

解读2013年上半年经济形势

1988年4月

国务院部委由原有的45个减为41个；直属机构从22个减为19个，非常设机构从75个减到44个，部委内司局机构减少20%。机构改革后，国务院人员编制比原来减少了9700多人

1993年3月

国务院组成部门设置41个加上直属机构、办事机构18个，共59个，比原有的86个减少27个，人员减少20%。其中撤销7个部，新组建6个部，更名1个，保留34个部、委、行、署

1998年3月

国务院不再保留的有15个部、委；更名的有3个部、委；保留的有22个部、委、行、署；改革后除国务院办公厅外，国务院组成部门由原有的40个减少到29个

2008年3月15日

经过改革，除国务院办公厅外，国务院组成部门设置27个。本次改革涉及调整变动的机构共15个，正部级机构减少4个

2013年3月14日

国务院正部级机构减少4个，其中组成部门减少2个，副部级机构增减相抵数量不变。改革后，除国务院办公厅外，国务院设置组成部门25个

转变政府职能：在“减法”中做“加法”

本报记者 朱磊

当前我国经济形势总体平稳，增速处于合理区间，但面临的形势更加错综复杂。

面对复杂多变的国际经济形势，面对增速连续两个季度的回落，中国经济保持稳定增长的动力何在？从改革开放30多年的实践来看，从今年上半年明显提速的改革进程来看，共识已经形成，那就是靠改革取得新突破、释放新活力。

改革千头万绪，找准突破口方可事半功倍。以政府职能转变释放更多改革红利，是盘活整个棋局的关键所在。

作为新一届政府的第一件大事，一系列向政府自身权力“开刀”的改革举措紧锣密鼓地推出，为理顺政府与市场的关系，减少政府对微观经济活动的干预，已在100天内取消和下放了165项行政审批事项。

机构调整做“减法” 职能转变做“加法”

此次方案不但在标题中增加了“职能转变”4字，更是将“职能转变”提升到与“机构改革”同等的地位

机构改革这个敏感的话题在新一届政府履职后引来更为广泛的关注。这种关注，既有对切身利益考量，更包含着对深化改革的期盼。正如中央政治局会议强调的，“国务院机构改革和职能转变在行政体制改革中起着至关重要的作用。”

随后出台的《国务院机构改革和职能转变方案》分解了72项任务，各部门责任明确。铁路、计生委、食药监、广电和新闻出版、海洋、能源等部门开始进行深度整合；铁道部、卫生部等不再保留……一道道“减法题”之后，国家政府部门由27个缩减至25个，正部级机构减少4个，政府职能减少5项。

细心的人们发现，相比以前的国务院机构改革方案，此次方案添了一道分量很重的“加法题”：不但在标题中增加了“职能转变”4字，更是将“职能转变”提升到与“机构改革”同等的地位。

“这次改革突出强调职能转变，抓住了要害。机构改革的目的在于简政放权、明确责权，改变一些部门存在的职能越位、错位、缺位问题，解决一些机构的推诿扯皮、不作为、乱作为等弊端。相比于部门撤并，这样的职能转变更难，也更为重要。如果职能不转，单纯对机构分分合合，效果是有限的，甚至还会陷入‘精简再膨胀’怪圈。”中央财经大学改革与发展研究院院长邹东涛表示。

“政府‘瘦身’后更要会‘健身’。”邹东涛强调，精简机构并非意味着政府的责任削弱了，而是让政府“缩”回过分干预市场的手，“扩”大公共服务职能，在市场配置资源的基础上更多地依靠法律、经济、规划等其他手段做好宏观调控。

行政审批做“减法” 社会活力做“加法”

行政审批的取消和下放是对“跑部前进”现象的釜底抽薪，国务院各部门将从全能型走向有限责任型

相比机构改革，取消和下放行政审批权力更为困难。

“把错装在政府身上的手换成市场的手，会很痛，甚至会有割腕的感觉。但是，要‘言出必行，说到做到’。”新一届政府郑重承诺削减三分之一的行政审批，向全社会传递改革的坚定信心。随后，各部门按季度列出工作时间表，简化程序，限时办结。

4月24日，国务院第一批取消71项行政审批事项；5月6日，第二批取消和下放62项行政审批事项；6月19日，第三批取消和下放32项行政审批事项。

3个月的时间内，新一届政府共取消和下放行政审批165项。“放权”的目标实现近三成。

“连续3次调整行政审批项目，不论规模还是速度，过去10年从来没有！”国家行政学院教授竹立家对此点评道，行政审批的取消和下放，是对“跑部前进”现象的釜底抽薪，国务院各部门将从全能型走向有限责任型，减少微观事务管理，重心转为改善和加强宏观管理，切实提高政府管理科学化水平。

