



充分发挥人大制度优势 推进新时代社会建设

□ 余红艺

习近平总书记在党的十九大报告中提出“提高保障和改善民生水平，加强和创新社会治理”的重大历史任务，为我们党带领人民创造美好生活指明了行动方向，也是新时代我国社会建设面对的新的历史使命。党的十九届四中全会提出，中国特色社会主义制度是党和人民在长期实践探索中形成的科学制度体系。认真学习贯彻落实党的十九大精神和党的十九届四中全会精神，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，切实把我国制度优势转化为治理效能，充分发挥制度优势是新时代社会建设的关键。

准确把握新时代社会建设重大任务中的“关键词”

提高保障和改善民生水平，加强和创新社会治理是新时代社会建设的重大任务。准确把握社会建设的重大任务，其中“发展”“民生”“治理”是三大关键词。

首先是“发展”。当前，我国社会主要矛盾已经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。解决发展不平衡不充分的问题，要坚持发展，“做大蛋糕”，着力解决不充分的问题，同时要坚持社会公平正义，“分好蛋糕”，着力解决分配中不平衡的问题。这既要充分激发市场主体活力，发挥市场在资源配置中的决定性作用，有效提升包括人力资本在内的全要素产出效率，实现经济高质量发展；也要更好发挥政府作用，加快建立健全各项制度，完善社会政策，使发展成果更多更公平惠及全体人民，朝着共同富裕的方向稳步前进。

其次是“民生”。社会建设的根本目的在于保障和改善民生福祉。联系发展实际，民生问题一般呈现出由低到高的递进状态，可以概括为“底线民生”“基本民生”“享受型民生”三个层次，但又由于地区差异、个体差异等因素影响而不尽相同、有所差别。从一般情况看，第一层次凸显刚性需求，像基础性的社会保障、义务教育、公共卫生等；第二层次侧重发展机会，包括社会事务参与权等权益保护；第三层次反映的是免费教育等较高层面的社会福利需求。保障和改善民生必须坚持既量力而为、又尽力而行，坚持底线、突出重点、完善制度、引导预期，在充分保证“底线民生”公平共享的基础上，再考虑“逐层递进、区别对待”，以满足不同

■人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本制度安排。历史和现实都证明，我国国家制度和国家治理体系能够保证我们发挥自身优势、集中精力做好自己的事情。

■准确把握新时代社会建设的重大任务，在全球经济的不确定性面前，着力发挥人民代表大会制度优势，充分释放和彰显治理效能是新时代社会建设的关键。

区域、不同阶段、不同群体的差异性需求，用优用准公共投入资金。

再次是“治理”。主要集中在三个方面：一是加强和创新社会治理，核心在人。推进社会治理，既要确保从维护群众根本利益出发，又要注重发挥群众能动性，最终形成人民安居乐业、社会安定有序的良好局面。二是加强和创新社会治理，重点在基层。“枫桥经验”等基层社会治理的典型经验成功证明，只有基层民主发扬充分了、农村（社区）管理到位了，社会治理的基础就更扎实更稳固。三是加强和创新社会治理，关键在体制创新。社会治理是对全社会各个方面的治理，也是全社会共同参与的治理，只有形成“多元共治”的协同局面才能出现治理新格局。

发挥人大职能作用推动制度日益完善

面对目前社会发展、社会建设滞后于经济发展与经济建设现实状况，应当充分发挥人大职能作用和代表作用，促进补齐民生和治理短板，推动提升社会建设水平。特别是在全球经济的不确定性面前，尤其要准确把握新时代社会建设的重大任务，着力发挥人民代表大会制度优势，充分释放和彰显治理效能。

加强工作职能整合。全面对照新时代社会建设的重点任务，进一步厘清整合人大常委会各工作机构承担的推进社会建设的法定职能，加强人大社会建设委员会力量配备，建立人大社会建设工作联席会议制度，构建人大社会建设工作大格局，形成常态化研究交流、推进落实机制。

细化民生保障内涵。首先，从健全顶层

层设计出发，科学定义并建立全国统一的“民生保障统计指标体系”。改进政府工作报告中关于民生投入的提法，用“民生支出占可用财力百分比”来细化规范民生领域的支出科目，从政策层面确保优先保证“底线民生”投入，做到制度全覆盖、地域全覆盖、人群全覆盖。其次，从增强工作实效入手，建立“民生改善满意度调查指标体系”，完善调查方式方法，推进静态调查和动态调查相结合，长期跟踪、真实反映民生改善情况。

