

## 正确运用“四股劲”抓落实 推动全市各项工作迈上新台阶

抓落实，是党的政治路线、思想路线、群众路线的根本要求，也是衡量领导干部党性和政绩观的重要标志，更是我市实现“高质发展后发先至”大突破的重要保障。要有真抓的实劲、敢抓的狠劲、善抓的巧劲、常抓的韧劲，抓铁有痕、踏石留印抓落实。抓落实要有“等不起”的紧迫感、“慢不得”的危机感、“坐不住”的责任感，时刻把“四股劲”牢记心间，变成自己的行动指南，推动工作不断迈上新台阶。

**拿出实劲真抓，工作作风要求真务实。**习近平总书记指出：“推动全党崇尚实干、力戒空谈、精准发力，让改革发展稳定各项任务落下去，让惠及百姓的各项工作实起来，推动党中央大政方针和决策部署在基层落地生根。”在实际工作中不夸夸其谈，不能光喊口号、不见行动，不做哗众取宠只求轰动效应的事情，不开不解决问题的会议，不发不解决问题的文件。要擦亮实干底色，强化对标意识，消除自满思想，始终保持昂扬向上、奋发有为的精神状态，始终保持埋头苦干、真抓实干的工作作风，一切工作必

须往深里做、往实里做，必须落到实处，把工作抓紧抓实、抓出成效。

**鼓足狠劲敢抓，领导干部要敢于担当。**习近平总书记强调，好干部要做到信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁。“敢于担当”是好干部的重要标准，也是干事创业的基本要求。干部就要有担当，担当大小，体现着干部的胸怀、勇气、格调，有多大担当才能干多大事业，尽多大责任才能有多大成就。党员领导干部，特别是一把手，要挺起敢担当的脊梁，要带头拿出实实在在的举措把责任扛在肩上，将落实抓在手上，落到行动上，勇于挑最重的担子，敢于啃最硬的骨头，善于接最烫的山芋。

**发挥巧劲善抓，工作方法要正确科学。**巧劲善抓必须要有科学的工作方法。我们的工作目标和任务有近期的、中期的、长期的，要分清轻重缓急善于运用各种方法，有计划有秩序加以推进。抓落实要善于统筹协调，要有“一盘棋”思想，既要抓重点、抓短板、抓弱项，又要抓统筹、抓配套、抓协同，把二者有机结合起来。要善于贴近实际，坚持深入实际，摸清实际情况，有

针对性的发现问题、解决问题。要强化督查、问责促落实，有布置，有检查，才会有结果，督查抓到底，工作才能落到底。

**铸就常抓韧劲，工作落实要持之以恒。**韧劲体现的是持之以恒，要求的是坚持不懈。抓落实贵在持之以恒，也难在持之以恒。党员领导干部要增强抓落实的本领，把雷厉风行和久久为功有机结合起来，要立下愚公移山志，发扬“钉钉子”精神，明确自己职责范围的任务，一个目标一个目标地分解，一件任务一件任务地落实，一个节点一个节点地推进，不贪一时之功，不图一时之名，踏石留印、抓铁有痕、一抓到底，牢固树立“功成不必在我、建功必须有我”的理念，久久为功、善做善成。

抓落实，领导干部是“关键少数”。只要各级领导干部拿出“真抓”的作风、坚定“敢抓”的决心、锤炼“善抓”的本领、坚持“常抓”的意志，争当抓落实的表率，率先垂范、以上率下，引领和带动全市上下各项工作“全线落实”，必将推动连云港迈步向前！

# 目录 Contents

# 新经济

## 编委会成员

主任: 韩尚富  
 副主任: 董 忠  
 委员: (以姓氏笔划为序)  
 朱兴波 任 瑜 吕 洁  
 江行洲 朱加刚 李占超  
 李 莉 单晓敏 胡传宏  
 高美峰 韩尚富 董 忠

主 编: 董 忠  
 副 主 编: 孙京海 马 东  
 责任编辑: 胡勇明 刘永飞

主 管: 连云港市人民政府  
 主 办: 连云港市人民政府办公室(研究室)  
 编辑出版: 《新经济》编辑部  
 地 址: 连云港市海州区朝阳东路69号  
 邮 编: 222006  
 电 话: 0518-85802415  
 传 真: 0518-85825579  
 投稿邮箱: lygyjsxjj@163.com  
 lygxjj@lyg.gov.cn  
 准印证号: 苏新出准印JS-G013号  
 印 刷: 连云港报业印务有限公司  
 封面题字: 陈凤桐

## 卷首语 Juanshouyu

1 正确运用“四股劲”抓落实 推动全市各项工作迈上新台阶

## 领导论坛 Lingdaoluntan

4 政府工作报告——2019年1月8日在连云港市第十四届人民代表大会第三次会议上 方 伟

## 本刊特稿 Benkantegao

13 抢抓“一带一路”战略支点建设机遇 实现我市“高质量发展、后发先至”对策研究 孟力强 王祥翠

## 专题研究 ZhuantiyANJIU

19 连云港市经济“高质发展 后发先至”创新发展路径的对策建议 贾金荣

22 连云港高水平全面小康冲刺期的补短板强弱项研究 蒋红奇

## 调查研究 Diaochayanjiu

29 关于全面推行个人税收递延型商业养老保险的思考 施为民 孙金亮 董志山

32 连云港人才发展政策研究 薛继坤

## 建言献策 Jiānyānxiáncè

37 关于做好我市政务公开工作的建议 周 婧

40 关于强化农村低保工作推进精准扶贫的建议 林 莉

43 高站位思考 高效率行动 以“十字”之行推动思想大解放 吴 迪

## 发展动态 Fazhandongtai

45 政府推动 社会共建 统筹规划 分步实施 同心同德戮力打造 诚信法治新灌云 殷宏图

## 双月出版

2019年第1期(总第160期)

2019年2月28日

内部资料性出版物

封面说明: 连云港市第十四届人民代表大会第三次会议



# 政府工作报告

——2019年1月8日在连云港市第十四届人民代表大会第三次会议上

代市长 方伟

各位代表：

现在，我代表连云港市人民政  
府向大会作工作报告，请予审议，  
并请各位政协委员提出意见。

## 2018年工作回顾

过去一年，在市委的正确领导  
下，我们以习近平新时代中国特色  
社会主义思想为指导，全面贯彻党  
的十九大和十九届二中、三中全  
会精神，牢固树立新发展理念，紧  
紧围绕“高质发展、后发先至”主  
题主线，坚定实施“五大战略”，  
统筹做好改革发展稳定工作，各  
项事业取得全面进步。

2018年，是我市发展进程中  
极不平凡的一年，我们积极应对  
宏观形势变化，咬定目标不放松，  
全力以赴破难题，一批重点工程  
加快推进，一批重大项目落地实  
施，一些关系全局和长远的事项  
取得突破，高质发展的有利条件  
更加具备，后发先至的跨越势能  
加快聚集，连云港正以全新姿态  
站在新的发展起

点上。

——这一年，全省重大项目  
现场推进会在连隆重召开，总投  
资775亿元的盛虹炼化一体化项  
目正式开工，国际先进精细化工  
产业加速集结，世界一流石化基  
地翘首可期，这也标志着我们加  
速新旧动能转换、推进产业强市  
取得重大突破，标杆示范项目打  
造取得重要进展，“一带一路”  
强支点建设迈出关键步伐。

——这一年，吞吐能力千万人  
次的花果山国际机场实现开工，  
区域性航空枢纽建设拉开帷幕；  
连盐、连青铁路建成通车，港城  
人民阔步迈进高铁时代。

——这一年，恒瑞医药参加  
习总书记召开的全国民营企业座  
谈会，中科院高效低碳燃气轮机  
试验装置获批建设，中复神鹰  
荣获国家科技进步一等奖，连  
云港保丽森公司荣获国家科技进  
步二等奖，康缘药业、淮海工学  
院荣获国家技术发明二等奖，一  
大批科技创新项目蓄

势待发，我市在新一轮科技革命  
大潮中向潮而立、踏浪前行。

——这一年，我们深入践行  
习近平生态文明思想，率先建立  
政府主要负责人直管环保工作机  
制，全面落实中央环保督察反馈  
问题整改要求，以壮士断腕的勇  
气魄力，彻底整治“两灌”化工  
园区，腾挪发展空间，促进重大  
项目落地，走出一条经济发展和  
生态文明相辅相成、相得益彰的  
“连云港路子”。

——这一年，我们坚持“刀  
刃向内”，深化“放管服”改  
革，推进国家东中西区域合作示  
范区相关政策落地，徐圩新区获  
得部分省级投资管理事项权限。  
在全省率先开展“强区放权、市  
区同权”改革，委托下放权力事  
项3395项，真正把指挥权交给一  
线“听得见炮声的人”。

——这一年，我们以空前力  
度推进旧城改造，棚改新开工2.6  
万套，征收房屋590万平方米，  
努力解决群众住房难的问题。我  
们带

着感情抓信访，扎实细致化矛盾，  
进京非访、集访分别下降76%  
和69%，一大批与群众生活息息  
相关的急事难事得到有效解决。  
广大公务人员深入一线，务实工  
作，公平公正处理问题，倾力倾  
情服务群众，形成干群一心、同  
向发力的良好局面。

——这一年，让我们尤为感  
动的是，习总书记对“时代楷模”  
王继才先进事迹作出重要指示，  
孤岛夫妻哨32年的坚守感动中  
国，爱国奉献、爱岗敬业的精神  
激励着港城人民撸起袖子加油干，  
以不懈奋斗的精神书写新时代的  
“西游记”。

过去一年，全市预计实现地区  
生产总值2800亿元，增长5%左  
右；一般公共预算收入234.3亿  
元，增长9.1%，增幅位居全省第  
三；固定资产投资1860亿元，增  
长8%；社会消费品零售总额1132  
亿元，增长8.5%；城乡居民人  
均可支配收入均增长9%。居民  
消费价格指数、节能减排完成省  
定目标。50件民生实事基本完  
成。受多重因素影响，个别指标  
没有达到预期，但仍处在合理区  
间。

一年来，我们主要做了以下工  
作：

（一）致力高质发展，抓投入，  
调结构，经济运行稳中向好。坚  
定不移推进工业立市、产业强市，  
千亿产业投资年度目标基本实现，  
新建项目开工率和竣工率均创历  
史最好水平。财政收入质量提高，  
税收占比80%。单位GDP能耗下  
降3%、建设用地占用下降6.4%。  
高能耗产业增加值下降8.9%。工业经济

快速发展，应税销售收入2676  
亿元，增长13.6%，28家优强企业  
增长23.4%。中化循环经济产业  
园建设全面启动，新海石化、卫  
星石化、东华能源等加快推进。  
中复神鹰T1000碳纤维、正崧新  
能源正式投产，田湾核电3、4号  
机组投入运营。中复连众、天明  
机械成为国家制造业单项冠军示  
范企业。现代服务业加快集聚，  
连云港入选国家物流枢纽布局承  
载城市，大伊山、连岛获批省级  
旅游度假区，全市游客量和旅游  
收入分别增长12%和15%。新  
增金融机构4家，社会融资规模  
增量600亿元。网络零售增长30%，  
快递业务增长44%。农业现代化  
稳步推进，粮食丰产丰收，高标  
准农田、高效设施农业占比分别  
达到59%和20%，农业机械化  
综合水平达82%。国家农业开放  
合作试验区启动建设，农产品出  
口超6亿美元。推进国家农产品  
质量安全市创建，“连天下”品  
牌影响力扩大。获批全国海洋经  
济发展示范区，农发集团获评国  
家级农业龙头企业。自主培育海  
水稻“连鉴5号”亩产近千斤。与  
中科院共建育种研究中心。非洲  
猪瘟疫情有效防控。

（二）致力开放发展，谋合作，  
树品牌，标杆示范项目有力推进。  
重大基础设施不断完善，30万吨  
级航道二期工程加快建设，徐圩  
港区防波堤全面建成，旗台作业  
区专用铁路试运行。铁路综合客  
运枢纽一期投用，连镇、连徐高  
铁快速推进。连淮、连宿高速加  
快实施，204、268等国省干线  
改造通车。“两基地”建设强力  
推进，中哈物流基地集装

箱进出量增长10%，哈国东门无  
水港过境箱量突破10万标箱。上  
合物流园获批国家示范园，物流  
量和营收分别增长65.7%、53.7%。  
“大通道”功能显著提升，港口  
吞吐量2.36亿吨，集装箱运量473  
万标箱。新开至南非等集装箱航  
线6条，内河航线苏北全覆盖，海  
河联运突破千万吨。国际班列开  
行827列，东行货运量增长60%  
以上。机场旅客、货物吞吐量分  
别增长41%、80%。开放型经济  
结构优化，实际利用外资6亿美  
元，其中战略性新兴产业、现代  
服务业分别占比29.5%、24.2%，  
“一带一路”沿线国家投资占比  
20.7%。外贸进出口90亿美元，  
增长10%。国家级综合保税区  
获批，连云港口岸赣榆港区、徐  
圩港区和灌河港区获批开放。市  
开发区、东海县分别获批国家级  
新医药、新材料出口基地。灌南  
经济开发区、东海高新区升格为  
省级开发区。成功举办连博会、  
连云港论坛、农洽会和国际医药  
技术大会，在谈签约项目增长39.6%。

（三）致力创新发展，增动力，  
添活力，后发优势加快培植。10  
个重点领域改革统筹推进，68  
项市级以上重点改革扎实开展。  
深化供给侧改革，淘汰整合冶金  
及化工企业18家、化解船舶产能  
30万载重吨，商品住宅去化周期  
控制在合理范围。130个补短板  
项目加快实施。“放管服”改革  
成效明显，政务服务实现镇村全  
覆盖，90%以上业务网上办理，  
企业开办登记平均用时1.5天。  
贸易便利化水平提升，口岸提效  
降费取得实效。税收



征管制改革落地实施，行政执法三项制度试点、省经济发达镇行政管理体制改革稳步推进。公立医院综合改革全省领先，文化、教育等改革取得新进展。国企改革纵深推进，20户僵尸企业整合盘活，10户企业完成混改，“三供一业”分离移交基本完成。农村集体产权制度改革扎实开展，国有林场改革通过省级验收。创新驱动战略深入实施，国家创新型城市、国家知识产权试点城市建设稳步推进，研发投入占比1.92%，国家专利优秀奖数量苏北第一。新增国家高新技术企业37家。城市政务大数据中心投用。恒瑞、天晴、康缘位居中国创新力药企前三甲，新药创制获批国家科技重大专项16项。22个项目入围国家、省级科学技术奖。新引进“千人计划”专家6人，入选省“双创计划”人才47名。30万吨级航道一期工程荣获中国土木工程詹天佑奖。

(四) 致力绿色发展，下决心，出实招，生态文明建设成效显著。中央环保督察“回头看”交办事项全部办结。化工园区环保设施提档升级，关停取缔企业75家。环境综合治理全面推进，“263”专项行动扎实开展，全年空气优良率达77.3%，位居全省前列。落实河长制、湾长制、断面长制，地表水国考断面全面消除劣V类，入海河流水质明显改善，近岸海域水质优良率达91.7%，县级以上水源地环境问题整治完成。加强生态保护修复，强化土地利用计划管理，严格落实“三线一单”，全省率先实施

海洋生态红线保护规划，陆域生态红线保护面积占比达22.3%。开展国家生态文明建设示范市、国家森林城市创建，新增造林20万亩，林木覆盖率达28.3%。加强湿地保护，整治修复海域海岸线6公里，国家和省级生态乡镇覆盖率分别达25%、85%。花果山国家地质公园正式命名。

(五) 致力协调发展，优布局，强功能，城乡融合得到新加强。城市组团加快发展，赣榆加速融入主城区，海州老城区加快改造更新，连云新城规划开发全面提速。县城发展能级稳步提升。242省道朝阳互通、环云台山大道等联通工程全面建成。城市配套不断完善，市区新建主次干道50公里，新增供水、燃气、污水管道125公里。改造供电线路2211公里。调整优化公交线路11条，新增智慧站点100个。新开工海绵城市项目7个、地下综合管廊15.6公里。瀛洲公园、人文纪念园开工建设，新增公共绿地270公顷。国内首条生活垃圾干化生产线投用，162个小区实现垃圾分类。居住条件持续改善，整治危旧房5.2万平方米，改造老旧小区51个。开展既有住宅加装电梯试点。公租房分配率98.6%。存量房交易“四价合一”做法全国推广。农村基础设施得到加强，新建农村公路810公里、桥梁30座。改造供水管网212公里，新增受益人口12.8万。农村改厕7.2万座。新增14个乡镇开通镇村公交。石梁河镇树墩村等8个省级美丽乡村、李集镇新民村等5个省级特色田园

乡村加快建设。

(六) 致力共享发展，办实事，惠民生，群众生活一年更比一年好。就业创业富民增收行动稳步实施，城镇新增就业6.3万人，自主创业1.5万人，转移农村劳动力2.5万人。新登记市场主体8.4万户，总数突破40万户。教育现代化保持苏北领先，新建中小学、幼儿园42所，改造中小学校舍45.9万平方米，71所学校试行“弹性离校”，普高扩招11%。校外培训机构办学进一步规范。健康城市建设有序推进，国家卫生县城和省级卫生乡镇实现全覆盖，医联体建设惠及基层百姓，灌云、赣榆创成全省基层卫生十强县。 “健康宝贝”工程全面实施，出生缺陷防治工作走在全国前列。首届全民健身运动会成功举办。中国排球博物馆建成开馆。红十字应急救援技能竞赛获省一等奖。全国文明城市创建深入开展。中国好人榜10月发布仪式在连举行。赣榆新乡贤文化建设获评全国宣传思想文化创新奖。《连云港年鉴(2017)》获全国特等奖。推进历史文化名城申建。建成420家基层综合性文化中心，开展文化惠民活动2万场次。8家公共图书馆获评国家一级馆，居民综合阅读率苏北第一。成功举办中国(连云港)与中亚五国“丝路迎新年”晚会。社会保障水平持续提升，医保报销比例稳步提高，医疗救助比例达75%。农村低保标准提高到480元/月以上，残疾人“两项补贴”惠及5.8万人，残疾儿童康复机构规范化建设全国推广。每千名老人拥有养老床位38.1

张。对8类老人提供助餐、助浴等20多项服务补贴。发放助学金、助学贷款2.7亿元。廉租房货币补贴1048户，发放价格补贴1440万元。改造1801户贫困户危房，5.4万低收入人口和53个省定薄弱村实现脱贫。推进“最安全城市”建设，扫黑除恶专项斗争深入开展，群众安全感提升至96.1%。“一委三会”和社区网格治理实现全覆盖，建成国家级“民主法治示范村(社区)”10个，法治连云港建设得到加强。诚信连云港建设持续深化。安全生产形势总体平稳。质量强市、食品药品监管扎实推进。非标三四轮车整治取得实效。殡葬改革和散葬乱埋治理成效明显。支持国防和军队建设，扎实开展国防教育、国防动员、双拥共建、优抚安置等工作，军民融合式发展深入推进，军政军民关系更加密切。加强民族宗教、外事侨务、机关事务、12345在线、地震气象、邮政通讯等工作，审计、统计、民防、仲裁、档案、援疆、援外医疗等工作取得新成绩，妇女、儿童、青少年、老龄、慈善、职工维权、关心下一代、哲学社会科学等工作取得新发展。

过去一年，我们深入推进“五型”政府建设，持续转职能，改作风，提效能。修订政府工作规则，完善重大事项决策机制，坚持依法行政，推进政务公开，召开新闻发布会130场。自觉接受人大法律监督、工作监督和政协民主监督，办理人大代表议案建议221件、政协委员提案408件，办复率100%，满意率99.7%。

各位代表，成绩取得来之不易，这是省委、省政府和市委坚强领导、科学决策的结果，是全市人民团结奋斗、顽强拼搏的结果。在此，我代表市人民政府，向全市人民，向各位人大代表、政协委员，向各民主党派、工商联、人民团体、社会各界人士和离退休老同志，向驻连部队、武警官兵、公安干警，向为连云港发展作出贡献的驻连部省属单位，向所有关心支持连云港的海内外朋友，表示衷心感谢和崇高敬意！

在总结成绩同时，我们也清醒认识到：发展不充分仍是主要矛盾，新旧动能转换和产业升级步伐还不够快；城乡融合发展仍需持续发力，城市精细化管理水平有待提升；营商环境亟需大力改善，投资创业和企业经营还存在一些堵点痛点；优质服务供给仍然不足，群众在就业、看病、养老、出行等方面还存在一些困难，农村人居环境特别是在饮水安全、集中居住及环境卫生等方面还需改善；政府效能有待进一步提高，一些公务人员作风不实、缺乏担当、不作为等问题不同程度存在。对此，我们将高度重视，采取扎实措施，着力加以解决。

### 2019年主要任务

今年是新中国成立70周年，是全面建成小康社会的关键之年，也是实施“高质发展、后发先至”三年行动计划的大突破之年。做好今年工作，意义重大。

今年政府工作总体要求是：以习近平新时代中国特色社会主义思想

为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，按照“五个坚持”“六个稳”工作要求，深入实施“五大战略”，坚决打好“三大攻坚战”，扎实推进经济转型、城市转型、社会转型，加快打造“一带一路”强支点，全力夺取“高质发展、后发先至”新胜利，为高水平全面建成小康社会收官打下决定性基础。

全市经济社会发展主要预期目标是：地区生产总值力争增长7%；一般公共预算收入增长8%，力争实现两位数增长；实际利用外资力争突破7亿美元；研发投入占比力争达到2%；固定资产投资、社会消费品零售总额和全体居民可支配收入均增长8%；空气优良天数保持全省领先，化工园区整治通过省级验收；居民消费价格指数、节能减排完成省定目标。

