

日本新首相的新难题

□ 周永生

9月16日，菅义伟当选日本新首相，日本开启了菅义伟执政时期的后安倍时代。大多数情况下，菅义伟内阁要继承安倍的政治遗产，这不仅安倍本人的期待，也是菅义伟自身的承诺，同时，他面临着很多棘手的问题和待解的难题。

继承安倍政治遗产

安倍的政治遗产，在国内政策上最主要的就是安倍经济学。安倍经济学曾经有“前三支箭”“后三支箭”等很多说法，最重要的无外乎是大规模的量化宽松政策，机动灵活的财政政策，可持续的经济发展政策这三大核心政策。这三大政策的确定对于遏制日本经济衰退，发挥了重要的作用。使日本从安倍之前的多个内阁经济不振的状态，到安倍执政时期变成了稳定的经济低速增长状态，每年的GDP增长率大约在1.3%~1.8%之间。在日本少子化老龄化的巨大人口压力之下，能保持安倍执政时期这样一个低速的经济增长，已经是非常不错的成绩了。再加上安倍比较重视福利政策，重视提高妇女儿童的补贴待遇，以及其他国家政策上的支持，使得安倍执政时期一直保持了较高的民意支持率。

就安倍的外交遗产而言，加强日美同盟是安倍国际和外交政策的第一选项；同时也着力缓和同中国的关系；再加上以日本为主导，建立起了没有美国参加的跨太平洋经济合作伙伴协定，建成了日本—欧盟经济伙伴关系协定，实质上等于建立起了世界上两大自由贸易区，日本同欧盟的自由贸易区，现在成为世界上最大的自由贸易区，在GDP总值上超越了美墨加自由贸易区。因此安倍在外交上的成就也可圈可点。当然，这并不意味着安倍没有败笔，索要北方四岛（俄罗斯称“南千岛群岛”）的外交，最终归于失败；同韩国的关系陷于僵化，难以破局；同朝鲜的关系完全没有打开渠道，也成为安倍外交上的重大遗憾。

面对安倍这些显赫的政治遗产，菅义伟内阁想要超越，几乎没有可能。而且，面临着诸多难以应对的内政外交问题。

面临的最紧迫课题

首先就日本国内政治格局而言，日本自民党一党独大，党内七大派系相互竞争。菅义伟之所以能够在这次竞选中胜出，是由于安倍竭力推举和保荐的结果，再加上安倍本身所依托的细田派支持，其他各大派别也都纷纷响应，确保菅义伟毫无悬念地胜出。如果菅义伟在一年左右的时间内执政业绩平平，按照各大派系相对轮流坐庄的规则，很有可能自民党各派系的政治力量风向发生变化，不再继续支持一个没有派系的首相，转而可能支持岸田文雄、石破茂或其他黑马。所以，菅义伟在这种政治格局当中面临着巨大的压力，怎样满足各大派系的需求？怎样在执政当中创出业绩？这些应该他最重点要考虑的政治内容。

当前日本面临的一个最紧迫的政治课题，就是如何控制住新冠肺炎疫情。和西方国家相比，日本对新冠肺炎疫情的控制是较好的，但七八月份的时候仍然出现几乎失控的局面，每天新增感染患者约1000人。最近虽然有所好转，新增感染者下降，但依然没有能够完全控制住局面，随着秋季天气逐渐趋向寒冷，很有可能会再度增长和暴发。因此，这是菅义伟内阁面临一个亟待解决的问题。菅义伟算是一个内政的能手，并且会继承安倍的内政路线，加上日本国民讲卫生的习惯、最终控制住疫情，应该是有希望的。

除疫情以外，最重要的紧迫课题就是经济增长问题。日本经济第1季度负增长3.4%，第2季度负增长27.8%，已经陷入深度衰退局面。如何扭转经济颓势？这是菅义伟内阁面临的最大难题。要想全面启动经济恢复，却受制于遥遥无期、难以控制和预测的疫情。日本国内服务产业深受打击，旅游业遭到重创，生产企业也面临重重危机，小来小去的补贴政策，很难改变即将到来的企业倒闭高潮。日本老龄化、少子化严重，2019年日本人口绝对下降51万多人，日本的消费税已经提高到10%，不仅阻碍了居民扩大消费内需的积极性，国家和地方债务高达GDP的200%以上，因此，尽管菅义伟已经表示继续执行安倍经济学，但却很难见到在安倍执政时的效果。

