

学习论丛

理性·思享
聚智·求是

XUE XI LUN CONG



中共青岛市委党校(青岛行政学院)协办

责编 李彦宏 刘宗伟 审读 王忠良 排版 吕雪

胶东经济圈海洋文化协同发展的对策

□高莲莲

发展海洋文化是海洋强国、文化强国的重要内容,也是推进胶东经济圈发展的重要支撑。随着沿海地区经济增长、社会变迁与城市群发展加快,胶东经济圈一体化全面起势。青岛市第十三次党代会明确提出,要强化青岛龙头作用,加快胶东经济圈一体化步伐,规划建设青岛都市圈,加快与周边县市同城化发展。胶东五市因海而生、依海而兴,大力发展海洋经济,促进海洋文化协同发展,推动海洋强省建设,是胶东经济圈担负的重要任务。

胶东经济圈海洋文化发展现状

传统海洋文化的传承与创新。胶东经济圈范围内传统海洋文化要素品类众多,历史海洋文化传承至今,拥有数量众多的物质和非物质文化遗产。近年来,通过引导传统海洋文化融入生产生活实践,胶东各市传统海洋文化得以有力保护、利用和传承。胶东半岛传统海洋文化内涵丰富,遗产众多。以海洋民俗文化为例,胶东五市民俗主要包括基于生产劳动形成和基于日常生活形成的两种民俗文化。祭海、赶海、造船、修船、制盐等海洋民俗文化是基于生产劳动形成的,而像饮食、穿着、建筑、语言禁忌等则是基于日常生活形成的。这些传统海洋民俗文化的传承与发展,在胶东各市具有一定的相似性。以祭海、赶海为例,青岛有历史悠久的田横祭海节,2008年获评第二批国家级非物质文化遗产;烟台则有渔灯节;威海有渔民开洋、谢洋节;日照有渔民节,这些海洋节庆都已成为当地著名的海洋文旅品牌。此外,胶东五市的饮食文化、服饰、特色建筑等,也通过不断创新,得以传承与发展。

文化项目合作增多,交流影响力不断提升。

近期,经青岛、烟台、潍坊、威海、日照五市政府同意,胶东经济圈一体化发展联席会议办公室正式印发《胶东经济圈同城便捷生活行动方案》,聚焦道路交通、就业社保、教育文化、政务服务、医疗服务、权益保护等6大领域25项重点任务,联合开展同城便捷生活行动。在文旅信息领域,五市相继推出推动文旅资源联动互惠、推进文旅信息资源共享、促进公共文化服务资源共享等系列举措,并推出更多文旅惠民活动。胶东经济圈一体化启动以来,五市在文化方面形成了诸多共识,并达成了一系列战略合作,如《胶东经济圈文化旅游一体化高质量发展合作框架协议》的签订及胶东经济圈文化旅游合作联盟的成立,从旅游市场营销、打造特色旅游产品、文旅产业项目、文旅公共服务、对外文化交流等多方面加强胶东经济圈各城市之间的合作。此外,建立胶东有礼商品信息库,共创“胶东有礼”品牌;联合五市进行水下文化遗产考古勘探;共建胶东五市博物馆和非遗资源共享平台;成立文化馆、公共图书馆联盟等。这些活动共同促进了胶东经济圈的文化协同发展,使文化交流影响力不断提升。

胶东经济圈海洋文化发展存在的问题

胶东经济圈文化协同共识性有待加强。随着胶东五市协同发展规划的颁布与实施,道路交通、就业社保、政务服务、医疗服务、住房保障协同的脚步也在加快,增强了胶东经济圈整体性的认同感。但胶东经济圈文化协同的发展标准和目标还不够明确,对于都市圈文化协同,大多数地区想到的是建联盟、签协议、搞论坛,或者由政府来推动文化设施建设或赛事举办。在实践中,

这些活动容易流于表面,很难真正发挥作用。另外,胶东经济圈范围内的整体文化建设规划相对较弱,产业结构布局没有统一的规划,签订的文化协同方面的规划,也只是一种宏观的原则性框架,在执行过程中还存在诸多困难。宣传上各自为营,城市文化定位和形象定位也在一定程度上存在同质化竞争。

