透视中央深改小组27次会议

陈振凯　雷龚鸣

8月30日，中央全面深化改革领导小组（以下简称“中央深改小组”）召开会议。

这是自2013年12月30日成立以来，32个月内，中央深改小组召开的第二十七次会议。会议指出，“党的十八届三中全会召开至今快3年了”，“突破了一些过去认为不可能突破的关口，也解决了一些多年来想解决但一直没有很好解决的问题”。

近3年来，中国突破了哪些“关口”？怎样解决“问题”？透过中央深改小组27次会议，可以找到部分答案。

三年脉络：夯基垒台，立柱架梁

2013年11月12日，十八届三中全会闭幕，审议通过了《关于全面深化改革若干重大问题的决定》。1个半月后，同年12月30日，中央政治局第十二次会议召开，决定成立中央全面深化改革领导小组，由习近平任组长。该小组负责改革的“总体设计、统筹协调、整体推进、督促落实”。

除中国最高领导人习近平任组长外，另外3位中央政治局常委——李克强、刘云山、张高丽分任副组长，4人构成中央深改小组最高指挥决策层。

与全面深化改革的领域匹配，中央深改小组下设经济体制和生态文明体制改革、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、纪律检查体制改革六个专项小组，“统筹协调处理全局性、长远性、跨地区跨部门的重大改革问题”。

2014年1月22日，小组召开首次会议，全面深改由此“开局”。两年之后，在今年1月11日召开的第二十次会议上，习近平总结道：“全面深化改革头3年是夯基垒台、立柱架梁的3年。”

从时间轴看，2014年是全面深化改革元年，中央深改小组召开会议8次，审议及通过文件37个；2015年是全面深改的关键之年，召开会议11次，审议及通过文件65个；而到了今年“施工高峰期”，前8个月召开深改小组会议8次，审议及通过文件60个。

32个月来，接近“每月一次”的召开频率渐成“惯例”，每次会议议题的平均数也明显增长。根据统计，2014年，单次会议平均审议通过文件4—5项，2015年增加到5—6项，而刚落幕的第二十七次会议，审议通过文件14项，创历史新高。

工作重点：“方案”与“方法论”并重

在国家行政学院教授许耀桐看来，历经30余年改革，剩下的都是“硬骨头”。“怎样冲破既得利益阶层的阻力，这是关键。”许耀桐表示。

如何啃下“硬骨头”？一靠“改什么”，二靠“怎么改”。

先看“改什么”，即具体的改革方案。

据本报统计，近3年，中央深改小组已审议及审议通过160余份规则、方案、意见等重要文件，从覆盖面看，堪称“全面”。

这些文件中，有的是具有顶层设计性质的改革总体方案；有的是涉及多部门、跨不同领域，牵一发动全身的突破口；还有的是具有积极探路性质的改革试点。而文件涉及的领域，既涵盖经济体制、政治体制、文化体制、社会体制、生态文明体制和党的建设制度等基础性问题，也包含户籍制度、考试招生制度、央企负责人薪酬制度、贫困地区义务教育等具体的社会热点。

以推进依法治国为例，据本报统计，这个深化改革的“重头戏”，在前19次会议中相关议题讨论多达1/4，在既有27次会议中，讨论多达15次，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。

具体的时代命题并非一成不变。2014年6月6日，中央深改小组第三次会议提出，“有利于稳增长、调结构、防风险、惠民生的改革举措往前排”。此后，小组会议还曾强调，“老百姓关心什么、期盼什么，改革就要抓住什么、推进什么”。

有关文件甫一通过，相应措施和督促就紧跟出台，是改革向纵深推进的一大特点。比如民生领域的公立医院改革。2015年4月1日，中央深改小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》。4个月后，当年8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。

再看“怎么改”，即“改革方法论”。

针对改革“方法论”，中央深改小组历次会议均有阐述。

如，要辩证看待“深改”。会议多次谈到“既要”、“也（又）要”。2014年6月6日，中央深改小组第三次会议上，习近平指出“推进改革既要管宏观，也要统筹好中观、微观”；2015年1月30日，中央深改小组第九次会议强调，“全面深化改革，既要取势，又要取实”、“有效调动中央和地方两个积极性”；2015年2月27日，中央深改小组第十次会议上，习近平强调“处理好改革‘最先一公里’和‘最后一公里’的关系，突破‘中梗阻’，防止不作为”。

如，要“狠抓落实”。2014年6月6日，中央深改小组第三次会议上，习近平指出“目标是否坚定，决定改革的成败；落实能否到位，决定蓝图的实现”；2014年9月29日，中央深改小组第五次会议上，习近平指出“改革推进到哪里、督察就跟进到哪里”；2016年1月11日，中央深改小组第二十次会议指出，“权力运行到哪里，公开和监督就延伸到哪里”；2016年7月22日，中央深改小组第二十六次会议上，习近平强调“既要督任务、督进度、督成效，也要察认识、察责任、察作风”。

再如，领导干部要有“改革思维”。中央深改小组第十一、十二、十四次会议，曾多次关注“改革思维”话题，谈及领导干部要“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”；“改革推进到哪一步，思想政治工作就要跟进到哪一步”；“把那些想改革、谋改革、善改革的干部用起来，激励干部勇挑重担”；领导干部要“既当改革的促进派，又当改革的实干家”。

管理方法：年初规划，年底总结，全年督促

从形式看，历次会议要素主要包括：组长习近平主持会议并发表重要讲话，副组长、小组成员出席会议，中央和国家有关部门负责同志列席会议，审议通过各项文件。无论重要讲话还是会议文件，都与改革时段密切结合，有规律可循。

