



2018  
全国两会

奋进新时代



# 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，我们党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，以习近平同志为核心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制的新要求，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；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状况，这是社会发展的基本规律。习近平总书记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相关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管理，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，更好推动经济发展质量变革、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还不到位，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、改革自然資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十八届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、管理经济社会事务提供更有力的保障。

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，把全心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》还在完善公共管理和服务体制、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、提高党的创造力凝聚力战斗力，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各项工 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。

(转自《人民日报》2018年03月12日6版)

## 聆听，民主与法治协奏的时代乐章——人大代表审议全国人大常委会工作报告

历史的画卷，总在砥砺前行中徐徐展开。

民主与法治的协奏，谱写新时代人大工作的华章。

回顾过去，成就令人鼓舞；展望未来，使命更加光荣。出席全国两会的人大代表围绕全国人大常委会工作报告，认真审议、热烈讨论。

大家一致认为，十二届全国人大及其常委会在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，认真履行宪法法律赋予的职责，全面开创人大工作新局面，人民代表大会制度理论和实践创新取得重大成就，社会主义民主法治建设迈出重大步伐。

围绕党和国家工作大局，依法履职、勇于担当、继承创新，继续充分发挥国家根本政治制度优势，更好满足人民对美好生活的向往，各位代表对新一届人大工作寄予厚望。

### 立良法 促发展 谋善治

回眸过去5年，这样一张立法成绩单令人欣慰：制定法律25部，修改法律127件次，通过有关法律问题和重大问题的决定46件，作出法律解释9件……

“立法数量多、分量重、节奏快、质量高，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系不断完善。”一直关注立法工作的全国人大代表、甘肃省人大常委会副主任王玺玉说。

法律的生命在于实施。5年间，推进宪法修改，设立国家宪法日，建立宪法宣誓制度，制定国歌法……一系列保证宪法实施的法律制度不断完善。

相继出台的国家安全法、反间谍法、反恐怖主义法等，实现了国家安全法治建设诸多“零的突破”。王玺玉说，这些法律的制定既要保持政治定力又要把握时机，有力维护了国家安全。

立法关乎人民利益。5年来，十二届全国人大围绕群众关切，突出民生领域立法。

经过三次审议、反复推敲，2017年3月15日《中华人民共和国民法总则》诞生，翻开了民法典编纂的历史性一页。全国人大代表朱国萍说：“民法总则集中反映中国特色、体现人民意愿、镌刻着时代烙印。”

从全面修订环保法、食品安全法到相继修改大气污染防治法、水污染防治法。全国人大代表金振吉说：“满足人民日益增长的美好生活需要，法律不可或缺。”立法关照时代命题。改革，正是这5年最重大的命题之一。

在法治下推进改革，在改革中完善法治。全国人大代表、上海社会科学院副院长张兆安表示，监察体制改革试点和在全国各地推开的决定，为改革有序进行提供了法律支持；在自由贸易试验区、农村集体土地制度等一批重大改革中，21件授权授权决定保证了改革决策与立法决策有机对接，确保了中央重大改革于法有据。

“慈善法就是这样一个开门立法的典范。”全国人大代表高明芹说，通过充分发挥立法机关在表达、平衡、调整社会利益方面的作用，建立基层立法联系点制度等新举措，充分遵循科学立法、民主立法、依法立法，立法质量更高。

### 强监督 解民忧 显实效

“垃圾围城困境如何破解？”“假冒伪劣何以屡禁不绝？”“货车超载重大安全隐患如何解决？”……

全国人大常委会委员“一针见血”当面发问，反映人民心声；国务院负责同志和有关部门负责人到场，坦诚应答。

像这样选择一个执法检查报告或专项工作报告开展专题询问，是近年来全国人大常委会开展监督工作的一大亮点。

5年来，共计155人次到会听取意见、回答质询。“一问一答”中，民生痛点更清晰、政策措施更具体、监督作用更有力。

## 王亚平：现在全体航天员在积极备战空间站任务

据新华社北京3月12日电（记者孔祥鑫、陶冶、田建川）“我的建议是如何让军人成为全社会尊崇的职业。”“能够再次飞上太空仍然是我最大的梦想。”……记者日前专访了全国人大代表，入选天宫一号与神舟十号载人飞行任务、完成我国首次太空授课的航天员王亚平。

从2013年是飞行回来之后，王亚平最主要的工作依然是学习和训练。“期待能够早日登月，也期待在我的航天员生涯中，能够登上月球，共圆‘嫦娥梦’。”王亚平说，“我们现在已经完成载人航天二阶段的所有工作任务，现在全体航天员在积极备战空间站任务。新时代要有新气象，我们也要有新的目标。”

