

# 中共中央

## 关于深化党和国家机构改革的决定

(2018年2月28日中国共产党第十九届中央委员会第三次全体会议通过)

(上接02版)

(四)改革自然资源和生态环境管理体制。实行最严格的生态环境保护制度,构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系,为生态文明建设提供制度保障。设立国有自然资源资产管理机构和自然生态监管机构,完善生态环境管理制度,统一行使全民所有自然资源资产所有者职责,统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责,统一行使监管城乡各类污染排放和行政执法职责。强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用,推进“多规合一”,实现土地利用规划、城乡规划等有机融合。

(五)完善公共服务管理体制。健全公共服务体系,推进基本公共服务均等化、普惠化、便捷化,推进城乡区域基本公共服务制度统一。政府职能部门要把工作重心从单纯注重本行业本系统公共事业发展转向更多创造公平机会和公正环境,促进公共资源向基层延伸、向农村覆盖、向边远地区和生活困难群众倾斜,促进全社会受益机会和权利均等。加强和优化政府在社会保障、教育文化、法律服务、卫生健康、医疗保障等方面的职能,更好保障和改善民生。推动教育、文化、法律、卫生、体育、健康、养老等公共服务提供主体多元化、提供方式多样化。推进非基本公共服务市场化改革,引入竞争机制,扩大购买服务。加强、优化、统筹国家应急能力建设,构建统一领导、权责一致、权威高效的国家应急能力体系,提高保障生产安全、维护公共安全、防灾减灾救灾等方面能力,确保人民生命财产安全和社会稳定。

(六)强化事中事后监管。改变重审批轻监管的行政管理方式,把更多行政资源从事前审批转到加强事中事后监管上来。创新监管方式,全面推进“双随机、一公开”和“互联网+监管”,加快推进政府监管信息共享,切实提高透明度,加强对涉及人民生命财产安全领域的监管,主动服务新技术新产业新业态新模式发展,提高监管执法效能。加强信用体系建设,健全信用监管,加大信息公开力度,加快市场主体信用信息平台建设,发挥同行业和社会监督作用。

(七)提高行政效率。精简设置各级政府部门及其内设机构,科学配置权力,减少机构数量,简化中间层次,推行扁平化管理,形成自上而下的高效率组织体系。明确责任,严格绩效管理和行政问责,加强日常工作考核,建立健全奖优惩劣的制度。打破“信息孤岛”,统一明确各部门信息共享的种类、标准、范围、流程,加快推进部门政务信息联通共用。改进工作方式,提高服务水平。加强作风建设,坚决克服形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风。

### 五、统筹党政军群机构改革

统筹党政军群机构改革,是加强党的集中统一领导、实现机构职能优化协同高效的必然要求。要统筹设置相关机构和配置相近职能,理顺和优化党的部门、国家机关、群团组织、事业单位的职责,推进跨军地改革,增强党的领导,提高政府执行力,激发群团组织和社会组织活力,增强人民军队战斗力,使各类机构有机衔接、相互协调。

(一)完善党政机构布局。正确理解和落实党政职责分工,理顺党政机构职责关系,形成统一高效的领导体制,保证党实施集中统一领导,保证其他机构协同联动、高效运行。系统谋划和确定党政机构改革事项,统筹调配资源,减少多头管理,减少职责分散交叉,使党政机构职能分工合理、责任明确、运转协调。

(二)深化人大、政协和司法机构改革。人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机的根本政治制度安排。要发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用,加强人大对预算决算、国有资产管理等的监督职能,健全人大组织制度和工作制度,完善人大专门委员会设置,更好发挥其职能作用。推进人民政协履职能力建设,加强人民政协民主监督,优化政协专门委员会设置,更好发挥其作为专门协商机构的作用。深化司法体制改革,优化司法职权配置,全面落实司法责任制,完善法官、检察官官员额制,推进以审判为中心的诉讼制度改革,推进法院、检察院内设机构改革,提高司法公信力,更好维护社会公平正义,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

