



深化党和国家机构改革 是推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求

丁薛祥

党的十九届三中全会《决定》明确指出:“深化党和国家机构改革是推进国家治理体系和治理能力现代化的一场深刻变革。”这一论断,揭示了深化党和国家机构改革对于推进国家治理体系和治理能力现代化的重要作用,也揭示了深化党和国家机构改革必须把握的正确方向。推进国家治理体系和治理能力现代化,是一项复杂的系统工程,必须着眼新时代、有效治理国家和社会,完善社会主义市场经济体制,落实以人民为中心的发展思想,坚持和加强党的全面领导。所有这些,都同党和国家机构设置、职能配置、履职能力密切相关,都需要通过深化党和国家机构改革来回答。

一、推进国家治理体系和治理能力现代化,必须适应新时代有效治理国家和社会,这必然要求深化党和国家机构改革

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。推进国家治理体系和治理能力现代化,就是要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,善于运用制度和法律治理国家,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平。党和国家机构职能体系是中国特色社会主义制度的重要组成部分,是我们党治国理政的重要保障。推进国家治理体系和治理能力现代化,必须深化党和国家机构改革,健全完善党和国家机构职能体系,确保有效治理国家和社会,实现党和国家兴旺发达、长治久安。

党中央历来高度重视党和国家机构建设和改革。新中国成立后,我们逐步建立起具有我国特点的党和国家机构职能体系,为我们党治国理政、推进社会主义建设发挥了重要作用。改革开放以来,适应党和国家工作中心转移的需要,我们积极推进党和国家机构改革,各方面机构职能不断优化、逐步规范,推动了改革开放和社会主义现代化建设。党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央坚持和加强党的全面领导,牢牢抓住维护党中央权威和集中统一领导这个关键,深化党和国家机构改革,在一些重要领域和关键环节取得重大进展,为党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革提供了有力保障。

中国特色社会主义进入新时代,我们的党、我们的国家、我们的社会已经并将继续发生深刻变化,治国理政的任务更加艰巨,对党和国家机构设置及职能配置提出了新的要求。不仅要求我们立足当前,从党和国家机构职能上为决胜全面建成小康社会提供保障,而且要求放眼未来,注重解决事关长远的体制机制问题。党的十九大深刻把握党和国家事业历史性变革及其对组织结构和管理体系的新要求,明确提出要深化机构和行政体制改革,统筹考虑各类机构设置,科学配置党政部门及内设机构权力、明确职责。

面对新时代新任务提出的新要求,党和国家机构设置、职能配置、履职能力与有效治理国家和社会的要求相比,还存在不少问题。比如,一些领域党政机构重叠、职责交叉、权责脱节问题比较突出;一些政府机构设置和职责划分不够科学,职责缺位和效能不高问题凸显,政府职能转变不到位;一些领域中央和地方机构职能上下一般粗,权责划分不尽合理;基层机构设置和权力配置有待完善,组织群众、服务群众能力需要进一步提高。这些问题,亟待通过深化党和国家机构改革,对体制和机构进行调整完善,从根本上加以解决。

正是基于对形势任务和实际问题的分析判断,党的十九届三中全会《决定》提出,要以国家治理体系和治理能力现代化为导向,统筹设置党政机构,优化政府机构设置和职能配置,统筹党政军群机构改革,合理设置地方机构,使党和国家机构设置更加科学、职能更加优化、权责更加协同、监督监管更加有力、运行更加高效。认真贯彻《决定》提出的改革思路,才能加快形成系统完备、科学规范、运行高效的党和国家机构职能体系,顺利推进国家治理体系和治理能力现代化,实现有效治理国家和社会的目标,更好地适应新时代中国特色社会主义发展要求。

二、推进国家治理体系和治理能力现代化,必须完善社会主义市场经济体制,这必然要求深化党和国家机构改革

经济基础决定上层建筑,上层建筑反作用于经济基础,上层建筑一定要适应经济基础的情况,这是社会发展的基本规律。习近平总书记曾在党的十八届三中全会第二次全体会议上指出:“要使各方面体制改革朝着建立完善的社会主义市场经济体制这一方向协同推进,同时也使各方面自身各环节更好适应社会主义市场经济发展提出的新要求。”推进国家治理体系和治理能力现代化,必须遵循这一要求,按这一要求去做。

