

中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定

(上接 A3 版)

(48)激发社会组织活力。正确处理政府和社会关系,加快实施政社分开,推进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用。适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项,交由社会组织承担。支持和发展志愿服务组织。限期实现行业协会商会与行政机关真正脱钩,重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织,成立时直接依法申请登记。加强对社会组织和在华境外非政府组织的管理,引导它们依法开展活动。

(49)创新有效预防和化解社会矛盾体制。健全重大决策社会稳定风险评估机制。建立畅通有序的诉求表达、心理干预、矛盾调处、权益保障机制,使群众问题能反映、矛盾能化解、权益有保障。

改革行政复议体制,健全行政复议案件审理机制,纠正违法或不当行政行为。完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系,建立调处化解矛盾纠纷综合机制。

改革信访工作制度,实行网上受理信访制度,健全及时就地解决群众合理诉求机制。把涉法涉诉信访纳入法治轨道解决,建立涉法涉诉信访依法终结制度。

(50)健全公共安全体系。完善统一权威的食品药品安全监管机构,建立最严格的覆盖全过程的监管制度,建立食品原产地可追溯制度和质量标识制度,保障食品药品安全。深化安全生产管理体制,建立隐患排查治理体系和安全预防控制体系,遏制重特大安全事故。健全防灾减灾救灾体制。加强社会治安综合治理,创新立体化社会治安防控体系,依法严密防范和惩治各类违法犯罪活动。

坚持积极利用、科学发展、依法管理、确保安全的方针,加大依

法管理网络力度,加快完善互联网管理领导体制,确保国家网络和信息安全。

设立国家安全委员会,完善国家安全体制和国家安全战略,确保国家安全。

十四、加快生态文明建设

建设生态文明,必须建立系统完整的生态文明制度体系,实行最严格的源头保护制度、损害赔偿制度、责任追究制度,完善环境治理和生态修复制度,用制度保护生态环境。

(51)健全自然资源资产产权制度和用途管制制度。对水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然生态空间进行统一确权登记,形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度。建立空间规划体系,划定生产、生活、生态空间开发管制界限,落实用途管制。

健全国家自然资源资产管理体制,统一行使全民所有自然资源资产所有者职责。完善自然资源监管体制,统一行使所有国土空间用途管制职责。

(52)划定生态保护红线。坚定不移实施主体功能区制度,建立国土空间开发保护制度,严格按照主体功能区定位推动发展,建立国家公园体制。建立资源环境承载力监测预警机制,对水资源、环境容量和海洋资源超载区域实行限制性措施。对限制开发区域和生态脆弱的国家扶贫开发工作重点县取消地区生产总值考核。

探索编制自然资源资产负债表,对领导干部实行自然资源资产离任审计。建立生态环境损害责任终身追究制。

(53)实行资源有偿使用制度和生态补偿制度。加快自然资源及其产品价格改革,全面反映市场供求、资源稀缺程度、生态环境损害成本和修复效益。坚持使用资源付费和谁污染环境、谁破坏生态谁付费原则,逐步将资源税扩展到占用各种自然生态空间。稳定和扩大退耕还林、退牧还草范围,调整严重污染和地下水严重超采区耕地用途,有序实现耕地、河湖休养生息。建立有效调节工业用地和居住用地合理比价机制,提高工业用地价格。坚持谁受益、谁补偿原则,完善对重点生态功能区的生态补偿机制,推动地区间建立横向生态补偿制度。发展环保市场,推行节能量、碳排放权、排污权、水权交易制度,建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场化机制,推行环境污染第三方治理。

(54)改革生态环境保护管理体制。建立和完善严格监管所有污染物排放的环境保护管理制度,独立进行环境监管和行政执法。建立陆海统筹的生态系统保护修复和污染防治区域联动机制。健全国有林区经营管理体制,完善集体林权制度改革。及时公布环境信息,健全举报制度,加强社会监督。完善污染物排放许可制,实行企事业单位污染物排放总量控制制度。对造成生态环境损害的责任者严格实行赔偿制度,依法追究刑事责任。

