

决策参考

Jue ce can kao

第 126 期 (总第 376 期)

盐城市图书馆编

2012 年 4 月 15 日

主编 刘进 责编 周玉奇

zhouyuqi@gmail.com 18961988622

编者按：梳理近年来的《政府工作报告》，从“加快行政管理体制改革”、“推进政府自身建设”、“建设人民满意的服务型政府”到“加快推进政府改革”，转变政府职能的改革思路越来越明晰。

胡锦涛同志在去年底中央经济工作会议上，对“顶层设计”这一概念在中国改革过程中的使用有一个全面的表述，概括起来有三层含义：一是指导方针，明确指出着力提高发展的全面性、协调性、可持续性，在实践中不断开拓科学发展之路。二是基本内容，主要强调要坚持统筹兼顾、突出重点，从党和国家全局出发，提高辩证思维水平、增强驾驭全局能力，把经济社会发展各领域各环节协调好，同时要抓住和解决牵动全局的主要工作、事关长远的重大问题、关系民生的紧迫任务。三是实现路径，重点解决体制性障碍和深层次矛盾，全面协调推进经济、政治、文化、社会等体制创新。

可以说，顶层设计概念的提出，是我们党对中国社会矛盾和社会问题认识深化的表现，也是我们党关于中国社会主义社会发展理论成熟的表现。能从战略高度把握改革与发展的全局，标志着中国的发展取向结束了“摸着石头过河”的历史，进入一个目标明确、规划具体、战略得当的新的发展时代。

本刊特此推出《顶层设计》专题，供各位领导参考。其他栏目推荐的文章相信也会引起您阅读的兴趣。

要目

●本期专题/ 顶层设计

改革需要“自上而下”的“顶层设计”

顶层设计的方向

准确理解“顶层设计”

学者吁加强金融改革顶层设计

司法改革的顶层设计

●国是论衡/ 为改革呐喊的老人

●政坛经纬/ 朱镕基温家宝两任总理执政个性

●人物长廊/ 文化官员龙应台

●悦读时光/ 红太阳是怎样升起的

●本期专题/ 顶层设计

改革需要“自上而下”的“顶层设计”

历经 30 多年的改革开放，我国的改革已经从起初的“摸着石头过河”进入了“深水区”和攻坚期。在改革开放初期，无论是联产承包制、乡镇企业改革还是股份制，都是由基层发起、“自下而上”式的改革。一项改革往往能够找到普遍受益点，“存量”动不了可以动“增量”。然而如今，各方面、各层次的利益相互交织、盘根错节，改革的“增量”和“存量”已然形成联动。今天的改革，更需要“自上而下”的“顶层设计”，这逐渐成为一种共识。

政府改革始终是改革的重中之重。在基层不断进行自我改革创新的基础上，人们越来越期待这样一种政府改革，它能够克服现有改革在某些方面存在的分散化、表面化、简单化缺陷，更全面、更深入、更科学地制定政策制度；它能够超脱于地方利益、部门利益、个人利益之上，公平、公正、合理地分配社会资源利益；它能够最大限度地减少改革阻力、最大程度地凝聚改革共识、最大范围地形成改革动力。

扩大民主，政府改革的目标

让民主决策、民主监督的创新实践不断科学化、制度化

听证会、公示、公开征求意见……不再是老百姓远离的生活；知情权、参与权、表达权、监督权……已经成为公众熟悉的词汇。这些都是我国政府改革的成果，也是政府改革的目标。

“改革的目的是为了人民群众的根本利益。所以，政府改革本身就要紧紧依靠人民群众，尊重群众的首创精神。”来自四川的全国人大代表马元祝说。

“政府工作如何真正体现群众意愿？公共决策如何与老百姓的实际需求对接？其关键点在于，如何选拔和任用一批充分体现民意指向的领导干部。因为工作和决策最终还是要通过干部来做。因此，进一步推进干部人事制度改革至关重要。”安徽铜陵县副县长李全棉说，“当前，干部‘公推直选’和‘公推公选’在各地方兴未艾。让这些好的民主实践持续下去，就要得到制度的认可和支持。”

“如何巧用网络平台，扩大社会主义民主，让公众的声音更快捷、更方便、更有效地进入政府的公共决策视野，是当前国际上公共管理、社会治理研究的新课题。对我们这样一个大国的各级政府来说，这也是一个现实课题。”华东政法大学教授林凌说，“各级各类的政务网站、微博等，为公众参与打开了另一扇大门，也为扩大社会主义民主打下了良好基础。政府如何进一步放下身段、畅通与网民互动和沟通的有效渠道，不仅需要地方基层的创新实践，而且需要中央的顶层设计，让这种民主决策、民主监督形式不断科学化、制度化。”

转变职能，政府改革的主线

正确界定政府与市场、企业、社会的关系，是改革首要问题

“政府自身改革的最大阻力也来自于政府自身，就是那种同科学发展和市场经济已经不相符合、不相适应的行政权力配置结构和部门利益，这些东西不突破，改革很难深化……我们要拿出革自己命的勇气推进改革。”全国人大代表、广东省省长朱小丹在今年全国两会上强调。

机构改革、行政审批制度改革、财政管理体制改革、投资体制改革、大部门制改革、公共服务体系建设、社会管理创新……这些都是近年来我国在转变政府职能方面的重要举措。然而，加快转变政府职能，仍然任重而道远。

中国人民大学教授杨光斌说：“当前，我国正处于转型期，很多问题交织在一起。只有政府大刀阔斧地纠正自身错位、越位、缺位等问题，一些经济问题、社会问题才能得以化解。因此，正确认识和明确界定政府与市场、企业、社会的关系，是政府改革的首要问题，也是改革的关键。”

“政府职能的重点不仅是提供基础设施等有形的公共产品，更应该是提供制度、规则和政策等无形公共产品，以优化资源配置、促进竞争和创新、降低风险与不确定性。政府的事务性管理工作、适合通过市场和社会提供的公共服务，可以适当的方式交给社会组织、中介机构、社区等基础组织承担。这样不仅能够降低政府服务成本，提高服务效率和质量，而且能够调动各方面的积极性，激发社会活力。”杨光斌说。

廉政建设，政府改革的必然

政府改革，就要从破解自身的不足、纠正自身的错误做起

“严格依法设定、实施、清理、规范行政审批事项”、“严禁领导干部插手政府采购、工程招标、土地矿业权拍卖等经济活动”、“严格执行领导干部廉洁从政各项规定”、“坚决查处各类违纪违法案件，严厉惩治腐败分子”、“加强行政监督、民主监督、舆论监督”……《政府工作报告》在“加快推进政府改革”的表述中，非常重视反腐倡廉建设，列举了多项易发、高发的腐败行为。

腐败是一种社会历史现象，是一个世界性的痼疾，反腐败也是社会公众十分关注的问题。坚决惩治腐败和有效预防腐败，大力加强廉政建设，是党和政府的一贯主张。“政府改革，就要从破解自身的不足、纠正自身的错误做起。只有坚持反腐败斗争，才能更好地进行政府改革。反腐败斗争，是与政府改革一路同行的。”中央编译局比较政治和经济研究中心研究员高新军指出。

“阳光是最好的防腐剂，公开、民主、参与是防止腐败的基础。”重庆市南川区委政策研究室副主任关学贵说，“比如严格禁止领导干部插手公共资源交易，所有政府公共资源交易都应进入公开程序。实现统一进场标准、统一信息公开、统一交易规则、统一专家资源、统一监督管理。对未进入公开招投标的项目，要进行问责。”（4月9日[人民日报](#) 朱佩娴）

准确理解“顶层设计”

“顶层设计”这一概念有被泛化的迹象，这给人们造成一种错觉：似乎近年来改革之所以困难，仅仅是因为没有搞好顶层设计，似乎只要有了好的顶层设计，全部问题就迎刃而解了，事实是这样的吗？

自从中央提出改革的“顶层设计”概念后，有关顶层设计的问题，在各个层面上被广泛使用。但是究竟什么是顶层设计，中国改革遇到的问题是因为以往忽视了顶层设计还是其他什么，当改革面临困难，正处在胶着期时，我们究竟应该怎么理解和认识顶层设计，所有这些问题，都是我们必须冷静思考和认真对待的。

“顶层设计”原本是一个系统工程学的概念

就顶层设计本身来看，这一概念原本并不是专门针对改革问题出现的，而是一个系统工程学的概念。这一概念强调的是一项工程“整体理念”的具体化。就是说，要完成一项大工程，就要以理念一致、功能协调、结构统一、资源共享、部件标准化等系统论的方法，从全局视角出发，对项目的各个层次、要素进行统筹考虑。第二次世界大战前后，这一工程学概念被西方国家广泛应用于军事与社会管理领域，是政府统筹内外政策和制定国家发展战略的

