

政府工作报告里的“加法、减法、乘法”

●复旦大学特聘教授、中国研究院院长、春秋发展战略研究院研究员 张维为

3月5日，李克强总理在第十三届全国人民代表大会第一次会议上作政府工作报告。报告在回顾过去五年工作、阐述2018年经济社会发展总体要求和政策取向的同时，也对2018年政府工作报告提出了九点建议。同日，全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨就宪法修正案草案作出说明。

国际关系风云激荡、不确定因素增加；国内深化改革，攻坚克难面临重要关口。在这一背景下，李克强总理的这一次政府工作报告蕴含了哪些信息？对我国现行宪法作出21条修改的宪法修正案（草案），又该如何解读？张维为教授在中国国际电视台担任两会点评嘉宾后，接受了观察者网的采访。

观察者网：今年的宪法修正案（草案）提议，宪法第一条第二款中增写一句“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”。您如何看待这一修改？

张维为：这次宪法修正案草案把党的领导放入宪法第一条。对于这个变化，我们要了解一些当时的背景。1982年起草现行宪法的时候，由于经历了文革混乱和刚刚对外开放，许多人一下子看到外国这么发达，我们这么落后，完全失去了制度自信。当时不少人质疑，新的宪法中不宜提党的领导。但邓小平说，宪法中一定要提四项基本原则，其核心就是坚持党的领导。

1980年代中后期，我们很多国人，包括许多党员干部还是不自信。当时有人谩骂共产党，人家说你这是违宪，他说，党的领导只是写在宪法的序言里，而不是宪法的正文中，这不属于违宪，好像写在序言中与正文中的内容不具备同样的法律效力。这次宪法修正案草案明确地将党的领导内容写入宪法正文的第一条，这是我们制度自信的很好体现。

过去二十多年，我们看到了苏联解体、南斯拉夫解体、颜色革命褪色、阿拉伯之春变成阿拉伯之冬，看到今天西方制度陷入的巨大困境；与此同时中国在党的领导下迅速崛起，震撼了世界。我们新的社会共识已经基本形成：是党的坚强领导保持了国家的独立稳定团结，使中华民族走向全面复兴。所以这一条修正案对于中国进一步崛起和国家长治久安的意义，怎么强调都不会过分。

我还要补充一句，中国共产党不是西方意义上的政党。中国共产党这个“党”和美国民主党、共和党的“党”有着完全不同的含义。西方的政党是公开的“部分利益党”，中国共产党是遵循中国自己的政治传统的“整体利益党”，代表整个国家绝大多数人的整体和长远利益。

中国是一个文明型国家，是世界上唯一的连绵5000年

而没有中断的古老文明与一个超大型现代国家的结合，也是一个“百国之合”的国家，其治国理政的传统历来是统一的执政团体，中国共产党还是这个传统的继续和发展。我个人认为21世纪的国际竞争，关键要看一个国家有没有能够代表人民整体和长远利益的政治力量，正是在这个意义上，我一直更看好中国模式。

观察者网：关于国家主席任职方面的修正，您如何解读？

张维为：这个修正引起很多关注。其实自从江泽民时期开始的实践证明，党的总书记、国家主席、军委主席由同一位领导人担任是一个好做法，保证了中国的稳定和崛起。但是在党章中，党的总书记也好，军委主席也好，没有规定只能连任两届。因此这次在宪法中做了调整，这样三者就统一起来了。

但这不是终身制，我们的党章中有明确的规定，不搞终身制，出于年龄和健康原因，还规定了干部的退休制度。实际上，这也是世界上许多国家的普遍做法，即四年或五年为一个任期，但对于可以连任多少次，没有硬性的规定，像德国的默克尔总理，现在已经进入了第四个任期。

我一直说一个好的政治制度，既要有“下下策”，也就是保底的制度安排，这包括防止坏人做坏事，包括退休机制、包括集体领导制度等，但它也要有“上上策”，即能让好人做好事、做大事。两者的结合才是比较理想的制度，中国政治制度这方面的探索和安排是比较成功的。像小布什这样在任期内可以随意发动两场愚蠢的战争，在中国今天的政治体制下是不可思议的。

观察者网：您如何看待这次政府工作报告中对过去五年经验的总结？

张维为：政府工作报告对过去五年的经验有一个很好的总结。我们的成绩确实是非常了不起的。中国对世界经济增长的贡献率超过了30%，这意味着我们比美国、日本、欧洲对世界增长的贡献加在一起还要多。

