

增强改革系统性整体性协同性的 主要依据和实践路径*

杜玉华

【内容提要】增强改革的系统性整体性协同性，是实现全面深化改革目标的核心问题。作为改革对象的社会结构的本质特征、世界发展的结构性取向和解决当前中国发展面临的结构性矛盾是增强改革系统性整体性协同性的主要依据。系统性体现为改革各领域方面环节之间的关联性与耦合性，整体性强调谋划整体格局和增进整体利益，协同性关注各项改革之间的良性互动与配合，三者既相互区别又相互联系。进入新发展阶段，必须强化思想意识，加强党对改革的顶层设计和统筹协调，坚持以新发展理念为引领，加快增强改革系统性整体性协同性的制度建设。

【关键词】改革 系统性 整体性 协同性

作者简介：杜玉华（1969-），上海交通大学马克思主义学院教授、博士生导师，上海市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员（上海 200240）。

党的十八大以来，随着改革开放向广度和深度不断拓展，改革方法论的重要性日益凸显。增强改革的系统性整体性协同性，成为顺利实现全面深化改革预期目标的核心问题。2013年，党的十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出了更加注重改革的系统性、整体性、协同性的要求。2017年，习近平总书记在中央全面深化改革领导小组第三十六次会议上指出：“注重系统性、整体性、协同性是全面深化改革的内在要求，也是推进改革的重要方法。”^①2021年，党的十九届六中全会通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》也强调要增强改革的系统性整体性协同性。深入研究增强改革系统性整体性协同性的主要依据、基本内涵及实践路径，对于科学把握改革规律、推动社会主义现代化建设具有十分重要的意义。

一、增强改革系统性整体性协同性的主要依据

从党的十一届三中全会到党的十八届三中全会，中国的改革总体上呈现出一个从局部探索到全面系统推进的循序渐进的过程，其改革措施从注重各要素之间的协调性到更加注重系统性整体性协同性，是由作为改革对象的社会结构的本质特征、世界发展的结构性取向和解决当前中国发展面临

* 本文系国家社科基金重大项目“增强改革的系统性整体性协同性研究”（22ZDA059）、上海交通大学“文科创新团队培育计划项目”（WKCX022）的阶段性成果。

① 《习近平谈治国理政》第2卷，北京：外文出版社，2017年，第109页。

的结构性矛盾等因素共同决定的。

1. 增强改革系统性整体性协同性是作为改革对象的社会结构的本质特征的内在要求

对什么进行改革，即改革的对象是什么，是改革面临的首要问题。改革方法的选择和确定，不是随心所欲的，也不是唾手可得的。只有首先认清改革的对象——社会结构，才有可能探索出高效实用的改革方法。社会结构是改革方法选择特别是增强改革系统性整体性协同性的背景和生成依据。早在19世纪30年代，社会学创始人奥古斯特·孔德就开创了考察和研究社会结构的先河，但是，真正系统地对社会结构进行卓有成效且影响深远的研究则是始于马克思。在马克思看来，社会结构是指人们在持续的社会活动过程中结成的人与自然以及人与人之间的比较持久的、稳定的、模式化的社会关系。社会结构是马克思破解“历史之谜”和成功探寻人类社会发展客观规律的“钥匙”^①。马克思对社会结构本质特征的分析，为增强改革系统性整体性协同性奠定了坚实的理论基础。

社会结构具有系统性。社会包括经济、政治、文化等多个要素，但仅了解到社会的构成要素，并不意味着认识社会结构本身。因为各个分散、孤立的要素，或者各个要素的叠加，都不等同于社会结构。只有进一步考察各个要素之间的内在联系，以及这些要素如何形成一个相对稳定的有机整体，才有可能实现从总体上认识社会结构的目标。马克思反对把社会结构的各个环节相互割裂开来，主张用系统的方法来把握社会结构。因为即使只有两个同属一个层次的最简单的要素，也存在要素与系统两个不同的层次，更何况社会结构作为一个由多个要素构成的复杂结构，必然是诸多层次复杂联结的结果。每一个构成要素内部又都有其特定的结构，即由更小的子系统构成，这样社会结构就可以分成若干子系统。社会结构的状况在相当程度上取决于系统的状况。

