

论道

上海在落实国家战略中实现高质量发展

■ 权衡

近年来,上海经济社会发展一个非常鲜明的主题和特征,就是发挥国家战略的先导作用,坚持把国家战略先行先试与上海创新发展有机结合,在积极服务全国改革发展大局中,不断探索上海实现高质量发展的新路径,也为全国高质量发展提供了先行先试和可复制可推广的新经验。

国家战略引领地方发展意义重大

进入新时代,我国发展尤其注重国家战略规划的顶层设计对全国和地方发展的引领和推动作用。把国家战略嵌入地方发展,有非常重要的现实意义和战略意义。

一是国家战略推动地方发展,可以有效体现并实现新时代国家发展战略和意志。体现国家发展意志,制定国家发展战略,发挥集中优势和战略引导力量,不断加快社会主义现代化事业发展,是我国治国理政的重要经验和重要方式。进入新时代,我国更是通过国家战略牵引地方发展,把国家战略和意志及时嵌入地方发展全过程,确保地方发展更好地体现国家发展战略和意志,把国家意志转化为地方发展的行动和力量,确保国家战略和目标落地落实和落地。

二是国家战略引导地方发展,可以积极发挥国家战略对地方发展的战略导向作用和意义。国家战略引导地方发展,可以发挥国家战略和规划目标的引领作用,有效防止地方盲目发展,甚至出现地方之间恶性竞争,也有利于促进从各自为政的碎片式发展,到树立和形成全国一盘棋的发展理念,实现协同发展、协调发展,突出国家战略导向和整体优势,加快推动现代化新征程。

三是国家战略在地方试验,可以率先发挥先行先试与可复制可推广的示范引领作用。新时代进入全面深化改革的新阶段,一方面,全面深化改革的特殊性和重要性,要求必须发挥好改革的系统性、集成性功能和协同作用;另一方面,全面深化改革的艰巨性和复杂性,也决定了许多具有引领意义的重大改革必须首先选择在有条件、有基础的地方进行先行先试,通过先行先试,再在全国范围内进行复制和推广。把国家重大改革发展战略试点嵌入地方发展,把地方发展先行先试与国家战略高位推动有机结合,很好地体现了新时代改革发展坚持“稳中求进”的总基调和总要求。

四是国家战略融入地方发展,也可以更好为地方高质量发展提供新机遇和新动力。进入新时代,国家战略的最大优势就是聚焦高质量发展主题,引导和推动地方发展始终突出高质量发展、推动深层次改革、体现高水平开放。以高质量发展为主题的国家战略融入地方发展,促进地方发展落实国家战略,既为地方高质量发展指明了方向和遵循,也为地方高质量发展提供了新机遇;同时,地方发展也可以借助国家战略的政治组织的动员优势、政

【核心观点】

◆国家战略引导地方发展,可以发挥国家战略和规划目标的引领作用,有利于促进从各自为政的碎片式发展,到树立和形成全国一盘棋的发展理念,实现协同发展、协调发展,加快推动现代化新征程。

◆上海这些年的发展,始终离不开国家战略的牵引和指导,上海也始终把承担国家战略作为自己的使命和任务,积极把落实国家战略与上海自身发展有机结合,注重把国家战略转化为地方发展新优势,不断在服务全国改革开放大局中,推进自身高质量发展。

◆上海在落实国家战略、服务发展大局过程中形成的新经验、新做法,充分体现了习近平新时代中国特色社会主义思想对上海发展的实践指导和时代引领作用,也充分彰显了这一思想的实践价值和真理伟力。

策创新工具、制度创新引领以及利益协调、法律保障创新等工具、手段和方式,形成更多有利于实现高质量发展新优势和新动能。

上海发展聚焦国家战略先行先试

上海这些年的发展,始终离不开国家战略的牵引和指导,上海也始终把承担国家战略作为自己的使命和任务,积极把落实国家战略与上海自身发展有机结合,注重把国家战略转化为地方发展新优势,不断在服务全国改革开放大局中,推进自身高质量发展。特别是十八大以来,上海更是根据中央提出的“上海要为全国改革发展做出更大贡献”的要求,自觉承担国家战略,积极服务改革发展大局,在先行先试中为全国发展提供可复制可推广的好经验、好做法。

