管住“错位”之手 激发市场活力

——国务院法制办、中央编办负责人详解《关于严格控制新设行政许可的通知》

本报记者 许跃芝

权威解读 QUANWEIJIEDU

为严格控制新设行政许可，切实防止行政许可事项边减边增、明减暗增，日前，国务院下发《关于严格控制新设行政许可的通知》（以下简称《通知》）。这是新一届政府以行政审批制度改革为突破口，坚定不移、持续推进政府职能转变的重要举措，也是行政体制改革的一项配套措施。国务院法制办、中央编办负责人就相关问题作了详细解读。

16项规定细化设定标准

明确行政许可设定标准是严格控制新设行政许可的前提。《通知》要求，今后起草法律草案、行政法规草案一般不新设行政许可，确需新设的，必须严格遵守行政许可法的规定，严格设定标准。在总结实践经验的基础上，《通知》对行政许可法有关行政许可设定的规定作了细化，提出了16项设定标准，主要包含：

在保障企业和个人投资自主权，严格控制新设有关产品、生产经营活动的行政许可方面，提出对企业不使用政府性资金的投资活动，除重大和限制类固定资产投资项目外，不得设定行政许可；对产品实施行政许可的，除涉及人身健康、生命财产安全的外，不得对生产该产品的企业设定行政许可等。

在放宽市场准入，降低企业和个人的投资创业门槛，严格控制新设有关资质资格的行政许可方面，提出对人员能力水平评价的事项，除提供公共服务并且直接关系公共利益，需要具备特殊信誉、特殊条件或特殊技能的职业，确需设定行政许可的外，不得设定行政许可；对确需设定企业、个人资质资格的事项，原则上只能设定基础资质资格等。

在明确通过其他管理手段或措施能够解决，不得设定行政许可方面，提出通过严格执行现有管理手段和措施能够解决的事项，不得设定行政许可；通过技术标准、管理规范能够有效管理的事项，不得设定行政许可等。

在明确通过设定一个行政许可能够解决，不得设定多个行政许可方面，提出对同一事项，在一个管理环节设定行政许可能够解决的，不得在多个管理环节分别设定行政许可；通过修改现行法律、行政法规有关行政许可的规定能够解决的事项，不得设定新的行政许可等。

《通知》强调，国务院部门规章和规范性文件一律不得设定行政许可，不得以备案、登记、年检、监制、认定、认证、审定等形式变相设定行政许可，不得以非行政许可审批为名变相设定行政许可。除法律、行政法规外，对行政机关实施行政许可以及监督检查被许可人从事行政许可事项的活动，一律不得设定收费；不得借实施行政许可变相收费。

4方面规范审查程序

行政许可设定审查程序是严格控制新设行政许可的重要保障。负责人表示，为进一步完善行政许可设定审查程序，增强审查论证的科学性，《通知》要求，法律草案、行政法规草案拟设定行政许可的，要深入调查研究，加强合法性、必要性和合理性审查论证。具体体现了4方面的要求：

一是起草单位对拟设定的行政许可，应当采取座谈会、论证会、听证会等多种形式，广泛听取有关组织、企业和公民的意见，同时征求国务院相关部门的意见。

二是起草单位向国务院报送法律草案、行政法规草案送审稿及其说明时，应当附拟设定行政许可的论证材料、各方面对拟设定行政许可的意见和意见采纳情况以及其他国家、地区的相关立法资料，论证材料应当包括合法性、必要性和合理性三方面论证内容。

三是国务院法制办应当对法律草案、行政法规草案拟设定的行政许可进行严格审查论证。对经研究论证认为拟设定的行政许可不符合行政许可法和本通知的规定或设定理由不充分的，不得设定行政许可。

四是涉及重大公共利益，需要及时实行行政许可管理的，经国务院常务会议讨论通过后采用发布决定的方式设定；国务院可以根据形势变化决定停止实施该项行政许可，确有必要长期实施的，及时提请全国人大及其常委会制定法律，或者制定行政法规。

6项要求强化监督

负责人指出，强化对设定行政许可的监督，对防止违法设定行政许可、增设行政许可条件、以各种形式变相设定行政许可以及违法设定行政许可收费等现象，具有重要作用。在这方面，《通知》提出了6项具体要求：

