

深化改革要克服体制纠结

——专访中央党校党建教研部主任王长江教授

新年伊始，中国改革巨轮再次启航，驶往更为广阔而深远的水域。改革航船破浪远航，对航路上的“暗礁险滩”要心中有数。厘清难点和阻碍，是全面深化改革必行之一步。我们推出对中央党校党建教研部主任王长江教授的专访，意即在于此。

本版编辑(以下简称“编”): 十八届三中全会的主题是“全面深化改革”。自党的十一届三中全会以来，改革始终是中国社会的主旋律，同时也是我们这么多年来发展的根本动力。那么，这次提出“全面深化改革”的概念，它在我们的整个改革进程中是基于一种什么样的定位和考虑？

王长江(以下简称“王”): 为什么要提全面深化这个概念，其中一条就是，它是由我们改革的特点决定的。改革与革命是两码事，革命是要把原来的东西完全推翻重来，而改革则是在原有体制不变的基础上进行的调整。调整也有两种不同的办法，一种是看到了问题所在，找到了核心环节，然后抓住这个核心，毕其功于一役。解决了根本问题，其他问题也就迎刃而解。苏联采用的就是这样一种办法。他们刚开始也是试图发展经济，制定了一个宏大的经济发展战略，但是制定之后发现推不动。为什么？因为官僚体制太僵化，利益太固化，他们不但不推动改革，反而起到了阻挡的作用。怎么办？干脆先进行政治体制改革，于是就转向了政治体制改革。不是说应该直接进行政治体制改革，而是他们在抓了政治体制改革之后，把其他问题都放弃了。结果越往前改，经济就越困难，老百姓越觉得日子不如从前，越感到前途迷惘。于是就产生了质疑：苏联共产党究竟还有没有能力推动经济发展。随着改革的深入，党的威信越来越下降，不但没有解决问题，实现经济发展，自己的执政地位反而被改掉了，国家也解体了。所以，休克疗法，抓住核心问题直接进行改革，试图毕其功于一役，虽然是一条改革的思路，但同时也有很大的风险。苏联的后果就是执政党失去了执政地位，国家也随之解体。

还有一条路径，就是渐进式的改革。看到了问题核心所在，但从最简单的问题改起，从边角角儿的、大家已经形成共识的问题改起。比如大家觉得日子过得不好，那就先把日子搞得好一点；大家觉得经济发展水平太差，就先在经济上做文章。先把大家容易形成共识的、边角角儿的、容易改的改掉，一点一点往前改，我们采用的就是这样一种渐进式的改革方式。渐进式的改革固然使得老百姓在经济发展中得到了实惠，改革也获得了更多人的拥护，但同时也产生了一个后果，就是简单的问题慢慢都改掉了，积累下来，没改的全是硬骨头。我们小的问题已经解决得差不多了，现在发现，所有的问题都是大问题，根本的问题。不把大问题解决掉，小问题就会始终存在。所以我们说改革进入了深水区。这种情况就得打攻坚战，而攻坚战跟之前的小仗是不一样的，需要有壮士断腕的勇气，需要自己给自己动手，自己给自己刮疗毒。

从更加现实的角度去看，很多问题盘根错节，联结在一起，牵一发而动全身，同样需要改革不断走向深化。比如，就我们自身而言，现在党的公信力的确面临着严峻的考验，用一句政治学的术语来说，就是我们党正行走在“塔西佗陷阱”

