二十届三中全会《决定》解读

健全因地制宜发展新质生产力体制机制

21日发布的《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》明确提出,“健全因地制宜发展新质生产力体制机制”。

发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点。发展新质生产力,要通过深化改革,加快形成同新质生产力更相适应的生产关系。

“新质生产力的显著特点是创新,体制机制创新很关键。”中国电子信息产业发展研究院院长张立认为,这释放了进一步强化发展新质生产力制度保障的信号,旨在通过改革促进生产要素创新性配置,打通各种堵点卡点,加快塑造发展新动能、新优势。

决定提出“加强新领域新赛道制度供给”“建立未来产业投入增长机制”“以国家标准提升引领传统产业优化升级”等一系列部署。

“新兴产业、未来产业、传统产业各自特点不同,相应的体制机制也各有侧重。”清华大学中国发展规划研究院常务副院长董煜说,比如,加快形成新赛道,需要完善以科技创新引领产业创新的机制、鼓励和包容产业发展的机制等;未来产业孵化培育需要可持续的投入,要建立投入增长机制;传统产业则侧重在如何通过制度建设更好支持转型升级上,标准引领很关键。

此外,专家认为,完善推动新一代信息技术、人工智能、航空航天、新能源、新材料、高端装备、生物医药、量子科技等战略性产业发展政策和治理体系,既体现了鼓励产业发展的导向,也是坚持因地制宜、分类指导的要求。

决定明确,“促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚,大幅提升全要素生产率。”

“健全因地制宜发展新质生产力体制机制包含一整套框架体系,关键是要素的优化配置和全要素生产率的提升。”董煜认为,通过深层次改革,建设和完善体制机制,打通堵点卡点,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,可以让各类先进优质生产要素向发展新质生产力顺畅流动,不断增强高质量发展的内生动力。

统筹强化关键核心技术攻关

21日发布的《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》提出,深化科技体制改革。优化重大科技创新组织机制,统筹强化关键核心技术攻关,推动科技创新力量、要素配置、人才队伍体系化、建制化、协同化。

党的十八大以来,我国基础研究和原始创新不断加强,关键核心技术实现重大突破,创新主体和人才的活力进一步释放,我国成功进入创新型国家行列。但仍存在创新能力不适应高质量发展要求、关键核心技术受制于人状况没有根本改变等问题。

决定提出,加强国家战略科技力量建设,完善国家实验室体系,优化国家科研机构、高水平研究型大学、科技领军企业定位和布局;改进科技计划管理,强化基础研究领域、交叉前沿领域、重点领域前瞻性、引领性布局。

“我们要不断完善科技创新组织方式和治理体系,加快健全新型举国体制,统筹推进教育科技人才体制机制一体改革,加强科技创新全链条部署、全领域布局,破解原始创新能力相对薄弱、一些关键核心技术受制于人等突出问题,加快实现高水平科技自立自强,为推进强国建设、民族复兴伟业提供有力支撑。”科技部部长阴和俊说。

决定提出,强化企业科技创新主体地位,建立培育壮大科技领军企业机制;深化科技成果转化机制改革,加强国家技术转移体系建设;加快建设国家战略人才力量,着力培养造就战略科学家、一流科技领军人才和创新团队,着力培养造就卓越工程师、大国工匠、高技能人才,提高各类人才素质。

“近年来,高校在国家创新体系中发挥了重要作用。比如,在量子科技、生命科学、物质科学、空间科学等领域,取得一批重大原创成果。下一步,我们将着力强化高校有目标有组织的人才培养、科技创新和社会服务。”教育部部长怀进鹏说。

健全投资和融资相协调的资本市场功能

《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》21日发布。决定就深化金融体制改革进行一系列部署,作出制定金融法、加快完善中央银行制度、健全投资和融资相协调的资本市场功能等安排。

“支持长期资金入市”“提高上市公司质量,强化上市公司监管和退市制度”“建立增强资本市场内在稳定性长效机制”“完善上市公司分红激励约束机制”……决定围绕促进资本市场健康稳定发展提出系列举措。

“从投资端和融资端入手,用改革的办法破解制约资本市场平稳健康发展的深层次矛盾和问题,有助于完善资本市场功能,增强资本市场内在稳定性。”国家金融与发展实验室副主任曾刚说。

