

“纵深推进全面深化改革与重庆创新探索”笔谈

习近平总书记在二十届中央全面深化改革委员会第一次会议上指出,“实现新时代新征程的目标任务,要把全面深化改革作为推进中国式现代化的根本动力,作为稳大局、应变局、开新局的重要抓手”。全面深化改革是实现中国式现代化的关键一招,关系党和人民事业前途命运。自党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》至今,已十年有余。十年多来,我们推动的改革是全方位、深层次、根本性的,取得的成就是历史性、革命性、开创性的。

新时代新征程上,重庆深入学习贯彻习近平总书记关于全面深化改革的重要论述,对标对表贯彻落实党的二十大部署要求和党中央决策部署,聚焦激发现代化新重庆建设内生动力活力,创新抓改革推改革的理念、思路、机制和方式,直面破解制约高质量发展、高品质生活和高效能治理的深层次矛盾和体制机制弊端,以数字化变革引领撬动全面深化改革,以“三攻坚一盘活”改革突破为重点纵深推进改革,以全面深化改革增动力、添活力、防风险、促发展,人民群众改革获得感、幸福感、安全感、认同感持续增强,为书写中国式现代化重庆新篇章提供坚实支撑、注入持久动力。

本期笔谈既围绕立足中国式现代化宏大场景纵深推进新一轮全面深化改革开展面上研讨,也关注重庆全面深化改革创新探索进行点上剖析。约请来自国务院发展研究中心、中国社会科学院、中国宏观经济研究院、中国财政科学研究院、重庆社会科学院等政策研究机构,中国人民大学、重庆大学等高校,数字重庆建设领导小组办公室等实务部门的专家学者,就国有经济布局、财政体制改革、金融体制改革、高水平社会主义市场经济体制构建、民营经济发展壮大、新质生产力发展以及重庆纵深推动全面深化改革路径和方法的创新探索、重庆以数字化变革引领全面深化改革等问题发表灼见,以飨读者。

“纵深推进全面深化改革与重庆创新探索”笔谈一至八

- 杨瑞龙 加快国有经济布局优化
- 刘尚希 新一轮财政体制改革的着力点
- 尹振涛 金融体制改革的推进重点
- 王 微 构建高水平社会主义市场经济体制
- 刘现伟 以全面深化改革促进民营经济发展壮大
- 姚树洁 破除新质生产力发展的体制机制障碍
- 刘嗣方 重庆纵深推动全面深化改革路径和方法的创新探索
- 黄朝永 重庆以数字化变革引领全面深化改革

策划:文丰安 策划执行、责任编辑:罗重谱



“纵深推进全面深化改革与重庆创新探索”笔谈之一

加快国有经济布局优化

□ 中国人民大学一级教授 杨瑞龙

构建高水平社会主义市场经济体制要求优化国有经济布局。党的二十大报告指出,“深化国资国企改革,加快国有经济布局优化和结构调整,推动国有资本和国有企业做强做优做大,提升企业核心竞争力”。国有经济布局优化的基本含义就是国有经济布局要适度。布局过窄,不利于坚持和完善社会主义基本经济制度;布局过宽,则可能挤压民营经济的发展空间,进而影响市场在资源配置中发挥决定性作用。优化国有经济布局,必须坚持国有资本有进有退、有所为有所不为的原则。

国有经济布局优化要求做强做优做大国有资本与国有企业。习近平总书记指出,“国有企业是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础,是党执政兴国的重要支柱和依靠力量,必须做强做优做大”。首先,坚持和完善社会主义基本经济制度必须做强做优做大国有资本与国有企业。其次,发挥国有经济主导作用、巩固中国共产党的执政基础必须做强做优做大国有资本与国有企业。再次,完善市场机制需要做强做优做大国有资本与国有企业。供求机制、竞争机制、价格机制是市场配置资源的重要机制,由市场供求关系决定的价格向市场主体传递信号、通过利益刺激影响市场主体的决策。也就是说,市场经济的精髓是价格机制引导资源实现优化配置。然而,价格并不是万能的,市场的价格机制在某些条件下会出现失灵,仅依靠市场机制难以完整、准确、全面贯彻新发展理念,而国有企业在解决

市场失灵和完整、准确、全面贯彻新发展理念方面具有独特优势。最后,面向全球竞争需要做强做优做大国有资本与国有企业。当前世界百年未有之大变局加速演进,我国面临的外部环境日趋复杂严峻。为此,有必要通过扶持一批在国际上具有较强竞争力的国有企业,将其做强做优做大,推动其参与国际竞争。

国有资本有所为并非等于国有资本应在所有领域都要发挥主导作用。发挥国有经济主导作用,需要在提高国有经济的控制力上下功夫,按照生产力发展的要求调整国有经济的布局、结构和组织形式,其关键是要正确界定国有经济的边界。国有经济应该通过布局优化和结构调整,推动国有资本向重要行业和关键领域集中。应培育一批世界级龙头企业,提升在国家经济、科技、国防、安全等领域的竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力。国有企业不仅应通过改革成为具有核心竞争力的市场主体,还应该在创新引领方面发挥更大的作用,在提升产业链供应链水平上发挥引领作用,在保障社会民生和应对重大挑战方面发挥特殊保障作用,在维护国家经济安全方面发挥基础性作用,特别是要着力抓好实业主业发展,推动国有企业追求高水平、高层次、高效率的经济价值和社会价值创造,筑牢国有企业高质量发展的坚实根基。

从宏观上看,国有经济主导作用应从国有资本在整个国民经济中的地位和功能来判断。发挥国有经济的主导作用当然既包括做强做优做

大国有企业,也包括做强做优做大国有资本,但在社会主义市场经济条件下,做强做优做大国有资本比做强做优做大国有企业更为重要。发挥国有经济的主导作用并不意味着要做强做优做大每一个国有企业,即使某些国有资本因缺乏竞争力而从某些行业或企业中退出,但若有助于强化国有经济的战略支撑作用和做强做优做大整体的国有资本,那也有助于国有经济主导作用的发挥。

国有经济布局优化还要求国有资本有所为有所不为。事实证明,该国有资本保持控制地位的领域如果过度市场化了,不仅无法发挥国有经济的主导作用,还可能导致市场失灵问题加重,难以为经济发展提供必要的基础性条件,最终危及有效率市场体制的建立;该市场化的领域如果国有资本过度介入,则可能导致“与民争利”,对民营经济造成“挤出效应”,最终不利于市场机制在资源配置中发挥决定性作用。事实上,国有资本是一种稀缺资源,我们应通过制度构建与政策制定把有限的国有资本投入重要行业和关键领域,保持对国民经济的整体控制力,避免国有资本的无序投资和低效投资。我们也可以在微观领域推进国有经济布局优化,其重要抓手就是深化国有企业改革,进一步完善以政企分开、产权明晰为核心内容的中国式现代企业制度,继续推进混合所有制改革。国企混改既包括国企入股民企,也包括民企入股国企,还包括员工持股制度,通过国有资本与民营资本的混合推进国有经济的布局优化。同时,国有资本在某些特定的竞争性行业与企业中可以有序退出。由于前期投资失误或管理失效,我国存在一批连年亏损的僵尸企业,应该通过破产程序或重组程序予以淘汰。对于一批在竞争性领域经营不善的国有企业,可以通过重组或产权转让进行改制,也可以直接由民营资本接管。

国有经济布局优化命题的延伸含义是要合理界定国有经济与民营经济的投资与经营领域

边界。党的二十大报告强调,必须“毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展”。微观基础的再造并非“国进民退”,也不是“民进国退”,而应该是“国民共进”,即国有经济与民营经济之间的关系应该是相互促进、相互融合、相互渗透的协调发展关系,而不是相互割裂、相互排斥的关系。“市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度”是现代化经济体系的重要特征。为此,一方面,要进一步强化对民营经济的产权界定和产权保护,为民营经济的大力发展创造制度性条件和市场环境;另一方面,要在市场化背景下进一步深化国有企业改革。为了构建“国民共进”的微观基础,就需要让国有企业在应该发挥作用的领域进一步做强做优做大,在适宜民营经济发展的领域应确立效率原则,让市场机制来配置资源。具体来说,就是应以分类改革为原则处理好国有经济和民营经济的关系,实现国有经济的布局优化。

笔者在《经济研究》1995年第2期及《管理世界》1997年第1期的两篇论文中,证明了在国有制框架内进行股份制改造不仅难以达到改革目标,而且有可能导致国有资产流失,进而率先提出分类改革的思路,即应根据国有企业提供产品性质及所处行业的差异,对不同类型的国有企业选择不同的改革思路:在非竞争性领域,提供公共产品的国有企业宜选择国有国营模式,自然垄断型国有企业宜选择国有国控模式;在竞争性领域,经营状况比较好的大中型国有企业宜进行产权多元化的股份制改造,经营不善或小型竞争性国有企业宜进行民营化改造^①。2015年发布的《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》确认了国有企业分类改革的原则,明确了通过对处于不同行业的国有企业界定功能、划分类别,实行分类改革、分类发展、分类监管、

^①参见杨瑞龙:《国有企业股份制改造的理论思考》,《经济研究》1995年第2期;《论国有经济中的多级委托代理关系》,《管理世界》1997年第1期。

分类定责、分类考核。具体来说,把国有企业分为公益类与商业类两大类。之后,笔者又在一系列研究成果中进一步完善了国有企业分类改革的模式。

按照分类改革的原则,除了在提供公共产品及基本的公益类服务领域主要采取国有独资方式外,对于自然垄断行业国有企业在保持国有控股的条件下,也应积极推进混合所有制改革,建立现代企业制度,改革国有资本监管体制。国有资本应主要集中在关系国家安全和国民经济命脉、提供公共产品和公益类服务、前瞻性战略性新兴产业等重要行业和关键领域,增强国有经济的竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力。在竞争性领域,应该贯彻“竞争中性”原则,也就是贯彻平等对待、透明度管理和政府补贴控制的原则,对国有企业与民营企业一视同仁。对于处于竞争性行业的国有企业应进行市场化改造,按照效益最大化原则,国有资本宜控则控、宜参则参、宜退则退。在非竞争性领域应坚

持国有经济主导的原则,但并不排斥民营资本的适当进入。事实上为了打破民营经济发展中的“旋转门”“天花板”“玻璃门”束缚,在自然垄断型国有企业的混合所有制改革中,应该鼓励民营资本适度参与,这既能改善民营资本的投资环境,又能优化国有企业的经营机制。特别是在垄断行业的竞争性环节市场化改革中,要在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面排除所有制歧视,实现各类所有制主体公平竞争。

