创新办法来促进落实

□崔 波

我们常说，一分部署、九分落实。而落实的关键在创新办法。习近平总书记强调：“在重大决策和部署作出之后，还要研究具体办法，明确具体责任，一环一环地去抓，这样才能实现各项决策和部署的全面落实。”可见，只有创新科学管用的办法，才能把作出的决策、部署的工作落到实处。

近年来，有的地方和部门工作有声有色、进步很大，但有的进展缓慢、迟迟打不开局面，一个重要原因就是不注重研究和创新办法。有的重视不够，把过多精力用在提口号、出思路、绘蓝图上，在如何创新办法把提出的目标落到实处上想得不多；有的只追求形式，满足于以会议落实会议、以文件落实文件，导致一些工作停留在表面、无法深入；有的不得要领，创新的办法不够科学，针对性和操作性不强，效果不佳。当前，上至中央下至地方，发展思路、改革任务都非常明确，当务之急是对照每项任务，研究和创新具体管用的办法，把会上定的、纸上写的变成实实在在的措施，以此来深化改革、推动发展。

什么是“办法”？古人称之为“行事之条理”，认为“法者，妙事之迹也”，把办法看成是巧妙办事或有效办事应遵循的条理或轨迹、途径等。《现代汉语词典》解释为“处理事情和解决问题的方法”。由此可见，创新办法的过程就是依靠固定的组织机构、遵循一定的工作规则，思考和谋划解决问题的过程。从这个意义上讲，办法与体制机制密切相关，因为体制就指的是某种组织机构及制度法律等，机制则指的是一个工作系统的组织之间相互作用的过程和方式，研究和创新的任何一个办法都必须在体制机制的框架内进行、依靠体制机制落实，并受其制约。但办法具有一定能动性、创新性，通过具体办法可以检验体制机制的科学性、合理性，从而推动其不断改进完善。同时，好办法经过实践检验，可以上升为体制机制。因此，只有把体制、机制和办法统一起来考虑，创新的办法才能具有很强的针对性，落实起来才能更有力。

中华民族是一个非常重视研究和创新办法的民族。翻开历史的篇章，有很多创新办法的典型事例。比如众所周知的田忌赛马，就是通过调换马匹出场顺序这样非常简单的办法，最终赢得比赛胜利。还比如家庭联产承包责任制，就是由安徽小岗村18位农民，通过创新土地承包的具体办法，变过去的“吃大锅饭”为“包产到户”，调动了农民积极性，实现粮食大丰收，促使这一办法上升为国家决策。改革开放以后特别是近些年来，我们创造性地提出很多新办法，推动一些工作取得突破性进展。如：针对生态环境日异严峻的问题，大力推行“退耕还林”，使生态环境逐步好转；在落实计划生育政策过程中，探索实行“少生快富”，把“以罚为主”改为“以奖为主”，调动了群众自愿参与的积极性，使人口出生率保持平稳；在扶贫工作中，创造性地实施“生态移民”等，从根本上解决影响和制约贫困地区、贫困群众的生产生活问题，开创了扶贫工作新局面。这也启示我们，创新办法并非难事，只要把工作往深里想、细里抓、实里做，就能创新出好办法，工作就能打开新局面，发展就能迈上新台阶，事业就能取得新突破。

