



3月7日,十四届全国人大一次会议在人民大会堂举行第二次全体会议,公布了国务院机构改革方案,提出重新组建科学技术部,为进一步深化科技体制机制改革,继续推进科技创新发展,深入实施创新驱动发展战略提供了保障。

#### 政府在关键核心技术攻关中的组织作用

创新在我国现代化建设全局中居于核心地位,但是与现代化建设的要求相比,我国的科技创新能力,特别是自主创新能力还有待进一步提升。继中央经济工作会议之后,今年的政府工作报告再次强调“科技政策要聚焦自立自强。完善新型举国体制,发挥好政府在关键核心技术攻关中的组织作用,突出企业科技创新主体地位。”关键核心技术通常是复杂的技术系统,其创新活动不仅包括科学研究、技术开发,还包括生产过程等诸多环节,涉及多部门、多主体的参与,需要借助超大规模的资本投入和团队协作才能完成。因此关键核心技术攻关需要高效的组织能力和合作机制,进行制度建构、跨部门协调、保护知识产权、维护公平竞争环境、促进知识扩散、纠正“系统失灵”,以减少创新资源流动的成本。在如此复杂的活动中,一般的创新主体没有能力统筹各种创新力量,实施动员的主体必须要有足够的权威和组织能力,这个角色只能由政府来承担。特别是当重大技术攻关任务超出了现有运行体制的能力范围,或现有运行体制的组织分工可能导致效率低下时,就需要超越现行组织体系,设立新机构,在更大范围内动员和协调资源,实现跨部门的协调决策和领导系统集成。

#### 科技自立自强亟需深化科技体制改革

两会召开之前,党的二十届二中全会通过了《党和国家机构改革方案》,深化国务院机构

## 以机构改革引领科技体制改革

陆纪刚

改革是其中的一项重要任务。十四届全国人大一次会议审议的《国务院机构改革方案》以加强党中央集中统一领导为统领,以推进国家治理体系和治理能力现代化为导向,适应构建新发展格局、推动高质量发展的需要,对科学技术等重点领域的机构职责进行优化和调整,加快转变政府职能。

改革开放以来,特别是党的十八大以来,为了发挥科技在经济社会发展中的重要作用,使生产关系不断适应生产力发展的需求,我国持续推进和深化科技体制改革。在科技宏观管理、国家创新体系、科技资源配置、人才队伍建设、市场竞争环境、科技成果转化等方面作出了一系列重大改革,并取得了显著成效。当前,新一轮科技革命与产业变革正在蓬勃发生,高质量发展对科技的需求更加强烈,为我国科技发展带来了重大机遇。同时,世界处于百年未有之大变局,国际科技竞争更加激烈,一些西方国家为了维持自己的霸权地位,对我国的打压不断升级。我国在诸多关键核心技术领域面临“卡脖子”风险,科技自立自强的重要性更加凸显。为了应对严峻的形势,进一步发挥科技创新的战略支撑作用,亟需理顺我国科技领域的领导和管理体制,深化科技体制机制改革,坚定不移实施创新驱动发展战略,为科技自立自强和高质量发展提供制度保障。

#### 组织机构变革与科技体制改革的关系

随着科技在国家安全和经济社会发展中的作用愈发重要,科技创新活动不只是科学

家、企业家的个人行为,发展科技已经成为国家意志的重要体现。在国家创新体系中,政府因法律赋予的各种权力而处于关键位置。政府部门变革与体制改革密切相关,甚至可以引领体制改革。体制是指国家机关、企业、事业单位机构设置、管理权限划分与相应关系的制度。从这个定义可知,体制首先是一定的组织机构,其次是为实现某种功能而运作的规则。其中,组织机构是体制的载体,没有组织机构,体制就失去了赖以存在的组织基础;没有运行规则,组织机构就难以正常运行。

按照上述定义,科技体制是一个国家科技创新活动的组织机构和运行规则。其中组织机构是与科技相关的部门设置,如科技宏观管理部门和职能的设置,而运行规则是科技组织机构之间相互联系和作用的规则和制度,如决策机制、协调机制、评价机制、激励机制等。科技管理的组织机构并没有固定不变的模式,需要根据生产力发展的要求而不断调整。