围绕市委确定的“八大突破”，重点抓好以下工作：

(一) 深化改革扩大开放，加快集聚高质发展新动能。当前，“一带一路”倡议引领的新一轮经济全球化加快形成，作为国家首批沿海开放城市、“一带一路”支点城市，连云港更应以“踏平坎坷成大道”的奋斗精神，再扬开放风帆，矢志改革创新，勇立时代潮头。

全方位高水平扩大开放。发挥新亚欧大陆桥东方起点和中西部最便捷出海通道的优势，深入推进经贸、旅游、科技、文化等国际交流合作。扩大向东开放，打好“徐福”牌，以日韩、东盟为主要目标，密切经贸往来，探索建立日韩中转



物流基地，进一步提升合作水平，携手打造利益共同体。加快向西开放，拓展“西游”路，以上合组织国家为重点，完善陆桥物流节点布局，持续深化通关合作，精心打造国际班列品牌，扩大两基地、出海口功能辐射面，拓展产能和商贸合作。构筑开放新平台，完善国际贸易“单一窗口”功能，综合保税区封关运作。集成创新自贸区试点经验，推进新一轮改革开放连云港“试验田”建设。积极申报自由贸易试验区。创新收益共享机制，将国家东中西区域合作示范区真正建成中西部地区的出海口和进出口产品加工基地。强力推进招商引资，锻造一支有“三头六臂”“七十二变”本领的专业招商队伍，瞄准重点地区、重点行业、重点企业，扎实开展产业链招商、精准招商、以商引商，加快招引基地型、龙头型、标志性重大项目。市开发区努力打造现代开发园区的“升级版”，徐圩新区加快形成石化产业新高地，高新区重点培育新兴产业增长极。各类开发园区明确主攻方向，加快形成千亿级、百亿级的“雁阵”梯队。大力拓展对外贸易，推广跨境电商“两平台、六体系”做法，推进货物贸易和服务贸易快速发展。全面整合展会资源，精心组织“连云港博览会”系列活动，打造“一带一路”交流合作高端平台。

宽领域深层次推进改革。坚持向改革要动力，精准推进供给侧改革，加强房地产市场监管，优化企业债务结构，落实降成本各项政策，继续实施一批补短板项目。进一步

增强企业能动性，提升产业链水平，推行公平竞争审查，畅通经济循环。结合市县机构改革，深化交通、城管、文化等综合执法改革，抓好财税、金融、价格体制改革，稳步推进事业单位分类改革。坚持放到位、管到底、优服务，深入推进“放管服”改革，全面推行“双随机、一公开”监管模式，建立以信用承诺为基础的新型监管机制。推进政务服务标准化建设，实现“马上办、网上办、就近办、不见面办”，全面提升“一网通办”水平。加强国资国企改革，健全现代企业制度，提高管理水平，理顺体制，压缩层级，做强主业。推行PPP等模式，加快公共服务领域市场化改革。基本完成农村集体产权制度改革，深化集体林权制度改革，开展农业水价综合改革，重视农业保险和信贷担保体系建设，推行农田托管，进一步激活农业农村发展活力。

多主体大力度推动创新。建设重大创新载体，推进中科院大科学装置项目，规划燃气轮机产业园。增强企业创新能力，新增国家级高新技术企业30家、企业研发机构20个以上，大中型工业企业和规模以上高新技术企业85%以上建有研发机构。开展“三千”技改行动，实施重点项目328个，建设智能制造项目65个，新认定中小型科技企业100家。万人发明专利拥有量7件。提升科技服务水平，落实企业研发扶持政策，强化知识产权保护运用，推动众创空间发展。引导更多资本投向新兴产业和初创企业，发放“苏科贷”2亿元。新增省级

以上两化融合贯标试点企业2家，引进培养高层次人才3000人、高技能人才4000人。

(二)突出工业立市产业强市，加快壮大实体经济。紧抓产业发展这个“牛鼻子”，毫不松懈抓项目，持之以恒抓投入，加快打造有区域影响力的重点产业中心，产业投资力争完成1300亿元，工业应税销售收入增长20%。

全力突破临港产业。按照四个“世界一流”标准，高水平建设石化产业基地，重点抓好盛虹炼化、东华能源、中化国际、卫星石化等重大项目建设。推动石化产业链式发展，力争再开工一批千亿级项目。大力开展绿色制造、装备升级等行动，加快推动冶金、化工等行业转型升级。积极争取国家布点建设重点能源港，推动燃气、石油等能源产业发展。加快国家海洋经济发展示范区建设，积极培育海洋生物医药、海洋可再生能源、海洋高端装备等战略性新兴产业。

做大做强优势产业。规划建设生物医药产业园，推进恒瑞、天晴、康缘、豪森等重点项目，建设省级现代中药制造业创新中心，申报国家医药创新中心，争创国家原料药生产基地，全力打造“中华药港”。发展壮大东海硅材料产业基地，加快建设中复神鹰第二基地，美景荣生物基材料建成投产，推动联瑞新材料等企业上市，争创新材料国家技术创新中心。推动核电5、6号机组扩建，延伸核电、风电、光伏发电产业链，加快发展新能源产业。鼓励自主研发成套装备，推进大型

矿产机械、智能机械、港口机械等专用产品生产，打造全国重要的高端装备制造业基地。培育发展信息产业，高新区创建省级软件园，推动与陆桥沿线物流节点数据交换，建设连云新城“一带一路”交汇点大数据产业园。

提升发展特色产业。把握高铁开通机遇，加快建设国家旅游改革创新先行区和全域旅游示范区，深度整合旅游资源，精心打造大花果山景区，开展连岛、东海水晶城5A景区创建，推动文化旅游融合发展，吸引更多人来“连”做客、留“连”忘返。积极推动大健康与大生态、大旅游深度融合，引入社会资本，加快培育健康养老、海滨疗养、中医药养生、健身休闲运动等健康产业。大力发展西游动漫、电子竞技、影视出版等文化创意产业。加快发展邮轮经济、会展经济，扶持发展电子商务、智慧物流。

大力发展民营经济。落实各项政策措施，切实解决民营企业不愿投、不能投、不敢投、不知道往哪里投等问题。加大民营企业和小微企业的支持力度，建立健全中小企业服务平台，设立中小企业发展资金，放大政府性投资基金效应，组织各类投融资对接活动，提高金融服务可及性，切实解决融资难融资贵问题。对新兴产业监管坚持包容审慎，鼓励民营企业加强模式、业态、品牌创新发展。构建“亲”“清”政商关系，做到敢“亲”、真“亲”，又品“清”、行“清”，围着企业转，跟着项目跑，多与企业交朋友，积极帮助解决难题，推动民营企业

做大做强。

(三)完善重大基础设施，加快打造“一带一路”强支点。抓住我市成为国家物流枢纽机遇，进一步加强基础设施建设，统筹推进港航路园，完善口岸服务功能，发挥在全国物流网络中关键节点、重要平台和骨干枢纽的作用，助力“一带一路”标杆示范项目建设。

强化港口基础支撑。按照“枢纽港、产业港、物流港、贸易港”定位，加快建设东方大港。30万吨级航道二期建成连云港区段，启动徐圩港区段，推进铁路多式联运中心建设。加快建设盛虹炼化30万吨级码头和卫星石化等配套码头，完成赣榆港区LNG码头前期工作。推进液体散货区管廊及公共配套工程。“两翼”港口铁路专用线加快前期工作。大力提升航运能力，优化航线布局，新辟集装箱航线5条以上，港口吞吐量继续保持增长。

加快“两基地”提档升级。中哈物流基地优化作业流程，提升自动化生产水平，集装箱进出货量突破30万标箱。深化与哈国铁、中远海运合作，继续推进东门无水港建设，力争完成换装量15万标箱。与沿线国家口岸建立合作机制，共建装卸场站、分拨中心、海外仓等载体，打通全程物流通道。上合物流园加快专用铁路等项目建设，物流量突破1500万吨。强化国际班列品牌，加强西向货物开发，稳定中亚东向货源，实现班列重去重回。

构建立体交通网络。开通连淮铁路，加快建设连徐高铁，推进综合客运枢纽二期工程。开展沿海高

铁、连临高铁前期工作。加快连宿、连淮高速新扩建，实施311、242等国省干线改造。推进连宿徐航道启动建设。新机场土建工程基本完工。力争开通大阪、仁川等国际航线，全年旅客吞吐量突破200万人次。合理安排车船运力、班次航线，推动海陆空铁集成发展，为连云港发展装上“风火轮”。

(四)强化功能品质提升，加快“四个城市”建设。立足山海相拥、港城一体的特色优势，坚持大手笔规划、高标准建设、人性化管理，让我们的城市家园真正靓起来，动起来，活起来。

建设特色海滨城市。坚定推进城市东进，调整优化规划设计，打造百里黄金海岸。连云新城加快建设现代化、国际化、智能化、生态化城市新中心，打造“一带一路”交汇点“外滩”。老港区加快退港还城，做美滨海“客厅”。赣榆城区深度融合，拓展发展空间。海州城区大力推进旧城改造，加快有机更新，展示中心城区全新形象。推进各区之间、高铁枢纽至新机场等快速通道建设，开通市郊列车，加快形成特色彰显、功能互补、快速联通、组团发展的城市格局。

建设美丽公园城市。注重生态建设和功能集成，促进“人城境业”和谐发展。继续开展国家森林城市创建，加强城市公园建设，推进园博园等重大项目，开工建设刘志洲山体育公园、河滨公园等8个大型公园，临洪河口湿地公园建成开放。强化可进入、可参与，打造城市绿道、城市绿岛、公园社区、公园街区，



推进共建共享，让市民可亲可触。突出景观化、精致化，提升改造关键节点、重要道路、重点空间绿化美化，建设景观大道，打造蔷薇河、东盐河、玉带河等滨水生态廊道，做美城市空间。坚持集约化、系统化，复合提升城市功能，推进城市健康成长，形成生产、生活、生态协调统一的城市生命体。

建设活力动感城市。加快建设铁人三项等运动基地，推动建设游艇赛艇码头。高水平规划建设跨海索道，探索开发连岛至花果山直升机观光项目，建设一流的滑翔伞基地和独具特色的环云台山自行车道。大力发展水上运动、低空飞行、房车露营等业态，完善“10分钟体育健身圈”，增加健身站点，积极开展全民健身活动，常年参加体育锻炼人口达38%。举办徐圩国际马拉松、花果山国际越野挑战赛、首届“一带一路”国际铁人三项等有影响的体育赛事，塑造特色鲜明的城市性格，形成活力迸发的城市精气神。

建设宜居品质城市。统筹推进文明、生态、智慧、健康连云港建设。完善功能配套，补齐设施短板，合理布局生活、娱乐、购物设施，为市民提供手可及的便利。实施华联广场、解放东路片区等27个棚改项目，推进沿街亮化、立面整治，全面消除城市无灯区，推进多层住宅加装电梯，提高市民生活舒适度。实施53项市政项目，扎实推进海绵城市、地下管廊等建设，加强水电气供应和市政设施配套，加快打通“断头路”，畅通城市血脉经络。

加快5G试点部署，推进数据共享，完善城市管理信息系统，以智能化让城市变得“耳聪目明”。深入开展文明城市创建，组织实施“八大工程”，弘扬社会主义核心价值观，提升市民科学文化素养，推进公共服务体系建设。大力倡导全民阅读，以满城书香涵养城市，让城市由内而外散发出文明气质。

(五) 推进乡村振兴战略，加快城乡融合发展。深入实施“十项工程”，抓重点、补短板、强弱项，引导更多要素向农村流动，完善基础设施和公共服务，让农业有奔头、农民有盼头、田园乡村有看头。

发展现代农业。推进农业产业化，稳定粮食生产，壮大优势产业，创建国家级农村特色产业融合示范园1个，新增市级以上产业化联合体20个、农业龙头企业40家，新增观光农业示范村(点)60个。提升农业品牌化，突出优质、特色、绿色，加快结构调整，“三品一标”农产品达40%以上。创建农产品质量安全市，放大“连天下”品牌效应。农村电商销售增长50%以上。加快农业外向化，推进国家农业对外开放合作试验区建设，农产品出口保持全省前列。促进农业科技化，强化与科研院所合作，加快成果转化，农业科技贡献率达66%。大力推进农业基础设施现代化，推进土地整理项目，新建高标准农田21万亩，新增高效设施农业3万亩，农业机械化综合水平达84%、信息化率达59%。

推进新型城镇化。稳步提升城镇发展水平，构建“一横两纵、一

核多极”城镇格局。加快县城中等城市建设，提高综合承载功能和公共服务能力，促进县城规模适度扩张。扎实推进重点中心镇建设，建成一批特色鲜明、独具格调的“小城”样板。依托产业特点、人文底蕴和生态禀赋，坚持特色化培育、差异化发展，打造一批国家级、省级特色小镇。高起点规划建设空港小镇、水晶小镇等产业小镇，促进区域发展转型升级。

改善农村人居环境。因地制宜推进村庄搬迁撤并，试点建设47个新型社区，引导农民进城入镇，加快改善农民群众住房条件。推进特色田园乡村建设，新增3个以上省级试点村庄。做好垃圾污水处理、厕所革命、村容村貌提升等工作。整治交通干线沿线环境、实施镇村道路提升行动，完成剩余650公里农村公路改造，镇村公交覆盖率90%以上。健全乡村治理体系，弘扬优秀乡土文化，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。

(六) 坚决打好三大攻坚战，加快补齐发展短板。三大攻坚战，事关经济发展质量和全面小康分量。我们须以更加坚定的决心，更加务实的举措，坚决打赢打好。

打好防范化解重大风险攻坚战。坚持结构性去杠杆，有效防控金融风险，严厉打击非法集资、违规融资担保，推进互联网金融风险专项整治。完善地方金融监管体制，强化农民资金互助社运营监管，确保不发生区域性系统性风险。加强政府债务管理，化解存量，控制增量，做到坚定、可控、有序、适度。

加强信息研判，排查化解矛盾，确保不发生有影响的重大事件。

打好精准脱贫攻坚战。对照国家脱贫标准和“两不愁三保障”要求，保持工作力度不减、帮扶标准不降，切实抓好“六个精准”。强化就业扶贫，让更多农民实现家门口就业。大力推进产业扶贫，省定经济薄弱村全部建有富民项目。深化行业扶贫，建立农村义务教育辍学防控机制，实施低收入人口大病专项救助，加快贫困片区道路、饮用水等设施建设。更加突出兜底保障，实现剩余贫困人口和省定薄弱村全部脱贫，确保不返贫。

打好污染防治攻坚战。坚持把化工园区彻底整治作为生态优先、绿色发展的重要拐点，坚决打赢生态保护持久战。深入抓好中央环保督察“回头看”反馈问题整改和“263”专项整治，切实提升污染物收集、处置、清洁能源利用及环境监测监控“四个能力”。深化“蓝天”行动，坚持联防联控、综合治理，统筹推进控煤、管车、治气、降尘、禁烧等工作，完成“散乱污”企业综合整治，4家钢铁厂全部实施超低排放改造，空气优良率保持全省领先。实施“碧水”行动，巩固整治成果，深化“一河一策”，国省考断面及入海河流全面消除劣V类，城区黑臭水体全面消除，49个工业集聚区污水全部实现集中处理达标排放。加快镇村污水处理设施建设，规模化畜禽养殖场治理率达95%以上。开展“净土”行动，对530家重点行业企业土壤污染状况进行调查，稳步推进德邦原址等

地块土壤治理，固危废规范化管理达标率80%以上。加强山体绿化、宕口修复，加大湿地、林地保护力度，严控各类开发活动，严守生态保护红线。

各位代表，生态环境是最宝贵的财富，必须像保护眼睛一样精心呵护。我们将坚持政府主要负责人直管环保的机制不变，力度不减，“火眼金睛”强化监管，把山水林田湖等生态资源守护好、利用好，让蓝天碧海、绿水青山成为港城最靓丽的名片。

(七) 坚持以人民为中心，加快提升民生福祉。人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。我们将用心用情多办实事，加快发展民生事业，努力让群众有更多获得感、幸福感、安全感。

大力促进就业创业。实施积极就业政策，完善服务体系，优化就业结构，提高就业质量，统筹做好城乡困难人员、返乡农民等群体就业帮扶。新增城镇就业6万人，城镇失业人员再就业1.6万人，转移农村劳动力2.5万人，城镇零就业家庭、农村零转移家庭动态清零。建设一批实训见习基地，开展技能培训25万人次。扎实推进“创响港城”计划，落实创业政策“28条”，丰富创业形式，增加创业载体，重点扶持大学生等万人以上自主创业，带动就业4万人。鼓励支持各类人才返乡创业、下乡兴业，拓展农村就业空间和农民增收渠道。弘扬劳模精神和工匠精神，营造劳动光荣的社会风尚和精益求精的敬业风气。

健全公共服务体系。以“四个一流”标准，优先发展教育，新改扩建幼儿园、中小学36所，清理整顿无证幼儿园，规范校外培训。城区小学全面推行“弹性离校”，扩大午餐供应试点。增加高中学位供给。特教学校实现搬迁。提升中高职院校办学水平，加快创建江苏海洋大学，支持康达学院改善办学条件。大力发展民办教育。提高医疗服务水平，市妇幼保健中心新院区投用，加快市二院、中医院、康复医院等重点工程建设。建成国家级卫生乡镇20个。深化公立医院改革，推进“互联网+医疗”服务，加强全科医生培养，深入推进“健康宝贝工程”。坚持守正创新，繁荣文化事业，实施文脉整理工程，推进历史文化名城申建，推出淮海戏《孤岛夫妻哨》等精品力作，组织万场电影千场戏展映展演。创新举办载体，办好连云港之夏、西游记文化节、首届“一带一路”国际音乐节。

完善社会保障体系。实施全民参保计划，提升城乡居民基本医疗保险报销比例，提高养老保险基础养老金，保障被征地农民社保权益，对因病致贫对象实施医疗救助，对困难人员灵活就业发放社会保险补贴。完善社会救助、社会福利、慈善事业等制度，健全城乡居民低保、农村“五保”、城市“三无老人”和孤儿供养标准自然增长机制，关爱困境儿童、留守儿童。做好残疾人康复、托养服务。新建标准化居家养老服务中心30个，护理型床位占比45%以上。推动住房公积



金归集扩面，分配各类保障性住房不低于 1000 套，住房租赁补贴惠及更多城镇困难家庭。加强国防动员和后备力量建设，深入开展全民国防教育，优化退役军人和优抚对象服务保障，促进军民融合发展，争创全国双拥模范城“八连冠”。

加强社会治理创新。深入推进“最安全城市”创建，建立现代化社会治安防控体系。扎实开展“七五”普法，深化执法司法规范化建设。深入推进信访矛盾化解，确保信访总量持续下降。加强社区综合服务中心建设，深化“三社联动”和“一委三会”治理。完善社会信用体系。对不良房地产开发等企业实施惩戒，建立淘汰曝光机制。强化食品药品监管，保障群众舌尖上的安全。完善应急管理体制机制，做到警钟长鸣，坚决防范重特大事故发生。进一步做好民族宗教、外事侨务、地震、民防、气象、邮政、科普、档案、史志、关心下一代、老促会、老科协、红十字、援疆等工作。

各位代表，民心是最大的政治，办好民生实事是政府最大的成绩。我们坚持开门办民生，面向社会广泛征集意见建议，开通了“两代表一委员”专门通道，聚焦群众需求，采取“百姓点菜”和“政府配餐”相结合，排定 50 件民生实事。我们将全力以赴，善作善成，真正将实事办到百姓的家门口，群众的心坎上。

### 全面加强政府自身建设

打铁还需自身硬，实现“高质

发展、后发先至”，必须加强政府自身建设，切实提升施政能力和服务水平，更好履职尽责，不负人民重托。

（一）旗帜鲜明讲政治。自觉以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践，强化“四个意识”，做到“两个维护”。对中央大政方针、省委省政府和市委决策部署，坚决贯彻落实，绝不走样，绝不变通，绝不打折扣。深刻认识我市在国家发展大局中的定位，全面把握“一带一路”强支点、标杆示范、东中西区域合作等丰富内涵，提高发展站位，增强战略定力，更加自信自觉肩负起时代赋予连云港的重大使命。

（二）务实高效优服务。结合机构改革，调整优化职能，使职责更加清晰，运转更加高效。倡导雷厉风行、急事急办、特事特办，做到立说立行、马上就办，切实提高政府执行力。始终心系群众，推动重心下移，面对面、心贴心、实打实地服务群众、服务基层。坚持问题导向，发挥市长信箱、12345 在线平台作用，积极解决群众反映问题，对群众合理诉求绝不说“不”。

（三）勇于创新敢担当。弘扬创新精神，用创新思维谋划工作，用改革办法破解难题，想他人没有想到的招数，干他人想干而没有干成的事情。强化“四实四干”，主动担当作为，坚决整治遇事“踢皮球”、为了不出事宁可不开事等消极懈怠行为，勇挑最重担子，善接最烫山芋，敢啃最硬骨头。落实“三个区分开来”，健全“三项机制”，

为创新者鼓劲，为改革者撑腰，为担当者担当。

（四）依法行政严规范。严格执行“三重一大”决策制度，政府重大决策出台前向人大及其常委会报告，邀请人大代表、政协委员和市民代表列席政府常务会议。自觉接受人大法律监督、工作监督和政协民主监督，高度重视社会和舆论监督，高质量办理人大代表议案建议和政协提案，广泛听取民主党派、工商联、无党派人士意见。加强行政执法监督。推进数字政府建设，整合发展政务新媒体，健全发布、解读、回应“三位一体”政务公开体系。

