学習時報

2014 年 3 月 31 日
第 730 期

STUDY TIMES
中共中央党校主管主办　　报名题字:江泽民
网址：www.studytimes.com.cn　周一出版　国内统一刊号:CN11－0137　代号：1－267

■ 导读

美国全球战略调整下的乌克兰危机 …… 2 版

变化环境下群众工作面临的新挑战 …… 3 版

新型城镇化应坚守规律规划规则 …… 4 版

政府改革的依据和目标 …… 5 版

近代经典的淡出 …… 6 版

城镇化过程中的工程风险及化解 …… 7 版

明代“ 三府分立 ”的分权制度

明代的“ 三府分立 ”虽是为了加强皇权而设，但在皇权专政的前提下，也起到了分权的作用，有利于国家权力更好地运行，在一定程度上起到了维护封建统治的作用。 …… 9 版

团结引导广大妇女投身全面深化改革

——访全国妇联党组书记、副主席、书记处第一书记宋秀岩

高层／访谈

□本报记者　李玉梅

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（下称《决定》）标志着我国改革开放事业在历史新起点上迈入全面深化新阶段，这给妇女发展和妇联工作带来了重大机遇，也提出了新的课题。为此，本报记者专题采访了全国妇联党组书记、副主席、书记处第一书记宋秀岩。

改革开放是中国妇女事业发展的活力之源

记者：改革开放 35 年来，中国特色社会主义事业取得了举世瞩目的辉煌成就，国家面貌发生了翻天覆地的深刻变化。伴随改革开放的伟大历史进程，我国妇女事业不断向前推进，对此您如何评价？

宋秀岩：妇女发展状况是衡量社会文明进步的重要尺度，妇女事业是中国特色社会主义事业的重要组成部分。党的十一届三中全会以来 35 年的实践雄辩地证明，改革开放是当代中国发展进步的活力之源，是我们党和人民大踏步赶上时代前进步伐的重要法宝，是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路，也是中国妇女事业蓬勃发展的活力之源、重要法宝、必由之路。

回顾 35 年改革开放伟大历程，在党的坚强领导下，随着妇女权益保障法、男女平等基本国策、中国妇女发展纲要的出台实施以及国务院妇女儿童工作委员会的成立，特别是“ 坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童合法权益 ”写进党的十八大报告，国民经济和社会发展“ 十二五 ”规划纲要分专节对“ 促进妇女全面发展 ”和“ 保障儿童优先发展 ”分别作出规划，我国促进性别平等与妇女发展的国家机制建设实现了前所未有的突破；随着广大妇女在改革开放和社会主义现代化建设各个领域勇挑重担、大显身手，一批批先进妇女典型不断涌现，“ 半边天 ”的创新创造活力得到前所未有的释放、妇女自身取得前所未有的进步；随着妇联组织思想观念不断更新、工作内容不断丰富、服务手段不断创新、基层组织不断延伸，开展的工作、推进的实事使越来越多妇女儿童受益，妇联工作呈现出前所未有的活跃；随着与世界各国妇女和妇女组织的交流合作日益深入，我国在国际妇女事务中发挥着越来越重要的作用，中国妇女运动的国际视野和影响得到前所未有的拓展。改革开放以来的 35 年，是中国特色社会主义伟大事业波澜壮阔、与时俱进的 35 年，也是中国特色社会主义妇女事业继往开来、阔步前进的 35 年。

全面深化改革给妇女发展和妇联工作带来新机遇新课题

记者：《决定》提出了全面深化改革的一系列新任务新要求新思路新举措。您认为这会给妇女发展和妇联工作带来什么样的影响？

宋秀岩：全面深化改革是关系党和国家事业发展全局的重大战略部署，是大势所趋、发展所需、群众所盼，对于全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦具有重大而深远的意义。推进这一历史进程，一方面需要包括广大妇女在内的全体人民的参与、创造和奉献，每一个中华女性都肩负着义不容辞的责任和使命；另一方面，全面深化改革在最大限度释放改革红利的同时，必将遇到一系列深层次矛盾和问题。这些既给妇女发展和妇联工作创造了重大机遇，也提出了许多新的课题。

