



4 资讯 Information

6 影像 Picture

视点 Focus

- 10 城市体检确保总规落地见效……本刊报道组
- 12 构建社区安全生活圈……民建北京市委
- 13 推进副中心工业存量提质更新
……致公党北京市委
- 14 交通体检助力健康城市建设
……九三学社北京市委
- 15 增加资源环境承载能力指标……北京市工商联
- 16 打通城市体检与基层治理现代化路径
……无党派人士
- 18 进一步关注居民满意度……张文忠
- 19 有效发挥责任规划师作用……吴 婷

聚焦 Spotlight

- 20 以规划协同为引领
推动京津冀协同发展再上新台阶……林抚生
- 24 推进京津冀协同发展深入贯彻落实……尚斌义

- 25 搞好规划衔接 强化政策协调……苏银增
- 26 推进“吹哨报到”“接诉即办”
健全首都社会治理新格局……徐 飞
- 27 深化党建引领基层治理……常红岩
- 28 实现“接诉即办”向“未诉先办”延伸
……刘 健
- 29 进一步优化考核机制……李学梅
- 30 增强信息技术对基层“接诉即办”工作支撑
……许 晶
- 31 进一步完善“接诉即办”考评机制……田晶鑫
- 32 健全街道综合执法机制……王雪岩
- 33 引入第三方评估 优化“报到”监督机制
……张凤敏
- 34 构建韧性社区 增强社区治理能力……赫迎秋
- 35 健全党建引领下基层群众自治制度……朱志高
- 36 精准吹哨 高效报到……刘 丽
- 37 加强社区治理工作……刘艳霞

时评 Politics

- 38 “春节味”的国庆长假启示了什么……李 远

39 我的“脸”谁做主·····王石川

学习·脱贫攻坚 Study

40 发挥企业优势助力打赢脱贫攻坚战·····张志勇

44 发挥企业家精神 助力脱贫攻坚·····田秀华

46 建立精准教育扶贫长效机制·····王绯玲

知行 Practice

48 把委员工作室建在界别群众身边·····尹 宇

风采 Figure

50 胡澎 连接中日的文化使者·····张 涛

53 马慧娟 慧心妙舌 娟好静秀·····崔 晨

百艺 Feature

56 丹青敷彩歌盛世 翰墨流霞抒豪情

走笔 Essay

60 难忘政协十三年·····梁德元

62 忆亚运·····仲 秋

62 中秋团圆在政协——写在委员中的新阶层人士中秋座谈会之际
·····郑小文

文化 Culture

64 最美好的遇见——纪念北京电影学院建校 70 周年··王浙滨

67 居庸关与杨家将传奇·····刘 敏 杨 婕

谈往 History

70 清代紫禁城与中轴线·····章永俊

75 “私产”“国宝”之争与故宫博物院的成立·····季剑青

主管主办 中国人民政治协商会议北京市委员会
编辑出版 北京观察杂志社

北京观察

BEIJING OBSERVATION

立足政协 面向社会 立足北京 面向全国

《北京观察》编辑委员会

顾 问 陈祖芬 肖复兴 艾克拜尔·米吉提 赵 书
刘庆邦

主 任 杨艺文

副 主 任 严力强 陈 煦 吴大仓 杨静慧 宗 朋
曲 仲 刚 杰 刘墨非

委 员 (按姓氏笔画为序)

王 英	王英杰	王润泽	朱岩石	任学良
刘学增	闫满成	池维生	孙学才	李 昕
李亚兰	李丽凤	李丽萍	余运高	宋慰祖
张 庆	张冬萍	张景华	周正宇	赵会民
荣大力	柯文进	高 华	郭文莉	崔晓晖
韩战明	鲁 薇	蔡 勉		

法 律 顾 问 马慧娟

总 编 辑 刘墨非

副 总 编 辑 崔晓晖

美 术 设 计 王 硕

摄 影 张斯伟

地 址 北京市通州区临镜路 6 号

邮 政 编 码 101166

联 系 电 话 55581313/1319/1321

订 阅 电 话 55581335

传 真 55581314

印 刷 北京华联印刷有限公司

发 行 范 围 国内外公开发售

中国标准连续出版物号

ISSN 1008-1208(国际标准连续出版物号)

CN 11-3949/D(国内统一连续出版物号)

发 行 北京报刊发行局

订 阅 处 全国各地邮局均可订阅

国外总发行 中国国际图书贸易总公司

国外发行代号 1561M

广告登记许可 京东工商广登字 20170177 号

出 版 日 期 2020 年 10 月 15 日

网 址 <http://www.bjzx.gov.cn>

邮 发 代 号 82-918

定 价 8.00 元

为适应我国信息化建设,扩大本刊及作者知识
信息交流渠道,本刊被 CNKI 中国期刊全文数据库
收录,其作者著作权使用费由著作权集体管理组织
转付作者。免费提供作者文章引用统计分析资料。
如作者不同意文章被收录,请在来稿时向本刊声明,
本刊将做适当处理。

微信搜索“北京政协”
或扫描二维码



凡转载本刊文图者,须注明出处,向本刊编辑部邮寄样报(刊),同时
支付稿酬,违者将追责。投稿一经采用,本刊即拥有该作品的出版权和网
络传播权。本刊图片偶有相关信息不详,如有疑问请与本刊联系。

多家委员工作室成立并举办丰富活动

近日，市政协陆续成立中山堂、科协界、回天地区等委员工作室，并在市政协网站推出政协委员工作室委员讲堂栏目。建立委员工作室（站）是今年市政协重点工作之一。此前，共青团、青联界别委员工作室，北京市经济技术开发区政协委员工作室，九三学社市政协委员工作室已成立并开展了丰富多彩的活动。

9月15日，“委员群众齐参与同心献计‘十四五’”北京市政协科技界别共商“十四五”规划编制座谈会在中山堂召开。来自科研单位、高校、科技企业的科技界政协委员、科学家和科技工作者，围绕“十四五”时期“增强原始创新和自主创新能力，打造具有全球影响力的科技创新中心”展开了一场“头脑风暴”，共同为编制北京市“十四五”规划纲要建言献策。这也标志着北京市政协设立的跨界别委员工作室——北京市政协中山堂委员工作室正式启动。

9月20日上午，20余位来自科协界别的市政协委员走进位于北京科学中心的第十届北京科学嘉年华，以科普志愿者的身份为参观者讲解各类科学知识。这场名为“科技为民、科普有我”的科普志愿活动，正是科协界市政协委员工作室开展的首次活动。

9月27日，在大型居住区建立的首个委员工作室——回天地区市政协委员工作室正式成立，并举办“委员居民面对面、共绘‘回天’美好家园”活动。委员们以此为平台，积极宣传回天地区政策举措和发展成果，通过多种方式倾听并反映群众呼声，开展各类服务群众活动。

9月18日起，市政协委员工作室还在市政协官网、千龙网等媒体上推出“委员讲堂·律师政协委员讲民法典”栏目，邀请11位律师政协委员解读法律。

据介绍，设立市政协委员工作室，不仅为政协委员建言资政、凝聚共识搭建了新平台，而且使政协履职活动能够更多办在基层、放在一线、开在群众身边，有效扩大凝聚共识工作的覆盖面。政协工作也从过去侧重在内部凝聚共识转向内部凝聚共识与面向社会传播共识相结合，实现与广大人民群众所思所想同频共振。

京津冀政协主席联席会议第六次会议召开

9月9日，京津冀政协主席联席会议第六次会议在天津召开，围绕“加强‘十四五’规划战略协同，促进京津冀协同发展”主题深入建言资政。天津市委书记李鸿忠，市委副书记、代市长廖国勋与参会代表座谈。全国政协经济委员会主任尚福林，北京市政协主席吉林、天津市政协主席盛茂林、河北省政协主席叶冬松、天津市委副书记阴和俊参加相关活动。会上，国家发展改革委介绍有关情况，三地政协副主席林抚生、尚斌义、苏银增发言，三地政府部门介绍相关工作进展，与会委员进一步提出意见建议。

政协要闻速览

► 市政协少数民族界、宗教界委员和代表人士读书班日前开班，市政协主席吉林看望参加学习的民族宗教界代表人士，并就“加强思想政治引领，广泛凝聚共识，密切联系群众”作辅导报告。

► 9月16日，市政协副主席林抚生率队赴延庆检查督促重点提案办理情况，围绕农业界《关于盘活闲置农宅，发展精品民宿的提案》，听取市文化和旅游局、市农业农村局、市规划自然资源委、市住房城乡建设委办理工作情况介绍，并进行座谈交流。

► 9月23日，市政协组织委员赴中央新闻纪录电影制片厂（集团）开展市政协党组理论中心组和委员国史学习活动。委员们先后观看了《锦绣山河之新北京》《北京市人民体育大会》《北京新建筑》《触目惊心——全国“反浪费”展览侧记》等珍贵历史纪录片，在重温历史中进一步提升学习质量，增强使命担当。

► 9月16日，市政协在朝阳循环经济产业园围绕垃圾分类处理专题举办“城市讲堂”活动。座谈会上，在听取关于园区垃圾处理现状、整体工艺和环境治理等内容介绍后，委员们围绕推进生活垃圾分类处理工作充分开展交流、建言献策。

► 9月24日，北京冬奥宣讲团走进市政协举办专场宣讲会，为市、区政协委员带来一场精彩生动的宣讲。此次宣讲会是北京冬奥会倒计时500天系列宣讲活动之一。8位宣讲员从不同角度结合自身亲历、亲为、亲闻的奥运故事进行宣讲。

进一步推进国际会议会展产业发展

宋宇 北京市政协委员，北京市首旅集团有限责任公司党委书记、董事长

国际会议会展产业是符合首都“四个中心”城市战略定位要求的产业，是新版《北京城市总体规划（2016年—2035年）》提出需要发展的产业，是推动首都减量发展和高质量发展的产业。

目前，北京市国际会议会展产业总体处于平稳发展阶段，为建设政治中心和国际交往中心提供了重要支撑。但是，在调研中发现，北京市在发展国际会议会展产业过程中面临着一些问题和挑战。从内部环境看，北京市存在缺乏产业统筹促进机制、硬件设施不足、营商环境亟待优化等问题。从外部环境看，新加坡、中国香港和上海等城市对北京市的产业竞争压力不断加大。上述问题和挑战，也直接制约着国际会议会展产业对于扩大北京市入境旅游的作用。

针对北京市国际会议会展产业发展的实际情况建议：一是北京市规划和自然资源委员会在编制“北京建设国际交往中心专项规划”过程中，进一步明确国际会议会展产业的空间布局和重点项目。二是北京市市场监督管理局开展国际会议会展企业发展环境调查，进一步优化企业营商环境，吸引有影响力的会议会展企业在京发展。三是北京市公安局进一步规范举办国际会议会展的审批流程和现场监管流程。四是北京市商务局将推动国际会议会展发展纳入北京国际服务业对外开放重点工作内容。五是北京市商务局和北京市文化和旅游局研究举办和吸引具有国际影响力的时尚、吸引年轻人参与的动漫、电竞和游戏类国际会议会展。

► 多元化纠纷解决机制为人民群众提供了更加多元的纠纷解决渠道，也在一定程度上缓解了人民法院案多人少的压力。但目前，仍有大量非诉讼方式可化解的纠纷集中于法院，法官超负荷工作状态依然未得到根本解决。

——北京市政协委员、雍泽律师事务所合伙人王涛建议加大诉源治理力度，坚持完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的体制机制

► 在智慧城市建设中，需要考虑位置信息安全问题。北斗位置信息作为其中的关键信息，如何既保证便利的使用，又不被非法窃取，如何保障这些信息的可信程度需要统筹考虑。

——北京市政协委员，北京控股集团有限公司党委副书记侯子波建议以北斗为依托加快推进北京市科技创新中心建设，引领国家智能信息产业全面发展

► 养老问题迫在眉睫，必须从现在、从各个环节、各个层面统筹设计，制定有效的养老机制，组织有效的养老硬件和软件，让人民群众老有所养，自觉做到“民有所呼，我有所应”，为维护和谐稳定的大好局面做出努力。

——北京市政协委员，北京祥龙资产经营有限责任公司党委书记、董事长孟卫东建议将宜居区域的老厂房规划改造为养老院

► 现在郊区几乎每个农民都使用智能手机，使用简单的微信、支付宝等，但是对电商的认识、软件功能的使用只停留在表面。

——北京市政协委员、中国农业科学院农业信息研究所研究员诸叶平建议组织编写详细的图文引导电商知识一本通，教农民怎么购物、开店、推广，逐步改变封闭的传统购物模式，引导其参加电商技能培训，从事电商事业，也解决就业问题



摄影 新华社记者 任超

▲ “双节” 喜相逢 一样家国情

10月1日清晨，隆重的升国旗仪式在北京天安门广场举行，庆祝中华人民共和国成立71周年。



据 CFP

◀ 中国被疫情压抑已久的消费需求在中秋、国庆叠加的“超长假期”集中释放。



摄影 张斯伟

▼ 议政会

9月28日，北京市政协与市委统战部联合召开议政会，围绕“完善城市体检评估机制，加快城市副中心建设，提高北京城市总体规划实施水平”主题进行协商议政。市委副书记、市长陈吉宁出席会议并讲话，市政协主席吉林出席。



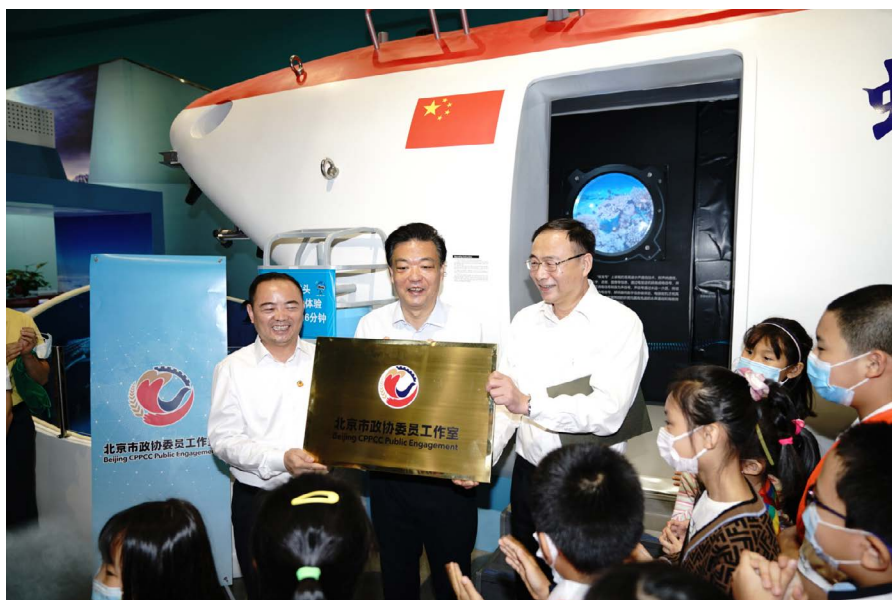
摄影 张斯伟



摄影 张斯伟

▲ 委员工作室

9月15日，北京市政协设立的跨界别委员工作室——北京市政协中山堂委员工作室正式启动。



摄影 张斯伟

▶ 9月20日，科协界北京市政协委员工作室开展首次活动。



摄影 张斯伟



摄影 张斯伟

▲◀ 第34届卢沟桥醒狮越野跑

9月14日上午，为纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利75周年，北京第34届卢沟桥醒狮越野跑活动启动仪式在中国人民抗日战争纪念馆举行。市政协主席吉林出席并为越野跑发令。



城市体检确保总规落



摄影 新华社记者 杨光

本刊报道组

“城

市体检”是习近平总书记在北京城市规划工作时作出的重要指示，也是一项创新性工作，目的是对城市总体规划实施情况进行实时监测、定期评估、动态维护，确保城市总体规划确定的各项指标得到有序落实。

9月28日，市政协与市委统战部联合召开议政会，围绕“完善城市体检评估机制，加快城市副中心建设，提高北京城市总体规划实施水平”主题进行协商议政。市委副书记、市长陈吉宁出席会议并讲话，市政协主席吉林出席。

会上，柴彦威、许槟、邹迎、汪诚文、田申申、张文忠、吴晨、石晓冬等民主党派、工商联、无党派人士代表和专家在主会场发言，围绕构建社区安全生活圈、开展城市交通体检、有效发挥责任规划师作用等建言资政。会议还通过视频连线在史家胡同、宋庄等地现场工作的专家，同步听取意见建议。

陈吉宁认真听取发言，对大家关注城市总规实施和城市体检工作，深入调查研究、提出真知灼见表示感谢。他说，市政府将认真研究吸纳意见建议，进一步做好城市体检评估工作。开展城市体检评估，是习近平总书记对北京城市规划建设管理工作提出的明确要求。城市总规实施以来，我们坚持首都规划权属党中央，坚决维护规划的严肃性和权威性，在

中央有关部门的指导帮助下，探索采取政府自检与第三方独立评估相结合的方式，把城市体检评估作为总规实施过程中的重要环节，突出首都功能定位，健全城市体检评估指标体系，分解任务事项，确保总规不折不扣推进落实，推动首都城市减量发展、高质量发展。

陈吉宁指出，今年是城市总规近期目标收官之年，各项工作都取得了新进展，为实现中远期目标奠定了较好基础。针对前期体检评估中发现的不足，我们将着力改进提升，补短板、强弱项，进一步聚焦城市功能定位、发展布局、约束条件等长远性、全局性问题，加强各方面统筹，细化工作措施，完善工作机制，构建科学合理的城市体检评估指标体系，确保总规落地见效，保障城市可持续发展。我们将始终坚持以人民为中心，坚持问题导向，强化底线思维，不断探索创新体制机制，结合抗击新冠肺炎疫情经验做法，优化完善城市运行保障体系，有效增强城市韧性，不断提升群众获得感、幸福感、安全感，努力回答好“建设一个什么样的首都，怎样建设首都”这一重大时代课题。

陈吉宁希望各位委员、专家一如既往关心、支持北京工作，多提宝贵意见建议。他表示，市政府将继续自觉接受政协民主监督，认真吸纳各界意见，积极为委员、代表开展调查研究、参政议政创造良好条件。

地见效

构建社区安全生活圈

文 民建北京市委

城市体检的指标体系尚待完善，对居民获得感与城市安全韧性的关注不足，对城市运行的动态监测不足；街乡级体检工作进度不一，第三方评估尚未落实，街乡体检工作机制与实施路径有待深化。特别是新冠疫情下暴露的城市安全韧性、城市治理等短板对城市体检工作提出了新的挑战，城市安全空间成为焦点。为此，建议构建社区安全生活圈。

社区安全生活圈是对现有 15 分钟社区生活圈的扩展与创新。目前的 15 分钟社区生活圈的重点在于公共服务设施的时空优化，目的在于便民。而社区安全生活圈是加强社区生活圈的安全功能，目的在于安民。更高级的社区生活圈还应该是社区交往生活圈，目的在于乐民。因此，我们的目的在于打造“便民、安民、乐民”的 15 分钟生活圈。

社区安全生活圈是以社区生活圈为空间基础，依托城市监测与预警平台，实时精准识别、研判和预测城市日常与突发风险，满足不同人群安全需求，实现居民行为引导的平灾结合型的综合管理圈。

可以说，社区安全生活圈就是给

居民的安全生活加上了一层防护墙，是在家庭之外、城市中心之下的又一层中国城市特色的安全空间。

首先要合理划分社区安全生活圈。原则上与社区生活圈的空间体系保持一致。即在同一街道办事处之内，以中小学或社区公园为中心，按照涵盖步行 15 分钟或距家 1 公里左右的范围划分社区安全生活圈，社区安全生活圈由现有的 1 个或多个社区居委会组成。

社区安全生活圈内部可以再划分出不同层级的避难空间，根据不同人群，尤其是特殊人群的空间认知、步行速率与行为习惯配置防灾空间、避险通道。通过街道的城市大脑，汇总并发布社区安全生活圈内的风险信息，既能通过社区岗亭或智能终端把风险信息与行为指引传达给居民，又能迅速调动风险管理机构，建立衔接顺畅、联动迅速的机制。

其次是按需配置社区安全生活圈设施。社区安全生活圈内的设施配置应包括避险空间类、医疗救助类、生命支撑类三种设施，根据不同响应等级、在不同空间范围内配置不同规模的设施，同时考虑设施的平灾结合性、个体可达性与共享性。



摄影 张斯伟

▲ 柴彦威代表民建北京市委发言

再次是实时监测社区安全生活圈风险。通过采集人口数据、建成环境数据以及居民个体的行为数据等多源数据，构建社区安全生活圈多维指标与综合指数，并对社区安全生活圈进行安全性评级。根据社区安全生活圈的等级评定，进行实时问题识别，对有可能发生紧急情况的社区安全生活圈进行预警和实施应急预案。通过长期动态监测与反馈，不断调整优化社区安全生活圈的设施配置与时空规划。

最后是社会协同治理社区安全生活圈。通过纳入居民的日常风险感知，鼓励居民自主识别与共享空间中的风险信息，更精准地识别日常活动空间中的不安全因素。建立居民安全协会等基层组织，促进多元主体参与，提高居民参与社区安全建设的积极性。通过良好的社区治理促进邻里的相互熟识，促进灾后第一时间的自助与互助，降低灾害风险。

在建立上述安全生活圈的基础上，将新建的一些指标与总规中已有的城市安全指标及新增加的其他指标进行统筹，构建更加完善的城市安全多级指标体系，纳入总规体检，加以落实。

责任编辑 任万霞

推进副中心工业存量提质更新

文 致公党北京市委

目前，副中心一些工业存量空间经过规划、建筑和景观等创意设计，将更新为家园中心、政务大厅和设计小镇等新功能。调研发现，在创新型城市发展新阶段，副中心建设非常重视创意设计在空间的品质提升、功能增效、业态转型、资产增值等方面的赋能作用，但在专项规划支撑、管理政策配套、技术协同机制上有待进一步完善。

开展专项规划，完善存量盘活的建设指引。在已批复的副中心街区层面“控规”中，对各类存量空间和文化传承开展了专题研究，提出采用更新形式进行规划实施的城乡工业用地约302公顷、占52%，其中有2处工业遗产。为支撑当前的规划综合实施方案工作，需进一步补充其他具有工业特质的建筑和构筑物、设备和生产线的现状分析和规划内容。

建议尽快开展副中心工业存量保护与利用专项规划，为规划建设的高效推进和管理决策提供技术支持。在现状资源评估方面，完善工业用地名录和基础信息，建立科学全面的工业遗产评价体系，出台可指导保护传承文脉的技术指引。在适用性利用方面，重视权属单位发展诉求与规划管控的

对接，落实污染治理和环保达标的要求，分级分类确定规划，明确宗地更新中需要提供的公共空间和设施的功能、规模、布局等要求，探讨通过零星宗地的更新实现规划系统的优化与重塑。

出台政策办法，推进规划理念的落地实施。创意设计以营建城市市场为目标，落实以人为本的规划理念，在满足使用功能的基础上更加关注人对空间的体验感受，重视空间的使用效率、氛围特质等。特别在对存量空间更新的过程中，受既有条件的制约，从使用的效率、便捷、舒适等出发，常将多元化的需求通过功能复合、空间融合等方式进行统筹安排，常为获得综合效益而提供面向公众开放的服务设施或空间环境。因此，会涉及用地性质混合、建筑空间兼容，以及地上地下功能协同、室内外空间过渡、公共空间提供等。

建议研究不同混合类别的土地出让办法、不同公益性贡献的规划补偿条件，以及不同政府职能部门或机构在空间管理的责任划分等，出台可支撑规划理念落实的具体措施。

建构置顶平台，助力设计一体化的专业协作。未来，北京作为联



摄影 张斯伟

▲ 许槟代表致公党北京市委发言

合国际创意城市网络“设计之都”的部分管理职能、设计单位和研发机构将陆续落户副中心，并助力规划实施。在高质量发展要求下，以往以空间功能安排为主的串联设计方式，先规划再建筑、配景观营环境、找运营填业态，以及先室内后室外，已难以实现高品质空间更新的营建要求。目前，在副中心的规划综合实施方案制定阶段，许多项目尝试面对终极建成场景进行一体化创意设计，但在工作机制、职能保障等方面还有待进一步完善。

建议依托北京丰富的规划、建筑、景观、环艺等方面的创意设计人才和技术优势，在副中心建立常态化的专门技术协作平台，实现不同专业间的交流与融合、不同项目间的统筹与协同，提供公益性的一体化设计技术服务，支撑政府重点项目的精细化管理，助力“设计之都”的高水平建设。

首钢工业遗产对接冬奥的保护利用赢得赞誉，但量大面广的工业存量盘活仍需政策机制上的支撑，期待副中心的创意设计赋能实践可以起到示范作用，并为全国提供首都样板。

责任编辑 任万霞

交通体检助力健康城市建设

文 九三学社北京市委

在城市体检指标中，对交通在城市规划和发展中发挥的重要作用考虑还不够充分；对出行需求和体验方面的评价指标不够，如缺少通勤距离、通勤感受、对交通本身承载能力的评估等指标，具体表现为以下三个方面：

一是交通承载力落地应用指标不够。交通承载力是社会各种资源的承载力的一种，是城市可持续发展的重要考量。在城市规划与建设实施中，交通基础设施建设是有上限的，城市规划要与交通承载力相适配，但目前尚缺少对交通承载力的评估指标。

二是影响交通的人口、功能、规划布局等关联指标不足。根据最新分析报告显示，北京六环内平均通勤时间 56 分钟，平均通勤距离为 11.1 公里，是全国唯一一个平均通勤距离超过 10 公里的城市，通勤幸福指数也是全国最低的。

三是反映人文出行体验的评价指标偏少。交通出行是动态的，而目前对交通的量化考核评价主要以静态统计指标数据居多，动态指标偏少。如反映公共交通运营里程、道路里程、客货运枢纽吞吐量等基础设施建设成就的指标较多，但反映运营水

平和服务水平的指标较少；反映交通指数、道路运行速度、拥堵里程等小汽车运行水平的指标较多，但体现人的出行本身或者绿色出行服务水平的指标较少。

围绕新版北京总规提出的“将北京建成国际一流的和谐宜居之都”的总体目标，以及“提高城市治理水平、坚持以人为本、可持续发展”等具体要求，同时基于对上述体检指标现状和存在问题的分析，建议在规划中要注重交通承载力的评估。交通承载力是城市可持续发展的重要考量，新版总规中已经明确提出要将综合交通承载力作为城市发展的约束条件，但是从目前的落实情况看，还缺乏实施落地的指标。应立足城市人口实际和北京交通的需求特性，以交通承载力引导城市发展，对标国内外特大城市交通承载力评估的理念、指标设计、计算方法，从多维度提出交通承载力评价指标，如高峰期区域道路交通负荷度、不同半径（如 300 米、500 米、1000 米）的公交 / 地铁站点覆盖率和人数等。

建立职住平衡的评价指标体系。在新版总规中，已明确提出了要“推动职住平衡发展”，在“十四五”规



摄影 张斯伟

▲ 邹迎代表九三学社北京市委发言

划中，规划、发改和住建等部门也都提出了相关举措，可见职住平衡发展的问题已经得到了多部门的关注，但是仍需进行长期的坚持和努力。

具体来说，应从北京市居民出行需求角度出发，综合考虑区域间的通勤距离、时间、方式、费用、感受等多种因素，提出区域职住平衡的评价指标，如 30 分钟通勤指数、45 分钟通勤指数等。

整合交通行业和互联网大数据资源，充分发挥大数据作用，补充完善能够动态反映交通运营水平和交通服务水平，以及以人为本和绿色出行的动态评价指标。一方面借助新基建的东风，基于行业已有的信息化建设成果，提炼可用于交通体检的动态数据；另一方面，融合互联网大数据资源，研究建立一套以出行链为基本单元，与交通治理相关联，以绿色出行为导向，可为出行者和管理者服务的综合性评价指标。建议增加如公交便利性、公交拥挤度、公交正点率、公交到站准点性、地铁舒适度、骑行便捷性、步行安全性等体现绿色出行和公共交通服务水平的指标。

责任编辑 任万霞

增加资源环境承载能力指标

文 北京市工商联

当前的城市体检指标体系及评估机制侧重于从城市发展和规划建设各领域找问题、补短板，缺乏系统地考虑城市开发建设与资源环境的协调发展。对此，从资源环境承载能力的角度提出5个方面的建议：

第一，在城市体检中增加资源环境承载能力评价指标，包括水资源承载能力、土地资源承载能力、大气环境承载能力及生态承载能力等。城市的可持续发展要基于资源与生态环境可承载这条底线。资源环境承载能力评价能够确保所体检的城市各类开发活动不突破资源环境承载能力。同时，资源环境承载能力评价结果还可以为北京市“三线一单”（即：生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单）的动态更新和优化调整提供依据。

