

“十五五”时期进一步 全面深化改革的“变”与“不变”^{*}

刘鑫鑫

提 要：改革是决定当代中国命运的关键一招，进一步全面深化改革是贯彻落实“十五五”规划的内在必然。新时代以来，我国续写了经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹，国家治理体系和治理能力现代化水平不断提升，就是全面深化改革的“变”与“不变”实现动态平衡的重要成果。“十五五”时期，在进一步全面深化改革的进程中，中国共产党团结带领全国各族人民以全面深化改革之“变”回应时代需求，破解发展难题；以全面深化改革之“不变”坚守改革方向。“变”与“不变”统一于贯彻落实“十五五”规划的实践中，共同推进进一步全面深化改革向纵深方向发展。

关键词：十五五 进一步全面深化改革 辩证把握

作者刘鑫鑫，女，中国社会科学院当代中国研究所法学博士（北京 100009）。

党的二十届四中全会指出，“十五五”时期经济社会发展必须遵循以下原则，“坚持党的全面领导，坚持人民至上，坚持高质量发展，坚持全面深化改革，坚持有效市场和有为政府相结合，坚持统筹发展和安全”。“十五五”时期作为迈向2035年基本实现现代化的关键衔接期，承前启后，既要巩固“十四五”决胜收官成果，又要通过布局谋篇为“十六五”时期全面实现现代化奠定基础。实现社会主义现代化是一个阶梯式递进、不断发展进步的历史过程，需要不懈努力、接续奋斗，需要进一步全面深化改革。在“十五五”时期进一步全面深化改革的进程中，既有“变”的突破，也有“不变”的坚守。“变”的突破呈现出改革的本质，“不变”的坚守彰显了改革的根基。在马克思主义理论中，

^{*}本文系国家社会科学基金重大项目“习近平新时代中国特色社会主义思想对马克思主义的原创性贡献研究”(22&ZD001)的阶段性成果。

① 《中共二十届四中全会在京举行》，《人民日报》2025年10月24日。

② 参见《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，《人民日报》2025年10月29日。

“变与不变”作为唯物辩证法的核心范畴，二者既对立又统一。新时代新征程，进一步全面深化改革的“变”与“不变”，统一于贯彻落实“十五五”规划的宏伟实践中，二者共同推进进一步全面深化改革向纵深方向发展。辩证把握这一进程中的“变”与“不变”的关系，有助于深刻理解“十五五”规划建议、明晰改革的本质、廓清改革的目标、把握其内在规律。

一、以进一步全面深化改革之“变”回应时代需求，破解发展难题

“十五五”时期我国发展环境面临深刻复杂变化。大国关系牵动国际形势，国际形势演变深刻影响国内发展，我国发展处于战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。我们面临的发展机遇和风险挑战前所未有。“变”作为全面深化改革的核心特征，推动全面深化改革时刻立足国情，围绕主要理念的变化、改革策略的调整、改革定位的转变体现出改革的动态性。

（一）社会主要矛盾之变：精准把握回应人民多维需求

马克思主义认为，社会主义社会是一个不断发展的过程，需要根据实际国情、发展阶段来把握主要矛盾。即是说，要回应人民需求变化，首先需厘清“主要矛盾变化”，二者的共同“升级”需要二者之间的逻辑“适配”，这一过程直接锚定了全面深化改革的方向与实践路径。

1981年6月，在党的十一届六中全会上，党中央明确我国所要解决的主要矛盾是“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾”。此后，党和国家的工作一直围绕解决这一社会主要矛盾来展开。党和国家大力解放和发展生产力，并通过物质文明与精神文明“两手抓”逐步满足人民的物质文化生活的需要。30余年的时间里，党和国家各项事业取得举世瞩目的成就，我国经济总量跃居世界第二，落后的社会生产得到根本性改变。

