

如何把握“十五五”时期我国发展面临的国际国内形势

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出：“大国关系牵动国际形势，国际形势演变深刻影响国内发展，我国发展处于战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。”谋划“十五五”时期经济社会发展，必须准确把握发展环境的深刻复杂变化，准确把握国际形势特别是大国关系演变对我国发展的深刻影响。具体可以从以下3个方面把握。

第一，把握好世界百年变局加速演进带来的机遇和挑战。一方面，我国具备主动运筹国际空间、塑造外部环境的诸多有利因素。国际力量对比深刻调整，世界多极化在曲折中发展，我国国际影响力、感召力、塑造力不断提升，在国际事务中已经并将继续发挥重要作用；经济全球化虽遭遇逆流，但仍是不可阻挡的历史潮流，将为我国进一步扩大高水平对外开放、畅通国内国际双循环提供空间和机遇；新一轮科技革命和产业变革加速突

破，全球科技创新进入密集活跃期，产业化进程加快，我国在部分领域已形成先发优势，为赢得未来发展先机提供了有利条件；应对各种全球性挑战，迫切需要改革和完善全球治理体系，推动构建人类命运共同体和落实全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议、全球治理倡议，为全球治理贡献“稳”的支撑和“进”的动力，进一步提升我国在全球治理中的话语权。另一方面，我国发展面临诸多外部风险挑战。世界变乱交织，动荡加剧，地缘冲突易发多发；单边主义、保护主义抬头，霸权主义和强权政治威胁上升，国际经济贸易秩序遇到严峻挑战，世界经济增长动能不足；大国博弈更加复杂激烈，少数西方国家固守冷战思维和零和博弈，把我国视为主要战略竞争对手，实施全方位围堵遏制打压，试图迟滞甚至中断我国现代化进程，我国发展的外部环境压力增大。

第二，把握好我国发展具备的诸多优势。具体

来讲，我国发展主要有4个方面优势。一是具有中国特色社会主义制度优势，党的全面领导、集中力量办大事、有效市场和有为政府相结合等，是我国高质量发展的坚强制度保障；二是具有超大规模市场优势，消费潜力大、投资空间广、内生动力足以及法治环境和营商环境持续改善，对全球资源要素形成强大吸引力；三是具有完整产业体系优势，这是提升经济竞争力、创新力、抗冲击力的坚实基础；四是具有丰富人才资源优势，高素质劳动者、企业家及科技工作者队伍不断壮大，“人口红利”转变为“人才红利”，为经济社会发展源源不断注入创新创造动能。总的看，我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变。

第三，把握好我国发展面临的矛盾和问题。我国发展不平衡不充分问题仍然突出；有效需求不足，国内大循环存在卡点堵点；新旧动能转换任务

艰巨；农业农村现代化相对滞后；就业和居民收入增长压力较大，民生保障存在短板弱项；人口结构变化给经济发展、社会治理等提出新课题；重点领域还有风险隐患。“十五五”时期，要准确把握我国经济社会发展的阶段性要求，针对存在的矛盾和问题，着力寻找新的思路 and 办法。

变局蕴含机遇，挑战激发斗志。做好“十五五”时期经济社会发展工作，必须深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，保持战略定力，增强必胜信心，积极识变应变求变，敢于斗争、善于斗争，勇于面对风高浪急甚至惊涛骇浪的重大考验，以历史主动精神克难关、战风险、迎挑战，集中力量办好自己事，续写经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹新篇章，奋力开创中国式现代化建设新局面。

（新华社北京11月19日电）

评论观点

反“内卷”根本在于
强创新

□唐永

综合整治“内卷式”竞争，是《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》中破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点的一条重要举措。如何更有效反“内卷”、处理好政府与市场间的关系，关乎未来5年经济的高质量发展。

最近一段时间，我国在治理“内卷式”竞争方面取得一定成效。通过政策引导、法律规范、市场机制创新等措施，推动多个领域从低水平价格竞争转向价值竞争，市场秩序得到一定程度改善，重点行业竞争格局有所调整，地方政府行为得到进一步规范。例如，光伏产业此前陷入“价格战”，今年以来，工信部等6部门打击低于成本价销售行为，企业之间开始推动重组，加快落后产能退出，光伏产业链价格传导机制有所恢复。2024年以来，随着《公平竞争审查条例》出台，多地陆续清理违规优惠政策，遏制地方政府税收返还、土地低价出让等违规行为。这些举措，对规范政府和企业行为、治理“内卷式”竞争发挥了重要作用。