（五）永葆清廉守规矩。加强廉洁政府建设，推进审计监督全覆盖，强化重点领域、关键环节、重要岗位硬约束。常念“紧箍咒”，持续整“四风”，紧盯不敬畏、不在乎、喊口号、装样子问题，绝不允许表态好、调门高、落实差、搞“忽悠”。严格落实中央“八项规定”精神。加强纪律教育，让广大公务人员存戒惧、讲规矩、守底线，树立勤政廉政的良好形象。

各位代表，“高质发展、后发先至”的光荣使命重任在肩，530 万港城人民对美好生活的向往催人奋进，让我们紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在中共连云港市委的坚强领导下，勇毅笃行，锐意进取，以更加优异的成绩庆祝中华人民共和国成立 70 周年！

## 抢抓“一带一路”战略支点建设机遇 实现我市“高质发展、后发先至”对策研究

孟力强 王祥翠

### 【摘要】

“一带一路”战略支点建设既是我市实现“高质发展、后发先至”的重要机遇，也是我市高质量发展的重点工作任务；而准确把握我市“一带一路”战略支点内涵和功能要求是建设高质量战略支点的关键。在抢抓“一带一路”战略支点建设机遇实现我市“高质发展、后发先至”工作中，要把“一带一路”战略支点建设当作我市实现“高质发展、后发先至”最大发展机遇来抓；要加快补齐“一带一路”战略支点建设滞后的各项制约“短板”；要把“两园”打造成展示我市“高质发展、后发先至”的标志性成果平台；要把“一带一路”战略支点产业体系打造成我市“高质发展、后发先至”的重要支撑；要强化目标引领，用高水平的“高质发展、后发先至”目标考核指标体系推进我市高质发展；要打造一支能够胜任“一带一路”战略支点建设要求的干部队伍。

高质量发展是党中央在我国进入新时代对全国发展提出的新要求，江苏省委结合本省实际要求在六大方面实现江苏的高质量发展，并提出在高质量发展上努力走在全国前列的新任务。面对新要求和任务，市委作出抢抓“一带一路”战略支点建设机遇、实现我市“高质发展、后发先至”新的目标。要抢抓机遇实现目标，还需要我们理清思路、处理好我市发展中的各种关系和矛盾，找准我市发展的切入

点精准发力。

### 一、“一带一路”战略支点建设是我市实现“高质发展、后发先至”的重要机遇应引起高度重视

娄勤俭书记在省委十三届三次全会上提出：“要提升连云港的发展站位，作为‘一带一路’战略支点来规划发展、重点支持”，要求连云港“发挥好‘一带一路’建设的战略支点作用”。这既是上级对我市发展的新要求，也是时代赋予我市发展的新机遇。

回顾我市的发展，如果站在中国看连云港，由于区位优势独特，国家给与连云港提供了多次可供借“势”的发展机会。可如果站在江苏看连云港，我市的优势并不明显。仅从经济发展看，2017 年我市的经济总量仅占全省当年经济总量的 3%，且港口对江苏发展的贡献率也很低。江苏的优势在苏南、发展的重心也在苏南。由于认识上的差异，使得省里和市里主要领导对我市的发展在思路始终摇摆不



定,这从我市不同阶段的发展战略上就能体现出来。例如“以兴港市”战略,港口是一个港口城市最重要的战略资源,“以兴港市”从上世纪60-70年代就作为我市发展主战略一直延续至今。可利用港口是兴我们连云港市自身的小“市”,还是兴国家和江苏发展振兴之大“势”,并通过振兴国家江苏发展的大“势”,最终来达到实现振兴连云港市这个小“市”,我们在认识和把握上是不一致的。事实证明,我市的“以兴港市”什么时候顺应了国家发展大“势”,我们就能实现快速发展,什么时候我市的发展偏离了这个大“势”,我们的事业就出现波折。

这次省委提出要把连云港建设成“一带一路”战略支点,这和以往对连云港市的发展定位有所不同。不同在于,这是全新的一届省委省政府在江苏发展进入新时代、面对江苏高质量发展新要求下对全省发展思路做出的一次重大调整,是江苏省委在积极服务国家发展大战略的认识下为我市发展提出的新定位,这一定位反映省委和中央对连云港市发展认识上的高度契合,这一认识上的契合必将产生对我市发展的强大推动力。娄勤俭书记在今年全国两会江苏代表团传达学习习近平总书记在参加内蒙古代表团、广东代表团、山东代表团审议时的重要讲话精神时再次指出:“谋划江苏发展不仅要走在全国前列,还要能够引领未来发展、比肩世界水平,特别是在‘一带一路’交汇点建设、创新驱动发展等方

面,要站到世界发展的最前沿来审视思考”;要从解决“苏北发展相对滞后、经略海洋经济不够强、综合交通运输体系还不健全等突出问题”上对标审视,“找准症结所在,尽快攻坚突破,下大力气筑牢‘底板’、拉长‘短板’”。2月5日娄书记在连云港调研时明确要求“连云港要在‘一带一路’建设中充分发挥战略支点作用,主动服务中央对外工作大局,在江苏‘一带一路’交汇点建设中担起重任”;“推进连云港高质量发展事关全省发展大局,特别是关系江苏‘一带一路’交汇点作用能不能得到充分发挥”。再一次展现省委对参与“一带一路”、发展连云港的信心和决心。因此,我市要高度关注这次机遇,精准对标,及时对我市发展战略和思路加以调整,以便更好借助外“势”实现我市“高质发展、后发先至”的战略目标。

## 二、建设高质量“一带一路”战略支点是全市高质量发展的重点任务

高质量发展是国家针对当前国内发展中存在的普遍性问题和主要矛盾所提出来的具体解决方案,具有特定的时空性特点和整体性特征,有其特定的时代背景。国家提出的高质量发展,核心要义是体现新发展理念、满足人民日益增长的美好生活需要,是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。是中央对全国高质量发展提出的具有普遍性、整体性和原则性要求。

我市发展既存在全国性发展的共性矛盾,也存在自身发展的个性问题。总体表现是发展的速度不快、发展的整体质量不高、发展的体量偏小、发展的战略性特征还不够明显等。因此,市委提出不仅要“高质发展”,还要实现“后发先至”。“高质发展”是前提要求,“后发先至”是目标结果。当前的形势是,没有高质量发展就不可能有高速发展,就不可能实现“后发先至”。做为“一带一路”战略支点,连云港的高质量发展不仅体现在经济高质量发展,还体现在对国家“一带一路”和我省发展大局贡献上的高质量。要看到,没有我市“一带一路”战略支点建设高质量就没有我市发展的高质量。实现“一带一路”战略支点建设高质量,就是实现我市“高质发展”的一项重要任务和具体内容,就能够助力我市创新发展最终实现“后发先至”。把建设高质量“一带一路”战略支点作为我市高质量发展的重点任务内容,对我们准确理解和把握连云港市高质量发展的内涵要求、协调“一带一路”战略支点建设与我市发展中出现的各种矛盾和问题有着十分重要的现实意义。

## 三、准确把握我市“一带一路”战略支点内涵和功能要求是建设高质量“一带一路”战略支点的关键

从2013年博鳌论坛“一带一路”倡议提出至今刚好五个年头。五年来,“一带一路”倡议经历了“统一认识”“积极探索”“战略对接”“项目合作”几个不同阶段。特别是2017年中国成功举办

“一带一路”国际合作高峰论坛,标志着“一带一路”已由倡议、愿景开始迈入全面合作快速发展新的阶段。从全球看,80多个国家和国际组织和中国签署“一带一路”合作协议,“五通”合作快速推进,中国和“一带一路”地区国家投资贸易额度逐年增加,增速明显高于其它地区<sup>1</sup>。从国内看,截至今年3月底,中欧班列累计开行数量已突破7600列,目前国内开行线路达62条,开行城市48个,可到达欧洲14个国家、42个城市。国内各省市积极主动对接国家战略,以“一带一路”为统领的全国区域经济发展新格局已悄然形成。

1.准确把握我市“一带一路”战略支点建设新要求。“支点”作为一个物理概念,原意是指保持系统稳定、支撑系统存在的关键点(部位)。“一带一路”战略支点是指在“一带一路”区域内哪些经济规模大、具备区位优势和开放特征,带有杠杆、撬动、集聚、辐射等功能,在“一带一路”“五通”中具有重要地位、对“一带一路”建设发挥重大作用的区域或城市节点。随着“一带一路”基础设施建设的快速推进,特别是国内高速铁路和公路网的建设,“一带一路”格局已经发生新的变化。“一带一路”战略支点正由原来的“线状”分布(“北线”、“中线”、“南线”)向“网格状”分布方向变化,传统“一带一路”格局已经打破。谁能成为下一步“一带一路”的战略支点,取决于新格局下这个地区在“一带一路”建设中的价值大小,并据此获

得“一带一路”发展新优势。

要成为“一带一路”战略支点,必须具备以下四点:一是要有足够大的经济体量和国际化水平(经济发展水平高、开放度高);二是要具备特殊的区位优势和良好的交通基础设施(区位和物流优势明显);三是要具有对周边较强的辐射带动能力(具备区域中心城市条件);四是要有强烈的参与“一带一路”倡议欲望(战略支点构成“四要素”)。当然,这只是对“一带一路”战略支点的共性要求,对于处在不同的战略节点上的支点城市其具体要求还存在一定差异。对于连云港来讲,这种差异主要体现在我市是“一带一路”中线具有海陆交汇点特征的重要战略支点。正是这种差异上的特色,使得我市成为我国最早对外开放城市、“新亚欧大陆桥东方桥头堡”、中国“一带一路”中线海陆交汇点上核心区和先导区,得到国家的高度重视(“两园”落户连云港),在“一带一路”过境集装箱运输上保持自己的优势(运量占比最高)。因此,要建设好连云港这一支撑中国“一带一路”中线海陆交汇点上的重要战略支点,需要我们对连云港作为“一带一路”战略支点的战略价值和现有基础有个准确的把握。从国际上看,连云港作为“新亚欧大陆桥东方桥头堡”是我国过境班列开通最早、效益最好、占比最大的国际海铁联运交汇点;是欧洲、中亚国家通往太平洋最便捷的出海口(“中哈(连云港)物流基地”和“上合组织将成员国共用出海口基地”)、东北

亚和太平洋国家货物进入中亚乃至欧洲的最佳中转地,被誉为“一带一路”中线海陆交汇点核心区和先导区,是面向“一带一路”沿线国家的区域性国际物流枢纽<sup>2</sup>。从国内看,连云港是“长三角”服务“一带一路”的重要支点(江苏融入“长三角”,“长三角”融入“一带一路”);是中国沿海通往中国中西部和中亚、欧洲最便捷的支点;是江苏借助“一带一路”连接世界的战略支点;是苏北振兴的重要支点;也是连云港市实现自身发展的重要支点。可以说,连云港的自然地理区位优势所确立的“一带一路”战略支点地位和特殊作用不可替代。但这并不标志着连云港理所当然地就是“一带一路”战略支点,对照战略支点建设的基本条件和我市特定的功能定位,要成为“一带一路”战略支点我们还存在一定差距。比如,我们的港口条件还有待改善,高质量的综合交通系统尚在建设,现有的产业经济和“一带一路”交汇点经济融合度不高,城市的经济体量不大,城市的辐射带动能力不强、国际化水平还有待提高、城市的特色功能还不够明显等,这都是我市“一带一路”战略支点建设急需补齐的“短板”。

2.构建战略支点联盟将成为“一带一路”战略支点建设新的特点。“一带一路”的实质是在物流联系下的产业经贸大合作。谁能抢占有利的物流地位,谁就能够赢得产业合作和贸易优势,就能抓住“一带一路”机遇实现自身大发展。随着“一带一路”建设由导入期开始



进入成长期（借助“生命周期”理论，我们认为“一带一路”建设已从导入期开始进入成长期），“一带一路”战略支点区域为在激烈的市场竞争中保持和提升自身的物流和产业贸易优势，加强“一带一路”战略支点间的联盟合作、实现联盟式发展，将是这个阶段战略支点建设的主要特点。通过联盟合作能更好地凸显战略支点城市的物流产业贸易优势，能够更好地实现各战略支点间的优势互补。

从国家宏观层面看，在推进“一带一路”建设过程中走的也是联盟式发展道路。中国是“一带一路”理论的倡导者、“一带一路”主要的设计者、“一带一路”建设的重要组织者和“一带一路”建设的主要推动者，自然中国也成为支撑世界“一带一路”倡议最重要的支点国家。“上合组织”是“一带一路”倡议战略支点国家联盟，“亚投行”是“一带一路”倡议支点国家的“金融联盟”，“一带一路”国际合作高峰论坛则是“一带一路”倡议支点国家的“话语联盟”。中国利用这些联盟方式，有效地推进“一带一路”倡议在全球的发展。从微观层面看，“中哈物流园区”与“霍尔果斯—东门”战略合作；由铁路总公司倡议与重庆、成都、郑州、武汉、苏州、义乌、西安等7家班列平台公司共同发起成立的“中欧班列运输协调委员会”；“一带一路”教育、法律、旅游等各种联盟等，都是联盟式发展的具体表现。总之，构建战略支点联盟已成为当今各战略支点区域寻求发展的主要发展战

略，通过加强联盟合作来寻求发展已成为“一带一路”地区的广泛共识。

我市“一带一路”战略支点联盟建设应重点关注三个问题。一要明确自己的战略方向和战略区域，选择好联盟成员。连云港市“一带一路”中线重要海陆交汇点的核心区和先导区，是连接“东北亚”和“中亚”、欧洲以及我国中西部的主要纽带，是“长三角”服务“一带一路”的桥梁，更是江苏对接世界的“窗口”。这些区域都是连云港联盟发展的战略区域，区域内的国家和地区都是我们联盟成员（特别是那些和我市战略意图相近的国家和地区）。二要结合自身的优势和定位做好支点功能建设，提升自身的联盟价值。连云港就好比“一带一路”中线海陆交汇点上的一个重要“服务区”，提供优质的海陆转运和贸易服务是连云港战略支点的主要功能。据此，我市提出要打造“一枢纽、两中心”（国家“一带一路”中线海陆综合交通枢纽、国际商贸中心和物流中心）城市，这一方向选择是正确的；此外我市还要强化配套产业支撑，特别是要做好江苏“一中心、一基地”借助“一带一路”走向世界的产业配套，做好“长三角”服务“一带一路”的产业配套，做好东北亚、东南亚与中亚、欧洲合作的产业配套。要强化战略支点区域合作，重点做好“四个”对接。一是实现发展战略对接，二是做好发展规划对接，三是实现机制与平台对接，四要实现具体项目对接。最终构建“一带一路”战略支点“命

运共同体”，实现我市的大发展。

#### 四、抢抓“一带一路”战略支点建设机遇实现我市“高质发展、后发先至”对策建议

把“一带一路”战略支点建设当作我市实现“高质发展、后发先至”最大发展机遇来抓。当前，市委已明确我市今后一段时期的奋斗目标，就是要借助“一带一路”战略支点建设机遇实现我市的“高质发展、后发先至”。建设好“一带一路”战略支点就是我市“高质发展”的一项重要目标任务，建设好“一带一路”战略支点就能够创新我市发展、实现我市“后发先至”。连云港市短期内要整体赶超发达地区难度很大，我们必须树立差异化发展思维、走特色化发展之路，创新我市的高质量发展。“一带一路”战略支点就是我市与其它城市发展的最大差异、最大特色。要充分认识到“一带一路”战略支点建设对实现我市“高质发展、后发先至”的重大意义，把我市“高质发展、后发先至”的注意力聚焦到“一带一路”战略支点建设上来，把“一带一路”战略支点建设作为推进我市“高质发展、后发先至”各项工作的有力抓手，抓实、抓好、抓出成效。

“一带一路”战略支点建设滞后是制约我市“高质发展、后发先至”的重要“短板”需加快补齐。我市现状和“一带一路”战略支点要求仍有较大差距，整体实力和水平还有待提高。项雪龙书记已就我市“一带一路”战略支点建设明确提出“六大”建设路径，即建设大

港口、建设大交通、实施大开放、发展大产业、城市建设大提升、城市经济大发展。这“六大”方面正中我市高质量发展要害，如能实现有效突破，将极大提升我市作为“一带一路”战略支点的条件要件水平，也是我市下一步补齐发展“短板”的重要发力点。补“短板”，既要补齐作为“一带一路”战略支点共性要求的“短板”（“四要素”短板），也要补齐体现我市战略支点个性特征的“短板”（体现“一带一路”中线海陆交汇点特征），同时，还要兼顾对标我省“六个高质量”发展评价指标体系（“六个高质量”短板），在省层面补齐我市高质量发展“短板”。这就需要我们用系统化思维，弄清楚实现我市“高质发展、后发先至”的科学逻辑关系，找准制约要素的内在联系，分轻重缓急，补带动效应最大的“短板”。补“短板”，既要补我市发展硬实力“短板”，也要补制约我市发展的软实力“短板”。要加快补齐以港口为核心的现代海陆空立体交通运输体系、补齐体现我市战略支点特征的配套产业支撑体系等“硬”短板，也要补齐制约我市高质量发展的人才、创新、城市综合服务能力不足等“软”短板。补“短板”，“既要做显功，也要做潜功”，要强化体现差异化、个性化“短板”的弥补。把建设高质量“一带一路”战略支点作为我市“高质发展、后发先至”的最大“短板”，对我们统一思想认识、创新我市发展实现后发先至十分必要。补齐我市“一带一路”战略支点建设“短板”可采用目标

分解倒推的解决方法。首先要明确我市“一带一路”战略支点建设的目标要求，然后进行目标分解对比找差，再制定缩小差异的解决方案，最终实现目标。

把“两园”打造成展示我市“高质发展、后发先至”的标志性成果平台。中哈（连云港）物流合作基地和上合组织（连云港）国际物流园是国家层面的两个“一带一路”国际合作平台，是总书记希望连云港打造的“一带一路”合作倡议的标杆和示范项目，也是体现我市“一带一路”战略支点核心价值的“标志性品牌”。建好“两园”，对连云港进一步确立“一带一路”战略支点地位意义十分重大。要尽快发挥“两园”的社会效应，扩大“两园”在“一带一路”区域的影响，在物流合作的基础上加强哈国和上合成员国间的产业、贸易合作，把“物流园”建设成“产业园”、最终建成“自贸区”。此外，在建好和用好现有战略合作平台的基础上，进一步强化对我市发展具有战略价值的战略伙伴的联盟合作，力争打造更多、更高水平的战略合作平台。最近东北亚局势趋暖，有人提出在我市打造“中国—东北亚海洋经济走廊（连云港）先行区”的设想；目前中国已经和24个国家或地区签署了16个辐射“一带一路”的自由贸易协定，今年商务部按照中央的部署将加快推进“一带一路”自贸区网络化建设，能否借此契机，依托现有“国家元首项目”优势和哈国一同公关，在连云港建立“中—哈（连云港）自贸区”，或“中国—

上合（连云港）自贸区”；能否在连云港建设“一带一路”电商物流基地（上海已开通跨境电商中欧专列，正在打造“一带一路”跨境电商总部）；获悉我市正在加紧“连云港自贸港区”研究论证和争取工作。这些重大标志性战略合作平台建设应成为我市下一步联盟式发展的重点项目予以关注。

把“一带一路”战略支点产业体系打造成我市“高质发展、后发先至”的重要支撑。发展仍是当前是第一要素，发展不充分是制约连云港市发展的最大“短板”，连云港市补“短板”需要在发展中加以解决，据此，市委提出要把“工业立市、产业强市”作为我市“高质发展、后发先至”的突破口。这里的工业和产业不仅要体现高质量，而且要体现我市“一带一路”战略支点特色，把“一带一路”战略支点产业体系构建作为我市产业发展的重点内容。在产业发展上，我市一方面要加大高质量增量产业项目引进，另一方面也要做好现有存量的高质量产业做大做强，同时要加大具有高质量发展潜力的产业和企业培育。既要抓好高质量大企业培育，也要抓好小微高新技术产业和有潜力的实体企业发展，既要实现单个产业的高质量发展，也要寻求产业链的高质量协同发展。要特别关注体现我市战略发展方向的高质量产业的发展（体现“一枢纽”、“两中心”和我市“一中心、一基地”产业项目）。从长远看，我市要把构建体现我市功能定位和特色的高质量现代化产业体系作



为工作重点，在加强高质量企业家队伍建设、增强企业创新能力、提高企业的市场竞争力、提升城市和政府服务高质量产业发展的综合能力上，都要紧紧围绕我市发展战略方向和城市的功能特色上下功夫<sup>3</sup>。从目前我市出台的“三年行动计划”（《连云港市“高质发展后发先至”三年行动计划（2018—2020年）》）看，完成“数量目标任务的项目多”，而体现城市战略方向发展高质量的“质量目标任务的项目少”，应引起我们的注意。

强化目标引领，完善指标体系，用体现高质量“一带一路”战略支点的“高质发展、后发先至”目标考核指标体系推进我市高质发展。实践证明，目标管理是推进政府工作的有效办法。我市在省高质量发展目标考核体系的基础上，根据我市实际，制定出台了“高质发展、后发先至”目标考核指标体系。从当前我市给出的“六个高质量”指标体系看，还存在一些问题。一是指标选取上，体现“一带一路”战略支点特色和个性指标不够；二是指标水平上，尚未给出指标的具体标准。建议我市“高质发展、后