2017年10月，党的十九大作出“中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经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”的重大判断。这一判断标志着我国全面深化改革的进程将始终围绕发展的“不平衡不充分”问题展开。从过去的“效率优先、兼顾公平”转向“更加注重社会公平正义”，高度观照发展的普惠性，从关注绝对贫困，打赢脱贫攻坚战，到缩小城乡收入差距、助力乡村振兴等等，党中央始终团结带领全国人民向着“共同富裕”的目标前进。同时，在进一步全面深化改革的过程中，党中央也高度关注人民群众需求多层次、多领域的升级，始终以人民利益为发展的出发点和落脚点，努力满足人民“对美好生活的向往”的需要。例如：通过激发新质生产力的活力，将民生改善、社会公平、生态保护等纳入衡量发展的指标体系，推动改革重心转向提升效益，如：在打赢脱贫攻坚战的同时注重环境保护，提出“双碳”目标，从追

① 参见《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，《人民日报》2025年10月29日。

② 《中国共产党两个关于若干历史问题的决议》，北京：人民出版社，2021年版，第153页。

③ 习近平：《决胜全面建成小康社会，夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2017年版，第11页。

④ 《十六大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社，2005年版，第21页。

⑤ 《改革开放三十年重要文献选编》（下），北京：中央文献出版社，2008年版，第1599页。

⑥ 《十九大以来重要文献选编》（中），北京：中央文献出版社，2021年版，第784页。

⑦ 《习近平关于全面建成小康社会论述摘编》，北京：中央文献出版社，2016年版，第129页。

求发展速度转向强调新发展理念，通过推动科技创新实现发展方式的变革。人民美好生活的愿景同“五位一体”的全面布局相对应，从单层次上升到多层次，从平面到立体，回应了“人民群众的需要呈现多样化多层次多方面的特点”。可以说，中国共产党人的接续奋斗、团结带领全国人民全面深化改革的过程也是不断回应时代变化的过程。在这一过程中，党中央通过不断提升公共服务的质量和覆盖面，推动社会治理体系和治理能力现代化，进一步增强了人民群众的获得感、幸福感、安全感。与此同时，注重激发人民的创造活力，鼓励人民群众积极参与国家建设和社会治理，形成了共建共治共享的生动局面。这一发展路径不仅夯实了进一步全面深化改革的基础，也为全球发展贡献了具有中国特色的智慧和方案。“十五五”时期，我们将继续“以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的……维护人民根本利益，促进社会公平正义，注重在发展中保障和改善民生，在满足民生需求中拓展发展空间”。

（二）要素利用方式之变：以存量改革护航增量改革，直面深层问题，激发改革活力

增量改革的核心是“做加法”，即通过扩大改革面积、培育新的改革增长点、改革要素调整改革，为后续改革奠定基础。存量改革的核心在于“做减法”，即通过修正既有改革中的缺陷，通过重构改革机构解决全面深化改革过程中出现的深层次矛盾，使改革焕发新的活力。

改革开放后的40余年时间里，我国以增量改革为主导，以开辟改革新领域、拓展改革和发展规模扩大改革空间，取得举世瞩目的成就，也遇到了阻力。习近平总书记在党的二十大报告中指出：“我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。”这意味着全面深化改革局面更加复杂，改革任务和挑战更为艰巨，增量改革空间逐渐收窄，矛盾日益凸显，仅靠提升增量、扩大改革规模难以破解改革中出现的问题。以生态环境保护为例，要破解生态环境对发展的约束，既要着力解决现有问题，也要加强新动能的培育。一方面，要削减污染的“历史欠账”，淘汰落后产能，降低污染物排放量，升级改造高耗能、高排放行业等等；另一方面，要通过制度创新实现技术赋能，如通过对新能源汽车产业的扶持、补贴鼓励加大对新能源的开发，通过全面推广绿色生活方式降低环境压力等等。以碳市场的改革为存量，引导绿色投资发展的增量，以规则对接为存量，推动国际产能合作为增量，通过存量与增量的协同，实现全面深化改革的关键性突破。

