

更高举起改革开放旗帜

因

进一步全面深化改革要突出问题导向

韩振峰

问题是时代的声音。改革是由问题倒逼而产生，又在不断解决问题中得以深化。习近平总书记在《关于〈中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定〉的说明》中阐明了在决定稿起草过程中重点把握的内容，其中一点就是“紧紧围绕推进中国式现代化、落实党的二十大战略部署来谋划进一步全面深化改革，坚持问题导向”。这对我们科学认识、准确把握、正确解决新时代新征程上推动全面深化改革所面临的重大问题，推进中国式现代化行稳致远具有重大意义。

掌握基本内涵

“为学无疑，疑则有进。”问题是进步的起点，只有找准问题并不断解决问题才能有所长进。坚持问题导向，是马克思主义的鲜明特点，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容，也是解决现实矛盾、打开工作局面的突破口。

何为问题？毛泽东同志说过：“问题就是事物的矛盾。哪里有没有解决的矛盾，哪里就有问题。”马克思曾经深刻指出：“一个时代的迫切问题，有着和任何在内容上有根据的因而也是合理的问题共同的命运；主要的困难不是答案，而是问题。”问题是客观存在的，无论你承认也好，不承认也好，它都无时不在、无处不有。我们要从发现问题、认识问题着手，进而去分析问题、解决问题。

增强问题意识、坚持问题导向是习近平总书记始终坚持的思想方法和工作方法。早在2006年11月，时任浙江省委书记的习近平同志就在《浙江日报》“之江新语”专栏发表了一篇名为《问题就是时代的口号》的短论，强调“每个时代总有属于它自己的问题”“只有立足于时代去解决特定的时代问题，才能推动这个时代的社会进步；只有立足于时代去倾听这些特定的时代声音，才能吹响促进社会和谐的时代号角”。习近平总书记一以贯之重视问题导向，强调“关注和回答时代和实践提出的重大课题”“立足中国实际，解决中国问题”。党的十八大以来，党和国家事业之所以能够取得历史性成就、发生历史性变革，其中一条很重要的经验就是坚持问题导向；在不断发现问题、解决问题的过程中，提高各项工作的水平和成效。

坚持问题导向包括三层内涵。一是善于发现问题。发现问题是前提，问题是客观存在的，关键是能不能正视问题和发现问题。要善于发现真问题而不要被假象所蒙蔽，要善于发现重点问题而不要被次要问题所干扰，要与时俱进地发现问题，而不要把老问题当成新问题。二是善于分析问题。发现了问题后就要分析和研究问题。

既要坚持具体问题具体分析，从普遍性中找出特殊性，又要善于透过现象看本质，由表及里，找准问题发生的源头、动因和规律，同时还要善于从错综复杂问题中找出关键问题。妥善处理和解决问题是发现与分析问题的目的。通过分析找出问题真相，发现内在规律，接下来就要找出解决问题的方法措施，自觉做到因势而谋、顺势而为、应势而变，最终使问题得到圆满解决。在进一步全面深化改革过程中突出问题导向，重点要求我们必须跟着问题走、奔着问题去、对着问题改，自觉做到准确识变、科学应变、主动求变，有效防范化解重大风险，不断为经济社会发展增添动力、添活力。

找准关键问题

“善为理者，举其纲，疏其网。”治国理政需善于抓住总纲，照顾全局，抓住问题的关键与要害。在进一步全面深化改革中突出问题导向，要求我们找准那些“牵一发而动全身”的关键问题，使改革不断深化并取得最佳成效。

党的十八大以来，我们党以巨大的政治勇气全面深化改革，敢于突进深水区，敢于啃硬骨头，敢于涉险滩，敢于面对新矛盾新挑战，冲破思想观念束缚，突破利益固化藩篱，坚决破除各方面体制机制弊端，改革由局部探索、破冰突围到系统集成、全面深化，许多领域实现历史性变革、系统性重塑、整体性重构。但同时也应当清楚地看到，制约和影响我国经济社会发展的深层次问题仍有不少。2024年3月，习近平总书记在湖南考察时指出，“进一步全面深化改革要突出问题导向，着力解决制约构建新发展格局和推动高质量发展的卡点堵点问题、发展环境和民生领域的痛点难点问题、有悖社会公平正义的焦点热点问题，有效防范化解重大风险，不断为经济社会发展增添动力、添活力”。上述重要论述，为我们找准进一步全面深化改革要着力解决的关键问题提供了根本遵循。

