

全面深化改革目标与特点

十八届三中全会是一次继35年前的中国共产党十一届三中全会之后的又一次历史性的会议,是一次改革开放再出发的动员大会、誓师大会。如果说35年前的十一届三中全会为中国改革开放指明了方向、吹响了号角,那么,十八届三中全会则为未来30年改革开放的扩大和深化提出了战略、绘制了蓝图。全面深化改革将是未来数十年中国社会现代化进程加速推进的主要手段和方法。

建构现代国家治理体系

大幅提高国家的治理能力,为加速中国现代化进程谋划战略、设计制度

全面深化改革的总目标是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。改革开放以来的30多年,中国社会的经济体系、政治体系、社会体系、文化体系已经开始逐渐从传统体系向现代体系转型,可是,阻碍这一转型进程的因素还有很多,有经济体系、政治体系、社会体系、文化体系自身的因素,也有国家治理经济、政治、社会、文化的体系即国家治理体系不完备,治理能力不高的因素。

由于种种原因,近十年中国社会的经济体系、政治体系、社会体系、文化体系加速转型,可是,国家的治理体系从传统向现代的转型进程十分缓慢,国家的治理能力还不是很高,跟不上外在的经济、政治、社会和文化发展的步伐和需要。十八届三中全会的任务就是要通过改革目前的旧的国家治理体系,建构现代国家治理体系,使国家治理体系现代化,大幅提高国家的治理能力,为清除经济体系、政治体系、社会体系和文化体系转型道路上的种种阻碍,加速中国社会的现代化进程谋划战略、设计制度、想好思路,提出举措。

全面深化改革的分目标

让发展成果更多更公平惠及全体人民,到2020年在重要领域和关键环节改革

上取得决定性成果

一是让发展成果更多更公平惠及全体人民。中国30多年的改革开放,我们国家以年均10.7%的速度高速发展,国民财富迅猛发展,但同时,贫富差距也越拉越大,基尼系数已从1980年的0.33,上升到2001年的0.45,再到近几年的0.48,社会中最富的10%的人掌握了将近50%的社会财富,远远超过了世界上一个社会中最富的10%的人掌握31.7%的社会财富的平均数。贫富差距过大已经严重影响中国社会阶级、阶层、团体、行业、职业和区域的团结与和谐,社会矛盾十分突出,成为横亘在中国社会现代化道路上的最大障碍。全会决定认为,必须更加注重改革的系统性、整体性、协同性,加快发展社会主义市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会、生态文明,让一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发,让一切创造社会财富的源泉充分涌流,让发展成果更多更公平惠及全体人民,这里当然包括农民和农民工、城市失业者和低收入阶层、残疾人、老少边穷地区的人们等社会弱势群体。

二是到2020年在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果,形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,包括经济体系、政治体系、社会体系、文化体系自身的现代化,也包括治理经济、政治、社会、文化的两大制度体系:现代国家治理体系和现代国家治理体系,使各方面制度更加成熟更加定型。众所周知,在传统社会里,国家与社会几乎是不分开的,有时候是社会(如氏族、部落、军队、宗教力量等)控制国家,有时候(特别是绝对君权制下)是国家支配社会;近代以来,国家与社会开始分离,从传统的一元结构逐渐走向二元结构。支撑现代人类共同体的两大主要治理体系是现代国家治理体系和现代社会治理体系。前者的主要职能是对国家和政府公共事务的治理,而后者主要职能是社会组织和市场

个人对私人事务和半公半私事务的治理。改革开放以来,伴随着有计划的商品经济和社会主义市场经济的生长发育,中国的私人事务率先从公共事务中分离出来,然后,半公半私事务也从公共事务中分离出来,社会开始进入半自治状态。可是,由于历史的和现实的各种原因,至今中国的国家治理体系和社会治理体系基本上还停留在传统治理阶段和水平,不能很好地适应社会变化的需要,当务之急就是要采取措施实现中国的国家治理体系和社会治理体系从传统向现代的快速转变,从而更好更快地推进中国社会的现代化进程。

全面深化改革的方法和特点

从过去主要是浅层次的感性化改革,进入了深层次的理性化改革进程中

集分平衡。此次改革把该集中的权力集中到政府,特别是中央政府,把该分散的权力分散给地方政府、基层组织和社会组织,达成集权与分权的平衡。中央把国防军队、教育卫生、国家安全、食品安全、环境保护、土地使用、财政税收、金融贸易、国企改革、收入分配、基本公共服务等社会改革权集中在中央手里,但同时也下放部分权力特别是行政权给地方,让地方把部分权力下放给基层、私人部门和社会组织,使国家与社会、政府与市场、私权与公权之间有一个基本的界线,使国家和政府有能力做事,社会和公民有活力发展。

放权让利。国家向社会放权让利,中央向地方放权让利,地方政府向下级政府、基层政府放权让利,政府向企业、公民放权让利,国企向私企、外企放权让利。通过行政体制改革,转变政府职能,建设服务型政府。通过收入分配改革,缩小收入差距,对国民财富重新分配,以前主要是增量的国民财富改革,现在更多涉及到存量的国民财富改革,对一些特殊利益集团的固化利益要进行调整,主要表现在减少国有企业的垄断领域和事项。通过户籍制度改革、

