

深入学习贯彻党的二十届四中全会精神

以高质量立法 为进一步全面深化改革筑基护航

立法要回应改革发展的现实需要,聚焦实践遇到的新问题、改革发展稳定存在的深层次问题、人民群众急难愁盼问题、国际变局中的重大问题等,持续完善立法体制机制,以务实管用的立法解决问题、促进发展。

■王纳

党的二十届四中全会审议通过的《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的建议》(以下简称《建议》)把“进一步全面深化改革取得新突破”作为“十五五”时期经济社会发展的主要目标之一,明确提出“全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高,社会主义法治国家建设达到更高水平”。立法是实行法治的前提和基础,越是强调法治,越是要求提高立法质量。面对“十五五”时期进一步全面深化改革的新形势新任务,要科学把握立法与改革的关系,坚持正确方向、突出问题导向、适应发展动向,在立法规划布局、法律规范创制、立法后评估等关键节点发力,以立得住、行得通、真管用的高质量立法为进一步全面深化改革筑基护航。

坚持正确方向,系统布局立法规划健全改革制度框架。循道万里,必有方向。习近平总书记指出,我们的改革开放是有方向、有立场、有原则的。完善和发展中国特色社会主义制度是推进改革的根本方向。新时代以来,我们党锚定全面深化改革总目标,坚持改革和法治相统一,统筹推进全面深化改革和全面依法治国,把制度建设摆到更加突出的位置,推动各领域基础性制度框架基本建立。《建议》在“推进社会主义民主

法治建设”部分明确提出“加强立法规划和立法审查,提高立法质量”,为强化改革发展的立法保障、筑牢进一步全面深化改革的制度基础提供了具体指引。立足经济社会发展实际,有计划、有重点、有步骤地开展立法工作,是中国特色社会主义法律体系形成和发展的重要实践经验,立法规划正是这一经验的具体显现。作为立法的前置性环节,在编制和实施立法规划时应当紧紧围绕党和国家工作大局,坚持改革发展的正确方向,系统布局立法规划。坚持改革决策和立法决策相统一、相衔接,科学安排各阶段、各领域立法项目,统筹提升立法质量和效率,确保“重大改革有法可据”。以系统性的立法规划布局为改革建章立制、立柱架梁,更好发挥立法对改革的引领推动和规范保障作用,促进各领域基础性制度框架从“基本建立”迈向“建立健全”,从而推动中国特色社会主义制度更加成熟、更加定型。

突出问题导向,以务实管用的立法回应和解决改革的重点难点问题。问题是时代的声音。人民群众的立法需求,已经从简单的“有没有”迈向了“更高水平的好不好、管用不管用、能不能解决实际问题”。习近平总书记指出,要善于从群众关注的焦点、百姓生活的难点中寻找改革切入点,推动顶层设计和基层探索良性互动、有机结合。确保进一步全面深化改革取得新突破,就需要在立法上突出问题导向、从实际出发,破解一系列制约生产力发展的体制机制问题。立法要回应改革发展的现实需要,聚焦实践遇到的新问题、改革发展稳定存在的深层次问题、人民群众急难愁盼问题、国际变局中的重大问题等,持续完善立法体制机制,以务实管用的立法解决问题、促进发展。在静态层面注重“法律文本”的高质量,提高立法的科学性、有效性,善于运用立法回应人民群众的新要求、新期待,把有助于鼓励创新、宽容失败、引领发展的改革举措凝练上升为法律规范,让简单明确的法律文本彰显更多更好的

社会关怀。在动态层面注重立法过程的高质量,即践行全过程人民民主,深入推进民主立法、开门立法,在立法意见征询中尊重不同观点、尊重不同利益诉求、寻求广泛共识,以兼容并包的态度持续完善相关法律条款。深化基层立法联系点、人大代表联络站、全过程人民民主实践基地建设,以“看得见、摸得着”的实体平台增强人民群众参与立法、参与改革的“在场感”和“获得感”,确保立法能够最大程度凝聚社会共识。

