

贯彻落实全国两会精神

# 新时代 新目标 新部署

**编者按：**习近平总书记在全国两会期间发表的一系列重要讲话，体现了对党、国家和民族前途命运的战略思考，饱含着心系天下、深沉真挚的为民情怀，是着眼全国发展大局提出的任务部署，对做好上海各项工作具有很

强针对性和指导性。上海市委书记李强强调，学习贯彻全国两会和习近平总书记重要讲话精神，重在行动和落实。本期论苑版刊发三位学者的文章，旨在深入学习贯彻全国两会和习近平总书记重要讲话精神。

## 在推动高质量发展上下更大功夫

李湛

念的发展，是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。

高质量发展重在结构优化，我们必须优化宏观经济结构，改革供给侧结构，完善投资消费外贸结构，升级产业结构，协调区域经济结构，提升技术结构和劳动力结构，合理化企业结构与市场结构，形成不断优化、具有新的发展活力和竞争力的新型经济结构。这是经济高质量发展的要旨涵义。

从两会传递的系列信息看，高质量发展是提供更多高品质产品和服务的发展，消费对我国经济增长的比重已达58.8%，服务业占我国GDP比重达到60%。高质量发展是经济效益更高的发展，将带来更高的人均GDP、更高的劳动生产率与全要素生产率、更充分的产能利用率、更有效的资金使用效率与科技成果转化效率，以及更低的资源与能源消耗率。高质量发展是人与资源环境更和谐的发展，使绿色发展成为普遍形态，使绿水青山重新回到人们身边。高质量发展是更多依靠新动能的发展，必须坚持创新驱动不动摇，坚持发展“四新”，勇立新科技革命和产业革命的潮流，推进发展动能结构优化。高质量发

展是更平衡更充分的发展。高质量发展是更可持续的发展，必须高度重视防范化解各种重大风险，消除“黑天鹅”，驱赶“灰犀牛”。高质量发展是更开放包容的发展。开放决定着发展的空间，决定着发展的前景，也决定着发展的质量。更加开放包容的发展，是高质量发展不可缺少的重要涵义。

全国两会期间，习近平总书记多次提到高质量发展，为新时代推动高质量发展进一步指明了方向。适应新时代、聚焦新目标、落实新部署，要切实把思想和行动统一到党中央决策部署上来，抓牢发展第一要务，在推动高质量发展上下更大功夫，不断增强经济创造力和竞争力。

在推动高质量发展上下更大功夫，首先要学懂弄通并贯彻好习近平新时代中国特色社会主义思想。要坚持加强党对经济工作的集中统一领导，坚持以人民为中心的发展思想，坚持使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，坚持适应我国经济发展主要矛盾变化完善宏观调控，坚持问题导向部署经济发展新战略，坚持正确工作策略和方法。

在推动高质量发展上下更大功夫，要充分释放改革开放红利，坚持质量第

一、效益优先，坚定推进供给侧结构性改革，推动质量变革、效率变革、动力变革，加快建设现代经济体系。

在推动高质量发展上下更大功夫，要培育创新文化，全面激发创新发展新动能，深入推进科技创新中心建设，全力打响上海服务、上海制造、上海购物、上海文化“四大品牌”，培养一批“独角兽”企业，大力提升优势产业发展水平。

在推动高质量发展上下更大功夫，要对标国际最高标准、最好水平，持续推进优化营商环境。聚焦企业在沪投资兴业遇到的难点、痛点、堵点问题，系统实施有针对性的改革举措，对一些跨领域的难点问题进行“革命性的流程再造”，努力实现政务服务“一网通办”。

高质量发展是一场深刻的转变，任务艰巨，绝不是轻轻松松能实现的。在推动高质量发展上下更大功夫，我们必须从思想上真正认识到高质量发展的重要性和势在必行，坚定“改革开放再出发”的信心和决心，做改革开放的促进派和推动者，坚定不移做深做透改革开放这篇大文章。

（作者为上海社会科学院应用经济研究所副所长、研究员）

## 在增进民生福祉上下更大功夫

石建勋

习近平总书记在全国两会期间发表的一系列重要讲话，体现了对党、国家和民族前途命运的战略思考，宣示了一个人民政党、一位人民领袖永远不变的赤子之心，对党和国家各项事业提出了新的要求和任务部署，对做好上海各项工作具有很强针对性和指导性。

