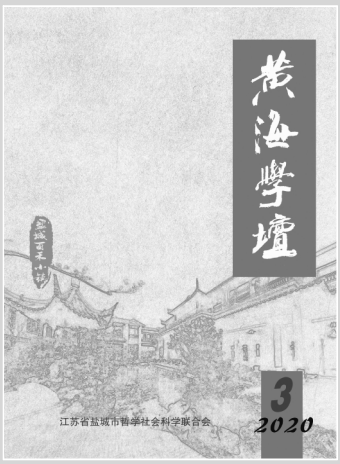
黄海学坛
HUANG HAI WUE TAN
2020 年第 3 期(总第 148 期)

目 录 MULU



(封面图为盐城百禾小镇)

《黄海学坛》
编辑指导委员会

主　任：吴晓丹
副主任：李晓奇　胡晓军
　　卫永标　李德新

主办单位：盐城市哲学社会
　　科学联合会

主　　编：李晓奇
副 主 编：胡晓军　陈法金
执行副主编：高　齐
编　　辑：沈碧云　左建华

信　　箱：hhxttg@163.com

领导要论

3　加快旅游园区建设　推动全域旅游发展　陈卫红

建设“四新盐城”

8　盐城主导构建环黄海生态经济圈的战略环境与对策
姜明栋　沈晓梅

13　打好污染防治攻坚战　书写美丽盐城新画卷　左一明

15　金融支持盐城国家海洋经济发展示范区建设研究　刘丙章

20　射阳县打造上海农产品基地的路径探索　刘勤磊

28　加快黄海湿地生态旅游业发展的几点建议
市经济学会课题组

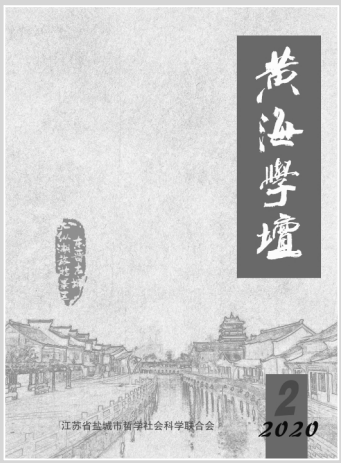
党 建 探 索

31　用社会主义核心价值观筑牢社会治安根基
陈　力　徐　兰

35　新四军红色文化传承与践行社会主义核心价值观路径探索
张　舒

目 录 MULU

黄海学坛
HUANG HAI WUE TAN
2020年第3期(总第148期)



红色记忆

37 潘留璜:七天七夜毫不磨灭的意志 徐长源 顾仁洋 张维俊
41 吕恩覃:抗美援朝血染金达莱 周序蒙

观察与思考

43 以统筹融合深化审计全覆盖的盐城实践 吴先国
46 重大疫情防控下招标投标管理研究 张贵新
49 区域一体化过程中府际关系难题与破解 李 琦
52 县级图书馆珍贵地方文献保护与传承的研究 潘 莉
55 盐城红色文化的挖掘与传承 黄加清 李曙冬

社会科学在你身边

60 经典影片《牧马人》的价值导向与当下启示 刘程程
62 苏东坡杭州防疫治疫功绩的实践智慧管窥 崔蕊满

编辑出版:《黄海学坛》编辑部
地 址:世纪大道21号
行政中心2324室
邮政编码:224005
热 线:0515-86662324

出版日期:2020年9月28日
设计排版:盐城市华光印刷厂
准 印 证:苏新出准印JS-J014

(内部资料 免费交流)

加快旅游园区建设　推动全域旅游发展

□ 陈卫红

受疫情影响，今年上半年旅游经济严重下滑。跨省旅游重新开放后，旅游市场需求得到进一步释放。为充分把握发展机遇、突破发展困境，推动旅游经济全面复苏，盐城加快推进旅游园区建设，以局域、区域带动全域，全力推动全域旅游高质量发展。

一、加快全市旅游园区建设正逢其时、意义重大

近年来，盐城市委、市政府高度重视旅游业发展，去年召开了全市旅游发展大会，出台了《关于加快全市旅游高质量发展的意见》等系列文件，今年又对旅游园区建设工作作出战略调整。要提高站位、强化认识，深刻理解加快旅游园区建设的重要性和紧迫性，切实把思想和行动统一到市委、市政府的部署要求上来。

第一，加快全市旅游园区建设，是践行“三市战略”、建设“四新盐城”的重要抓手。习近平总书记指出：“旅游业是综合性产业，是推动经济发展的重要动力。”当前，我市正处在推动高质量发展走在苏北苏中前列的关键时期，作为第三产业中最具活力的支柱产业之一，旅游产业已然成为我市转型升级的战略选择和重要支撑。**旅游是朝阳产业，**集需求侧和供给侧两端于一体，关联度高、产业链长、带动性强，具有“一业兴、百业旺”的拉动效应；**旅游是绿色产业，**资源能源消耗低，产出回报却很高，对于面临产业转型巨大压力的盐城来说，发展旅游有助于将生态资源转化为生态资本、生态效益，实现绿水青山与金山银山的双向转换；**旅游是惠民产业，**不仅能够催生出更多的就业岗位、创业机会和增收渠道，更能够有力带动生态环境的改善、城市品质的提升和市民素质的提高。随着高铁时代的到来，我市旅游产业的市场半径不断扩大，发展空间空前广阔，但同样的，也对我市的旅游接待能级提出了更高的要求，因此，旅游要素资源需要在更大的半径内进行优化组合，实施旅游园区整合提升迫在眉睫。

第二，加快全市旅游园区建设，是顺应产业趋势、发展“全域旅游”的必然要求。当前，旅游产业的市场需求、开发模式和经营理念正在发生深刻变化。回顾盐城旅游业的发展历程，我们已经走过了旅游景点单打独斗的时代，正在积极推进斗龙港旅游度假区等局域性组团产品和串场河、西部湖荡湿地等线性产品，大丰、东台、盐都等地也在全力争创国家或省级全域旅游示范区，全市旅游产业发展格局正处于由点向线和面转型的过程中，处于由量的积累向质的飞跃转变的节点上，客观上已经到了大整合大提升的发展阶段，旅游园区整合提升是大势所趋。要摒弃对传统发展路径的依赖，摆脱各自为政、单打独斗的固有模式，通过以大带小、以强带弱的整合，变单一的景点景区建设发展为旅游综合开发片区管理发展，加强对区域资源的有机整合，进一步放大重点区域的产业规模和综合效益，放大优势产品的关联带动和辐射效应，提升旅游业发展的层次、质量和综合效益。

第三，加快全市旅游园区建设，是用好资源禀赋、建立发展优势的有效举措。我市有着丰富的生态、历史、文化资源，旅游资源种类全、质量高、不可替代。**生态资源方面，**盐城有海有河有滩涂，有湖有荡有湿地，兼具海洋、湿地、森林三大生态系统，建有珍禽和麋鹿两个国家级自然保护区，去年7月黄海湿地申遗成功，填补了我国滨海湿地类世界遗产空白。**人文底蕴方面，**2100多年的悠久历史，孕育了源远流长的海盐文化，诞生了淮剧、杂技等艺术瑰宝。千年范公堤，百里串场河，走出过“北宋三相”“盐城二乔”，人文荟萃、群星灿烂。**红色传承方面，**作为新四军重建军部所在地，盐城拥有全国唯一的新四军题材全史馆，128个以烈士命名的镇村散落在盐阜大地，凝结着红色记忆。采取园区化发展模式，有利于进一步优化资源开发，集中力量打造有影响力、有冲击力的拳头产品，实现集约集聚发展。

二、加快全市旅游园区建设要紧盯目标、把握重点

整合后的旅游园区要围绕主题资源和目标市场，按照“主题产品打造提升竞争力、全要素配套服务提升承载力、运营管理创新提升市场占有率”的总体要求，做精做特核心区，按照“提炼特色、打造精品、承接主区、有机融合”的总体要求，做优做长辐射区，推动旅游园区品牌化、项目化、产业化发展，加快形成全市旅游产业的新增长点、爆发点。

一要树牢全域旅游理念。全域旅游是涉及全业全景全民的大社会旅游，各地、各园区都是其中的重要板块，要围绕“5+18+N”加快完善全域旅游发展的整体推进格局。“5”就是市级层面要抓好**“探秘自然遗产，解码古老串场，戏水湖荡湿地，寻踪黄河故道，传承红色基因”**五条线路、五大品牌的打造和推广；“18”就是各地要抓好18家市级旅游园区的整合提升，充分发挥省市级旅游度假区和品牌景区的龙头示范作用；“N”就是全市各A级景区、乡村旅游景点要加强自身建设、抓好品质提升、强化互动联动，共同形成点线串联、线面联系、辐射全局的全域旅游发展体系。这其中，各地、各园区、各景区间发展多有不平衡，要找准各自的落脚点、着力点，共同推动全市旅游规模化、高端化发展，努力把盐城建设长三角一流的旅游目的地。

二要打造旅游拳头产品。旅游的核心是吸引力，要“让人想来、让人常来、让人不得不来”。要立足资源禀赋、植入创意基因，全力打造能够提升地区旅游影响力的核心吸引源。**要做好无中生有的文章。**旅游经济是典型的眼球经济、感受经济、形象经济，完全可以做到“三分靠禀赋、七分靠打造”。迪士尼乐园、常州恐龙园、横店影视城都是经典案例，大丰荷兰花海也是一次比较成功的尝试，要积极学习借鉴先进经验和做法，挖掘个性元素，善于无中生有，移花接木，小题大做，打造更多能够吸引游客眼球的“看点”“亮点”“卖点”。**要做好独树一帜的文章。**旅游是最讲究个性化的产业，要突出唯一性、独特性、创造性，打造“人无我有、人有我优、人优我特”的旅游品牌。生态绿色是盐城旅游的特色所在，世界遗产是盐城旅游的金字招牌，要持续放大“世遗”效应，因地制宜嫁接更多新兴旅游元素，加快推进条子泥、海堤一号公路、弶港世遗小镇、黄沙港渔港小镇等项目，全面提升黄海森林公园、斗龙港旅游度假区发展水平，高标准推进黄海湿地生态旅游业发展，构建“全域旅游、全景世遗”的旅游发展格局。其他各地也要坚持走好差异化、特色化发展之路，优势互补、突出个性，把特色品牌叫响做实。**要做好“文化+旅游”的文章。**文化是旅游的灵魂，没有文化的旅游是没有生命力、吸引力和竞争力的。要深入挖掘盐城旅游的历史文化内涵，讲好盐城故事。要把人文旅游做得更精，抓紧推进串场河风光带盐城古八景复建工作，着力打造“南有秦淮河、北有串场河”的文化旅游品牌，提升历史文化品位；九龙口旅游度假区加快推动淮剧小镇建设，精细打磨都天庙淮剧戏苑、淮杂研学中心等项目，让文化元

素为旅游产业植入新动力。要把红色旅游做得更响，提升新四军纪念馆展陈策划，强化体验设计、拓展旅游功能，强化视觉冲击、情感冲击、思想冲击，打造全国红色旅游、红色教育优选地。

三要完善产品供给体系。在新一轮旅游园区建设中，各地要围绕“吃住行游购娱”，向产业链条前后延伸经济业态，做大“旅游+”，完善旅游产品供给体系，不断扩大旅游消费。**“吃”**要打好“健康牌”“本土牌”“特色牌”，深入挖掘地方美食文化，加大大洋湾“八大碗”、西溪景区鱼汤面、九龙口“九龙九鲜”的推广力度，培育更多特色饮食品牌，着力推出一批游客必点菜，建设一批游客必去的特色餐饮打卡街区。**“住”**是旅游发展的刚性需求，各地、各园区要因地制宜，加快建设一批特色鲜明的旅游度假酒店、精品民宿、乡村客栈，满足不同层次的游客消费需求，确保接待能力与发展需要相匹配。**“行”**要加速构建“快进慢游”的旅游交通网络，以蓝色海港浪漫、绿色湿地呼吸、青色盐渎文化、紫色沿淮林荫、红色十里花香、橙色海陆风情、河网林荫为主题的7条美丽乡村公路串联起全市生态湿地资源、重点旅游景区和乡村旅游景点，高标准建设千里景观廊道，同步完善骑行专线、游线步道、公共厕所、观景平台、分级驿站、旅游标识等配套设施，延长旅客停留时间。**“游”**一方面要做好景观提升，在细微处求精致、特色中见匠心，宁可小而精、不做大而杂，比如荷兰花海核心区只有1500亩，但是这有限的空间得到了充分的利用，才能营造出壮观而又不失精致的美感；另一方面要做好业态拓展，有条件的景区、园区要因地制宜探索发展夜间小剧场等夜游经济形态，增加旅游二次消费。**“购”**要加大世遗生态、红色铁军、湖荡湿地、海盐文化、黄河故道等主题文创产品开发力度，各园区要结合自身特点推出一批特色文创产品，建设专门的销售场所，结合游客集散中心进行推广销售。**“娱”**要丰富旅游娱乐产品供给，《只有爱》、大洋湾长乐水世界等项目在这方面已经做出了有益探索，各地、各园区要组织外出考察学习，打造更多互动性、体验感强的项目，让游客乘兴而来、尽兴而归。

四要提升配套服务水平。基础设施和配套服务是发展旅游的先导条件。要以旅游园区整合提升为契机，抓紧推进园区内各旅游单位之间基础设施、接待服务、队伍管理、智慧旅游协调发展，全面增强旅游承载力。**旅游服务设施要现代化。**加大旅游集散中心、游客服务中心、停车场等旅游公共服务设施建设力度，健全重点园区交通集散、接待讲解等分级服务体系，完善市旅游集散中心接待服务、形象展示、商品展销、行程规划等功能，为游客提供一体化、多元化公共服务。**旅游服务手段要智慧化。**一方面要加强与携程、途牛等旅游推广平台的合作，加大旅游消费券和消费年卡推广力度，另一方面要加快“一部手机游盐城”项目建设，整合现有网站、微信微博、视频监控等智慧旅游建设成果，逐步建设从产品预订、停车住宿、行程规划到智能导游、电子商务全覆盖的智慧旅游体系。**旅游服务内容要人性化。**旅游不是“一锤子买卖”，低下的服务质量会在游客的口口相传中降低盐城旅游的美誉度。要紧紧围绕游客需求，加强导游等旅游从业人员的技能培训，完善旅游标识标牌系统，深入推进“厕所”革命，强化高峰时段旅游服务保障，全面提升旅游服务水平。

五要创新旅游融合业态。旅游与相关产业的深度融合，可以催生新的旅游业态，形成新的旅游增长点，要以旅游为坐标原点向外拓展延伸，加快培育旅游“大产业”生态圈，真正把旅游资源转变为现实的生产力，形成新的经济增长支撑。**要推进“康养+旅游”，**用好用足生态优势，推动医疗卫生机构、健康养身产业与旅游市场深度结合，积极争取上海康养基地项目落地，推出更多融养生养老、特色诊疗、健康服务、休闲度假于一体的优质旅游产品，打造全国优质康养休闲旅游胜地。**要推进“农业+旅**

游”,近期市委市政府大力推进渔港、农场建设,这些优质的农副产品资源既是景区的消费必需品,也可以成为观光必需品、休闲必需品。要走出简单的“农家乐”发展模式,大力发展油菜花、菊花、向日葵、“稻田画”等景观农业,加快建设一批休闲农业精品村、创意农业园和乡村旅游区。**要推进“工业+旅游”,**加大工业遗存的保护、改造、开发力度,加快推进通榆路地段、东港码头、市肉联厂、市化纤厂等市区文化创意产业园区规划建设,把这些凝聚着老盐城时代记忆的工业建筑保留下来,打造成高端文化遗址的活动集聚空间。**要推进“体育+旅游”,**近年来我市相继成功举办了盐城马拉松赛、中华龙舟赛登一批有影响力的赛事,产生了很好的城市宣传效果和旅游带动效应。要继续开展好自行车赛、马拉松赛等系列“金牌赛事”,着力将赛事带来的影响力持续下去,对游客构成长效吸引,进一步提升地区品牌知名度和美誉度。

六要加快推进等级创建。旅游景区的品牌数量和层次在一定程度上代表旅游发展的综合实力,要以等级创建工作为抓手,全面提升旅游园区品质,努力实现高等级旅游景区创建数量全省争先,乡村旅游发展全省领先,旅游经济增幅全省当先的目标。整合后的园区要对区内各旅游单位进行评估,对照国家旅游景区评定标准,重点突破高等级景区创建。荷兰花海、黄海森林公园要争创5A级景区,大纵湖旅游度假区要争创国家级旅游度假区,大洋湾、条子泥、草房子乐园要争创4A级景区,马家荡、安徒生童话乐园等具备一定条件的景区要迅速启动4A级景区创建工作。这一系列创建工作既是全域旅游发展的重要支撑点,也是各地、各园区今后努力奋斗的主要方向。

七要注重品牌营销推广。信息爆炸的时代,酒香也怕巷子深,好东西更要好吆喝,要以营销推广为抓手,塑造更有冲击力的品牌。**要强化品牌推广,**全力推广“盐城,一个让人打开心扉的地方”这一品牌,突出“盐城黄海湿地世界自然遗产”宣传口号,打响五大品牌,各地、各景区要综合运用形象标识、宣传片、宣传歌曲等方式形成独具特色的营销方案,构建起以整体品牌为统领,以区域品牌、资源品牌、特色品牌为支撑的多层次品牌体系,把城市作为最好的旅游产品、最美的旅游目的地来营销推介。**要丰富营销手段,**形成市内旅游营销方案,市旅游集散中心与各地集散中心做好双向对接,做好游客的汇集和再分散,加大市内旅游产品推广力度;持续深化与携程、春秋等知名平台的合作,精品包装推介盐城旅游资源、旅游线路和旅游产品;总结网红旅游地营销经验,充分发挥两微一端、自媒体、网红大V等新媒体作用,实现营销网络全覆盖;举办好世界湿地生态旅游大会、新时代江苏旅游发展论坛等有影响力的大型活动,组织参展第二届大运河文化旅游博览会、南京国际度假旅展、上海国际旅游节等活动,争取在重量级媒体上策划更多、更有质量的旅游专题宣传,全面提升盐城旅游的美誉度和知名度。**要深化区域交流,**主动走出去,组织开展推介会、路演等形式丰富的宣传推广活动。引导市内重点旅行社与长三角地区、航线直达及高铁直达城市的旅游同行开展深度合作,加强互动交流和客源输送,指导重点地接旅行社适时推出盐城旅游产品。办好“江苏人游盐城”活动,深入推进省内城市互动游;加强与上海等长三角地区城市的互推互送,积极拓展山东、河南、陕西等新客源市场,加强与市场需求的精准对接。切实推进旅游接轨上海工作,加大上海旅游市场开发力度,办好盐城文化旅游招商推介会、2020沪动盐城宣传文化旅游周等活动,积极争取行业领军品牌、标杆企业落户盐城,努力形成“引进一个、带来一批”的“头羊效应”和“引进一个、繁荣一方”的发展带动效应。

三、加快全市旅游园区建设要压实责任、凝聚合力

推动全市旅游园区建设,是市政府加快全域旅

游发展作出的重大决策，各地各部门要进一步强化责任担当，切实增强组织力、执行力和创造力，发挥好组织领导的保障作用、协调联动的放大作用、多重要素的支撑作用，合力推动全市旅游业发展开创新局面。

一要加强组织领导、健全工作体系。旅游园区建设工作不是一个部门、一个板块的事，各地要高度重视旅游园区建设工作，迅速成立旅游园区工作领导小组，按照区域相邻、规模适度、集约集聚、便于管理的要求，抓紧形成整合方案，以辖区内省、市级旅游度假区管委会组织架构为基础，吸纳被整合旅游单位主要领导力量，组建旅游园区组织管理体系；目前没有省、市级旅游度假区的，也要根据实际需要明确相应的组织管理体系。市县两级文旅部门要切实履行组织协调、督查指导的职能，加强跟踪服务，推动园区尽快整合到位。

二要坚持规划引领、提升整体品位。在划定园区范围、明确基本发展方向的基础上，尽快启动规划编制工作，高端策划、审慎落笔，努力将每个园区都建设成精品。要加强顶层设计，综合考虑园区整合后的发展空间，对原有的景区规划进行整合，形成目标定位、功能分区、资源保护、产品开发、设施配套的整体规划。要注重统筹协调，市文广旅局作为业务主管部门要对园区发展规划加强指导、从严把关，坚决避免资源浪费和同质化发展，引导各园区形成个性独特、特色互补、错位发展、协调互促的格局。要强化规划执行，坚持一张蓝图绘到底，细化制定年度工作计划，排定目标任务、明确时间节点、落实具体责任，引导园区规范有序发展。

三要整合优势资源、强化要素保障。把旅游园区作为旅游产业发展的主战场来打造，加大扶持力度，集中各类要素向园区倾斜，优先保障园区建设所需土地指标等要素，加大对园区建设的资金投入强度。要优化政务服务，在法律政策范围内，尽可能精简对旅游新业态、中小微企业的审批管制。要创新体制机制，尝试引入市场化运作机制，拓宽融资渠道，广泛吸纳社会资本。要坚守生态红线、安全底线，严格落实安全生产责任和环保责任，建立独立稳定的园区安全环保机构。

（作者系盐城市人民政府副市长）

盐城主导构建环黄海生态经济圈的战略环境与对策

□ 姜明栋 沈晓梅

黄海是我国海洋开发最早、利用最广泛的海域，同时该区域生态保护之迫切、生态环境之脆弱、生态意义之重要也使其成为全国最具保护价值的生态系统之一。2019 年 7 月，中国黄（渤）海候鸟栖息地（第一期）在第四十三届世界遗产大会上被列入世界遗产名录，这标志着位于江苏盐城的黄海湿地成为中国首个滨海湿地类型的世界遗产和全球第二个潮间带湿地遗产，一条以生态文明理念为指引的绿色发展道路在盐城黄海湿地初展宏图。

在 2020 年 1 月召开的江苏省十三届人大三次会议上，曹路宝等 10 名代表提出《关于建议省人大常委会审议关于构建环黄海生态经济圈的专项工作报告的议案》，为环黄海地区绿色协同发展指出新的路径方向；同年 6 月，环黄海生态经济圈专家研讨会在江苏盐城顺利举行，标志着环黄海生态经济圈由构想向构建迈出了重要一步。盐城作为“环黄海生态经济圈”概念的首次提出地和率先践行地，在该生态经济圈未来规划、构建和发展中发挥着不可替代的引领作用。

一、盐城主导构建环黄海生态经济圈的条件与机遇

在主导构建环黄海生态经济圈的进程中，盐城具备的优势和机遇主要体现在生态质量和区位条件两个方面。

（一）生态质量良好

环黄海地区共同的海洋生态系统为区域发展提供了不可替代的生态承载功能。随着人类活动的增强以及环境需求的提高，生态质量成为环黄海地区的稀缺资源以及环黄海生态经济圈的核心基础。盐城黄海湿地是环黄海地区，乃至太平洋西海岸和亚洲大陆边缘最大的海岸型湿地，具有丰富的土地资源储备。同时，湿地作为内陆系统与海洋系统之间的过渡带，土壤含有饱和或超饱和状态水分，沉积了大量的营养盐、沙砾等物质，为动植物提供了宝贵的栖息地。盐城黄海湿地水网密集、气候温和，因此生物群落丰富、生物品种多样，其中包含丹顶鹤、白头鹤等国家一级保护动物 11 种，白额雁、大天鹅等二级保护动物 60 余种，各类珍稀鸟类近 300 万只。

2019 年，盐城黄海湿地作为第一期中国黄（渤）海候鸟栖息地申遗项目成功获批入选，意味着盐城不仅成为环黄海地区仍在筹备申遗省市的示范，更成为掌握环黄海生态经济圈稀缺资源、拥有可持续发展核心基础的生态名城。良好的生态基础和生物资源为盐城主导构建生态文明导向的经济协作圈提供重要支撑。

（二）区位条件优越

区位优势是一个地区经济社会发展的必要条件，同时也是经济圈、经济带和城市群战略布局和总体规划的重要基础。从陆向区位看，盐城是长三角城市群核心城市，位于南黄海西岸中部，地处上海、青岛两大中心城市之间，紧临我国经济发展“点－轴”格局中的江海交汇点，同时又是“一带一路”倡议和

长江经济带、长三角城市群、淮河生态经济带等国家战略的重叠覆盖区域。在交通方面，盐城通往上海和青岛环黄海地区中心城市的动车分别于2020年(计划)和2018年通车，进一步增强了盐城与环黄海生态经济圈西岸各城市间的关联。

从海向区位看，盐城与韩国、日本等环黄海生态经济圈内的国家隔海相望，且为我国三大中韩产业园所在地之一，以韩资为代表的外资企业活跃。在空运方面，盐城南洋国际机场作为江苏省第二家航空一类口岸，不仅拥有与韩国仁川机场的客运航班，而且开通了江苏省内唯一对韩和对日的全货机航线。在海运方面，盐城港大丰港区自2006年起即被批准成为国家一类开放口岸，并于次年开通至韩国釜山的航线。截止目前，盐城港四大港区均获批成为国家一类开放口岸，并相继开通或规划开通至韩国、日本等环黄海生态经济圈国家的航线。

此外，盐城作为淮河入海口以及淮河生态经济带和环黄海生态经济圈“一带一圈”的交汇节点，与经济圈内其他城市相比，还拥有良好的海路联运优势以及较为广阔的陆向经济腹地。这有助于盐城更好地融入国内经济循环和东亚经济体系，进而发挥环黄海生态经济圈建设的主导作用。

二、盐城主导构建环黄海生态经济圈的问题与挑战

2020年4月，江苏省人大财政经济委员会在对盐城考察后指出，江苏在环黄海生态经济合作中地域优势不够突出，缺少龙头城市，缺乏一定的主动性和主导性。对于盐城而言，其具体问题体现在产业基础薄弱以及经济辐射不足两方面。

(一)产业基础薄弱

与环黄海地区其他城市和区域相比，盐城及其所处的苏北沿海地区产业基础薄弱，不利于在环黄海生态经济圈中发挥主导作用。产业是支撑一个地区经济－社会－生态系统可持续发展的物质基础。长期以来，农业在盐城地区经济体系中一直占据重要位置，但工业基础薄弱，产业结构落后。在工业发展进程中，盐城既没有先发优势，也不具备布局资本密集和市场密集产业的禀赋条件。以汽车、机械、纺织和化工为传统支柱的盐城工业系统仍然存在高污染、高排放的现象，产业附加值低，“生态”特征不明显；而环保、新能源等高新技术产业以及金融、大数据等服务业发展仍处于起步阶段，后劲不足。缺乏产业基础和资金投入使得盐城在主导构建环黄海生态经济圈的过程中面临一定挑战。

(二)经济辐射不足

一座城市能否主导所处经济地带的发展主要取决于其对该经济地带内外其他城市的经济辐射能力，而这方面是当前盐城面临的最大问题和挑战。

在硬件方面，虽然江苏整体交通基础设施建设水平较高，但是盐城地区交通通达水平仍然不高。由于成陆时间晚，该地区人口密度和经济密度较低，加之湿地生态系统脆弱敏感、土质属性较难开发等一系列因素，盐城地区公路密度低，内河航运发展不充分，海港规模小，交通通达度低，不利于各类生产要素的流入。落后的交通基础设施不仅会增加企业生产成本、遏制先进制造业的发展，还会降低区域对人才的吸引力，甚至导致人才流失。

在软件方面，盐城与上海、首尔等国内外环黄海地区城市均有紧密的经济联系和产业关联，但受技术水平和市场规模限制，盐城的支柱产业进入门槛不高，仍然处于附加值较低的产业链中间位置，受上海、首尔辐射，难以主导产业集群和周边地区的发展。

三、盐城主导构建环黄海生态经济圈的对策建议

依据盐城主导构建环黄海生态经济圈的条件、机遇和问题、挑战，从展现生态文明魅力、提高绿色发展能力、增强要素集聚引力、形成跨域协作合力等方面提出针对性对策建议。

(一)提升品牌质量，展现生态文明魅力

“生态”是环黄海生态经济圈的主要特色和根本属性，同时也是盐城主导环黄海生态经济圈发展的核心优势。因此，盐城需要打好“生态”牌，在黄海湿地生态建设工作中，不仅要强化生态保护、提高生态

品值,还要展现生态魅力、实现生态收益。

1.强化生态保护,提高生态品值。盐城在推进环黄海生态经济圈构建的过程中要守住良好生态基础的优势，坚持生态优先，探索湿地生态保护创新模式，不断提升湿地品牌质量。一是要完善湿地保护法律机制,推进省级、国家级立法机关对黄海湿地保护的立法工作,强化法律约束力;进一步强化黄海湿地环境资源专门法庭的生态湿地保护职能，搭齐配强审判团队,强化立案、审判、执行机构之间的相互配合,以专门化法庭为基础,形成整体合力,夯实黄海湿地保护的法治保障。二是要完善湿地保护管理机制,参照“河长制”、“路长制”的管理模式,形成上级政府宏观调控与基层政府主体责任落实相结合,生态环境、自然资源、林业、海洋、水利、发改、农业等各部门相配合的格局,一方面让每一个片区、每一寸滩涂都有责任主体,确保湿地生态保护“责任到人”,保障政策落实;另一方面,整合各职能部门以形成合力,提高管理效率。