一是国务院部门要制定本部门负责实施的行政许可目录并向社会公布，行政许可项目发生变化的，要及时更新目录。

二是国务院部门要定期对其负责实施的行政许可实施情况进行评价，及时提出修改或废止建议。

三是起草法律、行政法规修订草案，起草单位要对该法律、行政法规设定的行政许可的实施情况进行重点评估，对没有达到预期效果或不适应经济社会发展要求的行政许可，应当提出修改或废止建议。

四是国务院有关部门要建立制度、畅通渠道，听取公民、法人或其他组织对其负责实施的行政许可提出的意见和建议。

五是国务院法制办要加强对国务院部门规章的备案审查，对设定行政许可、增设行政许可条件，以备案、登记、年检、监制、认定、认证、审定等形式变相设定行政许可，以非行政许可审批名义变相设定行政许可或违法设定行政许可收费的，要按照规定的程序严格处理、坚决纠正。

六是对违法设定行政许可、增设行政许可条件，违法实施行政许可，以及不依法履行监督职责或监督不力、造成严重后果的，有关机关要依照行政监察法、行政机关公务员处分条例等法律、行政法规的规定严格追究责任。

权威发布 QUANWEIFABU

上海自贸区暂时调整实施地方性法规

有关决定10月1日起施行

本报上海9月26日电 记者沈则瑾报道：上海市人大常委会第八次会议今天表决通过决定，在上海自贸区内，对国家规定实施准入特别管理措施之外的外商投资，停止实施《上海市外商投资企业审批条例》。决定自2013年10月1日起施行。

根据《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在中国（上海）自由贸易试验区暂时调整有关法律规定的行政审批的决定》的规定，在中国（上海）自由贸易试验区内，对国家规定实施准入特别管理措施之外的外商投资，停止实施《上海市外商投资企业审批条例》。凡法律、行政法规在中国（上海）自由贸易试验区调整实施有关内容的，上海市有关地方性法规作相应调整实施。

上海市其他有关地方性法规中的规定，凡与《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》不一致的，调整实施。

上述有关地方性法规的调整实施在三年内试行。

国庆期间银行跨行支付暂停

支付系统进行升级

本报北京9月26日讯 记者陈果静从央行获悉：国庆节期间，银行小额批量支付系统和网上支付跨行清算系统将暂停运行。

本次系统暂停是由于央行将于国庆节假期期间组织各银行业金融机构，对目前运行的大额实时支付系统、小额批量支付系统和网上支付跨行清算系统进行升级，并迁移支付系统处理中心，以更好地满足各方日益增长的跨行支付需求。从系统暂停的具体时间来看，小额批量支付系统自2013年9月30日16:00至10月6日8:30停运，计划10月6日8:30开始试运行、10月8日8:30正式运行；网上支付跨行清算系统自2013年9月30日16:00至10月7日16:00停运，计划10月7日16:00开始试运行、10月8日8:30正式运行。

央行相关负责人建议在节前提前办理跨行业务，或向开户银行咨询，采取其他适合的替代方式办理。

财政部下拨农村文化资金46亿元

重点用于农家书屋等项目

本报北京9月26日讯 记者崔文苑报道：财政部近日下拨2013年农村文化建设专项资金46亿元。这笔资金重点用于全国文化信息资源共享工程村级基层服务点运行维护和开展宣传培训等支出；农家书屋出版物补充及更新支出；农村电影公益放映场次补贴支出；行政村组织开展各类文化体育活动支出等。同时，鼓励地方加大农村文化投入，支持开展农村特色文化体育活动、加强农村基层文化体育人才队伍建设、丰富农民群众文化体育生活等。

自2011年起，中央财政在整合“农村文化以奖代补资金”、“农村电影放映场次补贴资金”的基础上，新设农村文化建设专项资金。今年4月，财政部发文对专项资金的支出范围和标准、申报与审批、管理与使用、监督检查等作了明确规定。

