

## 建言献策

## 以全过程人民民主助推全域社会治理现代化

□ 中共宁夏区委党校(宁夏行政学院)区情研究中心

全过程人民民主作为内生于当代中国国情、政治实践与制度文化的治理机制和形态,开辟了社会治理现代化建设的新型民主道路。聚焦自治区第十三次党代会明确提出的“在全国率先推进全域社会治理现代化”这一战略任务,全区上下应以全过程人民民主理念助力全域社会治理机制优化,积极发挥全过程人民民主作用,为推进我区全域社会治理现代化提供强大动能。

**凝聚全域社会治理共识,实现全领域覆盖。**将全过程人民民主融入全域社会治理的大局中,将其作为破解社会治理难题、提升社会治理水平的理论指引和行动指南,既是健全我区全域社会治理体系的关键所在,也是保障多元社会治理主体始终在场、凝聚全域社会治理共识的前提条件。要进一步夯实我区城乡基层党建基础,以党建引领社会力量与公众积极参与全域社会治理。认真贯彻落实“扩大基层党组织覆盖和工作覆盖”要求,特别是城市楼宇、市场商圈、工业园区以及行业协会等特殊场域更加加大攻坚力度,以组织优势强化民主吸纳。同时,通过整顿软弱涣散基层党组织,着力强化基层党建与服务民生之间的联系,进一步增强基层党组织的向心力和凝聚力。要进一步强化我区各层级、各领域党组织的互联互通,推动市、县(区)、街道、社区、楼栋党组织实现自上而下的多级协同,依托社会治理风险监测预警平台,提升防范化解社会领域风险隐患的能力,有效应对各类风险与突发事件。要进一步厘清基层自治的边界,培育和扶持以民办企业为代表的社会服务组织和机构,通过法律规范明确其范围、职能、组织机制、财政支持等,在职能让渡与监督管理中释放居民自治空间,在主体赋能过程中确保全域社会治理共识的达成和社会力量的有效参与。

**推动全域社会治理基层协商制度化,实现全链条治理。**通过优化完善基层民主协商议事制度,将民主理念与民主原则贯彻落实到全域社会治理过程之中,促进社会公众有序参与社会治理活动,是我区推进全域社会治理现代化的重要议题。要持续强化社会公众政治参与能力培养,在全区范围内以公益讲座、社区辩论等形式定期开展“社区事务我来议”“社会治理大家谈”等精神文明城市创建活动,营造全域社会治理的民主参与生态。要按照“协商于民、协商为民”的要求,建立健全我区基层协商民主建设协调联动机制,进一步建立健全城乡基层公共议事规则,尤其要重点推进街道(乡镇)、城乡社区、企事业单位和社会组织等领域的民主协商。同时,积极探索完善社会公众列席乡(街道)有关会议的制度设计,精准把控协商过程,推进民主协商结果的落实和运用,切实解决公众关心的问题。应不断创新基层民主协商的载体和方式方法,进一步拓展基层民主协商的广度和深度,通过民主商议的方式科学合理配置社会公共资源,持续提升基层社会治理效率和水平,让公众在参与切身利益问题的全程性商议中感受到公平正义。

**推动全域社会治理资源的长效供给,促进全过程参与。**全过程人民民主的有效运转能够整合作为治理资源携带者和社会资

本营造者的社会公众,促使其在深层次多元协同联动中实现分工合作、资源共享和优势互补,进而加快推进我区全域社会治理的现代化进程。要健全人人享有、人尽其责的社会公众参与机制,搭建民情民意收集平台,建立“线上+线下”民意表达机制和诉求办理反馈机制,进一步畅通并规范市场主体、新社会阶层、社会公众等参与全域社会治理的途径。要着力推动政社合作模式下社会组织的规模化与专业化发展,在全区范围内探索“群团+”工作模式,培育壮大一批社会治理领域的社会组织。同时,搭建社会组织公共服务平台,将社会组织转化为整合治理资源的重要载体,积极发挥其组织联系群众的桥梁作用,引导群众有序参与全域社会治理。要搭建治理资源共享与互助平台,以正向激励机制引领社会公众主动参与基层社会治理实践,尤其要注重发展文化素质高、创新能力强、善思考会协调、有社会责任感的中青年人成为社区共治的生力军。要依托数字技术提升我区城乡基层社会治理效能。在全区范围内加快现代科技与全域社会治理的深度融合,推进社会治理智能化平台向基层的有效延伸,通过社区治理软件、APP、小程序等终端,让社区居民更为快捷便利地参与基层社会治理。

