2022年最新搜集整理
各系统调研报告合集

办公室工作材料库

领导讲话提纲　　老同志说　　干部读书

（说明：本合集内容除原创外，全部整理自各级政府网站、各专业领域媒体、杂志、图书等，已经编辑甄别筛选修改，均可复制粘贴，绝对保证质量。请大家在学习参考过程中严禁抄袭，严禁上传网络或者用于商业用途，违者必究）

目录

1.“职教高考”背景下中职生心理现状调查研究以天水市职业技术学校学前教育专业学生为研究样本 5

2.2022 年上半年经济形势分析与展望 17

3.把握防风险的认识论方法论正确认识和把握防范化解重大风险（上） 26

4.成都市青年创新创业调查研究 36

5.从缺水少地的贫困村到村美民富的样板村海南省海口市秀英区施茶村“点石成金”的故事 44

6.大学生核心素养现状的调查研究 54

7.高校毕业生就业情况调查研究以云南某医科大学为例 64

8.关于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的建议 71

9.关于进一步稳住市场主体的建议 74

10.关于全市打击治理电信网络诈骗犯罪工作情况的调研报告 76

11.后疫情时期医科大学生思想政治教育的调研分析 80

12.湖南农垦现代农业发展调研报告 89

13.基层财政部门执行财经纪律“灯下黑”问题探讨基于国家重大政策措施落实情况的调研分析 107

14.基层党组织实现乡村有效治理的优化路径基于福建省永安市小陶镇五一村的调查研究 120
15.基于新课程要求的中学生爱国主义教育实践探索 129
16.寄宿制学校初中生数学逆商水平调查研究 138
17.江苏高考综合改革实施效果的调查研究 146
18.金米村是如何实现“多金又多米”的陕西省柞水县金米村牢记嘱托发展扶贫产业推动乡村全面振兴的实践探索 160
19.居家社区机构相协调医养康养相结合河北省承德市推进养老服务体系建设的实践探索 170
20.看一堂思政课如何“开花结果”中国政法大学在“大思政课”中坚持立德树人的启示与思考 180
21.科普图书，让我们与博物馆距离更近 190
22.课程思政大背景下五年高职思政课的实践探索 . 200
23.牢牢抓住能源转型牛鼻子正确认识和把握碳达峰碳中和（下） 205
24.南京市高淳区蓝溪村：农旅融合，从“1.0”迈向“5.0” 215
25.南京市浦口区周营村：人居环境蝶变，唱响新时代田园牧歌 220
26.破除思想认识障碍一体推进“三不”机制建设探究 223
27.普通高中应对高考综合改革的实践探索与思考以兰

州市第六中学为例 232
28.青海政府法律顾问制度运行成效调查研究 246
29.适应经济转型提高就业能力评《大学生就业岗位调查报告》 270
30.收好工会经费倾心服务职工关于河南省漯河市基层工会经费收缴情况的调研报告 272
31.数字时代如何助力老年人“老有所安”互联网适老化改造调研 277
32.推动文化内涵与城市品质交相辉映广西北海书写新世纪海上丝路新篇章的实践探索 288
33.我国高职教育国际化实践探索 298
34.相对贫困县地方政府干预金融市场建设的实践探索与思考以内蒙古自治区为例 310
35.辛店镇新农村建设调研报告 323
36.新时代高校思想政治工作的现实思考与实践探索 338
37.新时期高校思政教育助力乡村振兴实践探索评《乡村振兴与高校人才培养模式创新》 353
38.以新发展理念推进碳达峰碳中和正确认识和把握碳达峰碳中和（上） 357
39.在“双碳”变局中开新局正确认识和把握碳达峰碳中和（中） 367
40.增值税“退、减、缓”税收优惠政策效应基于佛山市南海区煤电企业的调研分析 378

41.中小学生爱国观念与爱国情感发展现状及德育策略基于77，367个中小学生的调查研究 390
42.综合施策稳住经济2022年上半年中国宏观经济形势分析与未来展望 399
43.最艰巨任务在农村正确认识和把握实现共同富裕的战略目标和实践途径（下） 433

“职教高考”背景下中职生心理现状调查研究以天水市职业技术学校学前教育专业学生为研究样本

朱庆华

“职教高考”制度出台，有力促进了中职学生升学途径和方式的规范化发展。升学制度的转轨，对中职学前教育专业学生学习及心理状态产生不同程度的影响。不论从中职学校教育教学质量提升的角度，还是从社会对人才需求和学生个体发展的角度，及时把握学生心理状态并提供帮助，都是心理健康教育教师的职责所在。笔者以天水市职业技术学校学前教育专业三年级学生为研究对象，通过对其学习现状和心理状态进行深入调研，从而提出切实可行的辅导策略。

一、研究背景

（一）“职教高考”制度提出前中职学前教育专业升学背景和学生学习的心理状态特点

“职教高考”制度推行之前，学前教育专业升学有对口升学、单独招生（简称“单招”）、推荐免试（简称“推免”）三种主要途径。2017 年之前，以上三种途径招生人数稳步推进且相对持平。

2018 年“单招”“推免”招生人数骤然增加，报名参加

考试并且被录取的概率达到90%左右。这种状况对在校学生带来极大的冲击，让学生有“升学非常容易”的错觉，学习积极性和主动性降低，导致学业退步，这对学校整体教学质量提升和校园精神文明建设带来了极大的挑战。

（二）“职教高考”制度落实的积极意义

“职教高考”制度借鉴普通教育的规范化和系统性特点，取消“单招”和“推免”，明确将中职升学纳入高考序列。“职教高考”制度的推行，对中职学生更加公平合理，对提高职业教育的针对性和学生学习的积极性、提升整体教育教学质量起了很好的导向作用。

（三）研究目的和意义

本研究在把握“职教高考”制度的前提下，着眼于学生学习状态和心理状态的调查及分析。研究结果精准地反映了学生的心理动态，对学校方针政策的制订起到辅助作用，有利于教师切实落实“以人为本”的教学理念。基于调研结果的心理辅导，能精准、到位地帮助学生认识自己的心理状况，并针对性地疏导学生出现的心理问题。

二、研究设计与实施概况

（一）研究对象

以天水市职业技术学校学前教育专业三年级学生作为研究对象，通过对其学习现状和心理状态进行深入调研，从而提出切实可行的辅导策略。

（二）研究设计

本次调研采用自编问卷调查的形式，主要包括三大部分，

一是调研其升学及就业意向、专业认同等。二是学习状态调查问卷，由学习目标的清晰程度、抗干扰水平、学习策略的有效性、学习效果四个维度组成。三是心理状态调查问卷，主要围绕躯体状态、无助感、自信心、焦虑悲观、内在价值感五个维度展开。

（三）数据采集与统计分析

以班级为单位，对三年级学前教育专业的学生进行团体施测，测试前使用统一指导语，介绍测试目的与答题要求，测试时间控制在 15 分钟左右，现场回收问卷。共回收问卷 285 份，有效问卷 272 份。采用 SPSS20.0forWindows 进行数据统计与分析。

（四）研究结果与分析

1. 学前教育专业学生升学与就业趋向和专业认同状况。

由表 1 可知，对于学前教育学生来说，毕业后想升学占总人数的 86.4%，说明学生对自身发展和知识的要求有明确的认识。毕业后有立即就业意向的学生比前些年减少，仅占 13.6%经调查发现，有想挣钱、不喜欢读书等原因，其中想挣钱的学生约占一半。

专业认同的人数占 81.2%，专业不认同的占比 18.8%，表明学前教育专业学生经过三年的深入学习，将该专业和自身特点做进一步的匹配之后形成全面、清晰的定位。在临近毕业的关键点对自身专业发展方向进行调整，这对学生个体的发展非常必要。

2. 学前教育专业学习状态特点研究。专业认同对于中

职学生的学习状态有很多潜在影响。现假设专业认同水平不同的学生学习状态不同，因此把专业认同作为自变量，使用独立样本 t 检验，对于专业认同的学习状态进行比较，结果如表 2 所示：

从表 2 中可以看出：学前教育学生学习的目标清晰程度在专业认同差异中达到极其显著的水平（$p<0.01$）。即专业认同水平越高，学习的目标越清晰，反之亦然。

3. 学前教育专业心理状态特点研究。专业认同水平不同，学习的积极性、主动性等都会受到影响，在学习中的心理感受也会有较大差异。现假设专业认同水平不同的学生心理状态不同，因此把专业认同作为自变量，使用独立样本 t 检验，对于专业认同的心理状态进行比较，结果如表 3 所示。

表 3 中数据显示：学前教育学生焦虑悲观情绪在专业认同差异中达到显著水平（$p<0.05$）。即专业认同水平越低，焦虑悲观情绪越突出。

4. 学前教育专业学生升学与就业趋向、专业认同与学习状态、心理状态的相关研究。本研究假设学前教育专业学生升学与就业趋向、专业认同与学习状态、心理状态之间存在显著的相关。依据本次收集的相关数据，分别对毕业趋向、专业认同与学习状态、心理状态各因子的测量结果进行相关检验（皮尔逊相关），结果如表 4 所示：

从表 4 中可以看出，升学与就业趋向与自评学习状态存在显著正相关（$p<0.05$）。专业认同与自评学习状态、抗干扰能力存在显著正相关（$p<0.05$），与躯体化存在显著正相关

（p<0.01）。自评学习状态与学习效果、学习策略、自信心、价值感存在显著负相关（p<0.01）；与抗干扰能力、躯体化、无助感存在显著正相关（p<0.01）。学习效果和学习策略与自信心、价值感存在显著正相关（p<0.01）；与抗干扰能力、躯体化、无助感存在显著负相关（p<0.01）。抗干扰能力、躯体化、无助感之间显著正相关（p<0.01）；抗干扰能力、躯体化、无助感与价值感、自信心存在显著负相关（p<0.01）；自信心与价值感之间显著正相关（p<0.01）。

可见，升学与就业趋向与心理状态的关系不大，只有升学取向与自评学习状态良好之间呈现显著正相关。专业认同高的学生自评学习状态较好并且抗干扰能力较强，但是会感觉身体较疲倦和不舒服。学习效果和学习策略好的学生自信心、价值感均较高，抗干扰能力较强，躯体化、无助感则比较低；反之亦然。

三、存在的问题及应对措施

根据研究结果，对中职学前教育学生的心理状况进行深入分析，主要存在以下几个方面的问题：

（一）专业选择较被动，认同感不强

1. 原因分析。学生选择职业学校的主要原因是中考成绩低，未被高中录取，为了能继续接受教育，从而选择，录取分数较低的职业学校。入学时面临专业的选择对 15-16 岁的学生来讲并非

易事，家长则起很大的决定作用。学生对专业的认识较迷茫与简单，对专业的特点与自身发展不能很好关联，在学

习过程中表现出极大的随意性，专业认同感不强。

2. 教育措施。营造良好的专业氛围，优化校园心理与精神环境，培养学生专业认同感。

（1） 学校需紧扣高考及人才培养方案，制订和调整教育教学方案，突出专业教学的规范化、专业化、系统化，充分调动教师教学的方向性和积极性，搭建“高考——学校——教师——学生”桥梁，促使教师对“职教高考”有深入、明确认识与理解，并融入道日常教育教学之中。

（2） 教师精深的专业素养和优良的个性品质，对激发学生学习兴趣、树立明确的学习目标、培养专业认同感起到潜移默化的影响。

（二）学习目标与具体行动脱节，情绪波动大

1. 原因分析。随着学校教育的深入，学生的专业认同感有所提升，明确较为明晰的学习目标。但是，在社会发展的多元化、高速化、信息化的时代，学生受诸多外在因素的影响，学习目标会出现波动与摇摆，在学习行动上表现得浮躁、散漫，知识与技能的掌握不够理想。

在学生面临高考时，将自己现有知识水平与考试水平相比较后，明显的差距让学生有明显压力，容易出现焦虑情绪。在消极情绪的影响下学习效果欠佳，焦虑愈加明显，从而形成恶性循环，无法进入良好的学习状态。

2. 教育措施。紧扣职教高考特点，协助学生制定学习目标；以浓厚的校园学习氛围巩固目标的稳定性。

（1） 学校对高考动向精准把握，根据职教高考评分特

点——职业技能与文化素质两大部分制定教育教学总目标与学期目标，即长期目标与中期目标相结合，指导相关教师在三年的教学中有计划、分层次朝目标稳步推进。

（2） 教师是教育教学的实际操作者，在掌握高考政策与学校教学安排的基础上，在把教学目标融入日常教学的同时，随时追踪学生的学习状态与心理动向，协助学生明确学习的长、中期目标与短期目标。

例如，一年级以扎实学习各种基本课程为主，了解和尝试参加技能大赛；二年级在全面学习专业课程的基础上参加技能大赛和1+X证书的考试（职教20条第6条：启动1+X证书制度试点工作。试点工作要进一步发挥好学历证书作用，夯实学生可持续发展基础，鼓励职业院校学生获得学历证书，同时积极取得多类职业技能等级证书，拓展就业创业本领，缓解结构性就业矛盾［1］。不仅能够达到以赛促学的目的，也能获取中职高考技能部分的必备分数；三年级在技能提升的同时重点且全面展开文化素质部分的学习、复习。三年不同的阶段目标，不仅提升学生专业化水平，也为高考做好全方位的准备。

（3） 浓厚的学习氛围对学生的影响润物无声。校园中的活动丰富多彩，学校与教师在各类活动中紧扣精神文明建设，以积极向上为着力点，与学习目标巧妙结合，塑造积极、健康、向上的学习氛围，最终达到产生学生学习动机的积极作用。

（三）自信心不足，自我价值感偏低

1. 原因分析。中职学生在九年制义务教育过程中遭受挫折较多，容易形成“习得性无助”。比如“我啥也干不好”、“我就不是学习这块料”“我数学方面是弱智”等较低的自我认知，学习中自信心不足，对有一定难度的任务表现出明显的怯场与退缩心理；对曾经让自己失利的学科更是避之不及，学生整体自我价值感偏低。

2. 教育措施。

（1） 教师要引导学生科学看待挫折，利用专业优势，取长补短。挫折意味着个体在处理问题时使用了错误的方法，当个体遭受到错误的累积或他人持续的否定与打击，在内心产生对自己的怀疑与否定。如果能把学生遇到的打击限定在“使用了错误的方法”上，可以有效保护学生的自信心不被伤害。科学面对挫折，首先应该去反思并且调整方法，即修正错误；其次吸取经验教训，防患于未然，避免再次犯错；再次，客观评估自己的特点，扬长避短应对学习与生活中的问题。

中职学生遭遇挫折较多，对文化基础课的学习有畏难心理。中职的教育要求是专业课与文化课并举，鼓励学生发挥专业优势，弥补文化基础课的不足。

（2） 智慧地运用皮格马利翁效应对待学生，协助学生打破心理壁垒，重拾自信。一味贬低与纠错会变相告诉学生自己很差，长此以往，就会逐渐形成自卑心理，阻止学生进步。皮格马利翁效应则是：不论在何时，家长和老师都坚信学生是优秀的并且潜能无限。这种立场促使师生、亲子之间

形成尊重与宽容的交往氛围。具体来说，在学生做事犯错的时候，可以提供不同做事方法供学生对比与选择。这种足够的尊重，能最大程度地保护学生的自我价值感。而当学生有了进步或有闪光点时的时候，及时、具体到细节的表扬与肯定，能增强学生的自信心，促使其产生学习的动力。

（3） 鼓励学生打破对自己的成见与定义，让其看到自身的成长。例如，可以拿出学生初中理解不了的数学题，几年后的今天再次讲解，学生会发现此时理解起来不是难事。通过这样的尝试，学生看到自己理解能力的提升，曾经给自己“不行”的定义不攻自破。当健康自信的状态成为学生的学习状态时，学生学习的积极性与主动性明显提升，教学质量自然会得到大幅度提升。

（四）学习倦怠突出

1. 原因分析。学习倦怠是学生对长时间的繁重学习产生的身体与心理上的疲倦与懈怠。这种现象在学生中较为普遍，他们感到学习任务重，压力大；学习内容繁多、难度较大；出现的负面情绪不能得到及时疏解，最终导致学习倦怠现象产生。

2. 教育措施。利用有效的社会支持系统，多渠道舒缓学习产生的负面情绪。学生的社会支持系统主要由教师、家长和同伴组成。

（1） 教师教学经验丰富，对学生状态比较敏感，能及时发现问题。如某位同学情绪格外低落、表现出明显的焦虑、学习中频频出错教师在深入了解原因的基础上，要有针对性

地辅导，帮助学生脱离困境。教师在学生心目中居于权威地位，对学生学习状态的科学解读、正向积极引导，能对学生的倦怠状态起到缓冲作用。如备考中，出现“学不进去，脑子都木了”的现象，学生会产生明显的恐慌感。教师要及时把这种现象解读为：“学不进去”类似长跑中的“极点”现象，过了疲倦顶峰感的“极点”，会感觉力量回归，可以继续冲刺。学生在得到这种解读后恐慌感会消失。甚至，在必要的时候，教师可以撒一些“善意的谎言”，让学生以积极饱满的情绪投入到的学习中。

（2） 家长对孩子的情感支持是最深厚的，获得家长的理解与支持，学生的倦怠现象会有所好转。学习内容过多过难、家长或学生本人过高的期望、害怕出错和失败等心理，都让学生备感压力，倦怠、焦虑情绪突出，与之而来脾气变差、作息不规律、食欲变差等反应出现，严重的会出现抑郁等心理疾病。如果学生出现这种情况，家长需要持宽容、同情、理解的态度，深入了解孩子产生消极情绪的原因，与孩子商量出应对策略。当孩子感觉到父母的理解、支持与陪伴，内心会把父母的关爱转化为自身的勇气，并积极地去面对困难。但家长自身存在的焦虑状况需要做自我觉知，即监测自己的情绪、生理反应及行为。如，出现坐立不安、焦虑失眠、食欲不振、易怒、小题大做、喋喋不休等现象，必须及时调整。如转移注意力、寻求家人的支持与理解、调整对子女高考的预期等，严重者需求助专业心理机构。当家长能以轻松、愉快的心情看待孩子的学业，对孩子的状态能起到积极的影

响作用。

（3） 相比较亲密的亲子关系，中职生更愿意与同伴建立亲密的友谊，同伴间的交流与支持远多于与父母、老师，他们也更乐于接受同伴的建议与鼓励。因此，构建学习小组共同学习，同学之间的监督、鼓励、理解、支持能迅速转化为个体前进的动力。同学之间面临共同的学习任务，情绪反应比较一致。因此，教师要善于引导，由状态较好的学生去鼓动、带动群体，班级内一旦形成积极向上的群体动力，学生的学习效率将大幅度得以提升。

（五）对自身心理波动敏感、无助

1. 原因分析。在学习过程中，学生会对自己的学习状态与心理波动很在意与敏感：一是当自我评价学习状态不好，会产生紧张与焦虑情绪。二是当觉知到自己的紧张、焦虑时，又会进一步对该情绪产生恐慌，认为这种情绪阻碍自己的学习，想从中脱身但又束手无策，从而陷入无法集中精力学习的烦躁状态中。即对“紧张”的紧张，对“焦虑”的焦虑。

2. 教育措施不论学习状态还是心理波动，都有规律可循。学生身处其中往往会感觉迷茫和无助，要打破这种迷惘。

一是做为自我的觉知者，对自己的学习状态和心理波动很好觉察。如感觉自己紧张、心慌、烦躁、难过、易怒、思维停滞、记忆力减退、失眠、食欲减退、对自身情绪反应格外敏感等，就要知道自己状态不佳，此时则需要做简单的区分，判断是学习效果不佳导致的心理波动，还是害怕失败、同伴高效学习给自己造成压力、期望太高、抑或对“紧张”

的紧张等带来的心理恐慌。很多时候各种因素都有，缠绕不清。不论哪种情况，都是出现波动的信号，需要提醒学生个体及时调整状态。

二是对于学习方面，利用前摄抑制、倒摄抑制、遗忘规律等大脑节律规律，把自己的学习特点和科学的学习规律相结合，学习效率事半功倍。一天中学习的内容很多，这些信息在头脑中相互干扰、抑制，记忆与思考的效果大打折扣。清晨醒来，大脑刚进入学习状态，没有先摄入的信息对此刻信息的干扰，因此学习效果最佳。反之，夜晚睡眠时，此刻信息不会有后摄入的信息干扰，效果很好。在此基础上，仔细体会并捕捉自己学习高效时间段，安排学习任务，事半功倍。遗忘规律显示，记忆后的遗忘进程“先快后慢”。因此，及时有序的复习可以巩固知识的记忆。杜绝大脑疲劳工作，废寝忘食的学习并非高效学习。保证充足的睡眠并在学习间隙积极合理的休息，做好大脑的保健是高效学习的保证。

三是科学看待情绪波动，必要时寻求专业的心理辅导。认识情绪存在的积极作用，如面对呼啸而至的汽车，产生的紧张会让人迅速采取行动，躲避危险，此时的紧张可救人性命。学习中出现中等程度的焦虑，会激发学生的思维灵活度与敏捷度，呈现出最佳的学习效果与成绩。对于过高的焦虑与特别放松的状态，则需要进行调整。如，呼吸放松法、冥想、肌肉放松法缓解高焦虑，改善特别放松则需调整学习目标，达到认真对待学习与考试的目的。当学生自己没办法缓解心理波动、改善学习效果的时候，可以求助心理教师，甚

至接受专业的心理辅导。

总之，在职教高考制度实行过程中，仔细分析学前教育学生学习状况和心理状况，深入挖掘出现的各类问题，科学加以分析与研究，找出有效的应对方法，对学校、老师、家长和学生适应职教高考具有积极意义。

2022年上半年经济形势分析与展望

中国宏观经济研究院宏观经济形势课题组

一、“非常态”政策推动经济“非常态”复苏

（一）供给面显著修复，物流链、供应链仍存掣肘

一是疫后复工复产进度加快。2022年4月以来多地推行常态化核酸检测，预防式疫情防控与经济发展的动态平衡效果显现。据工信部消息，2.25万家部省白名单企业已经全部复工，江苏、浙江、安徽规上工业企业复工达产情况好于预期，上海规上工业企业复工率也达到96.3%，达产率超过70%。二是工业增长快速修复。1—5月，规上工业增加值同比增长3.3%，5月规上工业增速较上月回升3.6个百分点至0.7%，31个省（区、市）中22个地区工业增速回升，上海和吉林工业生产降幅收窄超过30个百分点。制造业增速较上月回升4.7个百分点，是带动工业增速回升的主要力量。三是服务业增长边际略有好转。1—5月，服务业生产指数同比下降0.7%，5月边际回暖，非制造业商务活动指数、服务业商务

活动指数分别较上月回升5.9个、7.1个百分点至47.8%、47.1%。服务业业务活动预期指数较上月回升2.2个百分点至55.2%，反映出服务业企业预期边际好转。但住宿、租赁及商务服务等与疫情相关性较高的行业商务活动指数继续低于40.0%。四是供应链稳步修复，但仍存掣肘。5月全国货物周转量较上月加快0.3个百分点至3.4%，铁路货物量、公路货运流量均有所回升，但恢复程度仍为疫情前的八成左右。PMI指数中供应商配送时间指数较上月升6.9个百分点至44.1%，仍处收缩区间。

（二）政策拉动需求面复苏，投资稳增长作用明显

一是投资保持较快增长，2022年5月增速大幅上扬。1—5月，固定资产投资增长6.2%，较1—4月回落0.6个百分点，产业升级推动高技术制造业投资继续高速增长，高技术制造业投资、制造业企业技改投资同比增长高达24.9%、15.7%。5月当月，基建投资增速较上月大幅加快约3.6个百分点至7.9%，地产投资当月增长较4月反弹2.2个百分点至—7.8%。二是汽车消费拉动社零小幅回暖。5月份，社会消费品零售总额降幅较上月收窄4.4个百分点至—6.7%。供给对汽车产销的韧性制约减弱，促销补贴等带动汽车类零售额降幅较4月大幅收窄15.6个百分点，对消费贡献作用明显。实物商品网上零售额增长5.6%，较1—4月加快0.4个百分点。三是服务消费边际回暖。5月份观影人次逐步走高，6月中旬已达1300多万人；同程旅行数据显示，6月上半月的国内景区门票出票量环比5月下半月上涨44%，机票出票量

环比上涨 31%。四是出口保持较强韧性。1—5 月份，出口累计增速达到 11.4%，对东盟、欧盟、美国、韩国等主要贸易伙伴的出口增速均保持在近两位数。5 月当月，全国出口增速达到 15.3%，较上月加快 13.4 个百分点。

二、多重因素叠加使经济运行仍有风险

在经济持续复苏的同时，也存在一些影响经济运行的风险，主要是疫情冲击、外部经济环境持续变差、财政收支压力加大、稳就业难度加大和房地产市场压力较大。

（一）疫情冲击仍不可忽视

疫情的影响仍持续。一是疫情对产业链、供应链冲击仍未结束。疫情过后，物流、工厂、研发、外贸环节复工复产不平衡，加之多点散发疫情，产业链、供应链恢复需要较长时间。二是疫情对外企、中小微企业等市场主体影响较大。外企对常态化疫情防控理解存在偏差，疫情冲击造成生产经营困难，2022 年 1—4 月，外企利润总额大幅下降 16.2%。

1—5 月，中小微企业注册注销比小于 1。

（二）外部经济环境持续变差

一方面，全球经济复苏预期下滑。近期，世界银行、IMF 发布报告指出全球增长正进入一个明显放缓的时期，并都下调了 2022 年全球经济增速预期。主要经济体需求放缓，5 月美国制造业 PMI 环比下滑 2．2；欧元区制造业 PMI 环比下降 1.1，为 2021 年以来最低值。另一方面，主要经济体货币政策收紧。6 月 16 日，美国加息 75 个基点，是 1994 年以来最大幅度加息。6 月 9 日，欧央行宣布自 7 月起加息 25 个基

点，为 11 年来首次加息。这都将影响我国出口。

（三）财政收支压力加大

受土地收入下滑、留抵退税等影响，财政收入下降明显。2022 年 1—5 月，全国一般公共预算收入下降 10.1%，税收收入下降 13.6%，财政收入下降减少了重大项目建设资金，不利于经济增长。东部地区财政收支压力尤为凸显，例如，1—4 月，深圳、杭州、宁波一般公共预算收入分别下降 12.6%、3.7%、3.8%。东部地区财政压力还体现在政府机关和事业单位降薪上。政府机关和事业单位降薪将降低相关人员消费，并拉低社会预期。

（四）稳就业难度加大

总体就业压力加大。城镇调查失业率从 2021 年底的 5.1%升至 2022 年 4 月的 6.1%，但 5 月回落至 5.9%。一方面，失业人口较多，按就业总人口约 8 亿人计算，失业率上升 1 个百分点对应约 800 万失业人口。另一方面，新增就业人口减少，1—5 月全国城镇新增就业人数 529 万，较 2021 年同期下降 7.8%。在高校毕业生达到 1076 万人的历史峰值情况下，6 月之后将形成新的就业压力。重点领域就业难度增大。受平台经济、教育培训、房地产销售等服务业收缩及企业投资意愿不强影响，年轻人、大城市人口就业难度增大。16—24 岁人口失业率从 2021 年底的 14.3%上升至 5 月的 18.4%，31 个大城市失业率从 2021 年底的 5.1%上升至 5 月的 6.9%，这些具有较大消费潜能、发展活力的人口就业困难将影响经济增长。

（五）房地产市场压力较大

2021 年四季度起，房地产调控政策持续放松，但 2022 年房地产销售、投资均鲜有起色。1—5 月，商品房销售面积、销售额分别下降 28.1%、34.5%，跌幅较 1—4 月分别扩大 2.7 个百分点、2.3 个百分点。1—5 月，房地产投资、到位资金分别下降 4%、25.8%。房地产销售、投资负增长将大幅减弱房地产企业投资动能，还将减弱土地购置需求，影响地方财政，冲击地方实际可支配财力。

三、“常态化”防控助力经济“常态化”增长

在疫情形势平稳和稳增长政策作用下，2022 年下半年供需双向都将呈现持续复苏态势，经济增长将回归常态化轨道。

基建投资增速将继续提高，三季度增速有望达到两位数。一是资金供给有保障，且专项债可用范围扩宽。按照财政部工作安排，2022 年 6 月底前要完成大部分今年新增专项债的发行工作，8 月份基本使用到位，并且专项债的支持范围扩大到新兴基础设施等。6 月 2 日的国务院常务会议部署调增政策性银行 8000 亿元信贷额度，并建立重点项目清单对接机制，也将支撑基建投资增速放量。二是水利、铁路等领域投资增速较高。5 月 23 日国务院常务会议提出，要新开工一批水利特别是大型引水灌溉、交通、老旧小区改造、地下综合管廊等项目，要支持发行 3000 亿元铁路建设债券。水利部目标是新开工水利工程 30 项，完成水利建设投资 8000 亿元，前 4 月完成近 2000 亿元，同比增长 45.5%，后续仍将保持高增长。三是三季度一般是基建施工旺季。由于二季度基

建项目受到天气、疫情等因素扰动出现阶段性停工，三季度有阶段性赶工需求。

地产投资或将在四季度实现累计增速回升。一是供需压力仍然较大。当前房地产市场库存去化率较低，行业信心仍处于低位，风险尚未出清。加之疫情影响下，居民部门信贷收缩明显，收入和就业预期回落，且当前居民杠杆率已经处于相对高位，预期偏弱、购房意愿不足对商品房销售和房地产投资的掣肘仍较强。二是政策进一步助力房地产市场回暖。预售资金方面，据统计，2022 年 5 月以来超过 10 个省市优化预售资金监管办法，房企资金压力有望得到进一步缓解。同时，下半年可能仍有部分非核心二线以及三、四线商品房库存较高的城市进一步推进棚改货币化安置，拉动地产销售需求。三是商品房销售和土地市场有所好转。6 月前两周，商品房销售面积边际回升，土地购置面积已出现边际拐点，土地市场的供应和需求两端均有望逐步回暖。商品房销售面积和土地成交面积与房地产投资之间存在大概二至三个季度的领先，因此预计房地产投资或将在四季度实现边际回升。

制造业投资保持稳定增长。一是政策支持引导下，企业的资金供给和成本都会显著改善。一方面大规模留底退税政策节奏加快、规模扩大，另一方面，多种货币政策工具为企业投资提供资金。二是高技术制造业投资保持较快增速。高技术制造业投资的能力和意愿都较高，在政策引导下，有望持续保持较快增速。但企业利润增长承压，预期偏弱，一定程度上影响制造业投资增长。

消费增长有望持续回暖。一是疫情期间压制的部分需求在疫后得到释放，购车、婚宴、旅行等消费都有望得到一定补偿。二是疫情之后，部分城市向居民发放消费券，对汽车、家具、餐饮等消费定向投放，有助于提振消费。三是今年财政重点发力科教文卫和社保就业领域，公共消费有望快速增长。四是本次出台的车辆购置税减免政策，享受减免的车辆排量限制从以往的 1.6L 提高到 2.0L，基本覆盖市场上 85%以上的车辆，预计政策效果将强于以往。但也要注意到，疫情反复影响下，居民失业率提高，收入不确定性增强，将对消费增长形成一定制约。

制造业有望保持较快增长。一是下半年随着海外流动性逐步收紧，有色等部分大宗商品价格预期高位回落，中下游制造业成本有所减缓，加之政策端持续让利，企业费用逐步下降，有利于企业生产经营开展。二是在稳增长政策下，基建、房地产链条相关的建筑、建材行业有望保持较快增长，对部分中游机械制造行业也有一定推动。三是在消费逐步复苏和出口保持较快增长的拉动下，中下游消费品制造业增速有望加快。四是保供稳价系列政策作用下，煤炭等能源供给能力提高，加之稳增长压力加大，预计今年如拉闸限电等对工业生产的干扰因素将减少出口增长的量价驱动减弱。一是主要贸易伙伴需求面临回落。海外流动性加快收紧，欧美等经济体下半年衰退压力增加，面临再度回落的可能。同时新兴市场也受到美联储流动性收紧的冲击，需求也有一定走弱。二是上半年原材料价格仍处于相对高位，对出口仍有一定支

撑作用，但下半年价格支撑作用减弱。三是人民币贬值对部分出口企业竞争力有一定提升。

物价水平总体保持稳定。一是PPI指数同比涨幅仍将呈回落态势。预计未来大宗商品价格上涨将可能会加剧全球需求收缩，并刺激相关产品供应扩大，市场供需条件出现变化。同时，主要经济体货币政策趋紧，全球流动性收缩，预计大宗商品价格进一步大幅走高将受到限制。从国内看，我国主粮能够实现自给自足，煤炭资源能够满足需求，保供稳价系列政策持续发力，加之下半年翘尾因素持续回落，预计未来几个月我国PPI指数同比涨幅将持续回落。二是CPI指数将总体保持温和，剪刀差将保持持续收窄趋势。从未来几个月看，我国粮食生产形势向好，主粮库存充裕，为粮食价格保持总体稳定奠定坚实基础。目前生猪产能合理充裕，处于绿色区间，预计年内生猪价格出现大幅上涨的可能性不大。牛羊禽肉产量保持稳定，在田蔬菜面积同比增加，供给能力充足。工业消费品产能充裕，供给稳定。预计未来几个月CPI指数涨幅将继续保持在温和区间，PPI和CPI指数的剪刀差将持续收窄。预计2022年全年CPI增速在2.3%左右。

四、长短期政策结合，防止短期困难长期化

当前经济下行压力加大并非完全由疫情冲击造成，而是中长期下行趋势和短期因素叠加所致。同时由于经济发展的逻辑和结构改变，传统的宏观调控手段也要进一步拓宽，防止政策效果衰退，防止短期困难向长期化转变。

促消费政策要从“透支型”转向“增长型”。当前出台

的促消费政策本质是促进消费者购买入手，即要求消费者在收入下降时进行消费，既是对消费能力的透支，也是对后期消费欲望的的透支。因此建议，一是针对消费者实施减税降费，改善分配结构，进而提振收入、改善消费。消费者也是市场主体的构成部分，也是生产、流通、消费的重要一环，畅通经济循环，不仅要保企业这个市场主体，还需要保住消费者的消费能力。4 月为缓解企业现金流压力，仅增值税留抵退税一项，就支持了 8000 亿以上。但与企业的救助措施相比，消费者难以直接获得政府的救助，导致消费能力承压。二是稳定消费增长的政策可以从具体品类的消费扶持措施，转向消费者收入补贴，特别是中低收入者的收入补贴和具体品类的消费刺激相结合稳就业的政策思路要进一步拓宽。当前的稳就业政策，主要有三条路径，一是依靠扩大投资创造更多就业岗位，二是依靠稳岗补贴稳定企业就业，三是创造更多的公益就业岗位。但是在当前的就业结构下，这三条路径的效果逐步减弱。首先，16—24 岁年轻群体高失业率难以通过基建创造的岗位解决，年轻群体在基建领域的就业意愿不强。其次，稳岗补贴可以短期内稳定企业用工，但长期难以维持，而公益岗位数量有限。因此要稳定就业，特别是稳定年轻人的就业，需要针对年轻人的就业特征进行政策设计。一是互联网企业的监管需要进一步明晰，进一步激活互联网业的发展活力，这是年轻就业群体的集中地。二是稳定市场预期，增加企业业务流量，使企业从稳岗转为扩岗。

一举多得型政策可重点关注。一是技改投资既可以作为

短期促进制造业投资增长的抓手，又可以提高长期的发展质量。2022 年以来，技改投资有加速的趋势。1—5 月，从制造业企业看，技改投资增速高于整体投资增速。2021 年，技改增速为 13.6%，与制造业整体增速接近（13.5%）。从行业层面看，技改的主力行业，集中在高耗能行业，其本身的投资增速也在加快。这种变化反映了企业的实际需求，政策发力可以顺应并进一步推动这种需求，作为发力点之一。二是高度关注外资企业变化。2022 年以来，外商及港澳台投资企业增加值同比增速远低于其他所有制企业的增速，也远低于全部工业增速。外资企业的稳定生产，与稳定外资外贸紧密关联，下一步政策可以给予偏重。三是城市管网更新改造、小区配套地下或立体停车场的建设。针对大中城市停车难的问题，在老旧小区密集区域建设立体停车场或者地下停车场。

把握防风险的认识论方法论正确认识和把握防范化解重大风险（上）

经济日报调研组

（2022 年 8 月 22 日）

统筹发展和安全，增强忧患意识，做到居安思危，是我们党治国理政的一个重大原则。党的十八大以来，“防风险”成为以习近平同志为核心的党中央反复提及的高频词，每每

与“稳增长”“促改革”“调结构”“惠民生”等重大经济社会发展议题并论，处于治国理政的重要位置。

2021年中央经济工作会议提出，“防范化解重大风险”是需要正确认识和把握的“五个新的重大理论和实践问题”之一，体现出我们党对内外部环境深刻变化与发展大势的敏锐洞察，也为全党做到居安思危、未雨绸缪列出了重要的必修课。

一、新时代新阶段防范化解重大风险，是一个新的课题

立足新发展阶段，防范化解重大风险是一个全新问题。这既源自发展阶段、环境、条件、目标等新情况，又表现为风险本身的变化、演进、传染、蔓延等新特征，还体现为对风险防范、化解、阻断、止损各项工作的新要求。我们必须适应新发展阶段的新情况新特征新要求，也必然要面对全新的风险与挑战，以新战略来解决新矛盾。

所谓“新”，最直接的表现是我国发展的外部环境发生了变化。世界处于百年未有之大变局，新兴市场国家和一大批发展中国家快速发展，国际影响力不断增强，是近代以来国际力量对比中最具革命性的变化。相应地，全球治理体系变革处在新的历史转折点，发展中国家参与治理的意愿和能力不断提升，全球治理多极化趋势明显。变革之中冲突加剧，争夺全球治理和国际规则制定主导权的较量十分激烈，单边主义、保护主义、霸权主义抬头，逆全球化思潮上升，许多国家内顾倾向明显，甚至重拾冷战思维。世纪疫情又加速了这一进程，全球生产和贸易面临变局，金融和宏观经济治理

进入未知领域，经济领域的竞争延伸至科技、文化、安全、政治等各领域，战争、能源危机等极端风险逐步从隐性走向显性，世界进入新的动荡变革期。必须清醒意识到，过去几十年总体上看“顺风顺水”的外部环境已经发生深刻复杂变化，在新发展阶段，我们不但要破除自身发展进程中的各种“拦路虎”，还要全力应对有可能“逆风逆水”的一段航程，必然会面对全新的风险与挑战。

所谓“新”，最大的变量是新一轮科技革命正以前所未有的深度和广度影响世界。互联网、大数据、云计算、人工智能、区块链等技术加速创新，日益融入经济社会发展各领域全过程，其发展速度之快、辐射范围之广、影响程度之深前所未有，科学技术正在成为重组全球要素资源、重塑全球经济结构、改变全球竞争格局的关键力量。面对科技革命引发的变革契机，抓住了就是机遇，抓不住就是挑战；面对科技进步带来的质的突破，用好了就能催生新的发展动能，用不好就可能为未知风险的累积和蔓延提供“温床”。比如，金融科技的深入应用显著提升了金融服务能力，但如何有效防范金融科技形成的新风险、如何把握使用新科技的范围和程度，仍然是业界争论的焦点。可见，任何时候我们都要坚持“两分法”，不能无视科技革命带来的挑战，也必须对那些扑面而来的未知风险保持警惕。

所谓“新”，最显著的特征是风险的系统化、全球化蔓延态势凸显。纵观新世纪以来，点上风险系统化、局部危机全球化的态势愈发明显。从2008年国际金融危机到新冠肺

炎疫情，风险蔓延速度之快、范围之广、跨度之大、叠加效应之强、破坏性之猛烈都前所未有。特别是疫情席卷了整个人类世界，对社会治理、生产组织、利益分配、政治格局、创新方向乃至思想理论都产生了极为深远的影响。这些新情况新趋势，都要求我们以全新的视角审慎应对可能出现的风险。

简言之，防范化解重大风险是新的重大理论和实践问题。如果不能充分认识和把握这个“新”，就难以深刻理解新时代新阶段防范化解重大风险的重要性必要性紧迫性，难以在不稳定性持续增加的世界中谋求稳定的发展，难以在纷繁复杂的环境中牢牢守住不发生系统性风险的底线，难以高质量制定政策、高水平执行政策，甚至有可能在防范化解风险过程中制造出新的风险。

二、消除模糊认识，处理好重大平衡关系

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央深刻洞察经济社会发展大势，科学研判发展机遇与挑战，站在全局和战略高度统筹国内国际两个大局，把“防风险”摆在治国理政重要位置，正是预见到了重大风险对我国现代化进程的影响力和破坏力。

党中央强调要正确认识和把握防范化解重大风险，一个重要原因在于，一些地方和部门依然存在对统筹发展和安全认知模糊问题，特别是对“统筹”方法论的认识不足。这可能造成政策出台上的“挤碰头”、执行上的紊乱和不到位，也可能出现因短期暂时波动而影响长期战略实施等现象。比

如，对已经识别出的风险，虽然采取有效措施解决了表面上的“易爆点”，但形成风险的深层次矛盾未能彻底解决，新的风险点就会层出不穷；对一些已经暴露的风险点的成因、特征和演化趋势认识不清、把握不准，做不到见微知著、一叶知秋，很可能造成“小病不治成大病，漏眼不塞大堤崩”的后果；对一些风险的关联性认识不深，目光只停留一时一域，缺乏大局意识、系统观念，在操作上容易引发次生风险这些问题不解决，风险势必会“一波未平，一波又起”“按下葫芦浮起瓢”，工作上缺乏整体性、连续性、稳定性，疲于奔命四处救火却抓不到根子。解决这些问题，必须更好把握防范化解重大风险的认识论方法论，并以此指导实践。

——明确价值原点。“以人民为中心”的发展思想是我们党的根本立场，是做好一切工作的出发点和落脚点。

“治国有常，而利民为本。”以人民为中心，不是一个抽象的、玄奥的概念，而是体现在经济社会发展各个环节。特别是在面对重大风险挑战时、处于作出重大抉择的紧要关头，如何考量短期风险与长期风险？如何平衡不同群体的切身利益？如何准确识变、科学应变、主动求变？只要坚持从这个价值原点出发，始终把人民利益放在最高位置，就一定能够作出正确决策，确定最优路径，并依靠人民战胜一切艰难险阻。

——厘清逻辑框架。“统筹发展和安全”，必须始终置于中国特色社会主义事业全局中来把握。发展是党执政兴国的第一要务，这个发展是安全发展、高质量发展，是满足人民

美好生活需要的发展，是持续推进中国式现代化的发展。从长期看，发展和安全是辩证统一的，安全是发展的前提，发展就是最大的安全。这就要求我们超越一般经济学的视角，从政治经济学层面统筹发展和安全两件大事，既要善于运用发展成果夯实国家安全的实力基础，又要善于塑造有利于经济社会发展的安全环境。这是我们在应对风险挑战的丰富实践中形成的深刻认识，也是有效防范化解重大风险的必然逻辑。

明确了价值原点，厘清了逻辑框架，还要认识和处理好一些重大平衡关系。例如，正确处理政府与市场的关系。完全依靠政府力量，会损失资源配置

效率，丧失经济活力，出现政府失灵；完全依靠市场力量，会催生过度垄断，排斥公共利益，引发两极分化，出现市场失灵。政府与市场关系的权衡，在理论与实践层面的争论贯穿百年、经久不衰。西方国家认识这一重大关系的“钟摆”在政府与市场两端反复摇摆，一朝碰壁出现重大风险和危机，就会“摆荡”回另一端。

新的时代呼唤新的理论。以习近平同志为核心的党中央立足社会主义经济建设实践，提出“坚持使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用”，强调有效市场和有为政府更好结合，有效弥补了西方对政府与市场关系在认识上的缺陷，也为防范化解重大风险的认识论提供了重大理论指引。当前人们高度关注的经济结构失衡、地方债务高企、各领域政策“挤碰头”等，从根子上梳理，都源于没有处理

好政府与市场的关系，都是因为“看得见的手”和“看不见的手”协同发力不到位。必须要既遵循市场规律、善用市场机制解决问题，又要让政府勇担责任、干好自己该干的事，扬长避短、有机结合，作用都能得到有效发挥，才能在稳定的经济增长中不断化解前期风险、不累积新的风险，也更有余地余力应对突如其来的极端情况。

再如，正确处理金融与实体经济的关系。无论是1929年爆发的资本主义世界经济大危机，还是2008年席卷全球的国际金融危机，追根溯源，都起因于实体经济的内部结构失衡、外部竞争力下降，是实体经济扭曲体现到金融领域的危机大爆发。

不同国家对金融与实体经济关系的认识是不同的。有专家分析说，有的国家认为金融可以独立运行，特别是美国的华尔街人士，更强调金融自身的特性，认为在金融市场挣到了钱，这个钱就是“真”的，不考虑其背后是否有实体经济的财富创造。有的国家在出现过度投机造成泡沫以致泡沫破裂时，才会关注二者关系，但很快就“好了伤疤忘了疼”。还有的国家在实践中形成了金融与实体经济的良性互动，但在理论认识层面却缺乏总结和提升。我国一向高度重视处理好金融与实体经济的关系。在国内政策上，我们强调为实体经济服务是金融的天职、是金融的宗旨，这也是防范金融风险的根本举措。比如，中国人民银行就研究推出了社会融资规模这一统计指标，力争反映金融业为实体经济服务的数量和程度。

百年来的各种局部或者全球性经济危机无不表明，把握住了金融与实体经济的关系，就把握住了经济可持续发展、防范化解重大风险的关键。对于当前我们重点关注的风险点如金融领域资金空转问题、市场主体高负债问题等，既要从金融与实体经济关系的角度去认识，也要通过金融服务实体经济的举措去化解。

三、用好一系列规律性认识

道理千万，关键要以实践检验成效、在实践中深化认识。

党的十九大将“防范化解重大风险”置于三大攻坚战之首，不回避矛盾，不掩盖问题，从坏处准备，争取最好的结果。几年来，一系列务实举措有力维护了经济大局稳定。特别是防范化解重大金融风险攻坚战取得重要阶段性成果，守住了不发生系统性金融风险的底线，为应对新冠肺炎疫情加大逆周期调节赢得了空间。

宏观上，我们有效遏制宏观杠杆率过快上升的势头，2017年至2019年宏观杠杆率总体稳定在250%左右；微观上，妥善处置了一系列重大金融风险事件，有序处置各类高风险机构，有效避免了点上的风险系统化蔓延；制度上，防范化解金融风险的制度建设持续加码，不断健全风险预防、预警、处置、问责制度体系。

特别是在风险易发高发的重点领域，我们持续化解影子银行风险，下大力气改善金融脱实向虚、资金空转等情况。清理整顿金融秩序，在营P2P网贷机构全部停业，非法集资、跨境赌博及地下钱庄等违法违规金融活动得到有力遏制；优

化政府债务管理，调整地方债务发行进度，降低债务成本截至2019年末，风险较高的狭义影子银行规模降至39.14万亿元，较历史峰值缩减了12万亿元。

2021年，我国经济发展和疫情防控保持全球领先，经济总量和人均水平实现新突破，国内生产总值（GDP）比上年增长8.1%，两年平均增长5.1%，在全球主要经济体中名列前茅；经济规模达到114.4万亿元，稳居全球第二大经济体；人均GDP达12551美元，超过世界人均GDP水平；实体经济发展向好，制造业增加值比上年增长9.8%，占GDP的比重为27.4%，主要工业产品产量稳居世界首位；国际影响力继续扩大，我国货物贸易额、外汇储备均居世界首位，服务贸易、对外投资、消费市场规模稳居世界前列。可以说，取得如此亮丽的发展成绩，着力防范化解各类风险的持续努力功不可没。

但也要看到，世界经济复苏乏力，世纪疫情冲击剧烈，世界主要经济体的日子都不好过。以前被掩盖的传统结构性问题有可能急剧恶化，原本蛰伏的风险有可能在短期内集中显现。对此，必须坚持科学决策和创造性应对，在风险处置上既要果断出手又要精准拆弹，重点是用好在实践中获得的一系列规律性认识：

——坚持党中央集中统一领导。在重大历史关头、重大考验面前，党中央的判断力、决策力、行动力具有决定性作用。越是面对风险挑战，就越要强调党中央集中统一领导，就越要步调一致向前进、沉着应对，这是我们有效应对重大

挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾的根本保证。

——坚持底线思维。即使处于发展的顺境，也要居安思危，增强对风险的预判，深入理解市场心态，关注市场曲线动向。特别是要在完善风险预警预判机制上下功夫，强化日常风险监测与评估，做好各类风险处置预案。

——坚持系统观念。调整政策和推动改革要把握好时度效，分出轻重缓急，先立后破、稳扎稳打，在多重目标中寻求动态平衡，避免因一些政策调整过快过猛而打击预期，非经济领域的政策出台亦需充分考量其对经济领域的影响。既要防止不同领域政策“挤碰头”造成的“合成谬误”，又要防止将长期目标短期化、系统目标碎片化、持久战打成突击战造成的“分解谬误”，还要防止在处置其他领域风险过程中引发次生风险蔓延至经济金融领域。

——在发展中防范化解风险。要在动态发展中把握稳增长与防风险的有效平衡，确保经济金融稳定的同时持续巩固经济恢复向好势头，以经济高质量发展防范化解风险。既不能只顾往前冲不看脚下路，也不能以发展停滞为代价解决风险问题，造成经济发展失速的严重后果，甚至错失发展良机。

——强化执行精准性。力争使处置风险的每一步都踩在点子上、抓到要害处，将波及面和破坏力降到最低。对威胁金融稳定的重点领域风险，要精准拆弹，绝不能让风险传染蔓延；对于暴露明显、短期化解会有阵痛但不会对全局伤筋动骨的，要果断出手，长痛不如短痛；对可能持续存在的潜

在风险，要主动化解，实现“慢撒气、软着陆”；对于体制机制方面存在的问题，要坚持以改革弥补监管短板。

备豫不虞，为国常道。总的来看，防范化解重大风险需要充足的资源。这个“资源”，包括指引方向的科学理论，强大稳固的实体经济“基本盘”，结构优化、运转健康的金融体系，富余的回旋余地以及丰富的政策“工具箱”。归根结底，要廓清思想认识迷雾，在纷繁复杂的情况中牢牢把握主动权，提升防范化解风险的能力和水平。

面向未来，我们要进一步用好已经被实践证明了的立场、观点和方法，持续积淀破解难题和化解风险的智慧，继续按照稳定大局、统筹协调、分类施策、精准拆弹的基本方针，抓好风险处置工作，守住不发生系统性风险的底线。

成都市青年创新创业调查研究

成都锦城学院 褚德勇

引言

要建设现代化经济体系，必须以创新创业为主导。近年来，“大众创业、万众创新”不断稳步推进，创新创业与经济社会发展不断深度融合，对经济结构升级、就业水平增加、改善民生等起到有力支撑。目前，我国经济已从高速增长阶段逐渐过渡到高质量发展阶段，对“大众创业、万众创新”提出了新的更高要求。同时，在成都市“十大幸福美好生活

工程”的战略部署中，青年创新创业就业工程建设已经成为优化城市人口结构，以及成都冲刺为世界城市的必然要求。

本文采用问卷调查法，以成都市青年人群为主要研究对象，同时兼顾全省其他地区。本研究共回收问卷 272 份，其中有效问卷 265 份，有效问卷率达 97%。问卷整体分为基础情况调查和政策影响调查两个部分。其中，基础情况主要调查个人基本信息；政策影响主要收集成都市青年对创新创业的认识和对现有政策的了解。

1. 成都市创业青年的主要特点

从样本来看，成都市创业青年的总体特征为：一是年龄在 18～25 周岁，并且一半以上受调查人员家人或朋友已创业；二是学历高，创新创业的主力为大学毕业生、海外归国人员及校大学生；三是创业定义比较广泛，超过半数的受调查者认为“开办一个公司或企业”“开发一项创新项目”或“开创一份事业”都算创业，说明成都市青年对创业的界定是相对广泛并且多元的。

“文创”与“餐饮”为主要选择

根据调查，成都市青年创业类型主要集中在“创意行业”和“餐饮业”两类。其中，“创意行业”占比 44．49%，餐饮行业占比 38．6%；教育业（33．33%）和小商品（28．94%）的选择比例相对前几年已有明显下降；能源及新能源行业和 IT 行业近年来选择比例逐渐上升。

如果对所学专业进行交叉分析，虽然超过 74%的人认为现在所学专业和将来创业项目关联度不大，但在选择创业项

目过程中，还是可以明显看出文科生和艺术类青年对创业启动资金较少、成功率高的“创意行业”抱有更高的热情；理科生则更多关注 IT 相关行业;工科生对能源及新能源行业抱有较大的期望，如表 1 所示。

创业经验较少，创业过程阻碍较多

从调查结果来看，目前只有 30．88%的青年参与过学校或当地政府组织或举办的“双创”类比赛或相关培训，69%的受调查者未参加过。创业经验不足使得青年普遍对创业结果的不确定性感到担忧，超过 40%的受调查者对青年自主创业感到成功率低，持悲观态度；只有 33%持乐观态度，相信自主创业成功率高。

在走访了许多高中、高职院校后不难看出，很多学校近几年新增了艺术类、素质类特色教育课程，但是现有学校没有激励措施开展创新和创业教育，忽视了实际操作和社会实践、实战的培育，在繁重的课业压力下学生也很难接受创业意识教育。

对相关“双创”政策了解不深

在网络技术不断发展的过程中，人们的阅读习惯发生了明显的变化，信息传播出现了新的特点。从调研结果也可以看出，现在青年人主要通过新媒体，如微博、公众号等媒介（58.61%）和网上自行查找（18．32%）了解和查阅相关政策和法规，而使用传统媒体（报纸、电视）渠道比例仅有 10．62%。这也使得青年人对国家出台的扶持青年自主创业的相关政策和法规的关注程度普遍不高，只对相关政策有所

耳闻（52.01%）；经常留意“双创“政策变化和信息的人群只有 12．09%。大部分青年人对现有成都市创新创业政策不够了解，不会运用，很多青年甚至对于怎样新创一个企业的流程都不够了解。

2. 目前成都市青年创新创业中存在的问题

通过对成都市青年的调查问卷数据进行分析，可将成都市青年“双创”问题归结为以下五大方面。

多部门协同力度不够

成都市现行“双创”政策的制定以及执行涉及四川省人民政府、教育厅、科技厅以及提供融资的银行等多个部门。每一项创业优惠政策不能由单个部门直接实施，需要多个部门共同协作。但是，在执行过程中存在着职责不明、分工不清、政策执行混乱、整合力度不够、协同作用薄弱、激励措施落实不到位等诸多问题。有些政策针对性不够，缺乏量化指标，缺乏实质性指导，难以对青年创新创业形成全方位实质性的扶持。

宣传渠道少，覆盖程度低

近年来，为了扶持青年创业，从中央到地方先后出台了各种优惠政策，成都市也建立了微信公众号，对各项政策进行了汇总和解读，并提供人才信息交流和人才服务。根据调查结果显示，青年人对政策普遍关注程度不高，有利好的政策却不能为创业者利用。究其原因可能是目前“双创”政策的宣传渠道少，覆盖程度低。

“创业资金短缺”和“缺乏经验”是创业的主要障碍

在对青年创业调查问卷进行梳理后，不难看出青年创业最大的障碍是“资金短缺”，选择比例为81．25%，反映出青年创业者普遍资金紧张。虽然在《青年创新创业就业筑梦工程》中，已逐渐完善了“无偿资助+无息借款+天使投资+信用贷款”的创业全生命周期金融服务体系，给优秀青年大学生在蓉创业提供分层补贴政策支持等各项服务，但青年踏入社会的时间较短，创新创业经验不足，创业伊始对经营定位模糊不清，有时候又过于自信，盲目扩大投资，导致项目难以正常开展。根据调查显示，成都市青年创业者的创业资金来源比较单一，很大一部分来自于自有资金，企业也属于小本经营。年轻创业者尝试过贷款，但大多数由于没有满足条件的担保物、担保人等原因，而无法贷到资金。

“创业经验不足”也是青年创业中的较大障碍，排名第二位，选择的比例为77．94%，反映出青年创业者的创业技能有待提高。很多青年在创业时没有进行细致的市场调查，在对市场、产品、成本和市场饱和度没有了解的情况下仅凭自己的经验，就匆匆上马创业项目，在项目运营期间，对财务管理和成本控制认识不够，导致资金链断裂，资金周转困难，项目运营风险大幅攀升。

排名第三位和第四位的为“创业方向不明确”（33．82%）和“承担风险的心理能力不足”（33．09%）。表明年轻人在创业的方向选择上比较谨慎。另外，青年创业成立的小型微利企业受制于运营成本、项目经验和投资规模等诸多条件的限制，对市场的应对能力相对较差。

现有创新创业课程未充分融入专业教育及教学

按照现有教育部发布的文件精神，各高校需要在制定专业培养计划时充分融入创新创业教育，在教学过程中着力培养学生的创新思维和创业能力，然而现有大部分高校“双创”类课程仍处在普及理论知识阶段，涉及内容更多的是就业指导类和应聘技巧类课程，对于真正能够提高青年创业能力的技能类课程未纳入教学体系之中，最终影响了青年的创新创业人才培养。

3. 对策建议

完善创新创业就业保障政策体系

一要优化营商环境，尽量减少对创新创业体制机制的约束，激发创新创业活力。将制度建设贯穿各方面、各环节，让创新创业者在创业中放手发展；二是完善扶持创新创业政策，针对青年创新创业的关键需求，完善青年创新创业政策，加大对众创、众包、众扶、众筹等创新创业活动的引导和支持力度，鼓励青年先行先试；三是优化政策整合，搭建绿色通道，加强教育、金融、税收、市场监管等政策整合和多部门协作，进一步扩大并优化审批机制，推进审批流程全程电子化操作，形成各部门信息互通，档案互认，建立统一的服务框架和创新创业服务绿色通道，提供一站式服务，减少政策实施的重合和真空领域，真正发挥创业政策的推动作用；四是拓宽宣传渠道，加大青年创新创业的宣传力度，开展创新创业进校园、进社区、举办双创类政策讲座等活动，或印发《创业指导手册》等，加强对政策进行细致的解读和宣传，

帮助青年了解政策、掌握政策、用好政策。

构建丰富、多元的交流平台，强化创新创业导向

建立创业者交流聚集平台，针对青年创业，聚焦创业集聚和初期孵化，通过成都市内“双创”协会，汇聚创业人才，在协会内共享信息、分享心得、促进交流，建立创业者交流聚集平台。建立公共服务平台，建立项目孵化、专业项目及法律咨询、融资渠道、商务登记等双创服务机构，消除创新创业过程中的“孤岛现象”，促进项目尽快落地，尽快实现其价值。建立资源整合平台，定期策划和举办双创类主题论坛或项目路演、创新专业培训等公共活动。与此同时，为入会成员提供考察团参访、行业考察、企业观摩活动；定期举办资源对接、政策扶持座谈、信息交流、产品推广会议；提供企业约稿、新闻动态推广服务等。建立政企沟通平台，架起企业与政府之间的沟通桥梁，积极营造良好的创业创新政策环境和制度环境。

全面促进综合创业服务，鼓励“双创”企业成长

1） 需要加大创业培训力度，聚合现有人才资源，建立一支服务成都市内的创业导师团队，积极聘请企业家、经理、投资人等作为创业导师，为大众创新创业提供针对性的辅导；积极聘请企业家、经理、投资人等作为创业导师，如针对成都市内餐饮业，可依托成都市川菜产业园优势，提供特色餐饮餐品培训、餐饮管理培训等；针对商贸型企业提供商品陈列、营销技巧及消费者心理学等营销特色课程；针对服务型企业提供基本服务礼仪及提升服务质量等课程。

2） 要着力提升成都市内的创新创业孵化基地的建设与管理水平，结合当地特色，对孵化中的企业进行精准定位，并在产业链条中发挥“创客”的作用和功能，促进企业发展与产业的有机结合，实现“创新创业”的发展。在孵化过程中还需要注重培养青年创业创新人才，结合当地高校和地方现有优势，建立“校企政”三位一体的校企合作资源，通过政府专项支持，加大对当地大中专院校双创类辅导教师的培训力度，不断完善创业课程内容的完整度和相关课程的评估机制，提高双创类课程的教学质量。同时还要在学校内部建立青年创新创业实践活动基地，让学生更早地接触创新创业活动，最终构建出政府引导、学校与社会共同参与的双创人才培养机制。

拓宽融资渠道，建立多元的创新创业投融资体系

创新创业融资是创业活动成功的必要前提，因此在构建双创体系时，需要不断创新融资方式，借鉴沿海地区成熟的创业融资经验，孵化基地及双创企业要加强与金融机构的合作，支持金融机构开展金融产品创新。同时加大政府引导资金的投入，充分利用省、市、区级科技资金补贴，探索政府与债券、基金、保险等资金的协调配合，加快融资平台建设，营造出政府引导、社会资本补充、企业投入为主的多元创新创业融资体系。并在融资过程中为创业青年找到更低的贷款渠道，用更多样的担保形式，扩大贷款的受众面和覆盖面。为解决创业项目初期融资困难等问题，还应建立青年创业贷款绿色通道，以最短的时间缩短资金融资审批周期，缩短项

目申报流程，提高融资通过率。

4. 结语

在新时代背景下，对青年的教育不再是单纯地考察其专业技能和对知识的掌握，而是要激发学生的创新能力和创业精神，使其成为能够有效利用知识和技能的自主创新的人才。政府和高校需要适时鼓励学生积极参与创新创业类项目，提供完善的“双创”服务平台，多维度、全方位地激发青年创新潜质，引导学生深入了解“大众创业，万众创新”的真正内涵，推动社会和经济的稳步发展。

从缺水少地的贫困村到村美民富的样板村

海南省海口市秀英区施茶村“点石成金”的故事

光明日报调研组

（2022 年 7 月 4 日）

6 月的海口骄阳似火，热气蒸腾。位于海南省海口市秀英区石山镇施茶村的火山石斛园，游客却仍旧络绎不绝。

他们有的坐在凉亭里细细品味石斛茶，有的徜徉在绿树掩映的石斛园，对着一株株宛若彩蝶起舞的石斛花拍个不停。旁边 60 多岁的讲解员洪尚科头戴草帽、腰挎扬声器正在耐

心讲解：“以前我们这里穷得叮当响，就是靠着这火山石上的石斛才过上了好日子”

2018 年 4 月 13 日，习近平总书记在施茶村考察乡村振兴战略实施情况时，强调“乡村振兴，关键是产业要振兴。要鼓励和扶持农民群众立足本地资源发展特色农业、乡村旅游、庭院经济，多渠道增加农民收入”。

4 年来，海口市委、市政府和施茶村全体干部群众一天也不松劲，牢记总书记的嘱托，以乡村振兴为抓手，继续加强村基层党组织建设，立足本地资源发展特色产业和乡村旅游。不仅因地制宜让致富路越走越宽，还让这里成了旅游热门打卡地，打造出乡村振兴的“施茶样板”。

近日，光明日报调研组一行走进施茶村的石斛园，倾听村民和返乡大学生讲述村庄“点石成金”的故事，探寻这个火山古村蝶变的密码。

1. 茶村曾经什么样？

在火山石斛园入口处的施茶村村志馆，有一组村庄今昔对比的照片无声地讲述着这个村庄的前世今生。

在一张标注时间是 1995 年的照片上，两位村民走在火山石铺砌的坑坑洼洼的窄小村道上，两边是火山石堆砌而成的低矮瓦房。

老村民洪尚科指着这张照片说：“村里以前到处都是黑乎乎的火山石，大家盖房子、铺路都是就地取材。可是要在这遍地石头中刨出泥土种东西就太难了！村民们只能拣出石头，层层叠叠垒起来，真的是‘开出巴掌地，垒石一座山’。

清理出来的地方也就只能种木薯这样的耐旱作物，想填饱肚子都难。”

施茶村地处火山熔岩地区，土层稀薄，到处都是火山岩浆凝固而成的黑色石头。这样的地质，不仅存不住水，更难于耕种。施茶村的面积虽然有两万多亩，但可用于耕种的土地却几乎没有。自然条件的恶劣导致施茶村发展传统农业很难，村民生活条件非常艰苦，要靠外出打工才能维持生计。周边地区一直都说“有女不嫁羊山”，害怕女儿嫁到贫瘠的羊山地区施茶村吃苦受累，村里的姑娘也都争相往外嫁。

洪尚科说，在通自来水之前，村民用水很困难，祖祖辈辈用大缸接雨水解决生活用水，缸在当时也就成了村民财富的象征。“不嫁金，不嫁银，檐下缸多就成亲”的俗语在当地广为流传。

村民王永仕说：“我们村的井有 90 多米深，我十岁开始每天要挑 10 担水，兄弟姐妹几个每天共用一盆水洗澡，不是坐在盆里洗哦，是拿个脸盆装水，用毛巾擦擦而已，大家洗完，剩下的水还要喂牛。”

1988 年出生的村民王吕州告诉调研组，在他儿时的记忆里，父母每天凌晨三四点就要起床去挑水，把家里的水缸都装满后，凌晨五点左右出门干农活。“那时每天都是吃地瓜饭、木薯饭，只有逢年过节才有一点肉吃，自己上山摘的野果就是唯一的零食。”

资料显示，2013 年，施茶村人均年收入只有 3600 元。为了改变农业不发达、经济困窘的处境，村两委班子积极探

索施茶村产业发展方向，种蘑菇、种荔枝、养鸽子村干部带领大家尝试了不少产业，但是效益都不理想，有的不适合火山地貌种植，有的种出来了打不开销路，。如何才能找到一条适合本地发展的产业振兴之路，施茶村陷入了长久的摸索。

2. 如何在火山石困境中突围？

改变始于2013年底，当时施茶村“两委”班子去海口市龙华区新坡镇斌腾村考察，发现斌腾村的火山石荒地和院墙上，都种着金钗石斛。“我们村和它地貌相同，自然条件也接近，他们能种，我们应该也能种!”施茶村由此开始探索发展石斛种植。

回到村里，“两委”班子立马召开村民代表大会，向大家介绍石斛的功效和收益。面对这一没听说过的新鲜事物，加上之前多次产业发展失败的教训，很多村民心里对种植石斛很是犹豫。

“石头上能种东西？一斤还能卖至少200块钱？村民们不相信，而且还担心土地入股了会有纠纷。”王吕州说。

村党支部书记洪义乾决定拿自己“打样”。他拉着亲戚们入股，3亩、5亩、10亩退休前在海口市园林局工作的洪尚科，觉得村里这次的发展“有戏”，也拿出自家的5亩荒地入股。就这样东拼西凑，2015年施茶村“拼”出了一块200亩的石头地种石斛，而且建石斛园的过程中不砍一棵树，让其为石斛遮阴。

“实践证明，村两委班子这次的探索对了!”洪尚科说，因模仿纯野生种植，加上火山石富含硒等微量元素，检测显

示施茶村种出的石斛品质要优于其他地区，大受市场欢迎。第一年，海口施茶石斛种植专业合作社就收入数十万元。

看到石斛真的卖出了好价钱，随即就有41户村民跟上来入了股，一条“公司+合作社+农户”的火山石斛种植模式很快在施茶村推广开来。公司以技术和资金入股，负责技术的研发和指导，农户以撂荒难以开发的石头地入股，盈利分成，村民还可以在基地提供的固定岗位和临时用工岗位上打工，实现了不少村民年底有分红，月月有工资。

当调研组沿着石板路，踩着透过繁茂枝叶洒下的斑驳光影走进石斛园时，只听四周传来“梆、梆”的敲击声。循声望去，原来是村民们正用榔头和夹片把一株株翠绿的石斛苗固定在火山石上。

正在干活的村民陈爱娟抬起头，腼腆地笑着说：“我现在在石斛园打工，一天挣120元，比外出打工强，因为可以照顾家里老人和小孩，家里的农活也不耽误。”

洪尚科也给记者算了一下自己目前的收入：土地入股一亩地可分红1500元，5亩地就是7500元，在园区当讲解员一个月3000元，每个月自己还有退休金。

如今施茶村的石斛基地已由最初的200亩，扩大到近千亩，品种也从一两个发展到60多个。昔日寸草不生的荒山石堆，成了让村民增收致富的金山银山。

3. 产业发展之路怎样越走越宽？

在施茶村石斛产业园游客接待大厅，石斛研粉、石斛鲜条、石斛酒、石斛化妆品 品类多样的火山石斛加工产品吸

引着众多游客驻足了解。

“如果你以为我们村现在还只是停留在传统的石斛种植，那就错了！现在是形成了石斛全产业链!”王吕州拿起一盒石斛面膜自豪地介绍起来。

2018 年以来，施茶村引入胜嵘石斛育苗基地等高新技术企业后，使火山石斛形成了组培、育苗、种植、深加工、销售、科研的全产业链，产业优势更加凸显。

与此同时，施茶村立足火山风情小镇和农业生产特点等基础条件，以发展乡村振兴战略为契机，大力推动休闲农业与乡村旅游结合，通过拓宽乡村公路、建设 20 公里旅游便道等方式，将辖区内 5 个火山口、9 个火山溶洞及 8 个生态文明村连点成片，盘活了施茶周边的农业与旅游休闲业，每年参观人数超 30 万人次。

“我们村是古村，有 1000 多年历史，房子大多是用火山岩砌的，很有特色。总书记来了以后，村里的游客暴增，镇里就鼓励我们大力发展民宿，带我们到浙江和台湾去考察。我属于率先响应那一批，兄弟 5 人都把家里的闲置房拿出来入股，还和村干部挨家挨户上门动员，现身说法，后来村民陆续加入，现在村里的民宿已经建了 3 期。”王永仕说。

王永仕表示，家里的石斛、民宿、饭店、务工等收入加起来，现在一年有 30~40 万元收入。

“但是以前接雨水的水缸还是舍不得扔，拿来酿酒了。”

这些年不仅村民的腰包鼓了，施茶村的村庄也越来越美。漫步村子，只见干净整洁的村道两边，一栋栋小洋楼错落有

致，房前屋后用火山石围成的院落里三角梅怒放，高大的菠萝树上硕果累累，不时传来阵阵孩童的嬉闹声。在施茶村村委会下属的美富村，调研组发现家家户户门前均醒目地张挂着不同的家风家训标牌，上面分别书写着：“家庭和睦，遵纪守法；团结邻里，与人为善”“勤劳朴实，热心待人；明理处事，诚信为先”，有的还挂着“最美家庭”“最美婆媳”的牌子。

施茶村之名是源于“丘濬施茶”的故事。相传明代成化五年（1469 年），大学士丘濬回乡，在石山连接府城与澄迈一带的官道上，见路人疲惫饥渴，却无休憩之所，故在此设茶亭，施茶于路人。于是此亭得美名“施茶亭”，此村亦得名“施茶村”。时至今日，村中仍保留着“施茶驿站”，乐善好施的品质一直在这里传承。

为了进一步弘扬社会主义核心价值观，发扬最美施茶乡风，村两委通过走访调查的形式，深入家家户户，引导每个家庭树立家风家训，并举办了最美家庭、最美婆媳的评选。

走着走着来到一片新整理出来的石头地，洪尚科指着一株株茁壮的树苗说：“这是今年刚栽的无核荔枝苗，村里已经跟企业签订了合作协议，准备大力发展无核荔枝，然后荔枝树下再种石斛，到时发展采摘、旅游，大伙儿的日子肯定会更红火，乡村振兴的道路上我们信心十足！”

洪尚科的信心不仅来自于村庄可见的喜人变化，还来自这样一组数据：施茶村的人均年收入从 2017 年 1.4 万元提高到 2021 年的 3.2 万元。农业农村部公布 2021 年全国乡村特

色产业十亿元镇亿元村名单，施茶村榜上有名。

4. 青年返乡带来了什么？

夜幕降临，一天的酷热散去，施茶村附近的美食一条街上，行人和车辆渐渐多了起来。

“以前这里都没有什么车的，现在每天晚上都是满的，一到周末停车位都是一位难求。”原味园饭店的老板吕青松告诉调研组。

1987 年出生的吕青松是土生土长的施茶村人，与王吕州是小学同学，2015 年选择回到村里。问起回施茶的原因，吕青松说：“上中学时，很多同学都瞧不起我们石山镇的，觉得石山又偏又穷，我当时也因自己说一口‘石山话’而有点自卑。大学毕业几年后，在海口开了一家测绘公司。正好石山在打造互联网农业小镇，我就想着能不能回来做点什么，带动大家一起发展，让村子有所改变。”

吕青松回到村里时正好是施茶村发展石斛初期，担任村干部的他面临着如何动员村民参与种植这一难题。“当时村委会下面的吴洪村要建石斛产业示范园，有一个‘钉子户’就是不愿把家里 10 多亩地拿出来入股，可示范园的规划又绕不过他家的地。于是我就通过他的亲戚、朋友约他出来喝茶，跟他一起谈心。”吕青松回忆。

每天变着法约“钉子户”喝茶，一喝就是一个多月。吕青松笑称：“我当时一个月工资 1420 元，跟他喝茶的次数比跟我爸喝茶吃饭的次数都多！”在吕青松的努力下，这位老人终于同意拿地入股，石斛种植示范园顺利建起。“现在他

每年都有分红，非常感谢我当年劝他入股，经常打电话说要请我喝茶！反过来了！”

2018 年，眼看着到施茶村的游客越来越多，吕青松开办了“原味园”农家乐，主打本地小黄牛、石山雍羊、石山黑豆、石斛鸡汤等本地特色菜，让游客来到施茶村后能吃上本地正宗的农家饭。开业不到半年，农家乐就经营得有声有色，生意最红火的时候要在村里聘上六七名服务员才忙得过来。

返乡创业后，吕青松 2021 年成功竞选上了施茶村村委会副主任。“只有大家都过上了好日子，才是真正的幸福生活。”为了不辜负村民的信任，吕青松带领大家把党课开到了石斛园、民宿、农家乐、田间地头。他还邀请党校、大中院校以及社会上的专家，来施茶村开设专题讲座，帮助村民打开视野，进行知识更新，从而更好地创业就业。

王吕州也是返乡大学生之一。大学毕业工作 7 年后，他辞掉海南英利公司的工作，回村担任村书记助理，还成立了海口臻选优果农业专业合作社，积极帮助乡亲们解决农产品销售难题。“能回村跟两委班子一起参与家乡建设，帮助村民解决一些实际问题，带动村民的日子越过越好，我非常自豪。你看，我小时候住的那种漏风漏雨的火山石瓦房都看不到了，现在村里的小洋楼、小汽车越来越多，乡村振兴有奔头！”

如今的施茶村正吸引着越来越多的年轻人返乡创业，他们不仅带回来先进的技术信息和创业资本，还带回全新的发展理念，为施茶村的发展带来了一支乡村振兴的“青年军”。

他们利用所学知识，走上了“新农民”之路，为乡村建设带来更多的新活力。近年来，施茶村吸引了30多名大学生返乡创业，引进的9家企业也带来了各类技术人才近70名，他们投身乡村振兴“大舞台”，为乡村发展注入新鲜血液。

5. 蝶变的密码是什么？

不到十年时间，施茶村人均收入差不多翻了10倍，一幅农业强、农村美、村民富的画卷正徐徐展开。密码是什么？

一是有一个强有力的基层党组织作为“领头羊”，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用，扎实推进乡村振兴战略在施茶村落地生根。施茶村党委下设8个党支部，共有102名党员，通过建立党员帮扶联系户制度，村党委带领党员与村民代表挂钩联系，以此了解村民的建议、需求与诉求。与此同时，村党员干部在美丽乡村建设、发展乡村经济、为民服务办实事等各方面创优争先，起到了良好的示范带头作用，村党组织的凝聚力和号召力不断增强。村里要修路，村干部率先把自家刚修好的10多米的围墙拆了；道路要拓宽，村干部率先把宅基地让出来了；村里要发展产业，村干部也是率先垂范。在全村党员干部的共同努力下，施茶村党组织的影响力、号召力、凝聚力不断提升：2020年，施茶村设立海口市首个村级党委；2021年，在庆祝中国共产党成立100周年之际，党中央授予施茶村党委“全国先进基层党组织”称号。

二是坚持因地制宜，发展特色产业，走“农业+文化+旅游”的融合创新模式。施茶村以现有资源为依托，发展石斛产业，特别是2018年以来，火山石斛园石斛种植面积从200

亩增加到近千亩，解决了本村200多人的就业问题；引进龙头企业，新建了石斛培育基地和产业园，形成了火山石斛集组培、育苗、种植、深加工、销售、科研为一体的完整产业链，有效促进农民增收。与此同时，大力开发火山石斛园周边游、火山古村落骑行采摘游等线路，推出“骑行+采摘”“民宿+美食”“观光+体验”等精品旅游体验项目，整合村民闲置农房打造了一批特色民宿和农家乐，吸引游客前来观光、骑行、爬山、采摘、住宿、吃农家饭、买农产品等，推动了田园变公园、农房变客房、劳作变体验，有效改变了之前单一的火山游、生态游、乡村游格局，初步形成全域旅游新格局。

三是发展壮大农村党员队伍，吸纳年轻有为、文化水平高、带动致富能力强的人才到党员队伍中来。同时，加大优秀人才的引进力度，注重引导本地大学生和返乡青年回流创业，推动施茶村人才振兴，为打造乡村振兴提供强大的组织保证和人才支撑。全市首个村级党委、农村实用人才培训基地落户施茶村，挂牌成立省委、市委两个党校现场教学点，创建施茶村全省农村党员教育培训示范基地，引入专业师资力量，打造精品课程，搭建青创中心、火山口众创咖啡厅等创业平台，吸引大学生返乡创业。

大学生核心素养现状的调查研究

肇庆学院计算机科学与软件学院 杨玉孟

一、引言

随着社会经济的发展和科学技术的进步，尤其是进入信息时代之后，社会对人的素养的要求越来越高，越来越来广泛。在社会所需要的素养中，有一些人们必备的核心素养，只有具有这些素养，才能适应快速发展的社会。正因为如此，经合组织等一些国际组织[1]和美国[2]、欧盟[3]等发达国家或地区相继提出核心素养的概念，并致力于核心素养的培养。在我国，随着我国社会和科学技术的进步，我国经济模式逐渐由粗放型转向集约型。集约型经济的发展需要大量的高素养人才，由此核心素养被提到议事日程上来。党的十八大报告首次提出“立德树人”，其中“树人”就是树高素养之人。为落实“立德树人”树高素养之人，2014 年教育部印发的《关于全面深化课程改革落实立德树人根本任务的意见》，首次把“立德树人”这一教育的根本任务具体化为“核心素养体系”，开始将核心素养作为重要的育人目标[4]，着力建构中国本土化核心素养体系[5]。2016 年教育部颁发的《中国学生发展核心素养（征求意见稿)》明确指出，学生发展核心素养是适应个体终身发展和社会发展需要的必要品质和关键能力，即个人成功与社会健全所必要的素养[6]。为落实学生核心素养的培养，我国开始对核心素养进行理论和实践研究。这些研究结合个体人生发展不同阶段的特点和需求，有针对性地建构出每个阶段核心素养发展的目标，力争使核心素养发展贯穿个体一生[7，8]。在研究的基础上，各级各类学校

都开始着力于对学生的核心素养的培养。经过几年的实践，我国学生的核心素养的状况到底如何？有没有得以提升？学生核心素养的培养是否存在问题？如果存在，那么存在哪些问题？如何改进？这就需要对学生的核心素养状况进行调查。以期通过调查发现其中的问题，找到解决问题的策略或途经，进一步完善核心素养的培养。由于大学生将直接走向社会，大学生的核心素养好坏将直接影响他们能否适应社会，能否在即将进入的行业发挥作用。因此，有必要首先对大学生核心素养的现状进行调查，以期通过调查，为丰富大学生核心素养的内涵和指标体系，提高大学生的核心素养，提供一定的材料依据。

二、研究对象与方法

（一）对象

本研究采取随机抽样的方法，选取广东省内530名高校大学生为被试实施问卷调查，共回收有效问卷424份，有效回收率为80%。有效问卷中男大学生182人，女大学生242人；独生子女132人，非独生子女292人；家庭来源城镇225人，农村199人；师范生115人，非师范生309人；大一学生129人，大二学生110人，大三学生104人，大四学生81人；成绩前1/3有133人，中1/3有216人，后1/3有75人。

（二）方法

1. 研究工具

采用张旭东等人根据林崇德“构建中国化的学生发展核心素养”一文[7]的理论构想而编制的“青年学生核心素养问

卷”，该问卷共有 43 道题目，包括 9 个维度，分别是人文积淀、审美情趣、理性思维、乐学善学、勤于反思、自我管理、国家认同、国际理解、问题解决。该问卷的 Cronbach 勹系数为 0.909，9 个维度的内部一致性系数在 0.436～0.762。问卷采用 LikCert 式 5 点计分方法，“1ᖳ 为很不符合，“5ᖳ 为很符合，得分越高表示核心素养越好。

2. 实测过程与数据处理

采用随机抽样方式，抽取被试发放问卷，被试以无记名方式填写调查问卷；数据采用 SPSS22.0 进行统计分析。

3. 共同方法偏差控制与检验

在收集数据之后，采用 Harman 单因子检验法对共同方法偏差进行检验[8]。结果显示，共 35 个因子的特征值大于 1，并且第一个因子只解释了 14.048%（＜40%）的变异量，可以认为不存在严重的共同方法偏差。

