

2019 年半月谈（第五期）

公考通网校

www.chinaexam.org



公考通 APP



微信公众平台

目 录

半月评论.....	1
1 关键之年，迎难而上.....	1
半月讲解.....	3
2 2019年中央一号文件有何看点？.....	3
新时代奋斗者.....	5
3 居民遇难事，请到社区找余梅.....	5
半月世界.....	7
4 多边主义是主流，也是潮流.....	7
基层治理现代化.....	9
5 治层层加码、处处留痕需“制度良药”.....	9
教育改革进行时.....	11
6 互联网颠覆教育？教师仍是根本.....	11
解码城市.....	13
7 抚州：生态日优.....	13
时政·财经.....	15
8 真金白银作证，世界看好中国.....	15
科技·文化.....	17
9 新能源汽车，关键技术在跃升.....	17
生态·健康.....	19
10 有的短缺、有的涨价、有的停产？廉价常用药哪儿去了.....	19
民生·社会.....	21
11 噪声扰民——谁能还我一个安静的睡眠？.....	21

半月评论

1 关键之年，迎难而上

开春正是奋进时，关键之年再出发。2019年是新中国成立70周年，是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的关键之年。重要的时间节点，标注着前行的坐标。

今年我国发展面临的环境更复杂更严峻，可以预料和难以预料的风险挑战更大。困难不容低估，信心不可动摇，干劲不能松懈。

关键之年，须迎难而上，继续打好三大攻坚战。三大攻坚战中，防范化解重大风险被摆在首位，是全面建成小康社会必须跨越的重要关口，是必须答好的时代考题。今年政府工作报告提出，要强化底线思维，坚持结构性去杠杆，防范金融市场异常波动，稳妥处理地方债务风险，防控输入性风险。长期积累的诸多风险隐患必须加以化解，但要遵循规律，讲究方式方法，按照坚定、可控、有序、适度要求，在发展中逐步化解，坚决避免发生系统性、区域性风险。

关键之年，决战决胜脱贫攻坚，成为中央一号文件硬任务。打赢脱贫攻坚战是全面建成小康社会的底线任务，是“三农”工作的重中之重、急中之急。在新年贺词中，习近平总书记针对新一年的脱贫任务发出新的号召——“还得咬定目标使劲干”。2019年，脱贫攻坚必须保持目标不变、靶心不散。1000万以上减贫任务，300个左右贫困县摘帽任务书已然下达。

关键之年，蓝天碧水净土保卫战要持续发力。大气污染治理、长江保护修复、城市黑臭水体治理、农业农村污染治理、钢铁等行业超低排放改造、落实土壤污染防治法等攻坚战任务艰巨，不可有丝毫松懈。仔细看，我国生态文明建设和污染防治处于“关键期”“攻坚期”“窗口期”。如果现在不抓紧，将来解决起来难度更大、代价更大。

关键之年，我们正站在新的历史起点上。谱写新时代高质量发展新篇章，拿什么？靠什么？

越是关键之年，越要迎难而上，越需要经济稳中有进，顶住下行压力。

中央经济工作会议明确提出，我国经济运行主要矛盾仍然是供给侧结构性的，“在‘巩固、增强、提升、畅通’八个字上下功夫”。这回应了普遍关切，更向社会释放出一个明确而积极的信号。

中国经济拥有足够韧性、巨大潜力。正如习近平总书记所讲：“中国经济是一片大海，而不是一个小池塘。”从长远来看，我国发展仍处于重要战略机遇期。从国际上看，经济全球化虽遇逆流，但求合作、谋发展仍是各国夙愿。我国经济长期向好趋势没有也不会改变。

越是关键之年，越要迎难而上，越需要斗争精神。

伟大斗争为伟大事业化解风险。“防范化解重大风险，需要有充沛顽强的斗争精神。领导干部要敢于担当、敢于斗争，保持斗争精神、增强斗争本领。”习近平总书记深刻阐明斗争精神的重要作用。

斗争精神是基于复杂形势和艰巨任务而提出的战略要求。从“秦岭违建”获习近平总书记六次批示指示，应该看到打好污染防治攻坚战是一场硬仗苦仗。污染治理，理应决心如此，保持高压态势，重拳出击。斗争精神，不可或缺。

越是关键之年，越要迎难而上，越需要精确改革。

中央深改委第六次会议提出了“画好工笔画”“实现精确改革”新要求，为下一步改革提供了明确方法论。

可以看到，提高改革方案精细度、针对性，“精”字已成为工作的新要求。放眼未来，精确改革思路转变绝非一朝一夕之功。既要有决心，又要有手段。要坚持以供给侧结构性改革为主线，推进关键性改革，加大“放管服”力度，推动改革走向精确，释放发展新动能。

越是关键之年，越要迎难而上，越需要辩证思维。

中央政治局会议提出“要辩证看待国际环境和国内条件的变化”。习近平总书记指出：2019年，有机遇也

有挑战，大家还要一起拼搏、一起奋斗。

辩证思维就是承认矛盾、分析矛盾、解决矛盾，善于抓住关键、找准重点、洞察规律。在关键之年，尤其要注意把握危机关系。放眼世界，百年未有之大变局中危和机同生并存。要在危中寻机，化危为机。既要看清面临的危，未雨绸缪，也要发现蕴藏的机，主动开拓。要不断增强辩证思维能力，强化问题意识，积极面对和化解发展中的各种矛盾。比如说，打好三大攻坚战，不仅是经济问题，而且是社会政治问题，要事先预判，谋定后动，提高驾驭风险的能力。

一年之计在于春。让我们不负春的期待，关键之年，迎难而上，开拓进取，高扬斗争精神，坚持辩证思维，以精确改革筑梦，书写新时代的崭新篇章，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立 70 周年。

半月讲解

2 2019年中央一号文件有何看点？

2月19日，新华社受权发布2019年中央一号文件——《中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》。下面我们要敲黑板、划重点，看看今年中央一号文件提出了哪些任务，又该如何去干？

对标全面建成小康社会“三农”硬任务

今明两年是全面建成小康社会的决胜期，要对标全面建成小康社会“三农”工作必须完成的硬任务，适应国内外复杂形势变化对农村改革发展提出的新要求，抓重点、补短板、强基础，确保顺利完成到2020年承诺的农村改革发展目标任务。

今明两年的硬任务有哪些？文件提出：确保现行标准下农村贫困人口实现脱贫、贫困县全部摘帽，建成8亿亩高标准农田，实现农村人居环境阶段性明显改善，基本完成农村宅基地使用权确权登记颁证工作等，涉及脱贫攻坚、人居环境、乡村产业、农村改革等诸多方面。

国务院发展研究中心农村部部长叶兴庆说，硬任务的“硬”体现在三个方面：一是不可或缺性，脱贫攻坚、改善农村人居环境等都是全面小康不可或缺的重要方面；二是紧迫性，从现在起到2020年进入全面小康社会只剩下近两年时间；三是艰巨性，这些问题解决起来需要付出真金白银，需要真刀真枪地干。