第二，根据不同的区域功能定位建立相应的体检评估机制。“城市体检”工作要符合城市自身发展的特色，体现区域功能定位特点。

根据北京市“一核一主一副、两轴多点一区”的空间结构，针对中心城区、城市副中心、新城及生态涵养区的不同功能定位，在北京市城市体

检指标体系下，分别选取相应的指标体系，有条件的可提出“一区一检”，实现分区体检。

根据各区的功能定位，确定不同的评估周期。北京城市副中心和新城正处于快速发展阶段，年际变化较大，可以每年体检一次，每2年开展一次资源环境承载能力评价；中心城区和生态涵养区的年际变化不会太大，可以每年体检一次，每5年开展一次资源环境承载能力评价。

第三，建立资源环境承载能力监测预警机制，深入研究城市体检中发现的城市治理体系问题。以资源环境承载能力评价结果为基础，建立资源环境承载能力监测预警机制，及时解决城市体检中发现的城市治理体系问题。

针对资源环境超载地区、临界超载地区以及评价指标有恶化趋势的地区，开展预警响应和成因解析工作，实施有针对性的管控措施，对发现的资源环境问题加强防范和修复。

第四，建立体检结果考评和部门联动响应机制，解决体检中发现的城市治理能力问题。为及时有效地解决“城市体检”工作中发现的“城市病”问题，需要对“城市体检”结果



摄影 张斯伟

▲ 汪诚文代表北京市工商联发言

开展考评工作，并加强城市体检指标体系所涉及的各相关部门之间的有效联动，通过“城市体检”与“三线一单”及规划环评的互动，确保“城市体检”工作中查找出的问题能够得到快速有效的解决。

第五，在城市副中心体检中率先开展资源环境承载力评价与监测预警试点工作。城市副中心正处于全面开发建设阶段，年际变化较大。建议以城市副中心为试点，在城市体检中增加资源环境承载能力评价指标，并建立资源环境承载能力监测预警机制。

根据资源环境承载能力评价结果，通过部门联动，合理确定城市副中心对中心城人口和功能疏解的承受范围，还可以对运河商务区的总体发展规模、建设节奏和业态定位等进行评估。

以“城市体检”为抓手，以资源环境承载能力评价为方法，系统分析北京市及各区域的城市开发与资源环境保护之间的关系，促进“城市体检”与“三线一单”及规划环评的互动，通过部门联动解决“城市体检”中发现的城市治理体系及治理能力问题。

责任编辑 任万霞

打通城市体检与基层治理现代化路径

文 无党派人士

建筑大师梁思成曾经说过，城市是一门科学，它像人体一样有经络、脉搏、肌理，如果你不科学地对待它，它会生病。

已经播出了 120 期的《向前一步》节目和接诉即办热线所反映的个性问题，体现了市民面对“城市病”的共性感受。这些感受与现有城市体检指标之间存在着鸿沟。现有指标是由上而下对宏观内容的单向评估，设置的是规划目标，未能敏感反映基层问题，尚未起到治理“城市病”和指导基层工作的有效作用。

以人为本的城市体检矩阵体系

目前城市体检指标较为线性，不够全面，不够接地气。建议体检方案更加立体化、系统化，分级、分类、精细化、量化地形成矩阵体系，及时发现基层问题、对应实施任务。

现有指标体系中只有常住人口规模和密度的指标，但就业人口、旅游人次、诊疗人次也影响着市民感受和城市健康。比如，东华门街道的常住人口并不密，但就业人口超高，是常住人口的 3.5 倍，街道内年诊疗人次是常住人口的 176 倍，形成了环境秩序压力。核心区常住人口 200 多



摄影 新华社记者 罗晓光

▲ 体检方案应该更加立体化、系统化，形成矩阵体系，及时发现基层问题

万，但年旅游人次 1.3 亿。再从人口看，与市民感受息息相关的指标“人均居住面积”，核心区 32 个街道只有 10 个达到每人 30 平方米的小康水平，这应是确定申请式退租优先级的依据。建议将“人口”建立专门大类，下设多元人口规模和密度的指标。

北京的“文化指标”中只有全国和市级文物数量，没有体现文物质量的指标，如文物的不合理占用情况、建筑质量等级、活化利用情况等。建议建立“文化指标”项下的文物保护与活化利用指标体系，增加文物不合

理占用率、文物再利用率等指标，“让文物活起来”。

总规要求建设政务环境优良和文化魅力彰显的核心区。目前住建部体检指标中有“游客量”指标。但这样的指标难以完全体现城市品质。就核心区举例，酒店数量众多占全市 30%，共有约 1300 家，其中未评定星级的占 91.4%，四五星级只占 3.5%。但横向比较其他历史文化旅游目的地城市，巴黎、伦敦、纽约、东京、罗马的核心区，四五星级酒店占比超过一半，而三星级以上占约 90%，未评



摄影 张斯伟

▲ 田申申代表无党派人士发言

定星级的不足 10%。北京这些小旅馆使得核心区风貌难以达到规划要求。建议在“文化指标”项下，增加酒店数量和星级酒店比例指标，推动不符合核心区业态的疏解和文化旅游的提质增效。

在北京“市政指标”中，有综合管廊长度这样的愿景性指标，但没有雨污合流情况的体现。目前在全市还存在着大量区域没有铺设雨水管，还在雨污合流。胡同污水倒灌问题是平房区接诉即办热线的普遍问题，但城市体检指标没有体现。建议在“市政指标”中增加雨污合流比例或雨水管铺设覆盖率指标。

从街区层面自下而上反馈

构建“市—区—街”协同互动机制，试点街道体检。城市体检不能停留在市级第三方体检和区级自检及任务下放街道的层面，建议从街区层面进行体检，向上反馈。2018 年我们作为劲松街道责任规划师，为街道编制更新规划时发现，街道距 CBD 仅 1 公里，有 56 个居住小区，其中一半以上为老旧小区，因此确定老旧小区改造和公共服务补足是街道的更新方向，也和街道与社会资本共同创造了

“劲松模式”。建议从街区体检出发，总结街区特征，诊断分析，对症下药，实现街区更新。

打通城市体检与基层市民问题的“双向反馈机制”。无论是《向前一步》还是接诉即办，都是市民在试图向上反映城市中遇到的问题。建议形成“双向反馈”机制，通过城市体检，让城市管理者做到从事后处理转向事前预防，实现未诉先办，形成“评价—反馈—治理”的闭环工作模式，提升治理现代化水平。

建立城市体检负面指标，形成预警机制。人体各项指标中，某些阈值过高就表示有哪些疾病。现有城市体检都是正面的规划类指标。建议建立负面指标清单，形成预警机制，能在产生“城市病”的临界值预警，及时

调整城市工作，避免“城市病”的发生。

建立“城市医院”系统，延展“城市病”从诊断到治疗。基层遇到的问题，未来可以自下而上地反馈去“城市医院”主动看“城市病”。发挥包括责任规划师等各方专家智库“城市医生”的诊疗作用，建立各街道“城市体检委员会”，各方共同参与城市问题的监督、诊断、治疗、改善的全过程。

城市体检是凝聚更多共识、画出更大同心圆的过程。我们要按照习总书记提出的“把加强顶层设计和坚持问计于民统一起来”，将城市体检与百姓的感受、基层的治理密切结合，体现城市体检以人为本的初心——“城，所以盛民也；民，乃城之本也。”

责任编辑 任万霞



▲ 建立城市体检负面指标，形成预警机制

进一步关注居民满意度

文 张文忠



摄影 张斯伟

为了更好地把握市民的重要关切，中国科学地理科学与资源研究所承担了建设“国际一流的和谐宜居之都”社会满意度评估工作，于2019年在全市16个区182个街道进行了居民调查，回收有效问卷10705份，并且与本课题组过去的连续调查以及对上海、广州的城市体检调查进行对比，总结北京“国际一流和谐宜居之都”建设取得的成效与不足，并提出了四条建议。

市民总体满意度不断提高，安全性与多样性评价领先。2019年北京城市居民宜居满意度得分为77.59分，与2005年、2009年和2013年的宜居满意度调查结果相比有显著提高，与2018年体检结果相比保持平稳，略有提升。

公园绿地等环境建设任重道远。北京“一道绿隔城市公园环”工作稳步推进，城市面貌有很大改观，但是居民评价仍显著低于上海、广州，是所有指标中差距最大的一项，进一步分析北京居民对公园、绿地不满意的主要原因仍然是距离远及数量不足，表明北京仍需提高公园绿地服务半径覆盖率。此外，景观美感、开敞空间、空气污染、噪声污染等自然环境宜居性指标与上海、广州

的得分差距也较大。

购物便利性与上海、广州相比仍然不足。北京日常及大型购物设施评价得分不低，但是与上海、广州相比差距较大，其中大型购物设施评价更低，并且与2018年相比有所下降。目前北京提出要构建“十五分钟社区生活圈”，完善日常购物设施，但是对大型购物设施关注度不够。

停车难是特大城市共同面临的突出问题。在三个城市中，停车便利性均为居民最不满意的指标之一，尤其是北京城市停车难问题有“停车越来越难”的趋势，2019年该项指标评价得分相比2018年降低6.77分，降幅很大，是北京市居民出行环境便利性评价的首要制约因素。

居民普遍关注住房价格及管理。除停车难以外，住房价格的可接受程度在三个城市中评价也非常低，北京居民得分仅65分，低于停车难问题评价。此外，与住房有关的物业管理评价也较低，其中老旧小区物业问题尤为突出。

为此建议：

加强社区公园建设。在城市公园、郊野公园的基础上，在社区内选择合适的开敞空间建设无边界社区公园，

增设人性化的游憩设施，实施城市美化工程，实现步行范围内即可到达一个清洁干净的高品质休憩场所。

精准配套购物设施。根据人口结构分布特征，注重老龄化社区、年轻人社区及核心家庭社区的差异化需求，有针对性地完善日常购物设施。丰富不同档次的商业网点建设，合理规划临街商业，为社区居民提供舒适便利的高质量购物、休闲、交流空间。

加强停车精细化管理。注重塑造城市细节，按照以人为本的原则对人行道、路边停车带、残疾人无障碍设施等进行全要素优化设计。积极推进建设采用高新技术支持下的立体车库，引导分时共享停车位。

提升住房保障和管理水平。针对不同收入群体，建立社会型、中间型、市场型三级住房和租赁体系，重点规范租房市场。加大老旧小区基础设施改造力度，探索老旧小区改造协商制度；积极引入智能化管理平台，建立综合式、集成式、共享式的数据功能模块，利用网格化管理服务平台，形成更加安全高效全面的物业管理服务体系。

作者系中国科学院地理科学与资源研究所研究员、博导

责任编辑 任万霞

有效发挥责任规划师作用

文 吴 婷

朝阳门街道的史家胡同博物馆是我们的责任规划师基地，曾经的故居变成了老北京文化传播、社区议事、居民会客的场所，这里的展览和老物件，留住了老城居民的乡愁，还有一群鲜活的人，在这里讨论着社区的生活和街区未来的发展。



▲ 吴婷在史家胡同博物馆连线发言

摄影 张斯伟

2012年，我们的规划师团队与朝阳门街道合作，开展历史文化街区的保护工作，从而逐步探索孵化出责任规划师制度。这么多年，大家走进胡同生活，倾听百姓心声，挖掘历史文化，因地制宜地对街区开展了丰富多样的“微改造”。

像院落的公共空间提升，居民从设计到施工全程参与，将排水、照明、无障碍、储物、晾衣、绿化等问题逐一解决。有些院子很有历史，对于院门，居民们原以为就是加固一下，结果将它原貌重现后，古香古色的垂花门，再现了人们记忆中的样子，大家都非常喜欢。我们还和居民一起商量，用旧物为胡同“保绿增绿”，营造多处胡同“微花园”。还有和咱百姓息息相关的老菜市场，除了提升它的

软硬件，还装饰动漫果蔬，并对应时令节气，摆上了自助菜谱，为这里增添了点文化味儿。这些都是责任规划师们的精心之作，现在都成了新晋的网红打卡地。

正是因为先行探索取得了这么好的效果，这种模式逐步在全市推广，覆盖率超过96%。如果说城市体检是检查“城市病”，生病了咱就得看大夫，而责任规划师就是街区的“全科医生”，承担着规划落地的最后一环。

一提到规划，大家可能觉得是个人优化空间的事，责任规划师制度可不是，它强调的是动员各方力量，共同维护我们的家园，为我们的城市强身健体。在落实的过程中大家也面临着一些困难和问题。所以我们建议：首先是组织更精准的培训。一方面是

修炼内功，对责任规划师们加强政策法规和工程审批流程的学习。更重要的是对街乡的领导们，开展规划方面的培训，让他们了解规划、理解责任师制度的设计意图，用好这一专业资源，大家有更多的共同语言。

再一方面要完善协作机制。在现有的平台上，加载

街乡的规划资料，授权责任规划师团队合理使用。并依托平台开展跨专业、跨部门的资源协作，吸纳建筑、园艺、社会学等领域的专业人士一起参与。培育出凸显地区特色的社会组织，发挥向城市治理延伸的作用，利用创新空间共管共享，让咱们的社区活跃起来。

最后一点是完善评价体系。责任规划师是一项长期的工作，一定要有动态跟踪机制，而且不能一把尺子量到底。北京太大了，区域特点也不一样，所以除了通用的指标，还需要建立特色的、个性化的考评视角，通过多角度的客观评价，来保护和提高大家的积极性。

作者系北京市城市规划设计研究院高级工程师

责任编辑 任万霞



以规划协同为引领 推动京津冀协同发展再上新台阶

文 林抚生

京 津冀协同发展是习近平总书记亲自谋划、亲自决策、亲自推动的重大国家战略。目前已进入滚石上山、爬坡过坎、攻坚克难的关键阶段。今年十月份中央将召开五中全会，对“十四五”时期国民经济和社会发展的各项工作进行部署，今天我们聚焦加强规划战略协同问题进行协商建言，是贯彻落实习近平总书记关于京津冀协同发展的重要讲话精神，进一步把思想认识

和行动统一到党中央决策部署上来的重要举措，也充分体现了三地政协组织“围绕中心、服务大局”的责任担当。

“十三五”以来，北京市深入贯彻习近平总书记关于京津冀协同发展的重要讲话精神和《京津冀协同发展规划纲要》，紧紧抓住疏解非首都功能这个“牛鼻子”，以“三个率先”为突破口，积极主动作为，持续加强与津冀联动，扎实推进各项工作，在推动京津冀协同发展方面取得了积



摄影 吴迪

极成效，顺利完成了“谋思路、打基础、寻突破”的阶段目标。

一是推动建立协同发展工作机制。建立了三地常务副省（市）长对接机制、主管部门定期会商机制，三地年度工作任务实现“交圈”；联合签署科技创新、职称资格互认等系列协议，平台共建、联合攻关等合作持续深入；推动国家级高新技术企业互认。

二是推动重点领域实现率先突破。交通方面，北京大兴国际机场正式投运，京张铁路开通运营，京唐城际铁路副中心段全面进场施工，北京市域内国家高速公路“断头路”全面消除。生态环保方面，全面落实区域大气污染防治协作机制，联合天津、河北组建永定河流域治理投资公司，建立密云水库上游生态补偿机制。产业方面，“2+4+N”

产业合作格局加快构建，曹妃甸协同发展示范区建设持续推进，共建北京张北云计算产业基地，天津滨海——中关村科技园新增注册企业累计超1400家，北京流向津冀技术合同成交额累计达1063亿元，中关村企业在津冀两地设立分支机构超过8000家。

三是全力推动“两翼”建设发展。全方位支持河北雄安新区建设，坚决做到雄安新区需要什么就支持什么。京雄城际北京段开通运营，京雄高速公路北京段项目、雄安新区至大兴国际机场快线（R1线）项目加快推进；“三校一院”交钥匙项目全面开工；雄安新区中关村科技园建设前期工作加快推进。扎实推进副中心建设。副中心城市框架有序拉开；推动出台通州区与北三县协同发展规划，52个签约项目进展顺利，其中34个项目已启动实施。

四是坚定不移疏解非首都功能。坚持严控增量和疏解存量相结合，深入推进疏解整治促提升专项行动，全市累计不予办理的工商登记业务达到2.28万件；退出一般制造业企业2795家，疏解提升市场、物流中心772个。

在看到成绩的同时，我们也清醒认识到，与《京津冀协同发展规划纲要》确定的目标相比，特别是与习近平总书记关于京津冀协同发展的要求相比，当前京津冀协同发展存在一些不足：区域经济规模总量不足且内部不平衡，在很大程度上制约了京津冀城市群的综合竞争力；区域城市体系不完善，中小城市难以发挥对中心城市产业形成有效支撑的经济腹地作用，导致京津冀城市群的整体竞争力尚显不足；区域公共服务资源配置不均衡，制约了人才资源的流动，影响了企业在京津冀区域内的合理布局；在城市群内部要素市场一体化、跨区域补偿和利益分享、企业资质互认、监管标准统一等方面还需要进一步深化体制机制改革和政策创新。

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是京津冀协同发展继续滚石上山、爬坡过坎、攻坚克难阶段的关键五年。我们要深入学习贯彻习近平总书记



摄影 吴迪

▲ 京津冀政协主席联席会议第六次会议

关于京津冀协同发展的重要讲话精神，深刻认识京津冀区域在国家经济社会发展中的地位和作用，自觉增强协同发展的自觉性、主动性、创造性，立足区域整体功能定位，紧紧围绕构建“以首都为核心的世界级城市群”的发展目标，始终抓住疏解北京非首都功能这个“牛鼻子”，遵循城市群发展规律，坚持向改革创新要动力，以促进产业协同、创新协同、服务协同、政策协同、两翼协同为重点，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，扎实推进、久久为功，不断增强京津冀城市群的综合竞争力和国际影响力，推动京津冀协同发展迈上新台阶。

一要强化产业协同，夯实京津冀世界级城市群的基础支撑。产业协同是打造以首都为核心的世界级城市群基础支撑条件之一，建议由国务院京津冀协同发展领导小组牵头，联合三地编制区域产业协同发展专项规划，明确三地产业定位和区域重点产业的产业链各环节分工，按照“转型升级一批、谋划布局一批、超前储备一批”的原则，加快提升京津冀地区产业协同发展水平，提高产业集群竞争力。在有序退出高耗能、高耗水传统产业的同时，以

技术改造、工业设计、两化融合为抓手，坚持高端、绿色、智能导向，依托工业互联网、大数据、云计算、人工智能等技术，推动钢铁、石化、汽车、装备制造、现代物流等区域传统优势产业转型升级，依托现代产业集群和龙头企业，推动产业链向周边延展，辐射带动周边中小城市发展。积极争取国家支持，聚焦半导体、5G 场景应用、人工智能、智能制造、生物医药、航空航天、新能源、新材料等领域，在“十四五”时期谋划一批国家重大生产力布局项目，以重大项目带动产业集群发展，打造全国战略性新兴产业发展新高地。抓住世界新一轮科技革命和产业变革机遇，立足区域产业发展定位，聚焦量子信息、纳米技术、石墨烯材料、生物技术等前瞻领域交叉学科的关键核心技术领域开展联合攻关，为未来京津冀培育新业态、发展新产业提供超前技术储备。围绕“2+4+N”的产业合作格局，近期重点推动区域新兴产业在雄安新区、北京城市副中心、京津发展轴、北京大兴国际机场临空经济区等地协同布局，着力构建产业定位与城市功能相吻合、产业布局与城市空间布局相协调的产业发展格局，实现



“以产促城、以城兴产”。

二要深化创新协同，推动京津冀世界级城市群创新链、产业链、资金链“三链”融合。坚持围绕产业链部署创新链、围绕创新链完善资金链，通过“三链”融合，为京津冀城市群加快发展战略性新兴产业和推进传统产业转型升级提供支撑。聚焦“十四五”时期京津冀重点发展的战略性新兴产业，依托京津冀协同创新共同体建设，建设覆盖基础研究、概念验证、产品研发、成果中试和产业化的区域性科技成果转化综合服务平台，鼓励和引导科技创新成果在京津冀区域就地转化。坚持以企业需求为导向，建立京津冀区域性重大技术需求供需对接平台。依托区块链、大数据等手段加强企业技术需求与高校科研院所研发资源对接，通过以企业投入为主、政府适当补贴的方式，鼓励和引导科研机构在关键核心技术和“卡脖子”技术上与企业联合攻关。坚持政府引导、市场运作，加快构建服务区域创新成果转化全过程、企业生命全周期、产业形成全链条的金融和资本服务平台。积极争取国家层面支持，将京津冀区域产业转型升级重点项目纳入国家产业转型升级示范区建设专项资金支持范围；聚焦区域重点发展产业，由三地政府按比例出资并积极引入社会资本，成立若干产业发展引导基金，为区域重点产业发展提供覆盖企业种子期、初创期、成长期、成熟期的全生命周期金融服务；争取国家层面支持，成立区域政策性金融机构，如政策性银行，为京津冀城市群建设和发展提供综合金融支持。

三要促进服务协同，提升京津冀世界级城市群的整体公共服务水平。通过办分校、办分院、合作共建、委托管理等模式，建设跨区域的教育、医疗、养老、就业等公共服务合作载体，推动京津优质公共资源向周边地区辐射。按照稳步推进的原则，推动建立义务教育、就业服务、医疗保险、养老服务等基本公共服务跨区域流转衔接制度。争取国家层面支持，“十四五”时期在河北省重要节点城市布局一批区域性公共服务项目，补齐区域教育、医疗等公共服务短板。

四要加强政策协同，健全有利于京津冀世界级城市群

建设的体制机制。创新合作机制，促进京津冀三地轨道交通、机场群和港口群资源有机融合，着力打造世界级机场群、港口群、交通网，形成内联外通、世界一流的大物流网络。建立区域先行先试政策共享机制，推动北京服务业扩大开放政策、中关村创新示范区政策、河北和天津自贸区政策、雄安新区创新创业政策的政策集成，形成优势政策在区域内交叉覆盖，并向周边中小城市延伸辐射。加强政策资源整合，对三地的重点产业支持政策进行梳理，并协调解决政策优惠力度不一的问题，推动建立区域一体的产业发展政策体系。促进区域标准、监管协同，探索建立京津冀跨区域企业资质标准和监管互认制度，构建京津冀城市群一体化的标准和监管体系。创新区域利益分享机制，选取一些特殊产业园区，在保留原有行政区划的基础上，按照“飞地经济”模式，探索实行跨行政区域的开发和管理，税收和GDP等利益由参与各方按协议约定分享。

五要推进“两翼”协同，打造京津冀世界级城市群的重要支点。进一步加大雄安新区建设支持力度。将雄安新区发展与北京“一体谋划、统筹考虑”，切实做到主动对接、有求必应；鼓励和引导符合雄安新区功能定位和发展需要的非首都功能向雄安疏解转移；以雄安新区中关村科技园建设为契机，引导更多科技创新资源、在京企业到雄安新区布局发展。高质量推动北京城市副中心规划建设。争取国家层面支持，出台推动城市副中心高质量发展的意见；以落实通州区与北三县协同发展规划为契机，将副中心与通州区、北三县进行整体谋划，引导副中心文化旅游、高新技术等重点发展产业的产业链向北三县布局，推动健康养老、教育、医疗等公共服务向北三县延伸。

我们坚信，在以习近平同志为核心的党中央领导下，在中央各部委的大力支持下，在京津冀三地的共同努力下，“十四五”时期京津冀协同发展和世界级城市群建设一定能够取得新的更大进展，成为引领我国高质量发展的重要动力源！

作者系北京市政协副主席

责任编辑 张涛

推进京津冀协同发展深入贯彻落实

文 尚斌义

“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的重要时期，也是京津冀协同发展爬坡过坎、滚石上山、攻坚克难的关键期。面对世界百年未有之大变局，面对疫后经济社会发展的新挑战，京津冀协同发展的外部环境和内部条件都将发生复杂深刻变化，机遇与挑战并存，总体上仍处于重要历史性窗口期。要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于京津冀协同发展重要讲话和重要指示精神，胸怀“两个大局”、心系“国之大者”，立足当前、放眼长远，坚持贯彻新发展理念，坚持以人民为中心，以更高的站位、更强烈的政治责任感、更自觉的历史使命感推进京津冀协同发展重大国家战略。

建议把推进“十四五”时期京津冀协同发展放在解决我国经济发展“南快北慢”区域发展差异的视角之下；放在参与以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的发展格局之下；放在建设以首都为核心的世界级城市群的战略目标之下，设立国家有关部门牵头、三地参加的京津冀协同发展各项政策推动落实的常设工作机构，突出协同发展和高质量发展一体推动，统筹兼顾、长短结合，推动京津冀协同发展向着一体化的方向迈进。

一是培育更加成熟的城镇体系。构建中心城市引领、都市圈带动、大中小城市和小城镇合理分工的城镇体系。系统重构区域网络型城镇布局，更好地实施京津双城联动发展，发挥京津周边区域性城市在优化空间、集聚人口、带动发展中的作用，增强唐山、沧州等节点城市综合承载

和服务能力，培育中小城市和特色小城镇，推动由双城联动向多城联动转变。

二是建设更加畅通的综合交通系统。织密“轨道上的京津冀”，拓展“半小时通勤圈”“一小时交通圈”辐射范围。根据不同空间圈层的功能定位和需求特点，结合不同交通形式的技术特点，构建与各区域功能定位相协调的多层次交通体系。

三是构建更具竞争力的区域产业体系。围绕共同打造我国自主创新重要源头和原始创新主要策源地，将北京全国科技创新中心、天津全国先进制造研发基地、河北产业转型升级试验区的定位有机结合起来，坚持发展战略新兴产业和传统产业改造升级并重，推动制造业向高端、高质、高新转型，提升区域产业链、供应链现代化水平。

四是推进更高水平的生态环境共建共治共享。巩固提升大气、水、土壤污染防治联防联控成果，继续实施蓝天、碧水、净土工程，提升生态环境治理能力，扩大环境容量空间。加大力度支持天津市加强 875 平方公里湿地自然保护区、736 平方公里双城间绿色生态屏障、153 公里海岸线等重要生态空间保护，守护“华北之肾”和“京津绿肺”。

五是实施更深层次的体制机制改革。联合推进改善京津冀区域营商环境的改革，破除制约协同发展的行政壁垒和体制机制障碍。协同推进“放管服”改革，加强行政许可事项审批等方面合作，对标长三角“零距离”综合审批制度改革，推进京津冀政务服务“一网通办”。加强三地教育、医疗、养老、社保等领域合作，推动公共服务共建共享取得新突破。

作者系天津市政协副主席

责任编辑 张涛



搞好规划衔接 强化政策协调

文 苏银增

京津冀协同发展是习近平总书记亲自谋划、亲自决策、亲自推动的重大国家战略，总书记多次到京津冀三地考察调研，多次作出重要指示批示，倾注了大量心血，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对京津冀协同发展的高度重视，为我们进一步推动重大国家战略落地落实指明了方向，提供了根本遵循。随着京津冀协同发展战略的深入推进，优势互补、互利共赢的协同发展新格局已初步形成。始终抓住疏解北京非首都功能这个“牛鼻子”，推动京津冀协同发展由顶层设计构建、重点领域率先突破、集中承载地规划建设，逐步向公共服务共建共享、体制机制改革创新、北京非首都功能疏解等领域深化拓展，进一步提升各领域合作效果和质量，不断释放京津冀协同发展红利已成为三地的普遍共识和共同目标。

同时也应看到，推动协同发展向更深层次、更高水平迈进，仍需要攻坚克难、爬坡过坎，尤其是跨区域政策协同、利益分享、市场一体化等涉及体制机制深层次和现实利益的问题，既需要从国家层面加强统筹协调，更需要京津冀三地加强沟通协调、合力推进。

建议协同打造京津冀世界级城市群。“十四五”期间，沿京津冀高铁、高速等交通走廊、依托现有中小城市和特色小镇，布局规划建设一批定位明确、特色鲜明、职住合一、规模适度、专业化发展的“微中心”；支持廊坊“北三县”与北京通州区在统一规划、统一管控的基础上，尽快统一政策、统一标准；推动京津优质教育、医疗资源与周边中小城市共建共享，提升中小城市人口吸引力，加快打造以首都为核心的世界级城市群。

二要共同谋划京津冀区域“两新一重”项目建设布局。共同规划建设京津冀数据中心，推进京津冀大数据综合试验区创新发展，根据三地的功能定位、自然条件、能源保障等因素，优化大数据中心的空间布局，统筹数据存储和算力调度，建设区域协同的大数据中心产业集群，逐步形成结构合理、供需匹配、技术先进、资源节约的大数据中心发展格局，有力支撑京津冀区域数字经济发展。

