

# 双鸭山民生“六策”

省委政研室调研组

## 编者按

“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。”民生问题无小事，群众利益大于天。双鸭山市委市政府在推动煤城转型发展的同时，坚决贯彻落实以人民为中心的发展思想，牢固树立执政为民的理念，从人民群众最关心、最迫切的问题入手，尽心竭力办实事、惠民生，解决了城市居民分时供水，啃下了老旧小区改造、地下管网改造、安邦河治理等79项民生“硬骨头”，用“辛苦指数”换百姓“满意指数”，越来越丰富的民生“套餐”，增强了双鸭山人民群众的获得感和幸福感。调研组通过看、听、问，总结了双鸭山民生“六策”。

民生无小事，枝叶总关情。老百姓的幸福指数，取决于政府的努力指数、干部的辛苦指数。近三年来，双鸭山市委市政府坚定落实习近平总书记以人民为中心的发展思想，从群众最关心、最迫切、最直接的现实问题入手，采取了一揽子惠民举措，办成了一大批民生实事，赢得了一系列百姓口碑，在双鸭山煤城面临转型、历史欠账较多、财力捉襟见肘的情况下，实属不易，难能可贵。

## 一策：“换位”决策

“知屋漏者在宇下，知政失者在草野”。双鸭山市委市政府坚持从“群众想要什么”到“政府要干什么”的决策程序，干什么事让群众说了算，干的怎么样也让群众来评判。

甘泉浇灌幸福花。2016年以来双鸭山主城区实行分时段供水，部分片区群众饮用的是矿井疏干水，群众家家需要自备水箱，全自动洗衣机根本派不上用场，而且小区二次供水，用水安全也难以得到保障。对此群众意见很大，多次“上书陈情”，市委市政府痛下决心改变这一状况。从2016年开始累计投入1.36亿元，对水源地、供水管网、管水体制进行全方位升级改造，实现了主城区全天候供水，结束了分时段供水的历史；实现了引寒葱沟水库入城，结束了饮用矿井疏干水的历史；实现了一次加压提水，结束了二次加压收费高且容易污染的历史；实现了全部用水走表，结束了用不用水、用多用少都一样花钱的历史。

安居广厦尽欢颜。双鸭山市内小区大部分建于上世纪八九十年代，设施老化，卫生环境脏乱差，特别是一些小区无物业、无绿化、无路灯、无硬化路、无健身路径、无监控设施，被群众称为“没人管”社区。群众的抱怨和不满传到了市领导的耳朵里，2015年市委市政府超前谋划，把老旧小区改造提上日程，对老旧小区实行了平改坡、外立面改造、硬化绿化亮化、监控设施安装、文体娱乐场所等9个方面的综合改造，同时对弃管小区由物业公司全面承接。三年累计投入1.41亿元，改造老旧小区786栋，受益居民4.8万户、14.4万人。今年又投入3000万元，力争把主城区老旧小区全部改完，走在了全省前列。在尖山区集星小区，我们看到旧楼换新颜，三五成群的老人在一起纳凉、打牌、健身，从一张张笑脸中，真切感受到老百姓满满的获得感和幸福感。调研组与一位老人聊，问满不满意，老人说满意，打100分！

两桥飞架通南北。双鸭山因煤建城，

城区之间相对松散，道路建设相对落后，有的公路穿过铁路线，平交道口极易造成交通事故拥堵，也是交通事故的隐患。群众中有这样的戏言“世界上最遥远的距离，是你在城南、我在城北”。为了改变这一局面，双鸭山规划建设了中心站立交桥和建设跨线桥，工程竣工后，可打通尖山区与岭东区、老城区与新城区的交通瓶颈。施工人员表示，这两座桥把城市完全连接起来，今后通行顺畅了，原来1小时的路只需20分钟，是名副其实的“连心桥、便民桥、功德桥”。

## 二策：“小鸟垒窝”

在双鸭山市领导的眼里，老百姓的事没有小事。这几年，双鸭山市委市政府从细处抓起，从细微做起，从细节管起，“小鸟垒窝”一样，用小事积累成大民生。

做减法，让群众少跑腿。公共服务热线的宗旨是便民，但各种服务号码名目繁多，有的群众根本记不住。为提高服务质量与效率，该市把87个公共服务热线集中整合到110应急指挥平台，实现“一号通”，对民生诉求统一接收、分口推送、及时处理，打造一个便民服务的“万能热线”。为解决社区证明过多，清理各种“奇葩证明”80多项，精简到只有8项，既给基层减了负，又方便了群众。

