

# 坚持有效市场和有为政府相结合

张占斌

## 学习贯彻党的二十届四中全会精神

在以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的新征程上,正确处理政府与市场的关系是决定改革成败、影响发展质量的核心命题。从改革开放初期“计划经济为主、市场调节为辅”的探索,到新时代“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”的论断,我们党对这一关系的把握始终与实践同步、与时代同频。党的二十届四中全会将“坚持有效市场和有为政府相结合”确立为“十五五”时期经济社会发展的重要原则,这不仅是对社会主义市场经济体制改革规律的深刻总结,更是马克思主义政治经济学中国化时代的最新成果,为新征程上破解发展难题、激发内生动力、实现2035年远景目标提供了根本遵循。只有让政府“放得活、管得好”,以有为的治理保障市场在资源配置中发挥决定性作用,才能真正释放改革红利,推动高质量发展。

### 一、“有效市场”和“有为政府”的内涵及辩证关系

中国共产党对政府与市场关系的探索,是伴随实践不断深化、历经波折逐步成熟的过程,每一次认识的飞跃,都以“释放市场活力”为核心导向,每一次制度的完善,都以“提升政府治理效能”为重要支撑,最终形成“放活”与“管好”并重的治理逻辑。党的十八大以来,我们党对政府和市场的关系认识不断深化。党的十八届三中全会提出,经济体制改革是全面深化改革的重点,核心问题是处理好政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。从“基础性”到“决定性”的转变,要求政府进一步“放活”市场。党的十九届四中全会将社会主义市场经济体制纳入基本经济制度,标志“放活”与“管好”的协同机制进入成熟阶段。党的二十届三中全会注重处理好政府和市场的关系,要求“放得活”和“管得住”。党的二十届四中全会将“坚持有效市场和有为政府相结合”确立为重要原则,这一部署标志党对“政府有为”的认知从“调控者”转向“服务者+守护者”,为“放活”与“管好”的协同提供了新遵循。

“有效市场”的核心是“资源配置高效、主体活力充沛”,“有为政府”的关键是“放得精准、管得到位”。二者辩证统一的核心逻辑的是:政府只有先“放活”市场,让市场在资源配置中发挥决定性作用,才能体现“有为”的价值;同时只有“管好”市场缺陷,才能保障市场持续有效,避免“放而失序”。若政府“放而不管”,市场会陷入混乱;若“管而不放”,市场则失去活力,二者缺一不可。

“有效市场”的内涵:以决定性作用释放配置效能。“有效市场”是能够实现资源最优配置,激发微观主体活力,服务高质量发展的体系,其核心特征是“自主决策、公平竞争、开放包容”,这要求市场在生产、分配、流通、消费各环节拥有决定话语权。从资源配置看,要素需自由流动。劳动力能根据市场需求选择职业,资本能向高收益领域集聚,技术能通过市场转化为生产力,数据能跨区域流通创造价值。从竞争环境看,规则需公平统一。无论是国企、民企还是外企,都应在同一赛道竞争,杜绝“选择性执法”“地方保护”。

“有为政府”的内涵:以“放管协同”筑牢市场根基。“有为政府”并非“全能政府”,而是“有所为、有所不为”的治理主体,核心职责是“释放活力、管好风险、补齐短板”,最终保障市场决定性作用的发挥。一是“放活”要精准,破除制约市场的行政壁垒。“放活”的成效直接体现为经营主体的爆发式增长。二是“管好”要到位,破解市场自身无法解决的难题。面对公共产品供给不足,政府需加大教育、医疗、养老投入,弥补市场“不愿管”的短板;面对外部性问题,政府

通过征收环保税、制定碳排放标准,推动企业绿色转型,解决市场“管不了”的问题;面对风险隐患,政府加强房地产、地方债务、金融监管,通过专项行动缓解房企风险,保障产业链供应链稳定,守住市场“管不好”的底线。三是“引导”要科学,聚焦市场无力覆盖的战略领域。在科技领域,政府设立国家自然科学基金等,推动芯片、人工智能等关键技术突破;在共同富裕领域,政府通过转移支付、乡村全面振兴战略,缩小市场自发形成的收入差距。这些“有为”举措,本实质是为市场决定性作用的发挥扫清障碍、筑牢根基,而非取代市场。

二者的辩证关系:政府“有为”的核心是保障市场“有效”。一方面,政府“放活”是市场“有效”的前提。若政府过度干预,市场会失去自主决策能力,资源配置必然低效。另一方面,市场“有效”是政府“有为”的检验标准。政府是否“有为”,不能看行政干预的多少,而要看市场是否高效运转、主体是否充满活力。