好办法从哪里来？要从学习中得。学习是获取新办法最便捷的途径。要通过勤学、博学、活学，不断开阔视野、增长见识，抓经济的学点市场经济理论，抓农业的学点种养知识，从事财税工作的学点金融业务等，在知识的海洋中汲取解决问题的方法和灵感，不断提高研究和创新办法的能力。要从规律中找。辩证唯物主义认为，物质是运动的，运动是有规律的，规律是可以把握的。比如农产品价格时涨时跌，看似难以预见，但背后是供求关系起作用，掌握了这一市场规律，就能超前预测、顺势而为、及早应对。因此，只要把握规律，就能从个性中找到共性，从偶然中发现必然，从已知中看到未知，进而找到解决之法。要从群众中学。人民群众是历史的创造者，许多成功经验都是由群众创造的。比如家庭联产承包责任制、乡镇企业、村民自治和号称“中国第一商贩”的“傻子瓜子”雇工经营的探索实践，都是群众智慧的结晶。只有拜群众为师、向群众学习，才有取之不尽、用之不竭的智慧和力量。现在第二批党的群众路线教育实践活动正在开展，各级党员干部要深入基层和群众，学习总结群众创新的好经验好办法。要从实践中来。实践出真知。有些办法政策性强、涉及面大，有的可能还比较敏感。对这类情况可先试点，投石问路，在实践中不断摸索，在证明办法科学合理、切实可行后再全面推广，这样就会更积极更稳妥。

在研究和创新办法过程中，应注意把握几个基本原则。市场性原则。党的十八届三中全会明确提出要发挥市场在资源配置中的决定性作用，创新办法要贯穿这一要求，凡是市场可以发挥作用的，都应尊重市场规则、释放市场活力。即使一开始需要行政力量来推动，重点也应放在以行政力量引导市场更好地发挥在资源配置中的作用。比如实行企业科技创新后补助机制，就是通过政策引导和资金支持的办法，把更多市场资源和科技人员的积极性调动起来，实现市场主导和政府引导的有效结合。实用性原则。一把钥匙开一把锁。要针对不同问题采取不同办法，吸收借鉴别人的经验也要和自身实际结合，否则就会“水土不服”。此外，办法越简单越好，标准、程序、步骤和方式尽可能简捷明了，最好是“傻瓜”式，既容易记住，又便于操作，这样的办法往往最管用。系统性原则。随着社会发展，社会成员的利益连结越来越紧密，相互之间的关联度越来越高，一个微小的变化都可能会引发“蝴蝶效应”，引起整个系统的连锁反应。研究创新办法时要把握好关联性和耦合性，充分考虑、系统谋划正面的负面的、直接的间接的、当前的长远的影响，从而使办法产生的正能量越来越强，负作用越来越小。一致性原则。办法具有灵活性，可以在实施过程中及时修正，但必须紧紧围绕总目标，否则就会迷失方向。

好办法只有落到了实处，才能体现出作用和价值。要增强执行力。喊破嗓子不如甩开膀子。办法定下后要立说立行、快速推进，把措施尽快变成实际行动，即使遇到困难和问题，也要边克服边实施边完善，而不是坐等条件成熟。要明晰工作责任。没有责任就没有落实。对办法确定的每一项工作要细化分解、靠实责任，谁负责什么任务、什么时间完成、达到什么标准等，都要逐一明确到人，切实做到人人身上有指标、有压力、有责任。特别是有交叉的任务，谁牵头、谁配合要规定清楚、不留空白。要严格督促检查。办法实施过程中必须加强跟踪督查，特别要加大暗访力度。通过严格督查，掌握办法落实的整体情况，搞好统筹协调，发现存在的不足和问题，及时加以弥补和纠正，对推进不力的要严肃问责。同时，对好的经验和做法要认真总结推广，促进相互学习、取长补短、共同进步。要有担当精神。干任何工作不可能都事事顺利、件件圆满。尤其是有的改革没有现成经验可借鉴，要大胆闯大胆试。有了成绩是大家共同努力的结果，遇到挫折失败时要敢于站出来承担责任，做到坚持原则不退缩、敢作敢为不推诿、尽心竭力不懈怠，切实履行好自己的职责和使命。唯有如此，改革才能真正推进，发展才能取得实效。