国有企业分类改革既有利于坚持国有资本有进有退、有所为有所不为的原则,又有利于明晰国有经济与民营经济投资和经营的重点领域。国有经济的布局优化可以改变“国进民退”或“民进国退”的格局,构建反映社会主义市场经济内在要求的“国民共进”的微观基础,即国有经济与民营经济之间的关系应该是相互促进、相互融合、相互渗透的协调发展关系。



“纵深推进全面深化改革与重庆创新探索”笔谈之二 新一轮财政体制改革的着力点

□ 中国财政科学学院院长、研究员 刘尚希

2023年中央经济工作会议明确提出,要谋划新一轮财税体制改革。央地财政体制是经济体制、社会体制和政治体制改革的交汇点,事关中央和地方两个积极性,应作为财税体制改革的突破口,带动税收制度改革、预算制度改革,也可牵引行政体制、全国统一市场、以人为核心的新型城镇化、城乡二元体制、区域协调等其他领域

改革。我国财政体制的复杂程度明显高于其他国家,财政体制嵌入国家治理结构之中,是国家的基础性制度,亟待新一轮改革,以适应任务目标多元、内外风险多元、利益关系多元的新发展阶段。

1994年分税制财政体制确立之后,财税体制形成以财政体制为主体、税收制度和预算制度

为两翼的“一体两翼”框架,为国家治理体系和治理能力现代化提供了支撑。2016年、2017年以来我国相继出台事权、支出责任划分的相关改革文件,找对了方向,但力度仍然偏弱。

一、当前财政体制与新发展阶段不匹配

在经济高速增长、财力充裕的情况下,分税制一直存在的事权、支出责任划分不清的问题被掩盖了。随着经济增长曲线下行,各种目标任务衍生出来的刚性支出快速增长,权责不匹配、支出与收入不匹配、资产与债务不匹配的状况愈发凸显,财政体制的确定性、可预见性和透明性下降,影响了地方的积极性。这表现在以下几个方面:

一是改革的路径依赖明显。2016年启动的事权与支出责任划分改革方案基本上是对现状的确认,即便已确定为中央事权的事项,在事权属地化管理模式下,仍由地方承担一部分支出责任,本应由中央或省级政府承担的跨区域协调、整合的功能被肢解,最终由市县乡政府碎片化地来落实,地方承担着无限兜底责任。地方政府的支出责任难以真正通过各级政府预算来明确,执行中不断调整变化,“无预算,不支出”的约束失灵。这意味着地方基层财政要承担“无限责任”,地方支出责任处于高度不确定状态。在内外风险多元多发的条件下,这种不确定性有所加剧。

二是财权不统一,地方隐性支出责任不断扩大。上级职能部门隐性突破预算权限,增加下级政府支出责任。经济社会发展的具体事权由相应职能部门履行,上级职能部门可以绕开财政部门,隐性突破下级预算权限。上级各部门考核过多,透支了地方基层财力。由于考核事项缺乏轻重缓急的整体排序,上级各部门都强调本部门的重要性和优先地位,导致地方财力缺口不断扩大。

三是央地收入划分不断调整,地方收入难

以预期。为落实区域发展战略、建设改革试验窗口,我国针对特定区域、特定产业,实施了诸多特惠型财税政策。我国设立了各种高新技术产业开发区、经济技术开发区、试验区、示范区等,给予局部地区税收优惠政策。优惠政策泛化、常态化,给财税体制的稳定性和可预期性带来了冲击,导致全国市场的碎片化。加上地方区域之间的税收竞争,各地企业税费差距较大,这对央地之间以及地方政府之间的收入划分造成困扰。

四是地方债务融资与资产管理脱节。在项目建设前期,项目实际收益能力与融资要求脱节。在项目建设过程中,资金支出进度与项目建设进度脱节。在项目建设后期,因项目竣工后即开始还本,为延缓还本时间,一些单位延期竣工,影响了项目竣工率。项目资产缺少全生命周期的管理和价值核算,与债务融资“两张皮”,缺乏统一的资产负债表管理,债务风险不够透明。

五是公共服务空间上没有完全“跟人走”。从人口分布来看,东部地区省份常住外来人口占总人口比重最高的达40%左右,而西部地区最高的仅为2%左右。经济发达地区是人口净流入地,在基础设施建设和公共服务供给方面承受着巨大压力,导致农民城镇化、市民化受阻。而人口净流出地区,仍在继续沿袭传统做法,大上项目,导致公共服务供给过剩,公共资源存在空间错配现象。

六是事权下沉超出了地方能力。事权、支出责任适度上移的改革方向是明确的,实际结果却往往相反。同时,条块之间、条条之间、块块之间的权责不匹配问题变得愈发严重。在集中还是分散的权力博弈中,上级是赢家;而在隐性的风险博弈中,下级是赢家。下级、地方、基层的风险,无论责任是谁,一旦超出临界点,最终都得由上级来兜底。事权过度下移,超出地方能力,衍生的风险最终会回归上面。各种各样的考核越来越多,且层层加码,超出了地方履行事权的能力,即使财力下沉仍难以弥补。

二、推动新一轮财政体制改革需要新思路

立足新发展阶段,须以国家治理体系和治理能力现代化为总目标,“横向集权、纵向分权”,从事权划分、支出责任划分入手,完善财政体制。

一是遵循事权与能力相匹配的原则。事权不断下移超出了地方能力,即使财力下沉也无济于事。一级政府的能力是有限度的,级次越低能力越低,财力无法弥补能力的不足。新一轮财政体制改革应遵循能力与事权相匹配的改革逻辑,将事权、支出责任适度上移,缩小地方政府规模。同时,进一步强化地方政府能力,让其能力、权力、责任和财力相匹配。

二是适度扩大中央和省级政府事权与支出责任。随着经济社会发展水平的提高,辖区间外溢性风险不断增多,有必要逐步提高中央本级支出占比。从地方来看,应进一步提高省本级的财政支出占比,增强省域统筹能力。把投资、建设和发展的“空间单元”上移到城市,将县域纳入中心城市、都市圈和城市群的体系中。

三是增强财政体制的稳定性和可预期性。尤其应从中央部门入手,通过预算工具进一步加大央地各个层级“事”与“钱”匹配的确定性,尽可能减少和避免各部门、各地出台的政策对财政体制稳定性、可预期性的冲击。

四是加大财政的宏观集权和微观分权。财政体制改革应立足于宏观视野和整体思维,进一步增强财政部门在国家宏观治理中的功能与作用,做到“宏观上要统,微观上要放;结果上要收,过程上要放”,调动地方积极性和主动性。

五是明确辖区财政责任及其优先序。凡适合地方因地制宜的事权,宜做到应放尽放,强化各级次的财政责任。财政责任应聚焦于经济社会发展薄弱环节和关键领域,避免上级各部门同时追求多元目标考核,防范地方政府隐性债务风险敞口进一步扩大。

六是突出人本逻辑的财政体制改革思路。应

将财政支出原则由“物本逻辑”转向“人本逻辑”,更多聚焦于人的能力、人的流动和人的发展,进一步提高基本公共服务均等化与人口流动、农民市民化的匹配性,加快破除社会身份制度,促进国民基本权利的平等化,将人力资本投资确定为第一投资。

三、推动新一轮财政体制改革的对策建议

按照上述思路,新一轮财政体制改革应重点从以下方面着力:

一是从事权和支出责任划分入手。凡涉及整体安全和人口流动的事权应划归中央。国家整体安全作为全域性事权,应作为中央事权由中央决策、执行并承担其支出责任。涉及跨区域整体性安全的职责,如食品药品安全监管、公共卫生应急管理、跨地区司法公平公正、跨地区环境保护等,也应作为中央事权。涉及人口流动的事权应作为中央事权,包括流动儿童教育以及流动人口医疗、养老、基本住房等,但可以委托地方管理。探索实行养老保障的中央统管,避免现行调剂金统筹存在的负向激励问题。省级政府应将信息复杂程度低、受益范围覆盖全省、存在公共风险辖区外溢性的事权上收。进一步明确省级政府在维护区域经济社会稳定、促进经济协调发展、推进省域内基本公共服务均等化等方面的职责,适当上收部分公共服务供给的责任。省级政府还应增强防范风险的能力,凡省域内辖区间存在公共风险外溢的,应当划归省级事权,由省级履行。

二是强化地方政府资产负债表管理。按照事权属性甄别地方政府性债务并合理确定债务归属。凡属履行上级事权相关的债务,责任应上移,由上级承担;凡属履行上级委托事权形成的债务,其还本付息责任应由上级承担。对甄别和分类后的债务进行置换,相应纳入央地预算管理。构建“资本预算”和“资产负债表”管理工具,强化地方政府投融资与公共资产的全生命周期管理,并

与债务相匹配。将存量资产的货币性收益、资产运行维护所需财政性投入体现在资本预算中,形成产出与投入、资产与负债的匹配,并向同级人大报告,强化各级人大对资产与负债匹配性的监督。

三是把基本公共服务均等化落到基本能力的均等化上来。加快消除由户籍制度带来的基本公共服务群体性差异,保证常住人口与户籍人口同等享受基本公共服务。将转移支付同常住人口紧密挂钩,提高外来人口在转移支付中的权重,结合基本公共服务常住人口全覆盖,建立动态调整机制,实现“公共服务随人走”,促进人口的市民化和不同群体之间基本能力的均等化。

四是明晰财政责任主体和优先序。明确各级地方财政的辖区财政责任。在市县财政出现困难时,可按照乡、县、市、省、中央的顺序界定责任先后,以及上一级政府救援的触发条件。稳定

各级地方政府的预期和支出项目执行优先序。应急事项应按照触发条件各负其责,避免大小事情都等着中央出手。

五是硬化预算约束,防止政府间支出责任漂移不定。强化预算约束机制,做到“无预算,不支出”。各级政府的支出责任要落到各级预算上加以明确,上级委托下级实施的事权,由上级政府预算保障到位,通过“委托性转移支付”,或“国库贷款”给下级政府,做到委托“事”与转移“钱”协同匹配。完善三年滚动预算,健全中长期预算约束机制。强化中长期预算对年度预算的约束、中长期预算与国家发展规划的衔接,探索中长期预算法律位阶的设定问题,避免因“上级点菜,下级买单”或各个部门多头下达任务形成的隐性支出责任及税收优惠政策等软化预算约束的行为,强化依法治国、依法理财。



“纵深推进全面深化改革与重庆创新探索”笔谈之三

金融体制改革的推进重点

□ 中国社会科学院金融研究所研究员 尹振涛

当前我国金融业发展存在结构不合理和制度不完善等问题,金融体制改革任重道远,需要全社会把思想和行动统一到中央的部署上来,共同系统性谋划和落实未来一段时间的改革任务,不断深化金融体制改革,促进中国特色金融发展之路行稳致远。

