

## 一张蓝图绘到底 一以贯之抓落实

## 西藏聚焦“四件大事”系统谋划“十五五”重大改革举措

中共西藏自治区委员会全面深化改革委员会办公室

习近平总书记指出,制定和实施五年规划是我们党治国理政一条重要经验,是中国特色社会主义制度一个重要政治优势。西藏深入贯彻落实党的二十届四中全会精神,牢牢把握党中央赋予西藏的战略定位,紧紧围绕习近平总书记明确的稳定、发展、生态、强边四件大事,结合西藏发展自身特点,研究制定《中共西藏自治区委员会关于制定“十五五”时期国民经济和社会发展规划的建议》,从十四个方面系统谋划了“十五五”时期经济社会发展重点任务,同步系统部署了未来5年实施的重大改革举措,确保党中央决策部署在西藏落地生根、开花结果。

## 聚焦稳定深化改革,不断筑牢国家安全屏障

坚持总体国家安全观,统筹高质量发展和高水平安全,对标全会提出的健全国家安全体系,加强重点领域国家安全能力建设,提高公共安全治理水平、完善社会治理体系、完善凝聚服务群众工作机制、推进中华民族共同体建设、加强宗教事务治理法治化、激发全民族文化创新创造活力等方面谋划重大改革举措,着力创建全国民族团结进步模范区,进一步深化各民族交往交流交融。

一是深入推进中华民族共同体建设。健全民族工作法规体系,完善民族团结进步创建工作机制,构建具有中国特色、西藏特点的哲学社会科学体系,构筑中华民族共有精神家园。二是系统推进我国宗教中国化。稳妥推进宗教事务地方立法工作,健全寺僧管理长效机制,常态化推进“国家意识、公民意识、法治意识”教育,引导宗教界改进学经制度。三是完善维护国家安全体制机制。强化重点领域和重要专项国家安全工作协调机制,完善国家安全重点领域风险预警研判机制、危机管控处置机制和重大决策社会稳定风险评估机制。健全党的创新理论大众化通俗化传播普及工作机制,构建网络安全综合防御体系和更有力度的国际传播体系。四是健全社会工作体制机制。健全党委领导、各部门齐抓共管、党政军警民协调联动的维护稳定工作体制机制,完善突发事件应急处置、隐患排查化解等工作机制,构建涉稳因素全链条管控机制,完善共建共治共享的社会治理制度,丰富和完善“三个三”工作机制,建立完善凝聚服务群众工作机制,健全社会工作体制机制,健全大安全

大应急框架下应急指挥体系,健全扫除黑恶常态化机制,健全覆盖城乡的公共法律服务体系。五是深化文化体制机制改革。健全完善现代公共文化服务体系,推动落实优质文化资源直达基层机制。健全文化生产体系和市场体系。发展新型文化业态。健全文化遗产保护、普查调查工作体系和文物安全保护管理体系。健全完善文化管理体制和生产经营机制。

## 聚焦发展深化改革,因地制宜推动高质量发展

坚持“三个赋予一个有利于”总要求,对标全会提出的建设现代化产业体系,加快高水平科技自立自强、建设强大国内市场、加快构建高水平社会主义市场经济体制、扩大高水平对外开放、加快农业农村现代化、优化区域经济布局、加大保障和改善民生力度等方面谋划重大改革举措,持之以恒推动高原经济高质量发展,着力创建高原经济高质量发展先行区。