落实农业农村优先发展总方针

农业农村优先发展要求能否落到实处，直接关系到“三农”这个战略后院能否守住，农村工作硬任务能否按期完成，农业农村现代化这个目标能否实现。因此，文件指出，各级党委和政府必须把落实“四个优先”的要求作为做好“三农”工作的头等大事——优先考虑“三农”干部配备、优先满足“三农”发展要素配置、优先保障“三农”资金投入、优先安排农村公共服务。

中国人民大学农业与农村发展学院教授孔祥智认为，坚持农业农村优先发展的实质就是要在资金投入、产业布局、劳动力就业、基础设施建设、公共服务等方面向农业农村倾斜，逐渐矫正城乡之间的失衡状态，最终实现均衡发展。

保障重要农产品有效供给不放松

当前我国经济运行面临下行压力，因此必须始终绷紧端牢“饭碗”的弦，把加强农业特别是抓好粮食生产的政策举措落到实处。

文件围绕“巩固、增强、提升、畅通”深化农业供给侧结构性改革，部署了稳定粮食产量、巩固和提高粮食生产能力、调整优化农业结构、加快突破农业关键核心技术、实施重要农产品保障战略等一系列政策措施。

中国人民大学副校长朱信凯说，应对农产品的国际贸易压力，必须提高农产品的产量和品质、降低成本，从而提升国际竞争力。同时，牢牢把握农产品进口的主动权，拓展进口渠道，更好地统筹用好国际国内两个市场、两种资源，科学确定国内重要农产品保障水平，提高国内安全保障能力。

全面深化农村改革激发活力

文件专门用一个章节部署全面深化农村改革的相关政策措施，包括：巩固和完善农村基本经营制度、深化农村土地制度改革、深入推进农村集体产权制度改革、完善农业支持保护制度等。

专家表示，处理好农民和土地的关系是新形势下深化农村改革的主线。农村土地制度改革要有底线思维，始终坚持农村土地集体所有、不搞私有化，坚持农地农用、防止非农化，坚持保障农民土地权益、不得以退出承包地和宅基地作为农民进城落户条件。

完善农业支持保护制度也是深化农村改革的迫切任务和重要内容。中国社科院农村发展研究所研究员李国祥认为，当前需要对农业支持保护制度进行探索和完善，按照增加总量、优化存量、提高效能的原则，强化高

质量绿色发展导向，加快构建新型农业补贴政策体系。

同济大学经管学院特聘教授程国强表示，落实一号文件精神，各地应大胆探索，通过创新制度供给，引导优质要素向乡村合理流动和有序汇聚，解决制约农村发展的人、地、钱的问题。

新时代奋斗者

3 居民遇难事，请到社区找余梅

余梅，第十二届、十三届全国人大代表、江西省景德镇市珠山区新村街道梨树园社区党支部书记、社区主任。最近一年，余梅更忙了，不仅积极参与分别设在社区和珠山区法院的“余梅工作室”的大小事情，还在社区开辟了履职新舞台——“人大代表工作联络室”。

服务群众的“娘家人”

余梅所在的梨树园社区自1998年开发建设以来，由于配套设施不完善，物业服务不到位，脏乱差现象比较突出，居民意见很大。一些居民因此多年不交物业费，物业公司因缺少经费更难服务到位，社区物业管理陷入恶性循环。

余梅意识到，社区工作千头万绪，许多事情必须整合多方力量，握紧一个拳头，方能解决。

她以社区党支部为主心骨，整合业委会、物业支部委员会、志愿者协会三方社会资源和力量，成立了“四会议事”连心小分队。

菜市场有了、小区路灯亮了、社区公园也升级改造了……在“四会议事”连心小分队的共同努力下，居民群众看到了社区环境的逐步改善，多方协商办事成为社区服务群众的新路子。

2015年初，“余梅工作室”在梨树园社区成立。

社区有400多位老人，余梅千方百计筹措资金，建设面积达1000余平方米的社区居家养老服务中心；社区642户居民共用一台变压器，用电高峰时频出故障，为解决居民用电困难，余梅多方奔走呼吁，最终让供电部门给小区增设了一台大功率的新变压器……

“正是因为这样一个个家长里短的事情顺利解决，社区居民群众体会到了社区存在的价值。”余梅说，如今，“余梅工作室”逐步发展，已吸收志愿者160余名。他们先后解决涉及居民用电、用水、用气、占道经营等17项“老大难”问题，以及170多件居民身边的民生问题。

化解矛盾的调解员

楼上楼下平时和睦相处的两位邻居，却因房屋漏水闹得不可开交。为讨说法，楼下倔强的老人甚至写好诉状，准备打官司。

余梅接待后，上门倾听双方的诉求，经过耐心细致做工作，最终解开双方的心结。事后两个家庭均成为志愿者，加入“余梅工作室”化解群众纠纷。

这是景德镇市珠山区人民法院“余梅工作室”助推诉前调解的一个实例。

珠山区人民法院院长张春红介绍，随着社会转型期的利益格局深刻调整以及立案登记制改革，大量纠纷涌入法院。珠山区人民法院作为景德镇的中心城区法院，化解矛盾纠纷工作难度剧增。

2016年，张春红上任后不久，就与余梅沟通并达成一致，决定把有扎实群众基础的“余梅工作室”搬进法院。“法院设立‘余梅工作室’及其他矛盾纠纷调解方式，均是以法院为主导，在法律框架下解决矛盾纠纷的非诉讼机制。”张春红说。

“有纠纷找调解，省时省力不花钱。”在珠山区法院诉讼服务大厅右侧，有这样一条醒目的标语，“余梅工作室”就设在这里。“我以前话不多，自从成立了‘余梅工作室’，我就成了‘话痨’。”余梅说。

扎根基层的好代表

去年初，梨树园社区“人大代表工作联络室”成立。由余梅牵头，法律、医疗、陶瓷艺术等多个领域的省、市、区各级人大代表参与，每月由至少两名人大代表开展选民接待日活动，开展法律援助、疾病筛选以及就业创业等服务。

“成立联络室的目的是要把我们各级人大代表的职责落到实处。”余梅说。

余梅的办公桌抽屉里放着几大本记得密密麻麻的笔记本，上面记录着每一次入户走访居民后整理出来的居民呼声。“在基层开展理论宣讲，内容上既要架‘天线’，又要接‘地气’，贴近居民的生活。”余梅说，正是有了这些充足的准备工作，她的宣讲报告才能受基层群众欢迎，才能和大家产生共鸣。

在余梅看来，无论是在“人大代表工作联络室”，还是开展理论宣讲，都要充分了解群众需求，为群众解决最直接最现实的困难。

6年来，她以全国人大代表的身份提交了数十条建议，诸如加快推进医养结合养老模式发展、加强视障群体文化建设等，都得到回复与落地。十三届全国人大一次会议上，她提交的关于加快制定国家社区矫正法的议案（第242号）被采纳，交由宪法和法律委员会审议。

今年参加全国人民代表大会，余梅又带去了一些建议，如老年大学进社区，加强职业教育引导等，都与社区工作息息相关。

“人大代表的职责，就是要把群众的心声反映上去。”余梅说，她会以更加饱满的热情、更加务实的态度，取得更多造福基层群众的新成绩。

半月世界

4 多边主义是主流，也是潮流

在前不久落幕的第55届慕尼黑安全会议（以下简称慕安会）上，围绕主办方发布的年度安全报告《全球拼图：谁来拼起碎片？》和与之相关的国际安全和全球治理等诸多问题，各国政要学者各抒己见，各种观点激烈交锋。讨论中，倡导国际合作、维护多边主义、推动构建人类命运共同体的中国主张在会上得到广泛赞同，与世界主流声音形成强大共鸣。中国的主张为何会引发如此共鸣？当今世界，为何没有比多边主义更好的选项？

