

以强大的制度执行力书写“疫考”中国答卷

■黄珉

习近平总书记指出，这次抗击新冠肺炎疫情，是对国家治理体系和治理能力的一次大考。有党中央的有力部署，有我国国家制度和治理体系的显著优势，有强大的制度执行力，武汉保卫战、湖北保卫战取得决定性成果，疫情防控阻击战取得重大战略成果，统筹推进疫情防控和经济社会发展工作取得积极成效。

切实强化制度意识

制度的一面是约束，另一面是引导。要以制度规范行为，维护疫情防控和社会生活秩序稳定有序；要以制度指引方向，支持一些企业复工复产、帮助中小微企业渡过难关，强化稳岗就业。以制度推进工作，形成以制度为行为准绳的浓厚氛围，是提高制度执行力的重要保证。

排在首位的是贯彻落实习近平总书记统筹推进新冠肺炎疫

情防控和经济社会发展工作部署会议上的讲话精神，坚决落实党中央印发的《关于加强党的领导、为打赢疫情防控阻击战提供坚强政治保证的通知》。面对突如其来的疫情，各地在防控压力都很大的情况下，当党中央要求以武汉和湖北作为全国主战场，举全国之力进行支援时，各级党组织各部门各条战线都立即响应。我们发挥集中力量办大事的制度优势，坚持全国一盘棋，动员全社会力量、调动各方面资源，迅速形成了抗击疫情强大合力，展现了中国力量、中国精神、中国效率。

疫情初期各地坚决踩了“急刹车”。当前，要在疫情防控常态化条件下加快恢复生产生活秩序，统筹推进疫情防控和经济社会发展工作。要因应国内外疫情新形势，及时完善疫情防控策略和应对举措，继续抓紧做好各项工作，时刻绷紧疫情防控这根弦，扎实推进复工复产复学，勇于攻坚克难、善于化危为机，确保完成决战决胜脱贫攻坚目标任务，全面建成小康社会。

加强制度执行的监督

制度执行力的提高，需要通过党内监督、人大监督、民主监督、社会监督等各类监督渠道，尤其对于有针对性的问题要切实严格监督。

疫情时期，民众容易被谣言引导而恐慌，负面信息也更容易蔓延放大。这首先涉及党和政府公信力的问题。党和政府是战胜疫情的定海神针，是民众信心的来源。疫情发生后，党中央及时向湖北派出指导组，加强对防控一线的指导、监督，增强了民众的信任和信心。其次，涉及社会公平的问题。在全社会实施联防联控措施时，任何特例都可能成为点燃民众情绪的导火线。因此，对于武汉女子监狱释放人员返京一事，中央各部门也组成了联合调查组赴湖北进行调查，及时稳定了民众情绪。

疫情防控中另一项有针对性的

监督是对落实党中央重大决策部署的监督。疫情防控和社会经济秩序恢复这两项工作之间的关系须全面、辩证地把握，各地经济社会秩序恢复的次序、范围、程度要以疫情防控的实际形势为依据，不能顾此失彼。为加大对一些行业复工复产的支持，帮扶中小微企业渡过难关，党中央出台了一系列政策，各级党组织肩负领导责任，特别是抓落实的职责。要监督检查履职尽责情况，也要监督党员先锋模范作用和领导干部骨干带头作用。要加大问责力度，要在斗争一线考察识别干部，要深入疫情防控一线全面了解党员干部的实际表现，大胆提拔实绩突出、群众公认的优秀干部。

提高治理能力

治理能力是制度执行力的升华。这次疫情防控工作中，一些领导干部的治理能力和专业能力明显跟不上，必须引起高度重视。

第一，提高综合驾驭能力。现代化的治理强调参与和合作，主体多元化是显著特征。在迅猛发展的疫情面前，要快速有效整合各地区、各部门、各方面的力量，统筹精准防控的实际形势为依据，不能顾此失彼。为加大对一些行业复工复产的支持，帮扶中小微企业渡过难关，党中央出台了一系列政策，各级党组织肩负领导责任，特别是抓落实的职责。要监督检查履职尽责情况，也要监督党员先锋模范作用和领导干部骨干带头作用。要加大问责力度，要在斗争一线考察识别干部，要深入疫情防控一线全面了解党员干部的实际表现，大胆提拔实绩突出、群众公认的优秀干部。

