**山东大学党委宣传部**

山东大学教职工理论学习重点和参考资料

2013年第15期

党委宣传部

2013年11月14日

理论学习重点

**1．中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议公报**

**2．习近平在中共中央党外人士座谈会上的重要讲话要旨**

**3．习近平接见全军党的建设工作会议代表时的讲话**

**4．11月13日国务院常务会议 部署深入贯彻党的十八届三中全会精神**

**5．李克强在部分省区座谈会上的讲话精神**

**6．刘云山在省部级干部学习贯彻习近平总书记系列讲话精神研讨班第一期开班式上的重要讲话精神**

学习参考资料

**政策文件**

1. 中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议公报

**领导讲话**

1. 习近平在中共中央党外人士座谈会上的重要讲话要旨
2. 李克强在地方政府职能转变和机构改革工作电视电话会议上的讲话

**评论文章**

1. 人民日报社论：让改革旗帜在中国道路上飘扬

2. 人民日报评论员：以“三种意识”推进全面深化改革

3. 新华社评论员：在新的历史起点谱写改革新篇章

**专家观点**

1. 高尚全：三中全会是开启新一轮改革的战略起点

2. 厉以宁：深化改革处理四大关系

3. 张卓元：使市场在资源配置中起决定性作用是重大理论创新和亮点

中国共产党第十八届中央委员会

第三次全体会议公报

（2013年11月12日中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过）

中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议，于2013年11月9日至12日在北京举行。

出席这次全会的有，中央委员204人，候补中央委员169人。中央纪律检查委员会常务委员会委员和有关方面负责同志列席了会议。党的十八大代表中部分基层同志和专家学者也列席了会议。

全会由中央政治局主持。中央委员会总书记习近平作了重要讲话。

全会听取和讨论了习近平受中央政治局委托作的工作报告，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》。习近平就《决定（讨论稿）》向全会作了说明。

全会充分肯定党的十八大以来中央政治局的工作。一致认为，面对十分复杂的国际形势和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，中央政治局全面贯彻党的十八大和十八届一中、二中全会精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，团结带领全党全军全国各族人民，坚持稳中求进的工作总基调，着力稳增长、调结构、促改革，沉着应对各种风险挑战，全面推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设，全面推进党的建设新的伟大工程，扎实推进党的群众路线教育实践活动，各项工作取得新进展，推动发展成果更多更公平惠及全体人民，实现了贯彻落实党的十八大精神第一年的良好开局。

全会高度评价党的十一届三中全会召开35年来改革开放的成功实践和伟大成就，研究了全面深化改革若干重大问题，认为改革开放是党在新的时代条件下带领全国各族人民进行的新的伟大革命，是当代中国最鲜明的特色，是决定当代中国命运的关键抉择，是党和人民事业大踏步赶上时代的重要法宝。面对新形势新任务，全面建成小康社会，进而建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须在新的历史起点上全面深化改革。

全会强调，全面深化改革，必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，坚定信心，凝聚共识，统筹谋划，协同推进，坚持社会主义市场经济改革方向，以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点，进一步解放思想、解放和发展社会生产力、解放和增强社会活力，坚决破除各方面体制机制弊端，努力开拓中国特色社会主义事业更加广阔的前景。

全会指出，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。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。

全会指出，要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，坚持和完善基本经济制度，加快完善现代市场体系、宏观调控体系、开放型经济体系，加快转变经济发展方式，加快建设创新型国家，推动经济更有效率、更加公平、更可持续发展；紧紧围绕坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一深化政治体制改革，加快推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化，建设社会主义法治国家，发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主；紧紧围绕建设社会主义核心价值体系、社会主义文化强国深化文化体制改革，加快完善文化管理体制和文化生产经营机制，建立健全现代公共文化服务体系、现代文化市场体系，推动社会主义文化大发展大繁荣；紧紧围绕更好保障和改善民生、促进社会公平正义深化社会体制改革，改革收入分配制度，促进共同富裕，推进社会领域制度创新，推进基本公共服务均等化，加快形成科学有效的社会治理体制，确保社会既充满活力又和谐有序；紧紧围绕建设美丽中国深化生态文明体制改革，加快建立生态文明制度，健全国土空间开发、资源节约利用、生态环境保护的体制机制，推动形成人与自然和谐发展现代化建设新格局；紧紧围绕提高科学执政、民主执政、依法执政水平深化党的建设制度改革，加强民主集中制建设，完善党的领导体制和执政方式，保持党的先进性和纯洁性，为改革开放和社会主义现代化建设提供坚强政治保证。

全会指出，全面深化改革，必须立足于我国长期处于社会主义初级阶段这个最大实际，坚持发展仍是解决我国所有问题的关键这个重大战略判断，以经济建设为中心，发挥经济体制改革牵引作用，推动生产关系同生产力、上层建筑同经济基础相适应，推动经济社会持续健康发展。

全会指出，经济体制改革是全面深化改革的重点，核心问题是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。

全会强调，改革开放的成功实践为全面深化改革提供了重要经验，必须长期坚持。最重要的是，坚持党的领导，贯彻党的基本路线，不走封闭僵化的老路，不走改旗易帜的邪路，坚定走中国特色社会主义道路，始终确保改革正确方向；坚持解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实，一切从实际出发，总结国内成功做法，借鉴国外有益经验，勇于推进理论和实践创新；坚持以人为本，尊重人民主体地位，发挥群众首创精神，紧紧依靠人民推动改革，促进人的全面发展；坚持正确处理改革发展稳定关系，胆子要大、步子要稳，加强顶层设计和摸着石头过河相结合，整体推进和重点突破相促进，提高改革决策科学性，广泛凝聚共识，形成改革合力。

全会要求，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，使各方面制度更加成熟更加定型。

全会对全面深化改革作出系统部署，强调坚持和完善基本经济制度，加快完善现代市场体系，加快转变政府职能，深化财税体制改革，健全城乡发展一体化体制机制，构建开放型经济新体制，加强社会主义民主政治制度建设，推进法治中国建设，强化权力运行制约和监督体系，推进文化体制机制创新，推进社会事业改革创新，创新社会治理体制，加快生态文明制度建设，深化国防和军队改革，加强和改善党对全面深化改革的领导。

全会提出，公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，是中国特色社会主义制度的重要支柱，也是社会主义市场经济体制的根基。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。必须毫不动摇巩固和发展公有制经济，坚持公有制主体地位，发挥国有经济主导作用，不断增强国有经济活力、控制力、影响力。必须毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，激发非公有制经济活力和创造力。要完善产权保护制度，积极发展混合所有制经济，推动国有企业完善现代企业制度，支持非公有制经济健康发展。

全会提出，建设统一开放、竞争有序的市场体系，是使市场在资源配置中起决定性作用的基础。必须加快形成企业自主经营、公平竞争，消费者自由选择、自主消费，商品和要素自由流动、平等交换的现代市场体系，着力清除市场壁垒，提高资源配置效率和公平性。要建立公平开放透明的市场规则，完善主要由市场决定价格的机制，建立城乡统一的建设用地市场，完善金融市场体系，深化科技体制改革。

全会提出，科学的宏观调控，有效的政府治理，是发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求。必须切实转变政府职能，深化行政体制改革，创新行政管理方式，增强政府公信力和执行力，建设法治政府和服务型政府。要健全宏观调控体系，全面正确履行政府职能，优化政府组织结构，提高科学管理水平。

全会提出，财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。必须完善立法、明确事权、改革税制、稳定税负、透明预算、提高效率，建立现代财政制度，发挥中央和地方两个积极性。要改进预算管理制度，完善税收制度，建立事权和支出责任相适应的制度。

全会提出，城乡二元结构是制约城乡发展一体化的主要障碍。必须健全体制机制，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。要加快构建新型农业经营体系，赋予农民更多财产权利，推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，完善城镇化健康发展体制机制。

全会提出，适应经济全球化新形势，必须推动对内对外开放相互促进、引进来和走出去更好结合，促进国际国内要素有序自由流动、资源高效配置、市场深度融合，加快培育参与和引领国际经济合作竞争新优势，以开放促改革。要放宽投资准入，加快自由贸易区建设，扩大内陆沿边开放。

全会提出，发展社会主义民主政治，必须以保证人民当家作主为根本，坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度，更加注重健全民主制度、丰富民主形式，充分发挥我国社会主义政治制度优越性。要推动人民代表大会制度与时俱进，推进协商民主广泛多层制度化发展，发展基层民主。

全会提出，建设法治中国，必须深化司法体制改革，加快建设公正高效权威的社会主义司法制度，维护人民权益。要维护宪法法律权威，深化行政执法体制改革，确保依法独立公正行使审判权检察权，健全司法权力运行机制，完善人权司法保障制度。

全会提出，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。必须构建决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行体系，健全惩治和预防腐败体系，建设廉洁政治，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明。要形成科学有效的权力制约和协调机制，加强反腐败体制机制创新和制度保障，健全改进作风常态化制度。

全会提出，建设社会主义文化强国，增强国家文化软实力，必须坚持社会主义先进文化前进方向，坚持中国特色社会主义文化发展道路，坚持以人民为中心的工作导向，进一步深化文化体制改革。要完善文化管理体制，建立健全现代文化市场体系，构建现代公共文化服务体系，提高文化开放水平。

全会提出，实现发展成果更多更公平惠及全体人民，必须加快社会事业改革，解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，更好满足人民需求。要深化教育领域综合改革，健全促进就业创业体制机制，形成合理有序的收入分配格局，建立更加公平可持续的社会保障制度，深化医药卫生体制改革。

全会提出，创新社会治理，必须着眼于维护最广大人民根本利益，最大限度增加和谐因素，增强社会发展活力，提高社会治理水平，维护国家安全，确保人民安居乐业、社会安定有序。要改进社会治理方式，激发社会组织活力，创新有效预防和化解社会矛盾体制，健全公共安全体系。设立国家安全委员会，完善国家安全体制和国家安全战略，确保国家安全。

全会提出，建设生态文明，必须建立系统完整的生态文明制度体系，用制度保护生态环境。要健全自然资源资产产权制度和用途管制制度，划定生态保护红线，实行资源有偿使用制度和生态补偿制度，改革生态环境保护管理体制。

全会提出，紧紧围绕建设一支听党指挥、能打胜仗、作风优良的人民军队这一党在新形势下的强军目标，着力解决制约国防和军队建设发展的突出矛盾和问题，创新发展军事理论，加强军事战略指导，完善新时期军事战略方针，构建中国特色现代军事力量体系。要深化军队体制编制调整改革，推进军队政策制度调整改革，推动军民融合深度发展。

全会强调，全面深化改革必须加强和改善党的领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，提高党的领导水平和执政能力，确保改革取得成功。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。各级党委要切实履行对改革的领导责任。要深化干部人事制度改革，建立集聚人才体制机制，充分发挥人民群众积极性、主动性、创造性，鼓励地方、基层和群众大胆探索，及时总结经验。