2.展现生态魅力,实现生态收益。保护生态环境,是生态资源密集地区人们的内在需要,也是提高盐城城市品质的基本前提;而提供生态服务,则是生态资源稀缺地区人们的消费需求，同时也是凸显盐城环黄海生态经济圈主导城市地位的重要路径。盐城黄海湿地及其周边地区良好的生态环境，其作为生态产品，可以通过生态服务交易和生态资源可持续开发等方式产生经济收益，从而给生态赋予生产力,以本地的“绿水青山”吸引环黄海地区的“金山银山”,进而打造和上海、首尔经济中心、大宗商品交易中心相呼应的生态中心、生产产品交易中心。

一是要打通生态产品价值化和市场化转变路径,通过延长旅游业产业链、增加旅游业附加值,在不破坏生态系统平衡的前提下，进一步优化开发湿地旅游资源,夯实内在基础,打造让“绿水青山”转变为“金山银山”的平台和载体。依托黄海森林公园、中华麋鹿园等品牌景区，建设一批森林村庄、湿地小镇,完善周边酒店、民宿、餐饮、购物、观影等配套设施建设。同时,再创建一批国家湿地公园、森林公园和生态公园，提升盐城市主城区旅游接待能力。此外,还可依托特色湿地、森林小镇建设,开发养老地产,发展养老产业。

二是要塑造湿地旅游品牌、打造生态旅游路线,实现生态品牌效应。构建开发养老、度假等长线旅游项目与休闲、自驾等短线旅游项目相结合的旅游发展体系,明确定位,充分拓展旅游项目在上海、胶东以及日韩等地区的市场。结合高铁车次和航班班次,优化和密集火车站、飞机场的景区直达专线。对于丹顶鹤湿地生态旅游区、大洋湾生态旅游区、黄海森林公园等度假性质强的景点,施行“一次买票、多次入园”的模式,将景区盈利点由门票收入拓展到衣食住行;对于荷兰花海、知青纪念馆等特色景点,则可探索打造“夜游”品牌,让“一日游”的游客“次日归”,促“绿水青山”留住“金山银山”。

三是主导构建环黄海地区生态保护协作机制与生态产品交易平台。一方面,以中国黄(渤)海候鸟栖息地二期申遗为契机，推广盐城黄海湿地的生态品牌。同时寻求省内和国家政策支持,与上海、山东等黄海沿岸省市做好沟通协调，主导西黄海地区湿地治理、生物多样性保护工作的协同推进。在此基础上,积极探索环黄海地区的生态保护国际合作,推动将生态治理合作纳入我国与韩国、日本的外交议题,形成东北亚生态治理共同体，进而以生态协作推进经济合作。另一方面,协作探索生态产品价值化、市场化实现路径,扩大环黄海区域在旅游、康养等生态相关产业的合作,推进生态资源共护共享。

(二)优化产业布局,提高绿色发展能力

环黄海生态经济圈强调人地和谐、环境友好的绿色发展模式，而盐城在绿色产业发展和产业绿色化转型中恰恰具有先发优势，应抓住时代机遇,以“生态是底色,发展是根本,产业是关键”为引导,进一步优化产业布局,提高绿色发展能力,鼓励高新企业、生态产业发展,从而提升在环黄海生态经济圈中的经济地位和产业地位。

1.腾笼换鸟,推动产业绿色转型。一方面,要有序推动本地产业转型升级。汽车、纺织、机械、化工是盐城的传统四大支柱,其中化工企业多在沿海临港布局,对黄海湿地保护具有一定的隐患;但“一刀切”地关停、外迁,不仅影响地方经济发展,还会对就业等民生问题造成冲击。对于盐城而言,落后的多不是产业本身,而是产业链上的生产环节,因此除了引导旧动能外迁,还可以通过延长产业链、增加附加值、控制排放量等途径让旧动能变新,实现破除动能、留住产业。例如,传统的机械、化工等优势产业,可以通过调整生产环节、增加创新投入,转向高端装备制造业和新材料产业的生产。另一方面,提高污染企业准入门槛,切忌成为上海、日韩等环黄海地区的“污染天堂”。盐城作为三大中韩产业园所在地之一以及长三角核心区北缘中心城市,既有机遇,又有挑战。在国际合作、区际合作过程中,无论是韩国还是上海、苏南,盐城在经济、技术、人才方面均处于弱势地位。在这样的背景下,尤其要防范外来落后产能的迁入。不能为了一时的经济利益而舍弃长久的生态红利。

2.挖掘优势,促进绿色产业发展。一要巩固有基础的绿色产业。盐城环保产业、新能源产业和大数据产业起步早、定位高,在区域和行业领域均具有一定的影响力。随着国内外经济形势日益复杂、严峻,需进一步巩固和发展既有的战略性新兴产业,注重研发投入和创新驱动,以创新谋利润。二要培育有潜力的绿色产业。盐城拥有江苏最长的海岸线、最广的沿海滩涂和最大的海域面积,每年还以 3 万亩左右的速度增长,其孕育的海洋资源、生物资源、土地资源、岸线资源均是盐城产业发展的优势,这有助于新能源、生物医药等战略新兴性产业的发展,而港口周边丰富的土地资源则为 LNG 储备、石油储备等能源战略储备项目提供了必需的条件。

(三)打造营商环境,增强要素集聚引力

针对盐城经济辐射能力不足以及江苏沿海缺乏龙头城市主导环黄海生态经济圈建设等问题,完善交通设施、优化营商环境进而增强对各类生产要素的吸引力是关键举措。

1.优化交通格局,促进要素流通。盐城应加快建设现代化综合交通运输体系,优化公路、铁路布局,提升港口综合服务能级,加快推进航空服务高质量发展。一是推进盐泰锡常宜、宁盐等高速铁路以及蚌大铁路、滨海港铁路支线规划建设,优化高速公路、国道省道格局,提高海陆联运能力,打造淮河流域中西部劳动力要素以及苏南地区资本、技术要素向盐城转移的通道。二是提高盐城港滨海港区、射阳港区和响水港区国际航运业务能力,保证顺利通过国家一类口岸验收工作;同时,提高面向韩国、日本等环黄海生态经济圈国家的海运、空运能力,提升环黄海地区的海港、码头、航道能级,打通环黄海区域的海上、空中通道,提高环黄海生态经济圈内部的国际要素流动效率。

2.打造营商环境,增进要素集聚。硬件设施的完善既能促进要素流入,也存在加快要素流出的风险,因此需要优化区域营商环境,提高城市吸引力,从而增进各类生产要素的集聚。一方面,要降低企业成本,落实普惠性和结构性减税政策以及各项减负政策,清理规范相关服务收费,降低行政事业性收费标准,同时解决小微企业和民营企业融资难等问题;另一方面,要提高政务服务效率,参考浙江“最多跑一次”的管理模式,以大数据为引领,推进行政审批数字化、高效化改革,强化服务意识、优化服务环境、简化办事流程,从而吸引资本和企业向盐城地区集聚,为推动环黄海区域经济高质量发展和全方位合作提供保障。

(四)增进内外循环,形成跨域协作合力

构建环黄海生态经济圈的核心要义在于增进跨域协作,促进协同发展,而环黄海地区之间显著的发展基础和资源禀赋差异则进一步凸显了区域间经济循环、优势互补的重要性。对于盐城而言,要发挥环黄海生态经济圈建设中的主导地位,不仅需要主动融入环黄海生态经济圈的经济循环,还要促进市域内部循环以提高城市协同发展水平,增进淮河生态经济带城市之间的循环以拓展经济腹地、增强发展

潜力，从而形成“一点、一带、一圈”的三循环格局。

1.促进盐城市域内部循环。盐城幅员辽阔，下辖区县在自然生态条件和经济社会基础方面均存在显著差异。一方面，要根据不同区县的区位禀赋选择差异化绿色发展道路。射阳、亭湖、大丰南部、东台等地生态基础良好，生态景观和人文景观丰富，且临近苏南、上海，适宜发展以生态经济化转变为主的绿色发展道路，因而需重点着力于黄海湿地的保护和修复，同时注重旅游养老和绿色农业发展。而大丰北部、滨海、响水等地沿海地区，临港交通优势显著，园区、盐田等建设用地指标相对宽裕，因而更应注重产业的生态化转型，发挥港口、土地等资源优势，布局低污染、低消耗，高技术、高效益的战略性新兴产业。另一方面，要从全市“一盘棋”视角统筹以提升整体发展效率，统筹好市域内部的各个模块，增进市域内部产业合作，也需要统筹好沿海地区与内陆乡镇、区县的关系，形成海－陆联动、南－北联动的格局。

2.增进“一带一圈”外部循环。盐城作为淮河生态经济带和环黄海生态经济圈“一带一圈”的交汇节点，在主导构建环黄海生态经济圈的进程中，应充分发挥位居淮河生态经济带入海口的独特优势，实现“带”、“圈”联动。虽然淮河生态经济带和环黄海生态经济圈都是以“生态”为特色和发展目标的经济地带，但盐城在其中的地位和角色却完全不同。在淮河生态经济带范围内，盐城不仅具有生态优势，还具有显著的经济优势和产业优势，无论是经济体量、生产效率还是产业结构，盐城都走在淮河生态经济带各城市前列，具有一定的经济辐射带动能力。而在环黄海生态经济圈中，盐城虽然仍具备生态优势，但经济和产业地位相对落后，更多地扮演产业转移中的产业承接者和产业链分工中的被动接受者。因此，一方面盐城要以产业为抓手推进淮河生态经济带城市间的经济循环，吸引沿淮地区高质量生产要素向沿海集聚，同时引领和带动沿淮地区产业和经济发展；另一方面，要以生态抓手主导环黄海生态经济圈的经济循环，用好生态宜居优势，增进与上海、胶东，以及日本、韩国在新能源开发利用、生态保护与修复、高新技术产业发展等领域的协作。此外，盐城还要发挥好“一带一圈”的纽带作用，在做好“一带”、“一圈”内部循环的基础上，主导推动“带”、“圈”联动，最终形成“一点、一带、一圈”的三循环格局。

（本文系2020年度盐城市政府社科奖励基金项目“盐城市绿色发展战略环境与路径选择”子课题成果。）

（作者单位：北京大学环境与发展研究室，盐城工学院）

稿　约

《黄海学坛》是盐城市哲学社会科学联合会主办的综合性社会科学期刊，1988年创刊，系季刊。创刊以来，《黄海学坛》始终坚持以马克思主义为指导，坚持正确的政治方向；坚持理论联系实际，关注重大现实问题，尤其关注对盐城经济社会发展具有重要应用价值的课题的研究；坚持刊物的学术性，注重学术研究的应用性，倡导学术研究的创新性，热忱欢迎广大社会工作者赐稿。

来稿注意事项：

1.来稿要求观点新颖，论证合理充分，文字精练、文风生动活泼，论文篇幅一般不超过7000字。

2.论文样式统一为题目（含副标）+作者+内容提要（不超过150字）+正文+作者单位（职务、地址、邮编、联系方式），注释、参考资料来源的标注于文尾。

3.来稿须提供word电子文档，可通过E-mail:hhxttg@163.com投稿。来稿一律不退还，请作者自留底稿。本刊对决定采用的稿件，有权进行修改、删减。

4.凡盐城市市政府社科奖励基金立项项目研究成果在本刊登载并标注，根据《盐城市哲学社会科学课题管理办法（试行）》，结项评审时将直接结项。

《黄海学坛》编辑部

打好污染防治攻坚战　书写美丽盐城新画卷

□ 左一明

今年以来，按照省委省政府的部署要求，盐城市大力实施“生态立市”战略，紧盯全面建成小康社会、经济社会高质量发展、生态环境目标任务，坚定政治站位，聚力持续攻坚，加快突出环境问题整改，落实各项管控措施，扎实抓好污染防治工作，奋力夺取疫情防控和经济社会发展“双胜利”。

高位推进，创新治理体系。一是强化组织推进。市委、市政府高度重视生态文明建设和保护工作，至少每季度专题审议生态环境保护工作，对水、大气、土壤治理体系作出重大决策和安排。各级主要领导担当尽责，深入一线、督查督办，研究部署加快推进污染防治攻坚战等相关工作。二是建立工作机制。市政府坚持实施打好污染防治攻坚战月度例会机制，定期调度并点评工作，会办重点难点问题，标本兼治推进省市人大、政府交办的突出问题清单和年度16个挂牌督办项目整改。三是提升治理模式。运用经济手段加强环境保护，筹备建立市净水集团、环境检测公司、国投环境固废类别利用、黄海金控生态建设集团等平台企业，强化市场在生态环保资源配置中的作用。四是突出制度保障。制定盐城市生态文明建设目标考核办法、生态环境高质量发展评价考核办法，将自然湿地保护率、重要水功能区水质达标率等指标纳入考核体系。出台并施行《盐城市黄海湿地保护条例》，设立黄海湿地环境资源法庭和5个环境资源司法保护实践基地，坚决依法打击破坏湿地资源的违法行为。制定《盐城市环境资源保护执法司法联动机制实施意见》，协同推进生态环境公益诉讼。

精准施策，全面推进攻坚。一是不断改善大气环境质量。实施重点行业升级改造、VOCs污染治理、港口岸电建设等重点减排工程，制定全市施工工地扬尘管控“红黑榜”制度，每月在主要媒体公布各县（市、区）空气质量和降尘情况。建成全市重点交通干道机动车尾气遥测网，扩大高排放车辆禁行区域管理。规划建设大市区生态廊道，进一步扩大有机农业共作，减少化学品投入。上半年，我市空气质量综合指数3.65，全省第一。PM2.5平均浓度37微克/立方米，同比减少22.8%；优良天数比率82.4%，同比增加12.8个百分点。二是有力提升水体水质。综合施策打出治水“组合拳”，市政府召开贯彻长江大保护要求、打好碧水保卫战工作现场会，明确“治黑、清船、收网、活水、治散、拆圩、提标、净沟塘”等10项重点工作任务、22个行动计划，统筹做好“水安全、水生态、水资源、水文化”高质量发展新格局。强化断面水质提升定点帮扶，对34个国省考断面和10个入海河流断面逐一制定水质达标攻坚行动方案。对汛期水质下降国省考断面长及时开展约谈、及时化解风险隐患，进一步压实工作责任。上半年，全市省考以上断面全部达标，达到或好于Ⅲ类水质断面33个，优良比例为97.1%，10个入海河流断面全部达Ⅲ类，14个县级以上集中式饮用水源地水质达标率100%。畜禽养殖污染治理与资源化利用工作考核两年获全省优秀。三是扎实推进土壤污染防治。扎实推进重点行业企业土壤污染状况调查、污染地块环境风险管控、耕地土壤环境质量类别划定、重金属减排等8项重点工作，强化对全市37家一

般固废利用、处置单位监管，率先建成高卤素有机含盐危废处置利用设施，得到国家、省安全督导组肯定并列入典型做法清单。截至6月底，全市危险废物集中处置能力达23.3万吨/年，生活垃圾日焚烧能力4200吨，实现全量焚烧处理，无害化处理率达100%。

绿色发展，引领产业转型。一是整合优化空间结构。严格落实空间管控要求，按照应划尽划、科学保护要求，将自然保护区、湿地公园、森林公园等9大类42个生态红线区域纳入保护范围。推动市级23个园区布局优化调整，已完成整合43个乡镇工业园，占全市乡镇工业园总数的41.7%。二是调整升级能源结构。严格控制能源和煤炭消费总量，1–5月，全市非电行业规上工业比2016年同期耗煤减少81.2万吨，完成年度减煤目标139万吨的58.4%，超时序进度16.7个百分点。从严核实用水总量指标，较省控线压缩7.98亿立方米。三是优化调整运输结构。成立盐城海港、内河港控股集团，建成完善码头、港口污水、垃圾收集处理、油品保质，推进内河集装箱运输发展。火电企业的煤炭和港口的煤炭集港全部通过水路运输。四是推动产业转型升级。以环保倒逼产业升级，推动转型发展，坚决淘汰落后产能，大力发展清洁能源、节能环保、新能源汽车、大数据、智能终端等战略性新兴产业，上半年电子信息、新能源开票销售分别增长36.8%、24.4%。中国宝武、华人运通、韩国SK等一批重大项目落户，为产业转型升级注入强大动力。

凝聚共识，打造生态家园。一是加强遗产地保护。组织实施第二轮《盐城黄海自然遗产地保护管理与可持续发展三年行动纲要》，省编委批准设立盐城市湿地和世界自然遗产保护管理中心，加快建设盐城湿地遗产博物馆、湿地公园、国际湿地城市。组织生态环境、自然资源和规划、珍禽保护区、麋鹿保护区等管理部门发起自然保护地四方合作共管，提升自然保护地规范化监督管理水平。发挥校地融合优势，支持盐城师范学院成立湿地产业学院，推动学科发展，培养专业人才，今年秋学期将招收60名本科大学生。二是加强合作交流。以黄海湿地保护为纽带，积极提倡建立环黄海生态经济圈，以生态保护引领区域经济合作，打造国际化交流合作平台。联合淮河生态经济带28个市、县（市），成立淮河生态经济带生态环保联防联治专业委员会，推动建立跨区域生态建设和环境保护的联动机制，落实最严格的水资源管理制度和环境保护制度，加强流域综合治理，为全国大河流域、沿海滨带生态文明建设、打造两条生态经济轴线积累经验、探索新路。三是加大宣传力度。用好国际生物多样性保护日、六五世界环境日、文化和自然遗产日、全国文明城市创建等活动载体，积极贯彻新发展理念，倡导绿色生活方式，提升群众参与面。支持创建盐城珍禽保护区、黄海国家森林公园国家环保科普基地、盐都区“两山理论”创新实践基地。深入开展“生态环保铁军人物”“生态卫士”“十佳环保绿色人物”评选活动，弘扬生态文化，推动全民共治。

补齐短板，提升治理能力。一是加强环境基础设施建设。组织实施《江苏省环境基础设施三年建设方案（2018–2020年）》，加快补齐城乡生活污水、工业废水、监测监控能力建设环境基础设施短板，年内全市新建水质自动站12个、乡镇（街道）空气自动监测站117座。二是开展安全生产专项整治。认真落实国家和省市关于安全生产工作的部署要求，以安全生产督导为契机，组织实施废弃危化品等危险废物、污染防治设施、化工等重点行业领域安全生产专项整治，组织全面摸排问题隐患，组织多部门联合监管向前一步，切实加强整改落实。三是强化平台监管。按照“应进必进”要求，将与污染防治攻坚工作有关的线索全部纳入污染防治综合监管平台，重抓线索入列归并工作，重评事项查办到位结果，同时与市纪委监委建立联合督查机制，确保相关地区和部门高质量完成整改。四是加大财政投入力度。市财政安排各项污染防治专项资金近4亿元，大市区申报省级项目库项目35个，并更多进入中央项目库。积极推广“环保贷”，今年以来，实际放贷0.97亿元，较去年同期增加放贷0.34亿元。

（作者单位：盐城市人民政府办公室）

金融支持盐城国家海洋经济发展示范区建设研究

□ 刘丙章

金融资本是海洋经济区规划开发和稳定发展的基本经济要素和内在动力。构建可持续的海洋经济区金融支持体系，不仅是海洋经济区发展中金融资本与产业资本对接融合的基础要件，也是海洋经济区一体化和战略规划管理有效实施的关键。

国际海洋经济区发展的理论和实践表明，金融要素无论是在海洋经济区规划开发环节，还是在区域内海洋产业整合和优化升级阶段，均应发挥先导性作用。金融支持具有层次性、连续性、区域适应性等特点，支持方式上则体现为外部性资金扶持与经济区内源资金融通的有机结合。金融如何能够有效的支持海洋经济区发展，已经成为海洋经济区发展过程中越来越重要的现实议题，尤其是对区域内项目和企业的融资支持与服务，是经济目标能否实现的必要条件。

一、盐城市海洋经济发展现状

(一)海洋经济总量持续快速增长

盐城市拥有广阔的海洋空间和丰富的海洋资源，岸线长度和海域面积居全省第一，后备土地、风光资源全国前列，是国家实施沿海开发战略的重要节点。近年来，市委市政府高度重视海洋经济工作，坚持把海洋经济作为推动全市经济发展新的增长引擎，海洋经济总量持续快速增长，对国民经济发展的贡献率逐年提高。2018 年，盐城市海洋生产总值 1082 亿元，比上年增长 8.6%，占地区生产总值的比重为 19.7%。海洋生产总值占地区生产总值的比重也不断上升，由 2010 年 18.6% 上升 2017 年的 20.5%，海洋经济对国民经济发展的贡献率进一步提高。

(二)盐城市海洋产业结构不断优化

盐城市海洋产业结构不断优化，海洋产业支持保障体系初步建成，海洋经济竞相发展的良好氛围已经形成。盐城作为全国第一批新能源示范城市、国家战略性新兴产业(海上风电)区域集聚发展试点、国家第二批海水淡化产业发展试点城市，海洋经济已实现向“三二一”产业结构战略性转变，正处于换挡、转型、升级期。借此重大机遇，围绕沿海滩涂及废弃盐田资源保护与综合开发利用示范主题，重点在发展路径、体制机制、关键政策以及重要举措等方面开展探索和实践，规划引领沿海开放开发，推动海洋经济持续健康发展。

(三)海洋优势产业逐步形成

盐城以沿海临港经济产业为基础，积极发展新能源及装备、海洋生物、重石化、现代服务业、海水淡化、海洋渔业、海工装备等优势产业，真正把企业做强、把产业做强，构建以百亿元企业为引领、50 亿元企业为骨干、亿元企业为基础的“企业集中、产业集群、要素集聚”发展格局。发挥临港区位优势，加快建设亿吨大港，围绕“中国东部沿海重要枢纽港”的目标定位，大力推进集疏运体系建设，全面提升港口能级，坚持产业港和物流港相结合的港口定位，依托港口构建大产业格局。

(四)国家级海洋经济发展示范区获批

2018年，国家发改委和自然资源部联合印发《关于建设海洋经济发展示范区的通知》中，支持10个设立在市和4个设立在园区的海洋经济发展示范区建设中就有盐城。盐城国家海洋经济发展示范区主要位于东部沿海地区，以东台市临海部分滩涂区和滨海县临海部分废弃盐田区两个片区为主，其中东台片区100平方公里，范围东至黄海岸线，南至201县道，西至黄海森林公园、川港河，北至东台河；滨海片区50平方公里，范围东至黄海岸线，南近宋公堤和滨海港池，西至引潮河，北至环海堤公路，形成“两区多组团”的示范区空间发展格局。示范区主要任务是探索滨海湿地、滩涂等资源综合保护与利用新模式，开展海洋生态保护和修复。

二、盐城市金融业发展现状

(一)金融业跃升为全市支柱产业

全市基本形成了以银行、保险、证券为核心，各类新型金融组织协调发展的结构合理、实力雄厚、特色明显的金融服务体系。2017年，全市金融业增加值占GDP比重首次超过5%，跃升成为全市国民经济支柱产业。2018年，全市实现金融业增加值277.38亿元，“支柱产业”地位保持稳固。截至2018年底，全市拥有各类银行机构42家，保险机构61家、证券期货机构24家。全市本外币贷款余额首次突破5000亿元，同比增长16.7%，居全省第四位。新增制造业贷款占比位列全省第一。本外币存款余额6421.4亿元，同比增长3.3%，其中储蓄存款2902.1亿元，同比增长5.8%。

(二)互联网与科技金融发展迅速

全面策应“互联网+”行动计划，规范发展互联网金融。依托现代互联网技术研发建设，有效整合政府扶持政策、企业融资需求、金融机构融资产品等资源，面向中小企业成功搭建了“一站式”金融服务平台——盐城市综合金融服务平台，科技金融覆盖面和规模进一步扩大。截至2018年底，平台注册企业已突破4000家。目前，平台累计发布企业融资需求2812项、123.15亿元，已成功对接融资2136项，融资金额102.4亿元，有效实现了银企之间“一键式”的无缝对接。“苏科贷”总额连续三年苏北第一，省市县科技金融的三级联动机制加快完善。

(三)投融资体制改革扎实推进

为推进供给侧结构性改革、加快建立健全企业自主决策、政府投资规范、融资渠道畅通、服务管理高效的新型投融资体制，市委市政府先后出台了《关于推广政府和社会资本合作模式的实施意见》和《深化投融资体制改革的实施意见》，金融支持实体力度增强。“十三五”前期，全市累计17个PPP项目进入省项目库，5个项目进入省级试点，PPP模式的政策功能初步体现。设立运行产业基金12支，协议投资项目53个，总投资金额30亿元。

三、国际海洋经济区金融支持的实践经验

无论是自然演进型还是政策推动型的海洋经济区，资本形成及相应的投融资体系建设对于海洋经济区的起飞都是至关重要的。只有站在巨人的肩膀上才能爬的更高，看的更远，盐城海洋经济发展示范区的发展过程中的金融支持可以从国际海洋经济区中学习和借鉴经验，为自身发展过程中遇到的问题提供解决方法和启示。

(一)海洋经济区规划发展中的金融支持

韩国西海岸开发的金融支持。韩国西海岸沿海经济区是政策推动型海洋经济区的典型代表。1988年韩国正式提出“西部开发计划”。2004 年作为韩国建设沿海经济发展“U型链”的“新国家开发构想”战略的重要组成部分，西海岸仁川港自由经济区开始规划建设。

湾区发展的金融战略。美国旧金山湾区的风险资本投资。与韩国海洋经济区发展主要依靠政府投资或正规金融机构信贷方式有所不同，旧金山湾区经济发展的资金主要来源于风险资本。美国墨西哥湾沿岸地区的政府巨灾保险项目。受地区气候影响，墨西哥湾沿岸地区飓风、水灾等海洋巨型灾害频繁出现，对墨西哥湾沿岸地区经济发展影响巨大。1968

年美国联邦政府在这一地区建立了全国洪水保险计划(NFIP)。该项目的设立主要是为了解决洪泛区堤岸、堤坝建设管理不足的问题。美国缅因州湾区海洋科学规划的资金支持体系。针对该区域海洋科学研究,从国家层面的资助机构、联邦资金支持机构和其他支持主体三个层面提出了该战略资金支持的多主体参与方案。

(二)海洋经济区相关产业发展的金融支持

菲律宾海洋渔业发展的金融支持体系。20 世纪 70 年代菲律宾海洋市政渔业发展依托于一系列信贷项目的支持,这些信贷项目涉及菲律宾中央银行、菲律宾土地银行、菲律宾发展银行、菲律宾国家银行等乡村银行和农业信贷管理局等多种金融机构,以及国家粮食和农业委员会等政府机构的参与。英国海洋新兴能源产业创新中的金融支持。英国海洋能源产业发展的政策史表明,英国海洋能源产业的发展需要政府投资和以风险资本为主要形式的私人部门的共同支持。

(三)海洋主体功能区建设中的金融支持

海洋优先发展区的金融支持。美国湾区的 FOCUS 项目对不同海洋优先发展区(PDAs)的资金获取进行区别对待,规划的湾区优先发展区(既有土地使用规划又有城市或县具体支持措施的区域)可以申请基础设施建设资金、规划款项和技术援助,而潜在的优先发展区则只能申请规划赠款,技术援助则不能获取基础建设资金。海洋保护区发展的融资机制。印度尼西亚科莫多国家公园是国际上典型的海洋保护区,该海洋保护区的融资机制覆盖国际、国家和地方三个层次的多种资金渠道。

综上分析,我们可以总结得出几点国际海洋经济区金融支持的规律性结论和经验:

第一,金融资本的支持应贯穿于海洋经济区发展的整个周期过程。无论是海洋经济区规划开发阶段、大规模项目建设期、稳步发展期,还是后续的整合调整和优化发展阶段,均离不开金融资本对其他资本的广泛动员和带动效应。当前,在大力推进盐城海洋经济发展示范区的发展建设中,在金融支持体系的配套上,应强调海洋经济区“可持续性”金融支持体系的建设,综合“金融作为一种融资手段”的经济区金融支持的可持续性和“金融作为一个产业”的海洋经济区内生金融发展的可持续性两个层面,实现金融在海洋经济区发展中的广义渗透。

第二,海洋经济区的长远发展依托于一揽子金融政策支持。具体资金支持形式上,注重以项目为依托,广泛通过政府投资、信贷、保险、风险投资、国际机构资金援助以及经济区内源融资等多种公共性和市场化的投融资机制,契合不同海洋产业、海洋产业不同成长期的金融需求特征,强调金融支持体系内部的动态协调,以及金融结构与金融服务需求的匹配性,为海洋经济区发展提供全方位的资金支持。一般而言,在海洋经济区规划开发的起步阶段,其所涉及的基础设施建设、基本公共服务、生态建设等领域的投资一般具有规模大、投资周期长和风险高等特点,属于市场失灵领域,这一阶段国际上多通过政府投资加以支持。这一规律在盐城市海洋经济发展示范区的发展初期同样起作用。因此,应当积极的发挥政府投资项目启动和投资示范的作用,通过政府资金注入引导市场化金融资本跟进,畅通并诱导多元化的投融资渠道。在示范区进入发展轨道后,则需要发挥金融资本的集聚效应,结合海洋经济区的功能和战略定位,契合经济区发展的资金需求特征,多管齐下、多种配套协调的金融措施并行,服从并服务于盐城海洋经济发展示范区的发展大局。

