好制度要『于法周延、于事有效』

学界观察

■ 周望

近日,中共中央印发修订后的《中国共产党党内法规制定条例》等三部党内法规,传递出制度治党、依规治党的强烈信号。

制度治党与依规治党

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央创造性地提出"依规治党",开辟管党治党新境界。我们党要履行好执政兴国的重大历史使命、赢得具有许多新的历史特点的伟大斗争胜利、实现党和国家的长治久安,必须坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进、一体建设。

加强党内法规制度建设是全面依法治国的组成部分和重要保障。古今中外的法治实践反复证明,法规制度带有根本性、全局性、稳定性、长期性。全面推进依法治国,必须努力形成国家法律法规和党内法规制度相辅相成、相互促进、相互保障的格局,发挥依法治国和依规治党的互补性作用,确保党既依据宪法法律治国理政,又依据党内法规管党治党。

加强党内法规制度建设是推进国家治理现代化的必然要求。推进国家治理体系和治理能力现代化,就是要改革不适应实践发展要求的体制机制、法律法规,不断构建新的体制机制、法律法规,使各方面制度更加科学、更加完善。要更加注重治理能力建设,增强按制度办事、依法办事意识,善于运用制度和法律治理国家,把各方面制度优势转化为管理国家的效能,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平。

搞好配套衔接,做到彼此呼应

法律有良法恶法之分,制度有质量高低之别。那么,什么是好制度,如何衡量制度质量?

"于法周延、于事有效"是好制度的一个基本原则和根本标准。"于法周延"是制度逻辑上的要求,要求逻辑周延和自洽;"于事有效"是制度实践上的要求,是制度生命力之所在。这一原则体现了逻辑与实践的统一、形式与实质的统一。要把中央要求、群众期盼、实际需要、新鲜经验结合起来,本着于法周延、于事有效的原则制定新的法规制度、完善已有的法规制度、废止不适应的法规制度。

好制度还应当符合一些具体标准:

第一,制度要符合实际,不能超越阶段。要实事求是,考虑国情和党情,考虑制度建设的周期,还要考虑一些条件和技术手段的局限。有些事情目前做不到就先不要强求,有些事情一下全面推开做不到就先试点,有些事情暂时做不到也不必急于做,可以等条件成熟了以后再做,否则欲速则不达。

第二,制度要有针对性。制定制度不是为了装饰,不要花拳绣腿的花架子,而是为了解决问题,要成为对症下药的药方子。制度不在多,而在于精,在于务实管用,突出针对性和指导性。如果空洞乏力,起不到应有的作用,再多的制度也会流于形式。

第三,制度要有可操作性。法规制度的生命在于执行。好的法规制度如果不落实,只是写在纸上、贴在墙上、编在手册里,就会成为"稻草人""纸老虎",不仅不能产生应有作用,反而会损害法规制度的公信力。可执行可操作的制度应当是具体明确的,规则清晰、含义明确,避免过于原则、笼统、模糊或逻辑不周延。

第四,制度要有系统性、整体性、协同性。制度是一个整体,要做到系统完备、衔接配套;制度与制度之间要搞好配套衔接,做到彼此呼应、增强整体功能,不能相互矛盾。特别是,要把反腐倡廉法规制度的笼子扎细扎密扎牢,做到前后衔接、左右联动、上下配套、系统集成。

确保立得住、行得通、管得了

党的十八大以来,党内法规制度建设取得历史性成就。但现有法规制度质量跟制度治党、依规治党的要求相比,仍然存在差距。有的过于原则,缺乏量化标准;有的相互脱节,缺乏衔接和协调配合;有的过于笼统,弹性空间大……深入推进制度治党、依规治党,要避免制度规定流于形式,确保立得住、行得通、管得了。

要坚持以党章为根本遵循,维护党内法规制度统一性。党章是党的根本大法,是全党必须遵循的总规矩。建立健全党内制度体系,要以党章为根本依据,完善备案审查制度;要坚持宪法为上、党章为本,注重党内法规同国家法律的衔接与协调。

