

新时代深化改革的风险与应对

张青卫, 高雅

(河北工业大学 马克思主义学院, 天津 300401)

[摘要] 全面深化改革是推动当今之世社会发展的巨大动力。但改革的全面深化也出现各种深层次的矛盾, 加剧了各种风险的产生。横向风险、纵向风险、操作风险、外来风险交融共生, 贯穿于改革全过程和各领域。有效应对改革风险, 既要有敢做敢当、积极主动的态度, 更要注重科学管理。应不断强化风险意识, 增强风险识别能力; 科学分析风险存在机制, 准确评估风险承受能力; 加快立法进程, 依法管理风险; 注重各机构协调运作, 加强统筹管理。唯有如此, 才能真正做到破浪前行, 勇立潮头, 为世界各国防范和化解改革风险提供有益借鉴。

[关键词] 改革; 全面深化改革; 风险; 风险管理

doi: 10.3969/j.issn.1673-9477.2019.03.003

[中图分类号] D616

[文献标识码] A

[文章编号] 1673-9477(2019)03-010-05

改革开放 40 年, 中国经济社会取得的成就举世瞩目。仅就经济发展的维度来看, 纵观近代人类经济高速发展史, 连续 40 年接近 10% 的年增长率, 7 亿多人实现脱贫, 对全球经济贡献率超过 30%, 这些贡献史无前例^[1]。可以说, 改革开放不仅推动了中国社会的全面进步, 也对世界发展产生了重要影响。然而我们不能将成绩和经验当作现成的教条, 而应该将其视为进一步发展的基石。基于我国当今发展现状及改革开放基本经验, 我们党孕育了“全面深化改革”的伟大创举, 十九大又围绕新的发展趋势对“全面深化改革”提出了新的任务, 以求改革力度更大、举措更实、效果更佳。在深入推进改革的进程中, 我们也清醒地认识到面临困难和风险。面对一系列深层次的矛盾、困难和问题, 我们并没有将改革本身看成是这些问题出现的原因, 没有把困难和风险当成全面深化改革的绊脚石。相反, 全面深化改革越是成功、越是深入, 我们应对风险的经验越丰富, 能力就会越强。在应对和处理各种风险和挑战的过程中, 我们改革举措越来越深入, 涉及到了中国特色社会主义事业进程的方方面面, 不断推动了社会的全面进步。

一、改革是推动社会发展的不竭动力

马克思主义认为, 在社会进步动力系统中, 改革作为一种特定的形式与社会革命存在着本质上的区别。革命的目的是推翻反动统治, 以建立新的社会制度的方式促进社会发展。而改革的最终意义在于以改变其经济运行模式或体制的方式, 以促进现

有社会制度优越性的充分发挥。社会发展过程中, 新的矛盾层出不穷, 墨守成规, 只能止步不前。习近平总书记认为“改革是由问题倒逼而产生的”^[2]。解决问题才是改革的真正目的。自 20 世纪 70 年代末我国通过改革破除制约生产力发展的体制机制障碍以来, 生产效率随之不断提高, 经济也随之快速发展, 每一次的重大改革都为我国的发展提供了强大的推动力。习近平总书记指出“要通过不断改革创新, 使中国特色社会主义在解放和发展社会生产力、解放和增强社会活力、促进人的全面发展上比资本主义制度更有效率, 更能激发全体人民的积极性、主动性、创造性, 更能为社会发展提供有利条件, 更能在竞争中赢得比较优势, 把中国特色社会主义制度的优越性充分体现出来”^[3]。习近平总书记的论断充分体现了改革在社会发展中的强大动力作用。改革极大地推动了我国社会主义市场经济、政治、社会、文化和生态的全面发展。

