

# 学习活页

(第 220 期)

河南省社科联研究中心

2020 年 11 月 26 日

---

## 坚持和完善党领导经济社会发展的 体制机制

丁薛祥

党的十九届五中全会把坚持党的全面领导作为“十四五”时期发展必须遵循的第一位原则和根本政治保证，强调要坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制。落实这一要求，要充分认识加强党对经济社会发展领导的重大意义，从体制机制上保证党对经济社会发展的集中统一领导，切实提高各级领导干部推动经济社会发展的能力。

## 一、充分认识加强党对经济社会发展领导的重大意义

党政军民学、东西南北中，党是领导一切的。加强党对经济社会发展的领导，是坚持党的全面领导的题中应有之义。正如习近平总书记所深刻指出的：“党是总揽全局、协调各方的，经济工作是中心工作，党的领导当然要在中心工作中得到充分体现”，“能不能保持经济社会持续健康发展，从根本上来讲取决于党在经济社会发展中的领导核心作用发挥得好不好。”

任何一个马克思主义政党取得政权后，都应当着眼于巩固执政地位、夯实执政基础，领导好经济社会发展。坚持党对经济社会发展的领导，是我们党在革命、建设、改革长期实践中确立的重大政治原则。新民主主义革命时期，我们党在领导武装斗争的同时，十分重视在根据地和解放区“进行各项必要和可能的经济建设事业”，为赢得革命战争胜利创造了物质条件。新中国成立后，我们党团结带领人民确立社会主义基本制度，在一穷二白基础上初步建立起门类较为齐全的工业体系和国民经济体系，发展了社会主义的经济、政治和文化。改革开放后，我们党排除各种干扰，鲜明提出并坚持“一个中心、两个基本点”，坚持和完善党对经济社会发展的领导，成功开创和发展中国特色社会主义，取得举世瞩目的经济社会发展成就，使中国大踏步赶上了时代。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央科学把握世界发展大势，不断深化对经济社会发展规律的认识，作

出我国经济发展进入新常态的重大判断，坚持稳中求进工作总基调，形成以新发展理念为指导、以供给侧结构性改革为主线的政策框架，优化宏观调控，实施一系列重大战略，推动我国经济社会发展取得历史性成就、发生历史性变革。实践充分证明，坚持党的领导，是我国经济社会持续健康发展的根本保证。

当今世界正经历百年未有之大变局，新冠肺炎疫情影响广泛深远，世界进入动荡变革期，我国发展面临的内外环境发生深刻复杂变化。越是形势严峻复杂，越是矛盾风险挑战增多，越要有坚强的领导核心来保证我国经济行稳致远、社会安定和谐。实现“十四五”规划和2035年远景目标，必须按照党的十九届五中全会要求，自觉坚持党的全面领导，充分调动一切积极因素，广泛团结一切可以团结的力量，推动党中央关于经济社会发展各项决策部署落到实处。在这个重大原则问题上，我们务必头脑清醒、立场坚定，决不能有任何含糊和动摇。

## **二、从体制机制上保证党对经济社会发展的集中统一领导**

加强党对经济社会发展的领导，需要解决好认识问题，更需要解决好体制机制问题。根据全会精神，从体制机制上保证党对经济社会发展的集中统一领导，要重点把握以下几个方面。

### **（一）在经济社会发展各领域各方面切实贯彻“两个维**

护”的要求。“两个维护”是党的领导的最高政治原则和根本政治规矩，坚持党对经济社会发展的领导，首先要做到“两个维护”。当前，经济社会领域落实“两个维护”总体是好的，同时也存在一些值得注意的问题。比如，有的认为“两个维护”主要是政治态度问题，与经济社会发展的具体工作关系不大；有的对党中央决策部署表态快、调门高，但当地地方利益、部门利益与全局利益、整体利益发生矛盾冲突时，当中央要求与自己的习惯思维、习惯做法不一致时，贯彻落实就迟疑犹豫、不够坚决，甚至变着花样搞“上有政策、下有对策”。这些问题，都要防止和纠正。“两个维护”是全方位的而不只是某个领域的，是具体的而不是抽象的，各级党组织和广大党员、干部要付诸实践、见之于行动，而不能空喊口号、搞形式走过场。对习近平总书记关于经济社会发展的重要指示批示、对党中央各项决策部署，要严肃认真贯彻落实，做到闻令而动、令行禁止。在涉及经济社会发展的方向性原则性问题上，要自觉向党中央看齐、向党的理论和路线方针政策看齐、向党中央决策部署看齐，切实把“两个维护”落实到经济社会发展各领域各方面各环节，体现到扎扎实实做好经济社会发展工作的实际行动中。

（二）从体制机制上保证党在领导经济社会发展中把方向、谋大局、定政策、促改革。经过这些年探索实践，我们党已形成一整套成熟的领导经济社会发展的体制机制。比如，中央全会每五年对今后一个时期经济社会发展作出系统

