

Q&A 理论问答

十九大报告中出现了许多新概念、新表述,如何正确理解这些新出现的概念?过去我们常用的一些旧的表述为何不再沿用?本期理论问答邀请专家对十九大报告中的新表述和一些容易混淆的概念进行解读。

留置取代 两规

主持人 党的十九大报告指出,深化国家监察体制改革,将试点工作在全国推开,组建国家、省、市、县监察委员会。同时明确,推进反腐败国家立法,用留置取代“两规”措施。用留置取代“两规”意味着什么?

袁晓江(深圳市委党校教授):用留置取代“两规”意味着监督更加有力,党风廉政建设更加完善,法律程序更加规范。

留置是监察体制改革的重要内容。为贯彻落实党的十九大精神,全国人大常委会作出在全国各地推开国家监察体制改革试点工作的决定。监察委员会按照管理权限,对本地区所有行使公权力的公职人员依法实施监察,履行监督、调查、处置职责。为履行职权,监察委员会可以采取谈话、讯问、询问、查询、冻结、调取、查封、扣押、搜查、勘验检查、鉴定、留置等措施。

留置将使监督更加有力。目前各级政府监察厅(局)的内设机构,主要行使行政监督职责,而且难以对同级政府进行监督。监察体制改革后,监察委员会由本级人民代表大会产生,监察委员会主任由本级人民代表大会选举产生。监察委员会能依法开展更有效、更有力的工作。监察委员会不仅可以监察相关机构和人员,而且可以监察同级政府。

留置是进一步完善法律程序。《中华人民共和国监察法(草案)》规定,被调查人涉嫌贪污贿赂、失职渎职等严重职务违法或者职务犯罪,监察机关已经掌握其部分违法犯罪事实及证据,仍有重要问题需要进一步调查,经监察机关依法审批,可以将其留置在特定场所。由此可见,留置是由国家法律规定的,并赋予特别权限。两规即有关人员在规定时间、地点就案件所涉及的问题作出说明,是中国共产党党的组织对违反党内法规的党员所采取的特别调查措施,不得实行拘禁和变相拘禁。

留置有利于提高办案效率。从机构性质看,监察委员会是政治机关,不是行政机关和司法机关。监察委员会将整合监察部门、预防腐败部门和检察院查处贪污贿赂、失职渎职以及预防职务犯罪等部门的相关职能。监察体制改革之后,监察委员会与检察院的职责将清晰,分工将更加清楚,既密切合作,又尽量避免重复劳动。监察委员会的调查材料,可以直接移交检察院,作为起诉的基础。

圈子文化 码头文化

主持人 党的十九大报告提出,坚决防止和反对个人主义、分散主义、自由主义、本位主义、好人主义,坚决防止和反对宗派主义、圈子文化、码头文化。圈子文化、码头文化的表述以往少见。什么是圈子文化,什么是码头文化?

赵绪生(中央党校副教授):圈子文化和码头文化既是当前党内政治生活不正常的典型现象,也是不良的党内政治文化的现实表现。圈子文化(社会学专家费孝通提出的差序格局)概念反映的就是中国乡村结构中,每一家以自己的地位作为中心,周围划出一个圈子,这个圈子的大小要依着中心势力的厚薄而定,形成的亲疏远近关系图谱。)作为在中国传统社会中影响深远的一种文化形态,是中国传统文化中的一种糟粕。在小圈子内有一套约定俗成的游戏规则,圈子内成员形成利益同盟,成员间进行利益输送,谋求圈子利益最大化。

码头文化是指中下层围绕河岸货运中心形成的一种江湖文化,主要特点是口义、实逐利,其本质是圈子文化的一种特殊形态。在党内政治生活中,圈子文化和码头文化是指少数党员干部以权力、金钱、名利为纽带,在党内搞团团伙伙、结党营私、拉帮结派、培植私人势力或者通过搞利益交换、为自己营造声势等活动捞取政治资本。

圈子文化和码头文化实质是山头主义和宗派主义在党内政治生活的现实表现,是与风清气正的党内政治文化背道而驰的不良政治风气。坚决反对和铲除党内政治生活中存在的圈子文化和码头文化,是以习近平总书记为核心的党中央推进全面从严治党鲜明态度和治党之策。全党同志要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,自觉增强党内政治生活的政治性、时代性、原则性、战斗性,自觉抵制商品交换原则对党内生活的侵蚀,营造风清气正的良好政治生态。坚持党管干部原则,坚持德才兼备、以德为先,坚持五湖四海、任人唯贤,坚持事业为上、公道正派,坚持正确选人用人导向,匡正选人用人风气,在建设高素质专业化干部队伍的实践中彻底根除容易滋生圈子文化和码头文化的土壤和氛围。

富强民主文明和谐美丽

主持人 党的十九大报告指出,社会主义现代化奋斗目标从富强民主文明和谐进一步拓展为富强民主文明和谐美丽。为何要新增“美丽”这一目标?