社会结构具有整体性。社会是一个由许多互相联系的个体和部分构成的“具有独特的特征”^②的有机整体。社会“这种有机体制本身作为一个总体有自己的各种前提，而它向总体的发展过程就在于：使社会的一切要素从属于自己，或者把自己还缺乏的器官从社会中创造出来”^③。马克思的这段论述表明：一是社会作为有机整体有自己的前提，并不能还原为个体、部分、要素等简单相加的联合体。二是各个组成部分都处于由社会的“本性所产生的必然的联系之中”^④。而结构就是社会“整个的内部联系”，是各个部分、要素等之间的必然联系。因此，结构总是指整体或总体的结构。只有面对一个客观整体，才有可能考虑各个组成部分之间的关系问题，即结构问题。三是各个构成要素只有在整体中才能获得其存在的意义。正如黑格尔所说的那样，离开整体的部分是抽象的，离开了人的身体的手就不再是手。由此可见，社会结构的整体性就是社会的“独特的特征”。

社会结构具有协同性。社会结构虽然是社会各构成要素之间一种相对稳定的社会关系，但“现在的社会不是坚实的结晶体，而是一个能够变化并且经常处于变化过程中的有机体”^⑤。社会结构中的各个要素像生物器官一样，各自承担着不同的功能，且相互联系、相互依赖、相互作用，共同维系社会结构整体的均衡、秩序。均衡是社会结构的常态，但当社会结构受到外部环境的干扰或内部发生变化，即原有的均衡被打破时，社会结构内部就会产生一种力量，不断调整各要素的相互关系，使各要素发挥功能重新相互适应、相互耦合，以达到新的均衡。也就是说，为了保持均衡、稳定、有序的状态，社会结构需要不断地进行自我调节，以适应新的外部环境和条件。社会结构所蕴含的

① 参见杜玉华：《马克思社会结构理论与当代中国社会建设》，上海：学林出版社，2012年，第258页。

② 《马克思恩格斯文集》第1卷，北京：人民出版社，2009年，第724页。

③ 《马克思恩格斯全集》第30卷，北京：人民出版社，1995年，第237页。

④ 《马克思恩格斯全集》第3卷，北京：人民出版社，2002年，第15页。

⑤ 《马克思恩格斯文集》第5卷，北京：人民出版社，2009年，第10-11页。

这种自我调节或调整的力量和特性就是协同性。在马克思看来，社会结构的协同性不仅体现在不同部分、要素等之间的横向关系上，而且也体现在它们的纵向关系上。其中，纵向关系包括不同要素间的层次关系和同一要素在时间上连续着的各种发展形式之间的关系。

2. 增强改革系统性整体性协同性是世界发展结构性取向的时代要求

中国的改革需要有宽广的世界眼光。根据人们对发展的模式、含义、衡量尺度的反思，世界发展战略发生了很大转变。自20世纪70年代开始，世界发展日益呈现出显著的结构性取向。

世界从注重领域内交往发展转向跨领域交往的系统性发展。随着科技、生产、经济等的全球一体化发展，人们在领域内的合作交流被加速扩大为全球范围内各个领域的合作交流。以往，人们主要是在某一领域内发展国际交往，建立各种国际系统和领域性的全球系统；而现在，人们已经越出原有活动领域的界限，进行不同领域之间的国际交往，各种领域性的全球系统彼此联系、结合为跨领域的全球性大系统。世界发展的全球性大系统在各种全球性问题及其相互关系中表现得尤为明显。每一个全球性问题都是一种由多方面原因形成的综合性问题，既是生产问题，又是科学技术、消费问题。不同的全球性问题之间形成互相制约、互为前提的因果关系。比如，农业生产需要机械和化肥，而机械、化肥的生产和使用又都离不开能源；反之，农业生产中的粮食生产的单位面积产量提高，可以让出一部分耕地来种植能源作物，进一步丰富能源结构，增加能源总量。在全球性问题之间复杂因果关系的网络中，不同的全球性问题所处的地位和发挥的作用各不相同，有的处于支配地位，有的处于被支配地位，从而在全球性问题之间存在不同层次上的隶属关系。全球性问题之间的因果关系及其隶属关系表明，世界发展已在全球范围内形成一个发展变化着的超大系统。

