

扬帆破浪再启航

——以习近平同志为核心的党中央推进党和国家机构改革纪实

“这次机构改革是对党和国家组织结构和管理体系的一次系统性、整体性重构。我们整体性推进中央和地方各级各类机构改革,重构性健全党的领导体系、政府治理体系、武装力量体系、群团工作体系,系统性增强党的领导力量、政府执行力、武装力量战斗力、群团组织活力,解决了许多长期想解决而没有解决的难题,理顺了不少多年想理顺而没有理顺的体制机制,适应新时代要求的党和国家机构职能体系主体框架初步建立,为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提供了有力组织保障。”

深化党和国家机构改革总结会议日前在京召开,习近平总书记出席会议并发表重要讲话,对这项事关全局的重大改革作出深刻总结。

2013年11月,党的十八届三中全会部署全面深化改革,提出了“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”的总目标,其中明确提出要“统筹党政群机构改革,理顺部门职责关系”。

党的十八届三中全会,提出了“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”。2018年2月,党的十九届三中全会专题研究机构改革问题,审议通过《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》和《深化党和国家机构改革方案》。

一年多来,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,从中央到地方,上下同心、扎实推进,深化党和国家机构改革呈现出气势如虹、势如破竹的崭新局面,各项改革部署迅速落实到位,积极效果逐步显现。

“加强党的全面领导得到有效落实,维护党的集中统一领导的机构职能体系更加健全;党和国家机构职能实现整体性重构,机构履职更加顺畅高效,各类机构设置和职能配置更加适应统筹推进‘五位一体’总体布局和协调推进‘四个全面’战略布局需要;省市县主要机构设置和职能配置同中央保持基本对应,构建起从中央到地方运行顺畅、充满活力的工作体系;跨军地改革顺利推进;同步推进相关各类机构改革,改革整体效应进一步增强。”

“深化党和国家机构改革是放在全面深化改革大盘子里谋划推进的,是我们打的一次全面深化改革的战略性战役。要用好机构创造出的有利条件,推动全面深化改革向纵深发展,以深化党和国家机构改革新成效,推动开创全面深化改革新局面。”

习近平总书记的高度概括,既是对一年多来中央和地方推进这项重大改革任务的充分肯定,更是对继续推动改革向着既定目标不断迈进的再动员。

重大政治决策 深刻历史变革

一组数据,形象地展现出这场改革的态势:——中央和国家机关层面,这次机构改革涉及180多万人,涉及管理体制、机构设置、职责和人员调整的部门达80多个;新组建党中央决策议事协调机构3个,更名4个,不再保留党中央议事协调机构4个,国务院议事协调机构2个,组建和重新组建部级机构25个,调整优化领导管理体制和职责部级机构31个。其中,核减部级机构21个,核减班子正副职数58名;减少设置部长助理部门9个,减少职数25名。

——中央层面有39个部门重新制定了“三定”规定,25个部门调整了职责。重新制定“三定”规定的部门,同划入基数相比,精简内设机构107个,精简15.4%;精简司局领导职数274名,精简10.8%;精简编制713名,精简3.1%。地方省级层面,党政机构较改革前减少8个,减少0.43%;行政编制减少1343名,减少0.6%。市级层面,党政机构减少1501个,减少7.23%;行政编制减少461名,减少0.03%。县级层面,党政机构减少5362个,减少5.26%;行政编制减少3092名,减少0.14%。

更深层次的,则是数据背后党和政府机构设置职能配置的深刻调整和全面优化:党中央职能部门、办事机构、派出机关和直属事业单位设置进一步优化,党政职责关系进一步理顺。全国人大和全国政协及其省级人大、政协专门委员会设置得到优化。国务院机构优化调整,经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护职能得到加强。按照一类事项原则上由一个部门统筹、一类事情原则上由一个部门负责,重点对自然资源确权登记、国土空间规划、城乡污染排放监管、农业投资项目、反垄断执法、城乡医疗保障、退役军人服务保障、应急管理、援外工作、自然保护区监管、国家物资储备等职责作了调整优化,解决了60多项长期存在的部门职责交叉、关系不顺事项。统筹推进部门所属事业单位、派出机构整合划转,将事业单位承担的行政管理划归行政机关。国地税征收管理体制、生态环境保护、文化、交通运输、农业等领域综合执法改革,大幅减少执法队伍种类……

