



石家庄滹沱河倒虹吸 摄影/文明

ISSN 2095-7017



CN 41-1428/D ISSN 2095-7017 定价: 15.00元

行政科学论坛

RESEARCH OF ADMINISTRATION SCIENCE

- ◎ 以“高效办成一件事”为牵引 提升基层治理能力
- ◎ 深入实施创新驱动发展战略 协同推进教育科技人才一体化
- ◎ 坚持以机关党建为引领 扎实推进机构编制工作高质量发展
- ◎ 地方人才新政政策工具的挖掘及量化评价研究

2025 02
总第122期

千里丹水润泽河北大地

南水北调中线总干渠穿越漳河后进入河北省，全长596公里，包括京石段应急供水工程（古运河至北拒马河段）、邯石段工程（漳河北至古运河段）和天津干线工程。

京石段。起点为石家庄市西郊的田庄分水闸，终点为涿州市冀京交界处的北拒马河，途经石家庄、保定2市12个县（市、区），全长227公里。

邯石段。全长238公里。涉及邯郸、邢台、石家庄3市17个县（市、区）。邯石段委托河北省建设管理工程共133公里。

天津干线。南水北调中线一期工程的重要组成部分之一，采用暗涵输水，起点为中线总干渠西黑山分水口（保定市徐水区境内），经保定、廊坊2市8县（市、区）进入天津市。河北省境内工程长131公里。天津干线委托河北省建设管理工程共46公里。

◎本期摄影/文明 文字整理/石羽



邯郸段滏阳河渡槽



邯郸段洺河渡槽



保定段西市隧洞穿山而过



千里丹水润泽河北大地

自2014年12月12日正式通水以来，南水北调中线工程与河北省廊涿、保沧、石津、邢清四条大型输水干渠，构建起“一纵四横”的可靠供水网络体系，源源不断为河北省内7个设区市和定州、辛集以及雄安新区输送南来之水。南水北调中线工程已由规划时的补充水源，一步步成长为河北多地的主力水源和供水“生命线”。自2017年至今，在保证沿线大中城市正常生活用水前提下，中线工程连年择机向河北实施生态补水，高峰期间单日补水量达1800万立方米，相当于每天有一座中型水库滋润河北大地。通过持续生态补水，滹沱河、瀑河、南拒马河、大清河、白洋淀等一大批河湖重现生机，生态环境显著改善。生态补水还助力河北加快实现地下水采补平衡，受水区多地地下水位止跌回升，地下水资源得到有效涵养。

◎本期摄影/文明 文字整理/石羽



石家庄段沙河北倒虹吸



石家庄段泚水渡槽



保定段沿渠梯田



主管单位：河南省教育厅
主办单位：新乡学院
主编：陈磊山
执行主编：董颖
副主编：罗文
出版发行：《行政科学论坛》编辑部
出版地址：新乡市金穗大道东段191号
印刷单位：新乡市东昌印务有限公司
邮编：453003
电话：0373-3683192 0371-65566167
电子邮箱：xzkxlt2016@163.com
出版日期：2025年2月25日
中国标准连续出版物号： $\frac{\text{ISSN } 2095-7017}{\text{CN } 41-1428/D}$
发行范围：国内外公开发行
国内总发行：新乡报刊发行局
国内邮发代号：36-137
户名：《行政科学论坛》编辑部
开户行：中国银行新乡国贸支行
账号：259824996598
广告经营许可证号：4107004000023
定价：15.00元

行政科学论坛

河南省行政管理体制改革
与机构编制管理研究会会刊

(月刊)

编辑委员会

顾问：黄文平 王文超 马新华
杨宏志 胡战坤 孔令晨
陈兴民 丁庭选 尹新明
主任：吕娜 孙功奇 王孝俊
副主任：王付林 陈磊山 赵文阁
委员：(按姓氏笔画排序)
丁煌 王付林 王孝俊
王荣阁 叶春风 吕娜
任丰金 刘钊 刘春阳
刘俊生 孙功奇 杨光斌
杨钧 宋伟 张旭
张明军 张银堂 陈振明
陈磊山 郁建兴 金太军
赵文阁 赵伟杰 胡汉伟
胡彦宏 夏继先 高炜
郭建州 董克用 董颖
韩辉 黑云龙 谢建文
鲍晋选

目录 Contents

2025年/第12卷/第2期/总第122期/2025年2月25日出版

◇ 专题策划

以“高效办成一件事”为牵引 提升基层治理能力 / 王行宇 /4

健全社会心理服务体系 提升基层治理效能 / 李文姣 /6

制度执行视角下驻村第一书记制度绩效提升的基本逻辑 / 丁辉侠 /8

行政执法权下沉基层的问题与对策 / 王红建 /10

“三力”驱动推进基层治理现代化 / 杨 萌 /12

坚持党建引领 深化“四治融合” 全力推进基层治理现代化 / 卫泽方 /14

◇ 事业单位改革

深入实施创新驱动发展战略 协同推进教育科技人才一体化 / 鹤壁市委编办 /16

事业单位重塑性改革中存在的问题及对策探析

——以嵩县事业单位重塑性改革为例 / 梁新强 /22

◇ 党的建设

坚持以机关党建为引领 扎实推进机构编制工作高质量发展 / 郑州市委编办 /27

◇ 社会治理

数字乡村建设背景下老年人数字鸿沟问题探析

——基于济南市乙区X村的调查 / 朱彩霞 王 超 /30

探索推进家庭教育管理体制改革

——以山东省乳山市为例 / 毕桂玲 /35

全区域全领域数字化转型助推新乡新质生产力加快发展 / 张 磊 /37

◇ 理论视点

地方人才新政政策工具的挖掘及量化评价研究

——基于 PMC 指数模型的苏北样本分析 / 陈 或 汪独友 /39

交往式协商:农村基层协商治理中的情感体验与主体激活 / 赵成福 李丛丛 /47

◇ 高校治理

新时代高校理论宣讲团在推动党团队育人链条衔接贯通中的作用及路径研究

/ 赵 睿 陈 月 /54

葛兰西文化领导权理论视域下高校思想政治教育工作提升论析 / 王子悦 /61

红旗渠口述故事下的红色文化校本课程研究与实践 / 郭怀玉 赵笑妍 /66

“大思政课”背景下红色文化融入高校思政课路径研究 / 田 萌 /71

工匠精神推动大学生职业生涯规划探索研究 / 彭泽科 杨 霞 尹洪炜 /75

新媒体背景下大学生气候传播策略研究

——基于河南某高校样本实证 / 王卫锋 陈 墨 /78

封二、封三 / 千里澄碧话丹水

封底摄影 / 文明

中国人文社会科学期刊AMI综合评价(A刊)扩展期刊

河南省一级期刊

人大“复印报刊资料”重要转载来源期刊

中国知网(CNKI)全文收录期刊

“万方数据库——数字化期刊群”全文上网,《中国核心期刊(遴选)数据库》收录

中国学术期刊综合评价数据库(CAJCED)统计源期刊

中国社会科学评价中心引文数据库来源期刊

本期执行编辑 石艳艳

编者按：基层治理是国家治理的基石，是实现国家治理体系和治理能力现代化的基础工程。党的二十届三中全会对健全社会治理体系作出了重要部署，强调要加强党建引领基层治理。2024年10月下旬，河南省机构编制研究中心会同省行政管理体制改革和机构编制管理研究会，在焦裕禄干部学院举办健全社会治理体系推进基层治理现代化研讨会，学习习近平总书记关于加强基层治理的重要指示精神，围绕党的二十届三中全会部署的社会治理领域体制机制改革开展研讨。与会专家学者以“小切口”研讨大治理，积极为提升基层治理效能、开创基层治理新局面建言献策。

以“高效办成一件事”为牵引 提升基层治理能力

王行宇

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出，要“健全‘高效办成一件事’重点事项清单管理机制和常态化推进机制”。国务院印发的《关于进一步优化政务服务提升行政效能推动“高效办成一件事”的指导意见》，对进一步推动政务服务提质增效，在更多领域更大范围实现“高效办成一件事”作出重要部署，为进一步提高政务服务能力和水平提出了新使命、新要求、新任务，也为提升基层治理能力和水平提供了新视角。下面谈一下河南的推进情况和几点思考。

一、河南省“高效办成一件事”工作取得初步成效

2024年以来，河南省深入贯彻党中央、国务院决策部署，将“高效办成一件事”作为优化政务服务、提升行政效能的重要抓手，强力推进落实。一是构建“1+21”方案体系。制定全省推动“高效办成一件事”总方案，对国家21项“一件事”逐一制定操作方案。二是省市县一体联动推

进。省级统筹、市县联动、部门协同，实施“一个事项、一个牵头部门、一个工作专班”攻坚机制，形成牵头单位主动负责，联办单位通力协作，行政审批政务信息管理部门统筹协调、全程提供指导服务，纪委监委靠前监督、跟进监督，一体推动市县部署的工作格局。三是形成“2+2+2+3”可复制推广的工作范式。即2个梳理：事项梳理，流程梳理；2个成果：一张表单，一套材料；2个联通：系统联通，数据联通；3个上线运行标准：一次申请，一端受理，一网通办。四是推行“统一收、并联办、统一发、持续优”的一网通办办事流程。从企业群众视角出发，以并联审批为基础，深入开展“四减一优”，打造全省“一件事”统一申报入口，初步实现了企业群众“全省办事一口受理、系统自动分发、全程一网办理、结果统一反馈”。五是建立“使用推广、问题反馈、优化升级”工作调优闭环。树立“只有在使用中才能实现最优反馈持续提升”工作理念抓好两头：政务侧采取“业务培训+演练实操”方式提升使用率，开展政务

服务办事员、呼叫中心服务员职业技能竞赛；公众侧开展“新产品”上线推广，通过支付宝小程序、微信公众号等渠道推送、无感引流，让企业群众“愿用多用”，畅通企业群众反馈渠道，持续跟踪优化。目前，第一批13项事项全部上线，新8项事项上线运行1项，已上线的14项事项平均办理时间由48个工作日压减为7个工作日，办理环节由17个压减为3个，申请材料由17份压减为4份，跑动次数由6次压减为零跑动，综合压减率达83.5%，50%以上表单信息免填写，共办理1.2033亿次（其中社会保障卡居民服务在交通、购药、就医等场景应用1.2亿次，其他13件“一件事”办理33万次）。

二、下一步努力方向

总的思路是：抓好“一个主线”，即推动政务服务从政府供给导向向企业和群众需求导向转变；抓好“四个维度”，即抓好业务再造、制度保障、数字赋能、用户满意；抓好“三个强化”，即强化“办”这个核心，强化“通”这个关键，强化“网”这个基础；抓好“五个坚持”，即坚持问题导向和目标导向相结合、坚持改革引领和数字赋能双轮驱动、坚持效率和普惠统筹兼顾、坚持线上和线下协同发力、坚持发展和安全相辅相成。一是注重问题导向和长效机制，在清单任务上下功夫。高质量完成国务院滚动部署的“高效办成一件事”重点事项任务，结合“万人助万企”等活动创新推出具有河南特色的“一件事”，以群众反馈为导向持续优化落地实施的“一件事”办事体验，让企业和群众年年都能感受到实实在在的变化。二是注重整体设计和全面部署，在全面融合上下功夫。通过“一体五端”融合发展，构建“一门一网一线”的政务服务工作体系，打造一网通办“总门户”、线上线下“总枢纽”、业务协同“总调度”、咨询投诉“总客服”，高质量实现线下办事“只进一门”、线上办事“一网通办”、企业群众诉求

“一线应答”。三是注重流程重构和模式创新，在经验推广上下功夫。推动“四办联动”，以关联事项“集成办”、容缺事项“承诺办”、异地事项“跨域办”、政策服务“免申办”为重点，提升政务服务过程中精准、便捷、高效、专业的办事体验。拓展增值服务，大力发展数字化服务普惠应用，为企业和群众提供更广范围、更深层次全生命周期的衍生服务，让企业群众办事效率更高、成本更低。强化新技术应用，加大大数据、区块链、人工智能等新技术应用力度，优化智能预填、智能预审、智能问答、智能搜索、智能导办等服务，更好引导企业和群众高效便利办事。四是注重改革引领和数据赋能双轮驱动，在打通堵点上下功夫。一方面，强化业务再造、制度供给，破解集成办、承诺办、跨域办、免申办等创新服务模式的制度性障碍。另一方面，以应用场景为驱动，以技术赋能为引擎，加快推进系统互联互通、数据高效共享，为打造泛在可及、智慧便捷、公平普惠的数字化服务体系提供基础支撑。

三、几点思考

（一）“高效办成一件事”不仅是一项具体的改革，更是一个改革的方法论

“高效办成一件事”可以从依次递进的三个层面去理解：一是“高效办成一件事”是重点事项清单的落地实施。通过健全“高效办成一件事”重点事项清单管理机制和常态化推进机制，实现企业和个人两个全生命周期的重要阶段“高效办成一件事”重点事项落地见效。二是“高效办成一件事”是优化政务服务的整体设计。通过加强渠道建设、深化模式创新、强化数字赋能、推动扩面增效、夯实工作基础，实现办事方式多元化、办事流程最优化、办事材料最简化、办事成本最小化，最大限度利企便民，激发经济社会发展内生动力。三是“高效办成一件事”是推进改革的方法论。“高效办成一件事”，不能只局限于优化政务服务上，而是要落脚到大力提升行

政效能上，运用“高效办成一件事”体现出的系统思维、集成改革理念，在更多领域实现政府治理“高效办成一件事”。如，在政务服务领域进一步拓展“审批监管联动”“审批+免申即享”“政务服务+增值服务”，在市场监管领域推行跨部门综合监管、“最多查一次”，在社会治理领域推行基层填报数据、交材料“最多报一次”，在政务运行领域推进办文、办会、办事等线上办、集成办。

（二）“高效办成一件事”引领和撬动基层治理能力和水平提升，对巩固党的执政之基具有重要作用。

一是提升基层公共服务能力。通过省一体化政务平台向基层延伸，实现公安、民政、农业农村、市场监管、医疗保障、残疾人救助、兵役登记等基层高频事项网上办理，有效补齐基层服务能力不足等短板，打通服务群众“最后一公里”。二是提升基层执法监管能力。聚焦城镇管理、矛盾纠纷化解、综合执法、生态环境治理、市场监管、安全生产、治安隐患治理、自然灾害防治等基层领域，将跨部门、跨领域、跨层级联办的监管、执法事项集成为“一件事”，推动通用监管执法系统向乡镇延伸，为乡镇执法人员提供系统支撑、数据支撑、业务支撑，以社会治理“一件事”及时化解基层急难愁盼问题。三是助力整治形式主义为基层减负。建设基层数据“一

张表”系统、基层填报专题数据资源库，整合市县级政务应用程序的填表报数交材料功能，针对同一事项或数据，逐步实现以“一张表”形式报送，支撑基层数据由多次填报、反复提供向“最多报一次”、共享共用转变，助力基层工作人员“腾出手”，提升基层治理效能。

（三）“高效办成一件事”对机构编制工作提出新要求，要顺势而为，以体制机制改革创新为基层治理能力提升提供有力支撑

“坚持一类事项原则上由一个部门统筹、一件事情原则上由一个部门负责”，是机构编制管理工作的一项基本要求，这与“高效办成一件事”改革的内在逻辑是一致的。要运用“高效办成一件事”的思维审视机构编制工作，坚持优化协同高效原则，不断推进体制机制创新，助力基层治理现代化。如，用“高效办成一件事”的思维推进乡镇（街道）履行职责事项清单编制工作，厘清权责边界，理顺职责关系，既做减负“减法”，使基层从“千条线”中解放出来，也做赋能“加法”，提升基层“一针穿”的能力。要推动基层履职平台化，通过履职行为数据分析，对机构编制执行情况和效益进行客观评估，把更多资源、服务、力量下沉到基层，切实提高基层治理效能。

（作者单位：河南省行政审批和政务信息管理局）

健全社会心理服务体系 提升基层治理效能

李文姣

党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化

的决定》提出“健全社会心理服务体系”，党的二十大报告也提出要“重视心理健康和精神卫

生”。社会心理服务就是运用社会心理学理论和方法，了解服务对象的情感、情绪状态，及时进行心理疏导和干预，消解其负面情绪，使其获得感、幸福感、安全感更加充实。健全社会心理服务体系作为新时代基层社会治理创新的重要举措，通过培育群众自尊自信、理性平和、亲善友爱的社会心态，及时化解矛盾纠纷，防范社会冲突，规避犯罪事件发生的风险，有助于提升基层治理效能。构建基层心理服务体系，可以依托城乡社区综合服务中心建立社会心理服务工作平台，完善心理服务分类指导标准，提高基层心理服务的针对性，把心理服务纳入基层党建，创新“党建+心理服务”模式。

一、构建社会心理服务工作平台，提供基础硬件支持

心理服务平台作为基层开展社会心理服务的载体和基础，包括心理测评系统、心理咨询室、心理服务热线和移动网络APP等，它依托城乡社区综合服务中心建立社会心理服务工作站，为社会心理服务工作者开展心理咨询、心理调适、心理干预和矛盾调解等工作提供硬件支持。心理测评系统被用于对个体和团体进行心理测评和筛查，并将结果作为档案进行保管；心理咨询室包括接待咨询者并对其进行咨询前信息资料收集的接待室，对于个体进行心理辅导的咨询室和沙盘游戏室，用于身心放松、情绪调适的音乐放松室，用于心理辅导、心理训练以及举办心理健康讲座、心理沙龙活动的团体活动室。心理服务热线是通过电话进行心理咨询预约、心理咨询、心理问题答疑等服务的有效载体。需要说明的是，心理服务平台的硬件设施应根据基层实际工作需要进行选择，而不是所有的心理服务站都必须将上述平台设施全部配备完整，在实际工作中应避免心理服务平台设施重复建设和“花架子”。

二、完善心理服务分类指导标准，提高基层心理服务的针对性

个体心理问题包括两个层面：第一个层面可分为正常心理和异常心理，异常心理通常包括神经症、人格障碍和重性精神病；第二个层面是在正常心理情况下可进一步分为健康心理和不健康心理。对排查出来的有心理问题的人员应根据不同情况采取相应的措施。

对于神经症患者，应引导其积极寻求专业的心理疾病诊疗，提高其承受挫折、适应环境的能力，防止病情进一步恶化；对于人格障碍患者，应以完善其人格为目标，及时进行心理疏导，解决思想困扰，消除负面心理；对于重性精神病患者，应及时组织就医，并加强监控，通过危机干预化解潜在风险，预防违法犯罪。对于正常心理范畴下的不健康心理人员，应为其提供相应的健康型心理咨询服务，以减轻其心理压力为目标，以助人自助为原则，激发其自我成长的潜能，帮助其顺利摆脱困境，化解危机。属于正常心理范畴下的心理健康人群也需要心理服务，他们也常常会遇到婚姻情感问题、厌学与社会适应问题、择业择偶问题、老年社会角色再适应问题、生命的丧失(离婚或家人去世)问题、更年期综合征问题等，应通过发展型心理咨询帮助他们及时调整内心世界，提高自我认识的能力，强化健康心态，提高生活品质。

三、把心理服务纳入基层党建，创新“党建+心理服务”模式

首先，要把心理风险防控纳入基层党建工作。通过基层党建工作精准把握各类群体的利益诉求和心理需要，排查、化解容易产生负面情绪的因素，疏导群众的不良情绪，从源头减少社会心理矛盾的发生；通过基层党建工作瞄准聚焦特殊服务群体，对多发易发问题的群体进行及时有效干预，防控心理风险。

其次，要把全民健心纳入基层党建工作，通过基层党建工作整合社区资源，调动退休老党员的积极性，组成红色志愿者队伍，把那些有威望、有能力的人组织起来，经常针对辖区内生活失意、情绪焦虑、抑郁、心态失衡者开展交流谈心、生活照料活动，在谈心中改变其认知，培育其自尊自信、理性平和、积极向上的社会心态。

最后，要通过基层党建把“四社协同”运用于基层心理服务，构建社区、社会组织、社工、社区志愿者联动的“心理危机”干预机制。应增加心理健康服务有效供给，通过情绪疏导和认知调整对个体心理进行全方位干预，重建支持网络，促进其社会交往，提升服务对象自我心理调节能力和抗逆能力。

总之，基层心理服务从业人员要树立融合思维，自觉把心理服务融入到传统的群众工作之

中。比如在心理健康知识宣传教育、健身健心的宣传教育中，注重提高群众对心理服务的知晓率和认同度；在团队心理辅导、团队“健心”服务中要运用以点带面、典型引路等传统方式方法；在进行个体心理减压、情绪疏导、危机干预等心理服务中运用开导说服、转变认知、转变态度等群众工作方式方法。通过方法的融合创新，理顺情绪、平和心态，有效预防和减少极端事件的发生。群众工作的主力军——基层干部要树立辩证思维，自觉把心理服务融入到群众工作中去。在开展群众工作中做好心理测评、心理疏导等服务，以知心、暖心、平心的群众工作达到培育理性平和、积极向上的社会心态的目的。

（作者系中共河南省委党校哲学部副主任、教授）

制度执行视角下 驻村第一书记制度绩效提升的基本逻辑

丁辉侠

基层是国家治理的基石。驻村第一书记制度作为中国特色社会主义制度的重要组成部分，是国家力量推动基层治理的重要制度安排。据统计，目前全国共有驻村第一书记20多万人，这一庞大的群体已在脱贫攻坚目标任务完成中发挥了重要作用，在乡村振兴战略实施过程中他们也必然会继续发挥举足轻重的作用。在乡村全面振兴阶段，随着驻村第一书记制度目标任务发生变化，党对其制度绩效也提出了更高要求。

中共中央办公厅印发的《关于向重点乡村持续选派驻村第一书记和工作队的意见》明确了驻村第一书记的工作职责：建强村党组织，推进强

村富民，提升治理水平，为民办事服务。在建强村党组织方面，驻村第一书记要推动村干部、党员深入学习和忠实践行党的路线方针政策，加强村“两委”班子建设，促进担当作为，帮助培育后备力量，发展年轻党员，吸引各类人才；在推进强村富民方面，驻村第一书记要推动农业农村现代化，巩固拓展脱贫攻坚成果，加快发展乡村产业，促进农民增收致富；在提升治理水平方面，驻村第一书记要推动健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，加强村党组织对村各类组织和各项工作的全面领导，形成治理合力；在为民办事服务方面，驻村第一书

记要推动落实党的惠民政策，帮助群众解决“急难愁盼”问题，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

制度安排赋予驻村第一书记深度参与乡村治理的机会与权力。在驻村第一书记参与村庄治理的过程中，影响因素具有多维性、复杂性和动态性，特别是工作融入、情感融入难的问题，严重阻碍了驻村第一书记制度优势的发挥。为此，我们的研究将驻村第一书记嵌入村庄治理难、情感融入难等问题归结为驻村第一书记与村庄间的“分分离散”现象，并深入探讨其背后的逻辑与解决之道。

制度绩效是在制度执行中产生的。1976年，美国斯坦福大学M. 麦克拉夫林创建的“政策执行互动模型”对于人们认识制度绩效的形成具有重要的启发。麦克拉夫林教授指出，政策方案的成功有赖于政策执行，而政策执行是政策执行者与受政策影响者之间相互调适的过程，政策执行的效果取决于各主体间行为调适的程度。可以说，政策执行过程不是强制命令，也不是被动妥协，而是执行主体之间的互动。制度执行是连接制度文本与制度绩效的关键“枢纽”，制度绩效是各参与主体之间互动的结果。为更好分析驻村第一书记制度绩效生成问题，本研究构建了驻村第一书记制度执行互动模型，该模型主要包括互动主体、互动环境和结果反馈三大要素。其中，互动主体主要包括驻村第一书记、村干部、村民，这些主体在互动过程中受各自行为动机、身份地位和信息获取等方面的影响；互动环境是各主体互动的背景，乡村振兴是制度执行互动的制度环境，乡村治理生态是制度执行互动的场域环境；互动的结果通过反馈形式，能够促进制度本身和制度执行过程不断优化，从而达到推动制度绩效提升的目的。

在制度执行过程中，由于各主体环境感知、身份地位、信息获取等存在差异，各主体之间在认知、行为方面存在不同程度的分隔，因此他们

在制度执行中会产生行动不一致问题，从而导致离散现象。在驻村第一书记制度执行过程中，“分分离散”现象主要体现在五个方面：环境分隔、地位分隔、动机分隔、信息分隔和角色分隔。环境分隔指的是驻村第一书记与村干部、村民对制度环境及任务环境变化感知的不同步。地位分隔则源于驻村第一书记与村干部、村民之间地位差别的存在，导致互动前提条件缺失。动机分隔表现为驻村第一书记与村干部、村民之间动机不同，影响其互动质量。信息分隔来自驻村第一书记和村民之间的信息不对称所导致的自上而下和自下而上的信息传递路径受阻。角色分隔则缘于驻村第一书记和村干部角色定位不清，他们之间可能呈现出既依赖又排斥的微妙关系。

针对这些“分分离散”现象，本研究提出驻村第一书记制度绩效提升的共生策略。这些策略旨在推动驻村第一书记、村干部、村民之间的关系从“分分离散”走向“互动共生”，从而有效提升驻村第一书记制度绩效。

一是通过环境融入实现各主体间互融共适。这里既需要提高驻村第一书记对乡村治理生态判断的清晰度，也需要引导村干部、村民在乡村全面振兴背景下走出资源依赖的误区，提升村庄自治能力，促进驻村第一书记深度融入村庄治理环境。

二是通过身份明确实现利益相容。这里明确驻村第一书记代表公共利益的身份地位，使其加强与村干部、村民的沟通交流，通过合作协商、沟通交流，实现公共利益与个体利益的相容共生，增强驻村第一书记在村庄治理中的合法性和权威性。

三是通过目标一致实现动机协调。这里需要重点打造乡村振兴战略背景下的基层治理共同体，改进驻村第一书记和村干部目标考核方式，通过捆绑式考核推动二者加强合作、同舟共济，形成推动乡村振兴的强大合力。

四是通过信息畅通实现情感共鸣。提升驻村

第一书记信息敏感度，及时传递乡村振兴方针政策和驻村第一书记制度执行情况。同时，增强驻村第一书记信息处理能力，及时收集村民的意见建议，对驻村第一书记制度及制度执行过程做出动态调整。通过信息畅通，实现驻村第一书记与村民之间的情感共鸣和信任建立。

五是通过角色共情实现价值共识。这就要求驻村第一书记要善于沟通，理解村干部的工作和困难，调动其积极性，同时，也应在沟通中让村干部理解驻村第一书记的使命任务，形成价值共识。

总之，制度执行过程是各主体之间互动的过程。各主体间的互动受互动环境、身份地位、行为动机、角色理解、信息获取等方面的影响。如果这些影响因素在各主体间差别较大，就会产生各主体间的“分隔离散”现象，不利于制

度绩效生成。在驻村第一书记制度执行过程中，由于不同村庄资源禀赋、自治程度、群众基础等存在不同，不同村庄各主体间“分隔离散”的程度也有所不同。在制度执行框架下，驻村第一书记制度绩效提升的基本逻辑体现为：通过各互动主体在制度执行过程中的行为调适，形成各主体间“互动共生”，从而打破各主体在互动过程中存在的“分隔离散”现象，更好地促进制度目标实现。

本研究不仅对驻村第一书记在农村高效开展工作具有指导意义，也对其他驻村干部和以各种方式到基层工作的选调生、交流干部等群体探索如何融入基层、提升工作绩效具有启示作用。

（作者系郑州大学政治与公共管理学院副院长、教授）

行政执法权下沉基层的问题与对策

王红建

行政执法是法律实施的关键环节，党中央围绕行政执法体制完善和行政执法权力合理配置进行了一系列改革部署。2015年，中共中央、国务院印发《关于深入推进城市执法体制改革改进城市管理工作的指导意见》，推进市或区一级行政执法重心下移以及相对集中行使执法权综合执法体制改革。随后，中央和国家层面陆续出台多项改革措施，各地方也先后开展制度试点，稳步将基层社会管理迫切需要且能有效承接的行政执法事项下放给基层，着力解决行政执法“看得见的管不住”等突出问题。从近些年的改革实践看，行政执法权下沉基层还存在不少问题，与践行以人民为中心的法治要求仍有不小差距。

一、行政执法权下沉基层存在的问题

（一）行政执法权下沉基层的法律依据不足，下沉基层执法权的类型混乱

依法行政是行政法基本原则，职权法定是依法行政的必然要求。行政执法权下沉乡镇人民政府、街道办事处行使必须有明确的法律依据。但是，现行行政法律规范一般是规定行政执法权由县级以上人民政府的职能部门来行使。《行政处罚法》（2021年修订）第24条是行政执法权下沉基层讨论中比较典型的法律条款，但该条款仅仅是将行政处罚权通过特定程序下放给乡镇人民政府、街道办事处来行使，行政许可权、行政强制权应当如何下放尚无明确法律规范。至于通过行

政委托的方式由乡镇人民政府、街道办事处开展行政执法活动，并不发生职权和责任的转移，只需按照行政委托的相关规范进行即可。因此，概括地将行政执法权尤其是综合执法权下沉基层的法律依据并不充分。

将何种行政执法权下放基层在实践中并不统一。如某省《规范乡镇(街道)职责权限实施方案》规定：“坚持权责一致原则依法明确乡镇(街道)审批管理服务执法权限和责任，细化行政许可、行政处罚、行政给付、行政强制、行政确认、行政裁量、行政征收、监督检查和其他权力等权责事项。”而一些市对所下放的执法权力控制更为严格，如《XX市人民政府关于向街道办事处和乡镇人民政府下放部分行政执法职权并实行综合执法的决定》规定：“将由市、区有关部门承担的部分行政处罚权、行政强制权下放至街道办事处和乡镇人民政府，并由其依法行使与之相关的行政检查权。”

（二）确定“基层迫切需要”和“基层有效承接”的标准和程序不明

按照法律规定，行政处罚权下沉基层应当以“基层迫切需要”和“基层有效承接”为前提条件。在实践中，权力下放目录由省级人民政府制定，在全省范围内统一适用。但即使在同一省级行政区划内，不同基层单位的执法需求、承接能力也不同，此种单向赋权模式无法回应基层的个性执法需求。这样势必会出现下放的职权并不是基层迫切需要，而基层迫切需要的职权反而没有下放的情形。此外，针对基层执法主体是否能够有效承接执法权力也应当建构一定的实体标准并通过规定程序加以判别，但自上而下的赋权模式缺失系统的评估程序和征求意见程序，使得“基层有效承接”标准虚置。

（三）行政执法的专业性与基层人才匮乏的矛盾现实存在

基层行政执法活动日渐精细化，执法活动的专业壁垒陡增。这要求行政执法人员必须具备全

面的专业知识和扎实的法律素养，形成多领域知识交叉的合力。但是基层行政执法活动的普遍现实是，执法人员缺乏专业知识，即使是对行政执法领域的法律知识储备也略显薄弱，一旦在执法活动中遇到复杂疑难的事实认定和法律适用问题，执法人员就会感到力不从心。同时，由于基层单位承担着大量琐碎的事务性工作，基层执法人员强化执法能力所面临的时间和精力矛盾愈加突出。

二、行政执法权下沉基层的法治化路径

（一）采用多元化的权力下沉模式

由于行政执法权直接下放基层的法律依据不足，现实中还是应当拓展权力下放模式。对于有些省份，有地方性法规通过授权的方式把行政许可权等行政执法权授予乡镇人民政府和街道办事处行使的，可以采用“授权模式”。对于缺乏地方性法规授权的省份，可以考虑以委托的方式把行政执法权下放基层，但需要注意的是，行政强制权不得委托。此外，还可以按照《行政处罚法》的规定，由省级人民政府通过赋权清单(目录)的模式把行政处罚权下放给乡镇人民政府和街道办事处行使。

（二）科学配置下沉行政执法权的范围

首先，立法层面应当制定“基层迫切需要”和“基层有效承接”的实体和程序标准规范，按照法定标准确定行政执法权下沉的范围。其次，各地在确定下沉执法权范围时，要广泛征求基层意见，充分考量各地的实际需要，明确下放的具体权力。此外，还应当对乡镇街道办的执法能力进行评估，确保其能够有效承接。最后，有些专业性强、影响面广的行政执法领域应做适当保留，在条件尚未完全成熟的情况下，相关行政执法权暂不下放给基层。

（三）健全配套制度，完善保障机制

一方面，应当建立行政执法权下沉基层协调机构，由该机构负责行政执法权下沉基层的信息

沟通、问题反馈、考核评估等工作。对于基层执法实践中出现的问题，协调机构应当及时汇总、高效解决。另一方面，应当建立原执法机关对基层执法工作的指导制度和案件管辖移转制度。原执法单位在执法能力和执法经验方面具有既往优势，由原执法单位对基层执法工作进行指导和管辖移转，能够有效实现执法工作的前后承继。此外，对于基层执法单位遇到的疑难复杂案件，也可以双向移交原执法机关办理。各地司法行政部门应当发挥对本级行政执

法活动的协调监督作用，定期开展基层执法人员法治培训和专业培训，不断提升基层执法人员的能力和水平。

党的十八大以来，我国行政执法体制机制改革效能逐渐凸显，行政权力合理配置所具有的制度优势日益显现，系统总结行政执法权力下沉基层的实践经验，完善健全权力下沉基层的配套制度，是推动法治型政府、服务型政府、创新型政府转变的必然选择。

(作者系郑州大学法学院教授)

“三力”驱动推进基层治理现代化

杨 萌

麻屯镇位于洛阳市孟津区西南部，总面积48.8平方公里，下辖25个行政村(社区)，镇域人口6.6万。麻屯镇属工业主导型乡镇，是孟津先进制造业开发区重要组成部分，镇域内拥有工业企业275家，其中规上企业75家。

近年来，麻屯镇积极践行新时代“枫桥经验”，以推动基层社会治理现代化、有效化解社会矛盾风险为抓手，打通乡村治理的神经末梢，营造共建共治共享的乡村治理大格局。

一、提升班子战斗力

“火车跑得快，还需车头带”，强有力的领导班子是提高战斗力、执行力的保障。一是着力构建强力高效基层干部队伍。全面加强基层队伍建设，定期对镇域25个村(社区)“两委”班子运行情况进行分析研讨，及时发现解决苗头性问题，跟进干部缺位补选，确保基层队伍班子齐全、中坚力量突出、后备干部充足、执行坚决有效。目前麻屯镇届中调整、补选霍村、林沟、杨岭等3个村的村委干部3人。二是建立健