要坚持问题导向,提高法规制度的针对性。问题是时代的声音。建章立制,就要有什么漏洞堵什么漏洞、有什么问题解决什么问题。党的十八大以来,问题导向成为法规制度制定的鲜明特点。如八项规定之所以能在纠正"四风"中落地生根,一个重要原因就在于问题指向鲜明,找准了症结、抓住了要害,要求具体、责任明确。

要坚持原则和程序,提高法规制度的科学性。推进科学立法、民主立法,是提高立法质量的根本途径。要适应党的建设和党的工作需要,既不能罔顾实际、超越阶段,也不能因循守旧、墨守成规;要及时进行立、改、废,既保证制度的活力,又注意保持制度的稳定性;要完善法规制度制定程序,通过科学的程序提升法规制度质量。

党内民主是党的生命。法规制度的制定还必须尊重党员主体地位,扩大党员有序参与,创新党员参与方式。

(作者为中国浦东干部学院副教授、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)

这场产业攻坚战应该如何打

■ 胡晓鹏

近年来,产能过剩问题、产业链低端化问题及国际经济环境的快速变化,对中国构建与自身发展水平、发展环境相适应的高质量产业体系提出了迫切要求。打好产业基础能力高级化、产业链现代化的攻坚战,是走出经济周期低谷的重要手段,也是规避危险、利用机遇的重要手段。

理论上讲,高质量产业体系是一个创新引领、协同发展的产业体系。其中,产业基础能力包括关键技术、核心部件、瓶颈材料、重大装备和自主标准等,是在价值链和产业链上游对产业发展具有决定性影响和控制力的能力。换句话说,没有高级化的产业基础能力,难以打造出现代化的产业链。

实践上看,打好提升产业基础能力高级化、产业链现代化这场攻坚战,是立足世情国情、以高质量发展为目标导向的正确判断。当前,中国的存量经济规模位居全球第二,但经济发展质量和产业发展提升经济功能的水平并不高。

下一步,从要素导入为重点的发展阶段转向产业发展的经济功能培育阶段,必须紧紧围绕产业基础再造工程,牢牢抓好五个方面的重点工作。

第一,以提高技术创新能力为目标,加大共性和关键技术研发。

共性技术和关键技术对产业发展至关重要,具有公共产品的特性,其创新成果可以大量应用到多个领域。共性技术内部的复杂性和互补性很强,这决定了任何经济单位都不可能占据全部的优势,中小企业也不具备产业共性技术开发的技术实力。

为此,尤为需要发挥集中力量办大事的制度优势,加大政府"有形之手"的力量,弥补科技和市场"失灵"。具体而言,可通过与国内外高校、科研院所合作,对前期研究成果进行应用研究与二次开发,着力攻克产业发展重点领域的共性技术、核心技术、关键技术与产业化瓶颈,通过技术的产业化带动产业链的现代化。

第二,以加快要素聚集能力为目标,加强各类功能平台的建设。

可立足超大规模的市场优势,重点建设面向内需市场的线上线下各类平台。

一是区域和经济活动平台,既包括重点城市和区域的交通枢纽区规划以及基础设施建设等,也包括支撑各类实体生产活动的生产要素市场、支撑商业活动的消费市场和支撑交易的市场建设等。

二是服务平台,重点是各类有利于要素集聚和扩散的基础服务平台,包括政府服务平台、市场服务平台和社会服务平台等。

三是大数据平台,包括依托于国家机构的战略数据库、依托于平台的行业数据库和依托于企业的个人数据库。在这方面,迫切需要构建符合互联网业态创新发展要求的市场规则及数字化经济新标准,加速推动大数据控制和服务实体经济能力。通过推进数据要素改革,强化数据确权、数据流动交易和数据隐私保护,提升数据治理能力。

第三,以增强自主能力为目标,提高标准认证服务权威水平。

标准认证权威水平决定了产业高级化发展的自主空间。当前,中国标准认证领域已从工业拓展至农业、服务业、新兴业态及社会治理的各个方面,涉及安全、健康、环境、资源等重大国计民生领域。