一是构建高原现代化产业体系。着力育强“特色农牧业、清洁能源、文化旅游、绿色矿业”四大主导支柱产业,加快提升“建筑建材、藏医药业、高原轻工业、边贸物流业”四大特色惠民产业发展能级,积极培育新兴产业和新兴产业,构建契合高原高质量发展要求的“4+4+X”现代化产业体系,力争地区生产总值年均增速达7%左右。二是推进科教协同创新发展。分类推动高校改革发展,加快构建职普融通、产教融合的现代职业教育体系。完善科技创新体系和科技投入支持机制,健全科研评价体系和考核机制,加强高原适用关键技术、关键共性技术攻关和转化应用,争取建设自治区高原特色优势领域实验室2-3家,科技创新平台基地20家以上。健全人才引进机制,持续深化人才发展体制机制改革,建立健全以自治区“珠峰英才”计划为核心、地市人才计划为支撑的分层人才培养体系,持续做好人口素质提升、人心凝聚、人才培养工作。三是全面融入全国统一大市场。健全积极融入全国统一大市场制度机制,健全促进消费工作长效机制,坚持投资于物与投资于人相结合,完善政府投资全过程管理制度机制,规范实施政府和社会资本合作新机制。四是构建高水平社会主义市场经济体制。持续深化国企改革,促进要素市场化配置、财税金融体制等领域改革,加快建立企业自主经营、公平竞争、商品和要素自

由流动的市场经济体系。五是完善高水平对外开放体制机制。构建“一中心引领、东西两翼支撑、多口岸联动”的开放格局,发展“口岸枢纽+通道+贸易+产业”的口岸经济,加快推进制度型开放。健全经济援藏、智力援藏、就业援藏、民生援藏对接机制。服务融入高质量共建“一带一路”,深入实施新时代西部大开发战略,积极融入国内国际双循环。六是深化农业农村改革。健全乡村全面振兴多元化投入保障机制,建立完善高效便捷的农牧业社会化服务体系,建立健全耕地保护制度,创新农牧业绿色发展体制机制,力争建设高原和美乡村1000个。统筹建立常态化防止返贫致贫机制。七是优化区域经济布局。不断完善统一的国土空间规划体系,推动形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间开发保护新格局。完善城乡融合发展体制机制和政策体系,构建“1+2+N”城镇体系,健全完善农牧业转移人口市民化激励机制。八是健全保障和改善民生制度体系。健全覆盖城乡的就业公共服务体系和就业创业促进机制,力争2030年常住人口城镇化率达45%,城镇调查失业率控制在5%以内。完善三次分配协调配套制度体系,争取农村居民人均可支配收入达到全国平均水平。健全与人口变化相适应的基础教育资源统筹调配机制,完善教育保障制度体系。健全医疗、医保、医药协同发展治理机制,加强公共卫生服务、藏医药标准化体系建设。健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系,努力推动实现到2030年人均预期寿命达74.7岁。健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社会保障体系。

## 聚焦生态深化改革,筑牢国家生态安全屏障

坚持生态优先、绿色发展,对标全会提出的持续深入推进污染防治攻坚和生态系统优化,加快建设新型能源体系,积极稳妥推进和实现碳达峰、加快形成绿色生产生活方式等方面谋划重大改革举措,守护好“世界屋脊”和“亚洲水塔”,着力创建国家生态文明高地。

一是健全生态文明建设制度机制。构建价值实现与环境保护相协调的生态文明体系。完善生态安全屏障体系。加强重点领域生态保护地方立法,健全自然资源资产管理体制,构建以排污许可制为核心的固定污染

源监管制度体系,力争地级及以上城市环境空气质量优良天数比率达99%以上。完善生态环境损害赔偿和预防惩戒制度机制,深化生态保护补偿制度改革。二是健全生态环境治理体系。健全山水林田湖草沙一体化保护和系统治理机制,全面推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设,建立健全生物多样性保护体系,健全现代环境治理体系,科学开展大规模国土绿化行动,重点实施南北山绿化工程,推进营造林“质量保障”体制机制创新,力争2030年森林覆盖率提升至12.61%。三是健全绿色低碳发展机制。协同推进降碳、减污、扩绿、增长,完善支持绿色发展政策体系,构建绿色低碳循环发展经济体系。落实碳排放总量和强度双控制度,建立碳源汇监测与评估体系,争取在2030年前如期实现碳达峰目标。建立健全生态产品价值实现机制。完善资源总量管理和全面资源节约制度。

## 聚焦强边深化改革,加快边境地区现代化建设

坚持屯兵和安民并举、固边和兴边并重,统筹推进边防建设和边境地区经济社会发展,对标全会提出的深化跨军地改革,加强军地战略规划统筹、政策制度衔接、资源要素共享,推进党政军警民合力强边固防,加快国防动员能力建设等方面谋划重大改革举措,着力创建国家固边兴边富民行动示范区,努力建设繁荣稳固的祖国边疆。

