

# 非行政许可审批退出历史舞台——

# 简政放权堵“偏门” 市场松绑增活力

本报记者 熊丽



国务院发文再度清理133项非行政许可审批事项，今后，“非行政许可审批”这一审批类别也将不再保留。

取消非行政许可审批，不仅可以有效减少寻租空间、减少腐败，还将为大众创业、万众创新营造良好的市场环境。堵住“偏门”，才能使经济活力更好释放——

5月14日，国务院印发《关于取消非行政许可审批事项的决定》，在前期大幅减少部门非行政许可审批事项的基础上，再取消49项非行政许可审批事项，将84项非行政许可审批事项调整为政府内部审批事项。今后，不再保留“非行政许可审批”这一审批类别。

## 终结“模糊权力”

新一届政府把转变职能作为开局第一件大事，把简政放权、放管结合作为改革的“先手棋”。国家行政学院经济学部主任张占斌说，“以往的改革取得了明显成效，社会上希望能更进一步。彻底取消非行政许可审批事项，再次体现了中央政府将改革向纵深推进的鲜明态度和坚定决心，也回应了社会关切。”

2004年8月，国务院办公厅印发《关于保留部分非行政许可审批项目的通知》，使用了“非行政许可”这个名称。当时所保留的非行政许可审批事项，主要



是指政府内部管理事项。但是，随着时间的推移，一些政府部门通过部门规章、红头文件等形式，先后设定了一批面向公民、法人和其他社会组织的非行政许可审批事项。“非行政许可审批的概念，别说很多政府部门，就连很多研究人员都搞不清楚。”中国行政体制改革研究会秘书长、国务院简政放权第三方评估小组成员王满传说。

正是由于设立依据不清、设立程序不严，非行政许可事项越来越成为面目不清的“灰色地带”。这类事项的存在，直接导致很多不规范的行政行为，甚至成为滋生腐败的土壤，是迫切需要清理和规范的“偏门”。

张占斌指出，取消非行政许可审批事项，可以有效减少寻租空间，“釜底抽薪”地减少腐败，是建设服务型政府、廉

洁政府、法治政府的重要举措。

## 为创新创业营造良好环境

张占斌认为，此次取消和调整的非行政许可审批事项亮点颇多、力度很大，说明简政放权的含金量越来越高，“政府是实实在在地推进改革，并用自身的革命作出表率。”

记者梳理发现，此次取消调整的非行政许可审批事项，内容多样、涉及面广。其中，既有面向公民、法人或其他组织的事项，如企业发行外债的额度审批、中小企业信用担保机构免征营业税审批、食盐生产限额年度计划审批等；也有面向地方政府的事项，如发展滞缓或主导产业衰退比较明显的老工业城市界定、直辖市人民政府申报的中国温泉之

乡(城、都)的发展建设总体规划审查等。

王满传认为，围绕经济发展的需要，特别是要为大众创业、万众创新营造良好的市场环境，给予市场主体更多自主权，是此次取消调整的一大特点。张占斌认为，这有助于更好地处理政府与社会的关系，激发市场活力，政府可以腾出更多精力做好监管和服务。

## 防止“管理真空”和“变相审批”

取消非行政许可审批事项后，会不会出现“管理真空”和“变相审批”？对此，《决定》明确要求，各地区、各有关部门要认真做好取消事项的落实工作，加强事中事后监管，防止出现管理真空，且不得以任何形式变相审批。调整为政府内部审批的事项，不得面向公民、法人和其他社会组织实施审批。

王满传认为，消除“中梗阻”，打通“最后一公里”，关键在于加强放管结合。公示审批清单，接受社会监督，同样重要。

“取消审批是要把额外派生出的部分去掉，不是完全没有规矩。后续应该还会有配套政策出台。”张占斌认为，对于那些审批结果不涉及社会公众，因工作需要予以保留的事项，经过论证后可以依法纳入政府内部审批事项，并要严格加强规范管理。

“在地方调研时，一些群众反映简政放权的力度很大，但切身感受却不明显。”王满传告诉记者，比如有的地方审批事项减少了，但审批难、审批乱的问题仍然存在；有的地方对于那些具有行政许可性质的，但不符合行政许可法的设立要求、也不属于非行政许可的审批事项，取消力度还不够。此外，在事中事后监管方面，缺乏统一的信息平台，多头监管问题比较突出。他指出，进一步加大简政放权的力度，完善细节，将更好地增加群众的获得感。

## 国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长李佐军——

# 通过改革使权力边界更清晰

本报记者 林火灿



“取消非行政许可是政府简政放权，进行自我革命的重要举措。”国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长李佐军在接受《经济日报》记者采访时说，取消非行政许可审批，是正确处理政府和市场的关系的关键切入点，对于发挥市场在资源配置中的决定性作用具有重要意义。

