

ZHIGUO LIZHENG

ZHE WUNIAN

—SHIBADA YILAI

ZHONGGUO XIN JUBIAN

治国理政 这五年

——十八大以来中国新巨变

罗平汉◎主编



人民出版社

ZHIGUO LIZHENG

ZHE WUNIAN

—SHIBADA YILAI

ZHONGGUO XIN JUBIAN

治国理政 这五年

——十八大以来中国新巨变

罗平汉◎主编



人民教育出版社

责任编辑:王世勇

图书在版编目(CIP)数据

治国理政这五年:十八大以来中国新巨变/罗平汉 主编. —北京:

人民出版社,2017.8

ISBN 978-7-01-018049-6

I. ①治… II. ①罗… III. ①中国经济-经济发展-研究 IV. ①F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 197658 号

治国理政这五年

ZHIGUO LIZHENG ZHE WUNIAN

——十八大以来中国新巨变

罗平汉 主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京汇林印务有限公司印刷 新华书店经销

2017 年 8 月第 1 版 2017 年 8 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:14.25

字数:170 千字 印数:00,001-10,000 册

ISBN 978-7-01-018049-6 定价:46.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

目 录

导 言	1
一、全面深化改革	6
(一) 对全面深化改革作出总部署	6
(二) 改革试点先行	9
(三) “四梁八柱”性改革全面铺开	14
(四) 领导好全面深化改革这场攻坚战	22
二、主动适应、把握、引领经济发展新常态	29
(一) 经济发展进入新常态	29
(二) 推进供给侧结构性改革	36
(三) 全面提升开放型经济水平	41
(四) 促进京津冀协同发展	47
三、发挥社会主义政治制度的优越性	52
(一) 坚持走中国特色社会主义政治发展道路	52
(二) 深化行政体制改革	57
(三) 推进协商民主广泛多层制度化发展	61
(四) 巩固和发展最广泛的爱国统一战线	64

(五) 丰富“一国两制”实践	67
四、建设法治中国	74
(一) 对“法治中国”建设进行总部署	74
(二) 建设中国特色社会主义法治体系	77
(三) 深化司法体制改革	79
(四) 加快建设法治政府	84
五、建设社会主义文化强国	88
(一) 培育和践行社会主义核心价值观	88
(二) 繁荣社会主义文艺	92
(三) 传承和弘扬中华优秀传统文化	95
(四) 加强网络文化阵地建设	98
(五) 讲好中国故事	102
六、推进民生改善和创新社会治理	107
(一) 抓住人民群众最关心最直接最现实的利益问题	107
(二) 打赢脱贫攻坚战	111
(三) 创新社会治理	114
(四) 坚持总体国家安全观	118
七、建设美丽中国	122
(一) 绿水青山就是金山银山	123
(二) 加快建立系统完整的生态文明制度体系	126
(三) 严密法治重拳出击	128
(四) 治污攻坚初见成效	132
八、建设一支听党指挥能打胜仗作风优良的人民军队	135
(一) 加强和改进新形势下军队政治工作	135

(二) 全面实施改革强军战略	139
(三) 推进依法治军、从严治军	143
(四) 围绕“能打仗、打胜仗”深化军事斗争准备	145
九、构建以合作共赢为核心的新型国际关系	151
(一) 打造人类命运共同体	151
(二) 实施“一带一路”战略	155
(三) 构建新型大国关系	162
(四) 推进全球治理体系变革	165
(五) 加强与发展中国家团结合作	169
十、全面从严治党	172
(一) 思想建党和制度治党紧密结合	172
(二) 坚持“老虎”和“苍蝇”一起打	178
(三) 从严治吏	185
(四) 推进纪检体制改革	191
十一、治国理政新理念新思想新战略	194
(一) 坚持和发展中国特色社会主义	195
(二) 实现中华民族伟大复兴的中国梦	199
(三) 协调推进“四个全面”战略布局	201
(四) 树立和落实新发展理念	204
(五) 掌握科学的思想方法和工作方法	208
结 语	213
 主要参考文献	 218
后 记	220