一是构建边境城镇体系。构建以边境地(市)中心城市为支撑、边境县城为核心、口岸和重点城镇为节点,服务国家重大战略需要的边境城镇体系。强化边境地区基础设施支撑,建立边境地区气象综合保障、战略物资仓储物流体系。推进现代化边境新村建设。二是提升边境地区发展能力。建立有利于边境地区人口稳定和有序增长的一揽子政策支持体系,优化完善边境村动态调整和边民补助动态增长机制。加快发展边境地区特色产业,健全边境县(市)乡村商贸物流体系,积极发展边境贸易,构建边境口岸、农牧生产区、产业园区、旅游景区景点镶嵌融合的边境特色产业带。三是完善边境治理体系。完善党政军警民合力强边固防机制。加快实施“智慧边防”工程。落实边境通行证就近申领、异地办证,全面实现网上申领。大力实施边境党建红色长廊工程。加快建设边境地区国防动员体系。

## 党的创新理论大众化

习近平总书记强调,干部干事创业要树立正确政绩观,有功成不必在我的精神境界、功成必定有我的历史担当,发扬钉钉子精神,脚踏实地干,既要做显功,也要做潜功。这一重要论述揭示了共产党人对历史、对人民、对事业的根本态度,为党员干部树立正确政绩观提供了明确指引。

“功成不必在我”指干事的人要有这样的境界:事情干成了,功劳不一定记在我头上,甚至我可能看不到成功的那一天,但依然愿意干。这种有宽阔胸怀的建功立业思想,彰显了中国共产党人脚踏实地、接续奋斗的境界和担当。现实中,有的干部却恰恰相反——只盯着自己的一亩三分地,种一茬收一茬,满足于短期效益,重显绩、轻潜绩,重速度、轻质量,重局部、轻全局。正确的政绩观,就是要甘于做铺垫性的工作,甘于抓未成之事,勇于承担那些“不显山、不露水”却至关重要的任务,自觉将个人价值融入党和人民的事业中。

“功成必定有我”强调在宏伟事业中,每个个体特别是党员干部要发挥主观能动性、履职尽责、有所作为——因为伟大的事业正是由千千万万个“我”的实干担当累积而成。少数干部以任期为“时间边界”,以升迁为“核心目标”、以短期成效为“衡量标尺”,正是政绩观错位、缺乏“功成必定有我”担当精神的突出表现。广大党员干部要自觉把局部工作放到党和国家大局中谋划推进,不仅要做好长远规划的制定者,更要做蓝图落地的施工员,一任接着一任干,一茬接着一茬抓,不贪一时之功、不图一时之名,以钉钉子精神把发展蓝图逐步变为现实。

“功成不必在我”与“功成必定有我”是相辅相成、辩证统一的有机整体,二者统一于以人民为中心的发展思想,统一于建设社会主义现代化新西藏的实践中。树立和践行正确政绩观,就要把“功成不必在我”的境界与“功成必定有我”的担当统一起来,始终以大局观念、系统思维把眼前利益和长远利益、局部利益和全局利益结合起来,对于已经确定下来的任务立说立行、紧抓快办,对于长期战略任务,保持战略定力和历史耐心,实现短期成效与长远发展的有机统一,创造经得起实践、人民、历史检验的实绩。

(曲杰)

## 也谈「功成不必在我」与「功成必定有我」

## 法治护航“投资于人” 织牢健康保障网

邓明峰 胡卿

健康权是公民生存发展的基础性人权,“投资于人”是新时代高质量发展的题中之义与重要支撑。党的二十届四中全会立足中国式现代化全局,明确“坚持投资于物和投资于人紧密结合”,将人的全面发展作为战略支撑,为健康中国建设注入全新理论遵循。筑牢健康权保障的制度根基,唯有以法治思维和法治方式明确价值导向、构建保障路径、推动政策落地,完善权利救济渠道,才能让“投资于人”的价值导向转化为全民健康权保障的实际成效,为健康中国建设和人口高质量发展筑牢法治根基。