发先至”目标考核指标既要体现省里“六个高质量”发展的体系要素，也要体现我市特色发展个性指标，特别是相关“一带一路”战略支点关键性指标要有所体现。在指标体系数量水平的确定上，既要满足省“六个高质量”发展的最低要求（“短板”思维），也要凸显我市高质量发展优势和特色（“长板”思维）。不仅要制定“三年”高质量发展目标，还要制定长远高质量发展目标。今后三年（到2020年），连云港是否实现了“高质发展、后发先至”要特别关注三个重要目标是否达成：一是要看全面高水平建成小康社会是否实现，这是我市高质量发展阶段性的总体要求，是底线，必须确保；二是要看我市社会经济发展的位次是否提升，在和沿海比、和省内比、和“陆桥”沿线比，我们的发展位次是否前提，这是我市“后发先至”的具体体现，是高质量发展的核心要务，要力争；三是要看我市“一带一路”战略支点建设是否取得新的突破，这是我市高质量发展的特色项目，必须做实，做出成效。

打造一支能够胜任高质量“一

带一路”战略支点建设要求的干部队伍。方针路线确定之后，干部就是决定性的因素。要抢抓“一带一路”战略支点机遇，实现我市“高质发展、后发先至”目标，首先要有一支能够胜任“一带一路”战略支点建设、“高质发展、后发先至”要求的干部队伍。我们经常讲：能否发现机遇是一个单位主要领导水平，看到机遇抓不抓是一个单位干部队伍的素质，看到机遇能否抓住机遇则是一个单位干部队伍的能力。现在“机遇”就在眼前，我们敢不敢抓、会不会抓，对市市的干部队伍是一个全面的检验。市市的干部队伍既要有使命意识、更要有能力意识。面对“一带一路”战略支点建设机遇和“高质发展、后发先至”目标任务，全市干部要在思想上和市委保持一致、能力上要胜任“高质发展”要求、行动上要保持“后发先至”的工作干劲。要创新干部管理机制，让那些善于抓机遇、敢于抓机遇、能够抓住机遇的干部有更多的发展机遇。

（江苏海洋经济研究中心 淮海工学院商学院）

## 连云港市经济“高质发展 后发先至”创新发展路径的对策建议

贾金荣

连云港市经济“高质发展 后发先至”创新发展的路径需要提升产业层次、提高产品质量、加快技术创新步伐、提高经济效益、高标准环保安全、集聚高层次创新型人才，本文针对该路径提出相应的对策建议。

### 一、提升产业层次

（一）创新驱动发展新兴产业。连云港市已形成以新医药、新材料、新能源、装备制造“三新一高”为主体的高新技术产业体系，应充分利用新一轮江苏沿海开发和“一带一路”大战略的机遇，创新驱动发展，提升产业层次。一方面，加大新兴产业市场培育力度，降低市场风险。新兴产业在走向规模经济之前，存在一个较长的市场瓶颈期，市场认可度低、初期产品成本高及基础设施和服务配套尚不完善等，企业和政府应紧密合作，建设

和改造产业基础设施和重大应用示范工程，提高产品的市场认知，激活潜在的市场消费需求，同时，企业应努力探索新型商业模式，提升产品服务水平，扩大产品市场占有率，政府应重视科技型中小微企业在推动新兴产业发展进程中的重要作用，提供种类丰富的新兴产品和服务；另一方面，建设打造新兴产业发展基础，培育新兴产业示范基地和园区，打造新兴产业品牌群，扶持一批具有龙头作用和品牌效应的重点企业，形成一批竞争力强、国际化水平高的优势企业。

（二）加快传统产业转型升级。转型升级石化、冶金、食品等传统产业升级，延伸产业链条，提高产品附加值，增强传统产业的可持续发展。石化产业方面，重点发展产业链和高附加值项目，以炼油、乙烯、芳烃一体化为基础，以多元化原料加工为补充，以清洁能源、有机原料

和合成材料为主体，以化工新材料和精细化工为特色，形成多产品链、多产品集群的石化产业；冶金产业方面，完善上下游产业链建设，做精做强钢铁主业的同时，实现高新技术、钢材深加工、国际贸易、矿产资源开发、综合利用、物流服务等相关产业规模化、专业化和集约化经营，增强竞争力；食品产业方面，建设食品精深加工基地，培育深远海养殖业，推动产业规模化、绿色化。

（三）打造一批国内领先的产业集群。发挥盛虹石化、豪森药业等龙头企业作用，建设科技产业园区积极引导人才、技术、资金等创新要素向连云港国家级高新技术产业开发区聚集，积极实施创新驱动，构建“大众创业万众创新”高地，瞄准产业高端，培育一批带动力强的优质项目，如盛虹石化的千亿级项目等，在新医药、新能源、新材料、

1. 2017年，中国与“一带一路”相关国家进出口总额1.1万亿美元，增长14.8%，高于全国外贸总体增速3.4个百分点。对“一带一路”沿线国家直接投资额144亿美元。中国在“一带一路”相关国家已经建设了75个境外经贸合作区，累计投资270多亿美元。和24个国家或地区签署了16个自由贸易协定。对“一带一路”沿线国家完成营业额855亿美元，增长12.6%，占对外承包工程业务完成营业额比重为50.7%。

2. 江苏省经信委、省发改委等15个部门联合发布《关于加快推进“互联网+”高效物流行动的实施意见》2018-3-27。

3. 3月5日，习近平同志在参加内蒙古代表团审议时指出，推动经济高质量发展，要把重点放在推动产业结构转型升级上，要把实体经济做实做强做优；构建多元发展、多极支撑的现代产业新体系。



装备制造、节能环保等高新技术产业领域，培育品牌企业和品牌产品，延伸产业链，形成一批国内领先的产业集群，形成集聚效应。依托花果山、东海温泉、赣榆抗日山等人文景观，打造特色旅游产业集群，利用特色农业资源如赣榆紫菜、灌南金针菇等，建立农业生产基地，形成特色农业产业集群，打造东海水晶、赣榆硅资源产业集群。

## 二、提高产品质量

(一) 加强产品质量审核。连云港市企业应成立产品质量监督小组，监督产品质量，并提出产品质量检测手法以及产品缺陷的改善措施，严禁流转不合格产品，对合格的产品全部贴上产品合格证或加盖“合格”印章，由企业的责任部门(工艺质检部)拟定，报请企业审定。

(二) 增强质量意识。连云港市相关企业在管理、生产、销售过程中，要将质量上升到战略高度，培养员工的质量文化、意识和行为，完善企业质量体系、标准、制度；树立“质量即生命”、质量是立企之本的理念，坚守职业道德，自觉保证产品和服务质量，严格执行质量安全报告和缺陷产品主动召回制度；树立用户至上、质量第一的思想，面向市场，以市场为依托，贯彻产品质量最终要由用户和消费者评价的质量意识。

(三) 扶持名品名牌建设。应用新兴媒介(微信、微电影等)打造品牌形象，不断赞助各项国际体育赛事或者请明星代言扩大品牌知名度，以著名品牌影响带动自主品

牌创新，出台引导、扶持企业品牌建设相关政策等，做强做优新海石化有限公司、太阳雨集团有限公司、江苏恒瑞医药股份有限公司自主品牌；恰当、精准地进行品牌定位，依托水晶、旅游文化等特色资源设计品牌形象，提炼生动形象的品牌宣传口号，包装视听作品，重塑传统特色品牌方面；提高企业品牌意识，打造高品质产品，行业组织发挥自身调查职能，积极搭建品牌推广活动平台，政府进一步完善品牌发展相关的人才培养、税收政策、相关标准制定的服务体系，培育自主创新品牌。

## 三、加快技术创新步伐

(一) 强化创新主体责任。企业层面，作为技术创新的需求者，应加大新产品研发投入力度，引进最新高端设备和高级人才，购买最新最实用的创新成果，增强对市场趋势的关注，突出企业主体地位，鼓励重点企业如盛虹石化、恒瑞医药、正大天晴、鑫鑫钢铁等带动区域创新水平提升；科研院所层面，紧跟国际先进水平，多出一流创新成果，大力推动产学研协同创新；政府层面，强化知识产权保护，政策制定者应第一时间制定出技术创新的发展方向，投资技术创新的基础研究、人才培养等，重点扶持国家高新技术企业如豪森药业、正大天晴药业等。

(二) 构建创新平台。构建创新平台。依托淮海工学院、连云港市化工研究所等高校或科研机构，建立一批大学科技园，重点布局和

建设一批以重点实验室为主体的知识创新平台，以工程技术研究中心和企业技术中心为主体的技术创新平台，以科技孵化器和加速器、生产力促进中心、科技成果转化服务机构为主体的创新服务平台；推进高新区转型升级发展。充分发挥连云港国家高新技术产业园区的先导示范作用，引进与合作国际创新资源，创建一流高新区，成为连云港创新驱动发展的主平台；整合区域园区资源，以培育现代产业集聚区为导向，推进园区资源整合，构建产业发展的基础性创新平台。

(三) 提高创新能力。着力提高发明专利创造能力，创建国家知识产权试点示范园区，打造专利集聚区域，强专利代理专业人才培养，大力发展专利代理机构，优化专利代理机构布局，建设发明专利转让、拍卖、入股等中介服务交易平台；提高科技创新和管理能力，确保连云港市科学技术局、食品药品监督管理局等科技管理机构的人员到位、职能到位以及经费到位，重点支持特色产业发展的关键技术研发与应用。加速特色产业基地、产业集群示范基地的建设，推动科技成果的集聚、转化与推广。

## 四、提高经济效益

(一) 控制投入成本。连云港市经济效益主要由投入产出比进行衡量，低投入成本一定程度上可提高经济效益，可从降低企业用水、用电、用气、融资、人工、涉企收费等方面控制企业投入成本，提高经济效益。降低企业用水成本方面，

取消向企业用户收取的消防旁通管维护费等收费项目，按《行业用水定额》标准确定企业用水量以节水降本；降低企业用电成本方面，对符合政策规定的部分特定企业在特定期限内执行丰、弃水期电价政策；降低企业用气成本方面，规范“阶梯气价”；降低企业融资成本方面，推广“无间贷”、“连续贷”产品，加强对企业信贷支持力度；降低企业人工成本方面，延长执行阶段性降低失业保险费率政策，继续执行工伤保险基准费率调整政策；清理规范涉企收费方面，查处和清理各种不合法、不合规的中介服务收费。

(二) 提高产出效率。提高产出效率可以提高经济效益，包括劳动产出效率、资本产出效率以及科技产出效率的提高。劳动产出效率提高方面，连云港市应继续深入挖掘新产业、新业态，优先发展科技含量高、新兴产业比重大的产业如高端装备制造业、新医药等，提高劳动生产率，创造更多新岗位；提高传统产业装备技术水平，推进技术改造，释放劳动者创造力，采用自动化先进生产设备，现代化工艺设备，提高企业内部综合管理水平，促进劳动者合理分工、高效协作，提高劳动产出效率；强化职业教育、夯实科学工程教育提高劳动者素质提高劳动产出效率；加快落实供给侧结构性改革，营造“众创”空间，提高全要素生产率。资本产出效率提高方面，应综合利用多种资金，抑制盲目重复建设，坚决淘汰落后产能，强化分析投资的可行性，最大化实现资金效益；加强各项成本

管理、提倡资源节约和有效利用等方面降低企业管理成本，降低商品采购成本、存储成本及缺货成本等，提升企业利润，提高资本产出效率。科技产出效率提高方面，应规范科技资金管理，减少拨款中间环节，提高科技投入资金利用效率；应继续深化开放程度，引导外商的资金投向，促进创新成果的产出；制定并完善有利于产学研结合的优惠政策和法律制度，加强对科技活动的资金支持，促进科技投入产出效率。

## 五、高标准环保安全

(一) 严控项目准入标准。项目应符合产业政策，不得采用国家、省和本市淘汰的或禁止使用的工艺、技术和设备，不得建设生产工艺或污染防治技术不成熟的项目；项目选址应符合主体功能区划、产业发展规划、城市总体规划、土地利用规划、环境保护规划、生态保护红线等要求；新建有污染物排放的工业项目应按规划进入符合产业定位的工业园区或工业集中区；严禁以任何名义、任何方式核准或备案产能严重过剩行业的增加产能项目；化学工业园禁止建设有放射性污染、重金属污染的项目，不得新增农药及农药中间体项目(如连云港(堆沟港))；靠近主城区的园区严格限制建设排放废气异味的项目，禁止引进化工项目，已有化工企业不得进行改、扩建(如大浦工业区、宋跳片区)；严格控制排放有机毒物的化工、化工原料制造项目(有机化工项目依据规划环评所确定的比例进行严格控制)，禁

止建设有放射性污染项目、排放属“POPs”清单物质的项目(如灌云临港产业园)；禁止建设医药中间体、染料及染料中间体、农药原药及农药中间体等化工项目和有放射性污染、重金属污染的项目(如赣榆柘汪临港产业园、徐圩新区(含板桥园区))。

(二) 严格安全环保准入标准。严格管控钢铁、石化、化工、火电等重点产业布局，钢铁重点布局在赣榆临港产业区，石化重点布局在徐圩新区，重点建设徐圩IGCC和赣榆天然气热电联产电厂，其他地区原则上不再新建燃煤电厂；限制列入环境保护综合名录(2015年版)的高污染、高风险产品的生产；实施严格的流域准入控制，严控大气污染项目，落实禁燃区要求。

## 六、集聚高层次创新型人才

(一) 引进和培养紧缺和高层次创新型人才。以沿海开发、港口建设、产业企业发展需求为导向，依托高等职业院校、高级技工学校、再就业培训中心以及国外高校和研究所，实施“高层次创新型领军人才培养工程”、“企业经营管理人才培养工程”、“专家创新能力提升工程”、“专业技术人才知识更新工程”、“高技能人才培养工程”等等，提升创新能力，发挥人才集聚效应，引进及培养连云港沿海开发急需的紧缺和高层次创新型人才。

(二) 完善人才柔性流动机制集聚高层次创新型人才。人才柔性流动指的是集聚高层(下转42页)



# 连云港高水平全面小康冲刺期的补短板强弱项研究

蒋红奇

2019年1月，省委书记娄勤俭在徐州主持召开苏北决胜全面小康座谈会时指出，江苏全面小康的重点难点在农村、在苏北，最大短板是低收入人口。全省上下特别是苏北各市要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记视察江苏重要指示精神，紧紧围绕省委第十三届五次全会决策部署，以高度的使命感责任感，遵循经济社会发展规律，顺应人民群众对美好生活的向往，坚持“四化”同步发展，凝心聚力攻难关、抓短板、补弱项、增优势，奋力冲刺高水平全面建成小康社会，以过硬成果交上一份让党和人民满意的答卷。

## 一、连云港高水平全面小康冲刺期的总体情况

高水平全面建成小康社会要求

统筹推进“五位一体”总体布局，经济建设提供雄厚物质基础，政治建设提供有效政治保障，文化建设提供强大精神动力，社会建设提供和谐社会条件，生态文明提供良好生态环境，促进现代化建设各个领域协调发展，推动“全面小康”向更高层次、更高水平不断提升。

(一) 发展现状。近些年来，连云港深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神特别是对江苏工作的重要指示，紧紧围绕全面建成小康社会的宏伟目标，把高水平全面建成小康社会作为工作中的重中之重。经过全市上下共同努力，经济社会持续健康发展，全面小康建设取得重大成就。一是经济运行稳中向好。二是创新发展加快培植。三是群众生活一年更比一年好。四是生态文明建设成效显著。五是文化建设深入开展。六是法治连云港建设得到加强。目前，连云港高水平

全面建成小康社会还存在不少问题，全市经济社会发展仍存在一些不足，主要表现在：经济总量小，产业层次低，发展不充分；公共服务供给不足，民生保障存在短板，社会事业不平衡；生态环境治理任务艰巨，安全生产领域矛盾凸显等。

(二) 实现程度。经省委省政府领导同意，从2017年起，在全省开展高水平全面建成小康社会监测统计工作。由原来省定2013年版《江苏全面建成小康社会指标体系》的五大类36个指标，调整为新的2017年版《江苏高水平全面建成小康社会指标体系》六大类45个指标（共54个细分指标）。原五大类指标为经济发展、人民生活、社会发展、民主法治和生态环境，新六大类指标为经济发展、创新驱动、人民生活、生态环境、文化发展和社会治理。

表 1：2017 年江苏高水平全面建成小康社会指标实现程度表

序号	地区	指标实现程度 (%)							目标实现度区间指标数		
		综合	经济发展	创新驱动	人民生活	生态环境	文化发展	社会治理	≥ 100	80%~100%	<80%
1	全省	92.7	87.1	96.0	91.1	97.7	87.7	95.7	18	29	4
2	苏南	96.1	93.2	99.6	96.3	97.3	91.7	97.5	38	11	2
3	苏中	90.3	80.6	87.5	93.7	98.2	86.6	88.5	20	23	8
4	苏北	80.1	74.2	57.1	88.4	86.3	80.2	86.1	15	18	18
5	南京市	96.1	93.1	99.7	94.0	97.9	93.3	99.9	39	10	2
6	无锡市	93.7	87.8	98.9	95.6	95.7	87.2	93.9	34	11	6
7	常州市	95.5	91.5	97.6	96.4	97.6	91.8	96.1	35	13	3
8	苏州市	95.2	88.8	99.7	96.1	98.8	90.3	94.6	36	12	3
9	镇江市	94.4	89.0	98.0	95.2	96.9	91.8	93.3	30	16	5
10	南通市	91.3	80.3	94.4	93.6	98.4	90.3	85.9	20	23	8
11	扬州市	88.3	80.5	81.0	91.4	95.3	85.2	91.6	17	23	11
12	泰州市	87.5	81.3	77.8	90.2	97.0	81.4	89.8	15	25	11
13	徐州市	82.0	76.1	62.2	91.0	89.5	76.8	85.4	14	21	16
14	连云港市	78.7	74.8	54.6	88.5	81.6	79.5	84.9	14	20	17
15	淮安市	79.0	71.6	57.4	86.0	86.6	80.4	84.3	13	20	18
16	盐城市	81.6	75.4	57.8	89.4	88.6	82.1	87.5	17	20	14
17	宿迁市	77.0	67.3	48.0	86.4	84.3	80.0	87.9	14	20	17
10	南通市	91.3	80.3	94.4	93.6	98.4	90.3	85.9	20	23	8
11	扬州市	88.3	80.5	81.0	91.4	95.3	85.2	91.6	17	23	11
12	泰州市	87.5	81.3	77.8	90.2	97.0	81.4	89.8	15	25	11
13	徐州市	82.0	76.1	62.2	91.0	89.5	76.8	85.4	14	21	16
14	连云港市	78.7	74.8	54.6	88.5	81.6	79.5	84.9	14	20	17
15	淮安市	79.0	71.6	57.4	86.0	86.6	80.4	84.3	13	20	18
16	盐城市	81.6	75.4	57.8	89.4	88.6	82.1	87.5	17	20	14
17	宿迁市	77.0	67.3	48.0	86.4	84.3	80.0	87.9	14	20	17

数据来源：根据省统计局统计监测数据整理。

从表 1 来看，2017 年，连云港高水平全面建成小康社会指标综合实现程度为 78.7%，在全省倒数第二。其中，经济发展和人民生活类指标实现程度分别为 74.8%、88.5%，在苏北五市中第三位；创新驱动和社会治理类指标实现程度

分别为 54.6%、84.9%，在全省倒数第二；生态环境和文化发展指标实现程度分别为 81.6%、79.5%，位于全省末位。从具体指标实现程度来看，2017 年连云港高水平全面建成小康社会指标中，有 14 个指标目标实现程度达到或超过

100%；有 20 个指标目标实现程度达到或超过 80%；有 17 个指标目标实现程度小于 80%。

(三) 关注重点。高水平全面建成小康社会，突出强调的是“高水平”和“全面”，实现这一目标，必须处理好长板和短板的关系，既



要巩固提升现有优势，把长板进一步拉长，又要高度聚焦事关全局的重点、均衡发展的弱点、群众关注的难点等问题。

关注经济发展，2017年连云港经济发展类指标得分为74.8。从7个具体指标实现程度看，有1个指标目标实现程度达到100%，为“地区生产总值翻一番”；有3个指标目标实现程度达到或超过80%，为“服务业增加值占GDP比重”、“服务贸易占对外贸易比重”、“常住人口城镇化率”，分别为82.0%、84.5%和85.7%；有2个指标目标实现程度小于80%，这2个具体弱项指标是“战略性新兴产业增加值占GDP比重”71.3%；“单位建设用地税收收入”32.4%，这两项指标为经济发展类指标的短板，需要强化<sup>1</sup>。尽管连云港“地区生产总值翻一番”指标目标实现程度已达到100%，但总量偏小；其次结构不优，尤其战略性新兴产业发展相对不足；这是连云港经济发展的突出问题。

关注创新驱动，2017年连云港创新驱动类指标得分为54.6。全省总的来看，创新驱动类指标实现程度相对较好，为96.00%；特别是苏南地区指标已实现99.6%，但苏北地区却是最为突出短板，指标实现程度只有57.14%，是2020年江苏高水平全面建成小康社会最为滞后的严重问题。2017年连云港该大类六项7个指标中，只有“科技进步贡献率”一个指标实现程度超过80%；其中，“万人发明专利拥有量”、“每万劳动力中研发

人员数”、“信息产业营业收入占工业和服务业比重”三个指标实现程度尤为低下，分别只有27.1%、34.1%和15.9%。因此，连云港需要在转变发展方式、加大科技投入和提高产业层次上狠下功夫，才能补齐短板。

关注人民生活，2017年连云港人民生活类指标得分为88.5。该大类十二项17个指标中，“农村低收入人口累计脱贫率”、“行政村双车道四级公路覆盖率”和“单位GDP生产安全事故死亡率”三个指标需要关注，实现程度分别为58.1%、78.8%和52.2%。目前脱贫攻坚是连云港高水平全面建成小康社会的重中之重。因此，千方百计发展经济，不断推进农村低收入人口增收，缩小收入差距，解决农村低收入人口脱贫问题，是未来几年连云港高水平全面建成小康社会面临的艰巨而必须攻克的重大挑战。

