

把制度优势更好转化为治理效能

刘新刚

党的领导是中国特色社会主义制度的最大优势。近日召开的中央经济工作会议强调,要加强党对经济工作的全面领导,形成统一意志和强大合力。加强党对经济工作的全面领导,切实把党领导经济工作的制度优势转化为治理效能,是习近平经济思想的重要内容,也是做好新时代经济工作的规律性认识。

当前和今后一个时期,我国经济发展环境面临深刻复杂变化,无论是解决经济发展中的老问题,还是应对新挑战、回答新课题,都要充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用。特别是要从系统论出发优化经济治理方式,协调不同部门、不同政策在国家经济治理体系中的定位和功能,在多重目标中寻求动态平衡。这就要求切实把党领导经济工作的制度优势转化为治理效能,不断提高党领导经济工作的能力和水平,为推动高质量发展提供持久动力和坚实保障。

完善党领导经济工作体制机制

制度管根本、管长远。党的十八大以来,党领导经济工作的制度化建设不断加强。在决策方面,党的中央委员会、中央政治局、中央政治局常委会、中央财经委员会等职能更加明确,把方向、谋大局、定政策、促改革的能力不断提升。在执行方面,《中国共产党问责条例》《党政领导干部考核工作条例》等一系列党内法规发布,各级党委结合地方实际,切实落实党中央决策部署的主体责任更加清晰。党中央重大决策部署落实机制不断完善,使经济工作的战略谋划、政策部署和贯彻落实等环节在方向上保持一致、顺畅衔接。

2013年,十八届中央财经领导小组第一次会议强调要充分发挥财经领导小组在加强党对经济工作领导中的作用,提高党领导经济工作的水平。2018年,中共中央印发《深化党和国家机构改革方案》,为强化决策和统筹协调职责,将中央财经领导小组改为中央财经委员会,负责经济领域重大工作的顶层设计、总体布局、统筹协调、整体推进、督促落实。党的十九届四中全会系统总结了我国国家制度和国家治理体系的显著优势,其中首要的是“坚持党的集中统一领导,坚持党的科学理论,保持政治稳定,确保国家始终沿着社会主义方向前进的显著优势”。2019年中央经济工作会议强调,各地区各部门要全面贯彻党的十九届四中全会精神,在推进国家治理体系和治理能力现代化上多下功夫,切实把党领导经济工作的制度优势转化为治理效能。2023年,组建中央金融委员会、中央科技委员会等部门,加强党中央对金融工作的集中统一领导,统筹推进国家创新体系建设和科技体制改革。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的

决定》提出:“坚持党中央对进一步全面深化改革的集中统一领导。党中央领导改革的总体设计、统筹协调、整体推进。完善党中央重大决策部署落实机制,确保党中央令行禁止。”同时,还强调“以调动全党抓改革、促发展的积极性、主动性、创造性为着力点,完善党的建设制度机制”“树立和践行正确政绩观,健全有效防范和纠治政绩观偏差工作机制”“锲而不舍落实中央八项规定精神,健全防治形式主义、官僚主义制度机制”等。党的二十届四中全会通过的“十五五”规划建议强调,“完善党中央重大决策部署落实机制,确保上下贯通、执行有力”“坚持正确用人导向,坚持把政治标准放在首位,树立和践行正确政绩观,完善干部考核评价机制”“强化教育培训和实践锻炼,提高干部队伍现代化建设本领”等。这些都对坚持和完善党领导经济工作的体制机制,推动各方面共同做好经济工作,具有重要指导意义。新时代以来,在一系列制度创新和实践创新中,党领导经济工作的制度优势不断转化为治理效能。

充分认识制度优势和实践经验

坚持和加强党的全面领导是做好经济工作的根本保证,在以下几方面展现出独特的制度优势和实践经验。

集中力量办大事。坚持发挥党的领导和我国社会主义制度的政治优势,能够协同调动各方面力量,形成攻坚克难、推动事业发展的强大能量,成功应对一系列风险挑战、克服无数艰难险阻。如,强化中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制,执行脱贫攻坚一把手负责制,把基层党组织建设成为带领群众脱贫致富的坚强战斗堡垒,办成脱贫攻坚这样的大事难事。又如,伴随新一轮科技革命和产业变革深入发展,诸多科技创新工作需要调度大量资源、谋求广泛合作。在党中央坚强领导下,我国发挥新型举国体制优势,在人工智能、高端制造、载人航天等重点领域关键核心技术攻关取得重大突破。

