模式;与郑州海关形成工作合力,共同推进海关大楼筹建及综保区申建工作。

围绕打造“国际文化贸易和人文旅游合作平台”,进一步加强开放带动,深入挖掘本地特色文化资源,促进传统文化资源创造性转化、文化产业创新性发展。根据《国务院关于支持自由贸易试验区深化改革创新若干措施的通知》(国发〔2018〕38 号)精神,研究制定了《中国(河南)自由贸易试验区开封片区深化改革创新工作方案》,提出了推动文创产业国际化、加强文化金融创新等 12 项改革创新举措。以与深圳文化产权交易所合作为抓手,探索“文化+金融”创新发展。

四、下一步规划落实工作

(一)建立健全示范区管理规章体系,严格科学

治理示范区

制定示范区管理规章制度,理顺部门间和部门内行政管理体制,推行权责清单,探索和落实精简高效、权责一致的管理模式,全面提高示范区现代化治理能力。处理好市场和政府管理间的关系,尊重市场规律,充分发挥市场在配置资源中的决定性作用。

(二)严格规划管理,实施动态监测

加快制定示范区总体规划,在示范区内严格执行“规划引领、有序发展”,认真贯彻国家区域发展、主体功能区建设、新型城镇化规划等国家战略性规划,全面严格落实示范区总体方案。提升城市规划水平,坚持高标准,合理科学编制总体规划和详细规划,做好城市设计工作,不断提升城市空间品质。对城市开发和建设进行动态监测,建立规划预警体系与规划违法处理机制,将示范区规划实施同可获得优惠政策和管理人员行政考核挂钩,完善和健全规划实施制度,保障落实产城融合示范区的发展目标和发展思路。

(作者单位:开封市发展和改革委员会)



推进开封“两城两都一支点”建设问题研究

刘红霞

开封是中国历史上的“八朝都会”，有 2700 多年的建城史，尤其是宋朝，整个开封是当时国际性大都会，享誉国内外。清代以后，直到到新中国成立之初，开封都是河南省省会所在地，是河南省的政治经济文化中心。但是，自 1954 年开始，京广铁路和陇海铁路交汇于郑州，交通便利极大地提升了郑州的经济活动区位优势，河南省会也随之迁至郑州，在这种背景下，开封像一个迷路的孩子，长期找不到前进方向，逐渐失去发展活力，日趋走向衰落。开封何时才能重新走向辉煌？这一命题是全市人民多年的共同祈盼。因此，在新的历史时期，科学把握开封城市定位，对于推动经济高质量发展，实现开封再次复兴，具有重要意义。

一、开封城市发展战略定位研究的意义

城市发展战略定位是城市发展和竞争战略的核心。科学的城市发展战略定位可以正确指导政府活动、引导企业或居民活动、吸引外部资源和要素，最大限度地聚集资源，最优化地配置资源，最有效地转化资源，最有利地制定战略，最大化地占领目标市场，从而最有力地提升城市竞争力。开封曾经先后搞过“玻璃城”（1950 年）、“化工城”（1960 年）、

“轻纺城”（1970 年）、“旅游城”（1980 年），随后又在工业城和旅游城哪个为主方面左右摇摆，错失了发展良机。在郑汴一体化战略强力推动下，开封逐渐摆脱了上世纪 90 年代各类经济指标几乎垫底的尴尬境地，成为河南省中原城市群、中原经济区建设中的第一批最先受益者。全市经济总量和增速，甚至某些单项指标名列前茅，尤其文化旅游业的发展异彩纷呈，宋都古城文化产业园区获得肯定和赞许。在这样的发展态势下开封发展战略定位应坚持文化传承、产城融合、国际视野、持续发展这四大原则，在经济全球化背景下以更开放的胸怀争取更广阔的发展空间，广纳八方来客，真正做到“开”而不“封”，主动在全球实现资源优化配置，彰显城市发展活力和核心竞争力。习近平总书记近五年三次到河南，每次都亲临开封，让全市人民倍感振奋，为实现总书记调研指导河南及开封时提出的“四个着力”打好“四张牌”，实现中原更加出彩、汇聚开封“多彩”，开封必须认真谋划，科学界定城市发展定位。开封市委十一届六次全会对标高质量发展要求，根据国务院分别批复的《开封市城市总体规划（2011—2020 年）》和《郑州航空港经济综合实验区发

展规划(2013-2025年)》,依据开封深厚的“宋都古城”文化底蕴,提出了开封建设“两城两都一支点”的城市发展定位,这个定位对引领开封城市发展建设有里程碑意义。

第一,开封科学确立城市定位和发展方向,主动对接融入郑州大都市区战略,将大大推动中部地区和河南省经济快速增长。

第二,开封城市高质量发展有利于增强中部地区经济的整体实力和竞争力。

第三,有助于实现郑汴两地城市功能与经济产业的互补。

第四,有利于郑汴两地的投融资能力。第五,有利于提升郑州大都市区的文化内涵与复兴古都开封经济。

二、开封城市发展战略定位的内涵

(一)开封城市定位的比较研究

开封在十一五、十二五和十三五连续三个五年发展规划中都曾对城市发展方向进行了定位,分别表述为:“中国历史文化名城,国际文化旅游城市;中原城市群纺织、食品、化工、医药、机械设备制造基地,文化、旅游、教育中心;中部地区旅游休闲城市。”(十一五)、“中国历史文化名城,国际文化旅游城市;中原经济区核心区;中原特色产业及现代制造业基地;中部地区休闲宜居城市。”(十二五)、“围绕建设河南省新兴副中心城市总目标,强化新型工业化城市和国际文化旅游名城两个定位,抢抓“一带一路”战略、中原经济区和郑汴一体化发展、郑州航空港经济综合实验区三大机遇着力优化经济结构,着力转换发展动力,着力厚植发展优势,着力保障和改善民生,建设实力开封、文化开封、美丽开封、幸福开封”(十三五)。将这三个五年规划和开封市委十一届六次全会确定的“两城两都一支点”开

封城市发展战略定位进行分析比较,我们可以看到有以下几个特点:

1.开封是“中国历史文化名城,国际文化旅游城市”,它是对开封几千年建城史的认可,体现了历史文化的传承性;开封曾经是世界上政治经济实力最强的宋朝的首都,具有较高的国际知名度,凸显了旅游文化的国际视野。

2.开封市产业与城市的融合发展呈现出较大差异性,从主要依赖纺织、食品、化工、医药、机械设备制造等传统产业,逐步向以制造业为主的第二产业过度,现代服务业属于成长性产业,尚未成为产城融合的支柱产业。

3.开封毗邻黄河,水资源丰富,文化底蕴深厚,物价低廉,生活生产成本开支较少,生活比较安逸,正在由偶发的旅游休闲城市,开始向长期生活的宜居城市发展。

4.城市的发展格局从紧盯本城自身内向型发展,开始注重与区域核心城市、新的经济增长极的协同及一体化发展,但是对经济的拉动作用未能得到充分认同。

5.开封城市旅游业与城市工业化关系位置没有摆正,发展定位模糊,由于旅游业主要是仰仗历史遗存,投入少,发展难度小,往往被至于优先发展的层面,但是,工业化步伐往往与社会进步做不到同步。

(二)开封市城市定位的内涵及特点

1.以创新为驱动建设新型工业化城市的内涵及特点

创新是引领发展的第一动力,是建设现代化经济体系的战略支撑,也是实现高质量发展的必由路径。党的十八大明确提出“科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑,必须摆在国家发展全

局的核心位置。”强调要坚持走中国特色自主创新道路、实施创新驱动发展战略,到2020年我国要进入创新型国家行列。总书记在视察河南省讲话中再次明确指出,“要抓住促进中部地区崛起战略机遇,把制造业高质量发展作为主攻方向,把创新摆在发展全局的突出位置。”随着创新驱动发展战略的不断深入,开封市积极发挥区域优势,把改造提升传统产业、化解过剩产能、发展战略性新兴产业、转型升级作为创新驱动的重要推动力,但目前仍然面临很大的下行压力。并且由于生态环境对于经济发展的约束强化,开封市传统高耗能、高污染企业越来越显得格格不入,而创新驱动,是开封市实现从工业强市的必然选择。深入贯彻落实创新驱动的发展战略,进而推动开封市经济的可持续发展。

2. 以开放为引领建设国际文化旅游名城的内涵及特点

国际文化旅游名城定义为文化底蕴厚重且具有国际知名度,旅游功能显著、体系完备、符合国际标准且在城市功能中占据主导地位,同时这种功能辐射范围波及许多国家和地区的城市。因此“以开放为引领建设国际文化旅游名城”的定位,也明确指出要坚定文化自信,彰显文化特色,强化开放带动,以世界的眼光、国际的标准、参与全球竞争的深度,发展以文化旅游为基础的新产业、新业态、新商业模式。

3. 打造中原现代服务业之都的内涵及特点

作为开封城市发展战略定位,“两城两都一支点”中明确提出,中原现代服务业之都的建设主要围绕持续“引金入汴”,推动“文化+”向“高端要素+文化”拓展,汇聚新业态新模式方面进行部署。

4. 打造开封生态宜居之都的内涵及特点

生态宜居城市是人与自然和谐相处,能够满足

居民物质和精神生活需求,适宜人类工作、生活和居住的城市。建设生态宜居魅力古都,既是推动经济社会又好又快发展的重要任务,也是改善民生,实现全面、协调、可持续发展的必然选择。只有将建设生态古都和宜居都统一起来,才能真正建成生态宜居魅力古都。