的边缘。“塔西佗陷阱”讲的就是公信力的问题。简单地概括，就是当一个政府或部门失去公信力的时候，无论你是说真话还是说假话，无论是做好事还是做坏事，人们都认为你是在说假话、做坏事。过去，公信力的问题是一个相对简单的问题。我们搞计划经济搞了几十年，老百姓的温饱问题都没有得到解决，党的公信力就受到了影响。所以改革开放先进行经济体制改革，先让老百姓的生活好起来。经济发展了，党的威信随之恢复、随增长。这时候党的威信和经济发展是同步增长的，经济增长一寸，党的威信就增长一寸。但是到了今天，情况发生了变化，我们的经济还在增长，当然比过去慢了一些，但也有7%-8%，在世界上也是名列前茅的。但是我们党的公信力如何？并没有随着经济的进一步增长而上升，两者出现了分岔。马斯洛需求层次说得很清楚，在人们的基本需求满足之后，人会有更高的追求，这些更高的追求反倒会跃居第一位。因此，并不是一门心思发展经济，群众就会满意，党的威信就会随之提高。现在的情况要比过去复杂的多，这也是改革进入深水区，需要进行全面改革的一个突出体现。

编: 我们现在经常说，改革已进入深水区，言下之意就是改革遇到了各种各样的困难和阻力，涉及到方方面面的利益调整。那么具体来看，当前改革的难点主要在哪里呢？

王: 改革深水期的一个特征是，很多矛盾错综复杂，联结在一起，是有系统性的，因此改革也必须从系统的角度去把握。从个别方面思考，可能会有一个答案，但最后的结果很可能与当初的愿望、方向不相一致，甚至背道而驰。最典型的就是我们的信访制度。我们党的信访制度是有传统的。这种传统是怎么来的？当初党是靠暴力革命、武装斗争取得政权的，由于时刻面临生死存亡的严峻考验，党的组织像军队一样，形成了严格的纪律和秩序。但这种非常严密、高度等级化的单线联系组织体制，在革命时期非常有效，建设时期就会产生一些问题。比如老百姓有什么想法愿望，就需要一级一级往上报；中央有什么指示，也需要一层一层往下传达。这中间一方面会有时效性的问题，一方面信息的损耗也会造成上下沟通的不畅。老百姓的利益、愿望和诉求难以向上反映，下情不能上达，就出现了“中梗阻”问题。怎么办呢？我们首先想到的是补充，信访制度就是其中非常重要的一

种制度安排。我们建立一整套信访系统，信访就可以起到信息直通车的作用，如此下情就可以上达。当时的信访制度是没有我们今天所说的越级上访的。群众对谁有意见，就向谁的上级直接反应，这就是信息直通车。信访的初衷就是起这样一种作用。根据这种本意，对信访的考察就应该看它接待群众意见的数量多少，数量越多，说明信访的作用得到了很好的发挥。但在信访成为政府的一种考核机制和考核标准之后，信访的性质就变了。信访数量越大，说明你这个地方问题越多；问题越多，说明你的执政能力越差，考核排名就下去了。对各级政府来说，信访量越大对他越不利，所以他们千方百计不能让信访量上去，压访就出来了。地方政府强行压下去，老百姓的诉求还是没处表达，问题还是得不到解决，只好直接上北京去了。中央登记问题之后，信访量还是算到地方政府头上，为了不让信访量上去，截访也出现了。这就形成了一个机制上的矛盾，或者说悖论。就是设置这个机构的本意是要让老百姓能说话，有地方去说话，但同时他对各级政府的激励是压制老百姓的诉求表达。对老百姓说你们有问题可以去上访，信访机构就是接待受理你们诉求的；对我们的干部又说，你们需要小心，上访量多了，会影响到你们的政绩考核和提拔。一些地方甚至搞一票否决制，那只有去压访截访，截访、干群矛盾就这样出现了。如此下去，问题只会越来越多，窟窿只会越来越大。

再比如财税体制。我们今天实行的分税制是上世纪九十年代开始实行的。当时的考虑是，作为一个国家，必须有一个单独的、整体的财力，所以就有了国税地税之分。对于一些比较穷的省份，本身财力比较薄弱，国税可以通过转移支付还它们的税收收入。当时的设想是非常好的，但真正实行之后，就产生了一些问题。第一，转移支付的问题。现在的情况是，专项转移支付多于一项一般性转移支付。如果考虑到不同地区发展不均衡的话，应该更多的采用一般性转移支付。但问题是，现在大量的资金掌握在部门手里。部门掌握资金，也想对资金负责，但由于他们对全国各个地方的实际情况不可能有一个全面的了解，所以只能把资金变成一个个项目，也就是所谓的专项转移支付。地方要想获得转移支付，只能去一个个部门跑项目，“跑部钱进”就出现了。第二，土地财政的问题。分税制之后，地方最保险的一块收入就是土地，所以不可避免地会出现土地财政