单边主义行动频致震荡

从2017年的《后真相、后西方、后秩序？》，到2018年的《危机边缘，悬崖勒马？》，再到今年的《全球拼图：谁来拼起碎片？》，慕安会的年度安全报告透露出西方国家对全球秩序变动的焦虑，而近些年，国际形势的确风起云涌。

刚刚过去的2018年，作为全球第一大经济体和最大的发达国家，美国接连不断的单边主义行动，给全球带来剧烈冲击与震荡。为确保“美国优先”，美国单方面对中国、欧盟、加拿大、墨西哥等推行贸易“霸凌”政策，破坏多边贸易体制；接连退出伊核协议、联合国人权理事会、《维也纳外交关系公约》、万国邮政联盟……这引发一系列剧烈变动。

欧盟的凝聚力和一体化亦受到巨大冲击。英国“脱欧”、法国“黄马甲”运动等，凸显欧洲内部深层矛盾。

与此同时，各种地区矛盾依旧没有解开，有的甚至激化：因俄罗斯前特工“中毒”、乌克兰问题等事件，俄与西方关系雪上加霜；中东地区大国博弈激烈，叙利亚问题、伊核问题依然看不到彻底解决希望。

世界经济风险也因种种原因加快积聚，国际货币基金组织认为，贸易紧张局势加剧、以规则为基础的多边贸易体制继续遭到削弱，是世界经济面临的主要威胁。

当今世界所面临的各类风险和危机，与大国对抗加剧紧张态势、单边主义和保护主义行动导致的恶果不无关系。

坚持多边主义才能有解决之道

尽管世界现行多边机制及其运行并不完美，存在一些不合理之处，但面对复杂多变的国际形势，唯有以规则为基础、以公平为导向、以共赢为目标，坚持通过对话合作解决问题，坚持并发展多边主义才是正确选择。

在本届慕安会上，为解决中东问题，埃及总统塞西呼吁多边合作；为解决移民难民问题，默克尔也呼吁多边合作；为解决贸易争端，国际货币基金组织总裁拉加德同样呼吁多边合作。可以看到，虽然国际秩序中的单边主义倾向有所增强，但多边主义仍是主流。

中共中央政治局委员、中央外事工作办公室主任杨洁篪在会上发表题为《倡导国际合作，维护多边主义，推动构建人类命运共同体》的演讲，引发广泛共鸣。

杨洁篪指出，从中国人民和世界人民共同和根本利益出发，习近平主席提出推动构建相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系，推动构建人类命运共同体，建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界的重要理念。这一理念蕴含了中国对多边主义一以贯之的立场和主张。

顺历史大势，走人间正道

长期以来，中国都是多边主义的践行者、引领者。

“一带一路”倡议是中国为推动国际合作、促进共同发展提供的国际公共产品，是携手构建人类命运共同体的重要路径。当前，共建“一带一路”合作得到越来越多国家的支持和赞同，中国已同150多个国家、地区和国际组织签署合作协议，同沿线国家贸易额累计超过6万亿美元，对外直接投资超过800亿美元，一大批重大合作项目落地，为当地改善民生、促进发展带来实惠。

中国致力于构建总体稳定、均衡发展的大国关系框架。中方认真落实中美两国元首达成的重要共识，共同

推进以协调、合作、稳定为基调的中美关系；积极参与联合国维和行动，是派出维和人员最多的安理会常任理事国和联合国第二大维和摊款国；坚定不移奉行互利共赢的开放战略，积极推进放宽市场准入等对外开放重大举措，发展开放型经济；秉持共商共建共享的全球治理观，积极参与全球治理体系改革，旗帜鲜明反对单边主义和保护主义，为充满不确定性的世界注入稳定性和正能量……

当今世界，人类命运彼此交织，你中有我、我中有你，如何共享发展成果，共创和平、繁荣、稳定、和谐的未来成为时代之问。中国提出构建人类命运共同体，实现各国共赢发展，很好地回答了这一问题。实践证明，多边主义是人间正道，国际合作才是时代潮流。

基层治理现代化

5 治层层加码、处处留痕需“制度良药”

推动基层治理现代化，在总结经验的同时，也要直面一些难以根治的痼疾。层层加码、滥用追责、检查过频、处处留痕……如是积弊已引起基层干部群众广泛抱怨，为何风气还有蔓延之势？不宜笼统地归结为个别领导干部“作风问题”，也不能简单采取“运动式整治”旧办法。疗疾之方，一言以蔽之，曰“制度良药”。

理顺县乡权责

现行行政体制共分中央、省级、市级、县级、乡镇五级，层级复杂、运作成本高昂。前四级对基层来说都是“上级政府”，都有向乡镇“施压追责”的权力，基层政府难免不堪重负。

县、乡之间，同样权责严重失衡。具体言之，县级党政部门作为掌握着大量权力、资源和人力的县域治理组织者和指挥者，具有项目分配权和检查验收权，但并不操心项目实施，而只是“权力中转站”，主要工作是布置工作和检查监督，工作都在会议中完成。

基层乡镇很多时候只是被动的任务和责任承接者，在上级党政部门的层层加码下疲于奔命，任何一个任务和项目未能完成或“发生事故”，追责问责的“板子”首先唯乡镇干部是问。而落实过程中情况稍一复杂，基层政府必要执法权和资源调配权缺失的弊端就暴露无遗，这在城管卫生、环境保护、公共安全和土地征用等方面表现突出。

鉴于此，应进一步推动“省直管县”改革试点，条件成熟时可进一步启动重塑行政体制为“中央、省级、县级”三级的改革计划。如此，乡镇政府作为县级政府的派出机构，也能够获得完整职权。

同时，大力推行县乡权力责任清单制度，将县乡权责关系制度化。采取有力措施充实基层乡镇的编制和人员，尽可能把资源、服务、管理下放到基层，保障基层有人有权有物。以看得见的赋权赋能，保障乡镇政府可以作为完整政府发挥作用，享有与基层治理职能相匹配的权力和资源，这样才能切实调动一线基层干部干事创新的自主性和能动性。

健全激励保障

除了基层政府“权责不对等”的制度性制约之外，作为基层“干事创新”的主体力量，基层干部也面临着不容忽视的正向激励不足问题。

——晋升“天花板”限制，让基层干部自觉“前途无亮”。基层乡镇编制有限，基层干部寻求晋升时往往要百人同挤独木桥。加上“唯学历”之风仍盛，“年轻化”要求流于机械，很多40岁左右的乡镇干部，已经上升无门，这就导致众多干部滋生得过且过心理，大量基层人才带着怨气被闲置浪费。

——新进人才匮乏，让基层干部队伍心气不稳。基层乡镇往往地处偏僻，条件艰苦，工资福利待遇差，月薪不过三五千，工作则要“连轴转”，加班加点成为常态。这让基层对许多高水平人才来说严重缺乏吸引力，不少新人念兹在兹的也是“退步抽身早”。

