决定中国命运的大改革

——《习近平时代》选载

□［美］熊 玠 主编

2013年11月，中共十八届三中全会召开，作出“全面深化改革”的重大决定。习近平为《决定》所作的说明表明，中共非常清醒地意识到，“在改革开放问题上，党内外、国内外都很关注，全党上下和社会各方面期待很高”。“面对未来，要破解发展面临的各种难题，化解来自各方面的风险和挑战，更好发挥中国特色社会主义制度优势，推动经济社会持续健康发展，除了深化改革开放，别无他途”。

应该说，中共此轮改革的决心之大、规模之宏伟可能在人类历史上都是罕见的。整个改革涉及60个方面任务、336项具体改革措施，经济、政治、文化、社会、生态文明、国防和军队、党的建设均在其中。几天后，国务院副总理刘延东出访美国，当她向美国人介绍这个庞大的改革计划时，大家都被震惊了。2013年12月，中央全面深化改革领导小组成立，密集出台了一系列具体改革措施，到2014年11月，60项改革任务已全部启动。可以说，十八届三中全会勾勒的一幅幅写意山水画正在变成一张张清晰的改革路线图和施工表。

人们禁不住畅想：在改革之路上行进了30多年的中国，将再续怎样的光辉与梦想？这场轰轰烈烈的改革前景如何？它将会对中国乃至世界产生什么影响？尽管西方有人对改革前景感到担忧，但很多人都从习近平身上看到了未来中国的希望。

不管我们对这场改革的前途如何判断，有一点是肯定的：这是一场决定中国命运的大改革。

有权不可任性：厘清政府与市场的边界

在十八届三中全会提出的改革任务中，首要的就是经济体制改革，而经济体制改革的核心问题是处理好政府与市场的关系。

自1992年邓小平南方谈话开始，中共将建立社会主义市场经济体制确立为经济体制改革的目标。在其后的20多年里，政府与市场的关系一直是中共努力探索的一个课题，从十四大到十八大，基本的方向是“更大程度更大范围发挥市场在资源配置中的基础性作用”。

中共十八届三中全会有一个重要的理论突破，就是提出了使市场在资源配置中起决定性作用，同时强调更好发挥政府作用。

从“基础性作用”到“决定性作用”，尽管只是一词之差，但却是一个巨大的飞跃。“更好发挥政府作用”，跳出了政府与市场此消彼长的简单思维，强调二者共生互补。如果这一点能够实现，非常有利于下一步挖掘经济增长潜力、提高增长质量。现在挖潜越来越难，主要原因就在于市场扭曲严重压制了潜力的释放。要使市场发挥决定性作用，必须将政府改革和国企改革作为两个主战场。

“有效政府”+“有效市场”，才是应该追求的目标

“一九九二年又是一个春天，有一位老人在中国的南海边写下诗篇。”这句歌词来自中国一首家喻户晓的歌曲，其中的老人指的是邓小平。1992年，邓小平在南海边写下的诗篇，不仅开启了中国社会主义市场经济的进程，而且开启了市场化改革倒逼政府职能转变的进程，中国的市场经济和政府改革都迎来了自己的春天。

在1992年之前，尽管市场机制这一新生事物已经迈上了中国经济的舞台，但其地位和作用一直不高，中共对它的定位也是处于不断探索之中。从“计划经济为主，市场调节为辅”的主从结构，到“计划管理与市场调节相结合”的板块结构，再到“政府调控市场、市场引导企业”的上下结构，最后1989年又回到“计划经济与市场调节相结合”。

1991年前后出现的经济过热、经济秩序混乱、价格扭曲等问题，使得部分干部群众对市场化改革方向产生了怀疑和动摇。正是在这个十字路口，邓小平发表南方谈话一锤定音，使中国的改革开放步入新的轨道。市场经济从姓资姓社的争论中解脱出来，成为中国经济改革的努力方向。