统筹兼顾协调各方。通过建立健全科学的领导体制和工作机制,能够从制度层面理顺中央和地方的权责关系,处理好政府和市场的关系,坚持全国一盘棋,破解政策相互掣肘、地方条块分割的问题,充分调动各地区各部门各领域的积极性、主动性与创造性,凝聚推动经济高质量发展的强大合力。

发挥国家发展规划的战略导向作用。科学制定和接续实施五年规划,是我们党治国理政的重要经验。健全国家经济社会发展规划制度体系,是提升国家治理体系和治理能力现代化水平的必然要求,是推进中国式现代化建设的有力保障,是党有效领导经济社会发展的重要方式。实践证明,中长期规划

中央经济工作会议强调——

● 要加强党对经济工作的全面领导,形成统一意志和强大合力。

● 要坚持党中央集中统一领导,各地区各部门结合实际、因地制宜,全面落实党中央关于明年经济工作的思路、任务、政策。

● 要树立和践行正确政绩观,坚持为人民出政绩、以实干出政绩,自觉按规律办事,完善差异化考核评价体系。

有力推动了经济社会发展、综合国力提升、人民生活改善。特别是新时代以来,我们党着眼经济发展的阶段性特征,拓宽了规划制定的全局性视野,并与2035年基本实现社会主义现代化的远景目标紧密衔接,有利于保持国家战略实施的连续性稳定性,一张蓝图绘到底,把中国式现代化建设的宏伟事业不断推向前进。

在落实和转化上用力用劲

党领导经济工作的制度优势能否转化为治理效能,关键在领导干部。实际工作中,有些领导干部的治理能力和专业能力还明显跟不上,少数领导干部政绩观出现偏差,热衷于打造“政绩工程”“形象工程”、搞“内卷式”招商引资。这些问题和短板弱项,影响了制度优势更好转化为治理效能。各地区各部门和各级领导干部要在落实上用力、在转化上用劲,提高领导经济发展能力和水平,推动党中央关于经济社会发展各项决策部署落到实处。

系统发展理论学习。理论学习是确保制度优势转化为治理效能的重要前提。要深入学习领会习近平经济思想的丰富内涵和实践要求,坚持全面系统学、及时跟进学、深入思考学、联系实际学,努力掌握贯穿其中的立场观点方法。围绕经济社会发展重大现实问题加强学习,提高把握和运用市场经济规律、自然规律、社会发展规律能力,坚持全球视野,增强战略思维能力。增强专业知识储备,既钻研宏观,又熟悉微观,既精通经济领域的专业知识,也学习历史知识、厚植文化底蕴、强化生态观念。围绕解决实际问题拓展学习深度,大兴调查研究,落实“四下基层”制度,把党中央决策部署贯彻到经济工作各方面,推动高质量发展取得新成效。

细化具体落实方案。在学深悟透的基础

上,创造性运用理论学习成果,紧密结合区域经济条件和部门职能,将党中央提出的战略部署转化为本地区本部门的工作任务和可操作的方案,建立健全任务清单、责任清单、时限清单。针对不同领域的突出矛盾,坚持问题导向、分类施策,将目标任务落实到具体举措、具体项目上。

全面提升治理能力。增强系统观念,从全局出发统筹各类政策目标,在关键领域形成合力。提升运用人工智能、大数据等现代信息技术的能力,推动经济运行监测、宏观调控和风险防范更加科学化、精准化、智能化,为决策提供有力支撑。坚持法治思维、增强法治观念,改变单纯依靠行政手段来管理经济的办法,依法调控和治理经济,运用法治方式协调和处理各种利益问题。

严格制度执行与监督。制度的生命力在于执行,要坚定不移贯彻落实党中央关于经济工作的决策部署,通过严格制度执行打通制度优势向治理效能转化的中间环节,发挥各方积极性,以钉钉子精神推动各项政策措施落地见效。健全覆盖经济运行全过程、常态化长效化的制度执行与监督机制,强化对重大经济政策执行情况的监督,把制度执行情况纳入考核体系,防止政策落实中出现选择性执行、搞变通、打折扣等现象,推动党员干部严格依纪履职尽责。

