

准印证号：(53)Y000012

内部资料 免费交流

曲靖社会科学

1

2021

(总第144期)

QU JING SHE HUI KE XUE



主 办 云南省曲靖市社会科学界联合会
云南省曲靖市社会科学院



曲靖市第十一次哲学社会科学优秀成果获奖者，获奖作品：
《〈阿诗玛〉翻译传播研究》（著作二等奖）

黄琼英，女，汉族，1969年11月生，广东台山人，教授、博士，就职于曲靖师范学院。主持完成国家社科基金项目1项、省部级项目2项，出版专著2部，教材2部，在《外语研究》《外语学刊》等学术期刊上发表论文30余篇，多篇论文获全国性学术研究会奖或被《全国报刊索引》所收录，参与了多部书籍的翻译和教材的编写。专著《翻译与创作：鲁迅现代性语言形成研究》获云南省第十三次哲学社会科学优秀成果三等奖、曲靖师范学院优秀学术著作奖，专著《〈阿诗玛〉翻译传播研究》获得云南省哲学社会科学学术著作出版社资助并荣获曲靖市第十一次哲学社会科学优秀成果二等奖，个人多次荣获学校优秀教学成果奖。



曲靖市第九次、第十一次哲学社会科学优秀成果获奖者，获奖作品：《云南“铜政四书”整理校注》（著作二等奖）、《清代云南会馆研究》（著作三等奖）

马晓粉，女，汉族，1984年9月生，云南沾益人，历史学博士，曲靖师范学院教师。在《思想战线》《天府新论》《曲靖师范学院学报》《玉溪师范学院学报》《曲靖史志》等杂志上发表多篇论文。多次参与国家级、省部级项目，出版著作3部，主持参与云南省哲学社会科学规划项目2项。作品《云南“铜政四书”整理校注》（承担《滇南矿厂图略校注》）荣获曲靖市第九次哲学社会科学优秀成果二等奖，《清代云南会馆研究》荣获曲靖市第十一次哲学社会科学优秀成果三等奖。

担当新使命 开启新征程

■ 陈小琴

党的十九届五中全会是我国进入新发展阶段、实现中华民族伟大复兴的关键时期，召开的一次具有全局性、历史性意义的重要会议。全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，是指导“十四五”发展的纲领性文献和行动指南。省委十届十一次全会、市委五届九次全会在全面落实党中央要求的基础上，立足云南和曲靖实际，编制实施“十四五”规划和二〇三五年远景目标纲要，擘画了云南、曲靖未来发展的蓝图。我们要认真学习、深刻领会，切实把思想和行动统一到党的十九届五中全会和习近平总书记考察云南重要讲话精神上来，统一到省委十届十一次全会、市委五届九次全会精神和省委、省政府对曲靖“七个走在全省前列”的要求上来，深刻把握新发展阶段、新发展理念、新发展格局对曲靖高质量发展提出的新形势、新任务、新要求，汇集起奋进“十四五”的磅礴伟力。

过去的一年，在省委、省政府的坚强领导下，曲靖市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，统筹推进疫情防控和经济社会发展，完成市内生产总值2959亿元，增长6.6%，排在全国地级市75位，在2019年的基础上跃升了11位，经济综合实力实现历史性跨越；脱贫攻坚取得决定性成就，产业转型升级取得突破性进展，关键领域改革取得重大突破，民生福祉不断提高，生态环境持续改善，依法治市取得重大进展，市域社会治理水平显著提高，成功创建为全国文明城市、全国双拥模范城，全面从严治党取得重大成果。

“十四五”时期，对曲靖来说，是战略机遇叠加期、动能转换加速期、争先进位赶超期、区域地位提升期，要立足新发展阶段，围绕“一个跨越”“三个定位”“五个着力”和“四个突出特点”的要求，紧扣将曲靖建成世界“光伏之都”、区域先进制造业中心、全国综合交通物流枢纽、西南地区具有较强竞争力的区域中心城市的发展定位，紧盯市内生产总值年均增长8.5%左右、力争经济总量进入全国地级城市70强的总体目标，在危机中育先机，于变局中开新局，推动曲靖经济社会高质量跨越发展。

开局关系全局，起程标定全程。今年是中国共产党百年华诞，是“十四五”开局之年，也是开启社会主义现代化建设新征程的起步之年。本期刊登了“珠源百人计划”青年干部学习党的十九届五中全会精神理论研讨征文活动获奖文章，围绕曲靖如何把握新发展阶段、深入贯彻新发展理念、加快构建新发展格局，构建现代产业体系主题，以期共同为曲靖在“十四五”时期闯出一条高质量跨越式发展的路子献计出力，奋进新目标，开启新征程，汇聚起“九牛爬坡、个个出力”的澎湃合力，坚韧不拔，不畏艰险，勇往直前。

曲靖社会科学

主 办 云南省曲靖市社会科学界联合会
云南省曲靖市社会科学院

顾 问 唐开荣 杨蔚玲
主 编 岳石林

副 主 编 王小祥 李虹霞 阎云华
编 委 朱 升 唐 玲 范全军
臧国书
编 辑 汪德勇 高 皓 陈小琴
董 立
实习编辑 张 兵 邱俊翔 韩 瑞
陈诗珏

编辑部电话：0874-3365168
编辑部传真：0874-3190268
来信与投稿：qjshkx@126.com

曲靖社科网：www.qjskl.cn

地 址 云南省曲靖市文昌街 67 号曲靖
宾馆三号楼 2 楼

邮 编 655000

印装：曲靖飞越彩印有限公司
电话：0874-3219735
印数：2300 册

2021年第一期（双月刊·总第144期） 出版日期：2021年2月

► 卷首语

1 担当新使命 开启新征程 /陈小琴

► 特别策划

4 关于提升文化传播中曲靖城市形象的思考 /田梦茜

9 新形势下曲靖绿色水电铝材产业发展探讨 /刘婉霞

15 对曲靖市“十四五”时期“三农”工作的思考 /杨仁杰

21 切实推进城市更新 打造宜居宜业城市
——深入学习贯彻党的十九届五中全会精神 /苏 怡

24 关于繁荣发展曲靖市文化事业的思考 /李珍立

28 浅谈生态振兴中人居环境提升存在的问题及应对建议
——以沾益区白水镇为例 /罗益林 杜连超

32 对新发展阶段曲靖招商引资工作的一些思考 /徐 雪

37 以高效能治理助推高质量发展
——基于曲靖市“十四五”时期发展与治理的思考 /罗 京

41 关于花山工业发展面临的挑战和机遇的思考 /汤淑云

45 乡村振兴背景下曲靖乡村产业发展的思考 /王 建

CONTENTS 目录

- 48 对曲靖市中药农业产业化现状的分析和加快发展的几点建议
/邓振涛
- 52 关于推动曲靖市高原特色体育产业发展的思考
/何帅帅
- 58 健全养老服务体系 释放养老产业活力
/吕思琦
- 64 城镇化下的“村改居”社区治理现代化的浅显思考
——以麒麟区TZ社区为例
/高顺峨
- 68 对曲靖市“十四五”经济发展规划的几点思考
/龚雪雯
- 72 关于“十四五”规划编制中曲靖市有色金属及液态金属产业发展的建议
/宋伟苑
- 77 曲靖煤炭行业发展的阿喀琉斯之踵
/陈昭宏
- 81 与时俱进学“四史”
——学习党的十九届五中全会精神的感悟
/唐 甜
- 85 推动曲靖市新时代能源事业高质量发展
——学习党的十九届五中全会精神心得体会
/陶 博
- 89 曲靖市旅游购物高质量发展策略
/林铄脉
- 93 世界百年未有之大变局下的曲靖担当
/肖龙江
- 封二：专家风采
- 封三：学党史悟思想办实事开新局 以优异成绩迎接建党一百周年

关于提升文化传播中曲靖城市形象思考

■ 田梦茜

党的十九届五中全会提出了“十四五”时期经济社会发展主要目标，并对“十四五”时期的工作作出部署。全会提出，繁荣发展文化事业和文化产业，提升国家文化软实力。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》从提高社会文明程度、提升公共文化服务水平、健全现代文化产业体系3个方面进行了部署，提出了如推进媒体深度融合、实施文化产业数字化战略、建设一批富有文化底蕴的世界级旅游景区和度假区等重要举措。为推进文化事业和文化产业快速发展，提高城市文化品位，塑造城市形象指明了方向，是实现城市科学发展的时代要求。笔者通过调研分析曲靖市在“学习强国app”上的相关报道，探究曲靖市在权威媒体上呈现出的媒介形象及自我定位的合理性，综合分析其优劣势、长短板，提出了相应的对策建议，力求为曲靖市文化传播准确定位、文化产业快速发展，实现以文化促经济、以经济兴文化的目标提供借鉴依据。

一、曲靖城市定位

曲靖地处云南省东部、珠江源头，素有“入滇锁钥”“滇东粮仓”之称，是爨文化的发祥地，是云南省第二大经济体和第二大城市，全国新型城镇化综合试点城市和养老服务业综合改革试点城市，先后荣获国家卫生城市、国家园林城市、全国文明

城市等荣誉。曲靖历史悠久、文化厚重，是4.2亿年前人类远祖的发祥地，登陆鱼类的起源地，被古生物学界誉为“鱼的故乡”“化石圣地”。有2000多年的建制史、3000多年的文明史。曲靖山川秀美、生态宜居，有国家4A级旅游景区4个和省级风景名胜区9个。曲靖夏无酷暑、冬无严寒，享有“七彩云南、好在曲靖”的美誉。

在此基础上，我们还应看到曲靖市的文化建设、软实力的影响力、城市品牌度、知名度和城市形象，与曲靖市在全省的经济地位远远不相匹配，曲靖城市知名度在省外、国外并不高。区位优势与生态优势均没有得到很好的传播，使得曲靖的旅游发展受到了一定程度上的影响。一个城市是可以“被品牌化”的，城市形象品牌化力量是让人们知道和了解某一个区域并将某种形象与这个城市的存在自然联系在一起，让它的精神融入到城市的每一座建筑之中，让竞争与生命和这座城市共存。良好的城市形象是城市的标识和城市发展的重要资源，具有良好的经济、社会和生态价值。在城市形象传播的过程中，媒体发挥着极大的作用，公众心目中的城市形象很大程度上是来自于媒体的建构。

二、曲靖城市形象的具体呈现

以2020年4月1日至2020年7月30日学习强国发布的关于曲靖市的新闻报道为研究样本分析，当

作者简介：田梦茜，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市广播电视台管理岗八级，麒麟区潇湘街道党工委副书记（挂职）。

前，中央网络新闻媒体中所呈现出的曲靖市城市形象，把曲靖的城市形象划分为政府形象、市民形象、经济形象、文化形象、城市景观五个维度（一级指标），具化为23个二级指标。

表1 曲靖城市形象主题类目

Table 1 Subject Category of Qujing City Image

	一级指标	二级指标
曲靖城市形象	政府形象	政府日常职能执行、政府突发事件处理、政府作风、社会保障、公共服务
	市民形象	市民性格、市民行为、市民语言
	经济形象	投资环境、产业优势、企业状况、经济发展概况
	文化形象	科技实力、学习交流、学校教育、历史文化、民俗风情、物产美食
	城市景观	城市建筑、自然景观、环境状况、基础资源、城市交通

(一) 报道形式：图文并茂为主，动态呈现为辅

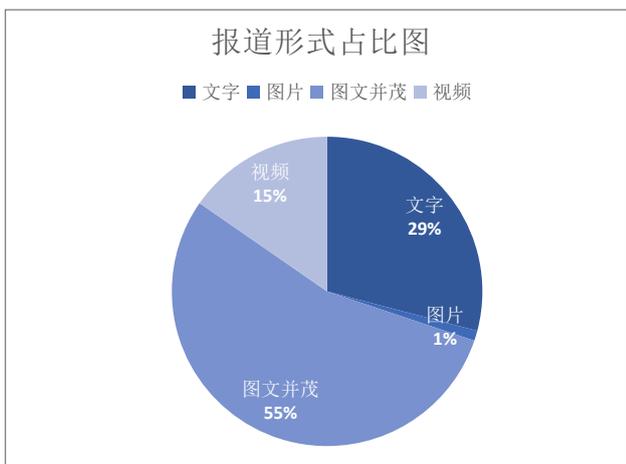


图1 报道倾向占比图

Fig.1 Proportion of report forms

报道的形式以图文并茂为主，共103篇，占比高达55%；其次是纯文字的报道，有55篇，占比29%；视频报道所占比例为15%。由此可以看出，报道最常采用的形式为图片与文字相结合，读者可

以更为直观和清晰地接收到报道想要传递的信息。相比之下，利用图片表达内容的限制性较高，较适用于纯风景照的刊发，所以采用图片形式的报道仅有2篇，在所有报道形式中占比最少。

(二) 报道主题：政府工作为主，城市民生为辅

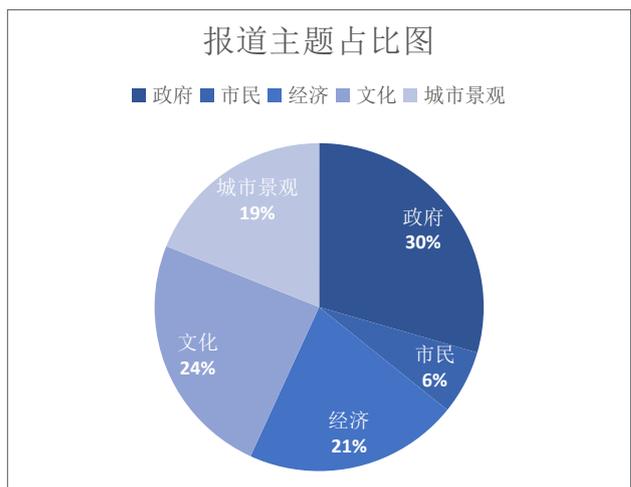


图2 报道主题占比图

Fig.2 Proportion of Reporting Topics

通过统计发现，如图2所示，在189条样本中，所占比例最大的是“政府”类型的相关报道，占比为30%，其次是“文化”与“经济”类主题，分别为24%和21%，“城市景观”类议题也受到了一定的关注，所占比例为19%，值得注意的是，“市民”类议题在报道中的比重并不高，仅占6%。

1. 政府形象：作风良好、为民服务

表2 政府形象议题类别及比重

Table 2 Categories and Proportions of Government Image Issues

议题类别	频数	有效百分比%
日常职能执行	20	36.00
突发事件处理	1	2.00
政府作风	8	14.00
社会保障	19	34.00
公共服务	8	14.00
总计	56	100.00

一是聚焦脱贫攻坚。在多篇报道中提到曲靖市

委、市政府决战决胜脱贫攻坚的决心，坚持以脱贫攻坚统揽社会发展全局，攻坚克难。政府积极出台相关的措施，建立健全脱贫攻坚工作体系。二是突出党员干部作风。在政府作风类目中，有7篇报道是由曲靖市纪委监委发表的，主要强调党员干部纪律，市纪委监委多措并举营造风清气正的政治环境。三是推进市域社会治理现代化。曲靖市在基层社会治理过程中，打造市、县、乡、村四级社会治理的“链”，探索有时代特点、曲靖特色的市域社会治理现代化路径。

2. 市民形象：助人为乐、立德扬善

表3 市民形象议题类别及比重

Table3 Categories and Proportions of Citizen Image Issues

	频数	有效百分比%
市民性格	1	8.33
市民行为	11	91.67
市民语言	0	0.00
总计	12	100.00

对市民形象描述的议题中，所占的篇幅比重不大，但是刻画得十分深刻。通过消防员、医生、老党员等这些普通的角色，以小见大，突出善行不止、积善成德的曲靖人特质。同时，将新时代文明实践中心建设融入全国文明城市创建中，抓好市民素质，无偿献血、慈善捐款、寻找走失老人等行为在曲靖不胜枚举，这些良好的素质融入到了每个曲靖人的日常生活中。

3. 经济形象：绿色发展、生态致富

表4 经济形象议题类别及比重

Table 4 Categories and Proportions of Economic image Issues

	频数	有效百分比%
投资环境	4	10.00
产业发展	21	52.50
企业状况	10	25.00
经济发展概况	5	12.50
总计	40	100.00

从表4中可以发现，与经济相关的报道更关注产业发展，尤其是农村产业发展，曲靖市通过发展苹果、花卉、蔬菜、蓝莓等高原特色农业产业，并将产业发展与脱贫攻坚有效衔接起来，带动群众增收致富，走出一条农业增效、农民增收、企业增力的高原特色农业扶贫之路。但是在报道中并没有突出曲靖市是云南省第二大经济体和第二大城市的经济实力，特别是对曲靖招商引资、项目建设等方面的报道较少。

4. 文化形象：陶瓷底蕴、爨乡源头

表5 文化形象议题类别及比重

Table 5 Categories and Proportions of Cultural image Issues

	频数	有效百分比%
科技实力	2	4.50
学习交流	15	33.30
学校教育	12	26.60
历史文化	13	28.90
民俗风情	1	2.20
物产美食	2	4.50
总计	45	100.00

一是传承传统文化。通过图文并茂的报道，首先叙述了濠浒陶瓷文化，濠浒经过近千年的发展，呈现出陶业、瓷业共同发展的良好局面，成为云南重要的陶瓷集散地，同时突出了温润敦厚、沉稳内敛的柴烧文化。其次解读了爨文化，但是所占篇幅太小，在三个月之内仅有一篇报道在讲述爨文化，应该加强爨文化的相关报道，以做实曲靖作为爨文化发祥地的名号；二是传达学习重要精神。其中包括传达学习习近平总书记在中央政治局会议上的重要讲话精神、习近平总书记考察云南重要讲话精神、学习全国两会精神等，用讲话精神武装思想指导工作；三是弘扬市民文化。报道了文化下乡、市民健身来突出市民丰富多彩的文娱生活。

5. 城市景观：山川秀美、生态宜居

表6 城市景观议题类别及比重

Table 6 Categories and Proportions of Urban Landscape Issues

	频数	有效百分比%
城市建筑	1	2.80
自然景观	17	47.20
环境状况	15	41.70
基础资源	3	8.30
城市交通	0	00.00
总计	36	100.00

在关于曲靖市城市景观的议题呈现中，自然景观比重较大，与曲靖山川秀美的实际情况相符，其中罗平县的占比最大，其次是会泽县，再次是麒麟区。环境状况所占比例为41.6%，营造了一个生态宜居的城市环境。但在城市交通方面，所占比例为零，并未突出曲靖的地理位置优势，有悖于曲靖市“入滇锁钥”的城市定位。

三、曲靖市文化传播存在的问题

（一）城市文化传播整合思维不足，创意传播力不强

城市文化传播是一个长期的、综合的过程，需要政府、企业、大众传播媒介、市民等多方面的努力与配合。现阶段，曲靖城市文化传播过程中并没有充分整合资源，呈现出分散、各自为战的现象。在报道形式方面，主要以图文并茂为主，而当下较为流行的短视频、H5动态呈现形式所占比例较小，传播形态较为单一。

（二）城市文化传播主题不突出，文化个性不鲜明

曲靖在城市文化传播的过程中没有找准自身资源优势，大部分只是刻画了城市发展的一个侧面或者局部，这使得传播行为缺少中心，无法形成传播合力，城市文化也无法获得受众的深刻记忆。在内容方面，曲靖市委、市政府宣传工作做得比较好，政府是城市政治经济社会发展的组织者与管理

者，良好的政府形象有利于公众对政府决策产生共同感，调动群众的积极性。但是市民形象方面篇幅太少，市民作为城市形象的具化主体，是一座城市的灵魂所在，市民的素质与行为是一个地方精神文明建设的直接体现。经济发展状况是城市实力的体现，曲靖的定位是云南省第二大经济体和第二大城市，但是在报道中并未体现。文化代表一座城市的底蕴内涵，地域文化与民俗风情是塑造城市形象的必要手段，曲靖作为爨文化的发祥地，报道篇幅太少，没有充分挖掘历史文化底蕴。城市景观是一座城市最直观的物质体现，曲靖有着得天独厚的自然景观资源，报道中呈现出曲靖山川秀美、生态宜居的特征，但是没有体现出“入滇锁钥”的区位优势。

（三）城市文化内涵挖掘不深，文旅产业吸引力不够

文化旅游业缺乏产业核心竞争力，现有文化旅游景区空间有限，投入不足，吸引力不强，彼此关联度较差；城市及景点景区主体文化定位模糊，文化内涵挖掘不足、观光指数偏低、体验性项目缺乏，部分景区开发方向雷同，存在同质化竞争的问题。

四、对策及建议

（一）推进媒体深度融合，打造全媒体传播格局

一是加快构建全媒体传播体系。在内涵上，以内容建设为根本、先进技术为支撑、改革创新为抓手，实现资源集约、结构优化、差异发展、协同高效。在格局上，传统媒体和新兴媒体交融并存，但互联网作为主战场，新兴媒体日益成为主阵地和移动化、视频化的趋势愈加凸显。在结构上，纵向覆盖中央、省、市、县4级媒体，横向包括主流媒体和商业平台。其中，商业平台主要是发挥渠道、技术等优势助力主流舆论传播。二是着力扩大优质

内容产能。主流媒体的看家本领，体现在内容的权威性、准确性上，要始终保持内容定力，在提高内容数量和质量上下功夫，不断强化自身内容生产优势。要把正能量和大流量结合起来，用心用情制作有品质、有格调的内容，打造更多群众喜爱、刷屏热传的作品，形成新的增长点和竞争力。三是大刀阔斧推进深化改革。融合发展不是简单地增设一两个部门，也不是物理上的组合拼装，既要做好相关机构融合，也要做好新闻业务、资源要素融合。要着力破解体制机制壁垒，深化内部组织架构和采编流程改革，建立适应移动互联网传播的组织架构和工作机制，形成集约高效的内容生产体系和全媒体传播链条。要充分发挥市场机制作用，吸引社会力量参与媒体融合项目的技术开发和市场开拓，不断提高自身造血机能，实现可持续发展。

（二）建设城市文化品牌，实施文化产业数字化战略

加强数字文化企业与互联网旅游企业对接合作，促进数字文化内容向旅游领域延伸，强化文化对旅游的内容支撑、创意提升和价值挖掘作用。一是开发红色文化资源。以重走长征路为亮点，着力宣传长征在中国革命史和我军历史上的重要地位，激发人们参与红色旅游的热情，结合会泽红色旅游资源，合理规划会泽红色旅游线路，建设国家文化公园，打造辐射全省的红色教育品牌。同时，利用人工智能、3D影像、VR网络虚拟现实等技术，将红色文化转化为影像、文字和三维再现数据等数字模式，通过数字技术手段，将VR技术与红色故事完美结合，在虚拟现实再现重走长征路，使红色文化“活起来”，提升传播效度。二是加快文化场馆科技赋能。结合5G数字化建设，鼓励曲靖市博物馆、美术馆、科技馆等各类文化场馆、文保单位开发在线云直播、VR/AR游等科技体验；推进文化艺

术项目旅游化，着力推进文化剧场新地标建设，开展方言特色喜剧编创、原创地域音乐剧展演，强化在文化艺术场馆、景区景点、历史街区等的展演。

（三）擦亮“健康生活目的地”名片，推动文旅融合发展

按照“以文促旅、以旅彰文、和合共生”的文旅融合发展思路，促进形成文化产业发展新格局，优化文化旅游业发展环境，推动文化和旅游业做出更大贡献，繁荣文化事业和文化产业。一是挖掘爨文化资源。曲靖拥有宝贵且独特的爨文化，通过创新演绎爨文化精髓，把曲靖优秀的传统文化打造成可体验、可互动、可娱乐的旅游产品、文化产品、文创产品，打造爨文化IP，使地域文化资源优势转化为经济优势、产业优势、品牌优势，以文旅小镇为主要模式、重要平台，打造城市亮丽名片。二是推动珠江源景区转型升级。珠江源头地区有着悠久的历史，境内存在丰富的古生物、古人类遗址，比如潇湘动物群和西屯动物群、富源大河旧石器时代文化遗址、麒麟区八塔台古墓群和罗汉山古墓群、爨龙颜碑和爨宝子碑、宣威五尺道遗迹等，可以整合其独有的自然景观和文化资源，围绕这批重要自然资源、文化遗产来打造珠江源头地区的文化旅游集群，实现文化和旅游产业高质量发展。三是创新文旅新业态产品，做足“文旅+”的文章，大力推进乡村旅游、工业旅游、夜间旅游、自驾旅游、体育旅游以及会展旅游发展。社科

责任编辑：韩 瑞

新形势下曲靖绿色水电铝材产业发展探讨

■ 刘婉霞

站在“两个一百年”历史交汇点上，面对国内外的复杂形势，党的十九届五中全会将“十四五”规划与二〇三五年远景目标统筹考虑，全面系统回答了新形势下实现什么样的发展、如何实现发展这个重大问题。贯彻落实全会精神，就是要科学把握新发展阶段、深入贯彻新发展理念、加快构建新发展格局。在此背景下，曲靖市水电铝材产业如何开辟新发展格局，铝加工产业链上下游如何实现更高质量发展，是摆在曲靖面前的重要议题。

一、把握新发展形势，抢抓机遇迎接挑战

在经济全球化遭遇逆流和我国已转向高质量发展阶段的新形势下，以习近平同志为核心的党中央作出了加快构建“双循环”新发展格局的战略抉择。要以坚持扩大内需为战略基点，在产业发展方面固本培元、练好内功，这为处于供给侧的水电铝材产业发展提供了新机遇、新挑战。

（一）新机遇

一是水电铝材一体化发展的政策机遇。在全国电解铝供给侧改革的背景下，云南抓住国家“北铝南移”产业转移的有利时机，主动承接电解铝产能转移，2020年全省规划电解铝产能已超过600万吨，水电铝成为云南打造“绿色能源牌”的重要抓手。按照省委、省政府的总体部署，要着力把水电清洁能源优势和铝资源优势、工业产业基础相结

合，培育和引进行业领军企业，推动水电铝材产业一体化发展，提升铝产业链高质量发展水平。云南省针对自带电解铝产能指标入滇企业出台了用电“优价满发”的优惠政策，并规划打造5个水电铝材一体化重点产业园区，重点发展汽车、航空、轨道交通、消费电子、建筑用铝材、铝箔等铝精深加工产品。曲靖作为省委、省政府重点支持打造的水电铝材一体化产业示范基地之一，可最大程度上用好用活用足国家、省的一揽子政策，切实把政策优势转化为发展优势。

二是中高端铝材产品较大的市场潜力。中国作为世界第二大经济体，同时拥有巨大的国内市场和稳定的消费环境。随着人民对美好生活需求的不断增长，对铝材产品的消费也将不断升级。当前，我国铝材加工行业低端产品竞争激烈，中高端产品供应不足。在2019年国内新增的约100万吨铝材产能中，超过2/3的项目属于汽车交通运输和其他高端铝加工领域，高附加值产能在不断扩大。未来汽车轻量化的推广、新型基础设施建设、航空航天和轨道交通的发展、全铝家居的普及等，都将为产业链下游对技术和产品创新要求更高的生产环节带来更多发展可能。

三是铝加工产业在地区间转移的机遇。我国铝加工产业布局呈现“两个中心”的特点，即以电

作者简介：刘婉霞，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市住建局下属房地产管理中心管理岗八级，宣威市丰华街道党工委副书记（挂职），现抽调至市政府发展研究中心。

时间	政策	重点内容
2017.12	《云南省人民政府关于推动水电铝材一体化发展的实施意见》	到2020年全省水电铝产能将达到600万吨，进一步完善铝产业链。
2018.01	《关于印发实施优价满发推动水电铝材一体化发展专项用电方案的通知》	自带电解铝产能指标入滇企业享受“优价满发”政策十年：前5年享受每千瓦时0.25元的专项优惠电价；第6-10年在0.25元/度基础上每年增加1.2分，第十年到0.3元；铝材深加工享受0.20元/千瓦时的专项优惠电价。
2018.12	《云南省新材料产业发展三年行动计划（征求意见稿）》	到2020年，在云南省打造5个左右水电铝材一体化重点产业园区，水电铝总产能达到600万吨，就地消纳水电800亿千瓦时以上。严格控制铝加工环节的低水平重复建设，大力发展铝精深加工产品，重点发展汽车、航空、轨道交通、消费电子、建筑用铝材、铝箔等产品。力争到2020年，实现30%以上绿色低碳电解铝实现本地消纳。
2019.01	《云南省人民政府关于保持经济平稳健康发展22条措施的意见》	确保文山、大理、昭通水电铝材一体化项目及早开工建设并投产达产，建设先进铝材料创新中心。
2019.02	《云南省人民政府办公厅关于印发2019年政府工作报告重点工作任务分解的通知》	加快水电铝材、水电硅材一体化发展，确保水电铝材一体化在建项目全部投产，大力引进技术装备先进、研发能力强的铝材、硅材加工企业。
2019.04	《云南省人民政府办公厅关于印发云南省实施“补短板、增动力”省级重点前期项目行动计划（2019-2023年）的通知》	围绕水电清洁能源开发，推进水电铝材一体化、水电硅材一体化、新能源汽车产业发展，努力打造“绿色能源牌”。
2019.09	《云南省融入粤港澳大湾区建设若干措施》	吸引粤港澳大湾区企业参与云南（包括大理、文山、昭通、曲靖、红河）绿色低碳水电铝材一体化基地建设，加强滇粤铝加工产业交流合作，共同开拓南亚东南亚日用铝材等消费市场。
2020.02	《云南省人民政府关于应对新冠肺炎疫情稳定经济运行22条措施的意见》	推动水电铝材一体化、水电硅材一体化在建项目投产达产，协同推进电力配套设施建设。

表1 云南省2017年以来涉铝行业相关政策

解铝生产地区为中心、以下游消费地区为中心。过去，铝材加工生产企业主要分布在山东、河南、内蒙古等电解铝主产地及长江三角洲和珠江三角洲等消费中心区域，随着云南电解铝产能的扩大，未来将在铝产品加工方面占据国内重要份额。曲靖作为云南较早发展铝精深加工产业、集群基础较好的地区，在下一轮铝加工产业转移过程中，要认真研判当前形势，主动抓住铝产品精深加工集群的发展机遇。

（二）新挑战

一是在产能规模上面临省内竞争压力。随着云南文山、大理、昭通等地2020年新增电解铝产能的

建成投产，曲靖71万吨的产能规模占全省已运行产能的比重由原来的39%降为18%，未来全省600万吨产能实现投产后，曲靖产能占比将下降至11%。对比周边城市，文山在承接神火、魏桥集团等省外产能转入后，全州产能将达到全省的52%，而曲靖富源随着落地铝加工企业产能的日益增长，加之已签约和正在跟进的铝深加工项目的铝液消耗需求，经测算，还需要新增80万吨铝液产能，才能够满足铝下游产业开发需求，铝液供需矛盾十分突出，曲靖在电解铝产能规模上处于竞争劣势。

二是受国际经济形势变化的影响较大。当前，

经济全球化遭遇逆流，世界面临的不稳定性、不确定性更加突出。铝产品属于大宗品，正常情况下产销比例接近100%，2020年受疫情及国际经济形势变化影响，海外铝产品库存大幅增加，且暂未结束。以曲靖富源今飞轮毂为代表的铝加工出口产品，在海外疫情蔓延的情况下，出口市场势必受到一定程度的负面影响。此外，欧洲、美国等主要汽车生产国的部分大型汽车生产商工厂停产，对铝制汽车零部件的需求大幅减小，导致交通领域成为铝制品生产行业中最薄弱的环节。

二、认清曲靖优劣势，找准产业发展定位

曲靖水电铝材产业一体化经过十余年的发展，现已形成沾益白水建筑型材、富源中安工业型材两个产业集群，园区实现特色化、差异化发展。

（一）产业现状

一是沾益白水建筑型材铝深加工园区。园区重点打通电铝一体化、铝液直接合金化、产业集群化三个环节，现已建成并投产涉铝企业10户。在上游，已建有年产10万吨阳极碳素项目和建设中的索通云铝90万吨阳极碳素项目，大幅提升了阳极碳素的保障能力；在中游，已建有年产38万吨的云铝涌鑫电解铝项目，主要产品为铝液、铝锭；在下游，已建成投产3个（瑞丰、万东、锴晟）铝合金熔铸项目，形成33万吨的铝合金产量，以及5个（爱家、广昌、圣鹏、伟创、世纪丰）铝深加工产业项

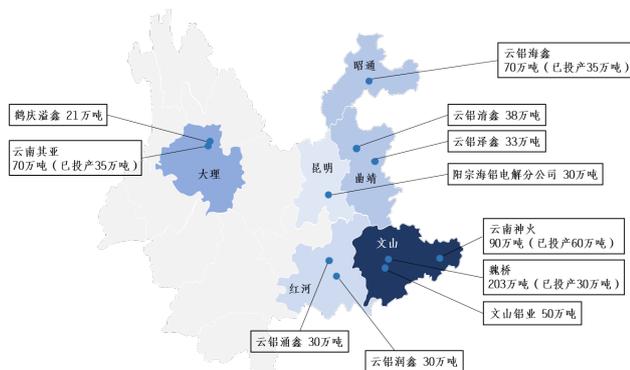


图1 2020年底云南电解铝产能分布

目，产能达25万吨，主要产品均为工业、建筑及家居用铝型材，建设1个（污水处理厂）配套产业项目，呈现出铝产业集群发展的良好态势。

二是富源中安工业型材铝深加工园区。园区瞄准铝合金汽车、摩托车零部件，铝合金航空零部件两个方向，大力开展全产业链招商。现已建成并投产涉铝企业8户，其中6户属规模以上的上市企业全资子公司或控股公司。在中游，已建有年产33万吨的云铝泽鑫电解铝项目；在下游，已建成投产1个（云铝泽鑫）年产能25万吨铝合金板带项目，3个（今飞轮毂、今飞摩托车配件、飞扬汽车零部件）铝合金深加工项目，年产500万件汽车轮毂、500万件摩托车轮毂、300万台汽车变速器零部件，以及1个（蓝天铝业）再生铝项目，对电解铝过程中产生的废阴极炭块、阳极残块、碳渣等进行回收、循环再利用，产业链不断往精深方向延伸拓展。

（二）发展优势

一是区位优势。曲靖铝土矿资源并不丰富，但邻近铝土矿储量丰富的贵州（10亿吨）、广西（7亿吨）、越南（80亿吨），以及矿石品质更高的缅甸（45亿吨）、老挝（5亿吨），资源就近保障优势明显。广东是中国乃至全球重要的铝加工基地，2019年广东铝材产量494万吨，占国内产量的9%，曲靖距离广东1500公里，按铁路运费0.16元/吨公里计算，铝锭的运输费用约230元/吨。随着中越铁路和高速公路的贯通、2021年中老铁路建成等，曲靖可借助区位优势，在原料端进行氧化铝海外采购，在产品端积极开拓粤港澳地区和东南亚巨大消费市场。

二是产业集群优势。曲靖是云南的重工业基地，相比文山、昭通等州市，曲靖沾益、富源分别已经形成以建筑型材铝深加工、工业（交通）型材铝深加工为主的相对更成熟完善的上下游产业链。近年新增的铝材产能也集中在高端铝加工领域，富

源除了今飞的轮毂等项目，现有云铝泽鑫的交通和航空用铝，以及园区正在跟进的电池配件、航空板材、铝箔项目等，铝产业集群基础较其他州市有优势。园区各产业环节的协同配合有效降低了运输成本、交易成本，水电铝材产业一体化发展模式相对成熟，对外来企业更具投资吸引力。

三是要素保障优势。第一，园区用地有保障。曲靖平地多，用地条件好，平地占国土总面积的12%以上，高出全省平均水平1倍。富源胜境片区规划总用地面积约40平方公里，重点发展铝加工制造、新型建材，为建设铝产业园提供了充足的用地保障。第二，环境容量有空间。根据主要污染物排放总量控制政策，以富源为例，若新增120万吨电解铝，需增加二氧化硫1万吨/年，而富源工业园区的二氧化硫浓度较低，日均值远低于0.15毫克/立方米，结合今后滇东电厂和雨汪电厂的发电机组规模和二氧化硫排放量，经测算，新增120万吨电解铝能够满足环境容量要求。

（三）发展劣势

一是电解铝产能规模扩张有瓶颈。随着我国电解铝产能置换接近尾声，预计国内电解铝产能天花板在4500万吨左右。同时，电解铝行业具有高载能特性，耗电约13500千瓦时/吨，鹤庆溢鑫、云铝海鑫、文山铝业等项目相继投产后，2020年新增省内用电大幅增加，待其他在建产能正式投产后，行业用电将更加紧张。曲靖水电相对火电的发电量不大，当前严控新建、扩建水电项目，未来很难继续开发水电。曲靖火电虽然具有优势，但与绿色水电铝的发展要求相背，未来电解铝产能规模扩张面临用电供需矛盾。

二是高用电成本导致企业亏损。电解铝及铝深加工均为高耗电行业，电力成本占总成本的30—40%。虽然云南省于2018年针对电解铝企业提供了前5年0.25元/度，第6—10年0.3元/度的优惠电价，

但按照“谁受益、谁负担”原则，由产业布局受益州（市）、县（市、区）政府给予补贴，因地方政府财政压力大导致电价补贴难以落实。当前，曲靖云铝泽鑫实际执行电价约0.32元/度，电价补差一直未落实，电价过高导致电解铝企业成本增加，企业处于维持生存的不稳定运行状态，对产业链下游企业的影响较大。

三是涉铝企业技术创新能力弱。曲靖水电铝材产业规模较小，涉铝企业经济规模不大，导致技术创新能力受到很大的制约。在产品研发方面，以原材料、初级铝加工等通用型、附加值不高的产品为主，产业链条短、产品种类少、附加值低，缺乏新产品及高端产品开发能力和研发项目支撑；在人才培育方面，对高端人才和创新创业资源吸引力有限，高端专业技术人才匮乏，高水平团队建设等方面积累不够；在平台搭建方面，技术创新平台建设滞后，缺少技术转移、技术服务等机构；在研发资金方面，研发周期长、研发成本高，政府科研资金投入不足，融资渠道缺乏，企业重生产轻研发，特别在高附加值高端铝材研发方面更是投入不足。

四是铝资源对外依赖度较高。曲靖受铝土矿资源禀赋局限，上游原料氧化铝主要依赖文山汽运和广西铁运进行供应。较高的资源对外依赖度使曲靖在资源保障方面存在不确定性，尤其是受外部铝土矿、氧化铝价格的波动影响较大。对比周边城市，文山铝土矿远景储量2亿吨以上，占云南省储量的85%，居全省第1位，大理鹤庆远景储量预测0.6亿吨，曲靖在铝土矿储量方面处于竞争劣势。

五是交通与物流运输成本高。曲靖虽然具备连接东西，贯通南北的区位优势，但实际并不接近边境口岸。此外，云贵高原复杂的山地条件增加了原材料和铝产品的运输成本。其中公路运输时间成本高，铁路运输仅富源有铁路货场3个，且与港口的距离较长，铝产品销往粤港澳、国外等地区的物流

成本高，导致沾益建筑铝型材等终端消费市场仅局限在曲靖本地及周边地区，区位优势未能有效转化为经济优势。

在资源和环境双重约束的条件下，要更加重视曲靖水电铝材产业的发展方向和重点。围绕打造曲靖“百亿级中高端铝精深加工集群”目标，明确富源中高端工业（交通）型材、沾益建筑型材的差异化铝精深加工方向，实现产业环节由初级原料加工为主向铝精深加工、铝再生、贸易集散、技术研发、产品检测服务、仓储物流配送为一体的转型。

三、贯彻新发展理念，推动产业高质量发展

新形势下，围绕打造曲靖“百亿级中高端铝精深加工集群”目标，要以新发展理念为指引，推动铝产业供给侧的转型升级，在复杂多变的国际国内环境中开辟新发展格局，谋求曲靖水电铝材产业一体化的更高质量发展。

