

进一步全面深化改革必须坚持以制度建设为主线

李忠杰

内容提要

重视和加强制度建设,是我们党总结长期历史经验得出的重要认识和结论。进一步全面深化改革要坚持以制度建设为主线,筑牢根本制度,完善基本制度,创新重要制度,确保在制度建设上取得新的成效。

党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》(以下简称《决定》)提出了进一步全面深化改革的重大原则,“坚持以制度建设为主线”是其中一个重要方面,这也是改革开放以来特别是新时代全面深化改革的宝贵经验之一。深入学习贯彻习近平总书记关于全面深化改革的一系列新思想、新观点、新论断,深入学习贯彻党的二十届三中全会精神,进一步全面深化改革,必须深刻领悟和把握这一重大原则,抓住制度建设这条主线,确保在制度建设上取得新的成效。

改革开放的宝贵经验和重要成果

制度是由宪法、法律、党章、党规以及其他方式规定的具有强制性、稳定性的规范体系,是在不同范围不同层面要求人们遵循的行为准则、运作程序、办事规程等。重视和加强制度建设,是我们党总结长期历史经验得出的重要认识和结论。1980年,邓小平同志指出:“领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。”“制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面。”改革开放以来,党和国家高度重视制度建设,取得了明显成效,各方面的制度日益健全、不断完善,治国理政的制度化水平明显提高。

新时代以来,我们党把制度作为关系党和国家事业发展的根本性、全局性、稳定性、长期性问题,把制度建设摆在更加突出的位置。党的十八届三中全会把“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”确定为全面深化改革的总目标。党的十九届四中全会专门研究国家制度和治理体系,系统总结我国制度建设的重要经验,把改革开放以来制度探索创新的成果纳入系统化、整体化、规范化的制度体系和治理体系。

我们党坚决破除各方面体制机制弊端,通过全面深化改革完善各方面制度,着力构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。坚持和完善社会主义基本经济制度,推动高质量发展;坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度,建设中国特色社会主义法治体系,用制度体系保证人民当家作主;加强文化领域制度建设,推进文化自信自强,铸就社会主义文化新辉煌;加强社会治理制度建设,不断促进社会公平正义,保持社会安定有序;加强生态文明建设,实行最严格的生态环境保护制度,等等。通过全面深化改革,加强制度建设,各领域基础性制度框架基本建立,中国特色社会主义制度更加成熟更加定型,国家治理体系和治理能力现代化水平明显提高,为全面建成小康社会提供了有力制度保障,也为全面建设社会主义现代化国家奠定了坚实基础。

完善和发展中国特色社会主义制度是一个动态过程,必

然随着实践发展而不断发展。在新时代新征程上,已有制度需要不断健全,新领域新实践需要推进制度创新,填补制度空白。因此,进一步全面深化改革,必须以制度建设为主线,继续完善和发展各方面制度机制,固根基、扬优势、补短板、强弱项,不断把我国制度优势更好转化为国家治理效能。

筑牢根本制度、完善基本制度、创新重要制度

党的二十届三中全会确定进一步全面深化改革的总目标是继续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。《决定》鲜明地突出体制机制改革,从制度着眼部署进一步全面深化改革的任务。《决定》共提出300多项重要改革举措,都是涉及体制、机制、制度层面的内容,其中有的是对过去改革举措的完善和提升,有的是根据实践需要和试点探索新提出的改革举措。《决定》提出“筑牢根本制度,完善基本制度,创新重要制度”。这三种不同类型的制度,构成了中国特色社会主义制度体系的基本框架,也是进一步全面深化改革中制度建设的关键。对这三类制度,必须精准认识和把握。

筑牢根本制度。根本制度反映中国特色社会主义制度本质内容和根本特征,起着定方向、管全局的作用。比如,党的领导制度是我国根本领导制度。中国特色社会主义制度具有多方面显著优势,其中中国共产党领导是最大优势,是其他方面优势得以存在和发挥作用的根本保证。人民代表大会制度是我国根本政治制度,最大限度保障人民当家作主,把党的领导、人民当家作主、依法治国有机结合起来。新时代以来,我们党确立和坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度,坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度,还专门部署了深化党的建设制度改革,等等,都体现了筑牢根本制度的重要要求。

