

同志们：

加快转变政府职能，深化行政体制改革，是党中央、国务院作出的重大决策。今天，我们召开这次会议，就是要全面贯彻党的十八大中全会精神，落实国务院第一次全体会议要求，总结前一段国务院机构职能转变工作，对下一步工作进行再动员、再部署，确保各项任务落到实处。因为这件事涉及面广，需要各方面共同努力、协同动作，所以开个范围比较大的会。

这次国务院机构改革和职能转变，是在改革开放以来历次机构改革、简政放权的基础上进行的。其特点是改革方案把机构改革和职能转变有机结合起来，把职能转变作为核心，把行政审批制度改革作为突破口和抓手，这是我们思路的进一步创新。转变政府职能，就是要解决好政府与市场、政府与社会的关系问题，通过简政放权，进一步发挥市场在资源配置中的基础性作用，激发市场主体的创造活力，增强经济发展的内生动力；就是把政府工作重点转到创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义上来。也就是说，既要把该放的权力放开放到到位，又要把该管的事务管住管好，这不仅是当前形势下稳增长、控通胀、防风险的迫切需要，也是保持经济长期持续健康发展的重大举措，是我国经济社会发展达到这一阶段的客观要求。

这次国务院机构调整力度不小，涉及十几个部门，撤掉了4个正部级机构，很多部门的职权、人员都要划转，动作比较大，相关部门“三定”方案正在陆续出台。机构改革不易，职能转变更难。这次职能转变工作，在国务院领导同志指导推动、各部门高度重视和共同努力下，经国务院常务会议两次审议，前两批共批准取消和下放了133项行政审批等事项，重点是经济领域投资、生产经营活动的许可，包括一些对企业投资项目的核准，涉及企业生产经营活动的许可，以及涉及企业、社会组织和个人资质的资格认定等。在这么短的时间里取得这样的进展，是不容易的。开弓没有回头箭，下一步还要继续推进，后面的任务更艰巨。下面，我讲三点意见。

## 一、该放的权坚决放开放到到位，激发市场主体创造活力，增强经济发展内生动力

我们已公开承诺，本届政府任期内，国务院部门实施的行政审批事项要减少1/3以上，今年就要有所突破、有好的开头。做好这方面工作，进一步激发市场、社会的创造活力，增强经济社会发展内生动力，既有利当前又惠及长远，是释放改革红利、打造中国经济升级版的重要一招。

首先，要以简政放权促进经济稳定增长。今年以来，我国经济社会发展开局平稳，各方面工作取得新进展。但当前经济发展形势错综复杂，下行的压力较大，一些行业产能过剩的矛盾又凸显，财政金融领域还存在多种风险隐患。2月份铁路货运量等经济运行指标并不乐观，制造业采购经理人指数比上月下降0.3个百分点。财政收入增长缓慢，中央财政持续负增长，在存量货币较大的情况下，广义货币供应量增速较高。要实现今年发展的预期目标，靠刺激政策、政府直接投资，空间已不大，还必须依靠市场机制。实际上，市场机制本身对经济运行具有自动调节作用，是能够调整一般性经济波动的。如果过多地依靠政府主导和政策拉动来刺激增长，不仅难以维系，甚至还会产生新的矛盾和风险。市场主体是社会的财富的创造者，是经济发展内生动力源泉。现在民间投资还有很大的潜力。近20年来，民间投资在全社会固定资产投资中的比重已从30%上升到60%，外商投资也有潜力。然而由于有“玻璃门”、“弹簧门”的问题，民间投资仍存在有钱无处投、想进进不去的现象。前几天，我看到一个调查材料，企业新上一个项目，要经过27个部门、50多个环节，时间长达6—10个月，这显然会影响企业投资创业的积极性。要下决心进一步打开转变政府职能这扇大门，把该放的权力放到位，激发各类市场主体发展活力和创造力。这对于促进经济稳定增长，无疑是不花钱能办事、少花钱多办事的“良方”。

目前，国务院各部门还有大量行政审批事项。有些审批事项看起来让人费解，如对一些城市轨道交通设施的社会投资进行核准、对某些渔船船名进行核定等。这不仅包办了该由企业负责的决策，费力办了事，又不符合发展要求，还影响政府形象。这次改革，就是要坚持市场化改革取向，做到最大限度减少对生产经营活动和产品物品的许可，最大限度缩小小