问题。土地财政的结果一方面是房价居高不下，房价太高老百姓就有意见，然后中央又要求地方控制房价；另一方面就是产生强拆，地方政府也知道强拆是违法的，而且容易造成群体性事件和社会不稳定，但很多时候不得不做，因为土地收入是地方财政的一个重要和稳定的来源。

编: 改革过程中所遇到的体制机制障碍，是改革难以推进的重要因素。这些障碍很难由一个或几个部门来破除，因为部门自身也有利益，所以改革必须在一个更高的层面上来设计、推动。

王: 我们现在改革遇到的，更多的就是上面这些问题，而这些问题都是由体制自身的纠结所带来的。体制自身的纠结表现为，它会同时产生多种不同、甚至截然相反的激励，问题在这种纠结的体制下无法得到根本和彻底的解决，而只会越积越多，使社会矛盾越来越尖锐和突出。

为什么会存在这种体制自身的纠结？看起来好像是因为权力集中了、垂直了，才产生了这些问题。但如果从全局的角度去思考，我们就会发现，权力实际上并不是集中到了中央，而是集中到了部门。改革进行了这么长时间，取得了这么大成就，为什么还受到很多质疑和诟病？很大程度上是由于，我们的改革路径存在一定的问题。如果用一句话来概括的话，就是部门集中了过多的权力，“权力部门化、部门利益化”，部门成了既得利益者。这里面的关键是部门不需要对全局负责，而只负责自己的一块，他有自己的利益，如果由部门来实施改革的话，改革很容易就会发生变形。我们过去的改革很多时候是作为一种常规性的工作，上面一声令下，要求大家改革，鼓励大家创新，然后各个部门去落实，去想自己怎么进行改革，怎么进行创新。这样的一种改革思路，最后产生的结果很可能就是，每个部门都自觉不自觉地扩大自己的权力，使改革变形、打折扣。所以从这个方面说，不是权力过于集中了，而是部门做大了权力。因此，改革必须打破部门对权力和利益的垄断。而要排除这些干扰，就必须从更高的层面上来设计和推动改革。

编: 中央成立了全面深化改革领导小组，并由总书记亲自担任组长，这彰显了中央推进全面深化改革的决心，各地也纷纷建立了本层级的全面深化改革领导小组。领导小组具体怎么运行现在我们还拭目以待，您觉得应该注意哪些方面的问题？

王: 改革必须通盘考虑，必须从更高和整体的角度进行设计，这是深层次改革的特点和要求。同时也是改革取得实质性进展的关键，改革不是要在现有体制和框架之中找平衡，而应该超越现有体制格局。改革不应是现有体制下进行的一种常规性工作，而更像是一种应急机制。从这一角度看，全面深化改革领导小组的设立具有非常重要的意义。政府应该怎么运行，公权力应该怎么运行，它自然有一套逻辑，把逻辑搞清楚之后，我们再按照政治运行的逻辑和规律来梳理整个权力运行的过程，而不是简单的叠床架屋、头痛医头、脚痛医脚，这个方面出问题就在这个方面建一个部门，赋予其权力和职责，那个方面出问题又在那个方面建一个部门，赋予权力和职责。这种叠床架屋式的改革是没有眼界的，最重要的是我们要回到一种系统的、整体的思维，以更加宏观的视角来思考整个改革的设计。