**完善全域社会治理监督问责与绩效评估机制,达到全流程响应。**全过程人民

民主作为人民当家作主的实践形态,应通过民主问责与绩效评估机制强化结果导向,紧紧围绕我区全域社会治理的实际需要,有效回应和解决问题,为实现基层有效治理提供可靠保障。要充分运用互联网、大数据、云计算、区块链等数字技术手段,依托多种途径和窗口加强我区全域社会治理各领域事务的信息数据公开,让社会公众充分掌握了解各类治理信息,把握基层社会治理的主动权,厚植实现全过程人民民主坚实的基层治理土壤。要以聘请第三方专业监督机构、开展全域社会治理群众满意度调查等形式实施基层社会治理舆情调查与分析,形成对城乡基层治理主体的监督反馈,并将评估结果作为后续策略改进优化的重要参考,从而逐步养成敢于进行民主监督和乐于接受民主监督的民主习惯。要持续健全基层社会公共事务全过程评估机制及群众评议、意见征集、举报投诉等机制,坚持问政于民、问需于民、问计于民,对涉及城乡社区公共利益的事项,鼓励和推动社会公众全方位、多层次、宽渠道、全过程地开展民主监督,切实增强社会公众在全域社会治理考核评价中的话语权,推动民主过程与民主结果的有机统一,使社会公众真正成为我区全域社会治理现代化的参与者、见证者和评判者。

(执笔:刘雅静)

## 专家观点

## 加快推进清洁能源产业实现新跨越

□ 宁夏社会科学院理论研究中心

大力推进清洁能源产业发展,实现碳达峰碳中和,是满足人民日益增长的优美生态环境的需要,也是推动区域高质量发展的内在要求。发挥我区资源禀赋,加快“绿能”替代“黑能”,实现产业变“绿”、经济增“绿”,以清洁能源产业高质量发展推进宁夏黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设,意义十分重大。

**加快“绿能”替代“黑能”,为高质量发展注入新内涵。**从20世纪50年代“三线建设”开始,宁夏利用丰富的矿产资源发展煤炭产业,成为我国能源富产区之一。许多产业因煤而生、因煤而兴,产业倚重倚能特征明显。随着全球气候变化加剧,世界各国开始重视生态环境保护,我们国家也把生态文明建设作为关系中华民族永续发展的根本大计,采取多种措施应对气候变化,期望保护和改善生态环境。近年来,我区抓住“双碳”战略机遇,按照“五个区”战略定位和“一带三区”总体布局,在推进黄河大保护上先行先试、作出示范,坚持生态优先、绿色发展理念,全面清查、依法依规淘汰落后产能和化解过剩产能,推动传统产业转型升级,积极

探索新兴清洁能源产业发展,加快能源结构调整及产业结构优化,依托区域风、光、水、生物质等清洁能源优势,不断开发新能源替代化石能源,从源头实现能源双控及减污降碳目标,推动全区产业向高端化、绿色化、智能化、融合化发展。在5G、物联网、区块链等数字技术支撑下,绿色清洁能源产业将成为主色调,发展动能及效率将进一步提高,为全区高质量发展注入新的内容、新的增长点、新的驱动力,使全社会加快绿色转型,走上高质量发展轨道。

