



中国特色社会主义经济建设协同创新中心

《 成 果 要 报 》

2018 年第 31 期

（ 总第 153 期 ）

中国特色社会主义经济建设协同创新中心 编

2018 年 07 月 17 日

新时代全面深化改革 实践中的技术性改革机制

周 望

【内容简介】改革事业的成功，需要众多因素汇集并一齐发挥“综合作用”，包括理论、决心、策略、时机、技术、舆论等。在新时代全面深化改革的丰富实践中，一些持续性长、遍及性广、活跃度高的技术性改革机制值得关注。这其中的三个关键机制，包括领导小组、试点、督察。这些技术性改革机制，是在中国“土生土长”起来的方法论工具，是中国共产党和中国政府自身“创业”并积累下来的一系列“改革资产”。新时代的一系列重任，要求它们不断升级更新，进而助推新时代的改革事业源源不断地取得新成果。

党的十九大报告强调指出，要“坚持全面深化改革”、“只有改革开放才能发展中国”，报告中69次提到“改革”一词。改革事业的成功，需要众多因素汇集并一齐发挥“综合作用”，包括理论、决心、策略、时机、技术、舆论等。在新时代全面深化改革的丰富实践中，一些持续性长、遍及性广、活跃度高的技术性改革机制值得关注。这其中的三个关键机制，包括领导小组、试点、督察。

领导小组机制是对广泛存在的领导小组、协调小组、工作小组、联席会议、委员会等议事性、协调性工作机构和机制的总称。为加强对改革行动的组织 and 领导，成立相应的改革领导小组，已成为一种改革工作惯例。尤其是全面深化改革启动以来，纵向上从中央到地方、横向上各个具体领域所存在的全面深化改革领导小组，以及其他为数众多的专项专题改革领导小组，全方位地主导着各层级、各领域的改革活动。

试点机制是对各种主题的试点项目、各种类型的试验区等政策测试与创新机制的总称。全面深化改革中各个领域的具体工作，几乎都是以试点、试验的名义和形式展开，“试点先行、逐步推广”已成为深化改革工作的基本操作程序。

督察机制是中央对地方、上级对下级就改革中重大决策、重

要文件、重要工作的部署贯彻落实情况所开展的督促、监督、检查活动的总称，是推动改革方案及时、不折不扣地落实到位的有力保障。尤其是进入全面深化改革时期，党中央和国务院把政策方案的设计完善、改革方案的贯彻落实，皆视为关系改革成败的重大问题，在重视程度和具体投入方面同等重视，力度空前。

一、新时代的领导小组机制：更加注重与正式制度体系的协同配合

在新时代的全面深化改革实践中，领导小组机制更加注重与正式制度体系之间的协同配合。在全面深化改革时期，几乎任何一个方面的改革议题都具有跨部门、跨地域、系统性强、战略意义深远等特点。面对种种牵扯到各方面关系和利益的大问题、新问题，全面深化改革领导小组、各个承担具体改革任务的领导小组，与正式序列机构中的相关部门一起，相互配合、形成合力，协同参与这一系统工程。由于参与到改革行动中的机构及人员范围达到了前所未有的广泛性，因而保持改革活动中协调、组织、实施等关键环节的顺畅，就构成了全面深化改革工作本身的一个重要组成部分。中央全面深化改革领导小组成立伊始，就对这一

基本逻辑有着清醒认识，着重强调提出与正式制度体系中的其他要素保持有效互动的重要性。这具体包括：专项小组、中央改革办、牵头单位和参与单位，要建好工作机制，做到既各司其职、各负其责又加强协作配合，形成工作合力；有关部委的改革责任机制也要尽快建立起来，并同领导小组形成联系机制。以治理现代化为标杆，新时代的领导小组机制，与正式制度体系中各种要素之间的互促、协同发展，一齐更好地对改革事业施展出最大功效。

