

目 录

经 济 篇

全球医药产业变革中的泰州医药高新区发展评价与未来展望

省社科院泰州分院、省社科院、市工信局、市卫计委课题组 (3)

加快培育壮大特色产业链 提升产业集群综合竞争实力

——以泰州港经济开发区为调研样本的几点思考

市政协课题组 (17)

泰州市民营经济发展影响因素及对策研究

市委统战部课题组 (22)

泰州生产性服务业发展现状、问题及对策建议

市统计局课题组 (29)

加快金融支持泰州高层次人才创新创业发展路径研究

市委组织部课题组 (36)

国际国内双循环战略下提高泰州产业开放度研究

南理工泰州科技学院课题组 (50)

关于深入推进本土企业创新发展的调研报告

市政协经科委课题组 (60)

关于台资企业在泰州高质量发展中贡献度的调查与研究

市台办课题组 (65)

城 市 篇

加快中心城市人口集聚 进一步提高中心城市综合承载力

市政协城乡建设委课题组 (73)

泰州打造长三角特色区域消费中心研究

市发改委、省社科院泰州分院课题组 (82)

构建泰州海姜融合发展廊道研究

省社科院泰州分院、市发改委课题组 (89)

泰州打造青年和人才友好型城市研究

省社科院泰州分院、泰州医药园区、南理工泰州科技学院课题组 (94)

新一线城市人才虹吸效应显现背景下泰州人才战略研究

省社科院泰州分院、海陵区组织部、泰州医药园区课题组 (99)

推动美丽宜居城市建设 打造品质幸福泰州

市住建局课题组 (109)

泰州体育赛事品牌化发展研究

省社科院泰州分院、市体育局课题组 (116)

社 会 篇

打造乡村振兴泰州样板研究

市人大常委会课题组 (127)

关于推进泰州农村富民增收的调查报告

市政协社会法制委课题组 (134)

泰州实施新市民战略研究

省社科院泰州分院、江苏农牧学院课题组 (139)

城市转型背景下泰州老旧小区更新路径研究

省社科院泰州分院、市委党校课题组 (150)

构建城市社区熟人社会的探索实践与思考

——以泰州市海陵区为例

市文旅集团课题组 (156)

加快推进执法司法责任体系改革和建设研究

市政法委课题组 (165)

人民法院助推医药产业知识产权保护与科技创新研究

——基于泰州市知识产权保护实践考察

市中级人民法院课题组 (172)

泰州人才专项资金绩效评价及建议

南理工泰州科技学院课题组 (181)

文 化 篇

打造水城一体形神兼备古今辉映的文化名城

——我市文化强市建设的思考和建议

市委宣传部课题组 (193)

泰州数字文化产业发展研究

省社科院泰州分院、市委宣传部、市文广旅局、市统计局课题组 (202)

双循环背景下泰州居民文化消费促进机制研究

国统调查队课题组 (211)

让“廉”成为最为厚重底色

——关于构建“文清旅顺”廉文化品牌的实践与思考

市文旅集团、市委党校课题组 (217)

关于推进古盐运河文化带建设的建议

市委第五巡查组课题组 (222)

以水为魂以文为脉 推进泰州历史文化名城保护利用

市历史文化研究会课题组 (226)

挖掘文化特色 精准投入资源 着力推动文旅深度融合

市发改委课题组 (231)

经济篇

全球医药产业变革中的泰州医药高新区 发展评价与未来展望

省社科院泰州分院、省社科院、市工信局、市卫计委课题组

经过十五年的接续奋斗,中国医药城发展取得明显成效,影响力不断扩大。立足新起点,担当新使命,奋进新征程,深入贯彻落实“两争一前列”时代要求,努力开创幸福泰州高质量发展新局面,市委、市政府明确提出“举全市之力建设中国医药城,打造全国领先的地标产业”发展方略。泰州医药高新区不是传统园区,而是彰显“健康名城,幸福泰州”的示范区、主窗口,如何把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,乘势而上,顺势而为,实现更高质量高效发展,是摆在我们面前的现实课题。课题组先后 10 多次对泰州医药高新区进行调研,向园区 100 家企业发放调查问卷,并结合科技部生物技术中心发布的《生物医药园区竞争力评价体系》,采用定性与定量相结合客观评价泰州医药高新区发展状况,并对其未来发展进行深入思考。

一、全球医药产业规模不断扩大,其中以化学药为主, 但生物医药产品占比逐步提升

医药产业被称为“永不衰落的朝阳产业”,具有广阔的发展空间。通过从国际药品市场总体规模、医药产品细分类别规模、医药研发趋势等多个角度对全球医药产业发展进行分析,总体判断是:全球医药产业快速发展,生物医药产业园区发展前景广阔。

1.从全球范围看,医药产业稳步增长,国际市场规模不断扩大,在全球货物贸易中的比重不断提高。根据联合国商品贸易数据库统计显示,全球药品(不

包括化学原料药)国际贸易市场由2010年的3863.24亿美元增长到2019年的6150亿美元,年均增长率达到5.30%,远超全球货物贸易平均增长速度1.74%,占全球货物商品贸易额的比重由2010年的2.44%提高到2019年的3.49%。据不完全统计,2019年全球化学原料药贸易额为1140.15亿美元,医药药品与原料药合计达到7290亿美元,占比4.14%。

2.从药品交易类别看,化学药及草药为主要交易产品,但生物医药产品快速发展,占比不断提高。2019年全球化学药品制品及传统草药、生物化学制品、生物化学药品及卫生材料与医药用品市场规模分别为3932.42亿美元(63%)、1966.63亿美元(32%)、243.76亿美元(4%)、42.23亿美元(1%),化学药品及传统草药为主要交易产品。由于药品的特殊性及其制造门槛相对较低,大部分化学药品以本国自产为主,全球化学药品实际规模占比要远高于63%,据统计,常用药物中化学药物的数量占总量的98%。2010-2019年,生物化学制品快速增长,由2010年的701.04亿美元增长到2019年的1966.63亿美元,年均增长率达到12.14%。全球生物化学制品规模有望超过化学药品,2019年爱尔兰、美国的生物化学制品出口额占比已超过化学药品,占比分别为64.31%和53.13%。

3.从药品交易细分类别看,抗体药物、激素、疫苗及抗菌素(抗生素)等是主要产品。2019年,抗体药品达到1542.79亿美元,占比为25.04%,其中免疫制品(主要是单克隆抗体)为1240.44亿美元(2010年为1261亿美元),抗血清及其他血份(多克隆抗体)302.35亿美元(2010年240亿美元)。激素药品达到743.85亿美元,占比12.07%,其中胰岛素类与含有皮质甾类激素及其衍生物类分别为357.18亿美元、101.64亿美元。疫苗类药品达到333.28亿美元,占比为5.41%,2010年为173.42亿美元,2010-2019年年均增长率达到7.53%,其中人用疫苗平均增长率达到7.80%,均高于药品市场平均增速。抗菌素类药品达到212.29亿美元,占比3.45%,2010年为163.72亿美元,2010-2019年年均增长率仅为2.92%,占比与2010年相比下降0.65个百分点。

4.从全球医药产业分工趋势看,分工全球化与外包逐渐成为行业趋势,CRO与CDMO/CMO成为医药外包的主要领域。随着医药产业全球价值链分工的深入推进,医药产业的各个价值链环节已全部实现专业化分工,研发外包(CRO)、生产外包(CMO)/研发生产外包(CDMO)、销售外包(CSO)、管理外包(SMO)及其他外包服务分工日益明确,特别是CRO与CDMO/CMO外包的发展,

大幅降低企业研发与生产成本,受到市场青睐。据权威机构预测,2021年全球CDMO市场的渗透率将提升至30%左右,市场规模将超过900亿美元,其中以化学药CDMO为主导,占比约为80%,但未来生物药CDMO渗透率将远高于化学药,发展前景广阔。目前我国CMO服务成本仅为欧美市场的25%–30%,叠加日益完善的知识产权制度、GMP原料药供应体系以及药品上市许可持有人制度(MAH)、一致性评价、审评加速等政策利好释放,我国CMO行业市场发展潜力巨大。

二、泰州医药高新区发展成效明显,由集聚为主转向创新为主,由求生存转向求发展,医药名城初展雄姿

泰州医药高新区作为我国首家医药类高新技术开发区,经过十五年的建设发展,产业规模不断扩大,自主创新能力持续提升,品牌形象逐步确立,由外延式扩张的“一次创业”阶段向以内涵式增长为主的“二次创业”阶段转变,在全国医药类园区中综合竞争力排名靠前。

1.产业规模快速扩大,企业实力不断增强。泰州医药高新区生物医药规上企业产值大幅增长,规上工业总产值由2015年的5亿元增长到2020年的105.7亿元,年均增长率达66.3%。企业资本运作步伐加快,企业获股权投资由2017年的11亿元增长到2020年的30亿元,年均增长率39.7%,拥有硕世生物、迈博药业、亚盛医药3家上市企业,爱源医疗、中生方政、默乐生物、德威兰医疗、国丹制药、亚虹医药6家企业在新三板挂牌,上市后备企业12家。

2.创新投入加大,创新成果丰富。泰州医药高新区研发投入由2017年的4.2亿元增加到2019年的8.04亿元,R&D投入占比由2017年的9.5%增长到2019年的15.0%。高新技术企业数由2017年的28家增长到2020年的64家,占全市生物医药企业的比重62.7%。园区生物医药申请发明专利由2017年的508项增长到2019年的620项,发明授权专利由2017年的94项增加到2019年116项。2020年获化学药生产批件20项,为园区提升产业化水平奠定基础。

3.构建专业服务体系,打造产业发展生态。根据医药产业特点 and 专业化要求,泰州医药高新区加快构建公共技术平台、创业融资、药品报批等特色服务支撑体系。一是建立相对完善的公共技术服务平台。先后建成并实体化

运营12个公共服务平台以及招引落户国际遗传工程与生物技术中心(IC-GEB)、中科院大化所等5个大院大所,建成生物医药领域孵化器4个,面积34.65万平方米,2020年在孵企业130家。二是强化金融支持。设立总规模15亿元、首期规模5亿元的泰州医药高新区大健康产业母基金,加大对制药、研发、高性能医疗器械等领域项目的支持力度,助力生物医药企业发展壮大。三是成立专业的药品审批服务团队。园区新药申报中心的近20名高层次人才,实现“四个90%”,即90%以上是硕士、985或211高校药学相关专业、拥有国家部委挂职经历和现场检验检测经验,全流程专业的服务团队加速药品审批速度。

4.基本建成产城一体,产城融合加速发展。目前已基本建成科研开发区、生产制造区、会展交易区、康健医疗区、教育教学区、综合配套区六大功能区,形成集工作、生活、教育、娱乐、休闲康养于一体的产业新城。第七次人口普查显示,2020年泰州医药高新区常住人口22.3万人,比2010年的15.4万人增加6.9万人,年平均增长率为3.8%,外来人口加速集聚。

三、泰州医药高新区评价结果表明,人才竞争力、龙头企业竞争力具有显著优势,环境竞争力、产业竞争力、技术竞争力普遍较弱

根据科技部生物技术发展中心《2020年中国生物医药产业园区竞争力评价及分析报告》最新研究显示,全国生物医药产业园区综合竞争力10强排名保持相对稳定,中关村国家自主创新示范区再次蝉联首位,成都高新技术产业开发区综合竞争力显著提升(详见表1)。泰州医药高新区在171个布局生物医药产业的园区中位列第11位,与上年持平。生物医药园区竞争力评价指标体系由环境竞争力、产业竞争力、技术竞争力、人才竞争力和龙头企业竞争力等5个一级指标组成,泰州医药高新区在“龙头竞争力”和“人才竞争力”分别居于第7位和第8位,显示出老牌生物医药产业园较强的竞争实力。

表1 2020年国家生物医药产业园区综合竞争力10强

排名	园区名称	所在省市	较上年位次
1	中关村国家自主创新示范区	北京	0
2	苏州工业园区	江苏	+1
3	成都高新技术产业开发区	四川	+3
4	张江高科技园区	上海	-2
5	济南高新技术产业开发区	山东	0
6	深圳高新技术产业开发区	广东	+1
7	武汉东湖新技术开发区	湖北	-3
8	石家庄高新技术产业开发区	河北	0
9	天津滨海高新技术产业开发区	天津	+1
10	广州高新技术产业开发区	广东	-1

(一)高端人才、龙头企业、产业集聚方面具备较强竞争力,发展势头较好

泰州医药高新区与全国其他医药园区相比,起步早,定位准,经过15年的持续建设,前期培育的产业项目已陆续进入产业化阶段,产业规模不断扩大,在人才、龙头企业及产业集聚方面具有较强竞争力。

1.医药从业人员规模大,高端人才竞争力强。从全国样本园区来看,园区人才竞争力排名出现较大变化,而泰州医药高新区依然保持强劲的人才竞争力。2019年,泰州医药高新区生物医药从业人员达到32900人,占比达到92.16%,显著高于全国样本园区水平(详见表2)。从高端人才数量来看,截至2019年底,园区拥有海外归国人员952人,高端人才22人,其中中科院“百人计划”3人,教育部“长江学者”9人,国家自然科学基金委“杰出青年”10人,人才数量和质量在全国均具有较强的竞争力。

表2 2019年全国样本园区内生物医药行业从业人员情况

	从业人员数量(万人)	占比(%)
总体	183.70	2.70
高新区	142.37	2.26
泰州	3.29	92.16

2.龙头企业数增多,行业竞争力持续提升。近年来,园区着力招引龙头型、科技型、高成长型、带动能力强的行业领军企业,先后落户国内外医药企业1200多家。全国园区龙头竞争力排名近年来也处于持续的变动中,泰州医药高新区在激烈的竞争中迎难而上,龙头竞争力排名提升2位,企业规模竞争优势持续增强。从2019年数据来看,泰州医药高新区上市医药企业、销售额超1亿元、4亿元企业数量均远超全国园区均值,龙头企业实力持续增强(详见表3)。

表3 2019年全国样本园区企业发展情况

企业情况	总体	全国园区均值	泰州
现有上市生物医药企业数量	721	4.22	26
销售额超过1亿元的生物医药企业数	1981	11.58	48
销售额超过4亿元的生物医药企业数	707	4.13	11
净利润超过2000万的生物医药企业数	1450	8.48	16
园区现有全国100强生物医药企业数	256	1.50	18

注:数据来源于国家科技部生物技术发展中心《2020年中国生物医药产业园区竞争力评价及分析报告》。全国园区均值以报告中有效完成问卷调查的171家园区计算。

3.产业集聚显著,初步形成优势集群。目前,泰州医药高新园已初步形成在全国范围内较有优势的抗体、疫苗、诊断试剂及高端医疗器械、化学药新型制剂、特殊医用配方食品等一批特色产业集群,成为全国疫苗产业集聚度最高的园区。园区拥有国家唯一的新型疫苗及特异性诊断试剂产业集聚发展试点,集聚14家疫苗企业,拥有各类疫苗产品近50个。建有全省唯一、全国规模最大的疫苗技术创新和成果转化平台——疫苗工程中心,以及全国首个国家级药品(疫苗)检查员实训基地。诊断试剂及高端医疗器械产业中以硕世生物、康为世纪、泽成生物为代表的一批技术领先企业,在重大传染病诊断应急研发、血清微小核糖核酸检测等关键核心技术领域填补了国际国内空白。截至目前,园区在研和申报的一类新药达到80个,8个一类新药已获批投产,52个一类新药取得临床批件。

(二)科教资源、拳头产品、发展空间等方面存在明显短板,后续竞争力不足

在环境竞争力和产业竞争力方面,泰州医药高新区依然存在较大的进步空间,技术竞争力位次出现下滑。随着各地生物医药园区的兴起和壮大,泰州医药高新区发展面临更为激烈的竞争,大而不强、多而不精所带来的后续竞争力不足问题慢慢显现。

1.优质科教资源不足,人才供需不匹配。从泰州医药高新区现有人员结构来看,存在生物医药从业人员多与科研人员少,高校毕业生就业不足与专业检测人员缺乏的矛盾现象。截至2019年底,泰州医药高新区拥有生物医药研发人员3270人,占比为9.94%,远低于全国园区平均水平22.24%。由于泰州本地缺乏985、211大学等优质科教资源,导致高校毕业生总体层次偏低,生物医药高端人才尤其是医药研发人员不足,本地企业研发活动人员要素受到极大限制,严重制约医药高新区的发展。被抽样调查企业中,52.5%的企业反映“人才引进困难”,选择“研发人才困难”的比例高达70%,近一半的企业反映“近两年人才流失率10-20%”。

2.拳头产品数量较少,后续发展支撑不足。截至目前,现有销售过亿元的生物医药产品数量仅7个,低于全国样本园区平均水平7.39个。新药研发作为助推园区高速发展的引擎,受到各园区的高度重视。2019年,I类新药申报数量在10个以上的园区仅有11个,其中苏州工业园、上海张江高新技术产业开发区和连云港经济技术开发区排名前三名,申报数量分别为71个、64个和61个(详见图1)。其中获批10个(品规)I类新药相关企业全部集中在连云港经济技术开发区、上海张江高新技术产业开发区和中关村科技园区三个园区,呈高度集中态势,而泰州医药高新区在此存在一定的欠缺。尤其值得注意的是,泰州医药高新区获临床批件由2017年的28项减少到2020年的7项,II类、III类医疗器械注册证由2017年的183项减少到2020年132项,呈逐年减少态势,且降幅较大,影响未来发展潜力(详见表4)。

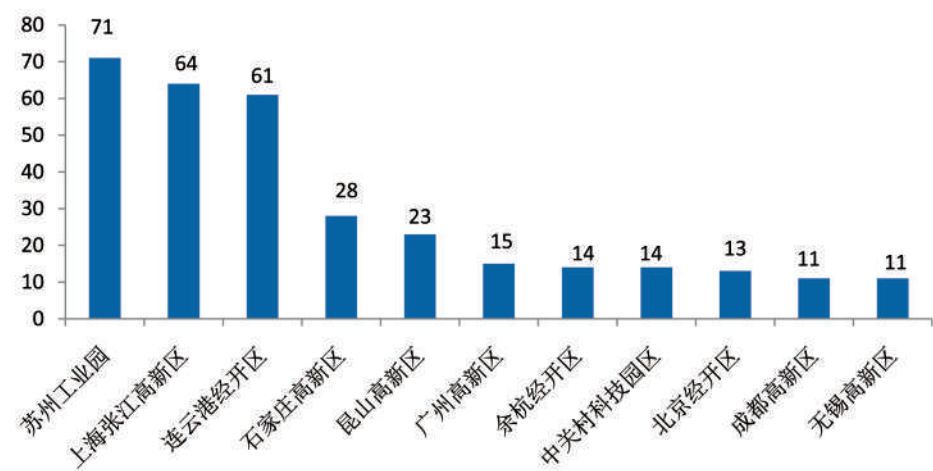


图1 2019年I类新药申报数量在10个以上的生物医药产业园区

表4 2017-2020年泰州医药高新区获批件情况

	获医疗器械注册(项)			获临床批件(项)			
	Ⅱ类	Ⅲ类	合计	化学药	中药	生物药	合计
2017年	179	4	183	18	0	10	28
2018年	177	9	186	3	0	6	9
2019年	131	21	152	7	0	3	10
2020年	129	3	132	0	0	7	7

3.领军企业规模偏小,集聚带动效应尚未形成。领军型企业在生物医药产业园发展中起着决定性作用。截至2020年底,泰州医药园区拥有医药规上企业46家,占全市医药规上企业数的比重为43.0%,但园区医药规上工业产值仅占全市规上医药产业产值的10.3%。如表5所示,2020年园区有开票销售的172家企业中,销售额2000万以下的企业占66.3%,5亿元以上不足3%。医药园区企业数量较多,但是规模偏小,影响产出效益,尤其药品带量采购背景下,扩大企业规模显得尤为重要。

表5 2020年泰州医药园区按开票销售收入规模企业分布情况

2020年开票销售收入	企业数(家)	占比
10亿元以上	3	1.7%
5—10亿元	2	1.2%
2—5亿元	4	2.3%
1—2亿元	7	4.1%
5000万—1亿元	12	7.0%
2000万—5000万元	30	17.4%
2000万元以下	114	66.3%
合计	172	100%

4. 园区开发强度较大,后续发展空间受限。截至2019年底,全国样本园区生物医药产业园区开发强度达到56.63%,其中高新区开发强度为60.79%,而泰州医药高新区开发强度已经达到73.3%,远高于平均水平,面临较大的扩容压力。目前医药园区可利用的建设用地仅剩170亩,产业项目用地供需矛盾比较突出,影响园区研发企业的科技成果在园区就地产业化,导致一些企业离泰出走。

5. 先发政策优势逐步弱化,成果转化速度放缓。目前全国387个国家级产业园区中有193家将生物医药产业作为重点发展方向,医药领域竞争空前激烈。因此,政策供给精不精准、给不给力,直接关乎长远发展、赛道位次。随着部省共建机制逐步弱化,I类新药及Ⅲ类医疗器械产品注册证获批速度明显下降。因此,目前需要解决的首要问题是如何在政策公平化、竞争白热化的情况下,一方面如何利用优质企业投资惯性的空档期,快速形成新的优势,形成医药企业优质发展的肥沃土壤,另一方面如何利用泰州医药城现有规模优势和产业链优势,再度掀起医药城关注热潮,吸引更多的潜在企业。

四、新征程下泰州医药高新区未来展望： 打造创新、开放、高效的一站式服务载体

开启全面建设社会主义现代化新征程,建设人民满意的幸福城市,展现“健康名城,幸福泰州”的美好画卷,泰州医药高新区应持续锚定“中国第一,世界有名”目标定位,聚焦重点,放大特色,按照产业化、特色化、资本化、国际化

发展路径,推动产业链、创新链、价值链、服务链深度融合,集聚医药健康产业优质资源和创新要素,打造创新、开放、高效的一站式服务载体,建成全国生物医药产业高质量发展新高地。

(一)优化思路和产业方向,打造医药特色产业体系

受生物医药产业发展规律、同质化竞争加剧以及部省共建机制弱化等综合因素影响,建议医药园区发展思路从重研发向研发和生产并重。根据全球医药产业发展现状与趋势,优化、细化医药产业发展方向,打造医药特色产业体系。

1.重点打造六大特色产业。疫苗产业方面,利用新冠肺炎疫情所带来的疫苗产业及其上下游产业发展的机遇,依托金迪克、中慧元通、瑞科生物、艾美康准等一批骨干企业,鼓励企业产品升级换代,支持每家企业培育1-2个大品种疫苗,加快推动瑞科生物的HPV九价疫苗等创新疫苗的转化。抗体药产业方面,依托迈博太科、泰康生物、荃信生物等研发生产企业,充分发挥抗体药物CDMO(研发生产外包)等生产基地作用,打造全国知名的抗体药产业化集聚区,叫响“抗体药,泰州造”品牌。医疗器械产业方面,依托硕世生物、康为世纪、泽成生物等一批骨干企业,围绕产业链前延后伸,不断开发新产品,大力发展体外诊断试剂产业。充分发挥东南大学泰州生物医药与医疗器械研究院以及医药高新区医疗器械协会作用,开展高层咨询活动,选择确定1-2个重点领域,形成高端医疗器械特色产业。化学药新型制剂产业方面,依托阿斯利康、复旦张江、亿腾药业、汇伦药业等为代表的创新药研发和生产企企业,加快仿制药质量疗效一致性评价,支持企业在手产品投产。特殊医用配方食品产业方面,依托雀巢、鲰鱼、石药集团等一批骨干企业,发挥“特殊食品产业集群示范基地”作用,打造“特医特区”。动物保健制品产业方面,依托勃林格殷格翰、华威特、中崇信诺等兽药生产企业,利用园区产业生态体系的竞争优势,重点招引兽用疫苗、诊断试剂和宠物类高端用药项目,同时引导动物化药提升质量水平。

2.培育发展精准健康服务业。以健康医疗大数据为支撑,建设泰州国际精准健康中心、泰州健康医疗大数据中心,构建健康管理、精准诊疗、康复养生、宜老服务等四大产业集群,形成临床研发、产业金融、智慧网联三大产业支撑,构建“4+3”专业服务体系,促进精准健康服务与医药制造有机融合。发展智慧医疗、精准诊疗和远程诊疗,新增一批数字医院,培育发展“大数据+互联网+大

健康”新业态。构建疾病知识库和临床决策支持系统,打造新药研发、前沿医疗技术临床评价、应用示范与数据采集基地,形成在全国有影响的精准健康服务体系。

3.大力发展医药服务外包产业。近年来,受益于创新药爆发增长和政策驱动,我国医药服务外包产业发展迅速,在降低创新门槛、减少创新成本、加速创新流程方面发挥积极作用。因此,抢抓医药服务外包产业发展的新一轮战略机遇期,大力扶持赛孚士、百英生物等本地服务外包企业发展,同时,引进一批医药研发外包(CRO)、医药生产外包/医药合同定制生产外包(CMO/CDMO)和医药合同销售外包(CSO),打造全生命周期医药服务基地。

(二)建立健全产业发展生态,提升园区综合竞争力

围绕产业发展痛点,强优势,补短板,进一步完善园区服务功能和提升服务效率。

1.拓展发展空间,实现产业与空间的完美契合。按照集中、集约、集群理念,整合空间资源,统筹产业布点,优化产业空间,做到“好项目不缺土地、好产业不缺空间”。从产业空间布局上看,形成以医药园区为核心,扬子江企业园区、核心港区高永原料药集聚区为支撑,大泗中药材科技园以及滨江工业园区医药装备新材料产业园等多点配套协作的“一核两区多点”的产业空间布局;从扩大土地增量上看,抢抓两高融合后新编国土空间规划的机遇,向上争取提高产业空间比重;以“全市一盘棋”的理念,整合优质资源,优化现有产业布局,可向东部姜堰、泰兴方向拓展,缓解泰州医药高新区中长期空间紧缺问题;从盘活低效存量用地看,了解目前泰州医药园区企业发展状况,实施企业资源集约利用综合评价,以产业创新倒逼低效企业转型升级,有序腾退低效产业空间,提高医药产业用地比例,拓展产业发展空间。

2.健全公共技术服务平台,降低企业研发风险。泰州高校科研院所较少,进一步强化公共研发服务平台建设、完善平台功能显得尤为重要。一是引导平台满足企业需求。据调研,已建公共平台不少仪器设备运营10多年,功能退化,已不能满足企业需求。因此,加强对企业的调研,了解企业对相关实验室、设备及试验材料的需求,不断更新换代,满足企业新需求,尤其新建新药安全检测平台,补齐平台服务链条,增强平台服务能力和活力。二是探索平台多元化运营机制。在现有“政府投资、政府运营”、“政府投资、委托运营”等模式的基础上,深化市场化运作机制,探索股份制、理事会、会员制等多种平台运作形

式,引进专业的具有市场经验的服务型团队作为平台运营的主体。三是大力提升平台孵化功能。众创空间、孵化器等孵化载体不仅提供生物医药研发、中试、代工等技术服务,还需提供环评、安全、试剂供应以及清洗实验用品等一系列配套的专业服务,全方位关注企业的成长。此外,完善公共服务平台投融资需求,在相对早期的合适时机给予孵化项目一定的投资,不仅有利于企业发展,也增加园区对企业项目的吸引力。

3.创新投融资体制机制,消除产业发展后顾之忧。生物医药产业“始于技术,成于资本”,因此,通过建立多元化、多层次的资本支持体系,为不同发展阶段的企业提供相应的资金扶持。一是拓宽债权融资渠道。引进银行、保险等金融机构落户医药高新区,扩大金融机构规模,满足企业贷款需求;根据企业需求优化调整“苏科贷”等科技金融,缓解科技型中小微企业融资需求,破解企业信贷难题。二是优化产业基金管理机制。完善基金投资决策机制,精简投资决策委员会成员,简化基金投资决策流程,建立以基金投委会为最终决策主体的机制;制定市场化基金招引集聚优惠政策,通过落户奖励、税收返还、项目引荐等优惠政策吸引市场化基金落户泰州医药高新区;鼓励招商人员、企业服务人员和基金管理人员在政府产业链风险投资基金投向项目的过程中跟投,促进招商、投资、服务与项目形成利益共同体,确保项目有效落地。三是建设科技金融服务中心。通过集股权撮合、融资路演、科技金融、沙龙培训、展示服务等为一体的一站式科技金融服务中心,集聚律师事务所、会计师事务所、财务咨询公司等金融服务中介公司,梳理并包装园区优质项目,定期路演,吸引头部基金机构目光并与之建立粘性,招引头部基金机构落户泰州,加速资本招商进程。

4.推动“人才特区”扩容,为产业发展奠定坚实基础。采取更加积极、开放、有效的举措,加速集聚研发人才和技术人才,实现人才与产业发展相融共生。一是拓展人才引培渠道。鼓励企业委托市内外高等院校,定制培养所需人才;推动泰州医药企业、医药园区与南京中医药大学泰州分校、南理工泰州科技学院、泰州学院等高校交流合作,互派专业人员任职,提高人才培养的针对性和实用性;依托国际遗传工程和生物技术中心(ICGEB),嫁接海外知名大学和科研院所合作,集聚海外创新资源,通过精准对接,引进国际生物人才。二是完善人才服务载体。建强人力资源服务实体平台、线上虚拟平台和服务绿色通道,构建全方位人才服务体系;筹建省级人力资源产业园,以“猎头公司+猎头

联盟”为主体,聚集一批高端人力资源服务机构。三是制定医药产业工资指导价。借鉴苏州做法,市人力资源保障局等部门开展园区医药企业薪酬调查,公布泰州医药产业工资指导价位,掌握园区人才供需状况,避免企业用工恶性竞争,促进产业健康发展。四是优化公共服务供给。发挥泰州教育资源优势,优先保障“113人才计划”高层次人才及高级经营管理人才子女的初、高中教育需求;在目前高铁尚未建成的情况下,可先期开通直达周边高铁站的专线班车,增设站点和班次,同时,园区内为企业免费提供接送巴士,为人才的出行提供便捷高效服务。

5.进一步优化营商环境,为产业发展“保驾护航”。良好的营商环境是生物医药产业发展的重要保障,要向深向实进一步提升营商环境。一是推动政务服务由“保姆式”向“专家+管家”转变。随着园区发展形势的变化,不能仅局限于高效便捷的行政审批和“一站式”政务服务,而是安排真正懂技术、懂产业、懂企业的园区人才,以挖掘需求、激活动能为导向,引导并陪伴企业共同成长。二是营造更加开放包容的创新环境。目前园区不少企业还处于初创期,尤其研发类企业成果转化“望山跑死马”,全社会需要理解、包容、支持医药园区发展,推崇“敢为人先、宽容失败”的创业精神,利用各类媒体宣传企业家创新创业的鲜活案例,营造尊重企业、尊重人才创新创业氛围,打造良好的区域创新文化。三是建立生物医药产业大数据平台。利用数字化手段,建立园区生物医药企业库、项目库、平台库、人才库、资本库,实时监测园区产业发展动态,预测产业发展瓶颈、产业发展质量、企业外迁风险、政策支持效益等指标,实现医药产业的高效精准治理。

(三)建立健全组织保障,打造良好外部环境

深入推进泰州医药高新区体制机制改革,紧紧围绕“中国第一,世界有名”的目标定位,打造高效、精简、自主、灵活、专业的组织机制。

1.加强组织领导。完善部省共建机制,全力上争政策,扩大合作共建领域,提升工作层级,推进人员互挂,力争设立省级药品和医疗器械审评分中心,实体化运作江苏省药监局泰州直属分局;建立跨市级部门机制,研究解决发展难题,在市级层面统筹医药高新区建设。

2.创新体制机制。聚焦主责主业,强化经济科技职能,推进机关部门去行政化、园区管理公司化、国有企业市场化,实现管理架构扁平化,提高决策效率。培育发展具有较强运营能力和资本实力的运营平台,探索开展“管委会+

运营公司”模式,由运营公司负责园区规划建设、招商服务、运营管理、后勤保障等事务。

3.强化改革创新。围绕实践导向和需求导向,开展重点领域改革先行先试,力争率先突破和创新,获取改革红利;建立宽容纠错机制,培育领导干部担当精神;鼓励泰州医药高新区探索创新干部人才管理制度,打破身份“壁垒”,推行身份档案制管理,畅通人才流动渠道;利用用人自主权,大力招引人才,对特殊人才实行特岗特薪、特职特聘;建立柔性引才机制,允许高校、科研院所等事业单位及国有企业的科技人才在园区兼职、按劳取酬。

课题组成员:朱菊萍 李思慧 李占国
焦金芝 夏加云 江卫华

加快培育壮大特色产业链 提升产业集群综合竞争实力

——以泰州港经济开发区为调研样本的几点思考

市政协课题组

围绕“加快培育壮大特色产业链,提升产业集群综合竞争实力”,课题组以泰州港经济开发区为样本,通过发放调查问卷、组织座谈交流等形式,开展了比较深入的调查研究,形成了一些思考和建议。

一、总体情况

泰州港经济开发区2006年被省政府批准为省级开发区,总规划面积45平方公里,下辖许庄、刁铺两个街道,总人口近10万人。园区重点发展高端装备制造、大健康、现代服务业“2+1”特色产业,现有规上工业企业88家、高新技术企业45家。2020年园区实现地区生产总值97.2亿元、同比增长5.6%,公共财政预算收入4.7亿元,开票销售113亿元,实际利用外资1.2亿美元,工业企业入库税收、工业利润、工业投资分别增长29.3%、19.8%、4.2%。2020年科学发展综合考核评价在全省88家省级开发区中排名第5位。

本次抽样调查共涉及开发区内相关工业企业52家。从企业规模分布看,大型企业(从业人员1000人以上且营业收入4亿元以上)1家,中型企业(从业人员300-1000人且营业收入2000万-4亿元)7家,小型企业(从业人员20-300人且营业收入300万-2000万元)28家,微型企业(从业人员20以下或营业收入300万以下)16家,基本反映了园区内不同规模企业的情况。从企业产业类别看,汽车整车及零部件相关企业14家、电子信息相关企业8家、机械设备制造相关企业12家、食品饮料相关企业4家,其他涉及家居装饰、包装材料相关企

业14家,基本涵盖园区主要产业业态。从产业集聚对企业发展的影响看,对于园区特色产业发展情况,71%(37家)的企业表示非常了解或了解;对于目前园区特色产业发展的程度,9.6%(5家)的企业认为园区特色产业优势明显,67.3%(35家)的企业认为园区特色产业发展良好;34.6%(18家)的企业表示引进关联上下游企业对企业发展具有非常重要的影响,46.1%(24家)的企业认为具有重要影响;对于在园区内打造特色产业集群、促进企业集聚发展对自身的影响,76.8%(40家)的企业认为非常重要或重要。

二、基于样本数据的综合分析

从调查分析情况看,泰州港经济开发区近年来发展质态总体较好,主要呈现以下特点:

1.产业规模快速壮大,企业形势普遍较好。被调查的52家企业,主营业务收入总量呈现逐年快速增长态势,多数企业形势较好,发展信心很足,42家企业预计2021年营业收入相比2019年实现增长(考虑2020年疫情影响,以2019年数据为基数测算),预计增长面达到80.8%。

2.招商引资成绩明显,汽车产业成为最强“增长极”。52家企业中,有本土企业20家,招商引资落户企业32家,比例为1:1.6,2020年营业收入比为1:1.9,预计2021年营业收入比将扩大至1:7.5;招商引资落户企业对园区经济的增量提升作用明显,尤其以汽车整车及零部件相关企业贡献最大,11家招商引资落户的相关企业2020年相比2019年实现增量营业收入7亿元,预计2021年相比2020年实现增量营业收入110亿元(长城汽车增量75亿元、精诚工科增量14亿元、诺博汽车增量12亿元),汽车产业对园区产业“增长极”作用十分突出。

3.产业结构逐步迈向中高端,部分产业初步形成产业链条。52家企业中,除4家为初级产品生产企业之外,28家为中间产品加工制造企业,20家为最终产品生产制造企业。同时,有23家企业与园区内其他企业存在配套合作、业务往来,其中明确为长城汽车提供配套的零部件企业有4家,初步形成了若干小的产业链条;20家企业表示园区内存在其他企业细分产品与自身相同或相近,数量在1-8家不等,涉及较多的为汽配、制冷设备、墙纸、包装等产业,已经形成了比较明显的产业集聚。

4.企业展现出一一定的科技创新能力和实力。从科技创新的载体和过程看,52

家企业中,32.7%(17家)的企业为国家高新技术企业;55.8%(29家)的企业建有研发机构并配备了专职研发人员,其中获评市级研发机构3家、省级7家、国家级2家;61.5%(32家)的企业主要通过独立研发的方式开展核心产品(技术)研发活动。从科技创新的成果看,半数企业拥有发明专利、实用新型、商标等知识产权。

5.企业普遍有转型升级、做大做强的意愿和行动。52家企业中,有67%(35家)的企业近三年开展过规模不等的技术改造,合计实际投入达14.9亿元,特别是汽车整车及零部件、家居装饰、食品饮料等产业企业技改投入比例较高、规模也较大,力图通过技改投入扩大产能、丰富生产线以适应市场。企业提升自身能级和市场竞争力积极性也较高,24家企业累计通过各类认定44项,其中两化融合管理体系贯标12家,专精特新产品、“小巨人”企业9家,省级新技术、新产品9家。有4家企业主持或参与国际、国家及行业标准制定。

与此同时,调查中也反映出一些值得关注的信息,主要有以下几个方面:

一是“用工难”现象比较普遍,高层次人才不足成为制约企业高质量发展的重要因素。调查显示,61.5%(32家)的企业显示存在“用工难”问题。52家企业总用工人数为8765人,其中有本科学历的为968人、占比为11%,硕士、博士仅有18人。高层次人才的不足,既是人才招引方面的系统性问题,也一定程度上反映了园区制造业企业总体层次还有待提升,高价值岗位还不多。

二是多数企业供应链距离较长,增加了企业成本并存在一定的不稳定性。52家企业中,69.2%(36家)的企业其主要上游企业(材料供应商、零部件供应企业等)在泰州市外乃至省外,主要上游企业在园区内的仅有6家;73%(38家)的企业其主要下游企业(用户)在泰州市外或省外,主要下游企业在园区内的有11家。为缩短供应链距离,有18家企业在全市、省外布局了生产基地或服务机构。总体来说,供应链距离加长提升了企业的运输成本、时间成本和人力成本,也易受到疫情、恶劣天气等不确定因素影响,这部分企业对于园区现代物流业发展的需求也最为迫切。此外,还有8家企业的核心(关键)材料、元器件等依靠进口,存在可能因国际关系影响而被“卡脖子”的风险。

三是部分企业数字化、智能化水平仍需提高,产品市场竞争力优势尚不明显。有21.1%(11家)的企业认为自身数字化、智能化水平处于领先层次,78.9%(41家)的企业认为与行业先进企业相比,自身数字化、智能化水平一般或有待提升。对于目前企业的产品竞争力在行业内处于何种层次,有28.8%(15家)的企业认为其产品竞争力处于领先水平,认为水平较高和一般的分别占34.6%

(18家)、36.5%(19家);对于企业的产品市场占有率情况,19.2%(10家)的企业表示其产品市场占有率在行业领先,38.4%(20家)的企业认为市场占有率较高,42.3%(22家)的企业认为市场占有率一般。

四是一些共性难题需要引导高度重视,同时一些个性化制约因素也不容忽视。不少企业集中反映了制约高质量发展的主要因素。除了前面提到的“用工难”,超过半数的企业认为“人才储备”“劳动力成本”为主要制约因素,“技术创新能力”“行业发展情况”“信息化水平”“资金、融资环境”“生产能力”“产业政策”“交通物流成本”等均被10家及以上企业反映为主要制约因素。同时,调查发现,一些处于快速发展阶段(亩均收入较高且近年快速增长)的企业认为“品牌影响力”“土地空间”是主要制约因素;一些家居装饰、包装材料相关企业则认为“能耗”“排放”“环境容量”是主要制约因素。此外,部分企业反映,相关扶持政策的精准度需要提高。比如,不同发展阶段的企业实际需求不同,存在奖励资金大企业“容易拿却看不上”,中小微企业“看得上却难拿到”的现象。又如,有的奖励支持政策申报需要企业付出较多额外成本,并且兑现门槛高、周期长,后期还有相关审核要求等,一定程度上降低了企业的政策感知度。

三、几点思考和建议

根据调查分析和综合研判,分别从市、区层面和园区、企业层面,提出几点思考和建议:

1.市、区层面:一是注重资源系统整合提升。根据不同开发园区主导产业差别化定位和特色化发展目标,坚持“全市一盘棋”思维,建立健全全市统一的“飞地”招商政策和项目统筹调配机制,合理优化税收分成比例,减少市内不同开发园区间相互竞争导致的资源浪费和“竞相压价”。二是促进产业向高端化、集约化转型发展。深化开发园区“三比一提升”行动、“亩均论英雄”改革,坚持优质增量与盘活存量两手抓,提升产业基金运营实效,将宝贵的资源要素集中到高端产业、高价值产业链条和优质企业(项目)上,形成一批具有较大规模、较高效益、较强优势的产业集群。三是持之以恒做强城市。以筹办省运会为契机,进一步促进基础设施完善、生活环境优化、管理服务精细,不断提升城市功能和品质,加快建设青年和人才友好型城市,形成具有泰州特色的城市魅力,吸引外地中高层次人才来泰和在外泰州大学生回泰创业就业,为产业发展提供支撑。

2.泰州港经济开发区层面:一是进一步明确产业定位和项目招引方向,集中力量加快特色产业发展。一方面,继续支持高端装备制造、大健康两大主导产业做大做强,重点围绕汽车全产业链条加强系统研究、优化完善相关功能区域的规划建设,形成有利于精准招商、快速发展的良好条件。另一方面,重视做好现代物流、科技金融、商务信息、文化创意等现代服务业发展,加快为主导产业提供支持的重点公共服务平台“补缺”建设,推进先进制造业和现代服务业深度融合,为制造业产业发展赋能加力。二是进一步增强产业政策的全面性和普惠性,提升园区企业的政策获得感、满意度。瞄准当前及未来产业发展的短板弱项和企业反映较多的共性需求,制定“干货”更足的一揽子支持政策。同时,积极通过上争专项资金、争取试点示范、运用市场化手段等加强财力保障,引导激励企业加快科技创新、转型升级,帮助企业降低成本,给企业带来切实的优惠体验。三是立足实际久久为功,系统解决“引人、聚人、留人”现实难题。根据产业发展规划和企业实际,统计测算相关工种的缺口数量、职业要求等数据,采取泰州市内职业院校短期速成班与定向专业培养相结合、外包人力资源服务公司、鼓励农民工在乡工作等多项组合措施。把握“两高融合”和新一轮城市总体规划修编机遇,注重产城融合发展,进一步完善城市生活配套设施,打造宜业宜居型开发园区,将候鸟式的创业者和流动工人转化为新市民。

3.企业层面:一是持续加大人才科技创新投入,不断提升核心竞争力。善于运用现代管理制度与管理手段,通过给予股权、期权和分红等激励方式吸引人才、留住人才,发挥他们的最大价值;不断加大科技创新投入,通过嫁接高校科研院所科技成果转化、新产品研发、传统技术改造升级等手段,实现产品由中低附加值领域向高技术支撑的高附加值领域拓展。二是坚持走“专精特新”发展之路,争做具有竞争力的“单打冠军”“行业小巨人”。引导推动广大中小微企业立足产业发展与自身实际,发挥好企业家精神和工匠精神,在细分市场领域保持专注、专业,通过成为细分行业中不可或缺的“关键”企业,实现对外部风险挑战的有效抵御,促进企业发展高质量、可持续。三是发挥集群效应,坚持抱团发展,避免同质化竞争。相同产业不同企业之间要加强交流沟通,摒弃“同行是冤家”的狭隘观念,通过相互学习、互通有无实现取长补短,通过协作配合、组建产业联盟参与市场竞争,共同做大做强产业“蛋糕”,打造具有显著影响力的产业地标品牌。

课题负责人:徐 军

泰州市民营经济发展影响因素及对策研究

市委统战部课题组

近年来,在国际经济下行、中美贸易摩擦、国内经济结构转型升级以及加强监管执法的背景下,民营经济高质量发展遭遇的各种不确定因素显著增多,民营经济统战工作面临的形势和任务也发生了很大变化。如何紧紧围绕“两个健康”工作主题,引导帮助民营企业克服不利因素影响,促进民营经济高质量发展,已成为民营经济统战工作重要的现实课题。

一、泰州民营经济发展概述

“十三五”以来,泰州民营经济取得了长足发展,贡献了七成的GDP,创造了八成的税收,提供了九成的就业岗位,为全市经济高质量发展、奋力开启全面建设社会主义现代化新征程奠定了坚实基础。发展质效稳步提高。2020年,泰州实现地区生产总值5312.8亿元,比上年增长3.6%,比2015年提高45.3%,人均地区生产总值11.5万元;完成一般公共预算收入375.2亿元,同比增长2.5%;年末全市共有私营企业14.5万户,全年新增2.5万户,个体经营户45.1万户,全年新增13.8万户。产业结构持续优化。2020年,泰州高新技术产业产值增长9.3%,战略性新兴产业产值占规模以上工业产值比重为37.6%。生物医药和新型医疗器械、高端装备和高技术船舶、化工及新材料三大先进制造业集群产值占规上工业总量的64.7%,其中,医药产业产值居全国地级市排名之首、造船完工量连续两年居全国地区排名首位。创新能力不断增强。2020年,泰州市全社会研发投入占GDP比重达2.73%,新认定

高新技术企业 450 家,新增省瞪羚企业 3 家、国家“专精特新”小巨人企业 4 家,6 家企业成为省民营企业创新百强。融合发展不断深化。“十三五”期间共 170 家民营企业被认定为省级两化融合贯标试点企业;获评省级示范智能车间项目 63 家,比 2015 年新增 50 家;获评省级智能工厂项目 3 家;创建省星级上云企业 283 家。扬子江药业、艾兰得获评省重点工业互联网平台,扬子鑫福、振华海科、赢胜节能、万向精工 4 家企业荣获工信部两化融合管理体系贯标示范。企业实力稳步提升。截至 2020 年底,全市拥有民营上市企业 15 家,其中 A 股 11 家,较 2015 年增加 4 家,新三板挂牌企业累计 37 家;累计培育国家制造业单项冠军示范企业 3 家、国家“专精特新”小巨人企业 5 家、省级“专精特新”小巨人企业 99 家;培育潜在独角兽企业 6 家、瞪羚企业 14 家。绿色发展成效明显。“十三五”以来,全市单位 GDP 能耗累计下降约 25%,超额完成省下“十三五”强度控制目标;每年滚动实施节能与绿色改造项目超 100 个;累计入选工信部绿色制造名单 23 个,其中,绿色工厂 13 家,数量列全省第 5 位,位列苏中苏北地区第 1 位。化工企业数从 466 家减少到 132 家,取消化工园区(集中区)5 个,化工生产企业入园进区率达到 60.6%,比 2016 年底提高 27.3 个百分点。

二、泰州民营经济发展影响因素

通过与扬子江药业、济川药业等多家民营企业负责人进行座谈研讨,集中走访亚星锚链、兆胜集团、三福船舶、双登集团等 50 余家民营企业,同企业主要负责人开展个别访谈所掌握的情况看,泰州民营经济高质量发展影响因素多种多样,概括起来主要有金融、安全、法律、生态环境、营商环境等五个方面。

一是金融因素。我市民营企业金融信贷的主要特点是担保圈情况相对复杂、企业联保较为普遍、过度“逐利”导致盲目投入、缺乏自我评估能力等等。当这些民营企业面临资金压力,因政策收紧或条件不够,不能通过银行贷款等正常途径获取资金,而选择其他融资途径时,往往会伴随着一定的问题,轻则影响企业效益,重则承担刑事责任。去年下半年以来,原材料价格持续高涨,供应方要求现金交易,同时,企业回款难度增加,加大了企业的流动性需求,进一步放大了金融因素影响。

二是安全因素。企业安全因素主要是指企业安全生产因素。安全生产是“易碎品”,没有“万无一失”,只有“一失万无”。特别是今年刚出台的新刑法修正案,新增入刑条款,“有发生重大伤亡事故或者其他严重后果的现实危险的”将被追刑责。这是我国刑法第一次对未发生重大伤亡事故或者未造成其它严重后果,但有现实危险的违法行为提出追究刑事责任。企业必须高度重视安全生产,否则即使不出事故也追究刑责。而且受到刑责追究的个人,自刑罚执行完毕之日起,五年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人。

三是法律因素。我市大部分民营企业没有设立独立的法务部门,也很少聘请法律顾问,内控制度存在不少漏洞及缺陷。有的民营企业家将个人财产、家庭财产与公司财产混同,导致公司面临法律问题时往往陷入不利境地。有的民营企业各方面制度不健全、自我保护能力不足,因人员流动等原因导致企业知识产权被侵犯。现行的涉企法律法规也较多,比如生产中的《安全生产法》《环境保护法》,经营中的《合同法》《产品质量法》《税法》《反不正当竞争法》,劳资纠纷中的《劳动合同法》等等,企业疏于学习、稍有不慎,就可能面临违约、欺诈等法律纠纷。

四是生态环境因素。我国环境保护法律法规日趋完善,《大气污染防治法》强化污染排放总量和浓度控制,强调源头治理,明确了处罚措施。《环境保护税法》将环保费改税,扩大征税范围,对超标、超总量排放实行加倍征收。《环境保护法》授权环保部门对超标排污或超过排放总量的企业可责令其限制生产、停产治理,甚至停业、关闭,新增了“按日计罚”制度,对情节严重的环境违法行为适用行政拘留。新《固废法》在对环境违法行为的“严惩重罚”方面也达到了新高度,多项违法行为的罚款数额是旧固废法的10倍,而且除对企业本身进行处罚外,还同时对企业相关负责人进行处罚。

五是营商环境因素。近年来,我市高度重视营商环境建设,强化组织领导,深化审批改革,优化企业服务,营商环境有了很大改善,企业运营成本有所下降,市场活力不断激发。但是,我市当前营商环境还存在一些不足和问题:政务服务尚需提速增效、惠企政策尚需落细落实、执法监管尚需规范有序、资源要素尚需优化配置。作为长三角城市群的一员,仍面临融入区域发展的优势和特色不足、区位优势发挥不充分、高端要素集聚能力不强等实际问题,这些问题严重阻碍着民营经济的健康发展。

三、泰州民营经济发展影响因素分析

泰州民营经济发展影响因素的成因是多方面的,有国际的、国内的、区域的,也有政策的、企业自身的,是多重矛盾问题碰撞交叠所形成的,需要辩证看待、认真对待。

一是外部环境复杂变化带来的经济下行压力加大。受单边主义、贸易保护主义、新冠肺炎疫情等因素影响,世界经济增长的传统动能正在减弱,经济运行风险和不确定性显著上升,全球经济再平衡加速,我国面临制造业中高端向发达国家回流和中低端向发展中国家分流的双重压力。在全球经济复苏前景不明朗,国际贸易和投资活动继续萎缩,制造业增长乏力,下行压力凸显的形势下,我市民营企业发展和转型升级面临较大压力,产业链供应链面临更多外部不确定因素的冲击,民营出口企业更是举步维艰、如履薄冰,那些为出口企业做配套或处在产业链上的民营企业经营也受到拖累。

二是新一轮科技革命对产业核心竞争力提升提出挑战。颠覆性技术的广泛应用将打破原有规模化、标准化生产模式,推动全球从产业链式分工转向产业网络式分工,低成本劳动力的比较优势和传统加工制造环节的重要性将降低,创新要素和研发设计活动在国际竞争中的重要性更加强化。我市民营企业创新要素集聚能力偏弱,产业链高端环节有待进一步培育,未来民营经济发展将更多地面临高端人才紧缺和结构性失业并存的问题。因此,仔细研究如何抓住新一轮科技革命发展机遇、提升产业核心竞争力、做好创新文章,将是我市民营经济发展亟需应对的重大挑战。

三是区域一体化背景下泰州面临周边重大项目和高端资源的竞争压力。随着长三角区域一体化、扬子江城市群、宁镇扬泰都市圈向纵深推进,区域内要素流动将进一步加速。长三角地区各地纷纷融入一体化发展大势,争相对接高能级中心城市,承接产业转移、吸纳资源溢出,区域内城市间的新一轮高端产业和资源的竞争将加剧。相较而言,我市城市能级不够高、综合实力不够强,对资本、高层次人才、优质项目的吸聚能力偏弱,在区域一体化背景下将面临更多挑战和压力,亟需全市以新发展理念破解难题、打通梗阻、增创优势。

四是环境保护和安全生产的压力持续加大。近年来,全省“263”减化及化工行业“四个一批”专项行动、环境保护专项行动、蓝天保卫战、安全生产专

项整治等政策措施加快落实,“碳达峰”“碳中和”双碳目标对节能减排、产业转型、绿色发展提出了更严格更紧迫的要求。“十四五”期间,环保法律将更加系统完备、环保标准将有序提高、环保监管将更加全面严格、安全生产制度将更加健全。在法律和制度的倒逼下,民营经济绿色发展趋势将更为突显。我市现阶段产业结构仍偏传统,尤其是化工及新材料产业占比较大且精细化、高端化发展步伐还不快,在新一轮的环保和绿色发展要求下,不可避免面临巨大压力。

五是民营企业的内在冲动及现实行为加剧不利影响。民营企业与国有企业风险偏好不同,在以利润为目标的价值追求之下,我市部分民营企业在经济高速增长时期偏好粗放式经营模式,热衷于铺摊子、上规模、高负债,在环保、信用、安全、质量等方面存在不规范不稳健甚至不合规不合法问题,在内部管理、风险控制等方面的建设跟不上企业的发展速度,导致企业内部风险激增。民营企业由于经营权和所有权相统一,在内部风险控制和管理上缺少较为完整的体系,面临的监管也偏松,企业所有者在经营过程中有时会疏忽风险问题。

四、泰州民营经济发展影响因素对策研究

破解民营经济发展不利因素影响是项复杂的系统工程,需要政府、企业共同努力,着力构建起共同防范的绿色屏障,进一步促进民营经济高质量发展。

一是提升企业防范意识。加强宣传引导。充分发挥广播、电视、报纸等传统媒体作用,以及公众号、微博、抖音等新媒体优势,大力宣传金融信贷、法律法规、安全生产、环境保护等知识以及涉企典型案例,切实帮助民营企业增强防范意识,树立正确的企业发展观。开展教育培训。加强对民营企业从业人员的教育培训,从业人员既包括企业负责人、管理人员,也包括一线职工,既加强对企业安全生产、爱岗敬业、诚实守信等方面的教育,同时也加强对职工遵章守纪、安全技能、自防自救等方面的教育。加强执法检查。加大执法力度,定期开展联合执法检查,对于企业存在问题可以即时整改的,当场责令改正;对需要限期整改的,下达限期整改通知书,明确整改期限和要求;对企业违法行为,特别是存在主观故意且性质恶劣的,坚决依法处罚,倒逼民营企业落实主体责任。

二是增强企业防范能力。完善企业管理制度。督促民营企业引入先进经营管理方法,建立健全企业管理制度,通过加强财务管理、安全管理、质量管理、技术管理、品牌管理、人力资源管理、企业文化管理等,实现精细化管理,提高综合管理水平。健全法人治理结构。引导民营企业按照《公司法》和现代企业制度要求,规范和落实股东会、董事会、监事会和经营管理层权责,制定“三会一层”议事规则,改变传统的管理决策模式,降低企业不利决策影响。优化企业发展战略。指导民营企业把握行业关键技术发展方向和主导产品市场行情,对核心业务、资源开发、战略措施等内容进行方向性、全局性、连续性规划,科学调整企业战略目标,防止盲目扩张、问题累积。提升企业管理者素质。实施民营企业管理者素质提升工程,引导企业管理者科学决策、规范经营,不断提高企业管理者社会责任意识和经营管理水平,增强企业应对能力水平。

三是加大企业监管力度。加强企业经营监管。积极推动对民营企业的审计工作,在重点企业中建立企业审计体系,对企业财务、资产、负债状况依法进行审计;对政府性资金注资参股或参与重组的企业,委派董事、监事等专职人员进行监管;对享受国家扶持政策的企业,组织开展专项资金审计。强化企业分类管理。建立健全民营企业相关问题监管机制,有关部门根据职能划分加强对企业的分级分类管理,财政部门加强对企业会计的监管,税务部门加强对企业纳税的监管,银监部门加强对企业银行贷款的监管,公安部门加强涉企经济犯罪、企业负责人刑事犯罪案件的立案查处等等,各部门各司其责、密切配合,形成整体合力。运用好信息化手段。建立民营企业信息化监管系统,以新兴信息技术为支撑,加强民营企业数据信息的采集、交换、统计和分析,提高民营企业问题查证频次和效率,实现企业监管的现代化、科学化、实时化。

四是优化民营经济营商环境。建立良好信用环境。加强社会信用体系及民营企业信用体系建设,大力培育发展征信服务市场,落实信用共享,推进信用应用,健全守信激励、失信惩戒机制,着力打造“守信光荣、失信可耻”的信用环境。营造公平竞争市场环境。打破各种“卷帘门”“玻璃门”“旋转门”,在市场准入、审批许可、经营运行、招投标等方面,保障民营企业依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护,给民营企业发展创造有利市场环境。加大反腐败斗争力度,坚决反对和纠正以权谋私、钱权交易、贪污贿赂、吃拿卡要等违纪违法行为,构建良好政治生态。完善知识产权保护环境。在知识产权保护上出实招硬招,加快知识产权保护制度建设,加大知识产

权侵权违法行为处罚力度。同时,强化政策宣传和舆论引导,提升民营企业维护知识产权合法权益意识,指导民营企业运用法律武器维护自身合法权益。

五是建立多方联动工作机制。构建三位一体工作体系。建立党委政府推动,职能部门联动,民营企业协调的工作制度,打造民营经济发展问题预警、防范、处置三位一体工作体系。建立会商会办制度。建立健全民营经济工作协调机制,定期召开会议,研判民营经济发展存在问题,部署部门协作工作任务,通过集中办公等形式切实帮助民营企业解决实际困难。健全政企沟通制度。坚持政企“早茶峰会”、服务民营企业季度协商座谈会、与民营经济代表人士结对交友等制度,加强与民营企业负责人的交流交往,听取意见建议、密切情感联系。党委政府及部门召开经济工作会议和涉及民营经济发展会议时,邀请民营企业代表列席,提高民营企业参与度,拓宽民营企业知情渠道。建立指导服务制度。强化主动服务民营企业意识,根据民营企业存在的不同问题,采取预警提示、提前介入、调查了解、督促指导、协调处置等多种形式,做好问题处置、困难纾解工作,促进民营经济高质量发展。

课题负责人:张小兵

泰州生产性服务业发展现状、问题及对策建议

市统计局课题组

生产性服务业,这一概念最早由美国经济学家格林菲尔德(1966)提出。根据《国务院关于印发服务业发展“十二五”规划的通知》(国发〔2012〕62号)和《国务院关于加快发展生产性服务业促进产业结构调整升级的指导意见》(国发〔2014〕26号)的要求,国家统计局印发了《生产性服务业统计分类(2019)》,对生产性服务业进行了科学界定。生产性服务业包括为生产活动提供的研发设计与其他技术服务,货物运输、通用航空生产、仓储和邮政快递服务,信息服务,金融服务,节能与环保服务,生产性租赁服务,商务服务,人力资源管理与职业教育培训服务,批发与贸易经纪代理服务,生产性支持服务等。随着经济社会发展,生产性服务业的外延会不断扩大,就理论意义而言,生产性服务业应包括所有为三次产业生产过程提供中间服务投入的活动。

生产性服务业是现代服务业中最具活力和发展潜力的产业,对促进经济增长和经济增长方式转变有着重要的意义。经济是构筑未来发展战略优势的重要支撑,制造业是实体经济的基石,先进制造业是增强产业链供应链自主可控能力的关键所在,而推动先进制造业高质量发展,重点之一是要提升科技研发、信息技术服务、现代物流、金融服务等生产性服务行业的发展水平,发展专业性强、创新活跃、产业融合度高、带动作用显著的生产性服务业,从而推动全产业链优化升级。

一、泰州生产性服务业发展现状

1.总量不断扩张,占比稳步提高。“十三五”时期是泰州发展史上承前启后、

取得重大成就的五年,经济社会长足发展。生产性服务业发展势头良好,地位和作用不断增强。2016年至2020年,泰州生产性服务业实现增加值分别为1102.11、1250.50、1340.76、1463.04、1543.27亿元,在地区生产总值中所占比重分别为28.3%、28.3%、28.1%、28.6%、29.0%。一方面,专业化分工强有力推动生产性服务从制造业中分离出来,实现社会化、市场化、专业化发展;另一方面,经济服务化与知识经济的发展,扩大了对人力资本、知识资本密集的生产性服务业的市场需求。从而有力地促进了生产性服务业的发展及其在国民经济中份额的提升(表1)。

表1 2016–2020年泰州生产性服务业增加值基本情况(单位:亿元)

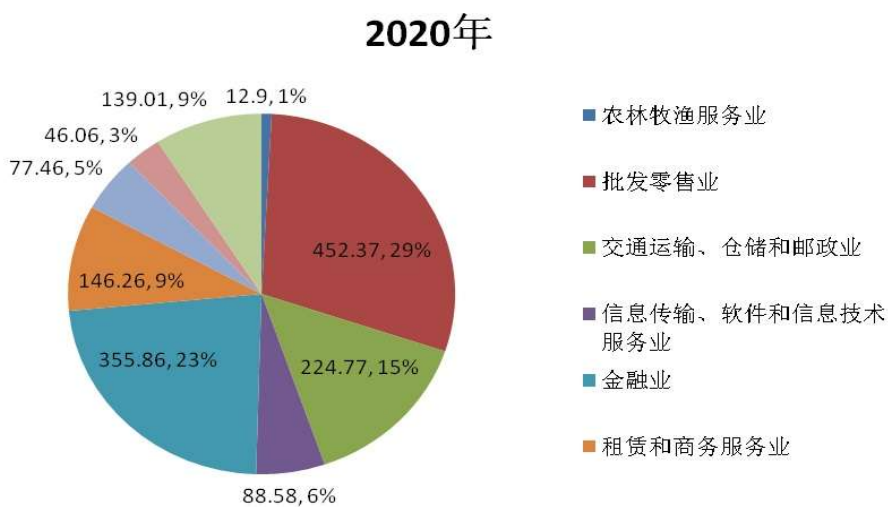
项目	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年
地区生产总值	3888.29	4424.57	4767.24	5107.36	5312.77
第三产业	1704.10	1963.47	2085.65	2314.88	2464.57
生产性服务业:	1102.11	1250.50	1340.76	1463.04	1543.27
农林牧渔服务业	8.99	9.57	12.13	12.70	12.90
批发零售业	357.16	391.81	409.74	445.67	452.37
交通运输、仓储和邮政业	179.42	193.03	201.03	212.66	224.77
信息传输、软件和技术服务业	37.42	47.65	57.23	79.18	88.58
金融业	224.16	269.76	291.08	330.49	355.86
租赁和商务服务业	98.11	117.40	128.54	137.93	146.26
科学研究和技术服务业	58.82	63.91	70.88	72.69	77.46
居民服务、修理和其他服务业	30.71	37.76	41.41	39.71	46.06
教育	107.32	119.61	128.71	132.00	139.01

2.单位明显增加,发展步伐加快。泰州第四次全国经济普查结果显示,2018年末泰州从事第二产业和第三产业活动的法人单位共87517个,比2013年末(2013年是第三次全国经济普查年份,下同)增加39818个,增长83.5%。其中:第三产业法人单位数53305个,较2013年末增加27330个,增长105.2%;生产性服务业法人单位39896个,较2013年末增加22947个,增长135.4%。生产性服务业法人占全部第二、三产业法人单位数的比重由2013年末的35.5%提升至45.6%。

