

底线思维体现了主动与被动的辩证法,是积极进取的思维方法——

底线思维层次及辨正

景天魁



底线思维是在改革开放以来的伟大实践中形成的一种创新性思维,它是战略性的大逻辑。

先说说底线思维的层次。中国的改革开放史无前例,是逐步深入、层层推进的,邓小平制定的策略叫“摸着石头过河”。每走一步会出什么问题难以预料,出了问题就赶紧想办法解决问题。改革伊始就提出“以经济建设为中心”,这是完全正确的。但正确不等于不出问题。特别是在1992年正式确定改革的市场化取向之后,哪些事情应该交给市场,哪些由政府负责,一时界限不清。不料很快出现“经济这条腿长,社会这条腿短”的问题,一时间,“上学难,上学贵”“看病难,看病贵”等成为热点话题。怎么办?在民生建设上政府必须“守住底线”,“底线”概念首先在社会保障领域受到重视。

十八大以来,民生建设的这一成功经验得到升华,“底线思维”成为各部门工作的指导原则和基本方法。2013年初习近平总书记在一次重要会议上指出,要善于运用底线思维的方法,凡事从坏处准备,努力争取最好的结果,这样才能有备无患、遇事不慌,牢牢把握主动权。此后,他在公开讲话和文章中数十次提及底线思维:在法治方面,强调法律红线不可逾越、法律底线不可触碰;在涉及国家核心利益的问题上,强调要划出红线、亮明底线;在经济工作中,要求守住底线,防范风险;在环境保护方面,强调要守住发展和生态两条底线。这样,底线思维就提升为治国理政的方法论。

十八大以来,底线思维的最大亮点表现在党的建设上。“官德底线”“为民”底线“清廉”底线“务实”底线“公正”底线“做人的底线”“中国公民”的底线”

“敬业”的价值观底线“诚信”的价值观底线“友善”的价值观底线”等,表明全党把纪律挺在前面,党的干部尤其是领导干部,要做坚守底线思维的典范,无论何时何地都不能放弃对共产主义的信仰,都要坚守人民立场,都要为全人类的解放而奋斗不息。党的建设尤其是纪律建设经验极大地丰富了底线思维的概念内涵,从而成为理解底线思维含义的样板。

再说底线思维的辨正。正因为底线思维包含多个层次,适用于广泛的领域,其内涵的界定就难免发生歧义。在一个较长的时间内,实际上对它的确切含义存在着一些误解,主要有以下两点。

一是把“底线”简单地等同于“低水平”“低标准”。这种误解首先发生在社会保障问题上。特别是在早期,因为我国建立的社会保障制度在起步阶段的筹资水平确实较低,有些人就以为守住底线,只是建立低水平的社会保障。其实这是误解。“底”和“低”在汉语中读音相近,含义也容易混淆。但“底线”主要讲的是政府的责任底线,是政府责任与市场作用的界限,哪些责任必须由政府承担,哪些可以交给市场,需要具体区分。在从计划经济向市场经济的转变过程中,个人、家庭、社会、政府与市场的责任结构和作用边界需要重新划定,“底线”是强调政府必须承担的责任不可推给市场。而社会保障的水平高低,主要是由经济发展水平决定的。事实上,随着我国经济的快速增长,各项社会保障的筹资和给付水平也在不断提高。

对“底”和“低”的含义混淆还表现在许多领域。如把底线理解为工作上的“低标准”,道德上的“低要求”,好像只达到最低要求就行了。其实,底线是不可逾越、不可践踏、不可侵犯的界线,是不可推卸、不可含糊、必须承担的责任。它首先是要求明确界限,然后才是要求严守、敬畏。这与标准高低是两码事。“八项规定”,自觉的人遵守起来并不困难,但每年都有那么多人因违



反而被处分,这就不是标准高低的问题,而是觉悟高低的问题。

二是对底线思维做消极的理解,认为它是被动应付、消极防范、不得已而采取的办法。底线思维要求从坏处准备,那是为了争取最好的结果,并不是只要不把事情办坏就行了。恰恰相反,从坏处准备是主动谋划,防患于未然,只有这样才能争取到最好的结果。所以,运用底线思维,要有积极主动的态度,做好防守,才能进攻;立于不败之地,才能放开手脚去争取最大胜利。

同样,强调责任,严明纪律,并不是消极的“束缚”“限制”。一个党如果没有铁的纪律,不可能具有强大的战斗力;一个社会如果没有秩序,不可能形成充沛的活力;一个人如果不明界限、不知分寸,不仅难以有所作为,甚至难以自立于世。所以,底线思维体现了主动与被动的辩证法,它是积极进取的思维方法。