特色海洋文化资源缺乏有效整合。胶东经济圈的海洋文化资源具有相似性,也具有差异和互补性,海洋文化事业和产业的发展战略也各有特色。但整体而言,各市对于特色资源的挖掘不够深入,缺乏有效整合;没有将散落于胶东各市的海洋民俗文化、海洋节庆等资源串珠成链,通过创新的手段进行融合与传承;基于胶东经济圈的海洋文化品牌体系没有系统性地规划、管理和运营,所以至今尚未建立起来。

胶东经济圈海洋文化协同发展的建议与对策

在区域认同上,树立胶东经济圈整体化的认同感。胶东五市整体化的认同感是胶东经济圈文化协同健康发展的基础,也是推动胶东五市文化协同乃至全方位协同的关键环节。在胶东经济圈协同发展过程中,文化认同无所不在,它渗透在每个领域、每个环节之中。文化认同绝不能拘泥于仅仅认同“一致性”,还要认同“不一致性”,也就是要认同彼此的互补性。文化认同,不仅意味着不同群体间相同文化因素的连接,更意味着一个群体对群外不同于自身的文化价值的认可。各领域融合发展的速度与程度,与胶东五市彼此的文化认同度密切相关。目前亟须建立一个胶东五市协同发展的动态调整机制,统筹胶东经济

圈的发展,夯实胶东五市文化认同的基础,树立胶东经济圈整体化的认同感。

整合文化资源,打破地域和行业壁垒,发展滨海文旅业。文旅一体化高质量发展是胶东经济圈发展的重要组成部分。在文旅融合已上升为国家产业发展战略的背景下,胶东经济圈应在文旅产业融合发展的实践上,推进全域旅游,发展区域旅游一体化。海洋是胶东经济圈文旅发展的最大优势,青岛坐拥山海城湾浑然一体的城市风貌,海洋旅游一直是青岛的优势产业,烟台蓬莱八仙过海的传说家喻户晓,威海、日照等地气候环境适宜休闲度假,胶东经济圈的海洋旅游资源类型丰富,既有相似性又有互补性。提高胶东经济圈文化的协同性发展,要加强海洋旅游资源的整合统筹,树立大旅游理念、主客共享理念,增加旅游的文化含量,提高旅游目的地吸引力。要深度挖掘海洋文化资源,开拓海上旅游线路,着力打破地域和行业壁垒,打通连接胶东经济圈的文化旅游线路。以现有资源如蓬莱、长岛、刘公岛、灵山岛、田横岛等为依托,分类打造海上主题深度游,不断推出海洋民俗、红色教育、海上垂钓、海上运动、海岛体验等旅游产品,打造门类齐全、业态丰富的海洋文旅网络。

顶层设计互补式发展格局。在顶层设计上定好位、布好局,促使胶东五市既成为海洋文化产业及旅游业发展的集聚地,又能够凸显各自特色和优势,形成互补式的发展格局。把胶东五市文化产业放在全局统筹规划,形成分工明确、共建共享的互补式发展格局,共同策划跨区域文化品牌营销,探索胶东经济圈文化旅游一体化发展新模式。

(作者单位:青岛市委党校)

推进城市更新必须坚持法治思维

□陆静

习近平总书记强调的“要自觉运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护社会公平正义”,为我们指明了新时期改革发展的法治路径。青岛市第十三次党代会提出,实施城市更新和城市建设三年攻坚行动,打造宜居宜业宜游高品质湾区城市。这是建设新时代社会主义现代化国际大都市的重要举措,应当科学谋划,精心组织。城市更新和城市建设是一项艰巨而复杂的工作,涉及国家和集体、政府和市场、公共利益和个体利益等多重关系。为保障攻坚行动依法依规有序进行,有效防范各类风险隐患,我们应始终坚持以法治思维、法治方式谋划推进城市更新攻坚行动。

构建完整的法规政策保障体系

城市更新涉及土地规划、产权归集、历史文化遗产保护等一系列复杂法律关系,在国家层面的城市更新立法尚未出台的情况下,地方立法显得尤为必要。目前北上广深充分利用地方立法资源,出台各自的城市更新条例,并以此为基础,配套出台各种专项政策。青岛市人大常委会也做出提前谋划,于2021年12月出台《关于城市更新和城市建设三年攻坚行动的决定》,以人大常委会决定的形式对城市更新和城市建设中的基本问题作原则性规定;今年3月,青岛市两办、市政府又连续印发《青岛市城市更新和城市建设三年攻坚行动方案》《关于推进城市更新工作的意见》等重要文件,进一步细化城市更新的实施范

