



曲靖社科

# 曲靖社会科学

2022/2  
(总第151期)

准印证号：(53)Y000225

内部资料 免费交流

曲靖市社会科学学院  
曲靖市社会科学界联合会  
主办

曲靖社会科学

KE XUE

2022年2月

## 专家风采

曲靖市第十二次哲学社会科学优秀成果获奖者，获奖作品：《南岭民族走廊经济发展战略研究》（著作三等奖）



李剑，男，汉族，1983年10月生，山东德州人，中共党员，博士研究生（中央民族大学中国少数民族经济专业），副教授，曲靖师范学院经济与管理学院副院长。主要从事民族地区经济发展相关研究，尤其是乡村振兴战略下民族经济高质量发展与民族文化创意产业发展研究。2009年参加团中央组织的“大学生志愿服务西部计划”项目，曾在西藏自治区山南地区从事基层工作。2010年进入高校工作，从事经济管理类专业的教学与科研工作。主持并完成市厅级科研课题3项、参与国家级课题2项、省部级课题2项、市厅级课题10余项；发表学术论文20余篇，其中JCR二区论文1篇、中文核心期刊论文4篇；出版专著1部、参与撰写专著4部。

# 卷首语

勠力同心奋进新征程，群策群力推动新跨越。2月7日，曲靖市召开奋进新征程推动新跨越三年行动动员大会，深入学习贯彻党的十九届六中全会精神和习近平总书记考察云南重要讲话精神，贯彻落实省第十一次党代会精神和省“两会”精神。动员全市上下统一思想、凝聚共识，把握历史阶段、抢抓历史机遇、勇担历史使命，推进曲靖高质量跨越式发展迈出更加坚实步伐、跨上更高层次新台阶。

当前曲靖发展面临前所未有的历史性机遇和条件，同时也面临前所未有的挑战和考验。站在新的历史起点上，如何走好新的赶考之路，是全市上下必须完成的必答题。曲靖市委、市政府在深入分析当前曲靖所处的历史阶段、面临的历史机遇、肩负的历史使命的基础上，决定实施奋进新征程推动新跨越三年行动，推动各级各部门统一思想认识、坚定信心决心，拓展优势潜能、补齐短板弱项，推动全市经济社会发展实现量的突破、质的提升、新的跨越。

奋进新征程推动新跨越需要坚持系统观念、整体谋划、“一盘棋”推进。围绕构建现代产业体系、推进新型城镇化、巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、加强生态文明建设、夯实社会治理基层基础、统筹发展和安全、打造开放发展高地、持续增进民生福祉、全面加强党的建设9个方面，分行业领域系统制定三年行动方案，明确工作思路、目标任务、政策举措，一张蓝图绘到底，一年接着一年抓，推动各项工作一年实现新的开局、两年实现质的提升、三年实现新的跨越，为实现“十四五”高质量跨越奠定坚实基础。

本期特别策划“奋进新征程推动新跨越”专栏，组织专家学者围绕奋进新征程推动新跨越三年行动的9个方面进行了深入研究，刊登的这7篇文章聚焦现代产业体系、新型城镇化、巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、加强生态文明建设、夯实社会治理基层基础、全面加强党的建设等方面，回顾总结曲靖的发展现状、发展特征、实践成效，提出了下步发展的思路和对策建议，具有一定的理论性、实践性和针对性。以期全市广大党员干部群众紧紧围绕目标任务，树牢责任意识、使命意识、赶考意识、交卷意识，进一步抢抓机遇、乘势而上、开拓奋进，巩固当前良好发展态势，以有力的领导、严密的责任、扎实的督查、精准的考评，系统推进、狠抓落实，确保各项工作落到实处见到实效，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。



## 编委会

顾问 唐开荣 普利锋  
主任 陶丽萍

副主任 王小祥 李虹霞  
朱升 范全军  
臧国书

委员 (以姓氏笔画为序)

王小祥 朱升  
李虹霞 邱俊翔  
汪德勇 张兵  
陈小琴 陈诗珏  
范全军 高皓  
陶丽萍 阎云华  
董立 韩瑞  
臧国书

主编 陶丽萍

副主编 王小祥 李虹霞  
朱升 范全军  
臧国书

编辑部主任 陈小琴

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.qjshkl.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：2000 册

# 目录 CONTENTS

## 奋进新征程 推动新跨越

以高质量党建引领曲靖高质量发展的着力点 / 4

陈艳

能耗双控政策对曲靖的经济影响与对策 / 8

陈智刚 史祝云 刘莉娟

曲靖食药菌产业发展现状与对策 / 14

邓振涛

曲靖新型城镇化高质量发展对策建议 / 18

司杨

加强生态文明建设 厚植曲靖高质量发展的绿色底色 / 22

袁丽梅 董志胜

巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接背景下

沾益农村公路建设发展的思考 / 25

张志栋

以“五治融合”新模式激活基层治理“细胞” / 31

沈凤

## 学习贯彻党的十九届六中全会精神

打出1573组合拳 画好中华民族同心圆 / 34

沈宏波

在新的赶考之路上推动富源财政新跨越 / 37

张建波

服务知识产权保护 助力高质量发展 / 41

陈锦

## 专题调研

云南水族传统文化德育资源开发研究

——以曲靖市富源县古敢乡水族为例 / 45

方琳

乡村新文化的构建与乡村文化产业高质量发展

——基于陆良县乡村文化产业发展的启示 / 50

王自红

## 他山之石

民族地区创建民族团结进步示范社区的实践与探索

——基于怒江州易地扶贫搬迁社区的分析 / 54

高满良

中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区发展研究 / 57

田飞

中国新乡贤助力乡风文明建设研究述评 / 62

邹礼跃

## 曲靖人文

土司制度的起源 / 65

梁晓强

明清时期曲靖地区汉族移民概述 / 74

李娇娇

封二：专家风采

封三：图解曲靖市奋进新征程推动新跨越三年行动动员大会

# 曲靖社会科学

2022/2

(总第151期)

出版日期：2022年5月

# 以高质量党建引领曲靖高质量发展的着力点

■ 陈 艳

高质量党建既是高质量发展的重要组成部分，也是实现经济社会高质量发展的坚强保证。省委常委、市委书记李石松在全市奋进新征程推动新跨越三年行动动员大会上提出“要在全面加强党的建设上实现新提升”的目标，明确要求“坚持抓党建和抓发展融合推进，强化党建引领、筑牢跨越基础，以高质量党建引领高质量发展。”围绕推动曲靖实现高质量跨越式发展目标，以高质量党建引领发展方向、保障发展成效、提供队伍支撑，是当前及今后较长一段时期曲靖党建工作的重大课题。

## 一、以高质量思想政治建设凝聚高质量发展的思想合力

（一）坚持抓好政治建设这个党的根本性建设

1.锤炼党员干部的政治品格。引导广大党员干部心怀“国之大事”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，把忠诚拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”作为最坚定的政治立场、最牢固的政治信念、最重要的实践要求，贯穿于把握大势大局、推进改革发展、加强党性修养各方面，内化于心、外化于行，落实到工作中、体现在行动上，永葆对党忠诚的政治本色，做到党中央提倡的坚决响应，党中央决定的坚决执行，党中央禁止的坚决不做，使曲靖的发展始终沿着正确的政治方向前进。

2.强化党员干部的政治责任。各级党组织应认真落实全面从严治党主体责任，切实担负起抓班子带队伍的政治责任。党委（党组）书记担负起第一责任人责任，把落实习近平总书记重要指示批示和党中央决策部署作为最根本的政治规矩，自觉扛起抓落实的政治责任、领导责任、工作责任。各级党员干部坚决扛起推动高质量发展的政治责任，把推动高质量发展作为确定发展思路、制定发展政策、落实发展举措的根本要求，以曲靖高质量发展的实际成效践行“两个维护”。

3.严肃党内政治生活。规范党内政治生活，认真贯彻《关于新形势下党内政治生活的若干准则》，严格落实“三会一课”制度，坚持民主生活会和组织生活会制度，开展批评与自我批评，落实民主评议党员，推进“不忘初心、牢记使命”主题教育和“四史”学习常态化。

（二）着力以思想建设提升思想认识

1.以实践为导向深化理论武装。引导广大党员干部用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作，学深悟透、融会贯通、真信笃行、守正创新，将党的创新理论转化为坚定的理想信念、正确的政治立场、科学的思维方式、有效的政策举措和显著的工作成效。

2.以思想的大解放引领发展的高质量。

作者简介：陈 艳，中共曲靖市委党校马克思主义理论教研室副教授。

坚持对标习近平新时代中国特色社会主义思想，大力解放思想，破除一切与高质量发展要求不相适应的思想桎梏，自觉围绕新思想对标、定向，从新思想中找思路、找方法，在新思想指引下去创造、去突破，做到在解放思想中统一思想、在升华认识中锐意创新，使党员干部的思想观念与时代相同步，与高质量发展相适应，与民心相契合。

3.以理想信念教育激发奋斗精气神。持续加强对党员干部的理想信念教育，弘扬伟大建党精神，树立推动曲靖高质量发展的信心、决心和勇气。

## 二、以高质量组织体系建设筑牢高质量发展的组织基础

### （一）优化党的组织设置

以有利于中心工作的开展和便于联系服务群众为出发点优化基层党组织设置，不断扩大党的组织覆盖和工作覆盖，特别是在新行业、新领域、新业态中加大基层党组织的建设力度。针对农村、城市、企业、学校、机关和“两新”组织，分类设置党支部，因地制宜，打破常规，创新党组织设置方式，“把网格作为条块协同发力的前沿阵地和基本单元，积极探索把支部建在网格上，按照行业系统、产业链甚至兴趣爱好设立党支部，对党员实施精细化教育管理。”

### （二）增强组织体系建设的协调性

习近平总书记强调，“建设好党的组织体系这座大厦，要让组织体系的经脉气血畅通起来，让党支部强起来。”高质量的组织体系建设需要畅通党组织领导体系，理顺党组织隶属关系，“地方党委要更好地发挥承上启下的作用，及时传递基层组织意愿，同时坚决贯彻执行中央的决策部署。不同层级的组织机关在履行自身职责的前提下，要加强沟通协作，形成组织合力。”既使党的各项决策部署顺利传达到基层、落在基层，也使

基层的困难和问题得到及时有效的反映。

### （三）全面提升基层党组织的组织力

无论是农村、城市还是机关、企业、学校、医院、“两新组织”等都需要以提升组织力为重点加强党的基层组织建设。农村基层党组织要夯实组织基础，择优选好“带头人”，培育乡村振兴的引领者，吸收新鲜血液充实党员队伍，提升农村基层党组织的造血功能，以组织振兴引领乡村振兴。城市基层党组织要增强社会动员能力和创新能力，发挥其在提高社会治理效能方面的作用。各行业领域的基层党组织建设要找准工作定位，将党建工作与业务工作深度融合，在服务中心大局中展现新作为。

## 三、以高质量人才队伍建设奠定高质量发展的人才基石

### （一）优化干部队伍，培养高素质专业化的党政人才

坚持好干部标准，按照信念过硬、政治过硬、责任过硬、能力过硬、作风过硬“五个过硬”要求选拔任用干部，注重培养选拔熟悉产业发展、信息化、新型城镇化、数字经济等德才兼备的干部。强化对干部的学习要求，按照“缺什么，补什么”的原则对干部开展有针对性的学习培训，克服“本领恐慌”。用好干部考核这根“指挥棒”，根据干部考核、选拔标准建立知事识人与选拔任用体系，对标干部管理规定建立从严管理体系，参照干部实际使用情况建立正向激励体系和容错纠错机制，落实“三个区分开来”要求，以“有强度”的激励手段和“有底线”的包容举措，支持实干、宽容失误，为干事创业的干部提气鼓劲，打造一支忠诚干净担当的高素质干部队伍，使其成为推动高质量发展的核心要素。

### （二）坚持党管人才原则，“聚天下英才而用之”

从曲靖经济社会高质量发展的现实需要和发展短板出发,高瞻远瞩、全方位系统性谋划人才工作,为全市产业结构优化升级、经济社会转型发展凝聚新动力、增添新引擎。

1.加大产业人才引进、培育力度。发挥产业的集聚效应,建设一批符合产业需求的研究机构和创新团体,引进和培育一批绿色硅光伏、绿色铝精深加工、新能源电池、数字经济等产业高层次人才。发挥曲靖职业教育规模大的优势,设立面向先进制造业和优势新兴产业的重点专业,开展校企合作,培养技能型人才,助推产业发展。

2.为区域医疗中心和区域教育中心“两中心”建设提供人才支撑。坚持数量和质量并举,面向全国引进教育人才和医疗卫生人才,营造具有区域竞争力和吸引力的引才政策和人才环境。加大对人才的培训力度,扩大对外交流,增强人才的竞争力。

3.鼓励各类人才向基层一线下沉。在工资待遇、职称晋升、创业扶持等方面对到基层服务的人才给予相应的倾斜政策,引导人才为乡村振兴做贡献,在基层广阔的天地中成就事业发展,服务国家重大战略。

4.发掘本土人才资源,加大本土优秀人才培养力度。除通过人才的引进扩大人才增量外,还应盘活本土人才的存量,聚焦人才培养、使用、评价、激励等环节,提升现有人才的质量,充分调动本土人才干事创业的积极性。

#### 四、以高质量作风和纪律建设营造高质量发展的政治环境

##### (一) 持之以恒地抓好作风建设

1.领导干部带头弘扬优良作风。领导干部要以身作则、率先垂范,带头树立正确的权力观、事业观和政绩观,旗帜鲜明地反对官僚主义、形式主义、以权谋私、弄虚作假和追求奢华等不正之风,锲而不舍落实中央

“八项规定”及其实施细则精神,树立以人民为中心的执政情怀和发展理念,以求真务实的作风完成好推动高质量发展的各项工作。

2.以自我革命精神推进效能革命。牢固树立“今天再晚也是早、明天再早也是晚”的效率意识,大力弘扬“马上就办、真抓实干”的作风,牢固树立以钉钉子精神抓落实的工作理念,力戒“懒政”“惰政”和“拖延症”,切实推动曲靖的干部转变工作作风、提高工作效率,以只争朝夕的紧迫感践行高质量发展要求,快速打开高质量发展的工作局面。

3.在党员干部中大兴调查研究之风。教育引导广大党员干部从实际出发,实事求是开展调查研究,既“身入”基层,又“心到”基层,研究曲靖建设先进制造基地、高端食品基地、城乡融合发展示范区和云南副中心城市的制约因素,准确抓住曲靖在高质量发展中的痛点与突破点,坚持在一线研究问题、解决问题、推动工作。

##### (二) 切实发挥纪律建设在管党治党中的治本作用

1.用纪律教育强化清廉意识。持续加强纪律教育,充分唤醒广大党员干部的党章党规党纪意识。开展警示教育,用好案例资源,深剖腐败成因,深化“以案促改”,引导督促党员干部对照反面典型、深刻汲取教训,戒慎自守、防微杜渐,切实增强拒腐防变能力。

2.织密监督网络提升监督效能。按照习近平总书记十九届中央纪委六次全会上的讲话要求,各级党组织要切实履行好党内监督的主体责任,突出加强对“关键少数”特别是“一把手”和领导班子的监督,促使领导班子正确使用权力。纪检监察机关要忠诚履职尽责,紧盯选人用人、执法司法、工程



建设、矿产资源等重大工程、重点领域，紧盯疫情防控、基础教育招生入学、生态环境保护等群众最关心最直接最现实的利益问题，主动出击，加强监督检查，消除权力监督空白和盲区。畅通信访渠道，引导群众正确高效行使监督权利。探索建立基层公权力大数据监督平台，以“算力”代替“人力”实现高效监督，及时发现潜在的基层公权力运行问题。通过织密监督网络，提升监督效能，推动“清廉曲靖”建设，为高质量发展营造风清气正的政治生态。

3.以党纪为准绳从严执纪问责。进一步强化纪律执行。广大党员干部要坚持高标准和守底线相结合，严格贯彻执行党内法规，自觉遵守党的政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、群众纪律、工作纪律和生活纪律。加强对纪律执行情况的监督检查，严肃查处空泛表态、应景造势、敷衍塞责、出工不出力等突出问题。捍卫党纪党规权威，做到有案必查、有腐必惩、有贪必肃，严格处置监督检查发现的问题、线索，切实履行好监督执纪职责，充分释放执纪必严、违规必纠的强烈信号。坚持纪严于法、执纪执法贯通，不断推动全面从严治党的纵深发展。

## 五、以高质量党的制度建设保障高质量发展的责任落实

### （一）推动党建引领发展机制的制度化

“制度作为一种约束个体行为和社会组织运转模式的行为规范，它总是基于一定的社会现实诉求而产生的。但同时，制度也具有基于现实诉求但又落后于现实诉求的矛盾。造成这一矛盾的原因，就在于具体实践的发展。”因此，必须通过管党治党的实践来制定、修改和完善制度，使其满足现实的需要和实践的发展要求。要推动党建引领发展机制的制度化，一方面需要各级党组织把基层实践中好的做法进行提炼总结，建立工

作机制，形成可推广的工作制度，另一方面，要按照实践的发展对原来的制度进行调整以适应新的变化。在制度的设计上应坚持问题导向，提高制度的针对性和可操作性，也要因地制宜、与时俱进，防止制度“水土不服”或落后于现实。

### （二）强化制度的执行

1.解决思想认识问题。党员干部要树立“制度的生命力在于执行”的观念。地方党委需贯彻落实好《中国共产党地方委员会工作条例》，扎实推进依规管党治党，不断提升党的建设科学化水平，依法保障高质量发展不走弯路。各级党员干部应加强学习，了解并熟悉党内法规制度体系的内容，在党的组织法规制度、党的领导法规制度、党的自身建设法规制度、党的监督保障法规制度的规范和约束下开展工作。

2.建立健全高效的制度执行机制。各级党委要认真落实管党治党责任，对制度执行的各项措施进行责任分解和细化，明确责任人，切实维护党内法规制度的严肃性和权威性，杜绝制度执行的表面化、局部化、扩大化等问题，通过党内法规制度的执行助推高质量发展思想的贯彻落实和高质量发展目标的实现。

3.加强对制度执行的监督。关注高质量发展执行过程中党组织作用发挥和党员行为规范，对各级党组织和党员开展常态化监督，及时发现和纠正偏离制度的“苗头性、倾向性”问题。建立健全制度执行的问责机制，将高质量发展贯彻执行的方方面面纳入考核，通过监督问责等方式将风险防范与控制纳入高质量发展评价，既保证制度的执行，又把高质量发展要求落到实处。江科

责任编辑：张 兵

# 能耗双控政策对曲靖的经济影响与对策

■ 陈智刚 史祝云 刘莉娟

省委常委、市委书记李石松在曲靖市奋进新征程推动新跨越三年行动动员大会上分析宏观政策带来的机遇时指出：“国家大力实施新的减税降费、推动煤炭和新能源优化组合、明确新增清洁能源消费量不计入能耗双控考核指标、适度超前开展基础设施投资、新增地方政府专项债券等一系列利好政策，特别是随着‘双碳’战略全面实施，绿色能源开发利用进入发展黄金期和政策窗口期，为我们加快发展提供了难得的历史性政策机遇”。实施能耗双控政策，对曲靖来说，机遇与挑战并存。

## 一、曲靖市实施能耗双控政策的现状

2020年以来，面对严峻复杂的国内外环境特别是新冠肺炎疫情严重冲击，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，曲靖市委、市政府早安排、早部署、早行动，坚持稳中求进工作总基调，统筹疫情防控和经济社会发展工作，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，全市经济保持平稳增长。

2021年，全市工业增加值实现822.81亿元，按可比价计算比上年增长6.1%，对经

济增长贡献率为31.0%，拉动GDP增长2.04个百分点。规模以上工业增加值比上年增长6.8%，其中：采矿业增长0.8%，制造业增长6.5%，电力、燃气和水的生产和供应业增长9.7%。主要产业中：黑色金属冶炼及压延加工业增长32.6%，煤炭开采和洗选业增长0.4%，石油、煤炭及其他燃料加工业增长9.7%，电力、热力的生产和供应业增长8.3%，非金属矿物制品业增长8.9%，有色金属冶炼及压延加工业增长10.7%，酒、饮料和精制茶制造业下降41.6%，化学原料及化学制品制造业下降2.6%，烟草制品业增长0.6%，农副食品加工业增长13.6%，全市665户规模以上工业企业实现利税总额264.03亿元，亏损27.71亿元。

2021年，全市规模以上工业原煤产量2594.25万吨，增长4.3%；水泥产量1576.91万吨，下降0.4%；焦炭产量853.27万吨，增长13.0%；钢材产量683.84万吨，增长25.4%；发电量242.75亿千瓦时，增长22.6%；生产汽车14907辆，增长15.4%；生铁产量477.79万吨，下降0.3%；十种有色金属产量127.39万吨，下降3.7%。全年全市全

作者简介：陈智刚，云南能源职业技术学院党委副书记、校长、教授；  
史祝云，云南能源职业技术学院党委副书记、教授；  
刘莉娟，云南能源职业技术学院经济与工商管理学院副院长、副教授。

社会建筑业增加值273.04亿元，比上年增长10.4%。全市具有资质等级的总承包和专业承包建筑业企业完成总产值588.65亿元，比上年增长16.9%。

#### （一）“十三五”能耗双控完成情况

1. “十三五”双控目标完成情况。2020年全市能源消费总量完成2165.36万吨标准煤，占全省16.7%。“十三五”时期，全市共新增能源消费量481.21万吨标准煤，超目标96.21万吨标准煤；能源消费总量年均增长5.15%，支撑了国民经济年均8.8%的增长速度；单位GDP能耗累计下降15.45%，超额完成省下达控制目标0.45个百分点。

2. 重点“两高”企业用能情况。2020年全市48户高耗能企业消费能源总量789.91万吨标准煤，占全市工业能源消费总量的45.63%，占全市能源消费总量的36.48%。其中：钢铁企业6户，炼铁规模570万吨，占全省总产能2808万吨的20.3%，炼钢规模705万吨，占全省总产能3091万吨的22.8%，能源消费总量381.15万吨标准煤（等价值）。焦炭企业11户（含2020年刚投产2户），总产能1255万吨，占全省总产能1570万吨的80%，能源消费总量134.41万吨（当量值）。水泥企业13户，总产能1190万吨，占全省总产能9084万吨的13.1%，能源消费总量156.94万吨标准煤（当量值）。电解铝企业2户，总产能71万吨，占全省总产能420万吨的17%，能源消费总量52.7万吨标准煤（当量值）。黄磷企业8户（1户停产），产能16.03万吨/年，占全省总产能88.5万吨的18.1%，能源消费总量46.52万吨标准煤（当量值）。玻璃企业2户，总产能1850吨/天，占全省总产能3069吨/天的60.3%，综合能源

消费量14.21万吨标准煤（当量值）。烧结墙体企业，全市烧结墙体材料产能86亿块，占全省总产能280亿块/年的14%。2020年度节能监察的烧结墙体材料企业6户，产能5.6亿块/年，产品产量3.29亿块标准砖，综合能耗3.98万吨标准煤（当量值）。

#### （二）2021年能源“双控”情况

2021年，全市规模以上工业原煤产量2685.77万吨，增长10.7%；焦炭产量1018.54万吨，增长19.4%；发电量245.16亿千瓦时，增长3.5%。全年规模以上工业能源消费1686.01万吨标准煤，比上年增长2.2%，主要能源品种消费量中，原煤消费量2517.50万吨，增长10.7%；电力消费量244.92亿千瓦时，下降3%；规模以上工业万元增加值能耗下降11.1%。全年全社会用电量累计321.88亿度，下降1.5%。因曲靖市未完成能源消费总量“零增长”目标，省发改委将曲靖市能源“双控”通报为“一红一绿”，其中：能源消费总量列为一级预警，亮“红灯”；能耗强度控制目标进展顺利，亮“绿灯”。

### 二、曲靖市实施能耗双控政策面临的问题

#### （一）政策影响

省发改委分别于2021年5月、7月、8月先后三次组织对全省“两高”项目进行摸排，并就整治提出要求。因云南省2021年一季度、二季度能源消费总量和强度均被国家纳入一级预警，特别是能耗强度连续两个季度列入“不降反升”省份；中央第八生态环境保护督察组向云南省反馈督察情况也指出：云南“两高”行业产能控制不力，因能耗双控任务完成不力被国家有关部委预警提醒；加之今年云南供电能力不足，为此，近期省级层面采取了更为严厉的措施严控能源

“双控”及“两高”项目发展。曲靖作为全省的重要工业城市，成为省级重点关注及整治的地区。

## （二）调研情况

曲靖市为云南省辖地级市，位于云南省东部，素有“滇黔锁钥”“云南咽喉”之称，是全省工业门类相对齐全的地级市，是全国主体功能区规划、泛珠三角区域合作、长江经济带的重点开发区之一，是滇中城市经济圈的核心区域，是云南省重要的工商城市。在“碳达峰、碳中和”背景下，国家、省对能源“双控”和“两高”项目约束趋紧，相继出台一系列政策措施，加之今年云南供电能力不足，相继采取大规模错峰用电措施，对曲靖市工业经济发展和稳增长、稳投资带来了较大影响。

目前，曲靖全市受到限电限产限制的企业相对较多，有79.32%的企业收到限电通知，有50.53%的企业收到限产通知，因能耗双控政策所产生的限电限产对企业产生的影响较大。从能耗双控对企业9月产品价格的影响程度来看，影响程度在50%及以上的企业占总样本数量的31.58%，影响程度在20%—50%的企业占总样本数量的15.79%。企业表示限电限产对公司的产能影响程度在30%以上。在对因受能耗双控影响的订单占同期所有订单的比例进行调研时，从10%到80%以上的企业都有所体现。

根据调研结果，当前在能耗双控政策下，企业受限于政策的具体措施、面临的最大问题、产生的直接损失以及企业对政府实施政策的意见与建议。关于政府实施的具体措施中，占比较高的主要有：间歇性停工（例如“开二停三”等手段）、限制产能

（在一个时期内明确要求最高产量）、阶段性限电（在一定时期内每天一定时段内停电）以及限制用电总量等（在一定时期内超出限值量后停电）。以上的措施也就能解释上文中企业的产能下降、订单交付受影响等问题，而由此对企业产生的损失就主要表现在设备开机停机导致能耗的增加、短期订单无法如期交付、浪费原材料以及加快设备折旧等问题，也因此反映出企业当下所面临的问题，主要有：推高生产成本、影响效益、开工不足，导致员工工资降低而造成人员流失以及订单无法如期交付所面临的索赔等问题，这些问题无一不是制约企业发展的重要因素。

## 三、曲靖市推行能耗双控政策的建议

### （一）政府层面

1.完善支持政策。一是坚决遏制高耗能、高排放项目的盲目发展，确保不折不扣完成能耗“双控”目标，推动经济社会全面绿色低碳转型。通过《关于云南贯彻落实新发展理念有关情况的报告》《关于遏制“两高”项目盲目发展坚决完成能耗“双控”目标任务的指导意见》《关于坚决做好能耗双控有关工作的通知》等文件强调能耗双控工作的重要性。二是将节能目标纳入国民经济和社会发展主要指标绩效考核体系，分解任务目标到各县（市、区）、曲靖经开区、主要行业和重点用能单位，稳步推进能耗双控工作。曲靖市制定了《曲靖市“十三五”节能减排综合性工作方案》《曲靖市“十三五”节能规划》等文件。三是强化法律法规支撑和执法监督。推进完善生态环境保护修复、污染防治、循环经济、清洁生产、资源能源高效利用、应对气候变化、

环境信息公开等方面的法规制度。深化生态环境领域行政执法体制改革，严惩污染环境，破坏森林资源、矿产资源、土地资源、渔业资源等违法犯罪活动。

2.着手研究降低能耗的相关措施。一是健全绿色低碳循环发展的生产体系。推进工业绿色升级，强化产业准入和落后产能退出，坚决遏制“两高”项目盲目发展。加快实施重点行业绿色化改造，推行产品绿色设计，建设绿色制造体系，创建一批绿色工厂、绿色园区。推动再制造产业发展，积极开展再制造产品认证。加快建设资源综合利用项目，提升工业固体废物综合利用能力。全面推行清洁生产，依法在“双超双有高耗能”行业实施强制性清洁生产审核。深化“散乱污”企业整治。探索排污许可监管、监察、监测联动，实行固定污染源排污许可证“全覆盖”。加强工业生产过程中的危险废物管理，鼓励资源化综合利用危险废物。二是统筹推进“1+3+1”工作。曲靖市第六次党代会明确在现代化新征程上奋力谱写曲靖高质量跨越式发展新篇章，指出“经过五年不懈努力，曲靖市产业发展取得历史性突破，始终把产业作为经济社会发展的重要支撑，统筹推进‘1+3+1’工作，产业体系构建成果丰硕，形成了主导产业突出、多点支撑、多业并举的良好态势”。需要痛下决心重塑传统产业，煤炭、焦化、冶金、化工、建材等传统产业焕发新的生机。三是提升产业园区和产业集群循环化水平。科学编制新建产业园区开发建设规划，依法依规开展规划环境影响评价和区域节能评价，严格准入标准，完善循环产业链条，推动形成产业循环耦合。推进既有产业园区和产业集群循环

化改造，推动企业循环式生产、产业循环式组合，搭建能源互济、资源共享、废物协同处置的公共平台，促进能源梯级利用、水资源循环利用、资源综合利用。支持工业园区配套建设危险废物集中收集贮存、预处理和末端处置设施。

3.大力推进“腾笼换鸟”。一是积极响应国家能耗双控工作，成立节能“双控”领导小组，分别从强化责任落实力度、强化资金保障力度、强化节能宣传力度、强化结构调整力度、强化监督检查力度等方面开展工作，推动节能降耗重点工作。二是以最大的决心和力度推进“腾笼换鸟”，高标准推进重点园区改造升级，重点围绕投入产出率完善园区考核评价办法，鼓励聚焦主导产业开展集群式招商，着力打造绿色低碳产业园区。对经核实确认不符合要求的存量“两高”项目，坚决进行整改；对于能评、环评等手续不齐全、达不到能耗或排放要求的在建“两高”项目，严格依法查处、严肃整改，整改到位后方可复工复产。

4.坚定不移加快淘汰落后产能。一是建立日监测日分析报告制度，加强综合分析研判，坚持分类施策、精准施策，动态优化管控措施，在确保完成能耗双控目标任务的同时，综合平衡好对企业运营、员工就业、安全生产、市场供应等影响。二是综合运用能耗、环保、安全、质量、技术等手段，依法依规关停淘汰一批落后产能，技改升级、转型发展一批低效产能，为高质量发展腾出宝贵的土地、能源等要素和生态环境容量。对在建、拟建、存量项目进行分类处置、动态监测。加强拟建“两高”项目论证，提高新增项目准入标准，严把项目立项、节能审