第二，提高源头治理能力。为了避免基层社会矛盾扩大，要把问题化解在萌芽状态，避免小问题拖成大问题、一般性问题演变成突出问题。疫情防控要时刻保持如履薄冰的谨慎、见叶知秋的敏锐，各级党组织既要高度警惕和防范自己所负责领域内的重大风险，也要密切关注全局性重大风险，第一时间提出意见和建议。

第三，提高依法治理能力。法治是国家治理体系和治理能力的重要依托，国家治理之路也是法治之路。在这次应对疫情中，暴露出我国在重大疫情防控体制机制、公共卫生应急管理体系等

方面存在的一些短板。要在法治轨道上统筹推进各项防控工作，全面提高依法防控、依法治理能力。依法治理能力的提高还有赖于全民法治观念的增强；此外，领导干部还要做道德建设的积极倡导者、示范者，推动依法治国和以德治国相结合。

第四，提高做群众工作的能力。打赢疫情防控这场人民战争，必须紧紧依靠人民群众。落实联防联控，需要动员组织群众，社会生产秩序的恢复尤其需要我们去关心关爱、纾解民困。诸如，生活困难的群众需要“菜篮子”、“米袋子”和兜底保障，企业复工复产需要打通人员、物流堵点，需要上下游企业同时运转，中小微企业需要减税降费、缓交税款等。抓住民生问题的重点、要害，群众工作才能收到实效。

最后，要形成强大的制度执行力还有赖于全社会的制度认同度。影响制度的价值认同主要有意识形态因素，此外，制度设计的公正性，制度运行中的规范性，也都是关键要素。所以，我们要深入宣传党中央决策部署，充分报道各地区各部门联防联控的措施成效，生动讲述防疫抗疫一线的感人事迹，加强疫情防控法治宣传，以汇聚起的强大社会力量转化为强大的制度执行力，坚决赢得疫情防控战的胜利。

(作者为中国浦东干部学院教授)

学者笔谈

浦东对外开放的特殊内涵

■张幼文

进入1990年代，整个世界注视着中国的走向。浦东开发开放无疑是中国向世界宣告：中国将坚持改革开放，坚定走开放型发展道路。

30年来，浦东的对外开放以其特殊的内涵显示了中国开放型发展道路的历史进程。

1990年4月启动的浦东开发开放，是1978年开始的改革开放中的一个战略节点。从封闭型计划经济向开放型市场经济的转型是一个十分艰难而复杂的过程。整个1980年代中国经历了从思想认识到模式选择的全面探索，障碍不断突破，困难也一再显现。进入1990年代，整个世界注视着中国的走向。浦东开发开放无疑是中国向世界宣告：中国将坚持改革开放，坚定走开放型发展道路。

正如在经过了省道、国道甚至乡间小道后驶上高速公路一样，上世纪90年代是中国开始高速发展的重要历史阶段。这一阶段以浦东开发为标志性起点，也以扩大开放为显著特色。开放在中国高速增长

中的经济学意义在于，以外资为载体的各种高级生产要素向中国流入，伴随着改革释放的国内生产要素，从生产要素投入总量的增加和技术水平提高两个方面同时推动了增长速度的提升。浦东实践是“开放促发展”经济学原理的生动案例。

深圳经济特区是中国对外开放的起点。从一个小渔村出发的开放探索是在保持整个国家政治经济稳定下的一种战略。与此不同，浦东对外开放推进的是另一种战略，即依托现有大都市的开放战略。这既是一个更为大胆的战略，也是充分利用上海这座世界著名大都市的开放优势的科考战略。30年来的进程表明，上海的浦西基础对于浦东开发开放具有不可替代的作用。上海各种优势条件的充分发挥使浦东对外开放从一开始就可能定位于开放型国际大都市的目标。