关注生态环境，2017年连云港生态环境类指标得分为81.6。生态环境类各项具体指标中<sup>2</sup>，“单位GDP用水量”和“单位GDP建设用地使用面积”是需要关注的重点问题，实现程度分别为48.8%和48.3%。虽然2017年的监测统计数据显示连云港生态环境类指标实现程度相对较好，仅次于人民生活和社会治理类实现程度，但是从2018年江苏省环境保护厅公告的灌云、灌南两县存在的“中央环保督察交办问题整改缓慢、环境信访问题突出、减化工作不力、环保基础设施建设滞后”等问题表明，生

态环境类指标容易波动和反复，应密切加以关注。要坚持绿色发展，把“不能以牺牲环境来换取经济的发展”和“生态优先”作为一条不能触碰的高压线来遵守。

关注文化发展，2017年连云港文化发展类指标得分为79.5。各项具体指标中，需要特别关注“文化产业增加值占GDP比重”和“城乡社区综合性文化服务中心建成率”这两项指标，实现程度分别为66.4%和41.9%。要将文化发展上升至事关地区发展振兴的高度加以推进，尽快将“短板”补齐。

关注社会治理，2017年连云港社会治理类指标得分为84.9。各项具体指标中，“每万人拥有律师数”和“每万人拥有社会组织数”这两项指标，实现程度分别为44.6%和72.7%。随着依法治国深入推进，要加大法学法律人才引进培育力度，为构建法治社会提高人才保障。

## 二、连云港高水平全面小康冲刺期补短板强弱项对策建议

从现在到2020年，是连云港高水平全面建成小康社会的冲刺阶段。全市上下要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，按照“五个坚持”“六个稳”工作要求，深入实施“五大战略”，精准发力，破解难题，补齐短板，强化弱项，加快打造“一带一路”强支点，全力夺取“高质量发展、后发先至”新胜利，冲刺高水平全面建成小康社会，为建设“强富美高”新港城努力奋斗。

(一) 发挥科技引领，强化创新驱动。创新是引领发展的第一动力，要充分发挥科技创新的引领作用。连云港正在处在改革转型的阵痛期，在新时代更加激烈的竞争中能否转型升级、实现后发先至的关键在于是否将创新摆在发展全局的核心位置。要深入实施创新驱动发展战略，大力发展高新技术产业，加快推动供给侧结构性改革，促进产业结构调整和优化升级。深入推进多样化和高端创新型人才的培育，加大科技创新财政支持力度，加快引进高端要素、培育和发展新能源、新材料、新医药和精密制造等高端产业或新兴产业。进一步增强自主创新能力，深入实施知识产权、标准化和品牌战略，提升产品附加值，加大技术创新及成果转化服务机构建设。不断推动校企、校地合作，提升区域创新能力；积极深化政产学研合作，增强合作实效。加快政府职能从研发管理向创新服务转变，为全社会开展科技创新、推进创新创业和成果转化营造良好环境。

(二) 壮大实体经济，夯实经济发展。坚决落实工业立市、产业强市战略，加快推动经济发展高质量。全力突破临港产业。高水平建设石化产业基地，重点抓好盛虹炼化、东华能源、中化国际、卫星石化等重大项目建设，推动石化产业链式发展。加快国家海洋经济发展示范区建设，积极培育海洋生物医药、海洋可再生能源、海洋高端装备等战略性新兴产业。做大做强优势产业。规划建设生物医药产业园，

推进恒瑞、天晴、康缘、豪森等重点项目，建设省级现代中药制造业创新中心，申报国家医药创新中心，争创国家原料药生产基地，全力打造“中华药港”。发展壮大东海硅材料产业基地，推动联瑞新材料等企业上市，争创新材料国家技术创新中心。培育发展信息产业，推动与陆桥沿线物流节点数据交换，建设连云港“一带一路”交汇点大数据产业园。大力发展民营经济。加大民营企业和小微企业的支持力度，建立健全中小企业服务平台，切实解决融资难融资贵问题。鼓励民营企业加强模式、业态、品牌创新发展，推动民营企业做大做强。加快构建东西双向开放门户，扩大向东开放，引领向西开放，真正发

挥好“一带一路”战略支点作用。

(三) 坚定文化自信，推进文化发展。推动连云港文化建设大发展大繁荣，必须培育和弘扬社会主义核心价值观。习近平总书记指出，文化是一个国家、一个民族的灵魂。没有高度的文化自信，没有文化的繁荣兴盛，就没有中华民族伟大复兴。进一步坚定文化自信，充分发扬并传承全国时代楷模王继才、全国道德模范方敬等人的敬业奉献、助人为乐、诚实守信的正能量文化引领作用。推进历史文化名城申建，全面贯彻文化惠民工程，加大公共文化投入，加快城乡社区综合性文化服务中心建设，推动图书馆、博物馆、电影院、大剧院等载体设施建设，推动文化创造创新。大力发



展西游动漫、电子竞技、影视出版等文化创意产业，促进文化与金融、旅游、互联网以及其它产业的融合，为人民提供差异化、特色化、多元化的文化产品。借助“一带一路”战略支点建设，进一步提高连云港文化发展对外开放水平，扩大连云港文化的国际影响力和渗透力。

(四) 坚持绿色发展，美化生态环境。良好的生态环境既是广大人民群众的热切期盼，也是高水平全面小康建成社会重要的衡量标准之一。当前，连云港仍处于环境高污染、高风险阶段。要立足连云港自身实际，解决突出环境问题，推动生态高质量发展的全面部署。践行“绿水青山就是金山银山”战略思想，坚决打好污染防治攻坚战，聚焦治气、治水、治土“三大战役”，从源头上推动经济绿色转型，实现生态环境高质量。坚持把化工园区彻底整治作为生态优先、绿色发展的重要拐点，坚决打赢生态保护持久战。深入抓好中央环保督察“回头看”反馈问题整改和“263”专项整治，切实提升污染物收集、处置、清洁能源利用及环境监测监控“四个能力”。始终突出绿色发展主基调，把绿色作为高质量发展的底色，以更加积极的理念大力推动绿色发展，以更加坚决的态度全面加强

强环境整治，以更加自觉的行动切实增强生态保护，坚定不移走经济快速发展、生态依然良好的路子。协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护，把高质量、高水平作为前提，切实在产业层次高、产品质量高、科技含量高、投入产出高、环保安全标准高、人力素质高上狠下功夫，真正走一条特色发展、绿色发展、创新发展的后发先至之路。

(五) 营造平安港城，创优社会治理。加强和创新社会治理，维护社会和谐稳定。充分发挥政府对社会治理的主导作用，建立健全人民群众的利益表达、协调和保护机制，积极引导人民合法合理表达自身诉求和行使权力。各企事业单位、基层群众性自治组织以及其它社会组织和个人鼎力协作，主动承担责任，投身社会治理，努力营造全民社会治理的良好氛围。全面改革创新社会治理方式，推进全方位、信息化社会治安监督、防控和治理体系建设；加强城市常态化管理，深入实施网格化管理；加强农村社会治理，着力解决农村“空心化”和衍生出的一系列问题。同时，加大法学法律人才引进培育力度，为构建法治社会提高人才保障。多管齐下，打造共建共治共享的社会治理

格局，使得“法治连云港”和“平安连云港”建设掷地有声，社会和谐安定充满活力。

(六) 突出民生导向，改善人民生活。民生是人民幸福之基、社会和谐之本。坚定不移增进民生福祉，不断实现人民群众对美好生活的向往，让群众的日子更加红红火火、生活更加有滋有味。认真总结学习推广马庄经验，按照“四化同步”要求推进乡村振兴、农民住房改善、脱贫攻坚等重点工作，为如期高水平全面建成小康社会夯实基础。加大卫生、教育和公共交通等有关人民幸福事业方面的财政支出投入力度；加快实现基本养老保险、基本医疗保险的全覆盖；加快建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度，尤其要推进农村地区群众按城镇化规律集中居住，真正让农民过上与时代同步的现代城镇生活。借助乡村振兴战略的推进和实施，进一步深化农村集体产权制度改革，逐步构建现代农业产业体系、生产体系和经营体系，实现小农户和现代农业发展的有机衔接，支持和鼓励农民就业创业，有效拓宽农民增收渠道。

(连云港市社会科学院)

附表：2017年连云港市高水平全面建成小康社会监测评价表

指标名称		计量单位	2020年目标值	权重	2017年实现值	2017年实现程度	得分	
一、经济发展				16		74.8	11.97	
1	地区生产总值(2010年不变价)	番	翻一番	3	1.03	100.0	3.00	
2	战略性新兴产业增加值占GDP比重	%	≥ 15	2.5	10.7	71.3	1.78	
3	服务业增加值占GDP比重	%	≥ 53	2	43.4	82.0	1.64	
4	绿色优质农产品比重	%	≥ 55	2.5				
5	服务贸易占对外贸易比重	%	≥ 10	2	8.5	84.5	1.69	
6	常住人口城镇化率	%	≥ 72	2	61.7	85.7	1.71	
7	单位建设用地税收收入	亿元/千公顷	≥ 5	2	1.6	32.4	0.65	
二、创新驱动				14		54.6	7.64	
8	研发经费支出占GDP比重	%	≥ 2.8	2.5	1.94	69.3	1.73	
9	万人发明专利拥有量	件	≥ 20	2.5	5.4	27.1	0.68	
10	人力资源水平	每万劳动力中研发人员数	人年	≥ 140	1.5	48	34.1	0.51
		每万劳动力中高技能人才数	人	≥ 750	1.5	597	79.6	1.19
11	信息产业营业收入占工业和服务业比重	%	≥ 26	2	4.1	15.9	0.32	
12	高新技术产业产值占规模以上工业产值比重	%	≥ 45	2	34.8	77.2	1.54	
13	科技进步贡献率	%	≥ 65	2	54.1	83.2	1.66	
三、人民生活				26		88.5	23.01	
14	居民人均可支配收入(2010年不变价)	番	翻一番	3	0.81	81.2	2.43	
15	农村低收入人口累计脱贫率	%	100	2.5	58.1	58.1	1.45	
16	劳动年龄人口平均受教育年限	年	≥ 10.8	2	9.9	92.0	1.84	
17	基本社会保障	城乡基本养老保险参保率	%	≥ 98	1	96.6	98.6	0.99
		城乡基本医疗保险参保率	%	≥ 98	1	97.0	99.0	0.99
		失业保险参保率	%	≥ 98	1	97.9	99.9	1.00
18	城镇登记失业率	%	<4	1.5	1.84	100.0	1.50	
19	食品药品检测合格率	获证食品生产企业抽检合格率	%	≥ 98	1	达标	100.0	1.00
		药品生产环节抽检合格率	%	≥ 96	1	达标	100.0	1.00
20	区域供水入户率	%	≥ 90	2	88.8	98.7	1.97	
21	城乡居民家庭人均住房面积达标率	%	≥ 60	2	66.4	100.0	2.00	
22	公共交通服务水平	城市万人公交车拥有量	标台	≥ 16	1	18.8	100.0	1.00
		行政村双车道四级公路覆盖率	%	≥ 90	1	70.9	78.8	0.79
23	每千人口执业(助理)医师数	人	≥ 2.5	2	2.6	100.0	2.00	

1. “绿色优质农产品比重”指标暂无数据。

2. “单位GDP能耗”、“一般工业固体废物综合利用率”暂无数据。



指标名称		计量单位	2020年目标值	权重	2017年实现值	2017年实现程度	得分	
24	每千名老人拥有养老床位数	张	≥ 40	2	40.2	100.0	2.00	
25	单位 GDP 生产安全事故死亡率 (2010 年不变价)	人 / 亿元	≤ 0.06	2	0.115	52.2	1.04	
四、生态环境				21		81.6	17.13	
26	单位 GDP 能耗 (2010 年不变价)	吨标准煤 / 万元	<0.4	2				
27	单位 GDP 用水量 (2010 年不变价)	立方米 / 万元	<65	2	133.3	48.8	0.98	
28	单位 GDP 建设用地使用面积 (2010 年不变价)	公顷 / 亿元	<30	2	74.4	40.3	0.81	
29	环境质量	空气质量达到优良天数比例	%	≥ 72	3	79.2	100.0	3.00
		地表水达到或优于Ⅲ类比例	%	≥ 67.6	3	63.6	94.1	2.82
30	生活垃圾无害化处理率	%	≥ 98	1.5	83.5	85.2	1.28	
31	城镇污水达标处理率	%	≥ 92	1.5	79.8	86.7	1.30	
32	一般工业固体废物综合利用率	%	≥ 95	1.5				
33	绿化水平	林木覆盖率	%	≥ 24	1.5	28.0	100.0	1.50
		城镇绿化覆盖率	%	≥ 40	1.5	35.7	89.3	1.34
34	农村无害化卫生户厕普及率	%	≥ 95	1.5	80.8	85.0	1.28	
五、文化发展				11		79.5	8.75	
35	文化产业增加值占 GDP 比重	%	≥ 5.5	2	3.7	66.4	1.33	
36	城乡社区综合性文化服务中心建成率	%	≥ 98	2	41.1	41.9	0.84	
37	居民文化娱乐消费支出占居民消费支出比重	%	≥ 6	2	7.1	100.0	2.00	
38	注册志愿者人数占城镇常住人口比重	%	≥ 15	2	13.2	87.7	1.75	
39	社会文明程度	居民综合阅读率	%	≥ 90	1.5	84.4	93.7	1.41
		社会文明程度测评指数	—	≥ 90	1.5	85.1	94.6	1.42
六、社会治理				12		84.9	10.19	
40	公众安全感	%	≥ 92	2	95.4	100.0	2.00	
41	法治建设满意度	%	≥ 90	2	94.2	100.0	2.00	
42	党风廉政建设满意率	%	≥ 90	2	96.3	100.0	2.00	
43	每万人拥有律师数	人	≥ 2.8	2	1.25	44.6	0.89	
44	每万人拥有社会组织数	个	≥ 13	2	9.5	72.7	1.45	
45	和谐社区建设达标率	城市和谐社区建设达标率	%	≥ 98	1	90.9	92.8	0.93
		农村和谐社区建设达标率	%	≥ 95	1	86.9	91.5	0.91
综合评价				100	78.7	78.7		

数据来源：省统计局统计监测数据。

## 关于全面推行个人税收递延型商业养老保险的思考

■ 施为民 孙金亮 董志山

### 【摘要】

本文首先阐述了个人税收递延型商业养老保险的内涵，并对试点政策、税收优惠和试点地区推进情况等进行了具体阐述，随后结合试点地区实际情况从实操层面抵税计算和操作流程复杂、购买环节个税抵扣标准过低、新个税政策后税延优惠力度降低和参与产品范围不足等四个方面对个人税收递延型商业养老保险试点面临的问题进行了剖析，最后针对我国国情对个人税收递延型商业养老保险在全国全面推广实施提出了相应的建议，尝试从实行个人税收递延型商业养老保险的初衷出发，通过相关对策建议，达到完善我国个人养老保险体系，推动社会经济发展和做大做强保险业的目的。

个人税收递延型商业养老保险（以下统称“税延养老保险”），是由保险公司承保的一种商业养老年金保险，主要面向缴纳个人所得税的社会公众，公众投保该商业养老保险，缴纳的保险费允许税前列支，养老金积累阶段免税，领取养老金时再缴纳个人所得税款。

### 一、税延养老保险试点政策要点

2018年4月，财政部等五部门发布《关于开展个人税收递延型商业养老保险试点的通知》，宣布自2018年5月1日起，在上海市、福建省和苏州工业园区开展试点，试点期限暂定一年。试点适用对象主要有两类：一是在试点地区取得

工资薪金、连续性劳务报酬所得的个人（固定收入群体）；二是在试点地区取得生产经营所得以及承包承租经营所得的个体工商户业主、个人独资企业投资者、合伙企业自然人合伙人和承包承租经营者（个体工商业主）。凡符合政策规定，年满16周岁以上，且投保时年龄未达国家规定退休年龄的个人，均可作为被保险人参保。

目前市场上主要提供养老年金给付、全残保障和身故保障等3项保险责任，分为收益确定型（A类）、收益保底型（B类）、收益浮动型（C类）3类4款产品，其中，收益保底型产品又可分为每月结算收益的产品（B1款）和每季度结算收益

的产品（B2款）两种。

其税收优惠主要体现在缴费、投资收益和领取三个环节，其中：缴费环节，个人缴费支出环节可税前扣除，直接减轻个人当期税负。纳税人在购买递延型养老保险时，按照当期收入的一定数额作为扣除限额，其中：按月领取工资薪金的，按当月收入的6%和1000元孰低办法确定扣除限额；个体工商业主，按当年收入的6%和12000元孰低办法确定全年扣除限额。积累环节，投资收益暂不征税，直接增加个人收益。收益环节，个人领取商业养老金收入时，其中25%部分直接予以免除，其余75%部分减按10%比例税率计算个人所得税，

实际税负仅为 7.5%，远低于正常缴纳的个人所得税税率，若再剔除通胀因素，税收负担更低更轻。

总的来说，实施税延型养老保险有助于降低个人税收负担，激发固定收入群体提前考虑退休养老问题，实现个人商业保险对现有基本养老保险人群的分流，在一定程度上缓解财政收支压力和政府养老金缺口，也有助于更好的解决目前养老服务供给不足的问题，加速构建多层次的养老保障体系，提升养老保障的内容和品质，更有助于推动保险业和养老产业的快速发展，最终推动商业养老险发展成为整个养老体系的三大支柱之一。

## 二、税延养老险试点情况概述

自试点以来，共有包括中国人寿、太平洋人寿等四批次 20 家公司参与投放了 63 款税延养老险产品。截止 2018 年 12 月，累计承保保单 35834 件，实现保费收入 6000 余万元。其中：上海市保费规模位居试点地区第一；苏州工业园区承保保单 1619 件，实现保费收入 334 万元，承保件均保费和交保继续率位居试点地区第一。

从保费规模看，依次为上海市、福建省（不含厦门市）、苏州工业园区、厦门市，分别占比 74.03%、16.53%、6.33%、3.11%；从承保件均保费看（含累计缴费），依次为苏州工业园区、上海市、福建省（不含厦门市）、厦门市，件均保费分别为 2299 元、2008 元、639 元、224 元；从月交保单保费 4 个月继续率来看，依次是苏州工

业园区、上海市、厦门市、福建省（不含厦门市），保费继续率分别为 81%、68%、66%、60%；从承保产品看，依次为收益保底型（按月结算）（B1 款）、收益确定型（A 款）、收益浮动型（C 款）、收益保底型（按季结算）（B2 款），承保保费分别为 3100 万元、2008 万元、639 万元、224 万元；从交费方式来看，选择月交保费的保单为 34892 件，保费市场份额 97.37%，选择年交保费的保单为 942 件，保费市场份额 2.63%。

2018 年 10 月 1 日个人所得税改革后纳税人人数约为 6400 万人，是参保税延养老险的主要群体之一，若按每人每月缴纳保费 1000 元计算，潜在市场规模将达 7680 亿元。即使按 10% 测算，年新增保费规模也有 768 亿元。如再考虑个人收入增长、居民养老消费态度转变和个体工商业主参保等因素，每年税延养老险的保守规模也在 1000 亿元以上。根据同期发布的《中国养老金融发展报告（2018）》预测，养老金第三支柱全面落地后，每年增量规模在 2000 亿元左右，远远超过了 2017 年第二支柱企业年金 1244 亿元的增量。

## 三、当前试点工作存在的问题

（一）购买环节个税抵扣标准过低。因抵扣按照收入 6% 和 1000 元（个体工商业主当年 12000 元）孰低原则确定扣除限额，如按每人每月 1000 元标准抵扣计算，一年抵扣额仅为 12000 元，抵扣标准偏低，个税改革和专项附加扣除政策

实施后，实际缴纳个税均大幅降低，1000 元/月的税延养老抵扣额度的吸引力降低，固定收入群体主观上缺乏参保动力。相比美国 IRAs（个人退休账户）每年最高 6500 美元约占当年社会平均工资 14% 的抵扣标准而言，抵扣比率相差了 1.3 倍。

（二）新个税政策后税延优惠力度降低。2018 年 10 月 1 日个税修正案公布后，部分人群的适用税率发生变化，特别是在 2019 年实行个税专项附加扣除后，税延优惠效果逾发不明显，出于对今后个税进一步减免的预期，纳税人购买意愿不足，特别是对于达不到个税起征线，或适用税率低于 7.5%，或虽略高于 7.5%，但结合未来通胀因素考虑，收益未达到个人预期时，税延养老险的优势明显弱化，纳税人出于机会成本和生活支出需要，更加不愿税延养老险占用现有资金。

（三）产品供应不足覆盖面过窄。目前的税延养老险试点主要以稳健型产品为主，风险型产品为辅，参保品种的可选择面相对较窄，与基金市场上的产品类型高度相似，银行、公募基金等参与税延养老险尚未完全放开，也缺乏具体的产品指引和制度体系，产品供应不足导致的最大问题，就是市场的供需不平衡，供需不符造成固定收入群体和个体工商业主参保意愿的弱化，市场的停滞。作为市场参与主体之一的保险公司，也会因市场的萎靡不振减少产品研发、市场拓展和相应的人员投入，不利于市场的健康发展。

（四）实操层面抵税计算和操作流程复杂。目前税前扣除的额度

采用比例和每月或每年上限孰低的计算方式，单位扣缴人员每月都需要核对投保员工月收入的 6% 和保单凭证金额孰低，工作量大、操作繁琐，且极容易出错。另外，按当月工资抵扣的方法，不包含季度、年度奖励，不能按照年度平均收入充分享受每月上限缴交的政策红利，造成实际减负效果打折。