重要思维方法。从我国实践看，顶层设计在前些年的电子政务建设中被广泛应用，主要强调电子政务要避免重复建设，突出规划战略的地位，以及实现这一战略规划的具体实施路径。

所谓改革的“顶层设计”，实际就是对未来改革的整体谋划

“顶层设计”被引入改革领域，从中央文件看，首见于“十二五”规划，后来在中央经济工作会议文件中进一步被强调。其核心理念是，加快转变经济发展方式是一场深刻的变革，必须进行整体谋划，除了深化价格、财税、金融等领域的改革，收入分配制度改革，完善产权保护制度等改革以外，还应该特别注意界定政府和市场的分工，完善干部政绩考核制度以及深化政府自身的改革等。

从以上分析我们可以清楚地看到，所谓改革的顶层设计，实际就是对未来中国改革的整体谋划，也是从人民的最高利益出发，站在国家的层面，对制约我国未来改革发展的全局性、关键性问题进行顶层判断，提出解决的整体思路和框架，以此作为规范各类具体改革的标杆，作为制定具体改革政策的依据，从而最大限度地化解改革的阻力，降低改革的风险，确保改革的顺利推进。

“顶层设计”被泛化，给人们造成某种错觉：似乎近年来中国改革困难重重，主要是因为沒有搞好顶层设计造成的

在现实生活中，我们可以看到顶层设计有被泛化的现象。比如，从中央提出顶层设计的概念之后，许多行业、部门和地区也都在使用顶层设计这一概念，比如经济、社会、行政、政治领域改革的顶层设计，甚至具体到某一领域和地区，如交通运输、文化、教育、医疗等行业改革的顶层设计以及省、市、县等不同层级改革的顶层设计等。这一现象给人们造成某种错觉：似乎近年来中国改革困难重重、裹足不前、畏首畏尾，主要是因为沒有搞好顶层设计造成的，只要有了系统的顶层设计，整体谋划，就会一往无前、摆脱困境了。

其实，这是一种很大的错觉。改革要注重顶层设计是当然的，也是我们通过长期的改革实践得出的重要结论。但中国改革所面临的问题要远比突出改革的顶层设计复杂得多。即使就改革的顶层设计本身来看，重要的大概也不是某一领域改革的顶层设计，而是整个改革的发展逻辑、内在结构的问题，未来中国的改革，很难再靠单一领域的改革突破带动其他改革前行了。看不到这一点，就是对下一步中国的改革的复杂性、艰巨性缺乏足够的认识。

从改革的发展逻辑看，中国的改革是以政治上的拨乱反正起步、以经济体制改革为主干展开的。尽管改革的内容广泛，涉及领域众多，但其他改革为经济体制改革服务或开辟道路的特征还是很明显的。然而，到了2005年后，在经济体制改革的推进过程中，遇到的阻力越来越大，一些深层次问题的解决，也越来越困难，政府问题乃至政治问题越来越成为改革的

阻力。基于此，2005年中央在制定“十一五”规划时，做出了“未来行政管理体制改革，将成为全面深化改革和扩大对外开放的关键”的判断。这意味着，改革的发展逻辑发生了明显变化，政府改革被历史地提上了重要议程。

从改革的内在结构看，中国的改革无疑是全方位改革，包括经济、政治、社会、文化四位一体。但是随着改革的深入，人们在实践中明显地感受到改革的内在结构有明显的 mismatch、不平衡的问题。其中社会改革、政治改革的短板效应尤为明显。因为，当社会改革、政治改革不能跟上经济改革的步伐时，即使再好的经济改革方案，也许都无法在一定社会环境中去实施，也很难获得政治层面的保障。如何使改革内在的结构更加合理、平衡，成为进一步深化改革的关键所在。

基于上面的分析，笔者认为，注重顶层设计，决不应该是某种单一领域的顶层设计，而是综合性的顶层设计；不是地方某一层级上的顶层设计，而是中央层面全局性的顶层设计。如果不是这样的顶层设计，即使方案设计得再好，也很难解决改革面临的问题。

今天改革面临的问题，从本质上说，是现实社会应营造一个什么样的“势”的问题

当然，解决了全局、综合性的顶层设计内涵问题，也不意味着改革的问题就可以迎刃而解了，这中间最关键的，就是用什么样的指导思想和思维去进行顶层设计，这才是所有问题的核心。这中间，最重要的恐怕是一个价值认同的问题，更是一个营造什么样的“势”的问题。比如说，1992年邓小平南方谈话，当时问题的要害在于1989年政治风波之后，中国从1978年后积聚起来的改革开放的“势”似乎已被淡化，改革在某些领域一度陷入沉闷的状态，一些上纲上线的争论一度激烈。正是在这样“势”的下面，邓小平高瞻远瞩，再一次把中国改革开放的航船拨向一个新的市场经济的航道，为后来中国的改革开放和经济社会的发展开辟了无限的空间。试设想一下，如果没有邓小平，我们今天仍然有可能在计划和市场、“姓资”与“姓社”的争论困局中不能自拔。从这个意义上说，今天中国改革面临的问题，从本质上说，决不是某一领域或者某个层面的微观的问题，也不是某一方面具体改革方案的顶层设计问题，而是现实社会所营造的是一个什么样的“势”的气场问题。

具体说，就是这个“势”继续要沿着邓小平所开创的改革开放的道路勇往直前呢，还是想用一种回归传统的“势”来矫正邓小平的改革开放的方向呢？如果在这样的大是大非面前我们都很难达成共识，形不成顺应历史潮流的“势”，符合多数人民群众利益诉求的“势”，就很难拿出好的顶层设计方案。退后一步讲，即使有了这样的顶层设计方案，也很难付诸实施。正是在这样的关键环节上，我们似乎隐隐约约地感受到了某种摇摆和举棋不定：一方面我们坚持改革开放的道路，强调要营造改革开放的氛围；另一方面我们似乎在自觉不自觉

地否定某些价值，甚至连早已被全社会广泛接受的人类有共同的文明这一点上都在不断后退。这种文明既包括人类在长期发展中形成的共同的社会文明、经济文明，也包括政治文明，比如民主、法治、自由、平等等这些重要的文明理念和价值。尽管这些文明的具体实现形式在不同的国家或不同的历史时期，可能会有很大的差异和不同，但是不应该否定这些文明本身。改革不进则退，如果没有政治体制改革的深入，经济体制改革很难进行到底，即使取得成就也可能得而复失。正像我们早已否定了“文化大革命”，但是只要有合适的“土壤”，“文化大革命”仍然可能在中国死灰复燃一样。一方面，我们承认改革进入深水区，进入攻坚阶段，需要更大胆地出击，另一方面涵盖政治、经济、社会等领域的一系列重大的综合性、实质性改革方案迟迟难以出台；一方面我们说要敢于对不合理的既得利益格局、对垄断行业进行调整和改革，另一方面，我们又在自觉不自觉地强化垄断行业的地位，强化不合理的既得利益格局；一方面，我们看到了市场在资源配置中的基础性作用不断受到行政权力的威胁，另一方面我们又下不了决心限制政府强势；一方面我们看到了收入分配不公、城乡差距、贫富差距、行业差距、区域差距过大等引发的民生问题、社会问题越来越突出，另一方面我们又没有足够的底气向不合理的既得利益格局宣战，出台能够让普通民众认可的收入分配改革方案，等等。所有这些都说明，改革的顶层设计固然重要，但是改革的勇气和决心也许更重要，这一点，也许更应该引起我们高度的警惕和关注。（3月26日汪玉凯 北京日报作者系中国行政体制改革研究会副会长）

学者吁加强金融改革顶层设计

中国改革已步入攻坚阶段，亟须加强改革顶层设计。

4月7日，“中国金融四十人年会”在京举行，参加论坛的官员学者普遍认为，当前中国改革事业已经驶到一个重要路口，进入到攻坚克难阶段。

财新网昨日报道称，全国人大财经委副主任委员吴晓灵当日就改革表示，中国市场经济改革再出发应基于三点：产权明晰、契约自由、交易公平。她提出，应当超越国有和民营的争论，发展社会资本，共享经济成长成果。

改革压力和动力在减弱

“一方面我们的改革已经到了深水区，面临的阻力和困难在加大；另一方面，随着几十年来的发展，中国经济建设取得了优异的成绩，在这种情况下，一些人觉得没有必要推进改革，改革的压力和动力在减弱。”经济学家吴敬琏发言指出。

吴敬琏的观点得到财政部财科所所长贾康的认同。贾康认为，当前的改革已经进入到深水期、疲劳期和胶着期。

“中国的改革面临着一个历史性的攻坚期，必须以攻坚的勇气进一步推进改革，这是中国走向**现代化**的必由之路。”贾康说。

吴敬琏指出，“十二五”规划提出要更加重视改革的顶层设计和总体规划，这之后许多部门都在研究本部门、本领域的顶层设计，然而，在各领域开展顶层设计的同时，更重要的是要在各部门顶层设计之上进一步确立改革的市场化、法制化发展目标。

“老百姓法无禁止即可为”

在吴晓灵看来，加强经济领域改革的顶层设计，就是要进一步完善市场经济体制，进一步形成产权明晰、契约自由、交易公平的经济制度。

日前，温州金融综合改革方案获批，中国金融领域改革引发市场的高度关注。中欧国际工商学院教授黄明认为，过去30年来中国改革在很多领域均取得了明显进展，但金融领域的改革却相对滞后，未能很好地起到经济血脉的作用。在民间借贷事件席卷全国的背景下，金融改革已成为中国当前最为重要的改革领域，金融领域的改革必须加快。