——行政编、事业编“二元隔离”，也严重影响基层干部的积极性。乡镇机构少不了所谓的“七站八所”，在此类单位工作的多是事业编身份，人数几乎占到乡镇干部的一半左右，但事业编与行政编地位待遇严重不平衡也是至今尚未改变的现实——事业编难以期待“转正”为行政编，最高级别也就是股级……但是，“事一样做、活一样干”。

由此可见，更健全的基层干部激励保障体系亟须建立。改变基层干部任用“唯学历、唯年龄”倾向，充分调动众多有经验一线干部的积极性；实施基层工资待遇年度动态调整机制，推进工资待遇与县域经济发展水平挂钩；填平事业编制与行政编制地位待遇鸿沟，以实在福利激发基层干部干事动能。

落实容错纠错

与前述问题直接相关的，是当前基层干部中存在值得警惕的“多一事不如少一事”心态，不愿作为、不肯

担当，庸政懒政成了为官之方。要承认，这是比腐败更难治理的基层痼疾。

审视种种“不作为”现象，需看到其深层次制度性成因。一方面“层层加码、层层‘甩锅’”使基层干部承担了过多与其职权不相匹配的责任，另一方面“一两个人干事、七八个人监督”使基层干部心存畏惧、自束手脚，积渐所至，才有了“干事创新有风险、不如不干保平安”的口头禅。

何以至此？原因有三。一是“层层加码、层层问责”显得更有“改革力度”，更能彰显上级党政部门的“立场”“决心”；二是“层层加码、层层问责”更能为上级党政部门减压减负，避免出了问题首先成为众矢之的；三是有些领导干部认为落实容错纠错机制是往自己身上搁炸药包，万一容错之后出现“反转剧情”怎么办？

认清原因，就需正本清源。应尽快将党中央《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》具体化、操作化，形成实施细则。容错纠错相关甄别工作“三个区分”的落实，尤需结合动机态度、客观条件、性质程度、后果影响等因素，综合稳妥加以考虑，让有为愿为干部吃下定心丸。

完善检查监督

检查指挥棒乱挥之下，基层工作时间表乱了套，基层干部心态更是乱了套。“官僚主义水来，形式主义土挡”，从材料报表到条幅牌子，到准备迎检成了基层工作的“主旋律”。中部一个村干部统计，一个星期要打印3000多页的汇报材料；西部一个贫困村的驻村工作队，两个年轻干部“一年四季天天在办公室填写台账”。投入如此之多的资源、时间和人力，于实际的脱贫攻坚和乡村振兴有何助益呢？

更值得深思的是，多数地区现行的检查监督模式，还是“从领导到领导”，广大人民群众不知就里，无从参与监督。其实，“会议室里的上百次检查监督，不如老百姓的一两句实话”。老百姓最能深切感受到基层工作的实情实效。

扭转局面，要让检查监督真正下探到“基层”。大力开拓基层民众监督政府的渠道和机制，用成本低、数量大、时时刻刻能发挥作用的民众监督和舆论监督，提升基层监督的深度和效度，在各级考评问责制度安排中细化民主评议指标，提升民主评议占比。此外，还须严格落实“督查检查考核事项要减少50%以上”的规定，推行“一年一检查、一事一张表”检查制度，大幅度减少检查频次和报送材料数量。

以上“制度良药”非一乡一镇所能开好配齐。只有通过缜密的顶层设计，通过坚决的体制改革，以上率下精兵简政，直面痛点赋权赋能，同时把人民参与和民主监督落到实处，才能真正让基层治理现代化走上正轨，奠定国家治理现代化的基层根基。

教育改革进行时

6 互联网颠覆教育？教师仍是根本

中共中央、国务院近日印发《中国教育现代化 2035》，并同步印发《加快推进教育现代化实施方案（2018-2022 年）》。如何在近 14 亿人口的大国推进世界上规模最大的教育现代化？利用先进的互联网技术是重要一环。

当“一块屏幕”联通了城市学校与乡村课堂，让教育资源的共享拥有了更大可能。与此同时，技术的变革也带来了新困惑、新挑战。半月谈记者近日在湖南、云南、江西多地走访，探寻“一块屏幕”背后藏着的那些喜、忧、盼。

信息化，让山里娃触摸世界

江西吉安市吉州区兴桥镇泉塘小学是个只有 30 多名学生的教学点，只开设一至三年级。因为学生少，过去教学点课堂气氛沉闷，自从有了“专递课堂”，情况却大不一样了。

在江西多地建设的“专递课堂”，是在城区学校设主讲教室，在乡村学校设听课教室，实现一名教师授课、多地同步听课，师生之间可以即时提问和解答，受到乡村学校，尤其是教学点师生的欢迎。用泉塘小学校长肖冬情的话说：“每当通知参加‘专递课堂’，孩子们都开心地蹦起来。”

乡村学校和教学点由于学生数量少，结构性师资短缺明显。吉州区教育局局长杨虎先介绍，“专递课堂”解决了长期困扰乡村学校和教学点音、体、美和英语专业教师不足的难题，提升了乡村素质教育水平。

在湖南汝城思源实验学校，为化解大班额问题而新开辟的分校校区刚刚落成，就在每个班级教室都引入了网络信息化教学设备，让老师和学生充分共享全国的优质资源。

“生硬的道理用文字表达，孩子可能理解不了，但如果让孩子们看视频、动画、图片，他们就能‘秒懂’。”思源实验学校分校校长、品德与社会课教师范宁霞说。

信息化设备的普及，让课堂教学变得更生动、立体，还在一定程度上弥补了专业师资的结构性短缺。思源实验学校校长张永华说：“网络课堂让偏远地区的孩子也能享受到专业的音体美教学，这种艺术的熏陶，对农村的孩子特别珍贵，也是他们特别缺少的。”

如今，信息化设备正广泛运用在乡村教育中，被越来越多教师和学生所接受。

位于革命老区的井冈山小学，全校 57 个班都通过“班班通”接入互联网，每个学生都可以通过“一块屏幕”观看全省、甚至全国最优秀教师的授课视频。“信息化手段，让山里娃触摸到山外的世界。”数学教师高丽华说。

不可“强了技术、淡了人情”

“互联网+”给农村地区带来教育福音的同时，一些忧虑和隐患也随之而来。

湖南株洲醴陵市龙虎小学校长张杰告诉半月谈记者，她曾教过的毕业生小林，考入了湖南一所职业高中的普高班，不久前回来看望她。小林说自己十分茫然，因为“每天上课就是放直播视频，老师就是守在教室里，从来不讲课，就是图省事”。

小林说，这种名曰“共享资源”的教学方式，让他感到灰心丧气。“从来没有和老师互动，都是看着屏幕里的学生回答问题，我们就是光听，听也听不出什么名堂。”

这让在教育战线工作了大半辈子的张杰忧心忡忡：“教育最讲究以人为本、因材施教，把别人上的课完全照搬过来肯定不行，没有互动就更达不到教学效果。”