在外交政策方面，由于北方四岛（俄罗斯称“南千岛群岛”）以及同韩国的劳工慰安妇问题没有解决，同俄罗斯与韩国的外交很难获得大的进展，能够维持现状，已属不易。菅义伟内阁能够确定做好的外交工作，应该还是加强日美同盟。而最容易取得外交成果的方向是继续推动中日关系改善。

把握国内政策重点

克服新冠病毒危机，彻底控制住疫情蔓延，防止感染扩大和经济衰退。为了在明年上半年之前让所有日本国民都能接种疫苗，日本政府正在努力确保疫苗的安全。但日本目前只有一家企业研制出了疫苗，刚刚进入一期临床试验阶段，成熟的时期还比较漫长。只能够从美国和英国两家企业大量引入相关疫苗，而其安全性却很难把握。

继续推行安倍经济学的量化宽松政策，灵活务实的财政政策，可持续发展的经济发展战略。这意味着菅义伟内阁将要照搬安倍经济学的三大工作重点。继续推进量化宽松，扩大货币发行量与货币投入，继续放宽金融政策，加大货币供应和贷款力度；同时扩大财政预算，以扩大国家开支和投资作为杠杆，在关键节点和关键产业上拉动经济增长；继续推动环保政策，发挥日本的节能环保的技术优势，推动日本经济的可持续发展；打破从中央到地方的官僚决策机制，而以政治家引领决策，作为“打破行政的纵向分配、既得利益、前例主义”。

除此以外，菅义伟还特别重视以下三大政策：

确保就业和保护生活。关于这一点日本面临严重的危机，由于经济的深度衰退，面临着1/10左右企业破产的威胁，如何减少企业破产？如何扩大就业？是菅义伟内阁不得不面临和必须千方百计解决的问题。当然想要全面解决，几乎没有可能，能促进问题的部分解决，即已经算工作卓有成效，这并不是一件容易的事情，尤其是在日本经济大幅度下挫的前提之下。

创建充满活力的地方。菅义伟为什么把建设充满活力的地方当作自己政策的主要课题？因为随着日本经济的下滑，日本的人口更加快速地向几个大城市集中，尤其是向东京地区集中。地方人口大幅度减少，很多城市和农村出现凋敝的状况，房屋没有人居住，良田没有人看管，住宅当中剩下的都是年高体弱的孤寡老人。地方经济也因此一片死气沉沉，不用说振兴，能够维持现状已经十分困难。因此菅义伟下决心促进地方提高最低工资标准，以此来拉动地方工薪阶层的收入，带动地方需求的增加，从而促进地方经济增长。但提高地方最低工资标准，这样的事情看似简单，实际中央政府并没有相关的权限，需要地方自治体自己做主。因此，中央政府只能发挥间接的推动作用，而地方政府并不能够盲目行动，因为过高的最低工资标准，地方企业很难承受，所以地方自治区多数要找到一个相对的平衡点，既满足工资增长的需求，同时又不损害企业利益。

应对出生率下降的少子化和建立安全的社会保障体系。日本的老龄化和少子化已经到了一个非常严峻的地步，这一严峻的倾向还将要大幅度深度扩张。重建日本经济，在大量人口绝对下降的情况下，只能是一个遥遥无期的梦想，而不可能真正实现。因为没有了人口的增长，就不可能真正启动国内的市场消费，没有真正的国内市场消费，就不可能有经济的拉动与振兴。这是一个连环套式的反应。多年以来，安倍内阁已经大幅度提高了妇女儿童的福利，但并没有阻止人口的大幅度下滑。在这方面，菅义伟内阁要想扭转安倍内阁内不能够挽救的人口颓势，也并非是一件易事。因为要增加社会福利和保障，支援妇女多生孩子，需要大量财政开支，而日本的财政已经捉襟见肘，巨额的债务负担使得财政弹性十分有限，很难拿出更多的资金投入到这个领域。而大量引进外国人口又会带来严重的社会问题和民族问题，也会遭到日本国内右翼势力的反对和反感，成为进退两难的政策。