三、研究结果

（一）大学生核心素养的描述性统计

表 1 表明，大学生核心素养总体均分为 3.626，在核心素养的 9 个因子中，均分最高的为国家认同（$\bar{x}$=3.795），均分最低的为自我管理（$\bar{x}$=3.394）。

（二）大学生核心素养的差异检验

1. 大学生核心素养及各因子在性别上的差异

检验对性别进行独立样本 t 检验，结果见表 2。表 2 表明，大学生的审美情趣、理性思维、勤于反思、国家认同、国际理解和问题解决在性别上差异显著，且男大学生的审美

情趣、理性思维、勤于反思、国家认同、国际理解和问题解决得分均低于女大学生。

2. 大学生核心素养及各因子在是否独生子女上的差异检验对是否独生子女进行独立样本 t 检验，结果见表 3。表 3 表明，独生子女的大学生在核心素养的总分以及人文积淀、审美情趣、理性思维、乐学善学、勤于反思、国家认同、国际理解和问题解决等各维度的得分均显著低于非独生子女的大学生。

3. 大学生核心素养及各因子在家庭来源的差异检验

对家庭来源进行独立样本 t 检验，结果见表 4。表 4 表明，家庭来源城镇的大学生在核心素养总均分和审美情趣、理性思维、乐学善学、勤于反思、国家认同、国际理解和问题解决等维度的得分均显著高于家庭来源农村的大学生。

4. 大学生核心素养及各因子在是否师范生的差异检验

对是否师范生进行独立样本 t 检验，结果见表 5。表 5 表明，师范类大学生在核心素养的总均分以及审美情趣、理性思维、乐学善学、勤于反思和国家认同等维度的得分均显著高于非师范类大学生。

5. 大学生核心素养及各因子在成绩排名上的差异检验

对成绩排名进行单因素方差分析，结果见表 6。表 6 表明，核心素养总均分、审美情趣、自我管理以及国家认同因子在成绩排名上存在显著差异。经事后多重比较发现，成绩排名在后 1/3 上的大学生在核心素养总均分、审美情趣、自我管理以及国家认同等因子的得分显著低于前 1/3 和中 1/3。

四、讨论

（一）大学生核心素养的现状

研究结果显示，核心素养均值得分为3.626±0.409，国家认同因子得分最高，自我管理因子得分最低，表明大学生的核心素养水平整体较高，这与大学生之前所受的教育及其成长发展有关。张秋洁的研究表明[9]，随着年龄的增长，学生文化水平不断提高，再加上近些年高校的素质教育开展得越来越好，由此导致大学生核心素养水平较高，且有持续上升的趋势。国家认同是个体在文化认同下对自身身份的认同和国家情感的认同以及由此产生的捍卫国家利益的行为倾向的主体意识。大学生的国家认同因子得分高，与我国的集体主义文化和我国的爱国主义教育有密切关系。集体主义文化是社会本位的文化，该文化以社会和群体为中心，强调社会和群体的优先性，即群体或社会利益得到优先维护，在与个体利益发生冲突时，人们通常会因为社会利益不惜牺牲自身利益。在这样文化中的人们，通常有寻根的需要，通过对家庭、国家、民族等母亲象征物的认同依恋而建立起在社会中生存的根基。这就难怪在中国成长发展起来的大学生有较高的国家认同。另外，我国的价值观是社会主义核心价值观，在这一价值观的个人层面的价值标准中爱国排在首位。由于所有的教育都是培养适合社会需要的人，因此，中国的教育必然会对学生开展社会主义核心价值观教育。尤其是这次的新冠疫情，由于我国把响应国家号召积极防止疫情的行为视为爱国主义，在打赢这场新冠疫情阻击战中富有成效；许多

90后00后医护人员以及志愿者特别是大学生志愿者舍身忘我、无私奉献，在疫情阻击战中发挥重要作用；都对大学生产生潜移默化的积极影响，都会增强学生的爱国主义情怀和国家认同感。

虽然本研究中自我管理得分不低，但是自我管理因子是所有因子中得分最低的，说明大学生自我管理仍然存在一定的问题。这与纪同娟等人的研究一致。他们的研究结果表明，当代大学生普遍存在自我管理能力相对弱化问题，大学生缺乏自主学习能力等问题。付海东等人的研究也表明，大学生具有健全的人格，但自我管理能力不足。因此需要着重锻炼大学生自我管理能力，以便增强他们的核心素养。

（二）大学生核心素养的特点

1. 大学生核心素养及各因子在性别上的特点

研究表明，男大学生在审美情趣、理性思维、勤于反思、国家认同、国际理解和问题解决等维度上的得分均显著低于女大学生。原因可能是自改革开放以来，随着经济和文化社会的发展，女权慢慢影响我国女性思想，提倡女性要“自尊、自信、自立、自强“”女性也能撑起半边天”，并且随着教育公平化和男女平等观念加深，女性受教育程度和社会地位不断提高，从而使其拥有更强的自主意识和独立意识。有研究表明，男生的人文底蕴得分低于女生，女生对文化艺术方面更感兴趣，且女性会更有意识地培养自身发现美、欣赏美以及升华美的能力[17]。另外，随着社会经济的发展，社会岗位的变化趋向对于男性占优势的领域日渐趋少，对性别无

要求的岗位越来越多，这样女性就更能在社会中体现出其价值，由此增强女性的信心和自豪感，促使女性不甘男后，更加注重自身价值和生命意义的实现。这就难怪女大学生的核心素养及其各因子的得分高于男生。

2. 大学生核心素养及各因子在是否独生子女上的特点

研究结果表明，独生子女大学生在人文积淀、审美情趣、理性思维、乐学善学、勤于反思、国家认同、国际理解和问题解决等维度上的得分均显著低于非独生子女的大学生。之所以会出现这样的结果，其原因或许是独生子女在成长发展的过程中，父母等长辈把所有的关爱都集中在他们身上，有可能关爱过度甚至溺爱，许多事情都不让他们做，致使他们缺少锻炼的机会。非独生子女则不然。由于他们的父母孩子多，父母等长辈要把对孩子的爱分给所有的孩子，对他们的照顾比起独生子女来说相应会少，许多事情需要他们自己去做，这样反而使他们得到锻炼，使得他们的核心素养相对于独生子女来说较强。

3. 大学生核心素养及各因子在家庭来源的特点

研究结果表明，家庭来源城镇的大学生在审美情趣、理性思维、乐学善学、勤于反思、国家认同、国际理解和问题解决等维度上的得分均显著高于家庭来源农村的大学生。这可能是因为：（1）城镇相较于乡村而言，竞争氛围更加浓厚，给予父母的压力相对较大，这些父母对孩子的期望相对较高，更加关注孩子的发展。（2）城镇的孩子相较于乡村的孩子来说从学龄教育甚至学前教育开始就有选择性，父母都想让孩

子能够进入好的学校，为此他们注重对孩子的多方面能力的培养以使孩子具备进入好学校的条件。（3）城市的孩子生活环境相对来说比较复杂，许多问题需要他们学会解决。例如，乡村的人口比较稳定，人际关系相对于城镇来说比较简单，而城市人口相对于乡村来说变动比较大，人员复杂，这样，城市的孩子从小就要学习如何与陌生人打交道；在出门是要注意多方面情况等。这就在无形中培养其多方面素养。（4）城镇的孩子相对于农村的孩子而言拥有较好的家庭关怀和社会资源，在这样的环境中孩子能得到更多的培养或增长核心素养的机会。有研究表明，乡村学生的人际敏感性较为明显，自卑心理较为突出，容易出现社交回避行为[18]。所以他们在人际交往中容易紧张，因此不太愿意参与社会活动，得到的社会支持也相对较少。（5）乡村的家庭教养方式相对来说有些专制，许多事情都是父母等长辈决定，孩子很少有表达意见或做出抉择的机会。与之不同，城镇的家庭教养方式相对来说比较民主，父母等长辈会在许多事情上听从孩子的意见，让他们有自己的选择权力。这样就容易培养出他们积极素养。

4. 大学生核心素养及各因子在是否师范生的特点

研究结果表明，师范生在审美情趣、理性思维、乐学善学、勤于反思和国家认同等维度上的得分均显著高于非师范生。得到这一结果的原因是：随着社会的发展，教育的重要性越来越突出，因此受到国家的日益重视。要搞好教育，就需要高质量的教师，只有教师的质量上去了，教育质量才能

真正得以提升，因此国家加强对教师培养与专业成长的重视。这主要表现在：国家和各地政府加大对教育的投入；专门设立公费师范生；强化对教师教育的质量监控；要求高等院校加强对师范生素养尤其是教师素养的培养和强化等。所有这些，都使得师范生相对于非师范生来说在素养尤其是教师素养方面受到更多更好的训练或锻造，由此导致师范生的核心素养较强。

5. 大学生核心素养及各因子在成绩排名上的特点

经事后多重比较发现，成绩排名在后 1/3 的大学生在核心素养总均分、审美情趣、自我管理以及国家认同等因子上的得分显著低于前 1/3 和中 1/3。原因可能是：第一，成绩在后 1/3 的学生存在学业挫折感，而学业挫折感影响他们的审美情趣发展。第二，研究表明，成绩靠后的学生往往自我管理能力相对比较低，容易沉迷手机或网络游戏[19]。第三，成绩较低的学生自我认同感不高，进而影响其对于国家的认同。第四，成绩靠后的学生的学习兴趣、动机、求知欲、学习积极性等相对来说不足，这些不足与学习成绩相互影响，形成恶性循环。这些都会导致他们懈怠于当代社会所需要的核心素养的自我培养与强化提升。

五、结语

大学生核心素养总体水平较高。大学生核心素养在性别、家庭来源、是否独生子女、是否师范生和成绩排名上存在差异显著。

高校毕业生就业情况调查研究以云南某医科大学为例

解文勋

随着我国全面建成小康社会，经济飞速发展、人民生活日益美好的同时，越来越多的高校毕业生却难以就业。高校毕业生是社会主义的建设者，是国家发展的主力军，因此毕业生就业工作是高校学生工作的重中之重。本文通过对高校毕业生的调查研究，深刻探讨毕业生就业情况，并对就业环境进行分析，以引导毕业生就业，进而为高校就业工作的推进提供参考。

一、高校毕业生就业现状

由于我国高等教育制度的变革，高等教育已呈现出大众化的发展趋势和特征。从2001年至2021年，高校应届毕业生数量已由117万人上升至909万人，毕业生就业形势日益严峻。随着高校毕业生数量的增加，社会和企业对其提出了更高的要求。同时，受新冠肺炎疫情防控常态化及国内宏观经济增速放缓的影响，高校毕业生就业信息缺失、专业不对口、就业质量较差等一系列问题也更加突出。笔者通过对云南省某医科大学毕业生进行网上调查和随机访谈发现，很多毕业生都对自己未来的就业走向相当困惑，他们通常会被动地选择工作岗位或跟风考研、考公务员，但成功率往往很低，这对毕业生的顺利就业造成了影响[1]。

二、高校毕业生就业影响因素

（一）专业结构设置

专业结构是高校教育教学体系的最主要部分，这直接关系着人才培养结构甚至产业结构、经济结构的建立和转变。高校毕业生在未来的工作岗位上能否将知识转化为能力，很大程度上是由专业结构设置是否科学合理决定的，而毕业生的知识创新程度既与专业结构设置中的课程体系、教学模式、教学方法的变革发展紧密相关，也与将课程教学中的专业成果能否转换为学科建设的有效资源并加以运用密切相关。目前为止，不少高校的专业设置仍然是以传统专业为主，而对传统专业的“依赖”是高校发展和人才培养的最大阻碍所在，同时传统专业的强势也让很多新兴专业无法发展壮大，进而导致部分毕业生难以顺应时代潮流。概言之，高校专业结构的调整与改革之路任重而道远。

（二）宏观调控与市场需求

我国现阶段仍然处于社会主义建设初级阶段，这表明高校毕业生在就业过程中仍然急需政府政策扶持和指导，但政府对毕业生就业市场缺乏有效宏观调控，且监督管理机制不够完善。同时，虽然大部分高校积极与优秀企业展开合作，并积极组织校园招聘为毕业生提供就业机会，但是资源分布不均衡导致区域间高校为毕业生提供的就业机会存在差异[2]。另外，随着科技水平的不断提升，创新型人才将在人才市场占据主导地位，人工智能、大数据等也将引领时代发展；全面小康社会的建成使得绿色发展更加深入人心，新能源将

成为未来一大经济支柱；不少新兴产业在市场的巨大需求下应运而生，如网络主播、电竞行业等，这就要求高校毕业生只有跟上时代步伐，不断学习，才能闯出自己的一片天空。

（三）毕业生综合素养

目前，高校毕业生分层严重，高水平人才稀少。就同一高校而言，优秀毕业生和普通毕业生之间的差距较大，因此毕业生个人能力也是影响其就业的一大因素。同时，高校许多毕业生在就业之前都会征求周围同学及父母的建议，但因为学生之间的个性及相应职位所需能力有所不同，如果只听信身边人的建议，不遵从自己内心的职业选择，必然会在就业后产生巨大的不适感，从而导致个人就业需求与自身综合素养不匹配[3]。能否正确看待就业是高校毕业生成功就业的重要影响因素，故毕业生在就业问题上要注意培养职业眼光，从而避免眼高手低。

三、高校毕业生就业情况调查

（一）问卷调查

为了深入了解高校毕业生的就业需求，本次调查以云南某医科大学应届毕业生为调查对象。本次参与问卷调查的人数共计 225 人，有效人数 216 人，有效率为 96%。其中，男生占比 29.3%，女生占比 70.7%；中共党员占比 6.4%，共青团员占比 86.7%，群众占比 6.9%；有 58.3%的毕业生在校期间曾经担任过班委；有 81.4%的毕业生来自农村。根据以上基本情况，笔者针对毕业生就业的基本情况展开了调查，调查结果如表 1 所示。

（二）访谈

笔者采用随机方式对云南某医科大学应届毕业生进行关于高校毕业生就业情况的访谈，共访谈了116名毕业生，有效回答人数109名，有效率为94%。访谈内容主要包括“未来的就业方向”“自己的就业前景分析”“希望学校对于自己的就业提供什么帮助”等。其中，有72%的毕业生未来的就业方向是公务员和事业单位，有44%的毕业生对就业前景表示很担忧。在就业帮扶方面，绝大部分毕业生希望学校安排专业教师对其进行指导和培训，及时提供就业岗位的动态信息资源，举办专题讲座分析就业、考研、创业的未来趋向及走势，举办优秀毕业生经验分享会，举办职业生涯规划等相关实践活动。只有少数毕业生认为自己可以为同学提供帮助，分享自身经历和学习资料，通过相互鼓励，实现合作共赢。

（三）结果分析

结果表明，绝大部分毕业生在就业时仍以考公务员、事业单位为第一选择，考研次之，可见“铁饭碗”的传统观念依然深入人心。同时，大多数毕业生将考证作为常态化，且对就业规划是否清晰明确仍存在很大的争议。另外，对考研而言，选择合适的学校和专业已成为毕业生的热门话题；对自主创业而言，紧跟时政，了解国家政策动态是毕业生最关心的部分。此外，大部分毕业生对就业市场持消极态度，认为岗位需求量变动较大及就业机会竞争激烈。

从本次调查来看，虽然毕业生马上就要步入社会了，但对于自己的未来还很迷茫，不知道未来该干些什么。同时，

受“佛系”文化的影响，很多毕业生对未来是顺其自然的，没有过多的努力，也没有积极地寻找就业的方向。另外，就访谈的结果而言，毕业生希望学校给予自己帮助，且大部分毕业生希望有专业教师对其进行指导和培训，并及时提供就业岗位的动态信息资源。这在一定程度上反映了许多高校只注重学生的培养，而忽视了帮助学生找工作，融入社会。此外，许多毕业生书本知识丰富，但缺乏应用经验，有心但不知道从何处下手。目前来看，高校毕业生就业需求不平衡在很大程度上是因为毕业生过分注重个人需求而忽视社会需求，对就业市场缺乏充分的认识。对此，高校毕业生在就业的过程中，要及时更新对就业的看法，将个人发展与社会需求相统一[4]。

四、高校毕业生就业干预措施

（一）政府层面

政府应当加强落实高校毕业生就业工作，充分发挥政策在解决毕业生就业困难中的关键作用，科学合理地规划毕业生就业工作，以便为毕业生提供社会公共服务，同时予以毕业生就业补贴和创业支持，做好政策宣传，及时提供就业指导意见和职业岗位信息，以便为毕业生提供优越的就业条件[5]。同时，政府可出台相应优惠政策，引导中小企业构建有效的人才激励机制，合理设置用人单位的上岗门槛，并通过税收政策补贴，引导中小企业加大招聘力度[6]。“大学之道，在明明德，在亲民，在止于至善。”在教育领域，存在各种办学宗旨，理论观点各异，但是无论是哪一种教育理念都必

须以培养社会需要的人才为基础。因此，政府要正确引导高校发展，使高校致力于培养有利于社会发展、能够传承中华优秀传统文化、投身中华民族伟大复兴的高质量人才[7]。

（二）高校层面

高校要增强专业课程知识的整体性和前沿性，并立足学科专业系统构建和专业建设之间的关联，进一步发展综合性学科专业，从而协调好优良传统学科专业和新型学科专业间的关系[8]；建立健全学科专业评价机制，健全专科教学质量监测系统；向社会公开学科专业与办学情况信息工作，进一步完善社会舆论机制，以便对课程和专业设置及布局调整工作提供信息咨询服务。同时，高校要进一步加强学生社会实践能力的提升，注重培养社会需要的专业技术人才，最终培养德智体美劳全面发展的时代青年。另外，大学教育中，教师的素质极其重要，因为人才培养的关键在教师。在很大程度上，一所高校的教师水平直接决定着学校的办学能力和水平，故培养就业指导教师和引进职业生涯规划专家是高校就业工作的重点。此外，随着信息化不断发展，互联网早已深刻地渗透到学生的日常学习和生活中，学生知识获得方法与教师教学方式等均出现了革命性转变[9]，尤其是疫情期间学生不能到校的情况下，教师要采用网上直播的方式，对学生进行就业指导，开展职业生涯规划培训。概言之，为实现高素质人才的培养，解决毕业生就业能力不足的问题，建设顺应时代发展的专业教师团体是迫在眉睫的事情。

（三）家庭层面

家庭教育对高校毕业生的就业心理影响是无法替代的，因此家长应该提供良好的微观环境，对毕业生进行心理健康指导，并积极地与其进行交流和互动，这样有助于毕业生形成正确的就业观，从而减少毕业生就业面临的心理压力，最终给予毕业生坚定的支持。

（四）个人层面

高校毕业生要主动寻找机会，勇于尝试。毕业生在就业过程中要抓住机会，不可因眼高手低而放弃现有的机会。受社会环境的影响，传统的求职观念一直束缚着毕业生。对众多毕业生而言，编制意味着“铁饭碗”，因此其大多想考取编制。但作为一个刚毕业的大学生，应先找一份能够让自己有发展的工作，从小做起，积累经验，促进自身发展。同时，毕业生要培养正确的求职观，并选择最适合自己的求职方位，把握就业机会，找准就业目标，切勿好高骛远。换言之，毕业生可以胸怀大志，但也要脚踏实地，立足于现实。

五、结语

在新冠肺炎疫情的影响下，做好毕业生就业工作是高校的重要任务，因此高校要积极关注毕业生的切身利益，进一步提高就业服务水平，抓住发展机遇，努力为毕业生提供一个有利的就业环境。同时，高校要积极利用互联网资源，联系企业，开展“空中双选会”；关注毕业生的求职热点，开办毕业训练班，以提高毕业生就业能力；及时关注相关的就业政策法规，在第一时间让毕业生了解就业岗位，让毕业生赢在起跑线上。另外，考研、考公务员等一直是毕业热点，

高校应结合学校实际情况为毕业生提供专业辅导。概言之，高校应当发挥“桥梁”功能，为促进毕业生就业保驾护航。

关于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的建议

民建阳泉市委会

（2022 年 7 月 19 日）

中共中央十分重视“三农”问题，2004 年以来，每年聚焦“三农”出台一号文件。党的十九大把实施乡村振兴提升到了一个战略高度加以布局推进。2021 年，习近平总书记在全国脱贫攻坚表彰大会上庄严宣告：我国脱贫攻坚战取得了全面胜利。同时，也标志着“三农”工作的重心由脱贫攻坚转向乡村振兴。2022 年春节前夕，习近平总书记在山西调研考察时强调：要继续巩固脱贫攻坚成果，扎实推进乡村振兴，让群众生活更上一层楼，在推进农业农村现代化中越走越有奔头。这充分体现出习近平总书记和党中央对巩固脱贫攻坚成果拓展衔接乡村振兴的持续关注和重视。

近年来，我市十分注重脱贫攻坚成果的巩固提升，积极探索与乡村振兴的有效衔接，“三农”各项工作取得了长足的进展，但仍存在一些不足和短板。一是农村支柱产业小而散，不能形成产业规模优势，加之利益联结机制不完善，为

农民群众提供的增收贡献不足。在部分脱贫村，脱贫户原有从产业上分红的比例与一般农户拉平，在脱贫户劳动力不足或无劳动能力的情况下，导致收入的减少。二是新型职业农民的培养后继乏力。当前农村常住人口减少的趋势还在不断加大，农村劳动力特别是年轻劳动力回乡意愿未得到根本改变，长此以往，必将造成无才可用、无人可依的局面。三是乡村建设缺乏整体规划，且存在重建轻管的问题。全市撤并后的620个行政村中，目前还有465个行政村未完成村庄规划编制，同时在改善农村人居环境等方面还没有形成长效维护机制。

实现产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总目标，需要尽快补齐短板弱项，整合各类资源，形成工作合力。

为此建议：

激活要素支撑，把产业这一乡村振兴的根基培厚。科学制定和完善我市未来几年的农业产业发展规划，立足我市的资源条件和要素条件，确定几个方面的发展重点，在资金、项目、土地、人才等诸多要素方面给予集中、足量、管用的政策扶持，力求通过数年打造，奠定我市优势主导产业的基础。大力培植农业龙头企业，特别是农产品加工龙头企业，打造有质量的现代农业产业园区，以市场化手段加快相关种养环节的集约化、产业化，不断延伸农业产业链条，让基础农业生产更加适应市场的供需变化，特色农产品更能体现应有的附加价值。不断壮大村集体经济规模，加快完善集体经

济组织的经营管理结构，强化与农民群众的利益联结机制，让农民群众切实从农业产业发展中受益。

完善激励机制，把农村大量本土人才吸引回来。农村发展缺乏人才的关键在于农村吸引力和承载力不足，养不住优质劳动力和人才。因此，要在吸引和留住人才、劳动力的大环境打造上下功夫，培育一批适合创业的项目，开发一批可满足稳定就业的岗位，制定未就业大学生、退伍军人等人才回乡优惠政策，为乡村振兴注入新鲜血液。不断完善培训机制，有针对性地加大实训实践力度，切实培养懂农业、善经营、会管理的新型职业农民，特别是培养一批致富带头人和产业领办人，不断提升人力资源储备。不断强化基层组织建设，使之成为人才锻炼和实践的平台，不仅筑牢党组织战斗堡垒，而且有序培养优秀的农村基层党组织后备梯队。

强化规划管理，把乡村基础设施建好管好。切实抓好村庄规划编制，在全市集中连片人居环境整治示范的总体框架下，切实帮助农村完成切合实际的村庄建设规划，指导农村依据规划开展建设。集中推进农村人居环境整治提升，通过开展集中治乱治污，跟踪督导问效，倒逼形成良好的农村生产生活习惯。持续推进农村改厕等重点工作，严格按照改厕标准进行建设、验收和管理，让群众改得满意、用得舒心。不断完善农村基础设施的管护运维机制，探索建立政府引导、农民付费与市场运作相结合的后续管护机制，让农村基础设施不仅要建得好，还要管得好、用得好，实现由清脏治乱向常态化美好的转变。

关于进一步稳住市场主体的建议

省政协经济委员会　冯仕文

（2022年7月27日）

为认真贯彻落实全国稳住经济大盘电视电话会议和全省激发市场活力稳住经济增长电视电话会议精神，根据晓凯主席安排，6月份，省政协经济委组织三级政协经济委开展了“走访委员企业、服务市场主体”活动，共走访2000余家委员企业，协调解决问题400余个，向各级部门反映困难问题5000余条，达到了宣讲政策、听取建议、排忧解难、提振信心的目的。

从走访的情况来看，各级各有关部门及时贯彻落实中央和我省关于稳市场主体的各项政策，90%以上的委员企业处于良好生产状态，企业信心和预期明显增强。为解决目前主要存在的政策宣传落实还不够到位、要素配套保障还需加强、部分行业企业生产经营困难、企业稳员招工难、营商环境还需优化的五方面问题，委员企业提出如下意见和建议：

（一）进一步加大政策落地力度。一是建立助企纾困政策工作专班。建立各级政府助企纾困政策工作专班，开展政策落实专项行动。二是加大政策宣传力度。用足用好“政策找企业、企业找政策”机制，不断完善现行政策标签体系，

深入宣传中央和省助企纾困、稳市场主体的政策，让企业真正知悉政策、会用政策、用好政策。三是开展政府对企业补助资金兑现情况专项清理。财政、审计、纪检等相关部门协作配合，开展对企业的各类优惠政策及奖补资金兑现情况进行专项清理工作，确保及时兑现到位；建立健全政策优惠包直达企业服务机制和快速兑现渠道。

（二）进一步强化企业发展要素保障。一是创新解决企业融资难、融资贵、融资慢问题。建立金融普惠服务中心和信息平台，加大国家明确的政策性融资担保（再担保）政策落实力度，规范发展供应链金融服务，增加政企银三方对接频次，开展企业办理土地证、环评、安评等遗留问题清理，提升企业信用等级。二是强化园区配套设施建设。制定战略性重点园区、重点项目基础设施配套建设方案，增设园区基础设施配套专项资金，设立园区专项债，加快园区物流体系建设。三是建立生产要素保障统筹机制。建立省级统筹解决重点园区、重点项目、重点企业有关土地、能耗指标、环境容量等要素调配使用机制。

（三）进一步加大困难行业企业帮扶力度。一是加快助企纾困政策落地见效。建立“一企一策”服务机制，抓紧落实好中央和省关于5大特困行业17个困难行业的助企纾困政策。二是严格落实减税降费政策，加大银行贷款贴息力度，千方百计帮助企业解决综合成本高的问题。三是加快推进拖欠企业账款清理进度，扎实开展涉企收费专项整治。

（四）进一步帮助解决企业用工和引进人才难问题。一

是切实帮助困难行业企业稳岗稳员。二是搭建用工服务平台。建立县级企业服务用工保障平台，进行用工动态监测和调度保障。三是实施煤炭、化工专业技工培育工程。按照“产教融合、校企合作”机制，优化职业院系学科设置，推动职业院校对重点行业用工工种全覆盖。四是实施企业人才引进工程。

（五）进一步优化营商环境。一是政府审批服务要进一步提质增效。二是构筑贵州建设投资洼地。三是降低综合营商成本。

关于全市打击治理电信网络诈骗犯罪工作情况的调研报告

市政协专题调研组

（2022 年 7 月 11 日）

当前，电信网络诈骗犯罪已成为危害人民群众财产安全和影响社会稳定的“社会毒瘤”，成为检验社会治理水平的重大考题。加强打击治理电信网络诈骗犯罪，坚决守住老百姓“钱袋子”是市政协党组确定的，经市委常委会研究通过的市政协重点协商议题。近期，市政协组织政协委员、专家学者组成专题调研组深入相关部门，对全市打击治理电信网络诈骗犯罪工作情况进行调研视察、座谈交流，力求为全市打击治理工作贡献政协智慧、发挥政协力量。

一、全市打击治理电信网络诈骗犯罪工作的现状

电信网络诈骗犯罪属于智能型犯罪，具有犯罪手段多样化、集团作案组织化、作案技术科技化、作案手段隐蔽化、社会危害剧烈化等特点，造成防范难、打击难、追赃难、治理难，人民群众对此类犯罪反响强烈、深恶痛绝。从调研视察情况看，全市各级党委、政府认真贯彻落实党中央和省委决策部署，把打击治理电信网络诈骗犯罪工作作为一项重要的政治任务和重点工作，坚持民本理念，强力组织推进。有关部门克服疫情不利影响，密切协作，齐抓共管，打击治理工作取得显著成效。一是打出声势，全链条重拳打击涉诈犯罪。全市政法机关快查快打、集群作战、大案攻坚，使一批违法犯罪人员受到法律制裁。二是预防为主，全社会广泛营造宣传氛围。各部门、各单位结合自身工作，深入开展形式多样、喜闻乐见的宣传教育活动，营造全方位、立体式的宣传声势，提升人民群众的知晓率和参与度。三是协同推进，全维度强力挤压犯罪空间。公安、金融、通信、互联网等部门齐抓共管、凝聚合力，切实履行监管责任，强化行业治理，从源头上堵塞引发电信网络诈骗犯罪的漏洞。四是及时预警，全方位织密织牢反诈防护网。相关部门坚持打防并举、防范为先，联手开展技术拦截、精准劝阻等工作，与犯罪分子争分夺秒，切实保护群众利益免遭侵害。

二、当前打击治理电信网络诈骗犯罪工作中存在的问题

通过调研视察发现，虽然我市打击治理电信网络诈骗犯罪取得了阶段性成果，但在有些方面还存在差距，主要表现

在：一是联合打击机制有待进一步完善；二是防范宣传工作有待进一步加强；三是综合治理力度有待进一步加大；四是人民群众反诈意识有待进一步提高。

三、加强打击治理电信网络诈骗犯罪工作的意见建议

打击治理电信网络诈骗犯罪任务艰巨，刻不容缓，必须坚持问题导向和效果导向，形成党政主导、部门联动、参与广泛、全民反诈的齐抓共管工作格局。

（一）强化政治引领，凝聚打击治理合力。一是坚持党政统筹。把打击治理电信网络诈骗犯罪纳入党委、政府重点工作，坚持综合施策，多方发力，对社会宣传、联合打击、职责定位、案件办理等，定期召开联席会议，分析电诈形势，研究相应对策，完善相关机制，推进打击治理工作深入开展。二是加强基层基础。强化打击治理工作队伍建设，各成员单位要精锐出战，以高素质人才建设高素质反诈队伍，实现高质量打击治理效果。三是整合工作力量。公安、通信、网络、金融等部门调整充实人员入驻市反诈中心，形成全天候工作体系，提升中心运行质效。成员单位要落实具体人员，做好部门之间工作衔接，强化沟通协调，形成共建共治合力。

（二）强化防治先导，增强打击治理引力。一是加大宣传力度。将反诈宣传纳入各单位普法重要内容，采取多种方式，全方位、多层次开展反诈宣传进机关、企业、校园、社区（村居）工作，实现反诈宣传全覆盖。组建专业化反诈宣传队伍，运用身边人被骗案例进行“面对面”讲解，有效提升群众防范意识。二是发挥群众主体作用。发动和依靠群众

积极参与，主动防范，使群众由反诈宣传对象变为反诈宣传员，发挥群防群治作用，切实把打防管控各项措施抓细抓实。三是强化联防联治。按照职责分工，严格落实行业监管主体责任，打破部门之间数据壁垒，加强协作配合，提高预警反制能力，确保涉案线索及时有效处置。四是建立健全信用惩戒机制。将“两卡”违法犯罪人员录入个人征信记录中，按规定实施惩戒，实行拒绝开卡开户、限制或暂停相关服务以及行业禁入等惩戒措施。

（三）强化法治保障，激发打击治理内力。一是建立公检法会商机制。司法机关建立定期会商机制，及时研究打击治理工作中的新情况新问题，统一执法思想，依法快侦、快诉、快判电诈案件，形成打击合力。通过个案督办、类案指导等形式，提高办案效能。二是加强公民个人信息保护。相关部门建立防范个人信息被用于电信网络诈骗犯罪的工作机制，加强个人信息保护宣传教育，防止公民个人信息泄露。三是保持高压打击态势。深入开展“云剑”“断卡”等专项行动，依法从严惩处。坚持全链条纵深打击，严厉打击电信网络诈骗以及上下游关联违法犯罪行为。健全涉诈资金查处机制，最大限度追赃挽损。进一步强化法律支撑，为一体化治理提供法治保障。四是借助外力支持。商请省内外专家学者，就诈骗手段剖析、被害人心理分析、先进信息技术支撑等开展合作，提高案件侦办、追赃挽损、被害人心理疏导等打击治理工作水平和成效。

（四）强化综治考评，坚守打击治理定力。一是建立考

核评价机制。将反诈工作列为重点民生工程项目，纳入法治四平、平安四平建设和市域治理现代化工作综治考评体系，增强各部门工作主动性。二是全面压实责任。进一步明晰联席会议成员单位工作职责，按照“五化”工作法，挂图作战，以考评手段倒逼责任落实，推动工作提升。三是抓好反诈创建工作。深入开展“无诈机关”“无诈社区”“无诈校园”“无诈企业”等系列创建活动，发动全社会力量与电信网络诈骗犯罪作斗争，形成人人参与、人人反诈的良好局面。

后疫情时期医科大学生思想政治教育的调研分析

孙景芬

近几年，新冠肺炎疫情的全球暴发，世界各国人民为守护人类健康共同参与到这场抗疫战争中，作为未来中坚力量的承担者，大学生肩负着国家的重任和人民的期待。新冠疫情给高等院校大学生思想政治教育带来严峻的挑战，也提供了自我审视构建和引导大学生在疫情防控中历练成长的双重契机[1]。大学生正处于树立正确价值观、培养使命感和爱国情怀的重要时期，医科大学生的专业特色和未来职业道路更是对高等医科院校思想政治教育有极大的依赖性。在抗击疫情的时事背景下，高校思想政治教育工作对指引医科大学

生学习习近平新时代中国特色社会主义思想，树立正确的人生观、世界观和价值观的现实意义重大。

由于医学专业自身的课程要求严格，加之复杂的社会形势冲击、良莠不齐的思想涌现等多维复杂局面，使得高等医科院校思想政治教育难度增加。后疫情时期高等医学院校的思想政治教育工作，需要不断把握学生思想动态变化，注入习近平新时代中国特色社会主义思想，防止被恶意渲染的非科学或消极的自由观影响[2]。医科大学生对习近平新时代中国特色社会主义思想的多维多角度认同，离不开思想政治课堂在立德树人中的引领作用，离不开大学校风校训学术氛围的熏陶作用，离不开爱党爱国思想认知的传播作用。高校思想政治教育理念的创新发展，特别是在于知识价值传播和价值导向两方面，应符合当前疫情防控背景下的政治需求[3]。高校思想政治教育是否结合时事，是否紧跟时代的步伐，是否符合受教育群体的需求，对于该项工作能否顺利开展及工作效果尤为重要。

一、对象与方法

为了解新冠疫情对医科大学生思想的影响，以中国医科大学本科大学生为调查对象，采用问卷方式了解医科大学生在思想政治层面所受的教育方式及程度。在后疫情时代背景下，本次问卷调查从知、信、行三个层面开展调研分析，调查内容包括医科大学生的基本情况、思想认知水平和践行习近平新时代中国特色社会主义思想现况等。受调查的医科大学生共有 958 名，涉及临床医学、医学影像学和儿科学等多

个专业，回收有效。

（一）后疫情时期习近平新时代中国特色社会主义思想传播效果习近平新时代中国特色社会主义思想的传播力度、深度和广度，与医科大学生自身能力的提升幅度、价值观的塑造程度和理念信仰的水平高度密切相关。党史学习教育是习近平新时代中国特色社会主义思想传播的基础，是大学生爱国情怀和坚定信仰的基本来源。调查结果分析显示，大学生对“中国共产党建立于哪一年”问题的回答正确率高达97.9%，77.3%受调查大学生能准确答出参加中共一大会议的正式代表名字，表明绝大部分大学生对中国共产党党史感兴趣。但仍有部分医科大学生的了解程度不足，仍需在医科大学生中加强党史学习教育。探索大学生群体对习近平新时代中国特色社会主义思想的接受与传播，同样对教育宣传、社会稳定和国家发展起到重要作用[4]。受调查医科大学生认为，我国成功抗击新冠肺炎疫情，起重要作用的因素有“公共卫生制度完善”“人民群众团结一心”“党和政府的决策科学有效”和“社会保障制度健全，各界积极配合”。调研结果分析表明，受调查的医科大学生普遍认为四个因素不可缺少，且重要性不相上下。调查结果分析表明，大学生群体对习近平新时代中国特色社会主义思想的接受度和传播度具有一定的基础水平，有利于医科大学生群体进一步传播、学习和理解习近平新时代中国特色社会主义思想。

（二）后疫情时期高等医科院校思想政治教育引领供给水平

在初步了解医科大学生思想政治理论知识储备以及思想水平高度的基础下，进一步探索医科大学生在公共卫生事件阶段，思想政治教育方法是否紧跟时代和优化创新成为习近平新时代中国特色社会主义思想能否深度传播的关键。高等院校思想政治教育工作承担着立德树人、培养社会主义建设者和接班人的重要责任，在医科大学生受教育过程中承担重要的思想引领作用。思想政治教育途径涉及多领域和多层次，不仅重点体现在思想政治课堂，同样也体现在高等教育的方方面面。除了思想政治课堂之外，调查结果分析表明，高等医科院校组织多个类别的抗疫活动（图 1）。医科大学生参与较多的形式是教育讲座、思想政治党课和问卷调查。当前高等医科院校的思想政治教育途径已不局限于思想政治课堂和专业教材，更有多元化发展的趋势。医科大学生在成长为未来医疗工作者的道路上，更需要这样的多元化途径引领。

后疫情时期，大学生价值观发展动态表现出善治有序与模糊混沌交织的复杂局面[5]，思想引领工作的供给水平关乎医科大学生思想成长的方向和高度。医科大学生在新冠疫情形势下践行习近平新时代中国特色社会主义思想的结果调查显示，绝大部分医科大学生面对疫情会“从我做起做好自身防护工作”和“服从政府和学校的统一安排”，当涉及“做好疫情防护宣传”和“积极参加抗疫工作”问题时，89.5%和 83.2%医科大学生表示会参与其中（图 2）。在一定程度上，这说明医科大学生能够从自身做起积极配合社会、政府和学

校等各部门防疫工作。但在涉及走出课本、走入现实以及与他人协作沟通中，仍需更多的锻炼机会，这是大学生思想政治教育供给方面应重视的问题。高等医科院校思想政治引领供给方式不仅应多元化，同样也应重点突出，以提升医科大学生思想高度为宗旨，为医科大学生提供更多的教学实践机会。

（三）后疫情时期医科大学生思想政治教育需求水平

医科大学生政治思想在新冠疫情冲击下受到直接影响，复杂的社会形势、新媒体发展和网络平台的兴起，对医科大学生思想政治需求均存在一定程度的干预与误导。适应时代发展，大学生实现个人价值与社会价值的统一，建设美好中国，正确认识个人与集体、国家与社会之间的紧密联系都需要医科大学生具有较成熟的思想政治觉悟[6]。受调查医科大学生群体对历史使命的观点和看法，96.9%大学生认为大学生是祖国的未来，95.4%大学生坚定选择以正确的态度认清历史机遇，同时有高达97.0%大学生选择以饱满的爱国情怀、坚定的理想信念和新时代的责任感勇担时代重任。这些看法表明，医科大学生有责任感、敢担当和有情怀。在了解医科大学生的喜好时，医科大学生喜爱思想政治教育教师的教学风格多样化特点，如政治要素强、自律要严、人格要正、情怀要深、视野要广和思维要新等，这些风格被大学生喜爱的程度比较接近。

在问及医科大学生学习习近平新时代中国特色社会主义思想的常用途径时，校园文化活动列在首位，其次是课堂

学习和网络学习（图 2）。其中校园文化活动包括班团活动、文体活动和宣传讲座等，69.3%大学生选择积极参加这些形式多样的校园活动。习近平总书记在全国政协医药卫生界教育界联组会上提及思想政治课程不仅应该在课堂上讲，也应该在社会生活中讲[7]。调查结果进一步发现，当前医科大学生喜好方式多样化、思想需求多元化。这一现状再次印证高等院校思想政治教育方式多样化发展，符合医科大学生思想需求重点。综合分析发现，当今医科大学生的思想认知度具备一定的水平，爱好广泛、对教育方式需求呈多样化。

（四）后疫情时期思想政治教育时事结合水平

对医科大学生而言，医护人员典型的抗疫优秀事迹就是一堂活生生的思想政治教育大课[8]。当前医科大学生的思想需求、疫情防控常态化社会阶段和习近平新时代中国特色社会主义思想的时代背景，使得思想政治教育时事结合水平的重要性更加凸显。结合我国抗击新冠疫情取得的成效，分析习近平新时代中国特色社会主义思想对医科大学生的影响，受调查医科大学生纷纷表示，要更加坚定地做习近平新时代中国特色社会主义思想的忠诚信奉者，以坚定的人生目标跟随党的路线方针，自愿做抗疫行动的先行者。

因为医学专业的特殊性，医科大学生受到的思想政治教育体现在未来医学工作的人文关怀、医术医德、工作责任感和意识形态等多方面。高等医科院校思想政治教育更需要“红医精神”的思想引领。超过半数的受调查医科大学生对“万众一心、同舟共济的守望相助精神”的抗疫精神感触最

深，“举国同心”是被医科大学生提到频率最高的抗疫关键词。时事背景对习近平新时代中国特色社会主义思想教育教学具有一定的推动作用，全国人民投身到抗疫战争中，极大地激发医科大学生的爱国情怀。高等医科院校思想政治教育紧跟时事的重要性被凸显，新冠疫情公共卫生事件提醒大学生思想政治教育要符合时代发展步伐，实施过程必须要综合考虑多方面的社会影响和思想政治教育变化。

二、结论与建议

（一）高等院校把握思想政治教育教学途径的正确导向

本研究调查结果表明，高等医科院校思想引领供给水平仍有优化空间，供给方式可合理地调整策略，进一步丰富医科大学生思想政治教育活动，提升沟通能力与实践技能，这是医科院校思想政治教育的一次新机遇和新挑战。高等院校面向大学生开展思想政治教育过程中，最根本的是要全面贯彻落实党的教育方针，牢牢把握住教育教学途径的正确导向，解决好培养什么人、怎样培养人和为谁培养人的根本问题[9]。在新冠疫情形势下，高等医科院校办好思想政治教育课程，要把其放在世界百年未有之大变局、党和国家事业发展全局中看待，要从坚持和发展中国特色社会主义、建设社会主义现代化强国和实现中华民族伟大复兴的高度来对待[10]。高等医科院校思想政治教育规划统筹，通过分析思想政治教育工作的影响因素，可有针对性地在思想政治教育途径中加以改善，充分利用可获得的教育资源为医科大学生提供学习资源和学习条件。

全程育人、全方位育人和全员育人，这是中共中央、国务院对高等院校思想政治教育提出的总要求[11]。由于医科大学生正处于人生价值的形成期，他们的人生观、世界观和价值观还未完全成熟，充分了解当前大学生的思想政治理念，合理地贴近医科大学生思想需求尤为重要。加强思想政治教育模式统筹规划，高等医科院校不仅要结合实际优化方式方法，从大学生角度出发，多设置与其兴趣爱好相契合的思想政治教育方式，同时也要符合新时代特色、时事背景和社会需求，充分起到思想政治教育的引导作用。

（二）增加思想政治教育供给与医科大学生的学习需求契合度

随着信息科技的快速发展，高等院校思想政治教育不再局限于线下课堂，逐步延伸到线上的网络媒体、社交平台等虚拟空间，并随着科学技术的发展，大学生思想政治教育呈现个性化、多元化和潮流化的趋势。调查证实，医科大学生学习习近平新时代中国特色社会主义思想的途径多样，一定程度上显示高等教育者不再拥有全面地把握信息资源的绝对优势，受教育的大学生在资源、兴趣和需求的指引下逐渐掌握更多的信息资本[12]。高等学校作为思想文化的高地，要发挥高等学校社会科学和人文科学研究的优势，吸收、消化和熔铸新的意识形态时代元素[13]。高等医学院校作为培育医科大学生的专业人才摇篮，向医疗卫生行业输送专业人才的地方，需要将红医精神“无私奉献、救死扶伤”的责任意识与新时代的公共卫生服务思想相结合，融入医科大学生

的校园学习生活[14]。习近平总书记强调，“把红色资源利用好，把红色传统发扬好，把红色基因传承好”[15]。高等医学院校大学生在这场全民抗疫战争中，感受到守望相助、英勇战斗和积极乐观等抗疫精神的精髓，恰逢中国共产党建党一百周年，党的优良传统在发扬传承的道路上需要不断汇入新的教育理念，顺应时代发展潮流。在医学人文课程中引入红医精神能更好地拓展教学内容及提升医科大学生人文情怀。

（三）创新高等医科院校的大学生思想政治教育模式

大学生思想政治教育在建立正确价值导向，紧跟新时代脚步契合医科大学生教育需求的基础上，可进一步优化思想政治教育方式方法，从医科大学生生活中、学习上和思想上多维度、全方位进行潜移默化式教育。中共中央国务院印发的《关于新时代加强和改进思想政治工作的意见》指出，“坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装全党、教育人民，健全用党的创新理论武装全党、教育人民工作体系，增进对习近平新时代中国特色社会主义思想的政治认同、思想认同、理论认同、情感认同”。对于培养健康所系、性命相托白衣战士的高等医科院校来说，医科大学生思想政治教育应融入大学校园文化建设体系中，让其在潜移默化中受到熏陶，并不断提升医学人文素质。

潜移默化式教育较传统的课堂思想政治教学而言也是一种创新。例如，高等院校的校风校训作为办学的灵魂所在，有助于丰富大学文化内容，充实大学文化思想，对大学生的

行为规范、思想理念有校正和引导作用，有利于大学生健全人格的塑造。潜移默化式教育途径多种多样，如出现在大学校园教学楼、宿舍楼和食堂等不同角落的校园横幅，鲜明简短的标语更易引发大学生的关注和思考。在各类课程中有效融入爱国主义教育、社会责任教育、医德教育和生命教育等，发挥思想政治课和公共通识课、专业课和非专业课程的思想政治育人协同效应，以培养信念坚定、恪守医德、践行医学责任和怀有家国情怀的生命健康守护者。

湖南农垦现代农业发展调研报告

湖南省农业农村厅农田建设与农垦处

湖南农垦建立于20世纪50年代初期,现有国有农场(管理区、区、镇）61个，分布在除长沙、娄底以外的12个市州。其中行政区1个（君山区)、管理区6个（县级5个、副县级1个)、建制镇3个。

全省垦区总人口73.9万人，土地面积16.62万公顷，其中耕地面积7.79万公顷，水面面积2.71万公顷，林地面积3.04万公顷。农业支柱产业为水稻、生猪、油料、水产、茶叶、水果。2020年，全省垦区粮食产量为69.31万吨，当年生猪出栏112.38万头，猪肉产量9.33万吨，水产品产量为13.89万吨，油料产量4.96万吨，实现国民生产总值325.6亿元。

2015 年，中共中央、国务院出台了《关于进一步推进农垦改革发展的意见》。

2017 年，中共湖南省委、湖南省人民政府出台了《关于进一步推进农垦改革发展的实施意见》。根据中央和省农垦改革发展文件要求，要着力将农垦建设成为现代农业大基地、大企业、大产业，全面增强农垦内生动力、发展活力和整体实力，努力将农垦打造成为农业领域的“航母”，不断提高粮食和大宗农产品的保障能力和示范引领现代农业发展的能力。

为全面了解湖南省农垦国有农场现代农业发展现状，探索农垦改革发展的制约因素，促进农垦加快发展，湖南省农业农村厅农田建设与农垦处、湖南省农垦管理服务站联合对君山、西湖、西洞庭、大通湖、屈原、回龙圩和东山峰等 7 个管理区（区）进行了调研。调研地点涉及常德、益阳、岳阳、永州四市，从人口规模、面积、经济总量上来看，此次调研覆盖面广，调研结果能够较客观地反映全省农垦现代农业的整体发展状况。

一、湖南省农垦现代农业发展成就

近年来，湖南农垦认真贯彻落实农垦改革发展文件精神，围绕建设现代农业大基地、大企业、大产业目标，加快推动垦区集团化、农场企业化改革，农垦农业生产关系进一步转变，生产力得到了较大提高，集约型、规模型、高效型农业实现较快发展，农业现代化水平显著提升，农垦现代农业发展已走在全省前列。屈原管理区、大通湖管理区、西湖管理

区、西洞庭管理区建设成为国家现代农业示范区。

（一）现代农业经营机制初步建立，垦区农业实现了规模化发展。农业适度规模经营是实现农业第二次飞跃的基础。“十三五”以来，湖南农垦加快推进垦区集团化、农场企业化，积极创新适度规模经营的有效机制，促进农业经营方式由兼业化的分散经营向专业化的适度规模经营转变。

一是建立了现代农业生产组织机制。农垦改革后，7个管理区（区）以原农场为基础，分别成立了西洞庭现代农业开发有限公司、西湖丰润农业发展有限公司、大通湖土地资产经营有限公司、屈原农垦集团有限公司、君山农垦有限公司、回龙圩农垦集团有限公司和湖南东山峰现代农业有限公司等农垦经济组织，承担农场国有资源资产包括农场国有土地的统一管理职能职责，并按照市场化运作要求，与农业大户、合作社、龙头企业开展农业生产经营合作，建立了大农场统筹小农场的现代农业经营机制，改变过去以农户为单元的小农生产方式，实现了农业生产关系的大转变，有力地推动农业的专业化、规模化经营，降低农业生产成本，提高农业生产效益。

二是建立了土地有序流转机制。2000年湖南省农垦改革时，各农场将国有土地以“责任田”和“经营田”方式分配给农场职工，造成农场土地碎片化。2018年，各农场通过开展农垦国有土地使用权确权登记发证，将农垦国有土地使用权确权到农场经济组织名下，进一步明确了农场国有土地使用权的权属关系。各农场正在探索通过回收、流转两种方式

逐步实现土地集中整合，再次形成土地规模优势，推动农场适度规模经营。西洞庭管理区2017年以来大力实施规范国有农用地改革和资源资产清理回收工作，出台了《规范国营西洞庭农场国有农用地管理推进方案》，对全区国有农用地和资源资产进行全面清理登记，实行台账管理。完善责任田、经营田退出机制，对所有“经营田”和闲置地全部收回公司进行统一管理，对分配到职工的“责任田”，要求职工退休领取养老保险之日，必须全部退交公司管理，实现农场国有土地管理一盘棋。西湖管理区、大通湖管理区、屈原管理区和回龙圩管理区则通过土地流转方式，逐步实现土地集中。根据土地整体条件，按照每亩每年400-600元不等价格从职工手中统一流转，再由农场经济组织统一流转给农业企业和农业生产大户，为农业规模化、产业化发展提供了用地保障。君山区在集约土地方面进行了很好的探索。该区成立了湖南省君山农垦有限公司，所辖乡镇为子公司。君山区将60.94万亩农垦国有土地使用权全部确权在君山农垦公司名下；建立了农垦国有土地管理信息平台，平台建设以分公司为单位，掌握了农垦职工家庭人口、种田面积及类别、土地租赁流转等情况；成立了流转服务中心充当全区农垦土地流转中介，既大大减少了流转方单个谈判时间和费用，又可以让农工安心从事其他事务，还可以最大限度发挥土地的作用，促进规模化农业发展。目前，7个管理区（区）流转土地面积达52.63万亩，收回土地面积6.69万亩，经营非农垦土地面积0.68万亩。

三是建立了现代农业投入机制。近年来，7个管理区（区）加大对现代农业的投入力度，整合财政资金和项目，大幅度增加政府资金对现代农业的支持力度。发展农业保险，完善现代农业巨灾风险转移分摊机制。积极盘活农垦国有土地资源，推进资源变资产、资产变资本，以土地抵押担保和入股等形式，积极引导金融资本和社会资金进入垦区现代农业发展领域。以西湖管理区为例，2020年，现代农业共吸纳投资54267万元，其中政府资金17000万元、金融资金

12000万元、社会资金25000万元、农业保险267万元。垦区基本形成了政府资金带动、金融资金和社会资金共同投入、农业保险分摊风险的现代农业投入机制。

四是建立了农场与农民的利益联结机制。各管理区（区）充分发挥市场配置资源的决定性作用，探索出多种形式的利益联结模式，建立并完善适应不同产业、不同发展阶段的企农利益联结机制，让农民分享更多二三产业的增值收益，实现企业与农民的双赢。稳固的利益联结机制，为现代农业长久、可持续发展奠定了坚实基础。西湖管理区按照“区域中心、农业公园”的总体构想，重点培育以德人牧业、丰润公司、明穗生态园为龙头的农业产业发展经营主体，采取“龙头企业+基地+农户务工”“合作社+农户务工+土地流转”“产业大户+普通农户”等模式，通过土地流转、就业工资、资产分红“三大收入”，实现了与全区932户农户的利益联结，仅德人牧业一家就帮助200多名农民成为产业工人。同时，乳业上下游产业链也得到延伸发展，带动发展起13000亩草

业产业，公司与农民签订合同，所生产的牧草由公司保底价收购，农民收入更有保障。目前，农业产业发展经营主体就近为群众提供就业岗位500多个,人均年收入达2万元左右；各类新型企业流转原贫困户土地收入达2000万元以上；年累计发放农户务工工资和劳动报酬1500多万元。

（二）农业产业结构进一步调整，垦区农业实现了产业化发展。各管理区

（区）充分发挥农场土地规模优势，通过招商引资，培育出一批有特色、有知识产权的高科技农业，并积极推动一二三产融合发展，形成了现代农业全产业链。—是建成了一批特色种养基地。各管理区（区）在提高粮食产能和保障国家粮食安全的基础上，建成了虾蟹、柑橘、茶叶、奶牛、栀子、朝鲜蓟等一批各具农场特色的现代农业产业基地，进一步丰富了产业结构，提高了农业效益，增加了农工收入。如屈原管理区大力发展栀子产业，发展栀子基地10万亩，建成省内第一个栀子小镇，形成“10万亩基地，10亿元产值”栀子果产业；西洞庭管理区着力培育朝鲜蓟产业，种植面积近3万亩，占全国种植面积的90%；西湖管理区全力发展奶牛产业，养殖奶牛1500头，建成5000亩优质牧草种植核心示范基地、4万吨健康乳品生产线、1万吨有机肥加工生产线、10万吨牧草饲料加工生产线，建成了全程可控的南方特色奶牛养殖基地；大通湖管理区和君山垦区大力发展稻虾共作，稻虾共作面积分别达到5.6万亩和7万亩，每亩可为农户增收近4000元；回龙圩管理区发展标准化柑橘种植基地

面积 10 万亩；东山峰茶叶种植面积达 1.8 万亩，基本形成了“一场一特”的发展格局。

二是打造了一批核心产业链条。7 个农场以拳头产品为核心，推动一产往后延、二产两头连、三产走高端，培养了“饲料、栀子、朝鲜蓟、奶牛、茶叶、大米”等 6 条核心产业链，推动全链条增值、全产业融合、集群化发展，农业抗风险能力和经济效益均显著提高。屈原管理区以正虹科技为龙头，积极做大主业，盘活肉食品深加工，创新生猪养殖模式，发展生猪冷链物流，打造“饲料-养殖-加工-物流”产业链；以海泰博农为龙头带动栀子产业发展，形成了种植、研发、加工、销售、观光全产业链。西洞庭管理区着力培育朝鲜蓟产业，形成了“生产+加工+销售+旅游”朝鲜蓟全产业链，产品远销欧美市场。西湖管理区大力发展以乳业为主体的“种-养-加-销-游-创”全产业链。东山峰围绕做大做强“一杯茶”，发展了 3 家以品茶鉴茶为特点的旅游产品经营店和 2 家以茶叶为主的特色农产品电商企业，极大促进东山峰茶叶生产、销售水平的提升。君山、西湖、西洞庭、大通湖、屈原 5 家农垦场，扩大香米、黑米等优质品种种植，培育起金燕子、金健粮食、天下洞庭、宏硕生物等龙头企业，打响了大通湖、丰翼、洞庭晶玉、岳球牌等大米地域品牌。全产业链经营已经逐渐成为湖南农垦农业领域最有竞争力的产业模式。据初步统计，7 个管理区围绕打造核心产业链共培育农业产业化龙头企业 69 家，其中国家级产业化龙头企业 3 家，省级产业化龙头企业 14 家，市级产业化龙头企业 52 家。

三是培育了一批国内知名品牌。近年来，各管理区（区）积极推进农产品质量追溯体系建设，不断加大农产品质量管控，农产品质量得到显著提升，培育了一批绿色食品、有机食品。据统计，全省农垦推广可追溯农业产品规模达30多万亩，追溯范围已覆盖茶叶、大米、蔬菜、柑橘、蟹等主要农产品。继“正虹饲料”“乐宝食品”“国泰食品”获中国驰名商标后，西洞庭管理区的“湘雅”食用油脂、“鑫湘汇”罐头商标亦被认定为“中国驰名商标”。大通湖大米、大通湖大闸蟹、 峰蜜柑、君山芦笋等多个农产品成功获评国家地理标志产品。回龙圩管理区的　峰蜜柑、脐橙荣获中国绿色食品发展中心A级绿色食品认证，成功列入中国农垦品牌目录，并获得湖南省著名商标、马德里国际商标。据统计，七大管理区共获“三品一标”认证78个，拥有中国驰名商标6个，省著名商标7个。

四是探索了一批农业新业态。各管理区（区）结合本地资源特点，坚持创新驱动发展，在垦区发展起了康养农业、文创农业、休闲农业等一批农业新业态。东山峰管理区利用其独特的地理、气候、环境、产业等特点，推动农业与健康养老融合发展，大力发展“茶叶+康养”农业，打造体验式茶园，将茶叶采摘与避暑相结合，带动了民宿发展，现有民宿50余家，每年给茶农带来经济收入200余万元。东山峰管理区被评选为“中国长寿之乡”。西湖管理区推动农业与文化产业融合发展，大力发展“奶牛+文创”农业，将有关奶牛的知识和文化创意元素融入到农业开发中，打造了奶牛

科普、奶制品制作、奶牛酒店、农事活动等文创项目和活动，极大地丰富了农业内涵，提升了产业价值。君山区农业与休闲旅游融合发展，大力发展观光休闲农业，打造了君山野生荷花世界、洞庭湖博览园、良心堡万亩油菜花观光农业与乡村旅游新景点，建成了柳林洲葡萄走廊和新洲村农家乐特色一条街、洞庭湖生态渔村等一批休闲旅游基地，带动了农家乐、休闲农庄、观光农园的发展。

（三）先进科学技术广泛应用，垦区农业实现了科技化发展。各管理区（区）充分发挥农垦的体制机制优势，加快新技术、新品种、新装备的研发和推广应用，有力地促进了科技农业、高效农业、绿色农业的发展。农垦也逐步成为全省现代农业科技孵化的实验地和示范区。

一是推动新技术集成应用。各管理区（区）在推进现代农业发展过程中，积极推动新技术集成应用，重点集成推广了“两优两省”四大生产技术。

“两优”即大力推广优质品种和优质栽培技术，提高农业的品质及产量。如君山区绿色农业集团，通过引进瑞克斯旺35-522再生辣椒新品种并开展试验示范，每年可以收获三季，每亩收入可达4万元，极大地降低了劳动强度和生产成本，提高了经济效益。“两省”即推广全程机械化省力省工技术，提高农业耕种收综合机械化率。屈原管理区以机育、机插、机防、机烘为重点，推广水稻全程机械化生产技术，积极推广履带式耕田机、大型高效农药喷雾机、收割秸秆还田一体机、秸秆打捆机、节能烘干机等新型高效机械以及与

其相适应、相配套的高产高效农艺技术，提高生产效率和现代化水平。全省农垦系统近年来农业机械拥有量保持了较快的增长速度，农业机械化水平得到了迅速发展。据统计，截至2020年末，7个管理区（区）农作物耕种收综合机械化率达86.14%，全省农作物耕种收综合机械化率为62%，调查垦区比全省平均水平高24.14个百分点。

二是信息技术广泛运用。以电子商务为代表的信息技术在农垦农业产业领域得到深入的应用和推广，逐步实现多渠道销售、在线支付、物流配送等全流程服务。在《“十三五”期间电子商务发展的指导意见》《关于加快农村寄递物流体系建设的意见》等文件出台后，农产品商品化、品牌化进程加快。

2021年，大通湖管理区的大闸蟹再次火遍全网，以食安天下农业为代表的闸蟹企业，与盒马生鲜、叮当买菜等平台合作，产品入超市、进社区，拓宽销售渠道后，经济效益大幅提升；该企业还开发出香辣闸蟹等熟制蟹产品，打破产品的季节限制，实现大闸蟹全年销售，利用线上销售形式，实现了消费人群、消费场景拓展，形成了基于互联网的新型产品销售方式。

三是智慧农业加快发展。数字化技术应用已经运用到农垦大米、柑桔、闸蟹、饲料、奶业、栀子等领域，垦区智慧农业实现较快发展。西洞庭管理区与中联重科合作建设智慧农业（水稻）项目，大力发展数字农业，初步建立了空天地一体监测体系、全生命周期的数据管控模型、智能控制的农

事服务中心。2021 年是该场智慧农业（水稻）项目运行首年，已经实现了农药化肥显著减少，其中早稻、晚稻、一季稻氮肥使用量分别降低 30.1%、37.72%、37.27%，总药剂用量分别降低 34.1%、31.7%、30%，大米品质更好、口感更佳、成本更低、收益更好。

四是研发出一批创新型产品。各管理区坚持以特色产业为依托，通过科技攻关，研发出一批拥有自主知识产权、具有市场发展潜力的创新型农业科技产品，有力促进了产业的高质量发展。西洞庭管理区通过与湖南农大联合科技攻关，利用朝鲜蓟茎叶研发出可以预防三高的保健茶，实现了变废为宝。屈原管理区大力扶持栀子产业开发，通过在企业设立院士工作站，加大新产品的研发力度，成功研制出天然色素、藏红花素、植物精油、天然香料、金栀甜茶等一批新产品，计划实现 10 亿元栀子 GMP 精源深加工产值目标，栀子价值成几何式增长。

（四）农业发展方式不断创新，垦区农业实现了联合化发展。近年来，各管理区不断创新农业发展方式，大力实施“三联”战略，通过“引进来”和“走出去”两条腿走路，实行强强联合，在加快自身发展的同时，还积极参与和服务地方经济发展，充分发挥了农垦在推进农业现代化中的示范引领作用。

一是推动垦垦联合发展。大通湖、屈原等垦区本着“优势互补、共同发展”的原则，加强垦垦合作，推动现代农业发展。2019 年，大通湖垦区、屈原管理区与上海光明食品集

团上海农场有限公司签订了战略合作协议，大力发展订单农业，结成长期、全面的战略合作关系。两个管理区通过光明食品集团上海农场有限公司连锁配送网络，推动名特优农产品进入“长三角”，进一步拓宽销售市场，促进垦区产业提质升级。

二是推动垦地联合发展。各管理区（区）充分发挥农业机械化水平高的优势，组建农垦农机合作社，全面推广“农垦职工+合作社+社会化服务主体”模式，为当地农村和农民提供播、插、收、烘、储等全环节、全过程服务，把农垦和农民连在农业产业链上，结成生产联合体。如屈原管理区在粮食生产农机服务方面，大力实施“六统一”模式，即由农机专业服务队为当地农民统一供种与催芽、统一机直播、统一排灌、统一机耕、统一防治病虫害、统一收割，既解决了“谁来种地、怎么种地”问题，又带动当地现代农业的发展，实现垦地联合发展。

二、农垦现代农业发展面临的困难与问题

近年来，湖南省农垦现代农业虽然实现了较快发展，但仍面临一些困难与问题，制约着农垦现代农业的可持续发展。

（一）土地集中成本较高，规模经营受到制约。

一是土地回收阻力大。目前七大管理区共有经营田22.32万亩、责任田26.03万亩。2000年湖南省农垦改革以来，农场土地参照周边农村的做法分给了农工。按照新一轮中央农垦改革的意见，通过确权颁证收回农工手中的农场国有土地存在很大难度。二是流转成本逐渐上升。在发展适度规模农

业时，随着土地流转兴起，流转费也水涨船高。目前，7个管理区土地流转费普遍是400-600元/亩，有的甚至高达800-1000元/亩，土地流转成本的上升，影响了规模企业到农场进行投资，阻碍了产业规模化发展。

（二）优秀人才极度匮乏，企业发展遭遇瓶颈。

一是企业经营人才稀缺。农垦改革的主线是垦区集团化、农场企业化，目标是打造具有国际竞争力的现代农业企业集团，从而更好维护国家粮食安全和主要农产品的有效供给。2000年湖南省农垦改革时，农场已经实行属地化管理，本次调研的7个农场均已成为行政单位。在此基础上成立的农垦公司，如西洞庭管理区的现代农业投资开发有限公司、东山峰管理区现代农业有限公司、回龙圩管理区农垦集团公司等都是行政事业单位人员兼任公司领导，仅西湖管理区的丰润农业发展有限责任公司于2021年完成与行政事业单位的脱轨，实现市场化运作，但仍由非专业的经营管理人才主导公司运营。二是农业科研人员流失严重。受地域环境、平台空间、科研实力、外界竞争和工作性质等诸多因素影响，在农场企业的农业科研人才流失严重，面临人才“新的引不来、旧的留不住”的窘境，尤其是高层次人才引进流出比例严重失衡。如何应对激烈的人才竞争，进一步留住和用好人才，已经成为当前现代农业发展的一项重要课题。例如，君山区新泰和绿色农业集团2018年高薪聘请8名大学生专业技术人才，因企业平台有限、上升空间不足、农场生产生活条件有限等，虽然工资比一般企业还要高，但截至2021年11月，

已有 6 名大学生选择离职,仅 2 名专业人才继续在基地工作。

（三）资金投入渠道狭窄，产业提升后续乏力。

一是农垦没有专项。农垦农场争取项目比较困难，特别是自 2019 年起，省级财政农垦唯一专项“富民工程”也被整合，支持农垦发展的渠道进一步被压缩。二是湖南省“一同步，两覆盖”的扶持政策未全面落实。《中共中央国务院关于进一步推进农垦改革发展的意见》明确“稳步加大对农垦投入，将农垦全面纳入国家强农惠农富农和改善民生政策覆盖范围”，但在具体落实过程中存在一定差距。一方面小农场在县市中被边缘化，难以享受国家政策。以人居环境整治村庄清洁行动和“厕所革命”为例，全省 61 家国有农场中，已纳入农村人居环境整治工作范围的农场只有 36 家，覆盖率为 59%；需要开展改厕的农场 53 家，已纳入“厕所革命”实施范围的农场只有 24 家，覆盖率为 45%，未纳入“厕所革命”实施范围的农场需要改厕的总户数有 6688 户。另一方面，农场没有行政代码，难以申报国家大型项目。目前，湖南省有副处级以上的农垦管理区（区）7 家，除君山区外，其他管理区（区）在申报国家项目时，不能直接申报，只能挂靠周边县，导致申报国家大型项目难以成功。

（四）农业科技投入有限，农产品科技含量仍普遍较低。农业科技创新前期投入大，单个公司或单个农场目前还难以独自承担。农产品精深加工不够，诸多农产品仍停留在初级产品和简易加工阶段，附加值不高。数字化、智能化农业缺乏大型试验示范，农民对新技术缺乏了解。受冷链物流、信

息渠道等制约，高效优质农产品难以迅速从田间走向餐桌，科技投入不足影响产业做大、做强、做优。例如，东山峰管理区依托优良的自然条件，生产出的茶叶口感佳、品质高，屡获国家质量银质奖、湖南省名茶杯金奖、全国公认名牌产品、国际文化名茶评比金奖、绿色食品、“湖南十大名茶”湖南省著名商标等美誉。但东山峰管理区在茶叶生产过程中缺乏科技投入，生产管理方式落后，依赖于传统种植经验；生产设备换代滞后，产品质量无法保持稳定；新产品开发缓慢，茶叶产品单一；网络信息技术应用缺乏，优良的品质特点难以直观地被消费者了解，产品价值被忽略，严重制约了产业的发展。

三、对策与建议

农垦不但承担着保障国家粮食安全和大宗农产品有效供给的重大责任，同时还肩负着示范引领现代农业发展的重要使命。各垦区要坚定不移深化农垦改革，突破体制性、制度性障碍，着力将农垦打造成为现代农业的示范区、智慧农业的引领区、乡村振兴的样板区和体制机制的创新区。

（一）深入推进农垦改革，破解体制机制障碍。

一是推进集团化改革。以西洞庭现代农业开发有限公司、西湖丰润农业发展有限公司、大通湖土地资产经营有限公司、屈原农垦集团有限公司、君山农垦有限公司、回龙圩农垦集团有限公司和湖南东山峰现代农业有限公司为重点，以优势产品、优质品牌为纽带，通过参股控股、联合联营，发展股份制经济、合作经济，壮大农垦现代农业企业集团，不断增

强国有经济活力、影响力、控制力。推动各农垦现代农业企业集团建立股东会、董事会、监事会和经理层等机构，逐步规范公司治理结构，推动公司发展与市场经济相融合。二是要完善农场国有土地管理办法。加快出台土地管理办法，逐步建立国有农用地管理长效机制。明确农垦土地承包租赁的债权关系，构建权利义务清晰的国有土地经营制度，落实好退休退田制度。建立土地流转价格评估和担保体系，加大农垦农场土地统一集中流转力度，实现农垦农场对土地的统一管理，并按照产业发展总体规划统一配置土地资源，实现土地集约经营，推动产业规模化发展。三是要探索农场国有土地“三变”改革。积极推进农场国有土地资源变资产、资产变资本、资本变股本的“三变”改革，盘活农垦国有土地资源，提高利用效率，破解农场产业发展资金瓶颈。

（二）加大农垦投入力度，构建投入长效机制。

一是加大财政资金投入力度。加大与省发改委、省财政厅的协调力度，争取设立省级农垦产业发展专项，加大政府投入力度，着力开展数字农业、智慧农业、绿色农业等办点示范以及新品种、新技术、新装备的推广实验、科技攻关等补贴，努力将农垦农场打造成为全省现代农业的先行区和示范区。各级农业农村部门的农业项目要加大对农垦农场的倾斜力度，支持农垦先行、先试，努力为全省现代农业发展探索经验、创造模式。二是推动涉农政策全覆盖。督促各地全面落实中共中央2015年33号和湖南省委省政府2017年3号文件精神，在项目规划和安排时，要将农垦农场纳入其中，

确保各项惠农强农富农政策全覆盖农垦。三是撬动社会资本投资产业发展。要充分发挥欠发达农场巩固提升等财政资金的引导和杠杆作用，通过政府与社会资本合作、政府购买服务、以奖代补、风险补偿等方式，带动金融和社会资本投入农垦产业发展；健全完善企业与农户的利益联结机制，鼓励农户通过产权、技术、产品等与农场开展多种形式的合作与联合，逐步建立以政府为主导，企业、社会、农户相结合的多元化、多渠道、可持续的投资体系。

（三）搞好产业发展规划，制定产业发展标准。

一是制定产业发展总体规划。各农垦农场要按照“突出区域特色，优化区域布局，培育优势农业产业集群”的思路，科学制定产业发展整体规划。要结合农场发展特色和地理环境优势，将农场的产业纳入到全省各类优势产业布局中，争取各类支持，活用各类优惠政策。二是制定产业发展标准。各农垦农场要围绕农业标准化生产，制定农业产业发展品种标准、生产技术标准、产品质量标准、产地环境标准等。要建立统一的技术服务体系，大力推广统一农业投入品供应、统一农业生产模式、统一技术规程、统一农机作业、统一产品质量、统一产品品牌、统一收购销售，推进农业高质量发展。

（四）加强人才队伍建设，激活农垦发展活力。

一是建立农垦人才培养长效机制。推动农垦农场与湖南农业大学、湖南生物机电职业技术学院等高校建立产学研合作，搭建农垦人才培训平台，使高校成为农垦人才的培养基

地、农垦农场成为高校的教学实践基地。组织农垦企业管理人员到沿海发达地区、先进垦区、国内外知名企业进行锻炼培养，学习先进理念和管理经验。二是健全农垦人才双向流动机制。各垦区要建立行政、事业单位与农场企业之间的双向人才流动机制，鼓励行政、事业单位优秀人才到农场企业任职、交流、锻炼，也为农场企业人员到行政、事业单位任职开辟通道，使农场企业人才出得去、进得来，激励更多的管理型人才愿意到农场企业工作。三是完善人才激励机制。各农垦农场加快形成底薪+奖金、年薪、股票期权、利润分成等多形式的物质激励方式，吸引更多企业管理人才、农业科技人才到农场干事创业。

（五）提高农业科技含量，推动产业提档升级。

一是加快新产品的研发。要围绕本地特色产业、主导产业，以龙头企业为主体，着力研发一批具有知识产权的新产品，不断拓展产业链，提升产品附加值。二是大力推广应用现代农业新技术、新装备。要加强绿色高效新装备新技术示范推广，特别是要大力推行农业机械化作业，不断提高农业综合机械化水平，提升农业生产效益。三是用现代信息技术提升农业。要围绕打造一批数字农业示范区，着力推进农产品质量安全溯源、“互联网+销售”、远程病虫害诊断、智慧气象服务等技术的应用，实现环境精确监控和水、肥、药等农业投入品精量控制，拓宽绿色优质农产品营销渠道，进一步提高农业信息化、智能化水平。

基层财政部门执行财经纪律“灯下黑”问题探讨基于国家重大政策措施落实情况的调研分析

财政部青岛监管局　刘忠庆

回望百年，建党伊始，中国共产党就做出了“严肃财经纪律”的制度规范，并写入党章，成为全党的根本遵循。近几年来，围绕国家重大政策措施的落实，财政部各地监管局紧盯地方财政收入质量、“三保”支出、政府债务以及直达资金等重点专项资金，开展一系列专题调研。调研发现，目前，部分基层财政部门无视国家财经法规，我行我素，违规违纪乱象丛生，属典型的“灯下黑”，危害极大。应引起有关部门的高度重视，彻底予以整饬。

一、基层财政部门违反财经纪律行为的主要问题

财经纪律是指党和国家制定的各种财经政策、法令、制度、规定、条例等的总称，是必须遵守的财经行为准则。近期，笔者通过对地方财政收入质量等专题调研报告的梳理研究，对部分基层财政部门违反财经纪律的行为进行了系统归纳。将其概括为“七大问题”。

（一）私设账户，瞒天过海

在账户管理上，部分基层财政部门私设“小金库”，在法定账册之外设立账套，核算账外资金。利用签订虚假合同、

开具虚假发票，套取预算资金，或从零余额账户套取预算资金，转至“小金库”账户；扩大权责发生制核算范围，或采取“以拨代支”方式，虚列支出，转至“小金库”账户；将“账销暗存”的财政周转金、财政借款等收回后，转至“小金库”账户；将财政拨款违规变成有偿使用资金，收取资金占用费、管理费、手续费或利息，对外投资收取分红款，转至“小金库”账户；将资产处置收入以及以行政手段、各种名义收取的收入不上交国库，转至“小金库”账户；利用下属单位或学会、协会，转移好处，私设“小金库”等等。上述“小金库”资金，由政府和财政部门自行安排，任意支出。瞒天过海，预算体外循环，游离于人大监督之外。

（二）账表不符，信息失真

在决算管理上，部分基层财政部门编制的政府财政决算、部门决算不真实、不完整，资产、负债和净资产不实，财政信息、会计信息严重失真。部分开发区、合作区等功能区预算收支，既不编入部门决算，也不编入政府决算。财政业务部门管理的项目资金收支结余，不汇入财政决算和部门决算。年度中间新增预算单位财务收支，不编入汇总部门决算。实行国库集中收付制度前，预算单位实有资金账户余额，财政部门不集中收缴，要求逐年消化，不在部门决算中反映。多头开设、重复开设财政专户，将专户收支选择性地编入财政决算。随意调整决算报表，造成账表不符、账账不符、表表不符。预决算主动公开意识不强，公开的完整性、规范性差，公开的细化程度不够，公开的质量和真实度有待提高。擅自

同意部分预算单位“以保密为由”，不公开预决算。

（三）虚收空转，调节收入

在收入管理上，部分基层财政部门弄虚作假，不按规定组织收入。盲目制定虚高的财政收入计划，将财政收入规模、增幅纳入考核评比；将税务经费与税收任务挂钩、非税收入与征收单位支出挂钩，倒逼征收部门多征、预征、预借、提前征收“过头税费”或者摊派税费。采取财政垫付税款、转引税款、列收列支、先征后返等方式，虚增财政收入。擅自减收、免收或降低非税收入征收标准；擅自多收、虚收或提高非税收入征收标准。一方面，部分非税收入欠缴严重，应收不收，拖延滞后；另一方面，虚收、多收非税收入，变通收费、巧立名目收费，显现“放任自流”的收缴怪圈。随意下达调库、退库、更正通知书，混淆预算科目、预算级次、预算类别，干扰国库收缴退付业务。开设“过渡户”，设置“蓄水池”，人为调节平衡收入进度。

（四）预算失效，缺乏刚性

在支出管理上，部分基层财政部门预算约束力软化。预算编制留有缺口，尤其是违规发放公务员津补贴预算安排不足，基本经费挤占项目经费、人员经费挤占公用经费问题较为普遍。“三保”支出存在硬缺口，隐瞒不报。竞争性领域财政投入过大。直达资金分配下达不及时、不合规，有效性和精准性有待提高。项目审核把关不严，对部门虚假申报项目、重复申报项目、申报数据不实等问题视而不见，听之任之。预算分解下达不及时，资金审核拨付滞后，超期滞留。

预算执行进度慢，地方配套资金不到位。擅自调整项目，改变资金用途，超预算、超概算问题突出。无预算安排支出，不按法定程序调整和变更预算，频繁追加调整预算。整合资金点多面广分散，虚假应付，整合“表面化”。绩效评价、评价结果应用流于形式，“花钱必问效，无效必问责”尚未落到实处。

（五）借而不管，瞒报结余

在结余管理上，部分基层财政部门财政存量资金管理不规范，资金长期沉淀。违反国库集中收付制度，以实拨资金形式拨款，形成部门结余。财政部门编制次年部门预算时，将年初结转结余改为零，与决算结转结余数不符。随意使用往来科目核算收支。不执行“收支两条线”管理制度，任意隐瞒、截留应当上缴国库的非税收入，转入财政专户，坐收坐支。其他收入挂“暂存款”，列收列支。“以拨代支”或虚列支出，挂“暂存款”。“暂付款”长期挂账，包括预拨经费、超支经费、无预算安排支出以及因结算、账务处理等原因形成的历史挂账等。对外借款规模大，清理回收不及时。擅自动用国库款项，随意向非预算单位、企业和个人以及未纳入预算的项目借款或垫付财政资金，长期不归还问题较为突出。将财政专户资金借出周转使用，有的已形成“呆账”“坏账”。

（六）虚假统计，隐瞒债务

在债务管理上，部分基层财政部门债务统计不实，瞒报、漏报、少报隐性债务，变相举债融资，搞 BT 项目、虚假 PPP 项目，政府购买服务项目清理不彻底，违规举借并新增隐性

债务问题突出。超限额或在预算之外举借债务。将政府公益性资产注入融资平台公司。地方政府变相为融资平台公司提供贷款担保、承诺、回购等信用支持，以“回购协议形成的应收账款”等办理质押担保。利用“空壳类”融资平台公司举债，部分“僵尸”企业资不抵债，出现债务违约。搞虚假债务化解、数字化债。债务资金闲置，“库款搬家”，形式拨款，层层滞留。专项债券资金项目储备不足，论证不充分。专项债券资金使用不规范且偏慢，违规用于经常性支出，用于发公务员工资、修建办公楼、进入房地产市场或资本市场，还有的购买理财产品。债务负担重，偿债压力大。

（七）管理脱节，家底不清

在资产管理上，部分基层财政部门资产管理不规范，资产管理与预算管理脱节，家底不清，账实不符，漏洞较多。资产配置与处置缺位越位现象并存，对外投资、资产购置、出租、出借和处置不按规定程序报批，无预算或超标准采购资产，政府采购效率不高。

“未批先建”以及“搞变通”规避审批问题突出。项目建成后续管理不到位。购置的资产长期不入账，形成“账外资产”；擅自处理应当委托拍卖的物品。长期不清理不盘点，多计少计资产数额较大。会计总账与明细账不符，实物账与财务账、统计账不符，账面资产与实物资产不符，账账不符、账实不符、账表不符。损失浪费、效益低下以及资产流失等问题较为普遍。

二、基层财政部门违反财经纪律行为的危害

财政是国家治理的基础和重要支柱。财经纪律执行的好坏，关系到国家社会经济发展，关系到党和人民的根本利益和长远利益。目前，部分基层财政部门没有绷紧严格遵守和执行“财经纪律”这根弦，违规违纪行为屡见不鲜，危害极大。将其概括为“五个降低”。