也要看到，在一些不足。比如，地方保护主义与区域市场分割问题仍然存在，地方政府通过税收返还、土地低价出让等隐性手段干预市场的现象仍未得到彻底根治。又如，平台经济治理面临新型竞争无序挑战，数据滥用、算法共谋等问题依然频发。再如，企业自主创新能力有待提升，企业创新生态尚未完全激活。另外，灵活就业群体过度竞争与权益保障仍有缺失，社保参保率偏低。

反“内卷”的根本在于强创新。接下来，整治“内卷式”竞争，仍需瞄准“综合”二字，对症下药，多方面施策。

完善政策法规，增强政策协同，纵深推进构建全国统一大市场，统一市场基础制度规则，统一市场监管执法；强化公平竞争审查制度约束，尽快推出地方招商引资产行为“负面清单”，对招商引资、政府采购等重点领域开展全覆盖审查。构建跨区域协同监管机制，在重点区域试点建立统一的市场监管平台，实现企业信用信息共享、执法标准互认。优化地方政绩考核体系，规范地方政府经济促进行为，破除地方保护和地方保护。

加大平台经济监管力度，细化平台合规操作指引，制定《网络交易平台规则监督管理办法》，明确禁止强制“最低价协议”、数据垄断等行为。构建智能监测与处置系统，利用大数据、AI技术建立异常交易预警模型，重点监测虚假交易、恶意退货等行为。推动平台经济多元共治，建立“平台自查+监管抽查+社会监督”机制，鼓励消费者、行业协会参与市场治理。

助力企业重塑竞争优势。进一步强化企业创新主体地位，夯实技术突破的微观基础，引导企业将资源从同质化生产转向核心技术研发，形成差异化竞争优势。完善产学研深度融合体系，加速技术成果转化应用，构建“创新链—产业链—资金链—人才链”深度融合的生态系统。优化创新政策激励机制，保障创新主体合法权益，构建激励相容的政策体系。完善科技金融服务体系，引导各类资本协同开展金融工作。

全方位保障灵活就业群体权益。规范平台用工关系，推行“算法透明化”改革，要求平台公示派单规则并保障骑手申诉权。优化就业服务体系，建立全国统一的灵活就业服务平台，提供职业培训、法律咨询等一站式服务。完善社保制度设计，修订社会保险法，明确灵活就业人员可独立参保失业保险与工伤保险。

（作者系四川大学经济学院副教授）
来源：经济日报

昌吉论坛

让投资者安心、让企业家放心、让创业者舒心

——法治化营商环境建设的昌吉实践与创新

□田苗

营商环境是企业等市场主体在市场经济活动中所涉及的体制机制性因素和条件，其优劣直接决定着—个地区的经济竞争力。而法治化，则是营商环境稳定、公平、透明、可预期的根本基石。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视法治化营商环境建设。自治区党委、政府出台了一系列政策文件，为各地州的实

践指明了方向。法治是优化营商环境的根本保障，构建市场化、法治化、国际化的营商环境，是激发市场主体活力、推动经济高质量发展的核心保障。昌吉州作为新疆“乌昌石”城市群的重要组成部分和丝绸之路经济带核心区节点，近年来围绕法治化营商环境建设开展了系统探索与实践创新。

昌吉州地处长白山北麓，准噶尔盆地南缘，是系列配套政策文件，形成了以《昌吉州优化营商环境条例》为核心、若干专项政策为支撑的“1+N”政策体系，内容涵盖市场准入、政务服务、融资信贷、权益保护等多个方面，为各类市场主体提供了明确的制度预期和稳定的发展环境。

在深化“放管服”改革方面，昌吉州持续推进政府职能转变。通过精简行政审批，持续推进行政许可事项清单管理，大幅削减各类不必要的证明和审批环节。全面推行“证照分离”改革，

会公开，有效规范了行政检查权，减少了对企业正常经营活动的干扰。同时，细化、量化行政处罚标准，制定并公布行政执法自由裁量权基准，防止“同案不同罚”“畸轻畸重”等执法不公现象，增强了行政执法的透明度和可预期性。在重点领域执法方面，昌吉州持续加大执法力

度。在知识产权保护、食品药品安全、生态环境保护、安全生产等涉及公共利益和市场公平的重点领域，严厉打击违法犯罪行为，为守法经营的企业创造了公平竞争的市场环境。通过建立跨部门联合执法机制，提升了执法效能，形成了监管合力。

司法保障公正高效 筑牢权益保护防线

成本。积极推广网上立案、电子送达、在线调解等智能化服务，方便企业参与诉讼，提升司法效率。强化知识产权司法保护，针对昌吉州特色农业、制造业等领域的知识产权保护需求，加强对专利权、商标权、商业秘密等的司法保护力度，审理了一批具有典型意义的案件，形成了有力震慑。在执行业务中，秉持善意文明执行理念，审慎适用查封、扣押、冻结等强制措施，优先采取“活封活扣”等方式，最大限度降低对被执行企业正常生产经营的影响。对于有发展前景但暂时陷入困境的企业，积极探索和解、分期履行等机制，帮助企业渡过难关，实现法律效果与社会效果的统一。

