

解读十七届五中全会

发展方式转变背景下的改革选择

迟福林

未来五年,随着内外环境的深刻变化,我国的经济社会发展迫切需要初步实现“四大转变”:即从投资主导转向消费主导、从工业化主导转向城市化主导、从中高碳经济转向低碳经济、从公共产品短缺转向城乡基本公共服务均等化。实现这四大转变将是经济社会领域的一场深刻变革。为此,需要按照中共十七届五中全会的要求,以更大的决心和勇气全面推进各领域的改革,使改革真正成为加快转变经济发展方式的强大动力。

一、以发展方式转变为主线的改革选择

与过去30年相比,今天面对外部市场和国内需求结构的重大变化,改革导向需要从偏重提高经济总量向着力扩大内需战略转变。为此,“十二五”的改革攻坚,主线是发展方式转变,目标是公平与可持续发展的科学发展。

1. 以对物的追求向人的自身发展追求的转变

同以往相比,当前全社会的发展型消费支出明显超出生存型消费支出。人的自身发展引发的消费型消费需求,已经成为经济社会发展的内生动力。从近年来的实践看,在人的自身发展得不到有效解决,发展型需求增长缓慢的情况下,继续把改革政策的重点放在刺激物质产品供给上,不仅容易造成生产过剩危机,还有可能引发某些新的社会矛盾和社会风险。在发展型阶段特征越来越突出的背景下,只有以人的自身发展为重点,尽快释放发展型消费需求,才能扩大社会的总需求,形成经济社会发展新的活力和动力。“十二五”时期的改革,就是要围绕人的自身发展进行体制创新,由此释放13亿人的发展型需求,促进向消费大国的历史性转变。

2. 由经济总量导向向国民收入导向的转变

释放和扩大社会的总需求,形成消费主导的基本格局,既是中国经济发展的内生动力,也是发展方式转变的目标追求。这些年,我国在经济总量快速扩张的同时,消费率持续走低,主要矛盾在于国民收入分配结构严重不合理。城乡差距、地区差距、贫富差距的不断拉大,严重制约了中低收入者消费能力和消费水平的提高。城乡居民消费需求和消费结构的提升,关键在于形成公平合理的国民收入

分配格局。从这个意义上说,经济发展方式转变的本质要求就是实现发展导向由经济总量转向国民收入。

3. 由国富优先向民富优先的转变

国富、民富都十分重要。但问题在于,长期追求国富优先的增长,会使国家生产力增长优先并快于民众消费能力的增长,而导致社会总需求不足。坚持民富优先的发展,使发展成果惠及所有社会成员,能逐步提高居民的收入水平,能有效提高消费率,从而明显提升国家实力,促进社会和谐发展。新阶段“民富优先”有利于实现“民富国强”的大目标,使13亿人的发展型需求成为经济结构战略性调整的巨大推动力。

二、以收入分配体制为关键的改革选择

收入分配不合理,贫富差距逐步扩大,是“十二五”时期避不开、绕不过的重大问题。“十二五”能否在收入分配体制改革上攻坚克难,取得突破,对加快转变经济发展方式具有决定性的影响。

1. 收入分配体制改革带动发展方式转变全局

这不仅在于它已成为全社会普遍关注的焦点问题,还在于它是撬动国内消费需求增长的战略支点,是形成消费主导的重要基础。实现以对物的追求向人的自身发展追求的转变,关键在于能否通过收入分配体制改革,实现城乡居民收入普遍较快增加,满足多数人基本发展型需求;实现经济总量导向向国民收入导向的转变,关键在于能否通过收入分配体制改革“分好蛋糕”和“共享蛋糕”,为进一步“做大蛋糕”创造有利的制度条件;实现由国富优先向民富优先的转变,关键在于能否通过收入分配体制改革,建立“藏富于民”的基础制度。由此可见,“十二五”时期收入分配体制改革能否有实质性推进,将成为检验经济发展方式转变成功与否的核心所在。