(三)深化群团组织改革。健全党委统一领导群团工作的制度,推动群团组织增强政治性、先进性、群众性,优化机构设置,完善管理模式,创新运行机制,坚持眼睛向下、面向基层,将力量配备、服务资源向基层倾斜,更好适应基层和群众需要。促进党政机构同群团组织功能有机衔接,支持和鼓励群团组织承担适合其承担的公共职能,增强群团组织团结教育、维护权益、服务群众功能,更好发挥群团组织作为党和政府联系人民群众的桥梁和纽带作用。

(四)推进社会组织改革。按照共建共治共享要求,完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制。加快实施政社分开,激发社会组织活力,克服社会组织行政化倾向。适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项,由社会组织依法提供和管理。依法加强对各类社会组织的监管,推动社会组织规范自律,实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。

(五)加快推进事业单位改革。党政群所属事业单位是提供公共服务的重要力量。全面推进承担行政职能的事业单位改革,理顺政事关系,实现政事分开,不再设立承担行政职能的事业单位。加大从事经营活动事业单位改革力度,推进事企分开。区分情况实施公益类事业单位改革,面向社会提供公益服务的事业单位,理顺同主管部门的关系,逐步推进管办分离,强化公益属性,破除逐利机制;主要为机关提供支持保障的事业单位,优化职能和人员结构,同机关统筹管理。全面加强事业单位党的建设,完善事业单位党的领导体制和工作机制。

(六)深化跨军地改革。按照军是军、警是警、民是民原则,深化武警部队、民兵和预备役部队跨军地改革,推进公安现役部队改革。军队办的幼儿园、企业、农场等可以交给地方办的,原则上交给地方办。完善党领导下统筹管理经济社会发展、国防建设的组织管理体系、工作运行体系和政策制度体系,深化国防科技工业体制改革,健全军地协调机制,推动军民融合深度发展,构建一体化的国家战略体系和能力。组建退役军人管理保障机构,协调各方面力量,更好为退役军人服务。

### 六、合理设置地方机构

统筹优化地方机构设置和职能配置,构建从中央到地方运行顺畅、充满活力、令行禁止的工作体系。科学设置中央和地方事权,理顺中央和地方职责关系,更好发挥中央和地方两个积极性,中央加强宏观事务管理,地方在保证党中央令行禁止前提下管理好本地区事务,合理设置和配置各层级机构及其职能。

(一)确保集中统一领导。地方机构设置要保证有效实施党中央方针政策和国家法律法规。省、市、县各级涉及党中央集中统一领导和国家法制统一、政令统一、市场统一的机构职能要基本对应,明确同中央对口的组织机构,确保上下贯通、执行有力。

(二)赋予省级及以下机构更多自主权。增强地方治理能力,把直接面向基层、量大面广、由地方实施更为便捷有效的经济社会管理事项下放给地方。除中央有明确规定外,允许地方因地制宜设置机构和配置职能,允许把因地制宜设置的机构并入同上级机关对口的机构,在规定限额内确定机构数量、名称、排序等。

(三)构建简约高效的基层管理体制。加强基层政权建设,夯实国家治理体系和治理能力的基础。基层政权机构设置和人力资源调配必须面向人民群众、符合基层事务特点,不简单照搬上级机关设置模式。根据工作需要,整合基层的审批、服务、执法等方面力量,统筹机构编制资源,整合相关职能设立综合性机构,实行扁平化和网格化管理。推动治理重心下移,尽可能把资源、服务、管理放到基层,使基层有人有权有物,保证基层事情基层办、基层权力给基层、基层事情有人办。上级机关要优化对基层的领导方式,既允许“一对多”,由一个基层机构承接多个上级机构的任务;也允许“多对一”,由基层不同机构向同一个上级机构请示汇报。明确政策标准和工作流程,加强督促检查,健全监督体系,规范基层管理行为,确保权力不被滥用。推进直接服务民生的公共事业部门改革,改进服务方式,最大限度方便群众。

(四)规范垂直管理体制和地方分级管理体制。理顺和明确权责关系,属于中央事权、由中央负责的事项,中央设立垂直机构实行规范化管理,健全垂直管理机构和地方协作配合机制。属于中央和地方协同管理、需要地方负责的事项,实行分级管理,中央加强指导、协调、监督。

### 七、推进机构编制法定化

机构编制法定化是深化党和国家机构改革的重要保障。要依法管理各类组织机构,加快推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。