化解社会发展诸因素中存在的突出问题和矛盾是社会主义改革的主要动因。矛盾的化解也是推动社会发展的一种途径, 因为矛盾长期存在可能会导致社会动荡, 长治久安才是社会向好发展的基础。发展仍是我国的第一要务, 经济增长与社会发展是密不可分的, 但随着社会主义制度在我国发展进程中的不断优化, 单纯的经济增长已不再是衡量社会发展状态的唯一标准。伴随着生产力水平的飞升, 人们不再满足于消费数量, 而更加注重消费质量。经济上低端供给过剩, 高端供给不足的现实, 使得要实现经济的高质量发展必然要推行供给侧结构性

[投稿日期] 2019-08-21

[基金项目] 国家社科基金项目(编号: 18BKS015); 河北省社会科学基金课题(编号: HB18MK008)

[作者简介] 张青卫(1972-), 男, 湖南永州人, 法学博士, 河北工业大学马克思主义学院特聘教授, 博士生导师, 研究方向: 当代中国马克思主义。

改革，唯有变革僵化的体制，才能建立充满活力的新体制。经济体制改革不断深入的情况下，政治体制改革也要与其保持高度一致，我们清醒地认识到办好中国事情关键在党，要实现民主制度化、法律化，必然以党内民主来带动人民民主，从而完善公民有序的政治参与。然而随着市场经济体制不断与社会发展融合，一些党员干部理想信念发生了动摇，价值观中充斥着“金钱”论调等一系列问题成为执政中四大风险的发生信号。腐败问题也随之成为影响全面深化改革进程中严重的梗阻。以习近平总书记为核心的党中央勇担历史使命，坚定不移地走民主法治的道路，坚持自我革命、以壮士断腕的决心不断增强党的纯净性、先进性。

经验告诉我们，社会意识形态领域在改革进程中的影响不容小觑，历史伟业的推进有赖于文化激励的精神动力。基层文化建设的滞后、公共文化资源的分散以及公共文化服务效率低下等问题的出现，使公共文化体系的完善成为时代潮流。民众文化素质的提高，精神文化生活的丰富，可以增强人民对我国五千年文明的认识和认同，从而不断提升民族文化自信，这也是提升人民群众获得感的重要途径。文化体制的改革，公共文化服务体制的完善，也已成为全面深化改革，推进社会全面进步的重要内容。在社会发展的进程中“上学难”“就医难”“城乡差距大”这些老大难问题也随着改革的深入进行得到了显著的改善。改革的重点将放在如何促进社会公平正义，实现共同富裕，进行社会主义制度创新上，实现国家治理体系现代化，保证中国特色社会主义社会的稳定、有序和活力。生态文明建设已不单是为了视觉与感官满足，同时也在很大程度上促进着经济政治和社会建设健康有序的发展，其重要性不言而喻。大气、水、土壤等环境的污染严重现状使生态文明体制改革迫在眉睫，这也是满足人民日益增长的对美好生活需求的必经之路，而严格严谨的制度与法律是我们顺利进行生态文明建设的最坚实的保障。

实践有力地证明了改革是社会不断向好发展的不竭动力，如今我国正处在民族伟大复兴的关键时期，综合国力的增强，经济与社会的蓬勃发展都离不开改革举措的推进。因此更应该在改革的道路上迈开步子。与此同时，我们也应认识到，在全面深化改革的过程中，还存在着许多突出的问题，应该引起人们的高度重视，并采取有效的

措施加以解决。

二、充分认识改革与风险共生的必然性

习近平总书记强调：“搞改革，现有的工作格局和体制运行不可能一点都不打破，不可能都是四平八稳、没有任何风险”^[4]。我们在改革的道路上前进的每一步都关系到人民群众的切身利益，而受影响的人数都是以亿计的。这也就说明了我们的改革是一项既艰苦卓绝又影响深远的事业。时至今日，改革事业日趋系统化，各项改革举措息息相关，这在加快改革进程的同时也使改革中碰到的风险与困难复杂化。随着改革领域的不断拓宽，改革深度的不断深化，深化改革会产生各种不断动态变化的风险，还面临着日益复杂国际国内局势，无不加大了我们改革的难度。因而，在这种情势下全面深化改革，不仅不可能没有任何风险，而是风险更多、更杂、更严峻了。总的来看，当前改革的风险主要分为四类：