无怪乎海外媒体用“力度空前”“出乎预料”来评价这项改革,认为其影响面之广前所未有,触及利益之深更是前所未有。中国特色社会主义进入新时代,党和国家机构设置和职能配置面临着新课题。一些领域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、推进全面从严治党体制机制有待完善;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,政府职能转变还不到位;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……

面对新形势新任务新要求,习近平总书记对深化党和国家机构改革有着深邃的思考:“党政机构属于上层建筑,必须适应经济基础的要求。经济不断发展,社会不断进步,人民生活不断改善,上层建筑就要适应新的要求不断进行改革。”

“对深化党和国家机构改革的重要性和紧迫性,对深化党和国家机构改革方案的贯彻落实,都要放到新时代背景下、站在更高层次上来认识和把握。”

本着对党、对国家、对人民高度负责的态度,以习近平同志为核心的党中央下定决心深化党和国家机构改革,从根本上解决这些障碍和弊端,以适应党和国家事业长远发展要求。

党中央明确,深化党和国家机构改革的目标,就是要构建系统完备、科学规范、运行高效的党和国家机构职能体系,形成总揽全局、协调各方的党的领导体系,职责明确、依法行政的政府治理体系,中国特色、世界一流的武装力量体系,联系广泛、服务群众的群团工作体系,推动人大、政府、政协、监察机关、审判机关、检察机关、人民团体、企事业单位、社会组织等在党的统一领导下协调行动、增强合力,全面提高国家治理能力和治理水平。

早在2015年,习近平总书记就要求中央全面深化改革领导小组对深化机构改革进行调研。党的十八届三中全会专题研究深化机构改革问题,习近平同志担任全会文件起草组组长,亲手掀开党和国家机构改革的大幕。

一年多来的成功实践充分证明,深化党和国家机构改革,是以习近平同志为核心的党中央从党和国家事业发展全局高度作出的重大政治决策,是推进国家治理体系和治理能力现代化的一场深刻变革。党中央关于深化党和国家机构改革战略决策是完全正确的,改革的组织实施是坚强有力的,充分体现全党高度的思想自觉、政治自觉、行动自觉,充分反映出党的十八大以来全面从严治党产生的良好政治效应,充分彰显党的集中统一领导和我国社会主义制度的政治优势。

上下同心 科学指引

2018年3月23日,北京市平安里西大街41号。

《深化党和国家机构改革方案》全文公布后仅两天,新组建的国家监察委员会正式揭牌运行。这被外界视作新一轮党和国家机构改革全面铺开的标志。

这是一份体现改革阶段性成果的时间表——

2018年4月20日,随着公安部消防局机关及直属单位全部完成转隶移交,深化党和国家机构改革方案涉及的部门全部完成转隶组建、挂牌、集中办公和以新机构名义开展工作;9月13日,《海南省机构改革方案》印发,成为首个获得党中央批准的省级机构改革方案;

11月11日,上海市委和市政府召开机构改革动员会,明确机构改革任务书,我国31个省份机构改革方案至此全部“出炉”并对外公布;2019年3月底,按照党中央确定的时间表、路线图,机构改革各项任务总体完成。

在这一进程中,中央政治局常委会两次召开会议,听取中央层面和地方政府机构改革组织实施情况汇报,及时总结经验,部署后续进程。

在改革实施期间,习近平总书记自始至终关心指导,亲力亲为,亲自审定了改革组织实施方案和各部门工作方案,亲自签发各部门“三定”规定,亲自协调重大政策问题,涉及各类文件多达190多件。在一些改革的关键时刻、关键问题上,习近平总书记果断拍板、锤定音。