导 言

五年来,以习近平同志为核心的党中央团结带领全国各族人民,以非凡的理论勇气、高超的政治智慧、强烈的使命担当,勇挑重担、攻坚克难、开拓创新、强基固本,在经济、政治、文化、社会、生态、国防和军队、党的建设等各个方面,都取得了历史性的巨大进步,开辟了治国理政的新境界,开创了党和国家事业发展的新局面,赢得了广大干部群众衷心拥护,在国际社会产生重大影响。

党的十八大以来治国理政的这五年,是党和国家发展进程极不平凡的五年,是继往开来、改革创新五年。五年来,以习近平同志为核心的党中央立足中国实际,紧紧围绕实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦,坚持实事求是,一切从实际出发,强化问题导向、实践导向、需求导向,深刻把握党内外、国内外形势发展的新变化,把改革创新精神贯彻到治国理政的各个环节、各个领域,不断推动实践创新、理论创新和制度创新,续写了中国特色社会主义事业发展的新篇章。

这五年,是不断推进实践创新的五年。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。五年来,习近平

总书记多次强调,要坚持问题导向,强化问题意识,发扬钉钉子精神,着力破解影响中国发展的突出问题。从问题出发,以解决问题为切入点,不断解决旧问题和新问题,由此推进实践创新,是五年来党中央治国理政的鲜明特点。从十八届三中全会启动全面深化改革以来,中央全面深化改革领导小组已召开 36 次会议,对十八届三中、四中、五中、六中全会作出的 616 项改革决策进行具体部署,涉及司法、财税、户籍、农村土地、医疗卫生、科技体制等多个方面,开出了一剂剂破除顽瘴痼疾的良方,让人民群众有了更多的获得感。剪除烦苛,禁察非法,审批长跑成了“短途接力”;商事制度改革不断攻坚,“一分钱注册公司”“三证合一”、取消企业年检等,平均每天涌现万户新企业;“营改增”、减税降费等,助力企业在创新创业的“风口”起飞;医药、能源、铁路等重点领域价格市场化改革,增强了社会投资的积极性;就业计划任务年年超额完成,居民收入增速稳稳跑赢 GDP,三项医保覆盖超过 13 亿人口;等等。各个领域的实践创新,啃下一个一个硬骨头,不断攻克体制机制的痼疾、冲破思想观念的障碍、突破利益固化的藩篱,为中国发展注入新动力。

这五年,是不断推进理论创新的五年。在治国理政的实践中,习近平总书记以强烈的历史使命感和责任感,以马克思主义政治家的理论勇气,深刻把握时代发展脉搏,回答实践新要求,顺应人民新期待,围绕改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军发表一系列重要讲话,形成了治国理政新理念新思想新战略,进一步推进了党的理论创新,深化了对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识,把马克思主义中国化推进到新的境界,具有重大的政治意义、理论意义、实践意义和方法论意义。党中央治国理政新理念

新思想新战略,内涵丰富,是一个系统完整的科学理论体系,涉及生产力和生产关系、经济基础和上层建筑各个环节,涵盖经济、政治、文化、社会、生态文明建设、国防和军队、党的建设等各个领域。其中,实现中华民族伟大复兴的中国梦是居于引领地位的宏伟奋斗目标;“四个全面”战略布局是实现中国梦的重要保障;牢固树立五大发展理念,统筹推进五位一体建设,为实现中国梦奠定坚实物质基础;加强国防和军队建设,推动构建新型国际关系,为实现中国梦营造良好发展环境;学习掌握科学的思想方法和工作方法,为实现中国梦提高科学的世界观和方法论。正是有党中央治国理政新理念新思想新战略的科学指引,我们党大力推进伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想,在党和国家各项事业发展上取得了历史性成就。