一是为全国现代化先行探路。开辟中国式现代化道路是一个前所未有的实践探索和理论创新的战略性选择。中国发展不平衡、不充分的重要国情和现实特征,决定了全国开启社会主义现代化建设的新征程不可能按照统一模式和同一手段来实现。因此,中国式现代化战略和目标,也需要在先行先试中,根据实际特点和现实需要,探索可复制可推广的经验。上海按照“成为更高水平改革开放的排头兵、彰显‘四个自信’的实践范例,更好向世界展示中国理念、中国精神、中国道路”的总要求,以加快浦东打造社会主义现代化建设引领区为国家战略目标,立足浦东新一轮高水平改革开放,率先通过高水平改革开放探索现代化国家建设的经验,打造全面建设社会主义现代化国家窗口,为全国建设现代化新征程发挥开路先锋的引领作用。

二是为全国高水平制度型开放先行先试探索经验。面对全球化发展新格局和国际贸易投资发展新趋势,上海充分发挥开放发展的先发优势,在全国建设第一个自由贸易试

区,积极探索新形势下政府职能转变、放管服改革、营商环境优化等新一轮改革新经验,引领全国自贸区改革和发展;面对高标准国际投资贸易自由化便利化的新规则,上海对标国际最好水平、最高标准的经贸规则,通过推动临港自贸区新片区以投资自由、贸易自由、资金自由、运输自由、人员自由等为重点,加快投资贸易自由化便利化,通过率先进行高水平开放的风险压力测试,积极引领全国高水平制度型开放发展。

三是为服务国家区域一体化发展战略提供示范引领作用。国家实施长三角一体化发展战略,积极打造活跃经济增长极,是引领全国高质量发展、完善我国改革开放空间布局、打造我国发展强劲活跃增长极的重大战略举措。上海与长三角其他省份一道,深化跨区域合作,发挥示范区在“率先实现基础设施互联互通、科创产业深度融合、生态环境共建共治、公共服务普惠共享”的体制机制创新和引领作用,为全国其他区域一体化发展提供先行示范和实践经验。上海也积极发挥自身对长三角区域一体化的龙头带动作用。

四是为建设国家高水平资本市场先行探路。面对资本市场发展更好服务实体经济的要求,上海按照国家战略部署,积极服务和推动资本市场注册制改革试点,对标高标准市场体系要求,在加快建设高标准市场体系方面大胆探索,先行先试,为深入推动全国建设高标准市场体系制度和制度创新提供了大量的可复制可推广的经验。与此同时,上海充分发挥国际金融中心建设的优势,推动金融与科技紧密结合,积极探索金融创新服务科创中心建设,为科技提供金融支持,更好探索金融服务实体经济发展的新思路和做法。

五是服务构建新发展格局率先发挥引领和带动作用。上海提出构建国内大循环的中心节点和国内国际双循环的战略链接,通过发挥中心节点城市功能作用,积极服务国内大循环,通过发挥国际化大都市战略链接作用,积极服务国内国际双循环。与此同时,根据国家对外开放战略的目标和要求,上海充分发挥进

博会“让展品变商品、让展商变投资商”的作用,推动进博会成为“国际采购、投资促进、人文交流、开放合作”的四大平台,成为全球共享的国际公共产品,成为中国积极推动经济全球化发展、世界经济开放、包容、普惠发展的重要窗口和成功范例。面对区域开放和建设国内统一大市场体系的国家战略要求,上海加快建设虹桥国际开放枢纽,进一步拓展虹桥商务区功能,积极发挥虹桥商务区对长三角区域集聚和辐射、开放和发展的引领功能,更好服务长三角高水平协同开放和发展的国家战略。