全会分析了当前形势和任务，强调全党同志要把思想和行动统一到中央关于全面深化改革重大决策部署上来，增强进取意识、机遇意识、责任意识，牢牢把握方向，大胆实践探索，注重统筹协调，凝聚改革共识，落实领导责任，坚定不移实现中央改革决策部署。要按照中央决策部署，坚持稳中求进、稳中有为，切实做好各项工作，保持经济社会发展势头，关心群众特别是困难群众生活，促进社会和谐稳定，继续扎实推进党的群众路线教育实践活动，努力实现经济社会发展预期目标。

全会号召，全党同志要紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，锐意进取，攻坚克难，谱写改革开放伟大事业历史新篇章，为全面建成小康社会、不断夺取中国特色社会主义新胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗！

（来源于：新华网 2013年11月12日）

 征求对中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定的意见

中共中央召开党外人士座谈会

习近平主持并发表重要讲话

俞正声刘云山张高丽出席

新华社北京11月13日电 中共中央9月17日在中南海召开党外人士座谈会，就中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定听取各民主党派中央、全国工商联领导人和无党派人士的意见和建议。中共中央总书记习近平主持座谈会并发表重要讲话。

中共中央政治局常委俞正声、刘云山、张高丽出席座谈会。

座谈会上，民革中央主席万鄂湘、民盟中央主席张宝文、民建中央主席陈昌智、民进中央主席严隽琪、农工党中央主席陈竺、致公党中央主席万钢、九三学社中央主席韩启德、台盟中央主席林文漪、全国工商联主席王钦敏、无党派人士胡四一先后发言。他们赞同中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定，并就深化行政体制、财税体制、土地制度、社会保障、教育体制、医药卫生体制、司法体制等重点领域改革以及加强生态文明建设、推进创新驱动发展、加强和改善中国共产党对多党合作和政治协商的领导等方面提出意见和建议。

在认真听取了大家发言后，习近平作了重要讲话。他表示，大家提出了许多具有针对性和可操作性的好意见、好建议，对起草好文件很有帮助，我们将认真研究吸收。

习近平指出，中共十八大闭幕后，中共中央进行了深入研究，听取了党内及社会各方面的相关意见，决定中共十八届三中全会重点研究全面深化改革问题。实现党的十八大描绘的全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴的宏伟蓝图，要求全面深化改革。坚持和发展中国特色社会主义，不断推进中国特色社会主义制度自我完善和发展，进一步解放和发展社会生产力、继续充分释放全社会创造活力，要求全面深化改革。解决我国发展面临的一系列突出矛盾和问题，实现经济社会持续健康发展，不断改善人民生活，要求全面深化改革。中国共产党人干革命、搞建设、抓改革，从来都是为了解决中国的现实问题。可以说，改革是由问题倒逼而产生，又在不断解决问题中而深化。35年来，我们用改革的办法解决了党和国家事业发展中的一系列问题。同时，在认识世界和改造世界的过程中，旧的问题解决了，新的问题又会产生，制度总是需要不断完善，因而改革既不可能一蹴而就、也不可能一劳永逸。

习近平强调，改革开放是当代中国最鲜明的特色，也是我们党最鲜明的旗帜。面对人民群众新期待，我们必须坚定改革信心，以更大的政治勇气和智慧、更有力的措施和办法推进改革。全面深化改革，关键要有新的谋划、新的举措。要有强烈的问题意识，以重大问题为导向，抓住重大问题、关键问题进一步研究思考，找出答案，着力推动解决我国发展面临的一系列突出矛盾和问题。解放思想的过程就是统一思想的过程，解放思想的目的是为了更好统一思想。思想统一了，才能最大限度凝聚改革共识，形成改革合力。

习近平指出，全面深化改革是一项复杂的系统工程，需要加强顶层设计和整体谋划，加强各项改革关联性、系统性、可行性研究。我们要在基本确定主要改革举措的基础上，深入研究各领域改革关联性和各项改革举措耦合性，深入论证改革举措可行性，把握好全面深化改革的重大关系，使各项改革举措在政策取向上相互配合、在实施过程中相互促进、在实际成效上相得益彰。

习近平指出，新时期以来，各民主党派、工商联和无党派人士十分关注改革，积极投身改革，特别是始终把深化改革作为建言献策的重点内容，为推进改革开放作出了重要贡献。希望同志们继续发挥人才荟萃、智力密集的优势，紧紧围绕全面深化改革的重大问题，在深入开展调研的基础上，提出具有前瞻性、战略性、可操作性的意见和建议。

王沪宁、许其亮、汪洋、孟建柱、栗战书、令计划、周小川，中共中央、国务院有关部门负责人出席座谈会。

出席座谈会的党外人士还有罗富和、齐续春、陈晓光、马培华、刘晓峰和蒋作君、邵鸿、黄志贤、谢经荣、李稻葵等。

（来源于：《人民日报》 2013年11月14日 01 版）

在地方政府职能转变和机构改革工作

电视电话会议上的讲话

李克强

（2013年11月1日）

不久前，党中央、国务院颁发了《关于地方政府职能转变和机构改革的意见》，这是贯彻落实党的十八大和十八届二中全会精神作出的又一项重大决策，是指导和规范地方政府改革的重要文件。今天的会议是继今年5月国务院机构职能转变动员电视电话会议后又一次重要会议，主要任务是进一步统一思想，深入动员，对地方政府职能转变和机构改革进行安排部署，把中央的决策落到实处。

**一、上下联动，做好政府改革这篇大文章**

如果说中央政府改革是上篇，地方政府改革就是下篇，需要整体构思、通盘考虑、上下贯通，把政府改革的整篇文章做好。地方政府职能转变和机构改革，是党和国家改革开放事业大局的重要内容，也是深化行政体制改革的重要组成部分。政府改革的主要目的，就是进一步理顺政府和市场、政府和社会、中央和地方的关系，更好地发挥市场、社会的作用，更好地调动中央和地方两个积极性，推动政府全面正确地履行职能，加快现代政府建设，努力促进经济持续健康发展、社会不断进步，不断满足人民群众的新期待、新要求。

（一）地方政府改革事关经济持续发展和转型升级。我国经济发展到今天，要实现长期增长、持续健康发展，必须转型升级，无论是从当前还是从长远看，都到了转型升级的关键阶段。

新一届政府成立以后，面临的国内外经济形势错综复杂，经济下行压力增大；财政收入增速下滑，中央财政一度出现负增长；货币增量也难以再扩大，因为池子里的水已经很多。在这种情况下，我们把政府职能转变和机构改革作为开门的第一件大事，紧紧抓住不放，既作为全面深化改革的“马前卒”，又作为宏观调控的“当头炮”。半年多来，我们保持定力、稳中有为，创新宏观调控方式；同时深处着力、稳中有进，下大力气推进职能转变、简政放权，中央政府分四批取消和下放了300多项行政审批等事项。原来以为，通过取消和下放审批事项激发市场活力要有一个过程，实际上这样一个强烈的信号发出后，对市场的预期、市场的活力、社会资本的调动，虽然不能说立竿见影，但已初见成效。社会投资和创业热情迸发，加快改革与调整结构叠加的效果，超出人们的预期。今年以来，企业登记数增长25%，其中民营和个体企业增长37%，带动了民间投资以23%左右的速度增长，明显超过政府性投资增速，这也是三季度经济稳中向好的一个重要因素。通过转变职能，把该放的权放下去、放到位，激发市场活力、需求潜力和发展的内生动力，可以有力推动结构调整、转型升级，促进以开放带动改革。把中央的相关权力放给地方，促进贸易和投资便利化，可以提高经济运行效率。通过简政放权可以做到政府不花钱能办事或少花钱多办事，这个道理我们要深刻领会。

改革开放35年来，各级地方党委政府牢牢扭住经济建设这个中心不放，为推动我国经济社会发展作出了巨大贡献。今年以来，各地花了很大气力，取得了经济社会发展的新成效。从当前看，稳增长的压力仍然很大，财政收入的增速不高，而改善民生的刚性支出不能减，甚至在有些方面还需增加。经济发展靠财政支出和政府投资，靠中央再多打赤字、多增发票子，已经受到很大限制，这方面的政策空间很有限了。从长远看，各地要实现经济持续健康发展，再继续走老路，靠政府扩大债务、单纯经营土地，靠高投入、高消耗、高排放，也会形成过剩产能，肯定走不长，也走不通。即便短期有效，长期代价也很大。所以，对各级政府来说，无论是当前稳增长，还是长远谋发展，都要靠改革创新。这就必须加快转变政府职能，下决心破除审批多、办证多、收费多、罚款多的体制机制障碍，把推动发展的着力点放到发挥企业、市场、社会力量的作用上来。

（二）地方政府改革是整个政府改革的大头。地方政府直接与企业接触，直接联系人民群众，市场主体和人民群众的权益也主要通过地方政府去实现、维护和发展。在整个政府体系中，地方政府作用十分重要，我国90%以上的公务员、85%左右的财政最终支出是在地方。尤其是基层政府，属于我们通常讲的“最后一公里”。政府机构改革能不能达到预期目的，职能转变能不能落实，很大程度上取决于地方政府。近来我们到地方调研或开座谈会，许多企业家认为，中央政府下放了许多权力，下一步还要看地方，如果地方政府改革不及时跟进，简政放权的效果就会大打折扣。我对他们说，中央政府下了决心，真正做到位，树立起标杆，地方政府就一定会按中央的要求去做。在当前情况下，要稳增长，简政放权是一个极为重要的手段。稳增长也是为了保就业。简政放权、取消和下放行政审批事项，激发市场活力，让企业、社会更有创造力，就可以带动更多的就业。如果上动下不动、头转身不转，政府职能转变和机构改革就可能变成“假改”、“虚晃一枪”。今年5月份以来，各地新一轮简政放权取得积极成效，但受地方和部门利益影响，也出现了一些“错放、空放、乱放”等现象。有的只下放复杂的、管理责任大的，“含金量”较高的仍然留在手中；有的放权有水分，动辄上百项，但“干货”不多。这里要强调的是，在改革过程中，各地要有全局观、大局观，不能打“小算盘”、“小九九”，更不允许“走过场”、“变戏法”，确保简政放权真正到位、见效。

（三）地方政府改革对于保证中央政令畅通、发挥地方积极性十分重要。这次改革，要进一步处理好中央和地方的关系。一方面要确保中央的政令畅通。把不该管的放下去，这样就有更多精力把该管的更好地管起来，这有利于中央的政令畅通。另一方面要把地方政府的积极性充分调动起来。我国是单一制国家，实行中央统一领导、地方分级管理的体制。对中央的大政方针，地方必须统一步调，不折不扣地贯彻执行。同时还要看到，我国是一个大国，各地情况千差万别，发展很不平衡，必须从实际出发，发挥地方因地制宜管理经济社会的作用。我国经济社会发展到现在这个阶段，人民群众的需求越来越多，层次也不一样，政府服务事项也越来越多，也很复杂，各地要从实际出发，更加积极主动，创造性地开展工作。“上下同欲者胜”。大家心往一处想，劲往一处使，我们的事情就能办得更好。