完善社会主义市场经济体制,核心是处理好政府和市场的关系,既使市场这只“看不见的手”在资源配置中起决定性作用,又更好发挥政府这只“看得见的手”的作用。实现这一目标,关键是转变政府职能,这是深化党和国家机构改革的重要任务。改革开放40年来,我们围绕建立社会主义市场经济体制,推进经济体制以及其他各方面体制改革,使我国成功实现从高度集中的计划经济体制到充满活力的社会主义市场经济体制的历史性转变,实现从计划经济条件下的机构职能体系向社会主义市场经济条件下的机构职能体系的历史性转变。在这一过程中,我们持续推动政府职能转变,在改善宏观调控、减少微观干预、加强市场监管等方面做了大量工作,有效统筹了经济社会发展,强化了社会管理和公共服务。

当前,中国特色社会主义进入了新时代,我国经济发展也进入了新时代,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。推动高质量发展,必须以供给侧结构性改革为主线,加快转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力,着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制,更好推动经济高质量发展、效率变革、动力变革。与这一要求相比,我国经济发展的体制性障碍还未完全消除,特别是政府职能转变不到位,市场和社会发挥作用还不够充分,有些该管的事没有管好或管不到位,有些该放的权没有下放或放到位,对微观经济事务干预过多过细,社会管理和公共服务职能比较薄弱,有的出现职能错位、越位、缺位等现象。这些问题的存在,一定程度上制约了社会主义市场经济体制的完善,抑制了经济社会发展活力,同时也容易产生以权谋私、权钱交易等腐败现象,损害党群关系,损害政府威信。这就要求围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,深化党和国家机构改革,科学设置机构、合理配置职能、统筹使用编制、完善体制机制,进一步理顺政府与市场、政府与社会的关系,全面正确履行政府职能,推动实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

党的十九届三中全会《决定》提出,要坚决破除制约市场在资源配置中起决定性作用、更好发挥政府作用的体制机制弊端,围绕推动高质量发展,建设现代化经济体系,加强和完善政府经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护职能,调整优化政府机构职能,全面提高政府效能,建设人民满意的服务型政府。同时《决定》还在合理配置宏观管理部门职能、深入推进简政放权、完善市场监管和执法体制、改革自然资源和生态环境管理体制、完善公共服务管理体制、强化事中事后监管、提高行政效率等7个方面指出了改革的具体路径和方向。这些要求和部署,应当在深化党和国家机构改革中全面落实。

三、推进国家治理体系和治理能力现代化,必须落实以人民为中心的发展思想,这必然要求深化党和国家机构改革

人民群众是我们党的力量源泉,人民立场是我们党的根本政治立场。我们党领导人民全面建成小康社会、进行改革开放和社会主义现代化建设的根本目的,就是要通过发展社会生产力,不断提高人民物质文化生活水平,促进人的全面发展。习近平总书记在党的十九大一中全会第二次全体会议上指出:“为人民谋幸福,是中国共产党人的初心。我们要时刻不忘这个初心,永远把人民对美好生活的向往作为奋斗目标。”推进国家治理体系和治理能力现代化,必须始终坚持以人民为中心,将增进人民福祉、促进人的全面发展作为出发点和落脚点。坚持以人民为中心不

能停留在理念层面,而要落实到经济社会发展实践中。这就必须加强制度建设,通过深化党和国家机构改革,健全人民当家作主制度体系,为人民依法管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务提供更有力的形式和更有力的保障。

改革开放以来特别是近年来,我们积极推进学习型政党、服务型政府,积极推进办公信息化和党务公开、政务公开,积极构建权力运行和监督体系。通过创新制度安排,提高党和国家机构履职能力和水平,创造更加公平、正义的社会环境,保证人民平等参与、平等发展权利,实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益。同时,也要清醒地看到,当前政府的社会管理和公共服务职能仍然比较薄弱,政府全面正确履行职能的体制性障碍仍然一定程度存在,关系人民群众切身利益的基本民生问题依然比较突出。

随着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。在新的发展阶段,人民对美好生活的需要日益广泛,不仅对物质文化生活提出了更高要求,而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。适应社会主要矛盾变化,集中各方面力量解决发展不平衡不充分问题,把全党全意为人民服务的根本宗旨贯彻到治国理政全部活动之中,一项根本性举措就在于深化党和国家机构改革。