在习近平总书记坚强领导下,机构改革协调小组先后召开3次全体会议和3次改革推进会议,协调解决重大问题、重大分歧180余件次,确保机构改革始终沿着正确方向推进。各地区各部门坚决落实党中央部署要求,加大改革的力度、明确改的章法、做好人的工作,执行严格的纪律,对照改革路线图、时间表,抓方向、抓机制、抓关键、抓难点、抓制度、抓法治、抓纪律,推动改革蹄疾步稳向前推进。

坚持“先立后破、立不破”原则,确保改革有条不紊进行,各项工作平稳衔接——

习近平总书记强调,要把握好“立”和“破”的承接顺序和辩证关系。“立”的工作要在“破”前,没有“立”住之前,不要急于“破”。一方面,“立”得住,才能“破”得好;另一方面,只有彻底“破”,才能为更好“立”创造条件。

根据这一重要原则,各部门在改革进程中及时衔接、迅速到位,人员没有到位、办公地点尚待确定的情况下就进入了“应急”状态,建立起了由部领导轮流在岗带班的24小时值班值守工作机制,确保遇突发重大安全事故或自然灾害时第一时间响应。

坚持推动机构职能优化协同高效,把住“三定”这个中心环节,解决职责交叉问题——

党中央要求,这次机构改革部门机构编制

要坚持以定职责为中心,科学配置部门职责,理顺部门之间职责关系。不仅改头换面,还要脱胎换骨,切实解决多头分散、条块分割等问题。

为落实绿水青山就是金山银山理念,解决自然资源所有者不到位等问题,整合了8个部门和单位相关职能的自然资源部通过科学设置机构和配置人员,统筹山水林田湖草系统治理,为生态整体保护、系统修复和综合治理提供重要体制保障。

这次组建的市场监管等5支综合执法队伍,整合了原来30多个执法领域,涉及100多万执法人员,切实解决了多头、多层和重复执法问题,解决了违法违规、执法扰民问题。坚持改革与法治并举,依法依规完善党和国家机构职能——

习近平总书记明确要求:“凡属重大改革都要于法有据。”

这次机构改革,涉及多个部门法定职责调整,需要修改的法律160多部、行政法规230多部,数量大、内容多、情况也各不相同。2018年4月27日,全国人大常委会表决通过《全国人民代表大会常务委员会关于国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题的决定》。一年多来,全国人大常委会完成超过40部法律的修改。

2018年5月24日,国务院制定印发《关于国务院机构改革涉及行政法规规定的行政机关职责调整问题的决定》,解决了相关法律法规修改前机构设置重组、职责调整、管理执法的合法性问题。

中央办公厅对涉及党和国家机构改革的党内法规和相关文件开展专项清理,废止3件、修改35件。

坚持把思想政治工作贯穿改革全过程,保持干部职工队伍稳定——

这次机构改革,涉及范围之广、情况之复杂、触及利益关系之深前所未有,但推进之平稳、效果之扎实也前所未有。

改革突出政治引领,层层开展多轮谈心谈话,教育引导党员干部统一思想认识,坚定改革信心,投身改革大局。各级党委和政府精心做好大量政策性、原则性、事务性、具体性工作,密集协调解决重大问题、协调解决跨部门重点问题,周密做好干部调配,统筹消除安排超配干部;精心做好离休退休干部属交交接,给干部职工吃下“定心丸”,广大党员干部衷心拥护改革,积极支持改革。

目标导向鲜明 制度优势彰显

一年多来,深化党和国家机构改革不仅完成了合署办公、人员转隶、机构挂牌等“物理重组”,而且通过人员融合、业务融合和职能优化,产生出一系列“化学反应”。

“一条红线”贯穿始终——党的全面领导机制更加健全,党中央权威和集中统一领导得到加强,中国特色社会主义制度的优越性得以彰显。

这次改革,旗帜鲜明地把加强党的全面领导作为首要政治任务。

2018年3月28日,即《深化党和国家机构改革方案》对外发布一周之后,习近平总书记主持召开中央全面深化改革委员会第一次会议。将中央深改领导小组升格为中央深改委员会,这本身就是《深化党和国家机构改革方案》中的一项重要内容。