为此,我们必须处理好组织机构变革与科技体制改革的关系。由于政府组织机构与体制关系密切,组织结构是否合理、运行是否顺畅、机制是否完善,直接影响着国家治理能力和体制运行效率。如果组织机构已无法满足国家战略和发展需求,就要对机构进行改革。建立和完善高效的宏观管理组织结构,就成为体制改革的中心议题。随着政府管理职能的转变,行政运作方式与管理手段也随之改变,更加需要改革政府机构以适应管理环境的变化。在部门

设置合理化和职责划分明晰化的基础上,中央政府职能主要体现为战略决策能力和宏观管理能力,关注国家发展的总体格局,以更宏观的视野和更长远的眼光来制定国家发展的战略,并促进相关部门之间的协调与合作。

科技体制改革是在国家领导下的重大政治行动和制度变迁过程,是对某些不适应生产力发展要求的生产关系和上层建筑的调整和完善。科技体制改革需要采取相应的组织和制度变革来推动体制目标的实现。其中,制度变革是为了引导和指导改革的方向,组织变革则是为了保证制度的执行和贯彻。由于不同的政府部门在组织结构、政策目标和工作方式等方面有很大差异,因此需要建立更高层次的权威协调机构,以强制性的规定和导向性的政策,在部门间建立制度化、切实可行的协调机制,在促进组织整体目标的实现。例如,部分发达国家通过设立较高级别(甚至由国家最高领导人亲自挂帅)的领导机构,负责制定国家科技战略和政策,对创新活动各环节进行统筹协调,有效整合科技、教育、经济等部门的管理职能,加强科学、技术、创新、人才和经济之间的联系,以提高科技体制的运行效率。

#### 以机构改革为引领,深化科技体制改革

科技体制与政府机构设置是由特定的社会环境和历史条件决定的。在建国初期资源短缺的年代,我国为了保障“两弹一星”的研制成立过中央专委;国务院为了协调科技相关工作,成立过科教领导小组、科技领导小组,以及

国家科技体制改革和创新体系建设领导小组;科技管理部门则经历了从国家科委到科技部的转变。当前,我国进入了现代化建设新阶段,同时国际环境发生重大变化,为了更好发挥科技在保障国家安全和经济发展中的战略支撑作用,亟需以新一轮机构改革为引领,深化科技体制改革。

科技体制改革是一项复杂的系统工程,涉及社会各界利益格局的调整,只有立足国家发展大局和科技发展规律,才能够保证国家科技体制改革取得成功。此前部分改革措施集中在机制层面,而新一轮改革方案主要从部门和职能设置上着手,将引领更深层次的科技体制改革。

新一轮机构改革进一步加强党中央对科技工作的集中统一领导,组建中央科技委员会,增强科技领导和宏观管理部门的权威性,有利于构建关键核心技术领域的新型举国体制;从职能设置上强化科技部门的战略规划、体制改革、资源统筹、综合协调、政策法规、督促检查等宏观管理职责,不再参与具体科研项目评审和管理;将中国21世纪议程管理中心、科技部高技术研究发展中心划入国家自然科学基金委员会,表明了国家对基础研究的重视;将高新区发展和产业发展,以及高新区发展规划等职能划归工信部,从国家部门设置上解决了科技与经济相分离的问题,有利于促进科技成果转化和创新驱动发展战略的实施,有望从根本上加快科技体制改革,为科技创新和现代化建设提供有力保障。

(作者系中国科学院科技战略咨询研究院研究员,创新发展政策所副所长,中国科学院大学公共政策与管理学院岗位教授)

党的二十大强调,“全党要把青年工作作为战略性工作来抓”。以党的战略性工作为尺子衡量青年工作,是以习近平总书记为核心的党中央立足党的事业后继有人高度作出的一项重要决策。这凸显了青年工作对党的事业发展的关键性、全局性意义,关乎现代化建设人才支撑,为坚持战略思维、系统布局打造全方位引领青年的大格局提供了根本遵循。斗争精神是中华民族自强不息的宝贵品格,面对新机遇新考验,我们党依靠斗争创造历史,更要依靠斗争赢得未来。夯实青年工作的战略地位,离不开加强对青年斗争精神培育。