党的十九届三中全会《决定》结合新的时代条件和时代特征,把坚持以人民为中心作为深化党和国家机构改革的重要原则,要求坚持人民主体地位,坚持立党为公、执政为民,贯彻党的群众路线,健全人民当家作主制度体系,完善为民谋利、为民办事、为民解忧、保障人民权益、倾听人民心声、接受人民监督的体制机制。同时《决定》还在完善公共服务管理体制、深化人大、政协和司法机构改革、深化群团组织改革、推进社会组织改革、加快推进事业单位改革、构建简约高效的基层管理体制等6个方面突出体现以人民为中心的发展思想。认真贯彻落实这些要求和部署,党和国家机构的工作效能和服务水平将得到提高,社会管理和公共服务职能将得到优化和强化,面向基层、服务民生的力量和资源将得到加强,从而更好满足人民在经济、政治、文化、社会、生态等方面日益增长的需要,更好推动人的全面发展、社会全面进步、人民共同富裕。

四、推进国家治理体系和治理能力现代化,必须坚持和加强党的全面领导,这必然要求深化党和国家机构改革

党政军民学,东西南北中,党是领导一切的。中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导,中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导,党是最高政治领导

力量,在我国国家治理体系中处于领导核心地位。离开党的领导,中国的一切现代化目标都不可能实现。国家治理体系和治理能力现代化,是我们党领导下的现代化,而不是别的什么政治力量领导下的现代化。这个现代化的推进和实现,不仅不能动摇党的领导,而且要有利于坚持和加强党的全面领导。坚持和加强党的全面领导,必须深化党和国家机构改革,完善保证党的全面领导的制度安排,努力从机构职能上解决党对一切工作领导的体制机制问题,解决党长期执政条件下国家治理体系中党政军群的机构职能关系问题,把党的领导贯彻落实到党和国家机关履行职责的各方面各环节,从制度上保证党的长期执政和国家长治久安。

当前,党的领导与推进“四个伟大”总体上是协调的,坚持党的领导、支持党的领导、服从党的领导、维护党的领导、捍卫党的领导,是全党全军全国各族人民的普遍共识和自觉行动,各方面体制机制也总体上为实现党的领导提供了有力支撑。同时要看到,由于一个时期片面理解和执行党政分开,一些领域党的领导弱化的现象还不同程度存在,党的机构设置和职能配置还不够健全有力,保障党的全面领导、推进全面从严治党制度和体制机制有待完善。解决这些问题,靠坚定不移贯彻执行党的基本理论、基本路线、基本方略,靠坚定不移全面从严治党、提高党的创造力和战斗力,靠同形形色色的否定、削弱、淡化党的领导的言行作斗争,也靠深化党和国家机构改革来完善党的领导体制机制。

党的十九届三中全会《决定》明确指出:“党的全面领导是深化党和国家机构改革的根本保证。”《决定》还强调:“把加强党对一切工作的领导贯穿改革各方面和全过程,完善保证党的全面领导的制度安排,改进党的领导方式和执政方式,提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力。”同时《决定》从建立健全党对重大工作的领导体制机制、强化党的组织在同级组织中的领导地位、更好发挥党的职能部门作用、统筹设置党政机构、推进党的纪律检查体制和国家监察体制改革等5个方面,对完善坚持党的全面领导的制度作出具体部署。要认真贯彻落实这些要求和部署,优化党的组织机构,确保党的领导全覆盖,确保党的领导更加坚强有力。

需要指出的是,坚持和加强党的全面领导,首要的是坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位,坚决维护党中央权威和集中统一领导。深化党和国家机构改革的工作,都必须坚持中国特色社会主义方向,增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,都必须有利于党中央重大决策部署的科学形成、正确贯彻、全面落实。要围绕这一重大问题,在深化党和国家机构改革中找准方向和重点,该加强的加强,该调整的调整,该完善的完善,该改进的改进,不能有任何含糊和犹豫。

据《人民日报》

以保护人民的根本利益为立法宗旨 ——全国人大相关负责人回应人大立法工作热点问题

新华社电 我国5年来立法工作进展如何?怎样通过立法为经济、文化、生态等改革护航?12日上午,十三届全国人大一次会议新闻中心举行记者会,全国人大内司委副主任委员王胜明、财经委副主任委员乌日图、教科文卫委副主任委员吴恒、环资委委员吕彩霞,全国人大常委会法工委副主任王超英、副主任许安标就“人大立法工作”相关问题回答中外记者提问。

5年立法成就显著

许安标介绍,过去5年来,经济、政治、文化、社会、生态领域一批重大的立法项目相继出台,制定了民法总则,民法典编纂工作取得重大进展。

到今年2月底,十二届全国人大及其常委会制定法律25部,修改法律127件次,通过有关法律问题的决定和重大问题决定46次,作出法律解释9件。我国现行有效法律总共达到了263部。“一个总体的判断,就是以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系进一步完善和发展。”

