◆专家视点

没有改革突破就没有真正的进步

□韩 康

中国深化经济改革要做的事情千头万绪，系统性、整体性的谋划十分必要，但综观改革历史就会发现，凡体制、制度的真正进步，都是在重要理论和实践问题上有所突破而获得的。如果改革设计总是追求面面俱到，改革过程遇事都必须以整体推进为条件，那就很可能最后出现：什么改革问题都想到了，什么改革道理都讲透了，但什么实质问题都没有解决，真正的体制、制度进步没有出现，一切还在原地踏步。

从执政党纲领的最高层面看，有三次重要理论突破，对于推进经济体制改革，建立和发展市场经济，具有决定性的意义。

第一次是 1984 年十二届三中全会关于经济体制改革的决定，提出了“ 发展社会主义商品经济 ”的重要概念。把当时理论界的一个主流经济改革思维，也是最需要打破计划体制的禁区，作为执政党的一个基本认识肯定下来。这一下就把商品经济的大门打开了，随之而来，发展商品经济所需要的价格放开（开始是双轨制）、市场竞争、企业改革等一系列改革问题，也开始了全面的探索、实践。

第二次是 1987 年的十三大报告，提出了“ 加快建立和培育社会主义市场体系 ”的重要命题，并提出这个市场体系的基本机制就是“ 国家调节市场，市场引导企业 ”，还首次以中央文件的形式，把还有大量争议的生产资料市场、金融市场、技术市场、劳务市场和发行债券、股票等改革问题，统统划入应当合理利用的范围。这几乎可以称为是“ 革命性的突破 ”，一下子把经济体制改革的理念、思路和实践水准，都大大提升了一步。

第三次是 1994 年的十四大报告，明确提出了“ 建立社会主义市场经济 ”的重要方针，堪称具有里程碑的意义。这里的一个背景，就是 1990 年代初期出现了质疑市场改革的思潮，人心动荡，邓小平南巡讲话重申十三大改革思路，力排非议，之后中央决策层审时度势，经过慎重考虑决定旗帜鲜明地提出“ 建立社会主义市场经济 ”。为此邓小平曾有一个评语，说这是一个份量很重的提法。由此开始，市场化改革可以说具有了“ 法定意义 ”，建立社会主义市场经济，不再仅仅是知识界讨论的改革议题，而且成为执政党的纲领性改革方针。

从经济体制改革的实际过程看，也有三个重要的改革突破，具有启动改革全局的意义，全面推进了改革的发展、深化。

一个是 1980 年代初的农村改革，家庭联产承包责任制取代了人民公社三级所有制。这是农村土地所有制关系的第一次重大变革，把土地产权的经营收益权归还农民。这个变革创造了一个“ 奇迹 ”，居然把中国历史上从来无解的吃饭问题彻底解决了。之后，才出现了农业劳动生产率的大提高和农村人力的解放，以及继之出现乡镇企业大发展，进而又带动了城市非国有经济的发展。

另一个是 1980 年代中期的开放特区和实施沿海对外开放。这也是一个破天荒的改革举措，在社会主义的国家里划出几个地方引入西方资本主义国家的经济管理制度，建立一批‘ 三资企业 ’，这实际上是在进行一种经济体制的国际示范和实证比较，正是在此强烈的示范效应和比较激励下，大批私营企业迅速建立起来，大量政府管制的经济领域对多种所有制企业开放，城乡市场经济发展的大格局形成。

再一个就是 1980 年代中期学术界最先探讨，后来被中央决策机构肯定下来的股份制改革。股份制改革意义非凡，首先是对社会主义公有制及其实现形式的重新理解，为马克思的公有制原理和社会主义道路开拓了新的发展空间，同时，也为经济改革最大难题——国有资本和国有企业的改革，找到了一条符合市场规范的路径，沿此方向，所有权和经营权分开、国企股份制改造、建立现代企业制度、政府国有资本控股管理等等，才可能成为一系列不断深入进行的改革课题。

中国市场经济模式的发展现状，既有历史合理性因素，也有十分明显的发展局限性，需要进行深度改造和体制创新。

改革开放 30 多年，同发展过程相适应，我们已经建立起一个具有中国特色的市场经济体制模式。这是一个内涵十分复杂的市场体制：既有竞争性市场活动，又有强势政府干预；既有大量民营经济和多种所有制并存，又绝不放弃国家经济和国有企业为体现的公有制主导。特别是各级政府在掌控资源配置和干预市场活动方面，有着相当权威，规模巨大的国有企业群实力雄厚，在许多领域占据绝对垄断地位。

