

# 持续为基层减负 应健全四项长效机制

粟用相



资料图片

今年的《政府工作报告》提出要“加快发展服务型制造”。事实上,从《发展服务型制造专项行动指南》到“十四五”规划和2035年远景目标纲要,均对服务型制造作出部署,并将其定位为制造业转型升级的重要方向。那么,服务型制造究竟是什么?为什么要大力发展服务型制造?

服务型制造是指通过增加企业生产经营中服务要素的比重,促使企业的主要经营模式从生产、销售产品转向提供“产品+服务”。相较于生产型制造关注产品交付前的生产过程,以“产品”为核心开展经营活动,服务型制造的价值创造从生产环节向产前、产中、产后全链条延伸,具有全周期、定制化、知识技术密集等特点,是一种制造与服务深度融合的新型产业形态。在实践中已形成定制化服务、系统集成总承包服务、供应链管理、全生命周期管理、信息增值服务等多种模式。

近年来,我国制造业规模连续多年居世界第一位,攀“高”向“新”发展趋势显著。但从整体上看,制造业发展仍面临在全球价值链中位势不高、绿色转型压力增大、国际竞争日趋激烈等内外部挑战,制造业转型升级需以服务型制造为方向。

其一,能够创造新的价值增长点。生产型制造主要通过产品生产成本与售价之间的差价获得利润,这一获利模式受到物料成本、市场规模、竞争程度等多方因素制约。而服务型制造通过在生产、销售、售后环节中嵌入服务,将生产利润的环节延伸至产品全生命周期,显著提高利润率。同时,服务型制造以客户需求为导向,具有高度定制化与知识密集型特征,难以被竞争对手低成本模仿,避免企业陷入同质化竞争与价格战。例如,三一重工通过“根云平台”对其售卖至全球客户工程机械的运行状态进行智能管理,提供远程诊断、预测性维护和备件供应等服务,客户设备利用率提高,维修成本降低,用户黏性与企业服务收入随之提升。

其二,显著增强产业链供应链韧性。服务型制造企业通过工业互联网平台,打通原料采购、产品生产、物流运输等各环节,整合产业链供应链资源,实现跨产业、跨产品、跨场景的供给侧贯通与全产业链运营流程优化。利益相关方由单纯的交易关系转向长期、稳定的深度合作,形成共生共荣的利益共同体。产业组织关系也由传统的静态链状模式向动态、灵活、稳定的拓扑结构转变,从而显著提升产业链、供应链在应对内外部冲击时的抗风险能力和恢复能力。例如,一些工业互联网平台为制造业企业提供基于大数据的消费趋势指引,在订单峰值期间将订单自动分配至最优产线,提升产能错峰利用率,实现柔性生产。

其三,利于营造创新生态。服务型制造业边界的扩展,要求企业整合硬件、软件、数据、服务等多领域技术,倒逼企业与高校、科研院所等机构开展合作。此外,通过融通制造和服务的一揽子需求,企业与供应链合作伙伴、客户之间的资源和信息共享更加紧密。这不仅使得企业可整合上下游资源,共享信息、平台等创新要素,形成协同创新机制,创新成本与门槛大幅降低;也促使企业能够及时获得产业链上其他环节以及市场反馈,将需求作为产品迭代、服务更新的方向。例如,小米公司构建米家生态链,利用其在智能硬件和互联网服务方面的优势,为一系列专注于开发各类智能硬件产品的创新型初创公司提供品牌、市场、供应链、智能制造等方面的支持,降低了中小公司的创新门槛,促进了跨界合作。

其四,有力促进可持续发展。当商业模式由卖产品转向卖“产品+服务”时,出于降低成本提升利润考量,企业会设计更耐用且易于维修的产品,降低资源的消耗与碳排放。服务型制造企业还可提供定制化、智能化的生产服务,帮助企业提升生产计划和物料管理的精准性,优化生产流程,推动设备、技术等共享,减少原材料、能源消耗,提高生产资源利用率。

在产业变革与数字经济蓬勃发展的背景下,服务型制造正成为推动我国制造业转型升级的重要引擎。我国服务型制造起步较晚,一些企业转型意愿与转型发展水平不高。推动服务型制造的高质量发展,仍需久久为功。一是要加强政策支持。通过财政补贴、税收优惠、设立专项资金等手段,支持企业向服务型制造转型。打造服务型制造示范标杆,鼓励示范企业与上下游企业开展合作,形成产业协同发展效应,推动产业链整体向服务型制造转型。二是强化基础设施建设。加大对工业互联网、大数据中心、5G网络等新型基础设施的建设投入,降低企业转型成本与门槛。推动制造业与新一代信息技术深度融合,实现设备、数据、业务流程的互联互通,为服务型制造提供数据支撑和技术保障。三是注重复合型人才培养。需持续推动产教融合、校企合作,大力培养跨制造技术、服务设计、数字化运营等领域的复合型人才。