法律服务普惠精准 营造尊法守法氛围

本的法律咨询和援助服务。深入开展“法治体检”活动，组织律师服务团队深入工业园区和重点企业，帮助企业排查法律风险，完善公司治理结构，从源头上预防和化解矛盾纠纷。落实“谁执法谁普法”责任制，围绕《昌吉州优化营商环境条例》

深化法治化营商环境建设的实践路径

优化执法司法，营造公平环境。全面推进严格规范公正文明执法，持续细化并公开行政执法裁量权基准，探索运用行政执法信息平台，对执法程序进行全程留痕和可回溯管理。提升司法质效与公信力，深化司法体制改革，完善案件繁简分流机制，进一步压缩民商事案件审理周期。巩固“基本解决执行难”成果，强化立审执协调配合，加大对拒不执行判决、裁定行为的打击力度。实施最严格的知识产权保护，建立知识产权快速协同保护机制，探索实施知识产权侵权惩罚性赔偿制度。

健全法律服务，培育法治生态。引进和培育高端法律服务机构与人才，制定专项扶持政策，吸引国内外知名律师事务所在昌吉州设立分所或与本地律所联营。创新中小企业法律服务模式，推广“法律服务券”等政府购买服务方式，补贴中小企业购买合规审查、知识产权保护等专业法律服务。大力发展和规范多元化纠纷解决机制，支持工商联、行业协会等设立专业性商事调解组织，提升仲裁服务的专业化水平。

强化区域协同，提升开放水平。主动融入“乌昌石”城市群法治一体化进程，推动与乌鲁

营商环境是企业等市场主体在市场经济活动中所涉及的体制机制性因素和条件，其优劣直接决定着—个地区的经济竞争力。而法治化，则是营商环境稳定、公平、透明、可预期的根本基石。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视法治化营商环境建设。自治区党委、政府出台了一系列政策文件，为各地州的实

践指明了方向。法治是优化营商环境的根本保障，构建市场化、法治化、国际化的营商环境，是激发市场主体活力、推动经济高质量发展的核心保障。昌吉州作为新疆“乌昌石”城市群的重要组成部分和丝绸之路经济带核心区节点，近年来围绕法治化营商环境建设开展了系统探索与实践创新。

昌吉州地处长白山北麓，准噶尔盆地南缘，是系列配套政策文件，形成了以《昌吉州优化营商环境条例》为核心、若干专项政策为支撑的“1+N”政策体系，内容涵盖市场准入、政务服务、融资信贷、权益保护等多个方面，为各类市场主体提供了明确的制度预期和稳定的发展环境。

在深化“放管服”改革方面，昌吉州持续推进政府职能转变。通过精简行政审批，持续推进行政许可事项清单管理，大幅削减各类不必要的证明和审批环节。全面推行“证照分离”改革，

会公开，有效规范了行政检查权，减少了对企业正常经营活动的干扰。同时，细化、量化行政处罚标准，制定并公布行政执法自由裁量权基准，防止“同案不同罚”“畸轻畸重”等执法不公现象，增强了行政执法的透明度和可预期性。在重点领域执法方面，昌吉州持续加大执法力

度。在知识产权保护、食品药品安全、生态环境保护、安全生产等涉及公共利益和市场公平的重点领域，严厉打击违法犯罪行为，为守法经营的企业创造了公平竞争的市场环境。通过建立跨部门联合执法机制，提升了执法效能，形成了监管合力。

司法保障公正高效 筑牢权益保护防线

成本。积极推广网上立案、电子送达、在线调解等智能化服务，方便企业参与诉讼，提升司法效率。强化知识产权司法保护，针对昌吉州特色农业、制造业等领域的知识产权保护需求，加强对专利权、商标权、商业秘密等的司法保护力度，审理了一批具有典型意义的案件，形成了有力震慑。在执行业务中，秉持善意文明执行理念，审慎适用查封、扣押、冻结等强制措施，优先采取“活封活扣”等方式，最大限度降低对被执行企业正常生产经营的影响。对于有发展前景但暂时陷入困境的企业，积极探索和解、分期履行等机制，帮助企业渡过难关，实现法律效果与社会效果的统一。

法律服务普惠精准 营造尊法守法氛围

本的法律咨询和援助服务。深入开展“法治体检”活动，组织律师服务团队深入工业园区和重点企业，帮助企业排查法律风险，完善公司治理结构，从源头上预防和化解矛盾纠纷。落实“谁执法谁普法”责任制，围绕《昌吉州优化营商环境条例》