上海作为全国经济社会发展排名前列的国际化大城市，近年来，坚持把增进民生福祉作为发展的根本目的，以更大力度保障和改善民生，人民物质文化生活水平全面提高。党的十八大以来5年，累计帮扶10.8万就业困难群众实现就业。128万镇保参保人员和478.8万来沪从业人员加入医保，覆盖低保、低收入、支出型贫困家庭的梯度养老服务体系基本形成，329.7万老年人享受老年综合津贴。完善“四位一体”住房保障体系，新增供应各类保障性住房49.3万套，改造中心城区二级旧里以下房屋312万平方米。教育卫生发展水平明显提升。人民群众获得感和幸福感显著提升。

与此同时，还应该清醒地认识到，上海国际化程度相对较高，新时代发展的基础条件和环境相对较好，人民群

众对美好生活的要求也更高。一方面，上海在医疗、教育、养老、生态环境改善，城乡差距和收入差距等民生领域的短板还没有从根本上补缺；另一方面，新时代上海人民的国际化、现代化新需求不断涌现。这就要求上海各级领导干部要以更加饱满的工作热情、更高的工作标准、更强烈的责任意识和为人民服务思想，在增进民生福祉上下更大功夫，做足调查研究功课，找准短板和问题所在，精准定策，精准施策。

着力解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，要把人民拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴、答应不答应作为衡量一切工作得失的根本标准。因此，增进民生福祉重在行动和落实要坚持目标导向、问题导向、效果导向有机统一，不断提高就业质量和市民收入水平，优先发展教育事业，推进健康上海建设，加强养老服务和社会保障。要着力抓好医疗、养老、幼托、生态环境改善等重点工程，加强统筹规划，统筹好底线民生、基本民生、质量民生。要按照高质量发展的要求，把实干出成效作为干部考核目标，在“落地”上务求实效，在增强群众获得感上谋实效，不做表面文章，不搞花架子和形象工程，尽力满

足多样化民生需要，用心用力办好群众身边的民生实事，把民生工作做得更细致、更扎实、更有效，努力创造高品质生活，给人民群众带来更多的获得感、幸福感、安全感。

“新时代属于每一个人，每一个人都是新时代的见证者、开创者、建设者。”美好生活都是奋斗出来的。人民美好生活需要既是一种享受美好生活的需要，也是一种创造美好生活的需要。新时代不断增进民生福祉，从根本上说，需要人民群众共同努力奋斗。只有全心全意依靠人民群众，坚持人民的主体地位，坚持“一切为了群众、一切依靠群众”的思想路线，最大限度地调动每一个人的积极性、主动性和创造性，不断扩大人民群众参与品质生活创造活动的深度与广度，使人民群众真正成为推动高质量发展、创造品质生活的主力军，才能汇聚起增进民生福祉的磅礴力量，才能战胜一切困难，克服一切艰难险阻，在不断增进民生福祉的进程中努力实现中华民族伟大复兴的中国梦。

（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副主任，国家创新发展研究院副院长、同济大学经济与管理学院教授）

## 在营造干事创业环境上下更大功夫

王友明

内涵，同时也是上海改革开放时代精神的基本内涵，是上海这座现代化国际大都市的内在基因和生存密码。大胆试、大胆闯应该成为上海干部群众的基本特质。“不忘初心，牢记使命，永远奋斗”，要从实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的高度，认识上海在新时代的责任和使命担当，坚定理想信念，以强烈的危机感、紧迫感，激发创新创业激情。

在营造干事创业环境上下更大功夫，要加强制度供给。“我们现在经济社会发展，最缺的是制度供给。”“只要有制度供给的需求，我们都应该及时研究、尽快出台。”改革开放再出发，上海之所以特别强调“制度供给”，就是要以更大的决心和力度推进改革，通过改革来解决我们发展中的各种矛盾和问题。笔者最近针对上海部分党员干部的问卷调查显示，78%的被调查者认为，激发干事创业创业比较有效的措施是建立容错纠错机制。完善干部考核评价机制，问责和容错双向发力，为担当者担当、为负责者负责。对愿干事、能干事、干成事，富有创新精神的干部，要政治上关心、精神上褒扬、物质上奖励、工作上支持、心理上关怀，进一步激发党员干部干

创业的内生动力；对“为官不为”、懒政怠政的，加大治庸治懒力度，打造更优的创新生态，创造更好的发展环境。这次全国两会审议通过了宪法修正案、监察法草案、国务院机构改革方案。要全面抓好宪法贯彻实施，尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法。加快法治政府、法治社会建设。

