

思想观澜

SI XIANG GUAN LAN

以良法保障善治

□梁平

法律是治国之重器，良法是善治之前提。推进全面依法治国，必须充分发挥立法的引领和推动作用，坚持科学立法、民主立法、依法立法，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，加强重要领域立法，加快我国法域外适用的法律体系建设，切实做到以良法保障善治。

党的十九届四中全会强调：“坚持科学立法、民主立法、依法立法，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，立改废释并举，不断提高立法质量和效率。完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，加强重要领域立法，加快我国法域外适用的法律体系建设，以良法保障善治。”以良法保障善治，既精准地阐明了“良法”与“善治”的辩证关系，又蕴含着从“书本中的法”向“行动中的法”转化的实践逻辑。推进全面依法治国，必须坚持立法先行，充分发挥立法的引领和推动作用，不断完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系。

法律是治国之重器，良法是善治之前提。以良法促进发展、保障善治，首先要坚持科学立法、民主立法、依法立法。

坚持科学立法，就是要尊重和体现社会发展的客观规律，立足新时代中国特色社会主义发展新特点新要求制定法律、法规和规章，为建设社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力法律保障。坚持民主立法，就是在立法的全过程贯彻和彰显“人民当家作主”这一社会主义民主政治的本质特征，让社会公众参与和监督立法的全过程，建立充分反映民意、广泛集中民智、巩固社会共识的机制，坚持和完善人民代表大会制度这一根本制度，保障人民的立法主体地位，充分反映人民的意志。坚持依法立法，就是要始终坚持宪法的根本法地位，加强法律法规的合宪性审查，保证国家法律体系的统一性和协调性，有力维护宪法法律权威，实现法律的预测、指引、规范、评价、教育、强制等功能。这三个方面是有机的统一，体现了立法的基本原则和目标价值。

加快形成完备的法律规范体系，提高立法质量和效率，需要完善立法体制机制，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。

党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是社会主义法治最根本的保证。党对立法工作的领导，是我国法治建设的内在需要，是形成完备的法律规范体系的必然要求，是全面依法治国题中应有之义。坚持党对立法工作的领导，要健全党对立法工作领导的体制机制，完善党对立法工作中重大问题决策的程序，把党领导人民制定和实施宪法法律同党坚持在宪法法律范围内活动统一起来，善于使党的主张通过法定程序成为国家意志。要将立法工作放在经济社会发展的全局中谋划，把立法工作纳入全面深化改革和法治国家建设的工作部署中推动落实，将党的领导贯穿立法工作全过程。

人民代表大会制度是我国的根本政治制度，人大及其常委会在立法工作中发挥主导作用。要加强人大对立法工作的组织协调，通过立法规划、立法程序、法律监督等各个环节，确保法律立改废释并举，法律制度不断完善。政府是推动国家治理的重要力量，由政府部门承担一些立法任务，制定相应的行政法规和规章，能更加贴近社会实际，也能充分发挥政府在行政管理方面的特长和经验。要加强和改善政府立法制度，完善立法规划提出、法律起草、调研论证、决议通过等有机衔接的程序机制，确保立法的及时性、准确性。提高立法质量，还要调动全社会力量，确保各方参与，立人民需要的法、立管用的法、立接地气的法，使立法工作与人民群众的现实需求高度统一，使法治成为国家治理的稳固基石。

随着全面深化改革的稳步推进，国家治理对立法的需求日益增多，精细化要求也越来越高。巩固和深化改革成果，需要进一步加强重要领域立法。

加强重要领域立法，要着眼党和国家事业发展要求、人民群众关切期待，加强保障国家重大战略实施的立法，推进乡村振兴、脱贫攻坚、扫黑除恶、环境治理、民生保障等领域的立法，更好地保障国家安全和稳定，维护社会主义市场经济秩序，让人民群众有更多的获得感、幸福感和安全感。正确把握改革与法治的辩证关系，做到重大改革于法有据、立法主动适应改革和经济社会发展需要，增加立法供给，为全面深化改革提供法律支撑，把我国制度优势更好转化为治理效能。

“加快我国法域外适用的法律体系建设”，是党的十九届四中全会提出的明确要求。要加强国内法与国际法的基本关系研究，特别是运用发展的国际法理论，对国内法的效力范围展开深层次的研究，提升我国国际法治话语权，主动融入、积极参与国际法律规则供给和国际法律秩序建构，为推动构建人类命运共同体贡献中国智慧，为建设社会主义现代化强国拓展法治空间，为维护国家权益和人民利益保驾护航。我国法域外适用面临的问题非常复杂，需要统筹国内国际两个大局，坚持互利共赢的开放战略，坚定不移走和平发展道路，秉持共商共建共享的全球治理观，积极参与全球治理体系改革和建设，加强我国有关法律的解释与修订，明确其域外适用的方式、范围和后果，积极依法化解国际风险，保障和服务高水平对外开放，推动国际治理体系更加公正合理、更加稳健有序。