一是横向风险。即，改革全面进行下带来的跨领域风险。今天的中国已步入全面深化改革的深水区和攻坚阶段，全面深化改革已经呈现出系统性与丰富性，在如今全新的历史形态下，共同推进政治、经济、社会、文化、生态领域改革也不可避免的增加了改革的风险。无论是人类命运共同体的推进，还是五位一体战略布局的实施，国家的大政方针决定了目前的改革不可能是单一项目的改革，一个领域改革存在问题就会涉及到整个配套的改革。同时，我们也无法排除在共同推进改革的进程中由于多方问题叠加带来的加剧性的风险爆发。过去，改革开放并没有协调起来，一段时间以来，也只是个别项目的改革。现如今，许多不可持续的发展模式已导致某一特定领域的匮乏性发展。例如经济发展的进程中没有关注环境问题，致使生态文明体制改革的推进困难重重，成为全面深化改革的短板项目，而要亡羊补牢无疑加重了改革工作的担子，而且其中风险也未可知。完善的综合配套体系能为一项新规定的出台提供重要保障，正如政府职能的转变也推进了企业经营机制的转变。风险不会孤立存在的客观属性，致使改革后的成就与问题已经到了“质变”的临界点，之间有着千丝万缕的联系，全面改革，风险与问题，彼此联系紧密，只为解决问题而解决问题，便会带来更大的风险，因此，必须诉诸跨领域的、综合的视野和手段，而要真正做到“全面”必须从两点下手，一是要做到决策完整而周密；二

是要保持改革工作的协调性,保证各个方面齐头并进,均衡全面发展。

二是纵向风险。即,深化改革过程中产生的递进式风险。深化改革的进程中,传统风险依然存在,新的环境下又出现了新的风险,在改革发展中,这两者又往往累加在一起。深化改革是改革开放后一项更加艰巨的任务,它将改革向更深处推进。习近平总书记多次强调指出,“中国的改革已经进入深水区,可以说,容易的、皆大欢喜的改革已经完成了,好吃的肉都吃掉了,剩下的都是难啃的硬骨头”^[5]。由于之前阶段改革在某些领域并不是很深入也可能存在一些问题,致使其也留下了不少“后遗症”。需要我们警觉的是,在深化改革的进程中,难免会触碰一些人或团体的“果子”,也难免会因此产生一些阻力和干扰。改革的深化,就是拔掉毒瘤的过程,让党焕发出新的生机。改革从最能惠及百姓的领域出发,不断创新,坚持群众路线,党群关系融洽,使百姓获得感倍增,激发改革的动力。这都是随着改革的不断推进,渐显成效及要达到的成果。但是在改革的过程中,要想改变发展模式,势必要改变原有的生产方式、设备、原材料等引起一系列的连锁反应,期间的繁琐及改造对象的配合度都是会形成极大风险与矛盾的。因此,在这种形势下,改革的不断深入不但没有任何风险而且会产生风险套风险的连锁反应。由于体制和制度的不完善,腐败现象不断发生,并且有向全党蔓延的趋势。打击腐败就势必要“控制”领导的权利,这项措施的实施也无形中增添了新的风险,一些领导干部为规避风险无疑有可能产生不作为不担当的懒政风险。