与此同时,5年来与司法体制改革相关

的法律立改废释工作,也保证了重大改革举措于法有据。

王超英介绍,十二届全国人大常委会着力健全相关法律制度,审议通过了刑法修正案(九)以及关于修改行政诉讼法、民事诉讼法、法官法等法律的决定;作出了一系列的授权决定和改革决定,为部分地区和特定领域先行先试提供了法律依据;密切关注改革试点的情况,及时听取和审议有关部门就改革工作和试点情况的工作报告,在试点期满后根据实际情况修改完善法律。

民生立法彰显为民底色

吕彩霞介绍,十二届全国人大常委会积极推进生态文明制度建设。在立法数量上,本届全国人大常委会制定的立法规划中有18个立法项目涉及生态环境保护,占到所有立法项目的18%以上。从立法定位上,特别关注人民的关切,以保护人民的根本利益为立法宗旨。例如,强化了环境保护、大气污染防治、水污染防治等相关法律制度建设,加大对违法行为的处罚力度。

针对近来屡有发生的校园欺凌和暴力

事件,王胜明表示:“全国人大内司委建议修改未成年人保护法和预防未成年人犯罪法。在此过程中,一定会认真研究校园欺凌相关问题,提出有针对性的解决办法。”

关于基本医疗卫生与健康促进法草案,吴恒介绍,制定这部法律的一个原则就是把医改过程中所取得成功的、受社会欢迎的好做法凝练出来,以法条的形式写入法律草案,用法律的形式加以固定。

耕地占用税、资源税、消费税、契税等税种列入今年立法计划

落实税收法定原则是党的十八届三中全会提出的明确任务。

乌日图说,目前我国18个税种中有6个已实现法定,还有12个需要上升为法律。今年立法工作计划建议已将耕地占用税、资源税、消费税、契税等6个税种列入立法计划。“我们将督促有关部门加快立法进程,确保如期完成税收法定的任务。”

他介绍,十二届全国人大五年立法规划中财经委负责起草和审议的法律共33件,其中,17件法律经过审议并已经颁布实施。电

子商务法和证券法已经过人大常委会二审,其余14部法律正在抓紧起草中。

对于市场高度关注的股票发行注册制,乌日图表示,下一步将密切关注股票发行注册制改革法律授权实施的情况,及时总结经验,适时推动全国人大常委会审议通过证券法修订草案。

监察法生效后将对相关法律作出相应修改

针对监察法生效以后是否会与现行的人民检察院组织法相冲突的问题,王胜明表示,深化监察体制改革是重大政治体制改革,这场改革涉及检察院的职权调整和人员转隶。必须依照监察法和刑事诉讼法等有关法律,在修改人民检察院组织法时作出衔接性的规定。

“本次大会通过监察法后,全国人大常委会将继续审议人民检察院组织法修订草案,刑事诉讼法等有关法律也将相应修改。这样,法律之间才能和谐统一,才能为监察委员会、检察院行使职权提供进一步的法律保障。”王胜明说。

人大监督 该亮剑就亮剑,该断腕就断腕”

——全国人大相关负责人就人大监督工作相关问题答记者问

新华社电 十三届全国人大一次会议12日下午举行记者会,全国人大财经委副主任委员尹中卿、教科文卫委副主任委员吴恒、环资委副主任委员袁贲、内司委委员郑功成,全国人大常委会预算工委副主任刘修文、常委会办公厅秘书局局长巡视员傅文杰就人大监督工作相关问题回答了中外记者提问。

完善监督体制机制 在发展中保障和改善民生

十二届全国人大常委会5年来,始终重视完善监督体制机制。

监督国务院有关部门落实在发展中保障和改善民生的各项政策,一直是人大财经监督工作的重点。尹中卿说,5年来全国人大财经委主要在计划审查、预算审查、经济运行、专项工作和执法检查5个方面开展监督工作。

坚持依法监督、正确监督、精准监督和有效监督——尹中卿说,让人大监督工作“长出牙齿”,取得实效,是我们人大所有专门委员会和人大常委会开展监督工作的追

求,最终使人大的监督工作取得党和人民群众满意的效果。

针对中办日前印发的《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》,刘修文说,这一改革是贯彻落实党的十九大精神 and 党中央关于加强人大预算审查监督职能的一项重要举措,意义非常重大、深远。

他介绍,此次改革主要内容涉及支出预算总量和结构、重点支出和重大投资项目、部门预算、财政转移支付和政府债务等5个方面,同时要求加强对预算收入的审查和监督,确保不收过头税,严防财政收入的虚征和空转。指导意见还列出8项具体措施,确保这项改革取得实效。