## 以“投资于人”锚定健康权法治保障价值导向

“投资于人”是把人的发展、人的健康、人的权利放在发展布局的优先位置,从“以物为本”的传统发展思维,转向“以人为本”的现代治理理念。在健康权法治保障领域坚持这一导向,意味着法治建设不再局限于事后规范、被动约束,而是向前延伸、向源头覆盖,将健康价值、权利理念、公平原则贯穿于立法、决策、执行与监督全过程。以“投资于人”锚定健康权法治保障价值导向,一是要确立权利本位的法治立场。健康权作为一项基本人权,具有普遍性、平等性与不可剥夺性,法治保障必须以尊重和保障公民健康权益为根本遵循。二是要强化人民至上的价值追求。健康权法治保障的出发点和落脚点,始终是解决群众最关心、最直接、最现实的健康问题。三是要坚守公平正义的法治底线。以投资于人推进健康权法治建设,必须着力缩小城乡、区域、群体之间的健康服务差距,通过制度安排保障弱势群体、困难群众、农村居民等重点人群的健康权益不受侵害、不被忽视。以“投资于人”锚定健康权法治保障价值导向,是理念之变、方向之变。它要求健康法治建设从工具理性走向价值理性,从被动应对走向主动保障,为后续制度体系构建、政策落地实施与权利救济完善奠定坚实的价值基础,也为健康中国建设与高质量发展提供持久、稳定、根本的法治支撑。

## 以“投资于人”构建健康权法治保障体系

“投资于人”将人的健康发展贯穿公共治理全过程,这就要求健康权法治保障体系要始终坚持以人民为中心,实现从“疾病救治”向“全生命周期健康守护”的转型。同时,按照“适度法典化”原则,启动卫生健康

法典编纂工作。一是以《基本医疗卫生与健康促进法》为核心,统筹推进健康领域立法体系完善,既要整合现有单行法资源,破解条款交叉、标准不一的碎片化问题,又要加快数字医疗、老年健康、托育服务等新兴领域与薄弱环节立法,从而实现健康领域法律的内外统一,填补法律漏洞,构建覆盖全民、贯穿全周期、涵盖全领域的健康权保障法律框架。二是完善数字健康立法,明确健康数据收集、使用、共享的健康立法,界定算法诊疗、AI医疗的民事与行政责任,填补新兴领域法治空白。三是完善健康权的宪法保障机制,明确健康权的宪法基本权利属性,将健康权保障纳入合宪性审查范围,确保所有健康领域法律法规、政策文件符合宪法原则,从根本上筑牢健康权法治保障的根基。健康立法要突出普惠性与兜底性,明确政府在健康服务供给、特殊群体保障中的法定责任。同时,要推动健康法治理念融入治理实践,将健康权保障纳入依法行政考核,强化各级政府 and 部门的法治意识,让“投资健康就是投资未来”成为治理共识,以制度设计为“投资于人”筑牢健康权保障的法治根基。

## 以“投资于人”推动“健康融入万策”落地见效

“健康融入万策”是“投资于人”健康权保障从源头发力的关键举措,其落地生根离不开法律制度的固化与支撑。一是将“健康融入所有政策”确立为各级政府的法定义务,通过完善配套法规制定全国统一的健康影响评估实施规范,将国土空间规划、产业发展、生态环保、城乡建设等涉及人群健康的重大政策、重点工程项目,全部纳入“应评尽评”范围,把健康影响评估作为法定前置程序,从决策源头防范健康风险,杜绝健康考量被经济发展等目标边缘化。二是明确部门权责,构建政府统筹、卫健委牵头、多部门协同的实施机制,将健康融入要求纳入各部门履职清单与绩效考核,打破部门壁垒,实现政策起草与健康评估“同启动、同推进、同完善”,让健康促进从卫健部门的“单一责任”变为各部门的“共同责任”。三是将健康融入要求延伸至基层治理末梢,明确基层公共卫生部门法定职责,鼓励公众参与健康决策与监督,强化健康影响评估执行的刚性问责,对未评先批、评而不用等违法行为依法追责,辅以社会监督、公示公开等机制,让每一项公共决策都经过健康“体检”,让健康优先原