### 二、推动“有效市场”和“有为政府”同频共振

贯彻落实党的二十届四中全会精神,需以“放管服”改革为核心抓手,从“放活”“管好”“服务”三个维度发力,破解“放而无序”“管而过严”“服而不实”问题,推动实现高水平协同。精准“放活”,破除行政壁垒,让市场自主配置资源。“放活”的关键是“减权限权”,把该由市场决定的事彻底交给市场,杜绝“明放暗不放”“变相审批”。一是深化要素市场化改革,“放活”要素流动。加快建立全国统一的土地、劳动力、资本、技术、数据要素市场,破除城乡二元结构,取消跨区域要素流动的行政限制。二是优化市场准入,“放活”主体准入。全面落实“全国一张清单”的市场准入负面清单制度,严禁各地增设“隐形门槛”;推行“一业一证”改革,将行业准入涉及的多个审批事项整合为一张综合许可证,进一步降低市场准入成本。三是简化投资审批,“放活”投资决策。对企业投资项目,除关系国家安全、生态安全的项目外,一律由企业自主决策,政府仅进行备案管理;推行“告知承诺制”,企业承诺符合审批条件的,政府直接办理相关手续,事后加强监管,大幅压缩企业投资项目备案办理时间,提升投资效率。

科学“管好”,创新监管方式,守牢市场运行底线。“管好的”核心是“精准监管、公平监管”,既不“一放了之”,也不“一管就死”,通过科学监管保障市场公平有序。一是推进“智慧监管”,提升监管效率。运用大数据、人工智能、区块链等技术,建立市场监管平台,实现“风险预警、精准执法”。二是实施“信用监管”,实现“管少管准”。建立企业信用评价体系,根据信用等级实施差异化监管,对信用好的企业减少检查频次,对失信企业加大监管力度,既减轻企业负担,又提高监管精准度。三是加强“重点监管”,守牢安全底线。聚焦食品药品、安全生产、生态环境等重点领域,加大监管力度,坚决遏制重特大事故发生;在金融领域,加强对影子银行、跨境资本流动的监管,防范系统性金融风

险;在产业链领域,建立产业链供应链安全监测体系,对芯片、能源、粮食等关键环节加强保障,确保产业链稳定。

优化“服务”,补齐制度短板,为市场提供保障。“服务”是政府“有为”的重要体现,通过完善服务体系,解决市场“办不了、办不好”的事,为市场有效运行提供支撑。一是完善政务服务,提升办事便捷度。建立全国统一的政务服务平台,实现“一网通办”“跨省通办”。推行“帮代办”服务,为中小企业、老年人等群体提供专人协助,解决“不会办、办不了”问题。二是强化政策扶持,助力企业发展。针对中小企业融资难、融资贵问题,设立政府性融资担保基金;落实减税降费政策,减轻企业负担;为企业提供研发补贴、知识产权服务,推动企业创新。三是健全维权机制,保障经营主体权益。建立企业投诉举报平台,对政府拖欠账款、乱收费乱罚款等行为“零容忍”,帮助企业追回拖欠账款;完善行政复议、行政诉讼制度,依法纠正政府违法行政行为,切实维护企业合法权益。

### 三、锚定“有效市场”和“有为政府”相结合目标,服务中国式现代化

实现“有效市场”与“有为政府”相结合,需坚守四项原则,确保“放活”不越界、“管好”不缺位、“服务”不打折,为中国式现代化提供保障。

坚持党的全面领导,把握两者关系的正确方向。党的全面领导是实现“放活”与“管好”协同推进的根本政治保证,只有在党的统一领导下,才能统筹各方利益、破除部门壁垒,避免“各自为政”“放管脱节”。一方面,要完善党领导经济工作的体制机制,建立党中央统一领导、国务院分工负责,地方各级党委和政府贯彻落实的工作体系,将“有效市场与有为政府相结合”纳入地方党委和政府的绩效考核,确保要素市场化配置等决策部署不折不扣落地。例如,在推进全国统一大市场建设中,面对地方保护主义、区域政策差异等问题,需在党中央统筹下,协调地方打破行政壁垒,统一市场规则,避免出现“一地一策”“相互掣肘”的情况。另一方面,要加强党对国企改革的领导,既要“放活”国企经营自主权,又要确保国企在关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域发挥“压舱石”作用,防止“放活”变“放任”,避免国有资产流失。

