只有全面改革 才能深化改革

马志刚

新观察

党的十八届三中全会以“全面深化改革”为主要议题，提出了全面深化改革的指导思想、目标任务、重大原则，描绘了全面深化改革的新蓝图、新愿景、新目标，这与中国特色社会主义事业“五位一体”的总体布局相适应，与改革步入攻坚克难重要关口的紧迫任务相适应，反映了广大党员、干部、群众的愿望，乃经济社会发展的大势所趋。

从党的十一届三中全会作出实行改革开放的历史性决策以来，我国的改革摸着石头过河，先是在计划经济体制最薄弱的农村开始，逐渐向城市和工业企业推进，并由单项突破向综合改革推进。实践证明，这种渐进式改革可以降低改革阻力，有利于社会稳定，但也在一定程度上把涉及政府职能等领域难度较大的改革任务留在了后面。

今天，改革越向深层次推进，所触及的矛盾就越深，越来越要求对既有利益进行重大而深刻的调整；经济、政治、文化、社会、生态文明各领域改革和党的建设改革也愈发紧密联系、相互交融。任何一个领域的改革都会牵动其他领域，同时也需要其他领域改革密切配合，改革呈现出明显的全局性、综合性特征，实际上我们已经很难划清纯粹的经济体制、政治体制或是社会体制的改革边界。如果各领域改革不配套，各方面改革措施相互牵扯，深化改革就很难推进下去，即使勉强推进，效果也会大打折扣。

只有全面改革，才能深化改革。我们全面深化改革的总目标，就在于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。而中国特色社会主义制度，不仅包括基本政治制度、基本经济制度，还包括建立在这些制度基础上的经济体制、政治体制、文化体制、社会体制等各项具体制度。

“不谋全局者，不足谋一域。”唯有更加注重改革的系统性、整体性、协同性，坚持全面深化改革，加快发展社会主义市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会、生态文明，才能让各领域、各方面改革不断深化，最大限度地凝聚改革力量、释放改革红利，最大限度地激发一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力。

坚持全面改革，并不是要忽视重点突破。要看到，长期处于社会主义初级阶段是我国的最大实际，发展仍是解决我国所有问题的关键，这也就决定了在全面深化改革中，要把经济体制改革作为重点，发挥其牵引作用，推动生产关系同生产力、上层建筑同经济基础相适应，推动经济社会持续健康发展。经济体制改革的核心问题在于处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用。目前经济体制在很多方面很不完善，主要体现在政府对资源的直接配置过多、不合理干预太多。产能过剩、城市病严重、耕地占用过多、地方债风险、生态环境保护等，很大程度上都与政府越位、错位或缺位有关。未来经济领域的各项改革，不妨都以“市场在资源配置中的决定性作用”这把标尺量一量。

全面深化改革的根本遵循

国防大学中国特色社会主义理论体系研究中心

学习三中全会精神·专论

党的十八届三中全会深刻剖析了我国改革发展稳定面临的重大问题，全面总结了我们党领导改革开放的重要经验，提出了全面深化改革的指导思想、目标任务、重大原则，制定了全面深化改革的总体方案，描绘了全面深化改革的新蓝图，在新的历史起点上深入学习贯彻落实全会精神，必将把中国特色社会主义伟大事业推进到新的更高境界。

全面深化改革的科学指南

改革开放是决定当代中国命运的关键抉择。《决定》指出，改革开放是党在新的时代条件下带领全国各族人民进行的新的伟大革命，是当代中国最鲜明的特色。这是发起全面深化改革的又一次动员令。35年来，我们党以巨大的政治勇气，锐意推进各领域改革，不断扩大对外开放，取得了举世瞩目的辉煌成就。我国经济总量已经跃居世界第二位、进出口总额稳居世界第二，人民生活水平达到总体小康。同时，政治、文化、社会、生态文明建设以及党的建设也稳步推进，综合国力显著增强，国际地位不断提升。实践证明，改革开放是当代中国发展进步的活力之源，是我们党和人民大踏步赶上时代前进步伐的重要法宝，是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路。实践发展永无止境，解放思想永无止境，改革开放也永无止境。面对新形势新任务，全面建成小康社会，进而建成富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须在新的历史起点上全面深化改革，不断增强中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信。