做除法，解决“脏乱差”。实施垃圾袋装化试点，在主要街路及周边区域定点定时收集垃圾，垃圾袋装化小区达到19个。取消了敞口暴露式垃圾箱，实行密闭式收集运输，减少垃圾运输二次污染。过去夏季臭气熏天、冬季污水结冰的状况得到彻底治理，城市卫生明显改善。为解决主城区沿街公厕少、群众如厕难，专项列支400多万元，新建扩建水冲公厕18座，维修旱厕93座，今年投资800万元，持续推进公厕建设。

做加法，建设老人之家。针对人口老龄化趋势，把养老事业和养老产业统筹一体推进，放开养老市场，引入投资主体、盘活闲置资产，探索发展机构养老、居家养老、医养结合、候鸟养老等养老途径。全市各类养老机构65家，每千名老人拥有床位21张。双鸭山也成为全省唯一一个列入全国第三批居家和社区养老服务改革试点城市，并选取20个社区集中打造养老服务示范点。

## 三策：新“里子”撑起好“面子”

如果说高楼大厦、公园绿地、主街干道等是城市的“面子”，那地下管网、供暖设施、背街巷道等就是城市的“里子”，“里子”虽然不显山不露水，但与人民群众关系密切，最能体现市民的幸福指数，只有把“里子”做好，市民才是真正有“面子”。

改网。双鸭山地下管网基础差，年久失修，老化严重，跑冒滴漏。双鸭山分步实施地下管网改造，重点对超期使用、材质落后和跑冒滴漏的管网进行改造升级。

2016年以来，改造城市供水管网42公里，改造老旧管网157.3公里，新建和改造燃气

管网41.5公里，改建安邦河东西岸排水管

线8.9公里。今年还将完成安邦河东岸雨污分流管网18公里。

改暖。双鸭山把“暖屋子”建设作为与“菜篮子”“米袋子”同等重要的民生大事，撤并分散小锅炉121台，并网面积195万平方米。通过智能控制技术，优化传统供热工艺，自动调度主城区35座无人值守换热站，根据室外温度调节供热温度，避免了浪费，节约了资源。在费用不增加的情况下，

每年都要根据天气变化，弹性掌握供暖期，确保百姓屋子暖和。

改气。主城区百姓一直使用人工煤气，气源不稳定，管道压力低，还有安全隐患。市委市政府通过法律手段，妥善解决历史纠纷，中止原企业的特许经营权，成功引入中国燃气控股有限公司，推进煤气置换天然气。目前，已经完成置换5247户，今年底预计置换完成5万户，开启了使用安全、稳定、清洁能源的新时代。

改背街巷道。尖山区光明社区被群众戏称为“两双鞋社区”，无论晴天雨天都要带两双鞋，过巷口穿一双，出巷口穿一双。全市启动背街巷道改造工程后，尖山区就地取材，利用棚户区拆迁旧砖头整修巷道，既省了钱又修了路。走访时一位群众讲“现在铺上路面，每天出来走走心情也好”。近三年，全市累计整修背街巷道1881条，一条条民心路、民生路、幸福路通到百姓家门口，背街小巷发生着翻天覆地的变化，城市的“颜值”也上了一个档次。

## 四策：“思前”“想后”

生态建设和环境治理是子孙工程，做起来不容易，短时间内又见效难。双鸭山市委市政府坚持“思前”“想后”，超前想事，谋长远，狠抓生态建设和环境治理。

保护母亲河。过去的安邦河堤防破坝、河水污染、垃圾乱堆，两岸群众苦不堪言。双鸭山集中力量开展安邦河治理，2017年出台了6大类28项综合性治水措施，坚持上游下游、河里河外、沿河沿岸一体谋划治理，重点推进雨污分流改造、河道清淤工程、畜禽污染整治、企业污水排放管理等措施，28项任务已完成16项。如今，安邦河沿岸，水清、岸净、绿化景观相连，昔日污水沟已成当地的风光带。

打好蓝天保卫战。双鸭山以实际行动争当绿色发展排头兵。三年来，累计取缔城市建成区内燃煤小锅炉164台。黑龙江建龙钢铁是全市重点企业，纳税大户，但企业湿法脱硫对大气造成污染，并产生难闻气味，群众对此反映极为强烈。在市委市政府要求下，企业投入3.1亿元建设的160万吨干熄焦项目投入使用，干熄焦率稳定在90%以上，有效缓解了空气异味，同时每年减少粉尘排放60吨。2017年双鸭山市空气质量达标天数331天，达标率为90.7%。