截至2017年底,中国实施的产品认证规则数为5670个、服务认证规则数为132个。但主要的问题是,国内标准认证的境外业务市场规模不大且品牌效应不高。因此,在尊重市场规律的前提下,有必要加强各部门的统筹协调,制定和完善产业政策、财税政策、金融政策等多种支持,以对接甚至超越国际高标准为目标,促进国内标准认证企业的优化整合。

第四,以协同发展能力为目标,推动"产业公地"的建设。

"产业公地"特指许多制造商尤其是中小企业所共享的知识资产与有形设施。这些共同资源有助于加速创新、加快后续市场渗透,却也是单个公司无法独自完成的。

公共部门可以在"产业公地"中扮演先进制造商合作投资者的重要角色。主要内容包括:设立专门的产业创新基金,推进企业之间尤其是中小企业共享信息资源和研发平台建设,降低中小企业的创新风险与创业成本;通过行业协会或中介机构,组织先进制造企业进行联合投资,共同建设并分享共性技术成果、基础设施。

第五,以优化组织能力为目标,激发政府对产业的整合作用。

政府部门应该加强引导支持大公司资产重组和优势互补,实现资源优化配置,优先扶持对产业发展有明显带动作用的大公司。在政府采购、重大专项、电子信息产业发展基金、科技经费、对外合作项目、双软认证、投融资政策、基地(园区)建设、产业化示范工程、重大产业化项目等方面,重点向具有明显带动作用的大公司予以扶持;支持具备条件的企业通过跨国合作、跨国经营,来不断提升企业在国际分工合作中的地位与水平。

与此同时,要以企业和企业家为主体,进一步培育和激发企业家精神、工匠精神,大力培育一批"专精特新"的中小企业。

总的来说,打好产业基础能力高级化、产业链现代化的这场攻坚战,是实现新时代中国经济高质量发展的关键一战。我们需要从上到下凝聚共识,充分发挥制度优势和超大规模的市场优势,坚持政府引导和市场机制相结合,坚持独立自主和开放合作相促进,在改革中拓展发展空间、在开放中提升发展能力、在创新中寻求发展动力。

(作者为上海社会科学院世界经济研究所副所长、研究员)

点亮文化活力 提升旅游魅力

■ 曹祎遐 谭珺

2019上海旅游节正在火热进行中。今年是上海旅游节举办30周年,也是上海文旅融合开局之年。对长三角一体化发展来说,文旅融合具有特殊的重要意义。

加快文旅融合

当今时代,越来越多的人开始追求精神享受与休闲生活。在这一趋势下,充分利用长三角地区文旅资源的优势,推进区域文化旅游业合作,继而带动餐饮业、零售业、交通运输等产业,将有力地推动长三角一体化发展。

不可否认,文旅发展也面临一些阻力。2018年,全国旅游经济运行综合指数有所下降。文旅行业的升级赋能迫在眉睫,加快文旅融合、点亮文化活力、提升旅游魅力,是一个有效的途径。

长三角地区不仅是"经济明珠",也是"旅游宝地"。山水旅游、民宿风情旅游、海岛旅游等各种样式,让海内外游客流连忘返。长三角地区丰富的旅游资源以及沪苏浙皖骨子里的江南文化基因,是区域高质量一体化发展的重要财富。

对长三角而言,文旅融合可以充分利用文化与旅游的双向关系:一是用旅游业带动特色文化的建立,做到精细化;二是借助区域整体的、共同的文化氛围实施大型战略布局,做到大联动。

做到"小而精"

旅游业带动单个旅游区特色文化建立和发展,核心是要做到"小而精",重点是利用旅游区、旅游业创立特色。就长三角地区而言,每一个小的旅游区都可以结合自身的地理位置、地方风俗,建立旅游区特色文化。