2. 以收入分配改革带动财税体制改革

这些年,财税体制以及相关的结构性改革滞后,是收入分配关系难以理顺的根本原因。“十二五”财税体制改革的有效性,取决于其能否在调节国民收入分配格局中发挥基础性作用。例如:完善财政收支体制,在将国有资产租金和利润、土地出让金等预算外收入、非预算收入纳入财政预算的同时,实施结构性减税政策,在

初次分配中降低政府生产税的比重,提高劳动者报酬份额;在再分配中调整财政支出结构,大幅度降低经济建设支出和行政管理费用的占比,为推进基本公共服务均等化奠定重要的财政基础;以基本公共服务均等化为目标改革中央与地方财税体制,形成事权与财力相匹配的中央与地方财税体制,有效地促进政府转型;建立和完善人大对财政预算的审查和批准体制,实现财政公开化和民主化,为政治体制改革寻求现实的突破口。

3. 以民富优先为目标的收入分配改革,是涉及重大利益关系调整的深刻变革

它涉及国家、企业、居民之间利益格局的重大调整,涉及城乡、地区、行业之间利益格局的重大调整,涵盖了经济基础、上层建筑的整体性建构,其难度和复杂性远远超出以往的改革。早在上个世纪90年代初,邓小平就曾预料:“分配的问题大得很,解决这个问题比解决发展起来的问题还困难。”“十二五”能不能以更大的决心、勇气和魄力,在理顺收入分配关系上动真格,在重大利益关系调整上动真格,决定着改革攻坚的成败,决定着经济结构战略性调整的成败。为此,建议在“十二五”头一两年,尽快出台收入分配体制改革和财税体制改革的总体方案,为“十二五”时期的改革攻坚起好步、开好头。

三、以政府转型为重点的改革选择

政府转型决定“十二五”改革全局。解决资源环境约束的矛盾,关键在于实现经济运行机制由政府主导向市场主导的转变;解决收入分配差距拉大的矛盾,关键在于强化政府在完善收入分配体制中的主体责任;解决基本公共产品短缺的矛盾,关键在于确立政府在公共产品供给中的主体地位和主导作用;解决公共治理建设滞后的矛盾,关键在于加强政府自身建设与改革。

1. 改变政府主导型的增长方式

以GDP为核心目标的经济增长与政府主导型的增长目标有内在的联系。GDP增长主义带来了政府追求经济总量扩张的相关机制与政策。改变GDP为主要目标的增长方式,不能不改变政府主导型的增长方式。从实践看,政府主导型的增长方式,

严重扭曲了政府与市场的关系。在市场经济条件下,是强化政府主导下的市场作用,还是强化市场主导下的政府作用,已经成为现实经济生活必须做出的抉择。大量事实说明,政府主导型经济增长方式不仅不利于发挥市场在资源配置中的基础性作用,也成为国民收入分配格局失衡、投资消费失衡以及权力干预经济的体制根源。可以说,我国发展方式转变的主要挑战不是经济本身,而在于政府转型。

2. 以政府转型为主线推进行政体制改革

“十一五”的改革实践证明,如果不把主要目标放在政府转型上,行政体制改革很难有实质性进展。“十二五”要以强化政府公共服务能力为目标,以完善公共治理结构为重点推进行政体制改革。例如:要建立以公共服务为导向的政绩考核体系和干部选拔制度;要按照公共服务体系建设的要求整体设计和推进公益机构改革;要与财税体制改革联动,逐步使中央与各级地方政府在公共服务领域的分工法定化。

3. 在完善中央与地方财税关系的同时,改变政府自身利益的倾向

“十一五”规划强调行政管理体制改革是改革的关键和重点。这几年来行政体制改革有所进展,但总体上没有大的突破,根源在于政府自身利益的束缚。由于现行的财税体制、干部选拔机制等综合性因素,使部门利益、地方利益开始形成并具普遍性。由此,不仅使行政体制改革推进困难重重,也使结构性改革难以有效推进。政府转型的深刻意义在于,使政府逐步从利益的制约和束缚中走出来,重返公共利益代表者的定位。这是政府转型最具实质性和挑战性的重大课题,也是决定改革成败的关键性因素。