六是提升国家城市核心功能和参与国际竞争力积极探路。面对国际竞争的新态势和国家新一轮对外开放战略的要求,上海进一步强化城市“四大功能”建设,聚焦城市全球资源配置功能、科技创新策源功能、高端产业引领功能和开放枢纽门户功能,提升参与全球竞争的能力和水平;而对建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的战略目标,上海加快推进并在基本建成国际金融、国际航运、国际贸易、国际经济中心和全球影响力的科创中心的基础上,进一步聚焦“五个中心”的核心功能升级;为提升上海城市核心能级,上海进一步提出聚焦和发展“五型经济”,突出提升城市的创新功能、服务功能、链接功能、总部功能、平台枢纽功能,更好代表国家参与全球竞争发展,更好向世界展示中国理念、中国精神、中国道路。

七是为提升国家对外投资合作水平打造“一带一路”桥头堡。上海发挥自身优势,按照中央提出的临港新片区的“五个重要”战略定位和部署,以及依托进博会、虹桥国际开放枢纽等重大战略平台,着力打造服务“一带一路”建设的桥头堡;积极发挥“五个中心”功能支持和“一带一路”高质量发展,促进基础设施互联互通,加快规则、标准等领域国际对标对表,实现软联通,加快建设集聚、能服务、能带动、能支撑、能保障的桥头堡。

八是为提升城市治理体系和治理能力现代化提供上海样本和经典范例。上海认真践行人民城市建设的重要理念,大力推动城市更新和新城建设,率先试点城市运行一网统办

和城市管理一网统管,为提升特大型城市治理体系和治理能力现代化提供上海样本和经典范例;上海长宁区虹桥街道成为全国人大常委会法工委首个设在街道的基层立法联系点,率先探索全过程人民民主的实现形式,为全国提供先行先试的实践经验。上海坚持弘扬和厚植城市精神和城市品格,加快建设社会主义国际文化大都市,率先在全国提出全面提升城市软实力。

正是在这些国家战略牵引和叠加优势作用下,上海正在按照“立足新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局”的总体要求,聚焦高质量发展,推动高水平开放,实现高效能治理,创造高品质生活,积极服务全国改革开放和发展大局,不断率先加快现代化建设和发展新征程,不断创造新时代新的发展奇迹。

上海实践彰显新思想的真理伟力

值得进一步指出的是,上海在落实国家发展战略、服务发展大局过程中形成的新经验、新做法,充分体现了习近平新时代中国特色社会主义思想对上海发展的实践指导和时代引领作用,也充分彰显了这一思想的实践价值和真理伟力。

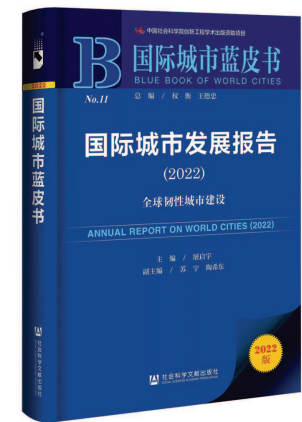
第一,国家战略在上海先行先试,是习近平新时代中国特色社会主义思想指导下上海高质量发展的生动实践,是新时代党的创新理论最新成果指导和引领时代发展的成功范例。上海近年来改革创新与发展的生动实践和成功范例表明,习近平新时代中国特色社会主义思想具有极其丰富的实践指导价值和真理伟力。这些生动实践和成功范例,使我们更加深刻地感受到习近平新时代中国特色社会主义思想所蕴含的马克思主义世界观和方法论,更加深刻地感受到新时代中国特色社会主义思想最新成果所包含的马克思主义实践性、真理性、人民性等理论品质和本质特征。

第二,国家战略在基层先行先试,把国家战略优势转化为地方发展动力,在全国改革发展大局服务中实现自身高质量发展,体现了我国社会主义制度优越性和治理效能。上海的生动实践表明,地方发展积极融入国家战略,把国家战略优势与地方自身发展实际相结合,实际上就是把中央积极性与地方积极性有效结合,把发展战略顶层设计好、落地好、见效好,既能更好树立全国发展“一盘棋”的思想,又能发挥和运用国家战略有效激励地方实践创新和高质量发展,从而构筑新时代我国发展的战略优势、内在动力和政策机遇。与此同时,通过先行先试,也为其他地方和领域的改革发展提供可复制可推广的经验,科学体现了新时代改革发展坚持稳中求进的方法论,也充分体现了我国大国发展的制度优越性、治理能力和治理体系的效能。