世界从注重经济发展转向经济社会并重的整体性发展。20世纪60年代，一些发展中国家通过单纯的经济增长方式加快了经济发展速度，但追求单独的经济增长未必就一定带来人民生活状况的改善。由于社会经济的不均衡，有些国家的经济增长还造成了不良的甚至灾难性的社会后果。这引起了人们对以“经济增长”为目标的发展观的怀疑与反思。一些西方学者明确指出“增长”与“发展”是两个不同的范畴，认为发展不纯粹是一个经济现象，而是一种集科技、经济、政治、社会和文化，即社会生活一切方面的因素于一体的完整现象^①。国际社会开始倡导经济社会并重的综合发展。“整体的”或“综合的”发展，就是将社会看作一个由多个要素组成的有机整体，其发展是各要素或各子系统求得总体的最佳效应，而不只是某一部分的最佳发展。因此，任何领域的发展都应以服从社会整体的发展为前提。

世界从注重当代发展转向代与代之间的协同性发展。人类发展的目的是满足人类自身各种现实的和意识到的未来发展的各种需要。也就是说，人类发展的主观动机，既是为了满足人类当前的现实生活需要，也是为了给未来子孙后代的发展创造条件、开辟道路。但事实上，人类当前的发展对人类未来的影响是双重的、矛盾的，即：除了为人类未来的发展创造条件之外，还可能对未来人类发展造成困难或带来不利条件。这是因为发展要消耗各种资源和能源，从而对环境产生一定的影响。就动植物资源来说，过度的采集、捕猎、砍伐会破坏生态系统的再生能力；就有限的能源和某些矿物资源来说，则是用一点少一点，现在多用就意味着未来少用甚至没得用了。随着人们对二氧化碳排放导致地球变暖的认识不断深入，当代与后代协同发展逐渐成为全球共识，人类正在努力形成节约资源和保护生态环境的产业结构、生产方式、消费方式，以实现经济与人口、资源、环境协调发

^① 参见〔法〕阿卜杜勒-马利克、黄高智、〔法〕贝尔纳·罗西埃等：《发展的新战略》，杜越、蔡鸿宾、侯贵信等译，北京：中国对外翻译出版公司，1990年，第4页。

展。2015年,《联合国气候变化框架公约》近200个缔约方达成《巴黎协定》。这是继1992年《联合国气候变化框架公约》、1997年《京都议定书》之后,人类共同应对气候变化的第三个里程碑式的国际法律文本,形成了2020年以后的全球气候治理格局。

3. 增强改革系统性整体性协同性是解决中国发展中结构性矛盾的必然要求

改革由问题倒逼而产生,并在解决问题的过程中不断深化。党的十八大以来,中国经济社会发展发生深刻变化,社会主要矛盾已转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。改革进入深水区,往往牵一发而动全身,靠零敲碎打、单兵突进的方式难以向前推进。结构性矛盾已成为影响中国发展的具有全局性、根本性的一个问题,坚持结构观念、运用结构方法,注重增强改革的系统性整体性协同性,已成为解决结构性矛盾的必然选择。

发展不平衡主要针对的是体系结构问题,指各要素之间的比例关系不合理、包容性不足、可持续性不强,进而制约社会整体的全面提升。发展不平衡主要表现为以下三个方面:一是领域不平衡。中国改革由点到面,由浅入深,在经济体制改革的带动下向政治、文化、社会、生态文明等领域渐次展开。由于把“以经济建设为中心”长期作为改革的指导原则,中国创造了经济快速增长的奇迹,但政治、文化、社会等其他领域的发展明显滞后,生态文明建设的差距则更大。同时,各领域内部的发展也存在不平衡。比如,在经济领域中,实体经济与金融和房地产、低端产业与高端产业、大型企业与小微企业发展不平衡,而实体经济中制造业与服务业发展不平衡。二是空间不平衡。由于资源禀赋、基础设施、政策制度等因素的影响,中国东、中、西、东北各区域发展长期不平衡。进入新时代以来,由于政府服务理念和市场化体制机制的不同,中国又出现了南、北方区域发展分化的新现象。在过去多年的经济高速增长中,中国城乡发展都取得了巨大进步,但从总体来看,人口、资源等要素向城市集聚,城市对农村的反哺不足,城乡发展差距依然明显。三是群体不平衡。随着中国经济实力的不断提升,人民生活水平普遍提高,但不同社会群体在享有发展成果方面仍存在较大差距。2017—2020年,全国居民人均可支配收入基尼系数分别为0.467、0.468、0.465、0.468^①,均处于收入差距较大的区间。财产存量、公共服务、社会保障等方面的差异,更是拉大了不同社会群体之间的差距。群体差距扩大不仅制约经济发展,而且还引发了一系列相关社会问题。