“最需要警惕的是拿来主义。有的老师为了图方便，直接从网上打开一个视频或者课件就开始上课，这其实是不利于学生的。”思源学校的资深数学教师朱牡丹说。

云南省宣威市西宁街道靖外明德小学校长雷应飞同样对“一块屏幕”教学方式持保留态度。他认为，所有信息化技术手段都应该结合学生的实际情况展开。“备课首先要备学生，要结合学生的基础进行。否则很可能

造成课程同步了，但学生不同步的结果。”

半月谈记者走访中，多地乡村教师都表达了同样的忧虑：对“一块屏幕”产生过度依赖。“技术变革的过多投入，可能会很大程度削弱传统教学的优势。”不少乡村校长担忧，如果不对教育信息化手段加以正确引导规范，会让教育“强了技术、淡了人情”。

“教育是老师与学生、学生与学生之间的思想、情感交流和共鸣。光靠一块屏幕，那不是和看电影差不多吗？”云南省会泽县茆旺中学校长付飞说，不少乡村学校大部分学生是留守儿童，平时主要的交往对象就是老师和同学。“如果淡化人际交往，只留下冷冰冰一块屏幕，不利于孩子健康成长。”

技术治标，尚须人才治本

多地一线农村教育工作者纷纷表示，要弥合城乡教育资源差距，更大程度实现教育均衡，技术手段只能治标，教师队伍建设才是治本之道。

“网络信息化普及了，其实对老师的要求不是减少了，而是提高了。如果老师跟不上节奏，学生怎么办？提前预习、现场答疑、课堂引导等要跟上。”朱牡丹说，信息化技术的迅速普及，不仅不意味着“省事儿”，还需要现有教师不断提高自身，需要更多优秀人才投入到教师队伍中来。

“现在科学课的老师，被我们称为‘熊猫级老师’，有的一个区县就一两位。”张永华说，县、乡、村的专业教师十分短缺，“我在基层当了10多年校长，管理过许多村小，一个村小配一个音乐、美术老师，几乎是不可能实现的。”

“真正要缩短城乡教育差距、强化乡村教育，应该在师资力量、生源素质、教师待遇等方面发力。”多地一线教育工作者呼吁，一方面，要持续加大对教师待遇的重视，打造优良的软、硬件工作环境吸引人才，让“最优秀的人办教育”不是一句空话；另一方面，还要给予现有乡村教师充分的交流、培训机会，让他们有更多机会与城市学校、乃至名校的教师面对面交流学习，对教学水平起到更直接的帮助。

付飞说：“教育有其独特性，它不是办工厂——技术的进步可以广泛替代劳动力，但教育是一个过程，老师对学生成长的影响，无论技术发展到什么程度，都是无法替代的。”

解码城市

7 抚州：生态日优

有“赣抚粮仓、三宜天堂”美誉的江西省抚州市，森林覆盖率达 66.14%，集中式饮用水水源地水质达标率 100%，城区空气质量全年保持在二级以上，风景秀美，生态极佳。这片曾涌现了王安石、曾巩、汤显祖等名儒巨公的文化热土，如何把生态潜力变为发展动力？

绿色理念引领低碳生活

步行、骑车、网上挂号等低碳行为可换取“碳币”，参与商家减免折扣等活动、获得电影票等奖励。这是抚州鼓励低碳生活的碳普惠实践之一。打开“绿宝”碳普惠制公共服务平台，市民的低碳生活数据都会记录在案，并给予“碳币”奖励，绿色消费时可进行折扣转换。

仅 2018 年春节期间，该平台为注册用户兑换了 10000 张电影票。“抚州由此打通了利用生态平台激励市民践行低碳生活的通道，打通了低碳行为惠民惠商惠农、绿色生态共建共享共赢的循环链条。”抚州市委宣传部部长傅云说。

为让生态文明建设的理念转化为更多人的自觉行动，抚州试点生态产品价值实现机制，在生态产品价值核算、确权、抵押、转化、厚植等方面积极探索，通过量化生态家底，实现生态资源向生态资产转化，打通转化通道，实现生态资产向生态经济转化。

“在新发展理念的引领下，抚州迎来千载难逢的发展机遇。”抚州市委书记肖毅表示。

两年前，集生态文明汇总展示、管理监督、预警决策、考核评价为一体的“生态云”平台就已在抚州上线，既可为政府生态建设提供科学分析与决策，又可为企业转型升级提供绿色低碳循环发展通道，还可让社会公众参与生态文明交流互动。抚州生态文明建设实现数字化、网络化和智能化管理。

“初步核算，抚州全市生态产品总价值为 3274.27 亿元。这笔宝贵资源正等待我们‘点绿成金’。”肖毅说，要推动生态产品价值转化取得新突破，绿色发展就必然成为抚州发展的主线。

制度设计呵护生态环境

自然资源资产离任审计办法、“国土空间分类考核”制度、出台生态红线管控实施办法……在绿色发展理念的引领下，抚州不断创新机制体制，在江西率先组建生态文明研究中心，出台绿色 GDP 核算体系、生态文明考核评价体系等 10 项生态创新制度。

森林资源丰富的资溪县是抚州有名的生态旅游大县，森林覆盖率高达 87.3%，是有名的天然氧吧，但在过去“一刀切”“一锅煮”的考核评价体系中并不占优。

2016 年开始，抚州推出“分类考核，差异化发展”综合评价体系，对考核对象重新科学分类。对 6 个“重点开发区”，重点考核新型工业化、城镇化；对 6 个“生态功能区”，重点考核生态经济、绿色产业发展成效。同时，对考核体系重新规范调整、对特色内容实行个性化安排、对考核分值实行差异化设置。

拒绝了可能带来大气和水污染的 180 亿元大型火力发电厂项目，婉辞了 10 多亿元水钻饰品企业意向合同，面对年创税收近千万元的磁铁矿项目，资溪还是拒绝了……“资溪的优势在生态，特色在生态，出路也在生态。”资溪县委书记吴建华说，新的考核评价体系让资溪绿色发展的决心更坚定。

生态公安、生态法庭、生态公诉、生态律师服务团队、基层生态综合执法等生态司法体制改革新亮点，也在抚州不断涌现。

2017 年 3 月，宜黄县创新成立了由县森林公安局局长为大队长的生态环境综合执法大队，从多个职能部门抽调精兵强将，实行集中办公、综合执法。“运行一年多来，共制止破坏生态环境事件 237 起，办理破坏环境的行政案件 99 起。”宜黄县森林公安局局长吴永健说。

在水资源的保护方面，抚州上下联动推进流域生态补偿，推行抚河流域县（区）横向水资源生态补偿机制，

对全市主要河流出入境断面水质进行每月监测、动态考核，根据水质变化实行补偿。同时，强力落实“河长制”，用最严格的制度和手段对良好水体实行清单式保护。

产业并进开掘绿色红利

培育中医药、健康养老、文化创意、休闲旅游、现代物流、数字经济等六大战略性新兴产业，是抚州绿色发展的主攻方向。“发展这些环境友好型产业，既能保证生态环境不再受破坏，又有利于绿色发展，夯实现有的绿色红利。”抚州市委讲师团团长余晟华说。

抚州积极利用生态优势提升农产品价值，大力发展绿色有机农产品。态何源农业发展有限公司采用“食藻虫引导水生生态修复技术”，将三、四类水净化至一、二类水，并实行稻虾、稻蟹共作，果鱼虾草共生系统等新型全生态链，打造立体高效农业，优质水产品畅销上海市场，亩均收入达2万元以上。