全党建责任体系。牢固树立“抓好党建就是最大的政绩”，严格落实“一岗双责”制度，建立党建工作责任、任务、问题“三个清单”，厘清责任、目标，压实工作责任，形成了党委书记统筹抓、包村干部带头抓、职能部门联合抓、支部书记具体抓的责任链条。三是强化机制保障聚合力。以“党员联户、干部包片、支部会商”机制为抓手，建立健全了“村党支部+党小组+党员联系户”的三级联动组织体系，2024年以来联系群众8747户，协调、解决低保办理、社会救助、政策咨询、就学就业等事项540余个，技能鉴定发证230余人。

二、夯实治理新合力

积极践行新时代“枫桥经验”，努力把群众工作做细做实。

一是强化党建引领，加强矛盾排查化解。建立“党委领导、政府主导、部门协同”工作格局，依托网格化基层治理平台，紧盯山林土地纠纷、邻里不和谐因素、婚姻家庭矛盾等重点领

域，对疑难复杂矛盾建立定期摸排、定期研判机制，关口前移、重心下沉，最大限度提升矛盾纠纷萌芽发现率和一次性化解率。

二是强化机制保障，确保程序和实体双办结。坚持“没有调查就没有处置权”的信访事项化解工作思路，按照“谁主管谁负责”的工作原则，严格落实“首问负责制”和信访工作联席会制度，对反映复杂信访纠纷进行集中研究部署，严格按照时限和程序要求开展受理、办理、回访、结案。目前排查走访群众6000余人次，排查矛盾165个，解决群众诉求138个。

三是强化法治导向，确保全面解决信访事项。针对基层矛盾化解队伍法治化思维不足问题，该镇按照“遇到问题找法，研究问题靠法，化解问题用法”的工作导向，定期举行信访工作法治化培训会，通过对镇村干部法治化系统化培训，在信访事项办理中案例化宣传，为信访工作法治化落地打牢群众基础。目前已开展专项法治宣传4次，发放各类宣传彩页8000余份，司法成功调解矛盾纠纷25件。

三、激活共治新动力

一是强化制度管理，激发基层党建“新活力”。进一步细化党员积分制评分细则，将党员作用发挥与党建党务、产业发展、环境治理、志愿服务等中心工作有机融合，以积分形式形成可量化的激励机制，不断增强党员参与基层治理的积极性，实现了党员评价由模糊到可量化的转变。麻屯社区实施“党员积分制管理”，将党员参与义务劳动、邻里纠纷调解、扶危济困、镇区交通秩序维持等以积分形式予以量化打分，让党员表现群众看得见、学得来。

二是激励担当作为，助力绿美乡村“焕新颜”。在党员积分制管理形成有效实践的基础

上，该镇组织各村将党员积分制管理经验向群众延伸，着力改变“党员带头干、群众冷眼看”的不利局面，创新实施了“群众积分卡”制度，将群众参与孝老爱亲宣传、道路整修、管道维修等工作以积分的形式量化，作为星级文明户、“乡村好人”等评选依据，切实将乡村治理由“村里事”变成“家家事”。该镇卢村在“群众积分卡”机制实施方面效果突出，实现了村中路灯坏了有人修、绿化树有人剪、路面有人补等。

三是聚力文明实践，推进文明建设“创新风”。全镇25个村均根据村情实际修订完善了村规民约，立规明纪，强化约束。利用“一约五会”，对婚嫁彩礼、礼金、宴席、烟酒等作出量化“限高”，制定婚丧嫁娶合理流程，明确提倡节俭操办婚礼。

四是党员干部带头签订移风易俗承诺书，带头宣传移风易俗政策，带头约束家人亲友和周边群众，以正确导向和行为示范带动广大群众转观念，破旧俗、立新风。目前，通过新时代文明实践站开展移风易俗宣传教育活动100多场次，开展各类相关文化活动150余次，选树表彰挂牌先进典型125人（户），涌现出“零彩礼”新人35对。

基层社会治理只有进行时，没有完成时。下一步，麻屯镇将聚焦乡村产业发展质量不高、信访积案老案化解乏力、部分群众攀比思想并未彻底根除等问题，持续做好乡村产业发展规划，逐步壮大集体经济，严格落实“一约五会”，切实做好典型选树、法治进村等工作，赋予新时代“美丽乡村”建设更加丰富的内涵，以和谐稳定幸福的基层治理效果为“美丽中国”建设赋能加码。

（作者系洛阳市孟津区麻屯镇党委书记）

坚持党建引领 深化“四治融合” 全力推进基层治理现代化

卫泽方

近年来，济源市承留镇始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在党建引领下，实现自治、法治、德治、智治有机协调、融合发展的基层治理模式，坚持“工业强镇、农旅富民、产城融合、一体发展”主战略，加快构筑“一核四轴六板块”新发展格局，连续三年实现地方财政一般公共预算收入突破3亿元。金利集团进入“中国企业500强”名单；绿茵种业、阳光兔业持续坐稳农业龙头企业；依托全省唯一的连片村庄规划编制试点，大沟河乡村振兴示范带亮点频出；教育、医疗、文旅、康养等事业蓬勃发展。特别是乡村治理领域，承留始终坚持党建引领乡村治理，以“五星”支部创建为抓手，聚焦“三种建设”、实施“四大举措”、夯实“三个责任”，探索出了一条适应新时代发展要求的“四治融合”新路径。2023年，荣获“全国乡村治理示范镇”荣誉。

一、乡村治理工作主要做法

（一）聚焦“三种建设”，下好“四治融合”先手棋

一是加强组织建设，实现雁阵齐飞。牢记王凯省长“一个村富不是富，一个村强不是强”的要求，率先成立花石党总支，围绕养老助餐、农产品销售等建成“金花石”大食堂，成功将组织优势转化成为发展优势；坚持“村企共建”党建共同体模式，依托曲阳湖优质自然资源禀赋，张

庄村、枣林村与企业按比例投资300万元打造曲阳湖水上乐园，月平均收入达20万余元。二是加强阵地建设，实现固本强基。投入1300万余元新建及改造党群服务中心15个，创建省级农村基层党建示范村1个，对全镇争创“三星”以上村党支部给予真金白银奖励近100万元，成功激活基层党组织的“神经末梢”，争先创优蔚然成风。三是加强队伍建设，实现聚木成林。学习运用“千万工程”经验，围绕“五星”支部创建目标，制定农村工作指导员制度，做好在外乡贤联络服务工作，累计吸纳在外乡贤300余名，联影集团薛敏董事长捐赠的1000万元设备，填补了承留镇卫生院历史上无大型设备的空白，为建设现代化基层治理体系提供了强有力的人才支撑。

（二）实施“四大举措”，打好“四治融合”组合拳

一是自治为基聚民心。树牢“众人的事由众人商量”理念，用好“一约五会”村民自治载体，承留村“小积分撬动乡村大治理”模式在全市得到推广，花石村“老班长调解室”模式在全省得到推广。二是法治为纲守民利。规范完善镇村两级调解组织，完善55个村“三支队伍”；坚持“三无”创建周研判不动摇，对群众诉求实行“一事一议”制度，2024年以来，共召开研判会37次，化解信访案件40余起，解决长期疑难信访问题7件，打击处置违法涉案人3人，实现小事不出村、大事不出镇、积案能化解。三是德治为

本塑民风。将道德模范选树、“五美庭院”创建与“十星文明户”“最美家庭”等评选活动有机结合，累计评选出道德榜样600余人，各类优秀示范户400余户；持续提升文化活动对基层治理的正面影响，“村BA”“村梨园”等文化活动举办期间社会治安、矛盾纠纷等事件发生频率降低约60%；大力支持公益慈善事业发展，对全镇考入清华、北大等高校的58名优秀学子发放助学金11.4万余元。四是数治为钥启民智。以深度应用“村振数字乡村平台”“平安济源”APP为抓手，依托“雪亮工程”548条线路，织密乡村治理网络，2024年共调阅监控2163次，利用监控侦破刑事案件8起、治安案件156起，群众满意度更高、安全感更有保障。

（三）夯实“三个责任”，当好“四治融合”排头兵

一是便民服务平台再优化。实行“上门式”“一站式”“代理式”等服务，2024年共梳理解决群众“急难愁盼”问题120余项，代办服务事项1300余件，满意率持续保持在98%以上；积极对接上级部门，统一整理被征地村征地批文和安置公告，2024年共完成15个村19个批次5400万元被征地保险办理。二是监督管理措施再完善。深入推进群众身边的不正之风和腐败问题集中整治工作，用好“四议两公开”工作制度，完善《承留镇农村集体“三资”管理制度》；同时依托清廉济源大数据监督平台，2024年共录入事关群众切身利益的各类事项8万余条。三是实践教学基地再赋能。与具备智力支持和科学指导优势的河南农业大学共建“乡村治理专业实践教学基地”，共同为社会培养出一批具有强烈社会责任感和专业知识素养的乡村治理人才。

二、乡村治理工作存在的问题

（一）以单线联系为主，系统化治理不完善
现行网格化管理模式不具备模块化治理作

用。同时，发挥模块化治理作用成本较高，存在增加基层政府、村集体债务的风险。

（二）以党政部门为主，村民自治不深入

村民参与村级事务管理渠道单一，缺乏从实践的角度出发，唤醒自治意识觉醒的路径，导致参与乡村治理的主体意识较弱。

（三）以经验主义为主，科学引导不充分

随着基层公共事务的日趋复杂，老办法难以满足新要求，同时农村人才流失严重，“外来和尚念不好本地经”造成政府治理与农村自治体系的互动性不足，运行机制不能充分发挥实效。

三、乡村治理工作的思考

（一）进一步深化体制机制改革，提升政府治理效能

深入贯彻落实党的二十届三中全会精神，按照基层政府职能定位，积极探索搭建网格化管理平台，持续优化政务服务，加强与村民的互动性，确保组织架构与运行机制的统一性，推动基层政府职能职责完成从“力量分散”向“统筹统配”的转变。

（二）进一步完善联农带农机制，激发村民自治活力

加快“531”铁路公园、曲阳湖水上乐园等新兴产业建设，同步建立一系列利益共享机制，为村民提供更多创业和就业机会，引导更多村民觉醒自治意识、树立法治观念、培养德治思想、延伸数治思维，着力构建现代化基层治理体系。

（三）进一步加快人才队伍建设，健全人才保障体系

积极引导规划师、设计师、美术师进乡村，用好乡贤资源优势，发挥农村工作指导员作用，选优配强村党组织后备力量，为做实乡村治理、引领乡村全面振兴提供强有力的人才保障。

（作者系济源市承留镇党委副书记、镇长）

责任编辑 石艳艳

深入实施创新驱动发展战略 协同推进教育科技人才一体化

鹤壁市委编办

党的二十大报告指出，教育、科技、人才是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑。必须坚持科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力，深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略。省委明确提出将创新驱动、科教兴省、人才强省战略放在“十大战略”之首。

根据中央和省委决策部署要求，鹤壁市深入实施创新驱动战略，走出了一条具有鹤壁特色的教育、科技、人才功能互补、良性互动一体化的创新发展新路。目前，鹤壁市科技创新实力已进入全省第一方阵。被省委评价为“落实创新驱动、科教兴省、人才强省战略成效明显省辖市”。相继获评全国创新驱动助力工程示范市、“科创中国”试点市和中国科协“创新驱动示范市”。

一、主要做法

鹤壁市始终坚持以体制机制创新促进科技创新，着力打造灵活开放的科研创新平台和人才服务环境，推动高等职业院校规模和质量“双提升”，形成优化协同高效的教育、科技、人才工作格局。

（一）改革科研创新体制，建设一流创新高地

1. 采用“事业+企业”模式，构筑开放多元的密码技术科研创新体系。密码技术是维护国家安全的重要战略资源，密码产业是新兴产业、朝阳产业。2021年，成立鹤壁市密码技术研究院。考虑其行业的特殊性，鹤壁市从维护国家安全、便于争取政府资金和政策支持角度出发，将其定性为登记设立的事业单位。在用人机制上不定编制，实行全员聘用；高端人才引进采取“一人一策”“一事一议”的灵活政策，已引进的人才中有全球密码顶级学府博士2名、在国内头部密码企业工作多年的硕士2名。为推进投资主体多元化、运行机制市场化，2022年7月注册设立河南虎符密码信息技术有限公司，以商业化运营模式开展科研转化，并在鹤壁科创新城建设了鹤壁商用密码产业园。

通过体制机制创新，鹤壁市商用密码产业形成“研究院+公司+园区”的“三位一体”总体布局，实现了创新链、科研链与产业链“三链闭环”，有效助推密码产业发展步入“快车道”。鹤壁市相关机构先后被省科技厅批准为“河南省密码科技工程技术研究中心”，被省工信厅确定为首批“河南省数据要素市场服务支撑机构”。

研究院与清华大学、信息工程大学、嵩山实验室等高校及科研院所合作，联合开展国家级、省部级课题申报工作。2022年参与申报各类密码重点课题3项、发明专利2项、软件著作权10项。

2. 探索“省院+地方”合作模式，融入全省创新发展大局。省委提出加快建设国家科技创新高地目标后，鹤壁市提升站位主动作为，根据《河南省关于建设一流新型研发机构的指导意见》精神，围绕解决鹤壁市“四优三新”主导产业存在的技术攻关以及成果转化等实际问题，按照新型研发机构模式设立了鹤壁市科学技术研究院，不定行政级别。在用人机制上，实行全员聘任制，按需设岗、合同管理、动态调整，具有用人自主权；对急需紧缺的高层次人才开辟“绿色通道”，给予人才编制支持。

为加强高能级创新平台建设，鹤壁市紧紧抓住省科学院重建重振这一契机，积极争取省科学院支持，在鹤壁设立了省辖市第一家分院——河南省科学院鹤壁分院。省科学院与鹤壁市政府共同组建、共同运营鹤壁市科学技术研究院（河南省科学院鹤壁分院），实行一个机构两块牌子。中国科学院院士戴金星为鹤壁市科学技术研究院（河南省科学院鹤壁分院）名誉院长。

鹤壁市科学技术研究院（河南省科学院鹤壁分院）紧密依托省科学院高端人才优势和科研资金优势，共同申报上级科研项目，联合凝练科研课题，切实帮助鹤壁企业破解技术瓶颈和难题。如省墨子实验室获批在鹤壁市建设后，省科学院帮助我们确定墨子实验室基地建设具体参数要求；省科学院院长徐红星院士到鹤壁调研，推动墨子实验室科研团队更多成果落地鹤壁。同时，充分发挥市域电子电器、镁基新材料等产业优势，鹤壁分院积极对接嵩山实验室、中原关键金属实验室等省实验室，通过在鹤壁建设中试和成果转化基地，借力实现产业技术提升突破，争取鹤壁更多平台融入国家、省战略

体系。

3. 采取“院所+高校+实验基地”模式，打造种业创新迸发地。鹤壁市农科院为市政府直属正处级事业单位，其玉米育种位于全国先进行列，培育的浚单系列玉米品种累计推广3亿多亩。为提升研发和成果转化能力，鹤壁市积极支持鹤壁市农科院与中国农大、河南农大、省农科院开展产学研合作，成立“河南省玉米遗传改良院士工作站”，与中国工程院院士、中国农业大学教授戴景瑞科研团队签订科研合作协议；与河南农业大学合作，成立国家玉米改良中心郑州分中心鹤壁分子育种实验基地。在事业单位重塑性改革中加大科研机构设置比重，推动人员编制资源向科研一线倾斜，设置玉米、小麦、分子实验室等5个科研中心，成立“神农种业实验室中试和成果转化基地（鹤壁）”。在鹤壁市农科院满编的情况下，核定人才编制25名用于引进全国重点农业院校育种人才，进一步优化了人才队伍结构。

（二）发挥机构编制基础性保障作用，引育一流创新人才

1. 完善制度机制。建立健全“人才编制”制度，出台《人才编制使用管理办法》，通过“人编对号、人留编留、人走编销、建立人才编制调整台账”等方式，提高编制使用的质量效益。畅通人才引进渠道，开辟人才引进“绿色通道”，鹤壁市委编办先后印发《鹤壁市事业单位自主公开招聘后置备案办法》《鹤壁市市直事业单位引进高层次人才及创新团队核心成员使用事业编制实施细则》等一系列文件，下放医院、高校等事业单位用人自主权，实行后置审批备案，简化编制审批流程，压实各单位党管人才的政治责任和引才育才动力，确保紧缺人才及时精准引进。

2. 创新人才引进和管理方式。拓宽人才施展的空间和渠道，确保人才“留得住”。创新人才培养模式，拿出50名人才编制，依托高职高专院校成立人才驿站，将招聘的人才选派到重点企

业服务，由派驻企业承担人才的考核、培养和工资福利。5年服务期满后，根据个人意愿留任企业或安置到相关事业单位，打消高层次人才到企业创新创业的后顾之忧。首次招聘的10名高层次人才已对口安置到市重点科技企业。此举打破了企事业单位间人才流动藩篱，有效解决了企业人才瓶颈问题。创新编制使用管理办法，借助事业单位重塑性改革收回的编制资源，拿出300名事业编制建立人才编制周转池，探索编制所有权和使用权相分离的管理模式，着力打造高端人才集聚和高水平创新人才培育的“蓄水池”。

3. 强化编制保障。切实发挥编制导流作用，确保人才“靶向供给”，让高层次人才在经济社会发展的“第一线”“主阵地”施展本领、发挥作用。积极保障省级儿童医学、肿瘤医学中心豫北分中心建设工作，先后核定人才编制230名，用于招聘高层次医疗卫生专业人才，为鹤壁市推进建设辐射豫北的区域性医联体提供有力的人才支撑。实施“挂职博士”引进计划。柔性引进高校、科研院所博士、教授到企事业单位开展科研合作，带动产业发展。近年来，共引进挂职博士235名，对正式留任鹤壁的15名博士开辟绿色通道，给予编制和经费保障，确保成为不走的“博士服务团”，实现“柔性引才，刚性留才”。

（三）做大做强职业教育，建设一流高职院校

1. 大力补齐本科院校短板。根据省政府办公厅《关于提升高校科技创新能力的实施意见》“在没有本科高校的省辖市和济源示范区设立本科高校”要求，举全市之力申建鹤壁第一所本科院校。按照“新工科、应用型、国际化”的要求，依托鹤壁市政府与河南理工大学在鹤壁合作举办二级学院——河南理工大学鹤壁工程技术学院成熟办学经验基础上，组建河南信息科技学院筹建处，及时明确了申建工作体制，制定机构职能编制规定，确保申建主体与筹建资源有机融合，形成工作合力。不到一年的时间，新校区一期项目从无到有顺利建设完工，现已投入使用并

完成招生，在校生规模达到4428人。同时，加强师资队伍建设和提升学院软实力，按照公开招聘后置备案办法，加大使用编制服务保障力度，最大程度简化入编程序，先后2批共招聘高层次人才87名，其中博士30人、硕士57人，为本科申建工作奠定了坚实的师资基础。

2. 扩大高职院校规模。十年来，鹤壁市先进制造业、新兴产业得到蓬勃发展，其中国家高新技术企业从10家增加到90家，科技型中小企业连续翻番增加到238家，增速均位居全省前列。高新制造离不开高素质技能人才，鹤壁市立足产业发展需求大力发展职业教育。其中筹建公办职业本科院校1所、公办高职高专由1所增至3所；引进民办职业本科二级学院1所、新增民办高职高专1所。目前，各类高职院校积极对接鹤壁主导产业，开设与市场紧密结合的专业，为全方位推动鹤壁市创新驱动发展提供充足的智力和技能人才保障。

面对职业教育跨越发展形势，鹤壁市委编办积极发挥职能作用，2021年以来，重新核定鹤壁职业技术学院等3所高职高专“三定”规定。以“大部制+学院制”改革为核心，对接数字经济、现代物流、电子电器等我市重点产业，实行“以群建院”，建设人工智能、大数据、数字经济等专业群，依据专业群调整优化教学院系的设置，推进产业链、教育链、人才链有机融合。推动高校“去行政化”，对党政管理机构进行压缩，将党办行办、宣传统战、后勤保卫等党政机构进行综合设置，精简的资源优先向教学一线倾斜。规范教辅机构设置，着力优化图书馆、网络信息等教辅机构功能，实现工作方式由管理向服务的转变。同时，加大编制资源保障力度，通过编制资源挖潜创新先后调剂605名编制用于职业类高校。

3. 扶持民办高校建设。推动职业教育多元化办学，优化职业教育高校布局，以省唯一一所汽车工程类高职高专——鹤壁汽车工程职业学院为基础，积极协助其升级为民办本科职业院校。

为引进优质民办高校提供机构编制支持，探索以民办公助形式合作举办新乡医学院三全学院鹤壁校区，进一步壮大鹤壁市本科高等教育规模。

（四）完善公共服务工作体系，营造一流创新环境

一是认真落实创新驱动、产城融合理念，鹤壁市规划建设53平方公里的鹤壁科创新城，城区集中了京东、360、航天宏图等头部科技企业，以及高校、省市重点科研院所和实验室。为加强科创新城的建设管理和服务，在事业单位重塑性改革中，成立正处级的鹤壁市科创新城建设发展服务中心，主要承担创新主体培育、科研平台建设、人才团队引育、园区企业服务、营商环境优化等职能。二是针对企业反映融资难、融资贵等问题，对鹤壁市科技发展促进中心进行重构重塑，赋予其科技金融公共服务职能，联系协调金融机构加强对科技型企业的融资支持。2022年以来，已帮助科技企业获取贷款4.2亿元。三是优化重组市人才工作服务中心，强化人才发展规划、引留育用、创业兴业、服务保障等职能，面向全市高新企业、科研院所、高等院校提供待遇落实、奖励认定、生活服务等一站式人才服务。

二、存在问题

（一）新型研发机构体制机制有待完善

一是制度设计不健全。目前，各部门对新型研发机构的管理存在“九龙治水”的情况，缺乏统一的规划、安排和统筹。如科技部门根据《河南省新型研发机构备案和绩效考核办法》，对符合条件的新型研发机构进行备案，实行动态管理。事业单位登记机关依据《事业单位登记管理暂行条例》《事业单位、社会团体及企业等组织利用国有资产举办事业单位设立登记办法(试行)》等法律法规，对事业性质新型研发机构注册登记和管理，在事业单位法人证书上标注“新型研发机构”。而对于作为企业和民办非企业注册的新型研发机构，市场监管和民政部门并未进行专门

管理，颁发的营业执照或法人证书也不体现新型研发机构的标识。各部门结合自身工作职责对新型研发机构进行管理，在认定、设立、监管、注销等关键环节，缺乏部门间协同联动的管理机制。另外，对新型研发机构的认定没有统一标准，概念过于泛化，如在国家机关、事业单位利用国有资产举办新型研发机构方面，缺乏明确的设立标准和条件，在新型研发机构事业单位法人登记方面尚无具体管理办法。

二是公益属性边界模糊。《河南省事业单位机构编制管理办法》明确要求，除法律、法规另有规定外，应用开发型科研机构不得批准为事业单位。《河南省关于建设一流新型研发机构的指导意见》提出，“新型研发机构应多元出资举办。除财政投入外，还应动员社会力量参与，实现多元主体出资，拓宽经费来源渠道”。作为登记设立的事业性质新型研发机构，在投资主体多元化、运行机制市场化的背景下，如何突出社会公益性质和非营利规则，实现与应用开发科研、营利性行为既适当分离又相互统筹，有待进一步探索。

三是缺乏长效监管机制。事业性质新型研发机构作为新生事物，与其他类型的新型研发机构相比，较易获得政府资金投入和政策支持，因而更要着力加强日常监管，以确保其公益性方向。在出资方、建设方、举办方的权利责任，以及压实内部管理层和举办单位职责等方面，还需进一步健全机制。建设运行、绩效评价和资金使用等制度还不完备，尤其是同级政府作为举办单位时，有效监管方面存在不足，若把关不严，运营不善，容易造成国有资产流失。

四是退出渠道不完善。目前对新型研发机构的管理主要集中在设立登记和备案上，对后续经营不善、退出标准等研究较少，成熟、普适、科学的退出评价标准和渠道还需进一步完善。

（二）“四不像”属性与现有用人机制不匹配 事业性质的新型研发机构基于其“四不像”

(不完全像高校,不完全像科研院所,不完全像企业,不完全像事业单位)属性,具备投资主体多元化、管理制度现代化、运行机制市场化、用人机制灵活化的优势,有利于激发科研机构和人员的内生动力和活力,但其“四不像”属性和现有人事、绩效和激励政策存在不匹配的情况。如在职务发明的权益分配上,事业人员完成的发明创造存在权利归属问题,即完成的发明创造是职务发明创造还是非职务发明创造。另外,创业团队中事业人员和聘用人员在奖励分配上应如何平衡,对具有突出贡献的事业人员能否给予股权激励以确保留住人才等诸多问题都有待进一步商榷。另外,此类新型研发机构在起步阶段,为便于高层次人才引进,往往要求机构编制部门给予人才编制支持,但如果经营不善,启动退出程序,引进带编的高层次人才就需要重新分流安置,这也给人员编制管理带来困扰。

(三) 高校建设中存在薄弱环节

一是高等院校编制紧张。此次事业单位重塑性改革收回的编制,鹤壁市重点保障了河南信息科技学院筹建处336名、鹤壁能源化工职业学院269名用编需求,目前基本满编运行,已无编制再持续给予高校支持。二是产学研融合存在薄弱环节。目前,鹤壁市高职院校在推进职普融通、产教融合、科教融汇上还有待进一步完善,依托骨干专业与企业合作建设的产业学院只有3所,在造就复合型、创新型、应用型、技能型人才和后备人才中,发挥的力量还有限。三是科研水平有待提升。鹤壁市高校都是职业类院校,教育教学上存在重技能轻科研的问题,在申报本科专业或院校时,学校的软实力和科研成果对标申报标准还有一定差距。

三、意见建议

(一) 注重加强顶层设计

一是制定事业性质新型研发机构设立条件、门槛和程序,与其他类型科研机构划清边界。在

认定标准上,建议将公益性审查纳入事业性质新型研发机构设立前评估论证范围,并定期开展非营利性审计,保证其公益属性。参照2021年山东省出台的《新型研发机构事业单位法人登记管理办法》做法,明确“设立新型研发机构,应当由同级科技主管部门组织举办单位等对其必要性、可行性、公益性、可持续性以及对经济社会发展预期贡献等进行论证”。

在设立程序上,鉴于事业性质新型研发机构多为政府或政府工作部门举办,且一般不纳入机构编制管理范围,建议在科技部门对设立条件进行审核后,牵头部门将拟设立为事业性质的新型研发机构相关事宜提交政府审议,并按程序印发设立文件。举办单位凭设立文件等资料向登记机关申请设立登记。事业单位登记机关依据职责对登记事项进行日常监管。

在研究领域上,事业性质新型研发机构应明确为适用于举国体制的科研项目,解决单纯依靠市场不易解决的瓶颈问题,以开展基础性、前瞻性、独创性研究为主。

二是实行灵活开放的管理模式。为妥善处理非营利性科研与营利性科研既分离又统筹的关系,可采取“事业+企业”模式,即非营利性科研项目由事业单位承担,营利性科研及其成果转化项目交由企业运营。在用人机制上打破身份束缚,探索事业与企业人员间互通互用机制。在薪酬方面赋予科研机构更多的薪酬分配自主权,对高层次人才可采用年薪制、协议工资制等多种分配方式。建立与创新绩效相匹配的市场化、股权化的长期激励机制,树立能者上、平者让、庸者下的鲜明用人导向,确保人才与科研单位形成利益共同体,切实留住高端人才。

三是实施动态管理。按照“谁举办谁监管”的原则,压实新型研发机构内部管理层和其举办单位责任,严密防范国有资产流失、违规开展活动等风险。同时,加强对事业性质新型研发机构科技研发业绩成效及成果转化的跟踪和绩效评

价，对偏离公益属性，长期无项目、无业绩、无成果的不再给予资金支持，对于经评估不再具备科研能力的依法依规启动退出程序。

四是探索建立统筹协管机制。联合机构编制、科技、财政、审计、国资、税务等部门，出台关于新型研发机构管理的具体办法，明确准入、登记、运行和监管的制度体系，以有利于促进新型研发机构健康有序发展，提高运行效能。

（二）创新新型研发机构人才使用机制

积极探索新型研发机构人才引进使用机制，促进人才创新活力迸发、创新效能释放。在用人机制上，为便于人员的统一管理，建议对事业性质的新型研发机构统一实行全员聘用制。为发挥事业单位对人才的汇聚作用，对引进的高层次人才，可采取“双轨运行、市场待遇、档案记载”的方式，即为引进的高层次人才设置5~8年的服务期，期间保留事业身份，待遇上实行市场化的薪酬制度。在科研机构工作期间，其职务、岗位等等级发生变动且符合条件的，按事业单位工资、人事管理规定，及时在档案中予以记录。服务期满后，根据个人意愿选择留任科研机构或带编调整到职业院校。采取此种做法，一方面容易对标市场化薪酬，激发高层次科研人才干事创业的内生动力，确保一流人才出一流成果有一流报酬，增强“能者”“优者”获得感；另一方面有利于解决科研人才思想顾虑问题，使其在服务期放下包袱全身心投入科研创新。服务期满后，若不适合科研岗位，结合多年一线岗位实践经验，将其调整到职业类高校，也有利于解决职业高校“双师型”教师不足的问题。

（三）多措并举推进职业院校“双高”建设

产业发展依靠人才，人才培养靠教育。加大高水平高职学校和专业建设力度，造就符合本地产业需求的高素质应用型、复合型、创新型人

才，是支撑鹤壁构建一流产业生态的必然要求。

一是创新编制管理模式。鹤壁正处于职业教育快速发展期，公办职业院校已由原来的1所增加到4所。编制总量控制与高校编制需求的矛盾越发突出。建议对编制资源紧张的省辖市，根据《关于在省属高等院校开展员额制管理试点的意见》精神，依据高校建设规模和发展实际，适当放宽高校员额试点条件，切实缓解地方编制压力。

二是建设产业学院。2020年7月，教育部、工信部出台了《现代产业学院建设指南》，为高职院校推进产学研深度融合指明了路径方向。产业学院探索建立由学校和企业代表构成的产业学院董事会或者管理委员会，实行“由管理委员会统一领导、院长负责”管理模式和运行机制，有利于解决传统校企合作模式中出现的“学校热企业冷”“彼此利益冲突”“实践教学不匹配”等问题。通过建立校企利益共同体，推动高职院校与行业企业、政府之间的知识链、产业链、政策链的交叉融合，实现人才培养与市场需求的紧密结合。

三是健全科研工作体系。在院系设置上，推动专业群建设，通过多个专业共同建设，形成相互融合的专业群，实现学科交叉，跨界培养综合能力强的高技能人才，打造市场适应性强的产业学院人才培养模式。在科研机构设置上，积极与科研院所、实验室、高新企业开展合作交流，依据学科设置专业性的研究中心和实验室。在教师队伍培养上，完善“双师”教学机制。建立院校师资进企业实践锻炼制度，定期选派专业教师到企业进行研修，提升教师的实际操作能力；同时，鼓励企业一线技术人员和行业大师进班授课，积累教学经验，提高教学技能。

责任编辑 华夏

事业单位重塑性改革中存在的问题 及对策探析

——以嵩县事业单位重塑性改革为例

梁新强

按照事业单位分类改革精神，嵩县完成了承担行政职能事业单位和从事生产经营活动的事业单位改革，保留下来的公益类事业单位分为公益一类和公益二类两种不同类别，又区分为面向社会提供公益服务和主要为机关提供支持保障两种不同情形。这些事业单位功能定位不同、政策要求不同、发展方向不同，难以完全适应公益事业发展和人民群众对公共服务需求日益增长的需要。面对新形势、新任务、新要求，需要区分事业单位的不同情形，研究深化改革的可行性路径，整合优化资源分配，重塑管理体系，构建科学合理事业单位体系，探索事业单位精细化管理。

一、事业单位重塑性改革的背景

近年来，事业单位分类改革不断推进，通过承担行政职能类事业单位改革和生产经营类事业单位改革，政事不分、事企不分的问题已基本解决。但由于历史遗留等原因，事业单位功能定位不清，职能弱化、职责交叉、设置分散、规模过小的情况依然存在，资源配置不合理、公益服务质量和效率不高等问题影响了公益性事业单位的

健康发展，需要通过事业单位重塑性改革，进一步优化事业单位结构布局、职能配置，构建科学合理的事业单位体系。

2022年以来，嵩县县委坚决贯彻落实党中央和省委、市委关于深化事业单位改革的重要部署要求，以优化布局结构、重塑职能体系、统筹资源配置为重点，持续深化事业单位分类改革，开展事业单位重塑性改革，以聚焦服务保障重大战略、中心工作和基层民生，进一步提高机构编制资源使用效益。

二、事业单位重塑性改革的主要做法

事业单位分类改革工作已经开展多年，但是像这种打破原有的事业单位结构体系，重新构建新的职能体系的改革，还是一项新工作、新挑战，这就要求我们深入研究政策，准确把握政策方向，吃透本县实际情况，强化各项改革措施，确保改革扎实平稳推进。

（一）调查研究，掌握情况，为改革打下坚实基础

坚持“扣重点”和“抓全面”相结合，着重针对县水利局、县自然资源局、县农业农村局、

县林业局、县文广旅局、县教体局等8个单位所属事业单位的职责、机构规格、领导职数、编制、人员等基本情况及运行现状、存在问题、改革意向等开展重点调研。通过召开座谈会、走访单位主要领导听取意见等形式，了解现有事业单位在运行过程中存在的矛盾和问题，提出关于事业机构限额、机构编制精简比例以及改革相关配套政策的意见建议。一是坚持程序规范，本着“求真、求准、求深、求细”的原则，多角度把调研工作做深做实，真正做到理论与实际相结合，按照“前期规划+实地调研+深入访谈+归纳分析”的“4+”调研方法，全面做好前期准备，保障改革顺利进行。二是按照重塑职能体系、优化布局结构、科学配置编制的原则，结合调查摸底情况，围绕“机构怎么改，职能怎么定，人员怎么办”等问题，对职责交叉的事业单位拟定撤并整合方案，对业务萎缩的事业单位拟定撤销方案，力求将改革涉及的内容考虑周全、考虑到位，为制定有效的改革方案等配套文件提供了依据。三是按照“总体平稳、保持均衡”的原则，扎实稳步推进改革，及时请示市委编办指导业务，沟通联系周边县区了解情况，保障改革平稳有序推进。

