



探索基层治理新路径,助力建设现代化典范城市

——江北新区打造“一核心两强化三下沉”基层治理模式

□ 江北新区课题组

基层治理是国家治理的基石,统筹推进乡镇(街道)和城乡社区治理,是实现国家治理体系和治理能力现代化的基础工程。党的十九届五中全会提出“十四五”时期社会治理特别是基层治理水平明显提高的要求。南京市第十五次党代会锚定“建设社会主义现代化典范城市”的新坐标,明确提出全面提升基层治理能力,走出特大城市现代化治理新路的具体要求。江北新区作为江苏省唯一的国家级新区,是基层社会治理现代化的前沿阵地,是提升特大城市现代化治理水平的重要组成部分。一直以来,新区立足街道体制机制改革,着力探索构建具有新区特色的新型基层治理体系,逐步形成了“一核心两强化三下沉”工作模式,走出一条具有时代特征、新区特点的基层治理现代化新路。

以党建引领为核心,凝聚基层治理强大合力。江北新区积极推动党建引领基层治理模式创新,始终把加强基层党建、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,突出区、街道、社区党组织的领导地位,

强化党组织对本地区重大工作的统筹协调功能。围绕网格治理,推动“一网格一支部、多网格一支部”等模式创新,确保党组织对综合网格的全覆盖,依托7个街道“大工委”、82个社区“大党委”、502个网格党支部,全面激发党组织对各方资源、力量的调动作用,切实把党的组织优势转化为治理优势。统筹多方资源,打造协同治理共同体,将隶属于不同系统、掌握不同资源的300多个城内高校、部队、企事业单位,通过双向联系、双向服务、资源共享等机制,为街道治理提供党建引领的全方位要素保障强大合力。

强化数字赋能,融入“科技要素”打造基层治理最强大脑。以打造“数字江北”为目标,立足简约高效、科技赋能,深入探索“区块链+社会治理”治理新模式,推进数字政务服务创新,强化数字赋能城市治理,实现全场景智慧治理,成功打造了“小政府、大服务”格局。新区街道城市治理一体化平台,实现10余个业务系统单点登录,政务办公门户全面优化整合;“数字江北”微信端,提供居民代办服务申请入口,推动网格

员主动上门进行代办服务、咨询。科技赋能疫情防控,提高人员排查、现场管控、信息反馈的效率。泰山街道通过“链通万家”小程序,植入基于区块链的社区公共资金监管体系和公共事项表决机制,推动社区公共管理事项“链上”决策;利用区块链技术安全透明等特性,调动居民参与社区治理的积极性,实现社区自治,节约治理成本。

强化以人为本,多元主体参与共建基层治理新格局。以建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体为目标,充分调动不同社会主体参与基层治理积极性,加快形成权责明晰、分工负责、内在驱动、激励有效的基层治理新格局。优化人民群众自治机制,丰富居民自治载体,引导制定“自治章程”“社区公约”等乡规民约,推进“理事会”“议事会”“楼宇自治”等微自治。推动社区聚焦热点、难点问题,实施系列小微项目。健全和完善社区社情民意反映制度、重大事项社区公示制度。建立健全居民议事会制度,不断完善和发展以居民会议、议事协商、民主听

证为主要形式的民主决策实践形式。梳理依法自治事项、依法协助政府工作事项、可购买服务事项、社区工作负面清单等清单,持续深化基层群众自治。

下沉基层治理资源,增强基层治理总体效能。强化顶层设计,强化赋能、资源下沉,逐步探索出了“大职能、宽领域、少机构”的基层改革新路径。结合建设国家级新区的新要求、新形势,构建“大部制+园区”“管委会+街道”的组织模式,按照扁平化原则精简管理层级,赋权园区和街道,激发基层动能,持续推动优质资源下沉,增强基层“话语权”,提高行政效率,力促治理有力。