# 在国务院机构职能转变动员电视电话会议上的讲话

李克强

(2013年5月13日)

投资项目审批、核准、备案的范围，最大可能减少对各类机构及其活动的认定，原则上取消不符合行政许可法规定的资质资格许可。今后，政府一般不再新设行政审批事项，确需新设的必须严格遵守行政许可法，切实防止行政审批事项边减边增、明减暗增。

第二，要以简政放权推动经济转型。做好经济工作不仅要立足当前，也要着眼长远，把稳当前和增后劲结合起来。增后劲就必须加快推动经济转型升级。首先要调整产业结构，在优化工业结构、推动现代农业发展的同时，大力发展服务业。服务业没有大的发展，转型升级就难以实现，消费拉动也拉不起来。今年前几个月社会商品零售总额增幅是多年来同期较低的，一季度服务业增加值只增长8.3%，4月份服务业采购经理人指数回落到51.1。这些都反映了我国服务业发展仍然相对缓慢，结构调整任务还相当艰巨。而制约服务业发展的最大障碍是体制机制问题，无论是金融、通信、物流，还是养老、医疗产业、非义务教育，都存在行政性垄断、审批过多的问题，市场准入的门槛较高甚至很高，而这些产业恰恰是中等收入阶段发展潜力巨大的产业。相比之下，信息消费领域由于市场化程度较高，近几年快速发展，2012年我国网民总数已达5.6亿人，电子商务交易规模超过8万亿元，今年一季度达2.4万亿元，同比增长45%，这方面仍有文章可做。

加快经济转型升级，必须创新体制机制。市场机制具有优胜劣汰的功效。企业只有积极参与市场竞争，才有源源不断的动力实现技术进步和产品创新，才能在竞争中立于不败之地。我们要相信市场机制的力量，必须转变职能、下放权力，下决心减少政府对企业生产经营活动的直接干预，打破市场分割与垄断，消除制约转型升级的体制机制障碍，使企业和产业在竞争中优化升级，为经济转型提供“源头活水”。目前，我国正处于工业化、城镇化加快推进的重要阶段，经济发展空间十分广阔，也要将增长的潜力和企业的活力有机融为一体，就能形成促进经济持续健康发展的强大动力。

第三，要以简政放权释放就业创业创新活力。我们稳增长、促发展从根本上讲是为了扩大就业。今年前几个月，在经济增长放缓的情况下，就业形势保持了稳定。但就业的压力依然存在，特别是大学生就业难问题突出。今年高校毕业生达699万，是历史上最多的一年，解决好他们的就业问题是一项重要任务。而扩大就业仅靠大企业、国有单位是有限的，必须大力发展中小微企业、多种所有制经济。目前中小微企业就业已占城镇就业80%以上，成为我国吸纳就业的主体。但现在创办中小微企业还有不少限制，既影响发展也不利于就业。前不久，我看到了一组数据，今年一季度，全国新登记注册的企业同比下降6.7%，而有些地方率先试行工商登记改革，取消前置审批，新登记注册企业增幅高达40—50%，其中多数为中小微企业。这两次已取消和下放的133项行政审批等事项，很多都是有利于促进中小企业发展的，下一步还要加快企业工商登记等制度改革，为人民群众增加更广的就业门路和更多就业机会，激发社会的创造力。

就业创业难，也与政府部门的资质资格要求多、认定多、考试多、证书多有相当大的关系。据统计，目前国务院部门许可的个人资格有110项，各级政府部门颁发的资质证书有229种，名目繁多的资质资格认定，事实上抬高了就业门槛，一纸证书漫长的认定过程挡住了不少人的就业创业之路。我国人力资源十分丰富，人才的创业创新蕴藏着新的人口红利，而过多和费时过长的行政审批恰恰制约了我们这一最大优势的发挥。要通过转变职能、减少审批环节，继续清理不必要的资质资格许可和认定，注意发挥和落实行业协会的作用与责任，在不降低资质资格水平的前提下，降低就业创业门槛，营造就业创业的公平环境，调动创新创造的积极性。