则真正贯穿公共决策全流程,以政策融贯为“投资于人”夯实健康权保障的基础。

## 以“投资于人”筑牢健康权保护屏障

权利救济是“投资于人”健康权保障的最后一道防线,唯有构建便捷、高效、多元的司法保障体系,才能让健康权在受到侵害时得到及时有效维护。一是健全健康权多元化纠纷解决机制,完善行政调解、人民调解、仲裁与诉讼的衔接机制,在基层医疗机构社区设立健康权纠纷调解点,降低群众维权成本,实现小事不出社区、大事不出基层。二是建立健全健康权公益诉讼机制,明确检察机关、社会组织在公共卫生安全、环境污染致群体性健康损害、虚假医疗广告等领域的原告资格,实现对集体健康权的特殊保护,弥补个体维权的局限性。三是应出台相关司法解释,统一数字医疗、新型医疗损害等新型纠纷的裁判规则,通过典型案例发布规范司法实践,提升健康权司法裁判的专业性与权威性。四是健全绩效评价机制。制定健康投资绩效评价条例,建立以健康素养提升、健康公平、群众满意度等为核心的量化指标体系,将评价结果与政府考核、医保支付等挂钩。引入第三方评估机构,加强社会与舆论监督,确保健康投资效益最大化。同时,强化司法救助与法律援助的兜底作用,为老年人、残疾人、低收入群体等健康权维权弱势群体开辟“绿色通道”,实行优先受理,解决其举证难、维权难等问题。通过织密司法救济网络,让司法成为健康权保障的坚强后盾,以公正司法为“投资于人”筑牢健康权最后屏障。

坚持以“投资于人”统领健康权法治保障,既是推进健康中国建设的内在要求,也是新时代法治为民理念的生动实践。唯有始终将人民的健康权益摆在优先位置,以价值导向引领制度完善,以法治刚性护航权利实现,才能让“投资于人”的价值导向转化为全民健康的实际成效,让每个人都能能在法治的守护下享有健康发展的权利,为健康中国建设注入持久法治动力,为民族复兴奠定坚实健康根基。

本文系安徽省哲学社科规划一般项目“健康中国背景下健康权宪法保障研究”(批准号:AHSKY2023D138)阶段性研究成果。

(作者单位:安徽省中国特色社会主义理论体系研究中心安徽中医药大学研究基地)

## 树立和践行正确政绩观

政绩观是党员干部干事创业、履职尽责的思想罗盘,树立和践行正确政绩观,就要以辩证思维、系统思维、历史思维看待政绩、检验政绩、检验政绩。在推进中国式现代化、实现高质量发展的新征程中,党员干部面临着纷繁复杂的发展任务和多元交织的民生诉求,尤其需要深刻把握显绩与潜绩的辩证统一关系,在推动改革发展的具体实践中,精准处理好相辅相成、内在贯通的三对基本关系。

一要处理好现实关切与长远发展的关系。显绩与潜绩的差异,集中体现在时间维度、呈现形式和见效周期上。显绩往往直接体现为群众可感可及、可见可享的现实成效,是解决当下问题、回应即时诉求、改善当前面貌的具体成果,具有直观性、时效性、普惠性的特点;潜绩则更多体现为打基础、利长远、增后劲、固根本的长期积累,是完善体制机制、培育发展动能、厚植民生底蕴、涵养生态环境的深层工程,具有基础性、持续性、根本性的特点。创造经得起实践、人民、历史检验的实绩,既不能只顾眼前、不顾长远,陷入急功近利、短视浮躁的误区,也不能空谈长远、忽视当下,陷入好高骛远、脱离实际的空谈。要始终把握回应人民现实关切与增进人民长远福祉有机统一起来,实现当前利益与长远利益、局部利益与全局利益的高度契合。

对党员干部来说,只有既着眼群众现实生活中的急难愁盼,用心用情用力解决好就业、教育、医疗、养老、住房等民生小事,扎实做好当下每一件实事,筑牢显绩的民生根基;又着眼眼党和人民事业长远发展的基础工程,以“功成不必在我”的境界深耕潜绩,才能使显绩与潜绩相互支撑、相互转化、相得益彰,让政绩既有温度又有厚度,既有当下成效又有长远价值。

