



# 画好强国建设、民族复兴的最大同心圆

丁时勇



## 推进法治化营商环境建设

马怀德

《法治政府建设实施纲要》(2021—2025)明确提出：“深入实施《优化营商环境条例》。及时总结各地优化营商环境可复制可推广的经验做法，适时上升为法律法规制度。”《优化营商环境条例》(以下简称《条例》)实施以来，在推动“放管服”改革，打造市场化、法治化、国际化营商环境方面发挥了积极作用。随着改革不断深入，国内外经济环境的变化，对我国营商环境提出了新的要求，《条例》已经不能适应新形势新要求。为此，应当充分总结《条例》实施以来的做法经验，适时制定优化营商环境法，进一步完善相关制度。

立法解决地方政府出台的政策不确定性和行政决策法治化水平不高问题。有关调研显示，有些地方出台的产业政策模糊不稳定，导致行政垄断等问题；有些企业在贷款融资、获取资源、享受政策方面面临不平等待遇和隐形门槛；有些行政决策过于随意，经常出现“翻烧饼”现象。《法治政府建设实施纲要》(2021—2025)规定“重大行政决策一经作出，未经法定程序不得随意变更或者停止执行”“严格落实重大行政决策终身责任追究制度和责任倒查机制”。《关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》(以下简称《意见》)明确地方各级政府及有关部门“不得以政府换届、领导人员更替等理由违约毁约，因违约毁约侵犯合法权益的，要承担法律和经济责任”“将政务履约和守诺服务纳入行政绩效评价体系，建立政务失信记录，建立健全政府失信责任追究制度及责任倒查机制，加大对政务失信行为惩戒力度”等内容。这些都是以文件形式出台的，缺乏制度刚性和法律效力。应将这类政策要求上升为法律，切实增强企业的信心，稳定企业的预期，防止政策的反复和不当的决策给相对人造成重大损失。

把各地优化营商环境的做法经验上升为法律制度。我们在调研中了解到，全国28个省(区、市)出台了省级层面的优化营商环境的地方性法规和规章，各地在推进“放管服”改革过程中着力优化营商环境，探索行政执法、行政审批、政务服务等改革，形成了一批有益的经验。如实行企业信用等级分类管理，减少对信用等级高的企业的日常检查，落实综合检查一次改革，做到无事不扰，无事不在；“一业一证”和“一件事”集成服务改革；一体化综合监管改革；推广政府服务包，畅通企业和企业家投诉建议机制等。应将这些成熟的经验做法用法律的形式固定下来，切实推进法治化营商环境建设进程。

打造更加公正的司法环境，让企业家有稳定的预期。《条例》作为行政法规，没有规定司法机关在优化营商环境中的作用。但是，司法保障是法治化营商环境的最重要保障。习近平总书记指出：“稳定预期，弘扬企业家精神，安全是基本保障。”为此，优化营商环境法应当重点规定司法保障内容。司法机关要严格遵守法治原则，审慎把握法定的追责追诉时限和适用范围，以建立稳定公平透明可预期的法治环境，确保企业家有稳定的预期，防止出现“翻烧饼”案件和错案发生。司法机关要严格遵循法不溯及既往、罪刑法定、在新旧法之间从旧兼从轻等原则，依法慎重决定是否采取强制措施，最大限度降低对企业正常生产经营活动的负面影响。

(作者系全国政协委员、中国政法大学校长)

强调，人民政协要聚焦党和国家中心任务履职尽责。中共二十大报告指出，团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴是党和国家现阶段的中心任务。各级政协委员要始终胸怀“国之大者”、把握大势、着眼大事，把实现中共二十大确定的目标任务作为履职着力重点，紧扣统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，完整、准确、全面贯彻新发展理念，聚焦推动高质量发展等重大问题，用好调查研究基本功，精心选题、精准建言，更好服务科学民主决策、促进决策贯彻落实，在时代大潮中展现新作为。

奋进新征程、建功新时代。今天，我们比历史上任何时期都更接近中华民族伟大复兴的目标。这样的关键时刻，人民政协应当同心同德、群策群力，坚定信心、勇毅前行。(作者系全国政协委员，重庆市政协副主席、致公党重庆市委主委)

