

在法治轨道上统一政府行为尺度

马一德

阐释 习近平新时代中国特色社会主义思想

建设全国统一大市场，不仅是构建新发展格局、推动高质量发展的需要，而且是赢得国际竞争主动权的需要。我国作为全球第二大消费市场，必须把全国统一大市场建设好，增强我们从容应对风险挑战的底气。中央财经委员会第六次会议对推进全国统一大市场建设提出了“五统一、一开放”的基本要求，即统一市场基础设施、统一市场基础设施、统一政府行为尺度、统一市场监管执法、统一要素资源市场，持续扩大对内对外开放。其中，“统一政府行为尺度”的部署既是从制度根源上破解市场分割难题的重要举措，也是深化法治政府建设的应有之义。落实这项部署，必须对各级政府行使公权力的边界、程序、强度进行统一约束，为政府行为立规矩、划边界、定标准、明责任，打通阻碍市场一体化的卡点堵点，为各类经营主体提供稳定、公平、可预期的制度环境。

统一政府行为尺度，要求政府的行政行为在多个维度上保持一致性，具体可从如下方面把握。其一，在空间维度上，要求消除“土政策”与地域壁垒。不同地区、不同部门在市场准入、公平竞争审查、涉企执法等领域应遵循统一的规则体系，杜绝基于地方利益或部门利益而设置的“土政策”“土门槛”，确保经营主体无论身处何地，面对的是同一套规则。其二，在时间维度上，要求保障政策的连续性与稳定性。政府政策与行政行为不仅要合法，而且应注重长期效应，保护经营主体的信赖利益，杜绝“朝令夕改”或“新官不理旧账”而损害经营主体的长期投资信心。其三，在行为强度上，要求推行全国统一的执法裁量基准。这主要是为了解决“同案不同罚”“选择性执法”或“过度执法”等问题。通过对环

境保护、知识产权、市场监管等领域的行政裁量权进行全国统一的量化规范，最大限度压缩自由裁量空间，确保违法情节相似的行为在不同地区面临的法律后果基本一致，增强执法公信力与法律威慑的可预期性。

落实统一政府行为尺度的要求，必须将政府权力运行严格限定在法治框架内，严格遵循如下原则。一是“法无授权不可为”的权力法定原则。《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》明确了政府的核心职能，即维护市场秩序、提供公共产品、保障公平正义、防范系统性风险。任何超越此范围，特别是干预经营主体自主经营、设置不合理市场壁垒的行为，均属越权。例如，如果地方政府通过行政规范性文件违法增设市场准入备案程序，就与此要求相悖。二是基于“必要性”与“最小损害”干预的比例原则。即使在法定职权范围内，政府采取的干预措施也必须遵循比例原则，即采取的手段必须为实现正当目的所必需，且对经营主体权益的损害应最小化。例如，对轻微违法行为的处罚，应优先适用警告、责令改正等较轻措施，而非直接处以高额罚款。三是权责一致。这既包括内部行政问责，也包括外部的司法救济。例如，最高人民法院发布的“涉市场准入行政诉讼十大典型案例”，就是通过司法判决纠正违法行政行为，有力强化了这一原则的刚性约束。在坚守上述原则的基础上，在法治轨道上统一政府行为尺度，需从制度建设、机制创新、监督强化等方面着力。

完善统一的法律制度供给，夯实行为尺度的规范基础。这是统一尺度的前提。一是加快完善与全国统一大市场建设相适应的法律体系。建立常态化的法

规政策清理机制，依据《全国统一大市场建设指引（试行）》等中央政策精神，对各地涉及经营主体经济活动的法规、规章及规范性文件进行全面筛查与动态评估，坚决废止或修改含有地方保护、市场分割、指定交易等内容的条款，破除影响要素自由流动的“玻璃门”“旋转门”。二是着力推进重点领域和关键环节的规则统一，特别是尽快制定并发布全国统一的、细化的市场准入负面清单、公平竞争审查实施细则。同时，加快在市场监管、安全生产、食品药品监管、知识产权保护等重点执法领域，制定并实施全国统一的、细化的行政裁量权基准，明确违法行为的认定标准、处罚梯度和适用条件，从制度源头预防和减少执法行为的地区差异性、随意性。