前8月电信产品外贸额8673亿美元

占全国外贸总额32.1%

本报北京9月26日讯 记者黄鑫报道：工业和信息化部今天发布数据，今年1月至8月，我国电子信息产品进出口总额8673亿美元，同比增长17.6%，占全国外贸总额的32.1%。其中，出口5049亿美元，增长16.3%，占全国外贸出口额的35.3%；进口3624亿美元，增长19.4%，占全国外贸进口额的28.4%。

分行业看，出口方面，电子器件行业一枝独秀，出口额达到1151亿美元，增长117.4%，增速高于全行业平均水平101.1个百分点，是带动全行业出口增长的主要力量；进口方面，电子器件、通信设备、电子仪器设备和家电行业呈增长态势，进口额分别为2090亿、306亿、281亿和131亿美元，增长56.3%、33.9%、9.0%和86.9%，除电子仪器设备外，其他三类产品进口增速均高于全行业平均水平。

央行全周净投放1550亿元

缓解季末资金压力

本报北京9月26日讯 记者陈果静报道：9月26日，央行在公开市场开展了800亿元14天逆回购，利率继续持平于4.10%。24日，央行进行880亿元6天期逆回购操作后，市场资金面虽有所缓解，但由于并未覆盖国庆节期间，使得机构并未完全放松警惕。而在今日进行了大规模逆回购后，如无其他操作，本周公开市场将实现净投放1550亿元，创下6月初以来单周净投放规模的新高，这将在很大程度上缓解机构在季末的资金压力，使资金面能够平稳过节。

受此影响，短期资金面已经出现了下行，上海银行间同业拆放利率（SHIBOR）隔夜品种下行23.5个基点至3.11%。但7天和14天品种仍然继续上行，7天品种上行13.9个基点至4.06%，14天品种上行38.85个基点至5.57%。

“十一”黄金周——

水陆客运量将超6.1亿人次

本报北京9月26日讯 记者齐慧报道：“十一”黄金周期间，预计道路水路客运量将超过6.1亿人次，比去年同期增长6%。全国将投入85万辆营运客车，日均发送260万个班次，全国共47万多辆城市公交车、1.3万辆城市轨道交通车辆和130万辆出租车将参与城市客运；水路运输方面，全国将投入2.1万艘客运船舶，共90万个客位。

民航将临时增加3812个航班

本报北京9月26日讯 记者冯其予报道：中国民航局今天预计，国庆假期七天民航旅客运输量将达到720万人左右，同比增长8.3%。

民航局已就全行业进一步加强国庆假期航空运输安全服务工作作出有针对性的部署，在目前每天运行1.2万余个正班航班的基础上，已安排3812个国内国际加班。

合肥站预计发送旅客超90万人次

本报合肥9月26日电 记者白海星、通讯员余向晖报道：从9月28日至10月7日，合肥火车站预计发送旅客90.1万人次，同比增长11%。旅客发送量最高一日为9月29日，发送量将突破12万人次。预计返程客流则可能从10月5日就开始启动，一直持续到10月7日。国庆节期间，合肥站增开临客12对。

9月26日拍摄的哈尔滨地铁1号线的站务人员。

当日，我国首条耐高寒地铁线——哈尔滨地铁1号线开始载客试运营。哈尔滨地铁1号线一、二期工程全长17.47公里，设有18个车站。其地铁列车的设计充分考虑了安全性和舒适性，可以在零下38摄氏度低温环境中持续运行。

新华社记者 王松摄

向莆铁路开通运营

本报北京9月26日讯 记者齐慧报道：今天上午，我国第一条连接海峡西岸和中部内陆腹地的快速铁路——向莆铁路正式开通运营。南昌与福州间的最快旅行时间将由原来的11小时压缩至3小时12分，南昌与厦门间的最快旅行时间将由原来的17小时压缩至4小时23分。

向莆铁路自南昌西站引出，途经南昌、抚州、三明等地市通往福州，并在福州市永泰县分线通往莆田，运营时速200公里。开通运营初期，安排开行动车组列车18.5对。

经过武夷山、大金湖、玉华洞、青云山、戴云山等沿途名胜的向莆铁路，也被誉为中国最美铁路。为了自然美景，设计单位也下足了功夫。

铁四院向莆铁路设计负责人王海松介绍，环保选线是解决铁路对生态敏感目标影响的最有效手段。铁四院在设计推荐方案时，就避开了所有森林公园、饮用水源一级保护区及绝大部分的生态环境保护目标。对受线路走向及地方设站等因素控制，绕避不开的泰宁世界地质公园的外围生态保护区等，采取不破坏地表景观的隧道穿越、桥梁景观设计、路基绿化植树、站房绿化美化等多种减缓措施，最大程度实现与周边景观协调。

