

欢迎投稿

本刊以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,为江苏实现“两个率先”服务,为各级领导的科学决策提供必要的决策参考。所刊文章不但重视思想性和理论水平,更强调实践性及应用性。本刊设置的主要栏目有:

领导论坛(党政领导及管理者谈发展与改革)

本期关注(对发展与改革、社会热点及社科研究中的问题予以评述)

实证调查(主要来自第一手的调查研究报告)

决策参考(就当前某些重要问题作研究并向决策者提供决策参考)

区域发展(介绍江苏及其他地区发展与改革的成果和经验)

难点解析(对发展与改革中出现的动态进行预测和剖析)

议论江苏(反映对江苏发展改革的评价)

环球链接(对国外的发展状况作介绍及横向比较)

前沿动态(报道近期权威专家学者的观点及发展改革动态)

欢迎各部门研究人员及关心社会科学发展的各界人士踊跃向我刊投稿。
字数 5000 以内,一经刊用,即致稿酬。

近期选题范围:

- 一、如何规范招商引资行为,正确承接产业转移
- 二、如何破除行政性垄断
- 三、如何使发展经济与保护环境相统一
- 四、如何化解中小企业融资难
- 五、如何关注弱势群体

联系地址: 210009 南京市山西路 120 号 F16 《社科应用研究》编辑部

联系电话: 025-83321531 E-mail: sheke1119@126.com

联系人: 单沙

《社科应用研究》编辑部

*Applied Research
on Social Sciences*

社科應用研究

社科应用研究
Applied Research on Social Sciences

2008 第 5 期

用

社科应用研究

2008 年第 5 期

(本刊逢双月 10 日出版)

主管 江苏省哲学社会科学界联合会

主办 江苏社会科学杂志社

编辑出版 《社科应用研究》编辑部

编辑部地址

南京市山西路 120 号江苏国贸大厦 F16

邮编 210009

电话 (025)83321531

传真 (025)83315149

E-mail sheke1119@126.com

出版刊号 苏新出准印 JS-S261
(内部资料 注意保存)

目 录

本期关注

► 加快发展服务外包

以服务外包引领我国沿海城市群的产业发展

——以长三角城市群为例 何 骏(1)

中国服务外包发展现状与对策分析 石晓烽 王述英(6)

我国电子政务服务外包模式比较 张勇进(9)

实证调查

“空心村”趋势下的苏北农村党建 申斯春(14)

决策参考

江苏文化产业现状分析及发展思想 文 竹(17)

对江苏城市环境承载力的评价分析 方维慰(22)

区域发展

南京发展都市多功能农业的探讨

胡初枝 黄贤金 陈卫明 陈志刚(26)

吴江如何走上又好又快发展之路 叶 飞(30)

如皋市怎样以“六个一体化”推进城乡统筹发展
杨曹明(34)

难点解析

多方对策促进江苏旅行社业更好更快发展 张 平(39)

环球链接

中美文化产业比较 秦艳贞(43)

前沿动态

李源潮：以最坚决的态度同用人上不正之风进行战斗(47)
石仲泉：对政治体制改革不要“谈虎色变”(47) 徐友渔：请勿用
政策代替法律法规(48) 王琪延：休闲经济是我国经济发展的
新增长点(48) 非农建设占用耕地全面实行“先补后占”(49)
长三角发展模式的新探索(49) 杭州发展十大特色潜力行
业(50) 广东启动新十项工程(50)

编委会

(按姓氏笔划排名)

主 任 洪银兴
副 主 任 王雪非 孙燕丽
张颖瀚 周明生
周毅之 钱志新
顾介康 黄 健
廖 进

编 委 朱坚强 张 锋
李 明 李 静
沈立人 周旭君
金晓瑜 高 朴
葛守昆

主 编 金晓瑜

编 辑 部 单 沙
主 任

封面题词 孙晓云
封面设计 速泰熙

以服务外包引领我国沿海城市群的产业发展

——以长三角城市群为例

[何 骏]

鉴于全球服务外包的迅速发展以及其所蕴藏的巨大发展潜力，我国已经把服务外包作为发展经济的一个新增长点，我国沿海城市群应率先以服务外包引领其产业发展。基于此，笔者在分析长三角城市群现状的基础上，对长三角城市群发展服务外包的优势、重点和建议进行了研究，希望以服务外包引领我国沿海城市群的产业发展。

一、长三角城市群发展服务外包的优势

长三角 16 个城市之间地域毗邻，经济相连，文化相融，具有区域联动发展的历史渊源和坚实基础，区内既有上海这样以国际经济、金融、贸易和航运中心为发展目标的城市，又有江浙两省一系列各具特色的工业基地，相互之间在产业上有很大的互补和合作空间。因此，在发挥苏浙沪比较优势的基础上，以服务经济重塑各地区的分工合作，实现优势互补，培育具备国际竞争力的服务产业集群。

发展服务外包 (Service Outsourcing) 可以极大地促进服务经济的发展。服务外包是现代服务业的一种新业态，即企业将信息服务和商务流程等业务发包给企业外第三方服务提供者，以降低成本、优化产业链、提升企业核心竞争力。长三角城市群发展服务外包的优势主要体现在以下方面：

1. 综合环境优势。长三角城市群发展服务外包的综合环境优势至少包括以下方面：政府职能的转变，办事效率的提高；国际化程度正在进一步提高；信息化水平已经达到一定的高度；拥有了一大批高端人

才；产业结构比较均衡，门类配套齐全等等。其中，值得一提的是，长三角城市群在改善硬环境的同时，也注重软环境的改善，特别是政府职能的转变，因为综合环境的改善和政府职能的转变紧密联系。政府从服务政府、责任政府和法制政府三个方面来进行努力，政府职能的转变是综合环境优势的具体体现。近年来，长三角 16 城市结合当地的具体情况，注意从优惠政策逐渐向发挥综合环境优势来吸引外资和民营资本，进一步提高政府的办事效率。另外，在信息化的时代，信息公开既是一种投资环境，也是政府职能转变的一项重要内容。例如，上海已经建立了新闻发言人制度，及时披露信息，做到信息公开。

2. 依托制造业优势，服务外包内外需求旺盛。国际经验表明，制造业发展到一定阶段后其附加值和市场竞争力的提升更多靠服务业支撑。从产业关联的角度来说，这一时期制造产业的中间投入中，服务业投入的比重将越来越大，而制造业本身投入的比重则相对降低。这样，一种为制造业生产而服务的外包业就应运而生了，即生产性服务外包。生产性服务外包是为生产而进行的服务外包，或为其它商品和服务的生产者用作中间投入的服务外包。生产性服务外包依托制造业、服务制造业并实现良性互动。制造业是生产性服务外包发展的前提和基础，生产性服务外包则是制造业提升和高端化的有机补充。随着制造业部门经济规模的逐步扩大，它们对服务外包的需求也将迅速增加，并会把这种需求渗透在现代制造业前期研发、设计，中期管

理、融资和后期物流、销售、售后服务、信息反馈等全过程中。如此良性互动，不仅会促使制造业企业内部出现产业融合，而且会在产业链上促使制造业与服务业间出现融合，还会使区域内的制造业和服务业在一个特定空间上实现产业融合和集群式发展。

实际上，以上海为核心的长三角城市群一直有着较强的制造业基础，其较强的制造业实力是发展生产性服务外包的有力支撑。近年来，随着长三角经济发展而扩大的投资空间，早已跳出了制造业领域，生产性服务外包已经开始吸引越来越多的投资。因为制造业，特别是先进制造业的繁荣本身就会扩大服务业的投资空间。长三角城市群内部分制造业企业率先建立了创意产业中心和设计创意中心，建立了包括模具设计、软件设计、工程设计、服装设计、动漫设计、玩具设计、印刷包装设计、广告设计等设计平台。这些制造业企业将研发、设计外置，取别人所长，补自己所短，取得了巨大成果。随着越来越多的制造业企业将上述类似的非核心生产环节外包给生产性服务企业，将极大地促进生产性服务外包的发展。与国际相比，长三角城市群的生产性服务外包差距仍然较大。在世界先进的工业化国家中，服务业增加值占 GDP 的 70%，生产性服务外包占服务业的 70%。而就服务业发展领先的上海而言，其服务业增加值在 2005 年才刚刚突破 50%。可见，长三角城市群的生产性服务外包发展潜力巨大。随着生产性服务外包的发展，将为长三角城市群制造业提供强大的支持，将进

一步促进长三角城市群先进制造业的加速发展。

3. 人才优势。由于服务外包企业主要是从事技术和知识密集的头脑型企业,需要大量的中高层次人才,如软件外包企业招聘的员工90%以上是本科生。而长三角城市群人力资源充足,具有大批受过高等教育的高素质劳动力,具备大量高素质、低成本专业技术人才优势。以嘉兴市为例,仅2006年,嘉兴市就引进市外人才13216人,每万人引进市外人才数为39.5人。此外,为保障服务外包发展的人才供应,长三角16城市一方面对服务外包紧缺急需的各类高级人才,在办理入户、提供人才公寓、简化出入境手续等方面给予便利,实施人才奖励政策,以集聚一批中高级人才;另一方面,加强了服务外包专业人才培养和服务外包紧缺人才职业培训,通过提供良好的教育培训来不断提高服务外包人才的专业技能和职业素养。

4. 产业集聚优势。长三角城市群发展服务外包将聚焦重点区域,积极开展服务外包集聚区的认定工作。目前,长三角城市群已经建立起多个服务外包的产业集聚区。以上海浦东为例,已经陆续建立了张江软件出口、生物医药研发和金融后台服务示范基地、金桥研发设计服务示范基地、陆家嘴信息服务示范基地,以及外高桥信息技术和物流服务示范基地等。目前,以国家级软件出口基地为核心的浦东软件园集聚了1000多家软件外包企业,2007年出口额超过3亿美元,相当于菲律宾整个国家的年度规模,已成为我国出口规模最大的软件

外包基地。张江药谷内已有30多家企业加盟上海生物医药研发外包基地,在张江的金融信息产业基地也吸引了一批金融后台服务企业入驻。长三角城市群还将在符合条件的专业产业园区或服务业集聚区内,建立更多的服务外包产业集聚基地,这也成为长三角城市群发展服务外包的一大优势。

除上述优势外,长三角城市群发展服务外包还有很多其他的优势,例如改革开放30年来大力发展的基础设施建设,使得长三角16城市具有非常好的道路和通讯系统等,有些已经达到了国际先进水平,这些都是发展服务外包的重要优势。

二、长三角城市群发展服务外包的重点

依据上述优势,长三角城市群发展服务外包应该聚焦以下两个重点领域:

1. 外向型服务外包。积极承接国际服务外包业务,能提升服务业的规模和能级,转变城市发展模式,增强城市国际竞争力。事实上,承接发达国家的离岸外包,是发展以服务经济为主产业结构的重要突破口,是转变对外贸易方式、推动货物贸易向服务贸易转变的重要途径。长三角城市群对外开放度高,发展外向型服务外包具有先天的优势。事实上,长三角城市群中,部分城市已经进行了积极的尝试。例如,2006年8月17日,上海公布的《关于促进上海服务外包发展的若干意见》指出,上海要紧紧抓住国际服务业加速转移的契机,重点发展国际离岸服务外包业务,培育一批具有自主知识产权、自主品牌和高增值服务能力

的服务外包企业,打造以浦东新区为代表的国家级服务外包示范区,努力将上海建成全球服务外包重要基地之一。外向型服务外包主要涉及信息技术、研发设计和管理咨询服务等领域,其中信息技术外包(I-TO)占据主导地位。2005年上海服务贸易出口规模达161.1亿美元,离岸服务外包的规模超过10亿美元,其中软件出口6.81亿美元。目前,浦东张江高科技园区已集聚了500多家承接服务外包业务的企业,其中包括GE、霍尼韦尔、毕博等近10家国际研发中心和惠普、花旗、印孚瑟斯、SAP等300多家技术中心。2006年,浦东以软件为主的信息服务产业经营收入突破200多亿元。国际知名的从事服务外包的企业纷纷落户上海;再如,2006年南京成为我国第二批获得服务外包基地的6个城市之一,引进的三星、朗讯、IBM、微软、西门子、LG、夏普、明基等20多家世界著名企业的外资研发机构,大多也已开展服务外包业务。从目前情况看,发包方企业主要集中在软件业、专业服务、创意设计、商务等领域;外包业务来源主要集中在美国、日本、英国、奥地利、加拿大、瑞士、法国等。南京承接服务外包的148家企业中,从事软件类服务外包企业超过100家,外包规模超100万美元的企业13家。

2. 内需型服务外包。长三角城市群除了发展外向型服务外包之外,还可依据我国的现实国情和需求,发展国内业务天地最为广阔的内需型服务外包。事实上,内需型服务外包内容更为丰富,涉及的行业领域更普遍,发展的前景也更广阔,特别是随着

我国政府与现代服务业之间的互动合作更趋紧密,服务外包已成为我国本土企业提高市场竞争力、优化资源配置、降低综合成本的一种重要手段和必由之路。可以预见,我国内需型的企业服务外包市场一旦被全面推开和广泛采用,那么其无限的市场商机,将是外向型服务外包市场所无法比拟的。长三角城市群可以率先建立国内本土企业服务外包基地,为我国服务经济的长足发展注入旺盛的活力和强劲的动力。

较强的制造业实力是长三角城市群发展内需型服务外包的有力支撑。内需型服务外包的业务主要包括:供应链与物流、装备制造业融资性租赁、第三方品质检验、第三方产品测试、产品OEM(委托加工制造)、ODM(委托设计加工制造)等等。这些内需型服务外包完全由我国本土内需所产生,受世界经济大环境的影响小,其中蕴含着巨大的发展潜力。

总之,长三角城市群应该抓住国际国内两个市场,既重视外向型服务外包,也不能忽视发展潜力更为巨大的内需型服务外包,从而尽快形成更多的服务外包基地。例如,南京力争到“十一五”期末,全市服务外包总额达到400亿元,年均增长40%以上。5年吸引5万大学生就业,拥有超过20万服务外包从业人员,吸引150家海内外公司在南京建立服务外包企业。此外,杭州也被国家认定为第二批服务外包基地6个城市之一,2006年杭州服务外包业务额已达60多亿元。当今世界的实践表明,在服务外包基地周边投资可以大大降低成本,越来越多的跨国公司都将生产企业建在服务外

包基地的周边城市。而长三角城市群服务外包基地的形成也必将促使更多的资金来到长三角区域进行投资,从而带动长三角城市群的加快发展。

三、长三角城市群发展服务外包的建议

在看到长三角城市群发展服务外包有利一面的同时,也不能忽视所存在的问题。例如,随着服务外包在长三角城市群的迅速发展,从事外包服务行业所需的高端人才依然紧缺;长三角城市群服务外包企业发展还面临着资金短缺的困扰等。为使长三角城市群服务外包能更好更快地发展,本文对此提出了三方面的建议:

1. 准确定位,放宽市场准入。明确服务外包的定位,在明确界定概念的基础上制定鼓励服务外包发展的具体政策,由商务部和国家相关部委,将服务外包业务列入外商投资产业指导目录的鼓励类,并将其列入长三角16城市的优势产业指导目录。同时,放宽市场准入,给予从事服务外包的企业前置审批和工商登记等方面的便利。扶持服务外包企业做大做强。

2. 加大服务外包高端人才的培训。由于长三角城市群对服务外包高端人才的需求还存在很大的缺口,对此,可以通过由政府提供培训等方式加以解决,包括设立专项资金为开展服务外包的人才培养提供支持。以上海为例,上海为保障服务外包发展的人才供应,除了对引进紧缺高级服务外包人才给予政策倾斜外,商务部和上海市政府还设立了国家级外包人才培训基地,由新近成立的张江创新学院培训实用技能

型和创业型的服务外包人才,并进行服务外包职业培训教材和课程标准的开发。

3. 加大对服务外包产业的金融支持。服务外包企业遇到的困扰之一就是资金压力。由于提供服务外包一般要半年以上的时间才能回笼资金,所以资金压力始终困扰着服务外包企业的快速发展。对此,长三角16城市将支持服务外包企业争取获得商务部“中小企业开拓市场资金”“服务型企业研发资金”等;调整优化16城市地方扶持专项资金支出结构,逐年提高支持服务外包企业发展的资金比例;对企业通过国际认证给予资金扶持;推动国家开发银行设立专项信贷额度;为大型服务外包项目提供项目信贷保险服务等。此外,对入驻服务外包集聚区的中外著名服务业企业总部、研发中心,在购地、建设、买房租房等方面给予资金支持。今后还应通过政府提供信用担保,在资产重组、兼并上市等方面给予服务外包企业支持。政府还可以组织企业到国外进行推介和接单,建设服务外包网站,并通过专项资金对服务外包企业购买大型设备、建设自主品牌等方面给予资金支持或奖励。

总之,我国沿海城市群应以长三角城市群为例,抓住机遇,依托优势大力发展服务外包,既盯住国际市场,也重视市场潜力更为巨大的国内市场。同时,还应鼓励服务外包企业不断进行自主创新,成为拥有自主知识产权、自主品牌、高增值服务能力的企业。

(作者单位:上海财经大学财经研究所 200433)

中国服务外包发展现状与对策分析

[石晓烽 王述英]

目前,我国服务外包业还处于全球产业链的中低端,其管理流程、产品服务附加值、利润空间相对印度等先行国家还存在很大差距。如果不能尽快转变,就有可能面临在服务全球化浪潮中被边缘化的风险。

一、中国服务外包发展存在的主要问题

1. 服务外包的产业政策不完善,法律保障制度不健全。受体制变化和政府职能部门调整等因素影响,现行的服务外包管理体制和运行机制还存在着政出多门、条块分割的现象,缺少一个对服务外包进行协调管理的主管部门,无法有效地对服务外包市场体系的培育和发展进行必要的宏观调控与引导,特别是在税收优惠政策、外资准入和针对性知识产权保护等方面缺乏切实有效的措施。