（一）以创新驱动铝材产业高质量发展

一是内培外引，壮大下游加工产业集群。实现创新需要依托规模化的产业集群基础，要分别围绕富源和沾益的主导发展方向实施精准招商，引进和壮大龙头企业，对招商引资项目进行优势分析并建立重点储备项目库，加快下游加工环节向中高端转型。富源以今飞集团为龙头，围绕汽车、航空、轨道交通、动力电池用铝箔等中高端铝加工业务，引入其他具有市场竞争力的精深加工企业，提升集群综合实力。在沾益培育或引入在建筑铝型材领域具有设计、制造、销售管理等综合能力的企业，带动园区其他加工企业做优做强，逐步构建和升级沾益建筑铝材产品体系。

二是技术创新，催生产业链升级新动能。党的十九届五中全会提出要坚持创新驱动发展，全面塑造发展新优势。曲靖要借助良好的铝产业集群基础，推动自主创新和科技进步，重点围绕下游铝加工产品的研发升级、冶炼环节的节能减排、关键铝生产装备的改造提升、全生产流程的智能化、附属

产物和废物的循环高效利用等方面进行技术创新。要依托“1+X”的水电铝+铝精深加工模式，紧盯精深加工产品的研发升级。在富源以新能源汽车轻量化（发动机、底盘、热成型车身件、电池盒托盘等）、航空航天高端用铝（3D打印高强铝合金粉末、折叠式太阳能板材、机身大型挤压型材等）、轨道交通用铝（高铁及地铁连接件、座椅门窗、行李架、车体等）、铝电子新材料（电子铝箔、电极箔等）、铝燃料电池、再生铝等高端前沿铝深加工及铝基新材料项目为升级突破方向。在沾益以绿色建筑型材（节能隔热门窗、幕墙、建筑模板、铝结构活动板房等）、医疗及电器用铝（医用床椅、家用电器等）、消费电子用铝（电脑、手机、平板的内部结构件、外壳支架等）、太阳能光伏组件（太阳能光伏边框、支架等）、高端铝箔等日用铝深加工项目为升级突破方向，鼓励企业通过参股并购、购买专利、技术引进、人才引进、合作研发等方式开展创新，大幅提高铝精深加工的深度、广度以及产品附加值。

三是搭建平台，促进创新成果市场转化。在壮大产业集群的基础上，搭建“产学研”创新合作平台，深化对外科技合作，提高铝产业领域的自主研发能力。借鉴山东滨州、广西百色的成功经验，探索与云南省科学技术院、中科院、中南大学、昆明理工大学等在冶金、材料研发方面有优势的高校建立合作关系，加快搭建云南省铝加工技术创新中心，完善实验、检验、测试、认证等创新平台；加大与中铝集团、忠旺集团、西子航空、广西南南铝业等企业高端创新平台的链接，积极寻求有关协会及机构的支持与合作；通过平台建设来聚集、引进、培养铝产业科技创新人才，争取国家级、省级科研资金，促进科研成果的实际运用转化，提升产品质量和市场竞争力。

（二）以绿色推进产业低碳可持续发展

一是优化工艺，降低能耗提高经济效益。曲靖铝企业用电成本长期居高不下，在全省水电供需紧张、曲靖地方财政压力较大、水电开发空间较小和火电开发受环保政策约束的背景下，要更加注重通过结构节能与技术节能，对全市产业链进行节能减排。要坚持节能优先，积极引进和采用国内外先进工艺和大型设备，通过生产控制系统升级、设备技术改造、工艺参数创新、新材料应用等措施，提高企业生产效能和集约化程度；采用大型预焙电解槽，优化电解槽结构与参数，努力实现低温电解；采用电解铝液直接连续制备合金铸造坯、铸轧板坯等节能措施，降低单位产品能耗和能源成本，坚定不移走绿色低碳发展之路。

二是废铝再生，发挥绿色循环经济潜能。2020年，我国再生铝产量约800万吨，年均增长率7%，在电解铝产能扩张空间以及铝土矿资源有限的背景下，再生铝产业具有很大市场空间。曲靖要发挥区位优势，以富源为中心，辐射滇中、成渝、珠三角城市群，建立西南地区规模化、体系化、成熟化的废铝回收网络，形成完整的再生铝回收、运输、处理体系，在富源打造高附加值的再生铝循环经济产业生态。在富源蓝天铝业3万吨再生铝项目基础上，加大招商引资力度，扩大再生铝项目产能规模，对铝加工中间产物、附属产物和回收废铝进行循环加工利用，由园区下游铝加工企业就地直接消纳再生铝项目的合金铝液，实现节能减排和循环发展。

（三）以开放构建产能合作新发展格局

一是资源整合，多渠道保障铝原料供给。基于曲靖氧化铝自给率低的局限，可通过与广西、文山、老挝等原铝产地的分工合作，提高外部原铝资源对曲靖下游产业环节的供给保障。考虑中铝公司在云南、广西以及老挝和越南等铝产区已拥有较成熟的氧化铝产能供应体系，如文山铝业220万吨/年、老挝200万吨/年（在建）的氧化铝生产线等，

可鼓励曲靖本地铝加工企业通过与中铝公司联营入股，开展跨地区铝土矿资源的整合开发，或鼓励本地企业通过资金和技术入股外地铝工业企业，以外地铝锭、铝棒等初级原料进口为重要扩张渠道，保障和增加曲靖下游铝产业链的原料供给，促进曲靖铝产业可持续发展。

二是畅通通道，全方位开拓铝产品市场。由于高原山地运输成本的限制，以沾益建筑铝型材为代表的终端产品大多局限在曲靖本地和滇中地区，而省内市场规模不大，且仍以传统低端消费为主，导致铝材产品的结构升级缺乏市场驱动力。要以铁路运输基础设施建设为重点，打通园区铁路站点与昆明、广西、广东、重庆、省内边境口岸等地的直接联系，克服物流成本高的障碍，提高产品直接销往省内、珠三角、成渝地区的可达性，开拓更深层次的省内日用铝材消费市场、更大范围的国内国际高端铝材消费市场，以开放促供给端转型。

三是扩大开放，建设区域产能合作示范区。要以构建新发展格局为契机，扩大对外开放水平，加大对外产业合作力度，与周边省市建立滇桂区域性铝产业战略合作关系，拓展区域性产能合作空间，共建滇桂全球铝产业新兴基地。充分发挥曲靖电解铝和铝产品生产加工基础优势，推进上游企业“走出去”开发外矿原铝资源，吸引粤港澳大湾区企业“走进来”参与曲靖下游铝精深加工集群建设，加大面向外地的开放合作；争取设立面向珠三角、东南亚的铝产品交易中心，降低国内国际交易物流成本，提高曲靖铝产品的消费市场占有率；打造滇桂地区集铝精深加工、铝再生、贸易集散、技术研发、产品检测服务、仓储物流配送为一体的区域性铝产能合作示范区，提升曲靖铝产业影响力。江科

责任编辑：陈诗珏

对曲靖市“十四五”时期“三农”工作的思考

■ 杨仁杰

党的十九届五中全会对“十四五”期间“三农”工作作出部署安排，明确要优先发展农业农村，全面实施乡村振兴战略，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快农业农村现代化，彰显出三农在现代化建设中重中之重的地位以及党中央解决三农问题的决心。

曲靖市位于云南省东部，东与贵州省、广西壮族自治区毗邻，南与文山州、红河州接壤，西与昆明市连接，北靠昭通市和贵州省毕节市，是边疆中的内地，是云南省“滇中城市群规划”区域中心城市之一。根据曲靖市统计局发布2019年人口城镇化发展现状简析，截至2019年底，曲靖市户籍人口数量为666.74万人，常住人口为617.77万人，中心城区（麒麟、沾益、经开区）常住城镇人口为85.44万人，占常住人口的13.8%，乡村人口总量为311.11万人，占常住人口的50.36%，全市城镇化率与全国和全省其他州市相比差距较大，仅麒麟区、沾益区、陆良县和宣威市的城镇化率高于全市平均水平，其余各县（区、市）都在平均水平以下。

党的十九届五中全会审议通过的《中共中央

关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》为十四五时期“三农”工作发展指明了方向，本文结合云南省情和曲靖地方实际，就“十四五”时期“三农”工作作如下思考。

一、认识发展规律，把握工作基调

当前中国农村可以区分为以珠三角和长三角为典型的东部沿海城市经济带地区的农村和广大中西部一般农业型地区的农村。沿海城市经济带地区的农村早在20世纪70年代末期，就逐渐兴起农村工业化，成为城市经济带的重要组成部分，实现了农村工业化。而广大一般农业型地区的农村由于缺少区位优势以及全国工业集中园区化的发展趋势，已不再有实现农村工业化的可能，绝大多数农村将长期以农业生产为主。

中国已进入快速城市化阶段，无论是农村人口还是城镇人口，向城市聚集是一种必然趋势。在农村仅仅依靠传统农业收入难以致富，且农村基础设施和公共服务较差，大部分农村家庭都向往城市生活。当前，农村存在这样一种动态趋势：一是收入高、能力强的农民家庭进入城市生活逐渐城市化，

作者简介：杨仁杰，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市动物疫病防控中心管理岗八级，麒麟区三宝街道办事处副主任（挂职）。

留下无人居住的农村宅基地和撂荒的土地；二是普通农民家庭的青壮年劳动力为了提高收入进城务工经商，争取在城市安家立业的机会，留下老人经营土地。但当进城务工经商的农民难以在城市体面生活时，往往会开始返乡，逐步回到农村；三是少部分农民家庭全部留在农村。当能力强、收入高的农民家庭或农民个体逐渐进入城市，农村劳动力大量向城市转移时，留守在农村的大多是能力比较弱、收入比较低、缺少进城机会、年老体弱或有伤病残疾的人群。

当前，曲靖市农村人口占常住人口的50.36%，在市委、市政府的坚强领导下，2020年底全市累计实现73.3万贫困人口脱贫，5个贫困县全部摘帽（其中，会泽县、宣威市为深度贫困县）。较低的城镇化率和5个贫困县脱帽的事实表明，当前全市绝大多数农村经济社会发展、基础设施建设、农业生产效益和生产方式仍处于落后水平，农民素质和技能掌握水平不高，仅靠农业生产收入是无法致富的。如果在农民增收方面没有更好的引领和示范，必将会有更多农村年轻劳动力外出务工经商，导致农村空心化进一步加剧，农业产业和经营主体“小弱散”、农民农业收入不高等现状在短期内难以改变。

为此，必须立足于本地实情，深刻把握农村发展规律，强化系统观念，优化顶层设计，统筹推进农村基础设施建设、产业结构调整、农民个体发展、农村公共服务、保障兜底机制等工作。务必把握政策方向、分类研究、科学施策，切忌形而上学地理解，简单地将一些沿海发达地区农村当作乡村振兴的目标。

二、科学划定三区，明确发力方向

《建议》第29条指出：要构建国土空间开发保护新格局。立足资源环境承载能力，发挥各地比较优势，逐步形成城市化地区、农产品主产区、生态功能区三大空间格局。这个信号表明从国家层面可能正在宏观划分各大小城市所承载的功能。一部分地区由于区位特点、资源丰富、政策导向等优势，获得大量投资，流入大量人口，快速城市化成为超大或特大城市，发展城市经济突出，体现城市功能明显。这些地区需要大量土地用于城市建设，满足城市扩张的需求，显然不可能有大量土地用于农业生产。而一部分地区由于区位优势不突出、资源匮乏、人才稀少、缺乏吸引力等多种原因，导致投资稀少，人口外流，失去发展成为超大或特大城市的机会，完全不需占用大量城市建设用地指标。

当前全国各大小城市或多或少呈现出售卖土地无序扩张城市范围的趋势，这显然不利于稳定粮食生产、保障粮食安全和国家发展战略安全。《建议》从顶层设计宏观把控，限制城市无序扩张，划定农产品主产区，守住耕地根基，解决全国14亿人口粮食安全的问题。

面对越来越紧的土地宏观调控政策，在《建议》发展背景下，结合《中共云南省委关于制定云南省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》和《滇中城市群发展规划》，以当前已划定的“红线”为基础，如何割舍抉择，最大程度优化国土空间布局，划分全市城市化地区、农产品主产区和生态功能区三大空间格局，对全市未来发展就显得至关重要。

未来很长一段时期都是中国发展城市化的阶

段，人口高度集中才是城市发展的必然选择。曲靖市辖3区1市5县和1个国家级经济技术开发区，2018年发布的《中共曲靖市委 曲靖市人民政府关于加快麒沾马一体化建设发展的意见》（曲发〔2018〕32号）指出，全市中心城区包含“麒沾马”地区和经开区，到2020年，实现中心城区常住人口100万以上，生产总值年均增长11%以上，经济总量达1200亿元以上，将麒沾马区域建设成为滇中城市群新的经济增长极、全市经济高质量跨越发展的主引擎、城市经济转型发展的示范区。但根据曲靖市统计局2019年人口城镇化发展现状简析显示，全市城镇化率为49.64%，处于较低水平，中心城区人口少，仅为全市615.5万常住人口的13.83%，且经济结构不优，基础设施薄弱，功能不够完善，就业岗位不优，人才吸引力不强，对周边城镇的辐射带动能力明显不足。中心城区不仅被周边省会城市如昆明、贵阳、成都、南宁抢走人才和劳动力，还被周边区县（区、市）（如陆良、富源、宣威等）瓜分大量人口，全市人口分散严重。这可能与全市各县（区、市）“割裂式”“雨露均沾”“县县点火”式的发展模式有关。当前，全市招商引资项目落地分散，有的同一产业各县（区、市）均有，加上部分企业实力不强、生产规模不大、产业链和供应链不完整，导致大多数产业布局散乱，产业集群化发展不明显，实体产业经济仍然薄弱。

对于中心城区，由市委、市政府牵头，率领麒麟、沾益、马龙和经开区打好招商引资攻坚战，举全市之力统一集中发展，优先落地项目、优化城市建设、合理布局产业、创新服务业态、丰富文化生活、创造多元就业、增强中心城区核心竞争力，

高度聚集人口，大力发展城市经济。而被划定为农产品主产区的地区，则要科学规划产业布局，合理调整产业结构，统筹农业项目资金，加大农产品主产区农业水利设施和高标准农田建设，推动农业产业园区建设，加大农业生产企业和农产品加工企业招商引资力度，补齐农业产业链和供应链短板，推动农村一二三产业融合发展，大力发掘培育本土品种，争创一批国家级、省级区域特色品牌，推动农业工业化、集约化发展。

三、加强顶层设计，推动农业农村跨越式发展

（一）推动农业供给侧结构性改革刻不容缓

推动农业供给侧结构性改革，提高农业质量效益和竞争力是实施乡村振兴战略的必然要求。在缺少二、三产业的农村，壮大优势产业、调整传统农业、推动品牌创建、提高质量效益有利于实现产业振兴，增加农民收入。

1.立足优势产业，在烟草产业增收上下足功夫。曲靖是中国乃至亚洲最大的烟草生产基地，烟叶产量约占云南省的1/3，占全国的1/10，烟草种植面积大，农户烟草种植技术和烤烟水平普遍较高，烟叶收购系统较完善，产业链较完整，烟草发展基础好，具有较强的区域竞争力。

《滇中城市群发展规划》指出：要巩固提升烟草产业，建设烟草及配套传统产业转型升级示范区，重点推进曲靖卷烟厂打叶复烤易地技改及新建烟叶仓库，大力发展烟用辅料、烟草机械、包装印刷等烟草配套产品，打造“两烟”及配套产业集群。即便《滇中城市群发展规划》指出的是在楚雄重点布局发展烟草及配套产业，但曲靖市拥有稳固的烟草产业基础，定能抓住发展机遇。在提升现代

烟草农业建设水平、优化生产方式、降低生产成本、调整产品结构上做文章，创新发展烟草文化产业，推动烟草与现代服务业深度融合，大力发展烟草配套产业，实施烟草产业振兴行动，做实做强坐稳烟草第一大市地位。

2.科学研判产业结构调整方向。打好世界一流“绿色食品牌”是省委、省政府全面贯彻习近平总书记考察云南重要讲话精神做出的重大战略部署，明确指出要依托茶叶、花卉、水果、蔬菜、坚果、咖啡、中药材、肉牛产业做好“特色”文章。市委、市政府必须紧扣8大产业，立足于当前农业产业基础、气候地形条件、地理区位优势，围绕本土区域优势特色产品，科学规划产业发展方向，优化产业结构和区域布局，加强粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区建设，提高农业质量效益和竞争力。

3.顺应消费升级趋势，坚持绿色引领，品牌推动。随着我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，人们对农产品的需求也不再只是吃饱的问题，更倾向于绿色、健康、安全、有机等更高的要求。《建议》第18条指出，全面促进消费，顺应消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，促进消费向绿色、健康、安全发展。未来中国农业产品消费市场将迎来几个明显的变化：农业产品会越来越趋向于品牌化，绿色、健康和安全的附加值会越来越高；农产品线上线下融合消费将进一步爆发，农业产业绿色化生产将带来巨大商机。

在新发展阶段将“绿色”这一新发展理念贯穿农业生产全过程是融入新发展格局的必然要求。全

市相关部门要深入研究当前无公害、绿色或有机农产品创建申报流程，搭建申报服务平台，畅通申报服务，强化绿色导向、标准建设和质量安全监管，推动农产品绿色生产环境建设，加大农产品绿色标准化生产培训力度，在关键环节和重点流程把控质量安全，有序引导企业、农户绿色生产。

（二）充分把握产业结构调整的主体和动能

1.充分发挥农民主体地位。农民是实施乡村振兴战略的主体，是推动产业结构调整的重要力量，农民的深度参与有利于实现农业产业跨越式发展，但仅靠政府引导农民调整产业结构其速度会非常缓慢。产业结构调整收益的不确定性是农民不敢尝试的重要原因之一，一方面农民个体抵御市场风险能力弱，如果当年损失较大，将大大打击来年生产的积极性。另一方面经济作物的高附加值常常由市场决定，风险高投入大，当一种经济作物具有高额利润时，会有大量模仿者，从而导致供给过剩，收益减少。在产业结构调整过程中合理保障农民利益，给与容错风险，将大大提高农民的主动参与度。烤烟是一种风险大投资高的产业，但依赖于较为完善的烤烟收购体系，烟农利益得到保障，全市烤烟产业才能稳固发展。

农村合作社、乡镇（街道）扶贫企业是联系农民与市场的纽带，也是保障农民利益的方式之一。当前大多由基层组织对接市场联系的方式不长远且风险较大，一方面基层组织法律意识淡薄，另一方面单个合作社或扶贫企业所对接的市场太小，对农民的带动作用不强。如果以县（区、市）级国有企业为纽带，从全域层面开拓市场将具有巨大潜力，同时可以更好的保障农民利益。创新农民与市场联

结纽带，构建产业政府服务平台具有重要意义。

2.龙头企业、品牌引领是推动产业结构调整的重要推动力量。龙头企业可以加快推动农民产业结构调整，可以增强上下游多个产业活力，还可以带动部分农民主动参与产业结构调整，同时增加农民务工就业机会。这看似是一种快速推动产业结构调整，增加农民收入的办法，但其实龙头企业与农民关系并不大，是资本逐利和市场选择的结果，当土地无法适应发展带来收入时，企业就会立即弃之而去。从乡村振兴长远发展战略来说，如何最大化增加企业农民之间利益联结，充分发挥农民主人翁作用是需要研究的重要课题。

发挥区域特色农产品品牌的引领带动作用是推动产业结构调整最可行的办法。品牌效应不仅可以创造巨大的经济附加值，还可以大大调动本地农民的主观能动性，充分发挥农民主体作用，推动区域性农业产业集约化发展。曲靖市具有丰富的农特产品资源，如马龙苹果、会泽软籽石榴、罗平油菜花、富源魔芋，在本地认可度非常高，但在全国知名度较低，如提到苹果最先想到的是昭通苹果，提到石榴首先想到的是蒙自石榴。虽然曲靖市各级政府早就知晓品牌的重要性，但当前从产品品质、包装、宣传、营销和影响力等方面来看工作效果并不理想，本地农产品品牌收益还有巨大成长空间。区域特色农产品品牌创建、申报和认证等各项工作必须由市级层面亲自抓、直接抓、具体抓。拥有享誉全国的农产品品牌是实现曲靖市乡村振兴战略中产业振兴的充分必要条件。

（三）深刻认识农村一二三产业融合发展的重要性

随着经济发展和结构升级，第一产业增加值占GDP的比重越来越小，然而，经测算一些中西部地区农村一二三产业融合发展增加值占到县域生产总值的50%，对经济发展尤为重要。《国务院关于促进乡村产业振兴的指导意见》指出，要用5-10年时间，农村一二三产业融合发展增加值占县域生产总值的比重实现较大幅度提高，彰显出农业农村地位的重要性，产业融合发展的重要性。

1.大力实施补齐供应链短板行动。农产品加工业从种养业延伸出来，是提升农产品附加值的关键，是构建农业产业链的核心，是实现农业现代化的重要组成部分，也是地方未来GDP增长之极。结合全市当前以陆良蔬菜、会泽石榴、麒麟蓝莓、马龙苹果、富源魔芋、沾益中药材、师宗热区水果等“一县一业”主导产业培育发展战略，按照“粮头食尾”“农头工尾”的目标，统筹推进农产品原料基地，物流骨干网络和冷链物流体系，集散地和销售地批发市场建设，针对生产、分配、流通、消费各个环节实施补齐农业供应链短板行动，破解当前农业供应链中物流服务中心数量不足、冷链运输建设与运行情况不佳、农产品生产标准化程度低、农产品精深加工不足等短板。

2.客观分析农旅文融合发展机会。当前各级政府推动农村农旅文融合的典型是鼓励发展休闲农业和乡村旅游。依托“乡愁”引导城市居民到农村消费，但具有区位条件和旅游资源的农村数量不多。普通的农村如果把发展休闲农业或乡村旅游当作目标显然是一种资金浪费，且当前靠基层组织打造的休闲农业或乡村旅游模式显然不是一种长远方式，缺乏顶层设计、发展理念落后、管理水平不

高、系统观念不强、宣传发动不到位、急于求成明显、低水平投资过度。

因此，要推动农村农旅文三产融合，全市各级政府和相关行业部门必须尊重客观事实，聚焦重点区域，发掘区位优势明显、具有打造潜力的农村或地区，按照“春赏花、夏玩水、秋品果、冬暖阳”的目标，统筹项目资金、系统规划设计、打造精品工程、合理布局产业、有序引导工商资本下乡，坚持个性化、特色化、差异化和多样化发展。

（四）重视农业人才不能浮于表面

推动全市农业产业结构调整，实现农业供给侧结构性改革必须重视和发掘农业人才。曲靖市高等教育落后于全国水平，全市无一所农业高等院校，农业科研创新活力不强、学术型农业人才缺乏，但全市有大量基层经验丰富的“三农”工作者，这些人是蔬菜、水果、花卉、蚕桑、养殖等产业方面的应用型农业专家。

重视农业人才不能浮于表面。要完善农业专家工作平台，创新鼓励激励机制，让专业的人干专业的事。一方面在推动产业结构调整、产业园区建设、绿色标准化生产、“一村一品、一县一业”等建设过程中，将本土人才力量发挥到极致，另一方面与国内科研院所开展深入合作，建设农业现代化示范区和科研基地，推动农业科技创新。

（五）乡村建设和服务发展非常重要

当前，全市大部分农村和农民需要首先解决的仍是基础设施落后和基本保障的问题。《建议》第26条指出，实施乡村建设行动，把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置。通过人居环境整治、村庄规划编制、基础设施建设等方法，解决农村基础设施落后、居住环境较差、农村无序建房、

公共设施不配套等问题。通过完善农村社会化服务体系，大力提升生产性服务业、拓展生活性服务业和发展农村电子商务。通过实施政务服务集中办理行动，集中建设两费收缴、户籍办理、建房审批等公共服务办理窗口，实现一个政务大厅就能办理所有业务，把乡镇建成服务农民的区域中心。

推动曲靖市高质量跨越式发展，必须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、四中、五中全会精神，深刻领会习近平总书记系列重要论述和指示精神，把握《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《中共云南省委关于制定云南省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》和《滇中城市群发展规划》发展方向，优化顶层设计，破除体制机制壁垒，把经济建设放在曲靖高质量跨越式发展最重要的位置。

全市广大党员干部群众要发扬斗争精神，树立底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，敢于创新，善于在危机中育先机、于变局中开新局，抓住机遇，应对挑战，趋利避害，奋勇前进。社科

责任编辑：邱俊翔

切实推进城市更新 打造宜居宜业城市

——深入学习贯彻党的十九届五中全会精神

■ 苏 怡

党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确提出实施城市更新行动，这是以习近平同志为核心的党中央站在全面建设社会主义现代化国家，实现中华民族伟大复兴中国梦的战略高度，对进一步提升城市发展质量作出的重大决策部署。我们要深刻领会实施城市更新行动的丰富内涵和重要意义，结合曲靖实际，通过对城市进行整体的统筹安排，多元化的城市更新建设，实现老城区的二次发展繁荣以及新城区的协调综合发展，实现城市空间布局结构合理、土地利用科学高效、人居环境优美、公共服务设施布局均衡的城市更新目标。

一、实施城市更新行动的重要意义

城市是经济、政治、社会、文化各方面活动的中心，在党和国家工作全局中具有举足轻重的地位。中国特色社会主义进入新时代，实施城市更新行动，转变城市开发建设方式，优化城市空间、完善城市功能、提升城市品质、强化城市治理，是“十四五”时期拉动投资、促进消费的重要举措，也是改善民生、满足人民日益增长的美好生活需要的重要一环。

（一）实施城市更新行动，是适应城市发展新形势、破解城市发展难题的必然要求。城市更新有其内生性和规律性，是城市发展到一定阶段所必然

经历的再开发过程。从国外情况看，美国、英国、日本、新加坡等发达国家在城镇化发展接近成熟期时，城市都逐步从“外延式扩张”转向“内涵式发展”、从增量开发转变为存量开发。从我国情况看，城镇化已转向高质量发展阶段，2019年底常住人口城镇化率已提高到60.6%，一些东部沿海城市的常住人口城镇化率已经超过70%，我国已步入城镇化较快发展的中后期。随着核心城市纷纷步入存量时代，新增土地稀缺已成为现实。同时，部分存量空间功能品质与现代化建设还不相适应，存在较多建设短板和发展软肋，亟须通过实施城市更新行动，提高城市质量，增强城市的整体性、系统性、生长性，提高城市的承载力、宜居性、包容度。

（二）实施城市更新行动，是建设和谐宜居城市、推进以人为核心的新型城镇化的重大举措。

城市是经济发展的火车头，但发展城市绝不仅仅只是经济规模、城区范围的扩大，也应是城市生活、城市文明的同步构建。否则，二者失衡，火车头也会失去动力。在经济高速发展和城镇化快速推进过程中，我国城市发展注重追求速度和规模，城市规划建设管理“碎片化”问题突出，人居环境质量不高，服务能力、街区环境等一些关乎每位市民切身利益的关键小事被忽略了，居民没能同步享受城市发展的红利。习近平总书记指出，城市是人民的城市，城市建设要坚持以人民为中心。通过实施

作者简介：苏怡，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市住建局下属曲靖市建筑业管理站管理岗八级，麒麟区住房和城乡建设局副局长（挂职）。

城市更新行动，聚焦人民群众需求、完善城市功能、优化城市结构、提升城市品质、强化城市治理，补上短板与欠债，建设和谐宜居城市，让人民拥有更多获得感和幸福感。

（三）实施城市更新行动，是坚定实施扩大内需战略、构建新发展格局的重要路径。城市是汇聚各类要素资源和经济社会活动最集中的地方，城市建设连接生产和消费两端，在构建新发展格局中发挥着重要作用。城市更新产业对经济发展的贡献包括直接经济贡献和间接经济贡献。直接贡献指城市更新产业直接创造的增加值，间接贡献包括城市更新产业的后向关联贡献、前向关联贡献和消费波及贡献。实施城市更新行动，谋划推进一系列城市建设领域民生工程和发展工程，有利于充分释放我国发展的巨大潜力，形成新的经济增长点，培育发展新动能，畅通国内大循环，促进我国经济长期持续健康发展。

二、曲靖城市建设存在的问题

近年来，曲靖紧扣设施齐全、功能完备、业态多样目标，大刀阔斧搞建设，城乡环境实现全局性提升。但同时也还存在一些短板弱项，实施城市更新仍然十分必要。

（一）城市发展短板亟待补足。目前，城市规划建设管理存在“碎片化”问题，交通堵塞等“城市病”逐渐凸显。交通网络对城市空间格局支撑不足，城市路网功能级配失衡、衔接不畅，不利于交通流的分流与循环。中心城区路网密度偏低，街区尺度偏大，人均道路交通用地面积远低于平均水平。微循环不畅，“T”“Y”字形道路及断头路、瓶颈路多。缺乏社会性停车场，商业区停车矛盾突出。

（二）城市品质有待提高。总体来说，曲靖山水田坝的先天气局较好，但城市景观、人居环境品质不高。城市界面和视线通廊缺少控制，显得杂乱。城市公共开敞空间不成体系，数量少，分布不均，特别是街头绿地广场，数量不足；城市特色、

亮点不够突出。

（三）城市精细化治理能力亟需提升。城市精细化治理离不开信息化支撑。目前，曲靖城市网格化管理的信息化不足。城市管理粗放式，部门信息化平台少，数字城管建设滞后，网格化管理统一平台缺失，缺乏统一的信息化感知、反馈、决策、行动平台，以人海战术为主，缺乏对大数据、物联网的现代技术应用，城市管理效率不高。

三、曲靖城市更新实施建议

城市更新是个永续过程，是城市实现可持续发展的必由之路。新时代的城市更新，必须承载新内容、重视新传承、满足新需求、采用新方式、反映新时代要求，必须与产业转型紧密结合、与消费升级紧密结合、与文化遗产紧密结合、与新基建紧密结合。对曲靖来说，“十四五”时期将是动能转换加速期、争先进位赶超期、区域地位提升期，必须扎实推进城市更新，盘活存量资源、推动转型发展、增进民生福祉，为曲靖“十四五”建设成为西南地区具有影响力的大城市提供有力保障。

（一）重构城市发展“新功能”。通过增加城市的复合功能，实现城市功能的重构，逐步达到职住平衡和提升居住体验的效果，增加城市活力。

盘活存量土地，挖掘城市闲置资源。坚持依法依规、程序规范、分类处置、集约利用、以用为先原则，加强对闲置土地处置利用。将不同类别不同区位的城市低效资源进行统一梳理、统一评估，形成专项规划，并结合闲置土地的实际状况与招商引资工作、与土地使用税欠税情况结合，通过“腾笼换业”、招商合作、转让租赁等多种形式，加快推进闲置土地盘活利用工作。

优化城市道路交通体系。完善主次路网级配，打通各类“断头路”“瓶颈路”，畅通“微循环”。增设立交桥和人行天桥，治理道路交通堵点。加快构建步行、自行车等慢行网络体系，完善城市绿道支路网，构建“公交+慢行”为主导的低碳交通出行结构。理顺城市客货交通组织，推进换

乘枢纽及城市公共停车场、城郊货运停车场等配套服务设施建设，重点解决老城区、老旧小区停车难问题。加强行人过街设施、道路林荫绿化、照明等设施建设，改善居民出行环境。

完善市政公用基础设施。全面提高城市管网、消防、供水、供电、供气、通信、污水和垃圾处理等市政公用基础设施的建设质量、运营标准和管理水平，统筹推动向老旧小区、近郊区延伸覆盖，消除市政设施空白点。因地制宜推进地下综合管廊和共同管沟建设，优化城市消防站点布局。积极推进智能供排水系统和再生水回用系统建设，增设下沉式绿地、透水性广场、城市湿地公园等，实现城市良性水循环。加强城市污水处理设施建设，实施城市污水处理提质增效。

（二）打造城市空间“新意境”。曲靖要在城市更新推进中彰显独有的鲜明个性和特点，让城市富有生命，增加城市的辨识度，提高竞争力和影响力，必然要寻求差异化、特色化、品牌化的发展道路。

体现城市定位，传承历史文化文脉，打造城市名片。曲靖市文化旅游资源丰富，有珠江源文化、铜商文化、爨文化和三国文化等，别具城市风格的城市雕塑众多，散见于各个单位庭院的雕塑小品不计其数。将曲靖文化特色融入城市更新过程，在老旧小区改造、街巷空间的打造中展示曲靖魅力，选取本地特色树木，以雕塑小品、墙面彩绘等形式展示曲靖文化，避免曲靖走向城市发展建设的同质和趋同。创新历史文化街区保护模式，整治提升街区历史风貌特色。采用“绣花”“织补”等微改造方式，从品质、环境、文化、创新、公共服务等方面持续增强城市历史文化街区宜居性，让城市留住记忆，让人们记住乡愁。

梳理城市山水格局的理想空间。统筹考虑城市与周边山、水、林、田、湖、草等协调发展，依托曲靖传统山水形胜，做好坝区、山地等不同城市的形象设计。大力推进城市生态修复，大幅提升综合公园、社区公园、专类公园、游园等公园绿地和广

场绿地服务半径覆盖率，鼓励小微绿地和立体绿化发展，通过规划建绿、拆违补绿、破硬植绿、留白增绿、见缝插绿、拆墙透绿等方式，千方百计扩大城市绿地面积和绿量。

（三）引领践行城市建设“新科技”。在当前国家大力发展新基建的大背景下和新一轮新型智慧城市建设的浪潮中，谁能抢先抓住机遇，谁就能抢占发展先机。

助推智慧城市建设。加快推进宽带、融合、安全、泛在的信息基础设施建设，有关工程项目按照规定向5G基站建设免费开放。推动电力、燃气、交通、水务、地下管线、物流等公用设施和建筑物、构筑物智能化改造，建设城市信息模型(CIM)、数字化管理平台和感知系统，打通社区末端，织密数据网格，实现数字化展示、信息化关联、可视化管理。建设“城市大脑”，有效整合城市管理领域信息系统和数据资源，加大城市数据共享开发力度，深化政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”，通过大数据、人工智能、云计算、物联网等前沿技术，对政务、企业、社会、互联网等数据进行全域即时分析、调度、指挥、管理，提高城市运行效率。

着力提升城市设计及建筑设计水平。综合运用城市设计方法。将城市设计贯穿国土空间规划全过程，按照城市设计导则和街区规划设计导则，通过城市设计方法，优化城市更新项目的建筑高度、体量、形态、视觉、立面材料及新旧建筑（群）的空间组合关系，将国土空间规划要求具体化和图形化，并转化为建设条件，确保城市更新项目自然融入城市总体空间格局、交通组织和景观视廊。建立重点地区城市更新总设计师制度，加强对城市更新项目的协调把控。加强建筑设计管理。贯彻“适用、经济、绿色、美观”的新时期建筑方针，让每一幢建构筑物成为城市建设的“加分项”。社科

责任编辑：韩 瑞

关于繁荣发展曲靖市文化事业的思考

■ 李珍立

文化是一个国家、一个民族的灵魂。文化兴国运兴，文化强民族强。党的十九届五中全会强调，繁荣社会主义文艺，发展文化事业和文化产业，提高国家文化软实力，讲好中国故事，是建设社会主义文化强国的重要任务。文化建设是不断推进中国特色社会主义事业、实现中华民族伟大复兴中国梦的基础性、关键性的一环。国家的安全，民族的独立，人民的自由，都离不开稳固而强大的文化作为支撑。

随着社会的发展，人类社会的竞争形态已经发生改变，从最开始的“武力竞争”“经济竞争”，逐渐转变为现在的“文化竞争”，各国各地区的竞争说到底就是文化领域的竞争，也就是文化事业和文化产业的竞争。文化事业与文化产业都是社会主义文化建设的重要组成部分，一般而言，文化事业是指在文化领域从事研究创作精神产品生产和公共文化服务的公益性组织机构，而文化产业是指从事文化产品生产和提供文化服务的经营性行业。发展文化事业，可以提高文化素质，为提高文化软实力打下坚实的基础，而文化产业的发展，则可以增强文化产品的多样性从而满足多层次的文化需求，有助于增强文化生产的活力和影响力。因此，要想提高文化软实力，就要注重协同发展文化事业和文化产业。

曲靖作为云南省第二大城市，其历史开发最早、人口密度最大、土地面积最广，文化建设任务尤其艰巨。近年来，曲靖市的文化产业已经得到蓬

勃发展，但全市的文化事业还存在一定的滞后性，这就要求全市上下紧紧围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，坚持把促进满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一，推进社会主义文化强国建设，切实凸显出文化事业和文化产业的经济支柱作用。

一、曲靖市文化领域发展现状

近年来，曲靖市始终坚持文化事业与文化产业协同发展，加强规划指导、优化产业结构，实施重点项目、提升创新能力，强化资金保障、完善市场体系，推进文化建设健康快速发展，在繁荣发展文化事业和文化产业上取得较为显著的成绩。

（一）充分挖掘曲靖厚重的历史

曲靖历史悠久、文化厚重，具有独特的文化魅力。秦修“五尺道”、西晋设宁州，唐设曲州和靖州，因地域相连，合称“曲·靖州”，故得“曲靖”之名，迄今建制历史超过两千多年。曲靖是中原文化与云南少数民族文化交融荟萃之地，在两千年苍海桑田的历史变迁中演绎出以二爨、堂琅、铜商、民族风情等为主的珠江源特色文化，留下了“南碑瑰宝”的爨宝子碑、“神品第一”的爨龙颜碑、铜商古驿道等名胜古迹，红军长征曾两过曲靖，毛泽东挥笔写下了“乌蒙磅礴走泥丸”的千古绝唱。通过全市的共同努力和充分挖掘，曲靖厚重的历史文化脉络逐渐清晰。

（二）文化产业发展取得新进展

近年来，曲靖市委、市政府高度重视文化产业

作者简介：李珍立，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市社会科学院管理岗七级，麒麟区潇湘街道办事处副主任（挂职）。

的发展，实现了文化产业从单一到繁荣，文旅产品从匮乏到丰富的转变。曲靖市2019年文化产业经营收入达到51.56亿元，呈现出投资主体多元化、经营成分多样化的格局，共接待海外游客35165人次，同比增长6.1%，旅游综合收入559.6亿元，同比增长27.3%。曲靖市人民政府在2020年的工作报告中也提到，大力发展文化产业，国家公共文化服务体系示范区正式授牌，麒麟、会泽新时代文明实践中心建设纳入全国试点，推进国际高原体育城市建设，被列为国家社会足球场场地设施建设专项行动重点推进城市，高水平承办中国女排超级联赛等重大体育赛事。同时，曲靖市始终坚持文化产业“双轮推进”的模式，大力推进文化产业健康快速发展，珠江源文化产业园、爨文化产业园、会泽铜商文化产业园、罗平生态文化旅游园区等重点文化产业园也得到了蓬勃发展。“十四五”期间，曲靖市将按照“理念融合、职能融合、产业融合、市场融合、服务融合、对外交流融合”的文旅融合发展理念，坚持“宜融则融、能融尽融”的原则，推动文化产业持续繁荣发展。

（三）文化事业建设不断完善

表1 2019-2020年度曲靖市文化旅游体育与传媒支出一览表

2019年度 财政支出类别	金额 (万元)	2020年度 财政支出类别	金额 (万元)
行政运行	197.89	行政运行	607.81
图书馆	96.05	图书馆	423.51
群众文化	557.22	群众文化	490.81
文旅市场管理	211.53	文旅市场管理	225.96
文物	42.92	文物	102.77
体育	155.24	博物馆	54.82
		艺术表演	1374.36
		文化创造与保护	235.83
文化支出总额	1260.85	文化支出总额	3515.87

注：数据引自曲靖市文旅局网站

近年来，随着曲靖市委、市政府的高度重视，基层公共文化设施建设不断取得新进展，截止目

前，全市完成乡镇（街道）综合文化站设置135个，设置率达100%，完成行政村（社区）综合文化服务中心设置1653个，设置率达100%，全市不断强化服务供给，提升公共文化服务能力和质量。2019年，曲靖市文化旅游体育与传媒支出总额1260.85万元（表1），占一般公共预算财政拨款总支出的44.58%。2020年文化旅游体育与传媒支出总额为3515.87万元，占一般公共预算财政拨款总支出的61.45%，主要用于文化、文物、体育、广播影视、新闻出版、旅游发展等方面的支出，政府对群众性文化体育活动的经费支持正逐年增加。（见图1）



