

新阶段改革红利要靠“精耕细作”

刘世铸

一、我国过去30多年经济社会的历史性巨变,是改革红利的具体体现

改革开放35年来,我国经济社会发展发生了举世瞩目的历史性变化。经济保持了年均10%左右的快速增长,经济总量跃居世界第二位,国家综合实力显著增强,人民物质和文化生活水平大幅度提高。

这些成就的取得,取决于多种因素,如充裕而低成本的劳动力,广大的市场空间,较高的储蓄率和投资率,一定的自然禀赋条件等,但最重要的还是实行了改革开放,找到了中国特色社会主义道路。人们经常能够看到的现象是,人还是那些人,地还是那些地,物质条件还是那些物质条件,体制改了,生产效率就得到极大提高。这个“多出来”的部分,正是改革红利。我国过去30多年经济社会的历史性巨变,是改革红利的具体体现。

二、新阶段改革红利要靠“精耕细作”
实现全面建成小康社会的目标,必须依靠全面深化改革。我们正站在新的历史起点上,仍处于大有可为的战略机遇期,但战略机遇期的内涵和条件将会有所变化。

根据二战后成功追赶型经济体的历史经验和近年来我国经济增长放缓的实际判断,在经历了30多年的高速增长后,我国经济正在逐步转入中高速增长阶段。经济增长阶段的转换,将会使我们面临以往未曾遇到的机遇和挑战。一方面,增长阶段转换期内在的不稳定性和不确定性,有可能引发增长过程中大的起落,高速增长期潜在金融风险等风险可能显著;另一方面,新增长阶段虽然增长速度有所降低,但更多依靠内需特别是消费需求拉动,更多依靠产业升级和创新驱动,更加讲求增长的质量和效益。在这个阶段,将会涌现出一系列新增长点,包括在数量增长的同时更加重视质量的城镇化,制造业升级和服务业加快发展,在持续技术创新的同时创新的重要性上升,主要由中等收入阶层拉动的消费升级,更具深度和质量的融入经济全球化进程,如此等等。这些新增长点将打开我国经济下一步发展的广阔空间。因此,增长阶段转换,增长速度放缓,并不意味着有些人所说的中国经济“衰落”,相反,将会开启

一个具有丰富内涵的新战略机遇期。

然而,应对增长阶段转换期的挑战,抓住并用好新增长阶段的机遇,要求体制条件发生相应变化。当前,我国经济社会发展中不平衡、不协调、不可持续的问题依然存在,在有些方面甚至突出,其背后的深层原因主要还是体制性障碍,包括一些传统计划经济体制遗留下来的老问题。另一方面,适应新阶段的变化,发掘新增长点的潜力,需要与时俱进地进行体制创新。如果说高速增长阶段主要是“铺摊子”,在传统农业部门之外,大规模地发展现代产业部门,“粗放经营”在所难免,甚至有一定的必然性,新增长阶段则主要是“上台阶”,通过现代产业部门内部和相互之间的优胜劣汰、换代升级推动增长,重在“精耕细作”。从“粗放经营”到“精耕细作”,所需要的体制机制会有很大不同,后者更强调发挥企业和个人的积极性、创造性,更讲求权利公平、机会公平、规则公平,更易于与国际社会接轨。在这个意义上说,新阶段的改革红利要靠“精耕细作”。由此出发,新一轮改革也将呈现出与以往不同的重点和特点。

从市场层面看,要推动生产要素的进一步市场化。包括土地制度、户籍制度、金融体系等领域的改革,使土地、人力、资金等生产要素更加顺畅地流动起来,得到效率更高的配置和利用。例如,城镇化蕴含着巨大的需求潜力,但这种需求是有支付能力的需求,依托于收入和生产率提高。城镇化的主要优势,在于从生产、流通、创新到基础设施、公共服务和居民生活上的集聚效应,从而产生传统农村经济难以比拟的高生产率。推动高质量的城镇化,关键是要通过人和地这两个基本要素更好地流动和配置,提高集聚效应和生产率,进而把需求潜力充分释放出来。改革户籍制度,提高对进城农民的公共服务水平,不仅有利于扩大消费,更重要的是有助于提高人力资本质量,进而创造更多的社会财富。

