

## N 本期聚焦

## 更好发挥改革的牵引作用

王大树

党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，改革开放不断取得新突破，人民生活持续改善，主要领域“四梁八柱”性改革基本出台，对外开放布局进一步完善，改革的系统性、整体性、协同性进一步增强。新形势下，如何更好地发挥改革的牵引作用，需要注重整体效能，多推有利于增添经济发展动力的改革，多推有利于促进社会公平正义的改革，多推有利于增强人民群众获得感、幸福感的改革，多推有利于调动广大干部群众积极性的改革。

## 一、多推有利于增添经济发展动力的改革

目前，我国经济形势总的特征是缓中趋稳、稳中向好，经济运行保持在合理区间，质量和效益提高。经济结构继续优化，创新对发展的支撑作用增强。但同时也要看到，经济运行仍存在不少突出矛盾和问题，产能过剩和需求结构升级矛盾突出，经济增长内生动力不足，金融风险有所积聚，部分地区困难增多等。如何解决因重大结构性失衡导致的经济循环不畅？这就需要多推有利于增添经济发展动力的改革。

多推有利于增添经济发展动力的改革，就要破除阻碍经济发展的体制机制，从而平稳实现经济增长动力转换，适应并主动引领经济新常态。抓住了创新，就抓住了牵动经济社会发展全局的“牛鼻子”。所以，积极推动打破垄断、调整收入分配、转变政府职能等领域的改革，加快形成促进创新的体制机制，打下良好的制度基础和动力机制，才能持续推动高质量的经济增长。

## 二、多推有利于促进社会公平正义的改革

改革开放以来，我国经济社会发展取得了巨大成就，为促进社会公平正义提供了物质基础和有利条件，但是毋庸讳言，在我国现有发展水平上，社会上还存在大量有违公平正义的现象。全面深化改革必须着眼创造更加公平正义的社会环境，不断克服各种有违公平正义的现象，使改革发展成果更多更公平惠及全体人民。

多推有利于促进社会公平正义的改革，就要通过创新制度安排，创造更加公平正义的社会环境，保证人民平等参与、平等发展权利，实现好、维护好、发展好广大人民群众的根本利益。在共享改革发展成果上，无论是实际情况还是制度设计，目前都有不完善的地方。这个问题不抓紧解决，不仅会影响人民群众对改革开放的信心，而且还会影响社会和谐稳定。哪里有不符合促进社会公平正义的问题，哪里就需要改革；哪个领域、哪个环节问题突出，哪里就是改革的重点。所以，必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享的理念。

## 三、多推有利于增强人民群众获得感的改革

不断增强人民群众的获得感，既是改革的重要目标，也是衡量改革、检验改革的重要标准。一切工作的出发点、落脚点，都是为了人民过上好日子。人民有所呼，改革就要有所应。坚持站在群众立场上把握和处理好涉及改革的重大问题，从人民



“共享” (大巢作 新华社发)

利益出发谋划改革思路、制定改革举措。

多推有利于增强人民群众获得感的改革，就要不断满足人民群众这些新期待，推出一批能叫得响、立得住、群众认可的硬招实招，处理好改革“最先一公里”和“最后一公里”的关系，把改革方案的含金量充分展示出来。要统筹民生改善与经济发展，进一步织密扎牢民生保障网，不断解决教育、医疗、养老、收入、就业等领域存在的问题，不断为人民献上看得见、摸得着的各种实惠，努力使全体人民在学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居上取得新进展。

## 四、多推有利于调动广大干部群众积极性的改革

广大干部群众的积极性、主

动性和创新性如何，关乎改革的成败得失。调动广大干部群众积极性是推进全面深化改革的强大动力。改革任务越繁重，我们越要依靠人民群众支持和参与，善于通过提出和贯彻正确的改革措施带领人民前进，善于从人民的实践创造和发展要求中完善改革的政策主张。

多推有利于调动广大群众积极性的改革，就要广泛听取群众意见和建议，畅通群众的参与渠道，充分调动群众推进改革的积极性、主动性、创造性，把最广大人民的智慧和力量凝聚到改革上来，同人民一道破解发展中面临的难题、化解来自各方面的风险挑战，让一切推动社会发展的活力竞相迸发，让一切创造社会财富的源泉充分涌流。

(作者为北京大学经济学院教授)  
来源：经济日报

## N 有此一说

传统民间纠纷调解  
蕴含丰富智慧

龚汝富

中国传统社会治理经验蕴含着丰富智慧，在今天的法治建设中仍然可以借鉴。在中国传统民事纠纷调解机制中，一些有益做法值得我们思考和借鉴。

中国传统社会有一句话叫“政不下县”，意思是说县是国家政权的末梢，广袤的乡村社会很大程度上依靠乡党、里甲、宗族等民间社会组织来维持秩序。这些组织中的领导者扮演了官府与民间互动的媒介，在催缴钱粮和调息纠纷等方面发挥着重要作用。例如，明代洪武年间，国家明令规定轻微刑事案件和民事纠纷，须由民间年高德劭的里老耆民先行剖断劝息，若调解不成方可到州县衙门告状。而州县官吏在受理和审理民间纠纷时如遇事实不明、需要补充证据或者踏勘山场界址时，会批令里老耆民和宗族长老协助。