有人说，今天的中国与1992年的中国很相似。

1992年的中国，改革陷入困境，进入胶着期，人们对改革的方向非常迷茫。

2013年的中国，改革进入攻坚期，深化改革面临困境，未来中国向何处去的问题再次浮出水面。

1992年，邓小平态度十分坚决：不改革就是死路一条！

2013年，习近平态度同样十分坚决：停顿和倒退没有出路，改革开放只有进行时，没有完成时。

1992年，邓小平提出让市场在资源配置中起基础性作用。

2013年，习近平提出让市场在资源配置中起决定性作用。

但是，2013年的中国毕竟和1992年的中国有很大的不同，其中最大的差别就在于，今天的中国经济进入了一个新常态。

所谓经济新常态，习近平认为有以下几个主要特点：一是从高速增长转变为中高速增长。二是经济结构不断优化升级，第三产业消费需求逐步成为主体，城乡区域差距逐步缩小，居民收入占比上升，发展成果惠及更广大民众。三是从要素驱动、投资驱动转向创新驱动。

在新常态下，如何处理好政府这只“看得见的手”与市场这只“看不见的手”的关系，实现国民经济从高速增长到中高速平稳增长的“软着陆”，维持可持续发展和适度增长，面临着比以往更多的新问题、新挑战。

“管得越少的政府就是越好的政府。”美国人如是说。

“更好的政府意味着更大的政府，意味着对企业更有力的管制。”印度前总理尼赫鲁如是说。

“管得对的政府才是好政府。”中国过去30多年的经验告诉我们。

使市场在资源配置中起决定性作用，不是说政府越小越好，政府管得越少越好，而是要厘清二者的边界。小政府可能是弱政府，弱政府难以支撑起有效的市场；强政府可能是无道的政府，无道的政府可能破坏市场的运行机制；“有效政府”+“有效市场”，才是应该追求的目标。

“道”就是衡量政府是否有效的标准，是政府管制对错的准则。“大道之行，天下为公”，政府必须抱定为人民服务的宗旨，不能既当“裁判员”又当“运动员”，在与民争利中丧失公共利益守护者的神圣职责。

“居敬而行简”，有效的政府必须是有限的政府、自我约束的政府。一个无限的政府，必然压抑企业和个人的活力，政府这只“看得见的手”如果无所不管，就会越位、错位，让市场这只“看不见的手”不能有效发挥作用。

但是，“居简而行简”也不对，过于简慢，没有法度、无所作为的政府是“缺位”的政府，同样不是有效的政府。有效的政府是法治政府，要为市场建章立制，依法行政、公正司法，有力维护市场秩序，不断提高行政效率和服务质量，推动经济健康发展。

在增长速度换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期三期叠加的压力下，政府必须有更大作为，才能引导中国经济平稳转型。

中国30多年发展的成功经验就是通过改革开放大幅度降低组织成本和制度成本，从而解放了中国人的创造力，解放了社会生产力。

今天，在经济新常态下，能不能加快政府自身的改革，厘清政府与市场的边界，持续降低市场的组织成本和制度成本，将决定中国在全球竞争中的地位，决定中国人民的未来生活。

简政放权，再痛也得下刀

2015年两会期间，李克强总理在作政府工作报告时强调：“大道至简，有权不可任性。”此语一出，引发社会热烈反响，马上成为网络流行语。

“有权不可任性”，一下就点到了政府工作的要害。政府是什么？是国家权力机关的执行机关，是国家公共行政权力的象征、承载体和实际行为体。政府该如何行使权力？就是总理所说的“不可任性”，要“居敬而行简”，以敬民之心，行简政之道，在心中对民众有敬畏，对百姓有牵挂；在行动上不扰民、不烦民。

但是长期以来，一些“有权者”太任性，常常忘了自己手中的权力是人民赋予的，必须经过授权才能拥有并行使。法无授权不可为，他们不是将人民授予的权力用来为人民服务，而是将其特权化、私权化，用来为自己谋利。该放的不放、该管的不管，任性而为。

这种“任性”让企业家和普通民众都苦不堪言。

在2013年的广州市政协会议上，广州市政协委员、广州新城市投资控股集团董事长曹志伟以自身企业办事的艰辛历程，绘制了一张建设工程项目行政审批“万里长征图”。这张图在两会上一亮相就成为全场焦点：“目前，在广州投资一个项目，整个审批流程要经过20个委、办、局，53个处、室、中心、站，100个审批环节，盖108个章，缴纳36项行政收费，累计审批工作日2020天。即便按照最佳、最短的路线走，也仍需799天。”用中国中小企业协会副会长周德文的话来说：“经过如此复杂的流程，等到批好了，黄花菜都凉了，项目都已经过时了。”