发展不充分主要是指社会系统中某些要素的功能和作用没有得到充分发挥,导致社会发展的总量不够丰富、程度不够高。从根本上来说,发展不充分也属于结构性问题,主要表现为以下三个方面:一是效率发挥不充分。中国资本投资效率不高,且近些年呈下降趋势。2007—2017年每新增1元GDP平均需要5.7元的资本投入,高于1998—2007年4.0元的平均水平。全要素生产率还不到美国的50%,大大低于发达国家平均水平^②。二是消费潜力释放不充分。一方面,中国人均GDP不高,居民消费能力还有较大提升空间。据世界银行数据显示,2020年中国人均GDP不到美国的20%、日本的30%,位列世界第63名;另一方面,中国有效供给有待进一步提高。居民消费结构升级不断加快,但国内对新产品、新服务的供给能力有限,难以满足居民日益增长的“个性化、多样化、高端化的需要”^③。三是制度创新不充分。制度建设是深入推进改革的重要保障,但当前一些体制机制弊端,制约中国特色社会主义制度优势更好地转化为实际效能。让市场在资源配置中发挥决定性作用,还面临诸多体制机制约束,产品质量、食品安全、监管体系、知识产权保护等方面的

① 参见《中国统计年鉴-2019》,北京:中国统计出版社,2019年,第15页;《中国统计年鉴-2021》,北京:中国统计出版社,2021年,第15页。

② 参见李伟:《推动中国经济稳步迈向高质量发展》,《智慧中国》2018年第1期。

③ 杜玉华:《创造高品质生活的理论意涵、现实依据及行动路径》,《马克思主义理论学科研究》2021年第6期。

制度缺口比较明显，实现“高质量发展”“高品质生活”“高效能治理”的制度环境还未全面形成。

二、增强改革系统性整体性协同性的基本内涵及其辩证关系

改革的系统性、整体性、协同性具有深刻的理论内涵。三者既相互区别，又相互联系，共同构成新时代全面深化改革的手段和方法论。

1. 改革的系统性体现为改革各领域方面环节之间的关联性与耦合性

从语义上来说，系统是指由不同要素按照一定的秩序和关系组合而成的整体。改革的系统性就是把改革作为一个由若干领域、方面、环节的改革组成的系统工程，处理好各个部分与其他部分的关系，并在谋划局部改革的过程中确保其他各个部分的结构在整个系统中保持平衡。改革的系统性体现的是社会结构各个领域、方面、环节作为子系统之间的关联性和耦合性。这种关联性反映在各子系统之间的相互促进和相互制约之中。增强改革的系统性，就是要重视和研究每一个领域与其他领域的关联性，提高不同领域之间的耦合度，从而更好地推动改革向前发展。

党的十八大从经济、政治、文化、社会、生态文明五个领域，制定了新时代统筹推进“五位一体”总体布局的战略目标。这五个领域的改革既相互融通，又相互制约。在现实中，拉开中国改革序幕的经济改革带动了其他领域改革，体现了经济改革作为改革子系统对其他子系统改革的牵引作用，而其他领域的改革又反过来影响经济改革。如果民主政治建设滞后，权力的运行机制和监督体系不够完善，这将直接阻碍基本经济制度的完善与现代市场体系的健全。同样，文化和社会领域的改革进度也会影响到经济、政治，甚至生态文明领域的改革。另外，改革的系统性还体现在每一个领域内部子系统的结构调整。就政治领域的改革来说，除了要与经济、文化等领域相互融通之外，其内部也需要不断完善和健全。党的十八届三中全会部署的加强社会主义民主政治制度建设、推进法治中国建设、强化权力运行制约和监督体系等主要任务，构成了政治领域内部改革的子系统，这同样需要用系统观念来进行筹划。如果将视阈进一步聚焦，仅政治改革子系统中的加强社会主义民主政治制度建设这一项任务，就需要推动人民代表大会制度与时俱进、推进协商民主广泛多层制度化发展、发展基层民主等。