5. 打造郑汴港核心重要支点的内涵及特点

围绕郑州大都市区中郑汴港这一核心,深度推进郑汴一体化,融入郑州、对接港区,在郑汴港核心中发挥独特作用,要进一步强化郑汴一体化核心增长极的功能定位。加强顶层谋划,通过体制机制、产业交通、文化生态、平台建设等多领域对接合作,加速一体化发展进程。

三、开封城市发展战略实施面临的新机遇

(一) 习总书记视察河南,增强了开封干事创业动力

主要表现在四个方面:一是国家进一步推进工业化、城镇化和农业现代化、实施《促进中部地区崛起规划》加快推进中部崛起,为我市经济社会发展提供了良好外部环境;二是省内多个战略上升到国家战略层面,开封经济技术开发区升级为国家级经济技术开发区,开封新区迎来一个突飞猛进发展的黄金时期,对开封经济发展是十分有利的机遇期;三是承接产业转移的区位优势,宋都古城文化产业园区跻身国家级文化产业示范园区,进一步提升我市的文化软实力和影响力,为开封经济实现跨越式增长,提供了十分重要的内在动力。

(二) 开封市工业转型升级,给经济发展提供新机遇

开封作为河南省老工业基地,有过全省领先的历史荣耀,也有改革开放后几度错失机遇、工业落伍的切肤之痛。近十多年来,历届市委、市政府抢抓

机遇、发愤图强,坚持“工业强市”战略不动摇,使开封工业逐步走出低谷,总量不断扩大,实力不断增强,开封人的自豪感、自信心又回来了。开封建设创新型工业化城市的机遇主要有以下几方面:

1.国家“一带一路”发展战略,开封是重要节点城市

“一带一路”国家战略的全面实施将促进沿线区域的经济要素有序自由流动、资源高效配置和市场深度融合,实现更大范围、更高水平的对外开放和区域合作。开封地处内陆重要的战略腹地和路桥通道的核心区域,也是新丝绸之路横轴、京广纵轴的交会地带,这两个带状区域也是河南省电子信息、装备制造、汽车及零部件、食品等先进制造业布局最为集中区域,作为引领全省制造业升级的先导区,率先实现产业提升,推动河南全方位对外开放,打造内陆经济发展高端开放平台。

2.中原经济区发展战略,开封核心区地位日益巩固

随着郑汴一体化的进一步深入推进以及郑汴产学研结合示范带、沿黄生态带等的建设,两市进一步融合发展,要素流动更为顺畅,对经济发展的带动作用持续增强,为开封工业结构优化及产业转移注入了新活力。

3.郑州大都市区建设使开封战略地位重要性愈发凸显

河南省“三区一群”国家战略和郑汴一体化、郑州大都市区建设的发展战略,为开封提供了重大发展机遇,在此背景下,开封市明确了打造“两城两都一支点”的城市发展定位,把创新放在更加突出的位置,摆脱“偏重、偏粗、偏短,效益差、约束紧、难持续”的老工业,更加注重发展符合新发展理念的高技术、高成长、高附加值新型工业。

4.郑州航空港经济综合实验区建设上升为国家战略

郑州航空港经济综合实验区是全国首个上升为国家战略的航空港经济发展先行区,已成为中原经济区核心增长极。开封市拥有毗邻郑州航空港区的独特地缘优势和战略先导优势,借力航空港区云集的综合实验区高端制造业、现代服务业、战略性新兴产业等,在产业协作、服务配套、园区和基础设施建设等方面实现与航空港区的紧密对接和无缝衔接,着力打造郑汴港“金三角”,为开封工业的增速发展和结构升级带来新的重大机遇。

5.新一轮科技革命为开封实现弯道超车带来机遇

开封市具有发展高端装备、电子信息、新材料、生物医药等产业基础,随着信息技术、智能制造技术以及“互联网+”的深度应用和跨界融合,开封工业迎来以发展促转型、以转型促发展的关键时期;同时,随着工业4.0、智能制造技术发展引领制造方式变革,以云计算、物联网、大数据为代表的新一代信息技术与现代制造业、生产性服务业等不断融合发展,为我们借助“互联网+”大力培育制造业新业态,实现制造业转型升级、摆脱传统路径依赖提供了新路径。

6.郑汴产学研带形成,为服务产业转型升级提供保障

工业经济转型发展必须要有强大的科研团队做支撑,河南省政府在谋划郑州大都市区建设方案中,已经对此做出了布局。在郑汴之间打造的创新创业走廊全长56公里,区域面积280平方公里,依托现有高校、产业创新基地,建设“双创”高地。郑汴科创走廊开封片位于科创走廊东部,总用地面积78.2平方公里。这一区域未来将成长为中原硅谷,

旅游带,建设国际知名旅游目的地和全国重要的旅游集散中心。”这是以前所未有的篇幅、前所未有的高度对未来五年全省旅游业的发展指明了方向,提出了具体要求。“支持开封建设国际文化旅游名城,叫响‘老家河南’品牌,推动中原文化走向世界。”这表明开封市提出的“国际文化旅游名城”,不仅仅是开封自身的发展目标,更是省委从全省大局出发对开封的定位,是作为带动全省经济发展新的增长极的定位。

(四)开封打造中原现代服务业之都的机遇

河南省地处中原,是联接中国南—北和东—西的重要枢纽,从传统农业大省到新兴工业大省,再到建设现代服务业大省,服务业正在成为推动河南省经济发展的重要力量。现代物流业、金融服务业、旅游业、信息服务等产业支撑,对河南经济发展带动能力显著增强,新兴服务业蓬勃发展,河南省现代服务业正在进入提速发展的新阶段。依托中国(河南)自由贸易试验区(开封片区)、中国(郑州)跨境电子商务综合试验区、河南省国家大数据综合试验区等战略平台功能所形成的战略叠加发展机遇,以及郑汴一体化深度融合,“郑汴港核心引擎区”建设,开封市打造中原城市群现代服务业之都具有明显的区位优势和良好的制度环境。2019年10月11日颁布的《河南省现代物流运营体系布局和建设实施方案》明确指出,要在开封布局建设区域物流枢纽,完善干支联运、仓储分拨、城市配送等服务设施,为制造业集群和区域商贸活动提供全链条物流服务,也为开封市大力发展现代物流业指明前进的方向。

(五)开封打造生态宜居魅力古都的机遇

习近平总书记考察调研河南时听取省委和省

政府工作汇报后,部署的六项重要工作中一项重要内容就是,高度重视生态保护工作。开封作为八朝古都都是全国旅游名城,也是历史上自然灾害比较严重的城市,创建国家森林城市迫在眉睫,开封要创建国家森林城市建设总体规划通过评审,对开封建设休闲宜居之都都是巨大利好。开封要抢抓机遇,下大决心、谋大格局、立大思路、行大举措,认真落实习近平总书记在河南调研时重要讲话精神,大力实施国土绿化,把开封建成生态之城、美丽之城、幸福之城。

(六)郑汴港金三角经济圈带来的战略机遇

河南总共拥有五个国家级战略,分别为粮食生产核心区、中原经济区、郑州航空港区、郑洛新国家自主创新示范区、河南自贸区。五大“国字号”战略当中有三大战略是围绕着郑、汴、港开展的,再加上三者之间的距离优势,郑汴港一体化早已被国家埋下伏笔,从诞生起就已经预示着他将成为中原地区的核心。

(七)郑州建设国家中心城市创造了新的机遇与挑战

开封与新乡、焦作、许昌等城市一道被纳入了郑州国家中心城市及大都市区建设的范围,这必将使开封迎来新的重大机遇。但随着新乡、焦作、许昌等周边城市与郑州的深度融合,开封的战略优势自然会被稀释,区域竞争会更加激烈,这当然会给开封带来新的挑战。

(作者单位:开封大学,研究报告分为上、下两篇,本文为上篇)

开封市“四点半课堂”的运作与对策研究

尚宇

为了减轻小学生校内课业负担,教育部2009年下发文件,规定小学生在校集中学习时间不得超过6小时,政策出台后,不少城市纷纷响应号召,开始推行小学生下午3点半放学。这一举措,虽为小学生减压减负,却也带来了“三点半放学难题”——小学生放学时间与家长下班时间不匹配所导致的接管以及安全问题。2018年3月全国政协十三届一次会议的首场“部长通道”上,教育部部长陈宝生就“三点半放学”难题接受记者提问,该问题成为热点问题。为解决“三点半难题”,社会各界齐发力,“四点半课堂”应运而生。“四点半课堂”是指以社区为依托,以义工服务模式为主导的为下午3:30放学的小学生提供包括课业辅导与复习巩固、兴趣培养、青少年心理健康教育等活动在内的一种学后托管服务体系,在此,我们将具有盈利性质的此类机构排除在外。

“四点半课堂”的开展是开封市创建文明城市的重要举措,是体现民生关怀的惠民公益项目。“四点半课堂”不断接受新鲜理念,其发展至今,在极少部分社区初见成效,但总体上仍存在欠缺,需不断改进。

开封自创文明城市的浪潮兴起以来,就一直致力于社区软环境的优化。为了解开封市“四点半课

堂”的运行现状,笔者选取了“四点半课堂”活动宣传效果较好的梁苑小北岗社区,宣传效果较弱的东棚板社区以及随机抽取的康平社区进行调查,分别就每个社区的“四点半课堂”活动开展情况向社区负责人进行了详细深入的访谈,并对社区家长辅以问卷调查。其中,问卷发放100份,有效回收85份,问卷有效率85%。

一、“四点半课堂”运行过程中存在的问题

据了解,“四点半课堂”自开设以来一直很受家长和孩子们的欢迎——孩子们在放学后有了好去处,给孩子提供一个安全的环境,家长们也不用担心孩子们的安全问题,这也是“四点半课堂”的初衷。然而,笔者在走访了示范区梁苑小北岗、东棚板社区以及康平社区等几个开展过“四点半课堂”的社区,并与相关负责人进行访谈以及相应的问卷调查后,发现这些社区在开展“四点半课堂”活动中面临着诸多亟待解决的共性问题。