决定还提出,加快完善中央银行制度,畅通货币政策传导机制。积极发展科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融,加强对重大战略、重点领域、薄弱环节的优质金融服务。完善金融机构定位和治理,健全服务实体经济的激励约束机制。发展多元股权融资,加快多层次债券市场发展,提高直接融资比重。优化国有金融资本管理体制。

此外,在完善金融监管体系方面,决定明确,依法将所有金融活动纳入监管,强化监管责任和问责制度,加强中央和地方监管协同。建设安全高效的金融基础设施,统一金融市场登记托管、结算清算规则制度,建立风险早期纠正硬约束制度,筑牢有效防控系统性风险的金融稳定保障体系。健全金融消费者保护和打击非法金融活动机制,构建产业资本和金融资本“防火墙”。

曾刚表示,金融领域改革是我国全面深化改革的重要组成部分。党的二十届三中全会对深化金融体制改革作出前瞻性、系统性的顶层设计,推动金融高质量发展、加快建设金融强国,不断开创新时代金融工作新局面。

促进优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局

21日发布的《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》提出,深化医药卫生体制改革,包括促进医疗、医保、医药协同发展和治理;促进优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局等。

大病重病在本省就能解决,一般的病在市县解决,头疼脑热在乡镇、村里解决,始终是深化医改的一项重要目标。

有序推进13个类别的国家医学中心和125个国家区域医疗中心建设项目落地实施,基本覆盖医疗资源薄弱省份;着力增强基层医疗服务能力,超75%的乡镇卫生院和社区卫生服务中心能力达到基本标准……近年来,我国持续推动优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局。

决定还提出,加快建设分级诊疗体系,推进紧密型医联体建设,强化基层医疗卫生服务。

让更多群众在“家门口”看上病、看好病。记者从国家卫生健康委了解到,下一步,国家卫生健康委将会同有关部门不断完善医疗卫生服务体系,加强基层医疗卫生服务能力建设,有序推进国家医学中心、国家区域医疗中心的设置和建设,深化紧密型医疗联合体改革。

医改“接力赛”,医疗、医保、医药密不可分。相关部门同向发力、形成合力,才能使医改更加直接惠及民生,更好满足人民群众对美好生活的新期待。

据了解,相关部门将探索建立医疗、医保、医药统一高效的政策协同、信息联通、监管联动机制。

健全人口发展支持和服务体系

21日发布的《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》对健全人口发展支持和服务体系作出部署,明确以应对老龄化、少子化为重点完善人口发展战略,提出完善生育支持政策体系和激励机制等改革举措。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视人口问题,因时因势调整优化生育政策及其配套支持措施,为保持适度生育水平和人口规模、促进高质量发展提供了有力支撑。

决定提出,以应对老龄化、少子化为重点完善人口发展战略,健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系,促进人口高质量发展。完善生育支持政策体系和激励机制,推动建设生育友好型社会。有效降低生育、养育、教育成本,完善生育休假制度,建立生育补贴制度,提高基本生育和儿童医疗公共服务水平,加大个人所得税抵扣力度。

实现“幼有善育”,对于激发“生”的意愿、解决“育”的难题和减轻“养”的负担具有重要作用。为此,决定提出,加强普惠育幼服务体系建设,支持用人单位办托、社区嵌入式托育、家庭托育点等多种模式发展。

我国60周岁及以上人口已超2.96亿,人口老龄化程度不断加深。如何让老年人共享发展成果、安享幸福晚年?

发展银发经济,创造适合老年人的多样化、个性化就业岗位;培育社区养老服务机构,健全公办养老机构运营机制;改善对孤寡、残障失能等特殊困难老年人的服务,加快建立长期护理保险制度……决定围绕积极应对人口老龄化作出具体部署。

“这些举措的落实见效,必将进一步增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。”中央财办分管日常工作的副主任、中央农办主任韩文秀说。

统筹推进财税体制改革

财政是国家治理的基础和重要支柱,当前,新一轮财税体制改革如何推进备受关注。21日发布的《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》围绕深化财税体制改革,从健全预算制度、健全税收制度、完善中央和地方财政关系等方面作出重要部署。

