

# 改革,快马加鞭未下鞍

度的调整或创新,最终都要以制度形式固定延续下来。特别是一些关系全局的重大制度改革,对整体制度改革和创新具有重要基础支撑作用。一年来,制度建设、制度安排、制度完善、制度保障、制度衔接成为习近平总书记论及改革的高频词,全面深化改革写下重大制度创新的亮丽篇章。

“从历史长过程看,我国经济发展历程中新状态、新格局、新阶段总是在不断形成,经济发展新常态是这个长过程的一个阶段。”习近平总书记的分析发人深省。

在认识、适应、引领新常态的大逻辑下,供给侧结构性改革摆到了2016年全面深化改革重头戏位置。仅1月份,习近平总书记就在不同场合5次提及这项改革,并用“对全面深化改革决心的重要检验”来形容这项改革的重要性和紧迫性。

国内外舆论敏锐地捕捉到了这一信号。路透社评论认为,供给侧结构性改革将“使市场力量获得更大的发展空间”。

一年多来,党中央坚持稳中求进工作总基调,围绕供给侧结构性改革的目标,明确“三去一降一补”的重点工作,直指多年经济发展沉疴。面对不断暴露的积存已久、盘根错节的矛盾和问题,习近平总书记进一步指出,“三去一降一补”是供给侧结构性改革的紧迫任务,但病根在体制机制上,必须注重从体制机制改革创新上推进供给侧结构性改革。党中央决策部署有关改革任务,加快推进国有企业改革、财税体制改革、金融体制改革,构建开放型经济新体制等,发挥其对供给侧结构性改革的牵引作用,进一步解放各种体制机制束缚,释放出强劲的发展动力。

千百年来,农民和土地的关系,一直是观察中国经济制度变迁的晴雨表。

2016年8月,中央深改组第27次会议审议通过《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》,目标直指农村土地所有权制度与当前农村经济社会发展新形势不适应的难题,被认为是继农村土地承包责任制之后数十年来的再一次重大制度改革创新。《农村土地》“三权分置”改革涉及面更广、影响力更大的产权制度改革也在这一年正式推开。

11月27日,《中共中央、国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》公布。“有恒产者有恒心”——这句流传千年的话被写入中央文件、产权一经推出,各界反响强烈,认为这项改革“从顶层设计强化了产权保护的法治化路径”,产权保护为各类市场主体投资创业吃了“定心丸”。

中国政治体制改革推进的每一步,无不受到海内外高度关注,也成为衡量重大制度改革的一把标尺。

过去一年里,民主政治领域坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,加快推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化,出台了健全人大讨论决定重大事项制度、各级政府重大决策出台前向本级人大报告的实施意见、完善人大代表联系人民群众制度、完善国家工作人员学法用法制度等重大改革举措。

国家监察体制改革是一项事关全局的政治体制改革重大举措。习近平总书记十八届中央纪委六次全会上明确提出,要整合监察力量,健全国家监察组织架构,形成对行使公权力的公职人员全面覆盖的国家监察体系,并将其作为一项重大改革任务提上重要日程。

中央深改组会议审议深化国家监察体制改革和开展有关试点的方案,并报中央政治局常委会会议、中央政治局会议审议通过,对这项重大改革作出顶层谋划。经过近一年反复论证、稳慎研究,十二届全国人大常委会表决通过了关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点工作的决定,为实施这项重大政治体制改革提供了法律依据,向着建立集中统一、权威高效的监察体系迈出了重要步伐。

深化群团改革被认为是政治领域又一项旨在固本谋远的重要改革。

中央党的群团工作会议对群团改革作出重大部署。针对近年来群团组织出现的“机关化、行政化、贵族化、娱乐化”倾向,党中央下决心加大群团改革力度,围绕保持和增强政治性、先进性、群众性,着力推进组织创新和改革创新,改革取得重大进展。