从上述情况我们可以看到，菅义伟内阁要想做一个平稳继承安倍政策，没有大起大落，也没有什么大作为的平庸内阁，是相对容易的。但在政绩上要想做得更好，甚至想超过安倍内阁，并非一件易事，而是面临重重困难和挑战，并且很难实现这一高远的目标。



（上接1版二条）

带头做到“两个维护”，既要体现高度的理性认同、情感认同，又要有坚决的维护定力和能力。提高政治定力和政治能力，要靠学习，更要靠政治历练和实践锻炼，特别是发扬斗争精神。当年抗美援朝，毛泽东曾总结胜利之道：敌人是钢多气少，我们是钢少气多。中央和国家机关党员干部，要在防范化解风险上，勇于担责，善于履责，全力以赴。带头做到“两个维护”，必须深化理论武装。无数事实证明，对共产党人来说，只有理论上清醒才有政治上清醒，只有理论上坚定才有政治上坚定。中央和国家机关必须走在理论学习的前列，在学懂弄通做实上当好示范。特别是在学习理论上要有更强自觉、在学懂弄通做实上要有更高要求，不能随大流、一般化。中央和国家机关广大党员、干部，要强化政治机关意识，加强自我约束，严格遵守党的政治纪

律和政治规矩，带头做到“两个维护”，始终做政治上的明白人、老实人。要及时了解掌握本部门本单位党员工作时间之外的政治言行，做到抓早抓小、防微杜渐。对违反规定造成严重危害的，要依规依纪依法严肃处理。

良好的发展基础

全国性养老战略规划的制定、专业性服务管理机构设置的以及社会保障制度的经济支持功能在政策、组织、经济等方面为法国养老服务业的发展提供了基础性支持。

制定养老战略规划，鼓励养老服务业发展。2007年，法国政府通过了面向老年人的两项全国养老规划《安度晚年（2007—2009）》和《高龄互助（2007—2012）》，这两项规划的理念为在整个生命期改善老年人的生活质量而优化健康，改善老年人个人和集体的环境，其核心内容是发展养老服务业，鼓励养老服务业和养老机构的发展，确保居家养老和社区养老的连续性，对养老服务业的发展发挥关键性作用。在制定战略规划的基础上，近年来还组建“法国‘银发经济’协会”，并积极推销相关产品和服务，鼓励支持相关行业发展。

设立专业性服务管理机构，提供组织资源支持。为推动养老服务业优先发展，2005年6月，法国政府成立全国家庭服务署，制定包括养老服务业在内的家庭服务业促进计划，并将其纳入国家发展战略规划。在养老服务中，家庭服务署主要负责领导和协调养老服务市场、养老服务业的发展。在需求侧方面，这一机构为老年消费者提供了可信任的家庭服务信息平台；在供给侧方面，为通过机构资质认证的协会或企业带来稳定的服务使用者数量保障，促进产业发展。2006年以来，以养老服务业为主的家庭服务业成为法国发展最快的行业，其在2006年至2008年平均发展速度为11%，远超同期GDP增速。

高水平的社会保障制度是养老服务业发展的基础条件。近年来，法国持续维持欧洲甚至全球高福利国家的地位，在社会保障方面投入的费用占GDP逾3成，其中养老金支出占14%左右。截至2018年，国家和相关机构每年花在医疗、照料失助者、住宿等上的公共支出约240亿欧元。尽管存在着“高福利陷阱”的弊端，但政府在养老保险、医疗保险等方面较高水平的投入，为养老服务消费的扩大提供了经济

基础，使老年人具备养老服务支付能力。并且，政府对在公立机构和非营利性机构养老的老人承担约9成费用，对在营利性机构养老的老人根据评估给予相应补贴。

协调运转的养老服务券制度

法国的养老服务券制度发展成

熟、运转良好，较好地促进了养老服务产业的发展，是其养老服务运营中的一大亮点。为保障养老服务的高质量发展，法国政府自2006年引入了养老服务券制度。养老券通常由经过全国家庭服务署认证的实力较强的公司发行，是消费券的一种，企业或个人均可自由购买。企业购买养老券后，作为企业福利的一种形式，可将其较低折扣出售或发放给员工，员工及其家人均可使用。养老券的使用者凭消费券使用服务，最终由养老券发行机构与养老服务提供商进行结算。