三要携手构建融合互补产业链条。京津冀有关部门联手梳理三地的主要产业链条，找准合作的契合点，共同完善区域产业链、创新链、服务链，加快京津冀协同创新共同体建设，建立健全区域创新体系，贯通产业链条，提升产业链水平，共同打造引领全国、辐射周边的创新发展战略高地。

四要共同推进生态环境治理修复。对张家口国家可再生能源示范区建设给予政策资金支持，并推动相关政策向承德延伸，共同构筑京津冀生态安全屏障。进一步完善生态补偿机制，持续加大对京津冀区域生态环境联防联控联治支持力度，加大财政转移支付，指导推动京津冀横向生态补偿机制制度化、长期化。继续支持华北地下水超采综合治理，建立超采治理长效投入机制。

五要协同推进体制机制改革。紧紧扭住疏解北京非首都功能这个“牛鼻子”，由国家层面牵头，京津冀三地配合，尽快研究制定北京非首都功能疏解政策体系，进一步明确疏解目录，津冀两省（市）同步出台承接配套政策，确保北京非首都功能有序疏解、高质高效发展。

作者系河北省政协副主席

责任编辑 张涛



摄影 王硕

推进“吹哨报到”“接诉即办” 健全首都社会治理新格局

文 本刊记者 徐 飞

9月17日,北京市政协召开协商恳谈会,就“深化‘吹哨报到’改革、完善‘接诉即办’工作机制,健全首都社会治理新格局”进行专题协商议政。这是“吹哨报到”“接诉即办”工作相关协商议题连续第三次被纳入市政协协商年度工作计划。

今年6月至9月,市政协社会和法制委员会联合九三学社市委、致公党市委,组成由全国、市、区三级政协委员和相关党派成员参加的联合调研组,进行了一系列深入调研。本次调研注重加强专题学习,突出政治引领;聚焦重点难点,突出提质增效;总结疫情防控,突出问题导向。调研期间,20多名委员发表意见建议,共组织调研活动55次,参与调研的委员及党派成员725人次,在充分调研论证的基础上,形成综合报告1份,专项建议13份。

针对深化“吹哨报到”“接诉即办”工作机制中遇到的问题,调研组提出了五方面建议,包括坚持党建引领,

推进“双报到”常态化;加强机制建设,提高“接诉即办”工作质效、完善社区自治功能;提升精准服务群众能力;强化工作协同,积极推进基层综合执法改革;建设“城市大脑”为社会治理提供科技支撑。

市政协主席吉林指出,坚持民有所呼、我有所应,开展“吹哨报到”,实行“接诉即办”,是本市紧密结合首都实际,推动习近平新时代中国特色社会主义思想落地生根,在加强和创新社会治理领域取得的重要成果。我们要深刻理解深化“吹哨报到”改革、完善“接诉即办”工作机制对推进首都治理体系和治理能力现代化的重要意义,不断坚定纵深推进这项工作的信心和决心,扭住不放、久久为功,解决好群众身边的操心事烦心事揪心事。要组织广大政协委员,继续开展“连续剧”式协商履职,坚持问题导向,深入建言资政、广泛凝聚共识,不断推动基层治理创新,切实增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。



深化党建引领基层治理

文 常红岩

党建引领在首都加强和创新社会治理工作中，发挥着至关重要的作用。

这次调研，重点就工作中还需进一步解决好的问题，进行了研究和思考。有“三个不足”，应给予重点关注：对年轻党员的身份教育不足。党员作用发挥是党建引领社会治理的重要基础之一。基层党组织能否及时有效开展党员思想工作，显得尤为重要。有些年轻党员对党员身份的认识不到位，八小时内外的表现不一致。年轻党员思想教育存在的不足，反映出基层党组织责任意识、能力水平的不足，特别是对于“四新”领域党员的党性教育，存在与社会实践脱节、方法机制缺乏创新、感召力组织力不强等问题。

下沉党员专业素养不足。今年，按照市委工作部署和要求，组织开展了机关党员干部下沉社区、村，参加基层疫情防控以及党建引领物业管理等工作。实际工作中发现，一些同志面临的问题主要来自平时学习思考积累不够，下沉后更多依靠的是原有工作意识、方法和经验，反过来也一定程度上影响了做好工作的自信。

有效引导组织群众解决基层治理问题不足。当前，增强治理效能的重

要性、紧迫性逐步凸显。社区治理体系和治理能力的健全与提高还是一个短板。在组织发动居民共建共治共享上充分发挥作用，应成为进一步做深做强党建引领的重中之重。

对此，提出三点建议。党员思想引领重在“责任感”。各级党组织要把对党员的思想引领摆在党建工作更为重要和基础的位置。实践证明，政治历练，思想淬炼，岗位磨炼，基层锻炼应该作为各级党组织总结相关工作的重要内容，形成常态化的制度安排。在“双报到”中，要主动与街道、社区党组织对接，紧紧围绕治理难题和群众期盼，具体确定工作任务，明确目标、要求和时限，落到党员身上。同时，建立健全表彰先进、激励后进的机制。通过将责任感与荣誉感贯连起来，强化党员的使命感，激发参与社会治理的主动性和创造力。

党员能力提高重在“实干化”。各级党委组织部门在增强党员履行职责的本领上，应建立群众工作能力+专业技能的“双推进”格局。把深入群众、发动群众、组织群众，作为党员尤其是机关党员干部普遍具备的基础能力，党校学习、岗位实践相结合，持续深入推进。协调推进专业能力培

养，通过因地制宜制定教育培训规划和计划，为党员参与基层治理、热情服务群众上，掌握并不断增强一技之长，搭建平台、提供支持。

强化党建引领社区治理重在“深入性”。可重点聚焦三个方面：第一，提高和增强社区党组织的凝聚力、战斗力，应理论掌握和方法实践相结合，自主创新和互学互帮相结合，切实加强能力学习和培训；第二，加强配合、做好协同。依托区域化党建工作机制，聚焦党建引领作用，发挥各单位特别是群团组织的组织优势，走下去、沉到底，与社区居委会联手联动推进社区治理实践。加快探索完善社区自治的组织构架和工作体系，切实提高密切联系群众的能力；第三，做实党员在社区表率作用，将报到明身份，居家作表率，调研出主意，参与有作为落到实处，模范贯彻落实市委的决策部署，积极支持和参加社区治理，带头执行社区文明公约，了解市委市政府政策落实情况的一手资料，务实有效地开展监督评议，探索将党员“双报到”情况纳入支部和单位工作考核内容。

作者系北京市政协委员、市机关工委副书记

责任编辑 徐飞

实现“接诉即办”向“未诉先办”延伸

文 刘 健

当前“接诉即办”在体制、机制和法治建设方面还不够健全。跨层级、跨部门、跨区域的数据共享依然存在诸多障碍和不足。“接诉即办”还未能全面做到举一反三、以点带面，以一个诉求解决一类问题、通过一个案例带动一片治理的“未诉先办”格局。

针对上述问题，建议加快“接诉即办”的立法工作。将市民热线的定位、受理范围、业务规范、办理标准、各方责任以及实践中证明行之有效、人民群众满意的经验，特别是能够推动改革深化的做法，及时上升为地方性法规，将党的意志转化为法律意志。选择一批基层有效治理制度、模式和经验，适时上升为全市性标准，在全市推广应用，形成一批更加高效、成熟、定型的首都社会治理新格局的标准体系，全面提升首都整体治理能力和水平。

建议加快完善“接诉即办”相关制度体系的整体设计。厘清“市一区一街”各级政府职责，完善条块协调联动机制，着力解决基层治理“碎片化”问题，保障基层治理的整体性与协同性。对于责任明确下移的事项，要将人员编制、资金、设备等资源配置同

步下沉到基层，提升基层承接能力。要将“接诉即办”工作职责纳入各单位“三定”方案，将体制改革方案纳入“十四五”规划，列为重点工作任务，并建议将规划延伸至社区一级，确保社区层面能够做到有序发展，为社会治理注入新动力。同时，要强化属地街道兜底保障的责任体系。充分发挥党建工作协调委员会作用，围绕“服务效能提升”的目标，迅速响应“线上线下一类市民呼声，切实提高市民的获得感和满意度。

建议推动“接诉即办”移动端系统的建设。建议借鉴此次疫情防控工作的经验做法，充分发挥政务微信的作用，打通“接诉即办”平台与政务微信平台。基层工作主要靠移动端，要让基层“干得好，就要建设好用的移动端。要允许基层干部充分发挥主观能动性，将“土办法”和高科技融合，打造“人人会用，上手就能用”的应用程序，通过高科技赋能，切实改变基层干部重复填写各种表单的现状，腾出时间和精力更好服务人民群众。

建议打造“常态”与“非常态”自如切换的“接诉即办”工作模式。建议认真总结此次疫情防控工作的经验做法，将社区打造成为具有超强“韧

性”的基层治理单元，形成一套“常态”与“非常态”自如切换的“接诉即办”工作模式，不断增强抵御风险和可持续发展的能力。充分依托网格生态体系，加快推进韧性社区建设，发挥好网格员的作用，不断增强社区的适应能力、应急能力、恢复和重建能力，释放超大城市社会治理的活力。同时，要通过日常的引导和教育，提升社区居民的风险意识和共同协作应对风险的能力，确保基层面对突发事件时，“接诉即办”工作模式能快速转换，压力适度增加。

建议加大相关人才的培养力度。随着“接诉即办”工作的不断深化，各级政府部门需要一批能够统筹运用法律、社会治理、大数据分析、人工智能等前沿技术，拥有学术高度、行业领域等多元视角的管理人才，同时也需要能够对群众来电及办理情况、“接诉即办”工作进行综合深入分析，能够深入细致做好群众工作，可以说是真正意义的复合型人才。建议一方面专门招录一批相关专业的人才，另一方面，组织部门要大力培养一批现有人员，实现提升。

作者系北京市东城区政协副主席

责任编辑 徐飞



进一步优化考核机制

文 李学梅

年多来，北京市依托 12345 市民服务热线，以日臻完善的“接诉即办”机制为抓手，替群众实实在在地解决了一大批操心事、烦心事、揪心事，得到广大市民的由衷点赞。我们在调研中发现，“接诉即办”现有的考核机制仍有进一步优化提升的空间。

考核标准中的重要指标不够客观、不尽科学。“解决率”“满意率”是目前“接诉即办”考核标准中的重要指标，评分占比达到 80%（疫情类案双率评分占比 60%），但这双率完全是来自诉求人通过电话反馈的主观评价。不少个人诉求可能未完全考虑到是否与公共利益或相关规定相冲突。

如果仅由诉求人主观评价事情是否解决、满意，是以个人利益为标准评价基层政府的作为，不尽客观和科学。

考核中的剔除挂账机制还不够完善。目前只能剔除一定比例，超过该比例之外的，再不合理的诉求，基层也只能硬着头皮去处理。比如游商问题市级要求不允许剔除挂账，但是除了驱赶，基层也没有更好的解决办法，一些普遍存在的共性问题缺乏顶层设计。还有些市民明显的不合理诉求依

然重复接派件并且纳入考核范围。

派单条块不清，投诉件优先往属地街乡镇派，再由属地吹哨，职能部门介入。但实际工作中，属地不可能天天吹哨、事事吹哨。比如，疫情期间关于健康码的技术问题由经信部门来解答应该更顺畅，但是仍然派给了街道，街道对此一筹莫展。

考核排名存在重数据不重问题实际解决的苗头。“接诉即办”工作机制运行到现在，好办好解决能解决该解决的问题基本已经解决了，当前各区各委办留下的大部分问题都是难啃的“硬骨头”，很容易形成诉求少、成绩差的结果。为了追求排名好看，许多街道只能不择手段做诉求人的工作，为求“满意率”甚至不惜造假。

针对目前“接诉即办”考核机制中存在的一些问题，提几方面建议。

建议进行精细化考核，细化分类考核标准，不搞一刀切。如结合对前期工作的大数据分析，将所有投诉按难易程度进行分类，再结合投诉量的多少及问题的难易程度进行分类考核的排名，对一些疑难、历史遗留问题，需要“吹哨报到”解决，但周期较长，考核时限有限，建议单独考核。

建议加强对市民热线接、派工单

方面甄别机制的研究。本着实事求是的原则，可以取消或适当放宽剔除比例；将个别热线来电人提出的违反法律法规、社会公序良俗以及虚假、恶意的诉求在剔除的同时，将不良投诉记录纳入公民个人诚信体系，引导市民正确行使权利，从源头上控制不合理诉求来单，节约行政成本。

建议在接派单环节进一步厘清条块职责。通过大数据对于系统内多次分转的案件进行分析，进一步梳理业务职责，对职责明确、具体的事项，应派相关部门直接办理，不必先派街道再由“街乡吹哨”，以更好地提高效率 and 办理实效。

建议适当减少“满意率”在考核中所占的比重，相应增加“解决率”的比重，引入第三方机构，对问题“是否解决”给予客观评估，并不定期进行抽查回访，以防造假。

总之，考核不是目的，而是为了推动问题的解决。我衷心希望通过考核机制的不断优化，“接诉即办”能够对北京的城市基层治理发挥更大的作用。

作者系全国政协委员、北京日报社副总编辑

责任编辑 徐飞

增强信息技术对基层“接诉即办”工作支撑

文 许 晶

自 2019年北京市委市政府全面深化党建引领“街乡吹哨、部门报到”改革以来，全市打造了以12345市民服务热线为主渠道的“接诉即办”机制，成为了首都基层治理体系和治理能力现代化的生动实践。

12345热线反映的诉求问题为全市“疏整促”、金融、群租房治理、疫情防控、市场监管、城市管理和教育民政等相关工作提供了重要的决策参考数据，使得各领域通过12345数据“富矿”找准了新发展格局中的发力点和突破口。

调研过程中，我们也感到基层遇到了不少困难。针对如何进一步提升科技手段对基层“接诉即办”工作的支撑，提出以下几点建议：

一是提升市级层面总体谋划，加快统筹推进力度。进一步提高发展站位，要把“接诉即办”工作放在建设智慧城市、打造智慧政府的大格局谋划，丰富系统平台功能定位，让顶层的全口径诉求汇总与基层的联勤联动机制充分融合。建议编制三年行动计划，各区、各职能部门，共同按照“行动计划”推进相关业务融合，围绕如何提升“即办”这件事，市区街三级

共同发力，让市级层面的“大脑”更加聪明、反应快；让区级层面的“组织”更加健康、功能全；让街乡层面的“躯干”更加发达、动作精。

二是全力打通数据流通“卡点”，加大数据赋能应用。在确保安全的前提下，加速打破各部门、各领域、各层级之间的数据“烟囱”，以提升诉求办理质量为导向，加大数据共享应用、提高数据汇聚质量。特别是要将汇聚的业务、视频、物联、地图等公共数据向基层大力下沉，并要逐步健全各类数据全生命周期管理规范，制定相关制度明确突发应急状态和日常管理状态的数据采集和应用的边界，从而提升线上线下协同的精准治理能力。

三是更加注重赋能基层，建立完善的“热线+网格”联勤联动机制。要以“接诉即办”诉求的信息流、数据流倒逼线下业务流程全面优化和管理创新。推动各区以“网格运行机制”为载体，全面整合街乡现有管理力量，并继续推动“吹哨报到”“区域党建”等条条协同、条块联动、政社互动，联勤联动等机制的完善，真正建立“地球不爆炸，我们不放假”的24小时长效运转机制。同时，“工

欲善其事必先利其器”，要让基层“干”得好，还得发挥好政务微信的作用，建议建立统一的政务微信门户，在微信功能基础上，做好相关政务流程的对接，做到“上手就能用”，真正给基层人员减负，通过高科技赋能，让基层人员腾出时间和精力更好服务人民群众。

四是优化人才招录、引进、培养方式，真正搭建起适应新时代发展要求的支撑力量。各部门要充分结合十四五规划，注重培养、大力引进既懂得信息化知识、大数据知识、政务管理、公共管理、社区管理等领域的复合型人才。特别是针对基层人员的现状，编办、人力资源等部门还要从部门“三定职责”“干部培养”等角度，制定相关的硬性规定，比如在部门或社区内，设立“数据管理”“数据分析”等职能处室、职能科室、专职岗位等，确保部门业务、社区工作等对大数据时代的适应；再如将“大数据”的知识学习纳入各级干部培训的必修课程内，确保人人拥有“数治”思维。

作者系北京市东城区政协委员、东城区网格化服务管理中心考评科科长

责任编辑 徐飞



进一步完善“接诉即办”考评机制

文 田晶鑫

北京市民都知道，遇到烦心事、揪心事打12345热线最管用。北京各个部门、区县街道的干部都清楚，群众通过12345热线反映的大事小情丝毫怠慢不得。接诉即办，是检验初心使命的试金石。

针对完善“接诉即办”考评机制，建议廓清政府、市场、社会、个人责任边界和权责关系。可建立非政府职责诉求清单。在此基础上，对于涉法诉讼、家庭内部矛盾、市场调节导致的价格浮动、居民自身法律义务以及关系到全国、全市法律法规政策做出统一调整完善的诉求，在“接诉即办”的要求上有所区别。重点在“办”的内涵上发生变化，不以解决实效为主，而以宣传解释为主。

细化明晰“条”“块”之间、“条”“条”之间职责分工。在接、转、办市民诉求上，聚焦提高派单的精准性，建立常态化、动态化的集中研究和优化调整机制。定期了解、梳理承办主体反映的相关问题，重点针对现行法律法规没有做出明确界定，或有界定但不够精细、存在模糊地带的职责，从有利于问题快速有效解决出发，确定责任主体和协同办理主体，并细

化明确各个主体职责，经政府相应程序确认，予以施行。通过这项工作，建立并逐步形成针对特定事项的职责清单，既满足“接诉即办”需要，同时为法规修订完善奠定基础。同时，提出明确要求，禁止将属于政府职责的市民诉求办理交由社区居委会。

支持帮助“12345”市民热线提高接、派工单专业化水平。

一是应加强对平台人员的培训。这方面，单靠平台自身力量难以做好。市里应做出统一规划，形成制度化安排，组织相关部门负责同志、专家等定期提供培训指导。二是可以采取案例式教学方法，将接诉即办中一些典型范例汇集起来、编印成册，供平台人员随时翻阅学习。还应根据情况变化和工作进展，随时更新案例手册内容。三是可以组织经验丰富的部门和基层干部包括退休人员以及人大代表、政协委员、律师等，通过合理组合，以分组轮换的形式，在市民热线平台值班，为平台人员精准开展诉求接、转工作提供指导。

提高“接诉即办”评价考核的科学性、精准度。一是组织专家和相关部門、基层的同志，就进一步加强和改进“接诉即办”评价考核制度，汇总意见、

集思广益，有针对性地提出具体措施。同时，可将此项工作作为一项制度确立下来，不断予以健全和完善。二是在市民诉求区别和分类处理上下工夫。比如，对于一些历史遗留问题，需要各方面共同研究和解决的，在对完成时限上做出适应性调整的同时，还应是否在形成合力上加大督导力度，设立相应的指标，针对协作配合程度也做出相应排名。比如，对不属于政府职责的市民诉求，可将考评重点放在解释工作是否及时耐心，而不以实际解决为标准。如果通过努力使问题得到实际解决，还应在考评上加一分，以引导基层和一线干部增强帮助群众排忧解难的主动性、积极性。三是施行分组考核。一方面，可根据辖区人口规模以及地区所处位置，比如核心区、城乡接合部等，对各区进行分组，相应开展考评和排名；另一方面，可根据一定时期内市民诉求量，对部门和地区进行分组，将诉求量下降作为重要指标，引导和激励有关部门和地区主动开展工作，推动“接诉即办”向“未诉先办”延伸。

作者系北京市朝阳区政协委员、北京市京师律师事务所投资合伙人

责任编辑 徐飞

健全街道综合执法机制

文 王雪岩

2020年4月，市政府发布《北京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》，将原由市、区有关部门承担的部分行政处罚权、行政强制权下放至街乡，实行综合执法。

在推行街道综合执法过程中仍存在一些问题。一是执法权下沉缺乏法规层面的立法保障。《北京市街道办事处条例》仅原则性规定街道办事处依法开展综合行政执法活动，未明确综合执法的权限、程序和职权范围等内容。部分行政执法职权下沉街乡开展综合执法的规定仅为市政府文件，下放依据法律效力层级较低。

二是职权下放部门指导、协调不够，存在监管脱节的问题。在改革下半场，下放部门在业务指导、协调和监督方面的积极性、主动性明显不足，没有及时的监督和指导。

三是事权分离后协同机制不健全，信息沟通不畅。随着执法权下放，“一条龙”管到底模式向“链条式”协同共管模式演进。事权分离后，有效的协同机制未完全建立，服务基层综合执法的大数据平台建设滞后，“全链条”监管合力难以有效发挥。

四是综合执法队伍专业化明显不足。街道综合执法机构的定位是“执法”，关键在“综合”。目前，街道执法人员均来自城管执法部门，对水务河道、卫生健康等新增领域执法业务不熟悉，执法力量不足。此次街道综合执法改革，司法所新承接依法行政、重大执法案件听证和法制审核行政复议等法治职能，对法律专业和人员配备的要求大幅度提高。

为此，建议推进综合执法立法保障工作。在市级层面开展立法调研，尽快出台《北京市街道办事处综合行政执法条例》，在立法层面明确街道办事处的综合执法职能定位、职责范围、职权调整机制，规范综合执法程序、落实执法责任制，建立健全执法保障机制、执法协调监督机制和业务培训等各项制度。

健全执法协同、信息化支撑制度。建议在全市建立部门和街道的协调和衔接机制，强化行业部门对街道的业务指导和协调，对街道规范执法进行监督。建设全市纵向贯通、横向联动的综合执法信息平台，实现事前许可备案信息与事后执法监管信息实时交互共享，执法全过程信息在线上流转，优化事前准入管理，加强事后执法监管。

加强综合执法队伍建设。优化综合执法队伍整体结构，增强综合行政执法机关执行效力，提高综合行政执法队伍综合素质和执法水平。建立综合行政执法队伍的引进选用、培养教育、管理监督等制度，大力提升综合行政执法队伍建设与管理的科学化和规范化水平。

夯实司法所基层基础。将司法所建成全面依法治国的“前沿哨所”。加强顶层制度设计，建议市级层面统筹编办、人社、财政、司法行政等部门，研究出台司法所编制、队伍专业化建设、物质保障等政策。科学设置司法所编制，适当提高司法所公务员报考条件，招录具有法学教育背景和法律职业资格的专业人员，充实司法所人才队伍。加强对司法所在编人员的培养，提高在编人员的法律素养，以适应司法所承担的法治职能。

明确市级统筹部门。建议由市级部门牵头统筹街道办事处综合执法改革的各项工作，协调推进街道办事处综合执法的立法、协同机制的建立、综合执法平台建设等各项工作。

作者系北京市政协委员、顺义区司法局局长

责任编辑 徐飞



引入第三方评估 优化“报到”监督机制

文 张凤敏

这次调研，很多街道书记反映，“吹哨报到”在“报到”环节还有些问题需要进一步解决。对此，我做了进一步的调研和思考。

目前，有两个涉及“报到”质量的问题让街道比较头疼：一是有的部门虽然“报到”了，但面对治理难题没有采取主动向前一步的态度，甚至存在反过来给街道提出问题和要求的情况，使解决问题的压力回到了“吹哨人”身上；二是到基层一线“报到”的部门人员缺少一锤定音的决策权，有的甚至业务能力达不到应有要求。街道“吹哨”一般都比较慎重，通过“哨子”要解决的问题一般也都是治理难题。这些难题很多处在现行法规政策的模糊地带或者盲点，也有不少处在部门职责衔接交错的地方。上述现象的存在，容易导致议而不决，产生有名无实的结果，应该成为“吹哨报到”工作在解决“为报到而报到”“出工不出力”问题上的重点。

近年来，市委市政府围绕夯实街道在基层治理中的基础地位，推动“条”“块”在高效解决社会治理问题上形成衔接紧密、运转顺畅的机制，创造性地出台了一系列改

革举措。其中，很重要的就是赋予街道相应的权利。新修订的《北京市街道办事处条例》，在第二章第十一条第五款对街道的职权做出这样的规定：对涉及多个部门协同解决的综合性事项进行统筹协调和考核督办。从实际操作看，街道在运用这样的权利上有顾虑。比较典型的表现是在部门“报到”结果的评价打分上有顾虑：虽然对“报到”质量问题实事求是给分数会对部门改进工作有促进作用，但也不能完全排除不正确认识分数情况的出现，担心产生适得其反的效果。

消除街道的顾虑，我认为应该多措并举，久久为功。一方面，要认识到好制度的落实要有过硬的工作作风保障，应该把持续深入推进“不忘初心、牢记使命”主题教育与“吹哨报到”工作实际紧密地联系起来，使查找和解决“报到”中出现的问题成为整改措施制定和落实的一个组成部分，以强有力的思想建设、作风建设推动“吹哨报到”质量和效率提升进入新阶段。另一方面，从完善制度入手，重点是优化监督机制。建议对“报到”实际效果，由第三方进行评估。

第三方人员组成，原则上与担负具体“报到”任务部门没有利益关系。可从以下几方面选人：一是有长期在党委政府工作经历，思想作风过硬、经验丰富的退休干部；二是熟悉一线工作的专家；三是人大代表、政协委员和群众代表。评估工作由街道组织开展，将街道对部门“报到”质量的监督权从街道直接打分，转化为街道按照制度设计要求组织第三方人员开展评估。对第三方人员应进行岗位培训，具体工作由市或区政府统一组织实施。评估的标准、打分的方法，以及结果的产生形式等，应在市一级确立科学统一的口径，形成可供操作的制度规范。第三方人员选定后，可形成统一的数据库。针对特定的“吹哨报到”工作组织开展“报到”评估，可由设计好的软件程序从数据库中按一定的构成和数量随机选取人员。评估结果产生后，应纳入部门年度绩效考核，作为重要依据。

如果这个设想能够实现，会为街道解决工作中的实际问题带来具体和有效的支持帮助，期盼能够落地。
作者系北京市政协委员、朝阳区双井街道总工会主席

责任编辑 徐飞

构建韧性社区 增强社区治理能力

文 赫迎秋

目前，在党建引领下，“街乡吹哨、部门报道”在社区治理中发挥了巨大作用，但是在社区公共安全构建方面，仍存在一些脆弱性和韧性不足。

安全评估不足风险。许多社区对防灾安全风险评估不足，没有建立常态化的社区安全灾害评价系统，面临重大灾害时，社区安全防控有痛点。

防灾空间不足风险。许多社区面临公共空间“缺衣少粮”，尤其缺少躲避疫情灾害的公共空间庇护所，面临重大灾害时，社区安全防灾无地点。

失能救助不足风险。许多老龄化社区失能救助建设不足，由于失能老人对智能设备使用存在障碍，面临重大灾害时，往往成为最大受害群体，社区智慧防灾救助有漏点。

基础设施置换不足风险。许多社区市政基础设施面临老化破败，需要进行置换和修补完善，面临重大灾害时，市政设施的灾害应对保障能力有弱点。

教育培训不足风险。许多社区居民防灾意识和知识水平不足，面临重大灾害时，如何做出正确判断和选择，居民安全意识有盲点。

安全谋划不足风险。社区没有一

本防灾防疫公共卫生“作战图”，面临重大灾害时，居民安全防灾规划无据点。

上述社区治理存在的安全风险和不足，已经成为社区治理亟待解决的公共安全问题。社区治、城市安，社区安全如何从“被动救灾”提高到“主动防灾”、从“黑天鹅”重生为“灰犀牛”，我们应大力推行“韧性社区”建设，以提高社区公共安全保障。

防痛点，建立综合风险评估体系。综合考虑自然灾害、公共卫生和社会治安要素，建立社区综合风险评估体系，对多种致灾要素进行“诊断、评估、模拟、预警”，并制作“风险地图”，以此做到“心中有数”，防患于未然。

留地点，综合利用存量空间留白地。统筹利用社区存量空间，预留医疗卫生、防灾避险、应急设施、应急物资集运、养老服务、运动空间，做到“平灾结合、平战结合、综合利用”，建立社区存量空间资源综合利用体系。

除漏点，完善智慧系统建设。推动社区失能失独人员的灾害救助建设计划，运用云计算、大数据、机器学习等智慧科技，构建全方位、立体化的公共安全网络，提高对失能失独人员的灾害风险预警和救助，为社区治理漏点提供精准化服务和技术支撑。

强弱点，提高灾害市政设施保障力。对社区的市政基础设施进行全生命周期体检评估，解决灾害来临时“够不够、稳不稳”的问题，开展社区新基建的建设，在社区应急避难场所，预留水、电、气、通信设施接口，对垃圾处理、生活用水管理、污水管网进行全面升级，满足防灾防疫应急使用要求。