由此可见，改革不是各个子系统简单地叠加组合，而是一个多层次的复杂系统工程。只有把握各个领域、方面、环节之间以及每个领域内部各个要素之间的关联性，在复杂的改革工程中找到各个子系统之间的功能耦合性，才能处理好改革涉及的各种重大关系，“使各项改革举措在政策取向上相互配合、在实施过程中相互促进、在实际成效上相得益彰”^①。

2. 改革的整体性强调谋划整体格局和增进整体利益

整体，是指由有内在关系的要素或部分所构成的有机统一体。改革的整体性就是以战略思维和眼光从整体出发，通过宏观的顶层设计谋划整体格局，并最大限度地增进整体利益。改革开放新时期，主要是把改革视作体制内部的调整，重点解决如何消除计划经济体制高度集中的弊端问题，使之适应生产力发展的要求。党的十四大在总结改革开放14年实践的基本经验时指出，改革的实质和目标是根本上改变束缚生产力发展的经济体制，建立充满生机和活力的新经济体制，同时对政治体制和其他方面的体制作相应改革^②。这一阶段改革的主要目标是把市场机制引入经济领域，并在

① 《习近平关于全面深化改革论述摘编》，北京：中央文献出版社，2014年，第39页。

② 参见《改革开放三十年重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社，2008年，第650页。

效率优先的原则下对资源的配置模式进行重组。这有效解决了计划经济体制造成的平均主义弊端，提高了劳动者的积极性，促进了经济快速增长。但是，在各领域增量改革的同时，中国贫富差距不断扩大，社会利益格局发生深刻调整并逐渐固化，这些新的问题又使改革不得不进行整体性转向。

改革的整体性转向，主要表现为谋划整体格局和增进人民整体利益。从客体来看，新时代的改革语境是中国正处在经济增长速度换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期同时集中出现的“三期叠加”时期，各个领域的增量改革已经式微，如何通过存量改革进一步带动增量改革成为全面深化改革的重要任务。存量改革意味着突破既得利益格局，触及深层次的社会利益关系调整。为了防止局部利益相互冲突、相互掣肘，防止局部既得利益更加强化，新时代改革需要从国家和中华民族的根本利益、长远利益出发，增进社会的整体利益，用战略眼光把各领域、各方面的改革紧密联系起来，对改革进行整体格局的谋划。从主体来看，中国需要对人民群众的利益进行整体性调节。面对当时生产力相对落后和普遍贫困的现状，改革开放新时期所要解决的主要问题是“如何做大蛋糕”；而进入新时代，全面-深化改革所面临的突出问题则是“如何分好蛋糕”。不同群体之间的收入分配差距较大，特别是近年来基尼系数居高不下，表明改革的成果主要流向了一部分人，而大部分人没有同等享受到发展带来的红利，原来在存量改革中的部分问题甚至变得雪上加霜，加剧了社会的风险。因此，全面深化改革应积极关照大多数人的利益，让广大人民群众有机会共享改革发展成果。

3. 改革的协同性关注各项改革之间的良性互动与配合

协同，是指两个或者两个以上的不同个体互相配合而完成某一目标的过程或能力。改革的协同性关注各项改革在实践过程中的相互配合，指认各项改革相互交织、相互衔接、相互支撑，形成良性互动模式。在改革实践中，任何一个领域、方面、环节的改革都既是自变量，也是因变量，每一项改革都需要其他改革的配合，同时又可能成为引发其他改革的重要因素。

在新时代，全面深化改革的问题域不是只属于某一个领域或某几个领域，而是涉及所有领域。每一个领域都需要改革，且需要其他领域改革的协同配合，同时，每一个领域在改革中新出现的问题也都应该得到其他领域的重视。比如，在社会领域的改革中，保障和改善民生、创新社会治理体制直接关联着经济发展与民主政治建设，经济、政治的发展为提高和改善民生水平奠定物质基础和制度保障，而民生需求品质的提高与外延的拓展又为经济增长、政治发展提供动力。另外，改善民生还要不断提高人民的文明素养，引导和规范人民对美好生活的需求。由此可以看出，社会领域的改革关联着经济、政治、文化、生态文明的发展，与其他领域的各项改革互为充要条件。因此，全面深化改革必须有效衔接各个领域、方面和环节的改革，促进各项改革之间的良性互动与相互配合。