一年多来,党中央把共青团、妇联等组织的改革放在全面深化改革的总盘子中,群团改革的大框架下进行总体设计,多次专题研究,深刻阐明这些组织的基本遵循、主要任务、实践路径和工作要求,深入推进全国总工会、上海市、重庆市群团改革试点,部署开展共青团中央、全国妇联、中国科协、中国侨联改革。在试点基础上全面推进中央群团机关改革、地方群团改革。

2016年,国防和军队改革大刀阔斧、立行立改,体现出制度创新的鲜明特点。

围绕着力解决制约国防和军队建设的体制性障碍、结构性矛盾、政策性问题,推进军队组织形态现代化,领导指挥体制改革率先展开,相继成立陆军领导机构、火箭军、战略支援部队。将军委机关由4个总部改为1厅、6部、3个委员会、5个直属机构共15个职能部门,把7大军区调整划设为东部、南部、西部、北部、中部5大战区。扎实推进军队规模和力量编成改革,以结构功能优化牵引规模调整。通过改革,突破了长期实行过的总部体制、大军区体制、大陆军体制,建立了军委总参、战区主战、军种主建的新格局,实现了军队组织架构的一次历史性变革,在构建中国特色现代军事力量体系、完善中国特色社会主义军事制度上迈出实质性步伐。

全面从严治党,根本要依靠制度管党治党,要通过不断创新探索增强制度效力。

党的十八届六中全会审议通过了《关于新形势下党内政治生活的若干准则》和《中国共产党党内监督条例》,这是着眼于推进全面从严治党、坚持思想建党和制度治党相结合的一个重要安排,更是针对当前党内存在的突出矛盾和问题,从根本上升求解决之策的重大制度创新。

过去一年里,围绕全面从严治党,各项改革举措全面推进,在上海先行开展试点的基础上,继续在北京、广东、重庆、新疆开展规范领导干部配偶、子女及其配偶经商办企业的行为试点;审议通过《中国共产党问责条例》,使党内问责有了制度规范;印发《关于防止干部“带病提拔”的意见》,通过制度设计从严管理干部,从严把好人选用人关口;审议通过规范党和国家领导人有关待遇等文件,以上率下,对全党严格规范领导干部待遇作出示范……

推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革,建立现代财政制度;出台关于深化投融资体制改革的意见,激活各类资本“一池春水”;加快构建中国特色哲学社会科学体系,构建有中国风格、中国气派的学科体系、学术体系、话语体系;开展建立公务员职务与职级并行制度试点……

一年来,以习近平同志为核心的党中央把关系全局特别是涉及重大制度创新的改革抓在手中,为统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局提供了强有力的制度支撑。

一年来,全面深化改革勇于冲破思想观念的障碍,勇于突破利益固化的藩篱,突破了一些过去认为不可能突破的关口,解决了一些多年来想解决但一直没有很好解决的问题

“改革更要对权力和利益进行调整。要引导大家正确认识和处理好权力和利益问题,服从改革大局。要善于算大账、总账、长远账,不能只算地方账、部门账、眼前账,更不能为了局部利益损害全局利益、为了暂时利益损害根本利益和长远利益。”——习近平

深化改革,改到深处是利益调整。如果说,改革初期的“帕累托改进”能使一个群体在获益的同时不损害其他群体利益,那么到了“深水区”的改革更多的是“卡尔多改进”,改革中的利益增进和利益调整并存,“两难”情况越来越多,

(上接第1版)

——社会领域改革聚焦民生领域的热点难点,集中推出一批重点改革举措,办成了一些关系人民群众切身利益的实事难事,带给人民群众的获得感、幸福感进一步增强。

——深化国防和军队改革着力解决制约国防和军队建设的体制机制性障碍、结构性矛盾、政策性问题上,推进军队组织形态现代化,进一步解放和发展战斗力,军队活力显著增强。

——党的建设制度改革紧扣全面从严治党,组织制度、干部人事制度、基层党组织建设制度、人才发展体制机制等改革齐头并进、互相支撑,制度体系更加健全。纪律检查体制改革取得突破性进展,相关改革任务基本完成。

