

# 社科天地

---

Social Science Journal of Yueyang

2020 年

第 1 期

主管：中共岳阳市委宣传部

主办：岳阳市社会科学界联合会



搭建学术平台  
汇集智库成果  
繁荣社会科学  
服务岳阳发展

# 目

# 录

## Contents

社 址：岳阳市南湖大道  
市委四办公楼 511 室  
电 话：0730-8889305  
邮 编：414000  
编辑部邮箱：1793617663@qq.com  
网 址：www.yyskzk.com  
刊 号：（湘 F 刊）2019030  
印 刷：岳阳鑫容印刷有限公司

2020 年 3 月编印

（内部资料 免费交流）

### 脱贫攻坚

- 04 脱贫之后：既要打赢攻坚战 更要打好持久战 宋智富

### 思想政治

- 06 “三个围绕”做好基层思政工作 马 娜

### 抗击新型冠状病毒感染的肺炎疫情专辑

- 08 坚持法治思维，推进疫情防控与经济社会发展双赢双胜 任欣欣
- 11 重大公共卫生事件防控所应倡导的道德理念  
——以新型冠状病毒肺炎疫情防控为例 彭柏林
- 18 重大公共卫生风险需要依法防控依法治理 梁 晨
- 19 重大突发事件下防止社会恐慌心理的科学应对 赖颖慧
- 20 应对疫情精准施策 大力支持实体经济 刘健挺
- 22 突发疫情，我们该如何“用心”面对 余 芬

### 乡村振兴

- 24 决胜全面小康的主攻方向与途径 陈文胜
- 27 关于推进岳阳乡村旅游的思考 苏中革 乔路平
- 30 岳阳市乡村振兴战略监测评价研究 殷 俊 单念东
- 36 发展森林旅游 助力乡村振兴  
——平江发展乡村森林旅游的几点经验做法 林思文

### 融智建言

- 39 在守正创新中不断丰富发展岳阳人大的实践特色时代特色  
岳阳市人民代表大会制度研究会课题组

51 立足现实 着眼长远 万众一心建设大城市

钟光荣

54 大城市建设背景下岳阳市对外宣传工作的思考与建议

孙晓青

59 岳阳市闲置土地和低效用地现状、成因及对策研究

陈金龙

68 岳阳市O2O电商模式发展及对策研究

李妮佳

75 高职院校物流专业建设与区域产业协同发展路径研究  
——以岳阳职业技术学院为例

刘 书

## 人文历史

80 任弼时“党内的妈妈”价值初探

李茂春 邹水清

88 一座碑和一个人的故事

彭新华

## 社科简讯

92 中国特色社会主义制度植根于中华优秀传统文化的沃土

高长武

95 从哲学层面深化制度理论研究

辛 鸣

## 社科简讯

98 岳阳市社科界认真学习贯彻习近平总书记新年贺词重要讲话

98 省社科联办公室党支部在汨罗开展联基层主题党日活动

99 统一思想服务大局 唱响文明岳阳主旋律

100 市社科联积极参加岳阳市2020年文化科技卫生“三下乡”活动

100 市社科联开展春节走访慰问活动

101 集智聚力 全市社科系统让党旗在防控疫情斗争第一线高高飘扬

103 市社科联积极传达学习全市市县乡负责干部大会等会议精神

104 市社科联调研走访社科类社会组织和社科普及基地疫情防控和复产复工统筹发展情况

## 编委会

顾问:

马 娜 邱 虹 李 明  
卢先明 王伊亮 李 红  
喻岳兰 潘岳生 张国云  
许卫国

主任:

任欣欣

副主任:

张 萍 汤迪军

委员: (按姓氏笔画排列)

王卫兵 王春芳 王敏求  
王智勇 刘宇赤 余友安  
宋 为 李文伟 李孟阳  
李桂华 李爱佳 李爱玲  
杨 景 易循宇 黄达江  
袁 征 彭柏林 熊江新  
任岳良 戴文慧 戴金波

主编:

任欣欣

副主编:

汤迪军

编辑部主任:

谭 紫

编辑:

罗伟军 郭小龙

敬请关注岳阳  
社科智库公众微信平台,  
扫码即可。



# 脱贫之后：既要打赢攻坚战 更要打好持久战

湖南省社科联党组书记、常务副主席 宋智富

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，脱贫攻坚进入收尾阶段，我国反贫困工作将取得决定性胜利。如何做到稳定脱贫不返贫，如何与乡村振兴工作有机衔接，如何不断满足人民群众对美好生活的向往，是脱贫之后需要关注的重要问题。

## 在守正创新中切实克服不良倾向

实现脱贫攻坚与乡村振兴的有机衔接，要注意克服三种不良倾向。

一是懈怠歇脚的倾向。有人认为，我们即将宣布全面建成小康社会，扶贫工作可以告一段落了。这种“转场”思维与“怠战”思想非常危险，我们要清醒认识到：目前的扶贫产业不少是外部“输血式”，一旦各方扶持减弱，部分基础不牢的产业可能难以为继；一些雷同产业、过剩产品在失去对口支援后，可能出现滞销风险；一些有大病、慢性病患者的家庭有可能因为临时性特殊政策取消而返贫。因此，我们既要有“打赢攻坚战”的决心，更要有“打好持久战”的韧性，按照习近平总书记提出的“贫困帽子摘了，攻坚精神不能放松”的要求，确保政策不变、力度不减、队伍不散。

二是另起炉灶的倾向。有人认为，乡村振兴与脱贫攻坚有着本质区别，应另辟蹊径、另起炉灶。这种倾向，可能导致乡村振兴工作盲目开展，出现“翻烧饼”“走弯路”现象。习近平总书记强调“打好脱贫攻坚战是实施乡村振兴战略的优先任务”，脱贫攻坚与乡村振兴相互衔接、

相辅相成，推进乡村振兴应全面总结运用在脱贫攻坚过程中探索的成功经验和做法。比如脱贫攻坚的责任体系、动员体系、治理体系、考核体系等，可在乡村振兴工作中创新运用。

三是急功近利的倾向。有人认为，乡村振兴应拉高标准、踩下油门、大干快上。这种倾向在当前的脱贫攻坚工作中已有所展现，如一些地方不顾产业基础差、集体经济薄弱的现实，随意定目标、盲目铺摊子上项目，造成新的负债。我们要认识到，乡村振兴不是一蹴而就的，必须按照习总书记提出的“遵循乡村建设规律，坚持科学规划、注重质量、从容建设”要求，一步一步扎实推进。

## 在强基固本中有效降低返贫风险

近年来，我们纵深推进精准脱贫，但贫困的发生具有动态性，受生产生活条件、人口自身禀赋、不可抗因素等影响，仍存在返贫现象、新的贫困人口出现，鉴于此，建立有效降低返贫风险机制尤为重要。

一是立足于“预”，建立常态化监测机制。建立便捷高效的返贫监测体系，将重点地区、重点人群纳入建档立卡的动态管理系统，各单位、各社区相应建立监测响应机制，做到“脱贫即出、返贫即入”，确保早发现、早响应、早施策。

二是立足于“扩”，完善普惠化民生政策。变精准扶贫的特惠政策为覆盖全民的普惠政策，将之前针对贫困人口的教育扶贫补助政策、大病

补助和社会福利、社会救助、社会救济等民生政策公共化、制度化，对所有符合条件的城乡人口进行全面兜底。

三是立足于“实”，发展内生性扶贫产业。做大做强有特色、有出路、有优势的产业，培育推广有市场、有效益、有品牌的产品，建立健全技术保障体系、市场销售体系、纠偏纠错体系，有效提高产业抗风险能力。

四是立足于“促”，激发主体性发展动力。注重发挥贫困人口的能动作用，防止“福利依赖”风险，加快扶贫政策由外部推动脱贫向内力主动脱贫转变。对有劳动能力不愿自力更生、“等靠要”思想严重的“懒汉”，应建立以奖代补、奖勤罚懒等倒逼机制，形成自立自强、自我奋发、勤劳致富的深度自觉。

#### 在战略融合中无缝对接乡村振兴

通过实施乡村振兴战略来巩固脱贫成果，是党中央的智慧安排与现实的必然选择。应着力推进乡村振兴战略与精准脱贫的高质量融合。

一是做好政策的无缝对接。将推进乡村振兴与解决乡村相对贫困问题纳入各地乡村振兴战略专项规划与“十四五”规划，从顶层设计上丰富乡村振兴的内容、巩固脱贫攻坚的成效。梳理现有扶贫政策，对既涉及脱贫攻坚又涉及乡村振兴的政策性优惠措施，注重保持其连续性。

二是做好机制的无缝对接。实施乡村振兴战略、推进农业农村现代化，应注重贫困人口的长远、全面发展，注重从经济、社会、生态等方面建立健全城乡融合发展的体制机制和政策体系。

三是做好人才的无缝对接。建立健全村级后备干部储备遴选制度，注重把在脱贫攻坚工作中有办法、有干劲、有人气的优秀人才利用起来，确保扶贫工作队退出后各项工作的延续性。大力培养新型职业农民，扶持一批农业职业经理人、经纪人，培育一批乡村工匠、文化能人，支持各类人才返乡、鼓励离退休人员回乡、引导工商企业家下乡，打造一支有效巩固扶贫成果、有力带动乡村振兴的骨干队伍。

## “三个围绕” 做好基层思政工作

岳阳市委常委、市委宣传部长 马 娜

思想政治工作是党的工作的重要组成部分，是实现党的领导的重要途径和社会主义精神文明建设的重要内容，是搞好经济工作和其他一切工作的有力保证。近年来，岳阳市以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党的十九大精神，围绕中心工作结合市情实际，坚持重心下移、力量下沉，整合各类资源，不断丰富工作内容，拓展工作阵地，创新工作方法，基层思想政治工作呈现健康向上的发展态势，为建设富饶美丽幸福岳阳提供了有力的思想保证和精神动力。岳阳市先后获得全国文明城市、全国社会治安综合治理先进市、全国宜居城市百强以及全国未成年人思想道德建设先进城市等多项荣誉。

**围绕贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想做深基层思政工作**

一是建好理论宣讲队伍。抓实面向干部群众的宣讲普及和阐释解读，组织知名专家讲理论、千名书记讲党课、机关干部讲政策、时代先锋讲范例、“五老人员”讲故事、文艺队员演节目，扎实开展基层理论宣讲活动，引导干部群众做到学而信、学而用、学而行。

二是搭好理论宣讲平台。将建设宣传教育载体融入文化惠民工程，每个村都设立了党建室、村民夜校、农家书屋，购买通俗理论宣讲书籍供村民阅读学习。建立道德讲堂2000多所，用身边人讲身边事用身边事教育身边人。建立乡村大舞台组织群众排练文艺节目达到寓教于乐的效果。

三是丰富理论宣讲内容。组织讲师团在各个

城乡人居环境整治点上开展专题宣讲，向居民群众讲清开展城乡人居环境整治的意义、目的、措施以及要求，让广大居民群众从被动应付到主动参与城乡人居环境整治；开展“扫黑除恶专题宣讲进社区”专项活动，让居民群众充分了解扫黑除恶工作的重要性并主动支持参与。

四是创新理论宣讲形式。举办岳州讲坛活动，邀请市内专家学者举办“文明演进、核心价值与中国梦”等650多场专题讲座，帮助人民群众在深入浅出的精彩演讲中准确理解社会主义核心价值观。通过上述举措有力推动了全市习近平新时代中国特色社会主义思想的学习贯彻，使党的创新理论更加深入人心。

**围绕经济民生和重点难点问题做实基层思政工作**

一是织密工作网络。深入推进社区公共服务、网格化管理、居民自治“三合一”工程，打造“五个一公里”社区公共服务圈，依托网格“深耕细作”思想政治工作。着力在网格培育社团，推进居民自治。如学院路社区“群英断是非”工作模式将网格内矛盾纠纷、设施建设维护等事关民生的事项交由居民“群英会”自己评、自己定。

二是打造特色品牌。依托各社区现有特色，着力打造“友邻”“巴陵印象”“绿色生态”“同心”“公益”等特有品牌，充分挖掘社区特色和文化，增强居民的向心力、凝聚力，构建多元化治理模式，打造社区治理与服务创新工



作“样板房”。通过一系列的举措织就了居民群众“幸福网”、架起了干部群众“连心桥”、形成了经济发展的“助推器”。

三是培育文明新风。把开展移风易俗、树立文明新风作为农村思想政治工作的着力点，制订和落实一系列措施，广泛发动和依靠群众，全市基本形成了“婚事新办、丧事简办、余事不办”的文明新风。云溪区设立移风易俗奖励基金，平江县、华容县、湘阴县、屈原区、岳阳楼区召开准大学生座谈会、演讲比赛和邮寄表扬信到大学等活动，签订不办“升学宴”“谢师宴”承诺书。开展“文明交通”“文明餐桌”“文明村镇”“文明社区”“文明校园”“文明家庭”等文明创建活动，使广大群众在身边人和身边事上受教育、改陋习，自觉加入文明行列。

四是延伸工作手臂。建立“四微”服务新模式，利用微信、QQ等移动新媒体将文明创建的好做法、好典型进行微传播；定期收集居民的微心愿逐步解决；将文艺活动、凡人善举制作成微视频进行展演；将理论知识、技能培训和文明建设要点制作成微课堂进行播放，让文明之树在每位居民心中生根发芽。

#### 围绕新时代人民群众新期待做活基层思政工作

一是送文化下乡。每年开展“演艺惠民”送文化下乡800余场、农村公益电影放映28000余场、城市广场公益电影放映1600余场，将先进文

化、主流思想以及党和政府的关怀送到群众家门口。

二是开展专题文艺宣讲。举办“治陋习、树新风”“乡村振兴看岳阳”等专题文艺晚会，将社会主义核心价值观等相关内容编成洞庭渔鼓、快板、花鼓戏、相声、小品等老百姓喜闻乐见的文艺作品演出。华容县创作编排花鼓戏《慈母训子》、小品《办酒》和相声《送礼》等作品在全县开展巡回演出，深刻阐释移风易俗的重要意义。云溪区创作快板、三句半、小品等移风易俗节目在社区屋场、乡村大舞台进行演出受到群众的欢迎。

三是举行群众文艺汇演。举行“欢乐潇湘·幸福岳阳”大型群众文艺汇演。采取“村村出节目、镇镇有演出、片区大汇演、县城集中赛”方式创作演出了大批具有地方民俗特色、展示时代文明新风的作品，使广大群众在观看演出的过程中有所乐、有所思、有所得。

四是鼓励原创精品。开展“中国梦，我心中的梦”舞台原创作品征集活动和原创小戏小品作品大赛，组织创作了《远在江湖》等剧目参加省艺术节。这些作品将社会主义核心价值观融入多元艺术创作，实现思想性、观赏性和艺术性共同提升，有力发挥了文艺作品暖心、化人的独特作用。通过一系列寓教于乐的方式让更多普通百姓共享了文化发展成果，极大地丰富了人民群众的精神文化生活。

【编者按】疫情发生以来，市社科联发挥智库智囊智力作用，积极组织社科专家围绕疫情防控和经济社会发展撰写理论文章献智献策。现将各位专家的体会文章予以摘登，以飨读者。

## 坚持法治思维，推进疫情防控与 经济社会发展双赢双胜

岳阳市社科联党组书记、主席 任欣欣

新型冠状病毒感染的肺炎疫情发生以来，直面战“疫”，在疫情防控的关键时期，2月5日，习近平总书记主持召开中央全面依法治国委员会第三次会议强调全面提高依法防控依法治理能力，为疫情防控提供有力法治保障。2月23日，习近平总书记在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上再次发表重要讲话。岳阳市委、市政府高度重视，迅速行动，坚决有力落实习近平总书记“坚定信心、同舟共济、科学防控、精准施策”的工作要求，取得了疫情防控阶段性的显著成效，到2月27日，成功治愈出院111例，受到了国务院新冠肺炎疫情防控湖南督导组何翔组长、省委书记杜家毫等领导的充分肯定和全社会的广泛好评。“不获全胜决不轻言成功”，为精准领会习总书记关于疫情防控系列重要讲话，紧咬目标，更好依法科学有序打赢疫情防控阻击战总体战，统筹做好改革发展稳定大局，笔者认为应继续从三个方面着力。

一、突出法治，坚持依法防控。法律是治国之重器。党的十九届四中全会指出：“坚持全面依法治国是中国特色社会主义国家制度和国家治理体系的显著优势，是制度之治最基本最稳定最

可靠的保障。”习近平总书记强调指出：“当前，疫情防控正处于关键时期，依法科学有序防控至关重要。疫情防控越是到最吃劲的时候，越要坚持依法防控，在法治轨道上统筹推进各项防控工作。”“要从立法、执法、司法、守法各环节发力，全面提高依法防控、依法治理能力，为疫情防控工作提供有力法治保障。”根据宪法的规定和精神，我国已制定了传染病防治法、突发事件应对法、国境卫生检疫法、突发公共卫生事件应急条例、公益事业捐赠法、野生动物保护法等一系列针对疫情防控的法律、法规，在疫情报告、信息发布、紧急状态时物资调配、网络舆情管理、慈善捐赠以及野生动物保护方面均有明确的法律依据和规定，为应对新型冠状病毒感染的肺炎以及保障人民群众生命健康安全提供了法律制度保障。法国著名法学家孟德斯鸠曾经说过：“法律，在它支配着地球上所有人民的场合就是人类的理性。”疫情发生后，市委书记王一鸥多次主持召开市委常委会议，对精准领会习总书记重要讲话精神，依法科学打好疫情防控阻击战提出了明确要求，要求充分发挥法治在防控中的引领、规范和保障作用，切实把全面依法治国的制



度优势转化为疫情防控的治理效能。全市第一时间制发了《关于建立岳阳市新型冠状病毒感染的肺炎疫情联防联控工作机制的通知》《关于切实做好新型冠状病毒感染的肺炎疫情排查工作的紧急通知》《关于加强监督执纪问责做好我市新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作的通知》《市公安局严厉打击18类涉疫违法行为的通知》等文件，为疫情防控提供有力的法治保障和制度要求；各级领导干部强化法治思维，越是艰险越是困难，越是沉着冷静依法行政、依法决策、依法防控，坚持做到防控工作进行到哪里，法治工作就跟进到哪里，把依法防控贯穿于防控工作全过程。全市公安系统社会面防控日均投入警力就达4000余人次，确保了社会秩序平稳有序；同时加大全民普法守法力度。教育引导广大民众自觉遵守传染病防治、疫情报告、野生动物保护、网络舆情管理、信息发布、突发公共卫生事件应急管理、捐赠等法律法规；对重大疫情防控的违法行为，实行“零容忍，严震慑”。做到疫情面前，我们既是命运共同体，也是责任共同体。依法战“疫”，人人有责，人人尽责。

**二、着力统筹，实现疫情防控与经济社会发展双赢。**习近平总书记指出：“疫情严重的地区要集中精力抓好疫情防控工作，其他地区要在做好防控工作的同时统筹抓好改革发展稳定各项工作，特别是要抓好涉及决胜全面建成小康社会、决胜脱贫攻坚的重点任务。”疫情防控是一项系统工程，必须坚持统筹考虑，科学研判，精准施策，统筹做好疫情防控与改革发展稳定等各项工作，尽最大努力为疫情防控提供坚实的人力、物力、财力保障，降低疫情对经济带来的冲击和影响，确保圆满完成全年目标任务。主要一是大力推进乡村振兴。一年之计在于春，2020年是全面建成小康社会的决胜之年和脱贫攻坚的决战之年，市委、市政府充分发挥“三农”压舱石和稳定器的战略作用。市农业部门组织力量大力

开展春耕备耕，尊重农业“人误地一时，地误人一年”的自然规律，认真落实米袋子、菜篮子工程，精准对接帮扶294家农民新型经营主体，确保粮食安全、农村稳定。二是全力支持和组织推动各类企业复工复产。从全国看，2月10日全国22个重点省份的数据显示，口罩企业的复工率已经超过76%，防护服企业的复工率为77%，全国重点监测的粮食生产、加工企业复工率为94.6%，煤矿复产率57.8%，电力、天然气和成品油供应充足，民航、铁路、水运运输网络正常运营。岳阳市政府及时制发《岳阳市应对新型冠状病毒感染的肺炎疫情支持中小企业平稳健康发展的15条措施》，明确了中小企业综合融资成本下降0.5个百分点等一系列实招硬招；各银行机构累计为66家企业投放贷款9.55亿元，贷款增速排全省第一位，充分发挥了金融机构“输血”“供氧”的保障作用；迅速选派705名干部进驻674家企业担任联络员，突出重点项目支撑带动，紧紧围绕石油化工、新金宝项目、生物医药制造等12条优势产业链、52家重点企业，实行一企一策，全力支持企业复工复产。到2月25日，全市有1370家规模以上工业企业复工复产，复工率达94.8%。三是保证社会正常的消费需求和公共服务。2019年，我国人均GDP首次突破1万美元大关。发达国家经验表明，人均GDP突破1万美元以后，将迎来服务业发展的快速增长期。中国制造和中国服务都是高质量发展不可缺少的重要组成部分。我们立足化危为机，把握服务业发展新机遇，综合运用好大数据、人工智能、云计算、电商物流、网上办公、网上授课、网上活动等，保证全社会正常的生产生活秩序和消费需求。

**三、加强落实，全力以赴打好总体战。**马克思有句名言：“一个行动胜过一打纲领。”习近平总书记强调：“现在最关键的问题就是把落实工作抓实抓细。”任何工作都是一分部署，九分落实。千招万招，不落实就是虚招；千条万条，

不落实就是白条。落实的关键在于提高执行力，打通最后一公里。一是在强化责任中提高执行力。各级各部门切实提高政治站位，以高度的责任感，坚定的信心，过硬的意志，科学的方法，顽强的作风，迅速行动，攻坚克难。做到各项工作责任明确，要求具体。二是突出重点抓住关键注重细节。突出严防、救护、财力物资保障、宣传引导、群众参与、经济社会发展这些重点去逐项落实，不留盲区，不挂空挡。全市医护人员始终奋斗在抗疫救治第一线，突出科学诊治，实行集中诊治、一人一策、中西结合，发挥了关键作用。三是奖惩分明。赏罚分明、奖惩并重，历来是兵家打仗、急难险重关键时期提高战斗力的最有效方法和重要武器。市委采取“看望慰问一批、宣传表扬一批、表彰奖励一批、提拔重用一批、精准问责一批”的“五个一批”措施，树立

了鲜明的工作导向和用人导向；1月26日，市委组织部第一时间下发充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和共产党员先锋模范作用的通知，让党旗在防控疫情斗争第一线高高飘扬，全市15万多名党员战斗在防疫最前线，16名入党积极分子火线入党；宣传工作积极主动发声，深入宣传中央和省、市疫情防控政策、知识，生动讲述防疫一线感人事迹，及时回应市民关切，凝集了全民抗疫的磅礴力量。

“中华民族历史上经历过很多磨难，但从来没有被压垮过，而是愈挫愈勇，不断在磨难中成长，从磨难中奋起。”我们一定要从习近平总书记这句沉甸甸的话语中，汲取磅礴的巨力，汇聚起无限能量，坚持法治思维，夺取疫情防控与经济社会发展双赢双胜。

# 重大公共卫生事件防控所应倡导的道德理念

——以新型冠状病毒肺炎疫情防控为例

湖南理工学院期刊社长、教授 彭柏林

**摘要：**重大公共卫生事件防控，应当倡导以下基本道德理念：一是人民健康至上的道德理念，即把人民健康放在首要位置，急人民健康之所急，想人民健康之所想。这是中国特色社会主义公共卫生事件防控伦理最为根本的道德理念。二是人道主义的道德理念，即每个人必须尊重受灾群众基于人所应享有的道德权利；同时要把受灾群众当作目的，而不是当作供这个意志或那个意志利用的工具。三是求真务实的道德理念，即要按照“务得事实，每求真至”的要求开展防控工作。四是志愿服务的道德理念，即要秉持无私奉献的精神，自觉自愿地为防控工作贡献自己的力量。五是慎独的道德理念，即要自觉地按照防控的有关规定和要求办事，配合和协助政府和相关部门开展防控工作。

**关键词：**重大公共卫生事件防控；道德理念；人民健康至上；人道主义；求真务实；志愿服务；慎独。

新型冠状病毒肺炎的肆虐，正在牵动着我们每一个人的神经，这是我国自2003年SARS疫情发生以来所面临的又一次重大公共卫生事件。当前，新型冠状病毒肺炎疫情防控进入关键时期，面临着严峻的挑战，如何打赢这场重大公共卫生事件防控战是我们每一个人所极为关注的重要问题。鉴于这次重大公共卫生事件的复杂性、艰巨性、严峻性，要打好这场重大公共卫生事件防控战，除了需要从医疗卫生层面努力外，还需要从社会治理层面着手，健全和完善治理体系，提高社会治理能力。而从社会治理层面着手，无疑首先需要借助法律的力量，从立法、执法、司法、守法各个环节发力，全面提高依法防控、依法治理能力，为重大公共卫生事件防控工作提供有力法治保障。但是，仅仅依靠法律还是不够的，尚需要有相应的道德机制来保障，因为法律和道德是社会治理体系不可或缺的两个重要方面。因此，在重大公共卫生事件防控中，我们应当把依

法防控和以德防控有机结合起来，在突出依法防控作用的同时，也要突出以德防控的作用，借助道德机制化解重大公共卫生事件防控中的道德困境与风险。而要突出以德防控的作用，借助道德机制化解重大公共卫生事件防控中的道德困境与风险，我们至少应当倡导如下五个基本道德理念：一是人民健康至上；二是人道主义；三是求真务实；四是志愿服务；五是慎独。

## 一、人民健康至上的道德理念

所谓人民健康至上，就是指要把人民健康放在首要位置，急人民健康之所急，想人民健康之所想。人民健康至上，作为一种道德理念，包含着两项基本要求：一是每时每刻都要把人民健康放在首要位置，采取积极有效的措施推进健康中国建设，为提高人民的健康水平创造良好的环境和条件，保护人民的生命和身体免受疾病和灾疫的侵害；二是当人民的生命和身体遭受疾病特别是重大公共卫生事件的侵袭和威胁时要采取切实有效的措

施，及时救治受灾群众，救民于灾疫之中。

人民健康至上，是中国特色社会主义公共卫生事件防控伦理最为根本的道德理念。我们之所以要倡导和坚持人民健康至上的道德理念，首先这是由中国特色社会主义制度的本质所决定的。中国特色社会主义制度与过去一切制度的不同之处，就在于它是人民当家作主的制度，人民当家作主既是中国特色社会主义制度的本质特征，也是中国特色社会主义制度的核心价值诉求，更是中国特色社会主义制度具有其他社会制度所没有的显著优越性和强大生命力的根本所在。党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》在论及我国国家制度和治理体系的优势时就将人民当家作主作为其中最为显著的优势之一，并强调“必须坚持人民主体地位，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路”。习近平曾强调指出：“我们国家的名称，我们各级国家机关的名称，都冠以‘人民’的称号，这是我国社会主义国家政权的基本定位。我国国家制度深深植根于人民之中，能够有效体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造力。”<sup>[1]</sup>既然中国特色社会主义制度是人民当家作主的制度，那就必然要将人民利益摆在首要位置，也即要坚持人民利益上的价值理念。而人民健康是人民利益的题中应有之义，坚持人民利益至上的价值理念，逻辑地规定了必须坚持人民健康至上的道德理念。也正因为如此，所以习近平曾在不同场合多次强调，“人民健康是民族昌盛和国家富强的重要标志”，“没有全民健康，就没有全面小康”，“推进健康中国建设，是我们党对人民的郑重承诺”，“要把人民健康放在优先发展的战略地位，以普及健康生活、优化健康服务、完善健康保障、建设健康环境、发展健康产业为重点，加快推进健康中国建设，努力全方位、全周期保障人民健康”。其次，人民健康至上是中国共产党全心全意为人民服务宗旨

的具体体现。中国共产党区别于其他政党的一个根本标志就在于其人民性，人民群众既是我们党的力量源泉，也是我们党应当坚持的根本政治立场。任何政党都是一定阶级利益的代表，都有其赖以存在的阶级基础，中国共产党自其成立之日起就是中国工人阶级的代表，是中国工人阶级的先锋队，同时也是中国人民和中华民族的先锋队，代表的是中国最广大人民群众的利益，为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴是其初心和使命。这就决定了中国共产党人必须始终秉持全心全意为人民服务的宗旨，将人民利益放在心中最高的位置，模范践行人民利益至上的价值理念。尤其是在重大公共卫生事件面前，每一个党员干部都应当“牢记初心，不忘使命”，将人民的生命安全和身体健康放在第一位，发扬不畏艰险、无私奉献的精神，身体力行、率先垂范，坚定地站在重大公共卫生事件防控的第一线。树立人民健康至上的道德理念对于有效防控像新型冠状病毒肺炎疫情这样重大的公共卫生事件是至关重要的。2020年1月25日召开的中共中央政治局常务委员会会议强调，要“全力以赴救治感染患者”，“及时收治所有确诊病人”，“决不能因为费用问题耽误患者救治”，这就是要求把人民的生命安全和健康放在第一位，一切防控工作都要围绕人民的生命安全和健康来展开。已有84岁高龄的钟南山院士，之所以在这次重大公共卫生事件发生后义无反顾地投身到救灾抗疫的第一线，就在于他心中只有人民，始终把人民利益看得高于一切、把人民健康看得高于一切。事实上，只有我们广大党员干部和专家都像钟南山院士那样牢固树立了人民健康至上的道德理念，才能真正把思想和行动统一到习近平关于重大公共卫生事件防控的重要指示精神上来，统一到党中央的决策部署上来，统一到保护人民的生命安全和身体健康上来，强化责任担当，把落实工作抓实抓细，从而富有成效地推进重大公共卫生安全防控工作。



## 二、人道主义的道德理念

所谓人道主义，就是强调基于人道而去关注每一个人的生存和幸福，同情、关怀和帮助每一个需要帮助的人。“受制于盲目的利己主义的世界，就像一条漆黑的峡谷，光明仅仅停留在山峰之上。所有的生命都必然生存于黑暗之中，只有一种生命能够摆脱黑暗，看到光明。这种生命是最高生命，人。”<sup>[3]</sup>人道主义是贯穿于人类生存和发展过程始终的一个最为基本的道德理念。在一定的意义上可以说，没有对生命的敬畏，没有人道的存在，没有人与人之间的相互关怀、同情与帮助，就不可能有人类的生存，也不可能有人类的可持续发展。作为一种道德理念，人道主义包含着两层最基本的道义要求：一是我们都是人，我们都应当要尊重和维持每一个人基于人应该享有的权利，维护每一个人基于人所应享有的尊严，使每一个人都能过上合乎人类尊严的生活。换言之，我们应将“人的尊严”和“对每位人类个体的尊重的规范性取向，视为一种伦理的（人道的）核心”<sup>[4]</sup>；二是当他人遭遇困境时，我们应当对其伸出道义之手，给予其应有的人道关怀和帮助。

在重大公共卫生事件防控中，倡导人道主义的道德理念显得尤为重要和有意义。因为在重大公共卫生事件面前，所有的人都以同样的本然生命面对着其肆虐和侵袭，都“处在一个共同的安全境况之中，面对着共同的安全挑战”<sup>[5]</sup>。重大公共卫生事件一旦发生，其所威胁的不可能是某个人或某一部分人，而是整个人类命运共同体。这时，人与人之间的一切社会差别与符号，如政治地位、民族差别、宗教信仰、文化程度、教育水平、职业身份以及财富多寡等等，都变得没有任何意义，唯一有意义的是能使我们每一个人免遭重大公共卫生事件的侵袭和戕害。在这里，人的生命和生存是第一位的，“人应该认为人就是最高存在的一种学说”，此时我们所应思考和关注的是如何抢救被重大公共卫生事件所肆虐的

生命，使他们尽快摆脱灾疫的折磨和戕害；如何弘扬人道精神，给予每一位被重大公共卫生事件所波及的人以道义关怀；如何有效防控重大公共卫生事件的进一步扩大和严重化，维护人类命运共同体。“灾疫就是命令”，从伦理学的视角来讲，我们在像新型冠状病毒肺炎疫情这样重大的公共卫生事件的防控中应秉持以下两条“绝对命令”，这两条“绝对命令”具有不被任何个人身份与角色所遮蔽的普遍适用的意义：其一，每个人必须尊重受灾群众基于人所应享有的道德权利。依此命令，我们应对受灾群众的救护和帮助、将对受灾群众基于人所应享有的权利与尊严的维护和保障视为应尽的道德义务，自觉地、不计报酬地投身于重大公共卫生事件防控之中，对受灾群众伸出道义之手，竭尽全力帮助受灾群众摆脱重大公共卫生事件的肆虐。在重大公共卫生事件面前，人道主义的救援，是对受灾群众苦难与痛楚的同情与感同身受，是对受灾群众无助心境与呻吟的积极回应，是对受灾群众生命安全和身体健康的关切和眷顾；这里没有冷漠与旁观，更没有逃避与推脱，相反，充溢的是“仁者爱人”、爱人如己的热情和投入，是见义勇为的精神聚焦。在重大公共卫生事件防控中，本着“事不关己，高高挂起”“各人自扫门前雪”的理念而对受灾群众所遭受的困苦和折磨不闻不问、冷漠以待、置之不理的行为是与人道主义的道德理念格格不入的。在重大公共卫生事件防控中，我们不仅要自觉主动地对那些身受重大公共卫生事件戕害的受灾群众伸出援手，也要自觉主动地对那些因重大公共卫生事件影响而流浪在外的灾区人民给予人道关怀和帮助，这既是社会主义人道主义道德理念的基本诉求，也是我们作为人类命运共同体的一员所应担当的道义责任。其二，把受灾群众当作目的，而不是当作供这个意志或那个意志利用的工具。正如康德所说，人都是“自在作为目的而存在着的”，因而“你的行动，要把你自己人身中的人性和其他人身中的人性，

在任何时候都同样看做是目的，永远不能看做是手段”<sup>[6]</sup>。在重大公共卫生事件中，我们应当义无反顾地对受灾群众进行人道主义救助，之所以如此，就在于他们和我们一样都是人，都属于同一个类，他们需要关怀、需要帮助，我们也应当给予关怀、给予救助，此外别无他求。换言之，参与重大公共卫生事件防控，关怀和帮助受灾群众，既没有任何外在的命令和强制，也没有任何功利性的考量，而是一种发自内心、超越于功利之外并出于自觉自愿的行为。在这里唯一支配着我们心灵的命令便是：人就是目的，而且是唯一的目的。

### 三、求真务实的道德理念

所谓求真务实，即如唐代学者颜师古在注释《汉书》所言，“务得事实，每求真是也”。所谓“务得事实”，即指务必明辨是非、辨别对错，肯定正确的东西、否定错误的东西，如实地反映事物的本来面目和真实状态；所谓“每求真是”，即指透过事物的表面现象，深入事物的内部，探求事物内在的本质，通晓事物变化发展的规律。

在重大公共卫生事件防控中，倡导求真务实的道德理念有着极为重要的意义。首先，有助于抵制谣言的侵袭。所谓谣言，简而言之，即指不实言论和虚假信息。自新型冠状病毒肺炎疫情这次重大公共卫生事件发生以来，由此而引发了诸如“双黄连口服液可以抑制新型冠状病毒肺炎”“感染都是老年人，小孩没事”等谣言。极少数网民为了博取众人眼球、提高关注度和牟取不正当利益，在未经核实的情况下，随意在网络上散布、转发各种各样的不实或虚假信息，甚至肆意制造和传播谣言。这些谣言的传播不仅会扰乱视听、扭曲公众的认知和判断，造成社会的混乱和恐慌，扰乱社会秩序，影响社会的和谐与稳定，阻碍防控决策部署的贯彻和落实，从而严重影响防控工作有序进行。谣言止于科学和理性。要抵制谣言的侵袭，保证重大公共卫生事

件防控工作的有序展开和有效推进，除了借助法律武器对肆意制造谣言和传播谣言的人绳之以法外，更需要倡导求真务实的道德理念。一方面要通过各种渠道加强权威信息的发布度，采取针对性辟谣措施，澄清谣言真相，揭示谣言的虚假性和非科学性，帮助人们认清谣言的荒唐性和不实性；另一方面要加强宣传教育，帮助人们认清谣言的危害性，教育和引导人们不信谣、不传谣，切断谣言传播的渠道和途径，为防控工作营造一个良好的舆论环境。

其次，有利于认识和把握重大公共卫生事件发生的必然性和规律，为使其得到有效防控提供科学依据。“天行有常，不为尧存，不为桀亡”，任何事物的发生和发展都不可能是偶然的，都有其固有的必然性和规律，重大公共卫生事件的发生和发展亦然。规律是独立自存的、客观的、不以人的意志为转移的，“顺天者存，逆天者亡”（《孟子·离娄上》），当我们在规律所容许的范围内行动的时候，似乎感觉不到规律的存在，但当我们作出了违反规律的事情时就会遭受其惩罚，甚至碰得头破血流。每一次重大公共卫生事件的发生，从一定的意义上说，是我们违背自然规律而恣意妄为所导致的结果。毛泽东曾指出：“人们要想得到工作的胜利即得到预想的结果，一定要使自己的思想合于客观外界的规律性，如果不合，就会在实践中失败。”<sup>[7]</sup>我们若想打赢像新型冠状病毒肺炎这样重大的公共卫生事件防控战，就必须倡导求真务实的道德理念，透过重大公共卫生事件发生的表面现象和偶然性去寻找蕴含在其背后的规律和必然性，为有效防控提供科学依据。要看到“在似乎也是受偶然性支配的自然界中”，“在每一个领域内，都有在这种偶然性中去实现自己的内在的必然性和规律性”<sup>[8]</sup>，因而在重大公共卫生事件防控的过程中，我们不能仅仅停留在偶然性的层面来思考问题，而须透过偶然性去深究蕴含在背后的必然性和规律，并在基础上寻找有效防控重大公共卫生事件



的方式方法，以进行科学防控。就这次新型冠状病毒肺炎疫情的防控来说，首先，我们须正确认识病毒传播的规律以及人口流动规律，按照联防联控、群防群控的要求，采取针对性措施切断病毒传播的途径和渠道，切实做好防控工作，提高收治率，降低感染率。其次，我们应遵循差异性规律，把矛盾的普遍性和特殊性有机结合起来，按照2020年2月12日中共中央政治局常务委员会会议精神，“统筹兼顾、分类指导、分区施策”，“实事求是做好防控工作，对偏颇和极端做法要及时纠正，不搞简单化一关了之、一停了之，尽可能减少疫情防控对群众生产生活的影 响”。尤其是要按照习近平《在中共中央政治局常委会会议研究应对新型冠状病毒肺炎疫情工作时的讲话》的指示精神，加强重点地区的疫情防控工作，集中力量控制重点地区的疫情，从根本上防控全国疫情蔓延。最后，要加强病毒机理及其活动规律的研究，求索攻坚，努力寻找行之有效的治疗方案，尽快研发出能有效控制和克服病毒的疫苗和有效药物，打造战胜病疫的关键性武器，全力以赴救治感染患者特别是重症患者，提高治愈率、降低病亡率。总而言之，在像新型冠状病毒肺炎这样重大的公共卫生事件防控中，我们务必要秉持求真务实的道德理念，实事求是，老老实实按规律办事，精准施策，唯有如此，我们才能最终取得疫情防控的胜利。

#### 四、志愿服务的道德理念

所谓志愿服务，即指秉持无私奉献的精神投身于公益活动中，自觉自愿地以智力、体力、技能等为个人和社会提供服务。在志愿服务的道德理念中包含着两个基本精神：一是自觉自愿的精神。志愿服务是完全发自内心和出于自觉自愿的，自觉自愿是志愿服务的首要原则和区别于其他活动的最为根本的特征，也是志愿服务活动得以开展的逻辑前提和基础性条件。人们是否参加志愿服务，在什么时候或什么情况下参加志愿服务，以何种形式参加志愿服务，以及参加哪个领

域或方面的志愿服务，均出于志愿者的自觉自愿。志愿服务的自觉自愿是个体公民责任意识的集中体现，它意味着个体已经认识到参与志愿服务的意义和价值，并将其内化为内心的主观道德自觉意识，已将志愿服务视为自己应尽的责任，并在这种责任意识的驱使下自觉地去参与志愿服务活动。二是无私奉献的精神。志愿服务作为一种纯粹为他人和社会提供服务的公益性社会伦理行为，本身就是以无私奉献为其内在本质的，不计报酬的无私奉献是志愿服务的真谛所在。无论是从志愿服务的起源还是从志愿服务的发展来看，无私奉献都是贯彻于其中的精神基础和核心理念。志愿服务所倡导的这种无私奉献精神源于公民内心的德性精神。这种德性精神倡导人们追求真善美、热爱生命、匡扶正义、对社会负责。在志愿服务所倡导的奉献中没有人身依附的约束，也没有私人间感恩图报的负担，其产生的社会后果是公民对其所属命运共同体的认同与归属。

志愿服务的道德理念也是重大公共卫生事件防控中所应当倡导的。毋庸置疑，在重大公共卫生事件防控中，各级党组织、政府部门以及公共卫生部门无疑是主要力量，没有各级党组织和政府部门的决策部署，没有公共卫生部门所组织的精准施治，重大公共卫生事件防控不可能有效展开。但是，重大公共卫生事件的防控是甚为复杂和艰巨的，需要投入的人力、物力和财力也是非常巨大的，因而不能完全依赖政府部门和公共卫生部门，需要全社会联动和通力协作，特别是需要民间力量的有力支持。无数事实表明，志愿服务可以依靠其独特的优势在重大公共卫生事件防控中发挥积极作用。习近平曾在2014年给“郭明义爱心团队”的回信中说：“雷锋精神，人人可学；奉献爱心，人人可为。积小善为大善，善莫大焉。当有人需要帮助时，大家搭把手、出份力，社会将变得更加美好。”在2019年致中国志愿服务联合会第二届会员代表大会的贺信中，习近平说道：“希望广大志愿者、志愿服务组织、

志愿服务工作者立足新时代、展现新作为，弘扬奉献、友爱、互助、进步的志愿精神，继续以实际行动书写新时代的雷锋故事。”事实上，自新型冠状病毒肺炎疫情发生以来，已有不少志愿服务组织和志愿者积极投身到了疫情防控之中，并正在发挥着积极作用，已经成为这次疫情防控不可或缺的重要力量。如据统计，共青团中央已经组织了8.5万名志愿者参与了疫情防控的相关工作；截至2月13日，湖北全省累积接收社会捐赠资金1080938.13万元，接收社会捐赠物资5638.18万件（套、个、瓶）。尽管如此，但相对于这场重大疫情防控的艰巨性和复杂性来说，目前志愿服务力量的投入仍是相对不足的，还远远不能满足疫情防控的需要，很多地方都在紧急招募志愿者的情况就有力地说明了这一点。特别是当前疫情防控已经进入了最吃劲的关键阶段，志愿服务的支持显得尤其迫切和重要。战胜疫情，人人有责；抗击疫情，有爱同在！我们每一个人都应当秉持志愿服务的道德理念，本着“千万人中不见有己，千万人中不忘有己”的责任担当，积极投身到这次疫情防控之中，为打赢这场重大公共卫生防控攻坚战贡献自己的力量。

### 五、慎独的道德理念

何谓慎独？《中庸》云：“道也者，不可须臾离也，可离非道也。是故君子戒慎乎其所不睹，恐惧乎其所不闻。莫见乎隐，莫显乎微，故君子慎其独也。”所谓慎独，就是指在别人看不见、听不到而个人独处的情况下，仍能小心谨慎，自觉地按照反映社会发展客观要求的原则和规范行事，而不会因为没人监督、别人不在场或不注意而恣意妄为。慎独作为一种道德理念所体现的是一个人对于体现为原则规范的社会必然性的高度自觉。大凡能“慎其独者”“非特显明之处是如此，虽至微至隐，人所不知之地，亦常慎之。小处如此，大处亦如此；显明处如此，隐微处亦如此。表里内在，精粗隐显，无不慎之”（《朱子语类》卷十六）。也就是说，达到了

“慎独”境界的人就能如孔子所说的那样做到“从心所欲，不逾矩”，每时每刻都能按照有关要求和规定办事。慎独，作为一种道德理念，一方面要求我们将外在的反映社会必然性的原则和规范内化为自己坚定的信念，并时时刻刻以之约束自身；另一方面要求我们真诚地按社会道德原则和规范办事，做到“身恒居善，则内无忧虑，外无畏空，独立不惭影，独寝不愧衾”（《刘子·慎独》）。

倡导慎独的道德理念对于重大公共卫生防控来说也为甚为重要。就拿新冠肺炎防控来说，一方面，新冠肺炎疫情的影响不仅是全国性的，甚至是世界性的，并且防控难度大、防控情况复杂、防控任务艰巨。要想在全国范围内取得这场防控战的胜利，就必须坚持全国一盘棋，就必须众志成城、万众一心。如果不能做到全国一盘棋，如果不能做到众志成城、万众一心，那要打赢这场防控攻坚战是很难的，甚至可以说是几乎不可能的。而要做到全国一盘棋、众志成城、万众一心，就必须从中央到地方各地区各部门的全体人员特别是党员干部能够秉持慎独的道德理念，坚守自己的岗位，积极履职尽责，将党中央的决策部署落到实处、落到细处。另一方面，新冠肺炎的潜伏期长、传播力强、传播渠道隐秘、传播速度快，不仅潜伏期的患者具有感染性，甚至无症状患者也可能具有感染性，不仅可以通过近距离的飞沫传播，也可能通过触摸被污染的物质表面传播，人群普遍易感，因而其所威胁的不仅仅是某个或某部分人的生命安全和身体健康，而是所有的人的生命安全和身体健康，这就要求我们每一个人秉持慎独的理念，自觉地按照政府和防控部门的规定和要求办事，配合和协助政府和相关部门开展防控工作，做好自我防护，唯如此才能从根本上切断病毒传播的渠道，防止灾疫的扩散和蔓延。在这次疫情防控过程中，正因为有些党员干部缺乏慎独的道德理念，不能坚守岗位，不能自觉、主动、积极履行职责，才使一些

地方的疫情防控出现这样或那样的漏洞，导致疫情的扩散和蔓延；正因为有些人缺乏慎独的道德理念，不能自觉按照政府以及疫情防控指挥部的统一部署、安排和要求行事，不能充分地认识到自己在疫情防控中所应担负的责任，不服从和配合政府和防控部门的指挥和安排，或不主动报告健康状况，或故意隐瞒谎报疫情，或隐瞒病情和传染病区接触史，或仍然参加聚会和集体活动，或出入公共场所不戴口罩，或不主动居家隔离，等等，从而程度不同地增加了疫情防控的难度；正是因为有些人缺乏慎独的道德理念，不能自觉地履行法律规定的义务，或肆意造谣传谣，或哄抬物价、制售假劣防疫物资，或寻衅滋事、扰乱救治机构秩序，等等，从而干扰了疫情防控工作的正常开展，造成了不好的影响。抗疫以来的实践表明，只有坚守慎独的道德理念，我们才能够在重大疫情防控中自觉地站在大局的角度来思考问题，不折不扣地落实党中央的决策部署，自觉以大局为重、以全局为先，自觉服从大局、坚决服务大局；才能在重大疫情防控中，自觉地践行和实践社会主义核心价值观，自觉地遵守法律法

规和各级疫情防控指挥部作出的决定、命令和要求，做到令行禁止，齐心协力、密切配合、相互协调与联动地开展重大疫情防控工作，提升重大疫情防控的效率，从而最终赢得重大疫情防控战的胜利。

#### 参考文献：

- [1]习近平.坚持、完善和发展中国特色社会主义国家制度与法律制度[J].求是, 2019(23).
- [2]王泽应.屈贾忧乐精神的本质内涵与时代价值[J].云梦学刊, 2019年(6).
- [3][法]阿尔伯特·史怀泽.敬畏生命[M].陈泽环,译.上海:上海社会科学出版社, 1995: 20.
- [4]Julian Nida-Rümelin: Wo die Menschenwürde beginnt, in: Tagesspiegel, 02.01.2001.
- [5]李建华.构建人类命运共同体的哲学意蕴[J].云梦学刊, 2019(2).
- [6][德]康德.道德形而上学原理[M].苗力田,译.上海:上海人民出版社, 2005: 48.
- [7]毛泽东选集(一卷本)[M].北京:人民出版社, 1964:273.
- [8]马克思恩格斯选集;第4卷[M].北京:人民出版社, 1985: 175.