第一,场地有限,设备简单

“四点半课堂”开展场所大部分是借用社区服务中心其他活动室,即使存在单独的“四点半课堂”活动室,活动范围也十分有限。相应的配套设施也是相当简单,限制了活动开展的规模。“我们楼上就有一个活动室,有几张桌子、小围裙、小玩具、小手

工,平时小孩写作业那不能在楼上吧,是不是,肯定要在楼下,因为地方有限,有孩子的话有可能是三个也有可能是五个,这个数量是有限,除非是搞那种大型的活动,参与的人员多,20个到30个,你到任何一个地方去,他都没有办的完全跟上课一样。”(梁苑小北岗录音原稿)

第二,参与人员不固定,难以建立长效机制

“四点半课堂”本意旨在每周周一至周五下午,为放学后的小学生提供活动场所,然而现实情况是,很少有社区能够将活动延续、按时开展下去。据了解,“四点半课堂”开展时间主要受学生、志愿者以及社区服务中心相关负责人情况三方限制,三者在时间、人数上的不协调导致活动难以持续有效进行。有社区负责人表示,社区缺乏长期合作的师资力量,并且每次能够参加活动的学生数量不稳定,导致活动很难每天有效开展。

第三,缺乏稳定的师资(志愿者)力量

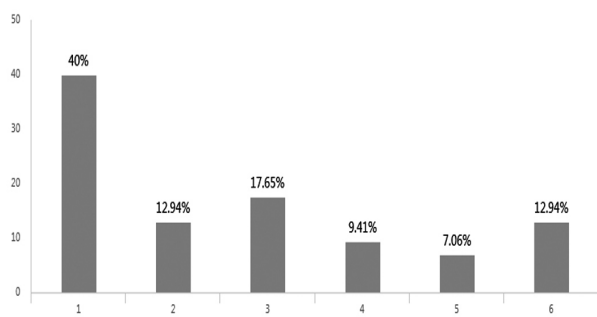
目前“四点半课堂”师资短缺问题突出,缺乏稳定、专兼职结合的管理人员和教师队伍。从当前“四点半课堂”的运作来看,许多社区的教师来源主要来自于三个方面——社区内部退休职工、社会公益组织招募而来的志愿者以及高校大学生。四点半课堂是政府支持的具有公益性质的公办事业,教师归属感以及与孩子们的融入感不强。在实际运行过程中,由于师资力量缺乏,致使“四点半课堂”形同虚设。

第四,人员的跨年级混班,导致课堂内容缺乏针对性

“四点半课堂”受人员结构的限制,课堂内容基本以辅导作业为主,无法针对不同年级的同学开展有针对性的活动。

据调查显示,“四点半课堂”面向的是全体小学生,实际参与人群偏低龄化,以低年级同学为主,加以少部分高年级的学生,再加上志愿者数量有限,

图1 “四点半课堂”参与人员的就读的年级分布



无法按年级编班,大多数情况下只能采取跨年级混编的形式,因此无法有效针对不同年龄段的学生分别进行辅导、照顾,且在课程设置上多为活动课或作业辅导,内容、形式较为单一。

第五,运营经费针对性不足,资金来源不稳定

运营经费不足是四点半课堂运作过程中最大的阻力。“四点半课堂”作为政府性要求,其资金来源主要来源于政府,但是调研中笔者了解到社区并没有专门针对“四点半课堂”的经费支持,有的只是从其他政府性经费中调拨出部分进行物资的提供,经费不足在很大程度上限制了活动的实际开展。除此之外,部分社区活动开展的资金来源还有通过其他合作机构提供的支持,例如以合作单位为主要捐赠对象的赞助行为,但费用较少,且以实物为主,所能发挥的作用有限。

二、改善对策

第一,对接社会志愿者,拓宽师资来源

(1)与高校大学生志愿者合作

大学生参与社会实践活动及社会公益事业的热情较高,有良好的社会责任感,在志愿者服务队伍中发挥着重要作用。社区负责人可以与高校对接,充分吸收大学生志愿者参与社区活动的开展,既扩大了社区活动师资来源,也为大学生提供了社会实践的渠道。

(2)引入社工

社工与普通志愿者相比,具有良好的专业优势,可以与普通志愿者形成互补。一方面,社工掌握专业的知识技能,针对活动过程,可以提供系统的工作方法,指导志愿者更好的开展服务,提高志愿者大的服务水平;另一方面,志愿者是社工的重要力量支撑,志愿者可以帮助社工进行非专业工作,两者相互配合,对社区活动的开展有着积极作用。

(3)引导社区“五老”(老党员、老干部、老教师、老模范、老职工)参与社区“四点半课堂”的开展。

充分发挥老党员、老教师等人员的优势,可以在一定程度上增强师资力量稳定性;此外也可以加强老年人与孩子的交流,强化代际间的情感,提高社区退休老人的获得感、幸福感。

第二,加强志愿者考核机制,稳定师资力量

针对“四点半课堂”运行过程中师资不稳定的问题,社区应建立完整的志愿者考核与激励机制。培养志愿者的责任意识 and 纪律意识,提高师资的专业化水平,提升服务质量,形成一个稳定、专业的“社工+志愿者”师资团队。根据每个社区活动开展规模、参与人员数量,保证每天都有几名志愿者来社区辅导孩子,保证活动开展的连续性。

第三,政府资金支持,获得运行保障

通过政府购买服务的方式,以学校、社区等为载体,推广“四点半课堂”,采取政府与家庭共同分担成本的方式。社区开展“四点半课堂”普遍面临资金支持问题,场地不足从根本上来讲也是经费受限,建议政府提供经费支持,给予适当财政补贴;另一方面,结合本地实际,可以适当向参加活动的学生家长收取部分活动经费和相关人员安全保险费用,对困难家庭,可以实行政府全额补贴。

此外,“四点半课堂”的长期、有效运行需要完善的制度保障。政府部门应制定相关法律法规,明确责任主体,并定期进行监管与评估,以此强化社区负责人及相关管理人员的责任感,推动“四点半

课堂”的发展。

第四,丰富课堂内容,增强课堂内容的针对性

在具体的活动内容方面,“四点半课堂”要走出传统的教学体系,进一步改进和完善课堂内容与形式。具体可以在作业辅导的基础上,增设兴趣培养、创新教育、亲子互动、潜力挖掘等内容,综合提高孩子的素质与能力。针对不同年龄段的孩子,要加以区分,根据其发展阶段和水平开展相应的课程,增强参与学生的课堂适应性,从而提高学生参与度。

第五,拓宽宣传渠道,建立完善的反馈机制

在宣传方面,大部分社区采用贴通知、社区群等内部宣传方式,宣传方式的局限性使得部分居民并不了解“四点半课堂”的开展情况。根据问卷及访谈资料,有些家长甚至没有听说过社区内部“四点半课堂”活动的开展。针对此问题,社区可以充分发挥网络媒体的作用,拓宽活动宣传渠道,扩大活动影响范围,让更多的家长了解并参与其中。

另一方面,活动开展过程中,社区管理人员要与家长、孩子保持适当、良好的沟通,及时获得孩子、家长的需求及建议,并根据实际反馈情况总结经验,对活动不足之处做出相应的改善措施,引导“四点半课堂”的良性发展。

“四点半课堂”是政府的利民服务之一,不少了解“四点半课堂”的市民都对此持积极态度,然而要想使“四点半课堂”真正发挥其良好效果就必须解决现行运作过程中面临的各种难题。以政府购买服务的方式,为市民提供更多贴心服务,也是未来的一个发展方向。笔者希望通过分析活动运行过程中存在的问题,从根本上找出解决办法,使这些利民服务不要因其运行过程受阻而终止或者形同虚设,从而真正发挥它的价值和作用。

(作者单位:河南大学)

大数据背景下开封打赢精准扶贫战 对策研究

曹 明

治理贫困、共同富裕,一直是社会主义的本质要求,是中国共产党的一直以来的奋斗目标和理想信念。“确保到2020年实现全面建成小康社会宏伟目标”是我们党的重要的行动使命和庄严承诺。习总书记点明了在预定的时期内实现脱贫目标的关键点:“必须在精准施策上出实招、在精准推进上下实功、在精准落地上见实效”“加强精准扶贫、生态领域的大数据应用,为打赢脱贫攻坚战助力”。大数据以数据化、时效性等优势准确服务扶贫机制的精准需求,对助力开封打赢精准扶贫战有着日益凸显的作用。

一、精准扶贫过程中运用大数据的功能优势

大数据可以准确快速获取海量数据,将有效信息进行分类、处理和详细分析,充分契合了精准扶贫的动态监管原则,助力精准扶贫“四项机制”,是脱贫攻坚事业的重大创新,取得了丰厚成效。

(一)精准采集

大数据能够实现贫困户数据充分采集,并完成实时动态更新、快速统计分析、及时比对预警等功

能。扶贫人员可通过简单的关键信息进行条件筛选,掌握贫困人员整体状况、资料和帮扶干部及已开展的帮扶等情况,并能够对统计结果按需求进行分析。这为精准扶贫打下数据基础。

(二)精准识别

大数据全面综合采集贫困人口数据,多重维度、交叉分析收支情况、居住条件、劳动能力、教育医疗、资产资源等数据,用数据进行精准贫困识别,构建“贫困指数”,准确评估贫困级别。利用贫困指数,扶贫人员能够有效识别贫困对象,精准评定贫困程度,快速掌握脱贫成效,预防返贫。