底线思维作为基于改革开放和中国特色社会主义伟大实践的理论创新之一,既是具有全局性、战略性的大逻辑,也是具有策略性、可行性的基本方法;同时对于每个单位、群体和个人来说,也是处事立身、顺利发展的重要方法论。

(作者为中国社科院学部委员、社会学所研究员)

把握执法人性化的边界与尺度,才能将执法人性化纳入法治轨道——

人性化执法并非“人情化”

李洪雷



近年来,人性化执法的理念被引入城市管理、交通管理、治安管理、市场监管等领域,得到人民群众的拥护和社会各界的赞誉,成为行政执法改革中的一道亮丽风景。但与此同时,实践中对人性化执法也产生了一些误解和曲解,存在着对人性化执法的滥用和滥用,如有的执法人员以人性化执法为旗号,害怕或回避矛盾和冲突,对违法行为放任自流、不管不顾,无原则地迎合迁就相对人。因此,亟待对人性化执法的内涵正本清源,准确把握执法人性化的边界与尺度,将人性化执法纳入法治的轨道,谨防人性化执法沦为“人情化”执法,以更好地执法尊重人性尊严。

执法人性化,根本的出发点是对人性(人格)尊严的保护。人性尊严也即每个人都具有自己的人格、价值和尊严,而不能被作为其他人达到目的的手段和工具。在行政执法中,这就要求执法机关将行政相对人视为“成熟的公民”而尊重其主体地位,不应视之为行政的“屈从者”,贬低为执法的客体 and 实现行政管理目标的工具。

从执法机关的人性化执法实践来看,很多都体现了对行政相对人人性尊严的保护和权利主体地位的尊重。例如,不搞暴力执法、野蛮执法,在执法中对相对人态度和蔼、言辞礼貌,认真听取相对人的陈述和申辩,向相对人说明采取执法行为的事实和依据,切实尊重和保障其合法权益,等等,这些都值得赞赏和鼓励。但执法人员如果仅因为某一行政相对人有权有势、身份特殊或与自己有特别关系就网开一面;因某一相对人是所谓的“弱者”就无原则地迁就照顾;在执法中追求不正当的目的,进行不相关的考虑;对一部分进行人性化执法而对另外的人不进行人性化执法,等等,这些做法就背离了人性化执法的初衷,沦为“人情化”执法,而非人性化执法。

人性化执法,是对执法方式的优化而非放弃执法。执法人性化,是将人性尊严的理念融入执法过程中,是通过人

性化的执法方式更好地实现执行的法律效果和社会效果,而绝非对违法现象听之任之、放弃执法,从而导致法律权威丧失、公共利益受损。在人性化执法中,执法是目的,人性化是方式,不能片面强调人性化,而忽视执法。

长期以来,我国行政执法在精细化方面存在着一些弊端,这在运动式治理中表现得最为突出。其实所谓的运动式执法,正是因为平常的执法怠惰,没有建立执法的长效机制,没有实现稳定的、例行的、常态化的执法,导致积重难返,才不得已进行集中式治理或者专项的打击。因此,真正解决运动式执法的问题,就是在建立执法的长效机制上下功夫。人性化执法的理念,其目的都不是不执法,对违法者随意放纵宽容,而是要采取更好的方式,策略来实现执法目的,更好地维护公共利益和公共秩序,这样将使得运动式执法从根本上丧失存在的必要性。

人性化执法,遵循的是法治思维而非人治思维。从根本上而言,法治本身就是一种人性化的治理方式,只有在法治轨道上才能实现真正的人性化执法,企图以人治的思维方式和方式追求执法的人性化,结果一定是南辕北辙、适得其反。

执法的人性化,是法治框架中的人性化,绝不是不要法治的任意执法、专断执法、人情执法,而是必须坚持“依法行政”“合理行政”“程序正当”“高效便民”“诚实守信”“权责统一”,贯彻规则意识、平等意识、程序意识、服务意识、诚信意识,平等、善意对待相对人,合理行使裁量权。

人性化执法体现了保护人性尊严的根本原则,符合行政法治的基本原理,彰显了社会主义核心价值观,使得行政执法更容易得到人民群众的接受,有利于降低执法成本、提高行政效能效率,值得大力倡导和推广。但与此同时,要注意人性化执法的目的是更好地执法,而不是放弃执法职责、放任违法行为、包庇纵容违法相对人,不能借人性化之名,行“以情代法”“情大于法”之实。“人情化”执法,是人性化执法的异化,需要警惕和防范。只有按照法治思维、在依法行政的框架内进行人性化执法,才能行稳致远,实现法律效果和社会效果的统一。

(作者为中国社科院法学所研究员)

