

全面贯彻落实党的十九大精神

# 加强社会建设顶层设计与人民获得感幸福感安全感

□齐卫平

核心提示

党的十九大报告高度重视社会建设，并对新时代推进社会建设作出重要部署。在推进社会建设中加强党的领导是一个重要课题，需加以认真研究。在治国理政实践中，政府必须有社会建设的担当，但党也是社会建设的责任主体，党对社会建设的领导最为重要的任务就是加强顶层设计。

党的十八大以来特别是十九大，党中央突出强调党领导一切，一方面是针对长期以来存在的基层党组织被弱化、虚化和边缘化的情况，另一方面是基于新时代推进中国特色社会主义伟大事业，必须把党的领导权威和党的执政职能有效统一起来的现实需要。党领导一切贯彻到中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局的方方面面，从根本上说，就是在履行政治职能中落实党的领导。

在推进社会建设中加强党的领导，既有历史实践的基础，又是一个新的时代课题。改革开放以来，社会建设正式作为中国特色社会主义事业布局中的“一位”是在党的十七大。十七大报告以专门一个部分论述“加快推进以改善民生为重点的社会建设”，自此，中国特色社会主义事业总体布局从“三位一体”发展为“四位一体”。从十七大到十九大，党中央在推进社会建设实践中出台了一系列重大举措，思想认识也逐步得到深化。

社会建设的重点是民生。十八大从发展教育、扩大就业、合理收入分配、健全社会保障体系、建立医疗卫生制度、完善社会管理等方面提出了推进社会建设的任务。十九大在此基础上形成了更为丰富的思想，主要体现在两个方面：其一，满足人民美好生活需要成为推进社会建设的新目标，强调“使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续”。其二，把社会建设与推进国家治理体系和治理能力现代化相结合，提出“打造共建共治共享的社会治理格局”。这两个重要思想，聚焦解决民生问题的着力点和关切人民的着力点，使推进社会建设具有了更高的立意和境界。

重视民生是中国共产党的历史传统，老百姓的生活涉及的领域很广泛，这就决定了社会建设是一个庞大的系统工程。社会建设中怎样加强党的领导，必须加以认真研究，既不能像改革开放前那样事无巨细地包办社会建设的所有事情，又不能淡化责任和使命，将社会建设的工作推到民间去做。在治国理政实践中，政府必须有社会建设的担当，但党也是社会建设的责任主体，党对社会建设的领导最为重要的任务就是加强顶层设计。

第一，以造福人民的理念引领社会建设的发展。造福人民是党的根本政治担当，中国共产党人的初心和使命，就是为中国人民谋幸福，为中华民族谋复兴。社会建设着眼民生，关切人民，直接体现党造福人民的作为。社会建设搞得好不好，取决于实际工作做得怎么样。但是，以什么样的理念为引领，则是关系社会建设发展方向、任务要求和实践路径的根本问题。加强党领导社会建设的顶层设计，首先要形成科学的理念。以习近平同志为核心的党中央提出“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，成为党治国理政的实践指南，对引领社会建设发展来说，集中体现了造福人民的新理念。

第二，以促进发展夯实社会建设的基础。社会建设不能空谈、不能务虚，是一项实实在在的工程。人力、物力、财力的投入是社会建设的物质保证，社会建设发展水平与经济建设状况和国家综合国力呈正相关的关系。改革开放以来实现了我国经济发展的腾飞，富起来的飞跃为改善民生和提高社会建设水平创造了良好条件。当代中国迎来了经济发展的换期，也迎来了人民需要的换期，需要着力解

决的主要不是不发展的问题，而是发展起来的问题。虽然经济建设客观规律要求党的领导必须遵循基本的原则，但解决发展起来的问题与解决不发展的问题不同，治国理政要有新思路新办法新举措。促进发展起来后的进一步发展，提升经济建设质量，不断增强国家综合国力，使经济结构转型升级新办法新举措。促进发展起来后的进一步发展，提升经济建设质量，不断增强国家综合国力，使经济结构转型升级新办法新举措。促进发展起来后的进一步发展，提升经济建设质量，不断增强国家综合国力，使经济结构转型升级新办法新举措。