（二）通盘考虑，制定方案，为改革提供保障

2022年底，在深入调查研究和听取多方意见的基础上，结合实际，县委编办研究起草了《嵩县事业单位重塑性改革实施方案》(以下简称《方案》)。2023年1月10日，市委编委对《方案》进行了批复，从总体要求、重点任务、保障措施、相关要求四个部分展开，明确了改革的重点任务和政策口径，为落实事业单位重塑性改革提供了政策依据和工作保障。

（三）强化领导，督促检查，确保改革各项工作落实到位

事业单位重塑性改革工作始终坚持在县委统一领导下进行。一是成立县深化事业单位改革工

作领导小组，领导小组办公室设在县委编办，承担领导小组日常工作，统筹改革的组织实施工作。二是建立县领导分包制，县级领导分别负责各自分管领域改革的组织实施。三是明确各部门为推进本系统事业单位重塑性改革的责任主体，负责主动做好沟通协调和工作衔接，确保改革平稳进行和工作正常运转。四是及时召开全县事业单位重塑性改革推进会，进一步明确改革任务与方法步骤，严明改革纪律，强化问责监督，为事业单位重塑性改革提供了有力的组织领导保障。五是严格时间节点，明确职责分工。梳理编制《嵩县事业单位重塑性改革重点任务分解表》，对相关部门承担的重点改革任务进行分解，明确时间节点和职责分工，确保各项改革任务扎实推进，按时完成。比如，由县委办公室、县政府办公室分别负责党委口和政府口的机构挂牌及印章刻制等工作，由县委组织部和县人社局牵头负责人员转隶工作，确保了这几项工作均在3天内全面完成。

三、事业单位重塑性改革取得的成效

一是事业单位布局结构得到整体重塑。印发部门所属事业单位机构编制事项通知，对事业机构的设置、职责、人员编制、领导职数等机构编制事项重新进行了明确，使事业单位布局结构得到系统性整体重塑。

二是事业单位功能定位得到整体重塑。根据机构整合及职能变化情况，对涉改科级事业单位的“三定”规定及股级事业单位的主要职责进行修订，重新明确单位职责，理顺职责关系，使事业单位职能体系得到整体重构重塑。

三是事业单位公益属性得到整体重塑。聚焦事业单位主责主业，根据事业单位服务性专业性的特点，重新明确公益职责，强化公益属性，划清职责界限，对改革后的单位重新进行分类，使事业单位的公益服务职能得到整体重塑。

四、事业单位重塑性改革存在的问题

事业单位重塑性改革旨在重塑事业单位体系，优化事业单位管理，提高公共服务效率，推动事业单位更好地适应市场经济环境。然而，改革后事业单位仍面临一些问题和挑战，主要包括以下几个方面。

（一）部分事业单位人员管理混乱

尽管事业单位重塑性改革强调事业单位的公益属性，但实际操作中仍存在着人员使用界限模糊的问题。部分事业单位成为行政机关的附属和职能机构，行政机关将行政职责转移由事业人员承担，导致事业单位变相趋行政化、公益属性弱化等。此外，混岗现象时有发生，进一步模糊了行政事业界限。比如，受行政编制数量不足的限制，一个县级行政单位只有十几名甚至几名行政编制，工作力量不足，严重影响工作的开展。为解决这种问题，服务于行政机关的事业单位就应运而生。这种事业单位诞生之初就不单独运行，其主要任务就是服务于行政机关，行政和事业人员混合使用，行政事业单位界限不清、职责混淆的现象就此产生。

（二）部分事业单位服务质效不够高

事业单位在重塑性改革后，面临新的形势，面对人民群众对社会公益服务需求日益增长的现状，仍需进一步提升服务质量和效率，适应新形势下的新挑战。有的事业单位存在服务流程繁琐、服务态度不佳、服务效率低下等问题，没有真正发挥好自己公益服务属性，创新服务意识表现欠佳，缺乏适应市场变化的能力，导致服务质效难以提升，难以满足人民群众日益增长的公益服务需求。比如，随着生产力水平的提升，人民群众物质生活不断富足，他们对精神文化生活的需求也日益增长，但是社会所提供的精神文化生活服务，还没有更好地满足人民群众的期望。

（三）事业单位激发动力的配套政策不完善

随着党政机构改革、事业单位重塑性改革以

及人事制度改革等深层次体制机制改革的不断推进，行政与事业人员的发展空间、身份待遇、工资待遇等方面都拉开了一定的差距，只有不断完善事业单位的配套政策，才能保障事业单位人员的干事创业的活力，激发事业单位人员干事创业的动力。比如，在县乡基层，行政与事业人员基本上都是混着用的，工作任务、工作内容都一样，但是人员待遇却大不一样，存在同工不同酬现象。由于身份和单位的不同，工资相差到2至3倍之多，这在某种程度上大大消减了事业单位人员的工作积极性。部分事业单位整合后，按照“老人老办法，新人新办法”的原则，新组建的单位中出现人员身份不一的现象，有些单位甚至由参照公务员管理的事业人员、财政全额拨款的事业人员、财政差额补贴的事业人员、自收自支的事业人员等组成，这就出现了在同一个单位中人员的政治待遇、工资待遇不一致的问题。

（四）部分事业单位改革意愿不强

事业单位改革会牵涉到很多人的利益，由于改革单位、主管单位的出发点不同，各利益相关方考虑改革问题的角度也不相同。一些人往往害怕改革损害自身利益，改革意愿不够强。“小、散、弱”事业单位希望在维持现有利益不变的情况下，增加财政供给，获得更大的自主权，不愿配合进行整合撤并。事业单位的主管部门为维护部门利益，在改革中往往站在部门角度，过分强调困难，争取保留个别应撤并的事业单位，很少从改革发展大局的角度去考虑改革。而对于部分差额补贴和自收自支事业单位来说，则倾向于千方百计要求并入全供事业单位。部分改革牵头单位也因上级配套政策出台的时效性和不对称性等因素，难以形成符合本地实际的改革意见。事业单位改革工作真正形成合力困难重重。

五、加强县级事业单位规范化建设的对策

加强事业单位规范化建设，激发事业单位人

员干事创业的动力活力，是一个很具深刻研究性的课题。比如，从党的建设、制度建设、机构编制管理、政治待遇、职称制度建设、工资待遇等等不同的角度都可以进行研究探索。本文结合机构编制管理内容进行对策探析。

（一）加强相关法治建设，推进机构编制法治进程

在已有的机构编制法律法规的基础上，建议完善各项管理规章制度，规范机构编制日常工作管理制度，明确工作的原则、标准和程序，使机构编制管理更加规范化，坚持用制度管权、按制度办事、靠制度管人的原则，推进机构编制管理法治化进程。

（二）建立动态调整机制，推进科学标准体系建设

依据事业单位的职责及承担工作情况，以科学的方法制定出符合实际且精简高效的机构编制标准体系，建立机构编制动态调整机制。一是要精简。根据单位的主要职责、机构性质、开展业务特点等来制定不同类别不同层级的机构编制核定标准，纵向和横向都要保证最少的层级和个数，且可以交由社会组织完成的事务就让社会组织来承办。二是要科学。要用现代的管理理论和科学的方法来指导，并借助现代化的计算方法和科技手段进行实际测算。三是要实际。一方面要结合地方实际，制定的标准要与县域面积、人口总量、经济发展状况、地方政府管理任务等结合；另一方面要结合部门实际，制定的标准要与部门职能、管理幅度、工作复杂程度等结合。运用弹性的调控手段，用好用活现有机构编制资源，最大限度地向服务重大战略、中心工作、国计民生领域倾斜，缓解机构编制总体控制压力，在严格控制机构编制总量的前提下科学配置资源，推进科学的机构编制标准体系建设。

（三）盘活机构编制存量

对全县各部门现有的机构编制存量实施周转管理，做好机构编制资源挖潜增效工作，用好用

活现有机构编制存量。

一是及时调整机构编制实名制数据库。建立准确完整的实名制数据库，是盘活存量和机构编制管理规范化前提和基础。实名制数据能够真实、直观地反映出经过机构编制部门核定的各部门的所属事业单位及其人员编制、领导职数、实有人员、单位超空编情况等相关信息。因此，每处理一个机构编制事项，都要及时地对实名制数据库的信息进行调整，以便能够为机构编制工作提供基础的数据支撑。

二是建立空编统一管理机制。一方面对涉及职能调整和机构变化的部门，按照“人随编制走，编制随职责走”的原则，及时调整人员编制。另一方面探索明确事业单位的空编比例，对全县事业单位空编实行分层级、分类别、分系统集中统一管理，按照“用编报计划，进人按编制计划”的要求和主要解决重点领域及关键岗位的用编需求的原则，在有空缺编制的前提下申报空编使用计划，经审批后，再进入办理程序。

三是创新机构编制管理方式。通过创新机构编制管理方式，加大创新挖潜力度，在守住总量底线的同时实现机构编制资源科学配置的最大效益，推行公共服务市场化、社会化，引入竞争机制，推进政府购买服务，将机构编制资源向事关民生、深化改革、安全稳定、市场监管等领域倾斜。

（四）构建科学评估机制

一是开展用编可行性评估。对事业单位提出的用编申请开展调研论证，评估其可行性，并根据机构编制法律法规有关规定和实际情况，有针对性地决策和审批机构编制事项提出合理化的建议。

二是开展机构编制执行情况评估。构建科学、系统且兼具通用性、兼容性的指标体系，制定机构编制评估办法，明确评估的对象、评估的内容、评估的制度安排和评估的程序。重点跟踪调查部门职能职责履行情况、机构设置和挂牌情

况、人员在编在岗和履职情况等。

三是定期邀请外部机构开展编制履职评估。首先，邀请高校、社会各类科研院所的专业评估机构等第三方定期对全县各事业单位的“三定”规定执行情况、部门自身建设情况等方面进行专业评估，确保评估的权威性、独立性。其次，定期广泛征求党代表、人大代表、政协委员、部门服务对象和执法对象评议评价，并参考每年“两会”建议、提案议案的办理和落实情况，对部门的工作效率和工作效果进行评价。最后，充分利用县政务服务中心各部门行政审批事项集中办公的有利条件，通过在县政务服务中心的办公窗口发放问卷、电话抽查等方式，广泛开展民意调查。

（五）加强监督检查工作，强化部门联动约束机制

一是加强机构编制政策法规宣传。组织编印机构编制监督检查相关政策法规文件资料，分发至编委领导及各机关事业单位负责人和人事干部，增强各级领导干部的机构编制法律意识。主动与县委党校联系，将机构编制政策法规知识培训纳入党校培训课程。同时通过政府门户网站、微信公众号、广电媒介以及印发资料和制作专栏等群众喜闻乐见的形式，加大宣传力度，让广大干部群众充分了解并参与到机构编制监督检查工作中。

二是加强例行检查和专项检查。采取多种监督检查方式方法，使机构编制各项政策法规落到实处。通过对事业单位法人登记和年度报告制度执行情况的检查，发现事业单位业务开展过程中存在的问题，有针对性地提出整改意见；通过对各机关事业单位有关机构编制方面的基本情况和

统计数据工作的检查，对各单位的机构编制情况有一个实时、全面、宏观的把握。同时，发挥专项检查的优势，针对一个时期内普遍存在的某一类带有倾向性、多发性的机构编制问题，集中力量开展监督检查活动。

三是加强部门自查和定期抽查。要求各部门每年进行自查，以本单位机构编制执行情况为重点内容进行统计分析，并负责其所属事业单位的自查，汇总形成自查报告，报送至机构编制部门。机构编制部门根据自查情况和各单位日常工作开展情况进行抽查，按实地核查不低于单位总数40%的比例，通过进行实地走访或座谈汇报、查阅资料等方式，深入各单位了解政策执行情况，及时发现问题，并当面提出整改意见，要求各单位整改落实到位。

四是加强事前监督和事后督查。对部门提出的机构编制调整事项，事前做好充分的调研和论证，确有必要的再提请编委进一步决策研究。经编委审议通过后，对批复事项执行情况做好事后跟踪监督。要深入实地进行核查，形成一种良好的事前事后监督机制。

事业单位重塑性改革的目标是强化公益属性，通过改革对公益事业进行合理布局、提高公共服务效益。因此，改革后的公益服务事业单位要完善法人登记管理、创新管理体制机制、创新选人用人制度、创新财务管理体制、完善社会保障体系、完善薪酬管理制度。要加强对事业单位的监督管理，巩固事业单位重塑性改革的成果，为人民群众提供更好的公益服务，为实现县域经济高质量发展提供更多更好的公共产品。

（作者单位：嵩县县委编办）

责任编辑 朱亚娟

坚持以机关党建为引领 扎实推进机构编制工作高质量发展

郑州市委编办

党的力量来自组织。只有有了坚强有力的党组织领导，党的先进思想、正确路线、科学决策才能落地生根。多年来，郑州市委编办高度重视机关党建工作，自觉扛稳党建主体责任，突出政治特点，强化作用发挥，坚持以提升能力作风为着力点，全力构建以机关党建为引领的机构编制工作体系，积极将党的理论优势、政治优势、组织优势、制度优势、密切联系群众优势转化为引领和推动机构编制工作高质量发展的实际成效。

一、突出政治功能，始终做到“两个维护”

坚持把“凡事讲政治”作为机构编制工作的首要政治任务，牢牢把握“机构编制姓党”这一根本属性，始终站在讲政治的高度去谋划、协调和推进机构编制各项改革工作，确保了机构编制系统党员干部坚定捍卫“两个确立”，坚决做到“两个维护”。

（一）完善体制机制，落实党的全面领导

近年来，郑州市委编办不断加强和改进党的组织建设，根本目的是确保党的全面领导、绝对领导落到实处，确保党的政治路线、中心工作落到实处。2024年年初，新一届领导班子从学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平总书记在新一届中央编委会议上的重要讲话精神抓起，不断完善党建工作体制机制，把党的领导贯穿并落实到机构编制工作各方面

全过程。一是指示批示办理闭环管理。健全市委编委领导指示、市委编办领导批示督查落实制度，根据事项办理周期、部门落实划分和工作责任链条等，分类明确反馈时限，对未按时办理的，及时下发督查、督办通知，压紧压实“时、效、责”，做到周有计划、月有小结、半年和年底有总结，工作不落实、不达标、不完成绝不罢手。二是会议决议落实闭环管理。印发《郑州市委编办室务会议事规则》《郑州市委编办主任办公会议事规则》等，明确议事规则、议事内容、议事纪律，严格执行民主集中制、末位表态制和“三重一大”有关制度规定，第一时间形成会议纪要，下发会议决定事项的任务分解清单，定期或不定期督导会议的决定事项办理情况，确保各项会议决议不折不扣得到贯彻落实。三是重要决策部署闭环管理。坚持围绕中心、服务大局，将改革发展任务等作为工作重点，抽调骨干、建立专班、挂图作战、强力推进，多次召开室务会、主任办公会或业务分析研讨会，开展“怎么看、如何干”工作务虚会，及时总结上年度工作，认真梳理新年度思路，确定年度目标和重点工作。组织班子成员带着问题、带着工作、带着任务开展集中调研，深入基层一线。把室务会带头抓落实贯穿于机构编制工作全链条、全流程，用实实在在的成果，推动机构编制工作由点上出彩到全面开花，由强基固本到积厚成势。

（二）强化理论武装，持续推动思想引领

坚持把学习贯彻习近平新时代中国特色社会

主义思想作为首要政治任务，严格落实“第一议题”制度，印发《郑州市委编办理论学习中心组学习制度》，跟进学深悟透习近平总书记重要讲话精神，切实做到以学明理、以学增智、以学促干，把学习成效转化为做好新时代机构编制工作的生动实践。认真开展纪法教育，通过“学、思、悟”不断推动党员干部在观念上有新飞跃，在思路上有新突破，在工作上有新标准，在作风上有新改进。综合运用理论学习中心组、“今天我来讲”大讲堂、专题党课、党的创新理论宣讲等不同方式，走上讲台、走进支部、进入驻村单位，轮流开讲、逐月授课，谈感想、说体会、讲经验，全力打造机构编制系统党员干部学习交流综合平台，进一步推动学思用贯通、知信行统一。

（三）保持高压态势，严明政治纪律规矩

坚决贯彻落实《中国共产党重大事项请示报告条例》，严格落实重大事项请示报告制度，及时将重要请示、重要情况、重要报告分别列出清单，明确责任单位，及时组织上报。将综合处、人事处、机关党委、机关纪委等负有监督职能的多支力量整合起来，积极构建大监督的工作格局，常态化对财务管理、党费收缴和使用管理、工会费收缴和使用管理、公车使用和封存、人员上下班纪律和工作纪律等10多项内容开展监督检查。同时，坚持做到“严管与厚爱”并重，落实容错纠错等具体措施，进一步激励机构编制系统党员干部在本职岗位上积极担当作为、认真履职尽责。

二、强化组织功能，始终做到夯基固本

坚持大抓基层、大抓支部的鲜明导向，扎实推进抓基层打基础工作，不断推动基层党组织全面进步、全面过硬。

（一）以加强支部建设为抓手夯实基层组织基础

室务会每年研究机关党建工作和基层党建工

作，机关党委常态化开展对支部、党员的教育管理监督。2024年年初，印发《郑州市委编办2024年机关党的工作要点》《郑州市委编办2024年落实全面从严治党主体责任工作要点》和《郑州市委编办2024年落实意识形态工作责任制工作方案》等，加强对党建工作统筹谋划。在安排任务时，重点解决党建与业务“两张皮”现象，将党建和业务同研究、同部署、同推进、同考核，形成相互协调、相互促进的工作环境。

（二）以丰富党内生活为重点增强组织建设生机活力

结合机构编制工作实际，按照提前谋划、贴近实际思路，严格标准步骤和规定程序落实“三会一课”、主题党日、组织生活会、民主评议党员、谈心谈话、党员领导干部双重组织生活等基本组织制度，确保规定动作一丝不差、关键环节一步不漏，切实增强党内政治生活仪式感神圣感，使各支部真正成为政治学习的阵地、党性锻炼的熔炉、激浊扬清的堡垒。创建“机构编制微信公众号”聚焦上级最新要求和工作发展动态，同步发布相关信息。开展“两优一先”表彰、“书香机关”读书分享、“学习新思想，奋进新征程”宣讲、精神文明周、文明交通、帮扶慰问和爱国卫生月等特色鲜明活动，激励党员干部在扎根岗位、服务群众中接受锻炼、砥砺成长。

（三）以争创“四强支部”为目标推动组织建设提质增效

班子成员落实联系支部制度，经常性深入所在支部和党员干部交流学习体会、破解发展难题，提高基层党组织建设水平。健全党务干部能力提升机制，每年对支部建设情况进行检查，支部书记对本支部工作进行述职，全办党员干部对各支部建设情况进行评议。积极参加上级组织的示范性支部书记培训班、党务干部培训班和开展自身党建培训，集中学习党的创新理论，着力提升党务干部实操能力。开展“四强支部”创建，每

年开展支部创建自查、申报和检查验收工作，各支部通过创特色、建亮点、挖潜力，以自创党建品牌凝心聚力、推动发展。同时，充分发挥党建考核指挥棒作用，坚持述职述党建、评议评党建、考核考党建，将基层党建、党建品牌、支部创建等作为衡量指标，以便量化考核、科学评价基层党组织党建工作开展成效，实施同一赛道竞争机制，进一步调动各支部党建工作积极性、主动性，让各支部凝聚作用更加突出，让党员先锋作用更加显现。

三、服务保障中心，始终做到互促互融

坚持围绕中心、建设队伍、服务群众，强化党建引领，着力促进党建与业务深度融合，相互促进。

（一）以机关党建促业务发展

深刻把握新时代机构编制工作使命任务，积极探索“党建+”工作模式，把促进机构编制高质量发展作为党建工作的切入点，切实以党建促业务、以业务强党建。2024年年初以来，紧密结合党风廉政建设理论学习和纪法教育，重点学习《中国共产党纪律处分条例》《中国共产党巡视工作条例》，对照典型案例，因地制宜开展集体廉政谈话、警示教育、参观廉政基地和重温“入党誓词”等活动，确保工作延伸到哪里，党的教育就进行到哪里。

（二）以机关党建强队伍提升

为深入贯彻落实习近平总书记关于增强“八项本领”、提升“七种能力”和省委、市委加强党员干部作风建设要求，坚持以“三标”活动为抓手，紧紧围绕“学习贯彻党的二十届三中全会精神”主题，立足实际，围绕中心任务，广泛开展理论学习中心组专题学习、“一把手”学习体会交流、赴武汉大学开展业务培训和赴济源愚公移山干部学院开展党建培训，把理论学习、业务培训和队伍建设紧密联系起来，以学促干、以干

促学。借助“问学前沿”高端讲堂、组工论坛、机构编制论坛和机关大讲堂、业务研讨会等时机，采取专家解读、骨干授课、案例分析、研讨交流等多种形式，加强日常积累，培养专业思维，掌握专业方法，提高专业能力，培养党员干部成为机构编制“政策通”“活字典”“一口清”，当好编委参谋助手。以党纪学习教育为契机，坚持问题导向、注重实际效果，教育引导党员干部学纪、知纪、明纪、守纪，筑牢拒腐防变的思想防线。

（三）以机关党建服务中心工作

紧扣健全与中国式现代化相适应的机构职能体系和体制机制这一新时代机构编制工作的中心任务，以落实“三个方面重要要求”和“四个方面重要部署”为抓手，从机构职能和体制机制上全力支撑服务郑州国家中心城市现代化建设。加强党对重点领域集中领导，调整优化金融、科技、社工、农业农村、数据管理、老龄工作等领域职能机构，县级层面统一撤销金融管理机构，单设科技局、行政审批和政务信息管理局，确保上下贯通、执行有力。服务保障“十大战略”深入实施，为一流大学(科研机构)郑州研究院建设做好了机构编制保障。服务保障国家区域医疗中心建设，设立北京积水潭医院郑州医院，并核定事业编制，为服务中原、辐射中西部国家创伤区域医疗中心建设提供坚实支撑。加强基础教育编制保障，从市属高中空余编制调剂事业编制，补充至因扩班扩招急需编制招聘教师的高中，以保障教育教学需要。服务保障市委、市政府加快建设人才高地推出“郑聚英才”计划，联合市委人才办、市人社局出台《“郑聚英才”专项事业编制使用管理暂行办法》，并从市本级事业编制总量内调剂事业编制，建立专项事业编制“周转池”，探索以编制备案形式实现“事业留编、企业用人”的人才引进新模式。

责任编辑 华夏

数字乡村建设背景下 老年人数字鸿沟问题探析

——基于济南市Z区X村的调查

朱彩霞,王超

(山东政法学院 公共管理学院山东,济南 250014)

摘要:数字乡村建设是乡村振兴的一个重要举措,农村老年人群体却日益成为信息化时代的“数字难民”,数字鸿沟问题表现突出。对济南市Z区X村的调查走访和问卷调查结果说明,老年人数字鸿沟问题主要表现为老年代际鸿沟问题,他们在信息的获取、工具的使用和信息的甄别等方面存在困难,老年人数字鸿沟主要缘于老年人自身特点和社会各界对老年人的数字歧视等。可以尝试建构“一主多辅”的多主体治理模式,由政府主导制度供给,企业和家庭同时发力,从接入鸿沟、使用鸿沟和知识鸿沟三个维度来消弭数字鸿沟问题,从而有力推进我国数字乡村建设。

关键词:乡村振兴;数字乡村;数字鸿沟;一主多辅

中图分类号:G641 **文献标志码:**A **文章编号:**2095-7017(2025)02-0030-05

随着信息技术的不断发展,数字治理已是大势所趋。中央层面先后于2018年和2019年出台了《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》和《数字乡村发展战略纲要》,明确地提出建设数字乡村的总目标。在数字乡村建设的大背景下,老年人却逐渐成为数字化时代的弱势群体。自2020年以来,政府先后出台《关于推进信息无障碍的指导意见》《关于切实解决老年人运用智能技术困难实施方案》等政策文件,提出应着力保障老年人、残疾人、偏远地区居民等重点群体可以平等方便地获取、使用信息技术。2022年1

收稿日期:2024-01-15

基金项目:山东省社会科学规划重大理论与现实问题协同创新研究专项阶段性成果(项目编号22CCXJ12)山东政法学院社会科学基金项目阶段性成果(项目编号2019Q10B)

作者简介:朱彩霞(1976—)女,山东聊城人,山东政法学院副教授,博士,山东省社会治理与法治建设研究中心成员,研究方向为基层治理;王超(2002—),男,山东日照人,山东政法学院公共管理学院学生。

月国家发布的《“十四五”国家信息化规划》是“十四五”时期数字乡村建设行动的具体指南,规划提出到2025年乡村数字治理体系日趋完善的目标。但是,现阶段在数字乡村建设过程中仍然存在着老年人参与度不足、参与自主性不强、参与渠道匮乏等问题。如何解决农村老年人面临的数字鸿沟问题已成为数字乡村建设亟需破解的难题。

一、概念界定与文献综述

数字鸿沟也称“信息鸿沟”,最早来自词组

“digital gap”的意译。诺里斯(Norris)将“数字鸿沟”定义为“由不平衡的经济发展引起的不同地区和不同群体在对于互联网工具的使用上存在差异”，它本质上是一种社会不平等现象。随着信息社会的不断发展和我国人口老龄化问题不断严重，与青年人相比，老年人已经成为信息贫困者群体中的重要成员。

当前学界对于数字鸿沟问题主要从接入鸿沟、使用鸿沟和知识鸿沟三个方面来进行研究。第一，前端的接入鸿沟问题。指不同的社会群体在接入计算机网络获取信息和服务方面的差异。接入鸿沟是我国数字鸿沟治理的最主要也是最重要的问题^[1]。接入鸿沟具体到老年人群体而言，是指该群体相对于年轻人等其他群体在使用互联网工具上存在的差异^[2]。第二，中端的使用鸿沟问题。许多老年人可以拥有智能设备并接入网络，但数字技术和技能不足以及个体学习态度不积极又成为阻碍老年人跨越数字鸿沟的新困扰^[3]。老年人数字技术使用鸿沟产生的原因主要有个人和社会两个方面。就个体而言，老年人自身的生理和心理条件是造成该现象的主要原因。就社会层面而言，突如其来的数字化会使老年人不适应，同时社会各主体对老年人不够重视甚至出现数字歧视也是造成该现象的重要原因^[4]。第三，末端的知识鸿沟问题。具体到老年人数字化知识鸿沟就是指老年人在数字接入鸿沟和使用鸿沟等方面的劣势导致其在数字化知识方面获取不足^[5]。就接入鸿沟来看，当前智能设备的适老化设计不足，导致老年人无法使用智能产品，因此获取数字化知识困难。而从使用鸿沟来看，老年人无法掌握使用智能设备的方法从而难以获取相关知识^[6]。老年人群体在知识鸿沟的背景下更容易被网络不良信息误导，从而遭遇网络诈骗等^[7]。

综上所述，数字乡村建设中的数字鸿沟问题目前学界的研究主要从接入鸿沟、使用鸿沟和知识鸿沟三个方面展开，聚焦于老年人群体在信息的获取、工具的使用和信息的甄别等方面存在的

困难。从现有的研究成果看，规范性、学理型研究成果较多，但关于治理框架的分析和相关案例的研究尚显不足。本文在现有学界研究的基础上，通过对济南市Z区X村老年人的调研走访，提出了“一主多辅”的多主体参与治理框架。

二、济南市Z区X村的概况及研究方法

济南市Z区X村是个山村，占地面积9.2平方公里，村中有户籍人口4700余人，其中常住人口1300余人，X村常住人口中有37%为老年人。X村近年来大力开展数字乡村相关建设，依托微信等社交平台，积极发展村民社区群等网络社群，实现了信息传达、事项公开等事务由传统的线下转变为线上。但该村的数字化建设进展迟缓。

本次调研采用分层随机抽样的方式，在X村中抽取了60位老年人作为样本。受访者的基本情况如下：男性33人，女性27人；最高年龄83岁，最低年龄62岁；文化程度文盲17人，小学16人，初中15人，高中及以上的有12人；在居住情况方面，独居老人18人，与配偶一起居住的有12人，与子女一起居住的有30人。考虑到调研群体的特点，本次调研以半结构化访谈为主，辅助以传统的纸质问卷，调研内容包括老年人对智能手机的使用、获取信息的方式和信息的甄别等。回收问卷后对调研数据进行处理，利用SPSS软件对调研结果进行数据分析。

三、济南市Z区X村老年人数字鸿沟困境

根据调研数据，我们发现老年人数字鸿沟困境主要表现为以下几个方面。

（一）智能手机功能使用单一

调查结果显示：样本中有8.3%的老年人认为自己能够熟练使用智能设备，75%的老年人认为智能设备对老年人极为不友好。有85%的老年人将智能设备用于社交类，而用于资讯类、日常

类和支付类的人数则逐渐降低，仅有3%的老年人用于支付类功能。

（二）智能设备使用受多因素影响

在60份调研样本中，有78.3%的老年人拥有智能手机，其中有35位老年人的智能手机由子女购置；90%的老年人愿意使用智能手机。影响老年人使用智能设备的因素有学历、居住情况和使用意愿等。影响智能媒体接入的主要因素包括老年人的年龄、性别、受教育程度、是仅与配偶居住(或独居)还是与子代或者成年孙代同住、对智能设备的态度等。

（三）老年群体对智能手机的使用体验问题

调查结果显示，老年人对智能手机的使用体验主要有以下几个方面：一是硬件设施方面。有72%的老年人认为自己目前使用的智能手机价格高、内存不够大、上网速度不够快、经常卡顿等；有97%的老年人希望有专门设计给老年人使用的智能手机；有82%的老年人认为目前的手机网络使用费用较高，希望未来的网络使用费用能够有较大幅度的降低。二是老年人希望得到的使用帮助。调查数据显示，目前老年人获得使用帮助的来源，57%来自家庭成员，33%来自好友，4%来自居住社区的志愿者，4%来自国家相关部门的公职人员，2%来自偶遇的陌生人。有56%的老年人希望能够有专门人员利用专门的场所向他们传授如何使用智能媒体。三是老年人使用智能手机的最大顾虑。调查数据显示，有92%的老年人对使用智能手机的最大忧虑是担心遇到网络诈骗，尤其是在使用移动支付时遭遇诈骗。

四、老年人数字鸿沟困境的原因分析

从对该村老年人的调研结果来看，造成老年人数字鸿沟问题的原因主要有以下几个方面。

（一）老年群体属性特征困境

1.老年群体的信息获取困境

数字鸿沟困境中最突出的问题就是老年群体获取信息能力存在严重不足。该问题主要体现在

以下两方面。一是数字基础设施建设相对于济南市其他区县社区而言还不够完善，智能设备尤其是智能手机并未在老年群体中完全普及。二是老年群体自身在利用智能设备获取信息方面存在明显困难。在本次调研中，有78.3%的老年人拥有智能手机，但仅有8.3%的老年人能够熟练地使用智能设备。

2.老年群体普遍存在“数字障碍”

从个人层面来看，数字鸿沟形成的重要原因是老年人由于受其本身生理和心理的影响所形成的“数字障碍”。从生理因素上看，“数字障碍”的形成与年龄相关，老年人随着年龄的增大生理功能衰退、学习能力下降，从而影响老年人的数字融入。从心理因素上看，“数字障碍”的形成与老年人的情感状况、居住情况等因素有关，根据本次调研结果，与配偶一起居住的老年人使用智能手机的意愿和能力分别为64%和52%，与子女同居的老年人使用智能手机的意愿和能力均超过了85%，二者都远远超过了独居老人使用智能手机的意愿和能力的比例。

3.老年群体的信息甄别困境

本次调研以及学界的研究成果表明，老年群体普遍存在着信息甄别能力不足的问题，该现象也被学界称为数字知识鸿沟。数字知识鸿沟分为两类：一类是由于能力不足、技术困难等因素所造成的信息获取不全面，一类是由于相关知识欠缺、缺乏经验等造成的信息获取存在错误^[8]。

老年人在使用互联网时有机会获取到错误信息或网络诈骗信息，对信息安全隐患必须提高警惕，必须具有识别能力。在本次调研中，有78%的老年人曾经遭遇过网络诈骗，主要集中在虚假的保健品、红包、彩票中奖和传销等领域，有92%的老年人对智能媒体终端的最大忧虑是遇到网络诈骗，尤其是在使用移动支付时遭遇的诈骗。

（二）政府制度供给的滞后性

数字化时代信息技术的快速发展所带来的老年人数字鸿沟问题日益凸显。政府制度供给的滞

后性相对扩大了其不利的影 响。《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》指出，要推进老年人常用的互联网应用和移动终端适老化改造。2023年9月颁布的《无障碍环境建设法》提出“无障碍环境建设应当与适老化改造相结合”。法规政策的滞后性使得政策效应的发挥尚需时日。从公共服务实践层面来看，政府各类公共服务网站，银行、医院等事业单位的数字服务和移动互联网的适老化设计和无障碍普及率不高。从教育层面来看，老年教育机构类型单一，主要以老年大学的形式存在，不能有效地覆盖老年人群体，难以满足老年人适应数字时代的需求。

（三）企业数字歧视

企业的数字歧视也是造成老年人数字鸿沟的重要原因之一。企业在设计产品的过程中忽视了老年人这一数字弱势群体。产品的适老化设计与企业的营利性商业目的和价值观念存在冲突，老年产品在市场中的供给和需求失去平衡。政府曾多次发布文件要求企业在设计产品时考虑老年人群体，但许多产品的适老化设计仍存在改进的空间。

五、“一主多辅”的多主体参与治理模式

为了解决数字乡村建设过程中的老年人数字鸿沟问题，本文尝试构建出一个治理框架，即“一主多辅”的多主体治理框架。“一主”指的是一个主导，即政府要从国家宏观层面进行主导，做好制度上的顶层设计，呼吁社会各界重视老年人数字鸿沟问题。“多辅”指的是企业、社区和家庭等社会各主体应积极响应，各司其职，各尽其能，发挥各自优势解决数字鸿沟问题。