部署，中央政治局常委会、中央政治局定期研究分析经济社会形势、决定重大事项，中央财经委员会及时研究经济社会发展重大问题，中央全面深化改革委员会及时研究经济社会领域重大改革，其他中央决策议事协调机构对涉及经济社会发展的相关重大工作进行顶层设计、总体布局、统筹协调、整体推进、督促落实。同时，按照党中央要求，各地区加强党委领导经济社会发展的体制机制建设，党委集体讨论决定经济社会发展规划、重大政策措施、工作总体部署以及关系国计民生的重要事项，党领导经济社会发展的制度化规范化水平不断提高。党中央和地方各级党委领导经济社会发展的这些体制机制，经过实践检验是科学合理、行之有效的，要长期坚持。下一步，要适应经济社会发展新形势新任务，进一步把党中央集中统一领导落实到统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局各方面，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，为实现高质量发展提供根本保证。

（三）坚持和完善党中央关于经济社会发展重大决策部署贯彻落实的具体制度。党中央关于经济社会发展的重大决策部署，是从党和国家事业发展全局和战略高度谋划和作出的，各地区各部门要结合实际认真贯彻落实。党的十八大以来，围绕贯彻落实党中央关于经济社会发展决策部署，党中央及有关部门建立完善了一系列制度，有力推动了贯彻落实工作。要总结

实践经验，完善这些制度，进一步形成一级抓一级、层层抓落实的工作机制。具体来说，要完善上下贯通、执行有力的严密组织体系，使中央和国家机关承担起“最初一公里”的职责，使地方党委履行好“中间段”的职责，使基层党组织完成好“最后一公里”的任务，确保党中央关于经济社会发展的每项决策部署都得到全程无缝落实；要严格执行向党中央请示报告制度，各地区各部门涉及经济社会发展的全局问题和贯彻落实中的重大问题，必须及时如实向党中央请示报告，决不能弄虚作假、掩盖问题、欺上瞒下；要完善贯彻落实党中央决策部署的督查考核机制，建立健全推动高质量发展的指标体系、政策体系、考评体系等，发挥督查考核指挥棒作用，确保党中央决策部署有效落实。

**（四）注重激发地方和基层抓经济社会发展的创造精神。**党中央的决策部署来自于实践，很多是对地方和基层经验的提炼。鼓励地方和基层探索创造，是党对经济社会发展集中统一领导的一项重要机制。习近平总书记强调：“中央和地方关系历来是我国政治生活中一对举足轻重的关系……发挥好两个积极性，始终是我们处理中央和地方关系时把握的根本原则。”现在，党中央关于今后一个时期经济社会发展的部署已经明确，要把美好蓝图一步步变为现实，就要注重激发地方和基层的创造精神，形成顶层设计与基层探索良性互动的格局。要进一步理顺中央和地方的权责关系，构建从中央到地方各级机构政令统一、运行顺畅、充满活力的工

作体系。地方各级党委要切实负起贯彻落实党中央决策部署、推动本地区经济社会发展的政治责任，自觉服从和顾全大局，围绕党中央整体部署进行差别化探索，努力走出一条符合自身实际的高质量发展路子。要尊重基层首创精神，鼓励支持基层创造更多可复制、可推广的经验。要持续纠治形式主义、官僚主义，切实为地方和基层减负松绑，让基层干部更好轻装上阵。

### **三、切实提高各级领导干部推动经济社会发展的能力**

加强党对经济社会发展的领导，各级领导干部是关键。要按照党的十九大提出的增强执政本领的要求，切实抓好干部队伍建设，强化思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练，不断提高各级领导干部贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平。

（一）提高认识和把握经济社会发展形势的能力。分析把握形势，是明确方向、作出决策、推进工作的前提和基础。面对严峻复杂的国内外形势和全面建设社会主义现代化国家的繁重任务，各级领导干部抓经济社会发展，必须坚持正确的历史观、大局观、发展观，胸怀中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，全面分析面临的“时”和“势”，善于在纷繁复杂的现象中抓住本质和主流，提高观大势、谋大局、抓大事的能力。要牢固树立战略思维、历史思维、辩证思维、创新思维、法治思维、底线思维，增强机

遇意识、风险意识，准确识变、科学应变、主动求变，用大概率思维应对小概率事件，从最坏处准备、向最好处努力，做到临危不乱、危中寻机、开拓进取、开辟新局。要始终关注党中央在关心什么、强调什么，始终关注人民群众在期盼什么、向往什么，把思想和行动统一到党中央对经济社会发展形势的科学判断和决策部署上来，推动经济社会发展更加符合人民愿望和期待。

