



## 劉鶴撰文闡述機構改革深意

# 改革不迴避權力利益調整



劉鶴於今年1月24日在瑞士達沃斯世界經濟論壇上發表演講。資料圖片



昨日，十三屆全國人大一次會議在北京人民大會堂舉行第四次全體會議，聽取了關於國務院機構改革方案的說明。中新社

### 解析 機構改革

香港文匯報訊 中共中央政治局委員、中央財經領導小組辦公室主任劉鶴昨日在《人民日報》發表題為《深化黨和國家機構改革是一場深刻變革》的署名文章，闡述深化黨和國家機構改革的五個鮮明特徵。文章說，改革的深度具有革命性。這次改革之所以具有革命性，就在於不迴避權力和利益調整，而是要對現有的傳統既得利益進行整合，重塑新的利益格局。

文章指出，習近平總書記在黨的十九大大報告中就深化機構改革作出重要部署，黨的十九屆三中全會研究深化黨和國家機構改革問題並作出決定。

#### 加強黨的全面領導是核心

決定明確指出，「深化黨和國家機構改革是推進國家治理體系和治理能力現代化的一場深刻變革」。

在「準確把握這場深刻變革的鮮明特徵」部分中，文章指出，加強黨的全面領導是核心問題。決定明確提出，加強黨對各領域各方面工作領導，是深化黨和國家機構改革的首要任務。為完善堅持黨的全面領導的制度，一是建立健全黨對重大工作的領導體制機制，二是強

化黨的組織在同級組織中的領導地位，三是更好發揮黨的職能部門作用，四是統籌設置黨政機構，五是推進黨的紀律檢查體制和國家監察體制改革。

文章指出，改革範圍的全面性是突出特點。與以往機構改革主要涉及政府機構和行政體制不同，這次機構改革是全面的改革，包括黨、政府、人大、政協、司法、群團、社會組織、事業單位、跨軍地，中央和地方各層級機構。除完善堅持黨的全面領導的制度外，一是優化政府機構設置和職能配置，二是統籌黨政軍群機構改革，三是合理設置地方機構。

#### 對傳統既得利益進行整合

文章說，改革的深度具有革命性。這次改革之所以具有革命性，就在於不迴避權

力和利益調整，而是要對現有的傳統既得利益進行整合，重塑新的利益格局。

文章表示，改革的設計體現了科學性。科學性是關係到整個改革方案是否符合實際需要、是否符合客觀規律，從而決定改革成敗的關鍵。針對中國機構編制科學化相對滯後，一些領域權力運行制約和監督機制不夠完善等問題，決定堅持優化協同高效原則，強調必須優化黨和國家機構設置和職能配置。

文章指出，改革的成果要法定化。決定指出，機構編制法定化是深化黨和國家機構改革的重要保障。針對中國機構編制規範化、法定化相對滯後，機構編制管理方式有待改進等問題，決定明確要求推進機構編制法定化。要依法管理各類組織機構，加快推進機構、職能、權限、程序、責任法定化。

## 組「銀保監管委」 銀行保險綜合經營

香港文匯報訊（記者 海嵐 兩會報道）中國昨日披露國務院機構改革方案，還提出將整合原屬於國務院直屬事業單位的中國銀監會和保監會，組建中國銀行保險監督管理委員會（以下簡稱「銀保監管委員會」）。對此中國人民銀行研究局局長徐忠昨日表示，此次金融監管體制改革，組建「銀保監管委員會」，是順應內地金融業綜合經營發展趨勢；將銀行業、保險業法律法規和審慎監管制度的擬定職責歸入中國人民銀行，表明發展與監管職能分離的趨勢，

有利於監管部門專注於監管執行；未來央行統籌規劃、監管、立法的地位日益突出。

#### 銀行成保險銷售重要管道

徐忠認為，銀行與保險統一監管是順應綜合經營趨勢的必然選擇。中國金融業綜合經營已成趨勢，銀行與保險深度合作、融合發展的特徵明顯。銀行與保險產品功能交叉趨同，壽險產品除了傳統的保障功能外，發展出與銀行存款類似的儲蓄功能，成為「儲蓄壽險」。同

時，銀行已成為保險銷售的重要管道。徐忠認為，銀行與保險在監管理念、規則、工具等方面具有相似性，對監管資源和監管專業能力也有相近的要求。

#### 統一有利監管質量和效率

徐忠認為，銀行與保險統一監管有利於集中整合監管資源、發揮專業化優勢，尤其是地方保險監管人才匱乏，統一監管有利於提高監管的質量和效率。另外，徐忠指出，近年暴露的一些金融亂象和微觀局部金融風險，身兼發展

與監管兩職的監管部門目標衝突是重要原因。此次金融管理體制改革，分離發展與監管職能、分離監管規制與執行，使監管者專注於監管執行，提高監管的專業性有效性。

徐忠表示，未來央行的職責主要是，統籌金融業發展規劃、金融業立法和金融業併購重組及對外開放的安全審查，未來由中央銀行負責重大金融監管規則制定，包括制定跨市場交叉性金融產品的監管規則，統一同類產品監管標準和規則等。

## 自然資源部統籌管轄開發保護

香港文匯報訊（記者 馬琳 兩會報道）中國將組建自然資源部。新機構將整合國土資源部的職能，以及國家發改委、住建部、水利部、農業部、國家林業局、國家海洋局、國家測繪地理信息局等7個部門的部分職責，實現山水林田湖草整體保護。對此，相關學者向香港文匯報記者指出，大刀闊斧地將多個部門重組，有效避免了職能交叉與重疊，有利於中國自然資源的整體開發利用與保護。