（一）政府主导消除接入鸿沟

1. 从制度层面来引导

制度建设是解决数字鸿沟问题的重要保障。政府应发挥主导作用，提供政策支持和制度保障。一方面，政府有关部门应加强乡村数字基础

设施建设，消除不同地区之间的接入鸿沟，使老年人群体有更多的机会去学习和使用相关数字工具。另一方面，国家和政府应积极制定和完善相关法律法规，制定相关政策，加强数字信息领域的法治化进程。现有的《老年人权益保障法》应不断进行完善和修订，就网络歧视、技术困境和信息诈骗等问题进行补充修改，完善数字信息领域的相关法律体系^[9]。同时帮助老年人加强警惕意识，增强防范能力，逐步消除老年人对于网络的恐惧心理。如公安部联合全国老龄工作委员会办公室、中国老龄协会编印老年人反诈骗宣传手册。

2. 发挥好监管职能

政府应该发挥好监管职能，要求互联网行业具有自律精神，引导社会公民积极参与数字监督和数字教育体系，探索多元化、统一性和促进性的综合制度，建立数字化法治建设的长效机制^[10]。由政府主导、各行业和企业辅佐、社会力量集中参与，共同制定与老年人相关的数字权益保护条约和相关的行为准则，破除消解社会上针对老年人群体的数字偏见和歧视行为^[11]，严厉打击电信网络诈骗行为，切实保障老年群体在数字化社会的人身安全和财产保障。网络数字监管部门要构建数字监管长效机制，建立自动检测、自动报警、自动取证的一体化监管平台和畅通便捷的投诉渠道。

3. 构建终身教育机制

政府牵头引导社会构建终身教育机制。帮助更多的离开学校等教育场所多年的群体接受新兴技术的教育普及，帮助老年群体学习数字技术，不断提高数字素养^[12]。如近期上海交通大学开设的老教授智能手机应用培训班，旨在发挥学校的教育功能，协助政府提高老年人数字素养，消弭数字鸿沟。

（二）企业发力共建包容性社会消弭使用鸿沟

在数字鸿沟治理过程中构建包容性社会是至关重要的一环。数字鸿沟问题最直接的体现就是使用鸿沟。企业在消除使用鸿沟这个环节应当发

挥重要作用。一方面,企业应在产品设计过程中消除传统的数字歧视,产品开发应立足于我国老年人口生理、心理、学习能力和经济状况的现实,尽可能地加强产品的适老化设计,如开发大按键、流程简化的智能终端,采取加大字体、语音输入和识别、一键操作等老年友好功能,建立允许犯错、有效撤回的“容错型”交互机制^[13],从技术层面帮助老年群体走进数字化。另一方面,协助政府建设终身教育机制,针对社会上老年人数字难的问题,积极开办相关培训课程并适当给予老年群体一定的优惠,在知识层面帮助老年群体走进数字化,消弭数字使用鸿沟。

(三) 家庭、社会数字反哺共同消除知识鸿沟

数字反哺是提升老年人数字能力和信息素养最主要、最重要的环节,是一种内生性、可持续的辅助力量。家庭、社会组织是数字反哺最主要、最基本的力量^[14]。在家庭层面,家庭内的数字反哺是缩小乃至消除数字鸿沟的最主要渠道,家庭数字反哺是老年人掌握技术最直接、最有效和最基本的方式^[15]。在社会层面,要整合社区、

乡村资源,依托社区文化中心、老年活动中心等场所,组织年轻人向老年人传递数字化、信息化知识,开展丰富多样的数字文化活动。发挥基层公务人员和党员的先锋模范作用,主动帮扶老年人学习信息技术。整合高校、教培行业等相关资源,共同搭建为老年人解决数字知识鸿沟问题的桥梁。

五、结语

习近平总书记强调,要坚持传统服务方式与智能化服务创新并行,切实解决老年人运用智能技术困难。数字乡村建设是我国乡村振兴战略的重要一环,也是对基层资源进行整合并最大限度利用的一个过程。老年人数字鸿沟问题是数字乡村建设面临的一大难题。在数字乡村建设过程中,要坚持协同治理的理念,由政府、企业、家庭和社会同时发力,从接入鸿沟、使用鸿沟和知识鸿沟三个维度来消弭老年人数字鸿沟,助力我国数字乡村建设。

参考文献

- [1] 匡亚林.老年群体数字融入障碍:影响要素、用户画像及政策回应[J].华中科技大学学报(社会科学版),2022(1):46-53.
- [2] 陆杰华,韦晓丹.老年数字鸿沟治理的分析框架、理念及其路径选择:基于数字鸿沟和知沟理论视角[J].人口研究,2021(3):17-30.
- [3] 王娟,张劲松.数字鸿沟:人工智能嵌入社会生活对老年人的影响及其治理[J].湖南社会科学,2021(5):123-130.
- [4] 黄雨晴.中国数字鸿沟的成因与赋权式治理[J].学习与实践,2022(9):23-33.
- [5] 刘奕,李晓娜.数字时代老年数字鸿沟何以跨越[J].东南学术,2022(5):105-115.
- [6] 孙娟娟.互联网时代新老群体的新型社会网络[J].人民论坛,2021(33):76-79.
- [7] 杨菊华,刘轶锋.数字时代的长寿红利:老年人数字生活中的可行能力与内生动力[J].行政管理改革,2022(1):26-36.
- [8] 韦路,张明新.第三道数字鸿沟:互联网上的知识沟[J].新闻与传播研究,2006(4):43-53.
- [9] 潘君豪,杨一帆.老年数字贫困的韧性治理研究[J].老龄科学研究,2020(2):52-60.
- [10] 陆杰华,郭芳慈.数字时代弥合老年人数字鸿沟[J].北京观察,2021(4):14-15.
- [11] 何哲.国家数字治理的宏观架构[J].电子政务,2019(1):32-38.
- [12] 陆杰华,韦晓丹.老年数字鸿沟治理的分析框架、理念及其路径选择:基于数字鸿沟与知沟理论视角[J].人口研究,2021(3):17-30.
- [13] 张未平,范君晖.老年数字鸿沟的社会支持体系构建[J].老龄科学研究,2019(2):63-70.
- [14] 杨峥威,曹书丽.媒介发展中的“数字遗民”问题及其应对策略[J].社会福利,2021(2):16-20.
- [15] 周裕琼.当老龄化社会遭遇新媒体挑战:数字代沟与反哺之学术思考[J].新闻与写作,2015(12):53-56.

责任编辑 夏继先

探索推进家庭教育管理体制改革

——以山东省乳山市为例

毕桂玲

基层强则国家强,基层安则天下安。基层治理是国家治理体系和治理能力现代化的基石,家庭作为社会的基本细胞,是基层社会治理的重要切入点,二者在基层社会治理中具有不可替代的作用和功能。习近平总书记在党的二十大报告中强调“加强家庭家教家风建设”,党的二十届三中全会明确提出“健全发挥家庭家教家风建设在基层治理中作用的机制”。2021年10月,《中华人民共和国家庭教育促进法》审议通过并于2022年1月1日起实施,它明确提出了家庭教育在教育改革和发展中的地位 and 作用,强调学校教育、社会教育和家庭教育要紧密结合。山东省乳山市积极探索家庭教育领域管理体制改革,通过一系列举措,改善和提高家庭教育质量和方法,努力提升基层社会治理水平。

一、主要做法及成效

(一) 理顺家庭教育管理机制。乳山市着眼全市家庭教育发展规划,健全家庭教育领导小组工作机制。强化组织领导,市委市政府全面领导全市家庭教育工作,统筹协调各成员单位做好家庭教育管理和指导工作,制定并落实各项具体工作实施方案和工作制度。先后召开6次专题会议推进家庭教育工作,出台《关于推进新时代全市家庭教育工作高质量发展的实施意见》,系统谋划家庭教育发展方向和总体目标,明确6个方面、20项具体措施,为家庭教育工作有力有序开展提供了行动指南和政策保障。强化部门联动,建立健全沟通联络、联合调查、联席会商机制,定期召开家庭教育联席会议,形成“部门+社会组织+项目服务”家庭教育格局,凝聚家庭教育工

作强大合力。

(二) 优化家庭教育机构设置。县级层面,在市妇女儿童活动中心加挂市家庭教育指导中心牌子,对辖区内社区、校园家长学校及其他家庭教育指导服务站点进行指导,并与相关部门协作配合,向有需求的家庭提供服务;在市教学研究中心加挂市家长大学牌子,作为山东省首家县域家长大学,指导服务辖区内各类家长学校及其他家庭教育服务站点,同时开展家庭教育研究、队伍建设和培训等工作,统筹推进学校教育、家庭教育和社会教育协调发展。镇级层面,在15个镇(街道)建立家庭教育指导服务站,成立3个机关企事业单位家长学校、33所学校(幼儿园)家长学校、590个村(社区)家长学校,通过建立“家庭教育指导中心—家长大学—镇(街道)家庭教育指导服务站—行业、学校、村(社区)家长学校”家庭指导服务体系,全面、持续推进家庭教育服务活动,提升家庭教育服务能力。

(三) 强化家庭教育人才培育。注重让教育者先受教育,以课题研究为引领,以课程培训为基础,以家教服务为载体,做实做优家庭教育。全面储备人才,建立了专家引领机制,以“选聘+特聘”的方式,邀请省教科院、齐鲁师范学院等教研院所和高校的10多位专家开展面对面培训,培育了一批家庭教育“种子”师资;成立家庭教育讲师团,其中专职教师4人,兼职教师79人,其他成员涵盖法院、检察院、公安、党校、电业等多个系统;组建家庭教育志愿服务总队,广泛吸纳家庭教育专业人才,充分发挥家庭教育指导、服务职能,全面提升家庭教育水平。同时,提升家庭教育指导者素养,面向家庭教育教

师常态化举办培训25场次，受益者6万多人次。

（四）深化家庭教育指导服务。搭建“双平台”，打造5分钟响应服务圈。深化家庭教育指导服务体系建设，打通“最后一公里”，对家教需求实现5分钟内快速响应。线上，开通24小时家庭教育指导热线，开设家庭教育专栏，根据家长关心的热点话题，推出专题直播课、录制视频课，回应育儿困惑，让家教服务触手可及；线下，开展理论宣传、政策解读、培训指导、教育辅导等工作，同时鼓励有条件的机关、社会团体、企事业单位依法开展家庭教育服务活动，让家教服务推门可见。目前，已向20个社区派驻家庭教育指导员，推行“家庭会议”“家长读书会”“亲子阅读”等家教指导服务模式，助力家长家教能力和素养提升，共开展活动500多场次，参与家长15000多人次；针对困境儿童、留守或流动儿童家庭，提出解决方案，帮助他们走出困境，共为300余名儿童父母提供家教指导800余次。

二、存在的问题

（一）家庭教育意识有偏差。许多家长把家庭教育的重心放在知识学习方面，忽视行为规范教育，急功近利，甚至出现重知识轻品德的现象。部分家长对子女期望值过高，望子成龙、望女成凤，按照自己的意愿强迫子女学习，在一定程度上给子女施加过多压力，甚至揠苗助长，不利于子女心理、性格的健康发展，容易导致子女出现逆反、厌学等现象。

（二）家庭教育质量不高。现在许多家庭普遍存在家长缺少教育技能、缺乏教育意识，不愿意花时间和精力进行教育、不了解现代教育理念等问题，导致家庭教育质量不高。部分家长以成人为中心、搞“听话教育”，培养出来的子女唯唯诺诺，缺乏创造性。还有部分家庭的家长由于事业繁忙或家庭矛盾较多而无暇顾及孩子成长，难以保障支持子女的正常家庭教育，亲子关系淡漠，孩子放任自流、野蛮生长。

（三）家校之间衔接不畅。由于教育理念与方式存在差异，家庭教育与学校教育之间往往存在矛盾和沟通不畅的问题，学生因此会陷入两难的境地。有的家长对子女(尤其是独生子女)倾注了过多的保护和关注，不愿让子女离开自己，怕子女在学校受欺侮，不允许子女在学校里独立活动、自由交友，搞大包大揽，人为地阻止子女去选择自己的同伴；有的家长对学校教育理念不认同，对孩子百依百顺、一味溺爱，不能及时纠正一些错误行为，导致子女夹在家庭、学校教育之间无所适从，不利于其健康发展。

三、下步对策建议

（一）强化政策资金支持。将家庭教育纳入地方经济社会发展总体规划，加大对家庭教育的投入力度，每年核拨家庭教育指导工作经费，并在财政预算中单独列支，专款专用，保障促进家庭教育发展。着力形成党政领导、部门合作、社会支持、群众参与的家庭教育的工作格局。

（二）加强师资队伍建设。充分利用中小学教师资源、社会各界优秀资源，通过政府购买服务的方式，委托专业培训机构对中小学校长、教师进行免费专业培训，建立建强家庭教育培训师队伍，为家长提供培训服务。建立以教育界、妇联为骨干的家庭教育知识讲师团，大力宣传家庭教育知识，鼓励引导更多社会人士、有条件有意愿的家长加入讲师团队伍。

（三）全力办好家长大学。本着对孩子负责、对家庭负责、对国家负责的态度，依托家庭教育指导中心、家长大学，加强对家长的教育指导。大力宣传家庭教育的知识、方法，促进家长教育理论水平和教育技能的提高，增强家庭与学校之间的相互了解，保证家校之间的沟通，增强家校教育合力，为孩子们创造一个良好的成长环境。

[作者系山东省乳山市妇女儿童活动中心(家庭教育指导中心)主任]

责任编辑 朱亚娟

全区域全领域数字化转型 助推新乡新质生产力加快发展

张磊

引言

在以习近平同志为核心的党中央关于加快发展新质生产力的部署要求下，新乡市积极推动传统产业向数字化、网络化、智能化方向转型升级，培育战略性新兴产业和未来产业，形成新的增长点和竞争优势。

一、深化数字政府建设，推进全领域数字化转型

新乡市深入贯彻实施数字化转型战略，以数据资源为基础，以“全科网格”为抓手，创新性开展大数据综合服务监管体系建设，推动一体化政务服务和监管效能持续提升。成立数字治理与监管服务中心，形成“一局两中心多生态”的协同推进格局。起草《信息化项目管理办法》等规范性文件，引入新技术、新模式、新业态，形成“一个基础、两个中心、三大体系、四类应用”的新型智慧城市架构，建成覆盖全市的信息网络。

在智慧政务方面，推进政务系统整合共享，规范实体政务大厅建设，推进审批服务便民化，加快政务数据资源按需共享和有序开放。在智慧交通方面，实施城乡公交一体化改造，打破城乡客运“二元化”结构。在智慧医疗方面，通过5G技术的应用，为患者提供便捷、高效的医疗服务。“数字城管”信息处理系统也正式投入运行。这些成绩有效提升了政府服务的透明度和便捷性，解决了城市发展中的资源紧缺、交通拥堵等问题，提高了城市管理和效率，

促进了城市治理的现代化。

同时，新乡市在智慧城市建设方面项目建设投入少，水平总体偏低。部分项目疏于维护，个别项目信息安全风险依然存在。文旅资源丰富，但在融合发展过程中产品整合度不高，创新体系不健全。在基层治理方面，技术索权问题尚未解决，治理形式化、数字化治理体系不健全。因此，深化智慧城市建设，推进全领域数字化转型，成为加快新质生产力发展的必然要求。

二、深化数实融合，赋能经济高质量发展

习近平总书记指出，要促进数字技术与实体经济深度融合，赋能传统产业转型升级。党的二十大报告强调，加快发展数字经济，促进数字经济和实体经济深度融合，打造具有国际竞争力的数字产业集群。新乡市在促进数字技术与实体经济融合上取得了一系列成绩。建成新乡市大数据产业园、新乡市智慧岛数字经济产业园，成功举办制造业数字化转型峰会。印发《新乡市加快数字化转型推动制造业高端化、智能化、绿色发展行动计划（2023—2025年）》。新乡市大数据产业园被评为省级大数据产业示范园区，入选河南省首批省级软件产业园区。河南新投信息产业有限公司入选河南省首批区域型数字化转型促进中心。11家企业被评为省级制造业数字化转型示范企业，其中威猛振动入选数字领航企业，卫华集团、新乡化纤等10家企业入选中小企业数字化转型标杆，总量居全省第2位。

同时，新乡市在促进数字技术与实体经济深

度融合上存在一定的不足。主要表现为，信息传输、软件和信息技术服务业就业人数较少，数字经济产业核心技术人才数量与建设“数字新乡”的目标不相符；在为各类工业企业提供数字化转型所需的诊断评估、规划设计、解决方案等服务方面，目前仅能满足少数大中型实体企业需求，在为包括中小企业在内的大多数实体企业的数字化改造服务方面还存在一定不足；在优化网络治理和数字经济发展环境、提高应用服务质量和应用环境效率，以及增强数字化转型标杆企业的先行示范作用等方面仍需进一步提升。

今后，我们需要进一步从数字技术人才的引育、数字基础设施的完善与联通、数字技术的创新与导入、数字平台企业的扶持与规制、数字产业生态系统的培育、数据要素市场的建立与调控、数字化应用场景的创设、包容性数字经济发展的推进、数字壁垒的破除与低碳化的推进等方面进一步加强研究探索，努力推动实体经济实现全方位的变革和突破，加快发展新质生产力，有效促进数字经济与实体经济的深度融合。

三、建设数字乡村，激活乡村振兴新动能

数字乡村建设是推动农业农村现代化的重要途径。中央农村工作会议提出要锚定建设农业强国目标，学习运用“千万工程”经验，有力有效推进乡村全面振兴。前不久，国家发展改革委、国家数据局印发了《数字经济促进共同富裕实施方案》，将大力推进数字乡村建设作为乡村振兴的重要突破口和重要举措。

近年来，新乡市围绕“中原农谷”建设，在数字乡村建设方面取得了较好成绩。举办了第二届全国智慧灌溉大会。在中原农谷和数智谷的融合发展中，开发建设了高标准农田综合监管服务平台，在平原示范区和获嘉县建设了万亩示范田，收集了700余万条农情数据和1.5亿余条相关数据。长垣市、新乡县和平原示范区被评为省级

数字乡村示范县。依托新乡移动5G通信网络，获嘉县实现了香菇产业从进料、育种、生产、加工、检测、储运到销售等全产业链的智慧化决策、智能化生产和精细化管理。新乡县全面推进村级政务服务便利化改革，为每个村级便民站点配备“民新通”政务服务一体机，实现了涵盖住建、不动产、残疾人、卫健、人社、市场监管等14类151项政务服务事项的办理，打造了“办事不出村”亮点。新乡市还在加强农业农村信息化人才梯队建设、培育农业农村信息化领军人才方面作了许多有益探索。

同样，新乡市在数字乡村建设方面还存在不足之处。主要有：数字乡村建设尚未出台整体发展规划，缺乏明确的方向和目标，难以形成有效的推进机制；农业生产领域信息基础设施建设不足，信息技术应用程度不高；农民对于数字技术的了解和应用能力不足，数字素养与技能有待进一步提升；乡村基层治理能力不强，数字化基层治理在乡村应用匮乏等。

要解决这些问题，就需要进一步加快数字乡村建设的顶层设计，加强农村数字化人才培养，引入先进的信息技术和智能化管理系统。今后，新乡要继续加快发展农业新质生产力，有效提升农业生产管理水平和农产品质量，激活乡村振兴新动能，加速推进农村一、二、三产业融合发展，推动早日实现乡村振兴和农业农村现代化。

结论

综上，新乡市在全区域全领域数字化转型中取得了一定成绩，但仍面临诸多挑战。深化智慧城市建设，推进全领域数字化转型，成为加快新质生产力发展的必然要求。今后需要结合实际，构建适合自己的全域数字化转型策略，助力新乡市新质生产力快速发展。

（作者系新乡市数字治理监管服务中心副主任，新乡学院计算机与信息工程学院副院长）

责任编辑 谢建文

地方人才新政政策工具的挖掘 及量化评价研究

——基于 PMC 指数模型的苏北样本分析

陈 彧, 汪独友

(盐城师范学院 历史与公共管理学院, 江苏 盐城 224007)

摘要: 基于PMC指数模型, 以2021年以后苏北地区出台的地方人才新政为样本, 对地方人才新政的政策工具进行量化评价。为充分挖掘地方人才新政在政策工具上的激励特性, 在构建PMC模型确定变量时, 选取人才生活资助、住房安居保障、职业启动扶持、事业发展奖励、家庭成员安排、宜居生活服务、引进人才奖励、培育人才奖励、平台搭建资助等9个激励方式作为一级变量, 并选取82个的具体内容作为二级变量。研究结果显示: 苏北地区人才新政的政策工具在PMC指数上的平均值为4.64; PMC指数值由高到低依次是徐州、连云港、盐城、淮安、宿迁; 按照PMC指数的等级划分, 属于优秀等级的有1个, 属于良好等级的有3个, 属于欠佳等级的有1个。研究表明: 苏北地区地方人才新政的政策工具整体状况良好, 但5个地级市人才新政在政策工具上存在一定差异。除个别地级市外, 大部分地级市人才新政在政策工具的使用上, 有着不同的侧重点。此外, 苏北地区人才新政的政策工具重点适用于以人才为核心的对象, 相对忽视面向组织的激励。

关键词: 苏北地区; 地方人才新政; 政策工具; PMC指数模型

中图分类号: C96; C91 **文献标志码:** A **文章编号:** 2095-7017(2025)02-0039-09

一、引言

随着我国经济社会发展的动能从投资驱动向创新驱动的转变, 人才资源的战略地位愈发重要。2017年, 在武汉推出“双百计划”的人才新政后, 地方人才新政的政策理念便迅速在全国范围内扩散, 全国进入一轮地方人才新政的爆发期。截至目前, 全国有超过200个地级及以上城

市出台了专项人才政策^[1]。

按当前行政区域划分, 苏北是指江苏省北部地区, 包括徐州、盐城、淮安、连云港、宿迁等五个地级市。2021年前, 苏北地区部分地级市出台有地方人才政策, 如2015年盐城《“515”人才引进三年行动计划》、2018年徐州《关于加快建设淮海经济区人才高地的意见》、2018年连云港《“花果山英才计划”实施办法》等。2021年, 适

收稿日期: 2024-03-15

基金项目: 江苏省社会科学基金一般项目“城乡融合发展赋能江苏农民工绿色创业的实现路径研究(21SHB007)”

作者简介: 陈彧(1983—), 男, 安徽安庆人, 副教授, 博士, 研究方向为地方人才政策与区域人口集聚; 汪独友(1974—), 男, 安徽安庆人, 副教授, 研究方向为农村创业。

逢“十四五”的开局之年，苏北五市又纷纷推出地方人才新政的新方案和升级版^[2]。那么，苏北地区地方人才新政是否同质，五个地级市之间是否存在差异呢？

二、研究述评与问题意识

PMC (Policy Modeling Consistency) 指数模型，即政策一致性指数模型，是近年来学术界经常使用的一种政策评价工具，最初由Ruiz Estrada (2011) 提出。PMC指数模型被引入国内后，国内研究者应用其对多个领域的政策进行了研究。关于PMC指数模型的变量，国内研究者选择了诸如政策性质、政策时效、政策级别、政策工具、政策操作性^[3]、政策受体、政策视角、政策领域^[4]、政策功能、政策保障、政策评价^[5]等作为一级变量。众多的一级变量的选择，是基于PMC指数模型“任何一个变量都是重要的”的“全面性”假设。而PMC指数模型更多的是用于在保证“一致性”水平下，对不同政策进行评价分析。此外，对于当前地方人才新政来说，从政策性质、政策时效、政策视角等变量着手也较难操作。在本轮地方人才新政的爆发期中，各地方人才新政更加多元化地使用了政策工具来招引和培育各类人才。基于此，本文基于PMC指数模型，进一步全面挖掘地方人才新政在政策工具方面的内容。

政策工具(Policy Tools)，是指政策制定者为了达到政策目的，对各种社会资源配置所使用的手段、方式与措施。政策工具的分类由Cushmaner(1941)提出。20世纪80年代以后，随着Hood(1983)、Peters和Nispen(1998)等学者的推动，政策工具开始成为政策科学研究的一个重要议题。国内研究者对政策工具的应用性分析，大多借鉴Rothwell和Zegvold(1981)的供给型、需求型、环境型等三种类型的政策工具分析框架^[6]，或参考McDonnell和Elmore(1987)的权威型、能力建设型、激励型、系统变革型和劝诫型等五种类

型的政策工具分析框架^[7]。无论是三种类型还是五种类型的政策工具分析框架，都不是十分契合当前地方人才新政的政策工具类型。因为上述政策工具类型的概括、抽象程度非常高，而当前地方人才新政更多地彰显出“人才新政激励人才集聚”的色彩。因此，如果参照上述类型的政策工具分析框架来研究地方人才新政，就很容易得出“供给型或激励工具偏多，而其他类型的政策工具不够”的认识。基于此，本文降低政策工具类型的抽象层次，在变量选择时，更加聚焦于政策工具的激励方式。

综上，本文定位苏北地区，研究苏北五市2021年后出台的地方人才新政。在剔除政策性质、政策时效、政策视角等变量的基础上，聚焦政策工具，挖掘苏北五市地方人才新政在政策工具上的激励方式与具体内容，并通过构建PMC指数模型，对地方人才新政的政策工具进行量化评价分析。

三、研究设计

(一) 数据模型

结合上述问题意识与研究主题，本文构建地方人才新政政策工具的PMC指数模型如下：

$$X \sim N[0,1] \quad \text{公式①}$$

$$X_R^i = \frac{\sum_{i=1}^{T_i} X_{i-j}}{T_i} \quad \text{公式②}$$

$$PMC_R = \sum_{i=1}^9 X_R^i = \frac{\sum_{i=1}^{T_1} X_{1-j}}{T_1} + \frac{\sum_{i=2}^{T_2} X_{2-j}}{T_2} + \frac{\sum_{i=3}^{T_3} X_{3-j}}{T_3} + \frac{\sum_{i=4}^{T_4} X_{4-j}}{T_4} + \frac{\sum_{i=5}^{T_5} X_{5-j}}{T_5} + \frac{\sum_{i=6}^{T_6} X_{6-j}}{T_6} + \frac{\sum_{i=7}^{T_7} X_{7-j}}{T_7} + \frac{\sum_{i=8}^{T_8} X_{8-j}}{T_8} + \frac{\sum_{i=9}^{T_9} X_{9-j}}{T_9} \quad \text{公式③}$$

公式①②③中： X 表示变量，即地方人才新政的政策工具； R 表示第 R 个地级市($R=1, 2, 3, 4, 5$)； i 表示一级变量($i=1, 2, 3, \dots$ ，

9), 即政策工具的激励方式; j 表示二级变量 ($j=1, 2, 3, \dots, n$), 即政策工具的具体内容; T 表示每一个一级变量包含的二级变量数目。

本文PMC指数分析的步骤为: (1) 样本的选择。根据研究主题与研究目的, 选择苏北地区市级地方人才新政的政策文本作为样本。(2) 变量的选取。研读地方人才新政的政策文本, 整理一级变量和二级变量。(3) 变量赋值, 并放入多投入产出矩阵。根据公式①, 对每个二级变量进行赋值。二级变量的赋值采用二进制, 即当政策文本中出现与二级变量相应的主题词和内容时, 该二级变量赋值为1, 否则赋值为0。(4) 一级变量评分的计算。根据公式②, 计算每一个一级变量的评分, 即该一级变量所包含的二级变量的赋值

之和除以二级变量的总数目。(5) PMC指数值的计算。根据公式③, 计算每一个地级市人才新政政策工具的PMC指数值, 即该地级市所有一级变量评分之和。

(二) 样本选择

本文以徐州 ($R=1$)、盐城 ($R=2$)、淮安 ($R=3$)、连云港 ($R=4$)、宿迁 ($R=5$) 这五个地级市2021年以来出台的市级地方人才新政为样本进行研究。具体包括10个含有人才新政的政策文件, 如表1所示。需要说明的是, 2021年3月宿迁市出台的《人才引领服务发展“五联五强”行动方案》是一个纲要性的政策文件, 具体内容更多体现在“五联五强”的5个“子方案”之中, 所以, 宿迁市人才新政共有6个政策文件。

表1 苏北地区地方人才新政的政策文件

地级市	政策文件名称	发文机关	印发时间
徐州 ($R=1$)	徐州市“555”引才工程实施方案	中共徐州市委 徐州市人民政府	2021年 3月29日
	关于实施黄海明珠人才计划的若干政策	中共盐城市委 盐城市人民政府	2021年 4月8日
淮安 ($R=3$)	“淮安市333产业人才”集聚行动方案(试行)	中共淮安市委办公室 淮安市人民政府办公室	2021年 4月22日
	关于大力实施花果山英才计划助推高质量发展的若干政策意见	中共连云港市委 连云港市人民政府	2022年 1月10日
宿迁 ($R=5$)	人才引领服务发展“五联五强”行动方案	中共宿迁市委办公室 宿迁市人民政府办公室	2021年 3月9日
	关于推动产业人才联企强链的实施方案	宿迁市人才工作领导小组办公室, 宿迁市工业和 信息化局, 宿迁市科学技术局, 宿迁市财政局	2021年 6月30日
	关于推动电商人才联网强市的实施方案	宿迁市人才工作领导小组办公室, 宿迁市商务局, 宿迁市财政局	2021年 6月30日
	关于推动乡土人才联村强农的实施方案	宿迁市人才工作领导小组办公室, 宿迁市农业农 村局, 宿迁市财政局	2021年 6月30日
	关于推动教育人才联校强教的实施方案	宿迁市人才工作领导小组办公室, 宿迁市教育局, 宿迁市财政局	2021年 6月30日
	关于推动卫生人才联院强医的实施方案	宿迁市人才工作领导小组办公室, 宿迁市卫生健 康委员会, 宿迁市财政局	2021年 6月30日

(三) 变量选取

本文以政策工具为研究切入点, 采用“内容分析法”的基本思路, 对政策文件进行开放式、轴心式和选择式编码, 并按照扎根理论的逻辑

最终确定研究变量^[8]。共选取了9个一级变量和82个二级变量, 如表2所示。一级变量表示政策工具的激励方式, 二级变量表示政策工具的具体内容。

表2 地方人才新政政策工具量化评价的变量

一级变量	二级变量	一级变量	二级变量
人才生活资助 (X ₁)	基本生活补贴(X ₁₋₁)	宜居生活服务 (X ₆)	免费体检(X ₆₋₁)
	驻地院校毕业生留地发展补贴(X ₁₋₂)		医院就诊绿色通道服务(X ₆₋₂)
	本地籍毕业生回地发展补贴(X ₁₋₃)		健康休养(X ₆₋₃)
	外地籍探亲交通补贴(X ₁₋₄)		影院免费观影或剧院免费观演(X ₆₋₄)
	来地实习补贴(X ₁₋₅)		市内景区免费游览(X ₆₋₅)
	特殊人才专项资助与奖励(X ₁₋₆)		健身场馆入场价格减免(X ₆₋₆)
	就业补贴(X ₁₋₇)		本地图书馆免押办理借书证(X ₆₋₇)
	特定岗位定向培养资助(X ₁₋₈)		新华书店购书打折和预订服务(X ₆₋₈)
住房安居保障 (X ₂)	租房补贴(X ₂₋₁)	引进人才奖励 (X ₇)	公共餐饮优先服务(X ₆₋₉)
	人才公寓入住(X ₂₋₂)		市内公交免费乘坐(X ₆₋₁₀)
	公租房申请(X ₂₋₃)		城际交通的绿色通道服务(X ₆₋₁₁)
	优租房申请(X ₂₋₄)		出入境海关礼遇通道服务(X ₆₋₁₂)
	购房补贴或购房券(X ₂₋₅)		企业引才奖励(X ₇₋₁)
	公积金贷款最高额度放宽(X ₂₋₆)		企业引才社保补贴(X ₇₋₂)
职业启动扶持 (X ₃)	项目资助(X ₃₋₁)	培育人才奖励 (X ₈)	企业引才岗位培训补贴(X ₇₋₃)
	人才团队建设(X ₃₋₂)		企业实习补助(X ₇₋₄)
	专项贷款支持(X ₃₋₃)		驻地院校引才补贴(X ₇₋₅)
	贷款贴息(X ₃₋₄)		“两新”组织引才补贴(X ₇₋₆)
	贷款损失补偿(X ₃₋₅)		引荐人才奖励(X ₇₋₇)
	银行贵宾服务(X ₃₋₆)		第三方服务机构职介奖励(X ₇₋₈)
	市级人才创投基金股权投资(X ₃₋₇)		民办培训机构职介奖励(X ₇₋₉)
	办公等物理空间支持(X ₃₋₈)		企业育才奖励(X ₈₋₁)
	科研仪器免费使用(X ₃₋₉)		企业育才培训补贴(X ₈₋₂)
事业发展奖励 (X ₄)	创业相关服务(X ₃₋₁₀)	平台搭建资助 (X ₉)	驻地院校为本地输送人才奖励(X ₈₋₃)
	个人贡献奖励(X ₄₋₁)		校企“订单式”人才培养奖励(X ₈₋₄)
	省级以上项目配套资助或省级以上比赛获奖奖励(X ₄₋₂)		驻地院校培育高层次人才奖励(X ₈₋₅)
	市级人才培养计划资助(X ₄₋₃)		驻地院校培训学生补贴(X ₈₋₆)
	职业能力免费鉴定(X ₄₋₄)		民办培训机构育才补贴(X ₈₋₇)
	继续教育或研修培训(X ₄₋₅)		创投基金投资奖励(X ₉₋₁)
	技能培训补贴(X ₄₋₆)		创投基金投资风险补偿(X ₉₋₂)
	省级以上人才项目优先推荐(X ₄₋₇)		创投基金管理团队奖励(X ₉₋₃)
	推荐“两代表一委员”人选(X ₄₋₈)		省级以上高技能人才实训基地新建奖励(X ₉₋₄)
	荣誉表彰(X ₄₋₉)		大学生实习基地奖励(X ₉₋₅)
家庭成员安排 (X ₅)	财政性资金优先采购(X ₄₋₁₀)	平台搭建资助 (X ₉)	创办技能大师工作室奖励(X ₉₋₆)
	企业贡献奖励(X ₄₋₁₁)		创业孵化载体建设奖励(X ₉₋₇)
	子女就学(X ₅₋₁)		新进优质人力资源服务机构奖励(X ₉₋₈)
	配偶就业(X ₅₋₂)		第三方运营团队培育奖励(X ₉₋₉)
	父母养老(X ₅₋₃)		新建新型研发机构支持奖励(X ₉₋₁₀)
			高校引才工作站资助(X ₉₋₁₁)
	新建校区或分校资助(X ₉₋₁₂)		
	技术转换奖励(X ₉₋₁₃)		
	重点学科与特色专业建设资助(X ₉₋₁₄)		
	策划品牌活动资助(X ₉₋₁₅)		
	承办全国性活动资助(X ₉₋₁₆)		