谭骞(深圳职业技术学院副教授):为什么要强调美丽?这一目标,这是因为我们要建设的现代化是人与自然和谐共生的现代化。既要创造更多物质财富和精神财富以满足人民日益增长的美好生活需要,也要提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要。围绕建设美丽中国,报告提出了4个方面的重点任务:推进绿色发展,着力解决突出环境问题,加大生态系统保护力度,改革生态环境监管体制。

中国共产党对中国的现代化事业有强大的推进动力和清晰的目标指向。中国共产党自身也不断地完善着对现代化的认知,不断拓展着中国现代化的深度和广度。在新民主主义革命时期,我党提出了“为着中国的工业化和农业近代化而斗争”的口号;在社会主义探索的初期,现代化的面向增加到四个,即建设具有现代农业、现代工业、现代国防和现代科学技术的社会主义强国。党的十二大报告在沿用四个现代化的同时,把工业现代化提至四化的首位,并把“高度文明、高度民主”列为社会主义现代化国家的目标和特征。党的十九大报告提出,要把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家而奋斗。从十六大到十八大,从四位一体到五位一体,中国特色社会主义事业总体布局实现了新的拓展。党的十九大报告进一步将现代化奋斗目标拓展为富强民主文明和谐美丽,使得五位一体总体布局与现代化建设目标有了更好的对接。

(栏目主持 王玥)

为实现民族复兴提供有力宪法保障

熊哲文 谭博文

提要:第十三届全国人民代表大会第一次会议,表决通过了宪法修正案草案。这是党和国家政治生活的大事,是推进全面依法治国、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大举措,对更好发挥宪法在新时代坚持和发展中国特色社会主义中的重大作用,为实现两个一百年奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦提供有力宪法保障,具有重大现实意义和深远历史意义。

法治是现代国家的基本标志,而宪法至上则是法治的灵魂。作为国之行使,宪法是公民权利的保障书,作为国之利器,宪法是治国安邦的总章程,作为法之源,宪法是法律体系的顶梁柱。因此,宪法对于国家、社会及个人来说意义非凡,它既是国家的根本法,又是党和人民意志的集中体现。党的十九届二中全会审议通过了《中共中央关于修改宪法部分内容的建议》,我国现行宪法迎来第五次修改。3月11日,第十三届全国人民代表大会第一次会议,表决通过了宪法修正案草案。这是党和国家政治生活的大事,是推进全面依法治国、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大举措,对更好发挥宪法在新时代坚持和发展中国特色社会主义中的重大作用,为实现两个一百年奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦提供有力宪法保障,具有重大现实意义和深远历史意义。

我国现行宪法得来不易,它不断适应新形势、吸纳新成果、认清新任务,适时进行必要的修改,符合国情发展和时代要求

自1954年我国第一部宪法诞生,我国先后制定、颁布过4部宪法,它在不断探索实践中得到发展和完善,历经磨难,也见证辉煌,同党和人民进行的艰苦奋斗和创造的辉煌成就紧密相连,同党和人民开辟的前进道路和积累的宝贵经验紧密相连。我国现行宪法是以党的十一届三中全会确定的路线方针政策为指引,于1982年12月4日由第五届全国人民代表大会第五次会议表决通过并公布施行的,简称“八二宪法”。现行宪法是一部极具生命力的宪法,它不仅是对“五四宪法”的回归、继承与发展,还规定了我国的根本制度和根本任务,确定了四项基本原则和改革开放的基本方针。不仅如此,随着我国改革开放的深入和社会主义现代化的实践,现行宪法在党中央领导下,于1988年、1993年、1999年、2004年先后四次对个别条款和部分内容作出修正,共通过了31条宪法修正案。因此,现行宪法自颁布以来,在改革开放和社会主义现代化建设的实践中发挥着重要的作用,有力坚持了中国共产党的领导,有力保障了人民当家作主,有力促进了改革开放和社会主义

