



## 学习贯彻党的二十届三中全会精神

“清廉建设”时评

## 充分释放基层治理效能

孙科强

党的二十届三中全会对进一步全面深化改革作出系统部署,提出“健全防治形式主义、官僚主义制度机制”“健全为基层减负长效机制”。当前,困扰基层的形式主义问题仍然潜滋暗长,需要推动基层减负不断向治本深化,真正激发基层干事活力,释放基层治理效能。

编制“责任单”,找准基层问题症结。“小马拉大车”,权责不匹配是基层负担重的症结所在。一些上级单位借“属地责任”之名“压担子”“甩包袱”,基层往往疲于应对,只能用“形式主义”招数应付过关。克服形式主义顽疾,切实为基层减负,必须按照权责一致原则,聚力破解基层权责失衡、职能模糊等问题,厘清各层级、各部门的责任边界与履责范畴,让每一项下放的职责基层都能接得住、管得好,真正激活基层内驱力,实现减负增效的良性循环。

优化“考核表”,树牢基层减负风向。考核评价机制是激励干部干事创业、担当作为的重要抓手。为基层减负,必须优化考核评价机制,让基层干部从“唯指标论”的束缚中解脱出来。建立健全科学合理的考核指标体系,注重实际成效和群众满意度,减少不必要的量化指标和“一刀切”的考核标准,切实为基层干部解绑松绑,让基层干部聚精会神谋发展。同时,深化对考核考评结果的运用,既对表现优秀的基层干部给予表彰和奖励,又对基层干部普遍反映的形式主义新“变种”及时精准纠治。

营造“新风尚”,释放基层干事活力。“风成于上,俗化于下”。形式主义问题表现在基层,根子还在上面。例如,“文山会海”依然是基层干部反映强烈的焦点,一些文件一级抄一级,不契合本地实际,也不具有可操作性。对此,必须大力营造求真务实之风,践行引领实干之风,切实改进文风会风,着力解决只做虚功、不求实效的问题。同时,针对基层反映的多头指挥、政出多门问题,强化统筹协调,建立健全跨部门协调机制,加强信息共享和沟通协作,减少不必要的检查考核和调研活动。建立健全监督检查机制,定期对减负工作进展情况实行督查评估,对违反规定、加重基层负担的行为严肃查处、公开曝光,形成有效震慑。准确运用“四种形态”,精准定性量纪执法,进一步规范问责问责,激励基层干部心无旁骛担当作为、真抓实干。

(作者单位:平度市纪委监委)

## 数字经济推动制造业高质量发展

李岳芹

党的二十大报告提出,加快发展数字经济,促进数字经济和实体经济深度融合,打造具有国际竞争力的数字产业集群。党的二十届三中全会提出,加快构建促进数字经济健康发展体制机制,完善促进数字产业化和产业数字化政策体系,健全促进实体经济和数字经济深度融合制度。制造业是中国经济的“压舱石”,关乎国计民生,既是实体经济的根基,也是产业和科技发展的基础。在数实融合广度和深度不断持续加深的今天,如何推动制造业加速向数字化、网络化、智能化发展,是过去、当前乃至未来一段时期内制造业发展的主要趋势。

健全数字基础设施,提升产业融合效率。工业经济时代的传统基础设施建设为制造业的快速发展打下坚实的基础,使其生产效率得到提升,但随着数字经济时代的来临,传统基础设施已经无法为制造业进一步发展提供强有力的支撑,大力推进高效、安全的新型数字基础设施建设迫在眉睫。首先,应以建设安全、快速、高效的基础设施为目标,合理规划新型基础设施建设,积极推进基础设施智能化改造,保证新型数字基础设施全面覆盖。其次,要加快数字化基础设施建设,充分发挥支柱产业优势,努力形成数字化产业规模集聚效应。再次,要完善数据要素市场,建立开放、开发和共享数据资源的相关平台,推动数据与其他新型生产要素结合,推动数字要素驱动与制造业更高效融合。