从监察体制改革、雄安新区建设,到深化学前教育改革、设立科创板……一年多来,中央深改委共召开8次会议,审议通过100个文件。

通过这一重要决策平台,在全面深化改革的全新实践中,党中央总揽全局、协调各方的作用更加彰显。

除中央深改委外,这次机构改革还将中央网络安全和信息化领导小组、中央财经领导小组、中央外事工作领导小组分别改为委员会,组建中央全面依法治国委员会、中央审计委员会等,进一步加强了党对涉及党和国家事业全局的重大工作的集中统一领导,强化了决策和统筹协调功能。

理顺党政机构职责关系,统筹设置党政机构,减少多头管理,减少职责交叉,是这次机构改革的一个重要任务。党中央调整了相关党政机构设置和职能配置,把政府有关机构职能并入党的职能部门或由其统一归口领导,或在党的职能部门上加挂牌子,由其承担某个方面行政职责,以发挥好党的职能部门统一归口协调管理职能,统筹本领域重大工作。

部门“挂牌”是以新机构名义对外开展工作的重要标志性动作。牌子挂不挂、怎么挂,党中央作了统一研究和部署,对牌子的样式、字体、材质、悬挂位置等提出了规范性要求。对党中央职能部门加挂政府机构牌子也作了规范,要求实质性挂牌。比如,中央组织部加挂国家公务员局牌子,中央宣传部加挂国家新闻出版署、国家版权局、国家电影局牌子,中央统战部加挂国务院侨务办公室、国家宗教事务局牌子等。这样做是为了让人知晓,以便公开,使党的机构更好履行承担的相关行政职责。

在这次机构改革中,党对军队的绝对领导得到有效贯彻落实。按照军是军、警是警、民是民原则,将列武警部队序列,国务院部门领导管理的现役力量全部退出武警,理顺武警部队领导管理和指挥使用关系。改革后,武警海关执勤兵力整体撤收,海警部队整体划归武警部队领导指挥。武警消防、森林部队成建制划归应急管理,组建国家综合性

消防救援队伍。武警黄金部队整体移交自然资源部,转隶组建为中国地质调查局自然资源综合调查指挥中心和13个专业地质调查中心,承担国家基础性公益性地质工作任务和多金属矿产勘查任务。武警水电部队转制为中国安能建设集团,成为央企“新兵”。公安边防、警卫部队换装和入警,以人民警察的崭新形象踏上工作岗位,继续肩负维护国家安全和稳定的职责使命。

“一个目标”实现强化——机构职能更加优化、权责更加协同、运行更加高效,推进国家治理体系和治理能力现代化向前迈进一大步。

这次机构改革,在有关地方试点基础上,按照“一本规划、一张蓝图”的总体思路,将不同部门承担的主体功能区规划、城乡规划、土地利用规划、海洋主体功能区规划等进行整合,统一为国土空间规划,形成全国国土空间开发保护“一张图”,实现“多规合一”,把每一寸国土都规划得清清楚楚、明明白白。

新组建的生态环境部,整合原有7个部门的相关职责,实现了地上和地下、岸上和水里、陆地和海洋、城市和农村、一氧化碳和二氧化碳“五个打通”及污染防治和生态保护相互贯通。彻底打破“环保不下水、不下海”“水利不上岸”“海洋不登陆”的碎片化分工格局后,过去一直想干但始终没干成的入海入河排污口摸底工作有了重要进展,充分显示了改革成效。

按照警是警、政是政、企是企原则,调整完善行业公安机关管理体制。其中,将铁路公安机关、交通运输部公安局和长江航运公安局、森林公安机关划转公安部统一领导管理,中国国家铁路集团、交通运输部、国家林草局不再领导管理。民航公安机关和海关缉私机关分别接受公安部和民航局、海关总署双重领导,以公安部领导为主。

近日,在习近平主席出席G20大阪峰会期间,中央广播电视总台推出的一系列日语视频节目在日本主流电视台播出,《平“语”近人——习近平喜欢的典故》日语版也首次同日本观众见面,取得良好的传播效果。