吴晓灵也认为，金融是社会资本的凝聚剂，市场经济体制的完善需要金融制度改革的深化，要深化资本市场改革，疏通各类资本的投资渠道。

吴晓灵还表示，产权明晰是商品交换的基础，只要产权是明晰的，在不同的产权之间他们也会有商品交换的。

她说，公到极处便为私，私到极处便为公，产权社会化是一个历史趋势，社会资本并不局限于企业的公司属性。

她说，要在产权明晰、风险自担的基础上完善监管，放松管制，促进金融业的发展，“政府是法无授权不可为，老百姓法无禁止即可为”。（4月9日东方早报）

顶层设计的方向

秦虹说，“住有所居”就是中国住房制度的顶层设计。这话恐怕会令来大**城市**闯荡的青年人失望的。那些千辛万苦来到北京、上海等大都市圆梦的新生代，不会满足于寄人篱下的蜗居。

顶层设计是个工程学术语，被借用到制度经济学中，就有了规划某种制度蓝图之意。然而既是蓝图，就需要比现实更美好一些。那么租住陋室，勉强有个临时栖身之所，显然缺乏吸引力。俯瞰现实，即便在京、沪这样的超大城市，也未见多少人流离失所，草根所期望的

住所，也至少是一室一厅属于自己的房子。虽然温总理在今年的全国两会上谈房地产时也讲到“住有所居”，建议青年人可以先租房后买房，但总理未将租房作为一种住房制度的目标。

看来，住房制度的顶层设计首先应确立一个目标，而且此目标应有个形象具体的图景。对百姓而言，这个图景应该有点诱人，令多数人心向往之。上世纪三十年代美国经济大萧条时，美国总统给出的生活蓝图是：每家后院停着两辆车，每天锅里炖着一只鸡。而新加坡官方给民众绘就的愿景更加具体，那就是“一二三四五”：一个老婆，两个房子，三个孩子，四个轮子（汽车），五位数（收入过万）。中国人也曾有过具象的梦想，那就是“楼上楼下，电灯电话”。毫无疑问，这些蓝图都曾令当时的人民备感兴奋，从而激发奋斗的信心。

当然，住房制度的顶层设计不仅要有目标，还包括通向目标的路线图。这方面，“住有所居”的表述就显然过于含混了。

作为制度的改革，显然很难如工程那样预先就作好顶层设计，所以“摸着石头过河”在所难免。在后权威时代，公众可以发声，利益已然分化，不光摸石头的任务不能独揽，就连评价水深水浅也不能一言堂了。

于是我们发现，呼唤顶层设计时却忽略了与公众的呼应。但一旦有了公众参与，“住有所居”就难以成为大多数新生代的住房梦想了，甚至连底线都难算上。一个具有号召力的蓝图至少是：用几年时间能买到个一居室，用多长时间可供上大房子……而相应的制度设计，也该是如何让大多数人达到上述标准，令普通人的人居生活也有盼头。

现今的住房制度的顶层设计之所以千呼万唤难出台，其实就是公众期望与现实有距离。人为的拉低“天花板”，只谈“住有所居”，公众不满意；承诺“居者有其屋”，则政府财力不济。虽然有些纠结，但也应看到希望。

回顾住房制度改革历程，我们可以清楚感受方向的转变。1998年后的十余年，住房制度倚重于市场，其分配原则类似于经济生活中的“按劳分配”，即“上不封顶下不保底”。所以有人住别墅，有人作蚁族。但随着科学发展观的提出以及和谐社会的建设，住房制度改革从偏市场转向促和谐。在公平、正义的呼声下，抑房价、扩保障成为改革的主基调。我们今日所呼吁的顶层设计，其实是从以往“亲市场”向“亲民生”转型中的新的制度设计。

亲民的住房制度，更多的是倾听民意和疏解民怨，为市场主义者所诟病的“为民粹所裹挟”的房地产政策其实正是对之前“以经济建设为中心”发展观的矫枉。虽然民粹与精英之争尘埃未定，但“以民为本”的偏重社会稳定和谐的住房制度改革方向已非常明确。而随着中国经济增速预期的减缓，房地产作为拉动经济的重要性也在降低，从而转向保民生的新的历史使命。而此大方向的转变，也将使得中国房地产业也将从“经济柱石”向“维稳利器”

转变，房地产业所谓的暴利时代或渐行渐远。（4月12日 中国房地产报 作者系房地产评论人）

司法改革的顶层设计

司法改革是法治改革的核心领域，如果司法机构能够有效运行，宪政框架基本上就具备了。司法作为社会的“稳定器”，可以为这个急剧变动的时代提供一种缓和机制。

谁来设计和组织改革？全国人大建立司法改革委员会，可能最为恰当。司法改革的议题设计等公共事务，公众有权参与，可以吵架，可以骂人。

《中国司法改革年度报告》每年讨论一个基本问题，2009年讨论司法改革的阶段，2010年讨论司法改革的去政治化，2011年初步考虑讨论司法改革的议题设计和公众参与，也曾想讨论司法改革的顶层设计。一定要方向正确，才不会走偏。

为什么需要顶层设计

首先，司法改革不尽如人意，有人说改革的动力丧失，改革的热情消失。

其次，如果没有顶层设计，司法改革措施往往会出现冲突，包括改革措施之间相互冲突，局部与整体冲突。司法改革还可能会走偏，因此导致司法体制本身的缺陷固化，甚至可能会加剧，最终成为司法改革应当改革的对象。

再次，多年以来的司法改革比较细小，是一种技术性改革，一些人认为没有意义。我不赞成这种说法，我认为这种技术性改革还有空间。为了不迷失方向，顶层设计的重要性就不可否认。

何谓改革的顶层设计

2010年10月，中国共产党十七届五中全会提出“改革的顶层设计”，许多人讨论这一话题，但法学界似乎没有讨论。这一概念源于大型工程领域的设计理念，后来广泛应用于众多领域制定发展战略。对这一概念，我简单概括为四个字：顶层，整体——顶层优先，抓住核心，着眼高端，自上而下；整体关联，全局视野，系统建构，通盘设计。

根据顶层设计的思路，改革必须关注改革方向、改革路径和改革突破口。改革方向是法治与民主。改革路径，以前是由外围到中心、由地方到全国、由基层到中央。今后应更强调由顶层到终端、由国家到地方、由中央到基层的改革路向。

整体改革的优先策略大致有四种：财税改革优先；保障言论结社权利优先；基层民主优先，包括推行党内民主；法治改革优先。可以同时推进，但无论如何，法治改革应优先考虑。

顶层设计方案：五对关系，五个保障

关于司法改革顶层设计的具体方案，我的考虑还很不成熟，供大家批评。我概括成五对关系，五个保障。前者是基础，后者是次一级的设计，两者之间相互联系。

一、司法改革的战略安排，解决司法改革与政改和社会稳定之间的关系。

1.法治改革优先，司法改革应作为政改的切入点优先突破。司法是关于纠纷解决的程序规则，在这个缺乏共识的时代，关于程序规则的共识相对容易达成。司法改革是法治改革的核心领域，如果司法机构能够有效运行，宪政框架基本上就具备了。司法作为社会的“稳定器”，可以为这个急剧变动的时代提供一种缓和机制。

2.谁来设计和组织改革？全国人大建立司法改革委员会，可能最为恰当。司法改革的议题设计等公共事务，公众有权参与，可以吵架，可以骂人。

二、司法独立审判，正确处理司法与党政、地方之间的关系。

司法独立审判是基本的法治原则，下级法院对上级法院，法官对法院领导，都应保持独立性，为此，需要组织和经费保障。

三、司法审查，正确处理司法与行政、立法之间的关系。

1.法院拥有更大的权力全面审查行政行为，包括抽象行政行为。

2.建立违宪审查制度，可以设立宪法委员会，或者建立宪法法院。

四、司法最终解决，正确处理司法与其他解纷机制之间的关系。

应确立司法最终解决的原则，树立司法权威。因此，必须改革信访、上诉、再审制度；解决“执行难、执行乱”问题，保障判决执行；发展替代性纠纷解决方式，使民众有更多可选择的机会。

五、优化司法职权配置，正确处理司法机构之间的关系以及司法机构内部的关系。

司法职权的优化配置，主要包括：1.弱化并严格限制侦查权，可建立司法令状制度；2.检察权回归政府代理人的定位，主要承担公诉职能；3.整合检察、纪委等机构职务犯罪的侦查职能，建立廉政公署；4.充分保障律师权。

法院内部关系的理顺，主要包括：1.上级法院可通过审级监督、人事任免建议影响下级法院，下级法院在司法警察、司法统计、案卷管理、信息技术利用等方面配合上级法院的工作，除此之外，上下级法院之间“没有关系”。2.最高法院的功能调整为司法政策引导，发展案例指导制，逐渐减少“准立法性”的司法解释。3.理顺同一法院的内部关系，削弱院长、庭长的权力，改革审委会，落实合议庭的合议，推广独任审判。

