

优化重点协商方案生成机制

□ 孙丽芳

范,从而推进人民政协制度化、规范化、程序化等功能建设,不断提高人民政协履职能力。

优化重点协商方案生成机制涉及党委、政府、政协以及参加政协的各党派团体和各族各界人士,不同的协商方案还需要不同的组织实施方式,具体实践中应坚持以下原则。一是坚持党的领导。把坚持党的领导落实到重点协商方案生成的全过程各方面,自觉在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。政协党组要加强重点协商方案生成的审核把关,重大事项及时向同级党委请示报告,确保协商活动始终在党的领导下进行。二是坚持服务大局。坚持在大局下谋划、在大事上作为,聚焦“国之大者”、民之关切确定协商主题和协商重点,实事求是反映情况和问题,提出具有前瞻性、针对性、可操作性的对策建议。坚持把加强思想政治引领、广泛凝聚共识作为中心环节,协商中既讲问题和不足,也讲工作取得的进展和成绩,多做强信心、聚民心、暖人心、筑同心的工作,汇聚起共襄伟业的强大正能量。三是坚持系统思维。统筹设计协商什么、同谁协商、怎样协商、协商成果如何运用等各方面工作,全链条提高协商质量。加强重点协商活动和一般协商活动以及考察、调研、界别活动等有机衔接,形成相互融合、相互促进的良好工作格局,进一步提升政协协商民主的整体效能。四是发挥委员主体作用。政协委员是政协工作的主体。一方面,精心选择在协商活动中代表性强、专业性强的委员主动参与重点协商方案生成工作。另一方面,做好委员知情明政工作,积极搭建平台、创造条件,鼓励委员发挥个人专长,促进各级委员联动履职,让委员在重点协商活动中唱主角、当主力。

优化重点协商方案生成机制是一项系统性工作,贯穿从协商活动谋划到协商成果运用全过程,应重点把握以下关键环节。

一是“靶向性”聚焦选题。选好协商议题是做好协商议政工作的前提。一方面,选题要选准方向,坚持围绕中心、服务大局,紧扣发展需要、党政关注、群众期盼、政协所能的事项,改建议题遴选机制,通过党政点题、委员荐题、公开征题等方式广集议题,在此基础上遴选出重点协商议题。另一方面,选题要选好角度,在从大事着眼的同时,从不同角度、不同维度找准切入点,以“小切口”反映大主题,做到“主题大、切口小、议得了”。

二是“个性化”制定方案。任何事物都有其最佳的展现形式,不同协商主题需要制定不同的协商方案。一方面,注重协商内容与协商形式相匹配,根据不同的协商主题和协商内容,科学选择专题协商、对口协商、界别协商、远程协商等最合适的协商形式。另一方面,从协商活动组织实施的全流程,加强协商方案的个性化设计,确保深度协商互动、意见充分表达、广泛凝聚共识,充分调动各方面的积极性主动性创造性,充分展现专门协商机构优势作用。

三是“开放式”调查研究。调查研究是做好协商议政工作的基石。近年来,我国一些地区的人民政协创造性开展重大课题研究,探索形成开放式研究、学理性解题、方案级建议的工作模式,紧紧围绕事关地区发展大局的重大课题,在调查、研究、撰写报告过程中,不仅组织有关党派团体、政协委员、政协机关干部等担当主力,还邀请党政部门、高等院校、科研院所等各方面有为之士全程参与,在发挥政协委员的主体作用的同时,汲取各界的智慧力量,形成了一批高质量履职成果。

四是“贯通式”转化成果。协商成果能否转化,是协商议政效果的最终检验。要把成果转化贯穿重点协商活动全过程,对协商议政过程中发现的突出问题和阶段性成果,及时以调研报告、政协提案、社情民意信息等多种形式反映,供党委、政府及有关部门决策参考。同时,持续完善常态化跟踪落实机制,加强对党政负责同志批示情况、意见建议落实进展、问题解决情况的跟踪问效,努力把重点协商方案转化成功助推经济社会高质量发展的实际成效。

(作者系中国人民政协理论研究会常务理事,安徽省人民政协理论研究会会长)

坚持以改革之力完善法治

□ 蔡立东

在省部级主要领导干部学习贯彻党的二十届三中全会精神专题研讨班开班仪式上,习近平总书记把处理好改革和法治的关系作为进一步全面深化改革推进中国式现代化的重要科学方法,指出要坚持改革和法治相统一,以改革之力完善法治,进一步深化法治领域改革,不断完善中国特色社会主义法治体系。这既是对改革开放以来特别是新时代全面深化改革成功经验的科学总结,也是关于改革和法治重大关系规律性认识的再强化、再提升。