3.转型升级有效,行业结构优化。生产性服务业增加值占比不断提升,有效拉动泰州国民经济发展,其中:批发零售业、交通运输、仓储和邮政业等传统型生产服务行业的增加值占第三产业的比重相较于2016年分别下降2.6、1.4个百分

点;信息传输软件和信息技术服务业、金融业、租赁和商务服务业等现代生产服务行业的增加值占第三产业的比重则分别提高了1.4、1.3、1.2个百分点(图1)。

图1 2020年生产性服务业各行业占比情况



4.发展支撑有力,贡献日益提升。2020年泰州第三产业增加值占GDP比重为46.4%,第三产业可比增长4.1%,是三次产业中发展最快的。第三产业的快速发展离不开生产性服务业有力支撑,2020年泰州生产性服务业对地区生产总值的贡献率达39.1%,比2016年提高6.1个百分点,拉动地区生产总值增长1.4个百分点。其中,交通运输仓储和邮政业、信息传输软件和信息技术服务业、金融业贡献率稳步提升,分别比2016年提高3.4、2.1、4.1个百分点,是拉动第三产业增长的重点行业。

5.盈利水平提高,就业人数增多。生产性服务业高附加值特征明显,其效益水平和劳动者报酬也相对较高,规模以上生产性服务业企业作为生产性服务业的主力军,引领生产性服务业发展。从2020年规模以上生产性服务业的营业收入利润率来看,信息传输软件和信息技术服务业、租赁和商务服务业分别为12.4%、10.8%,比全部规模以上服务业的营业收入利润率分别高了5.1、3.5个百分点;从泰州就业结构来看(因第七次全国人口普查,暂无2020年分产业就业人数),2019年泰州第三产业就业人数108.1万人,占全部就业总人数的39.3%,较2016年分别提高2.9万人和1.5个百分点(表2)。

表2 2016–2019年泰州就业人数及就业结构

项 目	就业人数(万人)				就业结构(%)		
	合计	一产	二产	三产	一产	二产	三产
2019年	275.0	54.3	112.6	108.1	19.7	40.9	39.3
2018年	275.5	55.7	111.9	107.9	20.2	40.6	39.2
2017年	278.7	57.4	113.6	107.7	20.6	40.8	38.6
2016年	278.1	60.1	112.8	105.2	21.6	40.6	37.8

6.投资较快增长,产业后劲增强。2020年,泰州固定资产投资增长0.2%,其中第三产业投资增长7.6%。在第三产业投资中,教育投资增长20.7%,科学研究和技术服务业增长13.3%,生产性服务业相关行业保持了较快的增长速度。从产业投资占比来看,服务业投资占比持续提高,2016年至2020年服务业投资占全部投资的比重分别为37.8%、36.1%、40.9%、40.3%、43.5%。

二、泰州生产性服务业发展存在问题

近年来,泰州服务业发展成效明显,但与周边城市相比,还存在不小差距,服务业特别是生产性服务业发展仍然相对滞后,主要存在以下几个方面问题:

1.增加值比重虽提升但仍偏小。2020年,泰州服务业增加值为2464.57亿元,占GDP的比重46.4%,分别低于全国、全省平均水平8.1和6.1个百分点,服务业增加值无论是从总量还是占比,与扬州、南通有不小的差距(表3)。与2016年相比,2020年泰州生产性服务业占比提升0.7个百分点,拉动第二、第三产业发展,但总体规模仍然偏小。生产性服务业作为经济发展的新引擎、新动能,需高度重视其优先发展。

表3 苏中地区2020年三产占比(单位:亿元、%)

地 区	地区生产总值	第三产业增加值	三产占比
泰州	5312.77	2464.57	46.4
扬州市	6048.33	2954.88	48.9
南通市	10036.31	4811.76	47.9

2.内部结构虽改善但仍需优化。从生产性服务业内部构成来看,行业结构有所改善,但从占比看:2020年批发零售业、交通运输仓储和邮政业增加值占生产性服务业比重分别为29.3%、14.6%;而新兴行业,如信息传输软件和信息技术服务业、租赁和商务服务业、科学研究和技术服务业比重仍然偏低,占比分别为5.7%、9.5%、5.0%。泰州生产性服务业的科技创新能力总体不强,小企业居多,多数企业提供的仅是知识和技术服务链上的低端服务产品。

3.吸纳就业虽增多但高素质人才匮乏。生产性服务业在服务范围、功能、手段、经营方式上对人才要求高,需要专门人才和高端人才的支撑。从泰州第七次全国人口普查结果来看,常住人口较第六次人口普查有所减少,从地区发展和区位空间来看,泰州对高素质人才的集聚不如苏南地区,2020年,泰州15岁及以上人口平均受教育年限9.56年,明显低于南京市、苏州市,仅高于宿迁市、盐城市和淮安市。泰州生产性服务业从业人员中高层次专业技术服务人才严重短缺,制约生产性服务业的快速发展。

4.集聚区虽个数多但集约化程度不高。泰州省级现代服务业集聚区总数居苏中、苏北八市前列,但多数集聚区还处于粗放式发展阶段,产业特色不鲜明,主导产业确定过多,行业领域定位过宽,许多集聚区还是同类企业项目“扎堆”聚集,优势产业链、特色产业集群发展相对滞后。泰州建市时间短、城市集聚能力不强、城市化进程相对滞后分散生产性服务的中间需求,导致生产性服务业分布不够集中、种类不够齐全,市场竞争不充分,创新动力不足。

5.与制造业虽协同发展但深度融合不够。目前,泰州制造业大部分行业产业链偏短,除了船舶、航天航空交通运输设备制造业需求延展系数为0.376,表现为一般,其他食品加工行业、家具制造业、文体用品制造业、石油加工业、医药制造业、金属制品业、电气机械器材制造业等都表现为较差,处于经济基础地位的制造业所生产的产品多用于其他产业,但其在生产过程中所需的产品和服务比较单一。同时,生产性服务业虽然在泰州经济中占据一定比重,但在主导产业链中出现的频率并不高,影响的范围还不够广,发挥的作用比较有限。距离以先进制造业为主导产业的集聚与虹吸效应,带来嵌入式专业化、规模化的生产性服务业高品质服务的现代产业体系差距明显。

三、加快泰州生产性服务业发展的对策建议

1.补短板,加大政策扶持力度。聚焦重点领域和发展短板,促进信息服务等生产性服务业向专业化和价值链高端延伸,重点扶持生产性服务业企业发展壮大。关注生产性服务业集聚区、现代物流、金融业、商务服务业、信息服务业等领域的重点项目建设。促进生产性服务业聚集发展,通过公共基础设施的共用,相互分工定位,追求区域经济效益最大化。补齐基础实施短板,不断完善中心城市功能,建设具有区域影响力的现代服务经济中心,促进生产性服务业与新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化良性互动,在放宽市场准入、拓宽融资渠道等方面为生产性服务业创造良好发展环境。

2.抓项目,增强服务发展动能。围绕泰州市委市政府决策部署,紧扣“强富美高”总目标,强化“一高两强三突出”引领,编制现代服务业高质量发展重大项目实施计划,抢抓产业转移的机遇,促进产业融合,创新服务平台,突出招商引资,扩大资本市场,建设一批具有引领性支撑性带动性的生产性服务业重大项目,以实现信息服务业、科技服务业、商务服务业、金融服务业、现代物流业的新突破,提升生产性服务业的整体素质和市场竞争力,切实提高生产性服务业的比重和水平。

3.强措施,推动企业主辅分离。在技术研发、市场拓展和品牌运作等方面,改变企业“服务内置化”的状况,重点围绕研发、销售、采购、物流等领域推进主辅分离,培养一批竞争力强、服务水平高的生产性服务企业。一是引导企业通过服务外包“瘦身”,更加专注于自身发展优势和核心竞争力;二是鼓励剥离出去的服务实体“走出去”独立发展,通过强化专业性服务提高自身业务水平,提升社会分工参与度,获取更多的比较利益。

4.重创新,聚力技术人才培养。“十四五”规划提出要提升企业创新能力,完善技术创新市场导向机制,强化企业创新主体地位,促进各类创新要素向企业集聚,形成以企业为主体、市场为导向、产学研用深度融合的技术创新体系。泰州要促进各种形式的新技术、新业态和新模式创新应用,不断提升生产性服务业发展水平。从完善制度、提高待遇、健全社会保障等方面提供良好的创业环境,通过规划引导、资金投入、政策扶持等方式,不断招引集聚金融保险、信息咨询、中介服务、现代物流等生产性服务业人才,为生产性服务业创新发展

提高智力保障。

5.建平台,助力服务信息共享。用信息化改造传统服务业,发展“互联网+生产性服务业”,努力推动大数据、云计算、物联网、移动互联网在生产性服务业中的广泛应用。建设集综合研发设计、第三方物流、融资租赁、信息技术服务、节能环保服务、检验检测认证、电子商务、商务咨询、服务外包、售后服务、人力资源服务和品牌建设等于一体的生产性服务业信息共享平台。健全信息化中介体系,利用泰州医药产业科研设施雄厚的有利条件,发挥科研设施对科技创新的支撑作用,加快推进科研设施向社会开放,避免科研设施与仪器闲置浪费。

6.抢机遇,融入长三角一体化。作为长三角核心区城市之一,着力将泰州打造成令人向往的“幸福水天堂”、“崛起中部的产业增长极”。“十四五”期间,要注重把握好“一体化”“高质量”“各扬所长”三大要求,积极融入长三角,承接大都市产业扩散效应带来的发展机遇,主动寻求上海、苏州等大城市产业链上下游商机,发展生产性服务业,利用泰州医药产业、新能源产业特色优势,加强产业垂直分工和产业链的延伸,补链、延链、强链、优链,实现产业链向“微笑曲线”两端延伸。

7.促融合,与制造业互动发展。生产性服务业与制造业相当于经济发展的“两翼”,“两翼齐飞”方能带动经济腾飞。现代服务业和先进制造业融合是顺应新一轮科技革命和产业变革,增强制造业核心竞争力、培育现代产业体系、实现高质量发展的重要途径。要聚焦制约“两业”融合发展的难点堵点,着力完善体制机制和政策环境,培育融合发展新业态新模式,对重点产业领域精准施策,引导龙头企业发挥技术优势和资源整合能力,向服务型制造转型升级,鼓励中小微企业加快业态模式创新,促进产业链供应链智能化发展。

课题组成员:陈毓康 储晓燕 王 胜

加快金融支持泰州高层次人才创新创业发展路径研究

市委组织部课题组

地级泰州市经过 25 年的接续奋斗,已进入做强产业、做强城市的攻坚阶段。金融支持产业转型升级和人才创新创业,是提升金融服务实体经济发展水平的应有之义,是以人才第一资源驱动高质量发展的重要路径,对把泰州建设成为长三角具有重要影响力的特色产业创新中心和先进制造业集聚地,崛起中部的产业增长极具有重要的现实意义。

一、金融支持泰州高层次人才创新创业发展现状

泰州以建设国家级“金改”试验区为契机,多措并举、改革创新,推动金融、人才、科技资源高效对接,有力提升了金融服务高层次人才创新创业的实际效能。近年来累计投入财政资金约 4.5 亿元,打造“泰信保”“苏科贷”等普惠金融产品,累放贷款超 40 亿元;“人才贷”贷款余额近 5 亿元;科创企业贷款余额 228.15 亿元;上市(挂牌)企业累计从资本市场直接融资 263.13 亿元。

(一)金融支持“双创”环境不断完善

1.组织领导坚强有力。在市委人才工作领导小组的总体框架下,每年制定《泰州市人才工作要点》,将人才金融工作纳入年度人才工作“书记项目”,定期研讨人才金融工作重大事项,协调推动金融支持人才创新创业政策落地落实,形成各部门各司其职、相互配合、通力协作的工作格局,不断提高工作的统筹性、有序性和成效性。

2.政策体系初步形成。先后制定《市产业投资基金管理暂行办法》(泰政办发[2016]171号)、《关于打造最优人才发展生态环境的政策措施》(泰政发

[2017]144号)、《关于金融支持科技创新促进产业转型升级的政策措施》(泰政发[2017]145号)等系列政策文件,建立贷款贴息、风险补偿、考核激励等机制,持续释放政策引领力;创新监管考核方式,按月通报普惠小微延期还本付息、信用贷、首贷等重点指标;探索将金融支持人才创新创业发展指标纳入商业银行服务地方经济“三色”评价体系,引导银行机构加大对人才企业信贷支持。

3.宣传推广确保成效。深入推进人才政策落地落实,加大金融对人才企业和实体经济服务力度。举办“创未来·泰爱才”人才金融会客厅活动,启动线上泰州市人才金融综合服务平台,提供国家和省市人才金融扶持政策咨询、人才贷和知识产权贷产品展示以及优质创投机构的人才投服务等信息资源。着力解决信息不对称、对接“碎片化”等问题,树立政策支持的典型示范案例,切实提高人才金融政策的知晓度,扩大政策影响力,助力人才创新创业实践。

(二)人才金融产品供给不断创新

1.贷款产品体系不断丰富。政府部门与银行共建风险共担体系,联合推出特色金融产品,降低轻资产类人才企业融资难度。目前辖内有12家银行推出如“人才贷”“鑫人才”“中银知贷通”“兴科贷”“苏科贷”等专为人才创新服务的金融产品,以低息贷款方式支持人才企业发展。

2.股权投资产品不断扩大。大力发展创投资本,市本级已初步构建“1+9”的产业投资基金体系,总规模62.792亿元。由财政资金为引导,吸引社会资金投入,以市场化、专业化的方式运作,扶持全市新兴产业、现代服务业、重点企业、重大项目发展。推动市(区)与光大控股、中信建投资本等合作组建1.5亿元的一类新药、10亿元的光控大健康产业、1.1亿元的润信产业等一批基金。

3.担保增信支持不断强化。发挥政府性融资担保机构作用,支持人才创新创业发展。2021年优化完善“泰信保”政策,对培养期内的市级以上人才计划(包括:国家级人才计划,省“双创计划”、省“333工程”、省科技企业支持计划以及市人才办牵头负责的人才计划)入选对象或人才创新创业项目免收担保费,相关担保费由财政全额承担。今年5月,为入选泰州市科技企业家名单的人才企业(泰州市友民交通器材有限公司)发放“泰信保”500万元。

(三)人才金融服务成效初步显现

1.统筹线上线下资源,共建融资平台。开发“凤城合伙人”线上平台,举办“创赢未来·人才资本对话”“创未来·泰爱才”人才金融会客厅暨融资路演等线下活动,构建科创企业股债融合融资“线上+线下”一体化模式。2020年9家人

才型科创企业获得机构股权投资 37.81 亿元,2021 年又有瑞科生物、中惠元通等 9 家科创企业获得股权投资 22.3 亿元。开展“首贷中心”试点,构建“线上线下同步推进、前中后台协调联动”首贷服务模式。地方企业征信系统全面上线运行,为银行机构、小贷公司、担保公司等实施风控管理提供在线信息支持,在信用评分中增加人才因子,为人才企业增信。

2.推动设立金融专营机构,提高融资精准度。推动泰州农商行、交通银行、江苏银行等机构设立 14 家科技金融专营机构。作为银行打造的融合科技金融资源平台、专业服务科创企业的科技金融专营机构,不断创新金融服务模式,为创新驱动发展提供金融支撑。该“机构”配备专业团队,设立专门信贷计划、专门的审批流程和通道、专门的风险容忍度等机制,着力为人才型企业提供精准融资服务。先后推动 839 家人才型科创企业在产融平台注册上线,累计解决融资需求 438 笔、30.52 亿元。

3.建立上市培育基地,助力人才创新创业。围绕明确培育重点,加强上市服务,构建绿色通道等方向,切实加大人才型企业的上市推进力度。同时,依托上交所资本市场服务泰州基地、深交所大健康产业企业上市培育基地,抢抓科创板试点、创业板注册制、“新三板”精选层设立等改革契机,选择研发能力强、科技含量高的优质企业作为培育重点,形成“培育一批、股改一批、申报一批、上市一批”的梯次推进格局。截至 2021 年 8 月,全市科创板上市企业 3 家,“新三板”挂牌企业 39 家。

二、泰州高层次人才创新创业融资问题

为进一步了解高层次人才企业融资状况,课题组开展问卷调查,调查对象为科技型中小企业的负责人或持股的创业团队主要成员、人才办人才计划名单中的高层次人才。发放问卷 60 份,回收有效问卷 56 份。受访企业近六成分布在医药、高端装备和高技术船舶、化工及新材料产业,处于初创期和成长期的企业占比达 69.64%。

(一)金融支持高层次人才创新创业情况调查

1.创新创业企业融资瓶颈

一是企业资金需求旺盛。调查显示,资金缺口较大,急需融资占 42.86%;资金略有短缺,需要融资占 14.29%;近期不需要,不排除以后需要的占 28.58%;无需融资的占 14.29%。(见图 1)

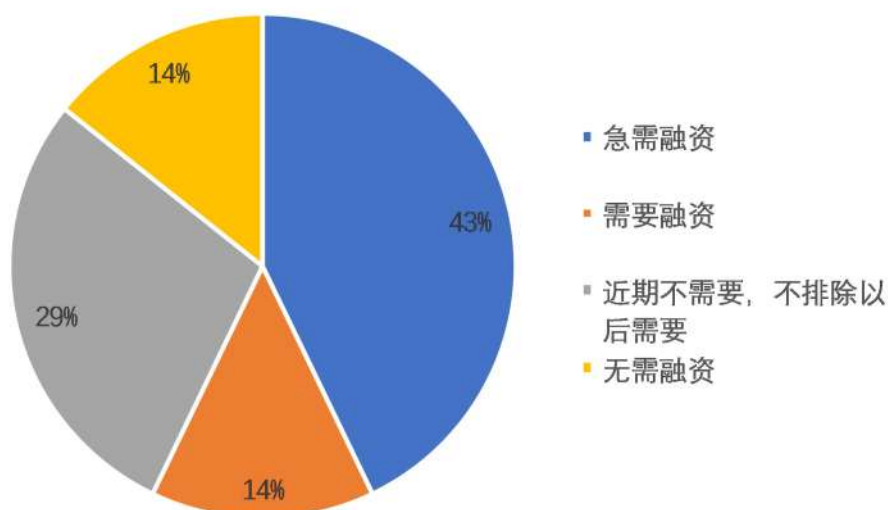


图1 泰州市高层次人才企业融资需求

二是担保抵押品不足。人才企业资产主要为无形资产,厂房等固定资产多是通过租赁形式获得,可提供抵押品非常少。银行基于成本和风险的考虑,往往对人才企业限贷(见图2)。

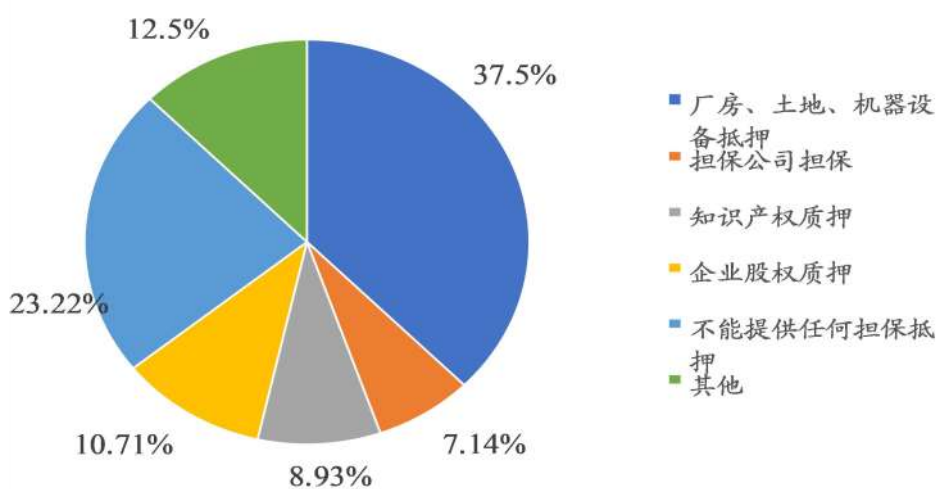


图2 泰州市高层次人才创新创业企业的担保抵押方式

三是风投市场深度不够。未获得任何风险投资的企业占71.43%,在获得风险投资的企业中,创投引导基金和天使投资基金两项合计占比较大(见图3)。总体来看,金融体系仍以间接融资为主,直接融资支持力度有待进一步提升。

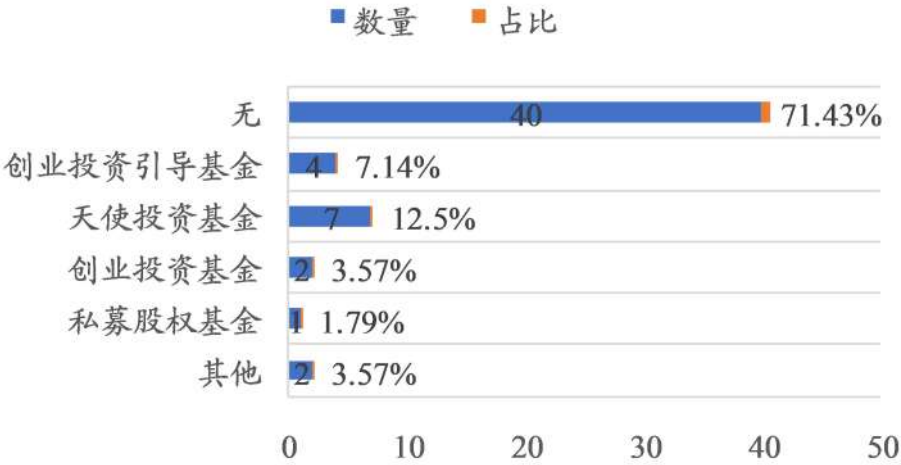


图3 泰州市高层次人才创新创业企业获得风险投资情况

四是外部制约较多。除担保抵押不足外,贷款手续繁琐、当地银行审批权限低、利率过高等外部因素提高了企业信贷融资难度(见图4)。

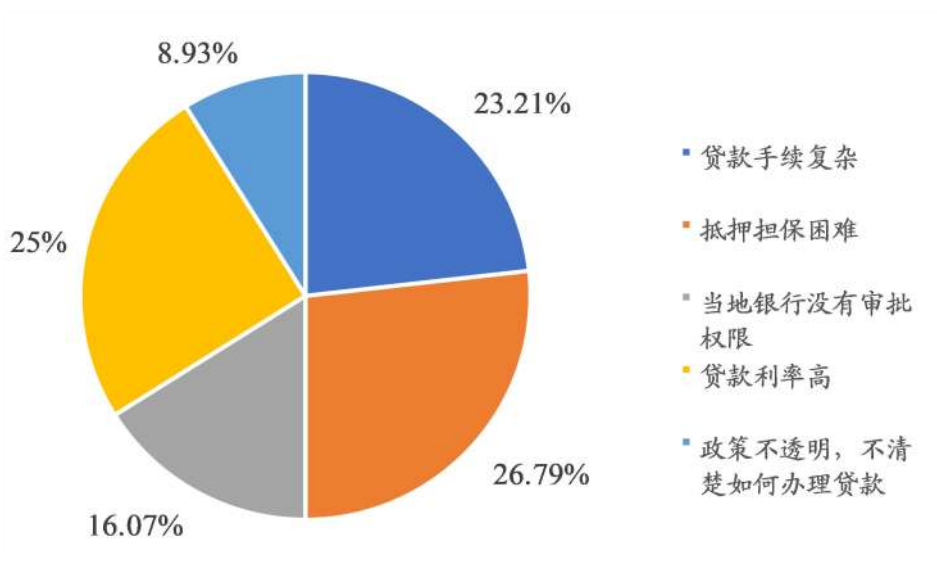


图4 泰州市高层次人才创新创业企业获取银行贷款难的原因

五是融资过程不畅。政府信用担保体系建设不健全成为导致企业融资难的最大堵点(占21.43%),供需双方沟通不畅、信用评级中介服务短缺、金融品种创新不足等因素也制约企业的融资水平(见图5)。

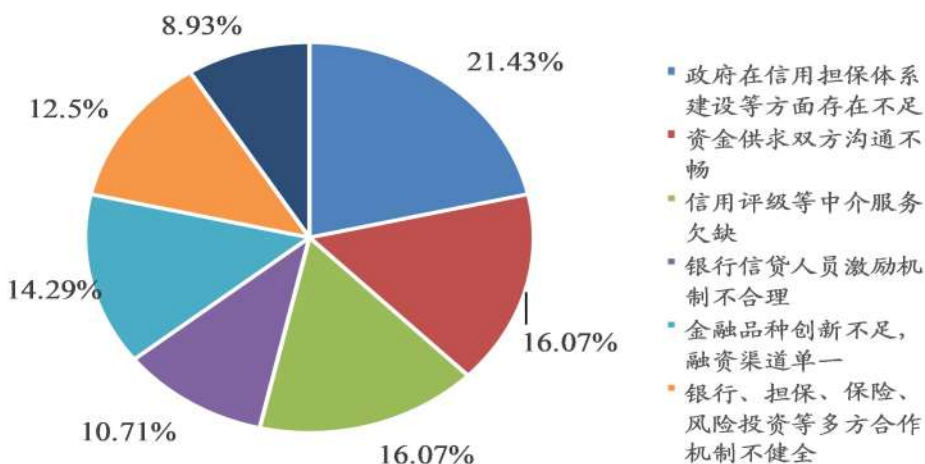


图5 泰州市高层次人才创新创业企业融资难的原因

2.创新创业企业融资需求

一是融资项目。企业最关注的服务项目是科技小额贷款、专利权质押、股权质押等,占比37.5%;科技担保及科技创投、风险投资分别占26.79%和17.86%;科技银行、新三板挂牌上市、科技保险等也是必不可少的需求产品(见图6)。

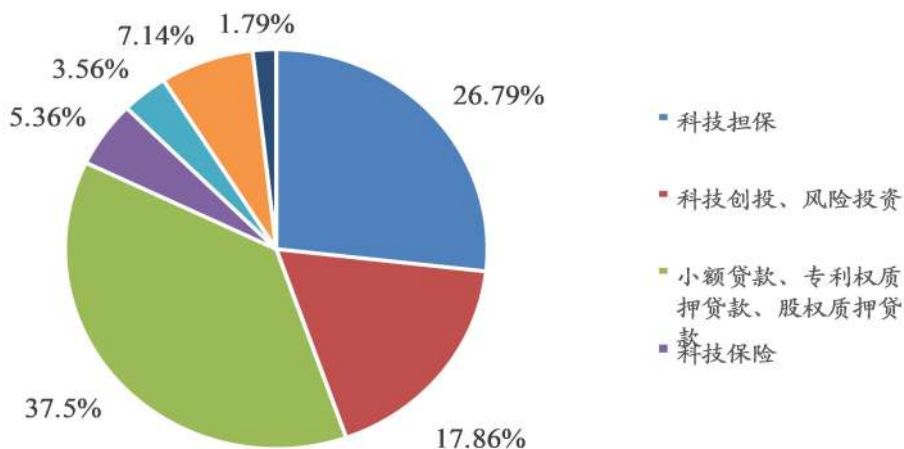


图6 泰州市高层次人才创新创业企业亟需的服务项目

二是政府服务。人才企业需要创新生态环境的支持,尤其是多元化资本市场、征信体系和风险共担补偿机制的健全和完善。此外,投贷联动模式、融资供需对接平台等方面也需持续创新改进(见图7)。

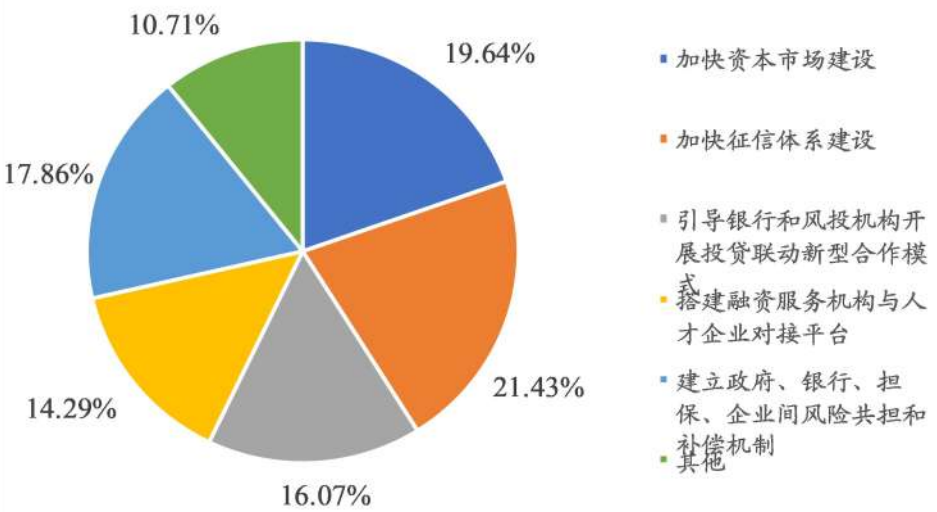


图7 泰州市高层次人才创新创业企业对政府的建议

三是金融支持。在银行产品创新方面,企业普遍关心银行抵押方式的创新,如应收账款质押、贷款履约保证保险、知识产权质押和无抵押信用贷款等(见图8)。

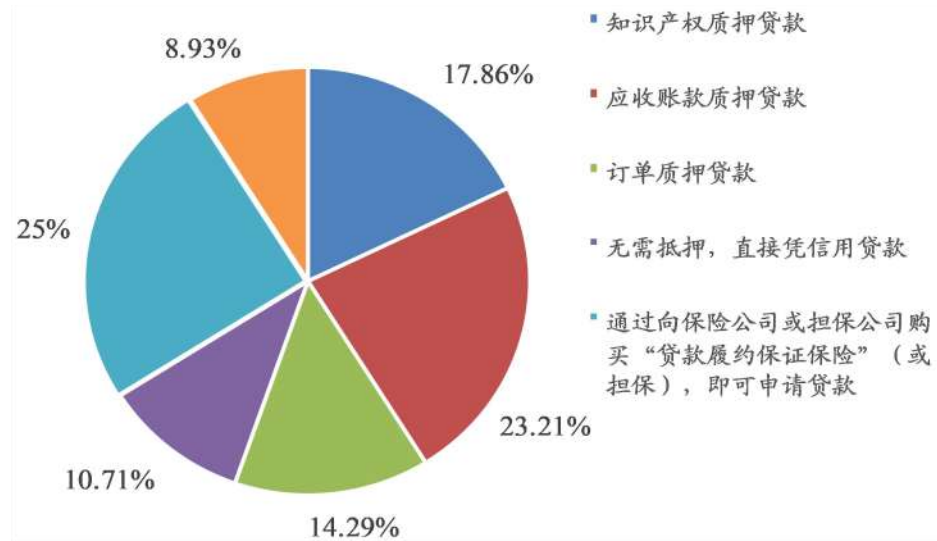


图8 泰州市高层次人才创新创业企业对金融机构的诉求

(二)高层次人才创新创业融资问题原因剖析

1. 市级人才金融支持乏力。一方面,科技金融体系有待健全。针对孵化期、种子期、初创期等不同成长阶段的高层次人才企业,涵盖创业投资、科技信贷、科技担保、科技保险、知识产权质押融资等类别的政府主导型金融产品体系尚未完善,人才、科技与金融的融合机制不成熟。另一方面,政府投资基金管理水平有待提升。人才创业项目周期长、见效慢、风险大,基金投资面临创收和风投两难抉择,基于国有资产保值增值压力,市(区)基金在项目投资中更热衷成熟度高、可直接转换落地的项目。此外,本地高端金融专业人才缺乏,优秀的基金管理团队组建困难,奖励激励缺失、尽职免责机制落实不力等也会影响基金运作效果。

2. 配套保障政策有待完善。目前,支持人才创新创业的风险补偿政策主要集中在省级层面,地方政府支持政策相对薄弱。由于未纳入省级名单,导致部分企业不能享受相应的政策红利。市级层面对金融机构支持高层次人才创业的举措,如首贷、信用贷、首投等奖励政策存在一定的缺失,相应的考核机制尚未健全,这些都使金融机构的主动性、积极性无法充分发挥。

3. 人才评估信息体系亟待建立。信息不对称是影响金融机构信用评价、风险评估和信贷决策的主要问题。人才创新创业的多重性和复杂性使得金融机构需要获取更多的人才信息,但由于近年来国际上单边主义、贸易保护主义抬头,叠加人才对自身信息隐私保护的诉求,金融机构无法系统获得人才信息。而金融机构数据分析水平有限制约对人才价值的全面评估,进而进一步限制金融信贷活动。基于完整信息基础上的,包括征信、评估、评级、估值等内容的人才评估信息体系亟待建立。

4. 人才金融服务产品仍需拓展。“人才贷”门槛较高,需经省分行与省人才办、省财政厅签订合作协议后方可开展,目前泰州36家银行机构中,仅有8家银行提供相应产品,其中2家银行产品尚未落地,辖内法人银行尚无1家开展“人才贷”业务。据初步统计,2021年5月末“人才贷”余额4.98亿元。“苏科贷”资金池偏小,市本级风险补偿资金池400万元,发生三笔代偿后,目前资金池仅剩170万元。而全省资金池较少的连云港和宿迁市,其规模也分别达到1900万和2200万元。资金池规模的严重不足导致上级利好政策无法在泰州落地。“积分贷”专门服务于创新积分排名较高的企业,对于金融支持创新发展意义非凡,目前泰州市的“积分贷”尚在襁褓之中。此外,鼓励泰州为数不多的券商机构为人才企业提供中长期资本市场运作服务也应成为今后工作的重点。

三、国内典型经验借鉴

(一)江苏苏州:持续释放政策扶持红利

苏州以政策工具为主抓手,不断推进政策落实和产品创新。一是信保基金扶持。设立规模10亿元的“信保贷”信用保证基金,不设前置审核条件,经银行、担保(保险)公司同意即可出险。依托第三方审计机构对出险情况进行评估,服务人员如符合11条免责情形,即便造成损失也可免于追责。二是首贷首投扶持。按照实际放款金额1%给予金融机构“首贷”奖励,受益对象为人才企业的,另追加1%。按照实际投资额5%给予基金管理人“首投”风险奖励。三是直投风投扶持。成立姑苏人才基金,首期规模2.1亿元,正筹建第三期,总规模将达到6.9亿元。基金已为20家人才企业提供直投资金,金额在500-1000万元/家,带动融资约5000万元/家。建立首期规模60亿元的天使母基金,投资主导产业的子基金,对单支子基金的投资规模最高2亿元。

(二)浙江台州:聚焦做实金融服务细节

台州抓住创建国家级小微企业金融服务改革创新试验区的契机,不断优化服务细节,消除人才后顾之忧。一是构建“全生命周期”服务政策。发展期企业最高可获得天使梦想基金追加资助、债权扶持各600万元,社会融资时可申请最高2000万元的追加跟投;成熟期企业可申请债权本金100%的补助。二是出台金融扶持“组合拳”。设立人才服务型支行,从企业初创期开始跟进服务;落地高层次人才创新创业保险套餐,保费由政府全额买单;推出“500精英计划”“创业担保贷款”和“人才支行”等专项担保产品,提供最高800万元免费担保。

(三)浙江嘉兴:突出用好科技金融优势

嘉兴将科技金融摆在人才金融服务、创新创业发展的突出位置。一是加大政策性产品供给。扩大贷款额度,分别向初创期、成长期企业提供最高1000万元、5000万元的信用贷款。在上市奖励政策之外,给予境内主板、中小板、创业板、科创板上市企业的高管团队200万元奖励,境外100万元、“新三板”挂牌50万元。二是降低信保基金支持门槛。小微企业信保基金面向人才企业执行0.6%/年的优惠担保费率。在信保审核中关注创始人及管理团队素质、企业专利、核心竞争力等因素,优先为优质企业提供担保增信。三是重视人才金融指标考核。明确科技贷款相关内容在金融机构考核(100分)中占到12分,引导金

融机构加大对科技人才的金融支持。四是打造多元金融服务体系。依托太平科技保险公司,开展人才企业保证保险试点;发展科技风投融资机构,打造“基金小镇投融资圈2.0版”;建设金融支持创新发展(嘉兴)实验平台,集聚银行、券商、保险、PE、研究院等资源,支持科技创新。

(四)经验比较及启示

金融支持高层次人才创新创业兼具专业性、综合性、系统性特点,苏州、台州、嘉兴与泰州都围绕金融和人才深度融合开展了有益的探索,各自的做法经验概况如下:

表1 各地金融支持高层次人才创新创业经验比较

金融措施	苏州市	台州市	嘉兴市	泰州市
信保基金	“信保贷”	小微企业信保基金	嘉兴信保基金	“泰信保”
信用贷款	人才贷 最高5000万元	人才贷 最高800万元	人才贷 1000-5000万元	人才贷 最高1500万元
首贷奖励	放款金额2%	——	——	——
首投奖励	实际投资额5%; 给予基金管理人	——	实收投资额3%;给 予基金管理机构	——
天使基金 (人才基金)	天使母基金 姑苏人才基金	天使梦想基金	天使基金	融健达 天使基金
投贷联动	——	按新发生贷款年日均 余额1%给予机构奖励	按投资额5% 给予机构奖励	——

通过比较可知,各地为打造良好人才金融生态,依托人才金融政策,创新产品工具,细化服务内容,所形成的经验、特色举措为优化人才金融服务、推进创新创业发展提供重要启示。

1.聚焦政策实效,才能找准金融“主抓手”。苏州注重对人才政策落实情况的评估、反馈和运用,加大对“信保贷”“首投首贷奖励”等扶持力度,引入第三方专业评审机构,把握人才金融供需匹配度、企业获得感和政策调适性,取消低效内容,拉长优势板块。

2.优化服务细节,才能解决企业“真需求”。从台州的实践来看,无论是高层次人才险,还是专项担保产品,都是金融服务的延伸、细化,靶向解决高层次人才创新创业过程中的担保、保险问题,通过部门协同、垂直联动、系统推进,由市县人才发展资金为高层次人才险埋单,既能切实减轻企业负担、降低创业

风险,又能打造金融服务的特色样板。

3.尊重人才规律,才能构建创新“好生态”。嘉兴将省级以上类别人才纳入全市高层次人才名单,分类提供金融服务;突出系统思维、全链覆盖,重视科研团队的“中端”“低端”人才及其金融诉求。构建人才、创新高地,不仅要关注高端人才引进、培育和扶持,而且要以高端人才带动各梯次人才创新创业创造,扩大服务范围、丰富专家类别、优化人才结构,完善引、育、留、用机制,形成尊才爱才的良好环境。

四、加快金融支持泰州高层次人才创新创业发展路径思考

紧扣“致力民生、聚力转型”,聚焦三大先进制造业集群,牢固树立“人才是第一资源”的理念,推动实现人才企业与多元化金融机构、多层次资本市场的有效对接,为高层次人才创新创业提供强有力的金融支撑。力争通过三年左右的努力,实现“三个一”的工作目标,即“建成一套运行高效的人才金融服务保障机制、拓展人才企业股债融资100亿元以上、累计高层次人才上市(挂牌)企业达10家以上”。

(一)在机制保障上,以“疏通堵点”为目标,加快打造“全方位”人才金融服务保障体系

1.组织领导机制。建议由市政府分管副市长牵头,建立金融支持高层次人才创新创业协调机制,针对服务过程中遇到的新情况、新问题,以“一事一策、一企一策”的形式,定期研判、会商会办,推动金融机构为高层次人才创新创业提供更加精准、高效的金融服务。

2.尽职免责机制。建议市级层面围绕人才金融服务创新,加强顶层设计,制定出台相应的容错纠错办法和免责情形,对未取得预期成效、但已履职尽责的,免于追究实施主体和相关人员责任。支持市(区)、部门和金融机构用好活用足中央、省和市各项优惠政策,以新的改革措施和办法支持人才创新创业。

3.政策支撑机制。建议聚焦“首投”“首贷”等关键环节,学习借鉴台州、嘉兴等地鼓励投贷联动、补贴高层次人才险等方面的经验做法,建立首期规模1.5亿元的市级创新创业人才风险补偿资金池,进一步完善贷款贴息、创投奖励、风险补偿等配套政策。鼓励市(区)委书记抓“第一资源”,统筹协调、顶格推

进,姜堰区在5亿元“堰才投”基金之外,由区财政同步设立5000万元“堰才保”风险补偿资金池,建议其他市(区)根据实际酌情参考推行。

4.督查考评机制。将金融支持高层次人才创新创业情况纳入对(市)区、开发园区、部门和金融机构的年度考核内容,由市人才办牵头负责操作细则制定、年度计划安排、资源统筹协调等,根据年度人才工作部署要求,细化分解任务,层层落实责任,实行目标化管理、项目化推进。

(二)在优化环境上,以“补齐短板”为动力,加快打造“全天候”人才金融服务环境

1.创业大赛求突破,进一步提升人才项目质量。依托“智创泰州”科技创新创业大赛、中国(泰州)国际医药高层次人才创新创业大赛等平台,招引更多海内外高层次人才来泰创新创业。坚持把科技项目的遴选、科技型中小企业的培育与大赛有机结合,改“相马”为“赛马”,通过大赛发现好项目、好团队、好企业,推动“人才带项目+项目带人才”有机融合,提升人才项目对金融机构的吸引力。

2.金融人才求突破,进一步打造高端金融服务团队。人才是一切工作的支撑,金融工作更是如此。当前受城市能级的制约,泰州在高端金融人才引进方面较为滞后。建议学习借鉴嘉兴市出台《南湖基金小镇人才引进培养工作实施意见》的经验做法,针对省级及以上金融类高端人才,从加大柔性引才力度、优化金融人才创业环境及强化金融人才安居保障等方面,研究制定更有针对性的优惠措施。

3.基金集聚求突破,进一步丰富创投资本供给。依托泰州金融广场,系统设计税费优惠、投资奖励、置业补贴等政策措施,全力招引国内外知名天使基金、创投基金、并购基金等股权投资机构落户泰州,建立覆盖天使、风投、私募、并购、上市全环节的高效融资机制,为企业提供多元创投服务。

4.服务创新求突破,进一步缓解抵押担保不足的矛盾。人才企业大多为科技型企业,其核心资产主要为发明专利、商标权、专项技术等知识产权。建议由市知识产权局牵头,学习借鉴南京等地的做法和经验,打造针对人才企业知识产权全生命周期的“确权—交易—运营—维权—融资”一站式服务平台,建立健全知识产权价值确定机制和标准,组建专业的知识产权评估团队,为银行提供知识产权的综合评价服务;探索完善区域知识产权交易和流转机制,对知识产权交易和流转给予相应税收优惠等政策,畅通知识产权处置和变现通道,

促进知识产权“知产”向“资产”的转化,推动提升人才企业知识产权融资的获得感。

5.定向支持求突破,进一步提升人才金融效能。由市人才办牵头,结合全市A、B、C、D、E五类高层次人才创新创业实际,定期梳理人才企业所处发展阶段(创业期、成长期、快速扩张期、上市辅导期等)、重要股权融资活动(天使轮融资、ABC轮融资等)以及未来融资计划等信息,形成高层次人才核心企业信息数据库,建立高层次人才核心企业“白名单”;用好市、县(市、区)、镇(园区、街道、乡)、企四级联动的“1+6+N”产融对接服务体系,通过及时交换、实时更新、动态管理,实现人才信息与金融机构共建共享,加大定向支持力度。

(三)在精准扶持上,以“人才贷”为龙头,加快打造“全链条”信贷服务体系

1.贷前信用画像。依托市企业征信服务公司,根据人才企业的授权,依法采集授权企业信用记录,通过建立信用档案、模型设计和数据分析进行信用画像评分,为银企双方提供综合化贷前配套服务,引导银行机构通过“人才贷”“科贷通”“苏科贷”“企业创新积分贷”等产品提高服务精度。

2.贷中增信支持。参照省级创新创业人才风险补偿贷款业务模式,以设立市级风险补偿资金池为抓手,将合作银行由省级确定的20家扩大至全市所有银行机构,全面推广“人才贷”,进一步扩大市级“苏科贷”规模。用好“泰小微”担保公司等政府性融资担保资源和中小企业转贷资金,对超出“人才贷”额度范围,但有技术、有市场的人才企业项目提供“人才保”服务,缓解融资担保难和资金周转难问题。

3.贷后风险管理。依托市企业征信服务公司、大数据公司等平台,对人才企业经营状况及高管行为进行动态监测,及时向金融机构提示预警,落实风险补偿政策。依托市资产管理公司和金融巡回法庭,实现对“人才贷”等不良资产起诉、保全、收购、处置的一站式服务,提升处置效率,减轻不良“包袱”,释放信贷资源,激发金融机构支持人才企业发展的内生动力。

(四)在模式创新上,以“挂牌上市”为导向,加快打造“全周期”股权融资体系

1.初创期探索“天使+保险”金融服务模式。加大天使基金、科技保险等创新产品开发力度,强化国有资本和政策资金引导,帮助初创期人才企业渡过“存活期”。一方面,加快首期规模3亿元的市级科技创新引导基金的组建步

伐,推动各开发区(园区)、科技创新载体发起设立专业性的天使基金、人才基金,探索“拨投结合”,为有效留住人才项目提供制度保障。另一方面,鼓励保险机构开发提升高层次人才风险承受能力的保险产品,助力企业技术研发。

2.成长期探索“债权+股权”联动服务模式。推动政府引导基金、市场化创投基金与银行机构合作开展“先投后贷、先贷后投”业务合作,为人才企业提供充足的融资支持。一方面,依托市金控集团,优先选择资本渗透率较高、可投性较强的重点产业,新设一批产业基金,构建完善全市产业基金体系,并联合市场化头部创投机构为人才企业提供资本赋能。另一方面,依托“凤城合伙人”股债融合平台,定期举办人才资本融资路演活动,推动中小企业“投贷联动20强”评选活动增量扩面,探索以股权投资背书带动成本低、期限长、规模增的银行信贷资金支持,引导金融资源流向人才企业。

3.成熟期探索“上市+重组”金融服务模式。积极抢抓资本市场改革契机,推动高层次人才企业加快对接多层次资本市场。一方面,深化泰州与上交所、深交所、北交所、全国股转公司(“新三板”)的战略合作关系,开发上线“凤城上市通”平台,依托上交所资本市场服务泰州基地、深交所大健康产业企业上市培育基地,将优质人才企业作为培育重点,及时帮助解决企业挂牌上市进程中遇到的各类矛盾和问题。另一方面,支持和引导已上市的人才企业采用定向增发、配股等方式扩大再融资规模,增强发展后劲;鼓励企业通过并购重组、收购资产等形式提高产业集中度,促进行业整合、产业升级,推动重点产业强链、补链。

课题负责人:鞠林红

课题组成员:田 军 张宇明 鞠 伟
刘亚雄 蒋 林 李 健
李太金

执 笔:李 健 刘亚雄 李太金

国际国内双循环战略下提高 泰州产业开放度研究

南理工泰州科技学院课题组

构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,是我国当前和“十四五”时期经济发展的重要战略。不断提高泰州产业开放度是深度融入国内、国际两个市场,全面参与长三角内区域分工、国际分工的重要途径,是加快泰州经济转型升级、高质量发展的关键。课题组在对泰州产业开放现状综合评测及原因的分析基础上,提出立足主导产业拓展口岸功能、打造新型对外开放平台等政策提高泰州产业开放度。

一、泰州经济开放度的测度

开放度体现了一定时期一国(地区)经济在国际贸易、国际生产要素流动和国际化生产等方面参与国际经济活动的程度。开放度既可以表示本国市场对国际市场要素的吸引力,也可以表示本国参与国际市场的程度。综合已有研究成果,采用横向和纵向对比的方法,从经济和产业两个维度对泰州的开放度进行测度和比较。

(一)泰州经济开放度的测度与比较

经济开放度可以从对外贸易依存度、国际投资开放度和社会对外开放度三个指标来测度。其中,对外贸易依存度又可进一步分为出口依存度和进口依存度,分别以单位GDP出口额和单位GDP进口额来衡量,对外贸易依存度即为两者之和;国际投资开放度可分为利用外资开放度和对外投资开放度,分别以单位GDP实际利用外资额和单位GDP对外直接投资额来衡量,投资开放度

即为两者之和;社会对外开放度选择单位 GDP 国际旅游外汇收入来衡量。

泰州对外贸易开放度较低。2020 年泰州外贸依存度 19%, 不到江苏全省平均水平一半, 比南通低 8 个百分点左右, 详见表 1。较低的对外贸易依存度说明没有较好地参与国际产业链分工, 既没有开拓好国际市场, 也没有利用好国际资源。虽然外贸依存度低有利于减少国际市场波动的影响, 但从区域经济发展一般规律和实践经验来看, 必须经历较高的对外贸易依存度, 能够经受世界市场的洗礼, 才能使地方产业得到高质量发展。

表 1 苏中三市及江苏省对外贸易依存度比较

地区	年份	进出口总额 (亿美元)	出口总额 (亿美元)	进口总额 (亿美元)	外贸依存度 (%)	出口依存度 (%)	进口依存度 (%)
泰州	2020	146.43	96.1	50.4	19.0	12.5	6.5
	2019	144.66	95.32	49.34	19.44	12.81	6.63
	2018	147.30	95.30	52.00	19.12	12.37	6.75
	2017	129.48	82.16	47.32	18.39	11.67	6.72
	2016	103.81	66.74	37.17	16.81	10.81	6.02
扬州	2020	111.06	83.57	27.49	12.7	9.5	3.1
	2019	113.05	83.60	29.40	13.33	9.86	3.47
	2018	119.93	85.42	34.51	14.55	10.36	4.19
	2017	107.99	78.68	29.32	14.36	10.47	3.90
	2016	96.25	72.59	23.66	14.16	10.68	3.48
南通	2020	379.43	258.8	120.7	26.9	18.3	8.6
	2019	365.28	248.62	116.66	26.85	18.28	8.58
	2018	385.91	254.53	131.38	30.37	20.03	10.34
	2017	348.20	249.38	98.82	30.33	21.72	8.61
	2016	308.59	230.11	78.48	29.77	22.20	7.57
江苏	2020	6427.75	3962.8	2464.9	43.2	26.6	16.6
	2019	6288.28	3944.13	2344.15	43.54	27.31	16.23
	2018	6640.43	4040.44	2599.99	47.56	28.94	18.62
	2017	5911.39	3632.98	2278.40	46.38	28.50	17.88
	2016	5096.12	3193.44	1902.68	43.76	27.42	16.34

数据来源:根据各地的统计年鉴和国际经济与社会发展统计公报整理、计算

泰州企业对外投资步伐缓慢。泰州的利用外资开放度水平较高, 位居苏中地区第一, 高于全省平均水平。但国际投资开放度水平较低, 与南通差距较大。综合起来, 对外投资开放度与全省平均水平差距很大。这说明泰州在引进外资方面的力度很大, 但本土企业实力不强, “走出去”的数量和规模都比较小, 详见表 2。

表2 苏中三市及江苏省对投资开放度比较

地区	年份	实际使用 外资金额 (亿美元)	对外投资额 (亿美元)	国际投资 总额 (亿美元)	国际投资 开放度(%)	利用外资 开放度(%)	对外投资 开放度(%)
泰州	2020	14.94	2.25	17.19	2.23	1.94	0.29
	2019	14.86	1.47	16.33	2.19	2.00	0.20
	2018	15.07	1.14	16.21	2.10	1.96	0.15
	2017	16.18	1.05	17.23	2.45	2.30	0.15
	2016	13.44	5.76	19.20	3.11	2.18	0.93
扬州	2020	14.70	1.67	16.37	1.87	1.68	0.19
	2019	13.87	1.35	15.22	1.79	1.64	0.16
	2018	12.20	0.75	12.95	1.57	1.48	0.09
	2017	10.87	0.62	11.49	1.53	1.45	0.08
	2016	12.04	5.77	17.81	2.62	1.77	0.85
南通	2020	27.12	4.64	31.76	2.18	1.86	0.32
	2019	26.70	9.40	36.10	2.65	1.96	0.69
	2018	28.59	10.48	39.07	3.07	2.25	0.82
	2017	24.23	13.60	37.83	3.29	2.11	1.18
	2016	23.87	12.09	35.96	3.47	2.30	1.17
江苏	2020	283.84	57.40	341.24	2.29	1.91	0.39
	2019	261.20	89.50	350.70	2.43	1.81	0.62
	2018	255.92	94.84	350.76	2.51	1.83	0.68
	2017	251.35	92.71	344.06	2.70	1.97	0.73
	2016	245.43	142.24	387.67	3.33	2.11	1.22

数据来源:根据各地的统计年鉴和国际经济与社会发展统计公报整理、计算

泰州社会对外开放度严重不足。从表3可以看出,泰州的社会对外开放度远低于全省平均水平,与南通和扬州也有较大差距,2020年旅游外汇收入绝对额仅1604万美元。这一方面说明泰州的旅游资源相于较少,还没有形成独具特色的景点或产业链;另一方面也说明泰州在世界上的知名度较低,需要大力提升。

表3 苏中三市及江苏省社会对外开放度比较

地区	年份	旅游外汇收入(亿美元)	社会对外开放度(%)
泰州	2020	0.16	0.021
	2019	0.48	0.065
	2018	0.47	0.060
	2017	0.42	0.059
	2016	0.36	0.059
扬州	2020	0.28	0.032
	2019	0.85	0.101
	2018	0.83	0.101
	2017	0.75	0.100
	2016	0.63	0.092
南通	2020	2.20	0.151
	2019	1.40	0.103
	2018	1.37	0.108
	2017	1.26	0.110
	2016	1.25	0.121
江苏	2020	16.60	0.111
	2019	47.40	0.328
	2018	46.48	0.333
	2017	41.95	0.329
	2016	38.04	0.327

数据来源:根据各地的统计年鉴和国际经济与社会发展统计公报整理、计算

(二)泰州产业开放度测度

产业开放度可以用该产业出口交货值/销售收入来衡量。从表4可以看出,泰州产业开放度整体不高、发展不平衡、层次不高。

一是产业开放度整体不高。2019年泰州市规模以上制造业出口比例为只有12.96%,在全部31个制造业中类行业,出口比例超过10%的行业只有12个。

二是产业开放不平衡。泰州市以内源性经济为主,出口主要集中在船舶、电子计算机等少数制造行业,整体上资本密集型、技术密集型行业出口偏少,企业的国际化程度、产品的国际化程度、产业的国际化程度比较低。其中船舶产品出口218.97亿元,占出口额36.07%,出口比例达到55.21%,电子信息产业

出口额 129.58 亿元,占比为 19.33%,两个产业合计占到总出口额的 55.4%。劳动密集型产业整体出口比例较高,但出口规模较小,如纺织服装、家具制造等产业。

表 4 2019 年泰州市规上制造业各行业产业开放度

行业名称	销售收入 (亿元)	出口交货值 (亿元)	产业开放度 (%)
制造业	5168.22	670.03	12.96%
农副食品加工业	368.30	6.63	1.80%
食品制造业	54.53	12.07	22.13%
纺织业	98.64	14.76	14.96%
纺织服装、服饰业	39.10	15.24	38.98%
皮革、毛皮、羽毛及其制品和制鞋业	20.45	1.45	7.09%
木材加工和木、竹、藤、棕、草制品	37.68	0.00	0.00%
家具制造业	15.53	3.48	22.41%
造纸和纸制品业	18.08	0.55	3.04%
印刷和记录媒介复制业	6.80	0.00	0.00%
文教、工美、体育和娱乐用品制造业	58.34	9.18	15.74%
石油、煤炭及其他燃料加工业	204.72	0.00	0.00%
化学原料和化学制品制造业	635.07	42.19	6.64%
医药制造业	940.74	9.48	1.01%
化学纤维制造业	7.47	0.12	1.61%
橡胶和塑料制品业	130.25	33.15	25.45%
非金属矿物制品业	144.02	2.16	1.50%
黑色金属冶炼和压延加工业	120.92	6.34	5.24%
有色金属冶炼和压延加工业	96.34	2.92	3.03%
金属制品业	398.18	40.54	10.18%
通用设备制造业	315.60	17.40	5.51%
专用设备制造业	172.07	16.24	9.44%
汽车制造业	158.76	3.73	2.35%
铁路、船舶、航空航天和其他运输设备	396.60	218.97	55.21%
电气机械和器材制造业	420.66	72.35	17.20%
计算机、通信和其他电子设备制造	206.76	129.58	62.67%
仪器仪表制造业	69.16	11.06	15.99%
其他制造业	1.19	0.42	35.29%

三是产业层次不高,缺少标杆型企业。产业的资本、技术、人才大多数集中在龙头企业,这类企业更能带动产业发展、产业开放,但泰州市龙头企业少,标杆型企业少,且创新型企业少,政府倾力打造的新企业新项目还没有成长为新的增长点,大部分规模偏小、实力较弱,产业尚未成为强大的整体,还处于价值链的低端水平。

二、泰州产业开放度较低的原因分析

泰州具备发展外向型经济必要的港口、产业、交通和区位等优势,但开放水平仍然偏低,主要有以下几个原因。

(一)虽然拥有港口、江岸资源,但口岸功能还有待进一步升级

泰州地处长江黄金水道下游,拥有国家一类开放港口,具备了外向型经济发展的先天优势,2020年泰州港货物吞吐量突破3亿吨,全国排名第14位,但港口对本地经济的拉动作用还有待提升,口岸功能需要进一步加强。

一是泰州港仍以货物装卸、仓储、转运等传统服务为主,向供应链上下游延伸不够,增值服务、全程物流、航运服务等功能尚处于起步阶段,港口效率还有待进一步提高,铁水联运、江海联运等多式联运还处于低水平,本地一些企业选择周边港口报关,对其他地区企业的吸引力也不强。

二是由于没有药品进口口岸,进口药品只能从上海、南京等口岸入境,大大延长了物流周期,增加了企业商务成本,也在一定程度上影响了国家级医药高新区功能的发挥,与打造“健康名城”的目标定位不相称。

三是综合保税区与港口相距22公里,增加了企业物流成本,既不能很好地发挥港口功能,也不能充分享受综合保税区的优惠政策。

(二)虽然产业基础较好,但没有全国乃至全球有影响力的商业交易平台

泰州具有较好的工业基础,形成了具有区域特色和优势的产业体系,但能够以国际市场需求为导向、扩大出口为中心的外向型经济平台或窗口并不多。例如,广东、浙江等外向型经济发达地区,都有全球知名的平台,广交会和义乌小商品城对促进广东、浙江外向型经济发展都具有举足轻重的作用。从微笑曲线来看,泰州主要产业处于微笑曲线底端的加工制造阶段,虽然政府和企业都加大了创新的力度,向微笑曲线左上方提升有了方向和进展,但对微笑曲线右端销售、

服务领域的发展重视程度还不够。除了中国(泰州)国际医药博览会外,其他有影响力的展会、交易中心等都不多,严重制约了产业向微笑曲线右侧升级。

(三)虽然具有较好的区位优势,但高水平交通发展较滞后

泰州是江苏地理几何位置中心,基本处于上海与南京两大都市圈中间位置,与苏锡常都市圈一江之隔,可以承接开放度排在前列的三个都市圈辐射,但目前由于高水平交通建设的滞后,区位优势不能充分发挥。缩短与三个都市圈距离的重要举措之一就是拥有现代化的交通基础设施,目前虽有新长、宁启铁路,京沪、宁通等高速公路纵横全境,但缺少高铁、国际机场等现代化开放城市必不可少的交通形态,泰州周边各市即将全部通高铁,而泰州还需要一段时间,这对于加强与外界交流、发展开放经济是一个严重的制约。

(四)虽然特色产业鲜明,但不能擦亮城市名片

泰州虽然具有医药等特色鲜明的产业,但对于非业内人士的大众来说,很少能将医药与泰州联系起来,没有形成海尔之于青岛、龙井之于杭州、小商品之于义乌这样的企业或产品与城市紧密结合的名片。究其原因,一是泰州在全国乃至全世界的宣传力度不够;二是地标产业没有与城市形象紧密结合;三是具有一定历史传统的制造业主要集中在化工、机电等领域,生产产品大多为中间产品,日常消费品较少,不易在大众中产生深刻印象。

三、提高泰州产业开放度的建议

(一)立足主导产业,拓展口岸功能

1. 大力发展高端加工贸易项目,充分发挥区港优势。大力发展高端加工贸易项目是提高地区经济外向度与快速嵌入全球产业分工体系的重要途径,也是推动地方经济加快转型升级的重要抓手。综合保税区与沿江保税仓区要瞄准大健康产业、高端船舶修造、智能手机、智慧穿戴设备、新能源汽车、新型材料等高端制造业加工项目,不断做大综合保税区与保税仓规模,快速提升园区能级和项目承载能力。在此基础上,积极推动靖江保税物流中心B型建设,以沿江产业特色为基础,实现保税加工业务全覆盖。

2. 加快药品进口口岸申报速度,助力提升医药产业招商引资质量。药品进口口岸是优质外资制药企业区位选择的重要影响因素,在周边城市竞相发展医药产业、纷纷设立药品进口口岸的情况下,泰州的医药产业高速度、高质量发展面临

着巨大的挑战,更不利于吸引高质量外资制药企业。为此,要由市政府牵头,统筹各方资源,紧盯关键环节和关键指标,健全药品口岸申报联动机制,按照药品国家药品监管总局、海关总署关于进口口岸评估标准加快软硬件条件建设,加强进口药品监管和检测能力,为药品进口口岸的获批通关做好准备。

3.谋划汽车整车进口口岸,扩展汽车产业链。在长城汽车整车项目“龙头”强劲带动下,一条先进的汽车全产业链正在泰州市快迅速隆起。在打造国内汽车产业链的基础上,建议争取申报汽车整车进口口岸,将产业链进一步向国外延伸。届时整车进口口岸将会与目前规划的汽车产业项目形成集聚优势,产生规模经济效应。一方面,整车进口口岸业务量越大,就更容易吸引境外改装厂、渠道商、进口商、外贸公司、货代、金融机构、区域经销商、维修装饰、保险机构等进口汽车产业链条上的相关企业到泰州开展业务,形成相当规模后,甚至会吸引外国大型车企在泰州设立区域性销售服务集散基地。另一方面,还可能由于泰州汽车产业的集聚效应吸引国外汽车制造企业直接投资生产或研发领域,这就为泰州汽车产业的进一步高质量发展提供了广阔的空间,使泰州汽车产业向更高一个层次迈进,实现国内国外循环的对接。

(二)把握“保税+”时代的机遇,打造新型对外开放平台

伴随着我国与世界经济的深度融合,综合保税区等海关特殊监管区域出口导向的发展定位和配套政策制度已无法适应当前的发展需求。国务院发布了《关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》(以下简称《若干意见》),提出要“推动综合保税区发展成为具有全球影响力和竞争力的加工制造中心、研发设计中心、物流分拨中心、检测维修中心、销售服务中心”,指明了打造高水平开放新平台的方向及路径。

1.大力发展保税研发中心。《若干意见》提出了“保税研发”政策红利,支持研发创新机构在综保区内发展,在政策层面加速推动了区内科技企业创新发展和综保区转型升级。

2020年,中国科学院大学泰州创新医疗产业平台综保区研发实验室项目正式开业,这是综保区首个保税研发项目,有利于增强全市生物医药和大健康产业自主创新能力,助推集聚一批国内外知名的研究性医疗机构和一批国际一流的医学技术和产品。泰州可以以该项目为契机,充分做好“保税+”大文章,放大保税研发政策效应,加大大健康项目招引力度。在招引医药保税研发、生产及医疗产品进出口项目的同时,拓展到其他主导产业和特色产业上,

从研发延伸至加工制造、展示交易环节,大力发展研发设计、检验检测、保税维修等新模式新业态,构筑全产业链保税生态体系,全面提升加工制造产业能级,打造保税产业功能升级引领区。

