

专家观点

高效能治理激活高质量发展动能

■ 洪向华 解超

以高效能治理激活高质量发展新动能是破解发展瓶颈的必然选择。2020年5月22日,习近平总书记在参加十三届全国人大三次会议内蒙古代表团审议时提出“高效能治理”的新概念,强调要有针对性地部署对高质量发展、高效能治理具有牵引性的重大规划、重大改革、重大政策,为系统破解治理领域的深层次结构性矛盾、深化治理领域的改革确立了目标导向与行动遵循。2025年5月,习近平总书记在河南考察时再次强调,要坚定信心推动高质量发展高效能治理,进一步凸显了在推进中国式现代化进程中以高效能治理推动高质量发展的重要意义。以高效能治理激活高质量发展新动能,不仅为创新发展提供更加优越的制度环境与要素保障,更能够实现资源的高效配置与动态调整,最终实现国家治理现代化效能与高质量发展动能的协同共进。

发展新质生产力的必然要求

马克思在《〈政治经济学批判〉序言》中明确指出:“物质生活的生产方式制约着整个社会生活、政治生活和精神生活的过程……随着经济基础的变更,全部庞大的上层建筑也或慢或快地发生变革。”这表明社会历史发展的基本遵循是以生产力发展推动经济基础的变革,进而要求上层建筑进行适应性调整。当前,以高科技、高效能和高质量为核心特征的新质生产力正加速形成,必然要求调整乃至变革与之相适应的生产关系,破除束缚生产力跃升的体制机制障碍与结构性壁垒,从而充分激活劳动、知识、技术、管理、资本、数据等各类生产要素的活力与效能,最终实现生产力的持续解放与跃升。所谓高效能治理,强调的正是上层建筑面向生产力发展新要求而进行的主动调适,旨在为新质生产力所催生的新技术、新产业、新业态、新模式培育稳定、开放、包容、激励相容的制度环境与治理框架,并通过与生产关系的协同变革,构建起从制度优势到治理优势、再到高质量发展动能的高效转化机制,进一步打通从制度潜能释放到高质量发展实践的关键通道,从而为新质生产力的持续涌现与蓬勃发展提供坚实的制度保障与治理支撑。

也就是说,以高效能治理激活高质量发展新动能,绝非政策层面的策略性抉择,而是生产力与生产关系矛盾运动规律在当代中国历史情境下的必然体现。新质生产力不仅历史性地推动了发展方式由规模扩张型向质量

效益型跃迁,更对既有的制度框架与治理结构构成了根本性挑战。传统治理体系中存在的制度性壁垒严重束缚了数据、知识、技术、高端人力资本等新型关键生产要素活力的充分涌流与高效配置。因此,持续深化对治理体系与治理能力的系统性、结构性变革,通过精准高效的制度供给与制度创新,破除阻碍新质要素自由流动、价值实现的体制机制障碍,实现制度性安排与新质生产力内在发展需求的动态适配与协同演进,是顺应历史规律的必然选择。在此意义上,唯有构建起“生产力发展—治理优化—更高水平发展”的正向循环机制,方能将社会主义的制度优势充分转化为引领高质量发展的强大治理效能与发展优势,从而增强发展动力的内生性、发展层次的深度性、发展绩效的长期性、发展状态的稳定性,最终实现生产力的持续解放和人的全面发展。

实现高质量发展的必然选择

高效能治理的核心要义在于通过制度创新、组织优化和技术赋能,将国家制度优势更好地转化为国家治理效能,最终构建起高质量发展的体制机制。我国经济发展已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,高质量发展面临着制度性障碍与治理能力不足的双重制约。同时,科技创新、数字经济、绿色转型等新动能本身具有高度复杂性和快速迭代性,对治理的前瞻性、适应性、协同性和服务性提出了更高要求。这些瓶颈与挑战交织叠加,制约了市场活力释放、创新潜能激发和资源配置效率提升,阻碍了高质量发展动能的顺畅涌现与有效转化。习近平总书记指出,我们提出的国家制度和国家治理体系建设的目标必须随着实践发展而与时俱进,既不能盲目理想化、急于求成,也不能盲目自满、故步自封。因此,如何在战略层面准确发挥质量变革、效率变革、动力变革对高质量发展的推动作用,进而取得经济社会发展的新突破;如何以高效能治理弥合制度设计与执行落地之间的“转化缝隙”,构建起一套贯穿政策制定、执行、反馈与优化全链条的治理机制,使得治理体系能够实现从宏观制度优势向微观治理效能的“精准滴灌”,进一步推动高质量发展从“量”的扩张转向“质”的提升,已成为我国现阶段高质量发展亟待破解的课题。