全面深化改革，必须用正确的指导思想来统领。《决定》指出，全面深化改革，必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，坚定信心，凝聚共识，统筹谋划，协同推进，坚持社会主义市场经济改革方向，以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点，进一步解放思想、解放和发展社会生产力、解放和增强社会活力，坚决破除各方面的体制机制弊端，努力开拓中国特色社会主义事业更加广阔的前景。这一指导思想，明确指出了在全面深化改革中，举什么旗、走什么路、以什么样的精神状态、遵循什么样的基本要求、实现什么样的目标任务等重大问题，是我们党深入总结历史经验得出的科学结论。在新的历史起点上全面深化改革必须准确理解和牢牢把握这一指导思想。

全面深化改革，必须有新的谋划、新的目标。目标引领航向，目标凝聚共识。《决定》首次明确提出，全面深化改革的总目标是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。这一总目标，深刻阐明了改革的根本任务，回应了人民群众的期盼和关切，为在新的历史起点上全面深化改革指明了总的方向。全面深化改革，不是要改变中国社会主义制度的性质，而是社会主义制度的自我完善和发展。中国特色社会主义制度，植根于改革开放和社会主义现代化建设的生动实践，符合我国国情、顺应时代潮流，具有鲜明特点和独特优势。

全面深化改革的路线图

十八届三中全会《决定》的一个突出特点，是深化改革的全面性和深刻性。我们党在深入调查研究、广泛征求意见的基础上提出了全面深化改革的顶层设计和总体规划，提出了改革的战略重点、优先顺序和主攻方向，为新的历史起点上推进改革提供了基本遵循。

“不谋全局者，不足谋一域。”全面深化改革是一项复杂的系统工程，需要加强顶层设计和整体谋划，加强各项改革关联性、系统性、可行性。中国特色社会主义事业是一个包括经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设等各方面相互作用、相互影响的有机整体。我国改革是全面系统的改革，每一项改革都会对其他改革产生重要影响，每一项改革又都需要其他改革协同配合。特别是随着我国改革的深入，各个领域的改革相互影响、相互制约更加明显。靠单一个领域“单兵突进”的改革，靠零敲碎打式的调整，越来越举步维艰。这就要求必须加强改革的顶层设计和总体规划，全面统筹各领域改革，让各项改革综合配套、协同推进，这样才能在良性互动中形成整体合力。

全面深化改革并不是不分重点、全面用力的改革，而是有重点、有步骤的改革，必须在最为紧迫、最为关键的领域首先取得突破，然后以点带面，逐步推向其他领域，实现改革的全面推进。《决定》强调，经济体制改革是全面深化改革的重点，核心问题是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。这是全面深化改革必须坚持的重大原则，体现了我国长期处于社会主义初级阶段这个最大实际，也契合发展仍然是解决我国所有问题的关键这个重大战略判断。我国的国情决定了必须始终扭住经济建设这个中心，不断解放和发展生产力。全面深化改革，必须以经济建设为中心，发挥经济体制改革牵引作用，推动生产关系同生产力、上层建筑同经济基础相适应，推动经济社会持续健康发展。市场是有效的资源配置方式，市场决定资源配置是市场经济的一般规律。经济体制改革，就要坚持社会主义市场改革方向，发挥市场在资源配置中的决定性作用，大幅度减少政府对资源的直接配置，推动资源配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化；政府主要发挥保持宏观经济稳定、加强和优化公共服务、保障公平竞争、加强市场监管、维护市场秩序、推动经济发展、促进共同富裕、弥补市场失灵的职责和作用。