查和环评审批关。

5.鼓励延链补链提质增效降耗。一是在全面加强工业节能的同时,大力推进建筑节能、交通运输节能、消费流通节能、公共机构节能。围绕打造世界一流“三张牌”,以龙头企业为引领,着力延长产业链条,推动优势产业集群化、高端化发展,提高产业附加值,提高能源资源利用效率,提高经济发展质量效益。二是构建绿色供应链。引导龙头企业推动产业上下游协同提升资源利用效率,建立以资源节约、环境友好为导向的设计、采购、生产、营销、回收及物流体系,推动产品全生命周期管理,实现链上企业绿色化发展目标。在新能源、汽车、电子电器、通信、机械、大型成套装备等行业中选择一批代表性强、行业影响力大、经营实力雄厚、管理水平高的龙头企业,推动绿色供应链管理企业建设,积极申报国家绿色供应链试点。

6.大力发展水电、风力、太阳能等清洁能源,加快推进清洁能源基地建设。一是坚持曲靖市“两型三化”发展方向。全省鼓励地方增加可再生能源消费降低能耗;将最低可再生能源电力消纳责任权重以上的消纳量不纳入该地区年度和五年规划档期能源消费总量考核。聚焦招商引资、项目建设、产业集群、营商环境,全力打造千亿级绿色硅光伏产业园。目前,阳光能源、晶澳太阳能、隆基股份等行业巨头相继落户曲靖经开区绿色水电硅产业园。二是推动能源体系绿色低碳转型。坚持节能优先,严格落实能源消费总量和强度双控制度。因地制宜加快市内新能源开发,加快城市配电网建设,持续实施农网巩固提升工程。建设地下储气库,强化

国家干网、市域管网、储气调峰设施、城镇燃气配网的互联互通,形成全市天然气“一张网”。在重点行业积极开展二氧化碳捕集、利用和封存试验示范。三是提升交通基础设施绿色发展水平。将生态环保理念贯穿交通基础设施规划、建设、运营和维护全过程,提升港口岸线、铁路、公路和城市交通集约水平和利用效率。积极创建绿色公路、绿色客运枢纽、绿色货运站、绿色航道,开展交通绿色廊道行动。加快中心城区公共充电站建设。四是打造绿色物流。加快绿色物流通道建设,优化运输组织模式,加快推进大宗货物“公转铁”“公转水”,鼓励“散改集”和中长距离公路货物运输向铁路转移,构建公铁联运城市配送体系。加强物流运输组织管理,加快搭建曲靖市物流信息平台体系,大力发展智慧物流。鼓励开展“邮快合作”“快快合作”“交快合作”等,发展甩挂运输、共同配送。加快推进城市公交、出租、货运站作业、物流配送等领域新能源及清洁能源车辆推广应用。加大推广绿色物流示范应用力度。

## (二) 企业层面

### 1.制定具体的碳减排路径

(1)进行技术改造,降低单位产出耗能。在能耗双控政策的背景下,企业需主动谋求转型的新途径,破解原材料不足的问题,发展下游再生加工企业,如通过对产品剩余边角料的回收再利用,发展再生项目。一是在企业生产过程中可通过回收再利用余热蒸汽发电来缓解限电影响,提升清洁能源利用率等。二是政府应对技术改造、生产工艺、改进技术装备等方面提供相应的补贴政策,降低企业生产成本。三是充分发挥曲靖

太阳能优势，大力推广可再生能源应用技术。新建建筑和既有建筑节能改造优先选用太阳能、光伏发电技术。提高太阳能设备外观设计水平，增强新建太阳能设备的景观效果，加大对既有太阳能设备景观效果改造力度，使其与建筑风格和周边环境相协调。

(2) 通过技术上的研发，掌握关键的核心技术。一是企业应研发并引进一系列先进的自动化生产工艺、设备及自动化检测技术方案，通过提高企业自动化水平以降低能耗。二是借助大数据、云计算、车联网等技术，以现有实体加油站为依托，建设集加油、加氢、供电、零售、餐饮、精洗等业务于一体的复合能源服务港，实现对能源产、供、储、销全过程的追踪和分析，推动清洁能源复合化、规模化应用。三是在工业园区、大型企业、基建项目等场地推进供能设施一体化建设，构建高效、洁净、互补的智慧能源系统以及工程技术、产品及服务标准、绿色交通相关建设和评价标准等。

(3) 制定具体的碳减排路径，达到双控减碳要求。一是提高能源利用效率，第一类是推广节能运用，如节电和节蒸汽；第二类是生产运营低碳化，包括开展原料替代、电气化改造以及技术改造；最后一类是发展负碳吸收技术，主要是指CCUS技术。二是“十四五”期间，曲靖经开区将携手行业领军企业，推动硅光伏产业规模化、集群化发展，力争到2025年形成20万吨多晶硅、100GW单晶硅棒、100GW切片、50GW电池片、40GW组件、300万吨光伏玻璃产能规模，实现产值1800亿元以上，让“世界光伏之都”的美好蓝图变为现实。

## 2. 发展培育低碳技术

一是制定低碳技术发展战略规划和技术发展的阶段性目标，引导和整合企业各方面的研发力量，开拓重点低碳技术领域，进行有效率、有目标的研究，逐步建立清洁煤炭技术、电动汽车技术、可再生能源技术、智能电网技术以及自然碳汇等多元化的低碳技术体系，为低碳发展路径的转轨提供强有力的支撑。二是培育引进低碳技术人才，构建低碳经济的人才发展模式。建立人才吸引机制，大力引进高端人才，以重点产业、重大工程和重大项目为依托，培养一批科技领军人才、科技骨干和科技创新团队，造就更多适应发展低碳经济和开拓低碳技术需要的高素质、高技能专门人才。培育低碳产业基础人才，推进职业教育，推广社会培训，培养一批强大的产业基础人才队伍。加快人才载体的建设，进一步优化政策机制、发展环境和文化氛围，为人才的培养引进创造良好的环境。

### 3. 加强对碳排放成本控制的管理措施

企业加大作业流程管理，结合企业和行业价值链对作业流程进行强化管理。企业需要结合自身内外价值链控制碳成本支出。一是企业需要对各种资源进行汇总，将其分摊到各个作业环节从而实现产品碳成本的核算。二是需要加大对市场的调研力度，充分了解当前的政策以及上游供应商和下游经销商的具体情况，将外部价值链作为企业不断优化成本控制的重要途径。通过“双管齐下”的方式不断获取影响企业碳排放的信息，从而优化碳排放的成本控制。江科

责任编辑：邱俊翔

# 曲靖食药食用菌产业发展现状与对策

■ 邓振涛

食药食用菌是指一切可以用于食用和制药的菌物，野生的有冬虫夏草、雷丸等，人工栽培的有灵芝、木耳等。自古以来，食药食用菌就作为中药材的一类广泛应用于中医治疗，我国是最早开发应用食药食用菌的国家。中国工程院院士李玉认为，食药食用菌类已成为仅次于粮、油、果、菜的第五大类农产品。云南食药食用菌资源丰富，在我国已鉴定的近千种食药食用菌中，云南就占到近900多种。《云南省加快食用菌产业发展的指导意见》提出，将加快云南食用菌产业转型升级，助力乡村振兴战略实施，推动云南从食用菌资源大省向产业强省转变。省委常委、市委书记李石松在曲靖市奋进新征程推动新跨越三年行动动员大会上指出：实现农产品由“原料输出型”向“产品输出型”转变，加快食药食用菌产业发展，是曲靖在全省率先实现食药食用菌产业转型升级的必由之路，是将食药食用菌产业培育成为曲靖构建现代产业体系、巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接新的增长极和着力点。

## 一、曲靖食药食用菌产业发展现状

据统计，全世界现有食药食用菌品种约2000种，国内近千种，其中驯化品种100多种，大规模人工栽培60多种；云南已鉴定品种900多种，约占全世界总数的二分之一、占全国总数的九成以上。具体到曲靖，食药野生菌品种约为450种，主要以青头菌、牛肝菌、干巴菌等为主，人工栽培食药食用菌品种约为20种，主要以羊肚菌、大球盖菇、姬松茸等为主，野生菌适生林地面积66.67万公顷以上，据相关部门估测，曲靖市野生菌年自然产量约5万吨，其中野生食药食用菌约3万吨。云茸、羊肚菌、大球盖菇分别在沾益区、马龙区、会泽县栽培成功，现已大面积示范推广；松露、干巴菌、青头菌的保育扩繁取得初步成效，白牛肝菌、块菌的仿生栽培实验已经启动；产品销路逐步打开，平菇、杏鲍菇、海鲜菇、大球盖菇、香菇、姬松茸等错时生产或反季节产品除供应本省市场外，已远销“北上广深”等地和越南等东南亚国家。

总体看，近年来曲靖的食药食用菌发展迅速，形成了一定的产业体系。但是，食药食用菌

作者简介：邓振涛，曲靖市第一批“珠源百人计划”青年干部。



产业多以原料供应为主，在菌种选育、加工、产业化经营、产业科技化、标准化生产等方面还有许多不足，离产业转型升级、建设食药食用菌产业发展的目标还有不小差距，亟待解决。

一是菌种生产混乱无序、菌种质量高低不一。从资源利用环节看，我市各地人工栽培的食药食用菌种不同程度存在无序引种、驯化盲目、滥用农药化肥、保育种水平低等问题，自主选育结合本地实际、具备本地特色、能够高产、稳产的菌种较少；由于产权不明晰，野生菌种资源被掠夺式地无序采挖，尤其以珍稀的品种最为突出，部分地区还对当地的生态环境资源造成了严重破坏。从生产加工环节看，我市食药食用菌生产还存在生产技术落后、管理不规范、产业化经营水平低、仓储配套、专业人才缺乏等突出问题，造成产品档次低、产业链短、销售渠道单一。

二是产业运行机制不畅、政府投入不足。由于协调主体和协调机制缺失，专项政策、规划、资金缺乏，导致食药食用菌产业发展混乱、各自为战、企业融资困难、渠道不多，对于龙头企业的扶持培育力度不够、方式单一，致使现有龙头企业数量不多、带动能力不强、产业规模受限。

三是产销渠道拓展不开、市场信息不对称。食药食用菌作为农产品的一种，与其他农产品类似，由于信息化水平较低，常会出现市场信息不对称、销售价格波动较大、市场信息指导缺乏等问题。同时，对于电商平台等线上交易的使用率不高，深度广度也不足，农业物联网的探索实践也尚未开始。

## 二、曲靖加快建设食药食用菌产业发展的对策建议

2020年，习近平总书记三次点赞“小木耳，大产业”。随着乡村振兴战略实施和农业农村现代化、种业振兴等系列政策的出台，围绕省委、省政府“建设产业强省”“推动高原特色农业生产端和加工端增值增效”决策部署和将曲靖加快建设成为高端食品基地的目标任务，曲靖需要加快食药食用菌产业发展。

一是明确组织协调主体，建立健全统筹协调机制。建议组建曲靖食药食用菌产业发展领导小组，建立由市农业农村局牵头负责、市商务局、市市场监管局、市卫健委和市供销社等相关职能部门协调配合的工作机制，常态化召开食药食用菌产业发展联席会议。具体工作由市农业农村局设立专门科室负责，研究制定全市食药食用菌产业化发展的相关政策和发展规划，同时明确各县（市、区）农业农村局及相关职能部门设立食药食用菌产业发展专项管理科室，结合各地区实际制定发展规划，建立年度调研报告制度，并对相关工作予以指导。

二是合理制定专项发展规划，做好食药食用菌产业布局。按照国家发改委等部门联合印发的《特色农产品优势区建设规划纲要》和省政府办公厅印发的《云南省加快食用菌产业发展的指导意见》，结合实际，抓紧编制我市食药食用菌产业发展和专项计划，明确发展的具体时间表和路线图，以建设野生食药食用菌保育及供应、高原特色人工栽培食药食用菌“两类”基地为导向，做好特色优势区域创建、认定和规划布局工作。野生食

药用菌方面，重点建设马龙-陆良-师宗-罗平野生食药药用菌产业发展带和会泽野生食药药用菌保育及供应基地，主要围绕牛肝菌、鸡油菌、干巴菌、青头菌、松露、鸡枞6种野生菌。人工栽培食药药用菌方面，重点建设麒麟-沾益-马龙-陆良人工栽培食药药用菌产业发展带和会泽-羊肚菌高原特色人工栽培基地食药药用菌基地，主要围绕香菇、平菇、姬松茸、羊肚菌、白参、金耳、大球盖菇7种菌种。结合产业基础和优势，确定麒麟、马龙、陆良为食药药用菌产业发展核心区，通过核心区发展建设，带动全市食药药用菌产业发展。

三是强化科技创新引领，确保食药药用菌稳产保供。依托曲靖市农科院生物与生态研究所食用菌专家工作站和曲靖师范学院创建曲靖食药药用菌研发联合实验室，在“十四五”期间建成云南首家地州级食药药用菌产业研发科研机构，引进研发创新能力强的专业企业和人才，联合实验室与引进企

业、本地龙头企业、农业农村部门共同搭建地区结合度紧密的食药药用菌研发平台，不断加强新品种选育、优良菌种保育、栽培、加工技术提升、食用菌药用功能研究及保健品、化妆品、药品等产品开发，鼓励科研成果转化，同时做好技术知识宣传普及、新技术示范培训，推进食药药用菌种“育繁推一体化”体系建设，引导企业、菌农增强科技化生产意识，将本地企业积极培育为云南菌业种业龙头。依托曲靖山地林地优势和现有产业基础，积极建设陆良松露仿生栽培基地、马龙优质香菇菌种培育中心和陆良平菇菌种培育中心，示范带动周边县（市、区）建立具备地方特色的野生食药药用菌仿生栽培基地和人工栽培食药药用菌菌种培育中心，逐步建立“龙头企业+合作社+实验室+基地+菌农”的产业化经营模式，发展多种形式的菌业混合所有制经济，在实现野生菌“林-菌”复合型发展的同时，不断推进人工栽培食药药用菌菌种生产规范化、集约化，确保食

### 各县（市、区）食药药用菌产业发展布局

规划布局	县（市、区）	野生食药药用菌保育及供应主推品类	高原特色栽培食药药用菌主推品类
核心区	麒麟区	—	香菇、平菇、姬松茸、羊肚菌、白参
	马龙区	牛肝菌、鸡油菌、干巴菌、青头菌	香菇、羊肚菌、金耳、白参、大球盖菇
	陆良县	松露、青头菌	香菇、平菇、大球盖菇
示范带动区	沾益区	—	姬松茸、金耳、白参
	师宗县	鸡油菌、鸡枞、青头菌	—
	罗平县	鸡枞	—
	会泽县	松露、鸡油菌、青头菌	羊肚菌

药用菌种植稳产、保供、提质。

四是延伸产业发展链条，促进一二三产融合。专拨市县农业产业化扶持资金和发展基金，拓宽融资渠道，鼓励农村合作社率先建设菌业冷链仓储，支持引进企业、龙头企业建设菌材初加工配运基地和深加工生产线，为菌农提供菌材初加工和配送服务，对收取的服务费纳入企业所得税优惠享受范围，同时引导企业重点开发快消品、保健品、化妆品、医药品等食药菌产品生产线上，在食药菌尤其是野生食药菌保育、加工、检验、流通的各个环节制定产业行业标准，探索建立食药菌质量安全追溯体系。整合废弃食药菌资源、做好食药菌资源化利用，建立区域菌棒集中处理利用中心，以此开发日化品生产线，着力打造一批食药菌产业示范园区。将食药菌产业纳入全市特色小镇、各地乡村旅游规划，积极探索“食药菌+”模式，以食药菌为载体培育集食用菌业、中药农业、体验旅游、康养养生为一体的田园综合体，逐步建设全链条、全循环、高质量、高效益的食药菌产业化集群。

五是大力提升品牌知名度，不断增加食药菌产品附加值。牢固树立品牌意识，依托全省“云菌”品牌建设工程，鼓励各地积极培育地方标识品牌，努力在我市食药菌产业发展核心区和示范区实现“一县一品”。充分利用线上线下宣传方式，“线上”通过聘请形象代言人、“网红”直播带货，“线下”通过举办展销会、论坛、广告、影视宣传片、媒体报道等方式，对地方特色品牌进行宣传推介。依托现有农贸市

场，结合产业发展需求，打造一批功能型、规范性较强的食药菌交易市场，利用交易市场集散能力，加强食药菌地方品牌推介，定期对地方公共品牌价值进行评估并在交易市场公布，加快形成“地方品牌-行业品牌-企业品牌-产品品牌”的品牌体系。借鉴昆明斗南花卉市场拍卖交易模式，在打造的食药菌专门交易市场创新推广野生食药菌交易机制，设立干巴菌、青头菌、鸡枞、松露等拍卖试点，成熟后向其他地区逐步推广使用。

六是建立数字信息化平台，推进“互联网+食药菌”工程建设。与其他农业产业一样，全市食药菌产业信息化水平较低。为加快推进“互联网+”农业产业化发展，食药菌数字信息化平台建设应与我市其他农业产业数字化建设一同谋划建设，充分利用“新基建”机遇，鼓励支持农业农村部门联合市场监管、商务、卫健部门与食药菌产业引进企业、本地龙头企业一道统筹现有信息化平台的资源建设数字化平台，积极探索将大数据、物联网、云计算等技术运用到食药菌选育、保育、加工、流通、产品质量追溯全过程中，建立食药菌产业区域大数据库、品牌数据库，大力发展电子商务，随时做好市场信息预测、种植、加工技术宣传、食药菌生产标准和价格指标监管，定期发布电商指数、品牌价值评估结果，努力提高食药菌市场的流通效率。社科

责任编辑：张兵

# 曲靖新型城镇化高质量发展对策建议

■ 司 杨

党的十九届五中全会明确提出“推进以人为核心的新型城镇化”的目标任务，这是党以人民为中心的发展思想在新型城镇化建设中的具体体现。省委常委、市委书记李石松在曲靖市奋进新征程推动新跨越三年行动动员大会上指出：突出“强城、兴产、聚人”三大重点，高水平开展城市规划设计，大力推进城市基础设施建设，全面实施城市更新改造，切实提升片区综合开发质量，强化城市经营管理。新时代曲靖新型城镇化发展必须坚持以人民为中心的根本发展目的，坚持从社会全面进步和人的全面发展出发，构建起布局合理、科技集约、绿色宜居、生态持续的高质量新型城镇化体系。

## 一、以人为核心是曲靖新型城镇化高质量发展的目的

推进以人为核心的新型城镇化高质量发展，必须坚持以人民为中心这一根本目的。人的全面发展是党的执政宗旨和理念的集中体现，也是发展的根本目的。新型城镇化是农村转移人口城镇化和市民化的过程，通过不断满足城乡居民在就业、居住、教育、医

疗、休闲娱乐等方面的需要，并不断促进公共服务、社会保障和其他公民权利的均等化，给城乡居民带来美好生活。在推动新型城镇化的过程中，要实现曲靖市治理体系和治理能力现代化，不仅要依靠政府自上而下地推进新型城镇化，更需要发挥城乡居民的智慧和力量，自下而上地参与和推进新型城镇化建设。总之，新型城镇化是一个为了人民、依靠人民和惠及人民的发展过程。

## 二、新发展理念是曲靖新型城镇化高质量发展的指引

曲靖市推进以人为核心的新型城镇化高质量发展，必须贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念。一是以创新为驱动，以制度创新促城镇发展活力，以科技创新促产业转型升级，以管理创新促城镇运营有序，以文化创新促城乡繁荣发展。二是以协调聚合力，协调发展要求统筹曲靖市城乡区域协调发展，统筹新型城镇化和工业化、信息化、农业现代化、绿色化同步发展。三是以绿色作为底色，注重人与自然和谐共处，在城乡居民的生产、生活和居住上都向

作者简介：司 杨，曲靖师范学院经济与管理学院副教授。

着生态宜居、可持续的方向发展。四是以开放谋发展，促进城乡之间、区域之间、国内国际大循环间的要素流动，优化资源和要素的配置，带动曲靖市经济发展。五是以共享促共赢，“坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享”，使全市人民在新型城镇化建设征程中享受公平、平等和优质的公共服务，不断增加获得感、幸福感和安全感，满足美好生活的需要。

### 三、“五化协同”是曲靖新型城镇化高质量发展的推手

#### （一）推进曲靖新型城镇化和信息化协同发展

城镇化和信息化协同是曲靖市新型城镇化高质量发展的重要基石。一方面，信息化与城镇化在政务、生产、生活和生态上的结合，有助于提高曲靖市新型城镇化的建设效率，并降低城镇化成本，提升公共服务品质，促进数字经济发展和智慧城市建设。另一方面，新型城镇化则为信息化提供了空间和资源，是信息化发展的载体。城镇提供了信息化发展的基础设施、软硬件条件和对信息化产品和服务的需求，与此同时，城镇化聚集的产业、资金和信息技术人才也为加速信息化发展提供了必要条件。

曲靖新型城镇化和信息化融合发展可从三个方面展开，一是完善新型基础设施建设，通过加大对信息基础设施、融合基础设施和创新基础设施的投资力度，把

产、学、研、用相结合，纵向提升曲靖信息化水平，横向扩展信息化应用领域，促进曲靖城镇信息化建设，带动曲靖数字经济发展。二是信息化与行业深度融合，推进了5G、大数据、工业互联网等新技术与行业的深度融合，围绕电子政务、城市管理、公共服务、医疗卫生、教育、交通等重点领域，不断拓展创新应用场景，探索更为丰富的新业态和新模式，满足了城乡居民对高品质信息化产品和服务的需求。三是以信息化支撑智慧城市建设，使城市规划、建设、运营和维护向着数字化和智能化转型，进一步提升城市的功能和品质。

#### （二）推进曲靖新型城镇化和工业化协同发展

工业化和城镇化是曲靖市现代化发展中的必经阶段，二者相互联系，相互影响。工业化是曲靖城镇化的动力，城镇化是曲靖工业化的承载。工业化带动了曲靖市产业发展，创造了大量就业岗位，吸纳了农村转移人口，提供了满足城镇化生活所需要的产品和服务；城镇化为曲靖市工业化的发展提供了良好的基础设施条件，通过城镇化提供的资源集聚效应，促进了产业聚集，提高了工业化的生产效率。在工业化和城镇化快速发展的同时，也应当注意到曲靖市城镇化发展和工业化发展还存在不同步的问题，2020年，曲靖市城镇化率为49.03%，工业化率为27.8%，城镇化率与工业化率之比约为1.76，该比值低于

云南省2.24的比值和全国2.07的比值，简言之，曲靖市城镇化的发展滞后于工业化发展，因此，协调好工业化与城镇化的关系是推进新型城镇化与新型工业化联动发展的核心所在。

曲靖市新型城镇化和新型工业化协调发展的着力点主要在于制定产城融合发展规划、构建现代化基础设施，以及回归人的现代化这一核心。一是要做好顶层设计，科学、系统地规划产业发展和城镇化发展，优化城市空间和产业布局，推动城市产业结构升级，协调产业园区与城市发展整体发展，走科技创新、集约高效、生态宜人的发展路子。二是要构建曲靖现代化基础设施体系，为新型工业化提供支撑与服务。既要推进道路交通、能源水利等传统基础设施建设与升级以保障新型工业化的持续和优化发展，也要充分利用包括5G、工业互联网及大数据中心在内的新型基础设施助力曲靖工业向网络化、数字化和智慧化方向发展。三是人的现代化是发展根本。为农村转移人口提供高品质的生产、生活和生态环境是曲靖新型城镇化和新型工业化协调发展的目的；吸纳和培训农村转移人口、不断开发高质量的人力资源是曲靖新型城镇化和新型工业化协调发展的依托。

### （三）推进曲靖新型城镇化和农业现代化协同发展

曲靖新型城镇化与农业现代化之间有内在联系，都是解决“三农”问题的抓

手。一方面，新型城镇化为农业现代化发展提供科学技术、资金、农业机械、人才、信息等高质量生产要素，助力农业生产效率的提高，同时，城镇作为农产品的需求方，在消费升级的背景下，为高品质农产品的销售提供了广阔的市场。另一方面，农业生产效率的提高，减少了农业对劳动力的需求量，促进了农村劳动力向城镇转移，为城镇的工业、服务业提供了丰富的人力资源，农业现代化的集约生产，优化了土地的规划和利用，缓解了新型城镇化建设中的土地稀缺问题。推进曲靖新型城镇化和农业现代化协同发展需要从现代化农业产业体系、现代化农业生产体系和现代化农业经营体系三方面协同发力。


首先是城乡产业融合，发展现代化农业产业体系。一方面，通过一二三产业融合发展，延长农业产业链，发展农产品加工业，打造农业+文化、农业+旅游、农业+健康、农业+电商等更加丰富的新业态。另一方面，根据曲靖各县（市、区）的自然资源禀赋，因地制宜，发展以市场需求为导向的高原特色农产品，做到“一县一特，一村一品”。其次是产学研合作，提升现代化农业生产体系。当前，农业发展处在从增量到提质的转化时期，需要利用城镇优势资源助农，加大产学研合作力度，以科技创新为引领，优化农业全产业链，加快推进农业科技化、集约化、绿色化、品牌化发展，打好“绿色食品牌”。“十三五”以来，曲靖市农作物耕种收综

合机械化率超过53.5%，农产品加工业与农业总产值比重提高至2:1，化肥农药持续减量，认定“绿色食品品牌”基地267个，农业生产体系提升显著。最后是经营主体联合，优化现代化农业经营体系。利用曲靖新型城镇化建设在科学技术、教育、企业组织等方面的优势，加强对农民科技运用能力、经营管理能力的教育培训，培养新型职业化农民和高素质农民。通过建立权责利相协调的联结机制，拓宽合作渠道，帮助农民与合作社、农业产业龙头等经营主体建立专业化、集约化、组织化、社会化的新型农业经营体系，实现“小农户”与“大市场”的对接。

#### （四）推进曲靖新型城镇化和绿色化协同发展

曲靖新型城镇化和绿色化协同是走可持续化发展道路的必然选择，也是云南建设生态文明示范区的战略要求。这是对过去工业化和城镇化过程中人与自然关系的反思与重塑，即改变传统城镇化过程中人与资源、能源和环境等要素之间的矛盾关系，转而以生态绿色发展为导向。城镇绿色化发展强调的是人与自然和谐共生，尊重自然规律，合理开发利用自然资源，保护自然和城镇的生态环境，让城镇更宜居，人民生活更幸福。曲靖市有坚实的绿色生态发展基础，先后获得众多荣誉称号，如全国文明城市、国家园林城市、国家森林城市、国家卫生城市、全国最安全城市、中国十佳宜居城市、全国16个空气

质量达标地级市等。但曲靖的绿色发展仍然面临挑战，曲靖作为传统工业城市，部分产业发展方式粗放，依然存在着高资源消耗、高污染排放等问题，给城镇化发展带来了巨大的环境压力。

推进曲靖新型城镇化和绿色化协同发展需要在绿色文化、绿色生产、绿色生活、绿色生态四个方面共同发力。一是加强绿色文化对曲靖的浸润，把生态文明的理念、价值观和行为准则融入城市文化和行动，奔赴“绿色、低碳、集约、智能”的新型城镇化道路。二是大力推进绿色生产方式融入一二三产业，建立绿色化生产体系，通过提升科技含量、减少资源消耗和降低污染排放等方式带动产业和生产绿色化转型，发展循环经济。三是倡导全民绿色生活，保护环境，节约资源，践行绿色消费观，过低碳化、绿色化的生活。四是共同努力，创造绿色生态环境，通过保护城镇自然山水，拓展绿色公共空间（如城市公园、田园综合体等），推进城市更新等工程项目建设生态、宜居和美丽的城镇。 

责任编辑：张 兵

# 加强生态文明建设 厚植曲靖高质量发展的绿色底色

■ 袁丽梅 董志胜

党的十九届六中全会提出：“必须实现创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的高质量发展。推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。”省第十一次党代会提出“全面推进生态文明建设，努力建设人与自然和谐共生的现代化。”省委常委、市委书记李石松在曲靖市奋进新征程推动新跨越三年行动动员大会上指出“要在推进生态文明建设上迈上新台阶”。曲靖市深入贯彻习近平生态文明思想，全面落实新发展理念，牢固树立“绿水青山就是金山银山”的发展理念，全面统筹山水林田湖草沙系统治理，优化国土空间开发格局，坚决打好污染防治攻坚战，生态文明建设和环境保护取得良好成效。

**一、坚持以习近平生态文明思想为指导，厘清经济发展和生态文明建设之间的逻辑关系**

习近平生态文明思想是马克思主义生态观的当代发展，是马克思主义生态文明思想在中国当代的科学发展，在中国长时间的生态文明建设实践中被证明符合中国特色社会主义新时代的国情。习近平生态文明思想为我国生态文明建设提供了方向指引和根本遵循，曲靖开展生态文明建设必须以习近平生

态文明思想作为理论指导，紧紧围绕曲靖市奋进新征程推动新跨越三年行动计划中指出的，要在推进生态文明建设上迈上新台阶的目标，紧扣曲靖生态文明建设的任务逻辑，持续推进曲靖生态文明建设。

习近平生态文明思想的“两山”理论辩证地论述了生态文明建设和经济发展之间辩证统一的逻辑关系。“两山”理论将生态文明建设分为了三个阶段，一是“宁要绿水青山不要金山银山”，强调的是在发展过程中特别是当发展与生态环境保护出现矛盾时，宁可牺牲当下粗放的发展也要保护生态环境，优先解决人类代际公平问题；二是“既要绿水青山又要金山银山”，强调的是在发展中保护，在保护中发展，是边发展边保护思想的重要体现；三是“绿水青山就是金山银山”强调的是保护生态环境就是发展生产力，好的生态环境可以转化为生产力。不同地区，同一地区的不同发展阶段生态文明建设工作开展的重点不同。2021年，曲靖的人均GDP在全省排名第六位，处于中间梯队，在全国范围内处于最后一个梯队，由此可看出曲靖的经济发展还不充分，曲靖的生态文明建设主要处于“既要绿水青山又要金山银山”的第二阶段。在这一大背景下，曲靖要统筹协调经济发展与生态文明建设，要牢记

作者简介：袁丽梅，曲靖师范学院国际学院讲师；  
董志胜，曲靖师范学院应用技术学院讲师。



发展才是解决生态环境问题的根本方法，不能一刀切地将原有高污染、高消耗、高排放的传统重工业全部淘汰，要在不对环境造成严重污染的前提下有计划、有步骤地进行改造升级，要给企业预留转型发展的时间窗口。曲靖市的国土面积超过上海市的4倍，森林覆盖率为50.1%，远远高于我国23.04%的平均水平，广阔的国土面积和较高的森林覆盖率确保了曲靖地区具有一定的生态承载力，使其能够在发展中解决环境保护问题。