图1 2020年曲靖市文化旅游体育与传媒支出占比

曲靖市的文化底蕴极其丰厚，既有厚重的历史文化，也有红色的革命基因，还培育了一批新兴的产业园区，这种全面的文化格局，为曲靖市文化建设的进一步开拓发展奠定了良好的基础。从上文中也可以看出，近年来曲靖市的文化产业得到持续繁荣发展，但为了综合提高曲靖市的文化软实力，在发展文化产业的同时也要兼顾文化事业的发展。

二、存在问题

整体来看，曲靖市的文化事业还处在探索和发展的初级阶段，整个城市的文化缺乏凝聚力，与文化底蕴浓厚的城市相比差距还比较明显，主要存在以下问题。

（一）曲靖城市名片挖掘不够，知名度不高

曲靖市的文化虽然种类繁多，但由于缺乏一种强有力的文化元素，使得曲靖特色不鲜明，缺乏“品牌效应”，缺少如大理三塔、丽江古城等有名的地标性建筑物。因此，异地人对曲靖印象较浅，说起曲靖都认识，但要说能够让人脱口而出或者印象深刻的，却又寥寥无几。近年来，在市委、市政府的高度重视和大力宣传下，独具特色的爨文化得到了一定的宣传，然而知名度却几乎只局限于曲靖本地，外地州的人知之甚少。归根结底，曲靖的“知名度”不高就是因为缺乏一张极具代表性的“名片”。

（二）缺乏保护传承体系，优秀传统文化逐渐遗失

随着城镇化的高速发展，带有地方特色的民居、村庄院落已经逐渐被高楼大厦所替换，由于缺乏一套系统的保护传承体系，带有文化气息的优秀传统文化正逐渐遗失，如村民以前使用的一些带有地方特色的工具器械、历史遗物、珍贵藏品等。

（三）群众文化生活贫乏，民间艺人无处施展才华

目前曲靖市在丰富人民文化生活内涵方面还存在不足。文化活动是精神文明传递的载体，但曲靖市群众文化活动的场所较少，且基础设施尚不完善，开展文化活动的条件有限，珠江源剧院也并未充分发挥其作用。导致线下的文娱活动无法满足群众的精神文化需求，大多是通过线上活动丰富娱乐生活。民间艺人的才能无处发挥，未能充分挖掘区域内文化创意人才，充分调动民间艺人创作热情和参与积极性。

（四）群众参与度低，文化服务中心难以发挥作用

基层的文化服务中心存在体制陈旧僵化，管理乏力等弊端，导致服务中心很难发挥作用。基层的村（社区）都配备了文化服务中心，涵盖了图书

室、棋牌室、科普教育、普法教育、家长教育、党员教育、宣传文化等功能室，服务种类齐全，然而大部分的功能室常年处于闲置状态，落满灰尘，缺乏人气，很少有群众主动到访，更别说发挥功能室的作用。文化服务中心形同虚设，一方面造成文化资源的浪费，另一方面也阻碍了群众及时接受文化服务的权利。

（五）专业人才短缺，文化服务队伍素质有待提升

文化服务人才队伍薄弱，制约了文化事业的创新发展。文化事业和文化产业的发展需要大批既懂文化、又有经营头脑的管理人才参与，专业人才匮乏是曲靖市文化发展的一大难题。如基层的许多文艺表演队伍几乎都是临时召集或是半路出家的非专业人士，群众缺乏专业化的文化服务，服务内容既无美感，也无艺术感，久而久之，群众就不愿意继续参加类似的文化活动，表演队伍也逐渐丧失表演的欲望，形成恶性循环。

三、对策及建议

（一）发展主流文化，打造曲靖标志性文化精品

曲靖是中原文化与云南少数民族文化交融荟萃之地，形成了以爨文化为主的珠江源特色文化，同时在历史上还有秦修“五尺道”等悠久的历史底蕴。因此，在打造曲靖特有品牌的时候可以借鉴西安集中精力做秦文化宣传的成功经验，曲靖也可以着力宣传“五尺道”或者“爨文化”，比如可以打造文化精品或研发创意型文创产品，如爨式饮食、爨式民宿、爨式戏曲、爨式礼品等，与其急于宣传麒麟水乡、濠浒陶瓷、珠江源古镇、金麟湾爱情小镇等各式各样的文化旅游产业（大部分局限于本土，全省知名度不高），东一榔头西一棒子，还不如举全力于一点而突破，大力宣传爨文化，打造标志性文化设施或建筑物，不断增强曲靖文化建设水平，提升文化竞争力，从而增加曲靖知名度，吸

引游客，增加人气，打造专属于曲靖的亮丽“名片”。

（二）加强传统文物的收集管理，保留曲靖文化瑰宝

充分发掘、继承、利用、弘扬丰富的地方文化资源和优秀的文化精华，营造良好的地方文化环境。广泛动员群众，做好民族历史和自然文化资源的发掘和保护工作，提升保护和开发水平，焕发优秀传统文化的时代魅力。集中收集并展示即将流失或为人们所遗忘的传统文物或自然实物，如先秦战国青铜器、爨文化精华、红军长征过曲靖历史遗物等；或是老一辈的木盆、厨具、水磨、缝纫机等人文物品；亦或是珍稀的鱼类化石、炭化稻、特色岩矿石等自然物品。在收集过程中，对主动提供具有文化寓意文物者，政府给予一定的奖励。由于每个县（区、市）甚至乡镇的传统文化都有所区别，因此可以提倡县（区、市）或者乡镇自己建设村（居）民文化馆，在馆中集中展示带有地方特色的文物或者历史遗物，以便能传承和保存优秀传统文化，这也是对地方特色文化的保护和宣扬，有助于提高群众文化自豪感。

（三）广泛开展群众才艺比试，推动全民艺术普及

在乡镇（街道）定期开展文化才艺比试，每个村（社区）推荐有才艺的村（居）民参与乡镇（街道）的才艺表演，丰富群众的娱乐生活。或是在全市范围内指定一个场地，作为定期集中展示文化才艺表演的场地，对特别优秀的表演者，给予一定的表彰或者奖励，甚至选拔参加云南省“奋斗杯”群众文艺作品大赛。一方面给民间艺人提供展示才艺的平台，另一方面也可以集中展示优秀的传统文化，普及全民艺术，丰富群众文化活动，强化群众精神文明建设。

（四）科学合理选址，充分发挥基层文化服务中心的作用

文化服务中心缺少人气，难以发挥作用，究其原因还是选址的问题，现在的文化服务中心一般建在村委会（社区），一方面群众很难得知村委会（社区）能提供多种文化服务，另一方面群众也不愿意到村委会（社区）这种严肃的办公区参加文娱活动。因此，可以将文化服务中心修建在村（居）民比较集中，群众方便聚集或乐于聚集的位置，大多数群众一出门就能到达，这样群众在茶余饭后出门就可以聚集闲谈，到文化服务中心去翻阅书籍，浏览里面张贴的有关普法、科技、文化等宣传海报，有机会还可以观看政府精心准备的文化服务节目。久而久之，群众既能接受到种类繁多的文化服务，也能充分发挥文化服务中心的积极作用，人气也必将聚集起来。

（五）创新人才发展机制，切实加强人才队伍建设

发挥曲靖的教育优势和人才优势，结合各地区的实际，有针对性地培养和造就一大批文化专业教育和管理人才。推进文化团队与高等院校合作培养人才，定期开展基层文化服务专业人才技能培训，提升基层文化服务人才队伍的专业素质，壮大文艺队伍，提高演艺水平。

总而言之，文化事业对群众精神文化生活和价值观均具有很大的影响力，它不仅是各地区经济发展的重要内容，也是提升市民素质的重要途径。曲靖要持续强化“抓文化建设就是抓经济发展”的观念，在繁荣发展文化事业上深入研究，将文化元素融入城市发展，逐渐凝聚城市文化，塑造独具曲靖特色的靓丽“名片”，为曲靖高质量跨越式发展积蓄力量，最终将曲靖建设成为一个经济繁荣、文化发达、人民团结、社会文明的现代化城市。社科

责任编辑：张 兵

浅谈生态振兴中人居环境提升存在的问题及应对建议

——以沾益区白水镇为例

■ 罗益林 杜连超

2021年是“十四五”规划开局之年，是巩固脱贫攻坚成果、衔接推进乡村振兴的关键之年。全面推进乡村振兴是“三农”工作重心的历史性转移，而生态振兴是乡村振兴的重要组成部分。良好的生态环境是农村的最大优势和宝贵财富，建设美丽宜居乡村、改善农村人居环境，是广大人民群众的迫切愿望。近年来，沾益区白水镇以人居环境提升工作为抓手，不断推动乡村生态振兴，取得了一定的成效。笔者通过对沾益区白水镇人居环境整治的基本情况及存在问题进行专题调研，分析了存在问题的主要原因，提出了相应的对策建议，期望对进一步提升曲靖市人居环境工作提供借鉴。

一、白水镇人居环境提升现状及存在的问题

（一）白水镇人居环境提升现状

白水镇共辖13个村（社），自2018年农村人居环境提升三年整治行动开展以来，白水镇通过统筹农村生产生活生态“三生”规划，坚持镇、村（社）、组、户“四级联动”合力攻坚，实施责任

路长化、管理网格化、保洁常态化“三化推动”长效保障措施，围绕厕所革命、集镇及国道沿线环境卫生整治、村庄人居环境整治及特色亮点打造等方面重点发力。

1.厕所革命。白水镇全镇共有户厕7748座，其中卫生户厕7403座，无害化户厕3915座，非卫生户厕345座，公厕44座。截止2020年11月24日，全镇累计改造3036座户厕，改造公厕26座。

2.集镇及国道沿线环境卫生整治。集镇方面，全面划分卫生责任区，所有商铺严格实行“门前三包”，由镇机关、站所包保责任区内的环境卫生、规范经营等工作，并于每周五组织志愿者开展保洁活动；镇保洁队负责卫生保洁、镇执法队负责秩序维护，确保集镇街面干净整洁、垃圾按要求分类、公厕无明显异味、集镇无占道经营、乱贴乱画、乱搭乱建、违规停放车辆等行为。国道沿线方面，集中拆除国道沿线乱搭乱建6处，规范出店经营、占道经营68户，清理乱堆乱放48处，清运垃圾杂草80

作者简介：罗益林，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市应急管理局管理岗八级，沾益区白水镇党委副书记（挂职）。
杜连超，沾益区大坡乡党委副书记，四级主任科员。

吨，规划停车位120个。

3.村庄人居环境整治及特色亮点打造。白水镇共投入1500余万元进行农村基础设施建设及人居环境示范点打造，三年来共清理生活垃圾、畜禽养殖粪污27660吨，“四堆”5743堆，沟渠903.7公里，淤泥1355.6吨；拆除废弃房屋745间、33525平方米，废弃烤房902间、28020平方米，废弃畜禽舍50间、899平方米，并对清理出的空地进行“三园改造”，宜花种花、宜菜种菜。截至2020年底，共完成村庄规划21个，成功打造3个区级、16个镇级人居环境提升示范点，在镇域范围内营造了较好的比学赶超工作氛围。

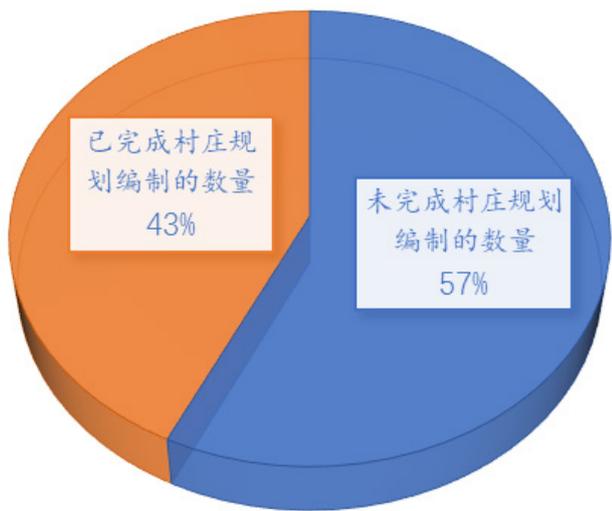


图1 白水镇村庄规划编制完成情况

表1 村庄人居环境提升主要工作量统计表

清理生活垃圾 畜禽养殖粪污	清理 “四堆”	拆除 废弃房屋	拆除 废弃烤房	拆除 废弃畜禽舍
27660吨	5743堆	745间 /33525m ²	902间 /28020m ²	50间 /899m ²

(二) 白水镇人居环境提升存在的问题

1.能力素质偏低。一是党员管理不够规范、结构不够合理。党员教育培训次数少、效果不好，党

员党性修养及综合素质未得到有效锤炼，村社党支部难以吸纳优秀新党员，基层党员数量及素质无法得到有效保障，党支部的战斗堡垒作用及党员的先锋模范作用没有得到充分发挥。二是村组干部老龄化严重。村党总支、村委会干部及大员平均年龄大于45岁，村组干部思维方式、素质能力跟不上发展要求，对新技能、新工艺的学习滞后，村总支书记擅长干“硬活”、逃避干“软活”现象普遍存在，加之城镇化浪潮的叠加影响，村庄内部年轻人大量流出，干部队伍常年缺少“新鲜血液”补充，使得村组一级面临现有干部素质有待提高、新进人才难以留住、服务群众能力受到制约等被动局面。三是群众自觉性不高、参与度不够。因觉得集中堆放垃圾麻烦而将生产生活垃圾“顺便”带到地里沟边扔弃，这样的现象还存在，加之保洁人员多为老弱群体、人员数量少而保洁区域大、村组对保洁人员督促考核力度不够等因素，导致保洁频次不高，背街小巷无人清扫，环境卫生治理差距大，部分村组保洁费收取率低。

2.基础设施差。一是大多数村组没有生活污水收集管网及处理设施设备。生活污水沿路流淌，汇入水库、坝塘及河流后造成污染。二是通组道路、入户道路未硬化量还很大，生产道路颠簸不平，雨天湿滑泥泞、晴天尘土飞扬。三是多数村组不具备配齐垃圾收集、清运、处置等设施设备的能力。自然村普遍仅建有简易垃圾集中堆放点，垃圾运输设备简陋（少数垃圾清运车辆仍为牛车）、运输成本高导致所收集垃圾无法得到有效处理，可能导致土壤、河流及地下水受到二次污染。

3.制度执行难。一是村规民约作用发挥不明显。“四堆”未持之以恒规范，大量草堆仍然进村，粪堆未能按要求当日出村，柴堆、建筑堆未及时规范堆放。二是长效管护机制执行不严。镇村两

级制定的长效管护机制还存在一贴了之的现象。三是镇城建所、公路站、人居办、水务所等监管部门之间缺乏沟通协调,存在“重监管、轻指导”的现象,行业部门监管效率不高、监管效果不好、监管合力未得到充分发挥。

4.老旧问题多。一方面是村庄规划管理滞后。由于缺乏统一规划,农村宅基地未能得到科学调控,一部分人占地面积过大,一部分人一地难求。另一方面是监管力度不够。建新不拆旧、违规占地建房现象屡禁不止,村庄内部残垣断壁多,安全隐患大。

5.资金压力大。近年来针对农村人居环境提升整治的配套资金和配套项目难以满足村社发展需求,加之整合项目资金的力度不够、产业发展红利见效慢,使得多数村社举债开工,村级经济债务负担日益加重,债权债务问题日渐突出。

二、问题原因分析

(一)宣传教育不够。一是思想认识不高。村组干部对人居环境提升工作的重要性及长远意义认识不够,未能把农村人居环境整治当成补齐乡村振兴短板、兑现人民群众美好生活愿望的头等大事来抓,缺少长远谋划的眼光、系统治理的思维以及较真碰硬的担当。二是干部动力不足。村社一级支部书记每月工资仅300余元,无法全脱产集中精力抓党建促工作提升。三是发动群众不够。部分群众生产生活习惯一时难以彻底改变,镇村两级发动群众、宣传群众、教育群众的形式较为单一,加之群众环保意识较为淡薄,维护村庄环境整洁的责任心、自觉性有待提高,使得人居环境提升工作阻力大、见效慢。

(二)基础设施薄弱。一是建设难度大。村民居住点相对分散,如大德村小黑石头小组大麦塘居住点,仅有17户农户居住,未硬化道路里程却近3

公里,道路硬化、厕所改建、垃圾处理、污水治理等工程建设资金投入大、维护成本高。二是农村基础设施支撑力脆弱。通村道路、供水管网等服务性基础设施在交付时对管护人员的培训力度不大、培训效果不佳,导致所实施的工程安全力薄弱、承载力孱弱、使用年限大幅缩短。三是资金来源单一。多渠道投入机制尚未建立,政府补助及配套资金带动基础设施建设的动力受经济下行的影响较大,外资及金融机构贷款等投资农村基础设施建设的份额偏小,镇村两级集体经济负担日益加重。

(三)监管制度不全。一是村民自治未有效落到实处。各村虽已制定村规民约,但仍存在重形式轻实效、一味照搬照抄等问题,新制定的村规民约难记难背,村民只知其事、未明其义,村规民约只停留在纸上、墙上,未真正融入群众生活。二是监管人员精力有限。村组一级未配备专职监督干部,镇乡一级监督干部身兼数职、精力有限,发现问题没有专人跟进解决,制度执行无法得到有效监管,长久管护效果不甚明显。三是监管行业部门未形成监管合力。农村人居环境整治涉及水、电、路、农科、环卫、城建等诸多方面,而相关监管部门在监督检查过程中缺乏沟通协作,履行监督职责时仅着眼于各司其职,未能形成有效监管合力。

(四)规划意识不足。一方面是上级部门缺乏有效的分类指导和区域协调政策措施,各行政村发展重点不突出、村庄规划建设管理严重滞后。另一方面是农户建房往往沿路、沿河发展,建新不拆旧,导致农村宅基地盘活难、建房规模散小、外貌大同及“只见新房,不见新村”等问题。

三、对策及建议

(一)宣传动员提认识。抓好美丽乡村建设和农村人居环境整治,必须解决好思想认识问题。一是抓党建促提升。严格执行“三会一课”、主题党

日等制度，定期举办党性教育、技能培训等活动，切实提升基层党员能力素质及基层组织凝聚力、吸引力，为农村人居环境整治乃至乡村振兴提供坚实的组织保障和有力的人才支撑。二是组建新时代文明实践文艺队。将社会主义核心价值观、新发展理念、疫情防控、爱国卫生运动、村规民约等内容编入“有思想深度、有生活情调、有教育意义”的文艺节目，通过举办“文艺下村”等活动提升宣传效果，培养群众自觉改善人居环境的思想意识。截至2020年12月，白水镇新时代文明实践文艺队已在13个村社开展15次文艺汇演。三是组建志愿服务队。持续引导农民群众自愿投工、投劳、投资，把建设美好家园作为共同的事业，以“人的新农村”促进、实现、规范、巩固“物的新农村”。四是表扬先进典型。通过定期开展美丽庭院、环境卫生红黑榜等评选活动，以“盆景”示范带动“全景”提升，切实增强群众荣誉感、满足感、幸福感及遵守村规民约、爱护整治成果的自觉性。五是充分发挥乡贤力量。扮演好桥梁纽带角色，多渠道引导乡贤为家乡建设出资献智、添砖加瓦。六是拓宽宣传维度。通过报刊、广播、电视、自媒体、短视频等媒介，广泛宣传推广各地好典型、好经验、好做法，大力营造全社会关心支持农村人居环境整治的良好氛围。

（二）争取资金补短板。一方面是积极争取财政专项资金，统筹利用好巩固脱贫攻坚成果、提升农村人居环境等配套项目及资金，整合乡贤、农投等各类社会资源资金，统筹安排、形成合力，切实补齐农村基础设施短板。另一方面是科学运用项目资金。着力提高科学管理项目、合理使用资金的能力水平，加大对“两污”收集、清运、处理的资金投入，保障工作资金需求，杜绝“两污”二次污染。

（三）多措并举促推进。一是重塑村规民约。充分结合各村民俗特色，将村规民约改编为山歌、三字谣等朗朗上口、方便记忆的文体，让村民既知其事、也明其义，使得村规民约既跃然于纸上、墙上，也浸润到群众日常生活中。二是加大督查力度。建立健全基础设施管护机制，成立联合督查组，增加对“重建轻管”现象的督查频次，着力打造一批专业管护队伍，严督实查倒逼工作落细落实。三是完善激励机制。形成“大干大支持、小干小支持、不干不支持”的工作导向，严格执行以奖代补激励机制，对工作成效突出的给予重奖，对工作进展缓慢的给予问责。四是创新工作形式。通过定期组织现场观摩、召开专题工作推进会等方式，加强村社、乡镇之间的交流学习，明确先进典型进行交流发言、后进集体进行表态发言，并分别颁发“奔牛奖”“蜗牛奖”以表扬先进、鞭策后进。

（四）疏堵结合优规划。一方面是合理编制规划。按照遵循客观规律、深入开展调研、广泛听取意见的原则，科学规划道路、沟渠、公厕、“两污”收集处理等基础设施，集中整理规范村庄建设用地，在注重前瞻性、实用性、可行性的基础上，突出地域民俗特色，满足群众建房需求，确保新建房屋风格统一、特色明显。另一方面是提高审批门槛。建立健全监管制度，充实监管干部队伍，切实将建设无害化卫生户厕、建新必拆旧等措施作为建房审批的先决条件，从源头整治私搭滥建、违法用地建房及侵占集体土地建房等违法行为。社科

责任编辑：邱俊翔

对新发展阶段曲靖招商引资工作的一些思考

■ 徐 雪

党的十九届五中全会指出要“促进产业在国内有序转移，优化区域产业链布局，支持老工业基地转型发展”。加工贸易梯度转移、承接东部产业转移重回人们的视野，云南作为面向南亚东南亚辐射中心，在构建新发展格局中将大有可为。对曲靖而言，一个重要的发展机遇期已经到来，必须要乘上全国构建新发展格局的东风，加快培育发展新动能，开创高质量跨越式发展新境界。招商引资作为推动区域经济发展的重要法宝，对加快技术升级、构建产业体系具有十分重要的作用。在未来几年中，曲靖应当抢抓战略机遇，将招商引资摆在更加突出的位置，将其作为推动经济发展、优化产业布局的重要抓手。

一、招商引资的历史沿革：新阶段 新思路

（一）经济粗放扩张阶段的招商引资

一直以来，我国高度重视招商引资工作，招商引资对推动我国经济飞速发展起到了至关重要的作用。新中国成立之初，便与苏联共同创办了中国民用航空股份公司、中苏造船公司等合营企业，建设了一大批工业项目，为新中国建立比较完整的工业体系打下了初步基础。20世纪80年代，以经济特区

为载体，大力引进外商外资，工业产值扶摇直上，生产技术日新月异，对改革开放的持续深化产生了较为积极的影响。随着经济快速发展，国内储蓄大幅提升、资本迅速积累，东部沿海地区外向型产业体系逐步完善。然而，在非均衡发展战略下，国内资金、技术集中在东部沿海地区，中西部欠发达地区与东部发达地区的差距日益扩大。从90年代末开始，党中央提出“西部大开发”“振兴东北老工业基地”“中部崛起”等战略，希望通过政策倾斜、资金支持逐步解决区域发展不平衡的问题。中西部地区也适时提出了一系列政策和措施，其中之一便是开展招商引资，主动承接东部产业转移。自此开始，招商引资对象从以外资外商为主，变为外资、内资并重，逐步形成各地区党委、政府主导招商引资的新格局。

从招商引资的思路与方法来看，改革开放初期，我国工业基础薄弱，劳动力充沛，东部沿海地区以税收减让、较低的土地和劳动力成本作为吸引投资的主要手段；90年代末以后，中西部各地对有限的资本展开激烈争夺，各地政府主要通过土地、劳动力、矿产等资源及税收、环保等政策吸引投

作者简介：徐雪，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市财政局下属道路交通事故社会救助基金管理中心管理岗八级，麒麟区南宁街道办事处副主任（挂职），2020年3月份抽调于市政府发展研究中心。

资。粗放型经济发展阶段，这些招商引资政策取得了良好效果，一些城市从无到有，形成产业聚集，经济发展实现了质的飞跃。但是，强调行政手段的招商模式同时也给经济带来了许多结构性的问题，诸如同质化竞争、环境破坏、产能过剩等。习近平总书记在浙江任职时就曾要求浙江调整经济结构，避免同质化竞争，主动退出水泥行业，为兄弟省份做贡献，由此可见一斑。

（二）经济高质量发展阶段的招商引资

十八大以来，前期一些政策的后遗症开始显现，中国经济呈现出L型走势，粗放扩张的经济发展方式难以持续。2016年，我国围绕供给侧改革，推行“三去一降一补”政策，产业结构迅速调整，一批钢铁、能源、化工等企业退出市场，产业逐步向高科技、低污染、低能耗的方向迈进。在新阶段、新格局、新发展理念的背景下，我国更强调质量型经济发展，以往的招商方式是否还管用？

税收方面，2014年11月底，国务院发布了《关于清理规范税收等优惠政策的通知》，明确提出将全面清理已有的各类税收等优惠政策，并明确坚持税收法定原则，严禁各地区自行制定税收优惠政策。环保方面，“两山”理论深入人心，环保规制不断严格，牺牲环境换取发展的方式一去不复返。土地方面，2020年3月底，国土资源部2014年发布《节约集约利用土地规定》，重点关注工业用地的节约集约利用，促进工业园区内涵挖潜，提出坚持市场配置资源的决定性作用，采取先租后让、缩短出让年限等途径创新工业用地供应方式。因此，通过供应低成本土地换取投资不符合中央精神，难以取得实际成效。由此可见，若还是以低成本土地、

优惠政策、便宜劳动力换取投资的思路招商引资，我们将四处碰壁、举步维艰。

实际上，作为政府强力推进市场化进程的一项具体措施，招商引资在更深层次上要解决的矛盾是：如何平衡有形的手和无形的手。十八届三中全会提出要发挥市场配置资源的决定性作用，市场经济的一个特征就是强调市场主体意识，倘若仍由政府取代市场发挥作用，结果只会导致“政府失灵”。

在经济发展新阶段，政府只有回归到服务、监督、管理的本职，着力营造最佳投资环境，运用区域经济要素，刺激投资者的投资欲望，招商引资才能收到实效。其中，营造投资环境、利用区域经济要素是手段，刺激投资者投资欲望是方向，招商引资是目的。招商引资工作要紧紧围绕激发投资者投资欲望开展，充分利用资本追逐利益的天性，发挥比较优势，明确产业布局，加强政府服务，畅通投资渠道，着力营造适合特定产业发展壮大的投资环境，增强区域投资吸引力，推动产业结构变迁进入良性循环，促进经济发展提质增效。

二、曲靖：潜力十足 大有可为

一般来说，投资者的投资欲望源于五个方面：获取自然资源（原材料、土地、特定的气候等）、开拓新市场、降低生产成本、降低投资风险、获取高新技术和管理经验。

（一）自然资源方面

曲靖环境优美，连续多年被评选为全国十佳宜居城市；地势平坦，拥有云南第一大坝子（陆良）和第四大坝子（曲沾），具备大规模产业集聚的先天条件；土地肥沃，粮食、生猪、烟叶等产量位列全省第一，农业产值位居全省前列；矿产丰富，是

全国19个重点产煤地之一，铅锌、锰、硫铁、磷储量位于全省前列；江河纵横，辖区内有长江、珠江两大水系，流域广、河流多，水资源丰富。总体上，这些丰富的自然资源对产业发展具有十分积极的作用。

但是，曲靖要注意避免“资源诅咒”。1993年，英国经济学家奥蒂在研究矿产经济学时发现，一些国家拥有丰富的自然资源非但没有促进经济发展，反而抑制了经济发展。其原因在于，自然资源丰富的地区很容易形成以资源开采为主导的经济结构，致使“挤出”制造业的发展，不利于技术革新。反观曲靖，在煤炭开采的“黄金十年”，制造业发展却很缓慢，甚至煤炭下游产业也没有得到充分发展。这是值得我们警惕的。目前，曲靖有很好的农业资源，但农产品加工业产值与农业总产值之比仅为1.8:1，低于全省平均水平2:1，农产品加工业尚未形成规模，资源优势还未充分发挥。因此，要加大对本地资源相关产业的技术、人才等引进，克服经济发展“舒适区”，努力调整经济结构，推动经济健康发展。

（二）市场方面

曲靖市位于云南省东部，东与贵州省、广西壮族自治区毗邻，南与文山州、红河州接壤，西与昆明市连接，北靠昭通市和贵州省毕节市，是边疆中的内地，是云南省“滇中城市群规划”区域中心城市之一，区位优势明显。另外，曲靖是国家《面向南亚东南亚辐射中心综合交通运输发展规划（2017-2030）》中明确的云南三个全国性综合交通枢纽之一，市场前景广阔。目前，我国与南亚东南亚国家进出口贸易额在1500亿美元左右，而云南

仅有7亿美元左右，随着云南面向南亚东南亚辐射中心建设持续推进，云南与南亚东南亚国家贸易额势必会大幅增长，届时曲靖作为交通枢纽的市场优势也会显现出来。

（三）降低生产成本方面

英国经济学家阿尔弗雷德·韦伯认为工业企业产品成本构成为：土地成本、建筑物、机器及其他固定资产，获取原料、动力、燃料的成本，劳动力成本，运输成本，利率，固定资产折旧率。对于固定资产成本、利率和折旧率，全国基本一致，各地之间不存在明显的优劣势。国土资源部2006年发布《全国工业用地出让最低价标准》对工业用地价格进行了规范，企业土地成本也较为稳定。我国是一个统一的大市场，并不存在贸易壁垒，原材料可以在全国范围内获取，因此，造成各地原材料成本差异的主要因素是运输。所以，劳动力成本、运输成本两者是决定工业投资的区域经济因素。

马克思主义经济学指出，工资由劳动力价值决定，同时受劳动力市场供求关系的影响。而劳动力价值包括三个部分：维持劳动者本人生存所必需的生活资料的价值、维持劳动者家属的生存所必需的生活资料的价值以及劳动者接受教育和训练所支出的费用。住房是人类最基本的生活资料，房价对劳动力成本的影响较为明显。大量实证研究也发现，高房价会通过抬高生活成本、限制低技能劳动力流入等路径，拉高劳动力成本。滇中五城中，曲靖房价为5945元/平方米，远低于昆明的13496元/平方米和玉溪的7853元/平方米，与红河的5809元/平方米、楚雄的5721元/平方米基本持平，属于房价低洼区域。曲靖应当主动向长沙学习，配套出台人才政

策、产业政策，乘势将低房价转化为引来金凤凰的梧桐树。

运输成本发生于企业运输原材料和产品过程中，除去交通工具和交通路况，货运距离和货物重量是主要影响因素。随着“能通全通”“互联互通”工程等工作的持续推进，全市交通将进一步完善。本文主要考虑货运距离和货物重量对运输成本的影响。显然，若不考虑其他因素，为最小化企业成本，其产出品重量越大，生产地越是要靠近消费地；相反，原材料越重，生产地越是要靠近原材料所在地。因此，招商引资要注意考虑项目的投入品与产出品的性质，充分发挥曲靖在原材料、市场（交通枢纽）等方面的比较优势，进一步明确产业定位。另外，产业集聚也有助于企业有效降低运输成本。应当着眼周边城市，打破行政边界，以更宽广的视野来看产业集聚，主动融入国家和省的发展战略，加快推进现代产业体系构建。例如，20世纪90年代，广州大力引进整车制造产业，紧邻广州的佛山便乘势引进汽车零部件产业，突破了汽车产业从无到有的困难局面。

（四）降低投资风险方面

政府应当正确处理好与市场的关系，市场经济的魅力就在于其不确定性，企业始终处于风险之中，对于市场主体需要面对的风险一般无需过度干预。若能出台一些强有力的普惠政策帮助企业降低风险，则更有利于企业成长。例如，山东省通过财政补贴首台套保险的方式，有效帮助企业降低引进重大设备、重大技术的经营风险，进而推动技术革新。政府应当重点关注招商政策的一贯性与可落地性，坚决不能毁坏投资环境，给企业带来额外的投

资风险。一些地方招商引资时，不结合当地实际，给投资商做出许多难以兑现的承诺，给企业造成损失，使自己处于十分被动的局面。因此，制定招商政策时，要充分结合自身的发展战略，出台接地气、针对性强、可行、有效的措施，切实提高政策可信度，优化营商环境。

（五）高新技术和管理经验方面

在某种意义上，技术才是现代产业的灵魂。从上世纪60年代三线建设发展至今，曲靖技术和管理经验主要集中在种植业与煤炭开采业，而在高新技术、现代公司治理方面还存在很多欠缺。但是，也要认识到随着互联网、大数据、人工智能等技术的高速发展，许多领域的技术经验积累已经突破了传统的波士顿经验曲线方式，曲靖也会有许多弯道超车的机会。只要保持耐心，持续在培育技术、引进人才方面发力，曲靖总会抓住时机，一鸣惊人。

总之，在新阶段、新发展格局大背景下，曲靖招商引资优势很多，大有可为，关键在于如何将这些优势凝聚为推动产业发展的巨大动能。

三、意见建议：加强软实力建设 进一步扩大开放

（一）高度重视产业政策研究

要着眼全局、立足长远，高位统筹、谋划、布局全市经济发展，深刻把握产业发展规律，既做好能立即出成绩的事情，也做好有利于长远发展的事情。例如，在谋划全市物流业发展时，就要瞄准“工业品向南亚东南亚市场输出、农产品向粤港澳大湾区市场输出”的目标，破解难点、打通堵点，充分发挥现代物流业对产业发展的拉动作用。另外，要认真研究全国、全省相关法规政策，充分考

虑曲靖周边城市的产业发展方向，仔细分析自身优势与劣势，找准比较优势，明确产业定位，制定一套可信度高、持续性强、看得见、摸得着的产业政策，为外出招商提供充足弹药。

（二）狠抓产业招商

制定完善的产业发展规划，在此基础上，制定明确的园区产业链投资实施计划，组建专业的产业招商团队。例如，山东青岛围绕“四大产业基地”和“六大产业集群”发展战略，组建了造船、汽车及零部件、石化、家电电子、服务业5个产业招商团队，有效推动了产业链的形成和完善。

（三）大力优化政府服务

积极搭建产业服务平台，为产业链上的企业提供全面系统的公共服务，加速企业成长。例如，美国各级地方政府都设有帮助企业从创业到开展业务的机构，这些机构规模不大，职员在10人左右，但职能广泛，提供的服务范围广、效率高、质量好，从产业和市场分析，到如何办公司、如何融资、如何培训员工、如何办理政务事项等等都在其服务范围内，如果这些机构不能帮助企业解决问题，企业还可以直接联系企业所在州的州市长，请求帮助解决所服务企业的问题，而且这种服务有两个特点：一是免费；二是服务稳定，服务质量好。

（四）以更开放的胸怀温暖中小企业

一些地方招商引资工作存在一个误区，就是盲目地将招商目标企业定为“行业龙头”“世界500强”，而不管企业是否与本地地方发展战略契合。殊不知，这样很容易陷入“赢家的诅咒”。“行业龙头”往往是受关注度最高的企业，各地都在想方设法引入到本地，它们会选择条件最丰厚的地方入

驻。为了能引进企业，我们很有可能给更多优惠，其结果是企业对当地的贡献可能低于政府给出的优惠。因此，确定招商目标企业必须要紧扣自身的产业定位锁定招商目标企业。只有企业的商业模式、技术储备等与本当地的发展战略、发展规划契合时，招商引资工作才是有效率的，才能最大程度撬动经济发展。所以，只要是符合曲靖战略目标，与曲靖产业发展目标契合的企业就是值得关注的企业，而不论其规模大小。

（五）多站在企业的角度思考问题

在招商引资过程中，地方政府往往只从自身需求出发，招商宣传中只强调本地优势，如劳动力如何丰富廉价、土地如何便宜广阔，几乎千篇一律，而很少从投资者的角度考虑。实际上，投资者十分关心投资所在地的政治环境和发展前景。因此，招商主体要主动了解目标企业的发展战略。不但要考虑企业能为当地带来什么，还要考虑本地方能给予企业什么。一些地方花了很大代价，给予企业很多优惠，最后企业落地两三年就搬走了，其中一个原因就是招商引资时没有弄清企业的发展战略，企业入驻后缺乏成长土壤。当年财力薄弱的合肥之所以能战胜深圳、成都等强大对手，成功引入京东方，原因之一就是其已经具备较为完整的电视产业链，能帮助京东方打开市场。正所谓“强扭的瓜不甜”，招商也要讲究“两情相悦”。这样做，其本质上是尊重市场规律，通过招商引资将“有形的手”与“无形的手”有机统一起来。社科

责任编辑：邱俊翔

以高效能治理助推高质量发展

——基于曲靖市“十四五”时期发展与治理的思考

■ 罗京

2020年10月26日至29日，中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议在北京召开。会议听取和讨论了习近平同志受中央政治局委托做的工作报告，审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，标志着我们党开启全面建成社会主义现代化国家新征程。

曲靖是云南省第二大城市，也是云南省“滇中城市群规划”区域中心城市。近年来，曲靖市面临着经济发展与社会治理升级换代的压力，尤其是在改革发展的关键时期，我们暴露出许多亟待解决的问题和矛盾，只有对照坚持新的发展理念，回归自身实际，立足解决“曲靖问题”，才能夯实新发展基础，赶上新的时代机遇，开拓曲靖发展新格局。

一、向内求，立足新理念找准发展痛点

相比率先完成产业转型升级的发达地区，当前，全市正处在淘汰落后产能，产业转型升级过程中；正处在新的发展理念与传统发展理念博弈的时刻。新形势下，经济发展从“量”的扩张到“质”的提升已经是必然趋势。在这个阶段，经济发展和社会治理的矛盾尤为集中。要想妥善解决矛盾，需要立足当前国家十四五时期发展新要求新理念，立足曲靖自身实际情况，找准发展痛点。

（一）精细化管理不完善引发的工业发展制约

城市精细化管理是我国从旧式城市化转向新型城市化的代名词。精细化管理是指综合运用市场、法律、行政和社会自治等手段，通过目标量化、标准细化、分工明晰化等形成的“精致、细致、深入、规范”的城市管理模式。它的本质是服务于老百姓日益增长的需求，如需要干净整洁的居住环境、安全的道路交通和优良的空气质量等等。随着城市管理进一步规范，几乎大部分城区道路入口处清晰可见“货运车辆禁止入城”。在创建全国文明城市和爱国卫生运动等特殊时期，更是加强了对路面卫生、空气扬尘和城市面貌的管理规定。这使得一段时期内，工业运输路线、时间和频次受到限制，企业运输运营成本增加，城市管理和工业发展的冲突加剧。这类问题在优化营商环境的“问题清单”中属于暂时无法解决的问题，但又是当地办厂设企经营者的“困难”，是招商引资时投资人的“担忧”；本质上是由于精细化管理中制度和设施配套没有跟上导致的冲突，工业厂房缺乏规划，区域位置相对分散，配套工业运输基础设施不完备是当前的痛点。

（二）“破窗效应”导致的整体发展环境压力

“破窗效应”指的是环境中不良现象如果被放

作者简介：罗京，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市人社局下属职业技能指导中心管理岗八级，沾益区金龙街道办事处副主任（挂职）。