第三,在海洋经济区金融支持的参与主体上,广泛动员包括中央银行、正规金融机构和农村金融组织、开发性金融、民间资本和民间组织以及海洋相关管理与发展部门,在探索海洋经济区层级开发和梯度推移发展规律的基础上,明确金融支持主体自身的发展空间和资金投向,实现海洋经济区金融支持的明确性、针对性和金融资金配置效率的最佳化,避免重复投资和盲目投资。

第四,鉴于不同类型、不同区位以及海洋经济区

产权归属和规模的差异性，世界范围内完全同一的海洋经济区金融支持模式并不存在，海洋经济区金融支持的着力点和作用力及具体金融支持方略的制定还需要充分兼顾目标海洋经济区自身的禀赋情况、功能属性、发展趋向等要素，审慎决策。另外，除各项外生性的金融支持政策外，通过多种行动措施优化海洋经济区的投融资环境及营造经济区良好的金融生态环境，也是直接构成各海洋经济区内生经济发展和金融成长，实现区域综合竞争实力提升的路径之一。

四、金融支持盐城海洋经济发展示范区的路径选择

(一)加强制度创新，强化政策支持

建议由市委市政府牵头相关部门，并组织各金融机构进行详细调研讨论，出台关于示范区金融发展规划和实施方案，并对银行、证券、保险、基金等金融分业在海洋经济发展示范区发展中的地位和角色进行明确，使其作为海洋经济发展示范区发展规划的重要补充和支撑。

首先，加强海洋经济示范区金融生态环境建设。金融生态环境，是指金融生态主体赖以生存和发展的经济、社会、法制和文化等因素综合，金融生态环境不仅直接关系到金融改革发展的成败。而且会影响地方对金融资源的吸引力，进而对地方经济发展产生深远影响。加强海洋经济示范区金融生态环境建设主要包括以下几点：(1)应由政府牵头领导，鼓励全社会广泛参与，建立改善金融生态环境的工作机制。(2)加强海洋经济示范区内信用体系建设，创造良好的区域信用环境。(3)进一步完善海洋经济示范区内的地方性规章、制度、法律，在政策层面上促进海洋经济示范区金融生态环境的根本改善。(4)支持银行处理不良资产和化解金融风险工作，为银行化解和处理不良资产提供必要的保障。

其次，强化政府引导，突出财政资金向重点行业领域的引导作用。在海洋经济发展示范区的金融支持过程中，政府的财政性资金具有重要的引导作用，建议政府通过研究，制定有效的对海洋经济示范区相关产业发展的优惠政策及具体支持措施，对示范区的建设给予支持。例如在国家关于远洋捕捞等税收优惠政策、风力发电增值税优惠政策、新能源产业发展的财税优惠政策、服务外包税收优惠政策等基础上，制定适合示范区特点的实施细则。同时，对区内符合条件的项目，在财政性专项资金时给予适当倾斜，充分利用市、县财政性资金，重点支持海洋经济产业的发展。例如，可由盐城市财政、发改委等部门牵头组织设立示范区专项扶持基金、股权投资风险补偿基金、风险投资引导基金，提高对示范区经济的财政引导作用。

(二)完善金融机构体系建设

首先，进一步完善商业银行机构建设，推动提升服务质量。由于历史原因，银行在相当长一段时间内将继续担当金融业龙头地位。对于海洋经济发展示范区的金融服务，商业银行的作用举足轻重。建议在目前政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行分类梯队的基础上，加强政府引导，进一步优化配置资源，以服务质量、效率为准绳，建立公平、有序的商业银行竞争环境。

其次，发展证券、信托、租赁、基金及担保等非银行金融机构。相较于发达地区，盐城市证券、信托、租赁、基金及担保等非银行金融机构发展缓慢，机构数量相对较少。因此，建议一是要积极引进证券、担保、信托、基金和租赁等非银行业金融机构，要像抓招商引资一样，对引进非银行金融机构工作明确年度目称，完成引进目标，并对引进单位给予奖励。二是由政府牵头，组织地方大型企化出资设立非银行金融机构。此外，在引进和设立非银行金融机构的同时，要重视引进机构的服务质量和服务水平，对引进的非银行金融机构进行后续跟踪和评价。

(三)构建多层次的金融服务体系，提升保障能力

首先，巩固提高信贷资金对海洋经济发展示范区的支撑作用。在我国，目前信贷资金仍然是经济发

展的主要资金来源之一，海洋经济发展示范区也不例外。对于示范区的发展，要巩固和提高信贷的首要支持作用，保持海洋经济示范区区信贷融资的稳步增长。

一是建议政府相关联合人民银行、银监局等机构，组织各家商业银行，对海洋经济示范区信贷支持制定年初计划，考核导向引导信贷资金的投入。要号召各银行对示范区内的融资需求进行深入调查研究，结合自身发展战略，确定本行信贷支持的重点，同时还要合理把握信贷投放节奏，确定信贷资产配置，并积极推广绿色信贷产品，实现金融业与海洋经济示范区的良性互动与共赢。二是商业银行要通过对信贷结构的优化调整，达到海洋经济示范区产融合一，促进优势产业的形成与发展。在具体措施上，各银行应围绕港口建设、海洋渔业发展、海洋旅游文化产业发展、临港工业和战略新兴行业等方面，加快信贷倾向，促进海洋经济产业层级的提升。三是要加快海洋经济示范区金融创新，通过创新产品、创新服务来满足海洋经济示范区建设的融资需求。在具体措施上，商业银行应加大针对海洋经济示范区相关的特色信贷产品的研发力度，尤其是在海域使用权抵押、无形资产质押方面，结合自身业务条件和流程，以提升对海洋经济示范区相关产业的信贷支持为度。

其次，合理引导企业通过信托、资管、租赁等方式融资。目前，信托业已是资产规模仅次于银行业的金融服务业“老二”，而券商资管规模的增长比较喜人。近年来，越来越多的企业通过信巧、券商资管平台进行融资，银信合作、政信合作、银证合作规模越来越大，创新产品层出不穷，大资管业务发展带来了新的契机。可以预计，信托、券商资管融资将成为银行信贷的重要替代产品。因此，充分把握大资管发展带来的时机，加强同信托公司、证券公司及基金公司的联系对接，积极开拓信托、券商融资渠道。

然后，完善债务直接融资渠道，扩大优质项目发债融资。近年来，我国债券市场得到了较快的发展，目前已成为亚洲范围内发展最为迅速的债券市场。其中，在中国银行间市场交易商协会以及承销商、评级公司等相关中介机构的推动下，以非金融企业债务融资工具为代表的银行间债券市场发展尤为迅速。但目前，我国企业融资中直接融资占比仍低于国外发达国家，预计未来客户直接融资需求还会进一步提高，未来我国债券市场还有巨大的发展空间和增长潜力。

因此，要积极引导和支持海洋经济示范区内企业通过发债进行融资。基于债券融资的特点，要重点海洋经济示范区内资产规模大、主营业务收入高、偿债能力强的大中型企业通过发行短期融资券、中期票据等债务融资工具及公司债、企业债等方式进行融资。同时，也要加强对发债后备企业的指导，提高申报质量，提升发债融资效率。

最后，引入政策性保险机制，为海洋经济示范区的融资提供有力保障。保险对海洋经济示范区内弱势产业扶持具有重要作用。在西方发达国家的区域经济活动中，会引入保险公司对企业进行保本经营的支持。在海洋经济示范区中，要研究推广由保险公司为企业和个人提供保险的模式，并通过政府给予保险公司及投保人补贴，将海水养殖保险等涉海主要险种纳入政策性保险。同时，在起初发展阶段，由政府给予保险公司和投保人适当的税收减免或补贴，鼓励该种模式。此外，还可以通过政府、组织组织的合作建立与海洋相关的风险基金，切实分散风险。

(四)强化人力资源管理，引进金融高端人才

提高金融机构间的人才共享程度，加强金融人才的培养和引进。金融业属于知识密集和智力密集型行业，从某种程度上说，金融服务兴衰的关键在于金融从业人员素质的高低。目前，盐城市金融人才结构矛盾比较巧出：总体人员数量不足、复合型金融人才比较匮乏、也缺乏具有国际金融经营理念和从业经验的金融人才。一方面，通过与相关院校合作办学，培养金融发展急需的专业人才。另一方面，创新金融人才的培养引进机制。通过制定激励措施，结合市里“515”三年万人人才引进计划，出台招才引才的

射阳县打造上海农产品基地的路径探索

□ 刘勤磊

当前长三角一体化上升为国家战略并加速推进，在长三角一体化中上海是龙头，接轨上海就是接轨高质量发展。农业作为我县的优势产业应抓住机遇，精准发力，以我县农业的内生动力承接好上海外部赋能，把我县农业发展的“小逻辑”融入长三角的“大战略”。

一、上海和我县农业发展现状，趋势和结论

（一）上海市农业发展趋势

随着工业化、信息化的加速推进，上海农产品、农产品消费、农业加工业等方面出现了新趋势，具体来看：

1.上海农产品自给率不断降低。从供给侧来看，农业用地减少和农产品成本的提高导致农产品供给不足。在耕地面积上，随着上海城镇化的迅速发展，农村耕地总量从 1978 年的 544. 7 万亩，下降到 1998 年的 447 万亩，再到 2018 年的 137.68 万亩，耕

专项政策措施，专门用于引进一批高层次的金融行业领军人物，抢占金融人才市场高地。同时采取“请进来”和“走出去”的办法，加强与国际、国内的交流合作，构建开放型智力平台，提高金融机构间的人才共享程度。

（五）加强组织管理，完善风险控制机制

金融服务必然伴随金融风险，风险管理化是金融企业经营管理的核心内容。有效的金融监管是维护金融市场良性运斤和促进示范区的金融业持续健康发展的保障。一是建议市政府相关部门及人行、银监局等机构，结合盐城海洋经济发展示范区特点，明确金融风险点，从而实施有效的监管。二是通过提高市场的公正性和透明度，通过各部门的密切协作，降低区域系统性金融风险而避免对经济产生损伤。三是要顺应未来金融业综合经营的趋势，加快建立在不同领域和专业的金融监管协调机制，在监管过程中，“一行三会”要实现信息资源共享，通过加强协同来构建维护市场稳定、防范金融风险的长效机制。四是要正确理解金融创新与风险防范的关系，做到未雨绸缪，使业务发展和风险控制互相制约、互相促进。五是完善金融风险预警体系，通过加强对跨市场风险监测指标体系的研究，为示范区的发展提供切实保障。

在示范区金融服务过程中，存在资金无法真市进入到实体经济领域的风险。在融资提升的情况下，部分融资可能不一定能流向海洋济示范区，反而有可能再度吹大房地产、金融等领域的泡沫，影响实体经济的发展，阻碍海洋经济示范区的发展步伐。同时，在鼓励创新、尊重金融经营自主权、减少行政干预的同时，要切实加强检测和监管，对金融机构的经营行为进行严格规范。对一些跨市场、交叉性的新产品、新业务要通过金融监管协调机制，按“实质重于形式”的原则及时予以监管，防止陷入监管真空区，维护金融稳定。

课题组成员：李传武　王　亮　朱天明　蒋海兵

（作者单位：盐城师范学院）

地面积呈加速减少态势；在农产品生产成本上压力日益加大,土地流转费用居高不下,劳动力成本不断提高，导致上海第一产业的产值不断下滑，2011–2017 年上海市第一产业年均增长率为 –4.9%。耕地减少、农产品生产成本大幅上升,导致上海农产品供给明显不足。从需求侧来看,人口的不断增长使农产品需求呈现不断上升的趋势。上海拥有2418.33 万常住人口，随着长三角一体化的推进,上海人口仍然呈现刚性增长的态势，人口的大量流入对农产品的消费也呈现高增长的趋势。供给侧的减少和需求侧的增加让上海农产品的供需矛盾日益尖锐,导致上海农产品的对外依存度不断提高,为我县打造上海优质农产品基地提供了可能。

2.上海农产品加工企业外溢化明显。上海农业加工企业业数量多,规模大、效益好,有市级农业龙头企业有 380 家,上海蔬菜有限公司、光明乳业股份有限公司、上海良友有限公司等企业位列全国 50 强，产值均在 100 亿元以上。随着上海五个中心策略的确立,市场竞争激烈、原料和产品价格倒挂、国际国内价格倒挂、土地人工刚性成本上升等不利因素让不少农业企业迫于经营压力纷纷外迁，外溢化趋势增强。

3.上海市民追求个性化、高端化、绿色化农产品消费成为新趋势。2019 年上海城镇和农村居民人均可支配收人分别达到 73615 元和 33195 元,收入的增加也让居民对食品价格不再敏感，个性化、高端化、绿色化成为新一轮消费升级主流,绿色、健康、养生的食品越来越受到消费者的青睐,这为我县如何生产出更多更好符合消费趋势的农产品提供了思路。

4.上海农业产业要素呈现集聚化、扩散化的趋势，长期来看集聚效应将被扩散效应所替代。从资本要素看,上海市是我国最大的资本市场,交易量规模巨大,农业金融工具形式多种多样,保险、银行、外汇、期货、债券等一应俱全;从人才要素看,上海市农业科技人才也处在高地位置,2018 年入选上海市领军人才 3 人。9 名农口系统青年人才申报上海市青年拔尖人才、2 名申报农业农村部“杰出青年农业科学家”资助项目申报,在全国排在前列;从技术要素看，上海市是长三角乃至全国农业研发中心,2018 年上海市农业科技获国家奖一等奖 1 项、二等奖四项;上海科技奖一等奖 2 项、二等奖 7 项、三等奖 6 项。获得新品种审(认)定 10 项;形成国际标准 1 项、国家标准 1 项。但从长期看，受上海本地居住成本高、发展空间有限以及周边地区的环境的改善,加之上海同长三角周边地区的经济高度关联和日趋清晰的功能分工,上海的人才、资本、技术等发展要素向周边扩散的效应明显增强。以上海农业科技转化为例,2018 年上海市积极深化与长三角路演中心合作,推动科技成果与产业需求对接,促成中华绒螯蟹“江海 21”、青菜品种“新夏青 3 号”、“沪甜 1 号”系列甜玉米新品种等 21 项成果转化交易，累计交易金额 4100 多万元。

(二)我县农业发展现状

1. 我县农产品产业规模呈现逐年扩大的趋势。由于我县土地面积大、人力成本低、农业技术的推广、联耕联种模式的创新等因素,我县的农产品数量连创新高，农产品不仅满足我县的需求，还需要外销。从静态看,我县农产品种类多、规模大,在很多指标上超过了上海。我县每年生产粮食 170 万吨以上,远超上海的 89.16 万吨；水产品总产量达 40 万吨,超过上海的 27.5 万吨；家禽和禽蛋产量为 3000 万羽和 8.7 万吨，远超上海的 1291 万羽和 3.37 万吨,连续 7 年荣获“全国生猪调出大县”称号,这为我县成为上海农产品基地提供了可能。从动态看,我县农产品数量仍处在不断增加的趋势。我县 2019 年新增新增特经作物 22 万亩,新建设施农业 3 万亩,高效农业面积 15 万亩，棚育蔬菜效益再创历史新高,实现总产 69.39 万吨,总产值 12.33 亿元,分别比上年增 15.64 万吨、1.34 亿元。蚕桑养殖呈现增长态势,春蚕发种 7.3 万张,生产蚕茧 6.05 万担,跃列江苏省第三,是全省唯一增量发展县。

2.农产品加工业呈现带动能力弱、产品附加值低的特点。农业龙头企业带动不强。全县现有农产品加工龙头企业238家，其中省级农业产业化龙头企业仅有14家，且这14家龙头企业对带动农业发展，致富一方百姓，创建特色农产品等方面带动能力均比较弱；产品附加值低，由于我县农业企业研发投入少、创新能力弱、工艺设备差，我县农业企业主要集中在农产品储藏、保鲜、烘干等初加工上，粮食、蔬菜的产后损失率高，以中低档为主，这使我县进入上海市场的农产品附加值低，竞争力不强。

3.农业发展要素支持度不高。从人力资源来看，人力结构不优，我县大量的青年人外出，农业从业人员主要是老年人和妇女，大部分都是初中以下；人力素质不高，我县农林牧渔业劳动力人数12.5万人，新型职业农民为12354人，仅占其中的9.88%。从资本要素来看，我县农业投入少，农业资本金融工具不健全，农民运用资本抵御风险意识不足。从技术要素来看，我县农业研发能力不足，现有从事研发的工作人员数量少，老龄化比较严重，研发能力弱。由于农业板块对人才吸引力不足，农业科研方面大学生偏少、加之激励机制不健全，导致高层次人才引不来、留不住。

(三)二者比较得出的结论

通过以上分析，我县农业和上海市相比在耕地面积、农产品数量、种类等上面占有优势，而在农业龙头企业、科技、人才、资本等要素上处于劣势地位，二者具有极强的互补性，具体表现为以下几方面：在农产品供给方面我县农产品丰富，上海缺乏且市场需求巨大，呈现“上海缺乏，射阳供给”的趋势；在科技方面我县农业科技研发薄弱，上海科技研发强大、成果转化向周边扩散的局面，呈现“上海研发，射阳转化”的趋势；在资本、人才等要素方面我县人才、资本处在洼地位置，而上海处在高地位置，呈现“上海溢出，射阳承接”的趋势。

二、我县打造上海优质农产品基地的机遇和优势

我县打造上海优质农产品基地的优势可以概括为天时、地利、人和三个方面，具体来讲：

(一)天时是指我县打造上海优质农产品基地的政策机遇。

从区域政策来看，首先我县地处江苏沿海开发和长三角一体化两大国家战略叠加区、长江经济带和海上丝绸之路经济带交汇区。面对如此重大机遇，我县应抓住机遇，主动融入长三角；其次盐城市于2016年成为长三角中心区城市，盐城市委书记戴源在2018年7月份的第七届市委六次全会提出“两海两绿”路径，为我县接轨上海指明了方向；最后射阳县政府也积极重视接轨上海这一战略，在全市率先出台《射阳县深化接轨上海工作实施意见》、《射阳县接轨上海推进“一区三基地”建设三年行动方案》等一系列文件。三级政策叠加聚焦，为我县打造上海农产品基地迎来了难得的发展机遇。

从行业政策来看，农业历来是是安天下、稳民心的基础性、战略性产业。从国家层面来看，农业政策已经连续17年作为中央第一号文件发布，2020年中央第一号文件抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康，为农业发展提供了政策保障；从省市层面，我省也把《注抓好“三农”领域重点工作，确保如期实现高水平全面小康的意见》作为第一号文件发布，并在去年9月举办首届江苏智慧三农高峰论坛，助推农业农村生产生活高质量发展；从市级层面上，我市在市委七届八次全会提出对标一体化战略，在接轨上海方面要求把盐城建成上海优质农产品供应基地。行业政策让我县在信息、技术、资本、管理、创新等领域，享受前所未有的联动优势，为我县农业提供更加强劲的发展动力。

(二)地利是指我县打造上海优质农产品基地的独特的区位交通、资源禀赋、产业、生态等优势。

区位交通优势：在区位方面上，从全国位置来看，我县地处中国南北地理分界线的东部起点，从全省范围来看，处在我省沿海的中心，起着承南接北的作用，区位优势明显，距离上海350公里，为我县农

产品快速进入上海市场提供了独特区位优势。在交通方面，G15 沈海高速公路、国道 228、省道 226 贯通南北，江苏省首条以地方为主建设的盐射高速已开工建设，让射阳县进入上海 3 小时经济圈；在铁路方面，随着连盐铁路射阳客运枢纽建成通车，时速 350 公里盐城到南通的高铁的铺设，我县将进一步融入上海“1.5 小时经济圈”。区位优势和交通设施的不断完善为我县打造上海优质农产品基地货运打下良好的基础。

资源禀赋优势：我县农业和上海相比最大的比较优势是土地资源丰富，拥有独特的资源禀赋。首先土地面积辽阔。全县县域总面积 7730 平方公里，其中海域面积江苏第一；全县土地总面积 2605.72 平方公里，列江苏省第四位；海岸线总长 100.4 公里，拥有太平洋西岸最大的海岸型湿地，每年还向大海淤长 5000 亩左右；成熟工业用地超万亩。这些土地资源为我县打造上海优质农产品基地，承接上海的产业以及我县的农业发展提供了广阔的空间。其次土壤质量优良。我县为黄淮海相沉积平原，地势平坦，黄海潮汐将江河带来的泥沙堆积到海岸，是一片从大海中生长出来的原生态土地。土地经海水滋润，矿物质、微量元素十分丰富，有机质、腐质物含量丰盈；土壤结构好，中性壤土，蓄水透气性能好；土质呈弱碱性，速效钾含量高，平均含量 140?mg/kg，适宜农作物生长。再次气候条件优越。射阳呈半岛状凸出，是典型的海洋性湿润气候，四季分明、雨热同季，为江苏独有的“冷窝”，春夏回温慢，使农作物生长期长。射阳为江淮气旋入海口，南北气候交融，海洋陆地相拥，季节温差大，日夜温差也大，能刺激植物的生长，糖份容易形成。射阳年日照时数 2400 多小时，无霜期 220 天左右，积温较高每年九十月的作物成熟期，其间蒸气量大于南北县份，光照充足且热量充裕，有利于植物干物质的形成和积淀。独特的气候土壤、种养加工方式造就独特的农产品，它不仅是大自然和农耕文明的馈赠，更是我县打造上海优质农产品基地的资源富矿。

生态优势：我县是座宜居宜业的生态农业县。我县的空气质量优良，全年空气优良天数 321 天，其中优的天数超过 100 天，是一座可以深呼吸的小城；全县林地总面积 76 万亩，林木覆盖率达 28.5%，林木覆盖率江苏省第二；境内有 10 万多亩的沿海苇滩，是太平洋西海岸最大的生态湿地，是世界上野生丹顶鹤最大的越冬地，同时也是盐城黄海湿地的重要组成部分，伴随着盐城申遗成功，我县农业生态环境也面临着发展机遇。一流的生态环境为我县农业发展注入绿色基因，也是我县打造上海优质农产品基地的靓丽名片。

产业优势：我县是农业大县，特色农业、品牌农业等近几年蓬勃发展。首先特色农业初具规模。近年来我县不断壮大大蒜、蚕桑、中药材等特色产业，建成万亩菊花、蚕桑、西葫芦等 8 个特色产业基地，建设特庸王村蚕桑、洋马贺东菊花等 15 个特色产业专业村。其次品牌农业初具影响。我县农业品牌数量多，我县获得国家地理标志商标和区域公用品牌 4 个，中国驰名商标 4 个，省级名牌产品 15 件，无公害农产品、绿色食品、有机农产品总数超过 300 个；品牌质量高，“射阳大闸蟹苗”“海河西葫芦”获批国家地理标志产品，“射阳大米”再次荣获中国十大大米区域公共品牌、国际农产品交易会金奖；再次对沪农业初显成效。我县在上海召开射阳大米新闻发布会和“邮滋味”射阳大米新品发布会；在沪大力加强营销，在上海新设立射阳大米、洋马“苏菊”、禽蛋等特色农产品直销窗口 3 个，新增年销售额超亿元的农产品品牌 3 个，建成上海农产品外延基地 2 个。我县已成为长三角地区重要的高端农副产品生产采购区。上述的产业优势为我县打造上海优质农产品基地奠定了坚实基础。

(三)人和是指我县打造上海优质农产品基地独特的人缘优势和人力资源优势。

首先从我县的人力资源来看，我县劳动力呈现量多且价格低的优势，首先从现实看，我县总人口 95.61 万人，全县从事农林牧副渔劳动力人数为 12.5

万人，新型职业农民12354人，在全省处在前列位置。从未来发展来看，随着培训的加强，我县的人力资源的素质呈不断提高的趋势。

其次从我县与上海的人缘关系来看，我县是移民城市，从古代就与上海市有着密切联系；近代随着上海的兴起，我县的居民由于生活所迫去上海讨生活，也将我县家乡的美味带入上海，给上海人民的味蕾带来了射阳体验；建国后上世纪五十年代至九十年代，一大批上海知青到射阳农村锻炼，一大批上海知识分子在我县多所学校任教，给我县带来了上海的物质、文明和精神，给我县注入了上海的元素，他们对射阳有着深厚的感情；改革开放后更多的射阳人去上海求学就业，不少人已经功成名就，有些上海人也来到射阳工作。总之我县与上海从古到今密切的人际交流为我县打造上海优质农产品基地打下良好的人缘基础

三、我县打造上海优质农产品基地的对策和建议

（一）学习上海，开创我县农产品基地发展理念的新境界。

研究上海和我县自身是为了寻找我县打造上海优质农产品基地的突破口。我们要知己知彼，研究上海，研究自身，研究周边地区，在研究上海中找准我县的时空坐标，学上海所长，创射阳之新。

要研究上海。研究上海农业是明确我县打造上海优质农产品基地方向。我们要研究上海农业发展的理念、现状及趋势、政策导向；研究上海消费者对农产品的消费需求以及消费观念；要分析分上海市场农产品产销构成情况、质量安全标准要求、市场准入标准；要分析上海农产品外延基地建设、外地农产品进沪路径和生鲜农产品网上销售路径；要学习上海高效农业先进工作经验，学习研究上海农业发展的规划、政策、平台。

要研究县情。研究我县农业自身情况是为了昭示打造上海优质农产品基地的未来。要对我县农产品在上海生产经营情况进行专项调查摸底，了解我县农产品进入上海的市场渠道、主要农产品在上海市场的份额、我县农产品在上海市场的营销策略、品牌运营等情况；深入研究我县建设上海优质农产品基地的优势和劣势、机遇和挑战，进而分析我县在打造上海优质农产品基地的的方向、领域、平台、通道等，制定相对明确的接轨上海路线图；要掌握我县打造上海优质农产品基地的人脉资源。在收集全县在沪人员信息的基础上，充分挖掘在沪射商、射阳上海知青等优质资源，形成对接基础台账，捕捉各类有价值的信息。

要研究接轨上海的周边地区。研究接轨上海的周边地区是为了采他山之石，避免走弯路，同时也是抢占先机，走差异化竞争的必由之路。应组织必要的人力、物力、财力，加强对接轨上海、融入“长三角”的周边地区的研究和我市县区接轨上海的做法，要组织专门机构人员对周边地区在打造上海农产品基地的优势、劣势、机遇、挑战进行研究，要总结周边各地区在打造上海农产品基地的历史、现状、经验、教训，研究和借鉴嘉兴、湖州、苏州等周边城市的成功经验，并要运用周边城市关于打造上海优质农产品基地的成果为我县服务。

（二）借势而为，在联通上海中汇聚我县农产品基地高端发展要素的新动能。

1.借力融资：借上海资本要素之力破解我县农业融资瓶颈

要借助沪资分散我县农业风险。农产品生产具有周期性等特点且产销信息对接难度大，我县需要借助上海资本优势，借助期货、保险等形式降低农业生产经营风险；借助沪资规范我县农业企业发展，我县需加强与上海各类风投、创投和基金公司的联系，鼓励证券公司、会计师事务所、律师事务所、投资公司等中介机构对我县农业开展业务，多维度帮助我县农业龙头企业“跑步”对接资本市场，帮助企业驶入资本化发展“快车道”，推进我县农业企业向着更加规范化、制度化、科学化的方向前进；借助沪资助推我县农业产业转型。我县农业正处在从传统农业到现代农业转型的关键时期，我县需要借助上海资

本来对我县农业科技、农产品品种、土壤、农机等进行改良，促进我县农业产业转型升级。

2.借脑生才：借上海人才之力汇聚我县农业发展之智

要创新方式引才。要坚持“不求所有，但求所用”，构建“用人不养人，留人不拴人”的人才柔性流动机制，通过顾问指导、兼职服务、项目招标、联合攻关、成果转化、专题服务、合作交流以及其他引才方式，柔性引进农业“高精尖缺”人才；要建产业链引才。高端人才选择创新创业，更多的是为了将自己所学知识转化为生产力，而产业集聚就是人才实现自身抱负的有效载体。我县要整合现有农业产业资源实现放大人才聚合效应，发展农产品加工集群汇聚高端人才，引导推动上海人才链与我县产业链、创新链有机衔接；要建飞地引才。我县需要在上海建立人才飞地，与上海农业科研院校合作，吸引各类人才尤其是农产品营销、农业旅游、农业技术等领域急需紧缺的中高级“候鸟型”人才，并采取“我县出题目、院校出技术”模式，有效破解制约我县引才用才的痛点问题。

3.借台唱戏：借上海开放平台唱我县农业发展之戏

借助上海企业平台唱合作之戏。我县需邀请上海的超市、采购商等来射阳实地考察、“看菜下单”，夯实优质农产品供应基础；积极推进射阳大米、苏菊、庆缘康、怡美食品等地标性产品生产与上海蔬菜集团、上海西郊国际农产品交易中心等市场主体对接，深化与上海光明、上海蔬菜等农业龙头企业合作，建立稳定的产销合作关系，借上海企业平台实现沪射企业的合作，进而推动我县农业发展。

借助上海会展平台唱品牌之戏。我县需借助上海会展平台开展常态化、系列化的宣传推介活动，以上海各类农业会展为平台，全方位推介宣传射阳农业和农产品，不断提升射阳农产品在上海市场的占有率和美誉度。

借上海产业平台唱融合之戏。我县打造上海优质农产品基地不仅要加强与上海农业之间合作，而且要加强上海服务业、信息业等产业的合作，以上海高端加工业提升我县传统农产品，以上海无形之信息渗透我县有形之产业，形成互联网+农业，农业+旅游业等多种产业融合业态，真正做到我县农业与上海各产业“你中有我，我中有你”的产业共赢局面。