坚持人民至上,以“放管协同”为价值归宿。要以“人民满意、企业受益”为检验标准。从“放活”维度看,要以“减轻群众和企业负担”为目标,杜绝“放虚不放实”“放易不放难”。例如,在“一网通办”改革中,不仅要简化办事流程,更要聚焦群众“急难愁盼”问题,让“放活”的成效直接惠及民生。从“管好”维度看,要以“保障人民权益”为核心,加强对民生领域的监管,对损害群众利益的违法违规行为“零容忍”,维护人民群众身体健康和生命安全。同时,要建立民意反馈机制,通过政务服务热线、网络留言板、企业座谈会等渠道,及时收集群众和企业对“放管服”改革的意见建议,动态调整“放活”范围和

“监管”重点,确保“放管协同”始终贴合人民需求。

坚持统筹效率与公平,平衡“放管协同”的核心关系。统筹效率与公平是“放活”与“管好”协同推进的关键准则,“放活”市场的核心是提升资源配置效率,“管好”市场的关键是维护社会公平,二者不可偏废。一方面,要通过“放活”激发效率,让市场在资源配置中充分发挥决定性作用,鼓励创新、支持竞争,让优质企业通过市场机制获得更多资源。例如,在科技创新领域,政府“放活”科研经费管理权限,赋予科研团队更大经费支配权。另一方面,要通过“管好”保障公平,防止市场竞争“优胜劣汰”异化为“弱肉强食”,避免贫富差距扩大、行业垄断加剧等问题。在行业监管中,加强对平台经济、金融、房地产等领域的反垄断执法,防止资本无序扩张,维护中小企业和消费者的公平权益。同时,要建立效率与公平的动态平衡机制。

坚持统筹发展与安全,筑牢“放管协同”的底线思维。统筹发展与安全是“放活”与“管好”不可逾越的底线,“放活”市场不能以牺牲安全为代价,“管好”安全也不能阻碍市场发展,需在“发展”与“安全”之间找到动态平衡点。从“放活”维度看,要在安全可控的前提下扩大开放,释放活力,如在对外开放中,“放活”外资市场准入,允许外资进入制造业、服务业等领域,但通过“管好”安全审查,建立外商投资安全审查制度,防止外资垄断关键领域、威胁国家安全。从“管好”维度看,要聚焦影响发展的安全隐患,加强重点领域监管,如在能源安全方面,“管好”能源供应保障,建立能源储备体系,同时“放活”新能源市场,鼓励社会资本投资风电、光伏等新能源项目。此外,要建立发展与安全监测预警机制,如在产业链供应链领域,“放活”企业多元化布局,鼓励企业拓展国际合作,同时“管好”产业链安全,建立关键核心技术攻关清单,保障产业链供应链稳定,为市场“放活”提供安全保障。

站在新的历史起点上,回望我国经济体制改革的壮阔历程,我们党始终以“释放市场活力、提升治理效能”为核,不断探索政府与市场关系的最优解。实践反复证明,“有效市场”与“有为政府”的结合,关键在于“放得活、管得好”。政府“有为”不是“包办一切”,而是以“放活”释放市场潜力,以“管好”保障市场秩序,最终让市场在资源配置中发挥决定性作用;市场“有效”也不是“放任自流”,而是在政府搭建的制度框架内,以竞争激发创新、以效率推动发展,同时接受政府的科学监管,避免“市场失灵”。

**【作者为中央党校(国家行政学院)中国式现代化研究中心主任、国家一级教授】**



### 三、数智赋能城市公共安全管理的实践路径

习近平总书记指出,从数字化到智能化再到智慧化,让城市更聪明一些、更智慧一些,是推动城市治理体系和治理能力现代化的必由之路。为此,实践中急需加快探索推进数智赋能城市公共安全管理。一是加快市政基础设施智能化改造升级,筑牢城市公共安全数字底座。推动水、电、气、热等城市生命线工程优化升级、全面感知互联,构建一体化的城市风险监测预警网络,实现对地下管网泄漏、道路桥梁塌陷、城市内涝等风险的早期预警和精准研判,全面提升城市韧性安全保障能力。二是推进智慧化完整社区建设,打通城市公共安全的“最后一公里”。完整社区作为提高人民生活品质的关键载体,要探索建立与城市治理数据联通的智慧化管理平台,推动智能安防、应急响应、民生服务等应用场景在社区集成落地,让居民在家门口就能感受到城市发展的安全、便捷与智慧。三是提高数字化公共服务保障水平,织密城市公共安全的民生防护网。推动公共安全体系与“城市大脑”等平台深度融合,如利用大数据分析预测节假日公共服务需求峰值,并通过政务App等渠道同步推送服务信息,提前做好资源调配与应急准备,在常态化公共服务中增强城市发展韧性。四是强化数据安全治理协同机制,夯实数智赋能的制度保障。加快建立完善城市安全数据共享与分级分类管理制度,明确政府、企业、科研机构等主体的数据权责边界,推动安全监测、应急处置等关键数据跨部门、跨层级合规共享。引入多元主体参与城市安全治理,提升城市整体安全治理效能。