完善效果评估反馈。制度优势转化为治理效能是一个动态过程,需要通过科学评估和有效反馈形成闭环机制。要在统筹发展和安全的框架下完善经济运行的动态监测、中期评估和总结评估机制,及时发现产业政策、区域协调政策等在实施过程中出现的问题。建立责任明晰、链条完整、环环相扣的工作机制,健全经济治理领域的考核评价办法和反馈机制。

(作者系教育部习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员、北京理工大学马克思主义学院院长)

统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴,既是促进城乡融合发展、共同繁荣的战略举措,也是构建新发展格局的内在要求。在新时代经济发展实践中,“城”与“乡”的统筹与联动,注重策略方法,体现了理论与实践相结合、认识论和方法论相统一的鲜明特点。

体现科学性。尊重工农城乡关系发展的客观规律。马克思、恩格斯从生产力和社会分工发展的角度揭示了城乡关系演变规律,认为随着生产力的高度发展,城市和农村之间的对立将消失,城乡关系会由分离、对立走向融合。习近平总书记指出,我们全面建设社会主义现代化国家,既要建设繁华的城市,也要建设繁荣的农村,推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。这进一步丰富了马克思主义城乡关系理论,也体现了对唯物辩证法的对立统一规律的具体运用。统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴,强调通过畅通工农城乡循环,促进人口流动、城乡功能互补,要求因地制宜、分类施策,充分发挥各自的优势,推动城乡从二元对立走向融合发展。

彰显人民性。统筹考虑不同群体的需求,促进人的全面发展。新型城镇化强调以人为本,从过去注重土地扩张、人口转移向注重提升人口整体素质和生活水平转变,坚持把推进农业转移人口市民化作为新型城镇化首要任务,着力解决事关居民切身利益的户籍、入学、就业、社保、住房等急难愁盼问题。乡村全面振兴把维护农民群众根本利益、促进共同富裕作为出发点和落脚点,坚持尊重农民意愿,保障农民权益,如依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,让农民在进城和留乡之间没有后顾之忧。在统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴的过程中,通过培育发展县域富民产业,引导劳动密集型产业梯次向县域转移,为农民提供就业机会和就业岗位,拓宽农民增收渠道,让农民分享产业增值收益;推进城乡基本公共服务均等化,以普惠性、基础性、兜底性民生建设为重点,健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系,确保现代化建设成果更多更公平惠及全体人民。

突出问题导向。城乡二元结构是制约城乡融合发展的主要障碍。目前,城乡融合发展还面临各种各样的问题与挑战。如要素从乡村向城市单向流动,人才、资金、技术等优质资源主要在城市和工业领域集聚,农业和农村领域优质资源相对短缺,极大阻碍了乡村发展;公共资源配置不合理,农村部分地区道路、供电、通信等设施尚不完善,优质教育和医疗资源偏少,远程医疗服务、城乡教育共同体等虽已向乡村延伸覆盖,但服务质量与可及性仍需提升;城乡产业协同不足,缺乏基于比较优势的产业分工,城市科技、人才、市场优势与乡村资源、生态、劳动力优势未能形成有效链接;跨部门协调配合不足,涉及的领域和部门众多,协调难度大,多层次协调机制有待优化;等等。统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴,找准了城乡融合发展的堵点、痛点和难点,为系统施策提供了前提。