一、加快建设现代中央银行制度,健全宏观审慎调控框架

现代中央银行制度的建设是我国金融体制

改革的核心任务之一。中央银行在国家金融体系中具有至关重要的地位,其职责不仅包括货币发行和流通管理,更需要担负起宏观调控、金融监管等重要职责。通过建设现代中央银行制度可以有效提升中央银行的决策能力和执行效率,更好地适应国内外金融市场的变化和挑战。在现代中央银行制度建设中,一方面要重点强化中央银行的独立性和专业性。中央银行应遵循市场规律和专业原则,确保货币政策的稳健性和连续性。另一方面,面对金融市场的复杂性和风

险挑战,中央银行需要具备更强大的监管和风险管理能力,及时发现和应对金融风险,维护金融体系的稳定运行。此外,还需要不断完善中央银行的内部治理机制和信息披露制度,提升透明度和公信力,增强市场对中央银行的信心和认可度。

在当前经济形势下,加强宏观审慎调控,既要保持经济增长的稳定性,又要防范金融风险的发生,实现经济长期可持续发展。宏观审慎调控框架的健全需要统筹协调、整体规划各个环节,不仅要着力完善宏观审慎政策工具,包括灵活运用货币政策等手段,调整金融市场的流动性和风险偏好,还需要在实施具体政策时,充分考虑经济的周期性和不确定性,及时调整政策方向和力度,确保金融体系的稳定和健康发展。

二、务必做好金融发展五篇大文章,提升金融服务实体经济能力

科技金融是推动实体经济转型升级的强劲支撑。金融机构需要加大对科技企业的支持力度,提供风险投资、信贷支持等金融服务,帮助科技企业加速研发创新、产品推广和市场拓展,将金融资源向重点领域、新兴产业和薄弱环节倾斜,形成驱动实体经济增长和发展新质生产力的引擎。

绿色金融是应对生态环境挑战、实现经济可持续发展的有效方式。在致力于实现碳达峰碳中和目标的过程中,大力发展绿色金融,支持绿色能源、节能环保等领域的项目和企业,引导资金向环保友好型产业倾斜,这有助于降低碳排放、改善生态环境、提升绿色产业运维的质和效。

普惠金融是解决收入分配不平衡、实现共同富裕的重要途径。发展普惠金融旨在重点支持“三农”、小微企业等弱势群体,提供有针对性、有保障、有公信力的贷款、保险、理财等金融产品和服务,从而缩小贫富差距、促进社会公平和谐。

养老金融是应对人口老龄化挑战的关键举

措。重点发展养老金融来稳定社会预期,建立健全养老金融体系,创新性地提供养老保险、养老理财等组合型、智能化、特殊性金融产品和服务,实现“老有所养、老有所依”,切实保障老年人的生活质量,提升老年人的幸福指数。

数字金融是促进金融体系数字化转型的可靠抓手。提升金融机构管理部门、技术部门等核心环节的金融科技水平,推动区块链、人工智能、大数据等新技术在金融领域的应用,打破相互割裂的金融市场上的信息获取壁垒,提升整体金融服务效率和质量,促进金融体系更好地服务于实体经济。

三、健全多层次资本市场体系,构建分工协调的机构体系

积极推动多层次资本市场建设,为不同规模和类型的企业提供更多样化、更灵活的融资渠道,促进创新创业企业的发展。一方面,严格坚守各板块的功能定位和服务目标。通过营造错位发展、功能互补的市场板块加上灵活多样的股权融资渠道,资本市场的枢纽功能进一步凸显,更多优质多元的投资标的的融资难题得以解决。另一方面,建立健全的市场基础设施和交易机制刻不容缓。要将科技、资本的运用与企业成长的生命周期相匹配,在融资需求的重点投放领域考量上,要涵盖不同企业运营规模、技术含量、商业成熟度等多方面因素,构建完善的证券交易所制度、结算系统、信息披露平台等。

金融机构应根据自身实力和特点,进行分工协调,避免同质化竞争,提升服务效率。一方面,金融机构要明确自身定位和服务对象。不同规模和类型的金融机构可以根据自身实力和特点,在不同的市场和领域开展业务,形成互补互助的格局。另一方面,金融机构应当不断创新产品和服务,以满足客户不断变化的需求,包括开发符合市场需求的金融产品,提供个性化的金融服务,以及引入先进的金融科技手段,提升服务效

率和质量。

四、着力推进金融高水平对外开放,提高国际规则制定权和影响力

加强与国际金融市场的互动与合作,促进我国金融业国际化程度的提升。一方面,要大力推动本土金融机构的“走出去”和国际金融机构的“引进来”,其中拓展海外市场是提升我国金融影响力的关键一步。这不仅可以加强我国金融机构的国际竞争力,还有助于提高中国金融品牌在国际舞台上的影响力和认可度。另一方面,通过促进人民币在国际贸易和投资中的使用,降低我国对外汇储备的依赖,提高金融体系的稳定性和抗风险能力,提升我国在国际金融体系中的地位和影响力。此外,要审慎推进资本项目的有序开放,有步骤、有重点地在跨境资本流动“宏观审慎+微观监管”管理框架下优化我国资本开放路径。

积极参与国际金融规则的制定和改革,提升我国国际规则影响力。通过参与国际金融组织和机制,为全球金融治理提供更多中国智慧和方案,推动国际金融规则更加公正、合理地反映各国利益和发展需求,维护国际金融秩序的稳定和可持续发展。同时,通过积极参与国际金融治理体系的建设和完善,争取更多的话语权和决策权,更好地维护我国金融安全和发展利益。

五、全面打造有效金融监管体系,提高国家现代化金融治理能力

建立和完善金融法律法规是构建有效金融监管体系的基础。应加快制定专门、科学、具有前瞻性的金融法律法规,通过法律手段规范金融市场秩序,保护投资者权益,遏制金融违法行为,将高效稳妥的金融风险化解实践上升为法律法规层面的长效机制。针对当前层出不穷的创新型金融产品和服务模式,应强化规则统一、监管协同的市场治理模式和规制原则,在金融风险监测预警机制、金融机构审慎监管指标制定、风险处置

主体权责划分等环节压实全过程制度安排和执行措施。

统筹协调金融监管体制改革,明确现行监管框架下的部门分工。在以定职能、定机构、定编制为主要特点的新一轮金融监管机构改革中,恢复中央金融工作委员会、组建国家金融监管总局、整合金融消费权益保护以及央行内部职责的调整和理顺,都体现了当前提升监管效率、集中监管模式、统一监管行为的底层逻辑。中央和地方监管机构应更加明确各自监管职责和范围,形成分工协作、互相配合的工作机制。中央金融管理部门负责制定宏观金融政策和规划,统一指导全国金融监管工作,确保金融市场稳定运行和金融风险的防控。地方金融监管机构则负责执行中央金融政策,在本地区内开展具体监管工作,加强对地方金融市场的监督和管理。同时,重构“一委一行一局一会”的合力监管格局,优化行为监管、审慎监管模式,在职能部分整合、监管层次提高的框架下进一步消弭监管竞争和监管套利,保证一致性监管工作的顺利开展和高质量金融市场的稳健运行。

六、坚持党中央对金融工作的集中统一领导,开拓中国特色金融发展之路

坚持党中央对金融工作的集中统一领导,确保金融改革与发展始终沿着正确的方向前进。作为国家治理的核心力量,党中央深刻洞察金融领域的发展趋势和挑战,及时制定和调整相关政策,指导金融机构和企业积极应对各种风险和挑战,保障金融业的健康发展和平稳运行。

坚持党中央对金融工作的集中统一领导,有效整合资源,凝聚全社会的共识和力量,推动金融工作在全国范围内协同发展。党中央在金融改革与发展中发挥着统筹协调的作用,各级政府和金融机构在党的领导下密切合作,形成共同推动金融事业发展的强大合力,推动金融业在全国范围内迈向更高水平。

坚持党中央对金融工作的集中统一领导,实现金融服务为民、金融惠及在民,保障金融工作始终以人民群众的根本利益为出发点和落脚点。党中央坚持金融服务实体经济的取向,推动金融体制改革符合人民的需求和期待,确保金融措施与国家经济发展战略相协调,为实体经济提

供稳定、可靠的金融资源支持,为人民群众带来更多实实在在的利益和福祉。

未来,在党的坚强领导下,我国金融业坚持高质量发展行动指南,不断开拓创新,走出一条具有中国特色的发展之路,必将为实现中华民族伟大复兴的中国梦作出更大贡献。



“纵深推进全面深化改革与重庆创新探索”笔谈之四 构建高水平社会主义市场经济体制

□ 国务院发展研究中心市场经济研究所原所长、研究员 王 微

党的二十大报告从实现第二个百年奋斗目标、建设社会主义现代化国家的历史任务出发,强调“坚持社会主义市场经济改革方向”,作出了“构建高水平社会主义市场经济体制”的重大战略部署,这不仅是马克思主义中国化时代化的必然要求,也是推动经济社会高质量发展、构建新发展格局,在日趋严峻的国际竞争中取得有利地位的重要举措。为此,要深刻领会、准确把握构建高水平社会主义市场经济体制的时代要求,进一步深化经济体制改革,加快完善社会主义基本经济制度,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,为加快构建新发展格局、着力推动高质量发展提供强有力的制度保障。

一、深刻认识现代化国家构建高水平社会主义市场经济体制的重大意义

制度建设是人类进步的根本标志,制度的现代化是人类现代化进程中的重要内容,也是实现现代化的根本保障。当前我国已经开启建设

社会主义现代化国家的新征程,构建高水平社会主义市场经济体制,具有理论创新意义,是时代发展的内在要求,也是中国发展实践的迫切要求。

一是开辟马克思主义中国化时代化新境界的必然要求。习近平总书记指出,中国式现代化是中国共产党领导的社会主义现代化。在中国共产党领导下发展市场经济,什么时候都不能忘了“社会主义”这个定语。构建高水平社会主义市场经济体制,必须始终坚持社会主义市场经济改革方向,继续在社会主义基本经济制度与市场经济的结合上下功夫,既要激发各类市场主体活力、解放和发展社会生产力,又要促进效率和公平的有机统一,推动全体人民实现共同富裕。通过有效市场和有为政府的更好结合,彰显社会主义的制度优势,以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。

二是建设社会主义现代化国家的时代要求。党的十八届三中全会提出“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”的重大论断,有力促进了我国经济体制改革的全面深

化,破除了一系列体制机制弊端,为经济实力实现历史性跃升提供了重要的支撑。进入第二个百年奋斗新征程,现代化国家建设迫切需要社会主义基本经济制度更加完善、市场经济基础制度更加完备、制度活力更加彰显、创新活力更加活跃的高水平市场经济制度环境。加快构建高水平社会主义市场经济体制,特别是推动有效市场和有为政府更好结合,完善社会主义基本经济制度,有利于促进市场体系高效运行、资源要素高效配置、经济发展和治理水平迈上更高水平,为现代化国家建设提供坚实的制度保障。