南城县建设多个标准化中药材种植基地，扶持成立数十个中药材生产、加工、销售等经济组织，初步形成集种子种苗供应、市场营销为一体的产业化生产格局。

同时，抚州利用生态产品发展文化生态旅游，按照全域旅游、“生态+旅游”“生态+文化”的理念，依托汤显祖文化品牌，推动生态与文化、旅游深度融合，让好生态“变现”，进一步夯实生态红利。在南丰县，蜜橘种植产业衍生出的“橘园游”项目，已吸引游人无数。

2018年，抚州市多个农旅、文旅项目火爆市场，全市游客量、旅游收入同比增长38%和40%，境外游客增长10倍以上。

抚州还同步提升传统产业和绿色循环低碳工业发展。2018年以来，科技进步对全市经济增长贡献率已达52.2%。博雅生物、迪比科新能源、铜博科技等一大批先进制造业企业在抚州发展态势良好；南城县的“智慧校具”、金溪的“香谷小镇”等新经济模式，也让校具和香料等传统产业插上腾飞的翅膀。

优美环境及生态优势更吸引了不少中高端产业项目落户抚州。当地的政务、商务、超算三大云计算中心已经建成，数字装备制造和数字应用产业基地正在加紧落地。以“生态+”为产业发展模式，大数据、大健康、大旅游、大生态融合发展的趋势初步形成。

肖毅说：“推进生态文明建设，不是不要发展，也不是慢发展，而是换一种发展方式。核心是要构建绿色产业体系，发展生态经济，推动产业发展走上中高端。做到在保护中发展，在发展中保护。”

时政·财经

8 真金白银作证，世界看好中国

作为 A 股增量资金的重要风向标，在 2018 年底的低迷市场下，外资就开启了“越跌越买”的模式。近两个月，沪深港通北上资金更是加快脚步，带着 1000 亿元外资大举入场。不仅股票市场受到外资青睐，中国债券市场的规模也越来越大，并有望在 2019 年成为全球第二大债券市场。真金白银的“筹码”，是世界看好中国、看多中国最直观的“信心投票”。

外资净流入 A 股逾 1000 亿元

春节以来，A 股市场不仅以大涨迎来开门红，还气势如虹地连续上攻，上证综指时隔 7 个月再上 2900 点，而外资流入成为本轮行情的主导力量之一。

在 A 股的上涨行情中，外资一改 2018 年的谨慎操作，入场速度明显加快。统计显示，1 月份沪深港通的北上资金合计净流入超过 600 亿元，创互联互通机制设立以来的单月净流入新高。截至目前，累计资金净流入规模已超过 1000 亿元。

2018 年全年，北上资金净流入 2942.18 亿元，且直到去年 5 月累计净买额才达到千亿元级别。

业内人士透露，随着美国经济开始放缓，加上国外对冲基金普遍认为当前 A 股估值相对较低，不少对冲基金纷纷加大对 A 股的配置，企图以此来对冲美股的高估值风险。不过，为避免由于单一股票出现长时间停牌或者单一行业遭遇政策风险而导致的投资风险，海外资管机构在使用杠杆资金加仓 A 股时对仓位控制做出了一定限制。

全球看好中国市场

在众多外资机构看来，许多因中国负债率高、增长放缓和债券违约事件等因素减持中国股票的全球投资者又回来了。

纽约梅隆银行投资管理旗下牛顿投资管理亚洲及新兴市场股市主管 Rob Marshall-Lee 称，过去外界对中国市场存在过度悲观情绪。从多年长期投资的角度看，很多中国股票的估值目前已大幅降低，并低于欧洲股市，可在其中找到合适的投资机会。

“中国经济继续从固定资产投资驱动向消费驱动转型，GDP 增速可能会受拖累，但增长质量将会改善。另外，政策变化有利于服务业发展，如教育、医疗、保险和互联网等，这些是我们在中国投资所侧重的领域。”Rob Marshall-Lee 说。

与此同时，A 股有望因纳入 MSCI（明晟）指数的权重增加而受益。“这将使更多机构资金通过被动型投资基金流入中国市场，利好中国股票——我们在亚洲区内最看好的股市。”渣打财富管理首席策略师王昕杰称。

除此之外，中美经贸摩擦、国内政策、企业基本面等情况，都是影响外资是否看好中国市场的重要因素。

在瑞银证券看来，贸易谈判成果较预期积极，中国股市积极情绪将获支撑乃至进一步提振。

债市规模有望达全球第二

不仅仅是股票市场受到外资青睐，中国债券市场的规模也越来越大。

“中国债市规模今年很可能超越日本，成为全球第二大债券市场。”渣打银行（香港）中国宏观策略主管刘洁判断，2019 年外资流入中国债券市场的规模，将由 2018 年的 5870 亿元上升到 8000 亿至 1 万亿元，外资持债比例将由 2.1% 上升至 2.8%。

2019 年春节前夕，彭博确认将中国债券纳入彭博巴克莱全球综合指数，并将自 2019 年 4 月起，在 20 个月内分步完成。德意志银行中国固定收益策略分析师刘立男认为，这为全球投资者提供了投资中国 86 万亿元固定收益市场的又一良机。

在汇丰大中华区行政总裁黄碧娟看来，中国资本市场正迅速融入全球金融体系的主流。去年中国债券市场

已经吸引了大量外资，此次指数的纳入还将带来约 1500 亿美元的资金流入。“可以预期，在国际投资者的资产配置中，中国规模巨大的资本市场将日益受到与之影响力相匹配的关注。”

富达国际中国区固定收益投资主管、基金经理黄嘉诚称，去年中国债市表现站在全球资产表现的前列。今年中国债券市场从风险和回报来看，整体吸引力还是很高，叠加加入全球债券指数的推动效应，中国债券市场将会在 2019 年受到更多投资者的青睐。

科技·文化

9 新能源汽车，关键技术跃升

2018年，中国汽车市场出现“熄火”状态，销量同比下降2.8%。然而，新能源汽车在车市寒冬中一枝独秀。2018年新能源汽车销量达到125.6万辆，同比增长61.7%。依靠技术、性能、品质的快速提升，新能源汽车继续引领中国汽车从高速增长转向高质量增长。

技术突破，行业快速增长

国家新能源汽车创新工程项目组组长王秉刚分析，发展新能源汽车主要基于三方面的战略考虑，一是能源安全，二是环境保护，三是产业升级。目前纯电动车发展规模如此之大，在很大程度上得益于电池技术的巨大突破。国内已经有企业在为2020年投产能量密度在300Wh/kg以上的电池做准备。

据介绍，300Wh/kg是电池的能量密度指标，达到这一指标，意味着电动车续航里程可超过400公里，是目前主流电动车的两倍，与传统汽油车相当。

中国电动汽车百人会理事长陈清泰认为，在新一轮工业革命中，电动汽车是一个龙头产业，它连接着能源革命、交通革命、技术革命和消费革命，是智能交通、智慧城市的基本单元，也是将绿色能源、智能电网、绿色出行、新一代移动通信连接在一起的一条纽带。