总体上看，以存量改革为增量改革护航，不是简单的破旧立新，而是存量改革通过从制度上破解改革难题直击要害，为增量改革搭建桥梁，化解了全面深化改革进程中积累的风险，实现质的提升。进一步全面深化改革通过系统性调整，既通过存量改革夯实根基，也通过增量改革构建新的增长极，体现了全面深化改革的系统性、整体性与协同性，增强改革动能。“十五五”时期，我们将继续“以新发展理念引领发展，因地制宜发展新质生产力……加快培育新动能，促进经济结构优化升级，做优增量、盘活存量，推动经济持续健康发展和社会全面进步”。

① 《习近平谈治国理政》（第二卷），北京：外文出版社，2017年版，第61页。

②⑤ 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，《人民日报》2025年10月29日。

③ 《习近平关于社会主义经济建设论述摘编》，北京：中央文献出版社，2017年版，第121页。

④ 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜，为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2022年版，第26页。

（三）改革助力之变：以数字技术赋能提升治理效能

数字技术迅猛发展，2013年，世界进入大数据元年。如今，以大数据、云计算、人工智能为代表的数字技术正在以全流程、全领域的方式赋能进一步全面深化改革，推动进一步全面深化改革实现精准化、高效化的提升。在进一步全面深化改革的进程中，数字技术作为重要的技术支持，创新优化了改革流程。全面深化改革也在数字技术的帮助下重构了改革路径，形成了数字治理逻辑。

进一步全面深化改革的过程本质上是优化资源配置的过程。一方面，数字技术作为一种驱动力，打破了资源在地理空间上的限制，推动要素高效流动，并在这一过程中优化了生产流程，促使生产从“行政指令”向“数据驱动”转化。如：通过工业互联网、物联网等数字技术平台将资本、技术、劳动力、土地等生产要素相互精准对接，提高效率、降低能耗，实现跨区域资源共享。从这一层面看，数字技术也降低了进一步全面深化改革的成本。另一方面，数字技术作为一种技术工具，减少了进一步全面深化改革过程中的信息不对称问题，突破了信息孤岛，有效提高了改革的精准性。如：在脱贫攻坚过程中，数字技术精准、有效地触达弱势群体，针对建档立卡贫困家庭制定了“一户一策”的脱贫规划，让困难群众感受到脱贫的速度，数字技术的进度和治理的温度。

同时，数字技术也拓宽了进一步全面深化改革的边界。改革从“一网通办”到“数字政府”建设，从改革主体上就实现“数字革命”。同时，近年来，随着互联网经济的发展，以“共享经济”为代表的新业态不断涌现。对此类新业态、新行业的监管、规范成为全面深化改革需要关注的内容。数字技术在对新兴产业的治理过程中发挥了重要作用。政府通过数字技术对新兴产业实施监管，不仅是了解有关数据、反馈，更是通过数字技术的预警功能进行有效预判，对行业内存在的问题从“事后处罚”提前到“事中事前预警”，让监管更加精准有效，体现了“改革与发展相协调”的逻辑。

“十五五”规划中指出，“深入推进数字中国建设”，“以人工智能引领科研范式变革，加强人工智能同产业发展、文化建设、民生保障、社会治理相结合”。数字技术对进一步全面深化改革带来的深刻变化，本质上是对改革中各种“关系”的重构推动，各种“利益”的突破重构。数字技术作为重要工具，打破了进一步全面深化改革的路径依赖，发挥了重要的方法论意义。同时，数字技术也是进一步全面深化改革面临的重要内容之一，数字技术不断与各个改革领域深度融合，加强了“十五五”时期全面深化改革的协调性、精准性，也成为了实现“十五五”时期改革总目标的技术支撑。