以州县官吏为代表的官府，在解决纠纷上如此信赖民间社会，有着深刻的文化与现实根源。首先，在中国传统社会，家法规、乡规民约和行业规程对民众都具有较强的约束力。这些规范均以信守国家律令为前提，其惩戒形式也基本复制国家律令条款，因而与国家法律不存在冲突。其次，在修齐治平目标的感召下，国家安危寄托于百姓安危。只有个人、家庭、宗族健全团结，乡村、州县才能安定和睦，而州县安则天下安。所以，州县官吏将民间纠纷批给民间组织去解决，便捷而简易，既化解了纠纷争讼，又教化了宗族乡里。另外，这些民间社会组织具有易于掌握事实的独特优势，他们就存在于民众之中，在事发地取得证人证言和事实证据更为直接和便利。

(作者为华东政法大学教授)  
来源：人民日报

## 观点集粹

## 增加就业含“新”量

刘坤在《光明日报》刊文说，新一轮的求职旺季又来了。据统计，今年我国高校毕业生增至795万人，再创历史新高，就业任务繁重。同时，就业难和招工难并存的“顽疾”依然存在，就业结构性矛盾突出。

国务院日前印发的《“十三五”促进就业规划》提出，到2020年，实现就业规模稳步扩大，就业质量进一步提升，城镇新增就业共计5000万人以上，全国城镇登记失业率控制在5%以内。从这份规划中可以看出，增量、提质，将是未来几年稳就业的基本落脚点。在经济发展新常态下，要实现比较充分和高质量的就业，筑牢

民生底线，就要不断在新业态、新模式、新经济上做文章，切实增加就业的含“新”量。首先，创新是增加就业含“新”量的根本方向。要大力发展新经济，特别是推动战略性新兴产业、现代服务业，以及分享经济等各类新业态、新模式的加快发展，开发更多高质量的就业岗位，培育新的就业增长点。其次，改革是增加就业含“新”量的基本动力。要深入推进供给侧结构性改革，大力发展现代农业，建设“生产十加工十科技”的现代农业产业园，鼓励农户和返乡下乡人员通过订单农业、股份合作、入股创业就业等多种方式，参与建设，分享收益。

## 警惕大数据暗藏的“窃密通道”

傅国、焦艳在《学习时报》撰文认为，大数据模糊了涉密与非涉密数据的界限，颠覆了数据垃圾无秘密的传统认识，打破了以客观存在为基础的定密习惯。因此，稍有疏忽便有可能引发泄密事件，应引起高度警惕，并采取切实措施，堵住大数据“窃密通道”刻不容缓。

改变对待非涉密数据和数据垃圾的传统处理方式。大数据时代，非涉密数据、数据垃圾与涉密数据一样，具有特有的价值和可能的涉密属性。这就启示不能再像以往一样把眼光局限在涉密数据上，而应在紧盯涉密数据的基础上，清醒地认识到非涉密数据以及数据垃圾存在的泄密风险。在处置非涉密数据和数据垃圾时，再也不能把非涉密数据绝对性地界定在涉密范畴之

## 遏制奇葩“红头文件”

“复婚不准操办酒席”“双方均为再婚的不准操办酒席”“违者礼金一律没收”……这些限定性极强的规定是某县委办公室、县政府办公室印发的规范管理县辖区区内所有城乡居民操办酒席的“红头文件”，一经曝出，引发质疑。

刘武俊在《北京日报》刊文指出，如何遏制这种任性的“红头文件”？要把这种“红头文件”锁进制度的笼子里，让它接受权力清单制度的笼子，让它接受权力清单制度的笼子，让它接受权力清单制度的笼子，让它接受权力清单制度的笼子。该案开创了法院对“红头文件”依据行政诉讼法进行司法审查的先例，具有鲜明的示范意义，表明奇葩的“红头文件”也要接受合法性审查。

## N 它山之石

## 政府部门扶持企业创新的国际经验

疏礼兵

## 一、发挥政府财政投入的种子效应，重点支持基础和共性技术研究

发达国家政府普遍通过财政投入、税收优惠、金融支持等政策来扶持企业创新发展。其中，政府财政投入是一种最为直接的扶持方式，它包括直接的资金支持、财政担保、贷款贴息、创新基金等。

美国扶持企业创新的重要特点，在于对企业R&D进行大规模的投入。数据表明，在1953—2001年，美国政府投入增长了55.6倍。美国政府通过商业合同形式向企业提供研究经费，引导企业和民间资本加大研发投入，政府投入具有“倍增”效应。法国政府对企业实行“技术咨询补贴”制度，对500人以下的企业建立“研究人员聘用补贴”制度。德国政府为企业创新活动提供，最高可占总投资60%的中长期信贷支持，同时对企业聘用R&D人员直接给予工资补贴。