2.申报国际医疗旅游先行区,打造医疗开放新高度。医疗旅游是一种集健康服务和旅游为一体的新型旅游方式,也是全球增长最快的新兴产业之一。国内已先后建立了海南博鳌乐城、江苏常州、江西上饶和山东青岛四个国际医疗旅游先行区。泰州发展国际医疗旅游具有得天独厚的产业优势、区位优势和文化优势,已有发展全国首批健康医疗旅游示范基地、泰州市跨境医疗合作交流中心等重要项目的经验和条件,因此要尽快申报国际医疗旅游先行区,对标国际最高标准,以高水平开放推动国际医疗旅游和高端医疗服务发展,打造“中国第一、世界有名”的医药健康名城。

泰州发展国际医疗旅游先行区,可从以下几方面重点建设:一是重点引进国内外一流的医疗机构、医疗服务团队或类似万达的投资集团,利用高端医疗技术、医疗设备、医学专业人才,建设和打造国际化医院,弥补泰州在大健康产业中医疗服务水平滞后的短板;二是支持新型第三方医学检测技术开发和服务模式创新;三是积极引入医疗健康类国际组织入驻先行区,打造先行区国际化品牌;四是引入老、少、特专科医疗机构,打造高端治疗服务基地;五是挖掘华侨城温泉、溱湖湿地、现代农业等生态资源,中医养生资源,打造康复养生目的地和医养结合养老胜地。

(三)拥抱RCEP,全面提高产业开放水平

泰州与其他RCEP成员有着十分密切的国际经贸合作关系,要把握RCEP机遇,全面提高产业开放水平。

1.加大力度吸引RCEP成员国高质量项目。在RCEP成员国中,日本、韩国、新加坡、澳大利亚和新西兰是发达国家,特别是日本、韩国、新加坡与泰州距离相对较近,而且产业链、供应链联系较紧密。泰州要加大力度研究这些国家对外投资布局及企业投资动向,主动出击,引入高质量的大项目。

重点瞄准日本的生物医药产业项目。日本医药行业在全球占有重要地位,但对我国的投资并不多。在过去几年,我国的药物审评审批改革和医药市场的快速扩大已被许多日本药企所感知,正受到日本医药行业的广泛关注。日本国内许多大型药企,如安斯泰来、武田和卫材等都表示正在强化针对中国的投资。针对这些新动向,泰州相关部门可主动与日本制药企业联系,争取世

界知名药企来泰投资。

加快其他先进制造业项目的招引对接。日本的汽车业、电子、造船、精细化工等产业,韩国的造船、汽车和电子等产业,新加坡的电子、化工和医疗服务等产业,都排名全球前列,这些产业与泰州主导产业有很高的契合度。因此,泰州要利用RCEP带来的机遇,加快与这些国家合作。

2.依据与RCEP成员的贸易关系调整与平衡外贸布局。泰州对中国以外的RCEP成员的贸易联系日益紧密,近年来,对日本、韩国、新西兰存在较大逆差,对东盟国家和澳大利亚顺差较大。泰州可以借助RCEP这一区域贸易协定,根据自身价值链优势,调整其在RCEP的贸易布局,挖掘贸易潜力。一方面,提升出口产品质量,挖掘对日本、韩国、新西兰的出口潜力,加大对这些国家的出口;另一方面,提高从东盟和澳大利亚的进口比重,从而降低企业的生产成本和居民的消费成本。

3.全面启动RCEP服务,助力企业组织安排全球和区域供应链。为尽快抓住RCEP带来的机遇,泰州应组织贸促会等部门,启动RCEP服务。一是为与RCEP成员国开展进出口贸易的泰州企业提供关税筹划服务,帮助企业查询确认进出口货物在RCEP协定项下的优惠关税,比较优惠关税与最惠国关税的税差,辅导企业将税差作为“卖点”开拓RCEP成员国市场,将存在高税差的RCEP成员国和相关产品锁定为重点开拓市场和重点开拓产品。二是为泰州企业进行RCEP协定原产地规则培训,如帮助企业了解RCEP协定一般性原产地规则、程序性原产地规则和针对具体产品的特定原产地规则,并指导企业将原产地规则纳入企业产品的生产管理,根据原产地规则测算产品是否具备RCEP协定项下原产地资格。三是帮助企业提供RCEP协定区域供应链和价值链搭建服务,将RCEP协定关税筹划引入企业“走出去”的战略设计,主动跟踪泰州企业在RCEP协定区域内投资国与其主要目标市场所在国的自由贸易协定(FTA)情况,根据各种FTA原产地规则安排海外生产基地的生产。

课题组成员:曲国明 沈树明 王 媛
苏巧勤 李占国

关于深入推进本土企业创新发展的调研报告

市政协经科委课题组

深入推进本土企业创新发展,是激发我市传统优势产业发展潜能的有效手段,也是焕发其生机活力的重要途径。近期,课题组深入基层开展专题调研,实地走访了相关园区及企业,并赴长株潭国家自主创新示范区学习先进经验,形成调研报告如下:

一、主要工作成绩

近年来,我市大力实施创新驱动发展战略,把推进企业创新、培育本土创新型企业作为促进产业发展的重要环节,不断完善创新体系,集聚创新资源,优化创新环境,持续推动企业创新创优。

(一)强化市场主体培育,本土创新型企业集群持续壮大

按照企业初创、成长、壮大等不同阶段分类分层施策,构建了完善的创新型企业梯次培育机制。实施科技创业孵育计划,开展科技型中小企业评价入库,全面落实科技型中小企业创新税收优惠政策,着力发展壮大科技型中小企业群体。实施高企培育“小升高”行动,大力开展高新技术企业培训,选择高成长性企业进入高企后备库,实行动态管理,引导有潜力的科技型企业向高新技术企业提升。大力发展科技“瞪羚企业”“独角兽”企业,积极引导企业走高质量、高效益、可持续的发展道路。截止2020年底,全市超过1100家本土企业通过科技型中小企业入库评价,本土企业中国家高新技术企业超过1000家。

(二)强化金融资源集聚,企业创新发展支撑有所增强

加强科技与金融有效结合,形成支持本土企业发展的多元化投融资机制,推动科技企业发展壮大。建立科技金融风险补偿资金池,大力推广“苏科贷”业务,鼓励和引导金融机构创新信贷产品,缓解科技型中小企业融资难、融资贵问题。推动“苏科贷”市(区)全覆盖,全市“苏科贷”资金规模达8970万元,可撬动17.94亿元的科技信贷额度。截至目前,我市面向年销售5000万元以下的本土科技型中小企业累计发放科技贷款超过340笔,贷款总额超12.5亿元。今年上半年,共发放本地企业贷款超20笔,贷款总额超9000万元。

(三)强化平台载体建设,企业孵育短板加快补齐

科学布局各类创新载体和服务平台,建立覆盖企业创新全过程的研发平台和创业载体,加快集聚创新资源。助力企业研发机构建设,按照“部门+市(区)+企业”联动的工作思路,进一步提升企业研发机构能力水平和研发效率。推动创新创业载体建设,加快建设专业孵化器,同时鼓励企业自建或合作共建孵化器,提升企业孵化能力和技术创新能力。促进新型研发机构建设,鼓励龙头骨干企业主导建设新型研发机构。全市8家新型研发机构孵化企业2家,集聚研发团队16个,转化科技成果100多项,服务企业1000多家次,招引集聚科技型企业23家。

(四)强化政策支持,本土企业创新生态环境不断优化

近年来,先后实施了“1+4”创新政策和“科技人才”新政80条,去年围绕创新平台建设、创新人才集聚、创新活动开展、创新成果转化等出台《企业科技创新积分管理办法》,通过科学设置计分标准,将分散在人才、发改、科技、工信、人社、市场监管等部门的科技创新政策集中折算成“积分红利”,形成创新政策“一本通”,积分扶持“一账清”,推动企业加大研发投入。2020年,全市超过1700家企业获创新积分超过56000分;本土规上工业企业研发投入超110亿元,同比增长超18%;有研发活动企业数占比达74.5%,同比提高14.3个百分点。

二、存在问题及相关建议

尽管我市在推进本土企业创新发展上做了大量工作,但仍有一些问题,主要有:一是本土企业创新意识有待提高。目前我市绝大多数本土企业在产业分布上还属于传统产业,新兴的高新技术企业比较少,且不少企业习惯于家族

式管理,缺乏现代管理理念、方法和手段,普遍存在创新意识不强、创新投入不足等问题。二是本土企业创新能力有待加强。本土企业整体上自主创新能力不足,产业链供应链自主可控能力较弱,部分关键技术和核心零部件对外依存度较高。企业创新人才储备不足,大部分企业缺乏领军型研发人才,研发力量仍然依赖柔性人才引进和产学研合作。各类科技创新平台整体上小而散、小而弱,存在多头管理、交叉重复等现象,难以形成科技创新合力和规模效应。三是包含本土企业在内的整个创新环境有待优化。针对企业技术创新的服务支持体系不完善,各类科技中介机构服务产品少,服务面窄,服务缺乏深度。不少企业在创新过程中,缺少对技术进行价值评估、咨询、风险投资等各种中介机构的支持,导致企业创新信息缺乏、创新周期较长、创新成本增加。企业融资难题长期难解,经营成本负担较高。

本土企业是我市产业发展的中坚力量,适应性强、带动性大,在推动经济增长、缓解就业压力、维护社会稳定等方面发挥了重要作用。在当前国内外环境发生深刻变化的大背景下,深入推进本土企业创新发展既是改善企业生产经营环境、增强企业市场竞争力的重要手段,也是加快融入新发展格局的重要举措,做好这项工作,责任重大、意义重大。在这个过程中,需处理好几个关系:一是处理好关注本土企业发展与招商引资的关系。一手抓传统优势产业这个“存量”,一手抓招商引资这个“增量”,是政府抓经济发展的重要手段,两者并行不悖。在对招引来的企业实行“保姆式”服务的同时,对本土民营企业,特别是初创期中小企业,也要精心呵护、助力成长,以“科技”引领企业转型升级、以“创新”催生企业发展新动能,统筹施策,整体推进。二是处理好普惠性政策与倾斜性政策的关系。近年来,我市积极落实中央和省有关“保市场主体”的指示精神,从加大减税降费支持力度,到缓解中小微企业融资难融资贵,再到持续优化营商环境,采取了一系列政策举措。同时,也应看到,普惠性政策的另一面是缺乏一定的针对性,本土企业扎根于泰州,成长于泰州,具有明显的地域及行业特征,在制定优惠政策时应充分考虑其特点,需要针对其在创新发展过程中遇到的痛点堵点难点问题,有针对性地分类施策,提高政策的精准性。三是处理好政府引导与市场主导的关系。在引导本土企业创新发展过程中,要进一步划清政府和市场的边界,凡属市场能解决的,政府要简政放权、松绑支持,不要干预;凡属市场不能有效解决的,政府应当主动补位,该管的要坚决管、管到位、管出水平,更好发挥政府作用,优化精准服务,营造公平竞争

的良好环境,保护和激发市场主体创新活力。

三、对策建议

(一)多措并举,提升本土企业创新能力

要加大研发机构建设。锚定“一产业一高端研发平台”的建设目标,制定推进新型研发机构高质量发展指导意见,着力推动研发方向明确、研发团队明确、研发优势突出的创新载体建设。鼓励各园区围绕各自主导产业,与大院名校合作共建“产业研究院”,以专业运营团队和产业孵化风险投资基金相配套,推动创新项目落地转化。鼓励企业加大研发投入,建设高水平的企业技术中心、专业设计中心、重点实验室、院士工作站等研发平台,增强企业自主创新能力。要大力培育高新技术企业。加大科技项目支持力度,培育面广量大的科技型中小企业,完善高企后备库,选择具备一定创新能力的企业,实施“小升高”计划,提供全流程、专业化服务,推动其尽快成长为高新技术企业。重点培育高新技术龙头企业,推动企业主动整合创新资源,加大技术创新、产品创新、品牌创新和管理创新力度,加速成长为行业领军企业。要积极促进科技成果转化。建议出台鼓励制造业企业科技成果转移转化的政策文件,加快构建“院所-产业-市场-政府”四位一体的创新生态,积极探索科技成果转化新机制,着力解决科技成果转化中的技术供给、渠道打通、企业承接、资金支持等关键问题,促进科技成果的高水平大规模创造与有效转化应用。

(二)突出重点,加快科技与金融深度融合

要建立多层次融资体系。探索政府资本+金融资本+社会资本模式,建立形成政府推动、市场主导的全生命周期融资服务体系。引进和设立产业科技创新基金,成立市高新技术产业投资有限公司,引导社会资本支持种子期、初创期等企业创新发展。支持本土优质企业开展非上市公司股权融资、产权交易,打通直接融资渠道。要优化金融产品供给。结合我市产业结构和特点,认真研究策划,打造符合科技型制造业企业融资需求的产品体系。建议试行推出“知识产权质押”贷款,设立知识产权、专利基金,企业申请贷款后,可向政府申请贷款贴息,有效降低“融资贵”的问题。要加快推出投贷联动模式。一方面,可采取从债权角度切入的投贷联动模式,通过“贴息贷款+科技保险+认股选择权”的专属产品组合,对目标企业进行精准服务;另一方面,可采取从股权

角度切入的投贷联动模式,通过“股权投资+投入服务+投贷联动”的板块联动,借助金融市场业务通道,对优质企业进行股权投资。

(三)双管齐下,建好“企业家”和“科技人才”两支队伍

创新离不开人才,本土企业的创新发展关键在于“企业家”和“科技人才”。因此,要因材施教,着力建好这两支队伍,为本土企业创新发展夯实基础。一方面,要加强企业家培训,高度重视本土企业主的“新旧交接”问题,特别是要有计划地培养“创二代”,帮助他们塑造敢为天下先的优秀品质,提升能为天下先的企业管理能力和经营水平。建立鼓励创新、宽容失败的容错机制,对新兴技术产业实施包容审慎监管,依法保护企业家的财产权和创新收益。要大力弘扬企业家精神,广泛宣传典型案例,增强创新自信,营造激励干事创业、鼓励创新创业创造的浓厚氛围。另一方面,要加快完善人才奖励激励机制,推动建立企业、科研机构、科技人才的利益共享机制,营造有利于激发科技人才创新的生态系统。要提高人才服务的水平和精准度,在为高层次人才提供“一卡通”等服务的基础上,继续大力实施安居工程,满足人才阶段性居住需求,各园区人才办等部门落实专人对接服务,解决人才在泰期间的各类实际困难。

(四)统筹施策,营造良好创新生态环境

要加大政策扶持力度。针对我市传统的化工、机电、机械加工等行业,制定倾斜性政策,积极争取各级各类专项扶持资金,支持企业转型升级,助力实施“二次创业”,鼓励企业创新经营模式、实施品牌战略,借力资本市场实现跨越式发展。要畅通企业沟通对接渠道。在建立常态化企业科技创新需求征集机制的基础上,举办创新论坛、企业家沙龙、早茶峰会、创新项目路演等“面对面”交流活动,进一步激发企业的创新创业热情,增强创新发展的信心和决心。要切实为企业松绑。持续深化“放管服”改革,不断创新体制机制,提高政务服务水平,减轻企业负担,及时帮助协调解决存在的问题和困难,做到“有求必应、无事不扰”,营造人人都是营商环境、事事都是营商环境、处处都是营商环境的浓厚氛围。

课题组成员:刘汉秋 丁亚明 樊宝剑

张小敏

关于台资企业在泰州高质量发展中贡献度的调查与研究

市台办课题组

推动台资企业高质量发展既是贯彻中央对台方略,促进两岸和平发展、融合发展的政治需要,也是贯彻“一高两强三突出”部署、建设“强富美高”新泰州的必然要求。近期,我们对台资企业在全市高质量发展中的具体情况进行了调研分析,并对下一步发展提出相关对策建议。

一、台资企业在泰州经济社会高质量发展中的主要贡献

(一)台资企业在泰州现代产业体系中扮演重要角色

1.台资企业在全市企业经营主体中已占据一席之地。根据对全市108家列统台资企业2020年经营数据的统计分析:开票销售289.97亿元,约占全市GDP的5.5%;实缴税收12.78亿元,占全市外商投资企业(含港澳台资)纳税总额的21%,年度出口额占比约9%。联成化学等10家台资企业进入在全市工业“十佳百强”榜单,相关台企多次荣获全市“外经贸十强企业”“工业国税开票销售十强”等荣誉。

2.台资企业在泰州特色产业发展中发挥积极作用。我市台资企业以制造业为主,主要分布于电子信息、装备制造、精细化工、生物医药、食品加工和现代服务业等领域,为我市现代产业体系的建构作出积极贡献。一是建链。纬创、纬立、可胜、巨腾、可利等台资企业入驻泰州以来,累计注册台资约20亿美元,2020年实现开票销售156亿元,纳税6.9亿元,引领我市电子信息产业强势崛起。台企顶康食品1995年入驻兴化,成功带动当地建成“亚洲最大的香葱生

产和脱水蔬菜加工基地”。二是强链。联成化学、盛泰化学等台企已经成为泰兴经济开发区氯乙烯、环氧乙烷环氧丙烷等优势产业链中的核心成员。台企力野精工作为车船及轨交装备类重点培大育强企业,被列入姜堰区七大重点产业链34家重点骨干企业。三是补链。台湾百年企业丸庄酱油与益海嘉里共同投资建设的年产13万吨天然酿造酱油项目填补了泰州港核心港区的产业链缺项。全球行业排名前三的台湾上市公司太普高精密影像器材投资的圆睿免处理CTP数码新材料项目落户我市,填补了大陆地区技术空白。

3. 台资企业是我市开放型经济的重要板块。自1989年首家台资企业落户泰州以来,我市累计批准设立台资企业863家,协议利用台资83.2亿美元,实际到账台资30.2亿美元。约占全市累计利用外资的24.5%、18%和14.4%。全市工商注册在册的台资企业近300家(含直接投资、间接投资和民资形式),约占全市存量外资企业的三分之一。一是形成了开放型经济重要增长极。自2011年至2020年,新批台资项目244个;实际利用台资18.28亿美元,台资企业实施增资扩股项目78个、总投资1000万美元以上的台资项目146个、总投资3000万美元以上的有14个,均高于过去20年的总数。纬创、巨腾、联成等台资项目持续追加投资,带动台资产业能级提升。二是催生了一批对台经济合作载体。全市已累计获批省级以上对台经济合作园区7个。其中,国家级平台4个、省级平台3个。三是密切了泰台两地产业融合发展。我市50余家本地企业与台湾企业形成较为紧密的商务合作关系。创新电子有限公司成为全省首家赴台投资的大陆企业。

(二) 台资企业在践行新发展理念中实现提质增效

1. 加快科技创新,培植硬核竞争力。一是科技创新步伐坚定有力。据税务部门数据,2019年,有16家台资企业享受税收研发费用加计扣除,额度为7712万元,分别同比增长13%和7%。全市共有7家台资企业被认定为“高新技术企业”,7家台资企业进入江苏省科技型中小企业榜单,5家台资企业建成“示范智能制造车间”。在近三年市委、市政府表彰的“十佳工业转型创新投资项目”中,台资企业均榜上有名。二是知识产权建设亮点频现。全市台资企业共拥有专利289件,其中发明专利占十分之一强;13家台资企业完成知识产权管理标准化备案工作。泰兴开广塑胶获泰州市“专利标准融合创新企业”和泰兴市“发明专利十强企业”。

2. 加大环保投入,坚持绿色发展。我市台资企业特别是精细化工类台资企业发挥技术优势、履行社会责任,勇当绿色发展排头兵,实现环保和效益双提

升。2020年全市14家化工类台资企业完成开票销售87.4亿元,近年销售和利润增幅均高于全市化工企业平均水平。泰禾金属获评工信部“绿色制造示范企业”,热华能源园区集中供热项目获评全国工商联新能源商会“全国清洁供暖/供热优秀项目案例”,联成化学绿色高质量发展案例获得央视报道和省委主要领导的肯定。

3.注重品质建设,积极融入“双循环”。一是品牌影响力日益提升。台资企业注重品质建设,共拥有注册商标68件。捷锋帽业连续三届获评省“重点培育和发展的国际知名品牌”。广运农业生物科技荣获省产品质量信得过单位和2020新经济品牌中国匠心品牌等荣誉。二是持续拓展国际市场。泰兴开广塑胶依托联合利华、强生、安利、高露洁等高端客户,实施投资5亿元高端药包材项目。开广特种纺纤等台企产品成功拓展“一带一路”国家市场。三是加快融入大陆市场。菁茂科技多家台企建立了与本地龙头企业的产业链配套;广运农业生物科技与海底捞等20多家知名品牌厂商达成长期合作协议,获邀入驻阿里巴巴旗下“盒马鲜生”零售平台,实现销售额5年增长70倍。

(三)台资企业在履行社会责任方面展现良好形象

在泰台资企业积极履行社会责任,市台企协会会长叶俊晖被授予“泰州市荣誉市民”和“新泰州建设功臣”,多位台商获评省“五一劳动荣誉奖章”。一是解决就业成绩突出。据税务部门数据,108家列统台资企业共用员工近3万人,高峰实际吸纳就业人数近4万人。纬创资通获泰州市“最佳促进就业企业”。二是助力文化事业发展。“泰州台协杯”羽毛球邀请赛已连续举办五届,成为长三角台商群有影响力的品牌赛事。台企宏玮音乐器材开展乐器演奏公益培训和演出。三是参与慈善公益事业。成立大陆首家台商义务消防队,多次获评“119消防奖”先进集体;积极参与抗击疫情斗争,捐赠各类防疫物资价值超200万元,正扬杀菌、开广塑胶、菁茂科技、统一超商等台资企业参与了防疫物资的生产、技术和物流保障。

二、当前我市台资企业发展存在的问题及原因

(一)受外部环境影响,台资企业发展不稳定因素增多

一是个别重点企业撤离。当前国际政治经济环境下,台资企业由于国际化程度较高,尤其是部分电子类台企大厂,受下游国外重要客户影响较大。近

期,我市龙头台企可胜科技已出售给大陆企业蓝思科技,受到两岸商界的高度关注。二是外贸企业受较大冲击。台资企业多数以出口外销为传统经营模式,随着海外疫情爆发以来,多数出口型台资企业订单呈现大幅波动,企业生产经营面临较大的风险。三是投资信心受到一定影响。中美贸易摩擦和两岸关系遇冷等外部环境因素,影响了部分台湾投资人的投资信心和决心。

(二)受多重因素制约,台资企业增长潜力发挥不充分

根据调研和统计,已有19家台湾上市(柜)公司和百大企业在我市投资26个产业项目,这些项目大部分具有很好的经济效益,成为我市工业经济中的骨干企业。同时,也有部分投资背景强大的台资企业未能将母公司雄厚的资金和技术实力有效转化为经营效益。主要原因有:一是部分行业政策门槛较高,优质台企短时间难以发挥优势。江苏生达生技医药有限公司母公司为台湾上市公司生达制药公司,虽然母公司有多款成熟、畅销的仿制药产品,但引进泰州公司生产销售需重新审批认证且周期较长,制约了企业的发展规模和速度。二是疫情倒逼台企规划内销,转型之路仍任重道远。调研中发现,在经历了此次疫情的冲击后,越来越多的台企正积极布局“内循环”。如:宏玮音乐器材公司在台湾母公司中的定位为生产工厂,产品由母公司统一外销欧美。疫情冲击下,母公司已将进军大陆市场纳入议事日程。部分台资企业对出口转内销也有顾虑,如:出口和内销产品类型、标准等存在差异,产品转内销需加大投入进行技术改造、设备更新等。三是营商环境竞争激烈,台胞满意感有待进一步提升。多家台企在2020年下半年出现订单充足而用工短缺问题;多位台商反映:台湾居民居住证在税务、市场监管等政府网站等场景存在使用障碍。在台商反映,在市场竞争、要素获取、权益保护等方面仍存在一定的不公平待遇。四是涉台园区承载力不够,对台资企业的吸引力不足。园区内台资企业集聚度不高,如大健康医药产业中台企总数不够多,总产值占比有待进一步提升。

(三)受两岸关系影响,对台经贸交流活动面临新困难

2020年以来,在新冠疫情及两岸关系紧张背景下,台湾当局迟迟不开放大陆人士赴台,目前两岸人员往来处于单向阻隔状态。行之有年的“泰州台湾周”等赴台经贸交流活动、各园区的日常入岛项目招引活动被迫中断,我市相关企业正常的赴台商务活动也无法开展。同时,少数台商因疫情和岛内政治因素影响,推迟或取消来大陆的经贸考察活动,给对台招商引资和经贸合作带来很大困难。

三、深化泰台产业融合发展、助力泰州经济社会高质量发展的意见和建议

(一)下沉服务,加大宣传,增强台资企业发展信心

一是建立挂钩联系和定期走访制度。及时掌握台资企业的发展现状和存在问题,当好党和政府的“顺风耳”和台企发展的“店小二”。二是妥善化解矛盾纠纷。从政治和大局的高度,重视做好个别台资撤离的善后维稳工作,坚决避免引发影响泰州形象和两岸关系的负面舆情。同时,继续保持与相关台企、台商的良性互动,争取促成双方在新领域的项目和技术合作,努力实现化危为机。三是正面宣传树信心。重点关注外贸比重较高台企的生产经营状况,联合相关职能部门,及时把政府惠企援企的政策送上门。面向台资企业和台商台胞,通过组织讲座、参观等方式,大力宣传大陆经济社会发展成就、推进构建“双循环”新发展格局、长三角一体化、“十四五”规划等重要决策部署,大力唱响中国经济光明论,增强台资企业的发展信心。

(二)升级载体,优化环境,激发台资企业发展潜能

1.多措并举提升对台合作园区建设水平。围绕“举全市之力建设中国医药城,打造全国领先的地标产业”,充分发挥泰州“海峡两岸医药产业合作示范区”等国家级对台经贸合作载体的金字招牌,针对台资企业发展中的政策堵点开展建言献策和政策上争工作。探索建立台湾高校学生实习基地、台湾高校技术产业化基地等对台产学研合作模式,推动招商引资和招才引智工作的机制化创新。深化与长三角区域台资密集区加强台资产业协作和项目对接,承接台企创新资源溢出和制造业转移,提升台资企业集聚度,增强对台合作园区的承载力和吸引力。

2.加大台资企业转内销的政策辅导。抢抓部分出口型台资企业有意转向开拓大陆市场的契机,着力解决企业发展的相关堵点和痛点。一是加大政策支持。主管部门为出口转内销台资企业提供生产标准上的支持,调动企业转型的积极性;提高研发费用加计扣除比例,提高企业在创新方面支出的收益;建立消费品标准对比与报告制度,降低企业信息成本,推动企业加速转型。二是搭建合作平台。鼓励和支持台资企业加入各级、各类行业协会和商会组织,促进台资企业与民营企业的互动交流和组团发展。帮助台资企业与电商合作

搭建平台,引导台资企业利用线上渠道,展示销售优质出口产品,推动内销规模化,更好满足国内消费需求。三是增强市场竞争力。围绕“专利导航、商标护航、标准领航”主题,面向台企开展多层次、精准化的知识产权培训,引领推动台资企业提升竞争硬核,实现转型升级。

3.部门协同增强惠台政策的满意度。充分发挥全市对台工作领导小组和台胞投资权益保障协调委员会作用,建立部门联动落实机制,开展落实惠台政策专项行动,着力解决台商台胞反映突出的“最后一公里”问题,提升台商台胞的获得感和满意度。

(三)巩固纽带,以台引台,坚定推进对台经贸合作

一是健全岛内招商“窗口”功能。继续巩固与台湾工业总会等重要商协会的友好合作,发挥市、市(区)已在岛内设立各类招商“窗口”作用,合理保障“窗口”运行的工作经费,通过委托开展相关工作,确保在岛内必要的招商活动不断线、重要人脉的联络不断线。二是发挥台资企业“以台引台”作用。有关部门和相关园(区)要将有台湾上市公司背景的在泰台资企业作为招商引资工作的重要对象,及时将园区发展成就和招商需求传递给台湾总部,利用经贸活动、传统节日等契机,加强与台湾总部负责人的联络。重点关注台资企业母公司的发展情况和投资动态,及时捕捉和跟进项目信息。密切与上海、广东、苏州等大陆台资密集城市台协会、重点台商的关系,积累项目资源。三是提升招商活动的精准度。聚焦聚力特色产业体系,在我市重点发展的生物医药及高性能医疗器械、高端装备制造及高技术船舶、化工及新材料等领域,细化梳理产业目录,强化“产业链+产业集聚”招商,同时挖掘台湾优势资源,摸清有效投资信息和投资意愿,围绕建链、补链、强链,务实推进产业链招商。

课题负责人:韩瑞铭 俞杨建

课题组成员:林 堃 刘 松 金 涛
王余进

城 市 篇

加快中心城市人口集聚 进一步提高中心城市综合承载力

市政协城乡建设委课题组

城市的主体和核心是人,加快中心城市人口集聚,是推进城市可持续发展、推动城市高质量发展、提升城市核心竞争力的必然要求。今年3—6月,围绕“加快中心城市人口集聚 进一步提高中心城市综合承载力”这一课题,听取市发改、公安、人社、统计等部门情况介绍,深入有关市(区)、企业开展专题调研,深入有关高校、高中、医院调研相关情况并开展问卷调查,赴有关人口净流入城市开展学习考察,形成调研报告。

一、主要做法及成效

一是撸起袖子真抓实干,构筑加快人口集聚的就业创业支撑。扎实开展“三比一提升”活动,明确三大先进制造业集群“两区一带多点”布局,倾力打造具有核心竞争力的特色产业链,全面带动了就业创业。出台支持市区高端服务业聚合发展政策,完成“泰福里”商业片区规划编制,进一步拓展现代服务业发展空间。持续深化农村改革,拓宽了农村农民增收、就业渠道。充分发挥经济发展和扩大就业联动机制作用,“十三五”期间累计新增就业51.3万人,2020年全市城镇新增就业10.17万人。不断探索“共享用工”“错峰用工”等新模式,破解企业“用工难”问题。

二是以人为本用心经营,打造对人口有吸引力的品质宜居环境。围绕进一步提升中心城市综合承载力,增强中心城市辐射带动能力,高起点规划布局“一核三极三城”,伴随一批标志性工程陆续开工、竣工,城市框架快速有序拉

开,和谐宜居之城独特魅力初显。成功获评“2020中国最具幸福感城市”,民生幸福十大行动给老百姓带来实打实的获得感,泰州的幸福名片擦得更亮。动车实现“进京达沪”,江阴靖江长江隧道、常泰长江大桥北接线开工建设,北沿江高铁顺利推进,东环高架北延、站前路快速化工程建成通车,长三角区域性综合交通枢纽功能不断增强。

三是群策群力联动配合,疏解阻碍中心城市人口集聚的体制机制障碍。出台全省最低门槛的户口迁移及落户政策,全面放宽重点群体的落户限制。建立以居住证为主要依据的随迁子女和进城务工人员子女入学政策,统筹安排及时入学、就近入学,切实保障平等接受教育的权利,进一步推进流动人口“同城待遇”。建立多主体供给、多渠道保障、租售并举的住房制度,着重解决外来务工人员和新就业人员的住房困难。

四是千方百计招才引才,建立全面精准的人才政策体系。近年来,先后出台“人才36条”“科技人才80条”等政策措施,构建起支撑我市人才全面发展的“四梁八柱”。推出具有较高含金量的“凤城英才卡”,打造“泰爱才”人才服务品牌,为高层次人才提供全方位的服务保障,彰显泰州爱才惜才的满满诚意。近期大手笔推出《关于加快人才集聚助推产业强市的六条政策》,大力度部署开展“凤城青年人才集聚计划”,为集聚人才提供强力支撑。市委市政府主要领导亲自带队赴京沪深学习考察、对接交流,既招商又引才,取得了丰硕的成果。积极实施新市民战略,不断研究和探索促进人口集聚的具体路径。

二、现状与特征

——从全市面上来看,人口数量总体呈下降趋势,且流向主要是苏南及浙江、上海。第七次全国人口普查数据显示,从2010—2020年,全市户籍人口由504.65万下降至497.15万,下降了7.50万;常住人口为451.28万人,比2010年减少10.62万人。全市常住人口中0—14岁、15—59岁、60岁及以上人口分别为55.77万、268.01万、127.50万,与第六次全国人口普查数据相比比重分别上升0.25%、-7.68%、7.43%,老龄化率达到28.25%,高于全国的18.70%,高于全省的21.84%;拥有大学、高中、初中、小学文化程度人口分别为68.23万、69.18万、151.96万、121.35万,与第六次全国人口普查数据相比,每10万人中分别增加8107人、1233人、-5171人、-2141人;2016—2020年泰州市人民医院新生儿数

分别为5145人、4902人、4198人、4123人、3280人,2020年新生儿数相当于近五年平均数的76%,近十年平均数的86%,这一趋势与全市出生人口趋势基本吻合。可见,我市老龄化、少子化程度加深,但平均受教育年限普遍提高。2019年(2020年数据受疫情影响波动较大)我市户籍人口居住外地人数为79.29万,其中,居住在本省外市的有27.95万,以无锡、苏州、南京、常州为主,分别为7.07万、6.12万、5.41万、4.23万,共占省内市外的81.67%;居住在省外的有51.34万人,以上海、浙江为主,分别为28.23万、11.92万,共占省外的78.2%,居住在省内市外、浙江及上海的有68.1万,共占85.89%。综合可见,我市人口主要是往一二线城市尤其是苏南及上海、浙江等地迁移。

此外,受年龄结构、学历层次以及人民群众对品质生活需求变化的影响,近年来,我市流出人口中随迁子女、父母不断增多,逐步由过去“候鸟式迁移”向“长期稳定居住”转变,家庭化迁移特征明显。

——从中心城市来看,人口数量呈稳中有升趋势,中心城市对人口吸附力不断增强,但中心城市人口总量、占比等与周边城市相比还有一定差距。从2010—2020年,中心城市〔海陵区、高港区、医药高新区、姜堰区〕户籍人口由162.10万增加到163.54万;中心城市常住人口由160.71万增加到172.67万,增加了11.96万人;近五年中心城市流动人口(非泰州户籍)的数量分别为18.54万、20.95万、22.84万、25.56万、18.46万(公安登记的流动数据)。综合可见,中心城市在户籍人口基本平稳的情况下,常住人口、流动人口呈现增长趋势。充分表明伴随经济社会稳步发展,中心城市对外来人口吸引力不断增强。2016—2020年靖江、泰兴、兴化(下称三市)迁入中心城市的户籍人口总数分别为0.28万、0.24万、0.38万、0.39万、0.37万;三市流入中心城市人口分别为3.49万、3.98万、3.91万、4.02万、4.36万。可以看出,近年来中心城市对三市人口吸引力持续增强。

此外,与周边城市对比,以南通、扬州、常州为例,中心城市常住人口总量分别为376.65万、263.54万、449.30万,均高于我市;中心城市常住人口占比分别为48.7%、57.8%、85.1%,均高于我市的38.3%;中心城市常住人口比2016年分别增加51.43万、20.79万、54.63万,均高于我市的10.07万。相比之下,我市还存在一定差距,也从侧面表明我市中心城市人口集聚还有较大提升空间。

——从靖江、泰兴、兴化来看,三市人口总体呈下降趋势,且流向泰州市外的大于市内。从2010—2020年,三市户籍人口共下降8.94万人,常住人口共下

降22.58万人,可见,三市人口逐步下降,且常住人口降幅大于户籍人口。此外,近五年三市迁往泰州市内人数共1.81万,迁往泰州市外共10.96万,迁出泰州市外的大于市内,比如,泰兴市2020年在泰州市内的流动人口为1.45万人,而仅在无锡、常州两地的流动人口就已高达3.37万人。值得引起关注的是,兴化每年流出人口总量为三市三区最高,以户籍人口为例,2016—2020年,兴化迁入人口从3190人降至2240人,年均下降8.5%,迁出人口从8392人上升至14646人,年均增长14.9%,户籍人口减少值以年均24.3%的速度增长。

——从人才进出情况来看,高层次人才回泰率相对较低。据不完全统计,近五年来,泰州籍专科毕业生回泰率为70%左右,本科及以上学历毕业生回泰率为40%左右,而“985”“211”等重点高校的大学毕业生回泰就业创业更少,因此流出人口中具有本科及以上学历文化程度的占了较大份额;流入人口主要是来泰务工、外地生源在本地院校上学两类人群。在2019年我市58.72万流动人口中,务工、就学共计42.72万,占72.75%,中专、高中文化以下共50.79万,占86.50%。调研组又分别对泰州市人民医院、泰州市中医院2011—2020年的人才引进情况作了调研,据统计,近五年两家医院分别引进本科及以上学历人才733人、345人,但外地人才在泰落户率有待提高。

——从规上工业企业来看,传统工业带动人口集聚效果不明显。2016—2020年,我市规上工业企业增加值分别增长10.0%、9.3%、5.5%、6.4%、6.4%,就业人数(以缴纳社保数统计)分别为82.43万、84.49万、87.94万、90.52万、91.52万人。对比分析可见,伴随经济社会发展,规上工业企业增加值稳步上升,特别是三大先进制造业集群质态明显提升,但对应的就业人数变化较小,尚未形成明显的人口集聚效应。

三、主要原因及潜力分析

根据调研了解,大多数长三角城市及全国范围内的很多城市都面临人口被虹吸问题,而现阶段制约我市中心城市人口集聚的原因主要有以下五个方面。

1.受城市能级和地域制约,城市群各大城市及其他一二线城市对我市虹吸效应明显,最直接的影响就是加速了人口、人才等生产要素的转移。从中国城市综合竞争力排行榜和中国城市人才吸引力排名来看,我市排名比较靠前,但

是放眼长三角,并不占优势。据统计,近四年泰州学院应届毕业生在泰就业率分别为19.4%、11.4%、14.7%、9.7%;泰职院为24%、20.4%、21.7%、16.5%,就业率不高且均呈下降趋势。调研组又分别对1118名、1837名泰州学院、泰州职业技术学院2021届毕业生就业情况开展问卷调查(下称《问卷调查》),结果显示,两所高校分别只有11.4%、19.2%的学生即将或有意向留泰就业。调查问卷结果与调研数据统计结果基本吻合,进一步表明我市各类高职院校毕业生留泰意愿不高。

2.受产业结构和就业匹配度制约,主导产业对人口就业的“吸附力”未能得到充分发挥,高附加值产业和产业链的发展水平影响了岗位薪酬待遇的吸引力。市委市政府高度重视三大先进制造业集群发展,明确到2023年,产值规模突破4500亿元的目标,截至去年底,我市三大先进制造业产值3769.8亿元。由此可见,三大先进制造业集群将会是泰州未来一段时间内吸纳就业、吸纳人才的重要阵地。据了解,泰州本地院校的院系设置与我市三大先进制造业集群有直接关联的不多,“产业——专业”挂钩度不高。以泰职院为例,问卷调查显示,77.1%、72%的学生认为就业机会、专业匹配度是他们选择就业地点的主要因素。同时,82.1%的已签约应届毕业生就业岗位与专业相关。近十年数据显示,该校药学院32.9%的毕业生在本地就业,而信息学院仅为16.1%,对于信息专业的学生,杭州等互联网行业更加发达的大城市显然能够获得更多的就业和发展机会。可见,三大先进制造业与本地高职院校“校企联动”的深度和广度有待拓展。

此外,问卷调查显示,81.27%的泰职院学生认为薪酬待遇是他们选择就业地点的主要考虑。调研过程中,不少企业主提及员工“跳槽”问题,一些企业员工特别是经过多年培养的技术骨干,因收入待遇问题辞职并前往苏南及上海等地就业,对企业长远发展有所影响。从根本上来讲,一个地区的薪酬待遇水平,很大程度上取决于产业及产业链“外延”的附加值大小。因此,高附加值产业理应成为下一阶段产业发展的重点突破领域。

再从服务业来看,我市服务业增加值占GDP比重为46.4%,低于全国的54.5%、全省的52.5%。2019年,中心城市第三产业就业人员45.3万,低于常州的102.3万,扬州的69.6万,南通的63.2万。两组数据既反映了我市经济结构的不够优化,也表明了加快人口集聚方面我市第三产业有很大的潜力。

3.受政策趋同和宣传范围的局限性影响,近年来出台的各类政策措施对人

口的吸引力作用发挥与预期存在一定差距。近年来各大城市接连出台政策文件、搭建平台载体,争相开启“抢人模式”,我市也拿出真金白银吸引各地大学毕业生、高层次人才等落户发展,但各地政策总体上的趋同一定程度上影响了政策效果。据问卷调查显示,泰州学院待就业应届毕业生中,87.8%的学生对“购房券”等相关具体政策了解不够;23.6%的学生认为如果政府进一步加大对本地高校本科毕业生在泰就业的扶持力度,很愿意在泰就业,57.7%的学生认为可以考虑。此外,出台的各类人才招引政策在实际执行过程中可能存在着限制条件多、相关手续办理过程繁琐等问题,一定程度上影响了他们的留泰意愿。

4.受建市较晚、基础条件较弱等现实因素制约,中心城市的首位度仍然不高,影响了城市向心力、吸引力。经过多年努力,泰州的城市框架逐步拉开,但中心城市是县级市的底子,存在城市底子薄、功能弱,人口规模小、集聚度不高等问题和不足,而两高融合后的新城尚处于厚积薄发阶段,在“循环累积效应”的作用下,中心城市的人口吸引力、综合承载力,与一二线城市相比并不突出。泰州地处江苏地理中心,区位优势明显,但对外交通空间尚未完全打开,对内市域路网不够完善,还不能完全满足需求。

5.受公共服务均等化程度制约,尽管户籍、医疗、教育等基本公共服务相对比较完善,但流动人口对于社会保障、居住舒适等更高层次的市民化需求有待统筹。调查发现,在保障流动人口基础需求方面,我市户籍、医疗、教育等基础公共服务已经较为完善,但社会保障、住房保障等方面还有提升空间。由于住房保障服务处于起步阶段,政策知晓率低、房源所处位置较远等原因,部分低收入外来务工人员和刚就业高校毕业生,未能充分享受公共租赁住房保障;一些私企和个体雇主为雇员购买“五险一金”积极性不高,“发现金替代缴社保”的情况依然存在,造成流动人口参加社会保险比例相对不高。

四、对策和建议

中心城市人口集聚,涉及经济社会发展的方方面面,是一项长期的系统性工程,必须从大处着眼、小处着手,围绕影响人口集聚的根本问题靶向发力,围绕当前一系列制约因素精准施策,循序渐进、发展赋能,不断以中心城市首位度、向心力的提升带动人口集聚。

1.充分认识泰州加快人口集聚的特殊重要性和紧迫性。据第七次人口普查数据,泰州是全省三个常住人口下降的设区市之一。要清醒地看到,未来城市竞争的基本要素是人口,关键要素是青年人才和优秀人才的集聚。泰州作为一个新建地级市,城市功能不够完善,综合实力相对偏弱,各方面发展对于高素质人口的需求更大、更为急迫,要在长三角一体化发展中集聚优质资源,加快发展步伐,必须更加重视人口人才的集聚。面对近年来人口下降特别是劳动力人口下降,老年人口快速上升的趋势,建议各级党委政府及部门进一步提高重视程度,以时不我待的紧迫感,超常规的手段,努力扭转当前人口、人才集聚不快、结构老化的趋势,为奋进新征程提供有力的人力支持。

2.打通人口人才集聚政策落地的“最后一公里”。提高“购房券”等政策知晓度。以吸引在泰大学生本地就业、落户为目标,对各类人才政策特别是“购房券”这类“看得见、摸得着”的实打实优惠政策,开展灵活多样的宣传。一方面,充分利用新媒体,多在学生关注度高的微信公众号上进行宣传;另一方面,借鉴我市招商引资工作相关做法,将相关任务合理分配到有关高校及人社、教育等部门,采取“点对点”“面对面”“人盯人”的方式进行政策宣传,同时严格工作考核,建立奖惩激励机制。提高政策兑现效率。通过技术手段打通政策申报、审核工作中存在的部门之间,市及市(区)之间的信息数据壁垒,实现信息主动提醒、资格协同确认、补助即时到账;对人才奖补政策建立“容缺受理机制”“限时办结制度”等有效机制,如非核心材料只需个人承诺“后补”,即可继续正常申办。从需求侧出发为人口集聚提供“店小二”服务。相关部门进一步增强主动服务意识,定期梳理来泰人员落户情况、家庭成员落户情况,针对他们在就业、落户、子女入学、购房过程中遇到的困难和问题,积极帮助协调解决,提高归属感和满意度。

3.重点做强人口集聚度高的优质产业。泰州人口的流失,表象在人口,核心在收入,根子在产业层次。提高产业适配度和附加值。紧盯当前我市三大先进制造业企业的迫切需求,重点培育研发设计、金融服务、现代物流、检验检测认证、节能环保服务、知识产权服务、人力资源服务等与之相配套的生产性服务业,不断提升产业层次,增强链条企业的整体竞争力,同时提供多样化的优质就业岗位。围绕制造业服务化和服务型制造带来的前瞻性需求,谋划一批定制化服务、总集成总承包、全生命周期管理、供应链管理、共享制造等新业态新模式,逐步推动、倒逼产业向高附加值核心环节发展,产业链外延向高附

加值领域延伸,以企业效益的提升带动整体薪资水平提升。拉长大健康产业“长板”。抓紧研究绘制我市大健康产业“图谱”。同时,根据产业图谱中产业链划分,比如医药产业、养老产业等,每条产业链遴选2-3家“链主”企业,制定专项培育计划,加快培育形成一批领军企业,带动大健康全产业链企业同步提升,让产业“高地”成为大健康行业人才“首选地”。重视发展劳动密集与技术密集复合型产业。长城汽车整车项目招来近5000人就业,但据了解,全市职工人数1000人以上的企业仅有41家(以缴纳社保为准)。建议着眼我市产业特色,发挥成本优势,主动承接上海等地智能制造、石油化工、生物医药、船舶制造等技术密集型与劳动密集型并重的现代制造业和高新技术产业转移,以此扩大产业用工需求。加快发展现代服务业新模式新业态。围绕现代年轻人“8小时以外”的需求,以坡子街、万达、万象城、天虹等为支撑,布局一批夜经济商圈、夜经济街区、网红店、夜旅游景区、夜经济体育项目。抓住商业品牌在一线城市试水后,向二三线城市下沉的契机,全力招引山姆会员店、盒马鲜生、宜家等更多的知名品牌在泰设立“首店”,通过大力发展“首店经济”,进一步加大对中心城市对周边人群特别是年轻人的吸引力。

4.推动企业发挥引人留人主体作用。激发企业主观能动性。鼓励企业积极探索“以人引人”“以房留人”等措施,如江苏罡杨控股集团通过虚拟股权、事业合伙人、员工持股等,让员工和企业实行利益捆绑,更长效“留人”;有的企业通过发放奖金的方式鼓励老员工介绍新员工入职;有的企业对引进的高层次人才或技术骨干提供合约贷款或者无息贷款购房等,进一步激发企业用工活力。部门尽职尽责服务。相关职能部门主动到各大企业调研了解具有可操作性的、可复制可推广的企业招工办法;同时到各大企业特别是存在“用工荒”“用工难”问题的企业,帮助组织外出招工并提供“解决方案”。

5.提高学生回泰率留泰率。培育泰州籍学生爱家乡情怀。以学校为阵地,对基础教育阶段学生,加强爱家乡思想教育,让孩子从阅读、实践、交流中内化爱家乡美德,培育爱家乡情结。对泰州籍在外大学生,通过政府相关部门牵头,利用寒暑假组织他们看家乡发展成就,感受家乡巨大变化,激发回乡就业、创业热情。推动在泰高校引导学生留泰就业。按照人口集聚、产业发展导向,对驻泰院校的政策支持、财政补贴、科研成果转化等要素进行全面梳理。人社、教育、财政等部门根据每年在泰就业学生数、在本地创业学生数等,合理制定相关考核办法,以此充分调动学校引导学生留泰就业的积极性和主动性。

以培养实用型人才为切入点,政府相关部门会同在泰高校对全市专业技术人才状况进行全面摸排、分析,进一步健全完善产业结构与专业设置动态吻合机制,鼓励设置适应地方未来产业发展和技术进步趋势的新专业。支持职业教育多元办学。支持有条件的企业、行业特别是大健康产业领军型企业创办应用型职业教育学院,为企业或行业发展定向培养所需技能型人力资源。支持有条件的企业和职业院校开展合作,形成有效的联合招生、订单培养、顶岗实习、生产实训、交流任职、员工培训合作机制。鼓励有需求的企业依托我市现有职业院校建立培训中心。

6.打造吸引人口人才集聚的城市功能环境。以筹办省运会为契机,促进中心城市功能提升、特色打造、管理升级、形象出新。全力推动对外交通体系建设。加快推进北沿江、盐泰锡常宜高铁前期工作,进一步缩短与上海、南京等都市圈的时空距离。加快过江通道建设,更好融入苏锡常经济圈。加快规划布局三市到中心城市快速交通方式,同时着手构建以泰州为中心,向三市三区辐射,并与苏南衔接的城际铁路网,通过市域路网的互联互通,进一步提升中心城市首位度。提升城市公共服务水平。进一步加大基础设施建设,同时重点围绕打造基础教育“高地”、完善住房保障体系、优化医疗资源布局、加快养老体系建设、打造生育友好型城市等方面加大投入力度,努力打造对人口有充分吸引力的品质宜居环境。加大城市功能型人才引进力度。城市功能型人才引进培养的主体主要是政府。要进一步排查我市城市功能型人才队伍建设情况,排出紧缺、急需岗位,形成需求清单,特别是加大教育、卫生、文化、规划、养老等社会事业类紧缺人才和生产性服务业人才的招引力度。

课题组成员:王金国 朱建和 徐朝铭
郑 浩

泰州打造长三角特色区域消费中心研究

市发改委、省社科院泰州分院课题组

消费是经济增长的重要拉动力,在加快构建新发展格局的大背景下,扩大消费已经成为新一轮城市竞争的热点领域。目前,南京、苏州、徐州、无锡已明确提出打造国家消费中心城市,扬州市也根据自身特色提出打造“世界美食之都”。随着高铁等轨道交通的落地,泰州本地人口和消费能力被周边大城市“虹吸”的风险越来越大。泰州如何抢抓机遇,全力打造长三角特色区域消费中心,逐步扭转人口和消费外流的被动局面,需要深入研究思考。

一、基础条件

地级泰州市成立以来,随着全市经济社会的持续快速发展,中心城市功能和能级不断完善,居民消费能力和意愿不断提升,以“大健康产业”为特色的城市品牌加快塑造,中心城市对周边区域消费的吸引能力逐步增强。

1.消费规模不断扩大,升级态势较为明显。2020年,虽然受到新冠肺炎疫情的较大冲击,但全市社会消费品零售总额仍达1333.3亿元,较2015年增长33.1%，“十三五”年均增速5.9%。其中,中心城市社会消费品零售总额621.0亿元,占全市比重46.6%。居民消费支出持续增长,居民人均生活消费支出22886元,“十三五”年均增速6.4%。居民消费增长点不断壮大,高品质产品和服务需求逐步扩大,个性化多样化消费渐成主流,新业态新模式不断涌现,信息消费、绿色消费持续扩张,通讯器材、汽车、居住、文化等商品销售旺盛。

2.城市能级不断提升,消费载体日益完善。城市规模持续壮大,组团式城

市框架基本形成,动车组列车进京达沪,全面融入上海2小时、南京1小时都市圈,成为百万人口规模的Ⅱ型大城市。城市特色更加彰显,医药产业保持全国地级市首位,在新冠疫情抗击中发挥重要作用,成为长江经济带大健康产业集聚发展试点 and 世界卫生组织健康城市联盟成员。城市功能更加完善,金融中心、周山河景观带、省泰中新校区、市人民医院新院建成投用。商业布局更加清晰,永定路商圈基本建成,坡子街、济川路等传统商圈提档升级,稻河古街区、钟楼巷、三水湾、老街等特色历史文化街区吸引力明显提升。

3. 外来消费不断增长,吸附效应逐步显现。一方面,中心城市在市域内商务、会展、教育、医疗、文化、商业等领域的吸引力明显增强,据调查,金鹰、坡子街、万达等重点商圈营业额中约有30%左右来自于市内跨区消费。2020年,市区常住人口172.67万人,占全市人口的比重为38.3%,较2010年提高3.5个百分点。另一方面,中心城市对市域外的吸引力也在逐年提升。据不完全统计,2020年,市外银行卡在泰州消费300多亿元,占全部银行卡在泰州消费金额比重20%以上;教育医疗等公共消费对外地的吸引力也在增强,市人民医院约有15%的营业收入来自于泰州市外。中国(泰州)水城水乡国际旅游节等旅游节庆活动影响力逐步提升,2019年,全市接待国内旅游者3156.7万人次,实现旅游总收入414亿元,分别较2015年增长54.9%和71.4%。

成绩值得肯定,但短板和弱项同样明显。与周边城市相比,泰州建市时间相对较短,中心城市首位度不高、集聚辐射力不强,对周边消费吸引力相对较低,存在大量的本地消费外流现象。一是消费需求总体不足。居民收入水平相对不高,消费能力不强,消费率相对较低。2020年,全市居民人均可支配收入39701元、居民消费率57.6%,分别低于全省平均水平3689元和13.6个百分点;限额以上社会消费品零售总额471.3亿元,绝对额仅为南通市的14%。二是高品质商品和服务供给不足。国际国内知名品牌潮店、“首店”落户较少,奥特莱斯、山姆超市等适应消费升级需求的特色商业载体仍是空白,中高端消费向周边城市流失。据不完全统计,2020年本市银行卡在市外消费820多亿元,是外地银行卡在本市消费金额的2.5倍。三是城市功能不全。城市特色挖掘不够,缺少主题公园、大型游乐场、野生动物园、海洋公园等流量景点,对外地游客特别是国际游客的吸引力明显不足。2019年,全市接待入境过夜游客4.7万人次、实现旅游外汇收入4802.2万美元,仅为扬州市的59%和56.2%、南通市的23.6%和34.3%。四是商业网点布局不够完善。传统商圈改造力度不够,部分

商圈配套不全、层次不高、环境不佳、人气分散。特别是更能吸引年轻人的酒吧、夜间经济、特色餐饮、网红打卡地建设明显落后于周边城市。五是消费场景体验不佳。文化、商业、旅游、休闲融合不够,消费新模式、新业态发展相对滞后,文化中心、特色文化街区层次不高、运营不佳,具有区域影响力的文体活动相对较少,缺乏“人无我有、人有我优”的特色消费场景,等等。

二、突破方向

消费中心,是指以中心城市为依托、辐射周边、综合承载能力强的消费高地或者集聚区,一般具有服务体系健全、配套设施完善、内外循环畅通、供给业态丰富、引领集聚突出等特征。从基本定位来看,消费中心可分为国际和全国性消费中心、区域性消费中心以及地方特色消费中心三个层次。从功能定位、资源禀赋和发展基础出发,泰州打造长三角特色区域消费中心,定位属于“区域”,关键在于“特色”,重点围绕长三角“健康第一城”、省内国际国内知名品牌布局“重要目的地”、具有较强引领力的区域消费中心目标,努力实现“五个突破”:

1.坚持“有所为”与“有所不为”有机统一,在塑造“健康特色”上取得突破。与长三角区域发达城市相比,泰州的城市基础和消费现状总体仍处于追赶阶段,打造消费中心城市不宜全面出击、面面俱到,必须有所选择,错位竞争。当前和今后一段时期,人口老龄化与新冠疫情交叠相加,健康产业将长期处于“风口”。经过多年努力,泰州在医药产业和大健康领域已经具有了一定的知名度,必须抓住“风口”,把健康消费作为特色区域消费中心建设的突破口,加快引进健康消费项目、创新健康消费场景、丰富健康消费业态、优化健康消费体验,不断提高健康城市品牌辨识度,努力把泰州打造成为长三角“健康第一城”。

2.坚持整体提升与重点突破相互协调,在推动“高端集聚”上取得突破。特色区域消费中心建设是一项系统工程,必须全局谋划,整体推进,要把健康特色融入到经济社会发展全局,以健康理念引领城市建设、产业培育、社会事业、文化发展、改革创新方方面面,推动城市消费环境和消费体验的整体提升。要适应消费升级趋势,重点瞄准中高端消费,加快聚集优质消费资源,增加优质商品和服务供给,集中力量建设具有较强消费引领力的核心商圈,提升对国内外知名品牌新品和首店的吸引力,努力把泰州打造成为国际国内知名品牌布局“重要目的地”。

3.坚持补齐短板与创新业态共同发力,在优化“消费场景”上取得突破。消费场景化是满足消费者个性需求,提升消费体验感受的有效手段,要加大各类消费业态提档升级力度,增强消费业态、模式、技术的创新能力,打造一批智慧商圈和智慧商店,助力传统消费转型升级。聚焦“吃住行游购娱”六大消费场景,以提升消费者满意度、体验感为核心,以历史文化为灵魂,以融合发展为牵引,以模式创新为路径,以体验消费为支撑,力争“吃”出泰州味道、“住”出泰州品质、“行”出泰州畅达、“游”出泰州气韵、“购”出泰州时尚、“玩”出泰州潮流,努力把泰州打造成为具有较强引领力的区域消费中心城市。

4.坚持供给侧与需求侧两端双管齐下,在释放“消费动能”上取得突破。未来一段时期,泰州和全国一样,将处于新一轮消费升级变革期、收入水平跃升期、中等收入群体扩围期,消费需求将出现明显的数字化、绿色化、共享化、服务化、高端化趋势。要顺应消费结构内涵调整和外延拓展的双重变革,促进新消费供给培育和对接,形成以新供给引领新消费发展的新变局。要加大消费提质扩容力度,做好增强消费能力、提升消费意愿、完善消费配套、健全消费制度、提升消费预期各项工作,着力构建使消费者“能消费、愿消费、敢消费”,既激发当期消费、又增强长远保障的良性互动机制,不断提升消费对经济增长的贡献率。

5.坚持有效市场与有为政府更好结合,在增强“协同合力”上取得突破。充分发挥有效市场在资源配置中的决定性作用,鼓励更多社会资本进入消费领域,引导企业以市场需求为导向推动供给创新,以商业化逻辑创新公共服务多元供给,以场景化营造释放城市投资机会,以产业化思维满足多元市场需求。更好发挥有为政府在打造特色区域消费中心中的协同作用,科学做好商业网点规划布局、推动重点商圈提档升级、开展城市环境美化建设、完善便捷高效的立体交通网络、健全高效物流配送体系、加强市场监管和消费维权体系,使消费中心建设具化为市民可感可及的美好体验、转化为长远发展的持久竞争优势。

三、对策建议

1.重塑城市特色,打造“健康泰州”。一是融合发展健康产业。重点围绕全人群、全领域、全生命周期的健康,全力打造“药医养食游”一体的大健康产业集群,加快建设全国知名的“健康名城·颐养福地”,成为长江经济带大健康产业集聚发展示范城市。二是创新健康消费场景。推进“医+养”融合,开发中高端养老

服务市场,发展慢性病疗养、老年病疗养、骨伤康复和职业病疗养等服务业态,打造长三角健康疗养基地。发展健康旅游,依托文旅美食资源和良好生态环境,开展特色健康养生旅游节庆活动,开发一批中医药健康旅游产业和旅游线路,建设高品质健康旅游城市。三是丰富健康消费业态。放大医药高新区生物医药优势,探索基于基因组测序技术以及生物信息与大数据交叉应用而发展起来的新型医疗模式。重点围绕肿瘤医学、心脑血管、生殖医学、儿童医学等领域,大力发展专科医疗;重点围绕基因测序、分子诊断、个性化给药、细胞治疗技术等前沿医疗技术,大力发展精准医疗服务。围绕皮肤修复、创伤治疗、器官整形,大力发展医学美容服务。四是优化健康产业布局。统筹布局全市大健康产业,构建以医药高新区(高港区)为核心,里下河生态经济示范区和沿江健康制造板块为两翼,一批大健康产业园区和特色小镇(街区)为支点的“1+2+N”大健康产业空间布局。五是开展健康城市创建。加强健康产业发展与健康城市建设有机衔接,开展世界卫生组织健康城市最佳实践奖创建,加快营造健康环境、培育健康人群、完善健康保障,创建一批健康社区、健康企业、健康学校,兴建一批健康公园、健康小镇、健康步道,倡导健康运动,引领健康理念,注重健康促进,培育健康文化。加大健康城市宣传,提升泰州城市知名度。

2. 优化消费场景,提升消费体验。一是优化美食场景,“吃”出泰州味道。持续推动餐饮业提档升级,加快引进世界知名、国际时尚的风味美食、特色餐饮,科学布局各类街头小吃,培育推广“泰州早茶”“溱湖八鲜”“蟹黄汤包”“靖江肉脯”“黄桥烧饼”等地方特色美食品牌,举办美食节等活动,打造各类美食网红打卡地,打造定位各异、层次分明、具有一定区域影响力的美食集聚区,让不同年龄层、不同需求的消费者感受到泰州美食的丰富多样。二是优化住宿场景,“住”出泰州品质。突出国际商务与休闲旅游两大场景,持续引进国际知名酒店管理公司和知名酒店品牌,鼓励特色酒店通过挖掘本地历史文化内涵,打造都市客栈品牌。围绕溱湖、凤城河等景区,打造具有水城水乡特色的乡村民宿集聚区,培育特色乡村民宿集聚区(民宿村)。三是优化畅行场景,“行”出泰州畅达。突破高铁和过江通道瓶颈制约,全面融入“轨道上的长三角”,打造接轨沪宁杭、融入长三角的交通枢纽城市。推动“五纵”“五横”快速通道闭环成网,优化城市路网体系,加强城市停车场建设和城市交通管理,提高重点商圈的可达性。四是优化乐游场景,“游”出泰州风韵。放大水韵特质和康养特色,积极开发自助游、自驾游、家庭游、房车游、研学游等精品旅游产品,打造网

红打卡景点、特色游线、泰州好礼和网红导游,举办更具泰州特色的多样化节庆活动,持续提升旅游产品供给质量和服务水平,积极打造国家全域旅游示范区。五是优化嗨购场景,“购”出泰州时尚。全力打造高端服务业集聚的核心商圈,大力发展首店经济、沉浸购物、都市休闲、潮流风尚等业态,努力把城市核心区打造成为时尚消费展示发布中心和新兴消费体验输出中心。推动坡子街、金鹰、茂业天地等商业区互联互通,加快实施交通及空间环境提升、景观照明提升、涵东涵西历史文化街区维修复原等硬件提升工程,推动形成重点商圈一体化发展格局。六是优化文娱场景,“玩”出泰州潮流。放大省运会效应,持续打造“泰州马拉松”“铁人三项”等体育IP。围绕文体娱融合发展,改造提升文化中心功能载体,积极打造文学空间、小剧场、时尚书店等立体文化空间,发展文学互动、音乐会、戏剧话剧、品牌赛事、大众健身等创新融合活动。