4.借梯登高：借助上海科技之梯登我县农业发展之高

依托上海研发点扩大我县推广面。我县要借助我县距离上海市较近的区位优势，与上海市农业科技院所合作，一方面注重良种的培育推广、绿色有机食品研发推广、秸秆还田保护利用，努力打造全省科技成果转化基地；另一方面创新农业科技推广载体、内容和方法，创新推进上海首席专家指点、我县农技人员挂点、业务团队建点的农技推广，加快畅通我县农技推广“最后一公里”。

依靠上海科技链建强我县产业链。我县要建立农业产业“链长”谋划产业链，整合相关部门力量培育产业链；借助上海院校科研优势，推动一批“卡脖子”技术攻关，提升技术链；借助上海金融机构精准服务农业，筑牢资金链，推动我县的产业链和上海的科技链、创新链、资金链相融合，为我县农业高质量发展提供了强劲动力。

围绕上海人才圈构筑我县科研圈。我县依托现有的产业平台、特色园区，与上海交通大学、复旦大学、东华大学、上海农科院等进行洽谈合作，在园区打造各类产业技术研发机构、种子资源中心、院士教授工作站、技术交易机构等重大功能性科研平台，协同开展新品种、新技术、新设备的推广和应用。依靠上海高层次农业人才构筑我县农业科研圈，进一步促进我县农业科技水平的提高。

（三）做实内功，在融入上海中拓展我县打造我县优质农产品基地高质量发展新路径。

1.区域化布局，做好特色农业，满足上海人群的个性化需求。

打造特色点。建好特色点就是打造我县农业产

业园,打造具有较强竞争优势的农业园区主导产业。每个园区都要统筹编制空间规划、产业规划、发展规划,科学布局生产、加工、物流、研发、示范、服务等功能板块,做到园区核心区、示范区、辐射区功能定位清晰,细化分解建设目标和建设内容。

连成特色线。建议沿着我县 G15、G228、S226、连盐铁路等交通线打造农业结构调整示范带,尤其在通往上海的铁路公路沿线种植符合上海市场需求的特色农产品,降低入沪农产品的成本。

构造特色面。围绕我县射阳大米、菊花、蚕桑、白蒜、食用菌、西葫芦、特色渔业、设施蔬果等特色产品重点发展 8 类特色优势产业,成匡连片规模种植,按照“集中布局、集群发展、集约利用”的原则打造农业特色化、产业化、规模化集群,尽快形成一村一品一镇一业的格局,逐步形成合理的农业区域化布局和产业带。

2.标准化生产,做好绿色农业,满足上海人群高品质需求。

基础设施标准化。农业基础设施标准化是农业发展的保障,对农业发展具有显著的生产乘数效应。我县要改良土壤,抓好高标准农田建设,做好道路硬化工作,完善水电路、沟渠闸等基础设施配套,保障农业基础设施的标准化,以硬件的标准化助力农业提质增效。

生产过程标准化。生产标准化是农业标准化的关键环节。我县需要对我县进入上海的优质农产品制定标准化生产技术规程,统一品种、统一田间管理、统一收购标准、统一加工、统一销售,做到生产有标准、过程有管控、产品有包装、上市有监测、销售有标志,努力将更多的农产品生产基地纳入上海外延基地建设范围。

主体操作标准化。农业生产主体是农业标准化的实施者。一方面农业生产主体必须要有质量安全意识,认识到农业标准化重要性,要通过宣传、上门指导等方式帮助农业生产主体树立质量就是生命的意识;另一方面完善主要农产品生产操作规程,让农业经营主体有章可循。我县需将农产品标准化技术制成操作卡分发到农户,要求农业生产经营主体按照技术规范和操作规程去操作以标准化流程保证农产品的质量和品质,满足上海人群的高品质需求。

3.立体化营销,做大品牌农业,打造入沪农产品的金字招牌。

做好展销:我县一方面需积极参加省市在上海举办的特色农产品推介活动,不断提高我县特色优质农产品在沪影响力和市场竞争力。另一方面组织相关的农业龙头企业、农产品基地等到上海定期举办招商会、洽谈会、展销展示会,并把我县农产品展销会打造成为“射阳特色农产品嘉年华”,让上海市民了解射阳农产品,喜爱射阳农产品,不断提高我县农产品知名度。

做好直销:据有关专家调查,以蔬菜为例,如果上海市区零售价为 100%的话,那么产区和销区批发市场的价格为市区零售价的 30~40%和 50~60%,直销机关、学校、医院的价格为市区零售价的 70~80%,直接与宾馆饭店挂钩的价格为市区零售价的 100~130%,进入涉外单位的价格则为市区零售价的 3~5 倍。后 3 种市场为直销市场,对生产者来说既减少了中间环节,又增加了效益,而且通过长期与消费单位合作,可以稳定生产,做到以销定产。我县应该扎实推进在沪射阳农产品直供直销窗口建设,鼓励有一定规模的农业企业和农民经纪人到上海开设直销窗口,与上海大中型消费单位加强联系,对高校后勤和集团消费单位进行配送,把农产品推入最有效益的直销市场。

做好网销:随着互联网的迅猛发展,营销也进入网络时代。我县需顺势而为,打造一批竞争力强的网络农产品。大力支持农业生产主体在阿里巴巴、淘宝、苏宁等知名电子商务网站开设农产品营销网店,鼓励应用微信、微博、“叮咚买菜”APP、抖音等现代新型平台销售,运用粉丝互动、预售、拼单、返佣、优惠券等很多种营销模式,把农产品搬到网上,促进线上线下融合,不断增加我县农产品品牌美誉度、认知

度和忠诚度。

4.精细化加工，做强高效农业，提升入沪农产品附加值。

提升产业链价值是我县农业深度接轨上海的生命力所在。

供应链要提升。农业生产具有固定的周期性和季节性，通过延长或缩短时间实现农产品错峰上市，能提高入沪农产品的价值和市场竞争力。首先完善我县与上海的交通设施，合理布局仓库存贮位置，让我县农产品快速进入上海市场，以设施保障入沪农产品的快捷性。其次提升冷藏技术，更新冷藏设备，打造冷藏供应链，延长农产品货架期，实现错峰错季销售，以技术保证我县入沪农产品品质的优良性。

加工链要拉长。农产品加工一头牵着工业，一头连着农业，是我县农产品进入上海市场的价值提升器。当前初级农产品已经很难撬动上海市场需求，我县要从从产业链源头做起，以农业加工为中心，整合种植与采购、食品原料和饲料原料的加工、养殖屠宰、食品加工、分销及物流销售等每一个环节，打造“生产 + 加工 + 销售”的一条龙的全产业链。

产业链要加粗。加粗产业链重在做好“农业 +”。我县以农业为基础，做好农业 + 其它产业的跨界混搭如农业 + 生态、农业 + 文化、农业 + 旅游，催生新的农产品，让农业从传统的卖粮食蔬菜转化为卖感受，卖绿色、卖健康，通过产业间的相互补益和全面开发放大我县入沪农产品价值。

5.信息化发展，做好智慧农业，提升入沪农产品的科技含量。

生产智能化。我县需将云计算、大数据、人工智能等现代信息技术与农业深度融合、精准生产，为传统农业注入“智慧因子”，以技术降低我县农产品入沪成本。如在农田灌溉工程中，通过计算机自动控制水泵抽水和排水的时间、流量；在农产品仓储方面，通过计算机信息监测和控制仓储内部温度、湿度等因素变化。通过农业生产的信息化降低人力成本，进而降低我县农产品进入上海的成本。

管理数据化。我县需推广应用“5G+ 智慧农业”技术，统筹布设基层信息监测采集点，对我县的大田种植、畜禽水产养殖等进行物联网改造，打造“数字养殖”、“数字农产品”、“数字耕地”等农业信息平台，通过科学合理的信息采集、加工分析来打造我县农业数据库。同时不断加强数据分析利用，探索建立数据挖掘、分析预测模型，为我县农产品进入上海趋势分析、价值发现等提供强有力支撑。

销售信息化。农产品的销售的关键在于信息的通畅。我县需积极主动连接上海及周边地区农业信息网，加强农业市场信息的交流和沟通，进而建立上海各类农产品的销售价格、数量等信息系统，分析入沪农产品的消费人群、消费习惯，在生产前依据大数据对上海农产品市场做出预测，对市场前景好、经济效益强的农产品引导农民种植，对市场已经饱和的农产品要做出预警；在生产中对农产品的安全进行监测，保证入沪农产品的质量；在生产后依据我县对上海的农产品价格的监测，在农产品价格高涨时快速售出。以销售的信息化为我县农业发展赋能。

综上，我县打造上海优质农产品基地是个系统工程，需要我们保持定力，沉着应对，综合施策，精准发力。相信随着各项政策的落实，我县一定会把握住新机遇，接轨大上海，融入长三角，让我县农业换档提质，不断书写我县农业高质量发展的新华章。

（本文系 2020 年度盐城市政府社科奖励基金项目“对射阳打造上海优质农产品基地的思考”阶段性研究成果。）

（作者单位：中共射阳县委党校）

加快黄海湿地生态旅游业发展的几点建议

□ 市经济学会课题组

“十三五”以来，我市致力于“东方湿地、鹤鹿故乡、银滩海韵、水绿盐城”的旅游品牌打造，以黄（渤）海湿地申遗成功为新起点，积极发挥世遗优势，不断优化生态资源整合，加快推进景区建设和产业链延伸，黄海湿地生态旅游取得了长足发展。虽然我市黄海湿地生态资源比较丰富，旅游业发展也有一定的基础条件，但湿地旅游资源整合度不高、开发不够充分，生态旅游业发展水平与丰富的湿地资源不相适应，与经济转型升级的要求不相适应，与广大游客多元化的消费需求不相适应。黄海湿地丰富的生态资源优势还没有真正转化为现实的旅游发展优势。“一流资源、二流开发、三流服务”的状况并没有得到根本改变。

世界遗产是世界公认的顶级生态旅游品牌。从世界范围看，成功申报世界自然遗产的地区，无一例外都成为了国际旅游胜地。随着黄海湿地成为世界自然遗产，黄海湿地生态旅游正在加快走向全球。全市上下必须抢抓申遗成功的重大机遇，深度挖掘世界自然遗产的示范效应和品牌价值，着力推动黄海湿地生态旅游业实现“蝶变”，努力把湿地生态势能尽快转化为旅游产业发展动能。为此，我们提出如下建议：

一、切实把黄海湿地生态旅游业发展摆上重要位置

高标准推进黄海湿地生态旅游业发展，是我市把握申遗成功的重大历史机遇、提升遗产“含金量”的必然选择。大力发展黄海湿地生态旅游业，是我市放大生态资源优势、推进生态增值的必由之路。持续放大盐城作为长三角生态旅游目的地城市影响力，是我市走好“两海两绿”路径、在长三角区域差别化错位发展中取得比较优势的战略决策。目前，黄海湿地生态旅游收入和市场份额偏低，产业带动作用不明显，重点项目突破不快，尚未形成游客认可、具有鲜明特色的湿地生态旅游产业体系。市委市政府要坚决贯彻落实习近平生态文明思想，坚持系统思维、整体推进，强化“城市即景区”“旅游即生活”的理念，把整个城市作为最大生态景区、最美生态旅游目的地整体建设，推进旅游风景道、城市绿道、田园艺术景观等全域镶嵌，把盐城独特的生态特色融入到城市文明、乡村建设、景点开发和旅游要素的方方面面，形成全区域营造生态旅游环境，全领域融汇生态旅游要素，全产业强化生态旅游引领，全社会参与生态旅游发展，全民共享生态旅游成果的全域旅游格局。要切实把黄海湿地生态旅游业发展摆上重要位置，成立盐城黄海湿地生态旅游发展工作领导小组，建议由市政府主要领导任组长，分管领导任副组长，市发改委、财政局、自然资源和规划局、生态环境局、交通运输局、农业农村局、商务局、文化广电和旅游局、遗产管理部门和有关县（市、区）政府及珍禽保护区管理处、麋鹿保护区管理处领导为成员，加强对黄海湿地世界遗产保护利用、生态旅游建设工作的统一领导、统筹协调和整体推进。有关县（市、区）也要明确专门工作机构，配备专门人员，做好相关工作。市各有关部门要按照职责和任务要求，积极配合各

地做好协调服务工作，合力推进黄海湿地生态旅游业发展。要将黄海湿地生态旅游发展列入市政府重点工程，将旅游发展任务落实到相关部门，纳入政府年度目标任务综合考核；将黄海湿地生态旅游重大项目列入全市年度“两重一实”项目计划，并同步进行考核。要加大资金投入与政策优惠，设立黄海湿地生态旅游发展专项基金，研究和运用好国际组织以及国家和省各类政策支持，吸引社会资本参与，创新资产运作模式，探索资源整合上市路径，增强遗产保护、旅游开发和市场推广实力。

二、坚持高起点高定位编制发展规划

目前，我市缺乏统一的遗产地生态旅游规划，世遗效应与生态效应有机结合的“叠加效应”不够明显。市政府及相关县（市、区）政府要在“生态优先、绿色发展”理念的指导下，站在长三角一体化发展高度，围绕“旅游＋”新经济，高起点、高定位科学编制黄海湿地生态旅游发展规划，以建设性、标志性、功能性的旅游项目为关键，高标准推进黄海湿地生态旅游业发展。进一步优化空间布局和资源配置，做好与“十四五”规划、全域旅游发展规划、遗产地生态旅游重点节点策划等相关规划的衔接，提升多规整合实效，统筹推进黄海湿地生态旅游产业集聚、项目开发、业态培育和服务体系建设。坚持以湿地生态旅游为特色，规划建设重点项目，有效串联全市景区（点），打造更多全域旅游风景廊道。要严格按照《盐城市黄海湿地保护条例》和《盐城黄海自然遗产地保护管理及可持续发展三年行动纲要（2019–2021）》要求，合理进行生态旅游功能分区规划，对核心区、缓冲区和试验区及相关的保护与开发活动作出明确规定。要强化规划的约束力，保持规划严肃性、稳定性，力争一张蓝图绘到底、一锤接着一锤敲、一心一意干到底。要按照“目标化、项目化、责任化、节点化”要求，推动规划有力有效落地，切实做到保护和开发互相促进、相得益彰。针对部分地方存在的重规划编制、轻实施管理问题，有必要在总体规划及专项规划中，明确应对规划实施进行监督反馈或实施后评估制度，对不适应的环节要进一步修改，对规划时尚未预见的问题要调整完善。

三、着力创塑特色旅游品牌

近年来，在黄海湿地生态旅游方面，我市虽然开发了一些湿地体验、观鸟活动、科普教育等项目，但远程号召力不强，其规模、功能、特色、档次都没有达到“人无我有、人有我精、人精我特”的状况，大众化、单一功能的景区（点）比较多，叫得响的精品项目、拳头产品、极品景点很少；景区特色不突出，同质化现象较为普遍；龙头景区缺乏，带动作用不强；产业链发展不完整，仍停留在观光、游玩层面上，高品质休闲度假和深度体验类产品开发不足，特别是缺少高层次的互动性和参与性的生态旅游产品。必须用世界眼光、国际标准，坚持保护与利用并举，推进全域旅游布局，打造更多更高品质的生态旅游景区。要坚持全市一盘棋，打破行政区划界限，整合大市区以及各县、卫星镇的生态旅游资源，串珠成链、串景成线。东、中、西三线并进，分别打造世遗风光、生态康养、海盐文化、城市湿地、湖荡湿地等主题线路。以 7 条美丽乡村旅游公路等为轴线，整合沿线景区资源，打造一批生态优、环境美、产业强、致民富的湿地生态旅游线路。要以世界自然遗产为统领，深入研究各类湿地和生态资源的特点，打造差异化的生态旅游产品，提供不同风格的高品质旅游体验，以“各有精彩独特”，避免同质化竞争内耗，形成比较优势。在重点项目推进过程中，要树立“精品建设，龙头带动”的理念，对照加快旅游高质量发展意见提出的相关要求，确保每个县（市、区）都能有 1–2 个拳头产品，加快精品景区、线路和龙头项目建设。要大力培育“旅游＋”新业态。积极推进湿地生态旅游与工业、农业、文化、科技、体育、会展等产业融合发展。要创新开发海洋旅游、研学旅游、科普体验、夜间旅游、特色度假、商务会展、候鸟式旅居等特色旅游，丰富湿地观鸟、赶海观潮、海鲜美食等实景式、体验类、互动性功能项目，开发东沙探险、空中旅游等新兴旅游项目，推进旅游由“被动参观”向“互动体验”转变、由“观光型”向“休闲度假型”转变。

四、加快旅游服务体系建设

要坚持以方便游客、市场需求为导向，加快形成健全完善的配套体系。一是完善宣传营销体系。目前世界遗产的宣传氛围还不浓，推广和营销的力度、广度、深度还不够，且时效短，后劲不足；有针对性的湿地生态旅游产品宣传促销活动相对较少，手段和方法比较单一；促销机制尚未健全，仍然依赖政府单一主导营销，没有充分发挥景区（点）、饭店、旅行社等市场主体作用，盐城黄海湿地生态旅游景区（点）的品牌影响力还不高。必须加强部门联动、市县联动，不断整合全市营销资源，有效打破各地孤军奋战、各自为战的旅游营销格局。要构建一体化营销体系，围绕“盐城——一个让人打开心扉的地方”形象品牌，突出运用新媒体平台，有效增加黄海湿地生态旅游宣传频率。要创新营销手段，按照“全媒体联合、多活动结合”的思路，注重线上与线下旅游营销互动、传统与新型推广平台结合。要充分发挥景区（点）、饭店、旅行社等市场主体作用，变政府单一营销为政企合力营销，变企业被动营销为企业主动营销，加快由传统营销向智慧营销转变。推动旅游景区（点）、旅行社、旅游饭店、文创等各类旅游企业互联网在线营销，建设覆盖游客旅游全过程的咨询、导览、导购、在线支付和分享评价等智能化旅游服务系统。二是优化旅游交通体系。目前，黄海湿地生态旅游的配套要素不够完善，吃、住、行、游、购、娱要素功能还不齐全。中心城区到主要景区、景区到景区之间的联系不够紧密，存在“游短旅长”现象；连接湿地生态旅游景区（点）间的道路交通相对滞后，各景区（点）之间、景区（点）内部的交通设施仍不完善，可进入性不够。必须大力推进精品线路畅通工程，优先实现景区（点）综合交通网络及交通枢纽的连接，开通旅游专线公交和定点客运班车。要进一步改善旅游交通条件，推进旅游交通网络建设，加快形成市区至主要景区、主要景区之间的快速联通、无缝对接，提高旅游景区（点）的可入性、通达性，切实解决“进不来、走不快、不串联”的问题。要将旅游综合体和交通基础设施建设的布局整合城乡统筹发展总体规划，加快盐靖高速东延、美丽乡村旅游公路建设等工程，高标准打造风景廊道，沿线合理布设服务区、观景台、旅游驿站、自驾车房车营地等旅游服务设施，建成“结构合理、功能完善、路景交融、各具特色、宜行宜游”的畅安绿舒美旅游交通网络。三是健全旅游集散体系。目前，黄海湿地生态旅游商贸设施、休憩休闲服务设施、旅游应急救援体系等项目建设相对滞后；公共服务体系不健全，服务能力有待提升。必须建立健全旅游公共服务阵地，在已建成大市区一级旅游集散中心的基础上，加快在各地主要交通枢纽、城市商业街区、主要旅游区建设二、三级旅游集散中心（点），形成便捷连接主要交通枢纽、辐射的旅游集散体系。要在保护景区（点）生态环境不被破坏的前提下，根据不同客户群体的要求，设计专门的与当地环境相协调的旅馆、民居及小型娱乐场、特产购物店等。要完善旅游厕所、停车场、旅游休闲驿站建设，推进落地自驾租车异地还车服务点、自驾车房车露营地建设。要全面提升景区住宿、餐饮和休闲度假业的发展水平，重点旅游景区要配套相应高标准的宾馆和盐城地方特色民宿民居，满足游客多样化需求。要大力推动地方特色旅游商品研发生产和购物基地建设，培育旅游商品销售市场，引领和拉动旅游购物消费。要注重开发具有盐城特色的餐饮、购物及娱乐等湿地生态旅游产品，延长旅游产业链。四是完善旅游人才培养体系。要优化旅游人才成长环境，通过设立基金奖励和股权激励的方式，建立企事业机构旅游管理人员引进和培育市场化机制。要加强与市内外高校和大型旅游企业合作，共同开办特色专业、培养专业人才、建立培养基地，进一步湿地生态旅游人才队伍。在市重点职业教育学校扩大旅游相关专业设置和招生人数，大力培养专业人才。

（本文系2020年度盐城市政府社科奖励基金项目“盐城黄海湿地生态旅游发展问题研究”阶段性研究成果。）

（课题组成员：刘曙霞　张伯铭　谷源远　张鸿凯　成　鑫）

用社会主义核心价值观筑牢社会治安根基

□ 陈　力　徐　兰

“治而不乱，安则不危，此二事为行政之至计”。社会治安综合治理是我们党和政府解决社会治安问题的战略方针，是我国社会主义精神文明建设的重要组成部分，是保障国民经济持续快速、健康稳定发展，全面实现小康社会，维护良好的社会秩序的重要保证，也是加强社会主义法制建设的主要措施。社会治安综合治理工作，必须在党和政府统一领导下充分发挥政法部门、公安机关的骨干带头作用，同时还要依靠党员干部、广大人民群众的力量，综合运用政治的、经济的、行政的、法律的、文化的、教育的等多种手段，通过打击、防范、教育、管理、建设、改造等方面的工作，实现从根本上预防和治理违法犯罪，化解不安定因素，维护社会治安持续稳定的目标。

一、新冠肺炎疫情期间暴露出的社会治安严重性、复杂性问题，要求我们用社会主义核心价值观教育引导国民

近些年来，通过党和政府、全国各族人民的共同努力，从全国范围来看，社会治安总体形势是好的，但是社会治安问题的阶段性、偶发性、反复性，有时还很突出。如新冠肺炎疫情期间，有些地方暴露出的或在微信、微博等社交工具和网站论坛上，编造散布谣言、谎报疫情、警情，扰乱社会秩序；或不听劝告、不戴口罩进入公共场所；或冲闯公安机关设置的警戒带、警戒区、检查站；或阻碍医护人员及有关部门工作人员，为预防控制消除病毒的相关工作；或趁机哄抬防疫物资价格，囤积聚奇；或制造伪劣口罩、护目镜、防护服等，扰乱市场秩序；或防疫期间聚众赌博等等问题。加之国外反华势力亡我之心不死。这些都直接或间接影响着社会治安的和谐稳定。要得胜错综复杂的国内外环境，就必须抓住打击严重刑事犯罪，依法严惩危害社会治安的人和事这一重要环节，同时坚持“打防并举，标本兼治，重在治本”的方针。“重在治本”中的“本”，即为用社会主义核心价值观教育引导全体国民。有的放矢、各有侧重的对党员干部、人民群众、青少年学生进行社会主义核心价值教育引导，努力提高他们的文化道德素质，提高他们自觉维护社会秩序，自觉同违法犯罪行为作坚决斗争的意识，以达成缓解社会矛盾，消除不安因素，营造上下一致、党群同心、文明和谐的生活氛围的目标。

二、用社会主义核心价值观教育引导党员干部，使其带头维护社会治安、不敢违纪违法

党员干部作为社会治安综合治理的中坚力量，是党的路线、方针、政策的制定者、执行者。在社会治安综合治理中居于管理层、领导层的核心地位。因此，党员干部必须走在群众前头，作表率，当楷模，用自己的规范行为和高尚人格影响、感召、带领群众。

（一）树立良好的个人形象

党员干部的身份地位，决定了他们在社会治安综合治理中，必须要树立良好的个人形象。古训道：“其身正，不令而行；其身不正，虽令不从。”党员干部言行是人民群众向前看齐的标杆，是单位风清气正的风向标。严于律己，廉洁奉公，以身作则，两袖清风，一心为民，这样的党员干部才是群众之福，单位之福，国家之福。党员干部的思想境界就应该比普通

群众更高一些。无论是工作作风还是生活作风，党员干部都应该更加自重、自省、自警、自励。要求别人做到的，自己先做到，禁止别人不做的，自己坚决不做。带头增强组织观念，牢固树立大局意识，决不利用权力以公谋私，贪污受贿。必须坚持不懈地用党的理想来激励自己，用党的标准来衡量自己，用党的纪律来约束自己。真正把党员干部的责任融入到灵魂血脉中，渗透到精神信仰中，自觉做社会主义核心价值观的践行者，社会主义道德的示范者，诚信风尚的引领者，公平正义的维护者。努力做“一个高尚的人，一个纯粹的人，一个有道德的人，一个脱离低级趣味的人，一个有益于人民的人。”

（二）强化公正廉洁的意识

每一名党员干部都是一面旗帜，一言一行都在影响着整个党员干部队伍形象，党员干部必须强化公正意识，做事不偏不倚，做人坦荡正直，心怀敬畏——敬畏人民、敬畏法律，才能明确自己的前进方向，抛弃非分之想，不越雷池一步。这样不仅自己有充满积极向上的正能量，也会影响带动身边的人积极向上。公正无私是一种崇高的思想境界，具备公正无私品德，就能光明磊落，实事求是，主持正义，扬善除恶。

我们应该看到，部分党员干部堕落成“老虎、苍蝇”，就是倒在损公肥私、贪得无厌上。因此，党员干部培养廉洁意识极为重要，廉洁奉公，人民拥护爱戴，社会治安多一分稳定，反之，见钱眼开，生活腐朽，人民群众恨恶、不齿，也直接影响社会和谐。清正廉洁是党员干部的一副“清醒剂”。它可以使人明确利弊得失，坚定理想信念。不至于贪赃枉法，自毁前程，损害党和政府形象；不至于丢掉官职，颜面失尽；不至于妻儿受累，老人蒙羞。党员干部清正廉洁的作风，直接关系到党内风气和政治生态，关系到党和政府的形象，关系到党的生死存亡。纠正“四风”不能止步，作风建设永远在路上。党员干部必须坚持发扬理论联系实际，密切联系群众，批评和自我批评及谦虚谨慎、不骄不躁艰苦奋斗的优良作风。自觉抵制各种腐败现象，克服拜金主义、享乐主义，正确运用手中的权力，真正做到权为民所用，利为民所谋。

（三）锤炼不沾腐蚀的本领

部分党员干部在日常生活中，常有“马失前蹄”、“跌翻跟头”现象，常有违法犯罪行为。对此依法严加惩处，警示党员干部，使之不敢违纪违法。一是要敢于自我革命，敢于刀刃向内。在倾听群众呼声，接受群众监督中进行自我反省，自我批评，自我教育。二是要认真学习，严格执行法律。法律是治国之本，制度是执政准绳，制度面前没有特权，制度约束没有例外。因此党员干部要带头学习法律制度，严格执行法律制度，自觉维护法律制。“家有常业，虽饥不饿；国有常法，虽危不亡”。法令行则国治，法令驰则国乱。清朝金兰生在《格言联璧·从政》中说：“执法如山，守身如玉，爱民如子，去蠹如仇”。才能受到人民的拥护爱戴。三是要严惩黑恶势力“保护伞”。少数党员干部在生活工作中，有时为一己私利而充当黑恶势力“保护伞”，他们“权力异化”，“道德滑坡”，“信仰危机”，有的与黑恶势力结成利益共同体，有的为黑恶势力编织政治“外衣”，有的与黑恶势力权钱交易，放弃职责。因此，要进一步完善“打伞”机制。对那些十恶不赦的保护伞要敢于较真，对那些罪大恶极的当事人要敢于碰硬，对那些热衷钻法律空子的人要敢于揭露。做到深挖彻查，除恶务尽。

三、用社会主义核心价值观教育引导人民群众，使其积极参与社会治安综合治理，不能违纪违法

人民群众是社会治安综合治理的主体。这一部分人的人格品行、遵纪守法、敬业乐业、文明和谐的程度，直接影响着社会治安综合治理的效果。因此，抓住社会主义核心价值观中的相关要求，教育引导人民群众，使其不能违纪违法，社会治安综合治理必能收到事半功倍的效果。

（一）优化人格、敬业乐业的教育引导

人格问题是一个古老而又崭新、普遍而又现实的问题，人格就是做人的资格和为人的品格的总和。是评价人们道德行为的尺度。这种评价包括：为人的态度是否正直诚实；待人的态度是否忠实信义；处事的态度是否主持公道。我们中华民族精神和伦理文化造就了众多人格高尚的优秀人物，他们重气节、轻

私利、轻富贵、轻生死。为时人、后人所景仰，光照明亮，彪炳千秋。当今的人们若能不断自我反思，自我教育，自我陶冶，自我雕琢；不断对灵魂深处非道德的东西进行自我解剖；不断对自己身上有损人格的污点进行自我冲洗，就一定能优化自己人格，从而造福于和谐社会。

敬业、乐业、创业显示人生的价值，表现人生的意义，也是人生欢乐幸福之所在。敬业是人事业成功的前提。只有敬重自己的事业，才能热爱工作，开拓进取。荀子说："百事之成也；必在敬之。其败也，必在慢之。"敬业需要忠于职守，兢兢业业，做好自己所担负的工作，把自己的全部身心、意志、精力、知识献给自己所从事的事业。这是敬业的最高境界，也是崇高思想道德品质的表现。玩忽职守是对职业道德和人生价值的践踏，也会对社会治安产生负面影响。敬业需要专心、细心、诚心；乐业就是要干一行爱一行，即使是平凡的岗位，也能创造出惊人的奇迹。人民群众若有高尚的人格，敬业的精神，社会治安自然而然和谐稳定。

