

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:“要使各方面体制机制朝着建立完善的社会主义市场经济体制这一方向不断推进,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到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利的形式和更有力的保障。

改革开放以来特别是近年来,我们积极建设学习型政党、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,坚持把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各项工,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。

(原载《人民日报》3月12日第六版)

理论

理论评论部责编 主编:李秀翔 编辑:罗春雄 美编:何冬玲 值班电话:0771-5690103 电子信箱:gxrbl@163.com

坚决维护宪法权威 把宪法实施提高到新的水平

自治区人大常委会副主任、党组书记 王跃飞

宪法是我国的根本大法和治国安邦的总章程,是党和人民意志的集中体现。3月11日下午,第十三届全国人民代表大会第一次会议表决通过了宪法修正案,紧跟时代步伐对现行宪法进行第五次修改,把党的十九大确定的重大理论观点和重大方针政策特别是习近平新时代中国特色社会主义思想载入国家根本法,把党和人民在实践中取得的重大理论创新、实践创新、制度创新成果上升为宪法规定。这是时代大势所趋、事业发展所需、党心民心所向,是推进全面依法治国、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大举措,对于更好发挥宪法在新时代坚持和发展中国特色社会主义中的重大作用,为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦提供有力宪法保障,具有重大现实意义和深远历史意义。

这次大会通过的宪法修正案,对我国现行宪法作出的21条修改,有效契合全面依法治国面临的新形势、新要求,与原有内容共同为党和国家长治久安筑牢法治之基。比如,确立习近平新时代中国特色社会主义思想在国家政治和社会生活中的指导地位,明确了全党全国人民为实现中华民族伟大复兴而奋斗的共同思想基础;充实坚持和加强中国共产党全面领导的内容,确保党和国家事业始终沿着正确方向前进;增加倡导社会主义核心价值观的内容,巩固全党全国各族人民团结奋斗的共同思想道德基础;修改国家主席任职方面的有关规定,有利于维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导,有利于加强和完善国家领导体制。同时,把“新发展理念”写入宪法,调整充实中国特色社会主义事业总体布局和第二个百年奋斗目标的内容,充实完善爱国统一战线和民族关系的内容、充实和平外交政策方面的内容,等等,体现了党和国家事业发展的新成就新经验新要求。

对于人大工作而言,这次宪法修改有几个方面的内容尤为直接和密切。比如,增加有关监察委员会的各项规定,对国家机构作出重大调整,对国家政权组织进行创新完善,将行使国家监察职能的专责机关纳入宪法规定的国家机构体系,明确监察委员会由同级人大产生,对它负责,受它监督,拓宽了人民监督权力的途径,丰富和发展了人民代表大会制度的内涵。这对于加强宪法实施、推动人民代表大会制度与时俱进、推进国家治理体系和治理能力现代化具有重要意义。又如,完善依法治国和宪法实施举措,将“健全社会主义法制”修改为“健全社会主义法治”,增加规定“国家工作人员就职时应当依照法律规定公开进行宪法宣誓”,有利于推进全面依法治国,建设中国特色社会主义法治体系,加快实现国家治理体系和治理能力现代化,为党和国家事业发展提供根本性、全局性、稳定性、长期性的制度保障;有利于促使国家工作人员树立宪法意识、恪守宪法原则,弘扬宪法精神、履行宪法使命,也有利于彰显宪法权威、激励和教育国家工作人员忠于宪法、遵守宪法、维护宪法,加强宪法实施。再如,增加设区的市制定地方性法规的规定,是落实党的十八届三中全会决策部署的重要举措,也是对2015年3月立法法修改后这一制度的实践探索和成功经验的提炼升华,使之在宪法上得以确认,这必将极大地推动地方因地制宜运用立法手段解决当地具体问题,将更为有效地加强社会治理、促进地方经济社会发展,将更加有力地规范设区的市制定地方性法规的行为,扎实推进科学立法、民主立法、依法立法。

坚持依法治国首先要坚持依宪治国,坚持依法执政首先要坚持依宪执政。推动全面贯彻实施宪法,是新形势下全面推进依法治国的必然要求和重要任务。宪法赋予地方各级人民代表大会

保证宪法、法律、行政法规在本行政区域内的遵守和执行的重要职责,我区各级人大及其常委会必须依法履行宪法法律赋予的职责和使命,敢于担当、勇于担当、善于担当,从以下几个方面着力贯彻实施好宪法。

一是加强宪法学习宣传教育,使宪法精神深入人心,以宪法精神凝心聚力。开展宪法宣传教育,是全面贯彻实施宪法的重要基础性工作。我们必须按照习近平总书记作出的“必须把宣传和树立宪法权威作为全面推进依法治国的重大事项抓紧抓好”的指示,多种途径、多种方式开展宪法宣传教育,推动宪法宣传教育常态化、长效化,使宪法走向日常生活、走进人民群众,使宪法确立的重大制度和原则广为人知、耳熟能详,切实增强维护宪法尊严、保证宪法实施的自觉性和坚定性。要加强对人大代表和常委会组成人员的宪法培训和教育,使其切实履行宪法赋予的职责,增强当好人大代表和常委会组成人员的责任感和使命感;要依法组织开展宪法宣誓活动,激励和教育国家工作人员带头忠于宪法、遵守宪法、维护宪法,加强宪法实施,弘扬宪法精神;要丰富开展“12·4”国家宪法日集中宣传活动的形式和内容,教育引导一切组织和个人以宪法为根本活动准则。通过一系列宪法学习宣传教育活动,增强全民宪法观念,牢固树立宪法法律权威,为全面贯彻实施宪法打牢思想基础、营造良好氛围。