**催生一批新兴产业,打造新的经济增长极。**随着新兴清洁能源种类不断丰富、技术不断升级和储能科技的不断升级,我区催生、孵化出一批嵌合深、链条深、竞争力强的新兴清洁低碳产业,助推传统产业转型升级。新兴产业不断衍生壮大,打造新的经济增长极。例如,依托优势风电、光伏发电、水能等电力资源和生物质等热质资源,合理利用黄河水资源,大力发展制氢产业,通过产生的绿氢能源发展氢能电池、氢能交通、氢能家居等全产业链,这将引领全区经济绿色转型和绿色生产生活方式转变。将分布

式光伏发电、生物质能等清洁能源应用于城镇或农村居家用电、取暖、生活中,也是清洁能源产业发展的一项重要路径。绿氢、储能、新能源装备制造、电网调峰、新能源汽车、电池项目、多能互补项目等,是我区当前正大力开发的项目,未来还会有许多新兴产业、新业态不断出现,为推进宁夏黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设发挥积极作用。

**大力发展清洁能源产业,承担全国减污降碳的政治责任。**党的二十大报告提出,协同推进降碳、减污、扩绿、增长,推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展。自治区第十三次党代会立足宁夏实际,提出了“六新六特六优”产业布局,其中清洁能源产业为“六新”产业之一,成为全区减污降碳、应对气候变化的重要抓手。以宁夏嘉泽新能源股份有限公司为例,企业集生产运维、电力交易、碳资产管理、技术研发、信息管理等为一体,至2022年6月,新能源电站装机容量超过200万千瓦,累计发电量超过167亿千瓦时,拥有1个源网荷储智能零碳园区,累计减排二氧化碳1520万吨,累计节约标准煤567万

吨,节能降耗、减污降碳工作卓有成效。推进先行区建设要坚决扛起生态环境保护的政治责任、历史责任,统筹推进减污、降碳和强生态等重点工作,提升减污降碳基础能力,筑牢高质量发展的绿色根基,推动碳达峰、碳中和战略目标实现。

**推动发展方式绿色低碳转型,参与全球应对气候治理。**我们要严格按照国家部署及要求,积极开展产业结构调整,大力发展绿色、低碳、清洁能源产业,分阶段、分部门、分地域逐步实现社会主义现代化美丽新宁夏建设目标。加快推动发展方式绿色低碳转型,坚持把绿色低碳发展作为解决生态环境问题的治本之策,加快形成绿色生产方式和生活方式,厚植高质量发展的绿色底色。从党政机关到社会团体和企业,把广大人民群众的积极性主动性创造性调动起来,凝聚共识、加强合作,推动建立公平合理、合作共赢的应对气候变化的治理体系,提高气候治理能力,为全国乃至全球气候治理提供强大动力,成为全球应对气候变化的重要参与者、贡献者。

(执笔:田光锋 吴月)

## 工作研究

## 强化公益诉讼护航先行区建设

□ 张竞 孙勤龙 杨瑞璇

党的二十大报告对公益诉讼提出了新要求,强调“加强检察机关法律监督工作”“完善公益诉讼制度”。2020年6月,习近平总书记视察宁夏期间,赋予宁夏“努力建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区”的时代重任。当前,公益诉讼在护航先行区建设方面还存在一些难点、堵点亟待破解。

## 公益诉讼护航先行区建设的实践探索

聚焦水资源节约利用,保护黄河水域安全。通过建立“河长+检察长+警长”的“三长机制”,实行行政执法、刑事司法和公益诉讼检察工作有机衔接,提升河湖管理法治化水平。开展“携手清四乱 保护母亲河”专项行动,促进行政机关依法行政,有效保护黄河水域安全。依托自备井取水点和黄河干流宁夏段取水工程专项整治行动,督促相关部门提高水资源集约节约利用水平,促进黄河流域水资源保护。

把握高质量发展环节,探索生态环境修复。统筹治水治林工作。开展土壤污染防治、湿地保护等多个公益诉讼专项监督,建立“林长+检察长+”工作机制,一体推进全流域山水林田湖草沙生态治理。高质效办好案件。依法提起生态环境损害赔偿诉讼,以法治力量助力生态环境修复。建立生态修复机制。打造“贺兰山检察公益诉讼生态修复示范基地”,在贺兰山保护区内开展替代修复,实现生态环境及其服务功能的恢复。