二、新时代的试点机制：更加注重精细化发展

在新时代的全面深化改革实践中，试点机制朝着更为精细化的方向发展。首先，中央确立了试点机制发展的新思路——即通过顶层设计来对试点进行通盘统筹部署。强调试点工作要在顶层设计和指导下操作，注重对各种试点的引领、规划、指导，综合把握试点政策的界限、范围、尺度、节奏，给予地方试点更强的方向性、整体性，避免陷入漫无目标、各自为战的碎片化状态。同时，对于矛盾问题多、攻坚难度大、涉及风险因素和敏感问题的改革试点，中央层面通过适时、适度地主动介入，强化了对试

点地区的支持和帮助力度。其次，明确了试点机制的两个核心任务。一是制度创新，通过赋予试点地区更大的自主探索权限，典型的如自由贸易试验区建设，驱动试点工作创设出全新的制度方案、政策点子，而非一味热衷于抢帽子、争政策、要资金、跑项目等。同时，对试点地区的探索予以更为全面的支持，既鼓励创新、表扬先进，也允许试错、宽容失败。二是做到可复制可推广，要求试点工作的创新和改革成果不能是“昙花一现”，必须经受得住时间和空间的双重考验。新的制度和政策不能仅限于“一时一地”，在更长的时间周期、更大乃至全国性的地域范围内，都要具有同等效果的适用性。

三、新时代的督察机制：更加注重规范合理

在新时代“踏石留印、抓铁有痕”的改革语境和态势下，横向上党政各职能部门联动、纵向上各层级政府贯通的大督察格局已基本形成，进行督察、接受督察构成了各部门各地区改革工作中的重中之重。为更好地服务改革议程，在新时代的全面深化改革实践中，督察机制更加注重自身的合规合理。

2017年3月，国务院办公厅发出《关于印发国务院2017年立法

工作计划的通知》（国办发〔2017〕23号），通知中将《督查工作条例》列入立法规划，并指定国务院办公厅、法制办负责起草，以法律法规对督察工作予以有力支持和保障。通过尽快明确督察的法律地位，规划并制定出台全国性的督察工作法律法规，有助于推动实现督察工作的开展有法可依、有规可循。

2017年6月，中共中央印发《关于加强新形势下党的督促检查工作的意见》。这一有关于督察机制的专门性新文件，深入贯彻党的十八大以来以习近平同志为核心的党中央对加强督促检查、抓好落实作出的一系列重要指示和部署，从指导思想、主要任务、工作原则、工作制度、效能建设、组织领导等六个方面，对加强新形势下党的督促检查工作提出了明确要求和重要措施。该意见就督察工作中的一些重要内容，形成了统一、专业、可操作的制度化规定，将督察者和被督察者的行为都纳入到可约束、可判定的框架中，充分且有效地保障了督察机制的合法性、稳定性、持续性。

四、以更加精良的改革机制助推新时代的改革事业

领导小组、试点、督察这三个改革机制都是在中国“土生土

长”起来的方法论工具，在不同时期、以各种形式，持续性地服务于改革开放事业，可以说是中国共产党和中国政府自身“创业”并积累下来的一系列“改革资产”。作为带有特定含义的名词和话语，领导小组机制、试点机制、督察机制以其广泛的存在、丰富的功能和鲜明的特质，共同构成了中国整个治理体系中的一个重要板块。进入全面深化改革时期，这些治理机制在继续助推改革进程朝着治理现代化的总目标迈进的同时，自身亦在不断升级更新，以更好地适应新时代的发展要求。

中国正处于“大有可为的历史机遇期”。在迈向全面建成小康社会、基本实现社会主义现代化、全面建成社会主义现代化强国等重要时间节点及目标的过程中，所肩负任务的艰巨性和繁重性，所面临矛盾和问题的规模和复杂性，所面对的困难和风险的不确定性，都在要求改革机制和方式本身也需要不断进行升级更新。改革者既要快干、实干，又要会干、巧干，高超运用更加精良的改革机制和工具，奋力创造出无愧于新时代的改革新业绩。

【作者简介】

周望，管理学博士，南开大学周恩来政府管理学院讲师。