

2013年全国“两会”上,《国务院机构改革和职能转变方案》发布。以此为标志,新一轮行政体制改革大幕开启。同年11月,党的十八届三中全会在部署全面深化改革时提出,必须切实转变政府职能,深化行政体制改革,创新行政管理方式,增强政府公信力和执行力,建设法治政府和服务型政府。如今,又到了2014年全国“两会”召开的时候。通过一年的实践探索,以转变政府职能为核心的行政体制改革为大家交出了一份怎样的答卷?

# 转变政府职能仍处“进行时”

本报记者 朱磊



## “瘦身”转型—— 政府机构职责日趋清晰

从实践看,新组建和重新组建的部门展现出前所未有的活力,职能转变力度空前。“瘦身”不单单是为减而减,更多的是理顺职责关系,推进职能转变

2013年3月18日,《国务院机构改革和职能转变方案》获准实施后不到一周,新一届国务院第一次常务会议即开始研究加快推进政府机构改革。会议通过了国务院直属机构和单位的设置,批准组建国家食品药品监督管理总局、国家新闻出版广电总局、国家铁路局,重新组建国家海洋局、国家能源局。会议还将《国务院机构改革和职能转变方案》内容分解细化为72项任务,逐项明确了责任部门和完成时限。

随后,一场机构改革的大戏紧锣密鼓地开演了。去年7月,国务院新组建及重新组建部门的“三定(定职责、定机构、定编制)”规定全部公布。11月,地方政府职能转变和机构改革工作正式启动。一系列举措之后,国家政府部门由27个缩减至25个,正部级机构减少4个。

从一年的实践看,新组建和重新组建的部门展现出前所未有的活力,职能转变力度空前。

——国家食品药品监督管理总局的组建,着重体现出减少食品安全监管环节的用意。  
——国家铁路局的组建实现了铁路的政企分开,在一定程度上淡化了铁路垄断地位,相当于放宽了企业进入铁路市场的条件。  
——国家海洋局和国家能源局的重新组建则有利于政府相关部门间理顺职责。

……  
与此相对应,新组建及重新组建部门内设机构和行政编制也同步缩减。如国家卫生和计划生育委员会设21个内设机构,机关行政编制545名,内设机构和行政编制比改革前均有所减少。这样的“瘦身”,不单单是为减而减,更多的是为了理顺职责关系,推进职能转变。

## “小步快跑”—— 行政审批改革不断加速

行政审批制度改革为简政放权打下了坚实的基础,各级政府和部门从百姓反映最强烈的问题着手,真正实现政府职能的完美转变

2013年3月17日,在十二届全国人大一次会议闭幕后的记者见面会上,刚当选国务院总理的李克强承诺,“现在国务院各部门行政审批事项还有1700多项,本届政府下决心要再削减三分之一以上”。此后,国务院以此为议题的9次常务会议敲定了取消和下放的行政审批项目“名单”,出台了严格控制新设行政许可措施。

截至目前,国务院分批次取消和下放的行政审批项目已接近400项。李克强总理的承诺,只用了短短一年时间就完成过半。下一步需要取消和下放的行政审批项目尚有200多项,而“消化”这200多项,还有4年时间。

今年2月13日,国务院再度出手,要求各部委开始向社会公开国务院各部门目前保留的行政审批事项清单,以锁定各部门行政审批项目“底数”,并接受社会监督。随后,20多个部委向全社会“晒出”权力清单,部分放权幅度达到了三分之一。

在中央的推动下,山西、海南、上海、成都、兰州等10余个省市及地区制定了行政审批制度改革的年度计划。如海南,投资建设项目审批的时限计划从799天压缩为37天;兰州和成都正在积极推行“权力清单”制度;上海自贸区更是率先试点国内首份“负面清单”,列出了18个门类1069个小类,其中约190个小类有管理措施,超过80%的外商投资项目将由核准制改为备案制,放权力度前所未有。

行政审批制度改革“小步快跑”,为简政放权拓宽了道路,打下了坚实的基础,各级政府部门不断响应民众诉求,认真回应民生期待,从百姓反映最强烈的问题着手,真正实现政府职能的完美转变,而行政审批“瘦身”则是针对百姓诉求考验的一张完美答卷。

## 吹皱“春水”—— 职能转变步伐越迈越大

放开用活市场这只“看不见的手”,管住并用好政府这只“看得见的手”,使市场在资源配置中起决定性作用,让各类市场主体在公平竞争中焕发活力

过去一年,各级政府部门在简政放权、放宽准入方面做“减法”的同时,在加强监管、服务社会方面做“加法”。目的就是放开用活市场这只“看不见的手”,管住用好政府这只“看得见的手”,使市场在资源配置中起决定性作用。