**二、地方政府职能转变要抓好“接、放、管”**

大家可能注意到了，国务院的改革方案把“职能转变”放进了标题，这次关于地方政府改革的意见又把“职能转变”放到“机构改革”前面，就是为了突出强调职能转变。各方面普遍认为，政府改革的核心是职能转变，职能不转变，机构改革也达不到目的。这次地方政府职能转变要重点抓好“接、放、管”。接，就是把中央放给市场的权力接转放开，把中央下放给地方的职能接好管好；放，就是把本级该放的权力切实放下去、放到位；管，就是把地方该管的事情管起来、管到位。

（一）要接好放好中央下放的审批事项。中央明令取消的审批事项，要不折不扣地放给市场、放给社会，地方不能变相保留。为了使地方政府更有力有效、就近就便进行经济社会管理，中央要把相应的权力下放给地方。放给省一级的，省里要接好管好；放给市县的，省一级要及时下放，不截留，不梗阻，市县一级也要接好管好。最近新闻联播报道了“蛟龙号”载人深潜器的国家深海中心基地建设，这是国家投资项目，按原来的管理审批程序，有好几道，要盖几十个公章，至少要两年。现在中央把有关权力下放给地方政府，两个月就落地了。从这个例子看，下放权力就是解放生产力，就是提高效率。我们还要注意，下放给市场、社会的权力，要放就要真正放到位。现在有一些社会组织还是政府管理的机构，如果把权力放给这些行政化的社会组织，就可能还是在政府内部“转圈”，要切实防止这种现象。

（二）要最大限度地取消地方行政审批事项。省级政府对现有的审批事项要严格清理，该取消和下放的坚决取消下放。国务院提出，本届政府任期5年内，至少取消和下放1/3以上的行政审批事项，省级政府也应根据实际情况提出明确要求。而且不光要看数量，还要看质量。今后省一级原则上不得新设行政审批事项。市县一级政府本来就不能设定行政审批，但存在不少以“红头文件”设定的管理事项，包括登记、备案、审定、年检、认证、监制、检查、鉴定以及这个证、那个证等。这些虽然不叫行政审批，但对企业来说都是“门槛”，与审批没什么区别，而且多数是收费的。大家都看过报道，有人画了一张行政审批的“万里长征图”，办一个企业，上一个项目，要盖上百个公章，不仅如此，还被“吃拿卡要”。中央有关部门接到投诉，经查核，有这样一个情况。北京一所高校的一位毕业生，回到家乡创业，办一个书店，在多个部门跑了30多趟，花了不少钱，历时三个多月，总算办起来了。但开业后，各种检查、收费、罚款就跟着来了，没钱就拿书，最多的一次拿走了140多本。最后，他一气之下关门不干了。我们非常希望在大城市上学的大学生，毕业后回到家乡创业，带动当地就业。但如果没有一个好的环境，他怎么回去创业呢？因此，要实行最严格的行政审批“准入制”，对于不符合法律规定、利用“红头文件”设定的管理、收费、罚款项目，要一律取消。国务院已经决定对商事登记制度进行改革，据了解，人民群众特别是青年人、大学生是欢迎的，都期盼着这项改革尽快落地生根，各地要抓紧把改革的配套措施落下去，让创业“火”起来。

（三）要加强地方政府管理服务职能。我们说放、放到位，并不是说不管。放和管是两个轮子，只有同时转起来，政府改革才能顺利推进。地方政府面对千千万万生产经营者，必须把市场监管这个职能履行到位。减少了事前审批，事中事后监管就要跟上。这次地方政府改革，要把市场监管重心下移，加强市县政府的市场监管职能和力量，建立横向到边、纵向到底的监管网络，逐步做到疏而不漏，防止再走入“一放就乱、一管就死”的怪圈。

地方政府抓经济，很重要的一条，是为各类市场主体创造统一开放、公平竞争的发展环境，这也是加强管理服务职能的一个重要方面。今后地方政府原则上不要再直接投资办企业，地方政府直接办企业或直接干预企业生产经营，容易在当地形成投资、产业的垄断和市场封锁。多年来，全国统一开放的市场完善不起来，一个重要原因就是地方保护。对一个地方来说，应该是不求所有、但求所在。这是改革开放之初南方一些地区提出的理念，实践证明他们发展起来了。能够发展地方经济，增加就业，政府依法收税，这才是根本。地方政府抓经济，不是当“司机”，不是直接开车上路，而是要管好“路灯”和“红绿灯”，当好“警察”。“路灯”就是为所有的企业照亮道路，对所有的企业一视同仁，不厚此薄彼。“红绿灯”就是讲规则，该走则走、该停则停，也对所有企业一视同仁。当好“警察”，就是加强监管，对假冒伪劣、欺行霸市、坑蒙拐骗、侵犯知识产权，特别是对食品安全等领域损害人民生命健康的违法违规行为，要严惩不贷。这样，对于遵纪守法、诚信经营的企业才是公平的。如果监管不力，坑蒙拐骗之类的反而吃得香、走得开，就会出现“劣币驱逐良币”的现象。我们把更多精力放到这上面来，也是建立一个良好的市场环境，经济转型升级也会有一个良好的基础。

还要改革创新监管方式，建立一套科学监管的规则和方法。过去我们在市场监管上，年度检查、月度检查太多了，还时不时搞“大检查”，不是说不可以搞，但问题是查谁不查谁、罚谁不罚谁、罚多还是罚少，随意性太大。在这方面，我们可以借鉴一些国家的做法，对监管对象按确定的比例随机抽查。随机不是随意，而是有规则。比如100家企业，规定每年抽查百分之几，通过“摇号”来确定，被摇上的，就一查到底。也可以委托给第三方去查。一旦发现有违法行为，就要重罚，让违法者无利可图，甚至倾家荡产。同时要建立健全经营异常名录和黑名单制度，把问题企业和违法经营者列进去，用技术手段来保证这个制度的刚性，一旦被列进去，任凭找什么关系、走什么“路子”都抹不掉。一次经营违法，可能终身不能在这个领域从业。有这样一个具有普遍震慑作用的制度，所有企业都感到头上有一把剑，侥幸心理就会越来越少。诚信经营的，半夜不怕鬼敲门；坑蒙拐骗的，说不定哪一天被“摇”上，就要付出难以承受的代价。这样也可以规范政府监管人员的行为，降低监管成本，提高监管效率。各地可以在这方面进行探索。

搞好保障民生的基本公共服务，也是地方政府需要加强的管理服务职能。这方面，政府的责任主要还是保住基本、补上短板、兜好底线，促进社会公正。现在一些地方保基本的内容走了样，“雪中送炭”的事还没做好，却热衷于搞“锦上添花”。有的义务教育学校变成了所谓“贵族学校”，有的养老院也过于豪华。政府把什么都包起来，把什么费用都免了，看似是在做好事，但实际上包不住、也包不起，社会力量又进不来，因为即使保本微利也难以平等竞争。我们要多动脑筋，调动市场力量来发展服务业。但政府必须把保基本的责任履行到位。最近，国务院明确提出要强化社会救助制度建设，用这个制度来托底。只有把底托住，不让冲破社会道德和心理底线的事情屡屡发生，才能更有力地推进市场化改革，这也是社会主义市场经济的应有之义。

要更加重视基层政府建设。大家常说，“上面千条线，下面一根针”。县（市）和乡镇政府，还有城市市区政府及派出机构，直接和人民群众打交道，直接为人民群众服务。广大基层干部工作很辛苦，收入也不高，有的地方连工资都不能正常发放。可以说一些乱罚款、乱收费也与此有关。我们要给基层干部更多的关心，为他们的生活和工作提供切实保障，特别是不能拖欠工资。中央对地方的转移支付，要优先考虑广大基层干部的工资发放。

**三、地方机构改革要搞好“控、调、改”**

古人说，“善政必简”。这次地方政府机构改革，要着力搞好“控、调、改”。控，就是严格控制机构编制总量；调，就是调整优化机构编制结构；改，就是通过深化改革推动机构编制释放潜力。

（一）要严控机构编制总量。这次改革要把握住两条硬杠杠：一是对地方政府机构设置实行总额限制，控制政府规模。二是确保财政供养人员只减不增，这是本届政府向全社会的承诺，难度虽大，但我们要言必信、行必果。为什么要严控机构编制总量？从现实情况看，各级财政收入不太可能再像过去那样高速增长了，而财政供养人员多，往往“食之者众，生之者寡”，本届政府组建半年多，一些地区和部门又陆续提出增编要求，不控制将难以为继。现在机构编制总量已经很大，叠床架屋，效率低下，甚至滋生腐败，影响政府形象，也影响努力工作的公务人员的积极性，最终损害的是人民群众利益。

（二）要调整优化机构编制结构。现在机构编制不是总量不够，而是结构不合理，机构编制资源没有配置好。一方面，需要加强的重点领域和关键环节，有的人手不够，该管的甚至没人管；另一方面，已经弱化的领域，机构编制没有及时减下来，造成人浮于事。在严控总量的情况下，调整优化机关和事业单位机构编制结构，潜力很大。这两年，推进事业单位分类改革，通过清理规范，就已经核销了一部分编制。现在有些机关上面很大、下面很细，成了鸵鸟。各地要下决心，该加强的加强，该弱化的弱化，特别要加强基层、加强一线，把上级机关“瘦身”与基层一线“强身”统筹考虑，把编制结构调整好。

（三）要通过深化改革满足事业发展的需要。严控机构编制总量、调整结构，根本上还是要靠深化改革、创新管理。从多年经验看，不改革、不创新，就很难跳出“精简—膨胀—再精简—再膨胀”的怪圈。近年来一些地方在推进机构改革上进行了积极有效的探索。有的地方推行大部门制改革，整合多个部门的市场监管职能和资源，构建统一的大市场监管体系，提升了服务管理水平和效率。有的地方实行编制实名制，对编外的、混编的都明确登记在册，并且向社会公开，让社会监督，从制度和管理上解决“吃空饷”、在编不在岗、虚报冒领财政资金等问题。这些方面的改革，各地要继续大胆探索，及时总结经验加以推广。中央各部门不得以任何形式干预地方机构设置和编制调整。

地方政府改革是一场自我革命，涉及面广、触及利益深。各地要按照中央的统一部署，把这项改革作为一项重要工作。要民意为先、舍利为公，敢啃“硬骨头”，义无反顾、一抓到底。要与开展党的群众路线教育实践活动结合起来，与贯彻落实中央八项规定结合起来，实现相互推动、相互促进。省级党委政府要负总责，主要领导要亲自抓，加强对本地区改革的指导和督促检查。各级政府要认真制定改革方案，明确改革的时间节点和任务分工，强化责任，遇到重大问题及时向中央报告。中央有关部门要加强指导、协调和督查。要严格机构编制纪律，对违反纪律的，要严肃查处。

同志们，让我们紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，采取有力有效的措施，把地方政府职能转变和机构改革的部署真正落到实处，并不断向前推进。