（四）在全球治理格局中的身份之变：以“引领者”定位升级改革发展格局

“扩大高水平对外开放，开创合作共赢新局面。”1978年，改革开放的大幕开启。我国通过打开国门吸引外资、学习先进的技术、经验融入全球产业链，获得了长足的发展。2010年，中国GDP首次超越日本，成为世界第二大经济体。新时代以来，我国在全球治理格局中的身份从“适应者”转变为“塑造者”。因应这一角色地位的转变，全面深化改革转向“内外联动”。如今，面对逆全球化、技术封锁等挑战，我国发展格局也更加强调立体开放、主动作为。

从国内维度看，以自由贸易试验区为引领，建设高水平对外开放。自2013年我国首个自贸试验区上海自贸试验区成立至今，我国已先后设立22个自贸试验区。自贸试验区在全面深化改革的过程

①② 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，《人民日报》2025年10月29日。

中集中释放高质量发展动能，一方面通过“双循环”战略，建设国内统一大市场，增强供给体系对国内需求的适配性；一方面以高水平开放反哺、促进全面深化改革，如：党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革，推进中国式现代化的决定》提出，要深化外贸体制改革、优化区域开放布局等，为进一步推进高水平对外开放、深化对外开放领域改革、进而升级全面深化改革的格局指明了方向。“十五五”规划建议指出：“积极扩大自主开放。对接国际高标准经贸规则，以服务业为重点扩大市场准入和开放领域，扩大单边开放领域和区域。加快推进区域和双边贸易投资协定进程，扩大高标准自由贸易区网络。优化区域开放布局，打造形态多样的开放高地。实施自由贸易试验区提升战略，高标准建设海南自由贸易港。”

从国际维度看，自特朗普就任美国总统以来，美国推行的贸易保护主义政策愈演愈烈，全球范围内的“逆全球化”现象不断加剧。美国还通过各种排他性贸易“小圈子”将全球贸易碎片化，国际贸易因此遭到严重破坏。我国高度重视新型合作治理模式，以区域化合作为基点，以区域合作激活对外开放体系。如我国在东盟主导下共建“澜湄合作专项基金”、中国—东盟信息港、中国—中南半岛经济走廊、中国—东盟港口城市合作网络等，着力将合作领域逐渐扩大、延展。在区域化合作的基础上，我国努力在现有框架下扩容、做大做强传统合作平台，如：推动实现金砖国家历史性扩员，做大做强全球南方合作平台等。中国不仅扩充了现有机制，也在着力创设新型机制。2022年1月，中国在联合国框架内发起成立“全球发展倡议之友小组”，作为全球发展倡议机制化建设的重要组成部分，探索治理新模式，为加快落实联合国2030年可持续发展议程汇聚力。“十五五”时期，我国将“稳步扩大制度型开放，维护多边贸易体制，拓展国际循环，以开放促改革促发展，与世界各国共享机遇、共同发展”。总之，中国在全球治理格局中的身份之变既囊括了以经济发展为代表的硬实力，也涵盖了以文明叙事为代表的软实力，是中国嵌入国际分工、对接高标准经贸规则、实现高质量发展，进而推动构建开放型世界经济、更加合理公正的世界秩序的关键一步。

总体上看，“十五五”时期，“变”不是脱离我国基本国情和人民立场的、失去根基的盲目变化，而是实践中因时而变，顺势而进的突破和创新，是用好新机遇、新优势，激发新潜力的必经之路。

二、以进一步全面深化改革之“不变”坚守初心使命，确保改革方向

“改革开放是党和人民事业大踏步赶上时代的重要法宝。”党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全军全国各族人民，以伟大的历史主动、巨大的政治勇气、强烈的责任担当，冲破思想观念束缚，突破利益固化藩篱，敢于突进深水区，敢于啃硬骨头，敢于涉险滩，坚决破除各方面体制机制弊端，实现改革由局部探索、破冰突围到系统集成、全面深化的转变，推动我国迈上全面建设社会主义现代化国家新征程。新时代新征程，特别是“十五五时期”进一步全面深化改革中的“不变”是改革的根基，是对改革社会主义性质的坚守，也是对我们党改革历史经验的传承，为改革提供“定盘星”。