这并不是说，要把所有权力都汇集到全面深化改革领导小组。领导小组的设立是为了超越部门的利益，是要进行顶层设计，对基本的规则、边界等作出规定。在此基础上，领导小组设立更重要的作用，应该是为地方和基层的改革创新，开拓更大的空间，提供更多的自由，并为他们的改革创新举措承担相应的风险和成本，使地方和基层能够在更大的空间和自由度下，更少顾虑地进行改革创新。



职业精神：为实现中国梦汇聚正能量

田建国

所谓职业精神，就是把本职工作当作事业全身心投入奋斗，当作学问全身心学习研究。人走向社会第一步，首先要成为一个称职的人，称职的员工。人要在职业中获得更大的成功，获得更大快乐，就必须把谋生职业看作终身事业，具备职业精神。

一般来讲，对待本职工作有四个层次的境界：第一个层次，把本职工作看作上级对职业角色的规范；第二个层次，把本职工作看作出于职业责任的要求；第三个层次，把本职工作看作是出于职业良心的活动；第四个层次，把本职工作看作幸福快乐的体验。毫无疑问，职业精神是本职工作追求的最高层次、最高境界。

目前，社会上有些人缺乏职业精神，职业感、使命感、责任感不强，主要体现在人生目标虚化：悲观、郁闷、失落，对什么都表现出没兴趣、没意思的态度；无端地打发时光，无端地消耗生命，无端地缩小自我。社会责任弱化：对工作挑三拣四，对困难避而远之，对责任避重就轻；领导要求我就做，领导不让我做，思想观念僵化：因循守旧，墨守成规，瞻前顾后，等待观望；小进则安，满足现状，坐井观天，夜郎自大。价值取向物化：价值取向多元功利，用金钱衡量事物，用物质看待社会；价值主体自我化，价值取向功利化，价值目标短期化。

对待本职工作有三种态度：一种是把本职工作当作事业，甚至生命，敬畏肩上的担子，有一种很强的责任感、使命感；一种是把本职工作当作职业，上班是为了养家糊口，为了饭碗，是谋生手段和方式；还有一种是把职业当副业，成了第二职业，打自己的“小九九”，忙自己的“小生意”，种自己的“自留地”。态度反映境界，态度决定状态，三种不同态度，反映了不同的职业观。

现在有个认识误区，认为职业等于事业，把职业与事业混为一谈。其实二者是有本质区别

的。职业是低层次的，是谋生手段，是饭碗；事业是高层次的，是人生价值观的体现。职业是工作岗位的外在规范要求，事业是内心自觉的执着追求。说白了，职业是要我干，事业是我要干。从学业到职业是人的社会身份的转变，从职业到事业是人的精神境界的转变。职业是社会分工，事业是自我实现；职业是功利的，事业是超越的；职业是被动的，事业是主动的；职业是一时的，事业是终身的；职业是机械的，事业是创造的。一个人如果有强烈的事业心，高度的责任感，把职业当作事业，就会产生工作激情，达到累并快乐着，辛苦并享受着的思想境界。

无论从事什么工作都要有职业精神，认真做事、努力做事，有位哲人曾经说过，世界上只有三种人：为生计而忙碌的人；为满足欲望而苦心经营的人；为自我实现而不懈奋斗的人。第三种人就是具有职业精神的人，有事业心的人。培养职业精神，应做好以下几项工作：

大力推进职业化建设。职业化过程是按照职业要求改造自我的过程，将外在要求内化为自我修养的过程。真正的职业化，不在于干什么，而在于怎么干。职业化既是一种内在的精神动力、信念信仰，也是职业人的孜孜以求、精益求精。以此为生，以此为业，具有自觉的职业化意识，高尚的职业化精神，良好的职业化素养，专业的职业化能力，规范的职业化行为。在人的职业生涯中，奉献比索取更重要，幸福比名利更重要，事业比职业更重要。