第四，要以简政放权更好地发挥地方的作用。我国地域辽阔，地区之间经济社会发展不平衡，中央和地方两个积极性都要发挥好，该下放给地方的要坚决下放。如四川芦山地震当天，我们在灾区现场察看灾情、进行协调部署后明确，中央政府和地方政府在抗震救灾中各负其责，形成以地方为主、中央各部门和有关方面统一对口省里的一体化救援救灾

应急机制，充分发挥地方党委和政府的作用。大量的具体救灾工作由地方和一线的同志承担，这有力有序地促进了抗震救灾。这样的大事急事经部署后都能交给地方为主去办去管，因此我们要相信地方也能办好管好其他很多事。反过来讲，国务院部门管得过多过细了，既管不了也管不好。各级政府要按照各自的事权分级管理，尤其是涉及改善民生的具体事项，要尽可能实行就近管理，不能什么事都到北京来批。

我们要充分发挥好地方政府贴近基层的优势，从有利于地方政府更好履职的要求出发，把一些确需审批但由地方实施更方便有效的投资审批事项，以及量大面广的生产经营活动审批事项，坚决下放给地方。比如这次就把城市快速轨道交通、机场扩建等投资项目审批或核准权放给了地方。事权调整必然涉及财政，必须加快推进财政转移支付制度改革。最近我们研究一个省现代农林业综合配套改革试验时了解到，仅中央部门到省的涉农资金就有约100个专项，多头管理、撒胡椒面、跑冒滴漏，弊端很多。我们要下决心较大幅度减少中央对地方专项转移支付项目，“合并专项，扩大一般”，将适合地方管理的专项转移支付项目审批和资金分配工作下放地方，为地方政府更好履行职能提供财力保障。同时，有权必有责，地方政府要切实负起统筹资金使用责任，把钱用到中央要求的方向上来，用到科学发展上来。

## 二、该管的事必须管住管好，创新行政管理方式，提高政府治理能力

国务院机构职能转变，不仅要取消和下放权力，还要改善和加强政府管理，关键是要在搞活微观经济的基础上搞好宏观管理，创新行政管理方式，增强政府治理能力，健全公共服务体系，提高政府效能，建设现代政府。这是提升政府公信力、执行力和权威性，更好地服务经济社会发展、服务人民群众的必然要求。

首先，要切实加强市场监管。我们最大限度放权，一个重要目的就是要为各类市场主体营造公平竞争的发展环境。只有建立公平的环境，才能实现公平的竞争。目前，我国市场经济秩序还不规范，经营不讲诚信、假冒伪劣屡禁不绝、侵犯知识产权时有发生、寻租行为不少。这些现象得不到有效制止，对于诚实守信的经营者就是不公平，就会产生“劣币驱逐良币”的扭曲现象，从而伤害整个经济健康发展。这不仅会影响国内各种所有制企业的正常经营，也会影响国外投资者来华投资发展。所以，我们这次改革绝不是一放了之，在放权的同时必须加强市场监管。

当前，一定要把监管的重点放到人民群众反映强烈、对经济社会发展可能造成重大危害的领域上来。比如食品安全问题就涉及千家万户，关系人民群众身体健康和生命安全，人是一日三餐，民是以食为天，从中央到地方政府都要加强监管。最近，“掺假羊肉”、“毒生姜”事件接连发生，加重了群众对食品安全的担忧。这些虽然只是局部的、苗头性的问题，但影响恶劣，危害很大，一定要高度重视、严格监管、严厉打击，重拳方有效，重典才治乱，要让犯罪分子付出付不起的代价，决不能再出现问题奶粉那样的信任危机。虽然现在我们财政紧张，也要在加强基层监管手段上舍得用力花钱，让老百姓对食品安全有信心。还有环保问题，不仅是重大发展问题，也是重大民生问题。近年来，环保方面采取了不少措施，对建设项目实行了环境评价制度，但事前审批、轻事中事后监管问题仍然严重，未能实行全过程监管，造成一些项目在建设和过程中和投入运营后，又因环境问题引发很多社会矛盾。我们说在环保工作上要不欠新账、多还老账，如果不加强监管是做不到的。加强监管还有利于环保和节能产业发展，培育新的经济增长点。