宏观层面上，比如：在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进程中，如何使促进性别平等与妇女发展的国家机制更加完善、更加科学；在深化经济体制改革中，如何进一步激发城乡妇女创业创新创造活力；在深化政治体制改革中，如何不断扩大基层妇女的有序政治参与；在深化文化体制改革中，如何大力推进先进性别文化建设，进一步营造有利于妇女发展的社会文化环境；在深化社会体制改革中，如何促使改革发展成果更多更公平惠及广大妇女儿童；在深化生态文明体制改革中，如何充分发挥妇女的独特优势；在党的建设制度改革中，如何发挥好妇联组织的桥梁纽带作用和最可靠最有力助手作用。

微观层面上，《决定》提出“ 使市场在资源配置中起决定性作用 ”，妇联组织如何积极应对市场经济存在的适者生存的“ 丛林法则 ”可能给妇女发展带来的影响，推动从根本上消除性别就业歧视，使妇女在平等公正的市场环境中，努力实现更加稳定、更加充分、更高质量的就业。《决定》对深化农村改革作出一系列部署，提出“ 加快构建新型农业经营体系 ”“ 赋予农民更多财产权利 ”等明确要求，面对农村妇女劳动力已占农业劳动力 65%的实际，妇联组织如何配合有关部门积极推进农村妇女职业化进程，大力培育有文化、懂技术、会经营的新型职业女农民，引导妇女为推进农业现代化发展作贡献，同时切实维护好农村妇女的土地、人身、婚姻家庭等方面的权益，推动解决与农村妇女生产生存关系最为密切的民生问题。《决定》提出“ 完善城镇化健康发展体制机制 ”“ 推进以人为核心的城镇化 ”，在这一进程中，妇联组织如何配合有关部门加强妇女教育培训、帮助妇女解决有能力进入城镇的问题，扶持妇女创业就业、帮助妇女解决有实力留在城镇的问题，引导妇女转变观念、帮助妇女解决有素质融入城镇的问题，维护妇女合法权益、帮助妇女平等享有新型城镇化成果问题，通过发挥妇女作用让农村和城市变得更加美丽，通过维护妇女权益让广大妇女的生活更加幸福。《决定》提出“ 构建程序合理、环节完整的协商民主体系，拓宽国家政权机关、政协组织、党派团体、基层组织、社会组织的协商渠道 ”，妇联组织如何找准工作定位、彰显独特优势，在代表妇女参与国家和社会事务的民主决策、民主管理、民主监督中反映妇情民意、积极建言献策，更好地为党和政府科学决策服务，等等。

以改革创新精神不断开拓妇联工作发展空间

记者：前不久，习近平总书记主持召开中央全面深化改革领导小组第一次会议，要求充分调动各方面积极性，坚定不移朝着全面深化改革目标前进。作为党开展妇女群众工作的人民团体，妇联组织如何围绕党中央的整体部署，找准工作切入点和着力点，在全面深化改革中更好地发挥作用？

宋秀岩：深入贯彻落实党的十八大和十八届三中全会作出的重大决策部署，贯彻落实习近平总书记和党中央的重要指示要求，是妇联组织的重要政治任务。围绕全面深化改革工作大局，我们要学习领会中央新精神，了解把握妇女新期待，从妇联组织职能和优势出发，着力做好四个方面工作。

一是团结动员妇女积极投身全面深化改革的历史洪流，充分发挥“ 半边天 ”作用。妇女占人口的一半，是推动全面深化改革的重要力量。妇联组织要充分发挥遍布城乡的“ 妇女之家 ”和所属舆论阵地作用，大力宣传党的十八届三中全会精神、宣传党中央全面深化改革的重大决策部署、宣传我国改革发展取得的巨大成就和妇女事业发展的辉煌成果，同时要深入妇女群众之中做好解疑释惑工作，引导妇女充分认识全面深化改革对实现国家富强、民族振兴、人民幸福以及妇女自身发展的重大意义，充分认识所肩负的光荣使命，统一思想，坚定信心，凝聚妇女理解改革、拥护改革、支持改革的共识和力量。要唱响中国妇女十一大发出的“ 巾帼建新功、共筑中国梦 ”的号召，以“ 巾帼建功行动 ”为统领，在各行各业广泛开展富有时代特点和女性特色的创新创造活动，动员组织广大妇女以主人翁姿态投身改革，立足本职岗位建功立业，为全面推进经济体制、政治体制、文化体制、社会体制、生态文明体制和党的建设制度改革，为全面建成小康社会、实现中国梦贡献巾帼才智。