构建高效的协同执法与监管机制，确保法律法规统一实施。面对跨区域、跨部门的经济活动，应综合运用技术手段和制度创新，打破行政区划带来的监管壁垒与信息孤岛。一是依托全国一体化政务服务平台和“互联网+监管”系统，大力推动跨区域、跨部门的执法联动与监管信息实时共享，逐步实现执法程序、标准、文书和结果的协调互认。二是进一步健全全国性的经营主体信用信息归集、评价、共享和应用体系，强化信用评价结果在“双随机、一公开”监管中的应用，并依法依规实施跨地区、跨部门的联合激励与惩戒，真正形成“一处失信、处处受限”的信用约束格局。三是在招标投标、政府采购等易产生地方保护的领域，可强制推广使用全国统一的标准文件范本，并积极探索利用大数据、人工智能等技术手段，对公告文件、资质条件、评审标准等进行智能筛查与风险预警，自动识别和纠正各类显性、隐性的歧

视性与排他性条款，保障竞争环境的实质公平。

健全严密有力的监督问责体系，筑牢统一尺度的法治防线。主要是构建起内部与外部相结合、事前事中事后相衔接的立体化监督网络。一是进一步强化各级人大对政府规范性文件的备案审查力度，对其中可能含有地方保护或市场分割内容的规定进行重点审查，从源头上纠偏防错。二是司法机关应通过依法审理相关行政诉讼案件、定期发布典型案例等方式，统一裁判尺度，有效纠正和警示各类违法行政行为。三是审计监督、纪检监察监督要与市场监管协同发力，对设置市场壁垒、搞地方保护的行为，不仅要追究行政责任，更应依规依纪依法严肃问责。四是畅通各类经营主体和社会公众的监督举报渠道，建立高效的投诉受理与反馈机制，将政府行为置于广泛的社会监督之下。

推动治理理念与能力的系统提升，使法治自觉融入行政行为。最深层次、最持久的统一源于思想观念的深刻认同与行为习惯的自觉养成。应将“法治是最好的营商环境”“建设全国统一大市场是构建新发展格局的基础支撑和内在要求”等理念，深度融入政府工作人员的思维方式和行动逻辑。一方面，将宪法法律及统一大市场相关法规政策，作为公务员初任培训、任职培训的必修内容和领导干部任前考核的重要方面。另一方面，建立常态化的法治素养与履职能力评估机制，将依法决策、规范执法、维护市场统一的能力和实绩，纳入干部考核评价体系，使各级政府工作人员，特别是领导干部，真正善于并习惯于运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展。（选自《学习时报》）

深入学习贯彻习近平法治思想



发展变化，感受到党的创新理论带来的生活改善。通过“理论+新媒体”的方式，借助微信公众号、抖音等平台，以微电影、动漫、短视频等形式打造“全时空陪伴”的宣讲场景，让群众在刷视频、看漫画的过程中轻松学习理论。通过“理论+文艺”的方式，将理论宣讲与文艺表演巧妙结合，以戏曲、曲艺、歌曲、情景剧等多种方式，将党的创新理论融入生动活泼、具有浓郁地方特色的文艺节目中，把理论“唱出来”“演出来”“展出来”，让党员群众在轻松愉快的氛围中接受理论熏陶。通过“理论+实践”的方式，推动理论工作者与“百姓名嘴”结对，让身边人讲身边理，既有“理论高度”又有“实践底气”，用宣讲者的亲身经历、真情实感把理论讲通俗、讲生动，引发群众的共鸣。

理论要掌握群众，宣讲先要贴近群众，既是认识论也是方法论。正如毛泽东所言：“我们共产党人好比种子，人民好比土地。我们到了一个地方，就要同那里的人民结合起来，在人民中间生根、开花。”理论宣讲就好比播撒种子，种子要播好、要生根发芽，就要贴近群众。贴近才能知心，知心才能共鸣，共鸣才能让理论更好地被群众掌握。（选自《学习时报》）

放在第一位，而将人民群众的利益抛在一边，为一己私利而搞形式主义，久而久之，使形式主义成了难以根除的“牛皮癣”。形式主义割裂内容与形式，违背形式服务内容的道理，片面追求形式而忽视内容，是从“功利”和“实用”这根“枯藤”上结出的“坏果”。下力气整治形式主义，必须顺藤摸瓜，将功利主义、实用主义的“枯藤”连根拔起。引导党员干部不慕虚荣、不务虚功、不图虚名，时刻牢记“心无百姓莫为官”，坚持求真务实的工作作风，牢固树立正确政绩观，以躬身苦干实干为民造福、涵养干事创业的宽广视野、长远眼光，甘做打基础、利长远的潜绩，戒除急于求成、急功近利的浮躁心态，想方设法为人民谋取实实在在的利。 （选自《人民日报》）