推动区域协调发展,在合作中实现共赢。当前我国地区资源禀赋及产业基础的不同,导致我国数字经济与制造业的融合发展水平存在明显的区域差异。应制定合适的提升策略协调各区域发展,加快中西部地区多点多层次战略布局,缩小区域间融合发展水平的差距,实现区域协同发展。首先,利用数字经济赋能制造业发展,逐步缩小东西部之间的发展差距,实现地区均衡发展。其次,在推动地区间发展时需要考虑各自优势,根据地区的具体情况采取不同的相关政策。再次,加强区域间深度合作,通过不同地区发挥各自优势,优化分工,整合资源,实现优势互补,最大化利用资源要素。

完善人才引用育留机制。在“引才”方面,创新引才机制,加大引才力度;在“用才”方面,建立人才选取机制,突出能力导向,充分激发各类人才创新主体积极性;在“育才”方面,出台培养机制,围绕重点产业链打造制造业关键核心技术“卡脖子”领域人才培育,有针对性地培养一批能够引领行业发展的卓越人才;在“留才”方面,完善保障体系,建立考核体系,完善分配机制。

构建包容监管制度,应对产业融合挑战。随着数字经济产业与制造业的高速发展和深度融合,需完善现有监管体系,以应对产业融合所带来的挑战。首先,政府要做好宏观调控,精简现有监管机制体制,减少监管壁垒,同时各区域、各层级的政府应加强沟通合作,建立统一、安全、高效的监管制度。其次,数字经济产业与制造业融合产生了大量新兴产业,也带来新的市场风险,为减少产业融合的不确定性,政府应及时调整、完善相关监管制度,严格防控数字资本垄断,为产业融合提供安全有序的发展环境。再次,要避免复杂的程序和资源的浪费,提高监管效能。

(作者单位:青岛市即墨区委党校)

## 提高基层党组织领导基层治理的能力

王政堂

完善基层社会治理体系,必须把加强基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理和基层建设的一条红线,充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用,引领基层社会治理始终沿着正确道路前进。

党的二十届三中全会明确提出,必须统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴,全面提高城乡规划、建设、治理融合水平,促进城乡要素平等交换、双向流动,缩小城乡差别,促进城乡共同繁荣发展。城乡基层治理既是城乡融合的内在要求,也是城乡融合的基础与前提。党的基层组织是党在社会基层组织中的战斗堡垒,是党的全部工作和战斗力的基础。提升城乡基层治理现代化水平,最根本的一条是坚持和加强党的全面领导,把加强基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理和基层建设的一条红线,不断提高基层党组织领导基层治理的能力与水平。

## 提高引领能力,把基层党组织建设成为有效实现党的领导的坚强战斗堡垒

党的二十大报告提出,要坚持大抓基层的鲜明导向,把基层党组织建设成为有效实现党的坚强战斗堡垒。这一重要要求,突出强调基层党组织宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的功能定位,为坚持党的领导、加强基层党组织建设指明了方向、提供了遵循。

要强化政治引领,把党的大政方针贯彻落实到位。党中央的权威首先就体现在党的理论和路线方针政策能够不折不扣得到贯彻执行。要教育引导广大党员深刻领悟“两个确立”的决定性意义,增强“四个意识”、坚定“四个自信”,做到“两个维护”,切实做到党中央提倡的坚决响应,党中央决定的坚决执行,党中央禁止的坚决不做,坚决维护党中央权威和集中统一领导,做到不掉队、不走偏,不折不扣抓好党中央精神贯彻落实。要强化思想引领,推动习近平新时代中国特色社会主义思想进社区、进农村、进家庭。理论只要能说服人,就能掌握群众。要让党的创新理论“飞入寻常百姓家”,就必须通过话语创新、方式创新、载体创新,用群众喜闻乐见的形式、通俗易懂的语言,从群众生活、工作、家庭中的所见所闻着手,实现党的创新理论大众化通俗化,从而真正推动新思想扎根基层、扎根群众,入脑入心、深入践行,引领广大人民群众感党恩、听党话、跟党走。

## 要强化组织引领,扩大党建工作覆盖面。

适应社会结构、社会关系、社会行为方式、社会心理的深刻变化,紧紧抓住党建引领这个关键,坚持大抓基层的鲜明导向,把党的组织链条延伸到城乡生产生活的各领域各环节,特别是注重加强新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设,有效实现党的组织和工作全覆盖,抓紧补齐基层党组织领导基层治理的各种短板,构建党组织统一领导、政府依法履责、各类组织积极协同、群众广泛参与、自治、法治、德治相结合的基层治理体系,引领基层各类组织自觉贯彻党的主张,确保基层治理正确方向。