建设森林城市。进一步改善人居环境、提升城市形象、促进经济社会转型发展，坚持点、线、面结合，探索立体绿化模式，以线路绿化为主线，充分利用公路边坡、边沟、见缝插绿，全面覆盖可绿化的公路用地。全市森林覆盖率达到41.95%，人均公园绿地面积达到13.71平方米，城区街道绿化覆盖率达到90.1%，近三年，累计造林16万亩，实现燃煤由“黑”变“绿”。双鸭山获得了全省唯一的“全国森林城市”称号。

## 五策：把“接力棒”攥在手上

民生工作具有稳定性、连续性、累积性等特点，保障和改善民生永远在路上，只有进行时，没有完成时。双鸭山坚持问题导向，下决心向重点历史遗留问题“开刀”，杜绝“半拉子”工程，跑出了民生工程的接力赛。

接力狠抓棚改。双鸭山是典型的煤炭资源型城市，沉陷区、棚户区改造任务比较重，2016年以来受地方债务和财政收入影

响，棚户区改造遇到很大困难。市委市政府不等不靠，在四煤城率先制定改造方案，采取各种措施推进棚户区改造。2015年启动的27768户采沉区棚户区改造任务17个项目，去年已全部交付使用。

接力升级医疗。2012年开工建设的双鸭山市人民医院、市精神病院、市老年精神病院三个项目因资金问题相继停工。2016年，双鸭山将三所医院列为市民生项目，在市财政资金紧张的情况下，多方筹措资金加快工程复工。2017年7月，投资4.5亿元的人民医院投入使用，引进了先进医疗设备近200台套，就医条件有了质的飞跃，群众看病难问题得到解决。市老年精神病医院主体已完工，市精神病院今年9月底主体完工，两个项目投入使用后，将结束本地精神病患者送往外地医治的历史。

接力办好教育。确立教育优先发展“第一战略”，持续加大教育基础建设投入。2013年双鸭山实验学校开工建设，工程于2014年停工。市委市政府不推诿、不回避、不留“尾巴”，全力推进工程复工，并于2016年底竣工使用。三年来全市共投入15亿元，改建、新建学校33所，新建、改扩建幼儿园11所，投资5000万元的三十二中学改扩建项目，正在如火如荼进行中。还有总投资9300万元的市图书馆总馆和南山分馆项目，总馆达到国家一级图书馆标准，并引入现代化管理设备，明年将全面对外开放。

## 六策：啥也不说就是干

双鸭山的民生工作之所以深得民心，关键在于兑现承诺不打“白条”，为群众办事少说多做，甚至做了也不说。随着一块块“硬骨头”被啃下，一项项民生实事陆续完成，双鸭山群众的获得感不断提升，干部干事热情和信心也随之增强，形成干事创业的良性循环。

树立正确政绩观。双鸭山不搞脱离实际的盲目攀比，不搞劳民伤财的“形象工程”“政绩工程”，坚持量力而行、尽力而为，既做让老百姓看得见、摸得着、得实惠的实事，也做为后人作铺垫、打基础、利长远的好事，强化实干导向，调动起干部干事积极性，形成了班长决策、成员齐上阵、各级干部甩开膀子干事、上上下一心抓民生的工作氛围。

凡事讲担当。民生工程不是一蹴而就的，必须不畏困难、迎难而上。在牡佳专线规划设计方案中，几次将双鸭山排除在外，市委市政府不气馁、不退缩，竭力争取国家和省里支持，不到最后一刻都不轻言放弃，最终双鸭山被列为线路节点站。在解决棚户区改造工作中，领导干部齐上阵，哪里有困难冲向哪里，哪里有问题到哪里解决，党员干部带头搬、困难群众补助搬、无理钉子户依法搬，啃下了动迁这块“硬骨头”，使拆迁始终稳妥进行。市委书记宋宏伟说“要满足新时代人民群众对美好生活的新需要，就不能绕着矛盾走，要迎着困难来”。

干事得法。做好民生工作，光有“热情”还不够，还要讲究方法。在解决历史问题上，双鸭山用法治和市场的办法，合规合法解决矛盾，避免产生新问题。在“钱从哪里来”问题上，在财政“吃紧”的情况下，多渠道筹集资金，加大对上争取，优化支出结构，整合打捆使用，把资金用在“刀刃”上。在民生工程管理上，建立管养长效化、机制化，确保建得起、管得好、用得久。