在中国改革开放掀起大规模工业化和城市化建设高潮时期，这种中国特色的政府主导型市场经济模式，有自己存在的道理，但随着发展方式演进和改革深化，问题和矛盾开始大量出现。这里最值得研究之处就是：政府行政干预经济的状况，不是逐步趋于弱化而是在很多方面有趋于强化的倾向；具有政府行政背景的国有经济部门的垄断力量，不是逐步弱化而是在很多领域趋于强化，并向更多经济部门大力扩张。与此同时，市场经济的力量虽然也在积极成长，但发展环境的难题越积越多，发展成长的制度改善越来越难见成效，发展力量的对比强弱显见。

中国市场经济的进一步发展，必须在两个重要方面有所突破，一是重构市场主体结构，二是加快政府改革，建立公共服务型政府。

当下一个最大问题就是市场主体结构过度倾斜：发展强势的国有企业体系和相对弱势的民营企业体系很不对称，大企业的发展和中小企业的发展很不对称，因此，非常有必要在规范和制约垄断特别是政府行政性垄断、基础产业部门放低进入门坎、金融行业允许民营资本参与竞争等方面，有重要的改革突破。

这里一个绕不过去的事情，就是国有企业的改革。我认为改革的思路不是“ 国退民进 ”，而是一个非常简单又非常可行而有效的办法，就是“ 国有企业主体功能回归 ”。在一定发展时期，国有企业在涉及战略发展、国家安全和基础前沿等重要领域发挥作用，是有意义的，但决不能随意超越职能边界到任意可以赢利的行业中赚钱，例如搞房地产大发其财。必须强调国有企业的主体功能回归，把非本位职能的大量商业领域让出来，放给民营企业和市场竞争。这样其他改革才有基本条件。

我始终有一个观点，政府的改革，无论是行政审批制度的改革还是转变政府管理方式，都主要不是理论认识和政策设计方面的问题，而是政府理性的问题。这些改革说到底，就是要求政府的主体职能从大量涉及资源配置的利益和权力的格局中脱离出来，转向公共服务，这无论对哪级政府，都是非常痛苦的过程。没有执政党的理性、勇气和决心，任何政府改革都只能以政府利益最小化损失而结束。

◆新时期论坛

创新党联系群众的方式

□李 崧

党的群众路线教育实践活动的根本目的，说到底就是要切实保持党密切联系群众的政治优势、规避党脱离群众的最大危险。在新的形势和任务要求之下，保持党与人民群众的血肉联系关键是要着力健全联系群众制度、不断创新联系群众方式。根据近年来各地的实践探索，创新党联系群众的方式在其路向选择上应重点把握以下几种方式。

结合渗透方式。群众工作不可能独立的发挥作用，必须同经济、政治、文化、社会工作有机结合，渗透到党的建设、国家和社会生活的方方面面，贯穿于党治国理政的全部实践之中，以形成群众工作与党和国家各项工作相辅相成、交相辉映的政治生态。结合渗透的群众工作方式在运用时，要特别注意规避两种倾向：一是用群众工作代替其他工作。二是以其他工作代替群众工作。群众工作和其他各项工作都有相对独立目标、任务和特殊的运行规律，互相之间具有不可替代性。如果硬性相互替代或者相互取代，结果是哪一项工作都做不好。

教育引导方式。用健康文明和丰富多彩方式教育群众、引导群众，是党的群众工作的优良传统，也是执政条件下群众工作的基本方式。教育引导方式的具体方法和形式丰富多彩，诸如课堂、会议、座谈、走访等面对面的方式，网络、信息、电视、广播、报刊、杂志等覆盖方式。对于群众工作来说，教育引导方式的运用必须把握两个基本原则：一是在内容上要贴近社会生活，贴近群众实际需要，提高教育引导的现实性和针对性，增强教育引导的凝聚力和向心力。二是形式上要让群众喜闻乐见，要注意结合人民群众生产和生活实践需要，以符合大多数群众的接受水平和审美情趣为原则，增强教育引导的功能和吸引力。

沟通协商方式。在当前的经济社会转型期，我国社会群体之间虽然存在着一定的利益矛盾，但总的是根本利益一致基础上的矛盾、摩擦和差异，具有相互沟通、相互协商的基础要件。这就决定我们党在联系群众过程中，可以把沟通协商作为群众工作的重要方式。运用沟通协商方式做群众工作，必须坚持平等、公正和公开三大原则：平等就是坚持沟通各方地位的平等和社会权利与义务的对等，这是相互沟通和协商的基础条件；公正就是不偏不倚，一视同仁，保证沟通和协商公平性和正义性；公开就是坚持沟通和协商内容、程序、方法、结果的公开和透明，实行阳光操作，使各方口服心服。