## 提高协调能力,健全共建共治共享的社会治理制度

习近平总书记在党的二十大报告中对“健全共建共治共享的社会治理制度,提升社会治理效能”“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”作出了重要部署。

要把共建共治共享的社会治理制度坚持好、完善好,必须强化党委领导、政府负责、群团助推、社会协同、群众参与的体制保障,健全总揽全局、协调各方的党的领导制度体系,创新基层党建与基层治理深度融合的体制机制,激活社会治理体系的基层细胞;必须坚持重心下移、力量下沉、资源下投,把更多资源、管理和服务下沉到基层,完善网络化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台,健全

城乡社区治理体系,确保基层事情基层办、基层权力给基层、基层事情有人办;必须坚持和发展新时代“枫桥经验”,完善群众参与基层社会治理的制度化渠道,争取做到“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”……面对基层社会治理的新形势新任务新要求,基层党组织必须发挥好有效实现党的领导的战斗堡垒作用,统筹协调好各方面力量、资源、利益、诉求。要增强基层党组织对各类资源激活、配置与优化等方面的作用,实现区域内部不同资源共享,提升党建资源的利用效能,推进并提升基层党建工作。在把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为根本出发点和落脚点基础上,尊重多方需求与合法权益,提倡包容、合作精神,化解矛盾、减少冲突,全面利用多种社会资源、科学调度各方社会力量,有序参与到基层社会治理中来,最大限度凝聚各方共识,整合和调动各方资源,汇聚成磅礴力量,实现共治共享。

## 提高创新能力,善于运用现代信息技术加强和创新社会治理

习近平总书记多次强调,要完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台,要运用大数据提升国家治理现代化水平,建立健全大数据辅助科学决策和社会治理机制,推进政府管理和社会治理模式创新等。这些重要论述为以信息技术为标志的现代科技在加强和创新社会治理中的运用指明了方向。

当前,各地运用信息技术加强和创新社会治理的探索蓬勃兴起,有效实现了社会治理理念和社会治理模式的更新。比如,从“中枢大脑”的指挥调度,到群众诉求的智能汇总,再到服务资源线上整合等,区块链、云计算、大数据等信息技术的应用,帮助基层党员干部更精准地发现问题、诊断问题和解决问题,同时促进了网格化社会治理模式的探索创新。实践证明,先进技术手段与基层治理深度融合,为基层党组织领导和创新基层治理提供了便捷高效的平台和渠道。基层党组织要强化互联网思维,运用信息化手段更好感知社会态势、畅通沟通渠道、辅助决策施政。要牢固树立“一体化”意识和“一盘棋”思想,通过信息化手段,打破行政壁垒。要善于运用大数据技术提升基层治理水平,在确保个人信息安全的前提下,让数据多跑路、群众

少跑腿,提升智慧决策、智慧治理、智慧服务的水平。基层干部要适应新时代基层社会治理工作的新特点新要求,主动加强对大数据、云计算、互联网等新一代信息技术的学习与运用,要进一步加大对基层信息基础设施等硬件配套的投入力度,通过多种方式举办信息技术培训班,为提高基层党组织社会治理能力提供政策支持、制度保障、技术指导。

## 提高服务能力,把服务群众、造福群众作为基层治理的出发点和落脚点

社会治理的核心是人。在推进基层社会治理中,基层党组织要牢固树立以人民为中心的理念,把服务群众、造福群众作为基层治理的出发点和落脚点。实践证明,基层治理做得好,就能给群众带来实实在在的获得感。只有认真解决好群众最关心最直接最现实的利益问题,把服务送到群众的心坎上,国家的发展才能具有持久的动力。

