

大众新闻
客户端大众日报
微信

学习贯彻党的二十届三中全会精神

抓好改革落实的“最后一公里”

□ 刘帮成

党的二十届三中全会审议通过了《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》),强调以中国式现代化不断完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。

习近平总书记在谈到如何进一步全面深化改革时强调,改革要重视谋划,更要抓好落实,要发扬钉钉子精神,树立和践行正确政绩观,察实情、出实招、求实效。

改革是发展的强大动力,基层是改革落实的“最后一公里”。增强改革实效,确保基层落实是关键。

改革落实的现实难点

改革重在落实,也难在落实。基层是改革落实的“最后一公里”,也是改革实效的直接受益者。改革越是走向深水区,触及的利益矛盾越尖锐,在基层尤为如此。在推进改革实效方面,基层面临着多方面的现实难点——

首先,基层治理事务繁多、矛盾关系复杂,这就要求改革必须从实际出发,增强改革实效的针对性、可行性与有效性。然而,基层在实际工作中往往难以准确把握各方利益的交汇点,如果在制订改革方案时缺乏深度调研,则会导致改革措施与基层实际情况脱节。

其次,基层干部是推进改革落实的关键力量。但在实践中,一些基层干部的观念和能力存在局限,比如对改革的认识不够深入,缺乏必要的专业知识和业务水平,有时因担心改革带来的不确定性而缺乏积极性,这些都影响了改革措施的有效执行。

再次,改革的成功实施需要广泛的群众支持,但是基层在宣传改革的意义和目的时,可能缺乏有效的方法和手段,使得一些群众对改革的意义和目标理解不足,甚至存在误解和抵触情绪,导致改革措施难以得到群众的积极响应和支持。

最后,制度体系的不完善也是基层在推进改革过程中的一大障碍。一些基层单位在制度建设方面存在短板,比如激励机制不完善、监督机制缺失等,加之在资源配置和权力分配方面也存在不合理的情况,这些因素都可能导致改革措施难以得到有效执行。

强化改革针对性科学性

改革要从实际出发,这是落实改革的前提。基层处在直面人民群众的第一线,治理事务繁多、矛盾关系复杂,需要把握各方利益的交汇点和交汇处,更应注重增强改革的针对性、可行性、有效性,鼓励基层在实践中创新、在探索中前进。

首先,要强化问题意识、突出问题导向。

特别是要把改革重点放到基层真正面临的实际问题上来,重点分析研判制约基层治理现代化与高质量发展的堵点问题、影响公平正义与舆论关注的热点问题、事关人民群众福祉与民生的焦点问题,围绕基层突出矛盾设置改革议题、优化改革方案,找准基层增进改革实效的着力点和突破口,奔着问题去,照着问题改。

其次,要开展深入调研。通过入户走访、群众座谈、问卷调查等多种方式,广泛收集基层的意见和建议,实事求是反映基层群众的意见要求、利益诉求,问需、问计于民,确保改革措施能贴近基层实际、落到基层实处,真正解决基层面临的突出问题。

再次,要科学制订改革方案,明确改革的目标、任务和时限要求,既要做到有的放矢、对症下药,抓住基层改革中的主要矛盾和矛盾的主要方面,也应确保改革措施具有可操作性与可实施性,进而提高改革成效。同时,要注重差异化施策。在推进改革时,一定要结合基层自身实际情况,尽力而为、量力而行,因地制宜深入推进改革,严格避免“一刀切”和“照搬照抄”,确保改革措施能够符合基层的实际需求。

提高基层干部素质能力

基层干部是推进改革落实、增进改革实效的关键力量,干部群体的素质能力直接关系到改革成败。只有建立一支高素质干部队伍,真正提高基层干部改革攻坚能力,才能实实在在在解决问题,防止消极懈怠贻误改革,不断纵深推进改革、提高改革实效。

第一,观念是行为的先导,要全面强化基层干部的理论武装,实现“以学铸魂、以学增智、以学正风、以学促干”。引导基层干部树立并践行正确的政绩观,在基层干部队伍中大力弘扬真抓实干、埋头苦干的良好风尚。特别对于领导干部而言,要亲力亲为抓改革,切忌搞形象工程、政绩工程、面子工程,坚决防止和克服各种痕迹主义、形式主义、官僚主义顽疾。

第二,完善干部教育管理制度,健全常态化、具体化干部学习机制。借助开展日常培训、举办专题讲座、组织实地考察等多种方式,深刻领会和把握进一步全面深化改革的主题、原则、举措,进一步推进改革落实、增进改革实效。通过不断提高干部教育培训力度,全面提高基层干部领导水平、改革意识、落实能力,切实改进工作作风,不断增强基层干部执行力、凝聚力、战斗力,着力解决不善为、不能为、不敢为等问题,把基层改革落实的战略部署转化为增进改革实效的强大力量。