## 四、全面推动税延养老险做大做强的对策建议

根据近期财政部、银保监会、人社部等部门的相关表态，2019 年 5 月税延养老险试点转常规有望如期启动，届时，全国各地将全面建立税延养老险制度，个人养老保险第三支柱将步入发展快车道。

（一）适度加大税收优惠力度。一是适度提高购买环节税前抵扣标准，保证税延限额有充分的吸引力，可考虑将月收入现行 1000 元/月抵扣标准上调至 2500-3500 元/月，个体工商业主将现行年收入 12000 元抵扣标准上调至 30000-50000 元。二是大幅降低收益领取环节税率，在现行 7.5% 优惠税率的基础上，结合试点情况，将优惠税率降低到 5% 以内，具备条件的部分地区可试行一定标准内免税政策，以进一步凸显税延养老险的优

势，通过对固定收入群体和个体工商业主购买税延养老险的利益驱动和价值驱动，培育和推动个人养老保险第三支柱的发展壮大。

（二）注重产品开发培育市场规模。建议相关部委进一步完善养老账户管理制度，加快制定银行、公募基金类产品指引等相关规定，指导地方政府加快税延养老险产品的试点推广和落地实施。同时结合三地试点情况和养老保险等第三支柱制度建设的有关情况，有序扩大参与的金融机构和产品范围，将公募基金等产品纳入个人商业养老账户投资范围，推动公募基金成为助推我国养老体系第三支柱的主力军。保险公司作为税延养老险的参与主体，应加大市场调研和产品开发力度，开发出符合市场需求的，满足固定收入群体和个体工商业主实际需要的税延养老险产品，适当提高权益类和另类资产的配置比例，放开投资视野以适度加大全球化资产配置，在确保安全的基础上，不断优化投资标的，稳步提升税延养老险的投资收益。

（三）总结试点经验不断优化实操流程。做好上海市、福建省（含厦门市）和苏州工业园区三个试点地区的经验总结，及时研究制定针对解决共性问题和优化重点环节的

政策措施，同时，广泛征求并听取商业保险公司等经营机构的意见建议，重点解决税延养老险在覆盖范围、财税政策、产品供给、平台建设、宣传推广、参保退保、收益保障、运营监管和制度保障等方面问题和障碍，如调整孰低原则为单一扣缴、调整收益领取时缴交税目等，为在全国范围内更好推广税延养老险打下良好基础。

（四）加大政策宣传支持力度。考虑到税延养老险市场尚处于试点培育阶段，建议试点地方积极做好政策宣传解读，及时开展答疑解惑，适度加大对税延养老险经营机构的扶持力度，对政策宣传培训到位、任务落实情况较好、及时总结经验做法和提出完善意见建议的机构，在一定期限内给予一定的政策和资金支持。对宣传培训、市场拓展和保费规模等方面费用也可考虑给予一定比例的补助。其他尚未试点的地区建议提前谋划，先行成立跨部门的政策研究和推广协调机构，做好试点政策的学习研讨、研究论证、责任分工和协调落实，为全面推广税延养老险做好各项准备工作，推动税延养老险推广后即可全面铺开落地实施，更好地服务地方经济社会发展需要。

（连云港市财政局）

### 参考文献

- [1] 财政部、税务总局、人社部、银保监会、证监会. 关于开展个人税收递延型商业养老保险试点的通知 [Z]. [http://szs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201804/t20180412\\_2866479.html](http://szs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201804/t20180412_2866479.html), 2018.4.2.
- [2] 银保监会、财政部、人社部、税务总局. 关于印发《个人税收递延型商业养老保险产品开发指引》的通知. <http://www.chinatax.gov.cn/n810341/n810755/c3434082/content.html>, 2018.4.25.
- [3] 罗葛妹. 税延养老险有望 5 月如期全面启动 参保人数并不理想 [N]. 新浪财经, <https://finance.sina.com.cn/china/gncj/2018-09-06/doc-ihitesuz1084971.shtml>, 2018.9.6.
- [4] 万露. 目前缴纳个税人数已达 1.87 亿 税改后将降至 6400 万 [EB/OL]. 国际金融报, 2019.1.15.



# 连云港人才发展政策研究

薛继坤

人才是推动经济转型发展的动力，是城市高质发展的核心资源。人才对于一个地方发展的重要性怎样强调也不为过，服务人才，吸引人才，已经成为社会共识。夯实人才保障是连云港高质发展、后发先至的必备条件。招才聚才是凝聚发展动力，但如果不能合理使用人才，则是一种极大的浪费，因此，连云港必须深入思考，如何实现引进人才和留住人才最佳配合，促进人才充分发挥作用，实现高质发展。

## 一、招才聚才是连云港高质发展的重要力量

(一) 连云港高质量发展、后发先至需要人才支撑。新时期新形势下，综合竞争力就是人才的竞争，人才优势成为重要的实力优势。连云港高质发展后发先至进程中要面临的人口结构调整、经济转型等一系列问题都集中在人身上，离不开人才支撑。人才在很大程度上影响着经济发展的方向、发展速度、发展潜力、市场竞争力及经济效益。

简言之，有高层次、创新型人才，则可能选择创新型经济发展方向。在经济发展过程中，人才扮演着极其重要的角色。在特色产业的选择和培育过程中，拥有哪一类特色产业人才多，那么在产业选择时就会倾向于这个选择。比如医药产业人才较多，那么医药产业成为主导特色产业的可能性较大。高质发展、后发先至必须推动经济转型、促进产业和产品改造升级、开拓更广阔的市场空间，而在这一过程中，人才是必不可少的重要因素。

(二) “人才抢夺大战”提示我们聚才行动刻不容缓。十九大之后，全国城市都开始明确自己的城市定位，从而开始广吸人才，相继出台人才政策，掀起了“抢人大战”风潮。一线城市纷纷出台政策吸引高端人才，不少二三线城市也在住房、户口、创业扶持等方面推出政策优惠，吸引人才扎根，引进人才正在成为各大城市新一轮工作重点。细思，这并非单纯的城市间的人才抢夺战，而是产业结构调整中的大迁

移，不同阶段的经济基础和产业结构决定了不同的人才结构需求；同时人才储备又决定了产业结构调整的后劲力量。这是抢城市的人口结构，和鼓励回乡创业是共振的，抢的是未来城市的发展优先权。基础设施、发展环境都优质的发达城市加入抢人大战，势必会给欠发达地区吸引人才造成一定的消极影响。长三角发达城市资源外溢带来的红利也会优先被周边较近的比如南通等沿海、沿江城市享受到，连云港因地理位置相对较远且基础设施、发展软环境等制约所能享受的长三角发达地区人才资源外溢红利微乎其微。因此，面对发达城市都加入的抢人形势和高质发展新要求，连云港必须在维持住现有人才资源的基础上吸引人才。

## 二、连云港人才政策分析

(一) 人才引进基本情况。由于经济洼地等不利因素的影响，连云港引才难度较大的同时伴随人才流失，导致连云港科技创新进展较

慢，新兴产业发展较慢。近两年，连云港出台了一系列人才政策，为连云港高质发展、后发先至注入“强

心剂”，为巩固“一带一路”战略支点建设成果提供了必要的人才政策保障。

从2016年至2018年连云港人才引进数据（如下表1）来看，创新型人才引进工作实现了很大突

表 1：2016—2018 引才数据

	国家千人计划		省双创计划			市双创计划	
	自评	引进	双创人才 (团队)	双创博士	科技副总	双创人才 (团队)	双创博士 (科技副总)
2016	1	1	7	3		11	57
2017	1		3	5	13	14	30
2018	1	5	3	4	40	17	58

表 2：2016—2018 年连云港人才就业情况

年份	就业人数	博士	硕士	本科	大专 (含高职、高专)
2016 年	15439	45	1077	8058	6259
2017 年	14404	63	1203	7970	5168
2018 年 (截止 11 月 6 日)	13631	66	995	8003	4567

破，但与发达城市及周边区位相近城市比较，还有一定的差距。

从连云港 2016 至 2018 年人才就业情况（如表 2）来看，近三年人才就业人数逐年下降，呈现人才净流出趋势。其中，高层次人才引进中博士人数有稳定增加，硕士人数 2018 年出现骤减；本专科生就业人数都有所减少。

(二) 人才政策情况。近两年，连云港出台了一系列人才政策，2017 年《关于鼓励和支持人才创新创业的若干政策意见》，体现了人才政策的倾向性，围绕“三新一高”、临港石化等重点产业加大引进人才力度，比如对入选“港城英才计划”的创新类人才给予 30—150 万元资金资助，创新类团队给予 100—300 万元资金资助。对于

新医药、石油化工、装备制造等重点产业领域，加大紧缺人才引进力度。对于高端人才提供生活补贴、购房券等补助方式。同时，《意见》提出了分类人才计划，分为企业家培养计划、众创人才计划、专业技术人才培养计划、新型技能人才培养计划、乡土人才培养计划等。对创业载体也提出了一定的资助，比如众创空间给予 20 到 100 万元奖励，对企业研发机构给予配套奖励等。

2018 年，又出台了《连云港市“花果山英才计划”实施办法》针对双创人才、双创团队、双创博士三大项目类别明确了入选条件、引进程序和资助待遇。《连云港市人才分类评价办法（试行）》将连云港人才评价分为 A—F 共 6 个层

次，规定了每个层次的入选标准，建立市级人才库。《连云港市人才安居办法（试行）》为人才提供了人才公寓、购房券、生活补贴、单位自建人才安居房、公共租赁住房等方式解决人才安居问题，并规定了标准，比如诺贝尔奖获得者、中科院院士、中国工程院院士等享受 200 万元购房券，国家自然科学奖、国家技术发明奖、国家科学技术进步一等奖前三名获得者、国家“千人计划”专家、国家“万人计划”专家、国家有突出贡献中青年专家等享受 100 万元购房券。企事业单位引进的博士（或正高级职称人才）分别享受 20 万元、10 万元购房券。企业引进的硕士（或副高支撑人才、高级技师）、“双一流”等高校急需紧缺专业全日制本科生分别享受 5

万元和3万元购房券。《连云港市高层次人才服务办法(试行)》适用于D类以上高层次人才,子女就学要求C类以上人才可自由选择。《连云港市人才发展专项资金管理办法》由市财政预算安排用于支持我市高层次人才的引进、培养、管理、服务等方面的专项工作资金。《关于加强乡土人才队伍建设推进乡村振兴的意见》重点培养技艺传承人、脱贫致富带头人特色产业经营发起人等,对其进行专业培训、项目资助、优惠待遇。《连云港市企业高端人才贡献奖励暂行办法》针对连云港市区范围内新医药、新材料、石化产业领域的规模以上工业企业获高成长科技型中小企业,以及入选省“双创计划”、市“花果山英才计划”的人才和团队及其创办的企业发放贡献奖励,每年按对我市贡献额度的50%进行奖励。《关于支持本地人才创业创新的若干措施》鼓励本地人才创新创业,对进驻市级以上创业示范基地的初次创业人才园给予1000元/人·月、连续6个月的房租(摊位)租金和水电补贴;对新认定的国家级创新型(试点)企业和高新技术企业分别给予一次性奖励50万元、20万元,重新通过认定的奖励5万元;对纳入省高新技术企业培育库的企业给予10万元一次性支持。支持本地企业研发机构建设,新建省级以上研发机构按上级财政资助额1:0.5给予配套奖励,最高不超过200万元。新认定的省级企业院士工作站奖励50万元,新建的博士后科研工作站和博士后创新实践基

地分别奖励20万元、10万元。获得国家、省级认定的众创空间分别补足到100万元和50万元奖励,市级认定的众创空间给予20万元奖励。支持产学研合作,给予帮助企业解决问题的科研团队每个团队不低于10万元的经费支持;担任科技副总的专家教授直接参与企业生产管理、科技创新的,根据绩效择优给予每人10-15万元资助奖励。另外,加大对本地人才金融支持,对于符合条件创业人才和团队最高享受300万元的“人才贷”和300万元的创业担保贷款。

《关于进一步支持企事业单位聚才用才强化高质量发展人才引领的实施意见》对连云港市聚才用才奖补、降低企事业单位引才用才成本、顶尖人才顶级支持等方面提出了具体要求。其中,更是有更多更加细致、更切合实际的人才政策,比如大力推动产教融合发展提出专业课教师每5年应到企业实践不少于半年,新入职专业课教师前两年要有连续6个月的企业实践经历。提出建设人才友好型城市,推进产、才、城同步建设。

(三)存在的问题。一是人才政策的普惠性缺失。人才在进行发展城市考量时,通常将城市经济水平和发展前景以及基础设施建设和生活保障政策作为主要的考察方向,正是因为政策的普惠性不足,导致人才就业结构发生了变化,出现了表2中硕士就业人数骤减,本专科人才就业也减少的情况。连云港近年来人才外流想象比较突出,在外就读的大学生回连就业、创业

者比例较低,而流出人才较多。出台的人才政策提出了解决高层次人才(博士及以上)落户、住房、子女入学等方面需求办法,硕士人才有选择性解决一部分,来满足高层次人才对于落户本地选择的要求。人才政策的普惠性缺失,缺少相关的事业平台,导致本地生源回流率偏低。

二是人才政策与产业结构调整匹配度不够。近两年出台的人才政策给予了重点产业较大的倾斜。但是,连云港市产业结构中技术密集型和高精尖生产型企业缺乏,是高层次人才引进困难且流失的重要影响因素之一。连云港在城市产业结构建设和城市经济发展方面呈现出的体量小、聚集程度不高等问题,其中缺少行业龙头企业以及产业层次和产业替代能力薄弱成为无法吸引人才的主要问题。高层次人才在进行城市区域选择时会优先考虑当前的市场经济规模和产业竞争力情况,但受制于产业链完整性,连云港产业方面优势薄弱导致吸引高层次人才困难。同时,现代服务业不够发达,主要以生活服务为主,生产性服务业水平有待提高,这种现状导致高层次人才在城市当中的择业诉求、待遇要求往往难以满足。

三是个别政策长期规划性欠缺。虽然我们看到各地以房子和户口作为筹码的抢人大战相当有效果,连云港人才政策也提出了吸引人才的“购房券”政策,但是细究起来,目前吸引人才的“购房券”政策存在可持续问题,缺少长期规划。对于三四线城市来说,如果不

能大幅度地提高对应城市的市民收入水平,那么高支出和高消费就会不断把人逼走,与收入相比连云港房价偏高,“企业引进的硕士(或副高支撑人才、高级技师)、“双一流”等高校急需紧缺专业全日制本科生分别享受5万元和3万元购房券”跟均价1万左右的房价来比杯水车薪。我国城市空房率在全世界处于较高水平,三四线城市房屋空置率更高于平均水平,“购房券”政策也是跟楼市相关联的,一旦楼市出现问题,这项政策也会失效。现有人才政策中对于顶尖人才、高层次人才关注度较高,顶尖人才、千人计划、万人计划人才奖补购房券、资金,但是没有像样的企业、没有匹配的成长环境,仅靠现有的优惠政策吸引集聚高精尖人才难上加难。

四是公众对人才政策认知度较低。大众对人才政策的认知是政策有效落实的基本前提。但是,且不说普通百姓,即便是被引进人才本身对连云港市人才政策的了解度都偏低,这直接降低了人才政策落实效果。很多企业还没形成“找人才政策、学人才政策、用人才政策”的习惯,加之人才政策宣传不到位、推广不够,一些企业和人才对人才政策知之甚少、用之不多,导致人才政策的使用频率和整体效能不高吸引力不强。

### 三、连云港人才发展对策建议

连云港高质发展、后发先至面临的制约是创新人才短缺,创新驱动动力不足。为了尽快改变这种

状况,连云港必须深入思考和研究现有人才政策,不断完善人才政策,为招才聚才提供有力的政策支撑。借助外力,以更加开阔的视野、更加优惠的政策、更加灵活的方式、更加健全的机制,突破常规动作,破解人才瓶颈,实现引才、留才、育才最佳配合。

(一)运用系统思维,深思“三问”。一要深思连云港高质发展、后发先至需要什么样的人才。新时期引进人才要有大局意识,要站在连云港高质发展需要的高度,考虑、谋划所需的人才结构,与产业结构调整、经济发展相匹配的人才结构。二要深思如何引才聚才。连云港高质发展需要的不是以引进人才为目的的引进人才,而是以系统思维考虑围绕高质发展新需求开展人才引进,不能只考虑当前,要兼顾长远。三要深思引才聚才的目标问题。引才聚才要注重人才的适用性和针对性,为企业有针对性地解决人才需求,实现人才供需平衡,政策要落到实处,为人才营造良好的发展环境。

(二)配合产业结构,分类定策。对于人才环境竞争力不足的连云港来说,吸引人才尤其要找准自身定位,围绕产业发展战略,制定有针对性、个性化的人才引进政策。在政策上最忌讳的是“一窝蜂”式的同质化竞争,而是要本着对人才的真情,充分体现出欢迎人才、尊敬人才、热爱人才、发挥人才作用的意愿,这样才能实现人才引进和留住的可持续性。出台的人才吸引政策必须建立在促进本地产业发展的

基础上,否则很难达到引进人才的目的。因此,完善连云港人才政策必须配合产业政策及产业规划,因地制宜因时制宜,让人才感受到足够广阔的发展前景,按照不同的产业发展需求定制更有针对性的产业政策。

比如“高精尖缺”类型产业,生活补贴、购房券等优惠无法满足此类高端人才的需求,对他们选择连云港的影响力比较弱,那么就应考虑实施柔性引才政策。一是构建完善的激励政策体系,采取更加多元化、个性化的激励方式来促进高端人才入驻连云港。二是加强对外合作,建立海外平台建立海外柔性人才引进点对点平台,负责连云港人才引进联络。充分发挥留学生同学会、海外华人社团、政府驻外机构等组织和团体在国际交流与合作中的纽带作用,建立多方联络机制,拓宽人才国际交流的渠道。三是探索引才、用才开放式创新,鼓励企业布局全球引才、用才网络,促进资本社会化、人力社会化、成果社会化,打造共享式创业平台使全世界都是企业的研发中心,实现人才红利共享共赢。四是要构建柔性人才责任约束机制,有效界定柔性人才工作时间、工作期限、引进期间成果归属等问题,避免柔性人才的诉求与引进单位的需求错位,提高柔性引才政策的操作性和实效性。

对于现有主导产业、传统产业要根据产业升级调整、产业链发展方向引才用才,以产业形态带动人才集聚。同时,亟需优化人才发展



评价机制，适当提高人才政策的普惠性，对于在行业领域骨干人才或有一定贡献的人才，不单纯以学历、职称划线，在安居和成长条件上给予政策，留住人才并激发其创新积极性，避免增量人才热、存量人才冷的现象。

(三)强化政策宣传,扩大影响。根据不同类型、不同层次人才社交特点、专业特点、行业特点制定具有针对性的政策宣传推广方案,突出人才政策在人才管理机制方面的优势和效益,着重提高人才政策的影响力和吸引力,使更多的、有意向参与到引才工程的各类人才能够全面了解人才引进政策,帮助用人单位形成“找人才政策、学人才政策、用人才政策”的习惯,使人才政策能够发挥最大的经济效益和社会效益,要加强跟踪指导,对用人单位在执行政策过程中遇到的困难和问题及时帮助解决。另外,结合“引进来”和“走出去”,将人才引进进来的同时,并鼓励连云港的研发机构、高校院所、跨国企业等单位积极走出去,增加相关工作人员外出机会,开展短期交流项目,加强对本地以及本单位的宣讲,提高连云港的国际认知度,在积极参与“一带一路”建设中形成参与国际经济合作和竞争的新优势。

(四)释放城市善意,优化环境。江苏省13个城市评价综合指数排名中,连云港位居第11,在江苏沿海城市中排在最末,城市人才环境竞争力明显不足。行政级别高、经济较发达的城市在人才资源吸纳

能力上明显高于一般城市,交通通达的城市人才吸纳能力也高于交通不便的城市,连云港高铁迟缓成为吸引人才的阻碍因素。人才政策的制定与实施要充分考虑政策受益者的意愿与诉求,营造良好的人才成长环境是最重要的,在同样产业结构下,企业和人才会倾向于选择成长环境优质的发达城市落户。因此,要优化人才发展环境,即营造良好的创业环境、营商环境、法治环境和人居环境,提升就业空间、扩大产业辐射力和吸引力。当务之急不仅仅是引进顶尖人才,而是要关注目前连云港没有长出类似华为这样企业的环境,没有优质企业人才来做什么?吸引顶尖人才的是新产业、新项目。同时,连云港缺乏吸引国际顶尖人才的新产业、新项目;连云港教育国际化程度较低,难以满足海外人才子女的就读需求,因此说,要体现城市规划和设计的善意,完善人才公共服务体系,完善城市基础设施建设,完善人才友好型城市的政策体系,根据人才发展实际需求,通过政策引领,集聚新人才、新技术、催生新业态、新模式。

另一方面,纵观国内发达城市的发展历程,无不是依靠吸引大量的青年人才促进发展,青年人才已经成为城市发展不可忽视的中坚力量。因此,宏观上有必要配套编制《连云港中长期青年人才发展规划》《青年人才友好型城市建设规划》等,将青年人才发展纳入城市建设目标,构建青年人才友好指标体系,从城市经济友好、城市政治

友好、城市文化友好、城市社会友好、城市生态友好五个维度构建青年人才友好型城市,推动青年人才发展相关指标纳入连云港国民经济和社会发展规划。微观上,积极致力于降低青年人才的生活成本,提供青年人才就业见习补贴、鼓励各类大中专院校推荐应届毕业生来连就业,完善青年人才薪酬增长机制等,以此来增加连云港青年人才增量、稳固青年人才现有存量。

