

解读十八届三中全会《决定》:



句句是改革 字字有力度

亮点1

改革力度前所未有。《决定》涵盖15个领域、60个具体任务,句句是改革,字字有力度。

记者:党的十八届三中全会审议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》。作为《决定》起草和修改的亲身参与者,您认为《决定》有哪些值得关注的点?

杨伟民(中央财经领导小组办公室副主任):全会通过的《决定》是新一届党中央动员全党全国各族人民全面深化改革的行动纲领、进军号角。对于《决定》的特点和蕴含的思想,我理解主要有五点:

一是主题全面。这次会议确定的主题是全面深化改革,这与十一届三中全会以来的前6次三中全会有所不同。尽管前6次会议也都与改革有关,但主题仅是某一方面改革。这次则包括了经济、政治、文化、社会、生态文明以及国防和军队改革、党的建设制度改革。之所以确定这样的主题,一方面是为了与“五位一体”总体布局相适应,另一方面也是实践需要,当改革进入攻坚期、深水区,只有坚持全面改革,才能继续深化改革。

二是主线清晰。《决定》提出“6个紧紧围绕”,分别是经济、政治、文化、社会、生态文明、党建这6个领域的改革主线,反映各个领域改革的基本理念。如第一个主线是“紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革”,这就是说,基本经济制度、市场体系、财税金融、宏观调控等经济领域的所有改革,都要围绕这个主线来展开和推进。提出每个领域各自特定的主线和方向,不仅全面深化改革总的方向不会迷失,每个领域的改革也不会偏向。

三是重点明确。《决定》的定位是全面深化改革。与此同时,坚持问题导向原则,把经济体制改革作为全面深化改革的重点,发挥其对其他领域改革的“火车头”牵引作用。15个改革任务中,6个是经济,生态文明体制也与经济密切相关。经济占了所有改革任务近一半。之所以如此,主要考虑是,当前我国存在的问题,根本上说还是发展问题。推进经济持续健康发展是党和国家的首要任务。我们正处在跨越中等收入陷阱的阶段,下一步发展面临众多难题和风险,过去支撑快速增长的条件已经发生变化,我国已到了必须主要依靠改革红利释放活力、实现发展的阶段。这次把改革的时间目标定位在2020年,与全面建成小康社会的时间相一致,也是这个道理。

四是力度空前。《决定》2万字左右,涵盖15个领域、60个具体任务,句句是改革,字字有力度。每一句话的内涵十分丰富,落实下去都会使该领域的体制机制发生重大变化。在起草和修改过程中,有两个原则让我记忆深刻,一是只写改革,特别是重大改革,发展的任务原则上不写;二是修改时,对于有可能削弱改革力度、弱化改革举措的,除非理由特别充足,一般不接受。而增加的改革内容,只要有最大公约数的、有一定共识的都写上。我听到很多参会人员说,没想到,很意外,改革力度前所未有。这充分体现了以习近平同志为总书记的党中央的改革决心和勇气,体现了新的中央

领导集体有胆有识、敢于碰硬、勇于担当的气魄。

五是行动扎实。通过一个好的《决定》固然重要,但要把改革任务落实下去,变为经济社会发展活力,变为国家治理能力,必须抓好落实。这次《决定》的落实是有保证的,体现在:组织落实,明确提出中央成立全面深化改革领导小组,负责改革总体设计、统筹协调、整体推进、督促落实;时间落实,鲜明提出到2020年完成《决定》提出的改革任务,改革进程是可检查、可评估的。这体现了新的中央领导集体抓工作踏石留印、抓铁有痕的精神。

亮点2

国家治理体系和能力现代化。治理主体多元,方式法治化,不再是简单命令式、完全行政化的管理。

记者:在全面深化改革的总目标中,全会提出,推进国家治理体系和治理能力现代化。如何理解这一新提法?

杨伟民:这是《决定》的亮点之一,丰富了我国现代化的内涵。过去我们说,建设富强民主文明和谐的社会主义现代化,是分别从经济、政治、文化、社会建设角度提出的。而国家治理体系和能力现代化,是从制度层面提出的现代化目标。这样,发展的目标与制度的目标就衔接起来了。

我对这个新目标有几层理解:第一,内涵是全面的,是整个国家的制度体系,包括改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军各方面的治理体制;第二,制度是成熟的,国家治理水平是检验社会制度是否完善、定型的重要标志,对中国特色社会主义制度建设提出了更高要求,改革要形成相对稳定成熟的制度体制,而不是缺乏定势、变来变去的体制机制;第三,主体是多元的,治理与管理的区别就在于治理是政府、市场、社会组织、党、人大、政府、政协等多元主体一起进行国家治理,而不是仅仅依靠一种力量,因而也是民主的一种表现,这次提出的协商民主就是国家治理体系和能力的重要一环;第四,方式是法治的,依法治国,依法治理,建设法治国家、法治政府,治理方式是法治化的,而不再是简单命令式、完全行政化的管理。

亮点3

市场的作用从“基础”变为“决定”。这一论断明确了经济体制改革的主线和路线图,改革有了原则和检验尺度。

记者:全会提出,使市场在资源配置中起决定性作用,而过去的表述是基础性作用。一词之变的意义在哪里?