……

面对改革的复杂形势和繁重任务,一年间,以习近平同志为核心的党中央筹改革方案制定和改革举措落实,科学谋划改革大棋局,改革路线图更加清晰,改革方法论日臻成熟。

**突出重点抓关键——**

2016年,是决胜全面建成小康社会的开局之年。这一年,各项改革任务、制度建设不断向全面建成小康社会这个目标聚焦、向构建发展新体制聚焦。

全面深化改革,新在全面、难在深化。习近平总书记鲜明指出,改革需要整体推进,但不能是平均用力、齐头并进,而是要注重抓主要矛盾和矛盾的主要方面,注重抓重要领域和关键环节,做到牵一发而动全身,落一子而活全盘。

随着改革深入推进,牵涉的体制矛盾和利益关系越来越复杂,改革抓重点、抓关键的必要性和紧迫性更加突出。习近平总书记强调,要牵住改革“牛鼻子”,既抓重要问题、重要任务、重要试点,又抓关键主体、关键环节、关键节点,以重点突破带动全局。这是重要的改革方法论。

国有企业改革、财税体制改革、金融体制改革、农村土地制度改革、构建开放型经济新体制、教育体制改革、医药卫生体制改革、司法体制改革、生态文明体制改革……要啃的硬骨头,要涉的险滩无一标出,重要领域和关键环节改革稳步向前,一石激浪,以点带面,牵引带动其他改革一并推进。

**明确责任抓主体——**

“改革要在朝夕,落实难在方寸。”实践表明,改革能否顺利推进、扎实落地,关键在人,关键在责任主体。特别是作为“关键少数”的地方和部门一把手,对改革抓和不抓大不一样,虚抓和实抓大不一样。

习近平总书记多次强调,要把不同改革主体责任划分清楚,明确下来,理清责任链条,拧紧责任螺丝,提高履责效能,以贵促行,以贵问责。党员、干部特别是地方和部门一把手,既要当改革的促进派,又要当改革的实干家。

2016年首次中央深改组会议清晰划分了各类改革主体的责任:专项小组对专项领域改革负有牵头抓总、特别是协调解决矛盾的责任,既要抓统筹部署,也要抓督察落实;改革牵头部门是落实改革部署具体改革任务的责任主体;地方党委对本地区全面深化改革承担主体责任;党委书记作为第一责任人,既要挂帅,又要出征……

2016年4月,习近平总书记来到中国农村改革的发源地安徽小岗村。在这里,他又谆谆告诫各级党委和政府及其领导干部,要把自己摆进去想改革、议改革、抓改革,争当击楫中流的改革先锋。

在党中央率先垂范下,中央和国家有关部门算大账、总账、长远账,坚决地破、坚决地改,一步一步往前推,一层一层往下落,以更加积极主动的精神研究和推进改革;地方各级党委真抓实干落实目标任务,抓实抓落地,抓实探索创新、抓实跟踪问效、抓实机制保障,使各项改革更加富有效成。

**试点创新求突破——**

改革实践反复证明,越是难啃的硬骨头,越要鼓励大胆试验、大胆突破,从创新实践中寻找出口,从群众中汲取智慧。

习近平总书记深刻指出,试点是改革的重要任务,更是改革的重要方法。随着改革不断深入,改革艰巨性、复杂性、系统性愈加凸显,对一些攻坚克难度大的改革,对既要突破又要创新的改革,更需采取试点探索、投石问路的方法,通过试点走出困局、打破僵局,发挥试点对改革全局的示范、突破和带动作用。

2016年,中央深改组聚焦重大改革任务,突出抓了一系列重大试点,及时总结和复制推广试点经验,将重大改革试点成果在更大范围推开。试点探路的改革举措持续推出,改革“试验田”深耕细作、渐次开花,为推进全国面上改革积累了丰富经验。