第三，以完善公共服务机制指导社会建设的实践。承担公共服务是政府的重要职能，社会建设离不开公共服务。贯彻落实全心全意为人民服务的根本宗旨，要求以提高公共服务的质量来体现党为民、执政为民。从行政管理角度看，公共服务事务繁多，内容丰富，形式多样，工作具体，而机制建设是关键。从党执政那天开始，提供公共服务就成为政府各相关部门的履职任务，但长期以来权力的公共性观念没有得到真正树立，突出和强化公共服务意识成为改革开放后的治国理政思想的重大发展。改革开放40年来社会发生的深刻变化推动着公共服务机制的形成，但还存在着部门不协调、环节不完善、措施不配套、政策不到位、渠道不畅通等诸多问题，公共服务机制的有效运转与人民的期望还存在较大距离。加强党领导社会建设的顶层设计，必须着力对公共服务机制的完善。

第四，以加强监督为社会建设提供保障。强化监督是党治国理政的利器，也是加强党的领导的保证。监督的核心问题是权力是否得到正确使用。在中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局中，社会建设具有直接关系民生的务实特点，覆盖的领域很多，是一个巨大的利益场，许多重大腐败案

件的发生都与社会建设的监督缺失有关。强化权力监督必须加强社会建设的监督，党的领导应对社会建设资金的投入、使用和产出，以及社会建设项目的立项批准、经营过程和成效评估、形成全过程监督的制度规范，保证社会建设的精准化、精细化。

第五，以优化配置共享社会建设的资源。社会建设的资源具有集中和分散的双重特点。说集中，是因为党和政府担负着社会建设的主要责任，掌握着社会建设绝大多数资源；说分散，是因为国家治理主体多元，越来越多的民间组织和社会自治机构加入社会建设行列，成为社会建设不可或缺的力量。合理妥善地处理好党和政府与各类民间组织、社会自治机构的关系，使社会建设资源的集中和分散形成互补、协同的联动，关系到资源配置和利益共享。党领导社会建设的重要责任是优化配置社会建设的各种资源，既要坚持公平公正原则，又要合理地采取倾斜政策，充分利用好资源分配的杠杆作用，在社会建设中实现资源共建共治共享的格局。

中国特色社会主义进入新时代，推进社会建设面临新要求新任务。在新的征程上，以党的领导统领“四个伟大”，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，根本目的就是为人民创造美好生活。社会建设搞得好不好，是人民生活美好不美好的重要衡量标准。坚持党对社会建设的领导，必须从加强顶层设计入手，使社会建设与新时代中国特色社会主义伟大事业同步发展，确保广大人民群众在社会建设务实推进中感受到更多更大的获得感、幸福感、安全感。（作者系华东师范大学政治学系教授）

## 自觉接受政治体检

□王琳森

百家之言

习近平总书记任中央政治局第六次集体学习时指出，“要贯彻落实新形势下党内政治生活的若干准则，让党员、干部在党内政治生活中经常接受政治体检，增强政治免疫力”。经常接受政治体检，犹如经常进行身体体检，是查病、治病、防病的有效措施，必须高度重视，自觉使用。

对党绝对忠诚，视监督和体检为“护身法宝”。党员干部不论职位高低、资历深浅、贡献大小，都是监督的对象，都必须接受监督和体检。领导干部作为“关键少数”，更要接受严格监督和约束。在党言党，在党信党，以身许党，党员的政治生命是党给的，第一职责是为党工作，毫无

个人私利可言，忠心耿耿，就会感到党的监督和体检是关心、爱护，缺失了这个监督和体检，就缺失了依靠和动力。自觉接受监督，主动要求体检，是党性强、觉悟高的表现。把监督刻在心头，就会始终心存敬畏、手握戒尺，做到心中有党、心中有民、心中有责、心中有戒，做到对党忠诚、为党分忧、为党担责、为党尽责，切实增强政治定力、纪律定力、道德定力、抵抗定力，永葆党的凝聚力和战斗力。

勇于自我革命，视监督和体检为治病“良药”。监督是一种管制和约束，体检是一种帮助和保护。它可以防患于未然，可消弭于未萌。对问题不尽心、不在意时，监督和体检是一个提醒，会使人猛醒过来；对问题

不以为意、沉迷其中时，监督和体检是一声断喝，会使人幡然醒悟；对问题“盲人骑瞎马、夜半临深池”时，监督和体检是一把拉回来，会使人免陷深渊。监督和体检是党员干部健康成长的重要保证。自觉把自己置身于党组织和广大群众的有效监督之下，坦然面对来自上级和下级的监督、党内与党外的监督、组织与群众的监督、社会与媒体的监督，不凌驾于组织和群众之上，不游离于党组织和群众的监督之外，就会有效防止出现错误和腐败。