同时,我国服务外包市场相关法律法规建设滞后,还没有制定专门用于服务外包发展的法律,涉及到服务外包的政策法规基本包含在第三产业、现代服务业的相关法律、法规中,内容分散,缺乏实施的可操作性。正是这种服务外包法律保障机制的缺失直接导致了我国服务外包市场缺乏有效的规范管理,存在对外包服务质量监控不到位,服务外包合同履行不严格、不正当竞争等问题。尽快制定对服务外包业监督管理的行业性法规,进而有效整顿和规范服务外包市场,就显得尤为迫切。

2. 服务外包企业缺乏核心竞争力,制约

产业向高端延伸。目前我国服务外包企业主要存在两个问题:①企业规模偏小,行业基础薄弱。目前我国服务外包发展虽快但企业规模普遍较小,对于西方法规、经济、商业、文化的环境、框架以及外包服务模式都不是很了解,在承接外包服务当中不能完全适应跨国公司快速发展和市场变化要求,常常会导致服务质量不稳定、延期交工的状况,即便在欧美等全球主流服务外包市场有个别成功案例(譬如东软),也尚未全面进入和打开局面,在国际竞争中往往处于不利地位。②企业竞争力不强,服务层次低。我国服务外包业现代化水平、管理水平和组织化程度低,在承接外包服务方面通常凭借成本优势参与到产业链当中,通过细分市场以及产品差别化争取市场份额,主要表现为产品增加值多为劳动附加值,技术含量和附加值相对较低,获利能力很小。譬如,2005年我国计算机信息服务出口与流程外包的总额约为20亿美元,不到印度1/10,也落后于爱尔兰、菲律宾等国。随着我国WTO过渡期的结束,服务外包企业面对国外大型服务外包企业的竞争压力将逐渐加大。

3. 产业支撑体系发展滞后,影响产业发

展基础。在我国服务外包发展过程中,有关服务外包业的技术标准、认证、统计信息、培训等产业化关键环节的公共配套服务还不够完善,同时缺乏水准较高、从事市场策划、咨询评估、业务代理的辅助企业,不能为服务外包相关支撑服务体系给以有效的协作与配合,这导致了我国服务外包品牌在行业或专业领域中的认知度比较低。此外,受信息化技术发展水平、设施和信息资源的限制,服务外包业的公共技术服务平台建设和技术服务工作相对落后,我国服务外包业的发展缺乏相应的信息化平台支撑,不能为社会和企业提供更好的信息服务。

4. 服务外包人才存在结构性短缺。我国在适合服务外包人力资源条件以及具有熟练英语能力人才方面存在不足,特别是缺乏精通国际外包行业规则,具有国外市场开拓能力的复合型人才。目前,我国每年服务外包专业人才的缺口已经达到120万,服务外包人才匮乏已经成为制约中国服务外包发展的重要原因之一。虽然我国服务外包教育近年来开始受到重视,开设本科、硕士服务外包专业教育的院校逐年增多,教育和培训规模不断扩大,但是目前国内服务外包人才结构性矛盾突出的问题,在今后一段时期里都将对中国服务外包的发展造成不利影响。

二、中国服务外包发展的对策建议

鉴于中国服务外包中存在的上述问题,我们应该采取有效的措施积极整合服务外包市场中人力、信息等各种资源,同时把资源优势 and 开放优势更好地结合起来,创造与国际服务业接轨的制度环境,推动我国服务外包业快速发展。

1. 规范行业审批程序,转变市场监督方

式。在保持服务外包行业安全、规范发展的前提下,对具备市场化发展条件的企业放松管制,简化甚至取消对服务外包企业的规模化经营具有阻碍作用的行业审批项目,改革条块结合的多级、多部门的审批制度,为服务外包企业创造方便的发展空间,实现服务外包行业的开放经营和进入制度规范化、宽松化;同时,各个行业内相关管理部门应积极转变行业管理机制,将服务外包行业管理的重心从市场准入审批转向市场秩序的有效监管上来,进一步完善登记、备案和事后监督制度,提高行政效率,为服务外包行业的健康发展营造良好的市场经济环境。

2. 优化法律环境,规范服务外包市场发展。①重视法律制度建设,加快我国的服务外包领域立法工作。我们应当依照国际通行管理规定对现行与服务外包相关的法律法规、政策规定等进行全面的审核和修改,对法律规定之间相互冲突,法规条文抽象、操作性不强等问题进行调整,制订并完善服务外包法律体系中各个效力层次的立法建设,构建公平、自由、开放的市场竞争体系;②加强信息沟通,增加法律监管的透明度。通过专门渠道与各种合作伙伴就服务外包相关的信息加强交流,及时对外公布中国已经颁布和新颁布的有关服务外包及对外服务贸易的法律、法规及执行程序,对服务贸易基本原则、待遇标准、市场准入等方面的规定做出准确、及时的解释,从而提高管理政策的稳定性和可预见性,避免服务外包领域在开放过程中产生有法难依、无法操作的尴尬局面,最终确保实现与国际服务外包规则全面接轨。③积极推动出台保护知识产权和个人信息安全的地方性法规,着力改善的知识产权保护环境,设立

知识产权举报投诉中心,构建并完善知识产权公共服务平台,加强知识产权保护的管理和服务。

3. 整合各种资源,培育具有国际竞争力的服务外包企业。承接服务外包企业是以满足客户需求为目标的,需要在规范管理下,保质、保量和准时地完成工作。针对我国外包企业管理水平和技术能力差的现状,我们应该采取以下措施:①重点培育大型服务外包企业,尽快实现服务外包企业的规模经济。按照产业化、集聚化、国际化的发展方向,鼓励优势企业采用联合、兼并、参股、控股等手段,加快服务外包行业结构的战略性调整,尽快培养一批具有自主知识产权和知名品牌、国际竞争力强的优势企业,通过它们带动整个服务外包产业链的发展;②扶持与培育服务外包产业联盟,提升服务外包企业整体形象。在政府和行业协会协调下,由多家企业根据市场需求,寻找有利于自己发展的合作企业,组建服务外包发展联盟。通过国内从事同类外包业务的企业主动联合,加强彼此之间的协作和信息共享,充分利用规模经济的效益有效降低成本,减少经营风险,使各自的相对优势在生产规模扩大的条件下得到更大程度的发挥,形成分工协作、优势互补的产业格局,从而提升我国服务外包企业的整体竞争力。

4. 建立健全外包支撑体系,促进服务外包良性发展。健全完备的外包服务支撑体系对服务外包业的繁荣发展具有强大的支撑作用。关于完善外包服务支撑体系的措施,应该注意以下三点:①积极培养一批专业化水平高、服务信誉好的服务中介机构,譬如会计师事务所、律师事务所、评估师事务所、管理咨询公司等组织机构,这些专业

化的商务中介服务机构能够有效地为服务外包企业提供信息、咨询、评估、经纪、法律、仲裁等各种服务,形成功能强大的网络化、社会化、产业化中介服务体系;②积极组建各级服务外包行业协会,加强行业整体的组织协调,制定行规行约,规范行业行为,充分发挥行业组织的自我管理、自我监督职能,推动市场竞争实现规范、有序发展。同时,帮助企业获取市场信息,并向政府及时反映行业发展中的问题,维护企业合法权益,促进政府与企业之间的有效沟通;③加强信息服务平台建设,通过搭建服务外包行业信息、技术共享平台,加强网络综合技术在服务外包行业中的跨行业、跨区域的广泛应用,同时通过平台运行,带动深层次解决方案的研发与应用,促进服务外包的良性发展。

5. 重视服务外包人才培养,形成合理的人才教育培训体系。我国应该加快服务外包应用型人才培养,鼓励当地高等院校和科研院所设立适合服务外包人才培养的课程体系,推动相关教育资源与有实力的企业资源进行整合,实现与服务外包企业的人才需求对接,提高人才培养效率和人才培养的针对性,争取在较短的时间内培养出服务外包适用的复合型人才,迅速提升服务外包中、高端人才培养数量;同时鼓励、吸引各类服务外包高端人才回国内进行创业和工作,加大对服务外包应用型人才职业培训,充分利用和提升现有公共培训基地,每年推出若干个面向产业的服务外包领域的职业培训项目,开展多层次、多类型的服务外包专业教育,实现服务外包人才培养机制的完善。

(作者单位:南开大学经济学院,天津300071)

我国电子政务服务外包模式比较

[张勇进]

电子政务服务外包，是指政府部门将其信息化规划、建设、监理、运维和信息资源管理、业务管理等工作过去自建或者自管的内容通过市场化机制或授权委托给专业机构来完成，主要包括技术咨询、系统建设及运维、数据传输、数据采集加工、设备托管、数据备份、业务执行、项目筹资等内容。

一、三种外包模式

我国电子政务服务外包大致可分为流程式外包、混合式外包和创新式外包三种模式。

流程式外包是指传统上由政府部门或下属事业单位自建自管的电子政务服务的某些环节或者所有流程交由专业机构处理，政府部门负责外包合同的监管并承担电子政务建设和管理的最终责任。流程式外包这种方式在政府部门中相当普遍。

混合式外包是指电子政务服务由政府部门的下属事业单位或者关联企业来负责

具体实施，提供给主管单位或者其他相关政府部门使用，承担外包任务的下属事业单位或者关联企业可以将电子政务服务的某些环节外包给社会其他机构，但仍然代表上级政府部门承担电子政务建设和管理的最终责任。混合式外包主要存在于一些信息化综合实力较强或市场运作机制相对灵活的政府部门中。

创新式外包是指电子政务规划、投资、建设、管理、运维等主要环节由单个或者多个企业负责，政府部门提出建设需求并付费使用电子政务系统或网络平台，政府部门无需承担电子政务建设和管理的责任。

创新式外包是政府部门电子政务服务近几年才出现的新鲜事物。

对于流程式外包、混合式外包和创新式外包这三类外包模式,将沿用外包服务的分析框架,结合商务部、国家信息中心、国家质检总局、北京市东城区和其他相关政府部门的案例具体说明,并适当加以展开。

1. 流程式外包

流程式外包,在政府部门开展信息化建设和推行电子政务服务的过程中应用得非常普遍。政府部门将电子政务基础设施、业务系统和信息资源等通过合同或者直接授权的方式外包给专业机构来建设或者维护,同时自身还负责工程项目的组织协调、外包合同监管和电子政务服务应用等。

商务部的公共商务信息服务属于典型的流程式外包。

在信息社会中开展公共商务信息服务,需要建立市场信息搜集系统、信息储存系统和预测预警系统,完成信息采集、整理、加工和发布,通过数据采集中心、数据合成中心和信息传播中心为社会提供权威的商务信息服务,也为国家提供产业预测预警服务。公共商务信息服务主要依靠财政部预算批复的公共商务信息服务专项资金来开展,资金管理遵循“公共财政、统筹安排、政府采购、合同管理、科学决策、追踪问效”的原则。

公共商务信息服务实行流程式外包的条件基本具备。业务司局根据各自的业务需求直接提出项目建议,业务边界清晰,责任明确;为多个业务司局服务的项目或者相同类型的项目,由信息化主管司局负责项目执行;信息化主管司局具有较强的外包管理经验,与信息企业有长期、良好的合作关系;当地外包市场基本成熟。

商务部选择流程式外包来开展公共商务信息服务,主要理由有三。第一,内部既熟悉业务又熟悉信息技术的人员很少,电子政务自我建设自我管理面临较大的技术风险;第二,采用政府采购的方式公开招标,按照“招标采购、合同管理、项目验收、审计付款”的原则管理外包项目,可以减少人员扩编、预算增概、项目说情等压力;第三,信息化建设人手不足,单纯依靠业务司局、信息化主管部门和下属事业单位,难以在短时间内建成各类业务系统,提供稳定可靠的信息服务,因此,必须转向社会力量寻求电子政务外包。

公共商务信息服务实行流程式外包的项目多达四十余个,外包内容涵盖业务系统和数据库开发、信息资源管理、技术支持和系统运维等电子政务建设与管理的各个环节。

公共商务信息服务流程式外包中也存在一些难题。主要有业务系统在建设和运维过程中存在内容安全、信息安全、系统安全、介质安全和知识产权安全等可能失控的安全隐患等,未能针对外包项目的服务责任有效开展第三方评价,外包日志没能体现工作比例和工资档次以及社会保障费用,可量化管理有待改进。

商务部的公共商务信息服务实行流程式外包,好处有三。第一,所建业务系统支持了业务司局电子政务的发展;第二,通过外包支持了商务部事业单位的改革与发展。商务部下属电子商务中心、投资促进事务局、国际贸易经济合作研究院、国际商报等,都分别承办了公共商务信息服务的相关项目和部分工作;第三,通过汇集社会上优秀的信息服务机构承办公商务信息服务项目,促进了公共商务信息服务体系的

有效运转。

2. 混合式外包

混合式外包,就是电子政务服务主要靠政府部门下属事业单位或者关联企业来负责实施,政府部门负责管理和使用,承担建设和管理任务的事业单位或者关联企业可与其它企业合作,将部分工作任务通过市场招标等方式分给企业来完成。

国家信息中心承担的国家电子政务外网平台(中央部分)属于混合式外包。

2003年,根据中办发[2002]17号文件精神,作为建设统一的外网平台的具体体现——国家电子政务外网平台正式启动。国家电子政务外网的管理由国信办会同国家发委负责统筹协调。根据国家电子政务外网项目初步设计的批复,外网平台由国家信息中心承担建设,组织工程实施。

国家电子政务外网平台属于混合式外包模式。它是由政府部门下属事业单位,即国家信息中心负责建设和维护,供中央政府部门直接使用。国家信息中心在建设和维护国家电子政务外网的过程中,可以采用政府采购的方式将其中的部分环节交由社会机构来具体实施。国家信息中心代表上级政府部门承担外包合同监管的最终责任。

外网平台采取混合式外包,由该平台的业务特征和政府信息化机构的现状所决定。该平台定位为统一的国家级政务外网,必然涉及到中央部委和地方政府的多种非涉密业务,全部委托给社会机构来建设和运维,业务的安全性难以得到有效保证。政府部门如果为了建设和管理外网平台而增设相关机构,必然会受到人员编制和资金的限制。

外网平台采取混合式外包的条件基本

具备。网络平台的建设技术比较成熟,需求清晰,边界明确,本地外包市场基本成熟,因此,依靠具有行业经验的下属事业单位——国家信息中心代表政府部门来建设和维护外网平台,现实可行。

外网平台实行混合式外包的主要内容有,依托国家电子政务通信传输网络,连接国务院部分部委局署和部分省(自治区、直辖市)级节点,建设安全可靠的、具备承载运行有关部门业务系统能力的国家电子政务外网,并负责政务外网中央网管中心的运行维护。

外网平台采用合作建设的形式实施混合式外包。国信办和国家发委负责统筹协调外网平台的管理工作。国家信息中心在上级政府部门的指导下负责建设和维护外网平台,择优选定招标代理、项目监理、设备采购、系统集成、平台运维的承担单位。

外网平台在实行混合式外包过程中面临的主要风险是部门之间的协调和管理难度大,服务责任难以界定。外包工程施工过程中,涉及到各省市地方节点单位、监理公司、承包公司及其地方分公司等,工作边界复杂,协调难度大。外网的运行维护涉及到中央和地方政府部门,单靠国家信息中心难以理顺管理体制和服务体系。

外网平台实行混合式外包,好处有三。第一,可以充分发挥国家信息中心现有的组织与人力资源优势及其多年在电子政务网络运行维护中积累的经验,培养一支稳定、高效、自主的运维队伍;第二,中央政府部门无需重建政务专网和管理机房,就可实现业务互联;第三,政府部门不必投入巨大的人力和财力去组建一个庞大的内部电子业务服务部门,从而专注于宏观管理职能。

此外,混合式外包中,也可以由政府关联企业负责建设和维护电子政务系统或者网络平台。如,自2001年起,国家检验检疫电子申报服务的建设和运营开始由国家质检总局信息中心和北京某公司联合组建的关联企业来具体承担。国家质检总局和全国440多个检验检疫机构,直接利用该平台接受全国几十万家进出口企业的网上报检申请并进行在线审批。该关联企业负责建设、维护和管理电子申报公共平台。北京市平谷区信息中心作为区政府下属事业单位,也是依靠其控股的八家系统集成、网络传输、软件开发和信息服务公司,来负责平谷区的信息化建设规划、实施、管理和服务。

3. 创新式外包

近年来,我国电子政务外包服务已经开始引入BOO(Build-Own-Operation,即建设-拥有-运行)模式,进入创新式外包阶段。BOO,是指企业对政府的电子政务项目进行筹资、建设和运营,所建系统的产权归属企业,不移交给政府;政府部门提出电子政务特定基础设施或者业务系统的应用和运营需求,通过与企业签订服务协议明确应用需求,授权企业进行筹资建设和经营管理,每年向企业支付系统使用费和设备维修费购买使用权。创新式外包与流程式外包、混合式外包的最大区别在于产权的转移,政府不再是电子政务系统的拥有者,而只是使用者;社会机构成为电子政务系统或平台的所有者,可以向多个不同层级不同地域的政府提供租赁服务并收取使用费和设备更新费。

北京市信息化建设项目已经开始引进这种创新式外包模式。始建于2007年的北京市东城区图像信息管理系统项目,全部采用BOO模式进行运作。截止2008年2

月,该项目基本完成总体建设方案的要求,开始进入稳定运营状态。北京市采用BOO模式作为创新式外包的项目,还有承载着近600万人口医疗保险业务的北京市医疗保险信息系统、连接1300多家市级行政单位的北京市统一电子政务网络、覆盖市、区和街道三级社区服务中心的北京市社区服务公共信息平台等。