# 重大公共卫生风险需要依法防控依法治理

湖南理工学院政法学院博士 梁 晨

自2003年“非典”事件以来，我国突发公共卫生事件应急处理制度与机制建设都有了长足发展。然而2020年初新型冠状病毒的肆虐暴露出我国公共卫生法律体系仍然不够完善，突发疫情应对机制仍然不够健全及职责履行不充分等问题。习近平总书记在中央全面依法治国委员会第三次会议上强调指出，要“坚持运用法治思维和法治方式开展传染病防控工作，在处置重大突发事件中推进法治政府建设，提高依法执政、依法行政水平。”法治是国家治理现代化的基石，如何在重大公共卫生风险治理方面尊重法治、运用法治，充分保障公民健康权已成为当前我国法治实践以及社会生活中的重要议题。对此，可从以下几个方面进一步努力：

**一、深刻认识公共卫生在国家治理体系中的重要地位。**公共卫生与国家治理之间具有内在联系，国民健康水平是衡量国家治理水平的重要尺度，因而健康治理是国家治理的有机组成。习近平总书记指出要“以人民健康为中心”牢固树立“没有全民健康就没有全面小康”的发展理念。健康既是个人的财富，也是国家、民族和社会的公共资源，是国家利益的重要内容。因此，要从国家治理现代化、法治化的高度构建完整的公共卫生法律体系，为提高国民健康水平提供制度保障。要建立一套有组织的理性干预计划和措施，以及能够实施这些措施的公共权威机构，以保证对公共卫生风险予以有效规制。

**二、要依法规范政府及其他组织的规制措**

**施，防止权力滥用。**依法防疫要求政府或其他组织采取强制性规制措施必须符合法律规定的种类、权限与程序，充分考虑规制措施的收益与成本，在确保做好防控疫情的前提下保障基本人权，避免公共卫生危机转向人道主义危机。同时建立规范、合理的问责制度，对政府权力进行科学监督。既要杜绝庸政懒政，也要为政府进行风险决策所需的自由裁量提供必要空间。

**三、尽快推动公共卫生法律制度的修订。**第一，要加强传染病防控配套制度建设，构建系统完备、科学规范、运行有效的传染病防控法律体系。作为地方政府，要充分利用地方立法权，通过地方立法实现对上位法的细化与落实。第二，优化科学不确定条件下的突发公共卫生风险决策机制。科学面对突发重大传染性疾病预防往往存在认识盲区，但风险治理则需要未知中果断决策。这就需要优化风险决策机制，以公众生命健康为中心，以专业判断为依据，以预防为导向迅速做出应对。第三，完善风险信息发布制度，提高信息的可及性。不应过分强调信息发布权的集中，在确保信息真实性和科学性的基础上探索信息发布权的适度下移。除了确保信息发布准确、及时外，还应增强信息的全面性，便于分层分级有效实施联防联控。

**四、完善重大公共卫生风险防控的合作治理机制。**未来中国公共卫生风险治理模式必将由单一的政府管制向社会共治转型。为此，一要深化政府机构与职能改革，更好地发挥政府在公共健

康风险治理中的作用。在国家健康治理现代化过程中，需要在强化政府规制职能的同时协调好政府与社会以及个人的关系。二要充分动员社会力量加入健康服务事业，系统整合社会健康资源。鼓励和引导社会资本深入基层和社区，将健康服务与养老、慈善、教育等公共事业结合起来，形成覆盖健康全过程的大健康产业，实现健康大数

据的共享，实现健康管理的精细化、智能化。三要强化个人对自我健康的管理意识与义务。公共健康风险治理除了需要外部规制，还不能缺少内部规制。个人的健康管理自觉以及对政府和社会规制措施的配合，往往成为公共卫生风险规制好坏的关键。

## 重大突发事件下防止社会恐慌心理的科学应对

湖南理工学院教育科学学院博士 赖颖慧

新型冠状病毒感染的肺炎（以下简称新冠肺炎）疫情发生以来，“病毒”、“确诊病例数”、“体温”、“干咳”、“呼吸困难”、“口罩”和“酒精”等词汇一时成为了人们社会生活中的高频词汇，这些词汇背后隐藏着民众的恐慌心理。

恐慌是由某个或多个紧迫的生存威胁刺激或某些感受性威胁引发的，主体保护自身和他人安全的一种应激性反应；它包括恐慌情绪和恐慌行为两方面内容。恐慌心理虽有其生物适应价值，但它极具感染性，在重大突发事件下恐慌情绪扩散和恐慌行为的爆发是完全负性的，甚至能引发“蝴蝶效应”。恐慌心理调适无疑是社会风险事件管理和公共危机应对工作的重要构成因素。此外，个体长时间处于恐慌状态会引发免疫力下降，更易感染呼吸道病毒，不利于抗病防病；甚至会造成心理系统的障碍，如调适障碍和应激障碍等。更有甚者，在疫情过去后还会留下创伤性应激障碍（PTSD），谈“疫”色变。

可见，在这场没有硝烟的战争中，如何防止出现社会恐慌心理是疫情联防联控中的一项极为

重要的工作，需要政府管理部门和决策者与民众共同努力。

### 一、普及科学认识，提高科学防护

提升民众对新冠肺炎的科学认识以及传染病防控的科学素养是防止社会恐慌的重要途径之一。要重视给老百姓普及科学、正确的防控知识与方法，提高他们的信息辨别力。我们看到北京协和医院在第一时间不断更新关于“新型冠状病毒感染的肺炎”诊疗建议方案，武汉市疾病预防控制中心也已经出版了《新型冠状病毒预防手册》；此外，许多主流媒体甚至自媒体也正在以各种途径普及相关知识。我们每个人按照防范要求做好科学的防护就一定能减缓、抑制病毒的扩散和蔓延，由知识匮乏所引发的焦虑也会在科学知识的学习与掌握过程中缓解。

### 二、加强正确引导，严治造谣传谣

随着移动互联网的普及，信息的传播速度和广度前所未有；加之中国社会是典型的人情社会，人们看重信息传递过程的人情价值，通过信息传递寻求情感释放。这两方面要素使得来自于各种渠道的传言层出不穷且不易甄别。谣言与传

言倾向于强调、夸大、渲染甚至捏造事件的负面信息，在遣词造句上往往有意激活焦虑与恐惧情绪，致使民众陷入情绪旋涡。有关部门需要实施必要的法律法规对信息传播予以规范，加强宣传舆论引导，同时要鼓励民众主动、及时辟谣，降低谣言的生存空间。

### 三、强化心理疏导，培养健康心态

以减轻疫情所致的心理伤害、促进社会稳定为前提，组建专门队伍，开通心理支持热线和网络辅导服务，给民众普及心理学知识，针对老百姓的具体心理困惑进行分析和疏导。长远来看，健全心理咨询与治疗体系，大力培养心理学专业人才是社会发展的必然需求。

### 四、丰富文化生活，营造良好氛围

此次疫情需要全民配合进行长时间的居家隔离，群众需要丰富的、科学的方法充实度过居家时光。例如，国家体育总局科教司为了帮助人

民群众做好居家期间的科学健身工作，向全国征集并推荐了一批科学健身微视频，引导人民群众加强锻炼，提高免疫力，降低感染风险，以助力打赢本次疫情防控的攻坚战。又如，北大、清华等名校免费开启了共400门人文社科互联网公开课，供群众居家学习。再如，中国学前教育研究会游戏与玩具专委会汇编了《疫情时期学前儿童家庭游戏指南》，帮助学前儿童安然并尽可能快乐而有意义地度过这段特殊时光，等等。这些方法都是疏解恐慌情绪的行之有效的实用手段。

阳春布德泽，万物生光辉。春日暖阳福佑中华大地，我们坚信，在党和政府的坚强领导下，凶恶的新冠病毒必将在万众一心的全民抗击中被打败；恐慌也必定会在冷静淡定的全民应对中黯然退场，胜利一定属于勇敢、镇定、坚强的中国人民，属于英雄的中华民族。

## 应对疫情精准施策 大力支持实体经济

岳阳市经济学会秘书长、博士 刘健挺

新型冠状病毒感染肺炎疫情发生后，中国政府多措并举，有力阻止了疫情的蔓延。针对疫情防控，习近平总书记强调要加强经济运行调度，尽可能降低疫情对经济的影响，努力完成今年经济社会发展各项目标任务。面对实体经济遇到的困难，总书记提出对受疫情影响较大企业，要在金融、用工等方面加大支持力度，帮助渡过难关。当前正处于疫情防控的关键时期，整体评估对中国经济的影响还为时尚早，但多方证据表明，疫情对实体经济尤其是2020年第一季度的实体经济造成了不小冲击，后期恢复正常运行尚需时日。

岳阳是紧邻湖北的地级市，受疫情影响较大。为应对疫情的负面影响，笔者认为，政府应当在经济下行压力下，精准施策，加大对实体经济的支持力度。

第一，全面拓展金融支持。人民银行岳阳市中心支行应全面统筹协调全市各类金融机构，出台疫情防控指导性意见。一是加大信贷力度。市内各银行机构在满足疫情防控领域各类企业信贷需求的基础上，积极争取信贷资源，加大对中小微企业的信贷支持。提高中小微企业首贷率、信用贷款占比、无还本续贷占比，增加制造业中小微企业中长期贷款投放，确保2020年普惠小



微贷款增速不低于平均增速，推动2020年普惠小微贷款综合融资成本下降0.5个百分点。对遇到实际困难、不能及时还款的中小企业，不盲目抽贷、断贷、压贷，允许其适当延期还款，做好续贷服务。二是持续提供金融保障服务。组织金融机构通过走访、线上顾问、远程服务等形式，对小微、无贷企业特别是受疫情影响的企业进行顾问服务，逐户了解企业受疫情影响情况及金融服务需求，各金融机构应开辟快速审批通道，提供优质高效综合金融服务。金融机构要根据我市中小企业特性与发展规律，开发出如应收账款保理等创新性的信贷产品，以满足企业发展所需的资金。三是降低企业融资成本。各银行机构通过压降成本费率，加大对小微企业的支持力度，特别是对我市十二条产业链龙头企业和“专精特新”中小企业，在原有贷款利率水平上下浮10%以上，确保2020年小微企业融资成本不高于2019年同期融资成本。四是加大财政支持力度。对生产疫情防控物资重点保障企业贷款，在人民银行专项再贷款支持金融机构提供优惠利率信贷的基础上，岳阳市财政按人民银行再贷款利率的50%给予贴息，贴息期限不超过1年。

第二，切实减轻企业负担。一是延期缴纳税款。对因受疫情影响办理申报困难的中小企业，应由企业申请，依法办理延期申报。二是减免中小企业税费。要加大实施定向的减税降费，减轻企业的负担。因疫情影响遭受重大损失，缴纳城镇土地使用税、房产税确有困难的，经税务机关核准，减征或者免征城镇土地使用税、房产税。降低社保费缴费费率，建议在2020年度，企业养老保险单位缴费比例从19%降到17%，失业保险

单位缴费比例从0.7%降至0.5%，工伤保险执行阶段性降费政策。三是降低房租成本。在疫情期间，国有、集体及享受过财政支持政策的小微企业创业载体要带头对承租的小微企业房租进行减免，鼓励其他民营小微企业创业载体为租户减免租金。四是降低市政府性融资担保公司的担保费率，对受疫情影响较大和保障居民生活的企业，适度提高风险容忍度，担保费率降至1%以下。五是扶持中小企业创业园。对在疫情期间为承租的中小企业减免租金的创业园、科技企业孵化器、创业基地等各类载体，优先予以政策扶持。

第三，着力推动政策执行。一是加快支持企业发展资金兑现进度。对受疫情影响较大、有发展前景但暂时困难的中小企业，各预算主管部门要建立资金审核绿色通道，优化流程，对有明确政策标准，列入我市2020年度预算的小微企业风险补偿基金的具体企业项目，要抓紧组织企业申报，加快资金审核进度。财政部门要及时拨付资金，尽快发挥财政资金效益，切实帮助企业渡过难关。二是建立企业应对疫情复工复产帮扶机制。根据疫情防控的有关规定和企业实际情况，县市区落实属地责任，进一步梳理排查，统筹推进好企业复工复产工作，对达不到防疫隔离条件要求的企业，由县市区政府积极创造条件，予以帮助。通过市中小企业公共服务平台、微信、热线等方式，及时协调解决中小企业复工复产遇到的困难和问题。三是建立对应企业咨询渠道。通过政府购买法律服务等方式，对企业存量订单面临的违约和纠纷情况提供政策咨询；对企业新签订的订单提供咨询服务，减少贸易风险点。

# 突发疫情，我们该如何“用心”面对

岳阳职业技术学院心理健康教育中心主任  
岳阳市婚姻家庭研究会副会长 余芬

新型冠状病毒感染肺炎疫情发生后，面对突如其来的疫情，大家失去了正常的工作生活秩序，随之，会有人可能出现疫情心理应激反应。

什么是心理应激，也称之为“心理压力”，即当个体面对挑战、威胁，或拥有的资源与要求有差距时引起的一种以紧张性生理和心理反应而表现出来的身心紧张状态，应激反应是应激的表现形式。当突如其来的“新型冠状病毒”使我们意识到灾难和危险的来临，我们害怕这危险危及自己或亲人的安全乃至生命，又感到难以解决、难以把握时，平衡就会打破，内心的紧张不断积蓄，继而出现无所适从，甚至思维和行为的紊乱，进入一种失衡状态，这就是疫情心理应激状态。

通常重大心理应激后的反应有：

情绪反应。认为自己没有采取正确的应对措施而内疚；面对感染了冠状病毒而伤心痛苦，焦虑、恐慌、无助；出现的问题都认为是自己的错误而自责；出现的问题是他人导致，认为自己遭遇不公平出现愤怒，甚至冲动打人等。

生理反应。头晕头痛，心慌胸闷，心悸恶梦，呼吸急促，腹痛腹泻，疲乏无力等，甚至出现科普文章里谈及的感染冠状病毒的一些症状。

认知方面。注意力不集中、思维模糊、记忆力下降、负面自我对话、否认等。

行为问题。睡眠障碍、食欲改变、社交退缩、指责甚至出现攻击行为。

这些反应都是机体面临重大心理应激后的正常反应，适度的心理应激或压力对于工作、学习和健康是有益的，但过于强烈、过于持久的心理应激是有害的，因此我们要将心理应激反应控制在适中的水平，恰当地应对，了解这些之后我们该如何进行自我心理调适，以正确的心态面对这场突如其来的疫情。

## 一、觉察和接纳情绪

进行情绪管理首先就是要觉察情绪的存在，要明白自己拥有的情绪，生活中很多时候，情绪会伪装成身体不舒服，表现为心慌、心悸、胸闷等症状，我们应该将身体感觉和心理感觉区分开。

其次是要接纳情绪，我们有各种情绪都是正常的，承认和接纳情绪是自我调控情绪的重要一步，每个人都有情绪，无论是开心的还是难过悲伤的，而且不同的情绪还可以帮助我们更好地生活，比如恐惧和焦虑可以帮助我们及时发现危险并有效应对或远离危险，如这次来势汹汹的冠状病毒，正因为大家认识到了它的危险性，有恐惧，所以大家才会采取积极有效方式去应对它。因此，无论您现在的感受是什么，都很正常，只要是在可控范围内，我们都要用平常心看待自己的各种情绪变化，尽量保持平和、积极乐观心态，还有科学研究表明，心情稳定愉悦、开朗乐观的人免疫力更强。

## 二、理性看待，多读正面信息，少读负面信息

心理学上的情绪一致性效应：当人们处于一种情绪状态时，倾向于选择和加工与该种情绪一致的信息，积极情绪下更喜欢加工正性信息，消极情绪下更喜欢加工负性信息。如果我们总是去关注疫情的相关信息，会容易导致个体产生焦虑、害怕、恐惧等消极情绪，消极情绪启动后，个体偏向于阅读负面信息，导致内心更加焦虑、害怕、恐惧，如此恶性循环。反之我们多阅读一些正面的信息，内心更加愉悦，增加克服疫情的信心。同时，在自媒体发达的今天，我们要多关注权威媒体的官方信息，避免不良不实信息的干扰，不信谣不传谣，不制造恐慌气息。

## 三、认知调节法，关注当下，做该做的事，做喜欢的事。

应激心理的产生是认知评价的结果，古希腊哲学家爱比克泰德说过，与其说是事件扰乱人心，不如说是人对事件的判断所导致的。我们要相信党和政府，相信国家的力量，相信我们的科

学是一直在进步的，2003年的非典来势汹汹，最终销声匿迹。相信事情不会一直这样下去，疫情终将被防控。

另外我们还可以从两个方面进行减压训练：

1.生理方面减压：坚持每天坚持运动，休息好，均衡饮食，焦虑时多做深呼吸、听音乐、练瑜伽等放松练习。虽然和平时生活可能有些不同，但依旧要保持日常的生活规律。

2.社会层面的减压：适当网络聊天，和亲朋好友通过微信QQ等保持联络，彼此获得理解、支持和情感链接，参加志愿者助人行动，做有意义的事情。

主动寻求帮助是智慧的表现，如果出现自己不可调控的焦虑、抑郁、恐慌等不良情绪，可以拨打全国全省免费心理援助热线。

坚信在党中央的领导下，在全体医学专业人员的努力下，全国人民万众一心，众志成城，冠状病毒终究会过去，温暖的阳光一定照进我们每个人的心田！

# 决胜全面小康的主攻方向与途径

陈文胜

在全面打赢脱贫攻坚战收官之年、全面建成小康社会目标实现之年，为确保如期实现全面小康，切实发挥“三农”的压舱石作用，2020年中央一号文件如期而至。文件明确了今年两大战略任务，是集中力量完成打赢脱贫攻坚战和补上全面小康“三农”领域突出短板。

## 突出“三农”作为压舱石的战略作用

按照党的十九大总体部署，2020年是脱贫攻坚全面进入攻城拔寨的决胜期贫困地区和贫困群众将同全国一道进入全面小康社会；同时也是实施乡村振兴战略的重要阶段，将开启全面建设社会主义现代化国家的新征程。今年中央一号文件的主题是“抓好‘三农’领域重点工作，确保如期实现全面小康”，并强调要“坚决打赢脱贫攻坚战”。乡村振兴与脱贫攻坚是当前中国社会的两大国家战略行动，习近平总书记对此明确要求，“打好脱贫攻坚战是实施乡村振兴战略的优先任务”。因此，打赢脱贫攻坚战是全面建成小康社会的底线任务，只有建立解决相对贫困的长效机制，才能从根本上解决农村的贫困问题，实现乡村振兴。

十九届四中全会要求坚决打赢脱贫攻坚战，建立解决相对贫困的长效机制。这是十八大以来党中央首次提出“解决相对贫困”问题，战略重点由解决绝对贫困问题为主逐步向解决相对贫困问题为主转变。党的十九大报告明确中国社会仍将长期处于社会主义初级阶段，“解决相对贫困”问题不仅是未来乡村振兴的重要核心内容，

更是乡村振兴的一项长期性战略任务。在突发重大疫情背景下，更需要守住“三农”这个战略后院，稳住“三农”基本盘，发挥压舱石和稳定器的战略作用。

## 小农户是决胜全面小康的主攻方向

习近平总书记指出，小康不小康，关键看老乡。根据农业农村部的统计，全国50亩以上规模经营的只有350多万户，95%以上都是在十亩以下的小农户。今年一号文件明确提出，集中力量补上全面小康“三农”领域突出短板，强化农村补短板的保障措施。而小农户是全面小康的最大短板和弱项，既是全面小康与乡村振兴的重点和难点所在，也是破解困难约束的潜力和希望所在；既是乡村振兴最广大的主体和最根本的力量，也是全面小康的最大约束和主攻方向。因此，必须把强化对小农户的支持作为“强弱项”的主攻方向、把支农惠农的重点向占农业经营主体95%以上的小农户倾斜，以破解农民收入长期低于全国城乡居民收入平均水平、激发农业绝大多数经营主体生产积极性、保障重要农产品有效供给、促进农民增收。

突出农业社会化服务，着力解决小农户与现代农业发展有机衔接不强的短板。今年一号文件明确要求，健全面向小农户的农业社会化服务体系。因此，应建立健全农业社会化服务体系的具体政策，推动新型农业经营主体建立与小农户的生产经营合作机制。在鼓励发展多种形式适度规模经营的同时，推动农业向专业化分工、社会化



协作转变，明确财政支持全面推进县级农业信息化平台建设，依托“互联网+”建立城乡生产与消费多层次对接的空间载体和经营主体，不断扩大城市对乡村社会化服务规模、提高农业技术装备规模 and 市场化水平，推动城乡产业融合发展。

突出生产、供销、信用三位一体的农民综合合作社发展，着力解决农业组织化程度不强的短板。今年一号文件明确要求，“通过订单农业、入股分红、托管服务等方式，将小农户融入农业产业链”。因此，应加快形成符合合作制原则的现代产权结构和治理机制，采取合作制、股份合作制等形式，广泛吸纳新型农业经营主体和农民入社，开展与农业经营主体、农业服务主体、农村商业银行等各类主体的深入合作，形成集生产、供销、信用服务功能于一体的农民合作经济组织体系。

突出畅通乡村民意表达渠道、健全基层民主治理机制，着力解决基层党组织发动群众能力不强的短板。今年一号文件明确要求，健全基层民主制度，畅通农民群众诉求表达渠道。农民不仅是脱贫攻坚与乡村振兴的承载主体，也是脱贫攻坚与乡村振兴的受益主体，更是脱贫攻坚与乡村振兴效果的衡量主体。保障和支持农民自我管理、自我教育、自我服务的乡村自治机制在乡村社会当家作主，确保公共服务满足农民最迫切的需要、公共决策满足农民最广泛的参与、公共权力满足农民最根本的尊重，是农民主体地位落实到国家政治生活和社会生活之中的最直接体现。如此，才能让广大农民群众成为乡村振兴的真正主体，才能激发农民的内生动力。

#### 多途径释放改革红利“强动力”

今年一号文件强调，“抓好农村重点改革任务”“提升农民群众获得感、幸福感、安全感，确保脱贫攻坚战圆满收官，确保农村同步全面建成小康社会”。特别是在当前发生重大疫情的背景下，非常时期必须要有非常之举，必须向创新

要动力、向改革要活力，全方位保障制度供给、多途径释放政策红利，充分调动社会各方面的积极性，形成四两拨千斤的强大动力。

推进以保护农民利益为主线的土地改革，激活农民主体积极性“强动力”。农民“富不富”是脱贫攻坚与乡村振兴最根本的一个评价标准，让广大农民有更多获得感、幸福感、安全感是脱贫攻坚与乡村振兴的出发点和落脚点。而土地是农民的命根子，决不能夺去城镇化进程中留给农民的“最后一根稻草”。在推进改革中必须正确把握方向，不仅要按照今年一号文件的要求，用好用活增减挂钩、点状供地等政策，“通过村庄整治、土地整理等方式节余的农村集体建设用地优先用于发展乡村产业项目”，而且要加强耕地占补平衡的管理与监督，把土地改革的红利留在农村留给农民，在制度上确保农民的核心利益，确保农业农村优先发展。

推进以处理好政府与市场关系为核心的体制改革，激活市场潜能“强动力”。脱贫攻坚的阶段性和必然要求政府短期内集聚大量资源投入到贫困地区，但之后随着政府职能归位，必然要充分发挥市场配置资源的决定性作用。这就要求突出以土地资源为杠杆，发挥土地资源的天然“财富之母”作用，推动城市和工业以及发达地区的资源要素尤其是资金向乡村流动，实现城乡资源要素的优化配置，加快由农民的土地资源向农民的资产、资本转变，破解城乡发展不平衡问题，建立“以工补农、以城带乡”的农业农村优先发展机制。把农民经营行为和生产行为“放”给市场，减少产业选择的直接介入，从引导与激活要素上着力，优化制度供给、政策供给、服务供给，推动有效市场的形成与完善；建立规范乡村产业发展的正面清单与负面清单，明确扶持有市场前景的企业和专业大户发展生产、加工和营销，培育贫困地区迈向乡村振兴的主导产业和特色产业，避免质量效益和竞争力偏低的低端产

业、低端产品继续扩大生产。

推进以不拘一格选人用人作为关键的人事制度改革，激活干部队伍活力“强动力”。政策和策略决定了之后，干部便是决定因素。无论是贫困地区还是非贫困地区，迫切需要一个愿干事、能干事、干成事的干部队伍，专业人才短缺是最大的软肋。一方面，必然要强化党纪政纪的严格管理，把纪律和监督挺在前面。另一方面，要敢于下放权力，不拘一格选人用人。对于具有突出才干的，要敢于打破身份、年龄、学历等条条框框，唯才是举。特别是对于那些经过复杂环境锻炼又有突出才干的干部，即使有过问题也可以大

胆使用，让其在严管厚爱的条件下用其所长、避其所短，做到人尽其才、才尽其用。按照今年一号文件“畅通各类人才下乡渠道”的要求，加快建立离退休干部、知识分子和工商界人士“告老还乡”担任或兼任乡村组织职务的工作机制，推动人才下乡；把对乡村教师、医卫人才定向招生、免费培养、定向就业的扶贫培养政策，扩大到农村基层各类专业人才，壮大乡土人才队伍。

（作者系中央农办、农业农村部乡村振兴咨询委员会委员，湖南师范大学中国乡村振兴研究院院长。）



# 关于推进岳阳乡村旅游的思考

湖南岳阳乡村发展研究中心 苏中革

中共岳阳市委小康办 乔路平

发展乡村旅游，是因地制宜壮大乡村产业、拓宽农民增收渠道的一种便捷选择，更是建设美丽宜居家园、全面推进乡村振兴的有效途径。

《乡村振兴战略规划》对发展乡村旅游给予了高度的关注，2019年中央一号文件明确提出：“充分发挥乡村资源、生态和文化优势，发展适应城乡居民需要的休闲旅游、餐饮民宿、文化体验、健康养生、养老服务等产业。据测算，2018年全国休闲农业和乡村旅游接待人次超30亿，营业收入超过8000亿元，乡村旅游人数已超过全国游客总量的1/2。可以说，乡村旅游作为一种综合的旅游形式，在带动农村经济发展、建设美丽乡村、打造地方特色与城市名片等诸多方面，发挥积极而独特的作用，逐步成为旅游发展趋势的主体。岳阳历史悠久，山川秀美，发展乡村旅游具有深厚的文化积淀和广阔的拓展空间。为此，本文仅就岳阳乡村旅游做出如下思考：

## 一、优势

1. “巴陵胜状，在洞庭一湖。”岳阳具有便捷的区位优势。岳阳古称巴陵，又名岳州。地域区位承东启西、连南接北，自古就是“文人骚客多会于此”、兵家必争之战略要地。在改革开放新的历史时期，岳阳地处“珠三角”和“长三角”经济带、武汉城市圈和长株潭城市群之间的中心枢纽，更成为了“一带一路战略”核心区域。岳阳怀抱八百里洞庭，头枕万里长江，京广铁路、京广高速铁路、京港澳高速、杭瑞高速贯彻全

境，空中走廊三荷机场正式通航，水陆铁空“四位一体”立体交通网络已经形成。这是开展乡村旅游，这是最基本的前提条件

2. “衔远山，吞长江，浩浩汤汤。”岳阳具有优美的自然优势。岳阳始建于公元前505年，是一座有着2500多年历史的文化名城，是一座古老而又年轻、充满生机与活力的城市。“洞庭天下水，岳阳天下楼，君山天下岛”，岳阳因楼而名、因山而美、因水而秀、因岛而灵。境内拥有洞庭湖60%以上水域面积、163公里长江岸线，岳阳楼、君山、洞庭湖、南湖、幕阜山、大云山、五尖山、石牛寨等人文自然景观星罗密布，还有国家重点风景名胜区3处，国家森林公园4处，国家湿地公园1处，全国红色旅游重点景区2处，5A级旅游景区1处，4A级6处，3A级14处。

3. “先天下之忧而忧，后天下之乐而乐。”岳阳具有深厚的人文优势。岳阳为楚越文化的交汇点，人文深厚，是湖湘文化的摇篮之一，也是中华文化重要的始源地之一。楚国末期辞赋家屈原在此创作《离骚》、《九章》、《九歌》等楚辞名篇，左宗棠、郭嵩焘两位晚清中兴重臣都出生成长于岳阳。拥有慈氏塔、屈子祠、任弼时故居等重点文物保护单位17处；汨罗江端午习俗、巴陵戏、长乐抬阁故事会、洞庭渔歌等等国家级非物质文化遗产6处；岳阳也是块厚重的红色热土，处处闪耀着史诗般的光华，平江起义、三次湘北会战、新墙河抗战等一大批革命先烈不

畏强暴，前赴后继，涌现出任弼时、何长工、傅秋涛、钟期光、苏振华等一大批革命先贤和仁人志士。岳阳楼的忧乐文化、汨罗江的龙舟文化、张谷英的民俗文化、平江起义的红色文化等地域文化共生共荣、交相辉映。2014年岳阳获评中国最具幸福感和最具文化软实力之城，是全国唯一获取两项殊荣的地级市。2015年，岳阳荣膺“中国十大活力休闲城市”。

4. “把酒临风，其喜洋洋者矣。”岳阳具有全新的农旅优势。岳阳的观光农业也是乡村旅游的一个亮点。临湘菊博园、湘阴洋沙湖五彩花田、岳阳县千亩樱花园、汨罗红菱四季花海等都具有一定的规模和很强的观赏性。君山乡村之恋休闲农庄被评为全国休闲农业与乡村旅游示范点。近年来，岳阳用“空心房”整治这根“金丝”，串起土地利用、环境保护、农村人居环境整治、特色产业等“珍珠”，打造了华容县三封寺镇、临湘市黄盖湖镇、君山区钱粮湖镇等示范建设乡镇，临湘市羊楼司镇梅池村、湘阴县金龙镇燎原村6个村成为湖南省美丽乡村建设示范村。围绕芥菜、酱干、辣椒、甜酒、黄茶等产业，全市建成了20个特色小镇。这些特色小镇都具有可看、可玩、可吃、可体验休闲旅游特点。平江县被评为全国休闲农业与乡村旅游示范县，湖南顺天洋沙湖基地被评为全国精品休闲渔业示范基地，岳阳县黄秀农耕文化园、屈原区明昊山庄、临湘浮标特色小镇被评为全国休闲渔业示范基地。

## 二、问题

岳阳旅游资源的优势是明显的，但旅游业的发展并不如人所愿。特别是乡村旅游，虽然投入了很多资金进行打造，但整体上还是不温不火。2018年全市旅游接待人数达到5700多万人次，但乡村旅游人数仅占旅游者的三分之一，远远低于全国1/2占有比例。

1. 文化品位不足。岳阳具有深厚的文化底蕴，以屈原为代表的求索文化，以岳阳楼为代

表的忧乐文化更是成为这块神奇土地所独享的文化标注。可是，我们并没有充分挖掘和利用这些资源，没有将文化融入乡村旅游中。很多乡村游还停留在仿古民居、田园花海、小桥流水的外在吸引上。如果说倒退10年，这些的确吸引人的眼球，可近些年很多地方都如此打造乡村游，造成了发展的同质化，使人对千篇一律的“富春江山居图”产生了视觉疲劳。所以，游人来了只能是一走而过，丝毫留不下值得回味的东西，自然也就没有充当义务宣传员的兴趣。这样的乡村游，最多是红火一阵子，然后就偃旗息鼓了。

2. 旅游品牌缺失。品牌的内涵就是文化，品牌的外延是形象。“楼、岛、湖”历来就是岳阳旅游的品牌与形象，说到岳阳，首先想到的就是“岳阳天下楼，洞庭天下水”，但波澜壮阔的洞庭湖只能远瞭，岳阳楼和君山岛也仅属于“半天游览圈”。这些品牌景区并没有与乡村游形成辐射带动作用，没有形成历史文化与民俗文化的互动互补。致使游客停留时间短，重游率低，无法带来旅游的衍生效益。

3. “农家乐”过于老套。“农家乐”是乡村休闲游必不可少的一种形式，岳阳市也已具有一定规模的“农家乐”。但大多还停留在品农家菜+采摘垂钓+打牌麻将等老套路上，甚至流于一般的乡村小店，农味不足，特色不鲜明，缺少体验参与的项目，没有徜徉在田园之中的乐趣。乡村旅游的集聚化、规模化程度还不高，难以形成具有鲜明形象特征的乡村旅游。

4. 整体规划不强。以平江石牛寨景区为例，近年来参观游客络绎不绝，2018年参观人数达到52万人次，景区门票收入7200万，但产生巨大经济效益背后，却是各项配套设施无法跟上，景区停车场小，进入景区的道路狭窄，游客高峰期停车难、就餐难、住宿难、入厕难问题依然突出。另外，有些乡村旅游景点，还缺乏市场思维和资本运作理念，对旅游资源、品牌打造、基础设施建

设、产品营销等方面不能统筹协调，在文化的融入和彰显上做的尚欠理想，文化特色和品牌价值还没有很好凸显。

### 三、建议

2018年文化和旅游部、国家发展改革委等13个部门联合发布了《促进乡村旅游发展提质升级行动方案（2018年—2020年）》，对提升乡村旅游品质等方面提出了指导意见和方向指南。岳阳乡村旅游要实现可持续发展，必须充分结合本地特色，丰富文化内涵，聚力品牌建设。

1. 乡村游也要突出核心价值观，把“四种精神”叫响。岳阳悠久的历史 and 人文资源孕育形成了丰富的岳阳特色地域文化。爱国诗人屈原的“吾将上下而求索”的求索精神、政治家范仲淹的“先天下之忧而忧，后天下之乐而乐”的忧乐精神、开国元勋任弼时的“能走一百步就不走九十九步”的骆驼精神、红色热土平江的“不怕牺牲、前赴后继”的平江起义革命精神等四种精神，是岳阳人民宝贵的精神财富，更是岳阳这座城市的文化地标。要通过展馆陈列、导游解说、图板宣示、旅游产品设计等形式，把这些宝贵的历史人文融入到乡村游之中，打烙印、上档次、有回味。

2. 乡村游更要注重民俗文化的挖掘，彰显岳阳地域特色。岳阳是一座有着2500多年历史的古城，蕴含着多姿多彩的非物质文化遗产，全市活态传承的非物质文化遗产资源有646项，其中，汨罗江畔端午节习俗被列入人类非物质文化遗产名录项目。岳阳扇、巴陵戏、舞天狮、长乐抬阁故事会等，是岳阳非遗文化的品牌。各县市区应该把所属区域乡村游资源整合起来，围绕上述非物质文化遗产，建设不同规模和特色的民俗主题园，分时段举办各种节庆活动，有针对性地开展民俗互动活动。在具备条件的景区、乡村，规划建设民俗博物馆、民俗一条街、民俗风情园、民俗文化生态线或走廊，打造地方风土人情、土

特产品、饮食文化等交流展示平台。让游客在休闲娱乐中感悟传统文化的内核，感受岳阳古城的魅力。

3. 乡村游应该和特色小镇建设结合起来，形成百花齐放的格局。结合乡村振兴发展战略和特色小镇建设，按照“一县一业、一乡一特、一村一品”的产业发展思路，推动乡村旅游走特色发展之路。如：以洞庭湖区域为代表的农家乐，以团湖为代表的赏荷、采莲，以张谷英村为代表的古民居、传统民俗、以汨罗江划龙舟、吃粽子等为代表的端午节传统民俗、以平江、临湘山区为代表的原始生态、古朴乡情观光、休闲游等等，都是很有成效的模式。应该在此基础上进行整体规划，精心打造以东洞庭湖湿地、君山岛、团湖荷花为核心的观光休闲板块；以南湖、芭蕉湖及梅溪水库为核心的亲水休闲板块；以有长沙“后花园”之称的湘阴南洞庭湖湿地和左宗棠故居为核心的度假休闲板块；以汨罗江和幕阜山为核心的旅游休闲板块；以相思山、五尖山、龙窖山为核心的健身休闲板块的五大休闲板块。