当前,法治领域存在的一些突出矛盾和问题,原因在于改革还没有完全到位。新时代新征程,必须从立法、执法、司法、守法等各环节破除束缚法治建设的体制机制障碍。以改革之力完善法治,就是让中国特色社会主义法治体系在进一步全面深化改革中不断健全,让依法治国、依法执政、依法行政在进一步全面深化改革中不断共同推进,让法治国家、法治政府、法治社会建设在进一步全面深化改革中不断一体深入。

一是以改革之力加快形成完备的法律规范体系。改革和法治的关系,集中体现在立法领域。党的二十届三中全会围绕立法领域改革作出了重要部署。在改革中加快形成完备的法律规范体系,要求立法机关紧扣党和国家事业发展需要,针对全面深化改革的难点堵点,抓紧制定、及时修改推动经济发展、完善社会治理、保障人民生活、维护国家安全的法律。同时,适应新技术革命带来的治理需求,推动制定人工智能治理规则和数字治理规则。直面国际贸易环境的巨变,加快我国法域外适用的法律体系建设。特别是,围绕构建高水平社会主义市场经济体制,不断加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法,以立法形式确认和巩固改革成果,推动法律制度不断完善,如加快制定民营经济促进法、金融法等重要法律,编纂生态环境法典,规范地方招商引资法规制度,探索建立个人破产制度,等等。

此外,立法应当主动适应改革发展需要,对于立法条件还不成熟、需要先行先试的实践,可按照法定程序予以授权。改革既非“法外之地”,更非“法律禁地”,既不允许随意突破法律红线,搞所谓“良性违法改革”,也不允许简单以现行法律法规没有依据为由,否定改革或迟滞改革。比如,自由贸易试验区、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点等重大改革,都是由全国人大常委会授权,暂时停止或者调整某些法律条款的实施,允许试点地区先行先试,形成能复制、可推广的成功经验和有效制度后再修改法律。

二是以改革之力加快形成高效的法治实施体

系。深入推进严格执法、公正司法、全民守法,不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。加强法治实施必须坚持人民至上,要正确处理严格、高效和公正、公平的关系,把打击违法犯罪同保障人权产权、追求执法目的同规范执法形式有机统一起来,坚持以法为据、以理服人、以情感人。近年来,实践中存在的“小过重罚”“远洋捕捞式”执法等问题,既不符合法治精神和原则,也损害了法治权威和统一。对于“小过重罚”,要贯彻落实过罚相当原则,统筹考虑当事人的主观过错、获利情况,具体化“过”与“罚”的考量因素。同时考虑经济社会发展水平、行业特点、地方实际、对相似违法行为为罚款规定等因素,完善行政处罚裁量权基准制度。对于“远洋捕捞式”执法,要从体制机制上斩断逐利性执法的利益链条。例如,适用资金冻结等刑事强制措施要严格依法依规、严格审核审批、严格甄别核实,严格监测预警和监督追责,严禁立案前冻结资金,严禁超权限、超范围、超数额、超时限冻结资金等。

三是以改革之力加快形成严密的法治监督体系。健全监察机关、公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职,监察权、侦查权、检察权、审判权、执行权相互配合、相互制约的体制机制,确保执法司法各环节全过程在有效制约监督下运行。探索如何进一步深化审判权和执行权分离改革,如何加强对涉及公民人身权利强制措施以及查封、扣押、冻结等强制措施的制约和监督,如何推进刑事案件律师辩护全覆盖等法治难题的破解,通过进一步全面深化改革破题,把权力关进制度的“笼子”里。推动法治监督体系向纵深发展,应紧紧围绕“依法制约权力、依法监督权力”精准施策。通过精细的制度设计,科学配置权力,不同性质的权力由不同部门、单位、个人行使,形成科学的权力结构和运行机制。按照结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的原则,确保国家机关按照法定权限和程序行使权力,最大限度减少权力出轨、官员寻租的机会。建立健全监督体系,紧紧围绕加强党内监督、人大监督、司法监督、审计监督、民主监督、行政监督、社会监督、舆论监督等监督机制持久发力,强化自上而下的组织监督,改进自下而上的民主监督,发挥同级相互监督作用,加强对党员领导干部的日常管理监督,构建党统一指挥、全面覆盖、权威高效的监督体系。强化法治实施公开,党和国家各项行为的依据、程序和结果,坚持以公开为常态、不公开为例外的原则,推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开,提高权力运行的透明度,让权力在看得见