这一开放模式也包含了另一个重要内涵。浦东对外开放采用的不是经济特区的围网模式，而是大都市的非围网的开放模式，在商品和要素的流动上，浦东新区从一开始就没有任何障碍。这事实上体现了真正的开放型经济目标要求。围网模式更适应于自由贸易区式的开放，而中国最终要建立的是

整个国家的开放型经济。浦东对外开放正是在这个意义上体现了国家全面高水平开放的要求。在这一大目标中浦东也同样采用了保税区和出口加工区的园区型经济，这种模式更适合于政策的执行和基础设施的利用，是整个开放型经济中的功能性区域，体现了中国开放型经济的空间结构。

把上海建设成为国际贸易、金融、航运和经济中心，这是浦东开发开放后确定的整个上海的发展目标，也体现了浦东开放型发展的内涵。四个中心的本质是市场经济中心，都冠以“国际”二字因而也是计划经济的工业中心。上海原来的地位是计划经济的工业中心。从内向型工业中心转变为开放型市场中心，是中国经济转型的核心内涵在大都市发展转型上的表现，浦东的对外开放正是在这个意义上承担着国家战略的使命。

2013年9月挂牌的上海自由贸易试验区是浦东对外开放中的一个台阶，更是中国探索建设开放型经济新体制的标志。这是全国第一个自贸试验区，承担的是通过试验取得经验并实现在全国复制推广的任务。自贸区的重心不是贸易本身的发展，而是更注重开放型投资环境的创造。自贸区完成了负面清

单加准入前国民待遇这一开放模式的探索，使国家采用了具有更高开放度的世界通行市场准入模式。自贸区探索了全面的政府职能改革，以规范、透明、法治、高效为原则推进政府改革，以更好的营商环境而不是更优惠的政策洼地吸引外资。这一试验及其在全国的推广是国家对外开放的一个历史性进步，即从以税收等各种优惠为标志的政策性开放转变为以规范营商环境为核心的体制性开放。

自贸区新片区不只是自贸区空间上的扩大，而且是国家开放战略的升级。新片区的目标可以概括为综合与高端。所谓综合，就是其发展战略全面覆盖人才、科技、产业、贸易、外资、企业和体制等各个方面；所谓高端，那就是摆脱了国家开放初期靠发挥廉价劳动力比较优势的战略，转而以高质量发展为根本指导方针。与整个国家的发展一样，目标已经从规模转变为实力。从空间上讲，新片区是一个新的发展平台，但其真正意义却不只在于自身的发展，而在于建设成为国家发展的一个引擎。

(作者为上海市世界经济学会会长)

本栏目稿件由上海市社会科学界联合会供稿

对热词“新基建”的思考

■周锦尉

据浦东新区商务委近期数据：2020年第一季度，浦东吸引实到外资21.55亿美元，同比增长36.6%，在全市(46.69亿美元)占比46.2%；其中，3月实到外资8.88亿美元，同比增长45.8%，在全市占比47.4%。数字逆势飞扬的背后，是浦东对外资持续的巨大吸引力。这里包括德国的跨国企业费斯托(中国)公司，将亚太物流和研发中心设在浦东；包括法国生物梅里埃公司，在外高桥设立大中国区研发中心；还包括世界500强企业沃尔玛旗下的高端会员制商店——山姆会员商店，将在浦东打造一个中国旗舰店等等。

联合国贸发会议不久前发布的《全球投资趋势监测报告》指出，受疫情影响，2020年至2021年全球跨国直接投资将下降30%—40%。疫情对全球经济造成重创，但外资巨头们依然看好中国市场，对上海、对浦东的投资，非但没有撤离，反而加快了投资布局的步伐。这些项目一般都是信息化水平更高的、升级版的基础设施，比如今年4月启动的盒马鲜生的大仓储项目，是一个数字经济水平更高的项目(没有统计在一季度的数据里)。

