

新时代：将改革进行到底

——访中国（海南）改革发展研究院院长迟福林

本刊记者 赵 雯 杨 婷



迟福林，现任中国（海南）改革发展研究院院长，研究员，博士生导师，第十一届、十二届全国政协委员。先后受聘为中国经济体制改革研究会副会长、中国行政体制改革研究会副会长；国家行政学院、北京大学、东北大学等高校特聘教授；国家“十三五”规划专家委员会委员，国家工商行政管理总局市场监管专家委员会副主任委员，广东、海南等地方政府决策咨询顾问等。

今年是改革开放40周年。党的十九大为新时代全面深化改革指明了方向。前不久闭幕的全国两会，进一步将党的十九大精神转化为人民的共同意志、转化为具体的措施。应该怎样总结40年改革开放的经验？如何在新时代进一步全面深化改革，将改革进行到底？就这些重大问题，我们采访了中国（海南）改革发展研究院院长迟福林。

社会治理：今年两会是全面落实党的十九大精神开局之年的两会，党的十九大报告提出的一系列重大改革举措，在全国两会上得到了积极响应，并提出了具体的落实方案。请您谈谈都有哪些新部署？

迟福林：今年的全国两会在统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局方面提出一些新举措。我举几个例子说明。

例如，党的十九大报告提出要“深化供给侧结构性改革”。今年全国两会上的《政府工作报告》也明确强调“深入推进供给侧结构性改革”。在我看来，转向高质量发展，在继续坚持“三去一降一补”的同时，要把振兴实体经济作为深化供给侧结构性改革的重大任务，在发展实体经济上聚力发力。

例如，党的十九大报告提出“加快建设创新型国家”。今年的《政府工作报告》对“加快建设创新型国家”做了具体部署。我注意到两会期间，习近平总书记在参加广东代表团审议时强调，“发展是第一要务，人才是第一资源，创新是第一动力。”在第四次工业革命与我国高质量发展形成历史性交汇的大背景下，加快形成创新驱动新格局，使创新成为推动高质量发展的第一动力，已成为建设现代化经济体系的首要任务。

例如，党的十九大报告提出“完善促进消

费的体制机制，增强消费对经济发展的基础性作用。深化投融资体制改革，发挥投资对优化供给结构的关键性作用。”今年的《政府工作报告》提出“积极扩大消费和促进有效投资。”事实上，消费是生产与投资的目的。消费拉动并不局限于需求侧，还包括供给结构调整、投资结构优化等领域。以消费结构升级为导向推进投资转型，进而实现供给结构调整，引导各类资本进入健康、教育、医疗以及新兴产业领域，这样既有利于解决我国不平衡不充分的发展的主要矛盾，也将使投资更有效率、更可持续。

再例如，党的十九大报告提出“推动形成全面开放新格局”，今年全国两会《政府工作报告》再次强调这一点。“开放带来进步，封闭必然落后。”所以，要按照党的十九大报告的要求，“主动参与和推动经济全球化进程，发展更高层次的开放型经济，不断壮大我国经济实力和综合国力”，以扩大开放形成高质量发展的国际环境。

社会治理：党和国家机构改革是这次两会上讨论的亮点，您是如何看待这次处在改革开放40周年这一重要时间节点上的历史性改革的？这次重大改革的特点和面临的挑战有哪些？

迟福林：党和国家机构改革是落实党的十九大精神的重要体现，是推进国家治理体系和治理能力现代化的一场深刻变革。我认为，这次机构改革有几个突出特点：

第一，突出了党的领导。加强党对各领域各方面工作领导，是深化党和国家机构改革的首要任务。这次《深化党和国家机构改革方案》把党的机构改革作为一个重要内容，并将中央全面深化改革领导小组改为中央全面深化改革委员会，体现了党对全面深化改革领导的制度化，加强了党对涉及党和国家全局的重大工作的集中统一领导。

第二，突出了全面性、系统性。与改革开

放以来的前7次国务院机构改革相比，这次《深化党和国家机构改革方案》涵盖了党、政府、人大、政协、司法、群团、社会组织、事业单位、跨军地、中央和地方各层级机构。可以说是改革开放以来规模大、涉及面广、系统性强的一次党和国家机构改革。

