

改革要改谁？谁先改？从逻辑上说，这些问题必须有明确的回答，否则改革就容易变得“屡推不动”。

如何防止改革“空转”？

文·赵义

最近一段时间，关于改革“空转”、“拖延”或“疲软”的讨论渐渐多了起来。

首先看看央媒的报道。《瞭望》新闻周刊记者近日在全国多地调研了解到，部分基层单位落实改革任务时，存在“不想改、不敢改、不会改”现象，致使改革流于形式。更有甚者，一些地方改革的主要工作变成了发文件、打报告、做汇报的“纸面功夫”和“口头功夫”，有的地方竟然把空转的上百件文件当成改革“成绩单”。而《经济参考报》记者近日在辽宁、黑龙江、河南、山东等地采访发现，部分国企在改革发展过程中有“不愿改、不敢改、不能改”的“三不心理”，出现像寒号鸟一样“不到绝处不求生”的状态。

再看看意见领袖是怎么说。著名经

济学家吴敬琏2月19日在50人论坛上说，“最近一个月以来，出现了所谓的改革空转现象，上级部门忙着发文件，下级部门忙着学文件，一个文件还没学完，第二个文件又来了，或者说改革成了‘修辞’。”吴老认为，这种批评，有一些可能不实，但是应该引起我们足够的警惕。

那么，中央又是怎么说的？显然中央已经注意到了这个问题。习近平总书记2月23日下午主持召开中央全面深化改革领导小组第二十一次会议并发表重要讲话。这个会议既强调要当改革的促进派，又要当改革的实干家，重点在于建立全过程、高效率、可核实的改革落实机制，推动改革举措早落地、见实效。“对敷衍塞责、拖延扯皮、屡推不动的，对重视不

够、研究甚少、贯彻乏力的，要进行问责。”开展问责，也说明改革的确遇到了“执行难”的问题。

那么，问题来了。为什么会出现这种情况？除了怕担责、不作为、从文件到文件的官僚主义习气之外，还有什么原因值得重视？

其实，部分改革的虚化现象不是现在才有的。记得前几年，人们在讨论中有这样一个很高的呼声，就是部分改革陷入停滞，是因为改革部门化了，要建立一个超然性的更高权威的改革领导机构。十八大后，深改小组的建立可以说回应了这个问题，同时强调了顶层设计的重要性。三年的实践证明，顶层设计发挥了巨大作用。不仅一些宏观性的体制改革比如司法改革、军队改革取得了重大进展，就是与老百姓日常生活密切



>>国企改革“十项试点”即将推出

相关的民生问题，也进入了中央深改小组的视野，从而获得了比较快的解决，比如身份证异地办理。

特别重要的是，最近，中央提出“增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识”，核心是维护中央统一集中领导。维护中央统一集中的权威，也是改革加强顶层设计的必然要求。一个强大的中央权威，对于破除特殊利益集团对于改革的干扰，以及普适性制度的全国推广，是非常必要的。

在这个背景下，改革出现空转、拖延或者疲软现象，还是应当回到改革本身。以前的文章，我们已经探讨过改革的一些基本规律，比如改革的顺序问题等。改革要改谁？谁先改？从逻辑上说，这些问题必须有明确的回答，否则改革就容易变得“屡推不动”。

事实上，改革的路线图虽然有了，但在落地过程中，我们已经看到了越来越频繁的争执和分歧。举两个最近的例子。

一个是关于油价问题。有这样一个大企业越来越习以为常的现象，即每当国际油价下跌，大国企就会遭受一轮质疑和批评。中石油就公开出来“喊冤”，公开发文称，国内油价看起来比较高，重要原因是油价中48%是各种税费。

中石油说的肯定是事实。这方面的数据不难查询。那么，我们就得讨论，油价改革，到底是先砍税费，还是内部提高效率？把主要问题定在哪里，改革的着力点是完全不一样的。

另一个例子是关于劳动合同法。从这部法律诞生之时开始，争议声就不断，一个很强烈的声音是这个法律

扭曲了企业行为，降低了企业的竞争力，企业规避法律，最终并不利于普通劳动者的利益。请注意，发出这个声音的力量是很强大的，不仅有企业，还有经济学家、政府高官等。笔者在工作中也接触到一些大企业谈过这个问题，的确比较多的是用劳务派遣制度来规避这个法律。因为是劳务派遣收入，普通劳动者的个税缴纳没有免征额，也明显不公平。

看上去，一股很强大的力量在推动劳动合同法的修改。法律有没有问题？当然有。问题在于，改革的出发点是更好的保护普通劳动者，还是简单的解除掉企业的枷锁？这样说，也是有理由的，人们在谈论劳动合同法的弊端时，总是有意无意和工资的“过快增长”联系在一起，貌似是这个法律不仅扭曲了企业行为，也导致了劳动者工资的过快增长，降低了企业的竞争力。事实是不是这样？工资的增长，恰恰是劳动力市场的供需变化带来的，正符合市场的决定性作用。劳动者获得的经济回报本来就不多，因为市场的变化，有了一些增长，怎么就成了企业竞争力下降的替罪羊？说好的改革“获得感”呢？

在替企业着想的时候，不能用市场化的理由去指责法律的问题，同时又把市场变化带来的工资增长也当成是法律扭曲的结果。这在逻辑上无法连贯一致，背后还是对于改革到底要改谁，谁先改问题上的“博弈”。改革再怎么顶层设计，再怎么有统一集中的权威，现实中的博弈总是客观存在的。只有理解清楚了具体改革中的博弈情况，解决改革的空转问题才更有针对性。■

（作者系《南风窗》执行主编）