扫盲点，培育社区居民安全意识。建立社区多元协同安全治理体系，建立社区公共安全委员会，提升社区安全服务管理能力，培养社区全民安全防灾意识，加强多元协同防灾知识宣传和公共安全预案制定，在面临突发安全风险时能够做出正确反应，提高社区的“自救共救互救”能力。

建据点，制定韧性社区建设规划。加强社区公共安全规划的编制，明确自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等灾害的潜在威胁及可能引发的次生灾害，从事前防御、事中适应、事后恢复的全过程，根据“风险地图”，提出“防灾作战图”，最终完成“脆弱社区”向“韧性社区”建设。

作者系九三学社成员、北京恒世基业投资有限公司总裁

责任编辑 徐飞



健全党建引领下基层群众自治制度

文 朱志高

近年来，通州作为北京城市副中心，不断加强和完善党建引领下的基层群众自治制度，推进基层群众自治权利的实现，提升了基层治理效能，促进了干群关系和社会关系的和谐有序。

调研也发现，政府与基层党组织、村委会权责边界不清，基层自治制度规范化程序化有待进一步提升，群众自治意识淡薄、参与积极性不高、参与能力不足等问题。

建议以党建引领为核心，凝聚基层发展合力。一是坚持和加强党的全面领导。以推进基层民主建设为目标，深入推进区域化党建工作，多方联动的基层党建工作体系。做实社区党建协调委员会，搭建社区党建创新服务平台，完善“社区党委—社区党支部—楼门党小组—党员”四位一体的党建网络。二是选优配强社区（村）党组织班子，选好用好一把手，不断强化软弱涣散基层党组织治理力度。提高村（居）委会成员和村（居）民代表中党员的比例，引领城乡居民开展群众自治。三是落实党员联系群众、服务群众台账制度，将党员特长与基层需求进行精准对接、增强服务实效，推动党员干部带动群众参与基

层自治。

发挥“五治融合”作用，激发基层群众自治活力。以政治强引领、以法治强保障、以自治强活力、以德治强教化、以智治强支撑，扎实推进基层群众自治。一是充分发挥政治引领作用。广泛开展理想信念教育，深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育，以优良的党风促政风带民风。二是充分发挥法治保障作用。深入推进公共法律服务实体、热线和网络平台建设，配备并发挥好法律顾问作用，强化法律在化解矛盾中的权威地位。三是充分发挥自治强基作用。充分发挥居民恳谈会、村民议事会、议事厅的作用，支持村居民通过村居委会、业主委员会、村居民议事会等各种自治组织实行社区自治。调动群众参与公共决策和社区（村）事务的积极性，用好居（村）民公约，让更多群众参与社区（村）事务。四是充分发挥德治教化作用。健全守信联合激励和失信联合惩戒机制，加强村规民约和居民公约建设。五是充分发挥智治作用。畅通民意诉求渠道，让人民群众便捷地表达意愿和诉求。加快网上便民服务平台建设，构建全流程一体化在线便民服务平台和信息化治理平

台，通过“互联网+”社区服务，提升基层自治智慧化信息化水平。

转变基层政府治理职能，推进多元主体共建共治共享。一是划清基层政府和群众自治组织的权利和责任边界，进一步明确基层政府与自治组织的具体职责和权利，改变群众自治组织权利行使过程中束手束脚的局面，不断焕发基层群众自治的活力。二是以扩大人民群众主动参与社会治理为目标，进一步完善基层群众自治制度。在城乡基层治理、基层公共事务和公益事业中广泛实行群众自治，健全村（居）民自我管理、决策和监督机制。三是充分发挥共青团、工会和妇联等群团组织以及专业社会组织作用，在引导、教育和组织宣传等方面发力，引导群众积极有序地参与基层自治，为基层公共事务管理献策献力。四是统筹发挥社会力量协同作用。积极引导驻社区机关企事业单位、社会组织和市场主体参与社会治理，在促进基层群众多元主体共同治理的过程中发挥各自优势，取长补短，协调合作，共同推进基层自治健康有序发展。

作者系北京市通州区政协副主席

责任编辑 徐飞

精准吹哨 高效报到

文 刘 丽

被列为北京市委1号改革的“吹哨报到”机制改革，推行一年多来，受到党中央的高度重视，获得群众和媒体的一致赞许。作为街道工作者，更是深感其成效明显，解决了一大批困扰基层的执法难题。

为了进一步完善这项新机制，我们需要审慎客观面对目前执行中存在的问题并探索改进途径。通过调研发现，存在的问题主要体现在：一是随意吹哨。原因是一方面街乡上交本应自行解决的问题，另一方面是部门怠于履职。二是吹哨对象不准确。主要涉及行政执法主体有变化或者多部门均有执法权的问题。三是反复吹哨但问题得不到及时有效解决。导致反复吹哨的，有的是同类问题，有的是疑难复杂问题，有的是部门报到后履职不到位。

为此，建议增强条块各自主动履职的意识。街乡行使吹哨权要谦抑，北京市《关于加强新时代街道工作的意见》和《北

京市街道工作条例》已出台，加之今年7月1日起431项行政执法权下沉至街乡，街乡要充分履行新赋予的权力，对辖区内问题早发现早处置，把问题解决在初期。部门也不能坐等哨声，要主动下沉解决问题，对于重大执法工作要靠前指导。

精准吹哨。街乡要准确确定问题性质，熟悉各项执法权的执法主体，尤其是近年行政体制改革中有变化的，要搞准“向谁吹哨”才能使问题得到及时有效解决。另外，需要多部门联合执法的复杂问题，街乡吹哨时

即应明确主责部门，可建议主责部门安排行政级别高于其他协同部门的人员来报到。

优化“吹哨”效果。针对同类问题，固化类案解决机制。如市政设施修补类问题，经过初次“吹哨报到”后，可建立网格巡查人员与路段维修负责人的长效联系机制，避免重复吹哨。针对复杂问题，可提级“吹哨”。涉及多层级单位或跨区域的难题，如高速公路噪音问题，由牵头单位统一“吹哨”或向共同的上级单位“吹哨”。需要长效治理的，

如河道管护、治理货运大车乱停放等，研究建立科学管理制度。针对部门报到后履职不到位问题，要加强督查考核，可探索建立领导机构考评、街乡考评、报到部门自评相结合的督查考评机制，将结果评估与过程评估相结合、评估与督办相结合，引导激励接到哨声的部门要真报到、真解决问题。

作者系北京市大兴区天宫院街道工委书记

责任编辑 徐飞



▲ 街乡要充分履行新赋予的权力，对辖区内问题早发现早处置



加强社区治理工作

文 刘艳霞

社区处在城市治理最基础的层面。从我们的工作看，当前最想先解决两个问题。

一是重点不明。社区工作应该包括：依法组织居民自治，依法协助基层政府及派出机构开展工作并监督。其中，最基本的一点在于，切实发挥社区自治功能。社区居委会作为居民自治组织，在联系群众、服务群众上肩负重要职责。但从现实情况看，担负的事务非常繁杂，行政性工作占了很多精力。虽然知道要把工作重点放在联系服务群众上，但想做的工作、想提高的能力，没有足够的时间去完成、去实现。社区职责当中包含很多协助类工作，但协助的标准、方式，缺少具体的规定，实际上还是社区承担了主责。

二是力量不足。社区工作人员主要包括社区居委会人员、社区党总支部人员和社区服务站人员。由于社区工作人员数量与社区担负的具体任务相比缺口明显，表面上是各在各自的岗位、各有各的职责，实际上是合在一起干，每个人身上都有一定的行政性工作任务，每项都得落到具体人头才能完成。按照现有的社区工作人员配置，很难做到“走百家门、办千家事、解万家忧”。

针对上述两个问题，建议切实从社区的功能定位出发，推进社区工作。在城市治理体系中，社区具有鲜明特色和独特作用，没有其他任何一个环节能够替代。充分尊重社区自治的根本属性，充分发挥社区自治的功能，对健全首都社会治理新格局至关重要。要把社区自身的特点和作用发挥出来，让社区居委会耕好自己的田，还是把其他环节的一些工作交给社区，让社区冒着荒了自己田的风险，先去帮着耕种其他的田，答案显而易见。

更加深入开展社区减负，让社区自治轻装跑步前进。从三方面入手。第一个方面：再梳理一下由社区协助的事项，对那些职责不在社区，可以通过购买服务的方式，组织社会力量进入社区开展和完成的工作，不再交给社区。社区只是在相关人员进入社区开展工作上，提供便利和支持。第二个方面：对于确实需要社区协助的工作，要对社区怎么协助做出清晰和准确的界定，同时要费随事走，让社区有能力去组织和聘用人员实施，不再让社区工作人员直接做大量具体工作。第三个方面：定期主动深入社区检查和严肃处理不遵守、不落实社区

减负的行为。不能靠社区自己去反映问题，毕竟以社区所处的位置，在这一点上是有担心、有顾虑的。

充实社区工作力量，推动社区服务真正进入千家万户、走进百姓心中。有四项工作可以做。第一，抗击新冠肺炎疫情中，机关干部沉到社区、村的做法向常态转变。应该就此研究制定计划，使下沉工作组织化、有序化、规范化、制度化。第二，充分发挥“双报到”的作用，重点是将报到资源更加有效地利用起来，使不同单位党组织、党员在不同专业领域的专长，同社区治理的需求紧密对接起来，实行定责定岗定人，而不仅仅是组织集中性的活动。第三，对于属于政府执法范畴的事项，统筹市区两级力量，统筹正规军、协管员两支队伍，以网格化的形式分配好人员，以一个社区一定时间内巡察一次的方式实现全覆盖，提高执法专业水平和效能。第四，为社区增编。每个社区的特点不一样，需要增设的人员编制也不一样。这方面，应该全市做统一、深入、细致的研究，逐一因地制宜地做出安排。

作者系北京市通州区中仓街道四员厅社区党总支书记

责任编辑 徐飞

“春节味”的国庆长假启示了什么

文 李 远（资深评论人）

2020年的国庆假期，过得很不寻常。中秋恰逢国庆，让节日更添喜庆气氛。更让人难忘的是，那个流动的、活力四射的中国又回来了，不仅振奋了国人，也惊艳了世界。

据文旅部统计，国庆8天假期，全国共接待国内游客6.37亿人次，同比恢复79.0%；实现旅游收入4665.6亿元，同比恢复69.9%。从铁路民航到商场剧院，从热门景区到高速公路，到处是人头攒动、长龙徐行的景象，“甜蜜的烦恼”让人欣喜。不少人感慨：国泰民安真好，今年国庆过出了春节的味道。

在全球新冠肺炎疫情依然高烧不退的当下，这一幕幕来得尤其难能可贵。事实最有说服力，消费火爆的景象，说明疫情在中国得到有效控制，老百姓的信心在增强，中国经济的强大生机活力正在加速释放。不少国外媒体纷纷对中国的国庆黄金周进行了报道，点赞中国抗疫成效，对“中国所展现出的自信”更是印象深刻。“这是迄今为止表明中国从疫情中恢复过来的最明确信号”，美国《纽约时报》的评价，很有代表性。

“春节味”的国庆假期，是中国抗疫成果的生动体现，再次让人们感受到了中国共产党的领导和中国特色社会主义制度的巨大优势。在这场生死攸关的斗争中，中国制度能够集中力量办大事、解难事的优势发挥得淋漓尽致，人民至上、生命至上的价值导向贯穿始终，党和政府不遗漏一个感染者，不放弃每一位病患者，救治费用全部由国家承担，最大程度提高了治愈率、降低了病亡率。正是有这样的制度优势和执政理念，才能有效遏制疫情大面积蔓延，有力改变病毒传播的危险进程，最大限度保护了人民生命安全和身体健康，让我国成为疫情发生以来第一个恢复增长的主要经济体，在疫情防控和经济

恢复上都走在世界前列。

“春节味”的国庆假期，再次彰显了中国人民团结奋斗的力量。在抗疫斗争中，中国人民风雨同舟、众志成城，构筑起疫情防控的坚固防线。广大医务人员白衣为甲、逆行出征，舍生忘死挽救生命，400多万名社区工作者在全国65万个城乡社区日夜值守，广大科研人员奋力攻关，数百万快递员冒疫奔忙，180万名环卫工人起早贪黑，千千万万志愿者和普通人默默奉献……全国人民心往一处想、劲往一处使，共同走过了病毒肆虐的漫漫黑夜，迎来了云开雾散的朗朗晴空。

团结就是力量，奋斗创造奇迹。抗疫是这样，经济社会发展也如此。国庆长假期间，各行各业的劳动者仍然奔忙不息。为确保节日期间的公众出行，城市公交、地铁、高铁、民航等系统的工作人员坚守岗位；为了保障城市的干净整洁，环卫工人辛勤劳动；为了确保节日期间的网购商品及时送达，快递小哥依然穿行在大街小巷；为了保障节日安全秩序，公安民警加班加点地工作。从城市街头到生产车间，从交通干线到网络平台，一个个忙碌的身影传递着节日的热度，也诠释着责任的力度。无数劳动者默默奉献、实干苦干，为喜庆祥和的中国节提供了坚实支撑，为千家万户的幸福生活不断注入新的精彩，这是人民创造的美好节日。

秋天是收获的季节，也是耕耘的新起点。金秋十月，党的十九届五中全会将召开。在全面建成小康社会的基础上，全面建设社会主义现代化国家的新征程将拉开大幕。站在历史的交汇点上，我们每一个人都各担其责、各尽其力，汇聚起同舟共济、追梦圆梦的磅礴力量，就一定能书写中国发展进步的崭新篇章。

责任编辑 刘墨非

我的“脸”谁做主

文 王石川（央视评论员）

一场疫情，从多个维度改变了社会生活。流行起来的，除了口罩、消毒药水，还有小区的人脸识别门禁。据报道，在很多地方，原有的指纹、门禁卡设备被取消，人脸识别成为居民出入小区的唯一验证方式。今年上半年，清华大学法学院教授劳东燕也遇到类似的状况，但她决定对人脸识别说“不”。劳东燕列举了种种风险，认为在小区安装人脸识别装置并无必要，而且不经同意收集人脸数据，也违反现行的法律规定。劳教授认为，“如果人脸数据被泄露、被滥用，不仅不会改善社会治安，反而可能使相关的违法犯罪活动激增”。

这一说法，绝非危言耸听。此前有媒体报道，有犯罪分子通过非法购买公民个人信息并制作相应的“换脸”视频，突破了支付宝的人脸识别认证。人脸数据被泄露的确可怕，可怕就可怕在人脸数据具有不可更换性，因为我们无法换脸，“一旦泄露就是终身泄露，即便采取法律手段维权成功，也难以恢复原状”。

推广面部识别技术，初衷良好，如可提高治理效能、提升治安水平等。但是，不能因为有这些好处就可以随便“采”脸，任性要求公民必须使用该技术。如今随着法治意识的提升，特别是对个人信息安全的关注，越来越多的人对“面部采集”说不，不同程度出现了“人脸焦虑”。这种焦虑是正当的，更是正常的，道出了一个不容回避的话题：我的脸谁做主？

我的脸谁做主，绝非轻佻的戏谑之言，而是严肃的法治问题。对每个公民来说，最关心两个层面。其一是，不能谁都来“采”我的脸。《网络安全法》明确规定，“网络产品、服务具有收集用户信息功能的，其提供者应当向用户明示并取得同意”。没有法律授权、没有用户同意，任何部门和企业都不能收集用户的信息（包括脸部）。在收

集过程中，哪怕用户同意，企业也应有所节制。据报道，国内的APP大都建立了要求用户授权同意的机制，但是，强制同意、默认同意等情况仍然存在，人脸识别领域更是如此。这让人担忧，刻意挖坑让用户跳，或者诱导用户同意，如此行为应受到规束。

其二是，企业“采”了我的脸，如何确保信息不被滥用？一方面，企业不能滥用，采集了用户信息不等于企业想怎么用就怎么用，想怎么处理就怎么处理。另一方面，企业要防止用户信息泄露或被盗用。收集了用户信息就有责任保护好用户信息，保护不到位就应该承担法律责任。

一个令人黯然的现实是，由于信息不对称，用户往往无法知晓企业有没有滥用自己的信息，也无法洞悉企业有没有尽全力保障自己的信息。为此，有专家认为，目前数据滥用的问题之所以还没有得到充分规制，是因为政府很难直接干涉企业内部的经营业务。“政府部门缺乏技术、人力，当它试图提高个人信息保护水准的时候，自身的执法力量可能达不到。同时，干涉企业内部经营，在法律上也缺乏相应依据。”由是观之，破解难题之道不能单纯依赖企业自觉，还需从健全法律以及构建用户可监督的平台入手，让企业更有责任保护用户信息。

人们常说“科技向善”，而是否向善，则取决于法律有无提供及时而精准的防控。当前，无论人脸数据还是公民的其他个人信息数据，应用场域越来越普遍。为最大程度减少公众的担忧，相应的制度安排必不可少。同时，也不能一味排斥人脸识别，更不能一见信息被收集就惶恐不安。做好防护罩，找准平衡点，最大程度享受科技之利，这是有关部门和企业应全力去做的基础工程。

责任编辑 刘墨非



发挥企业优势助力打赢脱贫攻坚战

文 张志勇

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，也是打赢脱贫攻坚战的决战决胜之年。中国电信党组坚决贯彻落实中央决策部署，努力克服疫情影响，扎实推进脱贫攻坚各项工作。

中国电信集团有限公司自上世纪80年代起，各地电信公司的前身邮电局，就陆续承接地方政府安排的扶贫任务。2002年以来，中国电信先后承接四川盐源及木里、新疆疏附、广西田林4个县定点扶贫以及西藏边坝、青海久治2个县对口支援任务(以下称“4+2”扶贫县)，其中5个县位于“三区三

州”深度贫困地区，脱贫攻坚任务重，脱贫摘帽难度大。三十多年来，中国电信党组坚决贯彻落实中央脱贫攻坚决策部署，驰而不息抓扶贫，久久为功促攻坚，每年集中优势资源投入帮扶资金、派驻挂职干部、实施精准扶贫项目。2018年以来，中国电信深入学习贯彻习近平总书记关于扶贫工作的重要论述，全面加大帮扶投入力度，

推动中国电信扶贫工作深入开展并取得良好成效，先后助力“4+2”扶贫县全部脱贫摘帽，带动一大批贫困群众脱贫致富，形成了许多富有中国电信特色、行之有效的经验做法。

提高政治站位

2019年，习近平总书记在“两会”期间发出了“尽锐出战、迎难而上，



真抓实干、精准施策”的号令，宣示了“不获全胜、决不收兵”的决心，提出了“确保脱贫攻坚任务如期完成”的明确要求。中国电信集团党组进一步提高政治站位，以决战决胜行动深入推进脱贫攻坚，全面超额完成各项任务，完成情况及成效均位居央企前列，连续两年获得中央单位定点扶贫成效考核最高等次“好”，入选2020年全国脱贫攻坚奖组织创新奖获奖建议名单，获得上级部委充分肯定和社会各界广泛认可。集团领导先后受邀在中央网信办、国务院扶贫办、国资委、工信部等单位组织的8个全国性扶贫会议上介绍典型经验做法。

一是集团党组全面加强扶贫统筹领导，提供坚强政治保证。调整成立由董事长、总经理担任双组长的扶贫开发工作领导小组。党组4次召开全集团扶贫工作会议、推进会，25次召开党组会、扶贫领导小组会部署推进扶贫工作，党组成员26次赴“4+2”扶贫县一线督促指导工作落实。

二是建立健全中国电信大扶贫工作体系，形成全集团一盘棋推进格局。深化总部统筹、条线主责、挂职干部抓落实的工作机制，层层压实攻坚责任，以“4+2”扶贫县为重点，集团、省、地市、县级公司和扶贫点五级穿透帮扶百县千村。以网络扶贫为引领，带动信息化扶贫、产业扶贫、就业扶贫、教育扶贫、消费扶贫等多方面扶贫协同推进。广泛发动全集团40余万干部职工、数亿电信用户、产业链合作伙伴、

涉农龙头企业等社会力量合力攻坚。

三是坚决履行中央单位定点扶贫责任，树立良好扶贫形象。2002年以来，累计在“4+2”扶贫县投入扶贫捐赠资金超6亿元，实施民生设施、饮水安全、教育医疗、产业帮扶、信息化提升等惠民项目。2018年以来，在“4+2”扶贫县投入资金超3.4亿元，引入无偿帮扶资金3100余万元，实施精准扶贫项目90余个，在4个定点扶贫县开展扶贫培训超10000人次，消费扶贫金额超1.7亿元，有力支撑了6个县脱贫摘帽。

发挥企业优势

习近平总书记指出，“要实施网络扶贫行动，推进精准扶贫、精准脱贫，让网络扶贫工作随时随地、四通八达，让贫困地区群众在互联网共建共享中有更多获得感”。中国电信持续推进网络扶贫，不断缩小城乡数字鸿沟，为贫困地区更好地落地电商、教育、产业、旅游等各类帮扶举措提供坚强网络支持，决不让网络影响贫困群众脱贫致富的步伐。

一是建设范围广，提供“用得上”的通信网络。2013年以来，累计在农村地区投资通信基础设施建设资金超1000亿元，持续加强农村地区及深度贫困地区网络覆盖。高质量提前完成前四批普遍服务任务，涉及5.2万个行政村通光纤、1.1万个行政村通4G建设任务，目前已实现4G网络覆盖全国100%的乡镇，光纤宽带覆

盖90%的乡镇。集团公司“4+2”扶贫县行政村光宽、4G双100%覆盖。在习近平总书记关注的凉山州“悬崖村”，中国电信攻坚克难打通悬崖村“信息天路”，率先开通宽带网络和4G移动通信，赠送智能手机和宽带终端，减免通信费用，帮助村民第一次用上现代通信。“悬崖村”网络扶贫案例入选中宣部“伟大的变革”“砥砺奋进的五年”“庆祝中华人民共和国成立70周年大型成就展”等大型展览，登上《焦点访谈》栏目。

二是惠民力度大，提供“用得起”的通信服务。在全国3.5万个营业点上线扶贫套餐，基本实现贫困县全覆盖。在“提速降费”基础上，面向贫困户推出扶贫优惠套餐、致富包和扶贫终端。仅2019年办理致富包、扶贫优惠套餐超360万户，让利超6亿元。

三是信息应用精，提供“用得好”的信息化应用。全力支撑建设精准扶贫大数据平台等多个国家级扶贫信息化应用。精准扶贫大数据平台累计服务17省3930多万名贫困群众。聚焦贫困地区“两不愁三保障”突出问题，深入推进“互联网+教育”“互联网+医疗”“互联网+农业”等工程，为贫困地区带去优质的教育、医疗、农业资源。积极承接国务院扶贫办凉山州“学前学会普通话”行动信息化平台建设任务，先后投入2600余万元、500余人次，完成平台开发、培训等工作，投入上亿元提升偏远幼教点网络覆盖，帮助约26万名彝族儿童更



▲ 2013 年以来，中国电信持续加强农村地区及深度贫困地区网络覆盖

好地学习普通话，为今后接受教育和走出大山打下坚实的语言基础。中国电信参与的“学前学会普通话”凉山州试点项目组荣获 2019 年全国脱贫攻坚奖组织创新奖。

聚焦重点难点

习近平总书记指出，“要大力弘扬中华民族扶贫济困的优良传统，凝聚全党全社会力量，形成扶贫开发工作强大合力”。中国电信积极整合资源，聚焦产业、教育等难点问题，创新帮扶模式，广泛动员宣传，凝聚全系统参与脱贫攻坚强大合力。

一是凝聚帮扶合力。明确每个定点扶贫县与所在省公司、1 个经济发达地区省级公司、1 个集团业务部门结对帮扶关系，将内部优势资源拧成一股

绳，形成“一个好汉三个帮”的内部结对帮扶机制，从人才、资金、产业帮扶项目等方面精准发力结对帮扶。

二是赢得员工支持。三次发起公益扶贫捐款，员工参与面近 100%，累计筹集善款 5600 余万元，持续用于“4+2”扶贫县的教育扶贫、健康扶贫项目。其中，在边坝县持续十九年开展大骨节病“换粮计划”，捐赠大米 3900 吨，惠及 2.4 万人次，边坝县 15 岁以下青少年中大骨节病几近绝迹，得到了全国总工会、中国疾病预防控制中心的充分肯定和表彰。

三是广泛宣传发动。在 2019 年国家扶贫日期间，举办“不忘初心、牢记使命”主题教育脱贫攻坚展，在各省同步开展扶贫主题活动，在全集团营造脱贫攻坚良好氛围。在国务院扶

贫办《扶贫简报》、国资委《国资工作交流》、《中央企业扶贫专刊》、《人民邮电报》、人民网、新华社等媒体平台发布扶贫新闻近 3000 篇，转载超 1900 次。

健全稳定脱贫机制

习近平总书记指出，“要探索建立稳定脱贫长效机制，强化产业扶贫，组织消费扶贫，加大培训力度，促进转移就业，让贫困群众有稳定的工作岗位”。脱贫攻坚进入攻城拔寨的关键阶段，中国电信更加注重在产业扶贫、消费扶贫、就业扶贫等增强贫困地区发展后劲、促进贫困群众稳定脱贫的帮扶举措上狠下工夫。

一是夯实产业基础，提供更多就业机会。一方面，扶贫援助资金向产业帮扶项目倾斜，2018 年以来在 4 个



定点扶贫县投入超1亿元,实施20余个产业帮扶项目;积极动员产业链合作伙伴,为4个定点扶贫县引入产业投资超1亿元,落地24个帮扶项目,在项目推进过程中就近吸纳贫困人口就业。另一方面,在2019年启动针对4个定点扶贫县的“百村千人”就业扶贫项目,每村建设1个村级电信信息服务点,帮助517户贫困户就近就业。

二是增强消费支撑,促进长远发展。结合扶贫需要,创新打造天虎云商精准扶贫电商平台,为贫困地区及援建产业扶贫项目提供“开店+农产品组织+品牌包装+物流+销售”整套电商服务,打造出盐源苹果、木里羊肚菌、田林姬松茸等市场热销的网红扶贫产品,实现产业扶贫、就业扶贫、消费扶贫有机结合,带动一大批贫困群众稳定增收致富。2018年以来,天虎云商引入全国18个省、300多个地市、600余种商品,帮助近100个贫困县商家入驻商城,累计销售农副产品近4亿元,其中扶贫产品超1亿元。2019年,天虎云商电商扶贫模式荣获国务院扶贫办企业精准扶贫专项50佳案例。此外,中国电信在同行业率先开创“积分+消费扶贫”,引导全网数亿电信用户参加通过积分兑换扶贫产品献出爱心,在中国社会扶贫网首批开设精准扶贫专馆,动员社会各界购买扶贫产品。2018年以来,通过“积分+消费扶贫”活动消费扶贫超2000万元,通过中国社会扶贫网消费扶贫超1000万元。

三十多年持之以恒、长情帮扶,中国电信扶贫工作取得显著成效,涌现了一大批先进人物和感人故事。2019年,中国电信举办首次全集团扶贫表彰活动,隆重表彰近年来涌现的102个先进个人和12个先进基层扶贫组织。中国电信接受地方省委省政府扶贫工作考核的13个省级公司中,11个获得“好”的评价,40个先进个人、15个先进组织、5个优秀案例获得省部级单位及行业协会荣誉表彰。脱贫攻坚战打响以来,中国电信积极响应习近平总书记“尽锐出战”号召,选派更多优秀骨干投身脱贫攻坚战场,他们用实际行动践行“真扶贫、扶真贫”的信念和决心,充分展现了电信精神、电信力量、电信担当。2019年10月,云南怒江分公司和晓宏、李志瑛两位同志在开展扶贫工作途中遭遇车祸不幸遇难,用生命诠释了电信人的扶贫情怀。

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年,也是打赢脱贫攻坚战的决战决胜之年。中国电信党组坚决贯彻落实中央决策部署,努力克服疫情影响,扎实推进脱贫攻坚各项工作。一是加强扶贫工作部署指导。多次召开党组会、扶贫领导小组会、全集团扶贫工作推进会研究谋划全年帮扶工作任务,年初下发《2020年扶贫工作实施方案》,对全集团扶贫工作任务作出安排部署。党组成员利用疫情好转的短暂时间窗口,深入4个定点扶贫县一线调研推进扶贫工