敢于带头担当，视监督和体检为“捍卫舰”。干部是要干事创业的，干事创业就要敢于担当，突如其来地担当，应对难以恰如其分，监督和体检能帮助你辨别矫正；急难

险重的事要担当，举措或有失当，监督和体检会让你查漏补缺；纷繁复杂的事要担当，难以细致周到，监督和体检会让你精益求精……监督不是如芒刺背，而是阳光普照；体检不是包袱压力，而是鞭策动力。党员干部应该虚心若谷、从谏如流，在监督和体检中不是就事论事地改正缺点错误，而是举一反三完善自己。这样，视监督和体检成为知心朋友，就会相得益彰，不断升华前进。

党员要自觉接受监督和体检，是一项要求、一种品格、一种责任、一种修养。要认真落实全面从严治党要求，牢固树立为民意识，养成自觉接受监督和体检的好习惯，坚定理想信念、保持定力，为决胜全面建成小康社会作出积极贡献。

## 营造法治环境 让执法者后顾之忧

□徐振华

党的十八大以来，全面依法治国战略持续推进，法治理念日益深入人心，法治已然成为全党的集体共识和党领导人民治理国家的基本方式。在这一背景下，执法者成为把法治精神贯彻于国家治理前沿的一线“操盘手”，其执法效力事关国家兴衰，是全面推进依法治国的关键环节。因此，让执法者后顾之忧，不仅是保障执法工作正常运转的现实呼唤，也是确保法治精神融入国家治理体系的本质要求。

严格执法是执法者后顾之忧的根本出路。严格执法，就是要求执法者公平、公正、严厉地执行法律法规或把握标准，做到不放松、不走样，不搞“人情执法”“态度执法”“关系执法”。法律的生命在于执行，而执法的灵魂在于严格，执而不严，形同虚设。依法治国不是一纸空文，更不是走过场做秀，而应该是实实在在、不折不扣地执行，真正做到有法必依、执法必严、违法必究。当严格执法融入执法者血液、内化为每一位执法者执法品格的时候，法律权威才能得到树立，执法权威才能得到认可，社会公众也才能做到目中有法、心中敬法、行为依法，从而才不会而且也不敢随心所欲抵触和抗拒执法。当然，仅凭

一个或几个部门的一位或几位执法者一次或几次的独立行动并不能达到预期效果，需要每一个执法部门、每一位执法者时时事事秉持此种理念，最终形成普遍的严格执法生态。这样也许会有人有一种声音，即执法过于严格容易激化矛盾、引发冲突，反而增加执法者的麻烦。但实则不然，当一项社会成员普遍认可和遵守的法律法规平等、不加选择地施用于每一位社会成员的时候，即使是受到处罚的违规违法者也会心服口服，因为其深知是庄严的法律在处罚他，而非执法者个人。

规范执法是执法者后顾之忧的稳固基石。孔子在《论语·子路篇》里讲道：“其身正，不令而行；其身不正，虽令不从。”置于整个执法链条中，执法者非单纯的普通个体，而是法律法规的执法者。要使法律法规真正能够有效落地，执法者的执法行为首先得于法有据、于规可依，经得起推敲。这就如明代政治家钱琦在《钱公良谏语》中所说：“治人者必先自治，责人者必先自爱，成人者必先自成。”规范执法，一方面，要将法律法规作为执法的最高标准和最终依据，执法裁量必须以事实为依据，以法律为准绳；另一方面，要将执法权的行使限定在法律法

规框架内，严格依照标准、流程、程序来执法，做到事事有规范、处处有规矩。规范执法，不仅保障了程序的公平公正，而且也最大限度地确保了结果的无可挑剔，执法公信力由此得以提升，执法效力也能得以保证。不可否认，有一部分执法冲突源于执法行为不规范，而不规范的执法行为无形中又为“旁观者”“好事者”制造了可乘之机，滋生了抗法隐患，助长了抗法底气。久而久之，即便是规范的执法行为，也会有人出于自身狭隘的利益考量而不惜费尽心机挖掘抗法理由，面对执法者关注的往往不是自己怎么违法了，而是对执法者一举一动的挑剔。想要扭转此种局面，唯有从规范执法入手，做到依法执法。

全民守法是执法者后顾之忧的社会基础。春秋时期齐国政治家管仲有言：“法者，天下之程式也，万事之仪表也。”法是治国的标尺、社会的准则。如果没有法，世人行为将没有规矩约束，国家秩序也将混乱不堪。所以，依法治国是实现国家长治久安、走向中华民族伟大复兴的必由之路。习近平总书记指出，要充分调动人民群众投身依法治国实践的积极性和主动性，使全体人民都成为社会主义法治的忠实

崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者，使尊法、信法、守法、用法、护法成为全体人民的共同追求。可见，依法治国不仅仅是党和政府的事，其实现也不能仅仅依靠执法者的努力，而是需要全社会、全体人民用切实守法的意识和实际行动共同推进。亚里士多德有言，“虽有良法，要是人民不能全都遵守，仍不能实现法治”。所以，法治的真谛在于全民的真诚信仰和忠实捍卫与践行，全民守法就是要求社会全体成员无一例外地自觉遵从宪法和法律权威，信奉规则、敬畏规则、服从规则。美国著名行政学家F·W·里格斯在其提出的“行政生态理论”中认为，了解行政行为必须跳出行政系统本身从社会背景中去了解行政与外部环境的关系。因此，若要执法者后顾之忧，不能仅着眼于执法系统内部，同样需要从外部环境入手营造法治环境，培育塑造一个全民守法的社会生态。“人民权益靠法律保障，法律权威要靠人民维护”，执法者执法既是法律赋予的责任，也是人民赋予的使命，执法者与人民群众休戚与共；人民群众的权益需要执法者维护，执法者也离不开人民群众支持。

（作者单位：中共辽宁省委党校）

■新视界 SHIJIE

## 改革开放是中国经济发展重要转折点

蔡防在《北京日报》撰文认为，改革开放以来，伴随着一系列体制障碍的清除，物质资本和人力资本得到巨大的积累和有效的重新配置，取得了世人瞩目的经济社会发展成就。因此，改革开放是中国历史由衰至盛的转折点。

解释国家兴衰是许多学科旷日持久的学术好奇心所在，经济学家更是孜孜不倦地发展出各种理论框架，期望破解经济增长之谜。激励学者们把中国这个经历了由盛而衰的历史作为主要研究对象的，是以著名的中国科技史学家李约瑟命名的所谓“李约瑟之谜”。这个谜题试图回答为什么在前现代社会，中国科技遥遥领先于其他文明，而近现代中国不再具有这样的领先地位。

对于“李约瑟之谜”，在较长的时间里里有支配性影响地位的解释，来自于所谓“高水平均衡陷阱”理论。这个理论假说认为，由于中国历史上的农业实践把传统技术和生产要素组合到尽善尽美的程度，以至于维持了一个与欧洲早期历史相比更高的生存水平，从而人口增长很快，相应导致劳动力过多和过于廉价，使得劳动节约型的技术不能得到应用。在这种理论看来，只有大规模采用资本密集型或劳动节约型的技术，才能形成突破马尔萨斯陷阱所必需的技术变迁。其实，无论是从经济理论逻辑上推理，还是从历史事实观察，这个假说都是不能成立的。

经济学家通常尝试以更简洁的理论逻辑，来解说或破解“李约瑟之谜”。例如，有学者认为中国在前现代社会的科技领先，在于人口众多有利于产生更多创新，而没有成功地转变到以大规模实验为基础的现代科技创新模式，则是随后中国科技乃至经济开始落后于西方的原因，并把科技创新模式转化的不成功归结为不鼓励科技创新，而仅仅复述和诠释四书五经的科举制度。这个解释无疑触及了问题的核心，即中国的落后在于没有进入现代科技创新。

我们用世界银行的最新数据，补充安格斯·麦迪森的历史数据，可以清晰地显示中国经济发展在数千年中的兴衰更替。在公元1000年至1600年之间，中国的人均收入大体上处于世界平均水平；经济规模（GDP总量）长时间保持世界首位，1820年时竟占到世界经济总量的1/3。不过，也正是在那个时候，中国在世界经济“大分流”中落到了停滞国家的行列，无论是经济总量占世界的比重，还是与世界平均水平相比的相对人均收入都一路下跌，逐渐把中国推入积贫积弱的境地。

中华人民共和国成立之前，中国更是陷入苦海深重的境地，在“三座大山”的沉重压覆之下，经历了无尽的内忧外患、经济停滞、民不聊生。在1820年至1952年期间，GDP总量和人均GDP的年均增长率分别为0.22%和-0.08%，而同期欧洲的这两个增长率分别为1.71%和1.03%。中国经济在世界经济中的地位降到了最低点。