3.强化问题导向,补齐消费短板。一是落实富民举措,让百姓的钱包“鼓”起来。收入水平决定消费能力,泰州的居民收入明显低于苏南等发达城市,要重点围绕工资性、经营性、财产性收入,加快培育六大特色产业链,推动产业结构向产业链高端和价值链前沿延伸,鼓励大众创业万众创新,大力发展民营经济,大幅增加优质市场主体,提升居民收入水平。持续深化收入分配制度改革,努力扩大中等收入群体,提供高质量养老、教育、医疗等服务供给,消除居民后顾之忧,持续增强居民消费预期。二是大力发展夜间经济,让沉寂的夜晚“动”起来。夜间经济是促进消费的重要场景。受多重因素影响,泰州的夜晚较其他城市更为沉寂。要依托大型综合体等培育特色夜消费地标,鼓励设置分时步行街,鼓励有条件的景区开放夜间旅游或延长开放时间,加快培育钟楼巷、八字街区等一批承载城市记忆、具有本地民俗风情的特色商业街区,支持街头演艺活动,打造一批夜间经济集聚区。改造城市街景空间,提升亮化美化水平,鼓励商家按规定进行外展外摆活动,打造更有烟火气的城市氛围。三是科学规划商业网点,让分散的人气“聚”起来。要强化规划引领,按照“一核三极三城”的要求抓紧修编《泰州市商业网点规划》,着力构建布局合理、层级分明、功能互补、特色鲜明的城市商业体系,提升城市商业集聚力和影响力。四是加大重点项目招商力度,让外流的消费“返”回来。缺少高端商品和服务供给,是泰州消费大量外流的重要原因。要加快完善扶持政策,拿出招引工业重大项目的优惠政策和工作力度,加大对主题公园、大型游乐场、野生动物园、海洋公园等流量景点,奥特莱斯、山姆超市等适应消费升级需求的特色商业载

体,以及国际国内知名品牌潮店和“首店”的招引力度,努力让老百姓在市内享受到高品质商品和消费。五是大力发展生产性服务业,让商业的氛围“浓”起来。要大力扶持生产性服务业发展,科学规划布局楼宇经济,大力培育会展、会计、法律、评估、工程咨询等现代商务服务业企业,推动限额以上批零餐饮业、电子商务、跨境电商等市场主体数量实现倍增,激发经济活力。

4.完善体制机制,强化保障支撑。一是强化组织支撑。切实提高思想认识,把特色区域消费中心建设作为提升城市竞争力的关键抓手,市委市政府层面成立领导小组,建立健全常态化工作推进、督查推进、监测分析机制,研究创建过程中的有关重大问题,制定有关重要政策,部署推动年度工作任务,构建科学有效、落实有力的工作体系。二是强化政策支撑。完善资金、土地、人才等要素保障,加大对重点商圈、重点企业、重要平台、新模式、新业态发展的支持力度。加大对重要商业设施用地的支持,保障必要的商业用地规模。在商业领域推动包容监管、信用监管等监管创新,优化商贸营销和节庆活动审批流程,适当放宽外摆、夜间临时停车等限制,打造营商环境最优城市。三是强化载体支撑。突出项目为王,加快转变项目招引过程中的重工轻商倾向,加大特色区域消费中心建设项目的策划招引力度,纳入到项目“三比一提升”考核督查之中;突出企业主体,引导各类社会资本进入消费城市创建领域,支持本地企业做大做强,吸引国内外知名商业企业来泰设立分支机构,开展相关业务。四是强化品牌支撑。大力培育本土高端品牌,以市场化方式为主要途径,遴选扶持一批文化特色浓、品牌信誉好、市场竞争力强的“老字号”品牌,强化自主品牌宣传、保护和特色体验,提升本地品牌知名度和美誉度。加快健全服务标准体系,健全生产性服务标准体系,完善生活性服务标准体系,推出一批地方标准。五是强化监管支撑。构建放心消费联动工作机制,推进消费环境社会共治,加强消费维权体系建设,发挥消费维权平台作用,畅通维权投诉渠道,加大销售假冒伪劣商品、侵犯知识产权、虚假宣传、价格欺诈、泄露隐私等行为的打击力度,切实保护消费者合法权益,营造安全放心诚信消费环境,提升消费环境安全度和消费者满意度。

课题负责人:殷小军

课题组成员:殷小军 朱菊萍 戴琳

姚春林 刘晋陆

执笔:殷小军

构建泰州海姜融合发展廊道研究

省社科院泰州分院、市发改委课题组

随着“一轴三极三城”空间架构有序展开,南北走向的“一轴三极”,集聚高能级功能性机构,配置高端资源要素,强化枢纽平台建设,已成为泰州提升中心城市能级、品质和竞争力的重要战略举措。然而,从中心地理论来看,泰州中心城市的“中心度”不高,“中心地”发展存在“南北强势,东西洼陷”,南北“城市中轴”与东西“发展廊道”尚未形成“众星拱月”之势。建议整体谋划、市区协同、统筹推进,进一步加快海姜融合,着力构建东西“发展廊道”,聚力形成“中心集聚、市区一体”的泰州中心城市发展大格局。

一、海姜融合已具备良好的发展基础

姜堰设区后,市区两级着力推进协同化、同城化,着力提升中心城市能级、完善城市功能,市区一体化发展成效较好。

市区共推逐步实现发展衔接。市级层面成立工作领导小组,统筹推进市区一体化。2019年,姜堰区华港镇划归海陵区,泰州城市格局进一步优化。姜堰区定位泰州核心城区副中心、东部高品质新城、区域后花园,加快与海陵区空间、产业和功能融合;姜堰经济开发区建设姜堰西部新城,打造产城融合活力新城。海陵区成立泰州东部新城发展集团有限公司,实施“东大门”建设,打造交通枢纽区、产城融合示范区、现代服务业集聚区。

项目共建逐步实现互联互通。十三五期间,市级实施融合发展城建道路项目15项,推进姜高路东延、东风路快速化改造、红旗大道东延等干道东进,逐

步实现环线成型。姜堰经济开发区推进长江路等西延,落户投产大唐热电、中来太阳能电池、双登铅碳电池等重大项目。泰湖生态新城完成招标,将火车站街区打造成主城区东接姜堰的中枢纽带。

公共服务逐步实现一体共享。海姜之间先后开通8个镇(街)15条公交线路。养老、工伤、失业保险基金实现市区统筹,实现医疗保险城乡一体化和省内异地就医实时结算。姜堰区急救中心(120)调度指挥系统实现与泰州市急救中心联网,市第二人民医院建成泰州市级创伤救治、卒中救治和胸痛“三中心”,区级医院纳入泰州市级专科专病联盟。

二、海姜融合需破解突出的瓶颈短板

近年来海姜融合发展步伐加快,经济社会取得较大发展,但对照区域协调发展战略要求,瓶颈、短板依然突出。

产业发展缺乏战略协同。在海姜毗邻区内,城北走廊(溱潼镇、淤溪镇、俞垛镇)以现代农业为主导,中部片区(京泰路街道、苏陈镇、红旗街道、三水街道)以制造业为主导,南部片区(张甸镇、梁徐街道)以农业、制造业为主导,三类区域、三种业态,产业协同性较差。2020年,毗邻区GDP为513.06亿元,占海陵、姜堰两区GDP的39.2%,仅占市区GDP的22.5%。与扬州江广融合区相比,江广融合区已初具中心城市雏形;与“两高融合”相比,海姜毗邻区高端要素集聚性差,发展后劲不足。

园区众多难以一体发展。海姜毗邻区内有海陵工业园区、姜堰经济开发区、江苏现代农业综合开发区、姜堰现代农业产业园区、溱湖生态经济区、泰州文化创意产业园等开发区,各开发区之间空间交叉、功能重叠、业态各异,给融合发展带来诸多困扰。

快速路网有待提速建设。市区共建的快速通道尚未全部开工,各类交通网络仍需调整优化,与主城区快速对接、高效联通能力仍需提升,凤凰路、梅兰路等“断头路”向东延伸尚未启动。

重大项目支撑力度不够。在城北走廊、苏陈(三水街道)、张甸(梁徐街道)3个片区内,产业、城建和商贸领域项目招商引资力度不强,要素聚集依然不够,全局性、带动性强、有重点支撑作用的项目落地较少,大型购物中心等商贸服务业发展滞后,与区域经济高质量发展要求有一定差距。

三、海姜融合可借鉴成功的实践经验

与周边南通、扬州、常州、盐城等城市融合发展相比,海姜毗邻区在主要发展指标、推动发展举措等方面差距明显。

市区统筹助推新区崛起。南通市级财政每年给予通州区民生支出补助,将南通高新区科技城打造为市级重点创新核心区,统筹规划建设综合交通、基础设施、海绵城市、公共服务等。扬州推动江都区建设江广融合区,提供土地支撑,调整土地利用规划9.7km²;公共预算收入增量部分,市、区4:6分成,市本级财政承担全局性公共服务、重大基础设施建设及市区公交。常州统筹金坛区空间发展战略规划,将金坛区纳入常金统筹核心片区,实施产业、科技、项目和基础设施“四个西进”,推动常金一体化。

规划引领推动衔接融合。通州区定位为承担生产、生活配套的综合片区,实施“西进南拓”发展,银河、城东新区为“两翼”,城建从打基础、拉框架向完善功能、提升品质转变。江都区定位为扬州东部副中心、生态休闲活力港、产城融合示范区,西联东进、南拓北优,“三河六岸”成为扬州城建亮点。金坛区实施与主城区改造、建设、管理“三个同标准”,全面拉开滨湖新城开发框架。大丰区定位为盐城大城市群市域核心组成部分;盐城主城区向南发展,开建快速通道,盐丰一体化进程加速推进。

交通融合实现互联互通。通州区无缝对接主城区,形成“城内成网、城外成环、互联互通”大交通格局,与南通主城区公交线路达44条;8条规划的轨道交通线有6条经过通州,通州区规划建设地铁一、二号线与兴东机场、沪通长江大桥等交通节点。金坛区加密与常州主城区交通网络,推进交通一体化,金武快速路、钱资湖大道建成通车,常金之间有三条平行主干道,开通直达班车“常金快车”、公交式便捷“常金巴士”。

产业互补共促联动发展。通州区从2010年起相继规划打造南通高新区、锡通科技产业园、南通空港产业园等6大载体,形成“一核心四组团”空间布局,实现错位发展、协同发展;围绕南通“3+3+N”产业体系,确定“一主一新”产业定位(汽车零部件和新能源汽车产业、新一代信息技术产业)。江都区依托扬州名城效应、交通区位、旅游品牌,打造现代服务业体系,呼应扬州打造江广泛CBD建设,推动大运河文化带建设。金坛区与主城区形成互补共赢态势,在产

业发展空间、重点产业上对接常州。大丰区作为滨海新城区,依托“两海”(大丰港、上海)赋能产业发展,建成大丰港10万吨级深水航道和100万标箱国际集装箱智慧物流中心,实现“沪丰通”。大丰“荷兰花海”打造成“中国郁金香第一花海”4A级旅游景区。

四、加快构建发展廊道的思考与建议

构建海姜融合发展廊道,既需要市级层面的顶层设计、政策扶持,更需要区级层面的主动融合,突出重点、兼顾一般、梯次推进,加快迈入海姜同城新时代,聚力形成“中心集聚、市区一体”的泰州中心城市发展大格局。

(一)强化功能分区,着力产业协作

加快推进海姜接壤部规划整合,推动海陵、姜堰各自“工业强区”战略相结合,加强园区整体谋划、功能分工。打造新能源产业协作区,按照“一区多园”模式,提升产业园区承载力,整合海陵工业园、姜堰经济开发区、苏陈、张甸等产业资源,联手打造全国知名的新能源产业基地,筹建国家级新能源产业高新区。打造商贸服务协作区,以永定快速路为轴线,打造北至古盐运河、南至周山河的海姜融合发展先导区,引入商务服务、文化创意、科教服务、高端居住、军民融合等产业,形成以智慧型服务业为主导、高附加值先进制造业为支撑的产业结构。打造现代农业协作区,促进姜堰现代农业产业园区与泰州国家现代农业示范区的衔接融合,大力发展高效智慧农业。推进太湖生态新城建设,共建新通扬运河水生态廊道、沿宁启发展轴,重点布局生态文旅融合、滨水文化产业、现代农业等项目。

(二)构建立体交通,助推市区一体

加速推进海陵、姜堰快速路网建设,推进市区交通成网成环,加快构建“井字互通、南延北伸”快速路网。加快建设快速路网。深化市区共建模式,谋划新一轮海姜快速路网规划布局,实现海姜融合“20分钟圈”。重点规划建设S354快速路至泰州火车站,红旗大道东延至S229,凤凰路、梅兰路东延,加快推进S411姜高路、S232中部干线建设、泰州姜堰南绕城快速化改造。加快市域(郊)铁路规划布局,协同推进S2(泰州南站—姜堰—溱潼—戴南)、S5(姜堰—靖江)项目实施。大力发展公共交通。组建城市新公交集团,推进市、区公交信息化建设,实现市、区公交组织架构、财政投入、运营规划、票务营销、出行服

务等一体化,打造智慧公交服务系统。市、区联动,建设中心城市快速公共交通(BRT),加快完善中心城市公交体系。

(三)深挖特色资源,加快文旅融合

整合海陵、姜堰北部生态旅游资源,推动共建古盐运河历史长廊、里下河生态长廊“水文化长廊”。市、区协调助推旅游资源融合。市级文旅集团统筹海陵、姜堰等区文化旅游资源,共同搭建全域旅游平台,打造主题鲜明的精品旅游线路。推进溱湖旅游度假区建设健康医疗旅游示范区,打造国家级旅游度假区,共建溱湖大道乡村休闲旅游集聚区。共创康养名城。深入实施健康名城战略,共同围绕精准医疗、健康疗养、健康食品、健康旅游等领域,形成“药医养食游”融合发展的大健康产业链。着力打造里下河生态休闲文旅片区,整合溱潼镇、淤溪镇、红旗街道、三水街道等生态农业资源,发展集旅游、医疗、康养、文化于一体的综合服务业。共建古盐运河文化产业带。以古盐运河为纽带,以建设古盐运河国家文化公园为抓手,深化打造“一轴两带十四点”古盐运河旅游线路,共同建设古盐运河文化产业特色集群。

(四)优化公共服务,共筑民生幸福

推动海陵公共服务向姜堰延伸,统筹布局城郊专业市场和基础设施,推进基本公共服务一体化。整合市区教育资源。结合海陵“科创走廊”建设、姜堰“教育立区”战略,共同构建海姜毗邻区“科创走廊”,推动优质教育资源、科创资源集聚,共同打造科创新高地。推进姜堰中学西校区建设,充分发挥姜堰教育优势,促进优质资源共建共享。一体共建城建基础设施。加强重点城建项目市级统筹,加快5G网络、智慧城市、数字乡村等一体化建设。开展地下管线普查,启动城市地下综合管廊和防洪防涝建设试点。在能源基础设施、清洁能源利用、饮用水源地建设、污水收集处理、城乡垃圾处理、固废危废处置等领域建立共享机制。优化基层医疗服务。合理规划布局海姜之间综合型医养结合项目和老年病医院。加快建设泰州第二人民医院姜堰经济开发区医院、姜堰区中医院健康管理中心、姜堰区妇幼保健院。

课题组成员:张荣良 陈述飞 张永龙
纪 宇 朱前军

泰州打造青年和人才友好型城市研究

省社科院泰州分院、泰州医药园区、南理工泰州科技学院课题组

2020年尽管受疫情困扰,但各地“抢人才”步伐并没有放缓,苏州、沈阳、重庆、青岛等城市纷纷推出各种“福利”政策吸引人才落地,期望招揽更多青年人才来激发城市活力。锚定“一高两强三突出”目标路径,打造崛起中部的产业增长极,泰州需要汇入更多的青年力量,实现泰州对青年发展更友好、青年对泰州建设更有为,青年和人才友好型城市建设正当其时。

一、青年和人才友好城市事关未来发展

青年人才是经济社会发展的生力军和中坚力量,也是一座城市的潜力、活力和希望所在。从长三角一体化战略、打造城市发展硬核、泰州老龄社会现状来看,泰州建设青年人才友好型城市迫在眉睫。

(一)长三角一体化战略下泰州需要在人才虹吸负效应中突出重围

长三角一体化发展带来的是溢出和虹吸“双重效应”,对泰州而言“危”“机”并存。在长三角区域一体化的战略布局中,泰州被明确定义为Ⅱ型大城市,与其他新一线城市相比没有明显的优势。泰州如何抢抓长三角一体化发展战略机遇,打破“人才聚集陷阱”理论,让创新成为发展动力,人才成为第一资源,迫切需要打造青年和人才友好城市,通过集聚青年人才增添发展动力,积极应对苏州、宁波、南通等城市“抢人大战”,在人才虹吸负效应中突出重围。

（二）建强城市硬核与青年和人才友好型城市的打造相辅相成

城市综合环境正成为集聚青年人才的核心因素。课题组调查显示,65%以上的在泰大学生将城市能级地位作为影响其流动最主要因素,其次是专业发展空间、人才优惠政策、公共服务水平等因素。建市以来,泰州城市发展缺少集核。市委五届九次全会提出“做强城市、做强产业”两大重点工作,市政府工作报告中也明确提出“加快市区产业、交通、重大功能设施布局融合,建设青年和人才友好型城市。”建强城市硬核,为青年人才流向泰州提供更加完善的城市综合环境相辅相成。

（三）人口红利衰减,投资青年发展、建设青年友好型城市迫在眉睫

从人口老龄化来看,泰州需要积蓄年轻力量。截止2019年底,我市60周岁以上老年人口达133.03万人,占户籍总人口26.43%,比全国高8.5个百分点,比全省高近4个百分点,位列全省第三。深度人口老龄化会带来社会劳动力锐减,社会抚养比不断提高,人口红利也会逐渐消失。从人才流失情况来看,泰州需要留住年轻力量。据不完全统计,我市高校大学生留泰就业率不足15%,泰州籍高校毕业生返乡工作的不足10%。吸引青年和人才会回乡发展是泰州打造青年和人才友好城的核心要义之一。从泰州社会发展来看,泰州需要调动年轻力量。泰州的医疗、教育、文化、社会治理等事业普遍面临着青年人才短缺的情况,需要一批又一批的青年技术专家、青年骨干教师、青年文化人才、青年志愿服务者等持续接力,不断创新。

近年来,市委、市政府先后出台“人才强企10条”“人才生态36条”“科技创新36条”“科技人才80条”等一系列政策文件,打造“泰爱才”品牌,推出“泰招才”“泰留才”“泰惠才”“泰优才”“泰亲才”等“泰系列”人才活动,在推进人才集聚、科技创新、产业升级等方面发挥了较好作用。但泰州在青年和人才吸引力方面与南通、扬州相比,比较优势不明显,放眼长三角城市群,与泰州发展水平相当的浙江绍兴、台州相比,在青年人才吸引力方面也存在一定差距。目前,泰州面临的现实困境是本土青年人才留不住,外来青年人才落户泰州意愿不强烈,青年人才“流量”尚未形成,城市发展后劲不足。

二、多措并举,让城市对青年更友好,青年对城市更有为

建议根据青年人才成长和发展规律,从青年和人才软环境、创业、成长、生活等四个友好型维度打造青年和人才友好城市。

(一)打造青年和人才城市标配,建设青年软环境友好型城市

“活力多彩”是青年人才的重要特征,打造泰州青年和人才的城市标配,让泰州成为青年人才心之向往的城市。一是打造青年科技文创示范街区。依托城南周山河街区,充分利用金融中心、文体服务中心等平台,通过共享经济和社群经济,集聚科技、影视、游戏、设计等多元化青年人群及创业资源,塑造复合、开放的智慧型科技文创街区生态。二是培育青年消费新业态。打造“地标商圈潮购”“特色街区雅集”等消费场景,加快推进“泰福里”商业街、金茂步行街建设。同时,培育青年夜间经济文化品牌,倡导城市综合体、大型购物中心延长营业时间,支持特色小店、商场等打造沉浸式、体验式新消费场景。三是叫响“多彩活力”城市品牌。加快提升城市“青和力”指数,高水平设计“多彩活力”城市 LOGO 品牌,利用抖音、快手、微博等新媒体加强“多彩活力”城市品牌推广,聘请国内知名大咖、网站和平台策划推出泰州“网红景点”“网红美食”“网红打卡快闪”等系列活动,掀起线上“多彩活力”泰州热。

(二)培厚青年和人才创业沃土,建设青年创业友好型城市

青年人才充满创业激情,要注重从创业友好层面发力,让青年人才有出彩的机会,实现青年与城市共成长。一是搭建创新平台和载体,扩展青年创新创业空间。建设低成本、全方位、专业化、开放式的众创空间,发展创业咖啡、创业媒体、创业社区和虚拟孵化器等新型孵化器。面向青年人才发放科技创新券,将使用范围更多地向创意转化阶段延伸,支持青年人才在高校、企业等创新创业场所使用。大力发展创业投资,扩大政府创业投资引导基金规模,带动社会资金投向处于早中期阶段的青年和人才创业项目。二是提供专业服务,引导青年人才创新创业。积极引入创投风投机构、科技金融、人力资源、法务、财务等机构,为人才创新创业提供专业化服务。设立青年与人才组织(协会、团队、社团等),安排专门的在职人员和相对固定的场所,聚合青年人才创新创业合力。成立青年人才创新创业导师团,对初创企业、新入职人才开展创新创业诊断,帮助人才健康成长,促进企业发展壮大,提高青年人才创新创业的成

功率。三是提供优质的政务环境,吸引青年与人才集聚。利用“互联网+”深化“一次办好”改革,全面推行“一门办”“一网办”,开通高层次青年人才绿色通道服务。设立“企业开办专区”,为青年开办企业提供一站式服务,做到“即来即办、即报即审、一天办结”。推行“无形认证”政策兑现模式,实现补贴发放“免申报”“零跑腿”“免打扰”。

(三)优化青年和人才成长生态,建设青年成长友好型城市

青年人才最看重的是成长的舞台、发展的空间,唯有打造健康的人才生态,才能吸引更多青年人才落户泰州。一是加大对青年人才的教育培养力度。积极推动组建泰州大学,相比泰州周边城市,泰州一直缺乏如扬州大学、南通大学、常州大学等高水平的应用型本科,不能满足泰州经济社会发展对青年人才的需要。精准化培养青年技能人才,针对新技术、新装备以及生物医药产业的发展趋势,对接市场需求,对接优势产业,合理拟定培养计划,使技能人才由“粗放型、人员多”向“专业化、人才多”转变,提高泰州中高级青年技能人才规模。实施青年见习计划,对符合条件的青年见习人员给予适当补贴,发放见习期间基本生活费。二是实施让青年人才脱颖而出的评价和激励机制。推动实施一批青年人才培养专项计划,扩大各类专项计划中的青年人才支持比例。如,市“311工程”计划针对青年人才每期第三层次占比不低于30%,第二层次占比10%左右;双创人才中青年人才每年占比30%左右,双创团队原则上至少含有1名青年人才。深化职称制度改革等举措,打破唯学历、唯资历、唯论文的职称评定要求,将青年的发明创造、对社会贡献度与职称评价标准有机结合。组织开展各领域青年人才评选激励活动,予以高规格的表彰奖励。三是拓展青年人才参政议政渠道。扩大党政青年人才计划名额,吸引和储备优秀青年人才。探索开展“青年进机关”体验活动,通过多种形式听取青年意见建议,提高决策科学化水平。邀请部分优秀青年代表列席市党代会、人代会、政协会议等,增加青年群体在市、区(县)人大代表、政协委员中的比例。四是建立青年志愿服务综合评价指标体系,畅通认定、激励通道,推动青年在城乡社区发展治理的公益实践中增强获得感、提升依存度,实现城市发展和青年成长互为支撑、共生共荣。

(四)提升青年和人才生活品质,建设青年生活友好型城市

生活品质已经成为新时代青年人才选择城市的重要因素,泰州要注重打造青年和人才品质生活空间,为吸引集聚青年人才提供有力保障。一是打造“人才安居”工程。探索建设更加符合青年人才住房需求的未来社区和青年社

区,提高居住品质。建设一批青年人才驿站,对新来泰就业创业的青年人才提供一个月的免费中转。二是打造泰州“青年会客厅”。在人才公寓等青年集聚区域建设“青年会客厅”,设置影音娱乐、运动健身、文艺生活等功能区域,搭建职场提升、婚恋交友、社会教育、文化生活、志愿服务等平台。三是打造青年人才公共服务品牌。如,为减轻泰州青年人才幼儿看护和教育负担,加强对0-3周岁的幼儿托育服务供给,吸引青年人才来泰留泰就业创业,并将其打造成为泰州城市公共服务品牌。四是打造青年人才文化活动品牌。打造“泰有趣”青年文化活动品牌,借助体育公园、泰州大剧院等文化活动中心,承办国际、国内有较高影响力的体育赛事、电子竞技、颁奖晚会、影视节、演唱会等文化活动。以举办省运会为契机,加快人民公园、天德湖公园等绿道、游步道、骑行道建设改造,打造时尚运动主题公园。加强与keep、咕咚等运动APP合作,推出“青年夜跑”“青年骑行”等网红运动路线。

课题组成员:陈 燕 蔡成浩 周宏华
沈树明

新一线城市人才虹吸效应显现 背景下泰州人才战略研究

省社科院泰州分院、海陵区委组织部、泰州医药园区课题组

近年来,我国大中城市接二连三地打响了“人才争夺战”,以湖北武汉、陕西西安、四川成都、江苏南京等为代表的新一线城市纷纷出台富有竞争力的人才政策,在“送钱”“送房”“送户口”上门槛之低、政策力度之大前所未有。这对于资源禀赋相比新一线城市处于劣势条件下的泰州如何吸引并留住人才成为重要考验。本课题以我市高层次人才受到沪宁线其他城市“虹吸效应”的影响为背景,调查分析高层次人才“留不住”的困境和人才流失的影响因素,进而提出相关对策建议。

一、“虹吸效应”对泰州高层次人才资源的影响

1. 高层次人才流失,高端产业跨越式发展受限。人才,尤其是高层次人才,是经济结构调整和产业转型升级的主要推动力。近年来,受周边中心城市“虹吸效应”的影响,我市创新创业人才“流失”现象比较严重。首先,从近三年驻泰高校留泰就业人数统计看(见表1),毕业生留泰就业率逐年递减,如泰州学院、泰职院、南理工泰州科技学院分别由2017年的36.81%、34.53%、13.95%降为2019年的16.46%、23.9%、8.78%,平均下降12个百分点。在对高校毕业生的采访中,有近一半的受访者表示泰州相对苏南等地,发展空间不大,留泰意愿较低。其次,从近四年毕业生外地高校流入率看(见表2),我市在全省排名靠后,还不如苏北的盐城、徐州。由此可见,无论是留泰人数,还是毕业生占比均偏低,我市人才流动面临不可避免的“孔雀东南飞”现象。

表1 近三年在泰高校留泰就业人数统计

类别		泰州学院	南理工泰州科技学院	南师大泰州学院	南中医翰林学院	常州大学怀德学院	江苏农牧科技学院	泰职院	合计
2017	毕业生总数	1543	2466	2705	1173	1330	3931	2482	15630
	留泰就业人数	568	344	196	141	41	576	857	2723
	毕业生留泰就业率	36.81	13.95	7.25	12.02	3.08	14.65	34.53	17.42
	泰州籍毕业生数	352	157	90	96	99	722	348	1864
	留泰就业毕业生中泰州籍人数	256	122	80	53	28	302	258	1099
	泰州籍毕业生留泰就业率	72.73	77.71	88.89	55.21	28.28	41.83	74.14	58.96
2018	毕业生总数	1553	2645	2743	1269	1808	4024	2560	16602
	留泰就业人数	370	315	245	180	191	534	764	2599
	毕业生留泰就业率	23.82	11.91	8.93	14.18	10.56	13.27	29.84	15.65
	泰州籍毕业生数	224	121	77	108	127	649	278	1584
	留泰就业毕业生中泰州籍人数	163	90	72	53	81	259	178	896
	泰州籍毕业生留泰就业率	72.77	74.38	93.51	49.07	63.78	39.91	64.03	56.57
2019	毕业生总数	1513	2620	2837	1267	2143	4052	2870	17302
	留泰就业人数	249	230	114	85	188	418	686	1970
	毕业生留泰就业率	16.46	8.78	4.02	6.71	8.77	10.32	23.90	11.39
	泰州籍毕业生数	156	104	75	69	88	625	368	1485
	留泰就业毕业生中泰州籍人数	94	77	13	33	55	195	237	704
	泰州籍毕业生留泰就业率	60.26	74.04	17.33	47.83	62.50	31.20	64.40	47.41

注：数据来源于市委组织部人才处。

表2 2016—2019届毕业生外地高校流入率

地区	2016年	2017年	2018年	2019年
南京	7.61	7.88	7.91	8.21
无锡	6.12	5.91	6.00	5.83
徐州	3.51	3.22	3.20	3.04
常州	4.03	3.85	3.66	3.56
苏州	10.05	10.09	10.52	10.54
南通	5.13	4.74	4.33	3.69
连云港	2.23	2.05	1.95	1.80
淮安	2.00	1.99	1.83	1.72
盐城	2.93	2.74	2.69	2.44
扬州	2.80	2.50	2.35	2.36
镇江	2.00	1.93	1.80	1.66
泰州	2.92	2.57	2.28	1.99
宿迁	2.28	2.28	2.13	1.94

注:数据来源于江苏省高校毕业生就业管理信息系统。

2.人才结构失衡,制约我市中小企业的长远发展。人才结构是否合理,将直接影响企业和区域的健康发展。目前,一方面驻泰高校毕业生留泰意愿不强,另一方面跳出泰州招贤纳士成效并不理想,由此造成我市人才结构失衡,本地企业面临有岗招不到人的窘况。以药城为例,药城内企业每年需要招聘4000—5000人左右,实际完成招聘不到60%。而产业人才中,绝大多数是中低端人才,高端人才仅占2%左右。在被调查的10家企业中,有6家企业坦承,我市企业的经济规模、速度以及外向度等与周边城市相比均有一定差距,这样为本地毕业生以及来泰就业者提供施展才华的载体和平台方面受到制约。

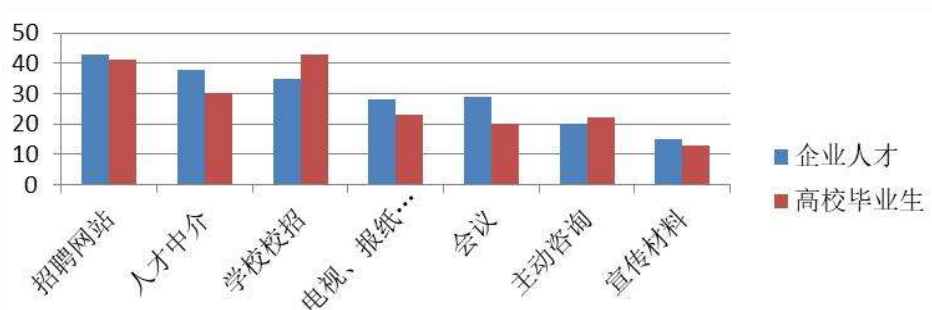
3.人才集聚力弱化,难以发挥人才集群效应。人才集聚是产业集聚的基本条件,对产业集聚产生重要的支撑和推动作用。截至今年7月份,我市三大主导产业产值1936.87亿元,同比下降3.8%,占全市比重为24.13%。2019年,我市新引进的2516名高层次人才,长期落户的比率不高,人才集聚度较低。数据表明,我市三大主导产业无论是对全市产业发展的骨干支撑作用,还是对人才集聚的核心带动作用,都需进一步提升。而人才集聚能力的弱化,将加剧我市高层次人才紧缺的局面,从而难以发挥人才集群的规模效应,不利于相关产业内人才在知识、技术等方面的相互交流与共享,且会弱化人力资本的投资收益。

二、泰州市人才政策绩效评价分析

近年来,我市在人才政策上采取的策略是:不拼硬,不硬拼。出台了一系列提高人才吸引力的政策,包括大学生就业促进和创业引领计划、科技人才新政80条、人才生态“36条”等。为更加深入了解我市人才政策发挥作用效果和满意度,找出人才流失的推力因素,课题组聚焦2020届本地高校毕业生以及企业相关人员开展问卷调查、实地走访,获取有效问卷87份。调查情况如下:

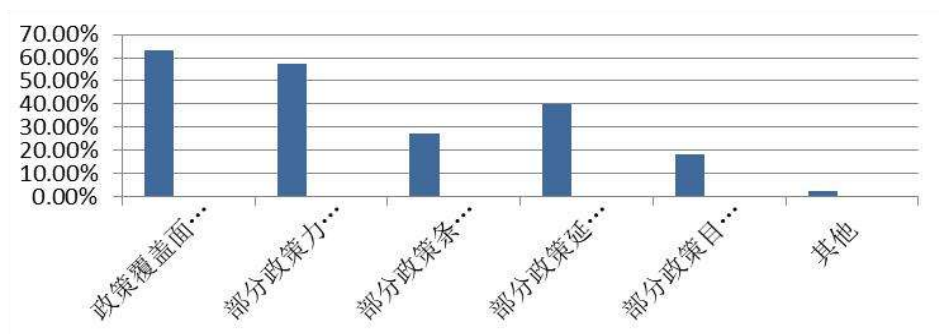
1.从人才政策的熟悉度看,对人才政策的关注度不高,引才渠道主要来自招聘网站、学校校招、人才中介等。调查显示,对于我市人才政策是否了解,仅有6.73%的被调查者表示很了解,62.82%的人员表示不太了解,对我们提问的“科技人才新政80条是哪一年发布的?”能回答上来的仅占5%。而针对企业人员在泰工作“获取人才政策的主要渠道是哪些?”(见图1),回答招聘网站、学校校招和人才中介的较多。从引才的主要渠道看,网络招聘是企业招聘人才最常用的方式,也有相关负责人表示,由于部分企业没有足够的人手到高校举办招聘活动,也会通过朋友熟人的推荐,这也体现出被调查企业目前存在人才短缺的状况。从调查情况看,无论是企业人才还是高校毕业生对我市相关人才政策具体内容的知晓度较低、关注度不高。

图1 企业人才和高校毕业生获取人才政策主要渠道



2.从人才政策内容的满意度看,总体评价不高,与高端人才政策相比,基础人才政策依然匮乏。人才政策的内容是否科学合理,能否满足不同时期、不同类型人才的需求决定着人才对政策内容的接纳程度和满意度高低。从调查情况看,对政策内容“不太满意”的人占5.36%，“一般”的人数占比较高,52.67%，从数据上看,对政策内容满意的仅占不到三成。通过调查发现,对人才政策不满意因素排第一位的是“政策覆盖面需加强”(见图2),占比达62.33%,访谈中指出,涉及基础人才的政策部分环节存在缺失,如这类人才在子女教育、评价激励等方面相应的支持政策不够完善。

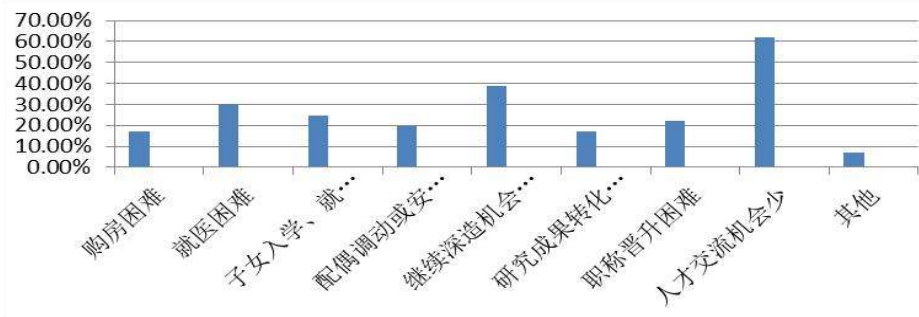
图2 对人才政策内容不满意的因素



3.从人才政策的发挥作用看,相关政策服务基本到位,人才综合保障仍需加大力度。在赴企业调研时反映,针对高层次人才可享受的相关人才服务政策基本都能兑现,如住房补贴、安排配偶就业、为子女提供优质教育资源、医疗保健待遇以及享受交通、旅游等方面的便利等服务举措,仅有4.36%的企业人才反映,存在一些各种各样的客观原因,导致部分政策暂缓兑现,也有部分人员表示针对高层次人才安居政策对本地户籍的人才起不到激励作用。可见,从人才政策发挥作用看,仍有缺口及不完善的地方,对人才综合保障仍需加大力度。

4.从影响政策执行的效果看,人才交流平台的打造以及人才培养、交流方面还比较薄弱。政策环境的优良与否将直接影响政策执行的效果。调查发现,对于“您认为目前的政策执行环境需要哪些优化”的问题(见图3),排在第一位的是“人才交流平台少”,选此项的人占61.87%,其次是“继续深造机会少”占39.31%,说明目前泰州市对于人才的交流关注以及对人才的培养还不够。而对于人才的招引,不仅是人才引进,留住人才和发展本地人才也同等重要。

图3 政策执行环境需要哪些优化



结合我们对部分企业、高校毕业生及相关人才的访谈及调查问卷,分析我市人才政策存在问题的主要原因:一是城市定位不清晰,人才政策与本地产业结合不够紧密。泰州虽被列为Ⅱ型大城市,但产业层次不够高,资源要素配置能力偏低,目前的人才政策,偏重于人才头衔,如“院士”“千人”“双创”等人才,未能深入联系本地资源优势、特色产业及产品市场是否适合人才发展,导致人才引进与产业发展匹配度不高,对地方社会经济发展的促进作用不够明显。二是人才政策主要是由市人才工作领导小组制定的,缺乏政策涉及的相关部门和人员的参与以及专家的参与,政策之间仍存在覆盖面小,联系度低等问题。三是对政策缺少评价反馈。通过课题组走访调查发现,目前相关人才数据还不够完善,缺少长期跟踪的工作机制,更缺少对政策的评价反馈,使得政策无法得到及时的调整和完善。

三、外地人才战略先进经验借鉴

近几年,我国50余座城市先后出台人才引进政策,各级政府“求贤若渴”,竞相出台科学优秀的合理政策,以图在人才抢夺战中赢取先机,为城市的经济建设和社会发展汇集大量优秀人才,提供动力。

表4 2020年部分城市人才新政一览表

城市	人才政策
天津	居住证积分落户不设总量限制,每一期将根据最低积分落户分值线确定拟落户名单
重庆	在原引进的专家、学者、留学回国人家以及在本市就业的专科或初级专业技术职称以上人员基础上,将在重庆市就业的具有高级技工以上职业资格或相应职业技能等级人员一并纳入人才落户类,本人及其共同居住生活的配偶、未成年子女、父母均可申请落户。对学生落户取消了重庆本市普通高等院校、中等职业学校时间限制。
南京	直接落户政策调整本科学历人才年龄限制,从此前的40岁放宽至45岁。留学回国人员和全日制研究生,且40周岁以下大专学历人员,在南京就业参保半年可以落户。
苏州	本科学历直接落户,“先落户后就业”;大专学历落户,原来缴纳社保满两年的要求拟放宽到6个月。推出高端人才奖励计划细则,高端人才和急需人才直接参照个人薪酬按比例给予重奖,最高每年可获40万元。
青岛	在青高校在校大学生、国内(境)外高校专科及以上毕业学年在校大学生可申请落户。大学生在青落户后,可享受青岛市购房政策,符合条件的可申请人才公寓。
济南	全年放开落户限制、全面实施大学生留济创业就业工程、全面保障落户权益等内容。
沈阳	出台全面取消人才落户限制、进一步放开落户政策的7条补充意见,包括技工学校、职业院校及以上在校生和毕业生(含往届)在内的7类人员在沈人员可以落户。
大连	放开年轻子女投靠大连市户籍父母落户限制等。取消新市区综合积分落户政策;取消投靠落户政策中“参加社会保险年限”条款,以有合法稳定住所为落户基本条件等。
南昌	凡大学毕业生(含驻昌院校在校生)和技能人才首次将户口迁移至南昌(含集体户口),每人发放1000元落户奖励;凡大学毕业生和技能人才落户南昌在驻昌企业或录用在行政机关、事业单位工作,符合相关条件,按学历层次和技能等级分别给予一次性生活补贴5万元、3万元、2万元、1万元。
厦门	对生源地为湖北的2020届厦门高校毕业生留厦求职创业的,由人社部门发放一次性求职创业补贴2000元/人。对留厦稳定就业3个月且签订1年以上劳动合同并按规定缴纳社会保险的本地高校全日制应届本科毕业生,按每人1万元的标准发放一次性生活补贴。
西安	普通高等院校,中等职业学校毕业,或者具备国民教育同等学历人员及留学回国人员均可落户。毕业生就业落户,签订劳动合同并且缴纳社会保险的,一次性给予1000元的生活补贴。

注:本资料数据来源于网络整理。

1.真金白银补贴吸引人才。从表4我们可以看出,不少城市除了不断放低门槛,还拿出真金白银,以优厚的待遇来吸引人才,并且对刚毕业的大学生也给予落户奖励以及生活补贴等。以江苏无锡为例,今年6月份出台了《来锡高校毕业生租房补贴、生活补贴申领细则》《来锡高校毕业生创业相关经费申领细则》《优秀大学生来锡应聘和科研实践补贴发放细则》等,提出补贴标准和期限为本科(技师)每年1万元、硕士每年1.5万元、博士每年2万元,累计支持2年。

2.产业聚才助力本城安居。今年以来,浙江湖州根据全市产业发展实际,绘制了国内外相关产业的人才地图,以便分区域、有重点地招引人才,并出台招商引才“湖九条”和“人才新政4.0版”,注重人才引进与本地区发展战略、产业结构调整 and 布局同步谋划、同步推进。截至今年9月,该市共引进海内外人才项目936个,助推战略性新兴产业和高新技术产业分别同比增长9.8%和6%,分列全省第1位和第4位。

3.搭建载体实现人才集聚。以昆山为例,昆山积极打造国家一流产业科创中心,主要是吸引海内外大量的优秀人才来这里创新创业。目前,昆山已拥有国家级领军人才120名,昆山头雁团队2个、头雁人才1名,江苏省双创人才117人、江苏省双创团队16个,姑苏人才171人、重大创新团队2个,昆山双创人才532人、双创团队18个,人才资源总量37.82万人,人才贡献率达50.94%,人才指数在福布斯中国大陆最佳商业城市排行榜中连续5年位居县级市第一;人才综合竞争力保持江苏省县(市)第一。

4.关注人才发展培养。以扬州市为例,近年来,扬州通过“绿扬金凤计划”吸引了不少海内外高层次人才,但同时,也十分关注本土人才的培养和发展。如“扬州英才培育计划”“名师工作室”等本土人才培养工程,充分发挥乡土人才的“三带作用”,其中,组建的200个左右“名师工作室”,培育了1000多名优秀本土人才,其影响力也逐年增大。此外,苏州、南通等城市通过加大对应用型本科院校、公办职业院校和技工院校、公共实训平台的投入力度来推进对人才的培育。

四、跳出“虹吸效应”,泰州人才战略路径选择

1.共赢共享开发战略。主动融于长三角的发展之中,尤其要注重区域人才共享机制和服务体系建设,促进人才工作在长三角一体化中得到更好发展。

一是打破城市竞争的马太效应,重新定位城市属性,找准自身城市特色,解放思想、转变观念,树立共赢共享的合作开发人才战略意识。二是加强主动作为,探索人才合作开发新模式。要将人才发展战略放到和经济发展同等重要的位置,将人才引进、人才培育、资金支持、平台共建、服务保障等政策集成实施,探索通过信息手段联合开发课程、联合建设基地班、开展研学旅行等合作模式。三是优化人才共享与人才流动的相关机制。与省内兄弟城市及长三角地区城市高校、科研院所及企业加强对接交流,面向区域内人才共同招标。建立对区域内企事业单位开放的人才数据库,通过人才流动和市场配置机制,激发人才的活力和效用。

2.错位布局齿轮化战略。实施错位竞争战略,我市地处苏中发展“洼地”,发展要素易受周边中心城市“虹吸”影响。建议在此情况下,一是正确定位、错位发展,依托产业留人,积极调整产业布局,在重点特色产业上下功夫,以项目对接人才,以产业汇集人才,为人才提供可施展才华的舞台。二是努力搭建科技创新创业平台。进一步完善产学研合作机制,通过建立要素齐全的创客空间或创业园,以及加强科研设备与技术、院士工作站等科研平台建设,为创新创业人才提供更多平台。三是加强“校地合作”,加大力度引导本地企业加强校企合作,引导企业提前入校,对于积极吸纳本地生源实习就业的企业政府财政进行额外补助等措施,提高驻泰高校毕业生留泰比例,加强基础人才储备。

3.人才柔性开发战略。实施“柔性引才”策略,破除人才引进的各种限制,灵活多样利用人才。一是推广“虚拟人才制”。适应时代发展,促进理念转变,出台柔性引才政策,采用“战时聚,不战时散”的灵活机制,突破传统企业制的地理位置、机构人员编制的限制,并通过定人员、定时间、定奖励方式,对项目实行动态化管理。二是拓展人才柔性引进途径。在综合分析本地资源禀赋的基础上,通过建立联合体、实验基地、团队工作室、专家智库以及人才“飞地”等模式,以“不求所有、但求所用”的理念引进各类人才,广开渠,保证引才“流量”。三是传帮带,盘活本地“存量”。柔性引才与培养本地人才并不冲突,要在重视引进人才的同时,通过建立“传帮带”机制,培育本土人才队伍,通过岗位跟踪、项目监督等动态管理制度,促进知识交流、技术升级、理念更新、整体进步。

4.人才服务个性化战略。一是建立健全人才个性化服务体系。充分整合现有人才服务的平台和设施,形成针对各层次人才需求的个性化服务体系。

二是建立常态化个性人才服务机构。积极挖掘和引进优质的人才服务后勤企业,采用市场化运营方式,建立运作层面的常态化服务机构,为各层次人才提供专业化、职业化的服务。三是实施各层次人才的特色化服务。针对我市各类型人才的不同需求,开展菜单式服务,提高人才服务的针对性和满意度。如打造承载特色人才服务的“人才之家”,通过论坛、沙龙、联谊会等活动,促进各层次人才互动交流,优化人才生态环境,为加快泰州高质量发展提供坚实人才支撑。

课题组成员:董 磊 周银松 周宏华
陈述飞 张永龙 张荣良

推动美丽宜居城市建设 打造品质幸福泰州

市住建局课题组

习近平总书记在2015年中央城市工作会议上提出,“人民群众对城市宜居生活的期待很高,城市工作要把创造优良人居环境作为中心目标。”党的十八大以来,中央先后召开城镇化工作会议和城市工作会议,要求“着力解决城市病等突出问题,不断提升城市环境质量、人民生活质量和城市竞争力,建设和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市”,为美丽宜居城市建设奠定了坚实的理论基础。

一、问题的提出:为什么要开展美丽宜居城市建设

建市25年以来,泰州市区面积已从初始的640平方公里扩大到目前的1567平方公里,城市规模扩大了1.45倍。海陵、高港、姜堰、高新区之间形成了多条连接通道,形成了“一城四区”的组团格局。截至2020年底,市区人口从建市之初的27.37万人增加到163.54万人,建成区面积由建市之初的22平方公里扩展到现在的153.1平方公里,城镇化率达到78.09%。泰州在快速城镇化过程中,也出现了诸如雨后看海、马路拉链、水体黑臭、环境污染、交通拥堵、绿色空间被侵占、公共服务不足等不衔接、不配套、不协调的一系列民生问题和“城市病”问题。

城市的核心是人,美丽宜居城市坚持以人民为中心,坚持人民城市为人民,更加注重美好环境和幸福生活共同缔造,更加强调城市是人民群众的生活场所,满足不同人群的多样化需求。

1.“美丽宜居城市建设”是解决“城市病”的重要途径。美丽宜居城市建设

以推动实现“没有城市病”的城区为目标,通过棚户区改造、老旧小区综合整治、电梯加装、公厕改善、便民型公园绿地增补、黑臭水体整治、宜居示范居住区建设等多样化途径,结合“公园绿地+”“绿色建筑+”、城市管理水平提升等相关工作,整合推动住区、街区等系统化集成改善。

2.“美丽宜居城市建设”是满足人民群众美好生活向往的内在要求。美丽宜居城市建设强调创新推进城市有机更新和城市环境品质提升,通过解决一件件民生实事,久久为功,持续推动老百姓关注的老旧小区更新和宜居住区改善,让群众得实惠,集中回应了人民群众对美好生活的向往,是满足人民群众美好生活向往在城市工作中的重要呈现,也是落实省委“以可观可感的工作实绩不断提升人民群众的获得感、幸福感和安全感”要求的有力举措。

3.“美丽宜居城市建设”是推动高质量发展走在前列的现实举措。美丽宜居城市建设针对城市病问题,与城市的经济竞争力、环境竞争力以及市民生活品质、人文精神的提升等均密切相关。城市的宜居性将越来越成为城市人才特别是高端人才走与留的重要考量,通过不断优化城市人居环境,对人才将产生强大的吸引力,是服务城市经济、培育城市创新的重要引擎。

二、美丽宜居城市建设的主要目标和重点任务

2020年省委省政府出台《关于深入推进美丽江苏建设的意见》,明确将美丽宜居城市建设作为推动美丽江苏建设的主抓手。正在编制的我省“十四五”发展规划和美丽江苏建设总体规划,都将美丽宜居城市建设确定为下一阶段落实新发展理念、推动城市转型发展的重要举措。2020年起,省政府将“美丽宜居城市建设水平”作为全省高质量发展考核评价共性指标,占2分分值。

《江苏省美丽宜居城市建设指引》指出,美丽宜居城市主要目标分解为:三美协同、三居递进、三城与共。一是三美协同,包括环境优美、人文醇美、建设精美;二是三居递进,包括安居体系、适居服务、乐居家园;三是三城与共,包括健康城市、魅力城市、永续城市。美丽宜居城市建设重点任务,涉及三个方面内容:一是推进美丽宜居城市系统建设。主要包括住房系统优化、设施水平提高、特色魅力彰显。二是推动美丽宜居地区集成改善。主要包括住区综合整治、街区整体塑造;三是倡导美丽宜居城市共同缔造。主要包括合力推动提升、体制机制创新。

三、各地推进美丽宜居城市建设的特色经验

1.南京市:坚持“以人民为中心、区域整体提升、在发展中传承、多主体参与”四大理念,围绕“彰显环境生态美、保障群众生活美、凸显古都人文美、守护家园安宁美、引领城市常态美”的“五美目标”,结合美丽古都实施计划和“十四五”城建规划,整合建筑品质提升、绿色交通建设、老旧小区改造、垃圾分类治理、地下管网升级等工作,强化试点工作的系统性和整体性。

为改善城镇老旧小区居住条件,推动既有住宅增设电梯形成“南京经验”。总结“七心服务”工作经验,出台信用管理相关政策;出台财政补贴政策,完善提取住房公积金和住宅专项维修资金操作办法;编制《加装电梯办事指南》《加装电梯政策汇编》《设计导则》等一系列指南手册。

2.无锡市:试点覆盖全市域,将美丽宜居城市建设试点工作与美丽无锡整体建设相融合,不仅在中心城区开展试点工作,同步加强对宜兴市、江阴市的指导,积极建设美丽宜居城市群;项目涵盖全领域。涵盖了美丽宜居住区、美丽宜居街区、美丽宜居小城镇三类综合类项目,并拓展了与城市环境提升、民生建设、特色塑造紧密相关的专项类项目范畴;塑造地域新特色。将吴文化传承、水环境整治与现代都市功能品质提升有机融合,塑造美丽宜居城市的地域特色。

为解决背街小巷环境差、秩序乱、行路难问题,无锡以“区领导挂钩制”为引领,开展了304条背街小巷“建设+管理”全方位、立体式的综合治理。小巷虽小,却是离百姓最近的连心路,小巷虽窄,却是关乎市民日常出行的民生路,无锡按照“一路一策”精准施治、综合施治的方针,坚持以民众需求为导向,融合无锡地方特色,对具有文化积淀、历史遗存、名人轶史等特殊价值的背街小巷,注重人文背景的挖掘、保护和展示。

3.苏州市:立足美丽宜居城市建设基础,彰显苏州古今辉映的“双面绣”特色魅力,围绕住房系统优化、宜居街区提标、水乡雅镇塑造、水城特色彰显、名城文脉活化、城市韧性提升、公共服务创优、智慧城市创新八大行动,将苏州建设成为独具东方水城魅力的现代化大都市和美丽幸福新天堂。

将试点工作列为政府年度重点工作任务,安排好专项工作经费,作为推动城乡高质量发展的重要内容。

大力推进了“天堂苏州·百园之城”工作。策划出版《天堂苏州·百园之城》图

录。2020年对外开放的园林已增加到88处,开放比例占有《苏州园林名录》园林的近82%;着力推进历史文化保护传承复兴,开展了新一轮规划期至2035年的历史文化名城、名镇、名村和历史文化街区等保护规划修编,联合中国建筑学会开展古城复兴建筑设计工作营,贡献具有全国示范效应的古城复兴“苏州方案”。

4.南通市:立足“江风海韵、现代都市”定位,围绕生态修复、环境综合治理、完善绿地系统、营造绿色环境、改善公共服务等重点任务,打造绿色生态高地、实施清水畅流行动、优化道路交通系统、提升生活服务功能、营造舒适宜居环境、塑造江海特色空间、提升城市安全韧性,系统实施美丽宜居城市建设。

为落实习近平总书记“共抓大保护、不搞大开发”重要指示精神,南通统筹推进沿江地区产业退、港口移、城市进、生态保,全力守住大江大海生态底色,先后组织实施20多项专项综合整治行动。经过持之以恒修复,南通市五山及沿江地区新增森林面积约6平方公里,森林覆盖率达到80%以上;2018年8月,南通狼山国家森林公园成为当年江苏唯一获批、南通首家国家森林公园。2020年国庆期间,五山地区游览人数达48万人。实现了从“临江”到“滨江”,从“脏乱差”到城市“绿肺”。

5.扬州市:试点工作方案以城市特色空间塑造、美丽宜居城区建设、美丽宜居街区特色塑造、美丽宜居住区综合整治、建立健全现代城市治理体系等为重点,同步将城镇棚户区(危旧房)改造、黑臭水体整治等高质量发展考核项目和省级试点项目有机融合,共计形成17个专项、107个项目(其中省级试点项目5项),对项目的责任主体和完成时间均进行了明确,具有较强的可操作性。

三湾公园是扬州市运河历史文化街区塑造的示范项目,改造之前是一片棚户区和小作坊聚集区,近年来立足现有湿地资源,充分利用绿色生态技术,构建了圈层保护体系,为生物营造了一个最自然、原生态的栖息繁衍环境。公园还依托“古运三湾”的历史典故,形成了集历史记忆、时代特点和地域特征于一体的城市片区。目前,占地200亩的中国大运河博物馆正在建设,占地500亩、总建筑面积24万平方米的运河文化街区已列入省重大项目,将于2021年开工建设。

6.常州市:基于打造“宜居美丽明星城”总体要求,围绕“地域特色彰显、基础设施完善、生态环境优美、社会共建共享共治”的目标,将长远目标与民生实事的落地实践结合,形成综合集成改善提升、城市特色品质提升、住房保障服务提升、基础设施改善提升、城市生态改善提升、城市治理强化提升等6大行动。

常州坚持“绿色、人文、智慧”照明建设,促进“美丽宜居”理念向城市夜晚延伸。聚焦节能减排,持续推进LED路灯改造和单灯控制应用。聚焦城市更

新,积极扩大多功能灯应用,提升城市家具品质。聚焦百姓所需,沿高架桥、轨道线、老城厢建设精品夜景。聚焦科技创新,开发完成城市照明信息管理系统。目前常州市主城区道路路灯90%改造成LED等,单灯控制覆盖60%,结合轨道交通1号线晋陵路段等已运用1200余杆“多功能灯杆+5G模块”。

7.宿迁市:立足“江苏生态大公园”定位,围绕打造人民满意的“绿色花园之城、水美魅力之城、品质宜居之城、精致智慧之城”的目标,在补齐设施短板的基础上,凸显绿色宜居和精细化管理特色,强化住区微更新、公厕驿站广覆盖、老旧管网改造、易淹易涝点整治等民生设施供给,进行美丽水岸建设、公共空间开放共享、水环境综合治理、智慧城管等重点领域试点探索。

宿迁的机关绿地开放共享,按照“出门见绿、移步见景”目标,根据机关单位集聚分布特点,进行片区化开放改造,实现“应开尽开”。拆除各单位原有原铁栅栏、局部侧石等,打通游步道。梳理原有郁蔽的植物,增强绿地的可观赏性、可通透性。同时开放停车位、厕所等设施,新增休息平台、健身场地。由机关单位拓展至商业设施开放,打造开放共享的“绿色生活圈”。累计实施单位庭院开放60家,中心城区90%以上的机关单位庭院实现敞院开放,受益人群超10万人。

四、泰州推进美丽宜居城市试点建设的总体思路

站在“十三五”、“十四五”两个五年规划的交替点上,如何贯彻“人民城市人民建、人民城市为人民”的新发展理念,推动泰州城市建设转型和高质量发展,需要转变城市建设从为增长而发展,转向突出“以人民为中心”发展;从外延式增量扩张为主,转向更加注重内涵品质提升;从习惯碎片化解决城市问题,转向强调推动城市系统治理。

1.坚持目标导向,紧扣《江苏省美丽宜居城市建设指引》要求,涵盖三大重点任务。要深入践行以人民为中心的发展思想,在落实市委全会确定的“一高两强三突出”的目标要求的基础上,从系统建设、集成改善、共同缔造三大重点任务着手,统筹推进美丽宜居城市建设。以专项建设行动彰显打造亮点工程,推动美丽宜居城市系统建设综合提升;以溱潼美丽小城镇建设为抓手,推动地区美丽宜居城市集成改善建设落地;以城市管理和共同缔造为重点,推动美丽宜居城市建设体制机制创新。

2.坚持问题导向,聚焦重点问题、重点地区,避免“面面俱到”。紧紧围绕人

民群众最迫切、最困难、最盼望解决的“城市病”问题,以改善群众身边、房前屋后、围墙内外人居环境的实事、小事为切入点,重点聚焦城市魅力水岸、完整街区、绿道网络等特色魅力地区,以及城市黑臭水体、断头河、畸零地等重要节点地段的改造提升工作,系统盘查、全面梳理、集中攻坚,着力将民生实事落地与美丽宜居城市建设紧密衔接,努力提高人民群众的获得感。

3.坚持过程导向,条块综合,系统集成,以“专项行动”跨部门统筹。紧紧围绕人民群众对美好环境与幸福生活的新期待,打造共建共治共享的城市治理格局。以系统集成的思路,合力推动美丽宜居城市建设,通过激发共同缔造内生动力,优化制度引导,让美丽宜居城市建设成果更多更公平地惠及全体人民。

方案在重点任务和具体实施项目之间,增加了“专项行动”层级,包括6项系统建设提升行动、1项地区集成改善建设行动和7项共同缔造创新行动,并进一步明确各项行动牵头部门、配合部门与进度安排。“专项行动”强化高位协调统筹与引领作用,将城市建设相关条线资源有效凝聚到美丽宜居城市建设过程中,进一步提高试点工作的战略性与系统性。

4.坚持结果导向,紧紧围绕“三聚焦,三兼顾”,切实推进项目落地生根。紧紧围绕把新发展理念落在实处的要求,以项目为抓手,推动试点项目落地生根、开花结果,为全省美丽宜居城市建设贡献可复制、可推广的“泰州智慧”。

试点项目聚焦城乡建设系统主体职能、兼顾相关部门关联性工作;聚焦设施建设与空间改善、兼顾体制机制创新;聚焦存量空间有机更新、兼顾增量建设高水平发展。结合泰州持续推进的“做强城市”两年行动计划和政府投资年度计划,集成了城管、水利、交通、文旅等相关部门项目计划,通过量化、可实施、易评估的项目库设计,切实推进项目落地生根。

五、泰州美丽宜居城市建设的下一步举措和建议

以第二十届省运会召开为契机,全面落实“人民城市人民建、人民城市为人民”的理念,补齐城市人居环境短板,扩大“城建惠民”示范效应,着力聚焦三个更高质量。

一是更高质量抓好顶层设计。一方面,立足“人有我优”,对标赶超先进。认真学习其他城市、其他地区的先进做法,如南京住宅增设电梯、常州智慧灯杆、南通五山及沿江地区的生态修复、宿迁“生态大公园”等特色亮点工作,及

时动态完善试点项目库,全面彰显城市地域特色魅力,不断探索泰州美丽宜居城市建设试点新路径、新实践。另一方面,立足“人无我有”,挖掘潜力特色。采用人工智能、大数据、物联网等先进科技手段,积极组织城市人居环境评估工作,通过对城市建设现状开展系统性、精细化、智能化监测评估,查找分析城市建设短板和“城市病”问题,为美丽宜居城市建设提供决策支撑。针对凤城河两岸具备自然空间和历史文化等特色资源基础的城市片区,通过功能提升、品质改善、特色塑造等综合性改善措施,建设形成百姓可深入体验、能深刻感知的城市特色魅力空间,积极打造成为全省有影响、有位置的精品示范项目。

二是更高质量抓好项目编排。《制定泰州市美丽宜居城市建设水平考核评价办法》,坚持“项目为王、质量为先、公平透明、优中选优”的原则。一方面,狠抓重点突破。牵头推进已列入高质量考核的省级试点项目,强化系统推动和科学组织,指导制定年度工作计划,排出具体的项目和重点工作任务清单,按照项目化推进、目标化管理、绩效化考核的原则,加快组织实施。另一方面,突出系统集成。在《江苏省美丽宜居城市建设指引》指导下,结合泰州市美丽宜居城市试点工作方案和地方实践,积极探索市政箱体整治、花园式污水处理设施、共同缔造样板化智慧小区、老城开放共享停车驿站、城市高架桥消极空间整治、智慧街道集成改造等一大批新增试点项目,力争尽快在各试点领域形成一批先进经验和典型成果。结合美丽宜居住区、街区、小城镇试点创建,做到“做一块、成一块,做一片、成一片,连点成片,连片成面”。

三是更高质量抓好项目推进。一方面,强化属地责任。结合省高质量发展考核要求,将“美丽宜居城市建设水平”列为各市区共性考核指标,并联合市考核办定期开展工作督查,及时分析试点工作推进过程中存在的问题,提出对策建议。提请市政府定期组织召开美丽宜居城市建设现场推进会,进一步压实责任,凝聚共识。另一方面,强化省级宣传。联合省城镇化和城乡规划研究中心的专家团队,加大与“三市四区”的联系频次,组织召开工作经验交流会和技术培训会,总结提炼各地可复制可推广的经验,及时上报省住房和城乡建设厅,同时以多种方式向社会推广宣传,力争更多的特色亮点工作刊登在江苏省美丽宜居城市建设工作简报,更多的精品项目录入《江苏省美丽宜居城市案例集》。

执 笔:丁伟扬

泰州体育赛事品牌化发展研究

省社科院泰州分院、市体育局课题组

体育赛事是体育产业和现代服务业的重要内容,是城市软实力和综合竞争力的重要体现,是提升城市能级和核心竞争力的重要载体。近年来,泰州陆续打造了一系列体育赛事,形成了一定规模和名气,但从长远发展来看,还缺乏系统性、整体性的规划,在全国叫得响的品牌体育赛事较少,与深圳、武汉、成都等城市相比,还有很大提升空间。课题组从泰州体育赛事发展现状出发,分析制约短板,明确目标定位,提出品牌化发展思路和对策建议,加快推进全市品牌体育赛事发展,以期为泰州“体育强市”建设提供参考。

一、泰州品牌体育赛事 发展取得积极成效

泰州地处江苏中部、长江下游北岸,是承南启北的重要交通枢纽,区位优势明显;不仅有优美的自然资源、良好的生态环境,更有2100多年的悠久历史和深厚的文化积淀;同时还拥有雄厚的体育产业基础和丰富独特的旅游资源,这些都为泰州举办全国性或国际性体育赛事以及开发本土体育赛事品牌创造了条件。经过20多年的发展,截至2020年底,泰州已培育和举办国际品牌体育赛事5个、国家级品牌体育赛事6个,省市级品牌体育赛事7个、地方特色品牌体育赛事30多个(详见表1、2、3)。主要呈现以下特点:

1.初步构建“重大赛事+特色赛事+传统赛事”“一市(区)一品”的发展格局。优良的办赛环境、丰富的旅游资源、成功的办赛经验以及政府的大

力支持,使泰州获得越来越多国际国内品牌大赛青睐,已初步形成围棋、铁人三项、公路自行车三大国际品牌体育赛事和国际象棋、中国象棋、公开水域游泳、钓鱼四大国家级品牌体育赛事。同时,各市区充分挖掘本地传统体育文化,不断完善体育场地设施,积极培育发展航海模型、电子竞技、健身花鼓等特色体育赛事和棋类运动、龙舟竞赛、体育舞蹈、空竹等传统体育赛事,打造形成了姜堰“黄龙士杯世界女子围棋擂台赛”、高港“全国象棋青年大师赛”、海陵“春兰杯世界职业围棋锦标赛”、兴化“全国国际象棋锦标赛”、泰兴“中国黄桥双人钓鱼大赛”、靖江“青少年游泳冠军赛”等各具特色的品牌体育赛事,初步构建起“重大赛事+特色赛事+传统赛事”“一市(区)一品”的发展格局。

表1 泰州举办国际品牌体育赛事一览表

举办时间	主要品牌赛事名称	举办地点
1998-2020	春兰杯世界职业围棋锦标赛	北京、杭州、泰州
2011-2019	黄龙士杯世界女子围棋擂台赛	姜堰
2016-2018	泰州铁人三项亚洲杯赛	溱湖
2017-2019	兴化国际半程马拉松赛	兴化
2017-2020	丝路信使国际自行车挑战赛	泰州-昭苏

表2 泰州举办国家级品牌体育赛事一览表

举办时间	主要品牌赛事名称	举办地点
2009-2020	中国兴化全国国际象棋锦标赛(个人甲组)	兴化
2013-2019	中国泰州凤城河公开水域游泳邀请赛(锦标赛)	凤城河
2014-2019	高港杯全国象棋青年大师赛	高港
2016-2018	国际奥委会主席杯全国百城市自行车赛	天德湖
2017-2020	中国泰兴黄桥双人钓鱼大赛	泰兴
2018-2020	溱湖杯全国象棋女子名人赛	姜堰

表3 泰州举办省级及市级品牌体育赛事一览表

举办时间	主要品牌赛事名称	举办地点
2016-2019	全国象棋业余棋王赛江苏赛区总决赛	姜堰
2011、2017	江苏省青少年象棋锦标赛	姜堰
2016-2020	江苏省青少年游泳冠军赛	靖江
2019-2020	江苏省青少年篮球锦标赛	兴化
2017-2019	江苏省长江经济带全民健身大联动泰州分会场	凤城河
2017-2018	泰州市高校龙舟对抗赛暨全市龙舟赛	凤城河
2001-2016	泰州市运动会(四年一届)	全市

注:部分体育赛事由于新冠疫情原因2020年未举办。

2.基本形成“政府办赛为主,商业办赛、社会办赛为辅”的多元化办赛模式。目前,泰州90%的体育赛事由政府主办,尤其是国际性、全国性的重大职业赛事以及综合性赛事,如世界女子围棋擂台赛、全国公开水域游泳邀请赛、市运会等。国企、民企及体育类公司等主要举办围棋、电竞、自行车赛等单项职业赛事,如春兰集团连续举办了13届春兰杯世界职业围棋锦标赛,智力竞技(泰州)产业园运营管理有限公司举办了泰镇扬三市高校LOL(英雄联盟)对抗赛、王者荣耀全国大赛泰州站等电竞赛事,江苏丝路信使体育科技有限公司连续举办了4届丝路信使国际自行车赛。市本级和三市三区的各类体育协会、俱乐部等社会组织主要举办跑步、广场舞等大众赛事和空竹、赛龙舟等传统赛事,如泰州市跑步协会举办的泰州市光猪跑,姜堰区老年体协牵头组织的苏中门球赛,等等。初步形成了“政府办赛为主,商业办赛、社会办赛为辅”的多元化办赛模式。

二、泰州体育赛事品牌化发展存在五大短板

1.缺乏整体规划,品牌化发展方向和思路不清晰。目前,泰州已出台的涉及体育赛事的政策文件只有2个,尚无编制发展规划。其中《泰州市加快体育产业发展的实施意见》(泰政规[2013]7号)提出重点发展体育竞赛表演业,重点培育棋类赛事;《泰州市全民健身实施计划(2016-2020年)》(泰政发[2017]

13号)提出开展“一市(区)一品”建设,各市(区)每年至少承办1项国家级以上、2项省级以上赛事。虽然提出了要发展体育赛事,但对赛事的发展目标和定位不够精准,与时代发展需求契合度不高,导致赛事品牌化发展方向和发展路径不够清晰。主要表现在:一是举办的体育赛事杂乱多,没有形成主题系列,有些赛事只举办了几届,尚未形成知名度就销声匿迹了;二是虽然形成了“体育+旅游”“体育+文化”等各种“体育+”发展路径,但融合度不高,品牌效应不明显,赛事覆盖人群和辐射带动力有限。

2.政府重视程度不够,相关扶持政策出台滞后。重大体育赛事是一项系统工程,不仅需要资金的支持,还涉及交通、环保、卫生、城管、公安、新闻媒体等多个部门,需要政府的大力扶持和统筹协调。例如,上海市出台了《关于本市体育赛事活动组织体系设置的若干规定》《上海市体育赛事发展专项资金项目申报指南》,明确了本市体育赛事相关管理要求,并对符合重点支持项目的赛事加大支持力度;宁波市出台了《宁波市加快培育品牌体育赛事实施意见(试行)》,建立了《宁波市重点培育品牌体育赛事名录库》,对入库的赛事给予经费补助。而泰州目前尚未出台体育赛事相关政策文件以及专项资金,且自2014年设立泰州市级体育产业发展专项资金,截至2020年底,只有1个赛事项目获得资金支持,总额仅为8万元。同时,在举办重大体育赛事、培育品牌体育赛事方面,泰州各个部门还没有形成统一共识,尚未建立起良好的统筹协调机制,这些都影响了体育赛事的服务水平和办赛质量。

3.小众赛事多,热门赛事少,赛事规模和影响力偏小。由于泰州体育赛事起步较晚,加上政府重视程度不够,举办的多是棋类、铁人三项等小众偏冷门的体育赛事,不仅参赛选手数量较少,而且与足球联赛(锦标赛)、篮球联赛(锦标赛)等热门体育赛事相比,观赏性和吸引力不够高,观看群众人数较少,导致赛事整体规模和影响力偏小。据统计,目前泰州举办过的参加人数超过1万人规模的赛事,只有半程马拉松赛和市运动会2个,其他赛事参加人数都在1000人以内,最少的只有几人。例如,国际奥委会主席杯全国百城市自行车赛的参赛人数是600人,黄龙士杯世界女子围棋擂台赛的参赛人数是20人,丝路信使国际自行车赛的参赛人数是7-12人。

4.品牌意识不够强烈,赛事营销宣传缺乏策略。培育体育赛事品牌,能够增强体育赛事的吸引力,让越来越多的人关注并参与进来,促进体育赛事的持久发展和健康发展。泰州举办的体育赛事数量很多,但真正形成品牌

的却较少,一方面是由于缺少精准定位和系统规划,导致热门体育赛事存在过度竞争,本土特色体育赛事品牌开发不足;另一方面是由于对赛事缺乏有效的营销宣传推广,还是过去传统的思维方式——依靠党政主办的电视台、报纸以及户外广告等传统媒体进行单向灌输式传播,利用腾讯体育、阿里体育、微博、抖音等自媒体、直播平台进行多向互动式交流较少,导致群众关注度、认可度不高。另外,在举办大型旅游活动、文化活动时,涉及体育赛事品牌宣传较少,没有实现品牌跨界融合营销。总之,宣传范围较窄,受众群体有限,推广效果较差,这些都限制了赛事的效应和影响力,不利于赛事品牌的建立。

5.举办重大体育赛事的基础设施及配套设施不健全。举办一项成功的重大体育赛事,不仅要具备一流的自然环境、大型场馆等技术条件,还要有现代化的交通、住宿、购物、娱乐、保安等组织条件。目前,泰州全市有大型体育场馆、运动基地(含在建)20家,与南通、扬州等周边城市相比,还不到其总数的一半,尚有较大提升空间;有五星级(建设标准)酒店17家,主要集中在海陵和医药高新区,兴化和高港尚未有1家;有高端商场、商业综合体13家,入驻大品牌数79个,便利店2629家,在苏中三市中排名均处于倒数第一。另外,像铁人三项、马拉松等赛事是在自然环境、城区道路中进行的,而泰州景区及城区的停车场、询问处、洗手间、路边休息设施等配套设施不健全。这些都不同程度地影响了参赛选手和观众的满意度,以及再次参加和观看的忠诚度,对体育赛事品牌的打造产生了不利影响。

三、他山之石,可以攻玉——典型案例分析

(一)广州国际马拉松:通过高起点谋划、高标准办赛、高品质服务、精品化赛道、创新式宣传,在竞争中脱颖而出,成为最具成长性的国际品牌赛事

广马创办于2012年,是一项“年轻”的赛事,但已连续荣膺中国田协和国际田联“双金赛事”,在2019最具影响力马拉松赛事排行榜中排名第三,展现出良好的发展态势和巨大的潜力,成为国内最具成长性和最引人注目的品牌赛事。

其主要做法:一是高起点谋划。广州市委、市政府以加快城市经济发展、

打造国际体育名城的大格局来规划广马,坚持世界眼光、国际标准、高点站位,将办赛事与办城市紧密结合,打造城市体育文化品牌。二是高标准办赛。坚持向国际办赛标准看齐,如采取先预报名后通过抽签确认参赛资格的报名方式、从国际田联标牌选手库中挑选专业马拉松选手来参赛等,与国际全面接轨,不断提高专业化水平。三是高品质服务。与波士顿、纽约、东京等六大满贯赛事对接交流,取长补短,不断提升服务品质,为选手提供精细周到的赛事服务、体系严密的医疗保障和稳妥可靠的交通安保。四是精品化赛道。将赛道设置在珠江两岸,把自然风光与新旧地标性人文景点有机结合,全面展示了广州最具岭南特色的人文风情、最具羊城历史的风景名胜、最具时尚气息的文化潮流。五是创新式宣传。与广州市慈善会合作,将体育文化与公益、慈善文化相融合,带动更多人参与和关注赛事;实行航拍直播,开创国内马拉松直播“海陆空”全维度模式,更加立体化、视觉化向世界展示赛事状况。

(二)潍坊风筝运动赛事:以文化为根基,以项目创新为吸引力,以市场化为源动力,坚持融合发展,将传统体育项目打造成世界知名的自主品牌赛事

潍坊市被誉为“世界风筝之都”。自1984年举办首届国际风筝节到2021年已经举办过38届。现在的潍坊国际风筝节,由于参加国家、人数之多已经成为世界级体育赛事,被称为“风筝运动的奥林匹克运动会”,是我国传统体育发展的模板。

其发展模式:以风筝文化为根基,以风筝比赛为支点,以风筝运动项目创新为吸引力,以风筝运动市场化为源动力,以风筝运动生活化为方向,推动风筝运动健康发展。其发展路径:“节庆+体育+文化+旅游”融合发展,即借助国际风筝节,举办高水平的竞技体育项目、丰富多彩的全民健身活动、精彩时尚的特技表演和文艺演出、特色鲜明的旅游节等。其主要做法:一是通过举办开幕式、专场文艺晚会、大型烟火晚会等文艺演出活动,以艺术的形式推崇介绍潍坊风筝运动文化,使其更具国际性、时尚性、地方性特色。二是不断创新赛事项目,如国际风筝冲浪大满贯赛,拓展延伸风筝运动新空间,促进传统体育项目健康发展。三是举办各种群众性风筝运动赛事,营造全民参与和关心的良好赛事氛围,培养扎实的群众基础。四是充分利用旅游节、节庆、峰会等活动,多方位多角度宣传推广风筝运动赛事。

四、明确目标思路,持续精准发力,加快推进泰州体育赛事品牌化发展

(一)目标与思路

围绕“中国体育赛事名城”总目标,坚持国际化、专业化、品牌化发展方向,坚持政府、社会、市场多方协调联动,坚持“体育+文化+旅游+休闲+教育+培训”融合发展,充分挖掘“棋文化、水文化、海军文化、运河文化”的丰富内涵,重点打造水上运动、智力运动(棋牌、电竞)、铁人三项、航海模型、球类运动、自行车、钓鱼七大赛事品牌,构建“职业赛事+自主品牌赛事+大众赛事”“一市(区)一品”的发展格局,加快推进泰州体育赛事品牌化建设。

职业赛事:通过“政府牵头、官方主办、名企赞助”的合作方式,推动已连续举办三届以上、有一定影响力的职业赛事实现跨越式升级发展。建议重点将春兰杯世界职业围棋锦标赛、黄龙士杯世界女子围棋擂台赛、泰州铁人三项亚洲杯赛打造成国际顶级品牌体育赛事。

自主品牌赛事:紧扣“一带一路”、长江经济带、长三角一体化、大运河文化带等国家战略,各市区从自身特色和优势出发,选定自己的自主品牌赛事,要百花齐放,避免恶性竞争。建议市本级重点打造公开水域游泳、赛艇、皮划艇等水上运动赛事,海陵区重点打造电竞赛事,姜堰区重点打造围棋赛事,高港区重点打造中国象棋赛事和山地自行车赛事,兴化市重点打造国际象棋赛事,靖江市重点打造柔道赛事和青少年游泳赛事,泰兴市重点打造钓鱼赛事和青少年足球赛事。

大众赛事:瞄准大众体育赛事“井喷式”发展的趋势和广大群众日益增长的健康需求,发展有良好群众基础、能引领健康新时尚的赛事。建议市本级重点围绕历史文化地标景点打造马拉松赛事,海陵区重点利用智力运动基地优势打造业余棋牌赛事,姜堰区重点围绕国家非遗溱潼会船打造龙舟赛事,高港区重点围绕海军文化打造航海模型赛事,兴化市重点利用篮球特色教育优势打造青少年篮球赛事,泰兴市重点围绕国家非遗泰兴花鼓打造健身操赛事,靖江市重点利用广泛而深厚的群众基础打造舞龙赛事和体育舞蹈赛事。

(二)多措并举,精准发力

1.制定发展规划,加大体育赛事的顶层设计和科学布局。一是结合泰州“十四五”规划,按照建设体育强市的要求,尽快编制体育赛事中长期发展规划,完善体育赛事布局,要注意与泰州城市总体规划、大运河、长三角等重点区域规划相衔接。同时对各市区举办重点体育赛事进行科学布局,鼓励其探索创新开展相关试点。二是突出地域特色,依托体育场馆、基地、酒店等基础设施以及江河湖泊、公园、景点、道路等城乡空间资源,构建科学、多元、富有特色的专项赛事规划。三是把握国内外体育赛事发展趋势,结合泰州全民健身、竞技体育、体育产业等重点项目布局,积极引进和培育水上运动、航海模型、电子竞技、自行车等具有广阔前景的体育赛事。

2.出台专项政策,加强品牌体育赛事的引导和扶持力度。一是借鉴上海、宁波等地的做法,尽快制定出台《培育品牌体育赛事实施意见》,明确发展目标和任务,加快推进泰州品牌体育赛事培育工作。二是设立体育赛事发展专项资金,制定《重点培育品牌体育赛事名录库》或《体育赛事发展专项资金项目申报指南》,鼓励支持举办重大国际赛事以及培育本土自主品牌特色赛事发展。三是建立健全赛事扶持激励机制,将体育赛事纳入泰州大健康产业建设范畴,在财政税收、金融政策、土地资源和场馆建设等方出台政策予以扶持。四是完善“以奖代补”的资助方式,对国际顶级单项体育赛事、全国顶级职业体育赛事、具有省级以上影响力的自主品牌赛事等,根据赛事等级、竞技水平、影响力等效益评估,给予一定奖励。

3.构建现代化组织体系,提高办赛质量和水平。一是制定出台体育赛事标准化指南,对各类体育赛事的办赛主体、办赛标准、赛事申报、赛事责任等相关管理要求做出明确规定,加强赛事的监督管理,推动规范化、标准化办赛。二是积极拓宽办赛渠道,构建多元化的办赛模式。一方面,加快培育一批专业水平高、服务能力强的本地体育赛事运营公司和中介机构,鼓励他们积极举办各类体育赛事或提供各种赛事服务;另一方面,与国内知名赛事运营公司合作或加强长三角赛事一体化,联合举办国际顶级体育赛事及省级以上综合性体育赛事。同时鼓励体育类协会、俱乐部以及社会机构积极举办大众性体育赛事、自主品牌体育赛事。三是完善赛事活动综合服务机制、跨部门合作机制,加强体育赛事的服务保障。充分发挥我国的制度优势,鼓励举办重大体育赛事时(如省运会)成立党组织,加强党对体育赛事的组织领导。

4.创新宣传推广方式,扩大体育赛事的知名度。一是挖掘和发展体育赛事品牌文化。浓厚的文化底蕴是培育体育赛事品牌的基础。坚持文化立赛,在赛事名称、宣传口号、logo、吉祥物以及赛事衍生品的设计上,凸显本地历史文化特色,用文化引领赛事发展,进而形成品牌文化。二是与旅游、节庆、文化、会展、峰会、传媒等跨界合作,全方位宣传推广赛事,扩大赛事外延,提高赛事品牌知名度。三是与腾讯、阿里、抖音、微博等网络新媒体合作,利用5G、直播、航拍、VR等新技术,视觉化、立体化宣传体育赛事,让更多观众身临其境般体验赛事的精彩和刺激,扩大赛事的影响力和知名度。四是延伸体育赛事产业链,如开发赛事培训、赛事装备、赛事直播、运动处方、赛事纪念品、赛事文化(嘉年华、摄影、主题晚会等),提升赛事附加值,扩大赛事在国内外的辐射力。

5.完善基础设施建设,提升体育赛事的服务保障力。一是借助举办省运会的契机,加快完善体育场馆设施建设,提高场馆质量和数量。坚持高标准建设,提升场馆信息化水平和服务保障水平。加强场馆(尤其是省运会后)的管理和运营,承办更多体育赛事活动,提高有效利用率。二是加快完善住宿、餐饮、交通等配套设施建设,提升赛事服务保障水平。大力引进国内外知名酒店、便利店、品牌首店以及中高端商业综合体等商业配套设施;加大交通基础设施投入,开通多条大型体育赛事中心专线;推进体育场馆、运动基地、公园、景区等场所的停车场、询问处、洗手间、休息点等配套设施完善。

课题负责人:焦金芝

课题组成员:丁祥忠 李丕基 张军明

社 会 篇

打造乡村振兴泰州样板

——关于我市实施乡村振兴战略的调研与思考

市人大常委会课题组

围绕“实施乡村振兴战略”这一专题,课题组深入开展调研,了解基本情况,查找问题短板,提出对策建议,为推进乡村振兴战略的实施提供决策参考。

一、基本情况

本次调研,重点通过对村级经济、产业结构、村居环境、社会事业、文化形态、组织人才等方面的深入了解,对当前我市农业农村的基本认识是“六有六缺”,即有建设、缺规划,有组织、缺秩序,有人气、缺朝气,有资源、缺资本,有产品、缺品牌,有故事、缺载体。总体感觉实施乡村振兴战略有基础、有短板、有信心。

(一)基础优势

1.产业发展呈现多元。一产有特色,我市农村以优质稻米和小麦为主体的粮食产业优势比较明显,“兴化大米”“河横大米”等品牌逐步叫响,高新区(高港区)大马中药产业等特色鲜明。二产有优势,在调研的行政村中,60%的村有工业项目,年产值大多在300万元以上。泰兴市祁巷村达7亿元,高新区(高港区)乔扬村达3.9亿元。三产有发展,兴化市东罗村、姜堰区小杨村、泰兴市祁巷村等特色乡村旅游初见成效,农村电商微商覆盖较广,高新区(高港区)引江村服务业年产值达3200万元。

2.村级经济基础较好。村集体收入比较充裕,特别是列为特色田园乡村建设试点的村集体收入增幅较快,泰兴市祁巷村达762万元,高新区(高港区)乔扬

村达561万元。村集体资源比较充实,海陵区麒麟村拥有机动田5300亩,姜堰区申洋村3253亩,兴化市东罗村有水面1100亩、机动田300亩。村集体资产比较充沛,泰兴、海陵、高新区(高港区)、姜堰等均有村集体资产突破1千万元的。

3.农民收入持续增长。实现全部脱贫,全市10.49万低收入人口,665个经济薄弱村全部实现脱贫,脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接。收入稳步增长,2020年全市农村居民人均可支配收入24615元,今年上半年,农村居民人均可支配收入13712元,同比增长14.8%。引导创业就业,注重开展返乡农民工就业指导,2020年培训农民9万多次,提供返乡农民工本地岗位5万多个,发放富民创业贷款4165笔、创业资金11亿元。

4.公共服务体系逐步完善。调研的行政村普遍建立了便民服务中心,优质教育资源集中在中心镇。70%的村建有卫生室,配有专职村医。83%村建有居家养老服务站,提供助餐、日间照料等服务。文化大舞台、体育健身器材等设施较为完备。

5.村居环境持续改善。各村普遍建立了垃圾清运、绿化管护、河道管理机制,人员安排、经费投入、日常考核基本到位,65%的村解决了黑臭河道、垃圾乱抛等问题,30%的村配套了污水处理设施。

6.基层组织较好发挥作用。经过新一轮换届,目前,村两委班子组织健全,结构改善,素质提升。大多数村干部能发挥经济发展带头和社会治理引领作用,精神状态普遍较好,有工作热情,有发展思路,有较高威信。

(二)问题短板

我市农业农村工作有品牌,全省有位置,全国有影响。但调研中也了解到,发展不平衡不充分问题仍然突出,与习近平总书记在中央农村工作会议提出的“农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足”的目标,仍存在不小差距。

一是乡村振兴战略实施规划有待落地。《泰州市乡村振兴战略实施规划(2018-2022)》的出台,明确了任务书、路线图,但推进工作有待提速。调研中了解到,对于规划的实施,目前着力点仍然在打造特色田园乡村“盆景”,还没有全面布局;基层知道有政策,苦于没对策;群众对此比较茫然,缺少参与热情。乡村规划编制有待先行。17个村中,没有做过村庄规划的占30%,自然村合并后没有结合新的空间格局、产业结构、文化底蕴重新修订规划的达70%,不少村庄“形虽在,神已散”。

二是农业产业化水平有待提高。农业经营主体实力不强,农业龙头企业

不多,整体规模不大。农业科技水平较低,大数据、物联网等现代信息技术与农业生产经营融合不紧密。农产品附加值不高,特色品牌影响不大,“休闲农业+乡村旅游”等新产业新业态存在同质化现象。农村资源利用率不高,村集体经济发展不平衡问题严重。

三是农村“三化”现象比较突出。据不完全统计,由于受地理环境及经济社会发展等因素影响,不少村庄80%的中青年外出务工,农村空关户大多在40%左右,农业从业人口仅占15%,平均年龄达61岁,村庄空心化、农户空巢化、农民老龄化“三化”现象不断加剧,“谁来种地”“怎样种地”成为乡村振兴面临的难题,农民持续增收难度较大。

四是人居环境、公共服务有待提质。基础薄弱村公共配套设施缺乏,生活污水随便排放,部分农村河道多年没有清淤整治,畜禽废弃物处理、提水养殖废水排放等问题突出。养老服务设施、体育健身器材、农家书屋等闲置现象严重,农民在交通、就医、子女入学、社区养老、文化活动等方面存在不少困难。

五是乡村文明建设需要加强。农民在乡村治理中的主体作用弱化,农村德治、法治、自治“三治融合”的机制有待健全。文明创建参与度不高,文明行为尚未成为普遍自觉。文化产品和服务不能满足群众精神需求;传统文化保护、挖掘力度不够,缺失乡情乡愁的农村,成为“回不去的故乡”。

六是组织人才保障不够有力。调研了解到,村干部平均年龄51.3岁,普遍偏大;部分地区村干部收入偏低,工作积极性不高;少数村“两委”班子战斗力、凝聚力不强,带头富、带领富作用发挥不好,后备力量不足;新型农业专业人才、经营人才、创新创业人才比较缺乏。

二、对策建议

习近平总书记指出:民族要复兴,乡村必振兴。要站位开启现代化建设新征程的高度,充分认识全面推进乡村振兴的重大意义,切实增强实施乡村振兴战略的紧迫感、责任感。要立足新发展阶段,贯彻新发展理念,紧扣农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足的目标,强化组织推进,加强统筹协调,着力在“六有”上下功夫、求突破,为高质量推进乡村振兴战略的实施,探索泰州路径,打造泰州样板。

（一）突出“有坚强保障”，强化乡村振兴工作的组织领导

一是完善体制机制，压实工作责任。健全党委领导、政府负责、党委农村工作部门统筹协调的体制，全面加强乡村振兴战略的组织推进。建立“市级抓指导、市（区）抓推进、镇村抓实施”的“三抓”工作机制，市级层面按照乡村振兴三个时间节点的目标任务，系统谋划各阶段任务书、路线图、时间表，科学指导，统筹推进；各市（区）立足市情，因地制宜，科学编制乡村振兴详规，用片区战略、战区思维，抓好推进、督查考核；镇、村细化分解年度任务，将重点工作项目化、节点化，精心组织、有力实施。要发挥村民主体作用，激发参与乡村振兴的内生动力，形成从“要我振兴”到“我要振兴”的思想自觉、行动自觉。

二是坚持规划引领，实施分类指导。优化全市乡村振兴总体规划，形成城乡融合、一体设计、多规合一、全面覆盖的科学体系，明确三个节点实施的具体目标、重大工程和序时进度。科学编制县域乡村建设规划，针对特色田园乡村、条件较好村、基础薄弱村等不同类型的村，重点就农村路网、水网、管网等基础设施和特色产业发展等分别规划，分类指导，分步实施，有序推进乡村建设。个性化设计村庄规划，因村制宜，规划建设立足乡土乡情、富有村庄个性、承载田园乡愁、体现现代文明的美丽宜居乡村，真正使农村像农村。

三是突出政策导向，发挥示范作用。整合现有政策资源，精准施策，发挥集聚引领效应。总结基层实践经验，推广各地在产业发展、村庄环境长效管理和基层治理等方面的经验，发挥典型引路作用。打造特色村居，以千年银杏村、最美菜花村等生态田园村，优质、绿色、品牌农业等产业特色村，里下河水乡、传统民居等乡土特色村，灯会、庙会、会船等民俗特色村，历史名人、历史遗存等文化特色村为试点，积极探索适合我市不同基础、不同层次、不同类型村庄的全面振兴之路。

（二）突出“有特色个性”，构建乡村产业体系

一是要调优结构。坚持以市场为导向，进一步做实传统产业，优先发展优质粮油、特色水产品、脱水蔬菜、食品加工等，注重提升品质、提高产量，扩大市场占有率。坚持以生态经济为底色，进一步做优特色产业，推进“一村一品”建设，实施“产业兴村、品牌强农”行动，放大里下河稻米虾蟹、通南优质果蔬和沿江江鲜品牌效应。坚持以新产业新业态为抓手，进一步做活新兴产业，大力推广小杨、唐庄等村“不种一般的粮、种不一般的粮”，重点发展有机农业、高效农业；施家桥、管阮等村通过创意设计、文旅融合，做大乡村文化产业；祁巷、东

罗等村推进农业与旅游、康养、休闲等深度融合,做特乡村旅游产业等做法经验,因村施策,避免一窝蜂、同质化。

二是要调好方式。美国农业人口仅占1.55%,但以87%家庭农场、10%的合伙农场,有力促进了农业规模化、现代化。现阶段我国农业人口占比达48.1%,农业发展水平仍处在初级阶段,因此推进农业适度规模经营、推广高效种养模式、推动由增产向提质转变势在必行。要进一步做强农业龙头企业,培育新型农业经营主体,组建辐射带动型合作组织,采取“公司+村+农户”模式,发挥带动效应,吸收广大农户参股,让资源变资本、农田成农场、农民为股民,有效提高经济效益和社会效益。

三是要调顺体系。推进农村一二三产深度融合,加大招商引资力度,增加税收、推动就业,推行飞地招商与分税制,引导项目进园、产业集聚。推进农村闲置宅基地和农房盘活利用等改革,激发乡村振兴动能。

(三)突出“有秩序活力”,促进富脑袋富口袋

一是抓牢基层队伍建设这个核心。选优配强村级班子,“建好党支部,带动一村富”,要从退伍军人、返乡能人、大学生村官中培植一批带头富、带领富、善治理的村级组织带头人,注重培育村级后备干部队伍,建立健全村干部“定岗定编、定酬定责”“四定”激励机制,积极探索村干部职业化道路,推动农村干部队伍整体优化提升。强化基层党的建设,提升农村党员发展质量,提高基层党组织的战斗力、凝聚力。提升乡村治理能力,坚持法治、德治、自治相结合,以法治“定分止争”,以德治“春风化雨”,以自治消解矛盾,促进乡村和谐有序、充满活力。

二是抓实新型职业农民这个主体。加强职业农民队伍建设,解决好“谁来种田”的问题。开展灵活多样、精准实用的技术培训,加快实现由简单化“办班”向系统性“育人”的转变,着力提升新型技术和服务技能。

三是抓好创业就业这个关键。搭建服务平台,强化政策、资金支持,吸引一批眼界宽、思路活、资源广、能力强的致富能人回乡创业就业,促进项目回迁、资金回流、人才回归,激励各类人才在农村广阔天地中施展才华,在乡村振兴热潮中大显身手。

(四)突出“有风光好景”,推进乡村环境整治

一是突出环境整治重点。全面实施乡村建设行动,针对农村环境问题的难点、痛点,突出农村改厕、生活污水处理和畜禽养殖污染物排放等治理重点,

打造整洁优美的人居环境。

二是健全长效管护机制。进一步完善“两级政府、三级管理、四级网格”的村庄环境长效管护机制,加强日常管理和考核,调动村民参与环境治理的主动性、创造性,共建美丽宜居乡村,实现“户户成景、村村如画”的美好愿景,让农村居民过上与时代同步的现代生活。

三是坚持生态优先绿色发展。依托乡村丰富的生态资源,大力发展绿色食品、有机食品、无公害食品,将我市农村建设成生态鱼米之乡和长三角区域绿色商品粮、生态蔬菜水产品等供应基地。积极发展生态健康养生旅游,培育高端养生、康复护理等新兴旅游业态,把村庄变景区、田园成乐园,打造生态旅游示范区和健康旅游体验区,让美丽乡村催生“美丽经济”。

(五)突出“有文化内涵”,铸造乡风文明灵魂

一是着力强基固本。制定出台加强农民思想教育具体指导意见,运用乡村大舞台、农民大讲堂、百姓名嘴、村广播和宣传栏等群众喜闻乐见的形式及载体,宣传党的路线方针政策,深化社会主义核心价值观教育,引领农民群众坚定共产党好、中国特色社会主义好的信仰信念信心。

二是强化保护传承。对泰州地域内的农耕文化遗存和古村落、古建筑、古树名木以及民间艺术、手工技艺、乡风民俗等非物质文化遗产组织深入调查,对乡村在挖掘、传承和利用等方面进行科学指导,支持有条件的乡村建立农耕文化陈列馆、非遗文化展示馆和村史馆。通过建亭立碑等形式记录乡村变迁历程、老地名、老遗迹等,留住乡村记忆。探索和引导建设乡祠文化,挖掘整理乡贤名人逸事、乡规民约、民俗风情、家规家训等,着力构建村民的精神家园。因地制宜开发乡村文化旅游,放大泰州独具特色的节庆文化、农耕文化、红色文化、吉祥文化、休闲文化效应,讲好施耐庵、郑板桥等名人故事,弘扬会船、庙会、灯会、渔事等民间文化品牌,努力把乡村文化元素挖掘出来、把乡愁记忆唤醒起来、让乡土文脉传承下去。

三是弘扬善行义举。深入开展文明乡镇、最美乡村、五好家庭、星级文明户等群众性精神文明创建工作,做好好家庭、好媳妇、好儿女、好公婆等评选表彰和寻找最美村官、乡村教师、医生等活动,建树“爱国爱乡、乐于奉献”的乡贤文化,引导和支持乡镇建设“好人园”、村居设立“美德善行榜”等,宣扬身边好人,彰显凡人善举,培育文明乡风、良好家风、淳朴民风,凝聚实施乡村振兴的强大精神合力。

(六)突出“有共享实惠”，完善公共服务体系

一是打造一个平台,加强村(社区)便民服务中心建设。完善就业社保、医疗卫生、社会救助、居家养老、社会助残、治安警务、法律服务、行政事务等综合服务功能,做到经费、人员、设施、场地、工作、制度“六到位”,标识标牌、制度上墙、窗口设置、对外形象“四统一”,让“只跑一次路”“只进一扇门”的便民措施惠及基层群众。

二是建好一个中心,高标准建设社区居家养老服务中心。进一步完善社区居家养老服务设施,增强服务功能,针对不同类型老年人,提供个性化的居家养老服务。加强社区居家养老、助残服务中心与基层医疗卫生服务机构的整合,逐步实现资源共享、融合发展。不断壮大爱心志愿者、义工、市场化服务三支队伍,为老年人提供生活照料、医疗保健、精神慰藉等社会化服务,满足老年人多层次、多样化的服务需求。

三是健全一个体系,实施医疗卫生服务镇村一体化管理。实行镇村医疗卫生人员、药械、业务、财务和绩效“五统一”管理,确保村民小病不出村、大病有保障。统筹乡镇卫生院、村(社区)卫生服务站的医疗资源,实施村医定向培养计划。全面实行基本药物制度,实现城乡居民医疗保险门诊统筹,方便群众就医,造福一方百姓。

课题负责人:杨 杰

关于推进泰州农村富民增收的调研报告

市政协社会法制委课题组

“三农”问题的核心是农民问题,而农民增收是社会特别关注的问题。在“三农”工作重心转向全面推进乡村振兴之际,市政协社会法制委开展“推进农村富民增收”专题调研。

一、我市农村富民增收工作情况

近年来,全市上下深入贯彻落实习近平总书记关于“三农”工作重要指示精神和中央、省市委相关部署要求,紧紧围绕让农民过上富裕生活这个根本目标,不断夯实农业农村发展基础,激活农村要素市场,构建农业农村发展新格局,促进了农业增效、农民增收、农村发展,如期完成脱贫攻坚和全面小康建设任务,一些工作走在全省全国前列。

一是加强组织领导。市委、市政府高度重视,将农村富民增收工作摆上重要议事日程,多次研究部署,每年召开专题性工作会议,确定年度目标和重点任务,并将目标完成情况纳入市(区)及相关部门年度考核,形成了合力推进的工作格局。

二是制定富民政策。坚持政府有形之手、市场无形之手、群众勤劳之手同向发力,出台了覆盖面较广、含金量较高、操作性较强的政策举措。比如,《关于建立健全扶贫产业带贫减贫的意见》,以培强扶贫产业为重点,以利益联结为纽带,通过资产收益、入股分配、劳务联结、订单代销等促进低收入群体增收。《关于落实就业优先政策进一步做好稳就业工作实施意见》,积极鼓励企业

吸纳就业,扶持创业带动就业,加强培训促进就业,开展劳务对接引导转移就业等,从体制机制、方式方法、扶持保障等方面综合施力,效果比较明显。

三是持续增收基础良好。重视高标准农田建设,为藏粮于地、藏粮于技,夯实现代农业发展基础提供了有力保障。积极培育新型农业经营主体,形成了以龙头企业为骨干、农民专业合作社为纽带、家庭农场和专业种养大户为基础,多种生产经营主体共存的新型农业经营格局。大力推动农业农村重大项目建设,发挥了农业项目对乡村振兴的支撑带动作用等。

四是探索创新亮点纷呈。全市各地不断加大实践探索力度,形成一批有影响、有创新、有特色的实践成果。比如,泰兴市黄桥镇祁巷村打造乡村旅游“小南湖”品牌,带动本村600多人就业。姜堰区三水街道小杨家庭农场服务联盟,为周边3个村32个家庭农场提供服务。靖江市新桥镇德胜村大力推进“农业+加工业”“农业+服务业”“农业+旅游”,推动农村一二三产业融合发展。这些亮点不断复制、推广,带动越来越多的农民走上富裕之路。

二、影响农村富民增收的主要制约因素

农村富民增收永远在路上。目前我市农村富民增收存在不平衡性,存在一些瓶颈制约。

一是农民就业难度加大、农业产业延伸不充分影响富民增收。受经济下行和疫情影响,部分产业收缩较重,导致非农就业减少,农民工资性收入增幅有所下降。乡村产业深层次价值开发不够,农产品行业侧重于生产环节,深加工和销售流通存在短板。一些特色产业定位和发展思路不够明晰,存在“跟风”、简单克隆现象。

二是用地难以突破、实用人才匮乏影响富民增收。农村建设用地规模和指标紧张,抑制了农村一二三产业融合发展。少数镇村干部思想保守,创新意识不强,循规蹈矩,不敢突破,缺乏担当精神,在带民富、帮民富、促民富上没点子、缺主意、少办法,农业科技、电商、项目运行等专业人才短缺。

三是农村改革红利尚未充分挖掘利用影响富民增收。我市农村改革推进步伐平缓,尤其是农村“三块地”改革还处于探索试点阶段,未充分有效激活农村土地、宅基地等资源。

四是基础设施相对滞后影响富民增收。一些偏远村庄的闸站、农桥、水产

养殖等基础设施建设相对滞后,农机装备结构不够合理,农机服务能力还不强,部分高效农业规划区基础建设投入有待加大。

三、推进我市农村富民增收的意见建议

1.提高思想认识,切实增强做好农村富民增收工作的责任感和紧迫感。习总书记强调,农业农村工作,说一千、道一万,增加农民收入是关键。在广西考察时再次强调,让人民生活幸福是“国之大者”。持续推进农民增收,是让农民过上更加幸福生活的关键之举。要对这一“国之大者”有深刻的认识,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。首先,推进农村富民增收,是巩固党的执政基础的必然要求。加强和巩固党的执政基础,关键在基层,重点在农村。党在农村的主要依靠力量是农民。要把更多的农民组织起来、发动起来,密切团结在党的周围,听党话、跟党走、感党恩,最现实的手段和途径就是维护和发展好农民利益,让他们从物质和精神上富起来。农民富则农村稳,农村稳则国家稳。富民增收可以真真切切地提高党在群众中的威信,巩固和扩大党在农村的执政基础。第二,推进农村富民增收,是实现共同富裕的必然要求。共同富裕,是完整、准确、全面贯彻新发展理念的重要体现,是社会主义本质要求和人民群众共同期盼。近年来,我市城乡居民收入比逐年缩小,但从绝对值来看,差距依然较大,并且呈现扩大之势,从2016年的18617元扩大到2020年的24488元,五年之间拉大了5521元的距离。差距的拉大,有可能带来社会问题。在城市居民收入增长的同时,要缩小城乡之间的收入差距,唯一的办法就是让农民收入增长得更快更好更可持续。第三,推进农村富民增收,是建设“强富美高”新泰州的必然要求。“强富美高”是习总书记对江苏提出的目标要求,“百姓富”重点和难点是农民富,因此要坚定不移地把推进农村富民增收放在突出位置,作为乡村振兴的重要目标取向。

2.突出产业支撑,打造推进农村富民增收的强力引擎。产业强,富民增收才有坚实基础。结合我市实际,建议:一是走特色化、规模化、品牌化农业产业发展之路。一定程度上,我市不缺涉农产业,缺的是高、特、优、新涉农产业。要坚持市场导向,用好大数据等科技手段,对市场需求进行深度分析,并在此基础上结合乡村生态资源、区位条件、土壤特性、乡土文化等资源禀赋,选择适宜的产业发展方向。对已形成一定特色产业的乡村,要加大政策扶持

和资金投入力度,深化政银保企对接活动,加快现代化、机械化、智能化运用,推动特色产业集群发展和品牌打造,进一步放大特色产业的辐射力、影响力。二是加快农村一二三产业融合发展。农村一二三产业融合发展,既是农村农业发展的方向,也是推进农业供给侧结构性改革的抓手。要以优势特色资源为依托,加强规划引领、项目招引,保证乡镇必要的建设用地指标,吸引更多的工商资本参与,推动建立现代农业产业体系、生产体系和经营体系,推动农业设施装备和科技支撑水平提升,推进“产、学、研、用”联合协作,推动新品种、新技术、新装备、新产品研发,推动农产品精深加工,做优休闲农业、乡村旅游等新业态新模式,从而打通从农业生产向加工、流通、销售、旅游等二三产业环节的连接点,不断延长产业链、提升价值链、保障供给链、完善利益链。三是让农民多分享产业增值收益。随着乡村产业的不断推进,农民从乡村产业中获得的收益逐步成为重要的收入来源。要进一步探索“订单收购+分红”、“农民入股+保底收益+按股分红”等更加合理的利益分配方式,形成龙头企业、家庭农场、合作社等新型农业经营主体与农户更加紧密的利益联结机制,促进农民增收致富。

3.深化农村改革,为农村富民增收创造更多可能。姜堰、高港是全国和全省的农村改革试验区,有关方面要在进一步加大试点区改革力度的同时,总结推广经验,让涉农产业、广大农民更多地分享改革红利。一是聚焦增加农民财产性收入深化改革。我市农民财产性收入占比4%左右,增长的空间和潜力比较大。建议深入开展农村宅基地“三权分置”改革,扩大宅基地有偿使用、闲置宅基地和闲置农房盘活利用试点范围,在已创建获批的国家级田园综合体、省市级特色田园乡村、各类园区及城郊结合部的乡村加大推进力度,同时,积极争取“农村集体经营性建设用地入市”试点,充分盘活农村土地、房屋和集体资产等“沉睡的资源”,开辟更多增收门路,让土地等资源变成农民的租金、股金、薪金收入。二是聚焦防范农业经营风险深化改革。农业属弱质产业,容易受到自然、市场、技术和政策等多种因素的影响。要不断健全农业保险体系,完善政策性农业保险制度,通过加大保费补贴等措施支持保险机构适当增加保险品种,扩大农业保险覆盖面;鼓励商业性保险公司开展农业保险业务,积极探索农村土地流转履约保证保险,防范化解因为自然灾害、不利市场行情等因素诱发的农业经营主体交不足交不起土地流转租金、土地承包费,而让农户利益受损的情形。三是聚焦壮大新型农业经营主体深化改革。新型农业经营主

体是现代农业经营体系的骨干,是深化农业供给侧结构性改革、带动农户发展、推进农业现代化的主力军。对现有农业产业化龙头企业,建议按照扶优、扶大、扶强的原则,加强引导,发挥在促进特色产业发展中的示范带动作用。对家庭农场、农民专业合作社等,要加强规范化建设,鼓励发展农业产业化联合体和农民专业合作社联合体,通过统一生产、统一营销、信息互通、技术共享、品牌共创、融资担保等方式,合理配置生产要素,促进乡村产业深度整合,促进农民增收。

4. 夯实基层基础,进一步凝聚推动农村富民增收的各方合力。一是进一步建强基层组织。农村基层组织是富民工作的桥头堡和指挥部,要深入实施“雁阵培育计划”“新乡贤回流工程”,培育一批懂农业、爱农村、爱农民,带头富、带领富、善治理的村级组织带头人,为农村富民增收提供坚实保障。二是进一步调动农民增收致富的积极性。要大力弘扬勤劳致富精神,激发群众通过辛勤劳动和聪明才智创造财富、实现增收的积极性。要发挥好能人的示范带动作用,引导、带领更多农民加入到合作社开展规模经营。对失业、外出就业困难的农民工,及时提供就业信息,促进农民工就近就地就业;对有创业意向的,加强创业辅导,提供技术支撑,给予资金帮助,确保创业成效。对脱贫不稳定户、边缘易致贫户等加强动态监测,精准施策,分层分类帮扶,防止返贫返困。三是进一步强化各方面的社会责任。农村富民增收是一项系统工程,需要各方面同向发力、协同推进。重点是引导龙头企业自觉担责,为农民提供更多的就业岗位,并对他们开展相应的技术指导、技术培训;要引导更多的为民服务社会组织参与到农村富民增收工作中来,努力汇聚推动农村富民增收的强大合力。

课题组成员:徐国平 丁 旭 王秀华
孔 伟

泰州实施新市民战略研究

省社科院泰州分院、江苏农牧学院课题组

最近十年来,泰州一直是户籍常住人口净流出城市,加之周边城市纷纷上演的“抢人”大战,人口竞争态势不断升级,泰州面临周边城市的虹吸效应加剧,新市民集聚难度进一步加大,对地区经济社会发展产生了一定影响,需要引起方方面面的足够重视。市委五届十一次全会审时度势,作出实施新市民战略的决定。

根据相关研究,结合我市实际,本课题主要对农业转移人口、城市间转移就业人员、高校毕业生等新市民重点对象进行研究。今年3-5月份,课题组围绕新市民群体开展深入调研:一是选择三市三区的14家外资企业、国资企业、私营企业、股份制企业,实地走访产业工人;二是选择4所驻泰高校,面向500多位青年学子开展问卷调查,了解就业去向、留泰意愿;三是选择部分镇村,进行座谈调研,了解镇村外出务工、进城生活人员情况;四是走访市公安局、教育局、人社局、统计局等职能部门,了解我市现有人口人才及新市民状况。同时,结合第七次人口普查数据及相关文献资料,综合分析泰州人口发展、新市民状况及吸引力不足的原因,在此基础上提出“外引内聚”做大基数、调优结构,吸引更多高净值人群来泰安居乐业的策略和具体路径。

一、基本状况

(一)我市人口发展状况

1.户籍人口和常住人口持续下降。2020年,我市户籍人口497.15万,排名

全省第10位,比2010年减少7.5万,减少量居全省第2,仅次于扬州市的8.41万人;年均下降率约为0.5%,为全省最高。从最近三年来看,全市户籍人口连续3年负增长,且自然增长数量和自然增长率逐年下降。苏北的宿迁、连云港、淮安、徐州四市2020年户籍人口相比2010年都是增长,而苏中三市的户籍人口均为负增长(见表1)。

全市常住人口总量也在下降。2020年,我市常住人口451.28万,排名全省第12位,全国第112位,比2010年减少了10.61万,下降2.30%,年平均下降0.23%,为全省3个常住人口减少的设区市之一,扬州、南通由常住人口净流出城市变为净流入城市。我市户籍人口和常住人口“双下降”,形势较为严峻。

表1 江苏第六、七次全国人口普查
各设区市户籍人口、常住人口总量变化情况(单位:万人,%)

设区市	户籍人口变化情况			常住人口变化情况		
	2020年	2010年	增长量	2020年	2010年	增长量
南京市	709.82	636.42	73.40	931.47	800.47	131.00
无锡市	508.96	467.35	41.61	746.21	637.26	108.95
徐州市	1041.73	975.99	66.74	908.38	858.05	50.33
常州市	386.63	360.57	26.06	527.81	459.2	68.61
苏州市	744.30	637.78	106.52	1274.83	1046.6	228.23
南通市	759.80	765.90	-6.10	772.66	728.28	44.38
连云港市	534.40	498.30	36.10	459.94	439.39	20.55
淮安市	557.97	542.43	15.54	455.62	479.99	-24.37
盐城市	814.49	820.37	-5.88	670.96	726.02	-55.06
扬州市	454.71	463.12	-8.41	455.98	445.98	10.00
镇江市	269.25	271.98	-2.73	321.04	311.34	9.70
泰州市	497.15	504.65	-7.50	451.28	461.89	-10.61
宿迁市	591.21	555.00	34.21	498.62	471.56	27.06

2.人口净流出态势进一步加剧。2020年,我市净流出人口45.87万人,较2010年第六次人口普查时的净流出人口42.76万,多流出了3.11万人。

从流出目的地看,省内远高于省外。流动人口中77.19%流出到省内的苏

州、无锡、南京、常州等地；流到省外的占22.81%，以上海、浙江等地为主，说明我市外流人口受周边城市虹吸效应较为明显。外出人口中，以兴化、泰兴市户籍人口为主，两地外出人员占全市外出人口总数70%以上。

从区域内部情况看，海陵区、医药高新区、靖江市人口净流入，其余皆为人口净流出，特别是兴化市净流出达39.93万人，占户籍人口总数的26.14%，为全市最高（见表2）。

表2 2020年泰州各市(区)人口流入情况

市(区)	户籍人口 (万人)	常住人口 (万人)	净流入人口 (万人)	净流入人口 占户籍人口比重
海陵区	46.72	57.70	10.98	23.51%
高港区	26.04	25.86	-0.18	-0.70%
姜堰区	73.13	66.84	-6.29	-8.60%
医药高新区	17.66	22.27	4.61	26.10%
泰兴市	115.85	99.44	-16.41	-14.16%
兴化市	152.75	112.82	-39.93	-26.14%
靖江市	65	66.34	1.34	2.06%

3. 老龄人口保持快速增长，中青年人口减少。2020年，我市常住人口中60岁及以上人口比重为28.25%，比全省高6.41%。我市65岁及以上人口比重达到22.01%，比全省高5.81%，均居全省第2。从2000-2010年的10年，我市65岁以上人口比重增长了3.93%，2010-2020年的10年，65岁以上人口比重增长了7.78%，后10年65岁以上人口比重增幅几乎是前10年的2倍，人口老龄化趋势加快非常明显；我市常住人口中15-59岁人口比重为59.39%，比全省低3.56%，与第六次全国人口普查相比，下降了7.68%（见表3）。

表3 2020年泰州市常住人口年龄构成及与2010、2000年情况比较

年龄	2020年常住 人口数(人)	各年龄段比重(%)		
		2020年	2010年	2000年
总计	4512762	100	100	100
0—14岁	557720	12.36	12.11	18.87
15—64岁	3561910	65.63	67.07	70.83
65岁及以上	993142	22.01	14.23	10.30

(二)我市新市民基本状况

1.新市民与潜在新市民人口双增加。2020年,全市常住人口城镇化率为68.06%,比2010年增加50.11万人,城镇人口比重上升12.42个百分点;全市常住人口中人户分离人口为130.49万人,比2010年增加65.14万人,增长99.66%,这是潜在的新市民群体。

2.产业集聚人才成效初显,高层次人才占比低。截止2020年底,全市人才资源总量95万人,比“十二五”期末增加10万人,年均增长2.8%,每万人口拥有人才数达1870名。全市拥有硕士以上学历或副高以上职称的高层次人才5.2万人,比“十二五”期末增加1.1万人,高层次人才占人才资源总量的5.5%。截至2020年,常州人才总量达135万,高层次人才占人才总量比例达8%;无锡人才总量达183万人,高层次人才占人才总量比例为7.7%,人才总量、高层次人才比例都超泰州。

3.高校毕业生中留泰返泰大学生比例少。市外户籍大学生留泰和泰州户籍大学生返泰都比较少。2011—2020年10年间,我市高校毕业的16.79万市外户籍学生中,2.01万人留在泰州,占比仅为12%;这10年间,我市户籍外出就读的24.89万学生中,1.32万人回泰,占比仅为5.3%,而23.57万人没有回到泰州就业,“流出减量”是“流入增量”的11.73倍。南通从2017年开始实施“通籍英才归雁计划”,已成功吸引近6万名南通籍高校毕业生回南通就业创业,是近10年泰州籍高校毕业生回泰就业总数的4.5倍;2019—2020年,常州市生源毕业生75%回常就业,在常高校毕业生35%留常就业,两年累计引进常州市生源人才数量达3.84万人,是泰州近10年总数的2.9倍。

4.新市民中省外多于省内,中青年人群越来越少。据公安系统统计,近三年来,我市新市民中50%以上来自省外,主要是安徽、山东、河南、江西、四川、浙江等地,不到50%的新市民来自省内,主要是扬州、盐城、南通、徐州、淮安等地。

从年龄结构看,我市新市民中18—59岁劳动力人口比例从2016年的93%左右下降至2020年的85%左右,5年间下降了约8个百分点,说明选择泰州的中青年人群越来越少。

二、调研分析

调研显示,最制约泰州吸引新市民的不利因素中,薪酬水平低、产业吸纳就业能力不强、城市国际化程度低、生活成本高等反映比较突出,占比均超过

30%;休闲娱乐设施少、城市面貌落后、高等院校少且层次不高、内外交通不够便利、医疗水平不高等占比超过20%,从中可以反映出泰州城市对吸引新市民还存在诸多不足之处(见图1)。



图1 泰州吸引新市民的制约因素

一是经济发展程度及活跃度影响新市民集聚。作为城市经济基础重要构成要素的常住人口,长三角城市群核心区27城市GDP的排位和常住人口的排位基本类似,人口大市也是经济大市。2020年,上海、苏州、杭州GDP总量及常住人口排在长三角城市群核心区27城市的前3位,泰州的GDP总量、常住人口数量分别排在长三角城市群核心区27城市的第14、16位,GDP名义增速3.50%,排在全省第10位,通过本地经济发展来吸引外来人口尤其是高层次人才难度越来越大。而同为长三角城市群核心区城市的嘉兴,依托上海的溢出效应,产业发展迅速。2020年全市规模以上文化制造业、高技术制造业、装备制造业、时尚制造业和战略性新兴产业增加值快速增长,分别比上年增长57.1%、47.2%、22.6%、19.3%和14.2%。经济快速发展吸引了大量外来人口,嘉兴是所有长三角城市中常住人口排名上升最快的,由2010年的24位上升至2020年的第15位,上升9位,人口增加近90万人。

二是产业结构与就业结构不匹配,就业吸纳能力不强。调研显示,外地人才及泰州籍人才来泰首选就业方向为党政机关及事业单位、国有企业、学校的总占比近70%,仅有8.11%的人才首选民营企业,5.32%首选外资企业,6.73%选择自主创业(见图2)。

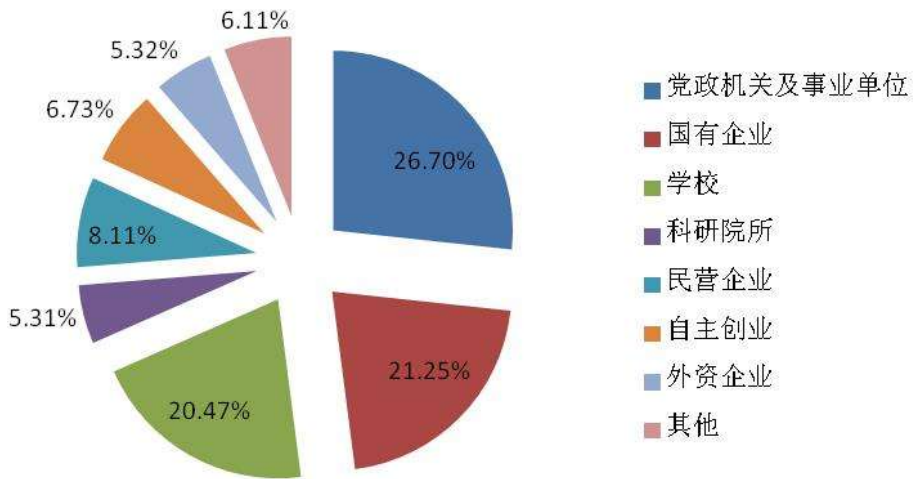


图2 外地人才来泰首选就业方向

究其原因,主要是我市产业吸纳就业能力弱,产业结构与就业结构不匹配,有37.76%的调研对象反映我市产业吸纳就业能力不强。从三次产业产值构成比例看,2010—2020年,我市平均为6.07:49.15:44.78,全省平均为4.92:45.52:49.57,一产、二产占比较大,尤其是二产占比在全省排名一直靠前,但三产发展明显滞后,对就业带来的短板比较明显。从三次产业从业人口比例看,我市平均为22.57:41.39:36.04,全省平均为18.85:42.71:38.44,我市二产产值占GDP比重高于全省平均值,但吸纳从业人数却低于全省平均值。我市产业层次偏低,机械加工、通用基础件装配、餐厅服务员、金属船体制造工等工种供过于求,同时,文化创意、研发设计、商务法务、技术外包、信息服务、金融保险、现代物流、互联网企业等行业岗位又偏少,无法提供充足的多元化、含金量高的就业岗位,难以吸引相关专业人才和高层次人才来泰就业,大量外地人才及在外地就读的泰州籍优秀毕业生难以找到理想职位,只能到苏南及上海、杭州等城市就业。以中国医药城为例,药城内企业每年需要招聘4000—5000人左右,实际完成招聘不到60%。

三是相关政策力度不大内容趋同,对新市民吸引力有限。以盐城“黄海明珠人才计划”、徐州“彭城英才计划”及泰州“凤城青年人才集聚计划”为例,盐城对于顶尖人才创业项目给予最高1亿元的资助,远超泰州;从博士、硕士、本科生的购房补贴来看,盐城最高可以达到40万,徐州最高可以达到30万,泰州最高为20万元,差距比较明显;从租房补贴看,与我市市区引进人才租房补贴

与徐州、盐城差不多,但是靖江、泰兴、兴化补贴标准比较低(见表4)。另外,徐州市有专门针对徐州高校应届博士毕业生在徐就业,等同于世界名校博士的待遇,盐城有针对名校优生招引的特殊政策,这些都是我市人才政策上的欠缺之处。总体上我市人才政策力度小,对比周边地区没有优势。

落户政策相对宽松,但宣传不到位,政策利好未能有效释放。2020年9月30日出台《泰州市户口迁移准入登记规定》,将先落户后就业的对象放宽为“大学专科以上学历”,提出“租房人员也可落户”等等。但仍有不少大学生误以为必须买房才可落户,利好政策宣传力度不够,影响了政策实际效果。虽然全面取消落户限制,但在具体细则上还相对保守。在“先落户后就业”适用对象上,沈阳市面向符合条件的中专以上学历人才,而我市则限于“具有大学专科以上学历、中级以上技术职称或国家职业资格证书,或者在国(境)外取得经教育部学历学位认证的高等教育留学回国人员”。在投靠落户情形上,福州等地全面放开近亲属投靠条件,除院校学生集体户外,凡福州户籍人员,其近亲属均可申请投靠落户。而我市投靠落户对象还限于父母、子女、祖父母(外祖父母)等直系亲属范围。诸如此类的“隐性”门槛仍然存在,离真正的“零门槛”落户尚有不小距离。

表4 泰州与徐州、盐城人才引进福利政策比较

	人才类型	泰州		徐州		盐城	
购房补贴	博士	20万元		本科及以上学历毕业生最高不超过10万,在徐高校应届博士毕业生、世界名校博士30万		20万元	名校优生购房补贴标准分别提高至40、20、15万元
	“双一流”高校硕士	14万元				15万元	
	普通高校硕士	10万元					
	“双一流”高校本科生	7万元				10万元	
	普通高校本科生	5万元					
租房补贴	博士	2000元/月	这是市区标准。靖江、泰兴、兴化标准分别为每月500、400、300元。不超过36个月	2200元/月	不超过36个月	1000元/月	不超过36个月。名校优生补贴标准每月1500元,不超过60个月
	硕士	1500元/月		1500元/月		800元/月	
	本科	800元/月		1000元/月		600元/月	

四是城市功能短板明显,公共服务质量不高。一是中心城区商业集聚度不高。图1显示,40.89%的新市民认为泰州城市国际化程度不高。一线品牌店不如周边城市南通、扬州、盐城等地丰富,仅有金鹰、万达、天虹等零散商场,难以成“圈”。比如,金鹰在扬州分店3家、盐城分店2家,泰州仅1家;红星美凯龙在全省共有65家商场,泰州仅1家;麦德龙超市在周边南通、扬州、盐城、镇江等市均有布局,在我市还是空白。从入驻品牌看,落户泰州的潮流品牌特别是首店品牌、网红品牌在品牌数、门店数、增长速度上与周边城市差距较大。比如,2018年扬州开设优衣库3家,而泰州2020年8月才在万达广场开设第一家,开业以来几乎每个周末都爆满。扬州开设喜茶3家、奈雪的茶1家,泰州直到最近才开设1家。此外,宜家家居在南通、徐州、无锡已进驻,泰州还未进驻。二是交通不够便利。我市虽为长三角中心区城市之一,地处江苏地理中心,但并不是重要枢纽节点,对外交通出行的瓶颈制约依然比较突出。目前,泰州能够直达的一线城市、省会城市等还较少,真正意义上的高铁、城际线路还是空白。2020年,实现了动车“进京达沪”,但开行密度较低,选择余地不大。扬泰机场多为旅游航线,商务航线少、重点航班密度低,人员跨区域通勤、商务交流等很不方便。这与26.53%的新市民调研反映比较接近。三是公共服务质量不高。优质教育资源较为紧缺且分布不均衡,截至2021年5月,全省四星级高中308所,我市19所,仅占6.17%。高等教育发展缓慢,目前仅有7所普通高等学校且层次不高,居全省第11;近几年毕业学生1.6万人左右,居全省第11,仅高于连云港和宿迁。同时,硕士学位授予点还是空白,为全省仅有的2个设区市之一。医疗卫生资源总量不足,截至2019年,全市共有各类医疗机构2118个、卫生工作人员3.93万、卫生技术人员3.17万,均居全省第10。市直专科医院欠账较多,目前尚无市级精神病医院、传染病医院、康复医院、老年医院等,医疗服务体系存在明显短板。专科专病诊疗水平与周边差距较大,南通有38个省级临床重点专科,扬州34个,而泰州仅25个。

三、战略路径

1. 坚持“强产业”“强城市”双轮驱动,让新市民“进得来”“留得下”“过得好”。一方面,产业经济发展对于人口净流入规模起着决定性作用,是诱导人口集聚和迁徙的根本因素。把“打造高水平特色产业集群、创新集群”要求坚

决落到实处,进一步丰富产业业态,聚力聚焦发展生物医药产业,全力培育形成一批龙头型企业、标杆型企业、创新型企业,建设特色鲜明的现代产业名城,擦亮中国医药城的“金字招牌”,为新市民提供就业载体。聚焦三大先进制造业集群和金融、商务服务、工业信息服务等现代服务业,编制产业急需的紧缺人才目录,积极营造“大众创业、万众创新”的良好氛围,创造更多的就业机会,吸引更多新市民流入。另一方面,根据城市空间结构的调整方向和功能定位,统筹考虑“一核三极三城”协调发展,强化“产城联动”,推动南部新城由“产业型”向“综合型”转变,合理布局各类各级公共服务设施,提高人口服务能力。同时,以筹办2022年省运会为重要引擎和抓手,更大力度实施一批基础性、先导性、标志性工程,抓紧补齐城市功能短板,不断加强生态保护,提升城市品质功能,着力提升中心城市的首位度和竞争力,建设人民满意的幸福之城,实现人口、产业、生态的良性循环。

2.强化高技能人才、技术工人招引力度,打造技能型人才高地。一是突出重点群体,即高技能领军人才。明确高技能领军人才范围,把获得江苏技能大奖荣誉人员,获得省劳动模范荣誉的技师、高级技师,获得省有突出贡献中青年专家荣誉的高技能人才和获得世界技能大赛金牌的选手列入高技能领军人才范围。明确与高层次人才同等享受相应待遇,主要包括购买自用商品住房、就医就诊、体检安排、子女入学等。对高技能领军人才的合理需求,视情通过“一事一议”方式予以协调。二是建立技能人才、技术工人职业发展通道。凡在工程技术领域生产一线岗位,具有高级工以上职业资格或职业技能等级,近3年年度考核合格,均可参加工程系列专业技术职称评审。技工院校中级工班、高级工班、预备技师(技师)班毕业,分别按相当于中专、大专、本科学历申报评审相应专业职称,参加企事业单位的招聘活动。三是注重系统提升。围绕解决当前提高技术工人待遇政策碎片化问题,从培养、评价、使用、激励和保障等各个环节着手,整合各方资源,形成立体效应。明确要求推行终身职业技能培训制度;健全技能评价通道,打通职称评定通道;鼓励企业对高技能人才实行技术创新成果入股、岗位分红,鼓励企业设立技能专家、首席技师、特级技师岗位,推行职工技术创新专项集体合同;设立高技能领军人才综合服务窗口,提供政策咨询、业务代办,协调落实工资福利、补贴、公共服务等相关待遇政策。