（一）财政数据可信度降低，影响宏观政策的科学制定

财政制度安排体现党和国家的意志，涉及各领域各方面各环节。政策制定的科学与否，对执行效力至关重要。无论是财政税收政策，还是货币信贷政策，都是以实际的经济发展水平为基础制定的。违反财经纪律行为，内在错综复杂，表现五花八门。不仅破坏了财经管理秩序，而且造成财政、会计信息严重失真，影响财政收入、财政支出、债务率、可用财力、税收占比等宏观经济调控重要指标的真实性和有效性。财政数据虚假失真，扭曲经济发展的实际情况，影响对宏观经济形势的正确预判，直接影响到财政经济政策的科学制定和政策的适时调整，从而削弱政府宏观调控能力，不利于社会经济高质量可持续发展。

（二）财政管理水平降低，影响党在群众中的威信和形象

财政管理贯穿财政工作全过程。财政管理水平高低，直接影响国家治理体系和治理能力。财政机关首先是政治机关。以政领财，以财辅政。财政工作、财政干部的日常言行，不仅关系着财政机关自身的形象，更关系着党在群众中的威信。目前，部分基层财政部门管理理念跟不上形势发展，管理水

平低下，工作疲于应付。搞“过头目标”“过头保障”，“三保”底线难以兜牢，民生政策难以落地，违反财经纪律现象时有发生。极易引发利益各方的矛盾和冲突，滋长权力寻租的歪风，诱发和滋生腐败现象，有的甚至让个人身陷囹圄。财政管理水平降低，制约管理效能的发挥，损害财政部门的威信和形象，严重败坏党风政风和社会风气，危害党和人民的根本利益。

（三）预算约束力降低，影响财政职能的正常发挥

财政预算是保障政府发挥职能的制度安排。多年来，基层财政部门“重资金分配，轻预算约束和过程监控”。资金分配随意性大，“长官意志”明显，预算编制不完整、不科学、不细化，被戏称为“豆腐预算”。转移、挤占、挪用财政资金，虚报冒领、违规套取财政资金，年底“突击花钱”等问题时有发生。地方政府投资冲动，花钱大手大脚，搞“形象工程”“面子工程”，兴建楼堂馆所、豪华办公楼装修。预算约束力降低，长期处于一种“软预算约束”状态，制约了财政职能作用的充分发挥，扭曲市场对资源的科学配置，影响财政资金的合理分配。预算管理弱化，造成财政支出膨胀，严重时会形成大量的财政赤字，进而带来财政风险。

（四）财政监督效率降低，影响国家整体财政安全

财政监督是财政工作的一把“利箭”。保证财政政策的贯彻落实是财政监督的灵魂。财政监督是否到位，关系到政府理财的规范性，关系到财政可持续性，关系到财政与经济安全。财政行为疏于监督，就会出现虚假收支、盲目举债、

越权制定税收优惠政策，预算机制在运行过程中就会偏离“轨道”。从而导致财政收支失衡，威胁财政事业健康发展。如果不强化监督，严肃财经纪律，势必会加剧地方财政“紧运行”程度，弱化地方政府预算管理，增加财政管理和执法风险，进而影响国家整体财政安全。

（五）政策执行力降低，影响统一财经秩序的建立

政策的生命力在于落实。落实之要，贵在执行。

“风成于上，俗化于下”。“上面偏出一尺，下面就会偏出一丈”。作为财经政策的制定者和执行者，财政部门能否不折不扣地执行财经政策，对政策的贯彻落实至关重要。财政部门如果在执行财经政策上，“打折扣”“搞变通”，带头违反财经纪律，搞政策执行“盲区”，就会给其他部门随意“变通”政策、搞“上有政策，下有对策”提供空间和想象，起到“上行下效”的示范和导向作用。不仅扰乱正常的财经秩序，助长财税工作的不正之风，损害财政部门的威信，加大政策落实的难度和阻力；而且影响社会公众的期待，破坏财经政策的严肃性和权威性，不利于建立统一的财经秩序。

三、基层财政部门违反财经纪律行为的成因分析

财经纪律是规范社会经济行为的重要准则。凡是违反财经法规、破坏国家财经管理秩序的，均属违反财经纪律行为。当前，部分基层财政部门违反财经纪律的现象比较严重，究其原因复杂多元，既有主观原因，也有客观原因。将其概括为“五大原因”。

（一）法制观念淡薄，侥幸心理作祟

有些单位领导缺乏政治敏锐性和鉴别力，法制观念、纪律规矩意识淡薄，不重视财经纪律。不学法、不懂法，不了解、不熟悉财经法规制度，以权代法。对违反财经纪律行为的危害性认识不足。受“考核”左右，追求“政绩”，弄虚作假。同时，存在认识误区。曲解改革开放和规范管理，把“大胆等同开放” “违规等同改革”，将“管理视同阻碍”“规范视同低效”。抱有侥幸心理，认为“法不责众”，只要不装个人腰包，搞一点“变通”无关紧要，有点违规违纪凭借各种关系可以化解。在错误导向下，片面化、碎片化、选择性执行财经制度，或者漠视财经纪律，合意的就执行，不合意的就不执行。部门间、地域间相互攀比，导致违规违纪、畸形发展。

（二）法制建设滞后，约束力受限

目前，财政立法明显滞后于财政改革实践，立法层次有待提高。规范性文件多，法律法规少，权威性差；部分法律法规制度缺失，约束力低；部分制度时效性差，滞后于实践和形势；部分规定比较原则，可操作性不强，影响执行和适用。如《会计法》对违法违纪行为的处罚力度不够，处理处罚偏轻，违法成本低，缺乏有效的处理手段。《财政违法行为处罚处分条例》已执行17年，与改革发展形势不相适应。有的财政违法行为及相应的处罚处分无相关条款对照，明显与现行法律法规不相衔接。导致部分单位和个人无视法律，屡查屡犯，屡罚屡犯，执法效果不佳。财政法律法规的严肃性，在实际工作中得不到很好的维护和执行。

（三）执法自由裁量度过宽，随意性较大

立法是基础，执法是关键。部分基层财政部门有法不依，有章不循，执法不严。“重资金争取，轻项目管理”。隐瞒政策，暗箱操作。预算安排统筹协调不到位，预算编制与专项规划不衔接，“闭门造车”，致使编制的预算不科学，代编预算数额大、用途不明。财政支出标准化推进缓慢，支出安排固化僵化，“拆东墙补西墙”现象屡见不鲜。财政执法不当，处理不好合理、合法的“度量”，任性执法，随意性较大。如《会计法》规定，对违法单位可处以五千元以上十万元以下的罚款。在行政处罚时，有的该罚不罚，该处分不处分；有的该罚十万罚五千，该罚一万罚五万，处罚额度与违规问题不匹配。自由裁量度过宽，导致财政执法有失公平和公正。

（四）内控制度不健全，财经纪律松弛

部分基层财政部门内控制度松弛，缺乏互相约束机制。预算软化，无法对政府行为形成强有力的约束，政府行政干预过多，公共资源的有限性和公共需求的无限性矛盾难以调和。制度是靠执行体现功能的。一方面，内控制度不健全；另一方面，已有的制度执行也不力。内控制度虚置和“空转”，实际上是“一纸空文”，好看不顶用。财政审批制度不规范，财政资金流转运作不透明，财政资金审核把关不严，“紧平衡”运行状态难以改变。部分财会人员未经会计专业知识学习，业务素质差，对财经政策和制度缺乏理解力和执行力，工作标准低，难以独当一面；有的会计人员更换频繁，工作无连续性；会计出纳一人兼，不符合不相容岗位相制衡制度；

会计基础工作薄弱，会计核算不规范，财经纪律松弛。

（五）监管机制不完善，规范管理不力

有的基层财政部门对监督不重视，监督不到位，存在财经纪律监督“真空期”。有的不愿监督、不敢监督、不会监督；有的浮于表面，不深不实不具体；有的聚焦监督职责不够，不同程度存在越位、错位、缺位；监督的针对性、时效性不强，没有找准切入点和突破口，监督存在盲目性和随意性。以无风险自居。缺乏财政可承受能力评估，超越财力安排支出，对财政资金分配使用监督不力，资源配置不公、部门苦乐不均，给权力寻租留下空间。对程序不合规、手续不齐全的基建项目，财政审批流于形式，管理不规范，致使项目进展缓慢，资金长期“趴”在账上，形不成实物工作量。

四、治理基层财政部门违反财经纪律行为的对策

基层财政部门违反财经纪律问题由来已久，而且屡禁不止，是一个系统“顽症”。必须高度重视，采取有效措施，整饬纲纪，建章立制，进一步健全完善财经纪律制度保障体系，维护财经法纪的严肃性、统一性和权威性。将其概括为“五大对策”。

（一）提高思想认识，严肃财经纪律

打铁还需自身硬。财政部门要以身作则，率先垂范。以史为鉴，从百年财政历史中汲取智慧和力量。加强党的政治建设，锤炼政治“三力”，增强法治观念，强化纪律意识，把“两个维护”作为最高政治原则和根本政治规矩，对“国之大者”做到心中有数。坚持底线思维，守土有责、守土尽

责，不断加强执守财经纪律的能力建设，牢牢守住不发生系统性风险的底线。坚持把纪律和规矩挺在前面，扎紧扎密制度的篱笆，消除“漏洞”和“盲区”。坚持预算法定，经常对标对表，及时校准偏差。当好“铁公鸡”，打好“铁算盘”。对违反财经纪律行为“零容忍”，绝不允许把财经纪律当“稻草人”，努力营造严肃财经纪律、严守财经秩序的浓厚氛围。

（二）加快建立现代财政制度，护航社会经济高质量发展

财税体制在治国安邦中始终发挥着基础性、制度性、保障性作用。当前，财税体制仍存在着与改革纵深发展不相适应的问题，一些深层次的体制机制问题、干扰财经秩序问题逐渐显现，情况复杂，矛盾交织。不仅影响财政可持续高质量发展，而且影响国家治理体系和治理能力现代化的进程。要全面发力、多点突破。首先要在“七化”上取得突破，即：预算一体化、收入刚性化、支出标准化、政策精准化、管理精细化、监督常态化、数据阳光化。加快构建规范透明、标准科学、约束有力的现代财政制度。随着现代财政制度的建立，财经领域违规违纪的土壤必将彻底铲除，才能从根本上杜绝违反财经纪律行为的发生，更好地服务和保障社会经济高质量发展。

（三）加大财政立法力度，提高财政立法层次

目前，我国财政法律制度体系已较为完备。据统计，现行有效的财政法律19部、行政法规28部、规章89件，规范性文件3000余件。尽管如此，无论是立法的层次还是效

力，都还有待进一步提升。下一步，应加快推进财政管理法治化、科学化、精细化建设，增强财政法律的权威性、效力性。尽快出台《财政监督法》或《财政监督条例》，明确财政监督的法律地位、责任追究制度等，大幅提高违纪成本。进一步规范财政授权，制定相应的配套财政规章。尽快修改《财政违法行为处罚处分条例》，使之与现行法律法规相衔接，进一步强化财政法律行政法规的适用性和可操作性，维护法律的权威性和制度的刚性约束力。

（四）健全内部控制机制，规范权力运行行为

制度建设是财政工作的基石，是规范权力运行行为的保障。风险无处不在，无时不有，无法回避。基层财政部门应强化风险管控，夯实制度基础。按照分事行权、分岗设权、分级授权、强化流程控制、依法合规运行的要求，制定完善并有效实施一系列制度、流程、程序和方法，进一步健全完善内控基本制度和内控制度体系。加强对预算编制、执行、政策制定等重点方面廉政风险的防控，梳理风险点，完善业务流程，将制衡机制嵌入内部管理各环节。对风险进行事前防范、事中控制、事后监督和纠正，实现决策、执行和监督相互分离、相互制约。强化对权力运行的监督，守住安全底线。结合改革进程，将财经纪律与改革措施系统设计、协同考虑，同步部署、同步实施。不留制度“盲区”，堵塞可能出现的漏洞。

（五）强化财政监督，提升监管效能

监督是权力正确运行的保证。强化财政监督，把所有政

府财政资金纳入监督管理范围，充分发挥财政监督的宏观效应、规模效应、震动效应、规范效应和管理效应，构建全过程全覆盖的监管机制。转变监管方式，整合监管力量。监管部门应建立联动监管机制，发挥监管合力。创新监管方法，突出监管重点，提升监管能力。强化部门间信息共享，运用互联网、大数据等开展实时监控。不断提升财政干部队伍政治能力和业务能力，更加注重强化约束，把纪律的螺丝拧得紧而又紧，发现问题，揭示风险，令行禁止，着力提升制度执行力。坚决惩处违反财经纪律行为，对违规违纪问题，发现一起，查处一起。公开曝光典型案例，以案为鉴、以案促改，净化财经秩序，营造良好的营商环境。

基层党组织实现乡村有效治理的优化路径 基于福建省永安市小陶镇五一村的调查研究

赖秀清

党的十八届三中全会提出了“发展和完善中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”，标志着我国谋求“中国之治”进入了新的历史阶段。农村基层治理是国家治理的重要组成部分，农村基层党组织是发展农村事业的领导核心，同时又是推进基层治理的核心力量。而推进

农村基层治理的关键在于加强农村基层党组织的领导，不断提升基层治理效能，实现有效治理。因此，提升农村基层党组织实现治理的有效性，对巩固党的执政基础、发展农村事业、实现乡村振兴具有非常重要的意义。

关于治理的有效性，俞可平先生认为，“有效”主要是指管理的效率。它包括两方面内容：一是管理机构设置合理，管理程序科学，管理活动灵活；二是最大限度地降低管理成本。此次调研围绕着基层党组织领导基层实现有效治理的优化路径展开，以小陶镇五一村为样本开展调查，深度探索五一村党支部如何充分调动党员积极性，领导基层实现有效治理。

一、农村基层党组织实现乡村有效治理的重要意义

（一）践行中国共产党人初心和使命的必然要求

党的十九大报告指出：中国共产党人的初心和使命，就是为中国人民谋幸福，为中华民族谋复兴。进入新时期，全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化是党中央推动乡村发展的重大战略部署，也为农村基层党组织工作指明了方向。习近平总书记指出：“农村要发展，农民要致富，关键靠支部。”党的基层组织是团结带领群众贯彻党的理论和路线方针政策、落实党的任务的战斗堡垒，所以农村基层党组织的初心和使命就是“为乡村谋振兴，为农民谋幸福”。乡村振兴，治理有效是基础。农村基层党组织是领导农村治理的主体，实现农村的有效治理是践行党的初心与使命的必然要求。农村党组织领导基层实现有效治理可以减轻农民负担，满足

农民过上美好生活的愿望，还能进一步改善党群关系和干群关系，巩固党在农村的执政基础和执政地位。

（二）有利于化解社会矛盾，推动共建共治共享乡村治理格局的形成

国家治理体系和治理能力现代化是社会主义现代化的重要内容，国家治理体系和治理能力的现代化不能缺少农村基层治理的现代化。农村社会治理的核心价值在于维护农村社会和谐稳定。随着市场经济与工业化、城镇化的发展，农村的流动性与开放性不断增强，农村的社会结构、组织结构、从业结构、家庭结构都发生了重大改变。跟随农村社会结构变迁、利益格局调整而来的是农民的生活方式、思想观念、行为逻辑发生了明显的变化，农民的主体性意识不断增强、个性化需求日益增多，农村的社会事务更加复杂，农村资源的分配问题、征地拆迁带来的家庭矛盾、邻里纠纷等事件频发。特别是疫情期间，疫情防控问题给农村基层党组织带来巨大挑战。农村基层党组织是推动农村政治稳定、经济发展、思想转变的前沿阵地。农村基层党组织作为党在农村的战斗堡垒，具备政治领导、意识引导、团结群众等能力，需要加强自身建设，提升乡村治理能力，发挥自身存在的优势，整合多方资源，尽最大的能力调动多方力量参与社会治理，激发农村社会治理的自身动力，从而推动共建共治共享乡村治理格局的形成。

（三）能够推动乡村振兴，促进农业农村现代化的发展

习近平总书记在党的十九大报告中首次提出了农业农

村现代化的概念，这一创新性提法不仅传承发展了我国推进现代化的总体布局思路，而且丰富和扩展了“五个现代化”的科学内涵，更加符合新时代的特点和建设社会主义现代化强国的要求。从某种程度上讲，实现乡村全面振兴，也就是要全面实现农业农村现代化。中国社会科学院农村发展研究所所长、研究员魏后凯认为，农村现代化是包括农村产业现代化、农村生态现代化、农村文化现代化、乡村治理现代化和农民生活现代化“五位一体”的有机整体。而乡村治理现代化是国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分，农村基层党组织在农村实现有效治理，是实现农村产业现代化、生态现代化、文化现代化、生活现代化的重要保证。当前我国城乡差距不容忽视，农村依然面临着许多亟需破解的难题，广大农村还未达到普遍富裕，农业还没有实现现代化，农民生活水平还有待提高，“三农”问题在我国还没有彻底解决，依然是实现社会主义现代化必须认真面对和重点解决的问题。因此，要建成社会主义现代化强国，就必须努力摆脱我国农村欠发达的状况，也就必须实现农村党组织的有效治理，将实现国家治理体系和治理能力现代化的内在要求和农村基层治理相结合，推进农业农村的现代化进程。

二、农村基层党组织实现乡村有效治理的路径分析——以小陶镇五一村为例

五一村位于永安市西南部，距离市区 45 公里，距离小陶镇 7 公里。全村共有 10 个村民小组，253 户，850 人，共有两个新村点，现有党员 25 名。全村总面积

8069 亩，其中耕地面积 1414.8 亩、林地面积 5458 亩，耕地主要以种植优质水稻、烟叶、莴苣、蔬菜、花卉为主。2019 年农民人均收入达 3.4 万元，老百姓的幸福指数不断提升。

近年来，五一村党支部紧紧围绕习近平总书记“要将每个基层党组织都建成坚强战斗堡垒”的重要指示，坚持以习近平总书记关于党的建设特别是农村党建的一系列重要指示精神规范村级各项事务的运作，推动各项工作有效落实，呈现党建引领、群团助力、共促发展的乡村振兴良好格局。作为八一片区党委“跨村联建”村，积极融合打造小陶镇乡村振兴战略升级示范区的契机，发挥基层党建引领乡村振兴的作用，积极探索共商共建共享共治的乡村治理新机制，把握发展新机遇，融入大局带动五一村实现产业、人才、文化、生态、组织“五个振兴”，实现了在基层党组织领导下的有效治理。该村先后获得全国妇联基层组织建设示范村、全国三八红旗集体、福建省先进妇代会、全国乡村治理示范村等荣誉。

（一）发挥基层党组织的核心作用，形成强大治理合力

贯穿党管一切的政治原则，五一村充分发挥基层党组织的核心作用，党的领导体现在治理的全方位和全过程，实现乡村的有效治理。

1. 组织掌舵提升治理水平。运用“六步工作法”，汇聚党员队伍、群团组织、“村委会”等八个方面的组织合力，建强基层治理的“一线指挥部”。通过开展“三亮三创”活

动（亮身份、亮承诺、亮业绩，创示范户、创先进党组织、创美丽乡村典型），让村“两委”干部和能人大户树立一面旗帜，带动村里的热心群众参与村务管理，带领全村乡亲创业致富。五一村党支部在八一片区党委书记、十九大代表许光园的带领下，呈现出组织有魅力、支部有活力、党员有动力的崭新面貌，为打造乡村治理示范村、机制创新活力源、产业发展增长极提供强有力的组织保证。在基层主干培养方面，五一村党支部重视做好基层主干的传帮带工作，充分保证支部换届工作不掉队，好的工作作风得到传承，2018 年支部换届后，各项工作均能按规划进行。小陶镇党委充分发挥五一村党支部先进示范效应,联合周边 6 个村探索构建以“组织联建、产业联动、环境联治、文明联创、民生联办”为主要内容的“跨村联建”新型党建模式，充分发挥五一村党支部的引领示范作用，以高质量的党建水平，推动实施“一核多元”基层治理模式，促进各项工作在联建片区得到同步快速推进落实。

2. 主体带动锤炼治理能力。发挥主干政策宣贯、服务群众、产业示范的正面典型引导，为乡村治理打头阵。许光园作为党员的典范，参加国庆观礼后，回村第一时间传达习近平总书记重要讲话精神，全面推进习近平新时代中国特色社会主义思想学深悟透。村“两委”干部带头成立五一花世界农民专业合作社，由村民入股种植黄椒、火龙果等，引领村民“造血自强”，实现村集体与村民收入双提升。按邻近原则将全村分为 4 个网格，选派 4 名责任心强、有公信力的

党员担任网格长，负责组织党员、老人、妇女网格员开展卫生环境监督指导，对未落实人居环境整治要求的村民进行劝导，督促问题的及时整改；负责开展综治平安建设和做好特殊人群的管理服务。每个网格有6名左右党员，充分发挥他们的先锋模范作用，通过“做给群众看、领着群众干”，辐射带动村民投入环境整治；带头参与平安建设宣传，以身作则，以点带面，共建“六无”村。在产业带动方面，党员肖文挺牵头成立以农产品初加工及销售、树苗种植为主要经营内容的花千谷农业专业合作社，推动各村主干就业创业。

3. 干群同心完善治理体系。在村党支部的领导下，优化完善各项规章制度，推选村民代表和村务监督组织，建立民主监督、民主决策制度。定期召开村民代表大会和党员大会，听取村民对村庄建设事项的意见和建议，商议得出“最大公约数”。重大事项及涉及群众利益事项经民主商议和实施，电网改造工程、路灯安装、绿化种植等工程，从招标到施工全程由监督小组监督，构筑村务管理、决策、治理、监督全闭环运行机制。通过党建引领与保障村民自治权力的过程中逐步破解行路难、如厕难、环境脏等问题，画好保障群众议事决策权的“最大同心圆”，干群合力得到显现，治理效能不断提升。

（二）创新治理机制，优化治理新格局

优化基层治理格局，既要实现优质资源下沉，还要让各项创新治理机制发挥作用，巧妙结合顶层设计和基层创新。

1. 打造美好生活的底色。以科学规划为前提，继续加

强和完善公共服务设施建设水平，提高为民服务质量。全村实现道路硬化，98%的农户住上别墅式新房；新建文化活动中心大楼，包含活动室、家风家训室、电子阅览室、多媒体室及农家书屋等；颐和养老大楼设有棋牌室、科普室、台球室、老人食堂、休憩床位30余张，充分满足社区老人休闲活动的需要，使村民拥有更强的幸福感、获得感。

2. 打造互动服务的特色。“福田贷”“福林贷”“福竹贷”等普惠金融服务率先在五一村推广，鼓励村民以生产资料或土地经营权入股合作社等方式参与乡村新产业新业态发展，为党建+现代设施农业产业+产业扶贫项目注入“金融活水”，拓宽集体和群众增收渠道。创新开展“院政共建”，科技特派员项目在五一村落地，高位嫁接福建省农科院、三明学院等单位，派驻15名科技特派员为基地农业经营提供帮扶指导。

3. 打造创新机制的亮色。在立足清、聚焦整、着力改的基础工作上持续提升，探索人居环境整治3．0版本。将“保洁长”职能与“河长、路长”工作职能整合并轨，将整村公共区域的保洁工作实行公司化运作管理，通过规范化管理运行和高科技的助力，借用专业公司的无人机、监控等设备巡查，大大提升了管理效能。不仅有效提升了环境保洁的可操作性和道路管理的执行力，在降低运行成本的同时还提升了乡村治理能力，再加上常态化环保宣传，促进外在美向内在美、持续美转变，人居环境整治水平提升的同时也大大提升了村民的环境保护意识。

（三）聚焦问题靶向突破，实现有效治理

新时代的乡村要实现有效治理，必须聚焦问题看发展，瞄准设施建设、服务供给、环境提升、增收致富等乡村切身利益问题靶向突破，力达“四个高度”，实现有效治理。

1. 向高起点规划设计要能量。通盘整合村落发展现状、区位条件、资源禀赋等内容，统筹五一村及周边村落未来的发展方向，形成“大五一”乡村振兴规划。区分拓展提升、特色保护、整治改善等不同内容的建设目标，将现代产业规模发展、道教文化传承发扬、宜居康养生活方式融入乡村整体功能。因地制宜配置基础设施，统一建设标准，实现规划高规格、发展可持续、治理更有效的目标。

2. 向高质量补齐短板要活力。在规模化经营的基础上试行轮耕制度，开展面源污染整治、病虫害统防统治，补齐耕地质量短板。完成甘乳岩景区周边旅游公路白改黑、计划新建马寨山休闲景观工程、提质升级整治田沟水渠等公共服务设施，提高公共服务水平。全域推进乡村风貌提升体系，重点开展农房整治、明清古建筑修复、务农器具统一置放等项目。

3. 向高标准项目建设要发展。充分发挥本地优越的农业资源禀赋和区位优势，以打造现代农业科技示范园为重要抓手，整合五一村及周边地块约1000亩优质农田，逐步扩建现有年收益达150万元的100亩钢构大棚，循序推广智能温室控制系统，建设成现代设施农业高产示范基地。大胆探索农业冷链物流、农产加工、产教研学等新型经济增长点，

培育新产业经济税源点。

4. 向高水平运营管理要绩效。发挥党组织堡垒在乡村治理领域的战斗力，创新颐和养老院、农村书屋、旅游公厕运营管护机制，提高公共服务质量。以新时代文明实践工作和乡村振兴大讲坛为载体，做活庭院自治、“老刘调解室”村级矛盾调处室、“河小禹”青年河长等4类服务品牌，做优“文明家庭”“最美家庭”评选、农民春晚、旗袍秀等4类文体活动，引领村风向善向上。坚持邀请本土能人示范、乡贤企业结对发展，在农村营商、育商领域引入社会资本，因地制宜探索乡村运营管理有效形式。

从认真摸索到蓬勃繁荣，从浅层思考到深刻思辨，五一村在党建引领下走出的基层治理的“新”路子和“宽”路子，蹚出了一条产业强、生态优、人心齐的乡村有效治理新路径。五一村的实践充分证明，基层党建工作与基层治理工作紧密结合，乡村才能实现发展，老百姓才能更幸福。

基于新课程要求的中学生爱国主义教育实践探索

江苏省连云港市城南高级中学 陈涛

新课程明确了高中教育的定位，提出高中教学目标是培养学生的综合素养，着力发展核心素养，让学生具有理想信

念和社会责任感，具有科学文化素养和终身学习能力，具有自主发展能力和合作沟通能力。由此可见，在高中学校管理过程中，校长不仅要关注学生的学习成绩，丰富他们学科知识，更要注意提升他们的综合素养。校长要将爱国主义教育融入日常教育教学实践中，促使学生提升家国情怀，形成爱国爱民的情感。

一、高瞻远瞩，探析中学生爱国主义教育的内容

（一）熟悉灿烂文明，强化民族信念

新课程改革认为，学校和教师要树立“用教材教，而不是教教材”的观念，认识到课程是教师、学生、教材、环境多种因素相互作用而形成的“生态系统”。校长要积极联动各个学科的优秀教师，结合学生的基本情况，编写能体现爱国主义思想的校本课程，适应学生的需求。

首先，可以在课程中介绍中华民族的灿烂文明，提升学生民族信念。其次，学校组织历史、语文、美术等相关学科的优秀教师，一起商讨编写与传统文化有关的校本课程，让学生积极参与其中，系统地了解中国文化。再次，为了激发学生的探究兴趣，课件可以以多媒体的形式呈现，将图片、文字、视频等整合在一起，激发学生的学习兴趣。在内容设计上，涉及诗词歌赋、传统哲学思想、中国古代建筑、中国历史发展、传统民风民俗、戏曲艺术等不同的内容，学生可以选择自己感兴趣的项目。除了安排设计课程以外，教师可以结合课件内容，搭建展示平台，让学生积极主动地呈现自己的探究结果。最后组织相关的竞赛活动，以此来了解学生

掌握了多少相关知识。这样就构筑了多元化的课程体系，让学生全面了解中国传统文化。

学校在编写校本课程时，要注意内容的丰富性、知识的系统性、形式的多样性，这样才能更好地唤醒学生的爱国情怀，增强他们的民族信念，继而产生爱祖国、爱家乡的积极情感。

（二）铭记屈辱历史，深化责任担当

除了让学生了解光辉灿烂的历史文化以外，在校本课程中也要适当地给学生介绍中国的抗战历史，并引导他们思考探究，认识到中华民族在近代经历屈辱和压迫，并思考自己的社会责任感，探究自己要如何融入建设祖国的行列中。在编写校本课程时，学校不仅要完善课程内容，还要引导学生参与到反思

社会现实，展开实践探究的活动中。在设计课件时，安排学生自主搜索相关的资料，探索中国近代历史，了解在近代曾经签署了哪些丧权辱国的条约，分析造成中国近代屈辱历史的原因是什么。此后，再由各个班主任带领学生参与到实践活动中，通过社会调查、采风采访等活动，深化其责任意识。如让学生搜索历史资料，参观历史博物馆，接触历史实物，了解当时的社会状态等。最后在合作讨论中，让他们畅谈自己的感受，回顾历史，展望未来，以此激发信念，要更好地学习，建设国家。

《中共中央关于深化文化体制改革推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》强调要加强人文关怀和

心理疏导，培养学生自尊自信、理性和平、积极向上的社会心态。

（三）树立远大理想，根植报国精神

新课程具有生成的课程观、整合的课程观、实践的课程观，学校在编写校本课程时不仅要让学生整体了解中国历史，同时也要挖掘生成资源，引导其参与实践活动，促使其逐步树立远大理想，积极报效国家。学校在设计校本课程时，要特别安排理想教育类课程，让学生思考自己将来能为国家的建设和发展做些什么。在课程设计时，首先让学生通过上网搜索等方式，了解社会上有哪些不同的职业，它们的任务分别是什么，相关领域有哪些杰出的人物。此后结合自己的实际生活思考一下，说说自己将来打算从事什么职业，自己的理想是什么，希望自己能为社会发展做哪些贡献。此外，校园广播台和校报等也可以从这个角度入手，设计一些和职业、理想有关的专题节目，让学生得到激励。最后，每一个班级都要召开和理想有关的主题班会，让学生说说自己的理想是什么，促使其树立报效国家的思想。同学们各抒己见，畅谈自己的想法，端正思想，坚定信念。

学校可以结合学生的学情组织他们参与到各种实践活动中，让他们了解社会，思考自己要在社会发展中起到怎样的作用，引导其反思要如何树立远大的理想。这样才能将爱国主义教育和实际生活结合起来，引导学生建构积极向上的人生。

二、躬身实践，拓展中学生爱国主义教育的途径

（一）融合学科教学，潜移默化

新课程改革强调要让学生通过实践，增强探究和创新精神，学习科学研究的方法，提升利用信息技术的意识和能力，发展综合运用知识的能力。所以学校在设计爱国主义教育途径时，也要从这几个角度入手。要注意知识运用的综合性，将语文、历史、美术、音乐等学科融合在一起，让学生在潜移默化中接受爱国主义教育。

学校要联系广大教师，由学科带头人带领任课教师进行调研活动，思考如何才能将爱国主义教育融入学科教学中。语文、历史、美术等文科课程比较容易和爱国主义教育结合起来，如在语文课上可以安排学生诵读爱国诗歌，体会诗人的高尚情怀；在历史课中则可以了解中国悠久的文明历史，感受社会的发展变迁；在美术方面则可以欣赏展现社会新风尚的绘画作品。数学、物理、化学等课程，看似和爱国主义的关系不大，但是也可以巧妙渗透，如在设计应用类题目的时候，可以将背景设定为现代化建设，引导学生运用掌握的数理化知识，思考如何能更好地建设国家。通过这样一系列活动，就将爱国思想和学科教育巧妙地融合在一起，提升了教学效果。

学校领导要关注学生学习和生活之间的相互渗透，要采用显性课程和隐性课程融合的方式，将爱国主义教育和各种学科融合在一起。这样学生在掌握学科知识的同时，也可以潜移默化地受到影响，树立民族自豪感。

（二）借助传媒平台，做好宣传

学校要强化正确的舆论导向，振奋师生的精神，提升其爱国凝聚力。学校宣传部门要积极完善校园互联网、广播站、校报等传媒平台的建立，做好爱国主义宣传活动，可以围绕各种纪念日、传统节日等设计主题活动，也可以结合社会时事新闻组织学生深入探究。这样就能发挥传媒平台的作用，对学生进行正确引导。

学校领导老师要和学校广播站、校报社进行协商，围绕中国传统文化，设计一系列的宣传活动。在每一个传统节日，都设计专题节目或者专题报道，着重介绍该传统节日的来源是什么，有哪些相关的民风民俗，有多少与之有关的民间故事或历史人物。在这一系列宣传中，学生对中国传统文化将会有更深入的了解，提升了自己的认识。在此基础上，教师还可以引导学生自主上网搜索和传统文化相关的信息，探究传统文化的发展，思考如何将传统文化和现当代文化巧妙地融合在一起。此外还要引导学生正确判断是与非，在网络搜索的时候要注意明辨是非，要将传统文化和社会主义核心价值观结合起来思考，进而提升认识。

除了强化校园传媒平台的完善以外，教师还要引导学生正确地使用互联网，形成正确的舆论导向，养成良好的上网习惯，从而树立社会主义核心价值观。

（三）开展实践活动，震撼心灵

新课程认为课程是学生通过反思性、创造性实践而建构人生意义的活动，课程的学习要有利于学生获得更多选择和发展的机会，为培养学生的生存能力、实践能力和创造能力

打下良好的基础。所以学校要有针对性地组织各种实践活动，促使他们和谐发展。

学校要为学生提供丰富多彩的实践活动空间，构筑起校内外多元结合的活动氛围。在校内设计课后兴趣小组，学生可以参与到爱国诗歌创作、爱国歌曲演唱等活动中，还可以用画笔将自己对祖国的情感倾诉出来。在校外活动中，则联系社区及有关部门、文化馆、博物馆等，组织学生参与到“探究中国文化，激发爱国情怀”的主题活动中。这样就能引导学生参与到多元化的实践活动中，提升他们的爱国情怀。同时各科任课教师要积极配合组织社会实践活动，给学生提供专业的辅导和帮助。如在绘画创作类活动中，美术老师要给学生展示各种绘画作品，展现美好的祖国山河，这样就能让学生进入到唯美的情境中，感受祖国山河之美，从而提升爱国情怀。

结合丰富多彩的实践活动，高中生接纳的信息范围不断拓展，教师要对学生进行正确引导，让他们提升综合能力，在原有水平上得到发展。

三、三维一体，完善中学生爱国主义教育体系

（一）建设校园文化，提升思想认识

新课程改革提出学校在执行国家课程和地方课程的同时，也要根据当地社会、经济发展的具体情况，结合本校的特点，学生的需求，建立多元互动教学体系。在开展爱国主义教育的过程中，教师也要利用三维一体的方法，将学校、家庭、社会整合在一起，构筑完整的教学体系。在校园建设

中，要强化校园文化环境建设，提升学生的认同感、归属感和荣誉感，提升思想认识。

学校可以设计“创建美好校园，美化学习环境”的主题活动，积极引导学生参与到建设校园文化的行列中。学生围绕校园黑板报、文化角、广播站、校刊等方面入手，构筑和谐的校园文化，并提升爱国认识。如在创编黑板报的过程中，学校围绕各种纪念日设计了一系列主题，每一个班级都要选出代表，围绕其中某一个纪念日入手，寻找资料，收集信息，并创作黑板报。如在“抗战胜利纪念日”那天，学生可以来到抗日山烈士陵园，追寻先烈的足迹，重温党的光辉历史，并将自己的感悟写成文字，设计成黑板报。这样其他同学看到后也会受到启发和感动，感受中华儿女的英勇，从而提升自己的爱国情怀。

学校要引导学生参与到重大节日的庆典活动中，建立规范的礼仪制度，传播主流价值观念，这样能增强学生的认同感和归属感，构筑充满爱国主义精神的校园文化，提升学生的思想认识。

（二）形成联动制度，加强家校共建

家庭教育是爱国主义教育的重要途径，学校要积极联系学生家长，构筑家校共建的教育体系，在孩子的日常生活中融入爱国主义教育。这样就能正确引导家庭教育，发挥爱国主义教育的联动，进而提升学生的爱国情怀。

学校要构筑层层深入的家校联动机制，设立校园网和学校邮箱，家长可以就孩子身上存在的问题和校领导、班主任

等沟通，还可以提出自己对爱国主义教育的想法。在这个基础上，学校可以安排每个班主任设立班级沟通群，让家长参与其中，探讨和教育有关的各种问题。如有家长就利用邮箱向学校提出，升旗仪式是一个能进行爱国教育的途径，但是学校的升旗仪式太过于形式化，缺乏实质性内容，每次的时间也比较短，无法给学生留下深刻印象。校领导十分重视这个建议，经过讨论和协商，丰富了升旗仪式的内容，添加了讲述爱国故事，分享生活经历等环节。利用家校联动制度，家庭和学校的沟通更紧密。

家长是孩子的第一任教师，家长的言行举止影响着孩子的思想。所以教师要引导家长身体力行，帮助学生树立正确的道德观念，及时发现学生的错误行为，并加以引导。这样才能构筑家校结合的教育体系，优化爱国主义教育的环境。

（三）联系社会机构，升华价值观念

学校领导要强化学校和社会的协同作用，有目的、有组织地让高中生参与到社会生产、参观学习、军训活动中，让学生在实践中不断提升认识自我、自我发展的能力。此外，还可以联系社区，让学生深入社区服务，在提升实践能力的同时，反思人和社会的关系，提升价值观念，从而优化爱国主义教育。

学校可以积极联系社区居委会、文化馆、应急管理局等相关机构和部门，并设计了一系列有助于提升学生价值观念的实践活动。如与应急管理部门联系，组织了“最美逆行者”主题活动，让学生来到应急管理局参观，了解各种消防器械，

倾听消防官兵讲述扑灭火灾的过程，体会他们保护民众生命财产的高尚情怀。在这样的活动中，学生的价值观也得到了提升，感悟到人生的价值并不以生命的长短或者掌握的金钱来决定，而要以人们对社会的贡献来决定。这样学生也坚定了信念，认识到要向消防员学习，在自己未来的工作中也勇往直前，勇于担当“逆行者”，更好地建设自己的国家。

在联系社会机构，组织实践活动的过程中，学生在无形中提升了自己的思想意识，进一步深化爱国主义教育的效果。

爱国主义教育的目的是培养学生的民族自尊心和自豪感，促使其树立为国家无私奉献、英勇献身，为国家安全而奋斗的理想、信念，让他们思考如何维护国家和民族的尊严和礼仪，提高民族凝聚力，促进国家现代化建设。在高中学校管理工作中，校长要基于新课程的要求，关注如何提升学生的综合素质，构建爱国主义教育体系，激发学生爱国爱家的情怀。

寄宿制学校初中生数学逆商水平调查研究

吴云芳

初中是学生建立数学知识体系的重要时期，其知识掌握水平会影响学生后续数学水平的提升。初中阶段，学生的身体机能发育已逐步成熟，与之相对应的，学生的心理发育却存在严重不足[1]。现今的寄宿制学校以校园为主体，远离家

庭及社会的学生要独自面对忙碌、繁杂的校园学习生活，有时感觉力所不及。此时对学生进行逆商教育显得更加有意义。初中时期的学生具有较强的可塑性，及时对学生进行逆商教育能培养学生解决问题、摆脱逆境的能力，增强学生面对外部各种环境的抵抗力，助力学生的健康成长[2]。

一、“逆商”的概念

“逆商”一词最早由美国学者提出，后逐步被学界统一，其概念也被认为是指个体面对逆境时抗压及化解逆境的能力。数学逆商则是指学生在学习数学的过程中、遇到困难时，解决问题及自我调整的能力。

初中时期，学生身体各方面机能快速发展，然而相较于身体与生理的发展，学生的心理发展严重滞后。此时的学生精力旺盛、情感丰富，但过于感性，处理问题不够理性、客观，需要长辈的及时抚慰、开导，以免走上弯路。寄宿制学校的学生尤其缺少家长对其相关变化的感知，不能及时干预，导致学生在成长过程中存在诸多隐患，不利于学生的健康成长。因此，培养寄宿制学校学生的逆商显得十分重要。

二、逆商培养过程中存在的问题

（一）学生认识不足

逆境是学生学习及生活中普遍存在的现象，但实际调查发现，当学生在学习及生活中遇到逆境时，往往会将其视为“偶尔”“意外”的情况，并且会安慰自己这种现象不会经常发生，消极应付当前面临的问题。例如，学习数学新知识，遇到某一特别难学的知识点，或者考试不容易取得好成绩时，

部分学生不能迎难而上，甚至产生放弃不学的想法。这样的思想导致学生待在自己的舒适区，缺乏面对逆境的心理准备。当学生在学习中遇到挫折时，无法以平和的心态、理性的态度去面对一系列问题，容易产生极端思想，影响学生的健康生活[3]。

（二）解决问题的能力不足

实际调查发现，初中学生解答数学问题的能力虽有一定程度的提升，但许多学生欠缺全面解决问题的能力，在学习及考试中，学生往往存在低估问题难度、夸大自身能力的心态，预判不足，盲目乐观。在初中阶段的数学学习中，学生应熟练掌握运算方法，具备语言与符号的掌握能力，熟练运用逻辑推理能力、判断能力以及抽象思维和空间思维能力，从而建立属于自己的数学知识体系。但实际调查发现，学生对诸多能力的掌握存在严重不足，导致学生学习数学知识时会遇到一系列问题，进而阻碍重重，引发学生的一系列学习及心理问题。这在一定程度上说明了学生的逆商不足，欠缺解决问题的能力，面对问题心存焦虑，又无可奈何，尤其在学习中遇到各种问题时，常表现为毫无头绪、不知所措。这种长期的心理压力不但会影响学生的学习成绩，还会阻碍学生的健康成长[4]。

（三）情绪波动较大

相关调查结果表明，初中时期的学生对自身情绪的调控能力十分薄弱，调查数据显示，每 5 位初中学生中就有一位产生过自杀倾向。这样的调查结果直观反映了此阶段学生的

心智不成熟、不稳定，受困难问题、学习压力、情感问题等因素影响时，学生不但不能实现自我调节，还会产生自杀等极端思想[5]。例如，一些学生长时间被无法解决的问题所困扰，会产生较差的情绪，这种情绪不断挤压、发酵，最终出现极端的想法。

三、影响初中学生逆商水平的主要因素

（一）自身素质的欠缺

学生在学习数学知识的过程中会遇到各种逆境及困难，而问题的成因主要由于学生自身素质的欠缺。首先，学生缺乏坚实的数学基础，导致学生在学习新知识及一些较难的内容时，无法凭借以往的知识储备解答当前遇到的问题。加之在寄宿制学校中，学生无法获得家长的及时帮助，最终导致学生的情绪发生变化，学习态度松懈。另外，部分学生从小便拥有良好的生活环境，加之受我国计划生育的影响，此阶段的学生多为家中的独生子女，家长的“溺爱”在一定程度上削弱了学生的自理能力、生存能力，导致学生在日常生活中具有较强的依赖性，解决问题的主观能动性较差，无法独立应对问题。这些因素导致学生不能承受来自生活及学习的压力，寄宿制学校更是极大地阻碍了学生与家长的及时交流，使学生独立思考能力不足等问题愈发突出。同时，初中学生在一定程度上已形成自身的性格，加之青春期的到来，一些性格内向、自卑的学生不能有效解决学习中出现的逆境，更不会主动寻求外援，进而影响这部分学生的健康成长。

（二）家庭教育失当

和谐的家庭是学生健康成长的基石。生活在温馨、和睦的家庭中，学生遇到各种问题时能在行动或精神上获得来自家庭的支持与依靠。然而，近年来，我国的离婚率连年递增，这也从侧面反映出越来越多的学生生活在不完整的家庭中，这种不稳定的家庭状况容易使学生缺乏安全感和面对逆境的勇气，学生的逆商水平不能得到有效提升。另外，一些家长一味追求学生的成绩，提前为学生排解好一切学习中可能遇到的问题，当学生进入寄宿制学校后“，消失”的安排使学生的生活及学习陷入混乱，各种问题应接不暇，徒增学生遇到各种“逆境”的烦恼，暴露学生自身解决问题能力的不足。此外，还有部分家长教育理念落后，对学生的过错动辄打骂，不能以理服人，这无疑会影响学生的性格，导致学生遇到逆境时容易畏惧和退缩。

（三）教育模式的弊端

初中阶段的学校、教师以及家长，普遍以将学生送至好的高中为奋斗目标。在这种教育理念的影响下，数学教育随之出现各种弊端。数学在中考中占有重要的地位，这也决定了数学课程占有相当大的日常教学比例，心理健康这类课程则被认为是“无用”课程而被忽略。这样的课程安排虽说对学生成绩的提升有一定帮助，但也给学生带来一定的压力。同时，素质教育理念虽已被广泛认知并运用于实践，但在部分初中数学课堂，教师依然采用落后的授课模式，对学生采取打骂等简单粗暴的教育方式，不重视学生的心理动态，不注意疏导学生积压的情绪，导致师生关系恶化，对学生逆商

的培养更是无从谈起。

四、培养策略

（一）发挥学生自身作用

逆商的培养过程中，首先要对学生进行深刻的思想教育，帮助学生调整好心态。教师要在日常教学中逐步渗透思维教育，鼓励学生直面逆境。要让学生认识到，每个人的学习和生活都不会一帆风顺，遇到困难与问题是常态。在遇到困难与问题时，应以平和的心态应对，努力寻找解决问题的办法，在逆境中不断提升解决问题的能力及抗压能力。在初中阶段，面对学习压力以及情感问题时，学生不能一味将负面情绪埋于心底，而应努力寻找适合的解决方式，及时排解自身情绪，避免负面情绪扩大。产生负面情绪时，教师可建议学生通过跑步、与他人倾诉等方式发泄出来，增强自身调节情绪的能力。此外，教师应教导学生正确面对逆境，告诫学生在数学知识的学习及生活中，逆境是不可避免的。面对学习中遇到问题时，不应一味将困难产生的原因归结于自身能力的不足，因而放弃努力。这种自我安慰不仅不能帮助学生走出困境，反而诱使学生轻言放弃，导致学生的数学水平无法得到有效提升，再次遇到类似问题时，依旧无法解决，从而形成恶性循环。因此，在数学学习中，学生要及时反思遇到的问题，对自身不足予以改进，不断丰富自身的数学知识储备，避免以后再犯。

（二）发挥学校的重要作用

学校是培养学生数学逆商思维的重要场所。尤其对于寄

宿制学校的学生而言，学生平时的大部分时间都在学校度过，学校和教师要在培养学生数学逆商思维的过程中发挥积极作用。首先，学校与教师要高度重视数学课程教学中学生逆商思维的培养。数学是初中课程中最为重要的学科之一，教师要充分挖掘数学教材中的内容，对学生进行逆商教育。数学学习具有一定的难度，对培养学生的逆商思维具有重要意义。在教学中，教师可利用一些难度较大的题目磨炼学生的意志，在客观上培养学生的逆商。教师要通过正确的引导，帮助学生解决在学习中遇到的一系列问题，逐步培养学生解决各种问题的能力。在课堂之外，教师应尽可能总结学生学习中遇到的系统性问题，并提出针对性的解决方法，帮助学生提升自身的专业素养。

除了在课堂上培养学生的逆商，教师还要在课下积极对学生进行心理疏导。一方面，心理健康教育为学生客观面对逆境与挫折打下坚实基础。学校要定期组织学生开展心理教育，保证学生以良好的心理素质面对一切未知的风险。除此之外，学校与教师可适时为学生播放相关励志影视作品，使学生在观看中逐步提升逆商素养。

值得注意的是，近年来，初中学生因受批评而跳楼的极端现象时有发生，这一现象的出现表明了部分学生的逆商水平不足。在实际教学中，教师除了培养学生的逆商，还应重视教育的方式。首先，教师要不断完善自身的教育方法，寻找学生可以接受的说教方法，让学生在不断鼓励和纠错中逐步完善自己，强大自己的内心。

（三）发挥家庭教育的作用

虽说寄宿制学校的学生大多数时间都待在校园里，但对学生的逆商教育中，家庭具有不可替代的作用。首先，和睦的家庭氛围可帮助学生从小养成较好的性格，良好的家庭教育可在潜移默化中影响学生的逆商。家庭存在问题的学生，往往在性格方面存在一定缺陷，如性格孤僻、冷漠、内向等，这些性格对学生的逆商教育存在不利影响。因此，家长应尽最大可能为学生创造一个良好的家庭环境，给学生足够的关怀，让学生能健康成长。

学生在数学知识的学习中，难免会遇到各种问题。一些学生受性格、时间、认知等因素的影响，不能在学校及时消化所学知识，导致学生形成一定的心理压力。此时，家长应积极与学生商讨应对措施，做好学生的心理疏导，而不是一味地追求学生的成绩而忽略学生的情感。在家中家长除了要为学生答疑解惑，还要逐步提升学生抵御挫折的心理承受能力。此外，家长应发挥自身的榜样作用，在日常生活中正确处理遇到的各种问题，勇敢面对逆境。家长在陷入困境时，展现出沉着冷静、果敢坚毅的态度，积极寻求解决问题的办法的表现，会为子女树立起榜样。

（四）发挥互联网的作用

随着时代的发展，互联网成为学生获取外部知识与信息的重要途径。无论是在数学知识的学习，还是其他知识的获取过程中，受到好奇心的影响，学生对信息技术都有一定的依赖性，这对学生的逆商培养不利。互联网中出现的游戏、

存在的色情内容等都会影响学生正常的身心发育。初中学生的思想容易受互联网信息的影响，此时，社会、学校、家长及教师应积极引导学生正确使用互联网，让学生在浏览互联网信息的过程中逐步提升自身的逆商，集各方之力为学生营造一个安全、健康的网络环境。

五、结语

逆商作为学生应对外界逆境的能力，对学生的学习、成长具有十分重要的意义。寄宿制教育模式下，数学教学不但肩负着提高学生数学水平的任务，更要着重培养学生的逆商。初中阶段的学生认知有限、解决问题的能力不足、情绪波动较大，给逆商教育增加了难度。学校及教师要提高寄宿制学校学生的数学逆商水平，从学生自身、学校、家庭及互联网四个层面出发，探索从不同维度提升学生逆商的方法，在后续的教学中加强对学生逆商的培养。

江苏高考综合改革实施效果的调查研究

盐城工学院 阳韬

引言

2014 年 9 月，国务院颁布《关于深化考试招生制度改革的实施意见》（以下简称《实施意见》），新一轮高考改革拉开序幕。这是我国自 1977 年恢复高考以来最全面、最系统的一次高考改革，也是第一次以国务院名义出台关于考试招

生制度改革的专门文件[1]。截至目前，先后有 4 个批次共计 21 个省市实施新高考改革方案，首批试点省市已有 4 届新高考学生进入高校。后续批次改革省市不断吸取和积累经验，进一步深化改革，尤其是第三批 8 个试点省份较前 2 批次作了较大调整，选考模式从“3+3”调整为“3+1+2”。第三批试点省份高考改革成效如何，将直接影响后续省份的改革方案。

当前，针对新高考改革综合评估的相关研究主要涵盖改革方案、改革内容和改革成效 3 方面：在改革方案方面，主要针对试点区域改革方案进行宏观解读[2]，或针对试点省份的改革方案进行政策分析或比较[3-6]；在改革内容方面，主要围绕关键改革举措进行评价研究，如对选考科目方式[7]、综合素质评价[8]、志愿填报模式[9]、等级赋分[10]等方面的措施及其影响的研究；在改革成效方面，主要集中于探究某省市高考改革实施效果对学生学习、高中教育和高校招生的影响[11]。从已有文献来看，针对第一批和第二批试点省市的研究较多，针对第三批改革试点区域的研究则较少。以江苏为例，江苏作为我国的一个教育大省，其高考改革方案一直受到社会舆论的密切关注。2019 年，江苏省按照《实施意见》出台《江苏省深化普通高校考试招生制度综合改革实施方案》（以下简称《江苏方案》）[12]。2021 年，江苏首届新高考生源已经顺利招录进入高校，但学术研究仍主要集中于高考综合改革方案的解读与分析，缺乏对新一轮高考改革效果及影响的研究。鉴于此，本文以江苏省新高考首届录取新

生为研究对象，综合运用问卷调查、小组访谈等方法收集数据并进行分析，旨在探究高考综合改革对江苏首届新高考生源的科目选择、志愿填报、学习压力及其生涯规划等方面的影响，调查了解江苏新高考改革的实施效果，分析高考综合改革实施中存在的问题，以期进一步完善江苏新高考改革方案，并为后续新高考改革省份提供可资借鉴的经验。

1. 研究方法

课题组通过问卷调查和分组访谈建立数据样本，运用统计分析软件 SPSS 和 AXQDA 进行分析，通过实证研究调查江苏高考综合改革的实施效果。

数据来源

本研究以参加 2021 年江苏省高考并被省内不同层次和类型的 5 所高校①录取的大一新生为研究对象。通过问卷星网络平台发放调查问卷，共收回有效问卷 3754 份，样本群体的特征见表 1。

研究工具

根据研究目标，课题组设计了江苏省高考综合改革实施情况调查问卷，共有 30 个题目，围绕新高考选考科目的方式、志愿填报的模式、对改革新措施的认知、对学生学习和生涯规划的影响、改革成效及满意度 5 个维度展开。其中，新高考选考科目的方式包含与选科组合、选科信息来源、选科自主性等相关的 7 个问题；新高考志愿填报的模式包含对志愿填报模式的认知、志愿填报的心理、志愿填报的方式、志愿填报对其他因素的影响等相关的 5 个问题；对改革新措

施的认知包含与等级赋分和综合素质评价这2项改革措施相关的4个问题；新高考对学生学习和生涯规划的影响包含与学习兴趣、文理不分科、生涯规划发展等相关的4个问题；改革成效及满意度包含与满意度、新高考适应性、缓解高考压力、分分计较等相关的5个问题。所有题目均采用李克特五级量表进行正向计分，用1~5分分别表示“完全不符合”“不太符合”“一般”“比较符合”和“非常符合”。运用SPSS23.0对调查数据进行统计分析。

课题组于2020年10月至2021年10月对江苏省部分高校招办教师（9人）、高中校长（11人）、高中教师（36人）和学生（117人）共计173人进行小组访谈，涵盖省属重点本科高校教师、省级示范高中及普通高中的学校管理者、班主任和高中生。访谈方式采用焦点小组访谈和电话询问相结合的形式，将访谈录音整理成文字资料，运用MAXQDA定性分析软件进行文本分析。

信效度分析

信度分析主要通过Cronbach's Alpha系数进行检验，分析问卷内部结构的稳定性和一致性。通过SPSS统计分析，整个问卷量化部分的CronCbach's Alpha

系数为0.962，5个维度问题的系数分别为0.932、0.928、0.937、0.940、0.929，表明该问卷稳定性较高，信度较好。

效度分析主要通过探索性因素进行检验，分析问卷量化问题的结构有效性。通过KMO和Bartlett球形度检验分析，问卷KMO值为0.982，显著性$p<0.001$，表明问卷结构效度

较好，问卷是有效的。

2. 调查结果与分析

从学生科目选择、志愿填报、改革认知、学习压力及生涯规划 5 个维度分析江苏新高考改革所带来的影响。

新高考科目选考方式

大多数学生能够自主选择选考科目

增加学生的选择权和扩大高校的自主权是本轮高考综合改革的核心特点。对学生而言，选择权首先体现在对选考科目的自主选择方面。江苏方案吸取前 2 批改革省市的实践经验，并在此基础上进行改进，将选考模式由“3+3”调整为“3+1+2”，为学生提供了 12 种选考组合。本调查显示，71.51%的学生选考科目组合文理兼顾，传统文理选考科目的学生不到 1/3（传统理科占比为 15.45%，传统文科占比为 14.04%）。比例数据的显著差异表明，传统的高考方案限制了学生依据个人兴趣进行科目的自由选择，使学生单一地依据文理分科进行高考应试，而新一轮高考改革促进了文理科目交融，在推动学生全面发展的同时，注重个性化的选择，受到学生的欢迎。因此，在推动素质教育的过程中，高考指挥棒的作用依然明显，应确保指挥的方向是正确的、方式是恰当的[13]。

影响学生选考科目最大的因素是学科成绩

由图 1 可知，学生选考科目受到多种因素的影响，其中最重要的 3 个因素是学科成绩、科目难易程度和学习兴趣，均超过 80%。一方面，表明大多数学生在选考科目时，学科

成绩是第一考虑因素，同时也会结合学习兴趣，这充分体现了高考综合改革以人为本、学其所长、考其所长的原则；另一方面，86.12%的学生会视科目难易程度进行选择，表明他们有功利性的选考倾向。究其原因，当前高校录取坚持分数优先的原则，促使学生看重学科成绩。相比之下，学习难度大、难以得到高分的科目就相对受到冷落。其结果就是，一些学生为追求高分，选科时避难就易。这种田忌赛马式的竞争与选考制度设计的初衷相背离。

新高考志愿填报模式

“院校+专业组”志愿填报模式有助于激发学生的职业规划意识

“院校+专业组”的志愿填报模式是《江苏方案》的重要改进措施之一。《江苏方案》规定，学生可在本科普通批次填报 40 个平行志愿，每个平行志愿可填报 6 个专业，最多可填报 240 个专业。在苏招生的高校根据人才培养要求设置专业选考科目，具有相同选考科目要求的专业可编为一个专业组，学生可以报考 1 所高校的 1 个或多个专业组，且仅允许组内调剂。这种志愿填报模式不仅有利于扩大高校招生自主权，而且有利于引导学生提前做好生涯规划。本调查结果显示，71．60%的学生对“院校+专业组”志愿填报模式较为了解，52.08%的学生填报志愿时更看中专业，表明多数学生的关注点不仅限于学科成绩，对于职业规划的主动意识也在逐步提升，对专业选择具有较明确的定位。

半数以上学生选择符合自己生涯规划的专业

通过相关性分析发现，学生的选考科目组合与生涯规划呈显著正相关，相关系数为 0.919，显著性 $p<0.001$，表明具有较清晰生涯规划的学生更明确自己的选考组合，并能在志愿填报中选择符合自己生涯规划的专业定位。值得注意的是，尚有 37.52%的学生填报志愿时没有清晰的生涯规划，1 名普通四星级高中的学生表示：“我对于科目选择挺迷茫，看到大家都这样选择，选择当前组合相比其他组合较简单，总分能考高一些。”这部分学生并没有充分思考专业选择，关注更多的还是取得较高的分数。

对新高考改革措施的认知

大多数学生认为选考科目的赋分制度较为公平

由于涉及高考的公平性，赋分制度一直受到很高关注。《江苏方案》采用“3+1+2”选考模式分为首选科目和再选科目。首先，首选物理或历史则直接用原始分进行赋分，保障了物理和历史在基础知识结构中的重要地位；其次，再选科目在化学、生物、政治、地理 4 门科目中任选 2 门，由于科目难度不同和报考人数的差异，不能直接用原始分计入总分，而是按照统一规则转换成等级分再计入总分，这就解决了不同选考科目之间成绩的可比性问题，在一定程度上保证计分方式的相对科学与公平[15]。本调查结果显示，71.52%的学生认为赋分制度较为公平，能够相对公平地体现自己的学科成绩。有研究者提出，由于第三批试点省份的赋分制度采用等比例转换法将原始分转换成等级分，其精确程度整体上要优于前 2 批试点省市普遍采用的固定等级比例赋分制

[16]。

大多数学生认为综合素质评价能够真实反映自身的综合素质

《实施意见》指出，要探索基于统一高考和高中学业水平考试成绩、参考综合素质评价的多元录取机制，即“两依据一参考”[17]。这是本轮新高考改革的重要措施之一，旨在改变以考试成绩为唯一标准评价学生的做法。本调查结果显示，86.39%的学生认为综合素质评价能够真实反映自身的综合素质。这归因于江苏较早探索将学生综合素质评价用于高校招生录取，具有一定的社会认知基础和改革创新经验；加之又吸取了前 2 批次改革省份的经验，摒弃了一些招致社会争议的做法，江苏综合素质评价政策相比之下更加规范科学，整体制度化水平有所提升[18]。由表 2 可知，不同层次类型的学生对于综合素质评价的认知有所不同。从均值来看，省级示范高中的学生对综合素质评价的认知度较高（均值为 3.77）。进一步单因素方差分析表明，省级示范高中与普通四星级高中（p=0.023）和普通三星级高中（p=0.017）均呈显著性差异。究其原因有二：一是省级示范高中更重视学生综合素质评价，开设比较完善的综合素质评价指导课程；二是大多数重点高校的自主招生将高考成绩、校内考核成绩、综合素质评价等按照一定比例计算综合分，省级示范高中有更多学生参加重点高校的自主招生，更重视维护学生综合素质评价的相关材料。

新高考对学生学习和生涯规划的影响

近半数学生认为新高考有助于提升学习兴趣

本调查中有关新高考改革对学生心理发展的影响调查显示，48.19%的学生认为通过自身兴趣和学科优势选择选考科目，激发了学习兴趣；仅 10.73%的学生认为新高考没有调动自己的学习兴趣，如 1 名普通三星级高中的学生所言，他只关心选择哪种组合能获得更高分数。由此可见，这类学生的选科组合并非源于自己的兴趣，更多地参照科目的难易和可报考专业的覆盖面等因素。

高中生涯规划教育有助于学生提前规划未来发展方向

68．46%的学生认为新高考改革取消文理分科，赋予自己更多选择权，必须提前规划生涯发展。41.77%的学生认为所在学校生涯规划课程较为完善，能够提供较全面的指导，有助于初步确定生涯发展方向。组间差异显著性分析表明，省级示范高中的学生对生涯规划教育的认可度高于普通高中的学生，详见表 3。进一步分析发现，省级示范高中与普通四星级高中（p=0.046）和普通三星级高中（p=0.027）之间均存在显著性差异，反映出省级示范高中更重视生涯发展课程体系建设。

2．5　新高考改革的成效与满意度

对新高考改革成效及满意度的调查主要涉及对 5 项措施的认可度，如表 4 所示。针对选科组合，61.19%的学生对自己的选科组合表示满意，仅 8%的学生选择“不太符合”和“完全不符合”。针对“3+1+2”选考模式，56.9%的学生选择满意。值得注意的是，针对“走班制”，近 15%的学生选

择“不太符合”和“完全不符合”，41.75%的学生选择“一般”，表明学生对走班制教学模式的认可度不高。1 名普通四星级高中的学生坦言：

“我们班只有几位同学走班教学，选择他们科目组合的人数很少。”学校往往根据选科组合人数设置套餐式的科目组合行政班，仅对个别选科组合的少量学生采取走班制教学模式。另外，近半数的学生认为新高考改革措施有助于自己考入满意的专业，但 15.61%的学生选择“不太符合”和“完全不符合”。针对新高考改革的满意度，学生选择满意的人数达到 68.7%，表明学生总体上对本轮高考改革的认可度较高。调查还发现，78.16%的高中教师对新高考改革的各项措施认可度较高，存在争议较多的仅是选科组合人数不均引发的教学资源调配问题。另外，在对家长进行访谈时发现，53.47%的家长对于新高考改革的各项措施基本满意，但其满意度要低于学生和教师，究其原因可能是部分家长对高考改革措施的内容解读不够深入，更习惯于用传统认知来衡量新高考的各项措施。

3. 存在问题分析

从调查数据分析及访谈情况来看，江苏高考综合改革整体较为平稳，总体认可度较高，可以说基本达成目标，但也存在以下 4 个方面的问题。

部分学生选科存在功利性

有些学生在选考时相对比较盲目，为追求更好的成绩，他们往往会选择更易获得高分的科目。由于江苏方案将物理

和历史作为首选科目，相比前 2 批试点省市，选考功利性倾向有所改观，但仍出现化学科目遇冷的情况。仅 25.47%的学生选择化学科目，最受学生青睐的 3 个科目是物理、地理和生物，选考人数占比分别为 83.45%、78.02%和 70.42%。选考物理的学生可填报 90%以上的专业，物理为专业覆盖面最广的选考科目，所以选考人数最多。另外，地理和生物是传统文理科中较易获得高分的科目，故而也受到大多数学生的青睐。

生涯教育课程体系有待完善

新高考改革赋予高校招生自主权和学生自由选择权，这就要求学生提前进行生涯规划，进而选择适合自己未来发展的专业。因此，学校开展生涯规划教育就显得尤为重要。本调查数据显示，37.23%的学生认为学校生涯教育课程的内容相对空泛，对自己生涯发展没有帮助。如 1 名普通四星级高中的学生所言，“我们学校对于生涯教育不够重视，没有专门的生涯教育课程，仅在班会上提及相关内容”。究其原因，主要是社会高度关注学科成绩、升本率和重点本科录取率等指标，对高中教师产生巨大压力，使得学校不够重视生涯教育内涵建设，生涯教育流于形式，内容空洞乏味。访谈中得知，生涯规划教师多由年级主任、班主任和心理教师兼任，缺乏专业的生涯教育师资。

综合素质评价的可信度有待提高

与第一批和第二批试点省市相比，江苏方案在评价方法和评价功能上均有提升，但仍采取比较传统的评价体系，档

案材料所暴露出的形式化、突击化现象较为突出。另外，高校在录取过程中，对综合素质评价结果的使用比较谨慎，正如一位高校招办主任所言，“我们目前按照省级考试主管部门要求，已在招生章程中明确综合素质评价的使用，但在实际录取阶段，高校对同分录取的算法都很谨慎，由于很难量化评分，基本上用不到综合素质评价”。

教育资源分配仍不平衡

新高考改革所提出的选考制度、走班制教学等措施对高中的教育资源提出更高要求，这需要长期努力，不可能一蹴而就。一方面，学生选考科目人数差异引发科目之间师资调配不平衡，新高考改革要求加速高中在师资结构和教育方式等方面的适切性调整；另一方面，走班制教学方式需要高中提供更多硬件设施，但经济相对薄弱地区的高中很难达到相关要求。改革催生多样化的学生群体和个性化的学习需求，对高中教育教学管理提出全新挑战[19]。

4. 对策与建议

为进一步深化和完善江苏高考综合改革，针对调查中发现的问题，提出以下 4 点建议。

第一，加强生涯教育体系建设，引导学生理性选科。随着改革不断深化，生涯教育不能仅停留在量变上，应逐步将量变转化成质变。一是要加强生涯教育师资培养。专业师资建设是一个相对缓慢的过程，高中可以根据现有的师资资源分阶段、分类型进行有针对性的培养。通过定期开展专项培训，让每位教师树立生涯规划教育意识，发挥各学科教师专

业优势，将生涯教育融入各学科教学中，潜移默化地引导学生规划生涯发展。二是要加强生涯教育课程建设。针对部分学校生涯教育流于形式的现状，教育行政部门要主动加强引导，学校要厘清培养目标，制定符合学生成长规律的课程方案。生涯教育课程不能照本宣科，要探索形式多样的教学方式，在提升理论教学的同时，适度加入实践教学，这不仅有助于提升教学效果，还可以成为学生综合素质评价的有益补充。三是要探索高中生涯教育与大学专业教育的衔接方式。一方面，高校要切实依据人才培养要求合理设置专业选考科目；另一方面，高中要与高校加强生涯教育合作，可以邀请高校优秀教师走进高中校园，充实高中生涯教育的实践教学，增进学生对相关专业的了解，进而激发学习兴趣和对自身生涯规划的思考。

第二，加强和改进对综合素质评价的应用，发挥高校在招生录取中的主体作用。当前综合素质评价的可信度受到质疑，根源在于综合素质评价与高校招生仅是软挂钩，建议从3个方面解决这一问题：一是要提升综合素质评价在高校录取中的实际权重，提高高中学校对于综合素质评价的重视程度。二是要改进评价内容与质量。通过统一的大数据平台采集学生评价信息，突出个体优势和亮点，同时组织专家研究量化评价指标，提升综合素质评价在高考录取中的适用性。三是要发挥高校在招生录取中的主体作用。一方面，要赋予高校更多的招生自主权；另一方面，要加强高校招生队伍的专业化建设，切实将综合素质评价纳入高校人才选拔中。

第三，优化教育资源配置，加强综合配套保障。新高考改革方案的实施受到政治、经济、文化等诸多社会因素的影响。一项改革的成功，既取决于政策本身的科学性，也取决于外在社会条件和受众的接受程度[20]。一方面，要加大教育资源的投入。针对新高考改革实施的实际情况，教育主管部门须切实做好高中相关教学改革情况的调研，并依据改革方案进行评估，加大教育预算的投入，如增设更多教室用于应对走班制教学模式、招聘更多专业教师参与生涯教育体系建设。另一方面，要动态调整资源，优化资源配置。学科班增加，教师工作量也相应地增加，学生选科方向的不确定性引发学科教师结构性缺编，所有这些问题都应给予足够重视。同时，还应加大对农村高中的资金支持和政策倾斜，减小城乡高中教育资源的差距，促进不同地区教育资源的均衡发展。

第四，完善制度协同，构建多元共治机制。高考改革不只是考试形式的改变，而是一项复杂的系统工程，涉及各利益群体的不同诉求。改革需兼顾不同利益群体的多元诉求，完善制度协同，构建多元利益群体共治机制。一方面，各利益群体须明确在改革中各自应承担的责任。教育主管部门作为方案的制定者，须加强政策解读，制定切实可行的实施计划，强化过程督导；高校作为招生主体，须依据专业人才培养目标制定专业选考要求，有效发挥综合素质评价在招生录取中的作用；高中作为高考考生培养主体，在注重学科培养的同时，须加强生涯教育，加强与高校合作，为学生选考提供科学指导；学生作为应考主体，须结合自身兴趣及专业特

长，认真思考选考科目和生涯发展。另一方面，各利益群体须加强沟通与合作。教育主管部门应积极采纳合理建议和诉求，同时积极为各利益群体搭建沟通桥梁和合作平台。各方群策群力，共同把高考综合改革推向深入。

金米村是如何实现“多金又多米”的陕西省柞水县金米村牢记嘱托发展扶贫产业推动乡村全面振兴的实践探索

光明日报调研组

（2022 年 7 月 29 日）

两山夹峙，风景如画。一栋栋民居新颖别致，一排排大棚鳞次栉比，村里处处弥漫着快乐富足的气息。

在莽莽苍苍的秦岭深处，陕西省商洛市柞水县小岭镇金米村如一叶小舟，激荡着幸福的涟漪。受困于地理环境，山大沟深的金米村土薄石多，耕地面积十分有限，曾经是极度贫困村。之所以取名“金米”，寄托了老百姓希望“山上有金，地上有米”的美好愿景。

斗转星移，时代变迁。为了老百姓的好日子，金米村抓住脱贫攻坚战略实施的有利时机，通过发展木耳产业，将大地的馈赠真正变成村民的“金”和“米”，实现了整村脱贫。

2020 年 4 月 20 日，习近平总书记在金米村考察时，夸奖他们把小木耳办成了大产业。习近平总书记指出，发展扶贫产业，重在群众受益，难在持续稳定。要延伸产业链条，提高抗风险能力，建立更加稳定的利益联结机制，确保贫困群众持续稳定增收。脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。接下来要做好乡村振兴这篇大文章，推动乡村产业、人才、文化、生态、组织等全面振兴。

春风浩荡满目新，砥砺奋进正当时。两年来，金米村牢记总书记的殷殷嘱托，积极延伸产业链，全力做大做强木耳产业，确保群众持续稳定增收，蹄疾步稳，昂首走上乡村全面振兴的康庄大道。

党支部成为村民致富“主心骨”

时至三伏，金米村的清晨却有凉风轻拂，气温只有 20 多度。伴随着鸟儿的鸣叫和跳跃，一条社川河由北向南穿村而过，默默记录着这里的今与昔。

地处秦巴山区集中连片特困地区的核心区，金米村坐落在山窝里，九山半水半分田。村里人说，以前的生活曾极度困难，还因靠喝米汤度日而一度被称为“米汤村”。

如今，这个秦岭深处的小山村已是天地一新：池塘里碧波荡漾、莲叶接天，翻新拓宽的柏油路，串连起点缀于青山之间的三五民居，从高处俯瞰，景色美不胜收。2020 年，金米村被评为中国美丽休闲乡村和全国乡村旅游重点村，并入选 2020 年全国生态文化村名单。2021 年，全村人均可支配收入达 15860 元。

已经发家致富的村民肖青松，时常想起两年前见到总书记时的情景。当时，肖青松当面向总书记汇报了自家种植木耳脱贫致富的情况。“总书记的关心和鼓励让我对木耳这个特色产业信心倍增。”肖青松说，“现在的日子是芝麻开花节节高，过上好日子了，更要心怀感恩。”

2022 年，肖青松承包了 5 个大棚，头茬木耳已经收获。他拉着调研组成员走到自家院子：“大家可以看一下，今年我的‘耳子’大丰收。”

木耳，村里人也亲切地把它称作“耳子”，用方言说出来，就好像在称呼自家的孩子。肖青松朴实憨厚的笑容，让调研组成员也深受感染。

离开肖青松家，调研组来到金米村电子商务中心。在“秦岭天下、柞水木耳”的背景板前，电商主播徐追梦正在销售新上市的木耳：“现在销售的都是今年的头茬木耳。大家看，泡发出来的木耳无尘无沙无根蒂，吃着干净健康又放心。”

“电商不仅可以帮助群众脱贫，而且还能助推乡村振兴，大有可为。”2020 年 4 月 20 日，习近平总书记在金米村直播间充分肯定电商在推广农产品中发挥的重要作用。

“我们牢记总书记的指示，延伸产业链，创新利益联结机制，确保群众持续稳定增收。现在，耳农种木耳有技术员指导，木耳收获有合作社收购，木耳市场有电商渠道和大数据支撑，木耳菜、木耳宴在农家乐里也备受欢迎。”说起村里的木耳经济，金米村党支部书记、村委会主任李正森难掩喜悦。

“132 座钢构大棚、5 座智能连栋大棚、120 亩地栽基地、13 家农家乐、60 亩水果采摘体验园、120 亩早园竹套种基地”李正森如数家珍。随着木耳产业的快速发展，金米村还成立了股份合作社，先后引进农业龙头企业 5 家，建成木耳大数据中心、年产 2000 万袋的木耳菌包生产厂和 1000 吨的木耳分拣包装生产线。

实现这一切，靠的是组织引领、党员带头、全民参与。依照“支部引领、集体带动、党员示范、群众参与”的方式，金米村把小木耳办成了大产业，先后摘取了全国先进基层党组织、全国民主法治示范村、全国乡村旅游重点村等殊荣。

调研组了解到，在金米村带动下，柞水全县各村（社区）党组织也普遍成立了木耳产业合作社，推行“党支部+合作社+农户”“党员中心户+农户”模式，通过支委联产业、党员联农户，党员带头致富、带领群众致富的“双联双带”模式，帮助农户稳定增收。

柞水县还扎实开展“三建三带”活动，即“把党支部建在产业园区、带动产业发展，把党小组建在产业链上、带动增收致富，把扶贫车间建在易地扶贫搬迁点上、带动就地就业”，成功构建抓党建促生产、促就业、促脱贫、促振兴的发展格局。

“有支部引领、党员示范，大家就有了主心骨！”在外做了 20 年矿工的村民陈庆海回村种木耳，头一年就挣了 3.5 万元。和陈庆海一样，回村发展的人越来越多。不到两年时间，金米村种植木耳的农户就由二三十户增加到近百户。

2022 年春季，金米村共种植 400 万袋木耳，棚栽 260 万袋，地栽 130 万袋，发展庭院经济 10 万袋，预计收益 1300 万元，全村 150 户 650 余名群众直接受益。

延伸产业链条铸牢“金饭碗”

6 月 21 日，金米村宾客如织，“第六届柞水木耳文化节”在这里拉开帷幕。文化节上，不少企业开启了现场直播。“生意特别好，一会儿就卖了挺多。”主播们笑得合不拢嘴。

2020 年习近平总书记在金米村考察之后，柞水县把木耳产业作为首位产业，对标省市相关规划，将木耳产业发展纳入“十四五”规划和乡村振兴规划，鼓励企业和群众积极投入木耳产业发展。

为了让木耳产业有更多科技含量，柞水县与中国工程院院士、吉林农业大学教授李玉的技术团队合作，建设院士工作站，研发了柞水一号、二号、三号、四号、五号等木耳原种，从根本上解决了因技术不足导致的种植难题。此外，还使用网络技术，建成设施控制智能化、生产过程可视化、技术服务网络化、产品追溯全程化的木耳大棚智能控制中心，对木耳大棚进行全程智能化管控。作为智能大棚的受益者，肖青松用手机就能给大棚发指令，控制它进行通风、遮阳、喷水，极大减轻了劳作负担。

为了把农民吸附到木耳产业链上，金米村创新推行“两借两还”，即“借袋还耳”“借棚还耳”，免除农民的后顾之忧。“大棚给你建好，菌棒给你送来，种植有技术员指导，木耳交给村集体，村集体给你销售，自己啥也不愁。”肖青

松说，就是这种村集体和农户“抱团取暖”的方式，让村民的收入增加了，村集体经济也壮大了。

结合特色农产品，孕育特色产业链。柞水县大力推动木耳精深加工，不断延长产业链条，形成休闲食品、医药制剂、美容保健产品开发的全链条产业，把每一朵木耳都充分利用，实现环环增值。全县精心策划包装了40个总投资158亿元的木耳全产业链项目，通过“走出去、请进来”的方式，引进25个总投资27.38亿元的补链强链产业项目，带动发展木耳初加工企业7家、深加工企业6家、销售企业6家。

乡村产业发展最缺的是启动资金，柞水县通过整合扶贫专项资金、各类支农资金，撬动社会资金，集中投向木耳产业，制定《木耳产业发展奖励扶持办法》《木耳保护价收购办法》，推动木耳产业规模迅速扩大。到2021年年底，柞水木耳产业一产直接产值达到3亿多元，占全县生产总值的14.5%，相关收入占农村居民人均可支配收入的11%。

结合当地得天独厚的旅游资源，柞水县千方百计推进木耳产业与休闲农业、乡村旅游的有机结合。全县策划建设了8条木耳与旅游深度融合的沟域经济带，形成“赏木耳景、吃木耳宴、品木耳情”综合业态，打造了金米、西川等以木耳为主题的3A级景区，就连时下最热门的房车营地也在金米村悄然落户。

不少村民还在家门口开起了农家乐、小卖店、小吃店，村里还开起了民宿，仅2021年到金米村观光旅游的游客就有20万人次。“大棚里不忙的时候，就到店里帮忙。”肖青

松家里也开了农家乐，生意不错。

如今，柞水木耳的名气越来越大，已经成为“丝博会”等节会的常客，城里的超市、生鲜市场也都有柞水木耳的一席之地。“我们和京东合作的‘云仓’，集农产品储存、分拣、包装、物流、直播、培训等为一体，与拼多多、抖音、美团、携程的合作日渐深入，中粮集团也为我们的木耳提供了物流销售渠道。”柞水县委副书记支朝奇说。

“小木耳让柞水人端上了金饭碗。”商洛市人大常委会副主任、柞水县委书记崔孝栓说，柞水县通过建设观光产业园、特色小镇，探索出一条木耳带动乡村旅游、增加农民收入的发展之路，实现文旅融合发展，真正将“小木耳”做成“大产业”。

生态优先奏响绿色发展主旋律

“因为林业保护和环保的要求，这种段木栽培的方式已经被淘汰掉了。”金米村的木耳展厅里，讲解员江长宏正向游客介绍，以前村民们砍伐柞树，截成木段，困于山中两三年后才能长成木耳，不仅破坏植被、产量也不高。

“随着自然保护意识提高和技术的进步，我们开始以木屑、果枝为主取代天然柞木作菌包原料，不仅保护环境，还提升了木耳产量、扩大了利润空间。”江长宏说，废弃菌包也不会浪费，废菌棒可以制成饲料、有机肥、生物燃料，废菌袋可以回收制成塑料颗粒，实现循环利用，化害为利、保护环境。

“生态环境保护和经济发展不是矛盾对立的关系，而是

辩证统一的关系。近年来，柞水县积极践行‘两山’理念，把绿色发展贯穿木耳产业发展全过程。”崔孝栓表示，柞水县坚持念好“山字经”、做好“水文章”、打好“生态牌”，以山清水秀的优质环境打造木耳产业发展最优区。

当地党委政府牢记习近平总书记在秦岭牛背梁国家级自然保护区考察时作出的“当好秦岭生态卫士”重要指示，认真贯彻执行《陕西省秦岭生态保护条例》，持续加强秦岭生态网格化监管，坚持“双查”工作机制，严控林木砍伐，零容忍打击秦岭“五乱”问题，扎实推进陕南山地森林化建设和天然林保护等工程。

截至目前，柞水县累计实施生态修复项目64个，全县森林覆盖率88%以上，空气质量优良天数连续五年330天以上，优良水体占比100%，先后荣获中国天然氧吧、陕西省生态县城、陕西省森林城市等多项荣誉称号。

如今，呈现在人们面前的，是山更青、天更蓝、水更绿、环境更美好的生态柞水。

沿着蜿蜒的公路进入金米村，视野豁然开朗：一边是秦岭巍峨高耸，一边是溪流潺潺。依托山水田园资源，金米村对村域布局、产业发展和乡村风貌进行高标准统筹规划，形成了“一院一景，一户一韵”的特色风格。

村里的水泥路直通各家各户，家门口修建了别致的生态花园，太阳能路灯节能环保照明效果特别好，750米排污管道实现了污水净化“全自动”。

村级文化娱乐广场上，修建了仿古凉亭、中心舞台，设

立了中心地标石，筑起了镂空镶嵌的文化墙，为村民茶余饭后休闲娱乐提供了舒适环境。

“蝉噪林逾静，鸟鸣山更幽。”到了夜晚，金米村更是宁静优美，仿佛世外桃源，让人沉醉。乡村全面振兴的“金米密码”如今的金米村产业兴旺、村民富足，成了真正的“金”“米”村。调研组认为，金米村在培育小木耳特色产业的同时，以木耳产业引领农村产业生态化、集链式发展，探索出一条乡村全面振兴的康庄大道，在全国乡村振兴建设事业中具有很好的示范作用：

党建引领是关键。火车跑得快，全靠车头带。当地党委政府建立党建帮扶工作机制，县级抓镇、科级包村、干部帮户，推行的“双联双带”“三建三带”，充分发挥党员干部示范、帮扶、带动的先锋模范作用。建立“支委联产业、党员联农户”党员带领群众致富的模式，分类明确党员帮带职责，引导农户围绕产业链创业就业、增收、致富，将农户牢牢吸附在木耳产业链上。总之，强有力的基层党组织发挥了积极的带动作用，党员的示范带动更是让当地农民吃了“定心丸”。

科技创新是支撑。科技创新和科学普及是创新发展的两翼。一方面，推动科研赋能。建设院士专家工作站，运营科技信息服务、人才创业孵化两大平台，搭建木耳大数据中心、科技资源统筹中心、食用菌研发中心；与有关高校院所合作，深度挖掘“科技+产业”发展潜力，培养自己的“土专家”，将最新技术送到田间地头。另一方面，加强科普教育和展示。人们通过走进木耳博物馆、木耳展示中心、村史馆逐渐熟悉、

了解木耳产业的发展历程、科研水平等，获得木耳生产的直观感受。这种寓教于乐的方式，为柞水吸引了大量研学、休闲、观光人群，扩大了知名度。

农民主体是根本。金米村在发展木耳产业的过程中，让本地农民成为发展的主角、获益的主体。通过政策引领，鼓励农民就地围绕木耳产业创业就业、吸引外出打工人员返乡创业，极大调动了农户的积极性，70%以上的农户加入了木耳生产的行列。通过一年两季种植木耳，农民户均增收8000元以上。村集体经济组织作用持续发挥，构建起了与农民、公司、基地等的利益链接关系，建大棚、送菌棒、全收购、管销售、上保险，免除群众的后顾之忧，让群众开心种、放心种、种放心。此外，还通过吸引农民到企业务工、出租土地、入股村集体经济等方式，确保农民收入持续增加。

绿色发展是路径。柞水县上下牢记总书记“当好秦岭生态卫士”的嘱托，始终把秦岭生态环境保护放在心上、落在实处，建设美丽家园、实现人与自然和谐共生。柞水县统筹生态保护和产业发展，坚定不移地走生态优先、绿色发展之路，大力实施“生态优县、产业强县、创新兴县、文旅活县、木耳名县”五大战略，把绿色发展贯穿木耳产业发展全过程。依托良好的生态环境，柞水木耳产品品质优、营养佳，市场价值日益提升，生态优势转化为发展优势、经济优势的局面正在逐步显现。在木耳产业的带动下，当地中草药种植、畜牧等产业也从绿色循环出发，探索出了多渠道推动产业全链条循环发展的道路。

人不负青山，青山定不负人。调研组离开金米村的时候，正值清晨。雾霭渐渐散去，天空湛蓝如洗，在曙光的映射下，金米村在绿荫中愈发宛如画境。一幅乡村全面振兴的美丽画卷，正在秦巴山区深处徐徐展开。

居家社区机构相协调医养康养相结合河北省承德市推进养老服务体系建设的实践探索

光明日报调研组

（2022 年 7 月 22 日）

让所有老年人安享幸福晚年，是人人关切的“家事”，也是“国之大事”，习近平总书记一直念兹在兹。

2021 年 8 月 24 日，习近平总书记在河北承德考察时来到承德市高新区滨河社区居家养老服务中心。他强调，“满足老年人多方面需求，让老年人能有一个幸福美满的晚年，是各级党委和政府的重要责任”“要推动养老事业和养老产业协同发展，发展普惠型养老服务，完善社区居家养老服务网络，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系”。

殷殷关怀，暖人心田；谆谆嘱托，催人奋进。

近一年来，承德高新区党员、干部、群众牢记总书记嘱托，通过政府购买服务、企业运营、社会参与等方式，探索解决老年人健康医疗、生活照料等问题，取得显著效果。建设老年食堂、开展适老化改造、推广“时间银行”以滨河社区为试点，承德积极推进以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系建设，通过将老有所养与老有所为相结合，不断优化养老服务模式，让更多老年人安享乐享幸福晚年。

近日，光明日报调研组一行走进承德，深入街道社区，探访构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系“承德路径”。

志愿服务让养老成“享”老

临近中午，在滨河社区居家养老服务中心值班的党员志愿者胡希英，接到85岁的金聚海老人打来求助电话。原来，老伴儿临时去老城区照顾儿孙，独自在家的金聚海为吃饭这事儿犯了愁。接到服务“指令”后，胡希英骑上车赶到老金家里。

“您想吃面条还是饺子呀？”“面条吧，就我一个人，也省事儿。”胡希英系上围裙进了厨房，十几分钟后，一碗热气腾腾的汤面就端上了桌。金聚海拿起筷子，一边吃一边称赞“味道好着呢”。

看到老金幸福的笑容，胡希英又骑车赶回社区居家养老服务中心值班。当天值班和为金老做饭，胡希英说自己的“时间银行”里又“储蓄”了3个工时。

“时间银行”是个什么银行？调研组一行都有些疑惑。

“‘时间银行’是一种互助性养老模式。”滨河社区党总支书记、居委会主任徐佳杰介绍道，具体来说，就是低龄老人为社区高龄老者提供志愿服务，服务时长储存在社区的“时间银行”。未来需要别人向自己提供服务时，可用这些储存的“时间”兑换，享受服务，即“今天为别人服务，明天免费享受服务”。

胡希英接过话茬，“我从2019年9月参加志愿活动，到现在‘时间银行’已有300多个工时。有一天，当我走不动了，相信一定会有更多人来帮助我”。

社区居家养老，人才紧缺是重要瓶颈。

滨河社区居家养老服务中心建设前，社区服务站只有6名社区专职工作者，而社区常住人口3715人，其中60岁以上老人1177人，80岁以上老人94人。谁来满足老年群体的多元化养老服务需求？滨河社区想到的第一招，就是将志愿互助的理念融入社区养老服务，并采用“时间银行”的管理方式，将志愿者的奉献转化为互助养老的长效收益，让志愿者成为照料老人的重要力量。

徐佳杰告诉调研组，滨河社区发挥党建引领作用，于2019年3月成立居家养老服务中心，当时10余位老党员组成志愿服务队，胡希英就是志愿服务队的一员。“总书记说‘要把老有所为同老有所养结合起来’‘鼓励老年人继续发光发热’，我们备受鼓舞，大家伙儿投身志愿服务的心气儿更足了。”胡希英眉飞色舞地说。

她掰着手指头给调研组算账：现在这支志愿服务队有75人，其中党员23人，退休党员干部、退役军人占多数。他们“储蓄”的服务时间已超9000小时。

调研组了解到，如今到滨河社区开展养老志愿服务的志愿者群体越来越庞大。180余名在校大学生自发组成12个学雷锋小组，每天有两名志愿者在社区服务中心轮流值班，已开展各类志愿服务活动1000余次。滨河社区还与有关医院签署医疗服务合作协议，医生定期来中心坐诊、义诊、开展健康指导和讲座，解决老年人看病难问题；引进中医养生服务项目，更好促进医疗保健和养老服务相融合，提升医养结合的有效性。

以滨河社区为试点，“时间银行”模式在高新区全面推广。目前全区12个社区共建立志愿服务队48支，志愿者总人数达1398人。“我们充分发挥‘以老带新’作用，根据志愿者个人特长分成慰问组、文艺组、家政服务组等，为有需求的老人提供多元化服务。”高新区社区党工委副书记徐娜说起全区志愿服务养老情况如数家珍。

据统计，承德市还有3.1万名年纪较轻、有意愿有能力从事志愿服务工作的老年人活跃在社区养老服务一线。承德市民政局副局长、二级调研员窦立新表示，未来，承德还将通过创建老年友好型社区，在丰富社区养老服务功能、提升养老服务水平的同时，积极搭建平台，引导和鼓励更多“年轻”老人参加社区建设和志愿服务，真正实现老有所养、老有所为。到2025年，承德市将逐年增加“老年友好型社区”

在全市城乡社区总数中的占比，争取到2035年，全市城乡将实现老年友好型社区全覆盖。

“精准”养老暖到老人心坎里

在调研中，社区很多老人表示，最大的愿望是在家门口就能享受到生活照料、家政服务、就医护理、精神慰藉等服务。滨河社区在前期扎实调研基础上，从解决就餐、居家场景适老化改造、为重点人群提供特定服务等老年群体最迫切的需求入手，推出“普惠＋精准”养老模式，暖到了老人心坎里。

午餐时间，浓郁的饭香从走廊一头飘来。“老年食堂开饭啦!”滨河社区居委会副主任于岚指了指一层南边的一间屋子。“2021年9月就开业了，可受老人们欢迎了!”