展、开放发展、共享发展，是关系我国发展全局的一场深刻变革。我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，着力解决发展不平衡不充分问题，必须深入贯彻新发展理念，大力提升发展质量和效益。正如习近平总书记所强调的：“各级党委和政府必须适应我国发展进入新阶段、社会主要矛盾发生变化的必然要求，紧紧扭住新发展理念推动发展，把注意力集中到解决各种不平衡不充分的问题上。”新发展理念集中反映了我们党对经济社会发展规律认识的深化，为战胜风险挑战、实现高质量发展提供了基本遵循。

以新发展理念引领河北高质量发展需处理好“三个关系”

当前河北正处于历史性窗口期和战略性机遇期，既面临京津冀协同发展、雄安新区规划建设、北京冬奥会筹办等千载难逢的历史机遇，也面临产业转型升级、污染防治、脱贫攻坚等诸多挑战。抓住重大机遇、应对各种风险挑战，开创新时代全面建设经济强省、美丽河北新局面，需要我们坚定不移贯彻新发展理念，处理好稳量与提质、破旧与立新、近期与长远的关系。

一是处理好稳量与提质的关系。一方面，坚持稳字当头，着力做好“六稳”工作，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定，保持经济运行在合理区间。另一方面，坚持质量第一、效益优先，全面落实推动高质量发展的各项措施，积极营造有利于高质量发展的制度环境，大力实施质量强省战略，不断提升供给体系质量，确保稳量与提质有机结合、协同并进。

二是处理好破旧与立新的关系。一方面，要保持定力坚决破。持续深入推进供给侧结构性改革，去除无效低效供给，为优质产能腾出发展空间。另一方面，选准方向加快立。以产业基础高级化和产业链现代化为方向，持续实施系列三年行动计划，大力培育新兴产业新业态新模式，加快建立现代产业体系。

三是处理好近期与长远的关系。一方面，以重大项目、重大工程为抓手，全面落实稳增长政策举措，着力稳投资、促消费、扩出口，保持经济平稳健康发展。另一方面，科学把握经济发展大势、技术发展趋势，着力解决影响河北发展的深层次结构性体制性矛盾，研究实施一批打基础利长远的重大战略、重大政策、重大改革和重大项目，推动我省经济高质量发展。

的发展思路，改变依靠大量资源要素的低效投入驱动经济增长的发展模式，转向追求质量效益、主要依靠创新驱动经济发展的新模式，使创新成为推动经济发展的第一动力。

协调成为内生特点，就是要把协调作为经济发展的目标和重要手段，牢牢把握中国特色社会主义事业总体布局，通过改革创新，重点促进城乡区域协调发展，持续优化三次产业、内需与外需、投资与消费的关系，推动产业迈向中高端，促进消费、投资和出口协同拉动，使协调成为经济发展的显著特点。

绿色成为普遍形态，就是要彻底改变以牺牲环境为代价的发展模式，树立和践行绿水青山就是金山银山理念，加快建立有利于可持续发展的生态文明制度体系，持续推进节能减排、污染治理，大力发展循环经济，使绿色成为经济发展的不变底色。

开放成为必由之路，就是要主动适应新时代经济全球化新形势，以开放促改革、促发展、添活力，加快构建开放型经济新体制，推动形成陆海内外联动、东西双向互济的开放新格局，使开放成为促进经济发展的有效手段。

共享成为根本目的，就是要坚持以人民为中心的发展思想，坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，始终把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，持续增加人民福祉，朝着共同富裕方向稳步前进，使共享成为经济发展的价值追求。

贯彻新发展理念是应对风险挑战、赢得主动的现实需要

今天，我们比历史上任何时期都更接近、更有信心和能力实现中华民族伟大复兴的目标。但要看到，当前世界经济增长持续放缓，世界大变局加速演变的特征更趋明显，全球动荡源和风险点显著增多，多种矛盾风险挑战交织之复杂前所未有；我国虽然已成为全球第二大经济体，但在一些科技前沿领域还存在短板，单位生产总值能源资源消耗强度高，包括劳动生产率在内的全要素生产率依然较低，转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力任务艰巨。

坚定不移贯彻新发展理念，正是源于对形势的深刻分析，源于对未来的科学判断。当今世界正经历百年未有之大变局，我们面临难得的历史机遇，也面临一系列重大风险考验。我们要保持战略定力和历史耐心，深入贯彻新发展理念，推动经济高质量发展。