## 二、坚定不移筑牢珠江源头和长江上游生态安全屏障，提高曲靖地区的生态承载力

一个地区的生态承载力是当地生态系统对人类社会活动的支持能力和限制能力，生态承载能力越高就能够承载越多的人类社会的各种活动，对人类社会活动的限制就越少。生态承载力已成为衡量地域经济可持续发展水平的重要标尺，同时也是衡量一个地区生态文明建设水平的重要指标。构筑生态安全屏障是我国推进生态文明建设和保证国家生态安全的核心工作之一，能够提升我国生态环境的生态承载力。曲靖辖区内的珠江源头和长江上游生态安全屏障是我国“十大国土生态安全屏障”中“长江流域生态屏障”和“珠江流域生态屏障”的重要组成部分，曲靖全域都在珠江源头和长江上游生态安全屏障建设范围之内。曲靖要以构筑珠江源头和长江上游生态安全屏障为抓手，加强森林、草原、湿地的恢复和保护，提高珠江源头和长江上游区域生态环境的承载力，提高抵御生态安全事故的能力。通过增加森林面积提高一个地区生态承载力的做法已经被证实卓有成效，因此，曲靖要采取一系列有效措施持续提升森林覆盖率，通过开展自然保护地生态保护攻坚战、废弃矿山生态修复攻坚战、石漠化生态治理攻坚战等系列攻坚活动，采取政府购买植树服务，全民

义务植树造林，实行补贴植树扶贫等方式多举措开展植树造林工作，加大植树造林力度，提高曲靖的森林覆盖率。

## 三、大力发展高原特色生态农业，打造绿色食品产业集群

绿色发展是节能减排的重要手段，也是生态文明建设的重要方面。曲靖要依托现有高原特色农业大力发展高原特色生态农业，打造绿色食品产业集群，减少资源消耗、环境污染及碳排放总量。曲靖独特的地理位置和气候条件造就了曲靖高原特色农业大市的地位，但是传统的耕作方式不利于生态文明建设。曲靖要改变传统农业的耕作方式，通过推广节水农业减少农业用水量，减少水资源的浪费，同时减少因为过度灌溉引起的水土流失、土壤板结和土地的次生盐碱化等现象；通过推广沼气池等措施无害化处理农业生产中产生的秸秆及畜牧业生产中产生的畜禽粪便，减少秸秆焚烧和自然腐化以及畜禽粪便自然发酵产生的大量碳排放；通过减少无机薄膜的使用、有效回收废弃薄膜等措施减少土壤的白色污染；通过推广有机农业，推进农药化肥减量增效等措施减少农业面源污染。曲靖要充分利用地处云贵高原的地理区位优势和高原特色农产品绿色无污染的生态特性，依托高原特色生态农业打造绿色食品产业集群，提高农产品的产品附加值，以绿色食品消费带动高原特色农业的发展，形成高原特色生态农业和绿色食品产业相互促进发展的良性循环。

## 四、推动数字化智能化自动化融合发展，加快传统工业绿色低碳发展转型

曲靖是云南省的传统重工业大市，“三高”企业比重大，在我国倡导高质量发展的大背景下，曲靖传统工业绿色低碳发展转型势在必行。曲靖要激活新动能，加快传统工业产业与数字化、智能化、自动化融合发

展。全市要大力推广与加大应用数字化技术，利用新技术、新产业、新业态、新模式改造提升传统产业，提高制造效率、质量和效益，实现产业深度整合发展，快速形成竞争新优势，推动新制造变革。曲靖要出台相关政策推动传统产业向智能制造转型升级，鼓励企业在制造流程中使用物联网、云计算、人工智能等新一代通信技术，实现智能化、灵活化、个性化和定制化。曲靖要推动传统产业向自动化生产转型升级，鼓励企业改造生产流程，提高生产线自动化水平，在生产中广泛采用工业机器人，通过工业机器人提高生产效率和生产质量，从而提高产品和企业的竞争力。通过政府的政策引导、资金扶持、智力帮扶等方式，引导和鼓励煤炭、电力、化工、冶金、钢铁、电解铝等产业转型升级，向能源消耗低、环境污染轻、资源利用集约、碳排放少的方向转型；要以电子信息、新能源新材料、高端技术装备、生物医药为重点，打造先进制造业集群；集中优势资源，加快构建新型制造业体系，依托现有传统制造产业，举全市之力促进转型升级，加快构建新型制造业体系，重点打造中国液态金属谷、世界“光伏之都”、中国绿色水电铝产业基地、云南省最大铅锌产品产业化基地、云南省重要的生物资源及医药种植加工基地、云南省绿色能源电池基地、绿色食品产业基地。曲靖也要加快5G网络、数据中心等新型基础设施建设的进度，激发新消费需求，助力产业转型升级。

### 五、引导绿色消费，倡导绿色低碳生活方式

我国人口众多，人均自然资源占有量较低，需要绿色低碳的生产生活方式才能保障发展的可持续性。曲靖可以从培育公众生态文明素养、推进生活垃圾强制分类、推进节能型曲靖建设、引导绿色消费等方面倡导绿

色低碳生活方式。要在各级学校中开展生态文明素养教育，让市民从小就受到生态文明思想的熏陶；要构建多样化的生态文明素养培育体系和采取多样化的教育方式，在工作单位、居民社区、家庭等区域，在电视、网络、户外电子屏等广告媒介开展有奖竞赛、知识问答、趣味比赛等形式多样的生态文明素质教育。曲靖要借鉴上海、深圳等实施强制垃圾分类城市的做法，出台城市垃圾强制分类管理法规，划拨专项资金用于支持强制垃圾分类的各项工作。曲靖要利用自身太阳能资源、水能资源和风能资源丰富的优势，积极推进节能型曲靖建设。曲靖要建设节能低碳的城市交通系统，尽量延伸城市公交系统的覆盖范围和便利程度，鼓励居民乘坐公交系统出行，减少家庭轿车化石燃料的消耗；在城市公交系统中全部采用混合动力汽车和纯电动汽车，汽车燃料尽量采用绿色低碳燃料。曲靖要推广节能建筑，以财税政策支持房地产企业和建筑施工企业采取节能施工技术和节能建筑材料；鼓励支持开展绿色建筑认证工作，要求所有新建的公共建筑必须达到二星级绿色建筑，重要建筑达到三星级绿色建筑。曲靖要完善经济政策，鼓励绿色产品消费。绿色消费能帮助绿色生产企业获得竞争优势，有利于整个社会形成生产绿色产品、消费绿色产品的良性循环。曲靖要全面推行绿色办公，组织开展绿色节约型机构评选和认证工作；要完善绿色产品采购制度，要求政府部门和国有企事业单位优先采购绿色产品，以此来引领全社会的绿色消费；要大力推广高效节能电视、高效照明产品，以及能效标识2级以上的家用电器，引导市民在生活中优先选择此类绿色产品。

社科

责任编辑：陈诗珏

# 巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接背景下沾益农村公路建设发展的思考

■ 张志栋

2022年2月，省委常委、市委书记李石松在全市奋进新征程推动新跨越三年行动动员大会上提出：“要在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接上取得新成效”。从巩固拓展脱贫攻坚成果和实施乡村振兴战略来看，农业强不强、农村美不美、农民富不富，“四好农村路”（包含县道、乡道、村道和通组道路）是基础和关键，是实现“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”乡村振兴总体要求的关键支撑和重要前提，也是推进农业农村现代化的坚强保障。

“十三五”以来，沾益区各级公路网建设逐步完善，尤其在改善公路质量上，紧紧围绕脱贫攻坚目标，已全面实现了乡乡通等级路，村村通硬化路的基本目标。但是要实现地区尤其是农村地区经济社会的高质量跨越式发展，同时适应乡村振兴的需求，当前的农村公路在“建、管、养、运营”等各个环节和方面依然存在差距和问题。因此，“十四五”期间，要实现统筹做好交通支撑巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，沾益亟需抓住曲靖“三年行动”的关键时期，尽早尽快就农村公路发展中存在的问题和困难进行分析研判，探索如何补齐短

板、优化治理、发展新模式等，加快推进“四好农村路”“美丽公路”建设，为全区奋进新征程推动新跨越提供重要交通基础设施保障。

## 一、沾益农村公路建设发展现状

“十三五”以来，沾益紧盯脱贫攻坚目标任务，不断完善县、乡、村各级路网，持续改善农村公路质量。“十三五”期间，沾益以区域内交通量大、路况差、路网带动辐射作用明显的农村主干道及50户以上自然村通硬化路建设为重点，分别完成了辖区内通贫困村公路改造工程15条123公里，19个行政村的重点脱贫攻坚自然村道路硬化工程40条70.7公里，重点集镇道路提升改造工程3条1.96公里，全区11个乡（镇、街道）133个行政村通硬化路483公里（一村一路），23个行政村公路改扩建及维修工程等。

“十四五”开局以来，沾益提前谋划、积极争取，启动实施乡镇通三级路建设47.19公里，30户以上自然村通硬化路93.92公里，安全生命防护工程601公里，农村公路危桥改造3座，县道大中修工程5.4公里，巩固拓展脱贫攻坚成果的同时接续完善全区农村公路基础设施条件。截止2022年3月，辖区内县、乡、村三级农村公路总里程2398.259公

作者简介：张志栋，“珠源百人计划”青年干部，曲靖市交通运输局下属交通质量安全监督站管理八级，曲靖市沾益区交通运输局副局长（挂职）。

里，通组道路895.464公里，农村公路列养里程2398.259公里，农村公路网密度达1.17公里/平方公里，整体硬化率为59.86%，通11个乡镇（镇、街道）农村公路油路率达100%，通133个行政村路硬化率达100%（一村一路）。基础数据如表1。

曲靖市范围来看，道路硬化方面，如图1，沾益区农村公路整体硬化率还不够高，排名全市九个县（市、区）中第五，略高于55.72%的全市平均水平，但相比于同属主城区的麒麟区（含经开区）、马龙区，不仅硬化率最低，未硬化里程也是最多，未硬化道路里程数分别为麒麟区的11.8倍、马龙区的3.2倍。路网密度方面，如图2，沾益区农村公路路网密度低于全市1.46公里/平方公里的平均水平，排名倒数第三，同时考虑到麒麟区建成区面积大、农村公路体量小，沾益区实际农村公路路网状况不如麒麟区，有待进一步完善和丰富。

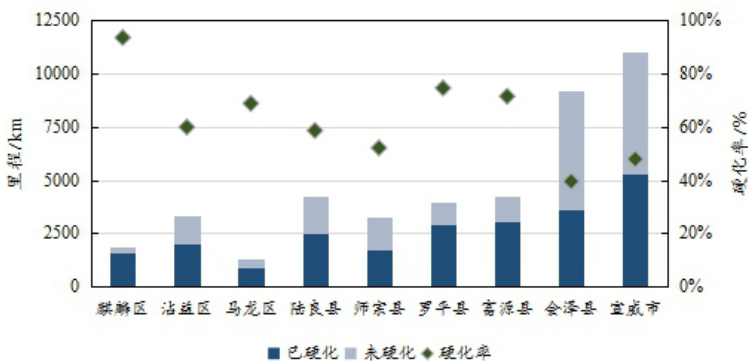


图1.曲靖市各地区农村公路整体硬化情况

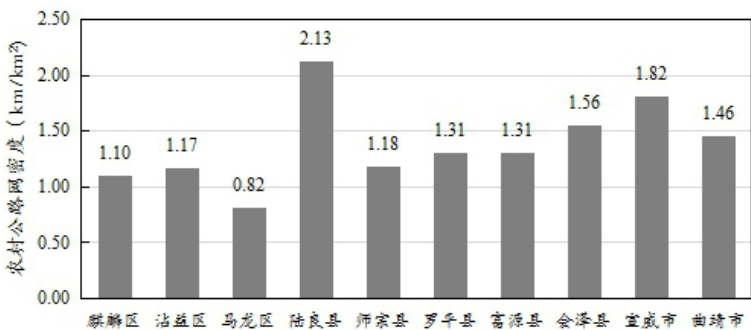


图2.曲靖市各地区农村公路路网密度

从沾益区范围来看，如图3所示，沾益各乡（镇、街道）农村公路建设发展不充分、不平衡问题依然严重，除了西平街道作为建成区大量农村公路划为市政道路情况特殊外，以菱角、播乐为代表的乡镇农村公路硬化率较低、未硬化里程大，建设压力大；

表1 沾益区农村公路基础数据

道路性质	总里程/km	通畅情况			技术等级		
		已硬化/km	未硬化/km	硬化率/%	三级/km	四级/km	等外/km
县道	287.687	277.335	10.352	96.40%	50.685	237.002	-
乡道	1417.509	917.977	499.532	64.76%	-	1417.509	-
村道	693.063	373.130	319.933	53.84%	4.007	644.361	44.695
通组道路	895.464	403.162	492.302	45.02%	-	457.866	437.598
合计	3293.723	1971.604	1322.119	59.86%	54.692	2756.738	482.293

（数据来源：曲靖市2021年公路基础数据年报）

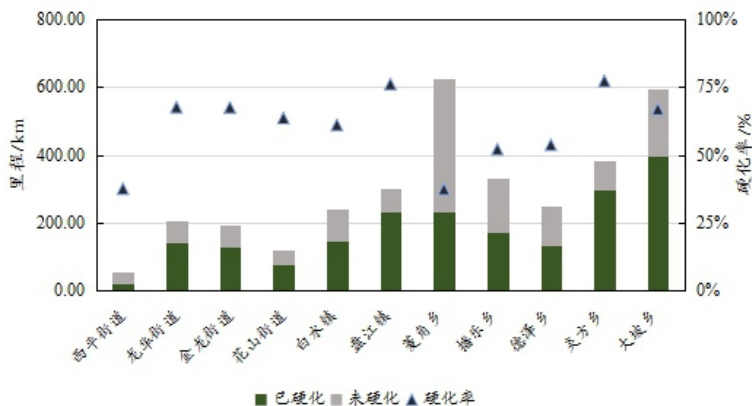


图3.沾益区各乡（镇、街道）农村公路整体硬化情况

当前沾益农村公路网密度低于全市平均水平，仍有1322公里、占比约40%的农村公路未硬化，加之已硬化道路中存在大量病害路段需要重新建设，继续丰富和完善路网建设时间紧任务重。

二是补助低配套不足，资金缺口大。沾益农村公路建设资金主要由上级补助和地方配套构成，

而以盘江、炎方为代表的乡镇虽然硬化率高，但由于建设年代久、标准低，重载交通量大等因素，当前路面开裂、坑塘和返砂等病害严重，实际道路技术状况、通行状况不容乐观。

“十四五”以来，在主要实施的较大人口规模自然村通硬化路建设项目中，中央车购税加省级补助共40万元/公里，相较“十三五”期间实施的建制村通硬化路工程60万元/公里补助资金减少，同时区级配套资金缺位，加之近年来建材人工费用猛涨、地方配套不足、村组道路偏远零散等诸多客观因素，当前的建设资金缺口较大，如果仅仅依赖上级补助资金，势必造成有多少钱干多少事、路越修越窄越修越薄，技术标准降低的局面。

此外，结合2021年和2022年区级人大政协交办建议提案来看，两年来共交办区交通运输局82件，其中涉及农村公路基础设施建设的有51件，占比62%，由此可见全区人民对完善沾益农村路网、改善农村公路通行质量的需求迫切，对于全区实施“三年行动”、巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接来说，亟需加大力度推进以“四好农村路”为方向的农村公路建设发展。

三是建设标准低，安全隐患突出。由于待建道路存量较大、建设资金投入不足等客观因素，“十三五”以来修建的农村公路技术标准低，下达的计划基本是农村公路硬化项目的下限指标，即以路面宽度不小于3.5m、厚度不低于20cm、混凝土抗折强度不低于4MPa实施，长期下去不仅难以满足农村生产生活出行需求，还会因为结构薄弱导致路面抵御病害能力弱、服役时间不足等问题凸显。此外，由于资金缺口大、配套不足，部分农村公路安全生命防护设施覆盖不到位，群众出行安全隐患突出，不符合人民群众的期望，也不利于农业农村现代化的发展。

## 二、沾益农村公路建设发展存在的问题和困难

结合沾益农村公路发展现状和人民群众对“四好农村路”建设的期望，要实现地区尤其是农村地区经济社会的高质量跨越式发展，在有效巩固拓展脱贫攻坚成果的同时要适应乡村振兴的需求，当前沾益的农村公路建设发展仍存在一定差距。

### （一）建设投入不足发展乏力

一是待建道路存量较大，建设任务重。

### （二）管养能力不足问题突出

一是管理养护机制不健全。当前沾益农村公路“重建设、轻管养”问题普遍存在，二者关系不协调，部分出现用建设的方式代替管养，对已制定的管理养护方案因为人员配备、资金支持、技术水平等不足因素难以真正落地落实，同时全区没有统一的管养模式，缺乏对各级农村公路管理人员的培训，导致管养队伍能力不强、效率不高、效果不佳。

二是管养滞后路面病害频发。由于全区待管养农村公路覆盖广、体量大，人员、资金、技术短缺等实际困难，县乡级难以实质性开展日常养护、预防性养护，加之群众的爱路护路意识不强，基本没有自发开展的养路行为，导致道路病害得不到及时发现和处治，基本上只能以大中修或重建的方式进行养护，直接影响农村公路的使用效率和使用周期，经初步摸排，沾益当前有50条、159.314公里此类已硬化农村公路面临病害突出亟需大修或重修的情况。

三是路政管理能力不足。按相关法律法规，县级人民政府交通运输主管部门负责本行政区内农村公路路政管理工作，但沾益区交通运输局在编路政人员仅有8名，能实质性开展路政管理工作的人员只有4名，乡（镇、街道）站所长虽可协助管理但没有行政执法权，难以开展基本的路政执法，直接导致路政管理能力不足、覆盖不全，农村公路随意开口、侵占农村公路红线私搭乱建、随意占用农村公路用地布设电杆水管、重载交通从农村公路绕行等问题突出，不仅侵占路产路权、损坏路面，严重影响交通出行安全，还为后续的道路提级改造造成诸多困难。

### （三）发展模式单一缺乏创新

一是计划来源单一资金不足。县级交通运输部门作为农村公路的规划、建设、管养责任部门，承担了辖区农村公路95%以上的

建设和100%的管养任务，而与之对应的建设、管养项目全部来自上级交通运输部门下达计划，来源单一且计划指标少，难以短期内补齐地方农村公路短板。此外，上级下达计划项目资金少，地方配套资金缺位，建设养护成本上升等导致资金严重不足，最终造成新建道路技术标准低、既有道路得不到有效管理养护、安防措施滞后，有限的资金大多集中用于搞新建、重建或大中修，“重建轻养”、安全隐患突出等问题难以根本解决。

二是建设发展缺乏统筹规划。从区级层面来看，沾益农村公路建设主体虽然为交通运输部门，但是每年也有一定的农村道路为移民、乡村振兴、财政、乡镇（含村社）等部门的项目，且该类项目在整个建设移交过程同交通运输部门无直接联系，建设标准不统一、建设标准低、无质量验收、无后续管养等问题严重。区级层面缺乏对各部门涉农道路建设的统筹，部门间缺乏有效的对接，还可能会导致建设过程中的资金支付、项目执行和监督管控不规范问题发生，降低资金的使用效率，使得道路建设、管理质量得不到有效保障。从交通主管部门层面，由于乡镇交管所人员不足、公路建设项目多头下达实施、区交通运输局业务人员信息化统计能力薄弱等现实问题，对全区农村公路的基础数据、技术状况、属性变更等基本情况没有全面摸清，对科学合理、精准高效规划布局造成一定影响。

三是建设发展被动创新不足。当前沾益的农村公路建设发展还处于上级安排下级执行的被动状态，建设、管理、养护、运营的各个阶段工作还遵循老办法，在农村公路标准化、信息化等智慧公路建设方面发展被动，创新能力不强、动力不足。虽然国家、省、市层面已大力倡导智慧交通建设多年，

但是县级层面在执行落实方面进展缓慢,以最近国家部委要求开展的公路承灾体普查、农村公路技术状况检测评定等工作为例,该类工作对地方交通运输局的技术水平、信息化能力、专业装备等提出了更高的要求,而沾益区交通运输局明显在业务人员储备、检测设备和能力水平等方面存在较大差距,难以适应当前的建设发展要求和需求。

### 三、积极探索农村公路建设发展新模式

在曲靖奋进新征程推动新跨越三年行动关键时期,沾益区要实现在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接上取得新成效,必须加快推进农村地区交通基础设施建设,积极探索农村公路建设发展新模式。

#### (一) 补齐短板,不断完善和丰富农村路网

沾益区虽然在“十三五”期间已经基本实现了国家的“保两通”目标,但是要实现统筹做好交通支撑巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有机衔接,还需要结合本地区乡村振兴和农业农村现代化发展的实际需求,加快补齐农村地区交通基础设施短板,不断完善和丰富农村路网。一方面,要加速农村路网提档升级,做到统筹规划、因地制宜、分步实施,推进路网升级改造,解决早期公路等级低、路面窄、未硬化等问题。同时加快农村公路技术等级提升,推进农村窄路基路面加宽改造,多措并举提升农村公路互联互通,进一步拉近城乡空间距离,逐步缩小城乡交通发展差距。另一方面,地方政府部门要结合本地区乡村振兴战略实施计划做好远景规划,积极争取项目入库,在“保两通”和既有路网路面提级改造的基础上,将农村公路基础设施建设同农村产业基地、旅游景区、田园综合体、特色小镇、乡村旅游等产业项目相组合,多渠道吸引社会资本投入,

积极推动一批资源路、旅游路、产业路的规划建设。

#### (二) 优化治理,持续推进“四好农村路”发展

“四好农村路”建设能为农业生产链、效益链、生态链、环境链及价值链带来重大变革,将加速推进乡村振兴战略实施。面对当前农村公路普遍存在的发展理念不适应、管理体制不适应、资金保障不适应和工作机制不适应等问题,交通运输部明确指出,要以深化农村公路管养体制改革为突破口,推动农村交通治理体系和治理能力现代化,地方政府要严格落实主体责任,转变发展理念,注重“建设为主”向“建管运养”协调发展转变,积极推进智慧农村公路建设。一是要进一步完善县乡农村公路管理体制,结合乡村振兴背景下农村公路管理养护需要,充分发挥群众参与公共设施管护的主导性,积极探索群众管理养护新模式,增强群众爱路护路意识。二是要进一步完善农村公路管理养护资金保障体系,强化养护管理资金监督管理,同时积极探索新发展体制机制,推进公路养护市场化改革,充分全面调动各方积极性,减轻地方财政压力。三是要进一步加强智慧农村公路管理平台建设力度,根据地方发展实际和需求,促进农村公路标准化、信息化发展,为建设、管理、养护、运营提供抓手,支撑助推农村公路养护体制改革和“四好农村路”高质量发展。

沾益在优化农村公路治理,推进“四好农村路”建设过程中,应当严格按照建立事权与支出责任相适应的财税体制改革要求,积极构建符合地方农村公路特点的管理体制与机制。要按照依法治路的总要求,加强农村公路法制和执法机构能力建设,规范执法行为,不断提高执法水平,大力推广区县统

一执法、乡村协助执法的工作方式。要完善农村公路保护设施，努力防止、及时制止和查处违法超限运输及其他各类破坏、损坏农村公路设施等行为，各级政府要全面落实主体责任，充分发挥乡镇人民政府、村委会和村民作用，切实做到专群结合，有路必管、有路必养。要完善全区农村公路管理机构、乡镇农村公路管理站和建制村村道管理议事机制，逐步探索建立以公共财政投入为主、其他社会资本为辅的资金保障机制，各级农村公路管理机构设置率达到100%、经费纳入财政预算比例达到100%。此外，要与时俱进大力推进智慧农村公路管理平台建设，在云南省公路基础数据库的基础上充分利用好近年来开展的公路承灾体普查、农村公路技术状况检测评定成果，从农村公路资产数字化可视化、“路长制”信息化可量化、多巡合一管养便捷化高效化、群众参与及时化可评化等目标出发，补齐沾益区农村公路管理信息化“短板”，逐步实现全区农村公路智能化管理，提升农村公路管理效能。

（三）融合发展，积极探索“农村公路+”发展模式

要加快实现“四好农村路”融合发展，充分挖掘农村公路发展带来的社会效益，积极探索“农村公路+”发展模式，以农村公路发展带动区域产业、生态、文化的发展，发挥其对巩固脱贫攻坚成果和推进乡村振兴战略实施的带动效应。

一是“农村公路+产业”。结合地区产业布局推进农村公路建设，促进产业发展与交通发展的协调联动，带动沿线乡镇产业快速发展。同时也要发挥农村公路对产业的带动作用，大力发展沿线乡村旅游、农村电商、农村物流产业，拉动农村地区经济社会发展。以沾益为例，可以在逐步完善农村公

路基础设施网络体系、构建高效便捷产品运输体系的基础上，充分利用好珠江源、海峰湿地、五尺道、德泽天然温泉等自然人文景观资源和丰富的红色资源，发挥好沾益特色农业产业、一乡一品、现代物流基地等优势，积极探索农村公路“+旅游”、“+物流”“+电商”等新模式。

二是“农村公路+生态”。结合当前重点开展的农村人居环境整治、“绿美曲靖”“绿美交通”三年行动，在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接背景下，统筹好美丽乡村与旅游公路联合规划，将广大农村地区的山、水、园、林同集镇村落相串联，注重路景融合，打造生态景观亮点，提升促进农村公路与生态融合发展。当前，沾益农村公路网基本完善，在三年行动期间，应当以注重实施农村公路安全生命防护工程和“绿美交通”行动，积极开展农村公路临水、临崖、长下坡等风险较高路段的安全整治及危旧桥梁改造工作，因地制宜开展公路沿线绿化美化，持续推进农村交通环境改善，方便更加高效地整合利用农村地区现有自然资源、旅游资源，以安全公路、美丽公路引领美丽乡村发展。

三是“农村公路+文化”。在农村公路建设过程中探索农村公路与乡村文化融合发展模式，坚持把公路作为传播地域文化的载体，深入挖掘农村地区乡风民俗、红色文化、历史人文、少数民族村落等文化资源，结合沿线环境要素，开展全线公路主体工程景观营造和提升，拓展交通服务工程，促进农村公路建设与文化资源有机融合、协调发展，打造特色文化公路，促进乡村地区乡村文明提升，助力乡村振兴战略实施。社科

责任编辑：韩 瑞



# 以“五治融合”新模式激活基层治理“细胞”

■ 沈 凤

基层治理向来是社会治理的重心和难点所在，省委常委、市委书记李石松在曲靖市奋进新征程推动新跨越三年行动动员大会上指出：“以创建全国市域社会治理现代化试点合格城市为契机，按照构建以党的建设为引领、以服务民生为宗旨、以网格化管理为载体的基层治理服务体系的思路，深入开展社会治理思想、理念、模式变革”。在基层社会治理中，积极探索“五治融合”治理新模式，以网格治理为基础、多方联动为架构、多元共治为依托、科技智能为支撑、探索基层治理的创新途径和方法，实现基层治理从被动到主动、从分散到系统、从粗放到精细、从传统到现代的转变，激活基层治理“细胞”，打造社区治理共同体。

## 一、坚持“政治”引领聚共识，夯实保障基础

一是各级党组织要统一思想，提高对基层社会治理工作重要性的认识，把抓基层社会治理工作同抓经济结构调整、抓产业项目发展、抓巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接等工作放在同等重要的位置来抓，同安排部署，同推进落实，同督促指导；二

是各级基层党组织要强化对基层社会治理工作的组织领导，构建基层社会治理“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的工作格局，同时发挥好考核指挥棒的作用，建立健全与干部进退留转关联的奖惩分明的考核奖惩机制，确保基层治理工作组织领导到位、责任落实到位；三是要充分发挥基层党组织在基层社会治理中的战斗堡垒作用，凝聚基层治理力量和治理智慧，识别一批、选拔一批、培训一批、管理一批基层自治先锋队队伍，鼓励先锋队队伍在基层矛盾纠纷排查化解、信访事件稳控调处、社会基层治安维护等工作中勇于冲在 frontline，干在实处，充分发挥基层党组织在基层治理工作中的凝聚力、战斗力和创造力；四是充分发挥党员干部的先锋模范和示范带头作用，各级基层党组织要积极发动党员干部主动参与基层社会治理工作，切实把党员干部、村组干部下沉至网格中的每个家庭，重点关注婚姻家庭、邻里矛盾、土地纠纷等农村易发多发矛盾问题，做好“家庭风险评估”工作；五是坚持党（工）委领导、政法主抓、部门协同、广泛参与、纪（工）委介入监督的基层治理工作

作者简介：沈 凤，曲靖市珠源百人计划引进人才、宣威市来宾街道办事处副主任。

思路，制定计划定期对命案防控、信访维稳、市域社会治理等方面工作开展调度研究。

## 二、坚持“法治”保障提正气，织牢治理网格

一是织牢由“乡（镇、街道）党（工）委+村（社区）+村（居）民小组+调解员+党员群众+乡贤能人+群众代表+N……”的基层治理网格，鼓励村级调解员、基层民警、妇女主任、党员群众、乡贤能人等力量充实进治理网格中，做到定网格、定人员、定职责，形成有人管、有人抓的工作局面，织牢织密治理网格，坚持一张网格管到底，将问题隐患解决在基层，矛盾纠纷化解在网格；二是确保基层治理网格全覆盖、无盲区死角、横向到边，及时对“村小网格大”“村大网格小”“有村无网格”等问题进行研究解决，坚持纵向到底，合理科学划分网格，防止因网格划分不科学导致网格治理效能无法充分发挥；三是大胆探索市域社会治理现代化组织领导模式，推动管理服务重心下沉、力量下沉，织密“党（工）委+党总支+党支部+网格员”的四级“红色网格”，以红色网格治理为支点，撬动微治理、实现大服务，做到信息能掌握，小事不出网格，大事不出社区；四是加强对各级网格员的业务培训，知法懂法方能守法用法，整合法院、司法、公安、妇联、民政等部门的资源力量，通过开展法律宣讲、专题讲座、业务培训等，提高网格员引导群众依法解决矛盾纠纷的能力和水平；五是制定实用管用的奖惩机制强化对各级网格员的监督考核，建立起乡（镇、街道）管村（社区）、村（社区）

管村（居）民小组、村（居）民小组管网格员的监督考核机制，对在治理工作中表现突出的个人和集体给予荣誉和奖金鼓励。

## 三、坚持“智治”支撑破难题，形成工作合力

一是各乡（镇、街道）制定定期研判工作机制，由社会治理中心牵头，每月召集司法所、派出所、妇联、各村（社区）治保委员会、调解员、网格员等相关人员，排查和分析研判辖区内各类突出的矛盾纠纷、信访反映等问题，重点排查家庭婚恋、征地拆迁、社会保障、资源权属、环境保护等领域的矛盾纠纷，对影响较大且有化解难度的及时向乡（镇、街道）报告，集中力量研究处置；二是深化警务下沉，实行“一村一警”包村联系工作制度，派出所民警和辅警，全部下沉至各村（社区）网格，在扫黑除恶、日常巡查走访、基础信息采集、矛盾纠纷化解、风险隐患排查整改、重点人员监管、治安形势研判等方面进一步夯实公安基层基础工作，加大对黄赌毒、电信诈骗、传销等刑事治安案件打击力度，对重点人员、重点场所加大管控力度，不断挤压辖区违法犯罪空间；三是强化群防群治，坚持综合施策，充分调动各村（社区）治保委员会、网格员、执法小分队、生态护林员、保洁员、志愿者等人员开展法律宣传、治安巡逻、隐患排查、纠纷调解、信息收集等工作，凝聚强大的基层治理力量；四是持续实施“雪亮工程”，向科技信息化、智能化要警力、战斗力，积极推动在重点行业场所、重点单位和重点部位安装监控和人脸识别摄像机，最大限度地预防和减少各种违法犯罪活动；五是