这是五对关系。为了解决问题，需要五个保障。

一、经费保障。司法经费由中央财政保障，世界绝大多数国家皆如此。

二、职业保障。应建立一套科学的司法官的选任、任命、升迁、惩戒的制度，司法官享有任期保障、人身安全保障、退休保障及职务行为豁免权。

三、公正保障。保障司法独立，实现司法公正，是两个不同的问题，都需要努力解决，不可因司法公正不足而因噎废食。当然，必须保障司法公正，主要应做到：1.抑制司法腐败；2.全方位促进司法公开，尤其是裁判文书公开，希望最高法院建设判例数据库，这一举措意义重大；3.完善国家赔偿制度；4.以对抗制为基础完善司法程序，对程序违法的处理更严厉。

四、民主保障。司法民主有若干种表现，特别是陪审制度。为通过民主增强司法的正当性，中国未来应该在此方面努力。对重大刑事案件（如可能判15年以上），被告可以诉诸陪审团审理。但应当建立真正的陪审制，而非形式，具体制度可以再设计。

五、弱者保障，即司法的可接近性。当下社会弱者众多，他们该如何有效地接近司法？国家应提供一些保障，主要包括：有效的法律援助制度、司法救助制度、刑事被害人救助制度。

推进策略：两步走，渐进的措施

推进司法改革的顶层设计，策略是分两步走，近期逐渐推进，设定相对现实的目标。五对关系、五个保障是远期理想，可以找到近期的现实目标。

例如，司法独立审判，要实现似乎很难。近期是否可以逐渐提升司法的独立性？特别是从内部独立做起。法院总是抱怨受到干涉，为什么还自己干涉自己？上级法院干涉下级法院，院长、庭长干涉法官办案，对案件干预最多的往往是法院领导。

关于经费保障，现在实行中央财政统一保障司法经费或许暂时做不到，但是否可以试点，在一个省实行司法经费的统一保障？

关于司法职业保障，可以做的很多。比如，建立司法官转换制度，更多地从律师中选任司法官；司法官单独序列，与行政级别脱钩；司法官逐步实行高薪；司法官的升迁与时间挂钩等。（南方周末徐昕作者为北京理工大学法学院教授）

● 国是论衡

为改革呐喊的老人

近年来，以“摸着石头过河”自豪的中国改革突然陷入了迷局。一些学者甚至将过去十归结为“改革已死”的十年。2012年适逢邓小平南巡20周年，社会上不乏再来一次南巡的呼声，只是“世间已无邓小平”。于是，对改革不进则退的焦虑感在弥漫。

之所以说改革陷入僵局，并非杞人忧天。

其一，2003年十六届三中全会关于完善社会主义市场经济的很多决议，并未得到有效执行，突出表现在央企垄断和“国进民退”现象上。

其二，政府对微观经济活动的干预日甚，一些本该取消的审批权不仅继续存在，而且在一些领域出现了更多的审批“设租”行为。

其三，“国强民弱”的社会格局继续强化，2010年仅“两桶油”的利润就超过民营企业500强之和。政府财政收入以两三倍于GDP的速度猛增，年底突击花钱已成常态。地方政府更成为当下房地产利益格局最大的受益者，房价调控始终投鼠忌器。

再次，由于政府掌握太多资源和权力，腐败现象严重蔓延。不仅落马官员个个“钱多、房子多、女人多”，越来越多的企业家也是靠关系而非创新赚钱，导致“仇腐”几乎等于“仇富”的尴尬局面。

最后，政府体系日趋庞大，公务员考试成了“中国第一考”，五级政府，人大、政协、党委、政府四套班子，构成了中国历史上最庞大的政府。须知，政府是“非生产性部门”。“大政府”不仅意味着人民沉重的“养人负担”，更意味着更大的腐败风险。

可以说，“重庆模式”之所以能兴风作浪，与公众对缺乏机会公平和社会正义的严重不满情绪高度相关。眼下，中国不仅面临改革与革命的赛跑，还面临被极左民粹主义思潮绑架的危险。

在中国改革再次站在十字路口的时刻，一批年逾八旬的老人成为改革的旗手。他们的代表是经济学界的吴敬琏和茅于軾、法学界的江平、社会学界的资中筠。他们的言论既警示改革的迫切性，也给出了改革的药方。

1、改革为何停滞？

改革的推进，离不开相应的压力和动力。20世纪80—90年代的改革顺利推进，一个重要原因是当时的国企逼近破产，不改革就是死路。但现在，央企的高额利润，反倒成了继续改革的路障。正如吴敬琏所说：“2003年十六届三中全会决定要完善社会主义市场经济，那时候的认识是对的。但是现在看来，改革决议的落实情况并不好，主要是因为吃改革老本吃得太舒服了，甚至觉得不用改了。”

改革出现困局的另一个原因在于，目前政府自身的改革已经成为核心问题，而要政府自我改革、放弃过大的权力，无疑需要一场“灵魂深处的革命”。吴敬琏指出，“中国整体改革能否顺利推进，关键在于政府自身。目前的问题是政府支配资源的权力太大，下一步改革

必须要划清楚政府和市场的边界。必须把直接控制经济的全能型政府改造为提供公共服务的服务型政府，并将政府机关的官员更好地置于民众的监督之下。”

2、改革的迫切性

在权力不断干预经济的形势下，吴敬琏先生一再呼吁中国要避免“权贵资本主义的陷阱”，绝非杞人之忧。吴敬琏说：“因为土地被征用，农民损失的价值，换句话说政府能够拿到的土地价值是 20 万亿-35 万亿，这么大规模的财富被政府控制，可见寻租空间有多大”。

腐败无疑是社会稳定的最大威胁。资中筠女士感叹：“腐败哪个国家都有。不过当前中国的腐败是弥漫性的，几乎覆盖所有领域，特别是本应是净土的文化、教育领域。现存的法律和政治机制不足以有效遏制蔓延。有一种‘中国特色’的腐败是其他国家所没有的，就是基于等级制的特权，各级掌权者合法地、不受监督地大量消费‘公款’按‘级别’提供各种享受。”

强势政府，也扼杀了企业的生存空间。资中筠说，“我们现在的制度和政策是逼良为娼的，做好事得不到好报，走邪门歪道容易得到好处。”但是，靠寻租发财的企业家注定没有安全感，这是出现新一轮移民潮的重要时代背景。吴敬琏回忆说，“去年浙江省的老省长请了一些民营企业家来座谈，他们情绪都灰溜溜的，根本没有信心，就想拿点快钱，然后投资移民。现在的市场环境有问题。”

缺乏监督的权力，也导致了社会的阶层凝固化。厉以宁说，“靠本事成功越来越少，农民工的儿子、孙子还是农民工。这种社会阶层的凝固化，到了下个阶段肯定会职业世袭化。既得利益集团，不愿回到计划体制，也不愿进一步改革，形成阻力。”《中国社会科学》杂志题为《无声的革命：北京大学与苏州大学学生社会来源研究（1952-2002）》的论文指出：20 世纪 90 年代后，北大学生中，干部子女占比呈上升趋势，到 1997 年该比例达到 39.76%，首次超过专业技术人员子女，更远超工人和农民阶层。

可以说，近年来不断增长的上访、群体性事件，都在警示我们改革的迫切性。吴敬琏严厉警告说，“一旦路径被锁定（在权贵资本主义），除非经过大的社会震荡，就很难退出了。我们目前的情况就有这样的危险。”

3、摸着石头过河，还是要“顶层设计”？

改革至今，一些过去的提法已经变得不再合适，甚至是误导。例如，“让一部分人先富起来”，可现在已经到了贫富差距过于悬殊的局面。此外，眼下的改革也出现了方向上的模糊，这与顶层设计的缺乏有关。吴敬琏说：“现在还说中国还摸着石头过河，我不大认同。陈云和邓小平先后提出‘摸着石头过河’，是在改革初期既没有传统的理论可作依据，也没

有现成经验可资借鉴的情况下的一种没有办法的办法，或者叫做‘次优选择’。后来，情况发生了很大的变化。1993年中共十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济若干问题的决定》，更是一套受到中外有识之士好评的经济体制改革方案设计。”事实上，“十二五”规划明确提出要加强“顶层设计”，现在的确到了需要再度明确目标的时候了。

4、经济改革，还是政治改革？

现在，企业家、经济学家和法学家，都不约而同地关注起了政治改革问题。吴敬琏近年来也在诸多场合疾呼推进政改，视之为首要任务，“1992年重启改革潜伏了一个问题，就是当改革推进到垄断国企和政府职能时，受到了很大的阻力。政治不改革，经济改革也落实不了。”

好的市场经济，必须是法治的市场经济。江平教授感叹说，“法治离不开政治，我们党政分开做得并不太好；宪法权利，特别在言论自由、新闻自由、出版自由和结社自由都没有任何进展。自从所谓司法体制改革以后，不提司法独立，只提司法公正，这是个很大缺陷。加强法制不能离开政治体制改革，核心是党政分开。”

5、改革需要坚强的领导力

改革，是利益格局的重组，意味着巨大的阻力。改革，也会带来风险和不确定性。

政治周期，是改革的头号敌人。正如吴敬琏说言，“目前，大众普遍对政府对于防止事态恶化和灾变发生的措施不力啧有烦言，甚至将这种状态形容为‘下定决心抱着定时炸弹击鼓传花’”。