4. 乡村游必须注重品牌的打造，形成有特色的精品线路。岳阳数千年历史沉淀和积累，形成了多样的农村自然生态景观以及丰富的特色产业，要立足岳阳旅游资源的优势和特点，找准乡村旅游的切入点，精准施策。整合全市乡村旅游等资源，规划建设一批乡村旅游代表性项目，深入挖掘乡村旅游精品产品，重点推介一些经典乡村旅游的线路，打造一批乡村旅游目的地域品牌。创新现代市场营销理念，充分利用全域旅游营销平台，通过会展营销、高铁促销、赛事活动等手段，创新市场营销机制；通过旅游大数据的引入，精准定位客源市场，主办各类专项文化旅游产品推介会议，利用微信、微博、APP、抖音等新媒体平台进行品牌推广、产品营销的运营，构建“天下岳阳”APP营销平台，精心培育和打造一批富有湖湘特色的重点文化旅游景区和乡村旅游名片。



# 岳阳市乡村振兴战略监测评价研究

岳阳市统计局 殷俊 单念东

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国家的全局性、历史性任务，是新时代“三农”工作的总抓手。研究建立乡村振兴评价指标体系，全面、准确、及时评价乡村振兴战略实施成效，为党委政府解决“三农”问题科学决策提供优质统计服务，是新时代统计工作的重要内容和亟需探索研究的重要课题。如何用量化指标监测评价乡村振兴战略实施进程，客观反映乡村振兴战略实施成效和发展短板，是社会各界关注的热点，也是对新时代统计工作提出的新要求。

## 一、开展乡村振兴监测评价的意义

研究建立乡村振兴评价指标体系，开展乡村振兴评价，对于全方位展示乡村振兴战略落地落实的状态，评价各地推进乡村振兴战略的实绩、动态掌握各地乡村振兴战略规划进程，及时反映乡村振兴战略推进中的薄弱环节，准确研判乡村振兴战略目标实施前景具有十分重要的意义。

1.开展乡村振兴评价是全面评价乡村振兴战略实施状况的重要手段。实施乡村振兴战略是一个多维度的复杂工程，其实施的状况必须从不同的角度进行全方位的认识和评判。然而，现行统计制度侧重于农业农村生产情况调查，对乡村振兴战略实施过程和结果缺乏系统、全面的评价标准。建立乡村振兴评价指标体系，可以从乡村振兴战略的产业、人才、生态、组织等方方面面，对乡村振兴战略进展情况作出全面分析和评价，从

而为推动乡村振兴战略实施提供统计支撑。

2.开展乡村振兴评价是科学度量乡村振兴战略进程的有效方式。准确了解和精确把握乡村振兴战略实施进程中的各方面情况，从而有利于协调战略实施过程中的各方面关系，提高乡村振兴战略任务的长期性、艰巨性的认识，做到准确聚焦阶段任务，科学把握节奏力度，梯次推进从容实施，有利于扎实推进乡村振兴战略各阶段目标的顺利实现。建立乡村振兴评价指标体系为多维度、分阶段，科学度量乡村振兴战略实施进程提供了有效方式。

3.开展乡村振兴评价能及时发现问题和薄弱环节。通过对不同区域、不同阶段乡村振兴战略目标实现度的比对评价，指出各地乡村振兴战略实施进程中的薄弱环节及存在的问题和不足，按照坚持遵循乡村发展规律要求，抓住突出问题和重点领域，提出有针对性的对策建议，及时为党委政府科学决策、分类指导、精准施策提供优质服务。

4.开展乡村振兴评价可以准确预判乡村振兴战略实施前景。通过长期动态跟踪乡村振兴战略的实施情况，对战略总体前景进行研判和描绘，定期向社会公布乡村振兴战略蓝图实现概况，使各级各部门和广大群众明确主攻方向，增强实施乡村振兴战略的信心和决心，着力推动农业农村现代化走在前列，不断提升人民群众的获得感、幸福感。

## 二、岳阳市乡村振兴评价指标体系设计原则

乡村振兴评价指标体系的构建要紧紧围绕“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总要求，体现不同地域、不同阶段特征，特别是要同我市乡村建设基础和特点有机结合，既要系统全面，又要特色鲜明，既要坚持科学性又要具有可操作性，既要评价短期现状又要考虑长远发展。在评价指标体系设计中具体要遵循以下原则。

1.科学性原则。指标能够科学、准确、全面、完整描述乡村振兴战略推进情况，从不同的侧面描述乡村振兴概况，调查方法科学严谨、保持相对的独立，避免大同小异、交叉重复。

2.导向性原则。动态反映十九大报告、习近平总书记在中央农村工作会议上的重要讲话精神、中央1号文件所提出的乡村振兴的科学内涵和基本特征，体现农业、农村和农民生活的发展变化，保证与建设社会主义现代化强国目标的衔接性和连贯性，更好地引导社会各界积极投身于乡村振兴的建设中，并放眼未来的农业农村现代化建设。

3.综合性原则。从经济、政治、文化、社会、人才、生态文明等多方面进行通盘考虑，选取的指标体系力求构成一个有机的整体，在综合比较权衡中，能较为客观全面地反映出城乡融合和乡村振兴进程的主要特征和整体状况。

4.实用性原则。在保证基本具有同等代表性的前提下，力求简便实用，尽可能选取数据采集方便、来源可靠的指标，最大限度地减少指标数量，做到少而精。

5.共享性原则。各地各部门承担了乡村振兴战略的不同领域、不同方面任务，也形成了丰富的数据资源。应本着数据资源共享的要求，使得统计监测能够更充分、全面、权威反映乡村振兴战略各方面工作推进情况。

6.及时性原则。乡村振兴战略在不同时期的工

作重点不同，统计监测内容和方法、评价指标体系也应根据工作变化进行及时调整。

## 三、岳阳市乡村振兴战略统计监测的指标体系框架

针对十九大报告中乡村振兴战略的总体要求和中央、省委1号文件中实施乡村振兴战略的目标任务，按照指标体系设置的原则，从产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕五个方面拟定岳阳市乡村振兴战略统计监测范围。

### （一）产业兴旺监测范围

乡村振兴，产业兴旺是重点。必须坚持质量兴农、绿色兴农，以农业供给侧结构性改革为主线，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，提高农业创新力、竞争力和全要素生产率。因此，产业兴旺监测范围要以农业供给侧结构性改革为主线展开，需要从下列六方面进行监测。

1.农产品供给能力和质量。主要从农产品供给总量和供给质量方面进行监测。一是农产品供给总量情况。主要包括：粮食、油料、蔬菜、水果、茶叶、中草药材、肉类、蛋类、奶类等主要农产品供给总量。二是农产品供给质量情况。主要包括：绿色产品、有机农产品、无公害农产品、地理标志保护产品等“三品一标”认证产品生产情况。

2.农产品市场竞争力。主要从农产品加工、销售、出口及产业化发展等方面进行监测。一是农产品加工情况。主要包括：农产品初加工、农副产品深加工，农产品冷链物流建设等方面。二是农产品销售、出口情况。主要包括农产品销售量及收入、出口量及出口创汇、出口农产品检验合格率等方面。三是农产品品牌建设情况。主要包括：品牌分布、各类品牌商标注册、获得及品牌销售收入、市场占有率等方面。四是农业产业化发展情况。主要包括：产业化龙头企业、农业园区、农业产业化示范基地建设、土地流转等农业



产业化水平等方面。五是农业生产经营体系建设情况。主要包括：设施农业生产、家庭农场、农民合作社、农业专业协会等方面。

3.农业生产安全水平。主要从土壤、农产品质量安全等方面进行监测。一是土壤保护情况。主要包括：耕地轮作轮休、秸秆还田、沼液沼渣还田、病虫害绿色防控、化肥施用、农药使用、农用塑料薄膜和地膜等方面。二是土壤污染治理与修复情况。主要包括：土壤污染、治理与修复水土流失治理、畜禽粪便排污达标率、水产养殖污染治理、土壤轮作休耕面积等方面。三是农产品质量安全情况。主要包括：农产品质量安全检测机构、人员配备，各类质量体系认证获得情况等方面。

4.农业创新能力和水平。主要从农业生产物质装备、农业创新驱动投入、良种化建设等方面进行监测。一是物质装备情况。主要包括：有效灌溉面积、旱涝保收面积、高标准农田面积、农作物耕种收综合机械化率、农机总动力、用电量等物质装备情况。二是农业创新驱动投入。主要包括：农业科技进步贡献、农业研发机构、研发人员、R&D支出、知识产权、科技特派员、农业技术服务机构、农业技术人员等方面。三是农业生产良种化水平。主要包括：主要农产品良种生产、名特优新农产品生产等方面。

5.一二三产业融合发展。主要从新型经营主体、新型经营模式等农业产业链延伸方面进行监测。一是农业多功能发展情况。主要包括：休闲农业、创意农业、循环农业、种子农业、文化传承、农耕体验等农业多功能性发挥。二是提供支持情况。农村电商、耕种收作业服务、农产品冷链物流、农技推广和政府、金融、社会资金投入等方面。

6.农村人才队伍建设。主要从政策建立和落实、职业技能教育、专业人才队伍等方面进行监测。一是政策建立和落实情况。主要包括：人才

流向乡村政策措施建立落实、城市各类人才流向乡村、大学生回农村创业等方面。二是职业技能教育培养情况。主要包括：农村实用新型技术培训、家庭农场主培训、农民合作社带头人培训、各类线上教育培训开展等方面。三是农业专业人才培养情况。主要包括：新型职业农民队伍、农业经理人或职业经纪人、乡村工匠、文化能人、非遗传承人、农民技术人员等方面。

## （二）生态宜居监测范围

乡村振兴，生态宜居是关键。良好生态环境是农村最大优势和宝贵财富。必须尊重自然、顺应自然、保护自然，推动乡村自然资本加快增值，实现百姓富、生态美统一。因此，生态宜居应从农村生态环境、农村人居环境、农村基础设施等方面进行监测。

1.农村生态环境建设。主要从下列三方面进行监测。一是生态环境制度建立和完善情况。主要包括：农村自然灾害（气象）灾害预防体系、耕地“三位一体”保护、土壤及林草湖修养生息制度建立和环保红线和基本农田保护等控制线划定等方面。二是国土绿化行动落实情况。主要包括：天然林资源保护、退耕还林还草工程、特种用途造林、损毁林区林草植被恢复、森林抚育改造、城市（郊）森林公园、湿地公园建设，农村道路、居民点、房前屋后、休闲地绿化情况，古树名木保护、森林人家建设，森林绿色防控、生态队伍、生态修复专业队伍建设等方面。三是农村生态系统保护建设情况。主要包括：农村饮用水源保护水生态恢复治理、小流域生态治理、草原湿地生态屏障、湿地保护恢复工程等建设，废弃农膜回收、农作物秸秆综合利用等方面。

2.农村人居环境建设。主要从下列三方面进行监测。一是农村人居环境建设情况。主要包括：农村民居特色风貌打造、集中居住点建设、农村土坯房改造、农村卫生厕所普及、清洁能源使用等方面。二是特色小镇建设情况。主要包括：商

贸小镇、旅游小镇、文化小镇、特色手工业小镇等特色服务业示范镇建设等方面。三是农村环境整治情况。主要包括：农村环境整治队伍组建、主体责任落实、工业和城镇污染向农村转移防控机制建立、耕地重金属污染治理、土地增减挂钩用于土壤修复投入机制建立、农村生活垃圾“户集、村收、镇运”建立、农村生活垃圾集中处置、生活污水有效处理等方面。

3.农村基础设施保障。主要包括：进村道路、村内道路硬化、农村道路亮化建设，畜禽粪便无害化处理建设，农村自来水普及，通公共交通、通光纤（通宽带）、4G覆盖村等方面。

### （三）乡风文明监测范围

乡村振兴，乡风文明是保障。必须坚持物质文明和精神文明一起抓。提升农民精神风貌，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，不断提高乡村社会文明程度。因此，乡风文明应主要从下列三方面进行监测。

1.弘扬社会主义核心价值观建设情况。主要包括：社会主义核心价值观宣传活动开展，乱办滥办酒席，爱国主义教育、道德素养教育培训，五好家庭、村宣传板或宣传栏建设等方面。

2.乡村优秀文化遗产保护和文化产业建设情况。主要包括：红色文化、历史文化、民俗文化、农耕文化、优秀传统文化等资源、遗产保护建设，创意、民族、民俗等文化产品保护和建设，乡村文化品牌培育、文旅和文创企业扶持、“互联网+”文化产品营销等方面。

3.城乡基本公共文化服务均等化建设情况。主要包括：文艺工作者、文化科技卫生“三下乡”、文艺演出进农村、农民文体活动团队等建设和活动情况，村（社区）文化院坝、村文化站（图书室）、乡（镇）综合性文化服务中心、村级活动中心建设，文明村镇创建，道德风尚宣传活动、农民文化艺术活动、文化惠民活动开展情况，文化及相关产业建设人财物投入等方面。

### （四）治理有效监测范围

乡村振兴，治理有效是基础。必须把夯实基层基础作为固本之策，建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制，坚持自治、法治、德治相结合，确保乡村社会充满活力、和谐有序。因此，治理有效应从下列三方面进行监测。

1.农村基层党组织建设。主要包括：农村基层党组织队伍、发挥作用、党员培养、党员培训、党员引领致富和帮扶等方面。

2.农村基层民主管理。主要包括：农村居民选举参与、“四议四公开一监督”制度建立及村民参与、村民理事会或监事会建立、村民自治制度建立、乡村社区公共服务综合平台建设、民主管理满意度等方面。

3.农村法治、德治建设。主要包括：“雪亮工程”建设、村规民约创建、居民公约创建、乡村诚信文化建设、民主法治示范村建设、“法律七进”建设、小微权力清单制度建设，农村治安防控体系建设、村级人民调解委员会建设，道德讲堂开办、法律法规知识培训，德孝主题文化活动开展，农村刑事和治安纠纷发生等方面。

### （五）生活富裕监测范围

乡村振兴，生活富裕是根本。按照抓重点、补短板、强弱项的要求，围绕农民群众最关心最直接最现实的利益问题，一事情接着办，一年接着一年干，把乡村建设成为幸福美丽新家园。因此，生活富裕应从下列三方面进行监测。

1.农村居民收入和消费。主要包括：农村居民人均可支配收入、农村居民恩格尔系数、城乡居民收入差距，精准贫困人口及脱贫人口、相对贫困人口数量，农民家庭家用电器拥有、农村居民交通通讯和文教娱乐支出占家庭消费支出比重等方面。

2.农村居民住房格局。主要包括：农村居民房

屋拥有、人均住房面积、住宅房屋结构、生产用房情况等方面。

3.农村社会化保障建设情况。应从农村教育均衡化、农村基本医疗卫生保障、农村社会保障建设等方面进行监测。一是教育均衡化建设情况。主要包括：乡镇或村幼儿园、学校及师资力量拥有、农村学前教育普及、农村义务教育学生营养改善计划落实及农民工初创培训、创业辅导、创业提升培训等方面。二是农村基本医疗卫生保障。主要包括：乡镇卫生院床位数、执业（助理）医师数、农村住院医师规范化培养和全科医师转岗培训、合格村医培训、基本医疗保险目标人群覆盖、乡村家庭医生签约、健康进村镇建设等方面。三是农村社会保障建设情况。主要包括：乡镇养老机构、床位、服务人员数，农村基本老保险覆盖、社会救助、农村养老、孝老、敬老政策体系建设等方面。

#### 四、评价对象和评价方法

评价指标体系是多指标综合评价体系，各个指标从不同角度整体上反映乡村振兴战略的实施成效。为从整体上反映乡村振兴战略的实施成效，需对每个指标进行综合化处理，采用综合指数法作出综合评价。乡村振兴评价对象为县（市、区），每年进行一次综合评价。

1.指数的编制。根据评价指标体系，先分别计算分项个体指数，再根据各指标权重加权汇总得到产业兴旺指数、生态宜居指数、乡风文明指数、治理有效指数、生活富裕指数等5项分类指数和总指数。

2.权重设置和计算办法。一是指标权重确定。指标权重应体现各指标的相对重要程度，这是指标权重设计的基本原则。指标越重要，权重越高。对于区分度较低、应用效果不够理想的指标，赋予较低权重。采用专家咨询法确定指标权重，根据专家对各指标重要程度的判断，实现定性到定量的转化，得到各指标的权重。二是指数

计算办法。确定标准化指标值和指标权重后，将标准化值进行综合合成，通过无量纲化处理的各单项指标标准化值乘以相应权数，汇总相加，得到乡村振兴战略实施成效的综合值，即乡村振兴战略完成程度评价综合指数。

3.数据收集方法。评价指标体系的指标数据，由市级有关部门负责收集、整理、审核后报送市统计局。各级有关部门要加强数据审核工作，确保数据质量，并对所提供的数据的真实性、准确性、完整性、及时性负责。

4.公众满意度调查。实施乡村振兴战略就是要解决农业农村发展不平衡不充分的问题，实现农业强、农村美、农民富的目标，使社会更和谐美好、安定有序，全面不断提升人民群众的获得感、幸福感。乡村振兴与否、振兴程度如何，可以通过量化指标来度量和反映，但有些方面是难以用数据描述的感受和体验，只能通过公众满意度得到反映。因此，在乡村振兴评价中，对“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”五个方面的量化评价外，有必要与公众满意度调查结合起来。公众满意度调查由市乡村振兴战略领导小组办公室委托第三方调查机构组织开展。公众满意度进行独立评价，不参与乡村振兴战略综合指数计算。

#### 五、建立乡村振兴战略统计监测工作机制

乡村振兴战略统计监测是对未来乡村振兴战略实施情况的全方位反映，其成果是“乡村振兴战略实施进程考核评价指标体系”的数据支撑，涉及范围广、工作量大。要确保监测工作的按时完成和数据质量，有必要建立一套规范化的工作机制。

##### （一）建立工作机制体制

1.建立工作机制。建立由市农村农业局牵头，相关部门单位参加的乡村振兴战略统计监测工作机制，共同推进统计监测工作。同时，建立乡村振兴战略统计数据定期会商和调研督导推进等工



作机制。定期研究推进协调乡村振兴战略统计监测工作，定期会商分析乡村振兴战略统计数据，研判乡村振兴战略实施态势及存在的问题，针对性提出对策建议，为市委、市政府推进乡村振兴战略提供决策参考。

2.建立统计监测报表制度。为规范科学收集数据，在统计监测指标体系框架的基础上，根据数据的来源和报送周期，科学设置统计监测报表制度。报表制度既要覆盖乡村振兴战略各领域工作推进情况和建设成效，也要体现地方创新性的工作特点、工作成效，为科学反映乡村振兴战略推进情况提供依据和标准。

3.建立联网直报数据处理平台。为确保统计监测工作的按时完成和及时监控数据质量，应充分利用现代信息技术和互联网+功能，构建便于能够使用APP进行数据采集的集数据录入、审核、评估、分析功能为一体的联网直报数据处理平台，平台要能满足各级主管部门管理、监督监测工作进度的需要。

4.建立监测结果分析及运用机制。为全面、准确反映岳阳市乡村振兴战略实施进程，充分发挥统计监测作用，应建立由市农村农业局牵头、市统计局组织实施的乡村振兴战略统计监测结果分析及运用机制，将乡村振兴战略统计监测成果作为市委、市政府全市乡村振兴战略实施进程等“三农”工作实绩考核评价的重要依据。

5.建立年度工作考核评比制度。为确保乡村振兴战略统计监测工作高质量、高效率完成，应建立全市乡村振兴战略统计监测年度统计工作考核制度，由市政府相关部门制定考核办法并组织

实施。

6.建立统计监督和执法检查制度。建立乡村振兴战略统计监测工作统计监督和执法检查制度，对违规干预调查和统计数据等行为进行执法监督检查；对拒不履行统计义务，迟报、拒报、虚报、瞒报、伪造和篡改统计数据的单位和个人，依法追究责任人。

## （二）强化部门统计职责

乡村振兴战略统计监测工作应采取“谁主管、谁负责统计”和“统一制度、分级实施、部门分工、条块结合、各负其责、统一评估、资源共享”的工作模式。

1.统计部门职责。设计统计监测指标、方法、标准和报表制度；组织开展业务知识和数据处理平台操作培训；组织数据的接收、逻辑性审核、汇总工作；协助相关部门核实、维护和更新监测对象名录库；与相关部门共同分析、评估、发布和反馈统计监测成果；向同级党委、政府报告统计监测成果；协助同级农业部门组织开展对本级农业供给侧结构性改革统计监测工作的督促、检查和考核评价工作。

2.相关部门职责。负责组织搜集、录入、核实、更新本系统符合乡村振兴战略统计监测制度标准规定的监测对象名录库信息；负责组织本系统、本行业乡村振兴战略统计监测制度中统计监测数据的采集、录入、接收、审核、汇总、分析、评估、反馈工作；负责本系统、本行业统计数据质量；负责督促检查本系统、本行业工作推进情况；接受上级主管部门和同级统计部门的业务指导和工作督导。



# 发展森林旅游 助力乡村振兴

——平江发展乡村森林旅游的几点经验做法

平江县林业局 林思文

平江县位于湖南省东北部，湘鄂赣三省交界处。全县国土总面积4125平方公里，其中森林面积432.3万亩，森林覆盖率64.9%，是“联合国绿色产业示范区”和“全国生态建设示范区”。平江山青水秀，风光旖旎，现有汨罗江—福寿山国家风景名胜區、幕阜山、北罗霄国家森林公园、黄金河国家湿地公园、石牛寨国家地质公园，幕阜山省级自然保护区、福寿山、连云山省级森林公园。近年来，县委县政府，立足“生态立县、绿富双赢”战略，在全域旅游发展中将森林旅游和森林康养作为突破口，借助生态优势，确立森林旅游首要地位。

近三年，全县年均接待游客860万余人次，实现森林旅游年产值35亿余元。

**一、发掘四大优势，释放森林旅游魅力。**平江自然资源丰富，生态环境优美，是长江中游城市群生态“绿心”和长株潭城市群生态“绿肺”。近年来，平江充分发掘这些生态优势，展示森林旅游发展魅力。一是资源优势。有林地面积432.3万亩，森林覆盖率63.2%，复杂的气候条件和垂直的山地特征，孕育了平江多样的生境和丰富的生物资源。有湖南省保存最好的天然次生林，有树种95科281属800多种，其中高等植物1774种；有古树名木54类2100多株；有野生脊椎动物24目59科190余种。幕阜山有我国长江以南面积最大的天然黄山松群落，达1100多公顷。二是生态优势。有湘鄂赣三省天然屏障幕阜山、有湘东第一高峰连云山、有“湘东小庐山”之称的福寿山，境内的汨罗江流域面

积有5543多平方公里，处于“零工业、零污染”状态，是纯天然氧吧，空气负氧离子浓度平均为11450个/cm<sup>3</sup>。三是文化优势。平江是湘楚文化的源头，是我国著名的四大将军县之一，是屈原、杜甫的生命皈依处，被誉为“蓝墨水的上游”，文化底蕴深厚，人文景观资源丰富。四是区位优势。平江处于长中游城市群中心地带，被列入长株潭都市区卫星城市，长株潭核心规划区，随着豪华铁路、常岳九铁路及一纵一横高速公路交通规划的落实，平江区位优势将日益显现。

**二、突出四大特色，拓展森林旅游潜力。**近年来，平江借助发展全域旅游的契机，依托森林景观优势，做活山水文章，打造特色旅游，重点开发森林康养、生态观光、山水娱乐、美丽乡村等特色旅游项目，提升森林旅游潜力。一是水上娱乐。平江众多的森林景区以山得势，因水成景，山因水活，水随山转，山光水色，相映成趣，其中以黄金河国家湿地公园、亚马逊水上乐园、连云山漂流、沱龙峡漂流为主的水上项目，已成湖南森林生态旅游的金色名片。二是生态观光。平江山青水秀，生态宜人，茂林、丹霞、翠壁、秀美、幽洞、奇峰、景岩、银瀑等自然风光闻名遐迩。通过招商引资打造出的石牛寨、盘石洲生态观光园、自在平江国际度假区等生态观光旅游亮点，倍受旅客青睐。三是乡村旅游。按照美丽乡村建设要求，通过政府推动、示范带动、创新驱动、农民主动、效益促动等措施，大力推动乡村观光、休闲度假、乡村体验和

乡村文化等多元发展。目前全县有800多户依山傍水的农民利用森林资源发展农家乐，尤以安定镇横冲村、长寿镇国富村等为代表的美丽乡村更是个中翘楚。四是森林康养。平江以福寿山、连云山、幕阜山为代表的森林康养基地已初具规模，其中福寿山已成为“湖南省首批森林康养示范基地”和“全国第二批森林康养示范基地”，连云山省级森林康养示范基地创建正着手申报中。福寿山依托原始次生林、高山茶园、长寿湖等优势资源开展的茶道体验养生、水体疗养、食材养生、森林养生、自然教育、职场减压等康养项目深受游客热捧；连云山依托纯溪小镇、沱龙峡漂流、高山水果种植等优势资源，开发的山水休闲、森林食疗等特色森林康养套餐也好评如潮。

**三、创新四动机制，激发森林旅游活力。**平江大胆创新，积极探索，活化联动机制，激发旅游活力。一是线区联动。按照“三山一寨一江一城”的总体布局，规划了运动休闲、红色体验、生态观光、文化怀古、特色新业态等精品旅游线路，初步形成吃、住、行、游、购、娱等要素齐全的旅游产业体系。从大石牛寨区、幕阜山片区、S308沿线挑选119个村作为乡村旅游示范村，实行“公司+合作社+精准扶贫户”模式，发展创客E族12家、乡村旅游创业合作社51家、青年旅游创新创业基地34家、农家乐和农家宾馆800余家、旅游商品生产企业和作坊2000多家。二是景区带动。在县旅游联盟的带领下，16家景区分别联系1个贫困村，推进乡村旅游发展。成立了乡村民宿运营管理有限公司，投入资金1000万元，扶持打造了安定横冲村、长寿镇国富村等10个特色鲜明、初具规模、知名度较高的民宿村。天岳幕阜山景区为南江镇凤凰山村全额出资建设了樱花世界景区，群众收益颇丰；石牛寨景区在扩大村开发了农村旅游商品一条街。三是老板促动。广泛动员企业老板协助政府积极主动落实旅游产业任务。湖南湘北盛林农林农民专业合作社，带动9个乡镇24个村的3685户林农集约经

营山林9万多亩，发展林下经济、乡村旅游观光，生态休闲，每年为入社林农增收2000多元。四是干部推动。为推动森林旅游发展，平江制定了“山长制”和网格化管理制度，由县级领导和林业局班子成员，负责联点县内每座旅游名山和每个乡镇、林场的森林资源保护、森林旅游开发、旅游项目建设等相关工作。由县委书记和县长联点的幕阜山、梧桐山正通过引进外资合作开发生态旅游，前景十分广阔。

**四、推行四大举措，夯实森林旅游实力。**确立发展森林旅游的全局战略思路后，通过四大举措来夯实森林旅游发展实力。一是合理布局。合理布局森林公园发展重点和方向，以1个国家级风景名胜区、1个国家级湿地公园、2个国家森林公园和2个省级森林公园为建设重点，积极发展乡镇、城郊森林公园，在县城、汨罗江沿江流域，成功申报大仙山城郊森林公园和盘石洲生态旅游区；在加义、长寿等乡镇创建纯溪小镇、仙姑山等高标准森林旅游景区。二是政策扶持。实行森林旅游发展的县委书记、县长“双组长”制，建立了“政府主导、企业支持、群众获益”的利益联结机制。县委县政府协调各有关部门在森林旅游资源开发、森林公园建设问题上，思想高度统一，积极主动参与，形成了合力共推“森林旅游强县”创建的新格局。同时加大财政投入，将森林公园建设和森林旅游产业发展经费列入县级财政预算，强化财政保障。从2016年开始，将幕阜山森林公园、黄金河湿地公园等列入政府投资项目，予以立项支持。三是规范管理。规范管理景区、景点。设置了旅游纠纷人民调解委员会、旅游执法监察大队、旅游行业工作委员会等专门机构。制订《平江县森林旅游发展规划》和实施意见，对全县森林旅游进行规范管理，强调森林资源的保护功能，确保森林公园健康有序发展。同时积极开展全国森林旅游示范县等多项创建活动，成功创建“第二批国家级旅游业改革创新先行区”、“全国十佳生态休闲旅游城市”、“中国休闲旅游

最佳目的地”。四是有序推进。积极创建国家、省、市、县四级森林公园，有序推动森林公园建设，形成2个国家级、2个省级、3个市县级森林公园的发展雏形，拉开了森林旅游发展新格局；开展对重点森林公园的深度建设，完善新建公园的基础设施。同时，积极筹备黄柏山、梧桐山、鲁肃山等城郊森林公园申报工作，让布局更加合理，队伍更

加壮大。

然而，在积累了一点经验和取得了一些成绩的同时，我们也清醒地认识到，我县森林旅游产业发展仍处在初级阶段，存在着许多困难和问题。下一步，平江将进一步明确目标，开拓创新，加快推进森林旅游产业再升级，力争早日创建国家级森林旅游强县。

# 在守正创新中不断丰富发展岳阳人大的 实践特色时代特色

岳阳市人民代表大会制度研究会课题组

**摘要：**岳阳市人大常委会自成立以来，重视自身建设，职能不断拓展，职责不断加强，代表结构优化，代表素质强化，实现了代表履职规范化。35年来，岳阳市人大常委会坚持科学民主立法，依法认真行使重大事项决定权、人事任免权，重视监督工作，书写了开拓奋进的美妙篇章。展望未来，岳阳市人大常委会在工作中必须毫不动摇地坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一，必须奋进担当，不断提高人大工作水平，必须与时俱进，创新思想观念和工作机制，在探索中寻求人大工作突破。

**关键词：**地方人大；守正创新；民主法治建设；改革发展

1984年5月8日，岳阳人大历史翻开崭新的一页，岳阳市第一届人民代表大会第一次会议召开，5月12日，会议选举产生岳阳市第一届人民代表大会常务委员会。自此，岳阳市人大常委会引领着岳阳民主法治建设，在地方改革发展稳定进程中贡献着人大智慧和力量。回顾35年辉煌历程，岳阳市人大常委会的工作在守正中不断完善丰富，在创新中不断探索发展，具有岳阳人大实践特色、时代特色的征程中，写满了奋斗与求索的印记，留下了宝贵的经验和启迪，展示着光辉而美好的前景。

## 一、发展之旅：破茧化蝶的美丽嬗变

1983年8月，国务院批准岳阳地市分治，岳阳市升格为省辖市。相伴改革开放步伐，岳阳逐步发展为国家区域性中心城市、湖南省大城市。相随经济社会发展，岳阳市人大常委会从初生到发展，从发展到成熟，一步步自我完善、自我超

越，实现了化蛹为蝶的华丽嬗变。

### （一）思想认识之变

每一项新生事物，都有一个逐步被接受、不断发展完善的过程，人大工作亦是如此。35年来，各方面对人大工作的认识不断加高加深，人民代表大会制度在岳阳逐渐有位有威。

1.人大越来越珍视自身地位。岳阳市人大常委会设立初期，人大自身存在一些认识上的误区。一些常委会组成人员对如何开展工作不甚明了，和当时许多地方的人大常委会一样，经常插手行政事务工作，过问具体司法案件。时任全国人大常委会委员长彭真曾指出：“人大要抓大事，不要去抓属于执行机关处理的日常行政事务。”由此可见人大插手行政事务是当时的普遍现象。同时，一些机关工作人员把人大看成是无权力、无地位、无事做的“三无”单位，工作热情不高，“退线”思想严重。为此，岳阳市人大常委会深

**作者简介：**汤文彬，男，岳阳市人民代表大会常务委员会研究室主任。

邹雨明，男，岳阳市人民代表大会常务委员会研究室高级经济师。



人组织学习贯彻中央1984年八、九号文件，使常委会组成人员逐渐适应人大工作“转变”和“过渡”的新形势，增强了做好人大工作的积极性主动性。之后，人大有些工作走程序、流于形式的现象突出，有的同志又认为：人大是一枚“橡皮图章”，人大工作就是走走程序、做做样子，“二线”思想较严重。历届常委会积极改进行权履职方式方法，工作程序越来越规范，监督实效越来越显著，常委会的威信和地位日益显现。特别是近届来，常委会更加珍惜法律和人民赋予的权力，站位更高、激情更足、担当更硬，在加快发展中依法监督，在服务大局上奋发求为，完全摒弃了改革发展“二线”心态，成为了民主法治“一线”先锋。

2. 市委越来越重视人大工作。岳阳市人大常委会自觉坚持党的领导，赢得了市委对人大工作的高度重视和大力支持。常委会成立不到半年，1984年10月，市委下发《关于进一步学习贯彻中共中央一九八四年八、九号文件，加强人大常委会工作的通知》（岳发〔1984〕40号），要求各级党组织既要善于掌握党的政策，又要善于掌握法律武器，既要运用党的活动形式，又要运用国家活动的形式去实现党的主张。2004年，市委根据人大工作新形势，出台《关于进一步加强人大工作的意见》，强调要积极支持人大常委会依法行使职权，充分发挥地方国家权力机关职能作用，进一步加强人大自身建设，逐步充实能够连任二、三届的年轻同志，形成梯次结构，保证人大领导班子的稳定性和人大工作的连续性。2016、2017年，市委先后印发《关于进一步加强和改进人大工作的意见》，召开全市加强县乡人大工作和建设推进会，将人大工作纳入总体布局、列入重要议事日程。市八届人大常委会产生后，由市委书记兼任市人大常委会主任，党委对人大工作的领导进一步强化。

3. 各界越来越正视人大权力。岳阳市人大常委会设立伊始，社会各界对人大认识模糊，意识

淡薄。宪法法律和市委文件明确要求，凡是须由各级人大选举产生或由人大常委会决定任免的人选，必须通过法律程序。当年，岳阳市人大常委会组织了一次专项检查，发现岳阳县在干部任免工作中出现不按法律程序办事的现象，该县县乡换届选举后短时间内，产生的正副乡长变动46人，其中乡长17人、副乡长29人，均未履行法律手续。在市县党委高度重视和市人大常委会监督下，人员变动了的乡镇全部召开人民代表大会，重新进行选举，履行法律手续，该县渭洞乡人大还依法罢免了一名违法乱纪的原任乡长，影响震动很大。之后，随着党委越来越重视，人大越来越主动，特别是各级人大代表与人民群众的联系越来越紧密，社会各界对人大的认识由模糊而清晰，由片面而全面，由淡漠而信任，“一府一委两院”主动接受人大监督意识不断增强，有事找代表、信访走人大成为解决群众困难和问题的主渠道之一。2018年，岳阳市人大常委会机关接受群众信访233件次、495人次，信访按期办结率100%。

## （二）自身建设之变

随着认识之变，人大机构设置也越来越健全，工作运行越来越规范，人员结构越来越优化，特别是深入推进“五大”主题活动，2019年成功创建湖南省文明标兵单位，为岳阳市人大及其常委会依法履职提供了有力保障。

1. 机构设置日趋健全。1984年，首届岳阳市人大常委会设办公室和法制、财经、城环、教科文卫及代表联络5个工委。1988年，市人大设法制、财经、城环、教科文卫4个专委，常委会设办公室、农工委、人事处、代表联络处4个工作机构。2004年，市人大设内司、财经、城环、教科文卫、农业5个专委，常委会设办公室、联工委、研究室3个工作机构。2006年，常委会增设预工委。2016年，市人大新设法制委、常委会增设法工委。2018年，新一轮机构改革，市人大设民侨外、监察和司法、法制、财经、教科文卫、环

资、农业、社会建设8个专委，常委会设办公室、联工委、研究室、法工委、预工委5个工作机构。

2.人员结构日渐优化。1984年，岳阳市一届人大一次会议选出第一届人大常委会组成人员28人，到岳阳市八届人大常委会组成人员名额为41人，不仅常委会组成人员人数增加，而且年龄和专业结构更趋合理。首先是年龄结构优化，常委会在考虑组成人员人选时，注意老中青、新旧结合，形成年龄的梯次结构。其次是专业结构优化，注意选配精通或熟悉各类专业的人员特别是专家型人才充实到常委会组成人员中来。第三是专兼比例优化，增加了专职委员数量，逐步保证专职的同志成为常委会组成人员的主体，岳阳市八届人大常委会专职组成人员比例达60%以上。为解决常委会机关干部进口狭窄问题，2003年以来，公开遴选成为机关选聘人才常态。至2019年8月，共公开遴选10批次，调入年轻干部49人，其中80后31人，90后4人，机关干部平均年龄下降到44岁，均为本科以上学历，专业涵盖法律、财经、规划、文秘和计算机等各个方面。

3.工作制度日臻严密。职权法定化、行权程序化是现代民主政治的基本要求。历届岳阳市人大常委会重视制度建设，逐步建立起一套程序严密、职责明确、制约有效的工作规范。如非行政区未设同级国家权力机关，人大对其财政预决算如何监督，全国全省没有统一的规定和范式，从2006年起，岳阳市人大常委会积极探索，要求市人民政府将非行政区预决算草案单独报人大常委会审议决定，到2015年，逐步形成了非行政区财政预算监督的“岳阳模式”，即从只有一个整体报告，完善成为财政报告、部门预算、综合分析相结合的财政预算文本汇编，把非行政区财政纳入了人大监督，2017年，又制定《市属非行政区预算审查监督暂行办法》，将非行政区预算监督上升到制度范畴。岳阳市八届人大常委会积极适应新形势，对常委会和机关工作制度进行完善提

升，修订制度67项，新增制度14项，形成《常委会工作制度汇编》《机关管理制度汇编》，新增制度有《常委会讨论决定重大事项的规定》《市人民政府向市人大常委会报告国有资产监督管理情况的制度》等。

### （三）职能职责之变

伴随人民代表大会制度的实践，岳阳市人大常委会职能不断拓展，职责不断加强，地方国家权力机关权威日益彰显。

1.职权由少而多。1980年4月，全国人大常委会委员长彭真依据地方组织法规定，将地方人大常委会的职权概括性地解读为立法、监督、决定、任免四权。但岳阳市人大常委会自设立到2015年，只有监督、决定、任免三权。2015年，国家修改立法法，赋予设区的市地方立法权。当年12月，湖南省人大常委会授予岳阳市地方立法权，岳阳成为全省首批拥有立法权的7个市州之一，可以从城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等三个方面进行立法。立法权的赋予，翻开了岳阳民主与法治建设史新的一页，有力促进了岳阳改革发展向纵深推进。

2.职能由弱而强。人大工作职能随着对人大工作认识的加深而不断加强。岳阳市人大常委会的行权履职方式，1984年共有听取专项报告、开展执法检查、作出决议决定、任免国家机关工作人员四种，1985年视察成为重要监督方式，1989年撤职2人、撤销下级人大常委会决定1次，1991年开始评议政府及部门工作，1998年组织了对国家机关工作人员述职评议，2006年展开对非行政区财政预决算监督，2009年明确规范性文件备案审查职能，2010年进行了首次专题询问，2016年起常委会听取环保报告常态化，2019年开展对员额法官和检察官的评议。监督法实施以来，制定年度计划，监督工作更加有序；围绕中心和全局选题，监督重点更加突出；建立预算联网、开展分组检查，监督方式更加创新；扩大公众参与，监

督更加公开透明；关注民生福祉，监督实效更加凸显。监督理念也由监督转变为在监督中支持，在支持中监督，实现正确有效监督。

3.职责由虚而实。人大权由法定，但行权履职是在不断探索中充实完善的。如决定权是宪法法律赋予人大常委会四大职权之一，但相比其他三权而言，决定权行使存在虚化、弱化的地方。2015年以来，常委会贯彻落实中央省委文件精神，积极推动市委出台《关于健全人大讨论决定重大事项制度、各级政府重大决策出台前向本级人大报告的实施意见》，审议通过《岳阳市人大常委会讨论决定重大事项的规定》，并督促政府建立提请人大常委会讨论决定重大事项的清单，使讨论决定重大事项的职责落实到了制度上。

#### （四）代表工作之变

历届岳阳市人大常委会尊重代表主体地位，创新代表工作方法，为民履职、激情履职、有效履职成为代表依法履职常态。

1.代表结构优化。岳阳市一届人民代表大会实行城乡人口比例差异选举，农村每一代表所代表的人口数五倍于城市每一代表所代表的人口数，共选举市代表230名。2012年后，实行城乡按相同人口比例选举人大代表，并明确了“两升一降”要求，即工人农民代表和妇女代表比例上升，党政领导干部代表比例降低。到岳阳市八届人民代表大会，选举代表456名，其中工人、农民和专业技术人员代表165名，占36.2%；女性代表136名，占29.8%。

2.代表素质强化。在代表入口把关上，从2012年起，改变过去只要符合代表基本条件即可提名的做法，提出了“十六项不提名”和“五个好”工作要求，严格由组织部门考察、提名推荐人选，一般由23个部门盖章提供审查意见，有的地方要求26个部门审查盖章，代表素质明显提升。在代表培训上，前期代表培训工作较为松散，近届以来，代表初任培训、履职培训、专题培训工

作常态化、规范化，2017年以来，市县乡共组织开展各类培训600多场次，培训代表近1.7万人次，代表履职能力不断增强。

3.代表履职规范化。积极引导、组织代表依法履职，参加常委会会议、执法检查、专题视察、工作评议等各项活动。特别是近届以来，出台《代表建议办理工作考核办法》《常委会组成人员联系市人大代表及考核办法》《代表联系原选举单位和人民群众及考核办法》等系列制度，使代表“主人翁”意识不断增强，履职更积极主动。35年来，岳阳市人大代表共提交建议批评和意见6446件，内容涉及全市经济社会发展各个方面，有力推动了政府及其部门加强和改进工作。本届以来，市代表共提交建议、批评和意见732件，有120多名市代表列席常委会会议，400多人次市县代表参加执法检查、工作评议等活动，40多名省市代表列席省人大常委会会议、法院庭审及检察院活动。2019年，岳阳市人大常委会在全市10个县市区确定了21个乡镇实施民生实事项目人大代表票决制，由人大代表投票决定出了110多件乡镇民生实事项目。