适应发展动向,健全立法后评估机制优化改革举措。聰者听于无声,明者见于未形。相较于日新月异、气象万千的改革发展实践,法律制度往往具有一定的“滞后性”,这是成文法的客观属性。因此,需要科学把握经济社会发展的新趋势、新特点,及早识别社情民意的新变化、新诉求,主动通过立法后评估机制,系统检验立法目的是否达成、法律实施效果是否彰显、制度设计是否存在偏差。习近平总书记指出,要坚持以人民为中心,把为人民谋幸福作为检验改革成效的标准。开展立法后评估,不仅是对法律文本的审视,更是对立法价值、立法目的、立法实效的全面回溯。通过立法后评估机制来检验立法效果、凝练立法经验,以真实的数据、案例和社情民意信息综合呈现法律的实施效果,改进相关法律法规在实施过程中暴露出的短板和不足。立法后评估的具体指标要重点关注法律制度是否切实保障了人民平等参与、平等发展的权利,是否充分尊重和保障了人权,是否有效激发了社会活力,是否有助于营造公平正义的社会环境等。系统完备、科学规范、运行高效的立法后评估机制,是连接立法与改革的关键纽带,为后续改革举措的制定和实施反馈经验、描摹预期、提供改进方案,保障相应的改革举措能够更好地维护人民利益、反映人民愿望、保障人民权益、增进人民福祉。

(作者单位:中共中央党校政治和法律教研部)



云阳县清水土家族乡,县人民法院青年干警利用车载便民法庭向学生开展法治宣传教育。(资料图片)

通讯员 侯小霞 饶国君 摄/视觉重庆

坚持依法治国与依规治党有机统一

■吴靖

党的二十届四中全会指出,坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,发展全过程人民民主,完善中国特色社会主义法治体系。《习近平法治文选》第一卷提出,坚持依法治国和依规治党有机统一,既依据宪法法律治国理政,又依据党内法规管党治党。这一重要论述深刻阐明了党内法规与国家法律在治国理政和管党治党的内在一致性,进一步丰富和发展了习近平法治思想,明确了全面依法治国的内在要求,为推动国家治理体系和治理能力现代化提供了根本遵循。新时代新征程上,应准确把握坚持依法治国与依规治党有机统一的实践要求,健全党内法规同国家法律衔接协调机制,统筹推

进依法治国与依规治党一体协调。推动党规与国法衔接协调,形成系统协同的制度体系。坚持依法治国与依规治党有机统一,首要任务是推动党规与国法在制度源头实现衔接协调。一是健全协同规划与起草机制。从制度设计之初就应统筹考量党内事务和国家事务交叉领域,推动立法规划与立规计划同步谋划、同步推进,避免国家法律与党内法规出现标准不一、权限不清、调整重叠等问题。在权力运行、干部管理、监督执纪等重点领域,建立常态化联合调研和论证机制,确保制度设计在原则和内容上同向一致。二是完善备案审查衔接机制。推动党内法规备案审查机关与国家法律备案审查机关建立信息互通、会商研判、联合“体检”工作机制,对党规与国法草案及党政联合发文进行全过程审查,及时发现潜在冲突。在实践中,需明确党政联合发文的范围、程序和备案事项,通过“正面清单”“负面清单”明确哪些事项可联合发文,哪些事项必须按法定程序由