按照经济学家吴敬琏的分析，企业登记在20世纪80年代的时候大概盖40个章就行了，到了本世纪初普遍要盖100多个章。这就是经济学所说的造租运动，因为审批就是一种寻租。多一个章就多一份寻租的机会，权力和利益就在里面。

十八大以来的行政改革就是要痛下决心，斩断这根权力和利益的链条。简政放权，其实质就是要动有权者的奶酪！其难度可想而知。所以李克强才说，要以“壮士断腕的决心”，忍痛也得下刀！事实上，十八大以来，“简政放权”已经成为国务院工作的主题词之一，李克强履新后即表示，要把简政放权作为“开门第一件大事”。

简政放权最重要的内容就是行政审批制度改革。2013年，国务院分五批取消和下放了416项行政审批事项，修订了政府核准的投资项目目录；取消和免征行政事业性收费348项。含金量越来越高的行政审批事项的取消，成为改革的一个亮点。

2014年1月8日，元旦刚过，国务院常务会议决定进一步深化行政审批制度改革，继续把简政放权作为“当头炮”，使简政放权成为持续的改革行动。而且这一“炮”将炮口指向行政审批体制本身，明确要求审批事项逐步向“负面清单”管理迈进，做到审批清单之外的事项，均由社会主体自行决定。“负面清单”制度预示着简政放权已经从单纯的取消和下放行政审批事项这一“量”的要求，转向了提升行政审批体制的“质”。2014年全年，李克强总理主持召开40次国务院常务会议，其中21次部署了“简政放权”。2014年一年，下放和取消行政审批事项317项，加上2013年的416项，共计733项，提前完成本届政府的目标——将国务院各部门1700多项行政审批事项削减1/3以上。

2015年的两会上，李克强在《政府工作报告》中重申“加大简政放权、放管结合改革力度”。国家发改委表示，将全面清理非行政许可审批事项，再取消和下放一批行政审批事项，大幅减少前置审批，规范行政审批管理。

简政放权的改革让市场感受到了温暖，为企业“松了绑”。2013年全国新注册企业增长27.6%，民间投资比重上升到63%，就是明证。

尽管如此，在2014年和2015年的两会上，仍有很多全国人大代表和政协委员吐槽。

在2014年的两会上，全国政协委员、著名演员成龙在小组讨论时“喊冤”：“我有一块地在内地，各种手续都办不下来，这个部门把我推到那个部门，快8年了，都没办完手续，我准备放弃了，不要这块地了。”他还说：“我只想知道我需要办怎样的手续。”在2015年两会上，全国人大代表、杭州娃哈哈集团有限公司董事长宗庆后抱怨“一瓶水要审半年”：“今年我深圳一家公司审批一个饮料包装水，审批了半年，这个审批制度影响了企业创新。”

为什么会这样？

李克强一语道破天机：有些部门的简政放权“像开车一样，松了手刹，还踩着脚刹，明放暗不放”。行政审批项目名义上取消了，但换了“马甲”，又以备案、确认的名目出现；或由“二政府”“红顶中介”继续运行在审批的“灰色地带”。例如：2014年1月，国务院取消了由环保部门审批的“环境保护（污染治理）设施运营单位甲级资质认定”，环保部办公厅继而通知各省自治区直辖市环保部门负责的乙级、临时级资质审批也予以废止。但一个月之后，中国环保产业协会却发出了另一份通知，规定相关评定工作由它负责。如此由“二政府”出面来阻拦简政放权，足见权力“任性”的遗绪！

为了解决这些问题，各地各部门也在积极探索解决之道。

2013年5月1日，《广州市建设工程项目优化审批流程试行方案》正式实施，从政策上解决行政审批难的问题，行政审批流程从曹志伟统计的799天，变为37天。广东广弘控股股份有限公司就是这一政策的第一批受益者之一，据该公司副董事长黄湘晴介绍，以前项目审批的时间很长，半年都不一定能够拿到审批批文，甚至还要专门弄一个团队去处理审批和办证等事宜。此次本预计要到8月份才能拿到批文，但没想到仅花了10个工作日就办妥了，也不用往各个部门跑，节省了很多时间和成本。