（作者系中共宁夏回族自治区党委副书记）

注重畅通和研判民意

□薛少仙

人民代表大会制度是我国的根本政治制度，与人民群众保持天然的、密切的联系，是各级人大的最大政治优势。当前全党正在开展党的群众路线教育实践活动，对进一步改进党的领导方式，加强和改进人大工作有着十分重要而深远的意义。坚持人民当家作主就要坚持群众路线，换言之，坚持群众路线就是坚持人民当家作主。因此，在全面保障和支持人民当家作主的过程中，各级人大要始终站稳人民立场，牢固树立群众观点，自觉践行群众路线，畅通民意诉求渠道，注重民意分析研判，建立联系群众常态机制。

畅通民意诉求渠道

群众的呼声是人大工作的第一信号。各级人大作为民意机关，能不能科学汇聚民意、研判民意，做到从群众中来、到群众中去，决定了人大工作的成效和水平。为尽可能创造条件，使人大成为各种民意的汇集平台，浙江台州人大除了保证大会期间代表发言外，还开辟了三个主要渠道：一是主动调研，掌握民情。通过基层调研、执法检查、走访代表、联系选民、接访群众、座谈讨论等方式了解不同阶层的利益诉求。二是民主恳谈，了解民意。在民主恳谈中，主要就群众普遍关注的问题，召集不同阶层的代表进行面对面的诚恳交流，沟通思想，解疑释难，从而理顺情绪，化解矛盾，协调分歧，建立互信，达成共识。特别是对各个阶层普遍关注的财政预算安排问题，台州推广了温岭人大的“参与式预算”——将涉及公众切身利益的公共项目建设资金，交给公众讨论，听取各阶层的意见，从而使预算编制更加公开、民主、透明，把“蛋糕”分好。此举既提高了资金使用效果，又保证了群众的民主意识和参与意识，为民意的充分表达提供了平台。三是依托网络，听取民声。台州紧跟“全媒体”时代节奏，以人大机关门户网站、代表履职平台等载体为依托，在确定监督选题、开展代表工作时，积极倾听“网言网语”，使网络成为人大倾听民意的“快速路”，进一步扩大了民意汇聚的渠道。

注重民意分析研判

作为各级人大，善于汇聚民意是做好人大群众工作的基础，而正确研判民意则是人大做好群众工作的关键。实践中，注重把握好三个节点：一是在收集民意时，委托统计局调查队，收集相关的数据并作出相应的分析；二是在分析民意时，成立咨询小组，请相关专家、学者参与分析研究，对群众和代表所反映的各种意见建议进行研判，形成具有普遍性、规律性、宏观性、前瞻性、警示性重要信息；三是在讨论议题时，找准各个群体思想认识的共同点、利益关系的交汇点、化解矛盾的切入点，寻求社会各阶层诉求的最大公约数，最大限度地调动积极因素、减少消极因素、发挥和谐因素、减少冲突因素，形成有利于发展和建设的主流意见。这种客观的、正确的主流意见，也就是人大监督的重点。对专题询问议题的整改落实情况一年后都进行一次满意度测评，用分值来研判整改效果，对不满意程度高的事项，着重跟踪，督促相关部门进一步做好整改工作。