3.依托园区“筑巢引凤”,汇聚发展力量。开发园区对我市人才的“磁场效

应”不断显现,以中国医药城为例,目前已经汇聚了4000多名海内外高层次人才落户创业,高端人才在全国同类园区名列前茅。为进一步凸显人才对经济发展的贡献,有必要依托园区构筑我市人才集聚的新高地。一是坚持招商引资和招才引才双促双进。围绕园区产业发展需求和重点,聚焦重大工程项目,利用在北京、上海、深圳等地的招商推介会,同步宣传泰州招商政策和人才政策,改变过去单纯招商、单纯引才的模式,向“人、财、项目”打包引进的模式转变,达到引资与引智的“双赢”。二是加强园区与高校、科研院所的合作,扶持各园区建立博士后工作站、“千人计划”双创基地、企业研发中心等,以此加强产业园区的产学研体系建设,更好地发挥园区吸引人才、招揽人才的作用。三是注重发挥好社会中介机构的作用,鼓励各类人才机构入驻各园区、开发区,对于在国内乃至国际上排名靠前的人力资源服务入驻,给予适当奖励,并可以比照创新企业标准,使人才机构享受各项优惠政策。

4.加强政策系统整合,提高含金量。一是针对现有人才政策“碎片化”“找起来费事、用起来麻烦”等问题,在人才政策整合上狠下功夫,将原分散的“人才强企1号文件”“人才生态36条”“科技人才80条”“泰爱才”“2021年泰州市人才新政六条”等人才政策及高校毕业生、技能人才、社会事业人才、人才服务等政策文件进行梳理,整合形成一个简洁的政策文件,既精准回应人才需求、方便人才查询兑现,更是对原有人才政策的集成和升华,开放度更高、吸引力更大、整体效应更强,贯穿创业创新全过程。二是进一步放大泰州基础教育资源雄厚的优势,在对高层次人才推出“学额奖励”制度基础上,对符合条件的高技能人才、技术工人的子女,都可以自由选择泰州的优质教育资源,“自主点单、就读无忧”;在高层次人才市级重点医疗保健待遇的基础上,对所有符合条件的人群扩大报销范围或试行免费医疗;对泰州发展做出重大贡献的创新创业群体、高收入群体减免个税。三是在原有创业创新人才项目资助的基础上,对泰州急需的人才及团队实行“一事一议”。对新引进的市级及以上领军人才、高级人才,根据个人对地方的贡献给予为期5年或以上的专家津贴;对投资额超过50亿的重大招商项目,符合相应条件的主要技术负责人或中层技术骨干可参照享受市级领军人才、高级人才的相应政策待遇。

5.提高公共服务质量,增强新市民认同感归属感。一是要着力解决新市民最关心的公共服务问题,进一步提升公共服务水平,扩大基本公共服务覆盖

面,不断增进民生福祉为重点,以增进不同群体之间的文化风俗认同,尊重彼此之间的文化差异,促进文化融合为主线,满足新市民不断增长的对美好生活的需要。二是从文化融入、社区融入、企业融入、平台融入四个方面着手,促进新市民融入城市。以开放包容的心态尊重新市民原有的风俗习惯、价值观念,加大泰州经济社会发展、历史文化宣传力度,着力消除本地市民和新市民之间在语言、生活方式上的隔阂。通过培育社工机构,打造社区服务阵地,大力推进“新市民学堂”等形式多样的平台建设,让新市民尽快熟悉、适应泰州的文化、风俗习惯。三是要大力发展社区及各类社会组织,帮助新市民参与社区活动,增加社会交往,使他们能够尽快融入当地生活,增强对于城市的认同感和归属感。

课题负责人:蔡成浩

课题组成员:周宏华 卞桂华

执 笔:蔡成浩

城市转型背景下泰州老旧小区更新路径研究

省社科院泰州分院、市委党校课题组

“十三五”期间,我市依托“改善民生实事”和“城建惠民”行动计划等,扎实推进老旧小区更新,累计投入资金5.5亿元,改造老旧小区482个,面积340万平方米,惠及居民3.6万多户,宜居、绿色、韧性、智慧、人文社区建设不断取得新成效。立足新起点,开启新征程,城市转型背景下,建议聚力“一张表、一幅图、一清单”,创新探索老旧小区更新的“泰州路径”,携手筑就和谐安居的温暖底色,倾情释放祥泰之州的温情善意,为更好满足人民群众的高品质生活,增添靓丽注脚、展现别样精彩。

一、泰州老旧小区更新的实践经验： 分类实施、问需于民、协同推进

近年来,我市着力打破老旧小区政府投入的壁垒,根据老旧小区的地理位置、建成年代、基础设施完善程度、居民年龄层次、管理维护水平等因素量体裁衣,党群合力、多元筹资,充分调动社会力量参与,逐步实现决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享。

强化分类指导实施。针对各小区不同的基础条件及居民需求,将老旧小区分为基础、完善、提升三类进行同步实施。一是基础类,对于部分建成于上世纪70、80年代的老旧小区,基础设施严重老旧瘫痪,充分考虑城市发展进程,以健全基础设施为主要改造目标,更新内容包括雨污分流、道路修缮、外立面改造、路灯改造等。二是完善类,此类小区基础设施基本健全,建成年代

主要集中于1990年左右,居住人群多以中青年为主。此类小区改造则以提升居住舒适度为主,更新内容包括绿化提升、增设停车位、安防系统等。三是提升类,上世纪90年代末至2000年前后建成的小区,基础设施健全,配套管理及维护也相应到位。此类小区在改造中力求出精,完善管理,努力提升居民获得感及幸福感,更新内容包括集中充电点、消防设施、公厕改造、智慧社区等。

全覆盖式问需于民。参与式制订方案,组织居民全程共同参与老旧小区改造项目方案编制、整治方案设计等工作,引入专业规划、设计团队、运营商开展陪伴式设计,居民参与感和归属感显著提升。更新改造实施前,召开整治方案征求意见会,有针对性地吸收采纳业主代表的建议与意见,最大限度地满足居民的意愿,确保小区综合整治工程顺利实施,让小区整治工程真正惠及居民。更新改造过程中,主动与居民沟通、调整、总结,积极协调施工单位完善施工组织设计,着力保障居民基本生活便利的施工进度、安全、质量;强化工程进度、安全和质量等监督管理,实行民众监督,聘请居民代表担任群众质量监督员。

职能部门协同推进。成立以区住建局局长为组长,住建局副局长、物业管理服务中心主任、副主任为副组长,监察局、宣传部、财政局等为成员单位的小区综合整治工作领导小组,下设督查组、宣传发动组、工程推进组等五个专业组,协同推进老旧小区更新,着力实施整治后的长效管理,全过程把控质量、安全、进度,切实把好事事实事做到百姓的心坎上。

二、泰州老旧小区更新的制约因素： 改造进程缓慢、资金支持有限、监控评估缺乏

改造进程缓慢。在实际实施中,由于部分居民希望是既解危又解困,要求解决除了综合整治之外的各种困难和问题,给施工带来不利影响。此外,改造过程中联名信、集体信访时有发生,部分居民的不理解、不配合,尤其在部分居民得利、部分居民受损或部分居民不得利的情况下,缺乏有能力、有公信力的社区权威协调,行动常常严重影响了工程进展。

资金支持有限。目前老旧小区改造项目主要还是依赖中央财政资金支持,能否顺利申请到(足额)财政资金对项目能否推进有直接的影响,地方财政

缺口较大,缺少政策资金及社会资本的进入。由于资金有限,大部分小区只能按基础类标准改造实施,仅能解决基础设施老化、环境脏乱差等问题,缺少智能化安防设备和文体社交和适老化改造元素。

监控评估缺乏。一是监控和评估主体单一,主要依靠住建部门,无法对改造项目和成果进行切实有效的全面监控和评估;二是监控对象不配合而造成信息不对称;三是评估多衡量政策输出,而忽略政策实际影响效果,从而妨碍评估的客观公正性。

三、创新探索老旧小区更新的“泰州路径”： 一张表、一幅图、一清单

老旧小区更新是民生工程,更是民心工程,安居方可安心。建议聚力“一张表、一幅图、一清单”,创新探索老旧小区更新的“泰州路径”,推动“蓝图愿景”与落地实践“精准对接”,更好让安居乐业成为幸福泰州的最鲜明标识。

1.优化顶层设计,提升改造内容。打造一条老旧小区更新的“泰州路径”,绘制“一张表、一幅图、一清单”。“一张表”即确定老旧小区更新的“时间表”。明确泰州老旧小区更新两步走战略:到2022年,全市基本形成老旧小区改造的制度框架、政策体系和工作机制;到“十四五”期末,基本完成全市2000年年底前建成的需要改造的老旧小区改造任务。“一幅图”即明确老旧小区更新的“路线图”。各市(区)结合自身实际,合理划分需要更新的基础类小区、完善类小区、提升类小区,确定更新的内容,统筹推动项目实施。基础类小区的更新要以满足居民安全需要和基本生活需求为主,坚持基于群众的意愿、应改尽改。完善类小区的更新要以满足居民生活便利需要和改善型生活需求为主,要尊重群众的意愿、能改则改。提升类小区的更新要以丰富社区服务供给和提升居民生活品质为主,立足小区及周边的实际情况积极推进。“一清单”即制定老旧小区更新的“项目清单”。包括基本功能的改造、宜居品质的提升、社区活化的培育三大块,基本功能的改造主要针对现阶段居民反映最为迫切的问题,宜居品质提升主要针对不同年龄人群的需求,社区活化培育主要针对社区文化建设。

老旧小区更新的“项目清单”

分类引导	项目类别	项目名称
基本 功能 改造	交通组织 优化	①优化路网系统,实现人车分流
		②局部道路拓宽,路面翻新,路牙修整,完善交通标志线
		③主入口增设中分带,增加人行道,进出交通流线分离
		④完善机动车停车位,结合路网系统划线区分停车区域
		⑤完善临时非机动车停车位
		⑥增设电动车集中停车区域,预留电动车充电桩
	基础设施 改造	①雨水、污水管道分流,新增、改造污水、雨水管线
		②完善安防设施,安装智能通行入口,增设监控机房和监控探头
		③完善户外照明设施
		④完善消防设施
	房屋修缮 出新	①坡屋面新,更换防水设施,防止渗漏
		②建筑立面出新,设置统一的空调机位、防盗栏杆和晾衣架
		③单元入口改造,增设雨棚、坡道、信报箱、门禁系统和休息设施
		④楼梯间改造,粉刷墙面顶面,油漆楼扶手,归并管线,补缺节能灯具
		⑤重建主入口门卫房
	环境整治 优化	①改善绿化,提升人口绿化景观,优化庭院宅旁绿化配置,增设草坪围栏
		②统一布局室外晾晒场地和晾晒设施
		③入口增设物流快递设施
		④完善步道系统,增设多样化健身设施和座椅休息设施
		⑤完善市政公用设施:配电房景观改善,增设公共厕所,更换、增设垃圾桶,增设临时垃圾堆放点
宜居 品质 提升	全龄服务 功能	①老年中心:日间照料、助餐中心、社区诊所
		②文化活动中心:网吧、图书阅览、社区讲堂、棋牌
		③多功能厅:红白喜事、室内健身
		④物业管理中心
		⑤党建活动中心
	小微活力 空间	①中轴花园改造,塑造小区公共客厅
		②节点改造,利用边角空地、院落建设不同人群的活动场所。包括主入口空间、儿童游戏场地、老人活动场地、滨河健身广场以及西侧游园
		③环形健身步道,利用小区主路和东西两侧边界建设慢跑道
		④院落空间提升,优化绿化配置,增设座椅廊架等休息设施
		⑤标识系统与设施小品统一设计,体现城市特质和地域文化特色

分类引导	项目类别	项目名称
宜居 品质 提升	绿色生态 设施	①海绵设施:透水铺装、下沉绿地、干式植草沟
		②垃圾分类:增设垃圾分类设施
	无障碍 安全空间	①建筑出入口无障碍改造
		②完善步行系统,形成步行安宁的住区环境
社区 活化 培育	社区人口 融合	①提升人口素质:结合会所改造增设网吧、图书阅览、社区讲堂(兼少儿课后学堂)等场所,开展技能培训,强化文化学习氛围
		②增强归属感:结合中轴花园设置文化展示长廊、心愿墙、共享书亭(由住户提供闲置书籍),策划社区活动,增强认同感
	社区氛围 塑造	①打造共享街道,提升街道空间品质,促进设施共享
		②建设社区绿道,连接周边公园绿地
		③促进社区生活,通过公共空间优化,促进周边居民的交流互动

2.突出党建引领,打造“党建+”样板。一方面是在海陵区兴业社区“红色网格”党建服务品牌工作模式的基础上,逐渐形成“红色网格3+X”的社区治理模式,即“网格长、红色网格员、红色网格协理员+X”的格局。网格协理员以政法与民政部门确定的共建单位的党员干部为主,而“X”是以所有可以发动的社会力量或组织为主。另一方面是充分利用信息化平台,采取“党建+数据平台”、“党建+问题导向”、“党建+网格联动”等新形式创新党建工作。

3.引入社会力量,打造多元融资模式。一是增加社会资本准入类型,鉴于老旧小区改造项目兼具公益性和微利性,按照保本微利的原则,支持综合实力较强的、以工程建设为主业的央企或地方国企作为投资主体。二是通过政府采购、新增设施有偿使用、落实资产权益等方式,吸引社会力量参与老旧小区改造和运营管理,推动企业从“一次性高利润”向“长期可持续性低利润”业务模式转型。三是合理利用小区闲置土地并对简陋房屋进行再开发,采用公开招标或竞争性谈判的方式引入社会资金参与改造,将老旧小区改造成为新的经济增长点。

4.完善配套措施,建立常态长效机制。一是加快建立健全与城镇老旧小区改造相适应的政策体系和技术规范,形成从立项、施工、验收、管理到维护的全生命周期综合改造标准体系。二是为提升改造后的长效管理和维护,引入物业公司提前介入综合改造,避免后期管理维护出现矛盾,达到居民能受益、公司能盈利、政府好监管的三方共赢局面。三是解决好老旧小区常态长效管理的资金问题,通过政府购买服务管一部分,聘请物业公司管一部分,业主自主

管理管一部分等方式,结合不同小区业主经济情况,分类别解决资金来源,同时通过对新增设施费用补贴、便捷使用房屋维修基金等方式,拓宽老旧小区资金来源渠道。

5.传承历史文脉,重塑社区精神家园。一是避免简单重复、千篇一律的开发改造,在改造前就进行充分的调研,列明凸显文化的目标、指标和相关要求。二是避免南辕北辙、东施效颦的“混搭”改造,在充分保留老旧小区原有历史风韵的同时,统一风格,对破败建筑进行创新性修复,在进行老旧小区外立面综合改造、加装电梯、更换店牌店招时,需要结合建材本身特质与小区原有风貌进行搭配。三是着力提升公共空间利用效率,建立健全社区活动中心,丰富居民活动形式和内容,增强邻里、楼栋间的互动和关怀,增强群众对社区的归属感,提高群众的参与度和满意度。

课题组成员:朱启戎 陈瑶 田朱
张弛

构建城市社区熟人社会的探索实践与思考

——以泰州市海陵区为例

市文旅集团课题组

“城市社区”的概念最早来源于西方,是工业化和市场化的结果。随着我国改革开放进程的不断加快,城市社区逐渐成为人们日常生活的主要空间。然与之而来的是,原有的传统的熟人社会逐渐被以现代城市社区为纽带的陌生人社会所取代,人与人之间变得不再那么真诚、纯洁和友好。如何尽快扭转这个格局,不断增进人与人之间的交流融通、互助互惠,本课题将以泰州市海陵区为样本,以城市基层党建工作为引领,积极探究有效形式。

一、“熟人社会”构建的理论渊源及时代价值

“熟人社会”的根基在我国传统乡村,“城市社区”的起源在改革开放以来。时代进步了,但过去的那种靠血缘、地缘为纽带形成了人际关系网也在不断消弭。时代呼唤将“熟人社会”理念嵌入到“城市社区”治理中,让城市社区成为人们乐享、温馨、和睦的大家庭。

1.“熟人社会”的历史渊源。“熟人社会”其概念最早见之于20世纪费孝通先生的《乡土中国》,但其理论渊源则悠久绵长。据《周礼·地官司徒第二》载:“五家为邻,五邻为里”,《尚书大传·卷二》载:“古八家为邻,三邻而为朋,三朋而为里,五里而为邑,十邑而为都”等,这些虽说法不同,但都阐明了一种以地域关系为基础的人际关系。再则,血缘、姻缘、宗族也是传统我国农村中不可缺失的一种十分重要关系。如此,正所谓,“美不美,乡中水;亲不亲,故乡人”,等等,孕育了“熟人社会”文化。

2.“熟人社会”的调节功能。我国传统文化历来重视熟人间关系的道德调节。早在儒家经典《春秋左传·隐公六年》中就有言“亲仁善邻,国之宝也”,《论语·里仁》也有云:“子曰:德不孤,必有邻”,等等,可见只要有德,人与人之间相处就会体性温热、敦厚美善、友善相待、守望相助、疾病相扶、财物周济、和睦稳定。当然,除道德这一最大的调节功能外,也离不开政治、法律以及乡规民约、家训族规等的调节手段。但也存在着一些弊端,比如,“熟人社会”更多强调的是人治而不是法治,办事大多凭人与人之间关系的生疏程度、感情深浅程度等来实现,等等。

3.“熟人社会”的时代价值。“熟人社会”涵盖的一些观念要素与我国现代城市社区发展现状相契合,对构建城市社区,推动由“陌生人社会”向“熟人社会”转变具有较强的借鉴意义。第一,发挥熟人间关系和睦功能,利于降低城市社区治理成本。熟人社会圈内,人与人之间的关系趋于和睦,即使发生矛盾冲突,也可通过社区威望人士或热心人士协商调解或化解,推动社区生活朝着无讼趋势发展,从而减少政府的管理投入。第二,发挥熟人间联系密切功能,利于消减城市社区潜在风险。传统的农村社会人与人之间的交往是密切的,然而在市场化改革的推动下,社会成员固定地已被打破,大量“单位人”转为“社会人”,人与人之间缺乏相应的交流交往,信任感不足,而通过重构城市社区熟人社会,可以重塑邻里互信、邻里互助的社区人际关系,推动社区成为温情家园、和谐宜居之所。第三,发挥熟人间道德约束功能,利于提升城市居民社会责任。正如前文所述,“熟人社会”是靠道德规范、乡规民约和舆论压力等,来实现居民自我约束、自我监督和自我管理的。重塑城市社区“熟人社会”,可以极大地培育居民的社会参与意识和社会责任意识,以主人翁的姿态积极投身到社区的治理之中。第四,发挥熟人间共商共建功能,利于提升城市社区和谐程度。熟人间好办事、熟人间遇事好商量,是“熟人社会”的显著特征。充分把握这一特征并将其融入城市社区治理中,能够将各方主体,包括物业、商户、两新组织等融汇到一起,加强各主体间的沟通联系,有效整合社会资源,共同为建设和谐社区出谋划策、贡献力量。

二、“熟人社会”构建的海陵实践及实际成效

海陵区位居泰州主城区,下辖6个街道、66个城市社区,城镇化率达到

88.57%，常住人口51.97万人，其中流动人口近1/4。近年来，海陵区坚持把发挥党建引领功能放在首位，以大力实施城市基层党建标准化工程为统领，有效推动了城市社区由“陌生人社会”向“熟人社会”的转变，取得了显著成效。

1. 实施组织标准化工程，激发构建“熟人社会”新活力。我国传统的农村“熟人社会”文化，虽然给城市社区建设一定的借鉴指导意义，但时代在发展、形势在变化，党的领导成为了新形势下构建城市社区“熟人社会”的主心骨。一是优化组织设置，将党的领导遍布社区。自2018年以来，海陵区结合新建小区入住规模新成立3个城市社区，结合旧城改造、人口迁移等因素合并重组5个城市社区，调优10个城市基层组织建制，推行支部建在网格上的工作模式，动员社区党组织依托楼栋单元、小巷院落等最基础网格普遍建立党小组，畅通党的“毛细血管”，让党的领导成为了重塑城市社区“熟人社会”的最强劲力量。二是完善评定机制，将基层组织建得有力。针对新形势、新要求，修订完善《海陵区基层服务型党组织星级评定的实施办法》，进一步强化城市基层党组织服务群众意识，树立弘扬群众为本的工作理念，累计评定城市范围内26个五星级党组织和45个四星级党组织，充分激发了城市基层党组织争先进位的内生动力。三是开展攻坚行动，将社区力量紧密凝聚。突出“两新”领域重点，开展了“百日集中”攻坚行动，通过摸排调查、分类覆盖、长效管理，形成了“1+6+N”工作格局，6个街道成立“两新”综合党委，选派了310名“两新”组织党建工作指导员、262名联络员和180名督查员，率先成立互联网行业党总支，万达商圈党建、稻河街区党建相继破茧成蝶，为推动城市社区“熟人社会”建设奠定了强有力的组织基础和核心支撑。

2. 实施服务标准化工程，深耕构建“熟人社会”新动力。构建“熟人社会”关键是要尽其所能为群众服务，把群众紧密凝聚起来。一是全面推行社会治理网格化。健全“区—街道—社区—片区”四级网格体系，配齐配强了“一长两员”网格工作力量。同时，建立健全了信息采集、问题处理、意见反馈、居民评价四项机制，实现“党建融多网、一网管海陵”。二是全域打造服务品牌大集群。擦亮区级旗舰服务品牌招牌，策应“爱在海陵—四助一便民”活动，整合各条线为民办实事项目资源，推出“惠在海陵—项目领航”行动，让党建“惠”民随处可感；2013年起持续评定表彰10个优秀社区服务品牌，2017年起动态保持全区40个优秀总数，中山社区服务品牌“十分钟便民服务圈”获得全国青年志愿服务项目大赛银奖。三是全力建设城市社区帮扶站。分类施策建设后街背

巷、高层住宅、拆迁安置等不同类型帮扶站,动员社会各方资源贡献力量,发挥驻区单位、共建单位以及街坊邻里作用,通过形成互帮互助的社区帮扶机制,让城市陌生的邻居熟悉起来、疏远的邻居亲近起来、冷清的楼道热闹起来、困难的群众幸福起来。

3.实施队伍标准化工程,发掘构建“熟人社会”新潜力。构建城市社区“熟人社会”,关键要有一支真心为民、能打硬仗的党员干部队伍。一是破解重视指导难题,打造上下同心工作队伍。一方面,建立基层党建工作“双查双处”制度,由区委组织部每季度实地督查,对排名靠后的单位党务干部进行提醒谈话;另一方面开展党(工)委书记问询基层党建专项行动,深入基层支部进行刨根式询问、印证式查阅和调研式交流,对发现问题进行挂图推进、挂钩整改。二是破解身份认同难题,建设素质优良工作力量。修订《海陵区社区工作者职业化管理办法》,面向社会招聘社区工作者。常态激励社区工作者参加职称考试,加大“全科社工”培养力度,目前全区341名社工持有初、中级职称,证书持有率73.3%,稳居全市第一。三是破解待遇激励难题,激发干事创业工作热情。启动“三岗十八级”改革,建立社区工作者岗位与等级相结合的职业体系,着力用事业留人、用感情留人、用适当的待遇留人;打造海陵“金牌社工”培训体系,建立一支接地气、有本领、懂技术、高素质的社区工作者队伍;加大优秀社区党组织书记考核激励力度,累计选拔33名社区党组织书记享受专项待遇,提拔使用4名社区党组织书记,激扬全区社区工作者干事创业热情。

4.实施区域标准化工程,增强构建“熟人社会”新合力。“熟人社会”构建,必须以一定的物质条件、基础平台等载体。一是推动“共驻共建”。常态运行城市基层党建领导小组,坚持用系统谋划、协同配合、整体推进的思路推动工作,先后与住建部门合力破解城市社区用房改造难题,充分发挥区级部门参与意识和责任意识,实现区域化党建同频共振、同向发力。二是推动“共建共享”。制定出台《关于推行街道大工委和社区大党委的实施意见》,规范确立大工委和大党委“1+1+X”组织架构、兼职委员产生程序、“三双六共”工作职责和三大工作机制。全区6个街道和66个城市社区全部成立街道大工委和社区大党委,依托资源、需求和项目“三张清单”,整合资源开展各类活动,推动解决金鹰百货停车场汽车出入等“老大难”问题,有效实现资源共享、平台共同建设、活动共同开展。三是推动“共商共治”。在城市主干道路迎春路,以“红润迎春路,共筑惠民圈”为主题,围绕“我们的队伍、我们的品牌、我们的旗帜、我

们的平台、我们的榜样”等5块内容,整合迎春路周围4个社区、12家驻区单位党组织资源,通过搭建党员奖励激励、“两新”组织工作推进、诚信经营协商、文明风尚共建共享等四个平台,实现迎春路区域党建共谋、商户发展共商、文明风尚共治。

5.实施睦邻标准化工程,汇聚构建“熟人社会”新引力。坚持以社区党委为引领、党员居民为表率、社区居民为主体,围绕促进邻里和睦的目标,通过抓好睦邻交流平台、睦邻文化活动、邻里社会组织等载体,打造新时代“熟人社会”一家亲。一是建立多元化睦邻交流平台。坚持规划先行、合理布局,立足居民需求,开放各类公益性设施,建设睦邻客厅、睦邻书吧、睦邻广场等共享阵地,构建“社区睦邻中心—小区睦邻点—楼巷长睦邻工作室”三级阵地网络,让群众活动有场所、交流有平台、休闲有去处。以楼栋为单位,选取有条件的楼栋设置楼巷长睦邻工作室;以小区为单位,依托物业管理资源,择优选点建设睦邻点,让邻里更温馨、小区更和谐;以社区为单位,打造睦邻中心,引导居民走出家门,融入社会。二是开展主题式睦邻文化活动。以“相悦社区”为主题,通过丰富多彩的活动吸纳小区居民广泛参与,密切邻里关系,增进邻里情谊。在计划安排上,按照时间节点,制定全年邻里活动安排表,推进各项活动有序开展;在活动内容上,围绕社会主义核心价值观和公民道德规范,开展端午邻里节、重阳敬老日、趣味运动会、绿色马拉松等邻里活动,在欢乐祥和中增进邻里情谊,弘扬文明新风;在宣传发动上,充分利用线上线下相结合的方式广泛宣传,动员居民积极参与到各项邻里活动中去。三是培育趣缘型睦邻社会组织。按照“兴趣相投,特长相同,交流相融”原则,积极发掘辖区文体爱好者,组建长跑协会、健身俱乐部、歌咏队、曲艺团等业余型邻里组织,让居民在兴趣交流中融洽感情。社区成立“邻趣之家”,面向居民定期开展公益性兴趣活动,丰富居民业余生活,增添社区发展活力。着力培育群众文化品牌,鼓励邻里组织参加省、市、街道文体表演比赛,在“走出去”中提升品牌知名度,彰显社区邻里文化魅力。

三、“熟人社会”构建的问题瓶颈及难点问题

应该说,近年来,海陵区在探索党建引领城市社区“熟人社会”构建上取得了显著成效,但仍存在一些问题:

1.“党建+基层治理”的融合度还不够高。随着我国经济社会转型的深入推进,新的社会空间增长,弱化了社会成员对党组织的制度性依附。城市社会群体的分化、利益的分化、价值观的分化和需求的多元化,亟需城市基层党组织创新社会治理的手段和方式。然而,在这一点上,城市基层党组织有待加强。有的城市社区党组织政治功能发挥不够,有的村改居社区体制机制转换不到位,党组织作用难以发挥,有时存在“一头热、一头冷”的现象等。

2.“党建+人际关系”的切入度还不够强。“熟人社会”的一最大本质特征是人际间的关系。然而在实际工作中,党建引领在构建和谐的人际关系中的作用还没能充分发挥。更多的是停留在通过各种各样的睦邻活动,把大家积聚在一起,营造一个温情和谐的氛围。而真正让彼此不相熟悉的人走进相互间的内心,建立起真正的友谊,实现互帮互助、守望相助上远远不够。

3.“党建+方式创新”的精准度还不够紧。随着中心城区规模不断扩大、城市人口总量不断扩展,同时也带了各种利益的调整,尤其是在公民权益意识不断增长的现在,在征收搬迁、旧城改造、劳资纠纷、物业管理等方面引发积累了很多问题,这些问题涉及广、触点多、燃点低,处理不好很容易引发社会矛盾,需要基层党组织创新方式,配合或跟进做好相关工作。

四、“熟人社会”构建的思路设想及对策建议

1.推进融合共建,激发各方动力。面对资源不对称的矛盾,融合共建的重要性是不言而喻的。要按照构建城市“大党建”的思路,运用好“三张清单”,加大对党员群众需求侧的研究,加大供给侧改革力度,打造上下衔接、左右联动的城市基层党建共同体。在纵向上,健全领导干部挂点、定期调度协调、专项督促检查、逐级考核评价等机制,形成市、区、街道、社区党组织四级联动的工作格局。注重把工作重心下移到社区建设上,推动人力、服务、资源向社区倾斜,全面加强街道社区党组织标准化建设,激活做强城市管理的基本单元。在横向上,打破行政隶属壁垒,拆除相互封闭藩篱,建立共联共建的党建工作新机制。强化街道党工委的统筹功能,健全大工委制,把辖区内各种组织统起来、联起来。

2.拓宽整体功能,延伸服务范围。推进城市党建工作,切入点是教育和管理党员,出发点是凝聚和服务群众,落脚点是加强和完善城市基层治理。一方

面,要把城市党建的政治功能辐射到基层治理的各环节,通过构建以街道党工委为“圆心”、以各类党小组为“半径”、以联系和服务党员群众为“周长”的功能圈,切实增强党组织的向心力和凝聚力。另一方面,要把城市基层党建的服务功能辐射到居民需要的各领域,针对城市居民教育就业、医疗养老、体育文化、生活环境等多样化、多层次的需求,推动基层党组织强化服务理念、完善服务体系、提升服务能力。注重运用“互联网+”思维,推进城市社区15分钟便民服务区规划建设,把“智慧城市”的资源运用到城市基层党建中来,让城市基层党建插上信息化翅膀,促使城市生活更美好。

3.寻找覆盖盲区,消除真空地带。针对城市社区构成复杂、不同行业阶层人群集聚的新情况,健全组织设置是城市基层党建工作的基础。一是要创新组织设置,健全“组织体系”。坚持在社区各类组织、各类单位、各类人群中合理设置党组织,充分发挥社区党组织孵化引领作用,不断扩大党在城市基层的组织和工作覆盖。采取单独式、联合式、统建式、挂靠式等方法灵活设置党组织,精准做好每一栋商务楼宇、每一个园区企业、每一处商圈市场、每一块新兴领域的党建工作,切实把党组织建在楼宇上、网格上、市场上,织密基层组织之网。二是要聚焦强基固本,抓实“枝干建设”。树立党的一切工作到支部的鲜明导向,严格落实党的“三会一课”等基本制度,全面推广主题党日活动,切实增强社区党组织的“公转”和“自转”能力。三是要延伸组织触角,打造“细胞工程”。优化网格组织设置,配强网格党建力量,夯实网格党建保障,探索成立网格党小组、院落党小组、楼洞党小组,构建“街道党工委—社区党委(总支)—行业党支部—楼院党小组”的党组织体系,扩大网格党组织的覆盖面,实现党的工作全覆盖,做到党员从业到哪里、党组织就建到哪里,人员分布到哪里、党的工作就开展到哪里,使党的基层组织体系纵向到底、横向到边。

4.注重文化引领,打造党建品牌。大力实施“党建+文化”引领工程,以党的建设为引领,以文化团体为主体,以区域文化为载体,将城市基层党建与文化深度融合。一是要找寻内心共鸣,夯实党建基础。巧借文化的力量,统筹好地方文化资源,进一步促进党建工作深入人心。注重将历史文化内涵与精神文明精神相结合,将历史人物事迹和身边先进典型相结合,从而树立一批先进典型。充分发挥党的政治优势,将文化团体党的建设纳入街道社区统一管理,通过“组织联建、党员联育、活动联办”,实现党的工作与群众工作互联互动。二是要建强战斗堡垒,优化党建品牌。充分利用文化“润物细无声”的特性,充

分利用街巷和广场外墙,打造党建文化长廊,将创先争优、党性教育、政策法规、廉政文化等内容描绘在墙上,让党员群众在不知不觉中受到熏陶。重点建设“党建红色地图”,构筑党员教育阵地。围绕地区文化、民风民俗、中心工作等,科学定位党建品牌,增强党建品牌的鲜活力。三是要巩固党建成果,打造党建文化。借助文化的渗透作用,持续深化党建工作的长效机制建设,要把加强党建文化的政治性建设摆在重要位置,将政治性建设的成效转化为坚定政治立场、分析解决问题、推动改革发展的实际能力。另外,要在继承中发展,在融合中实现创新,注重以文化的力量加强对党员干部以及居民群众的教化熏染。

5. 优化方式创新,推动互帮互助。坚持“以人为本,服务为先”工作思维,整合辖区服务力量,创新服务手段,为居民群众提供贴心便捷的新型邻里服务,构建群众身边的温馨家园。一是“志愿服务”引领互帮互助。按照“助人自助”的义工理念,充分整合辖区党员义工、热心居民、社会组织、商家、能人等各类服务力量,凝聚更多的团体与个人参与邻里帮扶,推动志愿服务工作朝组织化、规范化发展,致力构建互帮互助的邻里幸福圈。二是“掌上服务”促进相知相熟。顺应“互联网+”形势发展需求,依托网络新媒体技术,组建居民微信服务群,搭建线上交流、线上宣传、线上互助的掌上邻里平台。组建网格长微信群,日常发布服务通知与居民诉求,让网格长及时接收工作任务。依托党员楼巷长制度推行,组建楼巷长微信群,及时传达社区中心工作与活动信息,充分发挥楼巷长的“红色管家”作用,推动问题在群里发现,矛盾在群里化解,工作在群里开展,情感在群里交流,服务在群里提供。三是“便民服务”对接日常需求。立足居民日常“小、微”需求,借鉴传统“赶集”交易形式,打造“邻里集市”社区服务品牌,每月定期提供缝补、磨刀、维修、理发、农特产品与小商品等交易,为居民就近购买平价产品与放心服务提供便利。同时,搭建二手置换平台,引导居民拿出闲置书籍、玩具、家具等物品进行置换,等等,提升居民环保节约意识,增进邻里间的相互交流,努力让居民得到实实在在的邻里服务。

6. 强化共治共享,打造和谐社区。坚持以社区党组织为核心,引导居民有序参与社区治理,不断激发居民的主人翁精神和责任意识,构建邻里融合自治的和谐家园。一是制定“邻里公约”,增强自我约束共识。对照“新十不”市民行为公约,重点围绕“孝老爱亲”“规范停车”“文明养宠”“垃圾分类”等内容,起草制定《邻里公约》,凝聚邻里心声的“最大公约数”。采取集中签约与上门签约相结合的形式,组织开展邻里签约活动。利用广场文化活动、美德善行榜、

小区宣传画等渠道,广泛深入宣传《邻里公约》,增强传播感染力,充分发挥公约的观念引导和行为约束作用。二是推进“邻里议事”,培育自我管理能力。引入协商对话机制,整合社区、党员、群众、物业、业委会等各方利益主体,建立党组织领导下的党群议事会,保障居民对邻里事务的决策权。制定社区《自治章程》,选举议事代表。党群议事代表参与到协商事务的讨论、决策、实施以及管理的各个环节,凡涉及居民利益的问题,必须提请党群议事会讨论决定,形成规范有序的邻里自治机制。三是招募“邻里法官”,提升自我教育功能。设立“邻窗茶语”工作室,挖掘辖区调解骨干、乡贤、能人、在职党员等,聘请“邻里法官”及时发现不稳定因素,充分发挥在信访矛盾化解、矛盾纠纷调解、民生纠纷和解等方面的作用。结合市民学校、家长学校、道德讲堂等,“邻里法官”就相关纠纷问题开展宣讲活动,通过以例释案、以案释法,提升居民法治意识,促进矛盾源头预防,共建邻里和谐家园。

执 笔:张爱民

加快推进执法司法责任体系 改革和建设研究

市政法委课题组

习近平总书记在谈到执法司法工作时明确指出：“司法责任制改革后，政法干警办案自主权增大，容易出现‘灯下黑’问题。”这就提出了一个极其重要的问题：即，如何进一步深化政法领域改革，加快推进执法司法责任体系改革和建设，构建与新型执法司法权力运行机制相适应的责任体系？把这个问题弄清楚，对于进一步提升执法司法质效和公信力，推动新时代政法工作高质量发展，无疑具有十分重要的意义。

一、泰州市在深化政法领域改革，改进执法司法工作方面的 实践与探索

近年来，我市政法系统始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，认真学习贯彻习近平法治思想，突出政治引领、注重改革创新、坚持服务大局、加强队伍建设，推动政法领域改革集成效应、辐射效应、联动效应不断强化，执法司法质量、效率、公信力进步显著，人民群众获得感幸福感安全感不断提升。

一是聚焦政治建设，把党的领导贯彻执法司法始终。围绕执法司法政治引领不足，党的领导弱化等问题，把学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署作为首要政治任务，着力提高政治“三力”，坚决做到“两个维护”，把党的领导贯彻落实到执法司法全过程和各方面。深入贯彻落实《中国共产党政法工作条例》和省委实施意见，坚持系统观念、法治思维、强基导向“三大导向”，践行“三牛”精神，为做好新时期政法工作提供了坚

强政治保证。制定《市委政法委员会会议制度》，建立政法系统政治工作联席会议机制，把落实重大事项请示报告制度作为重大政治纪律和政治规矩。2019年以来，市委常委会专题听取政法单位党组（党委）工作情况汇报9次，研究政法重大事项和汇报重要工作13次。制定《政治轮训、政治督察、纪律作风督查巡查》等具体办法，举办全市政法领导干部政治轮训班，对政法单位和各市（区）开展政治督察，推动各项制度落地见效。

二是注重改革创新，以刀刃向内的勇气改进执法司法工作。围绕执法司法监督制约不足，责任链条不健全等问题，不断完善执法司法制约监督体系，健全民事诉讼精准监督机制，实现法院已审结案件的采纳率、改判率的双100%。在全省率先全面推进行政执法“三项制度”建设，规范涉企行政执法检查工作入选省委改革办基层改革探索实例。深入推进公安机关执法监督管理机制改革，构建智能化管理、一站式办案、合成化作战、全流程监督的执法办案新机制。深入推进诉讼制度改革，审判辅助事务集约化、社会化“两化”改革入选全国智慧法院建设成果展，在全国法院首创的院领导“每月固定办案周、行政履职AB角”实质化办案举措的相关做法被最高法院《简报》刊发，检察机关认罪认罚适用率位居全省前列，公益诉讼检察和行政检察工作成效获最高检表扬。全面深化政法智能化应用，加快推进政法大数据共享应用服务平台建设，全市案件协同率大幅提升，裁判文书网上协同率全省第一，“案卡医生”智能办案辅助插件得到省检察院主要领导肯定，并入选2021年政法智能化建设智慧检务创新案例。

三是坚持服务大局，在服务保障高质量发展中提升执法司法质效。围绕执法司法不严不公，服务保障大局意识不强等问题，强化法治化营商环境建设，全面落实中央全面依法治国委员会“一号文件”，制定出台《关于进一步规范全市法院涉企产权、合同案件执行 优化营商环境实施方案》等文件。在全市开展破产案件办理抓重整、执转破、清积案“三板斧”专项行动，出台20余项举措优化企业破产环境，不断完善破产案件审判机制，2020年，全省营商环境评价考核中，我市“办理破产”指标位列全省第一。持续深化“检润民企”活动，制定出台《防疫期间依法保障和服务民营企业的七条意见》，大力开展“挂案清理”和办案风险评估，依法保障民营企业正常经营，践行新理念保护民企做法得到最高检认可。全面推广“营商专员”制度和重大项目“一项目一方案”保障模式，深入摸排打击金融、财税、知识产权等重点领域违法犯罪，最大限度维护企业合法权益。健全公共法律服务体系，制定出台《大力推进公共法律服务体

系建设的实施意见》，着力构建现代化公共法律服务体系。9项公共法律服务产品在全省获奖，“法蟹畅行”产品荣获一等奖。

四是加强队伍建设，在锻造政法铁军中提高执法司法公信力。围绕政法队伍建设短板，做实做细教育整顿工作，致力筑牢政治忠诚，市委出台《实施意见》，系统推动《中国共产党政法工作条例》和省实施细则落地见效。举办习近平法治思想专题讲座，开展政治轮训，不断增强政法干部的政治判断力、政治领悟力、政治执行力。坚决清除害群之马，坚持把政法队伍教育整顿、扫黑除恶、监督执纪问责同步推进，全市共查处涉黑涉恶腐败和保护伞489人，其中政法干警58人，教育整顿工作中，共立案审查调查干警违纪违法案件57件57人，其中处级干部4人，科级干部15人。全面整治顽瘴痼疾。严格执行“三个规定”，坚决整治干预执法司法和过度执法、逐利执法等问题。聚焦“减存量、控增量、防变量”目标，开展顽瘴痼疾大起底、大整治，制定完善制度机制387项，以制度成果促使顽疾整改长效化。大力弘扬英模精神，开展“忠诚卫士”“最美法治人物”“政法之星”评选表彰，开展“跟班先进找差距、创新实干促发展”等活动。先后涌现出全国先进工作者王小莉、蔡国栋，全国抗击新冠肺炎疫情先进个人陈霞云，全国十佳公诉人丁妮、全国百佳刑警裴军昌、全国公安二级英模鞠钢海，全国模范司法所长丁建玉等一批先进典型。

二、我市政法领域执法司法工作方面存在的问题与短板

尽管我市在政法领域深化改革方面取得了一些成绩，但面对政法工作的新形势，与党和人民要求相比，我市在政法领域深化改革方面做得还不够，在执法司法领域方面还存在不少问题与短板，尤其是扫黑除恶专项斗争和全国政法队伍教育整顿暴露出的一些问题，不少都与执法司法责任落实不到位有关，加快推进执法司法责任体系改革和建设迫在眉睫、势在必行。

一是执法司法政治责任有待强化，党的领导仍需进一步加强。推动学习习近平新时代中国特色社会主义思想往深里走、往心里走、往实里走做得还不够，运用这一科学理论指导实践、推动工作的能力有待提高。政治督察偏“虚”偏“软”，在理论学习、工作能力等层面关注的较多，对坚决执行党的路线方针政策、服从党委决策部署、落实请示报告制度等方面存在的问题不能够一针见血地指出。政治“三力”有待加强，存在对执法司法政治效果、法律效果、社会效果研判不足，对潜

在的风险敏锐性不够,应对的前瞻性、预见性和防控化解的能力不强等问题。考核机制需要进一步健全,工作指标未能把关注点集中在执法司法业务工作上,部分考核指标自由裁量权过大,导致形式主义、官僚主义在一定范围存在。

二是执法司法权责不对等,明责追责机制需要进一步健全。政法领域全面深化改革有待进一步深入,司法责任制改革赋权放权的步伐相对较快,但明责追责的步伐却相对较慢,部分干警插手经济纠纷、干预具体案件等情况依然存在,一定程度上影响了执法司法公正。审判监督管理制度落实不到位,部分院长对于肩负的审判监督管理职责不会、不愿、不敢行使,导致案件裁判尺度不一、案件质效滑坡、廉政风险变大。法律监督存在薄弱环节,检察机关“四大检察”发展不协调,监督刚性有待提高。执法监督定位不准,在监督方式上,存在接受信访多,启动监督少;协调案件多,指导督办少;事后监督多,过程监督少等现象,导致执法监督工作范围、深度和影响力都欠缺。信息化建设存在建用脱节现象,政法智能化部分项目与业务系统融合度不高,影响了执法司法工作成效,数据共享、大数据运用还停留在纸面上,尚未形成闭环运转机制。

三是政法干警管理不够,依法履职免责制度尚需加快建立。政法队伍分类管理、保障制度建设不到位,司法辅助人员特别是书记员编制配置尚不能满足专业化办案需要,人案矛盾仍较突出;法官、检察官助理职级晋升通道仍不畅,影响积极性;公安辅警职业保障不到位,人员流动性大;社区矫正社工配备不足、待遇偏低,一定程度上影响社区矫正工作规范化建设。政法队伍“协管”、“协查”制度落实不到位,只规定了政法委具有相关协管、协查政法队伍的职能,但对协管、协查的范围、程序、方式没有统一规定,缺乏具体的操作程序,具体怎么协管、协查,权限到底多大没有明确。

三、加快推进我市政法领域执法司法责任体系改革和建设的意见和建议

(一)以解决执法司法突出问题为抓手,确保执法司法权在制度的笼子里有序运行

针对扫黑除恶、教育整顿中暴露出的系统性、普遍性问题以及人民群众反映强烈的执法司法不严、不公、不廉、不为等问题,需要我们从源头上、根本上推动健全相关制度机制,确保权力在制度框架内和责任约束下行使。

一是突出政治建设这个根本。加强政治督察,切实改变当前政治督察偏“虚”偏“软”的状况,从增强政治领悟力、政治判断力、政治执行力出发,明确督察工作主体、督察内容和范围、督察程序和方法等,切实把督察情况作为检验政法机关是否真正坚持党的绝对领导的重要标准;严格落实政法意识形态责任制,深入开展习近平法治思想大学习大培训大研讨活动;全面落实管党治党政治责任,把党的领导覆盖到执法办案的每一个单元。强化政治效果,注重从政治上看待和把握法律问题,善于把坚定的政治立场、正确的政策策略、科学的方法手段结合起来;坚持和发展新时代“枫桥经验”,健全多元解纷协同和保障机制,全面推进“一站式”多元解纷和诉讼服务体系建设,构建解纷和诉讼服务快速通道,落实宽严相济刑事政策,完善认罪认罚从宽、“少捕慎诉慎押”等制度机制,积极稳妥开展企业合规改革试点,为全省试点提供“泰州样本”,严格执行异地办案“六个严禁”、禁止逐利执法“七项规定”,尽量减少执法司法行为对企业正常经营的影响;加强执法监督,及时纠正不良倾向苗头,确保正确政治方向。防范政治风险,巩固拓展“石榴籽”工作室相关做法,始终把维护国家政治安全放到首位,加强政治把关,健全工作制度。

二是抓住群众满意这个标尺。站稳群众立场,总结扫黑除恶专项斗争、政法队伍教育整顿中督导经验,运用挂牌督办、特派督导、重点督查等方式,督促有关部门解决好群众反映强烈的突出问题;督促建立倾听群众呼声常态化机制,完善巡查回访、满意度测评等制度,确保民有所呼、我有所为。转变工作理念,坚持“发案少、秩序好、社会和谐、群众满意”的目标导向,逐步建立起以办案质量、效率和效果为基本内容,体现人民群众综合评价的业绩评价指标体系,形成重实干、重实绩的良好导向。狠抓关键少数,落实政法单位“一把手”和领导班子全面从严治党主体责任和监督责任,切实做到知责于心、担责于身、履责于行;健全领导干部办案情况通报制度,将履行监管职责情况、办案质效总体情况作为领导干部综合考评的重要内容,用领导干部的辛苦指数换取人民群众的幸福指数。

三是筑牢监管监督这个防线。明确监管责任,压实领导监管、集体监管、部门监管责任,严格区分领导干部依法监管和违法干预过问的界限,严格落实政法机关内部案件管理和督察部门的动态监督、过程管控职责。做实法律监督,贯彻落实好中央加强法律监督工作的《意见》,推进“四大检察”全面协调充分发展,确保法律监督精准有效,切实维护司法公平正义;加强诉源治理,既要加大办案力度、创新办案方式、提高办案质效,努力把社会矛盾化解在检察环

节,又要将办案职能向社会治理领域延伸,加强矛盾纠纷前段化解、关口把控,把诉源治理做深、做实、做细,助推社会治理体系和治理能力现代化。

(二)以规范执法司法运行机制为关键,打造权责利效相统一的执法司法工作泰州样板

遵循执法司法权力运行规律,按照职权法定、权责一致的原则,加快构建涉及办案、指导、领导、监管各方面,贯通侦查、检察、审判、执行各环节的执法司法责任链,强化履职尽责,严肃追责问责,推动广大政法干警恪尽职守、担当作为。

一是规范细化工作权责。健全完善执法办案权责清单制度,准确界定不同部门、不同岗位、不同人员职责权限。明确主体办案、辅助办案、领导办案责任,突出法官、检察官办案主体地位,深化公安执法权力运行机制改革,建立刑事侦查责任制,落实国家安全机关执法责任制,明确执法职责权限;进一步规范法官和检察官助理从事辅助性工作的职责,明确书记员承担事务性工作的职责,以及辅警、社工职责范围;坚持法院、检察院领导干部入额必办案、办案必负责的原则,科学合理确定领导干部办案数量和比例标准。

二是规范优化层级责任。完善政法委层级指导责任,加强阵地建设,进一步建强市县综治中心(社会治理中心、网格化中心),充分发挥“大数据+网格化+铁脚板”机制优势,推动力量下沉、平台联通、工作融合。完善法院层级指导责任,推进完善法院审级职能定位改革,强化上级法院统一法律适用、监督公正司法职责;完善检察机关层级领导责任,加强上级检察院对下级院的领导,健全上下级检察机关依法接续监督机制,探索上下联动业务数据会商研判机制;压实公安机关层级领导责任,完善案件质量控制机制,推广法制员派驻制做法,全面提升执法监管精细化水平,最大限度减少执法随意性;完善司法行政机关层级指导责任,强化行政复议层级监督效能,健全完善行政层级监督机制。

三是规范完善追责机制。完善考评标准,分层分级制定科学合理、简便易行的审判绩效考核办法,深化以“案-件比”质效、服务大局履职成效为重点的检察机关业绩考评工作,完善公安执法办案评价指标体系和考评机制,建立健全司法行政干部执法质效考评制度。注重结果运用,建立健全业绩考核归口统一管理制度。健全案件评查制度,完善执法司法人员业绩档案制度,将考评结果作为执法司法人员奖惩、晋升、调整职务职级的重要依据。规范责任认定,合理界定错案范围,准确把握责任豁免的具体情形,做到既严格追究错案责任,又鼓励担当作为;严格区分办案质量瑕疵责任与违法办案责任,细化应当问责的违法办案责任的具

体情形。严格责任追究,健全执法司法责任追究启动机制,实行办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制,执法司法人员在职责范围内对案件质量终身负责。

(三)以提升执法司法质量效率为重点,构筑政法干警担当尽责防线

坚持权力与责任相统一、责任与保障相匹配、问责与免责相结合,完善职业保障、履职保护、科技支撑等制度机制,不断增强政法队伍创造力、凝聚力、战斗力,在制度优势与技术优势的叠加中提升执法司法效能。

一是健全政法干警职业管理制度。完善分类管理机制,健全法官检察官、司法辅助人员、司法行政人员分类管理制度,深化人民警察分类管理制度改革,健全完善职级常态晋升机制;完善员额递补和退出等机制,提升干警干事创业积极性。完善能力提升机制,建立适应执法司法责任制要求的干警选任、培训、晋升、管理、考评、薪酬等各项制度,形成科学的政法干警养成体系;建立完善统一职前培训制度,使政法干警的职业能力与承担的特殊责任相匹配;持续开展实战大练兵,着力提高应对复杂情况、驾驭复杂局势的能力。完善职业保障机制,推动法院、检察院单独职务序列配套保障政策落地落实,健全政法职业荣誉制度;健全落实鼓励激励、容错纠错、能上能下“三项机制”,探索建立容错纠错正面、负面清单,严格落实及时奖励、抚恤优待、休假疗养等制度。

二是健全依法履职保护机制。完善依法履职免责机制,坚决为恪尽职守、秉公执法的干警鼓劲撑腰;建立贯通各级政法单位的“三个规定”记录报告平台,健全对记录违法过问案件情况人员的保护机制;完善维护民警执法权威抚慰金制度,捍卫执法权威。探索建立执法司法人员权益保障委员会,健全受到侵害救济保障和不实举报及时澄清机制。

三是健全科技保障机制。推动办案数据“智享”,完善政法跨部门数据汇集共享机制,推进政法大数据共享应用服务平台单轨制应用,制定数据共享负面清单和权限清单,细化数据使用权限,拓宽监督管理渠道。推动办案流程“智管”,加快推进智能化信息化监督平台建设,优化风险提示、瑕疵预警、信息对比、异地交互评查等功能,构建精准规范的执法司法质量控制机制;推动建立统一类案检索数据平台,逐步实现类案快速检索和精准推送。推动办案质效“智评”,将权责清单嵌入办案平台和日常工作考核系统,推动绩效考核数据自动抓取、动态更新、全程公开,确保考核结果客观精准可追溯。

课题负责人:孔德平

人民法院助推医药产业知识产权保护与科技创新研究

——基于泰州市知识产权保护实践考察

市中级人民法院课题组

创新是引领发展的第一动力。放眼医药领域这片产业“蓝海”，泰州以“致力民生、聚力转型”两大主题为总牵引，不断推动医药产业提质增效，2020年规上企业产值达1190亿元，产业规模约占全省的四分之一，形成了以中国医药城为核心，以扬子江药业集团、济川药业、苏中药业等本地企业作为龙头医药企业的医药产业格局。新产业格局的打开离不开市委致力打造大健康产业地标的决心和部署。

随着泰州医药产业规模明显壮大、产业研发长足发展、产业集群加速形成和产业业态持续向好，涉医药知识产权纠纷案件也与日俱增，面对蓬勃的司法需求和中心工作的号召，泰州中院依托与最高人民法院合作的“人民法院知识产权司法保护调研基地”，对辖区内医药企业进行调研走访，全方位、多角度、立体化了解泰州医药企业知识产权拥有状况、研发前景、发展瓶颈和司法需求，为护航泰州医药产业高质量发展“黄金期”贡献智识支持和司法保障。

一、现状扫描：泰州医药知识产权发展概况

（一）专利申请及授权概况

医药产业作为高新技术产业，其发展很大程度上取决于知识产权的发展，而专利又是知识产权中技术含量最高的一种类型，也是泰州医药产业持续良性发展的智力支撑。2016—2020年，泰州医药产业发明专利申请公开3120件，发明授权334件，实用新型授权2335件。其中，化学药发明专利申请公开1332件，发明授权123件，实用新型授权124件；生物药发明专利申请公开497件，发

明授权 57 件,实用新型授权 164 件;医疗器械发明专利申请公开 1201 件,发明授权 140 件,实用新型授权 1814 件;生物医药关键装备与原辅料制造发明专利申请公开 90 件,发明授权 14 件,实用新型授权 133 件。(详见表 1)

表 1 2016-2020 年泰州医药产业专利分布情况(单位:件)

类别	发明申请公开	发明授权	实用新型授权
化学药	1332	123	124
生物药	497	57	164
医疗器械	1201	140	1814
装备与原辅料制造	90	14	133
合计	3120	334	2335

总体而言,泰州医药企业及相关科研机构有较强的知识产权保护意识,积极申请专利固定自身智力成果,为医药技术筑起专利保护墙,专利申请总量较为可观。但发明专利授权情况并不理想,授权量仅占申请量的十分之一。且部门医药企业创新驱动动力较差,已有专利是通过转让买断而来,并没有自主研发专利成果。与此同时,在对企业的走访调研中也发现,部分企业在生产经营中会修正优化现行生产工艺和技术方案,以提高生产效率,所以此类企业每年的专利申请量主要集中在实用新型领域,尽管创新性与发明专利相比较低,但企业持之以恒地对现有技术进行改造最终也会带来量变促质变的产业升级效果。

(二)医药专利授权量前十的权利人概况

近五年,泰州生物医药产业专利授权主要集中在部分企事业单位,调研统计专利授权量前十的医药企事业单位,发明专利授权量为 86 件,实用新型授权为 305 件。(详见表 2)

表 2 2016-2020 年泰州医药产业专利权人分析统计(单位:件)

位次	专利权人名称	发明授权	实用新型授权
1	泰州市人民医院	2	92
2	江苏农牧科技职业学院	13	60
3	江苏尚美医疗器械有限公司	35	0
4	江苏翊博雷明医疗科技有限公司	2	29
5	扬子江药业集团有限公司	29	0
6	江苏邦士医疗科技有限公司	4	25
7	泰州市中医院	0	29
8	江苏雅凯医疗科技有限公司	0	25
9	江苏立峰生物科技有限公司	1	23
10	江苏迈邦生物科技有限公司	0	22
总计		86	305

上述十家医药企事业单位,在数量占比不足全市医药企业总量4%的前提下,贡献了25.75%的发明专利授权量和13.05%的实用新型授权量。而在这授权量前十的企事业单位中,依然存在分布不均情况,江苏尚美医疗器械有限公司和扬子江药业集团有限公司分布拥有发明专利授权35件和29件,共占全市总量的19.16%,占排名前十的权利人拥有总量的74.42%,一定程度上也符合“帕累托法则”,反映出泰州医药产业的知识产权发展总体而言尚不均衡,大部分专利集中在少部分权利人手中,龙头企业研发能力强、专利数量多,而中小企业则相对落后,产业布局有待进一步优化。

二、样态总览:泰州医药知识产权涉诉案例梳理

与最高人民法院合作的“人民法院知识产权司法保护调研基地”前身系“医药产业知识产权司法保护调研基地”,自2012年基地成立以来,泰州立足执法办案,深耕医药知识产权保护,对自2012年以来审理的涉医药知识产权案件进行梳理,发现涉诉案件特点如下:

(一)案件总体体量不大,但平均标的额较高

近十年,法院共审理涉泰州医药知识产权案件49件,涉案平均标的额达321.39万元,虽然案件数量相较于食品、服装等领域的知识产权案件整体体量不大。但是直接涉案金额达1.57亿元,间接影响百亿级产业规模。这也与医药产品附加值高、利润额大的特点紧密相关。

(二)案件纠纷分布多元,但类型较为集中

近十年,法院审理涉医药产业知识产权纠纷虽然遍及多种纠纷类型,但调研显示,案件类型一般集中在技术合同纠纷和侵犯专利权纠纷中,分别占比55%和23%,技术合同纠纷中又以技术转让合同纠纷为多,少量为技术委托开发合同和合作开发合同纠纷;发明专利纠纷主要涉及药物组合物及复方制剂专利,实用新型专利主要涉及制药设备和医疗器械专利;另有10%的商标权纠纷,均为销售假冒权利人注册商标的药品所产生的纠纷,而著作权纠纷主要为计算机软件著作权类纠纷。(详见表3)

表3 泰州医药产业知识产权案件分布情况(单位:件)

泰州医药产业知识产权案件
分布情况

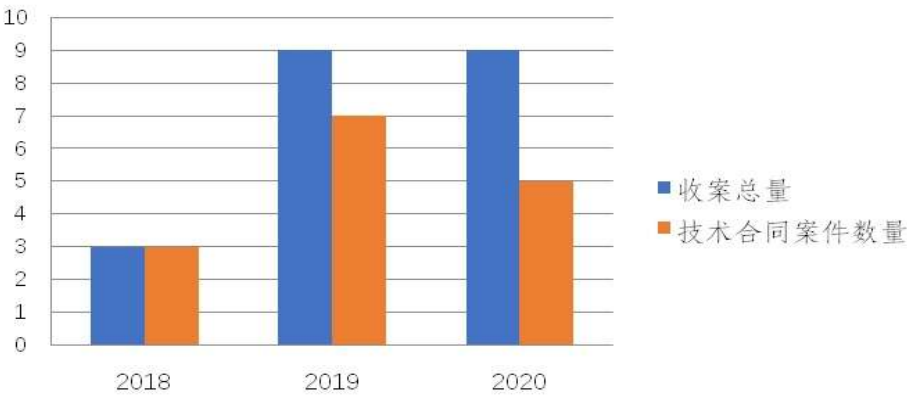


(三)技术合同类案件数量居高不下,案件当事人较为集中

在各类涉医药知识产权纠纷案件中,技术合同纠纷案件连年居高不下,近三年数量占同期医药企业知识产权诉讼总量的71.43%,且案件当事人较为集中,其中扬子江药业集团有限公司、江苏康禾生物制药有限公司和江苏施美康药业股份有限公司三家企业案件数量占比超过50%,反映出大型医药企业普遍具有较强的知识产权保护和维权意识,医药产业技术合同履行过程中存在较多法律风险。(详见表4)

表4 泰州医药产业技术合同案件分布情况(单位:件)

泰州医药产业技术合同案件分布情况



(四)案件调撤率较高,判决案件中原告诉讼请求支持率高

在近十年已审结案件中,法院以判决方式结案的占比38.89%,且判决案件中,原告通过诉讼维权获胜机率普遍较高,胜诉案件占比85.71%。同时,法院充分考虑医药产业的风险特点,注重审理的效率和效果,将调解贯穿于审理的全过程,不断加大调解力度,助推当事人尽快实现案结事了,案件调解撤诉率达55.56%。

三、瓶颈制约:泰州医药知识产权发展短板

(一)医药企业核心竞争能力偏弱

医药产业的蓬勃在于创新,创新的高度在于发明专利。虽然近年来泰州医药产业发展势头强劲,但是近五年,泰州医药企业发明申请质量不高,虽申请公开总量达到3000余件,但获得授权体量不大,仅为334件,占申请总量的10%。一方面源于医药企业研发能力弱,专利申请含金量不足;另一方面也反映医药企业对创新研发内驱力不高,没有真正意识到创新才是立身之本。同时根据调研发现,我市生物药领域的发明授权不足化学药的一半,很大程度上是因为生物药相较于生物药的研发难度更大、生产门槛更高,企业规避风险而选择创新度低的生物药。且专利一般集中在龙头企业手中,两级分化现象比较明显。然纵观泰州龙头医药企业的拳头产品,也多为中成药,与省内的恒瑞医药、正大天晴等医药企业生产研发抗肿瘤靶向药相比,产品创新度和附加值较低。即便投入研发,也多为仿制药,短期看仿制药投入少、风险低、资金回笼快,但实则是将企业的生命线托付他人,不利于产品的市场占有和企业的长远发展。

(二)医药知识产权法律风险较多

医药知识产权竞争实质上是人才的竞争,但是受到周边城市的虹吸效应,泰州人才储备较弱,不仅体现在研发人员,也体现在知识产权管理人员上。同时根据调研显示,98%以上的医药企业都并没有专门的知识产权管理部门和人员,但是在专利授权审查、技术合同的签署履行上,往往面临较多的法律风险,易使企业落入侵权范畴或涉诉纠纷中。例如在专利保护方面,深圳某医药公司拥有“全自动生化分析仪的一次性反应杯链”实用新型专利,其主张泰州某医药公司侵权,虽然泰州某医药企业抗辩其某产品是从他人处采购,但由于泰

州某医药企业缺乏对采购上游供货商医药产品专利审查风险防控,最终因举证不能承担侵权责任;在商标保护上,缺乏自有产权的药品名称,在从他人处受让技术后,沿用他人商品名称,后与他人发生纠纷后,但由于没有提前进行商标布局,即便拥有技术,也失去了商标使用权,导致在市场中“慢人一步”;在技术合作上,泰州某医药公司为某高校开发技术提供了大量的临床数据、物料等,但由于没有在合同中约定开发成果的归属,最终某高院当然成为技术成果的所有人,泰州某医药企业系“为他人做嫁人”;在商业秘密上,虽然现在越来越多医药企业意识到商业秘密在市场竞争中的重要性,开始要求员工签订保密承诺书,但实践中法院发现保密承诺书并没有区分不同的岗位和职务进行分类签署,也造成一旦发生纠纷,公司举证不能的情形。