中华人民共和国前30年的经济增长，受到种种因素影响，没有实现对发达国家及新兴工业化经济体的赶超，中国没有搭上1950年以后世界经济大趋同的顺风车。

改革开放以来，伴随着一系列体制障碍的清除，物质资本和人力资本得到巨大的积累和有效的重新配置。中国终于把自己在几个世纪“大分流”中的落后地位，逆转为向发达经济体的“大趋同”，开始了中华民族复兴的宏伟征程，并成为世界第二大经济体为象征，取得了世人瞩目的经济社会发展成就。改革开放是中国历史由衰至盛的转折点。进入21世纪以来，特别是党的十八大以来，无论是经济总量还是人均收入水平，中国占世界的比重都迅速攀升。为此，十九大报告指出，近代以来久经磨难的中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，迎来了实现中华民族伟大复兴的光明前景。



时间会给你机会，但把机会变成现实则取决于你的努力。

作者/薛飞

## 以创新驱动辽宁振兴发展

□韩光灿

党的十九大报告明确指出，中国特色社会主义进入了新时代。创新是引领发展的第一动力，是建设现代化经济体系的战略支撑。作为老工业基地的辽宁，要摆脱当前困境，实现新一轮全面振兴，增强创新驱动动力显得尤为重要。创新驱动动力可阐释为创新能力、创新制度能力、创新发展路径能力。

创新能力。其核心要点在于，建立一种创新驱动结构与机制，从结构与机制中激发出固有的创新驱动动力，通过不间断的创新达到动态的产业升级效应与支柱产业更替有序的动态变迁。辽宁的创新能力与广东、江苏等东部沿海省份相比存在明显差距，在R&D投入强度方面不足是其主要原因之一。比如在东部沿海地区，在R&D经费投入方面，企业资金占据主导地位，即企业是研发与创新投入的主体。而在我省，企业对政府的投入依赖较为严重，企业本身还没有真正成为研发投入的主体，换句话说，市场化不充分导致企业创新能力不足。究其根源，在于民营企业发展不充分。因此，在做强做优做大国有企业的基础上，大力发展民营企业，营造有利于民营企业蓬勃发展、符合国际惯例的营商环境，更要有效降低企业的税负和各种负担。比如，针对中小企业面临的普遍问题——资金链困境，大企业与小企业的交易贷款可鼓励实行现结算或优先支付，从而帮助中小企业提升创新能力，而这也是政府责任之所在。

创新制度能力。其核心要点在于，打破“制度的路径依赖”现象，放松管制。打破“制度的路径依赖”现象，放松管制是释放辽宁经济巨大潜力的关键布局，也是当前的重中之重。打破“制度的路径依赖”现象的根本在于有效提高政府行政能力，同时需要政府行为和企业文化有效结合，关键是要继续解放思想，消除束缚生产力可持续发展的陈旧观念与惯例等非经济因素。在政府行政能力方面，除了继续建设深潜度和市场边界的专业人才队伍之外，还需要加强有利于人才引进的环境、制度、平台建设，同时建立和强化适合企业发展的与国际惯例接轨的产业创新生态体系。在企业能力方面，无论是国有企业还是民营企业都应进一步解放思想，放眼国际市场寻求商机，敢做前人没有做过的事，在创新与创业上双管齐下，如有企业的高铁建设，如民营企业的电商平台建设。辽宁振兴发展迫切需要创新型民营企业企业家，也急需具有企业家精神且具备“创造性破坏”能力的国有企业企业家。因此，应创建具有辽宁特色的“企业家俱乐部”，亦即建立经理人市场，探索解决激励制度的“监管的监管”问题。

创新发展路径能力。其核心要点在于，优化区域发展战略，打造新增长极。在资源配置战略上，应在沈阳与大连为基础的“双核”发展策略基础上，强化向西部的倾斜度，强力打造西部绿色发展城市群，形成“向海—向西”发展理念。此举，其利有三。其一，能有效解决区域发展不平衡问题，增强辽宁的可持续发展潜能。其二，能有效改善资本边际效率。其三，锦—朔地区毗邻河北省，而京津冀一体化的加速推进，雄安新区的千年大计与新型发展模式，势必形成一个具有巨大发展潜力和强劲增长势头的高端经济圈，而且如京沈高铁全线开通，势必形成一个以首都为圆心、覆盖京津冀辽的两小时商务圈，与之对接势必使辽宁振兴发展形成强有力的可持续发展动能。

人力资本与内生经济增长理论再次启示我们，人力资本的积累才是经济可持续发展的根本之道。因为，创新竞争，归根结底是人才的竞争。（作者单位：渤海大学）