国家机关发布,使联合发文更加规范。三是畅通党规向国法的转化渠道。通过法定程序使党的主张上升为国家意志,对实践成熟、涉及国家事务、具有普遍约束力的党内法规,应依法定程序推动其上升为国家法律,充分发挥党内法规的重要作用。转化过程中,应明确规定可转化内容范围,加强制度必要性和可行性评估,并通过专家咨询和社会意见征求提高制度成熟度,使实践经验能够更好地固化为法律规范、服务国家治理。强化执行过程协同联动,确保执规执法同频同效。制度的生命力在于执行,坚持依法治国与依规治党有机统一要落实到实施层面。一是健全统一决策、一体运行的执纪执法工作机制。在党员干部监督、政务公开、职务行为规范等党规国法交叉领域,纪检监察机关、行政执法机关和司法机关可进一步加强程序贯通与规则衔接,通过联合发布规定、解释和案例等方式统一执规与执法标准,避免出现处分尺度不一、执法与执规脱节等问题,确保制度实施的公平性和一致性。二是建立权威高效的规范冲突化解机制。针对党规与国法适用界限不清的实际问题,建立快速会商与统一解释机制,依照“国家法律高于党内法规”与“党内法规严于国家法律”的原则处理冲突,确保执行过程既统一又权威,提升制度执行的可预期性和规范性。三是构建执规执法协同监督与评估体系。建立执规执法衔接效能评估制度,对重点领域进行定期评估,系统排查衔接不畅与制度空白等问题,并将评估结果反馈至立规修法环节,形成从制定、执行、监督到完善闭环机制,从而提升制度运行的整体效能。对于跨部门执行事项,可依法明确牵头部门与协同职责,建立事前会商、事中联合督导等工作机制,推动信息共享与行动协同,有效整合治理资源。

(作者单位:西南政法大学行政法学院,本文为重庆市社会科学规划重点项目:2024NDZD02成果)

■张超 王博

党的二十届四中全会指出,加强社会组织培育管理,推动行业协会商会改革发展。行业协会商会作为联系企业、市场的重要桥梁纽带,在助推经济发展、参与社会治理等方面发挥着积极作用,是推进中国式现代化的重要力量。重庆要有效发挥行业协会商会枢纽作用,鼓励引导行业协会商会当好党委政府决策“智囊团”、产业转型升级“催化剂”、营商环境优化“压舱石”、赋能市场“主力军”、高质量发展“助推器”,为奋力谱写中国式现代化重庆篇章提供有力支撑。

优化结构布局,助力产业迭代升级。以“退出一批、优化一批、培育一批、新建一批”为牵引,推动行业协会商会体系化跃升,提升自身“造血”能力和竞争力。积极清退低效冗余行业协会商会,依法依规有序引导注销退出,构建良好的行业发展生态。整合重叠分散类行业协会商会,推动电子消费品、餐饮等细分领域行业协会商会整合,支持物流、汽摩、房地产等领域行业协会商会跨领域重组,提升产业链服务效能;合理设置异地商会,统筹利用招商引资等资源。围绕扬优势、补短板,打造一批品牌型、枢纽型、专业型行业协会商会,使其成为推动产业升级、服务经济社会发展的“核心力量”。推动设立新兴领域行业协会商会,前瞻布局一批服务国家重大战略实施、新质生产力发展、新业态新模式培育的行业协会商会,使其成为抢占未来产业制高点、培育经济新动能的“先锋力量”,赢得未来发展的“战略先机”。

规范行业秩序,建立健全内部治理体系。坚持党建引领,开展行业协会商会“两个覆盖”攻坚行动,推动党的组织覆盖和工作覆盖提质增效。强化行业自律管理,制定涵盖生产、质量、服务、竞争等领域的行业自律公约,引导会员企业诚信经营、合规发展,维护公平有序的市场秩序。健全法人治理结构,完善内部规章制度,明确会员大会、理事会、监事会等机构的权力边界与职责,形成科学的决策、执行与监督机制。建立行业矛盾纠纷调解委员会,通过协商、调解等方式,化解会员间的利益纠纷、合作分歧,营造合作共赢的行业发展环境。建立综合监管机制,健全信用监管、评估退出等监管体系,防范化解发展风险,推动行业协会商会市场化、专业化、规范化发展,构建结构合理、活力充沛的发展生态。提升行业标准水平,鼓励行业协会商会结合行业发展需求,制定高于国家标准、行业标准的团体标准,增强行业话语权。