(三)医药产业平台合力发挥不足

从产业链来看,泰州医药产业存在龙头企业和中小企业两级分化现象,医药企业之间的联动性不够,很少出现求同存异共同研发的情况,往往各自为政,无法真正凸显区域经济优势。且区域内医药产业多为研发生产类企业,对于相配套的上下游产业链以及横向的“药、医、养、食、游”产业链尚未完全打通;从融资体系来看,目前医药企业的资金主要源于自有资金和银行贷款,少部分为政府扶持资金,缺乏风险投资。但是一项创新药从研发到投产,往往需要历经数十年、投资数十亿,除非是实力雄厚的大型医药企业,一般中小企业难以承受如此庞大的投入,也间接加剧两级分化;从成果转化来看,泰州自2008年开始探索医药产业孵化器模式模式,但是经年发展,从事技术成果转化的中介机构还是存在规模偏小、专业化较低等现象,难以真正将技术成果转化为实际价值。另外在技术成果转化的方式上看,常见的是通过资金一次性买断,相较于国际通行的技术许可、利益共享等方式,增加了成果转化风险,也失去了后续研发的共赢。

四、上下求索:医药知识产权司法保护路径探析

(一)严保护:以严格保护为医药发展赋能

1.全面强化医药知识产权民事司法保护。结合医药产业特点,严格执行各项证据规则,对当事人充分释法明理,做好举证责任分配,适当减轻权利人举证负担,破解“举证难”问题。高度重视医药产业涉诉案件商业秘密保护,在审

理用好保密承诺书制度,切实维护企业核心竞争力。妥善审理技术合同纠纷,保障医药企业依法有序开展技术交流和转让,推动医药知识产权创新。

2.重拳惩治医药知识产权刑事犯罪。医药知识产权侵权行为往往与犯罪相关,而一旦涉及刑事犯罪,将存在涉案金额大、查处难度大、危害性大的特点,因此有必要严厉打击医药领域违法犯罪行为。进一步加强与公安、检察等部门的沟通协调,在保持谦抑性的基础上对生产、销售假药、劣药、侵犯医药领域商业犯罪上予以重点打击,严格控制缓刑适用,注重罚金刑的适用,适时发放从业禁止令,多种手段震慑犯罪分子,降低医药企业司法救济成本。

3.严格落实惩罚性赔偿制度。医药企业研发投入大、风险高,但侵犯医药企业知识产权不仅投入小、而且回报高,因此法院在司法裁判中应该牢固树立最严格知识产权司法保护理念,对恶意、重复、多次侵犯医药知识产权的行为加大惩处力度,避免单一采用法定赔偿,引导涉诉医药企业积极提供实际损失或侵权人获利的证据,准确确定计算基数和倍数,推动损害赔偿的确定与医药产品市场价值相挂钩,以此增加侵权人的违法成本,从经济上减少再侵权的可能。

(二)大保护:以协同共建为医药发展注力

1.“一对一”深化“法企共建”。法院积极延伸审判职能,会同市监局、食药监、公安、检察等行政司法机关与辖区内重点医药企业建立“一对一”对接机制,每月通过线上方式对接医药,收集对接医药企业本月反馈的知识产权领域面临的问题和需求进行汇总整理,并及时流转反馈;每季度走访对接医药企业,面对面倾听企业呼声、解决企业难题,实现服务企业零距离;每半年与对接医药企业召开座谈会,将半年度内知识产权保护情况向企业进行通报,鼓励企业建立专业知识产权管理部门,培育企业合规人员,并通过主题授课、以案释法、研讨交流等形式对企业进行指导培训。

2.“全方位”细化联络机制。加强与市监局、食药监、公安、检察等行政司法机关的沟通联系,同频共振,确立日常联络工作部门和联络人,建立日常工作联络机制,定期召开联席会议,就保护名录内的企业在商标布局、专利申请中出现的疑难复杂问题进行分析研讨;就对接过程中发现的潜在知识产权侵权风险线索移送相关主管部门并进行研判预防;就对接中形成的经验做法予以总结推广;进一步完善医药知识产权行政执法和司法衔接机制,建立大保护工作格局。

3.“多渠道”强化普法宣传。在“3.15消费者权益保护日”“4.26世界知识产权日”等重大时间节点,充分发挥知识产权保护青年志愿服务队效用,联合多部门共同宣传,凝聚宣传合力,增强宣传气势、扩大宣传效果。借用生活化场景、借力创意表达,通过抖音、微信、学习强国等新兴媒体,定期或不定期发布涉医药产业知识产权保护微视频、典型案例,推动医药企业及时掌握知识产权保护新法规、新政策、新动向,推动形成网上网下同心圆,实现宣传效果最大化。

(三)快保护:以高效便捷为医药发展减负

1.加强医药产业涉诉案件审限管理。发明专利的有效期虽然为二十年,但是从专利授权到医药产品投产上市还存在较长的期限,因此对于医药企业来说,时间线就是生命线。人民法院在审理医药知识产权案件时,在注重实体审理上更需要树立效率意识,坚持“简案快审、繁案精审”,在知识产权类案审理中探索示范性判决,以推动后案的调解,提升整体案件审理质效;强化审判流程节点管理,明确各审判环节的流转时间、变更要求、流程标准,严格防止涉医药案件久拖不决和违法超审限。

2.开设医药产业涉诉案件审理“直通车”。依托中国(泰州)知识产权保护中心和中国(泰州)知识产权维权援助中心,对医药企业知识产权申请、授权、维权开辟绿色通道,在合法合规的基础上迅速办理办结;人民法院对涉诉医药知识产权案件快立快审快结,最大限度保障医药企业的时间利益;涉嫌犯罪的,第一时间移送司法机关依法处理,便于公安机关及时立案侦查侦破,缩短诉讼周期。

3.推动“互联网+审务”深度融合。依托智慧法院建设,推动“互联网+”与医药产业涉诉案件的审理有机融合。医药产业涉诉案件当事人往往异地,通过网上立案、电子送达、在线庭审,进一步减轻医药企业诉讼成本、节约医药企业出行时间。医药产业涉诉案件往往证据多、材料厚,深入推进无纸化办公,随案生成电子卷宗,在低碳环保的基础上进一步为当事人减负,以现代化的审判能力更好满足医药企业司法需求。

(四)同保护:以国际视野为医药发展添翼

1.鼓励医药企业“走出去”。面对外国药大肆进军中国市场,泰州医药企业也对标对表国外一流药企,扬子江公司奥美拉唑肠溶胶囊出口德国、硕世生物试剂出口缅甸等,在医药产业的发展中应秉持国际视野,做好知识产权海外布

局,引导企业申请马德里商标、进行PCT专利申请;同时提示医药企业在海外销售产品、转让受让技术时,聘请专业人士做好知识产权评估工作,避免海外纠纷。医药企业如在境外发生知识产权纠纷,行政司法机关可及时指导企业进行海外维权,并视情请求上级部门支持维权。

2.推动“产学研”相结合。医药企业独立从药物的基础研究到产品工业化市场化的过程是极其艰巨的,反观国外,产品的早期研究往往在高校和科研机构,再依据不同的研发阶段转让给医药企业,有助于降低研发风险和缩短产品面世时间。人民法院充分做好研究成果转让的法律风险把控,就技术成果的归属、后续技术的开发、情势变更引发的合同纠纷等司法中经常面临的问题进行预警和指导。同时,深入医药园区、高校、科研院所和医药企业开展调研,分析回应医药产品研发投产中的司法需求,推动产学研结合,为医药企业攻关核心技术提供司法保障。

3.深化医药企业协同发展格局。坚决反对知识产权狭隘保护主义,将平等保护中外医药企业、大中小医药企业合法权益的理念贯穿于司法工作的全过程。联系政府、银监会、银行等部门拓宽医药企业融资渠道,协助做好融资法律风险评估,让更多医药企业参与市场竞争;依法支持医药龙头企业发展,聚焦关键核心技术司法保护,充分发挥龙头企业辐射效用,带动相关中小医药企业构建新型创新联合体。围绕做大做强医药产业,精准服务医疗、健康疗养、健康食品和健康旅游四条产业链,以司法之笔擘画产业融合新图景。

课题负责人:殷继东

课题组成员:王小莉 刘晓慧 沙晓晨

泰州人才专项资金绩效评价及建议

南理工泰州科技学院课题组

深入实施人才强市和创新驱动发展战略以来,泰州市出台了“311”人才、“人才生态36条”、“科技人才80条”等系列人才政策。本文拟对泰州人才专项资金进行绩效评价并提出建议。

一、项目基本情况

近几年来,泰州地区相继出台了各项人才发展政策,配套专项资金的支出也呈现逐年稳步上升趋势。2019年、2020年财政局针对人才发展专项资金预算数均为1亿元,分别占该年一般公共预算基本支出合计的1.93%和3.25%,针对科技专项资金分别为1.5亿元和1亿元,分别占该年一般公共预算基本支出合计的1.28%和3.25%。

本次调研活动基于目前泰州市已有的人才发展政策以及2018年刚出台的新政“科技人才”80条,通过人才专项资金绩效评价对其实施效果以及不足之处进行分析研究,突出问题导向和需求导向,主要从以下四个方面展开:一是走访当地政府部门。通过走访泰州市组织部人才办、人社局、科技局等相关部门了解泰州市目前人才政策相关数据以及实施情况。二是开展问卷调查。通过问卷星发送问卷的形式对引进人才、相关部门负责人、社会公众进行访谈,以得出利益相关方对政策目标的认可和接受度以及公众对政策的满意度。三是校企面对面。在这次调研中,我们选择了瑞莱生物科技江苏有限公司、江苏润城温室科技股份有限公司和扬子江药业集团三家企业,组织调研团队,下企

业走访调研,了解新政落实情况。四是对比分析。对标江苏其他城市,分析目前泰州地区人才专项资金绩效水平及其不足之处,以不断完善泰州地区人才政策,实现“人才强市”。

二、泰州市人才专项资金绩效评价指标体系

此次绩效评价依据市财政局关于印发泰州市市级人才发展专项资金管理办法的通知,对泰州市人才发展专项资金的政策制定、政策实施以及政策效果进行全面梳理,分析政策制定的合理性以及政策实施最终产生的效果,发现存在的不足之处,提出完善建议,为政府决策提供参考依据。(详见附件表 1-1)

在评价过程中贯彻“投入-产出”原则,综合利用定量定性分析法,评价维度包括以下五个方面:(1)关注政策设计情况(2)关注人才履职情况(3)关注人才素质情况(4)关注产出效率情况(5)关注载体成长情况。设置 5 项一级指标、7 项二级指标、30 项三级指标。绩效评价结果根据评价分数分为 4 个等级:综合得分在 90(含)-100 分为优,80(含)-90 分为良,60(含)-80 分为中,60 分以下为差。

表 1-2 泰州人才专项资金绩效评价得分情况

评价维度	分值	评价得分	得分率
投入	10	10	100%
组织管理	20	20	100%
产出与效益效果	52	42.5	81.7%
可持续发展	12	10.4	86.7%
社会综合评价	5	4.6	92%

(注:数据来源于附件表 1-1)

评价结果显示,泰州市人才专项资金绩效目标基本实现,取得了一定的社会效益和经济效益。评价得分为 87.5 分,等级为良好。总体来说,目前泰州地区已有的人才发展政策实施效果较好,尤其是新政“科技人才 80 条”的出台,体现出市政府对高新技术企业的支持,能够带动企业在科研发面的投入,包括人才的吸引,更关键的是它能够引导更好的外部创新环境。

科技人才新政既注重了对所有企业的研发型活动普惠奖补,又对重点企业进行了重点扶持。在这次政策的出台过程当中,还注重政策的落地时效性,统一了奖补标准,让企业更有获得感,让企业更加迅速、更加容易的获得科技奖补资金。但与发达地区相比,仍存在不足之处,主要体现在“产出与效益效果”这一指标。具体包括高端人才引进不足、人才激励措施不够完善、知识产权成果应用转化度和先进度不足、经济贡献不够突出等方面。

三、泰州市人才政策存在的不足之处

(一)高端人才引进不足

目前泰州市规模以上产业人才中具有大专及以上学历的 82983 人,其中硕士和博士学历的只有 2677 人,占全市产业人才比例仅为 2.57%;具有专业技术职称的 21930 人,其中高级职称的仅 2259 人,只占全市产业人才比例为 2.16%;高技能人才 31081 人,其中高级技师仅 1230 人,只占全市产业人才比例为 1.18%。由此可见,全市产业人才队伍结构总体呈现“金字塔”结构,高端人才占比较低,高层次和高技能“双高”人才总量偏少,既缺“高原”更缺“高峰”。详见下表。

表2 全市产业人才素质结构情况一览表

人才素质		现有总数(人)	占全市产业人才的比例
学历情况	博士	591	0.57%
	硕士	2086	2%
	本科	27247	26.16%
	大专	53059	50.94%
职称情况 技能等级	正高	776	0.74%
	副高	1483	1.42%
	中级	7491	7.19%
	初级	12180	11.69%
	高级技师	1230	1.18%
	技师	10754	10.32%
	高级工	19097	18.33%

(注:数据来源于泰州市人社局人才发展中心内部资料)

(二)科技人才激励未成体系且方式单一

泰州市近年来出台的科技人才激励政策主要聚焦于各项科技人才引进计划和具体类科技人才如博士后,但未有覆盖面较大的科技人才激励政策出台。科技人才不仅包含博士后和各类引进人才,还包含大量的高校、科研院所的从事科技研发的人才。这种针对性很强的政策虽能在一定范围内调动相应科技人才的积极性,但辐射范围较小,因而未产生明显的激励作用。同时,目前的科技人才激励方式主要包括人才工程支出、科研工作经费、生活补贴等直接物质激励,未能将科技人才的研发成果与市场紧密联系在一起,未能建立行之有效的以市场为导向的激励机制。人才引进的目的不仅是扩大人才总量,更重要的是要提高整体的人才储备水平,保障人才引进质量。

(三)知识产权成果应用转化度和先进度不足

从泰州市登记备案的科技成果中进行抽样调查了280余项应用技术成果,转化率69%,这个百分比并不意味着真正实现社会应用和产业化的科技成果,其中专利技术成果转化不足10%。知识产权成果应用转化度不高与我市企业研发平台数量不多、层次不高有一定联系。另外,虽然我市在知识产权成果方面已经有了一定的突破,但离“国际领先”“国际先进”的评分标准还存在一定差距。

(四)企业研发平台数量不多、层次不高

近年来,我市企业研发平台逐年增加。据统计,目前,我市规模以上工业企业建有各类研发平台1287个,其中院士工作站34个,博士后科研工作站(含博士后创新实践基地)64个,研究生工作站123个,工程技术研究中心276个,企业技术中心628个,工程中心113个,其他研发平台75个。同时调查也发现,企业建设研发平台的覆盖面不广,建有研发机构的企业仅占39%,超过六成的企业无研发平台。目前,我市现有企业研发平台中,国家重点实验室仅扬子江药业集团一家。根据2019年江苏省人才发展统计公报,我市企业省级以上“一站三中心”的拥有量明显低于周边的南通、常州等地。

表3 2019年泰州、南通、常州省级以上企业研发平台数量对比

设区市	工程技术研究中心	企业技术中心	工程中心	院士工作站	博士后科研工作站	研究生工作站
泰州市	127	115	9	26	56	216
南通市	356	187	8	39	59	220
常州市	330	171	10	37	74	205

(注:数据来源于泰州市组织部人才办内部资料)

(五)毕业生留泰比例较低

泰州市高校毕业生留本地工作比例远远落后于省内其他城市。与泰州附近地级市就业情况相比,2016年高校毕业生留本地就业率苏州41.7%、常州32.5%、南通30.1%、无锡31.8%、扬州24.5%、泰州仅为15%左右。从2018年江苏省就业数据来看,56.2万高校毕业生中留苏就业33万人,占58.7%,其中65.1%留在苏南、19.7%留在苏北、15.2%留在苏中。可以看出近几年泰州高校毕业生流失率相对较高,一方面用人单位的发展平台、薪资待遇、文化建设等方面存在一定差距,另一方面,泰州地区整体产业层次不够高,资源要素配置能力不足,对高校毕业生缺乏足够吸引力。

表4 2016年六市高校毕业生留本地就业率对比

设区市	泰州	苏州	常州	南通	无锡	扬州
高校毕业生留本地就业率	15%	41.7%	32.5%	30.1%	31.8%	24.5%

表5 2018年江苏省苏南、苏北、苏中就业比率对比

地区	苏南地区	苏北地区	苏中地区
高校毕业生留本地就业率	65.1%	19.7%	15.2%

(六)现有人才政策绩效评价体系不完善

虽然2018年市财政局出台了关于财政专项资金管理办法,但仍存在以下三点问题:一是评价目标取向不明确。泰州地区关于人才政策绩效评估中,其宏观目标缺少细化指标。二是方式方法不科学。没有通过技术手段进行政策

绩效的相关大数据收集和分析,也没有针对人才政策绩效评估构建的模型和指标体系,缺少对政策全过程的评估,事前评估几乎没有,事中评估也欠缺。三是反馈应用不够。财政部门由于对人才政策的专业性了解不足,一般只是关注资金管理,对政策全貌的关注较少,提出建议后,也缺乏对绩效评估的再评估或回应机制,导致政策建议提出后没有落实和应用的制度。

四、优化地方政府人才政策的对策建议

对标参照周边部分省市人才发展政策,提出以下几点建议:

1.加强高端人才引进。一是“1+4”招才引智系列活动。加强紧缺型高层次人才引进培养,为高端人才集聚和团队式引进搭建平台。结合泰州实际情况,当前招引人才仍然是现实的路径选择,而行之有效的活动,是联系人才、集聚人才的重要载体。坚持“走出去”与“请进来”相结合,加强系统谋划,统筹组织实施,推进招才引智活动的常态化、品牌化。通过举办“才富泰州”创新创业大赛、人才组织机构嘉年华、千名乡贤回泰州、海外学子泰州行等活动,打响招才引智主品牌;适时开展“海外人才招引”活动。二是生物医药“一赛两会”。结合举办中国(泰州)医药国际博览会,精心组织“一赛”,生物医药高层次人才创新创业大赛;“两会”,“千人计划”50人峰会、海外高层次人才智力交流大会,进一步做出影响、做出品牌。三是扎实推进“双招双引”。突出产业链招商、创新链引才,把人才集聚度纳入重大项目考核体系,积极设立人才工作联络站,注重发挥商会、校友会等组织力量,推动招商引资、招院引所与招才引智同向发力、互促共进。

2.培养高技能产业人才。一是围绕泰州市产业图谱筛选技术领先的高校院所,充分发挥政府、高校和社会专业机构三方的优势,探索建立高技能人才公共实训基地、培养示范基地和技能大师工作室,开展人才培养、实习实训、远程研修等系列培训活动,重点支持能够围绕主导产业强链、补链的人才项目,做到有的放矢,推动形成“产业项目+人才”发展格局,推动打造培养高技能产业人才全链条生态服务平台。培育一支能扛起泰州经济创新发展大旗的新生代企业家队伍,着力提升新生代企业家现代经营管理水平和核心竞争力。二是持续围绕研究院的发展,在基础科学研究上持续做深入的研究,与相关企业合作,推动创新合作模式,更好地发挥大院大所的支撑作用,继续推进新型研

发机构建设,部分新型研发机构可与园区主导产业、产业基金融合发展,实现自我“造血功能”,打造“园区-平台-基金”的产业创新生态体系,提高知识产权成果的应用转化度和先进程度。

3.优化人才福利,提升本地就业吸引力。一是人才福利分三步走,根据不同阶段人才的需求配套相应的人才福利政策。人才激励工作不是简单的“一次性工作”,也不是只有人才引进这工作环节,而是持续性的动态过程,前期可以是低准入门槛,通过“先落户后工作”的手段引进,中期福利应拓展完善的晋升通道和科学公平的评价体系,后期为完备的退出和养老机制等,发挥财政资金的杠杆作用,撬动更多社会资本投入,更好地服务人才不同阶段的发展需求。二是针对本地本科、专科毕业生配套具有区域竞争力和吸引力的人才政策,着力解决人才安居、子女教育等问题。可以通过加大对留泰工作毕业生的住房补贴和生活补贴力度,养老保险、医疗保险按工作年度进行不同比例返还,对在泰州缴满三年社保的优秀高校毕业生给予低息住房贷款、汽车贷款等,同时要加强政策宣传力度,注重简化办理流程 and 手续,提高便利度。三是针对高端人才,除政府人事部门正常的人才服务程序与制度外,还要建立领导挂钩联系制度,培育高端人才的归属感;对引才、用才、留才过程中可能遇到的问题以及人才在本区范围内的流动等,统一协调,一种声音说话,政府与企业合力打造新的引才优势,以政策优势、人文优势弥补地域劣势。

4.提升城市功能,创造国际化发展空间。一是不断提升城市公共服务的水平。交通方面,在人才工作聚集区开通更多的公共交通线路,提升路网密度,打造15分钟通勤圈;生活服务方面,致力打造高铁商务街区、商业休闲街区、融媒体中心及文化演艺街区、世界美食之都体验街区、空中花园漫步街区等“五大街区”,打造超级城市消费综合体,满足年轻人群丰富的生活需求;城市建设方面,加快布局一批“城市标志”项目,建设一批大师作品、经典工程、“网红”建筑,展示城市品位,激发城市活力。二是创造国际化的发展空间。对留泰意愿强烈的优秀高校毕业生,可由政府统一组织前往国内外先进的地区进行培训学习和人才交流(“出去走”);建立泰州市留泰人才学习交流中心,免费提供考研考证培训、行业论坛、学术讲座等知识技能培训项目,利用资源定期开展与政府官员、行业大咖、学术泰斗面对面交流活动,营造积极向上、自我提升的人才氛围(“在家学”)。

5.强化考核,优化人才工作绩效管理。单独设定明确的绩效评价指标体

系,加强对人才政策专项资金的审计,进一步规范财政绩效评价行为,建立科学、明确的绩效评价指标体系,加强财政资金管理,提高资金使用效率。强化投入保障。从财政局相关数据来看,泰州市级人才发展专项资金每年1亿元,并不比周边南通、扬州地区资金规模小,但从发展效果来看,与周边地区差距还是比较大。因此,还应继续充分发挥人才工作领导小组作用,坚持市及市(区)“一盘棋”,完善人才项目化推进机制,有力有效抓统筹协调、抓部门协作、抓上下联动,推进政策联动、活动联办、载体联建、人才联招,更好地凝聚工作合力,把人才发展纳入高质量发展考核监测体系,加强人才政策绩效评估的再评估,保证人才投入与经济发展同步增长。

课题负责人:陈倩倩

课题组成员:张 琴 刘世林

执 笔:陈倩倩

附件 表 1-1

表 1-1 泰州市人才发展专项资金绩效评价指标表

指标	分值	得分	标准值	指标解释
A.投入	10	10		
A1 预算执行完成率(%)	5	5	100%	预算执行完成率(%)=实际支出金额/预算金额×100%
A2 预算资金及时到位率(%)	5	5	100%	预算资金及时到位率(%)=及时到位资金/预算金额×100%
B. 组织管理	20	20		
B1 目标管理	2	2		
B101 预算绩效目标科学性	2	2	100%	考量项目绩效目标的设置情况,按 SMART 原则进行评定
B2 财务管理	5	5		
B201 财务管理制度健全性	3	3	健全	考察是否建立适用本项目的专项资金管理办法、财务管理规定
B202 专款专用率	2	2	100%	考察项目资金专款专用情况
B3 项目管理	14	14		
B301 申报管理规范度	4	4	规范	考察项目主管部门是否按照管理办法执行申报管理程序
B302 资金分配合理性	4	4	科学合理	考察项目主管部门资金分配是否科学合理
B303 支持条件符合率	3	3	100%	考察支持项目是否符合政策支持条件
B304 档案管理规范度	3	3	规范	考察项目相关资料档案的归档管理情况
C. 产出与效益效果	52	42.5		
C1 政策落实	5	4		
C101 支持政策落实率	5	4	100%	考察《关于进一步鼓励企事业单位聚才用才推进科技创新引领高质量发展的若干政策》(泰政发[2018]166号)中支持政策的落实情况。
C2 引进培养	20	16		
C201 计划完成率	8	6.5		
C20101 人才引进计划完成率	4	3.5	100%	考察年度人才引进计划任务完成情况。计算公式=实际引进人才数量/计划引进人才数量×100%
C20102 人才激励措施完善情况	4	3	100%	考查人才引进后,人才激励政策出台落实情况。
C202 人才结构优化度	12	9.5		

指标	分值	得分	标准值	指标解释
C20201 引进人才结构优化度	4	3.5	100%	考察引进人才在三大主导产业生物医药及高性能医疗器械产业、节能环保与新能源产业和高技术船舶及海工装备产业中的情况。计算公式=急需高层次人才数量/引进人才总数量×100%
C20202 培养人才结构优化度	4	3.5	100%	考察培养人才从事泰州市主导产业、新兴产业领域情况。计算公式=主导产业、新兴产业领域人才数量/培育人才总数×100%
C20203 高端人才引进力度	4	2.5	100%	考查引进人才中学历、职称和技能等级情况。计算公式=高端人才数/全部人才引进数
C3 知识产权	10	7.5		
C301 知识产权协议任务完成率	3	2.5	100%	对照引进人才资助协议,考察引进人才的知识产权成果产出情况
C302 知识产权成果应用转化度	4	3	充分	考察相关知识产权成果的应用转化和扩散带动情况
C303 知识产权成果先进度	3	2	国际领先	相关知识产权成果的质量情况
C4 经济贡献	17	15		
C401 项目经济指标达标率	5	4.5	100%	对照引进人才资助协议,考察人才引进项目的经济效益指标完成情况
C402 载体单位业绩成长率	5	4.5	》GDP增长率	考察引进人才所在的载体单位成长情况
C403 载体单位税收贡献度	5	4.5	》一般公共预算财政收入增长率	考察引进人才所在的载体单位税收贡献情况
C404 人才价值贡献度	2	1.5	100%	考察引进人才及培养人才对载体单位的技术发展、企业成长的贡献情况
D、可持续发展指标	12	10.4		
D1 政策统筹规划度	3	3	统筹规划	考察政策制定情况
D2 政策吸引力	4	3.5	明显	考察政策的人才吸引程度
D3 人才引进结构合理度	3	2.4	合理	考察引进人才结构是否合理
D4 长效管理机制健全性	2	1.5	健全	考察长效管理建设情况
E、社会综合评价	5	4.6		
E1 载体单位满意度	2	1.8	》80%	考察载体单位的满意程度
E2 资助人才满意度	3	2.8	》80%	考察人才(包含培养人才和引进人才)的满意程度
合计	100	87.5		

文化篇

打造水城一体形神兼备古今辉映的文化名城

——我市文化强市建设的思考和建议

市委宣传部课题组

习近平总书记指出,没有高度的文化自信,没有文化的繁荣兴盛,就没有中华民族伟大复兴。文化既是民族的血脉、城市的根脉,也是人民的精神家园。“十四五”时期,我们要把文化强市建设放在全局工作的突出位置,注重顶层设计,多做打基础、利长远、促发展的工作。纵观我市文化改革发展历程,建市以来历届领导坚持不懈深入推进建设“水城一体的历史文化名城”,我市的文化建设呈现出稳中有进、繁荣向好态势,已经处于文化名城持续打造和现代化建设融合推进的关键时期。站在新的历史起点上,如何推动文化强市建设,打造水城一体形神兼备古今辉映的文化名城,开创文化繁荣发展新局面,为泰州特色现代化建设注入强大文化力量,成为我们面临的一项紧迫课题。

一、形势和意义

当前,世界百年未有之大变局加速演进,文化越来越成为国际竞争的重要因素,文化软实力在国家综合国力中的地位和作用越来越重要。从国际国内形势、社会发展趋势、产业发展态势来看,建设文化强市正当其时、意义深远。

1.建设文化强市是顺应时代要求、适应发展规律的必然选择。党的十九届五中全会提出到2035年建成文化强国的战略目标,擘画了“十四五”时期文化建设的发展思路和发力重点。《江苏省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》提出,推动文化大省向文化强省跃升,当好社会

主义文化强国建设的探路者、先行军。市委五届十三次全会要求切实加强文化建设,更好彰显江海文化的底蕴与自信。面对新任务新要求,我们必须因势而谋、应势而动、顺势而为,在战略发展的层面上加快推进文化强市建设,在新的赶考路上创造新的辉煌。

2.建设文化强市是满足人民文化需求、增强人民精神力量的迫切需要。一方面,随着经济社会的发展和物质生活水平的提高,我们进入了文化消费大幅提升的阶段,人民群众的精神文化需求迅速增长,呈现出多层次、多形式、多样化的特点;另一方面,随着世界多极化、经济全球化、信息网络化的发展,我们也进入了各种问题凸显、各类矛盾交织的重要敏感期,特别是各种思想文化交流交融交锋更加频繁,建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态的任务越来越紧迫。面对新机遇新挑战,我们必须增强大局意识、责任意识、忧患意识,坚持物质文明和精神文明协调发展,促进人的全面发展与人的现代化。

3.建设文化强市是建设幸福泰州、打造产业强市的有力支撑。当今时代,文化的发展日益熔铸在城市发展的每一个环节,不仅成为城市发展的重要组成部分,而且成为影响城市竞争力的重要因素。随着文化与科技融合,数字经济成为文化产业发展新动能、文化消费新的增长点,成为各地谋取新优势和实现新跨越的重要手段。我市文化底蕴深厚,文化资源丰富,发展潜力巨大。面对新竞争新考验,我们必须解放思想、更新观念、唯实唯勤、开拓创新,努力将文化资源优势转化为发展优势,提升文化软实力和城市竞争力。

二、现状和差距

经过多年的不懈努力,我市的文化建设不断取得重要进展,先后获批“国家历史文化名城”“中国吉祥文化之乡”“全国文明城市”“2020中国最具幸福感城市”,为加快推进文化强市建设奠定了坚实基础。同时,影响我市文化发展的突出问题仍然存在,并深刻制约着我市文化建设的新跃升。综合来看,当前我市的文化建设呈现出以下几个重要特征:

一是思想理论建设持续深化,但大众化普及化程度还需要进一步提高。党的十九大以来,我市已组织开展集中宣讲10万多场次,“百姓名嘴”宣讲队荣获全国基层理论宣讲先进集体,“学习强国”泰州学习平台上线6个月累计发布

稿件4000多篇,有力推动党的创新理论“飞入寻常百姓家”。但是新时代对理论武装工作提出了更高更新的要求。从全市29万党员冬训问卷调查结果来看,对于“最受欢迎的形式”,34.5%的党员选择“实地参观”,14.2%选择“交流研讨”,8.1%选择“文艺表演”。这说明,与群众的期待相比,理论宣传的形式还需要进一步创新。

二是社会文明程度明显提高,但城乡和区域发展不平衡影响文明程度整体提升。从2015年我市荣膺“全国文明城市”称号,到2020年实现全国文明城市“三连冠”,我市的城市形象和品位得到显著提升。去年在全国地级文明城市测评中位列第四,获得中央文明办通报表扬。但是文明城市创建还存在一些短板和弱项。根据2020年文明城市测评指数显示,我市城市文明城市测评指数位列全省第四,但乡风文明测评指数相对落后,在全省63个县(市、区)排名中,泰兴排11位,兴化排56位,差距较大,城乡之间、区域之间不平衡还比较明显。

三是文化产品创作生产能力日益提升,但影响深远的泰州文化特色精品力作还不多。我市原创京剧《梅兰芳·蓄须记》在全国十多个大中城市巡演,淮剧《赶鸭子下架》入选文化部“戏曲剧本孵化计划”一类项目,电影《我的影子在奔跑》等在国内外电影节上多次获奖,2名同志先后获书法“兰亭奖”,一批作品分别获省精神文明建设“五个一工程”奖、省“五星工程奖”。但总体上看,文艺创作尚未形成明显高原、高地,更是缺乏高峰、奇峰。建市至今仅有电影《情暖万家》荣获全国“五个一工程”奖,电视剧、动漫类近十年无一获此奖项,部分创作门类短板明显。文化人才总量偏少,层次结构不优,特别是高层次文化人才紧缺。文艺院团势单力薄,缺乏名家名角,鲜有扛鼎之作,发展活力不足。

四是文化建设投入力度不断加大,但与人民群众快速增长的文化需求还不相适应。“十三五”期间,我市在文化建设方面共投入14.99亿元,占同期公共财政支出的比重为4.03%。但近年占比呈下降趋势。与当前文化建设的实际需要相比,与其它社会事业相比,文化投入仍有较大缺口。以2020年市级财政支出为例,这一年文化投入为2.87亿元,占财政投入的3.05%;教育投入8.65亿元,占财政支出的9.17%;卫生投入6.07亿元,占财政支出的6.44%,比较而言,文化投入比重偏低。同时,公共文化基础设施尤其是城市文化标志性设施还需进一步完善提升,市美术馆图书馆处于两馆一体状态,博物馆尚未达国家二级馆标准。文化院团建设投入不足、举步维艰。文化标识尚未完全融入城市

建设、百姓生活,影响力不够。

五是文化产业发展稳步提升,但与泰州城市和经济发展的整体态势还不完全匹配。近年来,我市文化产业增加值总量逐年提升。2020年文化产业实现增加值198.38亿元,文化产业增长速度达4.42%,比全市GDP增长速度(3.6%)高1.82个百分点。但文化产业增加值在GDP中的比重仍然偏低,与国民经济支柱产业的要求相比还有较大的距离。比如,2020年全市文化产业增加值占GDP比重为3.73%,低于全省平均水平(4.85%)1.12个百分点,而宿迁市占比为4.56%,南通市占比则为5.13%。文化服务业与群众文化消费需求尤其是年轻人文化消费需求不相适应,迫切需要推进服务业供给侧结构性改革,以高品质高附加值的现代文化服务业吸引年轻人,引领新消费扩大新需求,促进服务业新增长。从居民教育文化娱乐支出占家庭消费支出比重看,2020年为11.2%,相比于苏南城市等地一直偏低。

三、对策建议

建设文化强市,是一项庞大繁复的系统工程,是一个长期艰巨的奋斗目标。在文化强国、文化强省的大背景下,在“十四五”发展的新起点上,各地文化建设竞相发展的态势非常激烈,我市只有准确定位、差异发展、彰显特色才会有出路。初步构想,提出“一个目标、三条路径、六个着力点”的文化发展思路。

明确“一个目标”,就是彰显江海文化的底蕴和自信,加快推进文化强市建设,打造水城一体形神兼备古今辉映的文化名城。江海文化是泰州文化丰厚的精神滋养、赓续的原始基因。从范仲淹修筑捍海堤到兴化垒土成垛择高向上的团结拼搏精神,从王艮泰州学派到胡瑗明体达用的民本务实思想,从“东线第一帆”“海军诞生地”到“三个不相信”的自强争先气概,从郑板桥“水墨”书画艺术、施耐庵“水浒”文学艺术到梅兰芳“水袖”戏曲艺术的文化创新,从泰兴凤灵小提琴名扬四海、靖江造船业享誉世界到中国医药城国际有名的创造领先,塑造了泰州文化海纳百川的包容性、果敢坚毅的自强性、创新创造的开拓性、崇文尚德的自觉性。我们要坚定地域文化自信,加快建设文化强市,打造水城一体形神兼备古今辉映的文化名城。“水城一体”,就是泰州特色的城市风貌,既有江淮海“三水交汇”的生态禀赋,又有“水墨、水浒、水袖”新人文三水

的文化特质。“形神兼备”，就是城市建设既要有建筑之形也要有文化之魂，既要有现代特征也要有传统特质。“古今辉映”，就是既要大力传承弘扬泰州优秀传统文化，又要促进优秀传统文化实现创造性转化、创新性发展，并与城市现代化全面融合、协力共进。通过推动传统文化与现代文明和谐交融，凝聚起建设泰州特色现代化的强大力量。

实施“三条路径”，就是以文化强促进人民强，以文化强促进城市强，以文化强促进产业强，建设物质文明和精神文明相协调的现代化。以文化强促进人民强，就是要用精神文明引领提升市民素质，争创全国文明典范城市，大力培育和践行社会主义核心价值观，提高人民思想觉悟、道德水准、文明素养，新征程上让“三个不相信”成为城市精神的鲜明特质；以文化强促进城市强，就是要用文脉特色塑造城市特质，在城市建设中融入特色文化之美和现代文明之尚，彰显江海文化的底蕴和自信，打造城市文化标识，展示有个性、有韵味、有品味的独特城市形象，提高城市知名度美誉度；以文化强促进产业强，就是要用数字科技融合创新产业经济，实施文化产业数字化战略，以“文化+”推动产业发展，培育新的经济增长点。这三者同步推进，才能推动物质文明和精神文明协调发展，更好满足人民文化需求、增强人民精神力量。

聚焦“六个着力点”，就是提升思想政治引领力、提升核心价值引导力、提升文艺精品感召力，提升公共文化服务力、提升文化产业竞争力、提升城市文化影响力。具体做好以下六个方面工作。

一是突出培根铸魂，着力提升思想政治引领力。以新思想“入心工程”为总抓手，创新实施领导干部“上心工程”、党员干部“走心工程”、新青年“育心工程”、青少年“润心工程”、基层群众“乐心工程”，全面推进理论武装工作体系建设，着力构筑思想文化引领高地。一是在学懂弄通中感悟思想深度。突出领导干部这个“关键少数”，建立健全巡学、考学、赛学、评学“四学”机制，提高党委(党组)中心组学习的质量和效果。深入抓好全体党员经常性学习教育，用好用活泰州丰富红色资源，以“沉浸式、体验式、代入式”等多种形式，拓展学习深度、提升学习效果。重点做好青少年思想政治教育，推动党的创新理论全面融入学校教育全过程，奏响“请党放心、强国有我”的最强音。二是在入脑入心中体现思想温度。组织开展对象化分众化互动化的理论宣讲，积极探索“理论+文艺”等宣讲方式，运用介入式、嵌入式的传播方法吸引人，打动人。深入推进媒体融合，构建市、市(区)贯通的主流媒体传播矩阵，更加注重运用新媒

体、移动端、短视频传播科学理论,让理论插上舆论的翅膀、网络的翅膀。三是在引领实践中彰显思想力度。大力实施哲学社会科学创新工程,统筹整合全市社科理论研究力量,构建面向社会、开放型的研究网络。建强一批具有泰州特色、泰州特点的新型智库。加强对意识形态领域情况的分析研判,着力构建意识形态闭环管控工作机制,及时发现苗头性、倾向性问题,增强社会主义意识形态凝聚力引领力。

二是突出凝心聚力,着力提升核心价值引导力。以创建文明典范城市为目标,以社会主义核心价值观为引领,强化教育引导、实践养成、制度保障,全面提升社会文明程度和市民文明素质。一是深化文明培育。深化道德模范、最美人物等先进典型选树学习宣传,在全社会形成见贤思齐、比学赶超的生动局面。建好用好道德讲堂,美德善行园、广场、街巷,健全各类道德典型礼遇帮扶机制,树立德者有得、好人好报的鲜明导向。持续深入开展诚信缺失突出问题专项治理,推进诚信建设常态化。创建江苏省书香城市建设示范市,让泰州处处有书香,人人爱阅读,形成全民爱读乐读书香氛围。二是深化文明实践。以市(区)为整体、县乡村三级为单元,实现全市所有市(区)新时代文明实践中心、所、站建设的全域覆盖、全面深化。结合办好第二十届省运会,建立健全应急志愿服务指挥协调机制,培育医疗、救援、科技、心理疏导等专业志愿队伍,拓展志愿服务的社会参与面。三是深化文明创建。围绕实现全国文明城市“四连冠”、创成全域全国文明城市群和全国文明典范城市的目标,高标准、高质量推进新一轮全国文明城市创建。以“文明城市创建九大提升行动”为抓手,深化文明单位、文明家庭、文明校园创建活动,积极开展文明交通、文明旅游、文明楼道、文明餐桌、文明观影观赛行动。以乡风文明建设为抓手,深化拓展美丽乡村创建活动,让文明之风吹进老百姓的心坎里。

三是突出精益求精,着力提升文艺精品感召力。选准突破口,推出思想精深、艺术精湛、制作精良的地域文艺精品,着力推进可观可感的城市文化传播。一是推进重大题材文艺精品创作。发挥市精神文明建设“五个一工程”奖、政府文艺奖的导向作用,制定下发文艺精品创作扶持奖励办法,推动各门类作品“百花齐放”,精心组织文艺作品规划创作生产,鼓励运用微博、微信、移动客户端等新媒体平台,促进优秀作品多渠道传输、多平台展示、多终端推动。二是推出里下河文学扛鼎之作。泰州有一支人数众多、创作活跃的里下河文学创作队伍,这为催生名作奠定了坚实基础。积极邀约毕飞宇、朱辉、王

干等回乡实施“名师带徒”，整体提升创作队伍创作水准，推出独具泰州风土人情、文化底蕴和体现时代高度的名篇名作。三是创排经典戏剧剧目。重点依托泰州淮剧团、靖江锡剧团、兴化淮剧团、泰兴歌剧团等专业剧团，筹建梅兰芳京剧团，下功夫、下力气、下本钱，持续不断、持之以恒地排大戏、排好戏。四是推动影视作品生产。我市电影创作生产在全省位居前列，创造了全省瞩目的“泰州电影现象”。用好凤城河、溱湖、兴化垛田、沙沟古镇、黄桥古镇、长江大桥、大健康等古今人文资源，将城市作为“无顶摄影棚”，引进名剧、名导、名演员、名团队，做好电影这篇大文章，推动里下河文学精品影视化，打造推出一批在全国、全球产生影响的“泰州出品”影视佳作。

四是突出以文化人，着力提升公共文化服务力。坚持把更好满足人民群众精神文化需求作为工作的出发点和落脚点，持续推进公共文化服务体系建设。一是加大公共文化服务设施建设力度。实施公共文化服务设施强基工程，提档升级市文化馆、图书馆、美术馆、博物馆，建议新建泰州标志性的文化场馆，博物馆或美术馆。推进未来社区、未来乡村文化建设，完善城市公共文化空间布局。二是提升公共文化服务水平。持续开展文化惠民、文化百场、胡瑗读书节等形式多样的群众文化活动，不断扩大活动覆盖范围，丰富活动内容内涵，努力增强群众满意度和获得感。推行“互联网+公共文化”，加强数字图书馆、智能文化馆、数字美术馆、智慧博物馆、泰博体验馆等平台建设。三是加强特色文化载体建设。针对戏曲文化，提升评书评话博物馆，推出实景庭院戏演出《桃花扇》，展示桃园戏曲文化底蕴。针对红色文化，全盘规划提升全市184处革命遗址和纪念设施，构建贯穿全域、沟通周边的红色旅游线路，放大红色文化示范效应。针对泰式建筑文化，整体性修复保护明清民居，推动民宿客栈、理疗养生、民间工艺等进古巷，推动古街区文化的复兴繁荣。针对吉祥文化，建设中华吉祥文化园，复建凤凰台、凤凰池、凤凰墩等历史遗迹，让泰州的“凤凰城”有根有魂有特色。建议建好儒释道一条街，延展吉祥文化内涵。

五是突出融合发展，着力提升文化产业竞争力。以“文化+”为抓手，引育并举推进文化与科技、金融、旅游等产业融合发展，走好差异化的发展之路。一是健全现代文化产业体系。以数字文化产业为核心竞争力，以文化产品制造、文化创意设计、工艺美术、文化休闲娱乐服务为特色竞争力，积极试点在线教育、网络文化和早茶经济三大探索性文化产业。大力发展文化产品制造、文化创意设计、工艺美术、文化休闲娱乐服务四类特色主导产业，由基础服务向

增值服务、精准服务、产业生态逐步演进。二是培育壮大市场主体。实施文化产业“1133工程”，建设示范性、专业性众创空间，重点加快数字文化产业交易服务和技术服务等平台建设，培育一批特色文化园区、景区、街区，重点打造海陵特色文化街区、文化园区，凤城河文旅景区，姜堰溱湖文化旅游景区，兴化千垛菜花文化旅游度假区，泰兴特色文化制造园区，黄桥文旅景区，靖江长江文化旅游景区、数字文化园区，高新区大健康数字文化园区，中医药文化园区，海军主题数字文旅园等。突出企业创新主体示范带动作用，招引一批具有成长性、示范性、引领性的优秀新兴业态文化企业。培育龙头企业，组织实施“瞪羚计划”“独角兽企业培育计划”等，支持中小型文化企业向专、精、特、新方向发展。做大做强泰州报业传媒集团、泰州广电传媒集团、文旅集团等国有文化企业。三是做强区域特色文化产业。泰州乐器产业全国领先，泰兴凤灵乐器小提琴产量占世界总产量的三分之一，靖江奇美竖笛占国内市场70%的份额。在做大做强乐器优势产业的基础上，大力发展艺术培训、文艺演出市场，探索培育文化艺术“游、购、学”研学市场。深入挖掘泰州中医药学、长寿养生学等医药文化资源，依托江苏中药科技园中药养生特色小镇，把传统的医药文化资源与“健康名城”建设结合起来，在大健康产业上取得突破。

六是突出彰显特色，着力提升城市文化影响力。厚植江海文化基因，不断打造高识别度的城市文化品牌，提升城市知名度和美誉度。在此基础上，精心打磨新“人文三水”等文化标识的系统内涵和识别体系，做亮梅兰芳“水袖”文化标识，做响施耐庵“水浒”文化标识，做大郑板桥“水墨”文化标识，内外并举、深植城市、广植人心，全面彰显泰州人文标高和文化魅力。一是开展江海文化挖掘研究。成立江海文化研究中心，提炼泰州江海文化精神，增强城市文化凝聚力。精心组织开展长江主题群众文化、体育赛事活动，探索打造长江文化品牌。推动建设“春江花月夜”文化主题公园，策划《春江花月夜》实景演出，延续城市文化记忆，打造城市新的文化地标。重点建好凤城河旅游长廊、古盐运河历史长廊、里下河生态长廊，彰显泰州千年历史文脉，打造大运河文化带上的重要节点城市，展示忧乐天下、安江靖海的泰州担当。二是持续打响梅兰芳戏曲品牌。创排梅兰芳题材剧目，复排梅兰芳经典剧目，打造泰州“梅派”京剧艺术高地；精心组织“百梅争艳”戏曲汇，办好“梅兰芳艺术节”，将其办成国内外有影响力的品牌节庆；着力提升“梅纪馆”，丰富馆藏文物、更新布展手段，使之成为追溯“梅”、瞻仰“梅”、崇敬“梅”的文化地标；积极上争“梅赛事”，创设“梅

兰芳艺术奖”,继续举办少儿京剧大赛、全国票友大赛,上争全国少儿戏曲“小梅花奖”永久落户泰州。三是继续擎扛里下河文学大旗。进一步集聚研究力量,汇集全国知名的专家、学者、作家,进一步提升里下河文学研究的影响力;致力于里下河文学高地建设,谋划精品创作思路和走向,推出繁荣文学创作的有效措施。四是不断放大郑板桥名人效应。升级举办郑板桥艺术节,设立“郑板桥艺术奖”,组织郑板桥全国书法美术大赛,开展郑板桥思想学术研讨,建立一批郑板桥文化研究基地,建设郑板桥文化园,构筑泰州文化发展新增长极。五是传承弘扬泰州学派。探索建立泰州学派研讨常态化机制,举办中国泰州学派国际学术高峰论坛;实施泰州学派文献汇集工程,汇集泰州学派研究成果;推动与清华大学、复旦大学等高校共建泰州学派研究中心;开展泰州学派大众普及教育,推动学派文化走进校园、走进课堂。

四、保障措施

加快文化强市建设,必须从泰州实际出发,按照新阶段、新任务的要求,在组织领导、政策扶持、队伍建设等方面持续发力,精准发力,确保各项任务落到实处。一是着眼全局定位,抓好规划统筹。制定《“十四五”文化建设发展规划》,谋划《文化产业发展三年行动计划》,有计划有步骤推进文化强市建设。建立科学的文化发展统计指标体系和文化工作考核指标体系,加强对各级文化建设工作的督促和考核。二是完善体制机制,加大投入力度。深化文化行政体制改革,加强和完善政策调节、市场监管、社会管理、公共服务职能。按照政企分开、政事分开原则,推动文化行政管理部门与其所属的文化企事业单位进一步理顺关系。建立文化企业坚持正确导向、履行社会责任的制度体系 and 政策保障体系。三是加强队伍建设,充实文化人才。制定《泰州市文化建设中长期人才发展规划》。深入实施凤城英才文化人才培养工程,加大对民间文艺社团、业余队伍和文艺骨干的培养扶持力度。加大泰州高校文化人才培养力度,建设文化人才战略联盟和产学研合作一体化平台。

课题负责人:刘霞

泰州数字文化产业发展研究

省社科院泰州分院、市委宣传部、市文广旅局、市统计局课题组

数字文化产业是以文化创意内容为核心,依托数字技术进行创作、生产、传播和服务的产业,是文化产业发展的重点领域和数字经济的重要组成部分,动漫游戏、网络文学、网络音乐、网络视频、数字影视等是其典型代表。随着5G、大数据、云计算、区块链等技术的飞速发展和文化消费市场的快速增长,数字文化产业已经进入爆发期,加快培育和壮大数字文化产业已成为各地竞争新兴产业的重要赛道。课题组认为,泰州数字文化产虽然基础薄弱短板较多,但只要选准方向重点发力,未来发展仍然可期。

一、泰州数字文化产业处于起步阶段,产业发展任重道远

近年来,泰州初步形成包括文化用品制造、文化旅游、传媒出版、工艺美术品生产和文化培训等在内的文化产业体系。2020年全市共有文化企业约9700家,规模以上法人单位461家,实现文化及相关产业营业收入294.15亿元。其中,规上(限上)数字文化法人单位30家,从业人员5708人,实现营业收入36.97亿元,占规上文化产业营业收入比重约为12%,数字文化产业处于起步阶段。但整体上数字文化产业只有零星数字文化法人单位,远未形成产业,与先进城市相比,存在许多短板和问题,产业发展任重道远。

一是总体规模小。2018年第四次全国经济普查数据显示,我市共有数字文化法人单位数47个,从业人员4636人,营业收入32.52亿元。2019年规上(限上)数字文化法人单位52家、从业人数3268人,营业收入25.08亿元,仅相当

于一个大型制造业企业营业收入。课题组梳理出的47个数字文化小类产业中,泰州有生产活动的仅17个,数字文化产业处于“星星之火”状态。

二是产业层次低。数字文化产业包括以数字内容生产为主的核心领域和以文化装备生产为主的相关领域,泰州主要集中于数字文化装备制造相关领域,以数字文化创意内容创作、生产、传播的核心领域发展严重不足。泰州市2018年数字文化法人单位核心领域的营业收入为10.06亿元,占比31%,2019年规上(限上)法人单位核心领域的营业收入为12.73亿元,占比为51%。以数字出版、网络游戏服务、动漫游戏内容服务、互联网数字文化平台等市场规模大、发展前景好的核心领域基本处于空白。详见表1。

三是承载能力弱。我市目前无国家级文化产业园区,仅有3家省级文化产业园区(泰州市文化创意产业园、泰兴市济川文化产业园、中国黄桥乐器产业园),其中黄桥乐器产业园以乐器制造为主,不属于数字文化产业范畴。文化创意产业园基本处于起步阶段,集中的文化企业较少,目前集中了1家电竞游戏企业,1家短视频直播企业,10余家小型影视制作及相关企业,企业数量和产值规模都很少,尚未形成集聚发展态势。

表1 泰州市2018年、2019年数字文化产业发展概况

行业	2018年			2019年		
	法人单位 (个)	营业收入 (亿元)	从业人数 (人)	规上法人单位 (个)	营业收入 (亿元)	从业人数 (人)
其他电信服务	1	0.06	50	0	0.00	0
有线广播电视传输服务	1	3.67	881	1	0.77	442
互联网游戏服务	1	0.89	109	0	0.00	0
互联网其他信息服务	2	1.45	765	2	5.78	54
互联网广告服务	1	0.12	9	3	2.13	66
广告和移动多媒体等的设计开发制作	6	2.09	270	5	0.90	96
科技会展服务	1	0.189	90	1	0.12	80
文化会展服务	4	1.06	165	6	0.22	239
专业设计服务	2	0.54	66	1	0.12	40
影视节目制作	0	0.00	0	2	0.71	131
电影放映	14	1.37	324	17	1.41	304
音响设备制造	2	1.23	172	2	1.82	137
影视录放设备制造	2	3.13	174	1	0.30	70
其他智能消费设备	2	3.23	670	3	4.32	866
广播电视接收设备制造	4	6.24	400	3	1.60	380
广播电视专用配件制造	2	6.17	323	2	0.77	85
应用电视设备及其他广播电视设备制造	2	1.09	168	3	2.13	278
合计	47	32.52	4636	52	25.08	3268

四是支持力度小。数字文化产业属于新兴产业,具有典型的“烧钱”特征,产业风险极大,政策支持至关重要。目前,我市还没有出台数字文化产业、数字经济相关的政策、规划等,最近的关于文化产业发展的政策是2015年出台的《关于推动文化建设迈上新台阶的实施意见》。调研中多家企业反映,泰州对数字文化产业发展重视不够,企业在引进人才、项目支持等方面没有相关优惠政策。

五是专业人才少。泰州本土高校中,泰州学院、南师大泰州学院两所高校偏重于文科,但培养的文化产业人才,无论是从数量上还是在层次上都不能满足泰州数字文化产业的人才需求。另一方面,由于文化创意氛围不浓及区位优势的影响等,与北上广深杭及周边南京、苏州、无锡、扬州、南通等城市争夺数字文化产业人才方面处于明显劣势,外边人才引不进。同时,本地培养的优秀人才又不断流失,加剧了文化产业人才的短缺。

二、培育发展数字文化产业是泰州文化产业实现“弯道超车”、丰富服务业业态的重要抓手

文化产业发展滞后是我市文化建设高质量考核的重要短板,发展数字文化产业对于发展壮大文化产业、数字创意战略性新兴产业、建设青年城市具有重要的推动作用。

一是有利于做大文化产业规模,提升文化产业增加值占比。泰州文化产业严重滞后于整体经济发展水平,无论产值规模还是GDP占比都在全省排名靠后,文化产业增加值总量自2016年以来一直保持在第10位,增加值占比逐步提升,但排名一直靠后,2019年列全省第12位。通过传统的手段,发展传统的文化产业内容,难以从根本上改变泰州文化产业发展滞后的现状,但数字文化产业的兴起,则为泰州文化产业实现“弯道超车”提供了可能。据估算,2019年,中国数字文化产业规模达到7.16万亿元,泰州只要抓住数字文化产业发展的几个细分领域,就有可能带来文化产业规模的大幅提升,改变目前的落后局面。

二是有利于发展做大数字创意战略性新兴产业,优化战略性新兴产业内部结构。数字创意产业与数字文化产业高度重合,战略性新兴产业统计目录中,数字创意产业共有42小类产业,其中属于数字文化产业的有37个小类产业,重合率达到88%。另一方面,泰州市战略性新兴产业内部结构不太合理,几乎全

部集中于制造业,2019年泰州市规上战略性新兴产业总产值1826.59亿元,其中属于服务业内容的数字创意与相关服务业只有200万元。因此,发展数字文化产业本身也是发展数字创意产业,有利于做大泰州战略性新兴产业规模,优化内部结构,提升服务业占比。

三是有利于丰富城市服务业态,吸引高素质年轻人来泰就业创业,建设青年城市。数字文化产业横跨生产性服务业与生活性服务业,有利于丰富城市服务业态,便利年轻人娱乐休闲、生活。同时,由于数字文化产业的新经济特征、互联网基因,从业者多为青年人。课题组在调研中发现,数字文化产业中80%左右的从业者为40岁以下青年人,其中又以30岁以下的年轻人居多。因此,大力发展数字文化产业可以吸引高素质的年轻人在泰就业,优化常住人口结构,有利于建设青年城市。

三、把握大势,突出重点,着力培育泰州数字文化产业

“有核无边”是数字文化产业区别于传统产业的重要特征,产业准确定义难。课题组依据国家统计局发布的《文化及相关产业分类(2018)》与《数字经济及其核心产业统计分类(2021)》,梳理出47个数字文化小类产业,立足泰州资源禀赋和发展基础,着眼产业未来发展前景综合分析,建议数字文化产业重点布局短视频直播、数字影视、数字出版、数字文化装备制造、电竞游戏、数字文化+乡村振兴等六大领域。

(一)短视频电商直播产业

目前泰州在电商短视频直播具有一定的产业基础,建议重点发展。据不完全统计,泰州2020年的电商直播带货营业额在2-3亿元之间,有两个大的短视频直播基地(泰州短视频直播基地、泰州大聚惠直播基地)和省内有一定知名度的直播公司(如泰州荔知传媒是抖音官方苏中地区唯一服务商)。

围绕短视频直播电商产业链(“红人KOL”、品牌商、MCN机构、内容分发渠道以及数据服务支持方)5个环节全力打造“短视频直播+产业”生态体系,在具体发展路径方面,建议重点从四个方面发力:一是重点培育与引进MCN企业。MCN企业即多频道网络企业,是网红经济运作的运作机构,是整个产业链的核心。负责把“素人”打造成KOL(关键意见领袖),并负责“吸粉”导流,建模分析数据,制定产品营销方案,实现流量变现。二是打造短视频直播核心数据运营

投产中心。将国内顶级数据运营师聚集到视频直播基地,通过精准化数据分析,围绕实际项目,建立精准数据模型,提高项目服务和孵化的转化效率。三是打造短视频直播地方产业生态供应链平台。精选农业、大健康、工业、旅游等产业的特色产品和优势产品,将泰州本土产业供应链和全国的直播平台、网络达人链接,形成新的销售渠道和销售模式。四是发展海外短视频直播平台跨境电商业务。引导直播企业拓展海外短视频直播平台,如通过TIKTOK将一批国内优质产品通过企业运营,打造跨境电商项目。

(二)数字影视产业

数字影视产业发展空间巨大,泰州具有一定产业基础。拥有一批在省内颇具知名度的影视企业和影视作品,如市委宣传部和江苏众道影业投资有限公司合作拍摄的电影《我的影子在奔跑》荣获华表奖、金鸡奖优秀少儿影片奖等多个奖项,泰州市量润影视文化发展有限公司拍摄的《帕亮》荣获国家纪录片最高奖“山花奖”等。

数字影视产业链包括IP创作、电影制作、电影发行、电影院线和影院,其中电影发行、电影院线具有明显的规模效益,目前已形成稳定格局,后进者很难有大的市场发展空间。泰州可以在原著创作、电影制作方面重点发力,特别是泰州在文学创作领域具有一定优势,可以通过电影剧本创作这个点实现突破。在电影制作方面,建议升级泰州微电影大赛为“古盐运河电影节”,以电影节整合电影各种资源带动泰州电影业发展。集中力量打造一批原创IP影视剧,如集中力量创作以“梅兰芳艺术”“泰州学派”为主要内容的原创IP,联合知名影视制作公司,聘用知名导演、知名演员,打造爆款电视、电影、纪录片,同时统筹旅游、服饰等周边衍生产品开发;借鉴河南卫视《唐宫夜宴》《端午奇妙夜》的运作模式、创作方法,打造以明代文化为主题的系列综艺节目,以明代泰州学派、盐业生产、服饰文化为专题,综合运用VR、AR等数字多媒体技术生动展现明代泰州的文化、生产、生活,重现明代泰州的盛世繁华,形成现象级文化爆款产品,以文化“出圈”达到宣传、推广泰州文旅资源的效果,带动相关数字文化产业发展。

(三)数字出版业—数字戏剧出版

数字出版业是数字文化产业的重要组成部分,在线阅读平台、在线音乐、在线视频播放平台等都属于数字出版业。目前在网络文学、网络音乐、网络视频播放等领域基本上已形成寡头竞争的格局,相近的内容出版已没有机会再发展起来。泰州可以立足自身特色,开发特色文化资源,借助大的播放平台,

错位发展。建议泰州以数字戏剧为突破口,逐步扩展到茅山号子、蒙古长调、少数民族经典舞蹈、杂技等传统声乐舞蹈类节目。借助“梅兰芳艺术节”文化品牌,借力“百梅争艳”项目,通过版权合作,联合国内知名戏剧剧团,以京剧、淮剧、扬剧为突破口,逐步涵盖豫剧、黄梅戏、昆曲、秦腔、粤剧、梆子腔等其他流行剧种,打造集在线演出、经典唱段播放、戏剧爱好者才艺展示与交流的国内戏剧第一播放平台。

(四)数字文化装备制造业

数字文化装备产业是数字文化产业的重要物质基础。泰州目前在音响、影视录放、智能消费、广播电视接收设备、广播电视专用配件、应用电视及其他广播电视设备制造等6个数字文化装备制造业都有涉猎,除了影视录放、广播电视配件产值规模低于1亿元外,其余4个产业规模都超过1亿元,其中其智能消费设备制造产值达到4.3亿元。泰州应充分发挥制造业方面专长,软硬兼施,重点瞄准智能消费设备与应用电视设备及其他广播电视设备制造,精准发力,快速做大做强。

智能消费设备制造包括可穿戴智能设备制造、娱乐用无人飞行器制造及其他智能消费设备制造3个细分行业,属于高端装备制造业。其中可穿戴智能设备市场潜力大,发展迅速,且泰州有一定的产业基础,建议重点发展以围绕健康管理为主的智能手表、手环、智能健康检测仪器等高科技产品,打造长三角医药健康管理智能硬件制造基地。应用电视设备及其他广播电视设备制造包括监控电视摄像机、通用应用电视监控系统设备、特殊成像及功能应用电视设备三个细分行业。其中监控设备产品市场空间巨大,建议重点发展监控电视摄像机及通用应用电视监控设备,重点瞄准海康威视、华为等龙头企业,打造长三角地区重要的安防监控设备制造基地。

(五)游戏电竞产业

电子竞技成为近几年的重要发展方向,已初步形成较为完整的产业链,包括上游内容授权、中游衍生内容制作、下游直播平台以及由电竞带动的电竞俱乐部、游戏陪练、电竞社交等产业。据不完全统计,2018年我国热门电竞赛事超过500项,已成为世界上最具影响力的电子竞技市场。泰州目前在电子竞技产业具有一定的基础,拥有华东地区片区十佳电子竞技场馆,自2018年开始举办线下赛事,现已成为华东片区重要的赛事举办机构。建议高度重视电子竞技游戏发展,同时也要重视围棋、国际象棋等传统体育线上赛事举办,通过举办赛事带动相关电竞培训、赛事运营、旅游、餐饮等行业的发展。

（六）数字文化+乡村振兴产业

泰州地处里下河与长江的交汇处,具有鲜明的地域文化特色,借助于数字文化新模式,与乡村相关产业相融合,挖掘创意“三农”发展潜力,提高休闲农业创意水平,促进地理标志农产品、乡村文化开发,以创意民宿推动乡村旅游发展和新农村建设。建议重点发展基于乡村生态的“数字内容+传播”方向,将泰州里下河地区美丽、朴实、原生态的乡村进行充分挖掘和展示,将静态的生态风光、农业生产、乡邻关系等场景转化成动态的信息流和超文本,通过微博、微信、短视频、直播、影视等进行跨媒介、立体化传播。借鉴“李子柒现象”,找准定位和方向,瞄准里下河地区独特的农事活动、民俗、节令活动、民间工艺、风景等打造泰州的“李子柒”,将里下河地区独特的乡村文化基因传递到国内外,讲好中国文化,打造出一系列现象级品牌,助力乡村振兴。

四、聚焦重点,精准发力,构建产业发展良好生态环境

目前国内主要城市依靠科技力量、创意人群和创意环境等已取得先发优势,对于泰州这样在数字文化产业要素禀赋并不占优的地区,要想在激烈的城市竞争中赢得优势,必须准确把握产业发展规律,整体谋划,创新思路,集中优势资源重点突破。