从政府层面看,要推动财税制度在收支两方面的重要转型。适应政府职能转变的需要,在压缩公务开支、厉行节约的同时,将支出重心转向公共服务,逐步提高教育、医疗、社会保障等领域的支出比

重。当然,这方面也要汲取国际上过度福利化的教训,坚持量入为出,不能把胃口吊得过高。在收入方面,要逐步提高高财产税等直接税的比重,这与经济增长速度放缓、生产流量规模相应收缩,而居民财产规模逐步扩大的变化趋势相一致,有利于保障税源稳定,也有利于缩小收入分配差距。为此,除了推进相关财税制度改革外,居民财产信息登记制度等基础设施建设也需要先行一步。

从企业层面看,要推动形成有利于产业升级、创新驱动的体制和政策环境。随着增长速度放缓,企业分化、重组、集中的趋势将会加强。我国中长期经济竞争力如何,将取决于能否形成一批具有稳定持续国际竞争力的行业和企业,特别是技术含量较高行业处在龙头位置上的创新型大企业。最重要是营造公平竞争、有利创新的环境条件,切实做到不同所有制的企业平等使用生产要素和创新资源。在那些创新元素涌现的地方,领导者要敢于打破常规,以敏锐眼光和满腔热情予以扶持。近年来,一些政府看不见、瞧不起的领域创新成果脱颖而出,成了大气候的案例,很值得深思。从某种意义上说,一个包容性的政策环境比一大笔科研经费更为重要。

三、深化改革需要把握好的几个关系

一是改革和发展的关系。改革能够带来红利,带来看得见、摸得着,实实在在的发展成果,是改革得以持续并最终成功的必要条件。有些改革能够短期见效,有些改革则需要较长时间或较长过程才能见效。在改革初期,应尽可能选择那些易于见效的改革措施起步,为难度较大的改革出台创造条件。新一轮改革应着重围绕新增长点展开,通过改革为增长阶段转换期和新增长点提供发展动力和活力。例如,我国城乡基础设施建设仍有一定投资增长潜力,但部分投融资主体负债率较高,融资能力受限,且蕴含较大风险。应在政企分开的基础上,改革企业体制和投融资机制,引入新的投资者,既能带动投资增长,也为社会资金开辟了新的投资渠道。又如,推动土地制度改革,可选择一些地方,在规划和用途管制的前提下,开展农村集体土地直接进入市交易试点,将有利于土地资源优化配置和利用,

增加农民收入,也可能产生抑制城市房价上升的效果。

二是改革勇气和改革智慧的关系。与以往改革相比,新一轮改革中关于市场经济的知识普及程度提高了,同时利益关系的复杂程度也增加了。不少改革之所以推不动,不是因为不懂改革的道理,而是因为既有利益格局的制约。如何妥当把握和处理好复杂的利益关系,是改革深入并最终成功的一个关键因素。应当以高度的历史使命感和勇于担当的精神推进改革,对那些制约大局和长远的利益障碍,要敢于碰硬,攻坚克难;营造有利于改革的氛围,增加在深化改革特别是重要领域和关键环节改革上的共识;正确处理存量和增量关系,少算旧账,多算新账,重在形成新的体制机制和利益预期,使所有人通过自身诚实努力、勤奋工作都能获得相应成果,分享改革红利;积极而稳妥地把握相关改革出台的时机、步骤和力度,保持宏观经济和社会大局的稳定。

三是顶层设计和基层创造的关系。社会主义市场经济是亿万人民群众参与和创造的事业。市场经济体系本质上是由经济活动当事人利用自身的信息和智慧,通过反复博弈演化而成的。尊重处在市场经济第一线当事人的首创精神,是发展和完善市场经济的题中应有之义。现代市场经济同时也是法治经济,是具有宏观调控、市场监管、公共服务等要素的体系。旨在完善市场经济体制的改革,首先要搞清楚顶层设计的范围和内容,搞清楚制度设计与自然演进的关系。例如,宏观调控的架构和职能,相应的政府机构设置,都离不开顶层设计。而市场体系发育,则需要在政府界定和保护产权、明确市场竞争规则的前提下,主要依靠市场活动参与者的探索和创新。以往不少成功的改革,都是允许地方和基层先闯、先试,有了好的做法,然后提炼上升为全国性政策。新一轮改革应当在这方面与时俱进,给地方和基层更大一点发挥积极性、创造性的空间;有了好的做法,注意比较、鉴别、优化、提升;对那些实践证明行之有效、符合规律的做法,适时上升到必要的法律层面,以使改革成果得以巩固。