“十二五”是我国改革发展导向实现历史转变的关键五年

近些年的改革实践证明,多元利益格局下形成完全一致的改革共识相当困难,但改革又需要有基本共识。“十二五”改革攻坚能不能有重大突破,能不能有所作为,关键在于要把政府推进改革的决心、勇气、魄力,与社会的参与、表达、协商、监督有机结合起来,把自上而下的积极性与自下而上的积极性有机结合起来,以形成改革的基本共识,形成改革攻坚的社会合力。(作者为中国改革发展研究院院长)

社会主义文化大发展的路径

孙兰英

十七届五中全会指出,推动文化大发展大繁荣,提升国家文化软实力,是国家发展和民族振兴的强大力量。推动社会主义文化大发展大繁荣,体制机制创新是保障,先进文化引领是前提,摆正几对关系是根本,利用开网络是关键。

一、体制机制创新是推动社会主义文化大发展大繁荣的制度保障

深化文化体制改革,是中国参与国际文化软实力竞争、应对全球化挑战、代表先进文化前进方向的客观需要,是全面建设小康社会、迈向现代化的必然选择,是推动社会主义文化大发展大繁荣的制度保障。长期以来,由于在文化体制改革上事业和产业的定位不清,公益性和经营性的界定模糊,一度改革的焦点始终集中在如何拓宽事业经费来源上,改革的重点始终定位在如何增强造血功能上,忽视和淡化了公益性文化事业公共服务和惠民工程的功能和作用。

二、正确处理几对关系是推动社会主义文化大发展大繁荣的基本经验

第一,先进文化一元主导性与各种异质思潮多样性共存的关系。一元主导性是决定事物性质与功能的矛盾主要方面,如果没有多样性,一元主导性也将会因失去与异质思想的交锋而丧失活力。因此,我国文化建设既要毫不动摇地坚持社会主义文化一元主导地位,又要充分尊重人们思想活动和价值观念的多样性。

第二,继承、借鉴和创新的关系。任何一个国家的文化都凝聚着这个民族最深层的生命智慧,都是在既有文化传统积淀上的传承、扬弃与创新。同时还要勇于吸收借鉴世界一切有益的文化成果,既大胆借鉴,又不简单模仿;既合理吸收,又不照搬照抄。继承、借鉴和创新是先进文化永葆生命力的源泉。

三、促进社会主义文化大发展大繁荣与加强管理的联系

繁荣是目的,管理是保障。推进文化建设,必须坚持一手抓繁荣、一手抓管理,在发展繁荣的过程中不断改进和创新管理,通过科学有效的管理促进文化大发展大繁荣。

四、利用好网络是推动社会主义文化大发展大繁荣的关键

任何思想理论的广泛传播,都离不开一定的载体,科技与文化从来都是如影随形、相互促进。现代信息技术的迅猛发展,为先进文化的传播提供了更广阔的空间。同时,对外开放不断扩大和网络文化的飞速发展,中西方文化产品和文化资本的竞争不仅发生在境外市场,而且大量发生在国内市场。因此,推动文化大发展大繁荣要在保持组织教育、文化宣传影响等传统方式的同时,充分发挥网络便捷性、形象性、互动性、兼容性的特点,创新文化传播载体,推动科学理论更好地深入群众、赢得网民,为社会主义文化大发展大繁荣增强其凝聚力 and 竞争力。(作者为天津大学马克思主义学院教授)

二、先进文化引领是推动社会主义文化大发展大繁荣的前提条件

深化文化体制改革最根本的一条就是要发挥先进文化对文化产品创作生产的引领作用,自觉践行社会主义核心价值观体系,坚持社会主义先进文化前进方向。一个国家、一个民族的核心价值体系是社会系统得以运转、社会秩序得以维持的基本精神依托。在文化建设中,抓住社会主义核心价值体系这个根本,以此凝聚人心、整合社会、引领发展,才能形成全社会的共同理想,树