在这一制度设计和运行过程中，基本实现了政府、企业、老年人等多方共赢，收获良好的经济社会效益。一是政府对养老券的发展给予足够政策支持，有效刺激和扩大服务消费需求。例如，给予企业购买养老券总金额25%的税收减免、每年最高减免额可达50万欧元，企业为员工购买养老券可免缴其他社会保障费等。二是养老服务质量得到保障。政府赋予养老券发行商独立地位，它们并不直接提供养老服务，而是负责资金结算、对养老服务企业进行监管、整合以及培训等，对企业在服务水平的标准化、质量保障等方面发挥着指导和监督作用。同时，政府对进入养老服务领域的企业实行严格的资质审核制度，并由医疗服务机构评估署每年对其进行评估。三是养老服务产业实现良性循环。一方面，老年人享受到比自付价值更高的服务，同时由于服务的可获取性和高质量等因素，老年人的养老服务需求得到较充分的满足。另一方面，养老服务企业的积极性也随之被激发，服务供给量得到提升。在此背景下，供给方和需求方实现良性运转。

重视医养结合和智慧养老

法国在发展各类养老服务的过

程中，重视医养结合和智慧养老服务的推进。建立较为完备的医养结合服务体系。在战略规划的顶层设计中，明确提出建设以居家为主的多元化医养结合服务体系。具体而言，首先，法国的医养结合服务主要有居家模式、养老机构模式、社会模式3个类别。针对老年人的不同需求，三者协作互补，提供长期、专业的医养结合服务：一是居家模式，医养结合服务延伸至家庭和社

以法国养老模式为主

疗服务的条件，也与医疗机构建立了完善的转诊体系；三是社会模式，通过运用社会医疗资源对行动不便的慢性病老年患者提供家庭医疗服务，其中，家庭医疗机构主要提供设备和技术、进行监督随访，自由职业护士负责长期护理。其次，政府对老年人使用医养结合服务给予经济保障。一方面，法国的医疗保险体系保障水平高、覆盖范围广，可涵盖医养结合服务的支出，个人只需支付很少部分，促进了服务的使用。另一方面，法国对老年人确立了专项资助补助金。根据对老年人自理能力的分级，对评级为1—4级的失能老年人发放政府补助金，并为其支付部分机构托管费用；为评级为5—6级的普通老年人购买信息服务、预防项目、居家医养结合服务等。再次，重视医养结合人才队伍建设。例如，居家养老中的生活助手、家庭护工等职业分别需要进行为期504小时、1435小时的专业培训，并被列入国家专业文凭认证目录、可获得国家认证。

智慧养老成为法国养老服务发展的重要趋势，其产品和服务在欧洲一直处于领先地位。通过与最新科技应用以及人工智能相关联，养老服务得到新的拓展，包括预防摔跤、住宅自动化、老人定位系统、机器人自动化、全方位监控生命体征等。例如，针对老年群体的创新性远程协助解决方案已被部分家庭使用，这套系统可通过传感器自动检测跌倒、身体不适等异常情况，并以警报的形式传输到24小时电话服务中心。



（上接1版头条）支持与指导智能无人农机装备试点、促进贫困地区农业机械化；支持农产品精深加工，延长产业链，提升价值链；实施“百校千企业”扶贫计划，促进乡村车间、家庭农场等乡村产业发展；开展中药材“百企帮百县”活动，推动设立“定制药园”；利用开发性金融支持非金属材料深加工和县城工业绿色发展，切实增强贫困地区可持续发展能力；做好贫困劳动力稳岗就业，大力开展消费扶贫，线上线下结合扩大产销对接，帮助解决扶贫产品销售难问题，促进农民稳定增收、脱贫致富。