习近平总书记在关于决定的说明中指明了深化财税体制改革的重要方向:“统筹推进财税体制改革,增加地方自主财力,拓展地方税源,合理扩大地方政府专项债券支持范围,适当加强中央事权、提高中央财政支出比例。”

“此次部署的新一轮财税体制改革,与党的十八届三中全会相关部署一脉相承,并瞄准建立健全与中国式现代化相适应的财政制度。”中国社会科学院财政税收研究中心主任杨志勇说,决定的部署体现了系统改革的要求,将为完善宏观经济治理体系、更好发挥财政职能作用提供坚实制度保障。

围绕健全预算制度,决定提出“把依托行政权力、政府信用、国有资源资产获取的收入全部纳入政府预算管理”“完善国有资本经营预算和绩效评价制度”“深化零基预算改革”等。

围绕优化税制结构,决定提出“研究同新业态相适应的税收制度”“健全直接税体系,完善综合和分类相结合的个人所得税制度”等,着力健全有利于高质量发展、社会公平、市场统一的税收制度。

完善央地财政关系是改革的重点和难点。决定提出“建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系”,明确“增加地方自主财力,拓展地方税源”“推进消费税征收环节后移并稳步下划地方”“合理扩大地方政府专项债券支持范围”“适当加强中央事权、提高中央财政支出比例”等一系列改革举措。

“聚焦央地财政关系,此次改革在强调中央事权责任和中央支出责任的同时,注重推动地方财政收入规范和地方财源建设,促进中央事权的实现更加规范,促进地方更好聚焦地方治理。”杨志勇说。

健全铸牢中华民族共同体意识制度机制

21日发布的《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》提出,制定民族团结进步促进法,健全铸牢中华民族共同体意识制度机制,增强中华民族凝聚力。

民族团结是我国各族人民的生命线,中华民族共同体意识是民族团结之本。中央民族大学教授严庆表示,决定明确“制定民族团结进步促进法”,这是新征程上将铸牢中华民族共同体意识工作落细落实的重要体现,将为健全铸牢中华民族共同体意识制度机制提供法律支撑,更好以中华民族大团结促进中国式现代化。

严庆认为,决定提出“健全铸牢中华民族共同体意识制度机制”,就是要以制度机制为保障,将铸牢中华民族共同体意识工作法治化、常态化、长效化。

山东大学教授王成表示,紧紧围绕进一步全面深化改革、推进中国式现代化,要把铸牢中华民族共同体意识作为新时代党的民族工作和民族地区各项工作的主线,在加强中华民族共同体理论体系建设、构筑中华民族共有精神家园、讲好中华民族故事等方面持续发力,推动民族事务治理体系和治理能力现代化。

“交往交流交融,是增进民族团结、铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设的必由之路。”王成说,铸牢中华民族共同体意识制度机制的建设,需要构建互嵌式社会结构和社区环境,推动各民族群众流动融居,促进各民族广泛交往交流交融,不断提高公共服务保障能力和水平,让各族群众共享改革发展成果,像石榴籽一样紧紧抱在一起,推动中华民族成为认同度更高、凝聚力更强的命运共同体。

确保执法司法各环节全过程在有效制约监督下运行

21日发布的《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》要求,确保执法司法各环节全过程在有效制约监督下运行。

决定提出,健全监察机关、公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职,监察权、侦查权、检察权、审判权、执行权相互配合、相互制约的体制机制。

“执法司法是法治实施的主渠道,直接关系人民群众切身利益。”中国人民大学法学院教授黄文艺表示,决定强调对“各环节全过程”进行有效制约监督,在实践中,就是要加强执法司法机关之间的互相制约监督、检察机关对执法司法的法律监督、对执法司法的社会监督,确保执法司法各环节全过程严格规范公正文明。

执行工作,关系“公平正义最后一公里”。决定提出,深化审判权和执行权分离改革,健全国家执行体制,强化当事人、检察机关和社会公众对执行活动的全程监督。

“人民群众作为执行活动的当事人、见证者,拥有和掌握执行活动的第一手信息,能够弥补专门机关力量不足、线索信息稀缺的问题。”黄文艺说。

在加强人权执法司法保障方面,决定要求“完善涉及公民人身权利强制措施以及查封、扣押、冻结等强制措施的制度”,同时提出“依法查处利用职权徇私枉法、非法拘禁、刑讯逼供等犯罪行为”。