(2018年8月)



# 以适应消费升级 引领高质量发展

刘小宁



党的十九大报告指出，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾。从消费需求视角来看，当前我省已经进入消费升级加快升级、消费拉动经济作用明显增强的新阶段。

2017年，我省城镇常住居民人均可支配收入达到27446元，农村常住居民人均可支配收入12665元，分别比上年增长6.6%和7.0%。与此同时，城镇居民人均生活消费支出达到19270元，农村居民人均生活消费支出10524元，分别比上年增长6.2%和11.7%。2017年，我省实现社会消费品零售总额9099.2亿元，比上年增长8.3%。国际经验表明，伴随着人均收入水平的不断提高，居民消费需求在持续增加的同时将不断升级。2013年至2017年，我省居民恩格尔系数由35.8%下降至27.7%，比全国平均水平低了近2个百分点。未来我省以消费升级热点、消费新模式为主要内容的消费升级，必将引领相关产业、基础设施和公共服务投资的迅速成长。积极顺应和把握消费升级大趋势，以消费升级引领产业升级，进而推动经济高质量发展是我省当前和今后的一项重要任务。当然，不可否认，以适应消费升级为导向引领我省经济高质量发展还面临着一些需要破解的难题。

第一，需要破解养老服务产业发展不足的问题。按照国际上通用的人口老龄化判定标准，如果一个国家或地区65岁以上老年人口达到总人口的7%，即进入人口老龄化社会阶段。截至2017年末，我省65岁以上人口比重达到12.0%，超过上述标准5个百分点。然而与此相对应的是，目前我省养老服务、护理人员都远远滞后于老龄化的发展速度。日益庞大的老年群体必将带来日益旺盛的养老服务需求，为我省养老产业发展开辟广阔的市场空间。

为此建议：我省应将健康养老业打造成转方式、调结构的新经济增长点。一是充分发挥政府引导作用和市场在资源配置中的决定性作用，完善市场机制，鼓励社会力量参与健康养老产业发展，提供多层次、多样化、多元化的发展趋势，针对不同类型消费新增长点、不同消费群体需求以及不同地域消费水平的差异，有针对性地分类制定促进消费新增长点形成和发展的相关政策；二是以养老服务需求为导向，大力发展居家社区养老、机构养老和基地养老，创新养老服务和运营模式，着力提升居家社区养老服务水平，推进机构养老品牌化、基地养老融合化发展；三是强化规划引领，充分结合生态、交通、医疗等因素，推动养老服务设施分区分级规划建设，促进均衡配置、协调发展，引导相关产业向健康养老产业基地集中布局，推进有序开发、规模发展；四是依托各地资源优势，推动养老服务与医疗、家政、保险、旅游、房地产等相关领域融合发展，培育彰显不同区域特色的新兴健康养老业态，实现特色化、差异化发展。

第二，需要破解“老字号”企业创新力弱的问题。我省是全国重要老工业基地，“老字号”曾经是我省经济舞台上的绝对主角，今天依然是龙江的宝贵家底儿。习近平总书记强调，要做好“老字号”改造升级工作，让老树

发出新枝。据调查，2016年我省122户“老字号”企业资产总额达到2530亿元，从业人员16万人，实现主营业务收入1094.2亿元。与2011年相比，规模以上制造业主营业务收入增长15.8%，利润由271.4亿元增加至335.1亿元。2017年我省梳理出226户“老字号”企业，组织实施“工业企业技术改造升级”专项行动。目前我省老字号企业仍然面临着体制和观念滞后的问题，缺乏与现代市场经济相适应的管理体系，缺乏创新发展的内在动力。为此建议：我省应以满足消费升级需求为导向，促进老字号企业创新发展。一是引导和支持老字号企业在做精做优传统产品的同时，加快产品创新，开发适应现代快节奏生活需要、具有地域特色、富有文化内涵、品质优良的产品和服务，延长产业链条；二是支持老字号企业应用现代科学技术、生产工艺和设备，加快技术改造，推进智能化改造升级，创新传统工艺，利用现代先进技术嫁接传统技艺，实现传统技艺和现代技术有机结合，提升新产品研制水平，提高产品质量；三是支持老字号企业线上线下融合发展，鼓励老字号企业线上销售，线下体验，发展在线预订、网订店取等服务。

