



# 立足大局 切实做到“四个新作为”

编者按：党的十八大以来，我们按照以习近平同志为核心的党中央对上海工作的新要求，紧紧围绕当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者，谋划和推进各项工作。今年3月5日，习近平总书记在参加上海代表团审议时，要求上海在深化自由贸易试验区改革上有新作为、在推进科技创新中心建设上有新作为、在推进社会治理创新上有新作为、在全面从严治党上有新作为，不断增强吸引力、创造力、竞争力。在市第十一次党代会即将召开之际，本报约请上海社科院学者撰文，以期有助于我们进一步认真学习、深刻领会习近平总书记的重要讲话精神，把习近平总书记对上海工作的重要指示精神全面贯彻落实到全市各项工作中。

## 推动和引领全球化继续发展

权衡

围绕制度变革新要求，为国家全面深化改革开放和集成创新提供了先行先试的经验。第三，上海自贸区建设始终坚持率先改革，为全国提供可复制可推广的发展目标。上海自贸区建设跳出上海看开放发展，站在服务全国的大战略上推进自贸区建设，始终坚持以为全国改革开放提供可复制可推广的经验为己任和发展目的。例如上海自贸区海关推出的“23+8”项制度中，已有21项在全国海关复制推广，占全国四地自贸区的84%；其中“先进区、后报关”、“自行运输”、“三自一重”等改革成果在全国复制推广。三年来上海自贸试验区的改革创新理念和100多项制度创新成果在全国复制推广。第四，上海自贸区建设始终坚持开放发展，积极应对全球经济增长下降、为应对逆全球化发展、推动全球化继续前进发挥了积极而重要的作用。过去三年来，全球经济增长继续低迷不振，民粹主义情绪、逆全球化思潮纷纷登场，经济全球化遭遇了前所未有的挑战。在这样的背景下，上海自贸区始终坚持对标国际最高标准和最好规则，逆势而上，积极构建国际化法治化便利化的营商环境，为国家构建开放型经济新体系勇敢探索和引领。

引领中国经济新常态和开放创新发展。二是在加快服务经济开放发展方面有新突破和新作为。未来中国开放型经济的发展核心就是服务业开放。上海自贸区必须把加快服务经济开放作为自贸区开放型经济发展的重中之重，继续深化金融服务业开放、商贸服务业开放发展以及跨境电子商务发展，通过探索实施符合国际通行做法的服务业引进来和走出去以及要素流动等规则，建立和完善服务业开放发展的风险防控体系。三是在对标国际最高标准最好水平的投资贸易规则上有新突破和新作为。要以自由贸易港区为抓手，推进实施更高标准的“一线放开、二线安全高效管住”贸易监管制度。四是在构建国际化法治化便利化营商环境方面有新突破和新作为。上海自贸区建设要立足开放发展，围绕市场经济体制的完善，努力构建国际化法治化便利化的营商环境，为各类创新、创业发展和吸引国防人才提供更好的发展环境和氛围，使上海率先成为全球创新创业发展的最优和最好的沃土。五是要继续引领中国经济开放发展，在全球化再平衡和包容发展方面有新突破和新作为。可以预期，未来几年，全球经济仍然可能会保持低速复苏，全球化发展仍然面临新的困惑和干扰。上海自贸区要发挥自身开放发展的最大优势，在开放发展方面继续走在全国前列，发挥上海引领全国开放发展的积极作用。上海自贸区建设要继续以全球最高标准的投资贸易规则和国际化法治化便利化的营商环境为目标，在自身改革创新发展中，引领全国改革创新，积极推动自贸区建设、“一带一路”建设、科创中心建设联动发展，以自贸区建设中的新制度红利、科技创新中心建设中的新技术红利、“一带一路”建设中的新开放红利，释放全球化发展的新动力，推动全球化朝着更加平衡和包容性目标发展。这就是上海在新一轮开放经济发展的最大贡献和新作为。