去年全国人大常委会开展了固体废物污染环境防治法实施情况的执法检查。袁贲介绍,此次执法检查力度大,覆盖面广,更突出问题导向,边查边改。

袁贲说,针对9大突出问题,此次执法检查报告提出9方面的意见和建议;协同推进固体废物治理;推动形成政府企业公众

共治的绿色行动体系;着力加强危险废物处置工作;加大城乡环境综合整治力度;完善固体废物监管工作机制;强化固体废物污染防治的科技支撑;加快完善相关法律法规等。

“为强化执法监督实效,人大常委会还开展了专题询问。袁贲说,对固废法开展执法检查 and 专题询问是全国人大常委会贯彻落实党的十九大精神的有力体现,是人大监督职能的重要体现,也是人大监督是亮剑就亮剑,该断腕就断腕。”

邀请第三方参与提升网络安全法执法检查效果

郑功成说,十二届全国人大常委会在2017年8至10月份对网络安全法、关于加强网络信息保护的决定的实施情况进行了执法检查,并首次邀请第三方参与检查。

他说,网络安全的专业性很强,按照传统检查方式难以全面了解法律实施的真实

情况并作出科学判断,委托专业机构能提高执法检查实效。

管好人民的“钱袋子”,关键要加强人大对政府全口径预算决算的审查和监督。

2014年修改预算法,2015年建立审计查出问题整改情况向全国人大报告新机制、2016年建立预算审查前听取人大代表和社会各界意见机制……刘修文说,5年来人大预算决算审查监督机制不断创新,审查监督的“牙齿”越来越硬,审查监督实效明显提升。刘修文表示,下一步将在党中央的集中统一领导下,更好发挥人大监督作用,把财政资金用好,用在刀刃上。

如何让预算更加透明易懂?刘修文说,由于预算专业性较强,确实存在有代表看不懂的情况,但和往年相比已大有改观。全国人大常委会将在督促国务院及其有关部门进一步细化预算草案编制、改革完善预算编制制度,进一步释疑解惑,加强人大自身建设等方面做工作,以更好服务好代表,让大家能一目了然地全面把握预算全貌和重点。

■两会议政录

高琛代表:有效扩散名校资源 增加优质教育供给

新华社电 “让更多的孩子在家门口上好学校,社会的需求倒逼学校必须提供更多优质教育。”全国人大代表、沈阳东北育才学校校长高琛建议,通过扎实输出文化理念、管理机制等方式,有效扩散名校资源,增加优质教育供给,满足广大孩子接受有质量教育的需要。

高琛说,政府工作报告提出,发展公平而有质量的教育。有质量和公平是同等重要的。名校之所以有名,能培养好学生,坚定的文化理念和高效的管理机制是关键。所以,复制名校就要在文化理念和管理机制输出上做文章。

高琛说,育才的文化就是培养有报国国家能力的一代新人。通过管理团队传播育才文化的过程就是激活理念、激发斗志的过程。老师还是那些老师,但工作起来的劲头就不一样。

高琛说:“要让文化和管理融入新学校的血脉,培训是关键。”据介绍,育才旗下各所学校每年9月份开学前,新老老师6月份就到校开始培训。集中学习学校的教学理念、教学方法后,再认师傅,由师傅在教学实践中一对一地带,让每一名一线教师都达到育才的标准。

针对今年“课外负担重”的热议,高琛建议,全社会应该达成这样的共识,我们反对增加学生课外负担,但必须提高课内质量。各学校减负不能减掉教学质量,我们必须培养有报国国家能力的学生。

张智富代表:打击个人信息泄露 法律应亮出“利齿”

新华社电 近年来,不断出现的个人信息泄露事件挑战着社会底线和法律法规。全国人大代表、中国人民银行南昌中心支行行长张智富建议,目前个人信息保护的立法时机已经成熟,应加快个人信息保护法的立法进程,进一步构建和完善关于个人信息保护的法制体系。

“在打击个人信息泄露上,法律应该亮出更锋利的‘牙齿’了!”张智富建议,在立法前应当开展现行法律、法规、规章中与个人信息保护相关的条文,将个人信息保护立法体系结构由低到高、由零散向系统化演进。

张智富同时还建议,要加大对窃取、倒卖、盗用个人信息行为的打击力度,畅通受理渠道,开展综合整治,形成高压态势,切断个人信息犯罪产业链条,确立“谁收集,谁负责”的原则,依法严肃追究相应的刑事和民事责任。纠正各公共部门、单位机构等利用“霸王条款”强制收集使用用户路径的行为,有效防止个人信息泄露和滥用。