(作者系中央财经大学国际经济与贸易学院副教授)

(原载于5月16日《经济日报》)

## 为什么要大力发展服务型制造

李林玥

### 健全考核激励机制 高扬实干实绩“风向标”

落实中央八项规定精神,推进基层减负,要充分发挥考核激励的指挥棒、风向标作用,健全考核评价、监督检查、激励约束等机制,既加强对基层减负的考核激励,做到真减负、减真负,又加强基层工作的考核激励,推进基层惟实励新,确保减负不减担当、不减责任、不减标准,引导广大党员干部切实把为民造福作为最大政绩,真抓实干,务实效、出实招、求实效。

健全考核评价机制。鲜明树立“重实干、重实绩、重担当”的导向,坚持“考少、考精、考准、考实”原则,增强考核评价的科学性、针对性、实效性,精简考核方式,改“多头巡察”为“多考合一”,构建“下发一次通知、派出一支队伍、开展一次考核”的考核模式;优化考核评价体系,查繁为简,科学设置考核指标,推动考“材料”、查“痕迹”向考成效、看“潜绩”转变,将基层干部评价、群众满意度作为考评的重要标准,实施差异化考核,探索引入第三方评估机制等。

健全监督检查机制。改进督查检查方式方法,严格控制总量,纠正排场声势大、层层听汇报、事事要台账等做法,从重过程向重结果转变,用好“四不两直”督查方式,着力解决督查检查过频过滥问题;汇聚强大监督合力,发挥各级人大、政协、纪委监委、审计等监督作用,将“基层减负”纳入基层减负负面典型案例通报曝光机制,坚持发现一例就曝光一例、查处一例,形成处理一例、震慑一片、警示全党的震慑效应;坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重,落实“三个区分开来”,深化容错纠错机制,营造激励干部开拓进取、担当作为的良好氛围。

(作者系湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员、湖南师范大学机关党委副书记)

(原载于5月19日《光明日报》)

### 健全科技赋能机制 点燃减负增效“助推器”

习近平总书记强调,“必须抓好基层治理现代化这项基础性工作”。大数据、云计算、人工智能、区块链等新技术,为推动基层治理体系和治理能力现代化带来了广阔前景。健全科技赋能机制,助推基层减负增效,重点要在打造“一表通用”“一网统管”“智治平台”上下功夫。

以“一表通用”助推基层“数字减负”。发挥数字技术优势,整合跨区域、跨层级、跨部门的数据信息,合并同类项,规避重复项,剔除冗余项,建设“一端采集、一次录入、动态更新、多方复用”的“一表通”平台系统,通过设置数据“综合采集”、报表“一键生成”、服务“主动提醒”、报表“准入审核”等功能,打通数据共享“大动脉”,实现“多表合一、一表通用”,减轻基层工作人员“指尖上”的负担。

以“一网统管”助推基层治理增效。加强数字政府建设,加快推进省级大数据总枢纽和“一网统办”平台建设,建立省、市、县(区)、乡镇(街道)四级联动体系,整合综治、公安、司法、城管、应急、民政、信访、生态环境等资源力量,打造“整体性政府”,推进“互联网+服务”,实现一网统管、一网通办、一网协同、一屏指挥,真正将“千条线”纳入“一张网”,切实让数据多跑路、基层干部少跑腿。

以“智治平台”助推基层治理提质。智慧治理是基层治理模式创新的重要选择。要以一表通用、一网统管相关平台为基础,着眼“智能汇聚、智慧研判、智辅决策”,整合智慧党建平台、智慧城市平台、综治中心、12345平台、网格管理等现有信息系统,建立“上联省市、中通区县、下达村社”和跨部门“数据共享、流程再造、业务协同”的智慧治理平台,构建盖边沉底、贯通融合、精准高效的基层治理方式,不断提高基层治理智能化、精细化水平。同时,要警惕数字政府建设分散化、泛化,避免科技赋能变成科技“负能”。

### 健全联动协同机制 推进基层治理“一体化”

当前,基层治理的任务和环境发生了显著变化,导致行政管理体制上下级关系不对称、条块结构不协调等问题不时出现。为此,要抓好党建引领基层治理工作,坚持上下联动、部门协同,健全联动协同机制。

