



## 理论

## 要深入推进重点领域改革

王守聪

政府工作报告通篇贯穿了习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神,充分体现了适应把握引领经济发展新常态,着力加强供给侧结构性改革,提升经济发展质量的理念。政府工作报告求真务实,开拓创新,对下一步深化基础性关键领域改革进行了部署,为农垦改革发展指明了方向。我们要深化国有农垦体制改革,要以垦区集团化、农场企业化为主线,推动资源资产整合、产业优化升级,建设现代农业大基地、大企业、大产业,实现高质量发展,努力形成农业领域航母。

**大力推进经济高质量发展。**政府工作报告无论是对过去五年工作的回顾,还是对今后工作布置,都充分体现了高质量发展的理念,尤其是改革开放和坚决打好三大攻坚战既侧重当务之急又体现问题导向,但归根结底都是为了实现高质量发展。国有企业要通过改革创新,走在高质量发展前列。农垦要实现高质量发展,一定要充分发挥资源和科技的优势,重点在生产环节和营销环节实现高质量发展,尤其是要充分巩固、提升种植环节的核心竞争力,同时补短板、强弱项,要在管理、营销、品牌、资本运作和人才队伍建设上发力,实现经济质量和效率的双提升。

**大力推进国资国企改革。**政府工作报告强调了国资国企改革的重要性,提出了国资国企改革的具体措施,例如要制定出资人监管权责清单,要深化国有资本投资、运营公司等改革试点,赋予更多自主权等。要继续推进国有企业优化重组和央企股份制改革,加快形成有效制衡的法人治理结构和灵活高效的市场化经营机制,持续瘦身健体,提升主业核心竞争力,推动国有资产做强做优做大。稳妥推进混合所有制改革。黑龙江垦区在农垦改革中,要明确国有农业经济的地位。国有农业经济是中国特色农业经济体系不可或缺的重要组成部分,在农业农村经济发展中将起到更加重要的作用,是农业农村发展不断取得巨大成就的基本保障,要充分认识其地位和作用。要坚定垦区集团化、农场企业化改革的主线,把做强、做优、做大农垦集团作为主攻方向,要通过发展、改革解决历史遗留问题。要从行政能动向集团化、企业化动能转变。将本属政府的行政管理职能全部移交,将办社会职能应交尽交,位于中心城镇的办社会职能坚决移交,远离中心城镇的办社会职能实行内部分开,管办分离,逐渐分项、分步移交。

**大力实施乡村振兴战略。**政府工作报告对大力实施乡村振兴战略进行了部署。我们要积极推进农业供给侧结构性改革,这是实施乡村振兴战略的重点。要用现代农业产业园和特色农产品优势区作为载体和平台实现质量兴农,以绿色发展为导向,实现效益优先。要加强新型经营主体建设,发挥新型经营主体对小农户的带动作用,把龙头企业、新型经营主体和小农户实行合理分工,形成企业生态链,用大农场和小农场的方式带动小农户的发展。要推动农村农业改革,重点推进土地、产权、收储制度及国有农业企业的改革,这些都是乡村振兴战略务实有效的措施。黑龙江农垦实施乡村振兴战略就是要帮助职工和农民降低和规避市场风险,要重点推进上规模、提效益、增诚信。上规模就是既要提高生产规模又要提高营销规模,经营规模、资本规模和品牌规模;提效益就是构建新型购销体制,要建立产销一体,实现市场化、流动化的收储,建立公平交易市场,一方面提供优质价廉投入品,一方面推进保底加分红的市场销售服务,从而提高农户和职工的经营效益;增诚信是要从对产品的信任逐步转变为对生产主体的信任,要通过对全产业链的控制,生产出更优质的产品,同时通过公平、公开、透明的交易,来实现优质优价。

(作者系黑龙江农垦总局党委书记、北大荒农垦集团总公司董事长)

## 全面提高国家治理能力和治理水平

王丽

党的十九大对深化机构和行政体制改革作出重要决策部署,党的十九届三中全会通过了《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》,就统筹推进党政军群机构改革作出了全面安排部署。十三届全国人大一次会议通过的《国务院机构改革方案》,是贯彻落实党的十九大及十九届三中全会精神,聚焦坚持和加强党的全面领导,推进国家治理体系和治理能力现代化、落实以人民为中心的发展思想等新时代重大课题,与时俱进地提出政府机构改革的总体思路,具有鲜明的时代特征和重要的现实意义。