（来自于：新华网 2013年11月8日）

人民日报社论：让改革旗帜在中国道路上飘扬

1978年以来，每一次三中全会都是一座改革的历史航标。在万众瞩目与期盼中，党的十八届三中全会胜利闭幕了。中国的改革站在了新的历史起点上。

这次会议，是在我国改革开放新的重要关头召开的一次重要会议。全会听取和讨论了习近平同志受中央政治局委托作的工作报告，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》。这次会议的召开，是我们党坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，在新形势下坚定不移贯彻党的基本路线、基本纲领、基本经验、基本要求，坚定不移高举改革开放大旗的重要宣示和重要体现，是全面深化改革的又一次总部署、总动员，必将对推动中国特色社会主义事业产生重大而深远的影响。

全会高度评价了党的十八大以来中央政治局的工作。一致认为，面对十分复杂的国际形势和艰巨繁重的国内改革发展任务，以习近平同志为总书记的党中央团结带领全党全军全国各族人民，坚持稳中求进的工作总基调，着力稳增长、调结构、促改革，沉着应对各种风险挑战，全面推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设，全面推进党的建设新的伟大工程，扎实推进党的群众路线教育实践活动，各项工作取得新进展，推动发展成果更多更公平惠及全体人民，实现了贯彻落实党的十八大精神第一年的良好开局。

改革开放是决定当代中国命运的关键抉择。从党的十一届三中全会作出把党和国家工作重心转移到经济建设上来，实行改革开放的历史性决策以来，中国人民的面貌、社会主义中国的面貌、中国共产党的面貌能发生如此深刻的变化，我国能在国际社会赢得举足轻重的地位，靠的就是坚持不懈推进改革开放。全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，深刻剖析了我国改革发展稳定面临的重大理论和实践问题，阐明了全面深化改革的重大意义和未来方向，提出了全面深化改革的指导思想、目标任务、重大原则，描绘了全面深化改革的新蓝图、新愿景、新目标，合理布局了深化改革的战略重点、优先顺序、主攻方向、工作机制、推进方式和时间表、路线图，汇集了全面深化改革的新思想、新论断、新举措，形成了改革理论和政策的一系列重大突破，是我们党在新的历史起点上全面深化改革的科学指南和行动纲领。

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。《决定》确立这个总目标，深刻表明了改革的鲜明性质和根本任务。改革开放的旗帜必须高高举起，中国特色社会主义道路的正确方向必须牢牢坚持。

全面深化改革是关系党和国家事业发展全局的重大战略部署，不是某个领域某个方面的单项改革。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，紧紧围绕坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一深化政治体制改革，紧紧围绕建设社会主义核心价值体系、社会主义文化强国深化文化体制改革，紧紧围绕更好保障和改善民生、促进社会公平正义深化社会体制改革，紧紧围绕建设美丽中国深化生态文明体制改革，紧紧围绕提高科学执政、民主执政、依法执政水平深化党的建设制度改革。这“六个紧紧围绕”，既冲破思想观念的障碍，又突破利益固化的樊篱，体现了改革的系统性、整体性、协同性，必将使一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发，使一切创造社会财富的源泉充分涌流，使发展成果更多更公平惠及全体人民。

经济体制改革是全面深化改革的重点，核心是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中发挥决定性作用和更好发挥政府作用，这是《决定》提出的一个重大理论观点。发挥经济体制改革的牵引作用，推动生产关系同生产力、上层建筑和经济基础相适应，推动经济社会持续快速健康发展，这一鲜明思路，体现了我国长期处于社会主义初级阶段这个最大实际，也契合发展仍是解决我国所有问题的关键这个重大战略判断。

改革先易后难，更要攻坚克难；改革由问题倒逼产生，又在不断解决问题中得以深化。《决定》以当前亟待解决的重大问题为提领，具体部署了全面深化改革的主要任务和重大举措：坚持和完善基本经济制度，加快完善现代市场体系，加快转变政府职能，深化财税体制改革，健全城乡发展一体化体制机制，构建开放型经济新体制，加强社会主义民主政治制度建设，推进法治中国建设，强化权力运行制约和监督体系，推进文化体制机制创新，推进社会事业改革创新，创新社会治理体制，加快生态文明制度建设，深化国防和军队改革。坚定改革信心，以更大的政治勇气和智慧，更有力的措施和办法推进改革，我们必将能够到2020年在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果。可以说，十八届三中全会《决定》的目标完成之日，也就是全面建成小康社会的实现之时。到那个时候，中国的面貌必将发生新的历史性变化，中国特色社会主义事业必将呈现出更加广阔的前景。

改革开放是我们党在新的时代条件下带领全国各族人民进行的新的伟大革命，是当代中国最鲜明的特色。发展中国特色社会主义是一项长期的艰巨的历史任务。贯彻党的十八届三中全会精神，全面深化改革开放，就是我们在发展中国特色社会主义进程中，进行的一场具有新的历史特点的伟大斗争。“惟其艰难，才更显勇毅；惟其笃行，才弥足珍贵。”让我们紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，锐意进取，攻坚克难，谱写改革开放伟大事业历史新篇章，为全面建成小康社会、不断夺取中国特色社会主义新胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗！

（来源于：《人民日报》 2013年11月13日 第2版）

|  |
| --- |
| 人民日报评论员：以“三种意识”推进全面深化改革 |
| ——一论认真贯彻落实十八届三中全会精神 |

历经35年波澜壮阔的改革开放历程，跻身世界第二大经济体的当代中国，迎来新一轮改革的壮丽征程。党的十八届三中全会着眼“两个一百年”目标的战略全局，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》，为全面深化改革指明了前进方向，吹响了新的历史起点上改革“集结号”。

历史是最好的教科书，深刻揭示出一个国家、一个民族的进步发展之道。35年来，从国民经济的快速增长，到人民生活水平的显著改善，从经济体制的深刻变革，到国家和人民面貌的深刻变化，莫不靠的是改革开放。今天，破解发展中面临的难题、化解来自各方面的风险挑战、推动经济社会持续健康发展，除了深化改革开放，别无他途。全面深化改革，关系党和人民事业前途命运，关系党的执政基础和执政地位，在整个社会主义现代化进程中，改革开放的旗帜，绝不能有丝毫动摇。

这次三中全会制定全面深化改革的总体方案，提出了全面深化改革的指导思想、总体思路、目标任务，为的就是高举改革开放旗帜、不断推进中国特色社会主义制度自我完善和发展，为实现亿万人民的中国梦释放强大动力。这是指导新形势下全面深化改革的纲领性文件。当前和今后一个时期，全党全国的一项重要政治任务，就是要以强烈的进取意识、机遇意识、责任意识，深刻领会全会精神并转化成改造现实世界的强大力量。

在35年的改革历程中，我们谱写的中华民族自强不息、顽强奋进的壮丽史诗，靠的是一往无前的进取精神。今天，改革面临的矛盾越多、难度越大，越要坚定与时俱进、攻坚克难信心，越要有进取意识、进取精神、进取毅力，越要有“明知山有虎，偏向虎山行”的勇气。纵观世界，变革是大势所趋、人心所向。领导改革开放这一前无古人、世所罕见的伟大事业，最要不得的是思想僵化、固步自封。“逆水行舟用力撑，一篙松劲退千寻”。以习近平同志为总书记的党中央，作出了全面深化改革的战略部署，牢固树立进取意识，全面审视当今世界和当代中国发展大势，全面把握我国发展新要求和人民群众新期待，更加奋发有为地开拓进取，我们就一定能够坚定不移把改革开放引向深入。

机遇最可宝贵，历史上的中国曾多次与机遇失之交臂。18世纪中叶以来，我们失去了工业革命、世界现代化浪潮、科技革命和产业变革浪潮所带来的发展机遇。直到1978年以来，我们抓住了机遇，中华民族才大踏步赶了上来。今天，从我国国际环境总体稳定，到经济发展能力和潜力巨大，主客观条件都对我们全面深化改革有利，我们从未这样接近实现中华民族伟大复兴的目标。这个历史性机遇千载难逢，我们不能丧失，抓住就能赢得战略主动，否则就有可能陷于被动。“来而不可失者，时也。蹈而不可失者，机也。”牢固树立机遇意识，科学判断有利条件和不利因素，充分发挥我们的独特优势，就一定能够抢占未来发展制高点，不断提高我国综合国力和国际竞争力，不断激发党和国家生机活力。

一代人有一代人的责任。正是一代又一代人的不懈奋斗，才有了今天的成就。历史的接力棒传到了我们手中，今天推进改革的复杂程度、敏感程度、艰巨程度，一点都不亚于30多年前，我们必须承担起自己的历史责任。三中全会发出了攻坚克难的动员令，我们所需要的，就是以强烈的使命感，敢于啃硬骨头，敢于涉险滩，以更大决心冲破思想观念的障碍、突破利益固化的藩篱，不断解决前进道路上的问题挑战。牢固树立责任意识，牢记对民族的责任、对人民的责任、对党的责任，勇于负责，敢于担当，我们就一定能继续坚持和发展中国特色社会主义。

历史已经并将继续证明，改革开放是党和人民事业大踏步赶上时代的重要法宝，是党和国家保持生机活力的关键，是当代中国最鲜明的特色，也是当代中国共产党人最鲜明的品格。把思想和行动统一到全会精神上来，坚定信心和勇气，凝聚共识和力量，迎接我们的将是可以载入史册的新胜利。

（来源于：[人民网-人民日报](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2013-11/14/nw.D110000renmrb_20131114_5-01.htm) 2013年11月14日）

在新的历史起点谱写改革新篇章

——写在党的十八届三中全会闭幕之际

新华社评论员

举国充满期待、海内外高度关注的党的十八届三中全会圆满完成各项任务胜利闭幕。全会听取和讨论了习近平受中央政治局委托作的工作报告，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》。《决定》集中全党智慧，顺应人民意愿，是对全面深化改革进行总体部署的纲领性文件，是为赢得战略机遇、实现可持续发展作出的重大决策。党的十八届三中全会成功召开，吹响了向着“两个一百年”奋斗目标和实现中国梦进军的新号角，标志着我国改革开放事业在历史新起点上迈入全面深化新阶段。

全会充分肯定党的十八大以来中央政治局的工作。面对十分复杂的国际形势和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，中央政治局高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，团结带领全国人民坚持稳中求进的工作总基调，着力稳增长、调结构、促改革，沉着应对各种风险挑战，全面推进社会主义经济、政治、文化、社会、生态文明建设和党的建设新的伟大工程，扎实推进党的群众路线教育实践活动，各项工作取得新进展，实现了贯彻落实党的十八大精神第一年的良好开局，进一步坚定了全国人民对中国特色社会主义的道路自信、理论自信、制度自信，进一步凝聚起深化改革的广泛共识，增强了全国人民在党的领导下不断把改革推向深入、为实现中国梦而努力奋斗的必胜信念。