(二)文明交往、和睦相处的教育引导

人类社会需要交往。人类要生存发展，就要进行生产生活和社会交往活动。只有通过文明交往，才能产生良好的人际关系，才能彼此通力合作，才能使我们生活在一个和谐友谊的大家庭之中。文明交往要"不失足于人，不失色于人，不失口于人"，即在交往中防止在行为、态度、语言三个方面失之偏颇。文明交往要尊重他人，尊重别人的人格、感情、意见、劳动；诚实待人，以诚为本，以心换心；礼貌待人，言而有礼，行而有矩，文雅谦和，举止端庄。这样才能在文明交往中创造出一种文明和谐温馨的氛围。和睦相处，崇尚合群聚众。和睦能调动一切积极因素来增加全社会的创造力；能协调各方面利益关系来维护社会公平，营造良好的社会氛围来形成良好的人际环境；能加强民主法制建设来维护社会稳定，能处理好人与自然的关系来保证可持续发展。和睦相处使人与人之间团结友爱，家庭成员之间温馨兴旺，社会秩序有条不紊，和睦相处须去掉猜疑嫉妒，将心比心，设身处地为别人着想，即使出现矛盾也能大事化小，小事化了，能十分有力地促进社会治安综合治理。

(三)洁身自好、以和为贵的教育引导

洁身是要求自己的行为洁净纯正；自爱则是珍爱自己的身体、人格、声誉，使自己生活得更有价值，更有乐趣，更有意义。洁身自爱是建立完美人格的根基，是做人的意义所在。人要洁身自爱就要谨防污染。大千世界，无奇不有；宇宙空间，优劣并存。因而我们要天天寻觅真善美的营养来充实自己，又要天天小心洗涤身上沾染的污点，以保证身心的清净。洁身自爱就是要恰如其分地公正地对待自己，同时又能诚挚地热情的对待他人，当自身利益和集体利益发生矛盾时，自觉维护集体利益，舍弃个人利益，履行自己的义务。

古代先贤很早就认识到"人和"在社会活动中的重要地位和作用。人和万事兴。三国时期曹操"挟天子以令诸侯"占了天时；孙权雄踞江东，占了地利；刘备占的是"人和"。刘备礼贤下士，宽以待人，爱护将领，安抚百姓，因此深得人心，屡次从受挫的困境中崛起，不断发展壮大。今天一个群体中人心和顺，关系就会融洽，心情就会愉快，聪明才智就可以得到发挥，学习、工作任务和奋斗目标就能顺利完成。一个人失去"人和"，就会到处碰壁，一个家庭失去"人和"，就会失去家庭温暖；一个国家失去"人和"，社会就会动乱；一个民族失去"人和"，民族就会分裂。"人和"是团结之基、家顺之珍、国兴之宝。以和为贵的意念，应该在广大人民群众灵魂深处生根、开花、结果。

四、用社会主义核心价值观教育引导青少年学生，使其筑牢稳定社会治安根基，不愿违纪违法

对青少年学生进行社会主义核心价值观教育，对培养他们的"三观"，良好的行为习惯，高尚的道德品德，积极向上的精神风貌都起着决定性的作用。学生时期作为人生的起始阶段，打下社会主义核心价值观体系基础，不仅关系到一代人的健康成长，而且关系到和谐社会建设的百年大计。塑造青少年学生理想的道德人格，培养集历史性、时代性、群众性、可行性于一体、具有强大的吸引力和震撼力的爱国、诚

信、友善荣辱意识，是当前对青少年学生教育的重要任务和历史使命。

(一)加强爱国主义教育引导

对青少年学生进行爱国主义教育是一个永恒的课题。莺爱花园，人爱祖国。爱国是一种对祖国崇高的道德情感，是青少年学生高于一切的美德。爱国首先要继承和发扬爱国主义的光荣传统，表现为对祖国的历史、山川和灿烂文化的深厚感情，表现为对祖国命运的关注，表现在为祖国繁荣昌盛而奋斗。我们中华民族几千年历史上，涌现出一代又一代可歌可泣的爱国主义英雄人物。战国时期的屈原，汉代的苏武，宋代的岳飞、文天祥，元代的关汉卿，近代的林则徐，都是杰出的爱国主义人物，是青少年学生效法的榜样。爱国就是要把自己的事业前途和祖国的事业、前途联系起来，“天下兴亡，匹夫有责”；爱国就是要把爱国之心化为报国之力，为建设祖国大厦添砖加瓦，为广大人民谋幸福；爱国就是要从小培养报国之心，努力学习科学文化知识，用青春的智慧和力量去创造更加美好灿烂的新生活；爱国就是要爱人民，人民是历史文化的创造者，是祖国的建设者和保卫者，是推动祖国前进的动力。青少年健康成长都要靠人民的精心培育，是人民的辛勤劳动，为青少年提供了吃的粮食，穿的衣服，用的物品，永远不能忘记人民对自己的养育之恩。

(二)加强诚实守信教育引导

加强对青少年学生诚实守信教育引导。使他们到老了也不走偏路。一个人为人处世，言谈举止，离不开诚信，社会昌明和繁荣离不开诚信。诚信之于人和社会，如同盐之于各式菜肴，须臾不可缺少。商业欺诈，假冒伪劣，偷税逃税，欠债不还等诚信缺失行为应受到强有力的谴责与处罚。诚信是金的品质，纯正而弥足珍贵，值得我们珍藏于灵魂深处；诚信是镜，能照出灵魂的善恶美丑。我们须精心擦拭保养，让它光明洁亮；诚信是树，需要我们施肥、剪枝、浇水、培土，让它成长成正直挺拔、枝繁叶茂的参天大树；诚信是泉，澄澈透明，涓涓不息，荡涤污秽，滋养心田；诚信是火种，需要我们细心呵护，让它散播开来，成为燎原之势；诚信也是一种力量，它让卑琐伪劣者退缩，让正直善良者强大有力。青少年要努力使自己在学习生活乃至以后的工作中说老实话，办老实事，做老实人，实事求是，讲究实效，勤奋上进，任劳任怨。在人际关系上，光明磊落，坦诚相见，言行一致，表里如一。对自己讲的话承担责任和义务，言必有信，一诺千金，继承和发扬诚实守信的传统美德，为营造和谐平安充满爱心的社会而努力奋斗。

(三)加强与人为善教育引导

与人为善即为社会主义核心价值观个人层面中的“友善”。它是一种崇高的道德修养。孟子在《公孙丑》篇中说：“君子莫大乎与人为善。”在孟子看来，君子之品行没有比与人为善更为高尚了。以善意对待和帮助别人，今天已成为待人处事应遵循的一条基本的道德原则。与人为善是我们对朋友、对同事、对他人的一种纯良的愿望和友善的态度。见到别人的成绩、进步就高兴，就“见贤思齐”；见到别人的缺点、错误，就善意地予以帮助。从团结的愿望出发，采用团结——批评——团结的方法，帮助他人进步。在青少年学生中努力培养与人为善的优良品质，在校园乃至社会上倡导与人为善的新风。如果我们人人都能做到与人为善，那么人际关系就会大大改善，人们生活就会安宁，团结就会增强，社会风气就会清新，社会治安就会和谐。

用社会主义核心价值观教育引导国民，提高全体国民的道德素质，增强法纪观念，使全体国民嫉恶从善，豁达大度，成人之美，修德养身，是社会治安综合治理的关键所在。因人因时制宜地对党员干部、人民群众、青少年学生教育引导，其措施是综合性的，是互相融入，互相渗透，相辅相成的。社会主义核心价值观三个层面24个字都适合对全体国民，全方位的教育引导，这样一定能使社会治安综合治理再上新台阶，再现新局面。

(本文系2020年度盐城市政府社科奖励基金项目“用社会主义核心价值观筑牢社会治安根基”阶段性成果)

(作者单位：盐城工学院，盐城市妇女联合会)

新四军红色文化传承与践行社会主义核心价值观路径探索

□ 张　舒

当前，红色文化的传承与弘扬是社会发展的热点话题。红色文化是我党领导群众在革命中形成的宝贵信息资源，是以马列主义为理论指导，融合我国各个地区的文化内容，形成的宝贵文化信息内容。新四军红色文化作为红色文化中的主要内容，蕴含爱国、解放、自由、平等等价值观，这与社会主义核心价值观内涵关联密切。因此，实现新四军红色文化的传承，也是践行社会主义核心价值观的有效路径。

一、新四军红色文化与社会主义核心价值观之关联

(一)两者的对接性

新四军红色文化与社会主义核心价值观关联密切，两者在精神内涵上具有对接性。新四军红色文化与社会主义核心价值观作为文化的精神，都是在我党领导下凝聚的重要思想内容，以马克思主义为思想理论，推进两者的共发展模式。同时，新四军红色文化与社会主义核心价值观在的民族性、先进性以及实践性关联密切，都具有对接性。一是新四军红色文化与社会主义核心价值观的民族对接性。两者都来源于民族，是中华民族中华脱变的精华部分；二是新四军红色文化与社会主义价值观都具有先进的对接性。两者是时代发展的文明象征，对个体发展、生活、学习、工作都具有一定的引领性，是时代发展较为先进的文化信息内容以及哲学理论思想；三是新四军红色文化与社会主义核心价值观都具有实践的对接性。两者思想内容来源于民间、来源于人们生活的点滴，是我国劳动人民辛苦、汗水的结晶，彰显着一定的育人性、文化性、教育性。基于此，新四军红色文化与社会主义核心价值观在各自发展中，人们需汲取两者的思想内容，并且将两者思想、理论信息进行内化，以自身能力、素养、品质方式，在社会、生活、学习以及国家治理方面进行运用实践，推进两者信息的实践性。新四军红色文化与社会主义核心价值观的实践性，也是新四军红色文化与社会主义核心价值观回归自然、服务社会发展的体现。

(二)两者的互动性

新四军红色文化与社会主义核心价值观作为时代发展中的先进思想内容，两者不仅在思想精神内涵中衔接，两者更具有互动性。首先，在新四军红色文化体系中，蕴含社会主义核心价值观的特质。新四军红色文化作为先进的思想内容，其中包含社会主义核心价值观内容，彰显着公益性、经济性价值。例如：红色革命遗址、红色革命旧址等等，都是在现实生活中存在的，是我国宝贵的信息资源，以红色场地开展社会主义核心价值观教育，促进人们更好的知晓、理解爱国、友善、自由等信息的根本意义。可以说，新四军红色文化信息可以作为社会主义核心价值观传递的载体，实现两者信息融合，借助红色之地，传播、传递两者信息内容，以此践行社会主义核心价值观。其次，新四军红色文化集科学指导思想、爱国主义情况、道德情操信息内容与一身，这丰富了社会主义核心价值观内涵，促进人们更好的认知与

理解社会主义核心价值观。社会主义核心价值观虽然具有短短的24字，但其中蕴含的信息内容庞大，如果不能深入探析其内涵，达不到人们社会主义核心价值观培养成效。而以新四军红色文化内容为载体，推进新四军红色文化与社会主义核心价值观互动，能够以新四军红色文化解读社会主义核心价值观，为人们发展指明方向。

二、新四军红色文化推助社会主义核心价值观的践行路径

(一)重视新四军红色文化的研究

以新四军红色文化推助社会主义核心价值观践行中，需要重视新四军红色文化的深入研究。首先，收集、整合新四军红色文化信息内容，构建新四军红色文化资源库，同时实现新四军红色文化信息资源的分类，以此实现新四军红色文化在实践中的运用。其次，在新四军红色文化研究中，立足于社会主义核心价值观，展现社会主义核心价值观与新四军红色文化的共性，达到新四军红色文化解读社会主义核心价值观的教育引领目标，实现新四军红色文化与社会主义核心价值观共弘扬与发展。最后，推进新四军红色文化与社会主义核心价值观在社会层面中推广与弘扬，政府发挥引领功效，将新四军红色文化与社会主义核心价值观渗透到社会发展方方面面，并引领人们以新四军红色文化认知社会主义核心价值观内涵。

(二)开展新四军红色文化产业

在新四军红色文化传承与弘扬中，需要重视新四军红色文化产业的发展与构建。首先，政府发挥组织、引领效能，保护地方存在的红色革命之地，实现红色革命之地的重建、翻新等工作。其次，政府立足于红色革命之地，鼓励地方企业发展旅游产业，打造新四军红色文化产业发展模式，以红色革命之地吸引较多的人们，实现新四军红色文化有效性传播与保护。最后，政府根据新四军红色文化思想、精神等，传递“铁军精神”，以此为引领，实现社会主义核心价值观的普及，深化社会主义核心价值观在人们思想意识中的地位，使人们践行社会主义核心价值观。

(三)注重新四军红色文化教育路径发展

新四军红色文化与社会主义核心价值观的传承与实践，需要在教育领域中进行推广与传递，让更多的学生、教师知晓新四军红色文化、认知社会主义核心价值观，进而培养师生社会主义核心价值观。以新四军红色文化、社会主义核心价值观为导向，开展的教育教学模式，起到丰富学校教育资源内容的作用成效，尤其是学生思想政治教育工作，达到良好的教育育人成效。因此，在教育发展过程中，将新四军红色文化与社会主义核心价值观融入、渗透到教育教学体系中，与课程教育知识一同传递给学生，让学生在了解新四军红色文化同时，明晰社会主义核心价值观，进而促进学生自觉践行、传承社会主义核心价值观与新四军红色文化。

(四)构建网络新四军红色文化平台

互联网时代下，网络成为人们获取信息、发布信息的主渠道。在新四军红色文化传承与社会主义核心价值观践行中，需要以互联网平台为导向，将正能量信息在互联网平台中进行传播与弘扬。因此，构建网络新四军红色文化平台的必要的。在网络新四军红色文化平台中，借助自媒体、多媒体平台，推进新四军红色文化与社会主义核心价值观融合，将新四军红色文化信息内容制作成视频模式，在平台中广泛的传播、弘扬。

新四军红色文化的传承与践行社会主义核心价值观十分重要，不仅实现新四军红色文化实效性弘扬与传承，更能够使人们在认知新四军红色文化的同时，知晓、践行社会主义核心价值观。因此，在社会发展层面中，加强新四军红色文化传承，践行社会主义核心价值观，推进两者的融合性，推进人们社会主义核心价值观的培养，进而实现我国伟大复兴之梦。

(本文系2020年度盐城市政府社科奖励基金项目“新时期盐城新四军文化产业开发路径探索”阶段性成果。)

课题组成员：孙连君　孙新宇　周丽娜

(作者单位：盐城师范学院)

潘留璜:七天七夜毫不磨灭的意志

□ 徐长源　顾仁洋　张维俊

潘留璜烈士,1909 年 3 月 7 日（农历二月十六日)出生于原盐城县三区新封乡小潘庄(今盐都区龙冈镇留璜村)一个贫苦的农民家庭。1940 年 10 月,受抗日民主政权派来的民运工作队干部宣传教育的影响,懂得了抗日救国,翻身求解放的革命道理,毅然投身革命,后经群众推选、地方民主政权任命,任新封乡六保保长兼保农救会会长。1941 年 5 月加入中国共产党,为党和人民积极工作。1945 年 8 月遭地方汉奸谋划被捕,坚贞不屈,不幸于同年 11 月 2 日(农历九月二十八日),在盐城登瀛桥西侧小海滩被日伪军活埋,壮烈牺牲,年仅 36 岁。

艰难岁月

潘留璜父亲潘志茂,母刘氏生有四个子女,潘留璜排行老三,小名“小狮子”,上有一个哥哥,一个姐姐,下有一个妹妹。由于家境贫困,父母不能供书上学,六七岁时就成了放牛娃。在饥寒交迫中,潘留璜坚强的成长为一个身材高大壮实的庄稼汉。一个六口之家,虽有几亩薄田,很难维持生计。潘留璜成人后,16 岁就成了壮劳力,耕田耙地,罱泥划渣,什么苦活、重活、脏活,样样能干。寒冬腊月农闲时节,还要在昏暗的小油灯下与父母一起编织蒲席、打草鞋,卖点零钱,以补贴家用。潘留璜见母亲几个手指磨去半边指甲,伤及皮肉,看在眼里,痛在心里。贫困的生活,锤炼了潘留璜的顽强意志,铸就了他为民谋生存的初心。

妻离子别

1927 年(19 岁),潘留璜,经人撮合,与本地武姓姑娘(后取名武志英)结为夫妻,婚后曾生 5 女 2 男 7 个子女。大儿子生下后不到 1 周岁，时逢民国 20 年(1931 年)发大水,闹饥荒,奶水不足,不幸夭折。潘留璜参加革命后,因工作繁忙,日夜奔波,为避乱追捕,东躲西藏,根本顾不上家小。日、伪军抓不住潘留璜,就抓他的妻子坐牢,先后 5 年共 9 次之多,分别关押在军营、新河庙、大崔庄、龙冈、盐城等地,最长的一次达两个多月，致一个 8 个多月大的女儿在家中活活饿死。另一个女儿出生才三个多月,妻子被日、伪军抓走,在狱中日夜思念嗷嗷待哺的女儿,苦苦哀求牢头(看押人员),把孩子带到牢房里,三天后病死在狱中。1944 年秋天,日、伪军又到潘留璜家中搜捕,没有抓到潘留璜和他的妻子,见潘留璜出生 4 个多月的女儿睡在摇篮里,抓住两个小脚拧起,倒头绑在刺刀上,准备带到军营炮楼,作为人质,以要挟潘留璜，后经本庄的两个大妈苦苦跪求，才放了下来。此后，潘留璜将妻子和儿女转移到建湖十八团(今庆丰镇)廖家庄亲戚家,解除了后顾之忧,从而全身心扑在革命工作上。

房烧家毁

由于潘留璜为共产党做了很多工作，有突出的功绩,驻地日、伪军恨之入骨,多次抓捕都被他机警逃脱。1942 年秋天的一个下午,从军营据点出动七

八个伪军，又来抓捕潘留璜，其又一次脱身。敌人气急败坏，把潘留璜土墙草盖的三间住房和一间厨房泼上汽油，付之一炬，并欲将潘留璜9岁的大女儿扔进火中烧死，幸被当地群众奋力抢救，从伪军手中夺下，才幸免于难。房屋及所有的日用家具全部烧光，只剩下两根被烧焦的木头（今保留在潘留璜的重新修建的故居，成为日、伪军的罪证）。今潘留璜87岁的女儿提及此事，仍记忆犹新、心有余悸。

房屋被烧毁以后，邻居都不敢收留潘留璜的妻小，害怕受到牵连。一家大小蜷缩在草堆脚下。后由新四军冈北办事处主任潘毅等人帮助搭起简易的三间草房，才有栖身之处。

潘留璜牺牲后，妻子武志英带着4个子女，孤儿寡母，艰难度日，寒冬腊月，讨饭营生。有人劝武志英将两个大的女儿给人家做童养媳，武志英不忍割舍，倍加护犊，相依为命。

新中国成立后，革命烈士家属得到政府代耕代种等优待照顾，而潘留璜唯一的儿子潘有琦因出生后营养不良，体弱多病，于新中国成立后不久去世，年仅17岁。烈士遗孀武志英直活到94岁去世。烈士遗孤大女儿潘素英在2018年潘留璜烈士故居重新修建落成时已86岁；二女儿潘秀芳也已84岁，她们在有生之年能见到党和人民对父亲的尊重和缅怀，感到十分欣慰。潘留璜的小女儿潘秀莲，就是被日、伪军倒挂在刺刀上准备当人质的小姑娘，解放后，地方政府供其读书，并培养入党，被推荐到复旦大学哲学系读书，毕业后在盐城县妇联工作，直到退休。

红色火种

1938年4月26日，西路日本侵略军侵占盐城、龙冈、伍佑后，潘留璜又一次次亲眼目睹了日军的烧、杀、抢“三光政策”，给家乡人民带来的深重灾难，更加激起了他对日本帝国主义的仇恨，更加激发了他抗日救国的热忱和报国之志。

1940年10月15日，盐城县抗日民主政权建立。一天晚上，在大潘祠堂听到了党派来的民运工作队苏林森同志的宣传讲话，他说中国人民只要都团结起来，像苏同志说的那样，就一定能打败日本侵略者。

抗战时期，日军长期占据龙冈，在龙冈及周边设多个敌据点，斗争形势十分严峻，在敌人眼皮底下开展抗战，困难重重。潘留璜在党派来的民运工作队负责人江波（女）、施天任、潘毅等领导下，成立地方游击队、民运队、敌工队开展对敌斗争，组织群众搜集情报、争取和瓦解伪军、锄奸、掩护革命干部、营救被捕同志、扩大游击区、缩小伪化区。潘留璜在工作中，大胆机智，工作积极，认真负责，办事公道，深得群众的支持和拥护及区乡干部的信任。

战友杜强华在回忆录中写道：“只要是革命工作，他从来不知道苦和累”。1941年春节后，抗大五分校的六位学生结束在新封乡的筹粮工作后，潘留璜继续广泛发动群众，组织乡保农救会，工作十分出色，每次都率先完成公粮、公草征缴任务，并当选为盐城县三区新封乡六保保长兼六保农民救国会会长。1941年5月经年余堆分区委书记江波和新封乡指导员李文忠两人介绍，潘留璜同志光荣加入中国共产党。

1941年7月，日、伪军重新占领盐城，一时风云突变，叛徒、汉奸为虎作伥，到处捉拿我抗日民主人士和地方革命干部，我基层政权一度处于瘫痪状态。潘留璜毫不畏惧，一如既往，工作更加积极、隐蔽，及时传送信件和情报，勇敢掩护党派来的民运队干部和工作人员。

1942年8月中旬，日、伪军开始新的围剿，我党不少干部和抗日武装被逼得背井离乡，不少房屋被敌人烧光。在此期间，潘留璜成了区署的秘密交通员，及时传送日、伪活动的重要情报，使区署和县委敌工部迅速打击敌人。

1943年4月10日（农历三月初六），区署得到潘留璜的情报，及时伏击大潘庄浴室，当场打死伪军班长一名，俘伪军6人，缴获步枪4支，子弹若干发，致两面派乡长纪洽五身份暴露。区署秘密委

派潘留璜同志任新封乡乡长，潘留璜任职后，工作更加积极，日夜奔走在抗日基层一线。潘留璜并以个人名义，晓之以我政府对反正人员的政策，使伪乡长潘留珍率伪军自卫队4人携枪举义反正，受到县政府嘉奖。

智救战友

潘留璜同志在血与火的战争环境里，不顾自己的安危，几度智救战友，掩护同志，从而很好的保存了革命实力。

潘留璜居住的三间草房子，成了当时“江波大队”、“冈北游击大队”开展工作的临时联络点，江波、潘毅等领导人一年总要住上一、二个月。

1942年秋天的一个深夜，江波与潘留璜商议如何袭击小股伪军的对策后，和衣睡在地铺上，潘留璜在外放哨，因有人告密，突然发现不远处有几个伪军趁着朦胧月色，向他家步步逼近，情况十分危急，他急中生智，拿出家中一只木质澡桶，让个头矮小、身材瘦削的江波坐在桶内，自己潜入水中，将江波推到河西后，一路护送到安全地带。

又一年夏天的一个傍晚，冈北办事处主任潘毅来到潘留璜家中，正与他一起研究“反清剿”事宜。突然，来了几个伪军。情急之中，他将不识水性的潘毅卷在屋后大篷车的车篷里，自己一头扎在西边的河中，一个猛子钻到河对岸，隐蔽在小庙中。敌人扑了个空，怏怏离去。稍后，潘留璜又潜入水中把潘毅从篷卷中救了出来，继续议事。

潘留璜将生死置之度外，智救战友的壮举也深深地感染了妻子武志英。一个冬天的深更半夜，江波留宿他家，几个荷枪实弹的伪军偷偷来到他家，用脚踹开木门，武志英将江波搂在怀中，坚称是自己的女儿正在发高烧，求“长官”不要惊吓了孩子。几个伪军没有抓到潘留璜，捉了他家十二只鸡子，匆匆离去。

潘留璜身入敌心脏，也曾几次虎口脱险。

1941年5月的一个深夜，潘留璜在家中歇宿，夜深人静，模糊中听到轻微的脚步声，凭着多年的敌工经验，直觉情况不妙，从床上一跃而起，双手捧起北屋檐，逾墙而越，一个箭步冲进屋后的竹林，敌人又扑了空。

1942年秋，一天傍晚，时近日落，来了七、八个日、伪军，直扑潘留璜家，潘留璜一见，撒开双腿避开敌人视线，绕道向南沿河一路奔去，游过大河，因河中水草过密，身上仅有的一条短裤被水草缠脱，赤身露体，只好用一些稻草遮掩。后来，一位好心老大爷拿了一件旧短裤，潘留璜穿上后，径直往徐庄村的妹妹家暂避。

1943年秋的一天下午，下乡“扫荡”的20多个日、伪军直扑潘留璜家，潘留璜发现后，直奔家南边的纪家舍准备游过大盐河南避敌，眼看已来不及，被群众将他藏在祠堂的空棺材内，才躲过一劫。

英勇献身

1945年8月6日，大约下午3点钟左右，潘留璜接到冈北办事处通知他到邻县小阜庄开会。散会后，已天黑，他随即组织时任新封乡指导员张士英等8人传达会议精神。会后，一起睡在副乡长潘有庆家稻草地铺上，准备等天亮分头行动。为防万一，会前已将离会议地点三百米的一座小桥桥面板掀入河中，沉于水底。没想到，就在同日，军营炮楼伪营长周开明一伙7人去建湖庆丰等地“扫荡”后，于深夜返回，路过新封乡。午夜时分，顺道抄了乡指导员王奎的家，并捉去8只鸭子。因有人告密，并找到桥面板引来这伙伪军，直扑会议地点，与会人员急忙疏散，潘留璜因大雾笼罩，在一条稻把叠起的田埂上，奔跑不便，被敌人枪弹击中，举步维艰，不幸被捕。

被捕的潘留璜，因身中枪弹，先被伪军一顿拳打脚踢，鲜血直流。然后用绳索反绑双臂押至军营敌伪炮楼，严刑拷打，逼问会议内容和我军行动计划，折腾半夜，一无所获。翌日晨，敌伪军将潘留璜押往龙冈，施以更为残酷的毒刑，妄图从潘留璜口中得到我地下党组织的线索。又将潘留璜戴上脚镣，捆绑在原

凤凰桥的木栏杆上“示众”七天七夜，妄图打磨他的意志，而潘留璜却任凭日晒夜露，烈日晒裂了皮肤，夜露湿透了衣衫，丝毫没有动摇他对革命的信仰。面对敌人的酷刑和七天七夜的折磨，他毫不松口。一无所获的敌人又将他押往九里窑敌据点拷打三天三夜，始终坚贞不屈。无计可施的敌人，只好将潘留璜押解盐城监狱。在狱中的几十天里，潘留璜受尽种种折磨，历经种种摧残，经受种种生与死的考验，他始终保持着一个共产党员人的革命气节，面对死亡，视死如归。

1945 年 11 月 2 月（农历九月二十八日）凌晨，穷途末路的敌人将潘留璜等 8 名共产党人押至登瀛桥河西小海滩，先是解开被押人员手上的绳索，打开脚镣，逼着他们挖了三个大坑，再重新捆绑，分别推入大坑，八位壮士面对惨无人道的敌人，怒目圆睁，齐声高呼 “打倒日本帝国主义”、“打倒国民党反动派”、“共产党万岁”！英勇就义，壮烈牺牲。

这一惨烈的现场被小海滩上的一对讨饭的老夫妇俩在搭的小草棚里目睹耳闻。20 多天后，冈北办事处主任潘毅等人多方打听，几经周折，从那讨饭的老夫妇口中得到线索，带上潘留璜等烈士的家人，在那讨饭的老夫妇指点下，挖出三个大坑，潘留璜与新封乡指导员张士英合为一坑，其余三人一坑，潘留璜妻子武志英认出丈夫，生前穿着深蓝色土粗布的老式上装，胸前月牙形的口袋里还揣着一双芦柴筷子。牙齿全部脱落，手脚被绳索捆绑着，解开时皮肉分离，现场惨不忍睹。潘毅等人含泪将烈士们置棺入殓，护运回家，使烈士魂归故里。

群众祭拜，络绎不绝。三日后，潘留璜烈士入土永安。

1946 年，潘留璜烈士生前所在的小潘庄被命名为“留璜村”。

浩气长存

重温烈士事迹，传承红色基因。2018 年 3 月，在上级党政组织的关心下，留璜村对烈士故居进行了重新修缮，依据英雄事迹，收集烈士遗物及部分实物进行展出，使潘留璜烈士故居成为革命传统教育的现场教学场所，英雄的光辉事迹和长存的浩然正气共等 3 万多人次参观学习，接受红色教育。红色基因也正融入到镇村基层党建血脉中来，成为 “不忘初心、牢记使命”主题教育重要内容，通过“敬献一次花圈花篮、重温一次入党誓词、参观一次烈士展馆、聆听一堂红色党课”等教学内容，铁军精神得到传承，美好家园得以建设。