必须着力解决制约构建新发展格局和推动高质量发展的卡点堵点问题。高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，加快构建新发展格局是推动高质量发展的战略基点。当前，推动我国高质量发展面临的突出问题依然是发展不平衡不充分。具体而言，我国市场体系仍不健全，市场发育还不充分，政府和市场的关系尚未完全理顺，创新能力不适应高质量发展要求，产业体系整体大而不强、全而不精，关键核心技术受制于人状况没有根本改变，城乡区域发展和收入分配差距仍然较大，等等。

必须着力解决发展环境和民生领域的

痛点难点问题。优良的发展环境有助于提振社会信心，促进各类经营主体发展壮大。党的十八大以来，我国经济社会发展环境不断改善，但同时也面临着公平竞争的市场环境还需进一步优化，政策落实和服务供给仍存在短板等问题。在发展中保障和改善民生是中国式现代化的重大任务，我国着力补齐民生保障短板，在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得新进展，但仍存在普惠型养老服务供给不足，农民工、灵活就业人员、新就业形态人员的社会保障尚不健全，基本医疗保险保障水平仍有提升空间等问题。

必须着力解决有悖社会公平正义的焦点热点问题。促进社会公平正义是进一步全面深化改革的出发点和落脚点，要求社会各方面的利益关系得到妥善协调，各类矛盾得到正确处理，社会公平正义得到切实维护和实现。随着我国经济不断发展、法治不断进步，社会公平正义程度得到很大提升，但仍存在地区和群体间收入差距较大、就业和劳动报酬歧视、教育机会不平等和教育资源分配不均，以及有法不依、执法不严、司法不公、违法不究等情况。上述问题影响了人民群众获得感、幸福感、安全感的提升以及经济社会发展的正常秩序。

把握战略主动

中流击水，奋楫者进。面对更趋复杂严峻的外部环境与明显增多的风险挑战，唯有正视问题、解决问题，才能牢牢把握改革发展的战略主动。

一是坚持目标导向与问题导向相结合。目标是行动的指南，问题是突破的方向。在进一步全面深化改革过程中，锚定继续完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化这个总目标，紧扣推进中国式现代化，奔着问题去、盯着问题改，才能确保找准问题、精准施策。在具体实践中，既要以目标为着眼点，加强统筹谋划，在体制机制上下功夫，增强方向感、指导性；又要以问题为着力点，在堵点卡点上持续发力，增强精准性、实效性。比如，瞄准“构建全国统一大市场”这一目标，需解决好一些地区地方保护较为突出、要素市场化配置不充分问题，加快健全统一的公平竞争制度，加强对滥用行政权力排除限制竞争行为的查处。瞄准“乡村全面振兴”这一目标，需解决好当前乡村地区存在的产业体系发展滞后、生产要素流转难问题，培育乡村特色产业，不断完善产权制度与利益联结分享机制。

二是将以人民为中心的发展思想贯穿发现与解决问题的全过程。坚持以人民为中心是新时代坚持和发展中国特色社会主义的根本立场。在处理改革过程中的各类

矛盾与问题时，要站稳人民立场、把握人民愿望，深入基层、深入群众，敢于正视问题，自觉把情况摸清、把问题找准、把对策找实。通过深入调查研究，真正把群众面临的急难愁盼问题找出来，把群众的意见反映上来，把群众创造的经验总结出来。不断加强以保障和改善民生为重点的社会建设，补齐民生保障短板，更好满足人民群众对民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面日益增长的要求，以此推动改革向纵深挺进。