①② 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，《人民日报》2025年10月29日。

③ 《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年版，第9页。

（一）领导核心不变：坚持党的全面领导

中国共产党是改革的领导核心，这是中国特色社会主义最本质的特征，也是改革成功的根本保证。党的领导能够始终确保进一步全面深化改革不偏离道路和方向，能够确保进一步全面深化改革始终坚持以人民为中心，服务于最广大人民的根本利益。

党的全面领导凝聚改革合力。在进一步全面深化改革过程中，党的全面领导体现在改革的全过程、各方面。从改革的力量看，中国共产党以其强大的组织动员能力为进一步全面深化改革凝聚了合力。全面深化改革作为一项复杂的系统工程，需要党的全面领导总揽全局、协调各方，实现改革的协同效应。同时，全面深化改革涉及利益格局的深刻调整，必然面临诸多复杂矛盾。某些地方或部门可能因“短期利益受损”表现出“地方保护主义”或“部门保护主义”，阻碍资源流动，抵制改革。中国共产党以各级党组织和广大党员为牵引，团结带领全国各族人民，统筹并整合各方面分散的改革资源，打破部门利益的藩篱，破除地方保护主义的阻碍，同时也加强政策引导，既强调“全国一盘棋”，也兼顾局部合理利益。在兼顾不同群体利益、协调不同利益诉求的基础上，推进全面深化改革。“十五五”时期，圆满完成《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》的各项任务，推进进一步全面深化改革仍然需要加强党的全面领导。

党的全面领导把握改革总体布局。从改革谋篇布局看，全面深化改革作为一项系统工程，需要中国共产党对改革的整体布局进行规划。新时代全面深化改革十余年来，习近平总书记成立了中央全面深化改革委员会（领导小组），并主持召开了72次中央全面深化改革委员会（领导小组）会议，明确了全面深化改革的总目标，勾画出全面深化改革的“四梁八柱”，明确了时间表和路线图，从经济体制、文化建设、绿色发展等方面对全面深化改革做出部署，确保改革统筹协调、相互促进、相得益彰，确保改革实践整体推进落实，确保改革始终沿着正确的航向，向更广阔的领域进发。在具体落实过程中，各级党委、基层“战斗堡垒”以具体改革举措为抓手，在改革推进过程中细化任务、责任到人，确保政策得到有效落实。党的全面领导有效避免了改革的“中梗阻”问题。“十五五”时期，进一步全面深化改革仍然需要党的全面领导把握改革总体布局、进程节奏。

（二）价值引领不变：始终坚持以人民为中心

习近平总书记指出：“人民是历史的创造者，是我们的力量源泉。”改革的人民性是马克思主义的本质属性，以人民为中心是进一步全面深化改革的鲜明特征。党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》中提出：“尊重人民主体地位，紧紧依靠人民，维护人民根本利益，促进社会公平正义，注重在发展中保障和改善民生。”这体现了改革鲜明的人民性。人民群众既是全面深化改革的推动力量，也是改革成果的受益者和检验者。

“十五五”时期，进一步全面深化改革始终聚焦人民需求，确保“问需于民”。习近平总书记强调，要“把是否促进经济社会发展、是否给人民群众带来实实在在的获得感，作为改革成效的评价标准”。

① 习近平：《论坚持全面深化改革》，北京：中央文献出版社，2018年版，第53页。

② 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，《人民日报》2025年10月29日。

③ 《习近平总书记系列重要讲话读本》，北京：学习出版社、人民出版社，2016年版，第83页。

人民的需求始终是进一步全面深化改革的“指挥棒”。进一步全面深化改革的成果，也要由人民群众来评价。全面深化改革始终将人民对美好生活的向往作为奋斗目标。随着社会主要矛盾的转化，广大人民群众对民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长，改革的领域也随之拓展。全面深化改革始终以人民群众的现实期盼为突破口，聚焦体制机制创新又不停留在抽象的制度层面，而是进一步扎根人民群众，去实践中寻找解决问题、满足群众需求的方法。如：在摆脱贫困的过程中，党和政府以及千千万万的扶贫干部、驻村书记跋山涉水，走遍千家万户，直击贫困痛点，带领贫困地区的人民群众走出了实现“两不愁三保障”的毅力和决心，走出了摆脱贫困的好日子。全面深化改革这十余年的历程中，中国共产党人破解了教育、医疗、食品安全、环境等民生问题，直接回应了人民在优质公共服务上的需求，让人民共享改革红利，体现了中国共产党人的初心使命。