坚持党建引领。建立省、市、县(区)党建引领基层治理协调机制,推动部门协同、政策集成,构建党建引领基层治理的上下联动、横向互动“共同体”;发挥乡镇(街道)党(工)委引领作用,健全完善“乡镇(街道)吹哨、部门报到”机制,赋予乡镇(街道)党(工)委综合执法调度、综合事项统筹协调和考核督办等权限,提升基层治理效能;推进基层整合审批服务执法力量改革,实现“一张清单明权责、一颗印章管审批、一支队伍管执法、一体协同强治理”,推动乡镇(街道)从“基层行政末梢”向“基层治理枢纽”转变。

坚持上下联动。习近平总书记深刻指出,“形式主义实质是主观主义、功利主义,根源是政绩观错位、责任心缺失”。为基层减负,首先要解决好思想这个“总开关”问题,坚持不解习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂,学深悟透中央八项规定精神,牢固树立和践行正确政绩观;上级领导机关、领导干部要发挥示范带动作用,一级做给一级看;坚持全周期管理理念,抓好“链条”各环节,自上而下层层负责、层层抓落实,推动上下贯通、齐心协力、同频联动、问题联治。

坚持部门协同。健全部门协同机制,破解基层治理难题,一是建设实体化、规范化的基层网格化治理中心,作为跨部门协同联动工作的牵头机构,负责网格信息汇集建档、任务分流交办、指挥协调督促、办理结果反馈、监督检查考核等工作;二是健全跨部门协同联动的职责权限、工作程序、议事方式、考核评价、激励问责等规范,如规定联合检查、联合考核、结果互认等;三是建立健全跨部门协同联动的沟通协调、信息互通、资源共享以及协同文化培育等机制,真正实现基层治理资源整合、力量融合、功能聚合。

### 健全清单管理机制 划定职责权限“硬杠杠”

基层职责边界不清、权责不一致、责能不匹配,会导致出现“小马拉大车”现象。习近平总书记强调,“要坚决整治形式主义、官僚主义,让基层干部从繁文缛节、文山会海、迎来送往中解脱出来”。持续为基层减负,要通过健全清单管理机制,推动基层减负制度化、规范化。

建立健全基层权责清单。检查多、考核多、接待多、挂牌多、摊派多、证明多、报表台账多,以及“文山会海”“痕迹主义”“指尖上的形式主义”等,让基层干部不堪重负。习近平总书记在全国考察时指出,“为基层减负要明确权责,不能什么事都压给基层,基层该承担哪些工作,要把职责事项搞清楚”。要立足实际,构建边界清晰、分工合理、权责一致、运行高效的基层管理体制,明确基层“该干什么活、能办什么事、应承担什么责”;推动资源资金、管理权限、编制人员等向基层下沉,实现基层有人干事、有钱办事、有能力担事;科学规范“属地管理”,确需乡镇(街道)、村(社)承担的职责,必须通过严格的事前审批。

建立健全上级权责清单。基层负担过重的问题,表现在基层,根子在上头。为基层减负,上级领导机关、领导干部应以身作则,以上率下。习近平总书记要求,“从领导机关特别是从中央和国家机关改起,为基层干部松绑减负”。中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《整治形式主义为基层减负若干规定》(以下简称《若干规定》)共7个部分,21条具体规定,对统筹为基层减负和赋权作出制度化安排。要理顺上下级之间、部门之间权责界限,划定“权力单”和“责任田”,规范省、市、县(区)上级机关及各部门职责权限,做到清单之内有职责,清单之外无权力。

建立健全负面清单。权责清单不能穷尽所有权责,通过负面清单兜底,可以防止权力任性。要建立健全上级权责下沉事前审批准入机制,通过负面清单对不得层层转移给基层的事项作出明确的禁止性规定,压缩权责模糊空间,划出清晰明确的硬杠杠,防止层层向基层转嫁责任,筑牢基层负担“防火墙”。如:《若干规定》明确规定,“考核应当简化繁冗,不搞‘千分制’”“在基层不搞达标活动”等。

## 与整体目标保持取向一致性

# 打好促进经济社会发展的政策“组合拳”

王哲

经济社会发展是一个有机整体,只有推动各领域各环节紧密配合、协同共进,才能实现高质量发展。习近平总书记在主持召开部分省市“十五五”时期经济社会发展座谈会时强调:“要统筹谋划,抓住关键性、决定性因素,把握好节奏和进度,注重巩固拓展优势、突破瓶颈堵点、补强短板弱项、提高质量效益,与整体目标保持取向一致性。”准确把握与整体目标保持取向一致性的丰富内涵,有利于在实际工作中将各项政策统筹起来、围绕同一目标协同推进,打好促进经济社会发展的政策“组合拳”,确保各项政策同向发力、精准有力。