加强人才培养，培育乡村振兴“原动力”。本地干部队伍和人才是打赢脱贫攻坚战、实现乡村振兴的关键，我们将持续实施扶贫能力提升工程，加大基层扶贫干部培训力度，组织定点县乡村干部进部机关党校学习；针对定点县职业教育需求，发挥我部所属高校、科研院所优势，帮助完善课程，组织优秀教师授课，为贫困县培养专业技术人才；持续开展我部所属高校与定点县对口帮扶，开展教师轮训和优秀学生支教，深化产学研合作，让乡村成为高校科技成果转

化的“试验田”，有效激发欠发达地区和农村低收入人口发展的内生动力。

强化作风建设，练就脱贫攻坚“真本事”。扶贫作风建设攸关脱贫攻坚成败，我们将坚持把全面从严治党贯穿脱贫攻坚工作全过程，把脱贫攻坚责任扛在肩上，把脱贫任务抓在手上，确保中央各项决策部署落地见效；落实好督导责任，改进调研督导方式，健全完善扶贫工作督促指导机制；加强扶贫干部队伍建设，坚持严管和厚爱相结合，加大干部培训力度，强化监督考核，始终以过硬作风持续攻坚，高质量打赢脱贫攻坚攻坚战。

如期实现全面脱贫，这是中华民族几千年历史发展上首次整体消除绝对贫困现象，对中华民族、对全人类都具有重大意义。在脱贫攻坚伟大事业中贡献工信力量，既是党和人民交给我们的光荣使命，也是我们这一代工信人的历史责任。我们将以咬定青山不放松的韧劲、敢教日月换新天的气概、不破楼兰终不还的决心，奋力夺取脱贫攻坚全面胜利，接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接，推动贫困地区走向全面振兴！

律和政治规矩，带头做到“两个维护”，始终做政治上的明白人、老实人。要及时了解掌握本部门本单位党员工作时间之外的政治言行，做到抓早抓小、防微杜渐。对违反规定造成严重危害的，要依规依纪依法严肃处理。

进一步加深对机关党委专责机构职责的认识，切实加强“第一方阵”队伍建设

机关党委是机关党建工作的专责机构，要聚焦主责主业，协助部门（党组）党委落实全面从严治党主体责任，具体组织推动机关党建各项任务落实。在“强化政治机关意识、走好第一方阵”中，特别要担负起“三大政治责任”。

担负起协助落实全面从严治党

的政治责任。要始终坚持把党的政治建设摆在首位，组织党员干部深

入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，紧紧围绕中心工作抓机关党建，严格执行“三会一课”等组织生活制度，深入贯彻落实中央八项规定及其实施细则精神，组织开展党组织书记述职评议考核，坚持以党建带群建，切实加强机关党建制度建设。要协助部门党组（党委）管理机关基层党组织和群团组织的干部，配合组织人事部门对机关领导干部进行考察、考核和民主评议，对机关干部的选拔任用和奖惩提出意见。

担负起加强自身建设的政治责任。要旗帜鲜明讲政治，带头做到“两个维护”，在深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想上作表率。要强化责任担当，明确职责任务，细化责任分工，推动责任落实。要优化组织结构，严格按期换届，规范组织设置，选优配强负责人，适当推荐本部门内设机构副

职、优秀年轻干部作为机关党委

委员候选人。要深入把握机关党建特

点规律和方法路径，在探索创新

推动机关党建高质量发展。要注重实践锻炼和经验总结，着力破解机关党建新老难题，努力成为机关党建的行家里手。要积极探索信息化条件下开展党建工作的有效方法和载体。部门党组（党委）书记要高度重视机关党委自身建设，亲自协调解决遇到的重大问题。要关心关爱党务干部，加强党务干部培养、选拔和管理，关注党务干部身心健康，使党务工作成为既成就事业又成就人才的工作。

担负起履行请示报告工作的政治责任。中央和国家机关各部门机关党委，除经常向本部门党组（党委）请示报告工作外，重大事项应当主动向中央和国家机关工委请示报告。各部门机关党委承担向中央和国家机关工委请示报告工作的主体责任，机关党委书记履行第一责任人职责，对请示报告工作负总责。

（作者系中央党史和文献研究院机关党委常务副书记）