(三)精准监控

大数据可以融合政府内部数据、外部数据整体进行整理、统计、分析、评估;清晰直观地展示政府扶贫资金规划、发放、落实、取得成效的整体流程;能够通过分析发现问题,开展有效监管,及时预警,实现扶贫资金使用过程监管预警全覆盖。

(四)精准评价

大数据可以对区域经济和资源、产业结构、环

境条件、收入水平等数据进行分析、整合、挖掘、利用,统计发展指数、贫困指数,客观展示扶贫实施过程,精准评价扶贫效果。

(五)精准资金使用

大数据可以配合扶贫政策、产业发展趋势、市场信息等外界环境进行统计、整合、分析,实现数据的类别区分、关联、对比和预测,使扶贫项目、资金更加精准匹配和使用,实现资金使用的拳头效应。

(六)精准脱贫预测

大数据充分挖掘数据规律,对区域内的贫困户的家庭组成、健康状况、教育技术程度、土地和生产资料、收入来源、生活设施等信息,结合外界经济发展、区域资源、人力资源等数据,进行科学的计算预测,分析其脱离贫困的可能性。运用该脱贫预测结果,可优选帮扶措施,提升扶贫资源使用效率。

(七)精准管理

大数据可以对扶贫工作人员进行管理,实时监控,记录扶贫工作轨迹,评判工作成效,客观评价扶贫工作,为工作成效考评提供直观性量化型的数字依据。

二、开封精准扶贫的经典做法及成就

开封市委市政府坚持提升脱贫攻坚工作政治站位,将其作为重大政治任务和第一民生工程,聚焦影响“两不愁三保障”的突出问题,汇聚攻坚力量、优秀人才、各方资金等优质资源于脱贫一线。截至2019年,全市贫困发生率由2013年的4.65%下降至1.46%,建档立卡贫困人口262710人中已脱贫204370人,406个贫困村已出列362个。曾经的国家级贫困县兰考县于2017年2月正式退出贫困县序列,成为全国首批、河南省首个“摘帽”的贫困县,朝着稳定脱贫奔小康的目标稳步迈进。目前,开封

已全面推广兰考经验,推动新时代开封更加出彩。

(一)狠抓责任、政策、工作三落实

开封市坚持以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局,举全市之力,构建市主要领导率先垂范、多点发力、各方出力、共同给力的大扶贫格局。一是建立了党政主要负责同志负总责、四大班子齐上阵的脱贫攻坚工作机制;二是深入开展了“五级书记遍访贫困对象”活动,市委常委悉数赴分包县区,扎实开展脱贫攻坚“大调研、大走访、大落实”活动;三是出台了超常规推动脱贫攻坚十项举措;四是新建了“六个一”工作机制,压实各级扶贫责任,制定《开封市脱贫攻坚工作责任及指标体系》并执行落实。利用视频会议系统对6500名扶贫干部进行全覆盖培训,全市2.4万名帮扶责任人深入开展“大走访、大排查、大提升”活动,确保各项扶贫政策落地落实落细。对排查出的问题分类汇总,实行“三交办”,即交给有关县区,交给相关市直责任部门;对问题整改不力的,交办给纪委监委进行追责,96.1%的问题得到整改。

(二)构建产业扶贫新格局

开封市深入贯彻习总书记“要脱贫也要致富,产业扶贫至关重要”的指示,积极构建户有产业增收项目、村有集体经济、乡镇有龙头企业带贫项目的扶贫产业发展格局;深入开展智志双扶,使贫困群众逐步摆脱政策依赖。围绕“六业扶贫”,强力推进“百日攻坚”行动,开展“百企帮百村”行动,提出“两路、两带、两补”工作思路。选取39家民营企业与39个深度贫困村结成帮扶对子,建设产业扶贫项目284个,“12+N”产业扶贫体系基本形成,带动贫困户5.79万户、18.2万人。在减少贫困人员数量、提高居民人均收入水平、落实基础设施建设等方面

取得显著成效。

(三)强力推动医疗救助扶贫

开封市大力实施健康扶贫工程,保障贫困人口的基本医疗卫生权益。通过调整新型农村合作医疗政策、加强新农合定点医院监管、加强医疗保险和医疗救助、资助贫困户参保等方式,降低长期慢性病、大病、残疾贫困户就医费用。在开展大病救助试点的基础上,探索实施开封市医疗、健康扶贫之路,力争实现新农合基本补偿、医疗救助、大病保险“一站式”服务。仅2019年全市投入涉贫资金共计23.86亿元,其中财政扶贫资金5.71亿元,投入教育、医疗、社会保障等行业部门涉贫资金18.15亿元。

(四)抓好非贫困村贫困户扶贫这个着力点

开封市各级党委、政府做好非贫困村贫困人口建档立卡,“两卡一册”填写,帮扶责任人、帮扶计划和帮扶措施落实等工作;编制特色产业规划,因地制宜发展产业,设计增加非贫困村贫困户收入;将非贫困村贫困户纳入大病统筹和医疗救助范围、劳动力纳入劳务输出培训、子女纳入教育脱贫政策的补助补贴范围。多渠道、多方式实现非贫困村贫困人口“两不愁三保障”,确保全面建成小康社会。

三、开封打赢精准扶贫战的关键点

按照计划,开封市到2020年底将实现剩余贫困人口全部脱贫,如期获得脱贫攻坚战的全面胜利。当前精准扶贫决战的关键问题在于:

(一)贫困人口数呈现边际效益递减的趋势

现有贫困原因更为纵深,以往扶贫力量产生的效果逐步削弱,原本扶贫思路和方法转变为制约扶贫深度发展的因素。政府调动扶贫资金是作为启动资金用以激励贫困户克服自身困境、发掘自身潜力

从而发展长效的脱贫效果,而部分贫困户则更期盼得到切实的实惠、实际的帮助以摆脱贫困。因此,必须充分利用大数据分析精准帮扶,制定符合实际发展的实施方案,引导贫困户建立积极心态、主动参与脱贫,从而产生实际的脱贫效果。

(二)扶贫未形成有效的综合监管体系

扶贫工作涉及大量的扶贫项目和扶贫专项资金,由于涉及范围广,需要逐层审批立项管理,涉及的人力资源多、工作量大,政府的监管工作尚存困难和问题,无法精确的事先预警、过程控制、效果评估。而扶贫资金的分拨和使用、扶贫项目的设计与实施,严重影响着扶贫效果,进而很大程度拖慢区域经济发展。因此,需要借助大数据技术,构建有效事实综合的监管平台,确保扶贫工作的项目和资金安全实施,起到实效。

(三)尚未形成协同联通、信息共享的机制和平台

进一步推进扶贫攻坚工作,需要巩固脱贫成果并锐意革新,创建扶贫主体之间的大协同创新机制;创建机制内不同层级、不同部门之间的协同创新机制;创建精神、经济扶贫的协同创新机制。以此服务中心任务,凝心聚力,提升工作效率,确保政策有效落实。同时扶贫攻坚也迫切需要借助大数据实现信息共享,建设数据共同、信息共享、协同联通、服务外展、动态更新、管理全面的大数据化的扶贫攻坚管理平台。

(四)精准管理数据繁多

扶贫管理主要是管理贫困人口信息数据;监督扶贫政策的执行落实;监测扶贫工作的推进、监管扶贫资金的规划使用等情况;考核帮扶工作的成果等。精准管理需要动态实时,监管督查审核扶贫攻

坚中的每个环节和程序,确保扶贫成果取得事项。但精准管理涉及项目繁杂、数据众多、范围广泛,在目前情况下,工作量极大、需要的人力资源多、导致监管成本费用较高。仅以贫困户信息为例,就包含贫困人口基本信息、致贫原因、脱贫路径和程度、返贫趋势及概率、帮扶干部工作成效和跟踪监督等信息。目前急需利用大数据,实现动态数据精准通畅管理,确保扶贫工作的及时有效,充分发挥扶贫资金的功效。

(五)尚未充分发挥社会力量的参与和监管

持续推进精准扶贫,需要深度发掘社会力量,积极鼓励并有效引导这一生力军参与精准扶贫,产生多赢成果。目前一方面尚未建立社会力量参与扶贫机制,也缺少公共扶贫信息平台,社会资源无法顺畅参与,扶贫需求得不到高效发布,急需完善机制,并利用大数据、互联网和移动数字技术建立面向全社会、公信度高的扶贫信息互通平台,跨越沟通屏障,互通资源信息,促进社会力量有效参与整合。另一方面,在社会参与机制的基础上,建立评估和监管机制,以便推动社会力量扶贫工作积极正确的开展,有针对性的改进,辅助扶贫工作的落实。

六、大数据背景下开封打赢精准扶贫战对策

(一)利用大数据加速智志双扶

1.充分宣传精准启志

利用大数据打造全覆盖、多媒体、零遗漏的宣传系统,查找精准扶贫宣传盲点,充分利用各类型的方式、媒体、平台进行宣传,在人民群众、特别是贫困人群内全面普及精准扶贫新理念,深刻领会习近平精准扶贫思想,掌握最新政策精髓,改变“等、靠、要”的思想,变被动为主动参与,树立打赢脱贫攻坚战的指向和信念。

2.扶贫培训全面启智

利用大数据对贫困人口进行精准判断,开展个性化的知识培训,有效帮助掌握知识技能,脱贫致富。利用大数据分析判断贫困村的优势产业和特色产品,并有针对性开展专业知识培训,满足技术需求。利用大数据精确分析,制定培训方案、考核制度、奖补制度等,专而精、精而准的开展帮扶培训,精心设计培训内容,以求取得更好的培训效果。利用大数据拓宽培训的渠道、层次、方式,充分利用网络培训、终身教育和个案帮扶有效结合起来,取得显著效果。