加强和改善党对全面深化改革的领导

党的领导是实现改革发展目标的根本保证。当前，我国发展进入新阶段，改革进入攻坚期和深水区，推进全面深化改革的任务更加艰巨繁重。改革发展稳定任务越是繁重，越要加强和改善党的领导，越要保持党同人民群众的血肉联系，善于通过提出和贯彻正确的路线方针政策带领人民前进，善于从人民的实践创造和发展要求中完善政策主张。《决定》突出强调，全面深化改革必须加强和改善党的领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，提高党的领导水平和执政能力，确保改革取得成功。

《决定》对加强和改善党对全面深化改革的领导作出了重大部署，决定成立全面深化改革领导小组，负责改革总体设计、统筹协调、整体推进、督促落实。这一重大举措，充分体现了党中央更加注重改革的顶层设计和总体规划，从战略和总体上研究提出改革的重大方针政策、研究重大改革方案的思路，也体现了党中央坚定不移推进改革的决心。

“打铁还需自身硬。”加强和改善党对全面深化改革的领导，必须不断提高领导班子和领导干部推动改革的能力。全面深化改革，需要有力的组织保证和人才支撑。《决定》指出，坚持党管干部原则，深化干部人事制度改革，构建有效管用、简单易行的选人用人机制，使各方面优秀干部充分涌现。这就要求，要切实完善干部提名推荐、考核评价、选拔任用、管理监督等方面的措施办法，坚决纠正唯票取人、唯分取人等现象，真正把那些信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁的好干部选出来、用起来。

（执笔：赵周贤　孙存良）

探索加快生态文明制度建设新路

孟玉静

刚刚闭幕的党的十八届三中全会站在中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局的战略高度，对推进生态文明建设做出全面安排和部署，明确将紧紧围绕建设美丽中国深化生态文明体制改革，加快建立生态文明制度。这对建设美丽中国有着重要的现实意义。

我们要看到，生态文明建设是一项复杂的系统工程，也是一项长期的战略任务。加快生态文明制度建设是推进生态文明的迫切需要，是促进我国经济转型升级的重要抓手，是加快低碳发展的坚实保障，是解决损害群众健康突出环境问题的有力举措，也是转变政府职能的必然要求。同时，加快生态文明制度建设，是因为建设生态文明具有高度的多样性和复杂性。当今世界，生态环境问题的表现形式十分复杂，比如，大气污染、水污染、土壤污染等等。同时，造成这些问题的来源也十分复杂。因此，加快生态文明制度建设是非常必要的，而且生态文明制度必将是一个系统和完整的体系。

加快生态文明制度建设，必须以推进生态文明、建设美丽中国为目标指向，坚持新型工业化、城镇化、农业现代化、信息化同步，牢固树立保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力的理念，坚持保护优先方针，积极探索加快生态文明制度建设的新路径。

首先，要建立科学的决策和责任制度，提高对建设生态文明的领导力。应考虑改革党政干部考核评价任用制度，加大对各级党政领导者生态文明建设的问责力度，特别是把生态文明建设实绩作为任用干部的依据。要进一步淡化GDP考核，建立体现生态文明要求的目标体系、考核办法、奖惩机制。考核制度是转变观念、改变行为的指挥棒，对生态文明建设具有牵引和保障作用。因此，推进生态文明建设，首要的是完善领导干部政绩考核制度，促使领导干部将相关工作落到实处。同时，还要把资源消耗、环境损害、生态效益纳入经济社会发展评价体系，建立体现生态文明要求的目标体系、奖惩机制，推动生态文明建设逐步走上规范化、法律化、制度化轨道。要加快建立健全国土空间开发保护制度，完善最严格的耕地保护制度、水资源管理制度、环境保护制度；建立健全反映市场供求和资源稀缺程度、体现生态价值和代际补偿的资源有偿使用制度和生态补偿制度。