加强各村（社区）人民调解委员会、治安保卫委员会、红白理事会、公共卫生委员会等基层自治组织的建设，解决“人少事多待遇低”的难题，切实激发基层力量干事创业的积极性。

#### 四、坚持“自治”主导强根基，营造和善氛围

一是充分利用“党群夜校+”、网络平台、宣传栏、院心会等资源，通过案例警示、发宣传资料、普法宣传、情景剧表演等群众喜闻乐见的形式，大力加强法制宣传工作，不断提高群众的法律意识和法制观念，引导群众依法依规反映诉求，解决矛盾纠纷；二是精准开展法律援助，帮助群众依法化解矛盾，对发现的过激行为及苗头，快速启动疏通渠道，采取结对疏导、心理感化等措施，查找分析问题及其产生的原因，研究采取有针对性的工作措施，及时加以引导和教育，严防激化；三是依托新时代文明实践站，发挥文化广场、农家书屋、传习馆、乡愁馆等文化主阵地作用，开展健康向上的文化娱乐活动，发挥传统家训族规教化作用，引导家族传承先辈治家、育人、养德的家族优秀传统文化和家风，培育崇德向善、勤俭持家、敬贤尊老、风清气正的良好风尚；四是整合文化广场、活动场所等资源，推进法治广场、长廊、院坝等农村法治文化阵地建设，推动公共法律服务体系建设，完善司法为民便民利民措施，建立公共法律服务中心，实行“一村（居）一法律顾问”，为农村基层组织和人民群众处理涉法事务提供专业优质便捷的法律服务。

#### 五、坚持“德治”教化润人心，共治共

#### 建共享

一是积极引导和推动村（社区）建立“村民说事”制度、村（居）民会议、村（居）民代表会议、村（居）民议事会制度，推动网格“微治理”，做到“小事不出村、大事不出街、矛盾不上交”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，在基层网格中预防和化解群众信访反映问题和矛盾纠纷，努力使矛盾风险不累积、不扩散、不升级；二是搭建联系群众、反映社情民意、掌控信访矛盾、畅通信访诉求的“绿色通道”，对可能引发矛盾纠纷和命案的高风险矛盾纠纷，实行发现问题挂账、整治归零消账，整合各类资源全力调处化解，有效避免可防性命案发生；三是充分发挥妇联在市域社会治理工作中的作用，由妇联牵头、民政和各村（社区）配合，广泛开展困难妇女儿童关心关爱和救助活动，各村（社区）针对留守妇女、夫妻有矛盾的家庭、上门女婿家庭等每月开展一次家庭美德、道德法律宣讲座谈会；四是发动群众积极参与乡村治理，引导群众在尊老爱幼、遵纪守法、勤劳致富、参与公益等方面积极发挥作用，以文明创建为抓手，引导各村（社区）创建“文明村”“卫生村”“五面红旗村”创建等系列活动，引导辖区群众开展“五星级示范户”“文明家庭”“卫生户”创建和“好公婆”“好媳妇”评选表彰活动。 

责任编辑：韩 瑞

# 打出 1573 组合拳 画好中华民族同心圆

■ 沈宏波

习近平总书记在党的十九届六中全会报告中指出：“只要我们不断巩固和发展各民族大团结、全国人民大团结、全体中华儿女大团结，铸牢中华民族共同体意识，形成海内外全体中华儿女心往一处想、劲往一处使的生动局面，就一定能够汇聚起实现中华民族伟大复兴的磅礴伟力”。争创全国民族团结进步示范县，是全面贯彻落实党的民族政策的有利举措。罗平县人大常委会紧扣“中华民族一家亲、同心共筑中国梦”总目标，按照“一个主题”定基调，“五个结合”增内涵，“七项活动”勤创建，“三个人大”展新颜的“1573”创建思路和载体全面开展创建工作，不断增强“五个认同”和“五个维护”的自觉性，广泛弘扬民族团结进步的价值理念，进一步铸牢中华民族共同体意识。

## 一、强化三个一保障，守护民族团结生命线

（一）成立一个领导机构。成立了由人大常委会党组书记、主任任组长，常委会副主任任副组长，各专委、工委负责人为成员的民族团结进步示范创建工作领导小组，领导小组下设办公室在县人大办公室，形成了主要领导亲自抓、分管领导具体抓，责任明确、工作具体的良好工作格局。

（二）制定一个实施方案。制定下发了《罗平县人大常委会争创民族团结进步示范单位实施方案》，将创建工作分解落实到各委室、明确责任到人，促进了各项创建活动

有序开展。

（三）召开一系列推进会议。人大常委会分别召开了党组会、民族团结进步示范创建工作会、机关党组中心组专题学习会、民族团结进步主题宣讲会和“中华民族一家亲、同心共筑中国梦”教育培训会议，全面安排部署民族团结创建工作，要求县、乡（镇、街道）人大干部、人大代表和机关全体干部职工要深刻认识抓好民族团结进步示范创建工作的重要性，认真履行守护民族团结生命线的政治责任，全力以赴抓好创建工作。

## 二、实施“1573”创建行动，推动中华民族一家亲

（一）“一个主题”定基调。根据机关实际，结合人大的职能职责，确定了“打好人大监督组合拳、画出中华民族同心圆”的创建主题，围绕这一主题，在全县人大系统组织开展了一系列扎实有效的创建活动。

（二）“五个结合”增内涵。一是将示范创建工作与机关党建工作相结合。采取中心组理论学习、知识测试等方式，认真组织人大代表、人大常委会组成人员、人大机关干部开展党的民族理论、民族政策、民族法律法规和习近平民族观等方面的学习，进一步宣传民族团结进步创建的重大意义，把民族团结进步的理念深植于每一名人大干部、人大代表心中。二是将示范创建工作与人大工作相结合。秉持“重在平时、重在交心、重在行动、重在基层”理念，充分发挥

作者简介：沈宏波，罗平县人大常委会党组书记、主任。

县人大及其常委会的优势和作用，突出人大工作特点，发挥县人大法律监督、工作监督、重大事项决定、人事选举任免和代表工作等职能职责，全面参与并深入持久推进全县的民族团结进步创建工作，进一步有力保障和促进各民族在罗平这片美丽的土地上，团结和睦、亲如一家地生活，共同发展。进一步牢固树立“三个离不开”的思想，不断增强“五个认同”“两个维护”的自觉性，在全县广泛弘扬民族团结进步的价值理念，进一步铸牢中华民族共同体意识。三是将示范创建工作与机关文化建设相结合。定期举行民族团结进步教育“进机关、进支部、进讲堂”活动，把党的民族宗教政策纳入“三会一课”和主题党日重要学习内容，加强民族政策法规学习，加强对中华民族历史、民族优秀传统文化的学习，全面增强人大代表、人大干部维护民族团结、社会和谐稳定的自觉性和坚定性。四是将示范创建工作与精神文明建设相结合。坚持整合力量、资源互用、成果共享、相互促进的原则，推进机关全国文明城市创建网格包保工作与民族团结进步创建活动、机关市级文明单位创建成果巩固工作融合开展，实现创建工作有安排、有活动、有实效。五是将示范创建工作与乡村振兴工作相结合。采取政策宣讲、民族团结联谊活动、走访慰问等形式，组织机关干部职工到民族村寨宣讲宣传党的民族宗教政策，努力提高基层干部群众对民族团结进步创建工作的思想认识，把基层各民族群众的思想行动统一到中央、省委、市委、县委的决策部署上来。

（三）“七项活动”勤创建。一是在机关组织开展了党的民族理论和民族政策的党组理论学习中心组专题集中学习，接受“民族团结好”的灵魂洗礼。二是组织县人大机关干部到乡村振兴挂钩联系点开展了“中华民族一家亲、同心共筑中国梦”民族

团结进步示范创建联谊活动，与联系点各族干部群众共同组织开展相应文体活动，宣讲民族团结进步示范创建“进村寨”政策和乡村振兴政策知识。三是以“中华民族一家亲、同心共筑中国梦”为主题，进一步提质县人大机关综合文化走廊。四是编制了《罗平县人大常委会民族团结进步示范创建应知应会》供县乡人大干部、人大代表学习。五是开展专题调研。2021年6月份启动了民族团结进步示范创建工作专题调研，2022年6月份将再次进行专题调研，组织人大常委会组成人员和人大代表开展民族团结进步示范创建工作专题调研，通过调研，全面了解全县民族团结进步示范创建的现状，发现工作中的困难和问题，提出意见和建议，督促各级各部门全面正确贯彻落实党的民族政策，牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的主题。六是组织一次民族法律法规执法检查。2021年4月份组织对《云南省少数民族教育条例》贯彻实施情况开展了执法检查，通过开展执法检查，有效保障民族法律法规和党的民族政策在罗平行政区域内的全面贯彻实施。七是跟踪督办一批人大代表议案、建议。按照“分工督办、现场督办、跟踪督办”的督办机制，对人代会上代表所提的议案和建议进行全覆盖督办和测评，使涉及民族地区人民群众切身利益的代表建议得到切实有效落实，做到事事有着落、件件有交代。

（四）“三个人大”展新颜。本着“面上勤推动、机关作表率”的创建思路，县人大常委会机关紧紧围绕建设“工作机关、代表机关”目标，通过开展扎实有效的民族团结进步示范创建活动，全面打造“书香人大、文明人大、活力人大”，营造了“事事处处营和谐、点点滴滴显文明、里里外外齐推进、文明和谐大家庭”的良好氛围。一是践行读书明理，打造“书香人大”。实施经典诵读行动，塑造“读书明理、求知探索、

学以致用、履职尽责”的学习理念。实施本土文明推介行动，在机关楼道和办公室悬挂罗平风光图片和本土书法作品，陶冶干部情操，提升机关干部文化素养。实施机关文化氛围营造行动，在机关墙体和楼道展示政治文化、廉政文化、人大文化、民族文化、礼仪文化和传统道德文化元素，增强机关文化氛围。二是践行道德守礼，打造“文明人大”。实施“德泽人大、礼润职工”道德守礼温馨提示行动，引导干部职工时时做到“讲文明话、上文明网、做文明人、办文明事”。每个委室结合各自的法定职责，推出一句文明履职服务承诺语。每名干部职工写出一条反映自己工作人生态度和价值追求的人生格言。制定推行机关干部“十反对、十提倡”文明守则和机关干部文明行为规范，从“待人接物、接打电话、外出办事、个人形象、工作纪律和内务行为”六个方面规范机关干部行为，提升文明形象。三是践行文明履职，打造“活力人大”。推行机关“六不让”和“双推四亮一规范”文明履职行动，开展机关党建与文明创建“双推进”活动，着力培育奋勇争先的团队风采，不断提升履职水平，刷新工作业绩，市人大常委会机关被市人大表彰为全市人大宣传工作先进集体，被市委、市政府命名为五星级文明单位。

### 三、推动创建成果再升级，筑牢中华民族共同体

县人大虽然在民族团结进步示范创建工作中取得了一定的成效，但也还存在一些困难和问题，主要表现在：工作延伸不到位，创建工作中还存在上下左右之间联动不够的问题；创新意识不强，创新力度有待进一步增强；创建工作与人大各项业务工作结合还不够紧密等。在今后的工作中，将进一步总结经验，持续发力，全面抓好以下几项工作。一是持续强化组织领导。坚持把创建

工作摆在更加突出的位置，严格落实创建工作目标责任，及时召开专题会议研究解决创建工作中的新情况、新问题，确保创建各项工作落到实处。注重典型引路，积极树立和培养民族团结的先进典型，进一步发掘和宣传少数民族中的人大代表先进事迹，大力宣传先进模范典型，形成推进民族团结进步的工作合力。二是持续开展宣传教育。充分利用人大业务宣传培训会、“宪法日”、代表联组活动等契机，持续抓好党的民族理论、民族政策、民族法律法规的学习，努力提高机关干部执行民族宗教政策水平和处理实际问题的能力。继续开展内容丰富、形式多样的宣传教育活动，深入开展爱国主义教育、中华民族共同体教育，教育引导机关干部牢固树立正确的国家观、民族观和文化观，让广大人民群众和机关干部深入了解国情、国策、国法、民族政策等知识，使马克思主义民族观、“三个离不开”思想、“四个认同”、“五个维护”意识深深植根于干部群众心中，扎实构建中华民族意识，强化中华民族责任。三是持续开展联谊交流。以中华民族传统节日为载体，积极开展民族节庆主题活动和民族团结进步联谊活动，进一步弘扬中华民族优秀传统文化，共建共享优秀民族文化资源，增进各民族间感情交流，凝聚社会价值共识。四是持续办理实事好事。进一步强化对《市人大常委会关于县人民政府民族团结进步示范创建工作情况的审议意见》和《市人大常委会关于县人民政府民族法规贯彻实施情况报告的审议意见》办理情况的跟踪问效，把创建工作与创建全国文明城市、党史学习教育“我为群众办实事”主题实践活动相结合，千方百计为群众办理一批实事好事，进一步增强干部群众的创建参与感、获得感和幸福感。江科

责任编辑：张 兵

# 在新的赶考之路上推动富源财政新跨越

■ 张建波

习近平总书记在党的十九届六中全会报告中指出：“实施积极的财政政策和稳健的货币政策，坚持推进简政放权、放管结合、优化服务”。中央经济工作会议指出：“积极的财政政策要提升效能，更加注重精准、可持续”。踏上第二个百年奋斗目标新的赶考之路，富源县从党的百年奋斗历程中汲取智慧和力量，牢固树立“财”服务于“政”的全局意识，坚持“稳字当头、稳中求进”总基调，坚决把“稳增长”作为首要政治任务，围绕财政倍增三年行动计划目标，聚力奋进新征程，不断推动富源财政新跨越。

## 一、育产业涵财源，重点在培植壮大产业支撑上求突破

坚定不移把支持发展壮大县域经济放在首位，全力保障实施工业强县战略，重点打造高原特色农业和生物资源加工、煤炭开采和洗选、绿色铝精深加工3个百亿级支柱产业，培育新型煤化工和精细化工、电力、商贸物流、文化旅游、建筑建材、数字经济6个十亿级优势产业，支持加快建设云南省“绿色食品品牌县”“重要能源基地县”“国家新型工业化产业化示范基地县”，全力构建现代产业体系，拓展财源产业支撑结构，培育壮大新型优势财源产业。一是巩固提升传统财源产业。围绕煤炭产业高质量发展目标，全力支持实施“五化”矿

井建设和煤炭智慧物流园、新能源电池等重点项目，大力培育发展精深加工的新型煤化工产业，坚持以火电为主，支持发展水电、风电、瓦斯发电、光伏发电为补充的电力产业，提升传统煤电及相关产业税收贡献达60%以上。积极支持招商引资工作，推进煤、电、铝三大重点产业“延链、补链、增链、强链”，增强发展后劲，促进县域经济总量做大做强。二是大力发展新型财源产业。以县工业园区为主阵地，全力做好项目前期工作，确保争取发行专项债券16亿元以上，支持推进标准厂房及配套基础设施建设进程，全面提升园区要素保障。持续围绕“六稳”工作和“六保”任务，全力保障产业链供应链稳定。落实新的减税降费政策，激发市场主体活力。创新财政支持服务经济发展方式，深入推进国有企业改革，积极拓宽融资渠道，有效吸引社会资本和金融资本，全力支持一二三产业融合发展。积极扩大有效投资，支持住宿餐饮、交通运输、文化旅游等行业提升服务质量，促进消费潜力发挥。

## 二、强征管重统筹，重点在促进财政收入增长上下硬功

坚持以提高收入质量为核心，重点在保存量、挖增量、开新源上下功夫，全力以赴聚合力、抓征管、保增收。一是竭力增加

作者简介：张建波，曲靖市富源县财政局。

收入。牢固树立财政是国家治理的基础和重要支柱的大局意识，强化收入分析和税源监测，科学调度，压实责任，严格实施税源信息化、网格化、精细化管理。强化对重点区域、重点行业、重点税源的管控，全力加大清欠催缴和执法稽查力度，严防“跑、冒、滴、漏”，做到均衡入库、颗粒归仓。二是强化激励考核。持续落实乡（镇、街道）收入计划超基数激励机制，不断增强培植财源和组织收入的积极主动性，确保收入目标实现，并有效提高乡（镇、街道）财政保障能力。三是强化财力统筹。全面盘活土地资源和国有资产，持续加大政府统筹力度，提高国有资本经营预算、政府性基金预算调入一般公共预算的比例，确保税收收入占比达80%以上，提高收入质量。四是积极争取上级资金。牢牢抓住国家和省构建新发展格局、扩大内需促消费等一系列政策机遇，结合富源优势特色，全力做好项目前期准备，主动作为，加强协调，积极向上申报争取项目资金，研究吃透税收增收留用及高质量发展奖补政策，全力争取留用及奖补资金3亿元以上，为实现常态化疫情防控和县域经济社会发展提供资金保障。

### 三、优支出兜底线，重点在兜牢兜实“三保”上出实招

牢牢把“三保”支出控制在预算盘子内，坚持“先有预算后有支出”，无预算、超预算原则上不得安排支出，确保应保尽保。一是坚决兜牢底线。牢固树立底线思维，压实“三保”保障责任，严格落实中央和省、市相关工作要求，坚持“三保”支出在财政支出中的优先地位，严控提标扩围，增强政策可持续性，确保“保基本民生、保工资、保运转”足额保障到位。二是优化支出结构。全面加大财政统筹力度，积极盘活存量资金，大力压减一般性支出和非急需支

出，统筹保障急需重点支出，提高资金配置效率和使用绩效。三是降低行政成本。严格控制一般性支出，全年部门预算“三公”经费再压减3%，确保只降不增，切实把有限财政资金更多投向补短板、增后劲、提效益的领域。四是强化资金监管。提高项目库建设质量，坚持“资金跟着项目走”，加快地方新增债券资金预算执行进度，积极拉动有效投资，管好用好专债资金，确保项目及早发挥效益。

### 四、聚财力强基础，重点在推动城乡发展提质上出实效

坚持用乡村振兴统揽“三农”工作全局，聚集各级各类资金，全力支持补齐农业农村发展短板，全面促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足、城乡发展提质。一是接续推进乡村振兴。安排中央和省、市统筹整合资金2亿元以上，聚焦易返贫和易致贫边缘人群，全面加大产业帮扶、壮大村集体经济、社会保障等扶持力度。全面推进“十百千”示范工程，高标准打造乡村振兴示范乡镇、精品示范村和美丽村庄。力争投入地方政府新增专项债券4亿元，支持实施高标准农田建设和魔芋种质资源保护与利用项目，推动农业与工业、旅游业深度融合发展，夯实乡村振兴产业基础。持续做好易地扶贫搬迁后续扶持，多渠道促进群众增收。二是优先支持农业发展。持续加大“三农”投入保障，建设高标准农田，保障国家级良种“大河乌猪”育繁等重点农业项目建设，推动农业保险提质增效，提高粮食综合生产能力和安全保障水平。全力支持推进农业现代化建设、乡村振兴示范园建设，培育发展核桃、黄桃、辣椒、紫薯、山药、蚕豆、生姜、油菜八大地方特色产业。全面推广土地流转合作经营模式，引进和培育农业龙头企业，支持鼓励发展农产品精深



加工，推动农业全产业链发展。三是强化基础设施建设。全力支持石坝水库与李吉冲水库调水、洞上水库至县城调水等工程建设，推进补木、摩帮、汤家屯水库建设，保障农村人畜饮水安全。统筹整合各级补助资金，支持自然村通村道路硬化、公路管养及安全防护工程建设，让群众出行更加便捷。以推进PPP项目为引擎，做足做实前期准备，确保省道S213线富源县城东过境公路改扩建工程、县北城医院建设工程、美丽富源水生态城市更新项目（一期）顺利入库财政部PPP项目库。四是促进美丽县城建设。深入推进新型城镇化战略，全力支持美丽县城建设，围绕短板弱项，完善促进县域经济加快发展的政策措施，积极支持建设一级标准化汽车客运站、县城公共停车场，全力保障城市综合管理投入，不断完善城市功能。五是全力提升人居环境。深入实施乡村建设行动，持续开展爱国卫生7个专项行动，切实抓好农村人居环境整治，以“厕所革命”、生活污水垃圾治理、村容村貌整治提升、长效管护机制建立健全为重点，全面提升农村人居环境质量。

### 五、补短板解民忧，重点在社会事业全面发展上增福祉

顺应人民新期待，尽力而为、量力而行，健全基本公共服务体系，全年民生支出占比达80%以上，努力让人民群众的获得感成色更足、幸福感更可持续、安全感更有保障。一是全力保障疫情防控。坚持生命至上，不折不扣保障疫情防控资金需求，坚决把常态化疫情防控作为一项重大政治任务，列为财政保障第一重点，及时足额保障到位。二是稳定和扩大就业。全力支持落实一揽子援企稳岗就业补贴政策，加大就业困难人员兜底保障，及时足额发放养老金、救助资金、优待抚恤金，稳步提高社会保障水

平。三是保障教育优先发展。持续加大财政教育投入力度，全力推进县委党校、县第三幼儿园等项目建设，促进义务教育均衡发展。四是促进医疗卫生健康发展。推进公共卫生服务体系建设，促进优质医疗资源下沉，支持提升县乡村医疗卫生服务能力，加快补齐公共卫生短板。支持医养、康养相结合的养老服务体系建设。做好退役军人服务保障工作。五是推动文化繁荣发展。支持政府与社会资本合作（PPP），带动文化旅游产业发展壮大。保障“两馆一站”免费开放和城乡公共文化服务体系一体化建设，健全现代文化产业发展激励政策，促进文化和旅游融合发展。六是强化生态文明建设。保障打好蓝天、碧水、净土保卫战，强化大气污染防治，深入落实“河长制”“林长制”，加大清溪河、黄泥河、嘉河等河流生态环境保护力度，做好土壤、固体废物、农业农村污染防治工作。

### 六、严监管保稳定，重点在全力防范化解风险上筑屏障

坚持不懈防范化解财政金融风险，严守地方政府性债务“红线底线”，落实属地和行业部门“两责任”，强化债务平台动态监管、限额管控和预警管理，确保不发生系统性和区域性风险。严肃财经纪律，健全县直预算单位内部控制、预算拨款监督制约、资金跟踪问效等工作机制，紧盯重点领域、关键环节和审查审批，坚决从源头上、制度上预防和治理违规违纪行为，严控财政资金风险。增强防灾减灾和安全监管经费保障，促进应急管理体系建设，实施安全生产专项整治三年行动，推动构建“大安全、大应急、大减灾”体系，提高突发公共事件的应急处置和救援保障能力，筑牢人民生命安全屏障。

### 七、抓改革增活力，重点在构建现代财政制度上再提速

健全县、乡（镇、街道）财政管理体制，完善乡镇财源培植、收入征管、最低保障等各项激励制度，不断提高县、乡（镇、街道）财政保障能力。一是深化预算管理改革。强化运用零基预算理念，打破基数概念和支出固化格局，创新预算编制手段，规范预算编制流程。全力搭建“一体四翼”预算编审体系，进一步提高预算管理规范化、科学化和标准化。严控预算调剂追加，硬化预算约束。强化绩效评价结果与政策调整、预算安排有机结合，提升财政资金使用效益。二是深化国库集中支付改革。牢固树立过紧日子思想，坚持艰苦奋斗、勤俭节约，加大一般性支出压减力度。完善落实中央资金直达基层机制，充分发挥新增财政资金助企纾困、惠企利民作用。落实中央和省、市对下财政事权与支出责任划分改革，巩固提升政府会计制度、国库电子支付等各项改革成果。三是全力承接税制改革。落实好国家实施新的减税降费政策，强化对中小微企业、个体工商户、制造业、风险化解等的支持力度。四是依法接受人大监督。落实人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展有关要求，全面、及时向人大报告支出预算和政策落实情况。深化国有资产管理改革，定期向县人大常委会报告国有资产管理情况，提高国有资产运营管理效益并实现保值增值。

#### 八、勇探索抓融合，重点在推动产融共建共赢上强服务

深化国有企业融合发展，积极引导县属企业准确把握政策动向，充分发挥融资功能，做强做大市政建设、扶贫产业、乡村振兴等实体运营，广泛参与高原特色农业及生物资源加工、有色金属加工制造、精细化工、现代商贸物流、文化旅游等产业发展。做好重点项目建设，促进国有资本经营收益持续增长，实现资产、资金、资本盘活转化

和良性循环，为县域经济发展提供资金保障，充分发挥服务县域经济发展“领头雁”效应。强化产融有效对接，深化拓展财政引领和“杠杆”撬动功能，创新重点领域投融资机制，推动财政金融融合服务经济社会发展。引导金融机构加大对实体经济特别是小微企业、科技创新、绿色发展的支持。增进政、银、企信贷务实合作，健全融资担保体系，着力破解企业“融资难、融资贵”问题。落实贷免扶补、创业担保贷款等扶持政策，全力扶持创业就业，激发小微企业创新创业活力。

#### 九、强党性转作风，重点在奋勇争先赶超跨越上勇担当

面对新形势、新任务和新挑战，必须始终把忠诚拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”作为最高政治原则和根本政治规矩，始终做习近平新时代中国特色社会主义思想的坚定信仰者和忠实实践者，努力把思想伟力转化为干事创业的精神动力，不断提高政治判断力、政治领悟力和政治执行力，切实真正体现到增强党性、提高能力、改进作风、推动财政工作上。始终弘扬伟大建党精神，时刻保持艰苦奋斗、自力更生的优良作风，强化财政党的建设和干部队伍建设，全力落实项目工作法、一线工作法、典型引路法，真正做到任务一布置，马上抓落实；工作一部署，马上去推动；工作一完成，马上就反馈。始终牢固树立“今天再晚也是早，明天再早也是晚”的效率意识，坚决以“抓铁有痕、踏石留印”的气魄真抓实干，以“咬定青山不放松，任尔东西南北风”的韧劲攻坚克难，为推进富源全面建设社会主义现代化提供坚实财力保障。江科

责任编辑：陈诗珏

# 服务知识产权保护 助力高质量发展

■ 陈 锦

当前，知识产权正日益成为国家发展的战略性资源和国际竞争力的核心要素。习近平总书记在党的十九届六中全会报告中指出：“加强产权和知识产权保护，强化国家战略科技力量，提升企业在创新中的主体地位，加快实现科技自立自强”。在向着第二个百年奋斗目标迈进的历史交汇期，知识产权保护工作被摆在了极其突出的位置，也面临新的挑战。公安机关承担着打击侵犯知识产权犯罪这项重大政治任务，如何“以打促保、以打促创”是今后一个时期我们必须高度重视的现实问题。

## 一、曲靖市打击侵犯知识产权犯罪的现状特征

曲靖公安机关始终认真履行打击各类侵权假冒违法犯罪工作职责，通过采取强化情报引领、开展破案攻坚、密切协作联动等有力举措，推动了各项知识产权保护工作取得稳步进展。特别是我市生态环境与食品药品犯罪侦查支队于2021年9月18日揭牌成立以来，对此类犯罪更是出重拳、用重典，有效遏制了全市侵权假冒犯罪的蔓延态势，切实维护了全市良好稳定的营商环境。2021年以来，全市公安机关以“昆仑”“剑网”等系列专项行动为抓手，侦破了一批侵犯知识产

权和制售伪劣产品的案件，抓获了一批犯罪嫌疑人，依法保护了51家企业的合法权益，获得企业感谢，还受到了部、省两级公安机关领导的高度赞誉。

在取得成绩的同时我们也应清醒的看到，随着持续优化市场化、法治化、国际化的营商环境不断深入，曲靖所面临的侵犯知识产权违法犯罪形势越来越严峻，部分权利人企业内控不严，自我保护意识不足，公安机关的打击方法和打击策略还不足以适应侵权犯罪的发展态势。

一是犯罪地域特征明显。曲靖正在建设省域副中心城市，其独特的地理位置和区位优势，使曲靖成为了侵权假冒产品的流经地。仅2021年以来，我市就查处假冒食品289.5公斤，“山寨食品”7公斤，查办案件38件。

二是犯罪组织专业化。侵犯知识产权犯罪多为团伙作案，且内部组织架构清晰、成员等级分明、制假设备技术先进，团伙成员具备行业领域的工作经验，掌握生产技术，从侦办的“假叉车”“假零件”“假调料”“假烟酒”等案件看，甚至形成了举村制假、举镇制假的“聚类市场”。并且侵权假冒犯罪分子反侦察意识极强，往往披着正

作者简介：陈 锦，曲靖市公安局森林警察支队。

规生产厂家的外衣，实施侵权假冒行为。

三是侵权领域涉及面广。侵权假冒产品五花八门、无所不包，从农资化肥到建筑材料、从汽车配件到家电产品、从烟酒食品到医疗药品，侵权犯罪分子无孔不入，行为猖獗。既有知名度高的名牌产品，也有不知名的小牌产品，几乎涵盖了人民群众的衣食住行。

四是犯罪产业链条化。侵权假冒犯罪链条长，涉及源头、包材、加工、物流、销售、出口等诸多环节，犯罪产业链利益关系、交易关系、需求关系交织，并有向文化、科技等领域渗透的趋势。2021年底，陆良侦办的侵权品牌服装案，犯罪分子在山东制造、河南储存，通过网络销售到我市及红河、文山等地。

五是犯罪网络化严重。随着互联网的迅猛发展，侵权犯罪分子将互联网作为“根据地”，在网络上利用虚假身份、虚假账号，通过“一件代发”“异地上线”等手段，大肆销售侵权假冒产品，由于这些侵权商户根本没有仓库，且当前网络支付平台仅支持提供近三个月的销售记录，导致公安机关无法在案件初查阶段快速认定销售金额，增加了侦查打击的难度。

## 二、制约公安机关高效履行打击职能的难点问题

结合我市公安机关打击侵犯知识产权犯罪工作实际，当前影响曲靖公安机关高质量开展打击工作存在四方面的难点。

一是保护意识弱。目前，全社会对侵权假冒的危害性认识不足，不能足够重视知识产权保护工作，而且全民识假、辨假的能力不高。同时，权利人企业因打假成本高、维权难度大，忽视了对自身的保护。

二是侵权鉴定慢。侵权产品的鉴定意见是定案的重要依据，决定着罪与非罪。由于我市的侵权鉴定机构至今尚未成立，公安机关在侦办侵权案件时，只能委托外地的鉴定机构进行鉴定，鉴定速度慢、认定难的问题在很大程度上影响了实际打击效果。

三是证据固定难。侵权犯罪的侵权链日益复杂，犯罪手段和技术不断变换，侵权各环节深度分散，证据固定和数额认定工作都面临困难。且在侵权案件中侵权产品证据有数量多、体积大的特点。

