## 中国深改的方法论

本报记者 刘少华

全面深化改革,已经成为公众耳熟能详的词汇。而中国怎么看待改革、如何进行全面深化改 革,则是过去几年里海内外非常关注的大问题。

凡事讲究方法,是中国改革的鲜明特征。自从中央全面深化改革领导小组成立以来,已先后 召开15次会议,作为小组组长的习近平总书记,在每次会议中都会就改革的方法进行阐述。最高 领导人对方法的重视,直接体现了中国全面深化改革对方法的探索。

## 先试点后推广, 让改革落地生根

中国改革既要顶层设计,也要"摸 着石头过河"。在全面深化改革时期,这 一特点继续发挥着独特作用, 在历次中 央深改组会议中,"试点"是出现的高频

人人人人

最典型的案例莫过于上海自由贸易 试验区。事实上,仅在中央深改组会议 上通过的以"试点"为名的方案或意 见,就有至少12份,跨度涵盖巡回法 庭、公立医院改革、公益诉讼等诸多领 域,体现了中央对改革的决心。

在全面深化改革中,如何选择试点? 一个例子很能说明问题。中央深改 组第十次会议上提到,中央有关方面在完 善领导干部亲属经商办企业、担任公职和 社会组织职务方面的规定,上海市委就提 出了进一步规范领导干部配偶、子女及其 配偶经商办企业管理的意见,这是贯彻落 实党要管党、从严治党要求的一个实际步

骤。于是,相关意见很快出台。

在中央深改组第十三次会议上专门 谈了试点的方法,包括:对矛盾问题 多、攻坚难度大的改革试点要科学组 织;根据改革需要和试点条件,灵活设 置试点范围和试点层级; 试点要同中央 确定的大的发展战略紧密结合起来; 鼓 励地方和基层在关系群众切身利益的方 面积极探索;确保风险可控;加强统筹 部署和督查指导;落实主体责任;等等。

有了试点,如何推广? 去年10月28日,中央深改组第六次 会议通过了《关于中国(上海)自由贸 易试验区工作进展和可复制改革试点经 验的推广意见》。习近平指出,上海自由 贸易试验区取得的经验, 是我们在这块 试验田上试验培育出的种子, 要把这些 种子在更大范围内播种扩散,尽快开花 结果,对试验取得的可复制可推广的经

验,能在其他地区推广的要尽快推广, 能在全国推广的要推广到全国。

习近平说,目标是否坚定,决定改 革的成败;落实能否到位,决定蓝图的

有了改革措施,如何使其落地生根? 中央深改组第十四次会议专门强 调,要把方案质量放在第一位,坚持问 题导向, 抓实问题, 开实药方, 提实举 措,每一条改革举措都要内涵清楚、指 向明确、解决问题, 便于基层理解和落 实。要把好改革方案的主旨和要点,把 准相关改革的内在联系,结合实际实化 细化, 使各项改革要求落地生根。要集 中力量做好督察工作,对执行不力、落 实不到位的要严肃问责。

试点最终意义何在? 习近平说,要 发挥好试点对全局性改革的示范、突



的

在会议新闻稿中,习 近平的头衔一般3个,"中共 中央总书记、国家主席、中央军委主 席"。有时还会出现第四个,"中央全面深 化改革领导小组组长"。没错,提这个头衔是 在中央全面深化改革领导小组会议上。

去年初至今,这个会议开了15次,除部分月份 外,基本每月一次。十八大以来,尤其在深改组会上,习 近平常会谈及对改革的部署、理解,对改革方式方法的要 求、体会。此外,"会议认为""会议强调"等集体共识和决策中 也会谈及同类话题。

从领导人讲话、会议精神以及全面深化改革实践中,不难发

强调要"以更大的政治勇气和智慧"推动改革。改革领域是全面的,但 也分轻重缓急,对"全社会高度关注、各方面抱有急切期盼的问题"要 优先关注。改革要"抓紧",抓紧提出方案、工作要点,列出清单,做好前 期准备等;也要"抓实",一项一项抓落实,以多种形式督促检查,指导 地方摸索,"需要地方先探路子、创造经验的,中央要及时给予授权,有