下沉综合执法管理,释放社会治理强动力。抓住“充分授权”“力量统筹”等着力点,聚焦权责明晰、队伍规范、执法联动等内容,积极推进综合执法全球下沉、职能下沉,探索基层社会治理体系和治理能力现代化新路径。建立统一综合执法主体,将原来分散在若干行政机关内的相关行政职权全部集中起来,增强了综合执法力量下沉体制机制,

推行“区属、街管、街用”,规定下沉街道人员的组织关系、工资关系、绩效考核等纳入属地街道统一管理、考核,进一步把新区员额制干部人事制度改革延伸到基层,建成扁平化的综合执法联动体系。实现一枚印章管审批,在实现“一局负责、一站审批”的基础上,不断优化流程、精简环节,高质量推进相对集中行政许可权改革,将环保类、水务类以及城管类等审批事项办结时限均缩短至3个工作日,平均提速60%以上。积极对接企业需求,落实了一批精简合并审批事项。落实“来了即办”审批事项,极大地提升了企业前来投资开发的满意度和获得感。

下沉为民服务重心,提升基层社会治理温度。以做优“服务圈”推动为民服务下沉,深化为民服务模式,推动行政审批事项集中行使,整合重构成运营机制,优化配置主题全科窗口和协同全科窗口,实现新区范围内“同一事项,统一标准”,事项“跨街道办理”“一区通办”。建好“15分钟为民服务圈”,将各类便民服务、全科化服务送至辖区群众家门口。打造

“10分钟便民服务区”,在各社区便民服务站设立全科窗口、综合窗口,变以往的“最多跑一次”为社区“就近一次办”。延伸“5分钟利民服务站”,结合居民实际需求和窗口办件排序情况,不断梳理增加高频服务事项,推动“就近一次办”升级为家门口“零距离代办”。做实“标准化”打造全科服务队,建立“5+2”延时服务机制、“白+黑”自助服务机制、“掌上办”在线办理机制,有效延伸为民服务时空。

江北新区突出街道特色,提升基层治理水平的实践充分体现了四个先进性:理念先进性,坚持以人为本、问题导向,准确识别新阶段新区居民的新需求,提出前瞻性社会治理理念;路径先进性,包括充分运用大数据、云计算、区块链等技术,构建新区社会治理现代化模式;实施先进性,着眼于实现新区社会治理体系和治理能力现代化,打造宜居宜业宜游的现代化国家级城区,形成可复制、可推广的新区社会治理典型模式;支撑先进性,强调动更多人力、财力、物力下沉基层,推动公共资源向基层聚集、公共财政向基层倾斜、公共服务向基层延伸。

『一带一路』:人类命运共同体的公共性实践

□ 莫春菊

在2017年的中国共产党与世界政党高层对话会上,习近平总书记明确指出:“我提出‘一带一路’倡议,就是要实践人类命运共同体理念。”“一带一路”倡议是践行人类命运共同体一个重要的桥梁纽带,而实现人类命运共同体的目标是“一带一路”倡议的重要历史使命和本质所在。在共建“一带一路”倡议中,沿线国家和地区之间实现责任共担、利益共赢、发展共享,人类命运共同体的公共性得以有效彰显。

“一带一路”倡议具有公共产品属性。“一带一路”倡议本身就是一个世界级的公共产品。“一带一路”倡议是在保护主义蔓延、单边主义盛行、“逆全球化”浪潮高涨的情境下,为推进多边主义、达成区域协作、整合世界生产资源要素、搭建全球利益共享价值链而提出来的。无论是从出发点还是落脚点来看,“一带一路”倡议在推动构建人类命运共同体中都展示了其公共产品的属性。“一带一路”倡议提供区域性、区域间以及全球性公共产品。从2013年至今,“一带一路”的建设已走过了八个年头,从蓝图愿景到实践实施,从“大写意”到“工笔画”,取得了良好的合作进展;“六廊六路多国多港”的互联互通架构基本形成,为各国各地区在基础设施、资源开发、产业合作、金融支持等方面提供了大量的公共产品。“一带一路”倡议还是一个公共实践平台,提出实行“互联互通”的治理理念和实践思路,提出政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通和民心相通的“五通”解决方案,为各国各地区多层次沟通、全方位合作、网络状交流、共同利益最大化的实现提供了更多可能。