时必须始终保持清醒的头脑，坚持把中国共产党的领导贯穿到政协工作的方方面面，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，进一步增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，任何时候、任何情况下都始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，保证思想统一、意志统一、行动统一，锤炼忠诚的政治品格。

新时代人民政协工作必须坚持团结和民主两大主题，担当起新使命。团结和民主，是人民政协历史发展的科学总结，也是人民政协历史发展的科学总结。习近平总书记在中共二十大报告中强调，“团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路”“全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性”。在新的征程上，人民政协不仅要凝聚各党派团体、各族各界代表人士的思想共识，还要促进海内外全体中华儿女大团结，讲好中国共产党领导下社会主义协商民主的制度优势，展现民主开放文明的中国特色，加速推进祖国统一大业，推动构建人类命运共同体。

## 打造京津冀协同创新共同体“升级版”

张凤宝

### 委员说话

中共十八大以来，京津冀协同创新取得重要进展，区域协同创新机制不断优化，京津冀协同创新共同体取得新成效，科技创新在京津冀协同发展战略中发挥着越来越重要的作用，在实现高水平科技自立自强中发挥示范带动作用。主要体现在：一是目标一致、层次明确、相互衔接的协同创新规划政策体系初步形成。2015年6月，中央出台《京津冀协同发展规划纲要》，明确提出“推动形成京津冀协同创新共同体”，以此为蓝图，先后制定了科技专项规划，三地实现协同创新地方立法突破，相关部门也相继出台了配套政策。二是资源共享、优势互补、分工协作的京津冀协同创新体系基本建立，设立京津冀基础研究合作专项，设立国投京津冀科技成果转化创业投资基金，中关村企业在天津河北设立分支机构已经达到1万多家，北京流向天津河北的技术合同成交额超过2800亿元。三是有序流动、开放融合、优化配置的区域创新要素市场逐步形成。京津冀国家技术创新中心初见成效，设立京津冀联合实验室，建立京津冀科技创新券合作机制，推动大型仪器开放共享，三地跨区域利用科技资源。四是优势互补、强强联合、产创联动的产业链创新链融合格局不断深化，联合绘制6条产业链图谱，推动北京先进适用技术产品在京津冀传统产业示范应用，“京津冀生命健康集群”和“保定市电力及新能源高端设备集群”入选“国家先进制造业集群”。

当前，京津冀协同发展已进入全方位、高质量深入推进的阶段。京津冀协同创新也存在协作平台多但比较分散、中心城市强但辐射带动作用弱、创新要素富集但流失较多等挑战。我们要深入贯彻党中央决策部署，牢记京津冀协同发展的初心使命，建设京津冀协同创新共同体“升级版”，加快打造引领全国高质量发展的动力源，为京津冀协同发展注入新活力、提供新动力，推动京津冀协同发展不断迈上新台阶。

要聚焦京津冀重点区域，建设京津冀协同创新核心承载区。推动首都的科创园建设更多“飞地园区”，提升保定、雄安、滨海中关村科技园和宝坻京津中关村科技城等核心节点能级，打造“类中关村”创新生态。积极建设一批产业、创新、人居相融合的京津冀创新中心，形成设施完备、特色鲜明、产城融合、创新发展的非首都功能集中承接地。引导首都科技资源精准化、组团式落地京津冀，吸引一批央企二三级总部建设研发转化基地和“央企创新小镇”。探索在京津冀毗邻区聚集打造若干优势突出、特色鲜明、配套完善的京津冀协同创新示范区和创新资源集聚区。

要聚焦科技成果转化关键环节，提升科技成果转化效率和比重。用好京津冀科技成果转化基金、国投京津冀科技成果转化创业投资基金，共建一批高能级科技成果转化中试基地、专业孵化器和加速器，提供“技术方案、工业设计、中试快制、中小批量、检测认证等”全生命周期服务，推动首都科技成果中试、熟化和二次开发，吸引北京科技成果来津冀转移转化，推动形成科技成果“北京研发、津冀中试转化”落地模式。探索“学科+技术+产业+人才+基金”的创新模式，在类脑智能、基因技术、合成生物、氢能及储能等前沿领域，加快建设昌平“生命谷”“能源谷”、滨海“信创谷”“生物制造谷”等未来产业创新策源地和世界先进制造集群。