这五年,是不断推进制度创新的五年。中国的改革开放,目的是推动社会主义制度的完善和发展,这需要通过不断的制度创新来实现。五年来治国理政的新实践,党中央治国理政新理念新思想新战略的指引,为推进制度创新提供了坚实的基础和理论的指导。2013年11月,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,作为全面深化改革的总目标。习近平总书记指出:“今天,摆在我们面前的一项重大历史任务,就是推动中国特色社会主义制度更加成熟更加定型,为党和国家事业发展、为人民幸福安康、社会和谐稳定、为国家长治久安提供一整套更完备、更稳定、更管用的制度体系。”^①此后,“制度建设”“制度体系”“制度设计”“制度安排”“制度保障”“制度衔接”,等等,

^① 《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》,《人民日报》2014年2月18日。

成为习近平总书记系列重要讲话和中央全面深化改革领导小组历次会议的关键词,成为推进制度创新的重要路径。五年来,制度创新步伐大大加快。从土地流转改革到行政审批制度改革,从财税体制改革到国有企业改革,从收入分配制度改革到社会保障制度改革,充分发挥市场的决定性作用和更好发挥政府作用;“政府限权”的制度创新,规范了政府的作用。“放权市场”的制度创新,激发了市场的活力。从试点开始的“制度创新”,让点与面结合起来,确保了改革的稳定性。

“只有顺应变革,与时俱进,才能永葆生机”。五年来,以习近平同志为核心的党中央顺应时代发展新变化,与时俱进,坚定不移推进实践创新、理论创新和实践创新,使党和国家事业发展又迈上了一个大台阶。五年来,以习近平同志为核心的党中央把握当今世界和当今中国的发展大势,顺应实践要求和人民愿望,推出了一系列的重大战略举措,出台了一系列的重大方针政策;推进一系列的重大工作,解决了许多长期想解决而没有解决的问题,办成了许多过去想办而没有办成的大事。五年来,以习近平同志为核心的党中央坚定不移贯彻发展新理念,有力推进我国发展不断朝着更高质量、更有效率、更加公正、更可持续的方向前进;坚定不移全面深化改革,推进改革呈现全面发力、多点突破、纵深推进的崭新局面;坚定不移全面推进依法治国,运用法律手段领导和治理国家的能力显著增强,加强党对意识形态工作的领导,巩固了全党全社会思想上的团结统一;坚定不移推动生态文明建设,美丽中国建设迈出重要步伐;坚定不移推进国防和军队现代化建设,推动国防和军队改革取得历史性突破;坚定不移推进中国特色外交,营造了我国发展和平国际环境和良好周边环

境;坚定不移全面从严治党,使党的领导得到全面加强,大大增强了党的凝聚力、战斗力和领导力、号召力。为深入总结这五年的历程,反映这五年的成就,提炼这五年的新经验,特组织编写《治国理政这五年——十八大以来中国新巨变》一书,以进一步深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和党中央治国理政新理念新思想新战略,进一步增强政治意识、大局意识、核心意识和看齐意识。考虑到篇幅有限,本书不求面面俱到,把重点聚焦到这五年的新亮点、新举措上,特别是实践创新、理论创新和制度创新的重大成果,突出党中央治国理政新理念新思想新战略,让广大党员、群众能够更深刻地体会到党中央治国理政的勇气、责任和担当,使全党、全军、全国各族人民能够更加自觉地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,更加主动地推进“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局、落实新发展理念,为实现“两个一百年”奋斗目标、进而实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗。

一、全面深化改革

五年来,以习近平同志为核心的党中央高举起改革开放旗帜,以更大的政治勇气和智慧坚定不移全面深化改革,用全局观念和系统思维谋划改革,妥善处理好整体推进和重点突破、顶层设计和摸着石头过河、胆子要大和步子要稳、改革发展和稳定等重大关系,形成了全面深化改革的重要战略思想,各领域改革不断加速推进,啃下了不少多年来难啃的硬骨头,有力地克服了影响当代中国发展的体制机制障碍,使当代中国改革呈现出全面发力、多点突破、蹄疾步稳、纵深推进的良好态势,为实现中国梦注入了不竭动力。