4.代表活动常态化。岳阳市人大常委会设立初期，代表活动以个体形式为主。1992年，代表法对代表小组活动作了详细规定。2005年，中央9号文件规定代表在大会闭会期间的活动以集体活动为主，以代表小组活动为基本形式。2016年，市人大常委会争取市委市政府重视，将代表活动必要经费纳入各级财政预算，目前，市财政每年安排给常委会组成人员调研经费为10000元、市代表调研经费为2000元。本届以来，全市建成人大代表联系群众工作平台1538个，其中乡镇（街道）代表工作平台136个、村（社区）代表工作平台1402个，全市各级代表全部纳入各地代表工作平台联系人民群众。市县乡三级人大让代表当主角，按计划搞活动，全市共设立代表小组1189个，其中全国代表岳阳小组1个、省代表小组9



个、市代表小组55个、县代表小组146个、乡镇代表小组978个。2017年，常委会发动全市各级人大代表开展“我为脱贫攻坚争贡献”系列竞赛活动，8753名各级代表结对帮扶9596户贫困户和3529名贫困学生，安排1.75万名贫困群众就业。2019年，常委会发动代表助力全市农村人居环境整治集中攻坚，7965名代表走访群众29931户，捐资2957万元，引资1.6亿元。

## 二、发展之绩：开拓奋进的美妙篇章

透过历史的长河，可以清晰看到，35年来，伴随改革开放的坚定步伐和民主法治建设的铿锵足音，岳阳市人大常委会届届相继、步步提升，人大事业枝繁叶茂、硕果累累，奋力书写了岳阳人大工作的精彩篇章。

### （一）立好法规促发展

2015年12月，湖南省人大常委会授予岳阳市地方立法权。自此，岳阳市人大常委会开启立法新航程。目前，已颁布实施《岳阳历史文化名城保护条例》《岳阳市城市规划区山体水体保护条例》《岳阳市机动车停车条例》《岳阳市洞庭湖国家级自然保护区条例》《岳阳市农村村民住房建设管理条例》《岳阳市扬尘污染防治条例》《岳阳市人大及其常委会制定地方性法规条例》7部地方法规。

1.科学立法。立法注重地方特色，突出可操作性。在《岳阳历史文化名城保护条例》保护措施中，以岳阳历史文化名城保护规划为基础，突出保护规划在历史文化名城保护工作中的重要作用。《岳阳市城市规划区山体水体保护条例》将保护级别划分为一级保护和二级保护，设置不同的保护要求。《岳阳市机动车停车条例》将已出台的规范性文件《岳阳市城区机动车停放服务收费管理实施细则》中关于道路临时停车泊位的收费条款的设置纳入条例中，既体现政策的延续性，又增强条例的可操作性。同时，积极探索形成市人大法制委与相关专门委员会“全程参与、分段领跑”的工作机制，与牵头起草单位建立以立

法计划为统揽、立法工作方案为指引的协同机制，与湖南师范大学、湖南理工学院和全市三家知名律师事务所建立项目合作和技术支持机制。2017年5月，市八届人大常委会第三次会议审议通过了《岳阳市人大常委会地方立法工作若干规定》，对年度立法计划编制、法规案的起草与提出、法规草案征求意见等立法工作程序进行了规范。

2.民主修法。始终坚持开门立法。通过网站公示、报纸发布、定向发函等方式，面向社会公开征集立法建议项目，征集民意、吸纳民智，拓宽公民有序参与立法的渠道。在立法过程中，把广泛听取各方面意见和深入调研论证作为寻求立法“最大公约数”主要着力点，如《岳阳市城市规划区山体水体保护条例》在起草过程中，共组织座谈会、征求意见会、咨询会、审查会、专家论证会等30多次，并在岳阳市人民政府门户网站上向社会征求意见，共征集意见和建议1000多条，历经30多次修改完善，2018年7月，出台了《征求市人大代表和县市区人大常委会立法意见办法》。同时，建立包括法律、城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等各方面40名专家在内的立法咨询专家库，并注重发挥其作用。

3.监督护法。积极运用多种监督手段推动地方性法规贯彻实施。2018年7月，组织对《岳阳历史文化名城保护条例》实施情况的集中视察。2019年6月，组织对《岳阳历史文化名城保护条例》《岳阳市城市规划区山体水体保护条例》开展执法检查。《岳阳历史文化名城保护条例》执法检查组在近一个月时间内，先后走访市自然资源规划、住建等近10个部门单位，重点检查洞庭南路、陆城南北正街2条历史文化街区保护现状，并考察粤汉专家楼、坪田牌坊等文物单位、部分陈旧历史建筑和巴陵戏、茶文化园等非遗展馆，并专题询问岳州古城、鱼巷子工程等重点推进情况。

### （二）议好大事谋发展

岳阳市人大常委会紧紧围绕发展第一要务，



依法讨论决定重大事项，从1984年一届人大常委会第五次会议作出《关于普及初等教育结构和改革中等教育结构、发展职业技术教育的决议》到现在，共作出重大决议决定97个。

1.推动经济发展更优。历届市人大常委会把优化经济发展环境作为一项重要工作，紧扣全市不同时期中心大局，讨论决定全市重大事项。为优化经济发展环境，市三届人大常委会第四次会议作出《关于制止“三乱”减轻企业负担的决议》，市四届人大常委会第一次会议作出《关于治理经济环境的决议》，市八届人大常委会第十二次会议作出《关于推动落实“最多跑一次”改革的决议》。为推动全市经济转型升级，市四届人大常委会第三次会议作出《关于进一步加快旅游事业发展的决议》，推动把丰富的旅游资源优势转变为产业优势。市五届人大常委会第五次会议作出《关于大力推进工业化进程的决议》，强化推进工业化进程措施。纵观讨论决定经济发展重大事项，岳阳市人大常委会的站位视野不断宽广，作出决议决定更具宏观指导性。

2.推动生态环境更美。岳阳滨江临湖，山清水秀、江湖形胜，身处这座水墨丹青的城市，一直是巴陵儿女的自豪。岳阳市人大常委会一直关注生态环境保护，将其作为推动可持续发展的重要工作，先后作出《关于环南湖旅游走廊和岳阳大道两侧规划与建设的决议》《关于加强东洞庭湖资源保护与管理的决议》《关于切实加强铁山水资源保护的决议》《关于保护南湖生态环境的决议》《关于加强岳阳市城区水域保护的决议》《关于加强全市水污染防治的决议》。铁山水库是岳阳市民的“大水缸”，2003年，市五届人大常委会第二次会议听取和审议市人民政府关于铁山水资源保护情况的汇报，作出《关于加强铁山水资源保护的决议》，市人大常委会主任会议先后三次专题督办，常委会组成人员两次实地视察，铁山水资源保护取得显著成效。近年来，

市八届人大常委会贯彻落实习近平总书记生态文明建设理念，担当“守护好一江碧水”的政治责任，第十二次会议作出《关于加强全市水污染防治的决议》，以水污染防治为切入点，强力推动生态文明建设，加快建设美丽幸福岳阳。

3.推动民生保障更强。坚持以人民为中心的发展思想，着力推动民生福祉改善。1999年，市人大常委会开展基层民主政治建设百村调查，作出《关于实行村务公开的决定》，要求在全市农村普遍实行村务公开制度。针对湖区血吸虫病严重情况，2004年，市五届人大常委会第九次会议作出《关于加强血吸虫病防治，确保人民群众安全和健康的决议》，督促市人民政府及相关部门加大工作力度，推动血吸虫病防治的力度。2019年，市八届人大常委会第十七次会议作出《关于进一步推动落实<岳阳市农村人居环境整治三年行动实施方案（2018-2020年）>的决议》，并将农村人居环境整治工作纳入年度监督重点，综合运用听取和审议专项工作报告、专题调研、集中视察、专题询问等多种方式，推动农村人居环境整治向纵深开展。

### （三）抓好监督促发展

岳阳市人大常委会加强法律监督和工作监督，创新监督方式，突出监督重点，增强监督实效，督促“一府一委两院”依法行政、公正司法。

1.法律监督加力。35年来，岳阳市人大常委会共开展执法检查158次，内容涉及经济、社会、民生保障等各个方面。1984年8月，岳阳市人大常委会组织对食品卫生法执法检查，4个执法检查组对30多个厂店进行检查，督促市人民政府将变质汽酒1700瓶、啤酒8014瓶、罐头214瓶、菠萝粉500斤集中销毁，第一次执法检查力度大、效果好，从此，执法检查成为法律巡视利剑。2001年，市四届人大常委会组织对预算法、统计法、城市规划法、气象法、食品卫生法、残疾人保护法、乡镇财政管理条例等法律法规的执行情况进

行了检查，配合全国人大、省人大常委会检查了义务教育法、人民警察法经济监督条例等15部法律法规的执行情况。市八届人大常委会创新执法检查方式，以分组检查、问卷调查、逐村抽查等方式，开展《湖南省农村扶贫开发条例》执法检查，助力全市脱贫攻坚大会战。开展水污染防治法执法检查，使一批污染源得到有效治理，有效推动全市污染防治攻坚战。

2.工作监督加压。充分运用听取专项工作报告、视察调研、工作评议、专题询问等多种手段开展工作监督，提出审议、评议、视察意见，交由政府整改落实，促进改进工作。1995年，岳阳市人大常委会首次组织工作评议，1998年以后，述职评议纳入年度计划，2007年，根据监督法重点开展对政府部门的专项评议，2017年以来，实现对政府所有组成部门工作评议全覆盖。2010年8月，开展560亩湖湖面萎缩问题专题询问，之后持续跟踪，从《岳阳市城区水系保护管理办法》到《岳阳市城市规划区山体水体保护条例》，从城区水域保护规划到城市规划区山体水体保护规划，近十年来，在市人大常委会持续监督下，城区逐渐编织起一张密实的山水“防护网”。近些年来，工作监督力度越来越大，范围越来越广。2018年，对城乡医疗卫生基础设施、消防应急救援、农产品质量安全检验检测体系、人防工程及停车场建设5项民生工作进行集中视察，对城区交通秩序管理、禁违拆违治违、突出环保问题整治、代表建议办理等8项重点工作进行专题督查，对血吸虫病防治、工业园区建设、残疾人保障等20项热点工作进行专题调研。多年来，坚持不懈组织开展“环保世纪行”“农产品质量安全行”“农民健康行”“民族团结进步行动”等，有力促进了相关工作开展。

3.财经监督加料。将财经监督作为监督工作重点，除定期听取财政资金使用情况报告外，还在各预算单位实行部门预算。2001年，确定在市本

级教育、农业、水利三个部门实行部门预算改革试点，2002年起，试点范围扩大，到2006年，本级部门预算扩大到67家，汇编单位扩大到252个，所有的行政事业单位以及定额补助单位都纳入预算编制范围。近届以来，出台《关于预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议的若干规定》，建立听取财政预算意见建议网络平台，成立财经专家咨询委员会，扩大预算审查社会参与面；出台《市属非行政区预算审查监督暂行办法》，规范岳阳经济技术开发区、南湖新区、城陵矶新港区和屈原管理区预决算监督；推进全口径预算审查工作，除部门预算草案外，将政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算和四个非行政区预算草案，提请人民代表大会审查批准。2019年，正式启用岳阳市预算联网监督中心，实现对预算的实时监督。加强审计整改工作，坚持审计查出问题整改情况向常委会会议报告并进行表决，2018年，对审计报告指出的205个问题的整改情况进行跟踪督查，5个重点被督查单位首次在常委会上报告整改情况并表决，整改力度明显加大。

4.司法监督加深。重视对司法工作的监督，历年来，对全市审判公开、检务公开、公安刑事侦查、司法鉴定等20多项司法工作进行评议，听取审议市中级人民法院刑事审判、市人民检察院公诉工作等70多项专项报告，调研执行工作，推动人民法院多措并举破解“执行难”。2013年7月，岳阳市七届人大常委会第五次会议作出《关于对法院、检察院、公安等行政执法人员学法用法进行集中考试的决定》，并连续多年督促落实，促进司法行政人员学法用法、懂法守法。2019年6月，市八届人大常委会创新开展员额法官、检察官履职评议，有力推动“两院”“两官”公正司法。

#### （四）任好人事保发展

岳阳市人大常委会坚持党管干部和依法选举任免相结合，认真依法行使人事任免权。1984年5月14日，常委会任命市人民政府27名组成人员，

第一次行使任免权，35年来，共选举任免国家机关工作人员2092人次。

1.任前把关逐步完善。岳阳市人大常委会设立初期，人事任免仅是履行法律程序，经过探索实践，逐步规范了任前把关。1999年，根据任前考试和走访情况，建议提请任命单位撤回了8人的提名。2017年，审议通过《岳阳市人民代表大会常务委员会人事任免办法》，明确规定常委会联工委应当对人事任免案进行初步审查，再由提请机关向主任会议报告，主任会议可以要求提请机关补充有关材料，或组织常委会组成人员对拟任免人员进行调查，同时，对拟提请任免人员必须在规定时限内征求市人大常委会组成人员的意见作出了规定。

2.任中程序逐步规范。岳阳市人大常委会在不断实践中不断完善任中各项程序，坚持法律考试、听取供职发言等，特别是对群众有举报的拟任对象，配合党委部门进行调查核实再会议表决。1994年，市三届人大常委会第六次会议决定撤销一名因犯有严重经济问题的组阁局局长职务，第十一次会议对一名拟任人选未通过任命。2008年，市六届人大常委会第二次会议对市人民政府工作部门主要负责人进行任命，市教育局局长提名人选未获通过。2016年，市七届人大常委会第二十五次会议组织被任命的国家机关工作人员进行宪法宣誓，岳阳市人大常委会实施宪法宣誓制度正式确立。

3.任后监督逐步加强。1998年，岳阳市四届人大常委会第一次会议作出《关于国家机关工作人员向人大常委会述职的决定》，这是加强对被任命人员监督的开端。当年年底，市人民政府组成人员，市中级人民法院、市人民检察院的领导共33人向常委会递交了书面述职材料。市科委主任、教委主任、经委主任及农业局长在常委会会议上进行了述职。2005年，将经济责任审计引入述职评议，审计部门依照规定程序，对述职对象进行任期经济责任审计，并将审计情况如实向常

委会会议专题汇报。2019年，积极推进所任命的员额法官、员额检察官履职评议，有力推动了法官、检察官队伍建设和公正司法。

### 三、发展之基：指引航向的美奂灯塔

35年来，岳阳市人大常委会薪火相传、发展完善、不断提升，取得前文所述巨大进步、巨大成就、巨大贡献，不仅得益于历届党委高度重视、常委会不断实践探索、常委会组成人员和人大代表积极作为、广大人民群众支持信任，但更重要的是人民代表大会制度伟大理论导航指引的结果。人民代表大会制度作为根本政治制度和国家治理“基石”，决定着岳阳市人大常委会的前进方向，它就像一座雄伟璀璨的“灯塔”，指引着岳阳市县两级人大及其常委会不断探索地方治理和自身发展之路。

1、人民代表大会制度的初步实现。1940年，毛泽东同志在《新民主主义论》指出：“没有适当形式的政权机关，就不能代表国家。中国现在可以采取全国人民代表大会、省人民代表大会、县人民代表大会、区人民代表大会直到乡人民代表大会的系统，并由各级代表大会选举政府。”1949年9月，中国人民政治协商会议第一届全体会议召开，通过《中国人民政治协商会议共同纲领》，宣告新中国实行人民代表大会制度。从1949年8月至12月，毛泽东同志关于召开各界人民代表会议的文电有19篇之多，反复要求把召开各界人民代表会议“当作一件大事去办”，认为这种代表会是“党和政权的领导机关联系群众的最好组织形式”，要求“人民政府的一切重要工作都应交人民代表会议讨论，并作出决定。必须使出席会议的代表们有充分的发言权。”从1953年7月到1954年5月，在全国范围内开展了基层人民代表大会代表的选举，这是新中国历史上第一次规模普选，也是人民政治生活中具有历史意义的伟大事件，极大地推动了人民民主制度发展。这一时期，岳阳市所属各县市区按照中央要求，



逐步建立人民代表大会制度，为后来人大常委会工作奠定了坚实的思想基础、组织基础。

2、人民代表大会制度的发展完善。党的十一届三中全会旗帜鲜明地提出发展社会主义民主、健全社会主义法制的基本方针，我国民主法治建设踏上新的历史征程。1979年7月，五届全国人大二次会议制定刑法、刑事诉讼法、选举法、地方组织法、人民法院组织法、人民检察院组织法和中外合资经营企业法七部法律，标志着我国立法工作在沉寂了二十多年后又重新恢复并取得重大突破。1982年12月，五届全国人大五次会议通过新宪法，对我国新时期的根本任务和政治、经济、文化制度作出了一系列重要规定。这一时期，地方各级人大普遍设立常委会。1980年4月，全国人大常委会召开省、自治区、直辖市人大常委会负责同志座谈会，彭真同志依据地方各级人大和地方各级人民政府组织法的规定，把地方人大常委会的职权分为四个方面作了概括性解读。这一时期，岳阳市人大及其常委会开始设立，行使“四权”。同时，落实法律规定，将直接选举的范围扩大到县，人民当家作主的内涵和外延都在不断拓展，岳阳市人大从初生不断走向完善。

3、人民代表大会制度的创新实践。习近平总书记指出：“在新的奋斗征程上，必须充分发挥人民代表大会制度的根本政治制度作用，继续通过人民代表大会制度牢牢把国家和民族前途命运掌握在人民手中。这是时代赋予我们的光荣任务。”党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视和全面加强党对人大工作的领导，推动人大工作取得了历史性成就。习近平总书记就坚持和完善人民代表大会制度、发展社会主义民主政治发表一系列重要论述，拓展了人民代表大会制度的科学内涵、基本特征和本质要求，标志着我们党对人民代表大会制度的规律性认识达到了一个新的高度，形成了习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想。

2019年9月，全国人大常委会委员长栗战书在石家庄召开的深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想交流会上，对习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想作了全面深入阐述，归纳为“十个坚持”：一是坚持中国共产党的领导，二是坚持走中国特色社会主义政治发展道路，三是坚持和完善人民代表大会制度，四是坚持人民当家作主，五是坚持全面依法治国，六是坚持民主集中制，七是坚持全面贯彻实施宪法，八是坚持以良法促进发展、保障善治，九是坚持正确监督、有效监督，十是坚持民有所呼、我有所应。这一时期，在习近平总书记坚持和完善人民代表大会制度的重要思想指引下，岳阳市人大常委会始终将守正创新这一主线贯穿人大工作各方面全过程，推动着岳阳人大工作实现了高质量发展。

#### 四、发展之思：继往开来的美好前景

随着我国经济社会不断发展和社会主义民主政治建设不断推进，人大在国家政治生活中发挥的作用越来越重要。但同时，人大自身也还存在一些问题，需要在与时俱进中改革创新、完善发展，才能适应新形势新要求。如人大制度在发扬民主方面还有待加强，代表的产生需更加完善、结构需更加合理、作用发挥需更加充分，人大立法质量有待进一步提升，监督刚性有待进一步强化，重大事项决定权有待进一步优化，自身建设有待进一步加强等。

经验需要总结，问题不可忽视。岳阳市人大常委会必须立足工作实践，坚持问题导向，深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，继往开来，守正创新，丰富和拓展人民代表大会制度的实践特色和地方特色，开启新时代人大工作新征程，不断推动岳阳人大工作在全国更有影响、在全省再争先进、在全市多作贡献。

启迪一：必须不忘初心，在毫不动摇的坚持



中把稳人大工作方向。坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一是人民代表大会制度的核心。35年来,岳阳市人大常委会自觉坚持党的领导,坚持把市委决策部署作为人大工作目标,充分发挥常委会党组把方向、管大局、保落实的重要职责,自觉站稳人民立场,始终致力于关注民生、保障民生、改善民生,在党和政府与人民群众之间架起了连心桥。自觉用法治思维统领人大各项工作,贯彻全面依法治国要求,健全机制科学立法,督促部门严格执法,深入推进公正司法,积极引导全民守法,有力推进了法治岳阳建设。新形势下,岳阳市人大常委会必须不忘初心,继续把稳人大工作方向。

1.必须毫不动摇地坚持党的领导。党的十九大报告指出,东南西北中,党是领导一切的。岳阳市人大常委会必须始终坚持党对人大工作的领导,进一步增强“四个意识”,坚决做到“两个维护”,继续坚定不移把党的领导贯穿依法履职全过程各方面。要令出法随。2018年4月,习近平总书记亲临岳阳视察,殷切嘱托“守护好一江碧水”,省委家豪书记指示要求立法保护好东洞庭湖湿地,市人大常委会迅速出台《岳阳市东洞庭湖国家级自然保护区条例》。今后,立法工作也要围绕全市中心大局,做到党委发令、人大紧跟;要令出事随。与党委政府同心协力,通过开展执法检查、工作评议、专题视察、专题调研等,更好地发挥人大立法推动、监督支持、决定任免的重要作用,不断为岳阳大城市建设添油加力。要令出人随。党委决策部署到哪里,市人大常委会行权、各级人大代表履职就跟进到哪里。如2017年中央、省委作出三大攻坚战略部署和工作安排后,市人大常委会连续三年发动三级人大、万名代表开展我为脱贫攻坚争贡献活动,全市人大系统结对帮扶贫困户8696户、贫困学生3069名。这种代表活动的组织形式要更加与中心工作相结合,进一步彰显人大力量和人大作为。

2.必须毫不动摇地坚持人民主体。习近平总书记强调,人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标。岳阳市人大常委会必须顺应社会主要矛盾变化,树牢以人民为中心的发展思想,为民代言,多到群众中去,了解群众需求,倾听群众意见,多为群众发声,当好群众代言人。帮民解难,围绕解决群众就业、就学、就医、安居、养老等方面问题,加大工作力度,一锤接着一锤敲,一事接着一事办,一年接着一年干,努力把民生实事办到群众心坎上。让民评判,把群众满意作为一切工作的价值取向和根本标准,邀请人大代表现场考察、实地观摩、检阅工作,自觉接受群众的监督,将工作成效交给群众评判,让履职实绩接受群众检验。

3.必须毫不动摇地坚持依法治国。全面依法治国是中国特色社会主义的本质要求和重要保障。岳阳市人大常委会必须坚定不移走社会主义法治道路,进一步增强法治意识,树牢法治思维,发挥立法能力,运用立法职能,立良法促法治,立好法强管理,立优法护民生。必须依法行权履职,既做到尽职尽责,加强法律监督和工作监督,确保宪法和法律法规得到正确实施;又防止越位监督,杜绝干涉行政、司法情况的出现,带头遵法守法用法,维护宪法法律权威。必须严守工作程序,依法依规办事,在法律程序上不创新、不绕道、不规避,确保程序合法,确保制定的法规和作出的决定合法、正当、有效、权威。

启迪二:必须奋进担当,在步步攀升的完善中提高人大工作水平。岳阳市人大常委会35年的实践证明:在各级党委坚强领导下,人民代表大会制度与时俱进、完善发展,焕发出蓬勃生机和活力,在中国特色社会主义的伟大实践中展现出巨大优势和功效,逐渐积累和形成了许多成熟的经验。任何事物都需要在发展中完善,在完善中提升,人大工作同样需要不断总结、继承、完善、提高,推动新时代人大工作不断开创新局面。

1.行权履职必须更有作为。35年来,从“退线”到“二线”,从“二线”到“一线”,岳阳市人大常委会坚持不懈依法履职、担当作为,实现了人大工作有为有位有威。习近平总书记指出,地方人大及其常委会要结合实际,创造性地做好立法、监督工作,更好助力经济社会发展和改革攻坚任务。岳阳市人大常委会必须进一步紧紧围绕中心大局,充分发挥职能作用,努力建设全面担负起宪法法律赋予各项职责的工作机关。要把住工作重点,增强监督实效,紧扣市委总体部署,抓住群众最关心最直接最现实的利益问题,扭住制约经济社会发展的关键环节,下大力气解难题、花真功夫促工作,确保监督取得实实在在的成效。要把准地方实际,决定重大事项,作出的决议决定必须事关全局、事关长远、事关改革发展稳定。要把牢党委意图,依法选举任免,进一步规范和完善被推荐提名人选在会议投票选举表决前与人大代表、常委会组成人员见面程序,健全被选举和任命人员任前法律考试、供职发言和颁发任命书等制度,落实宪法宣誓制度。要把握法治精神,抓好地方立法,及时把通过实践证明已经成熟的经验做法上升为法规,用地方法规巩固改革发展成果,督促地方法规的贯彻执行,加强地方法规的执法检查,使地方法规有效、有用、有权威。

2.代表主体必须更加突出。35年来,岳阳市人大常委会完善代表履职平台,发挥代表主体作用,常委会的行权履职更具人民性、代表性。代表是人民的标杆,是人大工作的“压舱石”。岳阳市人大常委会必须把人大代表这个主体选得更强更优,把联系群众的工作做得更细更实,把“压舱石”的作用发挥得更稳更强。要进一步选准代表,充分体现党委意图,反映群众意愿,科学确定代表人选标准,既严把代表人选政治关、结构关,又严把代表人选素质关、能力关。要进一步联紧群众,在健全代表联系群众制度、创新

代表联系群众方式、督促代表议案建议办理上下功夫,实现代表联系人民群众零距离、全天候、常态化,实现代表联系人民群众有制度、有平台、有实效。要进一步发挥作用,根据代表职业特点,发挥代表业务专长,邀请更多代表列席人大常委会会议,参与视察调研、执法检查、专题询问和工作评议等活动,真正代表人民行权履职,发挥代表表率作用,引导各级代表投身脱贫攻坚、环境保护、农村人居环境整治等中心工作,为推动经济社会发展出声发力、作出表率。

3.自身建设必须更大力度。35年来,岳阳市人大常委会及机关加强自身建设,为人大及其常委会正确有效行使法定职权提供了根本保障。习近平总书记指出,人大机关要加强自身建设,提高依法履职能力和水平,增强工作整体实效。岳阳市人大常委会必须大力推进自身建设,继续以大培训、大调研、大创新、大督查、大提升“五大”主题活动为抓手,大力推进自身建设,把常委会及机关建设成为政治坚定、业务精通、团结务实、开拓创新、勤政廉洁的地方国家权力机关。要建设党性过硬的政治机关,学思践悟习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想、人民代表大会制度理论和宪法法律、中央省市委的文件会议精神。要建设胜任职责的工作机关,利用这次机构改革契机,继续加强人大组织建设,争取适当增加工作机构和办事机构的领导职数配置,落实培训、轮岗、挂职、交流等干部队伍建设要求,扎实推进人大机关信息化建设,努力夯实人大工作基础,提高履职能力。要建设人民满意的代表机关,大兴密切联系群众之风、大兴调查研究之风、大兴遵纪守法之风,扎实推进“不忘初心、牢记使命”主题教育活动,把人民赋予的神圣权力用在为人民服务的崇高事业上。

启迪三:必须与时俱进,在守正创新的探索中寻求人大工作突破。岳阳市人大常委会35年的

实践证明：实践无止境，创新无止境，只要坚持与时俱进，不断开拓创新，就一定能推动人大工作向前发展。岳阳市人大常委会必须适应新形势，立足于法，力求于新，推动人民代表大会制度在巴陵大地与时俱进、开花结果。

1.要从单项行权到多种行权转变，增强履职强度。一般来说，区域中心工作实施难度都比较大，非一日之功、一家之为、一项之措能有效推动，需要多措并举、诸家作为。农村人居环境整治即是如此。2019年，岳阳市人大常委会综合运用立法权、重大事项决定权及“集中视察+专题调研+评议整改+工作督查+建议督办”监督权，频频聚焦全市农村人居环境整治工作，实现了全过程、多方位的行权履职，具有很强的针对性、可操作性。由此可见，地方各级人大在行权方式上，也应因地因时做好结合文章，采取“立法+”“重大事项决定+”“执法检查+”“工作评议+”“专题询问+”等灵活多样的综合履职形式，推动党委中心工作落细落实，使人大职能发挥最大“组合效应”。

2.要从单次行权到跟踪行权转变，增强履职深度。针对脱贫攻坚工作，发出倡议、作出决定后，岳阳市人大常委会实施反复监督、多次监督，开展视察调研、督查暗访、督导督促等40多次，形成了经常抓、抓经常的跟踪监督机制。就单一工作多次跟踪行权履职，能够有效增强“一府一委两院”的责任意识，克服人大决议决定无人问津或者没有落实也无人问责的状况。跟踪行权、持续监督，也有利于人大全面掌握工作推进过程，把握监督关键环节，使人大监督由虚变实，监督更具体、更到位。因此，地方各级人大应在持续跟踪行权上作文章，找准突出问题或者经常反复的问题，切实增强履职实效。

3.要从单体行权到联动行权转变，增强履职广度。岳阳市人大常委会不仅自身依法行权履职，

推动环境保护工作，而且向全市人大系统发出倡议，号召各级人大机关、各级人大代表积极参与，组织市县乡三级人大上下联动，一起发力，有力地推动了全域环境保护工作。习近平总书记在对地方人大工作的重要指示中，要求“提高依法履职能力和水平，增强工作整体实效”，在岳阳市人大系统得到了很好落实。这样行权履职的实际效果启示我们，虽然各级人大之间不是领导与被领导的关系，但可以通过立法、执法检查、工作评议、特定问题调查等方式，加强各级人大之间的工作联动，对某项工作或某个突出问题，一起联动，一起调查，一起发力，层层传导工作压力，步步增强监督刚性，形成人大工作整体效力。

#### 参考文献

- [1]司马南. 民主胡同40条[M] 经济科学出版社 2011. 1;
- [2]蔡定剑. 一个人大研究者的探索[M] 武汉大学出版社 2007. 6;
- [3]蔡定剑. 论道宪法[M] 译林出版社 2011. 1;
- [4]习近平. 在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话[J] 中国人大2019(19);
- [5]习近平. 在十三届全国人大一次会议闭幕会上的讲话[J] 中国人大2019(19);
- [6]习近平. 关于地方人大设立常委会40周年的重要指示[J] 中国人大2019(16);
- [7]栗战书. 在深入学习贯彻习近平总书记关于发展和完善人民代表大会制度的重要思想交流会上的讲话[J] 中国人大2018(17);
- [8]栗战书. 在纪念地方人大设立常委会40周年座谈会上的讲话[J] 中国人大2019(16);
- [9]岳阳市人大常委会成立35年历年工作报告;
- [10]岳阳市人大常委会成立35年历年大事记;

课题组组长：汤文彬

课题组成员：周拥军、邹雨明、余平方  
李振振、谭东华、左平良  
曾岳林、杜虎、周强

执 笔：汤文彬、邹雨明



# 立足现实 着眼长远 万众一心建设大城市

钟光荣

2016年12月，国务院批准中部“十三五”发展规划，确定岳阳市为我国中部区域性中心城市。2018年12月，省委、省政府确定将岳阳作为大城市建设，报国家备案并已同意。2020年1月13日，岳阳代表团向省十三届人大三次会议提出了《关于支持岳阳建设省域副中心城市的建议》。这是一个千载难逢的大好机遇，充分利用这一大好机遇，科学和理性地将岳阳建设成为区域性中心城市、大城市及省域副中心城市（以下简称大城市），我们必须为之作出不懈的努力。

## 一、必须懂得大城市的概念与发展历史

所谓大城市，就是指经济较为发达，人口较为集中的政治、经济、文化中心，一般都以人口集中数量为标准。我国对于大城市人口集中的数量，最新标准是2014年11月20日国务院印发的《关于调整城市规模划分标准的通知》的规定：“城区常住人口100至500万，其中300万以上500万以下的城市为Ⅰ型大城市，100万以上300万以下的城市为Ⅱ型大城市（以上包括本数，以下不包括本数）。”还有超大型城市和特大型城市。我们岳阳所建设的大城市，先期是指Ⅱ型大城市，而不是Ⅰ型大城市和超、特大城市。

在古代，西方没有城市概念，只有城邦理念，我们翻译为“城市国家”。我国历史上最早的原始城市，就是以土坯围筑、用于以物易物的市场：“城者，土之成也；市者，货之易也。”而没有围筑以物易物的地方，就是早集晚散的“集市”。

我国城市由历史上的单纯商品交易之地，逐渐发展成为产品加工、人居生活等多种要素复合的政治、经济、文化中心，并渐成大城市。我们岳阳市，也有这样的经历。现代大城市，主要是遵循德国古典经济学家杜能提出的以城市为中心，由里向外发展的同心圆结构的“杜能圈”，以及奥利沙文、汤普森的城市发展理论；并且，全面彰显“山水田园城市，城乡生活互融”的新理念。由此观照，岳阳建设这样的新理念大城市，具有得天独厚的优势。

## 二、必须利用优势做好大时空规划

岳阳优势突出。其中，最有代表性的是水资源和楼文化。“洞庭天下水，岳阳天下楼”享誉中外，就是见证。因此，也凸显了比较优势：一是独特地缘。以洞庭湖为中心，四面依次展开的平原、丘陵、高山起伏的地形地貌。二是水利资源。湘江、汨罗江、新墙河、沱江等汇洞庭、连长江的生产水域；南湖、东风湖、吉家湖、芭蕉湖等，以王家河串联的观赏水域；铁山、伍家洞、金凤桥等水库，有储量充足的优质饮用水域。三是便捷交通。水陆“三纵三横”、港口、机场等构成的枢纽和立体交通区位，特别是城陵矶深水国际贸易港通江达海的独特优势。四是基础产业。即化工、造纸、电子、医药等产业持续发展。五是精神文化。以岳阳楼“忧乐”、屈原爱国精神这对“双子星座”为双轴心的、多元历史文化的高密度遗存。六是宜居环境。大江湖水域和大绿化覆盖的大吸碳能力，有空气优良的



宜居条件。这些，都是岳阳建设大城市最有利的条件。

大城市建设，最重要的是优质的大格局规划。应遵循“规划先行，效益优先”的原则，制定高起点、高水平、高质量的规划。创意设计规划蓝图、形象展示效果图、科学可行施工图，而不是有限意识的草图、简图和临场发挥图。为此，必须集中一定的人力、物力和财力，以大视野把握优势，以高起点做好规划，以大效益配置资源。这是岳阳建设现代化大格局城市的关键。为此，应当邀请包括国际一流设计单位及专家学者参与创意设计，反复听取“土专家”及市民意见修改，通过市人大立法确定，确保岳阳大城市规划长期有效。

这个规划的创意，就是要让岳阳最出彩的亮点充分闪光。特别是中心城区的岳阳楼、君山岛、城陵矶，要努力发掘其历史价值，大力提升其现实价值，充分彰显以洞庭湖为背景的楼、岛、港、湖的互联价值，并以点带面，用大手笔规划出内外“两个‘三区’”和一个“拓展区”。

一是“内三区”：即岳阳楼区、君山岛区、城陵矶区。岳阳楼区为商业文化区，君山岛区为观光休闲区，城陵矶区为远程通产区（可将云溪区改为云溪工业园区）。其一，将岳阳经济技术开发区移至城陵矶区，并与之合并，作为副厅级政区，实行两块牌子一套人马办公，以便使早该大开发的热土真正“热”起来，同时，为岳阳楼区腾出发展地盘；其二，南湖旅游度假区合并到岳阳楼区，实行两块牌子一套人马办公，使之更有效地开发和开拓商旅文化产业，以利资源高效整合利用。

二是“外三区”：即岳阳县改巴陵区，华容县改华西区，临湘市改长安区。并且，将现在的华容县城、临湘市城区以及在岳阳县的荣家湾镇，设立三个副中心。巴陵区对接岳阳楼区，华

西区对接君山区，长安区对接城陵矶区。这样，就能形成农、工、商融合发展，文、旅、服一体推进的大格局，产生大城市辐射与吸引的“扩波”和“回波”效应。

三是“拓展区”：即规划湘阴、屈原、汨罗、平江向I型城市发展的相继区。这样，岳阳现在和未来的大城市发展和升级格局，也就相对完全、完备和完善了。同时，将这四个县市区作为岳阳联结长沙的前沿地带，将沿洞庭湖和湘江的湖湘公路全线接通升级。最终，实现长沙、岳阳经济和社会一体化。

大城市建设，最关键的是优良的大交通规划。它可以起到四两拨千斤的作用。一方面，完善岳阳区域综合立体交通体系，打造全国性交通枢纽；另一方面，制定大城市中长期立体交通规划。近期将岳阳市内的公共交通，延伸到三个副中心和重要旅游景点景区，如铁山、桃花山、五尖山、陆城等处，虽然市级财政每年要倒贴上亿元的钱，但它所拉动的关联消费，加上全面驱动的实体产业，可实现的财政税收，必将以几何效应和乘数效应增加。这就是现代“山水田园城市，城乡生活互融”，城乡产业融合发展，政民互利共赢的世界权威经济理论的“帕累托最优”。

大城市建设，最有力的是优异的大科教规划。岳阳市是教育大市，但还需要有前沿科技来支撑而成为科技教育大市。因此，积极引进更多的高等院校、特色高职院校来岳阳设立分校，更多的科研院所来岳阳设立分所，大型高科技产业链企业来落户等，吸引一大批高知才俊来岳阳创业，实属必要。比如，根据岳阳得天独厚的区位优势，捷足先登，规划建设唯一一个国家级的航天体验科普中心，抢占国际国内体验航天、生态航天、科普航天、经济航天高地，使之裂变和衍生多级关联产业，就能为岳阳大城市建设注入强劲新动能，推动岳阳全域资源产业化，产业多元

化，多元品牌化，品牌高值化，使岳阳发展成为航天工业、农业和旅游大市。

在此，必须特别强调指出的是：绝对不能用传统的小农意识和古老的城市观念来规划建设岳阳这座现代大城市。否则，就会将岳阳这片天生丽质的山水田园，搞成不伦不类小格局的“花脚乌龟式”、名不副实的“所谓大城市”。

### 三、必须搞好产业布局和优化人居条件

就“内三区”来说，岳阳楼商业文化区，一是要建立商圈。如东茅岭、火车站、南湖广场、四化建、太阳桥商圈等。二是要发掘历史文化遗存。如将原3517厂区复现为“中国军事工业文化遗址公园”，将岳阳历史老街修旧如旧复现，建立环南湖观光文化圈等等；君山岛休闲观光区，主要是由君山岛旅游休闲，拓展为垂钓农家乐、参观洞庭湖博物馆、环湖骑行比赛，观鸟、观豚、观荷花、观芦苇等生态观光；城陵矶远程通产区，最重要的是利用国际贸易港口和保税区的优势，植入两大项目：建立一个“万国商品城”，将世界各国商品汇集于此，通过互联网线上线下双向分销；建一个出口产品加工区，进行贴牌生产出口和后续加工出口等。将中心城区所有工业项目，一律移师至云溪工业园区。

至于“外三区”，则应以三个副中心为立轴，各自形成产业体系，绿色生态宜居生活体系，与中心城区联动发展。当然，“拓展区”则更应如此。

大城市的优质宜居生活条件，是清新的空

气，洁净的水源，绿色的食品。这些，岳阳大有优势：一是水面大，绿色植被覆盖面大。原本是一个能深呼吸新鲜空气的好地方，现在，只要下定决心迁移工业项目，通过三至五年淘汰非清洁能源车辆，这个问题就能很好地解决。二是有优质饮用水。铁山、伍家洞、金凤桥等水库，再行治理，水质必然更优。三是农业大市。可以生产绿色优质粮菜。只要将绿色粮菜生产企业和大户组成“绿色粮食蔬菜产销联盟”，进行有组织的生产和抱团竞争，就能彻底告别外地粮菜进入岳阳导致的粮菜农药、化肥和重金属含量超标的问题。

产业要素资源和生活要素资源配置效率和效益的最大化，是大城市经济和社会发展两个最基本的原则。我们完全可以试想：一个产业健全优好，能呼吸最优空气，能饮用最优水源，能吃到最优粮菜的中等城市，何愁没人来投资？何愁没人来居住？何愁不能建成最优大城市？

至于能不能得到，西方一则寓言很有启示：一个聪明的小孩一心想难倒智慧老人。他想：自己手中捂着一只小鸟，去请智慧老人猜。老人若说是死的，就将其放飞；老人若说是活的，就将其掐死。反正让老人猜不着。然而，当他如法炮制去问智慧老人时，智慧老人只是淡然一笑，随后认真地说：“全在你的掌握之中！”是的，“全在掌握之中！”因此，我们必须立足现实，着眼长远，万众一心建设大城市。

（作者供职于岳阳绿色洞庭生态研究院）

# 大城市建设背景下岳阳市对外宣传工作的思考与建议

孙晓青

“外宣”一词由来已久，在我国，对外宣传工作是以对外宣传机构的设立为标志的，从1940年延安成立国际宣传委员会算起有近80年历史。我党历来重视对外宣传工作，1990年，中央对外宣传办公室（国务院新闻办公室）成立，成为我国对外宣传工作的主管部门。随后，我国着手构建大外宣格局，地方对外宣传机构相继建立。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视对外宣传工作，他强调，要推进国际传播能力建设，讲好中国故事、传播好中国声音，这为国家以及地方的对外宣传指明了方向、提供了遵循。城市是我国经济、政治、文化、社会等方面活动的中心，在党和国家工作全局中具有举足轻重的地位，地方对外宣传工作从某种程度上来说就是一种城市形象的传播。城市是民族文化和情感记忆的载体，历史文化是城市魅力之关键。2019年7月，岳阳市委市政府出台《岳阳市推进大城市建设行动纲要》，要把岳阳打造成为具有国际知名度和全国影响力的开放之城、创新之城、精美之城、富强之城、幸福之城、善治之城。那么，如何在大城市建设背景下，讲好岳阳故事，传播好岳阳声音，助力岳阳大城市形象宣传，是我们亟需思考的问题。

## 一、我市对外宣传工作基本现状

2019年11月25日，人民日报所属的中国城市

报公布了《2019中国城市品牌评价百强榜（地级市）》。该榜单由中国城市报社、人民日报文化传媒有限公司联合组成的中国城市品牌评价项目组，按照国家标准《品牌评价城市》（GB/T 35779-2017）和国家相关部委数据，对全国293个地级市进行标准化分析最终计算出各城市品牌影响力指数。榜单中，岳阳以369.95的影响力指数位列入围的省内地市之首，全国排名37位。由此可见，岳阳对外宣传工作取得了一定成绩，城市形象对外传播也具备相当的国内影响力并呈现逐步增强的趋势。