3.强化教育阻断贫困代际传递

“教育是阻断贫困代际传递的治本之策。”⁶通过大数据的分析,制定适宜的助学政策,优化教育济困体系,全程追踪建档立卡贫困户子女教育情况,强化贫困地区教育力量和师资队伍,保证学校数量和教学质量达到标准。从而增强村民脱贫内动力,使贫困户子女接收生活知识,掌握技能,从而结束贫困。

4.普法教育助力扶贫

利用大数据分析贫困地区扶贫普法教育重点,以便更好地服务并保障扶贫工作。利用大数据评判贫困地区和人口了解扶贫相关法律法规的现状,全面开展精准普法的宣传、解释和培训工作。利用大数据分析贫困人口关心的法律热点和难点问题,精准提供法律援助,帮助贫困户运用法律,解决纠纷,维护合法权益。注重宣传讲解扶贫优惠、产业补贴、扶贫资金的审核、确定、使用等扶贫政策,帮助贫困户弄清弄懂,灵活运用。

(二)加快建设开放、共享、安全的大数据扶贫云系统

将各类行业企业、社会机构组织、爱心团体人及贫困人口等社会力量进行规划参与,整合利用包括各地市场、社会资源、自然条件、能源和信息等资源,打造开放共享、共建共通的大数据集合,并利用大数据的自动更新、抓取、匹配等优势,实现资源自动挖掘,信息自动推介,风险自动警示的成效,大力推进产业扶贫,强化信息扶贫,加快网络扶贫,使社会力量参与扶贫的成效落在实处。

(三)利用大数据推进精准扶贫的机制体制创新

1.创新精准扶贫开发工作理念

理念是行动的先导。正确把握和深入理解共同富裕的内在本质特征,将“创新、协调、绿色、开放、共享”的五大理念作为指导,适应发展成果共享的要求,利用大数据分析经济发展的阶段,切实解决脱贫、预防返贫的实际问题,有的放矢,不断创新优化扶贫方式和理念,把“精准扶贫”作为走向全面建成小康社会的最后战役。

2.创新精准扶贫运行机制

切实提升扶贫工作精准性和有效性的前提是利用大数据充分分析需求,创新优化工作机制。一是深化大扶贫协同机制。坚持专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”大扶贫格局,不断创新深化大扶贫协同机制,实现共同富裕的目标任务。二是创新资源整合利用机制。精准分析贫困人口个性化需求,创新扶贫资源整合和利用机制,高效使用;三是创新贫困人口参与机制,分析贫困人口的需求并制定机制使其得以满足,增加贫困人口内在动力,促使更加努力改变贫困现状,从而提升扶贫工作成效;四是创新多方互助合作机制。鼓励多方社会力量与贫困户的互助合作,形成机制、不断创新合作形式,进组建强有力的互助合作体系,如合作小组、

小微企业、互助单位等。

(四)完善扶贫信息系统

充分发挥和完善大数据扶贫信息系统功能,不断提升实用价值和扶贫绩效。一是补充完善系统基本功能模块。进一步减少扶贫信息系统人工干预因素,实现全面智能化水平,开发完善筛选核查统计功能,开发预警功能;二是根据个性化需求开发丰富子系统。遵循国家统一的平台要求和数据标准,在扶贫信息系统基础上,根据地方需求,着力开发丰富子系统建设,强化特色个案管理和个性化扶贫措施应用等相关系统,确保数据完整性、灵活性;三是开发兼顾地方特点的公共数据监测平台。通过扶贫数据监测,提供决策支撑,确保脱贫政策的全面落实,保障扶贫的精准性。

(五)提升扶贫监管的有效性

提升大数据技术对精准扶贫的监管有效性:借助大数据创新监管模式,公开透明扶贫过程,确保各项工作取得实效、落在实处;借助大数据共享扶贫信息,资源,确保工作的效率和质量;借助大数据促进并监督各相关部门恪尽职守,充分发挥作用;从而大幅提升精准脱贫的效率。

(六)健全退出机制

借助大数据技术开展数据的调查核实、跟踪研判,健全扶贫退出机制,及时发现和解决苗头性、倾向性问题;开展效果评估,发挥正向激励作用。确保脱贫成果真实可靠,降低金融机构的扶贫风险。

(作者单位:开封大学)

开封市城镇化建设与历史文化资源 保护的问题与对策探究

赵 广

开封市有着深厚的历史底蕴和良好的区位优势,汴京文化博大精深,有着丰富的历史文化资源,这些文化是开封区别其他城市最富有特色的标识,但随着城镇化建设的高歌猛进,在推动经济快速发展的同时,对开封市城乡千百年来逐步积淀而成的历史文化资源带来了极大挑战。大量的文化古迹正在遭受不同程度的损坏,许多历史记忆残缺不全,民俗文化逐渐消失。

“积极稳妥推进城镇化,合理调节各类城市人口规模,提高中小城市对人口的吸引能力,始终节约用地,保护生态环境”是开封市应始终坚持的方向。推进新型城镇化建设应充分考虑历史文化资源的保护,整合包括文化遗产在内的各种文化资源,做到统筹兼顾,实现协调发展。不可把新型城镇化建设与保护传承历史文化资源人为对立起来,必须本着“古今兼顾,新旧两利”的原则,走“寓保护于发展,以发展求保护,保护与发展并举”的路径。

一、开封市历史文化资源的概况及特点

历史文化资源是人类文明的结晶,蕴含着国家

和民族特有的精神价值、思维方式和想象力,体现着国家和民族发展的生命力和创造力。对于历史文化资源,必须予以大力保护传承与开发利用。

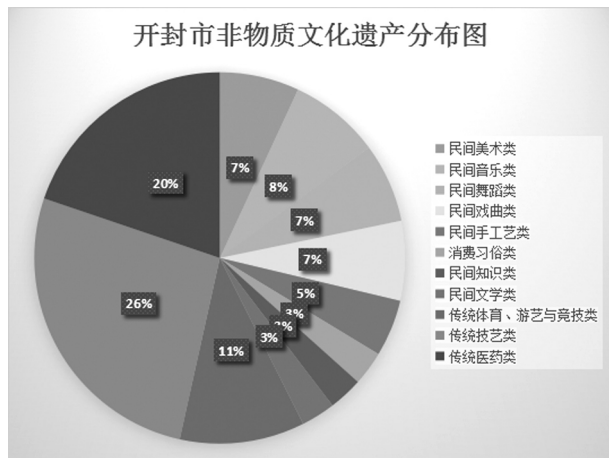
1.1 开封市历史文化资源的概况

文化是古城开封的特色和符号。当今时代,文化竞争力是综合实力的重要组成部分,也是衡量一个地区一个城市发展质量的重要标志之一。开封作为八朝古都,有着悠久的历史 and 灿烂的文化,其独特、丰厚的历史文化资源是城市的宝贵财富。

从历史文化资源数量来说,开封有众多的文物古迹,包括国家级文物保护单位13处,省级文物保护单位38处,市级文物保护单位26处,县级文物保护单位136处。迄今为止,开封市已有9项内容列入国家级非物质文化遗产名录。开封市省级非物质文化遗产则项目更多,其中民间美术类占总项目比为7%,民间音乐类占比8%,民间舞蹈类占比7%,民间戏曲类占比7%,民间手工艺类占比5%,消费习俗类占比3%,民间知识类占比3%,民间文学类3%,传统体育、游艺与竞技类占比11%,传统

技艺类占比27%,传统医药类占比20%。(表1)

表1 开封市非物质文化遗产分布图



根据资源形式的不同,开封市文化资源可分为以下几类:1、文化遗迹资源。文化资源从内容上可分为历史文化资源、民族文化资源、宗教文化资源、艺术文化资源、地域文化资源等。2、民俗文化资源。戏曲、盘鼓、舞狮、民间绝活、歌舞、斗鸡、斗狗、斗羊、斗牛等都是开封民俗中的传统项目,它们具有较高的吸引力和一定的群众参与性。3、饮食文化资源。开封是豫菜的发源地,饮食形式多样。享誉中外的名吃有“小笼包”“桶子鸡”“鲤鱼焙面”“开封拉面”“套四宝”等,同时有很多富有民族特色的小吃,如“烧卖”“蒸饺”“水煎包”“扒羊肉”“羊肉炕馍”“四味菜”等。开封的夜市是饮食文化的传承形式之一,鼓楼夜市、西司夜市、武夷夜市等大大小小的夜市群遍布城内外。4、节庆文化资源。开封市具有多项会展旅游资源。如中国传统活动,清明节到来时,各景区联合起来进行清明大巡游;每年十月份举办为期一个月的菊花花会吸引着全国各地的游客;开封有“客家祖居地”和“河洛文化沃土”之称,被誉为“全球华人最向往的十大恳亲文化圣地”之一,27届世界客属恳亲大会也在开封举办。

1.2 开封市历史文化资源的特点

开封城市格局形成较早,古城风貌浓郁,北方水城独特,集中体现了古城悠久的历史传统与丰富的文化内涵,也形成了一定的特点。

(1) 文物古迹众多,文化内涵丰富

开封历史悠久,文物古迹众多,文化旅游资源及其文化内涵十分丰富,古城建筑艺术蜚声中外,其艺术价值、研究价值及历史价值十分宝贵。现在开封市拥有国家级文物保护单位13处,省级文物保护单位38处,市级文物保护单位26处,县级文物保护单位136处。