建立联系群众常态机制

党的十八届三中全会明确提出：“加强人大常委会同人大代表的联系，充分发挥代表作用。通过建立健全代表联络机构、网络平台等形式密切代表同人民群众联系。”这就要求各级人大创新方式方法，从制度和机制上打通人大常委会与群众联系的渠道，确保人大工作生机与活力。一方面，着力加强常委会与代表的联系。对市、县两级人大常委会组成人员来说，通过参加代表小组活动、召开代表座谈会、接待代表来访等方式加强与代表的联系，与被邀代表一起调研、视察、执法检查，了解社情民意。市级常委会组成人员，由于其代表身份是由相关县（市、区）人大代表间接选举产生，就必须要联系所在选举代表团的若干个代表，了解代表的意愿和要求；县（市、区）人大常委会组成人员，其代表身份由选民直接选举产生，就要利用“代表活动月”等时机深入原选举单位与选民沟通，并以乡镇（街道）为单位分头联系代表。对乡镇人大主席团成员来说，也要定期和不定期地联系约谈代表。这样，就使地方人大机构与代表之间建立起了明确的直接联系制度。另一方面，着力加强代表与选民的联系。人大代表必须同人民群众保持密切联系，这是由我们国家的政权性质和人大代表的法律地位所决定。各级人大代表的履职活动，不仅体现在大会期间，同时体现在闭会期间。因而，能否发挥好闭会期间代表与选民的联系，是人大常委会联系群众的关键环节。这方面，台州人大通过积极推广人大代表工作站的做法，促进了代表与群众之间的联系。“人大代表工作站”是以一个选区或区片为单位设立，每月定时定点接待、服务所在选区的选民，倾听社情民意并督促政府及相关部门解决民生难题，推动了选民对本行政区域内所关心的重点、焦点和难点问题的解决，同时帮助政府及部门对一时难以解决的疑难问题向群众做好解释协调工作。人大代表通过这一平台不仅亮明了代表的身份，更是担当了代表的职责，增强了人大代表的荣誉感、使命感和责任感，提高了对选民的责任意识，也使得征求民意从每年“人代会”的集中化变为经常化、制度化，使人大代表与选区群众的联系更为密切。同时积极探索建立人大常委会组成人员联系“代表工作站”制度，从而形成委员——代表——选民之间的沟通链条，构建了国家权力机关与群众联系的渠道。

（作者系浙江省台州市人大常委会主任）

林区工业林外发展的一个尝试

□高 环

伴随生态文明建设的深入推进，伊春在全国率先禁止森林商业性采伐，由此揭开生态建设与产业发展的新篇章。为了确保停伐后林区经济的可持续发展，伊春市按照省委、省政府提出的“林业经济林中发展，林区工业林外发展”和“进口抓落地，出口抓加工”的战略部署，将木材采运业的闲置生产要素、林产工业的优势资源和招商引进的战略投资者成建制地转移到绥芬河市，优势互补地辟建了总面积2.8平方公里的“伊春—绥芬河木材储备加工物流园区”。园区的诞生是伊春与绥芬河跨区域落实省委、省政府决策部署的一次大胆探索和有益尝试。

战略性转移换取根本性保护

全面停止商业性采伐是伊春就采伐限额所做出的第四次调减，也是最彻底的一次。在历次调减过程中，一直伴随着保护与发展的博弈。为了实现二者的平衡，历届市委、市政府立足于每次调减所处的现实条件，进行了一系列递进式的探索和实践。

回顾前三次调减历程，第一次始于上个世纪80年代，木材产量由500万立方米调减到240万立方米，这种为了生态平衡而采取的近乎“休克式”政策性调减，直接导致森工企业陷入全行业亏损，“友好”“新青”等四大国有木材加工厂全部破产倒闭，十几万产业技术工人下岗。第二次是上个世纪末，国家启动实施天保一期工程，产量由240万立方米调减到136万立方米，为了解决“钱从哪里来，人往哪里去”问题，伊春总结推广了铁力局“一改两管三分”和双丰局“两调一转”的改革转型经验，引导森工企业和产业工人分散突围，或到俄罗斯远东地区进行木材采伐，或前往绥芬河、同江等口岸城市投资办厂。经过异地“二次创业”，最先走出大山的伊春人都很好地发展起来。目前，仅在绥芬河的伊春籍规模以上木材加工企业就发展到了近40家。乌马河林业局在俄拥有林地50万公顷，年采伐量20万立方米。第三次是大小兴安岭生态功能区建设上升为国家战略后，伊春于2011年主动停止了天然林主伐，仅保留36万立方米的抚育伐。针对停伐带来的影响，伊春按照“割小壮大”的思路，积极引导企业整合重组，淘汰了一批分散在施业区内的粗加工企业，培育壮大了“光明”“友春”等龙头企业，由此推动了林产工业由粗加工向精深加工的快速迈进。