三是构建新发展格局、推动高质量发展的实践要求。进入建设社会主义现代化国家的新阶段,我国社会主要矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,国内经济“三期叠加”、国际形势深刻变化带来安全风险与不确定性骤增。构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,坚定走高质量发展之路,已成为我国新发展阶段的重大战略抉择。加快构建高水平社会主义市场经济体制,运用改革的思维和办法,打通阻碍国内大循环和国内国际双循环相互促进的制度堵点,有利于要素资源向先进生产力和优势主体集聚,有利于推动供需更高水平动态平衡,有利于提升产业链供应链韧性和安全性,有利于激发市场主体活力和创造力,有利于推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。

四是应对百年变局、形成制度优势的迫切要求。当今世界的竞争,归根到底是制度的竞争。世界正经历百年未有之大变局,全球经济治理体系发生深刻变革,国际经贸规则面临重构,全球“规则之争”“制度之争”日趋激烈。加快构建高水平社会主义市场经济体制,特别是把握经济全球化大势、更加积极主动地推进高水平制度型开放,有利于我国加快完善相关体制机制对国际高标准经贸规则的适应性,在日益显现的多极格局中占据有利的国际地位,为参与全球经济治理赢

得主动,推动国际秩序总体朝着有利于我国和世界健康发展的趋势演进。

二、准确把握构建高水平社会主义市场经济体制的改革着力点

改革是解放和发展生产力的关键,也是推动社会主义现代化国家建设的根本动力。加快构建高水平社会主义市场经济体制,要立足新发展阶段,坚持社会主义市场经济的改革方向,围绕使市场发挥决定性作用和更好发挥政府作用,推动经济体制改革深化和开放创新,以改革办法解决发展难题,使各项改革朝着推动构建新发展格局、推动高质量发展聚焦发力。

一是坚持社会主义市场经济的改革方向,进一步完善社会主义基本经济制度。改革开放以来,我国经济社会实现快速发展和长期稳定的关键,就是坚持社会主义市场经济的改革方向,不断破除计划经济体制的弊端,形成了公有制为主体、多种所有制经济共同发展,按劳分配为主体、多种分配方式并存,社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度,极大地激发了各类市场主体活力、解放和发展了社会生产力。构建高水平社会主义市场经济制度,要毫不动摇巩固和发展公有制经济,深化国资国企改革,加快国有经济布局优化和结构调整,推动国有资本和国有企业做强做优做大,提升企业核心竞争力;毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展,优化民营企业发展环境,依法保护民营企业产权和企业权益,促进民营经济发展壮大。要以全面完善产权保护制度为重点,依法平等保护各类市场主体产权和合法权益,在产权确立、产权实现上一视同仁,在要素获取、准入许可、经营运行、市场监管等方面同等对待,使市场主体财产权利实现的各个方面都得到真正保护和切实激励。与此同时,深化国资国企改革,构建更为系统的国有所有权管理的制度体系,完善以管资本为主的国资监管体系,进一步完善国有经济布局和结

构调整的动态调整机制。

二是加快建设全国统一大市场,增强国内大循环的内生动力和稳定性。完善的统一大市场是发达市场经济的重要标志。要针对新阶段的发展要求和我国统一大市场建设存在的问题,坚持先立后破和分类施策。在清理妨碍统一市场建设政策规定的基础上,强化统一大市场的基础制度建设,促进规则标准的统一,坚决破除妨碍全国统一大市场建设和公平竞争的各种规定和做法,打破地方保护和市场分割,打通制约经济循环的堵点,推进市场基础设施互联互通,促进现代流通体系建设,不断降低制度性成本和物流成本,建立基于比较优势的区域协调发展机制,进一步增强国内大市场的规模效应和集聚效应,促进商品和要素在更大范围自由流动,在更广领域优化高效配置。加强和改进反垄断与反不正当竞争执法,强化公平竞争政策实施,优化公平竞争环境,强化公平竞争审查制度刚性约束。

三是深化要素市场化改革,促进要素资源高效配置。让市场在资源配置中发挥决定性作用,是建设高水平社会主义市场经济体制的本质要求。当前我国要素市场发展滞后,还存在不少效率洼地,这也是构建高水平社会主义市场经济体制的重点和难点。深化要素市场化改革的核心是推进要素的市场化配置,健全要素市场体系,实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平。为此,要统筹推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革,加快建设城乡统一的建设用地市场;深化户籍制度改革,破除劳动力和人才在城乡、区域和不同所有制单位之间流动的障碍;以服务实体经济为核心,加快金融市场改革,推动多层次资本市场稳步健康发展,降低实体经济融资成本;积极推进知识、技术和数据等创新要素市场发展,完善交易规则和服务体系,不断优化创新要素的配置方式。

四是推进制度型开放,促进高水平对外开放和提升双循环质量。着力加强与 CPTPP 和 DEPA

等高标准经贸规则对标,更多运用法治化制度化方式推动国内市场开放。积极推进多双边自由贸易协定竞争政策等议题谈判,促进内外贸法律法规、监管体制、经营资质、质量标准、检验检疫、认证认可等相衔接。进一步缩减外商投资准入负面清单,以医疗、教育、体育、托幼、环保、市政等领域为重点,加快推进服务业有序扩大市场开放,增强我国在服务贸易领域的国际竞争新优势。以自由贸易试验区、海南自由贸易港为依托,加快服务贸易、数字贸易、跨境数据流动等领域的开放创新,不断加大开放压力测试,加强内外监管规则对接。

五是进一步提升监管能力现代化水平,优化提升营商环境。要加快全面落实“全国一张清单”管理模式,健全市场准入负面清单动态调整机制。以优化营商环境为核心,推进政务服务标准化,压缩自由裁量权,继续推进包容审慎、综合协同监管,建立健全分类监管与综合监管协调配合机制,加强政府部门间涉企信息统一归集共享,完善“互联网+监管”,建立以信用为基础的新型监管机制。加强对监管机构的监督,健全对监管机构履行职责的监督机制,促进监管权力规范透明运行。

六是推进宏观经济治理体系和治理能力现代化。宏观调控是治理的重要手段,也是构建高水平社会主义市场经济体制的重要组成部分。要加快建立和完善体现新发展理念、适应高质量发展要求的新发展格局的规划体系、目标体系、政策体系、实施机制。加快推进面向现代化的财税体制改革,通过健全预算制度、优化中央与地方财权事权关系,推进地方政府投资与债务管理制度改革,实现政府资源配置优化和国家治理能力提升。进一步推动行政体制改革,优化不同层级政府发展资源和政策工具配置,建立和完善高质量发展的考核体系,积极运用互联网、大数据和人工智能等手段,加快提升宏观经济治理能力。



“纵深推进全面深化改革与重庆创新探索”笔谈之五

以全面深化改革促进民营经济发展壮大

□ 中国宏观经济研究院经济体制与管理研究所研究员 刘现伟

民营经济是推进中国式现代化的生力军,是高质量发展的重要基础,是推动我国全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标的重要力量。党的十八大以来,中央高度重视民营经济发展,出台一系列支持政策措施,民营经济高质量发展取得长足进步。面向未来,要坚持问题导向,全面深化改革,加快政策措施落实落地,营造良好发展环境,进一步促进民营经济发展壮大。

一、民营经济发展受到高度重视

党的十八大以来,中央多次反复强调要坚持“两个毫不动摇”,加快营造市场化、法治化、国际化一流营商环境,优化民营经济发展环境,使各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护,相继出台一系列促进民间投资和民营经济发展的政策措施,为民营经济发展营造了更加公平、开放、宽松的政策环境。

一是积极推进简政放权放管结合优化服务相关改革。围绕简政放权放管结合优化服务,深化商事制度改革,打破行政性垄断,防止市场垄断,加快要素价格市场化改革,放宽服务业准入限制,完善市场监管体制。通过注册资本登记制度改革、“先照后证”改革、“多证合一”登记制度改革、简易注销等一系列改革举措,努力提升企业注册便利化程度,激发经营主体活力,夯实了经济发展的微观基础,促进了新产业新业态蓬

勃发展,为经济高质量发展提供了新动能。同时,加快构建“亲”“清”新型政商关系,持续改善营商环境,促进非公有制经济健康发展,国际营商环境排名大幅提升。

二是加快完善平等保护产权的体制机制。产权制度是社会主义市场经济的基石,有恒产者有恒心,民营企业家的信心、安心、专心对民营经济发展十分重要。党的十八届三中全会明确提出,公有制经济财产权不可侵犯,非公有制经济财产权同样不可侵犯。2016年11月,中共中央、国务院印发《关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》,要求加强各种所有制经济产权保护,完善平等保护产权的法律制度,加大知识产权保护力度,营造全社会重视和支持产权保护的良好环境。党的二十大报告进一步强调,要优化民营企业发展环境,依法保护民营企业产权和企业家权益,弘扬企业家精神,促进民营经济发展壮大。

三是强化专项政策措施支持力度。党的十八大以来,中央在市场准入、营商环境、减税降费、融资支持等方面出台了一系列政策举措,为民营经济发展壮大提供了有力支持。相继出台“鼓励社会投资39条”“激发民间有效投资活力10条”等政策,特别是2023年《中共中央 国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》发布后,各地区各部门陆续出台一系列配套政策措施,打出了政策“组合拳”,为民营经济高质量发展提供了有力政策支持。

二、民营经济整体实力显著增强

改革开放 40 多年来,我国民营经济快速发展,由小到大、由弱变强,功能地位持续提升,影响力不断增强,已成为促进经济社会发展转型、调整优化产业结构、繁荣城乡市场、扩大就业和收入的重要力量,是我国社会主义市场经济的重要组成部分和经济社会发展的重要基础。

特别是党的十八大以来,民营经济整体实力、创新能力和竞争力都有了质的飞跃,涌现出一批具有较强国际竞争力的大型民营企业集团,企业平均规模不断扩大,逐步发展形成一批以大规模、专业化经营为特征的产业集群。尤其引人注目的是,研发机构、研发资金和研发人员也开始向民营企业集聚,民营企业技术创新能力大幅提高。越来越多的民营企业涉足高新技术、现代服务等高端产业,在移动互联网、高科技等前沿领域,一大批民营企业取得不俗的成绩,具备了很强的国际竞争力。新一轮科技革命加速推进、新兴产业不断兴起,必将进一步带动大批民营企业参与其中。