2015年1月1日，国家发改委政务服务大厅正式运行，全委13项行政许可事项全部进驻大厅受理，统一接收、统一答复。

十八大以来，以“壮士断腕”之决心，抓住行政审批制度改革这个突破口，让权力的运行与市场的运行更为匹配，进一步释放经济、社会的活力，创造更为健康的市场竞争环境。这可以说是抓住了政府与市场问题的关键所在。尽管在推进简政放权中，还存在很多问题，诸如避重就轻、“中梗阻”、“最后一公里”不通畅、各部门之间缺乏衔接配合等，但“开弓没有回头箭”，简政放权不是一阵风，而是持续性的改革行动。“下一步还要继续推进，以更大的勇气和智慧，坚决打好这场攻坚战。”李克强如是说。

既要做减法，也要做加法

2013年8月，深圳市公安局破获了一起销售病死猪肉案件。据犯罪分子周某称，他从2012年3月开始生产病死猪肉制成的“排骨粒”，至今共销售了150吨，产品运往深圳市场销售，在这些猪肉中对人体有害的兽药超标12倍。

尽管类似的报道并非第一次，但这则新闻还是以一种触目惊心的方式引发了公众的关注。根据现行的食品安全管理体制，畜牧检疫、商务、质检、工商、卫生、食品药品监督、城管7个部门，直接负责生猪从养殖到屠宰、加工、流通、销售、消费各个环节的监管，还有食品安全办公室负责指导督促。按理说，有如此多的政府职能部门参与其中，所构筑起来的监管网络应该是十分严密的，甚至可以说，只要其中一个部门能够尽职尽责，保证自己监管的那个环节没有问题，违法犯罪分子的违法活动就不会那么轻易得逞，更不会在长达一年半的时间里没有人发现。但是，“八个部门管不好一头猪”的咄咄怪事就是在这些部门的眼皮子底下发生了。

如果说行政审批“万里长征图”反映的是行政部门由于大权在握带来的乱作为，那么，“八个部门管不住一头猪”反映的则是行政部门由于职能交叉所带来的不作为。

习近平说：“市场在资源配置中起决定性作用，并不是起全部作用。”改革的目标不是小政府、大市场，而是有效政府、有效市场。建设有力的国家制度比单纯引进市场元素更重要。当政府拥有有效提供政治稳定和公共产品（包括基础设施）的能力时，这本身就确保了市场发育的良好环境。厘清政府和市场的边界，不仅要做减法，不该管的一定要减下去；同时还要做加法，该管的一定要管起来。

盘点十八大以来中国政府所做的加法，确实颇为可观。

经济立法，为市场保驾护航。十八大以来，推动经济发展、完善市场经济体制方面的立法项目居于主体地位。十二届全国人大常委会已通过旅游法、特种设备安全法和商标法、消费者权益保护法、预算法、安全生产法、环境保护法、广告法等法律修正案，审议了资产评估法草案、航道法草案和商标法修正案草案、证券法修订草案等。2015年4月21日，国务院常务会议通过《基础设施和公用事业特许经营管理办法》，进一步开放在基础设施和公用事业五大领域上的特许经营，打破了长期以来由国有企业垄断的格局，用制度创新激发民间投资活力。

反垄断，维护公平竞争的市场秩序。2015年2月，美国高通公司因垄断行为被处以60.88亿元罚款，并被责令整改，成为中国历史上最大金额的反垄断罚单；两个半月之后，奔驰公司及经销商因垄断行为被罚款3.57亿元，成为中国汽车行业反垄断最大罚单。这两张“最大罚单”反映的是，中国政府的反垄断调查执法能力和水平不断提升，在中国经济改革和转型发展中扮演的角色也越来越重要。

制度创新，为经济发展注入新的活力。2013年9月29日，上海自贸试验区正式运行。一年半下来，上海自贸区交出了漂亮的制度创新成绩单——以负面清单管理为核心的外商投资管理制度基本建立；以贸易便利化为重点的贸易监管制度有效运行；以资本项目可兑换和金融服务业开放为目标的金融制度创新有序推进；以政府职能转变为核心的事中事后监管制度初步形成。2015年4月21日，广东自由贸易试验区、天津自由贸易试验区、福建自由贸易试验区同步挂牌，中国的自贸区建设正式迎来“2.0”时代。上海自贸区经验将在这些新的自贸区里得到有序复制推广，共创改革开放、创新发展的新格局。