北京市选择创新式外包来开展电子政务服务,主要理由有三。第一,BOO模式年度支付额偏小,减缓了财政压力,而且维护期当年更换设备的发生额由企业承担,政府财政可缓一年支出;第二,BOO模式中,政府部门可以不用筹措资金,不用逐个管理分包商,不用协调工程施工,不用组建运维机构,只需提出应用和运维需求,建立服务考核评价体系对企业的服务质量进行管理;第三,保证了技术应用的先进性,降低了政府的投资风险和技术风险。

北京市的流程式外包采用租赁使用这种形式。企业和政府之间通过签订较大周期的服务合同来规范彼此的权利义务,企业负责建设和运维系统,对系统整体建设、运营水平和应用效果负责,政府分期支付工程建设费、年度服务费和保修期外设备的更换费,拥有使用权。企业只有建立相对完备的约束和激励机制,保障工程建设质量、工期、造价和安全,保证运营期间的服务水平,才能从项目承建和维护中得到相应的回报。

采用流程式外包建设电子政务系统也面临一些风险。对比政府直接投资建设,BOO模式中政府财政总支出相对增加。此外,BOO模式中,政府部门在约束企业管理和维护电子政务系统方面,存在有一定的管理风险。

二、三种外包模式比较

包、混合式外包和创新式外包这三种模式的对比见表1。

参照外包服务的分析框架，流程式外 无论是哪一种模式的外包，都属于信息

表1 流程式外包、混合式外包和创新式外包的比较分析

	流程式外包	混合式外包	创新式外包
基本内涵	传统上由政府部门或下属事业单位自建自管的电子政务服务的某些环节或者所有流程交由专业机构处理，政府部门负责监管外包合同	政府部门下属事业单位或者关联企业来负责建设和运维，政府部门负责管理和使用。	企业筹资建设、运营和管理，并承担相应责任；政府租赁使用，不拥有产权
电子政务发展阶段	介于业务上网和协同服务之间	平台建设	无阶段限制
当地外包市场	基本成熟	基本成熟	基本成熟
外包参与部门	信息化主管部门、业务主管部门	信息化主管部门、业务主管部门、下属事业单位、政府关联企业	业务主管部门
外包起因	转移技术风险，人手不足，规避项目说情压力，建设工期紧	人员增编压力，业务安全可靠	资金压力，人手不足
外包就绪条件	业务边界清晰，责任明确，具备外包管理经验，具有良好的社会合作关系	需求清晰，边界明确，具备行业经验	边界清晰，责任明确
外包依据	业务成熟，存在技术风险	业务敏感，技术难度适中	投资大，技术成熟
外包内容	系统运维、技术支持、信息资源管理、业务系统和数据库开发	统一网络传输，承载业务系统	网络平台、图像信息平台、业务系统
外包方式	委托建设	合作建设	租赁使用
外包风险	知识产权可能失控，服务责任难评价	服务责任难以界定，协调难度大	增加长期财政负担，约束企业的能力下降
外包收益	支持事业单位的改革；支持业务的发展；提升公共服务质量	培养稳定、高效、自主的网络运维队伍；统一网络，减少重复建设；简化技术部门，专注业务管理	转移技术风险和管理风险；减轻短期财政压力；加快项目进度，提高运营质量
出现频度	各级政府部门中普遍存在	存在于信息化综合实力较强或市场运作机制相对灵活的政府部门中	近年来，开始兴起

化、市场化背景下电子政务的发展战略范畴。通过外包重新配置社会和政府的技术、资金、人才等资源，可减轻传统上自建自管所存在的技术压力、扩编压力、责任压力和财政压力，将政府资源集中到最能体现提升公共服务和社会管理能力的工作方向上。但是，由于外包过程在正式合约之外暗藏着业务控制权的转移，因此，有可能导致信息化主管部门或者下属相关事业单位空

壳化和边缘化，业务主管部门的业务运行受制于外包企业，从而政府的公共服务和社会管理隐藏着潜在的危机。实施外包之后，未来的电子政务整体战略如何定位，信息化主管部门和下属事业单位发展格局如何延续，政府的公共服务和社会管理如何变革，都是下一步需要面对的现实问题。

(作者单位：北京大学政府管理学院 100871)

“空心村”趋势下的苏北农村党建

[申斯春]

随着城市化进程不断加快，农村经济发展实现了重大飞跃，大部分村镇出现了农民向城镇居民转移，农村劳动力在产业间转移和地区间流动越来越频繁，离土离乡经商务工的农民(包括农民党员)越来越多的现象。

宿迁市沭阳县共有 3230 个自然村落，有 2472 个村常住人口低于户籍人口的 50%，“空心村”现象逐渐由个案变为常态。

以沭阳县潼阳镇潼南村第一小组为例，目前共有 93 户人家，在县城购房安家的 9 户，占总户数的 9.8%，举家长年在外地生活的有 12 户，占总户数的 13%；小村实有户籍人口 371 人，但平时正常在村里生活的 168 人，占 45%，在城里定居或常年在外地工作学习和生活的为 55%；18-60 周岁的适龄劳动力有 196 人，但在家从事农业生产的只有 44 人，占 22.5%，其中，纯务农的劳动力只有 16 人，占 8.2%，长期外出务工、经商或

搞运输贩运的 152 人，占 77.5%。该村落已成为典型的学术界所谓的“空心村”。

“空心村”的出现，产生了正负两大效应。正面效应是劳动力得到了转移，农民得以摆脱土地束缚，闯荡市场，农民收入和农民素质得以提高，农民生活质量得以提升，城乡面貌得以改变；负面效应是农村大量人才流失，热心农村公益事业的人员越来越少，大量社会管理、服务群众的工作无人承担。传统的农村党建工作模式很难适应这些新变化，迫切要求我们转变思想观念，拓宽工作思路，整合党建资源，积极推进农村党建工作的改革与创新。

现象:在农村,党员崇高光环已黯然失色,党员无魅力,党组织无影响力是农村党建今后应关注的焦点。

经过实地调研,笔者认为,“空心村”趋势下的党建特征可以很贴切地用沭阳农村的一句顺口溜来概括:“80后不愿回来,70后都在外,支部书记50开外,60-70等着埋”。

——80后不愿回来。城市化、工业化的快速推进,就业岗位的增多,80年代后出生的一代,多为独生子女,受教育程度高,毕业后多在外地就业,回到当地很少。即使回乡,生活居住地也多在集镇或县城。

——70后都在外。目前,农村正值壮年的70后各类人才,多外出打工,留在农村的也多为一小部分种养殖户。

——支部书记50开外。农村劳动力结构的分化,大量的农村年轻党员外出,在家党员的年龄严重老化,加之村干部报酬偏低,退休后的待遇没有保障,使培养农村干部的源头萎缩,导致现有村干部年龄老化,出现没有人可当村干部现象。

——60-70等着埋。沭阳县吴集镇70老党员反映,现在的村一级党组织,如果再不注意发展新党员,共产党在农村就好比“五保户”,后继无人了。吴集镇陈圩村近4、5年就发展3名党员,去世老党员好几个,党员绝对数还在减少。

从面上来看,沭阳县共有农村党组织523个,农民党员27068人,占党员总数的45%;五年来新发展的农村党员3227人,占全县农村党员数的11.9%。部分村党组织发展出现了新的困难,如有的村长期找不到合适的书记人选,有的支部没有40岁以下党员,还有村连续5年未发展1名党员。农村党员的结构不合理,男党员多女党员少;

老年党员多青年党员少;文盲半文盲党员多,文化程度高的党员少。全县50岁以上农村党员16728人,占农村党员数的61.8%,其中男性党员比例接近80%。

通过综合分析,产生这种现象的原因主要有以下几个方面:

1. 群众生活取向多元化,党组织对党员的吸引力弱化。以沭阳县吴集镇为例,3年来全镇仅有2名30岁以下年轻人主动申请入党,而部分外出经商、务工农民开始富起来以后,有的进城买了楼房,甚至是汽车,成为大家关注和社会肯定的对象,而“党员”不再是人们追求和关注的对象。塘河村支部书记反映,现在的年轻人多是到村里绕一下,骑着摩托车,两腿一夹,一冒烟就跑了,看到你就像没看到一样,根本就是无所谓。

2. 农村党员理想信念动摇,管理难度加大。农村的现有体制——家庭联产承包责任制也影响了其组织生活,各人只顾自己的田间地头,部分党员常年外出务工赚钱,平时很少在家,没有时间精力过问组织的事,再加上部分党员受到农村“谁赚到钱谁有本事”、“出路出路,走出去就有路”的大环境影响,理想信念动摇,纷纷离开家,外出赚钱了,参加组织生活的次数也就少了。这样的稀稀松松的组织生活,严重削弱了农村基层党组织的凝聚力和战斗力,很难在农民群众之间起到带头模范作用。

3. 农村党组织设置模式化,不能适应现代农村经济多元化发展的需要。随着农村各种类型新经济组织的发展,特别是非公有制经济的大力发展,大批劳动力开始在产业间转移和地区间流动,农村党员的流动性越来越大而目前大部分农村党组织设置仍然停留在按地域划分的模式上,党组

织的设置形式与经济组织形式不相一致,给党组织和党员的教育管理带来了诸多不便。

4. 基层干部工资待遇差,工作没有积极性。目前,苏北农村村干部工资一般在3000-5000元/年,不仅大大低于县乡机关公务员,也远远比不上常年在外赚钱的农民工,加之基层很多工作说起来容易做起来难,经常是一些上门收费、邻里纠纷、土地矛盾等等之类虽为鸡毛蒜皮却非常难做的事情,常常是吃力不讨好。虽然部分地区为村“三大员”干部买了养老保险,但很多地方要求是连续任职10年甚至是15年才能保,相当部分基层干部坚持不到10年就辞职不干了,享受不到养老保险。

思考:经过30年的改革,做一个城里人已成为所有新一代农村人的最佳选择。如何改变农村党组织在政治上、经济上、生活上呈现出的边缘化状态,迫切需要认真研究并加以解决。

1. 支部选举方式要改变。必须打破常规,改变所有党员到齐才能进行支部选举方式,坚持群众公认的价值取向选人用人,选好配强基层党支部。破格发展、充实基层党组织新生力量,采取群众推荐、党员直选等方式,将熟悉农村事务、热心农村公益事业的群众,不断充实到基层党组织中来,逐步形成发展依靠支部、群众推选支部的机制和环境,要不断增强村支部班子带头致富与带领致富的实际本领,重点培养一支高素质的村支部书记队伍,在此基础上,把“空心村”党组织建成农村群众的凝聚核心。

2. 党组织设置形式要改变。必须根据市场经济发展对农村基层党组织设置的新要求,改变过去单纯按村民小组和党员居住

地设置党小组的做法,按照服务功能设置党组织。以强村带弱村或兼并弱村,大村带小村或兼并小村联合建立党组织,针对一些乡村企业规模越来越大、特色高效农业实力越来越强的情况,在一些木材加工企业、花木协会中建立党组织,以产业化龙头企业为主带本村或邻村建立党组织。积极探索按产业链多形式联合设置党组织,把即将外出从事同一行业的众多生产单位中的流动党员组织起来,打破原有的隶属关系,按行业联合建立党组织。

3. 村干部工资待遇要改变。必须进一步和改善提高村干部的工资待遇,调动农村基层干部的工作积极性尤为迫切。要深入调研、大胆探索,把普通村干部工资提高到与“大学生村官”、县乡事业单位人员工资基本相一致的水平,才能从根本上解决基层干部待遇问题、调动村组干部积极性。

4. 党员进出机制要改变。当前,进一步改革程序和条件,转变党员的进出机制。要严把新党员“入口”关,落实发展党员的培训制、公示制、票决制和责任追究制,确保新党员的质量,特别是对文化程度较低的党员,要采取形式灵活的机制参与入党进口关的各项考试。注意疏通“出口”,健全纯洁组织制度,妥善处置不作为、不合格党员。对村内个别党员非特殊情况,长期同党组织联系不主动、不积极的状况,由村党组织定期发放党员组织生活通知单和党费交纳通知单,凡拒不参加组织生活、拒不正常交纳党费、拒不做党组织所分配工作的党员,按照党章和党内有关规定,视其自行脱党。对年老体弱、无法发挥先锋模范作用的党员,可以设置一定的年龄界限,到龄后可以举行一定的仪式,将其退出党员行列。

(作者单位:宿迁市委研究室 223800)

江苏文化产业现状分析及发展思路

[文 竹]

在新崛起的“世界第六大城市群”中,江苏作为历史底蕴深厚的文化大省,在下一轮发展中如何分享文化产业发展的盛宴,使文化产业真正成为新的经济增长的“驱动轮”和涵养税源、扩大就业的“蓄水池”,成为我们必须认真面对与解决的重大实践课题。

一、江苏文化产业发展现状分析

近年来,江苏经济社会发展迅速,文化事业和文化产业在艰苦创业中取得了长足进步。2006年江苏文化产业完成增加值437.25亿元(不含个体经营户),比上年净增105.27亿元,增长27.97%,占全省GDP的比重2.02%,占全国文化及相关产业增加值5123亿元的8.54%,江苏文化产业增幅比全国文化产业增幅高10.87个百分点。2007年实现增加值587.35亿元(不含个体经营户),比上年净增150.10亿元,增长30.68%,占全省地区生产总值的2.23%。文

化产业发展主要有以下特点。

一是文化基础设施等“硬件”实力较强。

江苏省美术馆是全国第一家国内美术馆,南通博物院是中国第一个博物院,江苏省国画院也是全国最早成立的国画院之一。南京图书馆是全国第三大图书馆,镇江博物馆、奥体中心、江苏省科技中心和正在筹建的江苏大剧院等文化基础设施实力雄厚,基层文化站等阵地建设得到前所未有的发展。

二是平台建设积极推进。

各类平台快速发展,文化产业园区集聚效应初步形成。目前,全省拥有常州中华恐

龙园、江苏省文化产业集团有限公司、泰兴凤灵乐器有限公司、苏州苏绣文化产业群4个国家级文化产业示范基地和江苏省演艺集团有限公司、南京1912文化休闲街区、东方影业有限公司、龙城旅游控股集团有限公司、扬州工艺美术集团有限公司等18个省级文化产业示范基地。镇江西津渡民俗文化街区今年春季盛大开街，扬州东关街历史街区、个园花局里正在紧锣密鼓地筹建。

三是主要行业发展良好。

新闻出版、广播影视、文化艺术、工艺美术等行业迅速发展，文化用品及相关文化产品生产和销售呈现良好势头。工艺美术行业基础好、底子厚、门类全、精品多，有23大门类，5000多个品种，47位国家级工艺大师，整体实力在全国领先。2007年，中国民间文艺家协会特别授予江苏省“东方工艺美术之都”称号，并挂牌于爱涛艺术中心。南京云锦、苏州刺绣、无锡泥人和宜兴紫砂陶艺、常州梳篦和乱针绣、扬州玉雕和漆器、镇江竹编、南通蓝印花布和风筝、盐城发绣、连云港贝雕和东海水晶制品等传统工艺品，在国内外形成了有影响的文化品牌。部分文化行业实现了集团化发展，成立了凤凰出版传媒集团、新华报业集团、省广电集团、省演艺集团等五大省级文化产业集团。凤凰出版传媒集团融图书、电子音像、网络等出版物的出版、印制、发行、物资供应、对外贸易于一体，是中国出版行业的龙头企业。2007年总资产118.86亿元，销售收入超过90亿元，各项主要经济指标连

续9年位居全行业榜首，在进入中国企业500强的出版集团中排名第一。大众书局在全国民营书业中一枝独秀，成为继新华书店之后第二大品牌。江苏省演艺集团牵手上海通达能源集团公司以及多家战略投资者，成立了江苏演艺文化产业股份有限公司，实现了跨地域、跨行业的资本联合及投资主体多元化，促进了文化演艺产业与现代传媒、现代管理和现代高科技的融合，经营范围涉及艺术生产、演出经销、演艺文化衍生产品的开发和销售、音像出版、舞台设计制作、主办各类大型艺术活动等。

四是新兴业态发展迅猛。

网络、动漫、休闲娱乐、经纪代理、广告会展、工业设计等新兴文化业态发展迅速。南京、常州、苏州、无锡4个国家动画产业基地已具有相当规模。江苏影视动画产量由2005年全国第9位上升为2006年的全国第3位。2007年底，全省动漫企业达258家，224家入驻省内4个国家级动画产业基地，动漫产业资源加速集聚。

五是文化旅游市场繁荣。

江苏自然风光、人文景观、城镇建设、名胜古迹、民俗风情已经成为文化旅游的宝贵资源。南京以深厚的历史文化遗存为优，苏州、扬州以私家园林见长，苏州的古镇如周庄、木渎、同里具有小桥、流水、人家的审美韵味。镇江以自然山水和文化古迹为胜，无锡影视城，常州“无中生有”的恐龙园等名城、名镇和明景已成为旅游热点。历史文化游、园林游、乡村游、红色游、美食游、会展游、馆藏游等各类旅游均有较大发展。具

有独特风味的淮扬菜系和各地名点名吃成为旅游产业的重要一环。富有特色的手工艺品等地方特产更是畅销的旅游纪念品。2006年全省接待海外游客445.2万人次,创汇27.9亿美元,分别增长17.7%与23.3%;接待国内游客1.99亿人次,国内旅游收入2012亿元人民币,分别增长15.7%与23.8%。

全省文化产业虽然有了一定基础,但文化发展与世界先进水平相比、与建设文化大省的目标相比,与丰厚的历史资源禀赋相比,还有较大的差距。

一是文化产业对经济增长的贡献度较小。

2006年,江苏省文化产业增加值占GDP的比重为2.02%,比全国文化产业占GDP的比重少0.43个百分点。世界上发达国家文化产业占GDP的比重一般都在10%以上,美国18-25%,日本17%,意大利25%。文化产业作为涵养税源、扩大就业的“蓄水池”作用没有充分发挥,2006年全省文化及相关产业从业人员达90.1万人,仅占全省全部从业人员的1.97%。