过去五年，上海坚持开放发展和创新发展，结构调整和转型升级取得实质性突破，经济社会发展可圈可点，亮点纷呈。其中最为人瞩目的实践和成就之一就是率先建设自贸区，加快制度创新，在全国形成了一大批可复制可推广的经验和做法。习近平总书记在参加上海代表团审议时，进一步提出，上海要在深化自由贸易试验区改革上有新作为。这为上海加快自贸区建设提出了新的要求和目标。

### 先行先试成果丰硕意义非凡

自贸区建设在过去的三年实践中，已经取得了一批丰硕的成果，产生了巨大的影响和意义。首先，上海自贸区建设始终坚持国家战略，地方先行先试的发展定位。上海自贸区从一开始作为国家战略，尤其是作为国家在新常态下加快构建开放型经济新体系和新体制的重大战略，坚持在地方进行先行先试，本身就具有“第一个吃螃蟹者”的积极意义。事实证明，从探索负面清单管理、试水自贸区金融改革、投资和贸易便利化、海关监管创新等到加快政府自身职能转变、放管服等等，取得了一系列明显的效果和先行先试的经验。其次，上海自贸区建设始终坚持制度创新为核心，推进集成创新的发展路径。立足制度创新，实现集成创新，积极探索新形势下开放型经济新体制新机制，加快投资体制、贸易自由化体制、金融开放发展、海关监管创新与信息集成一体化集成式创新发展，避免传统的政策优惠等机制和做法，始

### 着力构建开放型经济新体制

上海自贸区在过去三年先行先试的发展基础上，必须坚持大胆闯、大胆试、自主改，全力推进自贸区改革创新。目前，国家有关部门已经发布了上海自贸区新一轮发展总体方案，要加快落实好这个方案，努力体现新作为。笔者认为，未来新一轮自贸区建设应当着力在如下几方面体现上海的新作为和新贡献。

一是要着力在构建开放型经济新体制上有新突破和新作为。上海自贸区建设必须着眼于新常态下国家发展开放型经济提出的新的体制机制要求，进一步在投资便利化、贸易自由化和监管科学化等方面大胆闯大形式，通过全面深化体制机制创新，率先形成一套适合开放型经济新发展的新体制新机制，积极

## 着力建设科技创新生态环境

王振

台和制度，共同构建以“共享共赢”为目的的创新网络和社会准则。

### 借鉴硅谷经验打造全球影响力

上海要学习借鉴硅谷的经验，从五个方面着力建设具有全球影响力的科技创新生态环境：

一是要着力打造高度活跃的创新创业社群。这个社群，依托于高科技园区载体，具有规模性、多样性，更重要的是要有具备创新创业内在活力的企业，形成集群创新能力、竞争力和品牌力，直至具有全球影响力。在创新主体上，要坚持多样共生，高度重视培育和引进标杆性的领军企业和科技实验室，更要重视创新型中小企业的成长和集聚，重视年轻创业人才群体的形成和成长。在创新体制机制上，要发挥自贸区自主创新示范区“双自联动”效应，打造科技创新特区、人才集聚特区，为培育高度活跃、具有全球影响力的创新创业社群提供有力的载体和平台。

二是要着力建设协同创新的科技研发系统。要促进协同创新，必须促进体制内的大学、科研院所、国有企业进一步向市场、创新导向。之所以特别强调体制内，是因为上海在体制内的各创新主体中配置了大量的创新资源，包括载体、人才和资金，如何释放这股体制内的能量，更多服务于高科技企业和人才的创新创业活动，并与企业的创新研发系统有效对接，是亟待研究突破的重要课题。要用市场化的机制建设一批新型的科技研发机构，大力吸引海内外知名大学、科研院所、大企业来沪设立研究院、研究中心；更要支持在沪的大学、科研院所、国有企业积极创办新型研究院、研究中心、技术中心，更多服务于高科技企业和人才的创新创业活动。

三是要着力培育草根型的风险投资。风险投资主要投资于高科技新兴产业未上市公司，它的特点在于一是由专家管理，二是拥有股权式金融工具，三是专注于新兴的公司，而且往往是那些尚未盈利、尚未销售产品甚至没有开发出产品但具有增长潜力的公司。风险投



