经济日报 ECONOMIC DAILY

热点聚焦

以高效能治理助推高质量发展

□ 顾保国

2020年全国两会期间，习近平总书记参加内蒙古代表团审议时指出：“要积极主动作为，既立足当前，又放眼长远，在推进重大项目建设、支持市场主体发展、加快产业结构调整、提升基层治理能力等方面推出一些管用举措，特别是要研究谋划中长期战略任务和战略布局，有针对性地部署对高质量发展、高效能治理具有牵引性的重大规划、重大改革、重大政策，在应对危机中掌握工作主动权、打好发展主动仗。”这一重要论述，为实现高质量发展、高效能治理提供了遵循，我们要从理论与实践的角度，深刻理解两者之间的关系，以高效能治理助推高质量发展。

（一）

由高速增长阶段转向高质量发展阶段，是新时代我国经济发展的基本特征。推动高质量发展，是保持经济持续健康发展的必然要求，是适应我国社会主要矛盾变化和全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的必然要求，是遵循经济规律发展的必然要求。实现高质量发展需要以高效能治理为基础，更大力度地解放和发展社会生产力，提高全要素生产率，增进人民福祉。

党的十九届四中全会提出，坚持和完善社会主义基本经济制度，推动经济高质量发展。这一目标的实现，归根结底在于把制度优势更好地转化为治理效能，构建遵循经济社会发展规律和中国特色社会主义建设规律的现代治理体系。可以说，高效能治理不仅是高质量发展的有效保障，也是高质量发展的基础支撑。

我国经济正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。适应新的发展进程，需要牢牢把握全面深化改革的总目标，完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，不断推进理论创新、制度创新、科技创新、文化创新以及其他各方面创新，坚决破除一切不合时宜的思想观念和体制机制弊端，突破利益固化的藩篱，为决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程提供强大动力。特别是要坚持科学治理与创新发展相结合，深入全面地理解和践行新发展理念，从治理体系和治理能力上研究解决制约解放和发展生产力的深层次问题，在事关高质量发展的重点领域、关键环节上率先探索、寻求突破，用发展的思路和办法解决痛点堵点问题。

但也要看到，政府治理能力与高质量发展要求还有差距，现实中尚存在政府与市场之间边界不清、行政干预过多、有效监管缺位、政策透明度和协调性不足等问题。从高效能治理的角度看待所涉及的领域和问题，迫切要求政府创新治理方式。党的十九届四中全会强调，“加强系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，把我国制度优势更好转化为国家治理效能”。在国家行政管理改革中，宏观上必须注重行政管理效能的系统性提升、依法性提升、综合性提升和源头性提升；微观上必须减少政府对资源配置、价格形成、市场准入与退出、投资经营等微观行为的直接干预，强化公共服务供给、消费者保护、维护公平竞争与市场秩序等方面的职能，建立并完善与现代化治理体系要求相一致的治理方式，完善政府的决策、执行、考核、监督，优化政府的服务流程，进一步激发市场主体的活力和创造力。

（二）

一般来说，国家必然要行使其治理职能，国家治理的一切行为都要内置于解决社会问题、服务社会发展的全过程。中国共产党在带领中国人民实现从站起来、富起来到强起来的历史性飞跃的实践中不断进行国家治理的探索，并取得一系列成功经验。当前，习近平总书记强调“高质量发展、高效能治理”的命题，既体现了党中央应对危机的巨大政治勇气和责任担当，也展现了党中央高瞻远瞩的政治谋略和战略部署。今年的《政府工作报告》提出：“困难挑战越大，越要深化改革，破除体制机制障碍，激发内生发展动力。”我们要清醒地认识到，此次新冠肺炎疫情不可避免会对经济社会造成冲击，在疫情防控中公共卫生应急管理等方面也暴露出不少薄弱环节，要变压力为动力、善于化危为机，掌握工作主动权，打好发展主动仗，下好改革先手棋，主动把高效能治理内置于高质量发展的全过程。