新组建中央广播电视总台以来,三台之间深度融合、优势互补、资源共享,产生了“1+1+1>3”的“化学反应”,更好推动了新思想飞入寻常百姓家,向世界讲述中国故事、传播中国声音的能力显著增强。

这次机构改革,对机关后勤服务保障方式作了一些探索创新,对于新组建的退役军人事务部、国家医疗保障局、国家国际发展合作署等部门,没有设立单独的后勤服务机构,而是由国家机关事务管理局按照统一项目、统一标准、经费归口、资源共享的原则,统一提供后勤服务,包括办公用品维护、物业管理、公务用车服务、办公设备配备等4大类16个项目,既精简了机构人员,节约了行政资源,又规范了服务类型、提高了工作效能。

“一个指向”更加凸显——坚持以人民为中心,更好维护人民群众各方面权益,精准对接发展所需、基层所盼、民心所向。

“治国常,而利民为本。”这次改革,紧紧围绕人民群众日益增长的美好生活需要履好职责、尽好责,在教育、文化、市场监管、卫生健康、医疗保障、退役军人服务等人民群众普遍关心的领域,加大机构调整和优化力度。

“这块光荣牌,让我感到我们是最可爱的人,也是最光荣的。”不久前,广西壮族自治区退役军人事务厅收到85岁退役军人黄祖南写来的一封信感谢信。

老人一家三代从军。得益于新组建的各级退役军人事务机构,3400万户像他一样的家庭挂起了光荣牌,3900万名退役军人和其他优抚对象获得身份认定和信息采集,8.2万名军转干部、40余万名退役士兵得到妥善安置,退役军人荣誉感、获得感不断激发。

浙江省精干设置县乡部门机构,推进流程再造,推进执法重心下移,省级除保留海洋渔业、药品2支特殊执法队伍外,其他行政执法职能主要由市县承担,在18个乡镇(街道)开展“一支队伍管执法”试点,解决了看得见的管不着、有权管的看不见且多头管理的问题。

贵州省突出大扶贫、大数据、大生态战略重点,因地制宜加强和创新机构设置、职能配置,着力构建执行有力、简约高效的服务管理体制机制,提高治理能力和水平。

通过机构改革,人民群众对高质量公共服务的新需要获得回应,最盼最急最忧最怨的一些突出问题得以解决,人民当家作主实现更好保障,创新创业活力不断激发。

在兰州新区,一个投资30多亿元项目即将投产。“从项目登记备案到建成投产,仅用1年,这在以前是难以想象的。”公司负责人说。

通过这次机构改革,兰州市整合多部门相关职责,组建政务服务管理局开展一体化工作。针对工程建设项目审批多、时限长、程序杂的“通病”,将所有审批事项时限压减三分之二。

一年多来,各地以机构改革为契机,进一步简政放权、放管结合、优化服务,实行“一枚印章管审批”,推进“一网通办”“最多跑一次”,切实做到人民有所呼、改革有所应。

勇于自我革命 不断开拓创新

机构改革,不仅带来了国家治理体系和治理能力现代化的深刻变革,更在改革中积累了诸多宝贵经验,为我们党在新的历史起点上进一步深化改革、继续进行伟大斗争、建设伟大

工程、推进伟大事业、实现伟大梦想提供一系列重要启示。

改革关头勇者胜。因循守旧没有出路,畏缩不前坐失良机,唯有以更大决心和勇气直面问题、迎难而上,才能继续把改革推向前进,不断开创党和国家事业发展新局面。

深化党和国家机构改革,是一场自我革命。早在启动之初,习近平总书记就定下了基调:“深化党和国家机构改革是要动奶酪的,是要触动利益的,也是真刀真枪的,是需要拿出自我革新的勇气和胸怀的。”

在以习近平同志为核心的党中央指挥领导下,改革坚持问题导向,不回避权力和利益调整,把理顺部门职责关系作为主攻方向,加大统筹协调力度,不简单修修补补,不搞模棱两可,下决心解决长期存在的职责交叉问题。