十五、深化国防和军队改革

紧紧围绕建设一支听党指挥、能打胜仗、作风优良的人民军队这一党在新形势下的强军目标,着力解决制约国防和军队建设发展的突出矛盾和问题,创新发展军事理论,加强军事战略指导,完善新时期军事战略方针,构建中国特色现代军事力量体系。

(55)深化军队体制编制调整改

革。推进领导管理体制,优化军委总部领导机关职能配置和机构设置,完善各军兵种领导管理体制。健全军委联合作战指挥机构和战区联合作战指挥体制,推进联合作战训练和保障体制改革。完善新型作战力量领导体制。加强信息化建设集中统管。优化武装警察部队力量结构和指挥管理体制。

优化军队规模结构,调整改善军兵种比例、官兵比例、部队与机关比例,减少非战斗机构和人员。依据不同方向安全需求和作战任务改革部队编成。加快新型作战力量建设。深化军队院校改革,健全军队院校教育、部队训练实践、军事职业教育三位一体的新型军事人才培养体系。

(56)推进军队政策制度调整改革。健全完善与军队职能任务需求和国家政策制度创新相适应的军事人力资源政策制度。以建立军官职业化制度为牵引,逐步形成科学规范的军队干部制度体系。健全完善文职人员制度。完善兵役制度、士官制度、退役军人安置制度改革配套政策。健全军费管理制度,建立需求牵引规划、规划主导资源配置机制。健全完善经费物资管理标准制度体系。深化预算管理、集中收付、物资采购和军人医疗、保险、住房保障等制度改革。

健全军事法规制度体系,探索改进部队科学管理的方式方法。

(57)推动军民融合深度发展。在国家层面建立推动军民融合发展的统一领导、军地协调、需求对接、资源共享机制。健全国防工业体系,完善国防科技协同创新体制,改革国防科研生产管理和武器装备采购体制机制,引导优势民营企业进入军品科研生产和维修领域。改革完善依托国民教育培养军事人才的政策制度。拓展军队保障社会化领域。深化国防教育改革。健全国防动员体制机制,完善平时征用和战时动员法规制度。深化

民兵预备役体制改革。调整理顺边防管理体制机制。

十六、加强和改善党对全面深化改革的领导

全面深化改革必须加强和改善党的领导,充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,建设学习型、服务型、创新型的马克思主义执政党,提高党的领导水平和执政能力,确保改革取得成功。

(58)全党同志要把思想和行动统一到中央关于全面深化改革重大决策部署上来,正确处理中央和地方、全局和局部、当前和长远的关系,正确对待利益格局调整,充分发扬党内民主,坚决维护中央权威,保证政令畅通,坚定不移实现中央改革决策部署。

中央成立全面深化改革领导小组,负责改革总体设计、统筹协调、整体推进、督促落实。

各级党委要切实履行对改革的领导责任,完善科学民主决策机制,以重大问题为导向,把各项改革举措落到实处。加强各级领导班子建设,完善干部教育培训和实践锻炼制度,不断提高领导水平和领导能力。创新基层党建,健全党的基层组织体系,充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用,引导广大党员积极投身改革事业,发扬“钉钉子”精神,抓铁有痕、踏石留印,为全面深化改革作出积极贡献。

(59)全面深化改革,需要有力的组织保证和人才支撑。坚持党管干部原则,深化干部人事制度改革,构建有效管用、简便易行的选人用人机制,使各方面优秀干部充分涌现。发挥党组织领导和把关作用,强化党委(党组)、分管领导和组织部门在干部选拔任用中的权重和干部考察识别的责任,改革和完善干部考核评价制度,改进竞争性选拔干部办法,改进

优秀年轻干部培养选拔机制,区分实施选任制和委任制干部选拔方式,坚决纠正唯票取人、唯分取人等现象,用好各年龄段干部,真正把信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁的好干部选拔出来。