其次，要建立有效的执行和管理制度，提高生态文明制度的执行力。要按照建设“五位一体”总体布局要求，在生态文明建设中，推动现有各种法律的生态化调整。要实行最严格的源头保护制度、损害赔偿制度、责任追究制度，用制度保护生态环境。要加强资源环境等部门的执法力量和软硬条件，提高执法水平。

第三，要充分发挥市场机制在生态文明建设中的作用。尽快建立操作性强的资源有偿使用制度、排污权交易制度和生态补偿制度，深化资源性产品价格和税费改革，以体现市场供求关系、资源稀缺程度和生态产品公平分配原则。通过节约集约利用资源、保护生态环境，倒逼产业结构转型升级，加快转变经济发展方式。

最后，保护生态环境还需要人民群众的共同参与，促进民间环保组织健康发展。要使人民群众积极参与生态文明建设，就必须在全社会牢固树立生态文明理念。面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化的严峻形势，必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念。这就要求我们改变过去以人类自身利益为中心、不顾自然承载力而任意开发利用自然的观念和做法，牢固树立人与自然和谐发展的理念，切实增强节约意识、环保意识、生态意识，形成合理的生产生活方式，把节约能源资源、保护生态环境落实到行动上和实践中。我们要形成资源节约和环境友好型的执政观、政绩观。要强化企业的社会责任感和荣誉感，形成对保护环境引以为荣的道德风气。对企业家进行环境知识启蒙教育和可持续发展教育，激励激发企业家的环境慈善之心。与此同时，还要培育公众的现代环境公益意识和环境权利意识。

群众路线大家谈

构建密切联系群众长效机制

林培雄

人民群众的拥护和支持是我们党的力量源泉和胜利之本。在全党开展党的群众路线教育实践活动，目的就在于帮助广大干部特别是领导干部增强群众观点，解决脱离群众的各种问题。群众路线教育实践活动开展以来，党同人民群众密切联系得到进一步加强。但保持党同人民群众密切联系是一个永恒的课题，任何时候都不能有丝毫动摇。制度更带有根本性、全局性、稳定性、长期性。构建密切联系群众的长效机制，注重从体制机制上解决问题，是保持党同人民群众密切联系的根本保证。

一、构建密切联系群众的长效机制是保持党同人民群众血肉联系的根本之策

我们党的最大政治优势是密切联系群众，党执政后的最大危险是脱离群众。要发挥党的最大政治优势，保持党同人民群众的密切联系，从根本上说，必须靠构建密切联系群众的长效机制，使制度真正成为党员、干部联系和服务群众的硬约束，使坚持和贯彻群众路线真正成为党员、干部的自觉行动。

构建密切联系群众的长效机制是加强党的作风建设的根本途径。党的作风绝对不是小事，关乎人心向背，关系党和人民事业成败。如果不坚决纠正不正之风，任其发展下去，就像一座无形的墙把党和人民隔开。当前，中央通过关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定，各地区各部门也相应制定了改进工作作风的有关规定。八项规定实施以来，党风政风得到极大好转，赢得了广大人民群众的普遍好评，密切了党同人民群众的联系。

构建密切联系群众的长效机制是巩固教育实践活动成果的必然要求。在全党集中开展教育实践活动，是党的建设的宝贵经验。在全党深入开展党的群众路线教育实践活动，是新形势下保持党同人民群众密切联系的重大决策。这次教育实践活动，经过长达一年的时间，对于纠正党内脱离群众的作风问题必然会取得明显成果。但集中教育毕竟受时间限制，而且具体到每个单位也就3个月时间，党内长期存在的脱离群众问题不可能根治，仍然需要经常性工作来解决。这就要靠建立健全密切联系群众的长效机制，把在实践活动中创造出来的一些好的经验和做法转化为制度成果，通过在经常性工作中长期抓、反复抓，这样才能推动改进工作作风、密切联系群众常态化长效化。