深化法治化营商环境建设的实践路径

优化执法司法，营造公平环境。全面推进严格规范公正文明执法，持续细化并公开行政执法裁量权基准，探索运用行政执法信息平台，对执法程序进行全程留痕和可回溯管理。提升司法质效与公信力，深化司法体制改革，完善案件繁简分流机制，进一步压缩民商事案件审理周期。巩固“基本解决执行难”成果，强化立审执协调配合，加大对拒不执行判决、裁定行为的打击力度。实施最严格的知识产权保护，建立知识产权快速协同保护机制，探索实施知识产权侵权惩罚性赔偿制度。

健全法律服务，培育法治生态。引进和培育高端法律服务机构与人才，制定专项扶持政策，吸引国内外知名律师事务所在昌吉州设立分所或与本地律所联营。创新中小企业法律服务模式，推广“法律服务券”等政府购买服务方式，补贴中小企业购买合规审查、知识产权保护等专业法律服务。大力发展和规范多元化纠纷解决机制，支持工商联、行业协会等设立专业性商事调解组织，提升仲裁服务的专业化水平。

强化区域协同，提升开放水平。主动融入“乌昌石”城市群法治一体化进程，推动与乌鲁

二十届四中全会名词卡片

投资于物、投资于人

“坚持扩大内需这个战略基点，坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合，以新需求引领新供给，以新供给创造新需求，促进消费和投资、供给和需求良性互动，增强国内大循环内生动力和可靠性。”

——“十五五”规划建议

释义

投资于物是指对实物资产进行投资，比如基础设施、房屋建筑、机器设备等，可以为经济社会发展夯实物质技术基础。

投资于人是指对全人群、全生命周期人的能力提升和潜力开发的投入，比如育幼、养老、健康、教育、技能培训等。

延伸阅读

一、长期以来投资于物对我国经济持续快速发展发挥了重要作用。

多年来，我国通过持续投资于物，实物资本得到有效积累，生产和供给能力不断增强，社会生产力水平持续提高，有效推动了技术进步和产业发展，有力支撑了新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。同时，对物的投资是总需求的重要组成部分，拉动了经济增长，创造了大量就业，带动了居民财富积累和消费能力提升，并且与民生相关的“物”的投资还直接提高公共服务水平，保障和改善民生。此外，近年来对粮食储备、能源基地、应急物资、产业备份等的投资，增强了我国经济抗风险能力和发展韧性。

二、我国投资于物仍有很大空间潜力。

同时要看到，我国人均资本存量水平相较于发达国家还比较低，存量资本结构还有待进一步优化提升，一些重要产业领域投资不足，投资质量有待提升，一些关键核心技术受制于人，不少存量机器设备、基础设施、老旧小区、城区等有待更新升级，新一轮科技革命和产业变革也推动大量新的投资需求快速涌现，我国投资于物仍有很大空间潜力。

三、“十五五”乃至更长时期投资于人的重要性和紧迫性日益凸显。

我国经济长期依靠要素驱动、投资拉动，投资于物回报率近年来已经有所下降。在全球产业竞争已从“资本密集”转向“人才密集”大趋势下，要推动我国经济稳增长动力机制转换，实现创新驱动、需求拉动，亟须加大对人的投资，推动人力资本积累，形成“人力资本红利”。只有这样，才能构筑经济长期发展竞争力，才能在新一轮科技革命和产业变革中赢得战略主动。此外，相较于物质资本投入而言，我国一直以来对民生和人的全面发展相关领域投入不足，加大对教育、医疗、养老等的投资，是保障和改善民生、实现高品质生活、推动全体人民共同富裕的必要之举，也是推动人口高质量发展、人的全面发展的战略举措。

四、要在投资于人的重点方向持续用力。

一是完善收入分配制度，健全各类要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的初次分配机制，促进多劳者多得、技高者多得、创新者多得。

二是稳步推进基本公共服务均等化，完善基本公共服务范围和内容，加快缩小区域间、城乡间、群体间基本公共服务差距。

三是提高民生类政府投资比重，加大对生育养育、教育医疗、职业培训、普惠养老、文化体育等领域的公共投入，扩大覆盖全人群、全生命周期的有效投资。

四是加强人力资源开发和人的全面发展投资，加大对各类人才特别是科技领军人才、拔尖创新人才、高技能人才等的培养投入力度，一体推进教育科技人才发展，为高质量发展提供基础性、战略性支撑。

五是建立健全投资于人的长效机制，优化财政支出责任和财力配置，完善对地方政府考核和激励机制，充分激发各类经营主体活力，建立健全相关统计制度，将对人的投资纳入统计核算范围，调动全社会、各方面投资于人的积极性主动性创造性。

来源：新华社