在上海,迪士尼乐园是值得研究的一个案例。在迪士尼乐园,无论是穿梭巴士、卡通人物,还是精致的建筑物、绚烂的烟花,都能让游客沉浸在童话世界中。同时,上海迪士尼主题公园有超过7000种文化商品。这些商品的生产体系直接带动了制造业的联动发展。此外,一旦有新的系列电影上市,迪士尼乐园就会迅速新增相关的商品和宣传,达成旅游和电影产业的快速联动。

另一个经典案例是旅游业发展促进民宿文化的推广。民宿文化具有鲜明的开放性和灵活性,具有强大的文化活力。不少游客与民宿主人近距离沟通,可以感受他们的质朴与热情,体验当地人的生活方式与习俗。结合社交媒体的时尚表达方式,眼下出现了一种"民宿打卡"风潮——一些游客在社交媒体上分享精品民宿,更多的人就会慕名前去体验。通过"视频传播+游客打卡"的方式,民宿旅游得到更多人的关注和喜爱。

报告显示,长三角地区的游客较能接受民宿旅游。基于这一特征,可以将发展民宿旅游模式作为长三角文旅一体化的重要途径,争取打造出具有统一风格的民宿文化。

落实大布局

江南文化是长三角的成长基因,也是沪苏浙皖居民的共同精神家园。长三角地区应以江南文化为基础,加强对三省一市文化产业的整合与支持,推动文化产业创新联动。

比如,做好古镇文化的区域联动。以上海青浦、江苏吴江、浙江嘉善建设长三角生态绿色一体化发展示范区为契机,联合保护江南水乡传统文化和自然风貌,进一步发扬古镇文化,推动环淀山湖地区古镇群、环太湖古镇群文化休闲和旅游资源的联动开发。

其中,针对环淀山湖地区古镇群,可以将具有相似文化底蕴的古镇串联成一个游览线路,逐渐将其打造成国家级旅游胜地,加速区域文化旅游一体化进程。

(作者分别为上海社会科学院文化创意产业研究室副主任、复旦大学创业与创业投资研究中心研究助理)

思想茶座

传承江南书院文化活水

■ 刘涛

中国传统书院源于唐、兴于宋,经元、明、清直至近代,始终具有管理体系完备、经费来源多元的显著特征,对传播传统文化、促进人文交流、改善社会治理的积极影响至今犹存。今天,虽然多数以"书院"为名的机构、组织并不具有传统书院的教学、藏书、祭祀及"养士""议政"等功能,但书院文化蕴涵的士人情怀、教化理念、人文精神,如"源头活水"般仍在滋养延续中华文明的血脉。

历史上,江南地区书院的分布密度和发达程度长期高于国内其他地区,不但有力支撑了"人文之盛甲于天下"的区域形象,也促进了民众对江南文化的普遍认同。

统计显示,宋代的时候,今天的陕西、山西、河南、河北四省境内总计有19所书院;同一时期,今天的浙江、安徽、江苏三省境内则建有205所书院。在清代创建的3868所书院中,安徽有95所,江苏是115所,上海为37所,浙江则以395所的数量位居全国第一。

南宋大儒朱熹的哲理诗流传甚广,"半亩方塘一鉴开,天光云影共徘徊;问渠那得清如许,为有源头活水来"更是紧贴生活、含义隽永,生动描绘了人们对新知识、新事物应该保持的进取心态。据考证,它就创作于今天浙江淳安的瀛山书院。"风声雨声读书声,声声入耳;家事国事天下事,事事关心"的对联家喻户晓,提倡青年学子拥有家国情怀,既要认真读书,又要关心国家大事,其出处则在江苏无锡的东林书院。

南宋以降,由"杭州—苏州"构成的南北向文化轴心逐渐取代"开封—洛阳"的东西向文化轴心。在此过程中,江南书院扮演了重要的角色。唐时书院初起,主要集中在今天的陕西、四川、江西、四川、福建、浙江等地。宋代,民众生活安定富足、民心向学,书院进入快速发展期。湖州安定书院、宜兴东坡书院、绍兴稽山书院、金华丽泽书院、东阳石洞书院、无锡东林书院等都于此时创建。