打破干部部门化,拓宽选人视野和渠道,加强干部跨条块跨领域交流。破除“官本位”观念,推进干部能上能下、能进能出。完善和落实领导干部问责制,完善从严管理干部队伍制度体系。深化公务员分类改革,推行公务员职务与职级并行、职级与待遇挂钩制度,加快建立专业技术类、行政执法类公务员和聘任人员管理制度。完善基层公务员录用制度,在艰苦边远地区适当降低进入门槛。

建立集聚人才体制机制,择天下英才而用之。打破体制壁垒,扫除身份障碍,让人人都有成长成才、脱颖而出的通道,让各类人才都有施展才华的广阔天地。完善党政机关、企事业单位、社会各方面人才顺畅流动的体制机制。健全人才向基层流动、向艰苦地区和岗位流动、在一线创业的激励机制。加快形成具有国际竞争力的人才制度优势,完善人才评价机制,增强人才政策开放度,广泛吸引境外优秀人才回国或来华创业发展。

(60)人民是改革的主体,要坚持党的群众路线,建立社会参与机制,充分发挥人民群众积极性、主动性、创造性,充分发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用,齐心协力推进改革。鼓励地方、基层和群众大胆探索,加强重大改革试点工作,及时总结经验,宽容改革失误,加强宣传和舆论引导,为全面深化改革营造良好社会环境。

全党同志要紧密团结在以习近平总书记为总书记的党中央周围,锐意进取,攻坚克难,谱写改革开放伟大事业历史新篇章,为全面建成小康社会、不断夺取中国特色社会主义新胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗!

关于《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》的说明

习近平

受中央政治局委托,现在,我就《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》向全会作说明。

一、关于全会决定起草过程

改革开放以来,历届三中全会研究什么议题、作出什么决定、采取什么举措、释放什么信号,是人们判断新一届中央领导集体施政方针和工作重点的重要依据,对做好未来5年乃至10年工作意义重大。

党的十八大之后,中央即着手考虑十八届三中全会的议题。党的十八大统一提出了全面建成小康社会和全面深化改革的目标,强调必须以更大的政治勇气和智慧,不失时机深化重要领域改革,坚决破除一切妨碍科学发展的思想观念和体制机制弊端,构建系统完备、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。我们认为,要完成党的十八大提出的各项战略目标和部署,必须抓紧推进全面改革。

从党的十一届三中全会作出把党和国家工作中心转移到经济建设上来、实行改革开放的历史性决策以来,已经35个年头了。中国人民的面貌、社会主义中国的面貌、中国共产党的面貌会发生如此深刻的变化,我国能在国际社会赢得举足轻重的地位,靠的就是坚持不懈推进改革开放。

1992年,邓小平同志在南方谈话中说:“坚持社会主义,不改革开放,不发展经济,不改善人民生活,只能是死路一条。”回过头来看,我们对邓小平同志这番话就有更深的理解了。所以,我们讲,只有社会主义才能救中国,只有改革开放才能发展中国、发展社会主义、发展马克思主义。正是从历史经验和现实需要的高度,党的十八大以来,中央反复强调,改革开放是决定当代中国命运的关键一

招,也是决定实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的关键一招,实践发展永无止境,解放思想永无止境,改革开放也永无止境,停顿和倒退没有出路,改革开放只有进行时、没有完成时。面对新形势新任务,我们必须通过全面深化改革,着力解决我国发展面临的一系列突出矛盾和问题,不断推进中国特色社会主义制度自我完善和发展。

当前,国内外环境都在发生极为广泛而深刻的变化,我国发展面临一系列突出矛盾和挑战,前进道路上还有不少困难和问题。比如:发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出,科技创新能力不强,产业结构不合理,发展方式依然粗放,城乡区域发展差距和居民收入分配差距依然较大,社会矛盾明显增多,教育、就业、社会保障、医疗、住房、生态环境、食品药品安全、安全生产、社会治安、执法司法等关系群众切身利益的问题较多,部分群众生活困难,形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风问题突出,一些领域消极腐败现象易发多发,反腐败斗争形势依然严峻,等等。解决这些问题,关键在于深化改革。