走进社区老年食堂，6张餐桌收拾得干净整洁，餐桌上纸抽、湿巾、牙签、调料一应俱全。几位大爷大妈正在用餐，也有老人拎着饭盒、排队取餐。一侧桌台上，刚出锅的菜肴冒着热气，骨汤炖菜、角瓜炒蛋、菜花炒肉荤素搭配7道菜，主食有米饭和面食，还有绿豆汤，丰盛诱人。

“这儿的饭菜合口味，吃得舒坦。”85岁的郝桂凤一边打菜一边说，老伴需要经常上医院透析，子女工作忙，不指望他们来照顾。以前，自己常为买菜、做饭犯难，现在有了老年食堂可方便了。

“考虑到老年人患高血糖、高血脂、高血压较多，我们每天特意会做低糖、低脂等ABC三种营养套餐，供老人们选择。”老年食堂的厨师李学彬边盛菜边说。

调研组了解到，滨河社区整合社区资源，依托社区养老服务中心成立社区老年食堂，为居家老人提供三餐服务。60岁以上老人早晚饭5元、午饭10元，80岁以上老人用餐享受市场价的半价，离休、优抚、低保和90岁以上老人免费。自2021年9月开餐以来，已累计服务17294人次。

像就餐一样，适老化改造也是老年人的迫切需求。高新区以滨河社区为试点，以居家生活的老年人家庭为重点，根据实际需求，政府补贴部分资金（60岁以上老人政府补贴60%，80岁以上老人政府补贴80%，补贴最高不超过2000元），居民承担剩余资金，并选择适配性产品组成不同居家场景的服务包，开展包括地面、墙体、卧室、客厅、厨房、卫生间等施工改造服务。

安彤和90多岁的母亲生活在一起。“平时做饭、收拾屋子，有保姆帮忙。就是每次洗澡，总让人提心吊胆。”安彤说，墙壁是瓷砖，沾水湿滑，有次母亲洗澡手一滑，差点摔倒。2021年7月，社区工作人员上门征求适老化改造意见，安彤积极报名。“社区找专业安装人员，不用我们操心，质量有保障。”现在安彤和母亲抬手就能抓住“一字型扶手”，高度很合适。

自2021年9月以来，滨河社区有14户居民进行了适老化改造，截至目前改造总数达76户，还有10多户居民表达了改造意愿。

为更精准地服务老人，滨河社区对60周岁以上中重度失能人员、特困人员、低保对象、重点优抚对象、重度残疾

人员及80周岁以上高龄老人提供送餐、卫生护理、心理慰藉等特定服务。

常年患病需坐轮椅的女儿，一直是88岁穆奶奶的心病。社区志愿者胡希英和杨炳琴对母女俩照顾有加。“闺女的腿最近有知觉了，你们给找的按摩师可真好啊!”胡希英和杨炳琴一进门，穆女士赶紧“报喜”。

2021年下半年，滨河社区还为20多户患病老人和独居老人家庭配发监控摄像头，自动锁定并跟踪拍摄目标，还能用手机实时对讲。走进刘保川老人家里，老人指着摄像头说，如果老伴外出办事，通过摄像头，就能随时保持联系。

窦立新介绍，承德已在全市八县四区全面启动社区午餐助餐服务，还通过社会捐献、集中采购、政府补贴等方式，积极对纳入特困供养范围的高龄、失能、残疾老年人家庭实施适老化改造，以满足生活照料、起居行走、康复护理等需求。同时，承德还在全市177个社区共建设205个社区日间照料服务机构，配备439名专职人员，覆盖2099个生活小区，实现服务设施社区全覆盖、服务功能生活小区全覆盖。

智慧养老托起幸福“夕阳红”

在滨河社区，“一键呼来服务，更呼来幸福”的居家养老信息化平台被很多老人津津乐道。海棠苑小区居民刘凤英头晕难受，她通过手机“一键呼叫”功能，拨打了社区居家养老信息

化平台热线电话。社区医务室护士池金雪拿上医药箱直奔刘凤英家中。她边量血压，边叮嘱老人，要按时吃药，勤

测血压，并嘱咐“有事随时给我们打电话”。

于岚告诉调研组：“老人希望在家里安度晚年，但很多紧急的事情不能自己处理。为居家老人提供包括紧急救援等‘随叫随到’的综合养老服务，是我们在社区建设居家养老信息化平台的初衷。”

翻开桌上的《居家养老服务中心来电登记表》，来电日期、时间、人员、号码等记录得满满当当，来电内容也都是如“帮忙调试手机”“老人头晕”“来聊会儿天”等琐事，但这都是工作人员眼中的“大事要事”。

为提供更精准及时的服务，在信息化平台建设初期，社区工作人员就逐一上门摸排，将全社区60岁以上老人的信息录入平台，建立信息档案。如今，在居家养老信息化平台上随机点开一位老人的健康档案，联系方式、生活习惯、服务需求、患病及用药情况等信息一目了然。每次服务结束，工作人员还会将工作反馈录入系统，进一步完善信息。

2021年9月以来，依托区大数据平台、滨河社区爱孝居家养老信息化平台，高新区形成集互联网、云计算、大数据等技术手段于一体的社区居家养老服务网络，实现互联互通。这个网络在承德不断扩展。

科技赋能，让滨河社区的“时间银行”也有了新变化。承德高新区与中国银行及中益善源（北京）科技有限公司就“时间银行”的数据存储、调取、更新、维护等问题达成了一致意见，并签订“时间银行公益平台＋养老金融”合作协议。按照协议，由中银金科（北京）科技有限公司开发的“时

间银行公益平台”，作为承德高新区开展“时间银行”相关工作的信息系统平台，以满足互助养老、公益志愿服务、社区治理及综合统计等管理需要。

“以前志愿服务时长只能在社区登记；如今，‘时间银行’更规范，服务时长实时以时间币形式储入个人账户，通过手机小程序就可实现权益兑换。”胡希英说。

滨河社区科技赋能养老服务方式，也被承德很多社区借鉴。承德在原有市、县两级养老服务信息平台的基础上，通过开设社区管理账号、安装大屏显示器、对接服务方等方式，逐步完善社区日间照料服务站信息化建设工作。截至目前，已建并接入市级服务平台的机构206家。

“从助娱、助急、助医到助餐、助娱、助浴、助医、助急、助行、助洁，社区养老服务功能从‘三助’增加至‘七助’，社区60岁以上老年人通过热线电话、网络预约、线下沟通等形式，就能得到及时有效的养老服务。”窦立新说，这恰是承德推进社区居家养老服务高质量发展的生动注脚。

体系支撑让更多人安享乐享晚年

以滨河社区为试点，承德积极探索构建社区居家养老的“承德路径”，社区养老服务“实招”“硬招”不断落地，为老年人提供便利实惠、安全优质的养老服务，“老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安”的美好愿景，正化为一幅幅现实的幸福图景。

加强政策引领，完善养老服务支撑。为加快构建系统完备的养老服务政策体系，承德出台《承德市全面提升社区和

居家养老服务水平实施意见》等政策文件，加强宏观统筹规划，将养老服务发展纳入本地区国民经济和社会发展规划；各级有关部门积极做好制度安排，加强普惠性、基础性、兜底性制度建设，不断完善老年人家庭赡养和扶养、社会救助、社会福利、社会优待、宜居环境、社会参与等政策，切实增强政策制度的针对性、协调性、系统性。

优化要素供给，提升养老服务能力。满足老年人多元化的需求，充分整合社会资源，不断优化资本、人才、技术、制度等方面的要素供给。承德通过财政资金引导、为企业打通投融资便捷渠道等方式，增加资本要素供给；通过落实居家养老服务设施建设标准、推进养老服务设施建设等方式，不断完善社区和居家养老服务设施；通过院校培养、免费培训、奖励激励等方式，增加人才要素供给，促进政府、市场、社会、家庭、个人等养老服务主体各尽其能、共建共享；坚持科技化、信息化发展路径，通过加强大数据、物联网等在养老服务中的集成应用，积极推进养老服务高质量发展。

满足迫切需求，丰富养老服务供给。在当前养老服务资源相对紧缺、公共财政保障尚不充裕的情况下，承德把满足绝大多数老年人的迫切需求作为加强社区居家养老服务体系建设的基础。努力完善助餐服务模式，实现为辖区内老年人提供集中就餐或送餐服务，同时，兜底保障经济困难、失能老年人用餐。强化基层医养服务，推进医疗资源进社区、进家庭，提高居家老年人获取医疗资源的便捷性；对社区高龄、重病、失能、部分失能及计生特殊家庭等行动不便或确

有困难的老年人，提供便捷化的医疗护理服务；支持符合条件的社区居家养老医疗机构纳入基本医保定点范畴。在承德，越来越多的老年人开始乐享养老服务带来的便利，生活得越来越安心、静心、舒心。

看一堂思政课如何“开花结果”中国政法大学在“大思政课”中坚持立德树人的启示与思考

光明日报调研组

（2022 年 7 月 6 日）

有一堂课，它伴随中国政法大学一代学生从入校到毕业，你认为它是什么课？

也许你会说，这一定是艰深复杂的专业课，需要投入大量的精力和时间，让知识开花结果。答案却不是如此，这是一堂思政课。

在中国政法大学，这堂“立德树人”的思政课引导教育学生们践行了一句沉甸甸的诺言——“永远跟党走”!

2017 年 5 月 3 日，习近平总书记在中国政法大学考察时参加了民商经济法学院 1502 班团支部开展的“不忘初心跟党走”主题团日活动。听完几位同学从不同角度畅谈观看电影《焦裕禄》的体会，习近平总书记语重心长地对同学们说，焦裕禄精神跨越时空，永远不会过时，我们要结合时代特点

不断发扬光大。同时，总书记希望“大家矢志不渝，用一生来践行跟党走的理想追求”。

一年后，1502 班团支部全体同学又以写信的方式向总书记汇报这一年来他们用实际行动践行“不忘初心跟党走”的誓言。2018 年五四青年节前夕，习近平总书记委托工作人员，勉励 1502 班团员青年用一生来践行跟党走的理想追求。

改变，从这堂思政课开始。然后，开枝散叶，从思政课扩展到每门学科，尤其是法学领域，“立足中国土地、中国国情、中国法治实践”的目标正由老中青三代团队达成。

改变，从这堂课开始，从课堂内扩展到课堂外，同学们在一次次重大活动中、一次次支教支边中，诉说着自己对党的深情。

这堂课也伴随着每一个案例的实践。南海仲裁案、中美贸易摩擦、追索海外流失文物等案例中，法大师生努力向世界讲好中国法治故事，推进中国法治国际传播。

一堂思政课，为什么不断拓展、不断生发，指引着一代法律青年的成长轨迹？近日，光明日报调研组一行走进中国政法大学，走进师生中间，聆听这节不落幕的思政课，探寻课程背后青年人成长成材的密码。

1. 思政课如何让学生“从知到行”？

3 月 6 日下午，中国政法大学格物楼教室里坐满了求知若渴的同学，“习近平法治思想概论”课正式开讲，校长马怀德作为主讲人为 200 多名本科生讲授本学期的第一课。

马怀德从一棵“焦桐”讲起，再穿插故事和理论，深入

浅出，有的同学放下手中记录的笔，眼睛牢牢盯着屏幕，舍不得错过一点点瞬间。

课后，马怀德给同学们出了一道思考题：“法律人跟党走意味着什么？”他说，把这行字写在黑板上的那个瞬间，他不禁回忆起5年前的那个思政课堂。马怀德认为，习近平总书记为中国政法大学师生上的生动的大思政课，让

他们读懂了新时代青年奋勇担当的时代使命，坚定了青年与新时代同向同行共同前进的理想信念。

从这节课，到每门课，这个传承说明了什么？调研组认为，“信仰”，也许就是答案。

在中国政法大学校园，调研组随机采访了一些同学。

政治与公共管理学院20级学生蒋哲林刚刚修完《口述当代中国外交》，感慨良多。他告诉调研组：“行大道，立天下。正是在中国共产党的领导下，中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。但我们也要清醒认识到，当前国际局势持续复杂变化。我现在辅修了法学，未来我将积极努力投身国家涉外法治工作，坚定维护国家主权、安全、发展利益。”

从知到行，这是讲好思政课的第一步。

在大学课堂上，思政课有两种教学方式，一种注重理论高度，一种注重课堂体验。如何把课程讲活？调研组在走访中发现，中国政法大学的做法是：讲好思政课，需要时代的气度、时间的宽度、空间的广度。

2月24日，是春季学期开学的第一天。因受新冠肺炎疫

情影响，本科生的通识主干课“习近平新时代中国特色社会主义思想概论”课程只能采取线上教学。马怀德告诉调研组，新学期第一讲将抗击疫情作为生动的形势政策教育课程和深刻的生命教育课程，围绕抗击疫情主题展开讲授，引导大学生正确认识个人与社会、个人与国家、个人与时代的关系。

“从2017—2018学年春季学期起，中国政法大学就开设了‘习近平新时代中国特色社会主义思想概论’课程。这是党的十九大后，学校推进习近平新时代中国特色社会主义思想进教材、进课堂、进头脑的重要举措。课程与既有思想政治理论课相辅相成、紧密衔接，又进行了改革创新、深化拓展，是学校第一批‘课程思政’重点建设示范课。”中国政法大学党委书记胡明介绍。

中国政法大学还专门成立“习近平新时代中国特色社会主义思想概论”教研室，挑选一批学有专长、影响力大、教学效果好的骨干教师作为该课程授课教师。马克思主义学院副教授黄东表示：“老师们会定期集中备课，在教师层面上，做到‘真学、真信、真教’。同时在教学层面上，注重探讨如何‘创新方法、探索形式、注重效果’。”

在中国政法大学，有一门堂堂爆满，同学们经常席地而坐的课程。这就是前文中蒋哲林同学刚刚修完的《口述当代中国外交》。这门课在今年2月获评北京市课程思政示范课程。授课教师、政治与公共管理学院教授李群英表示，讲好这门课的秘诀就在于“从知到行”：紧密结合中国特色大国外交的理论与实践，邀请校外专家、学者为学生进行授课，

力图做到将课程思政之信、课程思政之融、课程思政之理、课程思政之全有机结合，逐步形成了专业知识“小”课堂，课程思政“大”讲堂的良好效果。

2. 思政课如何激发学生学习动力？

调研组发现，除了实践部分，中国政法大学还把思政课堂“搬”到社会生活之中。

法学院研究生张晓逸在参加完北京2022年冬奥会和冬残奥会志愿服务后，向党组织郑重递交了入党申请书。他说：“在冬奥会现场，我切切实实感受着祖国的强大，‘永远跟党走’的声音一直环绕耳边。我今后要将党和人民的呼唤融入血脉，将青春之小我与时代之大我相连，将法治理想与家国实践相系，锻造本领、初心如磐，努力谱写‘永远跟党走’的青春答卷。”

调研组发现，中国政法大学不断探索以学生为主体的体验式和感悟式教学，注重释放学生自我教育活力，让教育有温度有实感。

从入学宣誓开始，中国政法大学逐步构建“大思政”育人的新格局，实现全员育人、全程育人、全方位育人。尤其重视在重要的时间节点，将鲜活的思政课素材及时转化为育人素材，增加“大思政课”的针对性。“我自愿献身政法事业，为社会主义建设和人类的进步事业奋斗终身！”当铿锵有力的入学宣誓回荡在礼堂，也在每一位新生心中埋下了奋进的种子。

“中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国

家。国家维护社会主义法制的统一和尊严。每年的“12·4”国家宪法日早晨，在鲜艳的五星红旗之下，政法大学都会组织师生诵读宪法条文。每年宪法宣传周还会组织师生通过宣讲、普法等基层实践活动，将理论和现实相结合，让“大思政课”走出课堂，以更生动立体的形式呈现，切实发挥好培根铸魂作用。

“每次的社团课程，对我的人生也是一个启迪。我更加关注国家的法治建设，也希望能够像法大的学生一样，为人民的需要作出贡献。”这是在2021年，北京二中高一五班的同学写给为他们上课的中国政法大学研究生信中的一段话。

调研组发现，像这样的普法实践活动，几乎每位法大学子都亲身参与过。在中小学课堂上、在社区、在街头，在北京、山西石楼、内蒙古科左中旗、新疆阿勒泰、河北阜平到处都活跃着中国政法大学学生普法的身影。

传承红色基因，勇于承担党和国家重大任务，是中国政法大学的传统。2019年10月1日，在中华人民共和国成立70周年庆典上，中国政法大学1300余名师生圆满完成群众游行“民主法治”方阵和广场联欢两项重大政治任务及服务保障工作，光荣地接受了党和人民的检阅。2021年7月1日，中国政法大学700余名师生参加庆祝中国共产党成立100周年大会和庆祝中国共产党成立100周年文艺演出，出色完成了服务保障工作。

马怀德认为，把“大思政课”与社会大课堂结合起来，让学生走出思政小课堂，走进社会大课堂，目睹时代大变迁，

感受中国大发展，在生动直观的亲身体验教育中，能引导学生把爱国情、强国志、报国行自觉融入建设社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的奋斗之中。

3. 课程思政如何更好指导实践？

法律人如何跟党走？中国政法大学通过课程思政，引导同学们找到答案。在校园里，调研组见到了刚刚“下班”的法学院实验班2020级硕士研究生温新格。

他在2020年参与了学校组织推荐的赴最高人民法院实习。“在半年的实习过程中，我见证了各级司法工作人员以人民为中心，用行动践行初心使命。随着全面依法治国的推进，人民群众对法律服务的需求日益增长，在新的赶考路上，我也会坚持永远跟党走，将个人发展融入为人民服务中。”他说。

法律人跟党走，政法大学教师们的回答是怎样的？

2021年4月30日，习近平总书记考察中国政法大学三周年暨“创新发展中国特色社会主义法治理论体系研究”学术研讨会在中国政法大学召开，会议对“创新发展中国特色社会主义法治理论体系研究”理论与实践意义进行集中总结。这标志着，这项历时3年、汇聚全国法学精英的国家重大委托项目——“创新发展中国特色社会主义法治理论体系研究”正式结项。中国政法大学交出了一份“中央满意、学界认可”的合格答卷。

课题组首席专家、中国政法大学终身教授张晋藩，虽已年至耄耋，久受眼疾困扰，只能依靠放大镜勉强阅读，但依

旧带领学校的老中青团队深入研讨、精心打磨、反复论证。

为达到“立足中国土地、中国国情、中国法治实践”的研究目标，创新发展中国特色社会主义法治理论体系研究团队成员深入走访全国各地司法实务部门、研究机构，开展广泛的实证调研；在课题研究的关键阶段，还专门邀请来自全国人大机关、中央政法委、最高人民法院、最高人民检察院、司法部等机构的专家学者对课题研究成果进行论证。

习近平总书记在中国政法大学考察时强调，法学学科是实践性很强的学科，法学教育要处理好知识教学和实践教学的关系。要打破高校和社会之间的体制壁垒，将实际工作部门的优质实践教学资源引进高校，加强法学教育、法学研究工作者和法治实际工作者之间的交流。

马怀德表示，为贯彻习近平总书记考察中国政法大学重要讲话精神，学校着力将中国法治实践的最新经验、生动案例、最新成果引入课堂、写进教材，以提升人才培养与法治实践的融合度。为此，中国政法大学建立了与最高人民法院、最高人民检察院、司法部、中国法学会等法治工作部门在培养方案制定、课程体系设计、教材课件编写、人员交流互聘、学生实习实践等领域的常态化合作机制。创建模拟人民法院、模拟人民检察院、模拟公安局、模拟律师事务所，开展全流程仿真模拟司法实践教学。建立集庭审同步直播、录像观摩、案卷副本阅览于一体的实践教学资源库，存有司法卷宗、公益诉讼卷宗副本 7 万余套。

“让全世界都能听到并听清中国声音。”这是习近平总

书记对加强国际传播能力建设，加快提升中国话语的国际影响力的期待。胡明介绍，中国政法大学努力向世界讲好中国法治故事，传播好中国法治声音。不仅助力国家参与全球治理，推进中国法治国际传播，学校更是积极参与国际舆论斗争。

“针对南海仲裁案、中美贸易摩擦、追索海外流失文物、某些西方势力利用疫情发起滥诉索赔等案例，中国政法大学以高度的国家荣誉感、学术使命感，组织专家学者对外发声、援法论理，提高中国法治的国际传播力和国际话语权。”胡明说。

当前，世界百年未有之大变局加速演进，新冠肺炎疫情变化起伏，全球治理体系和国际秩序加速变化。中国政法大学国际法学院院长孔庆江介绍，我国目前能够熟练从事涉外业务的律师仅 7000 余名，可从事“双反双保”业务的律师仅 500 余人，可在 WTO 机构独立办案的只有 300 余人，这与国家发展战略和社会需求相比，还有很大提升空间。

于是，中国政法大学与北京外国语大学强强联合，设置“法学+英语联合学士学位项目”，本着“外语+法律”七年贯通培养的思路，培养语言和法律均精通的优秀涉外法治人才。

4. 这堂思政课，沉淀下了什么？

自 2017 年至 2022 年 5 月底，中国政法大学毕业生共有 3194 人入职全国党政司法机关、1518 人扎根西部基层、511 人考录基层选调生、84 人应征参军入伍——这是一代法大人

用拳拳报国心书写的答卷。

这串沉甸甸的数字背后，我们不禁追问：这堂思政课沉淀下了什么？

调研组认为，“大思政课”培根铸魂，政法大学师生以实际行动给出了回答——

一是要当好研究宣传阐释习近平法治思想的“排头兵”。中国政法大学深入学习贯彻习近平总书记“5ˢˢ 3ᶜᴿ 重要讲话精神，把“创新发展中国特色社会主义法治理论体系研究”重大课题作为重要政治任务来抓，举全校之力、汇学界之智，高质量完成相关研究报告。

建立研究宣传阐释习近平法治思想长效机制，充分发挥“智囊团”和“人才库”作用，邀请全国人大、最高人民法院、最高人民检察院、中国法学会、中国社会科学院等单位的资深专家组建一流法学家团队，推进中国特色社会主义法治理论研究不断深化、拓展和创新。扎实推进习近平法治思想进教材、进课堂、进头脑，将习近平法治思想的核心要义和丰富内涵贯穿于法治人才培养全过程。

二是当好法学“四个体系”建设的“先行者”。中国政法大学面向国家重大战略需求，不断优化学科结构、凝练学科发展方向、突出学科建设重点、创新学科组织模式。加强法治及相关领域基础性问题的研究，对复杂现实进行深入分析、作出科学总结，为完善中国特色社会主义法治理论体系、建设社会主义法治国家提供理论支撑。挖掘中华法系思想精华，推动中华优秀传统法律文化创造性转化、创新性发展，

推进融通中外的法学话语体系建设，向世界讲好中国法治故事，传播好中国法治声音。

三是当好培养卓越法治人才的“领头雁”。中国政法大学创新人才培养体制机制，优化人才培养路径，构建凸显时代特征、体现中国特色的法治人才培养体系。聚焦我国法域外适用法律体系建设、涉外执法司法及法律服务等领域需求，加大涉外法治人才培养力度，为加快涉外法治工作战略布局提供有力人才支撑。准确把握法学学科的实践性，打破学校和社会间的体制壁垒，将中国法治实践的最新经验、生动案例、最新成果引入课堂、写进教材，提升人才培养与法治实践的融合度。

四是当好青年学生全面成长成才的“引路人”。中国政法大学筑牢思政工作“压舱石”，坚持“八个相统一”，推动思政课程改革创新，不断增强思政课程的思想性、理论性、针对性和亲和力，提高思政课程质量。建好思政工作“助推器”，坚持专业教师知识传授和价值引领“一课双责”，深入推进课程思政与思政课程同向同行，形成协同效应。遵循思想政治工作规律、教书育人规律和学生成长规律，深入推进“三全育人”综合改革，创新工作载体，改进工作方式，提升思政工作的针对性和实效性。

科普图书，让我们与博物馆距离更近

光明日报联合调研组

（2022 年 7 月 14 日）

习近平总书记指出，博物馆是保护和传承人类文明的重要场所，文博工作者使命光荣、责任重大。目前，我国备案博物馆总数超过 6000 家，排名全球前列。每年有数以亿计的观众走进博物馆，在一件件藏品、一场场展览中流连忘返，触摸人类历史与文明的脉动。博物馆是连接藏品与社会公众的桥梁，社会教育是博物馆的重要功能之一。在“博物馆热”的背后，有哪些问题值得关注？在“读懂”博物馆方面，科普图书发挥了怎样的作用，如何走得更远？围绕上述问题，我们进行了深入调查。

浓缩人类文明的伟大创造，激发人们的创造力与好奇心；提供跨越时空的文化场域，让人们在宏阔深远的历史空间中，以古为鉴在博物馆中，我们深入感知历史与文明的光辉，敞开心扉领略文化与思想的魅力。

2022 年国际博物馆日的主题为“博物馆的力量”，强调博物馆拥有影响人类世界的巨大潜力和强大能力，能够为所有人提供终身学习的机会。

如何通过多样的教育活动，提升吸引力、亲近观众、促进博物馆与公众的沟通，成为每家博物馆都在思考的课题。

1. 博物馆的力量正在被“看见”

“博物馆热”已成为一种文化现象。因丑萌而火“出圈”的甘肃省博物馆马踏飞燕玩偶，全网走红“一马难求”；手

持一支镇馆文物造型的雪糕拍照打卡，成参观博物馆的“标配”；将精美馆藏文物与现代光影技术、AR 技术等融合的“博物馆奇幻夜”，沉浸式观展让观众身临其境。

2008 年起，全国各级文化文物部门管理的公共博物馆、纪念馆、爱国主义教育基地实行免费开放，博物馆成为人们向往的热点文化景观之一。日益丰富的展览内容，新颖有趣的主题活动，创意十足的文创产品，吸引了大量的参观者。

上百万件可翻转、可缩放的“三维文物”，“全景式展厅”让观众可随时踏入历史生活场景，直播导览、在线讲解突破距离空间束缚近年来，以实体展示为主的传统博物馆纷纷采用数字化技术，拓宽博物馆文化传播渠道，“云游”成为博物馆“常设”选项。据国家文物局统计，2021 年全国博物馆策划推出 3000 余个线上展览、1 万余场线上教育活动，网络总浏览量超过 41 亿人次。

博物馆的社会教育功能日益凸显。文创 IP，打卡、“云游”博物馆，排队几小时的热门大展，这些现象的背后，是我国博物馆事业的日渐繁荣，博物馆和考古学不再是冷门的场所和学科，也代表着大众文化素养的提升。

在观众知识需求高涨、参观学习积极性提高的背景下，各地博物馆开发、设计了多样的文化体验活动。如国家博物馆针对不同年龄段观众设计了 4 个版本的《古代中国》解说词；故宫博物院开设覆盖从幼儿园到大学 12 个学龄段的课程体系；上海博物馆的文化考察项目，带领参与者了解当地文化；南京博物院开设少儿戏剧工坊、古代服饰文化课程；

湖北省博物馆开办礼乐学堂，等等。

博物馆不仅是文化与艺术的殿堂，也成为向所有人开放的非正式教育机构。悠久的历史、丰富的内涵、包罗万象的展示，将观众置于人类社会的发展历程，满足我们“回头看”的好奇心，成为激发灵感和创新的要素来源。

很多博物馆与中小学合作开办了研学主题教育活动。四川成都天府三小 3 年级 3 班的范轶然，跟班里同学一起到成都博物馆参加了一场研学活动。在此之前，他们在学校里听过“走近成博”的知识讲座，对博物馆知识、成都博物馆展览及精品文物有了初步了解。研学活动当天，参观展厅藏品、聆听讲解员讲的专题课堂、用手工材料制作文物同款——“石犀”　琳琅满目的展品让他们目不暇接，生动有趣的讲解、亲手制作的手工艺品，让他们觉得博物馆原来如此有趣。

2.　“博物馆热”背后的冷思考

走马观花式观展，面对珍贵藏品却“看不懂”。很多人将博物馆作为旅游的一站，热衷于“打卡”式观展，收获却不多。“能看到小时候在课本上见到的文物，特别惊喜。但对于背后的历史和知识都不太了解，在展厅内粗略地转一圈，只能说是‘看过’了。”家住南京的小赵每次去外地游玩时，喜欢到当地的博物馆转转，问及参观体验，她说“到此一游”的感受总觉得有些遗憾。

单纯的讲解已不能满足观众的好奇心与知识需求。观众对于展览和藏品的理解，主要来自展厅内的文字介绍、馆内讲解、视频短片等，但这些远远不够。“有个一年级的小朋

友来参观时，问了这样一个问题：这么多恐龙蛋化石都是没有孵化的吗？”中国地质大学博物馆图书档案与文博部展陈科普中心主任隋吉祥，经常接待来自各地的中小学生，他对这个小观众的提问印象尤其深刻，“其实一些恐龙蛋化石中发现过珍贵的恐龙胚胎化石，但也有一些恐龙蛋化石只是孵化后的空蛋壳。讲解员在讲解时，没有讲到这些知识。这么小的孩子能有这样的思考，让我很惊讶。”

博物馆与公众之间仍缺少知识与文化上的良性互动。小朋友被新石器时代的“骷髅”吓得哇哇大哭；讲解员主要对展品的基本情况进行说明，很难提供更深层次的延伸解读和问题探讨；学校组织的集体参观，缺少知识互动，很多同学觉得索然无味调研中，不少人反映，拥挤的参观背后，知识的收获和思想启迪稍显不足，这可能会影响到他们今后的参观意向。

多样化“打开方式”的背后，还存在一些隐忧。目前，大部分博物馆都采用数字化方式吸引观众，但存在内容同质化、缺少个性化展示，未能立足本馆独特优势进行传播形式创新和内容细化。不少文化产品没有对受众群体进行细分，如老年人、小学生在手机上“云观展”时，面对的是同样的内容，影响传播效果。短视频、AR、VR 的流行，提高了青少年对博物馆文化的兴趣，但也增加了对数字设备的依赖，降低了他们对于阅读文字内容的兴趣。

一些关于博物馆的科普理念有待更新。很多博物馆没有将科普工作视为展览与教育活动的延伸，而是将其视为少数

科普工作人员的专职，科普理念被窄化。行业专家更多关注考古等学术领域，策展人在布展时侧重考虑展品展线布局，很少充分考虑观众的知识理解、接受效果，科普理念尚未贯穿于博物馆工作始终。在对博物馆教育功能的深度理解，以及对博物馆文化传播方式、观众获取博物馆资源的效果研究等方面还存在缺失。这都影响了观众更好地“读懂”博物馆。

急需权威、完整、普适性强的博物馆文化产品。目前，博物馆提供的文化服务活动，主要包括展览讲解、知识讲座、馆校合作、博物学堂等。文化产品方面，近年来博物馆加大文创研发力度，出现不少“顶流 IP”“出圈”现象，引发社会和公众关注。在此之外，我们需要更多以科普图书为代表的通识、权威、广泛的文化产品。围绕某一主题知识，通过讲述丰富有趣的故事，提供更具可读性的详实信息，突破实体展示空间的局限，让文化的影响力走得更远，以此拉近博物馆与公众的文化和心理距离。

3. 科普图书，帮助我们“读懂”博物馆

科普图书是博物馆文化传播的重要工具。从博物馆刚出现直至迈进数字时代，图书始终是博物馆最权威、核心、广泛的文化资源之一。在展览和藏品之外，不论是历史、文学、艺术，还是科学类知识读物，便携、通识、权威、可保存传阅的科普图书成为博物馆的有效延伸，能够激发观众和读者对于博物馆文化与科学的兴趣，提供更广泛、全面的知识。

从世界范围来看，“因为一本书来到博物馆”是常见现象。如大英博物馆出版的各类科普图书十分畅销，很多读者

都是先从科普读物中了解到藏品、文物背后的故事，进而产生想要来博物馆参观的想法。这离不开博物馆在科普图书方面的长期深耕。一些大型博物馆拥有独立出版社或图书创作部门。一本小小的印刷品，其蕴含的文化内涵突破馆舍空间的局限，走向大千世界。图书的作者多为博物馆的工作人员，从馆长到策展人，从教育专家到历史学家，他们的倾情创作，让更多观众、读者汲取博物馆的文化内涵，提升对于人类文明的认知。在国外一些知名博物馆的书店里，店内图书多达千余种，涵盖了从艺术史、历史、神话到少儿游戏等十多个类别，徜徉其中，仿佛置身另一个博物馆。

我国博物馆科普图书佳作频出。伴随着博物馆事业发展、公众观展热情高涨，我国博物馆科普图书近年来也得到较快发展。这些科普图书兼具趣味性、知识性与可读性，呈现日益丰富之特点，内容基于但不限于博物馆藏品，主要包括：历史、文学、艺术、语言、馆藏精品、科学知识，等等。

其中，《中国国家博物馆儿童历史百科绘本》《中学生博物馆之旅ˢˢ 古代中国》《探秘甲骨文之旅》《考古中国——15位考古学家说上下五千年》《何以中国》《博物馆里的中国》《了不起的文明现场》《长江中游的史前时代》《良良的古城世界》等，均是近年来出版的有代表性的原创博物馆科普图书。这些图书有的是配合重大考古发现、大型考古类电视节目出版制作，针对不同年龄段的研学活动，也包括对国外博物馆科普图书的版权引进与翻译。

地球上最常见的矿物有哪些？它们都“藏”在哪里？为

什么有的矿物会发光？在《漫游矿物世界》这本书中，读者可以穿越万年光阴到美妙的矿物世界去寻找答案。本书作者、中国地质大学逸夫博物馆科普教育部主任陈晶是学地质出身，博士毕业后就来到博物馆工作，她说：“在日常工作中我发现，游客参观时大多只关注这些石头的观赏价值。因此我策划编写了‘让石头说话’系列科普图书，希望能以通俗易懂的文字和生动活泼的插画，让读者了解这些石头背后的故事，认识它们的科学价值。之后我还会继续撰写关于岩石、宝石等各种自然资源的科普图书。”又如，湖北省文物考古研究所2021年创作的《明代王子的爱情与瑰宝》动画片与配套图书，以一段跨越身份等级的情感故事为主线，图文并茂、饶有趣味地介绍了明代的经济发展、婚嫁礼制、衣冠服饰、金器玉器等，将历史文化知识融于科普中。

科普图书广受观众和读者欢迎。周末带孩子去博物馆已成为不少家长的选择，看完展览后，很多人都习惯和孩子一起选一本科普读物，加深对历史、文化的了解；来博物馆打卡的青年，不满足于与藏品的短暂邂逅，希望在图书中将博物馆的知识珍藏起来；组织班里学生来博物馆进行素质拓展的老师们，将科普图书作为课外读物，延伸课堂知识当包罗万象的博物馆遇见最广泛的观众群体，科普读物成为广受欢迎的文化产品。

据陈晶介绍，在博物馆开展的研学旅行、主题科普日等活动中，科普图书的使用也十分广泛。很多博物馆还将图书内容做成系列科普短文，通过微信公众号等方式进行多媒体

推送。

博物馆科普图书的种类、质量亟待提升。“博物馆热”的背后，一个不容忽视的现状是，我国博物馆科普图书仍处于起步阶段，种类、质量亟待提升。尽管一些博物馆拥有自己的书店，但原创图书较少；很多博物馆没有独立的书店，科普图书与文创商品杂糅在一起，有的甚至只能作为火爆文创商品的“配角”。

科普图书不仅要种类丰富、内容专业，也需在吸引力上下功夫。在图文内容之外，从书名到装帧设计都应考虑不同年龄段观众的需求。一本传统的标准开本、书名晦涩、颜色暗淡的图书很难吸引观众的目光。因缺乏对博物馆科普图书的认识，一些出版社的编辑仍采用传统的出版版式、行文风格；很多科普图书印数较少，销售渠道单一，有的仅在博物馆内销售。

对科普图书创作工作，还未引起足够重视。大多数博物馆的年度经费预算中都有图书出版专项资金，但更多用于支持学术专著出版，大部分博物馆没有专门负责科普图书的部门和专业人员。有不少人认为编写科普读物是“技术含量不高”的工作，事实上，科普图书创作周期长，对编写者的专业水平要求高，写一本深入浅出的“大家小书”，需要的时间与难度并不低于一本学术专著。一些展现文化多样之美的小众科普图书，创作者长期默默耕耘，却鲜为人知，因缺少宣传，让他们只能“为爱发电”。

4. 博物馆科普图书，如何走得更远

博物馆应进一步加强科普创作。对于博物馆来说，应将科普图书创作视为博物馆馆员、考古学家、各领域学者共同的责任，增强科普意识。借鉴行业成功经验，开展跨专业合作，提升博物馆科普产品的丰富度。如设立科普图书专项经费，与高质量的出版社、科研机构合作，从选题、策划、设计、内容创作等多个环节，以循序渐进的方式持续推动科普图书工作。

推动科普图书市场化、规模化。出版社与书店作为图书生产与销售机构，应设立科普图书专项计划，由专员负责与文博机构合作，有计划地征集选题，组织创作。在图书销售环节给予更多的宣传资源。支持优秀科普图书同步推出电子书和配套的视频、多媒体节目，进一步扩大读者范围。

鼓励全社会共同参与、支持科普创作。每年开展的“全国文化遗产十佳图书”评选活动是中国文博届唯一的图书类奖项，参与者众多。从历年获奖书目分析来看，该评比更多指向学术研究成果。建议文博事业管理部门设立“全国文博科普百佳图书”“优秀文博图书译文”等奖项，鼓励社会共同参与科普图书创作。

将科普理念贯穿于博物馆工作中。对于策展人来说，一个好的展览，不仅有赖于藏品的罕见珍稀，更需要一个包括教育活动、文创产品、宣传推广、机构合作在内的综合体系。策展人应把科普理念贯穿展览设计、实施、开展与结束之全过程，而不是把科普作为可有可无的补充。对于家庭参观群体，家长的文化兴趣、知识储备对孩子的影响至关重要，博

物馆应引导家长做好“备课”。

加强对科普图书阅读、使用的指导。在以研学为代表的博物馆科普教育活动中，除了要设计符合学生心理特点的互动环节外，应将怎样选择科普读物，如何将观展、研学与阅读科普读物有效衔接等考虑在内，使科普图书的作用得到更广泛发挥。如在参展前，向学生推荐科普图书阅读书目，在活动中，加入对于相关知识的讨论。这样更有深度和广度的博物馆“打开方式”，能够让我们在博物馆中学到更多。

课程思政大背景下五年高职思政课的实践探索

江苏省南通中等专业学校　徐蒙蒙

课程思政指的是将思想政治教育融入所有课程教学，全员参与，全方位对学生进行思想政治教育的新型教学理念，它强调学生的道德建设，以德育为教学的第一目标。而五年高职也是一种新的教学尝试，它采用 3 年中职教育培养+2 年高职教育培养的模式，力求培养出符合社会需要的应用型人才，而思想政治素质的提升是应用型人才的重要内容。因此，课程思政是五年高职思政建设的重要方式，而在课程思政大背景下如何有效地开展五年高职思政课教学是急需解决的问题。

1. 课程思政大背景下五年高职思政课教学存在的问题

尚未形成正确的课程思政理念

课程思政大背景下的思政教学强调将思政教学纳入所有课程的教学中去，实现思政教学的全员参与。然而，目前很多高职院校尚未形成正确的课程思政理念，主要表现在两个方面：第一是学校和教师没有形成课程思政理念，学校没有重视课程思政的育人功能，在实践中不重视思政课建设，把思政课只是当作一门基础的公共必修课，没有意识到思政课开设的核心价值，也没有将思政课教学纳入课程思政大背景下进行教学，没有要求其他课程的教师在课程教学过程中融入思政育人的内容，大部分其他课程的教师也没有意识去开展思政教学活动，思政课教学与其他课程思政育人的功能割裂，不符合课程思政大背景下思政育人的教学目标。第二是高职学生没有意识到思政课的重要价值，缺乏思政课学习的积极性，学习质量较差。就算部分学生有较强的学习意愿，也是将重点放在专业课的学习上，对于思政课采取得过且过的态度，甚至在思政课上进行其他课程的学习。

教学内容和方法单一

在教学内容上，五年高职思政课程内容较为固化，主要是强调培养学生正确的世界观、价值观念，而对于其他方面的价值取向关注较少，例如就业观。在教材更新上，高职思政课教材虽然每年都会进行更新，但是更新的内容较少，与近几年社会热点问题的联系不紧密，没有对社会、经济、政策环境进行深入挖掘，导致思政课教学缺乏深度，学生也对

课程缺乏兴趣。同时，高职3+2教学体制具有自己的特点，学生的情况也与普通本科不同，然而目前五年高职思政课教材普遍采用的和本科思政课统一的教材，课程没有与五年高职的实际情况结合起来，不利于提升高职学生的注意力。在教学方法上，现阶段五年高职思政课主要采取“教师讲，学生听”的教学模式，教师成为教学活动的中心，学生处于被动地接受位置，这导致课程教学的氛围不佳，学生对于课程兴致不变，思政课学习效果非常差。同时，五年高职学生作为新生一代，对于现代科技感兴趣，而对于传统的书本教材、黑板提不起兴趣，这就要求教师在教学中多采用现代化教学工具。而目前大多数思政课教师在现代教学工具的使用都比较少，特别是多媒体工具的应用不足无法提升学生的学习热情。

思政教师队伍建设比较薄弱

思政课程是一门培养学生德育和综合素质的课程，涵盖的内容广，要求教师具有较强的理论教学能力和实践教学能力，并能对于社会热点、内外部环境进行敏锐的判断、分析，融入课程教学中丰富学生的知识结构。然而，目前五年高职思政课教师队伍建设还比较薄弱。一方面，思政课教师的理论教学水平参差不齐，部分思政课教师是由管理岗位的教师兼任的，在思想治领域的研究上不深入，无法生动、形象的开展课程教学，在教学中有照本宣科现象，学生感到枯燥、乏味。

2. 课程思政大背景下五年高职思政课教学优化策略

树立课程思政理念

首先，学校要革新教学理念，树立课程思政理念。学校明确思政育人的教学目标，注重学生思想政治素质和综合素质的提升，并以此为基础进行课程体系、教学模式上的改革，建立全员参与、全课程融入的思政教育体系。其次，教师要树立思政育人的教育理念。一方面，思政课教师要不断提高自身的思想素质，明确思政育人的核心价值，不断更新自身思想观念，重视思政课的教学活动。另一方面，思政课教师要在课程思政背景下开展教学活动，不仅要在思政课课堂中进行思政育人教学，还要引导其他专业课教师进行思政育人活动，为其他课程教师提供有效的思政理念和思政融入方法实现全课程的思政教学

创新课程思政教学体制

课程思政大背景下的思政课建设要求高校进行教学体制革新，其核心任务在于打造出突出思政育人地位、全课程参与的教学体制。首先，学校要进行组织结构变革，要成立专门思政教研机构，全面负责课程思政大背景下思政教学活动。思政教研机构要获得学校在人、财、物方面的支持，以思政课教师为主体，对思政课教学的教学内容、方法进行创新，并引导其他课程的教师在课程中融入思政教学内容，实现全方位的思政育人目标。其次，要引导专业课教师进行思政教学活动。针对五年高职教育中很多学生对思政课不重视的问题，可以通过专业课导入思政教学的模式来提升学生的思想认识

完善思政课教学内容和方法

在教学内容上，首先是要根据五年高职教学和学生的特点来开展专门化的教材编撰工作，教材的内容不仅要涵盖正确的政治观、价值观的树立，还要包括就业观、职业道德、心理健康等方面的内容，力求通过思政教学达到学生道德水平的全面提升。在教材的案例编写上，要充分考虑五年高职的职业导向特点，案例与学生的生活实际、未来的就业导向充分结合起来，提升学生的学习热情。同时，思政课教师在教学过程中，要对国内外热点话题进行关注，将学生感兴趣的热点话题作为案例进行深层次的分析，开阔学生视野的同时也提升了课程的吸引力。

在教学方法上，一方面教师要根据课程的具体内容设计多样化的教学方法，例如分组学习法、案例分析法、情境教学法等，也可以带领学生参观红色资源，通过多种教学方法来提升课程效果，从而提高学习效果。同时，思政课教师要与时俱进，多采用现代教学工具来开展教学活动，特别是利用音频、视频、PPT 等多媒体工具，来丰富教学内容，以学生接受的方式来展开教学活动。此外，学校可以利用现代网络技术搭建思政教育平台，实现课程思政大背景下思政教学的新阵地，让每个师生都能随时随地地进行思政学习，并解决学生的困惑引导学生树立正确的思政观。

提升思政教师队伍综合素质

教师的综合素质在很大程度上决定了职校思政课的教学效果，因此五年高职教育中要大力提升思政教师队伍综合

素质。第一，要大力提升思政课教师的思想政治素质。思政课程具有明显的意识形态特点，只有教师具有正确的思想政治观念，才能有效地引导学生树立正确的思政观。因此，思政课教师要以马克思主义思想为指导，以社会主义核心价值观为依据，大力进行思想政治理论学习，提高思想政治素质。同时，教师要适应时代发展需求，在思想政治素质提升中树立国际意识，关心国内外的大事和热点，并与自身的教学工作联系起来，从而在教学中培养学生的全局意识和国家观念。第二，要大力提升思政课教师的实践能力，这是五年高职对应用型人才培养的要求。学校要定期组织教师到企业中去学习和调研，充分了解学生专业相关岗位的实际情况，以便在课程中的内容能与学生的实际情况紧密结合。同时，学校可以组织教师到红色遗迹或者旅游区进行参观学习，加深教师对于历史的理解，培养教师的思想政治素质和爱国情怀。第三，要加强思政课教师的科研能力。在课程思政大背景下，思政课教师肩负着重要的职责，引领着其他课程融入思政理念的程度，起到了模范带头作用，可以说，五年高职大思政育人的目标能否实现，思政课教师的科研能力至关重要。因此，思政课教师要提升科研能力，不断进行思政理论创新、教学创新。

牢牢抓住能源转型牛鼻子正确认识和把握碳达峰碳中和（下）

经济日报调研组

（2022 年 8 月 31 日）

“双碳”目标的提出，意味着我国能源结构将发生一次彻底洗牌。在能源结构重塑的进程中，绿色低碳转型被明确为首要任务、摆在更为突出的位置，对推进“双碳”发挥着基础性和关键性作用。

作为全球最大的能源生产和消费国，我国要在推进现代化进程中实现“双碳”目标，更好完成保障能源安全与推动绿色低碳发展两大任务，必须在能源转型过程中，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进，聚焦重点关键，做到先立后破、有序进退、加减并用。

一、能源转型中的“破”与“立”

富煤贫油少气是我国的国情，以煤为主的能源结构短期内难以根本改变。实现“双碳”目标，必须立足国情，坚持稳中求进、逐步实现，不能脱离实际、急于求成，搞运动式“降碳”、踩“急刹车”。正如习近平总书记强调的，绿色转型是一个过程，不是一蹴而就的事情。要先立后破，而不能够未立先破。“不能把手里吃饭的家伙先扔了，结果新的吃饭家伙还没拿到手，这不行。”

推进能源转型首先要明确方向性问题，解决好“立什么”“破什么”。

——立系统。

以新能源为主体的新型电力系统是能源绿色低碳转型的关键支撑。电能在能源系统中居于中心地位，经济效率最高，有研究表明，到2060年电力占能源消费比重将高达70%以上，绿色电力将是减排的主要途径。

目前，我国已建成全球规模最大、安全可靠的电网，得益于输电技术的进步和快速发展，我国电网是过去20多年来唯一没有发生大面积停电事故的特大型电网。但在“双碳”目标下，这张“网”将面临巨大考验。按照2060年非化石能源消费比重达到80%以上测算，风电、太阳能发电等新能源发电装机将达到数十亿千瓦，成为电力供应主体。

大规模高比例的新能源并网，给电力系统带来全新挑战：电能是一种特殊商品，发用需实时平衡，而新能源发电“靠天吃饭”，大幅增加系统运行风险。着力提升新能源消纳和存储能力，积极构建功能更加强大、运行更加灵活的新型电力系统迫在眉睫。

——立市场。

能源市场化改革是解决能源转型过程中各类主体间利益矛盾的重要手段。随着社会主义市场经济体制不断完善，放开能源价格、还原能源的商品属性已成为必然趋势。

经过多年探索创新，我国油气勘探开发市场有序放开，油气管网运营机制改革取得关键进展，全国统一电力市场体系建设积极推进。能源体制改革“四梁八柱”主体框架基本确立，体制机制初步完善，但总体上仍跟不上能源转型变革的步伐。

2021 年 10 月，“市场煤”“计划电”的价格机制导致飙涨的煤价无法有效传导至电力终端用户，煤电企业陷入大面积亏损，部分地区电力紧张。历史上，我国也出现过油荒、气荒、电荒、煤荒等紧急情况。近年来新能源大规模发展后，又出现过严重的“弃风”“弃光”问题，这些现象几乎都与能源价格形成机制密切相关。“双碳”目标下，如何把市场组织好，合理高效配置能源资源显得尤为迫切。只有发挥好市场的基础作用，才能在能源转型中充分调动各类市场主体积极性，全面提升能源治理效能。

——立技术。

科技创新是推动低碳转型、降低用能成本、保障能源安全的根本动力。石油和天然气是第二、三次工业革命的主要能源，由于世界能源消费中心与能源资源富集区域的失衡和错配，历史上围绕油气资源争夺的地缘政治冲突不断。而全球可再生能源富足、分布均衡，开发潜力巨大，只要有技术就可以稳定经济地利用这些资源。从某种意义上说，碳中和时代就是要从过去的资源依赖走向未来的技术依赖。

在国家能源科技政策的支持和引导下，我国清洁能源开发利用技术水平明显提升，水电、风电、光伏、核电、输变电等技术达到世界先进水平，但关键核心技术自主化水平仍有待提升，支撑碳达峰碳中和的能源技术尚未取得突破。比如，风电主轴轴承、氢燃料电池多项核心部件严重依赖进口。

中央财经委员会第九次会议强调，要推动绿色低碳技术实现重大突破。在碳中和时代引领全球能源转型、提升全球

竞争力，我国必须在绿色技术上有更大作为，亟需谋划布局、实施一批具有前瞻性、战略性国家重大前沿科技项目，聚焦化石能源绿色智能开发和清洁低碳利用、可再生能源大规模利用、新型电力系统、氢能、储能等重点技术，深化应用基础研究。只有从国家能源安全和经济可持续发展的战略高度，强有力推动绿色技术创新和推广，才能在新一轮科技革命中抢占主动权。

——破传统化石能源结构。

全球能源低碳转型是摆在所有国家面前的共同挑战。2021 年全世界化石能源占一次能源的比重是 82%，化石能源占比高是共同问题。对我国而言，难在能源结构中，煤炭比重超过一半。

数据显示，使用煤炭产生的二氧化碳排放比石油高 30%，比天然气高 70%，我国能源系统产生的碳排放超过 70%来自使用煤炭。近年来，我国大气污染环境治理推动煤炭消费加快集中化和清洁化利用步伐，但煤炭仍是主体能源，是碳排放量巨大的首要原因。

实现碳中和，最重要的路径就是用低碳能源和零碳能源替代高碳化石能源。“一煤独大”的能源结构，决定了我们必将为此付出艰苦努力，推进煤炭消费替代和转型升级，加快煤炭减量步伐，合理调控油气消费的部署要加快落地。控制新增煤电项目、推动重点用煤行业减煤限煤、有序推进散煤替代等减煤举措也要坚决有力，以实现“十四五”时期严控煤炭消费增长，“十五五”时期煤炭消费逐步减少的目标。

二、能源转型中的“进”与“退”

能源转型要从供给侧发力，这是对习近平总书记关于能源供给革命重要论述精神的具体遵循。中央经济工作会议提出，传统能源逐步退出要建立在新能源安全可靠的替代基础上。要立足以煤为主的基本国情，抓好煤炭清洁高效利用，增加新能源消纳能力，推动煤炭和新能源优化组合。如何推进新能源加速发展，如何实现传统化石能源有序退出，都必须处理好“进”与“退”的关系。

能源是工业的血脉，社会经济持续发展离不开能源。能源转型能否成功，关键看新能源能否大规模替代。要在能源低碳化过程中，保障经济合理增长，核心就是要把风电、光伏等新能源安全可靠地发展起来。

党的十八大以来，我国坚定不移推进能源革命，可再生能源发展取得巨大成就。截至2021年10月，我国可再生能源发电累计装机容量突破10亿千瓦，占全国发电总装机容量比重达43.5%。其中，水电、风电、太阳能发电和生物质发电装机均持续保持世界第一。

雾霾少了、天更蓝了，这是老百姓近年来的真切感受，这方面可再生能源功不可没。2020年，我国可再生能源开发利用规模达到6.8亿吨标准煤，相当于

替代煤炭近10亿吨，减少二氧化碳、二氧化硫、氮氧化物排放量分别约达17.9亿吨、86.4万吨与79.8万吨，为打好大气污染防治攻坚战提供了坚强保障。

不过，可再生能源尤其是光伏、风电等新能源的大规模并网，给电力系统的稳定运行带来了巨大考验。2021 年 9 月，我国东北多地由于风电骤减，电力供应缺口一度增加至严重级别，电网运行面临事故风险，为保证电网安全运行，不得已拉闸限电。如不下大力气解决新能源大规模并网的安全性问题，在遭遇极端天气时，新能源的脆弱性会加剧能源系统的安全风险，类似的安全事件将继续上演。

推动新能源加速替代的“进”，必须坚持底线思维，注重安全可靠性。要大力推动可再生能源大规模、高比例、高质量、市场化发展，着力提升新能源消纳和存储能力，积极构建新能源为主体的新型电力系统，健全完善有利于全社会共同开发利用可再生能源的体制机制和政策体系，有力推动可再生能源从补充能源向主体能源转变，为构建清洁低碳、安全高效的能源体系提供坚强保障。

推动传统化石能源的“退”，不能搞“一刀切”。我国能源转型的关键是如何看待煤炭。减煤被视为能源绿色低碳转型的主要措施，但煤炭在我国能源安全中发挥着主体作用。减煤速度过快、力度过大，将削弱煤炭对保障能源体系安全运转的“托底保供”作用。2021 年下半年以来，我国多个省份重现供电紧张，采取“有序用电”“拉闸限电”等应急手段。如果煤电退出操之过急，今后更大范围、更深程度的缺电现象和电力价格波动可能会频频出现。

保障能源安全，推动经济社会可持续发展，须扎实做好煤炭资源高质量开发利用。我国能源禀赋具有“富煤贫油少

气”的特点，已探明煤炭储量占我国化石能源的90%以上。同时，我国煤炭产量连续多年位居世界第一，煤炭在一次能源结构中仍处主导地位。考虑到煤炭生产消费数量大、比重高，大规模替代并不容易。再者，去煤不可能一蹴而就，并且新能源的发展也需要煤炭助一臂之力，应务实推动二者优化组合。由此，在相当长一段时间内，如何利用好煤炭这一稳定、经济且自主保障程度较高的能源，对我国能源转型、经济发展同样具有重要意义。

习近平总书记强调，煤炭作为我国主体能源，要按照绿色低碳的发展方向，对标实现碳达峰、碳中和目标任务，立足国情、控制总量、兜住底线，有序减量替代，推进煤炭消费转型升级。为此，在合理有序推动煤炭消费减量的同时，应抓住煤炭清洁高效利用的重点，尤其在燃煤发电领域推动提效升级，在现代煤化工领域推动产品高端化、高值化。此外，要稳定石油消费规模，提高自产原油占比，增强天然气勘探开发和规模化生产能力，将其作为减煤过渡期的重要支撑性能源。

三、能源转型中的“加”与“减”

推进“双碳”背景下的能源转型是一项系统工程，应从供需两端发力。推动能源消费革命作为重要方面，既要“减”得下去，大力推进节能提效；又要“加”得上来，不断增加绿色能源消费，并保障原料用能。

——做好“减法”，节能是能源消费革命的核心。

节能在减碳中的作用不可替代，其一，我国能源消费总

量大，且仍在不断增长，能源供给存在压力，要从需求侧进行调节。目前我国能源消费总量在52.4亿吨标准煤左右，如按现有能效水平，2060年该数字将突破100亿吨。如果敞开口子消耗能源，不仅无法实现碳达峰、碳中和，也将超出我国资源环境承载上限。其二，我国能源消费总量大，节约空间也很大。2020年我国单位GDP能耗是世界平均水平的1.5倍，能源效率仍然偏低。终端环节节能具有极强的放大效应，终端设备每提高1%的相对效率，就相当于能源生产环节提高5%左右的相对效率，节约1千瓦时电能相当于节约3倍左右的一次能源，可以创造比电自身价值高44倍的产值。因此，要维持原有经济增长速度，同时降低碳排放，必须贯彻节约理念。

一直以来，我国坚持节能优先的长期战略，能源利用效率显著提高。2012年以来，单位GDP能耗累计降低24.4%，相当于减少能源消费12.7亿吨标准煤。2012年至2019年，以能源消费年均2.8%的增长支撑了国民经济年均7%的增长。

考虑到我国实现“双碳”目标的紧迫性，我们需进一步落实节能优先方针，将节能贯穿于经济社会发展全过程各领域。做好这一工作，必须坚持工业和居民部门“两手抓”。

首先，要深度推进工业部门节能提效。当前，工业部门能源消耗占能源消费总量比重达70%左右，是碳排放的主要来源。要通过产业结构调整和技术创新激活节能内生动力。通过合理规划产业布局，大力压减高耗能高碳排放能源消费，遏制钢铁、建材、化工等高耗能行业过快增长，促进产业结

构优化升级，并通过技术创新提高能源利用效率。

其次，需提升对居民部门节能的重视度。目前我国居民生活用电量远低于三大产业用电量，但参考发达国家经验，随着经济发展和生活水平提高，居民将成为能源消费主力。必须着力提高居民节能意识，加强清洁低碳生活方式宣传，并通过制度设计鼓励居民积极参与节能减排，形成崇尚节能的良好氛围。

——做好“加法”，增加绿色能源消费是关键。

当前，我国经济增长尚未与能源消费增长完全脱钩，实现第二个百年奋斗目标仍需要大量能源支撑。控制能源消费总量和控制能源消费强度是实现“双碳”目标的重要手段，但要处理好减碳与发展的关系，避免限产式能耗“双控”，让经济进一步承压，确保低碳转型可持续。

在不大幅影响经济增速的前提下推进能源转型，要更加注重增加绿色能源消费满足新增用能需求。在消费环节给一个“增”的空间，扩大可再生能源供给和消费，既是合理控制能源消费总量的体现，也是确保安全降碳的要求。

推动煤炭、石油、天然气等化石能源向原料利用转变也是重要路径。2021 年 9 月中旬，全国多个省份出现限电，尤其是重工业。一些地方对于双控政策的把握不到位，部分化工企业正常运行受到冲击，由于管控方面无法将燃料用能和原料用能加以区分，“一刀切”地削减用能总量，导致企业生产停滞，产品无法被生产出来。这种将原料用能纳入全部能源消费的统计，既不科学，也不合理。原料用能是将煤化

工、石油化工等材料转换为原料进入工厂生产环节，并不是直接将所有的二氧化碳排放出去，而是二次利用转化为原料投入生产。按照中央关于原料用能不纳入能源消费总量控制的要求，各地政府应当根据企业实际情况差别化管理，正确反映行业发展和能源利用情况，做到科学考核，保障企业原料用能，充分发挥化石能源原料功能，进一步拓宽化石能源利用方向、途径和范围。

“吾心信其可行，则移山填海之难，终有成功之日”。能源转型意义重大、任务艰巨，只要坚持走中国特色的能源转型新路，下好先手棋，打好主动仗，以强烈的创新信心和决心，勇于攻坚克难、赢得胜利，中国能源安全、低碳、高效转型的道路就一定是康庄大道。

南京市高淳区蓝溪村：农旅融合，从“1.0”迈向“5.0”

江苏百村联合调研组

（2022 年 7 月 12 日）

关键词：产业兴旺

这段时间，每逢周六，南京西南角的高淳蓝溪村，“乡村房东”杨婷一大早起来就开始忙碌。白墙黛瓦、古树葱茏，耳边不时传来阵阵鸟鸣，农家小院里盛开的蔷薇、月季也探

出身来——置身蓝溪村，一种“世外桃源”既视感扑面而来。紧靠国内首座“国际慢城”，如何才能将“近水楼台先得月”用到极致？重估“慢城”卫星村“慢”的价值，对蓝溪人来说，再也慢不得。

10 年来，一场牵动 3700 多人的乡村改造，在大山脚下悄悄进行着。

“新农人”：从城市打工人到“乡村房东”

2010 年，20 多岁的杨婷背起行囊、离开家乡。“留在村里没有发展机会，种地更不行，我们这辈人当时的选择并不多——出去打工是大多数年轻人走的一条路。”在常州打工，杨婷辛苦一个月，到手只有 2000 元。

在农民工大量进城的年代，背道而驰，往往有两种情况：一是过年，二是生孩子。杨婷夫妻属于后者。

“回来后，正碰上隔壁大山自然村在搞开发，我们想这可能是个机会。”拿出全部积蓄，又向亲戚朋友借了一些，凑够 6 万元首付，杨婷家购入了一台挖掘机，“刚开始很忐忑，怕挣不到还车贷的钱。”

开发没有中断，一直有活干，杨婷一家很快还清所有欠款，还添了不少积蓄。“从那时候起，觉得回来的决定做对了，但是眼瞅着开发也会有结束的一天，想要完全实现回乡创业梦，还要继续寻找发展门路才行。”杨婷心里盘算着。

“听说我们石墙围自然村也要开发搞农家乐，为了长远考虑，我们想，有了第一次经验，跟着政府的步子走准没错，于是决定换条跑道，做起农家乐生意。”杨婷清楚记得，从

农家乐做到民宿，生意火热一直持续到2018年，“基本上周边城市的旅行团都来游玩过。”

“周边旅行团数量有限，村子又没有新的游玩项目更新。”2019年，村里民宿产业遭遇滑铁卢。那段时间，焦虑挂在了村民们脸上。杨婷不服，国家都实施乡村振兴战略，倡导大力发展农村，不可能一点机遇都没有吧？必须坚持下去！功夫不负有心人，村里传来与市工会谈妥要建职工疗养基地项目的消息。“这一次，生意比之前还要好，客房一到周末就爆满。”

村干部：一定要让“慢村”快跑起来

“从山村农家乐到田园民宿村，从美食一条街到游购娱一体化，从村集体增收到全村共享发展成果蓝溪村农旅融合发展经历了从‘1.0’到‘2.0’的版本蝶变。”谈及打造“慢村”快跑的十年，村党总支书记张波打开了话匣子。

2011年，他被桂溪街道选派到蓝溪村锻炼，这些年让他感受最深的是，在基层工作，情感维系最重要，用他的话说：“把村民的不理解变成信任感并不容易。”

村庄要发展，第一步就是要查点清楚家账——向内，有多少本土资源可以开发利用？向外，又有哪些优势资源可以依托？

张波深谙其中的道理，他想，桂溪获授“国际慢城”后，一定会吸引更多人来旅游，而蓝溪作为“卫星村”，有好山好水，开发出来发展农家乐，或许能有一番作为。

张波组织村干部成立招商队，通过乡贤的引荐“招凰引

凤”。“前期招商过程并不顺利，而且存在很大的不确定性，我们无法选择最契合的企业，有企业愿意来就是成功。”

第一家企业是一个想在蓝溪发展总部经济的医疗器械公司，一拍即合，从签合同到落地，招商队全程服务，不敢丝毫懈怠。后来，符合村子开发方向的旅游专业企业、农业休闲观光公司也被吸引来了。

开发村庄，腾出土地成为摆在眼前的一道最大难关。

“200 多亩地，涉及两个自然村 100 多户村民。”那段时间，张波奔走于各家之间做工作，印象最深的是有一户，两次迁坟腾出关键地段，让他大为感动。

农旅融合、总部经济、土地流转承包、门面出租乡村振兴战略提出近 5 年来，蓝溪村的经济曲线连年上扬——截至 2021 年底，全村共有农家乐 81 户、民宿 60 户，带动农民就业 530 多人，村集体收入达到 180 万元。

“我们的农旅融合刚刚走过农家乐‘1.0’版本，目前正处于民宿‘2.0’。不可否认，从全国来看，这种模式已经出现同质化问题，并且一般乡村很难真正打造出‘一村一品’，但我们已经享受到了发展红利。”张波说，蓝溪的下一个 5—10 年目标是达到农旅融合“5.0”——从吃农家饭住农家屋，到打造“世外桃源般星级酒店式”轻奢款乡村农旅，“接下来几年会‘3.0’‘4.0’版本基础设施优化和发展模式升级的爬坡期，实现‘5.0’版本，我们会找出一条自己的发展路径！”

“原住民”：好山水带来好日子

在“老村民”芮照松的记忆中，偏僻曾是村里人很长时间不能抹去的痛——那时候村子往外只有一条不到两米宽的小道，想去趟高淳城区，起码要走上两三个小时，“晴天人骑车，一到下雨天就成了车骑人”。

干旱，是另一个限制蓝溪发展的主要因素。“周边都是丘陵山区，水稻种不好，种茶叶也卖不出好价钱，守着好山水却只能过着穷日子。”

发展的路子在哪里？很长时间里，蓝溪人都找不到答案。

上世纪 90 年代，外出打工潮兴起，与芮照松同辈的年轻人，一批又一批，离开家乡。当地也曾兴办化工企业，开山采石、采砂，但很快被叫停，村庄发展一度陷入停滞状态。

2010 年 11 月召开的国际慢城会议上，桠溪“生态之旅”被授予“国际慢城”称号，这是中国首个“国际慢城”。抓住这个机遇，蓝溪快人一步做起了农家乐这个人气火爆、政府扶持的生意。

“新蓝溪，（注：方言，好看的意思）——！么！好看么!”芮照松感慨，这 10 年尤其是最近的 5 年里，蓝溪的村庄面貌真是大变样，“你看那柏油马路，四通八达!”