任存在，会诱使人们效仿，甚至变本加厉。在我市经济发展和社会治理中长期存在却又不能妥善解决的问题，可能会引起“破窗效应”，开始出现“失序”的情形。对于市场经济主体来说，阶段性地表现为：生产经营者到本地从事生产经营活动的意愿下降；行政主管和有关单位知道问题难以解决，对问题不再继续追究；其他地区有相对适合的生产经营环境，具备资质和能力的企业迁走；留下的生产经营者在整个“弱环境”中失去市场竞争压力和改造升级的动力；致使当地产业准入“门槛”有所下降，周围配套水准难以提高，优质企业招引难度增加，产业转型升级滞后。由整体经济发展环境弱化产生的“颓丧”心理，致使市场主体逐渐对当地营商环境和政府承诺缺乏信心。对于基层治理主体来说，面对工作要求逐渐提高，地方负债，资金难以到位的问题，工作“减配”情况时有发生，面对紧张的财务压力，基层也叫苦不堪，干事创业氛围下降。另一方面，“负债”导致新旧矛盾交叠，为基层治理埋下隐患。因此，对于曲靖市来说，无论是市场环境还是基层环境，最为紧要地是及时止住可能导致不良现象的沉疴顽疾，提振社会发展中各类参与主体的信心。

（三）正式制度向非正式制度妥协导致的治理困难

正式制度是指国家成文的规定，包括中央和地方的法律、法规、条例等；非正式制度是指对人的行为不成文的限制，是与法律等正式制度相对的概念，包括价值信念、伦理规范、道德观念、风俗习惯和意识形态等。正式制度具有强制性，非正式制度具有自发性、非强制性、广泛性和持续性。正式制度向非正式制度妥协是指在正式制度执行过程中，迫于群众不断上访的压力，农村地区仪式习俗等问题，对政策执行有紧有松，对部分困难特殊群

体偶有采取“默许”态度的情况发生。例如，从《土地管理法》“一户一宅”等建房规划制度在一些农村的执行情况来看，由于农村有子女结婚“分家”的习俗，当子女成人成家前父母就需要筹备“起房”，按照制度一户只能建一宅，房子不够大，婚后几家要面对共同居住的问题，老百姓难以接受；如果分户，又没有那么多宅基地给予自建，加之没有整村规划，宅基地建房审批进一步受到限制，这导致了群众频繁上访，基层政权与群众矛盾加深等问题。诸如此类还有推行殡葬改革、厕所革命、扶贫兜底等等工作，正式制度与非正式制度之间的博弈是引发上访、治理困难的痛点。

二、强自建，把握新机遇夯实发展基础

2020年是极不平凡的一年，面对错综复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，特别是新冠肺炎疫情严重冲击，要求我们必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战，增强机遇意识和风险意识，立足社会主义初级阶段基本国情，保持战略定力，办好自己的事。强自建，就是要搞好自己内部的事，只有这样才能在全球经济全面复苏的新发展机遇面前，站得稳立得住。那么，我们如何抓住机遇，又在哪些方面强化自我建设呢？

（一）抓整顿治理，提振发展治理主体信心

受全球疫情影响，经济处于下行压力，经济运行速度放缓。曲靖正处于产业转型升级的关键时期，发展与治理的矛盾显现，经济发展的新动力缺乏，生产经营主体还处于保留实力，不会轻易投资市场的观望状态；在这样的背景下，治理整顿是一次新的发展机遇，不是不要发展，而是要纠正盲目发展；不是完全停滞，而是要解决发展中的“蚁穴”；主动调整节奏，对于根基不稳固，还存在问

题的部分，先聚焦痛点，治理旧疾，摒弃急于求成，不过分关注短期排名，而是立足于曲靖现在的实际情况，实事求是地找出地方发展效益欠佳的原因，找出如招商引资困难、基层治理成效不佳的原因，逐个分析，对症下药。

（二）抓消费升级，激活市场经济发展动力

党的十九届五中全会为我们指明了方向和目标，提出要构建新发展格局最重要的是形成强大的国内市场，坚持扩大内需这个战略基点，加快培育完整内需体系，以创新驱动、高质量供给侧引领和创造新需求。以畅通国内大循环为主体、促进国内国际双循环，全面促进消费，就是要增强消费对经济发展的基础性作用，顺应消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，适当增加公共消费。结合曲靖当前实际，一是可以在消费环境上做努力，改善消费环境，强化消费者权益保护；二是可以通过政府的引领、引导性措施，从“消费理念”上进行升级改造，鼓励创造消费新业态和新动力、新模式；三是多措并举发展服务消费。放宽服务消费领域市场准入、完善节假日制度，落实带薪休假制度，扩大节假日消费；四是降低企业流通成本，促进线上线下消费融合发展，开拓城乡消费市场。

（三）抓民生保障，夯实社会治理根基

五中全会提出：优先发展农业农村，发展县域经济，推动农村一二三产业融合发展，丰富乡村经济业态，拓展农民增收空间；提出人与自然和谐共生的目标，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主，构建生态文明体系；提出改善人民生活品质，在就业、教育、卫生、医疗等各方面进行积极建设；提出实施乡村建设行动，提升公共文化服务水平，创新实施文化惠民工程，广泛开展群众性文化活动。这些建议启示我们要回归民生之本，关注回应老百姓所需所想，夯实群众基础，为乡村振兴战

略提供有力保障。

三、创自治，靶向施策打开发展新格局

发展与治理从来都是相辅相成的，我们既不走先发展后治理的老路，也不能走发展与治理割裂的偏路。要想打开新发展格局，就必须理解社会治理最终将服务于经济发展，把全市社会治理做强有利于整合各方力量，形成高质量发展的强大合力。创自治，就是要靶向施策，创建、创新社会治理模式，提升社会自治能力。

（一）明晰各主体责任，推动社会治理重心向基层下移

基层是社会治理重心所在。当前，由政府主导的社会治理覆盖面广，责任重大，负担很重。社会治理不只是党委和政府的责任，而是社会各方的责任。在到基层调研时听到最多的是“群众工作难做，人居环境提升、创文创卫本身是惠及老百姓的事情，但现在的老百姓不是这么容易买账的，涉及到利益问题，再小也容易成为纠纷”；下村入户开展工作时，群众会习惯性摆摆手，不想做。部分群众会反映，做这个事得花钱，没有给钱事就做不了。这突出反映了在具体治理过程中，基层政府和群众形成了利益的博弈。基层政府治理负担加重，群众却不愿意买单，就是这种利益博弈的治理模式引起的后果。出现治理博弈局面的原因在于目前的治理模式多是由党政主导、自上而下、长期包揽，上级决策、上级给钱、上级负责的。这种模式使群众缺乏对治理的参与和信任，因而表达利益诉求的渠道只能是非制度化的博弈。

针对这个问题，需要从基层政治上入手，明确各方参与者职责，把由老百姓自己解决的事交还老百姓，通过协商民主让老百姓参与决策、参与执行、承担责任，把一些职能逐渐转化为居民义务；如环境卫生保洁、社区矛盾纠纷调解等。就如五中

全会提出的，推动社会治理重心向基层下移，向基层放权赋能，加强城乡社区治理和服务体系建设，减轻基层特别是村级组织负担，加强基层社会治理队伍建设。

（二）转变旧发展观念，提高社区居民组织化程度

提升社会自治能力，需要转变旧发展观念。认为必须先把经济搞上去，再去谈自治，这种观念对于当前新发展阶段来说，不能完全适应必须革除。不动调各方力量将使基层政府难以维系高质量治理。低水平治理不能满足群众日益增长的需要，会致使矛盾积累。

目前，全市已经逐步探索由党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，协商在基层、乡贤治理、社区网格化治理模式发挥了较好地治理作用，但居民“自治”的意识和成效还处于初级阶段，各类自治组织关系尚未理顺。一是要建立健全组织形式。社区党组织、居民委员会、业主委员会、物业公司、各类兴趣爱好和公益团体，将居民纳入组织互动中，增加居民社会治理的获得感和归属感。对于农村社区来说，基层党委、社区（村）居委会、生产合作社、乡贤会、学校等是发挥社会治理的中坚力量。二是要帮助理顺各类组织的关系。理顺各组织发挥的作用和运行的方向，理顺各主体间的关系，增强社区各类组织的自治能力，防止社区组织行政化和负担过重。三是要在培育居民“自治”意识和能力上下功夫。赋权不等于彻底交由基层群众自治，治理模式的转变需要时间，更需要精力。

（三）以党建为引领，推动党组织有效嵌入各类基层组织

办好中国的事情，关键在党。只有深刻认识高质量党建与高质量发展之间的内在逻辑关系，把

党的领导贯穿社会治理创新各方面、全过程，通过政治引领、组织引领、能力引领、机制引领，把党的领导融入基层社会治理，才能把准发展方向，构筑好基层社会治理“桥头堡”，打通每一个“神经末梢”，使基层社会治理政治方向不偏离，资源能力有保障，才能上下贯通、左右协调，形成社会治理有效合力，把党的领导和我国社会主义制度的政治优势转化为基层社会治理的强大效能。以党建为引领，必须坚持系统观念，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，改变追求立马出效果、出政绩的观念，让党的感召力影响人，让党的组织力服务人，让党的凝聚力信服人；使群众能够从“被动配合做事”到“愿意参与治理”再到“能够参与治理”，将党建引领作用发挥到细节之处，只有在不显之处加强“自身修炼”，努力强基固本，才能在时代的潮头顺势而上，有所作为。

突如其来的新冠肺炎疫情推动了国际经济社会大环境加速变化，今后“十四五”时期经济社会发展和社会治理会更加趋于稳健。实现第十四个五年规划和二〇三五年远景目标是我们肩负的重要责任，必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以高度的政治自觉和强烈的责任担当，全力以赴为开启全面建设社会主义现代化国家新征程贡献“曲靖力量”！**江科**

责任编辑：张 兵

关于花山工业发展面临的挑战和机遇的思考

■ 汤淑云

2020年10月26日至29日，党的十九届五中全会在北京召开。会议审议并通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》（以下简称《建议》），为中国未来五年甚至十五年的发展擘画了宏伟蓝图。

《建议》指出，当今世界正经历百年未有之大变局，国内外环境正面临着深刻而复杂的变化。我国已转入高质量发展阶段，但仍处于重要战略机遇期，机遇与挑战都有新的变化。面对错综复杂的国内外形势，全党要统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾、新挑战，增强机遇意识和风险意识，立足社会主义初级阶段基本国情，保持战略定力，办好自己的事，认识和把握发展规律，发扬斗争精神，树立底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，抓住机遇，应对挑战，趋利避害，奋勇前进。

党的十九届五中全会明确提出“坚持把发展经济着力点放在实体经济上”。《建议》指出，

“十四五”期间，我国经济实力、科技实力、综合国力将大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入将迈上新的台阶，关键核心技术实现重大突破，进入创新型国家前列；基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系；坚持创新驱动发展，全面塑造发展新优势，加快发展现代产业体系，推动经济体系优化升级，形成强大国内市场，构建新发展格局。

一、花山工业发展概况

工业作为国民经济的主导产业之一，对于人类生活的重要性毋庸置疑。新中国成立初期，以国有企业为载体，优先发展重工业，形成了赶超战略下的重工业优先发展和进口替代的特征。改革开放以后，全面调整发展战略，工业体系展现出新活力，逐步实现了轻重工业协调发展的格局，奠定了现代化的工业体系。

花山工业始于1971年云南维尼纶厂的破土动工，这也开启了沾益区工业元年。1996年云南维尼纶厂改制为云南云维集团有限公司；2002年云维集团105万吨焦化项目启动，花山工业踏入焦化行业。2018年曲靖市政府与云南省能源投资集团、云南煤化工集团举行全面战略合作暨年产40万吨有机

作者简介：汤淑云，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市人社局劳动仲裁院管理岗七级，花山街道办事处副主任（挂职）。

硅项目签约仪式，并于2019年正式破土动工，花山工业一直引领着沾益工业的发展之路。时至今日，花山工业已走过近五十个年头，风雨兼程中，花山工业片区逐步形成了以传统煤化工为主的产业体系布局，延伸发展精细化工、新型煤化工、有机硅产业的循环经济体系。“十三五”期间，花山工业经济从低谷逐渐走向复兴。云维集团实现司法重组，索通、有机硅等一批重大项目落地花山，云南能投、云天化等上市企业和500强企业纷纷在花山布局。同时，花山工业产值规模超亿元的企业从4户增加到10户，总产值超亿元的非公企业增至3家，规模以上企业增至21家，企业户数从186户增加到343户，非公企业个数增至2017家。花山工业片区连续5年均有重点项目入围全市重点观摩项目，成绩名列全区前茅，看项目必看花山成为一种现象，花山已成为沾益工业发展的缩影，逐步成为沾益区经济社会发展的重要动力。

二、花山工业发展中的挑战

五十年来，虽然花山工业得到蓬勃发展，工业基础实力雄厚，但花山工业发展也存在一些短板，面临诸多挑战。

（一）产业结构有待改善，集群效应不明显

沾益花山工业片区仍是以传统煤化工原材料加工企业为主，资源依赖程度高，能耗污染大，在国家供给侧结构性改革和去产能背景下，受政策影响较大。从长远来看，传统煤化工行业缺乏高附加值、高税收的下游产业，存在产能过剩、技术水平不高、进入门槛低、本地缺乏原料供应、高污染高能耗高风险，抵抗市场波动能力弱和转型升级困难等问题。新兴产业中云南能投有机硅产业尚处于起步阶段，未形成产业体系，特别是有机硅新材

料及下游产业还未形成规模，高附加值的精细下游有机硅产品存在技术壁垒，产业链延伸困难。整体而言，虽然花山片区产业集群效应已初步显现，但各产业间互补性不强、关联度不高，还没有形成上下游产业链的有效衔接。

（二）交通运输能力支撑不足

从运输费用来看，沾益工业现有物料运输需求约1300万吨/年，到2022年末预计将突破2500万吨；从运输方式来看，公路运输是花山工业运输的主要方式。目前在各项目还没有达到满负荷生产的情况下，天生桥收费站已经难以满足货运和客运的需求，成为运输的堵点。施家屯收费站横跨花山片区，一方面增加运输成本，另一方面无形降低运输效率，企业反映强烈。花山地区交通运输承载能力不足，导致运费高涨，逐步成为制约花山工业经济持续发展的重要短板。

（三）机制体制不健全

从职能定位来看，目前工业园区管委会、行业管理部门和乡镇（街道）职能重复交叉，存在职责不清，多头管理，多头考核的问题；从人才引进机制来看，近几年，由于国内外环境变化，花山工业遭遇较大打击，企业效益大减，大量优秀人才外流，导致企业管理能力严重下降，技术创新几乎停滞。“十三五”期间，花山抢抓机遇，工业得到快速发展，云南能投有机硅、索通阳极碳素等产业相继在花山落地，但政府和企业及配套的人才引进方面仍然缺乏有效改进体制。

（四）生产要素配套存在短板

从土地方面来看，因园区规划用地指标需在全区的盘子里进行统筹调配，导致部分项目落地受限。从园区基础设施来看，近年来，园区水电路气

基础设施建设取得阶段性进展，但仍较为滞后，特别是道路、供排水设施。花山工业园区道路设施建设仍然是以项目带动为主，缺乏按规划布局要求提前建设路网，来一个项目启动一条路的方式很难统筹基础设施配套。

（五）营商环境有待改善

从“吹哨报到”制度落实来看，工业园区管委会、行业主管部门和街道在解决企业实际问题时形成合力不足；从行政服务来看，园区缺乏独立于行政系统之外的后勤保障机构，行政审批方面可以领办代办，但卫生保洁垃圾清运、水电气供应保障等方面服务缺失，整体上重行政而轻服务。

三、花山工业发展中的机遇

“十四五”时期，我国将步入全面小康社会，人民生活水平进一步提高。我国经济实力、科技实力、综合国力将大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入将再迈上新的台阶，关键核心技术实现重大突破，进入创新型国家前列，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系。国内外市场环境和技术条件的变化，将为花山工业的发展提供一些新的契机。

（一）政府职能效应更加凸显

《建议》指出，“十四五”时期，我国坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持和完善社会主义制度，提高贯彻新发展理念、构建新发展格局能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。加快政府职能逐步向“补位、开放、协调”转变。一是深化政府行政体制改革，减少政府对市场的干预，既要充分发挥政府在工业发展中的宏观指导作用和调控作用，又要充分发挥市场资源配置主体作用，不断完善现代企业制度和市场制度，防止

垄断，维护公平竞争。二是强化顶层设计，结合西部大开发和“一带一路”战略，促进区域协调发展，增加有效供给，一系列利好政策不断促进花山产业结构的转型升级。花山街道位于沾益中部，是沾益的早码头，也是沾益工业园区功能布局三个片区中最大的片区，更是云南的重要煤化工基地。

“十四五”开局，花山街道党工委、办事处主动将花山工业规划融入全区、全市乃至大西南工业发展格局中，考虑“化工围城”问题，谋划启动花山新集镇建设，盯紧“山水田园、工业花山”目标，立志打造“现代农业特镇、新型化工重镇、商贸物流新镇、乡村振兴强镇”，全力助推花山工业持续向好发展。

（二）营商环境持续优化

《建议》指出，构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。一是统一协调市场和政府作用发挥关系，弥补市场缺位引起的局部要素配置扭曲，市场组织失序和市场主体不强等问题，激发市场主体活力。二是按照高标准市场经济体系要求，全面深化市场经济体制改革，全面完善产权、市场准入、公平竞争等制度，为优化营商环境奠定良好基础。三是完善市场信用体系建设，健全“双随机、一公开”监管体系，构建适应工业高质量发展要求的社会信用体系和新型监管机制。花山街道作为沾益区城市党建中的“工圈党建”的主阵地，持续深化“放管服”改革，打造“红色工圈”，组建企业联盟，落实联席会议和“双吹哨、双报到”两项制度，打造政企共建、资源共享、发展共享三大平台（简称“一盟两制三平台”），用党建的“网格”，把政府与企业聚集起来，实现政企在合作中共赢、在共赢中发展。主动

站在企业的角度，换位思考，探索更多“政策找人”的精准办法，真正落实，采取全程代理、专班服务等模式，为企业领办代办有关业务，想方设法推动涉企遗留问题的解决。四是成立或引入园区后勤保障机构，做好卫生保洁垃圾清运、水电气供应保障等方面服务工作。

（三）创新驱动带动经济发展

《建议》指出，要把科技自立自强作为国家发展的战略支撑，深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，完善国家创新体系，加快建设科技强国。花山工业近五十年的发展，仍然是以煤化工为主体的工业体系，新时期下如何强化科技创新，是花山工业发展的重中之重。一是加强政府引领作用，完善科研创新体制机制，努力营造良好创新环境。二是强化人才队伍建设。围绕重点领域和关键领域，政府与企业加强专业人才的引进和培养。特别是花山新型煤化工、有机硅新材料领域相关人才队伍建设。三是深化跨领域协同创新，结合沾益工业“一园三片区”发展实际，激发人才、资本、信息、技术等创新要素，建设沾益协同创新联盟，形成有效产业创新链。

（四）现代化工业体系建设带来新机遇

“十四五”建议指出，坚持把发展经济着力点放在实体经济上，坚定不移建设制造强国、质量强国、网络强国、数字中国，推进产业基础高级化、产业链现代化，提高经济质量效益和核心竞争力。构建花山现代工业体系，需要构建以工业互联网平台为核心的生态圈，支撑传统煤化工转型升级和现代新型工业体系。一是主动淘汰或改造高耗能、高污染企业，促进传统煤化工向新型煤化工转型升级。二是围绕花山现有产业，大力发展新型煤化工

体系，完善煤化工产业链；强化有机硅高附加值产业体系建设，形成有机硅产业链。三是瞄准科技前沿，推进企业工业互联网改造升级，推进企业自动化、数字化和智能化，抢占未来企业发展制高点。四是依托曲靖市大数据管理和建设中心，打造行业和园区工业互联网和智能化服务平台，对整个行业或园区生产管理过程进行集成和优化。通过大数据技术让数据价值变现，辅助企业生产，提升管理能力。五是做好产业协同发展战略，在下一步产业改革和引进方面，选择与花山相匹配的企业，如战略性新兴产业，避免区域产业同质化竞争，实现产业化健康发展。六是完善工业园区基础设施建设，包括物联网基础设施和工业发展基础设施建设，为花山工业发展提供良好的基础承载能力。七是推进绿色工业体系建设，深入开展中央环保“绿盾行动”和国家、省级森林督查的问题整改工作，建立“环境保护一体化”环境建设和管理体系，着力把花山建设成生态工业园区。

五十年来，花山工业经历了从无到有、从弱小到强大、从低谷到复兴的发展历程。目前，花山立足于“山水田园、工业花山”的定位，致力于实现一二三产融合发展，打造产城融合发展示范区。

“十四五”时期，相信花山工业片区通过进一步夯实基础设施建设，持续优化产业布局，大力推动“互联网+”建设等一系列措施，真正实现新型工业化、信息化，建成现代化经济体系。江科

责任编辑：韩 瑞

乡村振兴背景下曲靖乡村产业发展的思考

■ 王 建

党的十九届五中全会提出“十四五”时期要优先发展农业农村，全面推进乡村振兴，这是党的十九大报告中关于“实施乡村振兴战略”论述的一脉相承，为我们立足“十四五”乃至2035年远景目标做好“三农”工作，促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展提供了重要遵循。产业兴旺是全面推进乡村振兴的根本出路，也是全面推进乡村振兴的重要引擎，是脱贫之基、富民之本、致富之源。脱贫攻坚的顺利完成和全面小康社会的建成，进一步补齐了农业农村短板，但我市乡村产业发展仍比较薄弱，特别是新一代农村青年“离农化”严重，老一代的劳动力不足，无法支撑农业的正常生产，传统农业“内卷化”、农村“空心化”等问题加剧，如何推动乡村产业发展促进乡村振兴成为亟须解决的难题。

一、乡村产业发展的重要性

（一）产业发展是推动乡村振兴战略实施的物质基础

发展乡村产业是实现农民增收的基本途径，只有乡村产业发展，才能提高农业生产条件和农民生活水平，才能不断壮大农村集体经济，推动各项乡村事业的发展，也才能支撑农村向生态宜居方向发展，从而不断满足农村群众对美好生活的向往。

（二）产业发展是乡村振兴的必然要求

乡村振兴的关键点在人，当前农村人口不断涌入城市，“386199部队”的背后，更是人才不断流出，人才很难回归农村的现实。只有不断发展乡村产业，让更多人看到农村产业的奔头，吸引更多人

投身乡村建设，才能绘就乡村振兴的美丽画卷。

二、当前曲靖乡村产业发展的现状

“十三五”期间，曲靖市脱贫攻坚成效显著，农村住房、饮水、道路交通等得到根本性改善。近年来，随着以农田水利灌溉、饮水安全和农田整治等为重点的农田水利基本建设不断推进，全市农业机械化水平明显提高，蔬菜、水果、油料、中药材等产业取得飞速发展。但乡村产业发展基础整体仍比较薄弱，乡村产业发展规划不足，特色产业不发展不充分，科技带动作用不强，乡村间产业发展差距较大等问题也逐渐显现。

（一）乡村产业结构单一，规划不足

虽然高质量完成了脱贫攻坚各项目标任务，但由于曲靖贫困人口众多，工作重心在补齐短板上，导致产业发展规划不足。目前，我市农村仍是以种植业的粮食生产为主，林业、渔业和牧业发展仍显不足，二、三产业水平低、比重低，且种植业结构单一，区域布局雷同。近年来，虽然养殖业、大棚种植等发展较快，但规模化不足。大部分地区仍以种植玉米、马铃薯、烤烟为主，基本在种植一季作物后，土地和人都“闲”下来，大部分农民一年仍然有明显的“农忙”和“农闲”时节。从乡村产业发展方面看，农民参与度还不是很高，部分农民满足于政府或相关部门大包大揽，而且存在“干部干、群众看”“你干你的、我看我的”现象。

（二）乡村发展不平衡问题突出

在政策加持及脱贫攻坚深入推进后，部分乡村在产业发展方面已经走在前列。在沾益西平街道部

作者简介：王建，“珠源百人计划”青年干部，曲靖经开区科技创新孵化中心管理岗八级，现抽调至市政府发展研究中心。

分乡村产业开启了“共享”的模式，而会泽娜姑镇的干海子和发基卡等村庄曾经贫瘠的山坡也扎下石榴产业。但要看到，很多村庄产业发展基础仍然比较薄弱，不同乡镇间、同一乡镇不同村庄间发展差距较大，部分产业发展较好的乡镇，产业多集中在政府所在行政村，产业发展势头仍以点为主，没有形成辐射面、全面带动的效应。

（三）科技带动作用不明显

多数乡村仍停留在传统简单的运营模式，缺乏科技元素渗透。如部分乡村仍存在耕作方法陈旧、种植技术落后、机械化程度较低等问题；在经营方式上依然较为粗放，集约化生产程度和水平较低，化肥、农药用量大，造成环境污染与土地质量退化。同时，由于农村劳动力文化水平不高，制约着农业从业者对电子商务、直播带货、休闲农旅等新兴产业的掌握。

（四）产业发展人才资金匮乏，发展主体缺失

一方面，绝大部分乡村存在结构性不平衡、农村中青年劳动力和专门的农村创业人才教育培训匮乏等问题。大量的外出求学人才不愿回到农村，从而导致农村人才数量相对较少，农村经济很难实现大规模长远发展。农村创业人才教育培训十分匮乏，多数开展的培训仍属于零星式，既不专业也不系统，没有取得很好的效果。同时，也要深刻认识到目前我市大部分农村妇女肩负着家庭和社会双重职能，但农村妇女普遍存在总体素质偏低、传统思想比较重、信息较闭塞和技术缺乏等问题。另一方面，农村金融发展滞后。农村外出务工人员挣钱后，大多选择翻新或重建住房，用于产业发展的较少。城镇资金金融“虹吸效应”显著，村民们勤劳简朴，消费水平不高，大多选择把钱都存进银行，客观上形成了银行系统大规模地吸纳农村的金融资源，使得农村建设与消费资金减少，而越来越多的农民家庭纷纷在城里买房，这对农村金融资源造成更大的“虹吸效应”，进一步减少资本下乡带动农业农村发展。同时各地农村金融发展水平不均衡，一些地区农村金融服务意识较强，但也有一些地区

意识淡薄。乡村金融基础设施不完善，金融服务点未全面覆盖，涉农金融、保险产品种类覆盖面少，品种单一。

三、曲靖乡村产业发展的对策建议

乡村振兴要求加快由单一农业生产向农业生产性服务业、农产品精深加工和流通专项升级，充分将农业生产与其他产业进行深度融合，不断推进乡村产业发展由“增产导向”向“提质导向”积极转变。由于农村地区，特别是落后的农村地区缺乏自生能力，单靠农村自身发展难以实现农业产业化转型，更无法实现乡村振兴。因此，必须有外来的资本、技术和管理来推动。

（一）重视乡村产业发展规划

要用现代管理理念引领乡村产业发展，对土地、资金、设备、人才和科技等要素资源进行有效整合，集中力量合理编制当地乡村产业发展规划，坚持规划先行，切实做到“不规划不设计、不设计不施工”，要科学制定规划，精心组织实施。一方面要正确认识乡村与城市发展的区别。我们在城市发展过程中已经有了好的经验，但要深刻认识到乡村与城市的发展不是一个同质性的过程，要摒弃以城市化、现代化的标准来看待乡村的发展和建设的思想。乡村具有完全不可替代的生态、经济、社会和文化价值，不能把乡村看作城市来建设，规划设计要突出地域特色和乡土气息。另一方面，产业发展要因地制宜、因时制宜。产业发展规划要有可实施性和可操作性，坚决避免盲目性和无序性，地方政府要根据当地具体情况制定好实施规划和细则，按年度分解规划内容，分类推进、分步实施，要以地方优势为出发点，依据“禀赋效应”，对不同地方的产业进行合理的规划，因地制宜发展多样性特色农业，真正将“一村一品”落到实处，减少水土不服现象的出现，避免产业贬值，防止产业发展“走偏”或“流产”。同时振兴乡村产业不能盲目追求数字指标，更不能以环境作为发展代价。

（二）营造乡村产业发展氛围

积极推动农村一二三产业融合发展，丰富乡村

经济业态，增强乡村产业发展活力，推动特色产业可持续发展。一要构建科学紧密的利益联结机制，确保农村一二三产业融合发展更好惠及农民，以产业兴旺促进农民增收。二要以“党建+”为引领，不断盘活资源要素，带动农民发展产业积极性。加快培育农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体，将农民特别是建档立卡户劳动力安排到产业组织和产业链中，带动农民积极参与融合发展，实现稳定增收。在支农资金分配、涉农企业扶持等方面，向有利于农民分享增值收益的融合主体倾斜，确保农民更好分享产业链增值的收益。

（三）提升乡村产业科技含量

一是政府要进行政策倾斜，大力开展新型职业农民培训，加快农村应用人才培养。利用各种途径，以农民喜闻乐道的方式开展科技推广活动，将科技下乡走深走实，坚决防止“走过场”。引导各类科技人员、高校毕业生等到农村创业，聘请科技人员下乡指导，提高农业的科技含量带动农业活起来。二是积极探索和推广向科技要效益的产业模式。重视对农业科研成果的应用和推广，如会泽林下三七通过“院士+团队+企业”工作机制，实施林下三七、林下食用菌、燕麦、冬季马铃薯、早熟葡萄种植等科技项目，成功培育了有机中药材、冬早蔬菜、水果等产业。三是加强信息技术在农业产业领域的应用，通过“互联网+现代农业”，实现电子商务进农村，为乡村振兴插上信息化翅膀。高度重视农村电商平台建设，完善和拓展电商网络服务网点的建设；大力推广“孔雀码”，促进绿色安全乡村产业发展；充分发挥自媒体的传播功能，助力乡村经济发展。

（四）强化乡村产业人才培养

大力培养懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍，培养有文化、懂技术、善经营、会管理的高素质农民队伍，造就更多乡土人才。一是营造良好的返乡创业环境，吸引优秀青年返乡、下乡创业，吸引各类人才投身乡村建设，推动乡村人才振兴。二是加快实施新型职业农民培育计划，吸引农

业专家、本地企业家积极参与，建立专业人才统筹制度，建设新型职业农民创业孵化基地等措施，培养现代农民和乡土人才。三是针对农民群体创设相关的学习平台。给农民群众提供更多的学习机会，加快培养出适合乡村一二三产业发展需求的专业、技术型人才，从而增强人才创新力，从整体上提升农村地区的创新水平。同时，要积极开展农村妇女培训，提高农村妇女素质和能力。

（五）创新乡村产业金融支持

一是健全农村信用体系，形成“政府主导、市场导向、多方调动、全面覆盖”的农村金融服务体系。引导县域金融机构将吸收的存款主要投放到当地乡村产业。二是创新乡村金融产品，成立政策性农业融资机构，解决农村产业资金难题，全面覆盖“政银保”合作农业贷款模式。借鉴“水稻贷”“生猪贷”等涉农特色模式探索适宜当地的贷款项目。三是积极配合探索实施农村集体经营性建设用地入市制度。土地的细碎零散是农业实现现代化的最大障碍，要不断推进土地的适度规模化。

（六）发扬和创新乡村文化

实现乡村振兴没有现成、可照抄照搬的经验，要深入挖掘优秀传统农耕文化，让文化成为乡村振兴的源头活水，成为乡村振兴暖人心、聚人心的“粘合剂”和“稳定器”，为乡村产业发展提供动力支撑。一方面重视乡土文化的传承。通过保住乡土文化，留住乡愁，为乡村产业发展注入“魂”。要不断挖掘整理乡村的人文典故、民俗文化、地域风情等特色文化遗产，不断提高乡村的人文内涵。另一方面要培育富有地方特色和时代精神的新乡贤文化。不断创新乡贤精神文化宣传载体，以群众喜闻乐见的形式大力宣传身边的乡贤典型事迹，营造“争当乡贤”的良好氛围，鼓励更多乡贤参与乡村建设，为乡村产业发展注入活力。社科

责任编辑：陈诗珏

对曲靖市中药农业产业化现状的分析和加快发展的几点建议

■ 邓振涛

在抗击新冠肺炎疫情这场没有硝烟的战争中，中医药发挥了至关重要的作用。习近平总书记在向全世界分享我国战“疫”经验时明确提到了“中西医结合，中西药并用”。党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出，全面推进健康中国建设，坚持中西医并重，大力发展中医药事业。

所谓“中药农业”，是相对于食物农业、饲料农业、加工原料农业来说的，是改革开放后，由于社会化分工裂变而催生出来的一种应用生态学原理和生态经济规律，以社会、经济、生态综合效益为指标，结合系统工程方法和现代科学技术，因地制宜地设计、布局、生产和管理中药农业生产的发展模式，是现代化大农业的有机组成部分。

云南作为“动植物王国”，生物多样性居全国之首，中药材资源十分丰富，从而为大力发展中药农业奠定了良好基础。高原特色农业一直是我市坚持发展的战略之一，除以旱粮、烟草、油菜、魔芋、万寿菊等种植加工为主的农业技术在全省遥遥领先外，市委、市政府还看到了中药农业产业化发展的前景，在市委五届九次全会审议通过的《中共曲靖市委关于制定曲靖市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》中，将道地药材种植产业化发展作为全市高原特色农业和绿色食品发展的重要一环，在未来5年中加

以打造，使其成为我市特色农业的又一张名片。对此，我们应顺势而为，树立新发展理念，抓紧构建中药农业产业体系，加快中药农业产业化发展步伐，真真切切收到实效。

一、我市中药农业产业化发展的现状及问题

据统计，中国现有中药资源12807种，其中药用植物11146种，药用动物1581种，药用矿物80种；云南现有中药资源6559种，约占全国总数的二分之一。曲靖共分布有药用植物754种。现有中药材品种438种，其中：野生药材367种，人工种植药材71种，是云南中药材的道地产区和主产区之一。近年来，全市各地结合自身实际，因地制宜，把中药农业产业作为新兴产业加以培育，使中药材种植初具规模。2019年，全市中药材种植面积40.88万亩，产量10.64万吨，同比分别增长5.5%、0.6%。实现产值13.93亿元，现价同比增长45.9%，占农业产值的比重5.0%。主要品种有生姜、薏苡仁、三七、红豆杉、银杏、滇黄精、当归、板蓝根、白术、半夏、黄芩、大黄、附子、木香、柴胡、金银花等30余种。有6家省级农业龙头企业和14家市级农业龙头企业从事中药材生产与加工。“高良薏仁米”被认定为地理标志产品，“龙津”牌灯盏细辛被评为云南“十大名药材”，罗平（小黄姜产业）被认定为云南省“一县一业”特色县，麒麟区、罗平县、师宗县和宣威市被认定为“云药之乡”，沾益区已建成全国最大的一年生当归种植基地和全国最大的

作者简介：邓振涛，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市卫健委下属曲靖市疾病预防控制中心管理岗七级，曲靖经开区西城街道党工委副书记（挂职）。

银杏连片种植基地，工业大麻种植发展迅速。全区被认定为云南省“中药材产业示范县”。

总体看，近年来我市中药农业发展迅速，产业化发展取得了很好的成绩。但是，与全国中药农业产业化发展搞得好的省市比起来，我市的发展还有许多不足，亟待加以解决。

（一）种植模式单一、林下资源利用不足

突出表现在林下种植模式推广不到位，种植面积受限。“林下中药材种植模式”是指采取密闭措施在林下行间种植不喜阳、较为耐阴的中草药植物（如黄精等）的一种种植方式。目前，我市真正利用林下资源种植中药材的地方并不多，利用效率也不高，只有沾益、会泽等一些国有林场小面积在林下种植了白芨、桔梗、黄精等，其他地方尚待进一步推广。

（二）生产管理不规范、药材质量高低不齐

中药材质量的好坏在于药性，药性决定了疗效的高低。目前，我市药材无序引种、重采轻育、过度采挖、驯化盲目、生产技术落后、管理不规范等问题仍较为突出。从2016年至2019年全市生物医药产业引进项目看，在31个中药材种植项目中，仅有4个项目达到标准化基地的要求，1个通过了GAP认证，其余的均不同程度存在问题。诸如：药材产地采用村镇中药种植合作社模式（如富源富村镇、墨红镇等），因处于起步和探索阶段，育种、栽植缺乏标准化、规范化管理与技术指导，大部分种植户在生产、采收和初加工环节多依赖手工操作，致使中药材在种植这一环上其品质就不高，加之产地初加工水平落后，仓储物流配套的缺乏，造成药材质量不高、利用率低下。在深加工方面，更是缺乏相关企业支持。据统计，曲靖市规模以上中药制造相关企业13家中有10家为中药饮片加工企业，而中成药加工企业仅有3家。中成药和中药制剂产品附加值较高，从事中药材精深加工、中成药和中药制剂的企业过少，产业链中游基本处于断层，很大程度影响了中药农业产业化发展。

（三）市场信息不对称、产销渠道不畅

由于中草药采用种植形式与其他农产品具有一定类似属性，加之市场容量又相对较小，市场信息容易扭曲失真，销售价格波动也较大，尤其是信息化体系不完善导致药农在种植上普遍缺乏市场信息指导，种什么、种多少、怎么种心中无底，基本上是什么火种什么，跟风走、随大流，造成供需失衡。另外，对于电商交易平台等线上交易的使用率不高，深度广度不足，农业物联网的探索实践也尚未开始。

二、对加快发展的几点建议

大力发展生物医药，打造“健康生活目的地”是省委、省政府确定的我省经济社会发展的主攻方向之一。对此，应引起我们的高度重视，按照习近平总书记关于中医药“传承精华、守正创新，加快推进中医药现代化、产业化”的要求，将加快我市中药农业产业化发展步伐纳入大力发展生物医药的大盘子予以考虑，加强科学谋划，切实采取措施，扎实推进中药农业产业化建设，加快中药农业现代化。

（一）加强领导，完善组织架构

为加强对中药农业产业化发展的组织领导，建议由市委、市政府牵头成立由相关职能部门参与的全市中药农业产业化发展联席会议制度，加强协调工作，建立协调机制，并且专门设立中药农业产业化发展管理科室，负责研究制定全市各地区中药农业产业化发展的相关政策和发展规划，并对相关工作予以指导。

（二）制定发展规划，强化科研引领

应结合实际，抓紧编制我市中药农业产业化发展规划和专项计划，明确发展的具体时间表和路线图，引导药农和企业同向发展，最终实现在全省中药农业产业化发展大市、强市的目标。同时，为提高中药农业产业化发展的质量和水平，应加强对中药农业产业化发展中涉及到的相关理论的研究和技术知识的宣传普及，依托曲靖师范学院、云南职教产业园和省级区域医疗中心，积极引进研发创新能力强的专业企业和人才，联合企业搭建中药农业、

工业研发平台，加强对研发成果的使用和宣传。

（三）依据宜种则种原则，抓好产业布局

依托曲靖丰富的中药材资源，强化道地药材和野生药材引种驯化和人工栽培，以罗平小黄姜、沾益当归和银杏、师宗薏仁、宣威灯盏花，以及滇黄精、滇重楼、红豆杉、工业大麻等为重点，建设沾益-宣威-会泽和罗平-师宗-富源2条中药农业产业化发展带。其中：沾益-宣威-会泽这条中药农业产业化发展带，在适宜乡镇重点发展滇黄精、银杏、工业大麻、金银花、白芨、当归、黄芩、灯盏花、红豆杉等；罗平-师宗-富源这条中药农业产业化发展带，在适宜乡镇重点发展小黄姜、薏仁、滇重楼、滇黄精、金银花等中药材。同时，结合产业基础和优势，确定沾益为北部中药农业产业化发展带核心区；罗平为南部中药农业产业化发展带核心区，通过核心区建设，带动全市中药农业产业化发展。

（四）强化规范化种植，大力提升中药材品质

好药材要靠“引进来”“种出来”“管出来”三手抓。在“引进来”方面，要在大力引进和培育大型中药材加工龙头企业的同时，积极帮助这些药企利用自身研发力量强、技术先进、资金雄厚的优势，自建中药材种植基地，采取“企业+基地+合