上海建设具有全球影响力的科技创新中心，除了必须着力布局和建设一批处于全球前沿的科技创新大项目外，还必须通过体制机制创新和文化建设，着力建设具有全球影响力的科技创新生态环境。

### 热带雨林式生态环境的特点

现在都已认识到，促进科技创新需要一个良好的生态环境。这个生态环境，与工业化时代的生态环境是不同的。硅谷是全球创新创业的楷模，专家们将其称之为热带雨林式的生态环境，显然它与农场、工厂的生态环境不同。农场的特征就是整齐的耕地，为取得高产，必须除掉所有的野草，让农作物良好生长。工厂的特征是规模化生产和流水线作业，必须中规中矩，保证产品质量。

归纳硅谷热带雨林式生态环境，有三大显著特点：一是创新创业主体多样共生。企业、大学、科研院所、金融机构、中介组织、政府等，都是不可或缺的创新主体，共同处于一个社群式的生态圈中，而且上下游的合作伙伴和竞争对手之间，企业与政府、大学、科研机构、中介、风险投资之间，紧密联系和有效互动。二是创新要素畅通流动。创新主体开放度高，人才、技术、资本等各种创新要素可以在各创新主体之间畅通流动，产生更多开放性溢出，形成整个区域的创新繁荣局面。三是创新创业文化。不仅鼓励冒险、宽容失败，而且遵循合作共赢原则，通过协同和整合生态系统中的创新资源，搭建促进科技与经济有效结合的平

## 持续用力深化基层社会治理创新

杨雄

机制，探索来沪人员积分制管理办法；探索统一社会信用代码和“三证合一、一照一码”改革，逐步实现城市网格化管理与大联动、大联动、“12345”市民服务热线的融合互动；狠抓“五违”突出问题，着力解决城市管理顽症；全市所有街镇已全部建成网格化管理平台。

——党建引领基层自治共治格局进一步完善。强化了街道党工委的领导核心作用，区域化党建三级平台和组织体系进一步优化；强化区域化党建、网格化管理、社区代表大会或社区委员会等社区共治平台建设，将服务社区作为社会组织基层党建重要抓手；以党建引领和组织群众、党社互动，为社区提供专业化、更优质的服务，推动区域化党建工作向居民区延伸。

2017年是上海“十三五”规划实施的关键之年，也是社会领域建设的持续提升之年。正如习近平总书记指出，走出一条符合超大城市特点和规律的社会治理新路子，是关系上海发展的大问题。上海要积极探索贯彻“四个新作为”，必须在以下五个方面持续用力、深化城市社会治理创新：

一是要提升社会治理能力，增强社会发展活力。首先，要坚持党建引领，加强基层党的建设，充分发挥党建在基层治理中的引领作用，深化拓展区域化党建，积极推进社区自治共治。其次，要继续深化基层社会治理创新，坚决把好街镇事务准入关，把基层负担切实减下来，激发全社会活力。首先，要加强智慧城市建设，发挥预防和化解社会矛盾，以基层物业纠纷、医患纠纷、交通事故纠纷等领域为重点，加强专业化调解工作平台建设；更好发挥信访工作的社会减压阀功能。五是要发挥社会各方面作用，激发全社会活力。首先，积极推动镇级探索设立社区基金会，畅通社区治理多元化投入渠道，完善自上而下的社区共治议题的形成机制，全面实施社区公益服务清单、双向认领制度，形成社区与驻区单位双向服务、共建共享。

法辅助人员的规范化管理。第二，要抓紧建好一站式“互联网+”公共服务平台。第三，要积极制定重大行政决策，征求公众意见程序规则，积极举行重大民生决策事项，开展民意调查制度。