深化人大制度供给。一方面，加快推进社会领域地方立法。适应改革发展需要，明确拥有地方立法权的设区市在基层社会治理领域的地方立法权，围绕社会建设目标任务，及时调整补充劳动就业、大众创业、社会保障、基层治理、特殊群体权益保护等方面的立法项目。另一方面，做实民生领域重大事项决定工作。完善讨论决定民生领域重大事项的建议征集、议题确定、实施评价机制，健全人大专门委员会对民生领域重大事项论证评估机制，综合研判民生领域重大事项决定工作的法理依据、民意基础、成本效益和可行性分析。

拓宽联系群众途径。以深入推进人大常委会联系代表、代表联系人民群众“两联系一发挥”机制为抓手，加强代表与群众的直接联系，进一步拓展代表收集反映社情民意尤其是民生领域热点难点问题的广度和深度。完善人民群众利益表达机制，强化社情民意收集分析运用，积极推动民生问题解决。深化推进代表述职评议制度，更好发挥“代表联络站”“民生小事”督办等载体作用，让群众信任通过人大代表、人大制度表达诉求、维护利益。

健全民意处置机制。完善民生意见建议分类分析、研判、处理机制，健全选民

和群众利益诉求登记、报告、督办、反馈等工作制度，区别处置回应个人利益与集体利益、局部利益与整体利益的不同诉求，及时做好相关政策的宣传解释。改进代表议案建议工作，引导代表提出议案建议时充分体现利益相关人的立场和态度，夯实议案建议民意基础。注重从代表议案建议内容中选取国家权力机关、行政机关、监察机关、司法机关工作议题，从面上回应民意诉求、解决实际问题。

改进利益协商方式。扩大信息公开，充分保障人民群众的知情权、表达权、参与权，通过人大履职途径全方位、多角度宣传法律政策和利益协商成果，广泛凝聚利益共识。重视发挥人大代表在人民群众之间、人民群众与基层组织、人民群众与政府之间的纽带作用，将人民群众的多元利益诉求纳入决策过程，将一些利益冲突协商处置在萌芽状态，保证利益协商在组织化轨道上运行。

鼓励实践创新。深化固化乡镇（街道）人大和开发区等特殊功能区块预算审查工作等基层创新亮点，促进形成制度规范。善于发挥人民代表大会民主渠道作用，通过票决民主保证公共财政优先向民生领域投入，优先向重点人群、重点领域投入，在兜住民生底线的基础上，逐步提高民生保障水平。具体推进时，既要充分评估民生事项实施后的可持续性，也要注重区域间的平衡性，建立与社会居民生活成本相挂钩、相适应的民生保障基准线。

夯实工作基础。探索建立人大社会建设工作基层联系点，加快推进人大工作基层联系点共建共享，强化人大社会建设工作基础支撑。积极争取上级人大和各级党委支持，聚焦社会建设重点事项，充分调动人大整体力量，开展广泛性的统计调查、实证研究和数据分析，提高人大社会建设工作的精细化精准化水平。

破解关键难题。村规民约是基层社会利益调节和矛盾处置的重要依据。加强对村规民约等基层利益分配制度的合法性审查，进一步明确党委、人大、政府、基层组织的角色定位、职责边界和事权划分，推动解决基层治理主体“缺位”“越位”“错位”等问题，确保基层民主建设、社会治理在法治轨道上行稳致远。

政策与治理

完善信用体系是提升社会整体文明的重要手段

□ 刘金祥

社会信用体系也称国家信用管理体系或国家信用体系。建立和完善社会信用体系是我国社会主义市场经济不断走向成熟的重要标志之一。党的十八大首次将“诚信”纳入社会主义核心价值观体系，强调要“加强政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设”；党的十九大报告对加强“公信力”“诚信”和“社会信用”又提出了具体要求。理论和实践表明，社会信用体系是社会主义市场经济体制和社会治理体制的重要组成部分，加快社会信用体系建设是培育和践行社会主义核心价值观的重要内容，是完善社会主义市场经济体制的重要基础，是加强社会治理体系和治理能力现代化的重要手段，对于增强公民诚信意识，营造良好营商环境，提升社会整体文明水准，促进经济发展和社会主义进步具有重要意义。为此，应切实把加强社会信用体系建设作为促进经济社会高质量发展的重要举措，作为提高综合竞争力和软实力的有效途径，作为整顿和规范市场经济秩序的治本之策，作为构建和营造良好营商环境的重要手段。