这道“减法题”，亦成为激发社会活力的一剂“良药”。

取消“企业投资扩建民用机场项目核准”、下放“电力业务许可”等一系列变革，让市场感受到实实在在的环境变化和更大的自主空间；石油天然气、城市轨道交通、通信、矿产资源等领域敞开胸怀对民营企业开放，让游弋已久的民间资本发现了“新大陆”。

“这是在做‘加法’！”竹立家表示，取消和下放行政审批事项，从短期看有利于减轻企业生产经营的负担，打破民间资本进入市场的“弹簧门”、“玻璃门”，直接惠及市场，增强经济发展的内生动力；从长远来看，有利于发挥市场在资源配置中的基础性作用，转变经济发展方式，推动经济转型升级。“取消下放行政审批事项后，有可能出现一些重复建设、恶性竞争等问题，这属正常现象，不能因噎废食，必须相信市场自身配置资源的力量。”

100多天的改革实践，符合了发展的要求，市场已明显感知政府之变。同时，行政审批权从政府下放到企业、市场和社会，市场和社会的自由度扩大，风险也同时加大了。企业、市场和社会三者如何进行良性互动？“这是政府放权后面临的问题。”竹立家表示，放权后政府的责任并

没有减轻，要做的是培育，比如培育行业协会的生存能力。

行政收费做“减法” 释放红利做“加法”

大规模减少行政收费事项，其实就是还利于民，同时遏制地方公共行政的逐利冲动，努力降低社会运行成本，激发社会活力

今年8月1日，我国将取消和免征33项行政事业性收费。这是进一步落实政府职能转变、减轻企业和居民负担的又一道“减法题”。

其中，征收多年的“企业年度检验费”作古。这项收费金额并不高只有50元，但通过年检的企业必须交纳这50元的检验费后，登记主管机关才能将加盖章年检记的企业营业执照发给企业。许多企业主会因为一时疏忽，被这50元“卡了脖子”。“这是牵涉公共安全事务的项目，实际上不应该由企业或民众来承担，而应该由政府承担。”在市场上，这项金额不高的行政费用饱受诟病。

如果算一笔细账，取消这项费用带来的好处是惊人的。截至2012年底，全国实有企业1366.6万户。按照此数据计算，全国企业每年将会省去6.8亿元左右的企业年检费用。“取消或免征行政事业性收费，对约束政府权力、转变政府职能、提高政府办事效率很有意义。”北京大学政府管理学院教授燕继荣表示。

事实上，去年12月，我国就曾批量取消30项行政事业性收费。据相关部门预测，此前取消的一批收费，每年可减轻企业和居民负担约105亿元人民币。

“中央各部委大规模减少行政收费事项，其实就是还利于民，同时遏制地方公共行政的逐利冲动，努力降低社会运行成本，激发社会活力。这也是公众和企业在大改革大潮中获得的‘红利’之一。”燕继荣说。“这样的转变会带来阵痛，会损失财政收入和部门利益，但这是积少成多、集腋成裘，只有这些‘物理变化’累积到产生‘化学变化’，才能带来质的飞跃。”

有媒体报道说，这两次的“撤费”或开启新一轮大规模的税费调整。此举意在释放改革和结构调整的信号，可视为减少政府对经济过度干预的重要一步。正如不久前国务院常务会议明确提出的，“要把已经看准、具备条件、牵一发而动全身的改革项目抓紧推出，干一件成一件，不断释放改革的制度红利，激发社会活力，增强发展动力。”

研判大局、果断落子。围绕转变政府职能的改革措施，凸显出加快建设人民满意的服务型政府的明确指向，将以一批又一批实实在在的改革成果为经济社会发展注入新的不竭动力。

新世纪以来的七次“取消和下放行政审批”

