

上下同欲者胜

正楷

届三中、四中、五中全会部署的改革任务”的问题。一次是11月9日在中央深改组第十八次会议上，一次是11月23日在中央政治局会上。

习近平给出的答案，总结起来，一是改革任务“要纳入改革（总）台账”；二是明确负责人，中央全面深化改革领导小组统筹协调部署、推动落实，三是敢于破除体制机制弊端，四是提出12个字要求：梯次接续、前后衔接、纵深推进。

谁是负责改革的中央深改组第一负责人？组长习近平。这里面有大的担当。

改革，还要懂点哲学和政治经济学。11月23日政治局集体学习，学的是“马克思主义政治经济学基本原理和方法论”。10个月前，1月23日政治局集体学习，学的是“辩证唯物主义基本原理和方法论”。去年12月3日，政治局则集体学了“历史唯物主义基本原理和方法论”。

学哲学重在用。如习近平所说，学政治经济学，是在极其复杂的国内外经济形势，纷繁多样的经济现象中，“提高领导我国经济发展能力和水平”。学辩证唯物主义，是为提高决策的质量，提高“解决我国改

革发展中的基本问题的本领”。学唯物主义，是为“更好认识国情，更好认识党和国家事业发展大势，更好认识历史发展规律，更加能动地推进各项工作”。

有关改革的“方法论”，在18次中央深改组会议中，习近平更是屡有论述。如“既要注重总体谋划，又要注重牵住‘牛鼻子’”，“让人民对改革有更多获得感”，“鼓励和允许不同地方进行差别化探索”，既要“抓紧”又要“抓实”，既要“部署”又要抓“落实”，“着力推进各方面制度更加成熟更加定型”等。

无论是12字要求，还是学哲学，懂“方法论”，归根结底还是要靠实干。

改革的参与者，涉及方方面面、上上下下。“上下同欲者胜”，语出《孙子兵法》，习近平去年5月9日在河南尉氏县张市镇召开镇村干部和村民代表座谈会时，曾引用此句。从某种意义上，全面深化改革也如同一场战争，需要全国上下协力同心，真抓实干才能打赢。

① 改革纳入总台账，2020都是目标年

“纳入改革总台账”，这是中央深改组会议中提出的要求，主要出现在十八届四中和十八届五中全会结束后不久召开的中央深改组会议里。

2014年10月27日，中央深改组第六次会议提出，“要把党的十八届四中全会提出的180多项对依法治国具有重要意义的改革举措，纳入改革任务总台账，一体部署、一体落实、一体督办”。

2015年11月9日，中央深改组第十八次会议强调，“对五中全会提出的改革任务，要纳入改革台账，由中央全面深化改革领导小组统筹协调部署、推动落实。要统筹抓好党的十八届三中、四中、五中全会部署的改革任务，实现梯次接续、前后衔接、纵深推进”。

三场会议、三个文件，每一个都包含着大量的改革举措。而“纳入改革总台账”的做法，有利于在全面深改已经有序推进的情况下与新的改革内容形成梯次衔接、纵深推进，做到一体部署、一体落实。

不过，尽管三个文件公布的年份不同，但它们却都指向同一个目标年份——2020年。

2014年8月18日，中央深改组第四次会议，《党的十八届三中全会重要改革举措实施规划（2014—2020年）》在审议后通过。“对未来7年的改革实施工作作出整体安排，突出了每项改革举措的改革路径、成果形式、时间进度，是指导今后一个时期改革的总施工图和总台账”则是习总书记对这一规划的定位。

时隔8个月，中央深改组第十一次会议通过了《党的十八届四中全会重要举措实施规划（2015—2020年）》，而这又成为“今后一个时期推进全面依法治国的总施工图和总台账”。作为2016—2020年的五年规划，“十三五”实现目标的年份同样是2020年。

虽然规划所截止的时间在同一个年份，但这并不是巧合。2020年中国要实现“两个一百年”奋斗目标的第一步，便是全面建成小康社会。而不论是“全面深化改革”还是“全面推进依法治国”、“十三五”，这三个文件的核心目标都与“全面建成小康社会”有必然联系。