中国的金融科技要小心被“弯道超车”——

金融科技会成为重要的国际竞争力

黄益平



前不久,有两家机构评选2018年世界金融科技一百强,前十名里面有好几个是中国的公司,这一点也不令人意外,我们有一些独角兽金融科技公司在全球来看规模都比较大,也做得不错。但是我们最成功的地方,还不在于这些大公司,最成功的是我们的金融科技或数字金融有非常突出的普适性。

为什么我们普惠金融做得相对比较好?首先在传统的金融领域里,政府对金融体系的干预比较多,金融政策趋于一致性。这就导致了我们对普惠金融潜在客户的服务相对不足,最典型的是对小微企业和低收入人群的服务不足,所以普惠金融和数字金融才会受到大家的欢呼。

经济学界一直有个李约瑟之谜,为什么工业革命没有发生在中国?一个原因可能是我们的金融体系不够发达,所以没有技术都很难推动生产率大幅度提高。

我认为,金融科技会成为一种很重要的国际竞争力。金融科技的核心竞争力在什么地方?我个人理解有四个方面:一是能够支持创新。因为只有支持创新,这个国家的实力才能变得越来越大。二是



提高金融效率。金融效率的意思就是效率越来越高,但是动员相对便宜、大规模资金的能力越来越大,这是产业革命一个非常重要的前提。三是需要维持稳定。如果风险控制不住,最后的结局不一定好。四是最后的国际竞争可能会体现在国际金融体系当中,未来谁有可能主导这个支付体系?谁会主导未来的储备货币?这个储备货币有可能是美元,也可能就是一种新的加密货币……我不知道答案,但这是我们要关注的。

也许我们的监管政策需要做一些新的调整,首先就是普惠金融虽然做得很好,但风险也很多,怎样来平衡创新和稳定之间的关系?

另外,还有几件事值得我们去思考。第一,要拥抱新技术。我们移动支付为什

么能够普及成今天这样?我觉得就是因为智能手机和4G普及以后,使之变成了可能。未来5G会给我们的金融科技带来什么样的影响?我相信它会再一次从根本上改变我们金融的业态。

第二,监管框架也需要再进一步思考。目前来说还是一个分业监管的框架,但是我们这些大的金融科技公司,基本上都是混业经营、金融控股公司,它会有风险,但合在一起,其实也带来很多新的生产力。

监管部门或政府应该花更大力量支持金融科技的基础设施。基础设施很可能就是通信技术,我们只有把通信网络铺遍中国,金融科技发展才有条件。但也可能是大数据的整合和运用。同时要考虑保护隐私的问题,需要在大数据的效率和保护隐私之间取得平衡,我觉得这非常重要。

中国的金融科技暂时处于领先的地位,但我们的领先主要是在普惠,而不是其他领域。世界各国很多公司有可能快速赶上,甚至在很多领域一步就赶上我们前面去。我们曾经很骄傲地说弯道超车了,但是也有可能正在被别人弯道超车,我们怎么样保持持续领先的地位?这是下一步要思考的问题。

(作者为北京大学国家发展研究院副院长)

投资性房地产最终有多少购买力呢?

什么比“以房养老”更靠谱

金李



最近,我和朋友谈到了“以房养老”这个话题。为什么房子会成为现在的重要养老方式?这是因为房子已经不仅是消费品,还是财富储值工具,老百姓觉得“房子越多,越有安全感”。但是,投资性房地产(指那些不以自住为目的的房地产投资)最终有多少购买力?换句话说,在未来某一个特定时点,比如五年或十年后,这些购买力被释放出来,能够交换到多少有用的商品或服务?从全社会角度来看,这要取决于那个时点上的潜在GDP,也就是全社会能够提供的全部商品或服务。

从个体层面看,如果一个居民家庭储蓄财富的方式是将每年40%的收入投入到房地产中,打算家庭成员退休后以此来购买养老服务,那么三十年以后这个居民家庭将会持有多少房产?若假设政策不做大的调整,物价不变或者以下所有计算均以2019年价格计,居民持有房产的价值以平均每年7%的速度增长(过去十多年实际增速远高于此),大致每十年会翻一番。每个家庭的财富现在是80万元左右,如果十年翻一番,那么三十年以后这个数字会翻三番,也就是变成了640万元。

如果每个家庭640万元的房地产在三十年后逐步释放出来,即在市场上卖掉,那么会出现什么情况?很可能出现严重的供需不平衡。那时候,每年可能都有几千万人步入养老阶段,大量的房子被释放出来。值得注意的是,这些房子还都是二手房。如果房地产依然是我们国家一个重要的经济支柱产业,那么三十年后另外还会有大量一手房被生产出来。市场中还存在着那么多房地产需求吗?