习近平总书记反复强调,改革开放在认识和实践上的每一次突破和发展,无不来自人民群众的实践和智慧。无论改革推进到什么阶段,人民首创精神都不能忽视。这一年,中央注重调动地方、基层、群众的主动性创造性,取智取法取道于人,既鼓励创新、表扬先进,又允许试错、宽容失败,营造想改革、谋改革、善改革的浓厚氛围,创造了很多改革创新的生动案例,使改革活力充分涌流。

**强化督察促落实——**

“改革要抓铁有痕、踏石留印”“要聚精、聚神、聚力抓落实”“要以钉钉子精神抓好改革落实”……习近平总书记的许多改革“金句”人们早已耳熟能详。这其中,“抓落实”总书记强调得最多。

在中央深改组已经召开的31次会议新闻稿中,“落实”一词出现近200次,而2016年12次会议就强调了100余次。

改革推进到今天,比认识更重要的是决心,比方法更重要的是担当。习近平总书记深刻把握改革形势要求,亲力亲为抓落实,敢于担当抓落实,扭住关键抓落实,部署开展了全面深化改革重要举措出台和落实情况评估,全面总结3年来改革工作,突出查找短板弱项,正视矛盾问题,明确抓落实的方向和重点。中央深改组会议多次听取重大改革落实情况汇报,涉及国企改革、农村集体资产股份权能改革试点、群团改革试点等多项议题,充分显示抓改革落实的决心和魄力。

推动落实的一个重要手段就是督察。2016年,改革督察工作被摆上更加重要的位置,以确保党中央确定的改革方向不偏离、党中央明确的改革任务不落空,使改革能够精准对接发展所需、基层所盼、民心所向。

既督任务、督进度、督成效,又察认识、察责任、察作风,对发现问题列出清单、明确责任、挂账整改……一年来,改革督察力度加大,确保改革方案的含金量不短斤缺两,确保改革落实的“最后一公里”畅通无阻。

完善中央改革办、专项小组、牵头部门和地方各级党委督察职能,发挥社会和群众监督作用,做到眼睛向上、脚步向下,上下贯通、内外结合……一年来,中央改革办的专项督察覆盖27个中央和国家机关、26个省市区,中央环保督察覆盖半数以上省份。

围绕基础性、关键性改革,聚焦重点难点,抓住问题要害,解剖麻雀,以点带面,在找准个案问题基础上分析倾向性苗头性问题……一年来,改革督察焦点更实,充分发挥督察在打通关节、疏通堵点、提高质量中的作用。

改革道路从来不是一帆风顺的。在习近平总书记领导下,中央深改组加强改革统筹谋划,深入思考战略、战役、战斗层面的问题,谋定而后动,有力有序,全面深化改革方向更加明确,重点更加突出,道路更加清晰,各领域各方面改革风生水起、大开大合,不断向纵深推进。

一年来,全面深化改革着眼长远、夯基垒台,关系党和国家事业发展全局的重大制度改革取得实质性进展,为推进国家治理体系和治理能力现代化夯实基础

“改革要注重抓住重点,重大制度改革要放在突出位置、首先抓好,尤其要抓好对党和国家工作大局有重大影响的制度完善,继续把四梁八柱性质的体制机制建设推向前进。”——习近平

万山磅礴必有主峰,龙蛇九章但挈一领。

回首党的十八届三中全会定下的总目标——“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”,这一轮全面深化改革注定以打基础、谋长远的体制机制性改革为最终指向。

制度更具有根本性、长远性、稳定性。任何一项改革,都是对制

格局;实行以增加知识价值为导向的分配政策,激发广大科研人员积极性、主动性、创造性;将国家自主创新示范区试点政策推向全国,推进全面创新改革试验;深化中央财政科技计划管理体制改草,初步形成新的科技计划体系;制定促进科技成果转化法配套政策,下放科技成果处置收益权……