#### 新时代呼唤青年增强斗争精神

时代赋予青年重任。一代代青年在党的坚强领导下,以“敢教日月换新天”的拼搏精神和“不破楼兰终不还”的英勇气概,跨越“雪山”“草地”,攻克“娄山关”“腊子口”,淬炼了敢于斗争、敢于胜利的斗争风骨。社会主义是拼出来、干出来、拿命换来的,不仅过去如此,新时代也是如此。新时代,中国共产党传承和发扬斗争精神,领导青年团结奋斗。青年锤炼的斗争精神书写在为攻克科技难关而无私奉献的青年科技工作者身上,绽放抗击新冠疫情勇往直前的最美逆行者身上,印刻在决战脱贫攻坚默默付出的优秀党员、干部身上,展现在为过上美好生活的“打工人”身上……

## 加强青年斗争精神培育 夯实青年工作战略地位

刘有升

党的二十大既全面总结了新时代十年的历史性成就、历史性变革,正面回应了包括青年在内的广大人民群众的现实关切,也理性认识到我们的工作还存在一些不足,面临不少困难和问题。这表明新时代青年建功立业既有无比坚实的基础,无比广阔的发展平台,也面临风高浪急甚至惊涛骇浪的重大考验。胜利实现我们党确定的目标任务,必须发扬斗争精神,增强斗争本领。青年的任务完成需要赢得青年、依靠青年、发展青年。青年应在党的领导下,科学分析,有效应对新时代机遇与挑战,增强斗争精神、提升斗争本领。

#### 新征程需要青年接续奋斗逐梦

我们正在昂首阔步在全面建设社会主义现代化国家新征程。这是充满光荣和梦想的远征,承载了为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴、为世界谋发展的美好愿望;这也开创了一条人类发展史上伟大而独特的、既发展

自身又造福世界的现代化之路。这也是充满挑战与艰险的远征,以中国式现代化推进中华民族伟大复兴的发展任务极其艰巨、协调难度前所未有。惟其艰巨,所以伟大,惟其艰巨,更显荣光。我们只有保持头脑清醒,依靠顽强斗争激流勇进,才能创造出不负人民、不负时代的伟绩。

蓝图已绘就,冲锋号已响,青年要奋发。青年生逢其时,实现第二个百年奋斗目标,我们正逢其时,不可辜负,中国发展要靠广大青年挺膺担当。从现在起到社会主义现代化强国全面建成时期正是青年大有可为的黄金时段,这一黄金时段与国家战略安排的征程有机契合。青年肩负重任,要做出属于“平视世界一代”的贡献,通过感知“中国速度”、见证“中国奇迹”、共同成就“中国之治”,更加坚定“四个自信”。中国青年始终是实现中华民族伟大复兴的先鋒力量,是奋进第二个百年奋斗目标、搏击者、开拓者、奉献者。新征程上,

青年要从历史中汲取奋斗滋养,从未来号召中激发斗争精神,奋力在新赛道上跑出当代青年的最好成绩。

#### 新青年依靠顽强斗争打开新天地

坚定斗争信念,增强思想淬炼。新青年要清晰认识到全面建成社会主义现代化强国的长期性、复杂性、艰巨性,坚定斗争毅力。这就要求用科学理论武装头脑,深学笃行马克思主义的立场观点方法,筑牢斗争思想根基。这还要妥善把握斗争艺术。因为斗争不是盲动、冲动,斗争是一门学问,要善于斗争,要做到有理有利有节,把握火候。在这个过程中,根据形势需要及时调整斗争策略,在坚定闯关夺隘的志气基础上增进斗争智慧。

坚持斗争方向,加强政治历练。政治上坚定,斗争起来才能淡定从容。要破“浮云遮望眼”的狭隘视野。国际形势波谲云诡、周边局势复杂敏感、改革发展任务艰难繁重,还要立“乱云飞渡仍从容”的战略定力。在事关中国