若是每年几千万人仅拿出他们房子的10%来交换一些养老床位和护理服务,比如一共需要2000万张养老床位、1000万个护理人员的服务以及相应的药品、食品,可是全社会商品和服务的增长速度没有投资性房地产那么快,即使把全社会所有的商品和服务都拿出来也不够,怎么办?价高者得!一些急需需要这些商品和服务的家庭愿意用更高的价格购买。最终,“房子”的实际购买力打折。

总之,无论怎样调控房价,当房地产

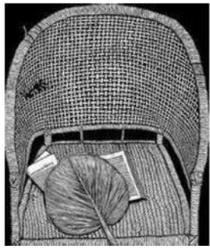
最终被拿来兑换商品和服务时,很可能出现商品和服务在整个社会层面严重供不应求的情况。原来的以房养老就很可能变成一套房子就可以在养老院住十年的人,发现现在一套不够,得买两套,甚至三套、五套……如果预期发生这种情况,你该怎么办?

你的第一个反应也许是“那就今天开始多存点钱!”多存一倍的钱,多买一倍的房,能解决问题吗?若是大家都这么想,其实不解决任何问题。三十年后,当你信心满满地拿出比原来多一倍的房地产去交换养老服务时,发现大家也都是同样的想法,都拿出了多一倍的房地产……若是社会总的商品和服务产出没有改变,我们还是进入了同样的困境:没有那么多社会总产出支撑大家的总需求,房地产兑换养老服务的“购买力”又下降了一半。

三十年后,虽然你拥有了一个看得见的摸得着的房子,但是实际上房子除了在居住属性上不会贬值外,在交换未来所需的其他社会商品和服务的能力上可能会大大缩水。其原因是整个社会提供的商品和服务与总需求不匹配,满足不了需求。比起住一千平方米的房子,三十年后你更需要的是养老院的床位和护理。

事实上,我们应当大力发展资本市场,加快供给一些能够直接对接到实体经济的投资渠道。比如,芯片或操作系统等长期的、高科技的项目需要的资金体量大、周期长,我们如果能提供母基金类的产品供大家购买,一方面可以引导老百姓将现在的空余资本投入到实体经济中去,另一方面也能减少个体投资失败的概率,分摊风险,在未来二三十年后取得合理收益,用于养老等现实需求。

(作者为北京大学光华管理学院副院长、北京大学国家金融研究中心主任)



茶话 本版供图 古然图

人口的大面积流动会使得地方关系网络逐渐瓦解——

流动的社会如何重建信任

翟学伟



随着中国社会的变迁,尤其是工业化和城市化的发展,人口开始发生流动。从理论上讲,人口的大面积流动会使得地方关系网络最终瓦解,由熟人关系建立起来的信任网络不再发挥作用。此时,信任不再是自在的,而需要另寻他途重新建立。

改革开放以来,国家开始以市场经济为导向,城乡二元关系格局被打破,农民因劳动力过剩希望进城务工,高考恢复也使得乡村的许多知识青年有了接受高等教育或留在大城市的希望,而单位制内部也产生了许多新情况,停薪留职、下海、辞职、人才流动等使得人心浮动,人人都在寻求更利于自身发展的途径。可以说,这40年来中国社会最核心的议题大体是由人口的大面积流动引发的,因为它带动了整个社会结构、社会阶层、



城市与乡村、住房、升学、移民、贫富差距,以及相关的一系列社会问题的发生。

在这一时期,一个人随时可能和家庭分离,可以临时加入一个组织或企业,也可以随时跳槽。而档案制也随之解体(公务员除外,外来流动人员的管理登记属于公安系统),个人信息在很大程度上只剩下了出生时间和居住地。这个时候一个人只要随身带着身份证(极而言之,也许是假的、借来的,或者是偷来的)就可以游荡于社会,我们看到了一个没有关系的个人。

没有关系的人是没有信任可言的,那

么我们如何在这样的社会建立信任呢?目前,征信开始成为社会关注的焦点,但更局限于金融领域及明确的违法乱纪行为,大量日常的社会行为尚不具有操作性。对于社会行为是否能够通过个人的信用表现,一些城市也在尝试这一工作,但不是无法出台,就是结果不尽如人意。

此时此刻,有不少学者开始提倡“诚信”这个概念。我们知道,诚信、信任与信用还是有区别的。信任讲的是关系,诚信讲的是道德,而信用通常包含前两者,也被独立使用于经济方面,并由此转向对个人的评价,而不再是关系性的含义。

道德通常连接的是一套价值体系或信念或信仰。当社会呼唤道德的时候,我们首先需要问一问这样的信念或者信仰在哪里。我想这便是一方面国家提出社会主义核心价值观,另一方面在制度上试图设立社会信用体系的主要原因。

(作者为南京大学社会学系教授、教育部长江学者特聘教授。读者欲了解本文更多内容请参阅《探索与争鸣》)