二是坚持以宪法为统领为总依据,加强我区立法工作,通过完备的地方立法推动宪法实施。宪法作为国家根本大法,具有不同于一般法律的重要独特之处,其原则性、总括性、凝练性、方向性强,高屋建瓴、言简意深、内涵丰富。宪法所确立的国家根本制度和根本任务、基本原则、方针政策、活动准则、公民的基本权利和义务等,需要通过一系列行之有效、相互衔接和配

套的法律法规予以贯彻和体现、落实和细化。有立法权的人大及其常委会要根据宪法修正案的内容,对现行地方性法规、自治条例、单行条例进行清理和完善,使我区已有的立法与修改后的宪法相适应,确保以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系和谐统一。要围绕中央赋予广西“三大定位”新使命,围绕持续营造“三大生态”,加快实现“两个建成”,围绕我区经济社会发展需要和配套上位立法改变确定相关立法项目,通过不断制定和完善与国家法律相配套、与广西经济社会发展相适应、与广西区情和实际相符合、体现广西地方特色和民族特点的地方性法规,贯彻落实宪法法律确立的制度和原则,推动宪法法律在广西“落地生根”。

三是把实施宪法摆在新时代全面依法治国的突出位置,通过做好人大监督工作,切实保证宪法法律在广西有效落实。不折不扣落实党中央、全国人大常委会关于加强宪法法律实施、推进备案审查工作的精神和要求,完善备案审查制度,健全备案审查工作机制,提升备案审查能力,增强备案审查实效,及时依法纠正与宪法法律相抵触的规章和其他规范性文件,切实维护社会主义法统一。同时,切实履行好宪法法律赋予的其他监督职能,围绕推动党的重大决策部署的贯彻落实和人民群众普遍关注的重大问题,坚持正确监督、有效监督,重点抓好对经济运行、预算执行、脱贫攻坚、环境保护、解决“执行难”、民事公益诉讼和执行监督等方面的监督工作,注重多种监督方式综合运用,形成监督合力,增强监督工作的针对性和实效性,并注重监督与支持相结合,有效促进政府依法行政、监察委员会依法监察、法院和检察院公正司法,切实把维护宪法法律权威、推动宪法法律实施提高到一个新的更高水平,把全面推进广西法治建设提高到一个新的更高水平。

《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》,对实施乡村振兴战略进行了全面部署。其中,在明确提高农村民生保障水平这一重点的同时,强调要优先发展农村教育事业,建好建强乡村教师队伍,充分发挥教育在乡村振兴中基础性、关键性作用,切实夯实乡村振兴的教育根基,全面提高农村教育质量,助力2050年乡村全面振兴,实现农业强、农村美、农民富。

实施乡村振兴战略,最终要靠人才,而人才的培养要靠教育。对乡村来说,学校既承载着知识传播、灵魂塑造等功能,更为乡村振兴提供人才支撑。所以,农村教育在乡村振兴中具有不可替代的作用。农村教育是我国义务教育的大头,又是我国教育的最薄弱环节,是实现教育公平的难点和重点。不管从“推动城乡义务教育一体化”,以教育公平推进社会公平的角度看,还是从办好农村教育以助力乡村振兴战略顺利实施的角度来看,其重要性不言而喻。

近年来,国家出台了不少政策,大力支持农村教育事业,农村教师的待遇水平、生活条件、晋升渠道都得到一定程度的改善。但在城镇化快速发展的进程中,一些农村地区的教育事业发展速度仍然落后于时代进步。截至2016年底,全国仍有上千个县(自治县)没有通过“义务教育发展基本均衡县(市、区)”督导评估认定,一些地方虽然通过了督导评估认定,但也属于“飘过”,离“高位均衡”尚有一定距离;农村教育经费投入比例过去一直偏低,近年来虽然加大了投入力度,但农村义务教育经费投入增速低于全国平均水平;在一些地区,优秀人才不愿意到乡村学校任教,农村教师队伍出现“下不去、留不住、教不好”的情况。

党的十九大报告指出,推动城乡义务教育一体化发展,高度重视农村义务教育,办好学前教育、特殊教育和网络教育,普及高中阶段教育,努力让每个孩子都能享有公平而有质量的教育。我国是农业大国,农村人口占总人口的一半以上,农民生活幸福与否关乎乡村振兴。建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程,优先发展农村教育事业,补齐农村教育短板非常重要。要推动建立以城带乡、整体推进、城乡一体、均衡发展的教育发展机制,改善办学条件,健全资助机制,夯实乡村振兴的教育根基,为乡村振兴培养储备一批优秀本土人才,提供人才支撑和保证。

教育是民族振兴、社会进步的重要基石,乡村教育则是帮助乡村孩子学习成才、阻止贫困代际传递的基本通道。教育公平是社会公平的重要组成,实现这一目标,需要我们将教育资源重点向农村地区、边远贫困地区和民族地区倾斜,加快缩小城乡、地区教育差距。面对乡村教育的短板,当务之急是要下大力气、用真功夫解决乡村教育存在的优质教育资源紧缺、教育质量亟待提高等普遍性问题,着力改变乡村教育存在的“不平衡不充分的发展”状况,逐步破除城乡二元结构,缩小城乡差距,用优质教育为乡村振兴注入更多活力。要加大乡村教育投入,特别是重点加大对农村教育薄弱地区倾斜力度,强化农村教育基础设施建设,扩大优质教育资源供给,优化教育资源配置,通过统一城乡教师编制标准、职称(职务)评聘向乡村学校倾斜、推动城市优秀教师向乡村流动、建立乡村教师荣誉制度等改革措施,提高乡村教师职业吸引力,大力促进教育公平,推动城乡义务教育一体化发展。

发挥教育振兴乡村的基础和关键性作用

潘铎印