第二,底线思维。改革讲究"有守""有为",要有底线,立足最低点, 争取最大期望值。谈及土地改革,必须"坚持土地公有制性质不改变、耕 地红线不突破、农民利益不受损三条底线"。各级领导干部在推进依法 治国中要起示范作用,自然"要牢固树立法律红线不能触碰、法律底线 不能逾越的观念"。而广大司法人员更是要"守住做人、处事、用权、交 友的底线"。生态环境保护中,则要"围绕落实严守资源消耗上限、环 境质量底线、生态保护红线的要求"。

现在实践中。这个词汇有时直接上到一些总体方案的名字中,如《关 于在部分区域系统推进全面创新改革试验的总体方案》。创新要落 实到解决实际难题中,如足球改革强调"创新重建和问题治理相 结合","创新制度"与"制度创新"成为流行词汇。党的十八届四 中全会提出一项重要改革举措,如建立领导干部干预司法活 动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度,被视为 创新制度的一个案例,旨在制约领导干部违法违规干预



"含金量"和"获得感",今年年初, 在主持召开中央深改组第十次会议的时 候, 习近平特意强调了这俩词。

改革的"含金量",首先体现在中央深 改组通过的"重量级"方案上。自去年1月 22日,深改组第一次会议审议通过《中央 有关部门贯彻落实党的十八届三中全会 〈决定〉重要举措分工方案》,将改革任务 分解为336项重要举措以来,据本报记者统 计,中央深改组已审议及审议通过70余份 规则、方案、意见等重要文件。

在这些文件中, 涉及到的都是迫切需 要改革的领域,每次一公布题目都会引起 舆论热烈讨论。比如户籍制度、考试招生 制度、央企负责人薪酬制度、贫困地区义

改革的"含金量",还体现在能否让群 众有更多"获得感"上。习近平要求,突 出重点,对准焦距,找准穴位,击中要



方向 朱慧卿作(新华社发)

里"和"最后一公里"的关系,突破"中 梗阻",防止不作为。

比如巡回法庭。2014年12月2日,中 央深改组第七次会议上通过了《最高人民 法院设立巡回法庭试点方案》,仅1个多月 后的今年1月28日,13位法官就在广东深 圳市罗湖区的最高人民法院第一巡回法庭 宣誓就职,新中国成立以来首个制度化、 固定化的巡回法庭在这一天成立了。这就 是中国全面深化改革的速度。

比如公立医院改革。今年4月1日,中 央深改组第十一次会议通过《关于城市公 立医院综合改革试点的指导意见》。本月, 国家卫生计生委宣布,下半年有两大改革 任务要完成,一是10月底前在全国全面推 开县级公立医院综合改革,二是12月底前 在100个试点城市全面推开城市公立医院综 合改革。这就是中国全面深化改革的力度。

不光老百姓要有"获得感",干部还要

正确看待局部利益关系调整, 坚定改革决心和信心,形成推 动改革的思想自觉和行动自觉。

7月,中央深改组第十四次会 议上专门强调,改革越是向纵深发 展, 越是要重视思想认识问题。要结 合"三严三实"专题教育, 抓好思想政 治工作,教育引导广大党员干部看大 局、明大势,深刻认识全面深化改革的重 大意义,自觉站在改革全局的高度,正确 看待局部利益关系调整,坚定改革决心和 信心,形成推动改革的思想自觉和行动自

在分析人士看来, 今年以来, 所有县 处级以上领导干部都要学习"三严三实", 对改革来说的确有着思想认识上的促进作 用。干部的作风直接影响着改革的成果, 如何治理改革"懒政"是领导人多次强调 的问题。