4. 改革的系统性、整体性、协同性既相互区别又相互联系

增强系统性、整体性、协同性是新时代全面深化改革的手段和方法论，但三者侧重点各不相同。相对来说，改革的系统性强调从中观和微观层面对各系统之间以及子系统内部各要素之间的具体关联性和耦合性作出研判；改革的整体性强调从宏观上对改革整体格局进行战略把控。整体性和系统性主要是在认识论上用“整体—局部”的思维把握、审度改革举措和进程，确保客观、全面、准确地认识改革；而协同性则将改革的认识推进到改革的实践，强调各领域在行动上相互配合。

改革的系统性、整体性、协同性具有紧密联系。系统性和整体性是协同性的前提和基础，协同性是系统性和整体性的必然要求。随着中国改革开放进入攻坚期和深水区，以往改革和发展中积累的深层次矛盾和进入新时代新出现的问题更加凸显。在这样的背景下，系统性使改革的各个领域、方面、环节有机联系起来，为协同性要求下的各领域相互配合、良性互动打下了基础；整体性使改革各领域、各部分的具体功能在整体格局中得以真正发挥，同时也使实践操作层面的协同配合具有

可能性；而协同性则用从认识到实践的转向统摄着改革的整体性和系统性。

三、增强改革系统性整体性协同性的实践路径

改革系统性整体性协同性的增强程度，既直接影响到改革能否全面深化，也关系到国家治理现代化目标能否顺利实现。进入新发展阶段，全面深化改革面临任务更艰巨、涉及面更广泛、利益格局更复杂、前景更具不确定性等问题，应积极探索增强系统性整体性协同性的实践路径。

1. 强化增强改革系统性整体性协同性的思想意识

改革开放以来，中国发展积累了很多深层次的结构性矛盾和问题。从根本上解决这些结构性矛盾和问题的关键是要在思想认识上形成共识，不断增强改革系统性整体性协同性的思想自觉和行动自觉。

注重系统性整体性协同性是中国共产党改革开放的历史经验。中国共产党是以马克思主义为指导的无产阶级政党，注重用马克思关于社会结构的分析来指导中国改革开放实践。从新中国成立初期党系统阐述的协调发展、统筹兼顾思想，到改革开放初期党提出的“一手抓物质文明建设、一手抓精神文明建设”“一手抓坚持四项基本原则、一手抓改革开放”“一手抓建设、一手抓法制”等一系列“两手抓、两手都要硬”思想，到世纪之交党强调的建设中国特色社会主义经济、政治、文化的基本纲领，再到21世纪之初科学发展观强调的以人为本、全面协调可持续、统筹兼顾；从物质文明、精神文明同步推进，到物质文明、精神文明、政治文明协同发展，到经济、政治、文化和社会建设“四位一体”，再到经济、政治、文化、社会、生态文明建设“五位一体”全面发展，改革牵涉的社会结构要素越来越多。这表明改革的整体化进程越来越明显，社会结构各要素越来越要求系统化以形成结构性关系，进而也越来越需要协同化以取得最佳战略效果。

注重系统性整体性协同性也是党的十八大以来全面深化改革的宝贵经验。以习近平同志为核心的党中央统筹协调推进各领域改革，有序推出了一系列改革举措，成功解决了许多过去没有解决的积弊问题，啃下了许多过去啃不动的“硬骨头”。全面深化改革之所以能够蹄疾步稳、扎实高效，推动党和国家事业发生深层次的、根本性的历史性变革，其中一条重要经验就是坚持科学方法论，注重改革的系统性整体性协同性。

2. 加强党对改革的顶层设计和统筹协调

加强党对改革的领导，特别是党对改革的顶层设计和统筹协调，是增强改革系统性整体性协同性的政治保证。当前，中国改革前期出现的碎片化、条块化等短期行为，政出多门、权责不明、职能错位等行政弊端，以及各领域改革不协调、各改革措施相互抵触等问题依然存在。随着全面深化改革的纵深推进，影响中国发展的因素越来越复杂、积累的深层次矛盾和问题也越来越多，如何从源头上化解积弊，避免“头痛医头脚痛医脚”的现象，在客观上要求加强改革的顶层设计和整体谋划，更加注重系统性整体性协同性。但是，在触及深层次的社会关系和利益关系的改革推进过程中，任何利益群体甚至一些政府部门都有自己的特定利益；而党的性质决定党没有任何属于自己的特殊利益，也从不代表任何利益集团或特权阶层的利益。只有党才能突破利益固化的藩篱，以国家和人民整体利益为重，承担起对改革进行顶层设计、整体推进、统筹协调的历史责任与使命。