四、实证分析

根据表2所确定的变量,依据前述变量赋值的原则进行赋值。并以此为基础,建立苏北地区地方人才新政政策工具的多投入产出矩阵。建立多投入产出矩阵后,根据公式②和式③,分别计算苏北地区各地级市人才新政政策工具的PMC指数值,如表3所示。随后,根据PMC指数值进行等级评定。

因为本文共选取9个一级变量,所以,PMC

指数的取值范围为[0, 9]。参照Ruiz Estrada等研究的等级划分标准,本文将PMC指数的等级划分为4个,即PMC指数值在8.00与9.00分之间的为完美等级,在6.00与7.99分之间的为优秀等级,在4.00与5.99分之间的为良好等级,在0.00与3.99分的为欠佳等级。PMC指数值越大,说明地方人才新政在政策工具的制度设计上越科学,在政策工具的激励方式上越丰富,在政策工具的组合同上越合理。

表3 苏北地区地方人才新政政策工具的PMC指数

一级变量	徐州(R=1)	盐城(R=2)	淮安(R=3)	连云港(R=4)	宿迁(R=5)	平均值
X ₁ (人才生活资助)	0.75	0.63	0.75	0.50	0.38	0.60
X ₂ (住房安居保障)	1.00	0.67	0.67	0.50	0.50	0.67
X ₃ (职业启动扶持)	0.90	0.30	0.60	0.80	0.30	0.58
X ₄ (事业发展奖励)	0.64	0.73	0.36	0.82	0.55	0.62
X ₅ (家庭成员安排)	1.00	0.67	0.33	0.67	0.00	0.53
X ₆ (宜居生活服务)	0.75	0.42	0.52	0.67	0.00	0.47
X ₇ (引进人才奖励)	0.33	0.33	0.33	0.56	0.11	0.33
X ₈ (培育人才奖励)	0.71	0.29	0.43	0.43	0.14	0.40
X ₉ (平台搭建资助)	0.44	0.63	0.31	0.44	0.38	0.44
PMC 指数	6.52	4.67	4.31	5.39	2.36	4.65
等级	优秀	良好	良好	良好	欠佳	良好

(一) 政策整体评价分析

从表3可以看出,苏北地区地方人才新政政策工具的PMC指数平均值为4.65。这表明苏北地区地方人才新政的政策工具整体状况表现良好,在政策工具的设计上具有一定的科学性和合理性。

PMC指数值最高的是徐州(R=1),为6.52,最低的是宿迁(R=5),为2.36。这说明苏北地区5个地级市之间的人才新政在政策工具的激励方式上,是存在一定差异的。苏北地区地方人才新政政策工具的PMC指数值从高到低排列依次为:徐州(R=1)>连云港(R=4)>盐城(R=2)>淮安(R=3)>宿迁(R=5)。根据前述的等级划分标准,有1个地级市(R=1)的PMC指数值大于6,属于优秀等级;有3个地级市(R=4、R=2和R=3)的PMC指数值在4.00~5.99之间,属于良好等级;有

1个地级市(R=5)的PMC指数值小于3.99,属于欠佳等级。

此外,结合表1可以看出:苏北地区地方人才新政政策工具PMC指数值排在前3位的,其地方人才新政的政策文件都是市委和市政府联合印发的,说明这些政策文件的层级和效力都较高。而相对排名后2位的,其地方人才新政的政策文件是由市委办公室和市政府办公室联合印发,或市委(市政府)人才办领衔联合各市直机关共同印发的。

(二) 各类政策评价分析

1. 优秀等级

PMC指数属于优秀等级的地级市有1个,即徐州(R=1)。在9个一级变量的评分上,徐州(R=1)人才新政有7个一级变量(X₁、X₂、X₃、X₄、X₅、X₆和X₈)的评分大于对应一级变量的平均值,

1个一级变量(X_7)的评分等于平均值, 1个一级变量(X_9)的评分小于平均值。其中, 6个一级变量(X_1 、 X_2 、 X_3 、 X_5 、 X_6 和 X_8)的评分在苏北地区5个地级市中排名第一。这表明徐州($R=1$)人才新政在人才生活资助、住房安居保障、职业启动扶持、家庭成员安排、宜居生活服务、培育人才奖励和平台搭建服务等方面的政策工具非常翔实。值得注意的是, 在 X_2 和 X_5 这两个一级变量的评分上, 徐州($R=1$)为满分。

在住房安居保障(X_2)的激励方式上, 《徐州市“555引才工程”实施方案》包括了6项具体内容。按照政策设计的基本逻辑, 可以将这6项住房安居保障的具体内容, 概括为三个方面, 即租房补贴、福利型或保障型住房, 以及购房资助。第一个方面, 租房补贴方面。租房补贴(X_{2-1})是提供给高技能人才与高校毕业生的。第二个方面, 福利型或保障型住房。人才公寓入住(X_{2-2})是提供给领军人才和“本地高校应届博士和世界名校博士”的, 公租房申请(X_{2-3})是提供给高校毕业生的, 优租房申请(X_{2-4})是提供给高技能人才的。当然, 对于高技能人才和高校毕业生, 租房补贴与公租房申请、优租房申请, 是不能同时享受的。第三个方面, 购房资助方面。购房补贴(X_{2-5})和公积金贷款最高额度的放宽(X_{2-6}), 是“差别化地”提供给不同类型的人才的。

在家庭成员安排(X_5)的激励方式上, 《徐州市“555引才工程”实施方案》不仅仅对各类高层次人才给予子女就学(X_{5-1})和配偶就业(X_{5-2})方面的优惠措施, 而且对各类人才“无差别地”给予“父母养老”(X_{5-3})方面的支持, 即面向年龄在60周岁以上的人才父母, 给予入住徐州普惠型养老项目, 并享受一定的床位价格的优惠。

2. 良好等级

PMC指数属于良好等级的地级市有3个, 即连云港($R=4$)、盐城($R=2$)和淮安($R=3$)。PMC指数值依次是5.39、4.67和4.31。这3个地级市人才

新政分别在一个或几个一级变量的评分上, 具有排名第一或并列第一的情况。这表明这3个地级市人才新政在政策工具的激励方式上, 分别有各自的侧重点。

连云港($R=4$)人才新政有2个一级变量(X_4 和 X_7)的评分排名第一或与苏北地区其他地级市并列第一, 有4个一级变量(X_3 、 X_5 、 X_8 和 X_9)的评分排名第二或与苏北地区其他地级市并列第二。这表明连云港($R=4$)人才新政最为侧重事业发展奖励与引进人才奖励方面的政策工具。在事业发展奖励(X_4)的激励方式上, 《关于大力实施花果山英才计划助推高质量发展的若干政策意见》对年薪超过30万元的重点产业的技术研发和经营管理人才和其他认定的优秀人才按其对本市的贡献程度给予个人贡献奖励(X_{4-1}), 对生物医药和新材料领域高层次人才创立的企业按照应税销售收入给予企业贡献奖励(X_{4-11}), 对新入选省级以上人才培养工程的高层次人才和获得省级以上技能大赛奖项的高技能人才给予奖励(X_{4-2}), 对教育、卫生、乡村振兴等领域的人才给予市级人才培养计划的资助(X_{4-3}), 定期举办企业家高级研修班(X_{4-5}), 对新取得电子商务技能等级证书的人才和新取得职业资格证书的技能人才等给予技能培训补贴(X_{4-6}), 优先推荐高层次人才和优秀企业家申报省级以上人才工程(X_{4-7}), 优先推荐高层次人才作为各级“两代表一委员”人选(X_{4-8}), 优先推荐高层次人才作为各级优秀共产党员、劳动模范和市级杰出人才奖的人选(X_{4-9})。在引进人才奖励(X_7)的激励方式上, 《关于大力实施花果山英才计划助推高质量发展的若干政策意见》对引进石化产业高层次人才的企业给予企业引才薪酬补助(X_{7-1}), 对实习期满留用率达50%的企业给予企业引才补贴(X_{7-1}), 对开展新型学徒制的企业按照新型学徒取得的职业资格证书等级给予企业培训补贴(X_{7-3}), 对接受中专以上毕业生实习的企业按照一定标准给予企业实习补贴(X_{7-4}), 对为本市引荐各类高层次人才

并有效申报国家重点人才工程的第三方服务机构和个人给予引荐人才奖励(X_{7-7}),对介绍高级工以上技能人才来连云港初次就业成功的第三方服务机构给予职介奖励(X_{7-8})。

盐城($R=2$)人才新政有1个一级变量(X_9)的评分排名第一,有5个一级变量(X_1 、 X_2 、 X_4 、 X_5 和 X_7)的评分排名第二或与苏北地区其他地级市并列第二。这表明盐城($R=2$)人才新政相当侧重平台搭建资助方面的政策工具。在平台搭建资助(X_9)的激励方式上,《关于实施黄海明珠人才计划的若干政策》对新获批的省级以上高技能人才实训基地的企事业单位给予配套的资助和奖励(X_{9-4}),鼓励高校院所在盐建立大学生实习基地(X_{9-5}),对创新并投入实质运行的新型研发机构给予专项经费支持(X_{9-10}),对重点高校院所设立的引才工作站给予工作经费(X_{9-11}),对来盐建立分校、特色校区、研究生院的知名高校给予专项经费支持(X_{9-12}),对驻盐高校重点建设的、契合地方发展的优势特色专业给予建设资助(X_{9-14})。值得注意的是,盐城($R=2$)人才新政特别强调对创投基金的激励,包括了对创投基金在盐投资的奖励(X_{9-1})、对创投基金在盐投资失败的风险补偿(X_{9-2}),以及对创投基金管理团队的奖励(X_{9-3})。此外,盐城($R=2$)人才新政也较为重视对市级以上园区第三方运营团队的奖励(X_{9-9})。

淮安($R=3$)人才新政有1个变量(X_1)的评分上,与徐州($R=1$)并列第一,有3个一级变量(X_2 、 X_7 和 X_8)的评分得分排名第二或与其他地级市并列第二。这表明淮安($R=3$)人才新政较为侧重人才生活资助方面的政策工具。在人才生活资助(X_1)的激励方式上,《“淮安市333产业人才”集聚行动方案(试行)》对全日制高校本科以上学历和全日制技工院校技师班(预备技师班)毕业生给予基本生活补贴(X_{1-1}),对非淮安籍来淮发展的毕业生给予探亲交通补贴(X_{1-4}),对来淮就业实习的离校未就业毕业生给予实习生活补贴

(X_{1-5}),对“333产业”相关的企业、教育和医疗卫生行业引进的高端人才以及省级以上技能竞赛获奖的高技能人才给予特殊人才专项资助或奖励(X_{1-6})。值得注意的是,淮安($R=3$)在人才生活资助的激励方式上,同时具有 X_{1-7} 和 X_{1-8} ,即对全日制本科以上学历毕业生给予一次性就业补贴(X_{1-7}),对到基层单位工作的高校应届毕业生给予相应的学费补偿(X_{1-8})。

3. 欠佳等级

PMC指数属于欠佳等级的地级市有1个,即宿迁($R=5$)。宿迁($R=5$)人才新政在9个一级变量的评分上,均小于对应一级变量的平均值。其中,2个一级变量(X_2 和 X_4)的评分较为接近平均值,这表明宿迁($R=5$)人才新政相对重视住房保障和事业发展奖励方面的政策工具。《人才引领服务发展“五联五强”行动方案》及其5个“子方案”包括了“产业人才”“电商人才”“乡土人才”“教育人才”“卫生人才”等,人才类型相对丰富,但从PMC指数值来看,宿迁($R=5$)人才新政在政策工具的设计上可能有一定欠缺。值得注意的是,有2个一级变量(X_5 和 X_6)的评分为0。这表明宿迁($R=5$)人才新政政策工具在人才的家庭成员安排和宜居生活服务方面的激励方式基本处于“缺失”的状态。

(三) 政策工具一级变量评价分析

本文PMC指数模型共选取了9个一级变量,一级变量的评分平均值范围为[0, 1]。由表3可以看出,一级变量得分平均值从高到低依次是: $X_2 > X_4 > X_1 > X_3 > X_5 > X_6 > X_9 > X_8 > X_7$ 。

在9个一级变量的评分中,平均值不低于0.45分的有6个,分别是 X_2 、 X_4 、 X_1 、 X_3 、 X_5 和 X_6 。其中, X_2 的平均值最高,为0.67分。这表明苏北地区地方人才新政最为重视住房保障维度的政策工具。从表3可以看出,苏北地区地方人才新政对各类人才都给予了购房补贴或购房券(X_{2-5}),以及公积金贷款最高额度放宽(X_{2-6})的具体内容。此外, X_4 、 X_1 、 X_3 、 X_5 和 X_6 的平均值

也较高。职业启动扶持(X3)和事业发展奖励(X4),可进一步归纳为职业发展;人才生活资助(X1)、宜居生活服务(X6)和家庭成员安置(X5),可进一步归纳为人才生活与家庭生活。而无论是职业发展,还是人才生活与家庭生活,均是地方人才新政政策工具面向以人才为核心的主体给予的激励方式。

在9个一级变量的评分中,平均值小于0.45分的有3个,分别是X9、X8和X7。其中,X7的平均值最低,为0.33分。从苏北地区5个地级市的情况来看,仅有R4(淮安)X7的评分大于0.45,其余4个地级市X7的评分均小于0.45。这表明苏北地区地方人才新政在引进人才奖励方面的政策工具还有一定改进的空间。此外,X8和X9的平均值也不够高。培育人才奖励(X8)和平台搭建资助(X9),加上引进人才奖励(X7),都不是面向以人才为核心的主体的,而是地方人才新政政策工具面向企事业单位、社会组织、第三方服务机构等给予的激励方式。

五、结论与建议

本文以2021年以来苏北地区5个地级市的地方人才新政为样本,根据政策文本的内容,挖掘政策工具的激励方式与具体内容,并构建地方人才新政政策工具的PMC指数模型,进行量化评价分析。苏北地区地方人才新政的政策工具,相当丰富。构建的PMC指数模型,选取了9个一级变量和82个二级变量,即9个政策工具的激励方式和82个政策工具的具体内容。研究结果显示:

第一,通过本文所构建的PMC指数模型的计算,PMC指数平均值为4.65,说明苏北地区地方人才新政在政策工具方面整体状况良好。

第二,苏北地区5个地级市人才新政的政策工具存在一定的差异。PMC指数值排序为:徐州(R1)>连云港(R4)>盐城(R2)>淮安(R3)>宿迁(R5)。按照PMC指数的等级划分,PMC指数属于优秀等级的地级市有1个(R1),属于良好等级的

地级市有3个(R4、R2和R3),属于欠佳等级的地级市有1个(R5)。PMC指数值较高和等级较高的几个地级市,其人才新政政策文件发文机关的级别也相对较高。

第三,在政策工具的激励方式上,苏北地区5个地级市的人才新政都最为重视住房安居保障方面。从苏北地区的5个地级市人才新政来看,除宿迁(R5)外,其他4个地级市人才新政在政策工具的激励方式上都存在不同方面的侧重点。徐州(R1)的注重面几乎全部铺开,其中尤为重视住房安居保障(X2)和家庭成员安排(X5),连云港(R4)侧重事业发展奖励(X4)和引进人才奖励(X7),盐城(R2)侧重平台搭建资助(X9),淮安(R3)侧重人才生活资助(X1)。

第四,苏北地区地方人才新政,重视面向以人才为核心的主体的激励方式,包括人才生活资助(X1)、住房安居保障(X2)、职业启动扶持(X3)、事业发展奖励(X4)、家庭成员安排(X5)和宜居生活服务(X6)。相对地,引进人才奖励(X7)、培育人才奖励(X8)和平台搭建资助(X9)等面向企事业单位、社会组织、第三方服务机构等政策工具还有待进一步加强。

基于本文的研究结果,提出以下几点建议。

第一,要提高对地方人才新政重要性的认识。在当前特殊情境中,要充分意识到地方人才新政是在“市场吸引人才流动”的基础上,助推人才在域内集聚的一种不可或缺的重要方式。地方政府需要以全局性和战略性的姿态,制定和出台地方人才新政的政策文件,提高政策文件的权威性与持续性。

第二,要加强地方人才新政中政策工具全面化和特色化的设计。一方面,要加强政策相互学习,地方人才新政在政策工具的激励方式和具体内容的安排上,可以有所侧重,但不能有所缺失。另一方面,要结合本地资源优势,突出带有地方特色的政策工具,如徐州的“普惠性养老”

(下转第74页)

交往式协商：农村基层协商治理中的情感体验与主体激活

赵成福, 李丛丛

(河南师范大学 政治与公共管理学院, 河南 新乡 453007)

摘要：目前农村基层协商治理存在着因忽视情感体验而导致的主体沉睡和参与困境等问题。基于“情感体验—主体激活”的分析框架，结合哈贝马斯的交往行为理论和中国的协商实践，建构交往式协商。交往式协商是以交往互动为主线，注重多元主体在协商中的情感体验的一种协商模式。通过对LC村“四议两公开”工作法的实地调研，发现：交往式协商能够借助交往机制、理解机制、行动机制、认同机制，完成情感体验与主体激活的耦合，从而有效破解协商实践中的参与困境与共识困境问题。注重情感体验的交往式协商符合中国的“乡土逻辑”，具有浓郁的中国特色，是农村基层协商治理中行之有效的协商形式。

关键词：交往式协商；情感体验；主体激活；实现机制

中图分类号：D422.6；D267.2 **文献标志码：**A **文章编号：**2095-7017(2025)02-0047-07

民主是全人类的共同价值，中国共产党二十大报告强调：“要全面发展协商民主，进一步推进协商民主广泛多层制度化发展，同时要积极发展基层民主。”^[1]但是在实践当中，部分农村出现了“党政费力干，群众围观看”“出力不讨好”等参与困境与共识困境等，由此不禁使人思考，如何使村民自主自愿地参与到农村基层的协商治理实践当中，农村基层协商治理如何转化为具体现实的治理实践，农村基层协商又如何发挥作用，以及农村基层协商又应该怎样更好地促进乡

村治理。对于以上问题，本文尝试运用实证主义这一研究范式，基于“情感体验”与“主体激活”两个维度，通过对LC村“四议两公开工作法”的实践观察，探究农村基层协商治理的实现逻辑，并提出农村基层交往式协商模式以强化和提升农村基层协商治理效果。

一、文献回顾与问题提出：破解“主体性困境”的情境变迁与议题转向

农村基层协商治理是社会主义协商民主在乡

收稿日期：2023-08-26

基金项目：国家社科基金项目“农村公共服务供给中基层协商民主的运行机制与优化路径研究”(项目编号:23BZZ081);2024年度河南省高等学校哲学社会科学基础研究重大项目“农村公共服务供给过程中基层协商民主的运行机制研究”(项目编号:2024-JCZD-24)

作者简介：赵成福(1967—)，男，河南延津人，河南师范大学政治与公共管理学院教授，博士生导师，研究方向为政治学理论、政府管理与公共服务；李丛丛(1999—)，男，河南南阳人，河南师范大学政治与公共管理学院助理，研究方向为乡村治理。

村治理中的具体呈现。它实质上是国家、基层政府、农民等多元主体在乡村治理场域内的彼此互动过程。但实践中“形式化执行”^[2]“协商结果满意度差”^[3]“缺乏协商能力”^[4]等问题导致部分农民协商参与意愿不足，使其在农村基层协商治理场域中呈现“缺位”状态。在此背景下，如何破解农村基层协商治理的“主体性困境”成为学界关注的重点议题。学界关于破解协商治理“主体性困境”的研究主要围绕“谁来破解”和“如何破解”两方面展开。

一是谁来破解。关于谁来破解协商治理“主体性困境”，学界研究借助“国家—社会关系”范式，视角多聚焦于政府、政党、社会力量等主体。在政府方面，有研究指出，基层政府回应性是影响基层民众协商参与度的重要因素^[5]。当基层政府高度重视回应民众利益诉求时，基层民众会积极参与协商；反之，民众在协商中则呈现缺位状态。在政党方面，已有研究认为主要应通过党建引领、嵌入与联动的方式，促进协商主体的整合与激活^[6]。在社会力量方面，有研究认为，乡村高质量协商主要凭借乡贤能人、村民代表等“正式和非正式协商代表”来达成^[7]。

二是如何破解。关于如何破解协商治理“主体性”困境，学界主要基于制度论、情感论、技术论三种路径展开研究。制度论者认为，完善的协商民主制度是破解农民主体性困境的关键，强调“制度化的协商参与”^[8]“制度的分类运行”^[9]以及“制度的社会化”^[10]有助于农村基层协商民主运转。情感论者主张让情感回归农村基层协商，发挥情感在农村基层协商治理中的作用^[11]。技术论者肯定数字网络对协商民主的价值与意义，网民与国家在数字网络这一公共场域内的互动催生出网上网下联动协商、政务短视频协商和县级融媒体协商等具有中国特色的网络协商民主实践创新模式^[12]。

综上所述，学者们就农村协商治理的研究不仅提供了丰富的学术资料，而且贡献了理论启发。

这些卓有成效的讨论，为理解农村协商治理提供了富有洞见的解释。但是置身于中国的历史传统和社会生活中，协商在更大程度上是以“交往”的意义被中国人所理解和接受的。遗憾的是，不少学者将目光放在关于如何促进协商的外部激活以及达成结果共识层面，却忽略了中国语境中协商内在的“交往”属性。在一定程度上可以说，中国农村基层的协商困境是协商民主建设过程未能契合中国人对协商的基本认知所造成的。因此本文从“交往”的视角出发，在对LC村“一事一议”的实践考察基础上，构建“情感体验—主体激活”的分析框架，对农村基层协商过程中出现的“参与困境”以及“共识困境”等问题进行检视和反思，结合哈贝马斯的交往行为理论勾画出农村协商新的有效形式——交往式协商，重新审视农村基层协商治理有效运行的深层密码。

二、交往式协商：基于“情感体验—主体激活”的分析框架

为探究在中国农村场域中多元主体的情感体验与协商效果之间的关系，回答新时代下交往互动激活农村协商的共性特点，深刻揭示情感体验激活农村协商的作用机理和实现机制，本文以交往互动为主线，建构基于“情感体验—主体激活”的交往式协商分析框架，旨在从学理上作出系统回应。

（一）交往行为理论的议题呈现

哈贝马斯的交往行为理论也可称为交往行动理论。其核心要点囊括了交往行为、主体间性和交往理性三个要素。在该理论中，哈贝马斯把人的行为分为工具性行为和交往行为。交往行为是主体之间通过语言的有效沟通交流而产生的交互性行为，目的是实现主体之间的理解和一致。进行交往的行动者通过交往活动可以分享共同的知识、观念和文化，并能够通过商谈等方式达到凝聚共识和实现友好的主体关系等目标。交往理性是交往行为的核心，也是交往行为的基础。交往

理性要求交往者不能仅考虑自身想法或仅为自己行为辩护，而要做出妥协，实现交往主体的自愿认同与互相认可。

虽然创建该理论的最初的目的是解决异化的资本主义社会中人与人之间的交往关系问题，但其对当今中国农村基层协商治理颇有理论意义。农村基层协商本质上是将不同的行为主体凝聚起来形成共识解决问题的过程。这种过程从根本上以交往为基础。基于此，本文将交往行为理论应用于阐释农村基层协商治理的主体激活，即将交往行为理论嵌入农村基层协商治理中，通过交往行为激活协商主体，实现协商治理效能。

所谓交往式协商，是指多元主体通过交往互动，在情感体验中消除隔阂和疏离、激发协商积极性、凝聚共识并解决问题的过程。

在提出与界定交往式协商内涵时，本文注意将其与包容性协商、情感式协商、引领式协商、授权式协商、分配型协商等现有概念进行区分和对话。如包容性协商强调通过正式的和非正式的方式对国际上通用的“协商系统六要素”实现广泛的包容性，交往式协商则立足于中国具体情境下的伦理关系，关注多元主体尤其是弱势群体的参与体验。情感式协商立足实际，侧重情感对农村协商效果的影响，交往式协商则强调情感是从人与人之间的交往体验中产生的。引领式协商和授权式协商强调中国共产党和乡贤能人在协商过程中的引领示范作用与主体地位，交往式协商则以人中心，强调协商过程中多元主体尤其是弱势群体的平等地位。分配型协商立足于项目制，关注“项目进村”对农村协商民主的激活作用，交往式协商则从普遍性出发，关注一般村庄的实际情况，关注实现多元主体的激活。

（二）交往式协商的框架建构：“情感体验—主体激活”

协商过程是动态而又复杂的多元主体参与过程。在协商中，多元主体的情感体验是影响多元主体达成共识以及后续参与的关键因素。基于

此，本文构建“情感体验—主体激活”的协商分析框架来解释交往式协商的发生机制。

该框架认为情感体验会对协商治理中的弱势群体与边缘群体产生深刻影响。在协商过程中个体积极的情感体验越是丰富，其对协商民主的认同感就越高，越容易与对方达成共识。在协商过程中，个体主体性因情感体验得到有效激活，情感体验也因个体高质量的协商参与更显真实与生动。交往互动是“情感体验—主体激活”这一框架运作的核心力量。交往是人们通过解释的理解与行动的合作实现从机械的一致到有机的一致过程，这种行动过程是在语言、文化习俗以及日常实践中得以延伸和再生产的。在中国传统社会的差序格局下，交往是人们的行为选择、实践参与、矛盾化解的重要变量，在这个维度上，哈贝马斯的交往行为理论与中国农村基层的行为伦理规范是具有相通之处的。为深入考察交往互动激活农村协商的实现机制，本文以“情感体验—主体激活”为基本分析维度，从有效互动作用于协商主体的核心机理——交往的视角出发，建构交往式协商的分析框架，如图1所示。

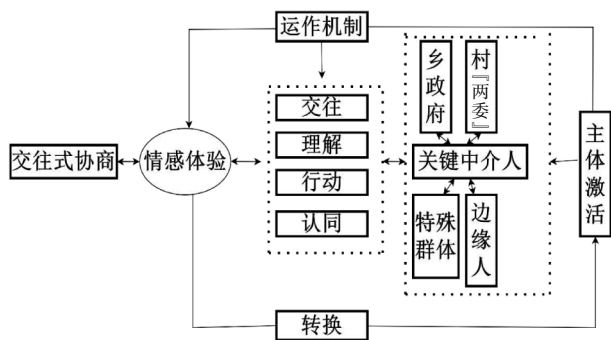


图1 “情感体验—主体激活”分析框架

基于交往互动的视角，观察农村基层的协商过程，发现交往式协商存在四个发展阶段：一是在交往中互动。主体性的激活要有积极的情感体验。积极的情感体验始于多元主体的日常交往。多元主体在日常的线上线下交往中，逐步调适思想观念，培养起必要的协商意识、法治观念和公共精神，有助于提高协商意愿。二是在互动中理解。交往式协商注重多元主体的彼此理解。在思

想转变的基础上，交往式协商借助议事制度的执行、政策宣讲能力的提高和主体的相互在场，使多元主体实现广泛、充分和有效的理解。三是在理解中行动。有效的协商主张多元主体平等的共商共建。在前两个阶段所营造的共商基础上，多元主体能够理解、包容和妥协，积极地参与到协商事项的具体过程中，实现个体行动向集体行动的转化。四是在行动中认同。交往式协商以人为本，把心理上的“共意”转化为行动上的“共建”，在“共意”与“共建”的内在转换中实现认同的累积和公共性的重塑。

三、实现机制：交往式协商推动农村基层协商的实践

农村基层协商治理中“参与困境”与“共识困境”等问题的发生往往与宗族矛盾化、派系竞争化、关系利益化有密不可分的联系。受传统的“权威裁决式”的乡村治理和结果导向的影响，农村基层协商治理更加复杂。单一的“正式的制度化的”农村基层协商很难释放其应有的效能，农村基层协商面临着形式化的困境。

LC村^①位于Y乡西南部5公里处，西邻X县，南接Y县。全村共有人口1658，其中党员27名、村民代表23名，耕地面积4500亩，村庄占地500余亩。村民以种植花生小麦为主，青壮年劳动力多在外务工。全村以卢、王两姓为主，其中卢姓862人，占据村庄主导地位，王姓次之，卢、王两姓之间由于历史原因多有矛盾，同一姓氏居民多集中在同一居民小组，组织性较强。村“两委”成员也多依附于本姓，干群矛盾、宗族矛盾复杂，两姓生活中互相拆台，上访、斗殴频发，村庄社会陷入分裂状态，屡次被评定为Y乡软弱涣散典型村。

为改善LC村治理情况，Y乡请在某国企工作的LBW参选2021年1月的LC村村委换届选举。LBW最后当选LC村支部书记并一肩挑村委主任。

LBW当选后，针对村民分裂以及村“两委”

成员依附本姓、互相拆台、无法有效协商的问题，通过组织交往，激活多元协商主体，化解矛盾。

（一）交往机制：交往式协商的前提条件

交往式协商把多元主体之间的线上与线下交往作为激活农村基层协商治理的开端。LBW利用现代信息技术，为外出务工群体建立“家乡联系群”“协商议事群”等微信群，促进村民之间的交流与互动。

“现在都是用微信聊天，我想也要与时俱进，在村里建几个微信群。一方面大家没事聊聊天联络感情，另一方面也能让在外村民知道村里的发展与变化。”(20230723LZ)

与此同时，LBW通过与老人唠嗑和小孩互动等方式加深感情，化解矛盾。例如LBW每半个月去一次孤寡老人WD家里聊天，使老人获得一定的心理慰藉。贫困户LZ家里人口较多，父亲86岁，妻子脑血栓，儿女上学，LZ不能外出打工，生活压力很大，以致家里经常闹矛盾。LBW经常到其家里聊天开导他，在LBW向村“两委”和乡政府说明情况后，LZ被安排到乡里的扶贫公益岗工作，一个月收入950元。随后LBW将其介绍到附近牛场做粪便清运工，月工资可达3700元。在LBW的帮助下，LZ精神压力有所缓解，生活也逐渐好转。逢年过节，LZ就主动到LBW家里来往走动。

LBW一方面在和村民的交往互动中，“上情下达”，传达乡镇政府的政策要求；另一方面在和基层政府的交往互动中，“下情上传”，反映村内的实际情况和村民的诉求。村民、村“两委”、基层政府三者在线上线下的交往互动中，“彼此看见对方”，使协商深入到村民的日常生活当中，增强了各主体在协商过程中的情感体验和对彼此的信任。线上线下相融合的交往机制的实施既使得多元主体具备更多的协商参与机会，也将离散化、原子化的村民个体与基层干部联结起来，消除了多元主体之间的隔膜和疏离，在交往过程中促进主体之间意见、情感与能量的多向

传递，为交往式协商的顺利推进营造了良好的协商环境与有利条件。

（二）理解机制：交往式协商的基础路径

以交往互动为主线的交往式协商，把多元主体之间的理解作为交往式协商的基础路径，具体通过议事制度的执行、政策宣讲能力的提高和彼此的相互在场，实现多元主体广泛、充分和有效的理解。

一是在制度执行中形成广泛理解。制度的生命力在于执行。LBW严格执行“四议两公开”制度。村内事务先在党支部会上提议，然后召开村“两委”会议商议，接着在党员大会上审议，最后提交村民会议作出决议。在“四议”中，LBW积极营造宽松的发言环境，要求弱势群体与普通村民先发言，接着是党员发言，然后是村“两委”成员发言，最后是自己发言。在此期间，多元主体的不同意见得以提出，各方对相关问题的理解不断加深。LBW要求村“两委”成员把决议内容与实施结果对身边人广泛宣传解释，并把决议内容和实施结果在村内活动广场和村务公开群中进行公示，在多元主体中形成广泛的初步理解。

二是在能力提高中实现充分理解。村“两委”成员能否把事情讲清楚是能否获得村民理解的关键因素。LC村以前仅通过悬挂宣传横幅、张贴宣传标语等方式向村民进行政策宣传讲解，导致村民理解有限。LBW通过参加培训、主动学习相关知识等方式，加强自身和村“两委”队伍建设，提高自己和村“两委”成员的宣传与讲解能力，使村民在透彻的讲解中实现充分的理解。

三是在多元主体的共同“在场”中达到有效理解。个人的需求和偏好从来就不是先赋的东西，而主要是一个自致甚至他致的概念。多元主体共同“在场”，能够看到彼此的情况和作为，获得关于彼此想法或意愿的信息，更好地理解彼此的立场和关切，从而修正各自既有的态度和认知，避免彼此忽略、漠视甚至牺牲对方利益等问题的发生，达到彼此之间的理解。LC村在重评

低保户时，由于涉及村民的切身利益极易引发矛盾。LBW考虑到实际情况，通过多元主体的共同“在场”，使村民了解评论对象的处境与困难，消除隔阂，顺利达成理解和共识。

“重评低保户的时候，有些村民不服。我就到村民家里聊天，做工作，最后又在村民会议上评理，把事给他讲清说明白，有些人确实很困难，最后都理解了。”（20220813LBW）。

概言之，LBW通过制度执行、能力提高和“在场”提高了多元主体对彼此的接触和了解，减少了“门难进”“脸难看”等难题的发生^[13]，使多元主体达成广泛、充分、有效的理解。

（三）行动机制：交往式协商的关键核心

协商的过程不仅是共商的过程，更是共同行动的过程。在交往式协商中，通过交往机制、理解机制增加多元主体感情，促进多元主体的交往和理解，多元主体能够真正参与到协商过程中，实现个体行动向集体行动的转化。