功能區劃職責，住房和城鄉建設部的城鄉規劃管理職責，水利部的水資源調查和確權登記管理職責，農業部的草原資源調查和確權登記管理職責，國家林業局的森林、濕地等資源調查和確權登記管理職責，國家海洋局的職責，國家測繪地理信息局的職責整合，組建自然資源部，作為國務院組成部門。自然資源部對外保留國家海洋局牌子。不再保留國土資源部、國家海洋局、國家測繪地理信息局。

#### 實現山水林田湖草整體治理

針對組建自然資源部，國務委員王勇

當天指出，為統一行使全民所有自然資源資產所有者職責，統一行使所有國土空間用途管制和生態保護修復職責，着力解決自然資源所有者不到位、空間規劃重疊等問題，實現山水林田湖草整體保護、系統修復、綜合治理。

中國國家行政學院王靜向香港文匯報記者指出，對國土資源部進行大部制改革的呼聲由來已久，但是沒有想到，整合力度如此之大，可以說從根本上理清了國土、住建、林業、農業等部門在實際工作中的一些矛盾和隱患。



國務院有關機構撤銷消息一出，不少工作人員與機構牌匾合影。香港文匯報記者馬琳 攝

王靜稱，由於中國各類自然資源管轄過於分散，確實存在職能交叉打架的情況，統籌規劃也缺乏一個頂層設計，現在整合為一個機構，尤其是將前期的勘察與規劃職能合併在一起，將有利於中國自然資源的整體開發利用與保護。

## 應急管理部整合13部委部門職能

香港文匯報訊（記者 江鑫燭 兩會報道）根據國務院機構改革方案，國家安全生產監督管理總局等13個部門的相關職能將予以整合，組建全新的應急管理部。記者昨日在安監總局門口看到工作人員紛紛在門口拍照留念。多位專家在接受香港文匯報記者訪問時表示，今次整合力度前所未有。新組建應急管理部有利於緊急事件的統一指揮應對、高效協調處理和專業人才隊伍建設。同時，由於整合力度空前，改革還有大量工作需要穩步推進。

中國人民大學國家發展與戰略研究院研究員祁凡驥表示，應急管理部是針對政府的響應能力來設立的，整合了9個部委的相關應急職能和國務院4個部門的協調指揮職能，力度之大前所未有。

祁凡驥表示，隨著社會對發展節奏加快，緊急事件越來越多，對政府的響應能力提出了越來越高的要求。有些緊急事件不僅是一個國家的問題，甚至是國際問題，這就需要協調應對，在事前預警、事中反應和事後救助方面都需要具備較高的專業水平。專業化應急系統的

設立，肯定會為中國的應急管理水平提供更好的支撐。

中國人民大學國家發展與戰略研究院、公共管理學院教授王叢虎表示，此前全國各地設立應急管理方面的辦公室歸屬不太統一，且只是一個協調機構，沒有直接指揮和處置權，這與突發事件發生後所要達到的及時、有效的效果相悖。今次成立應急管理部顯然是要解決這個問題。只有高效、統一，才能解決突發事件，及時



國家安全生產監督管理總局工作人員在門口拍照留念。香港文匯報記者江鑫燭 攝

調配到各種資源和物資。另外，從國際上看，許多國家也有類似職能整合部門，值得借鑒。

### 七次國務院機構改革之路

#### 1981年

工作部門：100個(含部、委、局、辦、下同)

#### 第一次 1982年

部門：100個減至61個

人員：5.1萬人減至3萬人

改革目標：精簡領導班子，幹部年輕化

部分內容：規定各部門職數、年齡、文化結構，減少副職

#### 第二次 1988年

部委：45個減至41個

人員：減少逾9,700人

大背景：深化經濟體制改革

改革目標：轉變政府職能

部分內容：調整、減少工業專業經濟管理部門(例如：煤炭工業部+石油工業部+核工業部=能源部)

#### 第三次 1993年

部門：86個減至59個

人員：減少20%

改革目標：適應建設社會主義市場經濟需要

部分內容：中紀委、監察部合署辦公

1988年至1993年間，由於經濟過熱，機構再次膨脹

#### 第四次 1998年

部門：40個減至29個

改革目標：建立辦事高效、運轉協調、行為規範的政府行政管理體系

部分內容：撤銷了15個部委，新建4個部委，更名3個部委

(撤銷了幾乎所有的工業專門經濟部門)

#### 第五次 2003年

部門：29個減至28個

大背景：加入世貿組織

改革目標：進一步轉變政府職能

部分內容：建立了國資委、銀監會，組建了商務部

#### 第六次 2008年

部門：28個減至27個

改革目標：探索實行職能有機統一的大部門制度

部分內容：新組建工業和信息化部、交通運輸部、人力資源和社會保障部、環境保護部、住房和城鄉建設部

#### 第七次 2013年

部門：27個減至25個

改革目標：轉變職能和理順職責關係，穩步推動大部門制改革

部分內容：實行鐵路政企分開，組建衛計委、食藥監局、廣電總局，重新組建海洋局及能源局

資料來源：香港文匯報資料庫

### 外媒：中國改革每一步都來之不易

香港文匯報訊 據中新社報道，中國兩會議程過滿，國際媒體持續聚焦「兩會時間」。外媒重點關注中國繼續改革開放的承諾。

巴基斯坦新聞網站UrduPoint分析指出，中國有深化改革的決心。其文章稱，改革開放是決定當代中國命運的關鍵一招，也是實現「兩個一百年」奮鬥目標的關鍵一招。

英國《金融時報》中文網刊文指出，40年來，中國市場經濟改革的每一步都「來之不易」。該報認為，在金融改革和開放方面，中國遵循了漸進式改革的基本思路。