第三,深化干部人事制度改革,健全干部激励机制和约束机制。一方面,建立改革重点

工作考核评价体系,优化基层干部激励机制,对那些冲在改革落实一线敢闯敢拼、锐意进取的干部,在职位晋升、薪资福利等方面适当给予一定的倾斜照顾,以解决他们的后顾之忧,激励基层干部担当作为。另一方面,进一步强化改革实效专项问责力度,以压力倒逼干部提高积极性和组织活力,发挥负向激励的巨大震慑作用,重拳纠治基层干部不作为、乱作为、慢作为、假作为等现象。

营造良好改革氛围

群众路线是党的根本工作路线。改革开放在认识和实践上的每一次突破和发展,无不来自人民群众的实践和智慧。为把党的主张变为群众的行动,让改革在基层真正落到实处,既要在人民群众尤其是在基层人民群众中寻找改革落实切入点,又要在群众中形成共识、保持统一,走好新时代的群众路线。

首先,广泛宣传改革的意义和目的。以通俗易懂的话语、图文并茂的表达、简明扼要的解释,通过开展媒体宣传、社区宣讲、日常宣教,突出基层改革重点、直击群众关心要害,让群众真正理解改革的重要性、必要性、紧迫性,在基层形成对改革的广泛共识。

其次,适时发布改革落实相关信息。加强对改革成果的正面宣传报道,展示改革带来的积极变化和已有成就,让基层群众了解改革的进展情况和已见成效,充分展示改革方案的含金量,增强他们对改革的信心和期待,充分调动并发挥广大人民群众的积极性、主动性、创造性,推动人民群众与党在落实改革上同向发力、形成合力。

再次,积极回应基层社会关切和疑虑。对落实涉及基层群众切身利益、最大程度防止各类冲突事件发生,为改革营造良好的社会氛围和舆论支持,推动改革谋划与基层落实的良性互动、有机结合。

此外,激发和引导群众主体作用。尊重群众首创精神,鼓励群众积极探索和实践新的改革路径和模式。通过组织群众参与改革方案的制订、实施和监督等环节,让群众成为改革的参与者和推动者。整个社会心往一处想、劲往一处使,既能切实增强基层群众获得感、认同度,更能助力基层改革的纵深推进,起到事半功倍之效。

优化制度体系建设

制度稳则改革稳,制度是关系党和国家事业发展的根本性、全局性、稳定性问题。《决定》要求,坚持以制度建设为主线,加强顶层设计与、总体谋划,破立并举、先立后破,筑牢

□ 张其成

架构。在此提及的“六经”,指的是涵盖整个中华传统文化的六部经典——《易经》《论语》《道德经》《六祖坛经》《黄帝内经》和《诗经》,这六部著作蕴含了中华优秀传统文化的精华。

“精深”的基本精神:顺应天道,刚柔中和

《易经》之后,中华文化不再是多元并存,而是趋向于统一的核心——“一元”。这个“一元”便是“大易之道”,或称之为“易道”,“易道”就是天道,敬畏天道成为中华民族的精神信仰。

中华文明初期呈现“满天星斗”的多元状态。随着《易经》的出现,中华文明逐渐凝聚为一个“一元”的文明。《象传》曰:“天行健,君子以自强不息;地势坤,君子以厚德载物。”在这里,“天行健”指的是乾卦,象征着天的运行刚强有力。因此,君子应效仿天的行动方式,按照乾卦的特性,努力自强不息。而“地势坤”则指的是坤卦,象征着大地的宽广和承载万物,顺着天。君子应效仿大地的特性,培养宽厚的德行,承载万物,顺应天道。这两大精神也成为君子的两大人格特征。

如果将中华文化的“博大精深”中“精深”的部分进一步提炼,那么中华传统文化的基本精神可以用四个字来概括:“刚柔中和”。“刚”代表阳刚之气,即乾卦,表现为自强不息、刚健坚毅,勇往直前、百折不挠、与时俱进、勇于创新等阳刚精神,这也是儒家的人格特质。“柔”象征阴柔之质,即坤卦,倾向于道家的精神,包括厚德载物、柔弱虚静、居下不争、自然无为等阴柔精神,同时因其代表大地之德,也具有包容宽厚、谦逊谨慎、诚信笃实等品质,这是儒家和道家共同尊崇的特质。儒、道以及中国化的佛教,共同点在于坚守中道、追求和谐。进一步观察“中”与“和”,乾卦与坤卦并非截然对立,而是相互融合,这正是中华文化的基本精神所在。