其一，以增加信息透明度促进行动。信息是行动的依据，协商的实施离不开多元主体对信息的充分而准确的了解。LBW通过增加信息透明度打破多元主体的信息非对称状态，促进多元主体的广泛行动。一方面，村“两委”认真落实“四议两公开”制度，做好协商会议的记录。每次协商结束，会议记录交由每位成员审阅无误后，签字确认，一式三份，乡政府、村委会各保留一份，最后一份于村务公开栏公开。另一方面，LBW积极利用现代信息手段，将会议记录以及讨论、采纳、实施相关过程发布于外出务工群、村务公开群等，并在线解答疑问。种种举措提高了信息的透明度，打破了信息的不对等状态，保证了多元主体的信息平等，避免了“暗箱操作”等问题的发生，提高了多元主体的协商意愿，使得多元主体能够在掌握充分信息的基础上积极采取行动。

其二，以物质激励和精神鼓励引导行动。一定的激励能够激发多元主体的行为动机。为保证

协商的落实和行动的有效，LBW一方面依托村集体经济对多元主体进行物质激励，具体采用量化积分的方式，对积极参与村内事务且个人积分达到60分的村民实行每月30元的燃气补贴奖励；另一方面通过“好媳妇”“好婆婆”“五星文明户”“文明家庭”的评选鼓励村民争先创优，并将结果上报乡政府进行表彰和颁发证书。物质鼓励和精神激励调动了多元主体协商的积极性和主动性，使多元主体在参与过程中获得效能感并付出有效行动。

其三，以党员示范带动行动。LBW特别重视党支部和党员的先锋模范作用，并组建党员志愿服务队，每逢冬春农闲季节和节庆日开展集体义务劳动，如清理道路两侧的垃圾和杂草、打扫沉淀池、疏通管道、维修公共设施等。党员的带头行动无形中树立了好榜样，增加了党组织的公信力，带动了其他村民的深入行动。概言之，在行动机制中，多元行动主体不再是以前的被动参与，而是以主人翁的心态，积极主动地参与到农村协商治理的各项事务中，顺利实现从共识到共建再到共享的转换，在共同参与中更好地解决问题，释放农村基层协商治理效能。

（四）认同机制：交往式协商的价值归属

交往式协商主张通过利益认同、价值认同，打破传统社会“内外有别”的行动逻辑，促进交往式协商的价值实现。

第一，在分享发展红利中形成利益认同。LC村有7400棵10年以上树龄的杨树，由于树木过大，再加上无人管理，恶意损坏树木的情况时有发生。村“两委”召开村民会议，会上提议对树木予以统一采伐，并通过公开招标，获得资金255.4万元。为确定这笔资金的使用，村委会通过一个月的调查走访与互动交流，摸清多元主体的利益诉求，并整理形成“资金使用意愿书”。其中，乡政府希望利用这笔资金在LC村打造亮点工程以争取上级政府的项目资源；以村会计为代表的村干部群体则更希望将这笔资金留置，以

备以后日常工作不时之需；村内能人要求用这笔资金修建道路与Y市相连以满足工作需要；而老弱病残以及外出务工群体则更倾向于用这笔资金开办集体企业，多一份收入。确定多元主体的意愿诉求后，LBW认为，尽管多元主体的具体利益诉求不尽相同，但这些诉求最终落脚点是一致的。因此，LBW制作村庄发展五年规划书，决定先利用这笔资金创办合作社以及修建道路，利用合作社充分吸纳村民，承诺在两年内实现盈利，五年内将合作社打造成村内亮点以争取上级政府的项目资源。通过逐户做工作，多元主体最终达成共识。LBW的规划书不仅直接回应了多元主体的利益诉求，而且使多元主体达成利益联结，很好地关注到村民个体和村集体的利益，促进农村多元主体由对抗转向合作，获得多元主体的认同和支持。

第二，在唤醒集体记忆中重塑情感认同。由于农民非农化与农村社区的“去公共性”，村民更为直接地受到国家的科层治理，从而使得乡村社会作为文化意义上的村民共同体的集体记忆逐渐消失。交往式协商通过唤醒多元主体的集体共同记忆，实现多元主体的参与和认同。LC村虽然矛盾重重，但LBW却发现两姓老人在村庄历史、民俗文化中有着很强的共鸣性。为此，LBW一方面特意邀请村内老人利用农闲时间在文化广场讲历史、讲文化，让年轻人了解和尊重村庄的历史；另一方面在国庆、春节等重大节庆时间段用村集体收入举办团结宴、饺子宴等集体文化活动增进村民之间的感情交流，并且邀请艺术团、歌舞团在文化广场表演，丰富村民的文化生活。LBW通过挖掘民俗文化、举办团结宴、邀请艺术团表演等有人情味的方式，实现了多元主体间的情感认同。

四、结论与启示

在治理现代化背景下，情感体验激活多元主体协商积极性是一个崭新的学术命题。从LC村

的治理实践上看,多元协商主体的激活,需要在“关键中介人”的进场下凭借交往式协商的交往机制、理解机制、行动机制和认同机制实现。从治理效果上看,交往式协商,增强了多元主体协商过程中积极的情感体验,提高了多元协商主体尤其是弱势群体协商的积极性和主动性,实现了多元协商主体的群体“在场”,推动了多元协商主体尊重、理性等协商精神的回归,强化了农村基层协商治理的实际效果。

交往式协商为我们理解农村基层协商治理提供了独特的启示:第一,交往式协商是一个过程性概念。人类所有的实践活动都是在一定的时空下往返的过程,片面追求结果往往带来各种政绩工程以及突击任务等形式化问题,也难以获得多元主体充分的理解和认同。交往式协商强调以人为中心,注重协商情感体验的过程性价值,力求精心安排工作并充分激活多元主体参与协商的动力和潜力,在过程当中实现多元主体的交往、理解、行动和认同。第二,交往式协商是一个关系

性概念。人们总是处于各种复杂的社会关系之中的,在中国传统的农村社会差序格局之下,人们将亲亲尊尊的原则以“推己及人”的方式扩张至各种社会关系中,形成人与人之间的相处之道。在宗族矛盾复杂的中西部农村地区,个人与个人、个人与群体、群体与群体之间的冲突与适应更是遵循着这种相处之道。交往式协商将陌生人社会下的工具理性关系转化为富含情感和伦理的私人关系,将外在制度规范转化为内在自觉,进而重塑村庄公共性。

注释:

①为获得丰富的案例数据,研究团队多次进入LC村实地走访,并深度访谈LC村支部书记LBW、村会计LZ、王姓孤寡老人WD以及卢姓村民LZ。访谈记录编码规则:8位数字为访谈日期,大写拼音字母为被访者身份代码,主要访谈人的姓名编码为LBW。

参考文献

- [1] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗:在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2022-10-26(1).
- [2] 邓大才.如何让民主运转起来:农村产权改革中的参与和协商:以山东省和湖北省4村为研究对象[J].社会科学战线,2021(8):158-166.
- [3] 周丽娟,朱成燕.数智赋能农村协商治理的实践路径:基于衡南县D村“人工智能+屋场恳谈”的社会实验[J].华中农业大学学报(社会科学版),2024(3):202-212.
- [4] 张大维,赵益晨.乡村振兴中的协商能力、利益关联度与高质量协商[J].山东大学学报(哲学社会科学版),2022(5):133-144.
- [5] 吕传振.回应性协商:中国农村基层协商有效运行的重要路径:基于三个农村土地综合整治案例的比较[J].湖南农业大学学报(社会科学版),2021(2):34-40.
- [6] 周艳玲,董航宇,唐云霓.党建引领、嵌入与联动:基层社区共同体构建:以J社区365协商议事厅为例[J].北京航空航天大学学报(社会科学版),2021(6):69-75.
- [7] 张大维,马致远.分布式协商:协商代表驱动乡村高质量协商的内在逻辑:以华中S村为例[J].探索,2024(2):30-43.
- [8] 韩万渠,柴琳琳.以协商式参与制度化破解公众参与困境:基于结构、过程、行动的视角[J].学习与实践,2023(4):91-101.
- [9] 韩玉祥.分类运行的制度设计:使农村基层协商民主运转起来[J].内蒙古社会科学,2024(1):84-91.
- [10] 元子龙,孟燕,方雷.基层协商治理的实践逻辑与制度优化[J].中共中央党校(国家行政学院)学报,2021(3):95-104.
- [11] 赵益晨.联结乡村治理共同体的情感性协商机理及其自在演化:基于多村比较[J].广西大学学报(哲学社会科学版),2024(1):140-148.
- [12] 毕宏音,张丽红.舆情视角下我国网络协商民主的方式、困境及进路[J].电子政务,2020(8):25-36.
- [13] 韩志明,张要要.相互遇见、彼此听见与寻求洞见:协商民主驱动公共服务的三重逻辑[J].东岳论丛,2023(11):171-177,192.

责任编辑 刘 钊

新时代高校理论宣讲团 在推动党团队育人链条衔接贯通中的作用 及路径研究

赵睿,陈月

(上海海事大学马克思主义学院,上海 201306)

摘要:党团队育人链条衔接贯通是新时代党中央对青少年政治培养提出的最新要求,也是推进大中小学思想政治教育一体化建设的纵向实践视角。高校理论宣讲团特有的组织育人更具协调性、课程育人更具灵活性、实践育人更具创新性等优势,对推动党团队育人链条衔接贯通具有重要作用。但在一体化实践推进党团队育人链条衔接贯通中高校理论宣讲团作用的发挥存在不足,尚有进一步发挥作用的空间。要加强顶层设计,提升育人意识,形成“大思政课”合力;要串联教育内容,优化党团队课程体系;要打通思政课实践教学场域,实现党团队资源全方位覆盖;要抓好队伍建设,打造党团队全链条参与的宣讲队伍。

关键词:新时代;高校理论宣讲团;党团队育人链条

中图分类号: G41 **文献标志码:** A **文章编号:** 2095-7017(2025)02-0054-07

习近平总书记在庆祝中国共产主义青年团成立100周年大会上的讲话中指出,入队、入团、入党,是青年追求政治进步的“人生三部曲”^[1]。党团队育人链条是通过少先队、共青团、党组织相联系、相衔接,实现对青少年的政治观阶梯式培养的育人新模式。推动党团队育人链条衔接贯通,能够为党和国家造就一代又一代立志为中国特色社会主义事业奋斗终身的有用人才^[2]。

党的十八大以来,党中央全面加强对思政课建设的领导,思政课发展环境和整体生态发生全局性、根本性转变^[3]。面对新形势新任务,创

新载体平台、统筹社会资源,要全面构建多元主体协同育人的“大思政课”育人新格局,守正创新,推动思政课建设内涵式发展。《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出,要“深化教育综合改革,完善立德树人机制,推进大中小学思政课一体化改革创新,健全德智体美劳全面培养体系”^[4]。2024年5月,习近平总书记对学校思政课建设作出重要指示:“坚持思政课建设与党的创新理论武装同步推进,构建以新时代中国特色社会主义思想为核心的课程教材体系,深入推进大中小学思想政

收稿日期: 2024-05-20

作者简介: 赵睿(1976—),女,江苏武进人,教授、硕士生导师,研究方向为思想政治教育、高校党建理论与党务工作;陈月(2000—),女,江苏南京人,硕士研究生,研究方向为学生思想政治教育。

治教育一体化建设。”^[5]构建党团队全过程育人链条是推进大中小学思想政治教育一体化建设的纵向实践视角，它旨在贯通大中小学校各学段青少年的政治观培养工作，全面落实“立德树人”根本任务。

高校理论宣讲团作为以思政专业教师和青年学生骨干为主体，始终将学习、传播党的创新理论作为自身职责和使命的学校组织，是“大思政课”视域下有效提升思政课实践育人效果的平台之一。因此，通过发挥高校理论宣讲团的优势和作用，促进党团队育人链条的衔接贯通，进而推动大中小学思想政治教育一体化建设势在必行。

一、新时代高校理论宣讲团在推动党团队育人链条衔接贯通中的优势和作用

（一）新时代高校理论宣讲团的优势

理论要深入人心，就要开展理论宣讲。高校理论宣讲团具备理论支持系统完备、专业组合优势互补及朋辈亲和力独具等优势，它已成为构建“大思政”格局的重要力量。第一，理论支持系统完备。高校作为学术前沿和思想理论创新的高地，能够为宣讲团提供持续的理论支持。宣讲团讲师以拥有扎实的思想政理论基础的专业教师、青年学生骨干为主体，能够精准阐释马克思主义基本原理和中国特色社会主义理论体系。第二，专业组合优势互补。思想政治教育效果的实现不仅取决于话语传播的内容质量，还取决于话语供给是否符合受众需求^[6]。青少年在成长过程中会遇到不同领域的问题，需要不同专业背景的宣讲者解答。宣讲团讲师拥有不同的知识系统，让他们宣讲其擅长的理论知识，可最大程度发挥其专业特长的优势为学生答疑解惑。第三，朋辈亲和力独具。理论宣讲只有被人民群众所接受、所掌握，才能成为引领人民群众认识和改造世界的强大思想武器。无论是马克思主义专业学术用语，还是官方媒体新闻话语，都显得严肃疏远，

学生主动学习意愿较低。朋辈讲师作为宣讲团成员，与学生在知识层级、兴趣爱好上有诸多相似之处，由于双方话语模式十分接近，更擅长将生涩难懂的理论政策用青年学生可理解的表达方式转述出来，提升语言亲和力。

（二）新时代高校理论宣讲团在推动党团队育人链条衔接贯通中的优势

高校理论宣讲团能够统筹各方育人力量，丰富思政理论课程内容，拓展实践育人新空间，在推进党团队育人链条衔接贯通中优势明显。第一，组织育人更具协调性。高校聚集人才、设备、技术等优质资源，具有进行党团队一体化建设相关研究、搭建交流平台的便利性。《高校思想政治工作质量提升工程实施纲要》明确指出要“把组织建设与教育引领结合起来，强化高校各类组织的育人职责”^[7]，并对高校发挥好组织育人作用提出了目标要求。高校理论宣讲团由高校党委、宣传部、学工部、团委、马克思主义学院等相关部门共同组建，汇聚政府、群团组织、中小学及社会各方力量，努力打造协同联动的组织育人共同体，展现了“党政齐抓共管、社会协同共育”的融合发展局面，形成“大思政”育人合力。第二，课程育人更具灵活性。思想政治理论课、少先队课、共青团课、党课是贯穿于大中小学全学段立德树人的重要课程。随着深化思政课改革创新要求的提出，近年来，各学段思政课程教学已形成系统的知识架构和考核评价体系。教师教学往往需要严格遵循教材内容展开，难以根据学生的实际需求与兴趣进行调整。新媒体时代，信息碎片化传播方式潜移默化地使受众养成了浅层思维的习惯。高校理论宣讲团的宣讲不仅采用讲座形式，还引入了带有微型化、碎片化特点的“微宣讲”模式，突破了传统思政课时空、形式的限制，宣讲时长相对较短，宣讲时间也更加灵活、机动。宣讲团因事、因时、因人而讲，可随时根据时政热点、学生需求，灵活调整宣讲内容，是对系统规范化的思想政治课程的延伸和

衔接。这些形式和内容契合当前青少年养成的碎片化学习习惯，有利于提升理论课程的吸引力。第三，实践育人更具创新性。时代是思想之母，实践是理论之源。把思政小课堂同社会大课堂结合起来，让思政课与现实紧密结合、与实践充分互动、与时代同频共振，善用“大思政课”大有可为^[8]。高校理论宣讲团打造的“行走的思政课”，是青少年学生“第二课堂”重要的实践平台，是对党团队一体化育人路径的一次独特创新，它为成功践行“大思政”理念提供了新思路、新模式。网络时代蓬勃发展，新兴媒介应运而生，党的创新理论也能以更加具象化的图文、音视频呈现，但无论是直接选用这些载体，还是对其进行融合创新，都取决于传播者综合运用载体的能力。青年学生讲师能够熟练运用新媒体技术加工理论知识，并将其发布在网络交流平台上，推动马克思主义理论在虚拟空间“第三课堂”的建设，提升理论宣讲的创新性、渗透性和实效性。

（三）新时代高校理论宣讲团在推动党团队育人链条衔接贯通中发挥的作用

教育是国之大计、党之大计。高校理论宣讲团在实现青少年政治观的接续培养，落实“立德树人”根本任务，完善“大思政”育人格局，推动党团队育人链条衔接贯通中发挥了重要作用。第一，打造党建带团建队建格局，落实“立德树人”根本任务。从党章、团章和队章相关规定来看，共产党、共青团和少先队是目标指向高度一致的政治共同体^[9]。党的领导是进一步全面深化改革、推进中国式现代化的根本保证^[10]。从实践发展角度来看，通过一系列改革措施，构建起由党建、团建、队建到党员、团员、队员全方位接续培养链条体系，是党的政治建设在教育领域的具体实践，它有助于形成推动社会发展，尤其是代际发展的强大系统合力。2024年全国教育工作会议提出，要着力构建落实“立德树人”根本任务新生态新格局^[11]。在“两个大局”加速演

进并深度互动的今天，“立德树人”是党团队一体化育人的核心价值追求。高校理论宣讲团由高校党委统筹管理，实施党建带团建队建协同育人机制，形成各学段党团队组织纵向衔接、横向贯通的网状“大思政联盟”育人模式，有助于落实“立德树人”根本任务，造就时代新人。第二，接续培养青少年政治信念，实现“后继有人”育人目标。习近平总书记指出：“党和人民事业发展需要一代代中国共产党人接续奋斗，必须抓好后继有人这个根本大计。”^[12]抓好后继有人这个根本大计，是一项系统性工程，需要一代代新生力量接续奋斗。青少年的成长、成熟、成才是渐进式过程，政治上的成熟也需要经历少先队、共青团和党组织一环紧扣一环的系统培养。党团队一体化建设贯穿于青少年成长全过程，为党的“后继有人”育人目标实现提供了坚实支撑。高校理论宣讲团关注各年龄段青少年学习特性，分层分类开展差异性理论宣讲，帮助其在从少先队员到共青团员再到党员的政治身份转变的过程中政治素养的螺旋式上升。第三，融合理论学习和社会实践，完善“大思政课”育人体系。“思政课不仅应该在课堂上讲，也应该在社会生活中来讲”，“‘大思政课’我们要善用之，一定要跟现实结合起来”^[13]。“大思政课”立足于宏大的时代背景、鲜活的实践活动、生动的社会现实，强调社会多元力量协同参与，是新时代思政课建设的新样态。它借助多样的大中小学联建活动和真实的“社会大课堂”场景浸润，激发青少年学子形成强烈的爱国情感，既是推进大中小学党团队一体化建设的重要举措，又是落实“大思政课”建设的实践路径。高校理论宣讲团依托丰富的社会资源，拓展实践育人新空间，将理论学习、思想引领、实践锻炼、情感体验融入到“社会大课堂”中，开展多元丰富的学习活动，如重走长征路社会实践等，引导学生在学思践悟中体会党的创新理论的实践伟力，推动完善“大思政课”育人体系。

二、新时代高校理论宣讲团在推动党团队育人链条衔接贯通中的现状

(一) 新时代高校理论宣讲团运行现状

近年来，各高校通过成立理论宣讲团，初步构建起党委统一领导、相关部门协作、社会力量参与的系统立体式宣讲格局。学校党组织牵头成立由马克思主义理论研究专家和实践经验丰富的思政教师组成的高质量宣讲导师团队，并邀请校内外专家学者领学指导培训，着力讲好习近平新时代中国特色社会主义思想、党的重要文件精神、最新政治发展动态和社会热点问题，挖掘红色教育地域资源，打造校、地、企红色阵地，推动党的创新理论入脑入心入行。总体来说，高校理论宣讲团在宣讲格局、宣讲内容、宣讲阵地建设上已取得初步成效。

(二) 新时代高校理论宣讲团在推动党团队育人链条衔接贯通中的现状

育人意识不足、课程体系自由开发、党团队资源互联互通平台相对封闭的现状同新时代高校理论宣讲团推动党团队育人链条衔接贯通的要求相比还存在一定差距，阻碍青少年思想工作的开展。第一，党团队一体化育人意识不足。尽管许多高校理论宣讲团与中小学之间签署了一体化联建协议，但彼此“瞻前顾后”的一体化育人思想意识仍显不足，联动中小学校宣讲活动相对匮乏，交流合作尚未常态化，活动开展常常“形式大于内容”，特别是在面向不同学段和政治身份的青少年学生时，在同一个活动中缺乏对一体化教育目标的系统性思考和分层分类设计^[14]。第二，关于少先队员课程开发相对较少。共产党、共青团、少先队拥有共同的政治愿景，在年龄范畴内也实现了无缝衔接，必须整体化设计党团队课程目标，实现课程内容的有效衔接。从具体的实践来看，高校理论宣讲团对团员、党员身份阶段关注较多，针对少先队员课程内容开发相对较少。部分高校理论宣讲团认为中小学道法课教

师、少先队辅导员才是少先队员思想政治教育主体，致使党团队育人链条未下沉到少先队员思想引领环节，课程体系难以闭环。第三，大中小学党团队资源互联互通平台相对封闭。在大思政建设背景下，多数学校已经认识到社会资源对于思想政治教育领域的独特价值，大中小学校之间也建立了一定的沟通机制，但是其沟通和资源共享机制通常只局限在招生宣传、教师理论提升等方面，并未渗透到青少年思政教育资源和实践教学基地共建共享方面，且现代信息技术应用不足，高校优秀教育经验难以下沉到中小学的党团队建设中，党团队一体化教育的“最后一公里”尚未打通。

高校理论宣讲团缺乏一体化的党团队育人意识和育人目标，致使在对青少年进行政治引领和理论宣讲时，系统建设不足，党团队一体化组织架构和协同育人机制不健全，课程内容自主开发欠缺，宣讲活动深度、温度、广度不够，影响了育人效果的提升。因此，高校理论宣讲团在推动党团队育人链条衔接贯通中还有进一步发挥作用的空间。

三、新时代高校理论宣讲团推动党团队育人链条衔接贯通的路径

(一) 顶层设计：提升育人意识，注意统筹协调，形成“大思政课”合力

意识是行动的先导。高校理论宣讲团必须坚持党的领导，提升党团队一体化育人意识。宣讲团既要跳出“就团论团”和“就队论队”的思维，也不能只局限于党团一体化、团队一体化建设，需围绕“带建结合”，将中小学的团建和队建工作纳入高校党建工作的整体规划，将党团队一体化建设工作纳入学校党建工作的核心考核内容^[15]，确保顶层设计的系统性、发展性和协调性。第一，完善宏观管理机制。宣讲团需以党建工作为引领，遵循“立德树人”根本任务，把学习宣传党的创新理论、接受红色教育作为一项常态化

工作来抓，调动各方力量，构建起由党委统一领导、党政齐抓共管、团委具体指导、党委讲师团牵头负责、社会力量全参与的立体式大宣讲工作格局，合力推动各个阶段工作。第二，完善协同育人机制。推动区域联动与资源共享，强化党政机关、高等院校、中小学校和科研院所之间相互“借智”“借力”，积极构建优势互补、互动互融、同频共振的全过程、全方位协同育人新模式，实现教育资源的共享与配置优化。宣讲团需加强与大中小学校之间的合作与交流，不断开展符合青少年接受逻辑的常态化理论宣讲，加强校地、校校合作，指导中小学教师开展课题研究、打磨“金课”等，提高资源共享的质量和水平，实现在“大思政”格局下组织建设与思想政治教育的融合开展，在“一体化建设”中成为彼此信任的“一家人”，进一步增强构建新时代大宣讲工作格局的行动自觉。第三，健全实践教学机制。“大思政课”是组织协同育人、聚焦思政教学系统的实践载体。宣讲团开展“大思政课”宣讲，不仅要整合利用社会资源，也要整合利用校内的教学资源，引导更多人参与到“社会大课堂”中来，形成全员、全社会关心学生成长，共同参与“大思政课”建设的局面，这也正是组织育人发挥作用之处。宣讲团需主动对接社会实践教学资源，与相关社区机构、团体组织建立实践教学长效协同机制，建设好“大思政课”实践教学基地，促进各学段学校社会实践教学的协同化、体系化和常态化，构建党团队协同、全社会合力育人的思想政治工作大融合格局，开创党团队育人工作新局面。

（二）以课促教：串联教育内容，优化党团队课程体系，强化政治引领

课程体系建设是理论宣讲团实现育人效果的重要依托。思想政治教育内容应遵循青少年思想品德形成与发展的规律，同时应适应社会发展规律。在推动党团队育人一体化发展时，理论宣讲团要聚焦立德树人根本任务，根据各年龄段党

团队员身心发展规律和社会发展动态，将政治意识、身份认同、家国情怀、社会主义核心价值观、党团队发展史和中华优秀传统文化等内容融入课程体系，不断打造具有时代性、针对性和系统性的精品宣讲课程。第一，坚持正确的政治导向，加强习近平新时代中国特色社会主义思想视域下党团队课程的开发。宣讲团要始终坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想铸魂育人，讲好马克思主义中国化理论成果，加强青少年“四个自信”教育。第二，将高校理论宣讲团主题式宣讲与少先队员教育、团员教育、党员教育相结合，开发出大中小学目标一致、内容衔接、循序渐进的分层分类一体化思想引领课程体系，实现精准化传播。宣讲团要根据不同政治身份、不同教育阶段的青少年认知特点、接受能力，研发有针对性的理论学习和宣讲课程，着力推动党团队育人链条的衔接与贯通。小学阶段教育对象以少先队员为主，他们作为青少年心智发展尚未成熟，宣讲内容要兼顾理论性和情感性，偏重少年儿童朴素政治情感启蒙和共产主义道德直观认知，重点思考如何通过青少年所能接受并且喜爱的方式塑造鲜活生动的课堂，注重突出宣讲的故事性、互动性，并结合教育介体如同唱国歌、同升国旗、同认国徽等少先队活动开展宣讲，引导少先队员听党话、跟党走，不断增强少先队员光荣感，让习近平新时代中国特色社会主义思想在青少年心中生根发芽。中学阶段青少年世界观、人生观、价值观逐渐开始形成，宣讲团需以中学生团课为指引，以理想信念教育为核心，以组织意识培养为关键，以较为轻松的团日实践活动为载体，进行简单的政治理论宣讲，塑造团员政治观。大学阶段，党团组织如火如荼开展“推优入党”“党员发展教育”工作，青年开始认识、接触党，并有机会参与政治生活。宣讲内容需转移到新时代新征程中国共产党的使命任务和开辟马克思主义中国化时代化新境界的责任担当上来，把握坚持党的全面领导和全面从严治党的新论断

新要求，注重平衡故事性和理论性，强调理论探索，培育实践素养，引导青年将个人理想追求与国家事业相融合，增强政治服务意识。第三，注重网上党、团课思想引领体系的有效性。设计上要围绕学生思想政治引领，重点关注时政要点、新闻热点、学生视点，灵活运用H5、短视频等载体，设立互动问答环节，实现青年话语体系阐释。优化课程内容体系建设，真正讲好中国化马克思主义理论成果，引导青年学生共同为中华民族伟大复兴贡献力量。

（三）以行促效：打通思政课实践教学场域，实现党团队资源全方位覆盖

在新时代背景下，为“把鲜活的思想讲鲜活”，“大思政课”建设既要重视创新主渠道教学，又要强调拓展社会“大课堂”，搭建“大平台”，深挖“大资源”。“大思政课”综合教育理念的实现需要充分整合思想政治教育资源，形成育人合力。2022年8月，教育部会同有关部门设立了首批“大思政课”实践教学基地，以进一步打通学生理论和实践学习结合的“最后一公里”。宣讲团要按照建设“大课堂”、搭建“大平台”的工作思路，充分连接学校、社区、企业和政府等空间上独立存在的节点，编织全员、全程、全方位的育人网络，实现党团队教育资源全方位覆盖。第一，将“思政小课堂”和“社会大课堂”结合起来。高校理论宣讲团可联合当地红色教育场馆共建思政课实践教学基地，通过参观考察、志愿讲解、实践教学、社会调研、红色研学活动，打造一堂沉浸、体验、交互式的“大思政课”，推动“书本的课堂”同“行走的课堂”深度融合，让青少年在博物馆、档案馆、爱国主义教育基地浸润红色文化，体悟社会主义制度的优越性，不断激发青少年形成深厚的家国情怀、光荣的组织情感。第二，将思政课实践教学基地的定点宣讲与中小学研学旅行结合起来。中小学通常会选择爱国主义教育基地作为研学景点，这些景点往往与高校思政课实践教学基地高度重

合，这就为宣讲团与中小学的研学合作提供了可能性。理论宣讲团需引入具有代表性的红色地方故事、历史事件丰富讲解内容，提升中小学生学习质量。第三，培育一系列青年喜闻乐见的党团队一体化理论宣讲品牌活动。设计党员、团员、队员共同参与的实践活动，挖掘活动蕴含的思政元素，如“青马学员说”“榜样大课堂”。面对Z世代的青年特征，高校理论宣讲团可以与大中小学合作开展主题党日、团日、队日活动，实现组织共建、活动共办、资源共享，协同创建德育品牌，提升理论宣讲的实景感染力。此外，宣讲应从与受众相关的具体事件和丰富的素材案例入手，进一步提升理论宣讲的吸引力。第四，数字赋能建设党团队校社资源互通共享的新媒体宣讲“大平台”。立足数字时代，做精做实“互联网+”理论宣讲工程，创作高质量的新媒体理论宣讲系列产品，微课录制优秀的宣讲课程，并建立在线学习资源库，开通互联网“预约点餐”窗口。通过利用“三微一端”平台、共建数字育人资源库等方式，扩大党的声音和理念的传播范围，实现党团队一体化优质教育资源共享、互补。

（四）赋能增值：抓好队伍建设，打造党团队全链条参与的宣讲队伍

选拔培养高质量讲师队伍是加强高校理论宣讲团建设的重要基础。高校应充分发挥其组织优势，建设一支党团队全链条参与的宣讲队伍。第一，统筹高校内部理论宣讲组织，化“单打独斗”为“合成作战”，打造一支集全校优势资源于一体，理论基础扎实、学龄段全覆盖、党团队全链条参与的高质量宣讲讲师队伍。建立以理论专家、党团队干部和具有马克思主义优势学科背景的本硕博青年为主体，从少先队员、共青团员到中共党员全覆盖的多层次理论宣讲队伍，进一步推动党团队一体化育人全过程链条衔接贯通。第二，统筹队伍资源，聚集“德才兼备”的宣讲英才。按照政治素质好、理论水平高、宣讲经验丰富的标准，不断优化宣讲团队队伍，充实理论宣

讲优秀人才库,动态吸纳领导干部、专家学者以及在团学、社会实践队、青年志愿队、学生会等社团中表现优异的榜样讲师为宣讲团成员,发挥其主力引领作用。他们从不同的视角和社会经历出发,能更好地理解 and 代表青年群体的思维和需求。这样的多元参与可以让宣讲内容更加贴近青年的实际情况,引发青年共鸣。第三,开展常态化、多元化理论培训。应当充分把握讲师团成员教育者和受教育者双重身份,运用个人自学、集体研学、专家讲学、实践研学、互动交流等理论学习形式,举办“线上+线下”专题培训班和实战演练,定期邀请校党委团委教师、优秀的思政课教师开展理论指导和宣讲技能培训,把好理论宣讲的“政治关”,宣讲员现场“讲”政策、当场“交”试卷、当面“亮”本领,透过专业人才“小端口”传递理论宣讲“大道理”,

着力建设一支政治强、情怀深、思维新、视野广、自律严、人格正的讲师队伍^[5],打造朋辈引领新模式。

四、结语

党团队育人链条衔接贯通是新时代党中央对青少年政治培养提出的最新要求,也是推进大中小学思想政治教育一体化改革创新必然要求,它对切实完善立德树人机制,助力青少年成长、成才具有重要作用。新时代少先队、共青团和党组织工作如今已站在新的历史起点上,必须加强顶层设计,提升育人意识,不断推动“书本的课堂”同“行走的课堂”深度融合,着力构建党团队协同、全社会合力育人的思想政治工作大融合格局,开创党团队育人工作新局面。

参考文献

- [1] 习近平.在庆祝中国共产主义青年团成立100周年大会上的讲话[N].人民日报,2022-05-11(2).
- [2] 习近平.思政课是落实立德树人根本任务的关键课程[J].求是,2020(17):4-16.
- [3] 李冉.思政课建设是党领导教育工作的重中之重[J].思想理论教育,2024(7):8-13.
- [4] 中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定[N].人民日报,2024-07-22(1).
- [5] 习近平对学校思政课建设作出重要指示强调:不断开创新时代思政教育新局面 努力培养更多让党放心爱国奉献担当民族复兴重任的时代新人[N].人民日报,2024-05-12(1).
- [6] 胡玉宁.思想政治教育话语传播要素的协同性分析[J].学校党建与思想教育,2021(7):21-24.
- [7] 中共教育部党组关于印发《高校思想政治工作质量提升工程实施纲要》的通知[J].中华人民共和国教育部公报,2017(12):10-16.
- [8] 孙秀玲,郭倩倩.论“大思政课”视域下“思政小课堂”与“社会大课堂”的有效衔接[J].教学与研究,2023(9):113-120.
- [9] 张旭东.党团队一体化建设的历史演进及其政治逻辑[J].中国青年研究,2022(12):5-13.
- [10] 时玉宝.党的领导是进一步全面深化改革、推进中国式现代化的根本保证[J].红旗文稿,2024(17):4-8.
- [11] 王易.守正创新推动思政课建设内涵式发展[J].思想教育研究,2024(5):5-7.
- [12] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议[N].人民日报,2021-11-17(1).
- [13] “‘大思政课’我们要善用之”(微镜头·习近平总书记两会“下团组”·两会现场观察)[N].人民日报,2021-03-07(3).
- [14] 焦佳.党、团、队育人链条相衔接、相贯通:价值要义、基本原则与实施路径[J].青年学报,2023(1):34-39.
- [15] 张峥嵘.论大中小学政治育人一体化格局的构建[J].现代基础教育研究,2023,50(2):153-157.