谈及未来，芮照松心底却还藏有担忧与期待：现在村民年均纯收入 2 万元，比条件差点的村庄确有富余，但比本村年轻人做民宿人均年收入 6 万元来说，还很不足。“村里还是得继续发展更多能带动大家致富的产业，这样还在外出打工的大多数村民才有可能愿意回来。”

南京市浦口区周营村：人居环境蝶变，唱响新时代田园牧歌

江苏百村联合调研组

（2022 年 7 月 18 日）

驱车驶入南京市浦口区桥林街道周营村，一条乌黑平坦的沥青马路向前延伸，沿长江岸线覆盖着大面积绿地、花海，矗立着雕塑景观。而在几年前，这里还是船厂密集、凌乱不堪。

近五年，村里下大力气整治人居环境，脏乱差已成昨日往事，洁净美令人心旷神怡。周营村不仅一举摘掉“穷帽子”，还谋划发展旅游业，一幅依据生态环境描绘的“美丽经济”画卷正缓缓起笔。

“新农人”：乡村振兴，年轻人大有可为

每天早晨 7 点坐到电脑前，核查前一天全村疫情防控数据；8 点到村党支部报到，骑上电动车开始一天的巡查，40 公里仅是起步里程；下午接待来访村民，晚上上报防疫数据，最晚忙到第二天凌晨 4 点。

这是周营村网格员杨文一天的工作安排。

周营村常住人口 585 户 1832 人，大事小事都在 3 名网格员的服务范围内。最年轻的网格员兼网格长杨文生于 1994 年，不仅负责自己网格范围内的巡查，还负责全村域的情况

摸排。

热心积极、年轻踏实，是村民对杨文的一致印象。这个90后是村里少有的年轻面孔，如果不是疫情，他可能在南京市区经营自己的店铺。

“我是土生土长的周营人，大学期间服了五年兵役。2020年初突发疫情，我在家上网课时主动报名做志愿者。后来毕业了，村里发展需要人，我就放弃创业计划，留在村里工作。”杨文说，他在服兵役时负责电脑文书类工作，恰好会做台账梳理。了解村情最好的办法就是走在一线，他就做起了网格员。

防疫抗疫、防汛抢险、违建拆除村里大大小小的事情，都有杨文的身影。谈起未来，他表示，周营发展需要年轻人，留在村里大有可为。“现在村里搞旅游业，我还自学了新媒体技能。不过说起来同龄人还是很少，希望更多年轻人回来建设咱们村。”

村干部：由宾变主，从美丽环境发现新机

“我是周营村的‘媳妇儿’，2011年到村里工作，2020年成为村支书。”周营村80后党总支书记、村委会主任张芳快人快语，一开口亲切感扑面而来。近五年，周营最大的变化是下大力气整治人居环境，居住舒适度显著提升。

“进村看到的花海、雕塑是浦口区5条乡村旅游精品线路之一‘春江十里风光带’，不过2019年前这里还是‘十里造船带’。”张芳介绍，当时村民在船厂工作，村集体也有租金收入，但厂里轧钢、喷漆、除锈等作业对江水和空气造成

严重污染。随着长江岸线专项整治行动推进，船厂变成绿地，还打造花海、步道等景观。

人居环境变化还体现在内部环境改善。“五年前，村主干道是破旧水泥路，其余是土路，一下雨泥泞不堪。每家养猪用旱厕，且紧挨住宅，进村就能闻到一股牲口棚味。”张芳回忆，2019年村里开始系统整治人居环境。首先是主干道实现沥青路直通，村组间水泥路贯通，今年还在做“白改黑”（水泥路改沥青路）；其次铺设污水管网，挨家挨户取缔猪圈、户改厕、免费安装抽水马桶。

如今，村里道路平坦，家家门口整洁，还新建阅览室、乡史馆、卫生所等。其中小营组的民居墙绘满墙画，党群服务驿站、文化活动广场精巧簇新。

船厂拆除少了收入，村里如何发展？张芳介绍，村里苗木和茶叶品质均较高，近几年规划打造本土农业，着力壮大村集体经济。今年村里在朝阳、马云、小徐组复垦地建设温室蔬菜花卉钢结构大棚，除了种植蔬菜，还成立花卉培养专业合作社，积极发展高效绿色农业项目。为此计划建设连栋塑料温室1万平方米，配套外遮阳系统、风扇湿帘系统和喷灌系统，温室主体建设计划于今年12月竣工验收。

周营村地处南京近郊，依托良好生态环境，村里规划发展农旅融合产业。围绕打造省级特色田园乡村，周营整合田园农地、村庄建筑，打造特色田园游览路线，还划定约110亩田园农地打造重点品牌项目“共享农业”。“东龙山郊野公园虽然还没开园，今年‘五一’假期，每天都有上百人来露

营。听说要发展旅游业，已有两户居民在改造房子做民宿了。”张芳充满期待。

“原住民”：安享退休生活，更乐见事业得继近五年，村里人来来往往，村民张尔志却一直生活在自家三间老屋，全程见证周营的变迁。

78岁的张尔志爱好书法和养花，4个儿女在江浦街道生活，平时只有他和老伴在家。

日前，调研组来到张尔志家，他正在屋里看书，墙上贴着他的书法，庭前绿植长势正好。回忆五年变迁，张尔志颇为感慨：“周营的变化太大了，尤其环境真是变好了。五年前，村里垃圾乱丢，河道里多是污水，住的是瓦房和土房。现在专人清扫路面，每户两个垃圾桶分类放垃圾，每天专人上门收集，河水变清了，房子大部分成了楼房，还有了公厕。”

不过，令他印象最深的，还是水利设施有了巨大改善。“我做了38年水利工作。周营靠近长江，夏天防汛压力大。以前汛期来临要挑土方加固堤防，一下雨就要在烂泥里走。现在堤防加固，外面水泥护坡，里面铺上植被，堤坝标高也在标准范围，防汛能开车走沥青路，又快又方便。正是因为有了这些改善，前年的大水，我们安全度过了。”

破除思想认识障碍一体推进“三不”机制建设探究

中国工商银行长春金融研修学院课题组

一体推进“不敢腐、不能腐、不想腐”（以下简称“三不”），既是反腐败斗争的基本方针，也是新时代全面从严治党的重要方略，既是纪检监察工作的价值观，也是监督执纪问责的方法论。中国共产党作为马克思主义政党始终代表最广大人民群众的根本利益，注重用马克思主义、习近平新时代中国特色社会主义思想武装自己，与腐败水火不容。不论在哪个历史时期，都能在进行伟大社会革命的同时，始终坚持自我革命，一以贯之坚决正风肃纪反腐。同时，中国共产党作为植根中华大地的马克思主义政党，始终坚持吸收中华优秀传统文化，注重用先进文化滋养自己。中国共产党的成长进步，始终与积极探索反腐败体制机制紧密伴随。

对一体推进“三不”机制的认识

1. 一体推进“三不”机制的文化渊源

中华优秀传统文化中的廉政思想经过了岁月漫长的文化积淀，具有丰富内涵和鲜明特征。

据记载，东汉政论家、史学家荀悦说，进忠有三术：“一曰防，二曰救，三曰戒。先其未然谓之防，发而止之谓之救，行而责之谓之戒。防为上，救次之，戒为下。”这其中包含了事前劝诫使其不想、事中监督使其不能、事后惩戒使其不敢的思想。明代著名思想家薛瑄在其《从政录》中写道：“世之廉者有三：有见理明而不妄取者，有尚名节而不苟取者，有畏法律保禄位而不敢取者。见理明而不妄取，无所为而然，上也；尚名节而不苟取，狷介之士，其次也；畏法律保禄位

而不敢取，则勉强而然，斯又为次之。”他将为官者廉洁从政分为三种层次和境界，即“不妄取、不苟取、不敢取”。通过这些传统文化中的廉洁思想可以看出，自古以来，“清廉”是社会对官员的要求，也是百姓对政府的期盼。中国共产党作为马克思主义政党吸收学习和借鉴先进思想文化，既是自身建设的需要，也是体现党的宗旨和长期执政的需要，必然要坚定不移地开展反腐败斗争，以凸显其马克思主义的人民性和实践性。

2. 一体推进“三不”机制的理论渊源

马克思主义作为指导中国革命、建设和改革实践的强大思想武器，为党在不同历史时期的实践和理论创新提供了生生不息、源源不断的思想源泉。进入新时代，中国共产党把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合，在反腐败斗争中创造性地提出一体推进“三不”机制，这是党在新时代对反腐败斗争实践的总结与理论探索，是马克思主义中国化的最新成果。这一过程中，马克思主义始终作为我们党反腐败斗争实践和理论探索的依据，发挥着重要的指导作用，尤其是马克思主义无产阶级政党建设理论中所蕴含的党的先进性原则、无产阶级政权的人民性原则是新时代党构建一体推进“三不”机制的理论源泉。

对一体推进“三不”机制的三个“误解”

1. 一体推进“三不”是单一性工作

一体推进“三不”是一个整体性、体系性工作，与贪污腐化问题做坚决斗争，既要有雷霆之力，又要润物无声，还

应注重在科学管理、廉洁思想养成、作风建设以及党员政治素养、党性修养等方面不断深化和加强，营造系统廉洁氛围。

腐败的根源在于人性的弱点、思想的堕落，抓党风、党性建设是开展预防和治理腐败的基础性工作。只有着力抓好党的作风建设，持续提高党员党性修养，才有可能让清风正气压倒歪风邪气，让拥有公权力的党员干部自觉抵御人性中的天然弱点、自觉抵制腐朽思想侵蚀。同时，我们也应注重发挥党员干部对基层工作者的正向激励和引导作用，不断体验获得感、幸福感、责任感，体验到所做工作的价值和贡献，共同推动清廉文化建设，让清廉文化在组织内深埋根植，成风化俗。

2. 一体推进“三不”是区域性工作

党内一切工作都是在党的领导下开展的，一体推进“三不”机制建设也不例外。这不仅是纪检监察机关的监督专责，更是各级党委的主体责任。习近平总书记指出：“党风廉政建设责任能不能担当起来，关键在主体责任这个‘牛鼻子’抓没抓住。”一体推进“三不”，主体责任是关键，监督责任是保证，“两个责任”的着力点各有侧重，方法略有差异，但目标相同、方向一致。因此党委、纪委必须齐抓共管，实现上下一体，各级党组织和纪检机构协同发力的局面，而不应该出现“上热下冷”、压力层层衰减、偏重主体责任或偏重监督责任的问题。要构建上下贯通、横向联动的责任落实体系，不断加强负有监管职责的党务、人事、巡视、审计、信访等职能部门的联系沟通，强化相关成果运用，共同开展

好“三不”工作的一体推进。

3. 一体推进“三不”是阶段性工作

一体推进“三不”是要把全面从严治党和一体推进“三不”的要求贯穿业务工作全过程、各环节、各方面，真正做到党建与业务的高度融合，既要着眼当下，又要放眼未来。要时刻紧盯权力运行的各个环节，完善发现问题、纠正偏差、精准问责有效机制。要不断推动纪律监督、巡视监督、职能监督统筹衔接，发挥好群众监督、舆论监督作用，做到监督全过程、全链条、全覆盖，在业务开展中不断发现问题、解决问题、防范问题，形成完善的“运行—监督—优化”体系，长期抑制各项腐败隐患的滋生和蔓延。

一体推进“三不”机制的初步实践

工作实践中我们深深体会到，纪检监察机关在深化派驻改革，强化监督执纪问责，推动纪检工作高质量发展进程中，必须坚持“三不”一体推进方针策略，既坚持有腐必反、有案必查，持续保持高压态势，又注重做好以案促改、以案促治，发挥查办案件的治本功效。

1. 坚持严的主基调，深化以案促改、以查促治

将“严”的主基调一以贯之。严肃问题处理，持续加大对信访举报问题线索的核查力度，及时向党委汇报情况、进度，进行综合研判，依规依纪依法对相关责任人进行严肃处理，并在全院范围内进行通报，形成震慑；严格落实执行，坚持党委工作部署到哪里，纪委监督检查跟进到哪里，紧盯“关键人、关键事、关键处”，锁定重点领域，扎实开展监

督工作，聚焦各部门在疫情防控、重点工作、创新工作落实过程中的形式主义、官僚主义问题，按月调度、重点核查，坚持立查立改，以监督实效保障各项工作有序开展；严明自身管理，坚持“先正己，后正人”，结合“三转”“三专”要求，持续开展政治理论和业务知识学习研讨，补足精神之“钙”，业务之“能”；经常性开展纪检干部谈心谈话活动，常态化开展批评与自我批评，及时提醒和纠正自身存在的问题；建立纪检干部《廉政档案》，指定专人负责，切实加强对干部的日常监督管理。

2. 突出长效机制建设，密织监督网络、制度篱笆

致力于监督长效机制建设。近年来，探索并不断完善了常态化监督谈话机制，由纪委主要负责人分别与各党支部书记开展了全覆盖、常态化的一对一政治监督谈话，突出谈话重点主题，确保监督谈话见落实、见成效；执行监督联席工作会议机制，针对贯彻落实上级指示精神、开展政治监督、发挥监督合力、党风廉政建设与案防工作等问题进行研讨；落实《廉政档案》更新运用工作机制，以之为依据，把好“党风廉政意见回复关”，督促党委做好选人用人工作；

创新纪检委员履职月报告机制，依托《月度履职情况表》，充分发挥党支部纪检委员监督下沉的贴近监督、精准监督作用；完善考核激励机制，对党支部纪检委员按照“三为主”精神进行考核，并在人力资源年度考评结果中予以兑现，激

发纪检委员的工作热情。

协助党委每年组织开展“内控合规年”主题活动，加强对人、权、物相关制度的建设，严格制度执行，堵塞风险漏洞。根据制度时效性、针对性、科学性，督促全院根据“按需制定”和“应制定”要求开展整章建制、修订完善，促进用制度管权、按制度办事、靠制度管人的有效机制持续建立健全。

3. 加强思想道德和纪法教育，坚定信仰，净化思想

秉持“警示在前、教在纪前”的工作思路，将思想道德和纪法教育作为反腐倡廉的重点工作，力图做出新意、做在实处、做有成效。

设立并持续更新“警示教育”网讯专栏；围绕节假日等关键时点、聚焦疫情防控、中央八项规定精神等重点问题，制作“警示提醒”H5 在学院微信工作群中发送，促进员工廉洁自律，勤勉尽责。开展警示教育直播课堂，邀请专家做客直播间讲授《心理视角谈廉政》专题讲座；融入场景化设计理念，精选“酒驾诈骗”“违规招待”“赌博深渊”“违规招标”等与学院工作实际相关度高的主题，拍摄警示教育“创意微视频”，分别采用“面具头套+漫画滤镜”“布置微缩景观、手指绘画”“第一人称视角”和“心口不一的两面人”拍摄创意，用广大党员干部喜闻乐见的宣传形式，让警示案例深入人心，提升教育效果。

进一步推进“三不”机制建设的思路

推动新时代纪检工作高质量发展，必须坚决贯彻“三不”

一体推进战略方针，统筹谋划，协同推进，标本兼治。

1. 要加大腐败成本，在坚定立场、惩治震慑上持续发力

一是要坚定反腐败彰显党的人民立场。“民心是最大的政治、正义是最强的力量”。实践证明，在任何时期，权力的运用不当都会滋生腐化和堕落问题，而人民群众对腐败深恶痛绝，党作为执政党，面临的最大威胁就是腐败。反腐败事关自身的先进性、纯洁性，事关党的初心使命、伟大事业，事关人心所向、百姓福祉，是关乎党生死存亡的重大问题。二是要保持惩治腐败的强劲势头。坚持有案必查、有贪必肃、有腐必反，越来越严，严厉惩处腐败分子，严肃党纪国法，表明坚决与腐败问题作斗争的决心、恒心、信心，并以此教育全体党员干部，不断加强不敢腐的震慑。三是要进一步加大处理力度。腐败问题的发生并不是一朝一夕，并具有一定的诱导性和传播性，对环境和生态造成严重影响，要严格实行责任追究制度，要对从严治党中因领导不力、监督不力、管理不力的行为和责任人实行责任追究，不断压实各级党委、纪委反腐倡廉的主体责任、监督责任。

2. 要减少腐败机会，在完善制度、优化机制上持续发力

一是要结合本单位实际，从加强制度健全和制度执行两个方面入手，补齐制度、治理短板和漏洞，不断强化尊崇制度、执行制度、维护制度的良好氛围，让制度建设真正发挥根本性、全局性和长期性的治理优势，真正做到“管住人、

看住钱、扎紧制度防火墙”；二是要积极构建党委全面监督、纪委专责监督、党的职能部门职能监督、党支部日常监督、党员民主监督的全覆盖党内监督体系，提升监督意识，形成各有侧重，齐抓共管的工作局面，发挥监督合力，共同抵御腐败风险，排除隐患，拒腐防变；三是要不断拓宽监督渠道，不断创新监督形式，积极动员可以动员的力量，充分发挥人民群众的监督作用，加快全过程民主在本单位的推广和实践，使权力在阳光下运行，不断压缩腐败滋生和蔓延的空间。

3. 要消除腐败动机，在筑牢防线、提高觉悟上持续发力

“三不”机制中，“不敢腐”是前提，强调的是严肃处理，侧重于外在惩治；“不能腐”是关键，强调的是整章健制，侧重于外在约束；“不想腐”是根本，强调的是自觉自律，侧重于内在修炼。而内在思想才是外在行为的动因和本源。工作中，我们一再强调“三不”联动发力，一体推进，但相对惩处腐败分子和建立健全规章制度，加强思想教育和自身修养工作范围更广，工作内容更加持久，同时，需要外在客观引导和内在主观体悟相结合，是达到“不想”状态的必由之路，是“三不”一体推进的一项长期性、基础性工作。一方面各级党组织要压实主体责任，发挥好政治引领作用和教育引导作用，运用好专题学习、参观观摩等有效方式方法，组织党员干部往深里学，往源头学，特别是要加强对“第一议题”和“四史”的学习，深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，弄清楚党的性质和宗旨，不断加强党风廉政

建设，持续加强对党员领导干部的思想引领和使命召唤。要加大日常警示教育力度，坚持正面引导和反面警示相结合，引导党员干部吸取经验教训，构筑思想防线；另一方面，领导干部要率先垂范，知敬畏、存戒惧、守底线，将学习提升当成一种追求、一种习惯，不断加强党性锤炼、自身修养和作风养成，进一步提升公仆意识，不断增强“不想腐”的自觉。

普通高中应对高考综合改革的实践探索与思考以兰州市第六中学为例

兰州市第六中学　郝军

一、引言

新一轮高考综合改革，已在我省不断深入推进，其呈现出变化大、涉及面广、导向明确的特征，对高等教育提出了全新的更高要求，也迫使普通高中必须在全面把握改革政策的基础上做出相应的变革。关键是普通高中要在学校课程建设、学生选择力培养、选科走班教学管理等方面下足功夫，做足文章，彰显特色。重点是要为学生开发和提供适合个性发展的、多元的课程内容，引导学生基于个人兴趣、特长合理选科，使其所选择的学科能够更好地面向未来的大学专业，帮助学生完成知识、技能和素养等的储备，为促进学生全面

而有个性的终身发展奠定基础。

因此，进一步凝聚改革共识，增强改革内生动力，以学校全方位、深层次的变革推进国家高考综合改革落地见效，已成普通高中共同面对的重大课题。诸多实践层面的共性问题亟待大家以改革的精神和创新的方式加以解决。

二、高考综合改革的目标任务分析

只有深刻认识高考综合改革的背景、目标、任务、方向，厘清综合改革实施的脉络，统一思想、凝聚共识、形成合力，才能找准行动变革的突破口和切入点，从而有效推进、落实高考综合改革。

（一）改革的目标背景

我国经济、社会的发展进入新时期、新阶段，对人的个性发展、创新发展提出了新的更高要求。为树立科学的育人观，促进学生全面发展，破解高中教育单纯追求升学率、高等学校招生单纯以分取人的“一考定终身”“唯分数论”等弊端，党的十八届三中全会通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，对高考改革作出了全面、系统、明确的部署。2014 年 9 月国务院印发《关于深化考试招生制度改革的实施意见》，为以立德树人为根本任务的新一轮高考改革正式破题。各省市结合自身实际情况，分批次进入新高考模式。2021 年 9 月 15 日，《甘肃省深化高等学校考试招生综合改革实施方案》正式发布，我省从 2021 年秋季学期起，启动实施高考综合改革，即自 2024 年起，甘肃省普通高等学校招生实行“3+1+2”考试模式和普通高中学生综合

素质评价的录取模式，将统一高考和普通高中学业水平考试相结合。这些改革举措的根本目的就是要倒逼基础教育对育人模式、评价方式进行变革，让教育尽快回归到立德树人、促进学生全面发展的正确轨道上来。

（二）政策体系及特点

随着《甘肃省深化高等学校考试招生综合改革实施方案》和“方案”配套的两个“办法”、两个“意见”的出台，我省高考综合改革政策顶层设计越来越系统化，兰州市也出台了《兰州市教育局落实高考综合改革工作实施方案》

《兰州市新时代推进普通高中育人方式改革实施方案》等方案，共同构建起科学的“招—考—教—学”各环节整体联动的体制机制。我们必须深刻认识到，新一轮高考综合改革是落实习近平总书记关于教育的重要论述的具体举措，是由党中央、国务院决策和主导，由教育部具体组织各省市对标对表、分期分批实施的改革，其既是配套改革，更是综合性改革，是“国家战略”总体谋划的分步实施，凸显“自上而下”的显著特点。[1]同时，本次改革涉及到教学、考试、招生、管理、评价等各个环节，涵盖基础教育、高等教育、继续教育等各个层次，又彰显本次改革的全方位、立体式与系统性的特点。

（三）改革的突破方向

高考综合改革的实施，重点从以下四个方面触发了基础教育、高等教育深层次的变革。一是保障学习主体的基础性、选择性。首先，通过高中学业水平合格性考试，从机制上保

障高中学生学完、学好国家规定的所有必修课程，为学生的终身发展奠定良好的素养基础。其次，通过高中学业水平等级考试，保证学生在完成必修课程的同时，有权选择自己感兴趣的课程，从而使学生的课程学习从“标配”时代进入“自选”时代。二是建立多元升学机制。通过考试招生制度改革，从分类考试、多次考试、考试科目设置、录取模式等方面寻求突破，力求扭转过去“一考定终身”的格局，为不同的学生选择不同的升学路径开辟通道。[2]三是赋予高中和高校更多办学自主权。对高中学校而言学校的课程开发、开设的自主权会变得越来越多，学校教育也将由“统一的教学”逐渐向“全面且富有个性的教学”转变。

高校招生方面采用“多元化录取机制”，学校有权根据办学定位和专业要求，确定选考科目、招生标准和招生办法等，选拔适合自己培养发展方向的学生。四是打通了高中基础教育与大学人才培养的衔接壁垒。通过改革，强化了高校与高中教育的关联性，以高中生的自主选课和高校选科招生为桥梁，增强基础教育和高等教育的整体联动和贯通性，为多样化人才培养提供了机制保障。[3]需要我们全面把握高考综合改革的突破方向，找准有效的突破口和切入点。

三、学校推进高考综合改革的具体实践探索

（一）重构学校课程体系，充分发挥课程的育人功能

为精准对接新高考，满足具有不同兴趣、不同水平、不同选考要求学生的学习需求，学校通过开发、整合，形成了基于学生发展核心素养与学科核心素养提升、个性特长发展

和选择考试科目需求匹配的三大类、六大课程板块的“秉正”（“秉正”是学校文化核心理念）课程体系。通过基础课程实施，强化学生学科兴趣培养，力求让学生对语文、英语、数学产生强烈兴趣，引导学生至少对物理、历史两门中的一门有强烈兴趣，为实施“理科分层、文科分类、体艺分项”的选课组班策略打好基础。

同时，学校统筹安排高中三年的课程模块，均衡有序开展课程教学，以确保教学时段安排的课程之间、年级之间的适切性、均衡性和学科学习的连贯性、可持续性。一是按规定开齐开足国家课程，并严格控制每周课程安排。二是统筹做好必修课程分层教学，杜绝为应对学考或选考挤压选修课程课时的情况，避免学生陷入高一、高二课程多、课时紧、负担重，高三年级只应对统一高考科目的困局。三是保证学生在高二结束时达到毕业学分最低要求（144 学分）的同时，在高一全年级开设美术、体育校本课程，为学生在艺术、体育方面的个性化发展提供强有力的课程支撑，也为学校特色发展注入了活力。

（二）加强生涯规划教育，全面提升学生选择力

新高考的核心在于“选择”，学生学会选课就要及早规划好自己的人生，所以“生涯规划”已经成为学校的重要课程，通过认真论证、精心设计、合理安排生涯规划课课程，帮助学生探索自我、树立生涯规划理念、了解生涯规划的方法并付诸实施。

1. 健全培训机制，打造生涯规划指导梯队

学校成立了生涯规划指导中心，以生涯规划指导手册为载体，为每位同学在指导中心建立生涯规划档案。同时，学校支持教师参加线上、线下的各类生涯规划专业培训，打造了由生涯规划指导教师、心理健康教师、班主任及任课教师共同组成的生涯规划指导梯队，将生涯规划渗透到教育教学的各个环节，构建学校生涯规划建设的立体格局。

2. 优化课程内容结构，凸显生涯规划课程育人价值

学校课程开发中心组织专业教师团队基于学生成长和情感迁移需要，遴选涵盖重要学业观念、专业信息、职业特点、体验活动等有价值的素材，整合开发形成了包括通识性课程、专题性课程和实践性课程三大横线模块，涉及人生规划、职业规划、专业规划、学业规划五个横纵向层基的校本课程体系。主要依托选修课、生涯规划教育信息平台，采用分阶段、递进式的课程实施理念，对学生逐步普及生涯规划理念，实现学生生涯认知、生涯体验和生涯决策的课程价值目标。

3. 进行科学测评，为学生职业兴趣精准定位

生涯规划指导中心利用兰州市选课走班系统中的“生涯探索”模块，对学生进行职业兴趣、职业性格、学科兴趣潜能等方面的科学测评，建立学生职业兴趣基础数据库，并且依据数据分析给学生提供有针对性的单独指导。同时，学校还通过“卓越升学规划”等平台，对学生家长进行专业定位测评，综合评估家庭因素对于学生生涯规划的影响。

4. 拓展探索体验，为学生职业发展赋能

一方面通过模拟法庭、科创空间等社团活动和社会实践引导学生参加职业体验、职业探索、模拟演练等活动，让学生主动发现自己的职业方向和生涯目标；另一面依托生涯规划指导中心和心理咨询室开展生涯咨询辅导，并通过生涯规划指导讲座和职业规划指导讲座，促进学生职业情感的培育、职业决策能力的提升。

（三）全面实施选课走班，助力学生个性化发展

1. 探索“分层走班”教学，积累“双班”运行管理经验

2018 年开始，我校就开始尝试探索走班教学。在高中体育学科进行“模块”选课走班教学，积累模块走班的管理经验的基础上，高一、高二英语学科实施“一级两部”制，分层走班教学，即将 3 个行政班作为一个整体学部，把学部内的学生分为 A、B、C 三个层，6 个行政班按两个学部分层走班教学。在实践中，逐步对走班教学中的排课问题、师资配备、行政班和教学班的双重管理等问题进行探索、研究。2019 年开始又将全校社团活动等校本课程纳入选课走班排课体系。这一系列实践探索为选课与走班的全面铺开做足了理论上和实践上的准备。

2. 强化“群体”培训，提升相关“主体”的素养

师生家长的认同、共识，是落实综合改革的前提，每一个相关联个体和群体的充足准备是提高工作成效的根本保障。

一是利用学校微信公众号、校园网、家长学习群，全面

解读高考综合改革政策，系统阐释高考综合改革的背景意义，主要变化和应对策略，加强宣传、引导，让学生和家长主动理解和接受新高考模式，为高考综合改革平稳落地营造良好的社会氛围。

二是通过学生专题讲座、家长专题讲座，提升他们的应对力。学校系统地将高考招生改革中的“两依据、一参考”及选科的相关内容和具体操作，给家长、学生进行了全面、深入地培训。学校生涯规划指导中心，适时开展高考综合改革的问题解答与学习活动，帮助学生从深层次认识新高考，引导家长改变成长观，帮助孩子做好成长规划，做好孩子成长引领。

三是对师生、家长进行综合素质评价的专项培训和指导。重点解读省、市和学校综合素质评价办法及评价实施程序，增强师生、家长对学生综合素质评价结果在高考录取中重要性的认识，引导师生认真对待研究性学习、社团活动、社会实践活动等校本课程，并将评价要素所需的佐证材料及时上传省级电子化管理平台，确保学生综合素质评价结果的真实性和可信度。

四是通过专项培训切实提高新课改下教师的岗位适应能力。新高考对教师而言，传统的单一的授课本领将受到严重的冲击。要求每一位教师上好课的同时，还要兼备多种课程开设和做好实践教学、社团教学、拓展教学的的能力，借助专项培训引领教师及时转变观念，增强课程意识、提升职业素养。

3. 摸清选科底数，进行组班、排课探索

学校坚持“以人为本，立德树人”的育人原则，制定了《兰州六中选课指导制度》，为保障学生的自主选科权，学校提供“3+1+2”考试模式下的12种全部选科组合，确保每一位同学都能按自身意愿和发展需求进行选科。

在我省高考综合改革方案正式发布后，我校先后结合月考，期中、期末等大型考试组织了三次模拟选科，前两次模拟选科在市级平台上进行。省智慧教育云平台中的高考综合改革模块建设完成后，我校首先及时进行了学校数据维护，然后在上学期期末考试结束后组织了第三次模拟选科，选科情况如下：

共参与选科241人（高一现有243人，其中2人为本学期复学学生，上学期未参加模拟选科），全部完成了生涯探索及模拟选科。此次模拟选科全部开放了12种选科组合，各种组合选科人数。

从模拟选科数据分析，我校高一学生首选科目为物理的共143人，占59.3%，再选化学（即选择物化）的学生116人，占全年级总人数的48.1%，约占三个行政班的编制，其中物化地51人，物化生33人，物化政32人。首选科目为历史的的学生共98人（含体育特长生47人），占40.7%，再选政治(即选择史政)的学生81人，占全年级总人数的33.6%其中选择史政地的学生56人，占全年级的23.2%，占首选历史学生的57.1%。在四门再选科目中，选择化学的学生最多，占总人数的56.0%，选择生物的学生最少，只占总人数的

32.8%。

从学校层面，要合理地根据学生选科组合进行排课，稳妥有序地编排学生上课，必须既要考虑行政班的人数，又要统筹教学班的上课人数、课目、教室和场地。根据选课结果进行软硬件排课评估，我们模拟出兰州六中选课组班方案。有 101 名同学（物化地 51 人，史地政 50 人），选择了大组合，直接组成 2 个固定的行政班，这 2 个班级可以保持原有行政班教学模式，最大程度体现行政班教学优势，减少选课走班对班级管理的冲击。然后再以两科组合为主，参照第二门再选学科组建行政班和教学班，比如以物化为主编排行政班（表二首列），再根据学生的第二门再选科目安排教学班（表二 15 列），总之以尽量减少走班范围为原则，最大限度的保证了教学活动的稳定性。

这种编班排课模式，1 班、5 班每节课都可以按行政班教学，2 班、3 班教学班主体以本班学生为主，仅有 4 班、6 班两个行政班，每班每天只需有两节课走班教学，具体教学班（模拟）如下：

第一节：

2 班，41 人【本班 33 人+6 班 8 人（史地生）】，组成教学班在本班教室上生物课。

3 班，41 人【本班 32 人+6 班 9 人（史地化人 6+史化生 3 人）】，组成教学班在本班教室上化学课。

4 班，17 人【本班 17 人（物生地 10 人）+（物地政 7 人）】，组成教学班在本班教室上地理，另 10 人（物生政）

走班到 6 班上政治课。

6 班，41 人【本班 31 人（史地政 6 人+史政生 15 人+史政化 10 人）+4 班 10 人（物生政）】，组成教学班本班教室上政治，另 17 人【8 人（史地生）+6 人（史地化）

+3 人（史化生）+10 人（史政化）】分别到 2 班、3 班走班上课。第二节：

2 班，43 人【本班 33 人+6 班 10 人（史政化）】，组成教学班在本班教室上化学课。

3 班，39 人【本班 32+4 班 7 人（物地政）】，组成教学班在本班教室上政治课。

4 班，38 人【本班 10 人（物生地）+本班 10 人（物生政）+6 班 15 人（史政生）

+6 班 3 人（史政生），组成教学班在本班教室上生物课，另 7 人（物地政）走班到 3 班上政治课。

6 班，20 人【本班 20 人（史地政 6 人+史地生 8 人+史地化 6 人）】，组成教学班在本班教室上地理课，另 28 人【10 人（史政化）+15 人（史政生）+3 人（史化生）】分别到 2 班、4 班走班上课。

这种方案可以尽可能地满足学生的选课需求，也可以有效降低“大走班”对教学管理带来的冲击，同时保证现有教室、师资满足组班需求。学校计划在高一第二学期期中考试之后进行第四次选课工作，然后进一步综合分析选科数据，并结合学校硬件资源及师资力量，初步计划在正式选科时为学生提供 6-8 种组合，确立“固定行政班为主，有限走班制

为辅”的组班模式，即“不走班+小走班”教学模式，避免出现在模拟排课中出现17人和20人组成教学班的情况，使学校资源配置和利用实现效益最大化。

三、学校进一步推进高考综合改革的思考

（一）在课程育人功能定位、实施统筹上还需改进

1. 在实践层面上必须加强课程意识。要意识到课程是学生发展的核心，是教育运行的手段，在课程建设上要把课程的育人功能和促进学生核心素养的目标放在首位。要采取融合创生的方式，不断从课程丰富性建设和高品质建设入手，解决学生课程选择性不足和课程价值不高的问题，聚焦课程的多样化、特色化、品质化，最大限度地满足学生的发展需求。

2. 在课程建设、实施上要强化统筹意识。首先，要统筹好课程目标、内容、实施、评价的逻辑关系，课程内容必须有效支撑课程目标，课程实施必须创设真实的问题情境，使学生在学科观念的探究、使用与实践中获得学科思维、发展学科理解力，从而形成学科核心素养。其次，要通过对课程适切性与达成效果的检验、评估，来反馈、评价课程目标与内容的适宜性，再依据实践反馈，进行修订完善和动态调整[4]，力求使课程与学生的现实水平和发展需要相匹配，更好体现课程价值。

（二）在模拟选科、编班中凸显现的困扰和问题必须得到正视和解决

1. 为避免因个别“极端”选科组合（如选择“物+政、

地”、“史+地、化”“史+化、生”组合人数较少，分别仅有10人、7人、6人、3人，占比分别为4.1%、2.9%、2.5%、1.2%），给教学班或行政班的编班造成困扰。在正式填报选科志愿时，我们将提前做好引导，让学生尽量避开这种“极端”组合选择。

2. 对规模小、班额少的高中学校，12种选科组合确实给学生和家长们提供了更多选择的机会，但增加了行政班学生选科组合类型，必将出现“大走班”教学，这给行政班的管理增加了不稳定因素。建议高中班额少的学校，只提供6-8种选科组合，推行“不走班+小走班”的编班模式。

3. 为让学生依据学情发展，准确研判自身优势，提高在“选择性考试”中的竞争力，学校会给学生和家长提供多次选择、更改组合的机会。往往会出现，学生在学习中一旦某一学科出现了暂时困难，便对选科组合摇摆不定，陷入频繁换科的困局。实践证明结合高一各次月考与大型考试，在科学测评的基础上，进行多轮选科排班预演，让学生给自己精准定位，是减少选课走班问题的有效途径。

4. 在实践中，为了尽可能地将相同选科组合的

学生编排在同一行政班，就可能出现大班额的情况，为均衡行政班的人数，又必须将部分本不需走班的学生强行分流到其他班行政班进行走班教学。同样要均衡教学班的人数，也将影响行政班的编排，需要在编班时多次模拟，找到最佳平衡点。

（三）在提高管理效能上还需研究和突破

1. “选课走班”将淡化行政班，增加学生流动性，一定程度上增加了排课、班级管理的难度。学校需加强智慧校园建设，借助信息化电子班牌等手段，将学生课表、班级课表、活动信息、场地公示等各种平台数据进行整合，并精准发布于不同的教室及活动场地，凸显数字化管理的优势。

2. 针对走班教学中出现的作业收发困难、考勤费时等管理问题，我们采取以行政班为单位进行分组（同一行政班人数较多时可分若干小组）管理的办法，让每一个行政班在对应的教学班配备所有学科的课代表，领导小组长开展工作。这也只起到了外因干预的作用，还需在激发个体学习内驱力，增强教学班凝聚力，提升学生自主管理、自主发展能力上寻求突破。

3. 选课走班运行中暴露出的学生流动性强、归属感差等困惑；考试考场人数、学科统筹安排；为解决排课问题出现了较多教师跨年级任课；走班教学教师捆绑，造成请假、调课困难；学考前后出现的教师潮汐现象、季节性短缺等问题，同样是我们即将面对的新难题，亟待我们继续探索，智慧地加以解决。

四、总结语

审视先期省份进行的改革实践，反思我们的实践探索，不难看出，这一轮高考综合改革，不只是招生考试形式与内容的简单变革，而是承载了多重价值导向作用：宏观层面是为了构建良好的教育生态，更好地促进学生健康成长，更好地服务国家人才选拔，更好地维护社会教育公平；中观层面

是为了更好地发挥高考改革指挥棒的作用，引导中学转变育人方式，丰富课程设置，改变现在一切“围绕”分数转的应试教育，彰显“立德树人”的核心价值；微观层面是为了打破学习者“千人一面”的困局，实施个性化教育，让学生的兴趣、特长得到更加充分的体现，促进学生的多元发展。高中学校要在准确把握改革导向的基础上，在实践层面基于校情、学情探索出积极有效的应对策略，从而以高考综合改革为契机，变挑战为机遇，推动学校特色发展、高品质发展。

青海政府法律顾问制度运行成效调查研究

青海民族大学 王刚

为全面贯彻落实党的十八届三中、四中全会“普遍建立法律顾问制度”“积极推行政府法律顾问制度，建立政府法制机构为主体，吸收专家和律师参加的法律顾问队伍，保证法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中发挥积极作用”的重大决定，中共中央办公厅、国务院办公厅制定印发了《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的意见》（中办发[2016]30号，以下简称

《意见》），要求全国各地遵循法治建设规律和法律顾问工作特点，选择合适的组织形式、工作模式和管理方式，积极稳妥推进法律顾问制度，切实提高依法执政依法行政的能力和水平。《意见》确定的指导思想基本原则和目标任务，

既是对2020年全面形成与经济社会发展和法律服务需求相适应的中国特色法律顾问制度体系作出准确定位的“总规划”，也是客观反映各地建立推进法律顾问基础条件，提出多项具体实施路径指引的“施工图”。

党的十八大特别是近五年以来，青海省委、省政府未巾绸缪，将政府法律顾问制度与法治政府建设、社会治理体系和治理能力现代化建设紧密结合，以高度的政治自觉和政治责任感落实《意见》要求，取得了较好的成绩，探索出了一条民族地区有序推进政府法律顾问制度之路。站在新的历史起点上，有必要对我省法律顾问制度运行情况予以梳理和总结，以期以习近平法治思想为指导，坚持在法治轨道上推进我省治理体系和治理能力现代化，不断提升我省政府法律顾问制度运行成效，为深入实施“一优两高”战略，统筹“五个示范省“和“四地”建设，强化”四种经济形态”引领，落实我省“十四五”规划安排部署，建设更加富裕、文明、和谐、美丽新青海提供有力法治保障。

一、青海政府法律顾问制度运行情况检视

探索推进并逐步深化政府法律顾问制度，长期以来是青海各级行政机关法治建设的关键举措，也是切实提高各级政府治理体系和治理能力的重要抓手。从2002年建立省政府立法咨询组，到2011年成立省政府法律顾问委员会，再到各市州、部分县级政府引入法律顾问参与依法行政和法治政府建设工作，历经了理念培养、观念转变和习惯养成等过程，也经历了政府法律顾问制度从尤到有、从虚到实、从不完善

到逐步完善的过程。

（一）规范制定情况

党的十八届三中、四中全会以来，青海省法律顾问建设工作不断提档增速。2017 年省委、省政府印发《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的实施意见》（青办发[2017]3 号），提出了政府法律顾问的目标任务，把“坚持党的领导、统筹推进、分类实施、注重实效”作为深化全省政府法律顾问制度的根本遵循和行动指南，以健全制度规范为着力点，强化引领带动作用，以加强督察指导为切入点，方实工作运行基础，以提升服务成效为落脚点，注重典型工作经验积累和实践运用。同年，省政府法制办制定印发的《青海省政府法律顾问专家库管理暂行办法》，对于专家库人选条件和公开遴选、资格审查程序等方面作出明确规定，在业绩管理、人员职整、责任追究等方面提出严格要求。2019—2020 年先后出台的《关千印发（青海省党政机关外聘法律顾问报酬支付标准（试行）〉的通知》《青海省司法厅办公室关于印发（省政府法律顾问咨询服务费支付管理办法（试行）〉的通知》《青海省人民政府办公厅关于印发青海省人民政府法律顾问工作规则的通知》《青海省党政机关法律顾问管理办法》《关于进一步推进公职律师工作的意见的通知》等更具操作性的规范进一步完善了青海省法律顾问制度，为各级行政机关厉行法治、科学决策、严格执法，加快建设法治政府提供了有力法治保障。

（二）制度建设和落实情况

1 各级政府法律顾问制度基本建成

2015 年，在青海省委、省政府统一安排部署下，各级行政机关按照分步实施、逐级推进的原则，加快政府法律顾问制度建设进度，年底前省和 8 个市州政府，西宁市、海东市所属县（区）政府、6 州州府所在地县（市），以及格尔木市政府全部建立和完善了政府法律顾问制度。2016 年底前，积极推动其他县级以上人民政府和法律事务较多的工作部门全面建立法律顾问制度，提前一年实现县级以上人民政府法律顾问制度的目标任务，自此以省、市州和县三级政府为主体框架的政府法律顾问服务休系初步建立，具体表现为县级以上政府均设置了公职律师或外聘法律顾问。2015 至 2021 年期间，各级政府工作部门法律顾问制度逐步得到加强，与专家学者和律师建立法律服务关系的省直部门从 17 家增长到了 29 家。法律顾问参与政府矛盾纠纷化解工作次数从 2015 年的 558 次，增长到 2021 年的 10220 次。法律顾问参与政府部门执法监督工作次数从 2015 年的 75 次，增长到 2021 年的 3021 次。

2 县级以下政府法律顾问制度基本建成按照全面深化改革领导小组提出的”指导推动有条件的地方聘请法律顾问“要求，西宁市城东区政府积极推进法律顾问制度向基层延伸发展，20 个行政村、32 个居委会配齐了法律顾问，率先在全省实现村（居）法律顾问全覆盖。早在 2019 年底，我省各市州县级以下政府法律顾问制度基本建成（见表 1）。

（三）队伍建设情况

抓好政府法制机构队伍建设和外聘法律顾问队伍建设，是落实四中全会决定精神，深入推进政府法律顾问制度的关键所在。

第一，在政府法制机构队伍建设方面，2017 年，经省政府同意，省编办与省政府法制办印发《关于进一步加强市（州）县政府法制工作机构队伍建设的意见》（青编办行发[2017]5 号），要求各地区通过本级编制总额内悯剂等方式，进一步优化编制配备，加强政府法制工作力量，切实解决市、州特别是县级政府法制机构力量薄弱的问题。

2021 年全省政府法律顾问人员构成中，县级政府及其工作部门和乡级政府聘任法律顾问的人次达到 1400 人，约占各级行政机关聘任人数的 90%。从而实现了绝大多数地区政府法制工作有人千，政府法律顾问事务有人管，从源头上落实了责任主体，以政府法制机构集体名义发挥法律顾问作用的工作队伍建设基本形成。

第二，在外聘法律顾问队伍建设方面，建立全省政府法律顾问专家库，同时，加强对外聘法律顾问的专项培训。采取“请进来”的方式邀请国内专攻政府法律顾问业务的知名专家来西宁授课，采取“走出去”的方式在省外培训中专门设置政府法律顾问课程，促使政府法律顾问理清思路、拓宽视野，探索适合青海的政府法律顾问服务模式。2015 至 2021 年，全省各级行政机关聘任政府法律顾问（党政机关法律顾问 171 家、企业法律顾问 625 家、事业单位法律顾问 134 家、其它 143 家）人数分别为 740 人、1043 人、1121 人、1333

人、1192 人（见图 2）'已经形成了“法律顾问＋专家库”的人员构成。

二、青海政府法律顾问制度运行成效考察

从 2002 年至今，青海省法律顾问制度构建 H 趋完善，并在法治建设、法治评估、纠纷解决、法治研究等多个方面取得了积极成效。

（一）在制度建设方面成效显著

据统计，2015 年以来，各级党政机关外聘法律顾问积极参与 332 件地方性法规和政府规章的审查、修改和论证工作，共提出有效意见建议 3200 余条。省政府法律顾问委员会部分成员发挥学科专业优势，全面参与《三江源国家公园条例（试行）》《青海省重点保护陆生野生动物造成人身财产损失补偿办法》的起草调研、审查修改和评估论证工作，为政府立法提供了理论支撑和智力保障，对于邀请第三方共同参与立法作出了有益尝试。2015 年以来，全省法律顾问参与政府法治建设工作共 7951 件，3428 人次参与，提出了 10316 条意见，为政府各项工作的进行提供了充分的法制保障。

（二）在政府志治建设评估中成效显著

近年来，省政府法制办组织法律顾问深度参与全省依法行政推进工作，从杜会公众角度研究评价各地区各部门法治政府建设进展及成效，委托省政府法律顾问委员会成员组成第三方评估小组对省级 23 家法治政府示范创建单位进行了全面验收，通过对市州政府 100 项、省直部门 85 项评估指标的逐项核实检查，形成 37 万余字的整体评估报告，客观

地指出各单位的工作亮点与不足，并结合国内先进经验提出改进意见建议。针对行政机关执法检查活动中存在的违法主体身份认定不清稠查取证不够、法律适用不准、执法程序不严等突出问题，西宁市、海北州政府法制办委托法律顾问组建第三方评估小组，对执法任务较重部门的执法案卷开展全面评查，出具《执法案卷评查意见函》，提出共性和个性问题解决改正方案，从根源上改进行政执法方式，促进行政机关严格规范公正文明执法。这对促进政府依法行政成效显著，纠正了行政执法中的一些问题，并为 H 后行政执法指明了方向。

（三）政府法律顾问在协助各级政府推进依志行政中成效显著

随着政府法律顾问制度的深入推进，各级政府积极转变工作方式，邀请法律顾问参与政府重大决策，引导法律顾问在党委政府重大决策方面发挥法律服务保障作用。2015 年以来，全省各级政府法律顾问 3912 人次参与决策咨询工作 5801 次，提出意见建议 8938 条，尤论是参与重大决策的工作数量、参与人数还是所提意见建议的数量整体呈上升趋势。

一是各级政府积极引导法律顾问发挥政府“外脑”作用，让政府重大决策与人民群众诉求意愿贯通，有效保证科学、民主、依法决策，政府法律顾问全面参与规范性文件制定、政府立法论证和重大决策论证已成规矩惯例。

二是部分外聘政府法律顾问全程参与基层政府工作，提供了决策咨询、合同审查等专项法律服务，有效补足了基层

政府依法行政的工作短板。如：2017 年，都兰县政府外聘法律顾问按照坐班协议参与重大决策全过程，全年列席政府常务会议 4 次参与制定规范性文件 8 件，提出法律意见 21 条，审查 14 件政府签约合同，提出修改意见 65 条。贵德县政府外聘法律顾问采取定期服务的方式集中办理涉法事务，全年仅政府各项协议审核把关就达 160 余件。

（四）业务覆盖面渐次拓展

在建立政府法律顾问制度过程中，各地区各部门通过制定详细规范的工作规则，明确工作职责范围、服务事项内容，确立双方权利义务和责任，采取颁发聘书或者签订合同的方式建立起正式聘任关系，逐步形成规范有效、系统配套、结构合理的工作机制。2015 年以来，随着各项工作步入正轨，法律顾问工作成效得到普遍认可，服务业务领域从制度建设、案件咨询和培训授课，逐步向决策咨询、合同审查、执法监督、案件代理、矛盾纠纷曲解等方面深入推进，服务工作数量均整体上呈上升趋势。

（五）在纠纷矛盾化解方面成效显著

在社会矛盾纠纷处理过程中，各级行政机关重视外聘专家学者和律师社情民意桥梁纽带作用，让行政管理紧密联系社会实际，发挥律师的疏导化解作用，积极为各种矛盾纠纷的处理提供优质高效的法律服务。如海东市平安区体育公园拆迁工作中，在遇到拆迁钉子户阻力较大的情况下，区政府充分依靠法律顾问的专业优势，运用法律手段解决问题，最终达成了拆迁协议，实现了及时化

解矛盾纠纷的效果。再如，"1ˢˢ 13"西宁路面塌陷事故中，市委市政府第一时间

聘请法律顾问介入，依法、妥善解决相关法律问题，取得良好的社会效果和法律效果。

政府法律顾问化解矛盾纠纷对于基层政府作用尤为明显，以2018年数据为例，全省法律顾问共参与社会矛盾纠纷曲解工作4896件，工作次数达3419次，与当事人充分协商沟通后提出解决问题的有效意见建议3034条，与2015年相比，纠纷调解工作件数、次数和提出的有效意见建议均快速增长（见图5）。

（六）促进和丰富了政府法律顾问相关问题的课题研究

各级行政机关注重发挥专家学者的学科知识和理论研究经验，力争从不同角度中富工作视野，拓宽工作思路，更新工作理念，反映工作成效，山法律顾问牵头形成课题研究成果，在省内相关研究成果和法治论坛评选中屡获荣誉，受到表彰。如在第二届“三江源“法治论坛47个获奖名单中，由相关部门提议设置的政府法律顾问制度专题，共有来自全国各地的11篇论文获得了荣誉。海晏县政府法律顾问以全新的视角、丰富的经验专题研究县域政府的法律顾问服务机制建设，深入阐述政府法律顾问与县级政府的合作方式，论证政府法律顾问对推进县域政府法治政府建设的积极作用，获得此次“三江源“法治论坛一等奖。另据统计，2015年以来，由各级政府法律顾问牵头所作的课题研究成果字数达到55万余字，有力推动了相关研究的繁荣，为高质量推进政府

法律顾问制度提供了理论和学术支撑。

三、青海政府法律顾问制度存在的问题及原因分析

期研表明，我省政府法律顾问制度基本建立，法律顾问队伍建设、具体规范制定方面日臻完善。但政府法律顾问制度在运行过程中仍存在一些问题，以致政府法律顾问作用未能充分发挥。为此，有必要梳理、分析该制度在运行过程中存在的问题及原因，以进一步发挥政府法律顾问制度的应然作用。

（一）政府法律顾问工作制度有待提高和完善政府法律顾问自身的政治意识、职能定位以及专业素养是高质量法律服务的基础和重要保障。政府法律顾问只有树立高度的政治意识、正确的工作态度和不断提升其专业化、综合性的法律素养，才能为政府提供更高质量的法律服务。近年来，我省各地区各部门陆续加强与外聘专家、学者和律师合作，充分发挥政府法律顾问主动性、积极性、协同性作用，共同聚焦法治政府建设的薄弱环节，着力解决依法行政中的突出问题，法治型政府建设取得良好的效果。然而，我省政府法律顾问制度仍有待进一步提高。

第一，部分政府法律顾问政治意识薄弱。建设中国特色社会主义法治必须坚持正确的政治方向。政府法律顾问所涉事务皆为政府部门相关事务，事关人民利益和国家发展，处理此事务需要我们有较强的政治意识。政府法律顾问的主体主要为外聘专家学者和律师，由千在法律的学习中过多接触西方的民主、法治等思想以及由于其工作对政治理论的学习

不足，在此影响下部分政府法律顾问相比政府部门工作人员政治意识相对薄弱。正是由于部分政府法律顾问政治意识薄弱和处理政府法律事务对千政治意识的高要求，致使在部分政府法律事务上法律顾问介入难或者处理不妥，以致政府法律顾问的作用未能充分发挥。

第二，部分政府法律顾问职能定位模糊。从政府角度而言，政府法律顾问职能定位存在误区，将其定位为“依法行政的参谋和助手"[t]，或“为政府提供法律咨询”巾，法律顾问提出的法律意见只具有建议性和咨询性[2]'不具有刚性的约束力，导致其未能成为具有实质约束力的咨询角色，既缩小了政府法律顾问行政参与的广度，也削弱了政府法律顾问促进政府依法行政的力度四从法律顾问角度而言，“他们和政府的关系是基于合同关系产生的法律事务服务关系，双方主体地位平等，但合同约定的服务对象具有公共性。虽然可能实现 ' 从法律咨询者到法治守护者 ' 的角色转化，但决不可能成为决策者“四于是，部分顾问律师或学者更多重视经济效益和名声效益，未能真正认识到其作为法律顾问的职能所在以及重大价值所在，以获得经济利益和名声利益作为其担任政府法律顾问的首要目的，以致其在政府法律顾问的选聘时积极主动，而在后期的顾问工作中消极被动，不能充分履行其作为法律顾问的职责。

第三，政府法律顾问的专业素养、综合服务能力参差不齐。”在诸如国土、建设、房管专业性极强的领域，需要法律顾问既懂综合性的法律规定，同时又要熟悉相关管理领域

的专项法律法规、政策规定和工作流程，因此对法律顾问的专业素养提出了更高的高求。"[5]律师法律顾问团队，其虽精通法律业务流程，但是对于政府部门具体专业事项的法律制度学习掌握不够，其对政府部门法律顾问事务的参与仅停留在形式审查方面，仅能从程序层面提供其法律意见，对于实质性审查不能充分发挥其应有作用。同样，专家学者法律顾问虽在专门性的法律学科领域具有深厚的法律素养，能够从实质层面提供有价值的法律意见，但因其长期从事科学研究，对于法律实务流程不太熟悉，加之“专家个体知识的有限性以及理性分析工具的缺乏也会影响专家意见的合理性"[6J，在遇到法律实务问题时，难以充分发挥其作为政府法律顾问的应有作用。

第四，专家学者与律师相结合的互补协同工作机制尚未形成。一般情况下，政府法律事务事关利益重大，处理过程中须考虑因素较多，处理起来难度较大，对处理者尤论是理论素养还是实务技能要求较高。而法律顾问聘用仅从律师或者专家学者选择其一，未从二者协同效应角度考虑混合聘用，既不能充分发挥专家学者的理论优势，又不能发挥律师法律顾问的实务作用，不能实现专家学者实质审查层面和律师形式审查层面的优势互补，致使重大行政决策未能发挥充分政府法律顾问制度的真正作用。

对于部分政府法律顾问政治意识不强、职能定位不准、法律顾问专业素养和综合服务能力不够以及政府法律顾问互补机制未形成，以致政府法律顾问制度在运行过程中不能

充分发挥政府法律顾问的法律保障作用，导致政府法律顾问作用未能充分发挥。

（二）政府法律顾问保障制度尚不健全

政府法律顾问是否能够充分发挥其作用，不仅在于政府法律顾问制度本身，同时与政府法律顾问相关配套制度紧密相关。正是山于我省关于政府法律顾问的选聘规范、政府法律顾问的工作规范、政府法律顾问的资金规范以及政府法律顾问的评价考核规范不够完善，缺乏详细具体的制度规范，导致政府法律顾问的积极作用未能充分发挥。

第一，法律顾问选聘具体程序不甚明确。法律顾问的选聘对于法律顾问制度功能的充分发挥至关重要，而谁来选聘与如何选聘仍是我省法律顾问制度有效运行所面临的一大问题。《青海省人民政府法律顾问委员会工作规则》（青政[2办 020]19 号）第六条明确规定省司法厅作为政府法律顾问的责任主体，然而针对各部门差异化、专业化的法律顾问需求，选聘程序没有对此作出明确规定，且“未引入竞争择优机制，聘请的对象针对个人多针对团体少。"[7]由于选聘中缺乏公开公平的竞争机制，既尤法保障思想政治素质硬、业务工作能力强、职业道德水准高的法治人才顺利进入政府法律顾问的行列，也尤法保障政府法律顾问在参与政府“立法”行政决策和行政执法监督中保持客观中立的立场。

第二，分工不合理制约公职律师顾问作用的发挥。分工合理的工作机制与灵活的激励机制，是法律顾问制度有效发挥其功能的重要保障。在公职律师的编制设置以及工作内容

方面，仍缺乏较为具体有效的规范，以致部分政府部门难以组建自己的政策法规部门或自己的顾问团队。各级政府部门因为人员编制有限，考虑到其他方面的实际工作需要，部分有公职律师的政府部门也存在一人多用，既要负责法律事务，又要负责单位其他事务，导致公职律师在单位法律事务上时间和精力保障不足，难以充分发挥其应有作用。

第三，政府法律顾问财政专项经费保障不足。充分的经费保障是政府法律顾问制度良好运行的基础。《青海省人民政府法律顾问委员会工作规则》第十一条规定了省司法厅另行制定法律顾问报酬支付标准和支付办法，并制定了《青海省党政机关外聘法律顾问报酬支付标准（试行）》明确法律顾问相关报酬。然而，政府部门可能面临着经费不足困境，导致“政府法律顾问在工作中所付出的劳动与获取的利益严重失衡，必然大大挫伤法律顾问为政府提供优质、高效服务的积极性。"

第四，政府法律顾问工作评价考核体系不健全。政府法律顾问选聘的本质是政府对法律服务的购买，故在选聘后应对政府法律顾问的工作成果进行评价考核，并将其作为政府法律顾问聘用和评优的重要依摒叭然而，在评价考核方面缺乏专业性、针对性的评价考核制度体系，以致很多政府部门的法律顾问不受监督或者其工作流于形式，对其在政府法律顾问事务上是否充分发挥作用或者是否有能力胜任，缺乏必要的考核评价与监督体系。

综上，正是山于法律顾问制度在人员选聘、工作规范、

资金保障以及评价考核方面配套制度还不完善，以致政府法律顾问制度虽基本建成，但法律顾问的专业作用并未得到充分发挥。

（三）政府法律顾问介入难、参与难

轻预防而重救济，政府法律顾问只停留在事后救济上，对政府决策事前介入不足，尤法有效防御和控制法律风险，政府法律顾问工作往往流于形式[lll，重视事后救济而忽视事前审查、论证、把关等预防性作用。尽管我省各级政府及部门已建立起1200人左右的法律顾问团队，但在政府行政决策中，受保密制度和领导、主管等法治意识薄弱的影响，法律顾问责难以全程参与，不能充分发挥政府法律顾问的专业作用。

第一，保密制度限制法律顾问参与行政决策。一方面，山于政府重大事项保密制度的规定，以致政府多数重大事项的决策都是通过内部会议进行，外聘的政府法律顾问难以参与其中。而在决策咨询的过程中，决策者作为委托方在聘请专家为自己提供专业知识和信息时，山于政策的偏好性等原因可能不公开或不完全公开自己已经掌握的决策信息[12]，政府法律顾问就难以发挥其在政府重大事项上的法律风险评估的预防性作用。另一方面，尤专门针对包括律师、专家学者在内的政府法律顾问的保密制度，缺乏对政府法律顾问的强制性约束，致使政府法律顾问在参与政府决策过程中面临泄密的风险以及对于损失缺乏有效的追究补偿机制，以致在更多的政府重大决策中不愿有单位以外的政府法律顾问

人员介入参与。

第二，部分领导不重视法律顾问的专业作用。部分政府部门缺乏对法治的重要性和政府法律顾问作用的专业性认识，导致“许多所谓的法律顾问仅仅是形式上存在，行政机关或行政机关负责人没有深化法治思维，根本不习惯有人在旁边 ' 指手画脚 '，法律顾问沦为摆设。"[13]很多事务的决策、执行仍然停留于部门会议决定层面，政府法律顾问难以参与到其中，致使政府法律顾问难以全面有效地发挥法律保障的作用。

鉴于政府重大事项决策保密规定、部分政府部门负责人法治意识薄弱，以及对于政府法律顾问缺乏有效的保密管理规定等因素，以致政府法律顾问在政府事务中存在介入、参与难等问题，进而影响政府法律顾问作用的有效发挥。

四、提升青海政府法律顾问制度运行成效的对策

法治作为国家治理体系和治理能力现代化的重要依托，必然要求深化行政体制改革，切实转变政府职能，创新社会治理方式，建立法治政府。政府法律顾问制度尤疑是法治政府建设的重要标尺。因为规范政府的立法行为，需要政府法律顾问发挥自身优势，使所立之法能准确地反映社会经济发展的要求，实现法制的协曲统一；规范政府的决策行为，需要政府法律顾问参与其中，促进政府决策的合法性和民主性；规范政府的执法行为，需要政府法律顾问加强执法引导，提升行政官员厉行法治的自觉性。

当前，青海正持续推进政府治理体系和治理能力现代化，

保持经济持续健康发展和社会和谐稳定。加之被誉为“人民社会生活的百科全书”“人民生活的基本规则”的《中华人民共和国民法典》已于今年1月1日起正式实施，这些都对政府法治思维的养成和法治方式解决实际问题的要求越来越高。而事实证明，政府法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中发挥的积极作用不言而喻。因此，各级政府，尤其是各级政府中的“关键少数”要充分认识落实政府法律顾问制度在法治国家、法治政府、法治社会一体建设中的重大意义，从思想认识、观念、制度建设等重视政府法律顾问制度，将该制度贯穿到政府决策和依法行政的全过程，为该制度高效运行创造和提供必要的各方面的制度支持，久久为功，实现我省政府法律顾问制度从“量”到“质”的全面提升，建立一支以政府法制机构为主体，吸收专家和律师参加的法律顾问队伍，保证法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中发挥积极、应然作用。

（一）强化政府法律顾问团队建设

1. 建立专业性综合性、合作性法律顾问团队

《意见》明确提出，“积极推行党政机关法律顾问制度，建立以政府法制机构人员为主体，吸收法学专家和律师参加的法律顾问队伍”。曲研表明，当下政府法律顾问队伍渐次形成以外聘形式为主的聘任模式，又因政府部门相关工作的跨专业性以及保密性等特点，外聘律师和法学专家或不能实质性参与，或因涉及到一些专业性特别强，诸如金融、税务等方面的法律服务，常导致“雇而不问”等现象。为此：

首先，应当提高政府部门对政府法律顾问工作的重视程度，加强”依法执政”意识，让政府法律顾问实质性参与政府相关事务。在讨论、决定重大事项之前，应当听取法律顾问、公职律师的法律意见；起草、论证有关法律法规和规章草案时，应当请法律顾问到场参加，并听取其法律意见。其次，应当完善政府法律顾问编制及福利待遇制度，视工作量将公职律师作为机关部门内独立性岗位而非兼任其他职务；将公职律师的法律顾问工作纳入绩效范围，积极曲动公职律师和外聘法律顾问律师的积极性。再次，探索政府法制机构工作人员与外聘法学专家、律师团队双向合作机制，共同组建以政府法制机构人员为主，吸收法学专家、律师参与的综合性、合作性政府法律顾问团队，建立健全政府法律顾问制度，提高政府的依法行政和重大决策法治水平。

2. 政府法律顾问应强化”政治＋专业＋业务”能力的提升

一般而言，政府法律事务公共性强、涉及面广、工作内容复杂、专业性强，这就要求法律顾问不仅要具备扎实的法律专业知识和能力，还要娴熟政府及相关部门的工作职责、相关领域的政策和行业技能，同时在处理政府法律事务工作中更要有较强的政治意识。从实践反映的情况来看，部分政府法律顾问虽为某一领域、某一专业的法学、实务专家，但在其从事具体法律服务工作时，旧于对相关政策的理解和把握、专业分工对不同业务能力的精细化要求以及政府法律需求的多元化趋势，均使政府法律顾问在专业或业务方面的短

板在个案中暴露，最终影响该制度运行成效。基于此，政府法律顾问应适当强化”政治＋专业＋业务“能力的提升。首先，政府法律顾问要增强政治意识。通过深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平法治思想等，提升自我的政治素养，在处理政府法律事务中加入政治纪律和政治规矩的考量；其次，要加强对顾问单位常涉事务的相关法律、法规的精细化学习，提升自我处理政府部门专门性事务的专业素养和技能；再次，要有意识地了解和学习政府及相关部门的工作职责、相关领域政策和行业技能等方面的常识性知识，避免因业务知识匮乏而出现失误。

（二）结合青海实际细化相关规范、建立相关机制

从曲研反映的情况来看，除前述因素，青海在推进政府法律顾问作用局限方源于法学、法律人才相对短缺和资金支持两个方面，而资金支持和人力资源匮乏又互为制约，直接影响政府法律顾问制度成效。而此困境又需依赖一定的制度予以支撑和改变。为此，应结合青海实际，针对现有问题细化相关规范，从制度层面予以补正。

从现有政府法律顾问制度的相关文件和政策依据来看，除《意见》外，中共青海省委办公厅、青海省人民政府办公厅印发了《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的实施意见》的通知，省编办与省政府法制办印发（青编办行发[2017]5 号）《意见》。在具体工作层面，相关部门制定了《青海省人民政府法律顾问委员会工作规则》，为现有的青海省政府法律顾问工作制度的指导性规则。然而，该《工作

规则》内容较少，仅原则性规定了法律顾问的遴选与解聘制度以及法律顾问的职责和权利。“过粗 " 的规范虽然给政府在执行法律顾问制度时留出了较大空间，但也带来了一定的困惑。同时，相关部门出台《青海省政府法律顾问专家库管理暂行办法》，规定各级政府法律顾问原则上必须从专家库产生。上述规定及通知均属于总章式的规定，仅简单涉及指导思想、法律顾问的遴选任职条件等，尚不能有效解决实际运行过程中，政府法律顾问所面临的各种问题。如此，相关规则应着眼于解决现实中政府法律顾问推进工作中的突出问题，细化具体的指导性意见，出台符合青海实际，更具有实践指导以及可操作性的政府法律顾问制度规则。

1. 优化政府法律顾问选聘制度

结合我省当前的主要任务，从政府法律顾问制度建设和实施情况来看，法律顾问的选聘必须考虑专业化和竞争机制，既要认识到我省当前法律顾问已经取得成就，又要认识到法律顾问工作中存在的部分不足，立足于中不同专业领域的差异化法律顾问需求，加快建设法律顾问分级分类选聘制度，适当改变既往的推荐制度，在坚持三公原则的前提下，实现法律顾问选聘的市场化，并充分地考虑部门实际工作的需要，并“根据参与投标律师事务所的规模、业务情况、执业律师的政治素养、专业素养、法律服务报价等情况综合选定符合条件的律师事务所作为法律顾问。"[15]这样“既可以保障律所律师、高校或科研机构法学专业人士等为政府提供法律顾问服务的独立的选择权，促进律所或法律服务工作者之间的

良性竞争”气以提升法律顾问的专业性、业务的适应性，促进法律顾问提高服务质量。

2. 构建政府法律顾问工作评价机制

目前尚尤专门的政府法律顾问评价机制，不利于保障政府法律顾问的工作效率及质量，为构建更加有效的政府法律顾问运行机制，应结合不同类型成员，建立与其待遇、荣誉、绩效等对等的工作评价机制。首先，各级政府应当设立专门的法律顾问委员会，充分发挥法律顾问委员会的职责，对政府法律顾问履职情况进行阶段性评价。其次，明确评价标准，确定科学细化的考评指标，分别从政治素养业务事项遵纪事项表现事项等对其履职情况进行评判。实现评价机制指标量化，可以建立政府法律顾问的激励考核机制，在每一年度末，根据政府法律顾问的工作效率、专业水平、服务态度、职业道德等情况做出综合评价[16J，以此规范政府法律顾问成员，全面提升政府法律顾问工作有效性、积极性，促进政府法律顾问工作科学化、规范化。再次，针对法律顾问机构从政治性、专业性、敬业精神方面进行事前评估，以确保符法律顾问符合相关要求。

3. 完善政府法律顾问激励机制

法律顾问的激励机制影响着法律顾问服务质量，强化评价考核的同时也应完善相关激励机制和重视政府法律顾问工作积极性的曲动。一方面，急需巩固和完善法律顾问经费保障机制，提高政府法律顾问应聘积极性，确保法律顾问服务经费得到基本保障。要严格实施财政预算执行的法律顾问

经费保障制度，强化政府购买法律服务的规范化、制度化。对少数经济发展水平较低、购买法律服务保障困难的区、县，适度加大财政转移支付力度，推进地域间购买法律服务的均衡发展。另一方面，还要探索建立除经费保障外的其他激励机制。根据法律顾问的工作情况，开展年度的优秀政府法律顾问评选，给予通报表彰以及一定的物质奖励；探索建立地方法律顾问工作的人才数据库，逐步建立与法律顾问服务成效相一致的服务信用体系，对工作优秀、信用级别等级高的法律服务机构或法律顾问，在涉及政府行政法律事务选聘时给予加分或优先考虑。

4. 畅通政府法律顾问参与机制

当前政府法律顾问被定位于政府政策的咨询者，限制了政府法律顾问针对重大行政决策的参与度，这不利于实现国家治理能力和治理体系现代化及建设法治政府。政府法律顾问不应只是政府法律咨询的对象，而应是对行政决策进行合法性审查和监督行政权力良好运行的法治守护者。因此，在政府重大行政决策程序中，赋予政府法律顾问查询行政决策相关文件的权限，通过保密协议、保密措施预防决策泄密，适当允许法律顾问参与到专家论证以及风险评估等程序环节中，充分尊重法律顾问的专业意见，强化将重大决策和规范性文件的合法性审查作为政府工作会议讨论的前置程序，未经政府法律顾问审查或审查不合格，不能提交会议讨论、形成决策或对外公布。

（三）强化领导干部对法律顾问作用的重视

2021 年 3 月在中央全面依法治国工作会议上，习近平总书记强曲，要坚持抓住领导千部这个“关键少数”，各级领导千部要坚决贯彻落实党中央关于全面依法治国的重大决策部署，带头尊崇法治、敬畏法律，了解法律、掌握法律，不断提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力，做尊法学法守法用法的模范。领导千部对法律不仅要争做遵法、守法的模范，而且应当积极提升法治意识，依靠政府法律顾问，为重大行政决策、依法行政提供科学合法依据。

领导千部作为落实该制度的责任主体，其对法律顾问工作的重要性认识，既关系着法律顾问制度工作的落实，亦关系到重大行政决策的科学性和合法性，还关系着全面依法治国重大部署的实施。领导千部应当时刻以落实依法治国为己任，以实现国家治理能力与治理体系现代化为目标，提升法治素养，重视法律顾问工作在依法行政、重大行政决策中所发挥的积极作用，积极配合法律顾问的相关工作，重大行政决策出台前，应当及时听取法律顾问的专业意见，切实把依法治国落到实处。

（四）创新服务方式，提高服务成效

政府法律顾问专家库的成员以及有意为政府提供法律顾问服务的广大专家、学者和律师，应深入研究法律顾问工作实务，树立为政府部门提供法律服务的理念，创新服务方式，结合党中央、国务院和省委省政府的政策方针和治理需求，不断研发和升级法律服务项目，针对不同层次和领域，

提供多样性、个性化和更符合需求的服务。面向各级政府要根据办理综合涉法事务的特性，在H常应急法律服务上下足功夫，有效保障重大决策依法科学；在面向政府工作部门要根据办理基础性涉法事务的特性，在整体水平提升上下足功夫，拿出专项服务项目全面参与行政涉法事务，从立法参与执法规范信息公开、行政管理、政府投资、职务犯罪风险防范、行政纠纷化解等多个方面研发专项服务产品，从根本上提高政府部门的行政工作效率。

（五）注重成果积累，推广典型经验

各级政府及其有关部门应当对法律顾问提供服务事项的整体情况进行系统的整理归档，作为法治政府建设基础资料的重要组成部分。为扩大对行政实践活动的指导性和影响力，省人民政府法律顾问委员会每年应筛选出具有典型性、代表性和说服力的实例，作为经验成果介绍和案例分析汇编成册。对于青海法治政府建设中急需研究和破解的重点、难点、热点问题，可山省政府法律顾问委员会拟定题目，确定研究经费，面向政府法律顾问成员、各级行政机关及其工作人员和有条件开展法治政府理论研究专业机构进行公开申报竞标。同时，要不断强化对过程和结果的监督，及时研究分析、总结提升，挖掘典型经验和事例，采取多种方式进行宣传，加强学习交流和推广复制，发挥成熟经验对制度推进的带动作用。

适应经济转型提高就业能力评《大学生就业岗位调查报告》

赵薇

随着经济结构的转型，我国的产业结构发生重大变化，市场经济体制基本建立，非公有制经济迅速发展，各市场主体的竞争越来越激烈。对此，各市场主体必须转变发展方式，采用先进的技术和有效的管理方式，通过最小的资源消耗为企业带来最大的经济效益。经济结构的变化对千大学生的就业产生明显影响，传统的经济结构由于生产方式过于粗放、资源消耗较为严重、资源利用效率较低，导致资源利用不合理和环境污染等间题，严重阻碍了大学生的就业。可以说，经济结构转型对于大学生的就业既有促进作用，也有一定的阻碍作用。

《大学生就业岗位涸查报告》是巾邹广严主编、科学出版社出版的一部社会科学总论书籍，该书对于金融、财会和丁商管理等专业的就业岗位进行论述，并对金融投资、保险、国际经济贸易、财务管理和人力资源管理等17个专业领域的岗位需求、人才分布方式、岗位发展形势和人才需求趋势进行分析和预测，针对大学生的职业生涯规划和就业需求，对每个行业岗位进行详细分析，并对行业发展现状和发展趋势进行预测。该书立足于大学生的就业形势，顺应信息化社会、经济全球化和新技术的发展趋势，旨在培养具有新思维、

掌握新科技、胜任新岗位的德智体美劳全方位发展的新型人才。

该书指出，随着经济结构转型，我国大学生就业形势的变化主要体现在两个方面。首先，大学生就业压力逐年增大。近年来，越来越多的高校开始扩招，就业机会越来越无法满足日益增长的大学生数噩，加上疫情影响，如今已步入“最难就业季”。其次，大学生的就业观念过于传统，大多以公务员、事业单位和国企作为就业的理想目标，不少大学生的就业方向集中于压力小、待遇好、失业风险小的“铁饭碗“企业，不愿选择压力大、待遇低、风险高的工作，导致就业形势不甚理想。

随着经济结构的转型，第三产业比重逐渐上升，第二产业操作人员需求数量显著下降，专业技术劳动者需求数量逐渐增多。第三产业就业弹性较大，吸纳人数较多，需要大量有文化索养、适应能力和接受能力较强的大学生，这是经济结构转型为大学生就业带来的积极影响。此外，经济结构转型也为大学生就业带来消极影响。一是导致结构性就业困难，经济结构转型导致产业结构转型，不符合可持续发展理念的产业逐渐退出历史舞台，大量人员面临失业危机，从事此类工作的大学生就业形势将变得更加严峻。二是对于高素质、新技术的人员需求逐渐增加，大学生中符合工作要求的人数较少，加上工作经验不足等问题，导致其无法满足单位要求。

对此，可从三个方面入手。首先，高校要顺应时代发展询整专业设置，加强教育、机械、计算机、金融等专业的设

置，也应避免由于热门专业设置过多造成新的就业困难，要根据市场行业的发展对经济结构进行预测，从而调整专业设置。其次，大学生必须努力提升个人素质，从而在激烈的市场竞争中脱颖而出，推动社会发展。最后，大学生应转变就业观念，树立正确的就业观和踏实认真的工作观。

综上，随着我国经济结构的转型，市场结构和企业用入制度发生明显变化。对此，高校必须进行专业调整，大学生要努力提升自身专业素质，转变就业观念，树立科学的就业择业观，社会要积极引导大学生就业朝着健康的方向发展，使我国的人力资源获得充分应用。

收好工会经费倾心服务职工关于河南省漯河市基层工会经费收缴情况的调研报告

河南省漯河市总工会 贾广辉

工会经费是工会履行维权服务基本职责的重要物质基础和保障，合理使用好工会经费，将会有力促进工会各项工作的深入开展。为全面掌握基层工会经费管理使用情况，2021 年，河南省漯河市总工会按照省总工会下发的征求各级工会在工会经费收缴、管理、使用方面的意见和建议的通知要求，市总工会财务部组成调研组分批到县（区）工会和机关、企事业单位工会进行有针对性的实地调研，主要采取座

谈交流、问卷调查等多种形式，多层次、多角度地了解基层工会经费管理使用的真实情况，掌握了第一手资料，为指导和帮助基层工会管好用好工会经费打下坚实基础。

基层工会经费收缴工作现状

目前，全市基层工会经费的收支管理工作成效明显，工会经费收缴工作逐年稳步推进。自实行税务代收工会经费以来，各县区总工会在市总工会的精心指导下，主动与税务部门沟通协调，形成代收合力，实现了税务代收工会经费总额的逐年增长。在调研的两县四区中，2021 年全年税务代收工会经费总额为 11685.37 万元，同比增长 11.7%。其中，源汇区总工会与召陵区总工会增长尤为明显，同比增长分别为 18．32%和 15.53%。为实现代收工作扩面增量，各县（区）总工会主动作为，落实工会经费收缴主体责任，召开工会主席办公会专题研究和部署工会经费收缴工作，主动向县（区）委、政府分管领导专题汇报工会经费收缴情况和争取政策支持，加强与财政部门的沟通协调，使各县（区）行政事业单位的工会经费财政划拨的足额率和到位率相比往年有较大幅度的提高。

工会经费收缴中存在的问题

会员会费收缴不及时。工会会员缴纳的会费是工会经费主要来源之一，按时缴纳会费是工会会员的义务。关于工会会员会费的收缴、使用和缴纳标准，在《工会法》《中国工会章程》和全国总工会出台的《基层工会经费使用管理办法》中都有明确的规定和要求。但是在调查当中发现，部分基层

工会仍然存在对收缴会员会费不重视和不及时等问题，有的基层工会对会员会费收缴标准不清楚，收取标准不一、随意性大，导致部分职工有意见。

拨缴收缴经费不到位。委托税务部门代收工会经费是工会经费收缴的重要手段和主要方式，也是最切实有效的方法和途径。自税务代收工会经费以来，工会经费收缴量得到持续增长，工会经费收缴基本实现了全覆盖，但也存在一些问题。例如，有些企业看似按月缴纳工会经费，但实际缴纳的数额与应缴纳的数额严重不符，存在少缴的问题；有的县（区）工会经费财政划拨不足额、不到位；有的县（区）工会每年直接打包拨付固定金额的经费，且拨付经费没有按照相关规定落实。

工会经费管理不够独立。部分二级单位由于人数不多，不愿意成立工会组织，工会经费也就无法独立核算。部分下属单位愿意把工会经费返回到主管部门管理，但上级主管部门又不愿意多管事，造成了一些矛盾；有些主管部门管理下属单位的工会经费，但下属单位认为在经费使用方面吃了亏，也产生了一些矛盾；还有部分基层工会的账户要通过财政部门备案设立，使用起来和其他财政资金一样需要通过支付中心管理，对基层工会经费的使用形成一定的制约。

财务工作人员配备不足。一些小微企业和机关事业单位，由于工会经费少，开展活动少，支出结构简单，所以工会财务工作大都由行政财务人员代管，没有配备专门的工会财务人员。由于行政财务人员只是代管，没有把主要精力用在工

会财务工作上，对工会财务管理的政策法规和规章制度学习不深、研究不够、掌握不全，工会财务专业知识匮乏，解决问题的办法不多。如对单位职工的体检费等，能否使用工会经费等问题搞不清楚，造成工作上的被动，遇到一些小问题就要向上级工会报告、咨询，在一定程度上影响了工会财务工作的效率。

经费支出结构不合理。新形势下，工会财务管理的各项规章制度越来越完善、要求也越来越严格，职工对集体福利的需求也越来越多。调研发现，一些基层工会的经费主要用在了职工集体福利上，使用单一且结构不合理，导致工会其他活动开展比较少，尤其是在职工学习培训和技能提升等方面投入少，使工会经费没有充分发挥出最大效能。

强化基层工会经费收缴对策与建议

加强督导，营造工会经费收缴良好环境。加强对基层工会经费收缴工作的检查督导，每年至少组织一次基层工会经费收管用政策培训，加大对工会主席和工会财务人员的培训力度。对企事业单位工会经费收缴主要采取以下措施：一是定期联合税务部门对企业工会经费缴纳情况开展检查。二是充分利用税务、社保征缴系统比对企业工会经费缴纳情况，严格按照《工会法》规定的标准收缴工会经费。三是对少缴或不缴工会经费的单位，在各种评先评优中实行一票否决。

精心指导，提高工会独立管理经费能力。基层工会应依据全国总工会关于工会法人登记管理的有关规定取得工会法人资格，依法享有民事权利、承担民事义务，并根据财政

部、中国人民银行的有关规定，设立工会经费银行账户，实行工会经费独立核算。对于工会经费没有独立的单位，督促其成立工会，及时开设工会账户，独立管理经费。同时，积极协调财政部门，对财政划拨单位的工会经费独立账户管理作出明确规定，切实保障工会经费账户的独立性、自主性。

强化培训，提高财务人员的专业素质。每年分批次对基层工会财务人员进行系统性、针对性的培训，把培训列入工作议程。同时，与税务、财政、审计等部门联合联动，丰富培训内容，创新培训形式，扩大培训的覆盖面，增强培训的实效性，提高工会财务人员的专业化水平，培养财务人员良好的职业道德，为做好基层工会财务工作打下坚实基础，提供有力的人才保障。

全力支持，加大基层工会经费倾斜力度。一是提高对基层工会经费返拨比例。河南省总工会出台有关文件，从2022年1月1日起调整工会经费分成比例，将全省基层工会经费分成比例由60%提高到65%，这是对基层工会需求的积极响应。二是争取财政更大的支持。建议上级财政部门加大对市（县）一级、特别是经济欠发达地区的财政补助力度，专项弥补工会经费的不足，通过定向下拨补助资金，激发基层工会活力。三是上级工会可以适当加大对基层工会经费的专项补助力度，明确补助经费的主要用途、使用范围和标准，不能用来发放职工福利。

突出重点，优化工会经费支出结构。基层工会经费支出范围包括：职工活动支出、维权支出、业务支出、资本性支

出、事业支出和其他支出。职工集体福利支出仅仅是职工活动支出的一部分，而实际工作当中这部分占比较大，上级工会要对基层工会预算严格把关，优化经费支出结构，明确各项支出的预算比例，科学合理分配资金，既要突出工会的重点工作，又要真正把工会组织对职工群众的关心关爱落到实处。

数字时代如何助力老年人“老有所安”互联网适老化改造调研

光明日报联合调研组

（2022 年 7 月 28 日）

截至 2021 年 12 月，我国 60 岁及以上老年网民规模达 1.19 亿，60 岁及以上老年人口互联网普及率达 43.2%。工信部从 2021 年 1 月起启动“互联网应用适老化及无障碍改造专项行动”，首批推动涵盖新闻、社交、购物、旅游等多个方面的网站及软件进行适老化及无障碍改造。同年，工信部出台《移动互联网应用（App）适老化通用设计规范》，明确移动应用在兼顾使用场景与显示效果的同时将 UI（用户界面）等进行适老化调整的通行规范。在此背景下，光明日报联合中央民族大学调研组，采取线上线下相结合方式，对近 500 名老年人进行了问卷调查，并对具有互联网使用经验的老年

人、互联网企业开发设计及公益部门工作人员展开访谈，旨在了解老年群体在互联网使用中遇到的突出困难，并在此基础上提出助力老年人迈过“数字鸿沟”的对策建议。

现状身处互联网洪流中，老年人正在经历什么

“智能手机什么都好，就是很多功能弄不明白”“使用26键输入法时，我手指头粗，经常一按按俩”“网页中突然弹出来的按钮你都不能随便点，点了之后它不就得问你要钱吗？”“一不小心就会点到广告，还不好关”调研中，在问及对老人模式的认知、使用状况时，只有1.18%的受访者表示“非常了解，始终使用”，13.24%的受访者表示“比较熟悉，经常使用”。

生理障碍：感官衰老给老年人入网带来难题

互联网时代是人机交互的时代，视觉、听觉、触觉在接入互联网的过程中尤为重要，而老年人多感官的衰老都为他们的“触网困难”埋下了伏笔。调研中，视觉方面，分别有67.5%和58.3%的老人认为上网时的字号、字间距不符合他们的生理状况，难以看清文字；听觉方面，分别有62.88%和58.63%的老人认为手机音量过小、提示音太短；访谈过程中也不乏老年人提到使用智能手机触屏操作过于灵敏等问题，一位受访者（73岁）表示“智能手机非常容易按错，接电话都需要‘严阵以待’”。在视觉、听觉、触觉交互失灵的背后，是老人们接入互联网的鸿沟，是老年群体被迫脱离互联网社会的“前奏”。

思维滞后：操作复杂、更新过快成为老年人入网的“拦

路虎”

一位大型互联网公司的开发人员表示，智能手机的UI图标、交互逻辑其实不太符合老年人的思维惯式，很多老年人在极简图标面前并不能看图知意，也很难理解智能手机目前通用的操作手势；年轻人习以为常的图标和操作逻辑不断给老年人带来难题，削弱他们的触网意愿。智能手机作为当下接入互联网的主要接口，各类手机应用争相迭代、花样翻新，当年轻人在新潮的功能中畅游冲浪时，老年人却被复杂拥挤的图标、高频转换的界面拒之门外。

在调查中，软件更新频繁、无意中跳转到新页面、关不掉各类弹出式信息三类情况均给超过60%的老年人带来了“触网”难题，有受访对象（59岁）表示“一不小心就会点到广告一类的内容，还很难关掉”“手机太灵敏，不知道一碰会发生什么”。此外，调研中还了解到，目前仍存在部分老年人识字率低、受教育程度不高的情况，他们在接入互联网的过程中难以识别界面内容。老年人在日新月异的互联网环境中难以适应，任何一款新功能、任何一次灵活的界面转换都可能会造成他们在互联网中的“迷失”，成为阻拦他们“入网”的道道关卡。

心理不适：入网障碍和求助行为给老年人造成心理负担

调查发现，很多老年人在接入互联网的过程中自身主动性非常低，47.75%的老年人明确表示不太愿意学习新应用软件，很多受访者也拒绝接触“非必需”软件。究其原因是他们上网时难以顺利解决遇到的问题。调查显示，15.37%的老

年人遇到困难会直接放弃处理，20.57%的老年人选择自己查找解决方法，这些入网障碍不断积攒，最终引发了老年人抵触入网的心理。另外，老年人在遇到困难时产生的求助行为也会使他们产生心理不适、不断降低自我效能感，有46.57%的老年人表示求助会有“不好意思”的感受，入网障碍和求助行为给老年人的互联网使用带来双重心理负担。

难辨真假：诈骗陷阱、谣言漩涡带来心理恐慌

互联网环境具有自身的复杂性，诈骗陷阱、虚假信息等在各式伪装下往往难以辨认。调查中有47%的老年人担心遭遇网络诈骗，一位70岁的受访老人表示“不可能在网络上花钱”，而访谈中几位表示不担心网络诈骗的受访者也都曾经购买过“智商税”产品；“我的手机里不放钱，所以不太担心诈骗”。在手机支付、网络购物盛行的当下，为了防诈骗、远离互联网财务焦虑而放弃电子支付这项功能，也是老年人难以融入互联网社会的一种体现。