的状态下运行,为有效监督提供现实基础。

四是以改革之力加快形成有力的法治保障体系。适应全面依法治国的新形势新要求,加强法治工作队伍建设,为建设社会主义法治体系提供强有力的组织和人才保障。立足长远,谋划法治人才培养和法治队伍建设规划,创新法治人才培养机制,推动法治工作队伍均衡布局。完善法律职业准入、资格管理制度,建立法律职业人员统一职前培训制度和不同法治工作队伍同堂培训制度。建立健全符合职业特点的法治工作人员管理制度,完善职业保障,筑牢法治中国建设的坚实后盾。当前,在新一轮科技革命和产业变革深入发展的时代背景下,互联网、大数据、人工智能等新技术、新模式为全面依法治国提供了新动能、新路径。鉴于此,要加快推进法治中国建设的数据化、网络化、智能化,大力推行“网上办”“掌上办”“自助办”等优质便捷的政务服务,探索推行远程监管、移动监管、预警防控等非现场监管模式,进一步加强智慧审判、智慧检务、智慧法务、智慧公安建设。加快推进执法司法数据有序共享,优化整合法治领域各类信息、数据、网络平台。同时加大对平台垄断、算法黑箱、信息茧房、深度伪造等新问题的规范、打击力度,加强网络空间法治建设,着力实现信息化与法治化的深度融合。

五是以改革之力加快形成完善的党内法规体系。当前,我们党已经形成了一个比较完善的党内法规体系,并以此为主干形成了一套系统完备的党的制度,这在世界上是独一无二的,彰显出中国共产党作为世界上最大的政党的治理之道。我们应继续坚持依法治国和依规治党有机统一,加快形成覆盖党的领导和党的建设各方面的党内法规体系,增强党依法执政本领,提高管党治党水平。一方面,立足支撑全面从严治党,按照“规范主体、规范行为、规范监督”相统筹相协调原则,坚持目标导向和问题导向,持续完善党统领的党的组织法规制度、党的领导法规制度、党的自身建设法规制度、党的监督保障法规制度。另一方面,增强党内法规权威性和执行力,扭住贯彻执行这个关键,把抓“关键少数”和管“绝大多数”统一起来,以各级领导机关和党员领导干部带头尊规学规守规用规,带动全党遵规守纪,切实做到让铁规发力、让禁令生威。

(作者系吉林大学常务副校长)



(上接1版)中国式现代化必须坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位,强化原始创新,以高水平科技自立自强支撑中国式现代化行稳致远。进入现代化新征程,高质量发展是新时代的硬道理,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,而推动新质生产力加快发展,超前布局未来产业和发展战略性新兴产业更是需要强化原始创新能力。

我国国有企业尤其是中央企业积累了丰富的科技创新资源,在我国科技创新中发挥了巨大的作用,但总体上在研发投入尤其是基础研发投入方面,还不能适应原始创新和新质生产力发展的需要,对可能产生颠覆性影响的未来技术、未来产业布局还相对滞后。从科研体制机制上,中央企业研究激励约束机制、组织管理制度、人才支撑体系都不大适应原始创新的需要。因此,要发挥新型举国体制优势,推进国有企业更大范围、更高层次、更深程度融入国家创新体系,优化基础创新生态,完善原始创新机制,健全人才体制机制,建立企业研发准备金制度,完善未来产业多元化资金投入机制,推进从基础研究到产业化应用的全链条创新,促进人才、技术、数据等先进生产要素顺畅流动,建立与新质生产力发展更相适应的生产关系,发挥央企在发展新质生产力中的中坚作用。

建立国有企业履行战略使命评价制度,深化分类改革和完善分类考核评价体系

分类是新时代全面深化国有企业改革的前提,无论是优化国有资本布局 and 推进国有经济战略性调整,还是推进混合所有制改革,以及建设以管资本为主的国有资产监管体制和中国特色现代企业制度,都需要在国有企业分类改革基础上深入推进和实施。新时代全面深化改革更加强调改革的系统性、整体性和协同性,而这对国有企业改革而言,需要以分类改革为切入点系统地、协同地全面推进各项企业改革,基于企业使命导向进行分类以更好体现国有企业功能定位。党的十八届三中全会明确提出要准确界定不同国有企业功能,国有资本要加大对公益性企业的投入。《关于深化国有企业改革的指导意见》中明确了分类改革的思路,提出通过界定功能,把国有企业划分为商业类和公益类,实行分类改革、分类发展、分类监管、分类定责、分类考核,提高改革的针对性、监管的有效性、考核评价的科学性。