二是适应时代发展要求，着力帮助妇女提高参与全面深化改革的素质和能力。全面深化改革是党中央带领全党全国各族人民在新的历史起点上进行的具有新的历史特点的伟大斗争，只有不断地提高自身素质，在实践中学习新知识、增长新本领、创造新业绩，才能在这场伟大斗争中展现作为、赢得胜利。妇联组织要抓住机遇，充分利用政府推出的培训计划、实施的培训项目，积极为妇女接受各类培训争取更多资源，同时依托“ 妇 ”字号基地、妇女院校、新媒体、远程教育等阵地和载体，针对不同妇女群体的需求开展实际、实用、实效的培训服务，帮助妇女提高科技文化素质、增强创业就业本领。要积极配合有关部门进一步完善女性人才的培养、选拔和激励机制，为女性党政人才、专业技术人才、企业经营管理人才等各类女性人才成长发展、发挥作用搭建平台、营造环境、提供服务，使她们在投身全面深化改革中最大限度地释放创造活力。

三是认真履行代表和维护妇女权益的基本职能，促进改革发展成果更多更公平惠及广大妇女儿童。全面深化改革的目的，是为了增进人民福祉、让全体人民能够共享改革发展成果，这其中当然包括广大妇女儿童的福祉和受益。妇联组织要把推动男女平等基本国策在全社会贯彻落实作为工作着力点，把联系和服务广大妇女作为工作生命线，深入思考哪些是全体人民的共同需求、哪些是妇女儿童的特殊需求，深入调查研究广大妇女对美好生活的新期待、对最关心最直接最现实利益问题的关切点，切实提高工作针对性。要把调查了解到的妇女所思所求所盼及时反映给党和政府，积极争取法律政策上的源头支持，推动实施惠及妇女儿童民生的重点实事项目，扎扎实实把维权服务送到基层和妇女群众身边，促进解决不同层面妇女在创业就业、参政议政、卫生保健、人身财产、婚姻家庭等方面的突出问题，在维护全体人民共同利益的同时，进一步实现好维护好发展好妇女儿童的切身利益。

四是大力推进妇联组织自身的改革创新，真正把妇联建设成为可信赖依靠的“ 妇女之家 ”。全面深化改革打开了妇联工作更加广阔的空间，对妇联组织提出了新的更高要求。我们要巩固和扩大深入开展党的群众路线教育实践活动成果，牢固树立机遇意识、进取意识、责任意识，深入研究全面深化改革、推进国家治理体系和治理能力现代化对妇联组织自身建设提出的新要求，以更大勇气和魄力推进观念创新、机制创新、手段创新，积极探索覆盖妇女更广泛、凝聚妇女更有效的组织形态，积极探索贴近基层实际、贴近妇女群众需求的服务载体，积极探索有利于发挥职能作用、破解工作难题的思路举措。要切实改进工作作风、创新工作方法、坚持重心下移，进一步建好管好用好基层“ 妇女之家 ”，常态化开展“ 下基层、访妇情、办实事 ”活动，促进妇联组织更加牢固地扎根在基层、妇联各项工作更好地落实在基层，不断夯实妇联工作创新发展的基础。

总之，我们要深入思考和研究全面深化改革给妇女发展和妇联工作带来的新机遇新课题，明确方向、把握重点、强化措施、狠抓落实，使之成为妇联工作创新发展新的增长点，在推进全面改革开放伟大事业、奋力开拓中国特色社会主义更为广阔的前景的新征程上，更好地促进妇女与经济社会同步发展、男女两性平等发展、妇女自身全面发展。