要聚焦战略科技力量集群，打造自主创新的重要源头和原始创新的主要策源地。推动京津冀联合建设一批重大科技创新平台和新型研发机构，加快国家实验室建设，加快建设世界重大科技基础设施集群。加快京津冀技术创新中心旗舰型、枢纽型、网络化布局，打造“1+N”全链条产业创新网络。共同布局一批新型研发机构，建设一批京津冀联合实验室，促进京津冀产业链和创新链深度融合。拓展京津冀联合科技项目范围与力度，重点围绕6G通信、人工智能芯片等前沿领域、重点领域，联合攻克一批关键核心技术和标志性重大科技成果。

要聚焦科技创新要素高效流动，建设京津冀跨区域创新体系。聚焦科技创新资源流动，推动建立“京津冀协同创新”智能化平台，促进企业、资金、项目、技术、人才等要素自由流动和优化配置。探索搭建京津冀大型科学仪器设施资源共享平台，完善京津冀人才协同创新机制，探索建立京津冀“访问学者计划”。推进新一轮京津冀全面创新改革试验区建设，强化自贸区、自创区等政策叠加，在重点区域建设“改革特区”。

(作者系全国政协委员，天津市政协副主席、九三学社天津市委主委)

## 科技赋能基层治理 提升社会工作现代化水平

连玉明

系统性社会风险发生，实现政府与社会的协同治理。

当前，我国发展面临前所未有的复杂环境，社会治理面临的问题复杂多样，特别是数字技术的快速发展加速了社会关系、社会结构的深层次变革。利用大数据、人工智能、物联网等信息技术手段赋能基层治理，以数字化转型整体驱动治理方式变革成为必然趋势。中共十九届四中全会明确提出，要“完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系”，首次将科技支撑作为我国社会治理体系的重要内容。此后，各地围绕科技赋能基层治理开展了广泛的探索和实践，取得了显著成效，但信息共享、知识共享、多跨协同等机制还未真正建立，条块分割、数据分散、信息递减、效率不高、穿透管理等难题亟待解决。突出表现为：一是基层自主探索多，但区域和全国性统筹不足，存在重复建设、运行生命周期短，使用效用低、数据维护不到位等问题，数据平台作用发挥不充分；二是信

息平台、信息系统建设多，但基于数字特征的体制机制创新不足，数据壁垒、信息孤岛等固有问题依然存在，跨部门、跨区域、跨领域的治理数据难共享；三是服务政府的内部具体工作系统多，但面向群众的开放性互动平台不足，基层社会治理场景不丰富。因此，我们需要更好地发挥社会工作部统筹协调作用，通过科技赋能基层治理，提升社会工作现代化水平。

应加强对科技赋能基层治理的顶层设计。社会工作部应把科技赋能作为加强党对社会工作的全面领导、促进社会工作高质量发展，有效整合社会工作力量，不断提高社会工作整体效能的重要抓手，建立健全科技赋能社会治理的组织保障和制度安排。一是由中央社会工作部统筹推进数字化建设，强化数字技术的应用，构建起适应数字化社会治理需求的工作平台和工作机制。二是由中央社会工作部牵头，加快研究制定科技赋能基层治理的指导原则、实施细则、标准规范、指标体系等制度安排。三是积极开展国家数字社会治理试点创新，鼓励地方先行先试，形成可复

制可推广的经验模式。应探索建立社会治理开源数据库。推动开源数据、算法和大数据技术的综合应用，建立“用数据说话、用数据决策、用数据管理、用数据服务”的社会治理机制，实现社会治理态势实时感知、风险智能研判、及时协同处置。基层智慧治理标准体系，推动信息识别技术、高分卫星遥感影像、三维地图、视频图像以及智能感知技术在基层治理中的应用。

应鼓励开发社会治理数智工具。推动实施人工智能社会治理实验工程，鼓励地方将分散在各个应用系统中的智能工具进行集成，开发小程序或App，形成全国统一的基层治理数智工具平台。鼓励“数字社工”在基层治理中应用，以“智慧指数”提升群众“满意指数”。提高基层治理一线工作人员使用数智工具的能力，通过向社区工作者等基层治理一线工作人员提供相关培训，推动基层治理数智化转型，实现基层治理能力的整体提升。

(作者系全国政协委员、北京国际城市发展研究院创始院长)