1. 重大节事活动影响深远。近年来，岳阳以“求索精神”“忧乐精神”“骆驼精神”和平江起义革命精神等为思想根基和精神内核，积极探索、大胆创新，通过举办大型节庆活动，全方位开展对外宣传，既扩大了岳阳对外影响力，又吸引了全国乃至世界各地游客前来参观旅游，取得了良好的社会效益和经济效益。如以《岳阳楼记》为主题创新性开展全国性大型吟诵活动，举办全省首届“湖南抬阁故事联盟”，成功举办“祖国长盛 非遗常青”湖南省庆祝新中国成立70周年非物质文化遗产系列展示活动，开展长三角谈周岳阳宣传活动以及平江起义90周年纪念活动暨2018年中国（湖南）红色旅游文化节等等。节会热点不断、群众文化活动频繁，外树形象的

同时有效激发了旅游市场活力，为我市招商引资提供巨大助力。

2.充分利用境内外媒体进行形象宣传。岳阳充分利用其文化底蕴、生态环境、发展速度的天然吸引力，与市外、境外媒体高频互动，充分依托其平台、技术、受众优势，共同策划制作了一批传播范围广、群众口碑好的外宣产品。如央视国际频道《城市1对1》对岳阳独特的历史文化底蕴进行了深入的挖掘展示，对岳阳的历史文化名城形象进行了有力传播。2019以来，央视《远方的家》栏目组探访岳阳，分三集重磅推出系列节目《长江行——岳阳》，全方位展现新中国成立70年来巴陵大地的华丽嬗变。中国重要对外宣传网站中国网王牌栏目《中国三分钟》向海内外推出《湖南岳阳：牢记殷殷嘱托 守护一江碧水》专题片，重点推介岳阳贯彻落实习近平总书记指示精神，探索出以生态文明建设引领经济社会高质量发展的全新路径，有效提升了岳阳国际形象。组织日本新闻文化代表团湖湘行深入岳阳汨罗武夷山村、屈子祠等地调研采访，充分展示了岳阳厚重的历史文化、乡村振兴的巨大变化。

3.新闻发布亮点纷呈。岳阳将新闻发布会作为对外宣传的重要手段，精心策划组织。举办了16场庆祝改革开放40周年系列新闻发布会和13场庆祝新中国成立70周年系列新闻发布会，做到了次次邀省媒、场场有亮点。为深化发布效果，组织发布单位以新闻发布会为平台，推出专场活动。组织召开深化“放管服”改革、特色小镇建设、非遗保护、扫黑除恶等专场新闻发布会，为市委市政府重点工作营造良好舆论氛围。举办“全市党政干部舆情处置和新闻发布工作培训班”，对全市党政干部特别是各单位新闻发言人进行舆情应对和新闻发布工作培训，进一步提高新闻发言人工作水平。

4.舆情应对积极有效。健全了突发事件信息搜集报送、舆情监测研判、信息发布管理、部门

协调联动、舆论引导评估等一整套机制。明确重大舆情和突发事件舆情监测、信息报告、舆情研判、应急响应、舆情管控、信息发布、正面引导、跟踪总结等8项应对处置流程。探索建立分级分类联动处置机制，设立了重大舆情应急处理工作小组和专班。加强与市公安局、市环保局、市扶贫办、市应急管理局、市卫健委、市水利局、市信访局等多个重点部门实行信息互通，对社会舆情进行分析研判，有效提高敏感舆情的发现、应对能力和水平。明确突发事件发生后，负责事件处置的地方党委政府和相关职能部门信息发布的职责、要求。较大突发事件由市委宣传部负责统筹协调信息内容审核和对外发布。如较好引导了云溪校车事故、长生物疫苗情况、屈原交通事故等突发事件、新冠肺炎疫情相关舆情。

## 二、岳阳对外宣传工作存在的问题及原因分析

岳阳虽然已经建立对外宣传工作基本格局，取得了较好成绩，但与北京、上海、广州、长沙等已经具备相当国际影响力、城市综合竞争力强劲的城市相比还有一定差距，与同级别的苏州、无锡、烟台、嘉兴等城市相比，在体制机制、城市形象定位、外宣内容、信息发布、传播手段等方面也存在一些不足，主要表现在以下几方面：

1.对外宣工作重要性认识不足。提起外宣，人们往往想到的是境外媒体对于岳阳的新闻报道，而在当今错综复杂的国内国际大背景下，一些人认为不发声就不会引发舆论，没有舆论就是安全稳定，不宜主动宣传，此为误区一。还有人认为境外媒体所针对的是国外受众，岳阳作为地级市，针对自己本市和国内受众的形象传播尚未做好，何谈国际受众，此为误区二。媒体方面，岳阳市本级媒体主要精力放在对内宣传，如市直主要媒体近3年来，头版头条首页首屏所挂栏目除了落实中宣部、省委宣传部相关宣传任务外，大部分为时政报道，未开辟过城市形象宣传相关专



栏,主动策划制作的外宣产品数量和质量上均有不足,此为误区三。社会公众缺乏自觉的大外宣观念,没有树立“人人都是城市主人,人人代表岳阳形象”的意识,此为误区四。究其原因,主要是对外宣工作的内涵及其重要性认识不足。

2.对外宣传工作的体制机制不够健全。我市的对外宣传工作在体制和机制上还有一些亟需解决和完善的方面。一是多头管理。岳阳对外宣传的体制尚未理顺,对外信息多头输出,对外报道的组织指挥机制不够健全。岳阳设立了专门的对外宣传机构——对外宣传办(加挂市政府新闻办牌子),由市委宣传部统一管理。但没有很好地与外事办、侨务办、台办等具备一定对外宣传和外事职责的机构做好统筹协调,形成工作合力。二是渠道不畅。全媒体时代,内宣、外宣的界限日益模糊,但目前,我市宣传格局还是内宣外宣各自为政的状态,很多重要会议外宣力量没有参与,岳阳经济社会发展的显著成果有的没有第一时间同步在外宣平台推出,对外宣传工作较为被动滞后。三是人才分散。对外宣传工作不仅需要具备新闻传播理论素养的专业人才,同时需要翻译专业、公共关系专业、营销专业的相关人才,目前这些人才分布于新闻出版、外事侨务、旅游以及高校等队伍中,没有形成人才合力。四是发布机制不健全。从市到县区尚未建立完善的新闻发言人制度,机构改革以后,很多单位的新闻发言人因岗位调整而出现空缺,亟需调整到位。突发事件的信息发布机制也需要进一步完善。

3.缺乏城市形象定位,外宣产品量少质欠优。从民本岳阳建设到推进“四三六”工程,从打造湖南通江达海新增长极到建设“一极三宜”江湖名城,从全力推进“四大会战”到落实“一三五”基本思路,近十多年来,岳阳根据形势变化和发展需要,在不同阶段提出了不同层面的城市发展目标、思路、口号、战略,并取得了良好成效。但对于岳阳的城市形象始终没有一

个统一的定位,对外宣传工作重点不太突出。表现为两点:一是没有挖掘历史文化内涵,打造城市品牌形象。岳阳是一座拥有2500多年悠久历史的文化名城,丰富的历史文化资源是它区别于其他同级别城市的独特标识。但目前岳阳对于历史文化的传承、发展、宣传还处在一个比较散乱的阶段,一定程度存在有文化没故事、有文化没品牌、有文化没产能、有文化没档次等问题。二是外宣产品生产力不足。对比嘉兴、烟台等同级别城市形象传播做得好的城市,岳阳缺乏一部制作精良的城市形象宣传片、不具备城市形象视觉识别系统、外宣产品质量欠佳。特别是在外宣产品的生产能力方面,因缺乏系统的规划和专业团队,很多时候只能依托内宣产品改版外销。

4.宣传平台不够,传播路径单一。除了借助市外和境外媒体平台进行对外传播,无论是官方公众号还是与社交媒体合作,我市尚未建立起专门的外宣工作平台。传播路径、手段也比较单一,没有充分利用两家市级媒体的新媒体优势进行外宣产品的打造传播。另一方面,各县市区也还处在单打独斗的阶段,缺乏市县联动、县区联动,未形成外宣强大合力。

### 三、大城市建设背景下岳阳对外宣传工作的几点建议

相对于中小城市建设而言,大城市建设不只是空间概念的不同,还在于理念的不同,大城市理应成为新思想、新创意、新风尚的重要发源地,大城市文化是引领一个地方经济社会发展的重要力量。目前,我市正如火如荼推进大城市建设,建设理念有所突破,城市面貌日新月异,这对岳阳城市形象的构建和传播提出了更高的要求,迫切需要从思想认识、体制机制、城市形象定位传播、传播平台手段、外宣产品质量等方面寻求突破。

1.厘清内外宣传内涵。对外宣传,首先要搞清楚我们想向国内国际社会展示一个什么样的岳阳

形象。虽然内外宣传同样服务市委市政府中心工作、服务城市建设发展，但从二者内涵来讲还是有很大不同。对内宣传更多的是时政宣传，承担了对内的舆论引导任务，而对外宣传更多的是利用城市的文化和旅游资源做文章，而且对外宣传的主动性更强，策划性更强，更需要有组织的、高屋建瓴的规划而不是随机、应对性的落实。

2. 建立运转协调的对外宣传长效机制。对外宣传运行机制，是外宣工作启动、运转以至终端效果监测过程中相互衔接、联系、联动的运作过程。一般说来，外宣工作做得好不好，很大程度上取决于整个外宣运行机制的各个环节是否符合外宣工作的规律并迎合了受众需求，因此，在外宣工作中必须建立运转协调的长效机制。一是建立内宣、外宣联动机制。要建立健全外宣部门和内宣部门之间、各新闻媒体之间通气会商制度，及时传达上级精神，通报工作情况，进行研讨交流。形成内宣、外宣既有区别又高度统一，互相补充，相得益彰的良好工作格局。根据内宣重点，策划好重大外宣选题并组织内宣媒体制作对外宣传产品，借助市外主流媒体和境外媒体平台进行广泛深入的传播，形成宣传合力。二是健全新闻发言和信息发布制度。进一步完善新闻发言人制度，确保所有市直单位、县市区直单位和乡镇政府都设立新闻发言人（新闻发言联络员），负责本单位所有信息发布。提高新闻发布的质量和权威性，并使之经常化、规范化和制度化。积极发挥重大舆情应急处理工作小组和专班的作用，遇到重大突发事件，本着及时、准确、客观、适度的原则，主动对外发布权威信息。同时，依法协调管理市外媒体和境外媒体，增强服务意识。加强同市外媒体在新闻报道、人才资源、媒体技术、业务发展等方面的交流合作，盘活各类媒体资源。三是建立整合外宣人才资源机制。将外事、旅游、侨务、新闻出版、媒体、高校等单位人才资源整合起来，建立我市大外宣人

才资源库，给予他们政策上、待遇上、生活上的关心和倾斜，特别是要提供机会、平台让他们各展所长，调动他们参与外宣工作的积极性、主动性和创造性。同时积极引进优秀外宣人才，充实壮大外宣队伍。

### 3. 擦亮历史文化名片，定位岳阳城市形象。

“三定”方案中对外宣传办的职责第一条就是要组织拟定全市对外宣传项目规划和岳阳文化走出去相关工作。对外宣传项目规划的前提是要有一个明确的岳阳城市形象定位。根据《岳阳市推进大城市建设发展纲要》精神，可以从以下几方面着手：一是搞准形象定位。岳阳市历史文化名城保护委员会2019年第一次会议指出，要用历史文化意识来指导岳阳大城市建设，加大历史文化名城保护、开发和利用力度，进一步擦亮岳阳城市名片。可见，虽然岳阳有全国文明城市、中国国家卫生城市、中国优秀旅游城市、中国最具幸福感和最具文化软实力之城、中国金融生态城市等等诸多荣誉加身，但国家历史文化名城仍然是岳阳极具分量的闪亮名片之一。基于这种认识，特别是在对外传播中，对于定位岳阳形象，打响岳阳知名度具有重要意义。二是挖掘形象资源。岳阳历史文化资源丰富、潜力巨大，可以挖掘的形象资源有很多，如去年7月份，市委市政府联合下发《关于加快推进文化旅游融合发展的实施意见》，提出“发挥重大文化旅游项目引领作用。重点抓好岳阳楼—君山岛、南湖风景区、张谷英村、屈子文化园、洋沙湖旅游度假区、天岳幕阜山等重点景区（度假区）建设”。这些景区都是非常具有代表性的岳阳形象资源。全媒体时代，城市形象资源除了“视觉形象”，还应该深入挖掘“记忆形象”“文化形象”“精神形象”“地域形象”等内涵。三是构建形象体系。构建岳阳城市品牌形象体系应彰显岳阳城市特色、塑造岳阳城市形象、推广岳阳城市品牌、展现岳阳文化内涵。构建过程中要确定形象体系组成要素、类

别，包括城市宣传语、城市形象 Logo、城市形象宣传片等，如打造“天下洞庭·乐游岳阳”旅游品牌，推广岳阳文化旅游形象标识，就值得探索。

4. 开辟外宣平台，拓展传播手段。一是发挥本地媒体优势，提高外宣产品质量。本地媒体掌握了地方经济社会发展的第一手素材、资料，在进行外宣产品的策划制作上拥有相当便利的条件，要采取激励手段调动他们参与对外宣传的积极性，鼓励媒体精心策划制作外宣产品，积极对外传播。二是培养意见领袖，建立多元外宣平台。意见领袖往往起着中继器和放大器的作用，在对外宣传过程中，我们要注重培养意见领袖，

借助其强大影响力引领舆论助力我市对外宣传。可开辟岳阳外宣官方微博、官方公众号、官方抖音号，第一时间进行外宣产品发布，同时加强与《中国日报》《人民日报》海外版等对外主流媒体和抖音、快手、B站等知名社交网站的合作，利用这些媒体的舆论影响力快速扩散对外宣传传播范围。三是整合媒体资源，进行全媒体传播。依托本市媒体及其“两微一端”进行全媒体外宣发布，通过整合媒体渠道资源、内容资源，形成新媒体矩阵，快速实现“PC+手机+小程序+APP”等多平台个性化发布，让传统媒体与新媒体，本市媒体与市外媒体形成互补与合力，不断提升对外传播效率，树立岳阳新时代对外宣传新形象。

# 岳阳市闲置土地和低效用地现状、成因及 对策研究

陈金龙

土地是衣食之源、环境之本、发展之基，是最宝贵、最稀缺的资源，是经济社会发展的重要基石，是人民群众赖以生存的物质基础。加强土地资源管理，强化城乡建设用地管控，是满足人们日益增长的美好生活需要、提高土地资源的利用效率、促进岳阳全面协调可持续和高质量发展的必要保障。

党的十九大报告指出：我们要建设的现代化是人与自然和谐共生的现代化，必须坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。习近平总书记强调：国土是生态文明建设的空间载体；要树立节约集约循环利用的资源观，用最少的资源环境代价取得最大的经济社会效益。省委书记杜家毫强调：要全面节约和高效利用资源，强化用地标准管控和供地率考核，加大闲置土地清理与处置，盘活存量低效用地。市委要求：农村“空心房”既影响农村形象，又占用土地资源，还影响生态环境；要把“空心房”整治作为实施乡村振兴战略的“先手棋”，以“空心房”整治推动生态大修复、建房大集中、面貌大提升、乡村大振兴。这充分体现了党中央国务院、省委省政府、市委市政府放眼全球的宽广视野、长远谋划和对发展大势的深刻把握，是我们必须遵循的行动指南。

土地闲置低效是高效利用土地资源的“拦路虎”。在全国耕地面积越来越逼近18亿亩“红线”的形势下，中央加大了对土地的宏观调控，土地征用实行了严而又严的审批制度，征用土地成了一些地方制约经济发展的重要“瓶颈”。然而，在一些地方，部分土地征而未用，土地荒芜、土地闲置、土地低效、闲置宅基地和闲置房屋的现象大量存在。据媒体报道：2017年全国用地闲置低效面积3.4万公顷，而2012年只有7461公顷，5年内增长了四倍多。据调研统计，2018年岳阳全市共拆除农村“空心房”面积1089万平方米，腾退土地7.69万亩，实施复垦4.86万亩，竣工验收2.6万亩。岳阳市批而未供和供而未用土地共有185宗14782亩，构成闲置土地有72宗4959亩。据有关专家调研测算，岳阳至少有2%左右的土地处于闲置低效状态。如何清理、处置和盘活这些“沉睡”的闲置低效土地，使之科学利用与管理，更好地服务于岳阳经济社会发展建设，是当前急需研究解决的重大课题。

## 一、实施闲置低效土地再开发利用已迫在眉睫、势在必行

当前，外部环境复杂严峻，经济面临下行压力，资源供需关系更加紧张、资源约束进一步加大，土地闲置低效是资源的严重浪费，阻碍了经济社会的高质量发展。近年来，岳阳市城乡建设



用地需求每年在15000亩左右，而下达的用地指标不到5000亩。一边是农村“空心房”现象导致大量土地长期闲置、生态环境的破坏，一边是新型城镇化旺盛的用地需求和生态优先绿色发展的时代呼唤。闲置低效土地的再开发利用已提升到关系经济社会发展全局的战略高度，需要推动用地观念和用地方式的转变，将土地利用方式由粗放低效向节约集约转变，由外延式扩张向内涵式挖潜转变，由注重数量向提升质量转变。

1. 实施闲置低效土地再开发利用是贯彻落实国家政策的基本要求

近年来，党和国家将土地资源管理工作摆在十分重要的位置，习近平总书记先后在党的十九大、中央经济工作会议、中央城镇化工作会议和中央政治局听取全国第二次土地调查情况汇报会等公开场合，发表了关于加强土地管理、落实土地国策的一系列重要讲话，强调要毫不动摇地坚持最严格的耕地保护制度和节约集约用地制度，特别是提出“要像保护文物，甚至像保护大熊猫那样来保护耕地”。保护耕地与节约集约用地是有关土地国策的一体两翼，不可分割。耕地红线不能突破，而发展又需要用地。因此，研究闲置低效土地成因及处置对策，解决好在全建成小康社会过程中土地闲置低效的问题，提高土地节约集约利用水平，具有非常重要的现实意义。

2. 实施闲置低效土地再开发利用是调和土地供需矛盾的根本途径

土地资源一直以来都是经济和社会生存和发展的重要物质基础，其作为一种特殊的自然资源，它是不可再生的。当前我国经济社会正处于由高速增长向高质量发展转变的阶段，国家的工业化、城镇化、现代化都在向土地要发展、要效益。耕地要保护，建设要用地，要妥善解决这对矛盾，就必须优化空间开发结构，妥善处置闲置低效土地，提高现有土地利用效率。通过处置清理闲置低效土地，将存量土地资源化。通过建

立健全土地监管机制，使土地使用高效化。通过引导批而未用土地合理转化，使土地使用能够形成良性循环。力求在严格保护耕地的前提下，在土地资源有限性的约束下，盘活城乡闲置低效土地，挖掘土地利用潜力，优化建设用地结构，调整土地利用布局，提高土地资源配置效率，提高土地节约集约化程度，从而破解土地供需矛盾的难题。

3. 实施闲置低效土地再开发利用是维护土地管理秩序的重要手段

近年来，我国实行最严格的土地管理制度，全国上下迎来了史上最强的节约集约用地规范，国家对存量用地特别是闲置低效土地处置管理空前严格。2012年7月新修订通过的《闲置土地处置办法》，就闲置土地处置的内涵、调查和认定、处置和利用、预防和监管等问题作了明确的政策界限和要求，为加快盘活闲置土地、促进节约集约用地提供了重要法律支撑。2014年出台的《节约集约利用土地规定》和2015年出台的《关于推进土地节约集约利用的指导意见》，进一步明确了节约集约用地的内涵、方法和目的。提出要统筹存量与新增建设用地，严格控制建设用地供应总量，加大对闲置低效土地的处置力度，对依法应无偿收回的闲置土地，要坚决收回。大力推进闲置低效土地的再开发利用，有助于提高土地的利用效率，为盘活存量用地和高效利用土地提供了多种解决思路，减少了城乡建设对耕地的侵占，以切实落实土地政策，维护土地管理秩序。

4. 实施闲置低效土地再开发利用是促进岳阳经济社会可持续高质量发展的必然选择

改革开放40年来，我国在经济社会文化等各方面发展迅速取得了许多历史性的成就。但当前我国经济发展方式并未得到根本性转变，也还存在一些问题。如经济增长比较粗放，主要依靠廉价的劳动力和大量的资源消耗来求得发展。党的十九大提出，我们要满足人民日益增长的优美生



中部为过渡性环湖浅丘地带，地貌类型以丘陵和平原为主。全市土地经济密度区间差异较大，由市区呈两轴交替往外辐射递减，“东北-西南”轴总体水平高于“西北-东南”轴。土地利用以农用地所占比重最大，建设用地最小，农用地中又以林地和耕地为主。林地主要分布在东部山丘区，城镇、工矿等建设用地主要分布在中部岗丘区，耕地和水域主要分布在西部平湖区。

2017年末，全市土地总面积1485778.73公顷。其中：耕地354022.94公顷，占土地总面积的23.83%；林地584980.81公顷，占土地总面积的39.37%；园地61707.5公顷，占土地总面积的4.15%；草地10095.2公顷，占土地总面积的0.68%；城镇村及工矿用地104604.03公顷，占土地总面积的7.04%；交通运输用地28004.02公顷，占土地总面积的1.88%；水域及水利设施用地315887.02公顷，占土地总面积的21.26%；其他土地26477.21公顷，占土地总面积的1.78%。

### （三）岳阳市闲置土地和低效用地现状

#### 1. 闲置土地

岳阳市批而未供和供而未用土地共185宗14782亩，构成闲置土地72宗4959亩。其中批而未供用地又包括批而未征和征而未供土地。

批而未征土地大都属于难以推动征地拆迁的土地，消化此部分批而未供土地，须加快推进征地拆迁扫尾工作，完成土地“三通一平”，达到“净地”条件后组织供应，规划用地性质以住宅、商服、街巷、公共管理与服务为主。如云溪区佳安物流项目于2011年供地，按照出让合同要求于2012年交地，但在征地过程中，农民对土地价格、补充标准等问题存在异议，影响征地拆迁进度，致使政府无法如期向用地单位交地，造成了土地闲置。

征而未供土地主要分布在几大规划产业园区，为支持特色产业园区建设，对土地进行了连片的报批和征收，后因规划调整或项目流失，导致土地大面积闲置，此类用地规划用途以工矿仓

储用地为主。如湘阴县建铭工作地产取得县工业园的100亩工业用地，后因芙蓉北路沿线规划不能做工业用地，政府将该公司沿路30亩土地收储，导致该公司整体规划改变而无法按期开工建设，导致土地闲置。此外，还有部分是政府主体的公共管理与公共服务用地，如基础设施、返迁安置房、绿地等项目用地，由于主体不明确、前期手续未完成等原因，导致无法办理供地手续。

供而未用土地主要受经济形势下行的影响，有的企业没有能力筹集资金如期开工建设，导致土地闲置；或者是在企业拿地后，受政府公共决策的影响，导致无法对宗地开发利用导致被动闲置。此外，还存在平台公司为了做大资产，筹集项目建设资金而抵押融资的土地，面积较大，在短时间内难以解押和利用。

#### 2. 低效用地

岳阳市低效用地共27宗1089亩。主要包括城镇中布局散乱、利用粗放、用途不合理的存量建设用地。闲置低效用地的产业差异和区域差异很大，与各地产业结构情况和经济发展水平紧密相关。闲置低效用地存在于商服用地、工矿仓储用地、住宅用地、公共管理与公共服务设施用地、交通运输用地等各种用地类型之中，主要集中在工业用地、房地产用地、城市棚户区、城中村以及商粮、供、农、棉等老国企和旧单位。总的来说，岳阳市低效用地主要包括未达到合同约定的投资强度、投资进度的用地14宗590.3亩；利用粗放、产出效益低下的用地5宗79.2亩；由于经营管理不善等原因，企业处于停产或半停产状态的用地8宗420.2亩。

#### 3. 农村“空心房”

当前，岳阳正处在城镇化中期，农民进城购房定居，留下了大量无人居住、看管的空房、危旧房，加上乡镇原“七站八所”和企业改制后破败的院落、仓库，还有堤防、渠道上滥搭乱建的场所，需要整治的农村“空心房”比比皆是，不



仅造成了土地资源的极大浪费，更成了美丽乡村建设的“伤疤”。农村“空心房”还无疑是生态环境治理上的“拦路虎”。

如何破解发展困局？岳阳市委经过多次实地调研后提出：岳阳要把“空心房”整治作为“先手棋”和“突破口”，以“小抓手”推动“大振兴”。在市委、市政府决策者看来，农村“空心房”整治切口虽小，但其意义和影响却十分深远——可以撬动建设用地增减挂钩、耕地占补平衡、美丽乡村建设、生态大保护等极具含金量的措施，探索出一套城乡用地高效集约的机制，为城乡可持续发展、高质量发展注入强劲内生动力。

我市还出台了《实施乡村振兴战略三年（2018-2020）行动方案》和《岳阳市农村“空心房”整治实施方案》，按照“拆、建、管”并重思路，以农村“空心房”整治为抓手，推动生态修复、面貌提升、乡村振兴。市委副书记、市长李爱武说：“‘空心房整治+’可以说有‘一点撬动、一线贯穿、一招总揽’的效应，不再使‘空心房’闲置浪费。”

农村“空心房”的存在既影响农村形象，又占用国土资源，还影响生态环境。据初步摸底，全市共有农村“空心房”8.2万多栋、约1210万平方米。截至2018年11月，岳阳市农村“空心房”已拆66018栋1035.02万平方米。

农村“空心房”与空宅基地不同，一般是指农村长期闲置、无人居住的老旧土坯房。岳阳市对农村“空心房”的内涵进行了延伸，主要包括以下四类：一是长期无人居住或无人监管或无合法继承人的空房、杂屋以及废弃的企事业单位办公场所、宿舍、生产性用房等“闲置房”；二是危及人民生命财产安全、破烂不堪的“危旧房”；三是零星分布、简易建设的农业生产管理用房以及分散居住且本人自愿拆除的“零散房”；四是在大坝、堤防、渠道上乱搭乱建的“违建房”等。

### 三、岳阳市闲置低效土地现象形成的原因

导致土地闲置和低效利用的原因很多，从主体上来分析，涉及政府、企业、居民等多个主体；从流程上分析涉及报批、征拆、供地、利用和监管等多个环节。

#### （一）从政府层面来分析

1.政府规划调整。主要是规划部门在土地报批后，对项目位置、准入行业、建设条件等进行了调整，导致项目无法落地，造成土地闲置。有时仅凭政府的规划思路调整，就擅自改变了土地的用途和使用条件。出于政府部门分工的不同，城市规划是由原规划建设部门负责，而规划建设部门不可能深入了解原土地部门的相关政策，且其规划方案也主要是出于城市规划的立场来考虑，这就造成了在规划编制和管理的过程中一个很大的局限性。这次机构改革，国土和规划两家合并后这方面会好些。

2.土地供需不平衡。长久以来粗放的土地供应制度导致土地利用效率低下直接导致了闲置土地的产生。一是政府过度依赖土地财政。二是土地审批机制不尽合理。政府为了不“浪费”当年下达的土地利用年度计划指标，即使没有真实的用地需求，也会想尽办法，将用地指标在当年用完，存在“先从锅里捞到碗里再说”的思想，因而千方百计的向国家和省里争取建设用地计划，尽可能多的报批建设用地。获取的用地计划指标供应不出去，为了不影响下一年度的指标申报总额，往往先将剩余指标批转征用，过度出让土地，而后闲置待用，形成土地批多用少的现实情况。三是政府部门对土地部门的管理和考核机制不够完善。

#### （二）从企业层面来分析

1.土地闲置违法成本较低。依据《闲置土地管理办法》规定，可按照土地出让或者划拨价款的20%向国有建设用地使用权人征缴土地闲置费。原国土部门在定期巡查中掌握到企业拖延开工的情况后，都会及时向企业下达催建通知书。但在



实际操作中,企业经常会以虚假动工或其他手段蒙混过关,加上许多土地是受企业自身原因、政府、政策等多重影响形成闲置,难以直接对企业进行行政或经济处罚。这就导致土地管理部门在查处闲置土地时难度极大,闲置的土地长期得不到有效利用。

2.企业“囤地”行为。长期以来,企业闲置土地违法成本低,而随着时间推移和市场的成熟,企业享受的土地增值效益是巨大的,这直接推动企业倾向于“囤地”。企业总是在追求效益最大化,闲置土地的行为无论是行政成本还是经济成本都很低,长期占有土地也不会占用企业资金成本,因此在企业资金不足时,为了缓解资金周转压力自然会刻意放缓建设进度,甚至在市场萧条、土地价格低廉时,有意向性地进行囤地。

3.企业经营困难。有的企业不能紧跟时代发展,经营不善,产品落后于市场需求而卖不出去,导致企业面临破产倒闭。有的企业将土地进行融资抵押贷款,贷款资金用于其他经营,无力还贷,土地被法院查封而造成土地闲置。

### (三) 从市场层面来分析

1.市场对征地补偿标准的期望值过高。随着社会经济的不断发展,土地出让价格日益上涨,市场对土地的预期越来越高,但征地补偿标准相对偏低,且征地补偿标准的调整也滞后于土地价格的变化,被征地居民的要求得不到满足,就不愿意配合征地拆迁工作。考虑到可能发生利好政策的变化,越来越多的被征地居民滋生了“惜售”情绪,或待价而沽,或漫天要价,征地拆迁工作难度越来越高。

2.居民征拆信心受历史遗留问题影响明显。以往的征地拆迁工作中的历史遗留问题,影响了居民征地拆迁的信心。有的被征地居民提出的要求难以满足,拆除工作就要被迫暂停。以上这些问题和矛盾导致征地拆迁的实施难度明显增大,征地拆迁工作的周期越来越长。

## 四、闲置低效土地带来的危害及清理处置面临的难点

### (一) 闲置低效土地带来的危害

土地闲置低效造成的危害主要有以下四个方面:

1.导致耕地面积锐减。按照我国每年城镇化率百分率算,每年新增城镇人口约是1400万左右,按照人均综合用地上限100平方米的标准,每年需要用地大约是210万亩。然而每年的建设用地实际供应量是理论上需要用地量的数倍,这就必然影响到耕地的面积。而土地闲置扭曲了土地市场需求真相,使土地市场发出错误信号。其结果,一方面是耕地锐减,另一方面是闲置土地剧增。

2.经济社会效益减少。据粗略估算全国每年因土地闲置低效而减少GDP约1万亿元、利税1千多亿元以上。

3.增加政府债务负担。土地闲置低效造成地方政府债务沉重,制约财政和货币政策的空间。地方政府原本的想法是形成“圈地-投入-卖地-回收-圈地”循环,但由于企业用地的闲置低效,造成了“圈地-投入-闲置-债务累积-圈更大的地”的恶性循环,土地闲置低效越来越多,政府负债越来越重。恶意圈占土地的企业坐等土地增值,想干事真干事的人却拿不到土地,造成土地的供需严重失衡。

4.诱发投机炒作行为。闲置低效土地使得市场上土地供给源减少,土地价格上涨;而房地产商则看准机会,进行土地投机,把土地囤积起来以便寻求更高的价格倒卖土地。大量房、地的闲置形成了经济增长目标实现的障碍,也影响了扩大内需的实现,同时还会影响金融资产的质量,进而威胁到国民经济的安全。

### (二) 闲置低效土地清理处置面临的难点

1.闲置低效土地界定难。虽然《闲置土地处置办法》对闲置土地内涵进行了界定,对“动工开发”和“已投资额、总投资额”的含义进行了说

明，但是实际操作中，依然面临着动工开发日期难以确切认定、土地投资额度难以准确计算等现实问题。

2.政府企业责任纠结。闲置低效土地有很多是因为规划频繁调整、毛地出让、征地拆迁不到位等政府原因造成的。这一现象产生主要有两方面原因：一是在不正确的政绩观引导下，地方政府注重自身作为土地供应者的角色，忽视管理职能，造成“重审批轻监管”。二是对地方政府硬约束不够。缺乏倒逼机制，各地新增建设用地指标基本够用，而闲置低效土地处置难度大、成本高，地方政府没有处置的压力和动力。

3.无偿收回难以执行。《闲置土地处置办法》处置标准虽然明确，但在实际操作中面临难以执行的问题。闲置低效土地中，用地单位原因造成的，除有一部分确属企业恶意囤地、以图获利外，也有很大一部分是受国家政策调整、市场环境变化、企业发展战略变化等因素影响，在一定时间段内不适宜开发。出于各方面原因考虑，在处置工作中真正征缴闲置费、无偿收回国有建设用地使用权的寥寥无几，导致政策操作性不强，反而影响政府部门权威。

4.部门合力发挥不够。这主要由四方面原因造成：一是闲置低效土地处置的法律地位不明确。《闲置土地处置办法》是部门规章，法律地位不高，对除自然资源部门以外的其他部门约束力不强。二是缺乏责任追究等监管配套措施。三是土地市场诚信体系不完善。四是自然资源部门内部分工不明确，职责不清。各地实际操作中，有的以土地利用为主按违约追究，有的以土地执法监察为主按违规用地立案查处。此外，清查闲置低效土地时的调查、取证、公告等程序复杂，时间长，加上企业刻意隐瞒，导致闲置低效土地调查取证工作十分困难，影响了闲置低效土地的处置效率。

5.盘活利用约束较多。在闲置低效土地中，

房地产类占比较高，有的地方七成以上闲置土地为房地产用地。根据《城市房地产管理法》第三十九条规定，其目的在于严格限制炒买炒卖土地，牟取暴利，保证开发建设的顺利实施，其初衷是好的。但是，这些限制也导致了闲置低效土地转让盘活必须首先进行一定的投资开发，而且要缴纳大量的税费，导致闲置低效土地处置进入“死循环”，无法实现真正的盘活利用。

## 五、岳阳市盘活闲置低效土地的基本原则和对策建议

### （一）岳阳市闲置低效土地处置的基本原则

1.依法处置的原则。闲置土地的处置要严格遵守《土地管理法》《房地产管理法》《基本农田保护条例》和《闲置土地处置办法》等相关法律法规，对清理中查出的问题，要依照土地出让合同和法律法规有关政策规定妥善处理。

2.以用为先的原则。处置城市闲置低效土地的根本目标就是对存量土地资源进行利用，激活土地资源的经济效用，以满足社会发展对城市建设用地的需求，避免土地资源的浪费。因此，要坚持以用为先，对于能够落实项目开发利用的，应尽量落实项目，限期开工，进行开发建设。

3.有序消化的原则。积极、稳妥、有序消化闲置低效土地。要科学拟定分类型、分主体、分批次的处置方法，实事求是地逐类甄别，并分别处置到位，确保处置机制科学、程序正当、过程公开、责任明确。

4.公开处置的原则。闲置低效土地的处置要坚持做到向全社会公开处置方案公开见报单公开处置结果的原则让社会对清理工作进行全程监督。

### （二）岳阳市处置盘活闲置低效土地的对策建议

#### 1.进一步完善制度，健全相关法律法规

要进一步完善闲置低效土地处置的法律法规体系，明确地方相关部门在处置闲置低效地过程中的职、权、责，不能让自然资源部门“单

打独斗”。对闲置低效地要在法律、法规和规章间形成统一的认定标准，包括闲置的起算时间、有效计算时段、已投资数额、开发的面积，以及因司法裁决而转移的未利用土地的闲置情况认定标准等。修改完善现有闲置低效土地收回程序规定，增设闲置低效土地退出途径和方法的法律内容。对不符合法定闲置情形的低效利用的土地，可采取安排临时使用、协商收回并给予合理补偿等多种途径处置利用。土地一旦列入闲置土地处理范围，应严格按照闲置土地处置办法收取闲置土地使用费或征收闲置土地税，甚至无偿收回土地。做到管理与处置并重，有力、有序地推进闲置低效土地处置工作。

### 2. 进一步强化责任，优化政府绩效考核奖罚方式

以经济发展状况为主要考量指标的政府绩效考核制度不够完善，容易导致地方官员不计代价的去追求经济增速，为经济社会可持续发展埋下了隐患。因此，必须改革政府的绩效考核奖罚机制，增加对当地闲置低效土地清理处置的考核内容，并赋予一定的权重比例。此外，要将闲置低效土地清理处置与年度新增建设用地计划指标挂钩，对土地利用粗放、清理消化批而未用土地不力的县、市，要扣减下一年度的新增建设用地计划指标。

### 3. 进一步加强协调，探索建立“多规合一”的体系

现行规划体系存在许多问题。一是各部门多个规划存在规划自成体系、缺乏衔接协调、内容冲突的问题，影响规划管理效率。二是各自规划重局部轻全局、重当前轻长远，各行其是导致国家级规划的管控作用逐级衰减，影响了空间发展、环境保护、资源节约等政策和战略实施，制约经济社会的可持续发展。三是论证不够科学，规划修编随意性较高，并伴有地方领导规划专权乱象。要加强发改、规划、工信、住建、财政、

纪检、环保、交通等多个部门之间的信息共享与协调合作，统筹发展规划、空间规划以及人口和环境规划等内容，探索建立“多规合一”的综合性指导规划。

### 4. 进一步创新举措，建立闲置低效土地预警机制

闲置低效土地预警机制工作对象主要是针对有闲置用地苗头或明显不按进度动工建设的用地单位。若用地单位在项目供地后超过半年且经提供介入服务或帮扶，业主仍未办理动工建设相关手续或进展较缓慢的，可启动闲置低效土地预警程序，向闲置用地嫌疑单位发出告知函，提示其将构成闲置低效土地，并督促尽快办理动工手续或尽快动工建设；对建设单位进行约谈，着重分析用地不动工原因及告知闲置用地的处置法律后果等；预警机制的执行牵头单位为自然资源部门，其还应注重与规划建设、园区管委会及有关乡镇的横向联动及工作配合；预警工作着重针对企业主观上恶意将造成土地闲置的行为。

### 5. 进一步深化改革，推行“净地”出让制度

要根除闲置低效土地，从源头上控制其产生，必须规范土地供应市场，严格执行“净地”出让制度。通过相关的调查了解，使土地出让做到知己知彼、有的放矢，防止开发企业因资金短缺、市场前景不佳而囤地观望造成土地闲置。“净地”出让可以避免土地产权、安置补偿等经济纠纷，使开发企业能集中人力、财力和物力进行项目的开发建设。对未完成“净地”标准的，未完成通水、通电、通路、土地平整等前期开发工作的土地，相关部门不得办理土地的招拍挂和出让手续，防止新的闲置土地出现。为真正落实净地出让，同时在一定程度上解决净地过程中政府投资过大问题，缓解财政压力，岳阳市还应当适时探索国有建设用地使用权预出让机制，对列入国有建设用地供应计划中具体地块有使用意向，提出申请并承诺意向用地价格，参加竞投或



竞买，待宗地达到供应条件，由自然资源部门对宗地适时组织实施招、拍、挂出让。

#### 6.进一步加强监管，分类有序处置闲置低效土地

要对闲置地逐宗登记造册，在充分了解闲置原因的基础上，对多批少用、缺乏资金投入、人为圈地等不同类型采取“一地一策”的处置办法。同时建议从那些拥有大量土地储备的公司入手，清理其手中的闲置土地和土地资源。对那些土地储备过量、开发能力不足的企业，要列入禁止拿地的“黑名单”，限期进行清理和加快开发进度。要创新土地登记制度，改变以往一律按照土地用途颁发相应年期土地证的做法。可根据实际情况对新出让的土地颁发临时的土地权证。这个临时的土地权证的有效期可以按照合同规定的开发周期来定，一般为两年。临时土地权证因有效期短，一旦需要换证，就必须接受土地部门的审核检查。这将改变土地部门被动监管的局面，并极大地提高土地部门的监管效率。

#### 7.进一步优化布局，提高单位企业的准入门槛

岳阳市应坚持“效益优先、增加强度、注重产出”的招商原则，充分发挥引进产业、培育产业、集聚产业、发展产业的示范带动和扩张辐射功能，提高整体的单位企业准入门槛，将岳阳市用地效益推上一个新的台阶。要围绕产业升级、产业聚集，坚持“抓大放小”，既要大力引进一批战略型、龙头型、协作型的“大而高”项目，又要大力引进一批科技型、集约型、成长型的“小而精”项目，着力通过招商延伸产业链，增强产业配套性和协作性，增强产业竞争力加快产业集聚、形成集群效应。

#### 8.进一步发挥优势，继续推进农村“空心房”整治

岳阳市农村“空心房”整治推动农民集中建房被评为“改革开放40年地方改革创新40案

例”。2018年以来，岳阳把农村“空心房”整治作为乡村振兴的“先手棋”和“突破口”，以“小抓手”推动“大振兴”。2018年2月，出台《实施乡村振兴战略三年（2018-2020）行动方案》和《岳阳市农村“空心房”整治实施方案》，按照“拆、建、管”并重思路，以农村“空心房”整治为抓手，推动生态优先绿色发展、土地集约节约利用、危房改造、洞庭湖综合治理、脱贫攻坚、美丽乡村建设等一系列工作。2018年，全市共拆除“空心房”66018栋1089万平方米，腾退土地76957亩，实施复耕48312亩，有力推动了生态大修复、乡村大振兴。

#### 9.进一步加强宣传，不断提高节约集约意识

闲置低效土地的管理还要依靠广大群众的参与。充分发挥电视、广播、报刊、网络等媒体的作用，多渠道宣传土地管理相关法律法规、闲置低效土地的危害、依法查处闲置低效土地的重要意义等，让广大人民群众意识到合理利用土地资源的重要性，增强广大人民群众、各级领导干部利用闲置低效土地的自觉性和责任意识，努力形成珍惜土地的良好社会氛围。与此同时各级自然资源部门要定期公布土地闲置和开发的情况，借助社会舆论的压力来监督闲置低效土地行为。

#### 10.进一步提升效能，全面推进土地管理信息化建设

通过信息化技术手段，可以实现土地批后监管从现场踏勘巡查转变为现场巡查与图上巡查相结合，能够有效突破土地动态巡查时间、人员和效率上的瓶颈。首先，要加强批后监管系统的基础数据积累工作；二是加强信息公开，为建设用地利用情况监督提供更加顺畅、更加透明的反馈渠道；三是加快系统平台建设。要基于遥感监测技术，在现有的建设用地动态监测监管系统上，进一步建设一个融合了数据库、模型库的新系统，以更好地服务于建设用地批后监管工作。