作,在央企中率先完成定点扶贫县督促检查全覆盖。二是深入推进定点扶贫和对口支援。向“4+2”扶贫县拨付扶贫捐赠资金超1.3亿元,援助实施25个产业扶贫、教育扶贫、民生改善等精准帮扶项目,向木里县森林大火捐赠160万元资金和救灾物资。三是统筹推进疫情防控和脱贫攻坚。组织全集团2000余名驻村扶贫干部3月初全部返岗投入扶贫抗疫战斗。二季度向“4+2”扶贫县捐赠近14万份防疫物资。7月针对新疆严峻的疫情形势,向疏附县再次捐赠3.6万份防护物资。帮助扶贫产品及滞销农产品拓宽销路,累计消费扶贫超7000万元。

习近平总书记指出,“脱贫摘帽不是终点,而是新生活、新奋斗的起点”,“要针对主要矛盾的变化,理清工作思路,推动减贫战略和工作体系平稳转型,统筹纳入乡村振兴战略,建立长短结合、标本兼治的体制机制”。下阶段,中国电信将坚决贯彻落实中央脱贫攻坚决策部署,严格按照习近平总书记“四个不摘”重要指示要求,努力克服新冠肺炎疫情影响,以更坚定的决心、更扎实的举措、更有力的行动,高质量完成全年扶贫工作任务,助力“4+2”扶贫县巩固和扩大脱贫成果,探索推动脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接,为全面打赢脱贫攻坚战作出新的更大贡献。

作者系北京市政协委员,中国电信集团有限公司党组成员、副总经理

责任编辑 崔晓晖

发挥企业家精神 助力脱贫攻坚

田秀华

打赢脱贫攻坚战，不是轻轻松松就能解决的，需要进一步深化全党全社会对脱贫攻坚重要性、艰巨性的认识，增强责任感、使命感和紧迫感，坚定必胜信念，咬定目标加油干。

摆脱贫困，是中华民族几千年的梦想与期盼。消除贫困、改善民生、实现共同富裕，是当今社会主义的本质要求，是中国共产党的重要使命。新中国成立以来特别是改革开放以来，我们党团结带领人民矢志不渝、接力奋斗，持续向贫困宣战，坚定向共同富裕进发，成功走出了一条中国特色扶贫开发道路，使数亿农村贫困人口成功脱贫，实现了历史性跨越。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从实现“两个一百年”奋斗目标的全局和战略高度出发，将脱贫攻坚摆在治国理政的突出位置。习近平总书记亲自部署、亲自挂帅、亲自出征、亲自督战，2020年决战决胜脱贫攻坚体现了以人民为中心的发展思想，体现了党全心全意为人民服务的根本宗旨。打赢脱贫攻坚战，就是坚持人民主体地位，顺应人民群众对美好生活的向往，不断实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。以习近平同志

为核心的党中央把扶贫开发纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局进行部署，摆在治国理政的突出位置。习近平总书记始终把脱贫攻坚作为重点工作内容，就脱贫攻坚发表一系列重要讲话、多次作出重要指示批示，形成了新时期扶贫开发战略思想。

突如其来的疫情给脱贫攻坚带来新挑战。受疫情影响，一段时期以来，人流物流商流停摆，许多贫困人口无法外出务工，部分扶贫产业原材料、产品运输不畅，一些扶贫项目进度不得不按下“暂停键”，不少扶贫驻村工作队和帮扶干部难以进村入户开展扶贫工作，在一定程度上影响了脱贫攻坚工作的进展。不过，疫情对脱贫攻坚总体进程的影响是有限的、局部的，我们要在统筹推进疫情防控和经济社会发展工作中，一手抓常态化疫情防控，一手抓脱贫攻坚，两手抓两不误。

脱贫攻坚事关国家长治久安，事关社会主义现代化大局，是促进全体人民共享改革发展成果、实现共同富裕的重大举措，是体现中国特色社会

主义制度优越性的重要标志，是每一个企业家应有境界和担当。习总书记多次召开企业家座谈会，指出企业家是经济活动的重要主体并充分肯定我国民营经济的重要地位和作用。民营经济也是国家经济不可或缺的重要组成部分，推动社会经济高质量发展的重要力量。7月21日再次召开会议，对民营企业给予肯定，给企业家加油鼓劲，同时在承担社会责任方面对大家寄予了希望，希望大家承担社会责任，企业既有经济责任、法律责任，也有社会责任、道德责任。任何企业存在于社会之中，都是社会的企业。社会是企业家施展才华的舞台。只有真诚回报社会、切实履行社会责任的企业家，才能真正得到社会认可，才是符合时代要求的企业家。

脱贫攻坚，我们都不是局外人，国家的脱贫、国家的发展、国家的富强都和我们息息相关，我们要奉献出自己微薄的力量，助力到脱贫攻坚战役中去。作为政协委员，作为一名企业家，必须发挥企业家精神，为脱贫工作办一些实事。



▲ 扶贫先扶志，扶贫必扶智

落实“万企帮万村”精准扶贫行动向深度贫困地区倾斜，是学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、牢固树立“四个意识”的具体行动。2018年，我积极加入了“万企帮万村”精准扶贫行动，支援扎赉特旗新林镇太平村，一对一扶贫。

太平村隶属于兴安盟扎赉特旗，当地气候舒适、土地广袤、良田肥沃，盛产绿色水稻、优质玉米、高油大豆及乳、肉、绒、毛皮等精优农畜产品。此外，当地山清水秀、景色怡人，有鬼斧神工的驼峰山，富有传奇色彩的小石牛。群山中树木参天，泉涌鸟鸣，野鸭戏水是踏青旅游的极好去处，令人流连忘返。但我公司多次派人前往太平村实地调研发现，太平村地理位

置偏远，种植的药材、木耳等销路不畅通。为此，公司积极采取电商平台的形式帮助贫困户拓展销路。

扶贫先扶志，扶贫必扶智。仅有外力帮助并不能让贫困户从根源上拔掉穷根，而是要从精神上帮助贫困户树立起摆脱贫困的斗志和勇气。公司主动对接村主任，通过扶植农村集体经济的形式，帮助村里建立了一间图书室，购置了《习近平在正定》《乡村振兴战略规划与实施》《中药材栽培实用技术500问》等多种图书，让村民加强学习，提高自身致富综合能力，从“要我脱贫”变为“我要脱贫”，最终实现真脱贫、脱真贫、不返贫。2019年12月，太平村贫困户全部实现脱贫。

要想富，先修路，这句话永远不

过时。十堰市房县白鹤镇赤岩村通往外界的只有一条泥泞不堪的土路，赶上天气不好，原本不平整的土路变得更加泥泞不堪，五公里的山路几乎全是爬坡，村民外出、运粮都成了问题，农产品外销更是困难重重。当地在修路时遇到了资金困难，公司了解情况后，联合几家企业积极捐助修路善款，帮助把路修通了。道路通了，村里的整体面貌也在慢慢变好，村民们把砖瓦运进村子，盖起了新房，住上了新屋，村里栽种的农作

物也能通过公路运出去，为实现脱贫致富奠定了坚实的基础。如今，湖北省十堰市房县白鹤镇赤岩村被国家林业和草原局认定为国家森林乡村。

打赢脱贫攻坚战，不是轻轻松松就能解决的，需要进一步深化全党全社会对脱贫攻坚重要性、艰巨性的认识，增强责任感、使命感和紧迫感，坚定必胜信念，咬定目标加油干。作为政协委员，作为企业负责人，我将在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，为继续书写人类历史上“最成功的脱贫故事”贡献自己一份力量。

作者系北京市政协委员、北京世纪东方国铁科技股份有限公司董事长

责任编辑 郭隆

建立精准教育扶贫长效机制

文 王绯玲

在我国脱贫攻坚进入决胜冲刺阶段，唯有以“精准”模式，有的放矢找准薄弱环节，才能提高教育扶贫效率，阻断贫困的代际传递。我也借此机会呼吁更多的华人华侨参与到教育精准扶贫工作中，实现贫困地区的教育公平和共享发展。

习近平总书记强调“扶贫先扶智，治贫先治愚”，“教育是阻断贫困代际传递的治本之策”。他还强调，“必需坚持精准扶贫、精准脱贫”，要“精准发力、扶真贫、真扶贫”。事实证明，精准教育扶贫是深度贫困地区“拔穷根”的关键，是最精准、最有效、最直接的扶贫方式。

30年来，我最引以为豪的身份是作为一名教育工作者，成为学生们心中的“王妈妈”。作为一名侨资企业家，我和许多华人华侨一样率先把华侨的先进理念、资金、技术、管理、人脉等优势和资源调动起来，在提高贫困地区教育质量上，做了很多有益工作。先后创办了怡海教育集团和北京怡海公益基金会，23年来在提高民办基础教育水平的同时，还积极参与精准教育扶贫，让大山里的孩子们也能够享有公平而有质量的教育。

教育精准扶贫工作由于无前车之鉴，在实际的扶贫操作中，出现了精准扶贫不精准的突出问题。扶贫对象精准度不够。很多扶贫政策带有普惠性质，缺乏精准性，使得一部分真

正困难的群体难以得到有效帮助。同时，目前国家缺少专门针对高中学生的相关帮扶政策，出现很多人初中毕业后外出打工，无技能或低技能依然不能改变贫困的现象，这在很大程度上是对义务教育阶段扶贫成果的一种浪费。

教师培训精准度不够。目前农村教师的学科结构性矛盾突出，远远满足不了当前中小学生对全科教育和优质教育的需求。一是缺乏对审美教育、心理教育、外语教师的精准补充；二是对教师的培训也未能有的放矢，做到有效提高他们相应学科的专业能力。

教育扶贫手段精准度不足。目前在教育扶贫工作中，主要的手段还是捐款捐物，但是很多地方却不能合理、精准地应用这些钱和物，授人以鱼却没有授人以渔，未从根上激发教育贫困家庭的内生学习动力，使之变成反哺家乡的重要力量。

缺乏精准、长效的教育扶贫评估、监管体系。教育扶贫的成果具有积累性，甚至需要至少经过一到两代人的积累，才能看到教育对个人和家庭的

提升作用。因此实施过程难以受到精准监督，也缺乏合理的评估体系，影响了政策的落实、反馈及后续对项目的评估、改进和完善。

23年来，怡海集团坚持在全国十几所学校参与精准教育扶贫，从2011年起与中国华侨公益基金会合作的“怡海树人班”精准教育扶贫模式最为典型。以此模式为基础，由全国政协港澳台侨委牵头，我们于2019年9月在安徽舒城创立了汇聚政协和世界华人华侨爱心的“政侨班”，扩大了怡海精准教育扶贫项目的覆盖范围，积累了丰富的第一线经验。

精准资助，使不在义务教育范围内的高中学校直接获益，改变个人和家庭命运。“怡海树人班”先后在甘肃、江苏、湖北、四川、河北等省开班，精确筛选“双特”，即家庭特困、成绩特优学生完成高中三年的学业，实现大学梦。截至目前，在全国共资助了59个班级共2950人次，累计捐赠人民币737.5万元，至2019年7月，已有800余名学生完成高中学业考入大学，超过一半学生考入985、211



学校，有的学生由于在本科期间表现优异还被公派出国留学。

在优化和完善“树人班”项目精准度的基础上，我们在安徽舒城创建了“政侨班”，组织部分列席全国政协会议的海外侨胞将爱心用在最重要的人和最需要的环节上，真正实现精准化。以“2016 政侨班”为例，舒城一中先优选出中考成绩排名前 100 的学生。然后在县民政局的贫困生资助档案里选取其中 30 个农村和城镇低保家庭学生，再经讨论筛选至 25 人。随后与拟受助学生的家庭进行对接，取得其家庭的理解与支持后，最终确认受助学生的详细信息。

精准培训，从根本上提高教学质量。为让“树人班”学生享受到更优质的教育，我们还每年暑期和中国侨联在京举办“怡海树人班”项目负责人培训班，促进项目管理者、一线教师的教育思想不断更新，课堂教学模式更加多样，教学手段更加先进。除了普通课程外，我们培训项目的重点还有当地学校缺乏的心理健康、感恩教育、职业生涯规划等特色课程。为此，“政侨班”的一部分捐款就是用于教师参加专业培训、教师奖励、项目运行成本。

精准帮扶手段，实施“造血式”扶贫。通过专家专题讲座、企业家导师计划，进行人生规划指导、职场礼仪学习，激发和加强被救助者的自身学习动力，培养实现自身价值、建设家乡的意识；给学生提供在京实习和

就业机会，提高其职场竞争力。

打造精准教育扶贫评估、监管体系。我们经过严格的考察，为每个班确定一个执行班主任，负责高中三年班内全部学生的管理及项目执行过程中的沟通、交流、反馈工作。对捐赠人进行项目推进、阶段性成果、学生成绩、毕业去向等方面的实时汇报。对长期成绩下滑或者品行有重大缺陷的学生及时终止资助。委托怡海公益基金会负责协助组织捐赠人每年到舒城中学进行形式多样的实地考察、走访。

我们在教育精准扶贫过程中的启示与建议，一要精准识别、精准帮扶。政府应从政策和资金上对高中阶段教育扶贫加大扶持，并积极引导企业和爱心人士投向此阶段的教育援助，促进捐赠双方可持续发展，从而解决未升学初高中毕业生、进城务工人员的教育扶贫问题。

可将“政侨班”模式不断完善，并在全国推广，最大限度地把政府、政协及海外华人华侨的资源优势整合起来，形成互动叠加效应，推动当地经济社会发展。

政府可以为企业留住后备人才来吸引其援助高中教育和开办职业培训学校，特别是促成与当地企业的校企合作，实现造血式扶贫。在我们的接触中，有很多企业家都表示了开办职业培训学校的意愿。

扶贫先扶志，注重从各方面激发教育贫困学生的内生学习动力。加强对贫困地区师生感恩教育、公民教育、

国际教育、生涯教育等方面的培训，增强他们的信心；结合乡村生活实际编写本地教材，传承乡土文化；帮助企业与学生建立互通互信渠道，让学生真正了解工作状态和工作要求，并引导企业有意识地宣传企业 and 企业文化，建立长效就业精准帮扶机制。

二要充分发挥民间组织联系广泛、机制灵活的作用，做好教育精准扶贫的“最后 100 米”。建议政府以购买服务的方式，借助更多民间组织专业平台的力量，建立和引进精准、长效的教育扶贫监管、评价体系，在政策推进的过程中边实践、边研究、边评估、边监测、边校正，形成从实践中来到实践中去的良性循环。

三要建立政府、民间组织、社会企业、社会公民等多元教育精准扶贫体系。政府应该充分尊重当地的需求和积极性，以支持者和合伙人的身份，与各方合作，并通过当地执行。还要激活大企业的专业力量，利用互联网技术加持的信息网络和物流网络，实现精准扶贫一体化高效运作。

总之，在我国脱贫攻坚进入决胜冲刺阶段，唯有以“精准”模式，有的放矢找准薄弱环节，才能提高教育扶贫效率，阻断贫困的代际传递。我也借此机会呼吁更多的华人华侨参与到教育精准扶贫工作中，实现贫困地区的教育公平和共享发展。👁

作者系北京市政协委员、怡海集团董事局主席

责任编辑 崔晨

把委员工作室建在界别群众身边

文 尹 宇

把委员工作室建在界别群众身边，就是要把凝聚共识工作做得更扎实。新时代人民政协和政协委员的职责使命，不仅仅体现在建言资政上，也要体现在广泛凝聚共识上，做到建言资政与凝聚共识双向发力。

人民政协的界别是参加人民政协的各个党派、人民团体、各民族和各界人士在人民政协组织中的具体划分形式，是人民政协的基本组织单元。政协委员由各界别推选产生，以界别身份参加人民政协，代表界别群众的意见和主张。加强政协委员与界别群众的沟通交流，是广泛汇集界别智慧和力量的有效途径，是人民政协走好新时代群众路线的重要方式，是人民政协工作的题中应有之义。

《政协北京市委员会关于加强委员联系群众工作的意见》中明确提出，要发挥市政协委员界别代表性强的优势，探索通过多种形式建立委员工作室，着力加强委员联系界别群众工作。当前，北京市政协积极探索联系界别群众的工作机制，先后建立了共青团、青联界别委员工作室，北京经济技术开发区委员工作室，科技界别委员工作室，中山堂委员工作室，工商联界别委员工作室等，其突出特点就是把委员工作室建在界别群众身边，搭建起政协委员与界别群众的“连心桥”。

把委员工作室建在界别群众身边，就是要强化界别群众的组织化程度。政协委员来自界别群众，代表界别群众在政协平台上发声建言、参与政治协商，最需要从界别群众中“汲取营养”。但在长期实践中也客观存在一些问题，比如界别群众之间联系比较松散，界别群众开展活动缺乏组织和平台，政协委员听取和收集界别群众意见比较困难等。在界别群众身边建立委员工作室，一是为组织界别群众开展活动提供了集中统一的固定

场所，界别群众可以以此为平台，经常聚在一起相互讨论交流，引发思想碰撞，形成思想共识，提出高质量意见建议；二是依托委员工作室建立界别活动召集人制度，由政协委员分工负责担任界别委员工作室活动的召集人和副召集人，分别联系相关的界别群众，把广大界别群众组织起来定期开展活动，增强界别群众的凝聚力；三是借助委员工作室可以推动政协组织向外辐射、向下延伸，形成小核心、大外围的“圈层式”协商格局，将政



▲ 9月27日，北京市政协主席吉林为回天地区委员工作室授牌并讲话

摄影 张斯伟



摄影 张斯伟

▲ 9月20日，在北京科学中心蛟龙号载人潜水器模型前，北京市政协主席吉林向科协界委员工作室授牌

协平台的制度优势、组织优势推广开来，使得界别群众不断增强组织归属感，切实提高界别群众的组织化程度。

把委员工作室建在界别群众身边，就是要广泛及时倾听界别群众声音。人民群众的智慧 and 力量是无穷的。政协委员只有广泛及时地了解和掌握界别群众所思、所想、所忧，抓住界别群众关注的热点难点问题，才能更好地代表界别群众在政协平台上建言献策，更有底气地参与到政协履职活动中来。在界别群众身边建立委员工作室，一是有利于在空间上拉近政协委员与界别群众之间的距离，更好发挥政协委员置身于界别群众的优势，更加便利、更加经常地开展委员走访活动，使政协委员与界别群众保持亲近感、亲切感，相互间建立深厚的感情，这样才更容易听到界别群众的“真声音”和“肺腑之言”；二是有利于政协委员准确理解界别群众的想法和思路，通过加强面对面交流，能够使政协委员更加系统、全面、准确地

理解界别群众想要表达的意见建议内容，包括背景、动机、措辞、表述以及对意见建议办理的预期等，确保政协委员在政协履职中能够“不走样”地表达界别群众的意见建议；三是有利于政协委员在第一时间了解和反映界别群众的合理利益诉求，减少不必要的中间环节、提高诉求的上传实效，为界别群众建立起信息“直通车”和“高速路”，推动界别群众的一些合理利益诉求得到及时解决，维护界别群众的合法权益。总之，在界别群众身边建立委员工作室，就应当做到倾听界别群众声音“零距离”、转达界别群众建议“零偏差”、反映界别群众诉求“零时差”。

把委员工作室建在界别群众身边，就是要将凝聚共识工作做得更扎实。新时代人民政协和政协委员的职责使命，不仅仅体现在建言资政上，也要体现在广泛凝聚共识上，做到建言资政与凝聚共识双向发力。政协委员是政协工作的主体，是连接党政部

门和界别群众的桥梁纽带，在发挥广泛凝聚共识作用上责无旁贷。在界别群众身边建立委员工作室，一是能够更好激发政协委员的责任感、使命感，通过建立界别活动召集人、委员接待日、活动日程表等具有计划性、规范性的制度，让政协委员真正走进委员工作室、成为委员工作室的主人，在这种有强烈仪式感的氛围中，进一步强化政协委员的界别意识，充分体现政协委员的责任与担当，增强当好界别群众“代言人”的荣誉感和使命感；二是能够进一步畅通界别群众知情明政渠道，发挥好政协委员在政协平台参与协商议政和调查研究机会多、掌握党政所思和政策制度多的优势，积极向界别群众宣传党和政府的决策、政策、声音，使界别群众对党和政府的主张有一个完整、准确的认识，促进界别群众与党和政府同频共振、形成合力；三是能够推动解疑释惑、化解矛盾工作落实到最基层，通过政协委员与界别群众的深入沟通交流，有助于政协委员从思想根子上掌握界别群众的思想动态，并针对界别群众思想认识的困惑点、利益关系的交织点、社会矛盾的易发点，对症下药精准做好解疑释惑、理顺情绪、化解矛盾工作，解开界别群众思想疙瘩，解决界别群众合理诉求，在基层营造安定和谐的发展环境。👁

作者系北京市政协经济委员会办公室副主任

责任编辑 崔晓晖



胡澎

连接中日的文化使者

本刊记者 张 涛

作为日本研究专家，胡澎认为中日两国的民间交流是中日关系的基础，她真心希望中日两国的天空上再也没有战争的阴霾，只有一片和平友好的万里晴空。

她的一生都注定与日本结缘。她的青春岁月、思想情感、学术研究都与日本有着密不可分的联系。她时常感动于日本友人对她的关爱，也时常痛苦于日本历史上加诸于中国人民心灵的伤痛。也许她无法融开那横亘在中日两国历史之间沉重的冰障，但她仍希望人们能够通过她的观察与思考，对日本这个国家与民族多一些了解与认知。她就是北京市政协委员、中国社会科学院日本研究所社会研究室主任胡澎。

与日本的缘分

胡澎最初对日本产生浓厚兴趣，还是在上世纪八十年代初。当时中日关系正处于1972年中日邦交正常化以来的“蜜月期”。中国人也在改革开放后开始重新审视日本。经济方面，经历过“文革”十年浩劫，刚刚把注意力转移到经济建设的中国人急切地想知道日本是怎样从战败后的废墟中急速崛起，一跃成为仅次于美国的经济强国。文化方面，《阿信》《血疑》《远山的呼唤》等日本电影、电视在中国热播，中国观众在熟悉了高仓健、山口百惠、中野良子等明星的同时，也逐渐改变了过去对日本人的刻板印象，开始注意到这个民族中的含蓄、内敛与坚韧的性格。在那个时代，人们从报纸杂志上介绍日本高科技、新干线、茶道、花道的文章中，随处都可以看到开满樱花的上野公园，人流如织的浅草寺和霓虹闪烁的新宿、银



座等日本著名地标。

因为工作的关系，胡澎的父亲经常出访日本，而胡澎对日本的兴趣也正是从少女时代翻阅父亲出访日本所拍摄的照片开始的。她看到古朴典雅的日本庭院、历史悠久的名刹古寺、闹市街道上的汉字招牌，那种属于东方古风的神韵深深吸引了她。于是从那时起，她就梦想着有一天能够亲眼去看一看这个与中国一衣带水的邻邦。

大学毕业后，胡澎决定去日本留学，实现人生愿望。也就是从那时起，她的人生便与日本结下了缘分。在靠近日本海的富士市，胡澎度过了将近四年的留学生活。学成归国后，她又开始从事日本研究工作。如今，胡澎每天读的书大部分都是日文的，关心思考的问题大部分也是日本的，从事的课题研究更是关于日本的。可以说，日本，已经完全地融进了她的工作与生活。

回忆自己的留学生涯，有太多善良而友好的日本人让胡澎终身难忘。她忘不了在富山县日中友好协会长年义务工作的山田武代女士，像母亲一样关心和照顾她，为了让她能够尽可能多地了解日本的自然、社会和文化，带她游览京都、高山、草津温泉等名胜。她忘不了她的导师三宝政美老师，常常在讲课的间隙拿出夫人准备的点心，泡上一壶乌龙茶，一边喝茶一边同她谈论鲁迅、日本的习俗、中国的文化。她忘不了热情好客的泽井先生，新年的时候邀请她去家里打年糕，体验日本的新年习俗。她忘不了那位叫做燕升司的友人，回国后每年她生日的时候都能准时收到他寄来的生日贺卡。每当胡澎想起这些，她的内心总会激荡起一股难以自抑的情感。

但是，对于日本这个国家，胡澎的心里还有一道深深的伤疤，这道伤

疤不仅是她个人的，也是中华民族心灵上永远的伤痛。她忘不了大江南北的惨呼悲号，忘不了南京城外的血流成河，忘不了七三一部队的惨无人道，忘不了篡改历史的寡廉鲜耻。因此，对于日本，对于日本民族，胡澎的感情一直是复杂的、矛盾的。在内心深处，她渴望中国和日本历史上最沉重的一页的会翻过去，但现实却总一次次揭开旧时的伤疤。每当谈到这些，也令渴望中日友好的胡澎深感无奈和失望。

关注少子化问题

胡澎认为，日本社会与中国社会有着高度的相似度，很多日本社会发展的经验和长处，中国都应虚心学习，而日本社会发展过程中出现的问题，中国则应该早发现，避免重蹈日本的覆辙。因此，近些年来，胡澎一直关心关注着北京城市发展，注重把日本社会发展经验与北京发展的实际相结合，为北京城市发展贡献着自己的力量。

近几十年来，少子化已经成为困扰日本社会发展的最大羁绊。日本男女的平均初婚年龄逐年上升，2015年男性平均初婚年龄31.3岁，女性29.4岁。晚婚直接造成了晚育，2011年女性初次生育年龄平均为30.1岁。一些夫妻因为结婚太晚，干脆不要孩子，更加剧了少子化现象。

少子化最直接的影响是日本总人口和劳动年龄人口的减少，特别是农业、建筑和护理领域，人手不足现象十分明显。劳动力减少制约了日本企



▲ 胡澎（左二）调研成都的社区治理

业的扩大再生产，也限制了社会消费能力的延续。同时，少子化也关系到养老金、医疗、护理等社会保障制度。少子化态势如不能有效控制，将给日本的综合国力、社会结构、经济发展、产业竞争以及科学技术人才等方面带来诸多负面影响，以至于安倍晋三将少子老龄化称为“国难”。

胡澎研究认为，造成少子化的主要原因是日本年轻人经济上的不安定。20世纪90年代以后，随着经济长期低迷，企业出于节约用工成本等方面考虑，逐渐采用了小时工、合同工、“契约社员”、“派遣社员”等非正规就业制度，使非正规就业人数增加较快。目前，25至34岁的日本年轻人中有近三成从事钟点工、派遣工等工作。男性非正规就业者工作不稳定、收入低、工作时间长、缺乏社会保障和职业上升空间，直接影响了他们的结婚和生育。经济上不安定不仅会影响年轻人的结婚，还会影响他们的子女数目。高物价、高房租、高教育费等经济方面的原因使得一些年轻夫妇“想生而不能生”或“想多生而不敢多生”。

“应该说日本政府为了缓解少子化带来的诸多社会问题，采取了一系列应对措施，但低生育率状况并未得到有效缓解。我认为中国目前也存在人口出生率下降速度较快的态势，已提前进入了低生育水平国家的行列。研究日本少子化的现状及成因，可为我国人口政策的制定提供必要的参考和借鉴。”胡澎说。

胡澎指出，2018年《北京人口蓝皮书》显示，北京市人口出生率自1991年下降到10‰以下，之后再未超过10‰。人口学研究一般把出生率在10‰以下称为超低生育水平。据第六次人口普查数据显示，北京的总和生育率排在31省市的后位。低生育率和老龄化携手而至已成为北京市人口新常态，如不能有效遏制，会陷入“低生育率陷阱”和“养老恐慌”，对北京市的长期发展十分不利。

为此，胡澎建议，对本市人口现状、年轻人的生育意愿进行摸底，对现有人口政策、生育政策进行重新评估；尽早全面放开生育限制，适时把鼓励生育纳入各类制度和政策设计之中；出台育儿与工作平衡的政策，减轻女性的育儿负担；提高对婴幼儿的看护服务能力，减轻双职工负担。

发挥委员作用

“身为政协委员，就应当时刻牢记为民尽职的责任。多调查研究，多倾听民意，积极建言献策，发挥联通百姓和政府之间的桥梁纽带作用。”胡澎表示，政协委员不仅是个人荣誉，更多的是责任担当。自担任市政协委员以来，她始终留意身边的提案线索，建言为民分忧、议政为民解困、监督为民谋利，让自己的履职更加符合群众的所思所盼。

今年新冠肺炎疫情肆虐，已酿成一场严重的国际公共卫生危机。疫情发生后，广大政协委员们纷纷行动起来，为抗击新冠疫情献策出力，胡澎

就是其中之一。

胡澎认为，在这次疫情中，中国采取最彻底的防控举措，彰显了中国特色社会主义制度的优势，受到海内外高度评价。此次疫情也暴露出我国在应对公共危机中存在着一些短板，如政府作为唯一合法力量管理社会事务，在公共危机的预防和治理上还不善于调动民间力量。

“社会力量自身发育不足，很难做到政府和社会力量有效配合。民众已经习惯于被动等待救援，缺乏危机的预防能力与自救、互救能力。我们应汲取教训，将危机管控与提高国家和社会治理能力相结合。”胡澎这样说。