二是文化产业市场化程度较低。

文化体制虽进行了一些改革,但相对于经济体制改革明显滞后,文化领域的相当一部分还游离于市场经济体制之外,市场在资源配置中没有发挥基础性作用,文化资源的商品转化率较低,资源整合力度不够。有些地方仍习惯于政府直接办文化、管文化,部门垄断、行业分割现象比较严重。文化产品和相关衍生产品挖掘深度不够,文

化产业链短,没有形成“大文化、大产业”。

三是文化产业集约化、组织化程度较低。

文化产业虽然有规模化、集团化发展,但与国外一些大文化集团相比,集团内部经营范围、产品内容相对单一,具有跨地区、跨行业以及现代资本运作的企业较少,文化产业与资本市场接轨较少,整合资源能力强、带动性强、竞争力强的品牌企业和大企业较少,企业单体规模较小,品牌企业和产品不多。“文化上市”、“内容上市”还是零,如果凤凰集团上市成功,可望实现江苏文化上市零的突破。

四是文化产品的精神内涵和艺术精致程度比较低。

创新性不足,对文化资源挖掘的力度不够,文化产业对现代科技的运用不够充分,粗制滥造的现象存在,艺术精致度不高。同时,具有战略眼光的文化人才比较缺乏;法治环境有待改善。

二、江苏文化产业发展的思路及建议

伴随着文化产业发展表现出来的巨大商机,文化已经成为一种力量,一种软实力,成为新的经济增长的驱动轮。充分发挥并放大江苏文化的影响力,把文化产业真正打造成经济增长的新引擎。

第一,深化文化体制改革,解放文化生产力。

从关键环节和重点领域着手,破解文化事业单位性质的体制弊端,将资源配置方式从行政配置转向市场配置。一是加快推

进国有经营性文化单位转企改制、壮大骨干文化企业、培育文化市场主体。把经营性文化单位培育成新型文化市场主体,推进文化资源整合重组,充分发挥国有文化资本的主导地位,培植龙头文化企业。二是深化公益性文化事业单位改革,完善公共服务体系,提高服务能力和水平。三是实施重大文化产业项目带动战略,推进一批重大、特大项目的开发建设,发挥优势,突出特色,打造一批文化品牌,发展壮大民营文化企业。四是积极探索建立新型国有文化资产管理体制和运行机制。

第二,加快政府职能由“办”文化向“管”文化转变。

充分发挥政府在文化管理中的政策调节、市场监管和公共服务的职能。一是放水养鱼,加大政策扶持。在文化产业发展初创阶段,要放水养鱼,给文化产业、文化市场在政策方面提供最大的灵活性和自由度,最大限度地发挥、挖掘企业的积极性、主动性和创造性。二是政府引导,打破壁垒。打破地区、部门、所有制界限,促进各种文化旅游资源合理流动和优化组合,加快组建跨媒体、跨行业、跨地区、跨所有制乃至跨国经营的文化企业集团,并帮助有条件的文化企业上市融资,积极打造文化产业发展的“旗舰”。三是完善法律法规,加强监管。在法律允许的范围内制定促进和保护文化市场繁荣的“游戏规则”,为文化产业发展壮大“保驾护航”。健全著作权、专利权、商标权等知识产权保护体系,加大对侵权盗版的打击力度,加强对文化市场的管

理,避免无法可依、有法不依和执法不严等现象发生。

第三,放大效应,推动文化“产业化”。

文化产业的拉动效应、吸金能力强大,积极推动文化“产业化”发展,让文化产业“孤军奋战”是极大的资源浪费。一是促进文化、旅游与会展业的结合。文化旅游产业是一个关联性极强的综合性产业,涵盖“吃、住、行、游、购、娱”等,涉及餐饮业、旅馆业、娱乐服务业等很多个行业。二是促进内容创意、交易传播、市场营销等高端环节发展。设立数字版权登记中心,构建版权授权体系,完善市场营销体系,鼓励数字版权交易,鼓励各类经纪人、代理人扩大服务市场,拓展服务领域,塑造服务品牌。三是放大效应,充分推动文化产品和文化形象在其他领域和行业推广和使用。把某个精品形象、品牌等相关元素和其他行业、产品嫁接、融合和共生。

第四,坚持以人为本,推进产业“人性化”。

文化产业是体验经济、文化经济、内容经济、创意经济,它对“人性化”的追求尤为重要。一是以市场需求和受众心理作为开发文化产品的原始动力和根本出发点。在文化产品的创造、生产、制作、消费和营销的过程中,始终坚持“以人为本”,从消费者出发,突出文化产品和服务的“人性化”、“体验性”、“互动性”和“娱乐性”特征,满足各类消费者的娱乐需求和精神体验。二是打造“阳春白雪”与“下里巴人”并驾齐驱的文化产品和文化服务,以适合不同层次、不

同消费群体的文化需求，也是以人为本的重要体现。

第五，大胆创意，打造文化产业“特色化”。

对文化产业来说，“越是民族的，就越是世界的”。一是挖掘文化内涵，提升产品层次和内涵。把地方文化融入到文化产品和服务当中，给人以知识的洗礼、文化的熏陶、精神的体验。二是各辖市要精心设计和打造具有丰富历史人文特征的城市文化旅游“盆景”和经典品牌，做好“点”上的功夫。如苏州的“园林”文化、常州的中华恐龙园、镇江的西津渡文化、南京的民国文化、扬州的“水文化”等城市经典和品牌。三是大胆创新，深度挖掘“文化江苏”的魅力。大力整合各类要素资源，深度挖掘有卖点的、引领消费时尚的文化产品，积极打造具有江苏特色的、有品位的文化产品、旅游精品，做好“线”和“面”上的文章。比如，整合全省区域资源，打造文化游、美食游、红色游、宗教游等各类旅游产品，根据消费群体的多样性需求制定多样的文化旅游套餐。四是差别化竞争与合纵连横。在做好点、线、面的基础上，积极融入长三角旅游等国内和国际旅游体系，真正使文化产业成为塑造江苏国际国内形象的窗口和平台，打造“魅力江苏”。

第六，加大科技的运用，推动文化产业信息化。

达芬奇说“艺术借助科技的翅膀才能高飞。”加大科技对文化产业的投入，积极主动地把现代科技和先进实用数字技术运用于

文化产品创作、生产、传播和营销等各个环节，促进文化科技化和科技文化化，提升传统文化业态，创新文化生产方式，开发艺术产品内容，提高艺术精致程度，增强文化传播能力，提升文化产业的影响力和竞争力。

第七，“引进来”与“走出去”。

“在实战中走向强大”。加强与国内外知名团体和娱乐公司的交流与合作，采取“走出去，请进来”的方式，积极开展交流活动和人才培养。尤其着力推动出口导向型企业发展和产品生产，让文化产品“在游泳中学会游泳”，在面对面的交锋中提升自己，锻造自身。

目前，各地发展文化产业的呼声越来越紧，文化遗产和文化资源的商业化、市场化运作被炒得沸沸扬扬。需要警惕的是，对文化，虽不能“视而不见”、“充耳不闻”，但也不能走向另一个极端，不能打着“文化”的幌子大搞“圈地造城”运动。市场化并不是让市场把文化遗产搞烂、搞丢、搞得面目全非，也不是把文化遗产和文化资源庸俗化或被“现代化”强暴，更不能为了一时或短期利益搞竭泽而渔，一劳永逸，不做文化的守灵人，更不能做文化的掘墓者。市场化只是一种运作手段，使其更好地、更有效率地运转。所以，发展文化产业要在保护的基础上，合理地开发和有效地利用；不要急功近利、粗制滥造，而是要追求文化的自然诠释和本土元素的自然表达，注重文化传统和本土特色的现代传承。

（作者单位：镇江市发展和改革委员会 212000）

对江苏城市环境承载力的评价分析

[方维慰]

城市是人类活动最为集中与剧烈的地域单元，环境承载力是人类活动与环境系统和谐程度的表征，通过江苏城市环境承载力的研究可以为江苏城市的可持续发展提供量化的判断依据。

一、江苏城市环境承载力的定量测评

1. 收集整理各项指标数据

以江苏省的 13 个地级市为研究对象，以《江苏统计年鉴 2007》为主要数据来源，

按照指标体系收集并整理这些城市的各项解释性指标的统计数据。数据统计年限为 2006 年，除了人均耕地指标外，其余指标统计口径一律为城市市区范围，不包含所辖区县。原始数据如表 1 所示。

表 1 江苏各城市环境承载力的原始数据

指标	V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7	V8	V9	V10	V11	V12	V13
单位	升	亿千瓦时	亩	人	亿标米	万吨	亿吨	标台	平方米	亿元	亿元	%	%
南京	240.0	0.055	0.62	1111	3873.3	4.03	3.97	14.4	17.1	16.59	15.20	45.5	49.2
无锡	190.2	0.117	0.5	1432	1026.5	1.41	2.48	14.3	21.1	2.27	4.82	41.2	42.8
徐州	149.0	0.062	0.97	1566	751.7	0.78	0.38	12.8	12.7	1.64	10.13	37.9	41.0
常州	205.0	0.089	0.82	1194	679.1	2.19	2.14	13.4	18.0	19.46	23.80	40.6	35.6
苏州	267.1	0.110	0.61	1395	1237.4	2.25	2.23	10.8	27.1	2.38	21.82	43.0	37.6
南通	192.0	0.172	0.91	2441	979.2	2.51	0.60	10.3	14.8	3.51	4.91	41.6	39.1
连云港	111.4	0.025	1.17	752	299.6	1.33	0.18	3.2	18.4	0.69	0.92	37.2	41.1
淮安	130.3	0.014	1.39	872	791.6	1.90	0.19	10.2	13.7	1.52	1.03	38.3	36.1
盐城	151.0	0.013	1.46	887	128.6	0.19	0.11	4.9	13.5	0.24	2.63	37.8	37.5
扬州	150.0	0.037	1.01	1192	646.9	0.57	0.58	12.9	16.1	1.72	1.13	40.4	38.5
镇江	193.8	0.058	0.98	950	1451.3	2.90	0.72	9.2	16.2	2.29	4.21	39.6	36.6
泰州	104.3	0.062	0.95	1446	354.1	0.22	0.11	3.7	19.4	1.64	2.05	41.9	28.0
宿迁	114.8	0.007	1.26	737	19.4	0.46	0.12	6.3	24.3	0.12	0.55	39.8	28.4%

由于原始数据具有量纲,异类数据不具备可比性,因此,本文根据各类解释性指标的作用性质及表现形式,采用标准化模型消去量纲的限制,进行原始数据的标准化处理。V3、V8-V13是数值规模越大,承载力越高的,采用极大值标准化法计算: $S_{iy}=100 \frac{X_{iy}}{\max X_y}$,式中 S_{iy} 为*i*城市*y*指标的标准化分值; X_{iy} 是*i*城市*y*指标的原始数值; $\max X_y$ 是*y*指标中最大的原始数值。V1、V2、V4-V7是数值规模越小,承载力越高的,进行逆向处理,采用极小值标准化法计算: $S_{iy}=100(1-\frac{X_{iy}}{\max X_y})$ 。

2. 计算环境承载力的评价值

利用线性加权法计算城市环境承载力的最终评价值:线性加权的公式为: $E_i = \sum_{y=1}^n S_{iy}W_y$; E_i 是城市环境承载力的综合评价价值; W_y 是*y*因素的权重; S_{iy} 是*i*城市*y*因素的标准化分值。表2为江苏各个城市的

环境承载力评价值,图1是根据评价值的排序结果绘制的柱状图。

3. 分析测评的最终结果

从测评的结果看,江苏城市的环境承载力与其城市规模、经济实力呈现出负相关,越是经济发达的城市越是出现环境容量的提前消耗和过度消耗,这说明城市为实现经济增长确实付出了高额的环境成本。苏北的城市土地资源丰富、工业污染较轻、能源消耗较少,环境承载力较高,这主要得益于苏北工业规模有限,排放总量较少。苏中城市近年来发展速度较快,制造业对经济的拉动较大,使得环境承载的压力迅速增加。苏南城市工业发展历史较久,工业布局较为密集,产生的废物与消耗的资源都比较多,但是,发展积累的财富也使得城市的交通设施建设与环境工程建设上具有比较优势,在一定程度上缓解了环境担负的压力。南通市由于境内河流较多,水域面积较大,人口密度较大,因而影响了环境承载力的综合评价价值。今后南通应在城市建设中

表2 江苏各城市环境承载力的评价值

因素 城市	资源 消耗	土地 丰度	人口 密度	废物 排放	基础 设施	环保 力度	绿化 程度	产业 结构	综合 值
南京	5.9	6.3	5.4	0.0	12.2	7.5	5.0	20	62.3
无锡	4.6	5.1	4.1	5.9	13.3	1.6	4.6	17.4	56.6
徐州	8.1	9.9	3.6	8.4	10.2	2.6	4.2	16.6	63.6
常州	5.3	8.4	5.1	5.8	11.9	10.0	4.5	14.4	65.4
苏州	2.7	6.3	4.3	5.2	13.1	5.2	4.8	15.2	56.8
南通	2.1	9.3	0.0	6.6	9.5	2.0	4.6	15.9	50.0
连云港	10.7	12	6.9	8.5	6.8	0.4	4.1	16.8	66.2
淮安	10.7	14.25	6.4	7.6	9.2	0.6	4.2	14.6	67.6
盐城	10.1	15	6.4	9.6	6.3	0.6	4.2	15.2	67.4
扬州	9.3	10.35	5.1	8.5	11.2	0.7	4.5	15.6	65.3
镇江	7.0	10.05	6.1	5.8	9.3	1.5	4.4	14.8	58.9
泰州	9.4	9.75	4.1	9.4	7.4	0.9	4.6	11.4	56.9
宿迁	11.5	12.9	7.0	9.5	10.1	0.2	4.4	11.6	67.2

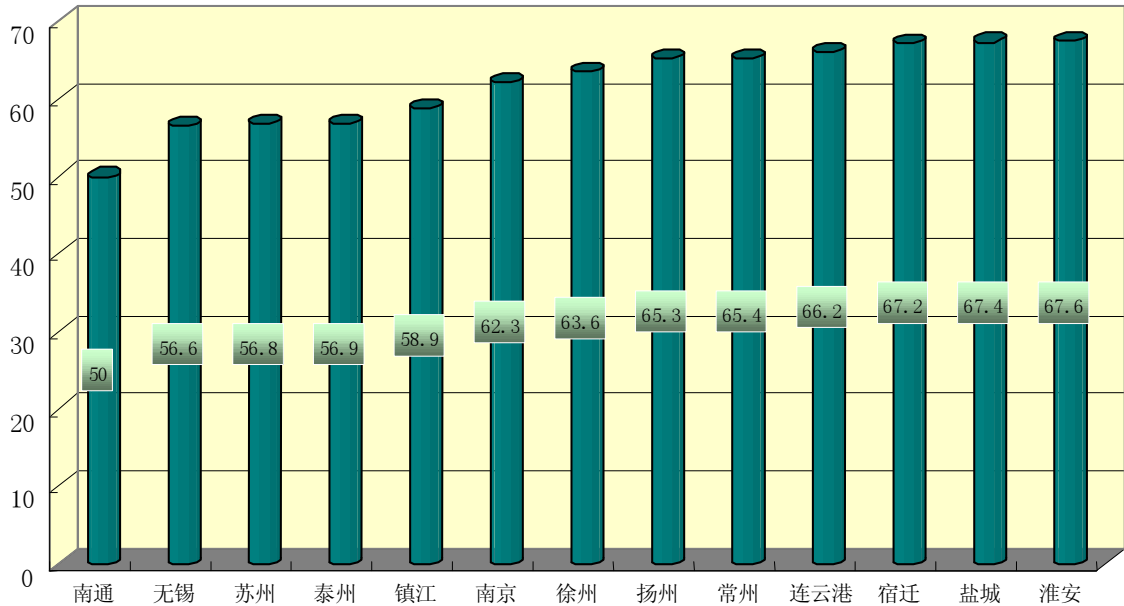


图1 江苏各城市环境承载力的排序

有序地疏散市区的人口，创造较为宽松人居环境，在接受上海的产业转移时，也应理性地加以遴选，以降低工业耗能，减少环境损害。总体上看，江苏城市环境承载力普遍不强，可供进一步获取的资源与空间都比较有限，为了避免陷入了经济系统与环境系统相互破坏的困境，江苏必须对现有的人地关系进行有效的调节与控制。

二、江苏城市环境承载力的调控措施

城市环境是一个与外部有物质、能量和信息交换的开放系统，在一定的阈值内，可通过系统内部的自组织作用使系统由无规则状态转变为有序状态，因而，城市环境承载力具有动态性与可控性。为了提高江苏城市的环境承载力，必须进行有的放矢的调控，利用多种手段促进经济增长与环境条件的协调。

1. 优化城市发展的资源结构，减少物资

能源的消耗

传统的城市发展是以大规模地消耗原材料、能源、资金和人的体力为基础的，实物型资源的储量和品位是城市环境的刚性约束。而建设资源节约型、环境友好型的城市，必须创新城市发展的动力机制，改变城市发展的资源结构，以智力资源、知识信息、文化制度等作为城市资源中最有生命力的组分。将高新技术产业、文化产业、新兴服务业作为城市发展的重点领域，将文化氛围与历史底蕴作为增强城市凝聚力的柔性因素，将创新环境与知识溢出效应作为城市新一轮的竞争力，全面推动城市发展从高投入、高消耗的粗放型模式向低投入、低消耗的集约型模式转变。

2. 运用先进的绿色技术，发展循环经济

科学技术能够提高人类利用自然的能力，使得相同的环境能够承载更多的人类

活动,因而,依靠科技进步提高环境承载力应是江苏城市可持续发展的基本途径。江苏城市应大力发展清洁生产技术、资源再生技术、污染治理技术、环境修复技术,将这些技术渗透于传统产业,实现产业内部结构的优化。以技术手段与工艺的革新,推动循环型经济建设,遵循减量化、再使用、再循环的原则,将经济活动组织成“资源-产品-再生资源”的物质反复循环流动的系统。将发展循环经济与推动绿色消费结合起来,力图使产品设计、生产、销售、消费每个环节都能体现环境保护和生态平衡的要求。