一是从治理目标来看，科学规划和安排社会主义现代化建设的近期、中期和远期的发展目标。存在什么问题就直面什么问题、什么问题突出就集中精力解决什么问题，是以习近平同志为核心的党中央治国理政的显著特点。从全面建成小康社会到基本实现现代化，再到全面建成社会主义现代化强国，是新时代中国特色社会主义发展的战略安排。要顺利实现这些目标，必须坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化。党的十九届四中全会明确了坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总体目标：到我们党成立一百年时，在各方面制度更加成熟更加定型上取得明显成效；到2035年，各方面制度更加完善，基本实现国家治理体系和治理能力现代化；到新中国成立一百年时，全面实现国家治理体系和治理能力现代化，使中国特色社会主义制度更加巩固、优越性充分展现。由此可见，针对经济社会发展的阶段性特征，中国共产党在充分发扬民主基础上统一思想，为稳步实现治理目标给出了明确的时间表和规划图。

二是从治理主体来看，充分调动积极性。一方面，中央的顶层设计与地方的具体实践相结合。一般来说，中央就某类问题制定原则性、宏观性、指导性规范，并以有效的执行力保证党中央的方针政策纵向到底、横向到边顺利下达到地方。地方以此为依据并结合自身条件进行创造性地探索。在此基础上，中央又总结提炼地方的探索经验，形成更加完善、更有针对性和实效性的规划和政策用以指导地方，从而形成一个良性互动机制。另一方面，中央的大政方针制定与地方的政策执行相结合，形成从上到下逐级加压、督促落实的政策执行机制，把政策蕴含的改革红利释放出来。值得注意的是，中央和地方都要“简政放权”，增加企业自主权和市场活力，这有利于多元治理主体之间相互协调互动，共同参与国家治理。

三是从治理方式来看，注重协同性。中国共产党领导人民有效治理国家的过程中，各个领域的治理都需要统筹考虑不同阶段、不同群体的现实情况，统筹谋划、相互配合、协同发力，充分调动各个方面的积极性、主动性和创造性。比如，加强和创新社会治理，要完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系。一方面，中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义事业取得胜利的根本保证。推进国家治理现代化是一项艰巨而复杂的任务，只有坚持党的领导，才能科学制定和执行正确的路线、方针、政策，把握国家治理现代化的正确方向，为经济社会的发展提供政治保障，顺利解决推进国家治理现代化中遇到的各种矛盾、困难和问题，实现高质量发展和高效能治理。另一方面，在掌握主动权、打好主动仗的过程中，各个领域都要联动起来，政府、企业、社会组织、个人等形成合力，才能真正体现和释放国家治理的效能。

四是从治理内容来看，强调系统性。国家治理是一项系统工程，正是因为其所涵盖的领域繁多且高度关联，往往牵一发而动全身。运用系统思维分析问题、指导工作，是化解多重复杂难题的有效方式。2019年底召开的中央经济工作会议总结了我们形成的一些重要认识，其中很重要的一条就是，“必须从系统论出发优化经济治理方式，加强全局观念，在多重目标中寻求动态平衡”。在全面深化改革过程中，坚持以经济体制改革为重点，努力在重要领域和关键环节改革上取得新突破，以此牵引和带动其他领域改革，使各方面改革协同推进、形成合力，正是体现了中国共产党运用系统思维，为克服长期积弊而采取的全面、系统治理的方式。

中华民族历史上经历过很多磨难，但从来没有被压垮过，而是愈挫愈勇，不断在磨难中成长、从磨难中奋起。推进高质量发展、高效能治理，我国的国家治理体系将更完善，治理能力将更强大。

（作者系红旗文稿杂志社社长）

学习笔谈

把握好“绿水青山”与“金山银山”的辩证关系

□ 韩振峰

习近平总书记多次强调，“要牢固树立绿水青山就是金山银山的理念”。实践证明，经济发展不能以破坏生态为代价，生态本身就是经济，保护生态就是发展生产力。在实践中牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，关键要把握好“绿水青山”与“金山银山”之间的关系。习近平总书记曾明确指出：我们既要绿水青山，也要金山银山。宁要绿水青山，不要金山银山，而且绿水青山就是金山银山。这些重要论述蕴含着深刻的哲理，从中可以在三个维度上认识和把握“绿水青山”与“金山银山”之间的辩证统一关系。