# 岳阳市O2O电商模式发展及对策研究

湖南理工学院 李妮佳

**摘要：**岳阳市位于洞庭湖东侧，纳三江四水，自然资源丰富，地理位置优越，交通便利，是湖南唯一的国际贸易口岸城市，这些都为岳阳的电子商务发展提供了有利条件。目前岳阳市的O2O电商发展势头较强，但也存在了诸多问题亟待解决。通过实地走访商户、阅读文献等调研方法，总结出岳阳市各行业O2O电子商务的发展现状，并分析出发展特点和问题，最后为岳阳市O2O电子商务模式发展提出对策措施。

**关键词：**岳阳市；O2O电商模式；“互联网”+

随着全世界网络普及率的提高和电子商务的发展，电子商务模式在传统的B2B、B2C、C2C之后兴起了新型的电子商务模式。2010年O2O模式在美国首次正式被提出。2013年逐渐进入高速发展阶段，2013年6月8日，苏宁宣布商品线上下同价，成为我国O2O模式正式开启的标志。2015年3月5日李克强总理在十二届全国人大三次会议上政府工作报告中首次提出“互联网+”行动计划，并成为了一种新的经济潮流。“互联网+”是通过互联网实现在生产要素配置中的优化和集成，最终将成果应用于社会的各种经济领域，从而提高社会生产力和企业创新能力。为了响应“互联网+”行动计划，BAT三巨头公司开始从战略上进行O2O扶持计划。随后，O2O模式在餐饮业、出行行业、生活服务业等许多领域得以运用。

## 一、我国O2O电商模式分析

### 1.O2O电商模式定义

O2O(Online to Offline)被称之为线上线下的结合型电子商务，是指将线下的商务机会结合到互联网上，让互联网变成线下交易的平台。平台将网上客户流量连接到线下实体店，企业或商家将

产品服务信息通过渠道发布到网上，客户可以通过网上交易后而在线下享受服务，其有效地将线上流量与信息优势与线下实体商家结合，有效的提高了线下商家的竞争力。O2O不只是简单地将线上消费者引领到实体店消费，更是将线上与线下完美连接，它注重双线渠道优势互补、相互融合，为消费者提供无缝的购物体验 and 便捷的服务。

### 2.O2O电商模式

#### (1)线上到线下(Online to Offline)

线上到线下主要体现为“线上购买后，线下消费或取货”，这是最早O2O的形式。在这种形式下，流量入口落到第三方平台手上，商家在第三方线上平台进行营销和推广，消费者在线上平台看到推广后选择在线支付购买产品或服务，然后再到线下实体店进行消费或体验。商家提供此类生活服务类都是采用该模式，如餐饮业商家通过美团、饿了么、百度外卖等第三方平台作为入口引导线上顾客到线下实体店消费。

#### (2)线下到线上(Offline to Online)

线上到线下主要体现为“线下体验，线上购买”，解决了线上购物因为商品无法感知导致

产品与消费者自身不匹配的问题，吸引消费者进行购买。此模式下，消费者可以到店进行产品体验，然后通过店内的二维码等进行在线下单。通常服装配饰、电子设备等品类会采用这一模式。如顺丰基于自身的快速物流优势推出的“嘿客”便利店，向顾客提供快速物流、虚拟购物、团购预售、试衣、家电维修等多种服务。顾客可以在门店进行试用体验，再在线上下单采购。

(3) 线上线下融合 (Online and Offline)

线上与线下的有机融合是线上与线下渠道的完全互通，将线上消费者引导至线下实体店消费，也可将线下实体店的消费者引导至线上消费，以苏宁、国美等大型零售商为代表。如苏宁线上线下同价，把实体资源互联网化为线上引流，再整合线上引流获得的资源为线下提供资金和流量，实现全场智慧零售，大幅拓展消费市场的覆盖面。

3.O2O 电商模式运作步骤

O2O 电商模式通常经历三大阶段 (见图1)。

(1) 线上平台，包括网络、电子终端设备、相应的软件。通过线上平台，与实体商家取得合作，就合作的内容达成一致，确定线上和线下的商品或服务。

(2) 在确定所销售的商品或服务后，电商一方通过线上平台，将所销售的产品或服务推送出去，主要是推向目标客户，在客户选择商品后，网络平台会生成订单。

(3) 订单生成后，用户可以到实体店领取商品或体验服务，或者可以选择让商家将商品寄送到用户提供的指定地点。商家也会通过线上平台，查看订单，根据订单要求提供商品或服务。

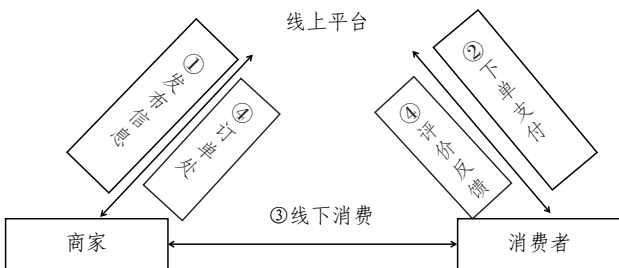


图 1: O2O 电商模式运作步骤

二、岳阳市电子商务发展情况概述

岳阳位于湖南洞庭湖之滨，是湖南省除省会外的第二大经济体。地处“两带”（珠三角和长三角经济带）、“两区”（武汉城市圈和长株潭城市群“两型社会”建设综合配套改革试验区）之间的中心枢纽，是国家长江经济带和长江中游城市群中的节点城市、洞庭湖生态经济区的骨干城市，是湖南对外开放的桥头堡和新的经济增长极，地理区位和经济地位优势独特。同时，岳阳市依托长江“黄金水道”、京港澳高速、武广高铁、蒙华铁路、岳阳三荷机场等陆海空全方位立体交通网络，实现电子商务物流成本的最低。

2018年，岳阳电子商务产业园成功完成国家示范综合评价考核，总体技术水平位于全国领先地位。2019年12月24日，国务院发布《关于同意在石家庄等24个城市设立跨境电子商务综合试验区的批复》文件，岳阳是设立跨境电子商务综合试验区全国24个城市之一。岳阳市人民政府第34次常务会议审议并通过《岳阳市推进电子商务与快递物流协同发展实施方案》，高度重视电子商务与物流业的发展。这些都为岳阳电子商务发展提供了相应支持和保障，带动岳阳区域电子商务产业蓬勃发展。

经济发展是电子商务发展的基础，岳阳市近五年经济发展趋势良好 (见图1)，岳阳经济发展的主干依旧是服务业，农业，工业生产稳步发展，增长平稳，旅游，对外贸易消费市场进一步发展。

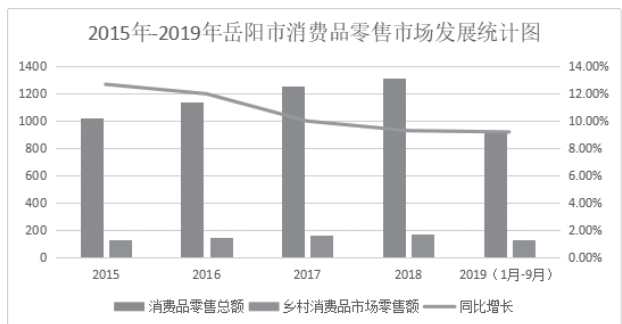


表 1:2015-2019 年岳阳市消费品零售市场发展统计图

数据来源：岳阳市统计局

由上表可以看到近五年来岳阳市消费品零售市场逐年在稳步递增，由此可见岳阳的经济市场潜力巨大，电子商务的发展不仅拥有良好的地域条件做基础，也拥有广阔的经济条件做保障。

### 三、岳阳市电商O2O模式下各行业发展情况分析

#### 1.岳阳市O2O电商模式下各行业发展情况

##### (1) 餐饮类O2O

在互联网大趋势下，岳阳市餐饮业几乎所有的商家都与美团、饿了么或是百度外卖有着合作关系。岳阳肯德基，海底捞等大型知名餐饮企业拥有自建自营O2O平台。假期亲友聚会，过年全家团圆大多选择在酒店、餐馆用餐。“家宴”在外用餐需求明显增多，餐饮收入稳中有升，在2019年第一季度的餐饮收入就达到了35.23亿元，同比增长11.2%。虽然岳阳餐饮O2O市场迅速发展，但其依然处在早期的发展阶段。在线点评网站，团购网站外卖订餐网站不断地发展完善，使得便民廉价大众化餐饮已成市场主流，并且消费者对于用餐体验要求更加严格。餐饮需求和商家供应双方规模都在扩大，因此餐饮O2O提供的信息和实物之间、线上和线下的结合模式成为岳阳市餐营行业发展的新方向。

##### (2) 生活服务类O2O

随着互联网的大范围普及、消费者使用手机服务习惯的养成以及岳阳市电商环境的不断成熟，岳阳市的本地生活服务所涉及的电商平台范围也越来越广。作为商家运用平台在本地串联当地居民与其生活周边商家的模式，岳阳市本地生活O2O的领域已经十分细化，涉及电影、美容美护、婚庆、休闲娱乐、亲子互动、送洗、家政维修等领域。截至到2018年，岳阳市本地生活服务类O2O在市场规模的渗透率依旧低于30%。对过半商家来说，生活服务类O2O市场的拓展还需要相应的时间。如今岳阳市的生活服务O2O进入快速发展时期，各类细分领域的垂直服务平台服务平台涌现，逐渐演变成为到店、到家两种模式（见图2）。

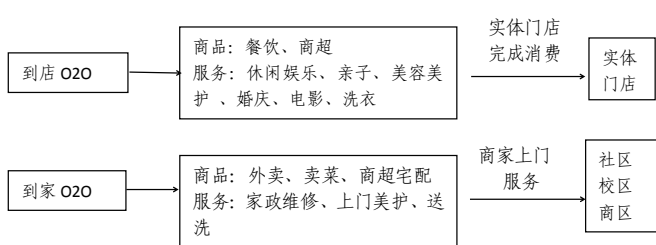


图 2: 生活服务 O2O 平台模式

这些生活服务平台为用户提供吃、喝、玩、乐、购于一体的网络体验，为岳阳本地传统商户进行战略转移，也为岳阳市用户提供生活缴费、评论社交等服务，丰富了岳阳本地消费者的消费类型。

##### (3) 出行类O2O

出行类O2O极大程度上改变了人们原有的出行习惯和传统出租车的运营方式。岳阳出行O2O的结构得到进一步的完善，如共享汽车“wego”推广、曹操专车和滴滴打车普及，出租车行业整改。以岳阳市出行O2O市场的龙头之一“滴滴出行”为例：滴滴出行应用O2O商业模式，通过线上下单完成支付的方式，为消费者提供一系列线下服务，给消费者带来了极大便利。但是不够完善的O2O模式也增加了消费者的担忧。在高峰期阶段，出现路况较堵的区域无法及时提供打车服务、消费者等待司机接单时间长。司机素质参差不齐，线上平台存在信用问题，远程服务无法及时解决打车情况下遇到的实际问题。在岳阳本地的出行O2O市场竞争中，应用O2O商业模式的滴滴出行几乎霸占了整个市场，导致对于初创的小型公司的难以进入市场。

##### (4) 零售类O2O

随着“新零售”概念的推出，使之在国内零售市场成长速度迅猛，并成为市场主要的零售模式。从零售业态变迁来看，零售业态经历了“传统实体店”-“电子商务”-“便利店O2O”-“社区O2O”新零售”四个阶段。随着新零售快速成长，传统购买生鲜的渠道将会慢慢被遗忘，逐渐呈现新的购买渠道——O2O社区店。新零售背



景下,生鲜电商日益活跃,企业巨头在生鲜电商行业纷纷试水,对应的O2O社区店商业模式被运用的越来越广泛,已经成为未来主要趋势。设立在城陵矶保税区的“悦购”商店,作为岳阳市的第一家保税店,也属于O2O模式运营的购物平台。顾客在保税店内完成支付,可以选择直接带走货物,也可以选择线上下单,由国内物流配送上门。大润发作为自购物业,接入淘宝网的“淘宝淘先达”系统,实现门店智能化运营。这样全自动化运营模式不仅提高了超市的运营效率,也增加了消费者的购物体验。在“新零售”的发展背景下,无人零售将成为O2O电商的发展的新方向。新技术助推了零售类O2O的发展,零售类O2O成为市场流量的主要入口。

#### (5) 教育类O2O

现代社会对于教育的重视程度越来越高,教育模式在互联网的诞生下分为线上教育和线下教育。两种方式各有不同,但线下教育模式和线上教育模式都存在些许问题。所以教育类O2O成为行业的发展成果,以其线上教育模式和线下教育模式相结合的方式克服了前两者所处的弊端。岳阳有接近百家教育培训类的线下机构,也有外来涌入的大量在线教育产品。但不论线上线下,都有共同的不足之处,产品多但同质化严重,缺乏优质内容。贯穿于整个O2O行业的问题也在教育O2O模式中体现,并且转型的在线教育O2O发展远不如看到的那么乐观,很多教育类O2O平台通过高佣金形式来吸引教师和学生,甚至出现课程刷单的现象。许多教育O2O平台过渡追求金钱而忽视了在线教育O2O的本质,既没有自己的教研系统,也没有对教育类O2O平台的教师采取系统的培训。因为老师的教学质量没有得到提升,用户的体验感并不良好。此状况下的商业模式并不成功,也没有产生新的教育价值。行业巨头的资源整合下,小型O2O教育企业难以在该行业生存。

#### (6) 旅游类O2O

由于岳阳独特的地理环境以及秀美的丘陵地

貌,近年来,岳阳旅游市场人气旺盛,近五年同比增长量不断攀升(见表2)。在市场规模扩大的同时,旅游方式开始向o2o模式倾斜,表现为个性化、多样化。消费者选择的游玩方式从尝试性游玩到深度文化体验游玩,从跟旅行团游玩到自驾定制游玩,支付方式也从当面支付,现金支付倾向线上支付、移动支付。旅游供给方不断利用网络技术结合岳阳底蕴文化进行旅游方式的创新,不断提高人们的旅游体验。所以许多具有专业性的旅游网站纷纷采用O2O平台,也成为旅游点对外交流和进行旅游O2O网上交易的主要渠道。

2015-2018年岳阳地区旅游业概况				
年份	旅游业接待游客	同比增长	旅游总收入	同比增长
2015	/	/	332.68亿元	34.5%
2016	/	/	498.62亿元	50.3%
2017	4892.8万人次	/	427.8亿元	/
2018	5761.84万人次	17.8%	567.58亿元	32.7%

表 2:2015-2018 年岳阳地区旅游业增长情况

目前,岳阳共有“岳阳旅游网”“岳阳广之旅旅行社”专业旅游企业网站2家。根据岳阳市旅游网站的统计分析,目前岳阳市存在的国际国内旅行社共35家;完全具有接待条件且有安全许可证的旅游景区共40个。其中旅游网站内容最为丰富的是岳阳广之旅旅行社,不过其景点介绍的部分相对单一。虽然现在岳阳市大部分的旅游行业设置了旅游网站的介绍,显然,这些在旅游类O2O迅猛发展的今天是远远不够的。

#### 2.岳阳市电商O2O模式下各行业发展特点

##### (1) 电子商务普及不断提升

随着如今互联网在人们生活中的进一步普及度,线上线下融合发展已经是电商行业持续发展的主要趋势之一。电子移动端设备的大范围普及和移动技术的大力发展推动了岳阳市消费场景多元化,各行业的服务范围多方位发展,让O2O模式渗透到每家每户当中。各行各业的商品服务不断细化,促使线上线下进一步融合。大众越来越看重产品的和服务的渠道来源。目前,电子商务在



全市各行业各领域的应用飞速发展，应用水平不断提高。2019年市场监管局提供的数据显示，全市60%以上的企业通过多种方式“触网”。岳阳现有300到400个微信电商群，平均每个群月销售收入10万元左右，全市合计年销售收入4亿元以上。在O2O模式下，大众多元化的需求也使市场变得更加繁荣。线上线下融合成为未来新商业发展不可阻挡的趋势。

### （2）电子商务形式不断优化

基础计算机设施以及移动支付终端的推广普及和创新、用户习惯逐渐被养成，这些基础条件支撑了岳阳市O2O模式的高速发展。全市电子商务运营模式已由原最初的B2B、B2C、C2C扩大到O2O、C2B、C2M、B2B2C等新型模式，并渗透到经济、社会各个行业领域，与此同时电子商务交易额持续攀升。据统计2014年我市电子商务交易额为64.2亿元，到2018年达到286.7亿元，年均增长45.4%，占全市社零总额的比重为21.8%，2019年上半年全市实现电子商务交易额175亿元，预计全年将达400亿元以上。移动支付终端高速发展的便利性使消费者的需求和行为更加多元化；对商家和企业来说，手机支付方式的普及化能够通大数据过分析消费者行为，从而为企业减少市场分析的开支，奠定精细化营销基础。O2O模式对用户生活服务的渗透范围不断扩大，使用户的消费场景越来越多样化；很多商家采取津贴补贴的手段增加用户的使用频率，一定程度上培养了客户习惯。

### （3）电商服务领域细化

产品服务领域细化程度不断拓展，餐饮行业因为具有刚需、生活使用频率高、产业商客范围广泛的特征，市场开发培养较简单，所以该行业的市场发展最为成熟，其市场份额比重最大。由于产品服务细分领域的消费者规模和发展阶段的不同，市场份额呈现阶梯类型。餐饮O2O占本地生活O2O整体市场份额不断上升，2016年占比高达54.9%，到2018年已经上升到67.2%。商品配送上门在电商、新零售促进下快速发展，家政服务、

物业维修、衣物送洗等新型便利模式的用户体验人数不断攀升，市场占有率连续升高。

### （4）新兴业态长势迅猛

在互联网急速发展的时代下，岳阳市的电子商务产业不断适应新形势，朝多样化发展。岳阳市的传统工商业、内外贸企业积极寻求O2O模式下的线上线下融合发展。截止到2017年底，岳阳市有1万家以上商贸企业开展了网络营销策略，其中餐饮、休闲娱乐、健身等第三产业发展较快。岳阳市的中心城区各大商圈也在改变传统商贸策略，多方面拓展O2O模式。比如天虹商场建立了“红领巾APP”、大润发打造“飞牛网”作为线上渠道、武商购物商场开通了“武商网”的销售渠道、苏宁电器运用“苏宁易购”进行电商销售。岳阳市的电子商务发展呈迅猛状态，据2017年统计，岳阳市的电子商务交易额达到251.83亿元，同比增长67.1%，其中网络零售交易额118.92亿元，增长83.04%，一定程度上稳定和扩大了岳阳市的消费水平。

## 四、岳阳市O2O电商模式发展中存在的问题

### 1. 各行业平台普及率不高，用户粘性较低

虽然电子商务已经深入了人们的生活，但是适用人群以18-50岁的中青年人为主。很大一部分人，特别是老年人的购物观念和购物习惯还没有形成，传统消费习惯和方式难在短时间内彻底改变。O2O电商模式在岳阳市没有完全打开市场，用户的首选消费习惯仍然是传统的线下购买形式。目前O2O用户在商家选择上也以“低价优选”为主，客户对于平台忠诚度较低。

### 2. 商家诚信问题影响了O2O电商发展

岳阳市的实体企业在与互联网运营平台合作的过程中所暴露的诚信问题是阻碍O2O模式发展的重要因素。从实力强大的淘宝、美团等大型企业到实体零售企业，都存在线上线下宣传信息不一致、网络诈骗、侵犯消费者个人隐私、大量广告宣传过度等诚信问题。极大程度上影响了消费者对O2O模式的购物方式，从而影响了O2O模式在零

售业的发展。

### 3.政府扶持政策力度不够

近年来,岳阳市人民政府陆续出台《湖南省人民政府关于大力发展电子商务加快培育经济新动能的实施意见》(湘政发〔2015〕50号)等促进电子商务发展的相关文件,依旧难满足当前电商行业的飞速发展,在电子商务行业的政策支持、资金投入、人才培养等方面有所欠缺。在一定程度上不利于岳阳市电子商务的快速发展。

### 4.电商专业人才较缺乏

岳阳市电子商务O2O模式的发展离不开专业尖端型人才的支撑。根据调查分析,岳阳市的电子商务主要参与者是本地传统转型企业。大部分从业者的电商实际运用能力和管理经验还是比较缺乏,在市场调研、网络营销、运营推广等电子商务拓展领域研究不深。此外,虽然岳阳市的湖南理工学院高校和部分职业技术学校开设了电子商务的相关专业,也存在一些电商行业的培训机构,但其课程缺少对电商行业的运营、美工、推广、客服、软件开发等方面尖端人才的培养,专业课内容与现实电商产业需求差距较大,部分电商企业因人才缺乏难以进入高水平经营状态,或是经营困难甚至破产。以上原因在很大程度上限制了岳阳市电商产业的高水平发展。

5.龙头电商企业占比较小,市场主体竞争能力不足

在岳阳市大型企业中,龙头电商企业占比比较小。岳阳市本地的传统大型企业电子商务利用率较低。根据岳阳市统计局的调查,排名前二十的批发零售企业其中25.1%增速下降,降幅超过20%的企业高达14%。虽然汨罗市的屈原酒,岳阳县的拥军面业、全民鸽业,湘阴县的义丰祥食品、长康食品等地方龙头企业虽然都在开展电商运营,但在线上平台主要是发挥广告宣传作用,电商平台销售占比都在10%以下,示范带头作用不明显。

6.个体工商户涉网率不高,网络经营参与度不深  
个体工商户发展方面最为突出的就是对于网

络认可和认知的程度还不够,部分个体工商户对于电子商务市场的认知深度需要进一步加强。主要原因在于个体户生存资金不固定,导致参与互联网经济的积极性不足,同时开展商户的相关活动经费没有来源,经费不足造成了O2O电商建设方面很大的局限性。

## 五、岳阳市电商O2O模式发展的建议

### 1.创新方式方法,增加用户粘度

引导O2O模式的发展,给消费者更多的便利,从根本上改变购物观念。O2O模式出现不仅仅改变和影响居民们的购买行为和消费观念,更在无形中改变了市场经济的格局,加快了社会经济的发展速度。商家要努力提升平台服务水平,强化平台服务功能,对于产品要有创新,避免同质化低价竞争,树立客户忠诚度,增加客户粘性。

### 2.加大监管力度,建立诚信机制

面对大量暴露的诚信问题,岳阳市政府应当完善法律法规,建立诚信奖惩制度用以约束企业,加大企业监管力度。企业应当建立信息沟通渠道使信息公开化,企业与消费者之间可以推行信用相互评价,并且可以发挥第三方中介机构的监督作用,一起来解决电商O2O模式领域的诚信问题。

### 3.加强政策支持,引导电商产业O2O发展

一是要加强政府政策和资金方面的引导,提高传统企业对电商的发展认识,组织本地电商行业和传统企业向上海、杭州等电子商务发展较成熟的城市进行学习交流,对于电子商务的相关业务知识展开深层指导。促进岳阳市电商O2O产业的发展水平。

二是加强电子商务O2O模式的宣传和培训力度。提升传统企业对O2O模式的信心,引导传统、外贸等企业电子商务O2O模式的业务融合。扶持中小型企业开展电子商务O2O模式,进一步引导和促进电子商务产业O2O的发展。

三是搭建电商O2O产业行业共享平台,消除信息壁垒对行业发展的阻碍。

#### 4.加强校企合作,促进人才教育建设

一是联合高校教育。积极促进企业和电商行业与岳阳市本地高校、职业学院的共同交流,促进合作。结合高校的教育体系于电子商务市场实际情况相结合来培养符合行业发展的优秀人才。培养电商市场发展与推广、市场营销、美工、会等方面的复合型人才。

二是加强社会培训。通过第三方平台培训电商类知识,如组织电商爱好者进行淘宝大学的培训,为岳阳的实体店经营培养精准人才。

三是吸收技术尖端型人才。通过多种途径,吸收和招揽电商行业复合型人才,扩大互联网人才的团队,为岳阳市电商O2O模式的全方面发展提供人才技术支持。

#### 5.整合电商资源体系,打造本地一流品牌

一是整合电商企业O2O资源,通过“一中心多园区”的形式,以岳阳市电子商务产业园为中心,在全市和各县区内选择代表性区域建立相应的特色产业园区,聚集岳阳市整体的园区资源。二是整合配套资源,将O2O电子商务运营与互联网数据、金融工程、摄影美工、宽带网络、物流仓储等配套资源进行整合,为电商企业提供完整的配套服务,促进O2O电商企业的发展。三是建设公共服务平台,发展电商网点、网络销售、物流仓储、综合保障各大体系的建设,进一步完善公共服务平台。四是打造知名电商企业。通过政策和资金有选择性的扶持一些有潜力但资金不足的企业,同时重点培养龙头企业,打造本地一流电商品牌。

#### 6.发挥本地经济优势,打造湖南省中部地区第二结算中心

一是要增强本地传统企业的电商模式参与度,将岳阳市的旅游、绿色农业与O2O模式相结合,促进岳阳市O2O产业模式的规模和范围。二是要积极鼓励企业结合行业特色,探索符合企业自身经营实际的信息化建设方式,行业的龙头企业要积极带领岳阳市的信息化发展,全面提高本省的信息化应用水平。三是推动结算中心建设。加

强与阿里巴巴、天猫、京东等大型平台的合作,利用岳阳独特的区位优势和经济优势,推动电子商务中部地区结算中心建设,打造中部地区第二商务金融结算中心。

#### 参考文献

- [1]田小勇,储秋丹.岳阳市农村电子商务发展现状及对策研究[J].湖南理工学院学报(自然科学版),2017(1):73-74
- [2]岳阳市政府网.2018年岳阳市消费品市场运行情况分析[N].2019-04-25(1)
- [3]岳阳市政府网.2017年岳阳市消费品市场运行情况分析[N].2018-04-09(1)
- [4]岳阳市政府网.加强电商平台建设,推动岳阳经济新发展[N].2019-11-22(1)
- [5]湖南PPP发展中心.湖南电商产业园已达近百家2019年电子商务行业发展趋势预测[N].2019-12-05(1)
- [6]管舒瑶,裴一蕾,刘晓乐,沈胤睿.餐饮O2O配送环节食品安全控制机制构建[J].《价值工程》2019(1):62-64
- [7]邱媛媛.大数据下O2O电商模式发展研究[J].《合作经济与科技》,2019(18):108-109
- [8]洪艺萍.出行O2O商业模式研究[J].《普洱学院学报》2017(2):109
- [9]张紫薇.餐饮行业O2O供应链管理研究——以美团为例[J].《河北企业》2019(3):39-40
- [10]韩铁强.互联网时代本地生活服务O2O模式研究[J].《商业经济》,2018(6):59-60,168
- [11]王韬,周玉新.基于“互联网”背景下O2O教育模式的探讨[J].《电子商务》2019(9):68-69
- [12]兰英.O2O混合式教学模式在高职教育中的应用[J].《新教育时代电子杂志(教师版)》2018(48):271
- [13]刘元华.马贝贝新零售背景下生鲜电商O2O社区店商业模式研究[J].《物流工程与管理》2019(8):119-121
- [14]吴贞零售行业在O2O转型中供应链建设的探讨与研究[J].《商业经济》2019(8):44-45
- [15]刘婷婷.O2O电子商务旅游行业发展浅析[J].《环球市场》2018(29):179
- [16]杜春晶,李菁菁.基于O2O的旅游电子商务发展[J].《现代营销》2018(5):148-149
- [17]易单.岳阳市发展电子商务的政策研究[D].湖南大学2015:14-26



# 高职院校物流专业建设与 区域产业协同发展路径研究

——以岳阳职业技术学院为例

刘 书

**摘要：**本文以岳阳市高职院校物流专业发展为研究对象，具体分析当前岳阳区域产业发展与物流专业建设的矛盾，寻找物流专业建设的发展困境，使物流专业建设与岳阳区域产业发展进行深度融合，有利于岳阳市政府密切结合岳阳物流产业演进趋势的规律、特征和效应，制定符合岳阳物流产业演进趋势的物流专业职业教育发展规划，增强政府促进岳阳物流专业建设与产业协调发展的统筹能力，引导和调控物流专业与产业协调发展，推动物流专业与岳阳产业体系紧密对接，培养岳阳物流产业急需的高素质劳动者和技术技能人才。

**关键词：**物流专业、产业、协同发展

## 一、引言

岳阳地处长江沿江综合运输通道与京广综合运输通道的黄金节点和湘、鄂、赣三省结合部，是全国唯一拥有6个国家级口岸平台的地级市，是国家《促进中部地区崛起“十三五”规划》重点发展的5个区域性中心城市之一，也是湖南省唯一入选全国现代物流创新发展试点城市和唯一一类水运口岸城市，在全省开放格局中的战略地位不可替代。国家“十三五”交通规划明确岳阳为全国综合性交通枢纽。在国家发改委2017年8月份开展的国家级物流枢纽布局和建设规划调研中，已初步将岳阳列为国家级物流枢纽城市，这将给岳阳物流业创新发展带来新一轮的利好机遇。为了充分发挥岳阳区交通和口岸平台优势，积极对接国家“一带一路”战略和省委“开放崛起”战略，突出以产业集聚为方向、以降本增效为主

线、以试点创建为抓手，大力发展优势物流、着重发展园区物流、加速发展智慧物流、培育壮大市场主体、配套完善基础设施，全面提升岳阳现代物流业规模化、集约化、专业化和信息化水平，加速打造千亿产业集群，为“一极三宜”江湖名城建设提供强力支撑。而随着岳阳市物流产业的快速增长，岳阳相继涌现出众多物流相关企业，物流行业人才需求量急剧增加，这就需要岳阳各所高校重视物流专业人才的培养，培养适应岳阳物流企业需求的人才。

经过研究相关参考文献，发现单一研究物流专业建设发展或者单一研究区域物流产业发展状况的文章有一些，但是关于物流专业与区域产业协同发展的研究资料非常少，研究动态基本处于空白阶段。对于地方产业结构和专业之间到底是如何协调发展的研究更是不多，在探讨两者协同



性的过程中通常采用一般较宏观的描述,选取某个地区对高职教育和专业发展之间的关系进行论述,或者选取其中几个因素来进行对比论证,但是又对因素的选取不尽相同,学术界尚未对此达成一个共识,可见相关研究还处在不成熟阶段,由此可以表明,目前在高职物流专业设置和区域产业结构的协同性研究方面还有待进一步的发展。

## 二、研究岳阳高职院校物流专业与区域经济发展的意义

当前岳阳市设立物流专业的高职院校只有岳阳职业技术学院和长炼石化职业技术学院两所,两所高职院校物流专业现状不容乐观,主要问题是专业课程设置没有结合岳阳本地物流产业人才培养需求,人才培养定位不清晰,人才培养模式与培养方法没有结合岳阳本地物流产业经济结构,专业建设能力欠缺导致服务区域产业发展不平衡,教师和学生社会实践教学严重不足,人才培养机制滞后,无法满足现代物流业发展的现实需求,服务岳阳本土经济的功能发挥不够,这些问题严重制约着我市高职物流管理专业教育服务于区域产业发展。因此,我市高职院校物流专业教师需要不断探索以下问题:如何将物流专业建设与岳阳区域产业发展相融合,不断探索区域产业发展与专业建设之间的相互关系,把物流专业建设与岳阳区域产业发展进行深度融合,从而使二者达到合一的境界。

## 三、岳阳市物流专业建设与物流产业发展现状

### (一)岳阳市物流产业发展现状

现代物流是经济发展的“大动脉”,市委、市政府对此早有共识。近年来,我市抢抓岳阳作为全国现代物流创新发展试点城市、国家港口型物流枢纽承载城市、国家第二批多式联运工程示范城市等一系列机遇,坚持把现代物流作为主导产业来培育,出台实施“千亿现代物流产业行动

方案”,成立现代物流产业发展研究院,设立现代物流产业发展基金和财政专项引导资金,有力推动了现代物流提速发展。目前,全市现有大型物流园区15个,规模以上物流企业125家,其中A级以上物流企业31家,现代物流产业发展动能强劲。作为湖南通江达海的交通物流枢纽,近年来,岳阳物流产业发展态势持续向好:2018年全市实现物流业总产值817.6亿元,到2020年产值将达1000亿元以上,成为继石化、食品产业后,岳阳第三个千亿产业集群。

### (二)岳阳职业技术学院港口物流专业建设现状

1.港口物流专业近5年招生人数呈逐年递增趋势,2019年已招5个班学生,分为国际和第三方物流两个方向。

表1:港口物流专业近5年招生人数

年份	2015	2016	2017	2018	2019
人数	80人	80人	100人	120人	200人

2.港口物流专业共设置课程56门,主要核心课程见下表:

表2:港口物流专业开设主要课程

课程名称	仓储管理 实务	物流成本 管理	港口业务 与操作	货代管理 实务	物流营销 管理
总课时	64	64	64	96	56
课程名称	运输管理 实务	采购与供 应链管理	配送管理 实务	货物学	物流企业 管理
总课时	68	56	48	48	32

3.物流专业毕业生从事的主要职业为物流专员,但是企业所急需的人才才是能够进行物流系统方案设计的管理人才。

表3:主要专业毕业生实际从事的主要职业

二级学院名称	专业名称	本校该专业毕业生从事的主要职业
商贸学院	旅游管理	导游
商贸学院	商务英语	电子商务专员
商贸学院	市场营销	房地产经纪人
商贸学院	物流管理	物流专员

4.港口物流专业毕业生的用人单位类型85%为民营企业,其余为国有企业或者其他单位。

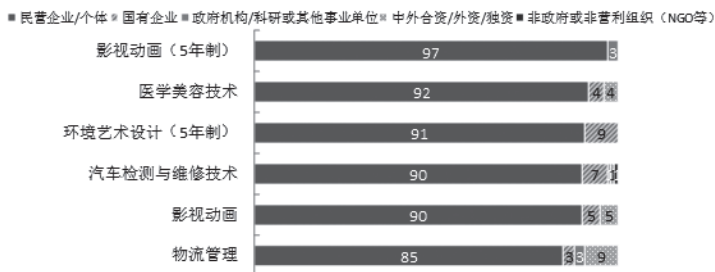


图1：各专业毕业生的用人单位类型分布

### 5.港口物流管理专业实践教学改进需求。

毕业生认为实习和实践环节是本校教学最需要改进的地方，则对实习和实践环节需加强的地方做出评价。

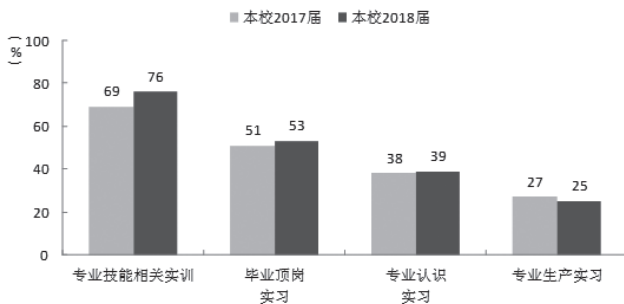


图2：港口物流专业实习和实践环节改进需求

### 6.物流管理专业区域贡献度。

本校2018届就业的毕业生中，有68.3%的人在湖南省就业。毕业生就业量较大的城市为岳阳（23.9%）、长沙（21.0%）。

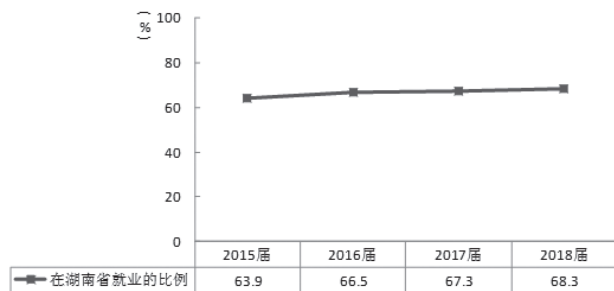


图3：毕业生在湖南省就业的比例变化趋势

### （三）港口物流管理专业校企合作的现状。

国家对职业教育越来越重视，目前绝大多数高职院校的物流管理专业都在不同程度上与企业进行了合作，但存在着巨大差异。有些学校因所处的环境、双方合作的主动性等方面的原因，校企合作出现了这样那样的问题。

### 1.校外实训基地难以实际运转

我校校企合作仅停留在物流认知的层面，顶岗实习、工学交替不能落到实处，校外实训基地不愿接收学生实训，企业无法提供足够的实习岗位，达不到真正锻炼学生的目的。比方港口业务操作课程的实训，岳阳本身具有对非常有利的条件，但是因为学生难以真正顶岗实训，只能参观一下码头和堆场，无法真正进入到港口的实际工作流程中去。

### 2.顶岗实习质量不高

毕业顶岗实习是学生必须完成的一项实践，目的是培养学生综合运用专业知识的能力和提高自己的职业技能。物流管理专业面向的岗位众多，涉及采购、物料控制、运输、仓储、配送、报关、货运代理等等，专业适用面很大，企业往往不可能同时接收大量学生进行实习。比方我们的仓储实训，在岳阳本地企业找不到合适的地方，只能联系武汉京东亚洲一号进行实训，因为离校太远，形成放羊式的实习现状，导致学生管理困难，专业老师因为有其他课程需要教授，也不能现场和学生一起在企业共同实训，难以在现场起到专业指导作用。大三实习单位都由学生自己联系，没有学校的统一组织与管理，缺乏教师的指导和监督，专业实训教学控制管理难度大，导致毕业实习的目标难以实现。总体而言，校企合作多流于形式，难有实质性的进展，使得毕业生普遍存在理论与实际脱节现象、动手能力差和岗位适应周期长的问题。

## 四、物流专业建设与区域产业协同发展的路径研究

（一）培养高技能、高素质型人才，为岳阳物流行业发展提供优秀的物流人力资源

国家现在高度关注产教融合，要求高等职业教育和产业协同发展，培养创新性、实践性人才，适应产业发展的需求。岳阳市打造千亿现代物流产业行动发展目标是着力将岳阳打造成为全

国重要物流节点城市，争取到2020年，现代物流业总产值达到1100亿元以上，年均增长15%左右，到时物流企业也会大幅增加，这样需要更多的物流人才适应岳阳产业的发展需求。岳阳职业技术学院港口物流管理专业则需要对人才培养方案进行调整适应本地物流产业对人才的需求，密切围绕服务岳阳区域产业发展的战略进行专业调整，优化物流管理专业人才培养模式，大力推进物流管理专业课程体系改革，创新其教学内容、教学方法、考试制度，建立完善的物流管理专业教学改革保障机制，建构多元共赢的校企合作实践教学模式，强化实践教学经费保障机制建设，加强物流管理专业师资队伍建设和建立过程化和多元化的考核制度。积极推动行业从业人员参与技术技能等级认证培训，提升从业人员的职业素养；加大对企业引进或培养更加全面的管理人才的鼓励及支持力度，保证高级人才的稳定性及归属感。

（二）加大物流专业课程改革力度，强化专业实践教学，提高学生的实践能力

岳阳将大力发展优势物流，例如港口航运物流，将依托城陵矶港区平台优势，加快发展汽车、粮食、肉类、煤炭、再生资源、制造业原材料、产成品的仓储保税及中转配送和集装箱运输，因此岳阳职业技术学院物流管理专业将课程设置可以向港口物流方面倾斜，设置更多和港口物流知识相关的课程，例如《港口业务与操作》、《综合保税业务》，这两门课程的内容设置要密切结合岳阳城陵矶港口的实际岗位内容，同时，这些课程应加大实践环节，加强校企合作，共同制定课程标准，课程教学计划，增加学生去港区企业实践内容，让学生提前了解岳阳本土港口物流发展的特殊性，为学生提前适应港口相关产业的就业环境打好基础，防止人才外流。为了适应岳阳危化物流的发展，我院也可以加大物流专业课程改革力度，开设石化物流相关课

程，满足岳阳危化物流的人才需求。

（三）形成了政府、行业、企业、学校等多元办学格局

以“校政交互”为先导，主动服务区域发展，赢得地方政府支持，进一步提高物流专业人才培养质量，满足产业对人才的需求，防止人才外流。岳阳职业技术学院正在岳阳市发改委的引领下筹建岳阳物流研究院，构建一个既能为政府宏观决策、制订物流发展规划服务，又能为企业提供物流管理解决方案、技术创新支持和员工培训服务，在全省乃至全国物流研究领域达到领先水平的研究机构，显著增强我市物流产业研究、技术推广、人才培养以及服务经济发展的能力。现代物流研究院的建立非常的及时，有利于解决企业现在急需解决的一些问题，让企业提出一些迫在眉睫急需解决的问题，让高校和企业共同探讨，共同解决，既解决了企业的问题，又提升了教师的科研能力，可以达到双赢。

（四）加强“双师型”教师的培养，建立合适的校企合作师资队伍

物流专业是实践性非常强的专业，对教师的实践能力也有很高的要求，只有教师的实践能力提升，才能更好的进行课程改革，根据企业的实际人才需求来培养人才。学院应该鼓励教师去物流企业实践，并适当提高企业锻炼课时酬劳，提高老师下企业锻炼的积极性。引进更多的一线企业技术人员走进课堂，把企业真实的实践知识传授给学生。

## 五、结语

本文以岳阳市高职院校物流专业发展为研究对象，具体分析当前岳阳区域产业发展与物流专业建设的矛盾，寻找物流专业建设的发展困境，为促进物流专业建设与岳阳区域产业发展融合发展进行了初探，有利于岳阳市政府密切结合岳阳物流产业演进趋势的规律、特征和效应，制定符合岳阳物流产业演进趋势的物流专业职业教育发

展规划,增强政府促进岳阳物流专业建设与产业协调发展的统筹能力,引导和调控物流专业与产业协调发展,推动物流专业与岳阳产业体系紧密对接,培养岳阳物流产业急需的高素质劳动者和技术技能人才。

### 参考文献

- [1]李薪茹.美国职业教育与产业协同发展研究[J].中国高教研究,2013(7):81-85.
- [2]蔡建平,沈陆娟.高职教育与区域产业集群互动的实证分析——以浙江省为例[J].中国职业技术教育,2013(33):43-48.
- [3]王忠昌.现代职业教育与区域经济协同发展的“专业—产业”论[J].教育理论与实践,2017(3):29-31
- [4]李薪茹,韩永强.职业教育与产业协同发展及其策略,2017(6):47-50.
- [5]董仁忠,杨丽波.澳大利亚职业教育与培训系统演变——基于政策的分析[J].外国教育研究,2015(2):108-116.
- [6]高职院校电商专业建设与大西安区域产业协同发展研究[J].经济研究,2017(5):65-66.