也就是说,我国高质量发展阶段面临的新挑战与新机遇,对治理能力

提出了更高要求。高效能治理作为推进国家治理现代化的重要命题,既能够提升治理主体的治理能力,克服“无效治理”“低效治理”困境,为高质量发展提供动力支撑、秩序保障与活力源泉,又能够通过提高治理过程的有效性和治理目标的达成性来增强治理效能,从而增强高质量发展的质效。例如,针对传统动能衰减的“转型之困”,通过构建亲清政商关系、完善知识产权保护体系、优化科技创新激励机制等措施,可以驱动新技术、新产业、新业态蓬勃发展,从而有效对冲传统动能减弱的影响,实现新旧动能的顺畅接续与升级。针对发展不平衡不充分的“结构之痛”,依托法治化、规范化、协同化的治理框架,可以精准识别区域差距、城乡鸿沟、行业壁垒等结构性问题,并在协调发展、深化收入分配改革中构建起更为公平、可持续的发展秩序,从深层次缓解结构性的发展阵痛。针对人民美好生活需要的“生活之盼”,依托数字技术赋能、流程优化再造及多元主体协同共治,可以推动公共服务供给从“大水漫灌”转向“精准滴灌”,提升公共政策的靶向性与服务的可及性,将宏观的发展目标有效转化为微观个体的切实获得感,最终以治理效能的最大化精准回应时代课题与人民期待。

简言之,高效能治理绝非发展的辅助工具,而是驱动高质量发展破浪前行的制度根基。其能够以治理过程的科学化、法治化、智能化推动高质量发展始终动力澎湃、秩序井然,从而为中国发展穿越转型深水区、实现可持续的繁荣与进步奠定坚实基础。

如何以高效能治理助力高质量发展

如何以高效能治理推动制度优势转化为治理效能,进而为高质量发展提供关键助力,是新时代新征程中必须回答好的课题。

一是优化“顶层设计”,以制度新优势赋能高质量发展。高效能治理的根本任务在于建立完备、协同、高效的制度体系,从而为高质量发展提供根本性制度保障与持久支撑。高质量发展是党和国家在长期发展实践中不断优化治理路径、完善改革思路的产物,尤其需要实现顶层设计的战略谋划与基层治理的良性互动。一方面,从全局性、战略性高度出发,系统聚焦并精准施策于当前推动高质量发展的关键领域与核心环节,通过顶层设计的系统性优化,为各领域改革提供清晰的战略指引和稳定的制度预期;另一方面,充分激发基层探索的首创精神,鼓

励地方在遵循顶层设计原则框架下的差异化实践创新,并及时将行之有效的基层经验上升为普遍性制度安排,从而将制度优势持续转化为国家治理效能跃升与经济社会发展行稳致远的坚实保障。

二是深化“刀刃向内”,激发高质量发展新活力。深化刀刃向内的政府自我革命,是一种高质量治理模式的发展样态。在推动高质量发展的过程中,要释放要素流动空间,驱动资源向高附加值领域集聚,从而激发创业密度与创新浓度,为高质量发展注入新的活力;要聚焦现代化监管体系的秩序建构,通过新技术新体制强化事中事后监管,促进公平竞争,进一步为高质量发展“保驾护航”;要通过推行“一网通办+跨境通办”等数字化政务平台,打通政策落地“最后一公里”,营造便利的发展环境,从而为实现高质量发展提供基本保障。

三是推动“数智赋能”,激活高质量发展核心引擎。党的二十届三中全会《决定》首次提出了“数智技术”,这不仅新阶段以数字化驱动中国式现代化的时代要求,更是推动高效能治理的关键环节。“数智赋能”能够极大提升治理响应速度和精准度,为提升决策科学化、服务精准化、治理高效化水平提供核心引擎。立足“十四五”与“十五五”的历史交汇点,数据赋能以指数级速度重塑着政府治理格局。因此,在推动高质量发展中,要将大数据、人工智能等现代信息技术嵌入治理过程,推动治理体系逐步突破传统层级壁垒,进一步为高质量发展锻造可持续的创新内核,最终实现治理能级与发展质效的螺旋式跃升。

四是强化“基层善治”,夯实高质量发展基石。基层治理是国家治理的“神经末梢”,更是激活高质量发展内生动力的关键支点。因此,既要完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台,发挥好数字技术对基层社会治理的便捷、高效作用,推动基层治理手段、治理模式、治理理念持续创新,又要提高社区延伸下沉水平,充分利用大数据、云计算、区块链、人工智能等前沿技术了解群众所思所想所盼,进行需求动态监测,发现数据背后蕴含的治理需求,实现对基层问题的“接诉即办”,促进基层治理在高效化、实效化中实现精准化,从而不断提升基层治理效能,夯实高质量发展的社会根基与治理韧性。