我国社会信用体系建设与经济社会发展 and 人民群众要求相比仍有差距。一是有些单位和部门对社会信用建设认识不到位，组织领导体系不完善，工作措施不得力，造成信用体系建设与经济发展水平不同步，阻碍和影响了创新发展和协调发展。二是政务诚信、司法公信有所缺失，少数公务人员存在履职不到位，不作为、乱作为等问题，在人民群众中产生了不良影响。三是商务诚信、社会诚信建设立法滞后，尚未建立适合我国实际的守信激励和失信惩戒等方面的法律体系，对失信违

法行为采取的惩戒打击手段受到局限，社会经济生活中不讲信用、破坏信用的行为时有发生。四是全国统一规范的信用信息平台还未建立起来，信用信息共享机制还不够健全。五是信用服务市场发展不良，尚处在萌芽阶段，与西方发达国家相比还存在较大差距。六是社会力量参与信用建设时其作用发挥得不够好，没有形成政府积极主导、社会力量共同参与的共建局面。

针对我国社会信用体系建设存在的差距应举全社会之力全面深入地加以推进。一是各级政府要把信用体系建设纳入重要日程。信用是市场经济的通行证。各级政府要把加强社会信用体系建设工作作为完善社会主义市场经济体系、加快开放型经济建设的重要基础和抓手，纳入重要议事日程，加强组织领导，完善工作机制，紧抓不放、常抓不懈。各级政府都应成立社会信用体系建设联席会议制度，明确责任部门和有关单位，指定专门机构和固定人员，具体负责信用体系建设工作的协调推进，努力形成各方齐抓共管的良好氛围。二是把政务诚信建设作为改善营商环境建设软实力。建设信用体系是规范政府行为、塑造政府良好形象的需要。政府及其公职人员应继续推进行政审批制度改革，进一步简政放权，推进审批提速、服务增效，深化机关效能建设，发挥政务诚信引领作用。要不断完善企业和个人信用信息数据库，建立发展软环境考评机制，适时组织开展各省、地（市）、县（区）和乡镇的软环境发展状况考评，并辅以相应奖励和惩戒机制，从而

不断优化社会发展整体软环境。三是分步骤建设覆盖全面的全国统一信用信息平台。大数据是信用建设的有力支撑，完善的地方信用信息系统是做好全国社会信用体系建设工作的坚实基础。应尽快健全和完善国家信用信息共享平台，按照安全、高效、可靠的信用数据交换标准和规范，有效地采集、整合分散在各政府部门业务系统中的企业和个人信用信息，形成完整的动态的全国企业和个人信用信息数据库。各级信用信息共享平台的建设要纳入本级财政预算，给予资金保障。要发挥信用协会等行业协会（商会）作用，协助政府信用管理部门做好信用信息共享平台的建设、管理和服务工作。四是全面推进新时代社会信用体系基础性法制建设。现代市场经济是建立在法制基础上的信用经济。建立健全社会信用体系建设的制度体系与法律法规体系，是做好社会信用体系建设的可靠保障。应尽快促进将社会信用体系建设纳入地方立法的渠道和程序，学习借鉴一些地方出台的地方法规的经验，加快各省社会信用体系地方立法的进程，用法律形式增强社会信用的强制性和规范性。要以党和国家有关信用建设的要求为统领，以现有的政策规章为基础，组织力量研究制定各省信用体系建设条例以及与之相配套的规章制度，重点对信用信息征集、管理、守信激励和失信惩戒以及失信违法查处等作出规定，通过立法、普法、知法、守法，让诚实守信成为全社会共同的价值追求和行为准则，让失信处处受到限制，违法行为将受到行政和法律等多种手段惩戒和查处。五是采取可行措施推动信用信息市场应用。市场经济更多地表现

为信用经济，市场交易关系和交易行为将更多地表现为信用关系。应进一步加强信用信息推广应用，引导信用服务机构根据市场需求，积极创新信用产品和信用服务，提供管用、易用的信用产品和服务、多元的信用服务。积极鼓励和支持有关单位依法依规使用第三方信用产品，充分利用信用信息共享平台和行业信息系统，查询和使用市场主体信用记录，为行政监管、行政审批许可提供信用参考。各级政府有关部门应联合出台政策，对统一的信用信息市场应用作出具体规定。六是发挥各种社会力量作用，汇聚信用体系建设合力。信用体系建设是一项庞杂繁复的系统工程。作为社会治理体系的组成部分，社会信用体系的构建也必须以共建共治共享为方向指引。构建社会信用体系涉及部门多、领域广，非单一主体所能实现，需要调动全社会力量共同参与。建议要高度重视社会组织具有的整合社会资源、调动各方力量参与社会管理的特殊功能，充分发挥社会团体、行业组织在社会信用体系建设中的积极作用，不断完善社会监督制度体系，为社会组织参与社会信用建设提供法律依据和制度安排，发挥市场机制作用，鼓励和调动社会力量，广泛参与，共同推进，形成全社会共同参与信用监督的强大合力。