# 任弼时“党内的妈妈”价值初探

李茂春 邹水清

**摘要：**任弼时素有“党内的妈妈”尊称，独享“组织家”定位。实则华夏文明滋养了“妈妈”世界观，崇信仰、辩是非践行了“妈妈”理想的统一，行公德颐私德是母亲的胸襟。蕴涵契合了“党内的妈妈”价值维度、价值精髓的认识，其人格善为全体党员导师。

**关键词：**任弼时 党内的妈妈 价值

习近平2019年3月4日说：“一个国家、一个民族不能没有灵魂。文化文艺工作、哲学社会科学工作就属于培根铸魂的工作，在党和国家全局工作中居于十分重要的地位，在新时代坚持和发展中国特色社会主义中具有十分重要的作用。”<sup>[1]</sup>2004年4月30日，胡锦涛《在纪念任弼时同志诞辰一百周年座谈会上的讲话》中说：“任弼时同志是伟大的马克思主义者，杰出的无产阶级革命家、政治家、组织家，中国共产党和中国人民解放军的卓越领导人，以毛泽东同志为核心的中国共产党第一代领导集体的重要成员。”唯任弼时同志享有组织家赞誉，其“党内的妈妈”人格价值蕴涵，充分反映其在党内政治生活中的特殊影响。

## “党内的妈妈”理念

“党内的妈妈”谓之任弼时人格，不是空穴来风，不是无谓的拔高，其“妈妈”魅力，是历史检验铸就而成。在他一生为党工作中无时不在，无处不在，于细微之处见精神，于平凡之中现伟大。妈妈是汉民族子女对母亲的口语称谓，书面语实质涵义是母亲。母亲，《诗·小雅·蓼

莪》有：“母兮蓼莪”；意思是：伟大的母亲啊！生了我。《本草纲目》二五《穀·麴》曰：“酒非麴不生，故曰酒母。”延伸意是：母（母亲），是能使他物滋生者。任弼时“党内的妈妈”人格魅力的伟大，在乎其人品的敦厚实在，在乎其人格的坦坦荡荡，在乎其人文素养的行云流水；出乎心，发乎情，言则诚，重在行，行则真，如润物无声万木逢春。“党内的妈妈”称谓，源于三个方面。

一是子女对父亲工作、事业与同事亲切的关爱及慈父温暖形成的昵称。任弼时长女任远志说，父亲有三个绰号：“骆驼”、“被子”、“党内的妈妈”。叶剑英曾写道：“他是我们党的骆驼，中国人民的骆驼，担负着沉重的担子，走着漫长的、艰苦的道路，没有休息、没有享受，没有个人的任何计较。他是杰出的共产主义者，是我们党最好的党员，是我们的模范。”<sup>[2]</sup>而叫“被子”，是因为任弼时为人厚道、公道，对待干部就像冬天盖一床棉被，让人家感到舒服、暖和，可以安安心心踏踏实实地度过寒夜。……“被子”还有周到的一面。都知道周恩来周到，

作者简介：李茂春，男，任弼时纪念馆特邀研究员，邹水清，男，任弼时纪念馆研究室主任。

但有件事，却不知道谁更周到。那是一个真实的笑话。任弼时与周恩来有一次住在同一窑洞的东西两间。每天早晨，任弼时都要出去吸些新鲜空气，又怕开门“吵”了周恩来，便蹑手蹑脚地从窑洞窗户上跳出去。这一天，他又这么做了。而隔壁周恩来也因要咳嗽，怕吵醒了任弼时，就紧皱眉头紧捂嘴巴，急忙走出门去。两人在门外相遇，会意地笑了起来。诸如此类，不胜枚举。任弼时年龄不大，却因此得了第三个绰号“党内的妈妈”。<sup>[3]</sup>

任远远也曾说：“父亲坚定维护党的团结，反对轻易搞‘路线斗争’，关心爱护干部，设身处地的为他们考虑各方面的问题，所以很多同志有问题都来找父亲解决；在延安时期他就有‘党内的母亲’称号。”<sup>[4]</sup>

二是任弼时“妈妈”的行事风格，得到党内同志“溺爱”。1938年3月，任弼时接替王明任驻共产国际代表团负责人，发现陈郁有8次申述。陈郁系著名工人革命活动家，领导过省港大罢工、广州起义，系六大中央委员，六届四中全会补选为政治局候补委员。1931年前往苏联学习，因与王明持有不同意见，受到严重警告处分，送斯大林拖拉机厂劳动，一去八年，无人过问。同是共产国际代表，对待同志的态度却完全不同。获悉陈郁情况的任弼时气愤地说：“这真是一件令人难以置信的事情！处理了一位中央政治局候补委员，自己回国去了，却没有任何交代，好像这个人在世界上根本不存在似的！”他审查处分决定，问明情况，认为站不住脚，即向共产国际汇报。共产国际监察委决定撤销陈郁处分，恢复其组织关系。1940年3月，任弼时回国，偕同陈郁等同志一道回到了延安。在以后的几十年里，每当陈郁回忆这件往事就潸然泪下：“怪不得很多同志都称赞弼时同志是‘党内的妈妈’，我认为，对于这个光荣称号，他是当之无愧的。”<sup>[5]</sup>师哲也说：“的确，无论干部或群众都乐于接近弼

时同志，说他和气、可亲、可敬，愿意同他谈问题，特别是敢把自己的心里话、难言的苦衷、不便向人透露的私话，尽情地对他倾吐出来，这是多么难能可贵啊！所以大家称弼时是‘我们党内的妈妈’！他无微不至地关心体贴干部，帮助干部解决了困难。但干部自己往往不知道，因为弼时历来不说这些。”<sup>[6]</sup>三是任弼时“妈妈”情怀受到全党赞誉。组织，古汉语即纺织；为经纬相交，织成布帛。（组织）家，即为家、家庭、专门家，延伸为掌握某种专门学识或者从事某种专门技（术）艺（术）活动的人才。现代汉语则多用于将分散的人和事安排成一定的系统或整体。1950年10月27日中国共产党中央委员会讣告说：“任弼时同志是中国共产党最早的党员和组织家之一。……特别是贡献于中国共产党的组织工作和人民解放战争的政治工作。”当之无愧！

### “党内的妈妈”价值蕴涵

第一，华夏文明善良滋养其世界观。叶剑英曾说：“从十六岁起，他（任弼时）就把他的一生贡献给了中国的民族解放，人民解放和工人阶级的解放事业，不知疲倦地、忘我地和敌人进行战斗。……弼时同志却终身都是勤勤恳恳，埋头苦干，一心只有党和人民的利益，从不计较名誉地位，不管人家知道不知道，他总是三十年如一日地为党、为人民贡献出他的一切。”<sup>[6]</sup>任弼时46年的人生轨迹，恰是其崇信仰勇践行骨子里服务大众，服务社稷“妈妈”伦理的具体展现，华夏文明及父辈扶贫济困的善良，滋养了他世界观的传承。

第二，崇信仰辨是非是“妈妈”理想践行的统一。彭真委员长曾说：“在我们党内党外复杂的政治斗争中，弼时同志多次表现出他的坚强原则性和惊人说服力的统一，这成了他的工作作风的一个特点。”<sup>[7]</sup>党对任弼时“党内的妈妈”高度认识的契合，彭真同志概括为“原则性”“说服力”相“统一”的“特点”，是有道理的。诺贝

尔经济学奖获得者诺思说：“在详细描述长期变迁的各种现存理论中，马克思的分析框架是最有说服力的，这恰恰是因为他包含了新古典分析框架所遗漏的所有因素：制度、产权、国家和意识形态。”<sup>[8]</sup>在马克思看来，个人既不能主观随意的选择人生，也不能随心所欲地创造历史，任何个人的行为都会受到历史和社会条件的制约。马克思还说：“社会经济形态的发展是一个历史过程，不管个人在主观上怎样超脱各种关系，他在社会意义上总是这些关系的产物。”<sup>[9]</sup>

第三，行公德颐私德大地母亲的胸襟。知识分子是社会的精英、典范，其人格高下，决定社会的价值取向和责任担当，引领主流意识和人文素养的发展。近代思想家梁启超在《新民说·论公德》中提出：“人人独善其身者谓之私德，人人相善其群者谓之公德”。“私德”即以“独善其身”为价值取向，涉及个人品德修养。“公德”即以“相善其群”为价值取向。梁启超认为“就折义言之”，公德和私德固然有所不同；但“就泛义言之，则德一而已，无所谓公私”。意谓两者密切联系，“皆人生所不可缺之具”。“无私德则不能立，合无量数卑污虚伪残忍愚懦之人，无以为国也。”《孟子》则将儒家理想圣人伊尹、伯夷，称为“圣之任者也”，“圣之清者也。”“任者”即“尧舜之泽，为己之泽”的境界，奉献国家社稷，屈原是代表；“清者”即有“君子之行，静以修身，俭以养德”的人生，诸葛亮是代表。任弼时则有“党内的妈妈”“任”“清”二者结合之素养，一炉融之之秉性。

一是善事善为之“党内的妈妈”。善，美好也！《论语·子路》云：“不如乡人之有善者好之，其不善者恶之。”善，是一门工作生活艺术，上可升华为哲学，亦实事求是具体问题具体分析解决问题。“党内的妈妈”任弼时的工作艺术，则是对党负责与对个人负责高度统一，蕴涵

正义、适当、友爱、诚恳，善事善为的方法。

二是善厘庙堂家务之“党内的妈妈”。马克思主义哲学告诉我们，人类社会是一个不断从必然王国向自由王国发展的历史。延安时期，党的事业发展到了一个必须解决旧有工作习惯、方法、作风的关口，需要创造一套符合形势发展新类型的工作关系，使得部门机构各司其职，国家机器有序运行。此时，任弼时以“党内的妈妈”姿态站出来，开始了厘清庙堂秩序的艰巨工作，这既是党的事业发展要求，又是其个人担纲自觉省悟的践行。

“1937年，党中央初到延安时，延安只是一个拥有3万多人的小镇。到1940年后，延安的人口增加到了十几万，仅中共中央直属机关，边区党政机关就有干部2万多人。各机关中存在浓厚的游击作风，各行其是，没有汇报请示制度，中央没有统一的办事机构，也没有统一的作息时间，甚至基本的收发制度也没有，为了改变这种状况，任弼时做了大量工作。”<sup>[11]</sup>师哲如实地记述了当时延安机构、机关、部门工作间些许混乱和失序的状态，表象是“游击作风”“各行其是”“没有统一的办事机构”等等，实际暴露了各机关首长、各机构单位在价值理念、工作习惯、行事作风上的运作差别，留有大量战时临时措施的痕迹，如果不及时改观，势必影响党的事业。任弼时有苏俄学习的体验，又有深厚的马列主义认识水平，“党内的妈妈”敏锐觉察到问题所在。师哲回忆：“任弼时首先整顿和健全了中央机构和工作制度。成立了中央办公厅，任弼时自己任主任，把中央组织部副部长李富春调来任副主任。由任弼时总体设计，李富春具体实施，建立了干部供给制度、行政制度和工作制度；明确了各个机关的相互关系，建立了请示、报告和审批制度，财会制度等。中央机关建立了这些制度，均为联防司令部、西北局、边区、政府都纷纷仿效，很快走上了正规。”<sup>[12]</sup>当时毛泽东在给



谢觉哉的信中说：弼时决定当中央秘书长，中央机构亦大加改革。1943年3月，在中共中央政治局会议上，通过了任弼时为中央起草的《中央机关调整及精简决定》，决定提出，首先中央政治局担负领导整个党工作的责任，有权决定一切重大问题。<sup>[13]</sup>

三是善柴米油盐茶之“党内的妈妈”。1941年皖南事变后，国民党加大了根据地的经济封锁，为了克服困难，陕甘宁边区军民掀起大生产运动。杨尚昆回忆说：“弼时同志是大生产运动的领导者，也是普通劳动者。他尽管工作很忙，仍然参加开荒生产，和中央其他领导同志开了一块地，种上玉米和蔬菜。他还积极参加纺纱。他从来没有纺过纱，眼睛又近视。开始纺的纱，不是粗细不匀，就是常常断线。他不怕困难，虚心向会纺纱的同志学习。1943年3月，中央直属机关举行了纺纱比赛大会，他被评为第一名。”为战胜困难代表中央分管陕甘宁边区工作的任弼时，精打细算，节流开源。提出从生产经营入手，把经营盐当作大事来抓，以及整顿税收等具体措施。他有一个工作笔记，在笔记中连四个干部一盏灯每年的用油量，六个干部每月一瓶墨水的年开支，任弼时都一一做了计算。<sup>[14]</sup>

四是善抚委屈之“党内的妈妈”。任弼时是党的高级干部，身边工作人员感觉的却是其工作魅力的亲和，没有职位高低和领导给部下的那种地位压迫感。

土地革命时期，各个根据地出现了程度不一的“肃反”扩大化，教训惨痛。1933年5月，中共临时中央调政治局委员任弼时到湘赣苏区担任省委书记兼政治委员，任弼时有很强的政策水平和工作能力，是担任湘赣苏区领导的合适人选。王恩茂在《他使大家充满信心与希望》中回忆：“任弼时坚持实事求是，重视理论、重视实践、重视总结经验，不作没有调查研究、不了解情况、不符合实际的讲话和指示。他有非常好的民

主作风、充分的群众观念，密切联系群众，平易近人，喜欢听取群众来自各方面的意见，就是一些不好的意见、反对的意见，他也愿意听。所以，干部群众有什么话，总是愿意给他讲。”江文是受到任弼时保护的干部之一。1934年5月，第五次反“围剿”，敌人突破永新防线向城区进攻，湘赣省委机关撤退没来得及通知无线电中队。当时中队政委江文带人向城北撤退，两天后才与机关汇合。却有人告状，说他“动摇、想逃跑”，保卫局准备逮捕他。任弼时对保卫局负责人说：“如果江文同志真想逃跑，就不会拼死突围，更不会再来找我们了！我们认为不应该怀疑他。”他又补充说：“此事由我处理吧。”他把江文叫来：“我是了解你的，信任你的。但有人说你的坏话，说你不可靠。这种时候，还是采取主动为好。你马上召集电台的全体人员开个会，就说因有人怀疑，已向任政委辞去了中队政委的职务，到小电台当队长，主要做技术侦查工作，欢迎同志们的监督考察。”江文明白其良苦用心，立即按照任弼时的意见办了。不久，红六军团西征到湘黔边界，任弼时继续任命他担任无线电中队的政委。这事江文始终不能忘怀：“没有弼时同志的保护，我的生命就难保了。”

张启龙同志也是任弼时解救出来的。时张启龙背负3条罪名：“反对中央”；没有执行国家保卫局逮捕袁德生的命令；放走了一个俘虏团长。至于张启龙为什么释放敌团长，任弼时了解到的情况是：为了换取红军极缺的军需物资和西药。任弼时再与省委讨论张启龙案，提出来问：是杀了一个被俘团长好呢？还是换一批急需的军用物资和药品而挽救大批自己同志的生命好呢？任弼时为了顾全大局，保护同志，决定释放张启龙。后来张启龙在《往事与怀念》中回忆：“当时王明‘左’倾路线虽已占了统治地位，但他尽可能地进行了抵制，表现了他对同志的关怀和爱护，使我受到莫大的安慰和鼓励。”<sup>[15]</sup>王首道回



忆到：“1932年，我正在湘赣苏区任省委书记，张启龙同志担任湘赣军区总指挥，均被王明把持的‘左’倾中央打成‘右倾机会主义’分子，被下放改造。当时我身患重病，处境十分困难。”任弼时听说后，委托妻子陈琮英探视。当瘦小的陈琮英来到王首道养病的小屋时，王首道泪流满面。陈琮英临走，将她和任弼时从每天伙食费里积攒下来的两块银元，留给了王首道。几十年后，王首道念念不忘，感慨万千“我在湘赣边，心疑‘左’势凌；大祸从天降，蒙诬被罪刑。君独能兼听，广纳同志评；对人持慎重，刀下始留情。我既基层调，罹患身削形；君遣琮英来，探望复叮咛；关怀与帮助，温暖长心萦。”<sup>[16]</sup>

党内珍贵的记录，表达了同志对“党内的妈妈”的感谢、恩情。在那历史看不见的地方，曾有人挡住黑暗，引领委屈的孩子在黑夜前行，是他为理想和奋斗点燃了一盏灯；在那历史黑暗探索的时候，是“党内的妈妈”在生与死之间为他们撑起遮风挡雨的保护伞，扼守生命的最后一道坎。面对赤子委屈，一个眼神、一个动作、一个表情，“党内的妈妈”即与赤子感同身受。历史闪现在任弼时身上的这些才华、人品、魅力、温情、希望铸就成了党内的红色DNA。

五是善润物细无声之“党内的妈妈”。替人着想的妈妈。师哲曾是任弼时的秘书，有件事令他终生难忘。1940年5月间，任弼时和李富春乘车到真武洞视察中共七大会址，途经安塞县侯家沟，遂将车子停在一所小学门前，下车走进这所小学。任弼时有一个习惯，走到哪里，就把调查研究搞到哪里。在同校长的谈话中，得知该校有位女教师姓贾，是陕西韩城人，任弼时迫不及待地问：“她的女儿是不是叫师秋朗？”校长惊讶：“你怎么知道？”任弼时说：“赶紧把她们请来。”贾老师带着女儿来了。经过询问，任弼时得知她们就是师哲下落不明的妻女，于是把她们带回延安。师哲见到离别15年的妻子、女儿，

异常激动。其实，师哲并没有请求组织的帮助。一次聊天，任弼时了解到师哲家庭的情况，就记在心中，一有机会就帮助寻找。功夫不负有心人，终于被他找到了。对此，师哲写道：“我们感激的心情是难以形容的。”实现人愿的妈妈。朱子奇曾是任弼时的俄语翻译，陪同任到苏联养病。任弼时懂得朱子奇的心思，特别想见到毛主席，于是找机会满足他的愿望。一天，任弼时对朱子奇说：“毛主席经常来看我，我今天要去看看毛主席。你跟我一起去，穿得整齐一些。”到毛泽东下榻处，客厅里坐满了人等待接见。毛泽东听说任弼时来了，连忙叫人请进套间。任弼时对朱子奇说：“快随我来！”朱子奇又惊又喜。进了套间，毛泽东一见面就说：“这不是延安写诗吹笛子的小朱吗！”朱子奇很腼腆，心想毛主席的记忆力真好，工作这么繁忙，隔了这么长时间，还记得一个普通工作人员。见到了毛泽东，朱子奇万分激动。他特别感激任弼时，是任弼时帮助自己实现了梦寐以求的夙愿。挂牵游子的妈妈。抗战胜利后，中央决定派东北干部团挺进东北。时任延安市青年救国联合会宣传部长兼青年俱乐部主任的褚志远是东北干部团的成员之一。出发前，褚志远去枣园向老首长任弼时辞别。任弼时详细而又关切地询问褚的情况，令褚的心暖暖的。临别时，任弼时语重心长地叮咛：“你是东北干部，又是青年人，10年没回家了。到家乡后，要和那里的群众打成一片，要戒骄戒躁，万不可有衣锦还乡、荣归故里的想法。”不久，褚志远随东北干部团离开了延安，后来再也没有见到任弼时了，但这次谈话却永远地铭刻在他的记忆中。<sup>[17]</sup>

### “党内的妈妈”伦理维度

任弼时“党内的妈妈”价值维度，是党内组织家蕴涵的政治理念，是党的第一代领导集体共同精神财富，是党内高度契合的伦理共识；亦是历史上任弼时党内政治生活践行的真实写照。全

党认同任弼时组织家的独特贡献，作为执政党，无论从执政历史的宏观角度，还是从党员生活伦理微观角度，我们对“党内的妈妈”这一理念的研究，应是党内政治生活温馨的体验和红色DNA的记忆，有着总结历史经验教训的背景，有着党员微观政治生活背后的需求，这对传承党的政治伦理均有历史维度和现实意义。

首先“党内的妈妈”伦理具有权威性。我党近百年流血奋斗，经历无数牺牲才赢来今天伟大的成就。任弼时作为开国元勋之一、“五大书记”，其“党内的妈妈”伦理的践行，已凝聚成《党章》《准则》《党员权利保障条例》《廉洁自律条例》等权威性法规，形成党内伦理制度化的结晶弥足珍贵。胡乔木曾说：“任弼时当秘书长，一是因为资历老，二是因为他是红二方面军领导人，三是他从共产国际回来的。这里有一些微妙关系，其他的人起不了他当时起的作用。”<sup>[18]</sup>这一分析不无道理。

二则“党内的妈妈”伦理具有示范性。同一时代伟人的特点、人格魅力、生活情趣，总是与特定历史环境相联系、相比较而凸显价值的。任弼时作为“党内的妈妈”魅力，其独特性是在中国革命历史进程中被总结、体会、检验，而逐渐被人们认识的，具有领袖导师引领的示范作用，其特征是公正、果敢、敦厚、诚恳、细腻、暖人、奉献。师哲《在历史巨人身边》中说：“1947年在山西三交时，贺龙对我说：毛主席讲有的人是向外发展，有的人是向内发展。如弼时是内向人物，他是向内发展的，即在自己身上多下功夫，提高思想认识，加强修养，不断地充实、发展、提高自己。1943年，我离开弼时处时，他曾同我谈话，批评我锋芒毕露，生硬而不灵活，要我今后待人态度缓和些，处事灵活些。我说：缓和了，刺不痛，有的人皮太厚，没法子。弼时党内斗争、社会经验丰富，因而对我有这样的忠告。弼时党性强，坚持原则，正直公

道，不徇私情。一般地说，在他面前，不正派的人，不懂事理的人，不敢轻举妄动，胡作非为。康生怕弼时，就是怕弼时的一身正气。”<sup>[19]</sup>任弼时的子女任远远曾说，父亲敢于向毛主席直接反映问题，同志们也喜欢向他说心里话。所以李富春副总理在父亲去世后说：“我们党少了一个可以说话的人。”<sup>[20]</sup>

三则“党内的妈妈”伦理具有实践性。任弼时的人生始终与党的历史过程紧密结合在一起，其与党同生死共命运的实践性，体现了党的事业成功杠杆底下他独具价值的巨石支点功夫。师哲《在历史巨人身边》中说：“弼时16岁参加革命，为人民兢兢业业，孜孜不倦奋斗终生。弼时作风沉稳、含蓄、凝重、老成练达。”<sup>[21]</sup>其在党的历史转折几个重要节点上，起到杠杆支撑的垫底石作用：一是任弼时是红二方面军创建人。长征途中，他与朱德、刘伯承、贺龙、关向应、徐向前等同志对张国焘的分裂主义进行坚决斗争，维护了党和红军的团结统一，为三大主力胜利会师作出了贡献。二是抗战初期，受党中央委托前往共产国际，介绍中国革命的实际情况，阐明抗日民族统一战线的正确路线，他从共产国际回来，对党的六届六中全会克服王明右倾错误发挥了重要作用。三是延安时期，任弼时任中央书记处书记和中央秘书长，参与制定党的一系列重大决策，成为毛泽东的得力助手。四是1945年为筹备“七大”付出极大心血，他当选中共中央书记处书记，成为党的第一代中央领导集体重要成员。五是全党认同其是全心全意为人民服务无私奉献的“骆驼”。

四则“党内的妈妈”伦理具有理论性。党内对任弼时“党内的妈妈”高度契合的共识，除他为新中国奋斗终身的伟大实践，符合共产主义和马列主义理想升华为党的伦理以外，其践行过程的人生轨迹还诠释了诺贝尔奖“峰终定律”。该定律是人们心理现象的科学总结，英国心理学

家丹尼尔·卡内曼经过深入研究，认为人们对一件事物的完整印象，往往有两个记忆最深刻的部分。一是事物过程中的最强体验（高潮时刻的关键震撼）：峰；一是最后体验的结果（终结时刻的影响）：终；这就是“峰终定律”。人们对任弼时“党内的妈妈”心理认识过程，完全契合“峰终定律”。

### “党内的妈妈”价值精髓

“正本清源、守正创新，一个国家、一个民族不能没有灵魂。”<sup>[22]</sup>任弼时“党内的妈妈”理念，其价值精髓和理论贡献是党的集体智慧，是毛泽东思想的重要组成部分。

一是理想信念DNA的传承价值。习近平同志说：“革命理想高于天。没有远大理想，不是合格的共产党员；离开现实工作而空谈远大理想，也不是合格的共产党员。”<sup>[23]</sup>周恩来1950年11月18日曾题词称赞任弼时是“革命理想高于天”的共产党员，号召全党“学习他三十年奋斗不已，至死不息的自我牺牲精神；学习他顽强对敌，全心全意为人民服务的革命精神；学习他坚持原则，服从真理的布尔什维克精神。”<sup>[24]</sup>

二是任劳任怨无私果敢的奉献精神。2019年3月22日，习近平主席在罗马会见意大利众议长菲科，菲科问：“中国这么大，您作为世界上如此重要国家的一位领袖，您是怎么想（工作）的？”习近平回答：“我将无我，不负人民。”任弼时也是这样为人民奋斗终身的。他有大境界造就大胸怀的作为，“无我”，不计得失不谋私利，鞠躬尽瘁死而后已。他有大格局成就大事业的视野，“无我”，立党为公执政为民，夙夜在公勤勉践行。1984年4月2日杨尚昆在《丰功垂青史 高德业后人——纪念任弼时同志诞辰八十周年》一文中说：“弼时同志有高尚的革命情操。凡是和他在一起工作和生活过的人，都知道他有‘三怕’：一怕工作少，二怕麻烦人，三怕用钱多。他一向反对特殊化，处处严格要求自己，始

终保持了共产党员的本色。”<sup>[25]</sup>这种“三怕”的牺牲精神，实际是为共产主义理想奋斗终生，将人民的幸福当成自己的幸福，全心全意为人民服务充当“铺路石”的硬汉人格，以人生价值奉献践行党的事业崇高。

同时，为理想而敢于斗争，是任弼时作为普通党员任劳任怨的果敢价值。党员不敢斗争，谈何信仰；不敢直言，谈何忠诚；不敢仁任，谈何负责；“信仰”二字，任弼时是真懂马列公心为民；“忠诚”二字，任弼时是言行一致诚恳统一；“负责”二字，任弼时是赤子尽职。

三是党内制度产品的公共价值。探讨党内制度变迁的历史，延安时期，任弼时在这方面是党内的行家。其价值：一是初创了党内运作机构，二是原创规范了党的制度政策根基，三是当遵纪守法模范，严格践行党内法律规矩。这些传承至今的制度规矩，成为党的宝贵财富，是普惠全党的公共产品。习近平同志说：“党的十八大以来，我们制定和修订了140多部中央党内法规，出台了一批标志性、关键性、基础性的法规制度，有规可依的问题基本得到解决，下一步的重点是执规必严，使党内法规真正落地。……这些新理念新思想新战略，是马克思主义法治思想中国化的最新成果，是全面依法治国的根本遵循，必须长期坚持、不断丰富发展”<sup>[26]</sup>四是党员人品素养和个人修养的价值导师。任弼时“党内的妈妈”理念，是经过战争年代刀光剑影的厮杀和血与火的洗礼沉淀下来的精神财富。

宏观上我党继承老一辈革命家的情怀，制定了一系列立党为公、执政为民，贯彻全心全意为人民服务宗旨的政策制度。微观上我们学习“党内的妈妈”理念，即能像习近平所说的那样，让“组织部门和领导干部在选人用人上要出以公心，坚持原则、实事求是、敢于负责、公正无私，公平对待和使用干部，不拿原则做交易，使干部有全身谋事之心而无侧身谋人之虞。……干



部管理是一门科学，要敢抓善管、精准施策，体现组织的力度，也是一门艺术；要撑腰鼓劲、关爱宽容，体现组织的温度。组织敢于担当，干部才会有底气。”<sup>[27]</sup>榜样的力量是无穷的。新时期“党内的妈妈”理念可以这么说，主要体现在以任弼时为代表的优秀人格物化成党的意志：于宏观，权威、系统、践行的制度建树中发挥更大的作用；于微观，关爱弱势群体及个体，在当今社会应当没有什么难度和风险，但却需要一颗伟大的善心，需要党的政治伦理更好地物化、细化、制度化。任弼时“党内的妈妈”价值，很大程度上体现了一个执政党、一个国家的文明水准；一个人是这样，一个社会也需要这样。

#### 注释：

- [1]《求是》，2019年第8期，作者习近平。
- [2]《任弼时同志逝世纪念集》，青年出版社，1951年8月版，第65页。
- [3]人民网www.people.com.cn任弼时的三个绰号：“骆驼”、“被子”、“党内的妈妈”作者：秦晓鹰；摘自《高中生》2011年第31期，作者：柴天明，原题：任弼时的三个绰号。
- [4][7]任远远《纪念任弼时》图册，1994年4月版“编后的话”，深圳当纳利旭日印刷有限公司印刷。
- [5]任弼时为何被称为“党内的妈妈”，刘明钢《湘潮》（上半月）2014年04期。
- [6]师哲口述 李海文著《在历史巨人身边：师哲回忆录》，九州出版社 2015年2月第1版，第119页。(6)、《任弼时同志逝世纪念集》，青年出版社1951年8月版，第65页。
- [8]诺思《经济史中的结构与变迁》陈郁等译 新1版 上海三联书店 上海人民出版社 1994年 第68页。
- [9]马克思《资本论》第一卷 北京：人民出版社 1975年 第12页。
- [10][19][21]人民网《中国共产党新闻》领袖人物《人民领袖任弼时》回忆怀念 师哲《在历史巨人身边》。
- [11][12]师哲口述 师秋朗笔录《我的一生——师哲自述》，人民出版社 2001年7月版。
- [13][14]2004年4月，中共中央文献研究室 中央电台 任弼时同志诞生一百周年——纪念伟大的无产阶级革命家 中国共产党第一代中央领导集体重要成员《任弼时》文献记录片 第三集“延安岁月”。
- [15]《文史春秋》2016年第1期，刘明钢“任弼时与湘赣苏区的‘肃反’”。
- [16]2004年4月 中共中央文献研究室 中央电台 任弼时同志诞生一百周年——纪念伟大的无产阶级革命家 中国共产党第一代中央领导集体重要成员《任弼时》文献记录片 第二集“戎马军旅”。
- [17]（以上1）2）3）源自：《党史博览》2018年11期 刘明钢“历史细节中的任弼时”。
- [18]胡乔木《回忆毛泽东》第70页。
- [20]《人民日报》1994年4月24日 任远远“纪念父亲任弼时90周年诞辰：人生原出谋幸福 冒险奋勇男儿事”。
- [22]《求是》2019年第8期 习近平总书记2019年3月4日在参加全国政协十三届二次会议文化艺术界、社会科学界委员联组会时的讲话：“一个国家、一个民族不能没有灵魂”。
- [23]《求是》2019年第7期 习近平总书记2013年1月5日在新进中央委员会的委员、候补委员学习贯彻党的十八大精神研讨班上讲话：“关于坚持和发展中国特色社会主义的几个问题”。
- [24][25]《任弼时研究文集》中共中央文献研究室综合研究组编 中共党史资料出版社 1989年5月北京第1版 第4页、第19页。
- [26]《求是》2019年第4期 习近平总书记2018年8月24日在中央全面依法治国委员会第一次会议上的讲话：“加强党对全面依法治国的领导”。
- [27]《求是》2019年第2期 习近平同志2018年11月26日在十九届中央政治局第十次集体学习时的讲话：“努力造就一支忠诚干净担当的高素质干部队伍”。



# 一座碑和一个人的故事

彭新华

十月的一天，是相逢或偶遇，我穿过黄河岸边的中原大地，走进开封，走近一座厚重的石碑，翻开了一本关于古都开封的历史教科书，也翻开了范仲淹的风雨人生。

—

湖边，那一株杨柳还在，像空中荡漾的瀑布，流泻一地的妩媚与娇柔，有如长发及腰的女子，顾盼生辉，在路上、在风中，等着一个人。来路或去处，浅唱低吟，欢喜与惆怅，都将是一首不错的宋词。在开封，时光总是心心念念，留滞在古城的辉煌岁月。我沿古城墙一路寻找，寻找范仲淹湖边种下的那一棵柳树。柳树下，系过从边塞归来的战马，也留下妻子送情郎上前线，依依惜别的情影。

我被开封市博物馆《开封府题名记》碑深深吸引，碑文文密密麻麻，刊刻着从宋太祖建隆元年（960年）至宋徽宗崇宁四年（1105年）146年间183位开封府长官名录，以及他们的任职时间。是我国目前为止所发现的时间较早、记载人名最多、时间最为详细、涉及官职最多的地方官员题名记碑。是开封市博物馆“镇馆之宝”，国家一级文物。范仲淹的名字刻在其中，方方正正。青黑色的名字略显斑驳，千年风雨，流溢着历史的沧桑。他是北宋开封府第54任府尹，在位时间仅一年有余。

石碑被玻璃罩封着，看上去并不起眼。高214厘米，宽96厘米，厚24厘米。碑额和周边雕饰牡

丹和蔓草，碑额篆刻“开封府题名记”六字，碑文为楷书，共21行。石碑上的小字，大部分可以清楚辨识，个别地方有风化剥落痕迹。

《开封府题名记》碑是破解北宋政治生态的密码。

183人，146年，像一场漫长的接力比赛。《开封府题名记》碑是一本厚重的书，183个人的名字只是目录，每个人都有他的故事。北宋开封府，号称“天府”或“京府”。开封府影响之大，还因为宋太宗、宋真宗、宋钦宗，没当皇帝之前都曾在这里当过府尹。

京官难做，纵观历任开封府长官，真正做得好的只是少数。一些著名的政治家和文学家也先后主政开封，如范仲淹、寇准、蔡襄、包拯、欧阳修、司马光等。这些人在中国的历史上都是鼎鼎大名的人物，在北宋也都是政治明星。

文臣冒死建言，历代以来不乏其人，尤其在北宋，很多文官不畏生死，因为北宋从建国初就有一条规定“不得杀士大夫及上书言事人”；虽然很多时候皇帝对这些事他很讨厌，并且想杀他们，但是到最后还是没有杀成了，因为要遵循祖训。

宋仁宗景祐二年（1035年），范仲淹因在苏州治水有功，被调回京师，任天章阁待制、开封知府。他在任期内大力整顿京城官僚机构，剔除弊政，只用几个月的时间，就使开封府“肃然称治”。景祐三年（1036）五月，范仲淹上《百

官图》，指宰相吕夷简用人不公，又上选贤、任能、近名、推诿四论，指责夷简为汉之奸臣。夷简大怒，斥仲淹越职言事，且指仲淹荐引朋党，离间群臣，范仲淹被贬官知饶州（今江西鄱阳）。当范仲淹卷起铺盖离京时，一些平日与他过从甚密的官员，生怕被说成是朋党，纷纷避而远之。

明清时期，《开封府题名记》碑被人从开封府衙移到包公祠，相传历代参观者因敬仰包公，加之传统戏曲对包公断案的渲染，看到包公的题名时便不由自主地抚摸，日积月累，千百年来，居然将石碑磨出了一个凹坑。范仲淹的题名也较为模糊，他的忧国忧民、先人后己，永远受到百姓的敬仰。

题名记，实际上是一种道德教化的方式。有口皆碑，民心烛照，足以激发后代官吏勤修德政。

我被碑后元代诗人王恽的题诗所吸引：“拂拭残碑览德辉，千年包范见留题。惊乌绕匝中庭柏，犹畏霜威不敢栖。”诗人感叹包拯和范仲淹的英名，把世上的贪官污吏比作院中柏树上盘旋飞舞的乌鸦，即使在千百年之后，其正气“霜威”，仍能予以震慑。

留名于《开封府题名记》183任官员，以及他们断狱行权的那座辉煌的府第，甚至当时那座堪称世界第一的大都市，都被埋在了绵绵黄土地下。

《开封府题名记》碑的命大。当年金灭北宋，没有毁它。明朝淹城，也没冲走它。开封历经多次水患，对开封都是灭顶之灾，碑幸存了下来。上世纪六十年代，因修人防工事，石碑被挖出，撂在大街上，无人问津。后来建防空洞时，看它结实，又把它垒到墙上，阴差阳错地保护了下来。它独立于时间之外，宛如神助般幸免于一切伤害，让一个个璀璨的名字成为这座过往的繁华都城的默默见证与守护者。

## 二

我漫步在夜色下的开封。市井的生活热气腾腾，扑面而来。西司桥下的夜市羊羔美酒，灌汤鲜包，御河两岸袅袅水雾、轻歌曼舞，悠闲垂钓，让人恍如隔世，是张择端笔下的《清明上河图》的海市蜃楼吧？

这是一个出将入相的城市，这也是一个风花雪月的城市。双龙巷中，诞生过赵匡胤、赵光义两个皇帝，两兄弟联手打下了大宋江山。一池清水波光粼粼，文人骚客不胜枚举。苏轼走过，留下“大江东去浪淘尽”的豪情，柳永驻足，吟唱“杨柳岸晓风残月”的忧伤；李清照携手赵明诚在这里度过了人生中最美好的时光。还有皇城那个写瘦金体的皇帝，一边描摹丹青、品鉴官窑，得意处，他抬起头，想着了城外的李师师。

然而，风花雪月的背后是战争的杀戮，可以说，北宋的繁华与文明是文人打仗用命换来的。北宋的文人们不仅仅是运筹帷幄参与战争决策，而是走上前线实际统兵作战。皇帝让文人担任战区统帅，也就逼得文人不得不学会打仗。范仲淹一贯反对穷兵黩武的战争，希望人民安居乐业，然而“太平不自存”，古往今来，战争不可避免。所以他虽为一介书生，却钻研用兵之道。他的军事才能主要在仁宗康定年间第一次宋夏战争中脱颖而出的。

宋仁宗宝元元年（1038年），五胡之一拓跋氏的后人、党项族李元昊称帝，建立大夏王朝，开始策划入侵北宋的军事行动，掀起了第一次宋夏战争的序幕。在战争开启之后，已经和平了三十多年的北宋王朝陷入了一片混乱，轻敌的指挥官加上根本不懂军事的地方官范雍，让北宋在战争初期连续吃败仗，损兵折将数万人，一时间朝廷上下人心惶惶，仁宗皇帝在惊惧和大怒之下连续罢免了宰相张士逊和吕夷简，让晏殊担任枢密使，掌管军权。启用范仲淹担任陕西经略副使，与韩琦一起临危受命，抵抗西夏大军。

范仲淹坚决反对之前的主动出击策略，坚持采用积极防御的军事策略，修城寨，置营田，飭军队，募乡勇，选名将，抚羌人。稳扎稳打，步步为营，最终逼得元昊议和。西夏人最是忌惮范仲淹：“大范老子非小范老子可欺，大范老子心中有十万甲兵！”

范仲淹虽然守边颇见成效，然而，当时在北宋与西夏的军事力量对比上，北宋处于下风，只能保持守势。这对有远大政治志向的范仲淹来说肯定是不能满足的，但又是十分无奈的。日落千嶂，长烟锁山，孤城紧闭，此情此景甚是令人怀念故乡的温馨。人非草木，孰能无情。“浊酒一杯家万里，燕然未勒归无计。羌管悠悠霜满地。人不寐，将军白发征夫泪。”

1043（庆历三年），由于群臣交荐，宋仁宗任命范仲淹为枢密副使，参政知事（副宰相）。范仲淹深知当时“官乱于上，民困于下，夷狄骄盛，寇盗横炽”的严重危机，当政以后，力举改革政事。当时，他团结了韩琦、富弼、欧阳修、滕宗谅等一大批主张革新的新锐人物，提出“明黜陟、抑侥幸、精贡举、择长官、均公田、厚农桑、修武备、减徭役、覃恩信、重命令”十项主张，想要改革政治，发展生产，做到百姓安乐，国富兵强。但因触动了大官僚的利益，又因仁宗没有主见，遭到保守派的极力反对。而皇帝改革的决心也不坚定，在以太后为首的保守官僚集团的压迫下，改革以失败告终。“庆历新政”失败后，范仲淹又因得罪了宰相吕夷简，范仲淹贬放河南邓州。

### 三

人事有代谢，往来成古今。我在地图上比划，估量几座城市之间的距离：邓州到岳州，900多华里；岳州到开封，1400多华里。在一千年前的北宋，注定是一个遥远的距离，但这个距离，并没有阻隔二个朋友之间的友谊。翻山越岭，跋山涉水，我一定来看你。同时代的苏轼作出过浪

漫的回答：但愿人长久，千里共婵娟。

史中抒写传奇，在现实里回味梦幻。提起范仲淹，我们都会想起千古名篇《岳阳楼记》中那耳熟能详的名句——“不以物喜，不以己悲”；“居庙堂之高则忧其民，处江湖之远则忧其君”；“先天下之忧而忧，后天下之乐而乐”。

在北宋做文官，幸福指数颇高。只要不造反，就不会有掉脑袋的风险，而且大多数惩罚就是贬官流放，虽然有点苦，但是社会地位和生活质量还是有保证的。当官不好可以寄情山水，一样可以过得很有滋味，游山玩水、结交朋友、填词赋诗，想怎么玩就怎么玩，这也是那一个时期的文学家特别多的缘故。

然而，范仲淹显然是一个另类。公元1045年，范仲淹谪知邓州，为学风不兴而忧心忡忡，感到百花洲一带环境幽静，景色宜人，是理想的治学场所，于是在百忙中谋划，创办“花洲书院”。“未至岳州，亦描烟雨洞庭，一篇妙记传千古；甫临邓郡，便创芬芳书院，十亩幽湖泛百花。”

公余，范仲淹亲自来书院讲课，学子甚众，一时邓州文运大振。他在春风堂前植桂四株。中秋前后，桂馨满园，香沁心脾。“何物动人，二月杏花八月桂；是谁催我，三更灯火五更鸡。”在这里找到了最合适的注脚。