构建和谐社区 改善服务职能

安保玲

随着社会主义市场经济发展和城镇化进程的加快,城镇社区在经济社会发展中的地位越来越重要,社区居民对社区服务的要求越来越高。因此根据居民的不同要求,做好社区服务工作对于提高居民生活质量,促进和谐社区建设具有重要意义。

一、增强服务功能,健全服务体系。为满足居民的各种服务要求,近年来,黄泛区农场公用事业局不断完善服务设施,增强服务功能,健全服务体系,让城镇居民在和谐社区建设中得到更多实惠。公用事业局牢固树立科学发展观,坚持“服务第一”的指导方针,把服务工作当成是促进社区发展的助推器和保障线,全面提高公用事业的总体水平。自2007年以来,为了提高居民健身活动,我场投资十几万元分别在五个社区配置了健身器材,硬化了健身场地,满足了居民需求。2008年投资新建的占地77亩的体育场,2010年已投入使用,现已成为职工休闲、游玩、娱乐的理想场所。

二、以人为本,服务居民。坚持开展群众方便、群众满意、群众需要的民生工程,为困难群众申请低保、医疗救助、城镇居民医疗保障办理等一站式服务。开展“学雷锋、树新风、送温暖”活动,结合社区工作实际,社区工作人员划定片区,每人锁定帮扶对象,对生活在同一片区的危重病人、残疾人、独居老人进行探视,对困难户、失业人员进行定期、定点进行帮助。经常组织供电局等部门为社区居民提供安全用电、用水知识、防火、防盗、饮食健康等形式多样、实实在在的服务。

三、以和诣求发展,不断完善社区服务。以和诣、发展为主题,以创先进为目标,以绿化美化小城镇环境为主旋律,牢固树立“以人为本,服务居民”的工作理念,不断增强社区服务职能,在强化工作人员服务意识的同时,不断提高服务的质量与效益,力争使各项工作在原有基础上实现新的突破。

1. 积极促进社区文化建设,加强党员在社区文化阵地建设的作用。在庄稼成熟季节,组织离退休老干部下分场参观、走访、指导;经常组织离退休人员举办自身保健知识讲座,让他们结合自身实际相互传授养老心得,并开展打扑克、象棋、跳舞、唱歌等形式多样、健康有益的文体活动,形成健康向上、文明和谐的社区文化氛围。

2. 建立社区综合治理网络,与社区民警建立密切联系,开展经常性、群众性的法制教育和法律咨询、民间调解等工作,提高社区居民的法律意识,力争消除各类不稳定因素,为居民排忧解难,有效化解社区各类矛盾纠纷的发生,确保社区稳定。

实践证明,在推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐等方面,经过探索和创新,已经受到广大居民的欢迎。

“一滴水可以看到大海,一棵树可以看到森林”。创造和谐社会、创造和谐社区更要从一点一滴做起。

“民富”目标摆到更加突出位置

钟和文

在《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》中,从十个方面强调了下一步需要认真抓好的工作,其中,扩大内需排在首要位置,这也是扩大内需的政策,第一次在5年规划建议中独立成篇。

专家学者们在谈到扩大内需政策时表示,这主要是由于“十一五”后期,世界范围内发生了国际性金融危机,根据当前的形势预判,这场金融危机很有可能持续到“十二五”前半期,所以,扩大内需政策在“十二五”时期仍将延续。

中国国际贸易交流中心常务副理事长郑新立在接受采访时指出,“十二五”规划强调从“增长”方式到“发展”方式的转变,不仅仅是字面的改变。原来所说的经济增长方式转变主要是指通过生产要素结构的调整,实现经济增长由粗放型向集约型转变。而经济发展方式的转变则至少扩大至需求结构、供给结构和生产要素结构3个方面。