(五)重视本土人才,教育培智。连云港高校实力不强,江苏高校有相当一部分高学历毕业生流向了北上广等一线城市,还有一部分流向热门二线城市,造成了连云港成为人才净流出城市。人才战不只是抢夺战,还有人才培养战略。因此,有必要着力吸引优质高校来连设立校区,提高连云港优质毕业生数量,壮大城市的创新引擎。胡璠在《松滋县学记》中开宗明义地说:“致天下之治者在人才,成天下之才者在教化,教化之所本者在学校。”以连云港目前的发展状况来看,还必须建立墩尚行实的学校,培养明体达用的人才。针对高技能人才的培养,要通过系统工程,从技术工人培养、使用、评价、激励、保障等多方面多管齐下。同时,教育体制要进行相应的改革,把单一的高校培养机制改为高校和职业学校同步培养人才,切实提高人才资源的多样性,形成一个良性循环。这样才能满足连云港高质发展的实际需要。

(连云港市社科院)

## 关于做好我市政务公开工作的建议

周婧

政务公开工作已推行了20多年,取得了长足发展,特别是党的十八大以来,党中央把政务公开摆进“四个全面”战略布局,对政务公开的内涵和外延进行了丰富和拓展,并将其作为全面推进依法行政、加快建设法治政府的一项重要任务。在引导社会预期,加强政府自身建设,助力深化“放管服”改革,推动政府职能转变等方面发挥了积极的作用。

按照国家、省关于政务公开工作的总体部署,各县区、市各部门把政务公开和政务服务摆上重要位置,大力推动政务公开向行政权力全流程,政务服务全过程延伸,不断拓宽公开领域,创新公开载体,提升公开质效,公开的力度、广度、深度得到进一步拓展。

### 一、当前我市政务公开工作情况

(一)领导重视,上下联动。一是切实研究部署。明确将“政务公开”列入市政府领导分工,确定市政府常务副市长负责分管。成立

并及时调整政务公开领导小组,加强对政务公开工作的组织领导。政府常务会议专题听取工作汇报,常务副市长多次召开专题会议,统筹推进全市政务公开、信息化和大数据建设与管理以及“互联网+政务服务”工作,强调要着力深化政府信息公开工作,让群众看得到、听得懂、能监督,不断把人民群众的期盼融到政府决策和工作之中。二是各方协同配合。市委宣传部(市政府新闻办)切实加强了对舆情的监测和回应;市法制办积极参与依申请公开疑难件办理和相关复议、应诉工作;市保密局、档案局、信息中心等部门通力协作,做好政府信息公开保密审查指导、场所建设和网站建设等工作。三是完善公开网络。通过近两年行政推动和考核加压,各县区、各部门普遍建立了政府信息公开领导机构和工作机构,配备工作人员。目前全市已建立政府信息公开机构62个,从事政府信息公开工作人员123人,基本形成“横向到边、纵向到底”的工作网络。

(二)突出重点,务求实效。一是构建立体式发布渠道。在坚持和巩固网站、公报、新闻媒体等传统主渠道的同时,与报业传媒集团联合打造“两微一端”政务发布平台,发布权威信息,在加强政民互动、引导网络舆论、提升社会治理能力方面起到积极作用。二是突出重点领域信息公开。政府门户网站开设“重点领域”信息专栏,分类梳理5大类、34子类、78项重点信息,涉及行政审批、财政预算决算和“三公”经费、保障性住房、食品药品安全、环境保护、安全生产、价格和收费、征地拆迁、教育等九大重点领域的信息公开,有力地推动了工作落实。三是扩大政务公开开放与参与。通过整合政府网站信息资源,加强部门网站的联动,优化调整政府网站政务公开栏目设置,从功能模块结构、信息展示方式、视觉风格和交互样式等方面着手重新设计。开设“政策解读”、“会议直播”、“政在访谈”专栏,2017年,深度解读各类政策文件62次,直播大型活动6次,常务



会议等 17 次，在线访谈 6 次，举行政府新闻发布会 19 场次，被省门户网站采用 15 篇，实现了零的突破。

(三) 搭建平台，促进共享。一是在全省率先建成电子政务外网，实现市、县、乡三级全覆盖，成为承载全市党政机关非涉密业务系统的骨干网络。二是市政务云平台、数据共享交换平台建成投用。三是加快政务信息资源共享，30 家重点部门业务数据实现与共享平台对接。四是搭建全市统一的政府网站技术平台，全市所有政府网站全部完成迁移，形成以市政府门户网站为龙头、县区和部门网站为支撑的政府网站群体体系。

(四) 完善机制，规范提升。一是规范制度建设。出台《政务公开工作要点》、《市级政务信息化项目联审管理办法》、《市级政务信息资源共享管理暂行办法》等系列

文件，立足顶层设计，加速推进制度建设步伐。二是组织交流培训。通过举办专题报告会、交流座谈会和培训班等，提升政府信息公开队伍的履职能力和业务水平。2017 年全市共举办综合性培训会议 6 次，培训人员 710 人次。三是强化考核评估。把政务公开工作纳入目标和绩效考核体系，加大分值权重，突出“重平时、重规范、重实效”的考核导向，推动工作落实。

## 二、政务公开工作存在的问题

近两年，政务公开工作虽然取得了较大成绩，但与新形势下的政务公开要求相比，与人民群众的期待相比，与建设法治政府的进程相比，仍存在公开理念不到位、制度规范不完善、工作力度不够强、公开实效不理想等问题。主要表现在以下几个方面：

(一) 公开认识上存偏差。一

些县区和部门的领导认为发展是第一要务，政务公开只是一项“花架子”工程，能够应付上级的检查就行了，对政务公开疏于过问，甚至不闻不问。有的领导对政务公开有“恐惧”心理，怕政务公开暴露问题、削弱权力、损害小团体和个人利益，怕激发矛盾引起群众上访，对政务公开敷衍应付，遮遮掩掩，不敢深入开展。有些部门领导和工作人员缺乏对政务公开工作相关知识的学习，对公开的内容、程序和原则知之甚少，不了解、不熟悉、不深入。

(二) 公开内容质量不高。部分县区和部门政府信息公开不同程度地存在着内容简单、流于形式、选择性公开的现象。对敏感问题、热点问题公开避实就虚、避难就易、避重就轻，公开内容的广度和深度不够。偏重公布最终结果，而对决策前和决策过程中的信息公布较少，个别单位公开缺乏针对性、实效性，透明度不高，公开的内容缺少群众普遍关注的热点、难点等实质性内容。

(三) 公开程序不完善。部分公开、选择性公开时有发生，公开随意性大，信息公开不全面。有的单位公开什么，不公开什么完全由办事机构或承办人自行决定，缺少规范的公开程序。有的政府信息公开了但难以查找获取，有的公开前不进行甄别和保密审查，公开了涉密信息，不明晰信息公开和保密审查的关系。

(四) 工作责任落实不到位。个别县区和部门没有政务公开专职人员，往往是一人身兼数职，导致

公开工作疲于应付。人员流动性大，工作交接不力的情况时有发生，造成政务信息不能在规定时间内公开，信息发布的规范性、时效性差。由于考核奖惩和责任追究不够到位，致使履行职责不认真，工作不落实，政务公开达不到预期的目的。

(五) 政策解读力度不够。有的县区、部门在政策解读栏目大量转载国家相关部门的政策解读，本地本部门文件的解读信息较为有限，有些部门发布的解读内容多来源于新闻媒体不同角度的报道，缺乏政府主导下的全面性解读。

## 三、今后推动政务公开工作的几点思考与建议

今后，我市政务公开工作将对照国家和省政府的总体部署安排，积极主动，查漏补缺，进一步理顺工作机制体制，着力构建公开队伍、制度、平台、服务和评估评议五位一体的主体框架，推动重点领域、重要部门和关键岗位公开制度的再落实，进一步加强政务公开工作。

(一) 加强培训，提高认识，营造政务公开良好氛围。树立“阳光意识”，转变思想观念，使“公开为常态，不公开为例外”的意识逐步成为执政理念。制定政务公开专项业务培训计划，组织开展业务培训和研讨交流。各级人社部门将政务公开列入公务员培训科目，依托各级党校等干部教育培训机构，加强对机关工作人员特别是领导干部、新任职公务员的培训，着力强化各级领导干部在互联网环境下的政务公开理念。

(二) 完善制度，整合资源，促进政务公开规范开展。加强权责清单和公共服务清单统一规范，建立健全政务公开事项目录，制定政务公开工作规则，建立常态化政策解读机制，健全舆情收集和回应机制。明确各级政府及其工作部门的办公室为政务公开工作主管部门，负责组织协调、指导推进、监督检查本地本系统的政务公开工作。各县区组建政务公开工作机构，配齐配强专职工作人员，确保有专门力量开展工作。

(三) 打造平台，深化公开内容，提高政务公开工作水平。重点抓好涉及群众利益和公共政策事项的公开，推进重大建设项目批准和实施领域政府信息公开，推进公共资源配置领域信息公开。强化政府网站的建设管理，将政府网站打造成政务公开第一平台。加强政府网站信息检索功能，着力解决检索设计不合理、信息提供不充分、提供方式不便捷等问题，让群众以最简单的方式获得信息帮助。畅通网站互动交流渠道，实现留言评论、在线访谈、征集调查、咨询投诉等功能，为听取民意、汇聚民智、回应民生提供支撑。优化提升江苏政务服务网，严格按照“三级四同”清单公布权力事项，进一步明确“应上尽上”服务清单，加快推进全省公共服务事项清单的标准化，全面做到“同一事项、同一服务、同一标准、同一编码”，实时动态更新管理。做大做强政务发布新媒体，以“两微一端”为载体，集中力量做优做强一个主账号。强化引导回

应，对涉及重大突发事件、社会公众关注的热点问题、网络谣言等，按程序及时发布信息，表明政府态度，回应公众关切。

(四) 推进数据开放，实现资源共享，为政务公开提供信息化支撑。实现市级各部门整合后的政务信息系统接入市级数据共享交换平台，完成市级数据共享交换平台与省级平台对接，同步建设六大基础政务数据库。开展全市政务信息资源普查，编制政务信息资源目录，逐步构建全市政务信息资源目录体系。依托电子政务外网和市政府门户网站，开发建设市公共数据开放网站和政务信息共享网站。加快市大数据中心建设，统筹整合贯通各级政府和相关管理部门数据的采集、管理、应用和安全工作。

(五) 严格考核奖惩，强化责任追究，确保政务公开落实到位。建立健全科学、合理、有效的量化评估指标体系，引入第三方评估、民意调查等方式，对政务公开质量和效果进行独立公正的评估。加强对政务公开工作开展情况的督查，并适时进行通报，确保公开实效。

政务公开是行政机关全面推进决策、执行、管理、服务、结果全过程公开，要做好此项工作，就要加强政策解读、回应关切、平台建设、数据开放，以保障公众知情权、参与权、表达权和监督权，增强政府公信力执行力，拆掉政府和群众的“隔心墙”，架起政府联系群众的桥梁，用政府更加公开透明赢得人民群众更多的理解、信任和支持。

( 市政府办公室 )





## 关于强化农村低保工作推进精准扶贫的建议

林 莉

党的十九大以来，我国把脱贫攻坚工作摆在更加突出的位置，脱贫攻坚工作驶入历史快车道。农村低保工作在推进脱贫攻坚、保障困难群众基本生活、缓解社会矛盾、促进社会和谐等方面发挥着愈加重要的作用。当前我市农村低保工作取得了一定工作实效，同时也存在诸多困扰因素，与扶贫开发的衔接仍有待进一步加强。现就有关情况反映如下：

### 一、主要做法

近年来，我市农村低保工作按照兜底线、织密网、建机制要求，织密扎牢社会救助安全网，筑牢困难群众基本生活底线，推进农村低保制度和扶贫开发政策有效衔接，取得了一定成效。

一是拓宽低保范围，努力实现应保尽保。市民政、财政、残联等部门联合下发《关于做好成年重度残疾人最低生活保障工作的通知》，对符合条件的成年无业重度残疾人

实行全面享受“单人保”政策。实行退保“渐退”制度，脱贫攻坚期内，对纳入农村低保的建档立卡贫困户人均收入超过当地低保标准主动申请退保的，给予3个月渐退期，实现稳定脱贫后再退出低保。及时足额发放保障资金，今年以来全市农村低保对象5.4万户、9.7万人，累计发放保障金2.2亿元，人均月补差290元，同比人均月增发47元。

二是加强有效衔接，大力坚持应扶尽扶。加强农村低保制度与扶贫开发政策衔接，将符合扶贫条件的农村家庭，按规定程序纳入建档立卡范围，同时将符合低保条件的建档立卡户，按规定程序纳入低保范围。制定农村低保标准与扶贫标准“两线合一”衔接时间表，推动实现以县级为单位城乡低保标准一体化。民政与扶贫部门联动，对农村低保对象和建档立卡一般贫困人口实施动态管理，定期、不定期开展走访调查，及时掌握农村低保家庭和建档立卡一般贫困家庭人口、

收入、财产情况，及时公开接受社会和群众监督。

三是强化“阳光扶贫”，不断完善监管系统。市县民政部门 and 扶贫部门定期交流两类人员信息，并借助“阳光扶贫”监管系统，逐步实现平台之间的互联互通、信息共享。建立了“一个平台、两个端口、三种模式、四个覆盖、五大数据库”为核心的“阳光扶贫”监管体系，实现手机客户端（APP）采集扶贫信息，参与帮扶的各级干部达4万余人，监管资金总量达13亿元，规范扶贫项目328个。

四是进行提标补差，着力提高低保标准。及时提高农村低保标准。目前，全市共筹措农村低保资金3亿多元，其中市财政配套321万元，县区财政安排8463万元，争取中央、省财政补助2.1亿多元。从今年7月起，市区农村低保标准提高到每人每月500元，三县和赣榆区农村低保标准提高到每人每月480元，三县实现城乡低保标准一

体化，比省定要求提前了两年。提标后全市农村低保平均标准为每人每月490元，增幅为12.6%，创历史新高。

五是开展大病特保，高效实施临时救助。继续发挥扶贫大病特惠保的统筹救助作用。我市从2017年起实施“扶贫大病特惠保”工程，到2019年底截止，参保对象为全市建档立卡低收入人口（不含五保人口），参保费用为每人每年20元，其中一般贫困人口保费从省财政扶贫到户资金中支取，低保贫困人口保费由市、县区财政各承担50%。高效实施临时救助制度，今年以来全市救助临时救助对象9634人次，发放临时救助资金712万元，861人享受医疗救助待遇，住院救助比例为75%，年度最高救助封顶线为16万元。

六是完善养老体系，助力特困人员供养。不断提高特困人员供养水平，目前全市农村五保供养人员7401人，其中集中供养1908人，分散供养5493人。近年来，全市累计投入11.2亿元，新建8个政府主办的示范性养老机构和37个农村敬老院，对33个农村敬老院进行提档升级，实现农村敬老院“三有三能六达标”。从今年7月起，全市集中供养标准最高提高到每人每年9000元；最低分散供养标准提高到每人每年5800元。

### 二、存在问题

当前我市农村低保工作在发挥兜底保障作用方面取得了明显成效，且保障水平不断提高，但仍然

存诸多不足与困难。

一是低保对象界定存在偏差。近年来，精准到户扶贫工作取得了一定成效，但是并未从根本上消除贫困人口识别过程中存在的偏差，非贫困户被误扶以及真正的贫困户被遗漏的现象仍然存在。由于低保对象确定的依据是“家庭人均纯收入”低于保障标准，而农民家庭的务工收入、农业生产性收入等都具有很大的隐秘性和不确定性，准确核算十分困难。另外，低保户是以户来核定的，但有的收入较高的户把成员中年老体弱的人员分离出来独立分户，从而变相获得农村低保的条件。

二是基层从业人员力量单薄。由于待遇低、任务重、保障少，农村青壮年劳动力外出务工较多，导致部分贫困村党员干部年龄老化严重、结构失衡、工作能力不强。基层干部队伍结构不稳、流失严重、工作积极性不高，严重影响基层党组织战斗堡垒作用的充分发挥和脱贫攻坚工作的有效开展。具体从事扶贫工作和救助工作的人员力量单薄，显得力不从心，对政策的解读把握和精准运用上有待进一步强化。

三是农村低保对象观念滞后。农村低保政策的宣传力度和解释工作还不够，群众的认知观念有待提高和加强。一是“平均主义”思想严重。有的群众把低保政策与种粮直补、退耕还林、医疗补助等政策视为等同，认为低保资金反正是国家的钱，不享受便是吃亏。二是“以吃低保为荣”。有的认为争不到低

保是“没本事”，不惜利用各种手段争低保。三是依赖思想严重。有的人得到低保后生活有了一点保障，就不肯吃苦耐劳，不愿靠创业创收去改善生活条件。

四是监督机制还不够健全。因基层从业人员力量薄弱，监管不到位，低保对象大多由村一级评定上报，个别村低保对象确定仍存在一些不规范情况。如有的村存在低保与年龄挂钩，存在老年保；有些与公益事业紧密联系，对于支持村级公益事业的，在评定过程中，容易得到通过，对于不支持公益事业的，即使符合条件，也难以在民主评议环节得到支持；有些把低保政策作为发展主导产业的普惠扶持政策和缓解社会矛盾的手段等。

### 三、对策建议

针对当前农村低保工作存在的问题，建议进一步加大政策宣传，完善制度建设，加强日常监管，充分发挥农村低保工作在精准扶贫中的兜底保障作用，全力助推脱贫攻坚。

一是强化宣传教育，转变落后思想观念。广泛宣传享受低保的条件与范围，使群众认识国家低保政策的实质与目的；宣传低保户脱贫的典型事例，教育群众转变“等、靠、要”和条件达不到，“削尖脑袋也要进低保”的错误思想，引导群众靠自身劳动摆脱贫困。组织低保家庭中有劳动能力的人员参加社会公益劳动，消除“不劳而获”思想。鼓励参加各种渠道的免费就业技能培训和灵活就业。合理界定区分低

保边缘人群，对残疾人、老年多病、重大疾病、子女不尽赡养义务等问题，要按照相关政策或法律予以解决，使低保政策真正发挥应有作用。

二是完善指标体系，建立科学界定机制。一是明确低保定位。低保对象明确定位在无劳动、能力缺乏生活来源的困难户，对分户争保的坚决不予纳入低保，对低保边缘生活困难家庭可以从其他渠道给予救济。二是科学测算家庭收入。制定合理的量化标准，根据实际情况分类计算低保户的纯收入，如种植、养殖、加工、务工等，分类列出其支出成本，逐户确定低保户收入。三是建立核对机制。借助“阳光扶贫”系统进一步建立完善低保家庭经济状况核对机制，用现代化

手段解决比对不准和动态调整难的问题。

三是规范评议程序，强化日常监督管理。一要建立健全低保“准入机制”和“否决机制”。坚持公平、公正、公开原则，低保政策和对象公示栏要设到村民组；低保民主评议实行无记名投票制，保证民主监督及时到位。二要强化日常监管，建立贫困群众信息档案，实行党政班子包片、干部包村制度，定期不定期由包片领导带队对辖区贫困群众生产生活情况进行调查，发现问题，立即整改，对相关责任人视情给予相应惩罚，形成威慑力，坚决杜绝骗保、人情保等不良现象。

四是拓宽救助范围，完善救助供养制度。进一步加大临时救助力

度，细化临时救助对象范围和类别，优化简化审核审批程序。对于重大生活困难，采取“一事一议”方式，积极开展“先行救助”，切实发挥临时救助“救急难”作用。针对因残疾、重病等增加的刚性支出，进一步改进收入核算范围和计算方法，从而将兜底保障政策覆盖到“支出型”贫困对象，解决因病致贫家庭的实际困难。在“应救尽救、应养尽养”的基础上，鼓励有条件的农村特困供养服务机构，在满足特困人员集中供养需求的前提下，逐步为农村低保、低收入家庭和建档立卡贫困家庭老年人、残疾人，提供低偿或无偿的集中托养服务。

（市政府办公室）

（上接 21 页）次人才时，不改变人事关系，主要尊重人才意愿，跟用人单位进行协商、双向选择，提供智力服务的一种人才智力流动方式。连云港市用人单位可通过人才与项目互动、兼职招聘、智力咨询、人才租赁等形式来聚集高层次人才，高层次人才可通过电话、邮件、面授以及现场操作等方法提供智力服务，进行短期培训、讲学以及合作经营等，也可以通过技术转让、承担项目或课题等提供管理经验或

者先进技术。

（三）优化高层次创新型人才集聚的环境。利用连云港“三高一新”的产业优势，拓展延长产业发展链条，促进对高层次创新型人才的需求，通过促进各类人才间的互动合作，实现高层次创新型人才的协同创新共享，发挥高层次创新型人才的集聚效应。首先，服务环境，充分提高政府部门的人才工作服务水平，高层次创新型人才来连云港的注册登记、项目审批、资金扶持、

科研项目申报、企业创建等方面特事特办，提高服务水平和效率，创建绿色服务通道，打造优良的服务环境；其次，积极落实高层次创新型人才的各项激励待遇，深入实施“人才安居工程”，加快建设人才公寓、博士楼等，妥善解决子女入学、家属就业等实际问题，切实解决其后顾之忧，宣传高层次创新创业人才典型，吸引、集聚更多高层次创新型人才到连云港发展。