今年4月,中央政治局经过深入思考和研究,广泛听取党内外各方面意见,决定党的十八届三中全会研究全面深化改革问题并作出决定。

4月20日,中央发出《关于党的十八届三中全会研究全面深化改革问题征求意见的通知》,各地区各部门一致认为,党的十八届三中全会重点研究全面深化改革问题,顺应了广大党员、干部、群众的愿望,抓住了全社会最关心的问题,普遍表示赞成。

改革开放以来历次三中全会都研究讨论深化改革问题,都是在释放一个强烈信号,就是我们党将坚定不移高举改革开放的旗帜,坚定不移坚持党的十一届三中全会以来的理论和路线方针政策。说到底,就是要回

答在新的历史条件下举什么旗、走什么路的问题。

党的十八届三中全会以全面深化改革为主要议题,是我们党坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,在新形势下坚定不移贯彻党的基本路线、基本纲领、基本经验、基本要求,坚定不移高举改革开放大旗的重要宣示和重要体现。

议题确定后,中央政治局决定成立文件起草组,由我担任组长,刘云山、张高丽同志为副组长,相关部门负责同志、部分省市领导同志参加,在中央政治局常委会领导下进行全会决定起草工作。

文件起草组成立以来,在将近7个月的时间里,广泛征求意见,开展专题论证,进行调查研究,反复讨论修改。其间,中央政治局常委会会议3次、中央政治局会议2次分别审议决定,决定征求意见稿还下发党内一定范围征求意见,征求党内老同志意见,专门听取各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士意见。

从反馈情况看,各方面一致认为,全会决定深刻剖析了我国改革发展稳定面临的重大理论和实践问题,阐明了全面深化改革的重大意义和未来走向,提出了全面深化改革的指导思想、目标任务、重大原则,描绘了全面深化改革的新蓝图、新愿景、新目标,汇集了全面深化改革的新思想、新论断、新举措,反映了社会呼声、社会诉求、社会期盼,凝聚了全党全社会关于全面深化改革的思想共识和行动智慧。

各方面一致认为,全会决定合理布局了全面深化改革的战略重点、优先顺序、主攻方向、工作机制、推进方式和时间表、路线图,形成了改革理论和政策的一系列新的重大突破,是全面深化改革的又一次总部署、总动员,必将为推动中国特色社会主义事业发展产生重大而深远的影响。

在征求意见过程中,各方面共提出了许多好的意见和建议。中央责成文件

起草组认真整理研究这些意见和建议,文件起草组对全会决定作出重要修改。

二、关于全会决定的总体框架和重点问题

中央政治局认为,面对新形势新任务新要求,全面深化改革,关键是要进一步形成公平竞争的发展环境,进一步增强经济社会发展活力,进一步提高政府效率和效能,进一步实现社会公平正义,进一步促进社会和谐稳定,进一步提高党的领导水平和执政能力。

围绕这些重大课题,我们强调,要有强烈的问题意识,以重大问题为导向,抓住关键问题进一步研究思考,着力推动解决我国发展面临的一系列突出矛盾和问题。我们中国共产党人干革命、搞建设、抓改革,从来都是为了解决中国的现实问题。可以说,改革是由问题倒逼而产生,又在不断解决问题中得以深化。

35年来,我们用改革的办法解决了党和国家事业发展中的一系列问题。同时,在认识世界和改造世界的过程中,旧的问题解决了,新的问题又会产生,制度总是需要不断完善,因而改革既不可能一蹴而就,也不可能一劳永逸。

全会决定起草,突出了5个方面的考虑。一是适应党和国家事业发展新要求,落实党的十八大提出的全面深化改革开放的战略任务。二是以改革为主线,突出全面深化改革新举措,一般性举措不写,重复性举措不写,纯属发展性举措不写。三是抓住重点,围绕解决好人民群众反映强烈的问题,回应人民群众呼声和期待,突出重要领域和关键环节,突出经济体制改革牵引作用。四是坚持积极稳妥,设计改革措施胆子要大、步子要稳。五是时间设计到2020年,按这个时间段提出改革任务,到2020年在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果。