## 一、深刻理解机构改革精神实质

深化党和国家机构改革,是新时代坚持和发展中国特色社会主义的必然要求。党和国家机构职能体系作为上层建筑,是中国特色社会主义制度的重要组成部分,需要适应社会生产力进步、经济基础变化而不断完善。中国特色社会主义已经进入了新时代,面对新时代新任务提出的新要求,党和国家机构设置和资源配置必须与时俱进,着力解决党和国家机构设置和资源配置存在的矛盾和问题,推动形成更加成熟、更加完善的中国特色社会主义制度,更好地发挥社会主义制度优越性。

深化党和国家机构改革,目标是构建系统完备、科学规范、运行高效的党和国家机构职能体系。深化党和国家机构改革,是以构建现代化机构职能体系为主要目标,也是党和国家全方位的机构调整和权力重新配置与优化的过程。当前,在机构设置和资源配置方面还存在一些问题,同统筹推进“五位一体”总体

## 二、以全面推进政府治理现代化为目标,深化政府机构改革

坚持党的全面领导,深化政府机构改革。国家治理是一个与时俱进的动态过程,社会环境的不断变化决定了国家治理在各时期各阶段具有不同的要求和任务。在我国,国家治理向前进推的每一步都离不开党的领导。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征,是中国特色社会主义制度最大优势。在继续推进国家治理体系和治理能力现代化的过程中,深化党和国家机构改革,推进行政机构改革,必须要以加强党的全面领导为统领,充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,着眼全局,把握大局,使各类机构有机衔接、相互协调、增强合力。

适应新时代履职需要,统筹推进政府机构改革。政府机构改革是一项复杂的系统工程,涉及经济、政治、文化、社会、生态建设等多个方面,适应新时代面临的新任务新要求,政府机构改革必须关注重点环节和关键问题,统筹规划部署,协调推进。首先,新一轮政府机构改革要紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用、更好发挥政府作用的目标来推进,政府通过向社会和市场放权,在激发社会和市场发展活力的同时,也将政府权力关进制度笼子,确保和规范“看得见的手”发挥作用。其次,新一轮政府机构改革要围绕推动高质量发展,建设现代化经济体系来进行。要根据党的十九大报告关于推动高质量发展、建设现代化经济体系的重大决策部署,转变政府职能,优化政府机构设置和资源配置,建立完善与推动高质量发展、建设现代化经济体系相适应的政府宏观调控体系,提升政府工作

效率,营造更加公平透明的营商环境。第三,针对当前一些政府机构设置和资源配置与新时代发展要求存在着不相适应的状况,新一轮政府机构改革要在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上发力。特别是在推动市场公平和依法行政方面、生态文明建设方面、公共服务供给方面,加大改革力度,确保改革实效。

转变政府职能,优化政府机构设置和资源配置。面对新时代新任务提出的新要求和人民群众的新期盼,政府机构改革要以国家治理体系和治理能力现代化为导向,以推进重点领域和关键环节的机构职能优化协同高效为着力点,着眼于转变政府职能,优化政府机构设置和资源配置,坚决破除制约改革发展的体制机制弊端,避免政出多门、责任不清、推诿扯皮。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。结合新的时代条件和实践要求,通过改革着力推进重点领域和关键环节的机构职能优化和调整,使政府机构设置和资源配置适应经济社会的发展变化,构建起更加科学、更能优化、权责更加协同、监督监管更加有力、运行更加高效的政府机构职能体系,建设人民满意的政府型。

以深化政府机构改革为契机,进一步推进简政放权。推进简政放权是转变政府职能的重要突破口。“简政放权”不仅在“放权”,也在“简政”,两者相互促进、相辅相成。“简政”即在机构改革调整到位、权力结构优化配置的同时,按照新的职能定位制定和规范权责清单,促进