（本文为“大地铭记：永不忘却的红色记忆”征文活动文稿选编。）

（作者单位：盐都区龙冈镇新闻信息中心）

吕恩覃:抗美援朝血染金达莱

□ 周序蒙

吕恩覃是江苏省响水县吕团荡人,中国共产党的早期地下工作者。他一生追求信仰、坚守信念,为祖国的解放事业作出了重要贡献，在抗美援朝战争中,他献出了宝贵的生命。68 年后,他的亲人来到朝鲜祭扫烈士墓,追寻烈士的足迹,缅怀英雄的丰功伟绩。

投笔从戎　抗日救国

在响水县城东十多里处，一个名叫吕团荡的小村,1914 年 5 月,吕恩覃就出生在这里。虽出生于地主家庭,可他自幼性格正直、为人宽厚,看不惯欺穷凌弱现象，幼小的心灵中早埋下了一颗爱憎分明的种子。1931 年,“九·一八”事变爆发后,吕恩覃决心排除艰难险阻,继续求学报国。第二年,他考取了江苏省立石湖师范。入校后,他不断受到进步思想的熏陶,积极投入抗日行列,常和进步学生一道,走街串巷,张贴标语,向群众宣传抗日救国道理。

据响水县新四军研究会会员何志宽介绍:“1939 年,苏北地区的涟水、东坎、板浦、响水口等地先后被日寇占领,吕恩覃所任教的百禄小学被迫停办,他离开学校,回到家乡,和响水口的徐禹民、方立凡、史成章等进步青年一起,在老家吕团荡一带开展抗日救亡活动。吕恩覃晓之以理,说服颇有社会影响的叔父吕希尧同情并支持抗日。当年秋天,灌云地下党员武力章在吕恩覃家办起了“抗日青年读书会”;12 月,第三地委书记万众一派夏如爱等同志在他家成立“抗联办事处”。他的家当时成了革命活动的可靠场所。

1940 年 10 月,涟、灌、阜边区行政办事处成立,吕恩覃任办事处文教科长。他带领全科人员深入乡村,物色教师,做好动员工作,在此期间,所有小学全部复课,还开办了民众夜校,开展识字教学活动,发动和引导民众投身抗日。同年底,因日军封锁盐河,涟、灌、阜边区办事处撤销。随即,吕恩覃、韩培信、曹一吾等人又到废黄河南的阜宁二区建立地方政权,吕恩覃任二区区长。

面对武器短缺、斗争复杂的局面,吕恩覃东奔西走,积极争取支持。在党的政策感召以及吕恩覃的耐心说服下,许多地方的士绅有钱出钱,有枪出枪,大大加强了区队武装的战斗力。

1943 年,日伪对全县发起疯狂大扫荡,抗日斗争陷入最困难阶段。吕恩覃时任一区区长,在这艰难困苦的危险时刻,他和全区军民一起,挖战壕,破公路,捉汉奸,打游击,坚持原地斗争,深得广大人民群众的爱戴和拥护。据响水县老舍中心社区恩覃村委会副主任刘正军介绍:“当时我们一个村，被他带出去的就有 11 人,参加革命先后都牺牲了。”

在全区的反“伪化”斗争中,吕恩覃十分讲究工作方法,他和区委领导抓住有利时机,向伪乡、保长展开有力的政治攻势，很快在龚集等乡重建抗日民主政权。同时对少数顽固不化的伪保长,则采取果断措施,狠狠打击了敌人的嚣张气焰。

吕恩覃三女婿李兆才回忆起英雄时饱含深情的说:“这个人我没有见过,但对我们影响很大,什么原因呢!我们小时候就听说我们那个地方有个吕县长,考石湖师范以后，到 1932 年石湖师范毕业以后,就

是从事地下工作了。”

1945年2月，吕恩覃担任滨海县副县长兼县政府生产建设科科长的吕恩覃，更是一刻闲不住。他一面组织男劳力兴修水利，疏通河道，一面组织家庭妇女纺纱织布，开展生产自救。仅几个月时间，全县就组织3000多辆纺纱车、600多架织布机，先后在各区成立规模不等的纱布交换所，群众既度过了灾荒，又有力地支援了抗战。1947年9月，吕恩覃升任滨海县县长。不久，组织上安排他到华中党校进修学习，并参加了解放军，毕业后被分配到华东军区第12纵队后方第6医院任副院长，先后参加淮海战役、渡江战役、上海战役等，带领医护人员抢救大量伤员。

抗美援朝　血染金达莱

1950年11月23日，以志愿军第9兵团后勤部部分人员为主，组建前线后勤指挥部第4分部，吕恩覃担任第4分部21医院院长。志愿军入朝时，气温时常在零下30摄氏度左右，战场环境异常艰苦。据《中国人民志愿军团以上干部烈士英名录》记载：当时，21医院被分组配置在3个不同地域。吕恩覃身先士卒，始终坚守在第一线，经常冒着敌人的炮火，翻山越岭辗转于各个驻地，和医护人员并肩战斗，全力抢救伤员。有一次，吕恩覃带领人员从前线往后方医院转运伤员的时候，途中遇敌机轰炸，他当机立断，指挥大家把迅速将伤员抬到路边的树林隐蔽，就在转移最后一个伤员时，敌机俯冲下来，向他们投下了几枚炸弹，千钧一发之际，他纵身一跃扑到担架上，用身体保护伤员，自己却负了重伤，鲜血染红了身旁的金达莱花。他这种把个人生死置之度外、对同志无限热爱的精神，赢得了大家的好评和敬重。

1951年，是朝鲜战场上战斗最紧张的时候，吕恩覃夜以继日的工作，患上了斑疹伤寒病。一天，吕恩覃接到回分部开会的命令，他在列车上突然病情加重。此时正值深夜，铁路被敌机炸毁，火车被迫进入元山附近一山洞停靠，随行人员到公路上拦过往车辆，与志愿军部队联系，都没能实现，只好徒步把吕恩覃送到朝鲜人民军的一所医院。因错过最佳医疗时机，吕恩覃终因病情迅速恶化，抢救无效病逝，年仅37岁。

英雄千古　激励后人

吕恩覃牺牲时，她的三女儿吕兰才记事，她回忆说：“我的父亲牺牲那时候我才九岁差不多，主要他长时间在外面，他不常在家，那时候他在上海的时候我们去过一趟，在上海过了有一年，警卫员邓成龙又把我们送回来，抗美援朝走了，后来从此没回来，也没看见过。”

吕恩覃同志虽然牺牲了，但他的光辉形象却永远活在全县人民心中。1959年，当时的滨海县人民政府（1966年成立响水县）正式命名吕恩覃烈士生前所在大队为恩覃大队，也就是现在的老舍中心社区恩覃村。

为纪念吕恩覃烈士诞辰一百周年，中共响水县委、响水县人民政府根据江苏省委原书记韩培信的意见，为吕恩覃烈士竖立了雕像，以此表示对吕恩覃烈士的永久怀念，并在烈士的家乡恩覃村建起了烈士纪念馆。

2019年8月11日，在响水县老舍中心社区的支持下，吕恩覃的外孙李迪、外孙女婿钟树利前往朝鲜，祭扫吕恩覃烈士墓。他们在朝鲜友人金龙浩的帮助下，在朝鲜人民军女战士朴银纯的陪同下，顺利抵达江源道元山烈士陵园。该陵园安葬历次在附近战役中牺牲的志愿军将士三万多名，其中无名烈士居多，吕恩覃烈士就长眠在这块他战斗过的土地上。陵园陈列馆内，陈列着吕恩覃烈士生前使用过的数件珍贵遗物，有烈士生前穿过的军装，佩戴的手枪，冲锋枪，望远镜，水壶，和使用过的医疗器械，因朝鲜方面有严格规定，不允许外宾拍照，相关珍贵影像是之后由陪同的朝鲜朋友寄回国内。目前，这批珍贵遗物照片已经存放在作为吕恩覃烈士纪念馆内，供后人瞻仰，不忘初心，牢记历史。

（本文为“大地铭记：永不忘却的红色记忆”征文活动文稿选编。）

（作者单位：响水县广播电视台）

以统筹融合深化审计全覆盖的盐城实践

□ 吴先国

审计工作要适应瞬息万变的时代发展需要，就必须从过去静态审计向动态审计、从单一审计向综合审计、从合规性审计向绩效审计、从单打独斗向统筹融合转变。2019年，国家审计署提出“两统筹”的理念。一直以来，盐城市审计局深刻认识加强审计统筹的重要意义，牢固树立“一盘棋”思想，在审计项目计划、审计组织方式、审计力量、审计数据、审计成果统筹等方面，深入思考、积极探索、广泛实践，取得了初步成效，相关做法被审计署《审计工作通讯》、省政府《每日要情》等信息载体刊发推广。

一、盐城市加强审计统筹融合的实践

细化统筹方式、统筹内容，在一级指标下分设二级指标，形成系统的统筹指标体系，切实将“两统筹”工作落实落细。2020年，盐城全市审计机关共制定269个审计项目，其中拟统筹实施的项目69个，涉及组织方式统筹的项目152个，涉及各种审计资源统筹的项目183个，涉及数据统筹的项目201个，涉及成果统筹的项目235个。

（一）审计项目计划统筹方面。将项目计划统筹分为统筹实施、一体化实施2类，实行精细化管理。按照习近平总书记“三个加大”和“四个促进”要求，积极策应审计管理体制改革和职能优化，在制订审计项目计划和安排审计力量时，优先保障省级以上统一组织项目的优质高效完成。自定审计项目，坚持“少而精”的原则，以政策跟踪落实、财政预算执行、经济责任审计为主线，加强不同类型审计项目的统筹融合，大力压缩政府投资审计项目数量。自2016年以来，对市本级部门预算执行审计，不再明确具体的审计对象，而是充分利用大数据技术分析，围绕重点审计事项对所有一、二级预算单位实行全覆盖，实现了由“具体部门单位审计”向“无项目审计”的转变。对领导干部经济责任审计项目，要求一并关注其他事项，努力做到“一审多项”“一审多果”“一果多用”。2019年，在对盐城市盐南高新区审计中，以领导干部经济责任审计为项目载体，融合了重大政策措施落实、财政预算执行、专项资金管理、招商引资项目绩效、政府投资项目建管等多个审计事项。在市海兴集团、银宝集团等大型国有企业审计中，将领导干部经济责任、自然资源资产开发利用、金融业务、重大建设项目等诸多内容统筹融合在一起，实现了对同一审计对象一次进点、协同审计、统一报告，最大限度减少了对审计对象的影响。

（二）审计组织方式统筹方面。组织方式统筹分为上级统一组织、共用审计工作方案、巡审联动3类。对市级以上统一组织项目，盐城市审计局均采取“统一组织、统一方案、统一实施、统一处理、统一报告”统筹管理模式。近两年，组织盐城市审计机关实施144个村级组织负责人经济责任、百万亩生态防护林专项资金使用、重点招商引资项目绩效等审计和审计调查项目，市审计局侧重于宏观把控指导，县级审计机关侧重于微观跟进实施，推动了特定审计领域的全覆盖，实现了同一项目、同一时间、不同

区域、不同审计小组的资源共享、整体联动和成效倍增。2020年，明确所有审计项目都关注“三大攻坚战”、乡村振兴、“放管服”改革、“六稳”、创新驱动发展、财政资金提质增效6个方面18项具体内容，增强了重点审计事项的广度和深度。

（三）审计力量统筹方面。审计力量统筹分为内审参与、购买外审服务、聘用外部专家、上下联动、内部力量整合5类。

整合审计资源。坚持跳出原有业务处室既定职能设置，在全局统一管理、合理分配审计任务，既解决了“审计方法老一套、审计与被审计老关系”的问题，又为培养“复合型”审计人才提供了实践机会。对重大审计项目，充分考虑项目人员数量、专业结构和信息化需求，在全市统一配置审计力量，促进提高了审计项目质量。

强化联合监督执纪。与市纪委监委、市委巡察办联合出台进一步加强协作配合的意见，在监督重点上同向发力、在监督成果上共享共用、在监督力量上加强统筹、在标本兼治上同频共振。在对市供销社、市海兴集团和部分地区乡村振兴审计中，实行巡察审计同步实施、资源共享，实现了“1+1>2”的乘数效应。

充分利用内部审计和社会审计力量。修订出台《盐城市内部审计工作规定》，进一步加强对内部审计工作的指导监督，定期组织内部审计工作考核和优秀内部审计项目评选观摩，树立了阜宁县、亭湖区和悦达集团等内部审计先进典型，省审计厅分管领导应邀参加盐城市内部审计工作现场会，给予充分肯定；2019年以来，抽调内部审计人员10多人次参加市审计局安排的重要审计项目，既缓解了国家审计力量不足的难题，也锻炼提升了内部审计人员业务能力。对自然资源资产审计、国有企业审计、政府投资项目审计等领域，适当引入社会审计力量和行业专家，较好发挥了他们的专业优势。

（四）审计数据统筹应用方面。审计数据统筹分为利用审计大数据分析中心数据、共享财政同级审数据、利用其他数据3类。定期采集整理各类被审计对象的财务和业务数据，累计归集入库2000多套财务数据和多个行业业务数据。积极推广数字化审计模式，以“大数据分析中心”为主阵地，将数据统一整理和分析覆盖至所有审计项目，在充分运用上级提供审计方法的基础上，自编新增了51个审计方法模型。不断强化大数据分析团队建设，2018年以来，举办大数据审计技能培训班和实务交流2次，团队实战能力不断提升。在对医院、社保、医保、公积金等信息化运用程度较高、数据量较大的项目中，大数据攻关团队成员与业务骨干集中开展数据分析研究，将分析结果交由审计组有针对性地开展现场核查，充分彰显了大数据审计带来的效率变革、效益变革。

（五）审计成果统筹方面。审计成果统筹分为分享审计报告、案件线索移送、提炼综合报告、报送审计要情、采编信息宣传、服务干部监督、促进制度建设、服务地方综合考核8个方面。

注重成果共享。重要审计报告、审计信息等审计成果，均及时抄报给江苏省审计厅。所有经济责任审计结果报告抄送盐城市纪委监委和市委组织部，定期召开全市经济责任审计工作联席会议，共同研究工作思路、通报工作情况。2019年以来，向纪检监察及相关主管部门移送的案件线索，件件得到了查处反馈。

强化成果转化。按照“源于审计报告，又高于审计报告”的思路，今年以来形成的审计综合报告和信息材料获得市领导批示16篇次，促进相关职能部门出台面上规范性文件2份。基于审计报告，进一步深化拓展形成的研究成果，有的获评“省政府优秀社科研究成果奖”，有的在审计署高层论坛进行交流。

深化联合促改。推行动态督查、重点“约谈”、整改“销号”等做法，以党委政府主导、人大推动、纪检监察助力、有关部门齐抓共管、审计机关督促落实、被审计单位为主体的立体式整改工作大格局日益成

熟。市委市政府将审计整改情况纳入“全市目标任务综合考核”内容。2019年7月，市纪委监委联合我局召开专题督办会议，部署推动乡村振兴审计发现问题的整改落实，市委常委、市纪委书记、市监委主任参加会议并强调整改要求，督促整改力度和效果前所未有。

二、以更好统筹融合深化审计全覆盖

(一)强化审计工作系统性规划

探索推进审计全覆盖，应准确把握审计工作定位，科学制定中长期审计规划和年度审计项目计划，做到有所为、有所不为、科学作为。在制定审计规划和年度项目计划过程中，应统筹处理好几对关系，即重点与一般的关系，既关注重点领域、重点部门、重点资金、重点工程，也兼顾消灭监督盲区；部分与系统的关系，通过对某个部门单位或某个项目、某个时间节点的审计，促进解决系统性、长期性的问题；宏观与微观的关系，优先组织实施宏观性、代表性、针对性较强的审计调查项目，既揭示面上共性问题服务宏观决策，也通过解剖麻雀促进问题整改；质量与效率的关系，每年明确1–2个重点创优项目，在审计资源配置上给予适当倾斜，既努力查深查透，也加强统筹、提高效率。

(二)优化审计计划上下统筹

统一组织的审计项目，可以结合项目特点和基层实际，自上而下一起实施，或者先组织部分地区试审，成熟后再全面推开，确保审计实效。下级审计机关要结合自身人力资源条件，统筹落实上级审计机关与地方党委政府重点工作任务，在计划制定上通盘考虑，在审计内容上相互呼应，在实施时间上前后衔接。

(三)推动技术与业务人员交融

不断深化“总体分析、发现疑点、分散核实、系统研究”的数字化审计模式，引导审计业务人员与信息化人才加强交流互动，共同研究思路、实施审计，培养一批既精通审计业务，也掌握大数据审计方法的复合型人才。充分发挥大数据分析团队作用，为开展融合型审计项目提供智力和技术支撑，集中优势力量完成重大项目、解决突出问题。

(四)坚持依法求实有机融合

审计机关与被审计单位的根本目标是一致的，都是为了推动经济高质量发展。审计工作应统筹考虑严格依法与客观求实的关系，认真落实“三个区分开来”要求，坚持监督与服务并重，坚持依法审计、文明审计，从鼓励干部担当作为、促进经济高质量发展的角度，充分听取被审计单位对相关事项的解释说明，全面辩证地分析看待问题，切实维护审计的权威性和公信力。

(五)深化审计成果开发利用

充分运用上级审计机关对下级审计机关业务质量检查结果，在通报问题的同时，结合优秀审计项目案例，着重推广经验做法，促进基层审计人员开拓审计思路、增强实战能力、提升工作质量。同时，跳出单个审计项目，在不同层面加强对统一组织项目、同类型审计项目成果的综合分析，形成有共性问题揭示、有深层原因分析、有管用对策建议的审计信息、调研报告等高端产品，充分发挥审计的建设性作用，更好地服务党委、政府科学决策。

(本文系2020年度盐城市政府社科奖励基金项目“以统筹融合深化审计全覆盖的实践与思考”研究成果。)

(作者单位：盐城市审计局)

重大疫情防控下招标投标管理研究

□ 张贵新

中国招标投标制度起步于上世纪八十年代，1999 年《中华人民共和国招标投标法》(以下简称《招标投标法》)和 2002 年《中华人民共和国政府采购法》(以下简称《政府采购法》)先后颁布实施，两个法律体系的招标投标制度正式确立。经过这么多年的发展，招标投标已成为社会主义市场竞争的一个重要基础制度，现在每年的交易量达 20 万亿以上，对培育健康有序的市场竞争环境和保障市场经济发展有着举足轻重的作用。

2020 年初，一场突如其来的新冠疫情，武汉封城，全国范围防疫抗疫，打破了经济发展的正常秩序，招标投标活动无法正常开展，对经济发展产生了明显不利影响。口罩、防护服及消毒液等应急物资采购难，市场秩序受到严重冲击，给抗击疫情增加了难度。随着全国疫情防控进入常态化阶段，在疫情防控下如何保障招标投标活动的正常开展和重大突发事件下如何进行应急物资采购就成了一个重要课题。课题组对此进行了深入研究并结合工作实践提出研究成果，供业界借鉴。

一、常规项目招投标流程管理研究

随着互联网和数字等新技术的发展，招标投标交易流程管理模式也在不断发生变化，从最初传统面对面纸质招投标到当前面对面电子招投标再到正全面兴起的不见面远程招投标。课题组从法律法规规章和流程管理层面梳理分析出疫情防控点，对不同疫情防控点研究提出对应的防控思路，以保证常态化疫情期间保障招投标的正常进行。

(一)中国招投标流程管理模式及其特点

从中国招投标发展历程和趋势分析，暂可以把招投标管理模式分为三个时期，处于不同管理模式时期，可能存在的风险点是不一样的。

1.1.0 纸质见面招投标管理模式（2013 年以前）(以下简称“1.0 纸质模式”)。该时期招标、投标、开标、评标、定标的每个环节按照法律法规都必须以纸质文件为依据，要求现场面对面交易，交易流程复杂，交易成本高，跨区域交易难，对投标人的限制大，不利于形成充分竞争的市场。

2.2.0 电子见面招投标管理模式（2013 年—2019 年)(以下简称“2.0 电子模式”)。2013 年，《电子招标投标办法》颁布实施，《招标投标法》和《政府采购法》相继修订，随着电子化和互联网技术的发展，各地纷纷建立招投标电子信息化平台，该阶段逐步取消纸质招投标文件，改为以电子招投标文件为主，在招标、投标环节逐步取消了见面的要求，但在开标、评标和定标仍需面对面交易。该阶段相较第一阶段已大幅减化了流程，减轻了投标人负担，优化了营商环境。

3.3.0 电子不见面招投标管理模式（2019 年以后)(以下简称“3.0 不见面模式”)。随着多媒体网络传输、5G 和人工智能等新技术发展，招投标电子信息化平台在新技术的支撑下升级换代，已具备招标、投标、开标、评标、定标各个环节实现全程不见面交易的可能，但现阶段还以在“2.0 电子模式”基础上实现开标环节不见面为主。该模式相比“2.0 电子模式”，又进了一大步，解决了开标环节的见面问题。

随着 5G、云存储、人工智能、区块链等高新技术的发展，招投标流程管理模式还会出现更先进和智

能的4.0、5.0……，可进一步保证在突发应急状况下的正常交易。

盐城市公共资源交易从2019年开始通过硬软件投入，改造电子交易系统，在网上搭建不见面开标大厅。2019年10月份正式启用不见面开标，现已逐步全面进入“3.0不见面模式”。通过实施不见面开标，有效降低投标人投标成本，单从外地公司的投标差旅费，按市中心2019年1160个项目估算，一年可帮投标人节约经济成本约4000万元，极大地优化了营商环境。同时，通过不见面开标，可有效降低人员聚集带来的疫情传播隐患，原来一般项目投标人在几十人，部分项目最多可达500人以上，特别在疫情防控期间，根本无法正常实施。推行“不见面”开标后，即使投标人达几百家，开标现场也就几个工作人员，可以有效保证疫情期间交易项目的正常进行。课题组2020年以来，在业务实践基础上，深入研究不见面开标技术，结合工作实际提出技术改进建议数十次，并多次向有关部门和领导建议全面推进不见面开标，现在盐城市公共资源交易已明确要求进场项目“不见面是原则，见面是例外”；根据课题组建议，盐城市公共资源交易中心全面推进电子交易平台升级工作，对开评标场地进行智能化改造，引入大数据、云存储、5G、区块链等前沿数字技术，完善全业务全流程电子化交易服务工作功能链条。相关方案已经报批，计划下半年启动建设，实施后将直接进入“4.0不见面智能化管理模式”，领先江苏领先全国。

（二）重大疫情下创新招标投标流程管理

现在各地招投标流程管理基本处于“2.0电子模式”和“3.0不见面模式”两个阶段，但各地发展并不平衡，甚至部分类别项目受招标要求影响还停留在“1.0纸质模式”阶段。重大疫情下，“2.0电子模式”和“1.0纸质模式”将很难正常开展招投标项目，如果疫情严重，处于“3.0不见面模式”开展招投标项目都有一定的难度，很难实现严格保密下分散评标。课题组以遵守法律法规为原则，研究利用新技术，创新管理新方式，针对不同管理模式提出重大疫情下如何从招标、投标、开标、评标和定标等各个环节正常开展工作。按照疫情的轻重程度和防控需要，严格管理，科学防控，低风险地区控制人员在小规模集中管理方式下实施交易，中风险地区控制人员在小规模集中不见面管理方式下实施交易，高风险地区控制人员不集中不见面管理方式下实施交易。

重大疫情下创新招标投标流程管理，实质就是把原流程管理发生人员集中和面对面交易要求改变为人员不集中或不见面的问题。要解决这一问题，分析主要有以下三种思路，一是简化流程，在合法合规和保证正常交易前提下，取消一些需要人员集中和见面的环节；二是通过邮寄方式，解决招投标文件传输递交的要求；三是通过网络等新技术，以电子文件或视频形式进行网络传输，改变人员集中或见面的模式。

解决防控点风险，开展不见面交易的前提和基础是构建相对完善的电子交易平台，能够有效实现符合招投标法律法规的业务流程，能够满足招标人和监管方对于项目的实际需求，能够高效串联交易全程各主体的沟通反馈。对于电子平台建设，从“2.0电子模式”发展到“3.0不见面模式”，甚至将来的4.0，一是依托于法律法规对于招投标活动开展行为的不断规范，通过电子化信息化手段阻断交易过程隐患矛盾。二是依赖于公共资源交易在实际业务开展中的诉求演变，从早期符合法律法规的要求进阶为以项目为中心，合法、高效、友好、便利地为招投标主体提供交易服务。三是信息技术的高速发展带来的时代巨变，电子交易平台早期建立时能够使用的技术不多，架构语言也较为繁复，随着开发语言的演变，尤其是以Java为代表编程语言的广泛使用，一套开发源码适配多个使用平台得以实现，极大提高了电子交易平台的开发效率、适配效率和数据对接效率。

随着互联网技术的进一步发展，除了电子交易平台在功能上进一步得以完善和优化外，在不见面交易的关键环节，以区块链为代表的新兴技术将会的到更深层次的使用。届时多地互联、全程加密的手段更为丰富，在电子标书的制作、投递、加解密和评标环节，通过全程可查的日志记录，将进一步减少社会公众、招投标主体对于交易过程泄密风险的疑虑，

提升服务的透明度和满意度。通过探索开发使用不见面交易 APP，将带来招投标主体对于交易服务需求的变革，以模块化、标准化、AI 智能的多平台交易渠道，将实现电子标书制作多人协同、异地操作、手机制作审核、实时投递，逐步实现交易过程进度可见、项目评标大数据分析报告等。

二、应急采购项目的管理研究

在疫情防控常态化阶段，除了要考虑常规招投标项目的正常开展，更要总结抗击疫情的经验和疫情时期采购制度存在的问题，考虑应急采购项目的管理研究。

回顾抗击疫情的重大灾害时期，酒精、口罩、防护服等医用物资严重短缺，给整个社会带来了巨大的冲击。财政部为此专门开通了疫情防控采购“绿色通道”，指出“采购疫情防控相关货物、工程和服务的……可不执行政府采购法规定的方式和程序，采购进口物资无需审批。”目前，我国《招标投标法》及其条例和《政府采购法》及其条例对重大灾害时期应急公共资源配置与交易，都采取了非适用本法或例外条款等方式进行了例外形式的“规避”，而其他的法律法规如《中华人民共和国突发事件应对法》和《突发公共卫生事件应急条例》，也没有对应急公共资源配置与交易行为进行明确规范。由于法律法规缺位，导致重大公共灾害发生后，公共资源配置与交易会出现配置随意处置或交易混乱的状况，监管起来没有法律法规作依据。所以就制度层面，缺乏一个应急采购管理制度。对于重大疫情和灾害发生后突然产生的大量而紧迫的需求，除了通过储备物资及各界捐赠的物资运送以外，其他政府拨款与社会各界的捐款，基本都需要采购。为了有效保障采购与供应，需要根据灾害时期需求与供应的特殊性，建立灾害时期紧急采购供应制度。

紧急采购供应制度应该包含多方面的内容，有利于疫情和灾害防控情况下采购的及时实现，在不侵犯和损害供应商及社会各方面利益的前提下，最有效地保障灾害采购的需要。**首先，**建立国家和各级地方应急物资储备采购制度。制定应急物资名目、规格和储备数量要求，按照《政府采购法》正常程序采购，对储备物资实行动态管理，对有保质期和使用期限的物资在到期前及时投放社会使用，再补充采购。**第二，**建立重大疫情和灾害时期实施紧急采购的宣告制度。应急条件成立，由国家有关部门进行宣告，实施紧急采购。**第三，**设定政府紧急采购的资金来源和管理范围。第四，规范紧急采购方式的选择和运用，可根据项目紧急程度选择不同的采购方式。**第五，**在制度设计要兼顾公益援助性、强制性和市场性，既要考虑社会紧急需要，也要尊重供应商的利益、体现等价交换和适当获利的原则。**第六，**充分运用社会治理大数据，通过与医疗部门、民政部门、金融主管部门、税务部门、信用主管部门等数据联动，加大企业红黑名单在紧急采购中的深化使用，构建完整高效的社会信用场景，不仅有利于好的企业在重大疫情和灾害时期能够快速反应，也能有效避免失信企业在紧急采购中混水摸鱼情形的出现。

探索创新建立应急物资“互联网 + 供应链”。口罩、防护服、防护镜、试剂等医用耗材曾经是我们再熟悉不过的采购对象，曾经有推不开搡不开的供应商找上门来，可是疫情来袭却不见了踪影；我们曾有几万、几十万、几百万.....供应商库，可是疫情来袭却不见发声，原因在于没有形成稳定的供应链。可考虑将“互联网 + 供应链”上升为应急物资采购的主要方式，网上商城、电商化采购就是这一方式的雏形，从而形成应急物资稳定的供应链。

大的事件，危中带机，往往会带来大的变革和创新。疫情突发，全方位冲击着体制机制、理念观念，影响极其深远。回顾、反思和总结，应急采购制度要建立，应急物资储备制度要完善，疫情给国家和社会带来灾难的同时，也将大大推动招标投标行业管理创新，打破传统和习惯，走向真正的无纸化、不见面时代，走向数字化、智能化时代，走向 5G、区块链时代。