驱动创新升级,构建协同创新生态。搭建产学研融合平台,引导行业协会商会牵头整合企业、高校、科研机构等资源,建立联合研发中心、

成果转化基地,打通“科技研发—成果转化—产业应用”链路,加速科技成果转化落地,推动行业技术革新与产品升级。营造创新交流氛围,组织开展行业技术研讨会、创新论坛、技能竞赛等活动,搭建技术人才交流合作平台,促进先进技术、经验共享。同时,鼓励企业开展技术攻关,培育行业创新标杆,提升行业整体创新能力。链接国际创新资源,支持行业协会商会与国际同行业组织建立常态化合作机制,引进国际先进技术、管理经验与市场资源,组织企业参与国际展会、标准制定与技术合作,助力重庆产业融入全球创新网络,提升国际竞争力。

夯实政策支撑,激发内生动力活力。健全发展激励机制,加大在产业规划咨询、行业标准制定、营商环境评估等方面向行业协会商会购买服务的力度。探索实施“一企一策”扶持政策,对参与国家重大战略、推动产业转型升级的行业协会商会给予税收优惠、专项奖补等支持。加大财税金融扶持,落实专项资金“免申即享”,推广知识产权质押贷款及供应链金融业务;出台专项资金扶持政策,对符合条件的新兴领域行业协会商会给予启动资金,全方位支持新兴领域行业协会商会发展。健全人才引育机制,探索将行业协会商会人才纳入“百万人才兴重庆”等引才计划,加强行业协会商会负责人队伍建设,加大知识产权、涉外法律、检验检测等专业人才培育,提升行业协会商会专业化服务能力。完善“揭榜挂帅”制度,引导行业协会商会在产业升级、科技创新、对外开放等领域发挥作用。

强化双向赋能,打造标志性服务品牌。加快打造行业协会商会数字化综合服务平台,为会员企业提供政策咨询、法律咨询、融资对接、人才招聘、市场需求等“一站式”集成化服务,解决“多头跑、反复跑”难题,助力企业规避市场风险、把握发展机遇。畅通政企沟通渠道,为政府制定产业政策、规划产业布局提供专业支撑;帮助会员企业精准理解、高效运用政策,打通政策传递“最后一公里”。打造特色服务品牌,建立快速响应机制,帮助会员企业解决用地、融资、用工、合规经营等方面的难题,精准解决企业发展痛点。积极搭建合作交流平台,鼓励组织开展供需对接、品牌推广、技术交流、招商引资等活动,邀请行业专家、龙头企业开展定制化培训,助力企业做大做强。积极践行社会责任,发挥行业协会商会的组织协调优势,组织会员企业参与乡村振兴、捐资助学、社区服务、环保宣传等社会活动,打造特色公益品牌,提升行业协会商会影响力、社会认同感。

(作者单位分别为重庆市综合经济研究院、中共重庆市委社会工作部,本文为重庆市社科规划社会工作重点项目:2025SG01成果)

推动行业协会商会创新升级赋能高质量发展

以人工智能助推文化产业能级提升

■林移刚

党的二十届四中全会提出,推进文化和科技融合,推动文化建设数字化赋能、信息化转型。市委六届八次全会也提出,统筹推进文化事业繁荣发展、文化产业能级提升。当前,人工智能作为数字经济时代的核心驱动力,正深刻改变文化生产和消费方式、文化传播模式。重庆拥有巴渝文化、三峡文化、革命文化等丰厚文化资源,借助人工智能技术激活文化资源潜能,优化产业发展生态、提升核心竞争能力,是推动重庆文化产业高质量发展的关键路径。