以2014年为例。2014年初，在首次和第二次中央深改小组会议上，习近平分别强调“一年之计在于春”，“起跑决定后程”；2014年年中，在第四次会议上，习近平强调要“为今后几年改革开好头”；当年底，在第八次会议上，习近平总结展望道，“明年是全面深化改革的关键之年”，“要巩固改革良好势头，再接再厉、趁热打铁、乘势而上”。

盘点全面深改开局之年，审议通过的各项会议文件，同样可以发现“年初规划、全年督促、年底总结”的规律。

2014年1月22日，中央深改小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；2014年2月28日，中央深改小组第二次会议审议通过《中央全面深化改革领导小组2014年工作要点》，明确了2014年改革的任务和重点。

秋天，2014年8月18日，中央深改小组第四次会议审议通过《关于上半年全面深化改革工作进展情况的报告》、《党的十八届三中全会重要改革举措实施规划（2014—2020年）》，总结现有深改成果，并为未来7年全面深化改革绘制了完整系统的“施工图”。

年底，2014年12月30日，中央深改小组第八次会议审议通过了《关于2014年全面深化改革工作的总结报告》、《中央全面深化改革领导小组2015年工作要点》等，并指出，2014年确定的80个重点改革任务基本完成，此外中央有关部门还完成了108个改革任务，共出台370条改革成果。

中共中央党校教授谢春涛认为，中央深改小组的成立更具权威性，能够保证改革的设计、协调、推进和监督每一个环节的落实，有助于确保改革的系统性、整体性、协同性。

落地生根：顶层设计与试点推广结合

2013年11月9日至12日，为期4天的十八届三中全会曾提出了全面深改的“时间表”：到2020年，在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果，形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使各方面制度更加成熟更加定型。

中国改革既要顶层设计，也鼓励不同区域差别化探索。在中央深改小组会议中，“试点”是高频词汇。据本报统计，27次会议上通过的以“试点”为名的方案或意见，至少32份，跨度涵盖巡回法庭、公立医院改革、公益诉讼等诸多领域。

如何选择“试点”，“试点”如何推进？

2015年6月5日召开的中央深改组第十三次会议明确给出答案：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；等等。

最典型的“试点”加“推广”，莫过于自由贸易试验区改革。

国内的自贸试验区改革，始于2013年9月29日，上海自贸区挂牌运行。2014年10月27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》。习近平在会上指出，“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。”

2014年12月，在上海自贸区运行一年三个月之后，国务院常务会议召开，决定推广上海自贸区试点经验，设立广东、天津、福建三个自贸试验区，自贸区改革由上海一枝独秀进入到四方竞合的局面。

2015年11月9日，中央深改小组第十八次会议审议通过《关于加快实施自由贸易区战略的若干意见》。同年12月，国务院印发文件提出“要进一步优化自由贸易区建设布局和加快建设高水平自由贸易区”。

9个月后，今年8月31日，商务部部长高虎城表示，党中央、国务院决定，在辽宁省、浙江省、河南省、湖北省、重庆市、四川省、陕西省新设立7个自贸试验区，自贸试验区建设进入了试点探索的新航程。

改革措施推广之后，如何使其落地生根？“目标任务要抓实，精准落地要抓实，探索创新要抓实，跟踪问效要抓实，机制保障要抓实。”今年6月27日，中央深改小组第二十五次会议如此强调。

制图：潘旭涛

深改组：『破茧中国』的孵化器

李冉

当下中国处在何种历史方位上？

很多人喜欢借用毛泽东同志“中国向何处去”的经典一问来比对当下、追寻未来。其实，今日中国的未来定向早已勘定，那就是中华民族的伟大复兴。现在，我们比历史上任何时期都更接近这个目标。关于当下中国的历史方位，我们不妨称之为“破茧中国”。

“破茧中国”的复杂性要远远超过“破茧成蝶”的自然进化。人类的历史表明，在历史质变的时刻，一切力量都会穷其能力以图主导历史的演进方向。一个把人民立场作为根本政治立场的执政党，如何在这个历史性关口摆脱一切落后与局部利益的介入，从而为人民交出历史“新长征”的合格答卷，考验着中国共产党治国理政的水平。党的十八大以来，中国共产党以高度的政治自觉主动调整中国的治理体系，设立全面深化改革领导小组，统筹历史关口的改革发展事业，为“破茧中国”注入了强大的孵化力量。

“破茧中国”客观上需要执政党强有力的政治统筹，以实现改革举措的系统集成，为中国质变塑形。中国的改革开放是一条渐进发展的道路，也是一个由量变到质变的历史过程。今天，我们已经有了充分的量的累积，走到了渐进式道路的“收口”阶段。“收口”阶段的基本表现就是定型，我们的道路、制度甚至是行为习惯都有趋于定型的内在要求。于其时，中国共产党就要发挥最大程度的主观能动性，淘汰落后与陈旧，引领先进与新生，为中国“塑形”。道路收口、制度定型、民族塑形，客观上要求中国的治理体系前所未有地强化其政治统筹。全面深化改革领导小组的治理体制，正是时代发展与中国进程的注脚。

“破茧中国”客观上需要执政党肩负强有力的历史担当，不仅为中国也为人类探索更好的社会制度提供“中国方案”。在人类的历史上，一个巨型大国的复兴从来都是通过对人类的贡献来实现的。中国治理注定了其应有的世界历史意义。全面深化改革领导小组运行32个月以来，围绕着“改什么、怎么改”这个中国与世界治理的核心问题，召开了27次会议，审议及审议通过了162个文件，为中国发展提供了明确的路线图、时间表。经济体制、政治体制、文化体制、社会体制、生态文明体制和党的建设制度的改革正在集束为完整的“中国方案”，也日益为全球治理提供中国的启示与借鉴。

（作者为复旦大学马克思主义学院教授、上海市中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员）