四是协同配合缓。侦办侵犯知识产权犯罪案件的难度远高于侦办一般刑事案件，准确的法律适用、证据的确实充分都是案件成败的关键。在案件侦办中，公安机关与行政主管部门和检法部门在案件移送、侵权鉴定、逮捕起诉等多环节还没有统一认识，导致案件侦办停滞，造成案件流失。

## 三、打击侵犯知识产权犯罪的对策和建议

围绕保护曲靖品牌、优化营商环境这条主线，谋划建设打击侵犯知识产权犯罪工作体系，不断提高知识产权保护工作执法水平，助力推动曲靖经济社会高质量跨越式发展。

### （一）全力构建打击侵犯知识产权犯罪组织体系

一是加强部门协同。以《关于强化知识产权保护的意见》和《知识产权强国建设纲要（2021-2035）》为统领，坚决贯彻落实国家知识产权局、公安部联合制定的《关于加强协作配合强化知识产权保护的意见》，在市知识产权战略领导小组的领导下，密切与检察、法院、商务、版权、文化行政执法、海关等知识产权保护重点部门的

沟通联系,积极开展定期研讨、案件协查、交流研判、重点企业服务等工作,积极服务全市“一盘棋”的知识产权保护工作格局建设,努力形成齐抓共管保护合力。持续配合行政执法部门开展好“清风”“铁拳”“剑网”“龙腾”等常态化专项行动,重拳整治农村和城乡结合部市场、进出口环节、软件正版化等和食品、药品、小家电、洗化用品、植物授权保护品种、地理标志产品等侵权假冒多发重点区域和领域,加大侵权假冒行为惩戒力度,严厉打击知识产权违法犯罪行为。二是加强警企合作。通过“警企合作备忘录”建设,密切与高新企业、老字号企业、驰名商标注册企业、纳税百强企业的沟通联系,倾听企业声音,重点了解企业在知识产权保护方面存在的困难和需要公安机关解决的问题,打通优化营商环境“最后一公里”。特别还要加强与外商独资企业的交流,建立畅通的沟通渠道,防止发生因外资企业权益被侵犯产生的不良国际影响。三是加强区域协作。与周边城市建立区域联动机制,立足协同发展工作大局,依托与相邻公安机关签订的《警务协同发展框架协议》,健全完善知识产权执法协作机制,加强在立案管辖、委托鉴定、调查取证、联合执法等方面的配合。建立典型案件交流与重大案件通报会商机制,确保依法从严、从重、从快打击区域性侵权犯罪。

### (二) 全力构建打击侵犯知识产权犯罪执法保障体系

侵犯知识产权犯罪法律关系复杂、涉案金额高、涉及地区广,侦办难度大,需要侦查人员具有很高的业务素质和丰富的实战经验以及专业领域人才的专业知识提供支撑。一是培养专业人才。从执法队伍专业化

建设入手,打造一批懂业务、熟战法的“专家型执法能手”,提升打击效能。聘请知识产权保护部门专家和高等院校学者走进警营授课,通过开展执法培训和专题讲座,提升全警专业知识的综合运用能力。密切与公安院校沟通协调,加强人才定向培养,为我市注入新鲜专业力量。二是提升执法规范化水平。积极适应以审判为中心的诉讼制度改革,在案件办理、办案区使用、涉案物品管理等重点环节,强化案前指导、案中监督、案后评析。深化刑事案件“两统一”机制,出台侵权犯罪案件执法指引,确保证据链条的真实性、关联性和合法性。三是建立知识产权专家库。加强与知识产权保护领域的学者、律师和高新企业、老字号企业、驰名商标企业、纳税百强企业的专业技术人员沟通联络,依靠高端人才在其专业领域的专业知识,在案件侦办初期就服务公安机关实战、提供专业意见,对疑似侵权产品进行初步甄别,最大限度的提升打击犯罪工作效率。

### (三) 全力构建打击侵犯知识产权犯罪情报收集研判体系

提高情报信息收集研判和预警引导能力是实现公安机关高效履行打击侵犯知识产权犯罪工作职能的重要途径。一是发挥公安大数据优势。“滇仁杰”是云南推出的在全国首创的人工智能警务专家,目前已实现了数据查询、法律咨询、研判分析、案件协查、视频调看等智能交互功能。应将外部零散孤立的涉知识产权数据与公安大数据所涵盖的人、地、事、物、组织信息比对,再通过情报、技侦、网安、图侦等侦查手段深度加工,从而产出高质量情报直接服务一线打击。二是发挥人力情报优势。依靠专业打假公司和企业内部打假部门的专门力量,将打

假中发现的信息为我所用。从网络销售人员、快递公司中建立特情耳目，充分利用政府部门出台的犯罪举报奖励办法，让其在日常的工作中注意发现售假信息，及时向公安机关报告。三是发挥社会力量优势。针对行政主管部门查处的侵权案件，依托定期开展的案件研判会商发现犯罪线索。定期收集更新知识产权保护中心和各行业协会组织的数据信息，汇聚融合至公安大数据系统进行分析研判。通过寄递物流的视验环节，重点发现从非商标注册地寄出的注册商标标识和非注册商标商品生产地寄出的注册商标商品。四是发挥网络阵地优势。建立与第三方网络平台合作机制，与BAT等电子商务企业共同组建情报作战室，从大数据分析入手，建立敏感词语和“网红品牌”数据库，对关键词进行数据碰撞，为打击侵权犯罪提供靶向目标。

#### （四）全力构建打击侵犯知识产权犯罪司法保障体系

侵权犯罪案件社会影响大、案后矛盾叠加，高质量的执法协作和完善的司法保障体系是实现社会效果和法律效果相统一的保证。一是整合现有鉴定资源。建议市直相关部门汇聚整合我市法律界、教育界、科技界的专家学者以及权利人企业的侵权鉴定资源人才，推动我市侵权鉴定工作规范化、法制化、科学化建设步入快车道。二是统一执法标准。公检法三部门就我市侵权案件的特点，研究出台《关于进一步加强我市打击侵犯知识产权犯罪工作的实施意见》，明确案件管辖、立案追诉标准、涉案物品的固定、保全、鉴定等问题，检法机关对法律适用以及疑难复杂案件提供指导，主动服务支撑一线执法。三是加强国际执法合作。主动加强

与海关等部门的执法合作，依靠国际刑警组织探索与二十国集团、亚太经合组织等经济团体国家的沟通联系，重点加强生物医药、智能科技、装备材料等领域侵权假冒产品的打击整治力度，维护“中国制造”国际声誉。

#### （五）全力构建打击侵犯知识产权犯罪宣传防范体系

加大知识产权保护宣传力度，强调知识产权保护的重要性，让尊重知识、崇尚创新、保护知识产权的观念根植人心，实现全社会保护的整体格局。一是加大普法宣传力度。利用“3·15”消费者权益日、“4·26”知识产权日、“12·4”国家宪法日、中国专利周等重要节点，通过广播、电视、报纸、网络等媒介，进一步加大对侵犯知识产权犯罪典型案件的曝光力度，提高人民群众的防假意识。二是营造警企民共治氛围。定期与行政执法机关、行业协会、权利人企业召开“加强知识产权保护工作”座谈研讨会议。深化“访企送计”“警企合作备忘录”，对知识产权保护能力不足、意识不强的企业，通过揭露制假售假手段，提高企业识假、打假能力。邀请企业权利人与民警共同宣传辨假知识，增强群众拒假能力。三是畅通举报渠道。通过公布举报电话、开设网络邮箱、建立奖励办法等方式，调动广大人民群众积极提供侵权假冒案件线索，倡导群众自觉抵制假货，真正形成“全民打假、全民保护”的强大声势。社科

责任编辑：韩 瑞

# 云南水族传统文化德育资源开发研究

——以曲靖市富源县古敢乡水族为例

■ 方琳

根据曲靖市统计年鉴数据，2020年曲靖市水族人口为10240人，其中富源县水族人口为9218人，约占全省水族总人口的90%。曲靖市富源县古敢乡是云南省唯一的一个水族乡，下辖古敢、补掌、沙营三个村委会，全省大部分水族人口均聚居于此，形成了具有一定地域特点的水族特色文化。

## 一、云南水族丰富的传统文化

### （一）物质文化

第一，建筑文化。云南富源水族村寨同姓同宗聚居的特点比较明显，多采用坐北朝南的座向。云南水族民居的形式最早是杆栏式建筑。随着历史的变迁和经济社会的发展，其杆栏式建筑如今已大部分消匿，逐渐改为木石结构和砖木结构。

第二，服饰文化。云南水族曾有过“短衣长裙”的着装历史，后因劳作的需要改裙子为裤装。其服饰以青、蓝色为主基调，搭配以黑、白色，在过去较长一段时间内，均为当地妇女自制麻布衣物；纺织机多为自制，在20世纪90年代之前尚存，现在已很少使用，土制布料已普遍改为机制布料。其中，男女都很重视的衣饰是头帕，也称包头，都是自纺自织。头帕制作的精细程度，反映了家庭妇女的能干程度。

第三，饮食文化。云南水族的饮食习惯

反映了其作为稻作民族的特点。饮食结构中大米是主食，辅以旱地作物；在肉食方面，以猪肉为主，爱吃鱼肉、鸭肉、鹅肉等；口味方面，嗜好酸辣、喜食糯米。同时，云南水族有悠久的酿酒历史，以酿造低度米酒为主，称为“水酒”。此外，传统的美食还有糯米制作的粽子，还有将糯米用天然植物染色后做成的黄米饭、紫色饭等。

第四，民间工艺。云南水族的民间传统工艺主要以刺绣、印染、编织、雕刻等为代表。不同于全国水族聚居区贵州省三都水族自治县传统的“马尾绣”，云南富源水族地区的妇女创造形成了一种用头发进行刺绣的“头发绣”。雕刻有石雕和木雕之分，石雕主要是体现在墓碑、石桥和水井的装饰上；木雕最具代表性和独特性的是“吞口”。

“吞口”木雕是源于古老的民间传说而产生的吞口崇拜，造型是一个木雕人头像，总体形状基本是人首、凸眼、犬耳、宽鼻、獠牙、咧嘴、伸舌头、口含一柄短木利剑，用红、白、黑、黄四种鲜明的颜料绘制图案，造型独特，雕刻独到，极富文化意蕴。

### （二）非物质文化

第一，宗教信仰。云南水族同许多少数民族一样，信奉自然崇拜，认为万物皆有神灵，崇拜山神、树神、水神、龙神、土地

作者简介：方琳，中共曲靖市委党校科研处副处长。

神、牛神等等，在不同的节日，通过祭拜万物神灵而祝愿安康。传统宗教信仰中最具特色的是吞口崇拜，这在云南富源水族地区具有独特性，是全国其他水族聚集区所没有的文化因素。

第二，语言文字。水语属汉藏语系壮侗语族侗水语支，同布依语、壮语等有许多相似的地方。历史变迁中，云南水族已经通用汉语，目前仅有富源县老厂镇新堡村委会乐额村还有十余位老年人能够用水语交流。水族古文字称为“水书”，水语称“泐睢”，意思是“水家的文字”，汉语译为“水书”或者“水文”。《水书》主要是水族先民用于占卜祭祀的古巫书，是水族文字得以保存沿袭至今的主要载体。

第三，节日习俗。云南水族同汉族一样，使用的是农历。其主要的节日有：二月二“祭白龙”，农历二月初二日，也叫做“龙抬头”，村民集体前往龙潭水口边，对“小白龙”进行祭祀，祝愿不要发生冰雹灾害；三月三“祭龙节”，农历三月的第一个属蛇日，到龙潭口边祭祀龙王，祈求风调雨顺、人畜安康；六月六“祭土地神”，农历六月的第一个卯日，到土地庙祭土地神和谷神，祈祷丰年；老厂镇乐额村在“六月六”要祭拜吞口、太白金星和土地神；六月二十二“祭山节”，农历六月二十二，以村寨为单位祭山神，祭牛山；十月初一“舂牛粑”，农历十月初一，用新米舂粑粑祭祀牛王。此外，在农历正月第一个狗场天，老厂镇乐额村要祭拜“扫火星”，以桃枝做弓，柳枝做箭，由抱摩将桃弓柳箭射向每户屋顶，寓意扫除火灾。同时，受周边汉族的影响，云南水族也过春节、清明节、端午节、中秋节等汉族传统节日。

第四，人生礼仪。云南水族实行一夫一妻婚姻制度，历史上不与其他民族通婚，在本民族内部实行异性通婚，且多为父母包

办、媒约定亲等。现在云南水族青年男女在交往上较为自由，没有过多限制，主要是通过对歌等形式而相互结识，但最终仍要经过父母双方同意，明媒正娶。云南水族丧葬形式为棺木葬。大部分地区由于受汉族的影响，基本上有请汉族阴阳先生为逝者安葬，仅有部分水族村寨还保留着传统的丧葬习俗。如富源县老厂镇乐额村，抱摩在丧葬活动中使用水语念诵《开路经》《超度经》《出纸经》《起棺经》。

第五，民间口头文学。从类型来看，云南水族的民间口头文学可作如下划分：一是追本溯源的神话传说，如《祖先来历》《五谷的来历》；二是对自然现象解释的传说，如《姐弟开河》《龙女除害》，描写了云南富源水族赖以生存的黄泥河水和块泽河水；三是宗教祭祀活动及民俗节日的由来，如《祭龙节的由来》《“吞口”的由来》《吞的传说》《灵牌的传说》等；四是反映本族人民赖以生存的自然风物景观，如《雷打石》《狮子山传说》《鱼化龙》《石榔头》等传说故事；五是反映本民族集体价值观，对爱情婚姻、是非善恶等的判定，如《野国村传闻》《好女解得金腰带》《何大力士》《巧妹挑婿》等。

第六，民间艺术。云南水族民间舞蹈主要有吞口舞、金钱棒舞、狮子舞、板凳龙舞、木叶琴舞、梳妆舞、竹竿舞等，其中流传最广，最有特点，较具代表性的是吞口舞、金钱棒舞和狮子舞。水族歌谣主题鲜明，素材丰富。按照内容划分，可分为祭祀歌、劳动歌、生活歌、情歌、风俗歌、时政歌、儿歌等等，在这其中情歌所占比重较多，流传范围最广、流传数量最多。

## 二、云南水族传统文化中的德育资源

德育是教育者根据一定社会和受教育者的需要，遵循品德形成的规律，采用言传身教等有效手段，在同受教育者的自觉积极参



与的互动中,通过内化和外化,发展受教育者的思想、政治、法制和道德诸方面素质的系统活动过程。勤劳、善良、朴实的云南水族人民在常年的生产生活实践中创造了独具特色的传统民族文化,其中蕴含着丰富的德育资源。

### (一) 顺应规律、尊崇自然的和谐价值观

在建筑形式和饮食喜好上,体现了云南水族人民顺应自然,与自然和谐相处的“天人合一”的融洽氛围。云南富源水族村寨多位于低山丘陵区的河谷地带,临水而居,依山傍水,周围植被茂密,溪水环流,环境怡然。为适应多雨潮湿的气候,云南水族民居的形式最早是采用人住其上,牲畜居其下的传统杆栏式建筑。饮食文化中,因气候原因,为有效祛湿,喜好酸辣;而最有名的“姜子鸭”,则是鸭越老越好,姜越新越好,具有温补祛湿效用。

宗教信仰和节日文化中,祭祀寨神、祭龙潭、祭山神等均体现了云南水族先民对赖以生存的自然环境的崇敬和保护,体现了其朴素的自然生态观。云南水族傍水而居,以种植水稻为主,其生产生活均与水息息相关;每个水族村寨设有供奉“寨神”的地方,大多是在村寨龙脉风水好的山林高处;祭祀“龙神”,体现了云南水族人民对水的重视程度。每个节日活动中,均伴有隆重的祭祀仪式,祈愿风调雨顺、五谷丰登、安康幸福,体现的是人们对美好生活的追求和向往。

### (二) 顽强拼搏、英勇无畏的斗争精神

关于吞口的民间传说及崇拜,展现了云南水族人民对疾病灾害的抗争精神。吞口崇拜源于当地民间传说如《“吞口”的由来》《吞的传说》等,相传远古时期,瘟疫横行,一条鱼王从水面冒出,把瘟神镇压住,人们便模仿传说中鱼王的模样,先是用纸画

符,后逐渐演变成用木材雕刻,悬挂于门头以辟邪祈福。在水语里,“吞口”发音为“及根”,代表吞噬的意思,表示能够扫荡吞灭一切。水族人民将之悬挂在大门头上,希望它能祛病辟邪,护佑安康。同时,通过对“吞口”的崇拜,衍生出了一系列的民俗活动,如“六月六”祭吞口的祭祀活动中,演唱祭祀歌《祭吞口》、跳吞口舞,表现了吞口同瘟神的搏斗以及战胜后与民同乐的场景。

同时,民间传说《姐弟开河》记述了黑牛山下龙王的女儿和儿子同作恶多端的残暴龙王父亲斗争的故事。姐弟两劈山开河,引水归海,缩小龙王的地盘,将黑牛山下的水东边一条注入黄泥河,西边一条注入块泽河,让龙王不能再为非作歹。《龙女除害》,讲述了石山脚下的龙女智斗恶棍财主张守财的故事,惩戒了其调戏民女的恶行。这些传说都颂扬了云南水族人民爱憎分明、勇敢无畏的抗争精神。

### (三) 追思忆祖、知恩图报的孝道感恩

孝道和感恩是中华文化中最基本的传统美德,也是当下精神文明建设的一项重要内容。云南水族很重视祖先崇拜,基本都会在家里设“天地国亲师”牌位,春节要守岁祭祖,清明节要扫墓祭祖。在日常生活习俗中,强调尊老重长。在家庭成员中,公婆与媳妇之间、妹妹与兄嫂之间,都互用尊称,不直呼其名。在习惯上,即便分开生活的子女或出嫁的女儿,仍然要履行赡养父母的义务。走路相遇时,要让长辈先行;进屋要给长辈让座;吃饭时要让长辈先动碗筷,等等。通过祖先祭拜和日常行为,教育和规范下一代要尊长爱老、孝敬父母。

十月初一“舂牛粑”,祭祀“牛神”,展现了云南水族人民知恩图报的优良品质。农历十月初一,用新米舂粑粑祭祀牛王,并用粑粑喂养家里饲养的牛,以表示对牛的崇

拜以及对牛在耕作中辛苦付出的回报。在富源县老厂镇乐额村流传的关于当地狮子山的传说，讲述一对狮子想要霸占乐额水族祖先的家园，便想出堵住河水淹死村民的办法，它们实施计谋的对话被村边的神龙树听到，为保护村民，于是前后龙树分别化身弓和箭，射向狮子。狮子死后化做两座石头山，就是现在乐额狮子山的自然景观。与狮子山的传说相关联，体现在当地的民族服饰上，在袖口和裤口处绣有弓箭图样，也展现了云南水族人民对前后龙树牺牲自己而拯救村民的大义行为铭记于心的深切缅怀。

#### （四）崇德向善、勤劳智慧的集体价值观

云南水族在日常生产生活以及长期的人际交往中，形成了许多具有哲理性的谚语，反映了本民族的价值推崇和文化导向。例如“一个拳头捏不到晚，一个耙耙当不得顿，一根稻草搓不成绳。”教育人们要团结和睦。“净不过水，脏不过嘴。”“冷酒醉人，冷话恼人。”“牛无力气拖横耙，人无道理说横话。”教育人们要谦恭温和。“拴牛等着青草长，饿死壮牛。”“今年笋子来年竹，少年体壮老来福。”教育人们要质朴勤劳。

民间传说中，《巧妹挑婿》讲述了补掌地区出名歌手郎叔的女儿巧妹，通过对歌的方式，从三个求婚人中挑选了诚恳、老实、勤劳的庄稼人。《何大力士》讲述了何大力士智慧与力量并重，打制铜钉铁钉制服恶龙的故事。《好女解得金腰带》讲述了一个善良贤惠的妇女不嫌弃落难官人，对其热情招待；官人因敬佩其美德而将系着的金腰带赠予妇人作为酬谢。这些谚语和传说故事都展现了云南水族人民对真善美的追求，善恶分明，是非明辨。

#### （五）健康向上、积极乐观的生活态度 在云南水族聚居区，最为隆重而富有

民族特色和吸引力的节日莫过于富源县古敢乡补掌村“三月三”的对歌节。在祭祀“龙王”结束以后，水族群众尤其男女青年着盛装从各地汇集于此进行对歌，场面热闹，气氛热烈。而每年乡政府也会在古敢村举办大型文艺演出活动，突出节日氛围，宣传水族文化。

在民间舞蹈中，金钱棒舞金钱棍舞多在节庆期间表演，由青年男女组成，每人右手握有一根长二尺五寸、两端嵌有数枚铜钱、一摇就响的小竹棒——金钱棍，棒的两端系红毛线球。金钱棍舞手上的动作很多，以右手握棒分别在胸、肩、背、脚之间舞动棒作环形运动。表演时，男女青年按序排列，舞动钱棍，伴随着铜钱响亮的节奏，缓急交错，表演性强，活泼欢快。

这样一些欢快的节日氛围和丰富的活动内容，展现了云南水族人民乐观向上的生活态度和审美情趣。通过欢乐喜庆的歌舞活动，释放了情感、愉悦了心情、强壮了体魄、传承了文化、凝聚了人心。

#### 三、云南水族传统文化德育资源的传承及开发

当前，由于民族文化生存空间的困境，全球化浪潮下现代文明及汉文化的巨大冲击，城镇化进程中民族文化传播者及年轻一代的乡土背离，以及全国水族文化研究主要聚焦于贵州境内三都水族自治县的水族文化，对云南水族的关注度不高而形成了云南水族研究的盲区等方面的影响，云南水族传统文化德育资源出现了多项文化因子濒临失传、文化传承人断档明显、文化被同化现象等问题。

##### （一）要进一步强化民族认同

民族认同是集体的认知，在民族文化的延续和传承中发挥着重要的作用。强烈的文化自信和民族归属感来源于对本民族高度的认同，由此民族文化才会更加彰显活力。

云南水族在全国水族人口所占比例较少,受周边民族影响较多,尤其受汉族影响深远。要进一步强化云南水族自身的民族认同,从而形成强大的民族凝聚力。民族传统文化的传承发展有外力和内力相互作用,地方政府虽然能够有一些作为,对民族文化遗产产生一些良好影响,但民族文化最终的传承还是需要主体成员在自身的土壤上自觉的完成,这样的文化才是鲜活的。只有自我身份的认同,文化的高度认同,才能形成心理和行为上的认同,才能实现民族文化德育资源源远流长的延续传承。

#### (二) 要着力发挥学校教育的重要作用


学校是德育教育的主阵地。要加强师资队伍建设和提高教师的理想信念、道德品质以及开发挖掘应用民族文化德育资源的能力。通过派出去交流学习的方式,如到贵州三都水族自治县培训学习,到相关文化研究机构学习;同时组织相关教学活动与学术交流活动;提升教师全面掌握云南水族传统文化及德育课程开发的能力。通过请进来的方式,把本民族民间文化艺人、音乐、舞蹈、吞口制作、刺绣等方面的文化传承人请进学校,请进课堂,每周安排固定的时间作为民族文化德育资源交流学习课程展示。在德育课程的开发和民族文化资源的展示学习方面,可采用多种形式开展,通过书本、网络、音视频以及节庆活动策划等方式,不断激发和提升青少年主动学习本民族传统德育文化的积极性和内驱力。

#### (三) 要充分挖掘家庭、社会教育的基础作用

德育需要从小抓起,从娃娃抓起。家庭是教育孩子的最原初、最基础的场所,家庭对于孩子的道德品质教育和形成具有潜移默化的影响。家长要言传身教,要积极主动让年轻一代熟知本民族的文化德育习俗,参与各项宗教祭祀活动及节庆活动,传教本民族

的集体认知及精神价值追求。通过长期的耳濡目染与亲身体验,进一步提升年轻一代对传承和发展水族传统文化德育资源重要性的认识,增强其作为云南水族儿女身上的责任感和使命感。

#### (四) 要合理实施政府的引导支持作用

在推进乡村振兴过程中,着力加强民族团结进步示范区建设,大力弘扬传承云南水族文化。重视云南水族文化遗产的申报工作,加强文化遗产普查力度,大力实施文化遗产保护工程。进一步收集与整理云南水族各类非物质文化遗产,加强云南水族各级非物质文化遗产名录申报工作,从而能够完整保留云南水族传统文化中的德育资源全貌。加大资金投入力度,着力制定云南水族传统文化村落保护实施方案,进行规划建设,深化招商引资,加强基础设施建设,增强村寨公共文明服务体系建设等,全力扶持云南水族文化传统德育资源传承与开发工作。进一步加大文化成果研究力度,每年形成一批具有影响广度和研究深度的云南水族文化研究成果,加大对云南水族传统文化的宣传力度,促进云南水族地区德育教育的均衡可持续发展。积极应用互联网时代的高科技技术,将云南水族传统德育资源融汇进现代文创产品中,运用现代技术实现水族传统文化德育资源的不断传承、创新和发展。譬如吞口制作,可以将其形象卡通化,创作一些呆萌、可爱的手伴,茶宠、小挂件、突出其避邪、祈福的良好意蕴,扩大市场需求,创造经济价值,在更大范围内和更大平台上展现云南水族传统文化德育资源价值。

责任编辑:张兵

# 乡村新文化的构建与乡村文化产业高质量发展

——基于陆良县乡村文化产业发展的启示

■ 王自红

省委常委、市委书记李石松在曲靖市奋进新征程推动新跨越三年行动动员大会上指出：“扎实有序推进乡村发展、乡村建设、乡村治理重点工作，加快推进农业现代化，构建产业兴旺、环境优美和生活富裕的发展格局，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足”。乡村新文化是城市文化与传统乡村文化的融合体，既彰显以“静”为主体的乡村民俗习气，也彰显以“快”为主体的生活状态，是乡村振兴重要的精神动力，也是乡村文化产业高质量发展的不竭动力。

## 一、乡村新文化与乡村文化产业高质量发展的关系

### （一）乡村新文化的本质内涵

乡村新文化是为乡村振兴服务的先进文化，乡村振兴的总要求为：产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕。产业兴旺需要以文化建设来提高农民的文化素养和产品的文化含量；生态宜居需要弘扬生态文化，促进人与自然和谐发展；乡风文明反映了农民的文化需求，是乡村新文化的直接体现；治理有效重在培育农民的治理意识，培育农民的文化自觉；生活富裕重在精神的富裕。同时它是立足于传统基础上的现代文化，是多元文化冲突发展下的和谐文化。按照这一论述，乡村新文化应该具有乡

土性、传统性、继承性和生态性，在保留重礼仪、重道德、尊自然、尚和谐的人文精神的同时，汲取民主、自由、平等、法治等多样性、现代性、创新性的特点，对文化产业的发展起着环境塑造、提高品质、科学管理等作用。

### （二）乡村新文化的构建是乡村文化产业高质量发展的重要保障

习近平总书记在中央经济工作会议上指出，高质量就是能够更好地满足人民日益增长的美好生活需要的发展，是体现新发展理念的发展，突出高质量发展导向，实现高效益、稳增长和创新驱动。就乡村文化产业而言，伴随着城乡一体化进程的加速，农村形成了多元的复杂文化，人们对文化的需求走向了个性化，适应这种个性化文化需求依赖于乡村文化产业的高质量发展，具体表现为产业管理体系、产业创新体系、产品和服务内容的高质量。这种高质量发展需融入国际国内双循环的新发展格局，同时依赖于高素质的农民，依赖于新的精神文化气质。而乡村新文化是以本土文化、当地文化为根本和源泉，以地域文化为环境，以创新和发展为动力，既克服了传统文化的缺陷，又传承了传统文化的精髓，也借鉴了城市文化的某些现代理念。按照这一定义，乡村新文化既包容了传统文化的“静与美”，也体现了

作者简介：王自红，中共陆良县委党校高级讲师。

城市文化的“快和现代”，更符合人们的需求，它抛弃了旧文化中的“腐朽、没落”，融入了现代元素，易于被农民所接受。人们在不知不觉中培育了文化自觉，自觉根据自己的文化需求选择适合自己的文化产品，促进文化产业的发展，促进人们素质的提升，促进产业集群。比如，陆良县是洋芋生产大县，人们乐于生产、食用洋芋，这已成为陆良的一个本土饮食文化。陆良芳华镇永永食品有限公司抓住人们的这一文化习惯，从作坊开始生产销售洋芋片，不断创新、不断适应，生产出了符合现代人品味的洋芋片、洋芋丝，产品既有传统的文化元素，也有现代的文化基因；公司文化宣传从最初人们对洋芋的情怀出发，到目前人们对多样食品的追求，既体现了原始的洋芋文化，也体现了现代的饮食文化需求，这一文化产业产值近亿元，成为了陆良乡村文化产业的一张名片。

### （三）乡村文化产业的高质量发展促进乡村新文化的构建

现代化进程中，传统乡村文化正遭受着冲击和消解，文化振兴是乡村振兴的重要内容，它体现在产业振兴、组织振兴、生态振兴、人才振兴之中。构建新的乡村文化，凝聚乡村精神，根本点在于契合农民的文化需求。而文化产业是精神层面的产业，具有影响大、渗透性强、附加值高等特点，精神文化产品的渗入能促使人们在生产消费文化产品的同时促进乡村新文化的构建。比如，陆良县是革命老区，有丰富的红色文化资源，县委、县政府将这一文化资源作为一个文化产业来抓，着力打造红色文化资源区域集群，按照“红色资源+教育传承+生态旅游+民族文化”的融合发展思路，打造了贴合实际、贴合群众的特色性红色旅游，创新红色旅游产业链，打造了龙海乡红色文化旅游环线，创作了“雨古协定”“送子参军”“教师上山”“一床灰毡”“连夜备粮”“鸡毛火炭信”等反映革命斗争、军民鱼水情的红

色小故事。打造了核桃村一小寨一雨古一树搭棚红色文化旅游环线。仅2021年参观学习人员就达1万多人次，实现产值5000多万元。村民通过看边纵第三支队队部旧址、青山革命烈士陵园、《雨古协定》纪念碑、《马街协定》签订旧址、朱家壁纪念碑、小寨革命历史纪念馆、边纵第三支队后方医院纪念碑、陆良县临时人民政府驻地等一大批“活教材”。听杨守笃、朱光华、朱杰、方鹤鸣、刘刚等一大批革命先辈的英雄故事，凝聚了村民干事创业的精气神，营造了和谐有序的社会环境，龙海乡多年无重大命案发生、无重大安全事故发生、无越级非访，小寨、古都依、双箐口3个村被评为市域社会治理示范点。