杨伟民:从“基础”到“决定”,2个字的改变,意义十分重大,是《决定》最大亮点和重大理论创新。这是我国社会主义市场经济内涵“质”的提升,是思想解放的重大突破,也是深化经济体制改革以及引领其他领域改革的基本方针。

与1992年所提出经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制相比,这一论断具有同等历史地位,将发挥同样的巨大作用。1992年的重大理论突破,有力推动了我国改革开放和经济发展,国家面

貌发生历史性变化。“使市场在资源配置中起决定性作用”的重大论断,会同样极大地解放和发展生产力,给我国再争取一个20年的改革红利期,助推我国顺利跨越中等收入陷阱。

这一论断抓住了社会主义市场经济体制的本质特征。理论和实践都证明,市场配置资源最有效率,市场决定资源配置是市场经济的一般规律,社会主义市场经济同样需要遵循。基础性作用,给人的理解是在市场之上还有一个力量在配置资源,那只能是政府。另外,过去对宏观调控也有扩大化理解,似乎宏观调控就是政府配置资源。1992年以来,对市场与政府的关系虽然在表述上有所调整,但主要是对市场作用“量”的调整,程度的加强,没有质的变化。《决定》2个字的改动,抓住了我国经济体制改革最深层次的问题。“决定性”的意思是,其他力量可以影响和引导资源配置,但决定者不是别的,只有市场。

这一论断明确了经济体制改革的主线和路线图。前一段时间,大家对改革的突破口、重点等有很多讨论,有的认为是财税体制,有的认为是金融体制,有的认为是土地制度等。这些改革无疑都是重要的,但是,如果我们在理论上停留在原来的认识水平上,据此设计出各领域的经济体制也不可能有的变化。提出市场起决定性作用,就是改革的突破口和路线图,基本经济制度、市场体系、政府职能和宏观调控、财税金融、土地制度、生态文明等方面的改革,都要以此为标尺,需要摸着石头过河的改革也有了原则和检验尺度。

这一论断抓住了我国现实经济问题的根本。我国社会主义市场经济体制已建立,但在很多方面还不完善,核心问题是政府对资源的直接配置过多,不合理的干预太多。产能过剩、城市病、耕地占用过多、地方债风险、生态环境破坏等,很大程度上都与政府干预过多有关。比如产能过剩,除了市场本身的盲目性外,一个很重要的原因是政府干预,是地方政府推动下的盲目投资。现在产能过剩严重的钢铁、水泥、玻璃、造船以及风电、太阳能,都是政府关照较多的行业,而市场化程度高的轻纺、电器、轻工等产能过剩并不严重。

既然我们要实行社会主义市场经济,而市场决定资源配置又是市场经济的基本特征、主要内涵、一般规律,就要解放思想,破除理论障碍,在理论上承认这一规律,在实践上遵循这一规律。

亮点4

清晰界定政府职能和作用。5项职能是宏观调控、市场监管、公共服务、社会管理、保护环境。

记者:市场在资源配置中起决定性作用之后,政府应该做些什么?政府与市场的关系会发生怎样的变化?

杨伟民:把基础性作用改为决定性作用,绝不是否定或弱化政府作用。在现代经济中,市场和政府的作用同样重要,没有市场或没有政府,经济发展都会孤掌难鸣。要建立完善的社会主义市场经济,没有市场在资源配置中起决定性作用不行,没有政府的作用也不行。但是,要认识到市场作用与政府作用内涵的不同。就资源

配置而言,政府是引导和影响资源配置,而不是直接配置资源。

只有界定好政府的职能和作用,政府不越位,才能使市场在资源配置中发挥决定性作用,才能解决目前政府职能越位、缺位和不到位并存的问题。《决定》清晰界定了政府职能和作用,我认为可以概括为5项职能,即宏观调控、市场监管、公共服务、社会管理、保护环境。

与以前对政府职能的界定相比,《决定》没有提经济调节,因为这个概念过于宽泛。调节什么,怎么调节,并不明确,给政府干预资源配置留下的空间较大,也与市场决定资源配置相矛盾。《决定》还强化了政府在环境保护方面的职责,具有鲜明时代特点和针对性。理论上说公共服务可以包括环境保护,但在目前我国生态环境形势十分严峻的情况下,有必要单独列出。在这一问题上,政府干预不是太多了,而是太少了,不是越位,而是远没有到位。

亮点5

公有制经济和非公有制经济都是重要组成部分。没有老大、老二之分了,深化国企改革有许多新思路、新任务。

记者:基本经济制度方面,全会提出,公有制经济和非公有制经济都是社会主义市场经济的重要组成部分,都是我国经济社会发展的重要基础,并强调了“两个毫不动摇”。这方面有什么突破和创新?

杨伟民:我们对公有制经济和非公有制经济地位和作用的认识,是随着改革的深化而不断深化的。过去,我们认为个体私营经济等非公有制经济是社会主义经济的补充,后来承认是组成部分,但加了“在法律规定范围内”这个前提,似乎总有一部分是违法的。目前民营经济发展中的一些障碍,“玻璃门”、“旋转门”等,根子在于思想上,没有把非公有制经济放在与公有制经济同等地位上。在完善基本经济制度方面,《决定》有很多新的突破和创新,我的学习体会是,主要体现了一个基本精神和理念,就是更加公平地对待和认识各种所有制经济。

一是公有制经济和非公有制经济都是社会主义市场经济的重要组成部分,都是我国经济发展的重要基础。过去也讲过“非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分”,但从来没有与公有制经济放在一起讲,而这次放在一起,十分鲜明,没有老大、老二之分了。

二是在保护产权、使用生产要素、参与市场竞争、法律保护、市场监管、依法监管等各方面,强调各种所有制经济平等、公平、公正、统一等关键词。

三是积极发展混合所有制经济。这不是新概念,但有新的内涵和定位。今后,既要发展国有资本控股的混合所有制经济,也要鼓励发展非国有资本控股的混合所有制经济。

此外,《决定》在深化国有企业和国有资产改革方面有许多新思路、新任务。国有企业第一波改革是在20世纪90年代中期,当时国有企业改革是整个经济体制改革的中心环节,以建立现代企业制度为目标。有效实施《决定》关于国企改革的任务和举措,必将掀起国有企业的第二波改革。

(来源:《人民日报》)