改革开放是党在新的时代条件下带领全国各族人民进行的新的伟大革命，是决定当代中国命运的关键抉择。改革开放在深刻变革体制机制、不断推动中国特色社会主义自我完善和发展的同时，也深刻改变了国家和人民的物质精神面貌。巨大变化揭示发展规律，重要经验昭示改革方向。唯有坚持党的领导，贯彻党的基本路线，坚定不移走中国特色社会主义道路；坚持解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实，勇于推进理论和实践创新；坚持以人为本，尊重人民主体地位，发挥群众首创精神，依靠人民推动改革，促进人的全面发展；坚持正确处理改革发展稳定关系，加强顶层设计和摸着石头过河相结合，整体推进和重点突破相促进，在新的历史起点上全面深化改革，国家才能振兴，人民才会幸福，民族才有未来。

全会进一步明确了全面深化改革的总目标，并对全面深化改革作出系统部署。从坚持和完善基本经济制度、加快完善现代市场体系，到加快转变政府职能、深化财税体制改革、健全城乡发展一体化体制机制、构建开放型经济新体制；从加强社会主义民主政治制度建设、推进法治中国建设、强化权力运行制约和监督体系，到推进文化体制机制创新，推进社会事业改革创新、创新社会治理体制，再到加快生态文明制度建设，深化国防和军队改革，加强和改善党对全面深化改革的领导，全面深化改革就是要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。按照全会勾勒的基本路径和系统部署全面深化改革，我们就能不断解放和发展社会生产力，不断激活和释放社会活力，让全体人民更多更公平地共享发展成果。

执政兴国，关键在党；改革开放，成败在党。在改革攻坚克难、爬坡过坎的关键阶段，改革的复杂性、艰巨性前所未有。面对利益多样的纷扰、格局固化的坚冰、体制机制的痼疾和人民群众的期待，必须加强和改善党的领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，提高党的领导水平和执政能力，才能确保改革取得成功。全会决定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。这必将从更高层次、更大范围增强改革的系统性、整体性、协同性，实现挣脱思想观念束缚、革除体制机制弊端、突破利益格局固化藩篱的新进展，推动经济社会驶入转型升级的健康轨道。

天下之事，“为之，则难者亦易矣；不为，则易者亦难矣”。面对发展新形势、改革新任务，停顿和倒退没有出路。只有坚定信心，迎难而上，把思想和行动统一到中央关于全面深化改革重大决策部署上来，以更大的政治勇气和智慧，不失时机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，使各方面制度更加成熟定型，我们就能打赢全面深化改革这场攻坚战。让我们在以习近平同志为总书记的党中央坚强领导下，砥砺奋进，锐意改革，在改革开放伟大新征程上交出优异答卷，续写全面建成小康社会、实现中国梦的新辉煌。

（来源于：新华网 2013年11月13日）

高尚全：三中全会是开启新一轮改革的战略起点

三十五年改革开放的过程也就是解放思想的过程。每次改革开放的重大突破都是以解放思想为先导。只有解放思想，才能实现体制创新和理论创新。改革开放使中国人民的面貌、社会主义中国的面貌、中国共产党的面貌发生了历史性的变化，这个巨大变化来之于改革开放，来之于解放思想。

今年11月9日至12日召开的十八届三中全会，研究了全面深化改革的重大问题。从历史经验来看，三中全会都是关于改革的重大会议，每次确立新的改革目标，指引我国改革前进的几个重要文件几乎都是在历次三中全会上做出的。

我先后参加过六个中央文件的起草，其中有三个三中全会是关于经济体制改革的决定。一个是1984年10月十二届三中全会，通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》；第二个是1993年11月十四届三中全会，通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》；第三个是2003年10月十六届三中全会，通过了《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》。这三个中共中央关于经济体制改革的决定，对推动中国改革起到了关键性的作用。这三个文件的出台几乎都是相隔十年，现在距离上一个文件的出台已经有十年了，改革也面临着新的情况和任务。回顾过去三个决定文件的起草历程和深远影响，我们可以预见，十八届三中全会将对我国下一步改革开放做出重要的战略部署，并出台重要的战略性文件。

一、十二届三中全会：《中共中央关于经济体制改革的决定》

中共中央第一个关于改革的决定，是在1984年10月党的十二届三中全会通过的 《中共中央关于经济体制改革的决定》，这是我们党历史上第一个关于改革的决定，我有幸参加了这个《决定》的起草工作。当时的背景是怎样的呢？解放思想冲破了“左”的干扰，农村改革取得了突破，农民的积极性大大提高了，极大地促进了农业生产，1984年农业生产实现了前所未有的大丰收，粮食增产达到4070亿斤，创造了历史最高水平。过去搞计划经济，农民没有积极性，农民的劳动跟自己的收入没有关系，所以农民说，插秧一行是七棵，前面六棵不知道是给谁插的，最后这一棵才是给自己插的。联产承包责任制、包产到户解决了这个问题，交了国家的，留了集体的，剩下都是自己的，从而极大地调动了农民的积极性，有力地促进了农业生产的发展。农产品丰收了，要有市场、要有销售渠道，同时也要求交换农业所需要的生产资料，所以就迫切要求城市改革。但是城市呢，还是原来的那套体制模式，还是计划经济那一套，有以下几个弊病：

一、政企不分。中央和地方政府的经济部门直接管理企业的生产经营活动，企业失去了自主权和活力，结果宏观经济决策没搞好，微观经济活动又管得死，严重压抑了企业的生产积极性。

二、条块分割。把完整的国民经济分割为众多的部门所有制和地区所有制，造成了部门壁垒、地区封锁，限制了地区之间、部门之间的横向联系，影响了行业之间、企业之间的专业化协作，使企业的生产能力不能充分合理地发挥。我举一个很典型的例子，沈阳有两个厂，一个是变压器厂，旁边一个是冶炼厂，变压器厂由机械工业部管，冶炼厂由冶金部管，结果变压器厂需要的铜由机械部从云南等地大批量运来，而冶炼厂生产的铜由冶金部分配到全国各地。一墙之隔的两个企业不能横向联系，造成了大量的物质和时间上的浪费。部门之间缺乏联系，扯皮很多，“九龙”治水，对权力抓住不放，而对责任往往一推了之，这种权力最大化、责任最小化的弊病很突出。

三、单纯依靠行政手段和指令性计划来管理经济，主要不是商品生产、价格规律和市场在起作用，使企业缺乏竞争力和应变能力。

四、分配中的平均主义很严重。分配没有真正体现按劳分配的原则，干好干坏一个样，形成了职工吃企业的大锅饭、企业吃国家的大锅饭的局面，严重地压抑了企业和广大群众的积极性、创造性。

以上弊端使社会主义经济失去了活力，严重束缚了社会生产力的发展，影响了社会主义制度优越性的发挥。在这个阶段，也受到了极“左”思想的干扰，一位主管意识形态的领导曾经在一封信里批判了经济学家关于利用价值规律、发挥市场调节作用的观点，他说，这些主张“必然会削弱计划经济，削弱社会主义公有制”，势必“模糊社会主义经济和资本主义的本质区别”。1982年9月《人民日报》发表评论员文章，批判了主张缩小指令性计划、扩大指导性计划的观点，说这些观点是否定计划经济。1983年在清除“精神污染”的背景下，在党报上对“减少指令性计划、增加指导性计划”的看法，开展了有组织的批判，强调指令性计划是计划经济的标志，还把商品经济、指导性计划作为精神污染来清除，可见这一年思想理论界很紧张，理论上很混乱。

党的十一届三中全会以后，在接近六年的改革开放实践基础上，党在十二届三中全会上认真总结了经验，1984年10月20日通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》。这个《决定》阐明了加快以城市为重点的整个经济体制改革的必要性、紧迫性，规定了改革的性质、任务和各项基本方针，在理论上和政策上也有许多重大突破，《决定》中一个重大突破就是明确提出“社会主义经济是公有制基础上有计划的商品经济”。《决定》强调，商品经济的充分发展是社会经济发展的不可逾越的阶段，是实现我国经济现代化的必要条件，只有充分发展商品经济，才能把经济真正搞活，促使各个企业提高效益、灵活经营，适应复杂、多变的社会需求，这是单纯依靠行政手段和指令性计划所不能做到的。十二届三中全会改变了十二大提出的“计划经济为主、市场调节为辅”的提法。邓小平同志对这个《决定》予以了很高的评价。他说：“我的印象是写出了一个政治经济学的初稿，是马克思主义基本原理和中国社会主义实践相结合的政治经济学，我是这么个评价。”“这次经济体制改革的文件好，就是解释了什么是社会主义，有些是我们老祖宗没有说过的话，有些新话。我看讲清楚了。过去我们不可能写出这样的文件，没有前几年的实践不可能写出这样的文件，写出来，也很不容易通过，会被看作‘异端’。我们用自己的实践回答了新情况下出现的一些新问题。”

《中共中央关于经济体制改革的决定》有什么重大突破和创新呢？过去大家知道计划经济是社会主义基本特征，这次《决定》第一次提出了“商品经济”这样一个概念，很不容易，是解放思想的结果。在这个稿子起草过程中，党中央和国务院主要领导同志先后八次和起草小组进行了座谈，共同修改这个决定。在起草过程中，我提出，改革就是要为迅速发展社会主义商品经济扫清道路。从我们改革试点的实践经验来看，什么时候我们比较注意发展商品经济了，什么时候经济就比较繁荣。哪个地方重视商品生产了，那个地方经济就比较有活力。这是我经过多次调查得出的结论。包括广东，就是因为先搞了商品经济，才有了活力，老百姓的日子就比较好过。所以可以这样总结，在“只有社会主义可以救中国”这句话之外，还要加上一句“只有发展商品经济才能富中国”。但是，我的意见提出来以后，起草小组就有人不赞成把商品经济写入《决定》，主要担心是什么呢？害怕社会主义跟资本主义混同起来，怕变成资本主义。我认为，这种担心是没有必要的，为什么呢？第一，社会主义商品经济是在生产资料公有制为主体的条件下发展的，和资本主义是有区别的；第二，商品经济和计划经济并不是对立的，商品经济越发达，生产的社会化程度越高，就越需要在宏观上加以指导。但是当时在起草小组通不过，因为反对的人官都比我大，所以我没有办法了。

后来我建议用中国经济体制改革研究会和中国经济体制改革研究所的名义于1984年9月初在北京西苑饭店开了个理论研讨会，请了20位学者专家参加会议。在会上，我首先提出：应明确提出社会主义商品经济的概念，这是当前改革要求在理论上的一个关键性突破。大家一讨论，思想都比较解放，意见很一致，认为“商品经济是个必然的途径，和资本主义制度并无必然联系，不是资本主义的特有范畴”，“商品经济是社会主义经济发展的一个必经阶段”，“商品经济同计划经济不是对立的”。同时，我们也讨论了另一个问题，就是十二大提出“计划经济为主，市场调节为辅”的提法问题。为什么提出要以计划经济为主呢？因为计划经济是社会主义的制度，是必须要坚持的，市场调节只能作为辅助作用。一个是社会制度，一个是手段和方法，这两个概念是不对称的。要么计划经济与市场经济，要么计划调节与市场调节，要么计划与市场。我们把讨论的结果给中央写了报告，时任总理阅后批示给起草小组，并说“马洪同志也有这个意见”。中央经过反复征求各方面的意见，最终在十二届三中全会把 “有计划的商品经济”写到《决定》中。