## 强化改革思维,服从改革大局

中国深改,自有其思维方式。两个关键词 是理解这种思维方式的窗口:改革思维和改革

习近平是在中央深改组第十一次会议上 提到"改革思维"的。他强调,必须从贯彻落实 "四个全面"战略布局的高度,深刻把握全面深 化改革的关键地位和重要作用,拿出勇气和魄 力,自觉运用改革思维谋划和推动工作,不断 提高领导、谋划、推动、落实改革的能力和水 平,切实做到人民有所呼、改革有所应。

"改革大局"则在两次深改组会议上得到 强调的。第一次是在中央深改组第九次会议 上,强调地方党委要多站在党和国家发展大 局、全面深化改革大局的立场上谋划改革:第 二次是在中央深改组第十二次会议上,习近平 强调要教育引导各级领导干部正确把握改革 大局,从改革大局出发看待利益关系调整,自 觉服从改革大局、服务改革大局。

与之类似的是"改革全局",共在4次中央 深改组会议中被多次提到。习近平专门强调, 要牢固树立改革全局观,顶层设计要立足全 局,基层探索要关照全局。

比如在司法改革中,深改组会议要求,抓住

在司法体制和社会体制改革全局中居于基础性 和制度性地位、牵一发而动全身的重点事项进行 攻坚,以重点事项突破带动改革全面开展。

据本报记者统计,在历次深改组会议中, 共有至少10次涉及到司法议题,直指依法治国 核心议题,出台了包括完善法律援助、立案登 记制、公益诉讼等一系列重磅改革,还专门出 台了《党的十八届四中全会重要举措实施规划 (2015-2020年)》,对全面依法治国具有直接 推动作用。

有"改革思维"和"改革大局",许多问题的



"深翻土,好扎根" 商海春作 (新华社发)

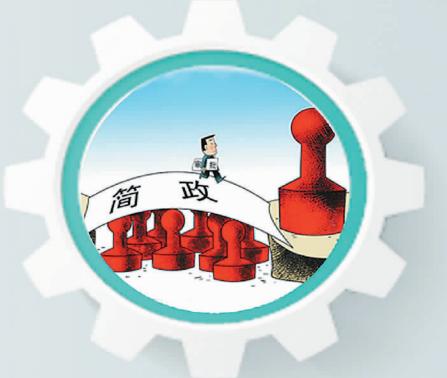
推动有条不紊,无论大命题还是小切口,都得 到了有效推动。许多看上去有点"小"的问题,

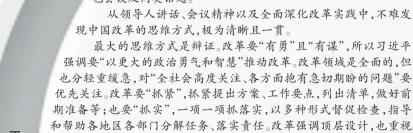
获得了举国上下的关注与支持。 比如,今年2月,《中国足球改革总体方案》 出台,关注的虽是足球这个小话题,但过去半 年多来,中国足球改革吸引了全社会的目光。 不久前,足球改革发展工作会议举行,人们期 待已久的足球改革进入实质性的关键阶段。国 家体育总局局长刘鹏说,中国足协既是"改革 的实践者",也是"被改革者";足球改革既不能 有"难改论",也不能有"速胜论"。

足球如此,其他部门亦如是。

在"改革大局"中,利益是绕不过去的话 题。中央深改组第十二次会议专门强调要高度 重视全面深化改革引起的利益关系调整,通盘 评估改革实施前、实施中、实施后的利益变化, 统筹各方面各层次利益,分类指导,分类处理。 最近的中央深改组第十五次会议再次提到,要 引导干部群众讲大局、顾大局,正确认识和对 待改革中的利益调整。

而最重要的利益还是人民能从改革中获 取多少利益。习近平说,要做到人民有所 呼、改革有所应。





效调动中央和地方两个积极性"

第三,创新思维。创新一词贯穿改革始终,它是思想、精神,更体 司法活动、妨碍司法公正的行为。

> 除以上思维方式外,中国改革还极为重视战略 思维、系统思维、历史思维等等。读懂中国改革, 方法之一是读懂其思维方式。偶尔会听到人 说,全面深改了、新常态了、四个全面了, '不知道咋干了",而弄懂改革的思 维方式,或是破解此难题的 重要方法。

> > 制图:潘旭涛