特别是在当前,我国改革已经进入攻坚期和深水区,容易的、皆大欢喜的改革已经完成了,好吃的肉都吃掉了,剩下的都是难啃的硬骨头,面临的是更加突出的矛盾和挑战。越是改革向纵深推进,越是社会矛盾复杂,人民群众对基层党组织的依靠和期盼往往越强,基层党组织发挥作用的空间往往越大。因此,基层党组织在领导社会治理过程中,要始终把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点,适应新时代社会主要矛盾的变化,以满足人民对美好生活的需求为依据,不仅要满足人民对美好的物质文化生活的需求,而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等各个方面都要满足人民日益增长的美好生活向往,增强人民群众获得感、幸福感、安全感。要贯彻党的群众路线,坚持人民在社会治理中的主体地位,尊重人民首创精神,问计于民、问需于民,经常深入基层倾听民声、了解民情、反映民意,把人民群众中蕴藏的智慧和力量充分激发出来。要践行党的根本宗旨,基层为老百姓服务最直接,要建设一支热心服务、持续稳定的基层服务工作者队伍,总结经验、创新思路,把为居民群众的服务做深做细做到位,努力越做越好。

(作者单位:青岛市委党校)

## 以人民为中心,完善城市更新法治保障

陆 静

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》(以下简称《决定》)明确提出,坚持人民城市人民建、人民城市为人民,建立可持续的城市更新模式和政策法规。自2022年青岛启动城市更新和城市建设三年攻坚行动以来,青岛坚持把法治思维贯穿到攻坚行动全过程,依法推进城市更新,城市面貌焕发出新活力,市民获得感、幸福感、安全感显著提升,探索出了城市更新法治保障的“青岛经验”。

## 城市更新法治保障的重要意义

习近平总书记指出,法治是治国理政的基本方式,要坚持在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化,要自觉运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾,维护社会公平正义。城市更新是城市发展从外延扩张转向内涵提升、由大规模增量建设转向存量更新为主的城市发展新阶段,涉及一系列复杂利益关系的调整,是一项复杂而艰巨的改革发展任务,必然需要法治的同步规范和引领。

首先,法治是城市更新有序推进的前提基础。法律是治国之重器,良法是善治之前提。治理一个国家、一个社会,关键是要立规矩、讲规矩、守规矩,而法律则是治国理政最大、最重要的规矩。城市更新的复杂性和艰巨性决定了必须要在集思广益、科学论证基础上通过统筹谋划建章立制,形成一套权威统一普遍适用的顶层设计,明确城市更新的目标愿景、基本原则、体制机制、技术标准,以及相关主体的权利义务及法律责任,引导更新新建在既定的框架内规范有序运行,从而确保城市更新宏伟蓝图顺利实现。以法治方式为城市更新建章立制,可以凝聚各方力量,充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用,为城市更新的推进实施提供基本法治遵循。

其次,法治是维护人民群众合法权益的重要保障。城市更新归根到底是要满足人民群众对美好生活的向往,以人民为中心是

城市更新行动的出发点和落脚点。增量扩张时期,城市更新更多关注技术层面的规划建设,而当前,随着我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段,城市更新也发生了一些新的变化,其关注的重点从以往的空间转变为个体,需要协调处理好不同主体间的关系和利益诉求,尤其是人民群众的利益诉求,而维护人民群众合法权益的最佳方式就是法治;群众遇到的法律难题需要法律工作者解疑释惑;群众的基本权利需要法律规范予以明确;群众的参与监督需要法律程序予以保障;群众的权益受损需要通过法律途径予以救济。

再次,法治是预防化解城市更新矛盾纠纷的重要途径。城市更新涉及面广,资金量大,法律关系复杂,审批事项多、历史遗留问题多、灰色地带多,很多利益冲突和矛盾冲突不可避免,这些难题的实质性解决,很大程度上要依赖法律职业者的研判。同时,其解决的途径除协调、调解外,更多需要通过复议、诉讼、仲裁等法律手段。从预防角度看,基层矛盾纠纷的多元化解也离不开群众身边的法律机构,如司法所、镇街社区公共法律服务站(室)和人民调解组织,为其提供法律咨询、法律意见和法治宣传等法律服务。

总之,以法治方式推进城市更新是城市发展必然选择,法治保障应与城市更新同步谋划、同步推进,同向发力。

## 青岛城市更新法治保障的现状

城市更新和城市建设三年攻坚行动开展以来,青岛市始终坚持以人民为中心的理念,不断创新城市更新法治保障的模式和方法,形成了一系列可圈可点的“青岛经验”。

一是构筑政策法规体系,奠定依法更新基础。经过近三年的努力,基本构建起了既有市级层面的顶层设计,又有各部门、各领域实施办法的城市更新制度体系,为在法治轨道上推进城市更新奠定了坚实基础。二是提供法律服务,破解难点堵点。由500多名律师组成的“城市更新和城市建设