中国棉花协会监测，2013年棉花种植面积首次跌破7000万亩，为近10年来最低水平——

棉农近年植棉积极性缘何下降

本报记者 刘惠兰

新闻分析

自9月9日新的棉花年度收储启动，至25日新棉成交已达2万吨。从新棉收购初期看，收储以新疆棉为主，收购价格较高，棉农惜售，而纺纱企业利润薄，入市谨慎，收购与交售呈现了胶着状态。

据中国棉花协会26日召开的全国棉花形势分析会分析，在2012年度收储政策的支撑下，籽棉收购价格略有上涨，棉农收益得到基本保障，但全球经济复苏缓慢、纺织品服装需求减少的形势还是没有根本的改变，棉花市场低迷。目前的收储价格对棉农虽然起到基本保护作用，但不足以调动农民增加生产面积的积极性。

据中国棉花协会监测，2013年棉花种植面积为6822万亩，同比下降6.7%，首次跌破7000万亩，为近10年来最低水平。

从棉花播种以来，7月份，黄河流域棉区持续多雨寡照，长江流域棉区和西北内陆棉区则高温少雨，不利于棉花生长，部分棉区受灾较重。进入8月之后，黄河流域和西北棉区气象条件总体较好，长江流域棉区旱情有所缓解，棉花长势有一定好转，预计产量较前期预测有所恢复，但仍差于去年。

据中国棉花协会8月份预测，全国棉花产量为693万吨。从需求看，全球供略大于求，纺织向好的方向转化，目前没有进一步恶化，国内需求量与上年度类似，在850万吨左右。

中国棉花协会常务副会长高芳在分析全国棉花形势时表示，由于高等级棉花畅销，进口国别中澳大利亚增长快速。棉纱进口大幅增加，2012年度进口194万吨，同比增长48%。纺织品服装出口增幅回升。商品棉周转库存下降幅度较大。棉花价格非常平稳，与上年基本持平，国际价格下跌幅度减缓，说明中国收储政策对国际国内有很大支撑作用。现货价格与投放价格基本吻合，显示投放储备棉没有打压市场。

高芳展望2013年度棉花市场表示，2013年度棉花产量下降，需求尚无改观。今年继续执行临时收储政策，政策主导市场格局没有变化。国家新棉收储标准启动，中国棉花协会做了质量差价表，入储严把质量关，并规范骨干企业大单交储，交储不达国家标准的企业将纳入黑名单，取消收购资格。

对于棉农近年植棉积极性下降问题，高芳分析主要受两因素影响：一是棉花价格下降，内外棉差价大，国际市场需求减弱，2012年棉花价格大幅回落，中国棉花价格指数全年下跌幅度超过20%。尽管国内由于收储政策支撑，下跌幅度小于国际，但市场仍持续弱势；二是种棉比较效益较差。虽然在收储政策支撑下，籽棉收购价格保持基本稳定，棉农基本利益得到保护，收益好于上年，但人工和农资等费用近年来持续增长，棉花种植成本连年上涨，亩均成本已从2009年的1100元左右上涨至1500元以上，部分地区更是高达1800元。棉花只有每亩15元的良种补贴，与粮食等作物相比，补贴种类少、幅度小，棉农积极性不高。另外，棉花费工费时，机械化率低，影响打工等其他收入。

针对种棉面积连续滑坡问题，在26日召开的全国棉花形势分析会上，来自相关部门及棉业的人士建议：及早研究棉花直补的操作方案。他们认为，虽然临时收储政策连续实施3年，短期效果明显，但常态化难以持续，给财政、安全保管等带来很大压力，最好的替代政策是对棉农实行直接补贴，让棉花回归市场机制。

本版编辑 王薇薇 刘 亮