发达国家采用财政资助企业技术创新，具有很强的针对性和明确的范围，多是以基础研究、核心共性技术等为投入领域。比如，1976—1979年，日本和美国政府之间各自开展了对共性技术研究的“大会战”，日本选择支持超大规模集成电路的基础技术研究，美国选择支持动态随机存取存储器(DRAM)技术研究。ATP是美国政府支持产业关键共性技术研究的成功典范，不仅加速了美国企业的研究与开发，而且刺激了风险投资的发展，促进了科技成果产业化。日本政府为了提高企业在国际集成电路制造领域的竞争力，由政府牵头组建日本计算机公司，建立通信实验室，成功组织、协调国内有关企业与研究机构在超大规模集成电路领域的研究开发，使得日本企业在该领域的技术长期占据世界领先地位。

## 三、以法律形式固化政府采购行为，鼓励优先购买本国创新产品

世界各国的通行做法表明，政府采购政策是激励和扶持企业自主创新的有效政策工具。美国是世界上通过政府采购扶持和推动企业技术创新最为成功的国家之一。在美国政府采购

编者按：我国经济社会持续发展的新动能在于创新驱动。政府部门利用公共资金和社会政策扶持企业创新发展，有其必要性和合理性，财政投入、税收优惠、政府采购、创新法律环境和创新服务行为等，是发达国家政府部门扶持企业创新的常用手段。从国外促进企业技术创新的经验来看，政府部门扶持企业创新的手段和措施虽各有不同，但对于转型时期的我国而言，其政策措施中有许多经验值得借鉴。

## 二、实施积极的降费减税措施，对研发投入和中小企业给予特殊优惠

世界各国采取的税收优惠措施主要有：一是降低营业税、增值税、企业所得税、利润税等直接税的税率，中小企业通常可以获得特殊优待；二是针对中小企业产品与服务的出口减免税额并提高固定资产折旧率；三是提高营业税、所得税等征收起点。

美国政府规定：凡科研投入超过前三个征税年平均R&D投资量的部分，可享受25%的税收减免，用于高技术研究开发的投资可连续三年享受30%的减税。2001年起美国开始实施研究领域的永久税费优惠，同时对进口的先进技术和机械设备等降低或免除关税。英国政府在《企业扩展计划法》中规定，企业研发的收益性支出，可从税前营业收入中扣除；技术开发的本资本性支出，允许全部在税前扣除。对于年研发投入超过5万英镑的中小企业，实行研发投入150%的税前抵扣，以此来提高企业采用新工艺、新技术、生产新产品的积极性。

## 四、完善企业技术创新的法律体系，保障资金投入和制度激励落地

发达国家扶持企业技术创新的法律体系较为完善，政府的直接资金投入与间接制度激励与立法保障相辅相成，正向关联度较高。美国政府为了支持企业的技术创新，对技术创新的各个环节和涉及的各种问题均作了明确而具体的法律规定。有关创新过程的知识产权、收益分配、产品让渡等都要依照法律法规来裁决。如专门促进国内技术转移，加强和扩大科研机构与产业界之间技术转让的《技术扩散法》《联邦技术转让法》；加快创新人员流动的《国家合作研究法》；促进国内外

企业进行合作开发新技术的《史蒂文森-怀特勒技术创新法》《综合贸易与竞争力法》《国家竞争力技术转移法》；同时也出台了针对中小企业的《中小企业技术创新发展法》等。这些法律制度的出台和执行不仅保障了政府对企业的技术创新的投入支持，还鼓励和促进了企业加强与政府部门、研究机构和大学的合作。日本在上世纪70年代先后出台了一系列法律法规，如《科学技术基本法》《研究促进法》《产业技术振兴法》《中小企业现代化促进法》等，这些法律法规为提升日本企业自主创新能力提供了法律保障。

## 五、搭建形式多样的协同创新平台，强化公共服务体系支撑

发达国家政府部门非常重视为中小企业技术创新提供必要的公共服务支持，搭建形式多样的产学研合作平台，实现科技创新资源的合理配置。政府部门积极为企业技术创新提供信息和服务支持。韩国政府设立了“中小企业情报银行”，为中小企业技术创新提供必要的信息情报，并协助其建立信息情报系统。日本政府通过建立技术顾问制度实现对中小企业的技术开发指导，聘用经验丰富的技术专家和工程技术人员担任顾问，为中小企业的技术开发和试验提供现场具体指导。欧盟各国政府非常重视技术创新服务体系建设，通过技术引进、输出和合作等途径，开展有效的技术开发和技术转移活动。荷兰政府建立了由18个地区性技术创新中心、信息中心组成的国家技术创新网络，为企业技术创新提供多方面的便捷服务。法国政府经常在全国各大城市召开技术创新研究会，根据市场需求选择重点领域，开展技术咨询、人员培训、信息交流、成果推广等创新活动。

(作者为浙江大学宁波理工学院副教授、博士)