推动系统性变革,实现从内容创作到产业生态的迭代升级。在内容创作领域,要推动从经验驱动向数智赋能转型。传统文化创作往往依赖个体灵感与经验积累,存在周期长、效率低、同质化等问题。通过自然语言处理、计算机视觉等技术深度挖掘文化资源,对大足石刻纹饰、三峡民歌旋律等进行数字化解析,生成可复用的创作模块,为文创产品生产、影视剧本创作等提供数据支撑。推广虚拟制作、智能剪辑等技术,降低内容生产门槛,让更多创作者参与到文化生产和传播中来。在产业运营领域,要实现从粗放发展向精准治理升级。文化产业存在资源配置分散、市场响应滞后等痛点。依托人工智能构建“产业大脑”,整合文化场馆、企业、消费者等多维数据,形成产业运行全景图谱,为政策制定、项目投资、产品供给提供科学依据。通过用户画像分析实现精准营销,借助智能调度系统优化场馆运营,大幅提升产业运行效率与资源利用效能。

在消费体验领域,要完成从被动接收向主动参与转变。随着消费升级,公众对文化产品的体验感、互动性要求日益提高。运用VR/AR沉浸式场景、数字人互动服务、个性化推荐系统等,打破时空限制,推动消费者从文化旁观者转变为参与者。无论是虚拟漫游红岩革命纪念馆,还是定制化生成三峡文化数字藏品,都能丰富文化消费的内涵与外延,培育新型消费业态。

立足资源禀赋,加快构建全链条实施体系。人工智能赋能文化产业发展,推动文化资源优势转化为经济社会发展优势。要强化技术攻关筑牢创新根基,组建政产学研用协同创新联合体,聚焦文化领域专用大模型、内容智能生成工具等关键技术开展联合攻关,重点研发“巴渝文化大模型”“非遗智能传承系统”等特色产品;依托“数字重庆”建设,搭建文化产业专用算力服务平台,

为中小企业提供低成本算力支持,同时建立文化数据资源库,对文物古迹、非遗项目、革命史料等进行数字化采集和分级分类保护,夯实数据要素基础。要深化场景应用激活发展动能,在内容创作方面,推广人机共创模式,支持企业运用人工智能技术开展剧本创作、视觉设计等工作,为荣昌夏布、大足石雕等非遗项目开发智能设计系统;在文旅融合方面,推动洪崖洞、大足石刻等核心景区数字化升级,部署AR导航、智能导览等系统,打造“永不落幕”的线上文化展馆;在产业服务方面,构建文化传播数智中台,实现个性化内容推送,运用区块链技术完善IP价值评估与交易机制。要培育产业生态优化发展环境,支持龙头企业打造数字文化产业协同平台,向中小企业开放技术接口与数据资源,形成大中小企业融通发展格局;支持高校动态调整专业设置,开设数字媒体技术、文化产业智能管理等交叉学科,实施青年数字创意人才扶持计划,培养复合型人才;制定专项扶持政策,在资金、用地、税收等方面面向融合项目倾斜,建立跨部门协调机制,破除体制机制障碍。

夯实保障能力,营造文化产业良好生态。人工智能为文化产业能级提升提供了前所未有的机遇。为文化产业构建良好生态体系,是有效推动人工智能赋能文化产业能级提升的重要保障。要完善制度保障规范产业秩序,建立人工智能在文化领域应用的规章制度,明确数据采集范围和使用边界,加强文化数据安全保护,防范隐私泄露与版权侵权风险;制定人工智能生成内容审核标准与伦理规范,引导技术向善,确保文化产品符合社会主义核心价值观;完善知识产权保护体系,加大对数字文化产品、智能创作成果的保护力度。要强化资金支持拓宽融资渠道,设立人工智能文化产业专项基金,鼓励金融机构创新知识产权质押贷款等特色产品,引导社会资本参与文化产业数字化项目,形成政府引导、市场主体主导、社会参与的投融资格局。同时,利用人工智能技术,推动劳动力、技术、数据等生产要素跨区域、跨行业优化配置,提高文化企业全要素生产率,扩大数字文化产品和服务有效供给。要加强宣传引导凝聚社会共识,通过媒体平台宣传典型案例与政策,举办数字文化产业博览会、人工智能+文化创意大赛等活动,吸引优质资源集聚,鼓励在渝外籍人士参与数字文化产品传播,提升国际影响力。

(作者系四川外国语大学教授,本文为国家社科基金一般项目:23BSH002成果)