法治政府建设是全面依法治国的重点任务和主体工程。决定提出,深化行政执法体制改革,完善基层综合执法体制机制,健全行政执法监督体制机制。完善行政处罚等领域行政裁量权基准制度,推动行政执法标准跨区域衔接。

中国政法大学教授解志勇说:“决定提出的改革举措,有利于促进基层行政执法能力提升,系统推进、上下联动、互相衔接,切实维护国家法治统一。”

建立优质文化资源直达基层机制

21日发布的《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》提出,完善公共文化服务体系,建立优质文化资源直达基层机制,健全社会力量参与公共文化服务机制。

发展公共文化服务,是保障人民文化权益、改善人民生活品质、补齐文化发展短板的重要途径。党的十八大以来,我国不断促进基本公共文化服务标准化均等化。公共文化服务保障法、公共图书馆法颁布实施,中办、国办印发《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》《国家基本公共文化服务指导标准(2015—2020年)》等,推动我国公共文化服务体系建设取得显著进展。

“决定提出的‘优化文化服务和文化产品供给机制’与党的二十大报告提出的‘健全现代公共文化服务体系’思路一脉相承。”北京大学国家现代公共文化研究中心主任李国新认为,在我国公共文化服务体系建设已较为完备的基础上,决定聚焦文化强国建设的有关部署,使公共文化服务体系更加完善,达到补短板、强弱项、提质量的目的。

李国新表示,决定提出“建立优质文化资源直达基层机制”,是优化文化服务和文化产品供给机制的具体做法。这一机制既强调文化资源质量,重点解决公共文化产品“好不好”的问题;又强调供给方式,明确要让优质文化资源与老百姓“直接见面”。要通过进一步推广“订单式”“菜单式”“预约式”服务等,为广大基层人民群众提供更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的公共文化服务,以高质量文化供给增强人们的文化获得感、幸福感。

加快构建房地产发展新模式

21日发布的《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》提出,加快建立租购并举的住房制度,加快构建房地产发展新模式。

决定提出,加大保障性住房建设和供给,满足工薪群体刚性住房需求。支持城乡居民多样化改善性住房需求。

“构建房地产发展新模式,是破解房地产发展难题、促进房地产平稳健康发展的治本之策。加大保障性住房建设和供给,完善住房供应体系,更好满足刚性和改善性住房需求,是构建房地产发展新模式的重要内容。”住房城乡建设部政策研究中心副主任浦湛说。

“此次部署的房地产发展改革路径,指向明晰、重点突出,为我国房地产在新旧模式转换之际作出顶层政策设计。房地产高质量发展将为中国经济高质量发展积蓄新动能,为建设适应人民群众新期待的‘好房子’提供有力支撑。”浦湛说。

决定强调充分赋予各城市政府房地产市场调控自主权,因城施策,允许有关城市取消或调减住房限购政策、取消普通住宅和非普通住宅标准。

浦湛表示,多部门打出金融、土地、存量商品住房消化等政策“组合拳”,各地结合本地实际适时优化调整房地产政策,政策效应逐渐释放,市场活跃度有所提升,房地产市场正在出现积极变化。决定发布后将进一步释放置业需求,减轻居民住房消费负担,加快房地产市场重塑信心、走出调整期的步伐。

决定还对“改革房地产开发融资方式和商品房预售制度”“完善房地产税收制度”等基础性制度的改革提出要求。

中央财办分管日常工作的副主任、中央农办主任韩文秀表示,下一步,要贯彻落实好党的二十届三中全会精神,加快构建房地产发展新模式,消除过去“高负债、高周转、高杠杆”的模式弊端,建设适应人民群众新期待的“好房子”,更好满足刚性和改善性住房需求,并建立与之相适应的融资、财税、土地、销售等基础性制度。

健全绿色低碳发展机制

21日发布的《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》对深化生态文明体制改革作出部署,提出健全绿色低碳发展机制。

决定提出,聚焦建设美丽中国,加快经济社会发展全面绿色转型,健全生态环境治理体系,推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展,促进人与自然和谐共生。