3. 划分城市的主体功能,推动产业区位的下层渗透

按照国家主体功能区规划的精神,苏南城市开发程度较高,资源环境问题突出,应属于优化开发区;苏中、苏北的城市环境承载力较强,发展潜力较大,应属于重点开发区。根据城市发展定位,应将苏南的部分劳动密集型、资源密集型产业向苏北、苏中有序转移,以缓解苏南的环境压力,为产业结构的升级腾出空间。利用苏北城市环境容量较大的优势,吸引产业前来布局,通过城市之间的产业转移,错位竞争,来减少产业结构雷同、分工不清所造成的建设浪费。同时,苏北城市在招商引资中也要坚持走绿色制造和可持续发展的新型工业化道路,避免重蹈苏南部分城市“先污染后治理”的覆辙。

4. 构建预测、保护、教育、监管多维度的环境管理体系

继续深入实施总量控制制度、排污收费

制度、排污许可证制度、绿色核算制度等环境政策。加大生态环境与自然灾害的预测工作,前瞻性地防止环境恶变,大力进行环境保护的宣传与教育,形成“尊重自然”的社会风尚。采用价格、税收、信贷、征费等手段,建立环境保护和环境恢复的经济补偿机制。在健全环境制度的同时,应充分尊重市场对资源配置的主导作用,逐步取缔政府对资源的垄断,依靠市场制定各种资源的价格,使价格真正反映资源的稀缺性。

5. 提倡空间的“精明增长”,优化土地资源的利用

土地是城市环境的基础性要素,江苏的城市普遍存在着人口密集、土地紧张的状况,迫切需要优化用地结构,提高用地效率。近年来,江苏城市的扩张非常迅速,开发区与大学城的建设也是如火如荼,导致大量农田和绿地被吞噬,生态环境被破坏。针对城市大规模扩张所带来的生态成本与交通成本,西方国家提出了“精明增长(Smart Growth)”的理念。作为发展中地区,江苏城市也应当首先重视空间的内涵型发展,加大主城区改造的力度,进行空间的平面优化与立体延伸,在控制人口规模的前提下,提高主城的舒适度。城市向外扩张时,也要结合自然地形,严格保护绿色空间,努力构筑生态网架,形成以中心城市为主,以卫星城、工业园区为辅,生态农业基地与风景林、经济林、防护林等林业体系相互融合的城市组团式结构。

(作者单位:江苏省社会科学院财贸研究所,南京 210013)

南京发展都市多功能农业的探讨

[胡初枝 黄贤金 陈卫明 陈志刚]

南京都市农业经过近十年的实践探索已经取得了显著的成效，农业发展逐步由追求单纯经济效益向拓展多功能发展目标转变。如今，正值“十一五”南京市全面建设小康社会和农业迈向现代化的关键时期，在借鉴国内外都市农业发展经验的基础上，探索构建符合南京实际的都市农业发展模式就显得尤为必要。

一、南京都市农业多功能发展模式的构建

1. 模式构建目标：多功能发展的层次论

(1) 都市农业多功能发展的总目标

按照《南京市都市农业“十一五”发展规划》对都市农业建设提出的要求，南京都市农业发展要充分体现古都南京、文化南京、生态南京、活力南京的特色，在功能方面加强生产功能的基础地位，拓展都市农业的外延功能，形成生产、生活、生态和服务功能相互促进、和谐发展的局面。实现“高效

农业全省一流，旅游农业全国名城，东部城市绿化中心和质量安全社会公认”四大战略目标。

(2) 都市农业多功能发展的目标层次

从国内外都市农业的发展路径不难发现，其依循的是一条动态、渐进的道路。作为南京农业发展的新形态，多功能都市农业的发展显然也不可能一步到位。基于南京市自然、经济、社会发展条件，以及都市农业发展的现状基础，我们可以把南京都市农业多功能发展的具体目标划分为以下

两个层次:

南京都市农业多功能发展的目标层次

目标层次	发展阶段	发展目标	发展特征
第一层次	功能渗透发展	改造生产功能, 拓展都市农业的外延功能	生产功能占主导地位、多功能农业发展程度较低
第二层次	功能联动发展	生产、生活、生态和服务功能的联动	四大功能相互促进, 和谐发展、多功能农业发展程度高

第一层次:功能渗透发展

随着南京社会经济的快速发展,居民对农业功能的需求不再只停留在消费鲜活洁净的农产品层次,还产生了对生态环境、休闲娱乐、科普教育等多元化的需求。然而,目前南京都市农业的发展仍是以生产功能为主的,其他功能的体现相对很弱。因此,这一层次的发展目标就是要以生产功能为主,在此基础上引导其他功能的快速发展,使都市农业的生活、生态和服务等功能逐步渗透到生产功能之中。

第二层次:功能联动发展

在强化生产功能的基础地位之后,将都市农业由生产功能占主导地位的模式转换到生产、生活、生态和服务等功能多极化共同发展的局面。具体为:首先,以现代农业科技为支撑,大力发展设施农业、高效农业、科技农业和创汇农业,实现都市农业产业升级;其次,整合文化、教育、自然和人文景观、公共投资等,提供休闲、娱乐、观光、体验、科普等多种服务,建设具有特色的旅游农业、休闲农业、体验农业和观光农业;再次,科学规划和建设城市绿地和公共空间,加大政府公共投资的力度,加快生态农林业等环境友好型产业的发展,发挥都市

农业的生态功能;最后,通过完善科技、认证、物流、会展、旅游、金融、保险、信息等服务平台,拓宽服务范围,培育新型服务产业和主体,构架起服务都市农业的新模式。

2. 都市农业多功能发展模式构建

都市农业多功能是农业活动有利的外在性特征,由此发展多功能互动的模式将获得较单一功能发展模式更多的效益增值。而从本质来看,这种增值正是源自经济效益与社会效益、生态效益的统一。鉴于此,这里基于南京自然、社会、经济条件,提出了以下都市农业多功能发展的创新模式:

(1)技术外溢模式

这一发展模式主要是通过鼓励和支持高新技术农业企业充分发挥观光示范和教育培训等服务功能,促进农业新品种的推广和新技术的广泛应用,以实现都市农业发展效益的大范围提增。目前,南京市已有不少农业发展企业具备了相对先进的生产技术和研发能力,鼓励和支持这些单位提供技术示范服务或开办相应的教育培训工作,不仅能够扩大其辐射带动效应,大大促进其他单位或个人生产效率的提高,也有利于各单位之间的相互学习和交流,实现整体效益的增长。最后,若将技术、农业机械和其他资源有机组合和集成,可发展观赏农业和服务业,起到技术、设备观光的效果。

(2)生态优产模式

顾名思义,生态优产模式就是通过生态环境的优化,提高农产品的质量,从而促进都市农业发展效益的提升。传统的农业发展思路往往把经济效益与生态效益相隔

离,忽视了生态环境的优化本身也是一种价值,致使我们在单纯追求农业生产的经济效益过程中不惜损害生态环境。事实上,国内外的经验已证明,在都市农业的发展过程中经济效益和生态效益是共生互融的,生态效益的改善能够促进经济效益的增加,而经济效益的提高也将进一步改善生态效益。南京未来都市农业的发展完全可以借鉴这一模式思路:以绿色消费需求为导向,以提高市场竞争力和可持续发展为核心,做大做强有比较优势的农业主导产业,努力走“经济高效、产品安全、资源节约、环境友好”的发展道路。

(3) 体验农业模式

这一模式的发展旨在实现农业生产功能与教育功能的有机结合。它不仅可以解决农产品市场推广范围有限和资金不足等问题,也能够满足城市居民的求知愿望,适应市民消费结构升级的要求。从南京部分郊区都市农业的发展实践来看,体验农业已有了初步发展,并受到不少市民的广泛欢迎。因此,南京市今后完全可以在具备条件的区县,借助丰富的农业自然资源优势(如溪流、山坡、水塘以及山林等),开发诸如市民农园、学童农园、采摘农园、银发族农园等,为都市居民提供了解农业、体验农业和热爱农业的好去处。

(4) 农庄经济模式

农庄经济模式是传统农业生产功能与现代农业休闲功能有机结合的新型系统。农庄经济模式作为现代农业创新模式需要利用现代融资渠道,以土地经营权流转为基础,以市场为导向,比较优势为中心,农业内部细分为原则,资产股份制、经营规模

化、管理企业化的农业发展新形式。农庄经济模式主要有“公司+农户”、“农庄+农户”、“农庄+院校”、“农庄+园林”和“农庄+基地+市场”等形式。该模式延伸了农业产业链,有助于当地的特色农业和农产品走上产销一条龙、产前产中产后都出效益的良性循环发展模式。

(5) 市场外向拓展模式

都市农业发展的好坏与其功能发挥的范围也有着密切的关系。根据国内外的经验,都市农业各项功能的服务对象如果仅局限于所在地是难以有大发展的。因此,应扩大服务范围,依托城市平台,培育具有强大市场开拓能力的主体,加大资本、技术、品种的引进,逐步形成“生产在内、基地在内、服务在内、市场在外”的“三内一外”格局,从而实现都市农业区域化、市场化、国际化。根据南京市的实际,今后南京市都市农业发展选择若干园艺作物、经济作物作为主导作物,形成一定特色的产品(如高淳螃蟹、桂花鸭、汤山板鸡等),并充分利用沪宁高速、宁杭高速、沿江高速、南京禄口国际机场以及其他基础设施,同时也可以利用城市对外合作交流的机会,把南京都市农业品牌营销推广到长三角地区、全国,甚至国外市场,走市场外向型导向模式。例如:高淳的螃蟹以其良好的质量和声誉,畅销全国 20 多个省市,并出口美国、日本、新加坡、香港等国家和地区。

二、南京都市农业多功能发展的政策保障

都市农业作为新型的产业形态,在多功能发展过程中必然会涉及到一系列的体制

和机制问题,尤其是产业发展所需要的要素,如土地、资金、科技等方面的问题,对于这些都市农业发展的关键环节需要从政策层面来解决。

1. 土地政策

建立符合市场经济要求的农地流转机制,按照“依法、平等、自愿、有偿”的原则,采取委托转包、反租倒包、土地置换、土地承包经营权入股和季节性流转等形式,以提供都市农业多功能发展所需的农地保障。而对于发展都市农业所需的建设用地,土地管理部门应按照集体建设用地的政策上报项目,对于符合法律法规和土地利用规划的可优先供地,但要防止都市农业发展区域的非农建设用地另做他用。

2. 投融资政策

农业融资难是制约南京都市农业发展的主要“瓶颈”,硬性的农业贷款条件与都市农业产业发展需要不相符合,农业的高风险性与信贷部门的盈利目标相矛盾,从而使农业融资特别困难。鉴于此,首先政府要加大对支农资金的支持力度,建立支农的长效机制;其次创新农业发展贷款,放宽金融机构信贷条件,鼓励金融机构向投资农业企业开展授信服务;再次建立民间资本进入农业金融市场所需要的法律法规体系和管理体制,培育和引导都市农业投资主体,以优惠的政策增强社会资金对农业的信心,鼓励和吸引私人资本投资农业,彻底解决目前农业资金的窘境。

3. 税收政策

多功能的都市农业是从一产到三产的延伸,其涉及农业的生产、加工、销售和服务等各个领域,税收是按照其他行业标准

征收,这在一定程度上加重了经营主体的负担,阻碍了多功能模式的发展。因此,南京市有关行政部门要坚决取消不符合国家现行政策规定或明令取消的行政性收费,禁止向农业经营实体乱收费。同时,都市农业作为新型产业形态,可以制定相应的税收减免政策,有关税收能按最低标准征收的按最低标准收取,对于属于政府行政职权范围内可以减免税收的应作相应的减免。

4. 科技服务政策

南京都市农业的发展离不开生物技术、信息技术、设施技术、节能技术、工程技术等现代科技的支撑。为此,有必要进一步创新农业科技创新活动和技术推广机制,注重农业科技与其他技术的集成与应用,引导涉农单位参与农业技术创新活动。同时,在强调都市农业生产者知识性和技能性培训相结合的前提下,各级政府制定都市农业人才培养规划,对农业发展的劳动力进行技能培训资助。

5. 农业市场政策

南京都市农业的发展也离不开政府的高效管理和各部门的大力支持,作为南京农业发展的行政主管,南京市农林部门应建立和完善都市农业信息系统和相应的发布平台,并及时、准确地发布国内外农畜产品市场价格信息、市场动态走势信息,以及中长期发展预测,为农业经营组织生产提供有益的决策参考。

(作者单位:胡初枝、黄贤金、陈志刚,南京大学国土资源与旅游学系 210093;陈卫明,南京市农林局 210018)

吴江如何走上又好又快发展之路

[叶 飞]

吴江在改革开放前，曾落称苏州地区的“小六子”；改革开放尤其 1992 年撤县设市以后，发愤图强，一二三产渐旺，经济社会齐兴，从跻身全国百强县到跃居其前列；进入新世纪以来，变践行又快又好为探索又好又快，开创了经济发展新局。

随着党的十七大精神全面贯彻，江苏既成全国率先落实科学发展观的试点省份，那么吴江如何建成实践科学发展观的先行区，又好又快地驾驭这辆经济社会“吴江号”车竞艺前进？

1. 以生态文明“修路”

发车先察路，路况兆前程。过去，吴江一度以牺牲环境、资源为代价换取经济高速增长，现在此路不通了，只有抓紧修复环境，大兴低碳经济，方可在能源资源节约型、环境友好型之高等绿色路上优中求进。

当务之急，吸取去年“太湖事件”教训，防止蓝藻爆发，全面落实各项治太措施，采取强化监测、控源截污、拆除围网、捞藻清淤，完善区域供水安保体系。其二，狠抓以水环境为重点的生态整治，治老控新加管理，严防水污染；推进国家级东太湖综合整治工程，兼促农村环境建设，力创国家生态市。其三，厉行节能节资减排。乘国家兴建环保基础设施之势，加快这方面建设；借首次普查污染源之机，用市场机制倒逼重点行业、重点区域节能减排，培育循环经济，扩展清洁

生产；以再生资源加工利用基地列入国家试点单位为契机，鼓励发展零用地建设，营造节约型社会。其四，在签署《环保责任状》后，加大力度，奖惩并举，确保环境优先。

2. 以科学发展“导向”

驾车全赖把稳方向盘，吴江发展且已跃上新的平台需靠科学来导向。一要思路科学。总结过去，居安思危，解放思想，冲破束缚，根据新世纪新形势，以世界眼光，依托资源禀赋，发挥现有优势，合理推出又好又快发展的思路。二要规划科学。在市“十一五”乃至中长期发展规划制订及完善的基础上，条条块块均应及时评估、修订，提升目标，以准确引领实施。三要机制科学。一切从是否有利于科学发展出发，选人用人、政绩考核、金融财税、产业发展、城乡建设、土地征用、水电供给、环境保护、科技创新、劳动社保等机制一齐倾斜。四要领导科学。作为国家微观的县域，关键在于不断提高领导本领，依法行政，认清和化解工业化、城镇化、市场化、国际化深入发展的新形势新难题，把发展作为第一要务，坚持以人为本，注重统筹兼顾，推动全面协调可持续发展。

3. 以全民学习“加油”

车靠加油行路，同理，人力资源尤需不断吃饱喝足新思想、新理论、新知识、新技术之“油”，以自身全面发展来推动经济社会发展。吴江在推进教育现代化、造就接班人的同时，首先大力发展职业教育。以育才为本位、就业为指针，强化职教成教电教，推广校企合作办学，培育大批能工巧匠、行家里手。其次广泛开展各类培训。以党校、

成校、讲座及培训班为阵地，大规模培训各级干部、专技人员、农工商人、外来人员，提升其行政、科技和从业能力，培养众多的白领蓝领、名师高徒。再次打造全民学习、终身学习的学习型城市。依托图书馆(室)、读书节(屋)、网络课堂、社区教育中心和自学考试等载体，组织广大干群学经济、学政治、学法律、学文化、学史地、学科技、学管理，构建全社会知识“金字塔”。

4. 以改革开放“拓道”

大凡未经之路常由车主摸索行进，而早年列为沿海对外开放区的吴江，凭改革开放杀出的一条“血路”，仍需拓展。一方面对内深化改革。在新一轮乡镇机构改革之年里，开展扩权强县工作，增添县域发展活力，将建职能相关的大部门体制，提高机关效能；扶持做大做强做优民营经济，鼓励参与投融资体制改革；推进财税、金融、文化、体制改革和市场体系建设。另一方面对外扩大开放。引美国次贷危机为戒，适应开放型经济新形势，抓住国际服务业、服务外包转移和两岸关系、对日关系看好之机，加大招商引资力度，既引进大项目又优化投资结构；外贸以蝉联全省县级亚军为动力，加快转型升级，变外贸大市为外贸强市；加快“走出去”步伐，帮助民营企业走向国际市场；吴江经济开发区和省第2批国际服务外包示范区的汾湖经济开发区乘势再上，竞当吴江排头兵。

5. 以加快转变“调头”

若开车差以毫厘，谬以千里，那么经济社会又快又好变又好又快发展，吴江须乘去年投入1.3亿元先促企业转型之胜，完善

激励、约束政策,扩至全盘皆转,早转早得益、快转多得益:转变发展理念。既要金山银山更要碧水青山,既建设当代更保佑后代;转变政府职能。续改行政审批制度,建设电子政务,推进政企、政资、政事、政府与市场中介组织分开,在改善经济调节、市场监管的同时,强化社会管理和公共服务;转变机关作风。精文简会,真抓实干,艰苦奋斗,为发展、基层和群众服务好;转变发展方式。不再沿袭老一套,追求质量效益速度、消费投资出口、人口资源环境、改革发展稳定相协调;转变发展路径。由靠增加物质资源消耗向靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变,走集约发展之路,壮大民营和外向经济,繁荣品牌经济,融合工业化与信息化,新兴现代服务业,提高经济整体素质和发展质量。