## 推动政企沟通走深走实

谢茹

精准建言

中共中央始终高度重视民营经济和民营企业发展。2023年全国“两会”，习近平总书记在看望参加政协会议的民建、工商联委员时指出，“我们始终要把民营企业和民营企业企业家当作自己人，在民营企业遇到困难的时候给予支持，在民营企业遇到困难的时候给予指导”，强调“要把构建亲清政商关系落到实处”。近年来，各地以早餐会、圆桌会、下午茶等为形式的常态化政企面对面，听企诉求、帮解难题、共谋发展，畅通政企沟通交流渠道，搭建亲清统一连心桥，有力推动了中央决策部署、政策措施落地，助力民营经济发展形势边际有效改善。2023年前三季度，全国新设民营企业同比增长15.3%，新设“四新”经济民营企业占同期新设企业总量的四成，中小企业发展指数升至89.2，高于2022年同期水平。

但同时也要看到，当前我国发展仍面临诸多挑战，民间投资预期仍然偏弱，民营企业创新动力不足、中小微企业生产经营困难等问题还有待破解。要及时总结各地行之有效的经验做法，进一步推动政企沟通协商，在完善工作举措、优化办理流程等方面提质增效，以更优更好营商环境助力民营企业稳增长、提士气、筑信心。

发现真问题、真发现问题，是政企沟通协商的基础前提，这需要政企“双向奔赴”。企业是否愿讲真话、不怕被“小辫”，关键在政府真心为企业的决心、部门真情助企的态度。强化“自己人、自家事”意识，不为不办找理由、只为办好找办法。比如，江西吉安要求干部树牢“三有推定”理念，即面对企业诉求首先要有理推定，面对企业家难题首先做有解推定、面对企业家批评首先对自身工作做过推定，虚心听取企业家意见建议，广受好评。强化“人人都是营商环境”理念，以“见面+书面”“线上+线下”等方式，制度化、常态化收集诉求建议，推动“经营主体找上门”向“党政部门送上门”转变，在政企良性互动中，及时发现苗头性倾向性问题，争取工作的主动性。

提升诉求办理时效，重点要在建立完善畅通的交办、督办、查办工作机制、形成办理闭环上下功夫。实行清单梳理、台账管理、协同办理，做到有的放矢、责任明确，并定期回访“回头看”，避免部门推诿扯皮、多头对接，方便企业解困有路、办事有门，确保事事有回复、件件有结果。坚持以企业评价为第一评价、企业感受为第一感受，健全“企业评价+部门考核通报”制度，推动各项惠企政策及市场主体要素获取、公平执法等方面举措落地落细落小，激发经营主体内生动力和创新创业创造活力。坚持重点突破、以点带面，对共性问题加强研究，力争重点解决一个问题、带动解决一批问题，既注重解决当下、又着眼谋划长远。完善公检法司常态化协同工作机制，加强非公维权服务，切实维护企业产权和企业家合法权益。

助推民企高质量发展，还需着眼“两个健康”，进一步拓展政企沟通协商的内涵和外延。注重在解决问题中加强教育引导，将办理工作与“入企走访谈心”有机结合起来，与开展民营经济人士理想信念教育结合起来，加强政策宣讲、法治教育、业务指导，引导广大民企增信心、明方向、添动力，坚定不移听党话、跟党走，坚持创新引领，深耕主责主业，抢抓发展机遇和主动权，在高质量发展道路上笃定前行。注重在共谋发展中扩大民企参与，让政企恳谈更好成为集思广益、建言献策、民企参与的平台，让涉企政策更好听取企业心声、回应企业期盼，助推政府科学民主决策，也让政企恳谈成为拉近与企业家情感距离、沟通距离、服务距离，改进干部工作作风、增强攻坚克难能力的抓手，将“两个给予”真正落到实处、见到实效。

推动政企沟通协商走深走实，是构建亲清统一政商关系的具体体现和关键之举。企有所呼、我必应有，特别是在民营企业遇到困难和问题的情况下积极作为、靠前服务，定能进一步激发民营经济开辟新赛道、塑造新优势、拓展新空间的生机和活力，为我国经济高质量发展奠定坚实基础。

(作者系全国政协常委，江西省政协副主席、江西省工商联主席)