政府职能转变与管理优化。“放权”是下放权力,把该放的权力交给市场、社会,激发市场发展活力。以新一轮政府机构改革为契机,推进简政放权。围绕处理好政府和市场关系这一经济体制改革的核心问题,推进“放管服”改革。根据时代发展要求健全管理体制、创新监管方式,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。坚持放管结合、优化服务的原则,进一步做好简政放权的“减法”,加强监管的“加法”和优化服务的“乘法”,做到审批更简、监管更强、服务更优。把该管的事管好管到位、该放的权放足放到位,该提供的服务提供到位。

坚持以为人民为中心的理念推进政府机构改革,完善公共服务体系。以人民为中心是党和国家机构改革的核心理念。深化政府机构改革,要坚持以人民为中心的发展理念,秉承回应人民需要、反映人民意愿、保障人民权益、增进人民福祉的宗旨,着眼于满足人民群众对高质量公共服务的新需要,完善公共服务体系。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,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、医疗保障等方面职能,更好保障和改善民生。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。构建简约高效的基层管理体制,推动重心下移、力量下沉、资源下投,更好发挥基层机构贴近群众、服务群众的优势和作用。

(作者单位:中共黑龙江省委党校)

## 以推进“放管服”改革为抓手优化营商环境

任春梅

政府工作报告强调,不断优化营商环境,进一步激发市场主体活力,提升经济发展质量。优化营商环境就是解放生产力、提高竞争力,要破障碍、去烦苛、筑坦途,为市场主体添活力,为人民群众增便利。整顿作风优化营商环境事关全省发展大局,广大干部群众要增强市场意识、法治意识、服务意识,要突出问题导向,着力解决营商环境不优,法治建设水平不高,服务群众、服务市场主体的本领不强等问题。重塑为政理念,加快政府职能转变。

**依法行政,秉公执法。**要坚持依法办事、推进法治化建设,切实提高依法行政水平,坚持秉公执法,提升司法公信力,打造全面振兴好环境。要在法治的轨道上,推动试行企业承诺制,确立企业投资主体地位,提高行政效率,进一步把企业投资发展的活力激发出来。社会主义市场经济本质上是法治经济,要严格依法平

具体操作规范,把更多的精力放到服务企业和群众上来。该放的放下去,该管的要管好,服务要提高效能。对涉企审批要继续坚持多取消、省内只能审一次、备案就是告知的原则,按照权责对等要事理合理设定审批层级;要把办事处大厅放在基层,并与“互联网+政务服务”相结合,最大限度方便群众办事。要不断提升创新能力和平等,围绕企业发展需求,加大对企业的支持,帮助企业提升综合能力水平,加快企业技术创新步伐。

**信息公开、流程再造。**政府信息公开是政府公开公正、接受监督的义务。信息公开的主体和方式要立体式、多渠道、多层次、分专业。对于保障房建设和分配、国有土地使用权出让、矿业权出让、政府采购、国有产权交易、工程建设项目招标投标等6大领域政府信息,省、

市、县区的业务主管部门要有公开窗口发布,省、市、县区政府要汇总后公开发布,提高信息搜索的便利性和专业化。要加强对信息公开的监管,明确监管主体责任,定期公开监管情况。要坚持以“放管服”改革为牵动,对工作流程进行优化升级,让权力在监督下运行,建设便捷高效政务服务体系。实现全省上下同事项同流程,简政放权、提速增效。要深化拓展“四零”创建,实行一个窗口受理,推行一个事项一站办结,为企业群众提供优质快捷服务。要加快完善“互联网+政务服务”体系,加强数据共享、业务协同,推进移动政务广泛应用,推动政

务服务事项网上办理,构建全省统一的网上审批平台,力求更多事项审批“不见面”、群众“不跑腿”。

此外,还应加强监督,重视衡量政府监管减少和审批流程简化后为企业减负的实际效果。要发挥正反典型作用,既宣传正面典型、树立先进标杆,又曝光反面案例,持续警示教育,对敷衍作风、破坏环境的问题“零容忍”。引导全省广大干部树立改进作风、优化环境人人有责的强烈意识。要加强与中央主要媒体对接,及时反映全省整顿作风优化营商环境的好做法和新成效。

(作者单位:中共黑龙江省委党校)