## 二、乡村新文化的构建对乡村文化产业高质量发展的需求

### （一）乡村文化产业高质量发展对乡村新文化的需求

一是发展理念的需求。振兴文化产业，文化产业高质量发展需要树立长期效益思想，文化产业是一个需着眼长期效益的产业，短时间内很难看到成效，必须在乡村新文化的影响和引领下，消散传统农民的小农意识，摒弃短期行为，树立长远目标。乡村文化高质量发展需要生态思维，文化产业的高质量发展最本质的需求就是绿色发展理念的指导，随着人们环保意识的提高，更需要绿色生态的文化产品，需要产品的生产、使用及处理过程符合环境保护的要求，在不危害人体健康的同时，有利于资源再生和回收利用。二是发展环境的需求。文化产业的发展需要包容的发展环境，需要乡村新文化努力营造相互尊重、相互理解、相互关爱的氛围，和而不同、求同存异、和衷共济，促使文化产业在发展中便于科学管理。三是价值理念的需求。乡村文化产业高质量发展需要调整新的价值关系，通过乡村新文化重新塑造的价值观从传统的“集体本位”转向“个体与群体

统一”，摆脱“重义轻利”或“重利轻义”的困扰，以“义利统一”的标准来规范社会主义市场经济条件下人与人之间的价值关系，促使文化产业在资源配置中更好的发挥市场作用。

### （二）乡村不良文化对乡村文化产业高质量发展的制约

文化产业的高质量发展需要一个良好的发展环境，建构起一种农民能接受、能认同的文化价值系统，建立起新时代的价值机制，提供优质的文化产品和服务是文化产业高质量发展的根本。目前，乡村新文化体制尚未构建完成，存在“文化劣币”驱逐“文化良币”现象，过度消费、攀比、享乐等不良文化影响着乡村文化产业的高质量发展。第一，影响了乡村文化产业的规模化。文化需求决定了文化产业的规模。长期以来，随着物质生活的不断改善，人们不断的追求精神生活，陆良平均每个村（社区）都有3-8支广场舞队伍正说明了这一点，这是一种积极的消费观。但也出现了一些炫耀型、攀比型、跟风型、浪费型消费。第二，影响了乡村文化产业的品质化。文化产业的品质来源于人们的工匠精神，而部分人缺乏工匠精神，凡事追求快，不求质量，只求数量和速度，使文化产品及服务品质不高，品牌不强。比如，陆良素有“丝绸之府、蚕桑之乡”的美誉，有着2000多年历史的桑文化，蚕桑产业一直是陆良的支柱产业，人们爱桑、敬桑、护桑，这也是陆良有地域特征的乡村文化。这一劳动强度很大的文化产业需要踏实肯干、精益求精的工匠精神，尊重自然、尊重生灵的养蚕传统才能维系，但随着乡村社会的变迁，追求短期效益，摒弃自然规律，大量发展低端大棚蔬菜，过多使用农药、化肥致使生态环境恶化等问题不容忽视。

### 三、以乡村新文化的构建促进乡村文化产业高质量发展

#### （一）以新思想体系的构建促进乡村文

化产业的科学化

随着社会经济的快速发展，面对强势的“现代”，农民亦步亦趋地跟在城镇化列车后面踉跄前行，思想观念处于迷茫和混沌的状态，不知道什么是先进文化，不知道自己的文化需求，更不知道该如何高质量发展文化产业。乡村振兴最重要的就是产业振兴，文化产业是其中的关键一环，融合在其他产业之中，新思想体系的构建是文化产业发展的基础。第一，要以主流意识形态为引领，重点在于践行社会主义核心价值观，引导农民树立“富强、民主、文明、和谐、自由、平等、公正、法治、爱国、敬业、诚信、友善”的价值体系，为文化产业的发展打好思想政治基础。第二，要以生态意识为重点，引导文化企业开发原生态的文化产品。比如，陆良草编（小蒲萝）主要用牛尾巴草或秧草做芯，棕芯做线，用大鼻子针引带编织，属于典型的原生态文化产品，曾被云南省定为工艺美术品，参加北京工艺美术展览，年销售额近千万元。第三，要以“现代”文化意识为补充，让文化产品的生产者及文化服务的提供者与时俱进，跟上时代的步伐，为文化产业的现代化打好思想基础，提供更加符合人们需求的文化产品或文化服务。比如，大莫古镇新村以古老的斗牛文化为基础，招商引资成立牛王之乡文旅开发有限公司，将斗牛文化与大鬃文化、孺子牛、拓荒牛、老黄牛精神相结合，开展田园综合体文化旅游，提供斗牛观赏、水果采摘、影视节目拍摄、制作，大型文艺演出、文化艺术交流活动、企业形象设计、个人包装、翡翠工艺品销售等文化产品及服务，将当地牛文化走向了“现代”，深度挖掘了鬃乡文化、牛耕文化、国学文化。第四，要以“无为”思想为保障，培育农民的文化自觉，促进文化产业管理体系的科学化。

#### （二）以文化基因的传承和创新为核心提升乡村文化产业的竞争力

文化产业的竞争力最重要的就是文化元素的吸引力，乡村文化产业的文化元素来源于文化基因的传承和创新。乡村由独特的自然环境、作物植被、生产方式、社会组织、风俗习惯、生活样相、村落格局、民居建筑、语言器具等构成了传统文化资源。灿烂的乡村文化是最重要的文化资源，这些文化需要得到传承，在现代化的今天更需要得到创新和发展，才能适应文化产业的需求，文化产品和文化服务才能满足人民群众的需求。比如，陆良特色食品麻衣馓子是陆良独特的饮食文化，一代又一代陆良人传承和发展着这一文化产业，这是传统文化的物化载体，也是保护传承传统文化的重要抓手。麻衣馓子距今已有200多年历史，有其独特的典故和历史，是以小麦面、白砂糖为原料而制成的油炸类糕点，其状如“千钧扣”，具有“香、脆、酥、甜”的特点，是陆良传统的乡村饮食文化的代表。随着人们生活水平的提高和城市文化的融合，人们的文化习惯逐渐改变，不仅要吃好，还要吃美，人们文化习惯的改变迫切需要文化产业随之适应。所以，在这一文化产业的发展中，在品质方面需要改善，要符合人们新的饮食文化需求；在品相方面需要创新，以“树”的形象让人感受到它的美；在品位方面，立足不同的群体有针对性的打造。

（三）以乡村文化振兴为载体促进乡村文化产业创新体系的完善

文化产业的高质量发展是产业创新体系的高质量。面对市场竞争，文化产品及文化服务要靠创新创造品牌，乡村文化的发展走过了要素驱动阶段和效率驱动阶段，现在已进入创新驱动发展的重要时期，构建乡村文化产业创新体系是这一产业实现高质量发展的根本。创新体系的第一要素是“人”，如何培育高素质的农民，关键一环就是如何以乡村文化培育具有“精、气、神”的农民，就是要通过各种途径和方式促使农民形

成和谐共生的生存意识、和而不同的思维方式、遵循诚信友爱的道德原则和互利互助的行为规范，达到这一目标离不开乡村文化的复兴。第一，以城乡文化互动融合促复兴，为文化产业创新提供文化基因。城乡之间优质文化良性互动、相互融合、共建双赢。比如，陆良提出了“中三马”一体化发展的思路，在一定程度上促进了城区与三岔河镇、马街镇的文化相互融合，马街的“凉卷粉”逐渐走向了全县的大街小巷，三岔河清河社区的“农耕文化巷”吸引了一批又一批人去回味。第二，以乡村文化精英培育带复兴，为文化产业创新提供人才支撑。在顶层设计上，在政策制定上，设计文化项目吸引本地人才研究文化、引领先进文化，让更多农民工、大学生、复员退伍军人、退休人员在“乡愁”“乡情”的感召下，满怀报效乡梓的志向，携带资金、技术和人力资源返乡发展文化产业。第三，以弘扬生态文化助复兴，为文化产业创新提供思想指引。习近平总书记提出的“绿水青山就是金山银山”是核心，具体落实在乡村文化产业实践中，就是创造生态的产品，提供生态的服务来满足人们对美好生活的需求。保持乡村的自然生态，让乡村所蕴涵的生态文明价值逐步显示出来。用乡村旅游的方式吸引都市人观光休闲、参与体验乡村新文化，消费乡村文化产品及服务。第四，以乡村教育的乡土化保障复兴，为文化产业创新营造氛围。文化产业的高质量发展离不开乡村新文化，而乡村新文化的构建离不开乡村教育，促进社会教育、家庭教育和学校教育一体化推进，在教育内容与教育过程中回归乡村、亲近乡村，促进个体与乡土之间的和谐互动，形成村民的乡土认同、文化认同、民族认同，并在此基础上培养村民良好的价值体系、风俗习惯及创造创新精神。江科

责任编辑：韩 瑞

# 民族地区创建民族团结进步示范社区的实践与探索

## ——基于怒江州易地扶贫搬迁社区的分析

■ 高满良

民族团结进步事业历来是党和国家工作的重要组成部分。处理好民族问题、做好民族工作，是关系祖国统一和边疆巩固的大事，是关系民族团结和社会稳定的大事，是关系国家长治久安和中华民族繁荣昌盛的大事。党的十八大以来，习近平总书记两次考察云南，要求云南“努力成为我国民族团结进步示范区”“努力在建设我国民族团结进步示范区上不断取得新进展”。社区是社会的基本单元，也是各民族交往交流交融的重要平台。云南省怒江州在决胜脱贫攻坚，全面消除绝对贫困的伟大征程中，努力实现脱贫攻坚与民族团结进步事业共同谋划，双推进、双融合、双促进、双达标，特别是在易地扶贫搬迁社区后续治理中，努力实现易地扶贫搬迁社区建设与民族团结进步社区创建双推进，进一步巩固了脱贫成果，真正形成了各民族“共同团结奋斗、共同繁荣发展”的良好局面。

### 一、怒江州易地扶贫搬迁社区概况

云南省怒江州集“边疆、民族、直过、贫困”为一体，是全国唯一的傈僳族自治州。截至2019年底，怒江依然有80个贫困村4.46万建档立卡贫困人口生活在贫困线以下，大多贫困群众还处于人畜混居的状态，居住条件极差。由此可见，怒江州不仅贫困

面大、贫困深度深，而且基础设施和基本公共服务严重滞后。同时，怒江的生存环境脆弱。境内担当力卡山、高黎贡山、碧罗雪山、云岭四座大山矗立，独龙江、怒江、澜沧江三条大江奔腾，“看天一条线、看地一道沟、种地像攀岩”是人居环境的真实写照。域内最高海拔5128米，最低海拔738米，高山峡谷占国土面积的98%以上，耕地面积少，垦殖系数不足5%，坡度在25°以上的坡耕地占总耕地面积的70%以上。生态环境保护任务重，全州森林覆盖率75.31%，有60%以上的国土面积属天然林、公益林、自然保护区、世界自然遗产等保护地。全州地质灾害隐患点达1400多处，滑坡、泥石流灾害频繁，仅怒江流域六库至贡山243公里范围内，有148条泥石流冲刷沟，平均1.64公里就有一条冲刷沟。在贫困程度深、生存环境极度脆弱的双重推动下，怒江州把易地扶贫搬迁工作作为脱贫攻坚的“头号工程”和“标志性工程”进行谋划和推进。全州29个乡镇中有26个乡镇属于直接从原始社会末期过渡到社会主义社会的直过区，直过区人口占全州总人口的62%。独龙族和怒族是怒江独有民族，傈僳族和普米族主要分布在怒江，少数民族人口占全州总人口的93.6%，2017年底少数民族贫困人口17.4万人，占全

作者简介：高满良，曲靖师范学院马克思主义学院副院长、副教授、博士。



州贫困人口97.6%。“十三五”期间，怒江州纳入国家易地扶贫搬迁规划的搬迁任务为95859人，占全州建档立卡贫困人口的60%，加上同步搬迁人口6253人，全州易地扶贫搬迁总规模达10.2万人，25183户。共规划建设75个集中安置点，其中原规划内搬迁对象32856人，规划建设62个集中安置点，城镇化安置比例达83%；新增任务搬迁对象63003人，100%实行城镇化集中安置，规划建设21个集中安置点。截至2020年12月，全州25183建档立卡户全部完成分房发钥匙，分房率为100%，实际搬迁入住24283户91728人，入住率为96.42%。在安置方式上主要采取“进城抵边”推进城镇化。以县城安置为主，中心集镇安置为辅，鼓励边境一线安置方式。2016年至2018年原规划内任务城镇化安置比例达83%，2019年任务城镇化安置比例达100%。10.2万人搬迁规模（含建档立卡户和同步搬迁户）当中，建设15个县城集中安置点搬迁6.8万人（含跨县市安置2753人）；建设18个中心集镇安置点搬迁2.1万人。这意味着到2020年底，易地扶贫搬迁前期建设任务基本完成，近10万贫困人口要实现从村民向市民的身份转换，大量搬迁社区转瞬形成。怒江在探索“后搬迁时代”如何实现搬迁社区的有效治理，做好相关后续扶持的实践探索中走出了一条易地扶贫搬迁社区建设与民族团结进步社区创建“双推进”的典型道路。

## 二、怒江州易地扶贫搬迁社区民族团结进步创建的实践与探索

### （一）强化民族团结进步社区创建的政策保障

怒江州委、州政府按照国家和省委、省政府的安排部署，并结合自身的情况，制定了《中共怒江州委关于在脱贫攻坚中推动全国民族团结进步示范州创建工作的决定》

《怒江州创建全国民族团结进步示范州实施方案（2018—2020年）》《怒江州创建全国民族团结进步示范州、县（市）及机关、企业、社区、乡（镇）、学校、教堂、军（警）营、医院、家庭创建标准》《怒江州创建全国民族团结进步示范州宣传工作方案》等政策文件，为民族团结进步社区创建提供了坚实的政策保障。

### （二）推动形成各民族互嵌式社区居住形态

促进各民族在社区层面的“互嵌”和“交融”，能为建立这样的社会结构和创造这样的社会条件奠定坚实的基础。怒江州在安置搬迁群众的过程中，并不是把相对熟悉的村民和某一个少数民族集中安置在一起，而是有意打破地域的区隔和民族的区分，把来自不同行政村、不同乡镇、甚至不同县份的村民共同安置在一起，并结合搬迁人口的规模和安置点的具体情况，划分一个个易地扶贫搬迁社区，形成了各民族“你中有我，我中有你”的空间居住形态。例如，和谐社区是怒江州目前最大的一个易地扶贫搬迁安置点，搬迁群众来自全州4个县市，泸水市洛本卓乡、古登乡、称杆乡、大兴地镇、上江镇等8个乡镇30个村，共2553户10004人，居住有傈僳族、白族、怒族、普米族、彝族等7个少数民族，少数民族人口占总人口的98%。

### （三）把民族团结进步示范社区创建纳入社区发展总体规划

怒江州结合易地扶贫搬迁后续发展诉求，把民族团结进步示范社区创建纳入社区发展总体规划，民族团结进步示范社区创建有规划、有措施、有成效。怒江州易地扶贫搬迁社区把民族团结进步创建与加快社区经济社会发展相结合，与支持各族群众发展生产、增加收入、改善民生、巩固脱贫攻坚成

效相结合，与保护和发展民族优秀传统文化相结合，使创建活动切实贴近基层、贴近群众、贴近生活。了解各族群众思想动态、利益诉求，积极提供在劳动就业、职业培训、法律维权等方面的服务，排查影响民族关系的不稳定因素，及时有效化解涉及民族因素的矛盾纠纷，维护民族团结和社会稳定，把易地扶贫搬迁社区建成各民族交往交流交融的重要平台。

#### （四）扎实做好社区民族团结进步的宣传教育

通过学习和宣传教育提高社区干部和社区居民的思想认识是民族团结进步示范社区创建的有效途径。怒江州在扎实做好社区民族团结宣传教育的具体实践中，不仅抓好社区干部和工作人员这些“关键少数”群体的教育和学习力度，又不断创新社区居民的宣传和教育路径。社区干部和工作人员层面，政府通过定期的培训以及督促社区基层党组织开展民族团结进步政策学习等方式进一步加强社区干部和工作人员对马克思主义民族观、党和国家的民族理论政策法规的学习力度，加强统一多民族国情和民族团结进步的宣传教育，普及民族知识，不断提高社区干部和工作人员贯彻执行党的民族政策、民族法律法规的能力和水平，自觉把促进民族团结进步工作贯穿于自身工作之中。社区居民层面，通过社区新时代文明实践广场（社区文化活动广场）大屏播放民族团结进步相关政策性宣传视频，通过微信群、广播等方式进一步做好政策宣传和教育引导，引导社区居民树立“三个离不开”（汉族离不开少数民族、少数民族离不开汉族、各少数民族互相离不开）的思想，增强“五个认同”（对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同）、“五个维护”（维护社会稳定、维护社会主义法制、

维护人民群众根本利益、维护祖国统一、维护民族团结）的自觉性，营造各民族居民相互了解、相互尊重、相互包容、相互欣赏、相互学习、相互帮助的良好氛围。把各族群众的智慧和力量凝聚到促进民族团结、共建美好家园上来，让各族群众在易地扶贫搬迁社区实现“安居梦”“致富梦”“团结进步梦”。

#### （五）挖掘和开发民族团结进步社区创建的本土资源

怒江州通过在易地扶贫搬迁安置点建设村史馆，留住社区居民的乡愁记忆，有效拓展民族团结进步社区创建的渠道和载体；注重把中华民族优秀传统文化融入社区的道德建设、文化创造和生产生活之中，大力弘扬社会主义核心价值观；通过“起奔”“摆时”等少数民族传统文化活动融入民族团结进步社区创建；充分挖掘民族团结进步社区创建的红色文化资源，加强红色教育基地建设，将边疆人民心向党、感恩共产党、感谢总书记等红色基因赋予新的时代内涵和表现形式，推动创造性转化、创新性发展，使红色基因永葆活力、彰显影响力、传播正能量，成为激励全州各族干部群众不忘初心、牢记使命，坚定“中华民族一家亲、同心共筑中国梦”的精神支柱和行动指南。怒江在探索实践中国特色解决民族问题的道路上，成功开创了具有“云南特色怒江特点”的可复制、可推广的民族团结和谐的“怒江经验”，得到中央充分肯定和认同。民族团结社区创建已成为怒江各族群众践行“中华民族一家亲，同心共筑中国梦”的基本载体，成为新时代七彩云南民族团结创建的一道亮丽风景线。社科

责任编辑：韩 瑞

# 中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区发展研究

■ 田 飞

中缅两国山水相连，友好交往历史悠久，“胞波”情谊深入人心。中缅两国在经济发展、贸易结构、发展潜力等方面有着很强的互补性，跨境经济合作区发展潜力巨大、前景广阔。深入推动中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区发展，既是云南省主动深度融入国家“一带一路”建设，也是积极构建我国全方位对外开放新格局的重要举措，不但有利于优化周边外交环境，也为加速推进中国（云南）自由贸易试验区建设贡献力量。

## 一、中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区发展历程和现状

当前，中国是缅甸最大的贸易伙伴国、最大的出口目的国，也是最大的外资来源国，中缅贸易额约占缅甸对外贸易总额的30%。“中国进出口总额沿海地区占比超过80%，近20年来，沿海地区对外贸易年均增速超过20%，几乎是沿边的2倍，中国对外开放总体上呈现出‘东强西弱、海强边弱’的状况”。边疆地区经济发展滞后的局面未能根本改变，区域发展不平衡问题仍然突出，而推动跨境经济合作区的发展为沿边地区经济社会发展提供了重要支撑。作为中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区一端的瑞丽市，其处在“一带一路”和孟中印缅经济走廊的

连接交汇点，是我国向西南开放的重要前沿。自2000年起，瑞丽—姐告边境贸易区实施“境内关外”特殊监管模式，这一举措有效地带动木姐地区的发展。2004年，缅甸仿效中国姐告“境内关外”的做法经验，在与姐告贸易区接壤的木姐地区开设150公顷木姐经济特区。经过多年经贸往来，木姐发展成为缅甸拥有最好基础设施、最大型建筑物、最优惠政策和增长速度最快的陆地边境地区。2007年1月，云南省德宏州提出建设中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区的设想，后进入《中共云南省委、省人民政府关于进一步扩大开放的决定》，由云南省政府于2009年3月正式向国家上报，列入国家商务部与云南省政府对外开放合作备忘录。2010年，中共中央和国务院提出了“积极建设广西东兴、云南瑞丽、内蒙古满洲里等重点开发开放试验区”的工作部署，并在2012年予以批复成立。从2011年中缅双方就构建瑞丽—木姐跨境经济合作区达成意向以来，各项工作积极推进，特别是2012年正式批准瑞丽成为国家重点开发开放试验区，为跨境经济合作区建设奠定了坚实基础。2015年6月，中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区国际研讨会在昆明举行，会议以“平等合作、优势互补、互

作者简介：田 飞，云南省人大农业与农村委员会办公室。

利共赢”为宗旨，共同探讨规划建设中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区的方式和路径。根据数据显示，2016年4月至2017年1月，木姐口岸的贸易额已达38亿美元。2017年5月，中国商务部与缅甸商务部签署《关于建设中缅边境经济合作区的谅解备忘录》，中缅双方在加快边境贸易区的物流、快速通关、边贸货币结算等方面进行合作。其中，瑞丽市主动服务和融入“一带一路”倡议，成立中缅边境经济合作区推进领导小组，组建合作区开发投资有限公司，编制《中缅边合区规划研究报告（中方区域）》，出台关于支持中缅边境经济合作区建设的财政税收、金融外汇、投资服务、口岸开放、土地开发、人才激励等政策措施，进一步推动中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区建设。据缅甸商务部网站发布的统计数据显示，2017年4月至2018年3月，中缅边境贸易额为67.54亿美元，占缅甸边境贸易总额的79.8%。其中，木姐口岸的贸易额为58.29亿美元，位居第一。2019年初，中缅双方达成一致意见，在中缅瑞丽—木姐区域优先启动中缅边境经济合作区建设。2020年1月，习近平总书记访问缅甸期间，中缅两国签署《关于加快推进协商瑞丽—木姐边境经济合作区框架协议的谅解备忘录》。2020年10月，中缅瑞丽—木姐边境经济合作区双边地方工作组第二次会议成功举行，就中缅瑞丽—木姐边境经济合作区共同建设事宜进行会谈。目前，中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区建设工作稳步推进。

## 二、中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区发展面临的主要问题

（一）经济发展水平制约公共产品投入  
云南省和缅甸相连地区以山地为主，跨

境经济合作区所在的德宏州，全境山地面积约占89%，海拔落差大，最低仅有210米，最高为3404.6米，高低起伏地形直接造成基础设施投入成本高，建设难度大。尽管瑞丽全市公路网骨架已基本建成，但由于中缅公路、水路、铁路、航空通道建设投资大、建设工期长、经营效益差，采取市场运作的方式推进通道建设融资较为困难。同时，缅甸政府对中国政府和中国企业的进入，尤其在交通设施领域较为敏感，争取缅甸政府按BOT模式建设、给予贸易补偿、向中方贷款等支持难度大。根据世界经济论坛《2019—2020年度全球竞争力报告》，缅甸的公路、机场、铁路、港口等基础设施水平属于世界不发达国家之列，其基础设施综合排名在100位以后。根据缅甸商务部2021年10月在官方网站公布的数据显示，缅甸2020至2021财年（2020年10月1日至2021年9月30日）对外贸易进出口总额为295.85亿美元，比上财年下降19.5%。同时，根据缅甸投资与公司管理局消息，2020至2021财年，缅甸共引进外资37.9亿美元，比上财年的56.9亿减少19亿美元。

### （二）产业发展不足影响双方合作基础

就瑞丽市而言，其经济发展较为依赖口岸，一直以“口岸经济立市”，第三产业占比长期在70%左右，制造业发展能力和水平相对较弱，资源型、原料型相关产业结构特征明显。随着缅甸加大对资源性商品出口的管控，以及国内消费市场的收窄，珠宝玉石、红木产业、矿产品等进口大幅减少，直接影响瑞丽市经济的发展。就木姐地区而言，其所在国家缅甸属于世界最不发达国家之一，长期受西方国家的经济制裁，军政府

对经济管理不善，经济发展缓慢。根据缅甸计划与财政部统计数据，在2019-2020财年，缅甸农产品出口额超过33亿美元，占该国出口总额的22%，工业占37.40%，服务业占40.6%。工业集中在石油和天然气开采、纺织印染、碾米、木材加工、制糖、造纸等初级加工阶段，受经济和科技发展水平限制，缅甸钢铁、有色、建材、铁路、电力、化工、汽车、工程机械等产业发展严重不足。木姐地区的经济发展主要依靠边境贸易，更多扮演的是中国与缅甸贸易中转站的角色。对缅甸政府而言，跨境经济合作区的建设必将带来工业产业的整合，由于贸易商品结构的制约，缅甸政府和企业很难大规模参与工业生产下游产业链，届时产品附加值集中体现在产业链下游，可能会进一步增大贸易逆差，这就造成缅甸政府在推进跨境经济合作区发展方面有所顾虑。

### （三）经济制度差异致使投资风险较大

在贸易政策方面，缅甸政策基本导向为加大对本地自然资源的保护，缅甸具有丰富的森林资源和矿产资源，但由于近年来大量开采，缅甸政府逐步加强对资源性产品出口的控制，限制木材及其制品出口，既限定出口配额，也大幅提高出口税率，并对外资进入实施严格审查制度。在投资准入制度方面，缅甸2016年10月颁布《缅甸投资法》和2017年3月发布《缅甸投资法实施细则》，对在缅甸投资有关事宜作出了规定，缅甸发布的限制投资行业分为四类，包括只允许国营的行业9项，禁止外商经营的行业12项，外商只能与本地企业合资经营的行业22项，必须经相关部门批准才能经营的行业共涉及10个部委辖下的126个行业。在投资限制条

件方面，缅甸注重保护本国公民利益，对外资企业设立公司增设解决当地人就业等附加条件，以发展本国人力资源和降低失业率；根据现行缅甸土地法，任何公司和个人不得拥有土地；外商无法通过并购上市的方式进行投资。在税收方面，缅甸对国内产品和公共消费征税、对收入和所有权征税、对进口征收关税、对国有资产使用权征税，涉及税种多达15项，主要包括所得税、商业税、印花税、关税等。由此可见，缅甸与中国在经济制度设计上存在较大差异，一旦双方进入划定区域开展跨境合作，双边企业形成产业链，制度的差异势必引发矛盾冲突。跨境经济合作区内企业显然会以追求利益最大化为目标，面对制度差异会本能选择最小化制度差异，降低交易成本，甚至脱离跨境经济合作区以避免因制度差异而造成的经济损失。据此推断，在制度不统一、不融合的情况下，必将影响跨境经济合作区的进一步建设和发展。

## 三、推动中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区发展的对策建议

### （一）构建多元治理模式强化组织保障

一是建立中缅两国地方协商对话机制。中国和缅甸按照“双区独立运作、双方协调统一、优势互补共享”的原则来建设和运行。瑞丽和木姐所在地方政府要建立地方层面的协商对话机制，就各自区域的规划面积、土地利用、功能布局、产业发展、通关便利化措施以及合作区优惠政策等进行对接。协商对话机制还可就中缅两国的产业合作机制进行协商，使双方的产业对接尽早实现。中缅双方应就跨境经济合作区的发展尽早建立联合研究机制，共同研究跨境经济合

作区的开发、合作和管理模式以及中缅两国共同关心的问题。二是中缅双方各自成立管委会。根据跨境经济合作区管理的需要,中缅双方各自成立园区管理委员会。中方园区管委会的管理模式应逐渐过渡到“政企混合”的模式下,进一步发挥市场机制作用。中方以管委会作为投资方设立合作区开发集团,由政府控股并吸引多方参与。管委会承担政府管理职能,但不直接参与企业经营活动,只发挥出资人监管、考核作用,开发公司作为独立的经济法人,实现企业内部的自我管理,从而实现政府的行政权与企业的经营权相分离。三是建立中缅协调机制。建立中缅中央政府协调机制,在设立各自管委会基础上,在管委会设立联委会,作为两国共同的协调机构,就跨境经济合作区的规划、建设、开发、运行等问题进行对接和协商。在此机制下,建立中缅两国高层及各个级别的交往,加强两国在重大国际和地区问题上的沟通与协调。就涉及两国政治、经贸关系的战略问题进行磋商,减少突发事件对合作区的不利影响,尽可能地减少不必要的摩擦。

### (二) 拓宽资金渠道加强基础设施建设

从我国现阶段跨境经济合作区的发展实践来看,中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区基础设施建设,可以最大化利用现有的丝路基金、中国—东盟海上合作基金、亚洲区域合作专项资金、澜沧江—湄公河合作专项基金等外部资金,并积极争取财政资金和开展市场化融资。对于合作区之外保障生产要素和商品自由流动的公共基础设施,主要涉及交通、口岸等公共产品,应以财政资金为主。一方面中央和省级应加大对跨境经济合作区

的财政支持力度,在安排各类一般性转移支付和专项转移支付时,充分考虑跨境经济合作区交通、能源、水利、口岸等基础设施和边境维稳、禁毒防艾、生态环境保护以及对外合作等因素给予重点倾斜支持。另一方面国家应加大对沿边地区铁路、公路、机场、口岸建设资金投入力度,推动包括曼德勒—皎漂段铁路在内的中缅铁路建设,加快与跨境经济合作区相关的交通基础设施建设以及通关便利化建设。对于合作区内保障正常生产经营活动的基础设施,由于市场主体参与度高,更适合运用市场化手段进行融资,实现合作区开发的多方参与。中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区建设投入资金大,资金回收周期较长,在具体的融资模式上宜选择以政府融资模式为主体,配合使用银行、企业和证券市场融资。在项目建设过程中,政府以直接投资、补贴、税收返还等方式将资金无偿拨付给跨境经济合作区,发挥财政支持在跨境经济合作区建设中的重要作用。在此过程中,跨境经济合作区管委会可以通过组建国有开发投资集团作为主要的开发载体,一方面对跨境经济合作区建设进行开发投入,实现对国有资产的统一经营管理和保值增值;另一方面通过土地出让收益、入区企业缴纳税费实现财政收入。

### (三) 科学合理规划引导优化产业布局

一是充分利用现有中缅贸易结构和资源禀赋。立足瑞丽市产业基础,培育产业链条,打造深耕中缅、面向东盟、触及世界的进出口加工产业。结合缅甸主要出口商品为天然气、大米、玉米、豆类、橡胶、矿产品、木材、宝石和水产品,主要进口商品为日用消费品、电子设备、生产资料、汽车和