拓展流域保护范围,提升多元治理成效。助力农村人居环境整治,完善农村基础设施。在乡村振兴战略中展现公益诉讼新作为。针对秦渠、汉渠等古渠道存在的水体污染、文物遗迹保护不力等问题,依法开展公益诉讼监督,进一步提升文化遗产保护

成效。依法办理红军十五军团驻地旧址保护,中共宁夏工委旧址保护等公益诉讼案件,为弘扬革命文化、传承红色基因贡献检察力量。

强化跨省区联动协作,凝聚生态保护合力。培育跨区域“大保护”意识,与内蒙古阿拉善盟建立贺兰山国家级自然保护区跨区域生态环境和资源保护检察协作机制,统筹推进贺兰山生态保护修复治理。会同周边省(区)签署《关于建立黄河流域跨区域生态环境和资源保护检察协作机制的意见》,协同推动解决“上下游不同步、左右岸不同行”的流域治理难题,构建保护公益司法合力。

## 公益诉讼护航先行区建设面临的困境

公益诉讼办案发展不平衡,监督水平需要进一步提升。当前,我区检察机关提起的公益诉讼案件中,生态环境和资源保护传统领域占比较大,其他领域体量较小。行政公益诉讼占比绝对比例,单独提起民事公益诉讼的案件数量较少,且多数是刑事附带民事公益诉讼;办理案件较“散”,影响力大的案件较少,在推进多层次多领域依法治理,提升社会治理法治化水平方面还需持续加力。

公益诉讼专业化建设仍有短板,专业能力需要进一步增强。办案机构设置有待优化,一定程度上影响了监督的质效。办案人员在司法理念、知识储备、专业技能等方面还不适应新形势、新要求,深层次解决问题的能力 and 实质化监督水平仍需加大力。大数据赋能案件办理理念不足,以科技手段助力线索收集、证据调查、远程指挥、跟进监督、综合治理等方面尚需加快提升。

公益诉讼的社会氛围不够浓厚,社会认知度需要进一步扩大。人民群众对公益诉

讼的知晓度不高。公益诉讼工作的宣传不够深入、广泛,在争取人民群众支持、配合上仍然需要下大力气。行政机关对公益诉讼的接受度不强。少数检察机关对公益诉讼认识存在偏差,对检察机关调查取证推诿拖延,对检察建议没有引起高度重视,影响了公益诉讼的正常开展。

## 以公益诉讼护航先行区建设的对策建议

提升监督质效,以深化办案实践推进高质量发展。持续做优生态环境和资源保护领域。努力守护好绿水青山。在水源涵养、水土保持上做“好文章”,加强与行政机关信息共享,共同解决治理难题,形成保护合力。在生态修复、环境治理上做“大文章”,加强与行政机关的协作配合,坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,办好这些领域的生态环境和资源保护公益诉讼案件。深化涉农领域公益诉讼保护。从违规占用耕地挖湖造景、从事非农建设、摆荒闲置等问题着手,发现公益诉讼检察监督案件线索。加大农业面源污染治理力度,聚焦农用地固体废物废弃物污染、农用塑料薄膜“白色污染”、农产品农残超标等问题,以科技手段助力,守护好“清洁田园”。积极稳妥做好重点领域探索。突出个人信息保护办案重点,加强与行政机关、审判机关的协作配合,完善个人信息保护机制。针对群众反映强烈、社会影响较大的安全生产领域隐患,突出预防性司法理念,灵活运用诉前磋商、诉前检察建议等程序,督促行政机关依法履职。正确处理办案数量与质量的关系。把数量“稳”质效“提”作为新发展阶段公益诉讼检察的目标导向,突出强化办案质效,在办好个案的前提下,对公益受损问题持续跟进监