**【作者分别为中共天津市委党校公共管理教研部主任、教授,中共天津市国资委党委党校公共管理教研部讲师;均为天津市中国特色社会主义理论体系研究中心中共天津市委党校基地研究员】**

## 数智赋能提高城市公共安全管理水平

李燕 杨铃

党的二十届四中全会对提高公共安全管理作出部署,这是“十五五”时期我国经济社会发展的重要任务。习近平总书记指出,城市建设必须把让人民宜居安居放在首位。市委十二届七次全会提出,着力防范化解重点领域风险,提高公共安全管理水平。城市公共安全在国家治理体系中的地位至关重要,以数智赋能城市公共安全管理已经成为发展大趋势。

### 一、数智赋能城市公共安全管理的时代必然

近年来,数智技术日益被应用于城市公共安全管理,这是城市发展到特定阶段的内在要求与外部条件共同作用的结果。一方面,数智赋能公共安全管理是主动应对城市系统复杂挑战的现实之需。城市公共安全风险主要来自自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等多个领域,该类风险往往具有突发性、复杂性和广泛影响性,这对风险预判能力提出更高要求;随着城市空间扩展和人口流动加剧,城市公共安全风险的跨地域、跨领域特点更加突出,要求城市治理体系打破部门间“信息孤岛”和“数据烟囱”,这对治理协同能力提出更高要求;城市人口基数大、建筑物密集,经济活动集中,一旦发生公共安全事故,极易造成重大人员伤亡和财产损失,这对处置响应能力提出更高要求。以上挑战都离不开全新手段支持,传统方式的滞后性凸显了数智赋能公共安全管理的迫切性。另一方面,数智赋能公共安全管理是满足城市居民美好生活需要的应有之义。在人口密集、经济活动频繁、社会

结构复杂的超大城市,安全是人民群众一切幸福的基础,数智赋能拓展了安全空间。如在社会治安领域,公安部门创新“专业+机制+大数据”的新型警务运行模式,可形成更加协同高效的警务运行系统,城市警格与社区网格数据联动,加强了安全管理联动和风险联防联控;在百姓生活领域,数智技术可为人们提供时时守护,如智能管家对家居设施和人员安全进行有效监测和预警,实时信息可为人们出行提供高效的气象、交通、场所等方面的安全信息保障。

### 二、数智赋能城市公共安全管理的格局重构

数智赋能是以数智技术为支撑,发挥数据驱动和智能决策优势,进而带动治理理念、治理方式和治理工具等方面全方位革新,数智赋能正在打破传统公共安全管理模式,为城市公共安全管理注入新动能。一是从被动应急到主动防护。燃气、电力、通信等城市生命线治理往往陷入“灾害发生—紧急响应—损失控制”的被动循环,暴露出传统模式的短板。如今,智能感知已然让“管线会说话、风险早预警”成为现实。更关键的是,公安的视频监控、消防的设施台账、交通

的路网数据等要素在“城市大脑”中深度融合并实现综合指挥调度,真正实现从灾后救援到灾前防控的转变。二是从人海监管到精准执法。传统的危化品、建筑施工等高危行业监管大多依赖人盯人模式。如今,数智前沿技术构建起了“线上监测—智能研判—精准执法”的闭环监管模式,可形成线上实时监测与线下精准核查的监管闭环。如人工智能可自动识别危化品运输车辆超速、偏离路线等异常,金属冶炼企业通过设备振动传感器与工业互联网平台,可预测熔炉故障风险,数智赋能切实提升城市公共安全管理的科学性、精准性和有效性。三是从事后处置到事前防控。公共安全风险隐蔽性突发性强,传统的出事后再处置模式常陷入被动。如今,智慧社区与“城市大脑”协同联动,让风险识别从被动发现转向主动捕捉。针对节假日人流高峰、“钓鱼”网站、社区独居老人等社会安全风险点,数智技术实现了对交通流量、人员流动等海量数据的实时感知、智能分析与深度挖掘,从而精准识别潜在风险,真正实现抓早抓小。可见,数智赋能不仅是手段革新,更是从被动应对向主动防控的深层变革,为城市高质量发展筑牢安全基石。