完善基本制度。基本制度体现了根本制度的内在规定性,是中国特色社会主义制度体系的基础,是我们党在长期执政实践中探索创立的治国理政的主要制度。在经济方面,党的十五大提出,公有制为主体、多种所有制经济共同发展,是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。党的十九届四中全会将社会主义基本经济制度概括为:“公有制为主体、多种所有制经济共同发展,按劳分配为主体、多种分配方式并存,社会主义市场经济体制等”。《决定》提出以经济体制改革为牵引,把构建高水平社会主义市场经济体制摆在突出位置,并提出完善收入分配制度、规范收入分配秩序等重要举措,体现了对我国基本经济制度的完善。在政治方面,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度等,是我国基本政治制度。《决定》提出健全协商民主机制、健全基层民主制度等,体现了对我国基本政治制度的完善。我国基本制度集中体现我国国家治理和国家治理体系的优势,要通过改革进一步完善和发展,使制度优势更鲜明更显著展现出来。

创新重要制度。在制度体系中,重要制度上连着根本制

度、基本制度,下接着各种具体的体制机制、程序规范。进一步全面深化改革,要以实践基础上的理论创新推动制度创新,坚持和完善现有制度,从实际出发及时制定一些新的制度,构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。

提高制度建设的实际成效

以制度建设为主线进一步全面深化改革,必须坚持正确的价值取向和科学的改革方法,进一步提高制度建设的实际成效。

坚持以人民为中心。习近平总书记强调:“我们抓改革、促发展,归根到底就是为了让人民过上更好的日子。”以制度建设为主线进一步全面深化改革,必须坚持以人民为中心,尊重人民主体地位和首创精神,人民有所呼、改革有所应,做到改革为了人民、改革依靠人民、改革成果由人民共享。以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点,从老百姓的关心点、期盼点入手抓住制度建设的着力点、突破口,使制度建设的成果真正顺应民心、惠及民生。畅通人民群众参与国家治理、社会治理的制度化渠道,走好新时代党的群众路线,充分汲取人民智慧,及时总结各方面的实践探索,把实践经验提炼上升为可复制、可推广的制度化成果。还要注意处理好人民群众眼前利益和长远利益的关系,既要及时推出能够解决群众急难愁盼问题的制度机制,也要进行前瞻性制度设计,保障好人民群众的长远利益、根本利益。

注重系统集成。改革越向纵深推进,就会面对更多深层次体制机制问题,各领域改革的关联性和互动性明显增强,制度建设要更加注重顶层设计、总体谋划、系统集成,推进各方面体制机制的配套和协同。比如,《决定》在“健全宏观经济治理体系”中提出:“围绕实施国家发展规划、重大战略促进财政、货币、产业、价格、就业等政策协同发力”“把经济政策和非经济性政策都纳入宏观政策取向一致性评估”;在“完善高水平对外开放体制机制”中提出:“强化贸易政策和财税、金融、产业政策协同”。这些都体现了制度建设更加注重系统集成要求。要紧紧围绕推进中国式现代化这个主题,强化各项制度的系统集成,使各项制度彼此呼应、相互促进,不断释放改革效能。

注重破立并举、先立后破。习近平总书记指出:“改革有破有立,得其法则事半功倍,不得法则事倍功半甚至产生负作用。”破,就是破除妨碍推进中国式现代化的思想观念和体制机制弊端,破解深层次体制机制障碍和结构性矛盾;立,就是建立新的体制机制,使生产关系和生产力、上层建筑和经济基础、国家治理和社会发展更好相适应。如果旧的制度破除了,新的制度还未建立起来,就容易形成制度真空,影响改革的最终成效。新的制度逐渐成熟并推开后,旧的制度随之退出,能够使改革的力度、速度与人民群众的接受程度更好统一起来,避免改革中出现风险矛盾叠加的状况。要把破与立更好地统筹起来,坚持破立并举、先立后破,把握政策调整和推进改革的时度效,防止畸重畸轻、单兵突进、顾此失彼,稳扎稳打地把改革继续推向深入。(转自《人民日报》)

权威解读

一起学习

如何理解进一步全面深化改革的总目标?

《决定》在进一步全面深化改革的总目标中提出:“继续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。到二〇三五年,全面建成高水平社会主义市场经济体制,中国特色社会主义制度更加完善,基本实现国家治理体系和治理能力现代化,基本实现社会主义现代化,为到本世纪中叶全面建成社会主义现代化强国奠定坚实基础。”同时,通过“七个聚焦”对总目标作了具体展开,明确“到二〇二九年中华人民共和国成立八十周年时,完成本决定提出的改革任务”。这可以从3方面来理解。