## 深化作风整顿 优化营商环境

## 宪法修改为民族复兴提供有力保障

冯向辉

《中华人民共和国宪法》最新修正版已出现在各大书店最显眼位置,新一轮宪法学习热潮火热兴起。2018年宪法修正案突出了新时代中国特色社会主义民主政治的特点,体现了党和人民建设中国特色社会主义所取得的重大理论创新、实践创新和制度创新,实现了党的主张、人民意愿和国家意志的有机统一。它充分反映了新时代党和人民的共同愿望,必将为实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力的法治保障。

**强调了中国共产党的全面领导。**党的一次宪法序言中增写“科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想”“贯彻新发展理念”等,在宪法第89条把“领导和管理生态文明建设”增为国务院职权之一,完善了国家社会生活的指导思想和根本任务,为引领全国人民把握规律和科学布局、为实现第二个百年奋斗目标奠定了共同的思想基础。二是在宪法第24条增写“社会主义核心价值观”,使这一当代中国精神变成全体人民

的宪法价值追求,为坚持走中国特色社会主义道路奠定了基本的道德基础;三是将宪法序言中的“健全社会主义法制”修改为“健全社会主义法治”,诠释了我们党依法治国理念和方式的新飞跃,为全面依法治国、建设中国特色社会主义法治体系奠定了根本的法治基础;四是在宪法序言和宪法第4条中强调“和谐”在民族关系中的确立并继续加强,以及国家对这种民族关系的“维护和发展”责任,在宪法序言中增写“致力于中华民族伟大复兴的爱国者”,使其成为爱国统一战线的重要组成部分,奠定了促进各民族和谐发展、团结海内外中华儿女以实现中国梦的广泛的力量基础;五是在宪法序言中增写“坚持和平发展道路,坚持互利共赢开放战略”“推动构建人类命运共同体”,显示了我国坚持和平发展、分享机遇的双重深意,为推动“一带一路”、促进共同发展奠定了良好的外交基础。

**为新时代的发展奠定了坚实基础。**一是在宪法序言中增写“科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想”“贯彻新发展理念”等,在宪法第89条把“领导和管理生态文明建设”增为国务院职权之一,完善了国家社会生活的指导思想和根本任务,为引领全国人民把握规律和科学布局、为实现第二个百年奋斗目标奠定了共同的思想基础。二是在宪法第24条增写“社会主义核心价值观”,使这一当代中国精神变成全体人民

的宪法价值追求,为坚持走中国特色社会主义道路奠定了基本的道德基础;三是将宪法序言中的“健全社会主义法制”修改为“健全社会主义法治”,诠释了我们党依法治国理念和方式的新飞跃,为全面依法治国、建设中国特色社会主义法治体系奠定了根本的法治基础;四是将宪法序言和宪法第4条中强调“和谐”在民族关系中的确立并继续加强,以及国家对这种民族关系的“维护和发展”责任,在宪法序言中增写“致力于中华民族伟大复兴的爱国者”,使其成为爱国统一战线的重要组成部分,奠定了促进各民族和谐发展、团结海内外中华儿女以实现中国梦的广泛的力量基础;五是在宪法序言中增写“坚持和平发展道路,坚持互利共赢开放战略”“推动构建人类命运共同体”,显示了我国坚持和平发展、分享机遇的双重深意,为推动“一带一路”、促进共同发展奠定了良好的外交基础。

**完善了宪法实施与监督制度。**宪法的生命在于实施,宪法的权威也在于实施。然而“徒善不足以为政,徒法不能以自行”。为了加强宪法实施,促使国家工作人员忠于、遵守和维护宪法,宪法修正案第40条专门对宪法宣誓制度做出规定。宪法监督,即宪法实施的监督保障制度。这次修宪,把宪法第70条中“全

国人民代表大会法律委员会”更名为“全国人民代表大会宪法和法律委员会”,虽然意味着依宪治国和依法治国的高度统一,但其深意是进一步完善我国的宪法监督制度。党的十九大报告提出“推进合宪性审查工作”是需要一个专职、权威机构的。“全国人民代表大会宪法和法律委员会”将把合宪性审查的职责承担起来。随着地方立法权的下放,合宪性审查会成为一种常态。