2001年10月18日

国务院发布《批转关于行政审批制度改革工作实施意见的通知》，部署取消和下放行政审批制度改革工作。

2002年11月1日

国务院发布《关于取消第一批行政审批项目的决定》，决定取消行政审批项目789项。

2003年2月27日

国务院发布《关于取消第二批行政审批项目和改变一批行政审批项目管理方式的决定》，决定取消行政审批项目406项，改变管理方式项目82项，总计488项。

2004年5月19日

国务院发布《关于第三批取消和调整行政审批项目的决定》，决定取消行政审批项目385项，改变管理方式项目39项，下放管理层级项目46项，总计470项。

2007年10月9日

国务院发布《关于第四批取消和调整行政审批项目的决定》，决定取消行政审批项目128项，调整行政审批项目58项，总计186项。

2010年4月7日

国务院发布《关于第五批取消和下放管理层级行政审批项目的决定》，决定取消行政审批项目113项，下放管理层级项目71项，总计184项。

2012年9月23日

国务院发布《关于第六批取消和调整行政审批项目的决定》，决定取消行政审批项目171项，调整行政审批项目143项，总计314项。

2013年5月15日

国务院发布《关于取消和下放一批行政审批项目等事项的决定》。新一届政府承诺将现有的行政审批项目削减三分之一以上，即要削减500多项，目前已分三批取消和下放了165项行政审批事项。

本版编辑 韩叙 王薇薇 美编 夏一

阅读提示

改革千头万绪，找准突破口方可事半功倍。以政府职能转变释放更多改革红利，是盘活整个棋局的关键所在。

作为新一届政府的第一件大事，一系列向政府自身权力“开刀”的改革举措紧锣密鼓地推出，已在100天内取消和下放了165项行政审批事项。

精简机构并非意味着政府的责任削弱了，而是让政府“缩”回过分干预市场的手，“扩”大公共服务职能，在市场配置资源的基础上更多地依靠法律、经济、规划等其他手段做好宏观调控

记者观察

新一届政府百余天的努力，拉开了新一轮国务院机构职能转变的大幕，勾勒出了职能转变的方向和前景，表达出本届政府切实转变职能的坚定决心和说到做到的担当

这次是动真格了

陈学慧

如果推举今年以来动静最大、影响最广、关注度最高的改革举措，非政府职能转变莫属。

职能转变是新一届政府的第一件大事。从第一次常务会议、第一次全体会议，到全国电视电话会议，到履职仅百余天即取消和下放165项行政审批事项，再到中央领导同志基层专题调研；从“把错装在政府身上的手换成市场的手”，到“要有壮士断腕的决心”，到“喊破嗓子不如甩开膀子”，再到“纸上谈兵不如下马服务”，无论是行动还是语言，都表达出本届政府切实转变职能的坚定决心和说到做到的担当。这次是动真格了！

从出台的一系列措施来看，此轮政府职能转变呈现出一些新的特点。

第一，对简政放权有了新认识。当前经济形势错综复杂，下行压力较大。要实现发展预期目标，靠刺激政策、政府直接投资，空间已然不大，必

须依靠市场机制。而简政放权正是激发市场、社会创造活力最直接的举措。简政放权被定义为“释放改革红利、打造中国经济升级版的重要一招”。只有深刻认识到简政放权的意义，才有“放权”的动力。

第二，对政府职能有了新定位。该放的放了，该管的就更应该管好。随着大批行政审批项目的取消，“不管盖公章”管什么？一些政府机关及干部在行政审批方面轻车熟路，但在市场监管方面办法还不多、经验也不足。新一届政府将职能定位于“创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义”，也就是说，放权后管理目的、管理方式都发生了转变，各级政府的责任更重了，要求也更高了。

第三，基层政府的能动性大大加强。很多人还记得广东湛江市长一年前在国家发展改革委门前“吻增长”的场景，“跑项目”的艰辛可见一斑。这

次简政放权，把城市快速轨道交通、机场扩建等投资项目审批或核准的权力下放给了地方，杭州的地铁建设最先受益，一期工程时“不知道跑了多少次北京”，现在在浙江省发改委就可以审批了。同时，由于地方政府贴近基层，更能了解群众意愿，更能了解企业需求，更能发挥首创精神。比如，浙江宁波思路创新，探索通过构建一个由政府、企业、社会组织、公共服务平台，以及企业家群体等相互作用形成的“生态系统”，来激发市场主体企业的发展活力和创造力。他们还通过政府购买服务的方式，将技术平台、信息处理、资源中介等市场更擅长的事情，放开给市场去做。政府办事不养人、不养机构，这是“惠而不费”的好事。

新一轮政府职能转变的大幕，勾勒出了职能转变的方向和前景已经明确，“放开，管住管好，说到做到”，看似简单其意深远。改革贵在行动，这将是一场攻坚战。