（中共连云港市委党校）

## 高站位思考 高效率行动 以“十字”之行推动思想大解放

吴迪

一座城市的崛起，必须要在历史前进的逻辑中奋勇前进，在时代发展的潮流中加快发展。必须要在思想的慧光照亮前进的方向，以行动的坚韧创造美好的辉煌。近期，围绕“学习新思想，改革再出发，开放迈新步，发展高质量”这一主题，省委要求在全省深入开展解放思想大讨论活动。而推动思想大解放，需要从思考、行动，从魄力、胆量，从态度、作风等方面多管齐下、综合施策，需要围绕“十个关键词”，提高实效、确保长效，切实把解放思想大讨论不断推向深入。

（一）思，即睿思。思想决定行为。人有什么样的思想，就会有什么样的行为；有什么样的境界，就会有什么样的追求；有什么样的格局，决定着有什么样的结局。从我们所处的城市来看，江苏位于“一带一路”的交汇点，连云港被定位为“一带一路”交汇点的核心区和战略先导区，承担着放大向东开放优势、做好向西开放文章的重要使命。特别是近期的中美贸易摩擦，更让我们充分认识到“一带一路”倡议的伟大意义，更让我们切实感

受到自己肩负的重大责任。要求我们必须以山的气魄、海的情怀，善于跳出一时而谋万世，跳出一域而谋全局，跳出惯性闯新路，全面提升节点城市的影响力，发挥出这个城市应该承担的标杆示范作用。

（二）事，即干事。解放思想不是坐而论道，关键是要落实到行动上，以行动释放先进思想的强大生命力。世界上的事情都是干出来的。唯有先干起来，在解放思想的过程中联系实际，深层次的问题才能发现，深层次的矛盾才能解决。唯有先干起来，人的思想才能在干事中不断提升，人的能力才会在干事中持续提升。何为干事？打破旧世界、建设新社会是干事，推动中华民族伟大复兴、实现中国梦是干事。对万千普通工作者来讲，引进个项目、推动个工程、协助个事项、化解个纠纷等，也都是干事。岗位职责不同，该干的、能干的精益求精干好，都叫干事，干事不分轻重大小，但分好坏优劣。

（三）势，即用势。势是一种规律，一个方向，一股不见其形但见其用的力量。干事创业，不管外在环境是顺风还是逆风，都需要我

们识势借势用势成大事。“敌进我退，敌驻我扰，敌疲我打，敌退我追”游击战术十六字诀，指导共产党人在极为不利的形势下，保证生存求得胜利。“韬光养晦、善于守拙、决不当头、有所作为”等外交二十八字方针，让中国在风云变幻的国际局势中沉稳前行。“一带一路”倡议更是在统筹“两个大局”、拓展“两个市场”中尽显中国智慧。胜者求之于势，不责于人，常抱怨者，必没有大出息。我们要用好大局大势，智慧地创造出最有利于自己的环境，为当下和未来赢取主动。

（四）试，即勇试。胜利永远属于勇者，想人所不敢想，干人所未曾干，这是创大业者必备品质。我们的社会主义事业是一项崭新事业，需要在实践中摸索。全面深化改革是一场攻坚战，需要敢破藩篱，敢涉险滩。没有勇敢的尝试，就永远没有卓越的成功。螃蟹再好吃，也要有人敢于第一个去吃。有些明哲保身之人会这样权衡：进一步不慎崴脚，两手空空；退一步风平浪静，海阔天空。这种人是庸者，必会把摊子越守越小、越守越差，就算现有基础条件再好，也必沦为“睡



着的兔子”。组织对改革创新者是鼓励的，是包容的，对个人来讲，怀着的一颗赤热之心“闯变创”，一切又何尝不是问心无愧，坦坦荡荡。

**(五)时,即抢时。**天下之武功,唯快不破;高质量发展,快字不丢。时代竞争已由过去的大鱼吃小鱼,转向快鱼吃慢鱼,在此背景下,花开堪折须快折,莫待无花空折枝。世上之事,没有万全之策,皆有利也有弊,只要利大于弊,就应该立即行动,牢牢抓住,一盯到底。就应该围绕大目标大追求,抛开繁文缛节,避苛细枝末节,对相关事物作出精准快速的反应,分秒必争,环环提速,以准保快,以快保效,从而占据先机,构筑优势,立于不败之地。当然,“快”是一种态度和方式,不能为了“求快”而“快”,必须要坚守底线红线和高压线,必须要注重标准规范和效益,确保实现可持续高质量发展。

**(六)失,即敢失。**共产党人要有正确的得失观,学会正确的得失判断与取舍,否则,那些怕碰破手中鸡蛋的人,永远腾不开手去拿西瓜。人的潜力是无穷的,但人都两面性,而我们的事业,需要的是敢于抛开一切冲向前的战士,而不是过于爱惜羽毛的绅士。面对一事情,有的人怕丢面子,一次两次不成功就放弃;有的人怕惹麻烦,能拖则拖能躲则夺;有的人怕影响眼前的、自身的小利益,不愿打破“安乐窝”。世上哪有鱼和熊掌兼得之好事?如果顾虑太多,患得患失,最后什么事都做不了。而且,古往今来众多事例说明,越怕失去的人,往往最后失去越多;越放得下的人,人生才能获得更多。

**(七)实,即求实。**求真务实是共产党人的重要思想和工作方法。求实有个重要前提,就是能够客观地评价自己、评价他人,不管身处什么样环境,既不盲目自信,也不妄自菲薄;就是能够科学把握规律、主动顺应潮流,与时俱进扬风帆,既不拔苗助长,也不固步自封。我们要在求实中提高站位、强化担当,用理性的思维、发展的眼光,确定远大而可行的目标。要在求实中解放思想,突破惯性的束缚、认识的窠臼,探索解决问题的新路径好办法。要在求实中直面矛盾、铆劲奋进,强中更有强中手,辛苦更有辛苦人,我们既要倍加努力,又要拼尽全力,真抓实干、善作善成,为了理想目标脚踏实地奋斗到底。

**(八)识,即博识。**发展永不停步,学习永无止境。不管是一个政党,还是一个人,只有抓住了学习,以学促知、以知促行,推动立德、增智和创业,才能永葆生命力。“谈笑间檣櫓灰飞烟灭”,这既是境界,更是见识。“治大国若烹小鲜”,需要的既是以人民为中心的价值追求,也离不开千百年的历史经验。我们要善于从实践、从书本、从自己和人家的经验教训中学习,取其深度精华,避其挫折弯路。这样,面对具体问题目无全牛,方能游刃有余。否则,思维被表象牵着鼻子走,情况不明决心大,决心越大越可怕;心中无数办法多,办法越多越糟糕。或不敢决策,或率性拍板,小则贻笑大方,大则贻误发展。

**九是蚀,即拒蚀。**正人先正己,打铁自身硬。一个人是什么样的人,身边就会有怎么样人际生态,这样的人生态又会不断渗进这个人的

工作生活,左右这个人的行为,并对外界产生相应影响。社会是逐利的,有些人为了见不得阳光的个人利益,把炮弹裹上诱人的糖衣,然后在水里拉你,在岸上推你。人生是一场马拉松,即使跑得再快,一旦违规全部清零,甚至是负数。人若身不正了,影子再正也于事无济。社会的公平需要规则维护,规则需要正义捍卫,正义需要正直支撑、正派弘扬。所以,做人要时刻保持清醒,严格自律,防微杜渐,追求高尚而美好的人生,以一身浩然正气,保障社会月朗风清。

**(十)诗,即谱诗。**文似看山不喜平,人生也是一样,无限风光在险峰,勇于攀登有激情。众人皆是行路人,天生我才必有用,力气散去还复来。每个人都要怀着一颗上进之心,迎着太阳升起的方向,不管大道还是险滩,不管酷暑还是严寒,不惧挑战,不畏困难,坚韧而勇敢地前进。走过的任何道路都是财富,洒过汗水的人生没有遗憾。每个人都要怀着一颗纯净之心,忠诚着所忠诚的,热爱着所热爱的,坚守着所坚守的,奋斗着该奋斗的,敢破敢立,驰而不息,努力磨砺出最完美的自己。只要心中充满艳阳,就不会计较圆缺阴晴,毕竟,探索者的人生自有诗意,奋斗者的世界必会出彩。

时代总需要有一群人,为了更多人的幸福思考在前,冲锋在前。历史的接力棒已经传递在手,让我们在新思想的指引下,扬起豪情壮志,将改革开放进行到底,努力在高质量发展的新征途,留下我们这一代人铿锵的脚步!

(市政府办公室)

## 政府推动 社会共建 统筹规划 分步实施 同心同德戮力打造诚信法治新灌云

殷宏图

诚信是立身之本,是立国之基,诚信是社会主义道德规范和现代社会文明的标志。2018年10月,有关社会信用立法已经纳入全国人大立法规划。习近平总书记在党的十九大报告中指出,要推进诚信建设和志愿服务制度化,强化社会责任意识、规则意识、奉献意识,要不断采取各类措施推进社会信用体系建设。2018年,在县委、县政府的高度重视和正确领导下,在市信用办的正确指导下,我县认真贯彻落实国家和省市关于社会信用体系建设工作部署,建立健全信用制度和信息系统,夯实信用建设基础,推动信用联合奖惩机制建设,突出信用应用功能,大力开展诚信宣传活动,全面提升了社会信用水平。

### 一、我县社会信用体系建设取得重要进展

按照国家 and 省市的统一部署和要求,我县在各成员单位的支持下,从调查研究、探索思路、顶层设计

等方面全面推进社会信用体系建设各项工作,取得了初步进展和成效。

(一)体制机制建设取得新突破。随着我县信用体系建设工作的逐步细化落实,各职能部门的信息壁垒日益消除,资源整合的优势渐渐彰显,我县社会信用体系建设日趋走向制度化与规范化。一是组织机构不断健全。为进一步推动我县社会信用体系建设步伐,加强对全县社会信用体系建设工作组织领导和统筹协调,我县于2013年成立社会信用体系建设领导小组和社会信用体系建设领导小组办公室,认真研究决定社会信用体系建设工作中的重大事项,较好地指导、推动领导小组成员单位开展社会信用体系建设工作,并于2018年年初请示成立县公共信用信息中心,目前相关编制正在等待批复。二是信用制度不断完善。为了规范社会信用信息管理,营造诚实守信的社会环境,根据有关法律、行政法规,县信用办已联合民政、编办、卫计

委等5个部门出台相应条线的信用管理办法,对信用信息归集、信息公开和共享、信用激励和惩戒、监督管理以及法律责任等工作内容进行了明确规定。三是信用管理不断加强。为构建政府、社会共同参与的守信联合激励和失信联合惩戒机制,已将31家单位的职能目标进行了细化,将红黑名单及联合奖惩、信用宣传教育、建设创新、“双公示”工作、重点领域诚信建设等相关内容列入年度考核,有效治理失信行为高发问题,使失信者付出足够的代价,做到让守信者一路绿灯、失信者处处受限,从而引导社会成员诚实守信的正确导向,推动“信用灌云”建设迈上新台阶。

(二)系统平台建设实现广覆盖。2017年12月,市公共信用信息系统(二期)通过省软测中心检测和专家组验收,项目完成了市社会法人信用基础数据库升级、建成了市自然人信用基础数据库,实现266个市县(区)部门归集、共享、



应用的全覆盖，达到了省、市、县三级平台互连互通和共享应用的预期效果，不仅具备面向政府部门的信用信息查询、审查等功能，还具有面向社会公众的基本信息查询功能。我县“一网两库一平台”也已同时全面完成了“诚信灌云”网站、企业信用基础数据库、个人信用基础数据库、信用信息平台等创建，用于加强我县社会信用体系建设，并依托市公共信用信息中心实现全市信用信息共享。截至2018年底，我县信息系统平台已累计归集了31个部门的132052条数据，数据量较去年增长达到200%。

(三) 信用产品应用具有新实践。我县以创卫和创文工作为契机，全县多领域开展诚信宣传教育活动，坚持宣传教育和实践活动相结合，长效管理与集中整治相结合，

全面推进与重点突破相结合，积极倡导和弘扬诚实守信的良好风尚，着力建设更加文明、开放、公平、公正的市场环境，促进了我县建设事业全面、健康、有序发展。并在日常监管、行政审批、市场准入、财政奖补等活动中开展信用审查，把公共信用信息、信用评级报告作为各类评先树优和资格确定的重要参考依据，对有失信行为记录的行政相对人实施跨部门、跨领域的联动惩戒，逐步使信用审查成为各类准入门槛的基本要求。2018年以来，我县在化工企业综合评价、年度先进工作者评选及文明单位、文明乡镇、文明社区、文明校园推选等领域对358家企事业单位及858个自然人进行信用审查，出具信用查询报告984份。

(四) 联动惩戒范围取得新

成效。为进一步推进全县政法机关和相关部门联动解决法院执行难问题，2017年12月20日，灌云召开全县打击拒不执行判决裁定犯罪案件联动机制建设工作会议，在全市首先建立打击拒执罪联动机制，形成严密的组织制度威慑，县法院、检察院、公安局在全县推行“拒执罪”5个月时间里，有百余起昔日“老赖”主动到法院履行法律文书。另外，为加强对失信机构的惩戒力度，打击虚假广告和骗医行为，加快构建以信用为核心的新型行政管理、社会治理和市场自律机制，在全社会形成“诚实守信，一路畅通；一处失信，处处受限”的良好氛围，县卫计委联合县信用办出台了医疗机构信用评价制度，建立诚信典型“红名单”制度和严重失信“黑名单”制度，建立健全信用信息公示机制，

全面落实行政处罚信息公开制度，坚持“公开为常态，不公开为例外”原则，结合“权力清单”和“责任清单”编制本部门的行政处罚事项目录，并适时调整，确保处罚信息公开“全覆盖，无遗漏”。上半年我县共报送“红名单”信息24条，黑名单1条；联合惩戒典型案例8条。

## 二、我县社会信用体系建设存在的不足

2018年，全县信用体系建设做了大量的工作，各方面工作正在有序推进，取得了一定的成就，但应清醒看到，我县信用工作与国家要求以及先进县相比，还存在一些不足，主要体现在以下三个方面：

(一) 工作推进落实不够到位。一方面，工作中推动力度不到位，沟通协调深度不够，没能形成共同推进社会信用工作的良好氛围，政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信等重点领域宣传教育工作力度显得不足，在全社会倡导诚信道德规范，弘扬中华民族积极向善、诚实守信的传统文化和现代市场经济的契约精神方面做得还不够，还没有形成崇尚诚信、践行诚信的社会风尚，距离守信光荣、失信可耻的总体目标要求还存在一定差距。另一方面，督查推进力度还需进一步加强，通报反映的问题未能针砭时弊，还不够全面、具体，督促作用还不够明显，跟踪问效工作做得还不够，相关部门领导重视程度不足，导致信用建设工作还处于相对被动的局面。

(二) 上下联动格局未充分形成。社会信用体系建设是一项复杂的系统工程，工作标准高，涉及范围广，管理难度大，而我县缺少社会信用建设的专业机构，目前还是长期由其他单位人员兼职，同时因编制待批，还没有正式成立县公共信用信息中心，信用办公室的工作人员编制和工作经费均得不到充分保障，在各项工作开展过程中，不同程度地存在缺乏机构职能依据和专职人员的问题。社会信用体系建设工作需要多部门联动响应和乡镇的全面推进落实，然而我县上下联动的工作格局尚未形成，部门、乡镇对信用工作的理解程度以及执行力度不到位，导致多项考核指标落后，尤其在信用数据提质扩面、联合奖惩全面铺开、信用报告多角度应用等方面与省、市要求仍有较大差距，导致信用建设水平与人民群众期望还有差距，市场中各类违约失信现象时有发生，影响了经济社会秩序，损害了政府机构的公信力。

(三) 归集和应用方面显得薄弱。信用信息归集及发布是全国文明城市创建的重要内容之一，也是国家对全国各地信用等级监测评价的重要标准，连云港市公共信用信息系统于2017年建成，为各县区搭建信息端口，县区无需另外自建系统，从端口自主上传信用信息即可，目前，我县社会法人库和自然人库信用数据总量在全市落后，尤其公安、住建局提供的基础信息未达到省信用办的基本要求，导致我县诚信建设工作无法顺利开展。另外，在全县行政管理事项中全面应

用信用审查、第三方报告和信用承诺工作落实不到位，信用产品应用推进比较难，缺乏健全的成效反馈机制，影响机关工作秩序、工作效率、工作质量和机关形象。

## 三、我县社会信用体系建设的几点建议

加快社会信用体系建设是完善社会主义市场经济体制、加强和创新社会治理的重要手段，缺了它，社会主义市场经济就缺少了一块重要基石；缺了它，市场监管和社会治理就缺少了一个重要手段，但是这项工作目前还没有引起足够的重视，已成为亟待补齐的一块短板，为此提出以下三点建议：

(一) 完善制度体系，落实工作任务。随着改革的不断深化，机制体制的不断变革，信息化、市场化的不断发展，必须不断修订完善制度，以建立规范化、科学化的制度管理体系。领导加强重视程度。2013年5月24日，县委成立了以县委副书记为组长的县推进诚信建设制度化工作领导小组，建议再成立以县委常委、常务副县长为总召集人的县社会信用体系建设联席会议，各乡镇（街道）也成立相应的组织，以形成上下联动、各方参与的党政协同推进工作格局。2015年，县委已将社会信用体系建设工作纳入全面深化改革重点工作推进台账，建议县政府将此项工作再列入县级领导分包重大任务台账，另外，建议县委、县政府都始终优先保证社会信用体系建设项目资金。做好协同联合推进。待县社会信用





体系建设联席会议成立后，建议县推进诚信建设制度化工作领导小组办公室和县社会信用体系建设工作联席会议办公室这两套机构统筹推进全县社会信用体系建设工作，坚持分批组织召开各乡镇和成员单位社会信用体系建设工作谋划座谈会，制订特色鲜明、思路清晰、目标明确、操作性强的工作方案和要点，真正做到部门共建、齐心协力，形成推动我县社会信用体系建设工作的强大合力。夯实制度建设基础。社会信用体系应该以完善的制度为基础，建议出台《灌云县行政管理中使用信用信息和信用产品实施办法》、《灌云县社会法人、自然人失信惩戒和守信激励实施办法》、《灌云县严重失信企业“黑名单”社会公示实施办法》等制度，形成一整套社会信用体系建设制度，充分调动市场自身的力量净化环境，降低发展成本，降低发展风险。

（二）弘扬诚信文化，筑牢诚信基石。俗语有云，“人无信不立，企业无信不兴”，弘扬诚信文化做到诚实守信是现代市场经济的基石，是政府取信于民的基础，是企业发展的生命，是个人立身的根本。培养诚信文化理念。古人喜欢用“一言九鼎”、“一诺千金”表诚信，诚信是中华民族的传统美德，并在五千余年的历史中留下了无数感人至深的诚信故事。青少年是祖国的未来和希望，务必让广大青少年扣好人生的第一粒扣子，诚信教育就必须要从娃娃抓起。建议教育部门坚决抓好青少年的诚信教育，推动诚信在青少年心中扎根，促使青少

年形成正确的诚信理念，方能培养出合格的接班人，诚信社会也必将可期。营造诚信舆论声势。建议学习其他先进国家宣传部门、民族的管理科学，充分运用广播、板报、杂志以及网络中的正面舆论引导群众，用诚实守信的榜样鼓舞群众学，用弄虚作假、欺诈欺骗的反面典型警示群众，褒扬先进典型，鞭挞失信行为，让“以诚立身、诚信做人”成为每个社会人的处世准则，而失信者也必将“寸步难行”。注重实践教育活动。各部门单位、机关团体、传播媒体通过精心规划设置诚信教育专门栏目，开设诚信教育网页、微信公众号、APP等不断充实诚信教育的内容，让广大群众耳濡目染，受到教育。例如，我县在胜利路与伊山路交叉口用大型LED显示屏依法公布了老赖名单，使他们尝到了违背诚实守信原则的教训。另外，还可以广泛开展“重合同守信用企业”、“文明诚信市场”等诚信主题实践活动，开设面向企业及各个阶层的多种类型的诚信培训。

（三）建设公共系统，开展示范工程。大力组织实施诚信灌云发展战略，积极推进社会信用体系建设，直接地保证市场经济走向成熟，为灌云科学发展提供良好的社会信用环境保障。做好信用咨询服务。建议尽快满编成立县公共信用信息中心，做好公共信用信息归集共享公开和跨县跨部门守信联合激励与失信联合惩戒信息共享等工作。深入推进“千企贯标、百企示范”工程，引导企业接受信用管理咨询服

务。委托备案的信用服务机构进行信用管理咨询，帮助企业查找信用管理方面存在的问题和薄弱环节。建立信用信息查询窗口，向社会大众提供信用报告。进一步加强乡镇、园区、街道、部门信用信息系统建设和信息归集，提升信用信息归集质量和应用水平。组织各单位合理确定基础信息和不良信息，明确信用信息项收集的报送方式、渠道、频率、流程。深化信用示范建设。2015年8月国家发展改革委和中国人民银行联合发文，将沈阳、青岛、南京等11个城市列入首批全国创建社会信用体系建设示范城市，进一步推动了我国社会信用体系建设。借鉴国家层面先进工作经验，建议我县把信用示范建设深化到乡镇（园区）街道、村及个人等社会环节，与人行等部门联合开展信用用户、信用村、信用镇（乡）的推荐评选工作，以此深化全县信用体系建设。完善信用管理体系。对本单位业务办理流程环节中形成的信用数据项进行全面梳理，根据梳理出的信用数据项情况，按照统一的信用信息数据模式、标准和填写模版录入数据。引导企业建立和完善信用管理制度，加强客户资信管理、授信管理、合同管理和商账管理，积极应用信用服务产品，建立一个包括建立信用管理部门、明确岗位职责、编制相关文件等在内的适合单位实际情况的信用管理体系，然后将其融入到日常生产经营当中，促进单位健康、规范成长，提升竞争力和抗风险能力。

（灌云县委办公室）