一系列改革举措环环相扣、协同推进,创新链、产业链、资金链、政策链相互交织、相互支撑,形成了创新发展的合力。

改革协同配套越聚焦聚力,越能发挥联动作用,催生倍增效应。习近平总书记指出:“继续推进改革,要树立系统思想,推动有条件的地方和领域实现改革举措系统集成。”这一改革思想在上海自贸试验区建设中得以充分体现。

2016年底,习近平总书记对上海自贸试验区建设作出重要指示,对其深化改革系统集成的成功经验予以肯定。

上海自贸试验区建设3年来爆发出前所未有的经济活力,一个重要原因就在于结合自身条件,开展了一系列重要改革,在负面清单管理模式、商事登记制、贸易便利化、金融创新等方面集中实现了系统集成、综合施策,率先形成法治化、国际化、便利化的营商环境,以及公平、统一、高效的市场环境。上海自贸试验区集成创新的经验,正复制推广到在10个省市新设立的自贸试验区。

同样是在有条件的地区实行改革举措系统集成,国家公园体制试点则更多着眼于破除改革的利益藩篱。

国家公园体制改革,难就难在涉及面广——既涉及中央和地方、地方与地方之间的利益关系,又牵涉相关部门的多方利益关系。如何解决好跨地区、跨部门的体制性问?

从2015年底开始,党中央先后推动开展了三江源、大熊猫和东北虎豹3项国家公园体制试点,统筹生态保护和经济社会发展,国家公园建设和保护地体系完善,注重改革的联动性、协调性、完整性,力争建成生态文明体制改革新路子,在统一规范管理,建立财政保障、明确产权归属、完善法律制度等方面取得实质性突破。

**一年来,全面深化改革立足促进社会公平正义、增进人民福祉,坚持以人民为中心不动摇、不松劲,多谋民生之利、多解民生之忧**

“人民群众对幸福生活的向往就是我们党的奋斗目标,老百姓关心什么、期盼什么,我们就要重视什么、关注什么,改革就要抓住什么、推进什么,通过改革给人民群众带来更多获得感。”——习近平

“新年之际,我最牵挂的还是困难群众,他们吃得怎么样、住得怎么样,能不能过好新年、过好春节。”习近平总书记在新年贺词中表达的“最牵挂”,缘于对民生福祉的深切关注。

治国常带,而利民为本。使人民群众有更多获得感,始终是改革前行的目标和方向。一切改革的实施,归根结底都是为了人民;一切改革的推进,都离不开人民的力量。以人民为中心的发展思想,深深铭刻在一年来改革的设计与落实中,也深深铭刻进百姓每一天的生活里。

提升百姓获得感,清除贫困是第一步。

2016年7月,宁夏杨岭村,习近平总书记走进回族群众马科家,掀开褥子看炕垫好不好,问屋顶上铺没铺油毡,会不会漏雨,电视能看多少个台,墙上张贴着的“建档立卡贫困户精准扶贫信息卡”引起他注意。

“6口人、劳动力2人,养牛6头,种玉米15亩,牛出栏2头收入7000,劳务输出收入21500,综合收入47000……”习近平总书记逐项察看,一笔一笔算着马科家的收入账。

同马科一样,当时全国还有5000多万贫困人口,到2020年要实现全部脱贫目标,脱贫攻坚到了攻克最后堡垒的阶段。

自上而下层层建立脱贫攻坚责任制,是确保完成“十三五”脱贫攻坚硬任务的硬措施。2016年不断出台的改革举措抬升“底线”刻度,让社会更加温暖:贫困地区水电矿产资源开发资产收益扶贫改革试点确保贫困地区和贫困人口在资源开发中直接受益、持久受益;贫困退出机制杜绝“数字脱贫”、“假脱贫”……