**确立了监察委员会的宪法地位。**宪法修正案中涉及监察委员会的规定就有11条。在国家机构这一章专门增加监察委员会一节,就国家监察委员会和地方各级监察委员会产生、组成、性质、地位、任期任届及其工作原则、领导体制、工作机制、与其他有关国家机关的关系等作出规定。其主要内容包括:将人大之下“一府两院”制格局改变为“一府一委两院”制,监察委员会是与“一府两院”平行的国家机构,独立行使监察权;将监察权分离于行政权、司法权并上升为国家监督权,与行政权、司法权并立。这有利于完善党的自我监督、强化党对反腐败工作的集中统一领导。

(作者单位:黑龙江省社会科学院)

## 宪法修改顺应新时代发展要求

李峰

在保持宪法连续性、稳定性、权威性的基础上,推动宪法与时俱进、完善发展,是我国法治实践的一条基本规律,也是我们党治国理政的一条成功经验。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,对党和国家工作提出了许多新要求。作为上层建筑的宪法必须随着主要矛盾的转化、按照新时代的要求与时俱进。

**顺应时代要求和人民意愿。**宪法是治国理政的根本保障,必须顺应国情、顺实际、顺应中国特色社会主义的新发展,紧随党领导人民建设中国特色社会主义的实践发展而不断修改完善。中国特色社会主义进入新时代,这是我国发展新的历史方位。将习近平新时代中国特色社会主义思想载入宪法,成为党和国家事业发展的要求,符合广大人民的根本利益,顺应了中国特色社会主义的新发展。

**体现党和国家事业发展的新成就。**人民是历史的创造者,宪法只有不断适应新形势、吸纳新经验、确认新成果、作出新规范,才能具有持久生命力。此次宪法修改,将党的十九大确定的一系列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宪法,成为党和国家各项事业的指导思想,将一系列重大

制度设计纳入宪法,明确中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征,赋予监察委员会宪法地位,增加设区的市制定地方性法规的条款、建立宪法宣誓制度等,这些适时适度适当的修改,遵循了宪法的发展规律,保持了我国宪法的连续性、稳定性和权威性,符合党和国家事业发展的要求,符合广大人民的根本利益,顺应了中国特色社会主义的新发展。

**提升全面依法治国的新高度。**坚持依法治国首先要坚持依宪治国,坚持依法行政首先要坚持依宪行政。我们党要履行好执政兴国的重大职责,必须依靠党章从严治党,依据宪法治国理政。本次宪法修改,将“健全社会主义法制”修改为“健全社会主义法治”,使法从条文制度层面上升到国家治理层面,彰显了党推进全面依法治国的坚定决心;将“全国人民代表大会法律委员会”更名为“全

国人民代表大会宪法和法律委员会”,推进合宪性审查,进一步加强宪法解释、备案审查等工作,把全面实施宪法提升到新高度;将“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”明确写入宪法,是推进全面依法治国的一次伟大实践,也是一堂生动的法治教育课,有利于弘扬宪法精神,增强宪法意识,增强宪法自信。此次宪法修改,把实施宪法摆在新时代全面依法治国的突出位置,强化了宪法实施和监督工作,把全面依法治国、依宪治国提升到一个新高度。

**开启民族伟大复兴的新征程。**宪法作为国家的根本法,承担着对国家根本制度和根本任务、领导核心和指导思想、发展道路和奋斗目标等事关全国人民根本利益的重大全局性问题作出规定的主体责任。此次宪法修改,增加了新发展

理念、推动构建人类命运共同体、调整充实中国特色社会主义事业总体布局等内容,遵循了民意、顺应了时势,以国家根本法的方式,将全国各族人民群众的智慧和力量凝聚到新时代坚持和发展中国特色社会主义建设之中,凝聚到“两个一百年”奋斗目标之中,凝聚到为把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国的不懈奋斗之中。此次修改,确定了一系列党和国家事业发展的方向,确定了中国特色社会主义发展目标任务,开启了实现中华民族伟大复兴的中国梦的新征程。

(作者单位:黑龙江省社会科学院)

LILUN

## 理论专刊

总第1526期