

深化党和国家机构改革 一次 化学反应 的深刻变革

中青报 中青网记者 韩 颢

2021年11月18日,北京三里河东路8号,9时许,随着左侧柱子上的红绸布揭开,国家反垄断局的全新牌子映入眼帘,与国家市场监督管理总局牌子并立两侧。这是继2021年挂牌国家乡村振兴局、国家疾病预防控制局之后,深化党和国家机构改革的又一个举动。

据统计,1981年以来,党中央部门进行了4次改革,国务院机构进行了7次改革,逐步建立起具有我国特点的党和国家机构职能体系。学界有这样的共识:2018年深化党和国家机构改革是新中国成立以来规模最大、程度最深的一次机构改革,通过机构改革,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。

中共中央党校(国家行政学院)公共管理教研部副教授张克在接受中青报中青网记者采访时表示,与以往机构改革主要涉及政府机构和行政体制不同,2018年启动的机构改革是全面的改革,

包括党、政府、人大、政协、司法、群团、社会组织、事业单位、跨军地,中央和地方各层级机构。

张克说,党的十八大以来,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,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。党的领导体系、政府治理体系进一步健全,党的领导、政府执行力进一步增强,显著提升了国家治理效能。

张克表示,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,是由党和国家管理活动各个环节、各个层面、各个领域的相互关系和内在联系构成的有机整体,既有机构层面的,也有职能层面的。要通过改革和完善党的领导体系、政府治理体系、武装力量体系、群团工作体系等,推动各类机构、各种职能相互衔接、相互融合,推动党和国家各项工作协调联动、高效运行,构建起适应新时代新任务要求的党和国家机构设置和职能配置基本框架。他说。

张克指出,在党和国家机构设置和职能配置基本框架中,党总揽全局、协调各方的领导体系居于统领地位的,是全覆

盖、全贯穿的,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,各就其位、各司其职、各尽其责、有序协同,保证中央和地方各级政令统一、运行顺畅、执行高效、充满活力。

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。面对改革中要啃的硬骨头,在改革启动之初,习近平总书记就定下了基调。

在以习近平同志为核心的党中央指挥下,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,不搞简单修修补补,不搞模棱两可,下决心解决长期存在的职责交叉问题。结合新的时代条件和实践要求,着力推进重点领域和关键环节的机构职能优化和调整,构建起职责明确、依法行政的政府治理体系,提高政府执行力,建设人民满意的服务型政府。

张克认为,为解决国务院机构设置多门、责任不明、推诿扯皮等问题,本轮改革聚焦优化政府职能设置,通过梳理各部门事权类型和特点,提出一类事项原则上由一个部门统筹、一件事原则

上由一个部门负责,的改革思路,整合相近或联系紧密的事权组建新机构。

在2018年机构改革之前,反垄断执法工作由国家商务部、国家工商行政管理总局、国家发改委三家机构分头执法,存在执法标准不统一等问题。国家反垄断局的成立,标志着我国反垄断执法机构的迭代升级,反垄断工作进入新的发展阶段,为市场营造更公平、透明、可预期的良好竞争环境。

这些新机构设置和职责划转打破了既得利益格局,体现了机构改革的科学性,有利于提升国务院机构的行政效率和履职能力。张克说。

围绕人民日益增长的美好生活需要,本轮改革突出问题导向,在市场监管和公共服务供给等方面下大力气破解难题。新组建的生态环境部整合了多部门环境保护职责,统一行使对生态和城乡各类污染物排放的监管和执法职责。新设立的国家医保局统筹推进医疗、医保、医药三医联动改革,为老百姓提供更加公平可及的医疗卫生服务。新组建的国家卫生健康委员会整合全国老龄办相关职能,为民众提供全周期健康服务,有利于应对老龄化,医养结合的相关政策措施务实用。

深化党和国家机构改革实施以来,党顺应人民群众对美好生活的新期待,持续推动重点领域机构职能改革,完善乡村振兴、疾病预防控制等领域机构设置,体现了以人民为中心思想和坚定不移破除体制机制障碍的决心。党和国家机构改革只有进行时,没有完成时。张克说。

正如习近平总书记所指出,完成组织架构重建、实现机构职能调整,只是解决了面上的问题,真正要发生化学反应,还有大量工作要做。

机构改革不光是改头换面,还要脱胎换骨。张克认为,要深化党和国家机构改革起到化学反应,要持续写好机构改革的大文章,强化制度执行力,把党中央机构改革决策部署与推进国家治理体系和治理能力现代化结合起来,持续推进党和国家机构职能体系优化协同高效运行改革,从整体上推动各项制度更加成熟更加定型。

同时,须通过机构与职能的协同、领导效能和决策质量的提升、机构履职尽责能力提升、政务流程优化与提速等化合作用,使各级各类机构与人员的办事绩效、公共财政与公共资源的配置效益发生从量变到质变的转变。