第三，需要破解消费软、硬环境不优的问题。近年来，我省注重重新增长领域培育，消费品市场运行稳中向好。但在消费环境方面我省至今还存在着商业网点布局不合理，基础设施配套不完善、消费品质量安全隐患时有发生、消费者维权难等问题。为此建议：我省应软硬兼施、综合施策，进一步加大对消费环境的整治力度，真正使消费升级成为引领我省经济高质量发展的新动能。一是加强分类指导，多渠道培育消费新增长点。根据当前我省消费结构升级及消费新增长点日趋多层次、多样化、多元化的发展趋势，针对不同类型消费新增长点、不同消费群体需求以及不同地域消费水平的差异，有针对性地分类制定促进消费新增长点形成和发展的相关政策；二是以市场为导向，大力促进产业结构调整升级和创新消费供给，特别是要综合运用金融、税收、补贴、政府采购等多种政策手段，支持新技术、新产品加快进入消费新增长点的形成和发展。三是加大投入，着力建设和完善服务新型消费的基础设施，着力推进信息化、互联网加快建立诚信体系，加强全社会对消费市场的监督和消费者保护。

(作者单位：黑龙江省社会科学院)

# 对我省农业人才培养状况的调查

陈沫 杨帆

农业经济职业学院全部46个专业均与1至3家企业开展了订单培养、联合培养，常年为黑龙江农商行、蒙牛乳业、达利集团、正大集团、谷实农牧集团等企业输送大批专业技能人才；开展国家现代学徒制试点。例如，黑龙江农业经济职业学院与米旗食品共同建立的“米旗班”，采取“师生进工作坊”“大师进课堂”“项目进课堂”等形式，实现高级技师口传心授，是一种适合技能传授的创新教学模式；开展各类型农村实用人才培训。例如，黑龙江农业经济职业学院开展的新型职业农民、基层农技人员、农村科技明白人、现代农业创业等项目累计培训4946人，通过培训探索出了“农场+农企+农职+农协+农户”五联动的“校农结合”合作模式。

科研院所为企业培养专业技术和行业实用人才。为企业提供技术支持和人才培训。科研院所自身具有人才、技术优势，科研人员为企业员工、农村实用人才进行培训。例如，省农科院的国家星火计划项目一大球盖菇高效间作技术。省农科院农化所与绥化市君林农业科技开发有限公司合作，经过几年的试验种植培育大球盖菇菌间作高效立体栽培模式。农科院生化所的技术人员在科研的同时，到地指导企业和种植农户，为企业提供人才支持；与政府合作为企业提供培训。科研院所充分发挥科研院所以技术优势，承担政府委托的农业技术推广、农业企业员工培训、新型农业经营主体培训任务，更好地满足农民的科技需求。例如，省农科院与各地农机局合作，为农机合作社社长、机手提供农机技术、市场经营、农业政策等方面的知识。

农业高等院校为企业输送高素质创新人才。校企合作共建产品研发中心。例如，东北农业大学与黑龙江兴佳事业有限公司合作，成立兴佳薯业东农研发中心，共享学校和企业的实验室、实验田、人员及配套设备，共同进行技术研发；校企合作创建校外实习基地。例如，东农与九三集团合作建立实习基地，由专职教师根据实习教学计划和大纲要求，针对企业现状和需求，与企业一起设计实习内容，实习生在企业进行各岗位轮岗实习、实训；校企合作建立企业、行业人才培训基地。例如，东农与大北农集团建立长期战略合作关系，集团下属企业北京金色农华种植学院，由学校教师对企业技术骨干和种植大户进行农业技术专题培训。

农业高等院校为企业输送高技能人才。为企业订单培养人才。例如，黑龙江

## 农业人才培养中存在的问题

农业高等院校毕业生就业脱农问题严重。根据东农《2017届毕业生就业质量年度报告》统计，本科毕业生从事农、林、牧、渔业的只占12.05%，研究生从事农、林、牧、渔业的占29.26%。涉农专业特别是一些农学种植业学生的就业渠道越来越窄，加之学生缺乏兴趣，涉农专业的毕业生直接从事农业技术或生产的人数很低，学非所用现象非常严重，造成了教育资源的严重浪费。

农业院校毕业生就业离省率较高。我省毕业生外流严重，属于毕业生净流出地区。农业院校以东农为例，2017届毕业生中黑龙江省生源比例占66.76%，在本省就业的毕业生比例占45.23%，毕业生本省生源与毕业比例的差值为21.53%。高校毕业生外流是黑龙江高校普遍存在的问题，毕业生净流出是我省人力资源的重大损失。