围、方式策略、规划计划、配套政策、组织保障等实践问题。至此,市级层面的顶层设计已基本到位,为城市更新提供了坚实的制度保障。

下一步,各区还要因地制宜出台分类配套政策、操作指南、流程指引。只有从制度政策层面做好充分准备,才能使城市更新的各项目标具有可计算性、可预测性和可控性,才能让城市更新和城市建设在法治轨道上顺利实施,才能赢得社会各界的理解支持,从而稳步推进城市更新工作。

加强对参与主体的法律监督

各级政府及其主管部门是城市更新和城市建设的主导者、推进者,在保障其依法履职的同时,也要加强对其民主决策、依法行政的法律监督。尤其是要加大对住建部门、城市管理综合执法部门在涉及土地使用权收回、收购、出让环节以及行政处罚、行政强制执行行为的事前、事中的监督检查,确保其行事有据、程序正当。要督促建立城市更新相关信息的披露机制,切实保障公众的知情权、参与权、表达权和监督权。要进一步提升城市更新和城市建设领域执法水平,加大智慧执法、移动执法的覆盖范围,实现执法监督的实时化、动态化。对行政机关及其工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为,依法给予处分,给他人造成损失的,依法承担赔偿责任。与此同时,也要加强对参与城市更新的政府平台公司、城中村集体经济组织、农工商公司等各类市场主体的法律监督,切实保障其依法依约履行补

偿安置、基础设施和公共服务设施建设之责。如有欺诈、胁迫、虚构事实、伪造变造文件、散布虚假信息、侵害个人隐私、泄露商业秘密、行贿受贿等行为的,不仅要依法追偿,还应将其失信行为纳入市场诚信体系,实施联合惩戒,构成犯罪的,要依法追究刑事责任。

防范化解矛盾纠纷

城市更新是一项民心工程、系统工程。更新过程涉及多方利益,难免会发生矛盾争议。这其中,既有相关市场主体之间的民事争议,也有针对政府及其主管部门的行政争议,这些争议涉及面广、资金量大、法律关系复杂,审批事项多、历史遗留问题多、灰色地带多,利益冲突尖锐。其中的任何微小争议或者纠纷,都可能阻断整个项目的推进。据上海黄浦区的统计,老旧小区改造过程中迟迟不愿签约的居民,近90%是因为家庭动迁款分配不均,无法达成一致意愿。因而,高效解决这些城市更新中的矛盾纠纷,无疑成了保障项目推进的必要条件。在加强城市更新工作法治化和规范化的同时,也要为各类参与主体依法依规解决纠纷提供专业指引。要畅通民意沟通渠道,积极搭建区、街道、社区多级群众诉求服务平台,推动基层矛盾纠纷发现在早,化解在小,预防在先。同时积极协调多方资源,选派一批业务素质好、服务耐心细致、具有良好沟通能力的律师、退休法官、人民调解员和志愿者,搭建人民调解工作站,为居民搭建调解平台,开展法律宣讲、

法律咨询、典型案例发布、典型事例讲解等常态化活动,帮助居民理解吃透相关法律法规、政策。一旦发生纠纷,也能在第一时间深入社区参与纠纷调解,依法妥善化解纠纷,保障城市更新平稳推进。

依法保障公众全程参与

城市因人生而存,人是城市的主体。城市更新是一个利益格局的调整过程,有效的公众参与不但能集思广益,赢得公众支持,还能促进决策的科学化、民主化,避免误读和分歧。要坚持“人民城市人民建、人民城市为人民”的工作理念,牢固树立宗旨意识,始终尊重群众、依靠群众、为了群众、充分倾听群众意见,切实增进群众利益,争取群众支持、形成最大公约数,营造共同建设美丽家园的浓厚氛围。公众参与城市更新和城市建设的过程包含知情权、参与权、表达权和监督权四种权利。为保障公众的知情权,各级政府各有关部门应建立城市更新相关信息披露机制,以此为基础,在拟定计划、实施方案和政策规则等重要环节广泛听取社会公众意见。公众参与的主体应尽可能多元化,除了新项目与利益相关者,还可面向其他民众以及学界、企业界、行业协会等。公众参与方式除了一般的座谈、调查问卷等传统方式外,还可通过网络吸收更大范围内的公众参与,必要时可召开听证会。通过发动群众广泛参与,真正了解群众的急难愁盼,切实把好事办好,提升人民群众的获得感、幸福感。