特色社会主义前途命运的大是大非问题上坚守底线,保持不信邪、不怕鬼、不怕压的风骨;面对接踵而至的考验,扬帆破浪,不断夯实中国人的志气、骨气、底气,永葆政治本色。

#### 坚守斗争立场,强化实践锻炼

新青年要在重大斗争中经风雨、见世面,在真刀真枪实干中练就敢于斗争的“铁肩膀”“硬骨头”。一方面,依循问题导向,在重大岗位淬炼。新青年决不能在重大问题前得“软骨病”、患“恐惧症”,要学会利用时代舞台、工作平台解决问题,夯实斗争本领。另一方面,坚持人民至上立场,在广阔基层墩苗。自觉加强化解人民群众矛盾的斗争磨炼,把脚窝留在基层,好口碑立在民心,为实现人民对美好向往而而不断斗争,提升斗争实效。

将青年工作提升到党的一项战略性工作高度,对于实现党的青年工作在理论上的升华与实践上的深化,汇聚起实现中华民族伟大复兴的新生力量具有深远意义。广大青年要坚定不移听党话、感党恩、跟党走,葆有“咬定青山不放松”的姿,敢于斗争、善于斗争,将个人“小我”融入祖国“大我”,以青春力量推动历史车轮滚滚向前。

(作者系福州大学马克思主义学院副院长、教授,福建省青少年研究会会长)

习近平总书记指出:“公共安全连着千家万户,确保公共安全事关人民群众生命财产安全,事关改革发展稳定大局。”党的二十大报告对提高公共安全治理水平作出战略部署。城市安全治理是公共安全治理的重要方面,提升城市安全治理水平是维护公共安全的题中应有之义。我们要全面学习习近平总书记围绕城市工作发表的一系列重要论述,深入贯彻落实党的二十大精神战略部署,坚持总体国家安全观,加强城市安全治理。在完善城市安全评价标准、强化城市安全保障、提高城市安全治理效能等方面深入推进改革创新,推进城市安全治理现代化,更好维护城市安全有序运转和人民群众健康、财产安全,助力编织全方位、立体化的公共安全网。

#### 完善城市安全评价标准

习近平总书记指出:“要加强城市运行管理,增强安全风险意识,加强源头治理。”当前,城市安全新旧风险交织叠加,安全风险防范压力加大。提升城市安全治理水平,要从源头上做好辨识、防范、化解城市安全风险的工作。要依据中共中央、国务院印发的《关于推进安全生产领域改革发展的意见》和中央、国办印发的《关于推进城市安全发展的意见》等规定,不断完善城市安全评价相关标准,解决好“评什么”“怎么评”等问题。这既是遵循城市发展规律、维护城市安全运行的客观要求,也是建立城市安全治理长效机制的重要基础。

城市是一个复杂的系统,无时无刻不在运转。随着社会流动性增强和产业形态、就业格

局等的多样化多元化,影响城市安全的各种因素相互作用、相互交织。习近平总书记指出:“重特大突发事件,不论是自然灾害还是责任事故,其中都不同程度存在主体责任不落实、隐患排查治理不彻底、法规标准不健全、安全监管执法不严格、监管体制机制不完善、安全基础薄弱、应急救援能力不强等问题。”重大事故背后大都都有一个复杂的生成过程,诱发事故的原因可能是多方面的。评价城市安全要坚持系统观念、全局观念,从过程、结果、手段等多角度展开。事故数字是一个结果标尺,隐患排查治理、安全监管执法、救援能力建设等则是过程标尺。这些过程标尺可以衡量出城市防范和控制事故的安全治理水平,需要纳入城市安全评价之中。完善城市安全评价标准,不仅需要合理设计城市安全评价的各项指标,增强城市安全评价的多样性、可行性,还应推动城市安全评价的系统化、科学化,更好助推公共安全治理模式向前预防转型。

#### 强化城市安全保障

习近平总书记指出:“维护公共安全,要坚持问题导向,从人民群众反映最强烈的问题入手,高度重视并切实解决公共安全面临的一些突出矛盾和问题,着力补齐短板、堵塞漏洞、消除隐患,着力抓重点、抓关键、抓薄弱环节,不断提高公共安全水平。”提升城市安全治理水平,需要从城市安全治理中最基础的环节做起,从最明显的短板补起,从最突出的问题防