唯物辩证法告诉我们,事物之间都是彼此联系、不可分割的。改革发展中的各项工作也是如此,彼此之间往往高度关联。如果孤立、片面、简单地看问题,就会犯形而上学的错误,容易顾此失彼、左右支绌。运用系统思维,树牢“一盘棋”思想,高效打好“组合拳”,才能确保各项政策协调一致,形成推动发展的合力。比如,去年9月以来,党中央针对经济运行中的新情况新问题果断部署一揽子增量政策,注重保持各类政策相互衔接、有机统一,推动市场预期、社会信心有效提振,经济明显回升,

在实现去年经济社会发展目标的同时,也为今年经济社会发展奠定了良好基础。又如,近年来我国在推进生态环境治理过程中,坚持打好法治、市场、科技、政策“组合拳”,在法治方面运用依法督察、严格执法、严肃问责等刚性约束手段,在市场方面推进排污权交易、完善全国碳排放权交易市场和温室气体自愿减排交易市场,在科技方面加强绿色科技相关理论方法、成因机理、过程路径等方面研究和技术攻关,在政策方面增强环保政策与财税、投资、价格、产业、监管等政策的协调配合,汇聚了促进绿色低碳发展的政策合力。

打好促进经济社会发展的政策“组合拳”,“组合”是关键。需要认识到,“组合”不是简单随意的拼凑堆积,而是明确战略重点、优先顺序、主攻方向、推进方式,注重各领域关联性、提高各环节耦合度,使各方面政策产生“化学反应”。在政策制定出台过程中,如果缺乏“组合”意识,容易导致“政出多门、九龙治水”现象,不仅每项政策难以达到预期效果,而且不同政策效果还会相互抵消;如果政策之间耦合度不高,可能产生“局部用力、全局不利”问题,难以实现聚焦发力、协

同配合、整体推进。这不但会影响整体政策效果,也会影响经营主体发展预期。过去我们在这方面有过教训,必须深刻汲取、引以为戒。

今年是“十四五”规划收官之年,要在加紧落实规划目标任务的同时,适应形势变化,把握战略重点,科学谋划好“十五五”时期经济社会发展。同时,我国经济正处于高质量发展爬坡过坎的重大关口,经济运行面临日益复杂的国内外环境,经济工作中面临很多两难多难问题,宏观经济治理的复杂性明显上升。打好促进经济社会发展的政策“组合拳”,是提升宏观调控效能的重要抓手。要在多重约束下求得最优解,实现优化要素资源配置、保持经济稳定增长等目标,必须坚持系统观念,做好预测预判,优化政策资源和工具的配置组合,加强经济运行各领域、各环节、各要素的协同联动,同时更好统筹经济政策和其他政策。近日,相关部门围绕稳就业、稳经济、推动高质量发展推出了一揽子政策措施,包括稳定外贸发展、促进消费、积极扩大有效投资、营造稳定发展的良好环境等,将对经济形成有力支撑,促进经济平稳健康发展和保持社会大局稳定,也充分体现了我

们对提高政策协同的认识进一步深化,为形成共促高质量发展的合力明晰了实践路径、提供了科学指引。

把党中央决策部署落到实处,要用系统性的思维、方法和措施,提高政策协同性,释放更大政策效能。一是加强政策目标协同。在谋划制定政策时,要从经济社会发展的整体需要出发,统筹长期政策和短期政策、宏观政策和微观政策、存量政策和增量政策,充分考量政策初衷、目标取向、功能定位,自觉服从全局、服务大局。二是加强政策措施协同。注重系统集成、相互补位,防止各行其是,推动政策效果符合预期。同时,大力规范涉企执法、监管行为,压缩自由裁量空间。三是健全用好宏观政策取向一致性评估工作机制,把经济政策和非经济性政策统一纳入一致性评估,统筹政策制定和执行全过程,提升政策目标、工具、时机、力度、节奏的匹配度。四是进一步完善政策考核评价机制,科学设置有关标准,不合理的要及时调整优化,促进政策从“最初一公里”到“最后一公里”的衔接协同,共同推动经济社会高质量发展。

(作者单位:西安交通大学)

(原载于5月19日《人民日报》)