深改一年

编者按

十八届四中全会甫一结束,习近平就表示四中全会决定与三中全会决定形成了姊妹篇。全面深化改革需要法治保障,推进依法治国也需要深改协同,如此一体两面不偏废,才能带领中国渡过深水区。

一年前,三中全会将中国改革开放推入2.0时代,60项改革任务随即开始启动,以破竹之势,在经济、政治、社会、党的建设等重点领域向纵深推进,为发展注入了强劲动力。即日起,本报推出《深改一年》系列报道,聚焦一年来的改革实践,晒晒我省的深改试卷。只有看清利益藩篱中的错节盘根,才能改革不殆,明晓制度牢笼之亦步亦趋,才能为下一步攻坚指出方向。

60项改革任务基本全启动

反腐、“单独两孩”等赢得了支持,有些改革还仅是探索

十八届三中全会通过了全面深化改革60项改革任务。时值全面深化改革一周年之际,记者根据公开资料统计发现,截至目前,60项改革任务已全部出台相关措施或已着手细化改革内容。

本报记者 李钢

反腐、计生等热点领域先“破题”

“三中全会确定的全面深化改革共涉及15个领域60项任务,细分的话,有数百项改革任务。”国家行政学院决策咨询部副主任丁元竹表示,截至目前,60项任务应该说已经全部分解到各个部门,“有的已在做,有的已出方案。”

2014年1月22日,中央深改小组第一次会议审议通过了《中央全面深化改革领导小组工作规则》,完善了中央深改小组一系列规章和工作制度,对改革任务进行了分工,通过了《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》。

随后,全国各省区市也成立深改小组,分解改革任务。目前,至少有55项改革任务已经启动。如果说除去“全面深化改革的重大意义和指导思想”的四项内容以及最后一项坚持群众路线的方法,这些贯穿各项改革中的要求,60项任务已经全部启动,其中民生及反腐等关注度高的热点领域最先“破题”。

生育政策关系到每个家庭。三中全会决定提出“启动实施一方是独生子女的夫妇可生育两个孩子的政策”,一个月后的2013年12月28日,十二届全国人大常委会第六次会议就审议通过了《关于调整完善生育政策的决议(草案)》。两天后,中共中央、国务院正式印发了《关于调整完善生育政策的意见》。

2014年5月30日,山东省人大常委会通过《山东人口与计划生育条例修正案》,单独两孩”政策在我省正式落地。

全面深化改革对“反腐改革”也做出了安排。三中全会后的12月11日,中纪委就刊文表示,将适时开展对领导干部住房、办公用房、公务用车的专项清理工作,对违规多占超配的,一律清退。

为遏制公款吃喝,在《党政机关厉行节约反对浪费条例》基础上,2013年12月8日,中央又公布新修订的《党政机关国内公务接待管理规定》,对公款吃喝做出各种限制。

“首先在这些关注度高的领域破题,更容易赢得支持。”在国家行政学院政治学教授许耀桐看来,反腐、民生等领域的改革,不仅更容易达成共识,也更容易得到民众欢迎。

有的改革是“深化”,有的仅是探索

除了各项改革的顺序不同,不同改革之间的进展情况也存在较大差别。

“现在有的改革已经制定了顶层设计,而有的改革仍处于试点或者在探索阶段。”丁元竹介绍,目前重点领域改革的顶层设计已经陆续出台。例如中央深改小组第二次会议审议通过了《深化文化体制改革实施方案》;第三次会议审议《深化财税体制改革总体方案》和《关于进一步推进户籍制度改革的意见》等;第四次会议审议通过《中央管理企业主要负责人薪酬制度改革方案》《关于深化考试招生制度改革的实施意见》等。

与这些顶层设计不同,还有些改革仅仅出台了试点方案。例如,中央深改小组第三次会议审议通过了《上海市司法改革试点工作方案》;第五次会议审议通过了《积极发展农民股份合作赋予集体资产股份权能改革试点方案》。

在丁元竹看来,这是由于不同改革的性质决定的。“首先,这与《决定》中对改革任务的表述不同有一定关系。有一些表述,已经非常清楚的,那就坚决执行。”他说,就像医药卫生体制改革是“深化”,要求坚决执行,因为2009年开始的“新医改”各项措施很明确。

“而对像官邸制等许多改革任务,用的是探索实行。”在丁元竹看来,这是因为改革的方法和路径还不是很明确,需要进一步研究后再确定,因此部分改革只能说是刚刚启动,甚至是正在探索。

有些改革还没开始啃“硬骨头”

不仅改革进展不一,已经启动的改革,力度也各不相同。“有的改革力度很大,而有的还没触及核心。”有专家说。

简政放权,就被外界评价为新一轮改革的一大亮点。今年3月,国务院60个部门首晒权力清单,承诺再取消下放行政审批200项以上。

“这触到了痛处和要害,激发了市场活力,释放了改革红利。”国家行政学院教授许耀桐如此评价简政放权。

但也有已启动的部分改革还没完全触及到关键。例如,一直被称作行政体制改革中的“老大难的问题”的公车改革,今年7月全面启动,今后将取消一般公务用车,适度发放公务交通补贴。这在长期关注公车改革的叶青看来,中央部委层面,由于各部委厅局级官员此前并未配专车,改革阻力不大。而接下来,公车改革推进至省级以下,才是真正地啃“硬骨头”,越往下推进越难。

此外,像今年7月出台的户籍改革方案,虽然宣告实行了半个多世纪的城乡二元户籍制度将成为历史。但有专家表示,户籍改革真正难点在于提供城市户籍背后所附着的居民公共服务和社会福利,这需要大量的资金支持。