首先分析“中”字。战国楚简《保训篇》提到“昔舜久作小人,亲耕于历,恐求中”,指舜原本是普通的平民百姓,在历山进行农耕,心存恐惧或敬畏之心,求得中道。在《论语·尧曰》中,尧对舜说:“天之历数在尔躬,允执其中”,这表示要诚实、公允地把握中道。这样,尧将“允执其中”这四个字传给了舜,舜又得到了“中”,然后将其传给了禹。在《尚书·大禹谟》中,舜对禹说:“人心惟危,道心惟微,惟精惟一,允执厥

中”。儒家、道家、佛教文献中都曾提及“中”。何为“中”?按照隋朝思想家王通的解释,“中”即“上不荡于虚无,下不局于器用。惟变所适,惟义所在。”这里所说的“义”即指天理道义,又指适宜的“宜”,也就是说,“中”即最为适宜的那一点,“惟变所适”则是适应其变化的关键之处,找到最合适的那个点,可以说这是一项不易之举。

再来分析“和”的内涵。《国语》记载了周朝史伯的名言:“和实生物,同则不继”,这一观点后来被孔子引用,并提出了“君子和而不同,小人同而不和”的著名论断。从儒、道、佛三家的角度来看,“和”的内涵各有侧重。儒家称之为“仁和”,道家称之为“柔和”,佛家称之为“圆和”,意指圆满和谐。可见,儒、道、佛三家都强调“和”的重要性。因此,“中”与“和”这两个字体现了中华民族的基本精神,用四个字来概括就是“刚柔中和”。

博大精深的中华文化与全人类共同价值

中华优秀传统文化是中华民族的精神命脉,是涵养社会主义核心价值观的重要源泉,也是我们在世界文化激荡中站稳脚跟的坚实基础。习近平总书记指出:“和平、发展、公平、正义、民主、自由,是全人类的共同价值。”中华民族包容开放,中华文化的基本精神不仅涵养社会主义核心价值观,也与全人类的精神共同价值息息相通。

首先,全人类共同价值立足全人类,着眼全世界,强调“大同”。习近平总书记指出:“和平与发展是我们的共同事业,公平正义是我们的共同理想,民主自由是我们的共同追求。”全人类共同价值契合世界各国人民的共同利益与共同理想,彰显着中华文化历来所崇尚的天下情怀。“世界大同”的“同”不是“相同”的意思,而是“和同”的意思,中华文化的和衷共济和天下情怀在承认“不同”的前提下谋求“和同”,具有很强的包容性,中华文化太极和合理念下包容不同的“和同”,超越了西方对抗理念下同化的“共同”。

其次,中华文化与全人类共同价值中的“和平”与“发展”理念高度契合。“和平”二字的连用最早出现在《国语》当中:“夫有和平之声,则有蕃殖之财。”在这里古人便注意到了和平与发展的辩证联系:和平条件下才能有财富的积累。

根本制度,完善基本制度,创新重要制度。《决定》针对我国基层现实,专门指出“健全乡镇(街道)职责和权力、资源相匹配制度,加强乡镇(街道)服务管理力量”,并特别强调“健全为基层减负长效机制”。在基层建立并完善充满活力、符合实际、科学规范的体系机制,综合发挥制度的引领与保障作用,推进基层改革落地规范化、程序化、系统化,进一步把中国特色社会主义制度优势转化为治理效能,为推进中国式现代化提供强大动力。

第一,完善基层改革领导机制。对事关全局的重大改革任务,秉持协同治理与整体性治理理念,不断探索和完善“职能驱动+工作专班”的复合型组织架构。在保留并强化既有职能体系的基础上,推进设立扁平化、跨领域的实体工作专班,有效整合并贯通分散的职能板块,构建响应迅速、执行坚决、协同高效的改革执行领导体系,确保改革任务顺利推进并取得实质性成效。

第二,健全改革落实闭环管理工作机制。聚焦基层改革重点的清单式管理与项目化实施,确保从事前调研、政策制定、任务部署,到监督检查再到反馈优化的全链条无缝衔接,形成一套完整的工作流程。通过科学方法明确每项改革措施的责任归属与完成时限,编制出条目清晰、责任分明的改革权责清单,确保改革任务可追踪、可考核。同时,提升改革推进过程的透明度与可视化水平,为每项改革任务定制详尽的流程图与进度跟踪表,实现改革进展的实时掌握,确保基层改革步伐稳健有力、成效稳步提升。