6. 以优化结构“突围”

车遇险境谋脱计,吴江面对资源约束加紧、环境负荷加重、资金压力加大、竞争态势加剧等重围必突破:调强第一产业。强化基础设施和龙头企业建设,发展高效、外向、生态、安全农业,提高农业综合生产能力;调优第二产业。走新型工业化道路,发展电子信息、新型纺织、通信线缆三大支柱产业,壮大以电梯、纺织装备为主的装备制造,振兴新材料、新能源、新医药等新产业,调减能耗高、占地多、污染重的传统产业,建成先进制造业基地;调高占比偏低的第三产业。突破占领生产性服务业,开放发展现代服务业,繁荣提升传统服务业,重点发展文化创意、软件研发、现代物流、旅游会展、房地产和法律、技术、人才、金融、商

贸等服务业,到2010年力争服务业总量比2007年翻一番。此外,调控投资结构,以提高投资的质量和效益;调大消费结构,以刺激内需,扩张经济;调佳分配结构,以增加城乡居民收入。

7. 以统筹城乡“消震”

行车震动难免,但对因长期二元结构惯性作用于城乡发展的震荡,吴江当有“消招”:首先,根据省、苏州市将定的主体功能区,分类对接实施。其次,按照2007-2020年松陵、同里和原菀坪镇纳入苏州特大城市、吴江跃升大城市的规划,主动融入,发挥同城效应。再次,采取以工促农、以城带乡的机制,实行城乡发展规划一体化。在修编市域总体规划的基础上,完善镇村建设规划,促进有序发展和人口梯度转移;城乡行政领导一体化。冲破城乡阻隔、条块分割的樊篱,改进管理,城乡互动,相辅相成;城乡基础设施一体化。促进路电水气、电信环保、卫生绿化等共建共用,以39个示范村带动375个农村集居点建设;城乡产业布局一体化。明确一二三产发展目标及落实措施,开发吴江、汾湖2个省级开发区的辐射功能,共同繁荣农村经济;城乡公共服务一体化。不断把城镇优质社会事业资源送下乡,优惠服务于农民;城乡就业社保一体化。

8. 以创新创造“爬坡”

车逢上坡就加码甚而拉足马力跨越,吴江越发展坡越多,怎么爬?一靠创新:创新精神。弘扬上世纪后期奋夺省内县级外贸“十二连冠”、1991年战胜百年一遇水灾的传统,“精诚致远”、永争一流;创新政府。着

力转变职能、深化改革、提高效能,努力建设服务、法治、责任和廉洁政府;创新科技。确立企业自主创新主体地位,促进产学研结合,加快科技创新载体和服务平台建设,为创建全国知识产权工作试点城市、创新型城市而努力。二靠创造:创造人才高地。在拥有6万名人才的基础上,胜似招商选资地招才择智(包括社会科学、自然科学)尤其高端人才,组成牢撑发展的“智囊团”;创造人文高地。在这本土移民兼具之地,从促建全国文明城市和社会主义核心价值体系着手,传承古吴文化,吸收外来文化,杂交出强市文化;创造质标高地。吴江继部分“产品领先—技术领先”后,积极研制有关国家、行业标准,再现“标准领先”,申建全国标准化先进城市。

9. 以改善民生“入胜”

如果说一车次一站点,那么吴江下一轮发展的胜地何在?当汶川遭大地震时亲民爱民的上级政府,一切以改善民生为目标——护生:有洁净的水喝、新鲜的空气呼吸,维护群众基本生存权益;安居:让低保户住得上廉租房、低收入住得起经适房、新就业者租得起房;控价:落实“米袋子”、“菜篮子”责任制,保供稳价,给低收入者补贴;施教:由乡而城实行免费义务教育,推进幼教普教;就业:继续免费培训,城乡平等就业,扩创省级充分就业社区;增收:重点解决农民增收难问题,使全民共享改革发展的“红利”;强人:大兴文体设施建设,健民体,长民智,壮民志;便行:完善覆盖城乡、畅达周边的公交,开发立体交通,便民捷行;社保:加快“农保”并轨“城保”,探建基

本药物制度,强化初级医保;养老:优待老年人,革新养老服务机制,争创全国老龄工作先进市;并赋予百姓更多的参政议政等政治权利。

10. 以自创特色“登高”

特色成就优势竞争力。凡时占市场鳌头之车,无不各具特色;吴江欲攀国内县域发展高峰,非创特色不可:(1)天堂之“特”。“上有天堂,下有苏杭”,作为苏杭中间的吴江,理应交响吴风越韵,富民先于强市,精神优于物质,政通人和,天人合一,和谐至善,率先基本实现现代化,出色地建成社会安乐甲天下的人间新天堂中的夺目明珠。(2)水乡之“特”。作为1176平方公里境内有40多万亩水面的典型水乡,且在江南古镇殊膺1处世界文化遗产,正从“运河时代”迈向“太湖时代”,其生态、风貌、文化、旅游等宜独树一帜。(3)机制之“特”。过去曾得益交界于沪苏浙的吴江,应抓住长三角发展升为国家战略的重大机遇,博取东邻全国经济实力最大的上海和改革开放龙头的浦东、西毗全国机制活力最足的浙江、北连政府服务最佳的苏南之长,出新机制。(4)产业之“特”。吴江经济开发区、吴江汾湖经济开发区和盛泽镇“三大主战场”经济总量占市80%,在省重点扶持的20个产业集群中独有6个,其中丝绸纺织还入选中国百佳产业集群,进而建成沿苏高科技产业集群、沿沪现代服务业集聚区和沿浙全球纺织产销基地。

(作者单位:吴江市人民政府办公室 215200)

如皋市怎样以“六个一体化” 推进城乡统筹发展

[杨曹明]

南通如皋市以城乡规划、基础设施、公共服务、就业增收、社会保障、领导体制“六个一体化”为抓手,新农村建设亮点纷呈。

1. 以规划全覆盖为龙头,城乡规划一体化实现新跨越。

在规划编制过程中,始终把节约集约利用土地、严格保护耕地作为制定与实施的重要目标,从严控制新增建设用地规模,推进城镇发展方式从粗放型向集约型转变,增强可持续发展能力。近年来,先后完成了城市总体规划修编、18个镇新一轮镇区总体规划修编、各片区的控制性详细规划编制;编制了城市排水系统、绿地系统、城市综合交通系统、燃气工程、城市水环境综合治理、给水工程和各镇区道路、绿化、环卫、消防等基础设施专项规划;在全省县级市

中率先编制了《如皋市城市照明专项规划》,并已付诸实施;编制了333个村(居)的村庄建设规划和聚居化修建性详规。初步形成“一城、一区、四板块”的空间格局、“一城一区、重点镇与老市属镇、一般镇”城镇体系和总体规划、专项规划、详细规划三者相融的城乡规划体系,规划引领效应日益放大。

2. 以环境打造为抓手,城乡基础设施一体化实现新突破。

一是高效推进小城镇建设。今年以来,城镇路网框架、基础设施和生产、生活性功能配套设施建设全面加快,重点镇“三横三

纵”、一般镇“两横两纵”道路建设总体框架全面拉开,基础功能配套建设加快,镇区形象明显改善。上半年 19 个镇共完成房产开发 158 万平方米,新增镇区人口 6.2 万,完成基础设施投入 17507 万元。

二是全面加快农民聚居化进程。2005 年以来,积极响应省委“三个集中”的号召,按照“一次规划、分步实施、积极引导、能快则快,积极、稳妥、有序推进”的基本原则,稳步推进农民聚居化进程,在苏中苏北地区处于领先地位。今年以来,用足复垦农民旧宅基地挂钩周转增加城镇建设用地指标政策,积极探索“城镇住房换宅基地、城镇社保换承包地”的新路径,大力推动进城进镇居住农户、五保户、已入住农民集中居住区农户、另择宅基地建房后原住房应拆未拆农户、违章建房农户等五类对象的原住房拆除和宅基地复垦,净增进镇户数 5090 户,拆除原住房建筑占地面积 49.1 万平方米,复垦图斑显示用地面积 287.65 亩;拆除五保户原住房 210 户,1.3 万平方米,复垦图斑显示用地面积 125.68 亩。

三是强势推进交通工程建设。上半年,农村公路累计开工 76.76km、主体工程已完工 61.08km;沿江公路、新东线(含绿化)扫尾工程全面完工,蒲黄线中段、334 省道东延段本月底前建成通车;204 国道如皋段改建工程、白雪线已经全面开工;焦港船闸工程和江海高速如皋段建设工程加快推进。四是全面加强城乡环境综合整治。今年上半年,完成成片造林 8.1 万亩;全市共建设

垃圾中转站 19 座,各镇(区)共设置垃圾箱 677 只,设置垃圾房 653 座,垃圾运输车辆和专业保洁人员全面落实到位,“户集中、组保洁、村收集、镇转运、市处理”的收集机制基本建立。新增户厕改造 24100 座,确保全年新增达 3 万座。5 个镇(区)污水处理厂基本建成,桃园镇通过了创建全国家环境优美镇验收。新增大中型拖拉机 128 台、大中型秸秆还田机械 140 台、小型秸秆还田机械 870 台,列全省第一,秸秆综合利用率达到 60%以上。农村危桥改造开工 51 座,完工 24 座。

3. 以发展成果惠民为宗旨,城乡公共服务一体化呈现新气象。

不断加大统筹协调力度,公共服务投入不断向农村教育、文化、医疗等领域延伸,矢志让越来越多的农民就近享受到更多的公共服务产品。今年以来,深入开展文明村镇、文明社区、“十星级文明户”和“五好文明家庭”等基层群众性精神文明创评活动,推进村规民约全覆盖;区域教育现代化创建强势推进,今年高考成绩再创新高,本一和本二以上上线人数、6A 加分人数、400 分以上和 360 分以上高分段人数遥居全省第一;强化农村文化活动阵地建设,充分发挥镇文化站、村文化活动室功能;发展有线电视用户 6265 户;新建 140 个农村集中居住点工程;建成农村社区卫生服务站 6 家,行政村覆盖率 100%,全市农民参合率达 99%,在南通遥遥领先;以实施星级评定为抓手,深入开展“公共服务中心作用发挥

年”活动；建成为农服务社 23 家，累计达 178 家。

4. 以农民增收为核心，城乡就业增收一体化取得新进展。

一是着力加快新型工业化步伐。始终坚持突出工业在统筹城乡发展中的主体地位，坚持走“增量型吸纳式”发展道路，以招商引资为抓手，大力实施民资外资双轮驱动战略，在跨越发展中拓宽居民就业空间。上半年，规模工业产值 397.2 亿元，连续 66 个月增长保持在 40% 以上；规模以上工业项目投入占全部工业投入的比重达 83.4%；完成设备投入 110.7 亿元，占规模以上项目投入的 77.4%；完成技改投入 78.5 亿元，占规模以上项目投入的 55%；新增规模企业 12 家，列南通第一。工业在统筹城乡发展中的主体地位进一步突显，工薪收入成为城乡居民家庭收入的主要来源，上半年人均工资性收入 5057.83 元，增长 10.5%，占总收入比重为 62.1%，其中农民人均工资性收入 3099.19 元，增长 14.13%，从本地企业得到收入 1274.05 元，增长 4.88%；城镇新增就业人数 23940 人，城镇失业职工再就业 5119 人，2007 年城镇登记失业率控制在 3.35% 以内，2008 年上半年控制在 3.1% 以内。

二是大力构筑就业培训平台。充分发挥市农办、农林、劳动、科协、教育等部门职能作用，利用各类职业学校、培训机构和社会力量办学等培训阵地，采取教室理论培训、田头技术辅导、企业联合办学等多种方式，

注重加强农民的思想道德、就业创业、科学文化、经济知识、法律法规等方面的培训，全面打造新型农民。今年上半年，劳动力转移培训、农民实用技术培训、创业培训分别达到 12216 人(次)、10.5 万人(次)、6205 人。

三是全力打造就业创业平台。2007 年，劳动力转移“333”模式荣获国家级优秀研究成果一等奖，“如皋花木盆景巧匠”和“如皋数控”被劳动保障部评为优秀劳务品牌，上半年全市转移农村劳动力 12194 人，其中劳务输入 2747 人，劳务输出 2221 人，就地转移 7226 人；大力推进全民创业，全市净增个体工商户 8240 户、私营企业 2821 家，公司制企业注册资本 59.53 亿元、市外民资 58.37 亿元；在外能人返乡 993 人，创办企业 993 个，占新增私营企业的 35.2%；完成建筑业施工产值 87 亿元，增长 24%，位居全省第三。

四是强力推进高效农业规模化。以农业产业规划为龙头，以农业园区建设为载体，以创新招商方式是关键，以发展四大主导产业为重点，以高效农业规模化为“第一工程”，1-6 月份，新增高效农业面积 3.8 万亩，高效农业面积占比达到 53.73%；生猪出栏 64.2 万头，家禽栏存 1171.68 万只，规模养殖分别达 53.06%、95.62%。新增市、镇、村农业园区达到 12 家、56 家、375 家(含在建)。新增 30 万元以上投入的项目农业 493 个，其中外资项目 7 个，投资额 15.45 亿元。农民专业合作社、农村土地股份合作社、农村社区股份合作社累计分别达到 282 家、

168家和35家。农业政策性保险已覆盖水稻、小麦、油菜、能繁母猪、种公猪、育肥猪六个品种,2007年、2008年上半年分别发放理赔款424.57万元、300.93万元。

五是竭力做优脱贫致富平台。深入推进“双帮”工程,上半年,共组织落实523个机关事业单位与村(社区)挂钩帮扶,5375人与5319户实行结对,市镇两级帮扶单位共资助资金1050.56万元,帮助发展村级种植园区246个、养殖园区186个,帮助兴办公司制企业565家、非公司制企业822家、个体工商户4736户,资助贫困学生716人。深入推进“千企连百村,共建新农村”工程,全市1009家企业与332个村(社区)对接到位,新建的鑫宝机械、久锦畜牧、森果农业等成为村企结对共建典型。对低收入农户全面实施了“一户一策”,坚持“输血”与“造血”相结合,通过制定优惠政策、落实发展资金、引进致富项目、转移劳动力等办法,低收入农户脱贫致富步伐不断加快。

5. 以改善民生为根本,城乡社会保障一体化迈上新台阶。

一是农民最低生活保障工作全面实施。上半年,核定城市低保对象1421户3198人,核定农村低保13542户24657人,核定五保供养对象3847人。发放城市低保金、农村低保金分别达173.24万元、827.89万元,物价补贴162.28万元,五保保障金456.80万元。进一步完善保障标准增长机制,从7月1日起城市、农村低保标准分别提高到270元/人·月、140元/人·月,五保集

中和分散供养标准分别提高到2720元/年·人和2320元/年·人。继续实施了“关爱工程”项目,新增床位410张,集中供养率达到70%。实施大病医疗救助231人,发放救助金47.9万元。

二是被征地农民基本生活保障强势推进。对被征地农民做到逢征必保、即征即保,及时催缴被征地农民基本生活保障资金,做好失地农民各年龄段人员转段工作,加强个人帐户管理,确保生活保障金和养老金及时足额发放,全市已有8012名征地农民纳入被征地农民基本生活保障,共计发放基本生活保障资金1468.8万元,被征地农民覆盖率达65%。上半年,全市新增2470名失地农民,征收保障资金1132万元,发放基本生活保障资金878.8万元。为鼓励农民进城进镇居住,出台了《关于进城进镇居住农民比照被征地农民实行基本生活保障的实施办法》。

三是社会保险参保全面突破。截至6月30日,全市养老、失业、医疗、工伤、生育保险净增参保人数分别达到15172人、12527人、15105人、14260人和12668人,形成了“覆盖对象全员化、业务经办效能化、办事流程规范化、数据管理信息化、管理服务社会化”的运行模式,初步建立起保障多元、管理科学、全面覆盖的社会保障经办体系。

四是农村社会养老保险扩面成效显著。以开展全市农保扩面突击月行动为抓手,通过印发宣传单、张贴海报、播放专题片、广播电视专题栏目等形式,使农村养老保

险的政策和好处深入人心,使农民群众变“要我保”为“我要保”。上半年,全市已完成征收保费 1.27 亿元,新增扩面人数 18.23 万人,全市农保覆盖率达 73%。

6. 以创新体制机制为动力,城乡领导体制一体化得到新加强。

一是加强组织推进。把统筹城乡发展纳入全市重大发展战略,四套班子领导 2008 年重点工作十大组织推进体系中有全面小康建设、“六城同创”、拆迁领导小组、全民创业、新农村建设等 5 个领导小组承担了推进统筹城乡发展的任务,城乡统筹发展的核心指标都纳入了责任制考核体系。为了加快城乡发展、推进全面小康建设,连续五年在 9 月召开全市新农村建设暨全面建设小康社会现场推进会,出台一系列激励意见;在每年两次的全委扩大会上,都把城乡统筹发展的亮点作为重点进行参观学习;2006 年以来,响应省委号召,对新农村建设“十大工程”进行整建制推进,成立了新农村建设领导小组,完善了新农村建设领导小组“两办十组”、每月例会、领导现场办公、重点工作督查等推进机制,先后组织制定了“十大工程”实施意见、推进机制、考核细则、评价体系,配备了专职人员具体负责政策研究、督查和考核工作。

二是加强体制机制创新。近几年来,充分利用市场力量,以工程为载体,以项目为抓手,加大项目包装推介力度,通过引进“三资”开发农业,引导社会各届能人志士投资农业、建设农村;充分发动社会力量,

