

限制传统产业、旧动能,做到有序进退、加减并用。改革不宜过于激进,产业转型不能急转弯,不能让旧模式一下子崩塌掉,否则破得快、立得慢,甚至破而未立,就会出现新动能没成型而旧动能又出问题的叠加“空档期”,可能导致经济断崖式下滑,进而丧失发展方式转变所必需的社会和政治稳定前提条件。

三是有利于改革在法治轨道上前行。中国特色社会主义法律体系形成后,法律法规更加完备,覆盖社会生活的方方面面,几乎每一项改革举措都与现行法律法规有关联,曾经那些游走在法律边缘与灰色地带的改革尝试将很难再被容忍。在改革所必需的“破”与法律规定的“立”之间,如果还采取改革开放之初的那种先破后立,冲撞甚至破坏法律,让改革在没有法律依据与法律保障的情况下进行,无异于把改革置于险境,结果恐怕是“先行者先死”。习近平总书记多次强调,“重大改革要于法有据”。也就是说,在改革内容与既有法律规则相冲突时,要先立后破,或制定和修改法律、赋权改革,或暂停法律的部分规定适用。总之,不立不破,在没有得到法律授权的情况下是不可贸然进行改革的。

## “先立后破、不立不破”的几个关键点

一是破服从于立。先立后破、不立不破,强调立在破之前、破旧先立新,立比破重要,破处于从属地位。立一点才能破一点,立多少才能破多少,破的进展和所达到的程度,由立的进展和所达到的程度

来决定。比如,建设自贸港,要在贸易、投资、金融、税收等领域破除许多必须破除的陈规旧制。但是这种“破”应当服从于建立和完善自贸港政策制度体系这个“立”,只应当促进而不是损害这个“立”,这样自贸港建设的“破什么”“怎么破”“何时破”,才有明确的目标和方向。未立先破,欲速则不达。2021年我国部分地区出现的拉闸限电,就与一些地方立破不得当、能源结构调整步伐过快不无关系,在新能源供应还做不到安全可靠背景下,就“一刀切”地去煤减碳,正如习近平总书记所讲“把手里吃饭的家伙先扔了,结果新的吃饭家伙还没拿到手”。

二是以立促破。立得牢才能巩固破的成果。只有牢牢立起新的,旧的才无处安身;新的不立起来,即使旧的一时破了,过不了多久难免死灰复燃。为什么有的市县清退近海养殖,费了很大功夫,可清理过后没多长时间,渔民又开始在近海养殖,如此反反复复,效果不彰?就是因为清退了生态红线内的养殖场,却没有给渔民生计一个着落,水质是改善了,渔民的生计却被掐断了。近海养殖固然要清退,但“破”之前,还要“立”,也就是给出路。冯家湾现代化渔业产业园探索多层养殖模式,让水产养殖“上楼”,既保护了生态,又守住了群众的“钱袋”,真正破除了海水养殖污染的弊端。再者,为什么我们现在要协同各方力量开展“封关画像”,就是要整体描绘2025年全岛封关运作后的政策制度形态,因为只有把2025年之后的自贸港是什么样子的说清楚、讲明白,才

知道现在的压力测试还要测试什么,才知道目前的政策制度还有哪些需要重塑和完善。这些工作抓得越积极,封关运作就越主动,压力测试就越充分,不利于封关运作的体制机制也就越快被打破。

三是防止立而未破。改革的目的是要新压倒旧、新替代旧。“先立后破”允许新旧共存,但新旧不能永远共存,否则旧的利益格局就会成为改革路上的绊脚石,新事物永远也取代不了旧事物。立而未破,或者说立新不破旧,在传统文化保护、古村落保护、旧城改造等方面有其积极意义。但在经济社会改革领域,两套甚至多套方案并存,政策制度体系就成了一锅大杂烩,让人无所适从,浪费社会资源不说,还可能不断生成问题、积累问题。该破的未破,坐视已经没落的旧事物苟延残喘,可能终成尾大不掉之势,越往后拖,改革的成本越高。比如,省社管平台在岛内已经有一套由数万个摄像头组成的前端感知系统,从信息传输技术的角度讲,完全能用一套摄像头把采集到的信息共享给其他有需要的部门。一些部门之前单独搞的那些感知系统,大多已经失去继续存在的必要性与合理性,应该要么融入社管平台,要么适时拆除。改革不能抱持折衷主义,不能在新旧两边都讨好,只要经过充分论证和评估,只要符合实际,当破则破,舍得扔“旧”,敢于和善于新旧更替。■

(作者单位:省委政策研究室,海南省中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员)