设法律服务团”,主动对接、提前介入依法推进征地拆迁、历史遗留问题解决等工作,保障了城市更新和城市建设顺利进行。三是坚持法治思维,保障公众参与。在实践中形成了一整套以居民协商方式推进重大城市更新的操作流程:改前问需于民,改中问计于民,改后问效于民,该经验被住建部纳入可复制经验做法清单予以宣传。四是统筹法治资源,合力化解纠纷。首个城市更新巡回法庭在青岛成立,推动矛盾纠纷就地解决;基层法院探索“社区法官+社区调解员+社区法律顾问”三方联动的“1+1+1”非诉调解模式,形成“源头预防为先、非诉机制挺前、法院裁判终局”的诉源治理新模式,成效显著。

城市更新是推动城市可持续发展、改善居民生活质量、提升城市竞争力的重要途径,与城市的高质量发展目标和人民群众高品质生活需求相比,青岛的城市更新法治保障仍有待进一步提升。一是城市更新的政策法规体系还有待进一步完善。当前青岛城市更新实践仍处于探索阶段,一些重要领域的规范还是以指导意见、工作通知的形式出现,效力层次低、刚性不足;二是一些领域公众的知情权、参与权和监督权还有浮于表面、流于形式的现象。特别是在旧改、拆迁、征收以外的建设项目,公共利益的有效维护还有一定短板;三是对新市民群体权益的平等保护还有待加强。城市更新不仅是经济和环境问题,还是一个不容忽视的社会问题,在改变原有社会结构的同时,要对可能引发的社会矛盾予以关切和防范。

## 以人民为中心,持续提升城市更新法治保障水平

虽然城市更新三年攻坚行动即将圆满收官,但接下来青岛应继续坚持“人民城市人民建,人民城市为人民”的理念,不断开拓创新,为城市更新可持续发展提供更高质量的法治保障。

一是进一步健全城市更新政策法规体系。切实贯彻《决定》提出的“建立可持续的城市更新模式和政策法规”精神,一方面要把实践中行之有效、体现民意的“青岛经验”固定下来、坚持下去;另一方面要借鉴先行地区经验,为我所用。当下,国内半数以上超大城市,趋于构建专项城市更新政策体系。如深圳已经形成了以纲领性文件为统领,以政策性文件为引领,以程序性和标准性法规政策为支撑,以专项规划保障落实的一体化政策体系。建议青岛借鉴先进行经验,结合既有政策资源,尽快形成覆盖城市更新全流程、全主体集成发力的法规政策体系。此外,还要加快推动标准化体系建设,对城市更新单元的各项标准做出细化安排,确保改造标准统一、确保更新新品质。

二是进一步拓展公众的知情权、参与权和监督权。建议通过完善制度赋能公众参与权,拓展常态化、制度化公众参与渠道,推动政府和公民合作,实现价值共创。要进一步健全城市更新重大项目公示制度,保障公众的知情权;推动协商民主实践运用,通过制度化、规范化、程序化的制度设计,深化协商民主,保障民众的参与权;要完善城市更新的投诉整改机制,加强对实施结果的跟踪检查和总结评估,保障公众的监督权,为城市更新提质增效添动力。

三是进一步强化对新市民群体的平等关切。要重视城市更新对不同阶层人口、社会公平和社区文化的影响,重视城市更新的空间正义。要统筹兼顾不同区域、不同职业、不同阶层群体的生存发展需求,更加合理地规划居民搬迁区域,增强异质化群体间的互动,打造全龄友好的公共空间,构建和谐的社会结构。如上海市结合不同人群的需求,积极打造从“一张床”到“一间房”再到“一套房”的多元化供应体系,分层次推出新时代城市建设者和管理者之家公租房、人才公寓,确保外来人口进得来、留得下、住得安、能成业,这些好的经验做法值得青岛学习借鉴。

(作者单位:青岛市委党校)

(作者单位:青岛市委党校)