(作者为上海社会科学院党委书记、研究员,上海市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特聘研究员)

智库报告

建韧性城市走中国路径



上海社会科学院日前发布《国际城市发展报告2022》,报告纵论韧性城市的理论阐释、政策动态、中国道路。报告指出,韧性城市是一个由西方学者和国际机构率先倡导舶来的舶来品,但近年来,因新冠肺炎疫情冲击以及多发极端天气灾害风险加剧,努力建设韧性安全城市,成为国家和各大城市统筹安全和发展、推动高质量发展的共同战略选择。“十四五”规划明确提出“建设韧性城市,提高城市治理水平,加强特大城市治理中的风险防控”。为此,本报告提出如下总体建设思路:

树立韧性,形成适应城市复杂巨系统特点的动态风险综合防范意识。无论是规划、建设还是管理,都要把安全放在第一位,自觉践行“人民城市”理念,全面认识并理解韧性城市的真正内涵,切实转变传统的城市规划、建设和管理理念,形成符合韧性特点和要求的风险综合治理意识,是我们建设韧性城市的首要工作。具体而言,韧性城市建设要树立两个新的风险治理理念:一是从单一灾害防范向多灾害综合风险防范转变。二是从静态的预防向动态的全周期风险治理转变。

软硬兼施、刚柔并举,全面提升城市功能和结构韧性。具体而言,要强化以下相关具体工作:一是,全方位提升以城市生命线为核心的工程技术韧性。从“城市生命线系统链”的思维出发,树立“大城市更新”理念,加大城市工程韧性的投资力度,实施城市硬件的全方位升级改造,提高城市硬件的灾难抵御力。二是全面构筑以国内大循环为主的新发展格局,增强城市应对各类极端风险灾害的经济韧性。三是面向基层和市民群体,稳步提升韧性、沉着应对危机的社会韧性。四是全面建立健全风险治理新机制,增强应对危机风险决策管控的政府韧性。

注重全周期治理,提升城市应对风险挑战的过程韧性。过程韧性是针对危机或不确定性风险的事前、事中、事后进程而言,分别对应“维持力”“恢复力”和“转型力”。韧性城市建设重点要围绕事前、事中、事后三个阶段,全周期采取应对措施,螺旋式提升城市应对灾难风险的韧性。具体而言,重点采取以下建设路径和举措:一是全面做好动态风险感知和防范准备,提高城市的风险抵抗力或维持力。二是全方位调动整合多元资源,提高城市重大不确定风险的应急救援执行力及恢复力。三是构建完善的灾难应对反馈机制,提高城市风险治理的学习力、转型力。

锐见

关键核心技术的突破多为前沿技术领域,离不开资本长期有效坚定的支持。另一方面,关键核心技术的投资在一定程度上存在社会资本不投、不愿投的现象,单纯依靠市场机制难以保障有效的资本投入。在这一背景下,国有资本就必须承担起服务国家战略的使命与职责。其中一个重要方式就是充分发挥国有创投企业的市场影响力和要素凝聚力,强化其作为“天使投资人”的关键角色,以国有资本和政府引导基金为纽带,为战略性新兴产业发展的底层创新提供更多有效的资本支持。

近些年,上海国有创投企业积极落实国家战略,在重要产业创新领域精准发力,奋力攻坚,为关键核心技术的突围提供稳定高效的资金来源,培育了一大批具有基础性、战略性、前瞻性的创新企业,在战略性新兴产业发展中发挥着不可或缺“稳定器”和“压舱石”作用。今后,上海更应进一步依托国有创投企业,充分发挥国有资本在关键核心技术攻坚战中的战略作用,努力实现关键核心技术自主可控,为经济