顶层设计的本义是统筹分析工程项目的层次和要素，追根溯源，统揽全局，在最高层次上寻求解决问题的方法和途径。加强对改革的顶层设计，就是将各领域、各方面、各层次的改革纳入一体进行通盘考虑，分析各项改革的关联性，对制约未来改革发展中带有全局性、关键性的问题进行预判，蕴涵着对改革系统性的注重；顶层设计聚焦改革的整体格局和整体效果，从全局上把握改革的

总体进程，制定改革时间表，拟定改革路线图，并明确各项改革的阶段性目标和总体目标，蕴涵着对改革整体性的注重；顶层设计对各领域各环节重要改革作出总体部署，也让各项改革衔接得当、协同发力，并及时启动对改革的预评估、执行评估及事后评估工作，促使各项改革在方案、落实、效果等多方面协同配合，形成强大的改革合力，蕴涵着对改革协同性的注重。

党对改革的统筹协调主要表现在以下三个方面：一是处理好改革发展稳定的关系。改革是一个开放的动态过程，在这一过程中与发展、稳定相互作用、有机统一。改革是动力，发展是目的，稳定是前提，三者交融互动成为推进改革的重要原则。二是统筹推进各领域改革。改革是全面的改革，但全面改革并不是不分轻重缓急和大小主次，而是要随时根据主要矛盾和矛盾的主要方面的变化统筹安排各项改革的节奏、力度、优先次序以及彼此间的衔接配合。三是统筹协调各种利益关系。任何改革都是对既有利益格局的调整。改革应统筹协调当前利益和长远利益、部门利益和全局利益、个人利益和集体利益之间的关系。但只有立足于国家的整体利益、根本利益、长远利益来统筹部署和系统安排，改革发展才能产生事半功倍的效果，从而使整体利益产生乘数效应，使根本利益和长远利益更有保障。

3. 坚持以新发展理念引领增强改革的系统性整体性协同性

理念是行动的先导，任何实践都离不开一定的发展理念的引领。而发展理念并不是一成不变的，其本身也是随着发展环境和条件的变化而不断变化的。党的十八大以来，党科学回答了“实现什么样的发展，怎样实现发展”这一重大问题，创造性地提出了新发展理念。

可以说，新发展理念是为解决当前中国改革面临的突出矛盾和重点难点问题而提出的治本之策。这些新发展理念主要包括：（1）创新发展。它重点是要解决改革发展的动力问题，强调通过不断的理论思想创新、制度文化创新、科学技术创新等手段培育创新发展的新动力，拓展改革发展的新空间。（2）协调发展。它重点是要解决发展不平衡的问题，强调通过正确处理若干重大关系从根本上解决各种结构性的矛盾，不断提高改革发展的整体效益。（3）绿色发展。它重点是要解决“人与自然”和谐共生的问题，强调通过形成绿色环保的生产、生活方式来推动人与自然和谐共生，建设生态文明的美丽中国。（4）开放发展。它重点是要解决发展要素的内外联动问题，强调通过协同推进战略互信、经贸合作、人文交流等形成深度融合的互利合作格局，开创对外开放新局面。（5）共享发展。它重点是要解决社会的公平正义问题，强调通过定点帮扶、乡村振兴、兜底保障等措施不断缩小不同地区、阶层之间的收入差距，通过城乡基本公共服务均等化等政策逐步达到共同富裕，确保人人享有改革发展的机遇和成就。

创新、协调、绿色、开放、共享这五大发展理念相互促进，相互贯通，构成一个具有紧密联系的有机整体，集中反映了党对发展规律的科学认识和对新发展阶段基本特征的深刻洞悉，是增强改革系统性整体性协同性的指导原则。正因为如此，习近平强调，新发展阶段全面深化改革要“围绕完整、准确、全面贯彻新发展理念，加强系统集成、精准施策”^①。