为此，她建议对那些推动社会进步、满足民众需求、防范危机的社会组织采取鼓励、扶植措施，放宽准入门槛，让社会组织参与到公共危机防范和治理中，给予社会力量足够的空间与参与渠道。

作为日本研究专家，胡澎认为中日两国的民间交流是中日关系的基础，2000年的夏天，胡澎的日本妈妈山田武代带着两个孙女来北京旅游。在四天的时间里，胡澎的女儿陪着两个日本小姑娘游览了很多地方。看着她们在一起玩耍时快乐的样子，胡澎的内心充满了感动，她真心希望孩子们长大以后，心灵上不再有横亘在两国历史上的阴影，她们会真心喜欢对方的国家。中日两国的天空上再也没有战争的阴霾，只有一片和平友好的万里晴空。



马慧娟

慧心妙舌 娟好静秀

文 本刊记者 崔 晨

律师、高级合伙人、律师协会副会长、政协委员……马慧娟珍视她的每一个身份，“这些头衔不是落在名片上的一行字，而是体现在责任作为和工作量上，我要尽最大努力，对得起自己的每一个身份”。

乘风破浪的女性形象，是这个夏天热度最高的话题之一。在北京市政协，也有这样一群乘风破浪、不惧挑战的女委员。北京市君泽君律师事务所高级合伙人马慧娟就是其中一位。她是“律政俏佳人”的典型代表，精致的面容、姣好的身材、高雅的气质，完全模糊了她的年龄，却处处彰显着她的自律。对她的采访，并不像传统意义上的访谈，更像是给我上了一堂心理建设课——如何成为更好的自己。

成就感是最好的保养品

经历丰富、精神丰满，是每一位成功女性的必经之路。说起马慧娟的丰富经历，就要从吉林省桦甸市一个叫夹皮沟的金矿区说起，她可以说是从金矿区飞出的金凤凰。

那个时代的矿区生态比较特别，地域封闭、文化落后，但物质又相对优渥，所以在矿区长大的孩子很少有什么理想，因为他们很小就知道，自己将来最好的归宿就是接班在矿上当工人。这种生活已被人们视为理所应当，很少有人想过，山外面的世界是什么样子。而马慧娟却不一样，由于父亲是矿上医院唯一的“文革”前毕业的大学生，受家庭的影响，对知识的渴望和膜拜使她幼小的心灵早已插上了翅膀。每次望着印在课本第一页的北京天安门，她的思绪就会被带到那个遥远的地方，她下定决心要到北京上大学。为了这个梦想，她付出了巨大努力，学习成绩始终保持年

级第一，最终以当地文科状元的优异成绩，如愿考入中国政法大学。马慧娟坦言，支撑她刻苦学习的除了坚定的目标，还有一份“虚荣心”，“我很在意别人对自己的评价”，但小小的她便懂得，“一旦你启动了‘虚荣’这艘船，就必须撑起勤勉这张帆”，她将这些化作支配行动的内在动力，成就了自己的梦想。

进入大学的马慧娟很快就在新生中脱颖而出，新生演讲比赛中，她的精彩演讲赢得满堂喝彩；文学月刊上，她的妙笔生花让人赞不绝口；奖学金发放名单上，她的名字每次都列于其中……品学兼优的她，大学三年级便在同级学生中第一批光荣地加入了中国共产党。

大学毕业时，法学院的同学大多选择进入司法机关，而马慧娟却独辟蹊径，来到一家杂志社当了记者。她用手中的笔惩恶扬善，青春飞扬的她体验了一

把“无冕之王”的风采。然而，马慧娟的内心始终埋藏着一个律师梦。大学三年级时，马慧娟读了一本《天使的愤怒》，书中正直且富有才华的青年女律师詹妮弗·帕克的形象在她脑海中久久不能忘却。这个律师情结让她最终放弃了记者的职业，重新出发，也是从心出发。5年的记者生涯，让她有机会更加透彻地了解社会，感悟人生百态，也教会她更好地解读人性，学会了如何与人沟通、和人相处。有了这样的历练，加之专业基础，让她很快过度到律师职业，并在这个领域里游刃有余。

“女人要舍得对自己‘狠’一点，这才是对自己的大爱。”马慧娟的每一份成功都是自我加压、自我发“狠”的成果。她完美诠释了“因为努力，所以美丽”，在她看来，“成就感是最好的保养品”。

坚守职业良心与初心

上世纪九十年代中期，中国律师行业经过十几年改革开放的春风沐浴后初现生机。马慧娟正是在这时投身律师行业的，“我们这一代律师可以说非常幸运，一路走来，我们见证了中国律师行业的成长壮大，也见证了中国法治的日益完善，更欣慰的是，我们见证了民众法律意识的觉醒和法治信仰的日渐养成”。这样的时代背景、这样的朝阳产业确实给了马慧娟施展才华的舞台，她也以一腔热忱来回报这份事业。

多年来，马慧娟一直致力于民商事领域的法律服务，她的工作既涉及企业日常经营活动的琐碎细节，也涉及关乎企业生死存亡的重大投资决策；既有法庭上唇枪舌剑为客户“亡羊补牢”，也有谈判桌上斗智斗勇的“未雨绸缪”；既要了解法律法规，又要熟悉商业惯例。她始终秉持“维护法律的正确实施高于一切”“当事人的利益高于自己的利益”的两“高”原则，该坚持的坚持、该妥协的妥协、该撮合的撮合，守住了自己的职业良心。

经过多年的打拼，马慧娟在业内已赢得很高的声誉和专业领域的影响力，但她还始终坚守在业务一线。不仅作为代理律师要亲自承办案件，同时作为中国国际经济贸易仲裁委员会、北京仲裁委员会的仲裁员，每年都要裁决几十件案子。“律师是一个专业性很强的职业，如果长期脱离一线，专业性会钝化，我不想成为一名‘塑



▲ 马慧娟参与政协委员“感悟经典”节目录制



料’律师，更不想做律师商人。”马慧娟用行动坚守着自己的职业初心。

作为一名女律师，她十分关注女性律师群体的成长。无论是之前担任北京市律师协会女工委主任，还是如今作为分管女律师工作的副会长，她坚持不懈地推动女性法律职业共同体建设，与女检察官协会签订共建协议，与女法官协会良性互动，与市妇联密切联系，与多家女性团体有效链接。打造了大型女律师职业技能培训——“律媛说”项目，用3年时间完成了演讲、谈判、辩论等系列培训。启动“巾帼维权、送法到家——首都女律师‘以案释法’宣讲团”活动，用专业传播正义，用爱心帮扶弱者。“这是一群灵魂有香气的女子，为人有正气的女子，做事有底气的女子，骨子里有豪气的女子……她们用严谨而典雅的语言，传达法律的良善和正义，传递人性的慈爱和光芒。”这是马慧娟心中的女律师群像，她愿以身作则，团结和凝聚女律师力量，形成一个彼此欣赏、包容、赞许、激励的“女团”。

发挥律师委员优势

“成为一名政协委员是我多年的心愿。”谈及此，马慧娟眼神中流露出感恩与珍惜。她珍惜的不仅是这个称号，而且是肩上这份沉甸甸的职责，“作为政协委员，我们要对这座城市有所作为，不仅成为它的历史、载入史册，更重要的是对它的未来有所担当”。

虽然是十三届北京市政协的新委

员，但马慧娟很快就为自身履职找准了方向。

“作为妇联界别的委员、女律师、学生家长，从这几个身份出发，我特别关注妇女儿童权益的问题。”2018年是马慧娟成为北京市政协委员的第一年，她提交了《关于加强北京市中小学生学习课后服务工作的提案》，提出如何破解“三点半难题”。“小学生的放学时间是下午3点半，中学生是4点15分，而家长的下班时间一般为下午5点至6点，加上单位到学校的路途时间，很难按时接孩子放学。因此‘三点半难题’已经成为大部分家庭的困扰。”为此，她建议认真贯彻教育部2017年2月印发的《关于做好中小学生学习课后服务工作的指导意见》，让所有中小学校切实落实主体责任，把课后3点半到6点这段时间的学生管理和服务工作承担起来。政府也应加大资金投放力度，支持学校向社会招募服务该时段的教师以及志愿者，减轻学校的压力，破解家长的难题。

“由于职业的关系，我还非常关注法治建设问题。我的很多提案来自于日常工作，我认为只有亲历性的体验和思考，才能议政更准、建言更真。”2019年，马慧娟提交了《关于进一步加强联动，加大对失信被执行人联合惩戒力度的提案》，提出解决“执行难”的三点建议。“要执行联动，对失信被执行人要一限到底。”马慧娟认为，法律的生命在于执行。生效判决的执行是当事人诉讼权利实现的

“最后一公里”，只有营造出不能、不敢、不想不履行生效判决的执行环境，让“老赖”无处藏身，才能让“执行难”成为过去时。

“‘民生无小事’，政协委员要做人民群众的贴心人，让群众感受到委员就在他们身边，我始终把民生改善作为履职的切入点。”马慧娟的很多提案就是针对老百姓生活中的“痛点”而产生的，比如《关于完善继承（受遗赠）不动产登记方式的提案》。该提案主要是针对目前在继承或接受遗赠不动产时，不动产登记申请人不经公证而直接申请按有关程序进行核验和登记的情况，登记机关要求第二顺序全部法定继承人携带相关申请材料到现场的“难点”而提出的建议。“我特别期望这种关切民生的提案能够落地生根、开花结果。”

在履职道路上越走越稳的马慧娟，十分感谢律师职业为委员履职提供的强大助力。“一是专业优势，律师更熟悉法规政策；二是职业优势，律师看待问题、处理问题更加客观理性；三是实践优势，律师善于与人打交道，平衡各方利益。”善于总结的她归纳出律师委员的优势所在，她也在履职尽责中充分发挥了这些优势。

律师、高级合伙人、律师协会副会长、政协委员……马慧娟珍视她的每一个身份，“这些头衔不是落在名片上的一行字，而是体现在责任作为和工作量上，我要尽最大努力，对得起自己的每一个身份”。👁



▲ 刘德生书法

丹青敷彩歌盛世 翰墨流霞抒豪情

光阴流转，岁月如歌。共和国迎来了 71 华诞，人民政协也走过 71 年的光辉历程。71 年沧桑巨变，71 年盛世辉煌，祖国从千疮百孔走向繁荣富强，人民从贫穷落后走向幸福安康。当此普天同庆之际，书道名流、丹青妙手，各展所长，挥如椽巨笔，颂华夏伟业，楷行隶草，众体纷呈。幅幅精品，饱含赤子之情；件件力作，尽抒报国之志。

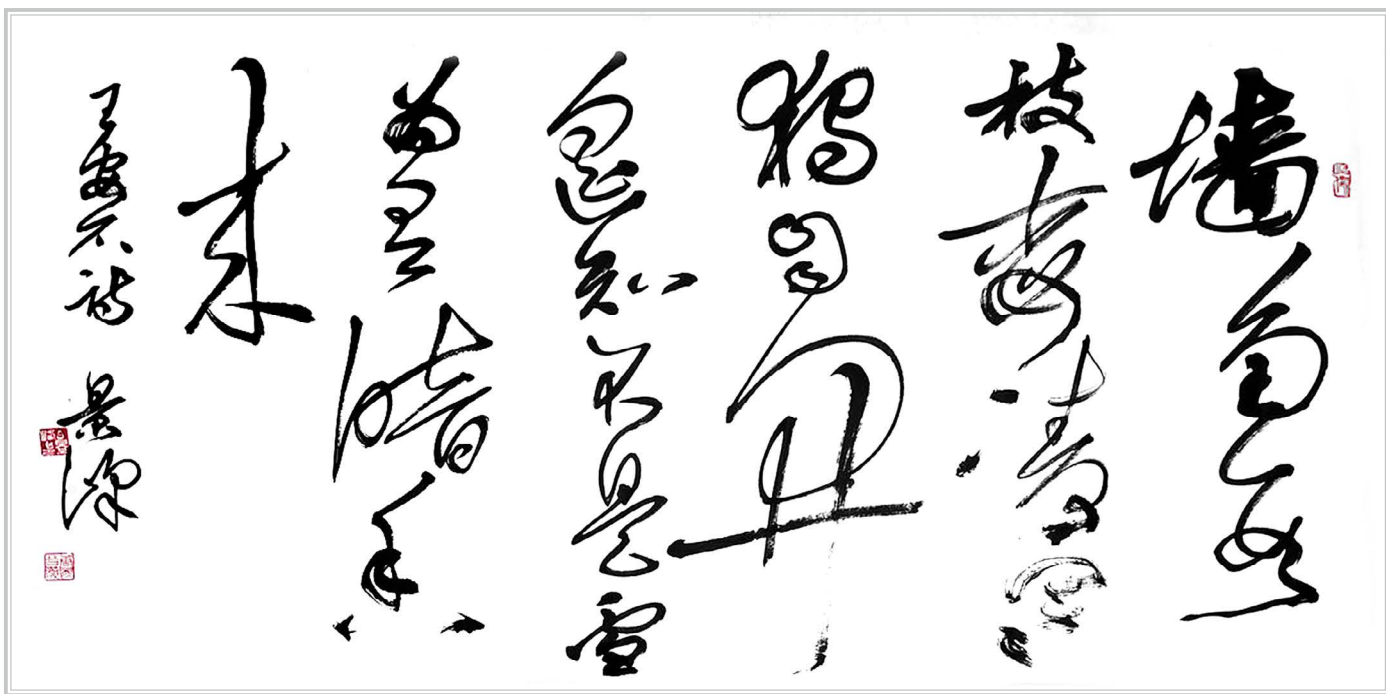
金秋时节，正值丹桂飘香之日，金菊迎霜之时，为广泛凝聚共识，增进委员和社会各界人士联谊交流，北京市政协成立书画苑，搭建书画创作展示平台，以委员兴趣小组为主体开展书画创作交流活动。书画苑艺术家以“抗疫”为主题创作书画作品，祈愿祖国繁荣昌盛。👁

责任编辑 王硕

愛仁孝忠

書畫之秋子

▲ 牛青山书法



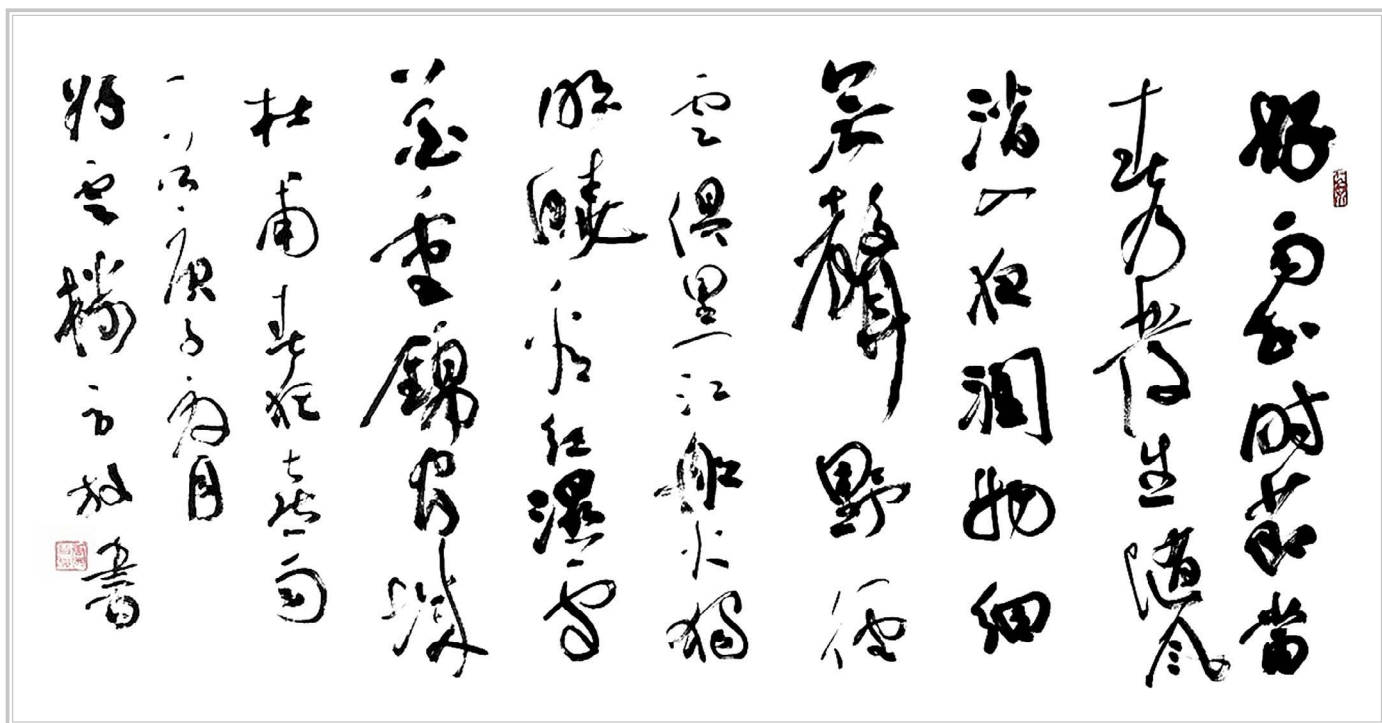
▲ 白景峰书法



▲ 马勇明书法



▲ 王勇强书法



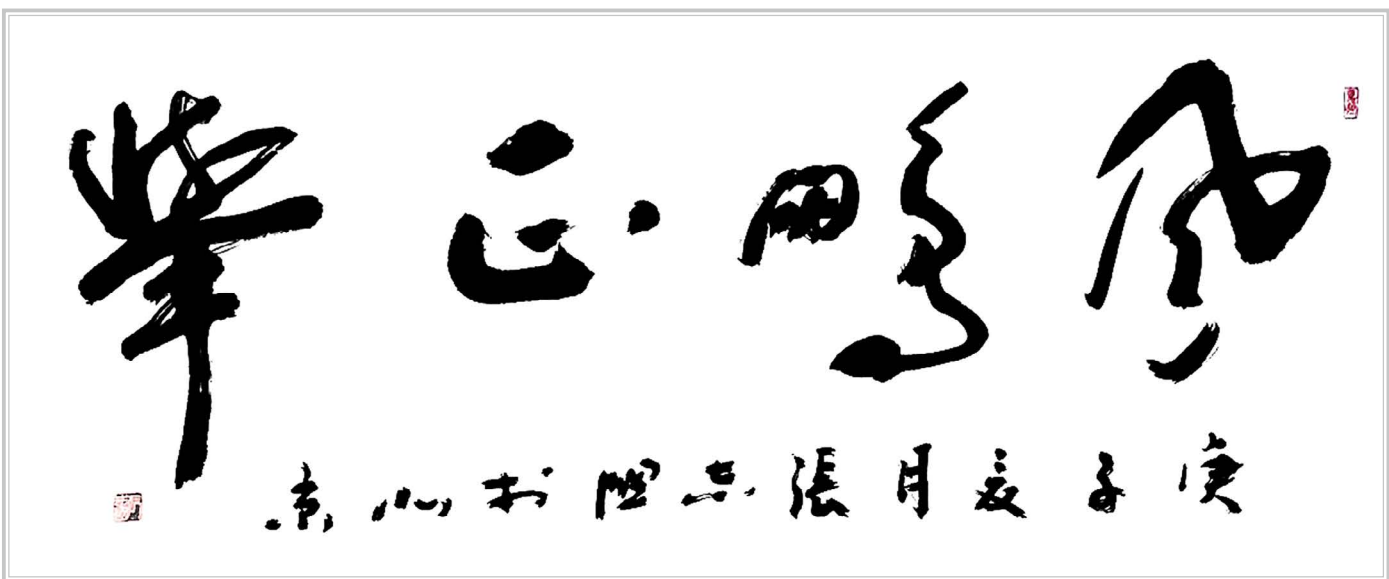
▲ 方放书法



▲ 程茂全书法



▲ 高宝玉书法



▲ 张志国书法

难忘政协十三年

文 梁德元

┃ 一届政协委员，一生政协情缘。我想说的是，如果有来生，如果再做一次选择，我仍愿在政协机关为大家服务；更愿在人民政协这个大学校、大家庭里继续做委员，在这里学习、履职、进步……

时光荏苒，岁月如歌。2020年仲夏时节，迎来了人生重要节点：退休。

从2008年初来政协工作到今年退休，近十三年时间，自己还是很有感触的。

我们遇到了一个好时代。我到政协工作十三年，是怀柔改革开放和现代化建设全面推进的重要时期，也是怀柔政协事业备受重视、大有作为的重要时期。十三年，就有十三次政协全会召开；十三年，就有政协人十三载的春华秋实。在政协党组和主席会议的领导下，广大委员尽心履职、不辱使命。在怀柔科学城建设的主战场，在乡村全面振兴的辽阔大地，在怀柔经济和社会发展的各个领域，都有我们政协人的身影和足迹。怀柔建设的诸多成就饱含着我们政协人的辛勤汗水；政协工作的一系列成果凝结着我们政协人的一片丹心！作为怀柔政协这个大团队的一分子，我感到非常骄傲和自豪。一个人能够有机会置身于国家和地区的伟大事业中，把所承担的工作责任和自己某方面兴趣结合起



来是一件非常幸运和幸福的事情。我衷心地感谢党组织和有关政协领导，在改革开放这一充满生机与活力的时代背景下，为我提供这么一个服务大家、履行职责、锻炼自己的难得平台，也真诚地感谢广大委员和机关全体同志对我多方面的鼎力支持和帮助！

政协是一所读不完的大学校。在政协这个大学校里，我们学习政治理论，学习如何参政议政，也学习如何交友做人。《论语·季氏篇》记载了孔子的择友标准，“友直、友谅、友多闻”。用我们今天的话说，就是有益的朋友有三种：正直坦荡的朋友，谦逊宽容的朋友，博学多才的朋友。怀柔政协人用自己的境界和行为很好地阐释了“益者三友”的标准。在人

民政协这个互相学习、共同进步的大学校里，各界委员勤奋地学习，执著地追求，努力地提高自己，用实实在在的履职成果向党和人民交上了一份高质量的答卷。各位领导、各位委员和机关全体同志既是我的老师，也是难得的挚友。十三年来，每一次精心筹备的会议，每一次抽丝剥茧的调研，每一次切中主题的发言，每一次谈笑风生的交流，每一次奉献爱心的捐助和每一件关注民生、助推怀柔经济社会发展的提案都展现了我们怀柔政协人的担当作为，也让我在理论与实践各方面，特别是如何践行使使命与责任，成为党和人民信任的合格政协委员方面深受教育与鼓舞。

积极探讨、坦诚交流的协商文化和民主氛围让我受益。团结与民主是政协的两大主题。历届委员对怀柔政协这个大家庭都有很多好评，热情、周到、细致、温暖……都是使用频率很高的词，我置身其中，也是同样的感觉。同时，政协特有的协商文化和民主氛围也是我要特别点赞的重要方面。我喜欢它的务实进取精神，喜欢

它的民主融洽环境，也喜欢它重视工作探讨、不断传承创新的好作风、好做法。在我在职的这些年，政协机关不知开了多少次学习交流会、工作研讨会，也记不得对重要报告材料、大会发言等做过多少次研究修改。很多被区领导和社会各界广泛叫好的高质量发言或其他议政成果，其实都饱含政协主要领导、主管领导的辛勤汗水。作为多年任秘书长、办公室主任的自己，在开展事务性工作的同时，还能就有关议题做些探讨、写些文字，并且在政协自己的园地上屡有发表，没有各位领导和同事们的积极鼓励和支持，是不可能的。很多我撰写的履职文稿，是他们亲自出题目、说思路、反复改的成果，是集体智慧的结晶。

十三年的政协之旅，是幸运温暖之旅，是学有所获之旅，更是集思广益，对新时代政协工作的特点、规律不断

探求之旅。这样的工作单位和工作环境，对一个人特别是中青年同志的成长、成熟和健康发展无疑是非常重要的。而我，正是这一理想环境的受益者。

凡此过往，皆为序章。诗人说，生命是一页纸，是一本书，是一首歌，更是一次艰苦跋涉的旅行。保尔·柯察金说，“人最宝贵的是生命，生命每个人只有一次。人的一生不应虚度年华，不应碌碌无为……”自己有这样的感觉：在皓月当空的夜晚仰望浩瀚的宇宙繁星，在登高望远时俯视广袤的原野村庄，在华夏五千年甚至更久远的历史长河中看待我们今天的琐事……每每这种时刻，我们对自己的人生常有“超越平时”的感慨。在芸芸大千世界里，在漫漫历史长河中，我们太渺小了，只是匆匆的历史过客，就像一颗瞬间消失的流星。而我们有时还被生活中的喜怒哀乐、蝇头小利

纠缠，虚度了不少宝贵时光。回想起来，甚是可惜。习近平总书记曾引用唐朝王勃的诗“登泰山而览群岳，则冈峦之本末可知也”，要求我们要树立大格局意识。视野决定格局，格局决定境界。“超越自己”，在非常有限的时间里为社会多奉献一些有益的东西，让自己的人生价值和正能量多一些，当是我们共同的目标。

今年是我们伟大的共和国 71 年诞辰，明年将是我们伟大的中国共产党诞生 100 年。习近平总书记最近讲话指出，我们要以实现中华民族伟大复兴为己任，不辜负党的期望、人民期待、民族重托，不辜负我们这个伟大的时代。我们正处在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，奋斗在这样一个伟大的时代，我们都是追梦人，也是贡献者，让我们团结起来，为了人民美好幸福生活而奋斗！从政协组织的角度说，在新形势下肩负的使命更加光荣，责任更加重大；从自己的角度说，虽然已达退休界限，但还是共产党员，还是政协委员，定按组织要求继续为党和人民事业发光发热，为怀柔政协事业尽己所能做出贡献！

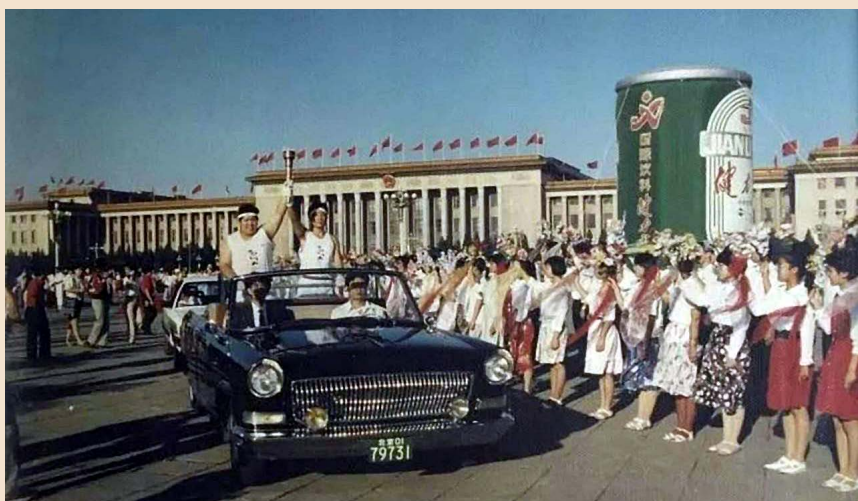
一届政协委员，一生政协情缘。我想说的是，如果有来生，如果再做一次选择，我仍愿在政协机关为大家服务；更愿在人民政协这所大学校、大家庭里继续做委员，在这里学习、履职、进步……

作者系北京市怀柔区政协原秘书长

责任编辑 徐飞



▲ 抗疫时参加小区值守



忆亚运

文 仲 秋

1990年9月22日，第十一届亚运会在北京开幕，这是新中国第一次举办的综合性国际运动会，开创了历史！今年9月24日晚，北京电视台《记忆》节目中，再现了30年前的这一盛会场景。作为亲历者，感慨万千，遂作诗一首，以为纪念！