(作者分别为中共中央党校[国家行政学院]科研部副主任、教授,山东大学马克思主义学院博士研究生)

知名专家说

■ 李家彪

专家简介:李家彪,海洋地质专家,中国工程院院士,自然资源部第二海洋研究所研究员、博士生导师。长期从事海底科学与探测工程研究,拓展了海底科学与海洋权益交叉融合的新领域,在我国大陆架划界和大洋硫化物圈矿中作出开创性贡献。中国边缘海两期973项目首席科学家,中国大陆架划界和中国大洋中脊调查研究专项首席科学家,获国家科技进步奖二等奖2次、省部级特等奖3次、一等奖8次,并获何梁何利基金科学与技术进步奖。



世界百年变局下,全球海洋问题形势严峻,制约着人类社会和海洋的可持续发展。作为全球治理的重要领域,全球海洋治理问题,成为国际社会共同面临的重要课题。

全球海洋治理是国际社会共同应对全球性海洋问题的管理体制、规则、方法和行动,涉及海洋资源开发、环境保护、防灾减灾、应对气候变化以及非传统海洋安全等多个领域,均高度依赖于海洋科学认知和海洋技术水平。近年来,我国海洋科学技术取得快速发展,但在支撑全球海洋治理重要议题的科技能力上仍存在不足与短板。为提高我国在全球海洋治理上的影响力和话语权,必须加快提升中国特色的海洋治理科技能力。

建立自立自强的海洋观测技术体系,推进数据共享

突破海洋探测和观测装备的“卡脖子”技术,研发“空天地海”系列海洋环境探测仪器装备,加速推进海洋观测监测设备国产化,构建自主可控的海洋观测体系。同时,推进海洋探测观测数据标准化和共享,强化监督管理,统筹协调布局,共同推进数据产品标准规范技术体系建设。

在我看来,海洋科技水平的高度决定了海洋开发的深度。特别是海底探测领域的比拼,是建立在综合国力之上的技术与装备的比拼。2021年,在我国第12次北极科学考察中,我们借助全面自主研发的国产冰下海底地震仪、海底大地电磁仪、短基线定位系统、电视抓斗、自主水下机器人等关键技术装备,形成系列冰区海底探测方法及作业规范,打破了北极高纬密集冰区无法开展海底地震勘探的“魔咒”,补上了地球板块边界动力学观测上的“最后一块拼图”。

增强海洋资源开发利用能力,参与国际海域惠益分享

习近平总书记强调,要推动海洋科技实现高水平自立自强,加强原创性、引领性科技攻关,把装备制造牢牢抓在自己手里,努力用我们自己的装备开发油气资源,提高能源自给率,保障国家能源安全。我们要大力发展深海资源开发能力,加强深海资源开发环境影响监测能力,建立长期立体的环境监测与修复技术体系。提高深海资源开发决策管理水平,发展绿色技术标准规范体系,研究惠益分享模式,探索深海法配套规章制度建设。

在海洋资源开发利用上,我国进步很大,潜力也很大。1985年以来,我国通过全球大洋科学调查,实现国际海底三种资源五块矿区的重大突破。南海天然气水合物试验性开采取得重要进展。与此同时,近年来“蛟龙”号、“深海勇士”号、“奋斗者”号等海洋科技“大国重器”不断技术迭代,逐梦深海,进一步提升了建设海洋强国的科技成色和底气。特别是2024年我国自主设计建造的首艘大洋钻探船“梦想”号正式入列,更是我国深海探测关键技术装备取得重大突破的标志。“梦想”号总吨约33000,排水量42600吨,续航力15000海里,最大钻深11000米,具备全球海域无限航区作业能力。它的入列,将为我国深海资源勘探、关键技术装备研发,以及全球科学家开展大洋科学钻探研究提供重大平台支撑,推动深海事业发展迈上新台阶。

发展大陆架划界核心技术,维护海洋权益

推动信息化—智能化—集成化深海海底装备技术研发,攻克国际大陆架划界复杂地质模型与多源数据全智能整合的跨界综合智能化关键技术,开展全球大陆边缘构造演化与动力机制研究和大陆架划界技术的全链条系统研发,构建具有中国特色的全球大陆架划界技术,维护我国海洋权益,推动建设公正合理的国际海洋秩序。