“一带一路”倡议彰显了公共精神价值。“一带一路”倡议不是中国的“一家之言”,而是世界各国的“联合奏唱”。“一带一路”倡议的建设主体不是“我”,而是不设身份限制的“我们”,它是中国首先提出来的,但它不只属于中国,而是属于沿线沿路的所有参加国。“一带一路”倡议不是中国地缘政治和资本扩张的工具,而是中国针对当前全球化的“和平赤字、治理赤字、发展赤字”开出一剂良方。“一带一路”倡议强调和平合作,主张沿线国家和地区“成为和睦相处的好邻居、同舟共济的好朋友、休戚与共的好伙伴”。“一带一路”倡议强调开放包容,深化沿线国家和地区之间的开放,坚持不同种族、不同信仰,无论国力强弱、政治制度异同,都有权利选择符合自己国家国情的发展道路和发展模式。“一带一路”倡议强调互学互鉴,坚持推动多样文化互动、多元文明互鉴以超越文化隔阂和文明冲突,推动不同文明之间互尊互信、和谐共处、平等发展。“一带一路”倡议强调互利共赢,秉持发展共谋、权责共担、利益共享的共同体意识推动沿线国家和地区增强政策交流、政治互信、经济互联,实现共同繁荣。

“一带一路”倡议展示了中国公共承诺担当。习近平总书记明确指出:“我们推进‘一带一路’建设不会重复地缘博弈的老套路,而将开创合作共赢的新模式,不会形成破坏稳定的小集团,而将建设和谐共生的大家庭。”中国愿意同各国、尤其是发展中国家分享发展经验,但绝不干涉他国内政;尊重不同国家的政治体制和发展道路,绝不会输出中国的社会制度和意识形态。在推动“一带一路”建设上,中国采取了一系列重大改革开放举措,促进了更高水平对外开放。自2013年“一带一路”倡议提出以来,中国与上百个国家和国际组织签署了多项“一带一路”合作文件,与沿线国家和地区合作完成的跨境基础设施有力地助推了当地经济发展、民生改善,为世界经济增长开辟了全新的空间;加强了与沿线国家和地区的贸易和金融合作,给沿线国家和地区带来了实实在在的经济利益,为国际贸易和投资搭建了更多的平台;加强了与沿线国家和地区的文化、教育、旅游、环保等领域的合作,促进了沿线国家和地区的人文交流,为增进各国民生福祉作出了更多贡献。

(作者单位:南京师范大学马克思主义学院,本文系江苏省高校哲学社会科学重点项目“马克思共同体思想与习近平人类命运共同体思想研究”(2018SJCZD014)阶段性成果)

答好新赶考路上的时代答卷

□ 张秀勃

党的十九届五中全会明确提出,要加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。这是以习近平同志为核心的党中央对我国发展阶段主要矛盾的变化提出来的战略思想,是答好新赶考路上时代答卷的重大战略任务。

认清中国国情和世情,是解决中国经济社会发展问题的基本前提。从世情角度看,世界正经历百年未有之大变局。和平与发展仍然是时代主题,但是不稳定性不确定性更加突出。世界经济复苏乏力,贸易保护主义、民粹主义、逆全球化等思潮甚嚣尘上。为了主动适应百年未有之大变局,必须对我国改革开放以来的经济发展格局做出调整。从国内角度看,进入新时代,我国社会主要矛盾出现新现象和新规律,全面建成小康社会,历史性地解决了绝对贫困问题,但是人民对美好生活的向往,总体上已经部分从“有没有”转向“好不好”,从“让一部分人先富起来”转向“逐步实现共同富裕”,这些新变化和发展的条件必然要求经济发展战略再调整和再定位。