关于计划与市场，已在世界范围内争论了近一百年。我国理论界的争论也没有停止过。但什么是市场？我曾经在中央党校等多种场合讲到，哪里有商品交换，哪里就出现了市场，它不是社会主义特有的，也不是资本主义特有的，我国自古就有了，古文中有“日中为市”的提法。一个地方有了市场，就会繁荣起来，城堡＋市场，就出现了“城市”。资本主义国家叫“城市”，社会主义国家也叫“城市”，并不因为我们是社会主义国家，实行计划经济就叫“城计”，也即“城市＋计划”。由此可见，计划与市场这两个概念是一种手段，一种方法，不是社会制度的特征与属性。

二、十四届三中全会：《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》

中共中央第二个关于经济体制改革的决定，这就是1993年11月十四届三中全会通过的 《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》。根据小平同志南方谈话的精神，十四大明确提出，我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。目标明确了，怎么建立？当时心中没数。所以中央专门召开十四届三中全会，研究如何建立社会主义市场经济体制？经过讨论研究，认为必须建立五根柱子。

第一，要建立适应市场经济要求，产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度；

第二，要建立统一开放的市场体系；

第三，要建立以间接调控为主的宏观调控体系；

第四，要建立按劳分配为主体，效率优先，兼顾公平的收入分配制度；

第五，要建立多层次的社会保障制度，建立相应的法律法规体系。

在起草这个《决定》过程中我负责市场体系这部分，当时一起参加起草的有郑新立、张卓元同志，我们三个人是一个小组。在这个《决定》中，第一次把资本市场写上去了，这不容易，因为解放以后不能提“资本”两个字，怕“资本”和“资本主义”相联系了，所以相当长的时间内我们只能叫“资金”，“资金利用”、“资金周转”，不能提资本。其实，资本是生产要素，不是与资本主义相联系，我们社会主义同样要利用资本这个要素。

关于提“劳动就业市场”还是提“劳动力市场”，有不同意见。我坚持要理直气壮地提出劳动力市场，但有人说：劳动力怎么进入市场呢？劳动力进入市场就影响工人阶级的主人翁地位，所以不赞成劳动力市场的提法。为了使我的建议得到高层支持，我曾分别征求薄老和李岚清副总理的意见，他们的反应很积极。薄老的回复是：“尚全同志：我对这个问题没有做过深入研究，在目前我们实行市场经济或叫社会主义市场经济，提出劳动力市场是自然而然的。因此，我同意你的五点论述，但我觉得目前不必多争论，多看几年自然而然（或顺理成章）的解决。”李岚清同志的回复是：“我原则赞成这个意见，但劳动力一般理解为体力劳动，劳动力市场应为广义的概念，应包括脑力劳动，因此，提法上还值得推敲。”

后来，中央政治局常委专门开会讨论《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，我有幸列席参加了常委会，我当时心血来潮发了言，我说：必须明确提出“劳动力市场”。我一口气讲了五条理由：

第一，劳动力的价值只能通过交换才能体现出来。劳动力进入市场是劳动的能力进入市场，而不是劳动者本身进入市场，不是把劳动者去作交换。劳动的能力有大小，贡献有大小，因此反映他的价值也是有大小的。

第二，确立劳动力市场是市场经济体制的内在要求。我们要建立统一开放的市场体系，就必须使要素进入市场，如果劳动力这个最活跃的要素不能进入市场，那么统一开放的市场体系就很难建立起来。

第三，我们现在就业压力那么大，不开放劳动力市场，就业压力解决不了。

第四，我们现实生活当中已经有了劳动力市场。

第五，我们提出“劳动力市场”不会影响工人阶级的主人翁地位。

我记得新加坡资政李光耀先生说过：你们的汽车司机服务态度不够好。因为司机认为我是工人阶级，我是主人，你坐车的是仆人。主人怎么给仆人服务呢？所以心态不平衡。我认为工人阶级是一个整体概念，而具体到每个工人是局部的概念，不能把两者混同起来。

会议没有继续讨论，总书记只说了一句：提出劳动力市场，社会上能不能接受？第二天我找了主持起草小组工作的温家宝同志，我有点内疚，我说：昨天我不应该发言，但莫名其妙我发了一个言，当时有一个冲动，因为如果我不发言，“劳动力市场”的概念就出不来，“劳动就业市场”就动不了。家宝同志很敏锐，他说：我赞成你的意见，但能不能上中央文件我也没有把握。家宝同志为了把“劳动力市场”写到《决定》中去做了很大努力。后来他把我关于劳动力市场的材料报送给总书记，江泽民同志又批转给各中央常委，各常委表示没有意见。所以，“劳动力市场”终于写进十四届三中全会《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》。

三、十六届三中全会：《中共中央关于完善社会主义市场经济体制的决定》

中央第三个关于经济体制改革的文件，就是2003年10月十六届三中全会通过的 《中共中央关于完善社会主义市场经济体制的决定》。当时是什么背景呢？从发展成果来看，社会主义市场经济初步建立以来，以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度逐渐成形并日益发挥出市场机制的巨大效益。对外开放则因为加入世贸组织而取得了跨越式进步，许多在内部难以突破的体制、机制障碍因为对外开放的倒逼机制而被迅速克服，极大地促进了社会主义市场经济的发展。随着经济的发展，人民生活水平也得到很大提高，2003年我国的人均GDP达到1090美元，首次突破1000美元大关。正因为取得了这样的成绩，当时有人认为，我们已经初步建立了社会主义市场经济体制，改革搞得差不多了。但实际上，改革任务仍然十分繁重，正是由于整个经济体正大踏步地迈向市场化，旧体制与新的经济力量之间的矛盾逐渐凸显，新兴的市场主体的壮大对市场体系、金融体制、投资门槛、国企垄断以及政府职能等一系列体制性障碍提出了新的改革诉求，市场化的经济基础对整个国家的体制、机制形成了更进一步、更广泛的改革压力。中央及时指出了深化经济体制改革的重要性和紧迫性，提出了完善社会主义经济体制的目标和任务。

十六届三中全会《决定》有几个创新点：

第一，提出了大力发展混合所有制经济，实现投资主体多元化，使股份制成为公有制的主要实现形式。

第二，提出完善国有资本有进有退、合理流动的机制，进一步推动国有资本更多地投向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域。

第三，提出大力发展和引导非公有制经济。非公有制经济是促进我国社会生产力发展的重要力量。原来在重要力量后面还有“和生力军”四个字，后来我提出来“重要力量”就可以了，“生力军”就可以不写了，因为有些领域非公有制经济已经成了主力军了，例如就业问题，五分之四是靠非公有制经济解决的，最后就把“生力军”删去了。

第四，提出产权是所有制的核心和主要内容，建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度。

第五，最重要的是，《决定》提出了“科学发展观”的论断。提出“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的科学发展观，促进经济社会和人的全面发展”。“以人为本”是科学发展观的核心。提“以民为本”还是提“以人为本”，起草小组作过认真的讨论。我赞成提“以民为本”，因为我国是“中华人民共和国”不是“中华人共和国”。毛主席提出“为人民服务”，而不是“为人服务”；江泽民同志的“三个代表”中，代表广大人民的根本利益。锦涛同志提出“情为民所系，权为民所用，利为民所谋”，都讲的是民。所以我主张提 “以民为本”。当时家宝同志反应很敏捷，立即用了一句古语“民为贵，社稷次之，君为轻。”会上，郑必坚同志提出“以民为本”带有政治的内容，因为有些不是“民”，是不是可以扩大到“以人为本”。最后中央文件上用了“以人为本”。

在文件起草过程中，我曾经两次在起草组会议上发表意见，第一次是2003年4月23日讨论文件大纲，我提出，完善社会主义市场经济体制是动态性的、阶段性的概念。一是从理论上讲，改革是无止境的，完善也是无止境的，因为经济基础是不断变化的，生产力是不断发展的。因此，上层建筑和生产关系必须不断与此相适应。二是从实践来看，完善也是动态的，阶段性的。完善的阶段性，就是到2020年全面实现小康的阶段。

第二次是在2003年6月9日的全体会议上，我提出了完善社会主义市场经济体制的几个理论问题：

如何理解公有制的主体地位？十五大提出：“公有制为主体、多种所有制经济共同发展，是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。”并指出“公有制的主体地位主要体现在公有资产在社会总资产中占优势”，“公有资产占优势，要有量的优势，更要注意质的提高”。

现在又有两种情况值得注意：

一是，公有制资产在社会总资产中的优势发生了变化。

随着国民收入分配格局的变化，居民财富越来越多，民间资本越来越多。个人资产在社会总资产中的比重的增大是不以人们的意志为转移的趋势。到2000年底，非公有经济资产已经占全社会总资产的65％。个人的金融资产已超过国有资产。而且，随着国有经济战略布局的调整，国有经济将进一步收缩；国家实行公共财政，对国有企业的投入将逐步减少；对外开放的扩大，引进外资将进一步发展。

因此，公有资产在社会总资产中的比重将会继续发生变化。目前我国非公经济在工业生产领域的比重约占70％，就业人员超过8000万人，超过国企在岗职工3000万人，非公经济出口占56．5％，进口占58％。这些方面非公经济已成为主力军而不是生力军。针对这些新情况，怎么办？有两种选择：一是原来基本经济制度的提法不变。对公有制主体地位的内涵的理解，从数量型转向功能型，从功能上、质量上解释公有制的主体地位和作用。同时发展多种形式的基金、扩大公有制的实现形式。二是完善、发展基本经济制度的内涵，把原来的“公有制为主体”，完善为“公有制为主导”。马克思主义要发展，要与时俱进，党的文件也应如此。不能认为，过去党的文件上写的就不能改了。事实上，我们党的文件也是与时俱进的。例如十四大对社会主义市场经济的定义、内涵，概括为“市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用”，后来十四届三中全会修改为 “市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用”。对此我在第一次起草小组会上提出过意见。为什么这个提法也要与时俱进？因为它涉及：资源配置的主体是国家还是市场？宏观调控是资源配置的前提条件还是市场经济的重要内容？我们很高兴地看到，现在的文件已回避了这个提法，只说“更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用”。

二是，不能用传统的思维方式对待公有制经济和非公有制经济。

传统的思维方式是，公有制经济发展公有制经济，非公有制经济发展非公有制经济，在两股道上运行，甚至把两者对立起来。例如按不同所有制经济来立法，制定政策，实施管理，对财产的保护也是这样。