起,不断强化城市安全保障。

夯实基层基础。习近平总书记指出:“维护公共安全体系,要从最基础的地方做起。”坚持把基层一线作为维护城市安全的主战场,坚持重心下移、力量下沉、保障下倾,实现城市安全监管执法和综合治理网格化、一体化。提高公共安全体系系统细化水平,充分动员全社会力量参与城市安全治理。构建公共安全人防、物防、技防网络,实现人员素质、设施保障、技术应用的整体协调。推动基层一线严格执行“党政同责、一岗双责、失职追责”“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”,确保责任落实无空档、监督管理无盲区。

完善安全法规。现代社会中传统安全与非传统安全问题交织,城市安全面临多重考验,这对保障城市安全运行提出了新的更高要求。提升城市安全治理水平,要善于运用法治思维和法治方式应对各种风险挑战。要坚持以习近平法治思想为指导,聚焦抗震、防洪、排涝、消防、安全生产、突发重大疫情救治等领域,聚焦有效解决影响城市安全的突出矛盾和问题,不断完善保障城市安全的相关法律,加强体现安全生产区域特点的地方性法规建设,形成完善的城市安全法治体系。

加强科技运用。城市安全治理要以现代化的安全技术为支撑和保障。要积极推广先进生产工艺和安全技术,提高安全自动监测和防控能力。加强城市安全监管信息化建设,完善安

全生产监管与市场监管、应急保障、环境保护、治安防控、消防安全、道路交通、信用管理等方面的公共数据资源开放共享机制。深入推进城市生命线工程建设,积极研发和推广应用先进的风险防控、灾害防治、预测预警、监测监控、个体防护、应急处置、工程抗震等安全技术和产品。推动形成可靠高效的安全技术保障,以科技手段促进城市安全治理用最短时间、花最小成本、解决最大的关键问题、争取最佳的综合效益。

#### 提高城市安全治理效能

提升城市安全治理水平,最终要体现到提高城市安全治理效能上。必须牢固树立以人民为中心的发展思想,始终坚守发展决不能以牺牲安全为代价这条红线,以创新为引领,坚持系统治理,促进整体安全,切实为人民群众营造安居乐业、幸福安康的生产生活环境,让人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

推进治理创新。习近平总书记指出:“维护公共安全,必须从建立健全长效机制入手,推进思路理念、方法手段、体制机制创新”。创新是第一动力。面对城市安全治理的繁重工作任务,我们要驾驭复杂局面、解决复杂问题,不断提高城市安全治理效能,必须加强治理创新。要立足城市安全治理和事故预防实际,更加深入准确地把握影响城市安全运行的关键要素,不断推进安全理念创新。加快提升安全监控能

力,推动城市安全治理系统化、智能化,实现安全监管手段创新。创新安全监管体制,加强安全生产监督管理部门之间的工作衔接,推动安全生产领域综合执法,提高城市安全监管执法实效。拓展人民群众参与城市安全治理的有效途径,积“小创新”为“大创新”。

坚持系统治理。坚持系统观念是辩证唯物主义的客观要求,是认识复杂事物、解决复杂矛盾的客观需要。城市安全治理是由多领域、多环节、多要素构成的复杂系统,任何一个要素发生变化,都会影响城市系统的安全运行。要坚持系统治理,做到发展地而不是静止地、全面地而不是片面地、系统地而不是零散地观察和把握城市安全治理问题。打破条块分割、部门独立、地方割裂的旧观念旧框架,建立大安全大应急框架,既抓住城市安全的主要矛盾和突出风险精准施策,又统筹兼顾、协调推进各项具体工作,形成共同维护城市安全的合力。

维护整体安全。城市安全是大安全格局的重要组成部分,是一种综合性、整体性的安全,贯穿城市运行和发展的各方面全过程。提高城市安全治理效能,要坚持标本兼治,坚持关口前移,加强日常防范,维护城市整体安全。在城市安全治理中统筹考虑人身安全、财产安全、环境安全、经济安全等重点领域安全,提升事前、事中、事后“全链条”安全监管能力,聚焦防灾、减灾、抗灾、救灾,增强“全灾种”救援能力,严格落实地方各级党委和政府的领导责任、部门监管责任、企业主体责任等相关主体的安全责任,全面提升城市安全水平。

(作者系华东师范大学特聘教授)

## 深入学习《习近平关于城市工作论述摘编》