我国市场经营主体持续提质扩容,民营企业活力持续增强,经营主体结构显著优化。2023 年,新设经营主体 3 273 万户,同比增长 12.6%。其中,新设企业 1002.9 万户,增长 15.6%;新设个体工商户 2 258.2 万户,增长 11.4%。截至 2023 年底,登记在册经营主体达 1.84 亿户,同比增长 8.9%。其中,民营企业超过 5 300 万户,占企业总量的 92%以上。

如今,民营企业用近 40%的要素资源,创造了 60%以上的 GDP,缴纳了 50%以上的税收,贡献了 70%以上的技术创新和新产品开发,提供了 80%以上的城镇就业岗位和 90%以上的新增就业岗位。民营企业在人工智能、移动通信、新能源、智能网联新能源汽车、高端装备、人形机器人等战略性新兴产业和未来产业领域发展动力足、创新能力强,在推动技术创新、优化产业结构、促进转型升级等方面力度大、成效好。据统计,

我国 65%的专利、75%以上的技术创新、80%以上的新产品开发,都是由民营企业完成的,民营企业已经成为发展新质生产力、推动经济高质量发展的中坚力量。

三、民营经济发展面临诸多问题和障碍

党的十八大以来,尽管民营经济实力显著增强、发展环境持续改善,但民营企业仍然面临市场准入、要素获取、权益保护等多方面的深层次体制机制问题和障碍,造成企业技术创新积极性不强、内生发展动力不足、专业技术人才缺乏,制约了民营经济发展壮大。

第一,市场准入问题是民营经济发展的最大困扰。尽管国家出台了一系列政策措施,为民营经济市场准入进一步扫清了障碍,但是我国民营企业发展遇到的最大外部环境问题仍是市场准入问题。目前很多领域对民间投资虽没有明文限制,但仍然存在各种形式的隐性壁垒,民营企业仍存在“玻璃门”“弹簧门”“卷帘门”“旋转门”的阻碍,有的民间资本找不到“门”,有的民间资本甚至“走错门”,盲目无序过度扩张。

第二,要素获取难是民营经济发展壮大的最大瓶颈制约。以国有大银行主导的金融体系对民营企业普遍存在“重大轻小”的“规模偏好”和“重公轻私”的“所有制偏好”,专门服务于民营企业的中小银行、民营银行等民营金融机构发展严重不足,多层次资本市场体系尚未健全,这使得规模庞大的民间资本难以转化为民间投资,也使得民营经济发展壮大缺乏金融和资金支持。此外,民营企业在获取高端人才、先进技术、优质劳动力、土地空间等要素保障方面体制不顺、渠道不畅、能力不足、成本较高,进一步制约了民营经济发展壮大。

第三,权益保护不充分是民营经济发展的最大担忧。公平执法、严格司法,充分保护民营企业产权和企业家权益,是民营经济发展壮大的重要前提。当前一些地方仍然存在产权保护不力、政

府信用缺失、政策执行落实不到位等问题,权钱交易、寻租腐败、商业贿赂等行为屡禁不止,破坏了民营经济发展环境。执法不公,重视公有产权保护,轻视私有产权保护的现象仍然存在,影响了民营企业发展信心。

四、促进民营经济发展壮大

第一,进一步放宽民营企业市场准入,大力拓展民营经济发展空间。要切实打破行政垄断和市场垄断,营造公平竞争的市场环境,保障民营企业发展真正实现权利平等、机会平等、规则平等。以“法无禁止即可入”为原则,持续健全市场准入准营制度,加快完善市场准入负面清单制度,继续大力清理针对民间资本准入的不合理限制,着力消除基础设施和公用事业等重点领域的显性或隐性门槛,取消和减少阻碍民间投资进入养老、医疗等领域的附加条件。积极稳妥推进混合所有制改革,支持鼓励民间资本在不同层次上进入国有投资项目,允许具备条件的民营资本控股混合所有制企业。健全民营企业参与国家重大项目的长效机制,鼓励民营企业以多种方式参与国家重大项目,支持民营企业牵头国家重大科技项目,提高民营企业牵头或参与承担国家重大项目的规模和比重。推进自然垄断行业竞争性环节的市场化改革,吸引社会资本扩大竞争性环节投资,为民间投资者“进得来、稳得住”创造公平竞争环境。下更大力气破除各类隐性壁垒,解决好民间投资“无处投”“不能投”的问题。

第二,破除高质量要素获取难题,降低民营企业发展成本。要深化金融体制改革,放宽金融市场准入,引导商业银行加大金融创新力度,建立符合民营企业特点的信贷管理制度、风险控制制度和风险补偿机制,提高民营企业贷款占比、扩大发债融资规模。规范新兴互联网金融业态,拓宽民营企业直接融资渠道。规范和清理贷款中间环节收费,引导金融机构合理控制存贷款利差,降低综合融资成本。健全防范化解拖欠企业账

款长效机制,坚决查处乱收费、乱罚款、乱摊派。出台针对性政策措施,进一步降低人才引进、技术研发、用地用能、检验流通和其他制度性交易成本。

第三,完善民营经济权益保护制度,增强民营企业发展信心。法治是最好的营商环境,要积极推进涉民企法律法规修订完善,加快营造一流营商环境。加快推进民营经济促进法立法进程,进一步完善促进民营经济壮大的法治环境。持续优化政府公共服务,清理废除妨碍统一市场和公平竞争的规定和做法,打造公平竞争市场环境。加强社会信用体系建设,特别是法治政府和政务诚信建设力度,增强政府的规范性和公信力。加强苗头性、前瞻性问题提前研判、及早预警,保持政策稳定性、连续性,依法规范和引导民间资本健康发展,稳定民间资本投资预期。完善产权保护制度,推进民营企业产权的依法保护、平等保护、全面保护,推动地方解决一批群众反映强烈的侵权问题,增信心、稳恒心,提升民间投资的“安全感”。

第四,强化政策措施落实落地,增强民营企业“获得感”。要全面落实《中共中央 国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》及配套政策措施,进一步解决市场准入、要素获取、公平执法、权益保护等方面存在的突出问题。中央和各地方、各部门已经出台促进民营经济发展的一系列政策措施,必须制定、完善和细化相关配套措施和实施细则,建立健全政策落实督导考核评价机制,提高政府为民营企业服务的效率和质量。加快完善改革创新容错机制,允许改革试错、犯错,对于落实相关政策措施失误而导致的一些问题,应有足够的宽容。对于改革方向正确、没有原则性的失误和错误,应当采取包容的态度,鼓励大胆改革和创新,为广大民营企业和民营企业企业家带来实实在在的好处,提振民营经济发展壮大的信心和决心。持续弘扬优秀企业家精神,积极支持企业家专注创新发展、敢干敢闯敢投、踏踏实实把企业办好。



“纵深推进全面深化改革与重庆创新探索”笔谈之六

破除新质生产力发展的体制机制障碍

□ 重庆大学经济与工商管理学院教授 姚树洁

2023年9月,习近平总书记在黑龙江考察时首次提出“新质生产力”的概念。在2023年中央经济工作会议上习近平总书记再次指出:“以科技创新推动产业创新,特别是以颠覆性技术和前沿技术催生新产业、新模式、新动能,发展新质生产力。”2024年1月,习近平总书记在中共中央政治局第十一次集体学习时进一步强调,“发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点”。2024年3月,习近平总书记在参加十四届全国人大二次会议江苏代表团审议时再次强调,“要牢牢把握高质量发展这个首要任务,因地制宜发展新质生产力”。新质生产力是科技创新在其中发挥主导作用的生产力,包含一切以新技术引领新产业实现高质量发展的生产力形式。

进入新时代,国内国际双循环所处的发展阶段和发展环境均发生了一系列全新变化。作为世界人口、经济、贸易、投资、科技大国,中国面对的机遇和挑战并存。就国际而言,进入21世纪以来,一连串的“黑天鹅”事件爆发,如英国脱欧、新冠疫情、俄乌冲突、巴以冲突、中美贸易摩擦、单边主义抬头等,对世界政治经济秩序造成了较大冲击。美国等西方经济科技强国视中国为主要竞争对手,为了长期占有高科技领域的垄断利润而对中国采取各种技术限制和贸易脱钩措施。为了破解“修昔底德陷阱”魔咒,中国不应该也不可能被动接受限制或打压,而必须使自己更加强大,奋力争取战略性新兴产业和未

来产业的世界竞争优势。也就是说,只有加速科技创新推动新质生产力发展,才能牢牢把握经济高质量发展的主动权。就国内而言,改革开放使中国实现了经济长期的高速增长。尤其是过去三年,中国人均GDP已连续突破1.2万美元,正在逼近世界高收入经济体的门槛线。与此同时,经济发展不确定性上升,居民收入增长与就业稳定压力增大,粗放式增长、依赖技术进口、不重视基础研发的发展路径难以满足新阶段高质量发展需要。因此,培育新质生产力以支撑现有产业转型升级,促进战略性新兴产业发展,培育未来产业,就成为中国破解“中等收入陷阱”魔咒的必然选择。

构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,在新时代实现高质量发展,从本质上来说就是要不断突破对于生产力的束缚,促进和发展生产力。形成新质生产力,既要承继过去发展传统生产力过程中积累的经验,又要反思制约中国经济发展的各类结构性问题,直面新发展阶段面临的现实约束,明确服务新时代构建新发展格局的目标。中国积累了良好的发展基础,具备完整的工业体系、大量的高素质人才和庞大的国内市场,但是也需要正视过去快速发展历程中未能有效解决的各种体制机制问题,形成跨越“中等收入陷阱”的内生动力,持续推动经济社会高质量发展。

培育新质生产力需要政府、企业、高校、科研院所和社会各界力量共同努力,破除影响生产力

变革的体制机制障碍,围绕技术创新、人才培养、创业环境、知识产权保护、投资环境和跨国技术合作等多个方面系统发力,具体建议如下:

一是深化科研体制改革,使有限的科研投入产出更多更好的科研成果,全面增强自主创新能力,形成创新规模和系统,瞄准世界前沿,实现“各个击破”的创新力量。经过46年的改革开放,中国经济创造了一个又一个世界奇迹。目前中国的钢铁、新能源汽车、光伏产品产量已经占全球的一半以上,发电量和汽车产量均超过西方七大强国的总和,移动支付、现代交通、通信网络效率及规模已经超越很多西方强国。同时,中国正处于产业转型升级、价值链攀升、新业态不断涌现、未来产业触手可及的历史发展阶段,过去秉持“拿来主义”、依赖跟从模仿的技术发展机制已经不适合中国实现民族伟大复兴的新要求,在一定程度上还成为制约自主研发能力培育的桎梏。因此,努力实现基础研究从“0”到“1”的突破、加快应用性研究从“1”到“N”的推进速度,是构建新型科研管理体系的难点和重点。基础研究从“0”到“1”的突破是破解技术封锁的难点,从“1”到“N”的技术推进是加速新技术转化成现实生产力的重点。技术创新及应用突破是培育新质生产力的重要取向。一方面是通过现有技术的有效率应用提升现有产业的发展质量,为战略性新兴产业增添科技力量;另一方面是培育未来产业的战略性新兴产业布局。通过科技创新体制改革培育发展新质生产力,需要实施技术研发体制机制变革,加大自主创新和基础研发投入力度,实施国产化替代战略。各地政府要因地制宜转换新旧动能、规划未来产业,增强地方自主创新和基础研发意识,提升市场化调节能力,充分发挥企业的创新主体作用,使技术创新真正服务于经济社会发展需要。另外,各地政府要注重提升相关部门人员的科学素养,提高技术辨别能力,识别真正具备投资价值的技术创新,减少重复开发,避免大水漫灌式补贴政策,减少在自主研发