（本文系 2020 年度盐城市政府社科奖励基金项目“重大疫情防控下招标投标管理研究”阶段性成果。）

课题组成员：万长权　刘　刚

（作者单位：盐城市公共资源交易中心）

区域一体化过程中府际关系难题与破解

□ 李 琦

长三角一体化发展是党中央确立的重大战略。作为长三角一体化发展的中心区城市，盐城能否抢抓先机，需要着力破解府际关系难题，形成融入长三角一体化的发展合力。

一、区域一体化过程中府际关系难题

按照最早提出一体化概念的荷兰经济学家丁伯根的观点，经济一体化就是将有关阻碍经济最有效运行的人为因素加以消除，通过相互协调与统一，创造最适宜的国际经济结构。长三角经济一体化自改革开放初期被提出并探索实践，至今已有四十年，然而直到最近被列入国家战略强力推进之前，实质性效果并不明显。原因在于，一方面大多数阻碍一体化进程的人为因素源于地方政府自利性行为设置的各种显性或隐性行政壁垒；另一方面，消除这些阻碍经济最有效运行的行政壁垒又离不开政府。因此，促使各级政府共同行动，消除而不是设置行政壁垒，是推进区域一体化需要解决的首要问题，也是长期难以解决的难题。

在我国财政分权的背景下，为发展而竞争推动了地方政府制度创新和生产型公共品供给，创造了“中国奇迹”，但地方政府从保护本地发展出发，通过设置各种形式经济和制度壁垒，阻碍区域外商品流入和本地生产要素流出，通过扭曲要素相对价格和提供税收优惠和财政补贴，吸引生产要素流入，行政分割、低水平重复建设等问题长期难以解决。更为严重的是，这种“为发展而竞争”的增长模式，难以解决外部性对经济发展的影响：像那些具有强烈正外部性的经济活动如技术创新，由于技术的溢出效应，地方政府往往会投入不足；而对于那些具有较高负外部性的经济活动，如影响生态与环境的产业，往往会投入很大精力予以扶持。

解决上述问题的关键在于正确处理好府际关系。所谓府际关系，是指政府之间在垂直和水平上的纵横交错的关系。对于中国这样的单一制政体来说，府际关系既包括具有隶属关系的上下级政府之间的纵向关系，也包括隶属于同一上级政府的平级政府之间的横向关系，还包括隶属于不同上级的政府之间的交叉关系。上下级政府之间的纵向关系所要解决的主要问题是，如何在巩固上级政府权威的基础上，最大程度上调动下级政府的积极性，其核心是处理好分权与集权的关系。而地方政府之间的横向关系所要解决的主要问题是，如何在兼顾地方局部利益的基础上，协同共进推动整体利益提升，核心是处理好合作与竞争的关系。

回到长三角经济一体化这一问题看，推动实现创新共建、协调共进、绿色共保、开放共赢、民生共享，需要上级政府集中权力和资源加强顶层设计，但一体推进各项措施落实，也需要赋予下级政府足够的自主权，即在纵向府际关系上必须处理好集权与分权的关系。显然，过度分权会导致下级政府在共同行动中自行其是，而过度集权同样会因下级政府缺乏足够的积极性而不作为。而在横向层面，当合作有助于实现双赢时，地方政府将显然会选择合作，但在共同行动会导致一方得利而另一方受损的情况下，即使共同行动能促进整体利益提升，地方政府往往会采取消极抵触态度。这在那些具有外部性的经济

活动中表现得尤其明显，如环境治理问题。显然，如何使地方政府积极参与那些有助于提升整体利益而不是局部利益的共同行动，是横向府际关系必须解决的难题。

二、府际关系难题的破解思路

历史经验表明，无论是计划经济还是改革开放年代，调动地方政府积极性非常重要。早在60多年前，毛泽东在《论十大关系》中就强调指出："中央要巩固，就要注重地方的利益"。因此，只要地方利益是客观存在的，就必然会出现自利性行为，进而存在消极或阻碍一体化进程的冲动。根据已经公开的政策文件，长三角一体化在强调顶层设计的同时，在如何兼顾地方利益和调动地方积极性方面着墨较少，尤其是对于如何调整地方利益，处理好纵向与横向的府际关系，协调一体化成员行动来推进一体化实施，提及更少。

在理论上，形成有利于地方政府积极推动区域一体化的府际关系是一个机制设计问题。对于中国这样的单一制国家而言，各级政府可以视作为科层组织，处理纵向府际关系可以看作为给定约束条件和地方政府偏好，通过改变地方政府成本收入函数，设计一个激励相容机制以实现上级政府组织目标问题。一般而言，地方政府具有追求GDP和财政收入增长偏好，但受到资源禀赋条件、基础设施状况、发展水平等约束条件制约，区域一体化进程的深入，将改变地方政府的收入成本函数。当某个融入一体化发展的行动收益大于成本时，地方政府将积极行动，反之则有可能消极抵制。

我们看到，《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》（以下简称《纲要》）提出，在产业布局上核心区要打造具有全球竞争力的产业创新高地目标，而外围地区则要重点发展现代农业、文化旅游、大健康、医药产业、农产品加工等特色产业及配套产业。显然，这种发挥比较优势错位发展的格局有助于提升长三角地区整体发展水平和效率，但对于外围地区来说，这样的产业布局意味着可能进一步丧失区域竞争优势，扩大与先进地区的发展差距。事实上，如果认真研读长三角非核心区城市的最近几年政府的产业定位，可以发现并没有完全按照《纲要》的布局要求实施。因此，需要设计这样的激励机制，通过改变地方政府的收入或成本函数达到其服从整体利益共同行动的目的，否则实现共同行动会有很大阻力。

而在另一方面，横向府际关系的处理，实际上是要解决集体共同利益和个体收益的不匹配而导致的"选择性激励"问题。这同样是一个机制设计问题。因为能否获得新的地方利益是地方政府是否参与府际间合作的真正动因，在其他条件给定的情况下，地方政府会选择那些促进集体共同利益提升的同时改善地方利益的合作行动。同样以《纲要》提出的加强产业分工协作这一共同行动为例，尽管外围地区可能对局限于发展不具有竞争优势的低端产业持消极态度，但对积极承接中心区重化工业和工程机械、轻工食品、纺织服装等传统产业的产业转移一直持欢迎态度，相关的合作一直存在，甚至出现了绕过现有体制与制度约束进行合作的制度创新案例。典型的例子是"飞地经济"模式，通过"飞入地"让利实现利益共享，推动"飞出地"加快产业转移。

在横向府际合作的激励机制设计上，《纲要》提出了"建立与产业转移承接地间利益分享机制"，鼓励核心区加快产业转移、推动产业升级，但在发挥比较优势、形成错位发展格局方面还缺乏相关的制度安排。根据我们此前的研究，尽管一体化可以提升区域整体福利水平，但对于区域内部的各个经济体来说，一体化的福利效应并不总是正面的，在特定阶段，对特定经济体来说，区域一体化深入有可能会产生所谓的"虹吸效应"，即先进地区会将落后地区的投资、消费或资源吸引过来，在加快本地区发展的同时，阻碍了落后地区的发展。就目前来看，当前长三角一体化所处的发展阶段，仍然存在结构性"虹吸效应"影响外围地区发展的可能。换句话说，将长三角打造成具有全球竞争力增长极，有可能以发展不平衡加剧为代价。因此，横向府际合作关系机制设计的重点并不在于能够实现"共赢"的合作内容，而在于如何激励地方政府积极参与那些可能会产生阶段性

负面影响的共同行动。

我们注意到,《规划》提出了城乡居民收入差距、中心区人均 GDP 与全域人均 GDP 差距控制目标,但发展与均衡本身是一对矛盾,来自欧盟的数据表明,欧盟一体化有力推动了落后国家更快增长,但也加剧了一国之内各地区的发展不平衡现象。事实上,先进地区与落后地区在面临发展与均衡问题时,同样面临着"选择性激励"问题,特别是落后地区在更快发展还是均衡发展上可能会选择前者。

三、破解府际关系难题的机制设计

不久前公布的《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》江苏实施方案在这一方面已率先破题,提出了"探索建立跨区域产业转移、重大基础设施建设、园区合作的成本分担和利益共享机制、税收征管协调机制、利益争端处理机制,完善重大经济指标协调划分的政府内部考核制度"。与其它长三角中心区城市不同的是,盐城的地区差异更大,在融入长三角一体化过程中,县与县、县与市之间的目标不一致、行动不协同问题及其负面影响更为复杂。江苏实施方案在省级层面上进行了顶层设计,但具体落地仍要进一步探索。

我们认为,在设区市层面上,破解府际关系难题相关机制至少分为以下四类:一是激励机制,主要是对一体化过程中因非行政因素所导致的地方利益受损,对地方政府积极参与协同行动给予经济和政治激励;二是惩罚机制,与激励机制配套,是对消极抵制行为的经济和政治惩罚;三是补偿机制,即对因行政性因素所导致的地方利益牺牲,根据牺牲的性质和程度给予合理补偿。四是共享机制,主要是对县(市、区)之间有助于全市整体利益的合作行动,通过收益两地共享的方法进行鼓励。

设计上述机制的关键在于实现激励相容。从目前来看,我们有一套考核下级政府绩效的指标体系,并不缺少激励机制和惩罚机制,但这一指标体系并没有过多地考虑一体化过程中因非行政因素所导致的地方利益受损问题,也缺乏推动县(市、区)合作的政策导向。比如,盐城东部沿海大部分区域属于限制开发地区,在工业项目考核上,不能单纯考核项目数量和投资额,而应根据激励相容原则,可改为单位建设用地投资强度作为考核指标。

我们注意到,在共享机制设计上,目前市与县级层面上在这一方面已经进行了探索,如滨海港工业园区的开发,实现了市县收益共享。这一模式应推广到县级横向层面与县乡层面。比如,从推进产业集聚与企业集群角度考虑,重大项目引进的区位选择应树立全市一盘棋思想,按照激励相容的要求,将开票收入、财政税收等考核指标在引入地与最终落地地之间进行合理的分配,同时通过设立市级引导资金或县级共同基金的办法,对项目的实际收益进行适当的再分配,使项目引进符合全市生产力布局的整体需要。此外,考虑到地方财力和发展水平限制,对于涉及全局的重大基础设施建设,应建立地区间成本收益共享机制来进行推进,在市级层面通过建立适当的补偿机制进行补偿,补偿的标的既可以是资金,也可以是项目,甚至可以是市级统筹指标,如资金不足的地区可以以用地指标换取项目资金等。

(本文系 2020 年度盐城市政府社科奖励基金项目"长三角一体化过程中地方利益调整机制研究"阶段性研究成果。)

(作者单位:盐城工学院)

县级图书馆珍贵地方文献保护与传承的研究

□ 潘 莉

地方文献的保护与传承对于县级图书馆来说是一个具有现实意义和理论价值的研究课题。地方文献是一个地方的人们长期精神物质文化生活的积淀,积极开发,充分利用,科学管理,探索研究对于地方经济发展与精神文明建设具有十分重要的实际价值，它可以为当地经济发展和文化交流提供基础条件,为爱国主义教育、乡土教育提供丰富的素材,为地方政府提供决策规划的可靠情报依据；通过地方文献保护与传承的实践探索研究，可以总结积累丰富的地方文献工作的经验，形成切合实际特别是县级图书馆地方文献工作实际的科学管理方法，提供地方文献工作中解决问题的有效思路与对策，创新地方文献研究工作的新境界。

一、县级图书馆地方文献保护与传承的意义

地方文献是各级公共图书馆工作的重要组成部分,是一个地方社会经济文化的积淀。文化部颁布的关于《省(自治区直辖市)图书馆工作条例》就有明确规定:“逐步形成具有地方特色，适合当地读者需要的藏书”,并在全国公共图书馆评估标准中对建设地方文献馆藏提出越来越高的要求。地方文献所具有的地方性、时代性和真实性,使地方文献在文献资源中占有特殊的地位，它是一个地方的人们长期以来精神生活和物质文化生活创造的结晶，是一个地方文明的体现，也是一个地方人们宝贵的文化财富和地方资源。因此,地方文献的保护与传承对一个地方经济、社会和科技文化事业的发展有着极其重要的意义与作用,有专家将其概括为“存史、资政、励志”等几个方面:

(一)所谓存史,是指地方文献传承地方文化的功能与价值

保护和传承地方文献就是为子孙后代保存地方史料,这是当代图书馆人不可推卸的社会责任。人类发明便于群体进行识辨与记忆的文字符号，就是为了让自己的各种文化成果能够得到全面持久的存贮与传播。这种存贮与传播的方式随着人类整体技术水平的不断延伸,其水平亦不断提高,对人类文化保存范围愈广,保存质量愈高。地方文献在保存地域文化方面有着成体系、全面化的鲜明特征,有着其他文献族群难以替代的作用。地方文献保存传承地域文化的作用程度与时间发展同步。地方文献工作开展得愈久,研究力度越大,其作用与价值也就愈大。历史是一个不断发展的过程,文献是对历史过程的记录,地方文献是对地方历史发展过程的记录。一代又一代的人,只有通过文献记录下来的历史轨迹,去了解过去、认识过去,从而把握现在,规划、建设未来。

(二)为爱国主义教育、乡土教育提供素材

地方文献中所记载的是关于一个地方富饶的资源、美丽的山河、灿烂的文化、丰厚的著述、杰出的人才、重大的事件以及教育、科学和经济的发展概况等等。近年来,我们东台市图书馆通过挖掘地方文献,提炼其中的精华,为本地方的人民进行爱家乡、爱国主义教育提供了丰富的素材,取得了显著的效果。

(三)为地方经济建设提供决策的情报依据与系统资料

一是为地方各级领导和有关部门在制定地方经济建设和社会发展的方针政策、规划和措施时提供地方资料和历史借鉴,避免决策的主观性和盲目性。二是为地区经济建设提供详实可靠的信息，进而发掘地方资源，发挥地方经济优势，推动地方经济建设。三是为各行各业的专业人员了解有关专业的历史和现状,从事专业研究提供系统资料。

二、县级图书馆地方文献保护与传承的现状

(一)保护观念陈旧

古籍因存世数量稀少而珍贵，被地方收藏机构视为珍宝,并采取深藏、限制流通的方式保存,使得大众读者与古籍文献无缘。这种“重藏轻用”的旧观念严重影响着古籍的保护传承与开发利用。

(二)缺乏开发文献信息的高素质人才

人才资源是图书馆众多资源的核心，而文献保护与传承更需要相对稳定的高素质的专业队伍。地方文献工作人员除了具有图书情报专业知识外,还要具备相当的历史知识和其它社会科学知识，特别要熟悉本地区的自然及社会人文发展史；要有判断地方文献历史价值、现实价值及真伪的能力。专家型人才要对作者的社会历史地位、文献的来源、版本形态及流传过程，新版地方文献的出版状况、索取途径，以及自编检索工具等业务问题均须具备专门知识和把握能力。专家型人才的匮乏,已经极大地抑制了公共图书馆地方文献工作的开展。

(三)保护与传承的技术手段落后,信息化进程迟缓

古籍数字化、复制、影印是解决古籍藏与用的最好方法,可以使古籍长期保存,并能对外实现文献传递、借阅服务。但古籍数字化还存在技术上的弊端,如古籍中的不少生僻字、异体字在现代电脑系统字库中不存在，尽管有些古籍收藏单位已开展数字化处理,为了不影响浏览,通过下载相应字库来解决,但还是会遇到诸如此类的问题，给古籍的开发利用带来很多的麻烦。另外文献二次开发对专业技术要求较高,存在对原文献造成破坏的风险。因此,地方图书馆都在观望,致使文献工作信息化进展缓慢。

(四)缺乏开展地方文献服务的物质基础

拥有丰富的地方文献资源，是地方文献开发利用的前提条件。但因经费欠缺等种种不利因素的影响,到目前为止,我县图书馆和各县(市)图书馆一样,地方文献的实际收藏量与应收藏量差距甚大,既不系统,也不完整。东台市图书馆已建馆 40 多年,地方文献收藏数量仍然很少。除上世纪 90 年代集中收集了一个阶段外，因为经费等问题这项工作基本处于停顿状态。地方文献资源进行馆藏后,长期沉睡在馆,失去了文献收藏的实际意义和价值。截止目前,馆藏反映东台原政治、经济、文化教育、文学艺术、历史、生产技术及其它有关方面的地方文献 2000 多册(件),基本上很少有读者查看。馆藏地方文献资源利用率极低的状况，是目前县级图书馆普遍存在的突出问题。

(五)缺乏对地方文献的科学管理

有的图书馆虽然收藏了一定的地方文献，但是没有专门的地方文献专柜，把馆藏地方文献混入普通图书入藏,没有编制《地方文献目录》,给读者查阅、利用地方文献资源带来了困难,影响了地方文献的服务水平。缺乏科学管理是我们这些县级图书馆普遍存在的问题。

三、加快实现地方文献保护与传承现代化的思考与建议

(一)现代信息技术给地方文献保护与传承带来深刻影响

当今时代,激光照排技术、缩微技术、影视技术、微电子技术、计算机技术、通信技术、网络技术、多媒体技术等高新技术的广泛运用，给地方文献保护与传承带来了深刻的影响，它包括文献规模、资源结构、时空容量、数据库建设、收藏重点和资源共享等方方面面。

由于现代信息技术的广泛运用，文献信息载体除了纸质材料外,还有胶质材料、磁性材料和网上传输,地方文献载体形式多样。因此,地方文献的征集

范围从印刷型文献扩展到缩微文献(如缩微胶卷、胶片)、视听文献(如电影拷贝、电视录像带、录音带、电视直播节目等)、电子文献(如机器可读磁带、软磁盘、交互式光盘等)和网上信息资源。

在信息技术环境下,文献采访、征集、加工、处理的理论基础和技术支撑发生了变化,传统的征集和分类、编目已经不完全适应工作要求了。传统的获取模式更多转变为网上搜索、电视转录等形式。网上信息资源庞杂、分散、无序,瞬时性强,网上信息资源获取要与数据通信管理部门签定协议,办理有关数据使用手续后,再从网络下载。网络下载的文献信息必须进行综合处理,深度加工和重组,使大量随机无序的信息资源转化成有序的、便于利用的知识。将网络上的虚拟馆藏资源序化为本馆实体馆藏资源,完成载体转换等等。这些都要求工作人员具有较高的科技素质和现代信息技术水平,对硬件设备环境的较高要求也是理所当然。

文献信息贮存与传递和新系统的新载体也将极大地丰富地方文献工作的内容。在"书本位"信息环境下形成了一种思维定势,重视静态的文献资料,忽视动态的信息,地方文献工作围绕纸质文献做文章。面对信息技术环境,地方文献工作内容将愈来愈丰富多彩。评价地方文献资源的质量标准也不只限于馆藏地方文献数量、结构和利用率,还要看在网络环境下,获取地方文献信息的能力。

(二)实现以信息化为特征的地方文献保护与传承现代化势在必行

1.建立地方文献资源中心

所谓建立地方文献资源中心,界定范围是图书馆系统,虽然存在纵横关系,范围也许远大于一个县、一个市,但总在一个系统内部。如果以一个省为范围,地方文献资源中心的建设理所当然由省图书馆承担,这是由省图书馆在全省图书馆系统中的地位和作用所决定的。"中心"既是地方文献保障体系的核心,又是地方文献资源的调控机构。省图书馆在地方文献资源建设中,微观方面是转变观念,增加投入,全面收集,突出重点,保持特色。在继续做好纸质文献的收集外,要注意胶质文献、电子文献的收集,开展网上信息查询。特别是在新的文献信息环境下,要加强硬件和软件建设,充分利用新技术条件的支撑,进行地方文献的收集、整理、开发和提供服务,确立地方文献资源中心的定位形象。宏观方面是统筹规划,推进地方文献资源共建共享。在调查研究的基础上,制定出全省地方文献资源建设的总体目标、发展步骤,协调组织地方文献资源配置,建立多层次、各有侧重、布局合理、职责明晰的地方文献资源保障体系。协调组织地方文献目录体系和地方文献数据库建设;协调组织建立地方文献服务网络,弘扬服务宗旨,破除本位主义,在这方面,省馆要率先垂范,要以共享推动共建。同时,省图书馆要主动与档案馆、博物馆加强联系,协调地方文献收藏各有侧重,各有特色,努力避免重复、交叉收藏现象。

2.建立和健全地方文献征集网络

为了有效地做好地方文献征集工作,国内不少省市建立了省、市(地)、县(市)三级地方文献征集网,制定了工作计划,明确了各级图书馆的义务和权利,取得了一定的效果,值得学习借鉴。一个省建立地方文献征集网络,相对来说还是比较容易的,一是有共同的要求,各级公共图书馆都要强化地方文献工作;二是联系比较密切,有纵向业务辅导关系;三是有统一的主管部门,便于发挥政府行为效力。关键是省图书馆的牵头组织,争取文化主管部门的支持。根据各级公共图书馆的地理分布、读者需求的差异和文献资源的多寡的实际情况,落实任务,规范操作模式,明确上下左右之间实行有偿交换,调剂余缺,互利互惠的政策。省图书馆征集各市(地)、县(市)的出版物(含音像资料),主要依靠征集网络,上一级图书馆采取论价购买,弥补下一级图书馆在征集中所花去的费用,调动其征集的积极性和主动性。

3.创新服务意识,增设服务窗口,用服务促进保护与传承

地方文献不仅仅是为子孙后代保存地方史料,

盐城红色文化的挖掘与传承

□ 黄加清　李曙冬

从国情看，党的十九大报告提出了建设社会主义文化强国的宏伟目标，指出新时代中国特色社会主义的主要矛盾是人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。从世情看，中国文化和西方（以欧美为代表的）文化之间的斗争，马克思主义文化与资本主义文化之间的斗争在21世纪凸显出来。中国共产党领导人民解决中国文化生产力与中国文化生产关系，以及马克思主义文化与资本主义文化之间的矛盾，是解决这一主要矛盾的有机组成部分，是中国特色社会主义文化发展的动力和源泉，是发展当代中国马克思主义和21世纪马克思主义的动力和源泉。人民日益增长的美好生活需要是生活命题与文化命题的统一。这一命题理论分析逻辑必然要求中国共产党领导人民担当起发展中国文化的历史使命。

一、红色文化的属性是人民革命文化

红色文化是中国人民在争取民族独立和自由幸福的社会革命实践中产生和发展出来的优秀文化，

更重要地是提供良好的服务，发挥传承作用。提供服务与保护传承是相辅相成、相互促进的。一个图书馆，除了建立综合性的地方文献阅览室外，还可以建立若干个有特色的阅览室。不仅是提供书刊借阅，还要提供缩微品阅读、音像资料服务、计算机浏览、网上查询等方面的服务。如东台图书馆拟建“五湖四海东台人”阅览室，既有书刊资料的提供，又可以进行人物数据库检索和网上人物资料查询，设有集文字、声音、图像、动画于一体的多媒体阅览系统，并且提供与各方面名人及名人亲属联系的电话服务等，多形式、多角度、高科技、全方位提供东台人物资料查询服务。在服务过程中，为了满足不同读者的不同需求，促使工作人员加速文献资源建设，不断改善技术手段和硬件环境。同时，读者会源源不断地提供人物资料线索，为人物资料的搜集、整理提供不可或缺的帮助。

4.建设地方文献数据库和进行馆藏地方文献数字化。建设地方文献数据库，首先是建立地方文献书目数据库，这是基础性建设。图书馆要在标准化数据的支持下，建立起标准化的数据库，才能实现地方文献数据联网、数据交流和共享，这是地方文献工作现代化的必由之路。我们根据自身的情况和特点，分步骤地建立地方文献信息的收集，文献的编目整理，文摘、目录、索引的编制，特别是地方文献数据库建设，并在本馆的数字图书馆中开辟了地方文献专栏，供读者查询阅读。只有实现了网络化，地方文献的作用和地位才可能走上现代化道路。

总之，只有创造性地开展地方文献工作，才能使社会上分散的有价值的著述进入县图书馆，使馆藏得以丰富，并能真正适应时代要求，为各行各业提供更好的服务。

课题组成员：张承凯　金小兰　吴智丹　张亚芳
李　雯　沈平凡　张维维
（作者单位：东台市图书馆）

其内涵有三点：

第一，红色文化的创造者是革命人民。人民英雄是革命人民中的英雄。人民英雄不是单数，而是复数；人民英雄不是资本主义文化中的抽象个人，而是马克思主义文化中的现实个人。毛泽东说：“三年以来，在人民解放战争和人民革命中牺牲的人民英雄们永垂不朽！三十年以来，在人民解放战争和人民革命中牺牲的人民英雄们永垂不朽！”

第二，红色文化的价值是中华民族独立和人民自由幸福。红色文化是在实现民族独立和自由幸福的价值的斗争中创造的。红色文化即人民革命文化的历史起点是一千八百四十年。“占人类总数四分之一的中国人从此站立起来了。”可见，红色文化即人民革命文化的成果是实现中华民族的完全独立。

第三，红色文化的性质是人民革命文化。毛泽东说：“中国人从来就是一个伟大的勇敢的勤劳的民族，只是在近代是落伍了。这种落伍完全是被外国帝国主义和本国反动政府所压迫和剥削的结果。”红色文化追求独立和解放的原因是外国帝国主义和本国反动政府的压迫和剥削。

红色文化是马克思主义和中国文化相结合的产物，植根于中国人民革命实践。《德意志意识形态》指出，马克思主义有现实的前提，即“这是一些现实的个人，是他们的活动和他们的物质生活条件。”红色文化也有其现实的前提，即现实的中国人民革命的实践，他们的物质生活条件产生红色文化的载体，现实的个人产生红色文化的精神，他们的活动产生红色文化的历史。一个地方红色文化的挖掘和传承，必然要从研究红色文化的载体、精神和历史入手。

二、红色文化载体的挖掘与传承

红色文化载体承载的是人民革命的气息。红色文化载体的挖掘，就是对人民革命的气息的保护和再现。

（一）红色文化载体的挖掘重在保存人民革命的气息

红色文化载体的挖掘就是对这些载体承载的人民革命气息的挖掘。以盐城市五条岭烈士陵园为例，这个陵园的建设，把人民革命气息挖掘得非常好。踏入盐城市五条岭烈士陵园，就立刻置身于那一段人民革命实践的场景之中。红色文化载体挖掘工作的价值就在于这些载体所固有的人民革命气息的保持。这些载体一旦失去了所固有的人民革命气息就不再是红色文化载体了。

如何保持红色文化载体中所固有的人民革命气息？保持这些红色文化载体刚刚形成好时的形态十分重要，特别是艺术地处理好红色文化载体的人民革命气场的空间大小与周边建筑的比例关系和协调关系问题，周边建筑要遵守避让的原则，城市化工作和资本化工作必须保持克制。根据我们的观察，盐城市正在推动新四军纪念馆等红色文化载体周边的城乡环境改造提升，全市范围内红色文化载体的挖掘工作目前做得比较好，这些红色文化载体所固有的人民革命气息没有受到城乡化和工业化的破坏。

对盐城来说，必须尊重长三角城市群发展中相互联系的事实。例如，盐城的红色文化载体挖掘工作，在长三角城市群中以上海为龙头，密切与城市群中其他城市的联系，盐城与上海之间高铁的开通，给红色文化载体挖掘工作的联系创造了交通条件。人们熟悉的是陈毅担任过新四军重建后的军长和上海解放后的第一任市长，任期内密切了盐城和上海的红色文化的联系；人们不熟悉的是盐城市伍佑中学校园有方强烈士纪念碑，方强烈士是上海青浦人。这是红色文化时代革命人民来自于五湖四海的证明。

总之，红色文化载体挖掘工作的价值是保持红色文化载体中所固有的人民革命气息。从这个意义上说，只有保持红色文化载体中所固有的人民革命气息的工作，才是真正意义上的红色文化载体的挖掘工作。与之相反的行为，实际上就是忘记历史。

（二）红色文化载体的传承应当实现人民革命气息与当下人民群众追求未来美好生活的气息交感互动

红色文化载体的传承是当下的中国人民，感知

红色文化载体中所固有的人民革命气息，觉悟人民革命的初心和使命。所谓气使之觉，息使之悟。中国传统文化典籍《左传》中就有“一鼓作气”的成语，王夫之总结中国哲学提出“气化”学说，从马克思哲学看，气的源头活水是人民革命的实践。

以人民为中心是红色文化载体传承工作中的价值。这是由红色文化是人民革命文化的性质决定的。以人民为中心，具体地说是通过当下的中国人民感知凝结在红色文化载体中所固有的人民革命气息，实现当下中国特色社会主义文化生活中的人民与过去红色文化生活中的人民的气息交感互动，实现当下中国特色社会主义文化生活中的人民与未来美好生活中的人民的气息交感互动。红色文化载体是这些气息交感互动的平台和工具。这一气息交感互动得以发生的前提是红色文化载体所固有的真实的人民革命气息。

斯诺在延安采访毛泽东时，反复问毛泽东个人在人民革命运动中所做的工作。毛泽东的经典回答总是他们而不是他个人所做的工作。这反映了斯诺所在文化境况的个人主义文化和毛泽东所在文化境况的马克思主义文化的区别之所在。这证明了毛泽东的人民是真正的英雄的立场。我们有责任以气息交感互动觉悟以人民为中心的初心使命，创造出凝结于中国特色社会主义事创中国特色社会主义业气息的载体，供后人挖掘和传承。

红色文化载体的传承工作中气息交感互动是通过不同社会时空的交汇而实现的。2020 年 7 月 1 日，我们站在盐城五条岭烈士陵园回想人民革命时代来时的路，时时处处都是红色文化的载体，随着时代的发展能够保留下来的红色文化的载体里面，凝结着无数当时人和后来人的心血和劳动；当下这个人民建设的新时代，时时处处都是中国特色社会主义文化的载体，随着时代的发展能够保留下来的中国特色社会主义文化的载体里面同样凝结着无数当下人和后来人的心血和劳动。