发展必须遵循发展规律。改革开放以来,中国共产党在马克思主义理论的指导下,取得了举世瞩目的辉煌成就。马克思主义社会再生产循环理论认为,

社会再生产过程由生产、分配、交换和消费四个环节构成。其中,生产是国民经济循环的起点,居于支配地位,生产决定消费、交换、分配、消费、交换、分配又反作用于生产,同时,分配、交换和消费三个环节之间也相互影响。只有各个环节顺畅配合、相互促进,才能顺利实现社会再生产的循环。在全球化背景下,国民经济循环包含国内经济循环和国际经济循环两方面,两者相互依赖、相互依存。因此,以国内大循环为主体,是要让生产、分配、流通、消费更多依托国内市场;同时,以国内大循环为主体,绝不是关起门来封闭运行的经济循环,而是通过发挥内需潜力,使国内市场和国际市场更好联通,更好利用国内国际两个市场、两种资源,实现更加强劲可持续的发展。

当前,全球市场仍受到新冠肺炎疫情肆虐影响,世界经济复苏艰难曲折,在这种外部环境下,我们必须于危机中育先机,要善于发现和把握影响经济社会建设整体效果和进度的关键领域和各领域的关键环节。新时代发展的核心要义就是高质量发展。2017年党的十九大首次提出“高质量发展”表述,表明中国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段。党的十九届五中全会明确将“高质量发展”作为“十四五”时期经济社会发

展的重要指导思想之一。全会指出,要坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,以推动高质量发展为主题。

共同富裕是答好新赶考路上时代答卷的价值取向。价值取向解决的首要问题是:发展为了谁?共同富裕是马克思主义的一个基本目标,也是马克思、恩格斯所设想的未来社会的重要特征。《共产党宣言》指出,“过去的一切运动都是少数人的或者为少数人谋利益的运动。无产阶级的运动是绝大多数人的、为绝大多数人谋利益的独立的运动”,在未来社会“生产将以所有人的富裕为目的”。1992年初邓小平同志在南方谈话中明确指出,“社会主义的本质,是解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕”。这一本质揭示了消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕是社会主义发展的目标。党的十九届五中全会对推进共同富裕作出了重大部署,提出了2035年“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”的远景目标。习近平总书记任中央财经委员会第十次会议上发表重要讲话强调,共同富裕是社会主义的本质要求,是中国式现代化的重要特征,要坚持以人民为中心的发展思想,在高质量发展中促进共同

富裕。随着我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程,共同富裕被摆到更加重要的位置上。

强化国家战略科技力量是答好新赶考路上时代答卷的“牛鼻子”。纵观世界近现代史,技术和工业革命是大国崛起的基本因素。不论英国、德国还是美国,无一不是依靠抓住某次关键的产业技术革命机遇而成功崛起,最终成为世界的科技与经济中心。党的十九届五中全会提出,坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位,把科技自立自强作为国家发展的战略支撑,完善国家创新体系,强化国家战略科技力量。“十四五”规划在“坚持创新驱动发展,全面塑造发展新优势”这一措施中,将“强化国家战略科技力量”置于首位。通过适应新发展阶段,贯彻新发展理念,强化国家战略科技力量,大力推进科技创新,加快关键核心技术攻关,提升产业链供应链现代化水平,打造未来发展新优势,培育新形态,我国参与国际竞争新优势;加快推进数字经济、智能制造、生命健康、新材料等战略性新兴产业,形成更多新的增长点、增长极,为我国经济发展增添新动力,带动世界经济复苏,为构建新发展格局提供新动力。

(作者单位:南京工业大学)

着力构建绿色金融体系

□ 梁栋 余栋 樊頔

和的金融服务体系,引导资金有序流入绿色低碳领域,更大力度推动减排降碳协同增效。其三,优化服务供给重塑绿色金融体系。当前,绿色金融面临产品种类较少、结构单一、服务对象较局限等瓶颈。要大力发展绿色金融特色机构、业务中心,形成专项规模、专职团队、专属产品、专业流程、专门风控、专有考核的“六专”运营模式,不断丰富绿色信贷产品与服务供给,更加契合绿色企业和项目融资特点。