群众自治方式。通过民主选举产生的村民委员会、社区居民委员会、群众自愿结成的社团和社会中介组织、行业协会、经济合作组织等都是群众自治的有效形式。运用群众自治方式去做群众工作，必须正确处理好党的领导与群众自治的关系。首先，要尊重和支持人民群众独立自主的主体地位，充分调动和激发人民群众当家作主的积极性、主动性和创造性。其次，要处理好执政党依法治国和群众自治的关系，社群组织和群众自治必须受宪法和法律制约，切实维护宪法和法律的权威。再次，群众自治与执政党领导和支持人民当家作主从根本上是一致的，但是也不排除在群众自治过程中会出现这样那样的矛盾和问题，矛盾与问题一旦出现，必须采取平等交流、民主沟通、对话协商等民主的方式妥善谨慎加以解决。

社会救助方式。群众工作的社会救助方式，主要是针对特殊社会群体而言的，比如对社会弱势群体、社会边缘群体。社会救助的具体形式主要包括：以解决城市贫困群体生存为主的最低生活保障，以解决社会流浪问题为主的社会救助中心，以解决失学儿童为主的希望工程，以解决下岗职工就业为主的职业培训，社会群体的自愿捐献、志愿者行动等等。社会救助方式在群众工作中的运用，要力求把握两个基点。一是各级政府都应把社会弱势群体的转化作为工作重点，通过完善社会基本生活保障体系、加强对弱势群体的教育和培训，增强其社会生存能力和致富本领。二是宣传、教育和引导社团组织、社会中介组织和群众自治组织，动员全社会的力量，以慈善救助方式关心、帮助社会弱势群体和边缘群体，形成人文关怀的良好社会氛围。

典型示范方式。典型示范方式是指利用先进典型和模范人物为榜样，正向引导其他群众的工作方法和形式。其主要功能就是通过发挥先进典型的榜样效应、辐射效应、带动效应、示范效应来感染、影响、激励和带动群众，形成扬善抑恶、正向激励的群众工作情景。典型示范的形式多种多样，包括言传身教形式、模范带头形式、典型报告会、现场会、比赛、演示、宣传片、文字报道、电视和新闻媒体传播等等。以典型示范的方式去做群众工作，应着力把握以下三个要点。一是要着眼于人民群众高尚品德的培养、健康人格的提升和良好行为习惯的养成。二是要慎重选择典型，特别注意选拔人民群众认可的、对群众影响大并具有长期效应的典型；三是要着力打造群众工作良好的外部环境，形成扬善抑恶、争优创先的良好社会风气。

为改革“ 架桥 ”

□程冠军

“ 摸着石头过河 ”是以邓小平同志为核心的党的第二代中央领导集体在改革开放的探索中提出的改革名言。改革开放 30 余年来，以邓小平、江泽民、胡锦涛为领导核心的党的领导集体以筚路蓝缕、以启山林的精神，摸着石头过河，成功地开辟出中国特色社会主义发展道路，取得了改革开放和现代化建设的辉煌成就。特别是自党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央以敢于啃硬骨头，敢于涉险滩的精神，以更大的政治勇气和智慧，攻克体制机制上的顽瘴痼疾，突破利益固化的藩篱，为深化改革铺路架桥，打响了全面深化改革的攻坚战。

十八大之后的 2012 年 12 月 7 日至 11 日，习近平同志在广东考察时指出，“ 现在我国改革已经进入攻坚期和深水区，我们必须以更大的政治勇气和智慧，不失时机深化重要领域改革 ”，并提出要“ 更加注重改革的系统性、整体性、协同性，做到改革不停顿、开放不止步 ”。这是以习近平同志为总书记的党中央启动中国新一轮改革的政治宣言。在 2012 年 12 月 31 日举行的十八届中共中央政治局第二次集体学习中，习近平指出：“ 摸着石头过河，是富有中国特色、符合中国国情的改革方法。摸着石头过河就是摸规律，从实践中获得真知。摸着石头过河和加强顶层设计是辩证统一的，推进局部的阶段性改革开放要在加强顶层设计的前提下进行，加强顶层设计要在推进局部的阶段性改革开放的基础上来谋划。 ”今年 7 月，习近平同志在湖北调研时强调，要处理好“ 顶层设计和摸着石头过河 ”等五个方面的关系。