(一) 对全面深化改革作出总部署

经过近 40 年的改革开放,中国改革进入到深水区和攻坚期,中国发展进入到重要历史关头。破解中国发展中面临的一系列矛盾和挑战,关键在深化改革。2013 年 11 月,党的十八届三中全会通过了《中共中央关于全面深化改革的决定》(以下简称《决定》),对新的历史条件下推进全面深化改革进行总部署、总动员。《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,反映了社会呼声、社会诉求、社会期盼,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。

相比深化改革,全面深化改革多了“全面”一词,更加注重改革的系统性、整体性、协同性,更加注重对改革的顶层设计。为突出改革的整体性和协调性,全会首次明确了全面深化改革的总目标,即“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”,这在中国改革开放史上还是首次。这个总目标,回答了推进各个领域改革最终是为了什么、要取得什么样的整体效果这个根本性、全局性问题。总目标有两句话,是一个整体。前一句话规定了根本方向,即中国特色社会主义道路,而不是其他的什么道路;后一句话规定了在根本方向指引下完善和发展中国特色社会主义制度的鲜明指向。^① 国家治理体系和治理能力是一个国家制度和制度执行能力的集中体现。国家治理体系就是在党领导下管理国家的制度体系,包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排,也就是一整套紧密相连、相互协调的国家制度。国家治理能力则是运用国家制度管理社会各方面事务的能力,包括改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等各个方面。国家治理体系和治理能力是一个有机整体,相辅相成,有了好的国家治理

^① 习近平:《在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话》,《人民日报》2014年9月6日。

体系才能提高治理能力,提高国家治理能力才能充分发挥国家治理体系的效能。推进国家治理体系和治理能力现代化,就是要适应时代变化,既改革不适应实践发展要求的体制机制、法律法规,又不断构建新的体制机制、法律法规,使各方面制度更加科学、更加完善,实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化。今后要更加注重治理能力建设,增强按制度办事、依法办事意识,善于运用制度和法律治理国家,把各方面制度优势转化为管理国家的效能,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平。

十八届三中全会围绕全面深化改革,提出了一系列新思想、新观点和新举措。比如,首次明确要使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用;首次把改革的布局分为“5+1+1”,即: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、国防和军队改革、党的建设制度改革;首次明确要推进协商民主广泛多层制度化发展;首次提出“创新社会治理”“改进社会治理方式”;首次明确“股票发行将推行注册制”;首次提出“废止劳动教养制度”;对纪检体制改革作出部署,明确“强化上级纪委对下级纪委的领导。查办腐败案件以上级纪委领导为主,线索处置和案件查办在向同级党委报告的同时必须向上级纪委报告。各级纪委书记、副书记的提名和考察以上级纪委会同组织部门为主”;研究制定渐进式延迟退休年龄政策;设立国家安全委员会、中央全面深化改革领导小组;等等。

十八届三中全会关于全面深化改革的部署,不仅在国内引起强烈反响,也赢得了国外媒体、专家的高度关注和评价。全会当天发表的公报以及审议通过的《决定》,被认为是中国新一届领导集体施政

纲领的首次系统亮相。美国《华尔街日报》认为,世界最大发展中国家、全球第二大经济体站在新起点,向实现梦想再出发。路透社认为,十八届三中全会“勾勒了中国未来深化改革的重点和路线图”。新加坡《联合早报》指出,在十八届三中全会后,中国亟待推进的多项改革,已经明确了目标和路径。《新印度快报》对中国的改革十分羡慕,认为在印度政治家高谈阔论之际中国召开了十八届三中全会。^① 澳大利亚堪培拉大学学者哈里森说,中共十八届三中全会不仅对中国重要,对世界也很重要。^② 纽约大学政治系终身教授熊玠在《习近平时代》一书中指出:“中共此轮改革决心之大、规模之宏伟可能在人类历史上都是罕见的。”十八届三中全会闭幕5天后,即2013年11月17日,国务院副总理刘延东访美。当她向美国人介绍中国的改革计划时,“大家都被震惊了”。^③