从历史上看,包含吴文化、越文化、徽州文化、海派文化四大板块的江南文化,其空间范围与今天的长三角城市群大体一致。江南地区的书院不仅培养出大批科举名人和学术名家,为江南地区整体文明程度的提高、经济社会的繁荣发展作出了支撑性贡献,同时也是今天长三角一体化发展的深厚文化资源。

2019年,韩国申报的"新儒学书院"入选世界文化遗产。"礼失于野,东邻拾之"的现实,给中国的书院文化传承敲响了警钟。在长三角一体化的背景下,深入挖掘江南书院繁盛背后城市文脉汇通、文化功能互补的体制机制,以文化创意、数字科技与文化旅游的融合促进传承转化、创新发展,有利于活态延续长三角众多历史文化名城的文脉,增强长三角一体化的文化自信与文化自觉。

要明确书院文化的主旨与当代社会发展的主流趋势相契合。传统书院与"有司奉诏旨"创办的官学、"乡党"中贤士大夫倡议筹设的私学,并称为中国传统社会教育体系的三大支柱。它们既是中华优秀传统文化的重要源头,又是中华文明历史脉络的重要载体。古代江南书院的讲学活动,其内容多蕴含天下兴亡、匹夫有责的担当意识,精忠报国、振兴中华的爱国情怀,崇德向善、见贤思齐的社会风尚,孝悌忠信、礼义廉耻的荣辱观念。这些都是传承中华优秀传统文化、建设社会主义文化强国不可或缺的关键要素。

要重视书院包容开放属性的彰显。宋代之后的历代书院,不论规模大小,其招生都不对地域、身份进行严格限制。但当下对本地书院文化资源的整理挖掘,却往往偏重于本地籍贯人士的学术活动及成就,对外籍学人的贡献重视不够。下一步,应以增强、促进"包容开放,交流互动"为重点,从有关人物、事件、景观、遗址、文物、典籍、传说、专著、论文中选取若干代表性事项,塑造书院文化的"重心"和"主体"。

要策划一批具有较强操作性和现实可行性的主题性文化活动。可以选取具有文化教育功能的书院旧址,将传承文以载道、以文化人的教化思想和推行求同存异、和而不同的处世方法相结合,吸引公众积极参与庆典、展会、比赛、表演、讲座、论坛等活动。例如,位于丽泽书院旧址的金华一中,尝试聘用"丽泽先生",在中学恢复书院的讲习制度。类似探索可以考虑在长三角有条件的地方加以推广,并在比较成熟时向全社会开放。

(作者为河南大学文化产业管理系主任、《江南四大文化圈认同建构与长三角城市群一体化研究》课题组主要成员)

中国农民丰收节:礼赞劳动鼓舞奋斗

■ 余佶

热点解码

昨天,2019年中国农民丰收节如约而至。农民丰收节是在改革开放40周年之际设立的一个新节日,充分体现了以习近平同志为核心的党中央对"三农"工作的高度重视,彰显了"三农"工作的基础地位。

农业基础性地位没有变

我国人民庆丰收的历史可以追溯千年。漫长的农耕文明年代,农业"一业独大";解决好吃饭问题,就基本解决了江山社稷的安稳问题。因此,我国古代就有庆五谷丰登、盼国泰民安的传统。士农工商的阶层划分、耕读传家的文化传承、礼失求诸野的精神追求,就是一部悠久深厚的农业社会发展史。

进入工业化时代,农业的基础性地位没有发生改变。新中国成立以来,解决好粮食安全始终是治国理政的大事。同时,广大农民在革命、建设、改革等各个历史时期都作出了重大贡献。特别是,在确保全国粮食安全的基础上,农村、农民还以土地、劳动、资金等要素有力地支持了世界上最大规模的工业化、城镇化。可以说,我们每一个人都是丰收的受益者。

这个节日属于中国农民,也属于礼赞劳动、鼓舞奋斗的全体人民。眼下,中国特色社会主义进入新时代,打赢脱贫攻坚战、实施乡村振兴战略、加快推进农业农村现代化需要全体人民同心同向、撸起袖子加油干。