从“四个全面”战略布局的内涵看，“全面深化改革”、“全面推进依法治国”与“全面从严治党”都是实现“全面建成小康社会”这一战略目标的战略举措，分别为全面建成小康社会提供动力源泉、法治保障和政治保证。三中全会与四中全会关注的核心问题便分别是“全面深化改革”与“全面推进依法治国”。而“十三五”时期是全面建成小康社会决胜阶段，“十三五”规划更是紧紧围绕实现这个奋斗目标来制定。

当然，三个文件除了都有改革内容、瞄准相同的目标，相互之间也存在一定的区别和联系。在中央深改组第六次会议上，习近平总书记强调，党的十八届四中全会通过了全面推进依法治国的决定，与党的十八届三中全会通过的全面深化改革的决定形成了姊妹篇。全面深化改革需要法治保障，全面推进依法治国也需要深化改革。

而中央深改组十八次会议则指出，“十三五”建议稿以我国经济社会发展为主轴，同时也是一个通篇贯穿改革精神的文件，包含着大量改革部署，是改革和发展的“双重奏”。发展前进一步就需要改革前进一步，改革不断前进也能为发展提供强劲动力。通过梳理文件，记者发现“十三五”规划建议稿中的“深化科技体制改革”、“扩大高校和科研院所自主权”等改革要求同样体现在全面深改的安排之中；这些改革就是为了实现创新发展。

③ 先试点后推广，差别探索注重成果

中国改革既要顶层设计，也要“摸着石头过河”，搞试点。“需要中央先定调子、划底线的，要按照统一部署及时给地方交底。需要地方先探路子、创造经验的，中央要及时给予授权，有效调动中央和地方两个积极性”，“顶层设计要立足全局，基层探索要观照全局，大胆探索，积极作为，发挥好试点对全局性改革的示范、突破、带动作用”。

在顶层设计之下，“试点”成为了历次深改组会议中的高频词汇。早在中央深改组召开第三次会议时，习近平总书记便强调，试点工作要在中央层面顶层设计和政策指导下进行，改革具体步骤和工作措施，鼓励试点地方积极探索、总结经验。之所以要这样做的原因，历次会议用“我国地区发展不平衡，改革试点的实施条件差异较大”、“我国各地情况千差万别，改革需要在实践中不断探索、积累经验”来说明。

差异大，试点的探索也需差别化对待。无论是“要鼓励地方、基层、群众解放思想、积极探索，鼓励不同区域进行差别化试点”还是“中央通过的改革方案落地生根，必须鼓励和允许不同地方进行差别化探索”，“差别化探索”都是关键词。

自贸区的推广正是如此。从上海自贸区成立到《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》再到广东、福建、天津自贸区的设立、《关于加快实施自由贸易区战略的若干意见》的出台，自贸区从“一枝独秀”到“次第开花”。

上海自贸区的全国“领头羊”地位，天津自贸区的立足京津冀协同发展，广东自贸区的推动内地与港澳经济深度合作，福建自贸区的深化两岸经济合作，4个不同地区的试点结合各自实际走出了差别化探索的道路，而普遍的经验仍将对全国范围的自贸区推广有示范作用。

差别化的探索也需注重成果落地。这一点在司法方面表现得尤为突出。2015年初，在华南的深圳和东北的沈阳，两个最高法院的巡回法庭开始挂牌运行。这一制度创新，始于中央深改组第六次会议。从2015年1月到5月，在第一巡回法庭成立的短短4个月时间里，该院就受理了206件案件，涵盖民事、申诉、行政请示等领域。

《人民陪审员制度改革试点方案》、《检察机关提起公益诉讼改革试点方案》、《法官、检察官单独职务序列改革试点方案》……从2014年上海、广东、吉林、湖北、青海、海南、贵州7个省市进行试点后，2015年5月5日，中央深改组第十二次会议同意山西、内蒙古、黑龙江、江苏、浙江、安徽、福建、山东、重庆、云南、宁夏开展推进司法责任制、司法人员分类管理、司法人员职业保障、省以下地方法院检察院人财物统一管理4项改革试点。

此外，农民股份合作赋予集体资产股份权能改革试点、城市公立医院综合改革试点、中国科协所属学会有序承接政府转移职能扩大试点、群团改革试点，这些试点也都在逐步探索之中，而成果也正在不断显现之中。