加快构建智能经济新形态

庄芹芹

当前，新一轮科技革命和产业变革正加速重塑经济社会发展格局，推动经济形态加速迈向智能经济发展阶段。党的二十届四中全会指出，抢占人工智能产业应用制高点，全方位赋能千行百业。《关于深入实施“人工智能+”行动的意见》（简称《意见》）也指出，加快形成人机协同、跨界融合、共创分享的智能经济和智能社会新形态。我国正处于高质量发展的关键时期，要充分发挥人工智能的“头雁”效应，加快构建智能经济新形态，赋能以实体经济为支撑的现代化产业体系建设。

加快构建智能经济新形态具有重大意义

从技术经济范式看，智能经济是人工智能技术驱动的经济新范式。从技术经济演进规律来看，智能经济新形态代表了当前生产力发展的最前沿方向，是科技革命在产业层面的集中体现。从历史产业革命均伴随着科学技术领域的重大突破，从蒸汽机到电力、再到计算机互联网，经济形态经历了工业经济到信息经济、数字经济的不断演变。当前，以大模型等为代表的人工智能技术在经济社会中渗透程度不断加大，智能经济核心产业规模快速增长，进而带动经济范式和生产关系加速重塑。

从经济发展方式看，智能经济是我国高质量发展的重要增长极。《意见》明确提出，到2027年，率先实现人工智能与6大重点领域广泛深度融合，新一代智能终端、智能体等应用普及率超70%；到2030年，我国人工智能全面赋能高质量发展，新一代智能终端、智能体等应用普及率超90%。智能经济成为我国经济发展的重要增长极，推动技术普惠和成果共享。“十五五”时期，大模型、智能体、具身智能等人工智能技术将迎来快速发展，智能经济相关部署陆续出台，推动生产方式、消费方式和社会治理方式全面转型。

从大国博弈形势看，智能经济是抢占科技竞争制高点的战略选择。当前，世界百年未有之大变局加速演进，科技革命与大国博弈相互交织，高技术领域成为国际竞争的最前沿和主战场。习近平总书记指出，加快发展新一代人工智能是我们赢得全球科技竞争主动权的重要战略抓手，是推动我国科技跨越发展、产业优化升级、生产力整体跃升的重要战略资源。人工智能作为引领新一轮科技革命和产业变革的战略性技术，正以前所未有的广度和深度重塑世界竞争格局，深刻改变着全球经济结构、人类生产生活方式乃至国家治理模式。“十五五”时期，我们必须增强紧迫感，加快形成更多标志性、原创性、颠覆性科技创新成果，加速智能经济集群发展，从而在国际竞争中赢得战略主动。

智能经济新形态具有三大显著特征

一是人机协同的智能生产方式。人机协同是智能经济的核心特征之一。在传统的工业经济中，机器主要作为工具辅助人类进行生产，劳动和机器的分工较为明确。然而，随着人工智能技术的迅速发展，机器不仅仅是工具，还能够与人类共同完成工作，甚至在某些领域具备自我学习和自我决策的能力。在智能经济中，生产环节高度自动化和智能化，人工智能可以通过学习和优化过程，协助人类完成复杂任务，如自动化生产线、机器学习预测、数据分析等。通过人机协同，企业能够优化决策过程、提升生产效率，同时也减少了人工错误。人类和机器在各自优势领域形成互补，共同推动生产力提升。

二是跨界融合的协同创新体系。智能经济强调各行业之间的跨界融合与协同创新。传统经济中，产业之间有较为明确的界限，而在智能经济中，技术突破和创新促进了多个行业和领域的无缝连接。智能经济下，人工智能、大数据、物联网等技术应用推动了不同行业的融合，如智能制造与互联网技术的结合，人工智能与医疗、金融等行业的跨界应用。这种跨界融合不仅带来了新的产业形态，还推动了技术、产品和服务的创新。

三是共创分享的开放经济系统。共创分享是智能经济的另一大特征，强调通过开放、共享的方式促进创新和价值创造。在智能经济中，技术和资源不再是封闭的，而是通过平台化、开放式创新等模式实现广泛共享。知识和技术的创新不再仅仅依靠单一企业或机构，而是通过跨行业、跨领域的合作与共享，推动人工智能技术研发持续发力，关键技术加速迭代，整体创新能力显著增强。如开源技术、数据共享平台等为更多企业和创新者提供了合作机会。此外，智能经济的共创分享还体现在平台经济的蓬勃发展。平台不仅是交易的载体，也是创新的孵化器。