第三，突出了问题导向。经过40年的改革开放，一些容易的改革基本到位，剩下都是“硬骨头”，涉及利益关系的深刻调整。这次党和国家机构改革在国家总体框架保持稳定的前提下，针对党和政府机构运行中一些突出问题 and 重点领域进行了全面的改革。例如，我国已成为世界第二大经济体，但对外职能还比较薄弱，对外援助职能长期分散在不同部门，这样既不利于对外援助职能的统一性，还容易导致信息不对称。在这个背景下，组建国家国际合作署恰逢其时。

第四，突出了各类机构设置与政府职能转变的科学性、合理性。这次《深化党和国家机构改革方案》是按照党的十九大报告提出的“统筹考虑各类机构设置，科学配置党政部门及内设机构权力、明确职责”的要求，应统的尽可能统，可合的尽可能合，该增设的尽可能增设，改革方案充分体现了科学性、合理性。

当然，由于时机、条件等因素制约，有些机构调整还需要进一步深化。例如，本次机构改革将分散在不同部门的反垄断职能进行了整合，归属到新组建的国家市场监督管理总局。考虑到反垄断职能的特殊性与统一性，需要在国家市场监督管理总局成立专门反垄断机构，统一负责内外的反垄断。再比如，本次机构改革将银监会与保监会进行了整合，对于防范经济金融风险有重要作用。适应金融业混业经营的大趋势，我认为，未来还需要进一步整合，以形成统一监管的新格局。

社会治理：党的十九大报告提出“打造共建共治共享的社会治理格局”。社会治理的变革

在这次两会议题中主要体现在哪些方面?您认为新时代社会治理工作可以从哪些方面突破?

迟福林:今年《政府工作报告》再次强调,“打造共建共治共享社会治理格局”,并提出“倾情倾力做好托底工作,不因事难而推诿,不因善小而不为,要让每一个身处困境者都能得到社会的关爱和温暖。”这让人们感受到社会治理的温情。实现这样一个目标,需要从人民最关心最直接最现实的利益问题入手,努力破解社会治理能力不平衡、治理机制不协调等问题,努力探索建立一个符合我国社会发展实际的社会治理体系。

第一,加大政府向社会放权力度。一是继续加大向市场和社会放权力度,把应该由社会组织、企业和公众承担的社会治理事务切实交给市场和社会;二是政府在加强经济调节和市场监管的同时,更加重视社会治理和公共服务职能,尤其是要注重对流动人口的服务保障职能;三是按照党的十九大报告提出的“推动社会治理重心向基层下移”要求,进一步对基层组织下放社会治理的自主权、决定权,进一步发挥社会组织的自我管理职能。

第二,大力培育社会组织,促进社会组织健康发展。一是进一步降低社会组织准入门槛。例如,取消同一地区只允许一个同类行业协会的不合理规定,允许民办非企业单位连锁经营,不再要求社会组织寻找行业主管部门等,大幅降低社会组织登记准入门槛,不断扩大社会组织数量、提升社会治理与服务的能力;二是以制定并出台《非营利法人法》为重点完善社会组织的管理法规。建议在整合修订现有的《社会团体登记管理条例》《民办非企业单位登记管理暂行条例》的基础上,制定并出台专门的《非营利法人法》,强化对社会组织的法律监管。

第三,深化社区治理体制改革。借鉴地方改革经验,加强社会治理体系建设,建立操作性强的参与机制,明确社区党组织和居委会的

职责分工,明确社会治理与公共服务的权责主体,明确社区主体和社会组织参与方式,并注重充实基层财政,加快推动部分社会治理资源下沉至社区,切实推动社区由居民管理转到社会治理与公共服务上来。

第四,以居住证制度取代城乡二元户籍制度。建议从中央层面下决心,着力推进居住证取代城乡二元户籍制度进程和省际间居住证制度的相互衔接。争取到2020年基本建立以身份证号为唯一标识、全国统一的居住证制度,并实现基本公共服务与居住证直接挂钩,由此开创基本公共服务均等化新格局。

第五,推进社会治理能力现代化。例如,目前政府借助现代互联网技术,建设政务平台,居民通过此平台发布自己的公共需求、了解政府最新动态等方式,形成自我管理与自我服务。未来,适应我国信息技术快速发展的大趋势,加快推进大数据、云计算、移动互联网与社会治理的融合,推进智慧政务建设,实现政府由粗放型社会治理向精细化社会治理转变。

社会治理:今年两会上,很多代表、委员都谈到了创新对高质量发展的至关重要作用。习近平总书记指出,创新是第一动力。请您谈谈近年来,我国在科技创新方面存在哪些体制性障碍,在今后的发展中应如何调动创新发展的积极性?