(作者单位:青岛市委党校)

加强高素质农民培育 助力青岛农业现代化

□封春艳

党的十八大以来,我国现代农业呈现出快速发展势头,农业生产的专业化分工现象越来越明显,对农民素质的要求也越来越高。各级政府高度重视农民素质提升,2021年2月中央印发《关于加快推进乡村人才振兴的意见》,要求深入实施现代农民培育计划,培养高素质农民队伍。今年5月31日,农业农村部办公厅和中国科协办公厅联合发文,要求开展科普服务高素质农民培育行动。培育高素质农民是青岛率先基本实现农业现代化的重要基础工程。

加快实现青岛农业现代化,迫切需要培育高素质农民队伍。市第十三次党代会提出,聚焦高质高效推进农业现代化;2021年4月市委市政府印发《关于打造乡村振兴齐鲁样板先行区加快农业农村现代化的意见》,明确要求到2025年打造乡村振兴齐鲁样板先行区实现重大突破,率先基本实现农业农村现代化。在实现农业现代化过程中需要用现代工业装备农业、用现代科学技术

改造农业、用现代管理方法管理农业、用现代科学知识提高农业从业人员素质。不可否认的是,当前青岛市农业从业人员年龄偏大、文化程度偏低等问题比较突出,迫切需要多渠道提升农业从业人员素质,培育高素质农民队伍。

加强高素质农民培育,首先要强化对农民的教育培训。人才是强农兴农的根本,人才振兴是乡村振兴的重要支撑。改革开放以来,尽管我国城镇化水平明显提升,但广大农村地区仍然有2亿多农户,近6亿农民,农民仍然是我国农业生产领域的主力军。具体到青岛市,虽然地处沿海经济发达地区,但2021年末仍有234.16万农村常住人口。因此,高素质农民培育不能脱离农民这一群体。加强对农民的教育培训,一是要强化科技知识培训。随着传统农业向现代农业的加快转变,农业生产中的新品种、新技术等应用越来越广泛,我国农业科技贡献率已经突破60%,需要广大农民尽快提高自身科技素养和农

业科技水平。二是要加强对农民的市场经济知识培训。在市场经济条件下,从事农业及相关产业生产经营的农户早已成为自负盈亏的经营主体,农业生产已不是自给自足的自然经济,而是追求自身利益最大化的市场经济,在新发展阶段,需要的是有文化、懂技术、善经营、会管理的农民,所以对农民的市场经济知识培训势在必行。三是要加强对农民的法律知识培训。市场经济一定意义上说也是法治经济,公平竞争、等价交换、诚实守信是市场经济的基本法则,因此法律素养也是农民素质的重要组成部分,需要农民自身遵法守法,增强依法维权的意识。

通过多途径教育培训加强高素质农民培育。加强对农民的教育培训,一方面要充分发挥广农校、农技推广等部门的主渠道作用,因地制宜地大力兴办各种农民学校或农民夜校,注重发挥农村土专家作用;同时还要充分运用信息技术手段,借助网络平台、信息服务平台、微信公众号

等及时发布农业种植、农业经营等方面的新技术、新方法,提高教育培训的针对性和时效性,扩大农民教育培训的范围,增强培训效果。

加强高素质农民培育,还应该通过产业发展、乡情感染、优惠政策等方式,吸引返乡创业就业人才和城镇有识之士加入农民队伍。城镇化是现代化进程中不可逆转的现实,农村老龄化、空心化的趋势也难以改观,因此依靠乡村本土人才已难以尽快提升农民队伍整体素质,必须通过得力措施吸引人才下乡,实现城乡的双向流动。一方面,要通过城乡融合发展、打造农业全产业链在农村地区创造有吸引力的各种新业态,鼓励返乡、下乡创业人员挖掘发展本地特色产业;另一方面,要通过城乡一体化发展改善农村基础设施条件,提升教育、医疗等公共服务水平,打造美丽宜居宜业的新农村,增强农村对人才的吸引力。

(作者单位:中共莱西市委党校)

完善公共卫生服务体系 提高重大风险防控力

□徐敏霞

青岛市第十三次党代会提出加快健康青岛建设,构建平急结合、医防融合的公共卫生体系。健康青岛建设是以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,围绕强化提高人民健康水平的制度保障。建设社会主义现代化国际大都市,需要持续提升市民健康水平,大力推进健康青岛行动。