◆观察员

把改革创新贯穿于发展全过程

□杨英杰

近日，中共中央政治局常委、国务院副总理张高丽在中国发展高层论坛 2014 年年会开幕式致辞中强调指出，把改革创新贯穿于经济社会发展各个领域各个环节，进一步解放思想、解放和发展社会生产力、解放和增强社会活力，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，为全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强大动力和制度保障。

改革创新内涵丰富，择其要者，不外两点，即制度改革、科技创新。中国改革开放 30 余年所取得的经济总量之巨额累积（国内生产总值世界第二，外贸进出口总额世界第一），很大程度上得益于制度的改革变迁。随着农村土地制度改革之先声——家庭联产承包责任制的推行之后而来的国有企业改革，进而围绕国有企业改革不断深化的财政、税收、金融、外汇、投资诸领域的制度变迁，不断推动着中国经济最终彻底摆脱计划经济体制在理念上的束缚，在意识形态层面的制约。尽管在社会运行实践中，诸多方面还存在着借各类管理之名对发挥市场配置资源的决定性作用的种种桎梏，但“ 青山遮不住，毕竟东流去 ”，市场经济观念已经深入人心，市场化改革方向是任何力量也阻止不了的。

话虽如此，制度的改革变迁确是一项复杂的系统工程。制度是由正式规则如各项法律制度和非正式规则如风俗、习惯、文化等以及此两者的相容性所组成，这三个方面共同决定了经济政治绩效。正式规则可以一夜之间由革命或改良加以改变，但非正式规则的改变只能是渐进的。正式规则与非正式规则的相容性很大程度上取决于非正式规则的包容度，如果正式规则不能服非正式规则的“ 水土 ”，经济政治绩效很难符合正式规则实施者的预期。这就是为什么会有相同的经济民主、政治民主形式，而在不同文化、宗教、意识形态国家产生截然不同的经济政治绩效之根本原因。发展和完善中国特色社会主义制度是一个制度改革变迁的过程，我们既要以海纳百川的坦荡胸怀不断汲取世界文明的优秀成果，更要以刚毅自信的担当精神深入挖掘中华传统文明的合理内核，为实现中华民族伟大复兴的中国梦提供坚如磐石的价值支撑。

降低交易成本和生产成本，不仅仅取决于制度，在制度既定或演进缓慢的条件下，更取决于科技水平。人口数量和国土面积决定了中国是一个大国，人均经济总量的不断提升，更是不可避免地决定了中国必然由大国走向强国。近代历史告诉我们，一个大国走向强国的历程，很大程度上会给既存的国际秩序带来相当的影响和冲击，甚至会导致与既有强国的经济冲突乃至军事对抗。但中华民族的伟大复兴生逢其时，中国的崛起不会遭逢历史上曾有过的强国崛起所面临的资源性致命约束这一导致大规模冲突的根本障碍。

之所以这样讲，原因有二。其一，科学技术已经发展到新的阶段，以非化石能源为主要生产动力的第三次工业革命已经扑面而来。第三次工业革命将为中国实现资源节约型、环境友好型发展模式带来极好的机遇。新能源的革命性突破、生产模式和消费模式的革命性变化，在转化着科技革命成果的同时，也在推动着科技革命的不断前行。其二，中国政府和社会已经深刻认识到环境、资源的不可持续性将会给中华民族带来灭顶之灾，从理念认识、制度政策诸方面保障生态文明建设的深化、升华。张高丽副总理在讲话中特别强调要加强生态环境保护制度建设，实施科技创新驱动发展战略，加快调整优化经济结构，努力建设美丽中国。

中国的制度改革已进入攻坚期和深水区。我们要以敢为天下先、敢于啃硬骨头、敢于涉险滩的精神，按照确定的路线图、时间表，准确、有序、协调推进，并以此推动科技创新的不断加速。制度改革为科技创新提供发展空间，科技创新为制度改革赢得时间，二者相辅相成、协同发展，必将为全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强大动力和制度保障。