无疑，改革需要强大的领导力，而正直和勇气则是这种领导力的核心要素。前总理朱镕基说：“马克思在《法兰西内战》中讲过‘廉价政府’这个词，实际上就是指一个精简的、成本很低的、不浪费人民血汗的政府。‘吏不畏我严，而畏我廉。’下面的官并不是怕我的严厉，怕的是我廉洁，屁股上没有屎……如果本届政府都是‘好好先生’，我们就对不起人民。要做‘恶人’，不要说‘我们现在这个社会已经变成庸人的社会，都不想得罪人，我不同流合污就行了’，这样想是不行的。”

6、改革的误区

只喊口号没有行动，或者打着改革的旗号扩权，是最危险的改革倾向。吴敬琏批评说，“问题越多越强化政府权力，政府权力越强化问题越多。这样的恶性循环就愈演愈烈，直到最后出现国进民退这套东西，路径依赖就到了一个死胡同里面。”对此，不少学者提议恢复“体改委”来设计改革方案，以突破现在各部委的利益本位主义。

对此，吴敬琏有着切肤之痛的反思，“在改革初期有一个非常天真的想法，认为只要搞了市场经济一切都会好起来。但是经过这么多年，我改变了这种天真的想法。现在各级官员支配资源的权力太大，使得腐败几乎不能遏制。我当时自己也觉得市场经济是一个非常好的道路，但是有一点现在回想起来没有注意到，就是既得利益集团的出现。”

7、如何改革？

改革时不我待，但总有人以各种理由拖延。其实，改革不是“能不能”的问题，而是“愿不愿意”的问题。孟子云：“王之不王，非不能也，乃不为也。”吴敬琏说得好，“当务之急是排除特殊利益干扰，重启改革议程，切实推进市场化和民主化、法治化的政治改革，使公共权力的行使受到宪法约束和民众监督，舍此别无他途。最近一年的事态表明，中国民众主动参与社会改革的公民意识正在增强。在他们的督促和参与下，中国完全有可能迎来一个改革新局面。”

江平教授也提醒说，“30年前，我们批判了‘两个凡是’的谬论；30年后，又有‘两个谬论’，里面包含了很大的危险：一个是‘稳定压倒一切论’，一个就是‘中国情况特殊论’。”

这些可敬的老人，“烈士暮年”，没有含饴弄孙，不去游山玩水，而是为改革呼吁奔走，代表了一代人“历史深处的忧虑”。“人生不满百，常怀千岁忧。”吴敬琏先生充满感情地说，“我们这一代人总有挥之不去的忧患意识，这与自己的经历中的家国多难有密切的关系。民族振兴是我们这一代人刻骨铭心的梦想。我曾经说过，我们个人的命运是同改革开放的命运联系在一起。对民族前途自然就应当有一份责任和担当。虽然未来还有很大的不确定性，但是有了这样的现实目标，我们就能沿着这一改革的道路坚定不移地前行。”

（中欧陆家嘴国际金融研究院副院长 刘胜军 英国《金融时报》）

●政坛经纬

朱镕基温家宝两任总理执政个性

朱总理给人的印象，严肃、严格、严厉，严肃得让人难以接近，严格得脸上几乎看不到笑容，严厉得眼中容不得一颗砂子。

温总理则像他的姓，温和、平易、低调，脸上经常带着笑意，说话温雅和气，处事低调平和。

朱总理疾恶如仇，容不下贪污腐化，容不下欺压百姓，容不下欺上瞒下，容不下损公肥私，容不下损害国家利益，他严厉查处厦门远华、广东湛江走私案，他严厉查处假冒伪劣，他严肃处理说假话、报假功的官员，让人看到了一个大国总理刚正不阿的形象，疾恶如仇的形象，严惩不怠的形象。

温总理爱民如子，下基层，到民宅，进灾区，看伤员，他深入到抗击“非典”第一线，他深入到抗洪、抗震救灾第一线，他走到老百姓的家中，他为民工讨工资，他为伤亡的矿工而落泪，他温和善良的形象，让我们看到了一个亲民爱民的总理形象，让我们看到了一个执政为民的好官。

朱总理虽然严肃，但严肃中透出温和，他与大学生在一起交流，让人感到了他的和蔼可亲；朱总理虽然严厉，但严厉中透着善良，他时常走近百姓，走进基层，问寒问暖，问基层有什么需要解决的问题；朱总理虽然严格，但严格中透着正派、正直，他对不干实事的官员严格有加，但对办实事、说实话的官员却欣赏有加。

温总理虽然温和，但温和中藏着严厉，他对不负责任的官员决不留情，他对不负责任的行为深恶痛绝，这一切，表现在他对“非典”责任人的处理，对安全事故责任人的处理等多个方面；温总理虽然平易，但平易中藏着坚毅，他不怕困难，不怕压力，有困难、有问题、有矛盾的地方，他总是冲在最前；温总理虽然低调，但低调中藏着果敢，他处理“非典”工作，他处理拖欠农民工工资问题，他处理安全责任问题，无一不表现出果敢的一面。

朱总理的严厉、严格、严肃，都只是表现在工作上，表现在对事业的态度上，表现在对党、对国家、对人民的负责上，他不管如何严厉、严格、严肃，都是为了国家的繁荣、人民的富裕，都是为了广大老百姓；温总理的温和、平易、低调，也只是对工作、对事业的态度，是做人的态度，他温和，是对人民的温和，对事业从不放松、从不马虎；他平易，是对人民的平易，他对工作、对事业，从来都是精益求精；他低调，是在做人上、做事上，是在对待成绩和成就上，对工作、对事业从来都是始终如一。两任总理，虽然性格不同，但对待工作、对待事业、对待人民都表现出相同的态度、相同的性格、相同的责任，我们有这样两任好总理，是国人大幸，国家大幸，民族大幸。（3月13日 中国共产党新闻网 艾琳）

文化官员龙应台

龙应台，台湾著名文化人及公共知识份子，台湾地区著名作家，作品针砭时事，鞭辟入里。在欧洲、大陆、台湾三个文化圈中，龙应台的文章成为一个罕见的档案，作品《野火集》等具有很大的影响。2012年1月31日，台当局行政主管部门公布新任人事名单，台湾文化建设部门负责人将由前台北市文化局长龙应台接任。



龙应台

1月31日，台湾行政部门公布了新任行政团队名单，作家龙应台将担任台湾“文建部”主委。5月20日，台湾“文建部”将升格为台湾“文化部”，也就是说，龙应台即将成为台湾第一任“文化部部长”。

这是作家龙应台第二次当官。1999年至2003年，龙应台在时任台湾台北市长马英九的邀请下，曾经担任台北市首任文化局长3年多。当年，她执着于保护古迹老树等文化资产，其强势作风让外界留下深刻印象。

当然，对于中国大陆民众来说，龙应台最重要的身份是作家。1985年，龙应台在台湾出版了杂文集《野火集》，因为涉及台湾的民主政治、文化价值和公民社会等话题，在华人世界引起轰动，被舆论称之为“龙卷风”。1988年，《野火集》传入中国大陆，“龙卷风”也在大陆一纸风行。尤其是近年来，龙应台开始在中国大陆报刊开辟专栏、出版书籍以及多所大学演讲，更加奠定了她在中国大陆的文化影响力。

当然，以名作家与人文学者的身份游走两岸三地的龙应台在享誉国际的同时，却也不乏争议。有人批评她总以“外省人式”的眼光看世界，甚至有些“缅怀威权时代”。龙应台自己也说，她过去经常被台湾舆论政治性地解读为“独派”，现在又经常被解读为“统派”。喜欢她的

人称她是“女鲁迅”，不喜欢她的人称她是“女希特勒”。

关于龙应台即将担任台湾“文化部部长”，香港媒体评价乐观。香港舆论认为，龙应台很可能成为两岸关系中值得关注的一个人物，龙应台是不可多得、有广阔视野的重要的文化专家。她与大陆学者甚至喜欢她的大陆人之间有很多面对面接触的机会，在大陆年轻人中享有很高的声誉。龙应台现在不仅是作家、评论家，还是一位从政人士，大陆不得不面对面地跟她打交道。

台湾舆论认为，龙应台接任台湾文化建设部门负责人对台湾文化界来说是个好消息，马英九说要以文化立台湾，以龙应台的高度和长期对文化的思考，她有能力用文化领导台湾的发展。也有人表示，龙应台过去太有个性，容易得罪人，当年担任台北文化局局长时对文化教育的推动相对不足。

当然，更多人对龙应台充满期待。龙应台曾经开玩笑说她要做台湾“国防部长”，要把‘国防部’的钱拿来做人文化‘国防’、文化‘外交’和文化经济。台湾舆论说，龙应台今年当上台湾“文化部部长”之后，希望她能够让“文化部”和“国防”、“外交”、经济等部门平起平坐，才是真正的以文化立台湾。