脱贫之战,承载着人民之福、凝结着民族之梦。2016年1000多万贫困人口实现脱贫,让总书记最牵挂的困难群众看到了幸福的明天,也有了更实实在在的获得感。

推进改革,从群众最期盼的领域改起。

民者,国之根也,诚宜重其食,爱其命。谈及改革,习近平总书记多次指出,要让困难群众多方面、多层次需求,创新方式方法,多用善用力,多用子少取,放活普惠的办法推进改革,多谋民生之利、多解民生之忧。

一年来,儿童医疗资源紧张状况有所缓解,家庭医生走入寻常百姓家;农村教育短板正在补齐,民办学校实施分类登记分类管理;统筹推进城乡义务教育一体化改革发展,对农村薄弱、小规模学校进行全面改造;深化职称制度改革,对在艰苦偏远地区和基层一线工作的专业技术人才等给予特殊倾斜政策……

2016年,湖南湘西农村的普通教师杨豫湘感受到了改革带来的获得感。“本来想到城里找个工作。如果以后村里的学校条件好了,在村里教书评职称还有优惠,就不搬家了。”杨豫湘言语间幸福感满满的。

对待老年人的态度体现一个社会的文明程度。目前我国正在步入老龄化社会,实现老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐,让老年人安享晚年,是2016年改革关注的重点之一。中央深改组会议两次审议《关于制定和实施老年人照顾服务项目的意见》,推动出台《关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见》,着力提升养老服务质量,老年群体多层次、多样化的服务需求将得以更好满足。

增进民生福祉,既有物质方面看得见摸得着的获得感,也包括精神层面的获得感。

“观照人民的生活、命运、情感,表达人民的心愿、心情、心声”——在中国文联十大、中国作协九大开幕式上,习近平总书记的殷切希望,是广大文艺工作者的根本遵循,也是文化工作者的具体要求。

通过文化惠民,改善文化民生,让人民群众享有更多文化发展成果。一年来,文化体制改革继续聚焦短板发力,以文化扶贫助推文化小康,基本公共文化服务标准化均等化水平不断提高,越来越多文化宫、图书馆、美术馆向百姓免费开放;电影公映提升质量,让群众不但能“看到电影”还能“看好电影”;文化服务更好对接百姓需求,变“政府端菜”为“群众点菜”,获得了百姓的“点赞”。

百姓的获得感,离不开社会的公平正义。

习近平总书记指出,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。如果不能给老百姓带来实实在在的利益,如果不能创造更加公平的社会环境,甚至导致更多不公平,改革就失去意义,也不可能持续。

治天下也,必先公,公则天下平矣。

2016年12月2日,最高人民法院第二巡回法庭对原告被告人聂树斌故意杀人、强奸妇女再审案公开宣判,宣告撤销原审判决,改判聂树斌无罪。这一洗雪21年沉冤的判决,还了聂树斌及其家人一个公道。

从案件引起社会关注,到新闻媒体持续追踪,专家学者反复研讨,再到这块硬骨头最终被啃下,聂树斌案被认为是中国司法体制改革跋涉进程中的一个标杆事件。

以促进社会公平正义、增进人民福祉为全面深化改革的出发点和落脚点,正是抓住了当代中国发展的关键。

过去这一年,习近平总书记主持召开12次中央深改组会议,其中涉及民生相关议题的会议就有9次,会议审议通过的民生领域文件至少有14个,涉及扶贫、医疗、就业、教育、养老、社保等多个方面。

“山,快马加鞭未下鞍。惊回首,离天三尺三。”

80多年前,毛泽东同志在长征路上留下脍炙人口的名句,彰显了共产党人不畏艰险、勇往直前的英雄气概。

80多年后的今天,以习近平同志为核心的党的中央作风改革旗帜,以披荆斩棘的勇气,勇往直前的毅力、雷厉风行的作风推进改革,全面深化改革正坚实行走在九百六十万平方公里的大地上,辉映在老百姓的笑脸上。

今天,走在中华民族伟大复兴新的长征路上,推进全面深化改革仍然需要发扬愚公移山精神,将革命进行到底的精神,在改革路上上一往无前!

(新华社北京2月2日电)