“十五五”时期，进一步全面深化改革始终依靠人民力量，强调“问计于民”。唯物史观认为，人民群众是历史的创造者。全面深化改革作为广大人民群众自己的事业，每一次突破和进展都是依靠人民群众的无穷智慧和不懈力量。“十五五”时期，随着利益格局的深刻调整，改革仍然面临诸多复杂的矛盾和新的挑战。中国共产党在推进全面深化改革的过程中尊重人民的首创精神、主体地位，激发人民群众的主动性和创造性，就全面深化改革方案的制定广泛吸纳民意。如：通过探索“枫桥经验”推动基层治理创新，通过“民主恳谈会”的方式探索全过程人民民主的实现形式。人民群众的参与和支持就是全面深化改革的源头活水。“十五五”时期，进一步全面深化改革仍然要坚持问政于民，让每个人都在改革过程中实现自身价值，也确保改革始终与人民同频共振。

（三）前进方向不变：始终坚持社会主义的根本方向

习近平总书记明确指出：“推进改革的目的是要不断推进我国社会主义制度自我完善和发展，赋予社会主义新的生机活力。这里面最核心的是坚持和改善党的领导、坚持和完善中国特色社会主义制度，偏离了这一条，那就南辕北辙了。”“十五五”时期，进一步全面深化改革必须始终坚持社会主义方向。这是由中国特色社会主义的本质属性决定的，也体现在新时代全面深化改革的历史逻辑中，同时反映出进一步全面深化改革的现实需求。

坚持社会主义的根本方向确保了进一步全面深化改革不偏离航向。“十五五”时期，进一步全面深化改革的主要任务是“聚焦制约高质量发展的体制机制障碍，推进深层次改革，扩大高水平开放，推动生产关系和生产力、上层建筑和经济基础、国家治理和社会发展更好相适应，持续增强发展动力和社会活力。”这一目标明确了“十五五”时期，进一步全面深化改革坚持社会主义方向的必要性和必然性。社会主义的本质是解放生产力、发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。改革开放40多年来，新时代10多年来，全面深化改革的各项举措都是按照这一目标制定、实施、改进的。如：完善社会主义市场经济体制、发挥举国体制的优势等。这些举措的核心机制就在于将中国的社会主义制度优势与具体改革举措相结合，将二者统一于中国式现代化的实践中，而非照搬

① 《习近平谈治国理政》（第三卷），北京：外文出版社，2020年版，第158页。

② 《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年版，第18页。

③ 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，《人民日报》2025年10月29日。

西方模式。全面深化改革的全过程、全方位体现了社会主义“以人民为中心”的发展思想，所有改革举措都围绕人民群众的需求展开，超越了西方国家的资本逻辑，与资本主义国家的两极分化形成鲜明对比。

坚持社会主义的根本方向为进一步全面深化改革行稳致远提供保障。正是因为始终坚持社会主义的根本方向，中国才得以创造了经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹，改革方向没有发生偏离。全面深化改革作为庞大、复杂的系统工程，各领域之间“牵一发而动全身”。因此，“十五五”时期，进一步全面深化改革要正确处理改革、发展、稳定的关系，守住“不发生系统性风险”的底线，保证改革平稳有序，根本上就在于全面深化改革始终坚持社会主义方向，始终关注全局。