今年1月31日，台湾领导人马英九连任成功后，新一拨的执政团队名单正式宣布。前行政管理部门主管陈冲，前内务部门主管江宜桦执掌新的行政团队。陈冲具有财经专业背景，又有民间与政府的政经历练。马英九希望陈冲发挥专才，提升台湾经济。在新的行政团队中，备受关注的还包括在两岸享有高知名度的台湾作家龙应台。她将执掌台湾的文化机构。马英九任台北市市长时，龙应台就是台北市文化局长。而刘忆如将转任台湾财务机构的负责人。刘忆如的母亲郭婉容才是台湾财政机构的第一位女负责人。母女先后担任财政首长也是创下台当局一项历史记录。同时，吴敦义行政团队集体辞职。2月6号将把工作交给陈冲行政团队。台湾媒体报道称，卸任后的吴敦义，在5月20号就任台湾地区副领导人之前，有可能以民间身份参加博鳌论坛和大陆领导人会面。

陈冲指出，龙应台是知名作家，著作等身、很有创意，同时在5月20日文建部门升格为文化部门后，龙应台将接任文化部门负责人一职。台北书展基金会董事长王荣文说，马英九强调文化，龙应台是值得期待的人选。

据报道，龙应台将接任文化建设部门负责人的消息公布后，她并未接受记者访问，仅透过龙应台文化基金会表示，咬牙下决定之后，已经严重失眠，每天心情沉重，好像戴着头盔要去当兵了，或者是高空跳水。

龙应台说，文化部门的创立，责任艰巨，她满心忐忑，需要社会的“加持”，希望文化有

机会和财经或防务一样，成为社会、媒体、政治所关注的主流，文化是台湾最好的优势，也希望在台湾的土壤深耕，对整个华人世界都有相互激励的作用。

据台媒了解，龙应台 1974 年毕业于台湾成功大学外语系、1982 年获得美国堪萨斯州立大学英美文学博士学位。1999 年，龙应台出任台北市第一任文化局局长，2003 年卸任后专心写作，并在香港大学任教；2005 年成立龙应台文化基金会，耕耘台湾的公民社会。

据悉，龙应台在任台北市文化局长期间。当时在市议会和市议员争锋相对，作风强硬龙应台气呼呼，情绪表达很直接。不但坐在椅子上生闷气，时而摇头，时而叹气。

最近几年，龙应台似乎风格陡变，一改当年理性而犀利的文风，走上了所谓的“煽情、婉约、左右逢源”的路子。

对于中国大陆民众来说，对龙应台的认识分为两个阶段，第一阶段是上世纪 80 年代，龙应台以愤怒的形象出现。正如舆论评价的那样，80 年代席卷台湾、继而风靡大陆的启蒙之火，首推龙应台的《野火集》，龙应台以国际视野打量本土文化，笔力如刀，全无半点女儿作态，野火燎原，势不可挡。第二阶段是最近几年，龙应台似乎风格陡变，一改当年理性而犀利的文风，走上了所谓的“煽情、婉约、左右逢源”的路子。

对于这种质疑，龙应台在接受《南方周末》采访的时候表示，她的文风的改变真实地表达了她的困惑。她说，对一个国家的所谓崛起、社会的兴盛和衰微，我们有一套粗略的价值评判，中国现在崛起的姿态和速度，确实是让全球的人都懵了，怎么是这样的速度、这样的方式，而且带着这么多的悖论？有些事情我看不懂。所以就会有一个困惑：你什么时候该对大是大非做“裁判”？什么时候其实应该保留、继续观察？这种拿捏我觉得其实在考验着所有关心中国以及观察中国的人。

当然，龙应台的改变，或许和她 60 年不平常的人生经历有关

龙应台祖籍湖南，1952 年出生，父亲姓龙，母亲姓应，出生在台湾，所以叫龙应台。1974 年毕业于成功大学外文系，后赴美深造，攻读英美文学；1982 年获得堪萨斯州立大学英文系博士学位后，一度在纽约市立大学及梅西大学外文系任副教授；1983 年回台湾，先在“中央大学”外文系任副教授，后去淡江大学外国文学所任研究员；

1984 年出版《龙应台评小说》一上市即告罄，多次再版，余光中称之为“龙卷风”；1985 年以来，她在台湾《中国时报》等报刊发表大量杂文，小说评论，掀起轩然大波，成为知名度极高的报纸专栏作家，以专栏文章结集的《野火集》，印行 100 版，销售 20 万册，风靡台湾，是 80 年代对台湾社会发生巨大影响的一本书；1986 年至 1988 年龙应台因家庭因素旅居瑞士，专心育儿；

1988年迁居德国，开始在海德堡大学汉学系任教，开台湾文学课程，每年导演学生戏剧，并为《法兰克福汇报》撰写专栏；1988年底，作为第一个台湾女记者，应苏联政府邀请，赴莫斯科访问了十天；1996年以后龙应台不断在欧洲报刊上发表作品，对欧洲读者呈现一个中国知识分子的见解，颇受注目；自1995年起，龙应台在上海《文汇报》“笔会”副刊写“龙应台专栏”。与大陆读者及文化人的接触，使她开始更认真地关心大陆的文化发展。受台北市市长马英九之邀；

1999-2003年龙应台出任台北市文化局局长；2008年在香港大学教授任上获评为“孔梁巧玲杰出人文学者”。

2010年8月1日龙应台在北京大学百周年纪念讲堂发表题为《文明的力量：从乡愁到美丽岛》的演说，阐述她的“中国梦”。她认为“礼义廉耻国之四维”、“士不可以不弘毅，任重而道远”构成了台湾社会价值观的基座，而且永远不会改变。她强调，这是台湾人的梦，是可以与所有中国人共同拥有的梦，也就是两岸人民基本的价值观。

有人曾经总结道，龙应台写作30多年，尽管文风有很大改变，但是她的人生信条没有改变。在龙应台林林总总的文字中间，总结下来无非6个字：“中华”、“文化”和“自由”。

尤其在2010年，龙应台接受邀请，曾经在北京大学和广州中山大学进行演讲，颇受重视，中国大陆民众也得以全面了解龙应台的基本观点和人生信条。

2010年8月1日下午，龙应台在北京大学百年纪念讲堂，发表了题为《文明的力量：从乡愁到美丽岛》的演讲，台下1000多名观众不时传来阵阵掌声。这是龙应台在北京的首次公开演讲，直到登上讲台，她还对着台下的观众说：“这是北大吗？龙应台竟然真的到北京演讲了？”直到一个多小时的演讲与互动在阵阵掌声中结束，龙应台依然有些不相信：“竟然演讲成功了？”

在这次演讲当中，龙应台充分表达了她的一些观点，譬如，她说，民主是什么？民主就是发表了任何意见不怕有人秋后算账；就是权利被侵犯的时候可以理直气壮地讨回，不管你是什么阶级什么身份；民主并非只是选举投票，它是生活方式，是思维方式，是你每天呼吸的空气、举手投足的修养，个人回转的空间。龙应台说：人本是散落的珍珠，随地乱滚，文化就是那根柔弱又强韧的细线，将珠子穿起来成为社会。当公民社会不再依赖皇权或神权来巩固它的底座，文化、历史是公民社会最重要的黏合剂

我想告诉年轻人的是，你一定要做一个社会中有思想的螺丝钉。龙应台。1999年夏天到2003年2月，受马英九之邀担任台北市首任文化局局长的龙应台，曾经是以辛辣讽刺的文笔，无所畏惧的社会观察，而持续批评台湾问题，监督政府的文化斗士。她32岁的时候就出版了

《野火集》，形成了一股“龙卷风”。21天内脱销23次，当年台湾几乎每5个人就有两个人看过这本书。龙应台作为台湾民主的启蒙者之一，让台湾人知道了什么时候应该打破沉默勇敢说不，她在台湾的公民社会进程中，扮演了非常重要的角色。

1984年的时候，台北市美术馆的展出作品，可以因为密告，有红色嫌疑而被涂改。学校老师可以在课堂上，被“有关单位”带走问话。机车骑士可以掉进政府施工单位所挖的坑，死亡而得不到赔偿。这个80年代的台湾，就像是一个闷的瓦斯烤箱，龙应台的杂文《中国人你为什么生气》就像无意中点燃了一根火柴，很长一段时间里，读者们都不知道，《野火集》的作者是位女性。龙应台保持着低调，持续在台湾主流刊物撰稿。她写下《百年思索》《面对大海的时候》等作品。以中国人的文化心理深入讨论。解析台湾社会的腐化现象。龙应台明白，一个社会要树立起道德勇气，就需要有天分才气的人站出来，特立独行。龙应台有一次被国民党文工会的宋主任请去喝茶，宋楚瑜和夫人与龙应台一起在饭店里的小房间用餐，龙应台回忆说，他们俩夫妻态度自然，言说诚恳，没有一丝官僚气。我们交换了些对大事的看法，发现彼此的理念认知差距并不大。13年后，宋楚瑜当上了台湾省主席，而龙应台除了短暂的从政，大多数时候都是一个独立的旁观者 批评者。