作社+农户”的模式建设好中药材产业基地，不断提升我市中药材和加工产成品的质量，有效规避中药材价格波动带来的风险，保持盈利稳定。在“种出来”方面，除建立规范化基地，扩大规模化种植外，要树立GAP种植理念，实行标准化生产和全程质量监管，形成本地“绿色+道地”中药材品种规范化种植，充分评估药材产区药材种植适宜度，打造出当地中药材产业特色。在“管出来”方面，要加强中药农企的主体责任，保障药材生产用药施肥安全。引导药材种植生产企业探索建立药材质量安全追溯体系，强化管理措施，提高管理水平，降低因粗放式生产带来的损失。

（五）大力推广绿色种植方式，有效推进生态中药农业发展

一是在全市各中药材产区不断强化中药材生态种植、野生抚育和仿生栽培等环节的规范，加大与企业、高校和研究所的合作力度，尽快将绿色高效的生产技术编写为地方中药材种植导则，并向药农和企业推广。充分利用“云培训”“云直播”等方式邀请专家对企业和药农进行线上培训，并结合线下使培训规范化、常态化，让更多人成长为中药材种植的专家能手。在现有生产基地的基础上集中

表 各县（市、区）中药农业产业发展布局

规划布局	县（市、区）	区域布局	主推品类
核心区	沾益区	播乐、白水、炎方、菱角、大坡等乡（镇、街道）	以银杏、当归、滇黄精、红豆杉、工业大麻等为主
	罗平县	九龙、板桥、罗雄、腊山、钟山、旧屋基等乡（镇、街道）	以生姜（小黄姜）、薏仁、杜仲、柴胡为主
示范带动区	麒麟区	东山镇、茨营镇为主	以滇重楼、滇黄精、白芨、灯盏花为主
	马龙区	月望、王家庄、马过河、旧县、纳章、马鸣、大庄等乡（镇、街道）	以附子、滇重楼、滇黄精、白芨等为主
	陆良县	中枢、大莫古、马街、小百户、芳华、召夸等乡（镇、街道）	以灯盏花、滇重楼、滇黄精、半夏为主
	师宗县	五龙、高良等乡（镇、街道）	以薏仁、小黄姜、金银花等为主
	富源县	富村、老厂、古敢水族、十八连山、墨红、大河、黄泥河等乡（镇、街道）	以生姜、滇重楼、滇黄精、灯盏花为主
	会泽县	者海、迤车、老厂、大海、五星等乡（镇、街道）	以草乌、金铁锁、云木香、党参、滇重楼、滇黄精为主
	宣威市	龙潭、务德、得禄、热水等乡（镇、街道）	以茯苓、当归、白术、丹参、金银花、灯盏花等为主

建设一批绿色生产基地、稀缺药材生产基地，完善基地初加工、仓储物流配套设施，形成专业集群。二是聘请专家团队在各药材产区开展中药材良种选育，依托现有生产基地建设一批示范性种子种苗基地。同时，定期评估野生中药材资源利用对生态环境的影响，建立中药材资源动态监测体系，努力将曲靖建成国家级道地药材种质资源保护区、菌物药资源保育区。三是让中药材绿色生产与乡村振兴有机结合，发挥林地类型和森林特点，加大林地流转及基础设施建设奖励，不断扩大林下中药材种植面积，改变单一种植模式。整合药材资源、废弃农林作物和畜禽废弃资源，发展循环经济，充分利用林下种植发展珍稀药用菌产业，用废弃中药材生产加工有机肥料和动物饲料喂养畜禽并以此为“卖点”，增加禽畜产品附加值，让广大群众在中药农业产业化发展中得到实惠。

（六）创新产业发展模式，不断增加中药农业产品附加值

以建立三产融合新业态为切入点，探索新的产业发展模式。一是大力发展药材加工业。加大招商引资力度，积极引进规模化、品牌化的从事中成药和中药制剂生产制造的大型企业建立产地初加工基地，帮助他们搞好物流仓储、生产必备设施的建设。引导产地初加工企业按照相关标准，提高初加工水平，升级加工设施设备，加大中药农业向中药工业的过渡和转变，进一步提升现代中药提纯技术和制剂技术开发应用水平，扩大植物提取物研发生产规模，就地打造以中药产业为基础的生物医药创新产业园。二是大力发展中药农业体验经济。积极探索“中草药+”新模式，借鉴陆良杏林小镇的开发模式，将中药材种植与休闲旅游和美丽乡村、康养小镇建设相结合，引导广大市民参与到养生保健旅游、中药材科普和中医中药养生体验中来，通过推广大众参与式评价、数字中药农业地图、数字创意漫游、沉浸式体验，把药味、土味、品味融为一体，让顾客变游客，药园变乐园，使他们在旅游和体验中放松紧绷的神经，收获一份愉悦，同时，也

给药农和企业带来一份可观的收入。三是探索发展药食同源产品。“食中有医、医中有食”是我国传统的养生观。曲靖本地就有很多地方素有“寓药于食”的习惯，马龙人吃附子滋阴养颜、富源人喝魔芋胶美容瘦身，会泽人食西归补血活血……等等，有太多的地方特色药食同源品牌有待挖掘。为此，我们可以大力推动中药入食，推动中药农企与医药、食品企业建立健康产业联盟，合作开发，推出适应于现代节奏的各类强身壮体、健脑益智、美容养颜、消除疲劳的健康食品，满足大众的不同需求。在打造曲靖药食同源品牌时，要充分挖掘现有品牌价值，通过药店、媒体推介、网红直播、电商推广等形式加大宣传推介力度，让曲靖中药农业产业化发展中“红”的不止有中药材，还有药食同源的产品。

（七）建立完善信息化平台，提升数字中药农业发展的水平

目前，全市中药农业产业化发展信息化水平较低。有鉴于此，我市应用好新基建政策，支持药材生产企业、中医药龙头企业率先应用大数据、物联网和区块链等技术，加快实现数字化转型，建设产品质量溯源体系，建立健全重点产品“从生产到消费”的数字化全程可追溯。重点统筹现有中医药信息化平台资源，搭建市场和生产互联互通的信息化网络，做好市场预测，传播实用技术，发布精准信息，促进产销对接。在药材品质监管方面，各部门要紧密配合，指导支持中药农企品牌的创立并建立品牌数据库，保障中药品牌质量的安全、有效、稳定、可控。引导金融机构推出产业发展相关的金融产品，鼓励企业大力培育食药同源产品品牌，以微商、直播等新型电商平台为载体，建立电子商务交易平台，不断提高中药农产品附加值。 社科

责任编辑：张兵

关于推动曲靖市高原特色体育产业发展的思考

■ 何帅帅

党的十八大以来特别是“十三五”时期，我国大力推进体育行业全方位发展，深入实施全民健身国家战略，提升体育公共服务水平，体育事业取得长足发展。习近平总书记在教育文化卫生体育领域专家代表座谈会上指出：“十四五”时期，要科学研判体育发展面临的新形势，坚持问题导向，聚焦重点领域和关键环节，深化改革创新，不断开创体育事业发展新局面。”党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出“广泛开展全民健身运动，增强人民体质。完善全民健身公共服务体系。”并强调要在2035年建成体育强国。

近年来，云南省把全民健康作为全面小康的重要推手，把“七彩云南全民健身工程”作为云南体育的一个常态化惠民品牌工程推进，每年实施一批民生实事项目，逐步推进全民健身公共服务全覆盖。2020年8月，云南省人民政府办公厅出台《关于加快建设体育强省的意见》，强调要依托高原体育训练基地群，培育以昆明为核心的体育产业经济圈、“大滇西”体育旅游发展带和滇东北山地户外运动带等产业集聚区，打造高原体育训练与康复基地品牌，助力打造世界一流“健康生活目的地”品牌。高原体育训练基地群建设已纳入省“十四五”规划。

在市委、市政府的坚强领导下，曲靖市坚持发展高原特色体育产业，在做大群众体育、做强竞技

体育、做活体育产业、做优学校体育等方面取得了显著成效。如今站在实现“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点上，全市各级领导干部应统筹好国内国际两个大局，立足实际，瞄准长远目标，抓住新一轮发展机遇，以高原特色体育产业助推曲靖经济社会发展，奋力谱写国际高原体育城新篇章。

一、发展高原特色体育产业的意义

（一）体育是提高人民健康水平的重要手段

发展高原特色体育产业，有助于推动全民健身运动快速发展，全民健身有利于增强人民体魄，是人民健康生活的基础和保障。今年，受新冠肺炎疫情的影响，人们更加认识到了健康体魄的重要性，更加重视体育锻炼。同时，人民身体健康也是全面建成小康社会的重要内涵，也是每一个人成长和实现幸福生活的根本基础。

（二）体育是实现经济社会发展的重要推手

随着我国一直以来对体育事业的高度重视，体育相关产业产值在东部沿海城市的经济总量中占比不断扩大，体育发展带来的人气为服务业和制造业提供了广阔的市场，有利于助推经济产业结构转型升级，能快速提升第三产业在经济社会发展中所占的比重。近年来，国家不断加大对体育产业的政策扶持，体育相关产业每年都保持较大增幅，预计到2025年，体育产业总规模将超过5万亿元，相关产业增长势头持续向好，将成为推动经济社会高质量跨越式发展的重要动力。

作者简介：何帅帅，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市规划测绘与信息服务中心管理岗八级，沾益区西平街道党工委副书记（挂职），现借调于市政府发展研究中心。

（三）体育是树立健康教育理念的重要途径

在健康第一的教育理念引导下，校园体育愈发受到重视。发展高原特色体育产业，有利于全社会形成重视体育、热爱运动的氛围，将促使更多学生走到室外参加体育运动，更好帮助学生树立热爱运动的习惯，促进学校开好上好体育课，做实做强体育教育，让孩子健康快乐学习成长。

二、发展高原特色体育产业的原因

（一）政策扶持力度大

近年来，我国政府部门出台多项政策支持中国体育产业发展，增加体育场所、设施等公共产品供给。2014年更是将全民健身上升为国家战略，并陆续制定体育细分领域的发展规划和指导意见。体育及相关产业在政策的大力扶持下，每年都呈现出高质量快速发展的态势。具体相关政策及内容，如下表1所示。

表1 近年来国内体育产业相关扶持政策

时间	发布单位	政策名称	主要内容
2014.10	国务院	《关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》	把全民健身上升为国家战略，把增强人民体质、提高健康水平作为根本目标，把体育产业作为绿色产业、朝阳产业进行扶持，强调向改革要动力，向市场要活力，力争到2025年，体育产业总规模超过5万亿元，成为推动经济社会持续发展的重要力量。
2016.6	国务院	《全民健身计划（2016—2020年）》	到2020年，每周参加1次及以上体育锻炼的人数达到7亿，经常参加体育锻炼的人数达到4.35亿。体育消费总规模达到1.5万亿元，全民健身成为促进体育产业发展、拉动内需和形成新的经济增长点的动力源。
2016.7	国家体育总局	《体育产业发展“十三五”规划》	提出到2020年实现体育产业总规模超过3万亿，从业人员数超过600万人，体育服务业增加值占比超过30%；建设50个国家体育产业示范基地、100个国家体育产业示范单位，100个国家体育产业示范项目，体育消费额占人均居民可支配收入比例超过2.5%等目标。
2016.10	国务院办公厅	《关于加快发展健身休闲产业的指导意见》	目标到2025年，基本形成布局合理、功能完善、门类齐全的健身休闲产业发展格局。市场机制日益完善，消费需求愈加旺盛，产业环境不断优化，产业结构日趋合理，产品和服务供给更加丰富，服务质量和水平明显提高，同其他产业融合发展更为紧密，健身休闲产业总规模达到3万亿元。
2016.10	中共中央、国务院	《“健康中国2030”规划纲要》	到2030年健康服务业总规模将达16万亿，到2030年经常参加体育锻炼人数达到5.3亿人，确保学生校内每天体育活动时间不少于1小时，2030年实现每千人拥有社会体育指导员2.3名。
2019.7	国务院、国家卫生健康委	《健康中国行动（2019—2030年）》	到2022年和2030年，学校体育场地设施开放率超过70%和90%，农村行政村体育设施覆盖率基本实现全覆盖和覆盖率100%。个人层面，鼓励每周进行3次以上、每次30分钟以上中等强度运动，或者累计150分钟中等强度或75分钟高强度身体活动。日常生活中要尽量多动，达到每天6,000~10,000步的身体活动量。
2019.8	国务院办公厅	《体育强国建设纲要》	到2035年，体育治理体系和治理能力实现现代化，全民健身更亲民、更便利、更普及，经常参加体育锻炼人数达到45%以上，人均体育场地面积达到2.5平方米，城乡居民达到《国民体质测定标准》合格以上的人数比例超过92%。到2050年，全面建成社会主义现代化体育强国，人民身体素养和健康水平、体育综合实力和国际影响力居于世界前列。
2019.9	国务院办公厅	《关于促进全民健身和体育消费推动体育产业高质量发展的意见》	提出体育产业在满足人民日益增长的美好生活需要方面发挥着不可替代的作用。在新形势下，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，强化体育产业要素保障，激发市场活力和消费热情，推动体育产业成为国民经济支柱性产业，积极实施全民健身行动，让经常参加体育锻炼成为一种生活方式。针对体育产业提出10个方面政策举措，推动体育产业成为国民经济支柱性产业。

2020.9	国务院办公厅	《关于加强全民健身场地设施建设发展群众体育的意见》	完善健身设施建设顶层设计，增加健身设施有效供给，补齐群众身边的健身设施短板，大力开展群众体育活动，统筹推进新冠肺炎疫情防控 and 全民健身促进工作。争取到2025年，有效解决制约健身设施规划建设的瓶颈问题，相关部门联动工作机制更加健全高效，健身设施配置更加合理，健身环境明显改善，形成群众普遍参加体育健身的良好氛围。
2020.10	中共中央办公厅、国务院办公厅	《关于全面加强和改进新时代学校体育工作的意见》	到2022年，配齐配强体育教师，开齐开足体育课，办学条件全面改善，学校体育工作制度机制更加健全，教学、训练、竞赛体系普遍建立，教育教学质量全面提高，育人成效显著增强，学生身体素质和综合素养明显提升。到2035年，多样化、现代化、高质量的学校体育体系基本形成。
2020.11	上海市人民政府办公厅	《上海全球著名体育城市建设纲要》	到2025年，上海将基本建成全球著名体育城市，人均体育场地面积达到2.6平方米左右；到2035年，迈向更高水平全球著名体育城市，人均体育场地面积达到3.0平方米左右；到2050年，全面建成全球著名体育城市，形成“一城一都四中心”发展格局。

从表中可以看出，近年来国家对推动体育产业发展出台政策多、制定目标标准、扶持力度大。上海市作为沿海发达城市，已经认识到了体育产业带来的巨大发展潜力，率先制定发布了《上海全球著名体育城市建设纲要》。作为西南欠发达地区，曲靖市更应抢抓机遇，奋起直追，以得天独厚的自然环境条件和多年发展积累的体育产业基础，努力将曲靖打造为高原特色体育城。

（二）行业发展前景广

一是体育产业增速稳。根据国家统计局、国家体育总局核算的数据，2018年，我国体育产业总产值达到2.66万亿元，同比增速达20.9%。体育产业增加值突破1万亿元，占国内生产总值的比重达到1.1%。近日发布的2019年全国体育产业总规模（总产出）为29483亿元，增加值为11248亿元。从名义增长看，总产出比2018年增长10.9%，增加值增长11.6%。从内部结构看，体育服务业发展势头增强，增加值为7615亿元，在体育产业中所占比重增加到67.7%，比上年提高2.9个百分点。其中，体育用品及相关产品销售、出租与贸易代理规模最大，增加值为2562亿元，占全部体育产业增加值的比重为22.8%。体育健身休闲活动发展最快，保持了近年来的高位增长，增加值现价增长速度达到74.4%。体育相关基础设施建设蓬勃发展，体育

场地设施建设实现增加值212亿元，现价增长速度达41.7%，占全部体育产业增加值比重为1.9%。多年以来，我国体育产业总产值始终维持10%以上增速，发展规模持续稳步提升。

二是体育消费市场大。随着收入水平提高，体育消费逐渐成为新型消费中的重要内容，特别是4亿多“90后”“00后”逐步踏入社会，他们更具社交意识和专业健身需求，健身房、户外活动、比赛场所、赛事转播是他们生活的重要内容。近几年“双十一”期间，几大电商销售额中体育消费占比约3%左右，其中垂钓用品、冰雪、骑行、露营、攀岩、马术等运动用品增长最快，表明体育消费不仅总量增加，而且结构多元，消费水平明显提升。体育运动能够增强青少年体质，增强其拼搏、团队合作、承受压力和挫折的能力，学校体育有3亿学生、51万所学校、65万个场馆以及学校各项体育竞赛，都是体育消费的重要构成。从国际经验看，随着收入水平和家长教育水平提高，子女更有可能参与课外体育活动，这也预示着我国体育消费还有较大的增长空间。

三是体育产业带动力强。我国人均GDP已经越过1万美元并继续向高收入国家攀升，从国际经验看，体育产业将持续较快增长，能够有效带动制造业和服务业快速发展，成为未来国民经济的支柱性

产业。我国体育装备制造业规模大、门类全，能够带动各类制造业协同发展，激发数字制造的活力，提升制造业产品档次和产业规模。体育服务业是相对劳动密集型产业，我国劳动力资源丰富，能在保持相对低成本的同时带动大量就业。体育产业是绿色产业，直接满足人民消费需求，能够有效带动内需，满足人民对美好生活的愿望，与国家今后发展战略目标匹配度高。体育锻炼和观赏体育比赛，不仅能够强身健体，而且能够舒缓压力，带来愉悦、休闲、期待、满足等精神感受，促进公民身心健康。总之，体育产业不仅创造GDP，还能创造健康生活，创造社会凝聚力，创造向上拼搏精神。

（三）体育发展基础牢

一是地理环境条件优越。曲靖市地处“云南咽喉”，平均海拔2000米左右，境内多为高原山地，有万亩以上的坝子34个，其中陆良坝子为全省第一大坝子；曲沾坝子为全省第四大坝子。区域内为亚热带高原季风气候，多年平均气温14.5℃。享有“全国十佳宜居城市”“国家园林城市”“国家卫生城市”“全国文明城市”等美誉，气候宜人、空气清新、交通便利，全年适合开展体育活动，适宜打造高原体育训练基地。

二是体育设施完备。曲靖拥有较完备的体育设施，全市建成公共体育场馆1338个，其中主城区648个，全市各乡（镇、街道）均配套建设不同规格的文体广场（中心）、健康主题公园，覆盖率达100%。全市共建有大型体育文化公园10余个，其中曲靖文化体育公园体育场占地上千亩，可容纳近5万人，能够承接各类赛事。全市1679个行政村（社区）配套建成文体广场、足球场、篮球场等体育健身基础设施1511个。拥有市体育训练中心、马龙和会泽3个国家高水平后备人才基地，年在训运动员500余名。

三是办赛经验丰富。近年来，曲靖市承办了国际铁人三项赛、中哥女足国际足球赛、全国沙排冠

军赛等一系列国际A级、国家级、省市级体育赛事活动。还是中国残疾人体育培训基地、云南省残疾人体育训练基地以及国内最重要的高原体育训练基地之一，承担了自行车、拳击、竞走3个项目，4支省级预备队建设工作。积累了丰富的办赛经验，具备承办大型体育赛事的能力。

四是学校体育做的实。曲靖市教体改革后，切实把篮球、足球、排球3大球和乒乓球、羽毛球（或网球）2小球及田径特色项目纳入学校体育工作中，确保每天1小时以上校园体育活动时间，让每位学生至少掌握一至两项运动技能。曲靖市体育训练中心与市民中、曲靖一中、曲靖二小等品牌学校资源共享，在体教融合的道路上探索创新，开创了一条“市队校办”的育人新模式。

五是制造业基础优。曲靖拥有门类齐全的制造业产业基础，在重点打造的有色金属深加工、军民融合现代装备制造、精细化工等产业方面，能为体育设备制造、体育用品生产等提供原料与技术保障，为发展培育曲靖体育装备制造业提供了基础保障。

三、曲靖体育产业存在的困难与问题

曲靖虽然在发展体育产业方面取得了一定成就，具备一定的优势，但同时也还存在一些不足。一是曲靖体育基础设施与上海、南京、成都等发达城市仍存在着较大的差距，人均占有量少、场馆分布区域失衡、管理人员专业化程度不高等问题亟待解决。二是曲靖虽然承办了众多知名赛事，但打造高原特色体育项目品牌的效果不理想，知名度低，缺乏如环青海湖自行车赛、上合昆明马拉松、怒江野水皮划艇世界杯赛、六盘水国际滑翔大赛等国际知名的特色体育项目比赛，体育赛事品牌推广打造力度不强，体育赛事带动城市知名度效果不佳。三是体育产业与制造业融合程度低，目前仅仅是建设体育场地，举办体育赛事，在体育装备生产制造方面关注不足，没有将本地生产制造优势与体育产业

深度融合发展。四是体育与旅游、文化融合深度不够，没有将体育产业与旅游、文化资源深度融合开发，在打造文体旅一体化方面还存在欠缺。五是发展大众体育、乡村体育不足，推广大众体育项目力度不够，体育设施开放度低，没有充分挖掘乡村资源发展乡村特色体育，助力脱贫攻坚与乡村振兴作用发挥不明显。

四、推动高原特色体育产业发展的思考

（一）积极承办大型体育赛事，提升城市体育品牌影响力

积极主动对接，争取承办更多国际体育赛事，继续申办世界铁人三项、足球、篮球、排球、网球等国际精品体育赛事，创办好珠江源国际高原山地马拉松赛、国际高原罗平航模展等国际体育赛事，打造“中国·曲靖国际”高原知名自主品牌赛事。举办好更多国内体育赛事，降低姿态主动对接国家相关体育赛事部门、对接国内知名体育俱乐部、对接各类体育协会等部门和组织，积极争取更多活动赛事主办或承办权落户曲靖。利用区域优势和资源禀赋，继续提升本地珠江源登山越野挑战赛、师宗凤凰谷茵子山户外运动挑战赛、中国山地自行车联赛等具备高原特色的体育赛事知名度，持续开展好“寻珠江之源、探海峰湿地”百公里千人徒步大型公益活动，争创高原特色徒步赛事品牌。利用新闻媒介、直播平台、广告平台等手段扩大体育赛事的宣传覆盖面和宣传力度，重点打造推广高原特色体育城市品牌。

（二）合理利用体育设施资源，规范体育场馆运营管理

合理利用现有体育资源、各类大型体育场馆及活动场地，增加对外开放度，降低租赁使用费用，鼓励群众有序预约使用。鼓励学校、机关、企事业单位等单位的体育场地空闲时间向公众开放，向社会低偿或无偿开放，如寒暑假是学校体育场地设施向社会开放的最佳时期，能很好提高学校体育场地设施

的利用率。做好体育设施的维护及建设，定期检查维护体育设施，合理规划新的体育场馆，更好满足各类体育赛事及群众运动的需求。利用体育资源争取更多国家、省训练基地建设，培训更多专业体育人才，提高场地利用率和体育品牌知名度。聘用专业人才管理体育场馆，或与高校体育部门合作管理体育场地，让专业的人做专业的事。利用5G、大数据和“互联网+”，打造数字体育、智慧体育，用信息化手段实现体育训练科学高效化、教学安全规范化、建设智能新型化，用更加科学的手段管理运营体育资源。

（三）加强区域交流合作，推动一体化协同发展

找准曲靖在西南、云南地区体育产业发展中的定位，以市场为导向，结合曲靖本地实际，系统谋划布局体育产业。主动对接昆明、贵州省临近州市，加强与区域间的交流合作，做到因地制宜、突出重点，一体化协同发展体育产业。据统计，云南省现有体育传统学校187所，其中国家级30所、省级54所，曲靖应加强与各大体育院校的合作，积极申报办训练基地。主动融入上合昆明马拉松、格兰芬多国际自行车节、国际汽车拉力赛、国际足球公开赛、国际龙舟大赛、国际红土网球公开赛、怒江野水皮划艇世界杯赛等云南精品龙头赛事中，争取部分赛事到曲靖举办，或曲靖主动争取参与协办，在参与协办的大型国际赛事中争取融入曲靖元素，提升曲靖城市知名度。围绕昆明海埂体育训练基地、呈贡体育训练基地、松茂体育训练基地、北教场体育训练基地、体育工作大队、泸西足球基地、富宁基地等7个省级基地，主动争取承担部分训练内容或科目，强化训练基地间的交流合作。

（四）促进体育多元融合发展，助推产业转型升级

云南省委、省政府提出全力打造世界一流“三张牌”，其中“绿色能源牌”“绿色食品牌”曲靖

发展优势明显。对于“健康生活目的地牌”，与滇西旅游环线、澜沧江沿岸、昆玉红文化带相比，曲靖缺乏竞争优势。因此，曲靖应积极发掘自身比较优势，利用体育产业发展基础，抓住体育发展契机，将体育与文化、旅游、健康、医疗、互联网、养老、金融等深度融合发展。将本地红色文化、爨文化、珠江源文化等融入体育运动，创新体育休闲旅游产品，研发销售具有曲靖文化元素的体育旅游纪念品，打造曲靖特有体育文化品牌。在全市旅游景区，依据实际条件，科学规划改造，融入体育运动要素，比如在景区打造定向越野赛、皮划艇赛、登山挑战赛、重走长征路等活动，发展一批体、旅、文融合的特色文旅综合体。培育打造森林户外健身基地、山水休闲运动基地、城市休闲健身基地、古驿道运动体验基地、民族村寨健身基地、农庄特色运动体验基地等。充分挖掘曲靖独特的自然和人文资源优势，结合传统节庆活动策划特色农庄、古关隘、古驿道、特色村寨等带有地方民族特色的品牌赛事，如舞龙舞狮竞赛、摔跤比赛、民族舞比赛以及传统农业劳动竞赛等。曲靖应加大对体育产业的扶持力度，加大对体育设施建设的财政支持，将体育设施用地纳入土地利用总体规划和年度用地计划，可制定差别税率以及减免税收等政策，推广政府与社会资本合作（PPP）模式，支持社会企业投资体育产业。依托曲靖先进制造业的优良基础，鼓励企业转型升级发展体育装备制造，以招商引资为抓手，大力引进体育品牌设计制造大型企业。以发展体育产业带动人气提升，以人气提升加快带动服务业、扩大就业，助推曲靖产业结构转型升级，持续拉动经济快速增长。

（五）深入开展全民健身运动，用体育助力乡村振兴

强化文化体育部门对公共服务和社会体育管理的职能，构建场地设施体系、组织体系、活动体系、产业体系和保障体系于一体的全民健身服务体

系。推动民族民间传统体育活动多样化，推广健身气功、陀螺、射弩、摔跤、武术等传统体育活动走进城市社区、学校、养老院等。坚持健康第一的教育理念，学校持续开好上好体育课，将体育分数100分全面纳入中考成绩，保证学生充足的体育运动时间。大力发展大众户外运动，大力推广养生类健身运动，如八段锦、太极拳、健身跑、骑行、徒步、游泳、广场舞等活动，满足不同对象的体育运动需求。依托社区公共服务体系建设，推进城乡体育公共服务均等化发展，探索向社会力量购买公共体育服务模式。在实现城乡体育公共服务均等化的同时充分考虑社区之间的差异性，以满足群众不同的体育需求，提升群众满意度。支持体育财政预算向乡镇倾斜，大力倡导体育进乡村，依托乡村优美的环境和地方特色，本着盘活资源发展壮大集体经济的原则，坚持健康、生态环保以及可持续发展的理念，科学规划打造乡村体育旅游休闲目的地，充分挖掘具有本地“三农”文化特色的体育活动和比赛项目，因地制宜配套发展乡村餐饮、住宿、农产品等乡村庭院经济，对特色体育乡村市级层面帮助宣传推广，打造一批特色体育乡村样板，为加快实现产业兴旺、生态宜居、生活富裕的美丽新农村助力添彩。

体育产业市场广阔、覆盖面广、带动力强，曲靖市依托优越的地理环境和体育发展基础，具备发展高原特色体育产业的优势。在重视工业和农业发展的同时，应加大对高原特色体育产业的扶持力度，以深入发展高原特色体育产业助推曲靖经济社会高质量跨越式发展。社科

责任编辑：韩 瑞

健全养老服务体系 释放养老产业活力

■ 吕思琦

当前，我国人口结构的老龄化对城市发展以及精细化治理提出了极大挑战。随着家庭小型化、空巢家庭和独居老人数量增加，家庭赡养功能有所弱化，老年人的服务需求愈加突出，如何更好地实现“老有所养”越来越成为全社会关注的民生焦点。

党的十九届五中全会提出“推动养老事业和养老产业协同发展，健全基本养老服务体系，发展普惠型养老服务和互助性养老，支持家庭承担养老功能，培育养老新业态，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系”。养老问题事关现代服务业升级、三次产业融合发展以及全面推进健康中国建设，如何进一步健全全市养老服务体系、强化养老服务设施布局、创新养老服务供给方式以及培育养老服务产业集群成为亟需思考和解决的问题。探索大力推进居家和社区养老服务能力建设，超前布局养老产业，结合基层实际因地制宜开展养老服务，有利于更好地做好老龄工作、服务于全市老龄事业，力争让“夕阳事业”变“幸福产业”。

一、立足现状，着眼短板

自2014年8月曲靖市获批全国养老服务业综合改革试点以来，全市养老服务政策体系更加完善，规划编制稳步推进，项目建设力度加大，社会投入扶持加力，智慧养老探索发展，人才培养全力加速，意外伤害保障加强，工作成效明显。2019年划拨经费4013万元，新建和改扩建敬老院2个，提升

改造敬老院2个，提质改造居家养老服务中心和农村互助养老服务站40个。2020年进一步抓好省、市关于养老服务建设发展工作任务落实，重点推进市级老年公寓二期、2所农村敬老院和3所老年公寓等项目建设，强化养老服务机构运营管理，推进农村留守老人关爱服务，养老服务业综合改革试点基本完成。社会养老服务体系基本健全，每千名老年人拥有养老床位40张，护理性床位占比超60%。各区县农村敬老院和城市各类公办、民办、民营、养老机构床位数如表1所示。在看到曲靖市养老事业推进的可喜成绩之际，我们也应当认识到养老服务发展面临的问题和短板。

表1 农村敬老院和城市养老机构床位数

地区	农村敬老院床位数(张)	城市养老机构床位数(张)
麒麟区 (含经开区)	489	715
沾益区	540	802
马龙区	455	—
陆良县	960	589
师宗县	630	370
罗平县	620	—
富源县	720	500
会泽县	1685	905
宣威市	1521	200
总计	6099	3881

数据来源：根据曲靖市民政局公布《曲靖市养老机构(设施)名单》整理(http://www.qj.gov.cn/html/2020/minzhengju_1023/83830.html)

作者简介：吕思琦，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市发改委下属市公益性项目代建管理中心管理岗八级，沾益区龙华街道办事处副主任（挂职）。

（一）传统养老观念根深蒂固

传统“养儿防老”观念根深蒂固，大多数老年人渴望家庭养老，甚至有人认为采取其他养老方式“有失面子”，这种朴素、传统的养老思想在农村地区更为普遍，导致社会力量较难介入。

（二）养老资源供给不充分

一是养老资源整合程度不高。居家养老和社区养老缺乏有效的盈利模式，多数是依靠政府补贴，很难真正走上良性发展的轨道。十九届四中全会以来，由过去的“机构为补充”转变为家庭、社区、机构资源三位一体、优势互补，而当前曲靖养老资源较为分割，协调作用不够突出，社会力量参与社区居家养老服务不足。二是养老服务资源供给不均衡。养老资源供需不匹配，资金的可持续供给机制及管理体系不够完善；社区卫生服务机构普遍存在医疗设配不全、配置简单、科室较少的问题；城市与农村服务资源差距较大，农村地区青年劳动力流出更加严重，留守老人养老问题值得重视。

（三）养老服务质量有待提高

一是养老服务内容单一。目前养老服务多以提供日常生活服务为主，缺少专业化的精神文化服务。老年人中患慢性病的比例较高，还有一部分为失能老人，这些均要求养老服务从满足最基本的看护照料需要到提供医疗服务以及长期康复、心理护理等需求的自我升级。二是专业服务人员缺乏。养老服务人员综合素质有待进一步提升，相关行业标准尚不完善，如养老护理的资格认证、医护技术评价，专业人才较为短缺，人员素质的较大差异导致护理市场服务质量的参差不齐。对于患有慢性疾病或者失能、半失能的老年人来说，需要更为专业的医疗照护，而仅医疗机构自身医师便已不足，养老业医疗人才则更加稀缺，相关护理和管理人员也相对短缺。

（四）养老产业发展势头不足

一是资金投入不稳定。全市养老产业发展时间较短，仍需要持续、充足的资金投入。然而养老产业投入周期长、见效慢，加上缺乏政策激励，市场资本未能发挥应有的作用，导致养老产业融资渠道单一化，影响产业资金流动性和可持续性。二是养老服务业体量小。全市养老服务业总体呈现出小、散、乱的特征，服务业态落后，难以满足人民群众对更高质量、更高品质养老服务的向往，难以满足多层次、多元化的养老需求。根据曲靖市民政局所公布的曲靖城市养老机构名录，23家机构共有3881张床位，其中10家为公办民营。从基础硬件来看，6家机构床位数小于100张，8家机构床位数在100—200张之间，床位数在400张以上的有3家，分别是曲靖市老年公寓（位于沾益）、会泽县老年公寓和会泽县顺德红老年公寓。

二、深挖潜力，厚植优势

（一）政策机遇方面

党的十九届五中全会以来，中央各部委相继出台更加细化、完善的养老服务政策（表2），旨在促进养老服务健康发展、改善民生福祉，政策力度空前。后疫情时代，医疗产业发展新格局加速构建，大健康产业将迎来黄金发展时期，健康管理、健康养老、康复医疗成为健康服务业的热点，在全省打造一流“健康生活目的地”的背景下，大健康产业必将快速推进到全域发展局面。

（二）自身潜力方面

一是环境优美底蕴浓厚。曲靖生态良好，山川秀美，是珠江的发源地，地热资源丰富、温泉众多，有国家AAAA级旅游景区6个和省级风景名胜区9个；气候好，四季如春，曲靖属亚热带气候，年平均气温14.3度，冬无严寒、夏无酷暑，空气优良；历史悠久，人文绚烂，在两千多年的沧桑巨变中，孕育了爨文化、铜商文化和特色民族文化，留下了铜商古驿道、段氏与三十七部会盟碑等名胜古

表2 中央各部委最新出台养老政策

政策文件	文件号	发布时间
关于促进养老托育服务健康发展的意见	国办发〔2020〕52号	2020.12.31
关于加强老年人居家医疗服务工作的通知	国卫办医发〔2020〕24号	2020.12.29
关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的意见	国办发〔2020〕48号	2020.12.21
关于开展示范性全国老年友好型社区创建工作的通知	国卫老龄发〔2020〕23号	2020.12.11
关于开展建设老年友善医疗机构工作的通知	国卫老龄函〔2020〕457号	2020.12.2
关于推动物业服务企业发展居家社区养老服务的意见	建房〔2020〕92号	2020.11.24

迹。曲靖具有生态资源、旅游资源、民族风情、立体气候等资源优势，是旅游康养、森林康养、温泉康养、膳食康养的绝佳目的地。二是位置优越交通便利。曲靖位于云南省东部，滇、黔、桂三省交界处，自古以来便是内陆地区进入云南的陆地要塞，是沟通内陆广大地区和面向南亚东南亚的重要交通枢纽之一。同时，地处国家“一带一路”、长江经济带、珠江—西江经济带国家发展战略叠加覆盖区，是全国性综合交通枢纽和66个区域级流通节点城市之一，1小时交通圈覆盖昆明，2小时交通圈辐射黔中城镇群，3小时交通圈辐射成渝、北部湾城镇群，6小时交通圈覆盖珠三角重点城镇群，可与省会昆明共享优质资源、共建优质平台。伴随着重大区域战略的深入落实和开放程度的不断深化，大量人流、物流将会汇集于此。三是成本适中宜居宜业。生活消费成本方面，随着线上消费的蓬勃发

展，不同地域间的生活成本差异进一步收窄，房价（包括租房价格）越来越成为影响居民生活成本和生活水平的重要因素。2019年，曲靖中心城区商品住宅销售均价为5500元/m²，而作为西南省份同位次城市的遵义和绵阳，同期房价均价分别为6285元/m²和7605元/m²，可以看出曲靖的房价尚处于低区间，随着配套设施的日益完善，将吸引养老置业团体等外来置业潮，为现代服务业的发展提供坚实基础。投资成本方面，相对低廉的土地成本、劳动力成本等为养老服务资本进驻曲靖提供了更有力的吸引。四是医疗卫生体系持续完善。市妇幼保健新院、市一院北城医院建成投入使用，市中医医院异地新建项目顺利推进，区域医疗中心建设有序推进，集中规划建设肿瘤、骨科、肝胆、心脑血管、肛肠等5所专科医院，计划五年左右将5个专科医院建成辐射周边、服务全省，形成产业集聚作用的区域医疗中心，有利于曲靖构建医、防、康、护、养融合发展的整合型卫生健康服务体系。

三、夯实基础，健全体系

近年来，全市高度重视老龄事业发展，下大力气提升养老服务质量，这是让人民群众拥有更多获得感和幸福感的民生工程。立足补短板、扬优势、固基础、建体系，加大养老服务供给侧改革，进一步夯实居家养老基础、健全养老服务体系、助推健康产业发展势在必行。

（一）强化政策引导支持作用

进一步完善落实养老服务政策（表3），加强对养老服务质量提升的指导和支撑。

一是加大财税支持。严格落实国家和省、市有关税费优惠政策规定，加强部门信息互通共享，确保税费优惠政策全面、及时惠及市场主体。聚焦减税降费，养老服务机构符合现行政策规定条件的，可享受小微企业等财税优惠政策，研究非营利性养老服务机构企业所得税支持政策，对在社区提供日

间照料、康复护理、助餐助行等服务的养老服务机构给予税费减免扶持政策，落实各项行政事业性收费减免政策，落实养老服务机构用电、用水、用气、用热享受居民价格政策。

二是强化要素保障。做好土地、人才、资金等保障工作，切实加强曲靖市养老服务发展能力。一要完善养老服务供地政策。将养老服务机构和设施建设用地纳入各级国土空间规划，在年度建设用地供应计划中保障养老服务用地需求，自然资源、民政部门等要积极协调落实划拨用地政策。支持各类主体利用存量低效用地和商业服务用地等开展养老服务，鼓励探索利用集体建设用地发展养老服务设施。二要提高人才要素供给能力。支持曲靖师院、曲靖医专、曲靖职业技术学院等高等院校、职业院校增设老年医学、老年护理、社会工作等相关专业，加快培养养老服务人才。深化校企合作，培育

产教融合型企业，支持实训基地建设，推行养老服务“职业培训包”和“工学一体化”培训模式。按照国家职业技能标准和行业企业评价规范，加强养老服务从业人员岗前培训、岗位技能提升培训和职业技能鉴定，提高服务意识和能力水平。三要着力拓宽投融资渠道。鼓励国有资本、社会资本等通过多种方式参与养老产业发展，鼓励有条件的金融机构投资养老产业，创新养老服务金融产品和服务方式。进一步放开服务市场，加快引进健康医疗、养老和家政等生活性服务业项目，紧盯营商环境，创新服务举措，积极对接泰康、融创、九如城等知名养老服务企业，提高我市养老服务品质。

三是严格规范管理。完善养老服务监管体系，以养老服务机构质量安全、从业人员、运营秩序等方面为重点加强监管，防范安全事故发生，建立健全养老服务机构信息公示制度和综合等级评估制度，依法逐步实行工作人员职业资格准入制度，加强养老服务收费的监管与引导。