(2) 开封历史文化资源丰富

开封的菊花花会、盘鼓、汴绣、朱仙镇木版年画等在中原民间文化领域中都独树一帜。2006年,开封朱仙镇木版年画被列入国家非物质文化遗产。截至2006年,开封已查明的历史文化遗址有167处,历史名镇4个,博物馆4家,古建筑保护维修单位90处。除此之外,开封还有许多神话传说和历史典故类的非物质文化遗产,这已成为开封发展文化产业的重要资产。

(3) 历史文化资源与旅游产业契合点高,质量高

开封市是旅游名城,已经建设了许多极具规模并有一些市场影响力的景区,例如:按照张择端清明上河图建设的主题公园—清明上河园;以闻名中外的“包公”包拯为主线建设的府衙文化主题景区—开封府;以中国书画文化为背景建设的景区—翰园碑林;以武侠文化为背景的主题景区—万岁山森林公园等等。全市共有4A级旅游景区(点)7处,5A级旅游景区(点)1处。

(4) 水系景观发达,为历史人文景观增色不少

开封除了人文资源丰富外,自然景观也很优

美,曾有“北方水城”之称。“汴水秋声”、“州桥明月”、“隋堤烟柳”等曾名列“汴京八景”之中。现在开封城内有铁塔湖、潘家湖、杨家湖、西北湖和阳光湖,以及连接铁塔湖和潘家湖的北支河、黄汴河和惠济河,还要有城东的清水河。城中有水,水中有城,令人赏心悦目,绿水环绕古城使整个城市更增添了一种韵味,更具有审美效果。

二、开封市城镇化建设的现状及存在问题

城镇化是经济社会发展的必然趋势,也是工业化、农业现代化的重要标志。

2.1 开封市城镇化建设的现状

近年来,开封市不断创新方式方法,着力破解土地流转、户籍、劳动力转移、产业支撑等方面的难题,有力推动了全市新型城镇化的进程。开封市以中心城区为核心、县城为重要支撑、中心镇为重要支点、新型农村社区为重要依托的“四位一体”建设格局已初步形成,开封城镇化也处于加速发展阶段。

在2016年开封市政府工作报告中明确提到,2015年开封市新型城镇化步伐进一步加快,城镇化率达到44%。2016年,开封市推进新型城镇化,城乡面貌持续提升。开封市常住人口城镇化率45.5%,提高1.3个百分点。2017年,开封市城镇常住人口215.73万人;常住人口城镇化率47.42%,比上年末提高1.54个百分点。2018年,新增城镇常住人口7.27万人,城镇化率达到48.9%。

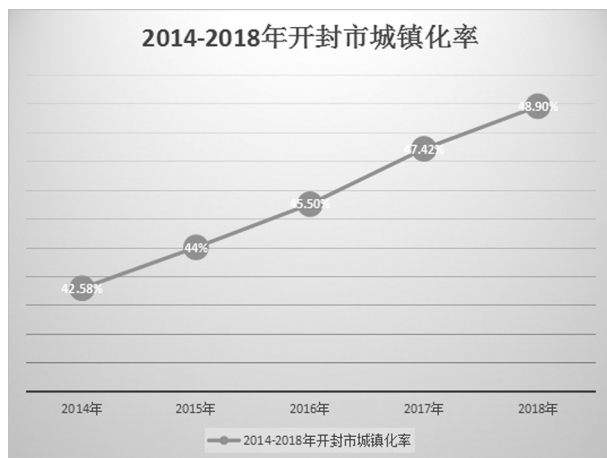
通过开封市城镇化建设的发展情况,可以清晰看出,开封市城镇化建设思路在不断开阔,进程在稳步推进(见表2)。

2.2 开封市城镇化建设中存在的问题

(1) 城镇化发展总体水平偏低

首先,从开封市的统计数据来看,城镇化建设

表2 开封市城镇化率一览表



起点低、水平低。开封市的城镇化率低于河南省平均水平,而河南省的城镇化率一直低于全国平均水平。2018年,开封市城镇化率达到48.9%,河南省常住人口城镇化率为51.71%,而全国城镇人口约83137万人,城镇化率为60%。第二,城镇化率与经济发展水平不匹配,明显落后工业化发展,制约了开封市经济发展。

(2) 城镇化质量不高,制约开封市城镇化的进程

近十年来,开封市城镇化推进很快,城镇数量多但质量并不高,片面追求城市发展速度,注重城市华丽的外表和国际化风貌,但在市政基础设施和文化、教育、医疗、社会保障等公共服务资源投入不足,城镇综合服务功能差,不能满足社会发展的需要,造成交通拥挤、生活质量一般、社会保障供给不足等城市病困。

(3) 棚户区、城中村规模大,旧城改造任务重、难度高

一是开封市城中村、棚户区历史遗留问题严重,权属结构复杂,影响了改造升级的时间进度和方式选择。二是在旧城改造投融资上,过于依赖政

府力量,未能充分发挥社会资本参与作用。三是安置过程中未充分考虑原住居民特别是中低收入群众的权益,大多采取货币补偿或异地安置,对群众的就业、公共服务设施需求考虑不足。

(4) 城镇化建设下历史文化资源保护的困境

城镇化建设对很多历史文化资源会造成极大破坏。截至2012年,全国119个国家级历史文化名城中,13个名城已无历史文化街区,18个名城仅剩一个历史文化街区,一半以上的历史文化街区已经面目全非,与历史文化街区的标准相差甚远。

三、开封市城镇化建设与历史文化资源保护的 建议与对策

3.1 开封市城镇化建设的建议与对策

(1) 正确处理城镇化提速与提质的辩证关系,把提升城镇化质量作为重点工作

以提升城镇化发展质量为核心任务,逐步端正部分领导干部关于城镇化的健康态度,正确处理好开封城镇化速度与质量的辩证关系,保持城镇化合理适度的增长率。在领导干部考核指标中,突出考核城镇化发展质量与资源环境约束指标,不断加强城镇基础设施建设,改善城镇环境质量,集约高效利用城市土地,多渠道增加就业岗位,完善城镇社会保障制度,保证人们基本的社会公共服务,使城市健康成长,人们生活更美好。

(2) 开封的城镇化建设要有正确的方针政策作引导

纵观新中国成立后中国的城镇化发展历程,政府在不同时期方针政策的实施和调整对中国城镇化发展的影响起着绝对重要的作用。因此,开封市城镇化建设方针和有关的政策,如户籍制度、土地制度、住房制度、社会保障制度等都不同程度地影

响着其城镇化的进程。推进城镇化发展要有政府积极的、正确的方针政策的支持和引导,应该从加快城镇化健康可持续发展的要求出发,综合协调各项政策,结合开封市城市发展方向和特色,形成推动切合实际的城镇化发展模式和政策体系。

(3) 开封城镇化道路要与新型工业化道路同步

开封的城镇化建设必须逐步建立起新型工业化与城镇化良性互动的有效机制,通过走新型工业化道路,从根本上消除传统工业化在经济发展和环境保护方面带来的负效应,走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的路子,使开封的城镇化进程在一条清洁的道路上快速推进。

另外,要大力发展乡镇企业,推动农村工业化和城镇化进程,促进农村劳动力的转移。把大力发展重点镇作为城镇化工作的突破口和切入点,按照“全面推进、重点培育”的原则,加快实施重点镇培育工程。同时积极推进乡镇合并工作,促进区域资源整合和生产集聚,进一步增强重点镇的承载能力和区域辐射带动能力。

(4) 开封城镇化道路要与资源环境承载能力相适应

城镇的发展不能超过其资源环境的承载能力,才能确保城镇化可持续发展。同样,城镇化道路的选择也必须与资源环境承载能力相适应。这就要求在选择城镇化道路时,一定要坚持集约高效利用资源和最大限度地保护生态环境的原则,将城镇化发展对资源环境的代价降到最低程度。依据资源与生态环境容量,逐步在全社会范围内推行资源节约型、环境友好型、紧凑清洁型的城镇化发展道路,逐

步实现中国城镇化进程中的节能减排。

(5)开封的城镇化道路要体现城镇经济、社会和生态环境效益的高效统一

经济效益是城镇赖以存在和发展的物质基础,也是推动城镇化发展的根本前提,没有经济效益的发挥,城镇化水平和城镇化质量的提升都将受到限制;社会效益的发挥在很大程度上决定着城镇化的质量,要加大对城镇社会事业发展的投入,创造良好的城镇文明环境,只有城镇居民的社会生活质量提高了,农村人口进城才有动力;生态效益的发挥,很大程度上决定城镇化的基础支撑能力和综合承载能力。只有做到城镇经济、社会和生态环境效益的高效统一,开封的城镇化建设才能更健康发展。

(6)深化配套改革,加大城镇基础设施建设力度,促进城镇化的发展

一要鼓励农村人口向城镇转移,扩大劳务输出。二要改革土地制度和保障制度,消除农民进城的后顾之忧,真正让农民进得来,留得住,过得好。三要解决好进城农民就业难问题。进一步加强公共就业服务体系建设,促进公共就业服务向乡村延伸,推进城乡公共就业服务均等化。四要完善城乡户籍管理制度,做好教育、医疗、就业、社保、住房等方面的配套政策。五是加强进城务工人员参加社会保险工作,提高社会保险覆盖面。六是加大城镇的基础设施建设力度,提高城镇承载力。除政府要继续加大对城市基础设施建设的投入力度外,要多途径引导社会资金参与城市基础设施建设,并积极争取国家项目资金支持。

(7)加强对农民的政策宣传力度,积极发挥农民在城镇化建设中的主体作用

一是以政策为导向,通过对农村城镇化的方针政策宣传,进一步增强广大农民对城镇美好生活的向往;二是有重点有针对性选择典型事例进行宣传,为农民提供可以模仿学习的榜样,激发他们的热情和信心。