第三,探索完善改革成效评估与检查监督机制。探索完善基层改革督查评估工作模式,从制度层面提高各地区各部门推动改革取得实绩的干事积极性。优化基层改革实践核心评估标准,一体运用自我评估、上级评估、第三方评估等多元评价体系,深入分析落实改革中存在的短板与弱项,对落实改革中之有效的创造性举措和方案,要及时进行总结提炼,推广一系列优秀案例,尊重基层实践、提炼普遍经验、产生示范效应。

第四,认真落实“三个区分开来”,为勇于担当、善于作为和敢于斗争的基层干部保驾护航。改革路上难免会遇到不确定性因素和种种挑战,改革预期的成效实现关键在于广大基层干部的积极主动配合和切实落实。当前,改革已经迈入深水区,要以制度的激励和保障加持,切实将“三个区分开来”落到实处,做足压实基层减负长效机制,不断激励广大基层干部开拓进取担当作为。

(作者系上海交通大学国际与公共事务学院教授、副院长,上海市行政管理学会副会长,上海市创新政策评估研究中心主任)

《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》深刻总结改革开放以来特别是新时代全面全面深化改革的宝贵经验,把“坚持全面依法治国”作为进一步全面深化改革的重大原则之一。坚持这一重大原则,就要强化对公权力的监督,把权力行使纳入法治监督轨道。

在行政权力体系中,小微权力是指行政层级低、行使范围小、权力行使直接向基层民众、权力事项与民众生活息息相关的权力。基层政府部门派出机构、基层经济社会发展与公共服务机构、法定授权组织是小微权力主体的主要构成部分。民政部、派出所、司法所、村民委员会、居民委员会等都是民众熟悉的、日常与之打交道的小微权力主体。从字面看,小微权力似乎既小又微,无足轻重,但这只是相对小微权力的行政层级和行使范围而言的一种通俗称谓。实质上,小微权力既不小也不微,其在基层治理中的地位至关重要。

基层治理是国家治理的根基,基层治理状态决定地方治理直至国家治理状态。小微权力所在地和行权范围在基层,是基层治理不可或缺的主体。首先,小微权力主体数量多,分布广,全国有村民委员会、居民委员会60多万个。因此,小微权力主体是基层治理主体的重要组成部分,同时也是社会治理一线民众日常接触最多的权力主体;其次,小微权力主体事项繁多。例如,按照《居民委员会组织法》的规定,居民委员会开展普法宣传,维护居民合法权益,教育居民依法履行义务,爱护公共财产,开展多种形式的精神文明建设活动;办理本居住地区居民的公共事务和公益事业;调解民间纠纷;协助维护社会治安;协助政府或政府派出机构做好与居民利益有关的公共卫生、计划生育、优抚救济、青少年教育等各项工作;向政府或政府派出机构反映居民意见、要求和建议。再如,浙江省宁海县2014年开始推行村级权力清单制,将村级公共管理和便民服务十一类三十六条事项纳入权力清单,这些事项都与民众生活和切身利益直接相关。这说明,小微权力已普遍、细致地介入了民众生活,民众通过接触和体验小微权力,形成他们对国家行政权力体系的认识、理解和判断。

治理与管理的显著区别是治理主体采用服务、合作、协商、参与、自治等方式履行职责,谦抑用权。在基层治理中,小微权力主体在建设治理体系、提供公共服务、发展公益事业、健全协商民主制度、维护治安秩序、调处矛盾纠纷等方面做了大量工作。在充分肯定基层治理中小微权力行使成效的同时,也要看到小微权力行使存在且引发民众强烈不满的问题。如小微权力行使违背比例原则、无序无度,行政处罚不考虑处罚目的,处罚畸轻畸重、趋利处罚;对行政行为的必要性不作专业研判,或不以对当事人权益损害最小的方式进行;应对突发事件不科学、不适度,对民众的生命财产安全造成严重损害等。再如小微权力主体及其工作人员滥用职权,违法决定、处理其无权决定、处理的事项,或违反规定处理公务,致使公共财产、国家和人民利益遭受损害。以及小微权力主体工作人员贪污贿赂、玩忽职守、权力寻租、利益输送、徇私舞弊以及浪费国家资财等腐败行为。小微权力主体工作人员职务不高,权力范围小,但民众身边的“小官大贪”直接损害公权力机关的公信力。