这次转变职能，放和管是两个轮子，只有两个轮子都做圆了，车才能跑起来。大量减少行政审批后，政府管理要由事前审批更多地转为事中事后监管，实行“宽进严管”。加强事中事后监管，发现问题就必须叫停、处罚，这往往要得罪人，甚至要做“恶人”，比事前审批难得多。工作方式也不一样，事前审批是别人找上

门，事后监管则是自己要下去，到现场了解情况，实施监管。同时，我们一些政府机关和干部在行政审批方面通常是轻车熟路，但在市场监管方面办法还不多、经验也不足。这主要不是因为干部水平本身的问题，还是体制不对头，所以事倍功半。这种管理方式上的转变，对各部门、各级政府都是新的考验和挑战，责任更重了，要求更高了。我们作为人民的政府和国家的公务员，要对人民负责、对国家负责，就要担这个责任，不断提高自身水平，这是无法回避的。

第二，要创新公共服务提供方式。加强社会管理和公共服务，是政府的重要职责。在经济领域简政放权的同时，我们为人民群众提供优质公共服务的职责必须加强。总体上看，现在我们的产品供应是充足甚至有些方面是过剩的，而服务则存在短缺问题，质量也需要提高。增加服务供给，满足社会需求，必须把政府的作用与市场和社会的力量结合起来。要把政府的工作重点放到“保基本”上来，加快织就织好一张覆盖全民的社会保障“安全网”，特别是要“补短板”、“兜底线”，为人民基本生活提供保障。同时，在非基本的公共服务领域，要更多更好发挥市场和社会的作用。要加快事业单位改革步伐，提供更多更有效的服务。大力引入社会资本，增加竞争，满足多样化需求。即使是基本公共服务，也要深化改革、利用市场机制、创新供给方式，更多地利用社会力量，加大购买基本公共服务的力度，要加快制定出台政府向社会组织购买服务的指导意见。凡适合市场、社会组织承担的，都可以通过委托、承包、采购等方式交给市场和社会组织承担，政府办事不养人、不养机构。这样既能加快解决公共服务产品短缺问题，又能形成公共服务发展新机制，对企业、老百姓和政府，都是“惠而不费”的好事。当然，在公共服务领域引入市场机制的同时，政府也要加强监管、搞好服务。

第三，要优化必要的行政审批程序。政府转型要有个过程，不该审批的不再审批，该审批的则要把关审好。由于多种原因，像钢铁、水泥等行业上项目都是需要审批的，但多年来恰恰没有管住管好，以致造成产能严重过剩。相比之下，家电、服装等行业早已走上市场化轨道，不用政府审批，靠市场优胜劣汰，没有严重的产能过剩问题。这说明，该审批的审批不严格、执行不到位的，费力办了事又事与愿违，还不如已交给市场的。这确实值得我们深思、反思。履行审批职权就要把责任担起来，本行业的事情一定要摸清摸透，出了问题要敢于碰硬，该报告的要及时报告，把确需审批的事项管住管好。现在经常有这样的情况，一个项目，可以批给张三，也可以批给李四；可以早批，也可以晚批；可以多批，也可以少批。这种自由裁量的随意性，不利于建设公平竞争的市场环境，影响了市场主体对未来发展的预期，也容易滋生腐败。解决这个问题，要提高规划布局 and 标准制定的水平，这才能真正考验我们的行政能力。还要从体制上加以保证，再造行政流程，完善审批制度，建立标准明确、程序严密、运作规范、制约有效、权责分明的管理制度。

第四，要加强和改善宏观管理。转变职能、减少微观事务管理后，政府可以腾出更多的精力管宏观，管好那些最该管的事。有所不为才能有所为。只有把那些该放的放了，才能抓大事、议长远、谋全局，少管微观、多管宏观。宏观部门的主要职责就是搞好宏观调控，要更加重视经济社会发展战略和政策的研究制定，保持经济总量平衡，促进重大结构优化，维护全国市场统一开放，保障国家经济安全。在当前错综复杂的经济环境下，既要处变不惊、按预期的发展目标搞好调控，又要未雨绸缪、充分考虑各种可能性，如经济下行压力继续加大怎么办、物价涨幅超出上限怎么办、农产品供给出现大的波动怎么办，诸如此类问题，都要提前谋划应变的调控预案。要增强宏观调控的针对性、有效性，把政府掌控的资源集中用在重点领域和关键环节，起到“四两拨千斤”的作用，确保经济持续健康发展。