“ 摸着石头过河 ”这句名言最早出自陈云在 1980 年 12 月 16 日中共中央工作会议开幕会上的讲话。邓小平在中共中央工作会议闭幕会上的讲话中，表示完全赞同陈云的意见，提出陈云的这段讲话“ 是我们今后长期的指导方针 ”。30 余年来，我们始终没有忘记这个谆谆教导，始终没有放弃对深化改革的不懈追求。走到今天，蓦然回首，改革已经走过了 35 年的辉煌历程。渐行渐远中我们发现，改革已经进入了深水区和攻坚期，一些不适应市场规律的体制机制已经成为阻碍改革的巨大障碍，一些在改革进程中积累的矛盾和问题已经到了非解决不可的地步，而解决这些矛盾和问题关键在于改革攻坚。

改革的最大特征就是它的试验性。在浅水区的时候，我们按照“ 摸着石头过河 ”的方针在摸索中前进，实践也证明这个方针是正确的。但当改革进入深水区之后，我们就要处理好“ 顶层设计和摸着石头过河的关系 ”。“ 顶层设计 ”本来是一个工程学术语，它的本义是统筹考虑，统揽全局，在最高层次上寻求问题的解决之道。改革上的“ 顶层设计 ”实质上就是要在“ 深水区 ”上为改革“ 铺路架桥 ”。改革进入深水区和攻坚期之后，必须有系统的、全面的、科学的顶层设计，改革才会一往无前，否则就会功亏一篑。今天我们再单纯地靠“ 摸着石头过河 ”已经不能解决改革进程中出现的疑难问题、复杂问题和各种深层次矛盾。要想渡过急流险滩，打赢改革的攻坚战，除了继续坚持“ 摸着石头过河 ”之外，离开“ 铺路架桥 ”是不行的。“ 铺路架桥 ”并不是要放弃“ 摸着石头过河 ”。水深到一定程度要架桥，桥架好了，在具体的实践当中依然要“ 摸着石头过河 ”。

改革不怕走弯路，但要尽量少走弯路和不走弯路。这就像一个人，在一无所有的时候不怕犯错误，但当他有了一定的成就和地位之后，就尽量不要犯错误，因为这时犯错误的成本和代价都将是高昂的。今天，我们的改革已经取得了巨大成就，这就要求新一轮的改革要更加系统、整体、协同，更加综合、全面、深化，这些都必须由顶层设计来完成。因此新一轮改革不是零打碎敲，不是修修补补，而是有全面、科学的制度安排。正在举行的党的十八届三中全会将通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，这是指导我国今后一个时期全面深化改革的纲领性文件。新一轮改革力度之大、范围之广、层次之深，前所未有。我们深信，党的十八届三中全会将为深化改革、扩大开放架起了一道瑰丽的“ 虹桥 ”，有了这道“ 虹桥 ”，我们就可以在新的改革结点和新的历史起点上，奋力挺进，破冰前行，打赢全面深化改革的攻坚战，实现中华民族伟大复兴的中国梦。

◆新时期论坛

消解社会冲突的关键

□阎荣舟

社会冲突是社会发展中各个主体之间价值观、利益诉求等不一致诱发的矛盾和对立。建设性社会冲突是必要的，是社会发展的有效推动力。但如果社会冲突得不到及时化解，破坏性冲突越来越多，那就会给社会发展带来不利的结果，破坏社会发展的系统合力，因此要重视社会冲突的控制和消解。而要做好社会冲突的消解工作，关键一条是坚持并践行党的群众路线，深入群众进行调查研究，了解群众疾苦，设身处地地解决群众问题，扎扎实实地保障群众利益。