(作者为国务院发展研究中心副主任)

改进作风 要克服观望心理

谢兵良

中央作出关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定以后,各地、各部门也纷纷联系实际,作出了相应规定,制定了相关制度。一时间,一场全党改进工作作风、密切联系群众的“大考”拉开了序幕。应该说,在这场“大考”中,大部分领导干部正在认真答题,准备交出一份群众满意、组织放心的答卷,但也有一些领导干部还在左顾右盼,东张西望,迟迟不肯“动笔”,抱有观望心理。这些领导干部要考出好成绩,首先就必须克服观望心理,毫不犹豫地从我做起,从现在做起,从小事做起。

一些领导干部在改进工作作风的“大考”中,之所以抱有观望心理,主要有以下原因:一是认识错位。认为工作作风问题是小事,是小节,抓工作风分散精力,影响发展,是捡了芝麻丢了西瓜,干大事不必拘小节。二是信心不足。认为工作作风问题已积年累月,积重难返,看不到我们党作风建设的主流,看不到中央改进工作作风的决心,因而缺乏信心。三是从众心理。认为工作作风问题是全党的问题,是全社会的问题,别人改了我也改,别人怎么改我也怎么改,闻风而动,随波逐流,没有主动性,缺乏创造性。四是惯性作用。认为我们党改进工作作风虽然一贯重视,下了很多文件,制定了许多制度,开展了颇多活动,取得了不少成绩,但有些是“雷声大,雨点小”,有些是形式多样,效果走样,一些领导干部自以为经历了改进作风的“风雨雨”,习惯于“认认真真搞形式,扎扎实实走过场”。五是利益作祟。一些领导干部搞惯了官僚主义,习惯了形式主义,滋生了个人主义,滋长了享乐主义,认为改变工作作风要损害自己利益,触及别人利益,自己做不到,别人办不到,所以不停观望,不断抵制。

领导干部在改进工作作风中如果抱有观望心理,是非常有害的,也是非常危险的。一方面,有害于个人工作作风的改进。有观望心理必然会有观望行动,必然会失去改进工作作风的动力,丢失改进的勇气,丧失改进的机会。最终结果,工作作风得不到改进,在这场“大考”中就必然会被淘汰,得不到群众的信任和拥护。另一方面,有害于全党工作作风的改进。观望心理会使全党改进工作作风的工作大打折扣,成为作风建设的“肠梗阻”,影响全党这次“大考”的成绩,影响全党工作作风的改进,最终损害党的形象,破坏党群关系,动摇执政根基。因此领导干部观望心理绝不可小,改进工作作风绝不可小视。

领导干部在改进作风工作中要克服观望心理,必须上下联动,多管齐下。

要靠主要领导干部率先垂范。“其身正,不令而行;其身不正,虽令不从”。这次改进工作作风,之所以取得明显成绩,是因为以习近平同志为总书记的党中央有踏石留印、抓铁有痕的决心和率先垂范、言行一致的作风。各地主要领导干部也应下定决心,带好头,消除一些领导干部的观望心态。

要靠科学制度切实保障。领导干部克服观望心理,要靠科学制度来规范,靠改进工作作风的实践来强化。既要有和风细雨般的说服教育,增强内生动力,又要有警示活动,增添外在压力;既要有科学的激励制度,表彰、激励、提拔那些积极改进工作作风成绩突出的领导干部,又要有合理的惩戒机制,批评、警示、处罚那些改进工作作风不力的观望干部和落后分子;既要有职能部门专门抓,又要有人民群众广泛参与。通过改进工作作风的制度和机制建设,在全党全社会形成不愿观望、不易观望、不能观望、不敢观望的良好氛围。