坚持创新发展、协调发展、绿色发

源泉。从实践看，发达国家实现并保持其全球领先地位靠的是创新，一些后发国家迅速崛起靠的也是创新，我国建立起完善的工业体系、综合国力实现大幅跃升同样靠的是创新。当前新一轮科技革命和产业变革迅猛发展，只有把握趋势、加强创新，才能有效推动质量变革、效率变革、动力变革，不断提升我国经济实力和核心竞争力。

协调是促进经济持续健康发展的重要手段。近现代以来，一些国家和地区现代化进程之所以延误甚至中断，很大程度上是因为在发展过程中忽视了经济发展的协调性。当前，我国发展仍面临产业结构不优、区域发展分化、城乡发展不平衡、需求拉动不协同等深层次结构性矛盾挑战，解决好这些问题，才能保持经济的持续健康发展。

绿色是推动经济可持续发展的必然选择。经过改革开放40多年的发展，我国创造了人类经济发展史上的奇迹，但也引发了一系列生态环境问题。实现高质量发展，必须转变粗放的发展方式，摒弃以牺牲环境为代价的老路，牢固树立绿色发展理念，积极探索绿色、低碳、循环发展模式，走出一条人与自然和谐共生的发展之路。

开放是实现经济高水平发展的有效途径。通过开放，可以利用国际国内两个市场、两种资源，有效激发活力、促进改革。我国正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，更加需要通过开放优化体制机制，提供更加丰富的资源要素和多样化多层次的市场、形成合作共赢的格局，为高质量发展营造良好的内外环境。

共享是衡量经济发展质量的重要尺度。发展为了谁、依靠谁、发展成果由谁来分享是发展的本质问题。只有把增进人民福祉、促进人的全面发展作为一切工作的出发点和落脚点，使全体人民在共建共享发展中有更多获得感、幸福感、安全感，才能充分调动人民群众的积极性、主动性、创造性，进而凝聚起推动高质量发展的强大力量。

贯彻新发展理念是推动高质量发展的题中之义

习近平总书记强调，高质量发展就是能够很好满足人民日益增长的美好生活需要的需要，是体现新发展理念的发展，是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。

创新成为第一动力，就是要从根本上改变我国长期以来追求规模速度扩张

以新发展理念引领高质量发展

□高智



■新发展理念是管全局、管根本、管长远的战略思想，为我们破解发展难题、增强发展动力、厚植发展优势提供了行动指南。

■新时代抓发展，必须更加突出发展理念，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，推动高质量发展。

■当前河北正处于历史性窗口期和战略性机遇期。抓住重大机遇、应对各种风险挑战，开创新时代全面建设经济强省、美丽河北新局面，需要我们坚定不移贯彻新发展理念，处理好稳量与提质、破旧与立新、近期与长远的关系。

推动高质量发展，是适应我国发展进入新阶段、社会主要矛盾变化的必然选择，是全面建成小康社会、加快建设现代化经济体系的必然要求。前不久召开的中央经济工作会议强调，新时代抓发展，必须更加突出发展理念，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，推动高质量发展。新发展理念是管全局、管根本、管长远的战略思想，为我们破解发展难题、增强发展动力、厚植发展优势提供了行动指南。战胜前进道路上各种风险挑战，夺取全面建成小康社会伟大胜利，实现中华民族伟大复兴，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想，必须坚持以新发展理念引领高质量发展。

新发展理念是引领高质量发展的时代航标

中国特色社会主义进入新时代，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，是以习近平同志为核心的党中央在深刻总结国内外发展经验教训、科学分析国内外大势、精准把握经济社会发展规律的基础上，针对我国发展新阶段新特征作出的重大理论创新，是引领新时代高质量发展的时代航标。

创新是提升国家核心竞争力的重要

推动生活性服务业向高品质和多样化升级

□白玉芹

热点透视

在经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段的大背景下，人们的消费需求更加倾向于个性化、多样化和优质化，推动生活性服务业向高品质和多样化升级成为必然。要通过促进生活性服务业转型升级、培育新的增长点、加快集聚发展、提高开放水平、构建良好产业生态环境等，全面提升生活性服务业发展质量和水平。

生活性服务业也称消费性服务业，是服务经济的重要组成部分，是国民经济的基础性支柱产业。生活性服务业直接向人们提供物质和精神生活消费产品及服务，满足人们生活性消费需求，包括旅游、家庭服务、养老、医疗、文化体育、商贸服务等，涉及人们生活的方方面面，对改善民生、扩大消费需求、转变生活方式有着重要支撑带动作用。前不久召开的中央经济工作会议明确提出，推动生活性服务业向高品质和多样化升级。把这一要求落到实处，要加强政策创新，积极培育生活性服务业新业态新模式，全面提升生活性服务业发展质量和水平。