党和国家机构实现了系统性、整体性、重构性的变革,正如习近平总书记所指出的:“世界看到了改革开放到底的中国决心。”

中流击水,奋楫者进。越是艰险,越要以“明知山有虎,偏向虎山行”的勇气向前,坚定不移深化改革,坚决破除各方面体制机制弊端,开辟发展新境界。

改革落实关键在人。各级党员干部特别是“关键少数”坚决拥护改革、带头落实改革,最大限度凝聚改革共识,营造有利于改革的良好氛围,从而确保改革顺利推进、收获实效。

人心稳,改革进,人心顺,改革成。尽管时间紧、矛盾多、任务重,但这次机构改革短短一年多就顺利完成各项任务,这很大程度得益于党的十八大以来全面从严治党形成的良好氛围。

“在激烈的思想斗争中确实有过食不知味、夜不能寐,但改革没有停顿等待的间隙,我们把注意力聚焦到当前各项工作,以责任压实了决心……”山西税务系统13名“正转副”干部,用自己的“舍”换来改革的“得”。

强体魄于伟大的自我革命,必将开新局于伟大的社会革命。把政治标准和政治要求贯穿到改革全过程,以更高的觉悟和担当,孕育改革新精神,升华改革大格局。

改革离不开创新。在更高起点、更高层次、更高目标上推进改革开放,没有经验可循,没有模式可依,只有不断创新,才能开拓改革新境界。

这次机构改革在统筹党政机构设置等方面作出了一系列理论和实践创新,既解决了一些长期存在的老问题,也对机构改革中出现的新问题进行了深入研究,坚持在改革中不断创新、不断完善。

中央层面的改革方案吸收了诸多基层的创新探索,地方机构改革又在充分借鉴中央层面机构改革做法和经验的基础上,因地制宜、灵活推进。

贵州、广东、河南、吉林等地设置“大数据局”,北京设置推进京津冀协同发展领导小组办公室,广东设置推进粤港澳大湾区建设领导小组办公室,山东设置海洋发展委员会和海洋局……一批“自选动作”有效调动了中央与地方两个积极性。

结合这次机构改革,辽宁省大刀阔斧推进公益性事业单位优化整合,经营类事业单位转企改制,行政类事业单位改事分开,对公益类事业单位进行大规模归并优化整合。除医院、学校外,将全省27514个公益性事业单位整合为2366个,精简幅度超过九成,涉及人员40多万人。同时,将全省1174个经营性事业单位改制组建为企业集团,盘活存量资产资源,培育内在发展动力,激发市场竞争活力。

机构改革不会一蹴而就、一劳永逸。习近平总书记郑重指出:“深化党和国家机构改革组织实施工作已经结束了,但推进机构职能优化协同高效、提高履职服务能力水平的工作永远不会结束。”要以坚持和加强党的全面领导为统领,以推进党和国家机构职能优化协同高效为着力点,把机构职责调整优化同健全完善制度机制有机统一起来,把加强党的长期执政能力建设同提高国家治理水平有机统一起来,继续巩固机构改革成果。”

当前,有的部门职责边界、协同配合机制等还需细化完善,部门职责交叉、条条干预等问题也还不同程度存在。市县一级综合行政执法改革等重点虽然破了题、开了局,但还有不少工作要做,下一步应通过持续创新、深化改革逐步研究解决。

“全面完成党的十八届三中全会部署的改革举措,是摆在我们面前的硬任务。现在距离2020年在重要领域和关键环节取得决定性成果仅有一年多时间。我们要乘势而上、尽锐出战,继续打硬仗、啃硬骨头,集中力量突破重要领域和关键环节改革。”习近平总书记对继续全面深化改革提出明确要求。

芳林新叶催陈叶,流水前波让后波。新征程上肩负新任务,新形势下迎击新挑战。只要紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围,继续高扬改革风帆,继续鼓起闯的勇气,坚定不移将改革进行到底,就一定能够逢山开路、遇水架桥,奋力开拓中国特色社会主义更加广阔的前景。

(据新华社北京7月6日电)