其一，“宁要绿水青山，不要金山银山”体现了二者之间的彼此对应关系。

简言之，“绿水青山”与“金山银山”所喻指和体现的是发展经济与保护生态的辩证关系。这里的“绿水青山”指的是良好的生态环境与自然资源，“金山银山”指的是经济发展成果与物质财富。一般说来，人们的愿望是既要绿水青山，又要金山银山。换句话说，就是既要通过发展经济获得丰厚的物质财富，同时又要最大限度地保护好生态环境。但当两者一旦发生矛盾时究竟应怎样处理呢？也就是说，在处理保护环境与发展经济两者关系上，如果发展经济必须以破坏生态环境为代价，那么这种急功近利的所谓“发展”要不要呢？回答显然是否定的。我们决不能以牺牲生态环境为代价去换取一时的经济发展，在这种情况下我们“宁要绿水青山，不要金山银山”。

中外历史上那种为追求短期经济效益而破坏生态环境的事情有很多。恩格斯当年曾对这种现象做过深刻阐释：我们不要过分陶醉于我们人类对自然界的胜利。对于每一次这样的胜利，自然界都对我们进行报复。每一次胜利在第一步都确实取得了我们预期的结果，但是在第二和第三步都有了完全不同的、出乎预料的影响，它常常把第一个结果重新消除。实践证明，用牺牲“绿水青山”的办法换取所谓“金山银山”最终只能付出惨痛的代价。以往有的地方搞得那种所谓毁林开荒、围湖造田等，其实都受到了自然界的惩罚。正是从这个意义上说，当“绿水青山”与“金山银山”出现矛盾时，我们必须毫不犹豫地做出果断抉择——宁要绿水青山，不要金山银山。

其二，“既要绿水青山，也要金山银山”体现了二者之间的互融互补关系。

“既要绿水青山，也要金山银山”喻指和体现的是保护生态与发展经济的兼顾性、互补性。实践证明，发展经济和保护生态犹如矛盾的两个方面，既相互对立又相互依存、相互统一。有的人仅看到二者之间对立的一面，而看不到它们之间相互依存和统一的一面，认为要绿水青山就不可能有金山银山，要金山银山就必须放弃绿水青山。正是在这种片面化思维方式的影响下，一些地方选择了“先污染后治理”的路子，以牺牲生态环境换取一时的经济增长，最终不仅破坏了生态环境和自然资源，而且也没能使经济保持健康持续发展。

从绿水青山和金山银山之间的互补互动关系角度来说，绿水青山与金山银山是一个有机统一体。有绿水青山就不愁没有金山银山，但获取金山银山必须以保护绿水青山为前提，金山银山必须建立在绿水青山的坚实基础之上。

其三，“绿水青山就是金山银山”体现了二者之间的内在统一关系。

强调“绿水青山就是金山银山”，是从矛盾双方相互依存、相互转化的角度来说的。任何矛盾的双方表面看是彼此对立的，但从发展的角度看其实是内在统一的，在一定条件下彼此还可以相互转化。

“绿水青山就是金山银山”主要有两层含义：一是绿水青山作为金山银山的基础可以为创造金山银山提供条件；二是利用绿水青山可以直接创造出金山银山，特别是通过发展生态产业，将生态优势直接变成经济优势，让绿水青山不断“产出”金山银山。生态环境没有替代品，用之不觉，失之难存。必须高度重视和保护生态环境，始终把绿水青山当作宝贵资源，以良好的生态环境吸引人气、聚集财气，努力把生态效益更好地转化为经济效益和社会效益。

保护生态环境功在当代、利在千秋。在推进新时代中国特色社会主义伟大事业过程中，我们必须牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，正确认识和把握“绿水青山”和“金山银山”的辩证统一关系，把生态环境保护放在更加突出的位置，像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境，推进绿色发展，打好蓝天、碧水、净土保卫战，让美丽多姿的绿水青山为我们带来富饶丰盛的金山银山。