三十年前大聚首，
亚洲健儿竞风流。
四海宾朋会京城，
一曲雄风^①震天吼。

赢得青史传天下，
催生奥运功不朽。
正是“盼盼”^②寄深情，
迎来“鸟巢”^③冠神州。

2020年9月25日

作者系第十二届北京市政协副主席

注：①“雄风”指当时的亚运会歌曲《亚洲雄风》

②“盼盼”指北京亚运会吉祥物大熊猫

③“鸟巢”指2008年北京奥运会的开幕式会场

硕果满枝
丹桂飘香
又是一年中秋节
新阶层 众委员
欢聚团圆在政协

玉兔跳 月儿圆
政协机关展新颜
大学校
大家庭
大舞台
履职尽责又一年

去年金秋
祖国华诞
人民政协七十年
委员们 送祝福
游行联欢献真言

庚子春 疫情袭
众志成城打阻击
有力的出力
有钱的出钱
同心协战出主意！
三山五岳齐上阵
万众一心抗疫情

驰援武汉
奋战一线
为国履职交答卷
捐款捐物
复工复产
为民尽责筑防线

中秋团圆在政协

——写在委员中的新阶层人士中秋座谈会之际

文 郑小文

建立学习新制度
读书群里促交流
吉林主席当群主
头脑风暴氛围浓
新时代 新思想
建基地 设小组
全贯彻 全覆盖
中央精神全落实

履职步伐不停歇
议政会 有深度
协商会 有思路
绿色交通出行
金融服务科技
建言冬残奥会
优化营商环境
助力脱贫攻坚
围绕中心 服务大局
条条好点子 满满回天力

五千委员齐上阵
推动分类新时尚
广泛宣传教投放
垃圾分类我先行
委员群众来参与
同心献计“十四五”
谋发展 献良策

凝心聚力绘蓝图

立法协商亮点多
有声有色建议广
聚焦物业管理
大气污染防治
履职注重高质量
协商民主务实效

国家出了民法典
群众生活百科书
我们心中最关切
律师委员来助阵
线上讲座一系列
学好用好民法典

联系群众出新招
搭建平台和桥梁
成立委员工作室
多个“第一”齐开启

共青团、青联界别 委员工作室
依托社区青年汇
广结朋友谈心声

九三学社 委员工作室
登上海拔一千米

培训讲座进山村

科协界别 委员工作室
科普有我 科技为民
种下科学梦 遨游天地阔

跨界别 委员工作室
回到政协诞生地
古老中山堂 绽放新活力

望过去
奋发有为不平凡
展未来
总书记深情 记心间
千家万户好
国家才能好
民族才能好

又是一年中秋节
月圆、人圆、心团圆
愿你我
地北天南心相连，委员献策集忠言！
愿政协
协商民主新花艳，京华大地广聚贤！

作者单位：北京市政协文化中心

最美好的遇见

——纪念北京电影学院建校 70 周年

文 王浙滨

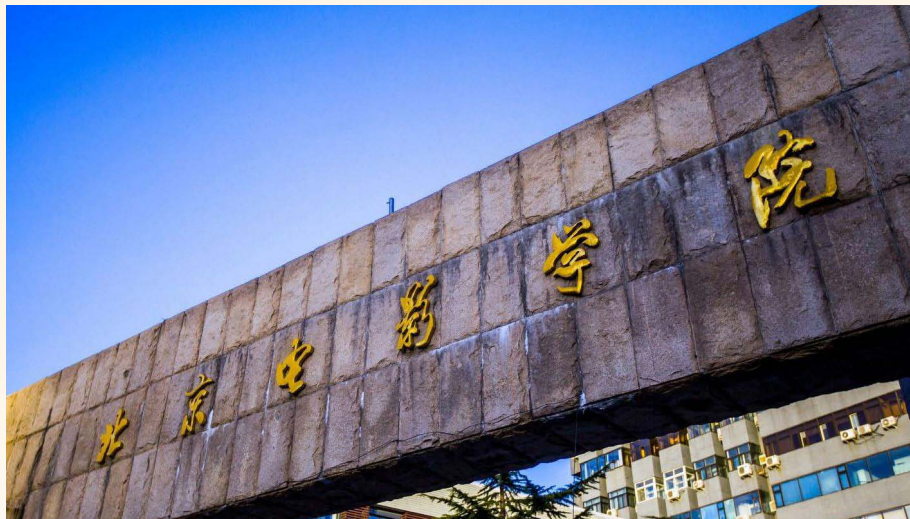
迈入北京电影学院文学系的那一年，我 30 岁。从北京火车站坐上接新生的大巴车，穿过上世纪八十年代初的北京城区，直奔城北郊外昌平区朱辛庄。据说是明嘉靖皇帝谒皇陵（十三陵）路遇此地所赐“朱辛庄”。看着四周被一片田野包围着的孤寂的校园，看着树木掩映下的一排排红砖房，看着门口赫然而立的“北京电影学院”大木牌，我恍惚在梦中，疑惑徘徊，许久许久。这就是我心中的圣殿“北京电影学院”吗？这就是过去、如今、或许将来，中国电影的最高学府吗？

走进课堂，我便感到如沐春风。无论是沈嵩生、王迪、汪流、余倩、黄式宪老师的电影剧作课，还是李少白、郑雪来、周传基老师的中外电影史课；无论是谢飞、郑洞天、倪震老师的电影导演、美学课，还是李準、黄宗江、叶楠、鲁彦周等前辈的大师讲座课，我就像一棵刚刚萌发的幼芽，吸收阳光雨露，如饥似渴，茁壮成长。记得我当时有一台老式双卡录音机，会把老师的重点课都录下来，一是下

了课可以再对照课堂笔记听一遍，二是给因故没有听到课的同学及时补上。虽几次搬家，但我至今仍保留着在北京电影学院的十几本课堂笔记，也许不会常去翻看，但精髓已刻在脑子里。李準老师的“生活才是最生动的课堂”，叶楠老师的“细节会支撑起一部剧本”，郑洞天老师的“电影是表现露出冰面的冰山一角”，倪震老师的“新生代电影美学”。文学系的王迪、汪流、余倩老师，当时被称之为“三驾马车”，从主题、结构、风格、场景、人物、台词，全面系统的电影剧作基础课，更

是带领我们渐入佳境。请原谅我在这里无法一一列举了。应该说，我日后电影创作的根基就是在 1982 年北京电影学院文学系编剧班的课堂上，深深扎下了。从此，启蒙我、支撑我、引导我在电影创作的道路上一直走到今天。

我们这个班的同学大都是从各电影制片厂和电影研究机构选送上来进修的，年龄更是相差十几岁不等。有的同学已有剧本拍成电影并颇有影响，如《法庭内外》《瞧这一家子》《泉水叮咚》《月亮湾的笑声》；有的同学



▲ 北京电影学院



▲ 北京电影学院建院 68 年时，王浙滨回母校留影

已在电影艺术研究领域发表论文，小有成就；有的同学被当作电影编剧的苗子重点培养。如翟俊杰、赵葆华、贺梦凡、吴建新、林力、陈敦德、张震钦、金海涛、李梦学、宁和……个个才华横溢，自命不凡，意气风发，口才了得。每天晚饭后，我们都会成

队结伴，在田间小路上迎着夕阳散步，那是如今应称为“线下”的更灵动的课堂。我们的话题几乎都是围绕探讨当代电影创作、改革开放初期敏感的社会问题、颇有争议的中外文学作品。有几位理论高深的口若悬河，滔滔不绝，如我这般矜持些的，也就是偶尔

能插上几句话而已。争执、争论、争吵是经常发生的，有时为电影中的一个情节，有时为课堂上老师的一个观点，有时为在课堂上朗读自己创作的剧本，是用普通话好还是方言好。面红耳赤、出言不逊也是经常发生的，你就看那散步的队形吧，一会儿几个人疾步如飞走到前面，一会儿几个人走走停停落在后面。至今回想，我是多么留恋那一个个黄昏与夜晚，那一场场无拘无束、真挚坦诚、放纵不羁的交谈与思辨啊。那时的我们，对物质生活的要求极低极低，对精神生活的要求却至高无上。

不记得是哪位老师在课堂上讲过，“电影的本质就是向影片学习”。每周全校师生都会在学校大礼堂看两部电影，大都是国产片。让我备感荣耀或虚荣心得到满足的是我在学校期间，大礼堂里放映了我参与编剧的电影《飞来的仙鹤》。那天放电影之前，我一直在没人的地方游荡着，装作若无其事地不敢进去。尽管在此之前，我已经得知，著名电影评论家钟惦棐老师在全国电影创作会议上，评论《飞来的仙鹤》如银幕上吹来一股清丽的风，创作者如同银幕诗人给我们带来了这部质朴又华丽的电影。但一想到即将看片的是为自己授课的老师和看片时一向挑剔的同学，便紧张地直熬到电影音乐响起，才悄悄溜进礼堂，摸黑在后面坐下。现在我都想不出，当时为何那么紧张与忐忑，那么在乎他人的评价。直到电影散场，我偷偷

听到了老师和同学们的赞誉，班主任王迪老师在课堂上点了我的名字，分析这部影片的人性、大自然与诗意之美，我才抑制不住感到发自内心的欣慰、鼓励与满足。后来在校学习期间，学校又放映了我参与编剧的《白桦林中的哨所》，我就淡定了许多。

最让我们兴奋的当数每周一次去城里小西天的中国电影资料馆看外国“参考片”。当时正值改革开放之初，我们有幸能看到刚刚被引进作为教学之用、没有被删减、无中文翻译的原版电影，是多么难得的机会呀。每当进城看电影那天，我们都会赶紧吃午饭，佩戴上“北京电影学院”白色校徽，早早就上了班车。当然都是站着，座位是留给老师的。从下午到晚上放映两部外国电影，通常放到傍晚，我们来不及吃晚饭，在路边随便买点吃的，就匆匆赶到德胜门始发站，乘345路公交车，赶回朱辛庄学校。记得最清楚的有两次，一次是放映瑞典导演英格玛·伯格曼的《第七封印》《处女泉》，一次是放映意大利导演弗德里科·弗里尼的《甜蜜的生活》《八部半》，都是如梦如幻超长度的电影。大师之作，要看就要从头看到尾，否则会遗憾终生。那时的我，每当时间超过八点就会立即陷入两难：要么看完大师之作，要么提前退场去赶345路8点45分在德胜门始发的末班公交车。为什么这个数字记得这么牢，那是因为我无数次地坐在电影资料馆的大放映厅里，不停地盯着手表，内心激烈斗

争着。那种内心的不安与颤抖，至今仍记忆犹新。有一部分同学家在北京，当晚不必赶回朱辛庄学校，还有的同学城里有亲属或朋友，也可以想办法留宿。只有我们几个同学，是无依无靠无论多晚都要赶回朱辛庄学校的。

有一次很幸运，班长汪海涛骑着摩托车捎上我送到德胜门公交站，345路末班车已经开走了，他只好骑着摩托车把我带回朱辛庄学校。一路夜风吹拂我的脸，那种感觉只有一个字形容“酷”！还有一次就没有那么幸运了。我们三个同学商量好坚持看完大师的电影，不看到结尾怎么会理解大师作品之精髓呢。我们坚持到银幕上结尾一黑字幕一出，便“腾”地冲出放映室，撒腿就往德胜门跑。好不容易气喘吁吁地看到了345路公交站停着一辆公交车，一边加速奔跑，一边远远地大声呼喊：“等一等！”最后也就是相距数十米，眼睁睁地看着那辆末班车轰隆隆地驶出站台，缓缓地、决绝地开走了。我们几个同学顿然傻了，歇了一会儿，忘了是谁说了一句：“走也要走回去，明天早上还有课呢。”写这篇文章时，我才在高德地图上查了一下，从德胜门公交站到朱辛庄公交站直线距离有17公里，可当时并不准确知道。我们沿着345路公交车的路线往学校走，开始大家不讲话，默默地向前走，后来唱起了歌，一首接着一首，在马路上并排向前走，我心里是做好准备走到天亮的。现在想起来很浪漫，可那时确有点悲壮。走着

走着，突然有人发现后面驶来一辆马车，我们还相互推脱了一阵，不记得是谁大胆跑上去向车老板求救，就让我们搭一段路吧。车老板慢慢停下了，那真叫一个“狂喜”啊，我们纷纷跳着坐上了马车，比坐上小轿车都爽！我越想越美，不觉又唱起歌来。记得一直坐到朱辛庄公交站，我们才跳下马车，一遍又一遍地谢过车老板，无比快乐地向学校大门口跑去。只见有提前离开电影厅赶上末班车的几个同学，守在大门口收发室，生怕我们几个回去太晚进不去校门。

在北京电影学院那一年经历了很多很多事情，写到此我都不想写了。比起我们对电影的虔诚，那些事情似乎都可以不提。我们就是这样迈进朱辛庄北京电影学院的圣殿，怀着对电影的热爱与赤诚。明知前面的道路并不全是鲜花还有荆棘，明知有成功也有失败也许会败得一塌糊涂，明知电影编剧永远是站在一部电影的幕后，但却是一部电影的灵魂。这就足矣了，值得我们义无反顾地走下去，走到底！

我至今仍然庆幸我的选择和坚持。

毕业离开朱辛庄北京电影学院的那一天，我默默地摘下了一直戴在胸前的校徽。眼睛湿了，一直到北京火车站，上了火车都没有干。

世间一切都是遇见，但它是我最生命中美好的遇见。

作者系第十二届北京市政协委员、国家一级编剧、作家、电影制片人

责任编辑 崔晨



居庸关与杨家将传奇

文 刘 敏 杨 婕

居庸关下的杨家将传说不再是局限于这个特定场域的传说故事，而是一个集合体，是居庸关的实物象征与以杨家将为代表的家国一体的爱国情怀建构，在这种建构过程中形成了中华民族精神家园的象征，它已经成为了保家卫国、自强不息的现代民族主义的话语体系的一部分。

“天下九塞，居庸其一焉。”居庸关是京北长城沿线上久负盛名的古关城，素有“天下第一雄关”的美称，自古与嘉峪关、山海关齐名。因其地势险要，故位三关之首。郦道元《水经注》中曾如此描述居庸关：“南则绝谷，累石为关垣，崇墉峻壁，非轻功可举，山岫层深，侧道褊狭，林鄣邃险，路才容轨，晓禽暮兽，寒鸣相和，羁官游子，聆之者莫不伤思矣。”正因为居庸关就筑在这样一个深山峡谷（关沟）中，所以也就成为了“控扼南北之古今巨防”

的军事攻防重地。

“辽海吞边月，长城锁乱山。”历史上的居庸关曾发生过许多大大小小的战役，谱就了一首首动人的战歌。其中，流传甚久的当数杨家将的故事，至今居庸关周边还保留着不少与杨家将有关的传说，诸如穆桂英点将台、六郎拴马桩、五郎卸甲洞、五郎像等，它们广泛分布于“四重关”和“关沟七十二景”中，给这片地方增添了不少人文色彩。

进关沟首先得经过第一重关，也就是南口的所在地。相传，杨六郎追

辽兵至一座山峰附近，途中饥渴难耐，马儿也干渴得没了力气，不停地嘶鸣。六郎无奈，只好停下歇息，对马儿说道：“我知道你渴了，可我们的水已喝干，如果你能自己找到水就喝，找不到我们就只能继续赶路了。”没想到，马儿竟颇有灵性，走到一处嗅了嗅，便用前蹄挖了下去，不一会儿果然有泉水涌了出来。此地因为有了水，慢慢地也就有了人烟，居住的人多了，便形成了一个村子，这个村子就是今天的“马刨泉村”。据说在这口泉眼附近原来还留有杨六郎的拴马桩。如

今虽然山峰还在，但石桩已无，只空留余音，引人遐想。

居庸关关城为第二重关。在居庸关关城的一处山涧中有一大卧石，高约三米、平面约有五六十平方米，上刻“仙枕”二字。相传，穆桂英曾在这块石头上点过将，故这里也称“穆桂英点将台”。北宋年间，辽兵大举进攻中原，穆桂英挂帅，率领杨家儿女及众将士大战辽兵，打得辽兵节节败退，正当要乘胜追击的时候，怀有身孕的穆桂英突感不适，怕是孩子即将出世。败退到居庸关北的辽兵听闻此事大喜，认为这是一个好时机，立刻停止败退，重振旗鼓，准备再战。而这边穆桂



▲ 杨家将

英刚刚分娩不到三天，便接到紧急战报，作为一将之帅的她心系战事，顾不得刚刚出生的孩子和自己尚未恢复的身体，便立即披挂上阵。众将官十分担忧，上前阻止道：“元帅，你刚刚生产，身体尚未恢复，怎可上阵杀敌？辽兵反攻，自有我们抵挡，你还是留在帐内好好休息要紧。”穆桂英大喝：“大敌当前，身为元帅，我怎有坐帐不出之理？！”说完，便将婴儿交给侍从，传令三军，开赴前线。众将士听闻元帅分娩而辽兵趁虚而入原本十分慌乱，此刻见穆桂英不顾身体虚弱出现在了点将台，仿佛吃了一颗定心丸，

士气大增。辽兵正要反攻宋营，忽见穆桂英在点将台上披甲上阵，以为穆桂英分娩是道听谣言，吓得连忙向北撤去，一直退到今天的八达岭外。直到今天，这块点将台上还留有穆桂英的两个大大的脚印和二十八个帐篷杆眼呢。

沿着这段路向前行，过居庸关不远处，一座山腰上有个三角形的洞口。洞口不大，里面有五、六平米。传说在金沙灘一仗中，杨家将伤亡惨重，有的被乱箭射死，有的被马踏死，有的失落北方。杨五郎流落到此，想起惨烈的战事和逝去的亲友，内心悲愤

欲绝，此刻的他本已心灰意冷，无心战事，但这时他刚好看到对面的山腰上的那个山洞。他望着那个山洞，心想放下未尝不是一种选择，于是，卸下身上的残破盔甲，将盔甲存放在山洞里，然后转身离去。民间传说他此去削发出家当了和尚。后来这个洞就被人们称为了“五郎卸甲洞”。

此外，在紧靠铁路的山石上还有一个小庙的遗址，当地人称“五郎庙”。山石上还有—尊佛像雕刻，人称“五郎像”。民间相传杨五郎曾在这里藏身，后来，孟良、焦赞还曾来此寻过五郎，但没有找到。原来是杨五郎偶遇一位老法师，老法师得知此事后，施了

道法术，结果在五郎藏身处的石壁上，便出现了一尊五郎盘膝闭目的石像来。两位将军上来一看，发现了石壁上的五郎像，他们断定五郎定是落发为僧了，只好回马报信，不再追赶。还有一说则认为这尊佛像是“六郎影”，是宋王为纪念杨六郎雕刻的。据说抗日战争时期，日军得知杨家将是中国著名的民族英雄，便想借机侮辱。他们找来枪法精准的鬼子兵，并排站在“六郎影”下一齐往上射，但奇怪的是，射出的子弹全部打偏，无一射中，当地的老百姓都说这是六郎显灵。

纵观以上的杨家将故事，我们不

难看出，不论这些故事是真是假，但它反映出的民族精神却已成为“第二真实”，并影响着一代又一代的中国人。

事实上，历史上杨家将抗击辽军并不曾到达过居庸关所在的关沟，但居庸关附近却有如此多的杨家将传说以及为之命名的地方风物，我们如何解释这种现象呢？笔者认为有以下几方面原因：

一是居庸关在历史上有着特殊的战略位置。在古代，居庸关历来是兵家必争之地，所以在百姓心目中，杨家将的故事不但可以发生在山西的雁门关、河北的紫荆关，也可以发生在北京的居庸关。

二是杨家将故事本身的传奇性。以杨业为首的杨门祖孙四代屡次征战沙场、保家卫国，战功赫赫。但可惜的是拥有远大抱负的杨业却“出师未捷身先死”，被奸臣所害。即使这样，

杨家一门也没放弃报效国家的决心，他们的故事本身就带有传奇色彩，具有英雄传说的性质，以致于他们的故事能在后世流传千年而不衰。郑振铎说：“在中国社会中，北宋杨家将与唐之秦琼、尉迟恭、薛仁贵，汉之关羽、张飞有同样的威权，他们的故事是最为一般民众所歌唱传说的。”

三是民间传说与地方风物的结合，赋予了传说的真实性与文化价值。正如梁家胜所说，“地方风物传说具有人文历史和民俗文化的内涵，是处于某一地方‘小传统’的当地人对家乡故土风物的一种‘群体记忆’和‘文化阐释’。通过与地方风物的结合，民间传说成为负载人们情感取向和心理指归的会说话的‘文本’，并建构出属于乡土社区和乡民自己的自然空间与文化场域的阐释体系”。居庸关的人们将这里的泉水、石桩、石像、

石壁等与杨家将故事联系起来，赋予了它们丰富的文化内涵，而杨家将故事作为一种“群体记忆”，当地人通过物化的方式将它融入到真实存在的事物中，一方面增加了传说故事的“真实性”，另一方面又借此表达了自己的情感寄托。

四是满足了当地百姓特定情境下的心理需求。《小历史与大历史：区域社会史的理念、方法与实践》（赵世瑜，北京大学出版社，2017年）一书这样阐述，“人们对自身历史的记忆不仅是一种社会的建构，而且是出于他们面临具体的生活境遇时的需求”。历史中生活在居庸关周边的百姓经历过战火的洗礼，他们需要一种心理支撑与慰藉，杨家将的英勇无畏、爱国忠诚符合他们对英雄的期待，对战争胜利的希望。在抗日战争时期，与其说民众需要“六郎显灵”警告、惩罚日本鬼子，不如说是民众自己对抗邪恶、守卫正义的一种映射，是一种社会价值观的民间体现。

居庸关下的杨家将传说不再是局限于这个特定场域的传说故事，而是一个集合体，是居庸关的实物象征与以杨家将为代表的家国一体的爱国情怀建构，在这种建构过程中形成了中华民族精神家园的象征，它已经成为保家卫国、自强不息的现代民族主义的话语体系的一部分。

作者系中国艺术研究院研究生院艺术学系硕士研究生

责任编辑 崔晓晖



▲ 遥望居庸关



北京故宫也称紫禁城，是中国明清两代的皇家宫殿，位于北京中轴线的中心，是中国古代宫廷建筑之精华。今年，恢弘的紫禁城正式迎来 600 周岁。

清代紫禁城与中轴线

文 章永俊

紫禁城宫殿的复建与改建

清代紫禁城总体而言依明之旧，仅有局部变化。《国朝宫史》记载：“我朝宫殿制度，自外朝以至内廷，多仍

胜国之旧，而斟酌损益，皆合于经籍所传，以为亿万年攸芋攸宁之所。”紫禁城前朝后寝、左祖右社、东西六宫分列的布局并无变化，明代大明门

（清改称大清门）、承天门（清改称天安门）、端门、午门等系列门制得以完整保留和继承。紫禁城内的殿宇基本按照明代规制，除了对部分毁于明



的建筑大部按明宫旧式建造，概从简朴，没有什么重要更动。《日下旧闻考》载：“我朝定鼎，凡前明弊政划除务尽。宫殿之制，概从简朴，间有兴葺，或仅改易其名。”康熙前期，因幼龄登基，加之三藩之乱，国家多事，故紫禁城宫殿建筑工事暂停了一段时期。

第二阶段为康熙二十二年至三十四年（1683—1695年）。此时期进行了大规模复建，计有经筵用的文华殿、传心殿，太后居住的咸安宫、宁寿宫，后妃住的东路景阳、永和、延禧三宫，西路咸福、长春、启祥三宫，皇子居住的乾东头所、二所，乾西五所及撷芳殿、毓庆宫等。重建了太和殿及乾清宫、坤宁宫、奉先殿，使宫寝建筑更为完备，而且还设置了上驷院、造办处、内务府等服务性建筑。至此，紫禁城宫殿建筑群已基本恢复到前明时的规制。

第三阶段为乾隆时代。这一时期，经济状况逐渐丰厚，紫禁城建筑不仅局限于恢复旧貌上，且诸多改造。如乾西五所，改造为重华宫、建福宫；宁寿宫添建大殿及后寝养性殿、乐寿堂、戏台、花园；撷芳殿改建为南三所；新建寿康宫、寿安宫、雨华阁、文渊阁等。乾隆时期的宫廷建筑在形式与内容上完全走出明代建筑的窠臼，装修上亦追求宏丽，使紫禁城的风格更为丰富。乾隆以后，各朝增建很少，皆为修补或重建，甚至有闲置不用，毁圯不修的宫室。

清代紫禁城的建设，在依照明代宫室殿堂的基本规制外，也有若干变化与改动。例如，外朝三大殿在明代以及清初数次失火相互延烧，其建筑形制采用了廊院制及以斜廊通达主要殿堂的做法。康熙十八年（1679年）火灾后，于康熙三十四年（1695年）重

未战火的宫殿进行复建外，其他基本保留原来状态。

自顺治朝开始，在原宫殿基址上逐步复建宫阙。大致可分为三个阶段：

第一阶段是顺治元年至十四年（1644—1657年）。为了恢复朝仪，以帝居及妃嫔居处为主要内容，复建了大内前部之午门、天安门、外朝太和门及前三殿，内廷中央的乾清宫、交泰殿、坤宁宫，东路钟粹、承乾、景仁，西路储秀、翊坤、永寿等六宫以及慈宁宫、奉先殿等，使紫禁城稍具观瞻之雄，外朝内寝皆有所。此时



▲ 清末乾清宫

建时，将太和殿及保和殿两侧的斜廊改为阶梯状封火墙，而且将保和殿前东西联庑中加设封火山墙7道，将联庑分割成6段，太和殿前东西联庑在加设封火墙的同时，又将左翼门、右翼门、体仁阁、弘义阁等门阁独立出来，两侧联庑至此中段，改为厚墙连接。这些措施皆是出于避免火灾延烧的原因。基于同样的原因，乾清宫、坤宁宫两侧的斜廊亦被取消，改为封火墙。

又如太和门前东西庑进深改小了，间数增多。明代东西庑共40间，在协和门、熙和门南北各10间，而现今各为13间。此外，明代后宫坤宁门的位置在今顺贞门的位置，即将宫后苑包在后宫宫墙之内，宫苑联为一体，在今坤宁门位置为一围廊，称游艺斋。《宸垣识略》云：“明宫室坤宁宫北有围廊曰游艺斋，与御园相接，其钦安殿后顺贞门，即坤宁门，今改围廊为坤宁门，而界御园于外。”清代改建时将坤宁门内移至围廊处，门左右添建东西板房为太监值宿处所，使御花园成为一独立的宫内园林。

总体来说，清代紫禁城宫殿虽然是在明代基础上复建而成，但布局与形制上有许多创新与变化。而单体宫室建筑则绝大部分为清代所建，反映了清代的建筑风格。

清代紫禁城的主要特色

清代紫禁城在明代紫禁城框架内的变化，形成了一些与明代紫禁城有别的特色。其明显的变化与进步主要



▲ 清代太和门前景

有以下几方面：

其一，紫禁城无皇城环套。清代仅保留紫禁城南面的明皇城部分，东、西、北三面废，允民居住。同时还撤销明皇城东北部的二十四衙，将内务府和造办处迁入紫禁城内。至此皇城已“名存实亡”，这是明清大内的不同特点和主要差异之一，也是唐代及其以后主要都城的宫城唯一实际上无皇城者。此现象当是清入关前盛京皇宫无皇城的反映和延续。

其二，建筑群按中轴线布局意识进一步加强。清代几代帝王严格按照明宫规划完整地恢复了中轴线上的三大殿、后两宫、东西六宫及一系列门阙建筑，再现了天子至尊的建筑气派，对一些有碍布局的建筑则予以摒弃，如明末在养心殿南建的隆道阁即未恢复。乾隆十四年（1749年）将景山东偏的寿皇殿移建至中轴线上来，殿前添建品字形3座木牌坊；乾隆十六

年（1751年）在景山五峰上添建五亭，中峰万春亭，位于全城最高点，正处全城几何中心，并以三层黄琉璃瓦攒尖顶，此顶在清代官式建筑中是孤例，强调其中心位置。使之成为前俯宫城，后瞻鼓楼，纵观北京城中轴线和纵览全城风光的最佳之处。万春亭各辅以二亭，既强调了景山东西向横长的态势，又加强了景山作为宫城北部屏障的效果。景山前还建了绮望楼，使宫城中轴布局进一步得到延伸与加强。因而上述变化，乃是清代在明代的基础上，进一步规划和凸显北京中轴线的作用，进一步规划和加强景山与宫城内紧密关系方面的重要发展。此外，明代万岁山为镇山（“压胜前朝”），以山为景，是帝后游幸之所。清代改建后，除游幸功能外，乾隆以后又成为存放帝后影像（古代“神御殿”之遗制）、祭祀祖先和停梓宫之所，其性质和功能较明代有很大变化。这个变化，使之在功能上又成为宫城不可分割的重要组成部分，也就是说，清代的景山在结构上和功能上均与宫城连为一体，因而成为宫城必不可少的外延部分，这也是清代较明代的重要发展和变化。

其三，分区布局上突破了明代讲求东西对称的方式，组织设计了养心殿、重华宫、宁寿宫等次一级的行政中心，且实用性很强。还形成了外廷东路皇子居住区、西路皇太后居住区、武英殿书刊学馆区、西华门内服务机构区、西北隅的佛殿区。分区更为明