庆历六年（1046）六月十五日，滕子京致信于范仲淹。信中详述了岳阳楼重修情况，并附《洞庭秋晚图》一本，派人千里迢迢至邓，求挚友抽暇为其作记。

范仲淹也始终惦记着老朋友滕子京。两人是同榜进士，做官后又同在御使台为谏官。滕子京因心直口快，上朝言责仁宗皇帝：“日居深宫，流连荒宴，临朝多羸倦色，决事如不挂圣怀。”因此得罪仁宗。仁宗怒斥他乱言宫闱之事不实，将其贬官出朝，放至凤翔府为知府。庆历改革之际，滕子京又被人弹劾私自动小金库的资金。

范仲淹宁愿辞官不做来为滕子京辩护，好不容易保住了滕子京，但滕子京还是再次被贬，到岳阳为知府。滕子京精明能干，善长经营之道，来到岳阳后，凭借岳阳地处水路交通要道的优势，大力发展商业和实业，大搞招商引资，兴建公共设置，兴办学校，一下子推动了岳阳的经济发展，岳阳城内旧貌换新，他的执政措施深得人心，又募得资金重修了岳阳楼。楼成，极壮观。滕子京为自己的政绩感到欣慰，又为遭贬之事忿忿不平，心情十分复杂。

范公接信后，迟迟没有动笔，他看重朋友情谊，生怕滕子京忘乎所以再遭人嫉恨，闯出祸来，他想规劝滕子京要有“以天下为己任”的胸怀。他在回忆往事，酝酿情绪，既不负朋友所托，又想寻找写景状物最佳的结合点。

九月十五日的夜晚，一轮明月朗照在花洲书院，柔柔的月光倾泻在书院，也倾泻在他的身上，沐浴一层神圣的光辉。他信步来到西岸水面一座亭台，月圆之时，俯视水中月影，水月净天，清风天籁。“明月诚为知音也”。范仲淹不禁想起好友滕子京的嘱托，他移步至春风堂，再次展开《洞庭秋晚图》，但见征帆初挂，暮景离情，千里晚霞，一洲霜橘，湖锁烟岚，魂吊湘魄。他被洞庭湖磅礴气势所震撼，右手捻须，左手背后，心潮起伏，“庆历新政”失败，57岁的他遭贬邓州，心情可想而知，非常郁闷。一肚子不痛快的范仲淹如同醍醐灌顶，有什么比在文章

中发泄更让人放松的事情呢？

他思潮翻滚，疾步走到书案前，展纸走笔，极乐、极悲、极忧、极愤，一气呵成了千古名篇《岳阳楼记》。“览物之情，得无异乎？”他把自己对改革不成功的愤懑、受贬的屈辱、个人的理想、国家的担当，全部浓缩在这篇300多字的文章中，改革道路曲折，才有“阴风怒号，浊浪排空”，小人得志、忠臣遭贬，才会有“忧谗畏讥，满目萧然，感极而悲”。他是有大格局与大胸怀的人，他劝慰朋友，也是鞭策自己：个人的进退，遑论庙堂与江湖，都要以国家与人民为重。字字珠玑，文情并茂，气势磅礴，千古传咏。

范仲淹有没有去过岳阳，有没有登过岳阳楼，其实都不重要。每个人心中都有一个洞庭湖，都有一座岳阳楼，这湖与楼，或许永远在心里。在邓州，岳阳楼遇到了范仲淹，必然成为岳阳楼之幸，这湖这楼在华夏五千年的文化长河中腾空而起，无限铺开，高高矗立，逼人不敢仰视。

#### 四

在布衣为名士，在文坛为大家，在学堂为益师，在州县为能吏，在边陲为名将，在庙堂为良相；时间可以消磨一切，但范仲淹这个名字却冲破了时空的阻隔，巍巍耸立，像一座丰碑启迪后人，像一面明镜端正自我，像一把标尺度量道德，像一颗恒星闪耀天际。



# 中国特色社会主义制度植根于中华优秀传统文化的沃土

高长武

党的十九届四中全会通过的《决定》系统总结和概括了我国国家制度和治理体系的13个显著优势，其中在总结思想文化方面的优势时，明确提出要“弘扬中华优秀传统文化”。应如何认识和理解这一优势？这一优势是如何形成的？如何更好发挥这一优势？习近平总书记指出，中国共产党人是马克思主义者，坚持马克思主义的科学学说，坚持和发展中国特色社会主义，但中国共产党人不是历史虚无主义者，也不是文化虚无主义者。我们从来认为，马克思主义基本原理必须同中国具体实际紧密结合起来，应该科学对待民族传统文化。在带领中国人民进行革命、建设、改革的长期历史实践中，中国共产党人始终是中华优秀传统文化的忠实继承者和弘扬者，从孔夫子到孙中山，我们都注意汲取其中积极的养分。这些重要论述深刻阐明了中国共产党人对待中华优秀传统文化的科学态度，指出了把坚持弘扬中华优秀传统文化这一显著优势巩固好发挥好的基本要求。

## 一、把弘扬中华优秀传统文化与坚持以马克思主义为指导有机结合起来

中国共产党是中国的而不是别的国家的马克思主义政党，中国共产党的一切理论与实践活动都是在中国的具体实际和文化土壤中开展的，而中国的具体实际和文化土壤，很重要的方面就是中华优秀传统文化。中华优秀传统文化作为中华

民族的精神根脉和生生不息、发展壮大的丰厚滋养，作为中国人的文化基因和精神家园，深深影响着中国共产党人的理论与实践。因此，中国共产党在中国坚持和发展马克思主义，开展革命、建设、改革的一系列理论与实践活动，不应该也不可能脱离中国的具体实际和文化土壤。如果脱离了中国的具体实际和文化土壤，那么，中国共产党就站不住脚，更谈不上发展壮大；马克思主义在中国就扎不下根，更谈不上开花结果；中国特色社会主义就不可能开创，更谈不上坚持和发展。而这也就是我们坚持弘扬中华优秀传统文化的主要原因所在。

同时，我们还必须清醒认识到，中国共产党是共产党而不是别的性质的政党，这一政党性质决定了我们党必须始终坚持马克思主义的指导地位，把马克思主义作为我们的立身之本和行动指南。如果动摇和抛弃了马克思主义的指导地位，那么我们党就会迷失方向、走向歧途，就必然会丧失先进性、蜕化变质，也就不再成其为共产党了。因此，弘扬中华优秀传统文化有一个牢牢坚持以马克思主义为指导的问题，不论怎样弘扬中华优秀传统文化，不论怎样强调中华优秀传统文化的重要性，都不能动摇以至取代马克思主义的指导地位。这是底线问题、根本性问题，必须头脑清楚、坚定不移。我们党领导人民进行革命、建设、改革的一条宝贵经验，就是始终坚持马克

思主义在意识形态领域指导地位的根本制度，注意正确处理马克思主义与中华优秀传统文化的关系，把坚持以马克思主义为指导与弘扬中华优秀传统文化有机结合而不是割裂对立起来，既推动马克思主义与中华优秀传统文化相结合相融通，用中华优秀传统文化滋养、浸润并推动马克思主义的中国化，又以马克思主义为中华优秀传统文化实现现代化转变提供理论和方法指导，推动中华优秀传统文化的创造性转化和创新性发展。

## 二、以历史唯物主义和辩证唯物主义的观点和方法科学认识、正确对待中华传统文化

历史唯物主义和辩证唯物主义是共产党人掌握和运用规律、认识和改造世界、开展和推进工作的强大思想武器。按照历史唯物主义和辩证唯物主义的观点和方法认识和对待中华传统文化，首要的是历史地辩证地认识和评价中华传统文化。一方面，要认识到今日中国是历史中国的延续和发展，现实文化的发展离不开历经几千年形成和发展起来的中华优秀传统文化的滋养。中华优秀传统文化不仅对历史中国的发展进步，包括对中华文明形成并延续发展几千年而从未中断，对中国团结统一的政治局面、多民族和合一体的大家庭、以爱国主义为核心的中华民族精神的形成和巩固等方面，发挥了十分重要的作用，而且也当代中国的发展进步，对今天中国人民正在进行的中国特色社会主义伟大事业提供了重要精神支撑，特别是中华优秀传统文化中蕴含的丰富哲学思想、人文精神、道德理念等，为我们认识和改造世界、为治国理政和推动经济社会发展、为建设社会主义核心价值观提供方法指引、智慧启示、经验借鉴。另一方面，也要清醒地看到，中华传统文化在其形成和发展过程中，不可避免会受到当时人们的认识水平、时代条件、社会制度局限性的制约和影响，因而也不可避免会存在陈旧过时或已成为糟粕的东西，特别是到了后来，这些糟粕越来越成为束缚中国社会进步

的思想文化因素。

在这样的认识基础上，对待中华传统文化的正确态度和方法也就清晰了，这便是：本着择其善者而从之、其不善者而去之的科学态度，坚持有鉴别地对待、有扬弃地继承，弄清楚中华传统文化中哪些是优秀的、是精华，哪些是陈旧过时的、是糟粕，取其精华、弃其糟粕，去粗取精、去伪存真。与此同时，旗帜鲜明地既反对那些无视中华传统文化历史作用和时代价值，主张全盘否定历史、割断文化根脉的历史虚无主义观点，又要反对那些无视中华传统文化中陈旧过时以致变成糟粕的内容，主张全盘接受、照套照用，甚至鼓吹以儒代马、儒学复兴的复古主义观点。

## 三、坚持联系实际、有的放矢，古为今用、以古鉴今，做到“以古人之规矩，开自己之生面”

把中华优秀传统文化传承弘扬好，还要弄清楚为何弘扬、弘扬的主要目的是什么。弘扬中华优秀传统文化决不是口头说说、书里写写那般简单，而是一项集研究阐释、宣传教育、普及应用等于一体的理论性与实践性都很强的工作。如果漫无目的地陷入故纸堆中流连于旧人故事，脱离今天的实际而坐而论道、只说不做，或者满足于在讲稿中、书斋里和课堂上机械地写写讲讲，是不可能取得实际成效的。

在弘扬中华优秀传统文化工作中，必须注意联系实际、有的放矢，关注社会需要、回应时代要求，同我们正在进行的火热的中国特色社会主义实践相结合，同我们迫切需要解决的各种时代问题相联系，做到古为今用、以古鉴今，把传统文化的思想精华和有益成分从讲稿中、书斋里和课堂上普及推广应用到群众中、实践里和社会上，真正发挥中华优秀传统文化文以化人、资政育人的作用，努力解决和回答当代中国文化建设中遇到的新情况新问题，为培育和践行社会主义核心价值观、建设中国特色社会主义文化服务，

为坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化服务，为实现中华民族伟大复兴和应对世界百年未有之大变局服务，为把新时代中国特色社会主义推向前进、开创党和国家事业发展新局面服务。

#### 四、处理好继承和发展的关系，重点做好创造性转化和创新性发展

社会存在决定社会意识，随着社会的发展变化，社会意识也随之变化。相比于过去的中国，今日中国所处的时代背景和历史条件已经发生了翻天覆地的变化，即使是中华优秀传统文化中的一些优秀成分，到了今天可能也已经不再符合实际情况和社会需要了，它们与今日中国正在努力建设的社会主义市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会等已经存在许多不适应不协调的地方。因此，做好弘扬中华优秀传统文化工作，只是简单地机械地继承是远远不够的，还要处理好继承和发展的关系，在继承的基础上结合今天的实际情况和社会需要，对中华优秀传统文化的内涵和形式有所创造、有所发展，推陈出新，特别是做好创造性转化和创新性发展。

关于中华优秀传统文化的创造性转化与创新性发展，习近平总书记强调：创造性转化，就是要按照时代特点和要求，对那些至今仍有借鉴价值的内涵和陈旧的表现形式加以改造，赋予其新的时代内涵和现代表达形式，激活其生命力；创新性发展，就是要按照时代的新进步新进展，对中华优秀传统文化的内涵加以补充、拓展、完

善，增强其影响力和感召力。这一重要论述，既指出了创造性转化和创新性发展的内在联系和相同相通之处，也指出了二者在着重点、对象、途径、目标上的差异，为我们做好创造性转化和创新性发展工作提供了基本遵循。可以据此打一个比方，弘扬中华优秀传统文化就好比一篇需要接续完成的大文章，创造性转化就是结合今天的社会实际，对这篇文章已有的于今天依然有借鉴价值的观点，在赋予其新的内容的同时，用今天人们比较通用和熟悉的文字和体裁表达和表现出来；而创新性发展则是在这样的基础上，结合当今社会发展进步的实际和需要，续写新的篇章，使这篇大文章的整体内容得到拓展、丰富和发展。

总之，在带领中国人民进行革命、建设、改革的长期实践中，中国共产党人正是始终坚持以马克思主义为指导，坚持历史唯物主义和辩证唯物主义的观点和方法，坚持有鉴别地对待、有扬弃地继承，坚持古为今用、以古鉴今，坚持创造性转化和创新性发展，始终做中华优秀传统文化的忠实继承者和弘扬者，才能不断续写中华文化新辉煌，形成和巩固中国特色社会主义制度在思想文化方面的显著优势，为实现中华民族伟大复兴提供重要助力和支撑。毫无疑问，这一优势要继续坚持好发挥好。

（摘自《党建研究》杂志2020年第2期，作者单位：中共中央党史和文献研究院科研规划部）

# 从哲学层面深化制度理论研究

辛 鸣

随着我国经济社会不断发展，制度建设在国家治理中的作用日益凸显。制度建设实践的深入，呼唤和推动着制度理论研究的深化。深化制度理论研究，需要增强哲学自觉，从世界观和方法论层面对制度之所以为制度、制度何以要发展、制度如何不断完善发展等问题作出回答，从而为制度建设提供哲学支撑。

## 制度发展是一个自然的历史过程

马克思主义把经济社会发展看作一个自然的历史过程，制度发展同样是一个自然的历史过程，是在历史传承、文化赓续、社会进步的基础上长期发展、渐进改进、内生性演化的结果。习近平同志强调：“中国特色社会主义制度和国家治理体系不是从天上掉下来的，而是在中国的社会土壤中生长起来的，是经过革命、建设、改革长期实践形成的，是马克思主义基本原理同中国具体实际相结合的产物，是理论创新、实践创新、制度创新相统一的成果”。这一重要论述，充分体现了中国共产党人对中国特色社会主义制度形成发展的历史唯物主义自觉。按照马克思主义哲学的观点，制度选择并不是主观的想当然，而是基于既定历史条件的必然要求。我们反对在制度借鉴上囫囵吞枣、邯郸学步，强调不能想象突然就搬来一座制度上的“飞来峰”，讲的也是这个道理。

马克思主义哲学认为，生产以及随生产而来的产品交换是一切社会制度的基础。一个国家处于什么样的经济社会状态，就会有怎样的制度

形态。换句话讲，一个国家经济社会发展到什么程度，制度也应发展到什么程度。党的十九届四中全会提出的坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总体目标，其“三步走”的时间表与党的十九大提出的新时代中国特色社会主义发展的战略安排相一致。当然，强调经济社会状态是决定制度形态的深层次原因，并不意味着作为主体的人对制度的演化与发展毫无影响。人们在认识、把握并顺应经济社会发展规律的基础上，把价值诉求、理想目标、立场观点方法等体现在制度安排与运行中，不仅是可能的，而且是必然的。中国特色社会主义制度充分汲取我国国家治理的经验教训，把制度建设建立在对社会发展规律的深刻把握与运用之上，建立在对我国社会发展阶段的清醒认识之上，建立在中国特色社会主义鲜活实践之上。这样的制度，彰显历史必然性与主观能动性的有机统一，体现出制度演化与制度设计的相得益彰。

科学合理的制度设计，不仅要适应现阶段社会生产力发展水平，而且要反映社会生产力发展趋势。这要求制度建设既不能超越现阶段社会生产力发展水平，一味追求高级制度模式与制度形态；又不能固步自封，一味迁就现有生产力系统中落后的部分，阻滞先进制度的发展步伐。

## 制度是包含多个要素和层次的系统

人类社会制度发展历程表明，不能把制度机械地理解为条文和规则的集成与组合。从内容



和形态上看，制度是一个系统，制度的内涵是一个系统，外延同样是一个系统。把制度视为系统，研究制度结构，有助于避免把制度仅作为一些规则的组合进而导致对制度认识的偏差，也有助于避免由于这种偏差而在制度解释方面出现缺陷。

从内涵上说，制度是包括规则、对象、理念、载体等要素的系统。其中，规则是制度的具体内容，即通常意义上的制度。对象是指制度所覆盖的范围和所指向的目标，如政治制度的对象是政治领域的各种关系，经济制度的对象是经济领域的各种关系，等等。理念是制度规则所体现的价值判断与目标定位，不同理念引导下的制度会体现出不同性质。载体是制度的形式，有什么样的载体就有什么样的制度形式。以法律为载体，制度就表现为法律；以规章为载体，制度就表现为规章。从理论上讲，完整的制度系统是具有自我实现能力的，至少是具有自我实现可能性的。反之，如果制度指向对象不明确、没有制度价值引领，缺失制度实现的手段与途径，制度就会成为一纸空文。

制度外延如经济制度、政治制度、文化制度、社会制度、军事制度、政党制度等，是社会大系统的制度体现。不同制度在制度系统中是有各自定位的，也是分层次的。根本制度、基本制度、重要制度和各领域具体制度，构成现实社会中制度的基本形态。习近平同志指出，“中国特色社会主义制度是一个严密完整的科学制度体系，起四梁八柱作用的是根本制度、基本制度、重要制度，其中具有统领地位的是党的领导制度。”不同层次、不同定位的制度，其功能和运行机理不同。根本制度是指那些反映中国特色社会主义制度本质内容和根本性特征、体现中国特色社会主义性质的规定性的制度，是立国的根本。基本制度是指那些体现我国社会主义性质，框定国家基本形态、规范国家政治关系和经

济关系的制度。重要制度是指那些由根本制度、基本制度派生的国家治理各领域各方面的主体性制度。一个社会的制度创新，主要是对根本制度以下的制度体制进行创新，以利于更好实现根本制度。

### 制度具有特定的价值指向

制度价值是制度的灵魂，体现制度追求。制度非中性的特点，决定了任何制度都有其优势策略与偏好群体，同一制度作用于不同群体、不同行为模式、不同社会阶段会产生不同甚至大相径庭的结果。习近平同志指出，“在人类文明发展史上，除了中国特色社会主义制度和国家治理体系外，没有任何一种国家制度和国家治理体系能够在这样短的历史时期内创造出我国取得的经济快速发展、社会长期稳定这样的奇迹”。中国特色社会主义制度为什么好，为什么具有诸多显著优势，能创造世所罕见的经济快速发展和社会长期稳定奇迹，一个重要原因就在于这一制度具有鲜明的价值指向。

中国特色社会主义制度坚持社会主义性质，坚持以人民为中心，坚持人民当家作主，坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。在中国这样一个有着14亿人口的大国，这样的制度安排能够让绝大多数人掌握这一制度、运用这一制度，更好保障自身权利、履行自身义务，从而不断推动社会发展。

中国特色社会主义制度振奋全民族的精神，增强团结一心的精神纽带，激发自强不息的精神动力，让我国各民族“像石榴籽那样紧紧抱在一起”，把中华民族共同体意识化作民族复兴的正能量，让中华民族更好地传承发展5000多年的悠久文明。

中国特色社会主义制度的价值追求，是实现国家富强、民族振兴、人民幸福，所回应的是如何让人民过上更加幸福、更有尊严的生活这个共同期待，所体现的是如何让制度更加适应生产力

发展、更加有效推动生产力发展这个一般性规律。这不仅对中国社会有意义、有价值，而且可以为人类对更好社会制度的探索提供中国智慧和方案。

### 制度的生命力在于执行

马克思指出，一个社会即使探索到了本身运动的自然规律，它还是既不能跳过也不能用法令取消自然的发展阶段。制度建设同样如此。制度在理论上行得通固然重要，在实践中行得通更为关键。党的十九届四中全会将公有制为主体、多种所有制经济共同发展，按劳分配为主体、多种分配方式并存，社会主义市场经济体制等作为社会主义基本经济制度，一个重要原因在于这些制度生长于我国社会发展实践，既体现社会主义制度优越性，又同我国社会主义初级阶段社会生产力发展水平相适应，被我国举世瞩目的发展成就证明是有效管用的制度。

习近平同志指出，“制度的生命力在于执行。”建立起好制度，还要考虑如何将制度优势更好转化为治理效能的问题。这就需要在培育制度意识、维护制度权威、提高制度执行力等方面下功夫。

制度哲学把意识因素引入制度，并将其作为制度的重要组成部分，这是对制度运行及其发展规律的清醒认知。没有相应的制度意识及社会氛围，没有人们的接受、认同、遵循，制度就会成为无源之水、无本之木，就会出现“制度空转”的现象。相反，如果人们对制度深刻认同，对制度价值形成广泛共识，执行制度就既不会“过”也不会“不及”。

强化制度意识，维护制度权威，要正确处理制度、人、社会的关系，充分认识制度及其功能不以人的意志为转移的客观必然性。在实践中，不能超越制度为自己谋求制度之外的“超额”利益，不能合乎自己利益的制度就遵守、不合乎自己利益的制度就不遵守。从某种意义上讲，制度执行力是制度实践的“最后一公里”。继续将“中国之制”转化为“中国之治”，不仅要把握好制度坚持好、巩固好，还要在不断完善和发展中把握好制度运用好、执行好，切实提高制度执行力，这是当代中国制度建设的重大现实课题。

（本文摘自2020年02月24日《人民日报》，作者为中共中央党校（国家行政学院）教授。）

## 岳阳市社科界认真学习贯彻习近平总书记 新年贺词重要讲话

习近平总书记发表的2020年新年贺词在全市干部群众中引发热烈反响。2020年元月1日，岳阳市广播电视台组织了主题宣传采访报道，大家纷纷表示，习总书记的话语温暖人心、催人奋进。新的一年，一定只争朝夕、不负韶华，在各自岗位上奋力拼搏，为实现全面建成小康社会的第一个百年目标作出新的更大贡献。市社科系统认真做好习近平总书记新年贺词重要讲话学习贯彻工作。市社科联党组书记、主席任欣欣，湖南理工学院经管学院副院长、市经济学会会长邓正华分别接受市广播电视台专访。

任欣欣说：习近平总书记的贺词饱含温暖和信心，展现了宏阔的家国情怀，彰显了不同凡响的中国风采和中国力量，让人备受鼓舞、深受激励。2019年，市社科联用汗水浇灌收获，用实干笃定前行，在优化社科事业发展环境、理论武装、课题研究、社科普及、学会管理、社科人才培养和机关建设等方面取得显著新成绩：在全国大中城市社科联工作会议上，岳阳市社科联荣获全国社科工作先进单位，经验材料向全国宣传推介，成功举办了“礼赞新中国、奋进新时代、建

设新岳阳”岳阳市社科普及微宣讲电视赛决赛暨社科普及主题活动周、以“在文化自信中彰显岳阳精神—建国70周年的守正与创新”为主题的国学践行公益研修走进岳阳活动、第十届湖南省社科界学术年会“守护一江碧水 建设秀美岳阳”专场报告会，参加湖南省社科界“不忘初心 致敬祖国”主题演讲比赛获得一等奖第一名等国家、省市一系列荣誉，作出了独特贡献。2020年，全市社科系统一定以习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九届四中全会精神为指引，坚持与时代同步伐、坚持以人民为中心、坚持以精品奉献人民、坚持用明德引领风尚，奋发作为，在推崇理论创新、提供决策参考、普及社科知识、服务岳阳发展等方面干出新成绩，更好担当“培根铸魂”的时代使命，跑出新时代的中国社科风采。

邓正华说：习近平总书记的贺词感人至深、催人奋进，极大地激发了全市社会科学理论人才的研究热情，我们将深入调查研究，积极开展学术研讨，为岳阳经济与社会发展提供强有力的理论支撑和智力支持。

## 省社科联办公室党支部在汨罗开展联基层 主题党日活动

日前，省社科联办公室党支部来到任弼时纪念馆和屈子文化园开展联基层主题党日活动，

省社科联党组成员、副主席丁宇，办公室主任黄云志等22位党员参加，岳阳市委常委、市委宣传

部部长马娜，岳阳市社科联党组书记、主席任欣欣，中共汨罗市委书记喻文等参加活动。

党员干部先后参观了岳阳市社科普及基地任弼时纪念馆和屈子文化园，学习任弼时的骆驼精神，感受屈原的爱国主义情怀。随后，省社科联办公室党支部召开“不忘初心、牢记使命”党建工作总结会，并发展新党员。

丁宇指出，任弼时同志信念坚定、忠诚不移，坚持真理、务实担当，清廉自守、忘我奉献，联系群众、真挚为民，屈原的深厚爱国主义情怀，对我们开展主题党日活动、争做优秀共产

党员是一次思想的洗礼，每一名党员都应仰望榜样、铭记初心、忠诚履职。

马娜表示，屈子文化园气势宏伟、意境深远，彰显着湖湘文化源头的独特魅力，洋溢着浓浓的民族爱国主义情怀，一定要把非物质文化遗产、“湖南省标志性文化工程”和“全球华人共有的精神家园”建设好、保护好、利用好、发展好，一定要把屈原的爱国精神宣扬好，将屈原文化中的爱国主义、浪漫主义精神发扬光大，与时代结合，与社会融合，为建设文化强市贡献力量。

## 统一思想服务大局 唱响文明岳阳主旋律

2020年1月14日，市委常委、市委宣传部长马娜到市社科联调研文明单位创建工作，市委宣传部长常务副部长许卫国、副部长兼文明办主任章宏平等陪同，市社科联党组书记、主席任欣欣，党组成员、副主席张萍、汤迪军等班子成员及机关干部参加。

马娜一行通过实地察看、翻阅资料、听取汇报等方式，详细了解了市社科联文明单位创建工作情况。任欣欣向考察组作了《笃定前行 合力创建 奋力谱写社科事业繁荣发展新篇章》的创建工作情况汇报。马娜充分肯定了市社科联文明单位创建工作。她指出，过去一年，市社科联工作卓有成效，取得了很多成绩和荣誉，切实担负起“培根铸魂”的时代使命，充分发挥了两个“不可替代”的重要作用；文明创建真抓实干，活动开展丰富多彩、办公场所整洁大方、干部职工精神面貌好、资料汇编规范详实，展现了很好的文明素养和工作自信；党组班子奋发有为，团结带领全市社科系统在主题教育、党的建设、文明创

建、业务工作、扶贫攻坚、优化发展环境等各方面工作都做得很好，令人耳目一新。

马娜希望，2020年市社科联再接再厉，再创新的佳绩。要进一步加强社科理论研究，围绕中心，服务大局，开展课题研究，着力发挥智库智囊作用，突出重点为岳阳经济社会发展建言献策。进一步加强社科类社会组织管理，切实强化重大活动全程监管，全面落实意识形态责任制。进一步加强党的领导，充分发挥桥梁纽带作用，统一思想，凝心聚力。进一步加强文明单位创建，向着更高目标奋勇前进，积极开展系列活动，形成志愿服务品牌，唱响文明岳阳主旋律。

任欣欣表示，全市社科系统文明建设永远在路上，社科系统是精神文明的传播者，更要带头做精神文明的践行者、文明创建的排头兵，干在实处，走在前列，创造特色，形成品牌，为岳阳进一步提升全国文明城市水平、建设国家区域性中心城市作出新的更大贡献。



## 市社科联积极参加岳阳市2020年 文化科技卫生“三下乡”活动

2020年1月14日，岳阳市2020年文化科技卫生“三下乡”集中示范活动在汨罗市长乐镇举行。岳阳市委常委、市委宣传部部长马娜出席并宣布活动启动。市社科联党组书记、主席任欣欣，党组成员、副主席张萍及市新闻摄影学会、市礼仪文化传播协会、市诗词楹联文化研究会、市濂溪文化交流研究会、市散曲研究会、市婚姻家庭研究会、市少儿诗歌书画研究会等7个社科类社会组织负责人参加。

为搞好这次“三下乡”活动，市社科联党组

高度重视，精心谋划，召开专题会议研究部署，各社科类社会组织积极主动，密切配合。活动现场，市社科联精心布置党的十九届四中全会精神宣传阐释、社科知识宣传展板5块，设置社科知识咨询台1个，捐赠经费1万元，赠送社科知识宣传读本200册，图文并茂，积极为群众宣传党的十九届四中全会精神，宣传春节礼仪文化、诗词楹联散曲摄影、倡导廉洁文明春节新风、和谐家庭建设等社科知识，推动党的最新理论、社会科学深入基层、深入群众、深入人心、鼓舞人心。

## 市社科联开展春节走访慰问活动

为认真贯彻落实习近平总书记关于社科工作的重要讲话精神，充分表达市委市政府对社科专家、学者、家庭困难的社科工作者的关怀、尊重和希望，同时代表市委“两新”工委对市社科类社会组织党支部书记和困难党员进行慰问，1月19日至1月21日，市社科联党组书记、主席任欣欣，党组成员、副主席张萍、汤迪军等来到湖南理工学院等高校、市洞庭湖文化促进会等社科类社会组织、岳阳楼街道志愿者文明和谐宣讲团等社科普及基地，开展走访慰问活动。

任欣欣一行先后来到岳阳社科专家、学者代表和困难社科工作者家中，与他们亲切交谈，听

取他们对共同守护一江碧水、推动长江经济带生态优先绿色发展、空港一体化发展、建设千亿物流产业等方面的意见建议，对他们过去为社科事业发展所作的贡献表示诚挚的谢意，并致以新春的美好祝福。同时希望全市社科界2020年围绕党委政府工作大局，在各自工作岗位和研究领域奋发作为，着力发挥智库智囊作用，团结带领更多社科工作者为岳阳经济社会发展贡献力量。大家表示，将牢记为国家为民族培根铸魂、为人民谋幸福的使命，立足本职，创先争优，为岳阳建设湖南新增长极、国家区域性中心城市和大城市提供精神激励和智力支持。

## 集智聚力 全市社科系统让党旗在防控疫情斗争第一线高高飘扬

疫情就是命令，防控就是责任。新冠肺炎疫情发生以来，市社科联党组高度重视，迅速行动，认真学习贯彻习近平总书记关于疫情防控一系列重要讲话，把疫情防控作为当前最重要的工作，坚决按照市委市政府的部署安排，立足社科，集智聚力，宣传阐释习近平总书记重要讲话和指示精神，宣传阐释市委市政府决策部署，充分发挥社科类社会组织党支部战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，让党旗在防控疫情斗争第一线高高飘扬。《岳阳日报》、岳阳电视台等主流媒体宣传发布市社科联组织开展防控疫情的新闻信息10多条；各社科类社会组织宣传发表关于防控疫情各类文章、信息及作品1000多篇（条）；各社科类社会组织、社科普及基地捐赠各类物资折算金额70多万元，资金50万多元。

**切实加强组织领导。**第一时间成立了疫情防控工作领导小组，党组书记、主席任欣欣任组长，党组成员、副主席张萍、汤迪军任副组长，领导小组下设办公室，切实加强组织领导；利用社科智库网站、社科智库微信公众号、召开专题会议等形式，及时传达学习宣传习近平总书记关于疫情防控系列重要讲话，及时传达落实市委市政府《关于建立岳阳市新型冠状病毒感染的肺炎疫情联防联控工作机制的通知》、《关于切实做好新型冠状病毒感染的肺炎疫情排查工作的紧急通知》、市纪委监委《关于加强监督执纪问责做好我市新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作的通知》“六个严禁”纪律要求、市委宣传部《关于贯彻中宣部专题视频会议精神做好我市抗击疫情宣传工作的通知》等文件，确保全市社科系统服

从大局讲政治，切实增强“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，坚决维护大局、服从大局、服务大局。

**广泛宣传凝心聚力。**1月29日，市社科联发出《致全市社科工作者的倡议书》，号召全市社科系统坚决维护大局、主动担当社会责任、切实增强风险意识、主动配合防控工作、严格遵守防疫要求等5条倡议。全市社科系统积极响应，纷纷转发，主动作为，着力发挥社科优势和特点，形成群防群控的浓厚氛围和强大合力，得到市领导和社会各界的充分肯定，岳阳日报、岳阳新闻网、今日头条全文转载。市社科联党组书记、主席任欣欣撰写的《众志成城 信心比金坚》《坚持法治思维，推进疫情防控与经济社会发展双赢双胜》分别在岳阳日报、岳阳工作全文刊发；2月1日，《中共岳阳市委组织部致全市奋战在防控新型冠状病毒感染的肺炎疫情一线党员、干部的慰问信》、市委“两新”工委《防控新型冠状病毒感染的肺炎疫情倡议书》发布后，市社科联又积极转发，全市社科系统备受鼓舞，各社科类社会组织党支部张贴标语、悬挂横幅、移动播放宣传录音，线上线下广泛宣传，积极开展疫情防控知识普及，弘扬主旋律，传播正能量，为防控工作加油鼓劲。

**加强防控守土负责。**加强人员管控，下发专门通知要求行业党委全体党员和社科类社会组织、社科普及基地不得举办活动，不参加集会、串门等活动；加强信息管控，规范管理社科类社会组织、社科普及基地、社科智库专家、社科联行业党委、社科界微信群、QQ群等信息交流平

台，严格落实好意识形态管理责任，不信谣、不传谣，科学认识疫情、防控疫情；市濂溪文化交流研究会、岳阳楼街道志愿者文明和谐宣讲团等各社科类社会组织和社科普及基地均安排了值班，下发了疫情防控通知，制发了倡议书。省市社科普及基地岳阳楼街道志愿者文明和谐宣讲团下辖7个分团从除夕夜开始，配合岳阳楼街道办事处深入九华山、东湖、庙前街等社区楼栋，开展巡逻、宣传、劝导、密切关注近期往返武汉人员情况等志愿服务工作，为疫情防控工作作出了贡献，得到社区干部群众的一致点赞，感人事迹被岳阳广播电视台专题采访报道。

**突出优势发挥作用。**法学专家梁晨博士、社会学专家赖颖慧博士、张军博士、刘健挺博士等一批学者，面对疫情，积极思索，写出了“应对疫情精准施策，大力支持实体经济”等系列理论文章，献智献策，在岳阳日报专版刊发。市濂溪文化交流研究会在会长周迈辉的带领下，自除夕以来一直发动值班会员，从自家农庄采收蔬菜，捐赠给汨罗长乐党委政府、医院和附近几个村从武汉回来居家隔离的300多户家庭。2月5日，专程来到市一医院、二医院为防疫一线捐赠大米4380余斤、蔬菜120斤，现累计捐赠各类蔬菜3.8万斤、大米2万斤、口罩3800多个，折合人民币42万多元，现金2.8万元。以实际行动支持抗疫一线战斗，汨罗市委书记喻文称赞周迈辉的爱心之举，对大垅农庄社员们在疫情防控的关键时期，牺牲休息时间采摘蔬菜，支持汨罗抗疫一线的精神给予充分肯定。岳阳市社科联党组书记、主任任欣欣称赞，在关键时刻，市濂溪文化交流研究会展示了社科组织高度的社会责任和高尚的大爱精神；市广播电视学会党支部自疫情爆发以来，党员骨干取消休假，全部投入到疫情防控一线，用镜头记录温情时刻，用稿件感召必胜信心。先

后在《人民日报》、“学习强国”平台、全国党媒信息公共平台、湖南卫视、经视、红网、新湖南等媒体平台上稿66条，在岳阳广播电视台、电台、新媒体等累计推送稿件732条，涌现了汪忠良、万灵、甘平波、刘肖等表现突出的共产党员；市传统文化促进会党支部书记卢官振面对疫情，服从大局，克服困难，主动停止自家经营年节时期生意红火的饺子馆对外营业；市档案学会立足馆藏档案，开展资政工作，利用岳阳抗击非典历史档案资料，研究起草《2003年岳阳抗击非典回顾与启示》，为市委市政府决策提供参考和借鉴；市人大制度研究会拟制《致全市各级人大代表倡议书》，被省人大公众号转载，在岳阳电视台播出，全市人大系统积极响应，踊跃捐款；市群众文化学会《艺术岳阳》编辑部以“战疫情”为主题，面向全国征集艺术作品，为疫情防控工作助威加油；市散曲研究会发布四期《为疫情一线英雄鼓与呼》诗曲作品集，已累计创作280多首作品，用文艺作品凝聚疫情防控社会力量；岳阳市婚姻家庭研究会积极组织会员群内线上活动，丰富家庭生活，让大家安心静心，重点组织开展了写家书征文活动。面向各大媒体投稿5篇，阐述孝亲爱老、科学教子、战胜疫情、感恩祖国等传统美德，其中会长闫玉兰撰写的《不惧疫情，家在世界在》分别刊发在《今日女报凤网》阅读量近10万人次，拥有几十个国家华人读者的《华人世界》阅读量近7万人次；市新闻摄影学会始终奋战在防控疫情第一线，用镜头记录防控疫情感人画面，图文并茂宣传阐释防控政策、疫情无情人间有爱鲜活画面；还有市读书学会、市现代远程教育研究会等社科类社会组织和社科普及基地都结合自身特点积极发挥独特作用，岳阳新闻网、“智慧岳阳”等及时进行了宣传推介。为全市疫情防控献智出力，贡献社科智慧和力量。

## 市社科联积极传达学习全市市县乡 负责干部大会等会议精神

3月9日，市社科联召开全体机关干部会议，集中传达学习全市市县乡负责干部大会、全市宣传工作会议、市纪委七届五次全会精神。市社科联党组书记、主席任欣欣主持会议并作专题部署，党组成员、副主席张萍、汤迪军等全体机关干部参加。

会议原文学习了市委书记王一鸥在全市市县乡负责干部大会上的讲话，市委副书记陈爱林在市委农村工作会议上的讲话，市委常委、宣传部长马娜在全市宣传部长会议上的讲话，市委常委、市纪委书记、市监委主任林彰良在市纪委七届五次全会上的工作报告等会议文件，结合单位年度重点工作进行了研究讨论，就如何贯彻落实进行了专题部署。

任欣欣强调，市社科联全体干部一要精准领会会议精神。2020年是决胜全面小康决战脱贫攻坚之年，又面对突发新冠肺炎疫情影响，市社科联全体干部一定要振奋精神，充分认识这些会议的关键性作用，认清经济社会发展和各项工作开展面临的新形势、新特点、新趋势，结合本职岗位要求，统筹推进疫情防控和社科事业发展，努力做到“两手抓”“两手硬”“两手赢”，以决战决胜的实际成效担当起社科工作的时代使命。二要围绕中心，服务大局，发挥社科作用，努力

争创一流。要按照2020年全市社科工作计划6个方面10项重点工作，对标岳阳经济社会发展位居全省第二的战略地位，在社科事业发展环境优化、社科理论武装、社科课题研究、社科知识普及、社会组织管理、社科人才队伍建设等方面出成果、出人才、展形象。重点围绕党的十九届四中全会精神宣传阐释、全面小康全面脱贫攻坚、疫情防控、守护一江碧水、省级副中心城市建设、千亿物流产业、空港融合发展、乡村振兴等方面推出一批有深度、有说服力、能指导实践的研究成果，并着力做好成果推介、转化和运用，努力打造社科“岳家军”品牌，让新思想在巴陵大地落地生根、开花结果，为市委市政府科学决策提供理论支撑；加强对社科类社会组织论坛、重大活动的监管指导，确保社科类社会组织规范管理、健康发展、发挥作用。三是突出政治建设首位首要，展示班子队伍建设新风采。突出政治建设首位首要，巩固主题教育成果，持续深化文明创建工作，切实加强班子人才队伍建设，全面落实党风廉政建设责任制和意识形态责任制，为决胜小康社会决战脱贫攻坚，为岳阳建设湖南发展新增长极提供强有力的学理支撑和精神激励，作出新的更大贡献。



## 市社科联调研走访社科类社会组织和社科普及基地疫情防控和复产复工统筹发展情况

近日，市社科联党组书记、主席任欣欣深入到岳阳楼街道志愿者文明和谐宣讲团、市濂溪文化交流会调研走访社科类社会组织和社科普及基地疫情防控和复产复工情况，亲切慰问奋战在疫情防控一线的社科工作者代表。市社科联党组成员、副主席张萍等参加。

来到和谐宣讲团，总团长易建华、副团长兼九华山分团团团长徐湘平正在小区门口值班，寒风冷雨中，他们正认真给进出小区的人员、车辆登记信息，扫码测温。除夕以来，和谐宣讲团发动200多名会员一直值守在社区疫情防控第一线。任欣欣深情地说道：和谐宣讲团全体会员舍小家为大家，冲锋在前、忘我工作，在特殊时期、危难之际，发挥社科志愿者的正能量，用行动诠释初心，用真诚服务群众，值得充分肯定。只有在中国共产党的坚强正确领导下，有众多像和谐宣讲团成员这样的具有大爱情怀的平凡英雄，全国人民众志成城、共克时限，才能取得疫情防控显著成效，令世界钦佩。希望和谐宣讲团的全体会员注意自身防护安全，保重好身体，为打赢疫情防控人民战争、总体战、阻击战再接再厉，再作贡献。

在市濂溪文化交流研究会，任欣欣一行实地

查看了社科普及基地大垅农耕文化博物馆建设情况、大垅农庄生产复工情况，召开座谈会听取了市濂溪文化交流研究会会长周迈辉的疫情防控和复工复产情况介绍，与大家座谈交流。任欣欣指出，大垅农庄以濂溪文化的核心精神为底蕴，情系“三农”，响应号召，积极参加美丽乡村建设，发展现代农业，带领农民勤劳致富，走出了一条发展经济、研究传承濂溪文化、热心公益的互促互赢良性发展之路。如何夺取疫情防控和经济社会发展双赢双胜，任欣欣希望：一要紧扣全面小康建设，突出项目带动。要把握新的发展机遇，争取“三农”政策支持，突出乡村生态旅游文化项目发展，实现基地经济新发展。二要突出社科特点，实现文化传承传播新提升。要做好文化与产业融合发展文章，结合濂溪文化策划主题活动，2020年争取形成“四个一”：即建设好农耕文化博物馆基地、组织好一次文化传承活动、打造好一个《爱莲说》特色展示节目、出好一本成果汇编。三要立足长远，突出人才队伍建设新发展。要立足长远，突出管理、经济、文化、策划人才培养，实现更稳更远更好发展，为夺取疫情防控和经济社会发展双赢双胜作出新的更大贡献。