二、构建密切联系群众的长效机制的基本原则

构建密切联系群众的长效机制，也就是建立健全确保密切联系群众得以贯彻执行的制度。不管建立和完善什么制度，都要本着于法周延、于事简便的原则，注重实体性规范和保障性规范的结合和配套，确保针对性、操作性、指导性强。

坚持继承性与创新性的统一。经过多年的探索和实践，我们党在贯彻群众路线、密切联系群众方面有了比较系统的制度规定，大多行之有效、群众认可。比如，领导干部定期接待群众来访制度、定期组织干部下访制度、领导干部接待日制度、干部直接联系群众制度、领导干部蹲点制度等，这些都是密切联系群众的好制度，要继续坚持，抓好落实。新形势下，我们党保持密切联系群众面临着一些新的挑战。这就要求我们党保持同人民群众的密切联系，必须与时俱进、大胆创新，对不适应新形势新任务要求的制度，抓紧修订完善，并创造出新的制度形式。

坚持独立性与系统性的统一。独立性是每项制度规定可以单独得以贯彻执行、独立发挥作用；系统性是注重各项制度相互衔接、相互配套。我们党历来注重根据人民群众反映强烈的突出问题，制定相关制度规定。我们党制定的这些制度既前后相衔接，又都有制度的配套措施，注重制度的整体性和系统性。

坚持严格性与可行性的统一。党要管党、从严治党，是我们党从党的建设长期实践中得到的重要认识和结论，也是保持同人民群众密切联系的必然要求。建立健全密切联系群众的体制机制，只有高标准、严要求，才能以良好的党风政风取信于民。

三、建立健全密切联系群众的体制机制

保持党同人民群众的血肉联系，要以开展这次党的群众路线教育实践活动为契机，着眼长远、抓好制度建设，推动密切联系群众制度化、规范化、常态化。

一是要健全服务群众机制。全心全意为人民服务，是我们党的根本宗旨，是我们党获得群众拥护和支持的重要保证。保持党同人民群众的血肉联系，就要健全服务群众机制，解决好人民群众反映强烈的社会问题。要健全党员干部定点联系制度，根据党员干部的工作性质和特点，确定联系点和困难户，实行包村包户，直接面对面做好联系和服务群众工作，为群众做看得见、摸得着的实事好事，在定点联系服务群众中，增进同群众感情，树立党员干部的良好形象。

二是要健全群众诉求表达机制。密切联系群众，必须知道群众的想法，尊重群众的诉求。在当今利益主体多元化、利益诉求多样化的情况下，特别需要进一步健全群众利益诉求表达机制，拓宽社情民意反映渠道，引导群众依法表达合理诉求，让群众有说话、反映问题的地方，有敢说话的制度保障，有愿意反映问题的政策措施。

三是要健全维护群众权益机制。维护群众权益是我们党的重要职责，也是密切联系群众的必然要求。人民群众是讲实际的，群众利益无小事。人民群众的利益只有不断得到满足，才能支持和拥护党的领导。一方面，健全利益协调机制。群众权益的本质就是利益问题。随着我国经济社会的发展，人民群众在根本利益一致基础上出现了不同的社会利益群体和不同的利益诉求，不同社会阶层、不同利益群体不可避免地出现利益矛盾和冲突。这就要求健全利益协调机制，正确反映和兼顾不同方面群众的利益，让利益关系处于良性的协调发展状态，让人民群众共享经济社会发展成果，维护社会公平正义。另一方面，要健全矛盾调处机制。当前，我国正处于社会转型期，又处于社会矛盾凸显期，人民内部各种具体利益矛盾难以避免地会经常地大量地表现出来。要健全矛盾排查与冲突预警机制、矛盾纠纷解决机制、危机处理应急机制、责任追究机制等，把矛盾化解在基层、把问题解决在萌芽状态，维护社会和谐稳定。

本版编辑　裴珍珍
邮　箱　peizz@ced.com.cn