(一)完善党和国家机构法规制度。加强党内法规制度建设,制定中国共产党机构编制工作条例。研究制定机构编制法。增强“三定”规定严肃性和权威性,完善党政部门机构设置、职能配置、人员编制规定。全面推行政府部门权责清单制度,实现权责清单同“三定”规定有机衔接,规范和约束履职行为,让权力在阳光下运行。

(二)强化机构编制管理刚性约束。完善党和国家机构编制工作的集中统一领导,统筹使用各类编制资源,加大部门间、地区间编制统筹调配力度,满足党和国家事业发展需要。根据经济社会发展和推进国家治理体系现代化需要,建立编制管理动态调整机制。加强机构编制管理评估,优化编制资源配置。加快建立机构编制管理同组织人事、财政预算管理共享的信息平台,全面推行机构编制实名制管理,充分发挥机构编制在管理全流程中的基础性作用。按照办事公开要求,及时公开机构编制有关信息,接受各方监督。严格执行机构编制管理权限和程序,严禁越权审批。严格执行机构限额、领导职数、编制种类和总量等规定,不得在限额外设置机构,不得超职数配备领导干部,不得擅自增加编制种类,不得突破总量增加编制。严格控制编外聘用人员,从规范适用岗

位、职责权限和各项管理制度。

(三)加大机构编制违纪违法查处力度。严格执行机构编制管理法律法规和党内法规,坚决查处各类违纪违法问题,严肃追究问责。坚决整治上级部门通过项目资金分配、考核督查、评比表彰等方式干预下级机构设置、职能配置和编制配备的行为。全面清理部门规章和规范性文件,废除涉及条条干预条款。完善机构编制同纪检监察机关和组织人事、审计等部门的协作联动机制,形成监督检查合力。

### 八、加强党对深化党和国家机构改革的领导

深化党和国家机构改革是一个系统工程。各级党委和政府要把思想和行动统一到党中央关于深化党和国家机构改革的决策部署上来,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导,把握好改革发展稳定关系,不折不扣抓好党中央决策部署贯彻落实。

党中央统一领导深化党和国家机构改革工作,发挥统筹协调、整体推进、督促落实作用。要增强改革的系统性、整体性、协同性,加强党政军群各方面机构改革配合,使各项改革相互促进、相得益彰,形成总体效应。实施机构改革方案需要制定或修改法律法规的,要及时启动相关程序。

各地区各部门要坚决落实党中央确定的深化党和国家机构改革任务,党委和政府要履行主体责任。涉及机构职能调整的部门要服从大局,确保机构职能等按要求及时调整到位,不允许搞变通、拖延改革。要抓紧完成转隶交接和“三定”工作,尽快进入角色、履职到位。要把深化党和国家机构改革同简政放权、放管结合、优化服务结合起来,加快转变职能,理顺职责关系。

中央和地方机构改革在工作部署、组织实施上要有有机衔接、有序推进。在党中央统一部署下启动中央、省级机构改革,省以下机构改革在省级机构改革基本完成后开展。鼓励地方和基层积极探索,及时总结经验。坚持蹄疾步稳推进改革,条件成熟的加大力度突破,条件暂不具备的先行试点,渐次推进。

各地区各部门要严明纪律,机构改革方案报党中央批准后方可实施,不能擅自行动,不要一哄而起。严格执行有关规定,严禁突击提拔干部,严肃财经纪律,坚决防止国有资产流失。

各级党委和政府要强化责任担当,精心组织,狠抓落实,履行对深化党和国家机构改革的领导责任。要抓紧研究解决党和国家机构改革过程中出现的新情况新问题,加强思想政治工作,正确引导社会舆论,营造良好社会环境,确保各项工作平稳有序进行。

建立健全评估和督察机制,加强对深化党和国家机构改革落实情况的督导检查。完善相关机制,发挥好统筹、协调、督促、推动作用。新调整组建的部门要及时建立健全党组织,加强对机构改革实施的组织领导。

全党全国各族人民要紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围,统一思想,统一行动,锐意改革,确保完成深化党和国家机构改革的各项任务,不断构建系统完备、科学规范、运行高效的党和国家机构职能体系,为决胜全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗!

新华社北京3月4日电