第一,从目标指向看,同党的十八届三中全会确定的全面深化改革总目标一脉相承、一以贯之。党的十八届三中全会提出,全面深化改革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,这是我们党对改革开放理论的一个重大创新。这个总目标是需要长期坚持的,我们推进各个阶段、各个领域、各个方面改革,都要聚焦于这个总目标、服务于这个总目标。党的十八届三中全会以来,我们党在全面深化改革上持续发力、久久为功,党的十八届四中、五中、六中全会,党的十九大、二十大及党的十九大以来有关中央全会都对改革作出接续安排,既有改革任务的递进深化,也有对以往理论制度实践成果的整合提升,但不管各个阶段的目标任务怎么深化、怎么提升,全面深化改革的总目标是一以贯之的。《决定》明确进一步全面深化改革的总目标是“继续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”,就是要再次阐明我们领导改革的目标导向,再度宣示一张蓝图绘到底的坚强决心。

第二,从实现路径看,需要牢牢把握“七个聚焦”分领域有重点地推动改革目标实现。新时代全面深化改革是在总目标引领下统筹部署、分领域推进的。党的十八届三中全会提出“六个紧紧围绕”,分别明确了经济体制改革、政治体制改革、文化体制改革、社会体制改革、生态文明体制改革、党的建设制度改革的目标指向和工作重点,使各领域改革既有总目标引领,又有针对本领域的具体目标指引,方向明确,路径清晰,有利于改革全战线作战、同向发力、形成合力。《决定》适应新形势新任务提出“七个聚焦”,增加了安全领域,对各领域目标要求也与时俱进作了丰富和完善。比如,经济领域“聚焦构建高水平社会主义市场经济体制”,提出“推进高水平科技自立自强,推进高水平对外开放,建成现代化经济体系,加快构建新发展格局,推动高质量发展”;政治领域“聚焦发展全过程人民民主”,提出“推动人民当家作主制度更加健全、协商民主广泛多层制度化发展,中国特色社会主义法治体系更加完善”;文化领域“聚焦建设社会主义文化强国”,提出“坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度”,“丰富人民精神文化生活”;社会领域“聚焦提高人民生活品质”,提出“推动人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”;生态文明领域“聚焦建设美丽中国”,提出“加快经济社会发展全面绿色转型,健全生态环境治理体系,推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展”;安全领域“聚焦建设更高水平平安中国”,提出“健全国家安全体系,强化一体化国家战略体系,增强维护国家安全能力,创新社会治理体制机制和手段,有效构建新安全格局”;党建领域“聚焦提高党的执政能力和长期执政能力”,提出“创新和改进领导方式和执政方式”“健全全面从严治党体系”。这些目标要求都是进一步全面深化改革、推进中国式现代化的应有之义。我们要全面理解和把握,既准确把握每个“聚焦”的鲜明指向和丰富内涵,又对照总目标把握好相互之间的内在联系,确保各领域改革相互促进、协同配合,形成推进中国式现代化的总体效应。

第三,从时间安排看,改革目标需要有计划推进、分阶段实施。实现全面深化改革总目标是一个长期的过程,必须处理好当前和长远的关系,分步推进。党的十八届三中全会以来,我们党坚持把改革总目标同党的中心任务结合起来,一步一个脚印扎扎实实地干,蹄疾步稳、有力有序地推动改革,各个阶段任务如期完成,向着实现全面深化改革总目标不断迈进,为全面建成小康社会、实现党的第一个百年奋斗目标提供了有力制度保障。实践证明,这样的推进方式符合客观规律,符合改革实际,是富有成效的。《决定》提出到2035年的目标,是同党的二十大作出的战略安排相匹配、相衔接的,各领域各方面改革都要奔着这个目标前进。具体实施上,《决定》以5年为期,按照到2029年这个时间段来提出改革任务,就是要稳扎稳打,有步骤、有重点地抓好落实,积小胜为大胜。

(据《党的二十届三中全会〈决定〉学习辅导百问》)

观点

伴随信息技术日新月异的发展,我国网络法治建设面临一些新形势新任务,网络法律法规体系仍需不断完善。党的二十届三中全会强调,要“深化立法领域改革”,“加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法”。推进网络法治立法步伐,应不断深化对依法治网的规律性认识,将治网管网的成功经验及时上升为法律制度,统筹推进立改废释纂,增强网络立法的系统性、整体性、协同性、时效性,构建更加完备的网络法律规范体系,推动健全网络生态治理长效机制。

(文/张慧 据《红旗文稿》)

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》把深化医药卫生体制改革作为进一步全面深化改革、推进中国式现代化的一项重要任务予以部署,充分体现了以习近平同志为核心的党中央维护人民健康的坚定决心。深入学习贯彻全会精神,必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,准确把握深化医药卫生体制改革重大意义、总体要求和任务举措,进一步健全中国特色医药卫生体制,持续提升人民健康水平,为强国建设、民族复兴伟业提供健康支撑。