近来，“新基建”一词频频见诸媒体和微信，成了热词。“新基建”即“新型基础设施建设”的简称，是相对于“铁公机”为主体的传统基础设施建设而言的，指在数字经济新时代必须大规模建设和普及的新一代高科技、信息化基础设施，主要包括5G基站网络、大数据中心、工业互联网等等。可以肯定地说，没有基础设施建设的全面更“新”，就无法实现经济发展转型升级。

发力“新基建”，是迈向数字经济新时代的必由之路，这已经得到中央的高度重视。近日，中央政治局

常委会会议强调，要加快5G网络、数据中心等新型基础设施建设进度。这一重要要求，是应对经济下行压力的客观需要，是抗疫情、稳增长的有力手段，更是党中央在深刻洞察和把握世界科技与产业变迁大趋势基础上作出的战略抉择。

托马斯·弗里德曼和迈克尔·曼德姆合著的《曾经的辉煌》(2012年)在回顾美国崛起的五大秘诀时，除了讲到读者一般都知道的，美国重视研发投入、教育、移民(吸引人才)外，还讲到一个重要的秘诀是“注重基础设施的升级换代”，以此吸引并释放了巨大的产业能量。一个大国强国走过的路，值得我们重视。疫情突如其来，对我们是一场大考，对世界经济也是大考。“新基建”是一个很好的回答。

人类经济发展史上的无数事实表明，技术革命引领产业进步。倘若第一次工业革命的蒸汽机、珍妮纺织机是增添了人的力气、延长了人的手臂、灵活了人的手指，第二次工业革命则是将石化能源转化成了更为神奇的电能，而第三次工业革命是以计算机启动的、至今仍然在突飞猛进的革命，它扩张人的大脑。目前，应对新冠疫情而衍生水起、逆势飞扬的业态、产业，都与这个新技术相关。众所周知，疫情防控的主要手段很“原始”，即尽力隔离人际交往、人际接触。而经济发展需要接触，“产业链”需要“链接”，信息技术就解决了这个矛盾。在这些特殊日子里，人们看到了数字经济、线上新经济、云操作的厉害。现在，“新基建”又成热词，我们期待，这类基本建设的兴旺，将是我们将经济向好的又一重要保障。

(作者为上海市人大常委会研究室主任、上海市中国特色社会主义理论体系研究中心研究员)

金融如何助力我国产业价值链升级

■陈诗一

新冠肺炎在全球的蔓延、持续时间的不确定性，以及西方贸易保护主义思潮甚嚣尘上，都使得我们不得不去思考：如何巩固和重塑我国的全球产业链体系，以应对世界经济格局可能出现的改变，确保我国经济社会发展目标能够顺利实现。中国占全球中间产品贸易的比重已经达到五分之一，在全球产业链中处于枢纽地位。中国不仅出口纺织服装、家居用品等消费品，也出口电气电子设备、计算机和通信设备等资本品；而中国从世界各地进口能源、金属、木材等上游原材料以及部分高科技零部件。为应对新冠病毒带来的挑战，中国的外贸企业有必要化危为机，加大区域贸易和国内贸易转型，大力发展国内供应链金融和国际产业链金融，为全球产业链重构以及经济金融的进一步开放苦练内功、打好基础。

《2017年亚洲发展展望》报告指出，亚洲地区经济增长对全球增长贡献率高达60%，其中一半来自中国，因此，中国与日本、韩国以及东盟等亚洲国家或地区完全有

可能打造出比北美、欧盟更有创新能力的全球产业链集群，有效对冲逆全球化潮流。事实上，国家海关总署1—2月数据显示，东盟继2019年超过美国之后，又超越欧盟，已经成为中国的第一大贸易伙伴。2018年，韩国、日本进口自中国的中间产品占16.9%和10.9%，超过了美国的10.5%。而越南、老挝甚至超过30%；韩国和日本出口至中国的商品分别占到27.3%和15.8%，远超美国的5.9%。而且，中国自身市场规模巨大，地区发展阶段不同且禀赋多样，中国的外贸企业应该充分利用这个自身优势，加大国内贸易的数量和质量，加大国内供应链的打造力度，这是完善国际产业链的前提和基础，没有理由忽视跨国公司都无比重视的中国市场。由于产业链上下游许多企业都是中小企业，因此首先需要解决其融资难和融资贵的老问题，而发展供应链金融正逢其时。