社会聚焦

做好乡村振兴战略这篇大文章，涉及农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设等方面面。按照乡村振兴“三步走”战略，在乡村振兴已经进入并取得重要进展的关键时期，在参与主体、实施路径、目标维度等重要环节上谋篇布局，持续推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，开启城乡融合发展和现代化建设新局面，推动乡村振兴见实效。

多主体参与。实施乡村振兴战略是一项长期的、系统性工程，需要方方面面力量的共同参与。具体来看，既离不开党和政府的力量，也离不开市场和社会团体的力量；既需要乡村内部的主体力量，也需要城镇外部的力量。必须加强顶层设计，统筹协调主体分工协作，完善体制机制政策体系。首先应发挥好政府有形之手的主体作用。各地各部门应全面落实党和国家关于乡村振兴战略的一系列任务部署，强化组织领导，全力推动。各地区各部门应始终坚持农业农村优先发展，坚持农村基本经营制度不动摇，加大农业农村保护力度，构建完善的农业社会化服务体系。加大新型农业经营主体培育，推动小农户生产与现代农业体系有机衔接，大力培育懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍。其次要充分发挥市场无形之手的主体作用。发挥企业在乡村振兴中的积极作用，加快推动市场资源进入乡村的步伐，让市场在乡村振兴的资源配置中起决定作用。最后应积极发挥社会主体的力量。探索创新政府购买服务新形式，探索引导汇聚全社会力量参与乡村振兴，改善农村生产条件、生产条件、生活条件和生态条件，形成实施乡村振兴的最大合力。

多路径尝试。习近平总书记指出，产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕是实施乡村振兴战略的总要求。为此，首先应持续深化农村改革，加快推进土地制度改革步伐，积极探索土地所有权、承包权、经营权“三权分置”多种实现形式。深化农村集体产权制度改革，优化提高农村各类资源要素配置和利用效率，保障农民财产权益，壮大集体经济。完善农业支持保护制度，加大财政政策支持力度，探索开展农业生产领域市场价格机制改革，推动农业健康发展。其次应大力发展现代农业。实施最严格的耕地保护，稳步推进高标准农田建设，巩固提升粮食产能，确保国家粮食安全。大力完善现代农业产业体系，加快推动传统农业产业体系转型升级，探索发展现代农业经营体系，构建完善农业农村社会化服务体系，切实提升农业发展集约化、组织化、产业化水平。推动农业结构调整，加快发展绿色农业、因地制宜发展特色农业、观光农业、乡村旅游、电子商务等农业新经济新业态，扩大最新农业科技成果应用，延伸农业产业链，推动农业向价值链高端跃升。最后应夯实农村基层基础建设。加快推进乡村治理体系和治理能力现代化水平，加强农村法治建设，大力推进农村精神文明建设，弘扬优秀传统文化和文明风尚。

多维度考量。乡村振兴是多角度、深层次、全方位的振兴，需要同时兼

推动乡村振兴见实效

□ 文丰安

乡村振兴经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等多个领域实现振兴。必须按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，多维度考量，实现经济效益、生态效益、社会效益共赢。为此，首先应坚持经济效益维度考量。落实高质量发展要求，以推进农业供给侧结构性改革为主线，以提升农业产能和增加农民收入为目标，坚持质量兴农、绿色兴农、效益优先，加快转变农业生产方式，推进改革创新、科技创新、工作创新，深入推进农业经济质量变革、效率变革、动力变革，加快农业农村现代化步伐。支持和鼓励农民就业创业，拓宽农民增收渠道。其次应注重社会效益维度考量。在实施乡村振兴战略过程中，既要弘扬和践行社会主义核心价值观，加强乡风文明建设，充分激发新时代亿万农民建设社会主义新农村的热情，凝聚新时代亿万农民投身新农村建设的共识，也要加强中华优秀传统文化传承，发扬吃苦耐劳、勤劳善良、艰苦朴素的民族优良传统，挖掘富有特色的乡土文化，培育新时代的乡村文明新风尚，为乡村振兴提供源源不断的力量源泉。再次应突出生态效益维度考量。必须秉持尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明价值观，坚持节约资源和保护环境的基本国策，着力推进乡村绿色发展，建设生态宜居的现代化乡村，形成人与自然和谐共生发展的新格局。统筹山水林田湖草系统治理，严守生态保护红线，营造山清水秀的自然生态，构建人与自然和谐共生的乡村发展新格局。