决定提出关于健全绿色低碳发展机制的一系列重大部署,如“实施支持绿色低碳发展的财税、金融、投资、价格政策和标准体系”“优化政府绿色采购政策”“加快规划建设新型能源体系”“建立能耗双控向碳排放双控全面转型新机制”“构建碳排放统计核算体系、产品碳标识认证制度、产品碳足迹管理体系”等。

习近平生态文明思想研究中心副主任俞海表示,中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化。当前,我国经济社会发展已进入加快绿色化、低碳化的高质量发展阶段。要把绿色低碳发展作为解决生态环境问题的治本之策,加快形成绿色生产方式和生活方式,厚植高质量发展的绿色底色。

同时也要看到,我国绿色低碳发展水平整体还不高,经济社会发展全面绿色转型内生动力不足、基础薄弱。

俞海说,决定提出的一系列改革部署,力度大、举措实,将进一步统筹好发展和保护的关系,推动绿水青山的自然财富、生态财富转化为社会财富、经济财富,同时将助推我国新型能源体系建设更加健全,保障碳市场高效运行的基础性制度更加完善。

“推动这些改革措施落实落地,将推进我国经济社会绿色低碳发展迈上新台阶,以高品质生态环境支撑高质量发展。”俞海说。

探索建立全国统一的人口管理制度

《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》21日发布,其中提出一系列健全社会治理体系改革举措,包括探索建立全国统一的人口管理制度,加强社会工作者队伍建设,推动志愿服务体系建设,提高市域社会治理能力等。

人口管理是社会治理的一项基础性工作。决定提出,探索建立全国统一的人口管理制度。中国人民公安大学治安学院教授伍先江认为,全国统一的人口管理制度涵盖人口登记管理、人口信息管理、人口服务管理等制度。从国家层面统筹人口管理制度,将更好保障公民合法权利、便利公民社会生活,全面提升公共服务水平,促进经济社会发展,同时也为社会治理、国家安全提供基础性支撑。

决定明确,加强社会工作者队伍建设,推动志愿服务体系建设。中央社会工作部有关部门负责同志表示,将认真贯彻落实党中央决策部署,着力在加强社会工作者队伍和志愿服务体系建设上改革创新,会同有关方面完善社会工作者队伍培养、评价、使用和激励保障制度,推进社会工作者队伍专业化、职业化建设,大力弘扬志愿精神,拓展志愿服务领域,完善支持保障措施,加强品牌建设,增加优质供给,让更多人有渠道、有载体、常态化参与进来。

决定提出,提高市域社会治理能力,强化市民热线等公共服务平台功能,健全“高效办成一件事”重点事项清单管理机制和常态化推进机制。

北方工业大学文法学院院长刘泽军认为,市域社会治理涉及千家万户的切身利益,需要具体、有力的措施作为抓手,通过强化公共服务平台功能、把重点事项清单落到实处、健全常态化推进机制,真正让百姓拥有改革获得感。

健全领导班子主要负责人变动交接制度

21日发布的《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》提出,健全领导班子主要负责人变动交接制度。

实行领导干部离任交接,是规范领导干部履职用权、加强党风廉政建设、保持工作连续性的有效措施。

“如果前、后任领导干部工作交接不够明确、规范,就容易产生‘调令到手,抬腿就走;责任不清,是非不明’的现象,导致一些深层次问题,特别是经济问题短期内难以发现,不利于一个地方经济社会持续发展。”清华大学廉政与治理研究中心副主任宋伟认为,健全领导班子主要负责人变动交接制度,释放出不断提高党的建设科学化规范化水平的鲜明信号,是破解“新官不理旧账”、政策执行出现断点等现象的有效方法。

近年来,围绕健全领导干部离任交接制度,各地区各部门作出了一些制度性探索,取得了一定成效。例如,今年2月,四川广元剑阁县就借鉴历史上的经验做法,进行了党政干部古柏保护离任交接,责任范围扩大至全县29个乡镇,交接内容也扩大为管护范围、古柏数量、生长状况和履职情况,对交接前树木清点、资料归档、书面报告进行规范管理。

“健全领导干部离任交接制度,明确交接主体、细化交接内容、严格交接程序、明确交接责任、增强交接时效等至关重要。”宋伟认为,相对于“成绩清单”,更要注重“责任清单”的交接,同时应加大对“新官不理旧账”等问题的问责和惩处力度,充分保障制度的贯彻落实。

(据新华社)