督,让效果可知可感。集中力量办一批有影响力的典型案件,着力实现“办一案、牵一串、治一片”的检察公益诉讼独特价值。

强化队伍建设,以高素质办案团队提供专业化保障。推进专业化建设。整合建立跨行政区划公益诉讼专门检察院,驱动公益诉讼领域履职尽责提质增效。加强公益诉讼检察队伍素能培育,着力培养一批兼具公益诉讼检察专业能力和行政领域专业知识的复合型人才。有效发挥特邀检察官助理作用,构建“智慧+”公益诉讼专家力量平台。完善办案机制。完善以质效优先为导向的公益诉讼检察考评体系。探索建立健全沿黄河流域办案协作机制,实现小案快办、大案协办、难案合办的聚力蓄能。推动数字化应用。依托数字检察大势,探索建立大数据平台、区块链+公益诉讼、“益心为公”云平台等智能辅助系统,实现公益诉讼检察从传统“平面化”向“立体化”转变,推动公益诉讼检察在先行区建设中发挥更大作用。

广泛凝聚共识,以协同共治营造良好公益保护氛围。继续争取党委、人大、政府和政协支持。充分发挥党领导下统筹协调、综合发力的政治优势,加强请示报告。推进完善代表建议、政协提案与公益诉讼检察建议衔接转化工作,合力解决系统性、区域性、行业性治理难题。推进公益诉讼纳入法治政府考核范畴,进一步争取行政机关支持,营造检察机关与行政机关良好工作氛围。继续强化公益诉讼公众参与和社会监督。加大公益诉讼宣传力度,以“看得见、听得到”的公平正义及时回应民生关切。强化公益诉讼宣传,把握重要时间节点,扩大宣传效果。

(作者系第59期中青年干部培训班学员)

## 学者声音

民营经济内生于民、造福于民,是推动创新、促进就业、改善民生的重要力量。2023年7月14日,《中共中央国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》指出:民营经济是推进中国式现代化的生力军,是高质量发展的重要基础,是推动我国全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标的重要力量。做大做优做强民营经济,在全面建设社会主义现代化国家新征程中发挥着重大作用。

## 民营企业扎根宁夏,助推经济高质量发展

民营经济是创业创新最活跃、最有潜力的领域,已成为推动宁夏全区经济社会持续发展的重要力量。在2021年公布的中国民营企业500强榜单中,宁夏有2家企业上榜。虽然宁夏民营经济体量在全国比重较小,但却撑起了宁夏经济发展的“半壁江山”。截至2022年底,全区实有私营企业19.28万户,个体工商户53.73万户。传统行业如煤炭、冶金、建材、批发零售等呈现良好发展态势,电子信息、装备制造、现代化工、生物医药、现代农业等新兴产业领域也不断拓展,个体私营企业等占市场主体总量的96%,对全区经济增长的贡献率不断提升。

2020年宁夏被赋予“努力建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区”的重任,坚决落实“经济要稳住”的重要指示,稳中求进打出了一整套强有力的“组合拳”,我区民营企业也乘此持续发力,不断向高端化、数字化、绿色化发展。如:宁夏小牛自动化设备股份有限公司依托体系化支持,成功入选了国家制造业单项冠军示范企业。宁夏伊品生物科技有限公司以创新研发为引擎,不断提升公司工艺技术水平 and 整体竞争能力,成为引领和推动行业绿色发展的典型。宁夏厚生记食品、英力特、海力电子等数字化车间、智能工厂、机器人应用示范、绿色工厂,也都成为政府助企纾困,加大“数字宁夏”建设的典范。

## 持续优化发展环境,切实解决实际困难

为破解民营经济发展难题,自治区强化政策配套,进一步完善法律政策体系,夯实民营企业发展制度基础。修订出台《自治区中小企业促进条例》,为中小企业在融资促进、创业扶持等方面作出了政策规定。为完善促进中小企业发展,制定印发《自治区关于加力帮扶中小微企业纾困解难工作实施方案》《自治区促进中小企业“专精特新”发展提升竞争力的若干措施》《自治区为“专精特新”中小企业办事清单》等,点对点配套支持中小企业发展。