成分不高、预期成果价值不大领域的研发浪费,将技术研发投资真正落实到关键技术研发之上。

二是破除人才制度瓶颈,坚持“人才是第一要素”科学理念,围绕人才队伍建设提升各地自我创新能力。新质生产力最主要的内容就是新质人才。中国的教育体系、科研体系改革,需要围绕培育新质人才的时代需要,以有限的教育科研投资,通过高效率人才体制建设,加速积累中国新时代最强大的人力资源。中国拥有全世界规模最大的高等教育资源,但是人才培养结果与新质生产力发展需求不够匹配,造成高等教育毕业生就业难与本土培育人才难以完全满足新兴产业关键研发岗位需求的双重困境。面向新质生产力形成的人才培养需要加强差异化人才队伍建设,因地制宜、因产业需要发展培养符合新质生产力的各级各类高等教育人才,重点加强战略性新兴产业和未来发展所需的人才培养,提升人才专业化能力。在自主培养人才的同时,也要重视人才吸引,不拘一格使用人才,加强不同人才协同合作,促进公平竞争,发挥各类人才比较优势,建立良性公平竞争的人才培育使用体制机制,做到人尽其才、才尽其用。引聚人才要注重健全完善人才保障制度,兑现人才引进承诺,加强人才市场诚信体系建设,简化办事流程,落实“只跑一次”改革,在住房、医疗、子女教育、家属随迁方面加大政策支持力度,真正留住人才。

三是努力改善创新创业环境,破除一切阻碍创新创业的体制机制障碍。不断降低创新创业成本,充分激发创新企业发展活力及潜能,为具备新质生产力的专业技术人员提供全方位的成长空间和发展平台。支持高新技术人才创办高新中小微科技企业,完善高校、科研机构人员保留编制进行创业的用人机制,设置科学合理的编制保留周期,为高新技术人才提供安全保障,减少创新创业后顾之忧,提供充足的企业孵化空间,落实创业补贴、减免房租、税收优惠等一系列政策支持措施。在鼓励创新创业的同时,鼓励高

新人才以技术入股方式加入现有企业,促进传统企业转型升级,实现优势资源整合。探索高新中小微企业与政府合作的新模式,政府除给予土地税收优惠政策外,还可以土地、资本、数据等生产要素入股,高新技术人员和中小微企业以技术要素入股。政府牵头高新中小微企业与本地村集体、传统企业、高校等进行深度合作,共同开发新兴产业,超前布局未来产业,形成新质生产力。

四是完善知识产权保护机制,鼓励支持引导私营企业和个人投入技术创新领域,增强大型国有企业、高等院校和科研机构科技研发投入力度,确保创新机构和个人的技术专利得到充分保护,形成全国性和全行业性的创新冲动机制。企业开发新技术的动力源自技术成果的事后垄断,因而知识产权保护是培育新质生产力不可缺少的重要制度保障。规范专利审批流程,明确材料申请清单,提供政府科技专员上门服务,同时加强审批部门对于专利成果的鉴别能力,鼓励各大创新主体申请发明专利,健全知识产权司法体系,开放支持产权交易市场,优化专利纠纷解决机制,加大知识产权保护执法力度,完善社会信用体系,保障专利研发主体利益,促进全社会创新研发形成良性循环。建立职能部门保障中国企业海外专利费用征收合法权益,建立防范海外知识产权风险防控体系,为中国企业“走出去”保驾护航,在国内、国际两大市场为新质生产力研发成果提供充分保障,以此调动、增强企业等创新主体投入新质生产力开发的积极性和主动性。

五是提高开放水平和开放质量。改革国际投资引进机制,改善国内投资环境。国际投资通常伴随跨国技术溢出,积极引入国外投资可以为

国际先进技术进入中国提供重要渠道,但是在新发展阶段引资过程中需要对国外投资进行充分识别,限制技术陈旧、资源掠夺、牺牲环境的国外投资流入,对于有利于培育新质生产力的投资则应积极敞开大门,保护国外投资在中国取得的合法所得,形成国内投资与国际投资良性互动的国内投资大循环。借鉴学习伴随国外投资流入中国的先进技术,促进国内国际两个维度的技术融合,缩小中国同全球技术前沿的发展差距。与此同时,加强中国对外投资的支持力度,鼓励中国企业面向具有不同资源禀赋的海外市场开展投资活动,通过投资活动保障国际贸易和技术交流顺利开展,从国内国际两个维度助力新质生产力发展。

六是提高跨国技术交流与合作效率,降低跨国技术交流壁垒,鼓励高新技术国际合作,使中国成为具有强大吸引力的全球科技创新交流中心和新技术的重要策源地。尽管培育新质生产力必须依靠自主创新,但这并不意味着要对一切国外技术关闭大门,恰恰相反,形成开放包容、交流有序、合作共赢的国际合作环境有利于国内国际先进经验整合,促进交流双方乃至多方交流合作,推动人类命运共同体的发展。因此,要积极开展跨国交流合作,与国际先进研究机构、科研院所开展深入合作,优化人才联合培养机制,鼓励基础研究领域人才交流,尤其要重视“卡脖子”关键技术领域的人才培养,鼓励相关领域人才到国外开展学习与合作,不断逼近和超越全球技术前沿,学习国外研发经验,做好技术吸收内化,实现内外联动,推进合作深化,抵御逆全球化思潮威胁,充分利用国内国际市场,促进国内国际资源优势互补和协同发展。



“纵深推进全面深化改革与重庆创新探索”笔谈之七

重庆纵深推动全面深化改革路径和方法的创新探索

□ 重庆社会科学院党组书记、院长 刘嗣方

习近平总书记强调,要谋划进一步全面深化改革重大举措,为推动高质量发展、加快中国式现代化建设持续注入强大动力。全面深化改革是现代化新重庆建设的关键变量,也是重庆迈向现代化的必由之路。党的二十大以来,重庆全面贯彻落实党的二十大部署要求,深入学习贯彻习近平总书记关于全面深化改革的重要论述和对重庆关于“扎实做好深化改革工作”的重要指示,切实发挥党建统领改革作用,以数字重庆建设引领撬动全面深化改革,坚持问题导向、目标导向、结果导向相统一,突出稳进增效、除险清患、改革求变、惠民有感工作导向,聚焦增强发展动力、补短板强弱项、除险清患和解决群众反映强烈突出问题,以更加积极主动的精神谋划和推进改革,创新抓改革推改革的思维、路径、机制、方法,迭代推进加快实施一批、准备启动一批、谋划储备一批的“三个一批”重点改革项目,先行探索、多点发力,关键突破、带动全局,以深化改革增动力、添活力、防风险、促发展,为现代化新重庆建设注入强大动力和活力。

第一,体现了对标纵深推进全面深化改革与充分发挥数字化引领撬动作用相得益彰。习近平总书记对重庆推改革抓改革多次作出重要指示,强调“地方抓改革、推改革,一方面要落实好党中央部署的改革任务,一方面要搞好探索创新”。党的二十大以来,重庆把改革作为现代化新重庆建设的关键变量,以更大力度对标谋划和确定改革

目标任务,结合实际滚动实施牵一发而动全身的重大改革,积极梳理改革需求,谋划生成、纵深推进重点改革项目,既上接“天线”,又下接“地气”。从总体路径看,体现在两个维度上。第一个维度,对标对表党的二十大部署要求,围绕贯彻落实习近平总书记重要指示要求,落实党中央决策部署,聚焦国家所需、重庆所能、群众所盼、未来所向,细化量化目标任务。将原有18个改革专项小组整合为6个,以管党治党、经济发展、社会民生、民主与法制、文化建设和平安法治领域改革为基本盘细化任务、划定赛道,探索抓改革闭环落实“八步工作法”,按照“三个一批”思路梯次滚动推进改革,倒排工期、挂图作战、打表推进,压紧压实责任、层层放大效应,确保改革任务取得实战实效。第二个维度,打破思维定式和路径依赖,以数字化变革引领撬动全面深化改革。按照最快系统部署、最小投入代价、最佳实践效果、最大数据共享的原则,以建设数字重庆“1361”整体架构为引领,创新设计“三张清单”重大需求、多跨场景、重大改革编制方法,上线一批重大应用并不断拓展应用场景形成综合效应,破除平台、数据、应用、体制机制等障碍,以增强数字化思维和综合运用能力为抓手,提升党建统领、设施运行、社会治理、应急动员、文明创建、生态景观、生产生活服务等七大板块多跨协同实战能力,全面增强党员干部适应和引领现代化的本领,推动数字赋

能超大城市治理体制机制变革重塑,助力市域治理体系和治理能力现代化。这两个维度抓改革,体现了既把握改革规律性又发挥主观能动性,将数字化变革和全面深化改革统筹联动起来,以改革办法应对变局、开拓新局,在推动高质量发展、创造高品质生活、服务高效能治理部分领域形成了重点能力,持续向形成基本能力跨越。

第二,体现了坚持党的全面领导与创新方式方法深度融合。习近平总书记指出:“全面深化改革,任务十分艰巨,必须加强和改善党的领导。”党的集中统一领导是纵深推进全面深化改革的根本保证。新时代我国改革开放的伟大成就,是在党的全面领导下取得的,是运用党的创新理论及蕴含其中立场观点方法的生动实践。重庆创新党建统领“885”工作机制,完善抓党建带全局工作体系,把坚持和加强党的全面领导、全面推进党的建设、全面从严治党落实到改革工作全过程各领域各环节,以党建促改革、以改革强党建,突出党建统领目标管理、问题管控和结果导向,把重点改革事项纳入“问题清单”和“高分报表”,市委全会作出总体部署安排,市委常委会会议常态化研究相关议题,市委深改委会议定期推动,建立市领导领衔、专项小组统筹、专班跟进联动机制,构建体系化、全贯通、可衡量、闭环式长效落实机制,出台重大改革需求论证、项目时序调整、项目验收管理、典型案例培育复制推广、数字重庆“三张清单”管理等推进改革工作的指导性文件,更有效发挥统揽全局、协调各方的作用,确保全面深化改革始终沿着正确方向推进。围绕探索超大城市治理现代化新路径新机制,以党建统领基层治理现代化改革,以数字重庆建设全面赋能,创新“党建扎桩·治理结网”基层智治,贯通三级城市运行和治理中心运行,构建“一中心四板块一网格”基层智治体系,建成全国首个三级贯通、横向协同、一体运行的数字化城市运行和治理体系架构,促进决策、执行、服务、监督、评价更加精准更加智慧更加高效,推动资源要素重组、工作体系