（一）加强整体谋划,强化政策引导力

数字文化产业是新兴产业,需要加强产业政策支持与引导,泰州目前在这方面尚处于空白。一是编制专项规划。以《文化和旅游部关于推动数字文化产业高质量发展的意见》(2020)为指导,编制《泰州市数字文化产业发展规划》或《发展指引》,统筹全市数字文化产业发展的目标和重点。二是编制产业链图谱。紧紧围绕数字文化产业上游的创意设计、产品制作,中下游的宣传、衍生品开发、营销、物流等环节绘制产业链图谱,建立产业链关键企业数据库,为项目引进提供指引。三是出台专项政策。全面梳理现有文化、科技、商务、工信、金融、人社等部门的政策法规,由涉及部门联合出台相应扶持意见或由市政府出台产业发展指导意见。四是优化激励措施。由分管市领导牵头,建立以数字文化管理部门为主,由科技、工信、财政、税务、人社,以及纪检监察部门参与的数字文化发展协作机制,建立全市一体化合法合规合理的激励机制,营造良好的数字文化产业发展环境。

（二）创新融资支持，强化金融资本支撑力

数字文化产业由于其创作的个性化、非标准化、不可复制、不可预测的特点，具有极高的市场风险，但同时又由于其生产、传播边际成本接近于零的特点具有极高的市场收益，属于高风险、高收益的行业，借助资本市场解决融资难题，分散风险至关重要。一是充分利用国家级金改试验区机遇鼓励金融企业推出符合数字文化产业的文化金融产品。借鉴外地经验，与市地方金融监管局、人行泰州支行、泰州银监分局等探索在各银行设立“文创贷”“创意贷”等文化金融产品，鼓励有条件的金融机构申报省级文化金融特色机构。积极申报省级文化金融合作试验区。二是鼓励支持文化企业开展文化金融业务。支持泰州报业集团、泰州广电传媒集团探索设立财务公司和金融租赁、文化投资公司、文化租赁公司。三是精选重点项目引导符合条件的各类社会资本规范采用PPP模式参与数字文化产业项目，探索PPP模式在数字文化产业的推广。四是充分发挥产业发展专项资金的引导支持作用。目前泰州市区文化产业发展专项资金总规模只有2000万元，建议适度扩大，增加文化产业资助项目与资助金额。五是积极引导各类私募基金、创投基金及各类投资机构来我市投资文化产业。

（三）培育市场主体，发挥企业市场主体作用

一是深入推进市属国有文化企业改革。泰州报业、广电、文旅是泰州文化产业领域的龙头企业，沉淀了泰州数字文化产业最优质的资源，潜力较大，需要深入推进体制机制改革，加快向现代数字文化企业转型。借鉴广东南方财经全媒体集团组建经验，探索泰州报业、广电合并重组，组建跨介质、跨单位、跨业态战略重组，发展数字出版、视频直播、数字影视、网络广告、在线旅游等新业务，改变传统的依托企业广告的商业模式，实现由内容生产商向城市服务商和现代全媒体集团转型。二是探索成立数字文化产业创投基金。探索成立由广电、报业、文旅集团作为发起人，由泰州知名文化专业人员或文创企业作为一般合伙人（发挥泰州文化名人的专业投资眼光以降低失败风险），以市场化形式运作产业基金。招商部门结合创投基金，在全国范围内筛选优质数字文化产业项目。探索文化产业版权运营，组织开发泰州本土文化资源IP，如泰州学派、胡瑗等影视剧剧本创作或小说创作。三是培育领军型的数字创意企业。实施数字文化企业领军企业培育行动计划。大力培育符合数字文化产业发展方向、具有巨大潜力的领域，把特色做足、把优势做强、把竞争力做出来，通过引进培育并重，培育一批瞪羚高成长性企业，支持有条件的企业发展成为

“顶天立地”的领军企业。支持和促进中小数字创意企业向“专、精、特、新”方向发展。四是进一步推动小微文化企业发展。加强文化企业孵化器、公共服务平台、众创空间建设,鼓励全国各地泰州籍文化名人来家乡设立工作室。鼓励文化能人、创客自主创业,努力打造各具特色的中小微数字文化企业集群。

(四) 做大产业载体,强化载体产业集聚作用

一是重点扶持一批基础好、规模较大的数字文化产业园区,打造数字文化企业集群。重点支持泰州文化创意产业园、姜堰智谷软件园、医药高新区数据产业园、梅兰文创园等重点文化园区建设,引导重点发展数字文化产业。支持泰州文创园重点发展数字休闲、工艺、影视制作、创意生活等文化创意产业。支持泰州短视频直播基地围绕短视频直播打造涵盖“红人KOL”、品牌商、MCN机构、内容分发渠道以及数据服务等完整产业链,支持打造核心数据运营投产中心、人才培训基地、产业生态供应链平台、海外短视频直播平台跨境电商。二是引导、鼓励、支持中心城区传统企业原有厂区进行改造,采取企业主导的方式建立数字文化创意产业园。推广、支持瑞力-林海文创科创产业园发展模式。三是推动传统文化街区特色化建设。加大对稻河古街区、钟楼巷文化街区、高港口岸水景街区、姜堰古罗塘文化街区等文化街区建设,打造文化特色,吸引数字文化小微企业或工作室入驻。

(五) 优化人才环境,释放产业发展原动力

创新创业人才是数字文化产业发展的核心要素。一是完善现行的人才政策。完善数字文化产业人才培养、评价激励、流动配置机制,突出导向管理、思维创新和实务培养。调整现行的人才优惠政策,设立数字文化产业人才专项,享受相关人才新政优惠。二是加大数字文化融合型人才教育培养力度。鼓励高校和企业创新合作模式,在泰本科高校,高职、中职学校与数字文化类企业建立人才培养联盟,共建实训基地。鼓励企业在高校相关专业开设专业选修课,如市场营销专业开设直播电商课程等。三是选派数字文化领军企业在高校、中学设立数字文化发展创新讲座,培育数字文化产业发展文化氛围。

课题负责人:张 涛

课题组成员:李占国 杜宽军 卢 红

王肖飞 范晓琳

执 笔:李占国

双循环背景下泰州居民文化消费促进机制研究

国统调查队课题组

党的十九届五中全会提出,要加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。文化产业作为新兴的产业门类,在调整产业结构、拉动经济增长方面有着重要作用。而文化消费是产业链条健康发展的动力和可持续发展的基础,也是激发城市文化发展活力的重要源泉所在。随着双循环格局的确定,文化消费回暖将为“双循环”新发展格局构建带来重要助力。本文在“双循环”格局的大环境下,以居民文化消费为主题,探讨了泰州居民文化消费的现状和存在问题,并在此基础上提出促进文化消费的对策建议。

一、泰州居民文化消费现状

1.新时期—文化消费稳步提升。“十三五”期间,泰州居民人均教育文化娱乐支出从2015年的1849元增长到2020年的2556元,累计增长38.2%,年均增长6.7%,教育文化娱乐支出占总消费的比重从11.0%增长到11.2%。占比总体增长幅度较低的原因主要是由于2020年受新冠肺炎疫情影响,居民消费尤其是文化娱乐消费受限,在2020年出现了较大幅度的负增长。除去疫情影响,总体来看,泰州居民文化消费在“十三五”期间呈现稳步增长态势,且将在“十四五”期间继续保持增长。

2.新需求—文化需求快速增长。当前,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。研究显示,当人均GDP超过1000美元、恩格尔系数低于44%时,人们对文化消费的需求就会

进入膨胀期,文化产业发展也进入黄金期,此时,居民文化消费至少占个人消费的18%以上。数据显示,2020年泰州市人均GDP为11.5万元,已超过1000美元,居民家庭恩格尔系数为29.9%,远低于44%,而居民人均教育文化娱乐支出仅占居民生活消费支出的11.2%。这些数据说明:一方面泰州居民人均收入较高,在满足了物质的基本需求后,消费质量明显提高,恩格尔系数长期处于较低水平。另一方面,泰州居民在文化消费的支出仍没有达到18%的水平,文化消费市场呈现出巨大空间,泰州文化消费市场发展势头良好,显示出文化产业的强大生命力。

3.新格局——“双循环”全面构建。构建“以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进”的新发展格局,是引领十四五发展的重要指导方向。扩大内需,促进消费则是畅通国内大循环的基石。2020年,泰州实现社会消费品零售总额1333.26亿元,消费总量持续走高。除此之外,泰州居民的消费结构也呈现出新特点:一方面,服务消费占比提升,居民消费结构中教育文化娱乐和医疗保健支出占比持续上升;另一方面,受疫情及信息科技快速发展的影响,直播带货等线上消费新业态快速走红,居民线上消费占比进一步提升,通过线上进行文化消费已成为重要渠道,随着线上消费售后服务的持续完善,线上文化消费将持续加快升级。

二、泰州市文化消费存在的问题及原因分析

随着经济水平不断提高,泰州居民文化生活不断丰富,文化消费呈高速发展态势。但不可否认的是,目前泰州文化消费也存在一些问题和短板,需要认真梳理,逐步解决。

(一)文化产业层面

1.文化资源未能充分转化为文化经济。泰州历史悠久,文化底蕴深厚,古城风貌保存完整。既有盐税博物馆、古运盐河等“盐税文化”,以泰州学派、安定书院为代表的“儒学文化”,还有以京剧大师梅兰芳为代表的“戏曲文化”,名贤辈出,人文荟萃,可供挖掘的文化故事丰富,旅游市场、文化周边产品潜力巨大,具有优质品牌优势。但由泰州本地文化符号形成的文化产品周边相对较少,对文化资源开发利用不够,文化资源未能转化为文化产品,品牌文化产品附加值偏低,未形成规模效应,互联网赋能不足,与年轻消费群体产生的碰撞

不足,在全国文化消费市场缺乏竞争力,将泰州传统文化品牌形成文化经济尚需时间。

2.文化供给不充分,供需错位。泰州文化产品和服务供给主要以政府为主,截至2020年底,泰州市共有文化馆7个,组织文艺活动389次,艺术表演团体4个,图书馆7个,藏书3663千册,博物馆21个,参观人数5874千人次,公共文化基础设施保障较周边城市仍有差距(见表1)。

表1 文化艺术事业情况

项目	单位	泰州	南通	扬州
体育馆	个	6	19	14
公共图书馆	个	7	10	7
图书馆藏书	千册	3663	7249	5479
博物馆数	个	21	26	17
文化馆数	个	7	9	1

另一方面,随着居民生活水平的提高,居民对公共文化的需求日渐呈现出差异化、多样化趋势,当前的公共文化服务供给存在一定程度的“供需错位”,部分公共文化设施服务时间、空间设置不科学,难以满足居民日常文化需求。总体来看,农村文化供给水平与城镇差距过大。部分地区开展的“送书下乡”“名家书法下乡”等活动与基层居民需求脱节。乡村文化活动室、阅览室没有发挥预期的作用,往往流于形式,缺乏相应的管理和服务。农民在文化活动中参与的积极性不高,活动内容、形式缺乏吸引力。

3.未形成完整的文化产业链。目前,泰州文化产业发展仍然集中在旅游、演出、展览等单一频道,同时,以政府购买服务的形式居多,没有能够带动创意、设计、制造等业态发展,也没有充分在生产和加工领域,以及下游的销售渠道及衍生品开发上进行发展。存在拉动产业少、吸收就业少、吸引投资少、带动创业少等问题,没有形成完整的文化产业链。

(二)文化消费层面

1.文化消费水平不高。当前泰州文化消费存在消费水平不高,且居民文化消费意愿不够强烈的情况。一是居民消费观念及消费习惯较为保守,居民在消费时仍然侧重于“实用主义”“实物”消费。泰州城乡居民人均可支配收入三年前(2017年)才刚刚突破三万元(31789元)。长期以来形成的消费观念仍未

改变。二是居民在饮食、住房、医疗、教育、养老等领域的消费压力较大,能够投入在文化消费的资金相对有限。2020年,泰州居民食品烟酒支出占比29.9%,居住支出占比24.6%,医疗保健支出占比6.9%,一定程度上挤占了居民的文化消费。三是不同年龄段的人群在进行文化消费时都有着各自的难题。学生、青年消费者文化消费的热情较为高涨,但受限于收入水平,消费能力不足;中年消费者资金相对宽裕,但在家庭、事业等因素的影响下缺少进行文化消费的时间。

2.文化消费市场上存在地区结构差异。尽管文化消费市场的供给充足,政府的资金投入和公共性文化产品数量增长迅速,但从地理结构上来看,文化供给在城市与农村之间存在失衡现象,现有绝大多数公共文化设施都集中在城区,农村居民对公共文化设施有强烈需求和消费欲望,但都无法得到满足。

3.文化消费市场上存在年龄结构分化。泰州公众仍偏向传统型文化消费,调查显示,50岁以上中老年人的主要文化消费项目是看电视、看休闲消遣类书刊、棋牌室、公园等,而30岁以下的年轻人主要文化消费项目是网游、影院、咖啡/茶吧、网络视频、旅游等。但无论何种年龄段,公众文化消费比例最小的都是乐器演奏、博物馆/科技馆、艺术品鉴赏及拍卖、绘画书法、话剧舞剧戏曲等,主要原因在于价格和审美两大因素限制了公众的高端文化消费形式。

三、相关建议

针对上述影响居民文化消费意愿的主要因素,提高居民文化消费水平可以做好以下几方面工作。

1.形成文化消费长效促进机制。目前,从实际情况来看政府对促进文化消费升级的方法、方式、渠道、手段还不多,通过各种补贴来刺激和带动的模式比较普遍。要持续扩大文化消费,还需要出台更多着力点准确、方式多样、与市民生活紧密联系的政策来建立文化消费的长效促进机制。一是要从保护文化消费者权益的角度来优化消费环境。严厉打击扰乱文化市场秩序和盗版侵权行为,建立健全文化市场信用监管机制,支撑起安全可信的消费环境,同时建立有效的文化消费者利益表达机制。二是多方位补给消费者资源,从提高收入、提升文化素养等方面来激发文化消费动机,加强大众媒体对文化消费观念的教育和宣传,形成观念先进、结构合理、方向正确的文化消费社会风尚。三

是提高文化供给水平,构建文化市场信息提供公共平台,推动文化事业与文化产业融合,推动文化与各行各业融合,进一步培育和提高人民群众的文化消费自主和自治能力。

2.继续加大公共文化基础设施投入。文化设施建设水平反映着城市精神风貌和文化品位,要加强文化基础设施建设,提高公共文化服务和产品的质量水平,加强政策引导和扶持力度,充分激发社会参与和发展文化的活力,鼓励文化产业发展,营造全社会支持文化事业和文化产业发展的浓厚氛围。建议加大对公园、图书馆、文化馆、科技馆、博物馆、文化广场等文化设施等的资金和人员的投入,规划建设文化艺术演出场所,开设群众文化活动广场,免费或低收费向市民开放。形成多级公共文化设施网络。依托各类文化设施开展内容丰富、形式多样的文化活动,举办文化节,丰富居民文化生活。

3.满足各个层次的文化消费需求。消费心理需求是影响消费行为的重要因素之一,随着经济水平的不断提高,居民文化消费需求正在向精细化、个性化转变。要精准定位不同人群的消费心理。比如,目前大部分文化创意产品都是按照年轻人的兴趣爱好进行打造的,反而有些忽视了其他年龄层次的需求。文化市场在迎合年轻受众需求的同时,也应当重视其他群体的需求,进一步调整和升级文化产品供给结构,提供适销对路的文化产品,创造文化消费的精品。建议精细划分泰州文化消费市场,为不同群体提供多样化的文化产品和服务,并通过不同的宣传渠道精准推送。既要有主要面向高消费群体的音乐会、歌剧等文化产品,也要有面向中、低收入群体的文艺汇演,以适应各个层次的文化消费需求。

4.“文化+创意”形成投资创业新产业链。跳出“文化人办文化”的思想,整合地方特色资源,创造新产业链。如泰州早茶文化作为尚未完全开发的消费“处女地”,可以着力打造产业链,引导新需求,扩大居民消费。一是生产健康原料。原料好坏对泰州早茶品质至关重要,可以鼓励相关企业、个体户生产更加绿色、健康、安全优质的原料,筑牢泰州早茶优质化的基础。二是创新早茶产品。除了“早茶三宝”外,鼓励相关食品企业研发新产品,同时开展面点小型化、冷冻包装等科研攻关,生产相关便于游客消费和馈赠的产品。三是开展相关职业培训,提升从业人员生产产品和服务的质量。四是鼓励文旅企业开发周边文创产品,在定制、体验、时尚消费等新模式方面发掘新消费的需求。再如,泰州文创产品目前属于“空白区”,可以采取地方文化资源租赁的方

式,鼓励有能力的设计团队,设计文创周边产品,同时着手打造文传产品生产产业园,充分对接泰州“机械制造”这一传统优势产业,形成创意——设计——样品制作(流品)——批量生产——营销——物流配送这一文化周边产业。同时辅以线下直销店、展示店,线上专卖店的形式,快速使泰州文化产品走出去。

5.“文化+科技”打造城市文化新名片。近年来,在新一轮科技革命和产业变革的推动下,在新冠肺炎疫情影响下,新业态、新模式正逐渐引领新消费。文化消费也应当顺应经济转型需要和居民消费升级趋势,积极融入“双循环”新发展格局。建议进一步推进文化消费与科技的融合,将“幸福水天堂”光影秀、“海军文化”“水城慢生活”等文化品牌打造成泰州旅游文化新名片,借助5G、AR、VR等技术拓展文化产品和服务的表现形式,提供沉浸式体验,传递泰州深厚的文化底蕴。推行景区、博物馆数字化智能导览建设,创新文化旅游产品服务,为景区导览、文物陈列等领域解锁新模式,为游客提供丰富的、具有吸引力的游览体验。

课题组成员:陈 婷 唐仁磊 黄奇星

让“廉”成为最为厚重底色

——关于构建“文清旅顺”廉文化品牌的实践与思考

市文旅集团、市委党校课题组

廉文化是社会主义先进文化的重要组成部分,是广大干部群众追求以清为美、以廉为荣价值取向的集中体现。今年来,江苏省泰州市文旅集团纪委紧紧聚焦“文旅”行业特点,以“‘文清’意味集团内部正气长存、‘旅顺’蕴含集团事业一帆风顺”为理念,本着“集成创新、多点推进、聚合提升”思路,以“12345”载体为抓手,着力探索构建具有集团特质的“文清旅顺”廉文化工作品牌,引导集团全体党员干部职工以及广大游客筑牢信仰之基、补足精神之钙、把稳思想之舵,让“廉”成为从业最为厚重的生动底色。

一、构建“一书”网上阵地,强宣传、促警醒,提升廉意识

适应时代发展趋势,以快捷推送、易于传播、方便阅读为取向,积极创办《文清旅顺》电子期刊,为党员干部职工的心灵照进一抹晨光。

优化栏目设置,让期刊成为“学廉”的“手中卷”。针对泰州市情实际及国企特点,精心设置“廉贤轶事”“清风传家”“政策解读”“图画绎廉”“案例解析”“廉情发布”等板块,每月一期编发一些泰州历代先贤的廉政故事、家规家训,一些与国企相关的廉政法律法规,一些国企人员违纪违法的案例等,努力使之成为集团广大党员干部职工学廉、知廉的“掌上宝”“案头书”“手中卷”。

加强编读往来,让期刊成为“倡廉”的“展示台”。常态化开展“廉韵心语”征文活动,组织集团党员干部结合自身实际,以小切口畅谈对党史教育的认识和理解,畅谈对“廉”的感悟及体会,畅谈对驰而不息纠“四风”的理解与把握

等,并择优在期刊刊登。适时开展阅评活动,引导党员干部职工交流阅后心得,推动相互学习、相互促进。即时发布一些集团内部尚廉、践廉的人和事,着力发挥典型引路作用,弘扬新风尚、展现新风采。

放大工作效应,让期刊成为“宣廉”的“新界面”。充分发挥集团各景区、街区电子显示屏功能,每出一期均经常性滚动播放,使之成为宣廉的重要窗口、成为教化市民、游客的重要通道。注重将期刊与集团“泰慢之旅”、泰州市纪委监委“勤廉泰州”公众号链接,要求及时阅看并转发,推动成为集团每个党员干部职工学习工作生活的一部分,成为拓宽视野、开阔胸襟、汲取养料、提升意识的新界面。

二、打造“两馆”实境课堂,强浸染、促沉淀,厚植廉素养

充分发挥集团梅兰芳纪念馆和盐税博物馆的资源优势,打造“一馆一特色”“一课一主题”廉政教育基地,推动集团广大党员干部及游客在感受现场氛围、现场情境中“廉润心田”。

整合资源,编写特色教材。成立课题组,分别围绕“梅园曲艺说廉洁”“盐引大案谈贪腐”主题,从历史和现实素材中撷取党员干部乐于倾听、易于吸收的故事,开发党性教育课程,变素材为教材。针对不同进馆体验对象,推进预约“订制”课程,强化“点单”授课,最大限度发挥场馆的渲染功能。

改造优化,打造实境课堂。综合运用声、光、电等手段,进一步丰富完善《梅骨铮铮》《两淮盐引大案》等专题片形式及内容。加大地方特色京剧开发力度,嵌入廉文化元素,推动在学唱演绎中提升内涵、增进素养。编排情景剧,以“盐引大案”为原引,推动在角色扮演中,警惕贪腐之害。

互动交流,强化现场体验。设计访谈教学、现场互动、课后评价等环节,让体验者通过感性的体验获得理性的领悟。在两馆教学点,设置“内心话白”环节,引导体验者“向党表忠心”“向组织诉衷肠”。构建“闯关答题”模式,推动深入思考、自寻答案,开启浏览线路。

三、创新“三联”协同方式,强互动、促提高,增进廉自觉

打破支部、党员及家企间的壁垒,多向联动,以各类生动有趣、新颖活泼的

“廉”活动,悄无声息、浸润心灵,推动同心向廉。

支部间联合。试点组建景管公司、房地产公司支部“廉合体”,广泛开展“廉”送工地、“廉”进景点,“廉知”竞答、“廉联”竞创、“廉题”竞辩、“廉人”竞树等活动,推动“廉”工作同研究、“廉”主题同推进、“廉”任务同落实,凝聚思想、汇聚共识,让“廉”根植心田、镌刻骨髓。

党员间联同。定期召开组织生活会,以“三问三比”为切入点,一问入党为什么、二问在职干什么、三问为民做什么,比思想解放程度、比作风改进深度、比廉洁自律力度,强化党员理想信念,查找工作差距,推动党员在互相教化、互动交流中激发向上情怀、夯实勤廉根基。

家企间联通。广泛开展廉洁家风建设专题讲座,“树清廉家风、做最美家庭”演讲比赛,《清风传家》《严以治家》读书会,优秀“廉洁家书”评选,以及“家庭助廉承诺书”签订等活动,引导党员干部家属时刻保持清醒头脑,立家规、严家教、正家风,当好“廉内助”,把好家庭“廉政关”。

四、优化“四行”研修线路,强践行、促感悟,放大廉效应

充分发挥集团文旅特质资源优势,借助内循环全域旅游体系,以“文旅融合、行知相生”为路径,有机将廉文化教育嵌入旅游观光研修之中,着力构建起全方位、立体式的“四行”廉文化宣教机制。

“人文景观”休闲行,推动“睹人思廉”。注重以传统文化为根基,以集团旗下知名景点望海楼、桃园、柳园、梅园,以及文汇堂(范仲淹纪念堂)、泰州学派(王艮)纪念馆等为主体,通过加大对泰州历代先贤大家范仲淹、王艮、孔尚仁、柳敬亭、梅兰芳等尚廉思想的深度发掘、崇廉故事的汇总梳理,着力放大“先贤魅力”,让廉文化穿越历史、教化后人。

“革命基地”红色行,推动“忆史生廉”。注重以革命文化为主线,强化深度融汇和包装,将靖江东进第一帆纪念馆、泰兴市杨根思烈士陵园、新四军黄桥战役纪念馆、姜堰区蒋垛镇苏维埃纪念馆、高港区中国人民解放军海军诞生地纪念馆、兴化市郑板桥廉政文化馆等有机串联起来,通过连点成线、连线成面,打造特质鲜明的“红廉矩阵”,着力为党员干部及游客初心回访、永葆廉洁本色构建起丰富的精神家园。

“移动课堂”水上行,推动“游中知廉”。注重做好水文化文章,以城区内古

城河——凤城河为依托,借鉴嘉兴南湖红船模式,精心装扮了一批布置有党旗、廉文廉语以及廉文化文创饰品的红船,通过让导游讲地方党史、讲改革成就、讲廉人廉事;邀请老红军、老党员及各类先进典型等走进“红船”,讲革命传统、讲过去故事、讲廉洁知识等一系列举措,推动党员干部及游客“人在水上游、廉从心底生”。

“阡陌交通”田园行,推动“干中悟廉”。注重以乡土文化为外倚,以“东湖西河、南果北草”全域乡村旅游体系为支撑,专门开辟“青春农场”“实训基地”,组织党员干部及游客进果园采摘、进农场劳动,钻大棚、抡锄头、施农肥、除杂草,在“话农事”中倾听民声、在“解农忧”中拉近距离、在“干农活”中体会艰辛,深刻体悟农民“粒粒皆辛苦”的不易,增进“一枝一叶总关情”的勤廉情怀。

五、深化“五思”专项活动,强算账、促反省,筑牢廉根基

研究制定《关于开展“五算账、五常思”专项教育活动实施方案》,教育引导集团全体党员干部职工以“每日三省吾身”精神,逐项进行对比分析,明辨利弊得失,坚定正确理想信念,保持高尚道德情操,夯实廉洁从业根基。

明晰目标,厘清“算”“思”什么。召开活动动员大会,详释活动开展的目标要求、程序步骤、抓手载体,突出“党员重点、群众参与”,要求集团所有从业人员必须算好“政治账”“经济账”“名誉账”“友情账”“健康账”,常思从政之本、知足之乐、法纪之严、自由之福、修身之德、贪欲之害。

明晰责任,落实“算”“思”主体。明确各党支部为活动开展的实施主体,要求必须根据本支部工作特点、党员岗位实际,以活动方案为基准,分层分类、量身定制工作计划,并抓好实施。集团纪委常态化对活动开展情况进行督查指导,发现典型、查找问题、强化整改,确保活动高质量推进。

明晰举措,用活“算”“思”抓手。坚持“统、分”结合,“统”即采取一本账册明责任、一门心思学法规、一堂党课促反思、一个活动忆初心、一场警示弘志向、一场竞赛健心智、一篇心得述感悟“七个一”规定动作,推动常思常省;“分”即鼓励党员干部创新自选动作,并注重把活动开展与推动部门中心工作、提升管理水平、促进企业发展等紧密结合起来,切实找准风险、堵塞漏洞,时刻绷紧思想之弦、守好行为之矩。

“文清旅顺”对于集团全体文旅人而言,既是“同心”呼唤、“同德”企盼,也

是“同行”追求。仔细审视这一品牌的探索与实践,我们有着这样几点启示:

启示一:构建廉文化品牌,需要联结“共同记忆”,不断增强廉文化的吸引力。费孝通先生在《乡土中国》中写道,“文化是依赖象征体系和个人记忆而维护着的社会共同经验。”透视其间,不难发现,一个文化品牌的呈现必须以一定的群体参与和认可为基础。“文清旅顺”不仅将集团500余名党员干部职工紧紧链为一体,更是将每年来自市内外的百万游客联结一体,让“廉”字成为了其间最为美妙的勾联桥梁和纽带。

启示二:构建廉文化品牌,需要靠依“特质资源”,不断增强廉文化的辨识度。一个品牌区别于另一个品牌,其最为核心的是要有一定的独特性、新颖性。“文清旅顺”最大的特质是深植于泰州本土自然景观、人文景点等之中,并主动跨域时空,巧妙嫁接运用,推动集团广大党员干部职工及游客与历史融通、与先贤对话,等等,寓廉于文、融廉于旅,具有较强的不可复制性,有效提升了品牌的影响力。

启示三:构建廉文化品牌,需要营造“社会生活”,不断增强廉文化的感染力。文化作为一种事关意义的符号,反映了社会生活的本实。故此,一个文化品牌的创设,必须以实实在在的“生活”为前提。“文清旅顺”除了在实景中参观研修外,还实施了一系列“共同生活”的主题鲜明、内容丰富、形式多样的宣教活动等,易于广大党员干部职工及游客在主动参与、乐于参与中促使廉文化入眼入耳、入脑入心。

启示四:构建廉文化品牌,需要架设“新兴路径”,不断增强廉文化的渗透力。一个文化品牌的形成,很大程度上需要一定的知名度作为支撑。与“文清旅顺”品牌同步推出的是,我们创设了《文清旅顺》电子期刊,通过每期在集团相关平台展播外,还将宣传阵地由平面介质扩展到网络空间,利用集团公众号、抖音、微信“朋友圈”等,让广大干部群众在指间即可享用“廉洁大餐”,有效扩大了廉政文化宣教的覆盖面,推动了“廉”字常伴左右,成为了文旅人最生动的人生底色。

课题组成员:张爱民 钱昕黎

关于推进古盐运河文化带建设的建议

市委第五巡查组课题组

195年汉吴王刘濞开凿的邗沟支道,主要用来将食盐由东向西运到扬州,再泰州古盐运河始于公元前销往全国,后来这条河改称为运盐河(盐运河、上官河、通扬运河等)。这条河与大运河相通,是大运河的支流,与大运河血脉相连。2018年,我省提出要把大运河江苏段建设成“高颜值的生态长廊、高品位的文化长廊、高效率的经济长廊”,将泰州纳入大运河文化带建设“8+3”体系,极大地丰富了大运河文化带江苏段的内涵,也为泰州彰显特色、展示形象、带动发展提供了良好机遇。

2018年6月省大运河文化带建设工作领导小组第一次会议召开以来,我市把古盐运河文化带建设摆上了重要位置,建立了领导体制和工作机制,明确了目标任务和工作重点,召开有关学术研讨会,围绕“两带十四点”组织实施沿河文化遗产调查等18项重点工程,着手编制《泰州市古盐运河文化带建设总体规划》,组织建设项目招商推介活动,为推动古盐运河文化带建设做了一系列富有成效的工作。目前,在市委宣传部牵头下,有关方面坚持文化为魂、融合为要、生态为本、多元投入,对古盐运河文化带的保护理念、规划布局、建设路径、目标任务、方法步骤等,已经形成了较为完整的工作思路,提出的文化传承打造“六个一批”,生态环境着力“五个关键”,产业发展推进“三个融合”总体工作思路具有较强的前瞻性和操作性,相关工作正按部门职责分工有序推进,一些重点工作已经取得了阶段性成果。

泰州古盐运河文化带建设,关键是要统筹做好“保护、传承、利用”,使之成为彰显泰州形象,满足人民群众精神文化需求的民心工程。古盐运河文化带

建设工作涉及面广,建设周期长,工作量大,需要强化组织领导,形成工作合力;需要统筹谋划,形成整体效应;需要挖掘特色,打造新的亮点;需要探寻有效开发利用的途径方法,促进文化遗产保护利用可持续发展等。总体来讲,一要明确总目标总要求,二要总体规划分步实施,三要找准切入点着力点,四要建立常态化工作机制,五要有必要的资金保障。具体工作中,对于已确定的项目及认识比较一致、操作性较强的建议,要加快实施和落实,突出重点亮点的打造;对于认识还不一致,条件尚不成熟的可以“留白”,避免遗憾。

高质量推进古盐运河文化带建设,不仅可以为大运河文化带留下泰州印记,而且可以为泰州绿色发展、特色发展注入新的动力。如何高质量推进古盐运河文化带建设,经过调研考察,借鉴外地成功经验,结合泰州实际,笔者提出以下几点建议:

一、明确古盐运河文化带建设总目标

1.编好总体规划。要把服务群众、造福群众作为古盐运河文化带建设的出发点和落脚点,坚持生态优先、绿色发展,按照“保护、传承、利用”三者有机融合的总思路,高质量规划,高水平建设,有计划推进。

2.突出工作重点。要认真组织论证,科学选定重点区域、重点河段、重点项目,逐步将其建成景观河、文化河、生态河,让市民游客在游览盐运河、亲近盐运河、体验盐运河的同时,了解泰州,品味泰州,记住泰州,爱上泰州。

3.加强文化挖掘。“盐”是古盐运河的“魂”,要加强历史文化深度挖掘,把盐文化、运盐文化、盐税文化作为文化带建设的重要内涵和鲜明特色,塑造泰州在大运河城市群中的个性形象,为大运河文化带提供泰州元素。

4.注重协调发展。要通过古盐运河文化带建设,带动文化、旅游、生态、民生和经济等工作的协调发展,从而提升城市能级、改善城市环境、扩大城市影响。

二、打造古盐运河文化带建设新亮点

1.做好盐的文章。古盐运河文化带的规划建设要紧紧围绕“盐”、突出“盐”,显示古盐运河的独特地位和作用。运河沿线景点的打造,要立足现有基础,融入盐文化元素,让泰州本土的文化元素“看得见摸得着”。

2.做好水城文章。泰州素称水城,但现有古城河水面变窄,双水绕城的制式遭到破坏。建议拓宽西南城河水面,逐步恢复市河、玉带河,让水活起来,河通起来。加强水景文化创意,可以在西南城河做大做强“梅兰文创园”,在西北城河与廐下传统街区整治结合,打造“创客休闲空间”。

3.做好名人文章。古盐运河留有不少名人遗迹和故事。建议深入挖掘名人资源,将现有的戏曲、教育、宗教、红色、盐税几大文化有机相连,考虑建造泰州乡贤名人馆或设置乡贤名人雕塑,兴建纪念历史名人的园林建筑,与梅园、桃园、柳园相呼应。

4.做好生态文章。建设古盐运河文化带,生态修复要先行。建议下大力气分期分批疏浚古盐运河河道,加强古盐运河两岸农业面源污染和生活污染治理,杜绝污染源,提升河道水质。在古盐运河两岸遍植树木,形成古运盐河绿色长廊,将其逐步打造成城市景观河道。

三、落实古盐运河文化带建设具体措施

1.加强保护。文化遗存不可再生,需要认真调查摸底,有条件的应定为文物保护单位用心进行保护。古盐运河现为市级文物保护单位,这与古盐运河的千年文化历史积淀不相匹配,要创造条件,将古盐运河申报成为省级乃至国家级文保单位,提高保护层次。各地要将辖区内古盐运河河道和历史遗存纳入城乡保护规划,明确乡镇和文化、水利、环保、建设等部门的职责,加强日常管理。

2.彰显特色。古盐运河的特色是盐,研究挖掘是建设古盐运河文化带的前置条件,要努力占据学术阵地,发出古盐运河文化的泰州声音。组织有关专家学者收集研究历史文献,深度挖掘古盐运河历史文化价值,建立文化自信。要以盐文化为脉络,以沿河绿道和城市公园为载体,将运河沿线的自然生态、人文民俗、历史遗存等有机相连,深入挖掘盐文化资源,让人们了解盐运河、体验盐文化。

3.融合发展。将古盐运河文化与旅游深度融合,积极争取将古盐运河纳入大运河旅游重要线路。进一步完善泰州旅游发展的空间布局规划,开发高品质的古盐运河旅游产品;与乡村振兴战略相融合,支持古盐运河沿线镇村开发特色旅游项目,再串点成线形成整体效应;将“古盐运河”的个性品牌形象融入泰州城市旅游宣传框架,借助大运河世界遗产的国际影响力,提升泰州旅游知名度和影响力。

4.宣传推介。做好古盐运河文化品牌的定位策划,采用多种文艺表现形式,讲好古盐运河故事,让更多的国内外朋友听到泰州、听懂泰州、感知泰州。以古盐运河为主题,邀请国内知名作家、书法家、美术家、摄影家来泰州采风创作。在报纸、广播、电视等媒体开辟专栏,利用微视频、微信、微博、抖音、客户端等新媒体开展持续性报道活动,营造古盐运河保护、开发、利用的浓厚氛围。进一步充实古盐运河文化公园和江苏盐税博物馆的展示内容,提升其文化内涵。组织撰写高质量的景点解说词,突出体现盐文化的独特价值和鲜明个性,使之成为泰州盐文化对外展示平台和宣教场所,成为宣传推介泰州的重要窗口。

四、加大古盐运河文化带建设推进力度

1.强化组织领导。古盐运河文化带建设具有重要性、紧迫性、长期性,具有跨区域、跨部门的复杂性和特殊性,需要强化领导,高效协调。要坚持统一领导,市区联动,强化大运河文化带建设工作领导小组的权威性,建立市、区两级古盐运河文化带建设联席会议制度,对上重点承接国家、省战略部署,对内抓好古盐运河文化带建设的牵头抓总,及时研究和协调解决规划、项目、政策、资金等方面的重大问题。

2.推进工作落实。强化协调推动,调动各成员单位的主观能动性,按照相关工作制度和分工,形成左右衔接、上下联动、整体推进的常态化工作格局。坚持统一规划,分步实施,整体规划由市级层面组织制定,各地各部门在建设领导小组的指导监督下有计划实施,稳步推进。当前,首要的是加大工作力度,请省地名办牵头协调论证,尽快为这条河确定河名,方便今后对外统一宣传推介。同时,积极创造条件,力争将此河申报纳入“大运河世界文化遗产名录”。

3.推动集聚融合。文化带建设要坚持政府主导,市场化运作。一方面集聚市内资源,完善大项目建设平台。大项目的实施主体由市级平台承担,运河沿线的保护开发由所在区、乡两级政府共同承担。另一方面聚集市外资源,积极探索与国内文化旅游集团等大企业的合作,促进文化与旅游深度融合。通过社会方方面面的共同努力,持之以恒推进古盐运河文化带建设,为千年大运河留下泰州印记,贡献泰州力量。

执 笔:许 佳

以水为魂以文为脉 推进泰州历史文化名城保护利用

市历史文化研究会课题组

水是生命之源,泰州更是一座缘水而建、因水而兴的城市。水,是泰州市的重要标志,也是泰州历史文化的重要元素。省委省政府赋予泰州“彰显江海文化的底蕴与自信,全力打造令人向往的‘幸福水天堂’”的新时期发展定位,以水为魂、以文为脉,在新的起点上推动泰州历史文化名城保护和利用,是十分重要的时代课题,对此,谈几点思考。

一、泰州城市水文化的丰富内涵

泰州作为国家历史文化名城,较好地保存了千百年来的城市水系特色,留下了大量水文化印记,例如,有比较完善的水系格局,部分地保留了城市水系的历史格局和滨水街区的传统形态;有真实的水文化遗存,部分地留存了水体岸线、滨水景观、临水住宅、货运码头等水文化遗存;有比较典型的水文化历史风貌等,这些都是泰州城市发展的宝贵的财富,对于其丰富内涵,应当准确把握。

1. 水乡生态是泰州重要的自然资源禀赋。泰州地处长江之尾、江淮交汇,境内不仅水多,水的形态也多,不仅有着96.3公里的长江岸线、黄金水道,有1.6万多条河流,而且有河湖密布、水网纵横形成的湿地生态。近年来,泰州市委市政府深入学习贯彻习近平生态文明思想,牢固树立绿色发展理念,系统实施生态河湖行动计划,着力构建现代化水治理体系,谱写了水生态环境建设的新篇章,为保护和利用好泰州水文化打下坚实基础。

2. 泰州的开阜建设史,就是其水文化的发展史。水是泰州的灵魂。泰州古

称海陵,其成陆、发展,与水一路同行。早在春秋战国时期,吴王夫差在邗邑筑城,开凿邗沟,引长江向北接上淮河,江淮之间水路遂通。西汉初年吴王刘濞从邗沟开挖支河,由茱萸湾向东经泰州达如皋,名曰运盐河。运盐河从西向东至泰州后继续东流,在解决了海边盐场盐运通道的同时,也将淮水带到了泰州,沿河两岸特别是河的南岸得到淮水浇灌,成为肥沃农田,从海水里成长起来的海陵,又得到了淮水滋润,为最初县城建立创造了条件,催生出海陵县的诞生。泰州人理水治水的历史同样悠久。比较著名的,如范仲淹在泰州西溪任盐官时,请求修筑捍海堰工程,后经宋仁宗批准,委任他为兴化县令,主持筑堰,人们为纪念范公,称此堤为范公堤。新中国建立初期,泰州高度重视兴修水利,开展了大量群众性水利建设活动。地级泰州市成立后,为开发护城河,发展旅游,城河两岸新建了望海楼、文会堂、清风阁、桃花园等景点,修建了古城墙,保护了宋代砖砌的地下工程,复建了孔尚任故居,又新辟了三水湾景区,使城河成为国家4A级景区。

3.“水”元素深度融入了泰州人生活的方方面面。物质层面,泰州有着悠久的水稻种植历史。水乡四周土地肥沃、芦苇茂盛,有着独特的里下河风光和丰饶的地域物产,春捞螺蛳,夏末采菱,秋季“蟹”逅,冬令捕鱼,一年四季,皆有收获。水,还孕育了临水而建的昭阳、溱潼、沙沟、安丰、茅山、港口等水乡古镇,成为泰州城市肌理的重要组成部分。同时,泰州,更是中国人民解放军海军诞生地,伟大的渡江战役在此进行。文化层面,“水”融入了泰州人生活的方方面面。在这里,有溱潼会船、茅山会船国家级非物质文化遗产,有“早上皮包水,晚上水包皮”的闲适生活,有秀丽的水上森林公园,有凤城河夜游的旖旎风光等,这些都是泰州水文化建设的宝贵财富。

二、挖掘研究水文化对于提升泰州历史文化名城品质的重要意义

随着城镇化、工业化的加快,泰州一度水生态环境受到破坏,绿水蓝天少见,空气质量下降。党的十八大以来,泰州市委市政府坚决贯彻落实习近平生态文明思想,扎实推进环境整治和生态文明建设,并且把“水韵泰州”“水城水乡”等作为泰州的城市名片持续打造,取得显著成效。但客观上仍应看到,由于宣传不到位等原因,各方面对于泰州城市起源与水的关系了解不深,对于泰

州治水先贤不甚熟悉,对于以水为魂以文为脉推动文旅融合发展的思路举措不清晰等问题,仍不同程度存在。新时代,弘扬泰州水文化,对于推进泰州历史文化名城的保护更新,提升城市品质等,具有重要意义。

1.弘扬水文化是展示泰州历史文化的需要。水文化是泰州历史文化的重要内容,助推着城市历史文化的发展。泰州从建郡设县,到盐运的发展、城市的繁荣,都离不开水及水文化的滋养。水不但给了泰州生息之本,提供了灌溉、运输的便利,促进了区域文化的交流,更让泰州历史上成为京杭大运河上的重要节点城市。泰州的建筑、风俗、城市个性,都被打上了水文化的烙印。今天,江苏是大运河沿线河道最长、流经城市最多、运河遗产最丰富、列入世界文化遗产点段最多的省份。泰州作为运河支流的重要节点城市,水文化是泰州人历史记忆的宝贵财富,为泰州今后的发展提供了深厚的文化土壤。

2.构建“水韵泰州”是区域文旅融合发展的要求。水,是泰州文旅发展的命脉。纵观泰州城市历史演变,境内千年凤城河畅意流淌,沿河两岸留下了大小不一20余个名胜古迹、文化景点,形成了独具特色的水文化体系。泰州的水,滋养的无数文化名人,彰显了泰州的灵气与才气。泰州古盐运河既是大运河的重要组成部分,也是城市外围水系的重要遗存,它将盐税文化、宗教文化、航运文化、近代民族工业文化有机串联,形成了包容多样、独具魅力的运盐河文化,为泰州“文化+旅游”发展提供了丰富资源。

3.做好水文章是建设“幸福水天堂”的必然。2020年,泰州成功入选“最具幸福感城市”。“水城慢生活”城市品牌的影响力越来越大,人民群众获得感、幸福感不断提高,同时对于良好生态环境的需要也不断提高。在现代城市不断发展的过程中,如河渠被填、高楼压水景,当代泰州人对本土水资源的接触面变窄,对身边的水文化、水故事认识不足等现象客观存在。重构“碧水蓝天”“人水和谐”的自然环境,构建人文气息的人居环境,是建设“幸福水天堂”的客观需要。只有优美的环境,才能更好地吸引人才定居创业,才能让居住在泰州的人们更好地增强节水、爱水、护水的意识,传承水文化,弘扬人文性。

三、以水为魂以文为脉推进泰州历史文化名城保护利用的建议

水文化是泰州地域文化的重要内涵,在泰州全面建设社会主义现代化,打造

“人民满意幸福城市”的过程中,应进一步从多维度统筹和加强水文化建设,全力打造“幸福水天堂”品牌,塑造以水为魂以文为脉的城市视觉与精神形象。

1.切实提高认识站位,持续推进水生态文明建设。一是加强河湖生态保护与治理,打造人水和谐的城市水环境。泰州生态水系格局的形成过程历史悠久,每一条河道都有着深厚的水文化内涵。应加强古盐运河等古河道和古水街风貌保护,深入挖掘泰州治水名人文化,梳理历代治水方略,讲好河湖故事所蕴含的水利精神。同时,深入推进湖荡湿地生态保护,加强湖荡水文化的挖掘与展示。二是深入开展水文化研究,发掘保护水文化遗产。持续推进泰州水文化遗产调查与研究,系统整理各类水文化实物遗迹、遗存。对涉水的文学艺术、民间故事、传说民俗等非物质类水文化遗产进一步加大收集力度,推进泰州历代治水先贤及其治水方略研究,激活当代价值。三是推进水文化水景观建设,展示泰州特色水文化。重视泰州水历史文脉延续,通过水工程水景观建设,打造凝炼地域文化特色的水地标。明确城市水系水利保护与水文化优化措施,以河、湖为轴线,开展区域水景观建设,重点推进凤城河景区、大江风光带、溱湖湿地等的建设升级。持续加强泰州水乡古镇的景观保护与修复,做好河岸的景观营造。四是加强水文化宣传,丰富水文化内涵。进一步开展水情教育,加大水文化主题宣传力度,提升水文化对社会公众的吸引力,培养节水爱水护水习惯,积极营造人水和谐的生产生活氛围。结合公共文化服务体系,加强公益性水文化设施建设。开展水文化研究、出版、宣传、教育工作,提升水文化社会认知度与满意度。

2.做深做透水文章,以水为媒推进文旅融合发展。一是深度打造特色水旅游专线。结合全市“沿江大江风光带”“城北生态经济带”“里下河水乡风情带”建设,精心设计开发水乡特色游、湿地生态游、城河风情游、滨江岸线游系列旅游专线,大力塑造以水为题、因水成趣的泰州城市旅游新特质。二是畅通水城慢游支撑体系。对内,积极构建以凤城河为核心,以“东湖(溱湖)西河(兴化里下河)、南果(高港蔬果)北草(海陵花草)”为支撑的“水城慢旅”新格局。以加快建设兴化里下河文化旅游服务中心为先导,在各市(区)进一步布局完善食、宿、行等旅游基础配套设施,为泰州“三日游”打通“堵点”。对外,推动架设跨江漫游通道,重视与长三角城市群旅游资源的错位和互动,推进“水城慢旅”“幸福水天堂”品牌发展品格、文化品位、旅游品质大提升。三是助力“水城经济”发展。突出以“水”为业、坚持项目为王,立足泰州城市特色和资源禀赋,大

力招引文旅融合型大项目、好项目,为建设人民满意幸福城市添砖加瓦。顺应新经济发展态势,突出业态提升,全面提升主城区三大滨水商业街发展品质、文化品位、商业功能;发展“水畔夜经济”,按照常态化、品牌化、系列化的思路,持续推进“凤城河夜泰美”夜间经济活动,促进“夜市、夜宴、夜戏、夜秀、夜游、夜钓、夜读、夜影”等八大业态内涵提升。

3.提升城市内涵品质,打造特色鲜明的城市形象。城市的功能和品质直接影响着城市的形象与气质,而城市的形象与气质又直接关系着城市的引力与磁场,吸引什么样的人才和资源集聚,决定着城市未来。应以打造“幸福水天堂”城市品牌为统领,进一步把水文化作为城市对外宣传的重点领域,打造水文化空间展示精品,推出城市形象外宣片和文创产品,提高城市形象品牌的认同感和美誉度。在此基础上,从“水”的寓意、特质等维度入手,努力丰富拓展城市内涵品质,着力关注以下几个方面:一是致力打造青年友好型城市。借鉴“水”兼容并包的品质,在提升城市功能品质提升中,充分考虑青年成长、创业、生活的需要,多为他们搭平台、创机会,彰显城市活力。二是致力打造精细体贴型城市。借鉴“水”润物无声的品质,无论是城市景观、城市管理还是公共服务、公共设施、社会治理等等,都要坚持以人为本,注重温情,讲究细节,追求精致,真正让规范有序、宜居宜业成为市内外对泰州的共同认知。三是致力打造文化导向型城市。丰富“水”的文化内涵,挖掘泰州地域文化特色,打响城市主体文化品牌,注重历史文脉保护,推动优秀传统文化与现代城市文化共融共生。提高公共文化服务供给水平,提高社会文明程度,以文化引领风尚、教育人民、服务社会、推动发展。四是致力打造生态优美型城市。激活水生态经济价值,进一步合理规划建设各类公园绿地,全面提升城市绿化品质,重点加强城市中心区、老城区等绿化薄弱地区的改造提升;进一步重视城市滨水空间的改造升级,布局有品位的文旅、休闲、商务设施,为打造“幸福水天堂”提供更多更好的有形载体。

执 笔:蒋建林

挖掘文化特色 精准投入资源 着力推动文旅深度融合

市发改委课题组

美丽凤城开画卷,三水秀色动诗心。文化是旅游的灵魂,旅游是文化的载体,泰州州建南唐,文昌北宋,自古就是康泰之州、富泰之州、祥泰之州,旅游资源丰富,文化底蕴深厚。在大运河文化带建设上升为国家战略的新时代背景下,作为大运河重要节点城市,泰州正在以推进古盐运河文化带建设为载体,积极抢抓机遇,弘扬地域文化特色,着力做好文旅融合这篇大文章,展现“水润江苏”诗画美景,谱写泰州古盐运河文化带建设的“诗和远方”。

一、发展现状及存在问题

文化是“神”,是独特的泰州元素;旅游是“形”,是文化的一种表达,二者有机融合,才能在保护和发展中弘扬古盐运河文化。近年来,泰州文旅融合发展的态势日益向好,文化品质得到进一步提升,旅游产业不断提速增效,但在文旅融合方面,“形”的叠加多于“神”的塑造,融得不够、融得不深、融得不好的问题仍然比较突出。

1.运河文化特质明显,但活化利用缺乏“温度”。泰州大运河又称古盐运河,全长191公里,泰州境内64.5公里,古盐运河与大运河主航道共同构成了横跨南北,通江达海的国家命脉,并伴随着盐运和盐税的兴盛,繁衍出相应的文化、经济、政治内涵,至今仍能看到诸多遗迹,如盐宗庙、古税务桥、腾坝税务告示碑、税务铜印等,是泰州传承古盐运河文脉的天然宝藏,堪称古盐文化活化石。但古盐运河遗产保护不够系统,沿线部分城乡风貌和建筑设计与运河历

史遗存和千年古韵不够协调,文化资源传承利用质量不高,活化利用形式较为单一,与相关产业和现代生活的融合程度较低。

2.品牌效应不断提升,但资源融合缺乏“深度”。从文化来看,泰州文化底蕴深厚,人文荟萃、名贤辈出,王艮、刘熙载、施耐庵、郑板桥、梅兰芳是泰州文化艺术史上的杰出代表。从旅游来看,以“祥泰之州”为城市形象、“水城慢生活”为旅游品牌的宣传体系逐步丰富,城市旅游知名度和美誉度不断提升,被评为“长三角最佳慢生活旅游名城”。但部分旅游目的地“千景一面”、创意雷同的现象还存在,不少项目文化含量不高,“看山还是山,看水还是水”,离人们向往的“诗和远方”仍有差距。文化资源的产品化、市场化开发不足,旅游的文化内涵提炼不足,文化的旅游价值提升不高。

3.项目载体加快建设,但规划统筹缺乏“高度”。泰州在文化旅游方面,积极创建了一批重点项目和示范平台,先后建成开放了溱湖湿地国家公园、凤城河风景区、泰州华侨城、李中水上森林等项目,有力提升了融合发展的层次。兴化千垛菜花景区更是因“河有万弯多碧水,田无处不黄花”被誉为全国最美油菜花海。全市现有4A级以上旅游景区12家;国家级旅游度假区1个、省级旅游度假区3个、省级生态旅游示范区3个,文商旅特色街区6个,休闲观光农业示范村20个,省级旅游风情小镇2个。但总体来看,文旅融合项目缺少统筹和细致规划,发展层次不够高、规模不够大、文化旅游产业集聚效应不明显。同时,项目特色不鲜明,差异化、主题化、地域化开发不足,同质化现象比较普遍。

4.市场开发成效明显,但模式创新缺乏“力度”。泰州依托本土特色的“水上”、“文化”、“美食”等慢生活旅游资源,做足人文、生态、美食文章,整合开发了古城文化游、名人觅踪游、湿地生态游、水乡体验游等专题文旅产品。但总体而言,契合泰州文化特色,层次高、创意足的文旅融合产品数量不多,景区文化休闲设施、场所供给不足,“代入感”强的体验性项目比较缺乏。由于没有专业运作和政策扶持,附带文化商演的旅游项目还是空白,在游客人均逗留时间、人均消费两大指标上有待提高。

二、融合方向和特色主题

“繁华不只为追忆”。大运河文化带的建设既要有整体文化的把控,又要

体现各个区段的特点,从而形成“和而不同”的群体风貌。对于泰州而言,就是要通过文化和旅游的高水平融合,将运河沿线盐税文化的亮点挖掘出来、串珠成链,打造“独一无二的盐运河”,让人们一提起古盐运河想到的是泰州,欣赏古盐运河之美首选到泰州,展示古盐运河形象向往着泰州。

1.突出“水+盐”的文化特色。泰州文化中,最重要的两个元素就是水和盐。古盐运河将盐税文化、宗教文化、水利航运文化、近代民族工业文化等有机串联,形成了包容广泛、独具魅力的盐运河文化。要坚持文化为魂,提炼和展示最泰州、最历史、最具生命力的文化,挖掘运河沿线盐税文化亮点,以讲好古盐运河故事为目标,进一步理清历史文脉,嵌入更多文化元素,按照“一河一带,双城多点”的总体格局,建设一条独具韵味的盐税文化水上历史长廊,打造集文化、旅游、休闲于一体的文化新标识。

2.厚植“绿+美”的生态底色。泰州是国家环保模范城市,生态环境优越,有世界农业文化遗产水乡垛田、罕见的古银杏群落森林、江苏首家国家湿地公园、保存完整的最美古城河等,“水润兴化,如诗如画”更成为里下河地区一张靓丽的生态名片。绿水青山就是金山银山,要以生态为本,在绿色发展的基础上,高水平谋划古盐运河的沿岸景观打造和生态修复,更好地提炼和展示特色文化,实现优秀文化、优良生态和优美环境的有机统一,把古盐运河建设成为高颜值的生态文化长廊。

3.打造“康+养”的旅游亮色。700多年前,马可·波罗游历泰州,称赞:“这城不很大,但各种尘世的幸福极多”,泰州也是中央《长江经济带发展规划纲要》明确的大健康集聚发展试点城市,拥有全国首家、长江经济带唯一的国家级医药高新技术产业开发区,正在加快推进“医药养食游”一体的大健康产业集聚发展。要坚持健康为要,将医药产业、健康产业与旅游产业、古盐运河文化资源相结合,将“健康”涵义延伸至“吃、住、行、游、购、娱”等要素,以“水城水乡之健康慢生活”赋予古盐运河文旅融合发展独特魅力。

三、对策和建议

1.夯实基础,在资源利用上做到融合。泰州不缺旅游资源,也不缺人文资源,缺少的是对资源的深度挖掘和创意表达。资源不仅是古盐运河本身,更涵盖了沿河人民的生活和情感。一是精心打造运河文化新标识。呼应国家和省

关于大运河国家文化公园重点建设区定位,对泰州市古盐运河公共文化空间进行梳理,依托核心展示园、集中展示带、特色展示点三种形式,进一步完善其文化传承、教育传播、服务体验等功能,打造大运河国家文化公园(泰州段)展示体系。二是组织创意运河文化新热点。组织开展“寻找大运河泰州记忆”等活动,评选最美古盐运河地标,使之成为古盐运河旅游新热点。融入大运河文化内涵,提升梅兰芳艺术节办节水平。策应全省大运河文化旅游节,办好水城水乡国际旅游节。围绕大运河吉祥文化元素,持续举办全国吉祥文化创意设计大赛。三是深度开发运河文化新产品。依托泰州丰富物产资源,融入盐税、科举、戏曲、宗教、民俗等文化元素,加强旅游工艺品、旅游纪念品、旅游用品、旅游食品的创意开发、设计征集,提供更多游客“看得中、买得起、带得走、送得出”的旅游商品。四是全面展示运河文化新成就。编制并实施泰州城遗址保护规划,实施古海陵仓、西池寺等一批大运河遗址遗迹修复改造工程。在特色小镇建设过程中,更加注重地方文化特色塑造,彰显各地的独特个性,重点打造兴化沙沟渔文化风情旅游小镇、姜堰溱潼会船小镇等一批特色小镇。实施文化遗产解读工程,加大溱湖会船、兴化竹泓木船、茅山号子等国家级非遗保护传承,推进代表性传承人带徒传艺。做好大运河文化展示,加强运河题材文艺作品规划,推出一批反映古盐运河文化的舞台艺术、影视、书法、美术等作品。

2.抓住关键,在产业发展上做到融合。充分发挥“文化+”功能,推动古盐运河文化带建设与相关产业发展深度融合,拓展产业空间,促进共同繁荣。一是与大健康产业发展融合。按照大健康产业发展思路,以古盐运河及其周边区域为核心,发展集养生、养老、理疗、保健、休闲、度假等功能为一体的现代服务业。发挥泰州在中医药健康旅游方面的优质资源,规划开设古盐运河中医药特色旅游路线,打造中医药文化养生旅游示范基地。二是与风情旅游业发展融合。针对运河慢节奏、休闲型、体验型的旅游品质,依托古盐运河历史文化遗迹、河工设施以及运河生态空间,打造一批运河文化旅游风情小镇,推出一批精品运河旅游景区,策划一批运河精品旅游线路,推动古盐运河旅游向高端化、品牌化发展。三是与创意产业发展融合。萃取运河文化特质,培育具有泰州地域特色的书画产业、家装品产业、工艺品产业等文化创意产业集群,开发具有泰州特色的运河文化创意产品、旅游衍生品。合理开发利用工业遗存,因地制宜改造利用老旧厂房和设备,建设一批运河工业旅游示范点。四是与生

态农业发展融合。发挥文化引领作用,推动农业提档升级,继续推进祁巷小南湖、生态河横村、碧水东罗等项目,推进农业与旅游、文化、教育、康养、体育等深度融合,建设一批设施完备、功能多样的休闲观光园区、康养基地、乡村民宿,助力农民增收,乡村振兴。五是与休闲健身产业发展融合。加快发展水上、户外、骑行等健身产业,规划建设一批沿古盐运河两岸健身步道,完善一批运河沿线体育服务设施,打造一批群众性运动场地,推进体育竞技、健康健身、旅游休闲融合发展。

3.找准节点,在项目建设上做到融合。按照彰显特色、构筑优势、尽力而为、量力而行的原则,发挥市场主体作用和政府引导作用,围绕文化遗产保护、文化遗址展示、文化传承、文化旅游融合等方面,做好项目化推进、多元化投入、市场化运作这篇大文章,探索古盐运河文化带建设的有效路径。一是发挥政府资金“撬动”效应。面对日益严格的财政、环保、土地等宏观政策约束,政府资金要做到精准投放,从财政直接拨款向项目投资、购买服务方面转变。同时,充分运用财政税收政策、金融信贷等多种手段,鼓励各类要素资源聚集,投入古盐运河文化带项目建设。二是发挥文旅基金“引导”作用。江苏省政府创新设立了初始规模200亿元的大运河文化旅游发展基金,泰州市级文旅发展基金也正在筹组中。支持泰州市重点文化旅游企业,努力上争省文旅发展基金,科学用好市文旅发展基金,发挥其引导作用,通过直接、间接融资方式拓宽融资渠道,有效解决古盐运河文化带建设自筹资金不足问题,不断开辟民间资本投资的新领域。三是发挥重点项目“虹吸”效应。在全面加强沿线保护传承利用的同时,通过重点项目建设,引领带动古盐运河文旅融合提升新水平。根据《大运河江苏段保护传承利用实施规划》《大运河国家文化公园(江苏段)建设规划》,全力加快泰来面粉厂、税务桥、南山寺、天目山遗址等一批重大项目建设,强化实施要素保障,积极协调解决困难问题,促使项目早日建成,打造古盐运河文化旅游融合新亮点新支撑。

4.用活资源,在公共服务上做到融合。一是用好用活文化场馆。“每到一座城市先去博物馆看看”,已成为旅游新共识。博物馆等文化场馆既是公共文化服务的重要阵地,又是旅游发展的重要载体,应当充分发挥旅游服务功能。泰州江苏盐税博物馆、梅兰坊纪念馆等文化场馆,很多已成为重要的旅游资源。为适应游客参观、休闲、购物的新需求,需要进一步完善设施功能、提升服务水平,将其打造成有故事、有品味、有体验的城市文化客厅。二是用好用活旅游

公共场所。将旅游公共服务设施纳入文化公共服务设施统筹考虑,推动景区、度假区、旅游集散中心、游客服务中心等旅游场所,多注入文化元素,多增加文化体验项目,成为传播文明、体验文化、展示特色的重要窗口。三是用好用活媒体平台。运用互联网思维创新文化旅游商业模式,深入实施“智慧旅游”工程,引导并支持企业研发“智慧旅游”各类平台,积极开发内容个性定制、景点导览互动、消费在线支付和体验即时分享等新型消费形态。四是用好用活市场营销。加强古盐运河文化解读,聘请全国顶级专家和策划团队,围绕“祥泰之州”城市文化主题,构建城市形象识别体系,挖掘城市形象展示内涵,创新城市形象展示载体。加强对泰州旅游资源和文化特质的研究,策划并叫响具有泰州特色、彰显泰州文化旅游形象的宣传主题。

5.强化统筹,在支撑保障上做到融合。一是强化工作统筹。新一轮机构改革把文化和旅游两个单位职能整合组建文化和旅游部门,标志着文旅融合发展迈出了重要步伐。但部门整合不是“1+1=2”简单的物理叠加,而是要产生“1+1>2”融合的化学反应。文旅融合涉及面很广,要与泰州城市规划、基础设施配套、财政保障、市场监管、信用建设等方面有机结合起来,建立推进文化旅游融合发展的部门联席会议机制,形成融合发展的良好工作格局。二是强化政策支持。进一步放宽市场准入,支持各类主体参与文化旅游开发建设。创新文化产业以及旅游发展专项资金投入方式,切实发挥财政资金的引导带动作用。各类相关文化专项资金和旅游专项资金,要向文化旅游融合发展项目倾斜。拓宽文化旅游产业融资渠道,重点加大对文化旅游融合发展示范项目、重点旅游项目、小微文化旅游企业的信贷投放。三是强化人才建设。树立“人才是第一要素”理念,把文化旅游人才建设纳入泰州市当地人才发展计划。实行更加开放的人才引进政策,在编制、住房、配偶就业、子女入学、职称认定等方面对文旅融合机构与企业实施特殊政策。根据市场需求和文化旅游发展实际,组织文化旅游从业人员业务培训,培育高素质、专业化的文化旅游人才队伍,为古盐运河的文旅融合高质量发展提供有力支撑。

执 笔:喻丽君