三是要强化智能化管理，提高城市管理标准，提高城市科学化、精细化、智能化管理水平。首先，加强智慧城市技术在社会领域的运用，加快构建城市综合管理数据资源中心。其次，依托信息化手段推动教育资源的融合共享，建设医疗便民服务体系，提供更为便捷、整合度更高的交通服务信息。第三，依托电子政务建设，进一步将与居民基本生活和保障有关事项下放到社区，实现就近能办、同城通办。第四，以智慧养老为重点，积极营造便捷化、普惠化的智慧社区生活。

四是要加快补短板，让城市更有序、更安全、更干净。首先，加强城市公共安全与风险管理。落实人员密集重点场所的属地管理责任，加强对城市轨道交通、城市生命线管廊等的隐患排查；加强邮件、快件寄递和物流运输安全管理，防范和治理金融诈骗和电信网络诈骗等活动；强化综合治理和部门联动，减少人口无序流动引发的社会治安和公共安全隐忧；加强食品安全等重点突出问题治理。其次，加强基层预防化解社会矛盾，以基层物业纠纷、医患纠纷、交通事故纠纷等领域为重点，加强专业化调解工作平台建设；更好发挥信访工作的社会减压阀功能。

五是要发挥社会各方面作用，激发全社会活力。首先，积极推动镇级探索设立社区基金会，畅通社区治理多元化投入渠道，完善自上而下的社区共治议题的形成机制，全面实施社区公益服务清单、双向认领制度，形成社区与驻区单位双向服务、共建共享。二是要强化依法治理，善于运用法治思维和法治方式解决城市治理顽症难题，努力形成城市综合管理法治化新格局。首先，要全面提升城市治理整体能力，提升基层治理的法治思维、法治知识和依法行政、依法管理的能力，加强对执



客观地说，近五年来上海在社会领域建设、基层治理改革、城市管理创新等方面都取得了明显成效，主要表现为：——社会治理工作合力基本形成，条块关系进一步理顺。市委围绕“核心是人、重点在城乡社区、关键是体制创新”，每年开展专题调研，增强了社会治理共识；市、区两级建立健全工作协调机构，初步形成了以党组织为核心、驻区单位、社区党组织和社区居民等多元主体参与的社区治理工作机制；全市有序发布行政权力清单和行政责任清单、街道内设机构和岗位职责表、街道条块对接运行图；全市各区房屋管理、绿化市容等管理队伍均已下沉街镇。

——基层治理改革有序推进。基层队伍实力进一步加强。出台了《关于进一步创新社会治理加强基层建设的意见》及6个配套文件，取消街道招商引资职能，全额保障街道经费支出，街道的公共服务、公共管理和公共安全等工作职能强化；加强居（村）自治机制建设，完善居（村）委依法协助行政事项的清单和准入机制；完善专业化培训和职业化发展机制，落实居民区书记“事业岗位、事业待遇”政策。开展社区工作者扩围，提高社区工作者薪酬水平；完成本市政府购买服务公共管理平台建设，基本实现各区、街镇社会组织服务中心全覆盖。——城市管理水平逐步提高，城市网格化综合管理进一步深化。完善了“实有人口、实有房屋、实有单位”人口管理

## 全面从严治党要有新作为

刘杰

量，不断创新思维和体制机制，探索出一条与习近平总书记要求相一致，与上海未来城市发展相适应的全面从严治党的新路。今后一个时期，上海推进全面从严治党应在以下几个方面有新作为：

第一，“严”当头，把严的要求落实到党的建设全过程和各方面。从严治党必须从党内政治生活严起。习近平总书记指出，“从严治党，靠什么管，凭什么治？就要靠严明纪律”。“纪律不严，从严治党就无从谈起”。按照严的标准和严的要求，我们要进一步增强全市各级党组织和广大党员干部的政治意识、大局意识、看齐意识，自觉服从中央的集中统一领导，必须牢记嘱托，不辱使命，坚守政治担当，以更昂扬的精神推进抓落实，大胆试、大胆闯、自主改，率先探索新常态下政党治理的新思路、新路径、新措施，率先推动全面从严治党向纵深发展。