多措并举加快构建智能经济新形态

培育壮大智能经济核心产业。面向未来，“人工智能+”前景广阔，将不断带动消费和产业升级，在各个领域打开新的增量空间。要培育智能原生企业，大力发展智能原生技术、产品和服务体系。加快培育一批底层架构和运行逻辑基于人工智能的智能原生企业，探索全新商业模式，催生智能原生新业态。要优化算力资源布局，提升数据要素供给质量。攻坚芯片与硬件集群，支持人工智能芯片的攻坚创新与软件生态培育，加快超大规模智算集群技术的突破和工程落地。鼓励和引导民营资本投资参与人工智能新型基础设施建设，大力发展算力服务业务。

以人工智能驱动科技创新与产业创新深度融合。一是深化科研范式变革。加快探索人工智能驱动的新型科研范式，打破传统实验“试错法”局限。加快科学大模型建设应用，打造开放共享的高质量数据集，提升跨模态复杂科学数据处理能力。二是强化科技创新攻坚。推动人工智能驱动的技术研发、工程实现、产品落地一体化协同发展，促进科技创新成果转化。强化跨学科牵引作用，加强人工智能与生物制造、量子科技、第六代移动通信等领域的协同创新，以新的应用需求牵引“从1到N”技术迭代突破。三是推动产业创新融合。鼓励企业将人工智能融入战略规划与业务流程，推动产业全要素智能化发展，助力传统产业改造升级，开辟战略性新兴产业和未来产业发展新赛道。

推动人工智能与实体经济融合。在生产领域，重塑生产新范式，赋能全要素升级。推动工业全要素智能联动，加快人工智能在设计、中试、生产、服务等全环节落地应用，大力发展智能制造装备，增强产业链协同能力。深化农业数智化转型，提高农业生产和管理工具的智能化感知、决策、控制、作业等能力，推广智能农机与精准作业。培育“智能原生”新模式，鼓励企业将人工智能融入核心业务流程，开辟未来产业新赛道。在消费领域，激发消费新活力，拓展消费新业态。推动智能终端“万物智联”，大力发展智能网联汽车、智能机器人等，打造全场景智能交互新业态。创新服务消费新场景，加快发展提效型、陪伴型等智能原生应用，支持开辟智能助理等服务新入口，提升文旅、康养等生活服务品质，以高质量供给引领创造新需求。

完善治理与监管并举新格局。一是坚持以人为本、智能向善的发展方向。立足技术发展趋势，引导和规范人工智能技术与价值同步发展，推动形成覆盖人工智能发展全周期、全要素的治理体系。二是提升安全监测与处置能力。推动模型算法、数据资源、基础设施等安全能力建设，重点防范模型幻觉、算法歧视等风险。建立健全加工工具监测、风险预警和应急响应机制，推动人工智能应用合规、透明、可信。三是构建多元共治与包容审慎的监管格局。坚持包容审慎、分类分级原则，强化政府引导与行业自律，加快形成动态敏捷、多元协同的治理格局。在确保安全的前提下，通过完善监管体系推动智能经济创新发展，鼓励企业探索新模式、新业态，实现规范与发展的动态平衡。（选自《中国经济网》）

理论贴近群众才能更好掌握群众

纪泽民

“理论一经掌握群众，也会变成物质力量。”马克思主义经典作家早已阐明，理论只有被群众掌握，才能转化为改造世界的强大力量。习近平总书记指出：“我们要传播好马克思主义，不能照本宣科、寻章摘句，要大众化、通俗化。”基层宣讲就是要通过大众化、通俗化的理论阐释，打通理论传播的“最后一公里”，让党的创新理论被群众掌握，从而变成物质力量。

行动上贴近群众。理论的生命力在于实践，宣讲的感染力源于现场。贴近群众，要求宣讲工作者主动走出机关大楼，迈开双脚，深入到社区村落、工厂车间、校园军营、市场商铺中去。在百姓的院落、在工厂的流水线、在田间地头，开设“板凳会”“院落会”“车间课堂”“田间课堂”，将宣讲搬到群众生产生活的最前沿，在具体场景中阐释理论、讲解政策。这种“移动的讲堂”“行走的思政课”，不仅能将抽象理论与鲜活现实直接对接，增强说服