采取政策支持、舆论宣传、荣誉激励等形式,引导社会各方面力量对农业和农村进行结对帮扶、捐资和智力支持,最大限度地调动一切社会力量、整合一切社会资源,努力形成全社会支持、参与城乡统筹发展的强大合力;充分发挥群众力量,以“三大合作”组织为载体,调动广大农民参与新农村建设的积极性、创造性;充分挖掘政策力量,抢抓当前国家加大支农惠农力度的历史机遇,深入研究上级文件精神,灵活运用各项政策,积极向上争取项目、资金等政策支持,探索用好留用地、土地股份合作社等政策,进一步发挥财政资金的杠杆作用,不断加大对项目农业、“六清六建”、农民集中居住和小城镇建设等工作的政策激励。

三是加强干部队伍建设。先后邀请 40 多位全国知名专家学者来作专题讲座,受训人数达 7000 多人次;先后组织了镇党委书记和部分市级机关负责人赴德国、新加坡和澳大利亚进行培训;组织中青年干部到张家港、昆山等先进发达地区进行实践培训;抽调年轻干部参与“新农村建设、大学生村干部、拆迁、招商“四线四百”年轻干部实践锻炼工程;组织实施了村干部“素质”“双带”“双强”工程,组织高效农业特色村干部培训班;选派了 100 名市镇机关年轻干部到今年必须建成全面小康的 101 个村任职;今年新招 215 名大学生村干部,全面实现了大学生村干部全覆盖。

(作者单位:中共如皋市委 226500)

多方对策促进江苏旅行社业更好更快发展

[张 平]

目前江苏旅行社业发展状况良好，但在市场结构和竞争行为方面也存在着很多问题，并面临外资的巨大挑战。对此，必须采取多方面的措施来促进江苏旅行社业的发展。

一、江苏省旅行社业现状及存在的问题

1. 江苏省旅行社业的市场结构

(1)市场集中度。已经基本形成了数量和份额两个三角形的组织结构。一是江苏海外、江苏中旅、苏州青旅、无锡中旅为代表的大型旅行社通过集团化和网络化经营，占据了三角形的顶端；中型旅行社通过专业化发展居于三角形的中部；大量小型旅行社则位于三角形的底部。从数量上看，我省绝大多数旅行社属于中小型旅行社，总量看起来很多，但真正符合旅游强省发展需要的旅行社仍然不足。二是旅行社业

的市场集中度总体上呈现上升趋势，规模化经营的成果初见成效。在国家旅游局根据2004年旅行社业务年检情况评定的百强社中，我省有5家国际社和8家国内社入围。从数据上看，全省百强国际旅行社约占国际旅行社总数的6.5%，但其外汇结汇和利润等市场份额指标却占到了国际旅行社总和的54.99%和57.44%，营业收入、实缴税金等指标占36.29%和38.38%左右；百强国内旅行社占国内旅行社总数的0.7%，但其旅游利润占利润总额和实缴税金比重已分别达到149.36%和51.21%。

(2)产品和服务差异。产品和服务应当

是企业提高市场地位、强化竞争能力的重要手段。但在旅行社行业,旅行社一般不直接参与旅游景区(点)的开发和经营,加之旅游产品具有无形性、不可贮存性、生产与消费同一性、季节性等特点,致使旅行社差别化经营难度较大。即便有些旅行社愿意积极主动地开发新的旅游产品,但由于旅游产品基本上很难申请专利,一旦产品成型取得一定的效益,紧接着会有大量旅行社跟进,使那些积极创新的旅行社前期难以得到有效的回报,因而导致了行业内创新意识普遍不高。

(3)进入与退出壁垒。一是旅行社的进入壁垒现在基本上已经不存在。目前,对旅行社市场准入的规定主要是按照《旅行社管理条例》关于注册资金、质量保证金、营业场所和设备设施等方面的要求进行注册和审批。二是旅行社业的退出壁垒尚未完全形成,很多小旅行社即便连年亏损也不愿意主动退出,使一些不具备竞争力、本应退出市场的旅行社仍在低效率甚至无效率地运营。这种状况直接影响了旅行社业内部结构的优化和经济效益的改善。

2. 江苏省旅行社业的竞争行为

(1)经营手段不丰富。价格竞争仍然是主要的竞争手段之一。目前全省已有1000多家旅行社共同瓜分旅游市场资源。由于同类旅行社之间产品和服务的差异性不大,使得一些旅游线路的价位一跌再跌。低价竞争的直接后果就是导致了旅游市场秩序的混乱,旅行社违反承诺,擅自变更线路、降低食宿标准等欺诈行为时有发生。与此同时,价格站打薄了行业的利润,使旅行社行业整体进入了微利时期。而在产品开

拓如观光旅游、休闲度假、商务旅游、会议展览、修学健身以及各种类型的特种旅游等等,虽有涉足但气候尚未形成。

(2)品牌概念不强。除了“国中青”等几块老牌子以外,众多旅行社特别是中小旅行社至今仍没有意识到品牌经营的重要性。这是因为一方面旅行社乐得安于现状;另一方面旅行社提供的无形产品本身难以品牌化。此外,旅游活动分布的广泛性和地域性也使单个旅行社垄断某一旅游项目的设想很难实现。

(3)技术运用不高。据不完全统计,全省旅行社建有网站或网页的国际社占79%、国内社占50%。大多数已建立网站的旅行社还停留在宣传上,而不是利用网络进行销售。目前发达国家旅行社业务运行中的科技含量非常高,在美国,95%的旅行社都已使用全球分销系统(GDS),欧盟国家旅行社也普遍使用GDS,即使应用程度较低的英国也达到60%。在1999年的美国,43%的旅行社拥有自己的主页,78%的旅行社在办公室上网工作,56%的旅行社已经实现在家上网工作。

(4)开发程度不够。入世以来,尤其是2004年,我国旅行社对外开放的步伐明显加快。目前全国的合资、独资旅行社主要集中在北京、上海地区,而我省的中外合资旅行社数量很少。尽早加强与境外品牌旅行社的合作,引入国际竞争和先进的管理模式,提高国际竞争力,对我省旅行社市场的长远发展利大于弊。

(5)经营机制单一。一是综观国内外大的旅行社企业多与航空、公路、铁路等交通企业相关联,联合运作,并采取一业为主多

种经营的体系。而我省旅行社在经营上多为一业经营体系,仅有不足10%左右的旅行社刚刚涉足租赁、地产、驾校、物业、速递等行业经营。二是通过参股、控股、全资、连锁经营、加盟经营来达到集团化、网络化经营意识不够。目前仅有42家不同程度地涉足或初步形成旅行社集团化网络化的经营,仅占旅行社总量的3.68%,与旅游强省的要求差距较大。大多数旅行社对利润的追求仅局限于眼前,追求小而全,希望独自为政,不愿走联合发展道路。

二、江苏省旅行社业面临外资的巨大挑战

长期以来,我国一直限制境外旅行社企业进入我国市场,“入世”以后,这种限制将止步于“市场准入”规定。到2006年底,江苏省旅行社企业已达1478家,总量已跻身全国前列,但这些旅行社中,规模小、经营散、竞争力弱的占相当大的比例,基本不具备抗衡外资旅行社的实力。随着我国国际旅游服务市场的渐进开放,外资旅行社通过扩大经营规模实现“规模经济”和通过多元化经营取得“范围经济”,促使江苏省旅行社业发展从偏重于数量增长转移到质量优化、集约增长上来。由于主、客观及历史的因素,江苏省旅行社业将面临巨大挑战:

(1) 西方发达国家旅行社业在企业规模、信息技术、人才、管理经验等方面较我国有着很大的比较优势,如2000年底江苏省610家旅行社的收入总额和利润总额还不及美国运通旅行社一家的1/60和1/660。显然,我们的旅行社单体规模及实力较外方差距太大,要想获得竞争优势,还须百倍努力。

(2) 江苏省会逐渐增加外资旅行社的数量,而外资旅行社的设立必然加剧行业竞争,主要体现在:一是客源市场的竞争;二是人才竞争;三是旅游资源的竞争。外资旅行社凭借资金优势,可以通过加大基础设施建设投入、招标等方式优先取得对某些旅游资源的经营。

(3) 江苏省旅行社行业管理必须提高要求。目前,我国相关的旅游法规还不健全,对旅游业的偏见和歧视性待遇短时期内还不易消除,这些都给旅行社行业管理带来了一定的难度。我们在搞好旅游消费者投诉的处理、严格旅行社经理和导游人员及领队人员的资格审查、认真执行业务年检制度、完善旅行社市场准入和退出机制等方面还有待进一步努力。

(4) 政策性保护失效。“透明度原则”虽然在很大程度上使我方旅行社企业能够更快地掌握外方情况,降低交易成本,但换个角度看,我方旅行社业基本上也要在全透明的环境中与别国同行进行竞争,往日的政策性保护、政策性优惠等优厚的经营环境将不复存在或愈来愈少,代之以平等的竞争,进而走向优胜劣汰。

三、促进江苏省旅行社业发展的对策建议

1. 以旅游需求为导向开发旅游产品

旅游者需求的多样个性化趋势必然要求旅游产品生产和营销从传统的大规模标准化转向小规模柔性化的战略。同时也导致了旅游产品销售渠道从单纯交易量取向转向更多的顾客需求取向,并兼顾产品设计生产、信息交流及直接销售等职能,从而为实现控制力的集中、信息的集约化管理、

产品的产销弹性而将渠道策略推向以宽为主。目前,自驾车旅游和工业旅游是新兴的热点,我们应抓住机遇进行相关的旅游产品开发。

2. 以网络化为基础开展旅游产品的营销

旅游企业在地理位置上具有一定的专用性,即整体产品只能在一地生产,消费者也只能到生产地进行消费,而单体旅游企业的规模又不能无限扩大,这样,旅游企业的市场覆盖力就受到很大的限制。正是基于这样的原因,旅行社业为了扩大市场份额,在消费者群中打开知名度和塑造品牌,不得不在全球范围内扩展成员数量来扩大规模、占领市场,由此形成网络。因此要建立和完善四大网络体系,即预订网络、销售网络、信息网络、人才网络。

3. 实施品牌战略

旅行社业要发展,必须有叫得响的产品名牌。目前我国在国际上享有一定声誉的品牌有国旅(CITS)、中旅(CTS)等。1999年国旅总社的“国旅(CITS)”商标被国家商标局认定为中国驰名商标。旅行社业构造名牌战略最实质、最核心的是质量,质量名牌的生命和灵魂。旅行社业应讲求服务质量,保证服务质量,加强质量管理,真正做到树名牌、保名牌、发展名牌。

4. 注重人力资源开发

作为智力密集型企业的旅行社业,其成败关键在于专业服务人员的素质。员工行为本身就是旅游服务产品的一部分,只有正确的服务理念、高超的服务技巧才能有高质量的服务产品。在对外交往中,要求企业领导人熟悉管理业务,并具有专业能力。跨国公司的管理人才除具有一般经理人才

素质外,还有其特殊的条件,要求公司领导必须是精通业务、经验丰富、会讲外语、懂计算机、懂西方财务管理及国际法规,但这样的人才很难找到。应当加速培养和造就一批具有国际化经营意识,既能维护国家和企业的利益,又能与外商融洽相处、合作的人才。

5. 完善旅游立法

地方立法的重点是要抓紧制定和颁布地方性旅游条例、旅游资源保护条例、旅游市场行为的监管及游客利益保护等地方性旅游规范,细化立法的针对性和可操作性,拓展地方旅游立法的空间范围;注意把比较成熟的由政府颁布的行政规章及时上升为稳定的地方法规。这样既可以完善地方立法,又可以为旅游基本法的制定和颁布积累丰富的地方立法经验。

6. 加快现代企业制度建设

旅行社业发展的目标是培育自身的核心竞争力,做强、做长,其组织设计必须服务和适应这一目标。完善已有的组织结构可以解决规模扩张与组织效率之间矛盾,减少其对企业的负面影响。结合江苏省旅行社业的现状,目前改革的突破口应放在国际旅行社。从2000年全省旅行社业务年检情况来看,国际旅行社在数量上还不到国内旅行社的1/8,但营收总额和利润总额却分别是后者的1.7倍和7倍。要通过对国际旅行社的改制,促进企业成为有活力的、追求经济效益的、着眼长期发展的经济实体,并带动整个旅游行业的重组,推动整个旅游行业的优化运行。

(作者单位:江苏省委党校经济学教研部,南京210004)

中美文化产业比较

[秦艳贞]

近年来，以美国为首的国际各大文化产业集团开始抢滩中国文化市场，觊觎中国历史文化的“金矿”。美国作为一个文化产业大国占据了全球文化输出的高地。为什么这个只有几百年历史的国家可以利用全球的文化资本，大搞文化输出，而有着几千年灿烂文明的中国文化产业发展却不尽如人意？

一、综合实力比较

美国文化产业已成为国民经济的支柱产业。号称世界文化产业帝国的美国，文化产业年收入4000亿美元，产值占GDP的18%—25%，400家最富有的美国公司有72家是文化企业，美国的音像业仅次于航天工业居于出口贸易的第2位。美国政界人士说，现在美国最大的出口不再是地里的农作物，也不再是工厂里的产品，而是批量生产的美国文化。西方其它发达国家也无奈地承认：“美利坚合众国是当今世界上最庞大的文化超级大国”。比如好莱坞的电影生产，其产品覆盖全球市场，1998年一部

《泰坦尼克号》的票房收入达18亿美元，而1999年我国国内的电影票房总收入不过8.5亿元人民币，刚刚超过一亿美元。美国的NBA职业篮球赛，年利润大约650亿美元，吸引了全世界越来越多的眼球。

中国是文化资源大国，但文化产业非常薄弱。中国文化产业处于起步、探索、发展的初级阶段。过去数十年来，文化几乎由政府“包办”，中国的普通百姓能有真正意义上的文化消费，不过是近十几年的事，文化产业的兴起则更为短暂。十六大报告第一次将“文化产业”概念写入党的代表大会报告中，第一次提出积极发展文化产业的要求。2007年，十七大报告把发展文化产业提

到了一个新的高度,指出要“激发全民族文化创造活力,提高国家文化软实力”,“大力发展文化产业,实施重大文化产业项目带动战略”等等。据初步测算,2006年我国文化产业实现增加值5123亿元,文化产业对GDP增长的贡献率为3.41%,拉动GDP增长0.36个百分点,文化产业占GDP的比重2.45%;文化产业从业人员有1132万人,占全部从业人员比重1.48%。可以说,中国文化产业要成为支柱产业还有很长的路要走。

二、思想内容比较

美国文化产业霸权地位的取得,有其文化自身的意义。美国文化产业奉行“以人为本”的价值理念,强调满足人们的娱乐和体验,张扬的是一种新崛起美国的扩张与征服,还包括以个人英雄主义为核心内容的所谓宽容、正义、仁爱、权利等人本主义倾向,易于引起人们的共鸣和认同。美国文化产业在贯彻上述原则的基础上打造出一种特殊的“美国形象”,尽管这种“美国形象”或者“美国印象”并不能反映真正的美国。在美国文化产品生产、制作和传播的各个环节都贯穿“以人为本”的发展理念,一切从消费者出发。无论是美国的迪斯尼乐园、好莱坞大片还是NBA职业篮球赛等文化产品的生产制作都是以满足人的消费需求、体验和欲望为理念,在消费的过程中给人以满足、快感甚至是发泄。

中国文化产业注重对群体的关注和人伦道德的维护,强调德育、感化和弘扬主旋律。中国传统文化是以儒家为主的人伦道德传统,核心是小农经济,传统思想沉淀在国人的集体无意识和思维习惯中,成为一种稳定的因素被一代代继承。投影在文化

产业上是注重对“大我”的宣扬和道德的维护,强调其教育性。和美国相比,中国文化产业在“以人为本”的生产和经营方面重视不够,对自然人性方面重视不足,文化产品不易得到受众情感的共鸣和认同。

三、创新能力比较

美国是一片适宜创新的土地,来自各个大洲的大批移民,带着各自梦想聚集这个国度,个人主义成为国家价值观念的核心,崇尚个体至上,尊重个人的尊严、自由权利,它使美国社会永远充满活力,这决定了美国文化产业表现出一种巨大的创造力和创新性。美国文化产品中虚拟的故事和人物层出不穷,美国还善于将别的国家和民族的文化资源拿来,对其进行“美国化”之后,再重新推广到世界各地,美国迪斯尼公司制作的动画片《花木兰》,就是直接取材于我国古代文化;在对其传统文化资源的利用上也绝不放过任何一个有市场价值的题材,且传统资源经过创新和市场化运作,随即获得了新的生命力。如电影《泰坦尼克号》就取材于海难悲剧,美国的电影制片企业对这个故事进行了重新包装和全面的市场运作,这个故事被演绎成一个催人泪下的爱情传奇,不仅赚了大把的眼泪,从观众的腰包中直接拿走了18亿美元,还间接地从附加产品中收入了53亿美元。不断推陈出新的艺术想象力和创造力,永不满足的创造精神和探索追求,大大拓展了文化产业的取材范围和视阈。比如美国推出了一些制作精良、思想超前的科幻片、未来片、恐怖片,当然也有一些粗制滥造、狂翻乱炸的赝品。

我国文化产业的创造力和创新性不足,

资源优势没有转化为产业优势。我国幅员辽阔,几千年华夏文明源远流长,这为中国文化产品乃至其他可以负载文化符号的耐用消费品的设计、生产、创新提供了不竭的灵感源泉。但我们却未能发挥足够的创造力,对文化资源的利用反应比较迟钝,大量的文化资源被尘封。面对外来文化产品的“轰炸”,有些人甚至不负责任地“嗤之以鼻”或者“阿Q”一下说别人是在剽窃我们的传统和资源。但是,我们不得不面对的事实是中国文化产品面临严重的“入超”,中国文化产业面临着“大国失语”的危机。也许正是看到了中国博大精深的文化资源和庞大的市场空白,对文化资源挖掘的深度不够,重视不足,以至于国外许多业界巨头千方百计“借巢生蛋”——美国把我们的熊猫和少林功夫拿去做动画、做电影;韩国把我们的三国演义拿去做游戏,把儒教精神、中医理疗编入电视剧再传播到世界各地。值得思考的是我们的这些传统资源被“出口转内销”(通过外国的包装又打入国内市场)后还博得了一片掌声和喝彩。“少林功夫”、百年老字号“同仁堂”、“一得阁”、“六必居”、“王致和”等传统元素被纷纷抢注。更值得警惕的是,一些人甚至试图割裂传统、颠覆经典,解构一切,说“孔子是丧家犬”、“李白是古惑仔”,以标榜其现代性。这与韩国重视儒家文化、重视传统,把孔子奉为神灵,形成了鲜明的对照。这不仅会损害传统文化的再生能力,也会导致文化产业成为无源之水。