当前社会冲突的主要类型及其成因

以诱发社会冲突的原因为标准进行分类主要有以下几种：一是收入差距过大带来的冲突。因为历史和现实的原因，我国的财富分配差距日益加大，而且在市场经济中，存在财富积累的“ 马太效应 ”，富者愈富穷者愈穷，所以仇富心理加重，社会不同利益群体之间普遍存在信任度低，交易成本高的一种状态，从而影响到全社会的合作共赢，心理性冲突严重。二是政策诉求与部分利益主体诉求不一致引发的冲突。公共政策具有全局性的利益诉求，往往追求的是规模效应、长期效应，难免对个别的利益主体短期上有一定伤害，而在市场经济中，与政策相关的一些利益主体更主要是关注自我利益。因此，发展中的大多数人认可的好政策，一样会因为沟通缺乏、救济失范而导致执行中的对立，何况还存在种种政策执行不到位的情况，导致局部的利益冲突发生，甚至形成暴力性社会冲突。三是社会性整体心理干预能力弱与社会性焦虑规模扩大而形成社会冲突。每个社会的发展都存在不同的社会性压力，部分社会个体感觉安全需要不能得以满足，存在社会性焦虑，但我国当前社会性心理干预机制并不通畅，因此，焦虑的增加与干预的不到位就导致一些社会冲突发生。四是网络普及与网络监管不对称而引发的冲突。网络尤其是新媒体网络的发展普及带来了生活工作和娱乐的均等化，社会性信息不对称逐步消除，但因为网络监管难度大，各种网络表达逐渐失范，一些谣言传播诱发了社会冲突。五是公权机关权力失范带来的冲突。为百姓服务应该是公权机关的天职，但组成公权机关的一些工作人员却因为道德问题和机会主义而有各种失范行为，如腐败、渎职、形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风等，这些都导致民众对政府为代表的公权机关信任度降低，由此而引发了一些社会冲突。六是改革不彻底带来的冲突。改革过程中因为缺乏系统安排，顶层设计不到位，很多政策碎片化、试点长期化，从而形成了政策性的社会冲突，如人事、社会保障等领域改革不彻底，出现政策性歧视的客观结果，削弱了改革追求公平正义的初衷，也容易诱发一些社会冲突。

践行群众路线消解社会冲突的路径选择

作为不同利益个体集合而建立的社会，不大可能一劳永逸地实现所有人一致性满意的状态。因此，随着某一个阶段的社会发展，各种利益冲突、各种发展失调都会逐步积累，引发社会不同利益群体之间的冲突甚至是强烈对抗，这就需要政策决定者和执行者深入群众，扎实调查研究，实事求是地搞清楚社会冲突的根本关节点，汇集民意，集中群众智慧，将群众创造出来的好办法好思路，在宏观层面进行统筹把握，做好顶层设计，以改革为基本动力，以创新为基本方式，按照从观念到制度再到文化的路径，全面消解社会冲突赖以存在的基础，这关键要做好以下几个方面的工作。

深入认识群众在社会发展中的主体地位。坚持群众观点，创新观念，深化顶层设计，打好改革的攻坚战，消除因为政策碎片化、政策部门化等现象带来的冲突，提升政府等公权机关的公信力，重建社会发展中的信任机制和社会诚信体系。在此基础上，系统研究、科学评估我们已经存在的政策，认识政策的时效性和历史局限性，结合现实条件促进政策创新，找出现阶段下科学有效执行政策实现政策目标的途径。以依靠群众进行民主决策和科学决策为基本原则，推进行政管理体制改革，加大政府信息公开的力度；发动群众依靠群众，加强反腐败制度创新，推动社会性监督机制的硬约束，规范公权，增强政策执行的透明度，消除因个别人的个别问题带来的政策执行扭曲问题，形成良好的政策执行与政策效果监督的机制。

坚持一切为了人民群众的宗旨。坚定社会发展的和谐程度，反映的是我们改革开放方向的正确性，反映的是我们经济政治文化和生态发展的科学程度的认知，通过大力加强社会建设，推进中国特色社会管理体系的建设，实现社会管理从管制型社会管理向服务型社会管理的根本转变、从单纯政府管理向多元社会主体协同治理的根本转变、从主要依靠政策管理向依法治理和综合施策的根本转变，消除社会的不和谐因素。

充分了解群众的精神需要。发挥党的思想政治工作的优良传统，建立广泛的社会心理干预机制，消除社会性焦虑，发展中国特色的多元文化，激发老百姓的正义感、归属感和主人翁意识。形成关于社会发展统一认识和未来持续性收益的良好预期，提升行为的长期性、稳定性。

与时俱进，拓展群众工作领域。通过掌握最新的网络和信息技术，加强网络监管，既要保证网络民主的有效推进，又要严格限制网络暴力、虚假信息等行为的滋生，使得没有空间距离的网络平台成为社会发展中消除信息不对称的主要途径，促进社会性决策的科学化和民主化。

要充分认识走群众路线的长期必要性。实事求是、扎扎实实地进行调查研究，以民生为工作重点，不断缩小收入差距，保障最广大人民群众的根本利益，让老百姓，让不同利益群体感受到生活的进步，让公平正义得以张扬，以消除各种负向情绪的存在载体，全面建成和谐的小康社会。