目前，我国新能源汽车产业已从市场培育期进入产业成长期，引领和加速了全球汽车产业电动化的进程。中信证券认为，我国新能源汽车正处于从1%到10%的高速渗透过程，景气度将持续上行。

汽车产业“换道超车”

作为我国战略性新兴产业之一，新能源汽车的发展承载着缓解石油资源短缺压力、解决日益突出的环境污染问题、实现我国汽车产业结构转型升级等历史使命。

放眼全球，我国在新一轮汽车产业转型升级中已抢占先机。近3年来全球新能源汽车增长势头迅猛，年均增速接近60%，而我国的新能源汽车保有量在全球占比50%左右，稳居全球第一。

不仅市场规模巨大，不少关键技术也跻身国际先进行列。

单次续航里程从150公里提升到500公里，部分产品性能指标与国外公司产品不相上下。动力电池单体比能量达260Wh/kg，较2012年提高2倍。电机的关键性能指标已达到国际水平，燃料电池动力系统部件和集成技术取得显著进展。多个自主品牌网联车投入市场，自动驾驶技术正在进入道路测试的重要阶段。

与此同时，产业国际影响力不断提升。不少产品出口美、欧、日、韩等发达国家汽车市场，宁德时代、精进电动等成为全球知名的新能源汽车零部件供应商，贝特瑞负极材料进入国际配套体系。

“后补贴时代”挑战中蕴藏机遇

我国新能源汽车产业在取得成就的同时，也面临两大挑战：一是从“补贴时代”进入到“后补贴时代”，如何加强核心和前沿技术储备、提升产业竞争力。二是在全球电动化、智能化、网联化和共享化革命风起云涌之际，如何推动新能源汽车与关联产业协同发展。

当前，欧美日韩等传统汽车强国都将发展新能源汽车上升到国家战略，积极开发和应用以动力电池为核心的汽车电动化技术，加快推动电动汽车产业化进程，并出台各自的产业转型升级扶持政策。

“我们必须拥有核心技术和品牌。技术一定要往先进走，应同时发展高能量密度路线和大众化路线，把电动化和智能化结合起来，占领产业发展制高点。”全国政协委员、宁德时代新能源科技股份有限公司董事长曾毓群认为，未来，电动汽车与智能化、自动驾驶紧紧联系在一起，占领电动汽车制高点是实现汽车强国梦的重要推手。

专家建议，在科技攻关方面，应进一步明确电动化、智能化技术攻关方向，全面推动电动化与智能化、网联化的融合发展，大幅提升新能源汽车的性能和品质。在市场应用方面，应进一步加大免限购限行、牌照优惠、

路权开放、设定零排放区域等非财税政策力度，在更广阔的范围内开启私人消费市场。在环境建设与协同发展方面，应进一步加强新能源汽车与资源、能源、交通和未来城市融合发展。

生态·健康

10 有的短缺、有的涨价、有的停产？廉价常用药哪儿去了

不少基层医疗机构和群众反映，时下部分呵护群众健康的廉价常用药短缺，有的临床常用药一药难求，价格飞涨，甚至涨了50多倍。

更换名称包装，价格从几元变几十元

廉价常用药在基层医疗机构和群众中颇有口碑，近年来却呈消失之势。“遇到小孩发烧、拉肚子，村卫生室都说没有药，只能跑到很远的地方去买。”西部某村村民杨翠金说。

华南大瑶山腹地某卫生院院长反映，对于高血压病人，硝苯地平缓释片一盒仅几元钱，效果好又便宜，很受山区群众欢迎，但医院就是没药。又如治疗腰痛的复方氯唑沙宗胶囊、治疗痛风的别嘌醇胶囊、治疗糖尿病的胰岛素注射液、用于外伤止血的云南白药粉等，在不少基层医疗机构或短缺，或断货。

廉价应急常用药缺乏，更令人心忧。西部一家乡镇卫生院院长对半月谈记者说，作为心衰急救临床常用药，西地兰不贵又实用。现在，这种药消失了，给上面多次打报告，却一直采购不到，心衰病人送来都不知道怎么办。无独有偶，在中越边境某乡，由于柴胡注射液缺货，卫生院有时只能“借药应急”。

在廉价常用药消失的同时，一些临床常用药涨价迅猛，群众直呼用不起。

碘解磷定注射液是农药中毒的解毒药，在西部某县，该药原进货价13.2元/盒，现进货价涨至720元/盒，现价是原价的54.5倍；治疗破伤风的破伤风抗毒素，每盒价格从36元涨到76.5元；妇产科常用药缩宫素注射液原进货价26元/盒，现在货价40元/盒……西部某县卫计局干部直言，一个普遍现象是，一些药品更换名称和包装后，价格便从几元变成几十元。

一些便宜常用药越生产越亏本

目前，短缺的廉价常用药大都是治疗妇儿专科、急救、慢性病的药品。这几类药品的生产扶持政策不完善，致使企业利润空间得不到有效保障。一些药品越生产越亏本，企业积极性不高。

药品配送企业是保障基层用药的重要一环，但由于基层药品利润低，药品配送企业往往“择贵而送”或者不配送。西部一名向基层配送药品的医药销售经理对半月谈记者说，随着原材料价格上涨，一些药品价格出现倒挂（成本价高于中标价），药企将部分药品停产。

西部某自治区卫健委一名处长认为，“两票制”（指药品从药厂卖到经销商开一次发票，经销商卖到医院再开一次发票，以减少流通环节的层层盘剥）推行后，多个流通环节缩短为两个环节，制药企业和药品经销商尚处在调整生产经营策略的过渡期，利益重新调整容易导致一些药品短缺。

投机垄断的因素也不容忽视。西部某自治区卫健委的药政处负责人说，随着药品政府定价机制取消，药品价格由市场决定，部分药品市场竞争不充分，价格出现上涨。对一些市场上生产厂家少、临床不可替代的药品品种，一些药品经销商或控制原料，囤货不卖，造成市场供应紧张，或囤积后随意涨价出售。

促生产畅流通，保障基层药品供应

多名基层医疗机构负责人反映，廉价常用药短缺，使得基层患者对医院意见很大，不少病人不愿意到缺医少药的基层医疗机构就诊，而宁愿去拥挤的上级大医院看病，这严重影响医改“强基层”的效果。

基层医疗机构负责人呼吁，在国家层面建立短缺药品及原料药停产备案制度，医疗机构合理确定储备规模。对临床必需、用量少、市场供应短缺的药品，国家应进一步扩大定点生产品种和规模。

针对一些常用药无法进入采购平台的问题，多名卫计局局长建议，采购平台不应指定具体生产厂家，同时补助利润薄的廉价药，保证企业利润，弥补市场机制的不足，提高药品生产积极性。

此外，要对医药市场一些不法行为加大打击力度。业内人士建议，制定药品集中采购价格联动方案，合理控制短缺药品价格上涨幅度，实施各地采购价格偏高药品与全国最低采购价格联动机制，进一步降低药品采购

价格，提升供应保障能力。

民生·社会

11 噪声扰民——谁能还我一个安静的睡眠？

随着大城市建筑密度越来越大，楼与楼紧挨，路与楼紧邻，一处有声，周边难静。经济的快速发展，推动城市开发脚步加快，很多工地在夜间休息时间违规施工，让周边居民难有清梦。