表3 曲靖市出台养老服务政策

政策文件	发布时间
曲靖市民政局关于取消养老机构设立许可实行养老机构备案工作的通知	曲民〔2019〕106号
曲靖市人民政府办公室关于支持社会力量发展养老服务业的实施意见	曲政办发〔2018〕40号
曲靖市人民政府关于进一步加快老龄事业发展的实施意见	曲政发〔2018〕74号
曲靖市人民政府办公室关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见	曲政办规〔2018〕2号
曲靖市人民政府办公室关于印发曲靖市养老服务体系建设的十三五规划的通知	曲政办发〔2017〕8号
曲靖市人民政府办公室转发市卫生计生委等部门关于推进医疗卫生与养老服务相结合实施意见的通知	曲政办发〔2017〕80号

（二）加快发展居家社区养老服务

进一步巩固家庭养老基础地位，完善居家、社区养老服务政策和基本公共服务，加强宣传指导和组织协调，推动居家、社区养老服务模式创新，支持社会力量依托社区为城乡老年人提供居家社区养老服务。

一是加大资源整合力度。积极整合社区、街道内外资源，争取上级各项政策、补贴支持，形成多元主体共同积极应对老龄化问题的协同治理格局，资源互嵌、功能整合、多元路径运作，扩充社区居家养老服务内容，有效提升养老服务水平。一要加强养老设施建设。根据各社区实际情况，在充分利用现有资源的基础上，挖掘养老服务设施潜力，支持新改扩建现有场地及配套设施，充分发挥街道党群服务中心和各社区新时代文明实践站的补充作用，加强社区养老服务设施与社区服务中心（站）

及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接，重视老年人精神生活。二要重视社区协调功能。充分发挥社区在居家养老中的重要作用，通过组织人员进行需求调查，掌握老年人的现实情况，收集基础信息建立档案库，为后续的服务提供支撑。

二是探索居家社区养老新模式。在完善原有居家社区养老基础上借鉴其他地区成型经验，创新养老服务模式，形成让子女放心、也满足老人多方面需求的养老模式。一要优化上门服务。居家上门照料模式主要由居家养老服务中心、社区日间照料中心、卫生服务机构、养老机构等向社区居民提供上门养老服务，便于老人在家中接受来自社会的多元化养老服务和家庭的护理照顾，来实现老人安享晚年的需求。日常起居照料具体包括助行助浴、卫生清洁、家政服务等日常的基本照料，而精神慰藉则是通过心灵沟通、感情联系等方式来排解老年人孤独感和不安感。二要完善公共服务。以社区为载体，依托社区服务中心（站）、日间照料中心等资源，为老年人提供日间照料、集中助餐、文化娱乐、体育健身、法律援助、健康讲座、心理咨询等服务，有需求的老年人可以白天到服务站享受服务，夜晚再回归家庭。探索将第三方市场化运营的养老机构嵌入其中，建立“家庭+社区+机构”供给服务链，为老年人就近养老提供专业化、个性化、便利化的服务。三要健全助餐体系。构建“助餐点+中央厨房+社会餐饮企业”的助餐服务体系。各社区应结合自身条件着力拓展“老年幸福餐桌”品牌，新办、续办“老年幸福餐桌”助餐点，也可由中央厨房或有资质的社会餐饮企业统一加工后向助餐点和老年人家庭进行配送。

三是发展互助性养老。积极响应党的十九届五中全会明确提出的“发展普惠型养老服务和互助性养老”，创新互助养老服务模式，借鉴各地“时间银行”（年轻时做志愿者，储蓄志愿服务时间，年

迈时兑换养老服务）互助养老模式，由社区为老人建立联系机制，实现低龄老年人照顾高龄老年人，身体好的老年人照顾身体弱的老年人，通过“代际接力”方式完成互助养老，在满足老年人的现实养老需求的同时实现其自身价值，形成面向以孤寡、特困、高龄、独居空巢老人为主的系列服务品牌。具体可开发互助类公益岗位，把邻里互助优良传统用制度或者办法的形式固定下来。可由街道负责进行志愿者信息的登记、出台相应管理措施，如服务者准入、培训、签订服务协议，并对服务内容、计量标准、质量评价标准、兑换原则等作出规定。通过街道初审，社区评议，双向选择，让最合适的人来照顾最需要帮助的人。同时，加强对老年志愿者的培训，发放志愿服务上岗证，服务时间累计达到一定时数后在“储蓄卡”上进行登记，作为以后接受服务权益的凭证。坚定不移推动老年志愿服务进社区、进机构、进基层，让互助养老服务成为常态，通过送文化、送健康、送政策、送宣传等多元化活动不断丰富老年志愿服务内涵，持续增强广大老年群体的幸福感和获得感。

（三）持续提升养老机构服务能力

通过政府组织规划兴建、支持社会力量兴办等多种形式设立养老机构，提供机构养老服务。贯彻落实中央、省、市支持社会力量发展养老服务等优惠政策措施，将养老服务机构建设纳入政府惠民实事重大项目，围绕项目储备、培育项目，积极争取项目资金支持养老机构建设，加快试点服务机构建设，形成示范和指导。深化“放管服”改革，营造良好营商环境，引导支持社会力量兴办营利性养老服务机构，支持养老机构规模化、连锁化发展。政府兴建的养老机构可以自行运营管理，也可以通过招标等方式委托社会组织运营管理，强化公建服务设施后期运营保障。完善运营补贴激励机制，引导养老服务机构优先接收经济困难的失能失智、高

龄、计划生育特殊家庭老年人，对吸纳符合条件劳动者的养老机构按规定给予社保补贴。

（四）深化医养融合发展

一是夯实社区医养结合服务基础。完善社区医养服务设施建设，积极鼓励社区卫生服务机构、乡镇卫生院利用现有资源，为失能老年人提供集中或居家医养服务。通过社区卫生服务机构与老年人进行医疗签约，以巡诊、家庭病床、上门护理等形式为居家老人提供健康管理、疾病诊疗、康复护理、信息咨询等服务。

二是推进医养结合机构资源整合。支持医疗卫生机构通过派驻、托管、协议合作等形式为各类养老服务机构提供专业医疗卫生服务。依托区域医疗中心建设发展，推进医养结合区域协同发展，鼓励全市优质医养资源共建共享，支持大型医疗机构或医养结合机构牵头组建医疗养老联合体，提高全生命周期健康服务水平。

三是推进中医药医养服务。鼓励设立以中医药健康养老为主的护理院、疗养院，推动我市中医优质资源下沉，推进“药养”“食养”等中医药特色养生养老服务。

四是推动昆曲医养资源共建共享。推动昆明高端优质医疗卫生、养老资源统筹布局，采取合作办院、设立分院、组建跨区域医联体等形式，建立居民就医绿色通道，提升丰富曲靖医疗资源。

（五）做细做强健康养老产业

融入全省打造世界一流“健康生活目的地”战略部署，依托曲靖宜人的气候环境、生态的农特产品、丰富的温泉资源、绝美的自然风光，发挥曲靖列入全国42个养老服务业综合改革试点地区的优势，建立业态丰富、结构合理的健康养老产业体系，打造曲靖“高原康养福地”新名片，将曲靖建设成为面向粤港澳大湾区和川渝黔地区的康旅基地。

一是推动康养产业跨界融合。围绕打造健康生活目的地，启动大健康产业发展规划编制，培育壮大康养产业，制定优惠政策，吸引社会资本参与建设以老年公寓、老年疗养、老年护理等为主要内容的养老综合服务体，争取引进国内优质医疗和康养资源，建设集诊、治、住、养为一体的康养医疗城，打造成全国一流避暑度假休养功能区，提供高品质养老、休闲服务。探索“医疗+旅游”“疗养+旅游”“养老+旅游”相结合的医养文旅融合新模式，促进健康产业与生态旅游、体育文化、医疗卫生、房地产、休闲农业等产业互补、融合发展，形成新的经济增长极，打造高端医疗、康复保健、养生养老、健康管理等全产业链发展的大健康产业聚集区。

二是发展旅游康养服务产业。发挥曲靖独特的气候、生态、文化与旅游资源优势，大力发展旅居度假式养老、“候鸟式”养老等新业态，通过乡村旅居、文化艺术旅居、运动体验游等旅游健康养老模式，拉动旅游、运动、房地产等方面的消费增长。探索温泉康养模式，依托曲靖三宝温泉康养小镇、金麟湾爱情小镇等温泉资源，打造以温泉养生、温泉酒店和温泉地产等“温泉服务”为核心的特色产业，形成健康、养生、休闲娱乐等温泉特色康养模式。

三是深化特色医养结合。加快发展以健康检测评估、咨询服务、调理康复和疗养等为主体的健康管理服务产业，提高全生命周期健康服务水平。发挥曲靖中草药种植优势，重点打造陆良杏林康养小镇，支持以三七、灯盏花、重楼、半夏等中药材为原料开发特色养生保健产品，积极培育具有地方特色的“药养”“食养”等中医药特色养生养老服务。社科

责任编辑：张兵

城镇化下的“村改居”社区治理现代化的浅显思考

——以麒麟区TZ社区为例

■ 高顺峨

中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》（以下简称《建议》）。《建议》提出“十四五”时期“国家治理效能得到新提升”，强调“社会治理特别是基层治理水平明显提高”。社区治理是国家治理的基本单元和关键环节。社区是社会治理的基本单元，也是党和政府联系、服务人民群众的“最后一公里”。

“村改居”社区是伴随着城镇化出现的一种特殊的社区形式，城市不断膨胀，通过征地等形式将农村社区改为城市社区，原有村委会换牌子变为居委会。经过“村改居”工程，农村社区纳入城市社区管理，转变为城市社区，“村改居”社区非城非农，也亦城亦农。城乡二元制社会结构的存在，导致农村社区与城市社区在发展状况与治理模式上呈现出诸多差别。农村社区的党组织、村委会和村集

体经济组织一般为“三驾马车”“一套人马”，村委会班子承担着处理村民日常事务、管理本村集体所有的土地和其他财产等职能，而城市社区中并没有集体经济组织，居委会职责并不包括经济职能，城市社区居委会的工作重点在于进行社区建设，管理社区事务。

“村改居”后，原来的村民委员会逐渐剥离经济职能，其主要职能逐步转向了进行社区管理和提供公共服务。然而，“村改居”社区是一种政府主导下，城郊农村社区通过土地征收等方式被动纳入城市管理体系的模式。由于改革并不完全，“村改居”后仍然保留着集体经济组织，一般来说，“村改居”集体经济组织普遍进行股份合作制改革，这种脱胎于农村集体经济组织的形式，仍然保留着农村集体经济的发展模式，多以土地出租、厂房出租的简单形式进行经营，并通过这些费用承担“村改居”社区事务开支，以实现社区事务的管理和公共

作者简介：高顺峨，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市博物馆管理岗八级，麒麟区益宁街道办事处副主任（挂职）。

服务的实现。

据统计,2019年末,全国城镇常住人口达到84843万人,占总人口比重的60.6%。根据测算,我国城镇化进程可能要在75%左右才会稳定下来,未来还将有2亿多农村人口进城,新型城镇化的全面推进已经成为我国最为显著的发展实际。

“村改居”社区作为中国城镇化进程中所生发出来的一种特殊社区形式,短期内不会消失。推进社区治理体系和治理能力现代化,不仅是提升社会治理水平、完善国家治理的发展需要,更是完善以人为本的社会服务体系、提升人民生活水平的现实需要。麒麟区城南的TZ社区就是典型的“村改居”社区,它虽然包含着城市社区的一定特征,但又延续着农村社区的一些特殊属性。笔者将以TZ社区为例,浅析城镇化下的“村改居”社区治理现代化应该如何谋划发展。

一、TZ社区基本情况

TZ社区地处麒麟城南,是典型的城郊结合部“村改居”社区,辖区面积2.6平方公里,有9个居民小组,1个物业小区,常驻居民8900余人。326国道、珠江源大道延长线贯穿南北。TZ社区行政区域归属于中心城区社区,但位于城乡结合部,9个居民小组仍以老式农村建筑为主,基础设施落后,村内旱厕林立(整个辖区共有518个旱厕),建筑垃圾随处堆放,雨天污水横流,热天蚊虫滋生。

社区现有工作人员21人(其中综治办工作人员10人),社区“三委”十大员的文化程度最高为本科(仅1人),平均年龄为40岁。

社区日常工作繁多,具体包含:城镇居民基本医疗保险收缴、养老保险收缴、疫情防控、基层党建、消防检查、安全生产检查、兵役登记和征

兵工作、人口普查等。2019年,中共中央办公厅发出《关于解决形式主义突出问题为基层减负的通知》,要求不得以微信工作群、政务APP上传工作场景截图或录制视频来代替对实际工作评价。但实际情况是,随着互联网的发展,电脑的普及所带来的档案痕迹资料制作更加方便,且进一步加剧了数字化管理的大趋势,无形中加重了基层社区工作的负担。但是,还有一部分社区工作人员并未掌握基本的电脑办公技能。

二、TZ社区治理存在的问题及原因分析

《建议》强调“推进以人为核心的新型城镇化”,明确了“十四五”时期城镇化发展的方向和目标。以人为核心的新型城镇化命题的提出是以习近平同志为核心的党中央坚持“以人民为中心”的发展思想在新型城镇化实践中的运用和发展,是实现城市治理体系和治理能力现代化的必由之路。以人为核心的新型城镇化更关注人的需求,强化基本公共服务均等化,实现由重“量”到重“质”的转变。但是,现实中城镇化下的“村改居”社区距离这个目标还有一段距离。

“村改居”社区的生活状况以及生活质量与城市居民的生活水平仍有差距。如前所述,TZ社区虽是中心城区社区,但属于典型的城郊结合部,或者说是城村结合部,跨过珠江源大道南延长线,一脚就迈进了TZ社区。受片区发展规划、土地等政策限制,加上资金投入不足、管理落后等原因,基础设施欠账大。为改善人居环境,提升居民生活水平,社区拟建20个公厕,需要投入资金约500万元。然而,由于TZ社区不属于建成区,未纳入“厕所革命”改造范畴,居民小组、社区集体经济薄弱,难以负担修建公厕所需的费用。

基于居民对美好生活的迫切需要，从2019年5月开始，TZ社区开展了常态化的人居环境整治提升专项行动。针对村内“六堆”（即草堆、柴堆、粪堆、沙堆、石堆、杂物堆）进行了大整治和大清理，共清运垃圾、杂物8000余吨；同期启动消除旱厕建公厕行动，辖区518个旱厕全部拆除，新建公厕26个；常态化开展河道沟渠打捞清理；村内村外道路全部硬化，修建村连接线7条约6公里，户连接线1万余平方米；路灯、监控全覆盖，安装路灯536盏、监控156个；栽植树木3000余株、花卉30万余株，原来是旱厕和垃圾杂物的地方变成了一条条花带，一个个小花园、小菜园。

这些工作让TZ社区人居环境从“脏乱差”变成“洁净美”，城郊结合部创文工作从“后进”变为“先进”，干群关系从“紧张”变成“鱼水”，社区更是从缠访闹访村变成了文明和谐村。

然而，在这些工作中，有以下几个方面的问题值得我们关注。一是居民参与社区管理积极性不够。在人居环境提升整治工作中，大多数依靠村组干部和购买服务完成，居民难以自觉参与到社区管理工作中。二是TZ社区公共服务落后，基础设施不完善。社区面貌仍保留原有村庄设施状态，在社会保障方面也落后于城市社区。城郊结合部的“村改居”社区普遍面临沦为“三不管”地带风险，部门之间职责权限不明晰，存在推诿扯皮现象。三是居民群众观念陈旧，文明素养有待提升。TZ社区的居民多以农民居多，受教育程度相对较低，在人居环境提升整治工作中过于看重个人利益而忽略集体利益，导致部分工作开展不顺利。上述互相矛盾的现象在城镇化下的“村改居”社区普遍存在。究其原因，可以从以下几个方面思考。

第一，“村改居”社区的居民仍然保留浓厚的农民情结。撤村建居后，村民虽然在户籍上转变为城市居民，但是长期农村生活形成的行为方式和生活习惯在短时间内难以改变。TZ社区的居民仍保留较为浓厚的农民情结，少数居民仍然从事农业生产活动，故而心理上呈现的对村委会的认同与依赖远远大于社区居委会。以笔者的亲身经历为例，不少居民习惯性地称呼居民小组长为“村长”，称社区为“我们村”。大多数居民进入社区后，有事还是找原来的村组干部，很多居民虽然居住在社区中，但没有真正生活在社区中。

第二，囿于体制机制等方面的因素。城镇化下的“村改居”社区居委会在开展社区管理和服务过程中需要的经费仍由村集体经济保障，然而，“村改居”社区的村集体经济普遍薄弱，受制于发展规划、土地政策，往往没有收入来源。此外，集体经济的管理是独立于社区之外的另一组织，这又造成了基层组织管理权和财政权的分离，容易引发矛盾。

第三，社区工作人员的素质难以满足社区治理精细化的要求，业务能力不足、服务意识淡薄。同时，由于社区工作人员待遇普遍较低，难以留住有能力的人。

三、城镇化下的“村改居”社区治理现代化的建议

随着新型城镇化的进程不断加快，大量农业土地被征用进行工业和商业开发，“村改居”社区自然而然伴随产生，短期之内不会消失，并且数量庞大。“村改居”社区在建设过程中延续了一般社区的基本构成和主要特征，但作为城市化进程中过渡性的产物又有其独特的属性。在“村改居”社区的

治理上，意味着不能继续用村委会的理念去治理。另一方面，尽管“村改居”社区已经有了城市的外壳，但与城市还有着实质性的差别，因而也不能直接套用城市社区治理模式。社区治理是一门学问，正所谓上面千条线，下面一根针。社区工作面广量大，无论是精准把握各项惠民政策和确保政策的落地实施，还是解决千家万户的烦心事、操心事，都与社区挂钩。因此，城镇化下的“村改居”社区治理如何走向现代化变得愈发重要。笔者认为可以从以下几个方面着手。

第一，政府加强自身建设，坚持务实施政，完善顶层设计，健全体制机制。“村改居”社区是依靠行政权力，自上而下、由外而内再造的社区，它的管理体制是参照城市社区的管理体制而设置。“村改居”后，居委会在相当程度上是在协助政府开展社会管理和公共服务工作，协管工作甚至成为其第一要务，这就难免使得居委会角色错位。

第二，厘清社区的职责和功能。建议社区统一施行清单制度，权责划分明确，建立准入清单制度，罗列出社区应承接的各项事务，从繁多的行政性指令中解脱出来，从而认真履行职能职责。

第三，培育居民社区意识，实现村民到居民的转变，统筹发展社会事业，不断完善社区基础服务设施，开展丰富多样的文化宣传活动。社区意识的培养及提高对于一个社区的维持与发展是极为重要的，“村改居”社区的居民普遍缺乏社区共同意识。居委会可以针对居民开展文化宣传活动，并鼓励居民积极参与这些文化活动，以文化活动为媒介提升居民满意度、幸福感、安全感、获得感，凝聚人心。利用“街道大工委”机制，在活动开展中调动各类资源与积极因素，针对不同人群开展不同性

质的活动。

第四，提高社区工作者薪酬待遇。社区专职工作队伍是社区治理的关键力量，要更加关心关爱基层社区工作者。在待遇上做“加法”，加大财政投入力度，建立等级绩效薪酬制度，提高薪酬待遇；拓展职业发展通道，推动社区专职工作者职业化、专业化发展；加大公开选聘力度，吸引更多优秀人才，包括应届毕业生进入社区工作者队伍；鼓励引导企事业单位退休人员、社会知名人士以及社区专职工作者经过民主选举担任社区居民委员会成员。

第五，建立健全体制机制，吸纳更多优秀人才从事社区工作。提升社区治理水平，首先要稳定和发展社区工作者队伍。相关部门应按照社区服务人口核定社区工作人员编制，满足社区基本工作需要；应出台指导性意见，完善社区工作者晋升机制，把干得好、贡献大的人员纳入社区“两委”班子，并从事业编招录考试中拿出一定比例专项岗位组织招考；完善社区工作者职业体系，纳入职称评定和聘用范围，对取得社会工作者等证书的，加大补贴力度；在社区工作者招聘时打破年龄、学历限制，稳定和扩大社区工作者队伍。同时，将社区基层工作纳入选拔行政事业单位岗位人员的必要条件中，吸纳更多优秀人才从事社区工作。社区处在服务群众的最前沿，群众对美好生活的追求和期望丰富而多元，需要数量充足、专业对口的人才队伍去推动高效能治理。在选好配强基层干部队伍的基础上，既强化责任约束、事业激励又鼓励创新，才能切实激发和保护干事创业的积极性。 **社科**

责任编辑：陈诗珏

对曲靖市“十四五”经济发展规划的几点思考

■ 龚雪雯

一、曲靖经济发展现状

（一）经济发展基本情况

“十三五”以来，曲靖经济实力健康快速发展，态势向好。2016至2019年GDP年均增长9.3%，2019年经济总量首次进入全国地级市100强排第86位。

产业升级转型加速，发展动能增强。高原特色农业稳步推进。粮食连续5年保持增产，经济作物产值占种植业产值比重提高到68%，生猪规模化养殖率提高到60%，农产品加工产值与农业总产值比提高到1.8:1。“一县一业”创建成果突出，陆良、宣威被列为全省示范县，麒麟、罗平被列为全省特色县。工业转型升级步伐加快。“十三五”以来，曲靖市出台了《曲靖市焦化行业转型升级实施方案的通知》《钢铁产能转型升级方案》等一系列淘汰落后产能、鼓励企业兼并重组、转型升级的意见建议。焦化行业有效盘活闲置产能509万吨，淘汰僵尸企业10户；钢铁行业6个转型升级项目建成2个、在建2个、开展前期工作2个，2023年全部项目建成后，全市炼铁产能达702万吨、钢铁产能800万吨；水泥行业推动中建材西南水泥完成富源远东金源水泥收购工作，解决项目开工10余年但未建成投产的历史遗留问题，2020年年底启动2个转型升级项目建设，全市平均产能提高到3295吨/天。确定重点发展六大产业，制定实施意见、发展规划和五年行动计划等培育新兴产业发展的方案措施，“一烟两煤”占比逐年下降，形成了以绿色水电硅、绿色水电铝、新能源新材料、生物资源加工为特色的新

兴产业体系。现代服务业发展思路明晰。A级景区达标升级步伐加快，成功创建国家4A级旅游景区6个、国家3A级旅游景区7个。被列为国家区域级流通节点城市，宣威市、罗平县、师宗县、富源县、会泽县5个国家电子商务进农村综合示范县项目通过验收，曲靖海关开关运行。

（二）存在的困难和问题

1. 经济发展定位不清晰，发展格局分散。曲靖的产业发展定位与周边城市没有明显差异，特点不鲜明，没能充分挖掘和利用好本地的优势资源，各县区产业分布不均衡、分工不明确，协同发展不足。

2. 经济发展基础不牢固，增长动力不足。在产业的结构、规划、发展质量等方面仍存在不足，尚未产生聚集效应和规模优势，产业发展仍不平衡不充分。

3. 区域协调发展不充分，龙头作用欠缺。麒沾马一体化建设发展协同性不足、联动性不强，在同城规划、共域发展方面仍有短板，中心城市的龙头作用发挥不够。

4. 科研人才资源供给不足，人才流失严重。缺乏科研环境及生态，产业发展方向与高校人才培养不同步，产业发展速度和人才政策支持力度不协调，优质生源和高校人才流失严重，人才需求和供给矛盾突出。

二、“十四五”时期曲靖经济发展面临的机遇与挑战

当前，全球经济形势发生深刻变化，增长动能逐渐减弱，区域竞争与合作格局出现重大调整，呈

作者简介：龚雪雯，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市工业和信息化局下属市能源监察支队管理岗八级，曲靖经开区西城街道党工委副书记（挂职）。

现出中美“两极”驱动，英美、欧日、新兴经济体等共同发挥作用的“多元格局”。世界科技创新空前活跃，新一代信息技术、大数据、云计算、人工智能、生物基因、新能源新材料等技术发展迅猛，不断推动第四次工业革命的深入，快速改变人类的生产和生活方式，给经济发展带来了新契机。

同时，受新冠肺炎疫情、单边主义、保护主义、民族主义等影响，全球经济形势不容乐观，技术转移之后、国际投资低迷、贸易摩擦增多、竞争性减税行为增多、金融风险外溢性增强、地缘政治局势复杂等因素的叠加，将抑制全球经济的复苏。

面对新形势下的机遇和挑战，国家提出“加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，要紧紧扭住供给侧结构性改革这条主线，注重需求侧管理，打通堵点，补齐短板”，要抓好强化国家战略科技力量、增强产业链自主可控能力、坚持扩大内需、全面推进改革开放、解决好种子和耕地问题、强化反垄断和防止资本无序扩张、做好碳达峰、碳中和工作等重点任务。国家新的发展布局无疑给地方经济发展释放出强烈的信号，产业升级和消费释放，对西部城市的利好政策会越来越多。

对于曲靖来说，由于自身三大产业结构不够合理，传统产业动力减弱，资源型经济转型难点多，受国际国内大环境影响较大。但同时，“一带一路”、长江经济带发展、孟中印缅经济走廊、大湄公河次区域经济合作、桥头堡战略、泛珠三角区域合作、兴边富民行动、建设沿边金融综合改革试验区、集中连片扶贫开发、沿边开放开发、西部大开发、自由贸易试验区等系列国家发展战略在云南交汇叠加，给曲靖带来了重大发展机遇。根据《中共云南省委关于制定云南省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，未来云南省将持续打造世界一流“绿色能源”“绿色食品”“健康生活目的地”三张牌，加快建设面向南亚东南亚辐射中心，在重点支持壮大的产业中，曲靖又以其雄厚的工业优势可与云南未来的产

业规划充分融合，如曲靖在打造世界光伏之都、新能源等方向上与云南省的规划方向高度契合。因此，找准自身经济发展路径，主动融入云南发展规划、融入国内外双循环，将给曲靖经济发展带来巨大突破。

三、对曲靖市“十四五”经济发展规划的几点建议

（一）全面深化改革

1. 激发各类市场主体活力

着力平衡市场与政府的关系，解决政府干预过多和监管不到位的问题，创造公平竞争的市场环境，增强企业创新活力。着力推进国企改革，鼓励非公有制企业参与到国有企业改革，对监管部门、国企干部管理体制进行改革。持续加快民营经济发展，在融资、服务等方面给予适度倾斜，帮助民营企业成长。

2. 推动金融开放创新

在“双循环”的发展格局下，面向南亚东南亚的服务体系要加速探索外资金融分支机构及模式创新，加快培育形成具有地方特色的创业投资机构体系，畅通创业投资市场化发展退出渠道，深化金融业对外开放，不断赋能曲靖工业场景，积极服务第四次工业革命。

3. 加快政府职能转变

推动投资管理机制和行政审批制度改革，全面深化简政放权、放管结合、优化服务改革，打造服务型政府。

（二）畅通国内外市场

以内促外、由内而外是撬动战略发挥效能、推进实体经济高质量发展的关键。

一是进行经济结构调整。充分发挥曲靖产业优势，逐步提升高端制造技术产业竞争力，降低外部冲击带来的影响，全面促进消费，积极融入国内大循环格局。

二是持续优化营商环境。不断拓展外资企业投资空间，在“引进来”的同时“走出去”，在“稳出口”的同时“扩进口”。

三是放宽市场准入。充分依托曲靖海关、自由贸易试验区和联动创新区，建立健全跨境服务贸易负面清单管理制度，扩大优质服务进出口。

（三）优化现代产业体系

1. 加快基础设施建设

积极规划构建交通运输、现代水利、电力、信息化四大支撑体系，聚焦“麒沾马”一体化发展薄弱环节短板，布局轨道交通、特高压电力枢纽以及重大科技基础设施、科教基础设施、产业技术创新基础设施等，统筹推进区域基础设施建设。不断提升“麒沾马”基础设施互联互通水平，形成全市统一一盘棋，适度超前谋划布局5G基建、大数据中心等新型基础设施建设，推进大数据、物联网、人工智能等新一代信息技术融合创新和发展应用，加快推进新型基础设施体系建设，不断夯实产业发展根基。

2. 调整优化产业布局

一是全力推进工业转型升级。“没有落后的产业，只有落后的技术”，产业转型升级是“十四五”时期必须考虑和解决的重要课题。煤炭产业要尽快实现绿色转型，实现高碳到低碳、有烟到无烟、污染到环保的转型；要尽快实现一体化管控，构建煤炭产业内各个企业整体战略管控平台，实现煤炭企业以资本管理为主线的集约化运营风险管控；要尽快实现煤矿安全生产，针对每项灾害隐患做好科学、严格、有针对性的防控措施。钢铁行业要通过智能制造降低成本、提高效率、提升质量，加强创新，培育新的产品，延伸产业链。烟草行业要加速“两化融合”、智能制造转型，特别是在烟叶的标准化化管理上，构建种植、烤制、收购全过程质量溯源体系，着力完善生产标准体系，推动烟叶供给质量的提升，在降低烟草危害上持续投入。

二是大力发展先进装备制造业。以《中国制造2025》为统领，通过龙头企业促进产业链集群和配套。统筹规划沾益、富源、经开区等，不断调整产业链分工，以富源今飞控股等汽车零部件百强企业

为基础，进一步加快项目建设进度、逐渐积累零部件配套技术和能力，加大在技术研发、项目建设、生产经营、品牌标准、市场拓展等方面的支持力度，推动产业结构更好更优调整；依托经开区磷酸铁锂新能源电池正极材料的发展，与宁德时代新能源科技股份有限公司、深圳市德方纳米科技股份有限公司等展开充分合作，以电池供应商发展带动产业链延伸，不断嫁接、引进比亚迪、蔚来等新能源汽车企业；逐渐扩大汽车整车及零配件生产规模，提高整车质量和水平，打造汽车制造业产业集群。围绕沾益高原轨道交通设备和通用飞机配套设备制造基地，加快军用民用设备制造。

三是推动绿色水电硅集群发展。2021年是国内光伏平价上网的第一年，其在经济性上具有与火电同样的竞争力。作为清洁能源，光伏发电渗透率必将持续提升，发展空间巨大。在产业政策、成本的推动下，将持续保持高景气。当前，全球光伏龙头企业中已有隆基股份、晶澳太阳能、阳光能源3家企业落户曲靖，已建成投产硅棒及切片产能达20GW，在建硅棒及切片产能达50GW，曲靖光伏产业呈现一定的集群态势。曲靖应抓好光伏产业发展的优势条件，及时掌握国内光伏领域布局规划和产业投资意向，推动硅棒、切片向电池组件、光伏电站、逆变、支架等晶体制造后端及相关服务配套产业发展。加速研发投入，搭建光伏研发中心及合作交流平台。

四是加快发展电子信息、新材料产业。统筹协调电子信息与新材料产业发展，以“十四五”规划为契机，进一步加强电子信息产业、新材料产业的规划，找准产业发展方向和重点。以云南驰宏锌锗股份有限公司等龙头企业为代表，推动四氯化锗、二氧化锗、高纯锗等的高端应用，加速锗在光学通讯、红外光学、太阳能电池、化学催化剂、生物医学等高精尖领域的发展，将资源优势转化为经济优势和发展优势。以云南中宣液态金属科技有限公司为代表，构筑应用研发、工程技术、产业集群融合性体系，加速液态金属在电子产业、生物医药、新

能源领域的市场化应用。积极承接东部产业转移，在电子元器件、集成电路等发展方向上大胆布局，积极争取政策和资金的支持，加大财政引导、税收优惠和产权激励等措施力度，强化项目、资金、技术的引入，推进电子信息和新材料产业快速、协调发展。

五是推动生物医药高质特色发展。积极谋划工业大麻、银杏叶、金荞麦等原料药、中药材的生产和销售，强化原材料产量和质量优势，推动产品向中高端迈进，提升产品附加值，增强品牌竞争力。同步引入高校、科研院所进行合作，逐步加速科研成果的转化。

六是加快现代服务业发展。打造特色旅游小镇，推动爨文化和红色文化的传承。依托曲靖区域医疗中心，布局康养、疗养产业，推动大健康产业高质量发展。按照马龙陆港型物流枢纽、沾益生产服务型物流枢纽等项目建设的规划，打造创新物流平台，为制造业、服务业提供支撑。推动电子商务在宣威、会泽、罗平、师宗等地的深入，引领高原特色农业快速发展。

3.以数字经济构筑“十四五”发展新优势

一是加快信息基础设施建设。优化网络布局，加速补齐网络短板，围绕5G、工业互联网、大数据等领域，在重点产业园区布局信息基础设施。

二是建设国家级安全数据中心。按照国家发改委、中央网信办、工信部、国家能源局《关于加快构建全国一体化大数据中心协同创新体系的指导意见》，遵循集约化、规模化、绿色化的发展原则，曲靖市应充分围绕经开区数据中心，统筹全市进行顶层规划和布局，抢抓“数据”这一生产要素，吸引智能制造、信创、电商、文创、智慧医药等相关企业入驻，加快曲靖数字经济发展。

三是加快发展“5G+工业互联网”。曲靖作为云南省工业大市，应充分抓住工业互联网的发展机遇，在“烟草”“水电硅”“水电铝”“煤矿”“有色金属”等领域细分产业，加速工业互联网的赋能，重塑工业生产制造和服务体系，并能够

延伸孵化本地的工业互联网企业，对外输出优质的工业互联网解决方案。

四是推进信息安全产业。加快构建网络和信息安全防护体系，形成跨部门、跨单位、跨行业、跨境流动等生态体系，为数字经济发展提供强有力的安全保障。

五是推进数字经济赋能产业。促进数字技术在各类产业、技术的广泛联结，驱动传统产业数字化转型，促使资源配置不断优化，激发传统产业活力。使数字在烟草、农业、现代服务业、医疗等方面多方融合共振，为生产力的提升打造新的空间。

4.打造外向型经济

曲靖位于“南方丝绸之路”的关键节点，拥有面向南亚、东南亚和连通太平洋、印度洋的独特区位优势，具备面对南亚、东南亚的产业输出潜力。曲靖应结合自身情况，紧抓曲靖海关、经开区云南自贸区扩区两个重要机会，不断推进进出口贸易、保税物流等产业的系统化建设，更好地打造外向型经济，服务好国家“一带一路”建设。

（四）创新驱动发展

1.完善科技创新体制机制

把转变政府职能作为科技改革的重要任务，探索和优化组织管理、人才激励、市场环境等方面体制机制创新。持续加大研发投入，形成以政府投入为主、社会投入多元化的机制，扩大基础研究资金来源。促进高校、科研院所、企业的深度融合，不断优化政策，营造“产学研”为一体的良好环境。

2.激发人才创新活力

培育引进一批战略科技人才、青年科技人才，积极探索“异地孵化器”，与上海、深圳等友好城市共同布局“异地孵化器”，促进两地在人才、技术、资本、市场等方面的全方位合作，形成资源互补、紧密合作的良好局面，实现互利共赢。社科

责任编辑：张兵

关于“十四五”规划编制中曲靖市有色金属及液态金属产业发展的建议

■ 宋伟苑

有色金属产业是重要的基础原材料产业，产品种类多，应用领域广，产业关联度高，是作为支撑高端装备制造、信息技术、新能源、新材料等战略性新兴产业发展的重要原材料和科技先导产业，而液态金属则是新材料产业领域的重要新兴业态。有色金属和液态金属产业在经济社会发展以及国防科技工业建设等方面发挥着重要作用，在推进经济高质量跨越式发展中的战略地位日益突出，是制造业的重要基础产业之一，是实现制造强国、智造强国的重要支撑，是各国科技竞争的焦点之一。

“十三五”以来，曲靖市高位推动产业发展，坚持以“两型三化”和全省打造世界一流“三张牌”为引领，聚焦全市六大重点产业布局，着力抓实传统产业转型升级和新兴产业培育，有色金属和液态金属产业发展势头迅猛，实现了提质增效，为全市经济发展构筑了重要支撑。展望“十四五”，国家“一带一路”、长江经济带、新时代西部大开发等多个战略叠加，有色金属和液态金属市场需求潜力和发展空间依然较大。战略性新兴产业和国防科技工业的发展，以及消费需求个性化、高端化转变，不断对有色金属和液态金属增品种、提品质和发展服务型制造提出更高要求。同时，我市经济发展处于结构调整、动能转换、高质量跨越式发展的节

点，经济增速放缓和需求结构的变化将使有色金属和液态金属行业发展迎来重大机遇，为本市经济发展做出更大贡献。

一、曲靖市有色金属和液态金属产业发展现状

“十三五”以来，在推进产业转型升级中，曲靖坚持“两型三化”这个主攻方向，以“三张牌”作为重要抓手，聚焦传统产业的转型升级和新兴产业的培育发展。在推进新兴工业化进程中，按照“一行业一方案、一重点企业一方案”的思路，推进煤炭、化工、冶金等传统产业的转型。同时，重点培育绿色水电铝、绿色水电硅、新能源汽车、不锈钢、液态金属、先进装备制造、精细化工等产业集群。有色金属和液态金属产业不断优化，实现了提质增效。

（一）产业发展成效显著

一是锌产业成效明显。锌产业以驰宏锌锗、罗平锌电等企业为龙头形成77.4万吨铅锌产能，其中铅产能22万吨，占云南省铅产能的比重为31.4%，锌产能55.4万吨，占云南省锌产能的比重为42.6%。二是铝产业加快发展。绿色水电铝产业园形成了以电解铝、铝合金生产及铝型材加工为主的铝产业集群，主要代表企业有云铝消鑫、瑞丰铝业、爱家铝业等。富源中安铝加工园形成了以电解铝、铝合金生产及铝深加工产业集群。实现了由“氧化铝”到

作者简介：宋伟苑，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市工业和信息化局管理岗八级，陆良县同乐街道办事处副主任（挂职）。

“锭”到“材”的转变，形成了从电解铝→铝水→铝型材（工业型材和建筑型材）→铝产品深加工相对完整的产业链，铝产业发展走在了云南省前列。引进了今飞轮毂、万里扬和云南爱家铝业有限公司等一批下游加工企业，产业链初步成型。三是液态金属产业取得突破。以中宣液态等企业为龙头具备年产200吨液态金属原液、15万套液态金属LED灯生产能力，形成60万套液态金属3D笔生产线、光伏发电及新能源汽车电池、电子浆料和液态金属低温焊料项目，梦之墨液态金属电子电路打印机、3D打印机项目，靖创液态金属科技有限公司100万套金属相变壳、100万套绝缘导热胶、15万套芯片散热器等一批液态金属产业化项目正在有序推进。四是稀贵金属产业发展迅速。以驰宏锌锗等企业为龙头，形成了30吨锗、2万吨高级氧化锌粉和400余吨镉、铋、铟等稀贵金属的综合生产能力。

（二）技术创新和品牌建设成果初显

全市现有的有色金属企业在技术工艺上取得了一定的成果，拥有多项国家发明专利、实用新型专利和自主品牌。中宣液态金属有限公司技术团队现拥有液态金属发明专利600余项，在国内外保持领先地位，2019年牵头制定液态金属材料的国家标准，打破了国内无液态金属相关标准的局面。罗平锌电“久隆”商标被认定为市知名商标、省著名商标、中国驰名商标等称号，获准用于上海期交所锌标准合约的履约交割品牌，公司质量管理体系持续通过ISO9001认证，在市场上建立起优秀的品牌形象和企业声誉。云南三元德隆铝业有限公司于2019年复审通过高新技术企业评定，2016年荣获中国有色金属协会认定的“有色金属产品实物质量金杯奖证书”。

（三）转型升级稳步推进，市场初具规模

近年来，在求进的总基调下，对有色金属和液态金属产业进行了结构调整和转型升级，比如罗平锌电的锌产能顺利实现了“6改12”，“含锌渣综合回收系统技术改造”项目、“从氧化锌粉中高效

回收锗钢的技术研究”项目、“从锌浸出渣中综合回收锌铜银的关键技术研究及产业化”项目、精镉的生产技术项目顺利投产。在转型升级的稳步推进下，曲靖市的有色金属和液态金属产业初具规模，2020年，有色金属深加工产业增加值达140亿元以上，液态金属及下游产业增加值达20亿元以上。