2000年,我国大陆架划界科研专项启动。历经多年攻坚克难,我们不仅破解了海洋划界这一世界性难题,让我国大陆架划界技术位居国际领先地位,还为众多发展中国家提供了技术援助。包括大陆架划界技术在内的国际海洋科技交流与合作已成为我们构建海洋命运共同体的重要举措。

此外,海洋灾害预测预报和评估、海洋环境监测保护、公海保护区选划评估、海洋技术标准制定等技术能力的发展也是未来提升我国参与全球海洋治理科技能力的重点方向。

海洋对人类社会生存和发展具有重要意义,海洋孕育了生命、联通了世界、促进了发展。当前世界主要海洋强国纷纷加强了对海洋的重视程度和开发力度,这要求我们制定更加积极主动的海洋政策,为塑造公正合理的海洋秩序贡献中国智慧,为构建人海和谐的海洋命运共同体提供中国力量。

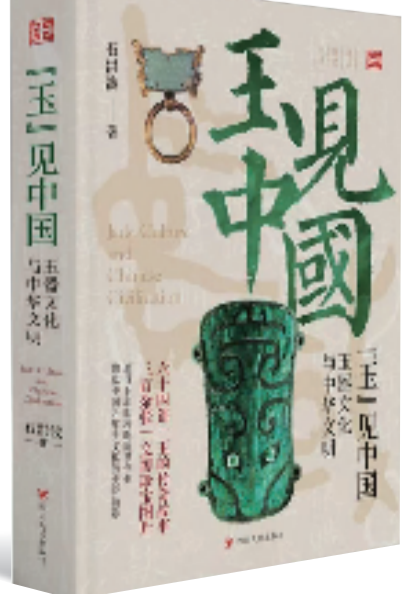
(本报记者 张克聪 通讯员 王陆军 陆哲哲 采访整理)

新书推荐

近年来,“中华文明探源工程”“考古中国”等重大项目持续推进,新成果层出不穷。关于中华文明的研究、阐释与普及工作,在多个维度都得到拓展。这些工作都在尝试回答一个问题:“何以中国?”《“玉”见中国:玉器文化与中华文明》一书是作者石洪波多年来在古代玉器方面教学与研究的心得,在一定程度上对“何以中国”作出回答。

中华文明历经5000多年岁月磨砺,在世界古代诸文明中具有突出的连续性,最能证明这一突出特性的就是玉器。青铜器、陶瓷器、漆器等遗物,大多只在某些历史时期比较发达,但古代玉器出现最早、历代不绝,始终伴随着中华文明前行,在史前和历史各时期均有代表性器物。

该书是一部讲述中国玉器文化的通俗历史读物。全书分为七章、六十四讲,依托传世文献和考古资料,介绍自新石器时代至清代的各类玉器,讲述玉器在中华文明萌芽、发展、融合、壮大的历史过程中的价值与地位。书中对各种国宝



玉器的造型、文化元素、工艺、来历流传等均有生动的呈现,引导读者从玉中见中国,了解中华文明。

实践探索

■ 王涛 邓志烁

习近平总书记指出,贯彻新发展理念,实现经济从高速增长转向高质量发展,必须坚持以法治为引领。发展新质生产力,同样需要高水平法治提供坚实的基础、稳定的环境、有力的保障和良好的氛围。浙江作为市场经济大省,应立足区域实际探索高水平法治保障新质生产力发展的路径。

健全法治保障体系

立法体系优化是保障新质生产力发展的制度基点。针对数字经济、高端制造等新质生产力关键领域,浙江健全省级地方立法,形成《浙江省促进科技成果转化条例》《浙江省数字经济促进条例》等法规体系。特别是在数据要素市场化配置领域,围绕浙江数据要素市场先发优势,制定《浙江省公共数据条例》《浙江省公共数据授权运营管理办法(试行)》《浙江省数据知识产权登记办法(试行)》等一批制度文件,明确数据确权、流通、交易、使用的基本规则。下一步,要建立立法评估与清理机制,及时排除阻碍新质生产力发展的制度性障碍。加强新质生产力发展相关领域标准化建设,推动立法向前沿技术领域延伸,为创新发展提供全面法律保障。

执法机制创新是市场主体活力释放的关键支撑。进一步构建线上线下一体化的新型监管执法体系。在数据要素市场监管方面,针对“产业大脑+未来工厂”建设带来的跨企业数据共享与交易需求,完善分层次、分类别的数据资产监管模式,建立数据交易全流程