究其原因,基层小微权力的错用、滥用,不外乎个体素质和制度环境两大因素。个体素质方面,小微权力主体工作人员是否有端正的世界观、人生观、价值观,是否有从政必需的职业道德和操守,是否养成法治思维和遵纪守法、依法履职的习惯等;制度环境方面,是否有健全完善的、规范小微权力行使的法律规则,小微权力的行使是否受到广泛而严格的监督,违法行使小微权力是否受到责任追究,小微权力行使和能力的整体状态等。解决基层治理中小微权力行使的问题需要针对上述两大原因,从两方面用心着力,即加强对小微权力的监督,使小微权力在法治轨道上运行;从整体上优化小微权力体系,提升小微权力能力,使小微权力真正成为推进基层治理和民众福祉的良善力量。

一是要加强对小微权力的监督。在这方面,不少地方都作了积极探索,例如推行小微权力清单制度,建立小微权力大数据监督平台,通报典型案例、发布案例分析和风险提示报告,工作人员教育培训、村级提级巡察,违法违纪行为查处、专项整治,12345热线等。小微权力监督是一项持续的、不可懈怠的事业,上述所有做法都可以继续实施并不断优化、标准化。

二是要优化小微权力体系,提升小微权力主体能力。优化小微权力体系是指采取特定措施或方法使小微权力机构设置更合理,运行更高效便民。近年来,各地对乡镇小微权力进行了整合,将职责、性质相近的站所合并成立了农业服务、政务服务、财经服务、社会服务等中心,改变了乡镇“七站八所”分散式机构设置方式,社会效果良好。提升小微权力主体能力是指通过评估、规划、训练等环节使小微权力主体基层治理能力尤其是法治能力得以提高。法治能力是指小微权力主体及其工作人员以法治思维为基础,通过法治方式推行政务、管理事务,实现目标的心理素质。优化治理体系和提升治理能力之间有着密切关联,优化体系可以有效提升能力,提升能力反过来对优化体系提出了更高、更具体的要求。各级政府和小微权力主体要以《中共中央国务院关于全面加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》为指导,有针对性地采取举措解决小微权力设置和行使中的问题,使小微权力在提高基层治理社会化、法治化、智能化、专业化水平的过程中发挥更大、更积极的作用。(作者系中国政法大学教授)

用好基层治理中的「小微权力」

□ 邵佩娟

中华文化的的基本精神与全人类共同价值

作为中华文明长河中汇聚而成的民族特质与风貌的集中体现,中华文化是中华民族数千年文明沉淀的精华。中华文化博大精深,“博大”指其覆盖领域广,涵盖了语言文学、传统节日、戏曲艺术、建筑风格、中医药学等丰富多样的文化形态。而“精深”则揭示了其内在底蕴的深远与细腻。因此,有必要深入探索中华文化的“博大”之广度,“精深”之深度,领略其独特的魅力与智慧,用中华文化的基本精神滋养全人类共同价值,开启更加美好的人类未来。

“博大”的文化结构:一源三流,两支六经

中华文化的“博大”体现了一种独特的文化结构,若要用八个字来精准概括,便是:“一源三流,两支六经”。

若以一部书代表中华文化的源起,非《易经》莫属。诸子百家时代,儒家和道家对《周易》尤为重视。孔子对《易经》的解读是显性的,他发扬了《易经》乾卦的内核;而老子则隐性解读《易经》,弘扬了坤卦的内涵。自秦汉以后,中国文化呈现出儒、道、佛三足鼎立的格局。儒家、道家,以及被中国化的佛家,都与《易经》有着千丝万缕的联系,共同塑造了中华文化的丰富内涵和独特风貌。

《易经》作为中华文化的源头,孕育出了“一源三流”的文化格局。这一格局可以概括为“易魂佛心,儒风道骨”。所谓“易”,本质上指的是“阴阳”之道。“佛心”指的是一颗“菩萨心”,充满慈悲和虚空之境。儒家如同文化的肌肉,象征着向上的力量,代表一种积极进取,自强不息和刚健坚毅的品质。而道家则如同骨架,它代表的是一种向内的探索,一种追求自然和谐的生活态度。儒家、道家和佛家三者相互融合,史称“三教合一”。这种“合一”建立在《易经》的基础之上,三家共同体现了《易经》的精神。这种精神不仅贯穿于中国文化的方方面面,也深刻影响着中国人的价值观和生活方式。

在当代社会,有两大学科集中传承和保留了中华优秀传统文化,分别是中医学和中国传统艺术。中医学不仅保留了丰富的传统文化精髓,而且在日常生活中发挥着重要作用;中国传统艺术则以其独特的魅力,深深植根于民众的生活之中。国医与国艺,成为支撑中华文化的两大支柱,共同构成了“一源三流两支”的文化