三是操作风险。即改革方法不当可能导致的失误性风险。改革的要义在于去除“糟粕”。不破不立,唯有方法得当地扫除前进道路中的阻碍才能促成改革的举措顺利实施。在此之前并没有任何社会主义国家进行过这样的壮举,我们的前人也没有留下任何的经验,我们没有既定的规律可以遵循。我们是摸着石头过河,就难免不犯错误,而错误的产生也无疑会为改革增添了风险。安东尼·吉登斯指出,现代性风险难以把控的原因主要有两点:一是统筹、设计方案的不得当;二是操作过程中的失误。所以在改革推进过程中,如果方案不够科学,路径不够合理,方式不够稳妥以及“上行下效”过程中产生的偏差都有可能使改革误入歧途,甚至致使改

革夭折。因此合理设计改革方案,积极稳妥推进,科学把握操作程序,是规避改革风险,使改革顺利进行的必要保障。除此之外,我们还应不断完善容错机制。习近平总书记鼓励党员干部敢闯,敢试,不要“怕”。干部容错纠错机制出台,为干部撑起了一片“试验田”。在改革风险为常态的现实形势中,干部在坚持原则的情况下,因不确定因素导致的错误,要有制度的保护,这样才能大大激励党员干部敢闯敢干。

四是外来风险。即,改革开放过程中面临的国际各种干扰和阻力。当今世界正处在一个高速发展与变动的时期,各种发展机遇与风险并存。任何一项改革的实施都会带来双重效应。正如,引进外资固然可以使国内资金得到补充,起到推进建设的目的,但是,如果过度引资,或资金使用不当,则极有可能为我们带来沉重的债务负担,甚至陷入债务的泥潭不能自拔。金融开放会让我们更好地利用国际金融市场,可也要经受国际金融风险的巨大压力。因此,对外开放中出现这样那样的失误,蒙受这样那样的损失也在所难免。中国的飞速发展,让美国等霸权国家产生了无尽的危机感,为延缓中国赶超美国的进程,甚至扭转这个局势,在未来中国的发展道路上,美国设置的种种障碍,将会成为中国发展进程中的最大阻碍。当前美国无端发起“贸易战”就是明显的例子。另一方面,广大发展中国家及新兴经济体在给予中国赞誉的同时,也有担忧、顾虑、甚至反感。特别是一些国家炮制的所谓“中国威胁论”和“中国殖民论”以及国内外一些人对于改革的否定,都为我们深化改革增添了许多风险。

在这样的形势下,深入理解改革与风险的关系,有效应对改革风险,成为推进全面深化改革成功的必要举措。

三、重视风险管理,加快改革进程

在当前中国全面深化改革的进程中,风险贯穿于改革全过程和各领域,既有改革方向上走老路、邪路的风险,也有经济、政治、文化、社会、生态各领域的风险,既有改革进程“中梗阻”的风险,还有改革方法不当引发的风险,另外还有国际环境深刻变化带来的风险。这是一个内部与外部风险交织、单一与复合风险相融、长期与短期风险一体、客观与人为风险同在的庞大风险体。只有科学认识风险,准确分析风险,才能有效驾驭风险,不断增

强防御风险的能力。所以在积极应对改革风险方面上,我们既要有敢做敢当、积极主动的态度,更要注重在科学管理。在林林总总的世界大变局中蕴藏的挑战与改革带来的不期而遇的风险中,不应畏惧风险而裹足不前,错失发展的机会;也应当保持头脑冷静、做出周详的规划、尽量做到趋利避害,强化风险管理。

(一) 强化风险意识, 增强风险识别能力

对问题的充分认知是解决问题的先决前提。在改革的进程中我们只有做到对所面临的风险有一个清晰的认知,才能妥善应对。所谓风险识别,就在于人们对问题的充分认识,即意识到风险,保持头脑清醒,才能找到相应的应对措施。习近平总书记提出,“要加强动态跟踪,见微知著,善于发现苗头性、倾向性问题,及时采取有效措施加以解决。在可能出现的困难面前,要处变不惊、处事不慌,依靠党和人民战胜困难”^[6]。鉴于当前改革风险不断加大,为避免突如其来的风险对改革造成影响,我们应有效强化风险意识,增强风险识别能力:首先我们要注重加强风险理论研究。努力做到吸收外来,面向未来,与时俱进,从中总结出属于自己的经验教训,并承之以专著、教材,加快高级人才的培养,尽快形成符合我国国情,理论和实践相结合的风险管理学。其次,要善用各种舆论工具潜移默化地提高人们风险意识。要以群众喜闻乐见的舆论方式强化人们的底线思维、危机意识,对风险问题的现象与本质关系进行深刻地了解,全面准确地理解和阐发它们的内涵及其辩证关系,科学地认识当前社会中存在的问题,从而分析问题、解决问题^[7]。