用新发展理念引领增强改革的系统性整体性协同性，一是要从根本宗旨上来把握新发展理念。新发展理念的“根”和“魂”在于牢牢树立“以人民为中心”的发展思想，把“为人民谋幸福”作为改革发展的价值目标和行动指南，坚持一切依靠人民、一切为了人民，在遵循经济社会发展规律的基础上实现人民利益的最大化。二是要从问题导向上来把握新发展理念。中国要根据新发展阶段的新要求，实施更加精准务实的改革举措，高效解决好发展不平衡不充分的问题，以高质量的社会经济发展扎实推进共同富裕。三是要从忧患意识上来把握新发展理念。随着国际形势日益复杂化，发展的不稳定性、

^① 习近平：《论把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局》，北京：中央文献出版社，2021年，第504页。

不确定性因素不断增加，中国必须增强忧患意识，时刻保持头脑清醒，在不确定性中寻找甚至创造发展的确定性，以随时应对更加复杂困难的发展局面，提升改革自觉和把握改革主动。

4. 加快增强改革系统性整体性协同性的制度建设

制度是全体社会成员共同遵守的行为规范和行动准则。“制度是治理的根本依据”^①，也是改革的基本遵循。制度建设是带有根本性、全局性、稳定性、长期性的重大问题。但不可否认的是，制度也可能因为跟不上形势的发展变化、无法满足现实的需要而具有滞后性，甚至产生这样或那样的弊端，进而阻碍社会发展。中国特色社会主义制度的强大生命力在于通过改革不断自我修复、自我完善。改革是克服原有制度滞后性及其弊端的主要手段，加强制度建设的目的是形成更加成熟定型的制度，为持续推进改革提供制度保障。

党的十八大以来，中国不断加快制度创新，基本确立了各领域各方面的基础性制度框架。中国创造了经济快速发展和社会长期稳定“两大奇迹”，成功实现了“中国之治”，最根本的原因就是形成了一套包括根本制度、基本制度、重要制度在内的科学制度体系。这套制度体系是国家治理制度和体制机制的系统集成，是党领导人民在长期接力探索治国理政的实践中所取得的重大成果，具有显著的优势和巨大的优越性。

但是，制度建设不是一劳永逸的，所有的制度都会经历从建立、发展到完善的过程。进入新发展阶段，改革涉及的范围更大、领域更宽、层次更深，需要攻克的体制机制性障碍和兼顾的利益更多，因此，制度建设的任务相应更加繁重。当前推进制度建设，必须遵循以下基本原则：第一，坚持和发展中国特色社会主义。这是自改革开放以来党全部理论和实践的主题，是对其他制度具有根本支撑作用的“元制度”。“改革是有方向、有立场、有原则的。”^②任何时候推进国家制度和治理体系建设，都必须坚持中国特色社会主义的既定方向，在这个根本性问题上决不能犯颠覆性错误。第二，坚持以人民为中心。实现人的全面自由发展是制度现代化的最高价值目标。构建现代化的制度，应深刻认识社会主要矛盾变化，顺应人民对高品质美好生活的需求，坚持制度的价值理性。第三，坚持法治。在法治下推进改革，又在改革中完善法治，是改革和法治“如鸟之两翼、车之双轮”^③的基本含义。法治的优势在于用制度规训行为，确保改革于法有据，确保治理最终达到稳定有序的形态。同时，法治应根据新发展阶段改革的新特点新要求，做好法律和其他规章制度的立改废释工作。

改革是一个庞大而复杂的系统工程。进入新发展阶段，中国发展面临更加复杂的国际国内形势，需要更深刻地认识和把握发展规律及其内在逻辑，增强改革的整体性系统性协同性，在持续推进全面深化改革的进程中更加积极面对并主动克服各种矛盾和挑战，从而为中华民族伟大复兴的最终实现注入强大实践力量。

参考文献：

- [1] 魏加宁、王莹莹等：《改革方法论与推进方式研究》，北京：中国发展出版社，2015年。
- [2] 段培君：《中国结构性大战略》，北京：中共中央党校出版社，2019年。
- [3] 王培洲：《充分认识全面深化改革的整体性、系统性、协同性》，《求知》2015年第7期。

（编辑：张晓敏）

① 杜玉华：《从〈法兰西内战〉看马克思的国家治理思想及其当代价值》，《马克思主义研究》2020年第5期。

② 习近平：《论坚持全面深化改革》，北京：中央文献出版社，2018年，第55页。

③ 《习近平谈治国理政》第2卷，北京：外文出版社，2017年，第39页。