要靠人民群众有力监督。“只有让人民监督政府,政府才不敢松懈;只有人人起来负责,才不会人亡政息。”领导干部克服观望心理,同样要相信群众,依靠群众。这场“大考”,党是组织者,领导干部是考生,群众是考官。领导干部改进工作作风的态度如何,效果如何,群众说了算。群众的是雪亮的,谁在观望,群众看在眼里;群众心里有杆秤,谁工作作风优良,群众记在心里。改进工作作风,要由民做主。以人民满意为标准,以充分落实群众的知情权、参与权、选举权、监督权为途径,广泛听取群众意见和建议,自觉接受群众评议和社会监督。

面对这场“大考”,领导干部只有抓紧时间,抓住机遇,尽自己最大努力,发挥最佳水平,考出最好成绩,才能无愧于时代和人民。

重学习 强意识 提能力

宋俊民

作为税务部门领导干部首先是抓好干部队伍建设,只有带好队伍,才能收好税。要带好队伍,关键是重视干部职工的学习。

学习是我们获取各种知识,增强本领,提升能力的重要途径。历史和现实证明事业发展没有止境,学习就没有止境。重视学习是我们党推动事业发展的一条成功经验。党的十八大以来,我们党面临的形势和任务,我们急需接受新的知识,掌握新的本领。知识不是固有的,本领不是天生的,要靠学习和实践来获得。学习是搞好工作的前提,学习好才能服务好,学习好才能不断创新,作为税务干部,更需要自觉学习新的税收理论,新的税收政策,新的征管知识和技能,才能适应新形势下的税收工作需求,否则就会出现“本领恐慌”。只有加强学习,才能增强工作的科学性、预见性、主动性,才能使领导的决策体现时代性,把握规律性,富于创造性,避免陷入盲目性。

意识是人的头脑对客观物质世界的反映。意识是行动的动力源泉,意识决定行动,要想搞好新形势下的税收工作,就必须增强税务干部职工十种意识。即:法治意识、学习意识、大局意识、责任意识、争先创优意识、服务意识、爱岗敬业意识、风险意识、廉政意识、敏感意识。工作的能力和水平是完成工作任务的重要保证。作为税务部门的干部就要具备正确地认识事物的能力;辨别是非的能力;正确观察、分析、判断、解决问题的能力;科学驾驭形势的能力;科学管理的能力;正确宣传,执行税收政策的能力;应对挑战,战胜各种困难的能力;改革创新的能力;依法治税的能力;纳税服务的业务能力等。只有具有这些能力,才能在新形势下完成各项工作任务,才能成为称职的税务干部。

要增强税务干部在新形势下的十种意识,提升工作能力的根本在于理论联系实际地抓好学习。我们要响应习总书记的“全党同志一定要善于学习,善于重新学习”的号召,在全局大兴学习之风,坚持学习,学习、再学习,坚持实践、实践、再实践,正确把握学习方向,进一步明确学习目的,激励学习兴趣,克服浮躁情绪,沉下心来,持之以恒地去学习理论,大胆实践。以昂扬的斗志和真抓实干的决心,面对各种新的挑战,为实现我们美好的中国梦,为中原文济区和郑州市建设做贡献。

(作者为郑州市上街区国税局党组书记、局长)

政府机构改革 重在做好“乘法”

周其钢

随着国务院机构改革和职能转变方案出台,中国改革开放后的第七次政府机构改革拉开了大幕。实行铁路政企分开,整合加强卫生和计划生育、食品药品、新闻出版和广播电影电视,重组国家海洋、能源管理机构……一系列“大手笔”动作让人们对此次改革充满了期待。此次改革,国务院正部级机构将减少4个,其中组成部门减少2个,改革后,除国务院办公厅外,国务院设置组成部门25个。

政治体制作为上层建筑,是经济基础的反映。深化政治体制改革,促进政府职能转变,建立“大部制”是深化经济体制改革,适应社会主义市场经济的需要。政府机构改革的目的是提高行政效率,不是简单的合并组建,不是做“减法”,而是加强部门整合和职能转变,做“乘法”,“乘”出效率才是目标。