(8)加快经济建设步伐与加大公共投入的协调发展是开封市城镇化建设的基础

经济建设和经济发展情况不仅是开封市城镇化建设的要求,也是城镇化建设的经济保障。开封近几年经济实力显著增强,从发展速度看,2017年全市生产总值完成1934.95亿元,比上年增长8.2%,但经济总量仅居全省第13位,固定资产投资额仅1668.18亿元,排名第15位。2018年,开封市生产总值突破2000亿元大关,增长7%;一般公共预算收入140.68亿元,增长14.6%,但经济总量在河南省18地市排名仍然靠后,位居13位。

开封市要继续加快经济建设的步伐,积累更多的财富,为新型城镇化建设打下丰厚的物质基础。

3.2 开封市历史文化资源保护的建议与对策

(1)政府主导构建历史文化资源保护体系

以物质文化遗产为核心,建立历史文化名城“点-线-面”空间保护格局,形成历史文化资源全要素、多层次、结构化的动态保护体系。

1、完善历史文化资源管理机构,为历史文化资源保护与开发法制化提供组织保障。

针对目前多单位多部门分散管理、职责不清的现象,建议整合规划部门、文物部门、建设部门等现有社会资源,并根据开封“打造国际化历史文化名城”的伟大构想,增设相关部门或岗位,将分散式管理转为综合性、专业性管理。

2、加大文物保护立法,完善法律体系。

国务院制定的《国家历史文化名城名镇名村保护条例》是对历史文化名城、名村、名镇进行保护的指导性条例。开封市政府可根据该条例制定出更详细的法律法规,同时对于破坏历史建筑、重要文化资源的个人和团体提高处罚程度,以起到遏制破坏的警戒作用。

另外,市政府可加强对历史文化名城开封历史风貌特征显著或历史建筑密集的历史街区进行区域性的专项保护,并制定专项法律法规。

3、建立融资和保护基金管理体系。

文物古迹的维护修缮、古代建筑与历史街区的保护以及文化产品的开发都需要注入大量的资金,单一地依靠政府投入和社会募捐很难实现对历史文物资源的保护和开发。文物部门应充分利用市场经济的杠杆作用引入外资、民间投资等多途径、多层面的融资,从而将文物资源的保护和开发工作落到实处。

(2)调整政府、市场及社会公众在历史文化资源保护与开发中的角色定位

长期以来,对于历史文化名城开封,历史文化资源保护与开发多以以满足公益需求为主,市场需求为辅的政府主导模式。该模式经济效益低、社会公众参与度低。因此,优化管理体制,可大力引进民间资本投资建设,使财力、物力、权力得到更有效地资源配置。由政府主导的经营模式向参股的经营模式转变不仅能降低投资建设的风险,还可收到长远的社会效益和经济效益。

(3)对历史文化资源进行整体性保护

历史文化资源的保护,不仅强调对历史文化资源本身进行防护、修缮、保养等,而且也要对其周边环境进行保护,从而保护历史文化资源的原真性与

完整性。针对目前开封市在物质历史文化资源保护中存在外部环境差、文化氛围不浓厚等问题,可以从政府、企业、公众参与的角度对文物景区进行整体性保护。

(4)历史文化资源的传统保护与数字化保护相结合

开封市应加大对数字化技术的投资力度,通过三维激光扫描、360全景影像、高清纹理采集、无人机等多种数据采集技术,将历史文化资源的空间数据、影像数据、纹理数据等进行采集和呈现,扩大受众范围,让大众在虚拟环境下领略到开封历史文化的源远流长和博大精深,从而提高开封古都文化的知名度和影响力。创新开封市历史文化资源保护方式,不仅是对开封市历史文化资源的有效整合,而且减少了对历史文化资源的损坏,从而更有利于推动开封文化产业和城市的可持续发展。

(5)加快历史文化资源与文化旅游融合发展步伐

开封作为历史文化名城,拥有清明上河图、汴绣、官瓷、书法、木版年画等汴京五宝,打好宋都文化、历史都城这张牌,可以促进文化产业资本落户开封。而历史文化资源与旅游融合发展,是传统旅游业转型升级的体现。开封应通过整合历史文化资源,突出文化旅游的体验性和个性化,提高文化旅游的品牌效应,提高开封文化的知名度与美誉度,从而为历史文化资源的保护提供资金和舆论支持。

(6)完善社会公众参与制度,增强社会公众参与意识和民族意识

自上而下的决策模式会极大限制社会公众参与度,要想建立政府与社会公众之间的信息回馈机制,需要建立透明、公正的社会公众参与制度。可主

要从以下三个方面着手:一是对于开封文化资源保护信息进行政务公开。获取信息知情权是社会公众参与的前提和基础,也是提高社会公众群体对城市历史文化资源保护意识的关键;二是通过立法、制度的完善,保护公民的参与权,同时强化公众保护历史文化资源的权利和义务;三是政府应大力营造文物保护的氛围,制定多方面的激励措施,同时,通过媒体、教育、旅游等形式普及保护历史文化资源是每个人应尽的责任和义务,从而激起社会公众对历史文化资源保护的积极性和责任感。

(7)旧城改造与古城保护的对立统一

旧城改造是城镇化建设必不可少的步骤。开封旧城面积并不广阔,随着城镇化和人口的增长,加之开封旅游业的快速发展导致旅游人口的涌入,使得开封很多街道显得凌乱而拥挤,开封的部分小街背巷雨天难行,部分老旧建筑略显破败,严重影响了开封城市的建设。

开封作为八朝古都,古城承载了开封乃至中国丰富珍贵的历史文化信息,见证着城市的历史足迹,增强着人民的文化认同感与归属感。开封古城的保护和发展,可以更好地提升市民的文化自觉和文化自信,达到文化自强。

2017年5月开封市人民政府发布的《开封市古城保护更新改造指导意见》给与了旧城改造指导方针,即“开封古城保护与更新改造,应按照整合古城文化资源、延续城市历史文脉、改善古城环境质量、促进古城功能调整的规划目标,严格保护古城的历史风貌、整体格局和自然环境;严格控制古城开发总量、建筑体量和空间尺度。构建‘古今文明交相辉映、新老城区各展风采、宋都古城个性鲜明、文化经济全面复兴’的新开封。”

旧城改造应建立在古城保护的基础上对城市建筑进行合理修复与更新,且需要遵循一定的原则,做到以下几点:1、整体保护原则。古城是一个整体,其承载着巨大的历史价值和文化意义,倘若只保护单个历史古迹或文化遗产,便会大大削弱其价值。2、原貌、实貌保护原则。历史古迹和文化遗产的保护或者修复需要保持其原有的建筑结构、原来的建筑风貌、原来的建筑材料,乃至原来的工艺技术,保证修复如旧。3、可持续发展原则。古城保护与旧城改造要重视古建筑的物质形态与内部功能的同步长久发展,古城更新改造要着重于老旧建筑的修葺,排水系统的更新,街道小巷的整理,游客流量的控制,从而最大程度上保证环境效益与经济效益的统一。4、整体协调原则。新建筑的建造应符合周围古建筑风格,包括建筑结构、建筑材料、建筑高度、建筑色彩,对已建成不协调的建筑通过外墙和颜色的修补进行合理改造。

历史文化资源是城镇化过程中生成的文明积淀,是城市形象和城市品质的载体。在新型城镇化背景下,要科学、正确地保护历史文化资源。只有才能在开封市城镇化建设的基础上,完成对历史文化资源保护,达到二者协同发展。

(作者单位:商丘学院应用科技学院)

开封经济“稳、旺、优、高”特征明显

李新江

今年以来,面对复杂多变的国内外经济形势,全市上下以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持稳中求进工作总基调,坚持新发展理念,坚持推动高质量发展,坚持以供给侧结构性改革为主线,精准施策、科学调度,全市经济运行延续了“稳中有进、持续向好”,“生产稳、需求旺、结构优、质量高”特征明显。

一、生产“稳”

1.粮食生产“稳”,实现“16连增”

2019年,开封市粮食总产量实现307.38万吨,同比增长2.1%,增速高于全省(0.7%)1.4个百分点,居全省第5位,实现“16连增”,成为新中国成立70年来第一高产年份,为国家粮食安全贡献了开封力量。

2.工业生产“稳”,持续领先全省

今年以来,开封市规模以上工业增加值增速与全国、全省走势基本一致,但始终高于全省增速,高于全国增速3个百分点左右,一直处在全省第一方阵,下半年以来一直处在全省前3位。1-11月,全市规模以上工业增加值同比增长8.6%,增速高于全国

(5.6%)3.0个百分点,高于全省(7.9%)0.7个百分点,居全省第3位。分行业看,全市32个行业大类中,有23个实现正增长,其中汽车制造业增长59.1%,纺织服装服饰业增长42.6%,金属制品业增长21.3%。

3.服务业生产“稳”,始终高于全省

今年以来,全市其他服务业营业收入增速始终高于全省平均水平。1-10月,全市其他服务业营业收入同比增长9.7%,增速高于全省(7.4%)2.3个百分点,居全省第6位。

二、需求“旺”

投资、消费、净出口是拉动经济增长的三大需求,今年以来,开封市三大需求表现相对旺盛。

1.投资“旺”,呈现逆势上扬

今年4月份以来,开封市投资增速逆势上扬,呈小幅回升态势。1-11月,全市固定资产投资同比增长10.8%,增速高于全国(5.2%)5.6个百分点,高于全省(8.0%)2.8个百分点,居全省第7位。其中,房地产开发投资增长23.3%,高于全省(6.5%)16.8个百分点,居全省第4位。