三、红色文化精神的挖掘与传承

红色文化精神是人民革命文化的精神。人民革命是人民反对帝国主义、封建主义和官僚资本主义的革命。因此，红色文化精神是反对帝国主义、封建主义和官僚资本主义文化压迫的精神。

(一)红色文化精神的挖掘应把反对帝国主义文化压迫作为重点

红色文化精神挖掘的重中之重当然首推新四军铁军精神。新四军在盐城重建军部的红色文化精神，是中国共产党领导人民反对日本帝国主义直接压迫和反对国民党顽固派以及汪伪南京国民政府直接压迫的人民革命精神。盐城乃至长三角城市群中关于新四军铁军精神的研讨，理所当然地要放在反对帝国主义压迫的红色文化精神全局中研讨。

红色文化精神的挖掘还要注重有代表性的红色文化人物。如乔冠华。乔冠华的外交工作体现了反对美帝国主义压迫的红色文化精神。1971 年 11 月 5 日，乔冠华作为中国代表团团长在联合国大会第 26 届会议全体会议的发言中，将中国人民反对帝国主义压迫精神的现在、过去和未来联系起来进行阐述。乔冠华说，就现在而言，中国人民反对美帝国主义压迫的精神又获得了一次伟大胜利。1971 年 10 月 15 日，第 26 届联合国大会决议决定恢复中华人民共和国在联合国的一切权利。就历史而言，中国人民受尽了帝国主义压迫的苦痛。一百多年来，帝国主义在中国划分势力范围，掠夺中国资源，剥削中国人民。中国人民革命实践证明，中华民族完全有自立于世界民族之林的能力。就未来而言，中国现在不做、将来也永远不做侵略、颠覆、控制、干涉和欺负别人的超级大国。“我们主张，任何一个国家的事，要由这个国家的人民自己来管；全世界的事，要由世界各国来管；联合国的事，要由参加联合国的所有国家共同来管，不允许超级大国操纵和垄断。”乔冠华的发言代表了以毛泽东为代表的中国共产党和中华人民共和国政府的主张。这些主张是对红色文化精神事实证明和理论证明。这些主张启发我们必须旗帜鲜明地坚持红色文化精神挖掘工作的反对帝国主义文化压

迫的价值追求，同时反对违背这一价值追求的种种做法。

(二)红色文化精神的传承应当重视当下人民群众与过去革命生活和未来美好生活的精神交感互动

红色文化精神的传承是指传承反对帝国主义文化压迫的精神。这一工作的具体内容主要有两个方面:一是,一代又一代中国人民传承反对帝国主义文化压迫的精神。二是，一代又一代中国人民现在不做、将来也永远不做侵略、颠覆、控制、干涉和欺负别人的事。第一方面工作要求发挥自强不息精神,只有自强不息才能争取民族独立；第二方面工作要求发挥人民中心精神，任何国家一经压迫别的国家必然压迫本国人民。中国共产党领导人民革命、建设和改革的历史证明，在以资本为社会权力原则的世界历史上,只有以人民为中心,中华民族才能真正自强不息,获得自立和自强于世界民族之林的能力。

以人民为中心是红色文化精神的传承工作中的价值之所系。这是由红色文化是人民革命文化的性质决定的。以人民为中心,具体地说,就是把当下的中国人民作为觉悟凝结在红色文化精神中的民族独立的主体，既重视当下建设生活中的人民与过去革命生活中的人民的精神交通互动，又重视当下建设生活中的人民与未来美好生活中的人民的精神交通互动。精神交通互动不同于气息交感互动。在中国传统文化中,中国人向来气与感联系,神与通联系。这一精神交通互动得以发生的前提是红色文化精神所固有的反对帝国主义文化压迫的真实的细节。

马克思的《资本论》和列宁的《帝国主义论》启发人们，对于资本文明的分析要坚持辩证方法。一方面，要对资本文明发展生产力的历史作用作肯定的理解;另一方面,要对资本拜物教自己否定的历史趋势作否定的理解，因为当下建设生活中的中国人民已经处于一个资本社会权力原则的新时代。判断红色文化精神传承工作成败的的标准，就是坚持马克思主义中国化时代化大众化，启发人民觉悟资本发展生产力的文明作用和资本拜物教自己否定的历史趋势的矛盾。我们主张,启发人民觉悟反对帝国主义的压迫是正确的,因为人民要独立;资本发展生产力是正确的,因为人民要发展;批判资本拜物教是正确的,因为人民要真理。

红色文化精神传承工作还有一个人民的团结性和个人的独立性的关系问题需要讨论。在红色文化精神产生和发展的时代，人民的团结性是帝国主义压迫和中国共产党领导而形成。在红色文化精神挖掘和传承的时代,人民的团结性日益成为内容,市场经济发展带来个人的独立性的形式。个人的独立性的形式一方面是人民的团结性借以发展的形式,另一方面也孕育着人民的团结性被削弱的可能。把个人的独立性形式和人民的团结性内容结合起来,是马克思主义中国化时代化大众化的社会条件。在十九届四中全会的决议中，中国特色社会主义的根本制度、基本制度和重要制度的决定,就包括着对这一问题的制度解决方案的回答。

四、红色文化历史的挖掘与传承

2020 年是《共产党宣言》第一个中文译本出版 100 周年。马克思在《共产党宣言》1872 年德文版序言中说:“《宣言》是一个历史文件,我们已没有权利来加以修改。”这为红色文化历史的挖掘与传承提供了原则,即任何人都没有修改历史的权利。红色文化载体和精神的挖掘与传承，归根到底在于红色文化历史的挖掘与传承。红色文化的历史是人民革命文化的历史。人民革命是中国工人阶级(经过共产党)领导的革命。人民革命的胜利是中国共产党领导的胜利,是马克思主义中国化的胜利,是历史唯物主义在中国的胜利和历史唯心主义在中国的破产。红色文化的历史是以中国共产党领导的人民革命文化的胜利而完结的历史。

(一)红色文化历史的挖掘重在让当下人们认识到党领导人民取得人民革命的胜利是历史的必然

挖掘党领导的人民革命文化的历史包括了中国共产党成立前后的人民革命文化历史的挖掘。这是红色文化历史的全局，这一全局可以使我们准确而

全面地理解中国共产党成立对于中国红色文化历史乃至中国文化历史的开天辟地的全部意义。盘古开天辟地是中国古代神话；中国共产党开了人民当家作主的天，辟了人民自由幸福的地，这是真实的红色文化历史。1840年以来，中国人民反对帝国主义的革命实践就已经开始了，从一方面看，人民革命实践从一个失败走向另一个失败，帝国主义对中国人民的压迫日益深重；从另一方面看，这些革命却有伟大的历史意义，为中国的进步尤其是为中国共产党的成立准备了客观社会条件。毛泽东说："说到革命的准备，1921年开始的第一阶段，实际上是由辛亥革命、五四运动准备的。"而在俄国十月革命影响下，"中国改换了方向"即从资产阶级共和国的方向改换为社会主义的方向。中国共产党人是反对历史唯心主义的历史唯物主义者。

(二)红色文化历史的传承意义在于在新时代组织动员广大党员干部红色群众牢记使命，团结带领最广大人民群众永远跟党走

红色文化历史的传承是指传承中国共产党领导的红色文化历史。这一工作的具体内容主要有两个方面：一是，一代又一代地传承中国共产党的领导的历史。二是，一代又一代地传承马克思主义普遍真理和中国革命实践相结合的历史。第一方面工作要求传承中国工人阶级在争不争领导权问题上的真理。毛泽东在中共七大口头政治报告中说："在中国境内和我们争领导权的，要把中国拖回到黑暗的世界里面去的，主要是什么人、什么力量呢？这就是国民党内的反动集团，大地主、大资产阶级、大银行家、大买办的代表。"第二方面工作要求传承中国工人阶级在要不要马克思主义问题上的真理。毛泽东说："什么是不要马克思主义？就是忘记了无产阶级的领导，忘记了人民大众，忘记了农民。""反帝反封建不要农民，还有什么反封建？没有反封建，还有什么反帝呢？帝国主义是干什么的？就是看到中国身上有油水，要揩一点油。"这两个方面的工作是相互联系的。

以人民为中心是红色文化历史的传承工作中的价值。中国人民与中国共产党始终心心相印，同甘共苦。有了中国共产党的领导，红色文化的历史才能从失败走向成功。以人民为中心与中国工人阶级（经过共产党）的领导权是一致的。毛泽东说："所谓领导权，你总要有一个东西去领导，有被领导者才有领导者，有被领导才发生领导的问题。"这句话指出了领导权是领导者与被领导者的对立统一。问题不止于此，领导者与被领导者植根于人民革命实践，从这个意义上说，领导者来源于被领导者，兵民是胜利之本。这一原则要求中国共产党的每个党员和各级组织，必须明确中国共产党的领导是从以人民为中心的事业中生长出来的；离开了以人民为中心的事业，中国共产党的领导就成了无本之木和无源之水。以人民为中心，具体地说，就是把当下的中国人民作为觉悟凝结在红色文化历史中的人民自由的主体。既重视当下建设生活中的人民与过去革命生活中的人民的历史交流互动，又重视当下建设生活中的人民与未来美好生活中的人民的历史交流互动。历史的交流互动不同于精神的交通互动与气息的交感互动。在中国传统文化中，中国人向来把历史比喻为河流。例如，子在川上曰，逝者如斯夫，不舍昼夜。这一历史交流互动得以发生的前提是红色文化历史所固有的真实的体现中国共产党领导的细节。

（本文系2020年度盐城市政府社科奖励基金项目"盐城红色文化挖掘与传承研究"阶段性研究成果。）

（作者单位：盐城师范学院）

经典影片《牧马人》的价值导向与当下启示

□ 刘程程

由谢晋导演、上映于1982年的经典影片《牧马人》改编自张贤亮的小说《灵与肉》。影片以敕勒川草原为叙事背景，以小学教师许灵均的视角切入，为观众奉献了视觉意义范畴的、历史与人情水乳交融的饕餮盛宴。影片集中阐释着家国情怀、夫妻之爱及邻里之义，再现了七八十年代的淳朴民风与国人担当。挖掘经典影片的深度内涵，重拾经典影片的积极价值，对当下社会的价值取向可以起到正面的引导作用。

家国情怀的诠释

受限于社会历史背景的“巨大幕布”，影片《牧马人》的情感基调深沉哀婉。主人公许灵均因其身家背景，时运不济，人生际遇一波三折，最终成为敕勒川草原的一名小学教师。他的父亲从国外归来，意在带其出国继承财产，许灵均几经考虑，言辞恳切，直接拒绝了父亲的提议。他的决定，最终得到了父亲的包容与理解。许灵均与李秀芝的爱固然是他甘愿放弃巨额财产的缘由之一，究其根本，真正令许灵均甘愿舍弃种种的却是他对祖国的热忱。秀芝曾手指中国地图，对许灵均说：“你离不开她”。许灵均以沉默回应，可见他对国家爱的深沉。

在电影中，草原是国家意象的指代，草原的勃勃生机代表着国家综合国力的欣欣向荣、蒸蒸日上。同时，影片也呈现着奢靡新潮与淳朴传统这两种生活方式之间的二元对立。许灵均的选择建筑于其浓郁的家国情怀之上，凸显了这个命运多舛的年轻人对祖国的拳拳深情。

影片所呈现的家国情怀正是对疫情背景下的爱国志士的真实写照。当前，我们国家正经历着严峻的疫情考验。数以万计的医务工作者、基层工作人员等舍小家、为大家，前赴后继，深度诠释着其家国情怀的内涵与意旨。他们以忘我的精神、高尚的逆行姿态丈量着人生的宽度。此外，全国人民也以强烈的使命感和勇于担当的精神全力配合着。不积小流，无以成江海。众人拾柴火焰高，中国人民响应党中央号召，极大地体现了党中央的凝聚力、向心力，也蓄积了国家与人民之间休戚与共的无尽真情。自古以来，服从大局的理念便服膺于国人内心，是裁定国家与个人关系最有力的杠杆，也是对个人“家国情怀”最直接的阐释，更是疫情期间个人积极配合响应国家各项政策号召的最明确的缘由。“家国情怀”的深入人心，建筑于人们对共同的历史文化基因的传承之上。五千年的历史文化传统是我国人民建立文化自信的根源，也是我国政府在国际舞台上打造文化认同的基础。

影片中，植根于许灵均骨髓里的家国情怀阻挡了他奔赴美国的脚步，也为当下的观众提供了别具一格的爱国指引。时至今日，影片中所体现的家国情怀依然是我国社会发展进程中所需要的，提供着相应的、必要的情绪支持。

夫妻情爱空间的建构

在电影中，谢晋着力于塑造普通平凡的女性李秀芝的形象。她美丽善良、勤劳朴实、正直淡泊、忠贞

不二、积极向上、吃苦耐劳，集中华民族普通劳动妇女的所有优长于一身，是世间贤德之妻的典范。秀芝从四川逃难至草原，未婚夫突遭变故离世，后经人介绍，与许灵均结缘。秀芝对灵均的爱毫无保留，直言“我把心都给他了”。她虽读书不多，却坚持上进，受灵均熏陶，开始用功读书。尤为重要的是，秀芝是灵均的知音。面对唾手可得的巨额财产，许灵均断然拒绝，其中不无秀芝的功劳。他们之间的爱情超越了物质的高度，二人相濡以沫、情爱甚笃，在艰难的生存困境中相互取暖。纯洁广袤的祁连山草原也成为她们建构爱情空间的绝佳圣地，间接诠释着二人情感的纯粹、坚韧。

这样的情感模式也得到了当下网友的广泛认同。在影片弹幕中，最多的词条是“娶到秀芝这样的妻子”、“得妻如此，夫复何求”等。通过电影，网友与老一辈的人们就情爱理念进行着跨越时空的对话，也因那个年代纯粹美好的爱情而感动扼腕。

反观当下社会，房子、车子以及彩礼等却成为压倒爱情的几根稻草。随着人民物质生活的提高，人心的浮躁、物欲的横流以及强烈的自我意识，让人们不再以经营婚姻为念，离婚也不再成为难以启齿的困窘之事，反而成为“寻找幸福”的新出口。当下的爱情更多与房子、车子以及彩礼挂钩，比之秀芝与许灵均之间“在我眼里，他还是他”的精神之恋有云泥之别。影片所传递的这份真情并未淹没于岁月，反而历久弥新，为当下年轻人开展恋爱、缔结婚姻提供了良好的教材与范本，起到了积极的教育意义。

和谐人际关系的阐扬

和谐友善是社会主义核心价值观的必然要求。和谐，是影片所要呈现的核心元素。影片集中体现着邻里之间的和睦友好——许灵均到祁连山牧马期间，得到邻居们无数次真诚的帮助，融解着他想要了却余生的意愿。他们不以他的身份为意，直言：他是个好人。他们的高尚与品德是纯粹人性的写照。邻居老郭做媒，将秀芝介绍给许灵均，成就了这段姻缘。许灵均结婚，邻居们都来捧场、凑份子，从并不宽裕的生活中挤出布票、粮票，成全了二人成家的物质基础。可以说，以老郭为代表的邻居是许灵均危难之时的曙光，带给他暗黑人生中的希望。

影片宣扬着这种纯粹美好的人际关系，也对当下社会价值观的导向发挥启示作用。纵观当今社会，高楼林立、钢筋水泥铸就下的现代生存技巧冷却了人们对他者的热情，人际关系的冷漠与隔绝造成了信任危机的频发，人与人之间的关系成为人们再度思考的问题。随着城市化进程的加快，经济发展水平的提高，互联网行业迅猛发展的助攻，人际交往的趋向隔离及对个人信息的过度聚焦使人们缺乏同理心与共情力，直接诱导着人的冷漠心理的萌生。“各人自扫门前雪，莫管他人瓦上霜”成为人们处理事情的相应准则，情感至上逐渐演变成金钱至上。人们失却了质朴的情怀，他们拘囿于个人空间的建构，并不理会社会的人情冷暖。

然而，《牧马人》影片所讲述的邻里真情是当下社会板块缺少的部分主体，为当下的社会发展敲响警钟。和谐与友善是社会主义核心价值观的重要内容，是发展社会主义思想、实现中华民族伟大复兴，打造民族文化认同的必然要求。经典电影的价值重拾是社会发展的必然要求，也满足社会主义文化强国的意旨。作为当下流行的文艺形式，电影涵盖着价值观输出与叙事功能的双重意义。经典影片资源的再度开掘是跨时代的审美意味与价值选择的对话、交流，指导了当下人们的行为选择，对我们所关注的当下社会问题也提供了积极的、正能量的引导。

（作者单位：华东师范大学）

苏东坡杭州防疫治疫功绩的实践智慧管窥

□ 崔蕊满

苏轼，号东坡居士，人称苏东坡。他不仅留下了“但愿人长久，千里共婵娟”传颂千古的诗句，而且是能臣干吏，留下了西湖那秀美的修眉——苏堤。但是，估计很少有人知道苏东坡还是一位治“疫”高手，他在黄州、杭州等任上均有治“疫”经历，特别是在杭州，先抗疫，再防疫，然后进行以饮水为主的生态环境治理，充分展示了他系统治“疫”的大智慧。

一、“圣散子方”显奇效

1089年（元祐四年），苏东坡辞去翰林院学士职位，以龙图阁学士赴杭州担任太守，并兼浙西军区钤辖。他刚到任便面临着先涝后旱的严重天灾，粮食歉收，米价飞涨，而且饥荒之后往往有疾疫流行。据《宋史》载：“既至杭，大旱，饥疫并作。”果然，饥荒后杭州爆发了严重的瘟疫，这是一种来势汹汹的可怕寒疫，当地医生都一筹莫展、救治无法。

我国古代，文人都有“不为良相，便为良医”的兼济天下情怀，故以儒通医者比比皆是，苏轼便是其中之一。作为一代大儒，他从小浸淫于儒家经典著作，也经常阅览医学名著，而且还喜欢收集研习医家良方，而其用意就是在广济众生。他自己曾说：“昔尝览《千金方》，三建散于病无所不治，而孙思邈特为著论，以谓此方用药节度，不近人情，至于救急，其验特异”。几年前，苏轼谪居黄州时，也曾经遭遇时疫，“比年时疫，合此药散之，所活不可胜数。巢初授余”，这里的此药即是圣散子，是其同乡巢谷传授于他的。

面对杭州这一轮瘟疫，东坡忧心如焚，采取紧急措施，“多作饘粥药剂，遣使挟医分坊治病，活者甚众”，急忙召募医生和懂得医术的僧人，由官吏带领着一个街坊一个街坊地走遍了杭州全城，向百姓施舍药剂。他还即刻命令把圣散子方张贴在百姓聚集之地。关于此方的功效、价钱及疗效，苏轼在其《圣散子后叙》和《圣散子叙》和里面有详细叙述：

《圣散子》主疾，功效非一。去年春，杭之民病，得此药全活者不可胜数。所用皆中下品药，略计每千钱即得千服，所济已及千人。

而用圣散子者，一切不问阴阳二感，或男女相易状，至危笃者连饮数剂。则汗出气通，饮食渐进，神宇完复。更不用诸药连服取差，其余轻者心额微汗，正尔无恙。药性小热，而阳毒发狂之类，入口即觉清凉，此殆不可以常理诘也。时疫流行，平旦辄煮一釜，不问老少良贱，各饮一大盏，则时气不入其门，平居无病，能空腹一服，则饮食快美，百疾不生，真济世卫家之实（笔者以为应为“宝”字）也。

可见，此方最大的特点就是价廉，只需用普通的药材配制，每贴药只需花费一文钱。然而，方子虽然便宜，但很多老百姓还是买不起。于是，苏轼让杭州宝石山愣严院的僧人按照圣散子的方子用大锅熬药，然后分设在杭州城街头，免费布施百姓喝药防疫。不问男女老少，只要服上一大碗，就可避瘴气。东坡的这个药见效神速，患病轻的一大碗喝下去很快就能见效，病重的连服几碗，配上饭食也能得以康复，治愈者不可胜数。

对于杭州瘟疫，此方疗效甚佳，再加上苏轼的名人效应，此方很快便流传开来。后来，苏轼将这一方子传授给了他的好友庞安时，庞安时将此方收在了其《伤寒总病论》一书，苏东坡传信为序。这使得“圣

散子”作为良方在世流传更广。

但是良方再好，也不能乱用，需对症用药才能药到病除。庞安时将圣散子放入伤寒时疫类别，可见此方主治伤寒病。后来，瘟疫降临，人们也不管是不是伤寒病，都用这个方子来治病，以致出现良方害死人的情况，实属迷信盲从、胡乱用药。殷鉴不远，对待疫情需要科学客观的态度，而不能想当然，否则就会遭受这种惨痛的教训。

苏轼推广“圣散子方”的过程，是其作为太守勤政爱民的职责所在，也是其关心百姓疾苦的义举，但也彰显了其慈善救济中对医学专业知识的熟稔和发动组织各界力量参与的高效。

二、创建第一所官办医院——“安乐坊”

但彼时杭州患病之人实在太多，单靠零散无组织的方剂和慈善救济已难以应对时疫。杭州地处江南，气候湿润，河流密布，旱涝灾害以及瘟疫频仍。加之杭州是个四通八达的大都会，人来人往，特别容易传播疾病。苏轼说：“杭，水陆之会，疫死比他处常多。”更令其雪上加霜的是，当时的杭州城有五十万人，却没有一家公立医院。于是苏轼“乃裒羡缗得二千，复发橐中黄金五十两，以作病坊，稍畜钱粮待之。”这就是中国第一家公立医院。南宋周辉在《清波别志》中较为详细地记述了这所病坊的名称、规模、运作模式以及地理方位：

苏文忠公知杭州，以私帑金五十两助官缗，于城中置病坊一所，名安乐，以僧主之。三年医愈千人，与紫衣。后两浙漕臣申请，乞自今管干病坊僧，三年满所医之数，赐紫衣及祠部牒一道。从之，仍改为安济坊。

苏轼筹集公款白银2000两，又自掏腰包捐助黄金50两，在杭州城中心建造了一所医院，取名为“安乐坊”。他延请懂得医道的僧人坐堂治病，并在每年春天熬制“圣散子”免费发放给百姓，以防止传染病的流行。对于医术高明、三年之内治愈病人达千人以上的僧人，即由官府奏请朝廷赐给紫衣以示奖励，因为紫衣是僧官才有资格穿的衣服。东坡还下令每年从地方税收中拨出一些经费来维持病坊的日常运营，从此安乐坊就成了杭州的常设性官办医院。“安乐坊”堪称中国历史上最早的一所面向公众的官办医院。

值得一提的是，安乐坊及其运作模式很快引起朝廷关注并在全国推广。1102年(宋徽宗崇宁元年)，朝廷开始在各地设置安济坊，专为穷人治病。崇宁初年，安乐坊也改赐名安济坊。南宋李焘在《续资治通鉴长编》记载，苏轼“乃裒集羡缗……以作病坊，稍畜钱粮以待之，名曰‘安乐’。崇宁初，改赐名曰‘安济’云”。

如果说“圣散子方”显示了苏轼义举的智慧，那么创办“安乐坊”则显示了其系统防疫的思想，是从应急治疫到提前防疫的过程，是防疫制度上的创设，也是将古代传统的私家问诊转变为官办集中治理的过程，这体现了他治理上的大胆探索和独特创造。

三、卫生·生态·防疫观

创建医院属于苏东坡构建的防疫第一道制度防线，紧接着他又构建了第二道防线，即一劳永逸地解决杭州居民的用水清洁问题。而此问题并不是孤立的，与运河清淤、西湖治理交错在一起，其实是一个系统的、生态平衡的大问题。在解决这一问题过程中，特别是对西湖的治理，还展现了以苏轼为代表的中国文人乐山乐水、修身养性的养生防疫观。

《宋史》详细列举了苏轼到杭州时，在用水问题上面临的困境：

杭本近海，地泉咸苦，居民稀少。唐刺史李泌始引西湖水作六井，民足于水。白居易又浚西湖水入漕河，自河入田，所溉至千顷，民以殷富。湖水多葑，自唐及钱氏，岁辄浚治，宋兴，废之，葑积为田，水无几矣。漕河失利，取给江潮，舟行市中，潮又多淤，三年一淘，为民大患，六井亦几于废。

可见，杭州靠海，居民唯一的饮水源头就是西湖。而苏轼到杭州时，西湖年久失修，水草和淤泥已导致这个源头几乎无水可供。苏东坡是如何找准问题症结，在尊重自然、巧用自然的基础上解决杭州城用水问题，进而既保护了广大居民的公共卫生、又美化了市容、维护了西湖的生态环境的呢？对此，他组织了三项大工程，系统地解决了这一难题。

1.疏浚运河

当时，杭州有两条运河，即盐桥河和茅山河，以南

北方向穿过市区，直接在闸口连接钱塘湾，而海水与钱塘江水相混合，带来好多淤泥。每三四年需要清淤疏浚一次，费用很大。但是，那两条运河又需要海水才能保持运河上的交通，而海水则带进淤泥。通过向专家请教，苏东坡想出一个比较好的计划："钱见茅山一河专受江潮，盐桥一河专受湖水，遂浚二河以通漕。复造堰闸，以为湖水畜泄之限，江潮不复入市。"也就是说，苏东坡先对这两条运河进行了分析：盐桥河通过市区，必须保持清洁，但海水可设法使之从别处流入茅山运河，因茅山运河是流经人口稀少的城东郊区。他的做法是，在钱塘江南部建水闸，海潮高时，将闸关起，潮低时再放水，这样两条运河在城北相会，等钱塘湾的水经过郊区运河之后，已流了三四里地，泥沙当然已沉淀下来，那样水也几乎很干净了。同时，为保持城内运河的水位，他又在城北余杭门外开了一条新运河，与西湖相通。这样，水之供给不虞匮乏——疏浚城内盐桥河的花费与麻烦也就可以避免了。

2.清洁水源汩汩来

运河疏浚好了，西湖有了活水，但是杭州居民并不能直接从西湖取水，他们的取水点是水井。在任杭州太守之前 18 年，苏东坡做杭州通判时，就曾修复六井，当时是以竹管导引西湖水。而竹管不耐用，18 年的时间里大多已损坏，离水远的居民往往要花钱才能买到淡水喝，否则只能喝咸水。

为了让杭州城内的水井与西湖之间不断线，苏轼再次去请教之前参与组织修复六井的僧人子珪。子珪建议改用瓦筒导水，再用石砌槽加盖把瓦筒保护起来，这样就"永无坏理"了。从现在观点看，这就是铺设了自来水管线。如此以来，城中六个分散的水库就连接起来了。苏轼又把湖水引到城北的另两个新水库，解决了驻军的用水问题。这样，杭州城中家家户户、城外驻守军队都有了淡水喝。

3.治理西湖

运河淤泥和管道问题解决后，摆在苏轼面前的是更大的难题，即上面所说的西湖"湖水多葑"，当时西湖的湖面已经有一半被一种叫做"葑"的水草塞满了。据估计，再过二十多年，西湖的整个湖面将被葑草淹塞掉，整个杭州将无水可饮。苏轼下决心要一劳永逸地解决杭州人民的吃水问题。其主要办法就是实施清淤，增大西湖的水域面积，这可是一项大工程，而且是个长期工程，因为水草和淤泥不是清完就再也不产生了。《宋史》详细地记载了治理西湖的几个步骤：

以余力复完六井，又取葑田积湖中，南北径三十里，为长堤以通行者。吴人种菱，春辄芟除，不遗寸草。且募人种菱湖中，葑不复生。收其利以备修湖，取救荒余钱万缗、粮万石，及请得百僧度牒以募役者。堤成，植芙蓉、杨柳其上，望之如画图，杭人名为苏公堤。

看着记载简单，但是当时要解决这些水草和淤泥，着实耗费了苏东坡许多脑细胞。试想，光是清理出来的如此庞大数量的淤泥和水草，如果搬运出去得耗费多少人力？而什么地方能容纳这些废弃物呢？这一需银子，二需土地。苏轼想来想去，终于想出一个绝妙的创意——变废为宝，以这些水草淤泥为材料，在湖中修了一条南北方向的堤岸。为了保证湖水流动，这条长堤有六处中断，中断处修了六座桥，这样内湖与外湖连接，又不影响人们从堤上穿行。堤的两旁，遍植杨柳芙蓉，湖中种满荷花菱角，不仅美化了风景，更方便了行旅和耕作。老百姓将之命名为"苏公堤"，即"苏堤"。

但是如何使湖中的野草不再生长呢？苏轼又有了一个绝妙的想法——在西湖中遍种荷花菱角，这是一个很超前的创意。把沿湖水面交给当地百姓种菱角，农民种菱角有了收入，同时也抑制了水草的生长。另外，苏轼还向朝廷请求，种植菱角的税收全部用在湖堤和湖水的维护保养上面。这样可谓一举三得。

卫生、生态与防疫息息相关，中医传统一直强调"治未病"，中国古代圣哲用心感知自然，强调天人合一，和谐共存。苏东坡"天然自来水"的巧妙设计和对西湖的治理美化，其本意虽不完全是为了防疫，但客观上不仅起到了预防疫病的作用，而且加强了杭州的卫生、生态环境，在这套组合拳中，充分彰显了中国古代天人合一的生态养生防疫观念，凝聚了特有的东方智慧。

（作者单位：中国社会科学网采编中心）