二、曲靖市有色金属和液态金属产业发展中存在的问题

（一）产业结构配置不够平衡，产业链条配套不够完善，产业布局不够合理，产品附加值低

有色金属产业集群发展不够理想，一定程度上制约了该产业的良性发展，对比采选、冶炼、加工三个环节工业增加值发现，冶炼业占据了工业增加值的绝大部分，加工业占比比较低，呈现出“中间大，两头小”的现状，产业结构性矛盾依旧突出，产业链内各环节发展规模不均衡，冶炼及低端加工产能过剩与部分品种及高端深加工产品短缺并存，中低端加工产品同质化严重，市场竞争激烈。深加工发展较弱，且使用的深加工产品大多来自省外和国外。上中下游产业链配套不够完善，导致交易成本增高，资本增值的空间缩小，招商引资时更不具备竞争力。产业链条配套不完备，集群内部的配套企业布局不够合理，使得企业关联度不高、互补性不强、互用性不够、信息沟通不畅，合作共赢的理念不足，资源整合利用不到位。

（二）资源保障基础尚显不足

虽然曲靖有色金属矿产资源丰富，但经过长期开发消耗，许多资源几乎消耗殆尽。经济社会的壮大发展离不开矿业产品的支持，随着有色金属冶炼技术的提高，冶炼产能持续扩增，对精矿的需求越来越大，采选产品本市内供给不能满足需求，需要依赖国外进口，导致曲靖许多矿业企业易受国际有色金属价格波动的影响，尤其对自给率较低的企业冲击更大。以罗平县为例，铅锌资源是罗平县主要矿产之一，已探明工业储量约358万吨。统计资

料显示,2015年有色金属云南罗平锌电股份有限公司铅锌矿产原料县内供给占总量的10%,占国内总量的40%,铅锌矿产原料对外依存度为50%,受资源出口国政策变化、法律约束和基础设施薄弱等影响,进口资源面临新的不确定因素,行业抵御市场风险能力不足。

(三) 市内市场供大于求,企业开拓市场成本增加,缺乏竞争力

从市内供需情况看,产业供需失衡,采矿环节供小于求,冶炼产品供大于求,初级产品供过于求,高新技术和高附加值的产品供不应求,新材料产业的发展也处于起步阶段。工业企业对金属制品的需求量偏小,冶炼和压延加工的大部分产品是输向国内省外的,主要满足省外需求。高新技术需要的品种,新材料产品的生产几乎处于萌芽阶段,无法满足国内需求。虽然产业规模集中度大幅提高,但地理位置和交通运输成本的制约,使得曲靖市有色金属产业在国内市场份额下降,盈利能力也难以提升。企业盈利能力弱,资本支持力度差,有的企业甚至长期亏损,开工率低于行业平均水平,企业工作重心为扭亏脱困,为生存而战,无暇顾及企业的长远发展,进而形成恶性循环,使曲靖市整个有色金属行业发展速度明显偏慢。

(四) 专业人才仍然匮乏,创新能力尚显不足

一方面产业集群尚不具备较大的规模,加之地理位置较偏,使得曲靖较难以吸引专业人才;另一方面,本地缺少高校和科研院所支撑,产、学、研、用结合度差。近年来有色金属产能迅速增长,规模扩张,但主要依靠引进与消化、吸收国外技术,资源、能源绝大部分依赖进口,且有色产品基本集中于产品的中低端,质量不高、稳定性差、生产效益低下。企业的创新思维 and 创新能力不足,基础共性关键技术、精深加工技术和应用技术研发不足,有些产品存在质量稳定性差和成本高等问题,进而导致行业缺乏核心竞争力,影响和限制了曲靖

市金属产业的发展。

三、曲靖市有色金属和液态金属产业“十四五”发展的建议

(一) 以市场需求为导向,协调产业链间的利益分配,促进有色金属产业链向压延深加工方向纵深发展,提高液态金属产业市场化规模

我国着力培育和发展新材料产业,以实现《中国制造2025》提出的各项阶段性目标,从国家层面全面阐述了新材料发展的顶层设计思路。近年来,汽车工业、轨道交通、航空航天、电子通讯和建筑业蓬勃发展,深加工、高附加值的有色金属产品市场需求仍然巨大。一是引导企业之间形成差异化生产、敦促高附加值产品生产。政府应当鼓励、引导、支持有色金属相关企业的科研、生产部门重点开发适销对路的产品,差异化发展。对已开发并生产的产品,要敦促其提高产品质量,对生产高附加值企业给予扶持和帮助,促进加工业发展,实现高附加值产品系列化、规模化发展,实现产品结构的优化,进而优化有色金属产业结构。二是立足市场需求,发挥自身优势,优化产业布局。要坚持企业主体、市场化运作、政府引导的原则,充分发挥市场机制和政策引导作用,充分利用国内外资源、市场的同时,统筹考虑境内外资源、能源、环境、运输等生产要素,鼓励有关企业从由注重规模扩张向充分发挥装备效能、提升产品质量转变,向零部件制造、半成品、制成品及生产服务业延伸,优化产业布局。例如,曲靖的有色金属冶炼能力超过原料的供应能力,且加工费与国外相比有较好的优势,因此,铜类金属进口应以原料供应为基础,铅、锌应限制精矿的出口,逐步增加高附加值产品的出口,以获取更大的企业效益。同时要加强有色金属采选企业与冶炼加工企业的上下游联系,结成利益共同体,提高产业集中度,加强业务整合、流程再造,构建上下游一体化完整产业链,增强企业实力和竞争力。鼓励有资质、有技术的民营企业

参与矿山的采选，稳定原材料供应，实现本土产品的对接。引进国内外有色深加工龙头企业，利用其资金、管理、技术、品牌和营销网络，实行高位嫁接，不断提高产品精深加工能力，进一步延伸产业链，优化区域布局。三是政府引导下游企业参与研发，提高液态金属市场公信力，同时激发液态金属企业内生动力，提高市场化规模。曲靖市以中宣液态为代表的液态金属加工企业已生产出多种类的液态金属产品，且已初步具备规模化生产能力，但是与电子信息龙头企业、大型医疗机构等下游企业并未达成合作。究其原因是下游用户对液态金属并不了解，认为贸然应用新材料会存在较大风险，宁愿选择牺牲部分材料性能维持现状。针对此现象，建议建立企业、科研机构 and 下游企业共同研究的方式，推进下游用户参与技术研究。运行经费由成员企业和政府共同承担，比例为五五开，避免了技术研发的资金限制，利益和风险也是共享的，一定程度上激发了企业创新的积极性。同时政府也需对企业进行引导，引导企业成立专门的市场部，负责收集和分析行业动态及市场需求，积极达成产品开发过程中双向出资的合作模式，强化“企业利润”观念，淡化“依赖扶持”思想。对各类产品量身定做营销方案，充分利用现有技术及生产线，实现“做出来、卖出去、有利润”。四是环保与发展并抓，发展环境友好型有色金属工业。要坚持源头减量、过程控制、末端循环的理念，增强绿色制造能力，提高全流程绿色发展水平。在加强传统领域创新的同时，更加关注新能源、节能环保、资源循环利用等领域的创新，提高工业废物资源化处理和循环利用技术、有价金属回收利用的方法和工艺，切实推进新技术的应用，力争再增加一批拥有自主知识产权的核心技术成果，在综合回收利用上形成特色，在循环经济建设上做出示范，推进有色金属行业绿色低碳转型。

（二）发展产业国际贸易，扩大原料进口和产

品出口

一要抓住战略机遇，打开南亚东南亚市场。与我国沿海地区相比，我市有色金属和液态金属产业缺乏竞争力。但随着“一带一路”战略实施，南亚东南亚国家积极承接产业和资本转移，将为我市有色金属和液态金属行业带来重要机遇。因此，要充分利用把云南省打造成为面向南亚东南亚的辐射中心的契机，积极挖掘国际市场需求潜力和发展空间，开展国际产能合作，打开南亚东南亚市场。二要坚持开放战略，积极发展国际贸易。资源约束和产能过剩的有色金属产业发展，需要结合利益共同点，利用市场需求、资本、技术和产能优势，推动有色金属产业国际贸易公司的发展。除了政府给予外贸企业优惠政策外，还应发挥大国影响力，尽可能帮助外贸企业消除国际贸易中的不稳定因素，提高有色金属产业在国际竞争中的地位。三要抓好资源保障，扩大原料进口和产品出口。一方面，曲靖市有色金属资源从国外进口比例较高，加上有色金属具有较强的衍生金融商品属性，各国货币政策分化会引发有色金属金融市场价格波动，给企业投资和生产决策难度加大，尤其对自给率较低的企业的冲击更大。另一方面，曲靖冶炼产品产量较大，压延加工产品产量较低，但冶炼和压延加工大部分产品是输向国内省外的，从曲靖市内供需情况看，是供过于求。因此，要加大对市内有色金属资源的勘探、控制和保护力度，并充分利用南亚东南亚国际资源和产品市场，保障有色金属产业发展资源供给的能力，扩大产品的出口。

（三）加大政策支持力度，加强制度保障

一是紧扣国家政策。近年来，云南有色金属产业通过建立国际科技合作交流平台，实施重大国际科技合作项目，加强国际科技合作，引进国际高端科技人才，推进国际科技合作不断深入发展，实现重大技术突破，接轨国际尖端技术，为科技支撑桥头堡建设奠定了较好的基础。曲靖市应积极对接

国家、省发展战略，以重大项目建设为依托，关注未来有色金属在航空航天、高端装备、生物医药等领域的新应用，有针对性地制定政策，明确发展方向，积极争取人才、资金的支持。二是创新政策环境。增强创新驱动能力是政府为加快有色金属产业转型升级所采取的主要措施。加大产业政策在企业之间的资源配置力度，增加对资源型、制造型企业发展利好政策的出台，制定更加积极的政策加速资源整合，解决矿产资源型企业上下游集中度低的问题，优先发展资源型产业和技术，大力扶持龙头企业带动产业发展，活跃外部市场条件。鼓励企业从加工型企业向创新型企业转型，加快构建创新型制造业体系。提高产业产品的高新科技含量，全面提升曲靖有色金属产业核心竞争力，推动曲靖制造向曲靖智造、曲靖产品向曲靖品牌转变。另外，在加强传统领域创新的同时，更加关注新能源、节能环保、资源循环利用等领域的创新，大力发展加工业。三是有针对性地进行资金支持。政府要加大财政投入，积极支持有色金属和液态金属产业发展。要专门安排一定资金，重点支持有色金属精深加工、资源勘探、节能减排、循环利用和科技创新重大项目，扶持有色金属产业研发平台建设和企业科技攻关，重点支持节能降耗减排技术的研发和产业化。

（四）以创新驱动为引领，推进产业升级

一是创新人才培养体系。建议针对有色金属产业加强高层次人才的引进，鼓励和扶持企业采取校企结合培养、企业内部培养、项目先行对接培养、依托职业技术学院和院内高校，同时培养不同层次的专业型人才，构建合理的人才布局体系，确保有人指方向前进，有人看道路落实。二是加强技术创新。围绕关键、高端材料性能及质量提升、短流程、清洁冶炼等需求，立足有色金属材料制备加工过程模拟仿真、有色金属合金高纯和超纯熔炼与先进凝固成形、有色金属零件3D打印、有色金属大流程生产制造工业大数据与智能控制等技术，实施

重大科技项目和工程，提高关键环节和重点领域的基础理论、生产工艺和应用技术的创新能力。三是创新发展模式，打造质量品牌。充分利用“互联网+”，鼓励企业建立高效协同的研发设计平台，通过大数据、云平台等，推进生产型制造向服务型制造转变，建设有色金属和液态金属产业上下游合作机制，形成产需衔接、协同发展的新模式。同时，要立足装备制造、集成电路、新能源等中高端市场需求，引导企业加快创新，稳步提升产品质量，强化品牌意识，推进实物质量向国际先进水平靠拢。四是整合优化资源，搭建产学研平台。积极引进国内知名企业和科研机构，加强曲靖市对外科技合作，加强与省内昆明理工大学等高校，云南冶金集团、云南铜业等大型集团和昆明冶金研究院之间的联系沟通，搭建产学研平台，依托其丰厚的科研资源转移科研重心，通过高校、科研院所的技术力量提高和充实企业自主创新与技术进步的能力，并加快高校科研成果向现实生产力转化的进程。五是建立有色金属行业阵地，促进行业发挥示范作用。一方面建立曲靖市有色及稀贵金属新材料产业化基地，在企业内部尽快建立工程技术中心，尽快确定有色及稀金属材料产业的高新技术规划及明晰重点工作任务，运用先进的发展理念和管理模式，促进生产要素的有效整合和优化，加速高新技术与特色、支柱产业的有效结合；另一方面牵头建立曲靖市有色金属工业协会，加强企业之间的联系，结成利益共同体，引导其监督执行行规行约，规范行业行为，维护公平竞争，有针对性地提出发展建议，组织行业交流座谈会，举办交流论坛，促进有色金属行业良性发展，加大曲靖市有色金属行业的影响力，形成对当地经济、社会发展的聚集、示范、带动作用。社科

责任编辑：陈诗珏

曲靖煤炭行业发展的阿喀琉斯之踵

■ 陈昭宏

曲靖是云南省重要的煤炭生产基地，煤炭资源丰富，现已探明储量172亿吨，占全省的45%，是全国24个主要产煤区之一。依托资源优势，曲靖市在长期发展过程中逐步形成以火电、焦化、煤化工为主的煤炭产业体系以及与煤炭产业相关联的钢铁、化工、冶金、建材等系列工业产业体系，同时，煤炭还带动了交通运输等第三产业发展，成为支撑曲靖经济社会发展的重要基础产业和支柱产业，为全市经济社会发展作出了应有的贡献。当前，曲靖煤炭产业结构调整 and 转型升级进入攻坚阶段，煤炭产业发展进入了恢复性发展的关键期。如何提升产业整体水平，推动曲靖煤炭产业高质量发展是曲靖煤炭产业发展面临的现实困难和问题。

一、曲靖煤炭行业现状

2020年初，曲靖全市保留煤矿220个，建设及生产规模7591万吨/年，平均单井生产能力34.50万吨/年。2020年3月以来，深入实施了整治重组政策，截至年底，直接关闭煤矿63个，整合关闭煤矿42个，全市保留煤矿113个、单列涉法涉诉煤矿2个，规划产能7340万吨/年，平均单井规模64.95万吨/年。在保留煤矿中，地方煤矿88个、国有煤矿25个，按区域分布为富源县61个、宣威市26个、麒麟区8个、师宗县7个、罗平县8个、陆良县1个、沾益

区1个、会泽县1个。

在全市保留的113个煤矿中，已实现机械化采煤39个，机械化掘进55个，辅助系统自动化8个，建成自动化无人少人采煤工作面1个，建成省内首个一级安全生产标准化矿井，建成二级安全生产标准化矿井28个；已完成监测监控系统改造升级97个，建成省内首家安全生产信息化平台，市一县一矿三级联网运行。“十三五”以来，全市发生煤矿安全事故16起，死亡28人，无重大及以上事故发生。

二、煤炭行业现存问题

（一）安全标准化存在差距

1.企业对安全生产认识不到位

2020年，曲靖煤炭行业无重大及以上事故发生，煤炭生产安全形势向好。但需要认识到，这是由于树根田煤矿“2·29”顶板事故的发生，助推了云南煤炭产业政策激变，导致2020年绝大部分煤矿处于停摆状态。以宣威为例，2019年3月以前，宣威尚有52对煤矿，在3月以后，经过整合重组，关闭了26对煤矿。剩余煤矿中，截至8月底复工复产煤矿仅有5对，截至12月底复工复产煤矿仅有10对。大量的煤矿关闭退出、停产、停建是2020年煤矿事故总量下降的原因之一。一是煤矿整体安全氛

作者简介：陈昭宏，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市能源局下属应急救援指挥中心管理八级，宣威市能源局副局长（挂职）。

围不浓厚，主要原因是煤矿生产企业对安全生产重视程度不够，上行下效使得煤矿员工忽视安全生产。具体表现在：煤矿安全生产主体责任落实不到位，企业自身缺乏安全监管，对煤矿安全生产监督检查往往流于形式，出现行业部门不查就没问题，一查就全是问题的现象；二是煤炭安全生产隐患整改不到位，没有深层次整改安全隐患，只是从程序上将查明隐患井进行了整改并销号，而没有从整改中吸取经验，导致相似隐患查而不止、改而不绝；三是煤矿企业法人对煤矿整体情况了解不够，部分矿山企业领导在带班下井制度上钻空子，长时间不下井，对井下情况不清楚、不了解、不掌握。

2.安全培训和应急管理不到位

“矿难人为”是中国煤炭行业的一个显著特点。据中国矿业大学统计报告显示，在中国1203起造成人员死亡的煤矿事故中，97.67%的事故是人为因素所致。相比于地下自然灾害（瓦斯突出、水灾、火灾、煤尘爆炸、冒顶等），矿山职工和企业领导忽视安全隐患、缺乏危险辨识能力、违反规章操作，是导致煤矿事故发生的诱因。2021年1月9日，云南陆东煤矿发生一起机电事故，矿工在发现绞车钢丝绳跑偏后选择用脚蹬踏，操作不当，导致自己被卷入滚筒死亡，该事件折射出该矿职工安全

意识和知识的薄弱。因此，加强安全培训和专业技能培训，是保障煤矿安全生产的基石。

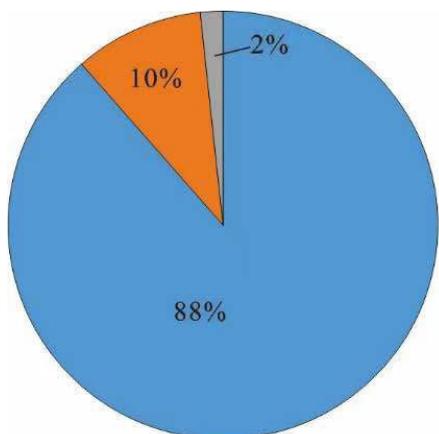
当前，部分煤矿安全培训还流于形式，主要表现在：一是对行业部门组织的职工技能岗前培训敷衍塞责，存在拉人头、凑人数的情况，培训效果差；二是部分煤矿班前会安全知识教育缺位，交接班不传达作业点风险及隐患，自主培训知识体系陈旧，对新技术新理念不掌握、不教学、不使用，教学内容不适应行业发展变化；三是安全知识技能培训制度执行不到位，兼职救护队理论知识和实战能力不高，应急救援能力不足，矿工缺乏自救知识和自救能力。

种种因素下，最终导致的是井下安全缺乏保护，工人既不会识别危险源，也不会上报安全隐患；部分工人、班长、技术员没有安全意识，不遵照规范进行作业，甚至不会使用自救器，专业技术能力令人担忧。

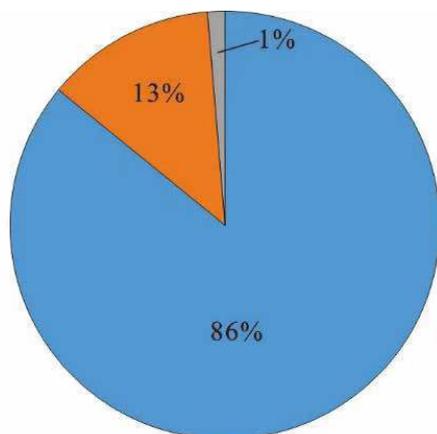
（二）“五化”推进缓慢，企业主动性弱

1.地质赋存条件不佳

地下开采煤层，通常是煤层倾角越平缓，厚度越大，开采难度越小，越容易实现机械化。然而，曲靖市开采条件优良的煤田少之又少，主要产煤的富源县和宣威市，两个地方多山地、褶曲规模大，



在籍煤矿数量



核定生产能力



绝大部分煤层为倾斜和急倾斜煤层。如宣威市宝山镇宝达煤矿，其K10煤层倾角为50-60°；已关闭的田坝镇翠峰煤矿地层倾角为65-70°；已关闭的格宜镇张冲煤矿平均煤层倾角为44°。可见，煤层倾角过大是宣威乃至曲靖煤矿推行“五化（机械化、信息化、智能化、自动化、标准化）”面临的最大问题。除此之外，煤层薄，断层多，使得煤矿在使用机械化采煤工艺后，煤炭含矸率上升，采煤不赚钱反而赔本，促使煤矿最终放弃综合机械化，退回到普通机械化采煤，出现采煤工艺倒退现象。

2.企业主观能动性不足

部分煤炭企业对自身煤矿改造升级缺乏动力和热情。我国以煤矿年产煤量大小，将煤矿规模划分为小型矿井（30万吨/年以下）、中型矿井（45、60、90万吨/年）、大型矿井（120万吨/年—300万吨/年）和特大型矿井（300万吨/年以上），曲靖目前正在建在产煤矿，绝大部分产能为30万吨/年，无论是在规模、工艺、耗能还是在环保上，与北方动辄几百、上千万吨的煤矿都有较大的差距。规模越大，工艺越精，采煤成本越低，平均耗能就越小，环境污染危害也越小。曲靖囿于地质赋存条件差，在发展初期矿井规模和工艺达不到高水平，但在工艺技术愈加成熟的今天，曲靖煤炭企业发展仍跟不上发展步伐，呈现小而散的局面。目前，云南省允许煤矿最小单井规模为30万吨，随着下一次产业升级中煤炭产能提高到45万吨以上，部分煤矿企业将加速进入追赶状态。

（三）煤炭产业政策不科学，不配套

1.产业政策不连续，不稳定

行业监管部门在制定煤炭产业转型升级政策时，与地方煤炭产业实际契合度不高，由于煤炭企业建设周期较长，一些煤炭企业往往还没完成上一轮升级改造，新一轮的转型升级政策又下发。短期



内频繁实施煤矿扩产扩建计划，加重企业负担，大量煤炭企业长期处于半停产、停产（停建）、停产整顿状态，使得曲靖整个煤炭企业的发展受到极大限制。如麒麟区东山镇牙必克煤矿，在6年内其年核定生产能力连跳“三级”，从6万吨扩到30万吨，企业“撵一步动一步”是真，政策变动过快也是真，双重叠加，加剧了煤企生存环境的恶化。

2.办证难

目前，煤炭行业手续办理时间过长是影响煤炭企业发展的因素之一。从县级到市级行政部门无煤炭行业行政许可审批权，相关职能职权全部收归省级部门。一是采矿许可证延期和变更矿区范围手续

复杂，联勘联审时间跨度较长；二是办理安全生产许可证审查时间过长；三是办理初步设计审批网上受理速度慢、前置条件多，例如土地预审，要求煤矿必须做土地预审才可以对煤矿初设进行评审，而土地预审从报审到批复的时间长达3个多月。

（四）专业人才匮乏，工人流动性大，职工老龄化严重

曲靖市煤炭企业对高端人才的吸引力有限，主要体现在：一是大部分煤炭企业规模普遍较小，无法拿出大量资金投入人才引进上，难以形成“筑巢引凤”效果；二是煤矿所在地多处于偏远山区，生活配套设施不足，难以形成北方以煤矿为中心的集镇化效应，区位优势是当代年轻人选择就业地点的一个重要考量因素；三是社会对煤炭行业存在偏见和误区，导致煤炭行业从业人员缺乏社会认同感，造成专业领域人才招不来、留不住的局面；四是煤矿热的“黄金十年”已经过去，青年学生在选择专业时紧盯热门专业，缺乏从事煤矿行业的目标导向。据统计，中国矿业大学2016年矿业大类招生4个班120人左右，2020年毕业仅有三分之一的人从事煤炭工作，新鲜血液减少使得目前煤矿企业缺少人才支撑，大部门煤矿企业从业人员缺乏煤矿开采专业知识，难以适应现代化矿井建设要求。部分企业一线职工老龄化严重，煤炭企业人才流动性较大，职工培训工作开展困难，生产效率难以提升。

三、煤炭行业未来发展建议

曲靖煤炭行业首要解决的是扩大产能规模。尽管“五化”推进既是政策要求，也是发展方向，但以目前的采煤工艺水平，部分赋存条件差的煤矿短时间内难以实现，只能实现部分机械化。在曲靖煤炭市场供需失衡的现状下，应将努力扩大产能作为第一目标，补足市场需求的巨大缺口。

一是增强安全生产意识。加强安全培训和应急

管理。加大监管检查执法力度，督促煤矿严格执行领导带班下井制度，在检查过程中特别注意领导带班下井井下活动路线记录；严格规范安全知识和专业技能培训流程，培训过程中注重新理论和新技术的教学；制定班前会和交接班制度，增加班前安全知识学习环节并留下视频等痕迹记录，将安全意识培训贯穿工作全过程。

二是稳步推进“五化”建设。结合曲靖煤矿基础条件、资源条件，试点先行，分步骤、分阶段实施；推行过程注重“因材施教”，分阶段推进适合煤炭企业发展的“三机”配套技术。地质赋存条件好的煤矿压重担，在完全可行的情况下要保质保量完成升级；地质赋存条件差的煤矿加强学习其他省市相似条件煤矿的先进技术，主动进行改造。

三是保持产业政策连续性和稳定性。制定政策时充分考虑煤炭产业实际，遵循客观规律；畅通办证程序，由政府牵头，煤炭行业主管部门和其他相关部门参与，整合办证流程，争取实现“一窗受理、集成服务”；加强沟通，避免政出多门；加大招商引资力度，借鉴贵州“煤炭企业转型基金”和北京“续贷中心”经验，解决微小企业融资难问题。

四是加强煤炭产业队伍的建设，降低煤炭企业人才流动性，增加职工福利，完善奖励激励机制；规范管理煤矿职工，提高矿工准入门槛，严格施行岗前培训；建立健全煤炭人才引进机制，形成人才交流平台，便于互相交流学习和企业寻找人才。社科

责任编辑：张 兵

与时俱进学“四史”

——学习党的十九届五中全会精神的感悟

■ 唐甜

2020年10月29日，党的十九届五中全会在北京召开，全会通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》。全会提出，推动理想信念教育常态化制度化，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史（以下简称“四史”）教育，弘扬党和人民在各个历史时期奋斗中形成的伟大精神，推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范，建设社会主义文化强国。

加强“四史”学习教育活动离不开正确思维方式的引导，尤其是科学的辩证唯物主义世界观和方法论的指引。习近平总书记指出：“辩证唯物主义是中国共产党人的世界观和方法论”“必须不断接受马克思主义哲学智慧的滋养，更加自觉地坚持和运用辩证唯物主义世界观和方法论”。从宏观层面来看，“四史”学习教育是一项涉及多维度、多层次、多方面的系统工程，这既包括对“四史”学习教育的理念、原则、内容等方面的理解和把握，也关乎“四史”学习教育活动展开落实过程中涉及的多重具体环节。“四史”学习教育活动关涉方方面面复杂逻辑，与时俱进学“四史”要求我们遵循辩证的思维方法。

一、“四史”学习教育要坚持历史性和政治性相统一

从内在本质上看，“四史”学习教育是以历史教育为基本形式的现实的政治实践活动。我们不能把“四史”学习教育单纯地理解为历史知识教育，它不仅是历史史实的传播过程，更是政治信仰的培育过程。

毫无疑问，学党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史是对过去历史事件、历史知识的学习了解。但同时，学习“四史”能够让我们更好地理解中国共产党如何领导中国人民取得革命胜利，更好地理解改革开放的伟大历史意义，更好地理解中国特色社会主义制度的优越性。一方面它体现为历史叙事，另一方面它体现着政治价值引导。正如学者所言：“‘四史’生动地反映了人民的政治选择历程，国家的政治现代化历程和当时的政治建设历程，具有极强的政治性……，就理论逻辑而言，‘四史’教育不是一般的历史教育，而是以历史学为基础的特殊的马克思主义理论教育”。确实，“四史”中重要的历史资源（知识、观念、史实）承载着强烈的政治价值属性，发挥着重要的思想政治教育功能。《中国共产党新时期历史大事记》中

作者简介：唐甜，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市委党校管理岗八级，麒麟区益宁街道办事处副主任（挂职）。

记载，江泽民总书记曾在致中共中央党史研究室的信中明确提出，要运用党史教育引导党员干部不断坚持党的基本理论、基本路线、基本纲领提高驾驭全局和处理各种复杂事物的本领。可见，“四史”学习教育不仅是单纯的历史知识传播，还关乎正确的政治观形成，关乎政治认同建构，关乎政治人格塑造。因此，“四史”学习教育具有历史性与政治性的双重意义，它通过带有政治属性的历史资源发挥育人功能，是党和政府根据社会发展需要展开的政治信仰培育过程，所以，不能简单地将“四史”学习教育理解成还原历史史实和历史真相的活动，而是要将“四史”学习教育融入到现实地培养时代新人的宏伟目标之中。简言之，“四史”学习教育本质体现为带有政治价值取向的育人功能，它是以前历史教育为基本形式的现实的政治实践活动。以辩

证思维把握“四史”学习教育，首先要坚持历史性和政治性相统一。

二、“四史”学习教育要坚持历史成就和历史教训正反面相统一

从学习教育的内容来看，“四史”学习教育要坚持历史成就和历史教训正反两方面内容相统一，不能仅仅宣扬社会主义革命、建设、改革历史中的光辉成就，抹除探索和前进过程中的错误、失败和挫折。

“四史”学习教育要遵循实事求是的原则，要以敢于承认，正确分析，坚决纠正的方式正确对待历史教训，不能装扮历史。要清楚认识到，历史并非任人打扮的小姑娘，违背实事求是原则刻意装扮的历史经不住考究，到头来损害了党和政府的公信力。习近平总书记在谈论如何科学对待党的历史



图片来源：新华网

时提出：“以正确的立场、观点、方法对待党的历史，是巩固党的执政地位、实现党的执政使命的必然要求，是应对意识形态领域挑战，抵制西方敌对势力西化、分化图谋的必然要求，是开创党和国家事业发展新局面的必然要求，关系党和国家长治久安，关系我国社会主义前途命运。”在纪念毛泽东同志诞辰120周年座谈会上，他强调：“历史就是历史，历史不能任意选择，一个民族的历史是一个民族安身立命的基础。不论发生过什么波折和曲折，不论出现过什么苦难和困难，中华民族5000多年的文明史，中国人民近代以来170多年的斗争史，中国共产党90多年的奋斗史，中华人民共和国60多年的发展史，都是人民书写的历史。”可见，历史事实是客观的，不能随着人们的主观意志随意改变。当然，还要看到，历史上的错误、失败和挫折也是一份宝贵的经验财富。习近平总书记在中共中央政治局第十八次集体学习时强调，历史是最好的老师，在漫长的历史进程中，中华民族创造了独树一帜的灿烂文化，积累了丰富的治国理政经验，其中既包括升平之世社会发展进步的成功经验，也有衰乱之世社会动荡的深刻教训。牢记历史经验、历史教训、历史警示，能够为推进国家治理体系和治理能力现代化提供有益借鉴。因此，“四史”学习教育要求我们在讲述历史成就的同时，还应当注意尊重历史事实，大方承认历史错误，合理阐述历史教训，科学汲取历史经验。

如果在“四史”学习教育中只宣扬正面历史和辉煌成就，不讲其中遭遇的曲折、失败和教训，难以提升人民群众的信任感。但一味地讲曲折、教训等反面内容，不能辩证地看到取得的历史成就，同样也不能提升人民群众对党和政府的认同感。所以，科学地开展“四史”学习教育，要坚持正面教育和负面揭示相协调。如习近平总书记指出，“失

误和错误连同党的成功经验一起成为宝贵的历史教材”。正面教育的意义在于揭示历史发展的趋势和优势，负面揭示的作用则更多地体现为让人们牢记错误，总结经验教训，更好地向前发展。对于正面教育的内容，可以通过多维度，多层次的方式大力宣传，对于负面教育的内容也不能掩饰隐瞒，而是要客观讲、严肃讲、警示讲，态度上必须要旗帜鲜明，该反对的时候反对、该反思的时候反思，充分激发出“四史”的教育功能和历史借鉴作用。以辩证思维把握“四史”学习教育，其次要坚持历史成就和历史教训正反两方面内容相统一。

三、“四史”学习教育要坚持“过去”“现在”“未来”相统一

从发生逻辑来看，“四史”教育活动所处理的正是社会主义建设和发展过程中过去、现在、未来三者的关系。“四史”教育既是回答“历史之问”，寻访中国共产党人的“初心”之旅；又是解决“时代之问”，剖析当前世界局势和时代潮流的重要思考；还是“未来之问”，追问中国道路的发展趋势和中国梦向何处去。

辩证唯物主义指出，世界上的一切事物都处于运动、变化和发展当中。习近平总书记多次强调，“历史虽然是过去发生的事情，但总会以这样那样的方式出现在当今人们的生活之中。”“历史、现实、未来是相通的。历史是过去的现实，现实是未来的历史。”可见，历史不是僵化的、机械的、不变的，而是联系现在和未来的有机的发展过程，是作为“追求着自己目的的人的活动”的动态生成的实践过程。习近平总书记指出，“历史是现实的根源，任何一个国家的今天都来自昨天。只有了解一个国家从哪里来，才能看懂这个国家今天怎么会是这样而不是那样，也才能搞清楚这个国家未来会往哪里去和不会往哪里去。”“四史”教育记录着中

国共产党领导中国人民实现站起来、富起来、强起来的历史过程，它阐释着一个民族国家“从哪里来”“到哪里去”的根本性问题，帮助我们在认识论上更好地锚定自己的时空方位和历史坐标。在这个意义上，“四史”教育是对“历史之问”“时代之问”和“未来之问”的回应。

因此，开展“四史”学习教育需要秉承大历史观思维，从整体高度把握，在过去、现在、未来的三者动态关系视角中审视、考量、反思、总结，只有这样才能够清楚认识中国特色社会主义道路的正确性、中国特色社会主义理论的科学性、中国特色社会主义制度的优越性，透视出历史运动的本质和时代发展的方向。以辩证思维把握“四史”学习教育，还要坚持好“过去”“现在”“未来”三者关系的统一。

四、“四史”学习教育要坚持“主题活动”与“长效机制”相统一

从落实方式上看，“四史”学习教育要坚持“主题活动”与“长效机制”有机统一。主题活动是开展“四史”教育的重要方式，而长效机制作为日常学习的保障必不可少。

目前“四史”学习教育多采取主题教育活动开展。一般而言，主题教育活动采取集中化、专门化的形式，较多地着眼于解决关键、突出问题，对一些比较急迫的问题做出回应，且规范了明确的时间要求。同时，“四史”学习教育还应该实现常态化，建立稳定长效的学习机制。这就要求充分意识到“四史”学习教育关乎党员的党性修养、干部群体的精神境界、广大青年群体的人格养成。“四史”学习教育不能只是“走过场”“一阵风”，而是一个长期的、永久的学习过程。应该建立常态化的学习机制，推进党的理论学习机制创新，科学谋划、合理设计，产生长期稳定的实效。

“四史”学习教育活动作为学习党的十九届五中全会精神的一个重要方面，应当建立健全长效机制，确保“四史”教育活动高质量、高品质的开展。首先，把握“四史”学习主线，巩固扩展“牢记使命、不忘初心”的教育果实，推动领导干部走在学“四史”、讲“四史”的前列，做好表率作用。将“四史”教育作为领导干部和广大党员干部的理论学习重要内容，进行专题研讨，并建立学习讨论机制来交流学习心得。其次，突出重要节点，把“四史”教育纳入重要节假日、纪念日的活动中，形成常规活动。例如在五一劳动节、十一国庆节、国家公祭日等重要时间节点，组织宣讲志愿队成员以理论宣讲为主的方式，加强对人民群众“四史”的学习教育工作，让人民群众进一步了解党的光荣历史、新中国和改革开放的伟大成就，进一步提升人民群众对党和国家的认同感。再次，抓实课程“思政化”理念，将“四史”教育聚焦于青少年学生，把“四史”教育与学生日常课程有机融合。习近平总书记在寄语青少年时曾说：“人生的扣子从一开始就要扣好。”在这个意义上建立“四史”学习教育的长效机制，可以从实现特定的“情感态度价值观”教学目标视角出发，将“四史”学习与学生各门课程有机融合，帮助学生建立正确的世界观、人生观和价值观，扎根校园阵地，厚植家国情怀。

“四史”学习教育活动是一个长期的、复杂的系统工程，“四史”学习教育的落实要坚持“主题活动”与“长效机制”的有机统一，逐渐把“四史”学习作为坚持和发展中国特色社会主义，把党和国家各项事业推向前进的必修课。[14]

责任编辑：邱俊翔

推动曲靖市新时代能源事业高质量发展

——学习党的十九届五中全会精神心得体会

■ 陶博

曲靖市能源资源丰富，已探明矿产资源有30多种，煤、铁、磷、铝、铅、锌、硫等储量在全省位居前列，其中又以煤炭资源最为丰富，具有储量大、品种全、煤质好等特点，全市已探明煤炭资源储量172亿吨，占全省的45%，远景预测储量300亿吨，占全省的56%，主焦煤占全省的95%，无烟煤占全省的80%，火电及综合利用装机710.17万KW，占全市的65.69%，占全省的47.08%，曲靖原煤、煤焦产量及火电装机量占据云南省的“半壁江山”，现有在籍煤矿113个，规划产能7340万吨/年。境内河流众多，流域面积100km²以上的河流79条，水资源总量136.77亿m³，水电装机177.33万KW。风能资源较为丰富，最高风速约25m/s，年利用小时数大多在1900小时以上，风功率密度最高可达600W/m²左右，全市建成投产风电项目总装机容量达154.9万KW。太阳能资源比较丰富，曲靖市地处低纬高原，晴天日数多，光照充足，全市年平均日照时数在2000小时左右，平均太阳总辐射498.2KJ/cm²，利用率较高，全市荒坡山地较多，比较适合发展太阳能光伏发电，全市太阳能光伏项目总装机容量达39.34万KW。

依托资源优势，曲靖市在长期发展过程中逐步形成以火电、焦化、煤化工为主的煤炭产业体系以及与煤炭产业相关联的钢铁、化工、冶金、建材

等系列传统工业产业体系，以水能、风能、光伏等能源为补充的清洁能源体系，能源行业一直是支撑曲靖经济社会发展的重要基础产业和支柱产业。随着经济社会发展形势的变化，国家推进能源生产和消费革命，能源结构变化为曲靖市经济结构改革带来了机遇，但同时也是对传统产业结构的冲击，能源发展的老问题新情况也在不断交织集聚、叠加演化，风险挑战进一步加剧。一是能源供给侧结构性改革任务艰巨，全市能源产业仍处于转型发展的过渡期，能源资源配置还不合理，受诸多因素影响，煤炭产能释放不足，水能风能太阳能等新能源开发利用效率不高，对经济增长的贡献率还不够高。二是提升清洁能源比重面临许多制约，长期发展形成的工业产业结构重工化明显，高耗能行业比重大，新型清洁能源消纳的市场机制还不健全。三是能源市场结构不合理、市场体系不健全，能源的商品属性还不能充分体现，市场配置能源资源的决定性作用还不明显，市场化交易机制有待进一步完善。四是科技创新在传统能源行业发展中的作用还不够显著，长期形成的粗放发展方式需要加快转变。

党的十九届五中全会指出“十四五”时期我国经济社会发展的重点任务，明确提出要保证能源和战略性矿产资源安全；坚持创新驱动发展；加快发展现代产业体系，推动传统产业高端化、智能化、

作者简介：陶博，曲靖市能源局管理岗八级，宣威市发展和改革委员会副局长（挂职）。

绿色化，加快壮大新能源等产业，推动互联网、大数据、人工智能等同各行业深度融合；形成强大国内市场，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，促进能源资源等产业部门关系协调；推进能源等行业竞争性环节市场化改革，破除制约民营企业发展的各种壁垒。这些明确要求与习近平总书记于2014年6月13日在中央财经领导小组会议上就推动能源生产和消费革命提出的“四个革命、一个合作”的能源安全新战略、习近平总书记两次考察云南重要讲话精神、云南省打造八大重点产业和世界一流“三张牌”的发展战略共同为新时代曲靖市能源行业发展指明了方向。