而此次全面停伐，使森林资源保护与林产工业发展之间的初步平衡再一次受到了前所未有的冲击。受本地原材料供应链条断裂影响，全市有765户林产工业企业面临停产、315万立方米的加工能力面临闲置、3.5万产业工人面临失业，按照“林业经济林中发展，林区工业林外发展”的思路，市委、市政府决定打破“画地为牢”的属地意识，把“林外”边界由“市域内”拓展到“市域外”，将木材采运业的闲置生产要素和林产工业的优势资源战略性转移到资源富集、产业集聚的地方去，让生产要素跟着资源走。经过反复论证协商，伊春与绥芬河市达成共建木材储备加工物流园区的协议。这一战略性转移，将从根本上破解生态保护与产业发展对森林资源的矛盾诉求，换取对森林资源和林产工业生产要素的双重保护，引导保护与发展走向并行不悖之路。并且，伴随伊春森林资源的高效恢复，在下个轮伐期到来时，伊春的林产工业将再次复兴。

做强林产工业的新路径

黑龙江是林业大省，有着雄厚的林产工业发展基础，但受粗放生产方式的制约，林产工业一直大而不强，集约化和规模化程度不够、产业链条不完整、产品附加值低、物流体系和营销网络不健全、自主研发能力弱、品牌建设落后等问题普遍存在。在全省进入全面停伐的新时期，上述问题更是严重制约了黑龙江林产工业的发展。但黑龙江的大中型森工企业仍然保留着良好的产业基础，有着巨大发展空间。因此，必须引导企业由粗放发展向集约发展转变，共同推动黑龙江林产工业由“大”转“强”。

资源优势与技术优势的结合。绥芬河作为口岸城市，依托每年400万立方米以上的木材进口，具备显著的木材资源储备优势，但是由于其相对薄弱的林产工业基础，原木进口后主要以原材料的形式集散到全国各地，资源优势发挥不出应有的经济效益。而伊春作为森工城市，在木材生产、加工、销售以及对俄开发等方面拥有雄厚的技术优势，但是受原材料供给限制，林产工业萎缩，技术优势也发挥不出应有的经济效益。园区的建设，将促成资源优势与技术优势的结合，推动资源和技术走向价值最大化。

进口抓落地与出口抓加工的结合。经过多年来的建设和发展，绥芬河逐步成为以铁路运输为主体，以陆海联运为链接的国际区域性物流中心。尤其是随着转口贸易和加工贸易的不断发展，进口木材加工复出口（俄、日、韩、美等国家和地区）的外向型产业格局逐渐清晰。园区的建设为以加工为基础的转口贸易提供了载体，推动了进口木材的就地储备和就地加工。这既延伸了产业链条，又提高了生产效率、节约了生产成本，实现了“一进一出”对林产工业发展的双重拉动。

政策与资本的结合。绥芬河作为黑龙江省唯一的进口原木加工锯材出口试点口岸，享受加工贸易项下锯材出口不受配额限制的政策，还享受边境经济合作区以及黑龙江东北部地区沿边开发开放等方面的政策支持。而伊春作为生态功能区和资源枯竭型城市，享受资源型城市可持续发展和大小兴安岭林区生态保护与经济转型等方面的政策支持。但是，只有政策与资本的充分结合才能释放出经济效益。园区的建设，叠加放大了两市的政策效应，同时通过转移和吸引新资本的注入，将实现“政策吸引资本集聚”与“资本放大政策吸引力”的良性互动，引导优良资本集群配套发展。

生态效益与经济效益的结合。对于黑龙江全省来说，园区的建设，将小兴安岭生态功能区与绥芬河东北亚经济贸易开发区的建设结合了起来，将使伊春生态建设更为深入，也将使绥芬河经济贸易区的林产工业更为繁荣。这将推动黑龙江生态效益和经济效益的同步提升，对全国乃至整个东北亚地区的生态安全和经济发展都将会是一个有力的促进。