培养强烈的事业心。事业心主要取决于自身内在因素，包括自觉性、责任心、进取意识等。有了自觉性，无论有没有压力，无论领导在场不在场，无论何时何地，从事什么工作，都能去认真做事，表现出发自内心的高度自觉。有了责任心，就能千方百计的办成事。责任心是对自己所担工作的清醒认识，任劳任怨，脚踏实地，想方设法把

事情做好。有了进取意识，就能不断提高工作标准，不甘落后，永不放弃，永不言败。保持蓬勃向上的朝气，开拓进取的锐气，不畏艰险的勇气。

世界上，历史上那些拥有职业精神的人的共同特征，就是对事业的真挚热爱和崇高的职业精神。居里夫人是世界科学家中唯一两次获诺贝尔奖的。爱因斯坦在她墓前致悼词时，没有一句称赞她两次获诺贝尔奖的学成就，而是通篇颂扬她献身科学的伟大精神。居里夫人克服重重困难，经历无数失败，才终于提炼出镭，成功后却将自己的发现属于全人类，而没有申请专利。正像她女儿所说，她是奉献所有，而毫无索取。马克思在《青年在选择职业时的考虑》一文中有一段感人的名言：“如果我们选择了最能为人类福利而劳动的职业，我们就不会为它的重负所压倒，因为这是为全人类所作的牺牲。那时我们感到将不会是一点点自私而可耻的欢乐，我们的幸福将属于千万人，我们的事业并不是显赫一时，但将永远存在，面对我们的骨灰，高尚的人们将洒下热泪。”

勇于担当责任。责任是主体自我的一般规定，职业角色的基本表征，社会认同的主要依据，价值实现的集中体现。责任是一种思想境界。平凡之中有伟大的追求，平静之中有满腔热血，平常之中有强烈的责任感。有责任心才有远大理想抱负，责任出智慧，出勇气，出力量。人的每一项潜能都因为有了责任的驱动，才变得更强。一个人具备职业精神，才能做到忠诚履责，尽心尽责，勇于担当。我们要积极倡导责任的价值取向。权利和责任的相伴相生，不讲权利不讲责任的，社会不可能存在。只讲权利不讲责任的公民最后将会丧失权利。只追求自己完全自由，不为公共利益服务的人，最终不会享有自由。在历史的长河中，只有那些不为眼前的利益所诱惑，把目光投



制约家庭农场发展的障碍在哪里？

李兴华

去年的中央一号文件首次提出“家庭农场”概念，鼓励和支持承包土地向专业大户、家庭农场、农民合作社流转。中央一号文件的出台为家庭农场的发展带来了契机，一些农民的生产经营积极性也得到激发，对家庭农场这种新型农业经营方式表现出了浓厚的兴趣，但笔者近期在对当地家庭农场和农村种植养殖大户的调查中了解到，由于受当前土地流转不顺畅、融资手段不丰富、配套扶持政策不明确等因素的影响，一些种植养殖大户对转为家庭农场经营的积极性还不够高，家庭农场的培育发展受到制约。

首先，土地流转不顺畅，实现规模经营难。土地流转是制约家庭农场发展的瓶颈。家庭农场需要大面积、长期的土地承包经营权，以实现规模经营，但受农民惜租心理加重、农村土地流转价格上涨等因素影响，土地流转难度加大。据了解，种植养殖大户认为制约土地流转的因素主要有：农业比较收益高，土地流转价格高；人多地少，土地资源稀缺，农民惜租心理较重；土地零星分散，连片种植困难；农户资金有限，缺乏大规模租赁、经营的经济实力；土地流转规范性和保障程度较差，土地纠纷较多，等等。

其次，融资手段不丰富，家庭农场经营融资难。家庭农场在经营初期一次性投入比较集中，多数家庭农场固定资产不多，且多数以租赁方式获得土地使用权，通过资产抵押等方式获取贷款能力有限。银行业机构对家庭农场的信贷支持仍然停留在专业大户层面，贷款方式、金额、利率等难以满足大规模种植业、养殖业发展的需要。抵押担保瓶颈约束突出，如目前尚无新型农村经济组织以土地承包经营权抵押、农机设备抵押等方式获得贷款，也无银行针对家庭农场推出农机设备按揭贷款。