坚持系统观念。更加关注整体性、互动性和协同性,将城镇和乡村作为一个整体谋划发展。一是城乡规划布局一体化。统筹布局城乡产业、基础设施、公共服务和生态空间,以县城为重要载体,形成“县城—中心镇—中心村”发展轴,确保功能互补和布局衔接。二是要素配置一体化。通过政策激励引导城市人才下乡,推动完善城乡劳动力双向流动机制。持续加大财政支农力度,引导金融资本和社会资本投入农业农村,支持乡村产业发展和乡村建设,让劳动力、土地和资本等要素在城乡之间形成良性循环,建立城乡统一的要素市场。三是产业发展一体化。健全合理的产业梯度转移机制和协作发展机制,城镇发挥科技研发、市场信息和高端服务优势,发展总部经济和战略性新兴产业,乡村承接城镇产业配套,发展农产品精深加工、乡村旅游、农村电商,鼓励企业在城乡布局产业链上下游,形成基于比较优势分工的产业生态系统。四是公共服务与治理一体化。通过统一规划、统一建设、统一管护,推动城镇交通、供水、生活污水和垃圾处理、新基建等基础设施向乡村延伸覆盖,通过构建教育共同体和县域医联体等形式,促进优质教育和医疗资源下沉乡村,运用数字化手段提升城乡治理的协同效率,推动基本公共服务均等化和治理能力提升现代化。五是打好政策“组合拳”。加强部门间政策协同和工作配合,建立跨部门统筹协调机制,形成综合性考核评价体系,提高政策精准度协同性高效性,凝聚政策合力。

【作者系宁夏中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员、中共宁夏区委党校(宁夏行政学院)经济学教研部主任】

本版编辑 裴文美 编夏祎

高标准建设海南自贸港的内涵和要求

熊安静

党的二十届四中全会通过的“十五五”规划建议提出,“高标准建设海南自由贸易港”。习近平总书记强调,“高标准建设海南自由贸易港,主要目的是促进海南高质量发展,助力全国构建新发展格局”。封关运作是海南自贸港建设的重要节点,标志着我国高水平对外开放迈上新台阶。以制度创新、政策创新、服务创新为抓手,努力把海南自贸港打造成为引领我国新时代对外开放的重要门户,需要充分认识和深刻领会高标准建设海南自贸港的内涵和要求。

高标准建设海南自贸港,体现在更高远的战略定位上。海南承担着建设全面深化改革开放试验区、国家生态文明试验区、国际旅游消费中心和国家重大战略服务保障区“三区一中心”的战略任务,开放任务与生态任务、民生任务叠加。建设全面深化改革开放试验区,要求海南为全国进一步全面深化改革开放积累可复制、可推广的经验。建设国家生态文明试验区,要求海南形成绿色低碳发展新模式,实现经济与生态协调发展。建设国际旅游消费中心,要求海南探索吸引更多国内外游客、促进消费提质升级、推动文旅产业高质量发展的新路径。建设国家重大战略服务保障区,要求海南在发展海洋经济、共建“一带一路”等方面发挥重要作用。

高标准建设海南自贸港,体现在发挥开放引领作用上。近年来,海南自贸港发挥背靠国内超大规模市场优势,面向东盟等新兴市场地理区位优势,借助国际航运枢纽、国际航空枢纽以及消博会等平台,在对外开放领域取得突出成效。通过融入西部陆海新通道,为内陆地区提供新出海通道,缩短了货物向东南亚、中东等地的运输时间。洋浦国际航运枢纽开通多条远洋航线,货物可经铁海联运高效出海。与泛北部湾、粤港澳大湾区加强邮轮旅游、航

运金融等合作,助力中国—中南半岛经济走廊建设。启动全岛封关运作后,海南自贸港将深度融入高质量共建“一带一路”,与重要港口、节点城市加强互联互通,积极参与海上丝绸之路贸易投资便利化合作,打造面向太平洋和印度洋的开放门户。推动广东海南相向发展,加强同粤港澳大湾区联动发展,深化同京津冀、长三角、长江经济带等区域合作,借力西部陆海新通道打通内陆腹地,主动融入陆海内外联动、东西双向互济的开放格局。

高标准建设海南自贸港,体现在加强高质量制度供给上。习近平总书记强调,“要把制度集成创新摆在突出位置,解放思想、大胆创新,成熟一项推出一项,行稳致远,久久为功”。选择海南这一体量适中的岛屿空间作为试点,可发挥综合试验平台作用,率先对接国际高标准经贸规则,再向更大范围推广。自2020年《海南自由贸易港建设总体方案》发布以来,海南自贸港制度集成创新取得突破性成效。出台全国首张跨境服务贸易负面清单、实施“零关税、低税率、简税制”政策,以及在极简审批、多功能自由贸易账户等方面的探索,都是在为全国扩大开放、优化营商环境“打样”。海南新设外资企业数量、实际利用外资额保持较快增长,累计规模已超自贸港建设前多年总和,且领域布局日趋多元化。启动全岛封关运作后,海南自贸港将积极主动对接国际高水平经贸规则,以制度集成创新推动场景创新,实施更加优惠的货物“零关税”政策、更加宽松的贸易管理措施,更加便利的通行措施和更加高效精准的监管模式,进一步降低生产成本,激发市场活力,提升货物贸易自由化便利化水平。