迟福林:党的十八大以来,我国明确提出实施“创新驱动发展战略”,把科技创新摆在国家发展全局的核心位置;2015年8月,中办、国办印发《深化科技体制改革实施方案》,提出到2020年需要完成的10个方面143项改革任务;2017年10月,党的十九大报告提出“加快建设创新型国家,创新是引领发展的第一动力”等,标志着我国科技体制改革开始进入一个全新的阶段。

从现实情况看,我国技术创新能力不强,

主要不是投入不足的问题，而是集中反映在由于科技创新体制改革滞后，使得科技成果转化能力低。一方面，我国研发经费快速增长；另一方面，由于产学研用脱节，我国科技成果转化一直偏低，成为制约我国科技创新的突出“短板”。目前，我国企业的研发投入、研发力量、研发成果均已占全社会的70%以上，与发达国家的水平相当。但是企业创新多是引进后的消化吸收，缺乏原创性，而且大部分企业对技术研发的重视程度不够、投入不足。例如，在大中型企业中，有研发和试验活动的企业所占比重不到50%，大部企业仍没有自己的技术专利。

在当前形势下，我国抓住第四次工业革命的机遇加快建设创新型国家，关键在于形成充满活力的科技管理体制，从而打通从科技强到产业强、经济强、国家强的通道，以改革释放创新活力，加快建立健全国家创新体系，让一切创新源泉充分涌流。这就需要建立科技成果转化的有效机制：一是下放科技成果使用、处置和收益权，除涉及国防、国家安全、国家利益及重大社会公共利益的科技成果外，一般科技成果的使用权、处置权和收益权，全部下放给符合条件的项目承接单位，科技成果转移转化所得收入全部留归单位，纳入单位预算，实行统一管理；二是提高科研人员成果转化收益分享比例，对科研单位科技成果转化、转让的收益，用于奖励科研负责人、骨干技术人员等重要贡献人员和团队的比例，可以不设上限，让创新者“名利双收”；三是加大对科研人员的股权激励，赋予领军人才更大的人财物支持权、技术路线决策权，鼓励并支持各类企业、高校、科研院所通过股权、期权、分红等激励方式，全面激发科研人员创新创业的积极性。

社会治理：今年是改革开放40周年。40年来，改革开放深入推进，历史经验弥足珍贵。请您谈谈有哪些经验需要认真总结，今后在哪

些重点领域需要实现重大突破？

迟福林：改革开放40年来，我们形成了诸多可圈可点的经验，对下一阶段改革起到了承上启下的作用。

第一，从摸着石头过河到注重改革的顶层设计、顶层推动。改革开放之初，在当时复杂的内外环境下，改革没有现成经验可借鉴，只能采取“摸着石头过河”的办法。40年来，随着容易改革的领域基本完成，剩下的都是改革的“硬骨头”，面对的大都是深层次的结构性矛盾。在这个特定的历史阶段，中央成立了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。这个小组由总书记亲任组长，无论是从规格还是从力度上，都是前所未有的。改革推进方式的创新，使得重大改革面临的矛盾与问题可以在统筹协调中得到解决。今年全国两会，党和国家机构改革方案将中央全面深化改革领导小组改为中央全面深化改革委员会，更加有利于从顶层设计上推进全面深化改革，确保改革决策和规划的系统性、整体性和协调性。

第二，以问题为导向的特点突出。40年来，我国改革从经济领域起步，逐步扩大至政治、文化、社会、生态五位一体，始终坚持以问题为导向，先易后难、逐步深化、渐进式推进，走出了一条符合我国基本国情的改革开放之路。尤其是党的十八大以来，我国推出多项改革措施，一些重要领域和关键环节改革取得突破性进展，主要领域改革主体框架基本确立，改革呈现出全面发力、多点突破、纵深推进的态势。