责任编辑 谢建文

葛兰西文化领导权理论视域下 高校思想政治教育工作提升论析

王子悦

(广西科技大学马克思主义学院, 广西 柳州 545006)

摘要: 作为西方马克思主义代表人物, 葛兰西从场域基础、思想基础、主体基础和方法基础四个方面出发, 对文化领导权理论进行了深刻阐释, 不仅为西方无产阶级革命胜利指明了方向, 也为我国高校思想政治教育工作的提升提供了重要借鉴。当前, 高校思想政治工作面临外部干扰因素逐渐增多、高校意识形态功能发挥欠佳、学生思想认识存在理解偏差等现实困境。因此重温葛兰西文化领导权理论, 有助于我们从巩固高校思想政治教育领导权、加强“有机的”知识分子队伍建设、打好高校思想政治教育“阵地战”三方面入手, 不断推动高校思想政治教育工作提质增效。

关键词: 葛兰西; 文化领导权; 高校思想政治教育工作

中图分类号: D63; G641 **文献标志码:** A **文章编号:** 2095-7017(2025)02-0061-05

在以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期, 从“两个大局”着眼, 党对意识形态工作提出了更高要求。党的二十大报告指出: “意识形态工作是为国家立心、为民族立魂的工作。”^[1] 党的二十届三中全会再次强调: “要加强舆论引导, 有效防范化解意识形态风险。”^[2] 这些论断都突出体现了意识形态工作的极端重要性, 表明现阶段党和国家非常重视意识形态工作。做好意识形态工作的主阵地在高校, 主渠道在思想政治教育。葛兰西的文化领导权理论在继承和发展马克思国家和阶级意识理论及列宁领导权思想的基础上, 深刻阐释了符合意大利国

情的政治实践策略, 这一理论成果不仅可以为西方无产阶级革命胜利指明方向, 也可以为中国高校思想政治教育工作的提升提供经验借鉴。

一、葛兰西文化领导权理论的主要内容

葛兰西在继承和发展马克思国家和阶级意识理论及列宁领导权思想基础上, 提出文化领导权的场域基础是市民社会、思想基础是“自觉同意”、主体基础是“有机的”知识分子、方法基础是运动战, 从而形成了文化领导权理论。

首先, 葛兰西认为文化领导权的场域基础是

收稿日期: 2024-05-13

基金项目: 2023 年度国家社科基金西部项目“先秦时期敬业美德的传承发展研究”(23XKS016); 广西硕士研究生创新项目“马克思恩格斯敬业思想研究”(YCSW2024503)

作者简介: 王子悦(2000—), 女, 河南郑州人, 广西科技大学马克思主义学院硕士研究生, 主要研究方向为马克思主义基本原理。

市民社会。市民社会的概念在西方历史悠久，不同学者对市民社会有着不同理解。黑格尔将市民社会从国家层面分离出来，认为国家决定市民社会。马克思在批判继承黑格尔思想的基础上，认为市民社会对国家起决定作用^[3]。葛兰西认为市民社会是上层建筑的重要组成部分，并由此总结而得出了国家的概念，即“国家=政治社会+市民社会”^{[4]218}。葛兰西认为，政治社会涉及国家的核心政权，隶属于政治上层建筑领域，故而它可以通过暴力机关行使政权、采用强制方式对民众进行统治。市民社会则涵盖政党、文艺团体教会、学校等民间社会组织，它通过宣传、教化、渗透等较为温和的方式行使文化领导权。为了实现欧洲无产阶级社会革命胜利，葛兰西主张首先在市民社会建立自己的文化组织与团体，夺取文化领导权，之后再谋求夺取政治领域乃至整个国家政权。

其次，葛兰西认为文化领导权的思想基础是“自觉同意”。由于国家分为市民社会与政治社会两个部分，行使国家权力的方式也必然分为“认同”方式与“强制”方式两种截然不同的手段。葛兰西认为，“一个社会集团的霸权地位表现在以下两个方面，即‘统治’和‘智识与道德的领导权’”^{[4]38}，而且葛兰西将文化领导权放在极为重要的位置，认为统治阶级即使已取得统治地位，也必须牢牢掌握文化领导权。这在西方无产阶级革命过程中得到了淋漓尽致的体现。当时虽有一些国家无产阶级通过革命推翻了原国家的政权并掌握了暴力机关，但无产阶级革命却并未取得最终胜利。究其原因可以发现，在欧洲各国，资本主义制度下的市民社会发展异常成熟，资产阶级通过学校、教会、报刊等民间力量将本阶级的道德观念、价值理念传递给民众，使民众“自觉同意”国家统治^[5]。这种“同意”并非停留在表面上的“同意”，而是民众发自内心的赞许与认同。因此葛兰西主张，西方无产阶级革命应首先从意识形态领域入手，获得被统治阶级的

“自觉同意”。

再次，葛兰西认为文化领导权的主体基础是“有机的”知识分子。葛兰西认为，知识分子分为传统的知识分子和“有机的”知识分子两种类型，并对其下了定义。传统的知识分子主要由落后的社会群体或已经退出历史舞台的社会阶级共同构成，他们是面向旧统治阶级并主要为旧统治阶级服务的群。与之相反，“有机的”知识分子则从属于新的阶级，是新世界观和新思想的倡导者与传播者；他们能力突出，善于执行文化领导权职能，善于把所属阶级的主流意识形态传递到群众中去，渗透成为民众“自觉同意”的集体思想。可以说，无产阶级夺取文化领导权的过程实际上就是，作为新的阶级的“有机的”知识分子用先进的无产阶级意识形态代替陈旧的资产阶级意识形态的过程。

最后，葛兰西认为文化领导权的方法基础是阵地战。葛兰西提出了两种夺取文化领导权的方式，即运动战与阵地战。运动战是一种较为迅猛的战略方式，它通过直接发动社会革命和武装斗争来夺取资产阶级国家政权。阵地战则是一种持续时间较长的斗争策略，它并不采取直接进攻的方式，而是通过意识形态渗透，主张首先取得市民社会的文化领导权，并待条件成熟再夺取整个资产阶级国家政权。葛兰西认为，无论是选择运动战还是阵地战，都要从国情出发，因地制宜选择适宜战略。比如在西方资产阶级国家，市民社会相对成熟且与国家联系密切，民众通过“自觉同意”较好地维护了资产阶级统治，这种情况下就有必要采用阵地战，渐次攻破资产阶级的市民社会堡垒，实现无产阶级革命的胜利。

二、新时代高校思想政治教育工作的现实困境

长期以来，党和国家高度重视高校思想政治教育工作的位置。高校思政教育工作在取得显著

成效的同时也面临诸多困境。

首先是外部各类干扰因素逐步增多。当前，世界之变、时代之变、历史之变正以前所未有的方式展开。波谲云诡的国际形势、复杂敏感的周边环境、艰巨繁重的改革发展稳定任务等，都对高校思想政治教育工作产生着巨大冲击。一是西方意识形态试图渗透侵蚀高校思想政治教育的外部环境。当前，不断深化的经济全球化在促进世界各国经济发展的同时，也带来了西方意识形态渗透，更有甚者，西方舆论公开宣扬“中国威胁论”“中国不负责任论”等，大肆破坏中国形象，干扰中国发展。这些西方意识形态无疑是高校思想政治教育需要警惕与消解的对象。二是国内错综复杂的价值观念存在解构高校主流意识形态认识根基的可能。当前，拜金主义、躺平主义、享乐主义等不良思想充斥着整个社会，民族虚无主义、历史虚无主义等观念层出不穷，这些错综复杂的思想观念和价值理念对高校的主流意识形态造成严重威胁。三是良莠不齐的网络环境冲击着高校思想政治教育阵地的建设。随着互联网的发展，中国网民数量激增，网民已成为空前的社会“网络力量”。然而，由于网络具有复杂性与动态性，各类良莠不齐、未经检验的网络信息给高校思想政治教育阵地的建设带来了挑战。

其次是高校意识形态功能发挥欠佳。习近平总书记强调，高校“要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务”^[6]。高校作为开展思想政治教育的重要场所，意识形态功能发挥仍有欠缺。一是高校思想政治理论课内容政治性强、较为抽象，并且以理论讲解为主而实践性较弱，这无疑会影响意识形态功能的发挥。目前，高校思政课已形成较为完整的内容体系，但教育内容由于抽象性、理论化、规范性较强且距生活实际较远而显得比较枯燥。同时，思政课教育内容政治性过强，有些思政课甚至发

展成为一门政治宣传课，忽略对大学生道德品格等综合素质的培育。长此以往，高校思政课与学生的距离越来越远，意识形态功能难以得到较好的发挥。二是思政课教师自身素养有待提升。2024年，习近平总书记在学校思想政治理论课教师座谈会上，再次强调了针对思政课教师的六个要求，即新时代思政课教师所必备的“六个素养”^[6]。但在实际工作中，部分教师仍存在理想信念不够坚定、教学方法较为老旧、自我要求相对松懈等问题，这无疑增加了高校意识形态功能发挥的难度。

最后是学生思想认识存在理解偏差。习近平总书记指出：“青少年阶段是人生的‘拔节孕穗期’，最需要精心引导和栽培。”^[7] 高校思想政治教育可以为青年学生的成长发展提供最精准的“滴灌”栽培技术，但引导栽培的过程并非一帆风顺，难免会遇到一些问题，给高校思想政治教育工作带来阻力。原因之一是大学生正处于价值观念的发展期，极易受到不良价值观念的影响，因此帮助大学生树立正确的“三观”至关重要。随着时代的发展，多样、多变、多元的价值观念与信息层出不穷，大学生由于自身鉴别、判断能力有限而极易受到不良价值观念的影响。原因之二是大学生对高校思想政治教育存在认识局限。在接受思想政治教育过程中，大学生对思政课了解程度有限，通常将其视为一种枯燥无趣的主流价值观念宣传活动，给高校思政课的开展带来困难，并导致其实效性不强。

三、葛兰西文化领导权理论视域下高校思想政治教育工作的提升路径

新时代的高校思想政治教育工作，面临各类风险挑战。葛兰西文化领导权理论既契合高校思想政治教育工作的内容要求，也适应高校思想政治教育工作的提升需要，能为其发展提供方法论指导，推动高校思想政治教育工作提

质增效。

首先，要做好“强保障”以巩固高校思想政治教育领导权。习近平总书记曾多次强调掌握意识形态领导权在党的工作领域的重要性，葛兰西也强调“市民社会主要通过宣传、教化、渗透统治阶级意识形态等方式来行使文化领导权”^{[4][1]}。高校作为一个缩小版的“市民社会”，既是教书育人、落实立德树人根本任务的主要阵地，也是传递主流价值、做好思想政治教育工作的重要场域。

“大量的事实证明，思想文化阵地，马克思主义、无产阶级的思想不去占领，各种非马克思主义、非无产阶级的思想甚至反马克思主义的思想就会去占领”^[8]，因此，要坚持马克思主义在思想政治教育领域的指导地位，巩固高校思想政治教育领导权，就必须坚持“两个结合”、坚持正确的指导方向，以防止走向歪路邪路。坚持马克思主义与中国具体实际相结合，坚持学习马克思主义中国化成果，尤其是学习马克思主义中国化的最新成果，深刻领悟和坚持做到“两个确立”“四个意识”“四个自信”“两个维护”。坚持马克思主义与中华优秀传统文化相结合，以史为鉴，深刻理解我们的事业过去为什么能够成功、将来该如何发展，将其转化为高校思想政治教育的重要资源。要建立健全高校思想政治教育工作机制。思想政治教育工作是一项极为复杂的系统工程，需要高校各部门、各院系多方联动、凝聚合力。高校党委要明确自身在思想政治教育工作中的领导地位，做好带头工作，统筹管理各部门、院系落实领导工作责任制，明确职责要求，努力构建学校有效管理、基层部门各负其责的良好局面。此外，要巩固完善高校思想政治教育工作的监督保障机制，通过问卷调查、舆情监督等方式及时了解学生的思想动态，精准有效地矫治学生思想上的意识形态偏差。

其次，要锻造“主力军”以加强“有机的”知识分子队伍建设。在葛兰西看来，无产阶级革

命能够取得胜利的重要原因，在于“有机的”知识分子善于架起无产阶级与群众之间的桥梁，把所属阶级的主流意识形态与价值观念传递到群众中去，成为民众“自觉同意”的集体思想，从而帮助无产阶级赢得文化领导权。

习近平总书记在全国教育大会上指出，“要实施教育家精神铸魂强师行动，加强师德师风建设，提高教师培养培训质量，培养造就新时代高水平教师队伍”^[9]。高校思政课教师作为开展思想政治教育的一线责任人，肩负着传播主流价值观念、引导学生树立正确“三观”的重要任务。习近平总书记针对思政课教师提出了六个方面的基本要求。为更好地贯彻落实党和国家要求，高校思政课教师要从三方面入手。一是要培养政治责任感。高校思政课教师作为大学生成长进步的引路人，应首先具备较高的政治修养和道德素质，在工作生活中不断加强政治学习，提高政治责任感与历史使命感，为人民服务，对学生尽责，以培养更多让党放心的、能够爱国奉献和担当民族复兴大任的时代新人为己任。二是要厚植内在情怀。高校思政课不仅要传达理论，更要传递情怀。思政课教师要通过课程讲授来以情动人、以情感人，用富有情怀的讲解感染学生、打动学生，讲好中国故事，在潜移默化中对学生进行主流价值观念的涵养熏陶。三是要拥有广阔视野。思政课教师要时刻关注国际动态，客观评价国际局势，引导大学生在关注国际风云变幻中站稳马克思主义立场。高校学生党员作为“有机的”知识分子的重要组成部分，在高校思想政治教育提质增效过程中同样发挥着重要作用。学生党员要在学习生活中坚定马克思主义信仰，以实际行动同那些诋毁我国的谣言作斗争，密切联系同学，发挥好党员的先锋模范作用。

最后，要充分在“主战场”打好高校思想政治教育阵地战。葛兰西的阵地战指的是通过意识形态渗透，率先取得市民社会文化领导权，进而找寻时机夺取整个资产阶级国家政权。如今，面

对日新月异的新形势、层出不穷的新情况、接踵而至的新挑战，打好高校思想政治教育的阵地战显得尤为重要。一方面，要用好高校思政课堂，增强学生的认知认同。高校思政课堂是传播主流意识形态、进行思想政治教育的主要渠道，思政课教师要将社会主义核心价值观、中华优秀传统文化融入课堂教学，引导学生认同社会主义主流价值观念，树立正确“三观”，增强意识形态自信，自觉抵制不良意识形态的入侵。当然，高校思政课教师在开展课堂教学时需注意方式方法，采用多种教学方式，增强学生学习兴趣，使大学生能够“自觉同意”社会主义主流意识形态。此外，高校要坚持“思政课程”与“课程思政”并重，在各类课程的讲解中积极传播马克思主义中国化的理论成果，对西方价值观念进行批判，杜绝有意灌输、传播西方不良思想行为的发生^[9]。另一方面，要用活校园生活空间，规范学生思想行为，构筑高校思想政治教育网络阵地。校园作为学生学习生活的主要场所，也是价值观念传播的重要场域，要加强校园文化建设，坚持党管媒体的原则，从源头上防止各类错误思想在校园的传播蔓延。随着智能技术的发展进步，网络逐步成为大学生了解世界、探索世界、发表观点的主

要渠道。习近平总书记指出，要“提高网络育人能力，扎实做好互联网时代的学校思想政治工作和意识形态工作”^[11]。高校要打造网络思想政治教育平台，通过微信、微博、抖音等占领网络舆论制高点，掌握主动权，传播主流价值，使学生学会利用碎片化的时间，借助网络平台完成主流意识形态学习，进而使思想政治教育入脑入心。

葛兰西完成《狱中札记》一书至今已有近一百年历史，但他所提出的文化领导权理论仍闪耀着真理的光芒。当然，在看到葛兰西文化领导权理论积极作用的同时，也应看到其局限性，即它过分渲染了意识形态对政治革命的推动作用，过分夸大上层建筑对经济基础的反作用。在强调高校思想政治教育工作极端重要性的同时，也必须清醒地认识到经济基础对上层建筑的决定作用，只有发展好经济，为国家繁荣富强奠定强大物质基础，才能更好地展示社会主义意识形态优越性，才能以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业。总之，新时代新征程，重温葛兰西的文化领导权理论，发掘其长处，弥补其不足，对高校思想政治教育工作提质增效具有重要推动作用。

参考文献

- [1] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗：在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2022-10-26(1).
- [2] 中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定[N].人民日报,2024-07-22(1).
- [3] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第3卷[M].北京:人民出版社,2006:57.
- [4] 葛兰西.狱中札记[M].张跖,等译.郑州:河南大学出版社,2016:11-218.
- [5] 周银珍.政治哲学的契合:论葛兰西文化领导权理论及当代价值[J].学术论坛,2017(5):142.
- [6] 习近平.不断开创新时代思政教育新局面 努力培养更多让党放心爱国奉献担当民族复兴重任的时代新人 [N]. 人民日报, 2024-05-12(1).
- [7] 习近平.在学校思想政治理论课教师座谈会上重要讲话[N].人民日报,2019-03-19(1).
- [8] 江泽民.论党的建设[M].北京:中央文献出版社,2001:442-443.
- [9] 习近平.紧紧围绕立德树人根本任务 朝着建成教育强国战略目标扎实迈进[N].人民日报,2024-09-11(1).
- [10] 冯秋,刘荣,张宝林.新时代我国研究生思想政治教育的制度创新与实践[J].行政科学论坛,2021(10):52-57.
- [11] 习近平.加快建设教育强国 为中华民族伟大复兴提供有力支撑 [N]. 人民日报,2023-05-30(1).

责任编辑 董颖

红旗渠口述故事下的红色文化校本课程 研究与实践

郭怀玉,赵笑妍

(安阳师范学院 文学院,河南 安阳 455002)

摘要:红旗渠是我国社会主义建设时期重要的水利工程。我们通过对参与修建红旗渠的人进行口述采访,将口述史料与红色文化校本课程相结合,注重文学、传播、政治、音乐、摄影等多学科交叉融合,探求一种理论与实践相结合的校本课程教学模式。

关键词:红旗渠;课程模式;研究

中图分类号:G630 **文献标志码:**A **文章编号:**2095-7017(2025)02-0066-05

前言

历史上的林县(现河南省林州市,下文一律写为“林县”)极度缺水,十年九旱。为了彻底改变这种困境,1960—1969年林县人民于太行山绝壁之上开凿出了1500公里的人工天河红旗渠。红旗渠为林县解决了严重的水资源短缺问题,极大地提高了农业生产质量,改善了人民生活条件。

10多年来我们致力于红旗渠口述史料的收集与研究。在采访过程中,我们又听到了当年有关红旗渠修建的英雄故事,给我们带来了深深的震撼。

一、红旗渠口述故事整理

(一) 整理红旗渠口述故事的实践意义

首先,口述史料对于红旗渠文化的传承有着重要作用。“口述历史在复原历史方面,有其他任何档案、文献资料无法替代的价值”^[1]。口述史料不仅可以弥补书面史料的不足,为红旗渠文化传承与发展提供更为丰富的历史细节,还能够全面地展示修渠人的精神风貌和红旗渠建设的艰苦创业历程。

其次,红旗渠口述故事对于弘扬红旗渠精神、实现其时代价值有着重要意义。通过红旗渠

收稿日期:2024-05-13

基金项目:2023年河南省兴文化工程文化研究专项项目(2023XWH112)“红旗渠口述史料抢救及‘红旗渠精神’研究”;河南省研究生教育改革与质量提升工程项目(YJS2024ZX35)“中华文化与传播”;2023年河南省本科高校大学生创新创业训练计划国家级立项项目(202310479012)“红旗渠口述故事精品案例整理与红色文化校本课程模式研究与实践”

作者简介:郭怀玉(1968—),男,汉族,河南林州人,安阳师范学院教授,硕士生导师,安阳师范学院中原文化研究中心、红旗渠精神研究与传承协同创新中心、汉语海外传播河南省协同创新中心成员,研究方向为中国现当代文学、汉语国际教育和中原文化;赵笑妍(2004—),女,汉族,安阳师范学院文学院2022级汉语言文学专业本科生。

口述故事，我们能够跨越时空的界限，了解到在物资不足、技术设备落后的情况下，林县人民是如何凭借坚定的信念和不屈的精神，在太行绝壁上开凿出这样一条人工天河的。这些故事不仅引发了当下的我们对红旗渠精神的回顾与纪念，更指引着我们思考未来。

口述故事是红旗渠精神的具象表现，它对于弘扬民族精神、实现时代价值有着重要意义。

（二）口述故事中展示的修渠风貌

在采访过程中，令人印象深刻的一位修渠人是常计林爷爷。他是林州市姚村镇寨底村人。当我们问到他在修建红旗渠时负责做什么时，90岁高龄的他十分激动，大声答道：“放炮！”接着又讲如何放炮的：“十公分（厘米）左右的窟窿，里面填满了炸药，需要多少炸药就分配多少。用钢筋和大锤打洞眼，炸药装进洞眼里才行。打洞的话也有两种：小范围炸山打小洞，垂直着往下打。大范围炸山就得让洞拐个弯，探进山里，这样炸山劲儿大，一炸一大片。点着炮之后得往山上跑，不能往山下，往山下跑让石头砸着哩！”

值得一提的是，作为炸山的老炮手，常爷爷也负责制作炸药。常爷爷讲道：“炸药也是自己造。炸药是硝铵配锯末，一斤硝铵，二两锯末。锯末得从锅边焙得干干的，得仔细看着，不能烧着了。锯末越细越好，越有劲。我们造炸药，一造能造一两千斤。也有人用尿素，尿素造的那不办事啊！没劲儿，我们使的硝铵，那有劲。”

我们问到建设红旗渠时的生活条件时，另一位被采访者郭来山爷爷讲道：“那个时候实在是太辛苦了，晚上睡的时候住席棚子，就是拿席子搭着一个小棚。当时吃的东西也少，有红薯面糠吃就算好的，但是红薯面糠太难吃了，我们三四个小孩吃不完一整个，有的人觉得太苦了，吃完就吐掉了，但大人们吃这个吃习惯了，一个人能吃一整个红薯面糠。”

83岁的宋换仙老人对修渠工地上大家吃红薯

叶子的场景有很深刻的印象：“大队上来给我们送过一次红薯叶子配小米饭，那时候想着能吃到红薯叶子，真高兴，吃一口红薯叶子，再喝一口稀溜溜的小米饭，感觉浑身都有劲儿了。”当时的林县，水资源极度匮乏，粮食能填饱肚子就实属不易了，更别谈用宝贵的水种蔬菜了，而红薯叶子是林县人为数不多的能吃到的菜。宋爷爷继续说：“地里的红薯叶子老了之后会掉下来，大家就把它捡起来做成红薯叶子菜，当时觉得能吃到这样的菜就很稀罕。红薯叶子连洗也不洗就直接用水煮，有的还是烂的，吃到嘴里是苦的，但是当时觉得好吃得不行，一人只给一小勺，吃一口就没了，还不舍得咽下去。”

这些口述故事让我们对修渠时的生活情景与人文精神略见一斑，让我们获得了很难以书面档案中了解到的现场感受、个人经历，从而更全面地了解了修建红旗渠时的生产生活条件。这些口述故事为我们的研究提供了宝贵的素材。

二、红色文化校本课程模式探讨

（一）红色文化校本课程在全国范围内的实践

红色文化校本课程在全国范围内的实践有地域性的特征。在我国革命征程中，不同地域有着不同的历史背景、革命遗迹和红色资源。在我国革命精神大家庭中，有延安精神、井冈山精神、大庆精神、红船精神、“两弹一星”精神和长征精神等，这些宝贵的红色资源遗产可以用于各地红色文化校本课程的实践中。

我们学习和借鉴红色革命老区的成功经验，能够深入理解红色文化的内涵和价值，总结经验，从而更好地将红色文化、红旗渠口述故事、校本课程模式三者结合起来，有助于红旗渠红色文化校本课程模式的探索。

（二）红旗渠口述故事与红色文化

习近平总书记指出：“红旗渠就是纪念碑……是中华民族不可磨灭的历史记忆，永远震撼人心！”口述故事记录了修渠人的奋斗经历和无

私奉献，表现了林县人民战天斗地的坚定信念和死不服输的顽强意志，是传播红旗渠精神的火种。通过记录红旗渠建设者们口述的亲身经历，红色文化得以传承和发扬。尤其是一些英雄劳模，他们以自己的行动所展示出的林县人民对社会主义建设的热忱和奉献，是对红色文化最好的诠释。这些口述的英雄故事所记录下来的林县人民修建红旗渠的坚忍不拔的意志、牺牲奉献的精神，已成为红色文化的重要组成部分。

（三）红旗渠口述故事对于建设红色文化校本课程模式的意义

“顾名思义，校本课程开发是指学校根据自己的教育哲学思想自主进行的适合学校具体特点和条件的课程开发策略。它实质上是一个以学校为基地进行课程开发的开放民主的决策过程”^[2]。校本课程模式强调因地制宜、因材施教。

在教学开发层面，口述故事在校本课程开发中扮演着至关重要的角色。口述故事承载着丰富的历史信息，为校本课程提供了丰富的教学材料，是开发校本课程的独特资源。将红旗渠口述故事融入校本课程，能够让教师利用这些真实的故事来丰富教学材料，使教学内容更加生动真实、贴近实际。学生在学习过程中不再是被动地接受书本知识，通过口述故事中的情节和人物感受历史事件，能够使他们获得更真实的历史体验，从而深刻理解和体会修建红旗渠那段艰辛而又光辉的历史。

在文化传播方面，以红旗渠口述故事的记录文本作为中国当代文化在全世界进行传播更有现实意义，因为安阳师范学院有国际中文教育的本科生和研究生，他们能深刻体悟中华文化传播对维护世界文化多样性、促进世界和平和繁荣以及提升国家文化软实力的重要意义，他们也有“讲好中国故事、传播好中国声音”的能力和积极性、主动性。红旗渠口述故事的传播体现了社会主义建设时期中国文化创新成果。红旗渠口述故事是修建红旗渠伟大历史的直接见证，它来自那

些亲身经历过修渠过程的人们，能够引起读者的强烈情感共鸣。修渠人亲口讲述的经历直观地展现了红旗渠修建过程中的艰苦情景和人们的精神风貌。这种生动的叙述方式为红色文化的传播提供了坚实的基础。

三、红旗渠口述故事校本课程模式的实践

红旗渠口述故事校本课程模式的实践涉及多个方面，包括课程开发与设计、教学方法与实施、评估反馈与不断改进。

（一）红旗渠口述故事校本课程的开发

首先，必须坚定教育培养人的价值取向，明确红旗渠口述故事校本课程的方向引领。红旗渠口述故事扎根于修建红旗渠的伟大征程中，在价值维度上与习近平总书记的教育理念相契合。在课程设计中，要着重体现红旗渠精神中自力更生、艰苦创业、团结协作、无私奉献的精神，深刻挖掘红旗渠精神的丰富内涵。在深入探讨红旗渠精神内蕴的核心价值观时，我们不仅要让学生了解这段历史的来龙去脉，更要引导学生思考这些价值观对当代乃至未来的启示和意义，帮助学生树立正确的人生观、价值观。

其次，在开发红旗渠口述故事校本课程时，应充分考虑到地方特色，在课程内容上体现地方特点。“‘校本’强调课程开发活动是学校发起的，并在学校中实施的，强调对学校及当地社区的课程资源的利用”^[3]。要实现这一目标，可以从故事导入、案例分析、实地调研与探索等方面入手。在课程内容设计上，从红旗渠的历史出发，对红旗渠所在地河南省林县的历史背景、地理环境、社会风俗等方面进行深入介绍，以此引出红旗渠建设的历史意义、在当地社会发展中的作用以及红旗渠的建设如何改善了人们的生产生活条件。红旗渠的建设是林县人民抗旱抗灾的伟大史诗，因而红旗渠口述故事精品案例是非常好的教学素材。课程设计者可以设计特色专题模

块, 让学生通过具体内容了解红旗渠的故事和精神内涵。教师引入现实案例并结合特色专题模块加以分析, 将红旗渠精神应用在不同情境下。在课堂之外, 教师可以组织学生实地参观红旗渠, 直观地感受历史与文化的沉淀, 鼓励学生通过参与实践活动, 把课堂理论应用于实际生活, 实现知行合一, 让红旗渠精神真正融入生活中、进入实践中。

最后, 课程设计应紧扣学生认知规律, 使红旗渠口述故事校本课程设计符合学生的认知发展规律。“在教育过程中需要做到最大程度的因材施教, 即学生的认知与教学内容的匹配”^[4]。根据不同阶段学生的认知特点, 设计适宜的学习内容和难度。例如, 在面对认知能力较低的低年级学生时, 可以讲述红旗渠的故事和基本概念, 侧重于具体事例的讲解; 在面对高年级学生时, 就可以引入例如集体主义、政治经济背景、创新精神等抽象概念。在课程内容的安排上, 应从简单到复杂、从具体到抽象逐步过渡。

(二) 红旗渠口述故事校本课程的实践

1. 从实践角度出发, 红旗渠口述故事校本课程的实践需要从教师、学生、课堂三个角度去考虑。

“教师是校本课程实施过程的直接参与者, 校本课程发展的成功与否, 教师是一个关键因素”^[5]。首先, 教师应当充分掌握教学内容, 做到充分熟悉红旗渠的历史背景, 深刻了解红旗渠建设的历史意义, 对整个课程结构和教学目标拥有清晰的认知。其次, 教师在面对教学中的挑战, 如学生动机不足、时代隔离感太强等问题时, 应当能够灵活调整教学计划, 寻找合适的解决方案。如运用案例研究、小组讨论、现场考察、角色模拟等多元互动教学手段, 将学生带入情境中。结合图片、影片、音频等多媒体内容, 形象生动地再现红旗渠的历史时刻、建设现场和关键人物。

从学生角度出发进行红旗渠口述故事校本课

程的实践, 意味着要充分考虑到学生的学习需求和兴趣, 以及如何让学生主动参与并从课程中获得深刻体验。使用故事讲述的方式引入红旗渠的历史, 可增加吸引力, 使学生对这门课程产生浓厚兴趣。要跨学科将红旗渠的历史融入日常课程中。在教育实践中, 将红旗渠精神融入课程设计, 可以使日常课程不仅成为对学生进行知识传授的过程, 更成为对学生进行精神塑造和价值引领的过程。

从课堂的角度出发, 应注意课堂上不要进行刻板的说教, 而要关注在实践中取得教育感化的效果, 因而应设计具有创新性和实践性的课程内容。采用互动式教学策略, 如创设情境式教学环境, 通过模拟真实场景, 让学生在情境中感受故事情感, 在情境中感化学生。讲述红旗渠口述故事, 用生动精彩的语言和引人入胜的故事将学生带回那个万众一心、英勇奋斗的年代, 从而带给学生最真实的感受, 让他们最深刻地理解红旗渠精神; 开展角色扮演活动, 让学生扮演故事中的角色, 收集修渠过程中遇到的真实困难与问题, 让学生想办法去应对, 体会修渠过程真实的艰辛和不易, 与现在的幸福生活作比较, 加深学生的感悟和思考。这些都是增强实践效果的有效途径。

2. 跨学科融合实践与研究

(1) 在口述资料的采访过程中, 我们录制了修渠人讲述和演唱的当年在修渠工地上的劳动号子, 他们劳动的艰辛和乐观可以从其中略见一斑。利用这些材料, 我们与本校音乐学院的师生们展开了合作: 首先请音乐学院的教师以红旗渠修建过程中传唱的劳动号子为素材进行谱曲创作, 然后音乐学院的教师再向音乐学院的学生进行讲授, 最后由音乐学院的同学们进行分享和交流, 让更多的人了解并欣赏这些充满红色记忆的音乐。

(2) 修渠人口述的红旗渠建设的故事是一种很好的演讲材料。我们在文学院国际中文教育专业的教学中融入了这些材料, 取得了很好的效

果。比如我们在文学院研究生教学中进行“中华文化与传播”精品在线课程项目建设，让他们作为国际中文教育的志愿者把以红旗渠精神为代表的中华文化传播到世界多地；同时我们还与外国语学院师生结合，将这些珍贵的口述故事翻译成英文演讲稿，并为英文演讲稿传播出去搭建精彩纷呈的网络平台，促进优质教学资源的共享。这样做不仅可以让本校学生获益良多，而且可以影响和辐射其他兄弟院校的同类课程建设；不仅对外语专业和国际中文教育专业人才培养有帮助，也可以让社会上的非专业人士学习和了解红旗渠等中华文化传播理念，更好地促进中华文化国际传播。

(3) 在重访红旗渠和采访修渠人的实践中，我们拍摄了许多有纪念意义的珍贵照片。这些照片记录了红旗渠沿线的壮丽景色、复杂地形以及那些保存至今的工具和设施。每一张照片都在讲述着一个独特的修渠故事，映射出那个年代人们的智慧和勇气。我们与美术学院的师生们进行合作，请他们利用多媒体教学设备将这些拍摄的照片展示给大家。这种形式的教学让学生们穿越时空，置身于那个艰苦创业的年代，深刻感受到了红旗渠建设时的艰难险阻和人们面对自然障碍毫不退缩的精神力量。

3. 评估与反思

进行评估与反思是教育过程中的一个重要环节，它有助于教师和学生了解学习成效、发现问题，并据此改进教学和学习方法。课程设计者应当注意建立有效的评估和反馈机制。

从教师层面来看，应定期检查口述故事融入校本课程的教学效果，根据学生的反馈不断调整和优化教学方案。这种机制可以帮助授课者及时发现问题并进行创新改进。课程建设者还应关注课程的可持续性和更新。随着新的口述资料和研究成果的出现，课程内容应不断更新和完善，保持教学的活力和时效性。同时，教师应鼓励学生对红旗渠的故事进行新时代解读，探索其在当前社会发展中的新意义，以此激发学生的创新思考。从学生层面来看，教学评估通常涉及对红旗渠口述故事校本课程模式的批判性思考与对教学方法的分析和评价。这个过程鼓励学生思考课程模式的构建，比较不同教学方式之间的差异，有助于提升学生的批判性思维能力。

评估与反思是一个动态的、持续性的过程，它需要不断地根据收集到的信息对教学进行调整和优化，以确保课程内容始终符合学生的需求和社会的期待。这是提升红旗渠口述故事校本课程实践质量的关键。

结语

红旗渠口述故事具有极高的历史文化价值，我们对红旗渠口述故事校本课程进行实践探索，将红旗渠口述故事与校本课程相结合，具有重要的实践意义和精神价值。我们的教学实践已经在传承红色文化、树立学生正确的价值观念等方面起到了积极作用，也鼓励我们继续把以红旗渠精神为代表的中华文化传播得更广。

参考文献

- [1] 常建阁. 对口述史价值的思考[J]. 黑龙江史志, 2012(11): 49-50.
- [2] 吴刚平. 校本课程开发的特点与条件[J]. 教育研究与实验, 1999(3): 28-31+72.
- [3] 鲁艳. 校本课程: 概念必须正确理解[J]. 教育发展研究, 1999(12): 19-23.
- [4] 张素敏. 红旗渠精神融入大中小学思政课教学内容一体化研究[J]. 教育理论与实践, 2022, 42(21): 43-46.
- [5] 靳玉乐. 校本课程的实施: 经验、问题与对策[J]. 教育研究, 2001(9): 53-58.