推进园区建设的基本设想

作为“林区工业林外发展”的一个新尝试，伊春—绥芬河木材储备加工物流园区的建设没有任何先期的经验可供参考和借鉴。自作出建设决定以来，两地立足实际、着眼长远，一直在对建设方案进行缜密研究，并伴随各项工作的全面展开，在顶层设计中持续论证、理性调整。目前，两地就推进园区建设提出“转移、建设、发展、保障、共赢”五个层面的基本设想。

转移是园区建设的前提。计划将生产要素分三批有序转移：第一批主要是高级技术团队和企业管理团队，通过转移，组成机构、完善规划、协调推进；第二批主要是龙头企业闲置的生产设备和技术工人，以及先期分散突围到绥芬河的伊春籍林产加工企业，通过转移，发挥龙头企业的带动效应和吸附效应；第三批将成建制地转移生产设备和技术工人，通过转移，推动企业的兼并重组，形成优势产业集群。在主体生产要素转移的同时，伊春将积极引导和支持部分优质企业保留一定数量的生产要素开展产品和技术研发，保证对库存资源的高效利用，并提高生产线的产出价值。最终目的是将伊春培育成林产工业产品和生产技术的研发中心，并在园区进行孵化转产，实现由产品输出向核心技术输出的转变。

建设是园区发展的基础。在转移的同时，按照“产城一体化、加工为主导、服务业为支撑”的建设方向，计划利用3年时间分三期建设五个版块，即中俄宽轨铁路运输区（货场）、木材储备区、木材加工区、物流商贸区和生活服务区。铁路运输区由北京佳龙集团重点建设500万吨换装能力的宽标轨铁路专用线。木材加工区由光明、友春等龙头企业重点建设家具、地板、集成材、指接板加工基地。木材储备区重点建设封闭式仓库、露天堆场和集中烘干区。物流商贸区重点建设产品展示厅、装运货站以及商务洽谈、法律咨询、报关检验综合体。生活服务区重点建设员工公寓、幼儿园、社区医院和物业服务体系。

发展是园区建设的核心。一是按照循环经济理念引导上下游产业按照科学的产业链条集群配套发展，推动以剩余材料和废弃物为原料的副产品加工业发展，建立大循环的内部经济生态体系，最大程度地提高资源利用效率和产品附加值。二是将实体营销和电子商务营销结合起来，建立网上展示和销售电子平台。三是培育传统与新兴媒介优势互补的品牌宣传载体，植入品牌文化，塑造园区品牌。四是组织伊春的高级技术工人开展技术培训，为绥芬河的产业发展培育本土人力资源。

保障是园区建设的两翼。一是原材料供应保障。由国家层面与俄方签订长期的原木进口协议，并同步拓展原材料进口渠道。二是原材料进口安全保障。严把木材检疫消毒关，做好生物防疫，避免生物入侵，保证生态安全。三是产品质量保障。对照外贸要求，按照国际标准生产，保证产品向欧盟等地区的顺利出口。四是对园区企业的服务保障。制定负面清单，推行“一张表问卷式”“一站式”“保姆式”等服务方式，打造零障碍的优质服务环境。

共赢是园区建设的目的。伊春和绥芬河打破市域壁垒，摒弃本位主义，通过共同建设园区，伊春把最好的生产要素投放到绥芬河，绥芬河更是为产业的承接发展提供一切有利条件。这种联姻式发展将为区域经济刻画雏形，也将为两市在更多领域和更大程度上的合作发展，以及吸引更多地市形成黑龙江东部区域经济组合体打下基础。在园区建设过程中，两地将坚持“去行政化”的管理模式，通过建立现代企业管理制度，建立股份制企业，做到重大事项共同协商、利益分配科学规范，努力在产业互补发展、地方经济实力提升、区域经济联动发展上实现共赢，进而推动黑龙江由林业大省向林产工业强省转变。

（作者系黑龙江省伊春市市长、伊春林管局局长）