汽车配件的特点，按照进出口商品进行加工产业规划。其中，进口资源加工主要发展复合橡胶及橡胶制品、生态食品、红木家具、生物医药以及旅游商品等升级版产业；出口加工主要发展机电产品、纺织服装以及建材等优势互补产业。二是充分利用跨境经济合作区双边城市产业基础。瑞丽市和木姐地区都是以口岸贸易立市，第三产业在经济结构中占比高，第三产业又集中在商贸流通服务业。在产业规划和选择时，应将传统支柱产业作为支撑先行发展，减少重复建设支出，并逐步提质增效。在瑞丽市和木姐地区可以先行稳固发展餐饮业、商业、酒店业等传统服务业，再进阶到现代服务业，包括仓储加工、保税物流、金融服务、国际会展等。随着规模扩大和发展需求增大，打造集区域性离岸金融、结算、商贸物流、国际免税购物、跨境旅游、跨境电子商务、专业咨询服务以及面向缅甸及南亚市场的产品研发、文化创意、信息传媒、职业培训、售后服务、医疗养生、软件开发等产业为一体的核心区域。三是充分利用国际贸易规则。建立健全合作区内原产地认证体系，在中缅跨境经济合作区内生产的产品，可尽量适用原产地规则，自由选择原料来源、加工地和加工工序，使其获签中国或缅甸的原产地证书。同时，中缅两国可就相关产业进行合作，在区内加工生产的产品可以突破中缅两国对彼此设定的非关税贸易壁垒，实现免配额进入中缅两国。

（四）弱化边界效应推动修正制度差异  
中缅制度差异源于两国政治治理体系的不同，经济体系和生产力发展水平的不同，社会体系的不同和文化习俗的不同，这

些差异在跨境经济合作区建设中具体表现为法律条款、投资政策、利益分配、货币体系、交通规划、教育体制等方面的差异。因此，要进一步加强协商沟通，形成一个双边认可的制度安排，从造成制度差异的经济、文化、生活等方面入手，弱化其带来的边界效应。一是推进统一货币结算。由于缅甸不属于我国储备货币，而且汇率波动大，双边央行间清算机制不健全，缅甸兑换风险大、成本高，在中缅边境地区推行人民币区域化意义重大。简化人民币跨境投资审批手续，鼓励合作区内企业与境外机构的经济往来使用人民币计价结算；将特许机构经常项目兑换主体范围放宽至全国企业以及缅甸企业和个人，实施真实性兑换管理原则，逐步放开资本项目下兑换业务，促进对缅贸易投资便利化。二是加强双方语言培训。一方面，可以在合作区内开设语言学校和语言培训机构，加大对合作区内人员的直接培训；另一方面，可以加大对合作国语言培训机构的设置，如可以在缅甸扩大“孔子学院”覆盖范围，增设培训学校，实现合作区外语人才的储备。三是加强双边文化交流。进一步加强与缅甸官方和民间各个层面的沟通联系，继续巩固原有会晤沟通合作机制，积极推动中缅经济走廊建设。继续实施好缅甸妇女儿童发展中心、中缅民生项目基金、中缅农业合作示范区建设等，加大对缅甸民生扶持力度，不断加强与缅甸在文化、体育、卫生、旅游等多领域的合作，巩固发展好中缅胞波情谊，助推中缅瑞丽—木姐跨境经济合作区的发展。社科

责任编辑：邱俊翔

# 中国新乡贤助力乡风文明建设研究述评

■ 邹礼跃

党的十六届五中全会正式提出“乡风文明”一词，这标志着中国乡风文明建设的发展进入了新阶段。随着脱贫攻坚取得全面胜利，中国“三农”工作重心转向全面推进乡村振兴，使乡风文明建设肩负起了要为向第二个百年奋斗目标迈进，实现农业农村现代化做出重要贡献的新使命。党的十九大提出乡村振兴战略，文明乡风建设是强而有力的保证。农业农村部等11个部委在2019年9月联合出台的《关于进一步推进移风易俗建设文明乡风的指导意见》，要求推进乡村移风易俗，树文明新风，坚决遏制农村的各项陈规陋习和不良风气。中共中央、国务院在《关于实施乡村振兴战略的意见》中指出：“乡村振兴，乡风文明是保障。必须坚持物质文明和精神文明一起抓，提升农民精神风貌，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，不断提高乡村社会文明程度。”由此可见，乡风文明建设一直体现在国家整体战略部署之中。本文在梳理近些年学术界关于乡风文明建设具有代表性的部分研究成果的基础上，深入探析乡风文明的研究主题、学科分

布、研究内容，以期为中国乡风文明建设的进一步深入研究提供一定的借鉴和启示。

## 一、国内外研究现状述评

国内学术界关于新乡贤的研究主要聚焦于以下三个方面：一是关于传统乡贤的研究。在中国的传统社会中，乡绅是唯一具有合法身份可以代表乡村与官吏共商、共同管理地方事务的政治集团。“皇权——绅权”二元结构尤为突出，而绅权蕴含着地方的权威，对地方的具体事务具有指导的作用。传统乡贤之治是乡土社会最为直接有效的治理方式，在当代乡村社会中，政府理应加强对乡贤的培育和规划，发挥其天然的“权威”价值。二是关于新乡贤内涵、分类的研究。现代乡贤包含着从乡村走出来，且有一定成绩的官员、学者、商人等以及在村中有一定威望的其他精英。从新乡贤生活的地域可分为：生活工作在乡村，并且乐于奉献的积极参与者；籍贯为本地，工作和生活的场域在乡村外；对于乡村持续关注，高度热情的返乡群体。从新乡贤是否处于体制内可分为：一类是乡镇干部、离退休干部等体制内精

作者简介：邹礼跃，曲靖师范学院法律与公共管理学院讲师、博士。



英。二类是在乡的致富能手、在外致力乡村建设的企业家、海归华侨、关心乡村发展的社会团体等。三是关于新乡贤面临的困境研究。乡村振兴背景下，乡村社会发展日新月异，新乡贤也同样面临着困境。随着乡村现代化的推进，乡村社会忽视原有的乡贤资源，导致新乡贤的作用发挥受到限制。

国外对乡绅的研究归纳起来包括如下内容：官府借以对乡村进行统治的领袖具有经纪人特质，分为“赢利型经纪”和“保护型经纪”两个群体。乡绅阶层是参与乡村治理的重要主体，属于非官方自治模式。皇权和绅权之间并不是完全的对抗关系，乡绅是国家权利和地方社会的中间地带，起着桥梁交流和缓冲的作用。梳理了挪威、瑞典以及丹麦中的农村精英的典型案列，将其运用自北欧农村社区中农村精英作为中介桥梁的作用发挥着链接移民与乡村复原力，并且农村经营期盼移民成为乡村复原力的共同建设者。

综上，国内外学术界对乡风文明建设进行了深入的研究，取得了丰硕的成果，但还存在以下不足：一是研究内容。国内学者大多是站在全国的视角对乡风文明建设进行综述性研究，对不同区域农村社区乡风文明建设的专门性研究还比较少。对于新乡贤在乡风文明建设中如何发挥作用、面临的困境、保障措施、培育等方面的研究相对较少。二是研究方法。研究方法比较单一，跨学科研究法运用不够。现

有成果偏重于运用文献研究法，从政府部门的角度进行宏观政策研究，而较少从社会学的角度进行微观经验研究。关于新乡贤参与乡风文明的研究方法的使用上比较单一，使用文献研究法者比较多，使用田野调查法者比较少。三是研究区域。对中国东部沿海发达地区乡风文明建设的研究成果比较多，对中西部农村地区乡风文明建设进行系统研究的成果还比较少。

## 二、中国新乡贤助力乡风文明建设研究的未来展望

### （一）拓展研究视野

要将乡风文明建设这一主题置于乡村振兴战略背景下，探讨新乡贤、乡风文明、乡村振兴的有效衔接。要注重发挥不同多元主体作用，包括公务员、退休知识分子、退休老干部、村干部、村民、各类社会组织在内的多元主体的参与乡风文明建设的积极性，以助推乡村振兴战略的全面实施。要坚持党的领导，深化乡村治理改革，坚持以人民为中心的发展思想，健全自治、法治、德治三治融合的乡村治理新体系，助力乡风文明建设，加强新型职业农民培训，提升农民综合素质。重点探讨新时代以来如何加强中国农村地区新乡贤助力乡风文明建设，突出这一研究领域的经验质感和时代特色。

### （二）重视经验研究

除了抽象的概念分析、理论构建之外，还要重视新乡贤助力乡风文明建设的经验研究，分别对中国不同区域农村社区

进行深入的实地调查。乡风文明建设是随着社会不断发展而不断深化的研究领域，在研究的过程中，要做到多学科研究相结合、跨学科研究方法相结合，提高中国乡风文明建设研究的深度、广度和高度，在对不同区域农村社区进行深入调查研究的基础上，提炼出一批比较有代表性的经验研究成果。

### （三）加强跨学科研究

加强多学科合作，加强跨学科研究方法合作，协调进行系统研究。从研究学科看，目前中国乡风文明建设研究涉及到政治学、经济学、社会学、民族学和人类学等学科领域，这就决定了不能只采用单一学科、单一方法对乡风文明进行研究，而要综合运用各种学科和多种研究方法进行协调研究。中国乡风文明建设既是理论问题，也是重要的实践问题，因此在研究乡风文明的过程中，不能只是进行概念解读、思辨分析，要在理论探讨的基础上开展经验研究，特别是对于乡风文明建设的困境和对策的探讨，更要基于客观真实的第一手社会调查材料，这样才能提出有的放矢的对策建议。

### 三、结语

乡风文明建设有助于提升农民文明素质，有利于农村社会的稳定，为经济发展提供良好的环境。通过提高农民的思想素质来促进乡村发展，使农民转变传统的生活方式和思想观念，不断摒弃落后的、不健康的生活方式。实现乡村振兴伟大战

略，必须与时俱进，除旧布新，克服落后思想对乡村振兴的消极影响。随着农村经济的发展，生活方式的变迁，人与人之间关系的转变，旧观念已经不适应甚至会阻碍农村社会的发展。目前，中国农村地区还存在一些不合时宜的陈规陋习，这些落后的风俗习惯和落后思想不利于农村地区的乡风文明建设。

思维习惯是一种无形的、顽固的力量，来源于思维活动的长期反复。随着时间的推移，它成为一种思维定式和思维惯性。良好的思维习惯可以优化、简化思维，提高思维的效率。恶劣的思维习惯带有极大的顽固性、保守性和惰性，即使其赖以形成的经验、知识和观念已经过时，它仍然会固执地继续发挥作用，把人们的思维拉回到老路上去。随着中国农村社会的不断快速发展，农民群众的生活水平越来越高，在中国全面推进乡村振兴战略的时代背景下，各级政府需要对农村地区各种落后习俗进行移风易俗的有指导性的乡风文明建设，进而逐渐消融中国农村地区的各种陈规陋习，这将有利于继续提升农民的综合素质，有利于促进中国农村地区乡风文明建设的能力提高。[14]

责任编辑：张 兵

# 土司制度的起源

■ 梁晓强

云南是蒙古军最早征服的中国南方地区，也是元朝推行土官制度最早、最广泛的地区，是土官制度的发源地。

## 一、蒙古帝国的世袭官制与爨焚军

蒙古军队实行世官制，设万户、千户、百户，为世官之源。元中书平章政事赵世延主编《经世大典·序录》记：军官：武臣之入官也，其始以功，其子孙以世继。<sup>[1]</sup>《元史》卷九八《兵志一·序》记：考之国初，典兵之官，视兵数多寡，为爵秩崇卑，长万夫者为万户，千夫者为千户，百夫者为百户。世祖时，颇修官制，内立五卫，以总宿卫诸军，卫设亲军都指挥使；外则万户之下置总管，千户之下置总把，百户之下置弹压，立枢密院以总之。……万户、千户死阵者，子孙袭爵，死病则降一等。总把、百户老死，万户迁他官，皆不得袭。是法寻废，后无大小，皆世其官，独以罪去者则否。<sup>[2]</sup>

《元史》卷八二《选举志二·铨法上》记：凡进用武官：至元十五年（1278），诏：“军官有功而升职者，旧以其子弟袭职，阵亡者许令承袭，若罢去者，以有功者代之。”十七年，诏：“渡江总把、百户有功升迁者，总把依千户降等承袭，百户无递降职名，则从其本等。”十九年，奏拟：“万户、千户、百户物故，视其子孙堪承袭者，依例承袭外，都元帅、招讨使、总管、

总把，视其子孙堪承袭者，止令管其元军。元帅、招讨子孙为万户，总管子孙为千户，总把子孙为百户，给元佩金银符。病故者降等，惟阵亡者本等承袭。”卷九八《兵志一·序》记：至元十五年正月，定军官承袭之制。凡军官之有功者升其秩，元受之职，令他有功者居之，不得令子侄复代。阵亡者始得承袭，病死者降一等。总把、百户老病死，不在承袭之例。凡将校临阵中伤、还营病创者，亦令与阵亡之人一体承袭。<sup>[3]</sup>

地方上以蒙古贵族秉政，蒙古贵族达鲁花赤为世禄官，世代相续。《元史》卷九一《百官志七》记：诸路万户府：上万户府，管军七千之上。达鲁花赤一员，万户一员，俱正三品，虎符；副万户一员，从三品，虎符。中万户府，管军五千之上。达鲁花赤一员，万户一员，俱从三品，虎符；副万户一员，正四品，金牌。下万户府，管军三千之上。达鲁花赤一员，万户一员，俱从三品，虎符；副万户一员，从四品，金牌。其官皆世袭，有功则升之。<sup>[4]</sup>

后来进行了一些改革，升官者旧职不得世袭；地方长官除世袭达鲁花赤外，选用汉人等参与管理。《元史》卷十《世祖纪七》记：敕：主兵官若已擢授，其旧职宜别授有功者，勿复以子孙承袭。卷八二《选举志二·铨法上》记：至元二十八年，诏：路府

作者简介：梁晓强，曲靖师范学院历史文化研究中心研究员。

州县，除达鲁花赤外，长官并宜选用汉人素有声望，及勋臣故家，并儒吏出身，资品相应者，佐贰官遴选色目、汉人参用，庶期于政平讼理，民安盗息，而五事备矣。<sup>[5]</sup>中期恢复科举制度以后，榜眼及第的文官马祖常甚至还建议设立武举，军官承袭亦应进行考

试：诸翼军官自万户下至百户，子弟承袭父兄之职者，合参酌古今之宜，设立武举，并须习学兵法、武艺。如蒙古、色目人只试以武艺，如愿试兵法中者，升阶。汉人兼试兵法、武艺，中式者，方许承袭。<sup>[6]</sup>

蒙古帝国对云南实行军事管制所设万户、千户情况表<sup>[7]</sup>

序	设置年代	万户、千户	后改为	序	设置年代	万户、千户	后改为
1	宪宗五年	善阐万户	云南府			温富千户	新兴州
	至元四年	昆明千户	昆明县			普舍千户	普舍县
	至元四年	黎漾千户	富民县	10		落蒙万户	路南州
2	宪宗六年	太池千户	宜良县	11		闾畔万户	东川路
	宪宗六年	嵩明万户	嵩明州	12	宪宗六年	仁地万户	仁德府
	宪宗七年	羊林千户	杨林县	13		建昌上万户	建昌路
	宪宗七年	邵甸千户	邵甸县	14		建昌下万户	
3	宪宗七年	阳城堡万户	晋宁州			建安千户	建安州
	至元三年	安宁千户	安宁州	15		元江万户	元江路
	宪宗六年	呈贡千户	呈贡县			马笼千户	马笼
4		巨桥万户	昆阳州	16	宪宗六年	阿夔万户	临安路
	至元四年	澳门千户	易门县		宪宗七年	蒙自千户	蒙自县
5	宪宗六年	威楚万户	威楚路			通海千户	通海县
	宪宗四年	牟州千户	定远县			嵯峨千户	嵯峨县
	宪宗七年	欠舍千户	镇南州	17		宁部万户	宁州
		摩白千户	南安州		至元十二年	师宗千户	师宗州
6	宪宗七年	路賧千户	广通县		至元十二年	弥勒千户	弥勒州
	宪宗七年	罗婺万户	武定府	18	宪宗六年	大理上万户	大理路
	宪宗七年	谋统千户	鹤庆府	19	宪宗六年	大理下万户	
	宪宗七年	义督千户	剑川县		宪宗七年	大理千户	大理州
7	宪宗七年	于矢万户	普安路		宪宗七年	太和三千户	太和县
8	宪宗六年	磨弥部万户	曲靖路			永平千户	永平县
	宪宗六年	石城千户	南宁县		宪宗七年	德原千户	邓川州
	宪宗三年	落温千户	陆凉州		宪宗七年	浪穹千户	浪穹县
		普摩千户	越州		宪宗七年	蒙舍千户	蒙化州
		马龙千户	马龙州			赵隘千户	赵州
9	宪宗六年	罗伽万户	澄江路		宪宗七年	统矢千户	姚州
		河阳千户	河阳县		宪宗七年	大姚堡千户	大姚县
		步雄千户	江川县		宪宗七年	云南千户	云南州
		强宗千户	阳宗县				

在云南，蒙古军平定后理国以后，初期实行的是军事管制制度，设置了十九个万户府，以下设置若干千户。至元十三年设立云南行省以后，始全面推行郡县制，各万户府多改为路、府，各千户多改为州、县。《元史》卷六一《地理志四·中庆



云南省唯一的古代土司墓，沾益州末代土知州安于藩的墓和墓石。

路条》记：元世祖征大理，凡收府八，善阐其一也。……宪宗五年，立万户府十有九，分善阐为万户府四。至元七年，改为路。八年，分大理国三十七部为南北中三路，路设达鲁花赤并总管。十三年，立云南行中书省，初置郡县，遂改善阐为中庆路。<sup>[8]</sup>

蒙古军征服云南，不仅实行军事管制，同时还就地签军，征发本地民族为土军。《元史》卷一百《兵志三·屯田条》记：罗罗斯宣慰司兼管军万户府军民屯田：世祖至元二十七年，立会通民屯，屯户系爨僰土军二户。卷三四《文宗纪三》记：调八番元帅完泽将八番答刺罕军千人、顺元土军五百人御之。<sup>[9]</sup>

朝廷命令在云南本土签发爨僰军，参加平定境内叛乱及征服南宋等的战争。《元史》卷一三三《爨鲁传》记：至元五年，从云南王征金齿诸部。……七年，改中庆路达鲁花赤，兼管爨僰军。卷一二二《脱力世官传》记：（至元二十年十二月云南施州）又有蛮子童者，立寨于纳土原山，行省复命脱力世官以蒙古、爨僰军与行省参政阿合八失攻之，子童穷蹙，遂降。卷九八《兵志一·序》记：至元十五年，云南行省言：“云南旧屯驻蒙古军甚少，遂取渐长成丁怯

困都等军，以备出征。云南阔远，多未降之地，必须用兵，已签爨、僰人一万为军，续取新降落落（即罗罗、同爨人一样为彝族）、和泥（哈尼族）等人，亦令充军。然其人与中原不同，若赴别地出征，必致逃匿，宜令就各所居一方未降处用之。”<sup>[10]</sup>

爨僰军有时又以签发的民族对象合刺章命名，合刺章又称哈刺章、阿刺章，合刺为蒙古语黑的意思，合刺章即乌蛮、黑爨蛮。《元史》卷一二一《兀良合台传》记：宪宗即位之明年，世祖以皇弟总兵讨西南夷乌蛮、白蛮、鬼蛮诸国，以兀良合台总督军事。……甲寅秋，复分兵取附都善阐，转攻合刺章水城，屠之。合刺章，盖乌蛮也。遂进至乌蛮所都押赤城（今昆明）。卷十三《世祖纪十》记：至元二十二年十二月，敕合刺章酋长之子入质京师，千户、百户子留质云南王也先怙木儿所。<sup>[11]</sup>《元史》卷六一《地理志四·云南行省》记：黑爨蛮之裔落蒙所筑，子孙世居之，因名落蒙部。……爨蛮即《通典》所谓黑爨也。<sup>[12]</sup>

因此在《元史》中，有时候并不称爨僰军，而是称为合刺章军，即乌蛮军、黑爨蛮军（彝族军）。《元史》卷十一《世祖纪八》记：至元十七年三月己未，诏讨罗氏鬼

国，命以蒙古军六千，哈刺章军一万，西川药刺海、万家奴军万人，阿里海牙军万人，三道并进。卷十四《世祖纪十一》记：至元二十三年二月，遣使谕皇子也先铁木儿，调合刺章军千人或二三千，付阿里海牙从征交趾，仍具将士姓名以闻。……四月，谕（云南平章）纳速刺丁分阿刺章、蒙古军千人，以能臣将之，赴交趾助皇子脱欢。<sup>[13]</sup>

元朝统一中国以后，保留了这支军队，成为一支驻守云南本土的常备军，简称为寸白军，为世领其军的土军、世守其土的乡兵。元《经世大典·政典总序》记：军制：又有辽东之糺军、契丹军、女直军、高丽军，云南之寸白军，福建之畬军，则皆不出戍他方，盖乡兵也。<sup>[14]</sup>

后来在云南省发展军屯，爨僰军又成为军屯的主力军。《元史》卷一百《兵志三·屯田》记：大理金齿等处宣慰司都元帅府军民屯：世祖至元二十六年，立大理军屯，于爨僰军内拨二百户。二十七年，复签爨僰军人二百八十一户增入。二十八年，续增一百一十九户。总之民屯三千七百四十一户，军屯六百户。……武定路总管府军屯：世祖至元二十七年，以云南戍军粮饷不足，于和曲、禄劝二州爨僰军内，签一百八十七户，立屯耕种。……中庆路军民屯田：至元

二十七年，始立军屯，用爨僰军人七百有九户。……曲靖等处宣慰司兼管军万户府军民屯田：至元二十六年，始立军屯，于爨僰军内签一百六十九户。二十七年，复签二百二十六户增入。……乌撒宣慰司军民屯田：世祖至元二十七年，立乌撒路军屯，以爨僰军一百一十四户屯田。又立东川路民屯，屯户亦系爨僰军人，八十六户，皆自备己业。……临安宣慰司兼管军万户府军民屯田：至元二十七年，续立爨僰军屯，为户二百八十八，为田一千一百五十二双。<sup>[15]</sup>

沿袭蒙古军制，爨僰军（寸白军）的军官也是世袭的。而这些军官本来就是云南本地民族的首领，领军戍边，率民守土，屯田自给。他们是世袭的万户、千户、百户，即是军官，也是地方官，是地地道道的土司。

唐宋实行科举制，为官僚体系进行循环补充的主要来源和推行流官统治的重要基础。蒙古帝国及元朝前期，由于没有科举制进行补充，无法进行正常的大范围、大规模轮换，无论文武皆世官，世官世禄的世袭制大行其道。

蒙古世官有几大系统，一是皇族（如藩封在云南的云南王、梁王），二是勋臣，三是军官，四是文官。《元史》卷一五八《许衡传》记：至元二年，帝以安童为右丞相，



南甸宣抚司署的大门与大堂

欲衡辅之，复召至京师，命议事中书省。衡乃上疏曰：中书之务不胜其烦，然其大要在用人、立法二者而已矣。……外设监司以察污滥，内专吏部以定资历，则非分之求渐可息矣。再任三任，抑高举下，则人才、爵位略可平矣。至于贵家之世袭，品官之任子，版籍之数，续当议之，亦不可缓也。卷三十《泰定帝纪二》记：泰定四年（1327）八月壬辰，御史李昌言：“河南行省平章政事童童，世官河南，大为奸利，请徙他镇。”<sup>[16]</sup>

元朝制度，军队的军官自始至终为世官，世领其军，世守其土。马祖常《建白十五事》：汉军征成岭海之南，岁病而死者，十率七八。其所属军官，利在危殆之际，必用资财，拟指军人北方本家所有孳畜田产厚息借贷，准折还纳，终致破产，不敢有词。夫以世袭军官蚕食部下行伍，深可哀痛。<sup>[17]</sup>

因此即使是文官，也可以另外授予世袭武官职务。《元史》卷一五三《王楸传》记：遂从猛安入觐，授银青荣禄大夫，仍前职，兼御史大夫，世袭千户。<sup>[18]</sup>

## 二、世官制度改革与土官制度起源

蒙古帝国时期，与军官、土官一样，文官也是世袭的，至元二年（1265）后才改为流官。《元史》卷一六三《张德辉传》记：至元二年，考绩为十路最。陛见，帝劳之，命疏所急务，条四事：一曰严保举以取人材；二曰给俸禄以养廉能；三曰易世官而迁都邑；四曰正刑罚而勿屡赦。帝嘉纳焉。迁东平路宣慰使。卷一五九《宋子贞传》记：至元二年，始罢州、县官世袭。<sup>[19]</sup>

元朝唯一汉人右丞相史天泽，于中统二年至至元十二年（1261-1275年）为丞相、平章军国重事，他在丞相任上提出的一个重要改革措施，就是废除了文官世袭制度。元明善《平章政事廉文正王神道碑》记：左丞

相史公天泽，顾诸相叹曰：廉相方尔，振理机要，天下赖之。我辈既回殆将沮挠迁转法行，五品以上宣授，六品以下敕授。罢天下世官，诸路岁贡经明行修长于吏治者各一人，中贵人传旨朝堂云云。王盘《中书右丞相史公神道碑》记：丞相史公，弱冠从军，年未三十，已为大将。自太祖、太宗、睿宗、宪宗四朝，每有征伐之事，未尝不在军中。身经百战，伟绩丰功，不可胜纪。逮今上御极，置之相府，授以政柄。即从容闲暇，不动声色，而纪纲、法度，粲然一新。内立省部，以杜绝政出多门斜封墨勅之权；外设六道宣抚司，以削夺郡县官吏世袭擅擢之弊。给百官俸禄，使在官者有以自贍，而得保清廉之节；禁贿赂请托，使官吏一心奉公，而不敢为徇情枉法之私。<sup>[20]</sup>

并且在特殊的行业、特定的区域里，文官世袭制度，一直沿袭至元朝中期。《元史》卷二三《武宗纪二》记：海道运粮都漕万户府官，各以己力输运官粮，万户、千户并如军官例承袭。卷三十《泰定帝纪二》记：泰定四年（1327），罢诸王分地州、县长官世袭，俾如常调官，以三载为考。<sup>[21]</sup>

而世官是土司制度的基础，世袭其职，世领其民，世掌其兵，世守其土。至元二年进行改革，革除了内地路府、州县的世官。中期以后还实行了科举制，内地文官系统实现了正常轮换，边地的世袭土官地位，因此被特别地凸现出来。《元史》卷八一《选举志一·序》记：元初，太宗始得中原，辄用耶律楚材言，以科举选士。世祖既定天下，王鄂献计，许衡立法，事未果行。至仁宗延佑间，始斟酌旧制而行之，取士以德行为本，试艺以经术为先，士襃然举首应上所求者，皆彬彬辈出矣。……又荫叙有循常之格，而超擢有选用之科。……远夷、外徼，

授以长官，俾之世袭。凡若此类，殆所谓吏道杂而多端者欤！<sup>[22]</sup>

后来推行郡县制，设立行省，改万户府、千户府为路府、州县，世官沿袭。边外之地则实行宣慰司、宣抚司、长官司，未以更改。云南境内改郡县制以后，仍然设立宣慰司（都元帅府、管军万户府）、宣抚司、军民万户府、总管府，新旧两套制度混合并列运行。因此后来的云南土司中，有一部分是一身两职，既是文官，又是武官。并且所有的云南土官，均统领有本民族部落的士兵，实际上是文武双全。

云南平定初期，实行军管，以世袭的万户、千户守土。赛典赤改路府、州县以后，只是改易其职务由武官体系换位为文官体系，而管理依旧，因此世袭官制没有变化，是为土司制度的起源。《元史》卷一二五《赛典赤赡思丁传》记：至元十二年，奏：“云南诸夷未附者尚多，今拟宣慰司兼行元帅府事，并听行省节制。”又奏：“哈刺章、云南壤地均也，而州县皆以万户、千户主之，宜改置令长。”并从之。十三年，以所改云南郡县上闻。<sup>[23]</sup>

云南平章赛典赤在行政管理体系上推行郡县制，但是在官员的管理上，仍然实行以夷制夷，“远夷、外徼，授以长官，俾之世袭。”依然维护旧的体系，万户、千户摇身一变，成为了总管、宣慰使、知府、知州、知县，但是军官世袭的旧制并没有得到改变，军官变成了土官，仍然在世袭，而土司制度因此形成。由于云南的土军军官、民族地区地方长官都是本地民族，后来成为土官以后，地方民族身份成为了一大特色，土官制度遂成为元帝国对民族地区进行统治行之有效的国策。

元代土官制度最显着的特征、最重要

的规定之一就是“土官有罪，罚而不废”，这一条款就是沿袭自军官身份世袭不废这个基础。同时元朝廷给予云南土官一个特别的豁免权，即彻彻底底的世袭，土官职位如同土官家族的私有财产，永远在土官家族内部传承，有罪只是处罚犯罪人，不涉及其后继者。《元史》卷103《刑法志》记：诸内郡官仕云南者，有罪依常律。土官有罪，罚而不废。<sup>[24]</sup>

即使是参加叛乱，只要能够及时反悔，仍然能够得到豁免，不追究罪责，官复原职，这个是元朝土司制度的最显著的特色。元《经世大典·招捕》记：宋隆济妄说惊扰事端，纠合蛇节及罗鬼酋长阿合女仇，相扇作乱。特遣湖广行省平章政事刘二巴图、指挥使额森呼都鲁率兵，及思播宣慰赛音布哈等士兵，与四川、云南省分道并进。别勅梁王提兵进讨，悔罪来归者复其官爵，能杀贼酋或禽献者赏，执迷不悛剿除。<sup>[25]</sup>

与汉族重男轻女的传统和长子继承制不同，云南地方民族中以势力最大、分布最广的彝族为核心的彝语支民族，并没有封建社会中，特别是受孔孟儒学影响所形成的陋习。官职不只是在男性嫡系成员中传承，也可以在男性旁系成员中传承，甚至于在家庭女性成员中传承，于是出现了母土官、女土司等，这在男尊女卑的中国传统社会中是不可想象的。元·李京《云南志略·诸夷风俗》记：罗罗（即彝族）：酋长无继嗣，则立妻女为酋长。<sup>[26]</sup>元·刘应李《大元混一方輿胜览》卷中《云南行中书省》记：罗罗斯宣慰司·风土：妻女继立：酋长死无子，则妻女继立。<sup>[27]</sup>明景泰《云南图经志书》卷二《寻甸军民府》记：（彝族）风俗：妇袭夫职：俗凡土官应袭者，部民为之娶妇，死而无嗣，则奉其所娶之妇，以袭夫职，称之为



母土官。而凡百民事，一听其命，而无敢违者。若非部民所娶者，弗奉也。<sup>[28]</sup>

元朝土官制度另外一个特殊的地方，就是在于顺应民情、尊重云南地方民族风俗，按照民族习惯制订官制。《元史》卷二六《仁宗纪三》记：延佑六年（1319）夏四月壬辰，中书省臣言：“云南土官病故，子侄兄弟袭之，无则妻承夫职。远方蛮夷，顽犷难制，必任土人，可以集事。今或阙员，宜从本俗，权职以行。”制曰“可”。<sup>[29]</sup>《明史·云南土司传》记：正统二年（1437），曲靖军民知府宴毅言四事。一、土官承袭，或子孙，或妻继夫，或妾继嫡，皆无豫定次序，致临袭争夺，仇杀连年。乞敕该部移文所司，豫为定序造册，土官有故，如序袭职。……从之。<sup>[30]</sup>