一图读懂 党和国家机构改革沿革

2013年11月
党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出,统筹推进党政群机构改革,理顺部门职责关系。

2015年
习近平总书记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。

2017年12月11日
习近平总书记主持召开党的十九届三中全会文件起草小组第一次全体会议,宣布十九届三中全会专题研究深化机构改革问题。

2018年2月26日至28日
党的十九届三中全会审议通过《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》。

2018年3月23日
新组建的国家监察委员会正式揭牌运行,标志着新一轮党和国家机构改革全面铺开。

2018年5月底
国家医疗保障局、国家卫生健康委员会、国家移民管理局、自然资源部、农业农村部等改革方案中确定的25个应挂牌新部门全部亮相。

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。

文字整理 韩颢 制图 程臻



2019年7月5日,中华人民共和国国家监察委员会外景。新华社



2018年4月16日,退役军人事务部外,几位市民走过。中青报 中青网记者 赵迪/摄



2022年5月25日,新组建的文化和旅游部门前。中青报 中青网记者 李静危/摄



2018年4月10日,国家市场监督管理总局门前。中青报 中青网记者 赵迪/摄

国家机构改革重塑：以人民为中心 提升国家治理能力



2018年3月27日,新组建的国家卫生健康委员会正式挂牌。中青报 中青网记者 赵迪/摄



2018年4月10日,自然资源部门前,一名男士在合影留念。中青报 中青网记者 赵迪/摄



2022年5月25日,一位市民从国家医疗保障局门前经过。中青报 中青网记者 李静危/摄



2018年4月16日,应急管理部门前,一名男士在拍照。中青报 中青网记者 赵迪/摄

中青报 中青网记者 刘世昕

2022年六五环境日前夕,生态环境部发布的《2021年中国生态环境状况公报》首次出现“生态质量指数”全新评价指标,补齐了生态质量监测短板,与传统的水、气、土、声等监测指标一起,更加完整地描绘全国生态环境状况。

生态质量指数不仅是美丽中国体检报告多了一个指标,更折射出2018年生态环境部亮相以来,我国生态环境治理体系和治理能力不断完善、提升的鲜明轨迹。从之前的环境保护部到如今的生态环境部,机构名称的两字之变,意味着美丽中国画卷的铺陈不只是污染治理,更是按照山水林田湖草是一个生命共同体的理念进行全方位谋篇布局,标志着我国生态环境保护进入全新阶段。

2018年,我国开启改革开放后的第八次国家机构改革。国家机构减少了8个正部级机构和7个副部级机构,更趋精简高效。这一轮力度大、规模大的机构改革以国家治理体系和治理能力现代化为导向,凸显了以人民为中心,进一步自我革命、简政放权,打造服务型政府的价值理念。一些专家认为,本轮国家机构改革的目标是推动政府加强公共服务职能,尤其着眼于解决群众身边的急难愁盼问题,在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上取得新进展,让人民群众拥有更多获得感、幸福感。

满足人民过上美好生活的新期待

2022年六一儿童节,北京市卫生健康委发布消息称,今后北京市新生儿的疾病免费筛查从3项增加到12项,筛查出的患儿能申请医疗救济,早发现早治疗。

让孩子们健康成长,成为我国卫生健康部门更加关注人口质量、提高妇女儿童健康水平的缩影。今年5月,国家卫生健康委披露了一组数据,2021年,我国孕产妇、婴儿、5岁以下儿童死亡率均降至历史最低水平,已被世卫组织评定为“全球十个妇幼健康绩效国家之一”。

国家卫生健康委员会设立的妇幼健康司、老龄健康司、职业健康司贯穿着健康中国的清晰理念,这就是适应国家新的人口政策,也是满足百姓提高健康保障水平的新需求。



2018年4月16日上午,北京,国务委员兼国务院秘书长肖捷为生态环境部正式揭牌。根据新的国务院机构改革方案,组建生态环境部,不再保留环境保护部。中青报 中青网记者 赵迪/摄

深化党和国家机构改革的基本原则。

中共中央印发的《深化党和国家机构改革方案》中对一些新设机构的表述体现了鲜明的人民性,如组建文化和旅游部,意在满足人民过上美好生活新期待,必须提供丰富的精神食粮,新组建国家市场监督管理总局,意在让人民群众买得放心、用得放心、吃得放心。

近日,第二轮中央生态环保督察工作全部结束,已实现两轮对各省区市的全覆盖。第二轮环保督察更名为生态环保督察,与国家机构改革中生态环保部保障国家生态安全的职能一脉相承,变的是名字,不变的是对老百姓身边环境问题的关注。第二轮督察共受理转办群众举报28.7万件,已办结或阶段办结28.5万件。