一、坚持以能源安全和供应保障为首要任务

云南省明确要充分利用能源优势，打造千亿级绿色能源产业。自2017年起，能源产业连续三年成为云南省经济增长的第一拉动力，2019年，能源工业增加值占全省GDP总量的5.6%，跃升为全省第一大支柱产业。“富煤、贫气、少油”的一次能源结构以及火电丰枯调剂作用，决定了煤炭在云南省能源消费中具有不可替代的地位。为此，省委、省政府提出要立足省内保障供应，构建以曲靖为中心，昭通、红河为补充的煤炭发展格局。曲靖市肩负着全省打造世界一流“绿色能源牌”和能源第一支柱产业、防范化解能源供应保障重大风险、保障全省能源安全的重任，构建以煤炭产业为主，其他新型能源产业均衡发展的多轮驱动能源体系刻不容缓。

（一）加快推进煤炭产业转型升级，尽快释放优质产能

近年来，党中央深化供给侧结构性改革，推动煤炭行业市场化去产能，受产业政策连续性不强和相关手续、证照办理困难等因素制约，大量煤矿企业长期停产，原煤产量“断崖式”下降，全市原煤产量从2013年的4800万吨下降到2019年的2400万吨，“十三五”期间年均产量仅2200万吨左

右，最低年份仅1800万吨，但全市每年煤炭市场需求在4000万吨左右，煤炭对外依存度约50%，市场供应严重不足，大量用煤从市外省外调运，运输距离远、成本高。相邻的贵州省，当市场上煤炭紧俏时，煤炭“封关”，只满足本省需要，导致我市煤炭供给难以得到有效保障，用煤企业成本大幅增加，煤炭对全市经济支撑作用减弱，煤炭产值占工业产值的份额从“十二五”期间的35%以上下降到20%左右，对财政收入的贡献率从12%降到6%左右，煤炭资源大市陷入“缺煤用、低产能”的窘境。当前煤炭行业整治重组已进入收官阶段，要进一步加快建设项目推进，倒排工期，优化保留煤矿改造升级项目手续，简化采矿许可证延期、扩界等流程，积极推动完成机械化改造的煤矿复工复产，解决煤炭去产能与先进产能不能及时有效释放的矛盾。

（二）全面深入推进“气化曲靖”，调整能源消费结构

依托中缅管道天然气，目前中心城区和宣威城区管道天然气基本覆盖，陆良支线通气投产，全市安装152510户，开卡通气61950户，商业用户221户，工业用户44户，天然气安置率、使用率、商业用户和工业用户开通率都还处在较低水平，天然气基础设施建设相对薄弱。要加快天然气基础设施和终端市场建设，完善燃气管网和供给保障体系，扩大天然气供应及储备能力；加快曲靖市天然气推广利用，推进政府补贴政策，进一步推进落实政府关于天然气管道安装的价格和补贴政策，对于工业企业用户，继续创新补贴机制，如通过价格折让、税收减免、环保补偿等方式鼓励其使用天然气，促进曲靖市长期以来形成的以煤炭和火电为主的能源供应和能源消费结构调整，逐步化解“煤炭依赖”。

（三）加快推进新能源项目建设，优化能源产业结构

充分发挥清洁能源优势，布局建设水风光多

能互补基地，发挥清洁电力优势，将资源优势转化为经济优势。积极向国家、省争取水电、风电、光伏项目建设指标，做好项目储备工作。支持对流域存量中小水电的整合，鼓励中小水电就地利用，加强水资源综合利用，提升电力系统调节能力，优化电网调峰能力，平衡水、火和新能源电力，统筹调度水电和水量。适宜区域适度发展风电，谋划好新增项目的建设，解决目前风电零碎化发展的问题，帮助企业解决手续办理和建设过程的困难和问题，全力做好项目建设服务保障工作，统筹风能资源分布、电力输送、市场消纳和环境容量，有序布局风电项目，妥善处理好风电开发与环境保护的关系。适度发展光伏发电，按照集中开发与分布式利用相结合的原则，在适宜区域适度建设地面光伏电站，推进太阳能的多元化利用。

（四）加强能源储运调峰体系建设，构建安全稳定的“能源网”

统筹发展煤电油气多种能源输运方式，构建互联互通输配网络，健全能源储备应急体系，构造稳定可靠的能源储运调峰体系，提升能源应急保障能力。

二、坚持以清洁低碳为发展方向

能源开发利用造成生态环境赤字，是世界各国面临的普遍问题，要积极顺应能源发展客观规律，坚持绿色发展理念，坚持清洁低碳发展方向，加快能源转型升级步伐。

（一）推进煤炭资源清洁高效开发利用

曲靖市资源禀赋特点决定了必须长期坚持走煤炭清洁高效利用道路。虽然经过多轮整合重组，但是全市煤炭产业发展总体水平不高、开采技术落后、产品结构单一、产业链短、附加值低等问题依然存在。要推动煤炭产业向“清洁低碳型”转变，以清洁开采为突破，推进煤炭绿色生产，加强矿区瓦斯、煤矸石、煤泥等煤炭开采伴生资源综合利

用，最大限度减少开采对环境的破坏；推动煤炭产业向“集约高效型”转变；推动煤炭产业向“延伸循环型”转变；推进产业升级与产业链延伸，提高资源循环利用率，进一步提高原煤入选比例，不断推进煤炭深加工与综合利用；立足煤炭稳定供应，适时发展煤制油气、醇类燃料，积极发展煤炭安全清洁生产和清洁高效利用。

（二）以节能减排为突破口，推进经济增长方式转变

曲靖作为全省经济发展的重要地区，既是全省新型工业化布局的重点地区，又是全省节能减排的主战场。2019年，全市656户规模以上工业企业消费能源1585.47万吨标准煤，六大高耗能行业消费1430.59万吨标准煤，占到规模以上工业能源消费量的90.23%，化石能源消费量的基数和增量都很大，短期内进行调整的难度很大，推动高耗能行业节能减排升级改造至关重要。要坚持以提高能源资源利用效率为核心，把节能减排、技术进步、管理创新、提高资源综合开发利用效率结合起来，综合运用经济、法律和必要的行政手段，推动高耗能企业节能减排技术创新，完善节能低碳激励政策，实现节能减排约束性指标，同时把好新上项目准入关，严格控制高耗能高污染行业的增长。

（三）引领、带动、支撑绿色铝硅等先进制造业发展

依托云南丰富的铝硅资源、低成本的绿色水电，加大招商引资力度，合理规划产业园区，加快推进绿色铝材、绿色硅材项目配套供电工程建设，推动电力市场化改革，充分利用园区的原料、能源、市场、交通优势，降低成本，加大精深加工力度，延长产业链，打造先进制造业集群，坚定不移走新型工业化、产业集群化发展道路。

三、坚持以科技创新为第一动力

推进新型能源领域科技创新，加快传统能源行

业与新技术融合，以科技创新驱动能源事业高质量发展。

（一）做实煤炭产业转型升级，扎实推进“四化建设”

当前，全市113个保留矿井中，实现机械化掘进的占48.7%，实现机械化采煤的占34.5%，实现辅助系统自动化的占7.1%，仅有一个智能化采煤工作面，“四化建设”推进缓慢。要科学对接国家煤炭产业政策、精准对接省委省政府决策部署，结合地区实际从安全、技术、产能、储量、生态环保、“四化”水平等方面进行分析研判，明确技术路径，一个矿一条技术路径，“一矿一策”的编制“四化建设”的时间表和任务图，大力推进煤矿掘进、采煤、运输等新技术的应用，不断支持煤机装备企业联合科研单位进行煤矿智能化开采技术与装备等关键技术的攻关，使煤炭生产进一步向“智能驱动”靠拢。

（二）支持新技术新模式新业态发展

推动能源与工业互联网、大数据、人工智能等深度融合，推进智慧能源基础设施建设，探索能源生产和消费新模式。加快智能光伏创新升级，推动光伏发电与农业、建筑行业等融合发展，拓展光伏发电互补应用新空间，形成广泛开发利用新能源的新模式。支持能源各环节各场景储能应用，着力推进储能与可再生能源互补发展。支持新能源微电网建设，形成发储用一体化局域清洁供能系统。推动综合能源服务新模式，实现终端能源多能互补、协同高效。

四、为乡村振兴注入能源力量

保障和改善民生用能、贫困人口用能是能源发展的优先目标，提高农村生活用能保障水平，构建农村现代能源体系，为乡村振兴提供能源保障。

（一）加快完善农村能源基础设施

完善农村能源基础设施网络，积极促进电力、

天然气等领域基础设施城乡一体化规划、互联互通；加快新一轮农村电网升级改造，提高电能在农村能源消费中的比重；推动供气设施向农村延伸，逐步推进农村地区“煤改气”、“煤改电”，加快推进规模化生物质天然气和规模化大型沼气等燃料清洁化工程。

（二）精准实施能源扶贫工程

支持贫困地区发展生物质能、风能、太阳能、水电等清洁能源，推行多种形式的光伏与农业融合发展模式，不断夯实光伏扶贫成果，进一步规范光伏扶贫电站运维管理，推动光伏与农业、养殖融合发展。坚持水电开发促进地方经济社会发展和移民脱贫致富。大力加强农业畜禽粪污、秸秆等废弃物资源化能源化开发利用。

（三）能源开发带动各地经济社会发展

中央和省委决策部署了我省作为民族团结边疆繁荣稳定示范区，要充分发挥能源产业的基础支撑作用，通过能源资源开发提升边远穷困少数民族地方的造血能力，探索对贫困地区原住民进行补偿的水电开发利益共享机制；加强农村能源基础设施建设，推动城镇化与清洁能源的融合，提高能源公共服务能力；不断延伸能源产业链，以能源发展带动有关产业发展，合理带动就业，提升能源产业对经济社会发展的贡献能力。

党的十九届五中全会明确把“保能源安全”和“保产业链供应链稳定”摆在更加重要的位置，我们要坚决落实中央、省市的决策部署，践行“四个革命、一个合作”能源安全新战略，做好“六稳”工作，落实“六保”任务，积极应对内外部环境变化带来的新挑战，在变革中寻新机，在变局中开新局，构建清洁低碳、安全高效的能源体系，为曲靖市经济社会发展提供坚强的能源支撑。 社科

责任编辑：邱俊翔

曲靖市旅游购物高质量发展策略

■ 林铄脉

一、推动曲靖市旅游购物高质量发展的重大意义

（一）旅游购物高质量发展带动社会经济发展

2021年是“十四五”开局之年，文化旅游和高原体育产业作为曲靖市六大重点产业之一，如何开好局关系到曲靖文旅产业未来5年的发展走向。旅游购物作为旅游六要素之一，因其产业的综合性，对丰富文旅产业业态，推动地区经济社会发展起着重要作用。2020年12月31日，国家统计局发布公告显示，经核算，2019年全国旅游及相关产业增加值为44989亿元，占国内生产总值（GDP）比重为4.56%，其中，旅游购物规模最大，增加值为14077亿元，占全部旅游及相关产业增加值比重为31.3%。由此可见，旅游购物具有很好的消费潜力。从旅游购物市场现状看，购物作为旅游体验的一部分，是游客旅行活动中必不可少的项目，这一点从游客到国外抢购各类免税产品以及国内众多的旅游购物街可以说明。因此，旅游购物虽是旅游活动中的一部分，但它对提高地区旅游经济收入，打破各地普遍存在的“门票经济”桎梏有极其重要的作用。将旅游购物产业化，地区商品生产更进一个

台阶，商品市场面向全省乃至全国，能更有效推动地区经济社会发展。

曲靖市旅游购物发展应该进入文旅产业视野。目前，曲靖市旅游收入主要以门票收入为主，更有部分开放式景区，导致曲靖市旅游收入相对薄弱。虽然这些景点在景区内都分布着零星购物场所，有意识地将本地特色商品销售给游客，但旅游商品的质量，以及销售场所的专业化和规模化程度，还远远不能提供给游客很好的购物体验，旅游购物市场拓展遭遇瓶颈期。因此，如何高质量发展旅游购物，促使曲靖市旅游产业由“门票经济”向“产业经济”转变，实现旅游经济收入提升迫在眉睫。

（二）旅游购物高质量发展带动曲靖旅游突破发展

曲靖作为云南省第二大经济体，素有“滇黔锁钥”“云南咽喉”之称，位于滇中城市经济圈核心区域，区位优势明显。从省际旅游区位来看，曲靖地处滇中旅游圈、川渝旅游圈、桂黔旅游圈的十字路口位置。2019年，曲靖市接待海内外游客4595万人次，同比增17%；实现旅游业总收入528亿元，同比增21%。从2016年至2019年，曲靖市接

作者简介：林铄脉，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市旅游执法支队管理岗八级，麒麟区沿江街道办事处副主任（挂职）。

待国内外游客由1730万人次增长至4490万人次，增长159.5%。曲靖旅游业仍处在发展阶段，但值得一提的是，2019年，云南启动了大滇西旅游环线（昆明-玉溪-红河-普洱-西双版纳-临沧-楚雄）建设，滇西旅游大环线组团式发展，曲靖没有搭上云南旅游发展的快车。而且，曲靖的旅游基础与滇西旅游大环线的人文和自然景观相比，并不占优势，随着机场、高铁等交通设施的完善，游客可直达滇西进行旅游消费，曲靖作为入滇门户的优势逐渐削弱。因此，仅靠传统的自然景观式发展和各景区碎片式发展还远不能吸引游客。

以购物带旅游、旅游促购物，双向互动促带模式有利于曲靖破解成为云南旅游发展洼地的困境。旅游商品是旅游购物的基础，主要指有“旅游”内涵的有形商品，也被认为是面向旅游者开放的市场流通的有形商品。曲靖作为高原历史名城，有“游在云南，吃在曲靖”的社会口碑，具有发展特色旅游商品的天然优势。“十四五”期间，在全国经济社会以深化旅游购物供给侧结构性改革为主线高质量发展，畅通国内经济循环体系的背景下，在云南省“三张牌”工作总思路和曲靖市六大重点产业发展目标导向下，曲靖市高质量跨越式发展旅游购物产业迎来了重要的历史机遇。

如何生产更多具有“旅游”内涵的有形商品，如何将更多在市场上流通的有形商品营销给旅游者或潜在旅游者，是旅游购物发展的两个突破点，要做好旅游购物这篇文章，就要从生产到营销两个关键环节作为切入点。

二、曲靖市旅游购物资源现状分析

从商品生产角度看，参考1997年国家技术监督局颁布的中华人民共和国国家标准《旅游服务基础

术语》对旅游商品的分类标准，旅游商品可按功能属性分为旅游纪念品、旅游工艺品、旅游用品、旅游食品和其它商品五类。旅游纪念品大多指具有带有目的地形象的文创产品；旅游工艺品主要指经过长期文化沉淀形成的具有当地特色的手工艺品；旅游用品主要指旅行过程中所需的帽子、围巾、水杯等用品；旅游食品则指旅游者在旅游地食用或带走的食物，一般指当地特产美食；其它商品则指上述未尽列举的其它商品。

曲靖市旅游商品资源按上述分类大致可分为旅游工艺品和旅游食品两大类。曲靖市文化资源丰富，少数民族文化、铜商文化、爨文化等衍生出各类旅游工艺品，如爨体书法作品、版画、斑铜、火草褂、根艺、彩扎、黑陶、银器、桑蚕丝产品等。美食文化多样，旅游食品具有较高的市场知名度，宣威火腿，云南省著名汉族特产之一，始于明代，孙中山先生为其题词“饮和食德”。沾益辣子鸡，滇菜代表作，已获国家专利并注册登记，到曲必吃的一道美食，除此之外，蒸饵丝、烧饵块、麻依馓子、韭菜花等也是曲靖美食一绝。同时，曲靖高原气候成就了马龙苹果、各类野生菌、马铃薯等一系列高原特色的农产品，而依托云南“绿色食品牌”的打造，魔芋、中药材、罗平土蜂蜜等独具曲靖特色的绿色食品也逐渐进入到游客视野。

从商品生产和营销角度看，由于旅游购物行业进入门槛很低，曲靖各县（市、区）均零星分布着部分旅游商品生产和加工厂商，但产业链低端、规模小、分布散、品牌效应不足成为突出现象。从营销上看，已有成形的销售基础，但大多是在景区周边或内部简单分布一些购物场所或以路边摊的形式提供一些低端廉价的旅游商品，市内相关旅游商品

的销售店还分布较少，旅游购物一盘棋的思维还未明显形成。相关从业人员对旅游购物认识不清，定位不明，销售人员素质普遍不高，店铺装修缺乏特色和吸引力，仍处于初级阶段。

三、曲靖市旅游购物高质量发展策略

（一）找准旅游购物发展定位，满足购物市场需求

习近平总书记在十九大报告中强调，中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾发生变化，导致社会上产品的供给和需求都发生了变化，游客对于旅游商品的需求内涵不断向多样化、个性化、多层次转变。受全球疫情影响，后疫情时代，一种追求健康的生活和旅游方式将会成为主流。曲靖市因势利导，一种以个性、绿色、健康、文化为关键词的旅游购物发展方向将能有效占据市场份额。

第一，坚定不移做强旅游食品，打好“绿色食品牌”，构建“健康生活目的地”。结合省委、省政府明确的产业发展重点，开发更多种类的旅游食品，同时，旅游食品生产和宣传要紧扣“绿色食品”这张牌，让曲靖成为“绿色食品牌”的先行者，提高曲靖旅游食品在全国的知名度，尤其要依托麒麟区、陆良县等中药材种植基地，发展一批突出保健功能和生态功能的中药材商品。

第二，深挖文化做活文创产品，将旅游工艺品与纪念品有机融合。将濠浒陶瓷、版画、斑铜产品、火草褂、根艺、彩扎、黑陶、银器产品、桑蚕丝等一系列具有传统历史文化、地域特色文化、民族民俗文化的商品与文创产业有机融合，突出工艺品的实用价值，纪念品的文化价值。深入挖掘珠江源文化、红色文化、铜商文化、会馆文化、爨文

化、关隘文化等历史文化旅游资源，推动建设文创产业园，形成产业集群，引入一批创客根据文化元素设计出独具曲靖特色的旅游商品，利用曲靖特有文化元素对旅游商品进行包装，突出礼品性特征，真正将文、商、旅三部分有机衔接。

第三，申请专利做好旅游商品，保护知识产权，提高品牌价值。引导企业树立商标权、专利权的意识，对旅游商品要进行商标注册，着力创建品牌旅游商品，尤其是文化创意类旅游商品，应主动申请专利，通过品牌的价值带动曲靖市旅游商品发展，传播曲靖文化。

第四，开发“购物旅游”特色线路。在条件成熟情况下，以“健康生活目的地”为吸引点，逐步开发“购物旅游”特色线路，宣传以购物为主要动机的旅游形式，让游客边逛边吃边买，形成购物和旅游双促带发展体系。

（二）整合旅游购物资源，扩大购物市场规模

曲靖市“六大产业”中的高原特色农业和生物资源加工产业，现代商贸物流业，文化旅游和高原体育产业均涉及旅游购物产业链各环节，曲靖市发展旅游购物有得天独厚的产业基础条件。在国内经济体系大循环背景下，一种强调产业融合发展和产业门类关系协调的时代已经到来。

以“+旅游商品”模式促进多行业生产旅游商品。曲靖市的商品生产大多规模不大，产业链简单，因此，要加强旅游商品生产引导，加大招商引资力度，整合社会各方力量参与到旅游购物各环节之中，在曲靖市真正形成从商品设计、研发、生产、包装、物流、销售整个环节的旅游商品生产体系。注重产业链横向延伸，促进曲靖的美食、非遗产品等与其它各大产业之间的融合，如海南省充

分利用天然物产优势，开发了以椰子为特色的旅游商品，开发生产椰子汁、椰奶、椰子糖、椰子油、椰雕饰品、椰子类化妆品等系列产品，极大地提升了椰子作为旅游商品的价值。

（三）完善旅游购物营销体系，提升游客购物体验

注重线下旅游购物的体验。旅游购物实质上是旅游活动的延伸和物化，能成为旅游者旅途中享受、兴奋和满足的主要来源，购买旅游商品是塑造旅行体验的基本活动之一，直接决定了游客的旅游体验质量和满意度水平。因此，购物环境要特色，体现地方文化；购物氛围要浓厚，如手工艺人展示民俗绝技，或是文创人员现场创作各类创意商品；购物体验要实在，如让游客参与到工艺品制作过程中，进而激发游客购买欲。培养一批懂销售、有服务意识的销售人员，建立完整的邮寄体系，为游客提供优质舒心的购物服务。在线下布点上，除景区外，考虑在宾馆、饭店、车站、机场、商场、商业街区等处精准布点，不仅面向游客，也面向当地居民，随处可见的旅游商品店能够极大提高旅游购物文化氛围，潜意识促使游客和居民进行消费。

提升线上旅游购物的知名度。与互联网企业合作将旅游商品网上销售，建立旅游商品网店，线上线下共同发力，同时，通过互联网建立“回头客”体系，通过网络完成售后服务以及进一步客户追踪，维系客商关系，形成良好的社会口碑，让客户甚至是其他潜在客户通过互联网再次购买旅游商品，以点带面，培养更多的客户资源。利用抖音、快手等微视频做好旅游商品宣传，将曲靖市的特色旅游商品推向全国，游客为了实地购买旅游商品而到曲靖一游。

适时举办大型旅游商品营销活动。围绕旅游商品主题组织文化节庆活动、旅游商品交易会及相关比赛等活动，邀请外市、外省相关企业参与，集中化展示、销售旅游商品，为游客提供一个的具有活力的购物环境，也为曲靖旅游购物企业提供同行业和跨行业的交流学习平台。

（四）加强旅游市场监管，构建购物诚信体系

旅游购物长期以来是游客心中的痛，大部分人谈购色变，主要原因来源于购物市场的不规范。构建一个健康良好的旅游购物大环境，对各方利益相关者均受益良多，不仅可以消除游客的购物顾虑，提高旅游购物的安全感，经营者在健康的市场氛围中获得经济效益，也能构建良好的旅游目的地形象，带动旅游地高质量发展。

第一，加大对旅游景区购物场所的检查复核和管理力度，加强旅游市场综合执法，依法严厉打击“黑旅行社”“黑导游”和诱导、欺骗、胁迫游客购物等价格欺诈的行为，积极营造诚实守信的消费环境。

第二，建立覆盖全省的诚信旅游管理系统，改进和优化旅游诚信网，实施诚信标准建立、诚信经营、诚信管理的全过程监控。

第三，引导旅游者提高社会监督意识，对黑店、假货等不法行为要坚决打击，同时，加强旅游投诉、申诉处理机制建设，进一步健全和完善投诉、申诉处理程序、制度和信息发布制度。社科

责任编辑：韩 瑞

世界百年未有之大变局下的曲靖担当

■ 肖龙江

在2018年6月中央外事工作会议上，习近平总书记提出了一个重大论断，即“当前中国处于近代以来最好的发展时期，世界处于百年未有之大变局”。此后，他又多次重申这个论断。今年爆发的新冠肺炎疫情加快了这个大变局的演变，中国的发展面临新的机遇和挑战。面对这个浩浩荡荡的世界历史大势，作为云南第二大经济体的曲靖应当积极担当作为，在危机中育先机，于变局中开新局，砥砺前行、埋头苦干，谱写好中国梦的曲靖篇章，为中华民族的伟大复兴贡献曲靖力量。

一、世界百年未有之大变局

在《共产党宣言》中，马克思和恩格斯为我们讲述了资本主义全球化的发展脉络，讲述了资本主义“使未开化和半开化的国家从属于文明的国家，使农民的民族从属于资产阶级的民族，使东方从属于西方”的历史过程。过去三百多年的历史中，西方资本主义国家引领了时代潮流，按照自己的面貌为自己创造出一个世界。其间虽然经过了几次资本主义权力中心的转移，但是其本质并没有发生变化。资本的全球化极大地促进了世界生产力的发展，开创了世界市场，创造了数量巨大的生产资料，但是也造成了严重的贫富差距、阶级对立，造成了西方发达资本主义国家对后发达国家的压迫。

苏联解体后，美国取得了独占的霸主地位。作

为世界上最为发达的资本主义国家，美国长期占据着价值链高端，依靠其经济、金融霸权支配着世界经济体系。以此相适应，美国也取得了独占的政治霸权和文化霸权，美国式政治和美国式文化一时间成了普世价值，历史似乎已经终结。然而，无论时代如何变化，美国社会的资本主义性质并没有变，生产的社会化与生产资料私人占有之间的矛盾并没有得到解决，反而日渐加深，这个矛盾推动着美国社会发生着变化。新冠肺炎疫情在美国的大流行鲜明地说明了生产资料的私人占有所导致的美国政府的软弱无力。随着世界各大经济体的崛起，美国的经济、金融霸权逐渐衰退，脱实入虚的路子不再能维持。在一些高科技领域，美国的优势也在不断削弱，它已不能继续长期霸占价值链高端。随着美国霸权的衰落，美国国内保护主义、民粹主义等思潮明显抬头，逆全球化态势明显上升，给当今世界带来了巨大的不稳定性、不确定性因素。

新中国成立以来，中国人民通过不屈不挠的努力，在极短的时间内完成了从站起来到富起来再到强起来的伟大历史跨越，充分展现了中国特色社会主义制度优势。在党的集中统一领导下，我们坚持“全国一盘棋”，有条不紊地推动各项事业取得新进展、迈上新台阶。经过几代人的不懈奋斗，社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、

作者简介：肖龙江，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市发改委公益性项目代建管理中心管理岗八级，沾益区花山街道办事处副主任（挂职）。

生态文明建设取得显著成绩，全面建成小康社会胜利在望。随着社会生产力的巨大进步，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。今后一段时间，我们将着手解决创新能力不适应高质量发展要求、农业基础还不稳固、城乡区域发展和收入分配差距较大、生态环保任重道远、民生保障存在短板、社会治理还有弱项等一系列突出问题。通过不断解决发展不平衡不充分问题，到二〇三五年，我国将基本实现社会主义现代化，经济实力、科技实力、综合国力大幅跃升，人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

在美国霸权衰落和中国崛起的同时，第四次科技革命正在如火如荼地展开。近代以来，人类历史相继经历了三次大的科技革命，推动人类社会相继进入“蒸汽时代”“电气时代”和“信息时代”，由此带来了世界经济的飞跃性发展以及国际权力格局的重塑。当前，以人工智能、大数据、物联网、太空技术、生物技术、量子科技为代表的新科技革命正在全面酝酿，由此推动了新产业、新业态、新模式的巨大发展，带来了人们生产方式、生活方式、思维方式的显著变化。在新的科技革命和产业革命面前，中国凭借制度优势和历史大势将取得更为显著的进步，由此推动世界经济格局、国际权力格局、全球治理体系、人类交往模式发生巨大变化。曾经延续几个世纪的“大西洋时代”将不断演变为大西洋和太平洋“两洋”并举并重的新时代；“东方从属于西方”的历史一去不复返，国际力量对比将更加趋于均衡，多极化进程继续稳步向前推进；长期以来以发达国家“治人”，发展中国家“治于人”的全球治理格局将由“什么样的国际秩序和全球治理体系对世界好、对世界各国人民好，

要由各国人民商量，不能由一家说了算，不能由少数人说了算”取代；霸权主义、赢家通吃的不平等交往关系将由“和平、发展、合作、共赢”的人类命运共同体关系取代。

这个百年未有的大变局将促进人类历史从资本主义向社会主义转变。无产阶级与资产阶级的矛盾是资本主义社会的基本矛盾，资本的全球化使这一基本矛盾日益带有世界性质。在发达资本主义国家还处于上升期时，它可以把矛盾转嫁给落后国家，通过在世界范围内形成压迫民族与被压迫民族的矛盾维持国内的高福利政策，从而稳定资本主义生产秩序。在资本全球化的早期，资本的扩张使世界在经济上分为资本中心和资本外围地区，在政治上分为宗主国与殖民地。这种不平等关系遭到了广大殖民地国家的反抗，经过长期斗争，各殖民地国家纷纷通过民族解放运动实现国家独立，各殖民地获得独立后，资本的全球化还在继续进行。独立后的殖民地国家经济基础薄弱，渴望获得国际资本发展经济，这使得国际资本能够广泛介入并控制各国经济，形成新的不平等关系，即以发展中国家为主的南方世界和以发达国家为主的北方世界之间的“南北关系”。作为世界上最大的发展中国家，中国的社会主义现代化建设，必将冲击世界资本主义体系，逐步打破国际垄断资本对世界经济的统治。可以说，中华民族伟大复兴的过程就是资本-帝国主义体系瓦解的过程，就是人类命运共同体得以构建的过程，就是社会主义逐渐获得现实存在的过程。当然，这个过程不可能一帆风顺，必然充满艰辛的斗争，我们必须提高警惕，坚决维护领土主权和国家安全。

二、大变局下曲靖的发展机遇

曲靖是云南第二大经济体，也是滇中城市群的重要组成部分，在建设我国民族团结进步示范区、

生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心方面有得天独厚的优势。世界百年未有之大变局为曲靖优势的发挥带来了历史机遇。

在世界百年未有之大变局下，我国加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。“以国内大循环为主体”必然要求加快构建西部大开发新格局，着力解决区域发展不平衡的问题；“国内国际双循环相互促进”必然要求进一步深化“一带一路”战略的实施，化解中美关系持续交恶的压力，更大范围、更宽领域、更深层次对南亚东南亚开放。这两个方面的因素，都能给曲靖带来难得的发展机遇，曲靖自古以来就是连接中原地区与西南边陲的重要枢纽，作为“滇黔锁钥”“入滇门户”“云南咽喉”，历来处于云南对国内其他地区开放的前沿。从世界地图来看，曲靖所在地滇中城市群地处东亚大陆、南亚次大陆和中南半岛的交接区域，是“中国—南亚—东南亚”三大区域的几何中心，拥有参与多边外向区域合作的区位优势。凭借国际国内两方面区位优势，曲靖可以更好地融入国内大循环和国内国际双循环，利用国内国际两个市场，实现经济循环流转和产业关联畅通，打造成为连接国内市场与南亚东南亚国际市场的重要战略节点。对内通过深化与长三角、京津冀、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈的合作，建立产业转移承接结对合作机制，引导龙头企业在云南布局产业链。对外主动参与中国—中南半岛经济走廊、孟中印缅经济走廊、西部陆海新通道建设，利用《区域全面经济伙伴关系协定》签署的重大机遇，优化各类开放合作功能区布局和功能定位，促进与南亚东南亚国家产业链、供应链、价值链深度融合。

世界百年未有之大变局促使我国持续推进供给侧结构性改革，加快工业和农业的转型升级，在

此过程中，曲靖的工业和农业都将获得宝贵的发展机遇。曲靖工业发展基础好，工业门类相对齐全，丰富的电力、煤炭和矿产资源为曲靖工业化进程提供了资源保证，大面积的坝子为曲靖建设大城市和大型工业基地提供了地理条件。随着国家产业结构的调整和新一轮西部大开发战略的实施，东部沿海的许多产业会进一步向西部转移，曲靖凭借较强的工业基础、便利的交通、较低的生产要素成本，可以获得更多承接东部产业转移的契机。通过补齐物流服务、基础设施、市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、科技创新、公共文化、公共卫生、物资储备、应急救援、防灾减灾、民生保障等领域短板，曲靖将吸引更多优质企业落户，打造“绿色能源牌”和先进制造业高地。同时，曲靖也有较好的农业基础，是云南重要的粮食、油料、蚕桑、畜牧生产基地，也是全国的优质烤烟生产基地。随着我国乡村振兴战略的实施，作为农业大市的曲靖将迎来新的发展机遇。围绕建设云南现代农业先行示范区、全国最大的粤港澳大湾区优质蔬菜供给中心、全国一流生猪养殖和肉制品加工中心、云南绿色食品加工交易中心的目标，通过推进高标准农田建设、种植业结构调整、畜牧业转型升级、高原特色农产品加工和交易体系建设、数字农业建设，曲靖的“绿色食品牌”将越做越强。

世界百年未有之大变局促进了我国消费结构的变革，消费对经济发展的基础性作用进一步凸显，随着人民对美好生活的需求不断加强，现代旅游业和服务业会进一步发展。曲靖具有生态宜居优势，气候宜人、空气清新、风景优美，多次被评为全国十佳宜居城市，成功创建了全国文明城市、国家卫生城市、国家园林城市、国家森林城市、全国双拥模范城市。通过发挥生态宜居优势，开展污染防治行动，持续打好蓝天、碧水、净土保卫战，发展现

代服务业，壮大城市经济，着力打造“健康生活目的地”牌，曲靖可以吸引更多的人来旅游和定居，“绿水青山”将逐步成为“金山银山”。

三、奋力推动曲靖高质量跨越式发展

实现曲靖高质量跨越式发展，是时代赋予我们的必然要求。在看到大变局下曲靖发展机遇的同时，我们也要看到，曲靖的发展基础还不牢固，产业层次不高，转方式、调结构任重道远，新动能培育还未取得突破性进展，高质量发展的任务还非常艰巨；市场主体数量偏少，民营经济占比低，对内对外开放度不高，与周边区域的合作水平呈现小、散、弱的特征；农业产业化水平不高，县域经济不强，财政收支矛盾突出，民生短板较多。为了在百年未有之大变局中赢得先机，获得主动，曲靖应当以“敢为天下先”的担当和进取精神，主动服务和融入国家和省发展战略，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，推动经济高质量发展。

在调整产业结构方面，应该牢牢把握供给侧结构性改革主线，“一企一策”推动煤炭、火电、焦化、钢铁、烟草等传统产业提质增效，大力培育绿色水电铝、绿色硅材料、新能源电池材料、生物医药、精细化工等新兴产业，努力培育千亿百亿级大产业集群，加大“以商招商”“全产业链招商”力度，不断提高产业园区的产业集聚效应和系统效应。

在构建开放型经济方面，应该以更加开放的胸怀，全力把曲靖打造为内陆开放经济新高地。持续优化营商环境，打破妨碍生产要素流动、损害企业生产效率的体制机制壁垒；树立“抓牢项目、服务企业”的理念，全面落实投资项目代办、项目联系人、企业联络员、涉企检查报审四项制度，为企业发展和项目建设提供全周期服务；推进政务服务规

范化、标准化、便利化，打造市场化、法治化、国际化营商环境。

在改善民生方面，要实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，促进经济社会发展和群众生活改善。持续巩固脱贫成果，加强就业产业扶持、后续配套设施建设和社区管理服务，建立健全扶贫项目资产长效运行和监督管理机制；推进实施乡村振兴战略，大力发展高原特色农业，深化农村改革，实施乡村建设行动；推进以人为核心的新型城镇化，坚持走布局合理、定位准确、产城融合、绿色发展的新型城镇化路子；推动“麒沾马一体化”和“美丽县城”建设，加快农业转移人口市民化，健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，加快建设区域教育、医疗中心，努力提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

“历史总是要前进的，历史从来不等待一切犹豫者、彷徨者、懈怠者和软弱者。只有与历史同步、与时代共命运的人，才能赢得光明的未来”。让我们紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，以习近平总书记考察云南重要讲话精神为指引，勇立潮头、奋楫争先，以时不我待、只争朝夕的精神，开创曲靖高质量跨越式发展的新局面。团结一切可以团结的力量、发挥一切可以发挥的优势、补齐一切可以补齐的短板，把握机遇、乘势而上，与全国人民一道为建设社会主义现代化国家而奋斗！**社科**

责任编辑：陈诗珏

学党史悟思想办实事开新局 以优异成绩迎接建党一百周年

党史学习教育动员大会2021年2月20日上午在北京召开。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平出席会议并发表重要讲话。



开展党史学习教育时间

中央决定2021年在全党开展党史学习教育



开展党史学习教育范围

在全党范围内开展党史学习教育，以县处级以上领导干部为重点，在全社会广泛开展党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史宣传教育，普及党史知识，推动党史学习教育深入群众、深入基层、深入人心。



开展党史教育根本任务

全党同志要做到学史明理、学史增信、学史崇德、学史力行，学党史、悟思想、办实事、开新局，以昂扬姿态奋力开启全面建设社会主义现代化国家新征程，以优异成绩迎接建党一百周年。



开展党史教育总体要求

学史明理 学史增信 学史崇德 学史力行



开展党史学习教育重大意义

“正当其时”

这次党史学习教育恰逢建党百年的重大时刻，处于“两个一百年”奋斗目标历史交汇的关键节点。

“十分必要”

是牢记初心使命、推进中华民族伟大复兴历史伟业的必然要求；
是坚定信仰信念、在新时代坚持和发展中国特色社会主义的必然要求；
是推进党的自我革命、永葆党的生机活力的必然要求。



开展党史学习教育目标

学有所思 学有所悟 学有所得



党史学习教育的重点

教育引导全党从党的非凡历程中领会马克思主义是如何深刻改变中国、改变世界的，感悟马克思主义的真理力量和实践力量，深化对中国化马克思主义既一脉相承又与时俱进的理论品质的认识，特别是要结合党的十八大以来党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革的进程，深刻学习领会新时代党的创新理论，坚持不懈用党的创新理论最新成果武装头脑、指导实践、推动工作。

教育引导全党胸怀中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有

之大变局，树立大历史观，从历史长河、时代大潮、全球风云中分析演变机理、探究历史规律，提出因应的战略策略，增强工作的系统性、预见性、创造性。

教育引导全党深刻认识党的性质宗旨，坚持一切为了人民、一切依靠人民，始终把人民放在心中最高位置、把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，推动改革发展成果更多更公平惠及全体人民，推动共同富裕取得更为明显的实质性进展，把14亿中国人民凝聚成推动中华民族伟大复兴的磅礴力量。

教育引导全党通过总结历史经验教训，着眼于解决党的建设的现实问题，不断提高党的领导水平和执政水平、增强拒腐防变和抵御风险能力。

教育引导全党大力发扬红色传统、传承红色基因，赓续共产党人精神血脉，始终保持革命者的大无畏奋斗精神，鼓起迈进新征程、奋进新时代的精气神。

教育引导全党从党史中汲取正反两方面历史经验，坚定不移向党中央看齐，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，确保全党上下拧成一股绳，心往一处想、劲往一处使。



党史学习教育的要求

加强组织领导

各级党委（党组）要承担主体责任，主要领导同志要亲自抓、率先垂范，成立领导机构，切实把党中央部署和要求落到实处。中央党史学习教育领导小组要加强指导，省市区党委和行业系统主管部门党组（党委）要加强对所属地区、部门和单位的督导检查。党员、干部不管处在哪个层次和岗位，都要全身心投入，做到学有所思、学有所悟、学有所得。

树立正确党史观

要坚持以我们党关于历史问题的两个决议和党中央有关精神为依据，准确把握党的历史发展的主题主线、主流本质，正确认识和科学评价党史上的重大事件、重要会议、重要人物。要旗帜鲜明反对历史虚无主义，加强思想引导和理论辨析，更好正本清源、固本培元。

切实为群众办实事解难题

要把学习党史同总结经验、观照现实、推动工作结合起来，同解决实际问题结合起来，开展好“我为群众办实事”实践活动，把学习成效转化为工作动力和成效，防止学习和工作“两张皮”。

注重方式方法创新

要发扬马克思主义优良学风，明确学习要求、学习任务，推进内容、形式、方法的创新，不断增强针对性和实效性。要以县处级以上领导干部为重点，坚持集中学习和自主学习相结合，坚持规定动作和自选动作相结合，开展特色鲜明、形式多样的学习教育。要在全社会广泛开展党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史宣传教育，普及党史知识，推动党史学习教育深入群众、深入基层、深入人心。要鼓励创作党史题材的文艺作品特别是影视作品，抓好青少年学习教育，让红色基因、革命薪火代代传承。要坚决克服形式主义、官僚主义，注意为基层减负。

社会主义核心价值

公民

爱国 敬业 诚信 友善

社会

自由 平等 公正 法治

国家

富强 民主 文明 和谐



微信
微博
我们开通官
方微信及微
博啦！直接
扫描二维码



微信



微博