战略布局，为经济转型创造了有利条件。2013年9月和10月，习近平先后提出“一带一路”战略构想，打开筑梦空间，构筑新一轮对外开放的“一体两翼”，促进中西部地区和沿边地区对外开放，推动东部沿海地区开放型经济率先转型升级，进而形成海陆统筹、东西互济、面向全球的开放新格局。还是在2013年10月，习近平提出筹建亚洲基础设施投资银行的倡议，不仅受到亚洲各国的欢迎，而且得到除美日之外主要西方国家的积极响应。截至2015年4月15日，亚投行意向创始成员国确定为57个，其中域内国家34个、域外国家23个。筹建亚投行把中国在世界经济舞台的地位再次拉升了一个档次，为中国产业升级、金融服务业国际化提供了一个新的支点。与此同时，中国还打造了中国—东盟自贸区升级版，与瑞士、冰岛、韩国签署自由贸易协定，中澳自贸协定也于2015年落地。这些大手笔为中国经济转型创造了有利条件。

延安时期党领导哲学社会科学的经验

□ 李国喜

延安时期，中国共产党以马克思主义为指导，领导哲学社会科学繁荣发展，推出了一批经典之作，培养了一批领军人才，形成了实事求是的学风，推进了马克思主义中国化进程，开创了马克思主义哲学社会科学新纪元。延安时期的历史经验，为加强和改善党对哲学社会科学工作的领导提供了有益借鉴。

坚持马克思主义理论指导地位

有没有马克思主义理论作指导，这是区别当代中国新旧哲学社会科学体系的根本标志。朱德曾讲：“马列主义乃是一切科学的最高成果，它的世界观，它的方法，当然也适用于一切科学。掌握了它，可以使一切科学得到新的发展。”马克思主义一经与中国哲学社会科学实践相结合，中国哲学社会科学发展的面貌便为之一新，其价值取向与发展方向都发生了质的变化。坚持哲学社会科学为人民服务，就是坚持以延安时期中国化、时代化、大众化的马克思主义重大成果——新民主主义的文化为发展方向，即坚持民族的、科学的、大众的发展方向，坚持中华民族独立与尊严的特性，反对一切封建迷信思想，坚持人民大众的民主权利，创作出更多为中国人民所喜闻乐见的、具有中国作风与中国气派的哲学社会科学产品，服务于人民大众认识世界和改造世界的实践要求。

坚持团结尊重教育并重的政策

政策和策略是党的生命，党领导革命、建设和改革是如此，领导哲学社会科学也是如此。哲学社会科学是彰显灵感与智慧的事业，哲学社会科学事业的繁荣发展，离不开轻松和谐、积极向上的社会氛围与学术空气。延安时期，中国共产党坚持团结尊重教育并重的知识分子政策，尊重知识、奖励研究，建立并巩固文化统一战线，努力营造生动活泼的学术空气。毛泽东曾多次强调要建立文化的统一战线，因为“我们反对群众脑子里的敌人……不能不有广泛的统一战线”。“统一战线的原则有两个，第一个是团结，第二个是批评教育”。“为了改造，先要团结。只要我们做得恰当，他们是会欢迎我们的帮助的”。为此，中央颁布《大量吸收知识分子》的决定，强调“在长期和残酷的民族解放战争中，在建立新中国的伟大斗争中，共产党必须善于吸收知识分子，才能组织伟大的抗战力量，组织千百万农民群众，发展革命的文化运动和发展革命的统一战线”。

在《论联合政府》中，毛泽东再次强调：“一切知识分子，只要是在为人民服务的工作中著有成绩的，应受到尊重，把他们看作国家和社会的宝贵的财富。”在政策实践层面，边区政府施政纲领中规定，要“奖励自由研究，尊重知识分子，提倡科学知识与文艺运动，欢迎科学艺术人才，保护流亡学生与失学青年，允许在学学生以民主自治权利，实施公务人员的两小时学习制”。（下转5版）

纪念中国共产党成立95周年·党史记忆