在营造干事创业环境上下更大功夫，就必须进一步推进“放管服”。尤其是对前期改革试点中暴露出来的一些新情况、新问题，要通过调查研究，寻求新的破解之道。比如在证照分离后，如何解决办证难问题，大幅减少许可证审批，各类证能减则减、能合则合；如何进一步推进“负面清单”管理，最大限度缩小投资项目审批、核准、备案范围。要深入贯彻中央决策部署，全力打响上海“一网通办”政务服务品牌，进一步优化营商环境，提升群众和企业获得感。面向市场主体和市民的服务事项，要力争做到一网受理、只跑一次、一次办成，逐步实现协同服务、一网通办、全市通办。减环节、减证明、减办事时间，减跑动次数，从“群众跑腿”转向“数据跑路”。着力把上海打造成为贸易投资最便利、行政效率最高、服务管理最规范、法治体

系最完善的城市。

在营造干事创业环境上下更大功夫，需要“厚植人才优势”。“海纳百川，追求卓越、开明睿智、大气谦和”是上海城市精神的基本内涵。加快建设全球性人才高峰，把人才优势转化为发展优势，这就需要为人才营造良好的发展环境，比如创新环境、市场环境、生态环境、法治环境等；还需提供住房、医疗、子女教育、人才再教育、安全等保障；需要提供足够的人文关怀，从思想、观念、人格上，去真正尊重、理解、关心、爱护人才，始终把人才放在心上，以“店小二”的角色定位，主动联系人才，摸准脉搏排忧解难，贴近心窝亲情关怀，加快构建具有全球竞争力的人才制度体系，努力建设世界一流的人才发展环境，使各类人才引得来、留得住、用得对，让上海成为天下英才最向往的地方之一。

事在人为。新时代新使命，让我们汇聚各方智慧和力量，让干事创业的氛围浓些、再浓些！

（作者为中国浦东干部学院科研部副主任，上海市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心专家）

# 党和国家机构改革是一项系统工程

郭庆松



管、社会管理、公共服务、生态环境保护职能等，基本都是经济体制改革的要求；具体改革举措包括合理配置宏观管理部门职能、深入推进简政放权、完善市场监管和执法体制、改革自然资源和环境管理体制、完善公共服务管理体制、强化事中事后监管、提高行政效率等，基本上也是经济体制改革的内容。

### ■统筹党政军群机构改革

在我国，现有的机构设置和职能配置存在不够科学规范的地方，突出的表现是机构重叠、职责交叉、权责脱节，突出的问题是定位不准、职能不清、效率不高，解决的思路只能是在加强党的集中统一领导下统筹推进党政军群机构和职能优化。这不仅涉及党政机构布局以及人大、政协和司法机构改革等宏观政治体制层面的问题，而且涉及到群团组织改革、社会组织改革、事业单位改革、跨军地改革等中观、微观层面的问题。统筹党政军群机构和职能配置，健全军地协调机制，目的是增强党的领导力和提高政府执行力，强化军队战斗力，激发群团组织和社会组织活力。

党政军群机构改革是一场涉及面宽的自我革命，也是一场进入深水区的深刻变革，需要广泛调动各方面的积极性、主动性、创造性，需要社会各界共谋改革、共铸辉煌，需要各级领导干部提高站位、顾全大局。“疾风知劲草，板荡识诚臣。”这是考验“关键少数”党性原则强不强的时候了。党政军群机构改革也是一项需要整体谋划、协调推进的全方位改革，为避免政出多门、责任不明、推诿扯皮的弊端，一类事项一个部门统筹、一件事情一个部门负责的基本原则还是需要特别强调。此外，作为本轮改革的重要举措，合理设置地方机构，准确界定各层级间职能配置、优化地方机构设置，发挥各自比较优势，对于理顺中央和地方职责关系，更好发挥中央和地方两个积极性，极端重要。

### ■推进机构编制法定化

机构编制说到底就是对各单位、各部门的职能配置、机构设置、人员编制、领导职数、法定责任及其运行程序等所作出的规范性限定。当前，我国机构编制方面存在的突出问题是法规制度不健全、刚性约束不够、违纪违法行为查处不力等，一句话就是法治化程度不高。我国现有的涉及机构编制方面的法律法规，要么是一些原则性的“粗线条”规定，要么是覆盖面窄的“单一性”法规，执行的结果往往是机构编制管理随意性较大、领导“拍脑袋”决策、编制把关不严、“人治化”色彩浓厚等。