特别重要的是，2008年金融危机以后，美国等西方国家采取的几乎都是货币宽松政策，讲白了就是直接或间接地印钞票，这是极其自私和不负责任的做法。中国是为数不多进行了实质性改革，推动经济结构调整、优化、升级的国家，我们过去五年的这种坚持，今天使我们尝到了甜头。

西方国家现在也开始看到中国正在成为创新的超级大国，我们在新经济的很多方面已经引领全球。我觉得这样的比较很有意思。面对经济困难的时候，西方国家没有真正进行改革，而是在印钞票，股票上去了，实体经济没有上去，但是中国真的进行了结构改革。我们提出“加快新旧发展动

能的转换”，现在我们的“互联网+”、大数据、云计算等等，确实是走在世界前面了。

观察者网：李克强总理在政府工作报告中提到国际上“保护主义明显抬头”。而日前刘鹤访美之际，特朗普宣布对钢铁及铝征高额关税。您怎么看中美双边贸易关系近期发生的变化？

张维为：中美之间的贸易规模是非常大的，我查了一下，2017年中美双边贸易额已经突破5800亿美元。如果像特朗普总统所说的，在两国间打一场贸易战的话，两国都将深受其害。我个人认为，美国不太可能赢得这场贸易战，美国的国家利益将受到严重伤害。如果美国对钢铝加征高额关税，首先受到影响的就是“铁锈地带”的那些美国消费者。

观察者网：是否可以理解成，特朗普发动贸易战的目的是出于政治利益，而非经济上的胜利？

张维为：我想这背后也反映了两种模式的差别。中国模式讲的是经济要以人民为中心，而特朗普的政策是以“以选票为中心”，这只会使美国社会更加分裂。

特朗普征钢铝税，直接使的工作人连15万都不到，而由于这一决策而导致钢铝价格上涨，间接受到不利影响的人数恐怕是十倍之多。特朗普征税本质上是为了这个小群体的选票，他们是特朗普的铁杆支持者。

“以选票为中心”的经济和经济政策，就是不在乎票源以外的其他人。这本身也暴露了美国选举制度的深层次缺陷，哪里还有什么民主可言？西方竞选制度的设计很大程度上已经成了游戏民主，竞选双方的差别就在于能否保住铁杆票源，你只要抓住1%的关键少数，你就可能赢得选举。

观察者网：实际上，据我们所知，美国高层内部对是否该这样做也是有分歧的。

张维为：特朗普内阁对这个加税政策显然没有共识。这与中国人谋定而后动的决策思路和实践形成了鲜明的对照。我们推出一个政策，如五年计划及每年的计划，前后进行广泛的协商、磋商，通过民主集中制形成共识。但特朗普推出这样一个政策时，显然没有经过多少内部的磋商，还没有形成共识就推出政策，这会给美国带来更多的麻烦。这种三流的决策水平只会加速美国的走衰。

观察者网：今年中国GDP增长目标定为6.5%，和2017年的预期目标一样，您如何看待？

张维为：中国经济今年定的目标是6.5%，这个目标是比较谨慎的。很多人说世界经济复苏了，为什么我们的指标跟去年一样？表面看，世界经济形势有所复苏，但政府工作报告里这样写的：“世界经济有望继续复苏，但不确定不稳定

因素很多。”这是实事求是的。

实际上，西方经济所谓的复苏，主要还是资产的复苏、是股票的复苏，而不是实体经济的复苏。这种复苏是脆弱的，水分很大。所以我们还是谨慎一点，外部环境可能会出现不利局面，甚至不排除出现一场新的金融危机，我们要未雨绸缪。今年的整体目标定在6.5%，在实际发展中可能会超过。去年我们定的也是6.5%，最后实际增长是6.9%。

观察者网：您认为今年政府工作报告中，有哪些点值得大家特别关注？

张维为：从政府工作报告来看，大致是“加法，减法，乘法”：

一是“加法”，我们特别注重的壮大经济的新功能、做大做强新兴产业集群、“互联网+”、发展智能产业，包括加快制造强国建设，推动集成电路、第五代移动通信、新能源汽车产业发展等等，这方面我们都是在做加法。

二是“减法”。首先是去杠杆以防范金融风险，特别是发展互联网金融之后，产生了不少衍生产品的风险。现在中央三年内的三个攻坚任务的第一项就是避免金融风险。还有就是继续淘汰落后产能。

三是“乘法”。这是中国模式的神来之笔。我们强调创新驱动，建设创新型国家，这是产生乘数效应的方法。我们从“新四大发明”产生的经济和社会效果已经可以看到这一点。

第一次工业革命是蒸汽机革命，第二次是电力革命，由于历史的原因，我们都错过了。第三次是通讯革命，我们通过四十年的改革开放应该说不仅赶上了，而且走到前沿了。同时我们也把第一、第二次工业革命中该补上的东西也补上了，现在我们正在拥抱第四次工业革命，即互联网+，大数据、人工智能等，应该说我们已经走在世界前沿了，很多地方开始引领了，而且这个势头越来越猛。我们的移动支付已是美国的60倍。