（四）出发点不变：立足社会主义初级阶段的基本国情

在新时代全面深化改革的背景下，我国经济总量已居世界第二。但我国“正处于并将长期处于社会主义初级阶段”这一对国情的基本判断没有变。强调“正处于并将长期处于社会主义初级阶段”是基于国情的客观清醒认识，而非否定我国的发展成就。党和政府立足我国社会主义初级阶段的基本国情，确保政策制定的过程与内容始终符合实际，避免脱离了生产力发展水平而谈“超越阶段”的问题及其可能引发的严重后果。“十五五”时期，我们仍然要立足社会主义初级阶段的基本国情想问题、办事情，一切从基本国情出发。

立足社会主义初级阶段的基本国情确保发展始终以经济建设为中心。如前所述，随着生产力的发展，我国社会的主要矛盾已发生转变。尽管我国经济总量已居世界第二，但发展不平衡不充分问题仍然突出。这一基本情况决定了全面深化改革的中心工作仍然是经济建设。基于此，全面深化改革坚持以经济建设为中心。经济建设需要更多地着眼于坚持和完善基本经济制度，发挥经济体制改革的牵引作用，使市场在资源配置中发挥决定性作用的同时，更好地发挥政府作用，着力优化生产关系，统筹发展和安全，进而推动生产力进步。

立足社会主义初级阶段的基本国情有助于凝聚改革共识。我国社会的主要矛盾，即“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”不断提醒我们，发展始终是解决我国问题的基础和关键。全面深化改革的过程就是不断破除体制机制障碍，激发社会活力、凝聚改革合力的过程。在这一过程中，立足社会主义初级阶段的基本国情首先让广大人民群众对我们所处的历史方位形成统一认知，了解全面深化改革的必要性。进一步全面深化改革是“补短板、强弱项”的过程，而不是对过去的否定。进一步全面深化改革始终以促进社会公平正义、增进人民福祉为落脚点，最终目的是让发展成果更公平地惠及全体人民。对改革动因的一致认知从根本上消除了分歧，为凝聚改革共识奠定了逻辑基础，为进一步全面深化改革向纵深推进奠定了坚实的思想基础。

（五）方法论不变：坚持系统集成的渐进式改革

我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情决定了改革的长期性、复杂性，进而决定

① 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜，为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2022年版，第30页。

② 《习近平关于社会主义经济建设论述摘编》，北京：中央文献出版社，2017年版，第4页。

③ 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2017年版，第11页。

了改革不可能一蹴而就。因此，进一步全面深化改革必然是稳步推进的、多方面、全方位系统集成的渐进式改革。

坚持系统集成的渐进式改革契合进一步全面深化改革的复杂性。进一步全面深化改革是一项复杂的系统工程，涉及多个领域的协调合作，牵一发而动全身。各领域之间相互联系的同时也可能相互制约，改革成果也会相互影响。例如：经济领域的改革、采取何种发展方式直接影响生态环境治理。因此，只有系统谋划才能避免单项改革难以平衡、单兵突进的局部改革难以取得改革成效、不同领域的改革相互掣肘的问题，从而助力全面深化改革取得更好的效果。

坚持系统集成的渐进式改革符合社会发展的渐进性规律。制度变迁具有路径依赖特征，原有路径的递增收益具有自我强化的作用。因此，改革必须考虑历史积累和路径依赖，不能简单地全盘否定过去。社会发展本就是一渐进过程。立足我国社会主义初级阶段的基本国情进行改革，就是要稳扎稳打，有破有立。既要大刀阔斧，又要“瞻前顾后”，避免改革操之过急引发混乱。从制度层面看，制度变迁会产生“路径依赖”，由于改革是逐步推进的，改革中出现的问题可以及时得到解决或纠正，既为各项改革措施实效逐步显现提供时间保障，也为进一步全面深化改革在实践中不断自我完善提供实践基础。同时，在这一过程中，改革的成果不断积累也夯实了人民对改革的认同，为改革赢得了越来越多的支持。