合规监管体系,推进数据要素的安全高效流通。强化知识产权保护执法力度,建立联合执法机制,形成专利、商标、著作权等全方位保护体系,有效降低创新成本。针对省内中小企业创新主体数量多、分布广的特点,建立便利化知识产权维权机制,降低创新主体维权成本,营造公平竞争法治环境。

司法体制深化是创新权益保障的坚实屏障。浙江是全国首创“互联网法院”的省份。2017年以来,杭州知识产权法庭、杭州破产法庭、杭州国际商事法庭三大“国字号”专业法庭及杭州互联网法院挂牌成立,杭州成为全国少有、全省独有的同时拥有“三庭一院”的城市。接下来,应进一步深化专业化司法机构建设,完善知识产权法庭、金融法庭、互联网法院等专业化审判机构,提升对复杂技术案件的审判能力。在数据要素保护领域,完善杭州国际数字交易中心司法保障体系,建立数据交易标准化契约工具与争议解决机制,通过司法手段保障数据确权与交易安全。探索建立数据权益侵害技术鉴定机制,组建跨学科专家咨询委员会,为复杂数据纠纷案件提供支持。针对量子信息、新材料等前沿治术领域的知识产权保护需求,建立专利侵权技术调查官制度,提升专业化司法服务能力。针对中小企业创新主体众多的特点,建立知识产权快速保护中心网络,实现轻资产创新企业的便捷维权,打造专业化司法品牌。

加强数字法治建设

推进数字法治基础设施建设。深化浙江“法链”建设,推动区块链技术在政务服务、司法公证、知识产权保护等

领域的集成应用。针对省内各地区数字化发展不平衡的现状,推进法治数字基础设施下沉,使数字法治服务向县域和乡村延伸。

构建智能化法治监管体系。升级“互联网+监管”平台,构建以浙江数字化改革理念为指导的新型法治监管体系。根据不同区域产业特点,开发差异化的智能监管模型,实现从“一刀切”监管向精准化、差异化监管转变。比如,针对杭甬绍地区数字经济与先进制造业集群,建立覆盖数据合规、知识产权、金融科技监管等多维度的综合智能监管体系;针对温台金民营经济活跃区,建立以民营资本合规、中小企业合同风险防控为特色的综合智能监管体系;针对湖湘丽特色与特色产业区,建立以环境法规合规、生态补偿机制落地为特色的综合智能监管体系;针对作为海洋经济与资源型城市的舟山,建立以海事仲裁、油气贸易合规、远洋渔业资源管理为特色的综合智能监管体系。

构建数字化司法运行体系。依托数字化改革优势,推进司法流程全链条数字化改造。升级完善“移动微法院”平台,建立覆盖诉前调解、立案、审理、执行全流程的一体化数字司法服务体系。搭建基于区块链的知识产权证据固定平台,降低创新主体维权成本,为数字经济与制造业创新提供高效司法保障。

升级法治服务数字化平台。基于“掌上办事之省”“掌上办公之省”“掌上治理之省”等改革基础,推动法治服务全流程数字化转型。升级浙江政务服务网、“浙里办”等平台法律服务功能,实现从法律咨询到矛盾纠纷一站式解决。针对各地市产业结构与法律需求

差异,建立分区域、差异化的法律服务资源配置机制,确保法治资源与产业发展精准匹配。

实现法治区域协同

推进城市群法治协同发展。发挥省内城市群协同效应,构建以杭州为核心、宁波、温州、金华等区域中心城市为节点的法治创新网络。针对各大都市圈差异化发展需求,建立区域法治协同机制,在保持地方特色的同时,实现法治资源的优化配置与高效利用。

构建产业法治协同机制。统筹各地技术创新平台与法治保障资源,推动法治资源向数字经济、高端制造、生物医药等战略性新兴产业集聚。聚焦数字安防产业链、集成电路产业链、网络通信产业链、智能计算产业链、生物医药产业链、炼化一体化与新材料产业链、节能与新能源汽车产业链、智能装备产业链、智能家居产业链、现代纺织产业链等十大标志性产业链,组建产业链法治服务专班,形成覆盖产业链上下游的法治保障网络。

深化长三角区域法治协同。强化浙江在长三角区域一体化法治环境建设中的作用,联合上海、江苏、安徽共同打造跨区域法治协同机制,统一市场规则,消除制度壁垒。推动建立跨省域数据要素市场规则体系,构建数据要素流通的统一标准与互认机制。特别是要发挥环杭州湾城市作为长三角南翼中心城市的区位优势,建立区域知识产权保护联盟,为浙江企业拓展区域市场提供法治环境支撑。

(作者单位:西北工业大学公共政策与管理学院)