四、表现形式比较

美国文化产业霸权地位的取得,科技的应用占据很大的比重。美国集中了全球最

先进、最前沿的科技资源,文化产业又是美国国民经济的支柱产业,所以,在美国,科学技术在文化产业发展过程中的运用是主动的和积极的。一方面,科学技术应用于文化产品的制作,大大提升了文化产品的艺术品质和精致程度,现代元素的加入和使用,使文化产品获得了更大的观赏性和审美性,在形式上具备了“更美国”的品质,最大限度地满足了消费者的审美体验。另一方面,科技支撑大大提高了其传播能力,并直接构成了美国文化产业的输出机。如果缺少了电影、电视和互联网等传媒的支撑,至少美国文化的传播不会像现在这么广泛与深入。

我国在文化产业领域对科技的应用却远远落后于发达国家。文化产业发展与科技发展的新形势极不适应,如中国的动漫、电子游戏市场大约百分之八九十都被韩国和日本占领。美国等发达资本主义国家在利用高新技术来生产文化产品,推行自己霸权主义的时候,中国和许多其他第三世界国家却在大规模制造比较初级的工业制成品。我国文化产品在生产、制作、加工和传播大多数仍停留在传统技术层面。

五、市场化运作比较

美国文化产业已形成了一套成熟的产业运作模式。由于有多年的市场经济运作经验,美国能够按照市场经济规律进行文化产品的生产、销售和传播。市场化、商业化运作是美国文化产业获取最大限度利润的重要因素。迪斯尼和NBA都是成功实现商业运作的典范,其票房收入、电视转播权营销、发行录像带、特许经营和品牌专卖以及其他相关衍生产品开发运用,形成一条

巨大的商业链条。NBA 在赢得人们认同与喜爱的同时,也打破了消费者的心理防线,这可以从姚明的价值得到很好的证明。

也由于成熟的市场化运作,形成了比较完善的融资体制,文化产业集约化、规模化程度很高,一些有实力的文化产业集团如美国广播公司、哥伦比亚公司等背后都有金融大财团的支持。目前,国际传媒市场被时代华纳、迪斯尼、哥伦比亚广播公司等大公司和集团控制,其品牌效应日益凸显出对世界文化市场的占领和对同行的威胁。

我国文化产业诞生于计划体制之下,长期的计划经济体制束缚了文化体制改革的进程,资源配置机制混乱、条块分割、行业壁垒与市场化要求之间的矛盾使真正意义上的文化资源整合困难较大,从而导致文化资源的产业化开发不足,挖掘不够,这严重困扰着我国文化产业的市场运作,造成我国文化产业的市场化、商业化运作程度较低,如一部电视剧播出后就“止与此”,挖掘深度不够,相关产业链及相关衍生产品更无从谈起。在相当长的一段时间,文化被视为一项“事业”而非“产业”,致使中国文化产业缺乏投资能力、市场分析能力、持续的文化创新能力、活跃的产品销售能力等核心竞争力。文化产业表现为经营单位众多、规模小、产业集约化程度不高、资源极度分散和不讲经济效益等特点,在市场经济条件下,这些特点全部转化为弱点。

六、法制环境比较

美国比较成熟的法律体系有效地促进了文化产业的发展。1790 年美国就颁布实施了第一部《版权法》。此后,根据美国经济、科技和社会发展的需要,美国国会不断

地对《版权法》加以调整和完善。因为文化产业是国民经济的支柱产业,美国政府更注重文化及其产业是否合乎法律规范,凡是违法的政府坚决给予取缔,而对侵犯知识产权(如盗版)的行为更是严惩不贷。在不断发展和进步的科学技术背景下,文化产业围绕版权方面不断出现新的法律空白,政府就及时调整、修订和完善或制定新的法律。同时美国还在世界范围内推行其法律规则,为在全世界范围内推销其文化产品“鸣锣开道”、“保驾护航”。当然,美国对文化也有道德的监督,比如电影的等级制和 MTV 的监察制等等。

中国社会讲究感化、教化和德育的文化传统,法制建设还不健全,市场经济发育不太成熟,文化产业起步相对较晚,所以文化市场管理不断出现新的法律空白,造成文化市场比较混乱,非法出版、侵犯知识产权、走私、盗版等现象屡禁不止,“无法可依、有法不依、执法不严”等现象时有发生。日益猖獗的盗版行为与无效的治理政策成为中国文化产业市场的“顽疾”,对中国文化产业发展的影响极坏。中国文化产业要健康发展,就必须全面立法,保护知识产权。

值得注意的是,虽然美国文化产业取得了骄人的战绩,许多经验值得我们借鉴,但其中不可避免地存在着一些问题。因受利益驱使,文化产品的制作大都旨在满足人们的娱乐性体验,过多迎合通俗文化和流行艺术的需求,过分应用技术来渲染,使创作活动受到制约,降低了文化产品的艺术品味,助长了文化产业的媚俗化趋势。

(作者单位:镇江市发展和改革委员会 212000)

李源潮：以最坚决的态度同用人上不正之风进行战斗

用人上不正之风具有很强的顽固性，整治用人上不正之风，必须有更强的战斗力。要坚决纠正有的地方和单位查处不力、失之于宽、失之于软的偏向，以实际行动取信于民。近年来，在党中央的领导下，整治用人上不正之风取得了明显成效。提高选人用人公信度，必须坚决整治用人上不正之风。全国组织系统要以最坚决的态度同用人上不正之风进行战斗，力争用3至5年时间，使人民群众对干部选拔任用工作的满意度明显提高，对整治用人上不正之风工作的满意度明显提高，实现党的十七大提出的提高选人用人公信度的目标。我们提出了四条举措：一是增强整治用人上不正之风的战斗力。对查实的跑官要官、买官卖官、拉票贿选、突击提拔干部等问题，要果断严肃处理，坚决维护组织人事纪律的严肃性，靠铁的纪律保障用人风清气正。二是从源头上防止用人上不正之风。要按照民主、公开、竞争、择优的方针，深化干部人事制度改革，形成干部选拔任用科学机制。要建立干部选拔任用工作责任制，切实做到在用人上有权必有责、用权受监督、违规必追究，让选人用人权在阳光下运行，始终处于干部群众的有效监督之下，以民主促进公正、以公开提高公信。三是严格执行各项用人制度，切实纠正有制不遵、有规不循等现象。四是有关部门要加强协作，密切配合，形成整治用人上不正之风的强大合力。

（作者系中共中央组织部部长）

石仲泉：对政治体制改革不要“谈虎色变”

时下，政治体制改革似乎成了一个敏感话题，不仅文章越来越少，而且这方面的研讨会也很少，不少媒体都是敬而远之，不少学者也心有余悸。尽管十七大报告有专题作了论述，但报刊除了一些宣传性文章外，作深入研究探讨、提出独立见地的著述相对较少。这种氛围与解放思想的要求是不相称的。政治体制改革，改什么？最根本的还是如邓小平说的要改革党和国家的领导制度。现在的问题是怎样进行深层次的改革，而所谓深层次的改革就要涉及权力和利益，即如何制衡权力和如何公平利益。目前的问题，一是高度集中的权力得不到有效的制约、监督和制衡，官员的腐败既猖獗又在不断披上“合法”外衣；二是改革开放带来的利益的分配极不均衡，造成穷富差别不仅没有缩小反而更加扩大，先富没能像预期的那样很好地带动后富，社会的不公平比过去更加凸显。这样，深入进行政治体制改革的最为要害的问题，说白了，就是一要分权，二要分利。怎样分？这就要创造既适合中国国情，又是人类社会向前发展不可逾越的制衡权力的体制和机制。深入进行政治体制改革，如何有效制衡权力，就要学习邓小平的大智大勇，对资本主义民主政治制度加以剥离，区分哪些是属于资本主义特质属性的东西，哪些是属于现代人类社会具有普适性的文明成果。对于前者予以扬弃，对于后者则需要吸收。就像市场经济那样，让其成为社会主义民主政治的一部分，创造出具有中国特色的有效分权和分利的体制和机制。这无疑需要有大大

智慧,同时需要从现在起认真思考这个问题,先搞试点,由易到难,由标到本,最后进行大制作。

(作者为中共中央党史研究室原副主任)

徐友渔:请勿用政策代替法律法规

近日连续看到有关于免除个人所得税的消息。比如,财政部和国家税务总局近日联合发出通知,院士等高级专家延长离退休期间,其薪酬可以免征个人所得税;又如,南京市政府宣布,软件企业的高级管理人员或技术人员,年收入在10万元以上的,在南京买车买房,可以一次性地退还上一年度所交个人所得税。个人所得税的交纳不仅是国家财政一个不可缺少的方面,更是公民身份、公民意识的必要条件和标志,动辄就拿它来体现政策,作为衡量贡献和显示优惠的砝码,那中国法律法规的稳定性、有效性、严肃性甚至神圣性何在?长期以来,我们没有对于法律法规的刚性和严肃性的意识,只是将其作为一般原则的宣示,而临时的政策和措施则起到更重要的作用,它们可以改变、冲击法律法规,这说明,我们的法治观念还不强,行政权力往往大于法律的力量。不知道中国个人所得税交纳条例和大学考试录取规定的具体内容,因此不知道有关部门、地区、大学的特殊免交、免试政策是否于法有据。如果找不到根据,那么事情很严重;如果找得到根据,那么这些法令法规一定有瑕疵。因为,如果法令法规一方面有严格、明确的规定,另一方面又有破例或任意解释、执行的极大余地,那么,它们就不是真正意义上的法令法规,而是一纸空文,或者是违纪违规的

遮羞布。事实证明,对任何现存规章制度的破例,都有可能为腐败大开方便之门。从长远和根本上说,法律法规的严格和权威是我们的最大利益。

(作者为中国社科院哲学所研究员)

王琪延:休闲经济是我国经济发展的新增长点

休闲经济是指建立在休闲的大众化基础之上,由休闲消费需求和休闲产品供给构筑的经济。它是人类社会发展到大众普遍拥有大量的闲暇时间和剩余财富的时代产生的经济现象。休闲经济既体现为人们在闲暇时间的休闲消费活动,也体现着休闲产业对于休闲消费品的生产活动。发展休闲经济,可以促进经济结构调整和转型升级,优化产业结构、促进国民经济的持续发展。休闲产业作为一种集资金密集、知识密集、技术密集、高附加值、高整合性等特性于一体的产业,其发展有助于提高国民经济的运行质量。另一方面,由于产业间的连带关系作用,休闲产业的带动几乎涉及所有产业。伴随着经济社会的发展,休闲产业的比重越来越大,辐射到其他产业的力量也越来越强。发展休闲经济,可以刺激消费,扩大内需,提高国民生活质量。伴随着休闲时间和国民收入的增加,人们会更地把收入和时间用于旅游、健身、娱乐、游戏、艺术、影视文化、教育等休闲活动,休闲消费在消费中的比重将越来越大。发展休闲经济能够使劳动者恢复体力,精神上得到放松,使得劳动者在劳动过程中具有较高的生产率。休闲产业是新型劳动密集型产业,大力发展休闲产业也是缓解就业压

力的现实选择。此外,休闲能够缓解生活压力,减少不稳定因素,因而发展休闲经济对于社会安定、促进社会公平和社会的和谐发展具有重要意义。

(作者系中国人民大学中国休闲经济研究中心主任)

非农建设占用耕地全面实行“先补后占”

国土资源部日前下发通知,要求各地加强土地整理复垦开发工作,因自然灾害损毁的耕地,一般要在一年内恢复利用,保证耕地总量不减少。国土资源部相关负责人表示,我国现有耕地 18.26 亿亩,人均 1.38 亩。优质耕地只占三成,中低产田占七成。理论上还有 2 亿亩的耕地后备资源,但是光热水土条件好的后备资源只占 40%。土地方面潜力最大的就是土地整理复垦开发。“从今年的情况看,形势比较严峻。四川、甘肃、陕西有大量耕地被毁,加上灾区群众的临时安置点、永久安置点和倒塌建筑物的堆放点,全国其他地区洪涝灾害造成的灾毁耕地等,均会对补充耕地带来相当大的压力。”这位负责人表示,针对建设占用耕地长期以来占而不补、占多补少、占优补劣的突出问题,从明年起,除国家重大工程可以暂缓外,非农建设占用耕地全面实行“先补后占”,即新增建设项目用地在审批之前,必须先将足额耕地资源储备进行补充,并由用地单位出资、国土部门实施耕地的开垦项目。因自然灾害损毁的耕地,一般要在一年内恢复利用,保证耕地总量不减少。国土部每年年底前将对各省(区、市)土地整理复垦开发项目和补充耕地计划完成情况进行考核,达到或超过计划任务

的,给予建设用地计划指标倾斜。非农建设项目占用耕地占补平衡不落实的,将扣减相应新增建设用地计划指标。

长三角发展模式的新探索

国务院近日通过的《关于进一步推进长江三角洲地区改革开放和经济社会发展的指导意见》表明,中央已经将长三角地区的发展列入了国家战略。通过二到三个五年规划的艰苦努力,形成以服务业为主的产业结构体系和努力建设国际先进制造业基地,是长三角产业结构调整的重要方向。长三角地区的城市化发展,目标是培育具备国际竞争力的世界级城市群。这必须发挥上海国际大都市的引领功能,提升南京、杭州等特大城市综合承载能力的支撑功能,增强基础好、实力强的若干大中等城市经济和社会的集聚功能,建设具有城市连绵带区域优势的中小城市的网络功能,形成与世界级城市群相匹配的特大城市、大城市、中等城市和小城市所构成的城市群等级规模体系。同时,长三角区域的城镇体系要加强防灾减灾和应急管理能力建设。长三角地区重大基础设施建设,在交通运输体系上,要打破行政区划体制,大力发展城际轨道交通,这对形成长三角区域同城效应有着极其重要的作用。长三角地区社会事业发展,重在教育、卫生、就业和社会保障等制度建设。在长三角建立统一规范的劳动用工制度,就必须取消阻碍人口转移就业的政策制度,需要建设统一的人力资源市场。加强外来人口的综合服务和管理是保持社会稳定的重要基础。加大户籍制度改革,逐步建立以居住证为主的属地化

管理是一个重要的改革方向。对于外来务工人员的子女，要保障他们同等受教育的机会。由于长三角区域人口的流动加快，必然会提出建立社会保险关系跨统筹区转移制度的探索，制定参保人员的社会保险关系的转移、衔接等方面的政策，是一项解决民生问题的重要任务。

杭州发展十大特色潜力行业

杭州决定要把“服务业优先”战略定为完善杭州城市功能、提升城市竞争力的重中之重，确认要把服务经济打造成杭州的“首位经济”。美食、茶楼、疗休养、演艺、化妆、保健、女装、婴童、运动休闲、工艺美术十大行业代表了未来杭州城市发展的方向，是杭州城市再次向前进发的新引擎。为了重点扶持十大特色潜力行业，杭州市今年将举办多项活动，包括“传承经典杭菜——品味天堂美食”主题活动；联合国中国美食节；组建“中国茶都”茶艺表演队，组织西湖茶宴、国际中医养生保健之旅、“南宋乐舞”创演、“游西湖、访小青”旅游系列活动；国际友人杭州户外运动休闲节等。今年，亚航将开通杭州至吉隆坡直航班机，杭州市以此为契机，加大对马来西亚、泰国和台湾的旅游促销，还将赴魁北克参加世界休闲大会，赴印度参加2008PATA旅游交易会。对杭州而言，培育这十大特色潜力行业，能加快现代服务业发展，实现从“杭州制造”向“杭州创造”、“杭州服务”、“杭州创意”的跨越。对杭州人而言，这些特色潜力行业不仅代表着时尚、健康，还代表着文化生活、艺术修养，与杭州市民的日常生活息息相关。它们不仅能给社会带来财富，更能

提供至少100万个就业岗位。这“十大特色潜力行业”都融会了创意、快乐、美丽、休闲、体验、时尚、文化等元素，充分体现了杭州的比较优势、竞争优势和产业优势。旅游业每创造1元钱收入，可间接创造7元钱的社会财富；旅游业直接增加1个就业岗位，可间接带动7个人就业。

广东启动新十项工程

广东决定加大固定资产投资，正式启动新十项工程，其中包括到2012年争取广东炼油能力接近1亿吨/年，建设煤、电、油、气、粮食储备工程，建设东西北地区产业转移工业园和大型产业转移园等新建项目。早在2003年，广东首次启动包括125个项目在内的十项工程，其中包括群众广为关注的广州地铁3号线、广州-佛山城际轨道交通项目、广州大学城、珠江综合整治等项目。据了解，新十项工程的建设时间跨度5年，从今年开始延续到2012年，但部分项目将延长至更远时间。新十项工程包括交通运输体系工程、能源保障工程、现代服务业工程、高新技术产业工程、先进制造业工程、现代农业和水利工程、产业转移工程、宜居环境工程、社会发展工程和资源储备保障工程。与2003年的十项工程相比，本次新十项工程在交通、能源、环保、文化等方面与其一脉相承，同时增加了现代服务业、产业转移、资源储备保障等方面内容，其中包括到2012年争取炼油能力接近1亿吨/年，煤、电、油、气、粮食储备工程，建设东西北地区产业转移工业园和大型产业转移园，扩建湛江、梅县、惠州等机场等一批新建项目。