三是新发展理念破解高质量发展中的难题。理念是行动的先导。发展理念是否正确，从根本上决定了发展成效乃至成败。当前我国发展中的矛盾集中体现在质量上，解决发展的问题需以新发展理念为引领。创新发展注重的是解决发展动力问题，传统的以要素投入为主的增长模式难以以为继，应以创新驱动推动经济转型发展，充分释放新技术、新模式和新动能在提升管理、标准等的国内外衔接，增强国内国际两个市场两种资源联动效应。共享发展注重的是解决社会公平正义问题，我国居民收入分配差距依然较大，要不断完善收入分配制度，健全社会保障体系与就业促进机制。

四是以系统观念统筹处理各类问题。进一步全面深化改革是一项复杂的系统工程，必须在发现问题、找准矛盾的前提下，进一步加强到全面深化改革的顶层设计和整体谋划，处理好经济和社会、政府和市场、效率和公平、活力和秩序、发展和安全等重大关系，增强各项改革的关联性、系统性和协同性，更加全面、综合、准确地认识和解决问题，避免“只见树木，不见森林”。比如，实现“双碳”目标是我国推动高质量发展的内在要求，也是对国际社会的庄严承诺，必须从我国“富煤、贫油、少气”的基本国情和以重化工为主的产业结构出发，积极稳妥推进绿色低碳转型，统筹处理好发展和减排的关系，更好保障粮食能源安全、产业链供应链安全以及人民群众生产生活需求。

（作者系北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员、北京交通大学当代中国马克思主义研究院院长）

中央经济工作会议提出，“因地制宜推动兴业、强县、富民一体发展”。这对推动县域经济高质量发展，拓宽农民增收渠道，具有重要的指导性、针对性和启发性。

兴业、强县、富民三者相辅相成、互为支撑。兴业是强县、富民的基础。培育壮大地方产业，能够不断提升县域经济总量和质量，创造更多就业岗位，促进农民增收。强县是兴业、富民的支撑。产业发展离不开县域这一平台，完善的基础设施和公共服务有助于提升县域产业承载能力和人口集聚功能。富民是兴业、强县的目的。中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化，增进民生福祉是发展的根本目的。同时，居民收入提升不仅能促进市场增加有效释放，推动产业发展，更能增加县域对人口这一发展关键要素的吸引力。因而，要推动兴业、强县、富民一体发展，形成良性循环。

胡志平

县域富民产业是兴业、强县、富民一体发展的坚实基础。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出，“壮大县域富民产业”。所谓县域富民产业，指的是依托各县域自然资源禀赋、地方特色和产业发展潜力，能够带动当地经济和社会发展的产业体系，既包括传统种养、涉农加工、涉农服务业，还包括非农二三产业。县域富民产业地域特色鲜明、比较优势明显，能够整合本地上下游产业链条，打破单一产业孤立发展的瓶颈，形成县域优势产业集群与特色品牌，提升区域经济竞争力，进而推动地方经济快速发展。同时，县域富民产业能够带动农业提质增效，增加农民收入，也能吸纳乡村富余劳动力，使其在家门口就业。例如，河南省原阳县依托当地强大的农业产能、地处多个城市交会地带等优势，大力发展预制菜产业，通过引进各类食品加工产业发展要素，建成了集加工包装、质检冷链、交易采购、仓储物流、观光体验于一体的链条式餐饮食材加工中央厨房集聚区，汇集知名预制菜企业百余家，成为我国重要的预制菜产业基地。可见，县域富民产业是增强县域内生发展动力的重要途径。各地应统筹编制适合本土、体现特色、发挥优势的富民产业规划，用好财政金融政策，培育优势产业集群，在县域内、县域间、城乡间形成产业协同，打造有较强市场竞争力的产业链，进而推动兴业、强县、富民一体发展。