应对疫情，金融不仅仅要考虑助力企业，还要助力产业链的修复和完善。由于企业复工情况不一，

产业链的恢复比单个企业的恢复难度更大，因此，这方面供应链金融也有更多可以发挥的空间。供应链金融指金融机构以产业链的核心企业为依托对产业链上下游企业进行授信，可以使上下游企业获得低成本、便捷的银行信贷，既有助于化解其信贷难题，又能够提升产业链融合度。我国发展供应链金融有着很好的基础，虽然起步较晚，但与国外不同，赶上了互联网技术快速发展的数字经济时代。互联网、电子商务的快速发展推动传统外贸企业和银行积极探索互联网产业链融资新模式。这种基于大数据、云平台、人工智能、区块链的新型供应链金融可以克服传统融资模式由于信息不对称所可能产生的信用风险和道德风险，极大降低了交易成本，进一步提高了产业链的运营效率和整体竞争力。

全球产业链不仅仅指原材料和零部件的货物中间品贸易，还包括为这些中间品贸易服务的国际服务贸易，比如技术服务、维修服务、计算机和信息服务、科

研开发、国际结算、保险服务以及国际物流等。经过这么多年的发展，我国的计算机和信息服务、技术维修相关服务等国际服务贸易已经有了长足的发展，但是诸如国际结算或清算、保险服务等与国际产业链金融服务相关的业务发展还十分滞后。因此，大力发展国际产业链金融是打破“两头在外”产业链现状、不断提升我国全球产业价值链的必由之路。国际上产业链金融服务一般是在自由贸易港进行，这里税收低，金融人才密集，金融服务便利。我国可以充分利用上海自贸区临港新片区、海南自贸港等正在试行的各地自由贸易试验区来承接国际产业链金融尤其是产业链的金融服务功能，辅之以数字金融、科研开发和国际物流，不断打造与我国世界经济地位相匹配的国际产业链制造与服务双重功能，以有效应对疫情蔓延与贸易脱钩对我国未来进一步开放可能带来的潜在挑战。

(作者为复旦大学经济学院/泛海国际金融学院教授)

守护制度理性的价值

■秦德君

一个国家的竞争力，归根结底是制度的竞争力。

人类之所以要制度，是因为制度是一种“非人格化结构”(Impersonal structure)，具有作用于整体、“集成治理”的功能。如果有100项事务要处理，一事一理，会十分繁杂且成本高昂，如果据其共性制定相应规划，就能从整体上分别处理这100项事。

中国经典文献《淮南子》认为制度法令最基本的有六种：天为墨线，地是水准，春令为圆规，夏令是秤杆，秋令为矩尺，冬令是秤锤。这是从“天人之际”来界定制度的，认为制度体现了天理人事的对应性，制度能使人事合于“天理”。这种对于制度理性的认知，非常具有现代性。

《韩非子》在谈到规制功能时说：“以有尽逐无已，所止者寡矣。赏罚使天下必行之，令曰：‘中程者赏，弗中程者诛。’令朝至暮变，暮

至朝变。”意思是，如果以有限的精力时间，去矫正人们不断的过错，能制止的太少。如果推行赏罚分明的规制，政令早晨发布，晚上风气就会改变；晚上发布，第二天早上风气就会改变。这里说的，就是制度的集成治理功能。制度因其覆盖面广、集成性强，比非制度化方式更有治理效能。

但在实际工作中，时常会以各种非制度化“快捷”方式来管理或溢出制度边界任性而为。虽然非制度化方式的交易成本，有时低于制度化方式的交易成本，但其总体效能是低微的。由此，强化对制度价值的自觉意识即制度理性，提高制度的执行力，最大限度地放大制度的边际效益，促使制度效能产出最大化，对于国家治理和地方治理具有非常现实的意义。

(作者为上海市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员，东华大学马克思主义学院教授)