在框架结构上,全会决定以当前亟待解决的重大问题为提纲,按条条谋篇布局。除引言和结束语外,共16个部分,

分三大板块。第一部分构成第一板块,是总论,主要阐述全面深化改革的重大意义、指导思想、总体思路。第二至第十五部分构成第二板块,是分论,主要从经济、政治、文化、社会、生态文明、国防和军队6个方面,具体部署全面深化改革的主要任务和重大举措。其中,经济方面开6条(第二至第七部分),政治方面开3条(第八至第十部分),文化方面开1条(第十一部分),社会方面开2条(第十二至第十三部分),生态方面开1条(第十四部分),国防和军队方面开1条(第十五部分)。第十六部分构成第三板块,讲组织领导,主要阐述加强和改善党对全面深化改革的领导。

这里,我想就全会决定涉及的几个重大问题和重大举措介绍一下中央的考虑。

第一,关于使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。这是这次全会决定提出的一个重大理论观点。这是因为,经济体制改革仍然是全面深化改革的重点,经济体制改革的核心问题仍然是处理好政府和市场关系。

1992年,党的十四大提出了我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制,提出使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。这一重大理论突破,对我国改革开放和经济社会发展发挥了极为重要的作用。这也说明,理论创新对实践创新具有重大先导作用,全面深化改革必须以理论创新为先导。

经过20多年实践,我国社会主义市场经济体制已经初步建立,但仍存在不少问题,主要是市场秩序不规范,以不正当手段谋取经济利益的现象广泛存在;生产要素市场发展滞后,要素闲置和大量有效需求得不到满足并存;市场规则不统一,部门保护主义和地方保护主义大量存在;市场竞争不充分,阻碍优胜劣汰和结构调整,等等。这些问题不解决好,完善的社会主义市场经济体制是难以形成的。

从党的十四大以来的20多年间,对政府和市场关系,我们一直在根据实践

拓展和认识深化寻找新的科学定位。党的十五大提出“使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用”,党的十六大提出“在更大程度上发挥市场在资源配置中的基础性作用”,党的十七大提出“从制度上更好发挥市场在资源配置中的基础性作用”,党的十八大提出“更大程度更广范围发挥市场在资源配置中的基础性作用”。可以看出,我们对政府和市场的认识也在不断深化。

在这次讨论和征求意见过程中,许多方面提出,应该从理论上对政府和市场的关系进一步作出定位,这对全面深化改革具有十分重大的作用。考虑各方面意见和现实发展要求,经过反复讨论和研究,中央认为对这个问题从理论上作出新的表述条件已经成熟,应该把市场在资源配置中的“基础性作用”修改为“决定性作用”。

现在,我国社会主义市场经济体制已经初步建立,市场化程度大幅度提高,我们对市场规律的认识和驾驭能力不断提高,宏观调控体系更为健全,主客观条件具备,我们应该在完善社会主义市场经济体制上迈出新步伐。

进一步处理好政府和市场关系,实际上就是要处理好在资源配置中市场起决定性作用还是政府起决定性作用这个问题。经济发展就是要提高资源尤其是稀缺资源的配置效率,以尽可能少的资源投入生产尽可能多的产品,获得尽可能大的效益。理论和实践都证明,市场配置资源是最有效率的形式。市场决定资源配置是市场经济的一般规律,市场经济本质上就是市场决定资源配置的经济。健全社会主义市场经济体制必须遵循这条规律,着力解决市场体系不完善、政府干预过多和监管不到位问题。作出“使市场在资源配置中起决定性作用”的定位,有利于在全党全社会树立关于政府和市场关系的正确观念,有利于转变经济发展方式,有利于转变政府职能,有利于抑制消极腐败现象。

(下转 A5 版)