显集中，使用管理更为方便。各区布局较为自由，按实际需要采用了合宜灵活的平面。

其四，宫殿生活气息加浓，许多建筑采用小体量精致的外形，不以高大为目标，而且为了追求生活舒适，将宫、寝、书斋等合建为一座建筑，内部相互分割勾联，如养心殿、乐寿堂、倦勤斋等处，或拆改合并为一区如储秀宫、诤坤宫等，或与园林结合，讲求环境艺术。雍正帝即位后，不复居住乾清宫，改内寝为养心殿，并将其作为处理日常政务、召见臣下的处所。养心殿保留了工字殿的建制，前殿明间设宝座朝仪，左右为东西暖阁。东暖阁是皇帝起居和召见近臣的地方，西暖阁是皇帝的机要办公处。后殿为皇帝晏寝之所，清代皇帝的起居之所较明代更加注重实用，室内装饰和摆设也显得舒适温馨。

其五，具有浓厚的书卷氛围。清

代紫禁城内以新建的文渊阁为主要藏书之地，其他兼有藏书功能者则星罗棋布。如武英殿，集刻书、贮书于一体。所刻书称“殿版”（又称“聚珍版”）和“殿本”。昭仁殿，收藏宋、辽、金、元、明版和影宋抄本集，是宫内善本书库，匾额“天禄琳琅”，又有“五经萃室”等。摘藻堂，专贮《四库全书荟要》（“小四库”）等。养心殿，专贮《四库全书》未收之书，称“宛委别藏”。内阁东面的内阁大库是一座书籍库（红本库和实录库）。其他散存书籍之所更多，如内廷中路上的上书房、南书房、端凝殿、懋勤殿、乾清宫、弘德殿、钦安殿、延晖阁、位育斋，东六宫的景阳宫、钟粹宫，西六宫的长春宫、体元殿，内东路的毓庆宫、懋本殿，外东路的宁寿宫、景福宫、颐和轩、萃赏楼、景祺阁、阅是楼、乐寿堂，内西路的重华宫，外西路的寿安宫，以及南库、清史馆、国史馆、方略馆、

实录馆、会典馆、南三所、内务府、缎库、斋宫、玄穹宝殿、古董房等。总之，清紫禁城内不同方位和重要区域均有藏书之所，所藏书籍各有特色。其藏书量之大、种类之多、质量之高，藏书场所之集中和分布之广，均前所未见。此外，在武英殿周围还形成学堂区。其与大量藏书相得益彰，更加突出了清紫禁城浓厚书卷氛围，这种情况也是此前历代宫城所不及的。

其六，新增藏传佛殿。明北京紫禁城建有佛殿和道宫，并有少量藏传佛堂。清代崇奉藏传佛教，奉喇嘛教的黄教为国教，因而在紫禁城内增建藏传佛殿，如雨花阁、中正殿、佛日楼、梵华楼、慈宁宫后的大佛堂等。其中雨花阁、中正殿在明代隆德殿建筑群旧址上改建而成。隆德殿明时供奉三清上帝诸尊神。清代将其改为紫禁城内的藏传佛教中心，反映出明清两代佛、道之消长与帝王倡导之变化。宫城内建藏传佛殿，虽然元明皆有，但均逊于清代。这种情况除信仰，也是清代实行的民族政策和所奉行的统治战略决策之必然结果。

其七，清代对明代宫殿的改造还有保持自己民族传统和风习的要求。如坤宁宫的内部装修结构是紫禁城内最能体现满族风习的地方。明代坤宁宫为皇后的日常居处，清顺治十二年（1655年）建坤宁宫时依据奉天行宫清宁宫旧制，将其改为祀神、皇帝大婚的处所。坤宁宫平面为7开间带周围廊，呈不对称布置，东尽两间的东



▲ 清代文渊阁，故宫里最大的皇家藏书楼

暖阁为皇帝喜房，西尽间为夹屋，中部四间为神堂。大门开在东次间，改榻扇门为木板门。神堂内按满族习俗，沿北西南三面设万字炕，俗称“口袋居”。神堂采用减柱方法修建，内部立柱减少，空间扩大，便于跪拜祭神。

中轴线的完善与定型

清代北京中轴线上的建筑物没有发生太多变化，只在原有基础上进行了改建和重修。清朝将皇城的南门承天门改为天安门，与皇城北门的地安门南北相对，又把千步廊南端的大明门改为大清门。雍正时期，比较重要的是景山寿皇殿的修缮。乾隆朝，完成了一系列重大工程，从而奠定了中轴线的全盛面貌。

雍正即位伊始，最重要的工程是景山寿皇殿的修缮。景山寿皇殿在清顺治十八年（1661年）顺治帝去世时，就曾作为顺治帝梓宫停放之处。康熙帝去世之后，雍正帝下令重修寿皇殿，并将康熙皇帝的“御容”画像奉祀于该殿。雍正即位之初，修缮的另一处宫殿即是养心殿。

乾隆时期，北京中轴线开始进入了大规模的建设阶段。除了前述紫禁城复建与改建外，天坛、地坛、先农坛等坛庙礼制建筑也得到了修建。

至清代乾隆时期，天坛已经历了200余年，琉璃砖地面、台面、围墙墙身、墙顶损坏甚巨，因此乾隆十四年（1749年）又大规模改造，主要包括两方面：其一是改换瓦件，围墙

墙身包砖。如将祈年殿（泰享殿）的三色琉璃瓦改为纯青色琉璃瓦，皇穹宇、皇乾殿、祈谷坛门楼、祈年殿两庑、圜丘外壝垺等处绿色瓦也改为青色瓦，整个圜丘坛原用青琉璃的地面及栏板俱改为艾叶青石及汉白玉石成造。其二是改变圜丘坛的平面尺寸，使之更符合礼制数理要求。如三层台径皆取一三五七九阳数数列，每层台面铺地皆为9环，每环为9的倍数，取阳数之极。三层台基栏板共360块，以应周天360度之意，此外每层台基踏步皆为9步，整个设计充满了表示帝王统治天下的阳极之数。天坛经乾隆朝改建，其平面构图的数字象征意义更为加强。

与天坛相应，地坛的瓦色、坛面尺寸及用砖数亦有改变，多取8数为则。乾隆十四年（1749年），乾隆帝在命人大规模重修天坛的同时也对地坛展开了拓展工程，前后历时3年始告竣工。经过这次修整，双层方形地坛，上层方6丈，下层方10丈6尺，高均为6尺。坛面铺方石，其中上层坛面中心是36块较大的方石，纵横各6块，围绕中心点，四周铺石块8圈，最内圈36块，最外圈92块，每圈递增8块。下层坛面同样砌有8圈石块，内圈100块，外圈156块，也是每圈递增8块。上层共计548块，下层共计1024块，上、下两层合有1572块，皆为8的倍数。在下层坛面上，南部左右设五岳、五镇、五陵山石座，凿山形花纹；北部左右设四海、四渎石

座，凿水形花纹，座下再凿池，可贮水。坛的四周仍环以水渠，是为方泽。泽之西南涯嵌白石龙头，虚其口，以注水，且有暗沟将其与神库内水井相连。这次拓展工程，对地坛内外坛墙及皇祇室等也进行了彻底整修。其中皇祇室和坛墙原来所覆绿瓦，一律被换成黄琉璃。

乾隆十八年（1753年），先农坛撤去旗纛庙，移建神仓；改木构建筑的观耕台为砖石琉璃建筑。此前，观耕台是一个木结构平台，而且往往是在每年进行耕祭礼仪时临时搭筑。而且先农坛多年以来未加崇饰，其周边空隙之地甚至有老百姓灌园种菜，“殊为褻渎”。乾隆帝认为应“多植松柏榆槐，俾成阴郁翠，庶足以昭虔妥灵”。清乾隆年间在对先农坛的建筑进行全面修缮的同时，还特别提倡在坛内植树，“先农坛及各坛宇俱于数年内次第修整完竣，内外坛间向日圃畦，今易植嘉树，与坛内苍松尉为茂荫”。乾隆年间的整修愈发使先农坛变得松柏葱笼掩映。乾隆十九年（1754年），清高宗御旨改由砖石砌筑，台座四面饰以谷穗图案的琉璃砖，其上加汉白玉栏，台阶饰以莲花浮雕，象征吉祥如意。还改建斋宫，并更名庆成宫。与此同时，为增加坛内幽静、肃穆的气氛，又御旨遍植树木。自此，先农坛的整体格局一直相沿至今。

作者系北京市社会科学院历史所研究员，历史学博士、博士后

责任编辑 崔晨



摄影 张斯伟

“私产”“国宝”之争与故宫博物院的成立

文 季剑青

晚清以降，由于西方列强的进入和王朝体制的衰落，清王朝的皇室收藏开始流失，原本秘不示人的内府古物进入到士人和公众的视野中，并和新兴的现代国家观念结合起来。当时虽有将皇室收藏改建为现代博物馆的提议，但并未受到清政府的重视。

辛

辛亥革命后，1912年2月12日，民国参议院通过并宣布了《清室优待条件》，这是民国创建时一份具有条约意义和效力的重要协定，受到当时各方的普遍认可，清室古物作为清室“原有之私产”的地位亦被各方默认。然而，清室内务府为维持自

身运转抵押和售卖古物，逐渐受到舆论的关注和批评，而古物被视为“一国文化之先导”的观念则日益深入人心。1917年张勋复辟之后，开始出现废止《清室优待条件》的呼声，与此同时，舆论对清室抵押和售卖古物之行为的披露也日渐增多，批评与质疑的声音不绝于耳。特别

是在1922年以后，两者都达到了相当猛烈的程度。清室古物应该作为现代中国的“国宝”得到永久和妥善的保存，成为越来越多人的共识。1924年11月冯玉祥发动北京政变，摄政内阁修改《清室优待条件》，次年故宫博物院建立，清室古物最终成为国立博物馆中的藏品。

—

清朝末年，博物馆这一来自西方的文化建制进入中国人的视野。在欧洲和日本，许多现代国家博物馆正是以皇室收藏为基础而建立起来的。当时张謇和金梁均曾提议，开放皇室收藏，建立皇家博物馆，将皇室展现为国家的化身，在现代国家的框架下确立君主制的合法性，但并未得到清王朝的响应。

清室内府收藏既为皇帝的“私产”，清室自然有自由处置的权利。事实上，由于清室内务府开支庞大，而《清室优待条件》中规定的应由民国政府拨付的岁用400万元的经费根本无法兑现，变卖内府古物或将其抵押给银行以筹措经费，就成为清室维持日常运转的必由之路，其中相当一部分落入外人之手。例如，清室内务府曾将一批包括宋代官窑在内的历代名窑瓷器抵押给金城、大陆、盐业等银行，后因无力赎回，被英国大卫德爵士收购，成为其收藏中国瓷器的基础。

清室的行为时常见诸报端，引起舆论的关注。《申报》甚至登出了清室拟拍卖的古物名录。1922年3月，京沪各报登载了清室为筹措溥仪结婚经费而准备将《四库全书》售卖于日本的新闻，北京大学沈兼士、钱玄同、周作人等得知后，极为愤慨，联名发布公开信，呼吁将此事提出于国务会议，派员彻查。信中称：“查照优待条件，爱新觉罗·溥仪本应迁出大内，移居颐和园中，至于禁城宫殿及所藏

之图书古物，皆系历代相传国家公共之产。其中如文渊阁《四库全书》之类，尤为可宝……亟宜一律由我民国政府收回，筹设古物院一所，任人观览。”明确提出清室古物是“历代相传国家公共之产”，建议民国政府收回。

从清室的角度看，古物售卖须经内务部核准，毕竟十分不便。溥仪为此曾召集御前会议，商定裁减经费至每年五十万元。“此时清室拍卖古物，须经民国内务部核准，手续不易，故必须节减经费。”另一方面，清室托人游说吴佩孚，试图借助实力人物解决问题。吴佩孚随后让总理孙宝琦通融办理，在阁议上提出讨论，众人自然不敢有异议，“遂由院通知军警机关取消禁令，并照会清室内务府，从此清室又可自由拍卖矣”。与此同时，清室也加快了抵押和变卖古物的步伐，将十二大编钟及金器数百件抵押给中国实业银行和大陆银行。不久，清室内务府又将清朝历代皇后之金册金宝抵押给这两家银行。

吴佩孚的举动引起了总统曹锟的不满。曹锟于是派冯玉祥、程克、颜惠庆、聂宪藩等十人为清室古物专员，并请清室遴选十人会同办理。4月5日在程克宅中开保存国有古物讨论会，讨论决定清室古物应属国有或私有之范围。会议决定，“凡系我国历代相传之物，皆应属于国有，其无历史可言之金银宝不等物件，则可作为私有。属于国有者，即由保管人员议定保管条例，呈由政府批准颁布，即日

实行。其属于私有者，则准其自由变卖”。舆论盛传此十人将赴清宫点查古物，引起清室恐慌。金梁、郑孝胥等与宗室王公商量应对办法，考虑请赵尔巽出面斡旋。很难说曹锟此举是出于保存古物的公心，更可能是与吴佩孚的矛盾所致，后来此事也就不了了之。不过，保存国有古物讨论会首次以官方形式，明确了清室收藏中国有与私有的范围，为溥仪出宫后清宫物品的处置奠定了基本原则和框架。

总体而言，民元以来，面对清室拍卖或抵押古物的行为，民国政府反应迟钝，措施乏力，究其原因，约有三端。首先，由于《清室优待条件》规定清室私产受民国保护，民国政府缺少直接干预清室行为的法理依据，又无力回购清室古物，只能在事发时采取间接迂回的临时措施，以应付舆论的压力。尽管民国方面（包括李燮阳等议员）也一直有废止《清室优待条件》的呼声，但终究未能实行。

其次，在这样的大环境下，具体负责古物保护事务的内务部缺少阻止清室行为的足够动力和实质性权力。1916年，内务部曾制定《保存古物暂行办法》，但这只是临时性的部门规章，不具备法律效力，有劝无诫，形同虚设。

第三，民国政坛派系林立，互相掣肘，给清室提供了转圜的空间。从1924年春夏间民国政府对清室采取的措施来看，显然其中牵涉多种力量，相互间不仅缺乏配合，而且彼此拆台。

从历史上看，北洋系与清室关系错综复杂，同情者大有人在，清室也利用北洋系内部的派系矛盾，左右逢源，谋求生存的空间。清室近支王公经常向北洋实力派人物张作霖、吴佩孚等赠送古物，联络感情，在各派之间维持平衡。据时人披露，1924年9月第二次直奉战争爆发前，清室对于双方要人均有古物馈赠。这事实上成了清室古物流失的另一条渠道。

清室古物作为国家历史和文化的象征意义已被普遍接受，与之形成对比的是民国政府在清室古物问题上的软弱无力。看来依赖现存的政治体制已经无法完成清室古物“国有化”的任务，最终只能通过非常规手段来推动问题的解决。

二

清室古物之所以被认为是“国宝”，属于国家所有，一个重要的前提和依据是这些古物乃“历代相传之宝器”，“历代帝室递嬗相传之珍秘”，并非清朝一姓所能占有。即使内务部承认清室在法理上拥有对这些古物的所有权，但也强调它们“萃历代之晶莹，实吾华之国粹”。换言之，这些古物的历史远远超出清朝统治的二百多年，它们理应属于一个整体性的连绵不绝的“中国”，而非某个具体王朝。

1924年4月5日，冯玉祥等人召开保存国有古物讨论会，确定了划分清宫物品的原则，“凡系我国历代相传之物，皆应属于国有，其无历史



摄影 张斯伟

▲ 1987年，北京故宫被列入世界文化遗产

可言之金银宝不等物件，则可作为私有”，物品的历史性被作为判定其为国家所有的标准，最能体现现代国家话语对线性历史的内在要求。而从另一个角度看，“古物”概念本身就预设了物品的历史性这一前提。

1924年11月初，冯玉祥发动北京政变，曹锟被迫辞去总统职务。4日，以黄郛为首的摄政内阁召开国务会议，决定修改清室优待条件，要求溥仪立刻移出宫禁。5日下午，北京警卫总司令鹿钟麟、警察总监张璧及国民代表李煜瀛等人共同执行该项命令，溥仪当即迁出紫禁城。修改后的清室优待条件第五条规定：“清室私产归清室完全享有，民国政府当为特别保护，其一切公产应归民国政府所有。”这里并没有明确划分公产和私产的标准，但答案看上去已经不言而喻，历史性原则已经被普遍接受。11

月6日，李煜瀛在接受《顺天时报》记者提问时回答说：“公私产之区别极为明白，决无混乱之虞，公产者如宫城、建筑物，及历代之至宝，其他各种即属私产。”《社会日报》主笔林白水在时评中亦云：“至各种宝物，何者应归溥仪，何者应归民国，则纯以有无历史的价值，及与文化有无关系为标准。大抵小件珠宝金银皮货绸缎之类，皆可划归溥仪。而大件重器，及与历史文化有关之金石书画等等，则无非数千年国宝所流传，与爱新觉罗全无关系，断难据为私有者也。”即使对清室表示同情的《顺天时报》，也承认“可以为民族或国家历史的乃至文化的资料之物为公产”在理论上是成立的。

以物品有无历史价值来区分公产私产只是提供了一个基本的原则，具体到物品本身有时并不容易判定。即

如金银珠宝是否无历史之可言就存有争议,《北京益世报》的说法是:“凡属历代相传之古物,无论金银玉石以及字画书籍等物,均为民国保管,其他行常物品,并一切桌椅床凳零星杂物,概作溥仪之私产,均已划分清楚”,将金银等也纳入到“历代相传之古物”中。这个问题直接影响到清宫物品的点收。1924年11月7日,摄政内阁决定组织成立清室善后委员会,会同清室近支人员协同清理清室公产和私产。14日公布了《办理清室善后委员会组织条例》。17日,在委员会的监视下,清宫中所存银两被发还给清室,但银两中的元宝上镌有福禄寿喜字样,系当时清帝用作犒赏之用者,被认为“富有历史价值”,于是决定留出数颗作为将来陈列展览之用。可见,物品的历史性并无绝对的标准,须放置其具体语境中来考察。甚或可以说,“历史性”本身就是一种被赋予和阐释出的意义。

清室善后委员会名义上虽由民国方面和清室近支人员共同组成,但事实上在具体判定公产私产时,还是民国方面说了算,因而看似困难的问题在实际操作中可从权处理,解决起来并非难事。不过,也有同情清室者发出疑问:即使清室收藏中与历史和文化有关之古物为公产,那么清室或溥仪本人是否就无权拥有它们?《顺天时报》在社论中就提出:“然不许清室所持关于一切政治经济学术之物件及一切美术品,未免过酷。何则?虽属

个人,亦无不能私有此等之理故也。”庄士敦后来在他的书中也对民国政府没收清室财产的行为提出了抗议:“似乎,这块土地上的皇帝和他的祖先们不能以个人的资格收集艺术品。”

从民国的立场出发,溥仪当然不是普通的个人。溥仪出宫,摄政内阁第一步便是接收印玺。1924年12月,清室方面由耆英、宝玺等私人出面斡旋,要求从宫中取回若干过冬物品,清室善后委员会同意放行,“但不许携带有关文化、历史物品,如朝冠、龙袞具有帝制性质,违反国体者,尤在禁止之列”。显然,即使在溥仪出宫后,民国方面对其先前的皇帝身份仍抱有足够的警惕,任何与之相关的古物都受到特别的看护和保管。而更为激进的观点则认为溥仪根本不应该拥有任何私产,因为他所有的产业都是以皇帝身份取得或继承的,“这些产业,是以帝王的名义取得的,与占据中国的疆土同。自革命以后,统治权既已公诸全国,中国的疆土,既已同时交出,以同样‘清帝名义’所取得的产业,当然同时交出。准诸‘王者无私’的话,则以前清室所占据的产业,皆系公产,而非私产”。皇权的自私性和普遍性互为表里,但在这里,皇权的普遍性却成为否定溥仪的个人权利的理由,这对于将所有清室收藏视为其个人财产的溥仪当然是一个绝大的讽刺。

从另一方面来看,当清室古物因其历史和文化价值而被判定为属于

国有时,就意味着只有“国家”才有资格拥有它们。这个“国家”虽然是一种观念和话语,或一种象征性的修辞,但却具有强大的力量。任何个人、机关和政治实体(包括民国政府在内)都不能声称拥有这些“国宝”,必须建立一个新的独立的机构——故宫博物院——来容纳和保存它们。

三

溥仪出宫后,清室古物的命运成为“最足引起一般人注意者”,诸如政府部门搬运古物之类的谣言一时甚嚣尘上。清室古物既属于“国宝”,如何妥善保存,就成为一个重要问题。具体而言,“应由何人点收,何人保存,其标准与方法皆不可不从速规定。总之处理全国之公物,其手续必力求公开,而参加之人,尤不宜失之过狭”。公开性与公共性成为社会舆论对清室古物处置工作的要求。

摄政内阁显然也极为重视此事。在成立正式的清室善后委员会之前,11月6日先成立了清室古物接收委员会,民国政府方面派出四人,清室方面派出两人,另请李煜瀛为委员长,当晚即开始对清宫物品进行点验。然而对委员会的人员构成,舆论并不满意,因为非政府方面只有李煜瀛一人,“于公开之旨,相去仍远”,“处理全国之公物,非多得各界参与,不足以昭慎重而示坦白,况其所处理者为最贵重而易遗失之物耶”。对政府方面的介入尤为敏感。后来,摄政内阁在

组织正式的清室善后委员会时调整了姿态，对委员会成员不用委派或任命而改为“聘请”，意在突出委员会本身的独立与公正色彩。11月8日内阁发布的通电中称：“至于清室财产，业经奉令由国务院聘请公正耆绅会同清室近支人员共组一委员会，将所有物件分别公私妥为处置”，措辞极为慎重。李煜瀛后来回忆说，冯玉祥、黄郛请他出任善后委员会委员长，由政府明令发表，“吾允担任，但须多容纳几分社会及公开性质，不作为官办。遂决定委员长与委员不用任命而用聘请，并多延览学者、专家，为学术公开张本”，摄政内阁姿态的调整当即出于李煜瀛的建议。

1924年11月20日，李煜瀛正式就任清室善后委员会委员长职。其他委员共14人，分别是：汪精卫（易培基代）、蔡元培（蒋梦麟代）、鹿钟麟、张璧、范源濂、俞同奎、陈垣、沈兼士、葛文瀾、绍英、载润、耆龄、宝熙、罗振玉。绍英以下为清室代表。民国方面，其中范源濂、葛文瀾为政治色彩较淡的教育界人士，鹿钟麟、张璧是参与执行溥仪出宫任务的警卫总司令和警察总监，前者也是国民军方面的代表，蒋梦麟、俞同奎、陈垣、沈兼士均为北大教授，易培基为摄政内阁的教育总长，同时也是国民党人。李煜瀛则身兼北大教授和国民党人两重身份。此外还聘有监察员、事务员和顾问若干人。从名单上看，以教育文化界人士为主，似多为“公正耆绅”，

但从善后委员会的实际运作来看，却不脱派系色彩。清室成员后来从未参与委员会事务，真正起主导作用的是国民党人和北大教员，两者亦有重合（如委员长李煜瀛），实际上当时参与其事的北大教员在政治上亦多倾向于国民党。任职于内务部的委员会顾问吴瀛甚至被当作北洋系而受到排挤。

冯玉祥发动的北京政变本来就是南方国民党人的协助下实行的，这场政变后亦被称为“中央革命”或“首都革命”，而摄政内阁成员也具有强烈的国民党色彩。国民党人掌握善后委员会的领导权并不奇怪。

1924年11月7日摄政内阁发布命令，责成善后委员会妥善保管清室公产，“俟全部结束即将宫禁一律开放，备充国立图书馆、博物馆等项之用”，但并未说明由何种机关来负责博物馆图书馆的筹备。内务部认为，“清室古物，与历史文化美术有极大

关系，本部有保存古物之责，理应接收”，提出由其拟定筹办博物馆章程。教育总长易培基表示反对，他的看法是：“清宫之古物，此后归入民国，将由何机关办理，实为一大问题。内务部与教育部孰应管理，皆可不论，唯附属于一机关中，殊觉不妥。予意拟成立一国立图书馆国立博物馆以保管之，地址即设在清宫中。”

易培基提议成立独立的国立博物馆和图书馆，而不是像古物陈列所那样隶属于内务部之下。清室善后委员会贯彻了他的主张，“委员会从事清理故宫全部财产，意在公诸国人，并设立永久性机构，如图书馆、博物馆和工厂等，分别予以保管和利用，故在清理期间，即另行组织各种筹备机关，分别着手筹办，以期尽快完成”。委员会提出设立永久性的独立机构来保存清室古物，不仅仅是为了满足一般社会舆论对清室古物整理工作之公



摄影 张斯伟

▲ 2020年既是紫禁城建成600年，又是故宫博物院成立95周年

开和公正的期望，同时也是基于现实政治的考虑。在时局动荡不安的北京，此举可以避免各派政治力量的干扰。1924年11月5日，溥仪出宫的当天，胡适就在给摄政内阁外交总长王正廷的信中说：“清宫故物应由民国正式接收，仿日本保存古物的办法，由国家宣告为‘国宝’，永远保存，切不可任军人政客趁火打劫”，即已有见及此。

果然，摄政内阁只维持了不到一个月的时间，1924年11月24日即宣告总辞职，段祺瑞随即入主北京就任临时执政，民国政府依然在北洋系的控制之下。清室近支王公和遗老也开始谋划恢复优待条件，夺回失去的古物。有报纸称：“自临时政府成立，外间对于清室古物，不无与政治问题相混之嫌”，有鉴于此，北大等国立八校联席会议代表于12月5日赴吉兆胡同谒见段祺瑞，并递公函，要求政府注意清室古物问题，特别指出：“此古物保存问题，虽起于清室移宫之后，然系历史文化之关系问题，绝与政治问题无涉，故清室待遇之善后，为一问题，历代古物之保存公开，又为一问题。二者界限，必须划清，分别处置，无庸相混。”将古物保存问题与政治问题相切割，强调整理清室古物事业的文化性质，显然是为了防止临时政府和清室的介入。

面对时局的纷扰，建立独立的博物馆日益成为清室善后委员会的当务之急。1925年7月，委员会委员俞同奎在《现代评论》上撰文，指出“我

们务必于极短的期间内成立图书馆博物馆”，“图书馆博物馆的基础日固，渐渐可以离远政治的影响，而独立存在”。

将博物馆定位为独立和公开的、服务于民众的社会文化事业，使其远离政治的影响，同时又指出如此“方含有真的革命意味”，这期间透露出的文化与政治之间微妙的错综意味深长。事实上，无论是在当时人眼中还是在后来人的记述中，毫无疑问，溥仪出宫和故宫博物院的成立都是极具政治性的事件。从国民党人的角度看，它消除了民国主权的不完整状态，确实称得上是一场革命。溥仪出宫次日，摄政内阁通知北京市民一律悬挂国旗一日以示庆祝。故宫博物院的正式成立则有意选在1925年10月10日国庆节，开幕式上黄郛发言：“今日开院为双十节，此后是日为国庆与博物院之两层纪念，如有破坏博物院者，即为破坏民国之佳节，吾人宜共保卫之。”李宗侗则将溥仪出宫的11月5日视为意义不亚于10月10日的纪念日，“双十节这天是清室让出政权的日期，而十一月初五日清室将文物的所有权归还给民国”。这些具有强烈政治象征意义的行为和话语，都表明清室古物的处置和保存不可能仅仅是一项文化事业。

回到当时的历史语境中，清室善后委员会及其支持者对“政治”的有意趋避，将建立博物馆定位为文化事业，带有策略性的考虑。在国民党人和同情国民党者占多数的情况下，他

们刻意强调清室古物整理事业和故宫博物院的革命性质，也在意料之中，两者并不矛盾。这里面值得分析的是他们所诉诸的国家话语和民国政府之间的缝隙。在这里，“民国”事实上变成了一个抽象的政治符号，高于北洋政府这一特定政权，也超越了国民党及其同情者、北洋政府、清室近支王公及遗老三种势力间的力量博弈（即时人所谓的“政治”）。这些清室古物被判定属于“民国”，就排除了任何特定的政治实体索取和占有它们的可能。

从另外一个角度看，现代国家话语和博物馆这一现代机构，拥有某些共通的机制：从诞生起便宣布自己将会永世长存的永久性，独立和超越于任何特定的政治认同的抽象性，为全体国民所共享的公共性。或者不如说，后者是从前者那里借用了它的魔力。在半个多世纪的时间里，清室古物被掠夺、盗卖和抵押，或者被皇帝随意地赏赐、馈赠或秘密地移运到它处。当留存在清宫内府中的古物躲过了这些劫难，从清室的“私产”转变为故宫博物院的藏品时，它们似乎获得了一个永久和安全的藏身之处，它们的意义和身份也稳定和凝固下来了，它们是“国宝”，是一个现代国家悠久历史和灿烂文化的象征，可以永远地放在那里世代供人瞻仰。

作者系北京市社会科学院文化研究所研究员

责任编辑 刘墨非