高标准建设海南自贸港,体现在建立更具竞争优势的产业体系上。海南立足气候温度、海洋深度、地理纬度和生态绿色“三度一色”的

独特优势,并充分利用自贸港政策红利,初步形成差异化产业发展布局。旅游业、现代服务业、高新技术产业、热带特色高效农业四大主导产业已成经济增长关键支撑。今年前三季度,四大主导产业增加值占海南全省GDP比重为67.2%,其中高新技术产业近四年平均名义增速达36.8%,显示强劲增长动能。文昌国际航天城、三亚崖州湾科技城集聚航天、深海等高新技术产业,输出产品以及标准、技术和管理模式。文昌国际航天城初步形成火箭链、卫星链、数据链“三链协同”架构,2024年营收超200亿元。离岛免税政策促进国内消费提质升级、吸引境外消费回流,对海南旅游业和经济发展发挥重要作用。“十五五”时期,海南将构建梯次布局的现代化产业体系。推动四大主导产业补链延链、优化升级,坚持科技创新和产业创新深度融合,提升产业核心竞争力。培育壮大向天、向海、向种、向绿、向数“五向国强”特色产业链。聚焦新领域新赛道,推动生物制造、氢能、脑机接口、具身智能等未来产业发展。扎实做好免税购物、医疗、教育三篇消费文章。探索生态旅游,通过“国家公园+”模式,融合碳汇交易、露营地、雨林康养等新业态,将绿水青山转化为金山银山。

高标准建设海南自贸港,体现在营造更加舒心的营商环境上。近年来,海南自贸港基础设施投资日益完备,为高质量发展创造良好环境。洋浦港口岸集装箱集中查验场地完成验收,通关效率大幅提升,物流成本明显下降。建成相对超前的口岸信息管理系统,全岛统一的政务云平台实现多部门数据互联互通,“高效办成一件事”改革让不见面办理成为现实。这些软硬件设施升级有助于应对封关后大规模货物流通、人员流动,提升自贸港的要素集聚能力。未来,要充分发挥市场在资源配置中

的决定性作用,更好发挥政府作用,通过建立公平竞争的市场环境,激发经营主体活力和创造力。深化法治建设,完善法律法规体系,强化执法规范和依法行政,通过建立健全多元化纠纷解决机制,为经营主体提供高效、便捷的法律服务。提高政务服务水平,优化通关流程,提升贸易投资便利化程度。深入推进国际贸易“单一窗口”建设,实现口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助。加强知识产权保护,完善投资促进和保护机制,为投资者提供更加稳定、透明、可预期的投资环境。

高标准建设海南自贸港,体现在增强高水平安全保障上。海南自贸港处于我国改革开放前沿,是维护海洋权益、发展海洋经济、保障国家“南大门”安全的重要区域。要坚持和加强党的全面领导,增强政治敏锐性和政治鉴别力,以强有力的风险防范确保自贸港建设始终沿着正确的政治方向前进。随着贸易往来、资金流动和货物运输更加自由便利,经济安全至关重要。要加强金融监管,防范金融风险,确保金融市场稳定运行。依托大数据、人工智能等技术,构建精准可控、全程可追溯的智慧监管体系,构建监管、顺势监管、协同监管体系,提升“零关税”货物监管水平和效率。社会安全关系群众生命财产安全和社会稳定,要加强社会治安综合治理、公共安全管理、社会矛盾化解,提高应对突发事件的能力,促进社会和谐稳定。海南拥有独特的生态环境,必须筑牢生态屏障。要牢固树立绿水青山就是金山银山的理念,加强生态环境保护和修复,严格落实生态环境保护制度,强化生态保护监管和执法,统筹推进产业生态化和生态产业化,实现经济发展与生态保护的良性互动。

(作者系海南省中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员、海南省社会科学院副院长)