重构、业务流程再造和体制机制重塑,健全优化综合场景、决策响应、评估复盘、改进提升等系列工作机制,初步形成市带区县、区县带镇街工作格局。统筹运用数字化技术、数字化思维、数字化认知等数字赋能手段,以数据流打通业务流、决策流、执行流,打破条块分割、单一执行的传统治理模式,系统重塑上下贯通、一体协同的执行链条,实现跨层级、跨地域、跨部门、跨业务的系统联动,构建即时感知、主动服务、决策科学、高效运行、智能监管的新型治理体系,整合调动各方面资源和力量,作为推动改革需求导向、责任细化落实、考核评价的重要手段,事项化清单化闭环落实,全链条全环节督促督办,实现改革可量化、可衡量、可评估、可考核,确保交出改革高分报表。

第三,体现了坚守价值取向与坚持问题导向内在一致。习近平总书记指出:“改革发展搞得成功不成功,最终的判断标准是人民是不是共同享受到了改革发展成果”,“改革是由问题倒逼而产生,又在不断解决问题中而深化”。只有坚持问题导向,从制约高质量发展的堵点难点、基层企业和群众关注的焦点热点寻找切入点和突破口,着力破解深层次体制机制障碍,才能使改革更好地对接发展所需、基层所盼、民心所向。重庆坚持以人民为中心抓改革工作,紧紧围绕解决人民群众急难愁盼问题,聚焦重要、高频、急需、多跨领域谋划生成“一件事”数字化应用场景,不断拓展将典型应用“场景”变为整体成势的“风景”,用改革的办法增强服务人民群众需求的多样性、普惠性、可及性。强化党建统领问题管控,“问题发现靠党建,问题发生查党建,问题解决看党建”,通过编制“八张问题清单”,把问题和需求清单转化为改革清单,在不断解决问题中持续深化改革,促进改革迭代升级。比如,“渝快政+渝快办”在“两端”办公办事成为新常态,创新推出涉企涉民服务全生命周期“一件事一次办”,包括围绕“一老一小”推出新生儿出生、姓名变更、职工退休等“一件事”,以及围绕优化营商环境推出“个转企”、大

学生创新创业、中小企业政策兑现等“一件事”，让群众“一看就懂、一用就会”；开发试点“一表通”智能报表，实现基层负担有效减轻；推动“大综合一体化”乡镇（街道）综合行政执法改革；探索“警快办”，实现不见面就能办；创新 5G“车载便民法庭”，打造老百姓家门口的法院；推出“民呼我为”，打造民生诉求办理新范式；打造践行全过程人民民主基层单元，等等。这些改革举措充分彰显了发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，奔着问题去，跟着问题走，哪里出现新问题，改革就跟进到哪里，以“小切口”构建“大场景”，努力在破除体制机制弊端、调整深层次利益格局上下功夫，把有效解决经济社会发展突出问题作为衡量改革成效的重要标准，彰显了利民、便民、惠民、为民实战实效的结果导向，让改革发展成果更多更公平惠及全体人民。

第四，体现了重点突破与整体推进紧密结合。习近平总书记提出，要把各领域基础性改革抓在手上，把具有标志性、引领性的重点改革任务抓在手上，把具有牵引作用的改革抓在手上，牵住改革“牛鼻子”。这是非常务实管用的重要改革方法论。重庆坚持以重点突破带动整体推进，抓住重点领域和关键环节聚力攻坚突破，同时统筹推进各领域改革，注重各项改革相互促进、良性互动、协同配合。一方面，紧紧抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，以经济体制改革为牵引，强化改革攻坚突破，聚力打赢国企改革、园区开发区改革、政企分离改革攻坚战和盘活国有资产，培育壮大民营经济，充分激发市场主体活力动力，确保重要领域和关键环节改革取得突破性进展；另一方面，坚持系统观念和系统思维，加强系统集成、协同高效，重点和整体推进相结合、治标和治本相促进、重点突破和渐进推动相衔接。重庆创新改革实践，体现了既统筹全局又精准发力，做到了抓改革在政策取向上相互配合、在实施过程中相互促进、在改革成效上相得益彰。

第五，体现了顶层设计与基层创造相互促

进。习近平总书记指出：“要坚持把自上而下的改革和自下而上的改革结合起来，鼓励地方、基层、群众积极探索。”顶层设计和实践探索是相互促进的关系，辩证统一于改革实践全过程。一方面，重庆加强顶层设计和战略谋划，构建改革目标体系、政策体系、工作体系和评估体系，密切跟进国家改革试点部署争取先行先试，扎实推动“三个一批”重点改革项目，明确有形载体和具体抓手，部署“三攻坚一盘活”改革突破任务，为基层实践探索提供科学指引。另一方面，充分尊重群众在改革实践中的首创精神，推动各地区各部门各主体结合实际开拓创新，鼓励在实践前沿、未知领域大胆探索，上下联合多跨协同攻坚，持续放大基层典型示范带动效应。不同地区、部门、行业和企业结合自身实际开展探索，以基层源头活水促进改革创新，为顶层设计提供有力支撑，并检验丰富顶层设计，为进一步完善顶层设计反馈意见、积累经验、检验政策效果。重庆支持基层开展首创性差异化探索，重视总结提炼最佳改革实践案例，做到“一地创新、全域共享”，创设改革创新奖表彰激励先进，激发基层探索改革的主动性创造性，营造唯实争先、晾晒比拼敢改善改、真改实改的浓厚氛围。

第六，体现了实践创新与理论创新、制度创新紧密联动。重庆以数字化牵引全面深化改革，以应用场景创新推动数字技术创新性应用，强化创新场景制度供给，倒逼体制机制改革和治理规则变革，推动基层治理体系和治理能力现代化。同时，将改革纳入党建统领“885”工作体系，全面提升党组织的领导力组织力，精准研判党组织在谋改革、抓改革、推改革中的作用，使之可量化、可考核、可评估、可追溯。在推动全面深化改革过程中，创新抓改革的理念、思路、机制和方式，创造可复制的经典案例、可推广的鲜活经验，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，形成知识体系、话语体系、工作体系、能力体系，打开“实践、认识、再实践、再认识”螺旋式上升通

道,实现实践创新与成果提升、效果提升的统一,展现党的创新理论的真理力量和实践伟力,打通制度优势更好转化为治理效能的有效路径,以改革实战实绩实效助力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

总体上看,重庆纵深推进全面深化改革取得了显著效果,初步探索出一条适应现代化新要求、具有面上借鉴意义的改革新路,改革成为现代化新重庆建设的最鲜明特色。但在实践中仍然面临一些现实问题,比如,重点领域改革较为滞后,改革需求清单生成精准性不够,梯次衔接改革形成机制需要完善,改革综合集成效应需要进一步放大,具有大范围推广价值的典型案例培育不够,数字重庆建设与改革深度融合不够,有的重点领域改革牵涉配套改革措施滞后,有的涉及历史遗留问题影响改革进展,被动落实上级改革任务多而自主探索改革项目少,通过改革形成引领和适应现代化能力还有差距,等等,这些难题需要在现代化新征程中努力破解。事实上,有的潜在问题是随着改革深入而暴露出来的,这也是改革进程中的正常现象,暴露后更有利于问题的有效解决,一旦解决好了,重庆现代化建设将实现更大突破。改革是一项战略布局,也是一个长期任务。新时代新征程上,重庆应在更高起点、更高层次、更高目标上推进全面深化改革,探索上下结合的改革创新路径、举措和方法,强化深度融合、系统集成、协同高效,推进理论创新、实践创新、制度创新、文化创新以及各方面创新,形成更多具有重庆辨识度、全国影响力的标志性改革成果,奋力打造西部改革开路先锋,以一域改革实践为全国大局作出更大贡献。

一是更加注重在坚持“两个结合”中深刻领会把握习近平总书记关于全面深化改革重要论述的精髓要义和实践要求。不断深化对改革规律性认识的提炼概括,加强对新时代全面深化改革理论的体系化把握,运用蕴含其中的科学方法,运用发展的眼光、市场的办法和开放的视野推进改

革,不断增强谋改革推改革的领导力执行力,通过地方实践的显著效果彰显创新理论的巨大价值。

二是更加注重以数字化变革引领撬动全面深化改革的实践探索。以数字化变革破除高质量发展的体制机制障碍,强化党建统领改革作用和数字赋能改革效应,推动党建统领、数字变革和重点领域改革深度融合,持续提升干部队伍适应和引领现代化的能力。

三是更加注重改革的系统性、整体性、协同性。从各项改革相互关系中揭示改革新的特征和规律,合理布局重点任务和时间表、路线图,及时妥善解决历史遗留问题,研究出台重点改革相关配套措施和政策,增强改革措施和政策的耦合性协同性。

四是更加注重以深层次改革促进高水平开放。在促进高水平开放中倒逼深层次改革,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,加快建立与新质生产力相适应的新型生产关系,打通束缚培育形成新质生产力的堵点卡点,加快构建高水平社会主义市场经济新体制,在推动成渝地区双城经济圈建设中深化要素市场化改革,在建设西部陆海新通道中加快构建开放型经济新体制,在打造国家战略腹地核心承载区中塑造新优势,更好构建融入和服务新发展格局的体制机制。

五是更加注重顶层设计与基层探索良性互动。突出抓好牵一发动全身的重大改革项目,有效推动体系重构、流程再造、能力跃升,构建统筹有效的抓改革推进机制,创新改革实践案例全周期发现培育及最佳实践总结推广方式,建立健全改革容错纠错机制,鼓励和支持基层改革探索。

六是更加注重制度创新推进与强化制度执行。进一步完善制度体系、规范制度运行,把成熟改革举措固化为制度机制和法规规章,形成更多成熟定型的制度创新成果,进一步完善改革政策工具箱,在法治轨道上纵深推进改革,促进制度优势更好转化为治理效能。

七是更加注重全面深化改革与有效防控风险一体推进。把改革的力度、发展的速度和社会可承受度统一起来,既要通过改革实现统筹高质量发展和高水平安全,又要精准研判评估重大改