(二) 科学分析风险存在机制, 准确评估风险承受能力

科学、准确的风险评估体系是有效应对全面深化改革风险的关键因素。作为风险管理活动的组成部分,分析风险存在机制、评估风险承受能力提供了一种结构性的过程以识别目标如何受各类不确定性因素的影响,并从后果和可能性两个方面来进行风险分析,然后确定是否需要进一步处理。全面深化改革举措的不断深入,为加快社会发展增添了动力,而全面深化改革不可能一蹴而就,改革过程中可能发生各种各样的变化,在改革开展之前,我们要对各项事宜的风险性进行预测、评估,并制定相应的风险预案,致力做到从源头上化解矛盾,减少改革的阻力。如此无论面对“黑天鹅”事件还是“灰犀牛”事件都不至于茫然失措。除此之外,我党更

应注重在改革的关键信息以及改革阶段性进展中加强一定程度的宣扬,让人们充分认识到全面深化改革遇到的困难并不代表改革的全局,更谈不上动摇改革的方向,我们有能力化解各类改革风险,从而增强群众对改革的信服度,全民齐心协力,共同面对风险,推动全面深化改革。

(三) 加快立法进程, 依法管理风险

以完善的法治体系作为保障是领导者合宪合法地驾驭改革进程面临的风险的重要途径。将改革风险控制纳入法律范畴内有利于保障应急措施的合法性和有效性。从公共危机管理的实践经验看,许多国家成功治理的关键在于建立了比较完善的法律法规体系。依法治国是我国的基本方略,十一届三中全会以来,我国立法工作取得了重大进展。在多领域,多角度做到科学立法、严格执法、公正司法,法制体系不断完善。全面深化改革,建设“五位一体”的社会治理体系,需要将防范和化解重大风险纳入法治轨道,让地方党政部门可以依法依规处理各种应急事件,推进风险管理的法制化:其一是以法治手段规范领导作为,杜绝应急事件处置过程中贪污腐败的产生,有效保障改革的顺利实施;其二是以法治力量切实保障人民成为最终的受益者。人民是历史的缔造者,改革唯有得到人民的支持,才能快马加鞭、顺利推进。同时,又要注意消除“有法不依”、“关系大于法律”、“以罚代法”等等不良现象。而依法管理风险的成功实施更需要官员的廉正、执法人员的公正和各级领导干部的身先士卒。

(四) 注重各机构协调运作, 加强统筹管理

全面深化改革的进程中风险也呈现出综合性的特征。但目前我国运行机制中存在条块分割、力量分散、信息不灵、资金零星等弊端。而面临系统性的改革风险,我们更应当强化综合治理,从中央政府到地方政权,要强化风险管理机构,统驭全局、统筹协调风险管理。因此,在因应风险的进程中应注重各机构的协调运作。要加强对全局的统筹管理,就更有必要建立一个相辅相成的治理体系,形成治理过程整体效力,从而实现对风险的全面防范。首先,在风险排查阶段就要培育“多元”治理主体的意识,即建立“多向共治”,国家、社会组织、企业、社区、个人之间实现多向、民主、科学的监督方式,利益共生。其次,在风险治理过程中,要注重塑造精神支柱,让社会主义核心价值观深入人心,同时