2.消费“旺”，始终高于全省

今年以来，开封市社会消费品零售总额增速与全国、全省走势一致，始终高于全国2.7个百分点左右，高于全省0.5个百分点左右。1-11月，全市社会消费品零售总额完成996.61亿元，同比增长10.8%，增速高于全国(8.0%)2.8个百分点，高于全省(10.3%)0.5个百分点，居全省第5位。分行业看，批发业增长8.2%，零售业增长11.4%，住宿业增长10.8%，餐饮业增长10.3%。

3.出口“旺”，始终领跑全省

今年以来，开封市出口总值增速始终居前三位。1-11月，全市进出口总值69.09亿元，同比增长31.5%，高于全省(2.6%)28.9个百分点，增速居全省第5位。其中出口总值60.35亿元，同比增长31.3%，高于全省(3.8%)27.5个百分点，增速居全省第3位。

三、结构“优”

1.投资结构进一步优化

1-11月，全市第一产业投资增长86.0%；第三产业投资增长12.2%，其中基础设施投资同比增长36.6%，均高于固定资产投资增速，有利于加快乡村振兴和优化投资结构。便捷开工、“店小二”服务等优化营商环境措施效果明显，1-11月全市民间投资同比增长14.2%，快于固定资产投资增速3.4个百分点。

2.工业结构进一步优化

1-11月，全市高技术产业增加值增长27.7%，高新技术产业增加值增长17.2%，分别高于全部规模以上工业增加值增速19.1个和8.6个百分点；而高耗能工业增加值增长2.2%，低于全部规模以上工业增加值增速6.4个百分点，“两高一低”的增长态

势，有利于工业结构优化升级。

3.财税结构进一步优化

在落实“减税降费”政策的基础上，全市税收收入增速高于财政收入增速，税比进一步提升。1-11月，全市税收收入107.15亿元，同比增长10.0%，增速高于全省(6.2%)3.8个百分点，居全省第2位；税比达74.3%，比上年同期(74.0%)提升0.3个百分点，高于全省(70.5%)3.8个百分点，居全省第4位。

四、质量“高”

1.节能降耗成效显著

坚持绿色发展理念，1-11月全市规模以上工业能源消费量同比下降28.0%，单位工业增加值能耗同比下降33.7%。

2.质量效益明显提升

1-10月，全市规模以上工业利润总额增长64.4%，高于上年同期(28.2%)36.2个百分点，远高于全省平均水平。

3.居民收入快速增长

坚持共享发展理念，前三季度全市居民人均可支配收入15327元，同比增长9.3%，增速高于全省(8.9%)0.4个百分点，居全省第5位。

4.旅游带动作用增强

1-11月，全市接待国内外游客7572.30万人次，同比增长18.2%，增速高于上年同期(16.4%)1.8个百分点，远高于生产总值增速；实现旅游收入682.93亿元，同比增长20.2%。

(作者单位：开封市统计局)

在变革中赓续传统 在传承中创新发展

——中国社会学百年回顾与前瞻

李友梅

以19世纪末社会学传入中国为起点,中国社会学迄今已走过百余年的历程。一百年前,老一辈社会学家就将社会学中国化奠定为中国社会学创新发展的核心命题。改革开放开启了中国社会学的恢复重建进程,社会学中国化这一命题被再度推到历史前沿,社会学学科建设与国家发展的关联日益紧密。在经历百余年发展、四十年的恢复重建后,中国社会学如何准确把握当代中国社会的变迁和回应新时代中国社会发展进步的要求?中国社会学既需在变革中赓续传统,又要在传承中不断创新,立足中国社会转型实践推动理论创新不断达到新高度,推动社会学中国化进入新境界。

1、早期社会学中国化的成功探索

社会学中国化并不是一个新问题,而是中国社会学的一贯追求,中国社会学百年前就已确立“立足本土、面向世界,认识国情、改造社会”的发展志向。

中国社会学的发源有着内源外引的双重性,其

早期对中国社会的认知多以西方社会为参照系。潘光旦先生指出,当时中国社会学存在“过于空疏、不切实际”的弊病,引自西方的社会学理论方法在对接中国社会生活实际时“见同而不见异”。由于见不到人与人之异、此社会与彼社会之异、此历史与彼历史之异,数十年来社会学虽发达,所研究的问题虽多,却忽略了中国社会本身。因此,学者迫切需要建立起能准确认识中国国情实际的社会学。

20世纪30年代孙本文先生提出“把建设一种中国化的社会学”作为目标,40年代吴文藻先生提出社会学“彻底中国化”的主张,指出“中国目前问题的核心,是中西文化自接触以来所引起的根本冲突与整个中国社会组织的解体”,因此呼吁学界同仁共同寻求建立有效的理论构架,并将之与国情实际结合起来研究,进而培养出研究中国社会的独立人才。吴文藻先生与其学生构建的社区、文化、制度、功能等社会学“概念格局”及其所倡导的社区研究,也成为中国社会学研究的起点。社区研究作为

认识中国社会的理论方法工具,加强了社会传统与文化传统在中国社会研究中的结合,使研究者在清晰把握社会的构成和结构特征的同时,实现对西方社会与文化传统二分研究的超越。

老一辈社会学家在20世纪初对社会学中国化的自觉性显而易见,他们从深切的家国情怀和人文关怀切入,志在学术报国、救亡图存,旨在准确理解变迁中的中国社会,探索民族振兴与中国现代化发展的道路。自此,将“认识国情和改造社会”作为社会学研究的坐标,以国际化视野做中国研究,凝聚学术共同体的共识和行动,自觉推动建立符合中国社会生活实际的社会学理论构架及分析方法,努力使中国社会学得以“植根于中国土壤之上”,成为中国社会学学术传统的底蕴。

2、辨识中国社会转型实践之实

新中国成立后,中国摆脱了“一盘散沙”的局面,中国社会有了切实的组织上的意义;改革开放加速推动中国社会进入了20世纪最波澜壮阔的社会变迁。社会管理、社会建设、构建和谐社会、改革社会体制、创新社会治理等一系列以“社会”为主题的领域,成为中国社会学界进行实践总结与理论思考的重点。

中国在巨变中发生了人类历史上规模最大的社会转型。中国社会学对中国社会转型的实践总结与学术研究,不仅对中国社会学主体性的构建有着极为重要的意义,也是让中国与世界“相通共进”的重要支撑。中国社会学在构建能够阐释中国社会整合的实践经验和符合中国社会运转特征的理论方法上,从认知、分析到理论对话等多方面都取得了很大的学术进展。但不可否认的是,中国社会学恢

复重建40年来,仍存在比较严重依赖西方话语的学术倾向,在对中国社会快速转型中提出的复杂深刻问题进行阐释时经常出现失语现象,这也导致社会学本土话语体系建设总体水平不高、学术理论的原创能力不强。

当前社会学中国化建设存在的内在困境与张力,不仅需要回到中国现代化的历史脉络与实践进程中去体会,更需要我们深刻认识中国社会学存在的认知偏差问题;需要我们摆脱西方话语禁锢,超越西方化与非西方化的二元争论;需要我们从“差异性”中看到“共通性”,找到“特殊性”与“普遍性”的关联;并在多元变化中把握“变与不变”的逻辑关联,创新兼具学术主体性与文化主体性的转型社会学理论范式。

3、推动社会学中国化进入新境界

当代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。在如此巨变中,中国社会生活如何得以再组织,社会秩序如何得以再协调?实践和时代对中国社会学提出了更高要求,社会学肩负着研究中国当代社会实践的历史使命,社会学者越来越意识到不仅要熟知本国社会文化的历史观,而且要具备深刻分析中国与世界动态联系的能力,如此方能深刻理解中国特色社会主义现代化道路选择的科学性。因此,中国社会学正为构建既能阐明中国社会实践又能进行世界性学术交流的特色社会学的学科体系、学术体系和话语体系而努力。

步入新时代,我国社会主要矛盾发生了历史性转化,“需要”与“生产”的矛盾转向了“需要”与“发

展”的矛盾,人民日益增长的美好生活需要不仅意味着人们的“需要内涵”不断扩展,而且意味着人们的“需要层次”不断提升。解决新时代的社会主要矛盾,既需要社会体制和社会体系的现代化,又需要良好的社会心态、相互理解包容等思想境界的配合。社会体制和社会体系的现代化呼唤着社会学的力量,也意味着中国社会变迁实践将为社会学理论和认识不断提出新课题。当前,中国特色社会主义现代化建设处在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期,我们既要全面建成小康社会,又要乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程。这也为中国社会学的学科体系、学术体系和话语体系建设提供了大有可为的新机遇。

随着中国日益走近世界舞台中央,我国的社会转型不仅是在自身历史文化和政治体制背景下,具有方向性和目标性的社会变迁过程,也是与世界格局变动密切相关,国内外因素相互影响下多线程互动的复杂进程。真正辨识中国社会变迁的实践历程,揭示充满复杂内涵的社会转型独特性,需要建

立一套可以真正认识当代中国社会的理论方法工具。

推动社会学中国化进入新的境界,需要我们不断对现有认知模式和知识范型进行反思。世界正在经历百年未有之大变局,我们不再是世界变化的被动“追赶者”和“适应者”,而是已经成为积极主动的“参与者”和“影响者”。世界密切关注着中国这一在人类历史上堪称独特、拥有最多人口且对世界格局有着重要影响的国家,将如何站在新的历史起点上进一步探索繁荣与发展之路。大变革时代呼唤着理论创新,中国社会学者正在这风云际会中赓续创新,探索着兼具学术主体性与文化主体性的中国社会学。我们应在总结中国社会转型的独特实践并将其转化提炼为学术语言等方面继续努力。前路漫漫,任重而道远。

(作者系国家社科基金重大项目“当代中国社会转型社会学理论范式创新研究”首席专家、上海大学教授)