扩大内需就要提高消费能力

“坚持扩大内需战略,保持经济平稳较快发展”,“加快形成消费、投资、出口协调拉动经济增长新局面”。对于“十二五”规划中的这一重大战略,专家学者们一致给予高度评价。

对于如何拉动内需,在新时期有何新要求这一问题,中央党校研究室副主任周天勇在接受采访时表示,我国要扩大国内

消费需求,扩大投资需求和出口需求,要协调好三者之间的关系,其中要着力扩大国内消费需求。

中信建投首席宏观分析师魏凤春指出,公报中提到“要坚持扩大内需战略”,这里指的不是投资需求,而是消费需求。他认为,要扩大消费需求就要提高消费能力。从扩大劳动者收入方面来讲,主要是提升基本工资,增加对低收入者的补助;从消费品角度讲,就是降低消费品价格,提高消费量,而基本消费品的价格变化不会太大,因此在这方面主要是把房地产价格降下来,扩大它的消费量。

还有专家认为,由于未来一段时间内全球经济形势仍存在许多不确定因素,不排除外需市场再次恶化的可能,因此要依靠拉动内需的方式,继续保持中国经济的平稳较快发展。

瑞银证券首席经济学家汪涛说:“拉动内需,建立鼓励消费的长效机制,就必须解决居民收入差距问题。”

北京大学经济学院靳新乔表示:“中国一直强调扩大内需,最迫切的应该是弥补社会保障的不足,这才是真正的扩大内需。”他建议未来的数十年中国应明确建立福利社会的思路。

城乡居民收入普遍较快增加

改革开放30多年来,中国经济社会发展取得了举世瞩目的成就,但在政府财政

收入不断增加的同时,一系列问题也愈发凸显:部分垄断行业收入过高;城乡居民收入差别过大……这些问题提醒人们,实现更高层次的“民富”目标,依然任重而道远。

因此,“十二五”将“民富”目标摆在更加突出的位置,提出将“城乡居民收入普遍较快增加”作为今后五年经济社会发展主要目标之一。保经济平稳增长与保民生并重,提高居民收入在国民收入分配中的比重。

专家认为,这一追求至少包含两方面:一是要进一步提高人民收入的整体水平,将“蛋糕”继续做大;二是要缩小贫富差距,将蛋糕切得更加合理,促进社会公平。而后者较前者,更具有现实性和紧迫性。

有分析人士指出,国民收入分配格局不合理已成为影响我国居民消费增长、经济稳定发展的重要原因。“十二五”期间优化收入分配格局是推进经济体制改革和发展方式转变的重要环节。开辟新的途径改变分配格局不合理现状,成为“十二五”规划编制的重点内容之一。

着力保障和改善民生

“十二五”规划明确提出,合理调整收入分配关系,努力提高居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重,同时要“健全城乡居民社会保障体系,加快医疗卫生事业发展”,做好社会保障工作。

此前,全国人大常委会在编制“十二

五”规划的专题调研活动报告中也建议,尽快制定出台收入分配体制改革方案,逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重和劳动报酬在初次分配中的比重,逐步形成中等收入者占多数的分配格局。

“进一步推进改革,转变经济发展方式从民生入手,再正确不过了。”国家发改委投资研究所战略室副主任王元京表示,着力保障和改善民生,在我国现阶段具有十分重要的意义。

国家发改委宏观经济研究院“十二五”规划研究报告特别强调,国民收入分配调整在“十二五”期间的重要性,将是实现扩大消费、改革二元结构等目标的前提之一。

全国人大常委会的调研报告提出,力争“十二五”期末形成统筹城乡的社会保障制度体系,同时建议继续提高社会保障支出比重,将国有资本经营预算主要部分用于补充社保资金来源,以城镇企业职工基本养老保险为突破口推进基础养老金部分全国统筹等。

如何改革收入分配体制?周天勇认为,改革收入分配体制首先要改革国有垄断和国有金融这些体制,要合理分配其利润,把这些利润纳入预算管理。其次要促进工资协调机制的建立,并对最低工资限额有一个合理的确立,同时也需要政府在教育和社会等方面提供更多的公共服务。在社会保障方面,还要增加社保的支出比例,扩大覆盖面,提高社保统筹层次,并且改革税制,适度开征财产税和遗产税等,减少创业和就业等方面的税收。