要把转变政府职能作为改革的核心内容。政治体制改革,表现形式是做“减法”,是部门间的分分合合;但改革的核心却是做“乘法”,是政府职能转变提高效率。机构改革方案主要起草者、中央编办副主任王峰说:“不仅要拆庙、建庙,更要让庙里的神仙换位脑筋,否则很多事情还是办不好。”部门撤并本质上也是职能重组,是对原有的、不适应当前经济社会发展发展的政府职能进行重新分配。当前部分机构职能交叉、权责不清,导致“利益互争,矛盾互推”的恶性局面,出现“踢皮球”现象;有些机构管得过多过细过严,致使一个审批项目不同部门间“流转”,要盖数十、甚至上百个公章,出现“轮流跑”现象。政府职能转变的关键在于简政放权,做到政企分开、政事分开、政社分开,让市场的归市场,社会的归社会,地方的归地方,各得其所;政府要做到“不该管的就不管,该管的就要管好”。要通过减少行政审批事项、减少对微观事务的干预、减少专项转移支付和收费、减少部门职能交叉和分散等方式,向社会和市场放权,逐步从无限政府向有限政府转型,最终实现“小政府,大社会”的格局。政府改革的最终目标就是理顺部门关系,明确部门权限,构建“权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力”的行政

权力结构,使各部门在实际工作中各司其职。

要把强化服务意识作为改革的精神统领。政府机构改革的目的是提高行政效率,建设服务型政府。在推进政府机构改革中,要把强化服务意识贯穿于改革始终,作为政府机构改革的精神统领。现代市场经济发展要求建立与之相适应的“小政府,大社会”,要求政府真正成为市场主体和人民群众服务者,政府要转管理为服务、寓管理于服务,要把市场主体的需求作为自身工作的方向。因此政府机构改革的关键是要强化服务意识,从思想层面来讲,要引导政府工作人员树立“服务至上”的工作理念,把群众当亲人看,把群众的事当自己的事办;从实体层面来讲,在机构改革重组过程中,要突出“服务”主题,彰显“服务”精神,机构设置要以能够实现更好更快更优的服务作为首要目标,从根本上避免互相推诿、僵硬管理等现象。

要把提高行政效率作为改革的关键标准。机构名称是对机构职能的概括,具有概括性、严肃性、规范性,而改革的重点是转变职能,改革的目的是提高效率。对机构改革来说,机构名称固然重要,但我们要把对改革的关注点放在改革的本质层面上,要看改革是否实现了政企分开、政事分开、政社分开,是否将那些机构相近、职能重叠、权责不清的部门进行了有效重组,是否真正建立起服务至上、活力迸发、充满激情的工作氛围。不能以机构部门数量和机构部门名称论改革得失,要以行政效率是否提高、政府职能是否转变、服务意识是否增强作为改革的检验标准。机构改革的最终目的,是理顺部门之间的关系,明确部门之间的权限,使各部门在实际工作中各行其职,建立起“职能科学、结构优化、廉洁高效、人民满意的服务型政府”。因此,检验大部制改革是否成功的标准,在于是否实现了政府职能的服务性转型。

作为改革开放后第七次机构改革,社会大众及各级媒体充满新期待,我们要把对改革的关注点放在政府各部门如何落实职能转变上来,“乘”出效率才是改革的最终目标。

“降职制”能否撬开 公务员“下行”通道

徐娟

日前,广东佛山首次出台区党政领导班子和领导干部落实科学发展观量化考评措施,首次明确“降职制”,此举在广东省内乃至全国都鲜见。该市将群众满意度评价纳入考核项目,明确规定,被评为不称职或连续两年被确定为基本称职等次的,应当在组织调整或降职安排。(3月20日《南方日报》)

正如一些分析人士指出的,佛山在干部考评中明确降职安排实属罕见,这是探索公务员特别是领导干部能上能下的突破。虽然在《国家《公务员法》中有对公务员降职的调整安排,但长期以来真正实行的却是少之又少。国家公务员管理局数据显示,目前公务员年均辞退率只有0.05%,而适用降职的几乎可以忽略不计。

公务员只能“上”不能“下”的弊端显而易见,一个不争的事实是,在大多数行业面临巨大的竞争压力时,公务员却能四平八稳地安享太平。有专家指出,与其他社会职业相比,公务员行业是一个严重缺乏流动性和新陈代谢程度十分不足的职业生态,很容易造成机构膨胀、缺乏活力、效率低下。这次佛山将降职运用常态化,无疑撬开了一条公务员“下”的通道,这种体制内的自我修复尤其值得推崇。