三中全会四中全会五中全会 一共定下多少改革任务

本报记者 柴逸扉

2013年11月15日，《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》正式公布；2014年10月29日，《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》全文发布；2015年11月3日，《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》对外公开。三个年头，三份文件。每一份文件都长达上万字，都包含着丰富具体的改革举措。同时，这两年来，中央全面深化改革领导小组（以下简称中央深改组）已召开18次会议，每一次会议都包含着众多的改革举措，每一份新的决定或建议出台都及时被纳入改革的总台账。这三份文件之间有什么样的联系？里面的改革措施又如何得到有梯次的安排？18次深改会议以来，改革步骤又按照什么样的逻辑来推开？

② 六大领域全覆盖，梯次衔接突出重点

生态文明体制改革、民主法制领域改革、文化体制改革、社会体制改革、党的建设制度改革、纪律检查体制改革6个专项小组。而在已经通过的文件中，改革措施在系统推进的前提下分属于这6个领域。

比如涉及经济体制和生态文明体制改革改革的有《关于加强和改进企业国有资产监督防止国有资产流失的意见》和《生态环境监测网络建设方案》，民生法制领域改革的有《关于进一步推进户籍制度改革的意见》、《关于设立知识产权法院的方案》，文化体制改革、社会体制改革、党的建设制度改革、纪律检查体制改革同样有所涉及的改革措施。

改革内容分布广泛、覆盖六大领域是改革推进方式的一个方面，而梯次衔接、突出重点则更体现改革步骤的逻辑。

“把有利于稳增长、调结构、防风险、惠民生的改革举措往前排”、“把握好重大改革的次序，优先推进基础性改革”，这样的表述曾多次出现于中央深改组的会议内容里。通过梳理18次中央深改组会议通稿，记者发现许多出台的改革措施都是改革里的“硬骨头”。

以国企改革为例，从中央深改组第四次会议的《中央管理企业主要负责人薪酬制度改革方案》到第十

三次会议的《关于加强和改进企业国有资产监督防止国有资产流失的意见》，再到第十四次会议的《关于推动国有文化企业把社会效益放在首位、实现社会效益和经济效益相统一的指导意见》、第十六次会议的《关于鼓励和规范国有企业投资项目引入非国有资本的指导意见》，多年来难以触及的国企改革问题得以重点关注并逐步推出措施解决。

另外，梯次衔接在全面深改的过程中也表现得十分明显。国企改革、农村改革如此，司法改革更是如此。

仅从文本的角度讲，三中全会出台的“全面深改”决定对“推进法治中国建设”提出了5大项措施，而四中全会的“全面依法治国”决定中相关改革措施已达近190项，其中许多都是对“全面深改”决定中有关内容的深化。

比如“全面深改”决定提出要“建立符合职业特点的司法人员管理制度，健全法官、检察官、人民警察统一招录、有序交流、逐级遴选机制”，而这些内容在“全面依法治国”决定里细化为“初任法官、检察官由高级人民法院、省级人民检察院统一招录，一律在基层法院、检察院任职。上级人民法院、人民检察院的法官、检察官一般从下一级人民法院、人民检察院的优秀法官、检察官中遴选”、“建立从符合条件的律师、法学专家中招录立法工作者、法官、检察官制度”等。而这样的例子不

胜枚举。

而在实际操作方面，《关于司法体制改革试点若干问题的框架意见》、《上海市司法改革试点工作方案》、《关于设立知识产权法院的方案》、《最高人民法院设立巡回法庭试点方案》、《设立跨行政区划人民法院、人民检察院试点方案》、《法官、检察官单独职务序列改革试点方案》、《法官、检察官工资制度改革试点方案》，这些意见方案也都按照梯次衔接的要求，从框架到细则，从试点到推广，做到梯次接续、前后衔接、纵深推进。



扬帆前行 徐骏作（新华社发）

中央深改组确定的80个重点改革任务基本完成，中央有关部门完成108个改革任务，共出台370条改革成果。这是2014年全面深改所获得的成绩。

如今，距离2015年结束仅剩1月有余，中央深改组已召开18次会议，通过90多份文件，这些已经推出的改革内容相互之间有着怎样的联系？

2013年12月30日，中共中央政治局召开会议，决定成立中央全面深化改革领导小组，下设经济体制和



突破 徐骏作（新华社发）



升 商海春作（新华社发）