总体上看，“不变”是坚守核心立场，而不是绝对化，更不等同于停滞，而是需要通过“变”来提升其适应性，要通过“变”来适应时代新需求、应对新挑战、释放新动能。

三、深刻把握进一步全面深化改革中“变”与“不变”的辩证关系

党的二十届四中全会围绕“十五五”时期的发展作出全面部署。“十五五”时期进一步全面深化改革的核心实质上是一场通过能力升级实现的系统重构。党的二十届四中全会承接党的二十届三中全会对改革的总体部署，核心更加侧重发展规划的落地，体现出更为明晰的任务导向。同时，党的二十届四中全会聚焦“十五五”时期发展布局精准发力，为2035年基本实现社会主义现代化奠定坚实的治理基础。这一阶段的推进既承接“十四五”时期的治理成果，又针对新发展阶段的矛盾与挑战。由此可见“十五五”时期，进一步全面深化改革中的“变”与“不变”是辩证统一的。“不变”为“变”锚定了方向和基点，确定了实践的根本遵循。“变”为“不变”注入源源动力。二者相互依存，推动全面深化改革发展。

（一）“不变”是“变”的根本

“十五五”时期，在进一步全面深化改革中，“不变”的是改革的方向、价值旨归、核心原则等等。“不变”界定了“变”的边界，稳定了“变”的基础，避免了“变”偏离方向。

要实现“十五五”规划各项目标，就要始终坚持中国共产党的领导。党的领导作为进一步全面深化改革的根本保证，始终确保改革方向，确保改革的系统性与协同性，确保改革过程平稳有序，特别是在破解改革“深水区”的过程中避免改革出现失序的风险。

① 洪银兴：《中国式现代化论纲》，南京：江苏人民出版社，2023年版，第312-313页。

在进一步全面深化改革的进程中，各项改革举措都必须“坚持中国特色社会主义道路”，围绕“以人民为中心”的根本价值取向展开，确保改革不偏离社会主义方向，确保改革不超越社会主义初级阶段的基本国情。改革的出发点和落脚点始终是让发展成果惠及全体人民，实现共同富裕。

（二）“变”为“不变”注入动力与活力

“十五五”时期，“变”为全面深化改革注入源源动力。通过“变”对“不变”的不断优化，让“不变”经过调试对外部环境变化作出回应，让“不变”更为具体和现实，推动“不变”的本质和目标在新时代中得到新的体现。以最基本的发展问题为例。从制度层面上，我国经济体制改革始终聚焦生产关系与上层建筑中不适应生产力发展的部分，着力激发市场主体活力，破解阶段性发展难题。同时辅以现代化手段，通过建设数字政府打通地域和部门间的壁垒，更加注重政策上的衔接，更好地体现“以人民为中心”的发展理念，将人民立场与时代特点相结合，让发展目标更具有可持续性，通过调整、优化实现治理升级。

（三）“变”与“不变”二者统一于中国式现代化的宏伟实践

“十五五”时期，进一步全面深化改革是“变”与“不变”的辩证统一。进一步全面深化改革进程中的“不变”为“变”设定了前提，即坚守人民立场、坚定社会主义方向等，守住了改革的根与魂，为改革提供了稳定的制度框架。“变”则为“不变”激活了生命力。“变”作为手段，通过不断革新为改革注入创新活力，“不变”作为灵魂，保持全面深化改革的战略定力。新时代新征程，在进一步全面深化改革的进程中，“变”是魄力，“不变”是定力，二者相互依存、有机统一于以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的宏伟实践中，同时，二者也要协同发力，以“不变”约束“变”的边界，以“不变”的初心把握全局、稳定大局，以“变”的举措破解难题、抵御风险，共同推动“十五五”时期进一步全面深化改革向纵深发展，使“十五五”规划宏伟蓝图化为壮丽的现实。

责任编辑：黄宇

① 《习近平关于社会主义政治建设论述摘编》，北京：中央文献出版社，2017年版，第150页。

②③ 习近平：《在庆祝改革开放40周年大会上的讲话》，北京：人民出版社，2018年版，第23、23页。