二是要处理好积极作为与尊重规律的关系。显绩与潜绩的辩证统一,本质上是担当力度与规律遵循的有机结合。显绩要求见行动、见变化、见成效,强调干事创业的执行力、落实力、实效性,是党员干部担当精神、履职能力的直接体现;潜绩则要求稳扎稳打、久久为功、遵循规律,强调干事创业的耐力、定力、科学性,是党员干部战略眼光、务实作风的集中彰显。创造经得起实践检验的实绩,既不能脱离客观条件、违背发展规律急躁冒进、盲目蛮干,也不能以尊重规律为名推诿扯皮、消极无为、懒政怠政,而是将担当作为建立在科学把握规律、顺应时代大势、立足实际情况的基础之上,使显绩体现担当力度,让潜绩体现战略定力。

## 处理好「显绩」「潜绩」的三对基本关系

刘权政 田人焯

忽视规律、违背实际,一味追求快多求变,急于出成绩、出亮点,容易把显绩异化为表面化、形式化、短期化的“快绩”“虚绩”;消解担当、回避责任,借口“遵循规律”“循序渐进”而不作为、慢作为、假作为,又容易使潜绩沦为空泛化、拖延化、形式化的“慢账”“空账”。真正的政绩创造,不是以蛮干求显绩,也不是以空谈守潜绩,而是在尊重规律的基礎上主动作为,在科学谋划中担当尽责,在积极作为中积累长远之功。既要以时不我待的紧迫感抓好显绩,快速回应群众诉求、破解发展难题;又要以久久为功的韧劲深耕潜绩,一步一个脚印夯实发展根基。

三是处理好任期责任与历史责任的关系。显绩与潜绩的关系,深刻映射着任期责任与历史责任的辩证统一。显绩更多对对应任期内可见可感、可评可考的现实责任,是干部在任职期间必须完成的硬任务、硬指标,是对岗位、对群众、对组织的当下交代;潜绩更多对对应长远发展、对后续事业、对历史进程、对子孙后代负责的深层责任,是超越任期界限、关乎事业永续、经得起历史检验的长远担当。真正的政绩,既要立足岗位、尽责当下,扎实履行任期内的各项职责,也要着眼全局、放眼长远,把一时一地的工作放到党和人民事业发展的历史进程中来把握,放到民族复兴、国家富强、人民幸福的大局中来考量。

党员干部若只从任期内“是否出彩”“是否亮眼”“是否留名”来衡量工作、谋划决策,就容易刻意压缩潜绩空间,忽视长远布局,损害长远发展利益;若只谈历史责任而不承担当下责任,只讲长远蓝图而不落实当前任务,又容易把长远目标空泛化、口号化,错失解决现实问题的良机。树立和践行正确政绩观,要求既立足当前任务,解决好眼前的突出问题,又服从事业全局,衔接好前后的发展布局,做到一任接着一任干、一棒接着一棒跑,让任期内的显绩成为长远发展的铺垫,让久久为功的潜绩成为时代进步的支撑。

显绩与潜绩的统一,本质上是现实担当与长远负责的统一,是为民初心与历史使命的统一,是务实作风与战略眼光的统一。二者统一起来,才能使政绩创造既有现实支点,不脱离实际、不脱离群众,又有历史纵深,不短视浮躁、不流于表面。对共产党人来说,创造实绩,归根到底不是在显绩与潜绩之间作简单选择、片面取舍,而是在处理好担当与长远发展、积极作为与尊重规律、任期责任与历史责任关系的过程中,坚持以人民为中心的发展思想,牢记初心使命,强化责任担当,把现实担当转化为长远积累,把长远布局落实为现实成效。只有这样,显绩才不会流于表面、沦为虚功,真正惠及民生、服务发展;潜绩才不会沦为空谈、迟滞不前,真正夯实根基、赋能未来。

(作者单位:西藏民族大学马克思主义学院)