责任编辑 夏继先

“大思政课”背景下 红色文化融入高校思政课路径研究

田 萌

(新乡工程学院 马克思主义学院, 河南 新乡 453700)

摘要:办好“大思政课”是贯彻落实高校立德树人任务的时代要求。红色文化的内容既契合了“大思政课”的精神内涵,也承载着我们党艰苦卓绝的历史,对大学生破解历史虚无主义、树立正确的价值观具有深远的影响。目前个别高校思政课仍然存在教学方式单一、教学态度重视不够、教学模式滞后和教师队伍建设有待加强等问题。这就需要丰富大学思政课红色文化实践教学内容,采用沉浸式实践教学模式,这样可进一步贯彻“大思政”背景下红色文化的教学理念,有利于弘扬社会主义核心价值观和提升思政课教学效果。

关键词:大思政课,红色文化,实践育人

中图分类号:D642; G641 **文献标志码:**A **文章编号:**2095-7017(2025)02-0071-04

一、大思政背景下红色文化融入高校 思政课的必然和应然

党的二十大报告指出:“用好红色资源,深入开展社会主义核心价值观宣传教育,深化爱国主义、集体主义、社会主义教育,着力培养担当民族复兴大任的时代新人。”^[1]习近平总书记在^[1]全国高校思想政治工作会议上明确指出,要把思想政治工作贯穿教育教学全过程,使各类课程与思想政治理论课同向同行,形成协同效应^[2]。高校思政课教学是一个多方发力协同共进的工作,中华优秀传统文化中蕴含的精神财富为高校“大思政课”提供了不竭的精神资源。

(一) 红色文化融入是高校思政课的应有之义

红色文化与高校思政课教学内容相契合,是高校进行思想政治教育的天然“教科书”。红色文化是加强当代青年以党史为重点的“四史”教育的历史大课。一代代中国共产党人积累并形成的一系列红色文化资源正是基于对马克思主义的政治信仰和对人民至上的政治追求而显得格外珍贵。

红色文化是中国共产党领导人民在寻求救国道路、民族解放的过程中形成的革命精神、优良传统和物质内容,同时也包括中国共产党带领中国人民在改革开放和现代化建设过程中形成的物质内容和精神内容,是物质文化和精神文化的统

收稿日期:2024-06-28

基金项目:2023年度全省教育系统党建创新项目“‘大思政课’背景下高校思想政治教育工作研究”(项目编号:2023-DJXM-111);2024年度新乡市社科联调研课题“河南红色文化融入高校思政课的路径研究”(项目编号:SKL-2024-564)

作者简介:田萌(1977—),女,河南遂平人,马克思主义基本原理硕士,新乡工程学院马克思主义学院副院长,副教授,研究方向为思想政治教育。

一体。这些精神具有的价值导向和引领作用是高校思政课不可或缺的源泉。高校思政课的目标是为党育人，引导学生坚定共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想。红色文化中蕴含的理想信念信息，是高校思政课的优秀传统文化资源。

（二）红色文化是新时代破解历史虚无主义的思想武器

目前西方加大对中国实施西化、分化的力度，大力宣扬西方“普世价值”、公民社会、新自由主义、历史虚无主义等错误思潮。历史虚无主义从根本上否定马克思主义的指导地位和中国共产党领导的历史必然性，否定中国共产党的领导。它们将历史虚无主义的矛头指向方志敏、江姐、刘胡兰等革命英雄人物，对英雄人物进行肆意的诋毁、诬蔑，试图搞乱普通大众的思想认识，瓦解中国共产党的群众基础。英雄人物留给我们的精神财富正是红色文化的一部分，党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视红色文化资源的保护和利用，高度重视红色基因、红色精神的传承和弘扬。传承和弘扬红色文化，有利于廓清历史迷雾、揭示历史真实，有效抵制历史虚无主义。

（三）“大思政课”背景下红色文化融入高校思政课教学的重要性

“各级党组织要充分用好红色资源，教育引导广大党员、干部赓续红色血脉，做到学史明理、学史增信、学史崇德、学史力行”^[3]。

1. 红色文化融入有助于高校思政课育人目标的实现

红色文化、革命精神是马克思主义中国化时代化发展的历史基础，是坚持意识形态领域指导地位的思想根基，是新时代落实立德树人根本任务的精神密码^[4]。

习近平总书记指出：“学习党史、国史，是坚持和发展中国特色社会主义、把党和国家各项事业继续推向前进的必修课。”红色文化的发展蕴含了中国共产党人为寻求救国道路的百折不挠

的精神，充分体现了共产党人的坚定信念和为中华民族谋福利的敢拼、敢死精神。

2. 红色文化融入有助于高校思政课教学内容的丰富

红色文化有物质和精神两种存在形式，这两种存在形式都给我们的高校思政课教学提供了丰富的教学资源，提供了实景资料和实践基地。物质的红色文化资源主要有革命历史遗迹、博物馆、人物故居、纪念馆、烈士陵园等。这些遗迹遍及全国各地，而各地又有不同特色的物质红色文化资源，高校可以结合所在地的实际情况，组织学生走进这些红色基地，安排学生去参加志愿者活动，担当解说员。精神形式的红色文化资源主要有革命歌曲、经典故事、重要的纪念日等。高校可以根据自己的教学进度，设计不同主题，将红色文化资源有效融入课堂中，充实丰富高校思政课的教学内容。

3. 红色文化融入有利于学校构建“大思政课”提升思政课的教学效果

将红色文化资源内嵌于高校思政课理论教学、实践教学、网络教学之中，通过教师的引导逐步培养学生从坚定理想信念到学会把马克思主义原理同现实生活结合起来再到了解、关注国家的发展，层层递进的理论学习为高校培养人才提供了理论依据。高校的高质量教学应注重知行合一、德育与专业教育并举的教育模式。“大思政课”弥补了高校思政课实践不足的缺陷，并结合不同的专业将立德树人融入课堂教学、职业生涯规划、实习实训等各个环节。

二、“大思政”背景下高校思政政治教育工作存在的问题

（一）部分高校思想重视程度不够

2019年3月18日，习近平总书记在学校思想政治理论课教师座谈会上明确指出：“思政课是落实立德树人根本任务的关键课程。”虽然我们国家一直非常重视思政课建设工作，但是由于当

前社会对专业技能型人才的需求逐步增加,高校在实际教学过程中仍然存在“思政课程可有可无”的错误认识,更注重将办学资金重点投入到好就业的专业建设上,以培养社会所需要的技能型人才。

(二) 高校思政课教师能力和水平参差不齐

教师的言行举止会在很大程度上会影响到学生,教师队伍的建设不容忽视。然而当前高校思政课教师队伍建设有待加强。笔者通过调查部分高校发现,部分思政课教师由兼职辅导员及行政人员担任。这些工作人员本来就工作繁重,还要从事学生的思想和党员的组织建设、作风建设等工作,这些琐碎的工作会耗费这些教师很多精力,使得他们难以把全部精力投入到思政课教学中。另外,这些工作人员自己的知识储备不具备红色文化的专业知识背景。

(三) 个别教师采用重理论、轻实践的传统教育模式组织教学

实践是个体发展的动力,是个体充分认识社会的平台,通过实践可以加深个体对理论知识的认知和理解,促进个体的发展和道德品质的养成。

习近平总书记指出:“思政课不仅应在课堂上讲,也应该在社会生活中讲。”^[5]思政课在社会生活中讲更具有说服力。在社会生活中讲要求思政课不能拘泥于课堂,学生要走向社会参与社会发展。但个别老师在授课时仍沿用重理论、轻实践的教育模式,未能把红色理论与当下实践紧密结合起来,造成理论和实践两张皮的现象,未能达到国家教育部设置思政课红色文化理论的初衷。

三、“大思政课”背景下红色文化融入高校思政课的路径

(一) 加强顶层设计,提升高校重视程度

党的十八大以来,我们国家对全面深化思政课改革创新作出了明确要求和顶层设计,高校思政课改革创新获得了长足的发展。

在学校思想政治理论课教师座谈会上,习近平总书记强调必须“加强党对思想政治理论课建设的领导”。办好思政课必须加强党的领导。落实立德树人根本任务是一项长期艰巨的工作,能否把党的创新理论融入教育教学的全过程,关系到教育的性质和方向。高校各级党委要加强统一领导,齐抓共管,集中全校力量解决思政课建设中存在的突出问题,在队伍建设、制度保障等各方面采取有效措施,提供坚实保障。在有效整合“大思政课”资源、协调校内外资源以及推进“大中小学一体化”思政教育过程中发挥领导作用。整体把握本校思政课教学改革的方向和目标,根据学校的具体情况对于“大思政课”视域下思政课建设进行整体规划,提供良好的制度保障和机制,激励师生间形成良性互动,以获得全社会协同育人的良好效果。

(二) 健全教师队伍,提升教师素质与能力

打造综合素质高、授课能力强的思政教育师资队伍对于红色文化资源的价值实现非常重要。第一,要加大高校思政课教师培训力度,聘请专业教师进行指导。第二,高校结合当地的红色文化资源,聘请熟知当地红色文化资源专家、教授充实到高校教师队伍中。第三,可以在当地寻找革命前辈、优秀模范人物、优秀党员代表等到学校举办讲座,用他们的亲身经历增强红色文化教育的实效性。同时,高校教师要积极学习,提升自身对红色文化资源的领悟力,不断增强授课能力,坚定红色文化信仰,深刻认识红色文化教育对高校学生所具有的深远影响,营造浓厚的党性教育教学氛围,提高教学效果。

(三) 采用融入红色文化实践育人模式

红色文化承载着我们党艰苦卓绝的历史,是中国共产党对执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的探索经验和认识总结,其本身就是实践的产物。这些丰富的红色文化资源是思政课教学的重要源泉。要根据教学内容设计教学方式。有条件的可以在遗址纪念地体验,或者由

学生举办党史小故事会进行讲解。对于不同的接受对象要采用不同的方式。对于党员可以采取党课比赛、辩论赛等多样形式,对于一般积极分子则可以采取征文比赛、读党史悟真理等形式多样的活动,促进学生积极学习党史向党组织靠拢。

“大思政课”只有多方发力,协调配合,形

成合力,才能真正增强实效性。高校教师要提高认识,明白红色文化资源对培养人才的重要性,认识自身所肩负的政治责任和历史使命,认真学习习近平总书记关于党史的重要讲话精神,充分挖掘当地红色文化资源,加强党史理论学习,提升自身素养,以保证思政教育的实效性。

参考文献

- [1] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗:在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2022:44.
- [2] 习近平.把思想政治工作贯穿教育教学全过程 开创我国高等教育事业发展新局面[N].光明日报,2016-12-09(1)
- [3] 袁坤.释放红色资源“教育功能” 打造党性教育“第二课堂”:以

- 湖北省恩施州为例[J].党政干部论坛,2021(12):22-24.
- [4] 刘珂.红色文化赋能“大思政课”的生成逻辑、独特作用、优化路径[J].甘肃高师学报,2023(3):123-126.
- [5] “‘大思政课’我们要善用之”(微镜头·习近平总书记两会“下团组”·两会现场观察)[N].人民日报,2021-03-07(3).

责任编辑 刘 钊

(上接第46页)

等,以提高在非一线城市人才新政同质化背景下,各地方人才新政的竞争性。

第三,要适当增加地方人才新政中面向组织的政策工具。毋庸置疑,人才新政的适用对象主要是人才主体,但也不能忽视引才、用才、育才和荐才的企事业单位、社会组织和第三方服务机构等组织主体。地方人才新政政策工具要适当增加促进各类组织和机构引才、用才、育才和荐才的激励方式和具体内容。

第四,要重视地方人才新政对驻地院校毕业生留地发展的激励。从苏北地区的教育资源来看,各地级市均有驻地高校、高职院校和技工学校。每年各地级市的驻地院校均有数以万计的全日制毕业生流向人才市场。然而,从目前苏北地区的人才新政来看,仅有徐州和盐城对驻地院校毕业生留地发展进行了专项补贴,其他三个地级市均有所忽视。

参考文献

- [1] 陈彧.非一线城市人才新政与人口集聚愿景的实现[J].江西社会科学,2022(4):196-205.
- [2] 陈彧.非一线城市人才新政中人才面向的立体化增容:基于苏北五市 2021 年后人才政策的研究[J].黄河科技学院学报,2024(1):59-64.
- [3] 高秀娟,彭春燕.我国人工智能政策特征与 PMC 指数模型量化评价研究[J].科技管理研究,2022(21):56-65.
- [4] 令通,张嘉伟.基于 PMC 指数模型的数字经济政策量化评价[J].统计与决策,2023(7):22-27.
- [5] 李刚,吕立杰,王莹聪.“十四五”期间我国中小学科学教育政策量化评价研究:基于 PMC 指数模型的分析[J].东北师大学报(哲学

- 社会科学版),2024(4):59-72.
- [6] 张园林,刘玉亭.政策工具视角下乡村生活空间政策变迁分析:基于中央一号文件的政策文本量化分析[J].城市发展研究,2024(8):84-95.
- [7] 俞露露,张洪艳,胡广伟.政策工具视角下我国智慧社区政策特征分析与审思[J].情报科学,2024(2):24-34,55.
- [8] 陈彧.中型城市人才政策的演生逻辑与结构分析:以江苏省盐城市为例[J].盐城师范学院学报(人文社会科学版),2021(1):85-99.

责任编辑 谢建文

工匠精神推动大学生职业生涯规划 探索研究

彭泽科, 杨霞, 尹洪炜²
(河南科技大学, 河南 洛阳 471003)

摘要: 大学生职业生涯规划教育存在课程体系建设实用性差、活动开展流于形式、实践和实习环节缺乏系统性等问题。因此, 大学生职业生涯规划应采取以下实践策略: 一是采用四年级分阶段教学法, 施行“逐年深化”的教育策略; 二是需要结合学校和学生的特点采取因材施教的教学策略。大学生职业生涯发展也需要工匠精神, 要让工匠精神渗透于大学生职业生涯发展的各环节, 用工匠精神促进大学生职业生涯发展。总之, 工匠精神是大学生职业生涯健康长远发展的秘诀, 其职业生涯健康长远发展需要工匠精神。

关键词: 大学生; 职业生涯规划; 工匠精神

中图分类号: D63; G647 **文献标志码:** A **文章编号:** 2095-7017(2025)02-0075-03

在推进大学生职业生涯规划教育与就业指导这一过程中, 融入工匠精神至关重要、迫在眉睫。这一系统工程要求学校拓宽思路、开阔视野, 持续强化指导队伍建设和提高服务能力, 以此助力大学生树立良好的职业价值观, 全方位提升就业竞争力与职业素养, 进而推动社会人力资源实现更高效、合理的配置。

一、当前大学生职业生涯规划中存在的问题

当前的大学生职业生涯规划教育发展迅猛, 但在课程建设与活动组织上也面临着诸多挑战。

首先, 就课程建设现状而言, 我国大学生职

业生涯规划教育虽起步较晚, 却发展迅猛。众多高校已设立就业指导教研室, 且配备了专业的职业生涯规划指导教师团队, 甚至部分高校进一步将就业指导纳入教学计划, 以正式课程的形式进行系统教学, 并且出版了有关教材^[1]。但在课程体系建设过程中, 仍存在一些不容忽视的问题。例如, 部分高校对职业生涯规划教育的深层意义理解不足, 仅将其当作帮助学生就业的手段, 却忽视其对学生发展全面和长期的影响。与此同时, 课程建设方面的专业化团队相对匮乏。

其次, 就当前活动组织的情形而言, 众多高等教育机构倾向于利用第二课堂来实施职业生涯规划与就业指导的相关教育, 包括举办专题讲

收稿日期: 2024-05-13

基金项目: 河南科技大学 2024 年重点教改项目(2024jy03)

作者简介: 彭泽科(1995—), 男, 山西晋城人, 河南科技大学教师, 研究方向为大学生思想教育; 杨霞(1973—), 女, 河南洛阳人, 河南科技大学教师, 研究方向为大学生思想教育; 尹洪炜(1979—), 男, 河南信阳人, 河南科技大学教师, 研究方向为大学生职业规划。

座、汇报交流会以及职业生涯规划竞赛、征文、社会实践等活动。但当前存在的问题同样值得高度关注：一是很多讲座与汇报交流会，存在系统性和连贯性不足的问题，难以构建起一套完整且连贯的知识框架供学生吸收；二是部分大学生职业生涯规划竞赛与征文活动，仅仅流于表面而未能充分点燃学生的参与激情；三是学生在实践和实习环节所参与的活动，常因缺乏有效的组织策划而显得不够系统，以至于实践与学生的职业发展方向脱节。

这些问题亟需正视并获得有效的解决方案，如此才能更好地推进大学生生涯规划教育的课程建设和活动组织，为学生的全面发展提供有力支持。

二、大学生职业生涯规划的实践策略

首先，高校本科职业生涯教育通常采用四年分阶段教学法，通过“逐年深化”的教育策略来帮助学生构建明确的职业生涯蓝图，即采取根据学年划分的特色化职业生涯规划教育策略。第一学年，应着重于新生的自我认知与适应教育。可以通过课堂互动、班会交流、导师一对一辅导等方式引导学生深入自我探索，比如鼓励学生撰写个人简介、回顾成长历程、与家人和师长探讨梦想、与同学们分享职业兴趣，以及利用学校资源发掘学生的专业潜能等。第二学年，应致力于拓宽学生的职业视野，增强他们的就业意识。比如，通过专业课程、课外活动、校园文化节等开发学生的多元潜能，普及职业知识和行业动态。第三学年，应注重培养学生的实践能力。比如，鼓励学生积极参与实习、志愿服务、社会调研等活动，提升他们的动手能力、职业选择能力和决策能力。第四学年，应协助学生明确自己的职业方向，并制定长远的职业生涯规划。比如，以五年为规划周期，帮助学生制定符合自己特点的职业发展计划，并培养他们的实践、修正、前进的职业意识。

其次，在实施特色化职业生涯规划教育的过程中，需要结合学校和学生特点采取因材施教的教学策略。具体可从以下几个方面入手：一是优化课程设置，确保学生能够全面参与职业生涯规划教育；二是加强师资队伍建设，引进专业教师团队提供专业的指导和咨询；三是丰富校园文化活动，拓宽学生的职业视野和社交圈；四是建设实习基地，为学生提供实践机会和平台。

三、大学生职业发展需要工匠精神

在建设中国特色社会主义新时代，社会对于大学生的期待已不仅仅是希望他们储备专业知识和在学业上取得成就，而是进一步要求他们拥有敬业精神、实践技能与创造性思维等全方位素养。其中，工匠精神作为一种追求卓越、精益求精的工作态度和品质，被越来越多的学者和教育者所重视。而大学生是未来社会建设的生力军，培养大学生具备工匠精神对于国家和社会发展以及大学生自身成长成才具有重要作用^[2]。

首先，工匠精神要渗透于大学生职业发展的各环节。工匠精神的核心在于精益求精、追求卓越、注重细节和不断创新，这种精神应该渗透到大学生职业发展的每一个环节。一是在职业规划阶段，学生需要了解自己的兴趣、优势和目标，结合工匠精神，制定出符合自己特点的职业规划。二是在技能提升阶段，学生应该以工匠精神为指导，不断提升自己的专业技能和综合素质，以应对日益复杂的职业环境。三是在职业实践阶段，学生应该秉持工匠精神，注重实践经验的积累和总结，不断完善自己的职业能力和职业素养。

其次，用工匠精神促进大学生职业发展。在大学生职业探索的初期，他们的职业理念尚未稳固，容易受外界多元因素的干扰，因此在就业指导中融入工匠精神，对于塑造大学生稳固的职业理念具有不可或缺的价值。一是工匠精神有助于大学生建立稳固的职业价值观。在追求职业道路

的过程中,学生应重视个人价值的实现和职业的长期规划,而非仅仅追求即时的物质回报。这种价值观能够帮助学生抵御外界功利主义的影响,保持清晰的自我认知和坚定的职业方向。二是工匠精神有助于培养大学生的责任担当和奉献精神。在职业生涯中,每个人都需要承担起一定的社会职责,为社会进步贡献自己的力量。工匠精神的精髓在于对工作的热爱和专注,它能够激发大学生的责任感和使命感,使其更加认真地对待每一份工作,不断提高自己的职业素质和综合能力。三是工匠精神能够点燃大学生的创新思维和创新激情。在日新月异的时代潮流中,创新已成为职业成功的关键因素,而工匠精神倡导持续创新和追求卓越,能够激发大学生的创新热情,使其在职业生涯中更具竞争力和适应性。

四、工匠精神是大学生职业生涯健康长远发展的秘诀

在大学生职业生涯发展的道路上,工匠精神不仅是一种基于技能或态度的要求,更是一种深入骨髓的职业精神和价值追求。

首先,大学生要做好长远职业生涯规划。随着社会的快速发展和职业的多元化,以及职业生涯不确定性和挑战的增多,职业规划对于促进大学生就业具有极其重要的意义,它既关乎其职业起步,又关乎其长远发展^[3]。为更好地应对未来的职业挑战,他们不仅仅应该关注眼前的就业机会和薪资待遇,更应该关注自己的职业兴趣、能力特长和长远发展目标。而树立长远职业生涯规划观念,也需要大学生具备工匠精神。

长远职业生涯规划观念可以引导大学生制定合理的职业发展路径。这包括选择适合自己的专业、参加实习和实践活动、积累工作经验等。长远职业生涯规划观念还可以帮助大学生应对职业挑战和变化。在职业生涯中,大学生可能会面临行业变革、技术更新等各种挑战和变化,大学生如果没有长远职业生涯规划观念,就很难应对这些挑战和变化。

其次,职业生涯健康发展需要工匠精神。工匠精神的内涵在于对职业的敬畏、对技能的追求、对质量的坚持和对创新的渴望。这种精神能够引导大学生在职业生涯中始终保持对工作的热爱和专注,不断追求专业技能的提升和完善。这种长期的努力和坚持,能够使大学生在职业生涯中逐渐积累起深厚的职业素养和丰富的实践经验,为职业生涯健康长远发展打下坚实的基础。此外,工匠精神也强调对工作精益求精和追求卓越。这种追求卓越的精神能够激励大学生不断挑战自我、超越极限,从而在职业生涯中创造出更多的价值和成果。

工匠精神是大学生职业发展的重要探索方向。大学生只有尽早树立健康长远的职业生涯规划观念,才能通过深入了解自己、合理制定职业发展路径、不断学习和实践,来提升自己的职业素养和综合能力。此外,大学生也应该保持开放的心态来理解和实践工匠精神,持续关注职业市场的变化和发展趋势,以便更好地应对未来的职业挑战,在为自己的职业生涯健康发展打下坚实基础的同时,树立长远的职业生涯规划观念,从而实现自己的职业梦想。

参考文献

- [1] 李世明,鲁伟.高校职业生涯规划教育本土化现状及未来发展探索[J].创新与创业教育,2023(6):119-123.
- [2] 李汀.劳动教育视域下新时代大学生工匠精神的培育[EB/OL].(2024-04-09)[2024-05-25].http://guoqing.china.com.cn/2024-04/09/content_117113498.html.

- [3] 曹建.做好职业规划促进大学生高质量就业[EB/OL].(2024-04-24)[2024-05-25].http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/xw_zt/moe_357/2024/2024_zt01/mtjj/202405/t20240510_1129813.html.

责任编辑 董颖

新媒体背景下大学生气候传播策略研究

——基于河南某高校样本实证

王卫锋, 陈 墨

(新乡学院 新闻传播学院, 河南 新乡 453000)

摘要: 通过对河南省某高校311名学生关于气候变化以及气候传播态度进行的调研, 可以发现在新媒体背景下, 大学生对气候变化认知呈现如下特点: 一是大学生开始逐渐关注气候变化问题, 尤其关注气候变暖、极端天气情况; 二是对气候变化治理的认知层次较浅; 三是大学生主要通过新媒体平台了解气候变化的情况。因此, 应当针对大学生群体开展气候知识的传播, 其策略如下: 一是要不断加强气候传播的影响力; 二是要优化新媒体平台的算法, 加强气候传播的针对性; 三是要选准形式, 加强气候传播的吸引力。

关键词: 新媒体; 大学生; 气候传播策略

中图分类号: D63; G64 **文献标志码:** A **文章编号:** 2095-7017(2025)02-0078-03

气候变化关乎人类的生存与发展, 作为负责任的大国, 我国有针对性地出台了应对气候变化的相关政策, 体现出党和政府对气候治理以及应对全球气候变暖的决心。党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》明确提出, 要协同推进降碳、减污、扩绿、增长, 构建碳排放统计核算体系、产品碳标识认证制度、产品碳足迹管理体系, 以此健全碳市场交易制度、温室气体自愿减排交易制度和积极稳妥推进碳达峰碳中和。作为即将踏入社会的庞大的群体, 大学生对气候变化认知的程度也是政府应对气候变化及制定政策的重要考虑因素, 因此有必要针对大学生对气候变化的认知展开调查, 并基于调查结果提出相关的

传播策略。为此, 本文针对河南某大学的320名大学生进行了以问卷、访谈为主的调研, 收回有效问卷311份, 问卷有效率高达97.19%。

一、大学生气候变化认知的主要特点

根据调研结果可以看到, 目前大学生对气候变化的认知呈现如下几个特点。

首先, 对气候变化现状的知晓度较高。通过总结本次调研中与知晓度相关的4道题的回答情况可以看到: 有82.64%的被调研者明显感受到全球的气候变化, 比如气候变化加剧、极端天气增多等; 有74.92%的被调研者认为气候活动的变化主要由人类活动所引起; 有82.32%的被调研者认为气候变化是一个严重的问题。不难看出

收稿日期: 2024-05-13

基金项目: 河南省教育科学规划课题“新媒体背景下大学生气候传播策略研究”(2023YB0221)

作者简介: 王卫锋(1978—), 男, 河南襄城人, 新乡学院新闻传播学院副教授, 研究方向为网络与新媒体、数据分析、计算机应用。陈墨(1995—), 女, 河南濮阳人, 新乡学院新闻传播学院教师, 研究方向为设计学、文化传播、传统文化创意设计。

出,当前的大学生对气候变化的问题已有充分关注和初步了解。另外,从一对一的访谈来看,被调研者均认为我国当前在应对全球气候变化方面的态度是积极的,对于我国加入《巴黎协定》等举措表现出高度的理解和支持,对“碳中和”等词汇也能清晰表述。这也反映出大学生对气候变化的知晓程度较高。

其次,对气候变化的认知程度较浅。根据调研发现,大学生群体对当前气候变化的认知程度相对较浅。尽管大约有70%的大学生认为气候变化对人类生活的影响是相当大的,并表示他们能够感受到气候变化已经对日常生活产生了影响,但当谈及气候变化的具体内容时,超过66%的大学生仅将气候变化等同于全球气候变暖,对于气候变化所涉及的生物多样性的减少等重要问题,清晰认知者不超过50%,而且超过一半的大学生表示他们在日常生活中并不会主动讨论气候变化问题。从这些数据可以看出,目前大学生接触到的气候变化信息是零散的、表面的,关于气候变化的宣传和动员更多地体现在一些低成本的宣传方式上。例如APP的开屏广告中的一句简单标语、长视频开头或结尾的公益广告以及电影院观影前的口号宣传等。这些较浅显的宣传内容成本极低,可能仅仅能让大学生了解到气候变化的存在并接受这一事实,却很难促使他们真正行动起来去关注气候变化问题,或者采取低碳生活方式来应对这一全球性挑战。

再次,应对气候变化的意愿不强烈。根据调研结果可以发现:有63.34%的大学生愿意购买环保产品并为此支付更高的价格,有17.05%的大学生不愿意为环保产品支付更高价格,有19.61%的大学生认为无所谓;而“愿意”者中,有31.83%的被调研者还愿意为产品的环保成本增加大于30%的额外费用,有31.51%的被调研者认为环保成本增加10%~20%的范围更合理,其他的被调研者则认为环保成本增加10%是能够接受的范围,因为他们认为环保成本不应该转嫁消

费者。

最后,大学生接受气候信息的主要渠道是新媒体。根据调研结果可以发现:有87%的大学生通过新媒体获取气候信息,仅有1.3%的大学生通过传统电视媒体或气象平台等渠道了解气候变化信息;而且,有5.6%的大学生因学业或工作需求开始关注气候变化。这些数据反映出大学生在气候信息获取上更依赖新媒体,但这类信息多来源于营销号和自媒体,而官方媒体提供的相关信息相对较少。这种情况的出现与传统媒介宣传能力及力度不足有关。官方媒体主要通过墙体广告、海报张贴、横幅标语、广播和人力宣传等手段进行信息传递,这种传统媒介虽能有效屏蔽信息冗余而有助于信息的有效传播,但对于喜欢新兴媒体的大学生而言效果普遍不理想。另外,传统宣传手段容易陷入自说自话的困境。一方面,气候变化的宣传动员具有较强的专业性和较长的周期性,而传统宣传方式形式单一、内容滞后、信息密度不足,难以消除大学生对气候变化的信息差距。另一方面,与新媒体信息相比,传统宣传内容通常过于直接和单调,传播意图过于明显而缺乏互动性和趣味性,难以满足大学生对信息传递过程中互动感和情感价值的需求。例如,一些气候宣传标语内容抽象空洞,如“节约一度电,少排一份碳”“给予一些爱,就能带来郁郁葱葱的绿荫”“做文明学子,倡导低碳生活”,这类口号式的宣传提供的有价值的信息太少,既难以提升大学生对低碳知识的认知,也难以满足大学生对信息传递过程中互动感和情感价值的需求。

二、新媒体背景下大学生气候传播的主要策略

当前,应该依托新媒体积极开展宣传,将提高大学生气候变化认识水平作为一项重要的工作任务而积极落实。具体的策略有以下三条。

策略之一:通过多元合作形成传播合力。不

少学者在研究气候传播的过程中发现，传播合力没有形成、主体联动程度不够是当前气候传播策略制定的主要问题。从本次调研也可以发现，大学生接触气候变化的渠道主要为新媒体平台，官方气象部门新媒体平台的宣发传播力度相对较弱，因此要系统地针对大学生做好气候传播工作，就要抓住新媒体传播的“牛鼻子”，积极构建政府部门牵头、社会协同、公众参与的多元共同体，共同提升大学生对气候变化的关注。新闻媒体是气候变化发布的主要渠道，更是公众了解气候变化的重要途径。新闻媒体要扛起气候变化宣传的社会责任，及时有效传达相关政策。新闻媒体要将气候变化的相关信息形成精练的信息内容，精准推送，提高大学生信息的接触频率，调动他们参与实践的积极性；新闻媒体还要做好政府部门、气象专家、专业人士之间的沟通，做到既专业又接地气，邀请专家用最朴素的语言给群众传达信息，使群众及时了解气候变化的专业知识。总之，从长远来看，要想有效地构建起大学生气候传播策略，就需要常态化、规范化地让大学生高频率接触气候知识并形成良好的气候认知习惯。

策略之二：创新传播形式，加强宣传的传播效应。在现代社会，传统的宣传手段已难以对大学生群体产生预期的传播效果，这一现象主要源于两个原因：一是传统宣传渠道已不再是大学生频繁接触和利用的平台；二是大学生群体更偏好于追求那些具有独特魅力和吸引力的“爆款IP”，而这些“爆款IP”往往难以通过传统宣传渠道有效传播。鉴于此，传播主体应摒弃陈旧的思维模

式，勇于创新传播内容与形式，积极适应年轻一代的喜好和兴趣。具体而言就是，传播主体可尝试在传播中融入年轻人偏好的“短视频风”“幽默风”等流行文化元素，通过更富趣味性和创意性的内容吸引大学生的注意力。例如，网红“大漠叔叔”在讲解台风时，巧妙地引入被椰子击中头部的“名场面”，使得他的视频生动有趣而在全网播放量超过15亿，取得了显著的传播效果。此类案例充分说明，唯有紧贴年轻人的兴趣和潮流，方能在传播过程中达到事半功倍的效果。

策略之三：加强深层次传播，提升说服力。气候变化与低碳知识有别于一般的传播内容，其专业性更强。针对大学生这一特定群体，新媒体在传播气候变化信息时往往会出现说服力不足的情况，而要增强说服力，就必须采用专业性内容与权威性解读。因此，媒体机构不但要发挥各自在专业领域的优势，而且应加强协作，以深入探究气候变化的含义，同时还要强化新媒体在气候传播方面的深度报道，从而让气候传播的内容变得更加具体化和形象化。另外，新媒体在发挥其宣传和引导功能的同时，亦可通过创新形式吸引年轻人的注意力。例如知识付费、脱口秀等传播方式，颇受年轻人欢迎，新媒体便可依托这些新形式开展气候宣传工作，通过年轻人喜爱的形式，将气候变化的知识以更加生动有趣的方式呈现出来。这样不仅能够有效提升大学生对气候变化的认知，还能激发他们对这一重要议题的关注和参与。新媒体应不断创新传播策略，以更好地履行其在气候变化宣传中的职责，帮助年轻人更深入地理解和应对气候变化所带来的挑战。

参考文献

[1] 陈龙. 主流媒体的气候传播策略研究: 基于对《人民日报》气候报道(2002-2022)的内容分析[J]. 河池学院学报, 2023(3): 104-113.
[2] 郑权, 郑保卫. 碳中和目标下我国气候传播的理论基础、行动框架与创新路径[J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版), 2023(6): 141-149.

[3] 苏武江, 祁晓霞. 大学生气候传播策略: 基于新乡市5所高校大学生气候变化认知的调查[J]. 新乡学院学报, 2021(11): 59-63.
[4] 郑保卫, 覃哲, 郑权. 气候传播中公众的角色定位与行动策略: 基于中国“绿色发展”理念下的思考[J]. 新闻与写作, 2021(6): 45-51.

责任编辑 董颖