现代化建设,有力推动了社会主义法治国家建设进程,有力维护了国家统一、民族团结与社会稳定。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央提出了一系列治国理政新理念新思想新战略,创立了习近平新时代中国特色社会主义思想,推动党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革,由此,中国特色社会主义进入了新时代。我国宪法应该坚持与时俱进,进行适时必要的修改,是符合宪法发展规律、符合时代发展和实践需要的。

我国现行宪法修改,既是坚持和发展中国特色社会主义、推进国家治理现代化的理论需要,也是解决中国特色社会主义新时代社会主要矛盾、回应人民对美好生活新向往的实践需要

宪法作为我国的根本大法、治国安邦的总章程以及党和人民意志的集中体现,见证着我国从站起来、富起来再到强起来的历史转变,见证着党和国家事业取得的历史成就,也见证着人民群众的思想观念、经济基础、生活习惯的深刻变化。伴随着宪法至上的权威日益显现,以习近平同志为核心的党中央团结带领全国各族人民毫不动摇坚持和发展中国特色社会主义,统筹推进五位一体总体布局、协调推进四个全面战略布局,推进国家治理体系与治理能力现代化过程中价值与功能的彰显,为党和国家事业提供坚实保障,为建设社会主义现代化强国提供指引,为我们党和人民的行为引领方向,修改完善宪法、全面推进宪法实施,已经成为新时代我国改革发展的必然选择。

党的十九大报告明确了新时代中国共产党的历史使命就是实现中华民族伟大复兴的中国梦,明确了全面建设社会主义现代化国家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,坚持和发展中国特色社会主义就要牢牢依托建立符合我国实际的先进社会制度,形成紧密结合新的时代条件和实践要求的指导思想。组建国家、省、市、县监察委员会,丰富完善人民的监督权就是不断坚持和完善人民代表大会制度的具体体现,而如何阐述监察委员会的性质、地位、职能和相互关系则都是需要以宪法的形式予以确定的。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民,砥砺前行,励精图治,党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革,中国特色社会主义进入了新时代。在这一伟大历史进程中,确立了习近平总书记的核心地位,形成了习近平新时代中国特色社会主义思想。通过宪法修改,以国家根本法的形式确立习近平新时代中国特色社会主义思想在国家政治和社会发展中的指导地位,实现国家指导思想与时俱进,全党上下思想统一,充分发挥习近平新时代中国特色社会主义思想的引领作用,确保党和国家事业始终沿着正确方向前进。而坚持依宪治国和依宪执政,有利于根据治国安邦总章程的宪法要求,从国家顶层设计和战略布局上,促进国家治理制度体系的规范化和定型化,提升国家治理能力的权威性和有效性。宪法的功能表现为体现人民共同意志,保障人民民主权利,维护人民根本利益,以推动国家发展进步和人民幸福生活。



我国宪法应该坚持与时俱进,进行适时必要的修改,是符合宪法发展规律、符合时代发展和实践需要的。图为宪法日,深圳中院法官集体宣誓,全体法官和法警举行升旗仪式。深圳特区报记者 张耀波 摄

我国现行宪法修改,必须贯彻宪法修改的总体要求,秉承宪法修改的四大原则,总揽全局、协调各方,为新时代实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力的宪法保障

党的十九大二中全会在准确把握我国宪法发展的特点和规律的基础上,明确提出了这次宪法修改的总体要求和必须贯彻的四大原则,总要求是高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十九大精神,坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、三个代表重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,把党的十九大确定的重大理论观点和重大方针政策特别是习近平新时代中国特色社会主义思想载入国家根本法,体现党和国家事业发展的新成就新经验新要求。四大原则依次是:一是必须坚持党的领导。实践证明,中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征,十九大报告明确指出,党政军民学,东西南北中,党是领导一切的,因此,党领导人民制定宪法、修改宪法、实施宪法、维护宪法,是我国宪法活动必须坚持和贯彻的重大原则;二是应该严格依法按程序进行。只有依法依规,遵守程序,才能在宪法修改活动中体现宪法精神,符合依法治国的执政理念;三是要坚持充分发扬民主、广泛凝聚共识。宪法修改关系全局,影响广泛而深远,只有注重发挥党内民主和人民民主的综合优势,通过多种形式和渠道充分征求意见,才能确保宪法修改反映人民意志、得到人民拥护;四是坚持对宪法部分修改、不作大改。宪法修改应该遵循宪法发展规律和宪法政治、社会发展的实际需要,对普遍需要修改、实践证明成熟、具有广泛共识并且对于需要在宪法上体现的规范、非改不可的进行必要的、适当的修改,对于可改可不改的,原则上不改,以保证宪法的连续性和稳定性,维护宪法的权威。