（二）提高从整体上推进经济发展和社会发展的能力。经济发展和社会发展相互牵动、互为条件，是紧密联系的统一整体，应当整体谋划和推进。党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，对整体推进我国经济发展和社会发展的全面部署，各级领导干部要深刻领会、准确把握。实际工作中，要坚持系统观念，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，使经济发展和社会发展各环节有效对接、紧密协同、相互促进。要抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，着力扬优势、补短板，着力解决一些地方发展活力不足、一些领域创新能力不强和收入差距过大、公共卫生体系不完善等突出问题。要处理好改革发展稳定、人口资源环境、城乡、区域等重大关系，努力实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

（三）提高改革创新经济社会发展思路举措的能力。形势在变，任务在变，工作思路举措也应当变。各级领导干部

抓经济社会发展，既要总结运用长期管用的经验，又要善于根据新的形势任务谋划创新之举，做到有识变之智、应变之方、求变之勇。要增强创新的胆识，敢于第一个吃螃蟹，不因循守旧、故步自封。要全面把握新发展阶段，着力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，深入研究经济社会领域的重大问题，就如何加快培育完整内需体系，如何加快科技自立自强，如何推动产业链供应链优化升级，如何推进农业农村现代化，如何提高人民生活品质，如何牢牢守住安全发展这条底线等，全面吃透情况，找准关键点，把对策思路想明白。要坚持不懈攻坚克难，破除影响高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，为经济社会发展注入强大动力。要弘扬实事求是的作风，加强调查研究，多向群众学习，善于解剖麻雀，及时推广先进典型，使各项工作体现时代性、把握规律性、富于创造性。

（四）提高综合运用经济手段、行政手段、法治手段推动经济社会发展的能力。经济社会发展是一个复杂的系统工程，需要综合运用经济手段、行政手段、法治手段。各级领导干部抓经济社会发展，要善于综合施治、靶向施策。要处理好政府和市场的关系，遵循市场经济规律，灵活运用财政、税收、信贷、价格等杠杆调节经济社会活动，减少政府对资源的直接配置、对微观经济活动的直接干预，让市场主体有更多活力和更大空间去发展经济、创造财富。要创新行政管理方式，运用行政许可、行政执法、行政监督等手段引导和

规范经济社会运行，坚决克服政府职能错位、越位、缺位。要善于运用法治思维、法治方式开展工作，坚持依法决策、依法推进改革、依法加强治理，推动经济社会发展在法治轨道上运行。综合运用经济手段、行政手段、法治手段，要充分发扬民主，加强科学论证，规范实施过程，使每种手段都服务于目的，努力达到最佳效果。

（五）提高统筹发展和安全的能力。安全是发展的前提，发展是安全的保障。牢牢守住安全发展这条底线，是构建新发展格局的重要前提和保障，也是畅通国内大循环的题中应有之义。这次中央全会对统筹发展和安全作出战略部署，对在复杂环境下更好推进我国经济社会发展具有重大指导意义。各级领导干部抓经济社会发展，要坚持总体国家安全观，坚持国家利益至上，以人民安全为宗旨，以政治安全为根本，把安全发展贯穿国家发展各领域和全过程，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。要加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，实现重要产业、基础设施、战略资源、重大科技等关键领域安全可控。要把保护人民生命安全摆在首位，全面提高公共安全保障能力，完善和落实安全生产责任制，完善国家应急管理体系，构建社会矛盾综合治理机制，加强社会治安防控体系建设，促进人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安。要把握好开放和安全的关系，织密织牢开放安全网，增强在对外开放环境中动态维护国家安全的本领。要着力防范化解各种重大风险，加强综合研判、

统筹谋划、有力应对，尽可能将其消除在萌芽状态。统筹发展和安全，不是把砝码只放在安全上、把发展摆在次要位置，而是要在发展中更多考虑安全因素，在确保安全的同时努力推动高质量发展。为了发展而不顾及潜在风险挑战，是不对的；为了安全而在发展上裹足不前，也是不对的。

（六）提高营造经济社会发展良好环境的能力。发展环境直接关乎竞争力、生产力。近年来，我国整体发展环境明显改善，但一些地方发展环境仍然欠佳，以致出现发展活力不足、人才流失等问题。各级领导干部抓经济社会发展，要着眼于广泛聚集资源要素、推动高质量发展，在进一步营造良好的政策环境、市场环境、法治环境、人文环境上下功夫。要深化简政放权、放管结合、优化服务改革，健全惠企便民的高效服务网络，推进政务服务标准化、规范化、便利化。要提高依法行政水平，推进公正司法，切实保护人民群众和一切经营主体的合法权益。要深化人才发展体制机制改革，全方位培养、引进、用好人才。要健全基本公共服务体系，完善共建共治共享的社会治理制度，增强人民群众获得感、幸福感、安全感。要创新群众工作体制机制和方式方法，把党的正确主张及时转化为群众的自觉行动。要培育和践行社会主义核心价值观，推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，使遵纪守法、艰苦奋斗、诚信守约、勇于担当蔚然成风。

来源：《人民日报》（2020年11月20日第06版）