完善的基本公共服务与基础设施是兴业、强县、富民一体发展的重要支撑。优质、均衡、可及的基本公共服务供给不仅有助于提高本地居民的生活质量，增强获得感和幸福感，激发县域内生发展动力，更能有效吸引并留住人才，提升县域人力资本整体质量，为县域产业发展和经济增长提供强大的智力支撑。高水平的交通、能源、水利、通信等基础设施能够显著降低企业生产经营成本，增强县域的投资吸引力和产业竞争力，从而促进经济结构优化，释放发展潜力。例如，贵州省为更好满足农产品外运销售需求，推动农村客运、货运物流、邮政快递融合发展，利用闲置的交通客运站场等资源建设县级快递物流共配中心，开通公交车专线运货，降低了农村物流成本，打通农产品出村“最先一公里”，带动本地农产品通过快递渠道销售。当前，我国县域基本公共服务供给与基础设施建设薄弱的问题仍然较为突出，要对照产业发展、企业经营、人民生活的需求，缺什么补什么，提高医疗、教育、交通、通信等质量与水平。针对近年来农村电商发展的强劲势头，应持续提供农村电商培训服务，完善县乡村物流配送体系，补齐仓储、配送等基础设施短板。

推动兴业、强县、富民一体发展，还必须牢牢把握因地制宜这一科学方法。兴业、强县、富民是一个涉及产业、经济、收入分配等多维度、多层次的复杂系统，选择哪种产业、遵循何种模式、如何调配资源等都是各县域面临的问题。而且，我国幅员辽阔，县域间历史文化、地理环境、产业基础具有较大差异，拥有的资源禀赋、面临的问题挑战不尽相同。推动兴业、强县、富民一体发展，必须明确本地优势与短板。只有因地制宜寻找发展路径，才能实现资源要素的高效配置。例如，四川省凉山彝族自治州光热充足、昼夜温差大，农业发展条件优越，但其地处重要水源涵养区和水土保持区，肩负着建设长江上游生态屏障和维护长江中下游生态安全的重要使命，因而面临开发与保护的矛盾。结合这一情况，当地选择打造生态农业发展体系，建设现代农业园区，通过关键技术示范推动，有效破解了农业面源污染难题。2024年，51个现代农业园区带动农民发展产业8.8万人，人均增加收入1500元。可见，推动兴业、强县、富民一体发展，需从县域实际出发，找准适合本地发展的路径，制定产业振兴、县域发展、农民增收的一揽子政策，推动资源要素在县域精准对接，实现扬长避短与差异化发展。

（作者系华东政法大学政府管理学院教授、上海市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员）

发展县域商业释放农村消费潜力

柳学信

作为我国消费体系的重要组成部分，农村消费市场蕴含着巨大的增长空间。中央经济工作会议明确“大力提振消费，提高投资效益，全方位扩大国内需求”是今年经济工作的重点任务之一。中共中央、国务院印发的《乡村全面振兴规划（2024—2027年）》对“全面促进农村消费”作出部署，提出“推进县域商业体系建设”。这为激发农村消费潜力提供了重要着力点。

县域是连接城镇与农村的关键纽带，是国家治理的基本单元。建立县域统筹，以县城为中心、乡镇为重点、村为基础的县域商业体系，推动供应链、物流配送、商品服务下沉以及农产品上行，有助于优化农村发展环境，促进富民增收、农村消费提质扩容。

近年来，我国县域商业发展迅速。据国家统计局数据，2024年乡村消费品零售额达66729亿元，增长4.3%，增速快于城镇0.9个百分点。县乡消费市场规模持续扩大，包含镇区和乡村地区的县乡消费品零售额占社会消费品零售总额的比重为38.8%，比上年提高0.4个百分点。广袤的县域地区拥有巨大的人口基础，旺盛的市场需求，商业发展潜力足，但在结构体系、基础设施、政策环境等方面仍存在一些問題。

一是县域商业体系不健全，商品与服务供给不足。商业功能业态不完备和经营主体结构不合理是当前制约县域商业体系功能进一步发挥的瓶颈。部分县域商业网点规模偏小、业态简单、布局分散，存在互补性

差、同质化严重以及辐射能力弱的问题，难以提供多样化的商品和服务。县域商业的经营主体类型也较为单一，通常由少数几个传统企业占据市场，缺乏创新型企业、高科技企业等参与。现有业态陈旧单一、产品服务难以满足多样化的市场需求，制约了县域消费市场的发展与升级。