我们发展社会主义市场经济，要调动中央和地方两个积极性，发挥政府和市场两只手的作用，中央在宏观调控上一定要有权权威性，要留有“撒手锏”。在宏观形势发生重大变化时，

国务院经统筹考虑采取必要的干预措施，地方也要理解并坚决执行。地方政府要有全国一盘棋的思想，要有大局意识和全局观念，自觉维护党中央、国务院权威，维护中央大政方针的统一性和严肃性，提高执行力，确保政令畅通、令行禁止。当前，大幅减少行政审批事项和转变职能，坚决遏制

制产能严重过剩行业盲目扩张，都是硬任务，要按照党中央、国务院的统一部署，确保完成。这里，我还想特别强调的是，政府履行职能必须依靠法治。市场经济的本质是法治经济，转变政府职能本身就是建设法治政府的要求。国务院及各部门和地方各级人民政府要带头维护宪法法律权威，无论履行哪一项职能，从行为到程序、从内容到形式、从决策到执行都必须符合法律规定，让行政权力在法治和制度的框架内运行。要依法规范企业、社会组织和个人行为，维护市场经济运行秩序，保障各类市场主体的合法权益。我们一定要用法治思维和法治方式履行政府职能，推动改革发展，建设现代政府。

## 三、加强领导，精心组织，坚决打好政府职能转变攻坚战

新一轮国务院机构职能转变的大幕已经拉开。我们要进一步提高对这项工作重要性紧迫性的认识，大幅减少对微观事务的干预，营造公平竞争的市场环境，提供必需的公共服务，切实加强宏观管理，以更大的勇气和智慧、更加坚定的决心和意志，坚决打好这场攻坚战。

一是组织领导要有力。这次政府职能转变，国务院部门包括内设机构已先行一步，要继续带好头，一级给一级作表率。国务院已经建立了机构职能转变的相关工作机制。各部门主要负责同志要对本部门的职能转变工作负总责，把责任落实到各司局、各处室。既要落实放权的责任，也要落实监管的责任，两者齐头并进，既防止放不到位，又防止出现监管真空，一定要走出“一放就乱、一乱就收、一收就死”的怪圈。中央编办等牵头部门要切实负起责任，认真研究审核各部门提出的职能转变事项，加强统筹协调，加大工作推进力度。

二是部门任务要落实。要进一步对现有行政审批事项进行摸底核实，不能捉迷藏，也不能掺水分。尽快研究提出新一批取消和下放的事项，优先取消和下放那些含金量高、能激发社会创造活力的审批权。对应当取消和下放但一时还做不到的事项，要明确提出时间表，积极创造条件尽早推出。对应当保留的事项，要提出明确意见，优化审批程序，提高效率。根据职能转变要求，抓紧按程序对现行法律法规进行清理和修订。要把取消和下放行政审批事项的工作情况纳入部门年度考核的主要内容，建立长效机制。

三是地方政府要跟进。地方各级政府对国务院取消的行政审批项目，需下放市场和和社会的，任何一级都不得截留。对下放给地方的项目，要做好承接、加强规范，把后续监管做到位，切实负起责任。同时，结合实际抓紧研究出台本级政府职能转变的具体措施，该取消和下放的行政审批事项，坚决取消和下放。各省级人民政府要增强全局意识，统筹抓好本省的职能转变工作。

四是监督检查要有效。落实好职能转变要求，必须依靠严格的纪律和有效的监督。决不允许上有政策、下有对策，决不允许在贯彻执行中打折扣、做选择、搞变通，决不允许相互扯皮、推诿拖沓，明放暗不放。改革要公开透明进行，把取消、下放和保留的行政审批事项，适时以适当方式公开，接受舆论和社会的监督。有督促还要有检查，各部门都要逐一对照要求，搞好自查自纠，接受上级督查。国务院将在适当的时候派出督查组，了解已取消和下放审批事项的执行情况、存在的问题，对做得好的要表扬表彰，特别对通过简政放权稳增长、调结构、促发展成效明显的经验要及时推广，对工作开展不力要进行问责，以推动职能转变工作的深化。