微信、支付宝、高铁革命、共享经济，这些变革都发生在中国，而不是世界上其他国家。在人类历史的此时此刻，中国已成为这个世界上最激动人心的地方。可以说只有中国做到了“一部手机，全部搞定”，无论欧洲还是北美，目前还远远做不到这一点。

一位美国学者说过，“习近平拥抱未来，拥抱2050年，而特朗普拥抱的是1950年”。中国人确实创造了震撼世界的奇迹，我们为此而自豪，这也是对改革开放四十周年的最好纪念。政府工作报告对于今年的工作还有很多论述，但主要思路大概就是这些。（采访/观察者网 韩京霏）

为中华民族伟大复兴提供根本法治保障

（上接一版）

从中央和国家机关到人民团体，从党员干部到党外人士，各方一同贡献智慧和力量，让宪法更加适应时代需要，回应人民呼声。

博采众议，宪法修改汇聚起全党全国各族人民的智慧和心血——

《中共中央关于修改宪法部分内容的建议》起草和完善期间，习近平总书记多次主持中央政治局常委会会议、中央政治局会议，审议草案稿，为下一阶段工作提出要求、指明方向。

——首轮征求意见，各地区各部门和党外人士共提出2639条修改意见。

——12月12日，中共中央办公厅发出通知，就党中央修宪建议草案稿下发党内一定范围征求意见。各地区各部门各方面反馈书面报告118份，共提出修改意见230条。

——12月15日，习近平总书记主持召开党外人士座谈会，当面听取各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士代表的意见和建议。党外人士提交了书面发言稿10份。

座谈会上，习近平总书记强调，宪法是人民的宪法，宪法修改要广察民情、广纳民意、广聚民智，充分体现人民的意志。

政之所兴在顺民心。宪法作为法之统帅、法律之母，其生命力就在于能否成为党和人民意志的集中体现。

集思广益，确保宪法修改得到全党全国各族人民衷心拥护——

一致建议把科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想写入宪法序言部分；

一致建议把“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”写进宪法《总纲》；

一致建议调整充实中国特色社会主义事业总体布局和第二个百年奋斗目标的内容；

一致建议把加强和完善国家领导体制、修改国家主席任职方面的有关规定、深化国家监察体制改革等内容写进宪法；……

宪法修改小组举行13次工作班子会议、4次全体会议，对各方面意见和建议汇总梳理、逐一研究。

“习近平总书记专门要求，对于没有吸收到党中央修宪建议里的意见，要一一作出研究。”宪法修改小组工作人员说。

从各方面提出的数千条建议，到党中央的21条修宪建议，党中央慎之又慎，坚持对宪法作部分修改、不作大改，确保宪法的连续性、稳定性、权威性。

“习近平总书记强调，宪法修改既要顺应党和人民事业发展要求，又要遵循宪法法律发展规律。”宪法修改小组工作人员说，“坚持不作大改，体现出党中央对宪法的尊重，是坚持依宪执政、依宪治国的题中应有之义。”

——2018年1月2日至3日，根据党中央安排，张德江主持召开4场座谈会，分别听取中央和国家机关有关部门党委（党组）负责同志、智库和专家学者、各省区市人大常委会党组负责同志对党中央修宪建议草案稿的意见和建议。与会同志提交书面材料62份。

——1月18日至19日，党的十九届二中全会期间，党中央修宪建议草案在充分吸收与会同志的意见和建议，并作进一步修改完善后获得通过。

用一次中央全会专门讨论宪法修改问题，这在我们党的历史上还是第一次，充分表明以习近平同志为核心的党中央对宪法修改的高度重视，对依法治国、依宪治国的高度重视。

——1月26日，中共中央向全国人大常委会提出《中国共产党中央委员会关于修改宪法部分内容的建议》。

——1月29日至30日，十二届全国人大常委会召开第三十二次会议，中共中央政治局常委、宪法修改小组副组长栗战书受中共中央委托，就党中央修宪建议向常委会作了说明。会

议讨论了党中央修宪建议，全票通过了全国人大常委会关于提请审议宪法修正案草案的议案和宪法修正案草案，决定提请十三届全国人大一次会议审议。

2018年3月5日上午，一本本《中华人民共和国宪法修正案（草案）》，整齐地摆放在出席十三届全国人大一次会议的每一名全国人大代表座席前。

受十二届全国人大常委会委托，十二届全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨向大会作关于宪法修正案草案的说明。