从决定启动宪法修改工作,到召开会议听取中共中央关于修改宪法部分内容的建议稿,在党内广泛征求意见,从十九届二中全会审议通过《中共中央关于修改宪法部分内容的建议》,再到十三届全国人大一次会议审议通过《中华人民共和国宪法修正案》,始终贯彻着宪法修改的总体要求和四大原则,具体修改内容涉及共二十一类大项,既有增加,也存修正,既顺应党和人民事业发展要求,又遵循宪法法律发展规律,充分体现党的主张和人民意志的有机统一,使我国宪法为新时代坚持和发展中国特色社会主义、为新时代实现中华民族伟大复兴的中国梦保驾护航。

(作者 熊哲文,中共深圳市委党校科研处处长、研究员 谭博文,中共深圳市委党校宝安分校博士)

治理理念大变革:从GDP至上走向幸福至上

刘正山

提要:幸福指数更能反映政府的执政水平,也更能引起民众对政府民生工作的关注和监督,从而,幸福指数可以作为民众评价政府执政能力和为民服务水平的主要工具,并成为督促政府转变职能的有力手段。

一、如何理解GDP让位于幸福

党的十九大报告提出:中国共产党人的初心和使命,就是为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴。

为中国人民谋幸福,为何写入十九大报告?因为,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。人民的美好生活需要,不仅体现在物质上,也体现在精神上,换句话说,是幸福的需要。

那么,如何理解GDP让位于幸福?众所周知,按照GDP的定义,它是一个国家和地区在一定时期内运用国内生产要素所生产出来的最终产品和服务的市场价值。

20世纪30年代,库兹涅茨提出了GNP(GDP)统计体系的基本框架,被萨缪尔森誉为20世纪的伟大发明之一。20世纪60年代以后,世界各国以GNP(GDP)增长率作为衡量国家和地区经济实力及人民福祉的最主要指标。

有经济学家认为,中国的经济发展成果,其中一个原因是源于地方政府竞争的机制设计。也就是说,以GDP为政绩考核的主要指标,地方官员要想升迁,必须将当地的经济搞上去。发展经济较快的措施就是投资。

投资驱动能够带动经济增长的机理,无非是利用级差地租原理,以土地为杠杆,撬动城市建设与经济增长。最为典型的是退二进三,把市区的工厂迁往郊区,政府掌握了大量土地,并由级差地租实现以地生财,获得了基础设施建设资金和城市布局调整的地理空间,并经过城市规划调整和基础设施建设,改善投资环境,吸引外部资金和资源,使当地的产业得到快速发展。这种发展模式,短平快,但是,弊端也很

明显:房价泡沫不断攀升,人们将收入的主要部分投资购房,一部分炒房人发财,贫富日益分化,地方政府变着法子征地卖地,不断透支发展空间,也导致了大量的征地拆迁矛盾,形成不稳定因素。由于地方政府将主要精力投入经济增长之上,没有积极性为民生幸福投入精力,于是,教育、医疗等等,欠账不少。

二、GDP至上发展观的缺陷

曾经有人讽刺GDP至上的弊端。乡间小路上,两辆汽车静静驶过,一切平安无事,它们对GDP的贡献几乎为零。但是,其中一个司机由于疏忽,突然将车开向路的另一侧,连同到达的第三辆汽车,造成了一起恶性交通事故。好极了,GDP说。因为,随之而来的是:救护车、医生、护士,意外事故服务中心、汽车修理或买新车、法律诉讼、亲属探视伤者、损失赔偿、保险代理、新闻报道、整理行道树等等,所有这些都被看作是正式的职业行为,都是有偿服务。即使任何参与方都没有因此而提高生活水平,甚至有些还蒙受了巨大损失,但我们的“财富”即所谓的GDP依然在增加。