协调各方利益,要将群众利益放在首位。协调运作、统御管理、利益共生才能标本兼治地减少社会矛盾,促进各领域治理的规范化。面对改革进程中出现的新风险新挑战,既要有加快改革进程的紧迫感,又要有进一步一个脚印协调好各方的机制;既要清楚了各方面的有利条件,同时更不能忽略有可能会出现的问题,做到与时俱进,丝丝入扣。向理论求真知,做好经验教训的总结工作;向行动求成果,在反复的实践探索中逐步完善好相应的机制体制,从容应对,精心规划,多管齐下,多措并举,锲而不舍,就能卓有成效地应对全面深化改革征程上的风险和挑战。

四、结语

恩格斯指出:“所谓‘社会主义社会’不是一成不变的东西,而应当和任何其他社会制度一样,把它看成是经常变化和改革的社会”^[8]。全面深化改革在马克思主义基本原理与中国社会发展实际相结合的实践创新,成为当今社会发展的巨大动力。中国无论点滴的变化还是飞跃式的发展都离不开党全面深化改革举措的推进。然而改革总是伴随着风险,邓小平同志曾告诫我们,要做前无古人后无来者的事情,就要有一些冒险的劲头,鼓起勇气勇往直前。我们应清楚,消极并不是风险的全部属性;应对风险也一定程度上调动了主观能动性,改变它,利用它,可以使它朝着有利于事物发展的方向发展。因

此,以辩证的思维去看待改革风险,充分认识改革风险,也是当前推进全面深化改革的应有之义。有效应对改革风险是当今世界上改革国家的共同课题,中国应对全面深化改革风险的成功经验独树一帜,总结中国防范和化解改革风险的实践和思想,有着重大的实践价值和理论价值。也能为世界上正在进行改革的国家提供有益借鉴。

参考文献:

- [1] 参见邹庆治:《改革开放四十年中国共产党绿色现代化话语的嬗变》,《云梦学刊》,2019第1期。
- [2] 中共中央文献研究室. 习近平关于全面深化改革论述摘编[M]. 北京:中央文献出版社,2014:8.
- [3] 中共中央宣传部. 习近平总书记系列重要讲话读本[M]. 北京:学习出版社:人民出版社,2016:71-72.
- [4] 中共中央文献研究室. 习近平关于全面深化改革论述摘编[M]. 北京:中央文献出版社,2014:39.
- [5] 中共中央宣传部. 习近平总书记系列重要讲话读本[M]. 北京:学习出版社:人民出版社,2016:70.
- [6] 中共中央文献研究室. 习近平关于全面深化改革论述摘编[M]. 北京:中央文献出版社,2014:147.
- [7] 参见张青卫:《对中国共产党驾驭风险本领的哲学思考》,《唐山学院学报》,2019第4期
- [8] 科学社会主义. 马克思主义思想宝库[M]. 长春:南海出版公司,1990:1752.

[责任编辑 王云江]

Risks and countermeasures of contemporary reform deepening

ZHANG Qing-wei, GAO Ya

(School of Marxism, Hebei University of Technology, Tianjin 300401, China)

Abstract: Deepening reform in an all-round way is a great driving force for promoting social development in the world. However, there are also various deep-seated contradictions in the overall deepening of the reform, which aggravate the birth of various risks. Horizontal risk, vertical risk, operational risk, external risk blend symbiosis, throughout the whole process of reform and various fields. To deal with the risk of reform effectively, we should not only have the courage and initiative, but also pay attention to scientific management. We should constantly strengthen the risk consciousness and enhance the risk identification ability; scientifically analyze the risk existence mechanism and accurately evaluate the risk tolerance; speed up the legislative process and manage the risk according to law; pay attention to the coordinated operation of each organization and strengthen the overall management. Only in this way can we really break the waves and stand up to the tide, so as to provide useful reference for all countries in the world to prevent and resolve the risks of reform.

Key words: reform; deepening reform in an all-round way; risk; risk management