（作者系北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员、北京交通大学马克思主义学院院长）

理论驿站

不失时机地加快发展数字经济

□ 熊文景

当今世界，科技革命和产业变革日新月异，数字经济已经成为全球经济发展的新引擎。新冠肺炎疫情发生后，我国一些传统产业遭受较大冲击，而网络办公、在线教育、远程医疗等新业态却加速发展。数据显示，数字经济在保障消费和就业、推动复工复产等方面发挥了重要作用，展现出了强大增长潜力。抓住产业数字化、数字产业化的机遇，加快发展壮大疫情防控中催生的新业态新模式，对促进经济行稳致远至关重要。

发展数字经济具有重要意义

不失时机地加快发展数字经济具有重要意义，对此可以从以下方面深入理解。

发展数字经济是适应生产力变革的历史必然。数字经济是新兴技术和先进生产力的代表。数字经济的背后，凸显的不仅是技术创新的应用，更是发展理念、商业模式、消费模式的创新。在数字经济发展过程中，生产方式的变革、产业结构的调整和组织体系的重塑，让数字化生产力日益成为驱动经济社会发展的重要力量。

发展数字经济是实现跨越式发展的时代机遇。目前，数字经济蓬勃发展，深刻改变着人类生产生活方式，对各国经济社会发展、全球治理体系、人类文明进步影响深远。在重大发展机遇面前，谁能顺应发展趋势，下好先手棋，谁就能赢得主动，取得发展先机，构筑国家竞争新优势。

发展数字经济是迈向高质量发展的有效途径。数字经济的发展以数据作为关键生产要素，具有很强的渗透效应和规模效应，能有效驱动劳动、资本、土地、知识、技术、管理等生产要素网络化共享、集约化整合、协作化开发和高效化利用。同时，推动数字经济与各领域深度融合，能孕育出许多新业态，这是经济发展实现质量变革、效率变革和动力变革的重要途径。

多措并举加快发展数字经济

近年来我国数字经济发展迅猛，不断取得新突破。但与高质量发展的要求相比，同人民群众对美好生活的期待相比，仍有一定差距。充分释放数字经济的放大、叠加、倍增作用，必须找准数字经济发展的着力点，多措并举。

第一，强化技术支撑能力，为发展数字经济铺路架桥。只有修好技术平台的“高速路”，方能驶入数字经济的“快车道”。一方面，信息基础设施是繁荣数字经济的发展基石。要持续推动传统网络基础设施的优化升级，加强特高压、数据中心、人工智能等新型基础设施建设，加快形成智能化综合信息基础设施体系。另一方面，把握数字经济发展的主动权须牢牢掌握核心技术。在数字经济核心共性技术方面，要强化前沿技术研究部署，努力搭建合作创新平台，以技术研发为基础，拓宽延伸数字技术应用的广度和深度，推进技术优势转化为经济和产业优势。

第二，推动产业转型升级，为发展数字经济垒基立柱。数字经济包括产业数字化和数字产业化两大部分。大力发展数字经济要双管齐下，既推动传统产业数字化转型，又着力打造数字经济相关产业和产业链。当前和今后一段时期，要通过数字经济龙头企业、标杆企业的辐射带动，引导传统产业加速数字化改造。特别是要着力推动农业、工业和服务业向数字化、智能化升级，促进数字经济和传统产业深度融合。与此同时，加快数字产业化，要以信息技术催生新产业、培育新动能，不断推动信息领域的科研技术成果转化为数字产业。要积极发挥产学研协同创新长效机制的作用，努力将数字化信息和知识成果转化为生产要素，提升新一代信息技术产业发展的量级和水平。

第三，加快制度体系建设，为发展数字经济保驾护航。发展数字经济既需要保护好创新也需要规范好秩序。一是要着力完善保障数字经济有序发展的相关制度。比如，可以参考国际经验，研究数字经济与实体经济深度融合的标准规范，在数字技术、应用架构、平台管理上制定可推广的标准化规范。二是要制定数据采集、整合、共享、确权、流通、交易、安全等多方面的相关制度，规范数字资产申请、授权、利用等行为。三是要健全完善关键信息基础设施安全保护法律体系，构建起事前预防、事中控制、事后恢复与惩治的保护体系。四是要完善政务配套服务体系，及时清理和调整不适应数字经济发展的行政许可、商事登记等相关制度，推动形成全社会热情拥抱数字经济的良好环境。