(文/雷海潮 据《求是》)

商务部等5部门近日联合发布《推动电动自行车以旧换新实施方案》,明确了增强电动自行车优质产品供给能力、严格销售监管、开展电动自行车消费促进活动、加大以旧换新惠民支持力度四方面重点任务。当前,我国电动自行车行业正处于关键发展阶段,随着多部门连续发布关于电动自行车的新规,行业正在加速规范化。以旧换新政策的出台有助于鼓励消费者购买符合标准的新车,一方面能加速淘汰老旧车辆、提升电动自行车安全性,另一方面有助于促进消费升级、带动相关产业发展。

(文:时锋 图:徐骏 来源:《经济日报》)



学思践悟

加强法治建设 推进国家治理体系和治理能力现代化

连尧斌

党的二十届三中全会提出,进一步全面深化改革的总目标是继续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。习近平总书记指出,法律是治国之重器,法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。只有全面依法治国才能有效保障国家治理体系的系统性、规范性、协调性,才能最大限度凝聚社会共识。推进国家治理体系和治理能力现代化,必须坚持以法治为引领,为党和国家事业发展提供根本性、全局性和长期性的制度保障。要充分发挥法治的引领和规范作用,以法治现代化引领和保障中国式现代化。全面依法治国必须坚持全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。要继续推进法治领域改革,解决好立法、执法、司法、守法等领域的突出矛盾和问题。对此,《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》做了详细规定。我们必须全面准确把握,认真贯彻落实。

全面推进科学立法。法律是治国之重器,良法是善治之前提。推进科学立法,关键是深化立法领域改革。要完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系,健全保证宪法全面实施制度体系,建立宪法实施情况报告制度。完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。统筹推进立法释宪,加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法,完善合宪性审查、备案审查制度,提高立法质量。探索

区域协同立法。健全党内法规同国家法律法规衔接协调机制。建设全国统一的法律法规和规范性文件信息平台。

全面推进严格执法。关键是扎实深入推进依法行政。要推进政府机构、职能、权限、程序、责任法定化,促进政务服务标准化、规范化、便利化,完善覆盖全国的一体化在线政务服务平台。完善重大决策、规范性文件合法性审查机制。加强政府立法审查。深化行政执法体制改革,完善基层综合执法体制机制,健全行政执法监督体制机制。完善行政处罚等领域行政裁量权基准制度,推动行政执法标准跨区域衔接。完善行政处罚和刑事处罚双向衔接制度。健全行政复议体制机制。完善行政执法体制,完善垂直管理体制和地方分级管理体制,健全垂直管理机构和地方协作配合机制。稳妥推进人口小县机构优化。深化开发区管理制度改革。优化事业单位结构布局,强化公益性。

全面推进公正司法。公正司法是维护社会公平正义的最后一道防线。公正司法是司法的灵魂和生命,全面推进公正司法关键是健全公正司法体制机制。要健全监察机关、公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职,监察权、侦查权、检察权、审判权、执行权相互配合、相互制约的体制机制,确保司法权各环节全过程在有效制约监督下运行。深化审判权和执行权分离改革,健全国家执行体制,强

化当事人、检察机关和社会公众对执行活动的全程监督。完善司法救济保护制度,完善国家赔偿制度。深化和规范司法公开,落实和完善司法责任制。坚持正确人权观,加强人权司法保障,完善事前审查、事中监督、事后纠正等工作机制,完善涉及公民人身权利强制措施以及查封、扣押、冻结等强制措施的制度,依法查处利用职权徇私枉法、非法拘禁、刑讯逼供等犯罪行为。推进刑事案件律师辩护全覆盖。建立轻微犯罪记录封存制度。

全面推进全民守法。推进全民守法是全面依法治国的基础性工作。当前在增强全民法治观念的基础上,关键是完善推进法治社会建设机制。要健全覆盖城乡的公共法律服务体系,深化律师制度、公证体制、仲裁制度、调解制度、司法鉴定管理体制等改革。改进法治宣传教育,完善以实践为导向的法学院校教育培养机制。加强和改进未成年人权益保护,强化未成年入犯罪预防和治理,制定专门矫治教育规定。

法治兴则国兴,法治强则国强。在全面建设社会主义现代化国家新征程上,要更加重视法治、厉行法治,更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的重要作用,不断把社会主义法治优势转化为国家治理效能,为实现中国式现代化,为强国建设、民族复兴伟业提供坚实法治保障。

(作者单位:市委党校)