元朝留下的史料、档案资料很少，基本上没有云南土官世袭的情况。但是由于明朝继承了元朝土官制度，因此在明朝的史料中，明确记录了这些土官的世袭情况。明朝官方档案《土官底簿》共记有西南、华南地区共363家土官世袭档案，其中云南最多达147家。大部分是元朝灭亡以后，归附明朝

的前元世袭土官，全部是文官，也有少数兼有武职。官阶上到从三品总管、宣慰使，下至从九品巡检司巡检。明朝“凡土司（指武官）之官九级，自从三品至从七品，皆无岁禄。其子弟、族属、妻女、若婿及甥之袭替，胥从其俗。”<sup>[31]</sup>

《土官底簿》记：<sup>[32]</sup>

沾益州知州：阿哥，前元世袭曲靖宣慰使。洪武十四年归附，仍充宣慰使兼管沾益州事。

英武关巡检司巡检：张宗，夔人，前元任都都万户府长官司长官。洪武十五年归附，十六年总兵官札充前职。

袭姚安府土官：高寿，夔人，前元任云南行省左丞，故，男高保袭职。洪武十五年归附，十七年正月袭职。

景东府知府：俄陶，本府民。洪武十五年投降，将军马匹、军器，并父子前元给授金牌、印信纳解，拟任景东府土知府，十七年实授，世袭。

澜沧卫军民指挥使司北胜州知州：高策，夔人，父高斌祥，前元北胜府土知府。洪武十四年归附，十七年除授北胜府通判，

未任改北胜州同知，三十二年升北胜州知州。故，男高铭，永乐五年十月奉圣旨：准他袭知州，还著他来朝，钦此。

师宗州同知：阿的，罗罗人，承袭父职。洪武十五年归附，十六年开设衙门，二十一年赴京朝觐，除本州同知。

通安州同知：高清，鹤庆府土居夔人，前元本府义军万户。洪武十五年



孟连宣抚司署大门



孟连宣抚司署议事大厅

投附，征进有功。十六年总兵官拟札本州同知，当年赴京朝觐。十七年二月奉圣旨：同知高清，与实授，钦此。永乐十四年目疾，十五年男高才，奉太宗皇帝圣旨：准他替。钦此。

元江军民府知府：那直，百夷人，元江府因远罗必甸长官司藉，前元江府土官总管。洪武十五年，赉金牌、文凭、象马归附，拟土官。十六年赴京朝觐，实际。

楚雄府同知：高政，夔人，本府楚雄县民，由前元祖父授威楚开南等路军民总管。洪武十五年归附，十六年总兵官拟任本府同知，十七年实授。故并无子侄，族人高纳的斤，系正妻，应袭夫职。永乐元年正月奉圣旨，还着高纳的斤做同知。钦此。

思明府知府：黄忽都，世袭土官籍，前元授武略将军、思明路军民总管。洪武元年款附，二年开设衙门，授思明府知府。

都康州知州：冯大英，前元任本州知州。故，男冯德高袭职，兼镇边万户。故，男冯原保袭职。

明代继承元朝制度，保留了元代世官制度中的大部分系统，包括勋臣、军官、土官等没有改世归流的官制，土司制度因此被

继承了下来。但是明朝土官的日常监督管理和职务的继承等，与其他官员一样，必须经过朝廷的考核和任免，有罪即废除，这一点是与元朝土官制度最根本的区别。

明朝将世袭土官分为文武两类，武官称土司与同样实行世袭制的军官同等看待。土官的管理和世袭通过吏部，土司则由兵部进行管理。“土官则勘其应袭与否，移文选司注拟。宣慰、

宣抚、安抚、长官诸司领土兵者，则隶兵部。”<sup>[33]</sup>而实际上有的人文武两职系于一身，如沾益州土知州安氏同时兼曲靖宣慰使、陆凉州土知州资氏兼曲靖宣慰副使，二者无法分离。并且土官本身亦统领有土兵，与武官并没有本质区别，因此统称为土司。

元朝“土官有罪，罚而不废”，因此并不存在在土官统治区域进行改流的行为。而明代则土流官职同等看待，对犯罪的土官，以及后继无人的土官进行革除，委派流官进行统治，是一种循序渐进的改土归流方式。清代则在金沙江与澜沧江之间的广大范围内直接革除，对于反抗者则进行血腥镇压，声势浩大、血浸江山。但是对这个区域以外的土司，仍然维持旧状，一直沿袭到现代。社科

#### 参考文献：

[1][元]苏天爵编：《元文类》卷四十，《四库全书》，上海古籍出版社，1985年影印本，第1367册第496页。

[2][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第2507~2508页。

[3][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第2038、2516页。

- [4][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第2311页。
- [5][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第200、2038页。
- [6][元]苏天爵编：《元文类》卷十五，《四库全书》，上海古籍出版社，1985年影印本，第1367册第190页。
- [7][明]宋濂：《元史》卷六一《地理志四·云南行省》记，中华书局，1976年版。
- [8][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第1457页。
- [9][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第2577、751页。
- [10][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第3012、3229、2516页。
- [11][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第2979、282页。
- [12][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第1470、1482页。
- [13][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第223、286、289页。
- [14][元]苏天爵编：《元文类》卷四十一，《四库全书》，上海古籍出版社，1985年影印本，第1367册第540页。
- [15][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第2576~2577页。
- [16][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第3720、681页。
- [17][元]苏天爵编：《元文类》卷十五，《四库全书》，上海古籍出版社，1985年影印本，第1367册第189页。
- [18][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第612页。
- [19][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第3825、3737页。
- [20][元]苏天爵编：《元文类》卷六十五、卷五十八，《四库全书》，上海古籍出版社，1985年影印本，第1367册第851、760页。
- [21][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第528、679页。
- [22][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第2015~2016页。
- [23][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第3065页。
- [24][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第2635页。
- [25][元]苏天爵编：《元文类》卷四十一，《四库全书》，上海古籍出版社，1985年影印本，第1367册第534页。
- [26][元]李京：《云南志略·诸夷风俗》，王叔武辑校，云南民族出版社，1986年版第90页。
- [27][元]刘应李：《大元混一方輿胜览》，郭声波整理，四川大学出版社，2003年版第459页。
- [28][明]陈文：景泰《云南图经志书》，《续修四库全书》第681卷，上海古籍出版社影印本，2002年版第50页。
- [29][明]宋濂：《元史》，中华书局，1976年版第589页。
- [30][清]张廷玉等：《明史》，中华书局，1974年版第8086页。
- [31][清]张廷玉等：《明史》卷七二《职官志一》，中华书局，1974年版第1753页。
- [32][明]《土官底簿》，《四库全书》，上海古籍出版社，1985年影印本，第599册第331~391页。
- [33][清]张廷玉等：《明史》卷七二《职官志一》，中华书局，1974年版第1736页。

责任编辑：邱俊翔

# 明清时期曲靖地区汉族移民概述

■ 李娇娇

## 前言

《小谈明朝汉族移民曲靖的历史及随想》一篇百度文库网络文章中关于曲靖明朝时期移民写到了明太祖朱元璋实行大规模移民是因为政治招降“北元”策略的失败，为了巩固政权因此令大将统率30万大军征云南，实行大规模的移民；还介绍了明代在云南实行民屯、商屯和军屯；最后一部分介绍明代以前入滇主要通道。杨永福博士的《中国西南边疆古代交通格局变迁研究——以滇川黔毗邻地区为中心》一书中写到了交通地位与云南曲靖城市的发展：明清几百年的发展，曲靖成为内地汉族移民分布的重要地区，奠定了现代曲靖成为云南省第二大城市的基础。有关明清时期云南的汉族移民，学术界已有很多研究成果，但是具体到曲靖地区的汉族移民，研究课题却出现知识空白。为了弥补空白，引起学术界对这一课题的关注，也让更多的学者特别是曲靖人民对明清时期曲靖地区的汉族移民有一定了解和认识，本文将从以下几方面来进行阐述。

### 一、两汉至元曲靖地区的汉族移民情况

据文献记载，秦朝已经对“西南夷”地区进行管理与统治。主要指秦朝组织人力修建了从今四川宜宾经滇东北到曲靖地区的道路，道路仅宽五尺，故称“五尺道”。西汉王朝则对“西南夷”地区进行了大规模的经营和开发。汉武帝时开通了“南夷道”和

“西夷道”，政治上实行“羁縻政策”，经济上进行移民垦殖，汉族移民自内地迁入西南夷地区人数最多的一次是战国晚期的“庄蹻入滇”。当时进入西南夷地区的汉族移民主要有官吏和士兵、民工、屯户、罪犯、商贾等。又在“西南夷”地区设置郡县，其中益州郡下辖24县，主要包括今天曲靖至大理一带，蜀汉诸葛亮平定南中后设曲靖为味县。当时的曲靖成为了滇东地区乃至南中地区的政治、经济中心。到了西晋，味县开始直属中央管辖，并设宁州，为全国十九州之一。这时期以曲靖地区为中心的滇东、滇东北出现了一个新的民族群体，百蛮、爨氏，并创造了爨文化。南北朝时爨氏称霸南中，今曲靖市第一中学里面的“爨宝子碑”和陆良县城南的“爨龙颜碑”就是重要的历史证据。隋朝，中央向曲靖地区讨伐，破坏了原有的城池和经济。唐开元八年，重建南宁都督府，又在曲靖地区建立了历史上规模最大的石城。大义宁国时期（公元929-937年），作为通海节度使的段思平在“东爨乌蛮”三十七部的贵族支持下建大理国，到公元971年段素顺执政时，为进一步缓和阶级矛盾，于是大理国在四月七日召集三十七部首领和军中十二将等会聚石城（曲靖），举行杀牲喝血酒盟誓大典，立下盟约，刻下三十七部会盟碑，现存曲靖市一中。公元1253年，忽必烈率兵击灭大理段氏政权，大

作者简介：李娇娇，云南省富源县第二中学。

理国灭亡。政治中心转移到了滇池地区，曲靖，开始正式称曲靖。元初，在云南设置郡县，曲靖置曲靖万户府。1274年，元朝在云南建立行省，改定路、府州名号，曲靖万户府更名曲靖路。

## 二、明清时期曲靖地区的汉族移民

曲靖市现在大多数世居汉族居民的祖先，是明清两代进入的。

公元1368年，明王朝的开国皇帝朱元璋基本扫清农民起义和元朝残余势力后继位，定都应天（南京）。当朱元璋终于取得政权统治地位后，忙于稳定统治政权，一时不能顾及的一个地方让朱元璋夜不能寐，那就是云南中庆到曲靖一带，在蒙古梁王把匝剌瓦尔密控制下，臣属“北元”（退居漠北的元朝残余势力），对抗明朝。政权建立之初，无力以武力征讨云南，所以朱元璋首先想到的是用和平手段，招降梁王和大理段氏一起来统一云南，曾先后五次派遣使臣劝降，都遭到了拒绝，这使明朝不得不采取军事行动。朱元璋决定进军曲靖，以此为桥梁，征服云南。公元1381年，朱元璋命傅友德、蓝玉、沐英等率大军三征云南，三十万大军浩浩荡荡，循江而来，攻克普定，于年底，逼近滇东重镇——云南曲靖，终于爆发了曲靖历史上著名的白石江大战。白石江之战，是平定云南的决定性战役。

当时云南境内是夷多汉少，为了巩固在云南的统治，促进云南发展，朱元璋要求沐英率军队中的一支留居曲靖，实行大规模的移民屯垦活动。“明代实行军籍制，卫所军士、子孙均入军户。”资料显示，几十万将士留了下来。仅在麒麟区境内定居的就有：旗军1548人，屯军1716人，舍丁618人，其他移民7204人。他们先后开垦出的田亩达90771亩。旗军就是当时各卫所的在职军



沐英画像

人，如今在曲靖地区，很多带“营”的地名就是这样来的，如曹家营，雷家营等，这些地名大都因当时带兵者的姓氏而来。如今在盘江两岸，随便走进一户人家，问及祖籍，他们都会明白地告诉你，“祖籍南京府高石坎柳树湾”。当时远征云南的三十万大军都从南京出发，部队集中地就在南京柳树湾高石坎，所以今天曲靖人都称自己原籍是南京人。

公元1658年，清军入滇，改明代云南承宣布政使司为云南省，政区延续明制，稍有改动，分辖府、州，清末设曲靖府，领南宁、沾益、马龙、罗平、寻甸、陆良、宣威、平彝八州县。明为巩固曲靖统治在城区、坝区、哨所、山区设卫所，清兵入滇后在曲靖地区建立绿营兵制，设镇、协、营于各处驻守，后又在重要关卡实行汛塘制度。曲靖的改土归流，始于明代，盛于清代，这与明朝时期大量汉族移入曲靖也有很大的关系。平定“三藩之乱”及改土归流后，很多兵士在汛地安家立业，定居下来。又因为曲

靖地区的重要流官职位都是外省人士担任，所以很多人为了担任官职而进入曲靖地区。清代云南矿冶大兴，成千上万汉族入滇开矿，掀起了曲靖历史上的第三次汉族移民潮。

### 三、明清时期曲靖地区汉族移民的特点

明清汉族移民的特点是不一样的，首先移民的途径不一样，然后移民的动力有区别，包括移民的分布也不同。

#### （一）明清时期曲靖地区汉族移民的途径

##### 1. 明朝时期曲靖地区汉族移民的途径

###### （1）军屯

明初定制：“从征者，诸将所部兵，既定其他，因以留戍。”明代兵制，自京师到达郡县，都设立卫所。明军平定云南后，朱元璋决定留重兵守卫云南与内地的主要交通线的畅通，导致了大规模的内地移民进入曲靖，为此设置了曲靖卫与屯田制度来方便中央对地方的直接管辖和解决卫所驻军的给养问题。5600人为一卫，下设千户所和百户所，而且军户世代为军，一如军籍，父死子继，所以为了防止戍守的将士逃跑，保证军籍的继承，中央强制规定已婚将士须携带家眷随军戍守，没有结婚的也必须完婚后随军，到指定的卫所屯驻，实行“三分操备，七分屯种”，以兵养兵自给自足。这种十分严格的“军世皆籍”制一直延续到清代。

###### （2）民屯

曲靖地区的民屯人口比军屯还要多。《明史·食货志》说：“其制，移民就宽乡，或招募，或罪徒者为民屯。”主要包括：首先是招募的内地农民，他们也以民间军队落籍于此，因游历讲学而定居曲靖的也不少；然后是仕官任职的官员，虽在职时间长短不一，但仍可认为是入籍本地的特殊移民。如：“明代宣威进入的44支氏族中，即有三支因任官而著籍：徐氏，一系来自浙江

金华，明末到达沾（宣威），一系来自南京高石坎竹子巷。何氏，其祖由四川到达滇，最后定居宣威。”

###### （3）商屯

明初因边区驻军多，所以粮食紧缺，供应不足，为补助卫所军粮，为此招募盐商于各地区开垦种植，再把粮食交给当地卫所军队食用，然后由都指挥使司发给凭证，使得盐商得以贩卖而从中牟利。盐商有利可图，所以招募到很多内地人口到达云南地区屯田垦殖，虽然数量不是很多，但到了当地的基本都落籍于此，成为移民，为明代汉族移民的又一部分。



曲靖府城西门外的明代石牌坊

##### 2. 清朝时期曲靖地区汉族移民的途径

###### （1）为官而来

当时除了部分级别较低的官吏外，曲靖地区的流官机构同云南其他地方一样，重要职务由外省籍人士担任，特别是雍正年间大规模的改土归流后，极大的削弱了土司势力，曲靖府、沾益县、马关县、富源县等建制普遍建立起来，因此想进入这一地区做官的人纷纷涌入曲靖地区。

###### （2）军事移民

1681年，康熙帝平定“三藩之乱”，消灭了吴三桂在云南造成的割据势力，再到改土归流后，设置汛塘关卡，以千总、把总领

兵驻守。绿营兵于远地招募而来，退役后就直接落籍于此，安家立业，而且还把原来家乡人引率而来此居住。

### （3）自发移民

明末清初延续几十年的叛乱，政局动荡不安，使西南地区经济受到很大破坏，许多地方田地荒芜，曲靖地区也不例外。为此，统治者实行了募民垦荒政策。再加上改土归流的实施，消除了其进入本地的政治障碍，使得省内外的移民进入曲靖地区，开垦荒地，实行耕作，以谋求生存为动机，世代居住于此。

## （二）明清时期曲靖地区汉族移民的原因

### 1. 明清政府的行为

#### （1）明朝军事移民

白石江大战，是明朝统一全国的最后一次大战，所以曲靖地区招降后，为了巩固政权，保证中央对地方实行长期有效的统治和控制，朱元璋才决定实行大规模的汉族移民，在这个地方建立起自己的统治权，利用自己亲信并且有很大功绩的沐英留守云南，为了让士兵永久呆在这个地方，不为了家人而逃跑，也为了实行最有效的政治与经济的发展，因此，在曲靖地区实行了卫所屯田制度，而且部分是通过强制手段实行，但大部分是通过官方给予优惠政策引导而来的。

#### （2）清朝政府鼓励移民

明清之交，由于连年的战乱，使云南地区的经济凋敝，人口减少。当时，川、黔、滇、桂四省所占全国人口的比重由10%猛降到令人难以置信的1.3%。由于人口的锐减，使得统治者想征收高额赋税、徭役的愿望无法实现，因此不得不废除了明代遗留下来的军屯制，农民按田地的税额交纳田赋，减轻农民剥削，以此提高了耕种者的积极性，吸引了内地汉族人入滇耕种。另外，清初实行

的募民垦荒的土地政策，清初云南巡抚说：

“招徕外省流民进入云南，可以免费发给种子牛，给予土地耕种，还发给口粮。”导致了大批的外省人士进入到云南开辟新地。

清代，云南矿冶活动进入了兴旺发达的时期。这种兴旺发达，除与整个社会发展相协调外，与清政府的矿冶政策有着密切的关系。特别是东川府（今会泽县），矿冶发达，因此废除官办，改为商办，因开矿丰厚的利润，诱惑着内地的汉人，不畏跋山涉水，向开办矿厂的地区集聚。

### 2. 内地人口增长过快带来的压力

由于人口持续的增加、内地生存空间拥挤而引起的耕地紧张和人民生活困难的情况，已经引起了统治者的忧虑，特别是到了乾隆年间，内地人口达到一个高峰，对于统治者来说，历来视农业为生存之本。因为人口的激增，会造成人口对土地的沉重压力，农民无耕地可种，必然引起粮食价格上涨，很多人处于失业和半失业状态，加剧人民生活贫困。清中叶以后的土地兼并严重，更加使得农民失去土地无以为生，为了生存，他们开始远离家乡，到边远省份谋生。就是在这样的历史情况下，大批的内地汉人迁入云南，进入云南后，大部分从事采矿谋生，还有一部分主要进行垦荒种地和商业贸易。因此，在曲靖地区矿冶还有商业贸易发达的地区，也迁入了大量的内地汉族流民。

### 3. 讲学、避难

明清地方官学，由中央直接任命各省提携官负责领导，从京城到地方的府、州、县均有学校，乡村还有社学、义学。明清书院的发展，导致讲学之风盛行。所以很多外省人士因游历、讲学而不断进入云南。

明清由于战乱原因导致内地汉人无法自居，为了寻找新的生存空间而移居人口稀少

之地的流民不在少数；另外自然灾害的破坏以及疾病的传染导致内地汉人采取迁移隔离的方法来躲避灾害。所以大量的内地汉族人口向自然气候相对不错，疾病不易产生和流行的云南山地迁移。

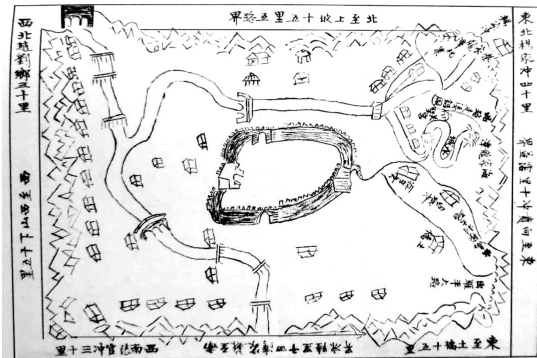
4. 曲靖特殊的交通地位使它成为汉族移民定居下来的重要原因

曲靖地区的兴衰发展，与其交通因素有很大的影响。曲靖，位于云贵高原中部，地处云南省东部。东与贵州省、广西壮族自治区毗邻，西与昆明市、东川区连接，南与文山州、红河州接壤，北靠昭通地区和贵州毕节地区，是边疆中的内地。自汉至唐，中央王朝经营云南主要以四川为基地，而曲靖地区正好处于“滇黔锁钥”“入滇门户”“云南全省东以曲靖为关”的地理位置。唐宋时期，政治中心从曲靖移到洱海地区，云南地区与内地交通的重心也随之西移，元代云南行省的设立，使云南地区重新回到大一统的政治下，主要也由于交通的发展，自中庆开通的国家通道，为曲靖地区的重振提供了历史契机。明朝，朱元璋下令攻占云南，都是以曲靖为咽喉，曲靖被攻克之后，云南接着被攻占。由于其地处于交通沿线，客商往来带动了曲靖地区经济发展。曲靖还是卫所屯田的重要地区，大量汉族移民以军事移戍的方式在曲靖地区垦田开荒，再加之自然条件还不错，于是长久落籍于此。延至清代，内地移民沿着滇黔大道不断进入云南，曲靖地区就是第一个重要集聚地，成为内地汉族移民分布的重要区域。

（三）明清时期曲靖地区汉族移民的分布

汉族移民进入曲靖后，随着卫所屯田的推行，大部分集中在府州县所在的中心城镇和进行农业生产和屯种的平坝地区，呈现点状分布，并逐步向山区和少数民族集聚区

渗透的特点。明政府在曲靖坝子周边设置了曲靖卫、越州卫、六凉卫、平夷卫等4卫及马隆守御千户所，移驻汉族军事移民27349人。“《云南通志·兵食志》记载：曲靖卫，在曲靖府治西（今曲靖市西部）；马隆守御千户所，在马龙州治北（今马龙县），隶曲靖卫；平夷卫，在曲靖府治东北（今富源县）；六凉卫，在六凉州治西南（今陆良县）。”



《古越州志》中的越州卫疆域图

为了加强中央与地方的控制，明代出现以驿、堡设置分布在各州县城镇交通沿线的线状分布特点。“《明会典·驿传二》记载，明代云南共有驿传87处，曲靖军民府9处。”云南共设39个军堡，曲靖府8堡，并且大多设在交通干线上。

清朝政府为巩固统治，保卫边疆，维护统一，派驻绿营兵。清代汉族移民与明代相比有一个显著的不同，是扩大和加强了在山区和边远山地的移民。因此清朝时期曲靖地区汉族移民主要分布在山区。

明清汉族移民的进入，实现了中央政府对边疆少数民族地区进行有效管理控制的愿望，而且也改变了曲靖的民族构成和分布格局。汉族移民城镇的兴起，将原来少数民族传统的分布区域分割成相互分离的单元，形



成了汉族移民与少数民族杂居的状态，对于民族文化的变迁、当地社会经济发展以及政治统治都产生了深远影响。

#### 四、明清汉族移民对曲靖地区的影响

(一) 明清汉族移民对曲靖地区民族构成及民族关系的影响

汉族移民的大量进入，使曲靖地区的民族构成、民族关系及地理分布格局发生了很大的变化。明清大规模移民进入之前，主要世居主体民族为彝（明清称“罗罗”或“爨人”，南诏、大理至元时期进入）、回（元代以后陆续进入）、苗（南诏时期进入云南，清代不断迁移，遍布曲靖全境）、壮（明清称“沙人”，现仍然是曲靖师宗的主体民族）、布依（分布在罗平县东部和南部）、水族（明清陆续从临近贵州和广西内移居云南，聚居在富源县古敢水族乡境内）、白族（历史称“爨人或百蛮”，后基本被彝族同化）、蒙古族（元代进入，主要聚居在南盘江沿岸的坝子中）等民族的先民，基本是大杂居，小聚居的格局分布。明朝以后，大量的汉族移民进入这一地区，汉族移民与土著居民的融合趋势发生了根本性质的转变，这时期的汉人虽有少部分融入到当地土著居民，但主体已是土著居民因受汉文化的影响而逐步汉化，最终融入到汉民族之中。特别是明代实行改土归流，削弱了土著居民的势力，大规模的汉族移民进入，而且成了这一地区的专制统治，并把他们的文化和民族特性也延续下来。所以曲靖地区形成了以农耕经济为基础的文明体系。由于移民都集中于交通便利的中心城镇和平坝地区，所以形成了汉族主要住在平坝和城市，少数民族住在偏僻山区的地理分布格局。

(二) 明清汉族移民对曲靖地区文化及社会习俗的影响

任何一个民族，都有其特有的民族文化和社会风俗习惯。明清时期曲靖地区的汉族移民来自内地先进发达地区，特别是移民中的官吏、文人、军士、商人以及家属，他们利用自身的特殊地位以及优势，影响着居住在当地的少数民族。在各民族的相互交往中，汉语、汉字成为各族人民交流中共同使用的工具，而且本来很多少数民族就没有自己的文字，所以学起来反而更方便了。随着卫所制度的发展，而且加上明朝朱元璋非常重视学校教育，遂下令在各县都设立学校，平定云南后，在曲靖府及各县设置官学和书院，使儒学教育机构不断的向社会底层深入，推动了汉文化的传播。另外科举考试也逐渐在云南发展起来，举行乡试。随着汉文化的不断深入，曲靖境内的罗罗、爨人等民族已经受到了汉文化不同程度的熏陶，从而接受它，改变了本民族传统的文化习俗。从而使之前的“夷化”逆转为汉化。再加上当时汉族移民向周边地区的渗透，日常的正常交往加深，使汉族移民与当地的民族社会习俗不断加深，对衣食住行各方面都产生很大的影响。

(三) 明清汉族移民对曲靖地区政治统治的影响

明朝对曲靖地区实行大规模移民并且



建于明代的曲靖文庙（现雄业金城处）

派遣官吏直接管辖可以看出中央对这个地方的重视，实行了内地化的中央控制，而且本地的高级官员基本都是外省人士担任，为了防止地方割据的形成，这点对于现在曲靖乃至整个云南省的地方高级官员任免都是有借鉴意义的。而且还实行了“以汉化夷”的政策，到了清朝时期，政治设置明显加强，统治也进一步完善，再加上汉族移民多居住在交通沿线，便于信息传递，其所住的地方逐渐发展成为当地的政治、经济、文化中心，成为各级机构的所在地。最终形成了今天曲靖地区下辖麒麟区、沾益区、马龙区、宣威市和富源、罗平、师宗、会泽、陆良5个县。

（四）明清汉族移民对曲靖地区农业经济开发的积极影响

明军进入云南之初，云南“土地甚广而荒芜居多，宜置屯”。所以自实行移民屯田制度以来，曲靖大量的荒地开垦出来屯种，不仅解决了当地农民的粮食问题，而且还对今天曲靖地区广阔的耕地面积做了保证。对于从内地迁入的汉族移民，基本都是比较发达的地区，所以带来了大量的成熟劳动力以及中原地主经济下的小农经济，这对明朝后期形成的地主经济发展奠定了基础，最大的数沐英建立的木府，至今木府仍在丽江古城。而且还带来了很多先进的生产工具、生产技术、农作物品种，所以明清时期，曲靖的很多民族已经熟悉了牛耕和铁犁的耕作技术了，还使用大水车灌溉农作物，用石磨碾东西吃。开垦山地，种植玉米、土豆等高原耐寒作物，至今仍有些贫穷偏远山区解决温饱的主要食物，影响深远。例如：现在的会泽县是马铃薯产量很高的县，主要经济作物就是玉米和马铃薯，再加上烤烟的种植，带动了整个地区农村经济的发展。再如罗平县的彝族，大部分居住在农

村，从事农业生产，以烤烟、生姜、玉米、小麦、土豆等种植为主，生活相对富裕。随着移民的进入，大量土地的开垦和农作物的种植，许多在云南历史上比较重要的水利工程也在这时得到了兴修。如：宜良坝子的汤池渠水利工程长达36公里，给今天的宜良农田灌溉提供了便利。通过各民族的努力，使今天的曲靖地区发展为一个商业性城市，这与大量的汉族移民进入曲靖地区是分不开的。

（五）明清汉族移民对曲靖地区经济开发的消极影响

明清时期曲靖地区的汉族移民对山区经济开发作出了重大贡献。但任何事都应该一分为二的看问题，我们也不能忽视它所带来的消极影响。首先，外来的汉族移民在文化方面是得到官府支持的，有政权的保证，因此就会出现霸占农田、水利等资源，破坏当地民族的正常生活，从而导致出现汉族与少数民族的阶级与民族矛盾；再加之文化的交融，也使有些本土文化消失不见。然后，汉族移民迁入的地方，都是他们从内地带来的中原小农经济模式，这和当地已经形成的经济相冲突，但他们逐渐发展壮大，把之前还存在的这种原始模式相兼并，最终形成了单一的农耕经济模式，主要表现的就是山区大量垦荒而导致的植被破坏，水土流失。这些都是由于移民进入所带来的消极影响。

总之，明清大规模的汉族移民进入曲靖，增加了曲靖今天的人口规模，传播了内地先进的生产经验与技术，促进了曲靖地区的民族融合、文化传播、经济开发还有政权稳固，为曲靖成为现如今云南省除昆明外的第二大城市奠定了基础。社科

责任编辑：陈诗珏

# 图解曲靖市奋进新征程推动新跨越 三年行动动员大会

1

## 大会性质

吹响新发展前进号角的启动大会；  
凝聚共识力量的动员大会；  
推动高质量跨越式发展的誓师大会。

2

## 大会主要任务

动员全市上下统一思想、凝聚共识，把握历史阶段、抢抓历史机遇、勇担历史使命，奋进新征程推动新跨越，奋力走好新的赶考之路，推进曲靖高质量跨越式发展迈出更加坚实步伐、跨上更高层次新台阶，为曲靖新发展持续走在全省前列奠定坚实基础。

3

## 大会指出

奋进新征程推动新跨越，我们具有坚实的发展基础；  
奋进新征程推动新跨越，我们面临难得的历史机遇；  
奋进新征程推动新跨越，我们肩负重大的历史使命。

4

## 大会强调

重点做好9个方面的工作：

在构建现代产业体系上实现新跨越；  
在推进新型城镇化上展现新面貌；  
在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接上取得新成效；  
在推进生态文明建设上迈上新台阶；  
在夯实社会治理基层基础上展现新作为；  
在统筹发展和安全上得到新加强；  
在构建开放发展高地上取得新突破；  
在持续增进民生福祉上实现新提高；  
在全面加强党的建设上实现新提升。

5

## 大会要求

各级各部门要紧紧围绕目标任务，以有力的领导、严密的责任、扎实的督查、精准的考评，系统推进、狠抓落实，确保各项工作落到实处见到实效，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。



微信



微博

我们开通官方微信及微博啦！  
直接扫描二维码

QU JING SHE HUI KE XI