(二) 改革试点先行

全面深化改革,需要啃硬骨头、涉险滩,要冲破思想观念的障碍、突破利益固化的藩篱,难度非常大,还要避免在根本问题上出现颠覆性错误。五年来,习近平总书记反复强调,必须坚持正确的方法论,统筹谋划、协调推进改革。其中,他强调最多的是要处理好顶层设计和摸着石头过河的关系。对看得还不那么准、有必须取得突破的改革,

^① 《世界解读三中全会公报 感叹中国改革决心》,《环球时报》2013年11月13日。

^② 《国际社会高度评价中共十八届三中全会》,《人民日报》2013年11月13日。

^③ 《决定中国命运的大改革——〈习近平时代〉选载》,《学习时报》2016年6月23日。

可以先进行试点,大胆探索,摸着石头过河,取得经验后再推开。^①

对于改革试点工作,习近平总书记高度重视,不仅亲自谋划,还提出了一系列新思想、新观点、新论断,为推进改革试点提供了重要遵循。他强调:“实践中,对必须取得突破但一时还不那么有把握的改革,就采取试点探索、尊重创造,鼓励大胆探索、勇于开拓,取得经验、看得很准了再推开”。“摸着石头过河也是有规则的,要按照已经认识到的规律来办,在实践中再加深对规律的认识,而不是脚踩西瓜皮,滑到哪里算到哪里”;^②“要发挥改革试点的侦察兵和先遣队作用,找出规律,凝聚共识,为全面推开积累经验、创造条件”^③;“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,善于从群众关注的焦点、百姓生活的难点中寻找改革切入点,推动顶层设计和基层探索良性互动、有机结合”^④;“试点是改革的重要任务,更是改革的重要方法。试点能否迈开步子、趟出路子,直接关系到改革成效……发挥好试点对全局性改革的示范、突破、带动作用”^⑤;

① 习近平:《在广东考察工作时的讲话》(2012年12月7日至11日),中共中央文献研究室编:《习近平关于全面深化改革论述摘编》,中央文献出版社2014年版,第33页。

② 习近平:《在中共十八届三中全会第二次全体会议上的讲话》(2013年11月12日),中共中央文献研究室编:《习近平关于全面深化改革论述摘编》,中央文献出版社2014年版,第43页。

③ 习近平:《在中央经济工作会议上的讲话》(2013年12月10日),中共中央文献研究室编:《习近平关于全面深化改革论述摘编》,中央文献出版社2014年版,第50页。

④ 《鼓励基层群众解放思想积极探索 推动改革顶层设计和基层探索互动》,《人民日报》2014年12月3日。

⑤ 《树立改革全局观积极探索实践 发挥改革试点示范突破带动作用》,《人民日报》2015年6月6日。

等等。这些重要论述,深刻阐明了改革试点的重要意义,对如何开展试点工作提供了基本遵循。

针对改革试点工作中存在的目的不清、针对性不强、滥发“帽子”、交叉重叠、成果总结推广不及时、有始无终等问题,党中央进一步加强和规范改革试点工作。2016年3月22日,中央全面深化改革领导小组第二十二次会议审议通过《关于加强和规范改革试点工作的意见》。会议强调,要准确把握改革试点方向,把制度创新作为核心任务,发挥试点对全局改革的示范、突破、带动作用;要加强试点工作统筹,科学组织实施,及时总结推广;对试点项目进行清理规范,摸清情况,分类处理。^①

党的十八届三中全会以来,党中央对于关系重大、需要进行探索的改革,一般都采取试点先行的办法,取得经验后再推广。中央深改组几乎每次会议都审议通过一些领域、行业、部门的改革试点意见,从自贸试验区改革试点到司法领域改革试点,从国企改革试点到社会体制改革试点,从群团工作改革试点到国家监察体制改革试点,改革试点由点及面、次第开花。其中,部分先后审议的改革试点方案包括:《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》《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》《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》《关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点工作的意见》《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

^① 《推动改革举措精准对焦协同发力 形成落实新发展理念的体制机制》,《人民日报》2016年3月23日。