为了加强人大在推进宪法实施中的作用，党的十九届三中全会提出将全国人大法律委员会更名为全国人大宪法和法律委员会。根据党的十九届三中全会的决定，全国人大会议把这项内容纳入了宪法修正案。

肩负全国各族人民的重托，行使宪法法律赋予的神圣职权，代表们对宪法修正案草案进行了全面而细致的审议。出席全国政协十三届一次会议的全国政协委员，也围绕宪法修正案草案展开了热烈讨论。

大家一致表示，坚决拥护党中央关于宪法修改的决策部署，一致赞同党中央确定的这次宪法修改的总体要求、原则和修正案草案的各项内容，一致认为修正案草案已经成熟，建议本次会议审议通过。有些代表也提出了一些修改意见，对每一条意见和建议，大会秘书处都作了认真研究并给出回应。

宪法的根基在于人民发自内心的拥护；宪法的伟力在于人民出自真诚的信仰。

3月11日下午3时许，人民大会堂。

随着宣布表决开始，近3000名全国人大代表手中的笔在选票上郑重落下。

宪法，国家的根本法，又迎来一次完善和升华。

这是“四个自信”的深刻彰显——中国人完全有能力构建符合自身特色、推动民族复兴的法律体系，确保党和国家兴旺发达、长治久安

宪法修改的过程，就是增强“四个自信”、彰显“四个自信”的过程。

改革开放40年来，党领导人民开创的中国特色社会主义道路越走越宽广、前途越来越光明。特别是党的十八大以来取得历史性成就、发生历史性变革，中国距离实现民族复兴的宏伟目标从未如此之近，中国正在日益走近世界舞台中央。

把坚持和加强中国共产党全面领导的内容载入宪法，让我们对确保党和国家事业始终沿着正确方向前进充满自信——

历史一再证明，没有中国共产党，就没有新中国，就没有改革开放，就没有中华民族伟大复兴。

“这次修宪，强调中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，把习近平新时代中国特色社会主义思想载入宪法，充分彰显了中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。”全国人大代表、天津市河东区区委书记李建成说。

中国道路是中国自信最厚重的底色。回首过去五年，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，中国呈现欣欣向荣的新气象：

经济年均增长7.1%，远高于同期世界经济2.8%左右的平均水平；

农村贫困人口减少6853万人，贫困发生率从10.2%降到3.1%，创造全球减贫奇迹；

……

代表委员们认为，宪法修正案进一步明确坚持党对一切工作的领导这一最高政治原则，是保证党和国家兴旺发达、长治

久安的顶层设计和制度完善，有利于巩固党的执政基础和执政地位、为国家发展和民族复兴提供了坚强政治保证。

调整充实中国特色社会主义事业总体布局和第二个百年奋斗目标的内容，让我们对推动国家发展进步、保证人民幸福生活、保障中华民族伟大复兴充满自信——

在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，在全面建成小康社会的决胜期，这次修宪必将在中华民族复兴史上留下浓墨重彩的一笔。

宪法修正案明确提出：把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴。

把新的奋斗目标写入宪法，使得宪法具有鲜明的时代特征，确保全国人民团结一心、拼搏奋斗完成这些目标。

“在我看来，这次修宪既是对过往经验的总结，更是面向未来的号角，是在宪法层面面对全党全国人民的一次‘战前总动员’，以此确保我们的道路不动摇、目标不动摇、方向不动摇、方略不动摇。”复旦大学政党建设与国家发展研究中心主任郑长忠说。

全国政协委员、中国科学院研究员高杰说，宪法修正案关于监察委员会、国家主席任期、地方立法等内容的修改，是保证党和国家长治久安的顶层设计和制度完善，体现了党领导人民制定宪法、推动宪法完善发展的责任担当。

新的奋斗目标载入宪法，是对全国人民的持久动员和巨大鼓舞，让我们满怀信心向未来进发。

“大伙儿的心气和干劲很高，宏伟目标现在又有了法律保障。我们一代接着一代干就一定能够实现。”全国人大代表、山东沂南县两泉坡社区党总支书记李树睦认为，党的十九大提出的奋斗目标在宪法层面进一步明确，必将增强全国人民的信心、激发斗志，凝聚起踏上新征程的强大力量。