国有创投企业如何助力攻坚“卡脖子”难题

■ 周海蓉

高质量发展提供更多更有力的科技支撑。为此,建议从如下四个方面着手,进一步做强国有创投企业。

凸显战略引领,布局更多关键核心技术

国有创投企业应当观大势、谋全局,继续当好落实国家战略部署的积极实践者,抓住全球产业创新存在的“技术变轨”和“市场变轨”的机会窗口,以事关全局和长远的战略性新兴产业为重点,聚焦具有高技术门槛和技术壁垒、难以复制和模仿的“硬科技”领域,既要进一步做大自身资本规模,做强发展能级,强化以基金投资、资本运作、资产经营、股权投资、金融服务为主的专业能力,又要打造多元化立体化投资平台,合作设立更具战略特色的创投基金,引导各层次各类别的社会资本加大对“从0到1”重大技术突破的资金支持,一方面强调“补短板”,在制约产业创新最紧迫最关键的“临门一脚”领域和“撒

手锏”技术环节发力,另一方面突出“锻长板”,强化预见性,在产业创新的“无人区”领域提前布局若干前沿技术和颠覆性技术,从而推动形成一批技术自主可控、在国际上并跑领跑的重大技术创新成果,全方位增强产业核心技术与关键技术领域的原创能力与引领能力。

做强中枢功能,优化产业创新生态系统

关键核心技术的突破是一项系统工程,不仅需要实现从“0到1”的突破,还要在“1到N”上有所拓展,打通“最后一公里”,通过产业化应用来实现其市场价值和社会经济效益。因此,国有创投企业应当持续做强中枢功能,积极加强与企业、科研院所、高等院校的深度合作,完善协同创新平台,以市场化的方式参与推进科技成果转化产业化。同时,还应充分发挥资源资本整合优势,为企业提供个性化、专业化、市场化服务,探索设立海外

分支机构,成立国别基金等国际基金,搭建被投资企业“走出去”的桥梁,打通境外直接融资渠道。在此基础上,更要打造并优化“集中攻关”的新模式,以资本为纽带,围绕产业链打造创新生态系统,将所投资的具有投入产出关系的上下游企业进行组合,推动企业兼并、重组,培育优势产业集群,构建功能互补、深度融合、良性互动、完备高效的协同创新格局,进而推动关键核心技术的研发进一步实现从点的突破迈向系统能力的全面提升。

强化人才支撑,实现更高质量发展

国有创投企业的薪酬体系和激励手段与市场化要求仍有一定差距,难以吸引高层次专业人才,人才培养与引进的速度跟不上发展需要。因此,国有创投企业应当从更深层次优化“资本+人才”的轻资产运营模式,持续完善人才激励机制,在薪酬激励、绩效考核、分红跟投等

方面实现更大突破,并予以必要的中长期激励,特别是要以混合所有制为抓手,鼓励符合条件的国有创投企业实现管理层持股,从而充分调动管理团队的积极性。除此之外,良好的投后管理可以与投前决策形成闭环,相互影响、相互促进,强有力的中后台团队也由此成为推动国有创投企业不断做强的关键因素之一。国有创投企业亟待进一步围绕“募、投、管、退”全流程优化人才团队结构,持续完善“扁平化”“大部门制”“项目制”管理模式,加强中后台人员与前台一线投资管理团队的利益共享和风险共担,进一步做好投后管理,全方位提升专业投资、价值创造和协同创新能力。

优化考核机制,释放发展新动能

国有创投企业与一般国有企业在运营目标、运营模式、运营目标上有一定区别。因此,传统国有企业的绩效考核难以有效适应国

有创投企业的特殊性。例如,国有资产“保值增值”的要求就与国有创投企业“投小投早”“投长投新”的业务属性存在一定矛盾,亟待进一步实行并优化长周期考核机制,并适当提高风险容忍度,使国有创投企业更有动力投入关键技术攻坚战中。为此,应当进一步对国有创投企业实行特殊分类管理和分类考核,特别是要区别对待功能性业务和市场化业务的考核。功能性业务应淡化业绩考核,侧重职能履行考核,可采取“超额奖励”“长期奖励”等考核方式。市场化业务则应进一步“进大院、开小门”,引入市场化考核和激励机制,对开展具有较高风险的业务领域,进一步按照风险共担、利益共享的原则实行跟投。同时,在确保国有创投企业充分履行程序的前提下,对进行探索性创新所带来的亏损给予一定程度的包容。(作者为上海发展战略研究所副所长、副研究员)