

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)

(上接第1版)

——坚持党的全面领导。党的全面领导是深化党和国家机构改革的根本保证。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,坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,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,自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致,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。

——坚持以人民为中心。全心全意为人民服务是党的根本宗旨,实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益是党的一切工作的出发点和落脚点。必须坚持人民主体地位,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,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力的保障。

——坚持优化协同高效。优化就是要科学合理、权责一致,协同就是要有序有分、有主有次,高效就是要履职到位、流程通畅。必须坚持问题导向,聚焦发展所需、基层所盼、民心所向,优化党和国家机构设置和职能配置,坚持一类事项原则上由一个部门统筹、一件事情原则上由一个部门负责,加强相关机构配合联动,避免政出多门、责任不明、推诿扯皮,下决心破除制约改革发展的体制机制弊端,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。

——坚持全面依法治国。依法治国是党领导人民治理国家的基本方式。必须坚持改革和法治相统一、相促进,坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设,依法依规完善党和国家机构职能,依法履行职责,依法管理机构和编制,既发挥法治规范和保障改革的作用,在法治下推进改革,做到重大改革于法有据,又通过改革加强法治工作,做到在改革中完善和强化法治。

三、完善坚持党的全面领导的制度

党政军民学,东西南北中,党是领导一切的。加强党对各领域各方面工作领导,是深化党和国家机构改革的首要任务。要优化党的组织机构,确保党的领导全覆盖,确保党的领导更加坚强有力。

(一)建立健全党对重大工作的领导体制机制。加强党的全面领导,首先要加强党对涉及党和国家事业全局的重大工作的集中统一领导。党中央决策议事协调机构在中央政治局及其常委会领导下开展工作。优化党中央决策议事协调机构,负责重大工作的顶层设计、总体布局、统筹协调、整体推进。加强和优化党对深化改革、依法治国、经济、农业农村、纪检监察、组织、宣传思想文化、国家安全、政法、统战、民族宗教、教育、科技、网信、外交、审计等工作的领导。其他方面的议事协调机构,要同党中央决策议事协调机构的设立调整相衔接,保证党中央令行禁止和工作高效。各地区各部门党委(党组)要坚持依法治党,完善相应体制机制,提升协调能力,把党中央各项决策部署落到实处。

(二)强化党的组织在同级组织中的领导地位。理顺党的组织同其他组织的关系,更好发挥党总揽全局、协调各方作用。在国家机关、事业单位、群团组织、社会组织、企业和其他组织中设立的党委(党组),接受批准其成立的党委统一领导,定期汇报工作,确保党的方针政策和决策部署在同级组织中得到贯彻落实。加快在新型经济组织和社会组织中建立健全党的组织机构,做到党的工作进展到哪里,党的组织就覆盖到哪里。

(三)更好发挥党的职能部门作用。优化党的组织、宣传、统战、政法、机关党建、教育培训等部门职责配置,加强归口协调职能,统筹本系统本领域工作。优化设置各类党委办事机构,可以由职能部门承担的事项归由职能部门承担。优化规范设置党的派出机关,加强对相关领域、行业、系统工作的领导。按照精干高效原则设置各级党委直属事业单位。各级党委(党组)要增强抓落实能力,强化协调、督办职能。

(四)统筹设置党政机构。根据

坚持党中央集中统一领导的要求,科学设定党和国家机构,准确定位、合理分工、增强合力,防止机构重叠、职能重复、工作重合。党的有关机构可以同职能相近、联系紧密的其他部门统筹设置,实行合并设立或合署办公,整合优化力量和资源,发挥综合效益。

(五)推进党的纪律检查体制和国家监察体制改革。深化党的纪律检查体制改革,推进纪检工作双重领导体制具体化、程序化、制度化,强化上级纪委对下级纪委的领导。健全党和国家监督体系,完善权力运行制约和监督机制,组建国家、省、市、县监察委员会,同党的纪律检查机关合署办公,实现党内监督和国家机关监督、党的纪律检查和国家监察有机统一,实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。完善巡视巡察工作,增强以党内监督为主、其他监督相贯通的监察合力。

四、优化政府机构设置和职能配置

转变政府职能,是深化党和国家机构改革的重要任务。要坚决破除制约使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。

(一)合理配置宏观管理部门职能。科学设定宏观管理部门职责和权限,强化制定国家发展战略、统一规划体系的职能,更好发挥国家战略、规划导向作用。完善宏观调控体系,创新调控方式,构建发展规划、财政、金融等政策协调和工作协同机制。强化经济监测预测预警能力,综合运用大数据、云计算等技术手段,增强宏观调控前瞻性、针对性、协同性。加强和优化政府反垄断、反不正当竞争职能,打破行政性垄断,防止市场垄断,清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。加强和优化政府法治职能,推进法治政府建设。加强和优化政府财税职能,进一步理顺统一税制和分级财政的关系,夯实国家治理的重要基础。加强和优化金融管理职能,增强货币政策、宏观审慎政策、金融监管协调性,优化金融监管力量,健全金融监管体系,守住不发生系统性金融风险的底线,维护国家金融安全。加强、优化、转变政府科技管理和服务职能,完善科技创新制度和组织体系,加强知识产权保护,落实创新驱动发展战略,加强和优化政府“三农”工作职能,扎实实施乡村振兴战略。构建统一高效审计监督体系,实现全覆盖。加强和优化政府对外经济、出入境人员服务管理工作职能,推动落实互利共赢的开放战略。

(二)深入推进简政放权。减少微观管理事务和具体审批事项,最大限度减少政府对市场资源的直接配置,最大限度减少政府对市场活动的直接干预,提高资源配置效率和公平性,激发各类市场主体活力。清理和规范各类行政审批许可、资质资格、中介服务等管理事项,加快要素价格市场化改革,放宽服务业准入限制,优化政务服务,完善办事流程,规范行政裁量权,大幅降低制度性交易成本,鼓励更多社会主体投身创新创业。全面实施市场准入负面清单制度,保障各类市场主体机会平等、权利平等、规则平等,营造良好营商环境。

(三)完善市场监管和执法体制。改革和理顺市场监管体制,整合监管职能,加强监管协同,形成市场监管合力。深化行政执法体制改革,统筹配置行政处罚职能和执法资源,相对集中行政处罚权,整合精简执法队伍,解决多头多层次重复执法问题。一个部门设置有多支执法队伍的原则上整合为一支队伍。推动整合同一领域或相近领域执法队伍,实行综合设置。减少执法层级,推动执法力量下沉。完善执法程序,严格执法责任,加强执法监督,做到严格规范公正文明执法。

(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环保修复职责,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、医疗服务、卫生健康、医疗保障等方面职能,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)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。

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。

(七)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。加大从经营性事业单位改革力度,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。

(八)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。

(九)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

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,明确同党中央对口的组织机构,确保上下贯通、执行有力。

(二)赋予省级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、符合基层事特点,不简单照搬上级机关设置模式。根据工作实际需要,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,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。

(四)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。

(五)深化事业单位改革。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。

(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。

(七)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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)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。

(九)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(十)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(十一)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(十二)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(十三)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(十四)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(十五)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(十六)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(十七)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(十八)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(十九)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(二十)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(二十一)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(二十二)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(二十三)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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。

(二十四)加大机构编制违纪违法行

为查处力度。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行为,严肃追责问责。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,