已启动的改革任务(注:数字系《决定》中任务序号)

(5)完善产权保护制度

2014年7月30日,国务院常务会议讨论《不动产登记暂行条例(征求意见稿)》

(6)积极发展混合所有制经济

今年2月,国资委表示,加大对贯彻落实积极发展混合所有制经济中央决策部署执行情况的督查力度

(7)推动国有企业完善现代企业制度

2013年12月26日,国资委表示要合理确定国企管理人员薪酬水平

(8)支持非公有制经济健康发展

李克强在今年政府工作报告中表示,制定非国有资本参与央企投资项目的办法

(9)建立公平开放透明的市场规则

去年12月,多部委联合下发《消除地区封锁打破行业垄断工作方案》

(10)完善主要由市场决定价格的机制

今年1月22日,国家发改委表示,加快完善资源品价格的形成机制

(11)建立城乡统一的建设用地市场

国土资源部今年8月10日明确将宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证纳入不动产统一登记制度的实施进程

(12)完善金融市场体系

去年11月30日证监会发布《关于进一步推进新股发行体制改革的意见》

(13)深化科技体制改革

去年11月20日,国务院常务会通过关于依法公开制售假冒伪劣商品和侵犯知识产权行政处罚案件信息的意见

(14)健全宏观调控体系

去年12月10日,中组部规定地方干部考核不搞GDP排名

(15)全面正确履行政府职能

去年12月10日,国务院再度公布取消和下放68项行政审批项目

(16)优化政府组织结构

李克强表示,本届政府任期内财政供养人员只减不增

(17)改进预算管理制度

去年底,财政部表示,2014年要深入推进政府和部门预决算公开

(18)完善税收制度

去年12月4日,国务院常务会明确,铁路运输业和邮政服务业2014年起纳入营改增试点

(19)建立事权和支出责任相适应的制度

中央政治局今年6月30日审议通过《深化财税体制改革总体方案》

(20)加快构建新型农业经营体系

今年中央一号文件提出推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置

(21)-(22)赋予农民更多财产权利,推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置

2014年7月,《关于进一步推进户籍制度改革的意见》出台

(23)完善城镇化健康发展体制机制

今年2月中旬,江苏省委一号文件提出,要全面放开建制镇和小城市的落户限制

(24)放宽投资准入

今年1月,商务部提出将放宽对外投资准入

(25)加快自由贸易区建设

今年7月,习近平表示中韩应在年底前完成自贸区谈判

(26)扩大内陆沿边开放

去年12月,中央经济工作会议提出要推进丝绸之路经济带建设

(27)推动人民代表大会制度与时俱进

今年全国两会上,张德江提出依法行使监督职权,加强对“一府两院”的监督

(28)推进协商民主广泛多层制度化发展

2013年10月22日,全国政协在北京召开了“双周协商座谈会”

(29)发展基层民主

2014年5月,浙江临海白水洋镇启动基层协商民主试点

(30)维护宪法法律权威

2014年5月4日,山东省要求县级以上人民政府建立政府法律顾问制度

(31)深化行政执法体制改革,加强食品药品、海域海岛等重点领域基层执法力量

食品安全监管体制改革方案规定,乡镇设立编制不少于5人的食药所

(32)确保依法独立公正行使审判权检察权

今年,珠海横琴新区法院探索司法改革

(33)健全司法权力运行机制

去年12月10日,最高检公布《2014-2018年基层人民检察院建设规划》,提出健全主动公开和依申请公开制度

(34)完善人权司法保障制度

去年底,劳教制度废止

(35)形成科学有效的权力制约和协调机制

今年7月30日,山东省要求省级权力清单要在年底前公布

(36)加强反腐败体制机制创新和制度保障

三中全会后,中纪委就相关改革作出部署,反腐方面动作频频

(37)健全改进作风常态化制度

去年11月25日,《党政机关厉行节约反对浪费条例》出台

(38)-(41)文化体制机制创新方面四项任务

中央深改小组第二次会议审议通过《深化文化体制改革实施方案》

(42)深化教育领域综合改革

中央深改小组第四次会议通过《关于深化考试招生制度改革的实施意见》

(43)健全促进就业创业体制机制

去年12月12日,人社部提出要健全促进就业创业的体制机制

(44)形成合理有序的收入分配格局

《事业单位人事管理条例》7月1日起施行

(45)建立更加公平可持续的社会保障制度

2014年起各地公共租赁住房和廉租住房并轨运行

(46)深化医药卫生体制改革

单独两孩政策落地

(48)激发社会组织活力

全国性行业协商会2014年铺开去行政化试点

(49)创新有效预防和化解社会矛盾体制

不再搞全国范围的信访排名、通报

(50)健全公共安全体系

中央国家安全委员会设立,习近平任主席

(51)-(54)加快生态文明建设

去年12月《国家级自然保护区调整管理规定》出台。

今年2月7日,环保部称要从6方面改革环保管理体制。

今年4月已完成探索编制自然资源负债改革实施规划

(55)-(57)深化国防和军队改革涵盖三项任务

去年11月23日,国防部宣布划东海防空识别区。今年3月,中央军委深改领导小组成立

(58)中央成立全面深化改革领导小组等

成立中央全面深化改革领导小组,习近平任组长

(59)全面深化改革,需要有力的组织保证和人才支撑

去年12月30日,中共中央政治局审议通过《党政领导干部选拔任用工作条例(修订稿)》

本报记者 李钢 整理