充实和平外交政策方面的内容，彰显出我们为人类作出新的更大贡献的担当与自信——

“推动构建人类命运共同体”“坚持和平发展道路，坚持互利共赢开放战略”……

改革开放40年来，中国经济总量在世界经济中的占比从1.8%上升到15%左右；5年来，中国对世界经济增长的平均贡献率已超过30%；

推动“一带一路”建设、设立亚投行……5年来，中国为完善全球治理体系持续努力，不仅拓展了自身发展的广阔空间，也给世界各国带来发展机遇。

当今世界局势正遭遇百年未遇的大变局。中国的探索和成就，正在为世界上那些既希望加快发展又希望保持自身独立性的国家和民族提供全新选择，为解决人类问题贡献中国智慧和方案。

俄新社评论称，中国此次修改宪法正值改革开放迎来40周年之际，40年来国际形势风云变化，西方发达国家的政治体系正经历危机，此次修宪预示着中国将继续奋力把自己建为世界强国。

这是尊崇宪法地位、增强宪法意识的过程——以宪法修改为契机，自觉维护宪法权威、保证宪法实施，为中华民族伟大复兴提供法治保障、汇聚磅礴伟力

这将是万众瞩目的时刻——

“我宣誓：忠于中华人民共和国宪法，维护宪法权威，履行法定职责……”本届大会期间，选举产生的新一届国家领导人将在人民大会堂向宪法庄严宣誓，成为新中国历史上首批举行宪法宣誓的国家领导人。

将“国家工作人员就职时应当依照法律规定公开进行宪法宣誓”写入宪法第一章《总纲》，将宪法宣誓制度在宪法中确

认下来，必将促使国家工作人员更好树立宪法意识、恪守宪法原则、弘扬宪法精神、履行宪法使命。

伟大的事业，离不开坚实的宪法保障——

5年来，以习近平同志为核心的党中央以身作则、率先垂范，带头尊崇和执行宪法，激励全党全军全国各族人民增强宪法意识，推动全面贯彻实施宪法。

2012年12月4日，在首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会上，习近平刚20天的习近平总书记发表重要讲话指出“我们要坚持不懈抓好宪法实施工作，把全面贯彻实施宪法提高到一个新水平”。

宪法的生命在于实施，宪法的权威也在于实施。

2018年2月24日，中南海怀仁堂。

中央政治局就我国宪法和推进全面依法治国举行第四次集体学习。

“我们学习的这个地方，同我国宪法有密切的联系。”习近平总书记说，《中国人民政治协商会议共同纲领》就是在这里通过的。今天，我们就在这里就我国宪法和推进全面依法治国进行学习，具有特殊意义。

习近平总书记强调，要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，加强宪法实施和监督，把国家各项事业和各项工作全面纳入依法治国、依宪治国的轨道，把实施宪法提高到新水平。

维护宪法权威，必须抓住领导干部这个“关键少数”——

“我们的党政领导干部都应该成为复合型干部，不管在什么岗位工作都要具备基本的知识体系，法律就是其中基本组成部分”——3月10日，在参加重庆代表团审议时，习近平总书记谆谆告诫党员干部。

公职人员增强宪法意识、带头依法办事，推动宪法实施，才能带动全社会尊崇宪法、信仰宪法。任何组织或者个人都不得有超越宪法法律的特权，一切违反宪法法律的行为都必须予以追究。

强化宪法实施和监督，保障国家法制统一——

党的十九大报告首次提出“推进合宪性审查工作”，为保障法制统一、维护宪法权威提供了坚实的政策依据和行动指南，有助于解决束缚法治建设的瓶颈问题，为深入全面推进依法治国提供强大动力。

“如果缺乏有力保障，宪法的价值和功能就无法实现。”中国人民大学法学院教授胡锦光认为，合宪性审查制度的目的在于一旦出现违宪行为，能够及时纠正，以保证宪法的全面有效实施。

全国人大常委会法制工作委员会法规室审查室主任梁鹰表示，这次修改宪法是贯彻落实党的十九大精神、推进合宪性审查的良好契机，能够进一步保证中央令行禁止，保障宪法法律正确有效实施，维护宪法法律尊严和权威，保护人民群众合法权益。

加强宪法教育、普及宪法知识、弘扬宪法精神，让宪法如春风化雨般沁人心田——

“学习宪法要从‘娃娃’抓起。”代表委员们表示，要引导青少年从小掌握宪法法律知识、树立宪法法律意识、养成遵法守法习惯，增强全社会的宪法观念。

加快形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系，形成完善的党内法规体系……站在新的起点上，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系不断完善，中国特色社会主义法治道路日益宽广。

船的力量在帆上，人的力量在心上。

中国特色社会主义进入新时代，全面建设社会主义现代化国家开启新征程。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，与时俱进的宪法，必将为中华民族伟大复兴的中国梦夯实法治保障、汇聚磅礴力量！