从企业运行逻辑看,企业功能定位可以归结为企业使命,使命决定战略。对企业进行功能定位、分类改革与分类考核评价,归结起来是要对企业履行的战略使命进行全面评估。党的二十届三中全会在总结新时代以来分类改革、分类考核的经验基础上,提出了建立国有企业履行战略使命评价制度,以此为抓手,深化分类改革、分类考核、分类核算,进一步完善国有企业分类考核评价体系,以更好体现国家设立国有企业的初衷,实现国家使命要求。这要求探索明确“因业制宜”的企业功能定位、“因企制宜”的企业使命要求,根据其功能定位和使命要求,确定每家企业的发展战略,进一步明确科学、量化、可视的战略使命评价制度,突出对科技创新的高度重视,充分体现国家战略导向、战略要求,以及对共性量化指标与个体差异性的精准把握。在评价国有企业履行战略使命前提下,建立具体的“一业一策、一企一策”的更有针对性、个性化的评价指标体系,并开展国有经济增加值核算,夯实国民经济结构调整的决策基础,这对于新征程上深化国企分类改革与发展具有重大意义。

完善中国特色现代企业制度,加快建设更多世界一流企业

党的二十届三中全会强调,要完善中国特色现代企业制度,弘扬企业家精神,支持和引导各类企业提高资源要素利用效率和经营管理水平、履行社会责任,加快建设更多世界一流企业。一个国家的经济体制,应该由宏观经济体制、市场体系和微观企业制度构成,而中国特色现代企业制度,就是高水平社会主义市场经济体制的微观企业制度。对应中国式现代化,中国的现代化企业制度就是中国特色现代企业制度。这个制度既坚持中国共产党领导,又坚持建立现代企业制度这个市场化改革方向。对于国有企业而言,要坚持“两个一以贯之”,积极探索完善党委(党组)管方向、把大局、促落实,董事会定战略、作决策、防风险,经理层谋经营、抓落实、强管理的具体运行机制,实现协调运作、有效制衡。

从全面推进强国建设、民族复兴伟业的使命感角度,充分认识建设世界一流企业的重大意义。所谓世界一流企业,是在重要的关键经济领域或者行业长期保持全球领先的市场竞争力、综合实力和行业影响力,并获得全球业界一致性认可的企业,具有产品卓越、品牌卓著、创新领先、治理现代等显著特征。世界一流企业是国家经济实力、科技实

力、国际竞争力的重要体现,是引领全球产业发展和技术创新的关键力量。建设世界一流企业,必须注意弘扬企业家精神,发扬企业家追求卓越、不懈奋斗的商业精神,以及勇于创新、不畏风险、管理卓越、创造价值的优秀品质。通过把握新一轮科技革命和产业变革趋势有效提升企业技术牵引和产业变革的创新能力,通过对标世界一流企业全面提升企业品牌价值创造力,通过完善中国特色现代企业制度加快提升企业现代治理和管理能力,通过积极融入国际经济大循环快速提升企业的全球影响力,从而建成更多世界一流企业。

深化国资国企改革,促进各类所有制企业优势互补共同发展

党的二十届三中全会指出,高水平社会主义市场经济体制是中国式现代化的重要保障。构建高水平社会主义市场经济体制,要求坚持和落实“两个毫不动摇”,构建全国统一大市场,完善市场基础制度,从而激发全社会的内生动力和创新活力。这意味着,深化国资国企改革,目标不仅仅是为了推动国有资本和国有企业做强做优做大,还具有创造更加公平、更有活力的市场环境重大意义。尤其是构建全国统一大市场,深化国资国企改革,有利于推动市场基础制度规则统一、市场监管公平统一、市场设施高标准联通。党的二十届三中全会明确提出,要推进能源、铁路、电信、水利、公用事业等行业自然垄断环节独立运营和竞争性环节市场化改革,健全监管体制机制;深化能源管理体制改

革,建设全国统一电力市场,优化油气管网运行调度机制。坚持和落实“两个毫不动摇”,构建高水平社会主义市场经济体制,关键目的在于推进各种所有制经济优势互补、共同发展。因此,深化国资国企改革,要构建不同所有制企业协同共生的高质量发展生态,保证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,进一步放开市场准入,使得各类经营主体在要素获取、市场准入、市场经营等过程中得到平等对待。通过深化国资国企改革,增强核心功能,提升核心竞争力,推进能源、铁路等行业自然垄断环节独立运营和竞争性环节市场化改革,为非公有制经济发展营造良好环境,形成公有制经济与非公有制经济“共进”“共强”“共优”的发展格局,激发全社会内生动力和创新活力,全面支撑现代化经济体系建设,推进强国建设、民族复兴伟业。

(作者系中国社会科学院经济研究所研究员)