在退税减税上,全面落实增值税留抵退税、小型微利企业所得税减征、小微企业“六税两费”减半征收等政策。2022年,我区办理新增减税降费及退税缓税缓费达247.3亿元,其中,为民营企业退税缓税费合计160.7亿元,累计为参保企业减缴、缓缴社保费78.3亿元,发放稳岗返还、失业保险金、技能提升补贴等8.06亿元,有效降低了企业成本。

持续深化政银企合作,为民营企业注入金融活水。2022年,我区配套出台金融支持政策,制定《金融支持稳经济稳增长促发展的若干措施》,充分发挥金融稳预期稳经济稳市场的主体作用。截至2022年10月末,全区中小微企业贷款余额4670.82亿元,占各项贷款余额的52.93%。为加强精准对接强化融资服务,线上利用宁夏企业融资服务平台,撮合银企精准对接,共发布融资需求71.21亿元,累计解决融资需求617笔,金额合计39.84亿元。

## 凝聚创新正能量,培育弘扬企业家精神

民营企业是创新发展的主力军,也是集策科技创新要素的重要载体。为推进创新创业服务,我区创新“线上+线下”一体化服务模式。以中小企业公共服务平台网络168平台为骨干架构,汇集示范平台、示范基地、双创特色载体和各类服务机构的中小企业服务体系,通过“线上+线下”相结合的方式,服务中小企业高质量发展。开展服务补贴券为企业降低服务成本,累计推动446家签约服务机构为2801家企业提供工业设计、技术创新等服务,合同金额达5276万元,为企业节约服务支出成本2284万元。深入各地开展督帮一体稳促促工作,要求全区中小企业主管部门实施四级包抓,日监测、周调度、月分析报告机制有效运转,营造出鼓励创新、容忍失败的舆论环境和时代氛围。

在培育和弘扬企业家精神,引导民营企业增强爱国情怀、勇闯敢干,坚持科技自立自强,以责任担当投身科研创新上作出一系列政策举措。制定印发《宁夏回族自治区优质中小企业梯度培育管理实施细则》,完善优质中小企业梯度培育体系。尤其对认定的“专精特新”中小企业、“小巨人”企业分别给予一次性30万元、100万元奖补资金。同时,对优秀企业家的先进事迹加强宣传报道,进一步增强了企业家的荣誉感和社会价值感。

## 秉持初心向前进,续写高质量发展新篇章

随着我区一系列政策措施的推出和落实,必将助力民营经济提质增效。进一步推动宁夏民营经济发展,将持续优化营商环境。进一步破除市场准入壁垒,全面落实公平竞争政策制度,如建立市场准入壁垒投诉和处理回应机制等有力举措,为民营经济发展开路、破冰、除障。要着力破解融资难题。民营企业因自身规模小,导致融资渠道不畅,融资往往受阻。为破解民营企业“融资难、融资贵”问题,要持续深化政银企合作。其中,政府要发挥主导作用,创造良好金融业态;银行要站高定位,不断创新,改进服务;民营企业要诚信守法、规范经营,提升综合实力。要强化民营经济发展的法律保障。一方面,依法保护民营企业产权和企业权益,健全各类所有制经济平等保护的法治环境,为民营经济发展营造良好稳定的预期。另一方面,依法公开监管标准和规则,增强监管制度和政策的稳定性、可预期性,提高监管公平性、规范性、简约性。民营企业自身要“练内功”。在新一代信息技术革命的推动下,新技术、新产业、新业态、新模式“四新经济”发展态势良好,民营企业要以市场需求为根本导向,以技术创新、应用创新、模式创新为核心,加快推动数字化转型和技术改造,提升核心发展驱动力。要促进民营经济人士健康成长。企业是企业家的立身之本,要做好做精做强企业是企业家的使命。民营企业企业家要增强爱国情怀,积极承担社会责任,不断拓展国际视野,激发创新活力和创造潜能,进而提升企业的拓展能力和社会效益。

(作者单位:北方民族大学经济学院)