着力构建体系完整、彰显特色的绿色金融生态。发展绿色金融,必须坚持系统思维,突出问题导向,以推动经济绿色低碳发展和创新转型升级为导向,构建完善的政策体系、组织体系、产品体系和风控体系。其一,制定绿色金融标准。结合碳达峰、碳中和标准化提升工程,建立“国内统一、国际接轨”原则,坚持包括通用基础标准、产品服务标准、信用评级评估标准、信息披露标准、统计与共享标准、风险管理及保障标准等方面的标准体系框架,有效降低“识绿”成本,提高绿色金融主体认证科学性、精准性,防范项目“洗绿”“漂绿”“染绿”。其二,建设综合服务平台。有效整合发改、工信、生态环境等部门信息,以及第三方绿色评级及认证机构作用,打造绿色金融综合服务平台,实现产融对接、政策宣传、信息采集等功能高效集成,资

源、市场、技术、资金互联互通,提供高质量的全生命周期金融服务。其三,注重激励约束并重。对接人民银行碳减排支持工具,支持银行业金融机构加大对绿色低碳发展领域的信贷支持;通过再贷款、再贴现等结构性货币政策工具,引导地方法人金融机构投放绿色信贷。综合运用财政奖励、贴息、费用补贴、风险补偿等方式,促进绿色金融体系、产品和服务快速发展。其四,提升风险管控能力。要将提升风险管控能力纳入金融机构中长期发展战略。制定金融机构绿色金融评价方案,评价结果与宏观审慎评估、金融债发行审批等挂钩。支持绿色金融业务成效较好的金融机构多渠道补充资本金,适度提高对绿色信贷不良率的容忍度。引导金融机构健全环境风险评估和压力测试体系。

聚焦重点领域、关键环节精准发力持续赋能。“十四五”时期,推进重点领域降碳工作取得历史性进展,对实现“双碳”目标具有重要意义。其一,推动能源体系绿色转型。围绕“能效型”“结构型”“替代型”降碳,加大对清洁能源开发利用、大容量储能技术研发推广、煤炭清洁高效开发转化应用的金融支持。其二,推进工业企业绿色升级。加大对先进制造业集群、战略性新兴产业、传统产业节能节水减排改造的金融支持,助力构建高效、清洁、低碳、

循环绿色制造体系。其三,加快农业领域绿色发展。加大对乡村振兴和美丽宜居乡村建设的支持力度,支持生态种植、生态养殖、水产健康养殖、高标准农田建设、农业节水、农村水系整治、农业废弃物资源化利用等,支持发展生态循环农业、林业循环经济,支持农业生态技术、绿色技术和增汇型技术研发和推广应用。其四,促进交通绿色低碳。支持绿色基础设施建设和综合交通运输体系构建和新能源、智能化、数字化、轻量化交通装备推广应用,支持多式联运、绿色货运等交通方式。其五,持续提升绿色建筑品质。支持超低能耗、近零能耗、零能耗建筑规模化发展,以及既有建筑节能改造、可再生能源建筑应用、公共建筑节能管理,充分挖掘降碳空间。其六,深化重大核心技术攻关。要发挥江苏科教和产业优势,积极支持节能环保、清洁生产、清洁能源等领域科技攻关和成果转化应用,加大对二氧化碳捕集、生物转化、矿物封存等零碳负碳技术的金融支持,率先走出低排放、高质量发展新路子。

(作者单位:苏州大学东吴商学院、苏州科技大学社会发展与公共管理学院、省投资管理有限责任公司,本文系国家社会科学基金一般项目“高质量发展背景下扩大进口的福利效应与实现机制研究”(19BJJ114)阶段性成果)