中央财办分管日常工作的副主任韩文秀评价说,这10年,我国扎实推进绿色发展,生态环境状况实现了历史性转折,雾霾天气和黑臭水体越来越少,蓝天白云、绿水青山越来越多。

服务型政府事事与民生息息相关

给新生儿办理出生证、登记户口、办理医保和缴费、申领社保卡,这一系

列事项通常需要家长跑若干个办事窗口,一遍遍递交相同的证明材料。在北京,从今年起,或将实现一次办结。

这背后是一场各职能部门的大整合,由卫健部门联合公安、社保、医保、税务等部门,打破各部门数据孤岛,实施业务流程再造。市民只需一张表单、一套材料,一次提交,就可以让多个部门复用,减少了材料,压缩了办理时限,给老百姓提供了极大便利。

新生儿相关事项打包办理,是北京市正在推进的改善营商环境5.0版的一个细节。为进一步深化放管服改革,持续优化营商环境,北京市围绕企业、群众反映强烈的问题,推动部门业务协同,打造一次告知、一表申请、一口受理、一网通办集成化服务,目前首批37个场景建设清单包括市民出生、医疗、入学、就业、救助、住房、退休等事项的办理,以及企业开办、信贷、不动产登记等,事事与民生息息相关。

近年来,以打造服务型政府为牵引,从中央到地方致力于加强社会管理和公共服务,全面提高政府效能,增强政府公信力和执行力。

在中国政府网“放管服改革”专栏中,国务院各部门和各省级政府简政放

权政策指南,涉及经济、社会发展的方方面面,旨在为市场主体进一步松绑,激发市场主体活力。

通过简政放权改革,我国营商环境得到明显改善,各类市场主体活力持续激发,新增市场主体数量呈喷式增长。数据显示,截至2021年年底,我国市场主体总量已突破1.5亿户,近10年新增1亿户,个体工商户数量突破1亿户。政府简政放权释放了经济新动能,亿万市场主体总量已突破1.5亿户,近10年新增1亿户,个体工商户数量突破1亿户。政府简政放权释放了经济新动能,亿万市场主体总量已突破1.5亿户,近10年新增1亿户,个体工商户数量突破1亿户。

2022年全国两会上,李克强总理作的政府工作报告中提到的“试点电子身份证”冲上当天热搜,加强数字化政府建设成为新期盼。2021年,公安部全面推行电子驾照的申领,截至当年年底,已有6300多万名群众享受在线申领,满足了群众信息化时代掌上办事新需求。

我国将继续加强数字政府建设,推动政务数据共享,进一步压减各类证明事项,扩大跨省通办范围,基本实现电子证照互通互认,便利企业跨区域经营,

加快解决群众关切事项的异地办理问题。

以国家治理体系和治理能力现代化为导向

2022年年初,国务院办公厅发布《关于加强入河入海排污口监督管理工作的实施意见》(以下简称《实施意见》)这是我国首次从国家治理层面为规范入河入海排污口出台文件。

长期以来,入河入海排污口管理呈现九龙治水的局面,岸上由环保部门管,水里由水利部门管,入海的则由海洋管理部门管,大江大河究竟有多少个排污口几乎是一笔糊涂账,不少排污口也找不到负责主体。水污染治理亟待明确清晰的责任主体。

2018年新组建的生态环境部整合原环境保护部的全部职责以及国家发展和改革委员会、国土资源部、水利部、农业部、国家海洋局、国务院南水北调工程建设委员会办公室等六个部门的相关职责。按照机构改革方案,将入河入海排污口的管理职责划转至生态环境部,为打通岸上和水里、陆地和海洋一体化管理奠定了基础。

从2019年起,新组建的生态环境部下足力气摸排入河、入海排污口。用生态环境部相关负责人来说,是下了笨功夫的,通过无人机航拍、人工徒步排查、专家质控核查的工作方式,坚持“有口普查、应查尽查”。

近年来,我国基本摸清了长江、渤海等试点地区的排污口底数。其中,发现长江入河排污口60292个,渤海入海排污口18886个,相比此前各地及各有关部门掌握的数量分别增长了30倍和25倍。

底数摸清为科学整治夯实了基础,各方力量拧成一股绳,《实施意见》围绕现存排污口怎么样、新设排污口怎么样、日常怎么样等问题对排污口监督管理工作进行了系统部署。生态环境部组建时,该部的一位负责人曾表示,这个新部门有助于实现五个打通:即打通地上与地下,打通岸上和水里,打通陆地和海洋,打通城市和农村,打通一氧化碳和二氧化碳。

十三五时期,我国生态环境质量改善尤为突出,治理效率的提升功不可没。在有关专业人士看来,生态环境部这次真刀真枪的机构改革,解决了以往“环保不下水、不下海,海洋不登陆、水利不上岸”的痛点,打通了责任主体堵点,让水、气、土、海领域一系列的治理行动计划得以深入实施,让查、测、溯、治等关键环节的治理真正奏效。

生态环境部职能转变的主动作为和责任担当,正是构建系统完备、科学规范、运行高效的党和国家机构职能体系改革目标的真切体现。