2005年7月，龙应台成立了龙应台文化基金会，呼唤年轻人的国际视野和人文关怀，她用自己的亲身经历告诉年轻人，独立的思想和完整的人格不是天生掉下来的。是经过长期持久的追寻。才能够成为黑暗中一根蜡烛。2009年，龙应台以一本《大江大海 一九四九》再次吸引了两岸的读者。她带着年轻人重温历史中的那些普通人的记忆和故事。向他们的苦难和梦想致敬。社会就像一个巨大的滚动着的车，龙应台说，总有人在里面自顾自地行乐，所幸的是，也总有人探出头来看看这辆车究竟跑在哪里。

龙应台信奉民主自由，在文章里写道：“民主并非只是选举投票，它是生活方式，是思维方式，是你每天呼吸的空气、举手投足的修养，个人回转的空间。这，在小方格窗里是看不到的。所以如果你对小方格里的混乱失望，不要忘记，真正的民主在生活里，在方格以外的纵深和广度里。”她也批判台湾的执政者：“一介不取是基本操行，诚实是第一原则”“你容不容许媒体独立，你尊不尊重知识份子，你用什么态度面对自己的历史，以什么手段去对待人民，每一个细小的决定，都系在‘文明’这两个字上头。”龙应台曾经说过：“我其实只是不相信，人权应该以政治立场来区隔。国民党、共产党、民进党、他妈的党，如果人的尊严不是你的核心价值，如果你容许人权由权力来界定，那么你不过是我唾弃的对象而已。不必吓我。”龙应台的《野火集》在当时的台湾引起极大的反响。甚至《野火集》后来在中国大陆出版，对中国的大学生中也有极大的反响。当时的中国大陆的大学生认为这本书写的其实不

单单是台湾，也包括中国大陆。

龙应台引起轰动的最新作品是《大江大海一九四九》。这本书述说了 1949 年国共内战期间，两岸人民大迁徙的这段被尘封的历史。

这本书在海峡两岸都引起了极大争议。有人认为，这本书意象复杂，场面宏大。全书有家有国，以个人和家族的变迁，来折射时代和国家的大势走向对个人命运的影响。以人文的、人道的史观，穿透被宏大话语总结、归纳的历史，从中还原一条条鲜活的生命，寻求其中的意义和价值。龙应台将自己的历史研究与人性关切如此紧密地联系在一起，实属少见。不过，也有人认为，这本书的内容表明龙应台是一个“历史虚无主义者”，她以人性模糊了历史真相和历史价值，文学书写不能取代历史书写，龙应台这本赢得无数眼泪的“历史写实文学作品”，会为她带来无数的争议。

非常意外的是，对这本书批评最厉害的是台湾文化名人李敖。李敖花了 40 天时间就写了一本书专门批驳龙应台，书名为《大江大海骗了你》。李敖认为，1949 年的台湾，根本不是大江大海，而是残山剩水，龙应台的大前提就错了。而且，龙应台在写那段历史的时候，对人间惨象、官方文件、当世人物知之甚少，故观察不深、持论不平，价值观也因而扭曲错乱。

龙应台被誉为华人最有力的一支笔，针砭时事，鞭辟入里，以有情眼光观察社会：其《野火集》、《百年思索》、《面对大海的时候》讨论的均是台湾面对国际面对世界时人民应有的自我反省与探讨，她举出无数台湾社会现象来作为讨论，并以中国人文化的心理角度深入解释台湾政府的作为和人民的表现，其中辛辣讽刺的文笔虽遭人反对、谩骂、或密投书至政府单位，但她仍秉著客观批判的精神，持续而正中要害的不断写出她的社会观察，龙应台无所畏惧，因为她笔下台湾的丑恶和腐化，是源自于她爱台湾的不舍与心疼。

龙应台的作品温柔纤细，深情动人：其《孩子你慢慢来》与《目送》均是以温柔笔触描写亲子间的亲密互动，《亲爱的安德烈》是数封写给儿子的坦率的几乎痛楚的信。身为父母与子女双重身份的她逐渐明了人世中亲情的牵绊，不仅是当下的感动，亦是渐行渐远的必经路程，龙应台一反批判犀利的笔调，描写诸多生活中有情细节，反映出其细腻的情感，读起来温馨有味，情意盎然。

但在 2011 年，台湾文坛出了一个轰动的事件：素有“台湾第一敢言人”之称的著名作家李敖，以一部 24 万字的专著《大江大海骗了你——李敖秘密谈话录》，痛批龙应台和她的书《大江大海一九四九》。李敖表示，自己本没有预期要出这本书，但看到龙应台酝酿 10 年，花了 400 天写出来的书，里面有很多包装错误和谎言的历史，让他不得不站出来，而新书中的 24 万字全是要印证龙应台的书哪里有问题。

李敖批评龙应台可以维护蒋介石，忽略战争的残忍。还说明明台湾残山剩水，哪来的大江大海。但是龙应台并未就此事做出回应。

龙应台能否当好一个文化官员，有人乐观有人悲观。

身为作家的龙应台能否当好一个文化官员呢？媒体的预测当然臧否不一。

不过，曾经当过台北市文化局局长的龙应台对这个问题有过反思。

2010年5月29日，龙应台到广州中山大学做演讲。她在这次演讲中提到：作为知识分子，像做裁判；做掌权者的时候，像是球员。知识分子可以是潇洒的，可以去批判，职责在于以文字影响思想、指出方向；当成为体制内握有实权的执行者，就完全不同了，必须是默默工作的人，而不是指点江山。龙应台认为，一旦知识分子进到机制内做执行者，必须暂时放下知识分子的身份。如果想要用权力达到个人理想的话，必须变成一个忍辱负重，有耐心协调的人。不能靠文章去宣扬自己，必须要以自己工作的成果去任人批判。这是必须的角色转换。如果想两者得兼，那就容易错乱。

据台湾媒体报道，台湾新“内阁”名单出炉，“文建会主委”由作家龙应台接任，岛内文艺界大多表示肯定，并期待她的表现。纸风车文建基金会执行长李永丰建议，台湾有蓝绿之分和城乡差距，每个地方的文化都不同，龙应台应落实走动式管理；且制订文化政策之前，不能只邀请专家学者研商，反而要多倾听地方的声音。台湾文艺界也肯定这项人事案，但她过去台北市文化局任内的政绩评价毁誉参半。

台湾文化界人士表示，龙应台接任台湾文化建设部门负责人对台湾文化界来说是个好消息，马英九说要以文化立台湾，以龙应台的高度和长期对文化的思考，她有能力站在文化的高度去跟台当局所有部门平起平坐，甚至有机会用文化领导台湾的发展。

在新行政团队名单中，龙应台格外引人瞩目，一方面因为她是华人世界知名度较高的作家与知识分子，另一方面，“文建会”即将在转型成为“文化部”，龙应台预料将会成为第一任“文化部长”。龙应台表示，“文化是台湾最好的优势，希望在台湾的土壤深耕，对整个华人世界都有相互激励的作用。”

党政人士表示，文化界多元，必须有从文化界出身、又了解行政实务的人来平衡不同面向的发展，马英九和陈冲讨论后，认为龙应台可面面俱到。

然而，曾与龙应台在台北市共事的国民党“立委”吴育升说，龙应台过去太有个性，容易得罪人。民进党台北市议员李建昌说，龙应台在局长任内对感兴趣的事务如“汉字节”等推动积极，但对文化教育推动则相对不足。

此外，筹备处发起人之一、诗人鸿鸿1日表示，龙应台是文化人，也曾担任台北市文化

局长，比较能够了解文化，但文化事务庞杂，龙应台要多听各界的声音，不可一意孤行。

而对于台湾领导人马英九此次的人事新布局，人民网发表评论文章称，这份名单透露出马英九未来四年走向的种种迹象。首先是经济为大。新的“行政院长”陈冲，过去四年作为吴敦义的副手，在应对金融海啸、稳定台股、两岸签署金融谅解备忘录、开放大陆银行赴台等诸项亮眼成绩中展示了专业硬功夫。陈冲之外，这份名单中的财政、金融、经建会等经济主管部门的掌门人都是政绩不俗的专业人士，即使反对党也无话可说，只能酸一句“旧面孔”。相比过往“组阁”时出现的政治名单，这个被媒体称为“经济内阁”的团队显示马英九拼经济的决心。

其次是改革味浓。选前马英九团队用了 20 多岁的发言人、30 多岁的“立委”候选人、推出了不分区“立委”的新面孔，令选民对国民党这一“百年老店”吹出的清新之风印象深刻，这也在某种程度上吸引了非蓝非绿的中间选票。胜选后的“组阁”名单又出现了执掌文化部门的作家龙应台、执掌“青辅会”的电视主播陈以真、执掌教育部门的大学校长蒋伟宁等，一再显示马英九将改革以往论资排辈、论功行赏的政坛旧习。第三是显示人才库形成。最后是两岸关系稳定。“组阁”名单中无论是经济、两岸事务、文化的主管还是“政务委员”，大多对两岸交流非常熟悉，有推动两岸关系发展的工作经验，其中不少人多次到大陆参与专业领域的交流，在关心两岸关系的人眼中，这是一份稳妥、可期待的名单。马英九 2 月 1 日表示，马上着手进行 ECFA 的后续协商，台湾当局又宣布开放互设办事处，简化大陆游客的手续即二次申请无需提交财产证明，这都令人在新春之际对两岸关系有春暖的体验。未来四年，种种利好之下，两岸的文化 ECFA 能否签署，和平协议能否成形，攸关两岸民生福祉，我们拭目以待。