总之,人们普遍认识到GDP至上的发展观的缺陷。20世纪70年代,丹政府开始着手基于GNH(国民幸福总值)的施政,但当时没有引起关注。1990年,为了弥补GDP的缺陷,联合国使用阿马蒂亚·森(Amartya Sen)构建的“人类发展指数”(Human Development Index, HDI),衡量各国在健康、教育及经济领域的发展成就,以期弥补GDP模式的不足。这为各国走出GDP单一模式迈出了重要的一步。后来,各国政府逐步开展寻找新的衡量经济绩效与社会进步指标的思考与实践,特别是2008年全球金融危机以来,各国政府和国际组织纷纷检讨GDP至上

的政策与思维,将发展的理念扩展至经济、社会、环境、人民福祉等更为广阔的视野。我国因为底子薄,转变发展观,需要一个过程。我曾写文章做过辩解:没有人能够否认这一点,一个城市消费品市场的活跃程度表明了当地人群的富足水平,而这些因素应当取决于当地的GDP完成情况。GDP壮大了,财政有了保证了,公务员加薪了,企业效益好了,职工收入高了,农民也通过打工、种粮,钱包渐渐鼓起来了,买东西的时候也不再畏首畏尾,相对于以往要从容许多。

归根到底,GDP很必要,但是,不能让它至上,不能神化,我们要明白,GDP的终极目标是什么。

三、学术上要加强理论研究,构建公众评价机制

当然,从GDP主义转向幸福中心,我们需要做的工作非常多。

首先,学术上要加强理论研究。我在《城市政府施政理念创新与居民幸福感增长——一个转换系数的视角》中曾经总结过:

1)不少研究将快乐和幸福混为一谈。幸福不同于快乐,或曰主观幸福感。如果您看到两个人有说有笑,可以认定他们当时很快乐,但我们不敢确定他们是否幸福。反之,您看到一位美女掉眼泪,可以确定她当时不快乐,但是不确定她是否不幸福。一个人可以由吸毒来增加快乐,但是他是“不幸福”的。可见,快乐侧重于主观感受,具有暂时性,或建立于幸福基础上,或是一种幸福的结果,或是幸福的表现形式之一。

2)指标体系设置上存在的问题。现有指标的编制需要依赖现有的统计制度和统计数据,缺乏反映社会公正、环境质量等方面的统计数据支持,很难超越现代化指数、小康指数。

3)不少幸福指数指标体系理论基础不牢靠。(1)按照当前主流的经济观点,主观指标之间不可比较。目前,主流经济学主张采用序数效用论,即认为效用只能排序,无法用数

值来衡量。那么,作为多数幸福指数中均采用的一些主观指标如生活满意度等等,人与人之间便不存在可比性,将不可比的变量放在一起比较,缺乏理论基础。(2)主观与客观指标是否合成,学理上也无法解决。例如,构建一套包括婚姻满意度与其失业率等在内的幸福指数体系,主观指标和客观指标均采用无量纲化处理,统计上可进行四则运算。但是,无量纲化处理后的不同指标值,如果可以进行算术处理,那么,其本身的意义已经失去,得出来的综合指数还有意义吗?这好比说,将甲的婚姻满意度与其失业率等指标无量纲化处理之后,可以直接加总或加权加总,但是,这样的数值有何意义?数值本身是 meaningless,只有当其具有内涵的时候,背后具有计量单位等,才有意义。(3)缺乏理论基础的条件下,指标的幸福无量纲化,在统计上可行,在逻辑上不通。之所以采用无量纲化的方法,是因为指标基本都带着计量单位,量级、单位和数据性质均不同,不同指标因而不可比较,也无法加成。但是,无量纲化之后的数值,在逻辑上仍不可比。例如,离婚率和房价收入比,这两个指标显然不可比,也无法计算合成,前者是比率,后者是倍数。无量纲化处理之后,从数学上讲可以比较。但是,用无量纲单位的两个数据来表示房价收入比和离婚率,并进行比较,在逻辑上讲不通。谁能肯定地说0.3的房价收入比和0.4的离婚率之间有什么联系吗?很难。

其次,构建公众评价机制。在国家层面开展幸福指数测算和考核工作,并及时公布幸福指数测算的结果,经由公众评价,督促地方政府为提高居民幸福感而转变工作重心,实现向服务型政府转变。GDP的增长,只是一种手段,居民幸福感的提升,才是发展经济的根本目的。因此,我们认为,幸福指数更能反映政府的执政水平,也更能引起民众对政府民生工作的关注和监督,从而,幸福指数可以成为民众评价政府执政能力和为民服务水平的主要工具,并成为督促政府转变职能的有力手段。(作者系经济学家)