一方面,全面建设社会主义现代化强国事关全体人民,必须处理好工农关系、城乡关系。

没有农业农村现代化,就没有整个国家的现代化。翻开世界各国现代化历史,正反两方面的经验、教训表明,如何处理这两个关系,一定程度上决定了现代化的成败。

对于拥有近14亿人口的大国来讲,即便城镇化率达到75%左右,仍有上亿的人居住在乡村。乡村将长期存在,城乡必须相互促进、相得益彰。其中,在决胜全面小康的关键阶段,主要任务是打赢脱贫攻坚战、消除绝对贫困;接下来,主要任务是补齐农业农村发展短板、进一步缩小城乡差距,实现农业强、农村美、农民富。

另一方面,解决发展不平衡不充分的问题事关全体人民,必须加快农业农村发展。

与快速推进的工业化、城镇化相比,我国农业农村的发展步伐还有待加快。特别是,"一条腿长、一条腿短"问题比较突出,主要表现在城乡之间要素合理流动机制有待健全、农业供给质量有待提高、农民适应生产力发展和市场竞争的能力不足、乡村发展整体水平有待提升、乡村治理体系和治理能力有待强化等。

解决这些问题,必须跳出"三农"范畴,依靠城乡融合发展,以农业供给侧结构性改革为主线,深化农村土地制度改革、基本经营制度改革、集体产权制度改革、农产品收储制度改革等各项综合性改革,推动人才、土地、资本等要素在城乡间双向流动与平等交换。

推动实现"五个振兴"

立足当前发展阶段,我国农业农村完全有基础、有条件、有能力抓住时机、乘势而上。

从内部来看,农村居民不仅要求农业得到发展,而且要求农村经济全面繁荣;不仅要求在农村有稳定的就业和收入,而且要有完善的基础设施、便捷的公共服务、可靠的社会保障、丰富的文化活动,过上现代化的、有尊严的生活;不仅要求物质生活上的富足,而且要求生活在好山、好水、好风光之中。

从外部来看,逆城镇化的趋势逐步显现,乡村的多功能价值日益凸显。城镇居民对农产品量的需求已得到较好满足,但对农产品品质的需求尚未得到很好满足;不仅希望农村提供充足、安全的农产品,而且希望农村提供清洁的空气、洁净的水源、恬静的田园风光以及农耕文化、乡愁寄托等,满足回归乡村、参与农事体验、品味农村情调的田园梦想。这都说明,广大乡村是可以大有作为的广阔空间。

下一步,要坚持推动乡村全面振兴,抓重点、补短板、强弱项,实现产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴,推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。从这个角度来看,设立并庆祝中国农民丰收节有利于提升亿万农民的荣誉感、幸福感、获得感,有利于培育全社会懂农业、爱农村、爱农民的浓厚氛围。

总之,节日只有一天,但对丰收的期盼将一直凝聚起中华文明的澎湃力量。植根于党的领导的政治优势、社会主义的制度优势、亿万农民的创造精神、强大的经济实力支撑、旺盛的市场需求以及历史悠久的农耕文明,在广袤的中华大地上,一定能够书写出壮丽的乡村发展新篇章。

(作者为中国浦东干部学院经济与工商管理教研部副主任、教授)

居民自治走向社区共治

理论动态

日前,上海市社区发展研究会和静安寺街道共同召开"同心家园,网格自治"微论坛,研讨如何进一步明确目标、形成合力,推进社区自治工作深入开展。李友梅、徐中振、刘建军等专家学者与来自基层治理一线的社区工作者展开了面对面的交流。

上世纪90年代初,静安寺街道诞生了居民自发形成的自治组织——居民议事会。经过20多年发展,自治走向了共治,社区生活品质明显提高,群众获得感明显提升。与会者充分肯定静安寺街道的自治自管成效,认为诸多案例秉持的"从基层做起、从生活领域做起、从实事做起"的理念,贴近基层社会民主治理特点,符合群众的生活需求和愿望,体现了"家门口工程"的载体功能。 (叶月萍)