◆关注点

以人为本与新型城镇化

□范　伟

近日，《国家新型城镇化规划（2014—2020 年）》（以下简称《规划》）发布。按照走中国特色新型城镇化道路、全面提高城镇化质量的新要求，《规划》明确了未来一个时期城镇化的发展路径、主要目标和战略任务，是指导城镇化健康发展的宏观性、战略性、基础性规划。坚持以人为本，推进以人为核心的城镇化，是《规划》贯穿始终的一条主线，也是推进新型城镇化的关键所在。

改革开放以来，伴随着工业化进程加速，我国城镇化经历了一个起点低、速度快的发展过程。我们大致用了 30 多年的时间，走过了西方国家近百年的城镇化历程，成就举世瞩目。1978—2013 年，全国城镇常住人口从 1.7 亿人增加到 7.3 亿人，城镇化率从 17.9%提升到 53.7%，年均提高 1.02 个百分点。城镇化的快速推进，吸纳了大量农村劳动力转移就业，提高了城乡生产要素配置效率，推动了国民经济持续快速发展，带来了社会结构深刻变革，促进了城乡居民生活水平全面提升。

与此同时，人口城镇化不彻底，成为城镇化进程中存在的突出问题。目前农民工已成为我国产业工人的主体，受城乡分割的户籍制度影响，被统计为城镇人口的 2.34 亿农民工及其随迁家属，未能在教育、就业、医疗、养老、保障性住房等方面享受城镇居民的基本公共服务。城镇内部出现新的二元矛盾，农村留守儿童、妇女和老人问题日益凸显，给经济社会发展带来诸多风险隐患。

党的十八大提出了在 2020 年全面建成小康社会的新目标新要求，推进新型城镇化是实现这一目标的根本途径和主要载体。《规划》在指导思想和基本原则上，鲜明强调了贯彻以人为本的要求。比如，在指导思想上，强调要“ 以人的城镇化为核心，有序推进农业转移人口市民化 ”；在基本原则上，强调要坚持以人为本，公平共享，以人的城镇化为核心，合理引导人口流动，有序推进农业转移人口市民化，稳步推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖，不断提高人口素质，促进人的全面发展和社会公平正义，使全体居民共享现代化建设成果。

以人为本体现在发展目标和具体规划的各个方面。在发展目标上，《规划》提出“ 常住人口城镇化率达到 60%左右，户籍人口城镇化率达到 45%左右，户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距缩小 2 个百分点左右，努力实现 1 亿左右农业转移人口和其他常住人口在城镇落户 ”。李克强总理在《政府工作报告》中也着重强调了要解决好现有“ 三个 1 亿人 ”的问题，在今后一个时期，要促进约 1 亿农业转移人口落户城镇，改造约 1 亿人居住的城镇棚户区和城中村，引导约 1 亿人在中西部地区就近城镇化。《规划》还提出，在有序推进农业转移人口市民化的具体部署中，要按照尊重意愿、自主选择，因地制宜、分步推进，存量优先、带动增量的原则，以农业转移人口为重点，兼顾高校和职业技术院校毕业生、城镇间异地就业人员和城区城郊农业人口，统筹推进户籍制度改革和基本公共服务均等化。

城镇化是现代化的必由之路，也是一场深刻的社会变革。城镇化进程的推进，对政府自身的改革和社会治理现代化，提出了日益迫切的更高要求。一些国家和地区的经验表明，城镇化率在 50%左右的阶段，社会矛盾将进入一个集中释放期。比如英国 19 世纪中期的“ 宪章运动 ”，美国 20 世纪初期的“ 进步运动 ”，以及近年来在北非等地方爆发的社会冲突和社会动荡，都是发生在城镇化的这一历史阶段。从某种程度上可以说，以城市为主要载体和人口聚集地的现代社会，同时也是一个带有高度不确定性特征的风险社会，是一个“ 权力 ”和“ 权利 ”矛盾日渐凸显的变革社会。在这样的背景下，贯彻好以人为本要求，正确处理好政府与市场的关系，调整和处理好政府与社会的关系，有效地提高政府的公共服务水平和社会治理能力，对于推进新型城镇化进程和社会全面进步，具有至关重要的意义。

责任编辑 李玉梅
E-mail:studytimes1@126.com