二是县域流通网络不畅，物流流通效率不高。近年来，随着现代流通体系建设的推进，城乡经济循环不断打通，但农产品市场网络仍不完善，重要制约因素之一就是县域物流配送体系薄弱。相较于城市，县域物流产业在基础设施建设、快速网点覆盖和仓储管理水平等方面存在较大差距，物流专业化、市场化、信息化和社会化水平较低。叠加市场分布分散、交通不便等因素，县域地区物流成本高昂，城乡流通过程中长期存在进不来、出不去的“围城”现象，制约了物流产业对农民收入和农村经济的带动作用。

三是县域商业政策支持不到位，商业环境不完善。近年来，有关部门出台了一系列政策鼓励大型流通企业和电商平台下沉基层市场，但在政策实际落实过程中，受投资回报和市场环境等因素影响，欠发达地区的县域受益有限。一些县域由于经济发展水平低、地方财力不足，无法提供相应的政策支持，甚至配套基础设施存在欠账，缺乏投资吸引力。县域商业环境也有待优化，普遍存在市场监管力量薄弱、监管联动机制不完善的问题，影响了市场秩序健康发展，在一定程度上降低了企业投资兴业的信心和消费者消费意愿。

可以说，发展县域商业，机遇与挑战并

存。针对上述问题，需要从基础设施建设、政策支持、科技支撑等方面发力，通过发展县域商业撬动农村消费市场。

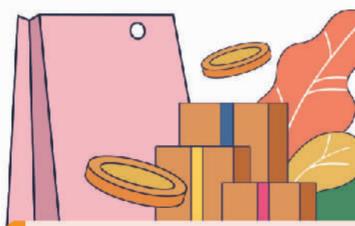
补齐短板，健全县域商业体系。科学规划和建设县域商业综合体，打造集餐饮、娱乐、休闲、演艺、购物等多种功能于一体的新型商业平台，满足市镇居民生活与娱乐需要，提升县域商业建设品位和消费环境。依托当地大型商贸流通企业带动支撑，推进乡镇中小型商贸中心建设，让村民在家门口能买到高质价比的商品。加快对乡村夫妻店、小卖部的改造升级，完善快递收发、农产品经纪等服务供给。建设乡村社区综合服务中心和经营服务综合体，开展文体娱乐、养老幼教、代收代缴等多样化服务，为农村居民提供“一门式办理”“一站式服务”，提升其生活质量和消费体验。

数字赋能，畅通县域流通网络。一方面，推动数字技术与农村传统商业企业的深度融合，发展农村直播电商，提高县域电商服务能力，培育多元新型农村电商主体与“小而美”农产品网络品牌，畅通农产品上行渠道，形成县域商业发展新动能。另一方面，通过数字化设施改造，完善县乡村三级物流配送体系。建设农村商业信息化管理平台，提升农村商业网站和小微企业的日常销售与运营环节的数字化水平，促进物流、信息流、资金流的融合，提升农村商业流通体系现代化程度。

政策支持，优化县域消费环境。地方政府要科学规划县域商业体系，充分利用各级政府的财政支持，提升县域商业发展所需基础设施的建设水平，同时引导社会资本积极

参与相关建设。制定科学的县域商业发展支持政策，打造优良营商环境，吸引更多大型企业进入县域商业市场，提升县域市场的供给能力和发展潜力。创新监管机制，完善县域消费者诉求响应机制、多元化纠纷解决机制、消费舆情监测响应和消费者权益保护联动机制，发挥政府、社会和企业等多方合力，加强日常监管和专项治理，加大对侵权假冒行为的打击力度，构建公平竞争的市场环境。

（作者系首都经济贸易大学中国消费大数据研究院院长、工商管理学院教授）



推进县域商业体系建设，健全电子商务和物流服务体系，建设县域集采配中心，推动客货邮融合发展，加快消费扩容。加大面向农村的产品创新和营销力度，支持新能源汽车、绿色智能家电等下乡，深入实施消费品以旧换新行动，鼓励信息消费，推进消费升级。发展农村生活服务业，实施农村消费市场净化行动，完善消费配套设施。

——《乡村全面振兴规划（2024—2027年）》