第三，以增强人民群众获得感为出发点。无论是改革开放之初的家庭联产承包责任制，还是今天的全面深化改革，都是以增强人民群众获得感为出发点。例如，当前针对脱贫攻坚、人口城镇化、控制房价、环境治理、简政放权、产权保护等相关改革，都反映了广大社

会成员最直接的利益诉求。比如，在精准扶贫上，不仅明确提出了改革目标，而且建立了自上而下的一整套精准扶贫体系，形成了政府-企业-社会共同参与的、立体式的扶贫体系，体现了以人民利益为重的改革新思维。

第四，坚持党的领导。40年来，尤其是党的十八大以来，中央反复强调，全面深化改革是全党的一项重要工作，各级党委（党组）都要强化责任担当。党委（党组）书记作为第一责任人，既要亲自抓部署、抓方案、抓协调，又要亲自抓改革方案督办督察。强调一把手在改革中的政治责任，强化主责部门和一把手责任，使得改革形成了强大的动力，能够破解常规推进下难以突破的硬骨头。

党的十九大报告指出，“经过长期努力，中国特色社会主义进入了新时代，这是我国发展新的历史方位。”面对新时代、新矛盾、新需求，习近平总书记强调，“改革开放是当代中国发展进步的必由之路，是实现中国梦的必由之路。我们要以庆祝改革开放40周年为契机，逢山开路，遇水架桥，将改革进行到底。”

在我看来，今后要在以下几个方面实现重大突破：一是适应我国深度融入经济全球化新趋势，加快推进以自由贸易为主线的经济全球化，按国际规则办事，扩大“一带一路”包容性和开放性，以此赢得国际合作竞争与国际经济治理的主动权；二是适应我国经济转型升级的大趋势，以深化供给侧结构性改革为主线释放内需潜力；三是面对内外风险、新旧风险叠加释放的挑战，打好防范经济金融风险的攻坚战，加快构建防风险的长效机制；四是适应经济转型与社会转型高度融合的大趋势，以全面协调利益关系为重点加快推进社会体制改革；五是处理好政府与市场关系为主线，全面加快政府改革，提高政府效能。

社会治理：今年是海南建省办经济特区30周年。在全国两会上关于如何进一步创建海南

文明岛，提升发展软实力，代表、委员们纷纷建言献策。您认为，新时代海南的改革发展将面临哪些新机遇？并在全国改革开放中承担哪些新使命，有哪些困难需要克服？

迟福林：作为岛屿经济体，海南只有通过大开放，才能起到别的地方起不到的特殊作用。党的十九大报告明确提出“赋予自由贸易试验区更大改革自主权，探索建设自由贸易港。”这对海南来说是个难得的历史机遇。海南要积极创造条件，探索建设新的更加开放的经济发展模式，充分释放海南的综合比较优势，加快把海南建成高度国际化、现代化的南海宝岛。

当前，海南的改革发展进入新的历史阶段。适应经济全球化大趋势和我国改革开放新形势，海南要按照习近平总书记的要求，发扬经济特区敢闯敢试、敢为人先的精神，以更大程度的开放办好我国最大的经济特区，努力把海南打造成我国扩大开放先行区、改革创新试验区、泛南海经济合作先导区、绿色发展引领区。

第一，打造扩大开放先行区。率先在服务业市场开放、服务贸易发展上取得重大突破，率先在全岛实行自由贸易港的相关政策与管理体制。

第二，打造改革创新试验区。加快理顺政府与市场关系、政府与社会关系，按照新阶段扩大开放的要求在经济体制、城乡一体化体制机制、行政体制、“多规合一”等改革创新上取得重大突破。

第三，打造泛南海经济合作先导区。构建“泛南海经济合作圈”，促进泛南海自由贸易网络的形成。

第四，打造绿色发展引领区。加快绿色发展的体制机制创新，率先走出“青山绿水变成金山银山”的绿色发展新路。

(责任编辑：杨 婷)