同志们，国务院机构职能转变是一项重大改革。改革贵在行动。我们要全面深入贯彻落实党的十八大精神，在以习近平总书记为总书记的党中央领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，精心组织、扎实工作，加快推进创新政府、廉洁政府、法治政府建设，为全面完成经济社会发展各项任务做出新的更大贡献！

(新华社北京5月14日电)



3月31日上午9点40分，江苏宿迁市疾控中心副主任沈谨接到一个电话，得知宿迁沭阳发现一名重症肺炎患者，症状疑似H7N9禽流感。沈谨放下电话，一边通知检验科、急性传染病科的相关人员，一边在小本子上记下思路：要确定患者的个人情况，了解家庭成员，考虑哪些因素可能导致禽流感的发生；要了解患者就诊情况，从发病开始经过哪几家医疗单位、用过哪些药物；必须迅速找到与患者密切接触的各个环节的人员名单；还要把患者的就诊情况和接触人员的样本采集后形成较为完整的报告。

10点，沈谨抵达沭阳县疾控中心，开始走访村卫生室，1个乡镇和2个县级的卫生

# 行走在乡间的“飞毛腿”

——记江苏宿迁市疾控中心副主任、党支部书记沈谨

本报记者 薛海燕 陈莹莹

单位，从5个就诊环节拿到所有的病历资料和化验单……10个小时后，沈谨在本子上写下的工作计划全部完成，患者的53名密切接触者全部排查到位。4月2日，沭阳的这名病人被确诊为人感染H7N9禽流感病例。但因为证据多、诊断快，治疗得力，这名危重病人的病情很快得到控制，目前已转至普通病房。

沈谨说，搞疾病防控不仅知识性强、专业性强，而且是一项需要多部门协调、依赖老百姓参与的工作，如果群众不参与，对疾

病的预防控制就不可能形成一道有效的屏障。

“假如说临床医学是老百姓病了找医生，那么疾病防控必须由我们主动去找老百姓。”有句话沈谨经常说，“防疫人员要铜头铁嘴，橡皮肚子，飞毛腿”。所谓“铜头铁嘴”，就是和老百姓交流的本事；“橡皮肚子”，是指既要忍受人家的冷嘲热讽，又要在高强度的工作中忍饥挨饿。

30年前，28岁的沈谨在宿迁卫生防疫站工作。那时候，地方卫生条件差，缺乏防蚊设

备，疟疾发病率高。为了让乡亲们不再被疟疾折磨，沈谨对宿迁此前10年疟疾相关资料进行了系统整理，细致到每村每户每个人的疫情病史，这给随后开展的疟疾防治提供了第一手的资料。他的努力换来了当地疟疾发病率从50%下降至不到5%。

“我只是做了应该做的事情。”对于自己的成绩，沈谨不愿说太多。同事张以春和他一起参与了人感染H7N9禽流感患者的调查取样工作。10年前非典疫情爆发的时候，他俩也在一起工作，被隔离了20多天。

5年前，汶川地震救援现场也有沈谨的身影。2008年5月17日，汶川地震发生后第5天，53岁的沈谨背着几十斤重的大包上了飞机，行囊里仅有必需的药品、防护用品和方便面、火腿肠、矿泉水等。“我知道我的体力不如年轻人，但我经验比年轻人多一些，能发挥点力量。”沈谨说，自己的一生就是在和疫病疫情的交锋中度过的。

从年轻一步步走过来，开始被人叫“小沈”，然后叫名字，现在是“老沈”，沈谨说自己得到了太多。在那个年代，作为一个稀缺的大学毕业生，他的每一次技术职称晋级都较早，2003年就相当于教授级别了。“疾控工作取得的成绩，是多少年、多少代疾控人共同努力的，我的同事干得比我还多。”

沈谨说，自己有一个梦，让老百姓远离疾病痛苦，更加健康、更加幸福。这个梦，每一天都在变成现实，这个梦，也让他必须坚持在“飞毛腿”的路上走下去。