不能正确用好降职手段,首先是思想上存

在模糊甚至是错误的观念。过去,人们常常把对公务员降职看作是一种处分,都以“下”为异类,下调职者也视之为“耻”,往往就此心灰意冷、一蹶不振。但从《国家《公务员法》的规定来看,降职的原因主要是不胜任现职或不称职,仅仅是一种变更职务关系的任用形式。目的是为了合理地使用公务员,为行政机关的各个职位选择配备适宜的人才。也就是说,各个公务员的“上”与“下”本身是一种正常的调整。所以,不从观念上彻底扭转过来,公务员系统就自我关闭了“下”的通道。

公务员之所以难“下”,原因在于没有从整个制度体系上去通盘考虑,忽视了机制的整体功能,没能形成有效的运行机制,很难令被要求“下”的公务员信服。因此,打通公务员“下”的通道,不仅要有佛山这种“群众满意度”的硬性标准,更要有配套完善的体制机制。

笔者认为,在不少公务员认为“下”是“耻”的当下,不能简单地“下”了之,还应当让他们知耻而后勇,搭建干事创业的平台,让他们能够由“下”后再“上”,促进公务员“上”与“下”成为一种正常现象。我们期待更多的地方能够打通一条公务员“下”的通道,通过自身循环来保持公务员队伍鲜活的生命力。

“官”“商”交往要有道

叶小文

日前,中央领导同志指出:“官”“商”交往要有道,相敬如宾,而不要勾肩搭背。寥寥数字,生动形象,切中要害。其中包含的三层意思,有深意,也有新意。

其一,讲“官”“商”交往之道。此非“小道”,关乎如何发展、如何执政。如果把“官”联系到执政者来看,把“商”联系到发展市场经济来看,共产党当然要围绕经济建设这个中心治国理政,官商之间不能不打交道。但经营经济,不等于“官商经济”。政府通过宏观调控、市场监管等手段,按照市场经济规律办事,不等于权力要服从资本。作为向市场经济接轨的国家,由于市场发展不成熟,法治环境和管理机制不完善,难免出现官商勾结、权钱交易等腐败现象。国际上,“权力资本化”曾广泛出现在南美洲、印度尼西亚、俄罗斯等一些国家和地区,对其长远发展造成了很大损伤。前车之鉴,不可不察。所以,“官”“商”要交往,交往须有道。

其二,讲“官”“商”交往要相敬如宾。历史上,我国长期重文轻商、崇仕贬商,甚至认为“无商不奸”。一度,我们也曾给商业活动扣上“投机倒把”、“搞资本主义”等帽子。改革开放,特别是对私营经济的放开搞活,商业复苏,创业队伍迅速发展壮大,企业家在创造财富、推动改革过程中发挥了重要作用。

现在大家都赞成“无农不稳、无工不富、无商不活”的说法,对“商”从一个“贬”字转为无

个“敬”字。官员当然也应作如是观。但“官”之敬为“商”,乃“相敬如宾”之“敬”。官员有责任、义务为商人服务,但不能越位。更不能拿利益交换为筹码,以公权谋私利。商人当然可以享受官员提供的服务和便利,但应限于政策法律规定的框架内,而不能拿利益去购买官员手中的权力。所谓“相敬”,就是“敬重”加“敬畏”。

其三,讲“官”“商”交往不要勾肩搭背。细数无数落马官员,都有官商交往的影子。相敬如宾,“宾”字客也,不能称兄道弟,不要勾肩搭背,结成利益同盟,丧失起码的原则立场,触碰党纪国法的高压线。由于资本的逐利本性,总有不法商人覬覦干部手中权力,千方百计攀亲挂友套近乎,试图拉人下水,让权力沦为其牟利的工具。面对这样的权力风险,干部尤其需要自警自励。

打铁还需自身硬。在“官”“商”交往中防腐拒变,关键还在于干部头脑清醒,严于律己。其中的核心,就是“两条线”。其一,守住底线。公务员和领导干部要划出公私分明的界限,像出家人天天念阿弥陀佛一样,天天念我们是人民的勤务员,手中的权力来自人民,只能为人民造福。其二,强化高压线。伸手必被捉,心中有敬畏,知道什么是高压线,想都不要想。加上“制度铁笼”的强力约束,双管齐下,始终保持高压态势,才能守得住底线,保得住清廉。