2022年5月20日,国务院办公厅发布《“十四五”国民健康规划》,要求全面推进健康中国建设,实施积极应对人口老龄化国家战略,加快实施健康中国行动,深化医药卫生体制改革,持续推动发展方式,从以治病为中心转变为以人民健康为中心,为群众提供全方位全周期健康服务,不断提高人民健康水平。健康中国建设在理念上与健康中国高度契合,是健康中国战略实施的具体实践。对于正在建设新时代社会主义现代化国际大都市的青岛而言,健康城市建设更具重要意义。过去的三年,青岛积极应对新冠肺炎疫情,始终把人民群众的生命安全摆在首位,全力提高防范重大传染病风险的能力,稳固生命健康的安全底线,整个城市常态化疫情防控能力不断提升。在新冠肺炎疫情防控工作中,落实“快、狠、严、扩、足”五字要求,持续提升发现及时、处置迅速、管控精准、救治有效等方面的能力。在肯定成绩的同时,也应当清楚地看到青岛目前仍然存在的问题与差距。如基层治理仍有一些相对薄弱的环节,公共卫生服务体系仍有待加强,防范重大突发公共卫生事件的能力也有待提高。党的十九大报告明确指出,中国特色社会主义进入了新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。在卫生健康领域则集中体现为人民对于健康的美好需求与现阶段医疗卫生事业发展的不平衡不充分之间的矛盾。在城市转型升级的关键时期,青岛应该把健康作为一条城市发展的主线,加快建设健康青岛,构建平急结合、医防融合的公共卫生体系,这是青岛市第十三次党代会提出的目标要求之一,也是适应当前主要矛盾变化、全面提高人民对美好生活需要的保障,更是实现青岛高质量发展的应有之意。

立足基本公共卫生,推动健康青岛建设。一是要确立和践行“全面健康”理念。按照习近平总书记的要求,以“健康”为总引领,各级领导干部应树立大健康意识,审视影响城市发展的“不健康”问题。二是要制定全面系统、具有可操作性的健康城市发展规划和工作方案。将健康城市建设纳入新时代社会主义现代化国际化大都市的发展战略当中,将城市的健康指标纳入国际化大都市的战略指标体系,制定健康青岛发展规划和实施方案。三是要提高青岛医疗综合服务和救治水平。引进国内外知名医疗机构来青办医,进一步提高我市医疗水平。要建立健全多层次多维度的医疗健康服务体系,逐步实行分级诊疗机制,均衡城镇村医疗资源配置。深入探索医疗体系建设与康复护理体系建设相融合的复合型、现代化多功能健康体系。增加医疗卫生资金投入,全面改革全科型医生执业形式和支付方式。加强医护人员专业技术培训,努力提高区域医院乃至社区医院的医疗硬件水平和医护人员技能水平及服务能力。全面落实党的十九大报告提出的加强社会公共卫生体系建设的总要求,全方位推行家庭医生签约服务模式,建立健全社区居民居家养老的医疗护理服务新体系。加强心理科普宣传工作力度,提高居民健康理论素养。不断提高妇女、儿童健康服务水平,持续关注特殊职业群体的身体健康和心理健康,建立完善的精神卫生防御网络。四是在青专家学者、科研机构应加大对健康城市的理论和实践研究,认真调研青岛的实际情况,为健康青岛建设出谋划策。

提高重大风险防控能力,加快推进青岛治理现代化。市第十三次党代会报告指出,今后五年青岛市发展的根本目的是满足人民日益增长的美好生活需要,统筹发展和安全,加快迈向“活力海洋之都、精彩宜人之城”,奋力谱写青岛建设新时代社会主义现代化国际大都市的宏伟篇章。为此,一是要敢于直面风险,不畏艰难,勇往直前。面对世界百年未有之大变局与新冠肺炎疫情的叠加冲击,中国面临前所未有的机遇与挑战,我们必须很好地处置新冠肺炎疫情,避免引发次生风险。二是要时刻坚持底线思维,提前谋划,建立防控机制,提高应对风险的能力。完善防控机制是目前提高防范化解重大风险能力的最优路径之一,积极应对风险挑战,既需要完备的防控机制,提高应对能力,又要做到敢于担当、守土有责。全党上下都要做到居安思危,提高察觉风险、评估风险、应对风险的能力。

(作者单位:青岛市委党校)