促进生活性服务业转型升级

在经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段的大背景下，人们的消费习惯发生了较大改变，消费需求更加倾向于个性化、多样化和优质化，从注重量的

满足转向追求质的提升，对生活性服务业提出了更高的要求。满足人们日益增长的生活性服务需要，关键是深化供给侧结构性改革，增加有效供给。一方面，促进传统生活性服务业提升品质。加强政府引导，以向群众提供高品质消费服务为导向，进一步创新体制机制、改善消费环境，优化服务供给，增加短缺服务，推出新项目和新服务。另一方面，推动优势生活性服务业加快升级。实施品牌化带动战略，鼓励企业通过参股、控股、联合等方式整合资源，向规模化、连锁化、品牌化发展，适应消费结构升级新需要。

培育生活性服务业新增长点

在云计算、互联网、大数据等新一代信息技术的推动下，服务消费需求不断向高端化、多元化、绿色化方向发展。推动生活性服务业发展，要牢牢把握消费新趋势，加快推进服务创新，培育形成生活性服务业新的增长点。一是打造新兴行业和新业态。鼓励服务业企业运用大数据、人工智能等现代信息技术挖掘新型消费需求，丰富和细化服务品类，比如在零售业推行24小时社区便利店、无人超市等新模式，在旅游业积极培育和发展低空旅游、医疗旅游等新业态，在文化产业着力发展传媒影视和创意设计等产业。二是提升服务功能和创新服务方式。运用互联网等新一代信息技术重组生活性服务流程，满足消费者多样化需求，不断提升人们的生活消费体验。

加快生活性服务业集聚发展

从国内外发展实践看，生活性服

业集聚发展是主流趋势。而且随着分工的深化和网络信息技术的推广应用，生活性服务业集聚正呈现高端化、专业化、特色化发展态势，如当前红火的文化商贸旅游综合体、旅游休闲度假区、商贸流通集聚区等。从我省实际看，推动生活性服务业向高品质和多样化升级，加快集聚发展是有效途径。一是建设社区优质生活服务圈。城市社区要以社区综合体为载体，打造涵盖政务服务、医疗养老、文体休闲等一站式生活服务圈，农村社区要加快便民服务中心建设，推动零售、养老等服务集聚。二是建设产业集聚区。分阶段、分步骤规划建设优质要素集聚能力强、创新能力强的集聚区，如现代商圈、特色街区、文化创意园区等，引导大型零售、文化演艺、时尚展示等服务业总部企业、生活性服务业集群快速发展。三是建设消费引领示范区。依托城市核心区域，打造文商旅融合的时尚消费、定制服务等新兴消费以及一站式体验式消费引领示范区。

提高生活性服务业开放水平

从国内外服务业发展经验看，扩大对内开放和对外开放是提升生活性服务业发展质量和国际竞争力的必由之路。推动生活性服务业向高品质和多样化升级，我省应加快推动全方位开放，深化体制机制改革，为生活性服务业加快发展持续注入强大动力。一是优化准入机制。按照准入前国内待遇加负面清单的管理模式，着力推进健康医疗、文化教育、商务和旅游服务等领域的对外开放，大力度放宽服务贸易的准入和投资限制，提高外商投资便利化

程度。二是扩大对外投资和交流。鼓励具备条件的生活性服务企业“走出去”，通过投资项目积极开拓国际市场，并通过开展国际高端生活性服务业交流活动，提升知名度和美誉度。三是加快优势互补。采取有效措施，切实破除行政垄断、行业垄断和地方保护，建立开放、竞争、有序的服务业市场，推进服务要素无障碍流动和服务资源的最优配置，充分发挥我省生活性服务业发展优势，并吸引更多省外优质服务要素。

构建良好的产业生态环境

良好的产业生态环境是生活性服务业高质量发展的重要保障。推动生活性服务业向高品质和多样化升级，应着眼于可持续发展能力的提升，把握生活性服务业的产业特性和发展要求，构建适宜生活性服务业发展的良好产业生态。具体而言，一是营造鼓励创新创业的浓厚氛围。进一步深化体制机制改革，为生活性服务业发展提供便利条件和优越环境，调动企业家和各类人才创新创业的积极性、主动性和创造性，支持和引导各类社会资本投向生活性服务业。二是完善质量标准体系。发挥政府、行业协会和企业三方联动作用，健全服务质量治理体系，提升质量保障水平；推动形成完备的行业规范、标准体系，为生活性服务业相关设施建设、管理和提供服务提供依据。三是建立完善诚信体系。进一步完善信用信息共享平台，建立健全诚信奖励及失信惩戒机制，加强诚信监督，利用市场机制和法律手段，促进生活性服务业提高服务质量和水平。