成瘾焦虑：网络成瘾带来老龄健康隐忧

在讨论互联网的适老化时，很少有人注意到老年群体也面临着“成瘾”危局。从问卷结果来看，有59.57%的老年人有网络成瘾的趋势，其中，“非常严重，很依赖手机，对生活有较大影响”的占2.84%，“比较严重，每天习惯性玩手机”的占8.27%，“有一点，空闲时间就想玩手机”的占48.46%。几位受访老人均表示对手机形成了依赖，有老人反映频繁使用手机影响眼睛、脊椎的健康等。很多老年人在智能手机的“听书”“看新闻”“短视频”等互联网功能中再次找到了自

己的兴趣点，但由于相关健康知识科普不足，社会关注不够，一些老年人深陷“成瘾”泥潭。

应对当下互联网适老化改造状况如何政府部门持续完善适老顶层设计

针对我国人口老龄化趋势，政府部门反应迅速、积极应对，相继出台并持续推进系列政策落地实施。2020 年，国务院办公厅印发了《关于切实解决老年人运用智能技术困难的实施方案》，聚焦涉及老年人的高频事项和服务场景，明确提出“坚持解决突出问题与形成长效机制相结合”等重要基本原则。2021 年，工信部开展“互联网应用适老化及无障碍改造专项行动”，重点工作包括互联网网站与移动互联网应用适老化及无障碍改造等，发布《关于进一步抓好互联网应用适老化及无障碍改造专项行动实施工作的通知》，首次明确提出“互联网适老化”议题，要求积极融合运用新技术，切实促进产品丰富多样和服务方便可及，提升互联网应用无障碍化普及率。

2022 年两会期间，多位代表委员提出覆盖智能应用、智能终端等多种产品及场景的数字适老化相关提案建议。政府工作报告中也明确指出，要推动老龄事业和产业高质量发展。政府对数字适老的规划从宏观原则到具体细节均有涉及，显现出让老年群体共享数字建设成果的决心与清晰思路。

互联网企业初步探索感官适老化改造

美团、支付宝、抖音等拥有较多老年用户的热门 App 均推出了“长辈模式”按钮，百度推出了单独的“百度大字版”

“百度地图关怀版”等。此类适老化改造的共同特点是字体、图标明显加大，普通版的许多附加功能被删减，界面变得更加简洁，但是二级界面与普通版本几无差异，改造基本停留在视觉感官适老化的层级，还没有深入到听觉、触觉或逻辑改造的层次。

“做产品开发的人员平均年龄在30～40岁，但拥有衰老体验的是60岁以上的另一群人，解决问题的人与了解问题的人并不匹配，存在错位。”在适老产品领域耕耘多年的从业者如是说道。技术研发群体如何真正认知、了解老年群体的高维需求？对此，互联网从业者介绍，产品研发之初即有内部测试环节，根据员工亲属的反馈提升产品对老人友好程度，是目前小范围可实现的适老“进阶探索”。

“老人模式”网络净化初见成效

弹出广告、界面无故跳转、信息流广告等都会给老年人触网带来一定的困难，诱导老年人消费也面临多重风险，因而互联网企业在进行适老化改造时不约而同地选择了削减广告植入，改善老年人的触网环境，最大限度降低广告等外部信息给老年人带来的困惑。比如有的长辈模式插入广告数量明显减少，有的直接摘掉了开屏广告。

此外，关怀版的设计中会控制信息密度，以减轻老年群体“信息过载”的负担，对推销淡斑、植牙等“老人特供”广告的审核也在强化。研发人员认为，为虚假内容打上标签、减少分发或作出“内容存疑”的提示等逆流量而行的“反向动作”，也将是为老人“净网”的下一步方案。

困境适老化改造难在哪

“表层适老化”难以满足老年人需求

老年人的各项感知器官会伴随年龄的增长而逐渐衰退，感知能力也会逐渐退化，最先表现为视力和听力的下降。《中国国人眼底病变状况大数据报告》显示，在61—70岁人群中，眼底病变异常率为21.39%，在70岁以上人群中，异常率达25.61%。这就对手机软件页面设计提出了更高要求。

此外，由于老年人指尖的触觉敏感度也会随着年龄的增长降低，第一手骨背间肌随意收缩产生的精细动作的加速度也存在波动，导致老年人手部精细动作控制的精确度下降，从而在使用手机触屏时出现偏差、产生不便。目前虽有诸多软件纷纷推出适老版本，但未能进一步洞察老人真正需求。现有“表层适老化”软件难以满足老年群体的多样生理需求。

企业缺乏内在驱动力

在谈及产品适老化改造及设计时，“不盈利就没动力”是调研组在与互联网从业人员进行访谈中听到最多的话语。互联网公司一线开发人员表示，对于互联网产品开发而言，将老年人定位为目标群体，为其设计产品逻辑、打造开发软件、进行用户测试并不是一件很困难的事情，但由于老年群体付费意愿不足、老年模式缺乏清晰盈利模式等原因，企业缺乏推进动力。

相关政策并没有要求所有产品都要进行改造，加之自身内在驱动力不足，企业大多会根据工信部出台的移动互联网应用适老化通用设计规范进行一些基本的、简单化的调整，

而非根据年龄、城乡、文化水平等多样因素对软件进行针对性、个性化改造，未能进行深层次的交互逻辑上的适老化思考及改造。

宣传渠道及声量有限

调查中，38.77%的老人表示完全没听过、没用过各种手机软件的“老人模式”,“听说过一些,偶尔会用”的占 46.81%。虽然在访谈中互联网公益部门员工认为他们已经尽力“铺开”宣传，但也只有 5.91%的老人是从媒体、社区等科普宣传渠道获悉“老人模式”的，更多的人则表示同龄人及晚辈会进行推荐或是没有收到过任何渠道的宣传。推广适老信息的力度仍较为有限，数字适老概念未能有效普及。

展望多方主体合力构建

互联网适老环境数字善治，政府助推技术福祉惠老

要行之有效地推进适老化，最关键的推动者仍是政府。首先，应针对适老化改造提供更多的财政支持。如采购数字产品、提供数字教育服务、改善信息基础设施，可高效提升老年人数字素养；运用减税降费、贷款优惠等财政工具扶持研发适老产品的企业，可降低其成本负担；各级政府奖励效果佳、转化快的适老设计，激发企业进行适老改造的积极性，从供给端显著拔高适老化水准。财政部门还应对具体投入进行核实与绩效评价，以切实保障数字适老的财政激励效益。

其次，建立健全以老年人数字权利为核心的法律政策体系。以法律的强制性保证老年群体最迫切的数字需求能够得到及时实现，制定惠老取向的数字化资源分配制度化原则；

通过制定标准的方式引导互联网行业增强进行适老化改造的共识，如对老年应用软件的虚假信息、隐私保护等问题进行框架式整合、划定红线，为老年群体“清朗用网”予以强力支撑。

同时，为老年群体提供“离网断联”选择。今年6月，上海市推出“随申码”离线服务，老年人可凭身份证申请纸质健康码。同样地，现金支付、人工导引、当场预约等“去互联网化”的线下服务渠道应当得到充分保留与持续维护。腾讯研究院陆诗雨在2021北京互联网大会上表示：“我们必须承认，数字科技还无法普照所有人，数字化应当成为老年人的一个可选项，而不是一个必选项。”老年人的线下空间不应被压缩和取消，数字时代老年人仍应有更多主张线下权利的自主权。

忧老所忧，“银发”经济亟待开发

人们常常看到两类老年人画像：一种是通过互联网便捷地出游、购物、与老友社交，甚至成为颇受追捧的网红的老年人；另一种则是手捧纸质健康码，或在公交车上手忙脚乱刷不开二维码而黯然下车的落寞人群。调研中，从业多年的互联网企业产品经理也表示，她所服务的两款老年软件的受众收入水平差距较显著，两类老人对于互联网的需求也大相径庭。

对“衰老”缺乏体验、感受与想象的研发人员，还需深入调研老年群体的衰老体验和具体需求，与老年人共同进入具象的生活场景，使产品设计从源头嵌入“老人思维”“老

人视角”，从整体“忧老所忧”，如实现语音导引的覆盖、权威信源的筛选、智能交互的强化等，才能使产品的适老化具备深层次洞察和精细化的延展方向。适老化改造是一个逐步扩展、趋于完善和均衡迭代的进程，不应强求一蹴而就的效益。

企业的另一重困境在于，仅出于社会责任或公益情怀，很难具备自发、充沛、可持续的适老化动力。调研中，互联网企业的研发人员指出，“在现有产品上做老人模式实际需要的成本是比较高的，除了单独的开发设计人员，还需长期投入维护，这件事可能只有‘大厂’有财力做，中小厂还是生存排在第一位。”

《2021 年中国银发经济洞察报告》指出，对网络支付谨慎的老年群体将会逐渐敞开对数字消费的信任；《中国老龄产业发展报告》显示，到 2050 年，我国老年人口的消费潜力将增长到 106 万亿元左右。上述数据均表明“银发经济”尚处于“蓝海”，其蕴藏的经济价值亟待挖掘。头部互联网企业员工也谈及，如果能够健康有序地培育老年群体的付费习惯，积极生产面向老人友好的内容，使之顺畅接入广域的数字经济，老年群体将是未来互联网寻求新入口的重要增量。这将为企业适老化进程注入更旺盛的动力。

激活“附近”，社会网络支持数字反哺调研数据显示，在互联网使用陷入无助时，74.94%的老人会优先求助于子女、晚辈等年轻人，34.04%的老人会求助配偶、朋友等同龄人。这意味着，老年群体使用互联网最核心、紧密的支持网络是

由“附近的人”织就的。

“附近”既是血缘的亲近，也是地缘的贴近。一位从未受过教育的老人表示，“要是手机上有重要的事，肯定先问识字的老伴，老伴不在就问问邻居，请他们帮忙读一读。”社区的意义也在于此，疫情期间由社区或邻居组织的网络“团购”中，年轻的街坊教老者下单，为许多习惯线下买菜、购药的老人成功“解锁”了线上购物，展现了“附近”对老人的有力托举。

公众对于“数字反哺”的理解，多数停留于“技术反哺”层面，认为只要教会老人滑屏、点击、退出等操作即完成了帮助过程。事实上，数字时代，“数字原住民”需要帮助“数字遗民”实现文化层面的“再社会化”：帮助他们掌握操作的逻辑设计、共识的数字知识、流行语和表情包等“社交货币”，使老人在文化上有融入感、归属感。

因此，推进智慧社区的适老化建设，需充分调动“人”的要素，推进“反哺志愿者”群体的建设，通过当面对话与演示指导的“技术反哺”，帮助老年人强化互联网的操作与实践技能；开设社区专门的科普教育活动，以引导老人深度学习，激发其数字学习的自驱力，于更高层面实现“文化反哺”。综上，构建多维度、深层次、严密有力的“附近”支持网络，才能使老年群体在数字时代“心有所安”。

互联网的适老化改造还需与城市整体的养老方案相衔接，共同构筑全场景的老人友好型社会，以使数字化真正成为福祉，让数字福祉与每位老人产生联结。我们都有责任开

展“积极老龄化”的探索，使老人在数字时代不焦虑、不恐慌、不孤独，让每位公民不怕衰老，让时代的列车不会甩下任何人，奔驰而过的数字列车中，始终有老人们从容的一席之地。

推动文化内涵与城市品质交相辉映广西北海书写新世纪海上丝路新篇章的实践探索

光明日报调研组

（2022 年 7 月 15 日）

南海丝路，合浦始发。千年古郡，珠还合浦。

2017 年 4 月，习近平总书记在广西考察时曾来到合浦县汉代文化博物馆、铁山港公用码头。习近平总书记指出，北海具有古代海上丝绸之路的历史底蕴，我们现在要写好新世纪海上丝路新篇章。

5 年来，北海市牢记习近平总书记谆谆嘱托，把“文化北海”建设作为一项铸魂工程常抓不懈，让“丝路古港”焕发新活力，推动文化内涵与城市品质实现交相辉映。

近日，光明日报调研组一行走进北海，探访千年古港的“前世今生”，探寻古港换新颜的“时代密码”。

1. 千年丝路古港的“前世今生”

北海合浦是海上丝绸之路始发港之一。据《汉书ˢˢ 地理

志》载：“自日南障塞、徐闻、合浦船行可五月，有都元国黄支之南，有已程不国，汉之译使自此还矣。”这是史籍对海上丝绸之路始发港的最早记载。

2000 多年前，北海合浦港千帆竞发、舟楫往来、商贾云集，载满货物的商船从这里出发，前往东南亚直至西亚的沿海国家和城市，在古代海上丝绸之路留下了辉煌的印记。

“合浦港之所以能成为中国古代海上丝绸之路始发港，一是其优越的地理位置，二是有发达的水路运输，三是特产资源丰富，四是当时属于岭南的政治经济中心。”北海市海丝申遗办公室副主任梁彦敏说。合浦港位于北部湾的中枢位置，西靠今越南北部，东邻雷州半岛的徐闻、海康，东南侧有海南岛，经琼州海峡与广东省的湛江、阳江、广州及香港、澳门相通，海上交通畅达。从陆域来说，合浦在中国南疆，其直接经济腹地包括今广西及广东西部广大地区，间接腹地则远至湖南、湖北、贵州、云南、四川等。此外，四通八达的驿道可驰车跑马，2003 年在合浦汉墓发掘出土的铜马车可见一斑。

步入合浦汉代文化博物馆，东汉青绿釉波斯陶壶、汉罗马玻璃碗、西汉榄形缠花球形金串饰、东汉胡人俑陶座灯

一件件异域风情的精美文物映入眼帘，让人沉浸于古代海上丝绸之路的历史文化之中。驻足沉思，合浦作为汉代海上丝绸之路始发港对外贸易交往、文化交流的繁荣盛景，穿越历史长河呈现眼前。

习近平总书记在参观合浦汉代文化博物馆时，肯定了围

绕古代海上丝绸之路展出文物的特色。他强调，向海之路是一个国家发展的重要途径，这里围绕古代海上丝绸之路陈列的文物都是历史、是文化。要让文物说话，让历史说话，让文化说话。

如今，与合浦同处北部湾的北部湾港，重现当年海上丝绸之路始发港的辉煌。北部湾港已进入中国十大港口行列，开通了联通9个省的铁路班列，郑州、武汉和长沙东线，西安、重庆和贵阳中线，兰州、成都和昆明西线三条线路从北部湾港出海。北部湾港规划2030年集装箱吞吐量规模达2000万箱。

夏日漫步北海街巷，风光旖旎，海风阵阵，碧绿的桐花树迎着海风摇曳。从首港古堡到合浦始发港，从烟楼渔村到红林白鹭海岸，从亲子沙滩到海丝风情文化岛，这些融合海上丝绸之路历史、滨海风情、千年汉韵的现代景观景点，述说着古代海上丝绸之路始发港的古老故事，仿佛让游人在历史与现实中来回穿梭，“文化北海”的历史味、文化味越来越浓。

2. 让城市的“根”和“魂”活起来

2017年4月19日，习近平总书记在合浦汉代文化博物馆，参观了海上丝绸之路文物精品展览。他详细了解文物的年代、特点、来源，询问古代海上丝绸之路贸易往来、文化交流有关情况，说这里有着深厚的文化底蕴。

历史文化是城市的“根”和“魂”，一座自信的城市，永远彰显着厚重的历史文化底蕴。承载千年历史积淀的丝路

古港，如何让“根”和“魂”活起来？“我们按照习近平总书记的重要指示，进一步做好文化讲解和展览，不断

加强文物保护和利用，加强历史文化研究和传承，更好地完成弘扬中华优秀传统文化的使命。”合浦汉代文化博物馆馆长廉世明说，2017 年 4 月至今，博物馆累计接待游客逾百万人次，开展社会宣教和研学活动 200 场次，接待未成年人 27 万人次。

灿若星河的历史文化遗产如“有源之水”，滋养中华民族绵延不绝。合浦作为陆上丝绸之路和海上丝绸之路的重要连接点，拥有目前我国规模较大、保存较完好的汉代墓葬群。作为遗址类博物馆，合浦汉代文化博物馆以收藏、研究、修复、陈列合浦汉墓出土文物为主，藏品丰富，历史悠久。文物保护，任重道远。广西壮族自治区文化和旅游厅、北海市政府联合成立专门领导机构，形成“三级联动”工作机制，聘请国内 14 名专家学者作为学术顾问，与中国文化遗产研究院等国内权威学术机构合作，加入海丝保护和联合申遗城市联盟，增强文物保护的技术力量支撑。

2017 年以来，北海市投入 2.6 亿元，实施合浦汉墓群等 31 项重点文物保护工程，对 1300 多件海上丝绸之路文物进行认定，开展《合浦汉墓综合研究》等 14

个课题研究，举办相关学术研讨会，出版《合浦海丝研究系列》1.6 万册。合浦汉墓群、大浪古城遗址和草鞋村遗址 3 处进入“海上丝绸之路ss 中国史迹”预备名单遗产点，北海成为 2022 年海丝保护和联合申遗城市联盟联席会议举

办城市。

在合浦汉代文化博物馆正门不远处，矗立一座建于明代万历年间的文昌塔。文昌塔周边都是古汉墓，当地政府划定文昌塔周边50亩范围为重点保护区域，对古汉墓采取封土回填加固、排水整治、周围环境整治等措施。

“这些古汉墓已得到稳妥保护，成了游客休闲旅游的好去处。古汉墓不仅得到了更好的保护，也满足了人民群众的文化需要。”合浦汉代文化博物馆副馆长林娟说。

合浦汉墓群集中分布着汉代墓葬村土堆近2000座，范围南北长13公里，东西宽6公里。由于鲜明的文化价值，合浦汉墓群入选国家“百年百大考古发现”，合浦汉墓群与汉城遗址（含草鞋村遗址、大浪古城遗址）列入“十四五”时期国家大遗址项目，合浦汉墓群与汉城考古遗址公园列入第三批国家考古遗址公园立项名单。

近年来，北海市先后颁布实施《北海市合浦汉墓群保护条例》《北海市海上丝绸之路史迹保护条例》等，完成了《北海历史文化名城保护规划》《合浦汉墓群保护总体规划》等一批总体规划或专项规划，使文物保护有章可循。合浦县出台了《关于加强海上丝绸之路文化遗产保护利用的行动方案》等系列文件，开展维护文物资源的历史真实性、风貌完整性、文化延续性的工作，文化底蕴在深度挖掘中越见深厚。

“一个博物馆就是一所大学校”“博物馆建设不要‘千馆一面’”殷殷嘱托，言犹在耳。北海以此契机，加快博物馆建设。2021年，总投资4.3亿元的北海博物馆落成，填补

了北海没有综合性市级博物馆的空白。与此同时，贝雕博物馆、南珠博物馆、汉晟古兵器博物馆等相继建成，成为人们了解北海文化的一扇扇窗口。“为擦亮‘丝路古港’品牌，我们还将打造一批特色博物馆。”北海市旅游文体局党组书记、局长李才能说，到2028年，北海市各类博物馆总数将达100家左右，形成主体多元、特色鲜明、富有活力的博物馆体系。

3. 推动海丝文化从“走出去”到“传开来”

习近平总书记强调：“要更好推动中华文化走出去，以文载道、以文传声、以文化人，向世界阐释推介更多具有中国特色、体现中国精神、蕴藏中国智慧的优秀文化。”

如何在“一带一路”实践中探索中华文化走出去的实现路径？北海围绕古丝绸之路深挖海丝文化特色，推动海丝文化创造性转化、创新性发展，推动海丝文化从“走出去”到“传开来”。

帆影苍茫，舟楫相望；披荆斩棘，乘风破浪。千百年来，这条海上丝绸之路航线，成为中外贸易往来的大动脉、人文交流的重要纽带，各国人民共同谱写了千古传诵的友好篇章。

“今天的北海和以往不一样了。在这里不仅能体验到别样的滨海风光，更能感受到丝路文化与东盟文化的碰撞交流，这座城市的内涵更丰富了。”来自东北的游客姜女士说。

北海是我国首批沿海开放城市之一，在面向东盟开放合作中发挥着重要作用。漫步北海街头小巷，不时可以看到越南鸡肉粉店、马来西亚榴莲店、泰国餐厅等店铺，东盟国家

的各种元素和符号扑面而来，北海与东盟国家和地区的文化交流合作日益深化。

2021 年，北海市开展“春暖花开ˢˢ 遇见北海”城市推介系列活动，前往成

都、太原等地，“走出去”宣介北海历史文化、文旅发展、宜居城市建设、营商环境建设等。同时，举办“文化北海”建设活动周，集中展示“文化北海”建设的阶段性成果，为“文化北海”建设把脉建言。

“这些活动的举办，提升了整个北海的文化品位。同时挖掘了北海历史文化传统，让更多的人、更多的文化在北海集中交流，对铸牢中华民族共同体意识具有重要意义和作用。”广西文联一级巡视员、副主席韦苏文说。

北海还通过整合海洋文化资源、建立海洋文化创新平台，推进海洋文化从“走出去”到“传开来”，打造独具魅力的海洋文化品牌。

2019 年 9 月 3 日，“一带一路ˢˢ 北海遇见北海”系列文化交流活动在比利时

的西弗兰德大学布鲁日校区拉开帷幕，在当地政商文化界引起不小的轰动。西弗兰德大学冯浩烈博士说，布鲁日与中国北海市是历史上两个海航历史悠久的城市，相信布鲁日能够融入海上丝绸之路建设，增进比中互惠合作。

“一带一路ˢˢ 北海遇见北海”系列文化交流活动已持续开展多年，先后赴

俄罗斯、日本、希腊、韩国、英国等 20 多个国家和地

区，向世界传播“丝路古港潮美北海”的城市品牌，搭建起新时代海丝文化传播新桥梁。

为落实“一带一路”合作倡议、推动21世纪海上丝绸之路建设再添新助力，北海主动对接粤港澳大湾区、海南自贸港、成渝地区双城经济圈、长江中游城市群，加强与东盟和“一带一路”沿线国家合作，主动对接RCEP，积极融入“双循环”新发展格局，推动共建文化旅游交流合作平台，成为国内外旅游往来和投资合作最为活跃的地区之一，提升了北海在中外文化交流和经贸合作中的战略地位。

4. 发展文旅产业打造“向海经济”

五十里碧波银滩、百年南洋古街、千年珍珠文化、万年风情涠洲岛文化旅游是北海的支柱产业，如何让文旅融合“火”起来？北海凭借得天独厚的滨海资源和历史文化优势，把发展文旅产业作为打造“向海经济”的重大战略。

近年来，北海市通过实施“文化北海建设工程”，培育独特的文化竞争力和生命力，不断厚植北海历史文化底蕴，激发文化创新创造活力，走出了一条政策推动、品牌引领、项目支撑、多元融合的文化旅游高质量发展之路。

华灯初上，廉州湾畔矗立着一座座汉代风格与异域风格并存的建筑。一名身着汉服的“说书人”手执摇扇，用清脆的声音讲古唱词，游客纷纷聚拢围观，

《海丝首港ˢₛ水与火之歌》剧情在此徐徐展开。身穿古代服饰的商家、渔民、

水手，以及装扮奇各异的各国商人穿梭街头，游客置身

其间，仿佛穿越千年。“海丝首港”是北海打造的重大文旅项目之一。这个总投资 39 亿元，融合

海丝历史、滨海风情、千年汉韵的现代景区，述说着古代海上丝绸之路始发港的古老故事，打造了集海丝文化体验、全景交互式演艺、休闲旅游度假、生态旅游观光于一体的多元化旅游目的地。

“景区一期建成后，已成功创建国家 4A 级旅游景区、自治区级夜间特色消费集聚区，填补了广西海上丝绸之路文化旅游的空白，开启了北海夜间旅游新热潮。2021 年第四季度，景区接待游客约 8 万人次，实现夜间旅游消费收入 2080 万元。”海丝首港景区宣传负责人许承荣说，古丝路文化在此焕发出新活力，为北海弘扬海丝文化添上浓墨重彩的一笔。为谱写好新世纪海上丝绸之路新篇章，北海发挥海洋资源和海丝文化优势，打造“丝路古港”城市名片，高位推进历史文化和旅游产业融合发展，实施千亿元文旅产业发展工程，引进和开工总投资超 2000 亿元的文旅项目，全面建成银基文旅、海丝首港、高德古镇、白龙珍珠城等一批文旅重大项目，以文塑旅、以旅彰文，打造文旅融合发展新模式，形成文旅百花齐放新格局。

据统计，2021 年北海市规模以上文化及相关产业营收 45 亿元，增速为 27.7%。2021 年北海市接待国内游客 5124 万人次，同比增长 24.38%；实现旅游消费 666.92 亿元，同比增长 29.68%。

5. 城市发展如何避免“千城一面”

在城市发展过程中，如何彰显城市建设的文化内涵以避免“千城一面”？北海市以“文化北海”建设为契机，深入挖掘海上丝绸之路文化资源，厚植城市建设的“根”和“魂”，走出一条文化内涵与城市品质交相辉映的发展新路，对推动中华优秀传统文化创造性转化和创新性发展具有重要的启示。

推动古今融合，发掘传统文化的当代价值。海丝文化保护传承，要加强文物保护利用、传承发展，必须始终不渝推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展，厚植历史文化之基，与时俱进推动文化推陈出新。要坚定文化自信，增强文化自觉，推动文化建设的高质量发展，铸牢中华民族共同体意识，加快建设社会主义文化强国。

推动中外融合，促进对外文化交流互鉴。作为古代海上丝绸之路的始发港，北海市是古代中外文化交流合作的历史见证，也是新时代推动中西文化交流的重要窗口。北海市对外交流合作的实践证明，传承海丝文化激活了新时代文化交流合作的澎湃动力，对推动新时代“一带一路”建设具有重要启示。要坚持走向海之路，向海图强，促进陆海联动向海通、促进产业集聚向海兴、促进碧海蓝湾向海美。要推动文明交流互鉴，助力中国-东盟文化交流合作，促进民心相通，积极构建中国-东盟命运共同体。

推动文产融合，增强人民群众获得感。促进文化产业与文化事业相得益彰，一手抓文化产业发展振兴，让文化产业成为社会主义市场经济的重要组成部分；一手抓文化事业繁

荣发展，让民众在社会主义文化强国的建设进程中收获文化获得感、文化自豪感。要坚持满足文化需求与增进人民精神相统一，坚持以人民为中心的工作导向，切实解决人民群众在文化需求上的“急忧愁盼”等问题，建设提升人民思想境界、增强人民精神力量正能量文化体系，以人民精神力量的增强助力文化强国建设。

我国高职教育国际化实践探索

重庆电子工程职业学院 卢静

2014 年，国务院印发《关于加快发展现代职业教育的决定》指出，要推动与中国企业和产品”走出去“相配套的职业教育发展模式。2016 年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于做好新时期教育对外开放工作的若干意见》明确指出，通过鼓励高等学校和职业院校配合企业走出去，鼓励社会力量参与境外办学，稳妥推进境外办学。

2019 年，教育部在《推进共建“一带一路”教育行动》这一文件中指出，教育在共建“一带一路”中具有基础性和先导性作用。我国高职教育国际化发展的重要使命就是构建人类命运共同体，紧跟国家“一带一路”步伐，为世界经济的发展提供一大批高素质的技能型人才。

一、我国高职教育国际化发展现状及未来发展趋势

（一）全球高职教育发展趋势

如今，全球一体化的步伐越来越快，纵观整个世界，在高等教育领域，各国国际化的趋势越来越明显，教育强国几乎已经成了所有国家的共识，介于此，越来越多的国家，开始致力于对教育的深入研究，颁发了很多战略性的文件。例如，美国就已经将国际教育和国家安全划为了一个层次，并早在 2012 年，就出台了《世界性的成功：国际化教育和参与》；次年，德国紧随其后，出台了

《关于开展国际化教育的战略报告》；再之后，到 2018 年，短短五年时间，加拿大、澳大利亚、英国、日本等国家又先后出台了符合自己国家发展的教育战略性文件。面对上述形势，很多新兴的发展中国家，出于减少本国人才流失这种考虑，陆续开始了对优质国际化教育的研究。比如，印度政府认为，在之前的几十年里，国家优秀人才流失严重的一个主要原因，是高等教育管理机制还不够科学、完善。针对这一问题，在 2011 年，印度政府颁发了《外国教育机构法案》，这一法案，在很大程度上推动了印度外国教育的发展，并且使得印度的外国教育机构变得日益规范。之后，在 2017 年的时候，印度教育司长又在中国和东盟联合举办的职教联展论坛上指出，要想更进一步地推动职业教育的发展，积极寻求国际化的合作是必然选择。介于此，印度教育司长还表示，非常愿意和中国以及东盟国家一起去解决各自面临的问题。此外，泰国也表示，愿意支持“一带一路”的倡议，本着国与国之间互相学习、互相进步的目的，非常希望能和中国以及东盟进行合作，一同推动本国职业教育的发展。

（二）国际化发展视域下的中国职业教育

自2018年“，一带一路”教育行动被列入我国十大重点任务之后，加快教育国际化进程也逐步成为了我国中长期规划的重中之重。根据以上背景，我们不难发现，职业教育国际化发展，是基于“一带一路”这一倡议而提出的，它以构建人类命运共同体为使命和思想指导，最终目的是要构建一个相对完善的国际化的职业教育体系。因此，我们应当始终坚持“全球化“”国际化”的发展理念，努力将学生培养成“世界公民”，并以此为发展目标，不断对现有的教育体系进行优化，不断对职业院校的内涵建设进行深化，与此同时，还要不断地从国际化的层面去提高职业教育的影响力，逐步建立科学、完善的国际合作交流机制。第一届“一带一路”高峰论坛公告中有46个国家和地区与我国签订学历互认协议，其中分布在“一带一路”沿线上的国家共24个。据相关数据统计，截止到2018年9月，我国中外合办项目或机构数量已超过两千，面积覆盖三十多个国家和地区，专业涵盖超过两百，培养的毕业生更是有一百六十余万人。

二、我国高职教育国际化发展中的不足

在“一带一路”倡议背景下，高职教育国际化迎来了新的发展契机，同样它也在“一带一路”的建设与发展中贡献了重要力量，其中包括促进文化交流、人才交流与技术交流等。同时，我们也应看到我国高职教育国际化发展中的不足，这也是阻碍“一带一路”建设的重要因素，主要包括以下几点：

（一）国际化办学实力不足

为积极响应“一带一路”的建设号召，很多资源丰富、具有一定国际交流合作办学经验的高职院校纷纷投身其中，并作出了一些尝试，也取得了一些实效。不过，从全局去看，还是有很多高职院校，在国际化发展上，并不是非常顺畅，甚至有不少学校根本就不具有发展国际化教育的办学条件。目前来讲，以江苏、浙江为代表的东部，在职业教育国家化实践上有着较为明显的效果，从中外合作办学的数量去看，东部的办学数量占比也最高；相反，以陕西、甘肃、新疆等为代表的地区，在职业教育国家化的发展上，明显有些迟缓，其办学数量在中外合作办学的数量中，占比不到10%。由此，不难发现，我国的高职教育在国际化发展上，还有很长的路要走。对此，笔者以为，广大高职院校要想更为理想化地去推动国家化发展，除了要具备相对丰富的国际资源之外，最重要的，是要具备自己的办学特色，然而，从专业设置去看，有相当一部分高职院校划分并不细致，存在重复性高的问题，此外，从国际化办学的视角去看，当前很多学校都是以管理、国际商务、会计等偏文科的专业为主，而像机电、汽修这种能够更好地服务“一带一路”沿线国家和地区的专业却比较少，这在很大程度上也影响了高职教育国际化发展。最后，很多高职院校并不具备内部优势或专业优势，难以在国际化发展中凸显自身的优势。

（二）国际化发展水平较低

站在客观角度来说，部分高职院校在国际化建设与国际

化人才培养方面初具成效，但由于国际化发展机制并不完善，国际化发展层级较低。首先，绝大部分高职院校的国际化交流与合作形式化现象严重，导致国际化人才培养未能达到预期目标。据调查研究与相关数据显示，很多高职院校的的国际化交流与合作流于形式，仅限于培训、访学等浅层的交流层面，忽视了学校的国际化人才培养目标，也未能结合合作院校的实际办学质量等。在一些已开展的国际化合作项目中，很多学校选择让学生以自费的形式到一些并不知名的院校交流学习或者到一些企业进行短期实习，显然，这种形式在本质上异化了国际化交流与合作的人才培养目标，也降低了学生们的参与热情与积极性。另外，短期的实习对学生的学习、工作及国际化视野培养等起到的作用微乎其微。更为关键的是，缺乏明确的师资交换与联合培养项目方案，未达到实质性的效果；其次，高职院校国际化发展较为缓慢，还主要表现在技术交流深度不够、课程研发水平低等方面，尽管一些院校根据自己时下的优势，以国际化为目标，做出了一些机制上的修正和建设，比如，陕西职业技术学院的互通学习机制，但现阶段，相当一部分高职院校并没有针对国际化去设置具体的课程，此外，很多学校所谓的资源共享也只是流于浅表，真正意义上开展技术交流项目的学校，更是寥寥无几。所以，现阶段，我国高职院校要想更好地推动职业教育的国际化发展，必须要立足自身现有的资源以及专业特色，基于“一带一路”倡议，尽快制定、深入落实更高层次、更高水平的国际交流项目。

（三）国际化师资力量不足

“一带一路”倡议为我国高职国际化发展带来了机遇，打造一支高水平的国际化师资队伍是加快职业教育国际化发展的前提。然而，现阶段，许多高职院校的教育资源很难支撑其“走出去”。因此，在“一带一路”视域下，高职院校要想加快自身的国际化发展，应壮大国际化师资队伍，为教师提供更多外出学习的机会，从而使其能够开拓自身的眼界和知识面，进而提升其综合素质与教学水平。不过，因为部分教师的外语水平不够，很难切实有效地把握住一些学习机会，特别是一些出国进修的机会，如此一来，即便教师参与了学习，也很难切实掌握住外国的先进教育模式、方法以及理念，从长远去看，这必然会对高职教育的国际化发展带来非常不好的影响，所以，现阶段，高职院校应当尽快建立一支高素质、高水平的师资队伍。

（四）技能型人才较少

高职教育是支援我国地方发展的重要力量，是为我国未来发展培养专业技术型人才的重要阵地。在“一带一路”的视域下，我国的高职院校将迎来新的发展机会，同时也面临诸多的挑战。从职业教育国际化发展的视角去看，高职院校在培养人才的时候，应当立足“一带一路”倡议对人才的需求，介于此，广大高职院校，应当将自己的办学理念、课程标准等与“一带一路”这一倡议进行深度结合，不断强化学校与学校、学校与国际的文化交流，加强对国际化人才的培养。人才数量不足是高职国际化发展面临的另一项挑战，从

地方发展的角度去看，优质的技能型人才，将是影响当地主流工厂企业发展的重要因素。此外，很多人才缺口研究也表明，在不久的将来，我国将面临高质量技能型人才缺失的问题。在当下的时代背景下，我国高职教育的国际化发展不单单面对的是人才不足这一问题，同时还有着人才素质参差不齐这一现状，很多高职院校根本没能把自身现有的人才优势发挥出来，介于此，高职生很难对专业知识进行更加深入的学习，也正因为这一原因，很多高职生的专业素质和能力很难满足“一带一路”发展建设过程中的需求，甚至部分学生难以满足其所在地企业的发展需求。

三、我国高职教育国际化的实践探索

（一）紧跟国际化发展优势

1. 重视对国际化复合型人才的培养

在国家推进高职教育国际化的背景下，人才培养成为高职院校与其他国家开展交流合作的链条，加之高职院校承担着技能型、专业型人才培养的重任，在“一带一路”倡议背景下，更要奋勇争先，培养一批又一批具备国际化素养的高素质人才。其一，聚焦外语能力培养，完善人才培养机制。“一带一路”沿线途径60多个国家和地区，汇集40多个小语种，从这一角度来看，加大力度投入到小语种人才的培养中显得极为关键。另外，考虑到沿线各国家教育体制与政治体制的不同，高职院校在人才培养方面应考虑“一带一路”沿线国家的历史文化、教育经济发展现状等，这样能够提升人才培养的针对性，也能促国家间、地区间的文化交流；其

二，沿线国家的经济发展水平不高，其对技能型、工程类等促进经济发展的专业型人才需求较大，而这也给高职院校的人才培养提供了新思路，即有目的地向该类人才的培养靠拢，实际调研与考察其经济发展类型、人才需求等，以此培养更符合“一带一路”倡议所需的人才，也为高职院校更为顺利地“走出去”奠定人才基础；其三，要做好国内高职院校与“一带一路”沿线国家高职院校的“双方意愿”人才培养，扩大学生交流数量，提升人才培养质量。另外，国际化人才培养还应增加学生的国际化交流的学习与经验的积累，鼓励学生们大胆、勇敢地“走出去”“，开眼看世界”，深入学习“一带一路”沿线国家和地区的教育教学经验。据统计局统计，当前“一带一路”发展建设最需要的人才类别主要有机械制造、新闻、财务管理、土木工程、法律、工业设计、语言、金融、计算机及国际贸易这十大类，因此，在后续，广大高职院校，应当加强在这些类别专业上的探索。

2. 加强建设国际化的教师队伍

高职院校要想有效推动自身国际化的发展，就必须要重视师资力量的建设，因为师资是一个学校发展的保证和基础，在当今的教育形势下，高职院校在推动国际化进程的过程中，除了要打开大门，落实国际化办学之外，还应当努力推动教师队伍教学水平的发展。为此，广大高职院校也要在培养国家化教师队伍上下功夫，既要重视本校教师的培养，又要积极引入具备丰富教学经验的外聘教师。具体来说，首先，从国内大部分高职院校的教师队伍来看，很多教师不具备国际

化活动的参与经历、缺乏相应的教学经验，因此导致国际化的人才培养不尽人意。考虑到这一情况，各高职院校必须要加快提高教师的专业素质、国际化视野，并积极为教师提供参与学习和交流的机会，如果条件允许，高职院校还应当让具有国际化素质的优秀教师出国参加培训，基于此，积极引入先进或前沿的外国教学方法和理念，不断提高教师们的外语水平，继而建立高水平、高素质的国际化教师队伍；其次，在提升高职教师国际化素质的过程中，高职院校可以通过引入外教的方式，不过，需要注意的是，很多学校的外教在教学时，只局限于讲解外语基础，这对提升教师以及学生专业外语能力并没有多少裨益。在“一带一路”的背景下，高职院校如果想要切实提高本校教师的教学水平，应基于自身的优势、专业特色去选择国外的优秀教师，换言之，在外聘外教时，该外教的水平素质以及思想观念，应当与本校的人才培养政策和理念相一致，这样一来，学校师生的国际化素质以及外语能力才能得到有效的提升，与此同时，教师和学生也能通过外教获得更多优质的外国知识资源。最后，高职院校还应当积极地从一些知名企业、学校聘请专业人士来学校开展交流会，从而让本校师生能够更为广泛地去学习和吸收相应的专业经验和知识。

（二）引进丰富的教育资源

为丰富高职院校的内涵建设，学校在加快国际化发展进程中，其一要聚焦国际化课程体系的建设，其二要注重学习与借鉴先进的办学理念、办学方式。在这一理念指导下，我

国高职院校可加强与其他国家院校的合作机会，学习西方先进的人才培养理念与方式、先进的管理理念等，致力于为地区经济发展服务。学校还可以引入具有国际化水准的专业技术证书认证体系，与合作企业共同制定具有国际化特征的教学标准。在此过程中，将职业标准与专业课程设置的融合与对接、岗位与职业教育人才培养的对接，辅以相关行业的认证，在国内院校与企业间推广、试用。

（三）多维提升自身的国际化教育水平

推动高职教育国际化发展的重点在于提升高职院校的教育教学水平。对此，高职院校应当始终坚持中外合作办学这一理念，将培养国际化的教师队伍作为自身发展的导向，不断拓宽教师的进修渠道。利用国外师资认证、国外研修等途径，培养熟练掌握国际规则、具有国际化素质和视野的专业型、高素质教师，以此提升教师团队的整体国际化视野、教育教学水准。除此之外，广大高职院校还需结合自身在国际化发展方向上的需求，不断甄选优秀教师去国外执教，以此去推动整个教师队伍在外语教学实践、理论以及经验方面的提升。通过落实中外合作办学以及引入留学生等项目，可以有效提升高职院校师资队伍的国际化育人水平。此外，高职院校还需不断优化和国外院校的互动机制，利用多种举措去构建优质的教学队伍和管理队伍，不断增强自身的国际化发展水平。

（四）境外办学应当设置多个主体

高职院校要想切实实现产教融合，必须先构建适用于自

身发展的教育共同体，且要以此为载体，允许多元主体参与。具体来说，基于“一带一路”这一倡议，高职院校成立现代商贸流通职业教育联盟，设立国际师资培训中心与协同教育中心，这两个中心主要负责项目的拓展和具体落实。通过多主体去落实境外办学，让联盟为走出国门的中资企业服务，如此，不仅可以辅助学校更加有效地对学生进行教育，满足海外企业对国际化人才的需求，同时还能有效促进学校、企业和国际之间的多边对话。

高职院校还可通过组建电子商务专业教师教学创新团队，联合合作企业，构建海外基地，囊括学校、企业、社会力量等多元主体参与的创新创业教育产业园、孵化基地等，促进区域经济发展的同时，构建高职教育国际化发展新模式。

（五）建设国际化课程体系

高职院校国际化发展应紧跟国家“一带一路”倡议步伐，不断完善自身的课程体系，使之能够适配“一带一路”倡议的发展，为我国“一带一路”倡议的建设培养相应的专业人才。对此，高职院校在构建国际化的课程体系时，应充分凸显自身现有的教育教学特色、发挥自身的专业优势，这样一来，吸引“一带一路”沿线上的国家，使之能积极、主动地和我国的高职院校建立友好的合作关系。此外，国际化课程设置还应做到中外融合，高职院校在创新课程体系的过程中，还应结合“一带一路”倡议背景下合作院校的需求，去制定人才培养策略和方案，设置与之相适配的课程体系；与此同时，高职院校还应当重视学生综合素质的提升，帮助学生增

强学习上的自信，提高他们的融合能力、创新能力、创业能力、对不同文化的吸收和内化能力、胜任不同职责的能力等。

（六）充分发挥职教联盟的优势

职业教育国际化在“一带一路”这一倡议下，获得了很大发展，而当前，职教联盟如雨后春笋般纷纷涌现，这对我国的职业教育国际化发展有着十分重大的意义。从主体构成的角度去看，职业教育联盟是由多个主体构成的，主要包括教育协会、企业和院校，其人员的设置也非常广泛，主要包括研究协会、院校、企业、政府等，所有的利益相关者可以基于资源共享实现教育模式的的变革、学校与企业的深度合作等，进而获得不同的利益。

高职院校发展职教联盟对实现院校国际化发展有很大促进作用，而各高职院校也要借助职教联盟这一载体，探索自身国家化发展之路。其一，引进更多知名的国际化院校与企业，整合优势教学资源，共同确定合作内容，构建完善的人才培养体系；其二，构建资源共享的开放式平台，包括行业交流机会、实训基地、硬件设备、师资力量等。此外，联盟内，成员之间还可以实现合作交流，比如，学校和企业之间可以进行深度的技术上的交流、学校和“一带一路”沿线上的合作院校开展员工培训、技术交流等。另外，通过职教联盟平台，国外的学生和教师还可以来中国学习和交流，这样一来，不仅可以给学校带来更为丰富的教育教学资源，与此同时，联盟内的企业公司也能获得很多有价值的资源。基于此，在职教联盟这一载体下，各高职院校、企业、政府与

其他各界社会力量要加强合作，共同构建人才培养共同体，让资源在更大范围内流通、共享与利用，这样一来，我国的高职教育才能在真正意义上“走出去”。

四、结束语

在国际产能合作不断加深和国家“一带一路”倡议持续推进的今天，国内企业纷纷参与到海外投资办厂的浪潮中，在获得一定的经济效益的同时，也面临专业技能型人才短缺的问题，在很大程度上制约着企业的发展。基于此，为适应区域经济和社会发展需要，高职教育国际化发展刻不容缓，不仅有助于培养全链条人才，解决企业的难题，而且还能将中国的职业教育标准和文化理念推广到国外。我国高职教育协同行业企业海外办学，不论是对企业的长效发展、对“一带一路”沿线国家失业问题的解决、人口受教育水平的多元化，还是对高职院校自身的国际化发展、办学模式的优化等都大有裨益，有助于构建多方共赢的局面。

相对贫困县地方政府干预金融市场建设的实践探索与思考以内蒙古自治区为例

北京工商大学 郭娜

2021 年中国人民银行、银保监会、证监会、财政部、农业农村部、乡村振兴局联合发布的《关于金融支持巩固拓展

脱贫攻坚成果全面推进乡村振兴的意见》(以下简称《意见》)提出，金融机构要在巩固脱贫攻坚成果的基础上，加大对国家乡村振兴重点帮扶县金融资源的支持，全面推进乡村振兴战略。目前，相对贫困县金融市场主要为当地巩固脱贫攻坚和促进乡村振兴服务，虽然取得了显著成效①，但仍存在金融供给与金融需求双侧抑制、金融生态环境欠佳等客观问题。这些问题导致金融机构通过市场化选择原则将金融业务下沉到相对贫困县的意愿不强。长期来看，这会影响相对贫困县金融市场发展的可持续性。相对贫困县地方政府是促进当地乡村振兴工作的统筹协调者。充分发挥地方政府职能，对金融市场建设进行有效干预，积极调动金融资源，提高资金分配效率，优化当地金融生态环境，解决相对贫困县金融市场发展不平衡和金融体系不健全等问题，能够促进相对贫困县金融市场的持续健康发展。

研究发现，相对贫困县与非贫困县的金融资源分布表现为非均衡性，且不同类型金融机构的普惠金融服务在贫困县和非贫困县显著不同。进一步而言，金融发展对相对贫困县与非贫困县的作用也显著不同。[4] 已有研究成果也表明，欠发达地区需要政府和市场的良性联动才能够构建金融扶贫的长效机制。一方面，根据“金融约束论”和“市场增进论”，相对贫困县政府可以通过有效的政府干预解决信息不对称和市场失灵等问题，促进地方金融供给趋向帕累托最优。另一方面，根据新制度经济学和麦金农的金融发展理论，在分税制实施后，相对贫困县地方政府干预金融市场的主动性

表现得越来越强。政府干预是金融发展的重要因素，金融市场对政府干预具有内生需求，政府干预通过与市场机制融合，进而提高金融发展水平。然而，政府干预也常常出现“瞄准偏误”问题，从而引发了关于贫困地区政府干预金融市场边界的讨论。尽管已有成果对相对贫困县农村金融市场或金融扶贫效果的相关研究较为丰富，但鲜有对以相对贫困县地方政府干预金融市场为主体的研究，也缺乏对政府干预效果的总结梳理。随着脱贫攻坚战的全面胜利，相对贫困县地方政府干预金融市场的重点从服务全面脱贫攻坚逐步向乡村振兴过渡，政府与市场的二元界限不断受到动态调整，对这一现象的理论探索有待进一步深入。

在实践中，内蒙古自治区实施的金融支持县域经济发展工程是县级政府干预金融市场建设的准自然实验。2016 年内蒙古自治区政府发布了《关于金融支持县域经济发展工程试点指导意见的通知》，并于 2016 年和 2018 年选定了 38 个旗县（市、区）作为试点，实施金融支持县域经济发展工程，其中 21 个为原国家级或自治区级贫困旗县①。本文将以 21 个旗县作为相对贫困县的代表，系统梳理相对贫困县地方政府干预金融市场建设的现状和具体做法，结合理论与实践，提出相对贫困县地方政府干预金融市场建设过程中存在的主要问题，探索地方政府干预与金融市场良性联动的具体路径，并从多个维度提出相关政策建议，为相对贫困县地方政府干预金融市场建设提供参考依据。

一、样本旗县政府干预金融市场建设的现状

样本旗县普遍存在金融业态不丰富、直接融资占比少的问题。近五年，样本旗县没有新增上市公司，企业融资需求高度依赖间接融资，融资方式较为单一。针对样本地区金融市场发展的薄弱环节，当地政府积极落实中央各部委以及自治区政府出台的各项政策，将传统行政命令或财政直接补贴的干预措施向市场化运作方式调整，从金融机构风险管理角度出发，实现政府与市场良性联动，挖掘间接融资方式的潜能，拓宽多元化融资渠道，优化金融生态环境，积极促进金融市场发展。

自开展金融支持县域经济发展工作以来，截至2022年4月，样本旗县有339家企业在内蒙古自治区股权交易中心②挂牌，助力当地企业与资本市场对接。试点地区金融市场发展较快，金融机构本（外）币各项贷款余额从2016年的1265亿元增至2020年的2011亿元，年均增长率为12．56%，高于内蒙古自治区年均增长率近8个百分点。金融相关率从2016年的1．09提升至2020年的1．97③。根据Ｇｏｌｄｓｍｉｔｈ（1969）[13]对金融相关率的解释，金融相关率的提高表明样本地区金融业服务经济发展的规模大幅提高。

（一）充分落实国家政策，完善金融服务体系

样本旗县在脱贫攻坚及后续巩固脱贫攻坚成果阶段充分落实了中央及内蒙古自治区的各项政策，以金融扶贫为抓手，对当地金融市场建设进行有效干预，不断完善当地金融服务体系。

在提高企业直接融资方面，结合中国证监会出台的《关于发挥资本市场作用服务国家脱贫攻坚战略的意见》，样本旗县政府鼓励当地企业与资本市场对接，积极开展重点企业上市孵化与培训，引入域外成熟企业迁址上市，充分发挥金融市场对当地经济发展的带动作用④。在提高银行贷款获得率方面，按照国家开发银行出台的《关于创新发展扶贫小额信贷的指导意见》，样本旗县政府全部建立风险补偿机制，协助当地金融机构开展扶贫小额信贷业务⑤。结合保监会出台的《关于做好保险业助推脱贫攻坚工作的意见》，样本旗县政府协助保险公司开发扶贫类保险，探索设计“保险＋期货”“保险＋期货＋银行”等创新型金融产品①。

（二）丰富顶层制度设计，精准实施金融服务

样本旗县政府主要通过制定五项金融政策优化金融生态环境，强化金融机构对实体经济的服务力度。一是强调金融工作与扶贫工作相结合，将旗县金融办及各金融机构纳入扶贫领导小组中，统筹安排金融扶贫具体办法。样本旗县依托当地金融办制定了《县域金融工程规划》，其中《奈曼旗金融支持脱贫攻坚三年实施方案（2018—2020）》以系统化和工程化的思路强化了顶层设计。二是建立农村产权交易、信用信息、民间借贷服务等管理平台，为金融机构决策提供必要的信息与服务②。三是针对扶贫小额信贷、助保贷等特定金融扶贫产品，制定样本旗县政府与金融机构合作的具体实施办法③。四是结合样本旗县农村信用合作联社未完成农商行转制以及地方法人机构发展落后的情况，样本旗县政府

制定了当地法人金融机构管理办法，协助农村信用合作联社向农商行改制，促进当地法人机构健康发展④。五是创新样本旗县与金融机构合作的方式，通过开展“信用户、信用村、信用乡”评比活动，建立企业和个人信用黑白名单，完善当地信用评价体系，优化金融生态环境⑤。

（三）加强资金支持力度，提升金融供给能力

针对产业发展和金融机构运行的特点，样本旗县政府以市场化运行为手段，利用财政资金促进金融机构对当地经济发展的支持。一是与自治区、市（盟）联动，设立符合当地特色产业发展需要的产业扶贫发展基金，通过政府出资来撬动社会资本，支持实体经济发展⑥。二是样本旗县利用财政独立出资或与金融机构共同出资的方式，设立风险补偿金，积极采用市场化方式缓解金融机构风险控制的难题⑦。三是通过国资委出资设立国有或混合所有制担保公司、小额贷款公司、民间资本管理公司等，健全当地金融体系，支持实体经济融资⑧。

二、相对贫困县政府干预金融市场建设过程中存在的主要问题

虽然样本旗县政府在干预当地金融市场建设方面取得了显著成效，但在实施过程中仍存在许多问题，这些问题在相对贫困县地方政府干预金融市场建设中具有一定的普遍性。

（一）政府干预金融市场的目标不清晰

相对贫困县地方政府干预金融市场建设容易忽视金融

行业的市场化属性，将当地金融市场建设目标混淆为建立福利金融体系。对相对贫困县地方政府干预金融市场建设内涵的曲解导致相对贫困县政府推进金融市场建设与防范金融风险的两难性。一方面，相对贫困县政府积极促进金融机构为相对贫困户、脱贫户等弱势群体提供金融服务，若完全不考虑收益与风险的关系，可能会加剧金融排斥性，进一步削弱金融机构在相对贫困县长期开展业务的驱动力。另一方面，相对贫困县在“三期叠加”的基础上还面临着因城镇化、老龄化、疫情风险而导致实体经济经营困难等多重挑战。以福利金融为出发点，可能会加剧相对贫困县区域性金融风险的积累。

（二）政府干预缺乏精准的系统性规划

在金融支持县域经济发展工程实施之前，样本旗县没有系统的金融规划，政府干预金融市场主要依靠上级政府的政策和财力支持，这是相对贫困县干预金融市场建设的常态。金融市场的地方特色性需求与对上级政府的依赖性形成了两个潜在问题。一是地方特色产业发展缺乏有针对性的金融支持。由于上级政府干预与旗县政府干预的角度不同而无法全面顾及每个旗县的地区差异性，这将导致金融市场为当地实体经济服务的效果低于预期。以扶贫小额贷款为例，三年的期限和五万元的额度虽然适用于全国大部分贫困地区的金融需求，但产业发展各具特色。例如，部分中草药种植的经济周期一般要超过三年，“农家乐”旅游项目的投资需求往往超过五万元。期限和额度固定的金融服务无法精准地匹

配当地的金融需求。二是金融体系涉及诸多类型的金融机构和金融产品。各地区金融要素市场差异和地方金融市场的顶层设计缺乏不利于相对贫困县地方政府与金融机构形成持续有效的联动。

（三）政府干预可撬动的资源有限

相对贫困县地方政府干预金融市场可利用的资源有限，无法应对多变的金融市场。一是相对贫困县政府财力有限。从地方政府财政可支配资金情况看，相对贫困县的一般预算收入相对较低。

2020 年样本旗县一般预算收入的平均值为 4．55 亿元，显著低于全区平均水平。相对贫困县政府较难筹集到足够的资金来撬动当地金融资源。二是相对贫困县地方政府干预金融市场的人力不足。地方政府主要通过当地的金融办或金融局监督和干预金融市场建设。经过多次机构改革调整，样本旗县金融办大部分归入地方政府或财政局，而非独立部门，在编人数较少，人员配备不足，工作人员的金融专业知识薄弱，这使得相对贫困县地方政府对当地金融市场的统筹能力不足，干预金融市场的力量薄弱。三是相对贫困县金融业态缺失，地方政府干预的对象有限。在样本旗县的金融机构中，银行数量占比为 60%，保险机构占比为 39%，鲜见证券、信托、基金等金融业态。相对贫困县地方政府干预的对象只能以间接融资市场为主，不易健全当地金融体系。四是相对贫困县政府通过协调金融机构的方式干预市场的能力有限。金融机构接受银保监会、证监会的监督管理，一般是总部管

理制，上层金融机构缺乏相应动力。金融分支机构不具备决策审批和独立设计金融产品的能力及权限，可开展的业务受限。相对贫困县政府几乎无法有效影响金融机构为当地实体经济服务。

（四）金融生态环境欠佳制约政府干预效果

金融生态环境与金融市场建设密切相关。

2018年北京工商大学对全国30个省份2457个县的金融生态环境进行了测评，其中28．8%的县为国家级贫困县，但入围县域金融生态指数前100的国家级贫困县仅有17个，相对贫困县整体金融生态环境欠佳。样本旗县也存在企业和居民对金融知识了解较少、信用及还款意识不强、金融要素市场缺失、金融机构间无法形成有效竞争、金融秩序不够规范等现象。金融业务以信用为基础，相对贫困地区金融生态环境欠佳，不利于当地金融市场的建设，也不利于域外金融资源向相对贫困县转移，制约着政府干预金融市场的效果。

三、对相对贫困县政府干预金融市场建设的建议

在多年的实践中，样本旗县政府显著促进了地方金融市场建设，具有典型性和代表性。结合相对贫困县对金融需求的动态变化特点，相对贫困县政府干预金融市场建设的方式也需要持续变革。

（一）厘清政府干预金融市场建设的目标与原理

金融市场高质量发展能够为相对贫困县经济发展、巩固脱贫攻坚成果、实现乡村振兴提供重要支持。结合相对贫困县的实际情况，在未来相当长的一段时间内，政府干预和市

场要素仍然是相对贫困县金融市场高质量发展的两个主要推动力。首先，必须明确相对贫困县地方政府干预金融市场建设的目标。相对贫困县地方政府干预金融市场建设并不是要建设福利金融市场，而是通过建立良好的金融生态环境，健全当地金融体系，引导各类金融机构设计适合当地需求的金融产品，并提供可持续的金融服务，从而促进当地金融供给与金融需求相匹配。其次，要厘清相对贫困县地方政府干预金融市场建设的理论原理。一直以来，相对贫困县政府干预金融市场建设是发展经济学的重要实践。结合相对贫困县脱贫攻坚同全面乡村振兴有效衔接的现实特征，支撑相对贫困县金融市场高质量发展的理论基础应从发展经济学逐步向市场金融学转变。相对贫困县政府要充分运用市场要素，厘清政府与市场的边界，构建高质量的政府—市场二元关系，通过调节金融生态环境促进金融市场高质量发展，实现资源配置最优和效率最大化。

具体而言，与发达地区相比，相对贫困县金融市场的最大特点是金融机构少、直接融资少。因此，在构建高质量的政府—市场二元关系中，要充分发挥地方法人金融机构、区域股权交易中心和保险机构的作用，使之成为相对贫困县地方政府干预金融市场高质量发展的新抓手。其一，相对贫困县地方政府要着力通过市场化方式化解地方法人金融机构在发展中面临的风险防范难、融资成本高等问题，充分发挥地方法人机构网点多、本土化程度高及决策流程短的优势，促进地方法人机构服务区域经济。其二，相对贫困县地方政

府应积极协调银行与保险公司之间的合作，把银行发放扶贫贷款和小微贷款的部分信贷风险转移到保险公司，提高信贷服务的深度和广度。其三，相对贫困县地方政府通过区域股权交易中心的市场化手段对当地资本市场发展进行良性干预，拓宽企业融资渠道，加深当地企业家对资本市场的了解，夯实产业振兴的金融基础。

（二）建立健全可持续发展的干预手段

相对贫困县发展的主要特征是动态调整性。

2020 年我国贫困县如期完成了脱贫攻坚目标任务，下一步的重点任务调整为“巩固拓展脱贫攻坚成果”，在战略上由消灭绝对贫困向解决相对贫困递进。

［14］与此同时，金融市场为产业服务，与产业生命周期交互影响，也具有动态调整的特点。党的十九届四中全会提出，要“建立解决相对贫困的长效机制”。相对贫困县地方政府干预金融市场的措施要具有可持续性。因此，相对贫困县政府干预金融市场不仅要充分体现当地企业和居民的实际金融需求，还要考虑金融市场主体的需要和干预方式的可持续性，杜绝因政绩考量等原因而造成一刀切的现象，阻碍相对贫困地区金融市场的良性发展。为突破相对贫困县域内金融资源有限、难以形成持续影响力以及应对动态调整需求的瓶颈，相对贫困县地方政府干预金融市场建设一方面要强调顶层设计，将金融需求与金融供给通盘考虑，系统化设计金融市场建设的长期规划；另一方面要强化“省—市—县”三级联动，尤其是“市—县”的联动。通过市级政府统一指

挥协调，整合区域内金融资源，促使市域内相对贫困县与相邻县的金融市场联动，更多地发挥相对贫困县地方政府干预金融市场的作用。再者，县、乡、村三级行政机构可以通过加强当地信用环境建设等方式系统地优化金融生态环境。

（三）充分把握科学技术革命的新机遇

金融行业的发展受到科学技术革命和产业变革的深度影响。2021 年 12 月 24 日中国社会科学院农村发展研究所发布的《中国县域数字普惠金融发展指数研究报告 2021》显示，金融机构利用数字授信、数字信贷、数字保险等科技方法提高了普惠金融的服务范围和金融支持力度。将 2020 年与 2017 年的得分进行对比，数字贷款的服务广度增加了 8 倍，数字授信的服务广度增加了 488．74%。但是，目前我国金融科技发展水平与经济水平正相关性显著，不平衡的特点日渐显现。西部地区尤其是相对贫困县域的数字普惠金融发展与东部发达地区县域相比存在较大差距，数字金融的鸿沟仍然存在。相对贫困县政府要充分抓住科学技术革命的机遇，促进科技创新与金融服务相融合。

一是相对贫困县政府可充分利用互联网、大数据等技术，有效突破相对贫困县的地域限制、物理条件差的硬束缚，形成片区合作模式，抱团取暖，拓宽各类金融资源的获取途径。二是要充分发挥主导作用，适度加大金融机构之间的有序竞争，营造金融科技与县域经济协调发展的有利环境，发挥科技和经济的扩散和溢出效应。三是通过市场化手段与银行或第三方科技公司合作，挖掘金融可用数据、搭建信用评价体

系，在加大金融市场信息对称程度的同时，优化当地金融生态环境。四是通过金融业务模式创新和技术思维创新，利用区块链技术赋能供应链金融，破解中小企业贷款难题；五是充分探索数字化与产业化融合的创新路径，丰富相对贫困县地方政府干预的措施，以产业变革带动当地金融市场高质量发展。

（四）发挥人才洼地提供智力支持的作用

相对贫困县金融人才匮乏问题使得当地金融市场发展、政府干预金融市场的措施受限。“智力扶贫”、挂职干部制度都为相对贫困县输送了较多人才。近几年，国家一直鼓励符合条件的人员返乡创业，加之“新冠疫情”的影响，城市就业不容乐观，为相对贫困县引进金融人才带来了新的机遇。

一是要加强对现有政府工作人员的金融培训，提供更多域外考察、学习和交流的机会，提高政府工作人员的金融知识素养，制定符合当地金融市场发展规律的各项政策。二是落实各项政策、加大人才引进力度，为县域金融机构引进人才提供相应的便利，解决落户、子女入学、家属就业等实际困难。三是进一步引进金融机构挂职干部，促进政府人才与机构人才双向交流，提高政府与机构合作服务金融市场建设的效率。四是健全人才管理培训体系，定期为当地居民普及金融知识，盘活当地人才资源，激发人才潜力，提高金融市场建设的整体人文环境。五是加强与科研机构、高校院所的联系，建立长期的帮扶和培训关系，实现一对一的金融理论指导，同时在定向人才培养、实习就业等方面实现全方面战

略合作。六是结合“互联网十”的技术发展，建立金融云智库，吸引专业人才为相对贫困县金融市场发展提供专业服务。

辛店镇新农村建设调研报告

山东师范大学国际教育学院　杨帅

实施乡村振兴战略是党的十九大作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化强国的重大历史任务，是新时代“三农”工作的总抓手。山东师范大学国际教育学院社会实践队于2021年7月在山东省禹城市辛店镇开展大学生暑假“三下乡”社会实践活动，深入考查辛店镇新农村建设情况，现形成调查报告如下。

1. 辛店镇概况

地理位置

辛店镇位于山东省禹城市北部20km处，处于禹城市、平原县、临邑县、陵城区4县（市）交界地带，人口3.6万人，总面积96.1km2，其中耕地6.5万hm2。全镇辖89个自然村，自2009年起合并为27个社区和5个自然村，镇政府所在地是辛店街道。辛店镇近年来先后获评全国文明镇、国家级生态乡镇、国家级卫生乡镇、山东省旅游强镇、省级美丽宜居乡镇等称号。

学校情况

辛店镇目前在镇政府驻地设有1所幼儿园，辖区内设有

村内幼儿园，各村学龄前儿童在村内上幼儿园。辛店镇共有8所小学，镇驻地设有辛店镇中心小学，其余7所分布在辖区内，方便各村庄学生就近选择学校。

辛店镇目前设有1所中学——禹城市辛店镇中学，位于辛店街道。辛店镇中学是九年一贯制学校，目前设有6～9年级4个年级，共19个班，在校生有700余人。因为只有1所中学，所以镇上适龄学生大多就读于该校。

乡村振兴工作开展情况

近年来，面对实施乡村振兴战略和新旧动能转换的新形势，辛店镇通过全民招商和主动服务实现借力发展，逐步完成由农业为主到工业优先、项目优先、环境优先的新产业格局转变。辛店镇规划建成“一轴两翼”的工业布局：一轴，以禹王路为主轴，沿线划定1000hm2的工业带；两翼，以万创创业孵化基地和中创智谷科技园为载体，引进机械装备制造、体育用品、食品加工、新材料等项目，同步带动中小微企业孵化和成长。此外，镇政府注重“双招双引工作”，目前已有包括投资10亿元的视界牧业项目、投资1.6亿元的新希望六合高档养猪一体化项目、投资1.5亿元的温氏集团农业一体化项目等7个农业园区开工建设，着力实现一二三产业融合发展。

典型乡村发展情况

大秦村位于镇政府北3km处，共76户294人，土地总面积905hm2。大秦村村庄建设比较突出，美丽乡村建设成效显著，自2015年起先后被授予全国民主法治示范社区、

书香之村、全国文明村等称号。

李佰辛村位于镇政府驻地东北 1km 处，东邻禹王路。全村共有 105 户 443 人。村内公共服务设施完善，配有便民服务中心、阅读中心、健身广场等。全村现有耕地 75hm2，村民以村内务农和外出务工为主要收入来源。

沙河辛村距镇驻地 6km，位于生态路北侧，现有人口 642 人，耕地 204hm2。近年来，沙河辛村着重打造特色品牌，借助德州市维多利亚万头奶牛牧场，流转土地 80hm2，同时吸纳村民就地就业，解决村内闲置劳动力问题。沙河辛村党支部借助财政部扶持村级集体经济发展试点的机遇，大力发展乡村旅游。每年的西瓜节和沙河辛西瓜大赛成为该村的又一大亮点。刘景吴村位于镇政府驻地西北 6km 处，东临富民路。自 2019 年起，德州市派禹城乡村振兴服务一队帮扶刘景吴村，在服务队帮扶下，村内新修水泥路面千余米，公共服务设施建设更加完善，村容村貌改善效果明显。

修庄村位于镇驻地西北 4.5km 处，共有 466 人，现有耕地 60hm2。该村借助省级连片治理项目，实施“三清五化”工程，在村内规划建设古韵建筑民宿区、农家乐休闲区、农业采摘区、慢生活体验区等。打造村内特色分区是修庄村近年来的规划建设重点。

2. 辛店镇发展特色及优势

突出乡村特色，打造示范样板

辛店镇坚持“培育促发展，创建促规范，示范带整体”的总体思路，从多个维度打造“示范样板”，精心筛选出 61

个基层示范点，创建形成“辛”字号品牌示范带4条，充分发挥其示范引领作用，带动周边村庄整合各类资源要素，发展特色产业。

沙河辛村是传统的西瓜种植村，特有的气候资源及土壤条件造就了当地西瓜个大皮薄、甘甜爽口、营养丰富的特点。2016年，沙河辛村西瓜被原农业部认定为农产品地理标志产品。近年来，辛店镇以沙河辛村为主体，联合周边4个村，开办沙河辛西瓜产业园，成立西瓜产业园联合体，重点实施沙河辛西瓜品牌提升工程，引进种植近4万株西瓜嫁接苗新品种，建起双膜西瓜小拱棚，上市时间比大田西瓜提前1个月，产量及效益翻番。

前刘村是新兴的小米辣种植中心。近年来，辛店镇坚持统筹土地、资金、人才等要素，鼓励前刘村、大秦村、李佰辛村等18个村联合抱团发展，同时采取“政府+企业+合作社”的发展模式，实行订单种植、保底收购、效益分红，补足发展短板，壮大小米辣产业。目前，全镇已形成规模化的小米辣产业园，可增收45000元/hm2，带动村民集体致富。

注重精神文明建设，提高群众道德文化素养

精神文明建设是乡村振兴的重要组成部分，辛店镇政府从多个维度开展文化活动，丰富群众精神生活，提高群众道德素质，成为乡村精神文明建设的良好示范。在学法普法方面，联合禹城市司法局组织法制宣传月，开展文艺巡演走进农村，借助村民喜闻乐见的歌舞、小品、二人转等形式将文艺与法治结合，丰富村民文化生活的同时，充分科普法律知

识。在民风改造方面，以沙河辛村和修庄村为代表，修建乡村纪念馆、治沙改碱纪念馆、家风家训馆等主题展馆，在展示和记录村史、传承村风家训的同时，更成为“记得住乡愁”“留得住乡情”的载体工程，让村民特别是年轻一代更好、更全面地了解这方水土。此外，镇政府通过采用劳动实践与教育相结合的模式，打造新型乡村劳动观念。在李佰辛村，村支部组织村内的党员以及部分村民开展群众志愿劳动，为农田义务除草、打药、浇水，以劳动为纽带，拉近党群关系。辛店镇高度重视对村民的教化，上应国家，下系基层，不断提高民众的道德文化素养以响应时代精神，使全镇社区和睦、民风淳朴，带领全镇居民走文明发展之路。

乡村连片治理，发展“边角经济”

自 2018 年以来，辛店镇试点“乡村连片治理”项目，在张寺村、崔楼村、小杨村等地建设示范区。实行全镇范围内的村庄连片治理，涵盖基础设施建设、村容村貌治理及生态环境绿化等 16 类 87 个项目，成为改善环境和促进农村公益及乡村文化旅游事业发展的新契机。截至目前，各项工程共完成村内道路建设 12054m2，湾塘清淤近 1 亿 m3，栽植乔木 5000 余株，粉饰彩绘墙体 45000m2，新改建文体活动广场 5 处，各村村庄基础设施不断完善，村容村貌也获得了极大提升。

借由乡村连片治理，辛店镇在各村集中处理农村闲散地问题，加快土地流转，盘活闲置资源，为各村促发展、增收入。刘景吴村和商庄村是典型代表，两个村与基层建设结合，

开展农村人居环境综合整治项目，盘活资源，实施“空心村”治理。商庄村大力回收闲散地和废弃宅基地，拆除废旧房屋，共整合村内闲散土地 30hm2，与绿化公司合作种植白蜡等绿化树木 2000 株，实现绿化地面、整治村居环境与发展村集体经济相结合。刘景吴村共整理闲散土地 60hm2，一部分用于和绿化公司合作种植绿化树木，提升村容，美化村内环境，另一部分用来种植柿子等经济作物，为村民增产增收。另外，刘景吴村还把村内闲散坑塘改建为鱼塘，发展水产养殖和莲藕种植，实现村内集体经济增收 10 万元。

关怀、关爱留守儿童

留守儿童一直是国家与社会共同关注的话题。为有效解决留守儿童在生活学习和情感寄托等方面的诉求，健全幼有所育、学有所教的发展体制和留守儿童帮扶制度，近年来辛店镇集中力量深入各村，走访调研，搭建与民互通的桥梁，逐步建立起较为完善的留守儿童特色关怀体系。

首先，在社区开展“四点半课堂”工作，组织青年志愿服务队在假期为儿童开设课后学习辅导，建立留守儿童“一对三”管护对子，全面关心留守儿童生活学习状况。自 2017 年起，辛店镇卫生计生办在全镇范围内开展“农村留守儿童”登记建档工作，将全镇 89 个村的家庭全部纳入摸底排查范围，精准采集数据信息，准确掌握农村留守儿童的家庭情况、监护情况、健康情况等，为下一步做好基本公共卫生服务、心理疏导、医疗救治、健康教育等关爱活动奠定基础。

其次，坚持推进针对家境贫困儿童开展的“圆梦基金”

公益项目，帮助留守儿童筑梦发展。2021 年，镇儿童督导员董文国获评全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作先进个人推荐对象，这也体现出上级政府对辛店镇留守儿童工作的认可与肯定。

注重开展民生工作，保障居民各项权益

多年来，辛店镇坚持做好民生改善工作，充分保障居民各项权益。在关心关爱居民方面，每年冬天组织“暖冬行，爱传递”活动，为全镇的环卫工人送去温暖；每逢春节、重阳节等节日期间组织乡村振兴服务队前往留守老人家中慰问，包饺子、拉家常、下象棋，进一步弘扬“尊老、敬老、爱老”的优良传统。在志愿帮扶方面，自 2020 年起开展“N+1”志愿服务专项活动，发动乡镇内党员干部、爱心村民、教师、医生、文艺骨干等积极投身志愿服务，与困难户结成帮扶对子，开展入户走访、卫生清洁、健康巡诊、院落修建等多种帮扶活动，凝聚社会合力，助力改善民生。镇政府尤其注重安全生产排查工作，在全镇范围内进入生产、经营、建设一线实行安全生产网格化管理，开展安全生产专项检查，按照“边查、边清、边改”的整治原则，及时发现整改安全隐患。此外，2018—2020 年，辛店镇通过开通举报热线，加强辖区宣传，定期开展“百日集中整顿”等活动，全镇扫黑除恶工作取得重大进展，切实保障了人民群众生命财产安全。从具体的惠民举动到组织大型志愿帮扶活动，再到以保证居民生命财产安全为中心的生产排查和扫黑除恶工作，辛店镇多措并举，深化细化民生工作，保障居民各项权益，为全镇经济

社会稳定发展奠定坚实基础。

整治环境卫生，建设美丽乡村

生态文明建设是实施美丽中国战略的重要举措，辛店镇不断加大生态文明建设力度，多层次、全方位集中整治环境卫生。

辛店镇以美丽宜居乡村建设为平台，开展污水处理站工程、城乡环卫大提升工程、“四好”农村路提升工程等项目，推进村镇协调发展。自2019年起开展“三清五化”工程，加强农村人居环境综合整治，全面清理路域范围、村域范围内“三堆六乱”现象，落实长效管理机制，使城乡环卫一体化工作成果不断巩固，近年来已有多户村民在“美丽庭院”创建工作中被评为“美丽庭院”示范户。每年辛店镇都会组织开展城乡环卫大提升观摩评比活动，看亮点、找差距、促提升，进一步深化城乡环卫一体化，加快推进美丽乡村建设。此外，辛店镇高度重视创卫工作，重点推进清河行动、环保专项行动、城乡环卫一体化建设，以继续创建国家卫生乡镇为目标，加大投入力度，加强管理，广泛发动，强化整治，不断增强群众卫生观念，镇域环境面貌大为改观，创建工作整体成效明显，辖区内大秦村获评“全国文明村”称号，全镇生态文明建设再开新局。

“标本兼治”，巩固扶贫攻坚成果

辛店镇政府工作人员深入基层与群众对话，以实际行动巩固脱贫攻坚成果。在全镇范围内，询问了解低收入人群具体情况，结成帮扶对子，开展“清洁行动”“雨露行动“”

健康行动“”文化行动”等多类型志愿帮扶活动，精细化帮扶，逐渐形成“N+1”志愿服务助力脱贫攻坚活动长效机制。各村充分发挥村基层组织作用，推进农村党支部引领创办合作社，开创“党支部+合作社+基地+农户”的发展模式，使脱贫攻坚工作取得重大成效,合作社累计流转土地4600hm2，用于种植芦笋、蜜薯、花生、西瓜、玉米等经济作物，全部实行订单种植。合作社累计吸纳贫困户劳动力就业百余人次，人均年增收2000元。全镇累计投资3000余万元，实施万创共享工厂项目，打造规范化、标准化工业园区，目前共享工厂车间已建设成功，年收益租赁资金170万元，其中扶贫资产收益近百万元，惠及486户、1065人，13个村可实现集体经济平均增收3万元以上。自扶贫工作开展以来，辛店镇47户脱贫户实现稳定脱贫，两户预脱贫户已实现两不愁三保障，收入持续稳定。全镇扶贫工作“标本兼治”，成效显著。

3. 辛店镇发展面临的问题

对外宣传力度不够，缺乏乡村营销

自2018年我国提出《乡村振兴战略规划（2018—2022年)》以来，越来越多的乡村开始实施“互联网+”乡村振兴新模式，逐渐打通宣传渠道。但辛店镇各村目前都存在一个普遍问题，即对“互联网+”乡村振兴新模式仍比较陌生，对外宣传力度明显不足。大秦村是发展相对较好的村庄，曾获全国文明村、全国民主法治示范社区等称号，但目前在各搜索引擎上也只能找到大秦村村庄名称和地理位置信息，其他关于人口、土地、经济状况、发展模式、文化旅游等信息

几乎为零。同时，村委会也没有建立起村庄官网和其他官方媒体，这种宣传不到位的情况正严重限制着各村的发展。

首先，基层从事宣传工作的人才严重不足，一村甚至几个村合并才有一两人负责宣传工作，有时还兼任其他职务，难免精力不足，宣传工作往往比较粗放甚至被搁置。

其次，通过走访发现，村内一些年龄较大的村庄干部在传统工作上经验充足，但对新媒体和网络技术不大熟悉。年轻干部学历较高，却普遍缺乏实践经历，难以将村庄工作与宣传有效结合起来。

再次，长期以来，上级政府部门对宣传文化工作的支持力度和重视程度也有限。

现代农业示范性低，发展质量较差

党的十九大报告提出，我国要实现从传统小农户向现代农户转变，实现传统农业与现代农业有机衔接。随着城镇化水平不断提高，我国现代农业逐渐进入发展加速期，但在此过程中也有诸多短板被暴露出来。作为现代农业发展的典型缩影，目前辛店镇也面临一些亟待解决的问题。

首先，小农户与现代农业衔接程度不够。目前，各村的农业生产多以粗放式、单一生产经营为主，大量种植小麦、玉米等粮食作物，部分生产附加值较高的蔬菜、水果但大多直接销售，难以形成产业化运营，加工能力不足。

其次，劳动力老龄化严重，部分村民接受新思想存在困难，学习新技术能力有限，所以当前各村农业信息化进程比较慢，农机装备水平发展较低，农业科技含量相对滞后，现

代农业示范带动力较小。因此辛店镇虽然农业规模但实力不强，产业多但优势微，科技含量低，没有形成一体化的产业链条，无法实现深加工。

再次，就农业科技自身来看，虽然我国目前已经在“互联网+”、大数据、云计算、人工智能等科技领域取得较大进步，但真正把这些技术运用到农业中，与农业发达国家相比仍存在一定差距，科技成果转化率不高。数据显示，截至2020年，山东省农业科技贡献率平均为63%，德州市仅为55%，低于山东省平均水平。如何实现现代农业长足发展仍是新农村建设的重要课题。

村庄规划不合理，政策措施落后

村庄规划是对村庄的社会、经济、文化等多项工作的合理部署，是实现乡村振兴发展的重要保障。目前，辛店镇村庄规划工作已经初步取得一些成绩，大秦村、李佰辛村、丁刘袁村等都是全镇的代表性村庄，但也暴露出一些问题。

首先，村庄规划进程中的资金回流慢。为保证村庄规划顺利推进，大量资金会被投资于乡村基础设施建设，但由于建设周期较长，建设项目多，上级帮扶资金有限，镇级财力不足，存在资金缺口，所以乡村规划升级所带来的红利要很长时间才能回流给村民[1]。严重者，村民生活质量反而会因为村庄规划不断下降，从而导致公共基础设施建设不完善、医疗手段仍旧落后，生产生活水平较差，甚至出现“返贫”现象。

其次，在村庄规划进程中，与乡村发展配套的政策措施

比较滞后、人才吸引制度优势不足、户籍制度改革不完善等制约了村庄规划的科学合理发展。

教育问题亟待解决，人才储备不足

实施乡村振兴战略需要加强农村基层工作。人才是关键，建设一支优秀的乡村人才队伍，对实现乡村振兴有重要意义，但当下的乡村人才振兴工作却不尽如人意。

首先，本土人才培养。当前农村大量剩余劳动力外出务工，留在村内的多是老年人和留守儿童。基本的温饱问题虽已解决，但仍存在教育缺口，家庭教育严重缺失、学校教育针对性差、社会教育体系不完善等易导致儿童成长过程中存在诸多隐患，给本土人才培养带来巨大障碍。

其次，对农村人才的鼓励不够，尚未凸显人才活力，在储备人才方面具有较大提升空间。农村设立的岗位有限、基础设施建设不完善、个人发展后劲不足、子女教育问题等导致农村工作吸引力不足，难以留住人才，出现乡村人才“空心化”现象。客观上讲，当前乡村振兴任务繁重，工作压力较大，但是待遇较低，与工作强度不匹配，这导致很多人不愿长期待在农村，空岗现象越来越严重。没有人才的带动，新农村建设会受到极大的限制。

老龄化问题严重，发展动力不足

人口老龄化是我国当前面临的重大民生问题之一。全国第七次人口普查数据显示，我国现有 60 岁及以上老人有 2.6 亿人，占比 18.7%，农村 60 岁及以上人口占比为 23.81%，城镇为 15.82%[2]，意味着农村老龄化程度更加严重而且速

度更快。人口老龄化给乡村振兴战略实施带来了一系列挑战，目前我国农村老年人文化程度偏低，对于新政策、新技术、新理念的适应和学习能力有限，给农村各项工作合理开展造成影响，尤其是对农村经济发展和村庄管理力不从心。此外，老龄化问题也对我国的农村养老保险制度和新型农村医疗保险体系提出挑战，我国当前的农村的医疗资源和水平还相对落后，这将给社会带来前所未有的压力。