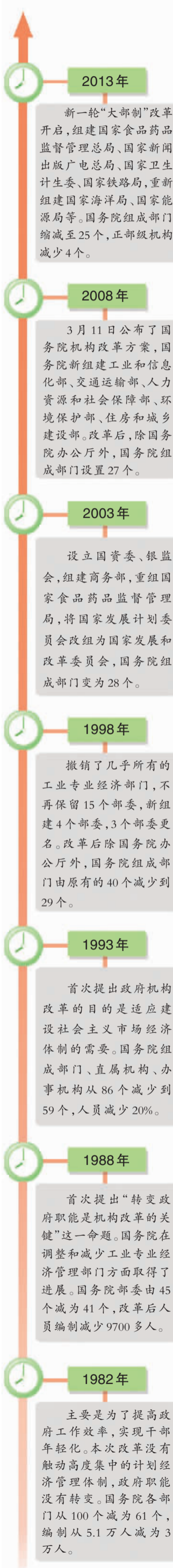
纵览这一年的改革实践,政府大刀阔斧进行公司注册资本登记制度改革,取消最低注册资本金限制,将企业年检制度改为年度报告制度,放宽经营场所登记条件等一系列举措,使民间投资更加活跃。截至去年11月底,全国民营企业登记数增加37%,带动民间投资以23%左右的速度增长。社会投资和创业热情开始迸发,政府职能转变的成效不断显现。

在“放”的同时,“管”得更加科学。政府的工作重点已经转到市场提供公平竞争的市场环境、维护社会公平正义上来。去年以来,不少部门和地方政府在放宽市场主体准入的同时,相应建立了严格的事中事后监管体系,特别是利用“黑名单”制度,使一些违法企业不仅在商圈里失去信誉,而且被冻结了申请贷款等商事行为,大大提高了企业的违法成本。

当然,尽管转变政府职能取得很大进展,但与人民群众的期待仍有一定差距。针对目前存在的问题,今年首次召开的国务院常务会议依然探讨行政体制改革,提出要继续把简政放权作为“当头炮”,进一步深化行政审批制度改革。

细数最近出台的一系列政策举措,不难看出都是与“当头炮”有关的配套改革。注册资本登记制度改革启动后,与“宽进”相适应的信用监管体系建设将同步推进;取消电力市场份额核定后,电力市场化改革相应提上议事日程;向地方下放投资项目审批权后,与事权相匹配的财政转移支付制度改革正在推进……

相信随着相关政策的持续发酵,政府职能转变的步伐会继续加快,这体现了新一届政府宏观管理方式的变化,中国经济和社会也必将因此进一步释放活力。



## 会场连线

全国人大代表、天津市副市长、滨海新区区长宗国英——

## 理顺职责关系 优化组织结构

本报记者 齐慧

“深化行政管理体制改革要以政府职能转变为核心。加快推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开,把不该由政府管理的事项转移出去,把该由政府管理的事项切实管好

“行政管理体制改革,是滨海新区作为国家综合配套改革实验区承担的诸多先行先试改革的重中之重,也是最难啃的一块‘硬骨头’。”全国人大代表、天津市副市长、滨海新区区长宗国英介绍说。

在改革政府机构方面,滨海新区按照“小政府、大社会、强基层”的思路,做实做精“行政区统领,功能区支撑,街镇整合提升”的管理架构。2013年9月26日,天津市召开“深化滨海新区管理体制改革创新动员大会”,宣布减少管理层级,撤销塘沽、汉沽、大港3个城区工委、管委会建制,区委、区政府领导街镇工作。此外,

新区科学划分街镇辖区,将现有27个街镇逐步整合,同时对大小12个功能区归并整合。整合后的功能区精简内设机构,进一步下放管理权限。

宗国英代表认为,深化行政管理体制改革要以政府职能转变为核心。加快推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开,把不该由政府管理的事项转移出去,把该由政府管理的事项切实管好,更好地发挥公民和社会组织在社会公共事务管理中的作用,更加有效地提供公共产品。

在转变政府职能方面,滨海新区深化行政

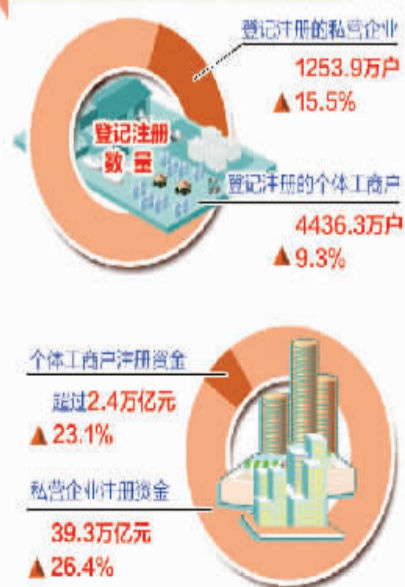
审批制度改革,组建统一的行政审批机构,将各部门的审批权限集中划转;大幅减少、合并审批事项,推进审批流程标准化,完善监督机制,进一步提高审批效率;对直接面向基层、量大面广、由街镇管理更方便有效的经济社会事项,一律下放到街镇管理。

“职能归并是审批‘瘦身’最有效的办法。”宗国英代表介绍说,滨海新区将各部门行政审批职能归并到一个处室,把办事人员集中、办理事项集中、机构设置集中,变过去内设机构多头审批为统一审批。新区行政审批服务中心已由政府刚成立时的“一窗口受理、一条龙服务、一站式办结”发展到现在的“一站式”服务,平均办结时限由8.75天压缩到5.74天,提速34.4%。

宗国英代表认为,当前,改革进入“深水区”,也是攻坚期,必须通过深化改革,进一步消除体制性障碍,切实解决经济社会发展中的突出矛盾和问题,推动科学发展,促进社会和谐,更好地维护人民群众的利益。

## 图说

截至2013年底,我国个体、私营企业户数和注册资金增长率均为近年来的最高点



本版编辑 李红光 张双  
于泳 梁剑箫  
制图 夏一