农村土地制度改革促进城乡一体化,保障农民的公民权益。通过金融体系改革(放开金融体系内的垄断限制)、财税体系改革(通过重新划分税种及其分享比例,使中央政府把部分财政能力转移给地方政府),使地方政府摆脱以地养政的情况,降低地方债务过高导致财政和金融风险的可能。

理性改革。一方面,本次改革坚持了过去三十多年改革成功的主要经验,即渐进改革,不搞休克疗法,既不走封闭僵化的老路,也不走改旗易帜的邪路,坚定走中国特色社会主义道路,即在中国共产党领导下,走共同富裕的社会主义道路。这条道路是中国人民用一百多年探索找到的正确道路,是30多年改革开放中成功的基本经验和失败或挫折的教训的总结和概括。许多国家虽然改旗易帜了,但是,之所以没有发展好,就是因为走错了道路。另一方面,本次改革与过去三十多年的改革也有不同,从过去主要是浅层次的感性化改革,现在进入了深层次的理性化改革进程:涉及的利益更广、更深,矛盾更加错综复杂;改革更加组织化,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。各级党委也要切实履行对改革的领导责任;改革更有预见性,而非完全盲目的摸索。

正确处理改革、发展、稳定的关系非常重要。全会认为,新一轮改革胆子要大,步子要稳,既要加强顶层设计,同时,也不排斥摸着石头过河,即要把中上层学者官员的理性的制度设计与下层和基层干部群众的实践摸索、试点结合起来,把整体推进和重点突破结合起来,从而,提高改革决策科学性,广泛凝聚共识,形成改革合力,以改革促发展,以发展求稳定,以稳定保改革,促进三者的良性循环,使中国今后数十年的改革开放继续走渐进改革的道路。

作者:施雪华 来源《人民网》

关于制度“笼子”的三个追问

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出,坚持用制度管权管事管人,让人民监督权力,让权力在阳光下运行,是把权力关进制度笼子的根本之策。因此,必须加强制度建设,提高权力监督制约的普遍性和有效性,才能杜绝滥用权力,真正把权力关进笼子里,确保权力正确行使。

要解决“笼子”的材质问题,即制度的刚性问题。有很多看似很严格的程序约束,但事实上这些程序没有得到应有的重视。在权力面前,制度形同虚设,潜规则取代显规则。虽然老虎和苍蝇要一起打,但我们不能光拿着苍蝇拍去追打。关苍蝇只需用纱窗,而关老虎则必须用铁牢。高压线如果不带电,哪还能叫高压线?制度如果出现阴阳脸,比没有制度还要糟糕。当前,我们不知有多少没有用的制度,还在那里当“看门符”供奉着。制度的制定是基础,制度的执行是关键。要加强

程序性制度设计,以严密的程序压缩制度执行的弹性空间,确保制度在执行过程中不打折、不变形、不走样。

要解决“笼子”的出入问题,即权力与权利问题。制度是否具有刚性,还要看制度的使用权归谁,由谁把权力关进制度的笼子里,也即谁是问责的主体?应该承认,主要依靠自上而下的监督是不灵的,这种制度设计不可能解决好监督的问题,相反导致了致命缺陷——“官大一级压死人”。突出的表现为干部对权力敬畏,而不是对宪法、法律、制度和群众的敬畏。笼子是否关住老虎,要让众人亲眼目睹才放心。如果人们一次次地看到笼子里是空的,那政府的诚信危机就不可避免了。

中国已是对贪腐官员惩罚最严厉的国家之一,为什么依然没能抑制住腐败?这说明处罚只能治标。当前,群众主要有两个不满:一是权力过多且过于集中,二

是权力拥有充足的隐形空间。设法让手中权力脱离制度约束,是权力运行的一种惯性,也是一些领导干部自觉或不自觉的意识和行为。既然权力对腐败不具有天然的免疫力,那么,如何才能强化对滥用权力、失职渎职、决策失误、行政违法等问题的责任追究,督促和约束政府机关及其工作人员,特别是领导干部依法行使职权、履行职责?一句话,要想有效地“把权力关进制度的笼子里”,必须强化民主监督,动员和依靠群众来监督权力。努力规范权力公开运行,编制权力运行图,给权力穿上透明装,清除权力隐形死角,确保“权力运行到哪里,监督就延伸到哪里”。

要解决“笼子”的效用问题,即制度的作用问题。中央关于改进作风的八项规定实施以来,有力增强了广大党员、干部的宗旨意识和群众观,有效遏制了迎来送往、铺张浪费等不良现象。应该说,轻车简从、不铺地毯、不搞宴请,这都是转变作

风的表现。但这些并不是全部,更不是根本。八项规定是加强作风建设的重大举措,其精神实质是为民务实清廉,有了认识的统一,改进作风才不会仅仅停留在这里,才会向更高的层面、更深的层次发展,那就是尊重和回应民意期待,研究和解决实际问题,切实改掉那些不合时宜的思维方式和工作方式,彻底破除那些高高在上、脱离群众的陋习和歪风,深入基层和群众,履行使命和职责,出实招、办实事、求实效。

贯彻落实十八届三中全会的精神,不是仅仅变成会议与文件的官话、套话,而应针对现存制度的缺陷与漏洞,进行调整与完善,建立行之有效的权力运行机制和监督体系。让人民监督权力,让权力在阳光下运行,才能真正把权力关进制度的笼子里,反腐败斗争才有根本依托,我们党就能在建设现代政党的路上迈出新步伐。

作者:苏志忠 来源《人民网》