推进机构编制法定化，不仅是机构编制管理实践的需要，也是深化党和国家机构改革的重要保障。就本轮改革来说，主要包括完善党和国家机构法规制度、强化机构编制管理刚性约束以及加大机构编制违纪违法行为查处力度等。改革不仅要重视“术”的设计，改革更要强调“道”的要求；体现“机构编制法定化”的价值理念，就是要将全面依法治国的理念贯彻落实到机构改革的实践中去。

### ■推进国家治理现代化

党和国家机构职能体系不仅是中国特色社会主义制度的重要组成部分，而且也是国家治理体系和治理能力的重要组成部分；深化党和国家机构改革，不仅是新时代坚持和发展中国特色社会主义的必然要求，是加强党的长期执政能力建设的必然要求，是社会主义制度自我完善和发展的必然要求，也是推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。

将改革置于“推进国家治理现代化”的战略高度来系统谋划，既有利于我们蹄疾步稳、脚踏实地，又有利于我们登高望远、行稳致远。中国特色社会主义进入新时代，我国国家治理体系面临新的需要，国家治理能力也面临着新的期盼。习近平总书记指出，推动中国特色社会主义制度更加成熟更加定型，这项工程极为宏大，必须是全面的系统的改革和改进，是各领域改革和改进的联动和集成，在国家治理体系和治理能力现代化上形成总体效应，取得总体效果。

“明者因时而变，知者随事而制。”推进国家治理现代化是当代中国共产党人建设社会主义现代化强国 的必然选择。让我们紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，统一思想，统一行动，锐意改革，确保完成深化党和国家机构改革的各项任务，更好发挥我国社会主义制度优越性。

（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副主任兼秘书长，中共上海市委党校副校长、教授）

### ■系统完备、科学规范、运行高效

新中国成立以后，特别是改革开放以后，我国党和国家机构职能体系在建立的基础上逐步规范，在发展的基础上不断优化；十八大之后的系列改革，更是为党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革提供了有力保障。新一轮的党和国家机构改革，就是要回应两个“还不完全适应”，实现党和国家机构职能体系的系统完备、科学规范、运行高效：系统完备侧重于党和国家机构职能体系覆盖面问题；科学规范侧重于党和国家机构职能体系精准度问题；运行高效侧重于党和国家机构职能体系实效性问题。具体来说，可以归结为形成“四大体系”、推动“统一领导”、全面“提高水平”。“四大体系”就是党的领导体系、政府治理体系、武装力量体系、群团工作体系；“统一领导”就是在党的统一领导下协调行动、增强合力；“提高水平”就是全面提高国家治理能力和治理水平。

显然，这一基本目标的提出，兼顾了当前任务与未来发展的需要，既立足于实现第一个百年奋斗目标的要求，又考虑到实现第二个百年奋斗目标的需要；前者在于“抓重点、补短板、强弱项、防风险”，后者在于“打基础、立支柱、定架构”；最终达成党和国家机构的“五个更加”，即“设置更加科学、职能更加优化、权责更加协同、监督监管更加有力、运行更加高效”。明朝张居正有言：“审度时宜，虑定而动，天下无不可为之事。”只要我们审时度势、顺势而为、积极行动，就一定能够达到改革的目标。

### ■完善坚持党的全面领导的制度

党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，也是中国特色社会主义制度的最大优势；党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。

坚持党的全面领导，不仅体现在领导体制机制、党的组织领导地位、党的职能部门作用等方面，而且反映在统筹推进党政机构、党的纪律检查体制和国家监察体制改革等方面。其基本要求是加强党对各领域各方面工作领导，确保党的领导全覆盖，确保党的领导更加坚强有力。过去40年的改革，多数情况下我们坚持党的全面领导的制度，改革就一帆风顺、成效显著；某些时候、某些方面的改革，没有很好地贯彻党的全面领导的制度，最终导致改革走过一些弯路，经历了一些曲折。完善坚持党的全面领导的制度，不仅是深化党和国家机构改革的首要任务，是提高党把方向、谋大局、定政策、促改革能力和定力的重要体现，也是从制度上保证党长期执政和国家长治久安的必然要求。

### ■全面提高政府效能

转变政府职能，是过去40年改革经久不息的话题，也是常讲常新的话题。与党的十八届三中全会一脉相承，本轮改革还是围绕“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”这一核心问题，重在破除体制机制弊端，优化政府机构设置和职能配置，全面提高政府效能，建设人民满意的服务型政府。处理好政府与市场的关系，是经济体制改革的核心问题，也是全面深化改革的关键问题。

转变政府职能，说到底就是要正确处理政府与市场的关系，何况本轮改革所提出的要求包括围绕推动高质量发展，建设现代化经济体系，加强和完善政府经济调节、市场监