革举措风险,及时有效防范化解改革过程中各种风险和挑战,不断完善改革风险防控机制,坚决守住不发生系统性风险的底线,确保全面深化改革行稳致远。



“纵深推进全面深化改革与重庆创新探索”笔谈之八

重庆以数字化变革引领全面深化改革

□ 数字重庆建设领导小组办公室副主任 黄朝永

当今世界已进入数字化时代,数字化正掀起一场深刻的社会变革,推动各领域工作体系重构、业务流程再造、体制机制重塑,形成与数字变革时代相适应的新生产生活方式,推进经济社会发展质量变革、效率变革、动力变革,整体推动地方治理体系和治理能力现代化。

一、数字化变革是推动全面深化改革的强大引擎

传统社会的各领域自成体系,部门、行业、地区之间联动不够,条块分割,信息孤岛和信息烟囱林立导致信息碎片化。数字化打破了信息孤岛、烟囱,推动技术融合、业务融合、数据融合,通过数字赋能,以数据流整合决策流、执行流、业务流,促进跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务的高效协同,推动党政机关“服务”“治理”体制机制的变革创新,推动企业生产流程再造、管理制度重塑,推动百姓生活方式变化和品质提高。

数字化的推进思路是,从上级部署重大任务、基层企业群众反映堵点痛点难点问题、比对先进地区经验做法中,梳理形成重大需求;根据需求设计多跨场景,找出需多跨协同的业务、需整合的流程、需打通的数据壁垒;从构建多跨场

景中找到体制机制的突破口,开发建设数字化应用,解决部门单位内部、部门单位之间的协同难题,以及省市与区县及乡镇的层级贯通难题;促进党政机关与社会、企业之间的管理和服务供需匹配,解决信息传输慢、政策落地难等问题,降低市场主体之间、法人与自然人之间沟通成本和社会交易成本。因此,数字化变革必然推动全面深化改革。

数字化变革包括两个方面:一是实践创新。在宏观层面是推动党政管理和服务变革。例如,重庆对标数字中国建设整体布局规划,积极推动数字重庆建设,依托“渝快政”建设全市统一的政务移动办公平台,在大幅度提升党政机关履职效能的同时,推动管理资源优化配置、业务协同和体系重构。依托“渝快办”建立全渝通办的政务服务端,针对与群众生活、企业生产紧密相关的经常性办理事项,如出生、入学、就业、入职、退休、就医,企业开办、经营、注销等,构建泛在可及、智慧便捷、公平普惠的数字化服务体系,推动政务服务“一网通办”,在实现“让数据多跑路、让百姓少跑腿”的同时,推动政务服务事项集成化办理,促进了服务流程再造。在微观层面是推动企业生产方式、商业模式和治理机制变革。例如,依托产业链链主企业或行业重点骨干企业,建设

产业链供应链协同平台,既可以构建供应链协同、产品质量管控和溯源、生产过程优化、能耗动态监测、设备在线监测和预测性维护、创新协同等典型场景,并不断迭代优化,实现精准采购、供应链动态监控、个性化定制、柔性化生产和网络化协同的综合集成,以及企业风险隐患识别、智能预警和高效处理,引领企业组织形态、生产流程和商业模式变革;还可以推进全产业链要素资源集聚和动态优化配置,并面向全产业链各企业提供专业化服务,带动大中小企业融通发展,综合集成产业链、供应链、资金链、创新链等全产业链生态,融合企业侧、产业侧、社会侧、政府侧的要素和服务,贯通生产、分配、流通、消费各环节各领域,最终实现三大产业与数字化深度融合发展。

二是理论和制度创新。数字重庆建设将深入揭示数字化变革实践中的一般规律,如针对超大城市数字化治理等重大现实问题,推动重庆改革实践上升为理论成果,建立数字重庆话语体系和知识体系。出台针对平台支撑、数据共享、业务管理、技术应用等的一系列标准规范 and 政策措施,探索构建与党建统领整体智治相适应的制度框架,形成数字重庆的标准规范体系和制度体系。制定实施涉及网络安全、个人信息保护、公共数据共享开放等方面的地方性法规和政府规章。

二、以数字重庆建设引领撬动重庆改革攻坚

对标数字中国建设整体布局,重庆系统搭建数字重庆建设“1361”整体构架,形成一批具有重庆辨识度的应用,推动党政机关整体智治效能明显提升。

建成一体化智能化公共数据平台(1平台)。将离散的应用系统、应用组件、数据、云网等数字资源综合集成为一个有机整体,建成自然人、法人、信用、电子证照、自然资源和空间地理等基础数据库,加强应用支撑体系建设,全面实现数字资源一站式浏览、一揽子申请、一体化配置,有力支撑“一掌办”“一窗办”“一次办”“一码办”。

数字化城市运行和治理中心三级贯通(3级中心)。初步建成1个市级中心、41个区县(开发区)中心和1031个镇街中心,对照“城市大脑”“实战枢纽”“联勤联动”定位,聚焦设施运行、社会治理、应急动员、文明创建、生态景观、生产生活服务板块,建立按照任务事件处置流程进行指挥、调度、分拨和流转的三级贯通机制,编制城市运行治理分级分类处置标准、触发阈值、智能预案等,实现“数据驱动事件自动找预案”,初步形成市—区县—镇街“感知发现、决策指挥、闭环处置”实战能力,促进市域治理体制机制、组织架构、方式流程、手段工具的全方位系统性重塑。

六大应用系统基本形成能力(6系统)。以党政机关整体智治为引领,统筹建设数字党建、数字政务、数字经济、数字社会、数字文化、数字法治系统,构建协同高效的数字化履职能力体系,形成即时感知、高效运行、科学决策、主动服务、智能监管的治理新形态。构建泛在可及、智慧便捷、公平普惠的数字化服务体系,推动数字技术和实体经济深度融合,推动生产方式、生活方式、治理方式改变,带动市域经济社会发展全面数字化转型。

基层智治体系初步形成实战能力(1体系)。在重庆1031个镇街建立基层治理指挥中心,全面部署镇街基层智治平台,实现人房地事物五要素一图呈现、基层态势实时感知、任务事件一键智达。整合原“七站八所”职能分类融入党的建设、经济发展、民生服务、平安法治“四板块”,打造基层治理线上网格,配套建立清单化履职、可视化作战、闭环式落实机制,实行照单履职、对单考核,实现“小事不出社区、大事不出镇街”,大幅提高基层现代化治理能力。

三、数字重庆建设要在探索中拓展、在迭代中完善

建设贯通市、区县、乡镇三级的数字化城市运行和治理中心,探索中国特色超大城市数字化治理新路。聚焦全局性战略性牵引性重大事项

实施、重大风险防范、重大活动保障等需要,上线一批融跨六大应用系统、贯通基层智治体系的多跨场景,建立跨部门跨层级综合调度机制,完善联勤联动运行规则与重大事件协同指挥调度机制,实现城市运行治理事件全市统一分级分类处置,打造具有普遍意义的市域数字化治理样板。

开发数字化应用综合集成场景,全面提升实战实效能力。在制造业领域,打造企业综合服务场景,围绕创新链、产业链、资金链、人才链联动,构建企业服务场景,实现政府端动态掌握企业状况、及时制定精准扶持政策,企业端低成本调用产业大脑应用,产业端实现物流、金融、人才等要素共享协同。在农业领域,开发智慧农业“一件事”集成场景,集找农资、找农机、找农技、找物流、找保险、找贷款、找补贴,看政策、看行情等功能于一体,覆盖农业生产耕种管收全生命周期各环节,打通农产品产供销各领域,解决种什么、怎么种、怎么卖、卖给谁等问题,实现农业生产智能化。在服务业领域,集成打造现代服务业综合场景。如“智慧长江物流”数字化应用推动口岸物流、海关海事、航道通信、气象水文等部门数据交换,贯通港口作业、船舶航行、安检过闸、短驳转运、报关货代等业务环节,推进船舶在三峡大坝过闸实现远程网上预约、过闸智能调度,监管部门全程协同监管和数据交换,减少对船舶航行的重复执法和多头执法。

以“产业大脑+未来工厂”为突破口,培育新质生产力。首先,打造集产业知识库、数字资源、功能组件于一体的共享开放平台,归集企业侧共享数据、行业侧公共数据、政府侧产业基础数据,建设产业数据仓,依托行业龙头企业或第三方机构建设产业大脑,服务产业高质量发展。其次,大力培育未来工厂,引导传统工厂向智能工厂转型升级,推动一批智能工厂发展成为AI领航工厂;促进制造业和互联网融合发展,推动单体智能工厂转型为链网平台工厂;依托链网平台工厂整合优化配套智能工厂的大部分制造流程,打通设计、

制造、配料、物流、销售各环节,模糊产业、行业界线,发展超级无界工厂,实现产品和消费者直接对接。最后,推动产业大脑和未来工厂融合互促,利用产业大脑打通市场端、生产端、服务端,实现多生态共生、全要素统筹、全产业链协同、全价值链优化,重塑产业组织形态和资源配置模式,支撑政府精准决策和产业精细治理,实现全产业链智能化协同发展。

以“城市大脑+未来社区”为突破口,打造高品质生活新范例。一是建设城市大脑。建立集约安全数字化基础设施体系,整合统一城市物联感知平台,形成算力存储“一朵云”、通信传输“一张网”。建立城市治理大模型,构建城市运行基础数据库、行业专题数据库和部门数据仓,借助物联网、视联网接入各类感知资源,利用大数据、云计算、区块链、物联网、人工智能等新一代信息技术支撑运行,实现城市设施规划建设“一图管控”、城市运行“实时全量感知”、城市设施“一网统管”、城市风险“智能预警”、决策指挥“一键调度”、重大事件处置“一屏通览”,并全程监督量化评价,通过复盘总结迭代提升、形成更加成熟高效的工作体系。二是构建未来社区智慧场景。针对社区治理和服务的痛点难点,整合完善各类政务服务平台,在便民办证办事、利民就医就学、惠民扶弱济困等方面推进社区“一网通办”“线上线下一联办”,实现政务服务网上办、掌上办、大厅办、自助办相互协调、百姓任选;围绕构建全生活服务链,在水电气等设施维护、邻里互助、幼儿托育、便捷就医、养老助残、购物配送、停车出行、应急安保、文旅健身等领域上线一批应用场景,匹配落地一批智慧解决措施,构建社区数字生活圈。三是促进城市大脑+未来社区融合互动。横向依法打通各部门各行业和生活服务企业信息壁垒,实现业务协同;纵向贯通市、区县、街道(乡镇)各层级,联动社区(村)、网格、居民小区,实现治理和服务协同,让治理更聪明,让服务更智慧,让百姓更幸福,打造社区未来生活新形态。 **Reform**