在地面的时候，祖国是家，太空是梦；在太空的时候，天宫是家，祖国是梦。“现在我回到地面的家，能够再次飞上太空，仍然是我最大的梦想。”王亚平对未来充

作为人大监督的法定形式和重要途径，执法检查方式方法不断创新，探索形成选题、组织、报告、审议、整改、反馈6个环节的“全链条”工作流程。

先后参加过网络安全法、义务教育法等多次执法检查的全国人大代表黄艳深有体会：“近年来执法检查问题意识强，紧密围绕食品药品安全、教育、环境等与民生密切相关的领域，推动了人民生产生活的改善。”

“连续5年重点督办代表关于脱贫攻坚的建议共127件……”报告中，让河南省扶贫办主任史秉锐代表印象最深的，是人大跟踪监督助力打好三大攻坚战。

他告诉记者，人大监督不断创新方式方法，不是“一问了之”而是对问题“一追到底”，对于监督政府啃下脱贫攻坚硬骨头很有效。

小组会间隙，全国人大代表余梅和几位代表围坐一起，热烈交流自己的理解：“正确监督，要敢监督又善监督，正确处理监督与支持的关系；有效监督关键是围绕党和国家工作大局，坚持问题导向，找准着力点。”

### 拓展代表工作 激发制度活力

今年参加第一次小组讨论时，代表桌上多了一个存放资料的优盘，这让连任全国人大代表的蔡学恩既惊喜又激动。

“去年财政部征求意见，我提出每年两会阅读预算报告相关材料不够充分，代表很难短时间消化大量信息，建议去掉涉密部分，以电子化形式提前给代表阅览。”蔡学恩说，这个优盘，正是让他的建议变成现实。

经过60余年历史检验，人民代表大会制度始终葆有强大生命力和显著优越性，关键在于其深深植根于人民之中。

“大力支持和保障代表依法履职，是深化和拓展人民代表大会制度的必然要求。”南昌航空大学校长罗胜联代表说。

5年来，十二届全国人大代表共提出2366件议案、41353件建议。数据背后，议案和建议的办理实效切实增强。

“议案建议不是走过场，而是件件有答复、有落着、有效果，这激发了大家履职尽责的积极性。”巴彦淖尔市市长张晓兵代表说，去年全国两会内蒙古代表团提交了一项“改盐增草兴牧工程”的建议，如今前期工程已经启动了。

蔡学恩代表颇有感触地说：“全国人大常委会委员经常和我通电话、写信，问我和旗里百姓的工作生活。”为密切同人大代表和人民群众的联系，建立了委员长会议组成人员和常委会委员联系全国人大代表的制度。用蔡学恩的话说，打个电话不难，难的是始终保持联系，体现了对代表权利的尊重、对人民的尊重。

报告说，为拓宽代表参与常委会、专门委员会工作渠道，5年间有1500人次参加执法检查、1600人次列席全国人大常委会会议。

回忆起两次列席全国人大常委会会议的经历，蔡学恩依然十分感慨。“列席当天，会议正在讨论一个我很关注的法律问题，现场不仅允许我发言，提的建议还得到了肯定。”蔡学恩说，作为一名法律工作者，一名基层人大代表，两次列席让我直观感受到了人民代表大会制度对于确保人民当家做主、推动依法治国的制度优越性。

涓流汇海，这是人民代表大会制度的力量，呼唤最广泛的民主参与。在这里，制度的平台让人们“能干事，干成事，干好事”。

全面建设社会主义现代化国家的征程已经开启。人民代表大会制度的未来更加辉煌，全国人大及其常委会的使命感更加光荣。代表们表示，在坚持以习近平同志为核心的党中央集中统一领导下，向着党和国家事业的前进方向，新时代的人大工作与深化依法治国的实践，将继续演绎中国特色社会主义民主法治的时代乐章。

(新华社北京3月12日电)

满期待。

在今年全国两会上，王亚平提出的建议是如何让军人成为全社会尊崇的职业。她表示，对于大多数驻守在艰苦地区的官兵来说，要经受精神、工作、生活的多重压力，这就更需要强烈的荣誉感激励他们，所以让军人成为全社会尊崇的职业尤为重要。

2013年，王亚平曾在太空为地面6000多万名孩子授课。在今年两会的首场“代表通道”上，王亚平说：“希望用我在太空授课的特殊经历，为祖国的载人航天事业和科普教育事业的作出自己最大的贡献，永远做孩子心中的太空老师。”

“如果再上一堂太空课的话，我希望不光是跟国内的孩子交流，希望有机会跟全世界所有的孩子互动，架起国内外孩子共同探索太空奥妙的桥梁。”王亚平说。