龙应台能否当好一个文化官员，有人乐观有人悲观；就像龙应台的文章和言论，有人喜欢有人厌恶。比如，李敖说，龙应台出道以来，她用心建立起冒充放火的文明。其实她放的，只是烟火、不是野火，她没有任何放火者的历练，监牢、捶楚、刑求、查禁，她都陌生；争自由、争民主、争人权、争法治，她都逍遥国外。她从不拔一毛抗争蓝色绿色的野蛮，却在白色恐怖风头过后，一片风凉，要我们用文明来说服她。

当然，也许更多的人喜欢龙应台。龙应台说：每个时代都有思考和不思考的人。有些人追求时尚，不谈政治，只关心自己的事情。社会就像一个巨大的滚动着的车，总有人在里面自顾自地行乐。所幸的是，总有人探出头来看看这辆车究竟跑在哪里。

而龙应台，就是探出头来的这个人。（中国时刻网、深圳广电集团）

紅太陽是怎樣升起的

延安整風運動的來龍去脈

高華著



紅太陽是怎樣升起的：延安整風運動的來龍去脈 高華著

How did the sun rise over Yanan: a history of the rectification movement

by Guo Hua

香港中文大學出版社，2000 初版，2002 再版

延安整風運動是深刻影響二十世紀中國歷史進程的重大事件，這是由毛澤東親自領導的中共黨內第一次大規模政治運動，也是建國後歷次政治運動的濫觴。毛澤東在延安整風中運用他所創造的思想改造和審干、肅反兩種手段，全面清除了中共黨內存留的五四自由民主思想的影響，徹底轉換了中共的「俄化」氣質，重建了以毛澤東為絕對主宰的上層結構，奠定了黨的全盤毛澤東化的基礎，其間所產生的一系列概念、範式在 1949 年後改變了億萬中國人的生活 and 命運。本書作者歷時十餘年，搜尋考辨大量歷史資料，在此基礎上，從實證研究的角度，詳細剖析了延安整風的前因後果及運動所涉及的各個方面，力圖再現當年這場運動的歷史真貌，是目前海內外唯一一本全面研究延安整風運動的歷史著作。

目錄

前言 1

重印自序 2

上编 延安整风运动的起源

第一章 毛泽东与原中共中央历史上分歧的由来 1

- 1、“农民党”、“军党”和毛泽东的“书记专政”问题 1
- 2、毛泽东在“肃 AB 团”问题上的极端行为与中共中央的反应 4
- 3、周恩来与毛泽东在苏区肃反问题上的异同点 18
- 4、在土地政策方面的分歧 25
- 5、在军事战略方针方面的分歧 27
- 6、党权高涨，全盘俄化及毛泽东被冷遇 32

第二章 遵义会议后毛泽东的权力扩张与来自莫斯科的政策干预 34

- 1、毛泽东逐步掌控军权、党权 34
- 2、从毛、张（闻天）联盟到毛、刘（少奇）联盟 38
- 3、1931—1935 年王明对毛泽东的认识 43
- 4、在“反蒋抗日”问题上毛泽东与莫斯科的分歧 48

第三章 王明返国前后中共核心层的争论与力量重组 51

- 1、毛泽东和周恩来等在处理国共关系和八路军军事战略方针上的分歧 51
- 2、毛泽东的理论攻势与刘少奇对毛的支持 56
- 3、让步与等待：1937 年 12 月政治局会议 58
- 4、毛泽东与武汉“第二政治局”的对立 63

第四章 毛泽东对王明的初步胜利 66

- 1、毛泽东迂回反击王明 66
- 2、关于季米特洛夫支持毛泽东为中共领袖的“口信” 70
- 3、两面策略：中共六届六中全会与毛泽东的《论新阶段》 71
- 4、毛泽东的“新话”：“马克思主义的中国化” 75

第五章 夺取意识形态的“解释权” 77

- 1、毛泽东从斯大林《联共党史》中学到了什么？ 77
- 2、“挖墙角、掺沙子”：陈伯达、胡乔木等的擢升 80
- 3、“甩石头”：毛泽东编“党书” 84

下编 毛泽东与延安整风运动

第六章 整风运动前夕中共的内外环境及毛泽东的强势地位 87

- 1、四十年代初延安的社会生态构成 87
 - 2、与蒋介石、斯大林相周旋 88
 - 3、毛泽东最坚定的盟友：刘少奇及其班底 92
 - 4、毛泽东手中“出鞘的利剑”：康生 94
 - 5、毛泽东的“内管家”：任弼时、陈云、李富春 96
 - 6、扶植地方实力派：毛泽东与高岗 102
 - 7、重新调整与毛泽东的关系：处境尴尬的军方 104
- 第七章 上层革命的开始：毛泽东与王明的首次公开交锋 107
- 1、穷途末路的国际派 107
 - 2、进退失据的周恩来 112
 - 3、初战告捷：1941年9月政治局扩大会议 115
- 第八章 革命转入中下层：全面整风的发轫 123
- 1、动员“思想革命”：毛泽东究竟要做什么？ 123
 - 2、冻结政治局，中央总学委的成立 125
- 第九章 从“延安之春”到斗争王实味 129
- 1、利用自由主义打击教条主义：毛泽东与延安“自由化”言论的出笼 129
 - 2、呼唤人道的、民主的社会主义：王实味言论中的意义 132
 - 3、风向突转：毛泽东拿王实味开刀 137
 - 4、毛泽东为什么要给延安文化人套上“辮头”？ 140
 - 5、延安文艺座谈会与毛泽东“党文化”观的形成 145
- 第十章 革命在深入：宣传和干部教育系统的重建 150
- 1、重建“党的喉舌”：延安《解放日报》的整风 150
 - 2、陆定一、胡乔木与毛氏“新闻学”原则的确立 153
 - 3、邓发被贬黜与中央党校的三次改组 155
 - 4、彭真与中央党校的彻底毛化 158
- 第十一章 锻造“新人”：从整风到审干 161
- 1、教化先行：听传达报告和精读文件 161
 - 2、排队摸底：命令写反省笔记 162
 - 3、审查在后：动员填“小广播调查表” 167
 - 4、为运动重心的转移作准备：毛泽东、康生的幕后活动 168

- 5、向党交心：交代个人历史 172
 - 6、“脱裤子，割尾巴”：在双重压力下涤荡灵魂 174
 - 7、“得救”：“新人”的诞生 176
- 第十二章 革命向最高阶段发展：审干、反奸与抢救运动 180
- 1、康生机关与 1937 年后延安的“肃托” 180
 - 2、1940 年的审干与干部档案制度的建立 184
 - 3、“整风必然转入审干，审干必然转入反奸（肃反）” 190
 - 4、毛泽东的“肃反”情结：从“肃 AB 团”、“肃托”到“抢救” 192
 - 5、毛泽东、中央总学委和中央社会部的关系 194
 - 6、在“试验田”里创造出的“张克勤案” 198
 - 7、“抢救”的全面发动与刘少奇进入“反奸”领导核心 200
- 第十三章 “抢救”风暴下的延安和各根据地 206
- 1、“抢救”的策略和手段 206
 - 2、中直机关的“抢救” 208
 - 3、军直机关的“抢救” 212
 - 4、西北局和边区系统的“抢救” 215
 - 5、中央党校的“抢救” 218
 - 6、延安自然科学学院的“抢救” 222
 - 7、鲁艺（延安大学）的“抢救” 223
 - 8、晋察冀、晋绥、太行根据地的“抢救” 225
 - 9、华中根据地的“抢救” 230
 - 10、唯一未开展“抢救”的山东根据地 232
- 第十四章 进两步，退一步：“抢救”的落潮 238
- 1、“审干九条”再颁布后，“抢救”为什么愈演愈烈？ 238
 - 2、中央主要领导干部对“抢救”的反应 240
 - 3、1943 年 12 月 22 日季米特洛夫来电与“抢救”的中止 243
 - 4、甄别：在毛泽东“道歉”的背后 246
- 第十五章 “毛主席万岁”——延安整风的完成 249
- 1、“毛泽东主义”的提出与修正 249
 - 2、刘少奇等对毛泽东的颂扬 251

- 3、摧毁“两个宗派”：对王明、博古、周恩来、彭德怀等人的清算 253
- 4、修订《历史决议》：建构以毛泽东为中心的中共党史体系 258
- 5、中共七大召开及博古、洛甫等人的公开检讨 263
- 6、毛泽东的胜利与中共新的领导核心 265
- 2002 年重版后记 267
- 初版后记 272
- 参考文献 277
- 附录一：“禁书”过关诉讼始末 291
- 附录二：有关本书的书评 294
 - 1、拒绝残酷的美丽萧功秦 294
 - 2、理想是怎样失去的陈彦 295
 - 3、中央党史研究新话语系统的兴起——突破意识形态框架的民间话语系统一言 299