党的十八大以来，上海各级党组织认真贯彻落实中央精神，不断推进全面从严治党，在党的建设、党风党纪、反腐倡廉和基层党建等方面取得了引人注目的成绩。中共上海市委和各级党组织按照习近平总书记系列重要讲话的指示精神，在各项工作中坚持全面从严治党永远在路上，坚持严字当头，在坚持中深化、在深化中坚持，将思想建党和制度治党紧密结合起来，努力净化党内政治生态，“四个意识”不断增强，党风政风日益改善，一批腐败案件受到严厉查处，八项规定得到严格执行，党员干部精神面貌焕然一新。这一切，为上海建设社会主义现代化国际大都市、切实完成中央交办的各项任务、尤其是顺利推进自贸区改革、科创中心建设提供了重要保证。

当前，上海各级党组织不能停留在已经取得的成绩上，必须振奋精神，把握大势，回应新的党建实践要求，把党建工作放在城市发展的大局中进行考



在习近平总书记对上海提出的“四个新作为”要求中，“在全面从严治党上有新作为”是其中之一。上海作为全国改革开放排头兵、创新发展先行者，必须牢记嘱托，不辱使命，坚守政治担当，以更昂扬的精神推进抓落实，大胆试、大胆闯、自主改，率先探索新常态下政党治理的新思路、新路径、新措施，率先推动全面从严治党向纵深发展。

党的十八大以来，上海各级党组织认真贯彻落实中央精神，不断推进全面从严治党，在党的建设、党风党纪、反腐倡廉和基层党建等方面取得了引人注目的成绩。中共上海市委和各级党组织按照习近平总书记系列重要讲话的指示精神，在各项工作中坚持全面从严治党永远在路上，坚持严字当头，在坚持中深化、在深化中坚持，将思想建党和制度治党紧密结合起来，努力净化党内政治生态，“四个意识”不断增强，党风政风日益改善，一批腐败案件受到严厉查处，八项规定得到严格执行，党员干部精神面貌焕然一新。这一切，为上海建设社会主义现代化国际大都市、切实完成中央交办的各项任务、尤其是顺利推进自贸区改革、科创中心建设提供了重要保证。

治党既是目标也是方式和路径，既要求我们严格执纪执纪也需要把从严治党工作靠前一步，首先加强各种预防工作，尽力把违纪违规行为消除在萌芽状态，防止小问题激化为大事件，小违规演变为大腐败。在预防的基础上，要在加强党内监督上下功夫。监督是权力正确运行的根本保证，是加强和规范党内政治生活的重要举措，我们要努力探索党内监督新的有效方式，不断完善市委统一领导，党委（党组）全面监督，纪律检查机关专责监督，党的工作部门职能监督，党的基层组织日常监督，党员民主监督的党内监督体系。切实做到有权必有责，用权必担责，滥权必追责，确保党章党规党纪在全市各级党组织和全体党员当中得到有效执行。

第四，创新方式方法，凝练全面从严治党上海经验。当前，上海推进全面从严治党面临着诸多新情况和新问题，如在自贸区改革和科创中心建设中进一步加强党的领导和党的建设步伐不断加快，一些腐败的行为和方式更加隐蔽，查处难度更大；楼宇党建、社区党建有待进一步深化；思想建党的廉政教育仍然难以消除。这一切都对上海推进全面从严治党的智慧和能力提出了新的考验。上海只有始终坚持以改革创新的精神加强制度建设，不断完善体制机制，才能在治党方面不断有新作为，在有效治理的基础上积累可复制、可推广的经验，为全国提供推进全面从严治党上海经验。

上海市第十一次党代会即将召开之际，在全面从严治党上不断有新的作为具有现实的重要意义，我们必须不忘初心，守土有责，切实保证各级党代表的选举风清气正，不断营造良好的政治生态，切实做好思想理论准备工作、组织准备工作、经济社会发展工作、意识形态工作，切实维护社会和谐稳定，以优异成绩迎接党的十九大召开。

（作者为上海社会科学院党风廉政建设工作中心主任、研究员）