4. 建议及解决措施

各村相互借鉴经验，互利共赢

辛店镇各村庄之间发展差距较大，在基础设施建设、村庄整体规划、现代农业发展等方面长短不一，特色也各不相同。辛店镇可以根据各村实际，合理统筹规划，由镇政府牵头带领各村合作联动，相互借鉴学习彼此发展特色与优势项目，交流经验，促进共同发展，实现互利共赢。

比如修庄村在文娱设施建设、文旅事业发展等方面已颇具雏形，建设有科技体验馆和禁毒纪念馆，特色展馆是该村发展的一大特色。沙河辛村就可以借鉴其发展经验，结合村内特色农产品——沙河辛西瓜，建设沙河辛西瓜展馆，讲述村庄治沙改碱的历史故事，介绍今日西瓜种植的特色与优势，分享多年来的种植经验，以及“辛店镇西瓜节”“西瓜大赛”纪实等，进一步打响沙河辛西瓜品牌，提升知名度。修庄村等其他村庄也可以借鉴沙河辛村和前刘村的区域党建联合政策，实施“辛”字号品牌示范带，尝试“政府+企业+合作社”的发展新模式，整合各类资源要素，建立产业园，成立

特色农产品产业联合体，重点打造农产品品牌提升工程，带动全体村民致富增收。

完善人才培养体系，创造条件积极引进人才

充分发挥本土人才的作用是实现乡村振兴的基础，而教育是人才培养的重要手段。优秀教师是教育事业发展的主力，应在住房、医疗、交通等方面给予乡村教师更高的补贴，减轻其生活压力，这样才能激励更多教育人才留在农村，服务乡村教育事业。

此外，可以创立城乡教育双向流动机制，选派教师定点支援，不断加强城乡教育融合，逐渐缩小城乡教育资源之间的差距，为乡村建设培养和留住更多本土人才[3]。

要引进外来人才，不断完善基础设施建设，优化人才发展机制。城乡之间最主要的差距就是环境，既包括生活环境，也包括就业环境。想要吸引更多人才，首先，要积极完善农村基础设施建设，改善生活条件。其次，还要对农村人才的发展空间进行合理规划，使得外来人才看到潜在的机会和路径。因此，辛店镇可以继续加强万创创业孵化基地和中创智谷科技园建设，招商引资，吸引中小企业和公司入驻发展，招纳创新创业人才，促进全镇建设工作人才引进和驻留的良性循环。

坚持科技创新引领，推动现代农业发展

科技是第一生产力。现代农业发展尤其依赖科技创新的推动作用。

首先，要引入全产业链式发展理念，着重培育产业链领

军企业，实现原料采集、生产加工、物流运输、平台销售以及产品研发融合发展，不断采用新动能、新技术实现农产品深加工、精加工，不断提高品牌化水平[4]。

其次，现代农业经营理念要以数字化和智能化为新导向，比如沙河辛村等西瓜种植村的大片瓜田，可以采用电脑系统化种植、无人机控制病害、遥感定位获取区域情况等全新的现代化耕作模式。

再次，可以在村内广泛开展现代农业技术培训，充分借助互联网时代下的物联网、大数据等技术，打造“中国淘宝村”等电商产业园。改变养老观念，构建多元化养老保障体系

首先，加强“孝道”宣传教育，在全镇内积极推广宣传“山东好人”“感动德州十大人物”、首届全国文明家庭获得者孙洪香等先进个人的优秀事迹，努力营造“敬老、爱老、养老”的氛围。

其次，要加强普法宣传教育，做到德治法治相结合。要扭转“老年人无用论”的思想误区和认识偏差，鼓励一些低龄老年人或者身体健康的老年人适当参与到农业劳动中，继续发挥其社会经济价值。

再次，辛店镇可以将留守儿童工作中所实施的登记建档方案应用到养老工作中，在各村建立信息库，统计老年人身体和家庭基本情况。还要积极促进公共养老基础设施建设，完善医疗卫生体系，增加老年人补助，创办村级老年活动组织，丰富老年人日常生活，比如辛店社区建立的“老年人文

娱活动中心”可以拓展到全镇效仿实施。

最后，辛店镇目前没有任何老年人赡养中心，各类养老机构还存在较大潜在市场，政府可采取措施积极鼓励在农村发展养老产业，提供更专业化、优质化的养老服务，在带动当地经济发展的同时，有效缓解养老问题。

加强队伍建设，拓宽宣传途径

各村应提高对宣传事业的重视，建立村庄官网，在网络平台及时公布和完善村庄相关信息，将其作为招商引资和吸引人才的主要阵地。另外，要强化地方层面的宣传部门人才建设，聘请专业人士进行岗前培训，打造一支善于分析、策划、运营的高素质宣传队伍。同时，各村要及时关注市场发展动向，避免生产同质化，在宣传手段和方法上求新、求异且新颖独特。可以采用线上线下相结合的发展模式，既要不断增强电视台、电台、报刊等传统媒体宣传效果，也要充分利用微信、微博、短视频 APP 等新媒体平台，充分宣传村庄大型赛事、节庆、特色活动等，打造乡村特色品牌，不断扩大知名度。

新时代高校思想政治工作的现实思考与实践探索

青岛农业大学人文社会科学学院 曹斯亢

思想政治工作作为党的优良传统、鲜明特色和突出优势，历来备受关注，取得了丰富的历史经验和理论成果，这是中国特色社会主义高校不断发展的重要原因之一。进入新时代，高校思想政治工作的重要地位更加凸显，党的十九届四中全会将高校思想政治工作纳入国家治理体系和治理能力现代化建设体系，明确提出必须“加强和改进学校思想政治教育，建立全员、全程、全方位育人体制机制”[1]，从而将高校思想政治工作提升到一个新的历史高度。因此，深入分析高校思想政治工作的内在逻辑及其历史经验，对于深刻理解百年未有之大变局背景下党对高校的全面领导，不断提升新时代高校思想政治工作的理论水平和实际效果，具有重要的现实意义。

一、新时代高校思想政治工作的内在逻辑与鲜明特色

习近平总书记在党的十九大报告中强调，“建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态”[2]，引领全党和全国人民坚定理想信念，引导全社会形成正确的价值观、道德观和文化观。从哲学和政治的层面上看，习近平总书记的这一重要论述，给我们明确地指出了高校思想政治工作的重要意义和内在逻辑，为新时代高校思想政治工作指明了方向。

从根本上来说，加强党对高校的全面领导是新时代高校思想政治工作的内在要求，中国共产党的领导是新时代高校高质量发展的根本保证。习近平总书记将党的领导作为建设中国特色社会主义高等教育的第一要义，强调“落实立德树人根本任务，传承红色基因”[3]，将其作为中国特色大学

建设的根本，坚定走中国自己的路。高校思想政治工作首先是党对高校的全面领导，保证大学为社会主义国家服务，保证中国的大学教育是社会主义教育，而党的领导就是中国特色社会主义教育的灵魂与根基，这同时也是中国大学坚持社会主义办学方向的根本保证。因此，新时代高校思想政治工作必须始终坚持党的全面领导，确保党对高校领导的全覆盖，把稳社会主义办学方向，实现新时代高校“立德树人”的根本任务和建设目标。

中国共产党历来重视青年的力量，认为青年就是中国的未来，只要青年能够接受良好的教育，能够担当中华民族伟大复兴的重任，“国家就有前途，民族就有希望”[2]。青年学子是中国的希望和未来，中国共产党历来重视青年学生的培养和发展，将青年学生看成是中国革命和社会主义现代化建设的重要力量。新时代高校思想政治工作的根本任务和教育现代化的方向目标是明确而坚定的，那就是培养拥护中国共产党领导、拥护社会主义制度、为中华民族伟大复兴而奋斗的有用人才。因此，高校不仅承担着汇聚、传播科学知识的任务，而且担负着无法替代的政治功能和政治使命，始终坚持“四个服务”[4]。正是在这个意义上，高校思想政治工作通过夯实党的全面领导，把握高校思想领域领导权，保证高校教育的科学性和思想性，将高校建成马克思主义思想的坚强阵地和培养社会主义建设者和接班人的摇篮。

任何国家都是按照自身的政治要求来培育人才的，高校思想政治工作的意识形态功能是由其政治性和政治任务决

定的。中国共产党坚持马克思主义为指导思想不动摇，坚持党对高校的全面领导，必然要求马克思主义指导思想在高校的全面贯彻落实、不打折扣地坚决执行，这是中国特色社会主义大学建设的必然要求，符合中国实际，符合中华民族伟大复兴的根本目标，是党和人民团结奋斗的共同思想基础。高校思想政治工作的主要功能，从根本上来说就是坚定信仰、树立信念、增强信心，引导大学生自觉地生成对于中国共产党的真心拥护，自觉生成对社会主义制度的坚定认同，自觉生成对中华优秀传统文化的认祖归宗，自觉生成对现代化建设发展的热切追求。高校思想政治工作作为一个有机体系，必须始终坚持党的全面领导这一中心，围绕党的领导建立起服务于这一中心的体系，形成“中心—边缘”的有机结构，这一结构互为支撑、有机贯通、和谐稳定、变化创新，随着时代发展和高校改革而不断丰富发展。如果将高校思想政治工作看成是一个“体”“系”，那么党的全面领导就是“体”，而教学、管理、科研等都属于围绕这一中心的“系”，“体”从宏观上总览全局、贯穿始终，“系”各负其责、各显神通，共同构成高校思想政治工作的整体。

从物质与精神的角度来说，高校思想政治工作是有形的物质与无形的精神相互结合、相辅相成的综合体，或者说是“器”与“道”相互融合的产物。一方面，高校思想政治工作必须要依靠一定的载体和平台———“器”“物”等有形无形的资源和形式，包括人员、场所、设备、资金等教学要素及其辅助材料，还有承载独特内涵的文化价值、复杂多元

的社会心态、行之有效的理论方法、多元协同的体制机制等，共同构成高校思想政治工作的物质、精神、文化、理论和思想基础。与思想政治工作之“器”相比，“道”属于更具统摄意义、更高层面的目标，即习近平总书记反复强调的“立德树人”。新时代高校思想政治工作赋予“立德树人”新的丰富内涵，提出了新的更高要求。2022 年 4 月 25 日习近平总书记到中国人民大学考察时强调：“‘为谁培养人、培养什么人、怎么样培养人’始终是教育的根本问题，要坚持党的领导，坚持马克思主义指导地位。”[5] 中国的高校发展有着自己的独特历史、文化渊源和风格特色，或者经历了新民主主义革命战争的洗礼，或者诞生于中华人民共和国成立之后，或者成立于社会主义现代化建设和改革开放时期，无不在党的关怀、爱护和指导下成长壮大，无不秉承“为党育人、为国育才”的优良传统。中国高校的发展历程就是中国共产党砥砺奋进、改革创新的缩影，高校思想政治工作伴随着党领导高校的改革创新而不断发展，与党同心，与时代同行，与人民同呼吸，为推动高等教育事业发展做出了贡献。

要解决教育的根本问题，关键要“坚持以人民为中心的发展思想”[2]，以人民性丰富高校思想政治工作的内涵。新时代高校发展必须始终坚持服务全体人民、依靠人民、引导人民，促进人的全面发展，这是对于马克思主义唯物史观和人民主体性的创造性运用和现代性转化。高校思想政治工作要认识到西方意识形态对新时代大学生的渗透，必须认清社会转型期思想文化的差异性和复杂性，保障高校在意识形

态争夺中的优势地位，解决高校思想政治工作面临的新问题、新情况，提高人民群众自觉拥护中国共产党领导、拥护社会主义制度的积极性和主动性，尤其要提升新时代大学生对于中国共产党领导、社会主义制度的认同感，增强对于中华优秀传统文化的自豪感和自信力。“中国共产党思想政治工作因人民而生”“因人民而兴”[6]（P1），在社会主义中国，任何事业的发展都要坚持人民为中心的工作原则，任何时候都要坚持人民立场，这在席卷全球的新冠疫情面前显得格外突出。正是由于坚持人民为中心，一切以人民为优先考虑，党和政府在领导人民群众抗击疫情过程中最为迅速、最为坚决，在斗争中凝聚共识，在战疫中凝聚力量。广大高校师生在生动而残酷的现实面前，深切体会到党和政府一切以人民需要为出发点和落脚点的坚守，更加清醒地认识到西方资本主义国家价值理念的虚伪性与欺骗性———以自由的名义保护资本的权益。因此，“是否具有为人民服务的立场、情感和作风，既是思想政治工作必须遵循的一个根本原则，也是做好思想政治工作的一个根本方法”[7]。

高校思想政治工作必须从“大”处着眼，从“细”处入手，聚焦根本目标任务，瞄准教育教学的关键，宏观上实现“三全育人”。贯彻党对高校的全面领导，帮助大学生掌握马克思主义的世界观、方法论，高校有责任为大学生建立足以影响一生的正确的思想观念，牢固树立社会主义核心价值观，形成健康、积极、向上的思想意识和心理心态。高校思想政治工作从根本上来说就是做好“人”的工作，贯彻好党

的教育方针，始终以学生为本，服务学生、关爱学生、聚焦学生，引导大学生正确认识百年未有之大变局，以古今对比、中外对比等宏观视野勇担新时代大学生的时代使命和历史责任。从管理角度来说，核心是加强高校党委对学校工作实行全面领导，贯彻落实党委领导下的校长负责制，以党的创新理论掌握思想政治工作主导权，加强高校意识形态阵地管理，引导学生珍惜当下、努力拼搏。坚定自信自强，认清和揭露西方文化霸权的本质和险恶用心，以马克思主义科学理论把握新时代高校发展规律和高校思想政治工作的逻辑，不断推进新时代高校治理体系建设和治理能力现代化。

二、新时代高校思想政治工作的经验启示和发展趋势

在中国实现“第二个一百年”奋斗目标的关键时刻，在中华民族伟大复兴的特殊节点，高校思想政治工作的目标是培养中国特色社会主义建设者和接班人，是培育堪当重任的时代新人和中华民族伟大复兴的先锋力量。

近年来，新时代高校思想政治工作取得了长足进步，在思想认识上得到显著提升，高校思想政治工作被视为关系中国特色社会主义成败的重大政治任务，也被看成高校工作得失的重要衡量标准。在实际工作中，高校思想政治教育阵地进一步加强，《关于加强新时代马克思主义学院建设的意见》《普通高等学校马克思主义学院建设标准》等重要文件颁布并得到贯彻落实，马克思主义理论学科成为发展最快的学科之一，马克思主义研究成为学界关注度最高的领域之一，马克思主义专业人才培养得到各高校的高度关注，马克思主义

文化社团成为校园文化建设的亮点，形成新时代高校思想政治教育全方位发展的良好态势。尤其需要强调的是，新时代以来，习近平新时代中国特色社会主义思想成为高校思想政治工作的根本遵循，真正做到了进教材、进课堂、进头脑，经过全方位、全过程、全要素的教育环节，进学生心里、进学生生活，成为引领高校师生的思想潮流和理论指南。学习和研究习近平总书记重要论述，从学习和实践中领悟和体验习近平新时代中国特色社会主义思想成为校园文化的重要组成部分，通过舆论宣传、理论引导、研习讨论等方式促进大学生勤学、思辨、修德、明理，高校思想政治工作采取多种方式在教学活动和校园建设中营造践行和培育社会主义核心价值观的良好氛围。

新时代高校思想政治工作积累了丰富经验，这是进一步提升高校思想政治工作的重要基础。第一，从上而下的重视是高校思想政治工作不断提升的前提。习近平总书记亲自抓思想政治工作、持之以恒地重视高校思想政治工作，这为高校思想政治工作树立了典范和榜样，从宏观地理论创新到微观的细节把握，都促进了高校思想政治工作的稳步提升。第二，围绕重要工作、核心环节带动全局，促进了高校思想政治工作不断突破创新。突出“立德树人”的中心环节，重点建设马克思主义学科、建强马克思主义学院，培育社会主义核心价值观，这些重要环节和重要工作带动了高校思想政治工作的全局。第三，不断创新的理论建构和思想创新是高校思想政治工作的强劲动力。习近平总书记站在百年未有之大

变局的角度审视高校思想政治工作，坚持理念先行、改革创新，将课堂主渠道和思想政治工作主阵地紧密结合，形成贯通式、立体化、无缝衔接的大思政格局。第四，以制度建设保障高校思想政治工作的有序进行。习近平总书记亲自部署和完善高校思想政治工作相关文件、政策的研究和制定，内容包括政治制度、党建条例、教学改革、安全措施、管理制度等各个方面，从全方位完善了高校思想政治工作的顶层设计。可以说，新时代高校思想政治工作已经形成理念先进、责任明确、制度齐全、多方协同的有效机制，形成了多方协同、整体设计、系统全面的工作格局。面对百年未有之大变局，新时代高校思想政治工作出现新的特征和值得注意的发展趋势。

首先，高校思想政治工作呈现全局性特征，愈发成为关系全局、整体和全面的重要工作领域。实践证明，习近平总书记指出的“立德树人”是新时代高校发展的中心任务和首要目标，无论是教学、科研，还是管理、服务，都要围绕这一中心目标展开，否则就丢掉了教育的根本。高校思想政治工作不仅关系到培养社会主义接班人的教育根本问题，在世界进入加速动荡期，在国内外局势瞬息万变的转型发展期，大量亟需解决的新问题不断涌现，这些新的变化都对高校思想政治工作提出了新的挑战。培育时代新人和中华民族伟大复兴的先锋力量是新时代高校义不容辞的责任和义务，但是培养的思路、理念、方法、途径等都需要根据时代发展和环境变化而不断更新。高校思想政治工作要贯彻落实党对高校

的全面领导，将这份责任和义务转化为特色和优势，赢得意识形态这个无形战场的胜利，而且能够不断从一个胜利走向另一个胜利。这就需要高校思想政治工作在做好本领域工作基础上，不断开拓视野，将思想政治工作延伸到学生的家庭、社区、社会、网络，从实体平台到虚拟空间，汇集一切能够汇集的资源为我所用，形成新时代高校思想政治工作的合力。实践证明，在习近平新时代中国特色社会主义思想的指引下，新时代高校思想政治工作正在发挥越来越大的引导作用，不仅提高了高校“立德树人”、培根铸魂的能力，而且在全社会形成培育和践行社会主义核心价值观的良好氛围。正如习近平总书记指出的那样，高校是我国哲学社会科学发展中不可忽视的重要力量，同样也是营造良好社会氛围、引导社会正能量的重要力量。随着马克思主义指导思想地位在高校的逐步强化，高校成为马克思主义阵地建设的中坚力量，成为引导社会思潮、文化风尚的重要阵地，高校思想综治工作的主导作用逐步提升。

其次，高校思想政治工作呈现渗透性特征，从思想政治工作领域向教学、科研、管理等其他工作领域渗透延伸。从某种意义上来说，高校就像个大熔炉，还是一个缓冲地带，链接着青年到成年、青涩到成熟、理想到现实，链接着校园与社会、理论与实践、国内与国外。正因为如此，高校历来都是意识形态争夺的特殊战场，赢得了青年，就赢得了未来，高校思想政治工作必然向其他领域延伸和渗透，而其他领域同样也会嵌入和融入思想政治工作领域，这都是双向融通的

过程。就当前高校思想政治工作的现状而言，已经出现全过程、全元素、全方位、全员的动态发展趋势，而且这种趋势必将越来越成为新时代高校思想政治工作的主流。正是在这样的意义上，习近平总书记指出：“推动思想政治工作贯通人才培养体系，发挥融入式、嵌入式、渗入式的立德树人协同效应”[8](P3)。这里的“融入式”“嵌入式”“渗入式”等都是高校思想政治工作领域向其他领域延伸的方式和途径，但是不限于某一种途径，很多时候都是两种或两种以上的方式进行渗透和结合，从而形成影响力更大的思想政治工作格局。近年来，随着党对高校全面领导的持续加强，高校思想政治工作的理论水平和专业化程度不断提升，专业人员、专职部门、专职队伍等得到大幅提升，人员配备和资源配置等都得到全面增强，全员育人的理念得到贯彻落实。从高校内部来说，高校思想政治工作不仅是党委书记、政工干部、团干部、辅导员等传统意义的工作范畴，而且属于全体专任教师、教辅人员、后勤服务人员、宿管人员等全部与大学生接触的一切人员的工作范畴，甚至包括学生骨干的协助参与。从学校外部来说，各级党委政府也参与到高校思想政治工作当中，全社会都非常关注高校、大学生的思想动态、文化喜好、生活习惯，甚至影响到文化产业、消费市场的发展变动。可以说，新时代高校思想政治工作主体已经发生深刻变化，而且会继续改革创新，进而产生越来越大的社会影响。

最后，高校思想政治工作呈现融媒体特征，运用多媒体创新思想政治工作方式方法的形式越来越丰富，现代化程度

和法治化建设逐步提升。随着全媒体时代的到来，信息呈现出无处不在的状态。就思想政治教育来说，这是一把双刃剑，既是有利机遇，也是严峻挑战。因此，“如何有效发挥全媒体的优势，推动思政课改革创新、构建思政教育新格局，成为学校思政教育改革创新面临的重要课题”[9]。习近平总书记强调：“推动思想政治工作传统优势同信息技术高度融合，增强时代感和吸引力。”[10]（P5）。一方面，赋予马克思主义理论新的表现形式，将其作为现代媒体传播的核心内容，将马克思主义与中华优秀传统文化相结合，将马克思主义与中国实际相结合，激发马克思主义在多媒体时代的新的内涵和新的精神，引导大学生运用马克思主义理论方法辨析媒体时代的“信息爆炸”，祛除那些无用信息和有害信息，汲取那些有用信息和有益信息。另一方面，赋予多媒体马克思主义的灵魂与活力，灵活运用马克思主义这一科学理论武器来指导多媒体健康发展，创造符合时代精神、适合青年学生的新时代文化，促进产生新技术理念、新教育理论和新教学方法，促进大学生借助多媒体优势转化为思想优势和文化优势，更好地掌握马克思主义理论方法，更好地服务人民、服务现代化建设，成为时代新人和中华民族伟大复兴的先锋力量。

从现代化发展程度来说，除了媒体化结合程度的提升，而且还有法治化建设的不断推进，新时代高校思想政治工作的相关条例、制度、法律、法规等不断完善，逐步“建构完备的教育法律法规体系”[11]，依法办学、依法教学、依法

管理、依法治校等思想理念已经深入人心、形成制度。可以说，高校思想政治工作已经纳入法治化发展轨道，包括思想政治工作在内的现代化学校治理体系正在形成。

三、新时代高校思想政治工作融通人才培养的创新实践

高校思想政治工作关系着党对高校的领导，事关全面贯彻党的教育方针，事关中国特色社会主义事业后继有人，事关中华民族的未来，是一项重大战略工程。高校思想政治工作要在习近平新时代中国特色社会主义思想指导下开展工作，深刻领会新时代下的新使命、新要求和新任务；高校思想政治工作要以习近平新时代中国特色社会主义思想为行动指南，注入新的内核，采取新的方法，要融入并贯通新时代高等教育人才培养体系。

首先，加强党对高校的全面领导，提高政治认同、思想认同和文化认同，全面加强新时代高校思想政治工作领导权。

高校是由管理者、教师和学生构成的特殊组织群体，肩负着人才培养、学术研究、文化传承等一系列重要使命。其核心使命是人才培养，也就是把青年学生培养成德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。当前，我们要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，围绕“立德树人”根本任务，以高校思想政治工作打通行政、教学、科研等之间存在的壁垒，形成高校思想政治工作与教学工作、科研工作、管理工作、服务工作等相互融通、相互支撑的“中央厨房式”思想政治工作体系。在这个体系中，需要全员覆盖，无论是管理者、教师，还是大学生，都要参与进来。其中，

党委要承担起“立德树人”的主体责任，各部门要承担起思政先行的“子体系”，教师要身体力行、言传身教。例如在教学上贯彻课程思政与思政课程同向同行，在科研上构建中国特色哲学社会科学体系。总之，发挥好党的领导的政治优势，引导大学生在政治上认同中国共产党的领导与社会主义制度，在思想上认同马克思主义的指导地位，在文化上认同中华优秀传统文化，提升文化自信。

其次，加强新时代高校思想政治工作自身体系建设，形成独具特色、优势明显、内容丰富的“融通式”“大思政”体系。

高校思想政治工作涉及面广，内容丰富，涉及德智体美劳及社会实践等诸多育人环节，涉及教育教学、科学研究等各人才培养体系，涉及社会、学校与家庭等多方育人主体，涉及党政干部、一线教师、学工人员、教辅服务人员、离退休老教师等多支育人队伍，贯穿学生军训和入学教育、学科竞赛和评优选优、班会和主题党日团日、传统节日纪念以及社会实践、职业生涯规划与毕业教育等全过程。从课堂教学到实习实训，从校内校外到线上线下，高校思想政治工作无时不有、无所不及。因此，新时代高校思想政治工作的开展，要深刻把握高校思想政治工作涉及的不同维度、不同环节、不同要素，深刻理解其内在意蕴、内在逻辑、内在联系，充分调动各支育人主体的主动性和积极性，“以构建一体化的工作体系为重点，完善全员、全程、全方位育人体制机制，形成全员参与、全程贯穿、全域协同的育人格局，增强育人

力度”[12]。顺应高校思想政治工作与其他工作相互融通、相互结合的趋势，做好各“子系统”与“总系统”之间的有机衔接，做到“目标明确、内容完善、标准健全、运行科学、保障有力、成效显著”[13]，形成党委领导、党政共管、部门负责、全员参与的“五位一体”的高校思想政治工作体系[14]（P141），促进新时代高校思想政治工作体系内部循环的顺畅通透，促进新时代高校思想政治工作环境不断改善，形成独具特色、优势明显、内容丰富的“融通式”“大思政”体系。

最后，创新新时代高校思想政治工作机制和平台，形成制度互洽、融合贯通、驱动有力的保障机制。

围绕党对高校的全面领导，建立健全新时代高校思想政治工作制度体系，做好思想政治工作贯通人才培养体系的顶层设计，紧紧围绕“立德树人”的根本目标开展“十大育人”体系建设，推动社会主义核心价值观全面融入高校各个领域，促进专业建设，推动教学改革，创新课堂形式，改进管理服务，推动以社会主义核心价值观引领办学治校和人才培养全过程各环节，推动知识教育、价值塑造和能力培养相统一、相贯通，形成灵活有效的指导、约束、激烈和反馈等无缝衔接机制。贯彻落实好《关于新时代加强和改进思想政治工作的意见》，以解决现实存在的思想问题为抓手，坚持原则性与灵活性相结合，以马克思主义基本原理与中国实际相结合，不断解放思想、创新工作，“使新时代思想政治工作始终保持生机活力”[4]。注重多媒体途径、互动式交流，让思想

政治教育以如盐入水、润物无声的方式感染人、教育人，打造新时代高校思想政治工作育人共同体。

新时代加强和改进思想政治工作，是高校的中心任务，也是不可替代的重大政治任务。必须从新时代高校思想政治工作的内涵入手，把握新时代对高校思想政治工作的新要求，以习近平新时代中国特色社会主义思想统领高校思想政治工作，引导大学生坚定“四个自信”，把大学生培养成党和国家需要的社会主义建设者和接班人，培养成堪当民族复兴重任的时代新人和先锋力量。高校要认真学习好贯彻好习近平总书记关于思想政治工作的重要论述，落实好“立德树人”根本任务，回答好中国特色社会主义大学建设的基本问题，将习近平总书记关于教育的重要讲话精神落实在新时代高校思想政治工作的每一个角落，奋力开启新征程、实现新跨越、谱写新篇章。

新时期高校思政教育助力乡村振兴实践探索评《乡村振兴与高校人才培养模式创新》

重庆医药高等专科学校 杨小华

社会经济发展水平日益提升背景下，大众生活水平和质量迅速提高，促使其三观理念与精神信仰也随之发生变化，这将对高校思政教育在现代社会中的发展提出更高要求。乡

村振兴战略在新农村建设中的具体实践，不但能有效推动我国国民经济的发展，也可为加快新农村建设进程提供强劲动力。近年来，伴随乡村振兴推广范围逐渐扩宽、实行效率日渐升高，各高校开始意识到思政教育对促进乡村振兴发展的推动作用和现实意义，并通过合理利用多种思政教育手段为加强乡村振兴实践效率贡献一己之力。对此，本文结合王秉安主编的

《乡村振兴与高校人才培养模式创新》，分析高校思政教育对促进乡村振兴实践所具备的助力优势，并深究如何更好地发挥出高校思政教育对优化乡村振兴实践的服务作用。

厦门大学出版社 2019 年出版的《乡村振兴与高校人才培养模式创新》，为响应国家与教育部门号召，切实强化教书育人、立德树人在推动乡村振兴创新发展中的作用，深入探究了乡村振兴与高校人才培养模式在新时代的具体实践，意在全面加快高等教育改革进程，大力增强高校整体人才培养质量。为整合总结出益于深化乡村振兴发展、提高高校人才培养效率的丰富可行性经验，充分展现高等教育为乡村振兴所提供的服务功能与作用，本书以阳光学院多年来服务于屏南乡村振兴实践的实际案例为参考基础，深层次探讨了如何有力推动高校人才培养模式的创新建设。该书先全方位回顾了阳光学院培养应用型人才中所实际运行 SRC-T 模式的产生过程；再从多元视角出发，论述阳光学院创新其 SRC-T 模式的意义、原则、目标及总体思路等；最后客观评估阳光学院 SRC-T 模式在应用型人才培养工作中的实际创新效果，

进而系统反映该模式创新的实际内涵与发展规律。由此可见，本书编写目标明确、理论框架清晰、内容深入具体，值得深读。

因农村各行业领域内部结构系统的建设都亟需完善与改进，所以，乡村振兴的实践内容丰富、层次鲜明，加之涉及多方利益，这意味着乡村振兴任务繁重且艰巨。对此，应倾尽全社会之力全面推动乡村振兴的发展。高校思政教育是大力宣传、践行国家相关政策方针的重要场所和渠道，其所具备鲜明特征有助于促进乡村振兴战略的贯彻实行，进而为尽快实现乡村振兴战略最终目标奠定充足保障。本文作者参与“重庆市社会科学规划项目（2020QNSH46）”,“重庆市教育科学‘十三五’规划重点课题（2020-GX-152）”，重庆市教委人文社科项目“成渝地区双城经济圈（2021SKGH332）”等项目的研讨过程中，不仅获得了众多专业知识理论成果，还明确意识到思政教育与乡村振兴所存关联性，并由此思考得出思政教育推动乡村振兴发展的现实意义，可为深入探究高校思政教育助力乡村振兴的积极影响指引正确方向。因此，就高等教育与乡村振兴发展实际来看，高校思政教育对落实乡村振兴战略有以下推进优势：一方面，高校思政教育可辅助学生养成正确三观和精神信仰，进而从客观角度看待乡村振兴发展，并在正向思政理论指导下提高其积极参与乡村振兴的自主性；另一方面，高校思政教育可在学生形成高水平专业素质和应用能力基础上，深化学生思政素养，使其树立健康职业道德品质和就业观念，以此为乡村振兴发展输送更

多具备高水平思政素养的优质复合型人才。

不难看出，新时期下高校强化其思政教育水平，对推进乡村振兴发展有重要作用，应充分认识这一要点，参考下述路径，全方位、多层次激发高校思政教育助推乡村振兴实践的服务功能。第一，充分掌握思政教育育人作用与服务社会的发展契机，加强学生参与乡村振兴的自主思想。高校贯彻落实立德树人根本任务前提下，应站在培养更多创新人才、为乡村振兴提供优质服务的角度，基于院校发展实际，不断提升自身办学水平，通过系列科学手段和方式增强其人才培养质量的同时，培养学生乡村振兴意识，以便为国家培养更多强思政、高质量的乡村振兴人才，使高校思政教育输送人才的服务功能得以充分发挥；第二，根据当代大学生理论政策发展需求，提高大学生加入乡村振兴的意念与行为自觉性。高校思政教师应充分发挥其在培养、提升学生思政素养中的引导作用，通过课堂教学、召开班会、课后辅导、心理咨询等活动，激励学生实时抓住时代机遇，积极投身于乡村振兴实践；同时可通过实践教学辅助学生对乡村全新发展形势有最真实认知，并实时了解乡村实际发展需求，以此让学生看清乡村振兴光明发展前景，进一步明确自身发展的努力方向；第三，顺应时势丰富思政教育具体教学内容，以提高学生服务乡村振兴的实践能力。当下高校思政教育应为提升学生思政水平创造更多实践机会，以此确保对应思政教学活动教育效果。所以，高校不但要将具体社会实践活动纳入思政教育体系，让学生通过多种乡村志愿服务活动了解乡村振兴实际

要求，并坚定参与乡村振兴的决心，还应大力促进乡村振兴内容在思政教育与创新创业教育中的有机渗入，进而提高学生回乡就业与创业的综合实践能力。

新时期来临之际，高校组织开展思政教育活动时，可将乡村振兴相关内容融入具体教学课程之中，以此培养学生的责任情怀，同时促使学生将其热情有机转换为实实在在的乡村振兴行动，从而为促进乡村的可持续发展、优化乡村发展道路带去重要推进力。

以新发展理念推进碳达峰碳中和正确认识和把握碳达峰碳中和（上）

经济日报调研组

（2022 年 8 月 29 日）

力争 2030 年前实现碳达峰、2060 年前实现碳中和，是贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展的内在要求，是党中央统筹国内国际两个大局作出的重大战略决策，是着力解决资源环境约束突出问题、实现中华民族永续发展的必然选择，是构建人类命运共同体的庄严承诺。实现“双碳”目标任重道远，必须完整准确全面贯彻新发展理念，把党中央决策部署落到实处。

一、一项统筹国内国际两个大局的战略决策

放眼全球，一场空前的经济社会变革已然开启，“双碳”航道上千帆竞发、百舸争流。只有那些真正洞见“双碳”目标下革命性变化和巨大潜力的国家，才能在这个历史进程中行稳致远；只有那些主动顺应碳中和发展趋势，把握绿色低碳转型机遇的弄潮者，才能占得发展先机。

观察工业革命以来的发达国家，它们的二氧化碳排放量都经历了达到历史最高值，然后由增转降的自然过程。基于经济增长不再以增加碳排放为代价，碳达峰被认为是一个经济体绿色低碳转型过程中的标志性事件。

“早日达成碳中和”，始于人们对地球变暖现实的自省与自律，后来成为被各国政府重视的一致性行动。如今，全球承诺碳中和的国家和地区超过了130个。

再将目光转向我们自身。进入新发展阶段，在追求更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展路径上，推进“双碳”既是顺天下大势而为，也是自身发展的内在需求。正如习近平总书记所强调的，不是别人让我们做，而是我们自己必须要做。

——推进“双碳”，是我国破解资源环境约束突出问题、实现可持续发展的迫切需要。

自然资源是国家发展之基、生态之源、民生之本。改革开放以来，我国取得举世瞩目的增长奇迹，已经成为世界第二大经济体。与此同时，资源环境约束也越来越接近上限。2020年我国石油和天然气对外依存度分别攀升至73%和43%。铁、铜、镍、钴等战略性矿产品供应长期依赖国际市

场；近70%的城市群、90%以上的能源基地、65%的粮食主产区缺水问题突出；对资源不当利用导致环境污染、生态退化。

究其原因，一方面是我国人口众多、资源短缺、环境容量有限；另一方面是传统粗放的增长方式遇到了不可持续的危机。从源头上、从根本上跨过资源环境这道坎儿，走生态优先、绿色发展之路，成为现代化建设的战略抉择。

从长远看，相对于分布极不均衡的化石能源，如果能够构建起以风、光等可再生能源为主的绿色低碳能源体系，就将大大降低国际地缘政治对我国的影响，提高能源安全自主保障水平，对构建能源发展新格局具有战略意义。

——推进“双碳”，是我国顺应技术进步趋势、推动经济结构转型升级的迫切需要。

“双碳”时代，世界经济将摆脱对化石能源的依赖，全球能源版图面临革命性重构。地球上普遍存在的风、光，抹平了各国在自然资源上的差距，未来能源利用的重点将不再是资源争夺，而是技术竞争。

事实上，新一轮产业竞争已经拉开帷幕。欧盟提出2035年前要完成深度脱碳关键技术的产业化研发，美国也计划在氢能、储能和先进核能领域加大研发投入。日本在可再生能源制氢、储存和运输、氢能发电和燃料电池汽车领域都具有优势，其目标是氢能利用的综合系统成本降低到进口液化天然气的水平。竞争远不止此，在全球低碳转型的大潮下，能源、电力、材料、建筑以及生产制造、交通运输等多领域将

出现一系列创新成果，催生新产业、新业态、新产品、新服务。机不可失，我国必须迎头赶上，争创新优势。

全球碳中和带来的改变正在发生，低碳化将成为产业链新标准。仅以苹果公司为例，根据该公司2030年实现碳中和的承诺，其原材料获取、零部件生产、芯片制造、产品组装等产业链条上的每一个环节都要实现碳中和，这将倒逼整个产业链形成新标准。当可持续发展成为国际通用语言，我国企业在“走出去”时，只有练好“内功”，才能拿到“通行证”。

——推进“双碳”，是我国满足人民群众日益增长的优美生态环境需求、促进人与自然和谐共生的迫切需要。

从发展的角度看，碳排放与大气污染物高度同根同源，发展绿色低碳能源与经济转型，是从源头上有效减少常规污染物排放。未来，随着末端污染治理的技术潜力收窄，源头减排将对我国2035年乃至2050年重点地区空气环境质量持续提升发挥更大作用。由此，推进“双碳”的行动，也是当前深入打好污染防治攻坚战的着力点。从自然的角度看，自然生态系统是碳汇的重要来源。推进“双碳”，将进一步深化人与自然生命共同体之间共生联系，通过生态保护修复提升生态系统碳汇能力，将带来生物多样性保护、土壤改善、空气质量净化等多重协同效益，实现高质量发展的“自然向好”及人与自然和谐共生。

——推进“双碳”，是我国主动担当大国责任、推动构建人类命运共同体的迫切需要。

当今世界正面临百年未有之大变局。一个国家、一个民族何去何从，正面临前所未有的考验。实现“双碳”目标，既是我国生态文明建设和经济社会高质量发展的必然选择，也体现了积极促进国际大合作，让人类命运共同体行稳致远的大国担当。

作为应对全球气候变化的重要参与者、贡献者、引领者，我国引领全球应对气候变化谈判进程，积极推动《巴黎协定》的签署、生效、实施，推动构建全球气候治理新体系。承诺实现从碳达峰到碳中和的时间，远远短于发达国家所用时间，这意味着我国作为世界上最大的发展中国家，将完成全球最高碳排放强度降幅，用全球历史上最短的时间实现从碳达峰到碳中和，并为实现这一目标付诸行动。以此向世界发出明确信号，那就是气候问题亟待解决，多边主义框架下的全球合作是解决气候问题的关键。

二、一场广泛而深刻的经济社会变革

实现“双碳”目标是一场广泛而深刻的经济社会变革，面临前所未有的困难挑战，并不是轻轻松松就能够达成的，需要作出艰苦卓绝的努力。

首先，与完成了工业化的发达国家不同，我国工业化、城镇化还在深入推进，经济仍保持着中高速增长，能源消费继续保持刚性增长。其次，发达国家从碳达峰到碳中和，过渡期短的有近 40 年、长的有 70 年，而我国只有 30 年。

挑战更在于，我国经济产业偏重、能源偏煤、效率偏低，多年来形成的高碳路径依赖存在较大惯性。以能源结构为例，

化石能源消费占比高达85%左右，燃煤发电更是占到全部发电量的62%左右。再看产业结构，世界公认的高碳且难减排的行业，包括煤炭、钢铁、石化、水泥等占比过高。我国钢铁产量全球占比超过50%，水泥产量全球占比接近60%。即便如此，当前一些地方仍抱有盲目上马“两高”项目的冲动。

发达国家的经历显示，如果不考虑绿能替代效应，那么碳减排曲线与一个国家的产业结构以及城市化率密切相关。一般来说，服务业占比达到70%左右，

或城市化率达到80%左右时，碳排放开始达峰并下降。而我国相较于发达国家表现出来的这两个结构特征还有一段距离。

我国实现“双碳”目标的困难和挑战是不容忽视的。同时也要看到，作为一项具有重大影响的综合决策和战略抉择，它既不是空中楼阁，也不是好高骛远。

我国碳减排取得了明显成效，为实现“双碳”目标积累了经验、奠定了基础。党的十八大以来，在新发展理念指引下，我国坚定不移走生态优先、绿色低碳发展道路，着力推动经济社会发展全面绿色转型，建立健全绿色低碳循环发展经济体系，持续推动产业结构和能源结构调整，启动全国碳市场交易，宣布不再新建境外煤电项目，加快构建了“双碳”政策体系。

我国拥有开发潜力巨大的可再生能源。我国能源禀赋固然可以说是“多煤、缺油、少气”，但丰富的可再生能源不

应再被轻视。后者不仅储量巨大，而且成本正在快速下降。目前，我国已经开发的风能、太阳能均不到技术可开发量的十分之一，同时还有可观的生物质能、地热能、海洋能、固废能源化等。技术进步、规模化经济以及行业竞争，推动过去 10 年可再生能源发电成本急剧下降。2019 年全国光伏发电成本相比 2010 年降低了 82%；陆上风电降低了 39%，已经形成对煤电的价格优势，并进入平价上网阶段。

特别是，我国新能源产业已在国际上具有一定优势。历经 40 年追赶，我国制造能力、研发能力、资金投入能力与市场规模早已今非昔比。以我国风电设备生产为例，在起步阶段的 1997 年，每千瓦成本高达 2500 美元，远高于欧美发达国家；2010 年，降至 700 美元左右；2015 年以后，进一步减至 500 美元，约为发达国家的一半。目前，我国光伏产业生产能力和市场规模均居世界第一，并已实现全产业链国产化。

新能源产业优势不仅得益于制造与创新能力，还因为有超大规模国内市场的支撑。2019 年我国水能、风能、太阳能发电装机容量占世界比重分别达到 30.1%、28.4%和 30.9%，2008 年至 2018 年年均增速分别为 6.5%、102.6%和 39.5%，

而同期世界平均增速仅为 2.5%、46.7%和 19.1%。上述因素有利于在全球形成磁力场效应，聚拢更多的资本和技术，为我国在新一轮产业竞争中换道超车创造条件。

显而易见，相对于发达国家实现碳中和，我国还拥有绿色发展的“后发优势”。我国工业化、城镇化起步较晚，新

增的工业产能和城市基础设施需求，可以通过发展绿色产能和绿色基建来实现，避免传统工业化、城镇化带来的“锁定效应”。此外，随着以重化工业较快发展为重要特征的工业化接近尾声，诸如前些年开始，钢铁水泥等行业大都出现了产能过剩迹象，传统制造业碳排放将陆续达峰并转入平台期，而先进制造业和现代服务业的比重将持续提升，新一代信息技术和绿色低碳技术应用日益广泛并向各产业领域渗透，将带来巨大的绿色低碳转型收益。

实现“双碳”目标，是我国经济社会发展到一定程度后的内在要求。当然，在这样广泛而深远的绿色转型中，一定要掌握好节奏，不能引起能源短缺危机，也要将能源价格保持在相对低廉的水平，既给百姓生活带来真真切切的便利，又使我国制造业继续在世界上保持足够竞争力。

三、一场跨度将长达 40 年的硬战持久战

实现“双碳”目标，是多重目标、多重约束的经济社会系统性变革。应坚持系统思维，处理好发展和减排、降碳和安全、整体和局部、短期和中长期、立和破、政府和市场、国内和国际等多方面多维度关系。它既是一场跨度将长达 40 年的硬战、持久战，也是我们党在实现第二个百年奋斗目标历史进程中的一场治国理政能力大考。

实现“双碳”目标，尤其要发挥我国集中力量办大事的制度优势。党中央成立碳达峰碳中和工作领导小组，出台的《关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》《2030 年前碳达峰行动方案》，构成碳达峰、碳中

和两个阶段的顶层设计，成为“1+N”政策体系中的“1”，其他包括能源、工业、交通运输、城乡建设等分领域分行业实施方案，以及科技支撑、能源保障、碳汇能力、财政金融价格政策、标准计量体系、督察考核等保障方案都在推进之中。按照全国统筹、节约优先、双轮驱动、内外畅通、防范风险的原则，各项工作有序展开。

加强统筹协调为首要之义。碳达峰碳中和是一个整体概念，不可能由一个地区、一个单位“单打独斗”，必须坚持“全国一盘棋”。要把“双碳”工作纳入生态文明建设整体布局和经济社会发展全局，推动党中央决策部署落实到位。从我国现阶段国情出发，坚持降碳、减污、扩绿、增长协同推进，扎实推进“碳达峰十大行动”，因地制宜，上下联动，汇聚起地方、行业、企业和社会公众的强大合力。

推动能源革命是主阵地。立足我国能源资源禀赋，坚持先立后破、通盘谋划，传统能源逐步退出必须建立在新能源安全可靠的替代基础上，不能盲目追求“去煤化”。应加快建设大型风光电基地、新能源供给消纳体系；坚决控制化石能源消费，尤其是严格合理控制煤炭消费增长；夯实国内能源生产基础，把促进新能源和清洁能源发展放在更加突出的位置，探索能源生产和消费新模式；推进新旧能源有序替代，不断提高能源自给率，增强能源供应稳定性、安全性、可持续性。

抓住机遇推进产业优化升级。推动经济增长低碳化，实现绿色发展，是我们必须迈过去的坎儿。在这方面，既要不

断做大增量，也要逐步优化存量。做大增量，要推动互联网、大数据、人工智能、第五代移动通信（5G）等新兴技术与绿色低碳产业深度融合，通过发展战略性新兴产业，建设绿色制造体系和服务体系，提高绿色低碳产业在经济总量中的比重。优化存量，要下大气力推动钢铁、有色、石化、化工、建材等传统产业优化升级，加快工业领域低碳工艺革新和数字化转型。加大垃圾资源化利用力度，大力发展循环经济，减少能源资源浪费。

加快绿色低碳科技革命。“技术为王”，是推进“双碳”的鲜明特征。谁在科技创新上走在前面，谁就将占得发展先机。要更好发挥体制优势，狠抓绿色低碳技术攻关，加快先进适用技术研发和推广应用。加强创新能力建设，建立完善绿色低碳技术评估、交易体系，加快创新成果转化。创新人才培养模式，鼓励高等学校加快相关学科建设，让绿色低碳发展人才充分涌流。

强化制度创新和系统集成，完善绿色低碳政策体系。推进“双碳”离不开政策保障。破除制约绿色低碳发展的机制障碍，进一步完善能耗“双控”制度。健全“双碳”标准，构建统一规范的碳排放统计核算体系，尽快补齐基础短板，推动能源“双控”向碳排放总量和强度“双控”转变。健全法律法规，完善财税、价格、投资、金融政策，加大对绿色低碳产品、技术等支持。充分发挥市场机制作用，引导各类资源要素向绿色低碳发展集聚。

积极参与和引领全球气候治理。应对气候变化不是哪一

个国家哪一个地区的义务，是国际大家庭所有成员共同的责任。我国要及时主动把握当前全球应对气候变化领域科技发展机遇期，在开放中积极开展国际科技创新合作。促进我国低碳技术发展及在全球范围广泛应用，提升在世界科技治理体系的软实力、话语权，为我国可持续发展、参与全球生态治理等提供有力支撑。

“非知之难，行之惟难；非行之难，终之斯难”。面对实现“双碳”目标这一世纪大考，各级干部要牢固树立新发展理念，增强应对气候变化意识，提高抓绿色低碳发展的本领，全力推进碳达峰碳中和各项工作，为推动高质量发展、建设人与自然和谐共生的现代化作出更大贡献。

在“双碳”变局中开新局正确认识和把握碳达峰碳中和（中）

经济日报调研组

（2022 年 8 月 30 日）

实现“双碳”目标是一场广泛而深刻的变革。推进这项多维、立体、系统的工程，必须完整、准确、全面贯彻新发展理念，掌握科学的工作方法，切实提高驾驭局面、解决问题、推动发展的能力。我们要按照党中央决策部署，提高战略思维能力，把系统观念贯穿“双碳”工作全过程，注重处

理好发展和减排、整体和局部、长远目标和短期目标、政府和市场等几对重大关系，有力有序推动重塑我国经济结构、能源结构，转变生产方式、生活方式。

一、在绿色转型中实现更大发展

如何处理好发展和减排的关系？习近平总书记指出，减排不是减生产力，也不是不排放，而是要走生态优先、绿色低碳发展道路，在经济发展中促进绿色转型、在绿色转型中实现更大发展。

发展是解决我国一切问题的基础和关键。应对全球气候变化问题源于发展，也只有在更好发展中得到解决。碳达峰碳中和，表面上是气候和环境问题，实则是发展模式转型的问题。

如果仍然按照传统的以“高投入、高消耗、高排放”为特征的粗放增长模式，不计代价继续大干快上，那么实现“双碳”目标要求无疑会阻碍经济增长；如果是在绿色转型模式下，那么发展内涵、资源条件、商业模式、企业组织模式和体制机制都会相应变化，推进“双碳”和经济增长之间就是相互促进的关系。

有句话说得好：沿着旧地图，找不到新大陆。当前，我们正处在新旧模式转型期，思想认识也要与时俱进。若以发展的老套路看“双碳”，看到的就是挑战和阻力，行动上只会停滞不前；若以发展的新思路看“双碳”，看到的就是机遇和动力，干工作愈加积极主动。

中国社会科学院生态文明研究所所长张永生认为，“双

碳”和经济增长的关系，本质是环境和增长之间的关系。在理论上，过去一直认为二者是倒U形曲线关系，即经济增长过程中会牺牲环境，当经济发展到一定水平，有能力负担治理环境的成本，就可以改善环境。而在碳排放的维度，现在130多个国家和地区承诺碳中和，其中70%以上为发展中国家。这意味着，随着新能源快速发展，经济发展可以在低碳状态下起飞。

在环境与发展的关系问题上，我国早就摆脱了“先污染、后治理”的传统观念束缚，即从过去的发展与环境保护相互冲突，到后来相互兼容，再到提出“绿水青山就是金山银山”等新理念。党的十八大以来，在新发展理念指引下，我国实现了生态环境保护与经济发展协同共进。事实证明，走生态优先、绿色发展的道路，并没有影响经济增长，反而创造了大量新的增长机会，提高了经济发展质量。

数据显示，与2005年相比，2019年我国单位国内生产总值二氧化碳排放下降48.1%，相当于减少二氧化碳排放约56.2亿吨，相应减少二氧化硫排放约1192万吨、氮氧化物排放约1130万吨。同期，我国GDP增长超4倍，实现95%的贫困人口脱贫，第三产业占比从41.3%增长到53.9%，煤炭消费比重从72.4%下降到57.7%，非化石能源占一次能源比重从7.4%提高到15.3%，居民平均寿命由72.9岁提高到77.3岁。

再以新能源汽车为例，可以更清楚理解“双碳”和经济增长之间的关系。2021年，我国新能源汽车销量超过350万

辆，同比增长约1.6倍。正是因为新能源汽车井喷式增长，我国汽车产销结束了2018年以来连续三年下降的局面。新能源车背后是庞大的基础设施和产业体系，会成为新的重要经济增长点。由此可见，如果没有新能源汽车，传统汽车产业就是负增长；有了新能源汽车，汽车就成为拉动中国经济增长的新引擎。这一行业快速发展的背后，正是“双碳”目标的驱动。

历史地看，当前我国仍处在工业化、新型城镇化快速发展的阶段，产业结构偏重，能源结构偏煤，时间窗口偏紧，技术储备不足，实现碳达峰碳中和的任务相当艰巨。推进碳达峰碳中和，必须坚持实事求是、一切从实际出发，尊重规律、把握节奏。要强化底线思维，坚持先立后破，处理好减污降碳和能源安全、产业链供应链安全、粮食安全和群众正常生活的关系，有效应对绿色低碳转型过程中可能伴生的经济、金融、社会风险，防止过度反应，确保安全降碳。

二、下好全国一盘棋

如何处理好整体和局部的关系？习近平总书记指出，既要增强全国一盘棋意识，加强政策措施的衔接协调，确保形成合力；又要充分考虑区域资源分布和产业分工的客观现实，研究确定各地产业结构调整方向和“双碳”行动方案，不搞齐步走、“一刀切”。

推进碳达峰碳中和，牵一发而动全身，贯穿经济社会发展全过程和各方面，需要地方、行业、企业和社会公众的共同参与和努力。我们必须深入贯彻中央决策部署，统一意志

坚定信心，集思广益众志成城，下好全国一盘棋。

一方面，坚持目标引领，强化工作的整体性、系统性、协同性。

从国际承诺上讲，我国提出的“双碳”目标，是一个整体性目标，不是国内某个地区、领域、行业的个体性目标；从谋划部署讲，“双碳”是一项系统工程，要强化顶层设计，注重政策协同，不能各行其是、单打独斗；从推进实施讲，要坚持党中央集中统一领导，总揽全局、协调各方，发挥制度优势，集中力量办大事。

另一方面，基层实践不能生搬硬套文件，必须创造性开展工作。

推进“双碳”要坚持一切从实际出发，实事求是，分类施策，因地制宜，精准发力。基于客观情况和基本规律，不同地区、不同产业、不同领域实现“双碳”目标不可能整齐划一，政策措施也应避免“一刀切”。

具体来说，碳排放已经基本稳定的地区要巩固减排成果，在率先实现碳达峰的基础上进一步降低碳排放。产业结构较轻、能源结构较优的地区要坚持绿色低碳发展，力争率先实现碳达峰。产业结构偏重、能源结构偏煤的地区和资源型地区要把节能降碳摆在突出位置，大力优化调整产业结构和能源结构，逐步实现碳排放增长与经济增长脱钩，力争与全国同步实现碳达峰。

下好全国一盘棋，既要在战略上布好局，又要在关键处落好子。推进“双碳”，各部门各地方须心怀“国之大者”，

敢担当善作为，努力在系统变革性中找到最优解，谋求整体效益最大化。

正如习近平总书记强调的，“‘双碳’目标是全国来看的，哪里减，哪里清零，哪里还能保留，甚至哪里要作为保能源的措施还要增加，都要从全国角度来衡量”。

高耗能产业发展现已成为“双碳”目标下的焦点问题，既不能一关了之，也不能听之任之。

“坚决遏制‘两高’项目盲目发展，并不是要遏制其优化调整，应做到总量控制下的科学布局。”中国有色金属工业协会会长葛红林提出，要尽快优化高耗能产业的跨区域布局，做到全国一盘棋。加快先进产能对落后产能的淘汰，将项目配置到清洁能源占比较高的地区，提高清洁化、集约化、现代化水平。事实上，跳出“一亩三分地”思维，推进各区域要素禀赋深度融合，优化生产力布局大有可为。东部及中部地区经济相对发达，能耗总量大，但可再生能源资源不足，土地资源日趋紧张。这些地区在承接西电的同时，把一些高耗能产业有序转移到西部地区，将扩大西部可再生能源电力的就地消纳能力。只要因势利导，理顺体制机制，东中西部地区低碳协同发展的优势就能发挥出来。

试点先行、以点带面，也是推进“双碳”工作的重要方法。从 2010 年 7 月开始，有关部门先后启动三批低碳城市试点工作，探索减排与发展双赢的模式。实践表明，试点城市低碳发展成效高于非试点地区，而且越早开展低碳试点的城市减排效果越好。支持有条件的地方和重点行业、

重点企业积极探索，形成一批可复制、可推广的有效模式，将为我国如期实现“双碳”目标提供有益经验。

三、积小胜为大胜

如何处理好短期目标和长远目标的关系？习近平总书记强调，既要立足当下，一步一个脚印解决具体问题，积小胜为大胜；又要放眼长远，克服急功近利、急于求成的思想，把握好降碳的节奏和力度，实事求是、循序渐进、持续发力。

前一段时间，各地积极推进“双碳”工作，但在实践中也存在着一些误区。有冒进的，脱离实际搞“运动式减碳”，把长期目标短期化，系统目标碎片化，对正常生产生活形成冲击；有走偏的，把碳达峰当成“攀高峰”，盲目上马“两高”项目，给未来发展留后患；还有跟风的，空喊口号，炒作概念，乱贴标签，热衷做表面文章。这些变形走样的做法，暴露了不善为、乱作为的问题，反映出一些人对于“双碳”认识还不到位，工作还不适应，心理上甚至存在着某种焦虑和恐慌。

实现碳达峰碳中和，有着内在逻辑。碳达峰是碳中和的基础和前提，碳中和是碳达峰的紧约束。碳达峰的时间和峰值水平直接影响碳中和实现的时间和难度：达峰时间越早，减排压力就会越小；峰值越高，实现碳中和难度就越大。我国采用的是削峰发展模式，而非“碳冲锋”模式，旨在尽量压低峰位，为实现碳中和创造更好条件。

我国推进“双碳”，将完成碳排放强度全球最大降幅，用历史上最短的时间从碳排放峰值实现碳中和。实现“双碳”

目标的紧迫性和艰巨性，要求我们必须统筹近与远、把握时度效，切实把短期和中长期的时序关系统一于如期实现2030年前碳达峰、2060年前碳中和的目标。打好这场持久战，既要坚定战略定力，又要讲究战略战术，以长远规划引领阶段性任务，以战术目标的实现支撑战略目标的达成。

一方面，求真务实，把握规律，注重实效。马拉松不能跑成百米赛，不能以短期思维看待中长期目标任务。比如，实现“双碳”目标，要求我国非化石能源消费比重需从目前的不足16%提升到2060年的80%以上。问题的核心是化石能源如何平稳退出，保证退出时不造成过大的经济损失。若急功近利，搞短期行为，只会事与愿违。要在近40年的进程中细化出阶段目标，持续用力。按照中央部署，“十四五”“十五五”时期，非化石能源消费比重分别提升至20%左右、25%左右；到2060年，全面建立绿色低碳循环发展的经济体系和清洁低碳安全高效的能源体系，能源利用效率达到国际先进水平，非化石能源消费比重达到80%以上。再比如，一些关键技术也需要设定窗口期，明确技术的发展方向，有的放矢地开展攻关。有了“时间表”和“路线图”，只要保持战略耐心，把握节奏，通过以时间换空间，终归能将大挑战变成小问题，实现预期目标。另一方面，千里之行，始于足下。要咬定青山不放松，立足当前，把该干的事、能干的事干好。实现碳达峰，“十四五”时期是关键。各方面应全力做好谋篇布局、夯基垒台的工作，为迎接拐点、开创新局做好准备。按照中央部署，扎实开展“碳达峰十大行动”，重

点行业、重点领域须迎难而上，奋力攻坚，为实现削峰发展作出应有贡献。同时，积极主动适应碳中和长期愿景对经济社会带来的全方位、深层次变革和影响。从长计议、科学谋划，加快转方式、调结构，严防高碳路径锁定，推进高质量绿色发展。

我国推进“双碳”，没有现成的模板和经验可以套用，只有坚持问题导向和目标导向，拿出逢山开路、遇水搭桥的劲头，在边干边学、开拓创新中走向未来。加强理论与实践互动，逐步总结经验教训，找到规律，完善做法，在动态调整中不断扩大战果。

一张蓝图绘到底，一棒接着一棒干。“关键少数”尤其要树立正确的政绩观、价值观，以功成不必在我、功成必定有我的胸怀，接续奋斗推进“双碳”，为推动高质量发展、实现人与自然和谐共生开辟出一条新路来。

四、有为政府和有效市场相结合

如何处理好政府和市场的关系？习近平总书记指出，要坚持两手发力，推动有为政府和有效市场更好结合，建立健全“双碳”工作激励约束机制。实现“双碳”目标既需要进行顶层设计、战略引领，又需要上下联动、多方协作，更需要建立科学完善的治理体系，构建完善的管理体制、市场机制、政策支持、创新环境、社会氛围，推动全国实现共同目标。

首先，充分发挥市场配置资源的决定性作用，引导各类资源、要素向绿色低碳发展集聚，用好碳交易、绿色金融等

市场机制，激发各类市场主体绿色低碳转型的内生动力和创新活力。

全国碳排放权交易市场自2021年7月启动以来，纳入发电行业重点排放单位逾2000家，覆盖企业的碳排放量逾40亿吨，是全球覆盖温室气体排放量规模最大的碳市场。总体上看，碳市场运行健康有序，交易价格稳中有升，促进企业减排温室气体和加快绿色低碳转型的作用初步显现。

碳市场是将减排责任压实到企业的一项制度安排。尽管纳入到碳市场的重点排放企业增加了碳排放的政策约束和减排成本，但碳市场也通过交易机制提供更灵活的工具，帮助企业以更低成本履约。可以说，碳市场给企业带来的不仅是约束，更有激励。按照中央部署，将进一步推进碳排放权交易、用能权交易等建设，发挥好市场机制作用。

其次，切实发挥政府作用，加快建章立制，做好预期引导和基础工作，有序推动经济社会发展全面绿色转型。

要加快建立促进绿色低碳发展的制度体系和政策体系，打好包括法律、规划、规则、标准、宣教在内的组合拳，强化统筹协调和督察考核，做好任务分解与落实情况的督察考核。

注意发挥好经济政策的“杠杆”作用。比如，在落实环境保护、节能节水、新能源和清洁能源车船税收优惠时，通过税收调节抑制不合理需求，研究以碳税方式约束高排放行为。以及政府加大绿色低碳产品采购力度，鼓励地方开展绿色智能家电下乡和以旧换新，促进绿色低碳消费等。

与此同时，要深化能源和相关领域改革，敢于打破利益藩篱，大力破除制约绿色低碳发展的体制机制障碍。推动完善电价和电力调度交易机制，推进电力市场化交易，不断完善符合新型电力系统运行的配套机制和市场模式。

再次，政府和市场各有分工、各有擅长，要协调配合、协同发力，通过“两手并用”发挥出最大效能。

十几年前，我国以可再生能源促进法为依据，推动光伏发电、风力发电、储能技术、电动汽车等产业的迭代进步，现已收到显著成效。以光伏发电为例，10 年前尚需对上网电价提供高额补贴，现在已经可以竞争平价上网。实践表明，按照政府引导、市场主导原则，有关方面积极助力新兴产业发展卓有成效，但财政补贴须把握好时度效，企业发展终归要靠自身的造血机能。

根据国内外主流机构的测算，“碳达峰、碳中和”需要的资金投入规模介于 150 万亿元至 300 万亿元之间，相当于年均投资 3.75 万亿元至 7.5 万亿元。满足巨量资金需求，必须进行市场运作，发动社会力量广泛参与。应充分发挥政府投资引导作用，积极发展绿色金融，构建与碳达峰、碳中和相适应的投融资体系。

实现“双碳”目标有赖于创新驱动，技术进步能够有效降低绿色溢价，稳中有进促转型。与国际先进水平相比，我国绿色低碳技术整体仍处于“跟跑”状态，绿色低碳重大战略技术储备不足。我们必须充分发挥集中力量办大事的制度优势，构建新型举国体制，强化科技和制度创新，加快绿色

低碳科技革命，提前布局低碳零碳负碳重大关键技术，把核心技术牢牢掌握在自己手中。

增值税“退、减、缓”税收优惠政策效应基于佛山市南海区煤电企业的调研分析

国家税务总局税务干部学院　李晓曼

2022 年《政府工作报告》明确提出要实施新的组合式税费支持政策。本文聚焦 2016 年以来增值税留抵退税、税率下调、延缓缴税等增值税“退、减、缓”税收优惠政策效应分析，注重理论研究和实践调研相结合，通过走访、座谈、问卷调查等方式，重点对佛山市南海区（以下简称“南海区”）煤电企业实施增值税“退、减、缓”税收优惠政策的效果开展深度调研。南海区共有 4 户煤电企业，其中煤电企业 1、煤电企业 2 和煤电企业 3 是南海区代表性的三大煤电企业，2016—2020 年合计实现税收收入 13.5 亿元，其中增值税收入占全区煤电企业增值税收入的 99.9%以上，近 5 年来每年成为南海区通报表彰的纳税超 5000 万元大户，纳税信用等级均为 A 级。本文以南海区三大煤电企业为研究样本，重点采集三大煤电企业 2016 年以来的税收数据，分析煤电企业增值税“退、减、缓”税收优惠政策实施效应，并就未来政策完善提出建议。

一、增值税“退”税政策效应分析

（一）背景

2019 年之前，企业期末留抵税额不直接退还企业，但可以结转下期或以后纳税期继续抵扣，冲抵以后纳税期的销项税额，减少以后纳税期的应纳税额。2019 年，国家出台《财政部税务总局海关总署关于深化增值税改革有关政策的公告》(财政部税务总局海关总署公告 2019 年第 39 号)，自 2019 年 4 月 1 日起试行增值税期末留抵税额退税制度，符合增量留抵退税条件的企业可以退还一定比例的增量留抵税额，将原需要在以后纳税期才能抵扣的进项税额提前予以退还，目的是减轻市场主体的税费负担，直接为企业提供现金流，助力企业进行设备技术改造或科技投入，提升企业转型升级、高质量发展的信心和预期。2022 年，面临新的经济下行压力，国家进一步加大增值税留抵退税政策力度，在 3 月出台了《财政部税务总局关于进一步加大增值税期末留抵退税政策实施力度的公告》（财政部税务总局公告 2022 年第 14 号），将电力、热力、燃气及水生产和供应业纳入政策范围，从增量和存量两方面入手为企业提供现金流，进一步缓解企业经营压力，推动企业技术改造和设备更新，助力企业转型升级和高质量发展。南海区三大煤电企业中，煤电企业 2 此前已进行了部分技术改造升级，自 2019 年 4 月 1 日以来，由于资金等方面的原因没有发生大额技术改造设备购进。

2020—2021 年，只有煤电企业 3 留抵退税的减负效果显著，分别退还留抵税额 1395.07 万元、2331.46 万元。2022

年，留抵退税政策力度进一步加大，煤电企业 1 和煤电企业 3 分别申请退还留抵税额 456.70 万元和 4578.37 万元。下面以煤电企业 3 享受留抵退税情况为例进行政策效应分析。

由于 2022 年留抵退税政策效果还未充分显现，图 1 显示了 2016—2021 年煤电企业 3 进项税额、销项税额及留抵税额情况。可以看出：

2016—2019 年期间企业销项税额大于进项税额；自 2019 年 4 月 1 日起，符合增量留抵退税条件的企业可以退还增量留抵税额政策实施后，2020 年和 2021 年煤电企业 3 进项税额均高于销项税额，进而使煤电企业 3 在 2020 年和 2021 年分别获得留抵退税额 1395.07 万元和 2331.46 万元。

（二）增值税“退”税政策效应分析

1. 切实减轻了企业税收负担。比较煤电企业 3 留抵退税前后增值税负担率变化情况可以发现，相较 2019 年 2.0% 的税收负担率，2020 年和 2021 年煤电企业 3 税收负担率显著下降，分别仅为－0.7%和－0.5%，充分显现留抵退税政策对煤电企业的减负效应。在新冠肺炎疫情和错综复杂的国际局势影响下，煤价持续处于高位，煤电企业采购成本高企。在这种背景下，增值税留抵退税政策切实减轻了煤电企业的税收负担，在一定程度上有效减缓了企业生产经营压力。

2. 缓解了企业经营发展的资金压力，提升了企业设备技术改造、转型升级发展的积极性。进一步深入调研发现，煤电企业 3 从 2019 年开始购进的大额设备主要用于投产燃气发电机项目，建设 3×100MW 级燃气—蒸汽联合循环机组，

以发展节能环保为目标，优化能源结构，促进企业转型升级。煤电企业3在燃机项目建设期间进项税额大于销项税额，常态化存在留抵税额，于2020年和2021年分别申请留抵退税1395.07万元和2331.46万元。留抵退税政策通过退还税额的方式，直接为煤电企业3带来了更多的现金流，企业将退税资金全部用于购进煤等原材料，有效缓解了企业经营发展的资金压力，同时提升了企业设备技术改造和转型升级发展的积极性。

3. 污染减排的环境保护效应显现，推动传统企业绿色低碳转型。依据煤电企业3在2019—2021年缴纳的环境保护税税额（分别为108.62万元、96.62万元和70.91万元），可以得出2020年和2021年煤电企业3缴纳环境保护税分别同比下降11.0%和26.6%，呈逐年下降趋势。这充分显现了煤电企业3燃气发电机项目设备投产后，企业正在加速走向绿色低碳转型的高质量发展之路，反映了增值税留抵退税政策对促进传统企业转型升级、实现绿色低碳可持续发展具有重要的推动作用。

二、增值税“减”税优惠政策效应分析

（一）背景

2017—2021年，增值税税率发生了三次调整变化。第一次变化是从2017年7月1日起简并增值税税率，取消13%的增值税税率，纳税人销售或进口农产品、自来水、暖气等低税率货物税率从13%降至11%，确保所有行业税负只减不增；第二次变化是从2018年5月1日起降低制造业、交通

运输、建筑、基础电信服务等行业及农产品等货物的增值税税率，原适用17%和11%税率的应税销售行为或进口货物税率分别降至16%和10%，确保制造业等主要行业税负明显降低，助推经济高质量发展；第三次变化是从2019年4月1日起原适用16%和10%税率的应税销售行为或进口货物降为13%和9%，税率水平进一步降低，减税规模进一步扩大。

（二）增值税“减”税政策效应分析

1. 增值税税率下调为企业带来“摸得着”的减免税额。煤电企业销售和购进项目种类较为固定，购进项目主要为各类煤炭，销售项目则主要为电力和蒸汽。以煤电企业1为例，2018年企业购进煤炭金额为72184.09万元，占企业购进总额的87.1%；销售电力和蒸汽金额分别为82188.37万元和10394.46万元，分别占企业销售总额的78.9%和10.0%。煤电企业购进煤炭、设备以及销售电力增值税受第二次和第三次税率变化影响较大，从17%降至16%，再从16%降至13%；而销售蒸汽属于低税率货物范畴，三次政策调整变化均对其增值税税率产生影响，增值税税率历经从13%降至11%、再从11%降至10%、最后降至9%的变化。

增值税税率下调政策对企业增值税产生直接的影响，税率的连续下调为企业带来实际的“摸得着”的减税额。以2018年煤电企业1享受增值税税率下调的优惠金额为例，从2017年7月1日起，低税率货物增值税税率从13%下调至11%，企业2018年1—4月销售蒸汽的增值税税额329.62万元，销项税额较税率下降之前减少59.93万元。2018年5—12月，

原适用 17%和 11%税率的应税销售行为或进口货物，税率分别降至 16%和 10%，税率为 16%的电力等项目销售的增值税税额为 9844.81 万元，税率为 10%的蒸汽销售的增值税税额为 739.79 万元，合计减税 837.24 万元；2018 年全年销项税额合计减税 897.17 万元（837.24＋59.93）。2018 年 5—12 月，企业进项税额中税率为 16%的进项税额 7830.99 万元，合计增税 489.44 万元。因此，与增值税税率下调之前相比，2018 年煤电企业 1 累计实现增值税净减税 407.73 万元（897.17－489.44）。同理，可测算南海区三大煤电企业 2017—2021 年因增值税税率下调形成的净减税额，如图 2 所示。

由图 2 数据可以看出以下政策效应。第一，2017—2020 年煤电企业 1 和煤电企业 2 因增值税税率下调形成的净减税额大幅增加且呈逐年增长趋势。主要是因为从 2019 年 4 月开始，增值税税率下调的力度进一步加大，煤炭、设备和电力等货物增值税税率下调幅度由 1 个百分点提高至 4 个百分点，蒸汽增值税税率下调幅度则由 2 个百分点提高至 4 个百分点，使得煤电企业 1 和煤电企业 2 减税额大幅增加且呈逐年增长趋势。第二，2020 年煤电企业 3 净减税额的下降较为明显。主要原因是企业在 2020 年购进大额设备，进项税额同比增长 27.7%，而同期销项税额却同比下降 12.1%，进销项弹性系数为－2.3，进项税额增长幅度远远高于销项税额增长幅度，导致净减税额减少。第三，2021 年三家煤电企业增值税净减税额均有所回落。主要原因是新冠肺炎疫情和煤价持续上涨影响下，企业的增加值和利润空间进一步收窄，增

值税税额下降幅度较大，因此享受到的增值税减税额相应减少。

2. 增值税负担率大幅度下降。本文依据

2017—2020 年三大煤电企业增值税和销售收入数据，剔除缓缴税收政策和留抵退税因素，测算三大煤电企业增值税负担率及变化，反映 2017—2020 年企业增值税“减”税政策实施前后增值税负担率的变动情况，综合分析评价企业增值税“减”税政策效应。结果如图 3 所示。

由图 3 可知：2017—2020 年，由于增值税税率连续下调，2020 年增值税负担率较 2017 年下降了 50.8%，煤电企业增值税负担率大幅度下降，企业减负效应充分显现。具体看，三大煤电企业 2017—2020 年的增值税负担率分别为 5.1%、2.6%、3.2%和 2.5%，同比变动分别为-3.8%、-49.1%、22.2%和-20.8%。2018 年的增值税负担率仅为 2.6%，同比下降了 49.1%，下降幅度较大；

2018 年以后年度增值税负担率均低于 3.5%，主要原因是，相较 2017 年增值税税率仅对 13%税率相关货物进行税率下调的政策，2018 年和 2019 年增值税税率下调力度显著加大，企业增值税减负效应充分显现；2019 年增值税负担率变动率同比上升，提高了 22.2%，主要原因是 2018 年煤电企业 1 连续多月存在留抵税额，使得全年增值税税额较少，对比基数相对较低，导致 2019 年增值税相对 2018 年增幅较大，增值税负担率变动率也随之有所上升，但较 2017 年增值税负担率 5.1%，下降了 37.8%，仍呈现明显下降趋势。

三、增值税“缓”税政策效应分析

（一）背景

2021 年，为了支持制造业中小微企业发展，《国家税务总局财政部关于制造业中小微企业延缓缴纳 2021 年第四季度部分税费有关事项的公告》（国家税务总局公告 2021 年第 30 号）规定，允许制造业中小微企业延缓缴纳第四季度部分税费。同时，为做好能源电力保供工作，《国家发展改革委工业和信息化部关于振作工业经济运行推动工业高质量发展的实施方案的通知》（发改产业〔2021〕1780 号）规定，对煤电和供热企业 2021 年四季度的应缴税款全部暂缓缴纳。本文从宏观视角分析 2016—2020 年 5 年来煤炭价格变化趋势及持续上涨原因，探究煤电企业“缓”税政策背景及成因。

煤电企业具有投资规模庞大、建设周期长、大型设备投产初期折旧成本和财务费用负担较高等特点。在生产经营成本方面，煤炭作为煤电企业的最大成本，占比约为 70%～90%，其价格变化直接影响企业的发电成本及进项税额；在销售方面，统一上网销售的发电量占煤电企业总销售电量 90%以上，且由电网公司决定发电量和电价，煤炭的成本价格上涨无法直接传导至销售电价中。因此，煤炭价格波动变化直接影响煤电企业的工业增加值、利润及税收实现。由广州港煤炭指导价数据可知，煤炭指导均价由 2016 年 1 月的 450 元/吨上涨至 2020 年 12 月的 730 元/吨，增长了 62.2%，整体呈上升趋势。①根据秦皇岛动力煤价格数据，2021 年前九个月的平均煤炭指导价格高达 690 元/吨，同比上升 23.7%。②进入 2021

年9月后，煤炭价格因入冬出现季节性冲高，第四季度及后期煤炭价格走势在900元/吨～1000元/吨一带盘整巩固。①总体而言，2021年煤价较往年偏高，呈现“前低后高”的走势。

煤炭价格持续上涨的原因主要有两个方面。一方面，供给减少。2017—2018年，去产能的调控政策促进了煤炭行业健康发展，但同时也出现煤炭供应阶段性偏紧的局面，导致煤炭价格有所上涨。2020年上半年以来，受新冠肺炎疫情影响，国内煤炭生产运输受限，煤电企业为了保供发电及满足疫情防控需要，大量采购进口煤填补煤炭供应缺口。但是，在迎峰度夏乃至迎峰度冬用煤高峰之际，国际煤炭市场由于受新冠肺炎疫情、煤价上涨等因素影响出现供应偏紧状况，导致煤炭市场供应进一步紧张，供需失衡局面扩大，煤炭价格由此开始了新一轮上涨。另一方面，需求增大。2017—2018年全国经济稳中向好，主要耗煤的火电、钢铁、化工建材等产能快速增长，导致煤炭需求量增大，而光伏、风电、太阳能等清洁能源又远不能满足总体能源供给需求。此外，疫情周期性、阶段性过后的经济快速恢复发展，使得煤炭需求大幅度增加，进而造成煤价居高不下。

根据上述分析，在新冠肺炎疫情影响和煤炭价格持续上涨的背景下，煤电企业发展出现了前所未有的困难，企业的增加值和利润空间进一步收窄，甚至处于亏损状态，抑制了煤电企业生产供给的积极性，导致电力供需缺口进一步扩大。在这种背景下，国家出台煤电和供热企业增值税“缓”税政

策，积极为煤电和供热企业纾困解难。

（二）增值税“缓”税政策效应分析

由于2021年第四季度煤价高企，压缩了三大煤电企业增加值空间，同时由于大额设备购进等原因，导致煤电企业1和煤电企业3应缴增值税较少，合计缓缴增值税税额较低。据本文统计，2021年第四季度三大煤电企业合计缓缴增值税为142万元。但在煤电企业经营困难、资金紧张情况下，“缓”税政策仍然有效缓解了特殊时期企业经营压力，充分显示了增值税“缓”税政策为煤电企业纾困解难的初步成效。

剔除留抵退税因素，2020年、2021年三大煤电企业增值税负担率分别为2.5%、1.4%，2021年增值税负担率同比下降44.5%，增值税负担率较2020年大幅下降。一方面，充分反映了增值税“缓”税政策成效，切实减轻了企业的实际负担；另一方面，也反映了由于煤炭价格上涨因素导致煤电企业增加值减少，使得应缴增值税税额降低，造成实际增值税税负较低、下降幅度较大。

四、完善增值税“退、减、缓”税收优惠政策启示

本文以煤电企业为研究对象，对增值税“退、减、缓”税收优惠政策效应进行分析。研究表明，增值税“退、减、缓”税收优惠政策成效显著，切实减轻了企业实际税费负担。增值税“退”税政策具有针对性和实效性，对期末未抵扣完税额的纳税人带来了更多的现金流，有力推动了企业转型升级和绿色低碳发展；增值税“减”税政策为企业带来“摸得着”的减免税额，税收负担下降明显；增值税“缓”税政策

通过延缓企业缴税期限，直接为企业纾困解难，有效缓解了特殊时期企业发展困境，为促进经济社会平稳健康发展作出了税收贡献。当前，我国仍面临新冠肺炎疫情多地散发、国际局势错综复杂的局面，企业面临成本上升、需求萎缩等实际经营困难。为了确保增值税优惠政策发挥实效，加快推进助企纾困，促进经济平稳高质量发展，本文提出如下建议。

（一）不折不扣落实增值税期末留抵退税政策，助力企业绿色低碳转型和持续高质量发展

1. 针对性开展留抵退税政策宣传，安排业务骨干对企业开展留抵退税最新政策专题辅导，加强下户调研与实地核查，及时全面掌握企业留抵退税进展情况，确保留抵退税优惠政策及时精准宣传到位、辅导到位、落实到位。

2. 落实增值税期末留抵退税政策工作机制，实施清单式动态管理，形成企业可享受的增值税期末留抵退税政策清单和已落实的增值税期末留抵退税政策清单，加强全程跟踪问效，及时掌控退税进度，分类动态施策，确保留抵退税应退尽退。

3. 完善留抵退税审核流程,充分发挥税收大数据作用。一方面，优化审核指引，精确识别资格身份，加快审核进度，高效为纳税人办理留抵退税，切实提高实际退税效率；另一方面，及时开展留抵退税风险评估，借鉴此前留抵退税风险案例，有效防控企业虚列进项、少计收入骗取留抵退税等问题。

4. 强化后续管理，及时开展增值税期末留抵退税政策

效应分析，全面跟踪企业享受留抵退税优惠政策前后生产经营和实际税负变化。例如，对于煤电企业应关注留抵退税政策是否有效缓解企业对节能项目投入的资金压力，及时掌握企业技术装备升级、节能环保设备购置及污染减排等绿色低碳发展情况，推动企业通过设备更新和技术改造实现绿色低碳转型升级和持续高质量发展。

（二）进一步加大税收优惠政策支持力度，促进经济社会平稳健康发展

当前，我国企业面临成本上升、需求萎缩、停工停业等实际困难，建议进一步加大税收优惠政策支持力度，助力行业、企业焕发生机，激发市场主体经济活力。以本文研究的煤电企业为例，当前国际能源形势依然紧张，煤炭价格仍将持续高位运行，将会影响煤电企业增加值和利润下降，甚至陷入较为严重的经营亏损困境，势必会影响能源电力保供和经济社会平稳健康发展。因此，有必要进一步推进实施支持煤电企业纾困解难的税收优惠政策。