此前,全国人大常委会在编制“十二

为市场经济恢复社会保护层

祝东力

40岁以上的人可能会想起王小二、刘文学、赖宇,这些人们记忆中殒命的男孩,曾经在夹杂着痛惜和尊敬的情感中,被几代人所怀念。因为20多年来,我们耳闻目睹的是另一类人物和故事,是贪官潜逃、大款被扒、情妇发飙、明星八卦,归根结底,是因为市场经济的原则已彻底改变了我们的生存基础。市场经济的原则是什么?大家都清楚,是通过经济的各种活动——投资、生产、销售,等等,追求利润最大化。正因为有了这个利益驱动的原则,“价格”才能成为市场上调节配置所有资源的“绝对信号”。所谓“天下熙熙皆为利来,天下攘攘皆为利往”。之所以这样,是因为我们还失去了与市场经济相反相成

的另一种力量——道德的力量。那么,道德是什么?其实,也很清楚,无非是克己、利他。道德原则与市场原则正好相反。因为假如克己利他,在市场上就会被淘汰。所以,中国的启蒙主义者,

上世纪80年代兼用温情的文艺和晦涩的哲学张扬个性,鼓吹自我,批判传统。到90年代,启蒙主义者变身为新自由主义者,经济学成为“显学”,再也不用着文艺、哲学的弯弯绕绕语言,有人甚至直言:“经济学不讲道德。”

检验一种理论主张是否靠得住,有一种成本低、效果好的办法,就是设法把这种主张“剥到边角”地付诸实践。那么,假如彻底实行市场原则,把市场经济的逻辑推向极致,也就是说,把“市场经济”扩展成“市场社会”,每个人在一切时间一切地点,都采取一切可能的手段追求个人利益最大化,将产生什么结果?毫无疑问,那将是买方对卖方、员工对老板、朋友对朋友、老公对老婆,即一切人对一切人的最全面的博弈。其结果,将是家庭、企业、社会的全面解体。而之所以市场经济有时并未导致社会危机,是因为——例如在许多国家,除政府之外,还有

教会、行会、公民社会,等等,这些非市场的社会力量有效牵制着市场经济的原则,使它无法彻底。简单说,就是在市场之外,包裹着一个非市场的社会,构成了对市场的保护层,而道德正是这个保护层最基本的要素。

这个道理,我们是很晚才知道的。曾几何时,我们自己先用启蒙主义的手术切除社会力量的保护层,继而让市场原则所向披靡。道德原则隐身遁形,偶一露面,也要按市场原则来理解和衡量。因此,“路不敢拾遗”、“伤不敢救助”、“英雄流血又流泪”,屡见诸报章。

中国社会面临重建,如今要做的,是让市场社会重新回归于、收缩为市场经济,为市场经济恢复原有的社会保护层,用非市场的原则约束市场的原则,或者说,让社会与市场彼此互动互补,保持良性动态的平衡。

在这个总的认识之下,道德建设需要

从细节入手,但更需要一种宏观的视野和思路。我们需要对包括社会价值、舆论、名誉、地位、财富、资源等市场的和非市场的要素进行整体的调控。根据这样的视野和思路,在当前形势下,道德当然需要激励、奖励。这里,政府应当发挥主导作用,因为公共权力毕竟是中国目前最强大的非市场力量。报载,江苏宿迁对邻里守望、调解纠纷和一般性的灭火抢险等小善行为累计积分,每月按每积分1分换算100元的比例兑现奖励。此举招来争议。其实,在道德重建的初级阶段,类似这样的社区治理试验不是太多,而是太少。我们不能孤立抽象地看待道德,像康德伦理学那样,仅把道德看做“绝对命令”。道德需要制度环境,就像安丰朱,他涉险营救同伴,本出于一个男孩天然的友情、勇气和侠义,这种纯良天性需要在呵护中成长,整个社会又何尝不是呢。

(作者为中国艺术研究院研究员)