（作者单位：中国人民大学信息资源管理学院）

找准提升社区治理水平的着力点

□ 刘晓丽

在新冠肺炎疫情防控工作中，城乡社区肩负着繁重的任务，为有效切断疫情扩散蔓延的渠道、保障群众生活作出了重要贡献。

城乡社区连着千家万户，是社会治理的基本单元。城乡社区治理事关党和国家大政方针贯彻落实，事关居民群众切身利益，事关城乡基层和谐稳定。这次疫情的防控凸显了城乡社区的重要作用，也暴露出基层社会治理的一些短板和不足，迫切要求夯实社会治理基层基础，推动社会治理重心下移，构建党组织领导的共建共治共享的城乡基层治理格局。对于社区治理这项线多面广的系统性工程，要不断提升城乡社区治理水平，必须着力做好加强基层党建、服务居民、信息化建设等方面的工作。

一是要加强党对城乡社区治理工作的领导。社区是党和政府联系、服务居民群众的“最后一公里”，基层党组织担负着领导社区治理的重要职责。疫情发生以来，广大社区党组织发挥强大政治功能，及时把党的政治优势、组织优势、密切联系群众优势转化为疫情防控的工作优势，广泛组织动员居民群众，充分调动整合社会各方力量和资源，抓实抓细网格服务管理，进一步强化党建引领，扎实做好社区疫情防控工作，推动党中央各项部署在社区落实落地，凝聚起众志成城、齐心战“疫”的磅礴力量。实践证明，只有着力推进城乡社区基层党组织建设，切实发挥基层党组织政治引领作用和党员先锋模范作用，带领群众坚定不移贯彻党的理论和路线方针政策，才能确保城乡社区治理始终保持正确政治方向，把社区管理和服务工作抓好。因此，要把加强基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理和基层建设的主线，以改革创新精神探索加强基层党的建设引领社会治理的路径，健全社区党组织领导基层群众性自治组织开展工作的相关制度，促进基层群众自治与网格化服务管理有效衔接，健全社区管理和服务体制机制，提升服务能力和水平，更好服务于人民群众。

二是要把服务和造福居民作为城乡社区治理的出发点和落脚点。社区工作是一门学问，涉及多方面内容。习近平总书记强调，“要推动社会治理重心向基层下移，把更多资源、服务、管理放到社区，更好为社区居民提供精准化、精细化服务”。不断提升城乡社区治理水平，要坚持以人民为中心的发展思想，积极探索创新，通过多种形式延伸管理链条，提高服务水平，完善基层治理，加强社区服务能力建设。一方面，要充分调查社区居民的动态需求，广泛听取社区居民的意见，增强社区居民参与社区治理的能力。对于涉及城乡社区公共利益的重大决策事项、关乎居民群众切身利益的实际困难问题和矛盾纠纷，原则上由社区党组织、基层群众性自治组织牵头，组织居民群众协商解决。支持和帮助居民群众养成协商意识、掌握协商方法、提高协商能力。另一方面，要加快城乡社区公共服务体系建设，健全城乡社区服务机构，提高社区服务供给能力。特别是做好与城乡社区居民利益密切相关的劳动就业、社会保障、公共安全等公共服务事项。同时，还要加快城乡社区治理法治建设步伐，增强社区依法办事能力，完善利益表达机制，提升社区矛盾预防化解能力，坚持依靠居民、依法有序组织居民群众参与社区治理，实现人人参与、人人尽力、人人共享。

三是要提高城乡社区信息基础设施和技术装备水平。信息化、网络化和智慧化是社区治理未来发展的方向，要充分把握新一代信息技术发展所带来的机遇，充分利用高效智能的技术工具，加强信息服务设施建设和智慧社区信息系统建设，增强社区信息化应用能力。可以依托“互联网＋政务服务”相关重点工程，加快城乡社区公共服务综合信息平台建设。加快互联网与社区治理和服务体系的深度融合，运用社区论坛、微博、微信、移动客户端等，探索网络化社区治理和服务新模式，推动社区居民充分利用线上方式扩大交流和沟通，使社区生活方式日益智能化。通过强化科技支撑，运用现代信息技术提高社区治理效能，绘出城乡社区治理的美好图画。

（作者单位：河南科技大学马克思主义学院）

本版编辑 赵登华