1. 适时加大对煤电企业的增值税“缓”税优惠政策力度。首先，应加强煤电企业税源分析预测，密切关注煤炭市场供求及价格变动等情况，探究建立煤价与增加值或营业利润的相关回归分析模型，依据回归模型系数揭示煤炭价格变化对煤电企业增加值和营业利润的数量影响关系。其次，当煤炭价格上涨幅度较大，超出一定的区间范围，煤电企业出现增加值、利润下降或严重的经营亏损时，应允许煤电企业延缓缴纳当季度或多季度增值税，切实缓解企业资金困难和

经营压力。

2. 适时推出对于煤电企业的其他税收优惠措施。由于煤电企业在销售中不具备主导权，当煤炭价格上涨到一定程度时，企业几乎没有增加值和利润空间，导致应缴纳的增值税很低，此时仅缓缴增值税可能无法有效缓解企业资金压力和实际经营困难。因此，建议经主管税务机关核实确认后，对确实存在经营困难的煤电企业缓缴环境保护税，并给予房产税、城镇土地使用税适当减免优惠。同时，参照对受新冠肺炎疫情影响较大的困难行业、企业实施的优惠政策，建议对煤电企业2021年度发生的经营亏损，最长结转年限延长至8年，有效督促税收优惠政策落实到位，确保税收优惠政策发挥实效，助力煤电企业平稳渡过亏损难关，充分发挥税收优惠政策在促进能源电力保供和经济社会平稳健康发展方面的重要作用。

中小学生爱国观念与爱国情感发展现状及德育策略基于77，367个中小学生的调查研究

张峰峰

一、研究背景

2019年11月，中共中央、国务院印发的《新时代爱国

主义教育实施纲要》强调，爱国主义是中华民族的民族心、民族魂，是中华民族最重要的精神财富、强大精神动力。新时代爱国主义教育要聚焦中小学生，培养中小学生的爱国情怀促使其树立爱国意识、增进爱国情感。然而，面对经济全球化以及世界范围各种思想文化的相互激荡所引发的价值冲突，中国中小学生爱国主义教育正面临着严峻挑战。中小学生爱国主义教育的实效性如何？中小学生的爱国观念、爱国情感面临着哪些困难与挑战？影响中小学生爱国观念及爱国情感的因素有哪些？中小学生期待怎样的德育方式？对于这些基础性问题的关注，是有效开展中小学生爱国主义教育的必要保障，也是做好中国中小学生德育工作的重要前提。当下关于中小学生爱国主义教育的相关研究主要集中探讨提升其教育效果的途径和策略。如曾德生认为新时代中小学生爱国主义教育需要遵循政治性与道德性、民族性与开放性、理论性与实践性、中国梦与个人梦的坚守统一的基本原则，注重理论创新、机制创新、方法创新和实践创新[1]；唐青认为，新时代中小学生爱国主义教育的关键在于抓住以课堂教学为主渠道，创新爱国主义教育载体，将爱国之情转化为报国之行[2]。关于中小学生爱国观念及爱国情感，仅有学者崔健、李明珠两位学者分别开展过一次相关主题的研究。崔健以时间为切入点，将20世纪80年代以来青年爱国主义观念的演变轨迹概括为“主体意识的凸显—激进倾向—全球视野—民族立场的回归”[3]；李明珠发现，在重大社会事件背景下，中小学生爱国情感表现出低层次与高层次共存、感

性与理性交织的特征[4]。通过对相关研究的整理发现，中小学生爱国主义教育虽然也是研究者们的重要关注点，但研究者们主要从宏观层面去探讨相关问题，关于中小学生爱国观念、爱国情感等微观层面的关注度稍显不足，尤其缺乏对中小学生爱国观念、爱国情感进行全国范围的大样本调查。

全国范围的大样本调查可以对中国中小学生爱国状况提供整体样态的说明，产生类常模式的作用。该研究基于2019年全国中小学生道德发展数据，以分组分层混合抽样的方式获取了77，367个有效样本，样本涵盖了7大行政区、21个区（县）、189所学校、9-18岁的中小学生，通过对中小学生的爱国观念、爱国情感现状的调查，以及二者在自然变量层面表现出来的差异进行探究和分析，并辅以效应量为差异程度做进一步的补充说明，试图去了解如下三个问题：

（1）中国中小学生爱国观念、爱国情感现状如何；（2）影响中小学生爱国观念、爱国情感的因素有哪些；（3）中小学生期待怎样的爱国主义教育方式，进而有针对性地提出相关的德育建议。

二、研究工具及方法

该研究采用了孙彩平教授团队编纂的《儿童道德发展状况问卷》，该问卷信效度较高，可以作为该研究的测评工具。其中KMO=0.878、Bartlett=0.000、每道题的因子载荷＞0.4、FI=0.958＞0.9、TLI=0.944＞0.9、CMIN/DF=4.488＜5、RMSEA=0.048＜0.06,各维度及整体克伦巴赫系数均大于0.7。抽取的77，367个有效样本中，男性约占51.3%，女性约占

48.7%，小学生约占 45.5%，初中生约占 36.9%，高中生约占 17.6%，汉族约占 87.0%，少数民族约占 13.0%，城市样本约占 59.3%，乡村样本约占 40.7%。根据研究问题，该研究利用 SPSS19.0 统计软件工具对相关数据进行描述性分析、卡方检验、相关性分析、单因素方差分析并计算效应量。当 P＜0.05 且 d＞0.2 时，变量之间具有较大程度的显著性差异，相关数据的均值大小才具有统计学意义，方可进行大小比较。

三、调查结果

（一）中小学生爱国正面临着“知情错位”的困境，爱国观念突出但爱国情感有待加强

调查结果显示，“诚信、爱国、平等”是中小学生最为看重的三项价值观（40.48%、37.64%、37.44%），“爱国、平等、文明”则是中小学生认为在日常生活中最需要践行的三项价值观（38.74%、29.40%、29.05%）。由此可见，中小学生的爱国观念尤为突出，在各类价值排序中均排在前列（见图 1、2）；调查结果还显示，中小学生的爱国情感有待加强（M 爱国情感=3.41＜M 平均值=3.47）。中小学生的“爱国情感”不仅排在五种调查的道情感中较末的位置（第四），且低于平均值 1.73 个百分点，与此同时，中小学生的爱国情感随着其年龄的增长呈现出先增大后减小的波动趋势，特别是处于高中阶段（16-18 岁）的中小学生的爱国情感面临的挑战更大（见图 3、4）。综上所述，中小学生爱国正面临着“知情错位”的困境，其中爱国观念突出但爱国情感亟须加强。

（二）“生活满意度、学业表现”是影响中小学生爱国

观念、爱国情感的核心要素

相关性分析结果显示，“生活满意度、生活方式”与中小学生的“爱国观念、爱国情感”之间呈显著性相关关系（P＜0.001），且“生活满意度”与“爱国观念、爱国情感”之间的相关度更高（见表 1）然后对相关数据进行单因素方差分析时发现，在“生活满意度”方面，中小学生爱国情感表现出统计学差异（P＜0.001、d＞0.2），均值比较发现，中小学生对生活越满意，其爱国情感越浓烈；在“学业表现”方面，中小学生道德情感表现出部分统计学差异（P＜0.001、d＞0.2），其中“学业表现一般”“学业表现较好”的中小学生的爱国情感强于“学业表现较差”的中小学生，但“学业表现一般”与“学业表现一较好”的中小学生的爱国情感未表现出统计学差异（P＜0.001、d＜0.2）（见表 2）。除此之外，中小学生的爱国观念在“生活满意度、生活方式”方面也表现出显著差异。中小学生学业表现越好，将“爱国”作为最为看重的价值观的中小学生比例越高；同时，中小学生的生活满意度越高，将“爱国”作为最为看重的价值观的中小学生比例也越高（见图 5）。综上所述，“生活满意度、学业表现”均会对中小学生的爱国观念、爱国情感产生影响，即“生活满意度、学业表现”是影响中小学生爱国主义教育实效性的外在结构性因素。

（三）中小学生期待德育工作者采用多样化的德育方式开展爱国主义教育

调查结果显示，中小学生期待德育工作者采用多样化的

德育方式开展爱国主义教育，其中“说理式”“实践锻炼法”“榜样示范”的德育方式最受中小学生关注和喜爱(见图 6)。除此之外，调查结果还显示，中小学生对“说理式”德育方式的期待程度会随着中小学生年龄的增长而降低，中小学生对“榜样示范”及“实践锻炼”德育方式的期待程度会随着中小学生年龄的增长而提升，但处于 9-15 岁的中小学生（小学高年级及初中阶段）对“说理式”德育方式的期待程度高于“榜样示范”及“实践锻炼”，而处于 16-18 岁的中小学生（高中阶段）对“实践锻炼”式的德育方式的期待程度高于“说理式”及“榜样示范”。

四、讨论与建议

（一）关注中小学生的现实生活，积极贯彻“生活化”的德育理念

前文的调查结果已验证，“生活满意度、学业表现”是影响中小学生爱国主义教育实效性的外在结构性因素，对生活满意度越高、学业表现越好的中小学生，其爱国观念、爱国情感表现越好。“生活满意度”是中小学生对个人现实生活状态的主观评价，“学业表现”是对中小学生学习生活的客观描述，二者均与中小学生的现实生活密切相关。优异的学业成绩是中小学生积累自信心的重要方式和途径，对生活状态感到满意的中小学生则拥有积极的心理状态，优异的学业表现、积极的心理状态可以帮助中小学生积极面对爱国主义教育实施过程中遇到的困难与挑战。因此，德育工作者需要意识到生活要素对中小学生爱国主义教育实效性的影响，

并在日常的教育教学中积极贯彻“生活化”的德育理念。“生活化”的德育理念强调道德源于生活、反思生活并超越现有的生活。关注儿童的生活要素意味着德育工作者需要留心中小学生现实生活中存在的问题与困难（如家庭经济困难、学业困难），并予以及时的帮助与引导。关注中小学生的生活要素也意味着德育工作者需要将爱国主义教育内容与中小学生的现实生活情景进行有效结合，使中小学生更容易理解爱国主义的深刻内涵。关注中小学生的生活要素还意味着德育工作者需要协助中小学生将爱国主义知识应用于日常生活实践中，与中小学生一起在实践中发现问题、分析问题、解决问题，并在实践中将爱国主义内化于心、外化于行。

（二）关注中小学生的年龄特征，有针对性地采用适宜的德育手段

“说理”是建立在平等关系的前提下，强调教育者通过故事和真实事件调动起学生的共同经验或相关经验[5]，由于该德育方式强调德育工作者和受教育者之间是基于共同经验以平等对话与交流通达相互理解，凸显了德育工作者和受教育者的主体间性，进而实现教育目标。“实践锻炼”则是摒弃了“保姆式”的管教方法，有针对性地使学生在各项实践活动中主动经受锻炼考验，在实践中提高观察、分析事物的能力和实际动手处理问题的能力[6]。此方法不仅可以激发了中小学生的学习兴趣，也给予了中小学生充足的自主性。因此，“说理”和“实践锻炼”受到中小学生的更多的关注和喜爱。前文的调查结果说明，中小学生的爱国情感、喜爱

的德育方式以及德育观念均会随着中小学生的年龄增长呈现出不同的变化趋势，因此，德育工作者需要关注中小学生的年龄特征，并有针对性地采用适宜的德育手段。以“中小学生爱国情感培育”为例，调查结果显示，处于小学高年级及初中阶段（9-15 岁）的中小学生更喜欢“说理式”德育，处于高中阶段（16-18 岁）的中小学生更喜欢“实践锻炼”式的德育方式（见图 7）。而 11 岁、14 岁、16 岁是中小学生爱国情感变化的拐点（见图 4），特别是处于 11-14 岁、16-18 岁的中小学生爱国情感呈现出减弱的波动趋势。针对 11-14 岁的中小学生（小学高年级到初中阶段），德育工作者可以遵循“识理—转换—对话—反思与调整”的实施步骤以“说理”显性教育方式为主，再辅以游戏化手段。如德育工作者可以将士兵戍守边疆的细节及日常爱国行为转化成游戏情景内容，使中小学生感受这些生活中的真实情景，激发其爱国情感[7]，同时德育工作者以一种通俗易懂、诙谐幽默的言说方式与中小学生进行由浅入深的对话，积极引导中小学生进行符合逻辑的思考，协助中小学生深刻认识到爱国的价值意义；针对 16-18 岁的中小学生（高中阶段），德育工作者可以以“实践锻炼”的隐性教育方式为主，并辅以举办“讨论会、辩论赛”。如德育工作者以各级各类爱国主义教育基地为活动载体，组织中小学生参观国防教育基地、瞻仰纪念碑、祭扫烈士墓，并在参与活动的过程中引导中小学生不忘历史，牢记先辈们为了民族独立和人民解放而浴血奋斗的艰辛历程[8]，进而有目的、有计划、有组织地开展爱国主义教育。

（三）学校充分发挥爱国主义教育主阵地作用，实现“知、情、行”统一的德育目标

前文调查结果显示，中小学生爱国正面临着“知情错位”的困境。一方面是源于学校组织的爱国主义教育缺乏情感的投入，忽视了中小学生的主观体验及感受；另一方面是源于德育工作者只是将爱国主义教育的相关内容灌输给中小学生，割断了爱国知识与生活之间的联系，从而出现了中小学生虽然记住了爱国知识，也形成了爱国观念，但对爱国的深层次内涵并未把握，内心无法真正地认同，进而出现了“知情错位”的局面。爱国主义教育既是一种知识教育，也是一种情感教育[9]。一般来说，“知”是德育的基础，“行”是对“知”的检验与实现，“情”是联结“知”和“行”并发挥作用的媒介，爱国观念与爱国情感的错位也将必然导致“知行不一”的局面出现。爱国主义作为一种精神财富与动力，也具有整全性，是中小学生爱国观念、爱国情感、爱国行为等多个要素共同构成、共同决定的。因此，学校作为中小学生在其生命中必经的心灵驿站，作为爱国主义教育实施的主要阵地，应该在中小学生爱国主义教育方面发挥主导作用。学校开展爱国主义教育时需要坚持“晓之以理、动之以情、导之以行、持之以恒”的德育原则，将显性教育及隐形教育形式有效结合起来，显性教育强调德育工作者通过一定的教育手段将教育内容、教育目标明确地表露出来，隐性教育则强调教育环境对受教育者潜移默化的熏陶作用，协助中小学生真正实现“知、情、行”相统一的爱国主义教育目标。

综合施策稳住经济 2022 年上半年中国宏观经济形势分析与未来展望

清华大学中国经济思想与实践研究院（ACCEPT）宏观预测课题组

世纪疫情与百年变局叠加，使中国经济增长面临严峻挑战。2022 年上半年国内疫情多点暴发，上海、北京等城市生产生活遭遇严重冲击，中国产业链供应链受到较强干扰，投资增速回落，消费跌入收缩区间，贸易不确定性增强，失业率走高、债务风险仍需关注，经济增长面临较大下行压力。同时，国际上不稳定因素增多，毒株频繁变异下疫情持续蔓延，俄乌冲突短期内难解，部分国家尤其是经济基础较差的发展中国家可能陷入粮食困境、能源困境和债务困境，美欧高通胀下持续加息可能增大相关经济体“硬着陆”风险，加之美国加大力度拉拢盟友谋求降低产业链对中国的依赖甚至对中国实施围堵，中国经济发展的外部环境有持续恶化风险。总之，中国经济当前面临众多挑战，应综合施策、积极应对。若关措施有效到位，2022 年下半年中国 GDP 增速有望稳定在合理区间。

一、2022 年上半年中国宏观经济形势分析与展望

2022 年以来，中国经济遭遇众多困难挑战甚至是超预期

因素冲击，某些方面的困难程度堪比甚至超过2020年疫情暴发期［1］。投资增速回落，消费明显收缩，失业率走高、年轻群体就业形势尤其严峻，原材料价格猛涨、压力可能向中下游传导，贸易波动增大，人民币汇率一度呈现贬值趋向，杠杆总体风险可控的同时局部债务风险有显性化苗头，稳增长的压力明显增大。展望下半年，亟待综合施策、积极应对，努力使经济增速保持在合理区间。

（一）投资：投资增速有所回落，稳增长作用进一步凸显

2022年4月固定资产投资增速较2022年第一季度有所回落，但对经济增长的贡献被动扩大。2022年1—4月，全国固定资产投资累计同比增长6.8%，增速较2022年第一季度回落2.5个百分点；三年平均增速为5.5%，低于前值0.8个百分点，也低于2019年同期水平（见图1）。分投资类别来看，房地产投资、基建投资和制造业投资增速均出现不同程度回落。从固定资产投资规模来看，2022年1

—4月投资完成额大致与2018年同期水平相当，但如果剔除价格因素，实物量投资规模明显低于2018年同期水平（见图2）。从单月来看，2022年4月投资完成额占2022年1—4月投资完成额的31.7%，这一比例为2016年以来新低。在投资增速下行的同时，消费和出口同样呈现疲弱态势，2022年4月全国社会消费品零售总额下降11.1%，较3月回落7.6个百分点；出口同比仅增长3.9%，较3月回落10.8个百分点，均大于固定资产投资下行幅度。投资对经济增长

的贡献反而被动扩大，对稳增长发挥了关键性作用。

基建投资增速回落，后续有望恢复上行。

2022 年 1—4 月，全国基建投资累计同比增长 6.5%，增速相较于 2021 年全年上升 6.1 个百分点，但较 2022 年第一季度回落 2 个百分点。基建投资增速回落，一方面是受疫情影响，此轮疫情波及地区广，尤其是发达地区受影响较大，一些项目受物流、人流制约难以正常运转，短期内拖累了基建增速；另一方面，财政收入增速明显放缓，使得用于基建投资的中央预算内投资资金相应减少，对基建投资增速产生负面影响。截至 5 月底，全国专项债发行规模达 1.85 万亿元，占全年额度的 51%，发行进度超过过去 3 年水平；但如果只看 4 月，仅发行 1000 亿元专项债，创 2019 年以来新低，对 4 月基建投资短期有所拖累。考虑到近期国内疫情形势逐渐好转，预计疫情对基建投资的制约将有所减弱。值得关注的是，5 月末，国务院发布了六方面三十三项一揽子政策措施支持稳住经济大盘，其中已披露的政策中有多项涉及基建方面。例如，专项债发行使用将进一步加快，预计在 6 月底前将 2022 年已下达的 3.45 万亿元额度基本发行完毕，并力争在 8 月底前基本使用完毕，5 月发行进度相比 4 月已经明显加快，基建投资增速有望恢复上行。

制造业投资动能减弱，投资意愿和能力下降。2022 年 1—4 月，全国制造业投资累计同比增长 12.2%，较 2022 年第一季度回落 3.4 个百分点，PMI 下跌至 47.4，较前值回落 2.1 个百分点，新订单、新出口订单 PMI 也分别回落 6.2 个和 5.6

个百分点，均在荣枯线以下，投资动能有所减弱，投资意愿和投资能力下降。一方面，俄乌冲突爆发，全球疫情形势反弹、海外多国新增确诊病例数创新高，海外订单不确定性继续加大，需求相应放缓；CCFI 综合指数 2022 年以来连续 17 周下跌；美国 ISM 制造业 PMI 和欧元区 Markit 制造业 PMI4 月分别下滑至 55.4 和 55.5，分别创 2020 年 9 月和 2021 年 1 月以来新低，欧美制造业发展陷入持续低迷。另一方面，2022 年 4 月以来，国内疫情影响面扩大，消费、人流和物流受到抑制，部分制造业企业被迫停工停产；大宗商品价格继续高位运行，价格指数自 3 月初以来持续高位运行，挤压了利润空间，导致制造业投资预期减弱、投资意愿下降。5 月以来，国内制造业景气程度有所好转，PMI 回升至 49.6，新订单、新出口订单 PMI 也分别回升至 48.2 和 46.2，大宗商品价格指数自 5 月中上旬以来有小幅回落，目前已重新回到 1200 点以下，预期制造业投资动能将有一定恢复。

房地产投资再次转负，土地购置持续疲弱。2022 年 1—4 月，全国房地产投资同比下跌 2.7%，相比第一季度回落 3.4 个百分点，投资增速再次转负。土地购置疲弱趋势持续，4 月当月同比下降 10.1%，降幅较 3 月扩大 7.7 个百分点。2022 年 1—4 月，建筑和安装工程投资额累计增长 8.6%，较前值明显下降；全国房地产新开工面积累计同比下降 26.3%。

（二）消费：全国疫情散发，短期内消费明显收缩

受全国疫情散发的不利冲击，居民外出购物、就餐等消费活动受到较大的影响，2022 年 3 月以来居民消费增速出现

了较大幅度的下滑。

2022 年 3 月社会消费品零售总额同比增速由正转负（-3.53%），4 月降幅更是达到 11.1%。其中，4 月的商品零售总额同比下降 9.7%，餐饮收入同比下降 22.7%。

从限额以上单位消费品零售额情况来看，4 月份同比下降 14%（见图 3，下页）。其中，限额以上单位餐饮收入同比下降 24%；限额以上商品零售额同比下降 13.3%。其中，占比较大的大额消费品以及非必需消费品的下降幅度较大，部分类别的零售额下降超过 20%。其中，限额以上单位汽车类商品零售额同比下降 31.6%；金银珠宝类零售额下降 26.7%；服装、鞋帽、针纺织品类零售额下降 22.8%；化妆品类零售额下降 22.3%；通信器材类零售额下降 21.8%。

居民收入增速明显下滑是消费疲软的重要原因。2022 年第一季度，城镇居民人均可支配收入同比增速下降至 5.43%，城镇居民消费性支出同比增速下降至 5.72%。居民对未来经济和就业的不确定性预期增强，导致居民预防性储蓄增加，当期消费减少，消费动力不足。2022 年下半年，居民消费的恢复仍然具有较大不确定性，与未来疫情散发封控情况以及经济刺激政策效果密切相关。

（三）就业：失业率走高，年轻群体就业形势严峻

新冠肺炎疫情下的城镇失业率高企，劳动力的就业机会减少，失业率走高，收入增速下滑，影响了居民消费支出。2022 年 4 月的城镇调查失业率为 6.1%，达到 2019 年 12 月疫情暴发以来的次高水平（仅低于 2020 年 2 月的 6.2%）（见

图 4，下页）。2022 年 4 月，31 个大城市城镇调查失业率达到 6.7%，创有统计以来新高，明显高于 2020 年第一轮疫情期间的最高值（2020 年 5 月达到 5.9%）。16—24 岁人口的就业人员失业率更是达到了 18.2%，成为该数据自公布以来（2018 年 1 月）的最高值。据教育部统计，2022 年中国高校毕业生人数首破千万大关，高校毕业生就业形势严峻。

（四）价格：CPI 同比涨幅超 2%，PPI 同比增速仍维持高位受到全国疫情散发以及国际原材料价格上涨的影响，2022 年 5 月 CPI 同比增长 2.1%，与 4 月持平，5 月 CPI 环比下降了 0.2 个百分点，相比 4 月回落 0.6 个百分点（见图 5，下页）。

2022 年 5 月，扣除食品和能源价格的核心 CPI 同比增长 0.9%，与 4 月同比增速持平。可见，食品和能源类价格的上涨是造成 5 月 CPI 超过 2%的主要原因。其中，5 月的交通工具用燃料价格同比上涨高达 27.1%，汽油、柴油和液化石油气价格分别上涨 27.6%、30.1%和 26.9%。在消费需求不足的情况下，预计未来核心 CPI 大幅上涨的可能性较小。

2022 年 5 月的食品类 CPI 同比增长 2.3%，比 4 月增加 0.4 个百分点，是造成 5 月 CPI 涨幅上升的重要原因。2022 年 5 月鲜果（19%）、鲜菜（11.6%）、蛋类（10.6%）等日常食品上涨幅度较高，对 CPI 的上涨形成了一定的推动作用。2022 年 5 月的非食品类 CPI 同比增长 2.1%，而 2022 年 1—4 月的非食品 CPI 上涨幅度分别为 2.1%、2.2%、2.2%和 2.2%，总体上保持相对稳定。

2022 年 5 月，PPI 同比增速为 6.4%，相较于 2022 年 1—4 月增速（9.1%、8.8%和 8%）有所回落，但仍处于较高位（见图 6，下页）。其中，生产资料价格上涨 8.1%，相比 4 月的涨幅回落了 2.2 个百分点;生活资料价格同比上涨 1.2%，相比 4 月的涨幅扩大了 0.2 个百分点。而 5 月份 PPI 生产资料中的采掘业价格同比增长 29.7%，原材料价格同比增长 15.1%，仍处于较大幅度的上涨过程。俄乌冲突下的国际大宗商品价格上涨，对国内采掘业等原材料价格的传递效应较为明显，是 PPI 生产资料以及 PPI 上涨的主要原因。而国内保供稳价政策的贯彻与实施，对 PPI 的涨幅起到了一定的抑制作用，使得 5 月的 PPI 同比增速和环比增速都有所回落。

从需求端来看，当前消费需求依然偏弱，消费复苏情况有待进一步确认，需求端对 CPI 上涨的拉动作用较小；从供给端来看，国际油价高位震荡和猪肉价格反弹在一定程度上通过成本传导带来能源和食品 CPI 的上涨压力。预计 2022 年下半年 CPI 同比增长 2.5%左右，全年 CPI 同比增速 2%左右，消费领域没有过大的价格压力。俄乌冲突下的国际大宗商品价格可能保持高位震荡，但考虑到 2021 年高基数的影响，2022 年下半年 PPI 同比增速将有所放缓，预计下半年的 CPI 同比增速在 3.5%左右，全年 PPI 增长 5%左右。

（五）外贸和外汇：贸易波动增大，稳外贸压力较大，人民币汇率不确定性增强

在 2021 年进出口高速增长的情况下，受俄乌冲突、外需疲弱、疫情干扰等因素影响，2022 年以来中国进出口增速

有所放缓，尤其是进口，以美元计价的3月份进口同比增速已经降至0.1%。2022年4月贸易增速因新一波疫情冲击而进一步放缓，以美元计价4月单月出口同比仅增3.9%，进口同比齐平。随着统筹疫情防控和经济社会发展各项政策逐步落地生效，5月贸易呈现复苏迹象，以美元计价的单月出口同比增长16.9%，进口增长4.1%。贸易顺差保持扩张态势，2022年1—5月顺差总额达到1.85万亿元(约2900亿美元)，比2021年同期扩大5266亿元，增幅近40%。从贸易伙伴来看，中国与主要贸易伙伴的进出口月度波动性明显增大。第一季度中国对前三大贸易伙伴——东盟、欧盟、美国贸易分别增长8.4%、10.2%、9.9%，而2021年度增速分别为19.7%、19.1%、20.2%，2022年1—4月则分别放缓至7.2%、6.8%、8.7%，1—5月又分别回升至10.2%、8.8%、12.2%。月度波动增强既有外需不确定增强的因素，又有国内供给能力和物流堵点的影响。从贸易商品来看，一方面，部分中国优势出口商品出口数量和金额都明显收缩，如2022年1—5月中国出口家用电器数量同比下降6.9%、金额同比下降5.9%。尤其是4月份，多种商品面临“量价齐跌”(即出口数量下跌、出口金额下跌，且出口金额跌幅大于数量跌幅）挑战，包括医药材及药品、存储部件、家用电器、游戏机及零部件、分析仪器、数字照相机、手机、电动载人汽车、船舶等。另一方面，部分商品出口金额维持增长，但主要是价格驱动，出口数量明显下降。例如，2022年1—5月虽然手机和集成电路出口金额分别同比增长4.3%、17.5%，但出口数量分别收

缩 11.0%、7.8%。从跨境物流来看，进出口货运量和运输工具通关量仍处于收缩区间。进出口货运量 2022 年 5 月同比下降 0.4%，1—5 月累计下降 6.3%，监管运输工具进出境总数 5 月同比收缩 34.5%，1—5 月同比收缩 47.9%。

展望未来，随着疫情好转以及稳外资相关政策落地，外贸堵点有望逐渐清除。新出口订单指数 2022 年 5 月已经从 4 月的 41.6 恢复至 46.2，但仍明显低于 2022 年第一季度的平均水平。考虑到俄乌冲突短期内难以化解，美欧货币政策和财政政策“双转向”可能导致全球流动性收缩乃至部分地区经济衰退，加之美国拉拢相关盟友谋求降低产业链对中国依赖甚至借助“印太经济框架”等加大对中国的围堵，中国的外需仍面临较大不确定性，稳外贸压力仍然较大。

虽然外贸压力暂时未体现在经常账户上，货物贸易顺差仍保持较大幅度扩张，但市场预期走弱导致资本账户资金流出增加，加之未来贸易形势面临较大不确定性，国际收支承受较大压力。从银行结售汇数据来看，2022 年 1—4 月，银行累计结售汇顺差 4955 亿元人民币，而 2021 年同期为 5879 亿元人民币，下降幅度达 15.7%。从外资证券投资数据来看，根据中央国债登记结算有限责任公司发布的数据，2022 年 4 月境外机构在银行间市场托管的债券额为 34803.83

亿元，相较于 2021 年末减少 2030.5 亿元。在国际收支承压的情况下，人民币汇率不确定性可能增大，不排除人民币有进一步贬值的可能。

（六）债务与杠杆：债务总体风险可控，局部风险点需

高度重视

宏观杠杆率总体水平保持稳定。根据中国社会科学院国家资产负债表研究中心（CNBS）数据，2022 年第一季度中国宏观杠杆率（居民、政府和非金融企业债务之和/GDP）水平达到 268.2%，较 2020 年 9 月从 271.2 连续降低至 2021 年末的 263.8 以来，首次出现回升（见图 7，下页）。具体来看，主要是 2022 年第一季度非金融企业部门杠杆率回升与地方政府杠杆率上升。2022 年第一季度，居民部门杠杆率有所下降，从 2021 年末的 62.2 微降至 62.1，近两年来基本保持稳定，没有延续 2020 年前的涨幅，其原因可能在于，一方面，居民购房意愿近年来有所减弱，房地产的边际放松短期内较难改善居民购房意愿；另一方面，局部疫情反弹与经济复苏出现压力，抑制了居民消费的增长。非金融企业部门杠杆率疫情发生后持续降低至 2021 年末的低点 154.8，这一“降杠杆”现象可能反映了疫情对企业融资和投资的冲击，而 2022 年第一季度首次出现反弹，达到 158.9。这可能反映在央行综合利用各种工具加大对实体经济支持的情况下企业融资增加。2022 年第一季度末，社会融资规模存量同比增长 10.6%，贷款余额同比增长 11.4%，其中制造业中长期贷款余额同比增长 29.5%。中央政府杠杆率水平稳中略降，而地方政府杠杆率明显上扬，地方政府债务压力值得警惕。

房地产行业当前债务压力较大，其信用风险持续释放。受社会预期下行、融资环境持续收紧、信用风险溢价明显上升等因素影响，房地产行业多环节出现持续恶化，债务风险

明显增加。从消费端来看，2022 年房地产销售面积持续收缩，呈现加速下滑态势。2022 年 1—5 月，当月商品房销售面积同比增速为-9.56%、-9.58%、-17.71%、-39.00%、-53.87%。从融资端来看，一方面，地产融资发行金额①连续回落，2022 年第一季度已经回落至 2015 年新低，仅新增融资 973 亿元，综合融资成本也随之下滑至 4.4%，新增融资向财务状况良好的央企国企高度集中；另一方面，地产全行业融资到期规模自 2021 年以来持续处于高位。地产销售数据持续疲软与债务滚动循环中断，导致地产行业信用风险溢价急剧增加，违约数量迅速上升。2019 年至 2022 年 5 月底出现债券违约的房地产企业数量达到 135 家，其中 2021 年全年新增 53 家，2022 年 1—5 月新增 44 家。

地方政府债务规模升高在近年来受到了广泛关注，个别地区地方政府债务规模扩张过快可能给经济增长带来新的风险点。地方政府显性债务主要包括地方政府一般债务与专项债务。截至 2022 年第一季度末，地方政府一般债务与专项债务组成的显性债务余额规模达到 32.29 万亿元，同比增长 21.36%。近 5 年来，地方政府显性债务余额规模平均同比增速达 14.77%。截至 2021 年末，地方政府显性债务余额占 GDP 比重约为 26%，较 2017 年末显性债务余额占 GDP 比重上升约 7 个百分点。总体来说，地方政府显性债务余额规模增长较为有限，而潜在风险点中更多地集中于隐性债务。地方政府融资平台的有息债务是以地方政府信用背书进行融资，其中重要的形式是各地城投平台的城投债。截至 2022

年第一季度末，地方融资平台城投债余额规模达到13.57万亿元，同比上升23.56%。地方政府融资平台的有息负债除城投债之外，还包括城投平台等地方政府融资平台的各种类型有息债务，如银行贷款、明股实债、票据等。据上述全口径测算，截至2021年底，地方政府城投平台有息债务余额达约48万亿元，占GDP比重达约42%，较2019年底疫情发生前上升约14万亿元，占GDP比重上升约8个百分点。从整体来看，地方政府融资平台有息负债占比明显大于地方政府显性债务占比，并且在地方政府显性债务规模总体增速趋稳后，地方政府融资平台有息负债规模在个别地区上升速度仍然较快。如果同时考虑地方政府的显性债务与当地地方政府融资平台有息负债的水平，截至2021年底二者之和占当年GDP水平超过60%，明显高于政府显性债务余额占当年GDP比重，这一结果基本符合当前业界和学术界共识。

（七）国际经济形势：不确定性因素明显增多

1. 疫情叠加俄乌冲突，世界面临三重危机

2022年3月14日，联合国成立“粮食、能源和金融的全球危机应对小组”（GlobalCrisisRe-sponseGrouponFood，EnergyandFinance，GCRG）。4月13日，联合国GCRG小组发布了第一个报告，分析发现由于疫情和俄乌两国冲突，世界面临三大危机：粮食危机、能源危机、金融体系危机[2]。

一是粮食危机。俄乌两国是世界主要粮食出口大国，冲突发生后，两国粮食产量和出口预期下降，国际粮食价格大幅上升，国际粮食供应链紊乱将危及世界各国尤其是中低收

入国家的粮食安全。俄罗斯统计局数据显示，俄乌两国出口约占全球30%的小麦和大麦，五分之一的玉米，以及一半以上的葵花籽油。全球有36个国家从俄乌两国进口大量小麦，如蒙古、亚美尼亚等国。俄乌战争或将导致这些国家陷入饥荒。面对俄乌冲突和粮食紧缺，各粮油出口国政府纷纷实施粮食出口管制。乌克兰政府宣布禁止出口小麦、燕麦等主食农产品以及粟米、荞麦等；白俄罗斯将该国粮食出口禁令延长6个月，包括向欧亚经济联盟国家的出口；俄罗斯暂停向欧亚经济联盟国家出口小麦、黑麦、大麦和玉米等谷物，暂停向第三国出口白糖和原蔗糖。除乌克兰、白俄罗斯、俄罗斯之外，埃及、印度尼西亚、阿根廷、土耳其、保加利亚等多个粮油出口国也开始实施出口管制，以确保本国供应。不仅如此，俄罗斯和白俄罗斯化肥出口受限直接导致全球尿素和钾肥的供应紧张，这将进一步推动粮价上涨和加剧粮食紧缺。俄罗斯不仅是主要粮食出口国，而且是化肥生产和出口大国。联合国粮农组织发布的相关数据显示，2019年俄罗斯和白俄罗斯的化肥出口量约占全球化肥供应量的20.4%。其中，两国钾肥出口占世界钾肥总出口的37%，氮肥（尿素）和磷肥占比则分别为16%和14%。俄罗斯化肥出口主要面向巴西、中国、印度、美国和欧洲国家。俄罗斯实施化肥出口配额，且俄罗斯和白俄罗斯两国因受制裁化肥被禁运，导致全球钾肥及氮肥供应面临长期中断风险。

俄乌冲突带来的连锁反应会进一步恶化疫情引致的全球粮食紧缺状况。2022年以来，在联合国粮农数据库的六类

价格指数中，植物油价格指数涨幅最大，从181.9%涨到232.4%，其次是谷物价格指数，从137.6%涨到165.8%。国际粮食价格波动、化肥和粮食供应链波动对中国的粮食进口和生产的总体影响可控。中国小麦和大米基本能自给，进口量较少，但大豆和油料的对外依赖度较高。中国海关总署数据显示，2021年中国大豆进口占进口总量的58.6%，来源国主要是美国和巴西；玉米进口占粮食进口总量的17.2%，主要来自美国（70%）和乌克兰（30%）。中国从乌克兰主要进口玉米和大麦，以满足生猪等畜牧业生产需要。2022年2月4日，俄罗斯总统普京与中国国家主席习近平举行会晤，双方签署了允许从俄罗斯所有地区向中国出口小麦和大麦的双边协议。由于西方各国对俄罗斯实施制裁，俄罗斯有意愿向中国扩大小麦和大麦出口。总体来看，中国的粮食进口受俄乌冲突的负面影响有限。同时，中国化肥行业整体自给率水平较高，进口总量整体逐年下降。中国的化肥产业总体呈贸易顺差，主要出口尿素，进口中钾肥占据主要份额，主要来源国为加拿大、俄罗斯、白俄罗斯。中国是全球最大的钾肥进口国之一。2021年，中国同白俄罗斯签订钾肥大合同，价格为247美元/吨。伴随海外钾肥价格的上行，中国的钾肥进口价格仍然维持相对低位，这有利于保障中国粮食安全。

二是能源危机。俄乌冲突发生以来，原油供给紧张，世界原油价格和天然气价格迅速上升。

俄罗斯是世界上最大的天然气出口国和第二大石油出口国。俄乌冲突发生后，俄罗斯受到美欧制裁，石油开发投

资和销售出口受阻，布伦特原油现价从2022年初的86.51美元/桶上升到5月的113.34美元/桶。天然气价格指数从2022年初的197%上升到4月的244%。随着疫情的好转，防疫政策放松，居民出行恢复，成品油消费旺季即将到来。但是，原油供应边际增量有限。根据美国能源信息署（EIA）预测，2022年6—9月美国原油平均产量为1203万桶/天，较1—4月均值上升55.75万桶/天，增量较为有限。OPEC成员国增产意愿不强，实际原油产量的边际增量存在不确定性，2022年4月OPEC-10国产量为2446.4万桶/天。3月以来，美国和国际能源署（IEA）其他成员宣布释放石油储备，但仍然无法扭转供需基本格局。此外，航运成本继续上升。航运综合指数克拉克海指数（ClarkSeaIndex，油轮、散货船、集装箱船和天然气船收益加权平均指数）在2022年第一季度达到了36507美元/天，比2021年的平均28700美元/天提高了27%。

2022年5月27日，克拉克海指数上升至42391美元/天，接近金融危机后的42600美元/天的高点。

中国是石油进口大国和商品贸易大国，俄乌冲突对中国能源安全的影响较大。美欧对俄罗斯实施制裁，造成国际能源价格飙升，使中国能源成本负担加重。2022年5月，美国总统拜登在日本东京正式宣布启动“印太经济框架”（IPEF），试图拉拢东盟和日韩等国，通过在亚太地区建立“小圈子”围堵和遏制中国。美国可能会围堵中国的主要能源运输航道，这可能使中国的油气战略通道隐患加大。

三是金融体系危机。俄乌冲突导致国际资本市场不确定性增加，美联储加息，加剧了发展中国家资本外逃风险和债务困境。美联储在2022年3月（25个基点）、5月（50个基点）、6月（75个基点）分别加息，同时进行缩表。全球资本流动和汇率的不稳定性增加。全球利率上升，发展中国家偿债成本上升，特别是低收入国家国债利率前4个月最高为8.4%，发展中国家面临较大的外债支付风险。《2022年可持续发展融资报告：弥合融资鸿沟》显示，“60%的欠发达国家及其他低收入国家正处于债务困境高风险状态，或已经陷入债务困境中”。俄乌冲突后的一段时间内，中国债券市场出现了一定程度的外资净流出现象，近期人民币对美元汇率从6.3左右开始贬值，最低点甚至接近6.8，出现了短时间较为剧烈的贬值。但近期中国长期国债利率大体稳定，没有跟随美国加息而提高，中短端利率（包括七天回购利率、一年期国债利率）的下行趋势则较为明显。

2. 美国持续加息不可避免，“硬着陆”风险加剧

进入2022年，美国经济在震荡中下行，衰退风险开始叠加。2022年第一季度，美国GDP年化环比下降1.51%，低于先前预期的高于1%的正增长，自2020年第二季度以来首次出现负增长。在联合国5月18日发布的《世界经济形势与展望》报告中，将对于美国全年GDP增速的预测从4%下降为2.6%，且不排除继续下调的可能性。

美国经济增速放缓的原因是多方面的。从国际角度来看，全球疫情反复与俄乌冲突的影响相互叠加，美国经济面临的

外部不确定性有所上升，食品和能源价格上升造成较为严重的供给受阻。从其国内角度来看，美联储为应对疫情带来的负面冲击而实施的一系列超常规的量化宽松政策持续推高通胀率，截至 2022 年 5 月连续 13 个月通胀率超过 4%。2022 年 3 月，美国年度总体通胀率升至 8.5%，为 1981 年以来的最高水平，4 月份美债长短期收益率倒挂，这一超出预期的物价上涨与随之而来的衰退风险开始引起市场警觉，纳斯达克和标普 500 等股指从 3 月底开始趋势性下调，并于 4 月创下 2008 年金融危机以来的最大单月跌幅。

2022 年 5 月 4 日，在联邦公开市场委员会（FOMC）的新闻发布会上，美联储主席鲍威尔表示美国经济能够实现“软着陆”。5 月 7 日，美国前财长拉里·萨默斯公开否定了鲍威尔的判断，提出美国经济“几乎肯定”走向表现为经济衰退的“硬着陆”。萨默斯给出这一判断的理由是，由于疫情暴发后美国财政部和美联储采取的一系列刺激措施，美国经济已经过热，表现为高通胀率和低失业水平。由于美联储设置了较低的长期通胀目标（2%），它就必须大力采取加息等紧缩性政策以降低通胀，而这会推升美国的失业率，迫使美国经济进入衰退。

面对金融市场的担忧和经济学家的批评，美联储迅速作出反应。在 2022 年 5 月加息 50 个基点之后，6 月进一步加力，加息幅度扩大到 75 个基点，7 月很可能以同样幅度再次加息，加息幅度和节奏将根据实际政策效果来调整。考虑到目前美国的支出结构中消费和投资均在以较快速度增长的

事实，加息措施将有效抑制需求增长，降低美国经济增速，并提高失业率。决定美国是否真的将陷入衰退的关键是失业率回弹的幅度，以及国际因素导致的供给紧缺何时能够得到有效缓解。

在未来1—2年内，美联储作出过度反应的可能性高于允许高通胀持续，美国经济“硬着陆”的风险将继续提高，消费者和投资者对于加息的反应和俄乌冲突进展将决定2022年下半年的美国经济走势。

二、促进中国经济稳定增长的政策建议

中国经济增长潜力较大，在经济增速承压的情况下，应综合施策。一方面，在短期内稳住经济，高效统筹疫情防控和经济社会发展，着力保市场主体、保就业、保民生，保护中国经济韧性；另一方面，应着眼长远，激活市场主体活力，加快建设全国统一大市场，务实扩大对外合作，凝聚人心、重塑信心，推动中国经济高质量发展更上新台阶。

（一）稳定消费，释放消费潜力

消费是拉动中国经济增长的重要引擎，也是畅通国内大循环的关键环节。从短期来看，受新冠肺炎疫情影响，中国消费增速变缓，在此背景下，稳消费不仅是保基本民生、保市场主体的有效途径，而且是实现稳就业、稳预期目标的关键举措。对于提振国内消费，提出如下建议：

第一，稳定居民的消费预期，对受疫情影响最严重的一部分家庭给予直接补助。近期受到新冠肺炎疫情影响，居民收入预期下降，客观上造成了部分百姓不敢消费、不愿消费

的现实。需要注意的是，这种消费意愿的下降往往具有惯性，特别是医疗保健消费水平的下降还会影响到居民的健康水平和预期寿命。因此，建议在保证物流畅通的同时，对受疫情影响最严重的一部分家庭给予现金补助，以稳住未来的消费愿景。在特殊时期，中国应集中注意力办好自己的事情，稳消费就是保经济，保经济就是保生命，就能真正做到生命至上、人民至上。

第二，转变经济的发展重点，激励地方政府培育和发展本地消费市场。在过去较长时间内，政府的激励主要集中在生产侧，未来应转变激励重点，引导地方政府从抓投资生产转向抓本地消费。建议研究将部分税收由生产环节转向消费环节，由生产地征收改为消费地征收，同时建议将居民的满意度调查纳入干部评价考核体系，激励各级干部更加关注民生和消费。

第三，持续扩大中国中等收入群体规模，释放消费潜力。必须认识到，中国经济的内需仍然具有旺盛的潜力。当前中国社会有 4 亿中等收入人群和 10 亿较低收入人群，建议用 3 个五年规划时间，再帮助 4 亿人口迈入中等收入群体，实现中等收入群体的倍增，充分释放中国作为全球最大消费市场的发展潜力。这就需要在城镇化方面下大力气，让那些城市中的外来务工人员变成城市的居民，真正地融入城市生活，同时支持外来务工人员的家人随迁城市并扎根落户。根据 ACCEPT 课题组测算，中等收入群体倍增计划每年至少能拉动 GDP 增长 0.7—0.75 个百分点。

（二）推动重点行业企业稳定并吸纳就业，促进职业技能培训市场发展

受新冠肺炎疫情冲击影响，当前中国就业形势承压。为了应对短期的就业压力，保障重点群体就业，提出如下建议：

第一，推动吸纳就业的重点行业发展，稳定就业大户。服务业是中国吸纳就业的主力，也是受疫情影响最严重的行业。根据2018年数据，中国服务业就业人员达3.6亿人，吸纳了超过46%的就业。中国人民大学中国就业研究所联合智联招聘发布的《2020年大学生就业力报告》也指出，教育、建筑、互联网、金融等行业是近年来吸纳大学生就业的重点行业。应大力推动重点行业和相关企业发展，通过保市场主体来稳就业岗位。与此同时，要注意到当前互联网行业等就业大户对就业的吸纳作用，在发展中解决监管的问题，以稳定就业。

第二，促进职业技能培训市场发展，解决结构性失业问题。长期以来中国高校毕业生结构性失业问题突出，集中表现为大学生专业知识与岗位技能需求之间不匹配。为此，建议政府加大对职业技能教育的政策支持力度，调动市场和社会力量促进职业技能培训市场发展，动员毕业生参与职业技能培训，提高就业能力与市场需求的匹配度。这样，短期内可以缓解就业市场压力，长期则有助于解决结构性失业问题。

（三）畅通基建融资机制，加大新基建、新能源投资强度

当前宏观形势复杂，海外流动性紧缩，使用货币政策面

临更多不确定性，财政政策相较而言有更大空间，而扩张性财政政策的落地主要依靠基建项目。关于扩大基建投资，提出如下建议：

第一，新老基建共同发力，加大新型基础设施建设投资力度。传统基建包括交通、能源、水利等基础设施建设；新基建则包括互联网、云计算、人工智能平台等相关基础设施建设。传统基建仍在基建项目中占比较大，是稳定经济的主要项目，但是铁路等传统基建项目已经历高速发展期而逐渐趋于稳定；而新基建兼具确定性和成长性，符合政策大方向，不会轻易改变趋势，也是稳定经济的重要项目。相较于传统基建，新基建供需缺口大，需求呈指数上升，成长性强，行业处在新兴发展期，具有更强的投资潜力。

第二，畅通融资渠道，确保基建项目顺利推进。目前国内基建投资的资金来源主要是国家预算资金、国内贷款和自筹资金。建议增加专项债的发行，加大其对基建投资的支持，并且在适当时候考虑发行特殊国债；在信贷需求总体低迷的情况下，可以考虑放量基建贷款；针对公益性项目，给予财政支持，对符合条件的项目给予中央预算内投资、地方政府专项债券支持；进一步推进城投政策松绑，减少基建配套融资约束；引导社会资金参与县城建设，规范推广 PPP 模式；稳妥推进基建 REITs 试点。

第三，考虑碳税的潜在收益，加大对新能源项目的政策支持力度。适度超前推进风电光伏基地、“东数西算”工程和新能源消纳工程等新能源项目建设，并提供配套资金。积

极拓展地方政府新能源产业发展基金来源，鼓励金融机构为新能源企业提供绿色债券和信贷支持。此外，可设立新能源财政专项补贴资金，及时有效地为新能源市场主体纾困。同时，要鼓励和引导民营企业力量进入，联合推进新能源项目建设。与传统的大型火电、水电、核电项目不同，新能源项目往往体量较小，尤其是屋顶光伏、分散式风电等分布式新能源项目零星分散、点多面广，可将这类项目向民间资本开放，充分发挥国有企业和民营企业各自优势。

第四，建议考虑成立全国性的基础设施投资公司，统一管理地方重点基建项目的规划、融资、建设与监督。比照世界银行及其他国际开发机构的运作方式，由这一公司对全国地方重点基建项目进行市场化的成本收益分析，对于具备可行性的项目发行债券或组织社会资本进行融资，并行使出资人权利对项目进行监督、追责。通过该方式，一方面可以把地方政府的大量隐性债务从银行体系中切割出去，转而依赖债券融资，不让地方政府的融资和再融资继续挤占宝贵的银行信贷资源，从而有效缓解企业尤其是中小企业的融资压力；另一方面，通过行政手段和市场手段“双管齐下”，对地方政府的借贷行为进行根本性的有效管理，从而对其举债及投资行为产生有效制约。

（四）坚持“房住不炒”，稳定房地产市场

新冠肺炎疫情暴发以后，房地产市场经过短期的调整之后，率先恢复至正常时期的投资强度和销售水平，成为宏观经济稳定增长的重要支撑。2021 年下半年，房地产市场受到

多重因素影响，出现了快速转冷，当前房地产投资、销售、贷款、土地购置呈全面负增长，这既不利于宏观经济问题的解决，又不利于百姓住房难题的解决。就推动房地产业重回正常健康增长的趋势，提出如下建议：

第一，出台相关政策，允许商改住，重点满足青年人住房需要，防止住房成本过快上升。有关调查显示，当前大城市租房开支占年轻人收入的比重高达40%，尽管一些地方政府出台政策加强对房屋市场的监管和干预，控制房屋的租金价格，但如果不能有效地刺激房屋供给增加，这样的租金管制可能只会抑制可用的住房数量。尽管各地在加大保障房建设的力度，但是征地、拆迁、开发环节耗时长，且保障房建设地段普遍偏远，通勤时间成本高昂，因而依旧难以有效解决青年人及中低收入群体的住房需求问题。根据发达国家在解决大城市病、增加住房供给上所采取的政策及其效果来看，刺激利用率不足的商业地产进行修缮和改造，是在短时间内大量增加房屋供给的更有效率的方式。建议对于有房价上涨压力的大型城市，积极研究出台相关政策，允许商业或工业用建筑向公寓的转化改造。

第二，支持刚需和改善性需求群体的购房意愿。目前约束刚需和改善性需求购房的政策主要是两个：一是首套房利率水平的激励效果不足，二是二套房首付比例过高。2008年金融危机时期，中国曾采取了首套房利率7折的措施鼓励刚需购房，当前经济下行幅度超过2008年，而首套房购房利率则大幅高于2008年的相对水平，2008年5年期定期存款

利率为5.58%，首套房为3.9%，而当前5年期定期存款利率为2.75%，而首套房贷款利率为4.45%，居民购房的实际信贷成本显著高于2008年。此外，当前二套改善性住房的首付比例，在不少城市中实际比重接近80%，严重制约了正常的改善性住房需求。建议在“一城一策”的前提下，降低首套房贷款利率，降低二套住房首付比例。此外，在过去几年房地产调控中，投资投机需求已经完全被遏制，甚至显示出需求不足的城市，可以考虑退出限购政策，让市场发挥决定性作用。

第三，以稳定购房者的预期为前提，进一步澄清房地产税改革试点的细节，减轻购房焦虑。尽管财政部已经宣布2022年内不具备扩大房地产税改革试点城市的条件，但是对于未来试点城市范围、税率、节奏等重要信息表述还不够清晰，导致购房者在进行决策时表现出了诸多顾虑。建议相关部门进一步澄清未来房地产税改革试点的审慎原则，不显著增加非投机投资购房群体的支出负担，以降低不确定性，稳定购房者的预期。

（五）稳定股市，为中国经济发展注入信心

股市不仅是经济的晴雨表，而且是信心的晴雨表。当前中国经济面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，亟须提振企业家投资的信心和居民消费的信心，股市的信心稳住了，中国经济的信心也就稳住了。因此，2022年必须多措并举，着力稳定股市，避免指数大幅调整。

股市大幅调整，将带来负向财富效应，在当前经济超预

期下行的背景下可能进一步抑制消费恢复。实证研究表明，A 股股价下跌 10%，居民消费将下降 2%左右，一旦股市出现大幅调整，很可能产生杀跌现象，将破坏收入分配格局，扩大收入差距。股市大幅调整，将打击企业家特别是民营企业家信心，冲击经济活动预期。当前，投资增速低位徘徊，股市大幅调整会进一步抑制企业投资活动。疫情冲击下企业信用违约问题攀升，股市大幅调整可能触发质押风险，形成流动性危机，进而引发信用危机，严重冲击实体经济。在此，就稳定当前股市提出如下建议：

第一，做好预案，鼓励和支持有条件的上市公司开展股票回购业务。在经济下行或市场低迷时期，上市公司回购本公司股票有助于向外界传递股价被低估的信号、刺激股价回升，进而稳定市场信心和预期。预计 2022 年上市公司现金流总体宽裕，货币流动性环境相对放松，建议做好预案。一旦 A 股市场持续下滑并且出现明显的下滑趋势，就应该鼓励有条件的上市公司开展股票回购，监管机构应做好相应的政策准备，这比国家基金出手救市效果更好，不仅有助于稳定公司股价、增加公司价值、改善资本结构，而且减少了未来被恶意兼并收购的风险，有助于上市公司长期健康发展。

第二，加强部际政策协调，避免政策“合成谬误”短期内冲击市场。当前国内外经济形势复杂多变，股市敏感性高、信心较为脆弱，收缩性政策对股市的冲击可能进一步打击信心，形成恶性循环。建议推动在国家金融稳定委员会层面建立“涉资本市场政策协调机制”，相关政策发布时机、时点

应适当考虑资本市场反应，尽量安排在非交易日或者收盘之后，给市场预留反应时间和调整空间。

第三，推动资本市场开放，加强对资金跨境流动的监管，实现“管得住、放得开”。进一步向国外投资者（包括机构投资者和个人）开放A股市场和债券市场，引导海外资金有序布局中国企业股票和债券，为海外投资者提供汇兑便利和汇率风险控制相关金融工具。进一步推动国内A股与欧洲、日本、新加坡等证券交易所的联动机制，形成更多类似沪港通、沪伦通的交易合作机制。通过更大力度开放举措，促改革、促稳定。完善境外投资者信息披露要求，强化受托证券期货经营机构对境外投资者交易行为管理的职责。同时，要加强对上市公司海外资产尤其是金融资产的风险监测，加强外资跨境流动的预警、预测与研判，避免外资大进大出和海外金融市场异动冲击A股市场。

（六）稳定供应链和粮食供给，确保经济运行安全

产业链供应链的畅通稳定是国民经济平稳健康发展的基础，是构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的关键。中国的产业链供应链还不完善，存在升级压力和局部中断风险，需要不断改进优化。2022年3月中下旬以来各种突发因素超出预期，中国部分地区和部分领域产业链供应链的稳定运行受到了一定冲击，其中汽车行业尤为凸显。随着中央和地方政府一系列助企纾困措施的密集出台和实施，重点产业有序复工，企业复工面不断扩大，生产不利态势得到扭转，但仍然存在一定困难，主要反映在

人员返岗、物流运输不畅和零部件供应短缺等方面。在诸多政策进一步落实落细和效果持续释放的同时，需要特别注意以龙头企业和关键企业为抓手，以点带链促复工，促进政府与企业同向发力，提升产业链供应链抵抗外部冲击的韧性。

第一，保龙头企业生产，抓好关键节点企业，稳定产业链供应链大循环。一方面，通过发挥龙头企业的牵引带动作用，整合产业链上下游企业，支持上下游企业全面复工复产。以产业链条较长的汽车行业为例，一台整车涉及的一级供应商可能有几百家，二级供应商可能更多，各级供应商如果不能正常运营，就会导致整车生产无法满足市场需求，因而保龙头企业生产的同时也就要求保产业链的稳定畅通。另一方面，着眼贯通上下游产业链条的关键环节，推动关键节点企业复工复产，保证生产不会因为某些关键节点的缺失而受阻，以点带链促进产业链畅通，支持带动整个产业链的稳定与复苏。

第二，基于政府与市场经济学的逻辑，确保政府与企业共同发力。在处理政府与企业关系时，要正确发挥政府的作用，帮助企业克服生产经营中遇到的困难，回应解决企业的问题和诉求，畅通产业链供应链的对接合作，建立形成稳定发展的协调机制。同时也要充分认识到，企业才是制定生产决策的市场主体，技术创新和攻关还是要靠企业自身，要鼓励企业家不畏困难、开拓进取。如江苏、浙江多地已经实行的“链长制”，由地方政府领导担任产业链供应链的“链长”，及时协调要素保障，为核心企业协调产业链治理提供了有力

的政策支持。

第三，进一步健全产业链供应链风险监测预警体系，优化空间配置，提升抵抗冲击的韧性。在全球产业链供应链加速重构的背景下，中国经济发展环境的复杂性、严峻性和不确定性不断上升，产业体系的完整和产业链的安全稳定面临较大挑战。为此，要进一步健全产业链供应链风险监测预警体系，探索新的风险预案。加快提升生产过程的智能化、数字化，推进关键核心技术的攻关突破，增强自身竞争力。加强原材料和关键零部件的供给保障，安全弹性调整库存，优化零部件供应的集中度和配置渠道，动态调整与供应商的合作模式，促进形成区域合理分工联动发展的制造业发展格局。

粮食安全是国家安全的重要基础，近期受俄乌冲突、气候变化、经济衰退等因素的叠加影响，全球粮食安全风险骤增。根据联合国粮食及农业组织（FAO）发布的《全球粮食危机报告》,2021 年全球共有 1.93 亿人经历严重的粮食危机，食品价格指数也于 2022 年 3 月创下自 1990 年该指数设立以来的最高纪录。中国作为全球最大的粮食生产国、消费国和进口国，应提前做好应对准备 [4]。对此，提出如下政策建议：

第一，提高粮食自给率，优化粮食生产结构，加强国际协调合作。尽管中国粮食生产已经连续 18 年实现丰收，自 2015 年起粮食年产量始终保持在 1.3 万亿斤以上，粮食库存充裕，口粮安全已经基本得到保障。但中国粮食结构性短缺问题依然突出，特别是大豆、玉米、大麦等产品进口依赖度

和集中度较高，优质小麦、大米供给不足。在全球粮食危机的大背景下，建议出台对农业的支持性政策，稳住国内粮食种植面积，实现粮食增产的目标。应借此机会，逐步调整优化中国的粮食生产结构，减少部分粮食品种的进口依赖。同时，也要加强在粮食安全与贸易政策领域的国际协调合作，共同维护全球农业贸易和市场秩序。

第二，加大农业科技领域的投入，提升粮食生产和储备效率。与发达国家相比，当前中国粮食生产效率较低，粮食单产水平仍有较大的提升空间。根据

《中国农业展望报告（2022—2031）》，未来十年中国粮食单产水平年均增速有望达到 0.9%，预计 2031 年粮食产量将达到 7.62 亿吨，粮食自给率将提高到 88%左右。建议进一步加大在生物育种、设施农业、数字农业等领域的投入，尽快突破在农业科技领域的“卡脖子”问题。通过技术赋能，持续提高中国农业生产效率和粮食安全水平，实现“藏粮于地、藏粮于技”的战略目标。

（七）提振互联网平台企业信心

随着数字技术的发展与应用，平台经济不仅成为疫情期间辅助政府民生保障的“排头兵”，而且成为保就业和稳增长、助力中小微企业纾困和创新发展的“助推器”。立足百年未有之大变局的时代背景，我们不仅要深刻认识数字经济在国家发展全局中的重要地位，把握新时代数字经济治理与发展的特点和规律，而且要进一步完善数字经济治理体系，这是实现高质量增长的内在要求，也是实现第二个百年奋斗

目标的必由之路。经历了近两年的强监管，数字经济企业已经基本整顿到位，目前的重点是发展，保持好技术优势，拓展产业生态，不断吸纳就业，具体建议如下：

第一，利用好平台企业覆盖面广和市场下沉的特点，支持就业和消费。在当前 3C 类和汽车类消费券的基础上，建议地方政府与平台企业加强合作，更有针对性地发放更多种类的消费券或代金券，在保民生和刺激消费的同时，为依托平台的中小微企业纾困解难，托底实体经济。

第二，基于政府与市场经济学原理，呼吁成立统筹数字经济治理与发展的中央层面的“数字经济发展与监管委员会”。坚持促进发展和监管规范两手抓、两手都要硬，在发展中规范、在规范中发展，实施常态化、差异化、综合性的统一监管，不搞“一刀切”，避免“群龙治水”，尊重市场规律，鼓励创新，积极引导平台企业健康发展，不断提高中国数字经济企业的竞争力。

第三，抓住历史机遇，积极参与国际数字治理规则制定。中国已经正式申请加入数字经济伙伴关系协定（DEPA），应以此为契机，努力构建“开放与合作”的数字经济治理新秩序，依托中国数字经济广阔市场和优质企业资源，积极对接全球数字经济高标准新规则，并着力引领相关治理规则调整，提升中国在数字经济领域的国际影响力，占据中美竞争关键领域的战略高地。

（八）增加教育投资，提升人力资源总量，增强中国经济长远发展潜力

增加教育投资，可以提高劳动人口的素质，提升中国的人力资源总量。虽然近年来中国教育经费保持较快增速，但总的来说，中国的公共教育投入水平仍然不高。2020 年中国财政性教育经费占 GDP 的比重为 4.2%，这一数值与世界平均水平接近，但仍然远低于主要发达国家水平。

在各个教育阶段中，学前教育是公认的教育回报率最高的阶段。研究表明，学前教育所带来的经济效益远高于传统投资收益，也远高于其他教育阶段投资的收益。具体来说，当期每单位的学前教育投入可在 15—18 年后带来 7.14 单位的预期收益，其中家庭收益占 46%，社会收益占 54%。除经济效益之外，学前教育的普及还能带来很多非经济收益，比如可提高劳动力素质、促进女性就业、提升生育率、降低犯罪率等。

目前中国优质学前教育的普及率仍然偏低。据测算，截至 2020 年，中国幼儿园 3—5 岁在园幼儿人数占适龄儿童总数的 89%，其中公办幼儿园仅能吸纳不到 50%的适龄儿童，绝大多数幼儿家庭不得不承担高昂的民办幼儿园学费，而国家对学前教育的投入是相对不足的。据统计，2020 年中国学前教育的生均经费仅为 9411 元，大部分教育经费需由幼儿家庭承担。由于教育外部性的存在，让幼儿家庭承担学前教育的费用，难以实现最优化教育投资，为此，提出如下建议：第一，政府应增加学前教育投入，增加公办幼儿园数量。充分利用现有闲置公共设施，包括空置厂房、乡村闲置校舍等，开办更多价廉质优的公办幼儿园，并鼓励支持街道、集体、

国企和事业单位参与公办幼儿园建设，为社区居民和单位职工提供普惠幼儿园服务。

第二，政府应完善民办幼儿园普惠园的办园认定标准，引导社会力量开办普惠幼儿园。加大资金扶持力度，通过综合奖补、租金减免、教师培训、教研指导等方式支持普惠民办园的发展，强化民办幼儿园的过程监管和安全监管。通过这些方式提升学前教育的公平性和普惠性，进一步降低家庭的育儿负担，提升中国的人力资源潜能。

第三，建议在有条件的地区加快12年义务教育的推广步伐，适当增加研究生的招生规模。这样做既能促进当前的教育支出，提振消费，又能为中国未来的发展奠定坚实基础，是应对人口老龄化的重要举措。因为人口受教育程度的提升实际上是整个社会人力资源的积累，而人力资源的积累在一定程度上可以对冲由人口老龄化所带来的压力。

（九）修好政府与市场经济学，加快建设全国统一大市场

历史经验告诉我们，统一大市场不可能自发形成，必须由政府来培育和调控。建立并完善全国统一大市场，关键在于修好政府与市场经济学，也就是要建立一套机制，激励政府培育并调控市场经济的发展，让政府与市场同向发力。党的十八大以来，政府与市场的关系出现了许多积极的变化，各级政府不再唯GDP论，在发展过程中也更加关注社会公平的问题，乱作为和贪腐现象大大减少。但是，政府与市场关系方面又出现了一些新的问题，例如，部分政府官员出现

了保守型的行为模式；地方自主权不足；地方政府远离了市场的触感，存在“不作为、乱作为”的问题；地方对于促进消费动力不足；等等［6］。

为了在新时代重塑政府与市场关系，更好地激励政府转变行为方式，让地方政府更好地发挥主动性和能动性，推动中国经济高质量发展，建议采取如下措施：

第一，大幅减少对各级政府的考核指标数量，尤其要减少红线指标的数量。只有减少部分考核指标，才能更加有效发挥考核的作用。考核指标太多，容易导致政府行为的碎片化。考核重点可以设定为经济发展的速度与质量、百姓满意度、资源环境保护三个方面。通过减少和强调考核指标，调动各级地方政府的积极性，因地制宜提出发展目标。

第二，建立全国统一的约束性发展指标的大市场。当下，中国经济打通内循环、释放内需，必须调动地方政府的积极性。在复杂的发展任务面前，必须设计一个制度以激励地方政府去追着市场跑，而不是把精力用于完成各种各样的指标。同时，也要避免过去经济发展过程中“一管就死，一放就乱”的教训。当前一个可行的做法是，中央政府不再分解指标层层下达，转而依靠先进的技术手段和管理体系监测相关指标的宏观总量，在控制总量的前提下，让各地方政府根据自身情况进行约束性指标的交换与调整，释放地方政府活力，中央政府则将更多精力由当前的督查地方政府落实各项约束指标，转向监督统一大市场的运行。

（十）加强国际交流与沟通，积极主动应对国际挑战

当今世界，百年变局交织世纪疫情，经济全球化遭遇逆流，地缘政治风险加剧，世界进入新的动荡变革期。在新形势下，尽管有个别国家的政客出于意识形态和一己私利反对全球化，但是绝大多数国家仍然坚定地认为，经济全球化和多边主义仍然符合全球绝大多数百姓的利益，这是社会生产力发展的客观要求和科技进步的必然结果，虽有波折，但总体方向并不以人的意志为转移。

改革开放以来，中国始终坚持对外开放的基本国策，不断扩大对外开放，从经济全球化中受益并对此作出了重要贡献。面对当前错综复杂的国际环境，中国应坚定不移支持和参与经济全球化、坚定不移全面扩大开放。为此，建议采取如下措施：

第一，主动加强国际交流与沟通。具体来说，在条件允许且航班逐步恢复的情况下，应鼓励中国的学者、官员多参加各类重要的国际经济、金融会议，发出中国声音，表明中国捍卫经济全球化的坚定立场。

第二，积极主动参与全球经济治理。通过参与制定全球经济新规则，提升中国经济的竞争力和影响力。中国参与国际治理的时间较短，在此过程中，应持续积累参与全球经济治理的经验，探索与其他国家协商谈判的方式与路径，并培养一批熟悉国际规则与跨国合作、具有国际沟通能力与国际组织工作经验的人才。亚洲基础设施投资银行（AIIB）、新开发银行（NDB）等新兴国际组织，以及区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）、已正式申请加入的数字经济伙伴关系协

定（DE-PA）等，均是这方面的有益探索与实践。

最艰巨任务在农村正确认识和把握实现共同富裕的战略目标和实践途径（下）

经济日报调研组

（2022 年 8 月 5 日）

几亿农民同步迈向全面现代化，能够释放出巨量的消费和投资需求。当前，我国已全面建成小康社会，历史性解决了绝对贫困问题，这是世界经济发展史上的壮举。接下来，如何在此基础上继续缩小城乡差距，逐步实现惠及亿万农民的共同富裕，这是一个最艰巨、最繁重的任务。

一、农民增收是推动城乡共同富裕的关键

党的十八大以来，党中央坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，针对发展不平衡不协调、城乡差距较大、农村基础设施建设滞后、农民收入较低等问题，统筹推进工农城乡协调发展，出台了一系列强农惠农政策和超常规措施。习近平总书记站在“民族要复兴，乡村必振兴”的历史高度，作出了乡村振兴战略决策，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总目标，扎实推进产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，实现了农业连年丰收、农民收入持续提高、农村社会和谐稳定。

从贫困到实现全面小康、再到走向共同富裕，三个历史阶段铺展出一幅乡村振兴、宜居富民的壮美画卷。来自国家统计部门的数字显示，2011 年至 2020 年农村居民人均可支配收入年均名义增长 10.6%，年均增速快于城镇居民 1.8 个百分点；城乡居民相对收入差距持续缩小，收入比从 2010 年的 2.99 下降到 2020 年的 2.56。2021 年农村居民人均可支配收入达到 1.89 万元，实际增长 9.7%，高于城镇居民收入增速 2.6 个百分点。

不仅如此，农业转移人口市民化加快推进。2021 年末常住人口城镇化率达到 64.7%，户籍人口城镇化率达到 46.7%。各地坚持存量优先原则，合理确定落户条件，协同推进户籍制度改革，常住人口享有更多更好的城镇基本公共服务，新增义务教育阶段公办学校学位 500 多万个，农民工参加城镇职工基本医疗保险和基本养老保险的比例有所提高。11 个国家城乡融合发展试验区加快落实实施方案，城乡基础设施一体化步伐加快，城乡基本公共服务均等化水平稳步提高，工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系正在形成。所有这些发展和进步，都为进一步缩小城乡差距、实现全体人民共同富裕打下了坚实基础。但也要看到，眼下我国最大的发展不平衡，仍然是城乡发展不平衡；最大的发展不充分，仍然是“三农”发展不充分。国务院发展研究中心农村经济研究部部长叶兴庆认为，当前城乡之间、农村不同群体之间、不同地区农村之间依然存在明显的以收入水平为核心的发展差距。国家统计局数据显示，城乡居民人

均可支配收入的倍差尽管连续13年下降，但在2020年仍达2.56，这意味着至少需要农村居民人均可支配收入增长速度高于城镇居民的2.56倍，才能缩小二者绝对差距；从农村不同群体看，收入差距的绝对值持续扩大，从2000年的4388元扩大到2020年的33839元，两者倍差为8.23，明显高于城镇居民的6.16；从不同地区看，以浙江和甘肃两省农村比较为例，绝对差距也在持续扩大，从2013年的11905元扩大到2020年的21586元，而相对差距有所减小，但也保持在高位。

总体来看，城乡差距依然较大是通向共同富裕道路上的一大障碍。这不仅体现在收入和生产生活水平上，而且教育、医疗、社保和公共服务等方面都存在着不小差距。

还要联系地看，扩大内需是当前必须牢牢扭住的战略基点，其中，通过促进全体人民共同富裕，推动居民收入水平提高和收入差距的合理化，可以为扩大内需提供强劲支撑和深厚底蕴；而通过提高欠发达地区、中低收入群体特别是脱贫地区、农村中低收入群体的收入水平，不仅可以填充甚至扩大高收入群体消费结构升级留下的市场空间，更有利于形成我国消费结构升级、产业市场扩张的“雁阵模式”，弥补城乡消费断层，延长我国产业发展生命周期，进而促进国内产业循环、市场循环、经济社会循环和国际大循环畅通无阻。

农民增收是扩大消费的前提，也是“三农”工作的核心任务。正如习近平总书记所指出的：“农业农村工作，说一千、道一万，增加农民收入是关键。要加快构建促进农民持

续较快增收的长效政策机制，让广大农民都尽快富裕起来。”

二、拓宽农民增收视野

检验农村工作成效的一个重要尺度，就是看农民的钱袋子鼓起来没有。今年上半年，在各地区各部门努力下，农民收入实际增长4.2%，快于城镇居民2.3个百分点。但从目前情况看，这方面还面临一些现实挑战，比如因疫情散发，农民外出务工就业压力加大，部分地区农产品产销不畅，农资价格持续上涨，推高农业生产成本等。对于当前我国农民增收面临的主要困难和问题，中国宏观经济研究院研究员姜长云认为，一是农产品价格增长乏力或呈现较大波动，但成本却总体上呈现出较快增长态势；二是粮食主产区特别是西北、东北地区，农民增收困难问题依然突出，以农为主和低收入农户的增收问题也不可大意；三是经济下行压力加大，影响农民就业增收机会的开拓和收入水平的提高；四是农产品市场调控对于价格波动的容忍空间过小，容易因“急刹车猛给油”加剧农民收入波动风险；五是新冠肺炎疫情对农民增收的制约作用较为显著，后续影响仍有很大程度的不确定性。

困难不小，问题不少，但同时也要看到，解决问题、克服困难的动力也很强劲。习近平总书记强调，“要充分尊重广大农民意愿，调动广大农民积极性、主动性、创造性，把广大农民对美好生活的向往化为推动乡村振兴的动力，把维护广大农民根本利益、促进广大农民共同富裕作为出发点和落脚点”。以此为遵循，近年来，聚焦乡村振兴战略发力，政策体系不断完善，有国家战略规划引领，有党内法规保障，

有重要战略、重大行动和重大工程支撑，也有全方位的制度性供给，每一年的“一号文件”都是干货满满的指导“三农”工作的纲领性文件。

希望洒满金色田野。粮食产量连续7年稳定在1.3万亿斤以上，意味着粮食生产能力的稳定提升。同时，种植、畜牧、渔业结构不断优化。各地积极培育农村新产业新业态新模式，休闲农业和乡村旅游、农村电商持续快速发展，让越来越多的基层群众搭上了“数字快车”，也为乡村带来了越来越多的致富新理念新方式。

广阔土地大有可为。乡村振兴战略实施以来，我国一方面培育乡土人才，在全国建立新型职业农民制度；另一方面大力引进外来人才，大学生、复员军人、企业家、科技人员、农民工等各界人士返乡、下乡创业，投身农村新产业、发展新业态。这些拥有能力经验和知识储备的返乡入乡人才，不少都将成为一方致富带头人。

务农收入、工资性收入、经营性收入、财产性收入和转移性收入，为农民收入增长提供了多元化支撑，农民的获得感、幸福感、安全感持续增强。而农民致富来源、收入结构的重大变化，使得农民增收问题已由“三农”问题，转化为国民经济和社会发展问题。由此，研究分析农民增收问题，也要跳出就农业谈农业、就农村谈农村、就农民谈农民的局限，从城乡统筹、城乡融合、促进城乡良性循环的角度，在促进农民增收上扩视野、上格局，通过发展产业、稳岗就业、推进创业、投资兴业，系统谋划促进农民增收的政策举措，

千方百计保持农民增收好势头。

三、畅通农民增收渠道

随着工业化、城镇化的深入推进，我国城市人口比重还将有所提高、农业占国内生产总值的份额将会进一步下降，但农业的基础地位不会改变，大量农民生活在农村的国情不会改变。“促进共同富裕，最艰巨最繁重的任务仍然在农村”，落实到具体工作部署，习近平总书记指出，“农村共同富裕工作要抓紧，但不宜像脱贫攻坚那样提出统一的量化指标。要巩固拓展脱贫攻坚成果，对易返贫致贫人口要加强监测、及早干预，对脱贫县要扶上马送一程，确保不发生规模性返贫和新的致贫”。

按照这一要求，我们务必持之以恒地高度重视“三农”工作，把推动农民增收作为一项重要工作来抓，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系；强化强农惠农富农政策，加快补齐农村公共服务、基础设施和信息流通等方面的短板，让亿万农民过上更加幸福美好的新生活。

——加快发展乡村产业，拓宽农民增收致富渠道。

习近平总书记反复强调，产业兴旺是解决农村一切问题的前提。乡村“五大振兴”中，第一个就是产业振兴。和过去不一样，现在发展乡村产业需要通过打造全产业链，拓展产业的增值增效空间。要在做优做强种养业的基础上，积极拓展农业的多种功能，挖掘乡村多元价值，重点发展农产品加工、乡村休闲旅游、农村电商等三大乡村产业；打造农业

的全产业链，推动产业向后端延伸，向下游拓展，由卖“原”字号向卖品牌产品转变，推动产品增值、产业增效；促进农业与休闲、旅游、康养、生态、文化、养老等产业深度融合，丰富乡村产业的类型，提升乡村经济价值。要大力发展县域范围内比较优势明显、带动农业农村能力强、就业容量大的富民产业，科学布局生产、加工、销售、消费等环节，宜县则县、宜乡则乡、宜村则村，形成县城、乡镇、中心村分工合理的产业空间布局，引导农产品加工业更多向县域、主产区转移，支持大中城市疏解产业向县域延伸、劳动密集型产业梯度转移，打造城乡联动的优势特色产业集群，打造一批乡村产业强镇、强村、强企，着力带动农民就地就近就业增收。要引导人才和技术、工商资本与农民在产业链上优势互补，推行保底分红、股份合作、利润返还等方式，让农民更多分享产业增值收益。

——发挥农村集体经济组织作用，助推乡村振兴、共同富裕。

习近平总书记指出：“壮大农村集体经济，是引领农民实现共同富裕的重要途径。”发展集体经济是实现共同富裕的重要保证，是振兴贫困地区农业发展的必由之路，是促进农村商品经济发展的推动力。集体经济之所以能为农民提供保障，在于参与的农民享有集体土地的承包经营权、享有向本集体申请使用宅基地的权利、享有参与分配集体经营性收入的权利、享有参与乡村自治的权利。据农业农村部2021年数据，全国已建立乡村组三级集体经济组织近90万个，

清查核实集体账面资产7.7万亿元，其中经营性资产3.5万亿元。2020年8月，全国深化农村集体产权制度改革工作会议指出，5年中的5批农村集体产权制度改革试点取得显著成效，集体成员累计分红超过3800亿元。不断壮大村级集体经济，要在搞好统一经营服务上、在盘活用好集体资源资产上、在发展多种形式的股份合作上多想办法，走更高质量、更有效益、更加公平、更可持续且符合社会主义市场经济要求的农村新型集体化、集约化发展道路，更好引领实现农村农民共同富裕。

——大力推进乡村建设，更好满足农民生产生活需要。

今后一个时期，是我国乡村形态快速演变的阶段。建设什么样的乡村、怎样建设乡村，是摆在我们面前的一个重要课题。扩内需、稳投资、搞建设，农村的欠账还很多，投资空间很大。这几年，农村基础设施有了明显改善，但往村覆盖、往户延伸还存在明显薄弱环节。要继续把公共基础设施建设的重点放在农村，短板要加快补上，加强农村道路、电力、供水等基础设施建设，特别是加快网络、新能源和冷链物流等新型基础设施建设，进一步改善农村生产生活条件；要在推进城乡基本公共服务均等化上持续发力，注重加强普惠性、兜底性、基础性民生建设，如多渠道加快农村普惠性学前教育资源、城乡学校共同体建设，提高农村教育供给水平，深入推进紧密型县域医疗卫生共同体建设，逐步提高农民医疗保障待遇，补上农村养老短板，提升县级和乡村敬老院能力水平；接续推进农村人居环境整治提升行动，重点抓

好改厕和污水、垃圾处理，推进农业绿色发展，持续治理农村面源污染，强化农业资源保护利用，增加农业农村生态产品和服务供给，进一步改善农村生态环境。

——不断深化农村改革，增强农业农村发展活力。

目前全国家庭农场、农民合作社分别达到390万家和220万个，农业社会化服务覆盖面积达到16.7亿亩次、带动小农户超过7800万户，在破解“谁来种地”、促进小农户与现代农业发展有机衔接方面发挥了重要作用。下一步，要采取有效措施提高这种新型农业经营主体实力和质量；加快发展农业社会化服务，通过服务组织将先进适用的品种、技术、装备、设施导入小农户，推动服务领域从产中向产前、产后等环节延伸，实现小农户与现代农业有机衔接。发展多种形式适度规模经营，坚持家庭经营基础性地位，创新农业经营组织方式，推动承包土地经营权规范有序流转。深化农村土地制度改革，积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度，建立公平合理的增值收益分配机制、土地征收公共利益用地认定机制，维护农民集体和被征地农民的权益；稳慎推进农村宅基地制度改革，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。深化农村集体产权制度改革，以发展特色农业、盘活土地资源为抓手，创新农村集体经济运行机制，增强集体经济发展活力，促进农民农村共同富裕。

一定要看到，振兴乡村，不能就乡村论乡村，还是要强化以工补农、以城带乡，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。当前，我国常住人

口城镇化率已经突破60%。今后15年是破除城乡二元结构、健全城乡融合发展体制机制的窗口期。要从规划编制、要素配置等方面提出更加明确的要求，强化统筹谋划和顶层设计，推动城乡融合发展见实效。

“务农重本，国之大纲。”让农业强、农村美、农民富是农村改革的目标所向，是扎实推动全体人民共同富裕的必然选择；走向共同富裕的战略安排，也为扎实解决好“三农”问题、推动我国由农业大国向农业强国的战略性转变提供了历史性机遇。我们要充分发挥党的领导的政治优势、社会主义的制度优势，以更有力的举措汇聚更强大的力量，在全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化、带领农民走向共同富裕的新征程中，不断取得新的更大成就。