力，更能通过身临其境的互动，让群众感受到被尊重、被重视，从而更愿意敞开心扉、交流思想。

情感上贴近群众。理论宣讲不仅是知识的传递，更是情感的沟通与价值的共鸣。宣讲工作者要能够真诚倾听群众呼声，真切了解群众疾苦，准确把握群众在就业、教育、医疗、养老、住房等方面的所思所盼、所忧所虑。宣讲内容要紧密围绕群众最关心、最直接、最现实的利益问题，阐明党的政策主张如何回应了这些关切，展现出理论的价值立场与实践温度。只有想群众之所想，急群众之所急，解群众之所惑，宣讲才能说到群众心坎上，引发情感共鸣。

语言上贴近群众。理论本身的表现形式是系统化、概念化的，宣讲就是要把抽象的概念转化为具体的表述，要用群众熟悉的语言进行宣讲。群众熟悉的语言是生于斯、长于斯的乡音土语，是蕴含生活智慧的俗语谚语，是带着泥土芬芳、冒着生活热气的“大白

话”。宣讲工作者要把抽象的理论概念转化为群众熟悉的“家常话”，善于用“家常话”讲清“大道理”，让群众觉得生动但不枯燥，形象但不失道理。这样的语言表达，才能将宏观政策转化为群众易懂的“身边故事”，用“小切口”呈现出“大主题”，用“小故事”阐释清“大道理”。当年毛泽东就是用“星星之火，可以燎原”的比喻，鼓舞了革命信心；用“愚公移山”的故事，坚定了持久抗战的决心。唯有把理论宣讲接地气，群众才能听得懂、听得进、记得住。

方式上要贴近群众。理论的生命力在于与群众的紧密联结，方式方法是打通这一联结的“桥”与“船”。要摒弃照本宣科的刻板模式，在方式上多向群众靠拢，用群众喜闻乐见的形式进行宣讲。可以通过“理论+场景”的方式，在乡村振兴示范村讲产业振兴，在智能化车间讲科技自立自强，在社区议事厅讲全过程人民民主，让群众触摸着身边的

形式主义背后是功利主义、实用主义

周磊 常少华

我们党历来反对形式主义。早在革命战争年代，毛泽东同志就批评形式主义是一种“幼稚的、低级的、庸俗的、不用脑筋”的东西。习近平总书记指出：“形式主义、官僚主义是实现新时代新征程党的使命任务的大敌，是党内的一个顽瘴痼疾。”形式主义的背后，往往是功利主义、实用主义作祟，根源在于政绩观错位、责任心缺失。

马克思说：“如果形式不是内容的形式，那么它就没有任何价值了。”形式是内容的载体与表现，是为内容服务的。如果过分夸大形式，偏离实际内容，就变成了形式主义。现实中，形式主义常以多种面貌呈现。比如，知行不一、不求实效的浮夸作风，文山会海、花拳绣腿的表面文章，贪图虚名、弄虚作假的“掺水”政绩……凡此种种，无不以轰轰烈烈的形式代替扎扎实实的落实，严重背离党的性质和宗旨。

形式主义的背后，总能看到功利主义的影子。功利主义者将干事创业与个人利益紧密捆绑，靠搞形式主义为自

己博取“名利”，追求堆砌华而不实的“政绩”来赚取政治资本。他们觉得能给自己带来最大好处、能最快见效的，就是“好”的；反之就是“坏”的或“没用”的。功利主义者心中只装着“自己”，眼中不见群众急难愁盼，故而对于那些难度较大、风险较高、解决周期较长的老大难问题，宁可抱着不办也不愿冒风险、担责任，对于群众反映强烈的歪风邪气，抱着事不关己高高挂起的态度当沉默的“绅士”，不敢也不愿为群众的事惹麻烦、得罪人。

形式主义的背后，还有实用主义的变种。实用主义者坚持“效果至上”，为达目的不择手段，只讲“有用”“有效”，不讲原则底线。实用主义者觉得真抓实干“太难”“太慢”，担心抓周期长、见

效慢的工程耗时耗力不说，还容易给人“做嫁衣”，不如搞些面子工程、做些表面虚功省时省力，“性价比”高。持实用主义干工作的党员干部，往往认为能轻松解决眼前麻烦、能快速过关、能显著提升政绩的，就是“好”的；反之就是“无用”的。他们在工作中精打细算就怎么干，不问工作方法是否得当、程序是否合规、群众是否满意，说到底是为了自己“实用”而做表面文章、忽视群众利益、牺牲长远发展。

《之江新语》中有这样一段话发人深省：每一个领导干部都要拎着“乌纱帽”为民干事，而不能捂着“乌纱帽”为己做“官”。无论功利主义还是实用主义，都把“自己”的升迁、荣誉、奖赏等