现在，要使两股道变成一股道，两个绳拧成一股绳，你中有我，我中有你，统一于社会主义现代化建设中，使之更好地促进生产力的发展。一是通过实行股份制，发展混合经济。有的可通过上市，变成社会公众公司，实行资本社会化。二是通过建立现代企业制度和财产组织形式，使多种所有制经济相互促进、共同发展。关于国有经济的控制力、影响力和带动力，如果是在多元化的产权结构中，国有经济发挥调控力似乎比控制力更好一些。

我在2003年4月23日和6月9日两次文件起草小组会议上的发言，是经过认真思考的，有文件记录可查的，也是经得起历史考验的。例如，提出改革是无止境、完善也是无止境的观点，并从理论上和实践上来论证这个观点。这个观点，已形成共识。十八大报告，就不再提到2020年要建成完善的社会主义市场经济体制。最近中央政治局会议提出，“实践发展永无止境，解放思想永无止境，改革开放也永无止境”。又如，提出完善社会主义市场经济体制内涵。十四届三中全会将“什么是社会主义市场经济”表述为“市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用”，我从五个方面提出这种表述不够科学。十六届三中全会接纳了我的建议，《决定》提出，“更大程度上发挥市场在资源配置中的基础性作用”。再如，提出所有制经济理论创新的建议。把“公有制为主体”完善为“公有制为主导”或“国有经济为主导”。我认为，这种理论的创新和突破势在必行。

四、中共十三大、十四大、十五大、十六大、十七大都对经济体制改革作出了重要论述，都有许多理论上的创新

除了上述三次三中全会做出决定之外，中共十三大、十四大、十五大、十六大、十七大都对经济体制改革作出了重要的论述，都有许多理论上的创新。譬如，十三大提出“国家调节市场，市场引导企业”，建立计划与市场内在统一的社会主义市场体制，而且提出政治体制改革的设想。十三大我没有参加报告起草，但是有一个建议，登在1987年8月20日国家体改委的一个简报上，题目是《希望十三大在理论上要有重大突破》。我讲了三点意见：第一，计划调节与市场调节是一种手段和方法，不是社会制度的属性，是社会主义商品经济发展的必然趋势；第二，用经济合同逐步替代指令性计划；第三，随着改革的深化和经济的发展，计划与市场结合的形式发生变化，从指令性计划向政策性计划转变，是经济发展和改革的需要。时任国家体改委主任李铁映在简报上批了“送总理参阅”几个字。总理看了以后于1987年8月30日批示：“要把指令性计划改为经济合同制的观点反映到报告中去”。

用经济合同制逐步取代指令性计划，这是经济体制改革的一个重大突破。现在看来不觉得什么，但当时是一件大事。因为国家体改委有一个委员考察了匈牙利回来说：匈牙利取消了指令性计划。后来受到了猛烈的批判：“指令性计划怎么能取消呢？取消指令性计划就是取消计划经济，取消计划经济就是取消社会主义。”上到这么高的纲来批判。我于1986年带了一个18人代表团考察了匈牙利和南斯拉夫。为什么带那么多人去考察呢？因为匈牙利是第一个搞改革的社会主义国家，中央派人去考察，地方派人，企业派人，到处派人，匈牙利这个小国有点应接不暇了。他们说：我们的牛都认识你们中国人了。大家都重复去考察，问的问题也差不多，考察的资料由各单位分别封锁起来，别人不能分享。我当时任国家体改委副主任，下决心要改变这种状况，做深入考察，要弄清匈牙利到底进行了哪些改革，哪些改革成功了，哪些改革不成功，有什么经验教训。在考察过程中，我们把重要问题通过使馆用密电发回来，分发中央各有关领导。后来把考察的结果汇编成册，书名叫《艰难的探索》。这样，资料大家可以共享，避免低水平重复考察。

在考察中，我问了匈牙利主管经济的副总理：“你们为什么要取消指令性计划？”他说：“我们根据平衡表编制计划，计划执行的结果就是有的完成500％，有的只完成10％，但谁也没有责任，所以就取消了指令性计划。”后来我又考察了捷克斯洛伐克。该国生产的“拔佳”皮鞋是名牌，解放以前上海有这种品牌的皮鞋，但是，后来搞了计划经济没有名牌了。为什么呢？因为计划部门根据当时捷克斯洛伐克有1600万总人口，按每人两双皮鞋作计划，总共需要生产3200万双皮鞋，然后把计划指标分到各皮鞋厂。计划执行结果，生产出来的皮鞋往往人家不要，而人家要的却没有生产，一方面大量积压，一方面又大量短缺。为什么？因为皮鞋这样的东西，其需求是个性化的，男人跟女人不一样，城里人跟农村人不一样，收入高的跟收入低的不一样，大人跟小孩不一样，你千篇一律按一人两双来做计划，是对资源的极大浪费。他们都明白过来了，很自然地就取消了指令性计划。但我们还在争论计划经济是社会主义的特征，取消指令性计划就是取消社会主义。

起草十五大报告时，我负责所有制改革部分。十五大在所有制理论上有创新，创新点是什么呢？第一，提出了公有制为主体，多种所有制共同发展是社会主义初级阶段的一项基本经济制度。过去讲是方针，但十五大报告把它作为基本经济制度，而且跟初级阶段相联系，就是一个长期不能随意改变的制度。第二，公有制的实现形式，应该而且可能多样化。第三，非公有制经济是社会主义市场经济体制的重要组成部分。过去讲是有益的补充。第四，国有经济的主导作用主要体现在控制力上。第五，提出国有经济的比重减少一些，不会影响社会主义性质。在讨论十五大报告时，内地的一些代表提出，“我们的国有经济比重比沿海的高得多，为什么经济发展不如沿海快？为什么人民生活水平提高不如沿海快？”过去认为，搞社会主义，国有经济比重越高越好。第六，各类企业都应平等竞争，一视同仁。

另外，十五大也提出关于政治体制改革的内容。这部分由另外两位同志负责起草。我提出“这一部分怎么没有把‘自由’和‘人权’写进去”？他们说：“没地方了。”后来起草小组开大会的时候我发了言。我说：“我建议要把‘自由’和‘人权’写到十五大报告中去。”为什么？我当时讲了三条理由：第一，我们每个人都想一想，问一下自己，你要不要自由？要不要人权？我相信如果不说假话的话都要，都要人权，都要自由。说假话是另外一回事。第二，《宪法》上讲到有这样那样的自由，为什么十五大就不说呢？第三，民主、自由、人权是人类文明的成果，不是资本主义特有的，我们不要回避它。中共要继续执政，要老百姓继续跟着共产党走，就必须把这个旗帜举得高高的。这个建议得到了主持起草小组工作的温家宝同志的赞同。所以他亲自在十五大报告中写上了“保证人民依法享有广泛的权利和自由，尊重和保障人权”。大家记得，某年“两会”结束后温总理在回答记者提问时说，民主、法治、自由、人权、平等、博爱，不是资本主义特有的，这是整个世界在漫长的历史进程中共同形成的文明成果，也是人类共同追求的价值观。这是他多年来形成的重要观点。权力没有制衡必然要腐败，这点大家有共识。但怎么样制衡？建立什么样的机制？一直没有获得很好的解决。十七大报告提出，决策权、执行权、监督权这三者既要相互协调又要相互制衡。过去，有人认为这是资本主义的东西，现在理直气壮写到中央文件上了，这是思想解放的结果。

十五大的另一个非常重要的成果就是，第一次把依法治国、建设社会主义法治国家作为党领导人民治理国家的基本方略郑重地提了出来。把过去“建设社会主义法制国家”的提法改变为“建设社会主义法治国家”，极其鲜明地突出了法治的理念。用“法制”还是“法治”，在起草十五大报告过程和征求意见中曾有不同意见，但经过起草小组的认真研究，中央最后郑重提出了依法治国的方略。这是历史性的重大突破。

五、几点体会

以上讲的是我参与中央一些重大《决定》起草过程中的体会。总结起来，三十五年改革开放有什么特点呢？我体会最深的有几点：

第一，三十五年改革开放的过程也就是解放思想的过程。每次改革开放的重大突破都是以解放思想为先导。只有解放思想，才能实现体制创新和理论创新。十七大报告明确指出：“只有改革开放才能发展中国，发展社会主义，发展马克思主义。”“事实雄辩地证明，改革开放符合党心民心，顺应时代潮流，方向和道路是完全正确的，成效和功绩不容否定，停顿和倒退没有出路。”改革开放使中国人民的面貌、社会主义中国的面貌、中国共产党的面貌发生了历史性的变化，这个巨大变化来之于改革开放，来之于解放思想。

第二，三十年的改革开放，邓小平同志和他的理论起了关键作用。例如，当有人严厉批判市场化改革，计划经济回潮时，邓小平同志大声疾呼：“谁不搞改革谁就下台”；“改革开放迈不开步子，不敢闯，说来说去就是怕资本主义的东西多了，走了资本主义道路。要害是姓‘资’还是姓‘社’的问题，判断的标准应该主要看是否有利于发展社会主义的生产力，是否有利于增强社会主义国家的综合国力，是否有利于提高人民的生活水平。”小平同志强调：“计划多一点还是市场多一点，不是社会主义与资本主义的本质区别。计划经济不等于社会主义，资本主义也有计划；市场经济不等于资本主义，社会主义也有市场。计划与市场都是经济手段。”

第三，中国的改革开放是在党的领导下，主要是根据实践经验，通过中央的重大决策、决定从上而下来推动的。同时，通过改革开放的试验，自下而上逐步推开的。我们改革的目标是在改革过程当中逐步明确的。改革开放是为了解放和发展社会生产力，为了完善和发展社会主义，为了使人民富裕起来。所以，改革为了人民，改革依靠人民，改革的成果应由人民来分享。

第四，改革开放中意识形态领域的争论很突出，主要是围绕姓“资”姓“社”、姓“公”姓“私”的争论。匈牙利取消指令性计划也没有先问一下姓“资”姓“社”、姓“公”姓“私”，他们觉得不行就取消了。我们要先问一下姓“资”姓“社”，标准是停留在本本上，停留在老祖宗说过没有。例如搞股份制，有人说这是资本主义的，后来就去找经典著作上有没有。幸好，马克思对股份制有过论述，所以就有了勇气去推行。反过来看，假如老祖宗没有讲过，怎么办？我们对老祖宗的要求太苛刻了，哪能要求他预言一百多年以后的事情。我们曾经历过农村困难时期，不准农民养猪养鸡，不准有自留地，不准有农贸市场，更不准养牛，也不许农民买手推车。因为牛和手推车是生产资料，因为本本上说，生产资料公有制就是社会主义，而不管社会主义是为了什么？现在，还有个别国家，为了坚持社会主义时至今日还不能养牛，为什么？因为牛是生产资料，社会主义必须实行生产资料公有制。这些现在听起来觉得很可笑，但我们过去也经历过。三十五年的改革开放，经验教训都很深刻，我们必须认真总结。