最后，配套扶持政策不够明晰，种植养殖大户怕失去原有优惠扶持政策，对转为家庭农场经营积极性不高。目前，各地针对家庭农场的金融、财政、税收、用地、保险等方面的优惠政策还较少。有的种植养殖大户对转为家庭农场有顾虑，担心转为家庭农场后参照工商企业缴纳税费，增加家庭经营负担；有的担心现有针对种植养殖大户的优惠政策，在转为家庭农场后不能继续享受；有的对转为家庭农场后是否给予更优惠扶持政策抱有疑虑；还有的担心转为家庭农场后，有关部门会加大监督检查力度，给生产经营带来不必要的麻烦，等等。此外，有的地方工商、农业等部门对家庭农场的认定标准、名称核定、经营范围、经营场所等注册要素的规定还不够明确和完善。

加快培育发展家庭农场，必须在农地流转、金融服务、配套政策等多方面形成合力，破除制约其发展的各种体制机制障碍。

出台适合家庭农场经营的用地政策，规范农村土地流转机制。允许家庭农场充分利用承包地内的荒滩、山地等荒地土地进行建设，并发放建设用地许可证。对土地性质，没有条件定性为可转让的，应出台家庭农场建设用地流通办法，允许在一定范围内流通。金融机构应积极推动当地政府出台农村土地、旅游景点承包经营权收益及住房、大棚、果园、山林等地上附属物产权抵押贷款办法，丰富银企合作内涵，支持土地股份合作社和农村经济发展。同时，加快土地承包经营权确权登记工作，保护农民土地财产权利，规范土地流转合同，引入事前准入审核、事中监督管理等土地流转机制。

加强金融服务，完善融资方式。金融机构应加快信贷产品创新，逐步开展农机具抵押贷款、土地经营权抵押贷款，对具有较大规模的家庭农场，开展农产品质押、应收账款质押和订单农业贷款；加强与农业生产厂家的合作，推出农机具按揭贷款业务。应出台家庭农场贷款扶持政策，制定贷款贴息政策，对家庭农场贷款利息给予部分补贴；健全担保体系，以县一级和有条件的乡镇政府财政出资为主，成立担保基金，为家庭农场贷款提供担保，破除抵押担保瓶颈，以鼓励金融机构提高贷款额度。加大保险支持力度，商业性保险公司可针对家庭农场需要开发相关农业保险产品。合理确定家庭农场、保险期限、保险分项，由政府与家庭农场共同分担保费，使保险覆盖范围进一步扩展至种植养殖行业的更广阔领域。

加大政策扶持力度，完善配套服务。据了解，家庭农场经营者普遍希望出台财政补贴、财政贴息、税收减免优惠等扶持政策，并加强农业技术指导，支持家庭农场建设与发展壮大。因此，财政、税务部门可借鉴和结合对专业合作社、种养专业户等的各类补贴、优惠政策，统一出台针对家庭农场的财政补贴、税收优惠、贷款贴息等扶持政策，规定种植养殖大户规模达到一定标准时，转为家庭农场就可享受相应扶持政策，提高种植养殖大户转为家庭农场的积极性。工商、农业等部门应制定和完善统一的家庭农场工商注册登记办法，明确家庭农场的认定标准、登记要求和操作规程，开通绿色通道，明确家庭农场法人资格。同时，完善配套金融服务、财政、人行、银监等部门应督促金融机构制定出台专门支持家庭农场的信贷管理办法，明确家庭农场可获得的贷款额度和贷款期限，对家庭农场贷款合理定价，在有效覆盖风险和成本的前提下，适度降低家庭农场贷款利率，以促进家庭农场的稳健发展。

(作者系山东省政府参事)

(作者单位：农行安丘市支行)