噪声污染不仅损害人的听力，还会诱发多种疾病，干扰生活和工作。半月谈记者了解到，施工噪声扰民问题在多地环保投诉中都位居第一。噪声扰民为何管不住？谁来还居民一个安静的睡眠？

工地频繁夜间施工，居民不堪其扰

住在深圳市滨河大道边的吴女士，最近的日子很难熬。本身马路上的交通噪声就不小，近两年随着小区旁边地块进入施工阶段，巨大的施工噪声让她的日子更难过了。“经常半夜里施工，吵得睡不着觉，严重影响生活和工作。”吴女士多次向施工方反映，但夜间施工情况并未得到遏制。

伴随着大城市的快速发展，建筑密度越来越大，像吴女士一样家在大马路边、工地边的居民并非少数，他们都在遭受着噪声污染带来的痛苦，睡个安稳觉竟成了奢侈之求。

以吴女士小区边的这个工地为例，2018年因噪声扰民被周边居民投诉了70次，其中环保部门立案9宗，有2宗下达处罚决定书，每宗罚款3万元。

面对频频被投诉这一局面，施工方称：“在施工管理上，确实需要进一步完善。但很多噪声，我们也设法避免，也很无奈。”工地负责人说，不同施工阶段，噪声来源不同。受制于交通管制和施工工艺要求，土石运输、装卸材料以及部分混凝土浇筑，都需要在夜间进行。而工地与吴女士居住的小区共用红线，最近的地方只有四五米。虽然做了噪声防范措施，但由于距离太近，效果有限。

半月谈记者从负责噪声污染监管的深圳市生态环境局了解到，近10年，深圳建筑施工噪声投诉量呈上升趋势，2010年投诉量突破1万宗，2013年突破3万宗，2016年突破4万宗。在环境噪声投诉案件中，建筑施工噪声投诉居首，给居民带来的影响越来越突出。建筑施工噪声增长的主要原因，是地铁轨道交通建设、大型城中村改造、市政道路修缮和商住楼盘等工程为赶工期高强度施工。

噪声扰民为啥管不住？

城市噪声扰民愈发突出，暴露出多重问题，甚至出现了居民在投诉后因噪声仍继续而状告政府不作为的案例。噪声扰民治理难在哪？为啥管不住？

——不同部门规定矛盾，导致守法难。由于一些项目所处路段属于交通管制路段，禁止建筑渣土等运输车辆交通繁忙时段上路，建筑工地只能在夜间运输和装卸。一名工地负责人说：“一边不让夜间施工，一边只让夜间运输。那肯定得有一边是违规的，守法难。”

深圳市生态环境局表示，现阶段环保、轨道交通、住建、交警、城管等部门在各自职能框架内实施管理措施，对建筑施工噪声监管未能形成合力，有的甚至互相掣肘，影响监管效能。

——市政工程工期紧，违规也得加紧干。深圳一所小学在建设过程中，因持续夜间施工，屡遭周边居民投诉。对此，工地负责人也很无奈：“政府要求我们必须在9月份开学前完工，不然孩子们上不了学，家长们也要闹。政府说了，有噪声投诉也不能停工，他们负责对居民进行解释和安抚。”

在深圳的噪声扰民投诉中，市政工程项目一直是主力。2018年被投诉最多的20个建筑噪声污染项目中，有13个是市政工程类项目，包括学校、医院、地铁、体育馆、道路改造、雨污分流管网改建等工程。

深圳市生态环境局固体废物和声环境管理处主任科员胡欢涛说，市政建设项目具有民生性、公益性特点，普遍存在工程量大、工期偏紧的情况，施工单位为抢工期加班加点昼夜不停地施工，而现阶段施工噪声污染防治技术和资金投入尚难以保证不对周边居民造成影响，导致噪声扰民问题较为突出。

——处罚力度低，罚金远低于收益。半月谈记者从深圳市生态环境局了解到，噪声影响具有瞬时性等特点，

证据固定存在一定困难。且噪声污染处罚力度低，一般违法处罚仅3万至5万元，威慑力度不足。

定罚难、罚金少，意味着工地夜间违规施工节省的资金成本超过了缴纳的罚款。深圳市生态环境局调研显示，建设单位对工期、质量重视程度远高于噪声问题，甚至不惜以噪声违法受罚为代价，换取工期的缩短和相应投资、建设成本的节省。

群众的糟心事，不能放弃治疗

面对愈发严重的城市噪声污染问题，决不能因为难管而放弃治疗。

新技术的研发和应用，是降噪的重要方式。以滨河大道为例，2015年在深圳环保部门的统计中，属于存在交通噪声超标现象的道路。2017年滨河大道开始改造，将泥混凝土路面改建为沥青混凝土路面，大幅降低了行车噪声。2018年滨河大道从交通噪声超标道路中除名。

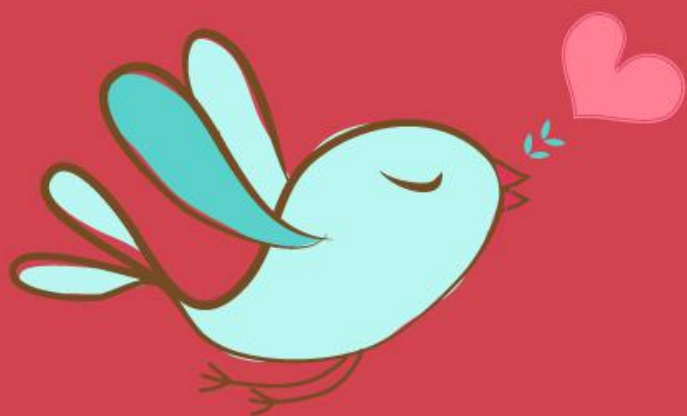
在建筑施工领域，需要社会力量积极研发降噪新技术，也需要政府相关部门制定标准更高的噪声防治技术规范，共同推动技术降噪。

半月谈记者了解到，目前深圳市正在制定建设工程噪声污染防治技术规范，计划从施工设备选型、施工场地和时序安排、运输装卸操作等方面提出源头控制噪声排放的各项要求，并对噪声监控系统安装做出原则性规定。

深圳市生态环境局建议，将噪声违法的一次性处罚金额提升到10万元至20万元。胡欢涛说：“停工对于施工方来说，是最严厉的处罚，但目前法律规定中没有要求施工方因噪声违法行为停工的约束条款。如果处罚的金额还没有停工一天带来的损失严重，很多时候就罚不住。”

噪声防治也非环保一部门之事，需要各部门齐心协力，共同防治。例如：住房建设部门应结合建筑施工监管和考核，将使用低噪声先进施工设备、技术工艺，优化场站噪声控制等指标纳入文明施工管理；交通、城管等各部门要理顺建筑施工渣土收纳场地开放时间、泥头车上路时间和噪声污染禁止时段之间的连接问题，破解守法难问题。

此外，学校、医院、轨道交通等市政工程是城市发展所需，但在施工过程中确实给周边居民带来阵痛，噪音之扰可能长达数年之久。建设主体、施工主体和政府相关部门都需要拿出更好的方案，妥善处理好公共利益和个人利益的关系，更高质量地实现城市发展。



美好的事情即将发生...

something wonderful is about to happen



公考通