（作者为中国（海南）改革发展研究院董事局主席、中国经济体制改革研究会名誉会长）

跨越时空的改革坐标——从党的十一届三中全会到十八届三中全会。新华社记者 陈琛 编制

（来源于：《中国经济时报》 [2013年11月14日](http://jjsb.cet.com.cn/show_171150.html)）

厉以宁：深化改革处理四大关系

“政府做政府应该做的，市场做市场可以做的。”今天上午，厉以宁教授在北大光华管理学院接受本报专访发表他对十八届三中全会公报的看法，他认为当前中国经济要处理好四大关系——政府和市场的关系、中央和地方的关系，城市和农村的关系、国企和民营企业的关系。

**政府和市场**

在谈及政府和市场的关系时，他这样表态，并一再强调，这是很重要的一个概括。厉以宁教授说，他在三中全会公报中读出最重要的讯息就是“政府和市场的关系”要处理好，因为处理得不好，就会影响以后的改革发展。

过去人们常说“小政府，大市场”，并且以为这是对政府和市场关系比较好的处理方式。厉以宁教授表示，这其实是不准确的，正确的说法应该是“有效的政府、有效的市场”。政府不在于大小，因为它不是一个人员多少的问题，也不是管辖范围多大的问题，主要是政府做政府应该做的事，效率要高。市场也不是万能的，市场还有很多地方是管不到的。有效的政府加上有效的市场，这就是中国政府与市场的关系。两者都要讲效率，都要有效，政府做政府该做的事情，市场做市场可以做的事情，这样就行了。

厉以宁教授称，过去谈效率，只谈到生产效率，而现在更应该重视资源配置效率。生产效率是根据投入产出之比，投入为既定，产出越多越好，这样效率就高，产出为既定的话，投入越少越好。但现在不仅要讲生产效率，还要重视资源配置效率。资源配置效率假定投入不变，不同的方式来配置资源，然后进行对比，看谁配置效率最高。资产不断地重组、调整，是为了资源配置效率的提高。他举例称，资源组合有多种方式，比如A方式会得到N的产出，B方式就可能是N+1的产出。

“资源配置效率提高在经济学里引起了两个变化。”厉以宁教授进一步阐述说，第一个变化就是过去长期认为在企业中搞人事组织工作的、搞宣传工作的、搞行政管理工作的，都列为非生产人员，“你们不在生产第一线的，你们对生产效率没有贡献的，这些都是非生产人员。资源配置效率出来之后，看法就不一样了，做人事组织工作的，从事的是人力资源的优化配置，这就是提高了效率。做宣传工作的，是调动每一个投入者的积极性，提高了效率。行政管理人员是将物资资源和人力资源更好地组合在一起，产生更多的效率，这些人都是效率的提供者。”

资源配置效率的提高引起第二个变化就是企业并购，这样就会更为重视资产重组的作用、筹资的作用以及证券市场的作用。

资源配置效率具体到政府和市场关系时，厉以宁进一步解释说，资源有限的要归政府管，个人收入分配无论是二次分配还是一次分配都要归政府，一般资源配置和涉及消费者自主消费的以及利率则归结于市场。

**中央和地方**

谈及中央和地方的关系，厉以宁教授称，凡是地方政府管理有效的，中央政府应放手。具体到财税制改革，厉以宁称，中央和地方应该重新确定中央和政府的分税比例。地方债务是大家关心的话题。厉以宁提出自己的建议，地方政府可以出卖地方财产，比如过剩的办公大楼在不违背中央标准的情况下都可以出卖用以还债，向银行的借款则可以和银行协商变成长期债券。

**国企和民企**

谈及国企改革时，厉以宁教授称，这其实是国有资本体制的改革，“国资委不要管具体的企业，要主抓国有资本的配置，可以成立国有资本投资公司，对于有短缺的行业，新兴的行业就可以多增加投入，产能过剩的行业就应该退出。”他称，国有企业应当成为自主经营的国有企业。

厉以宁素有“厉民营”的称呼，可见他对民营企业的重视。谈及民营企业如何进一步发展时，他说，民营企业当前需要转型，“民营企业要有产权意识。产权意识对民营企业非常重要，要知道保护自己的产权，民营企业在转型中，首先就是要产权清晰，产权要界定清楚。”另外，民营企业规模大的，同样应该健全法人治理结构，股东会、董事会、监事会、总经理，各得其所、各在其位。家族制在企业成立之初起过作用，因为家长往往是一个能人，家长具有凝聚力，但是这个时间不会太长，一旦企业走向正规之后，就应该健全法人治理结构，其中最大的问题也涉及到接班人的问题。趋势上讲，亲属可以有股份，但不一定要选为接班人。接班人要有能力，能够保证企业按照法律法规来经营、来发展。

“如果一个城市没有小微企业，没有民营企业，这个城市只能是鬼城。”厉以宁再次强调，他还称，其实小微企业是解决就业的最佳途径。具体到民营企业和国有企业二者关系，厉以宁谈到一定要共赢。

**城市和农村**

城镇化是新一届政府的施政着力点之一。厉以宁对于城乡关系也很是关注，他说，目前不能为城镇化而城镇化，现在最关键的是人的城镇化，要提高人的生活质量。有统计说，每提高１个百分点的城镇化率，就意味着每年有1000多万人进城。这些人都要求就业，城里的经济能消化吗？厉以宁此前提出，这就要大力发展能大量吸收劳动力的服务业。传统服务业如饭馆、旅馆、酒店、理发等，容量有限，不能完全吸收。金融、保险、法律、咨询等现代服务业将成为解决就业的主要渠道。

这一次三中全会公报中“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”的阐述也引起大家的注意。厉以宁教授说，其实顶层设计机构是和摸着石头过河并存的，当前的改革基本上可以按照这个思路进行——试点、筛选经验、归纳总结、法律保证、规范化，然后予以推动。他以林权制度改革为例阐释了这一点——2008年，中共中央国务院决定总结福建、江西的集体林权制度试点的经验，进行全国推广。

尽管集体林权制度改革晚了20多年，但中央根据试点的经验，有三个重要的突破：一、承包期延长到70年不变。林权制度改革定了70年不变，全国农村的积极性加大；二、林地可以抵押。这是一个大的突破，一抵押林区经济就活了；三、林权承包落实到户，一竿子插到底。林权证发到每个农户手上，承包跟产权一块走，集体林权制度改革把农民的积极性全调动起来了。（记者 于建）

（来源于：《北京晚报》 2013年11月13日）

|  |
| --- |
| 张卓元：使市场在资源配置中起决定性作用是重大理论创新和亮点 |
| ——访三中全会《决定》起草专家、中国社科院学部委员张卓元 |

庄宇辉 李萍 何凡

“十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，创新性地提出了‘使市场在资源配置中起决定性作用’，这是重大理论创新和亮点。”

描绘中国新一轮改革总路线图的十八届三中全会12日下午在北京胜利闭幕，会议审议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（下简称《决定》），参与《决定》起草的著名经济学家、中国社会科学院学部委员张卓元从全会驻地京西宾馆一回到家中就愉快地接受了本报驻京记者的采访。

他说，“《决定》强调全面深化改革要发挥经济体制改革的牵引作用，并明确提出，经济体制改革是全面深化改革的重点。”

我国更加重视市场在资源配置中作用

张卓元在十四届三中全会时就参与《关于建立社会主义市场经济体制框架的决定》的起草，他强调指出，自1992年提出的“使市场在资源配置中起基础性作用”后，从十六大开始，提出更大程度发挥市场在资源配置中的作用，十八大又提出更大程度更广范围发挥市场在资源配置中的作用。这次《决定》创新性地提出“使市场在资源配置中起决定性作用”。这是重大理论创新，表明我国更加进一步重视市场在资源配置中的作用。

他分析指出，过去政府直接配置资源过多，对经济活动干预过多，如行政垄断，对非公有制经济存在歧视性政策等，妨碍了公平竞争的市场经济体制的形成和完善。同时，政府本应做的加强监管、公共服务、社会管理又做得不够。也就是说政府一方面“越位”，一方面又“缺位”。

“由市场配置资源本来就是市场经济的一般规律，我国从不完善的市场经济体制向完善的市场经济体制发展，更应遵循这样的规律。使市场在资源配置中起决定性作用的新提法对市场调节作用的表达更清楚、更有针对性。”他说。

他认为，强调“使市场在资源配置中起决定性作用”还有三个指向。一是解决政府职能“越位”和“缺位”的问题。解决政府在资源配置中干预过多，造成不平衡、不协调、不可持续问题。从中央部委来说，对向百姓提供公共服务、提供公平竞争环境、监管好食品药品安全、控制环境污染重视不够。二是解决市场体制不健全问题，要形成公平竞争的市场环境。因为要“使市场在资源配置中起决定性作用”，应该有全国统一的市场体系和公平竞争的市场环境做保障，目前我国在这方面做得还不完善。比如说我国市场公平竞争的环境不健全，有些地方政府对本地企业的税收实行优惠政策，比如对一些已经产能过剩的行业实行电价优惠政策，形成不平等的竞争，导致这些行业产能更加过剩。三是要解决对非公有制经济的一些歧视性的规定问题，包括“玻璃门”、“旋转门”、“弹簧门”等问题。

“在某种程度上，市场能够解决的一定要通过市场来解决。政府不要干预市场，能够放开竞争的尽量放开竞争，让价值规律促进生产力发展的作用更好地发挥出来。所以，我觉得这个决定的意义和指向是非常清楚的，一句话就是今后要积极稳妥的进一步推进市场化改革。”

他认为，未来应该还会根据《决定》出台实施细则，一件件地落实全面深化改革的举措，出台相应更加明确的改革路线图和时间表。这样才能更好地使市场在资源配置中起决定性作用。

形成政府与市场良性互动

不过，他也提出，强调“使市场在资源配置中起决定性作用”，也不是要忽视政府的作用，此次《决定》也强调要“更好地发挥政府作用”。要使市场在资源配置中起决定性作用，要更好发挥政府作用，使政府职能正确定位，避免政府“越位”、“错位”和“缺位”问题，形成政府与市场良性互动。

那么，在新一轮改革中，怎样更好地发挥政府作用，进一步转变政府职能，怎样进一步优化权力结构，规范行政权力运行机制？

“我认为，‘更好地发挥政府作用’，一是要搞好宏观调控，二是要加强市场监管，三是要做好公共服务，四是要搞好社会管理。政府职能转换到位对于完善社会主义市场经济体制很重要。”他说。

冀望深圳在全面深化改革中继续发挥示范带头作用

谈到深圳政府职能转变和市场在资源配置中的作用，张卓元给予高度评价。他表示，这些年，深圳政府职能转变应该说是走在全国前面的，政府对市场的干预也是比较少的，比如深圳比较早地实施了大部制改革，公务员分类管理，还有商事登记制度改革等等。

“深圳的这些改革举措是率先完善社会主义市场经济体制的实践，更是符合这次《决定》的要求和方向的。希望深圳再接再厉、做得更好，在全面深化改革中继续发挥示范、带头作用。”张卓元说。

（来源于：《深圳特区报》 北京11月12日电 驻京记者 庄宇辉 李萍 何凡）