“从经济发展的角度看，当前我国经济运行面临着较大的下行压力，必须通过大众创业、万众创新，激发市场活力，

培育新增长点。而实施非行政许可审批改革，恰恰可以清除不必要的审批环节和人为障碍，给市场‘松绑’，进一步释放市场活力。”李佐军说。

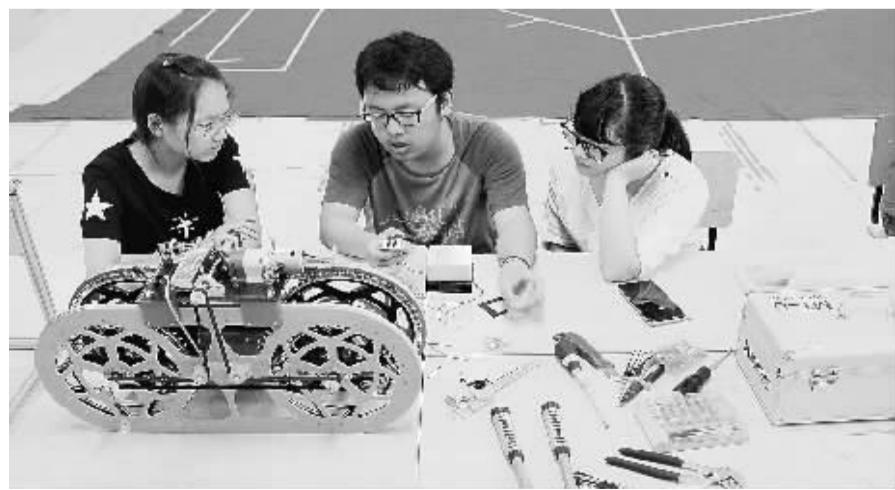
李佐军表示，非行政许可审批的全面退出，是对政府审批事项的一次深刻改革，有利于增强政府审批事项的严肃性，真正做到“法无禁止即可为”，不断提高政府管理科学化、规范化、法治化水平。同时，也是将对政府权力形成约束，使权力的边界更加清晰，为进一步减税降费、精简机构和人员、培育市场等创造更加有利的条件。

也有人担心，非行政许可审批事项

全面取消以后，一些地方可能会存在变通的条条框框，继续给企业和群众“出难题”。“任何改革都会触及既得利益，改革的推进总会遇到一些阻力，或者既得利益者通过别的方式对改革进行规避。”李佐军说，要落实好国务院关于取消非行政许可审批事项的决定，要贯彻落实依法治国的基本方略，政府必须坚持依法行政，审慎行使权力，缩小规避的空间。加快建立领导干部的科学考核机制，将取消非行政许可审批事项的执行情况纳入考核项目，通过行之有效的奖励机制和惩罚机制，加强事中事后监督，对于变相审批的行为严厉问责。

# 人才培养奏响创新主旋律

本报记者 韩秉志



14日，在东华大学众创空间，学生在讨论创新机器人项目。 刘晚晶摄(新华社发)

14日，教育部召开新闻发布会，就近日印发的《国务院办公厅关于深化高等学校创新创业教育改革的实施意见》进行介绍。教育部高等教育司司长张大良在接受《经济日报》记者采访时表示，要把创新贯穿在高等教育的全过程中，让创新成为人才培养的主旋律。

## 探索协同育人

“此次《意见》的亮点，主要体现在大学生创新创业教育中的制度创新、载体创新、

方法创新、服务创新。”张大良说，“从创业者角度来看，往上延伸是创新，往下延伸是就业，以创新引领创业、以创业带动就业。”

近年来，我国高校创新创业教育不断加强。不过，从社会反映和调研情况看，与稳增长促改革调结构惠民生提出的新要求相比，还有很大差距，特别是在人才培养工作中的短板效应愈发明显。

“《意见》明确提出提升培养质量、补齐培养短板、汇聚培养合力，这些都与培养有关，实际上回答了‘培养什么人、怎样培养人’的问题。”清华大学副校长杨斌说。

大学生在校期间接受的创新创业教育如何与社会实践对接？张大良表示，要开展包括校内和校外在内的协同育人计划，探索建立校校、校企、校地、校所以及国际合作的协同育人新机制，把社会资源转变成育人的优质资源。

“政府要有强力政策支持，调动社会各方力量，通过创新创业教育工作的开展，使大学生成为‘大众创业、万众创新’的生力军，毕业后走向社会，成为‘大众创业、万众创新’的主力军。”张大良说。

## 完善资金支持

对许多创业大学生而言，缺乏创业资金是制约创业的重要问题之一。对此，教育部高校学生司副司长荆德刚认为，《意见》进行了明确规定，多措并举解决好大学生创业资金短缺问题。

“从政府层面讲，各地区各有关部门要整合发展财政和社会资金，推动促进高校学生创新创业活动；从学校层面讲，高校要优化经费支出结构，多渠道统筹安排资金，支持创新创业教育教学，资助学生创新创业项目；从社会层面讲，《意见》鼓励社会组织、公益团体、企事业单位和个人设立大学生创业风险基金，以多种形式向自主创业大学生提供资金支持，并提高扶持资金的使用效益。”荆德刚说。

“在完善资金投入机制的同时，也应该考虑把创业资金投入与学生的兴趣和成长轨迹结合起来，有的放矢，充分发挥好资金效用。”中国教育科学研究院研究员储朝晖对记者说。

## 健全课程体系

“《意见》强调创新创业教育要融入人才培养体系，要面向全体，结合专业丰富课程，这充分说明了课程建设对深化创新创业教育的重要性。”教育部高等教育司副司长刘贵芹说，“我们在调研时发现，专业教育与创新创业教育有机融合的课程还较少，有的教学质量也不高；开放共享的创新创业教育课程比较少，大学生自主学习的优质资源相对匮乏。”

针对这些问题，刘贵芹表示，教育部将采取一系列举措，健全创新创业课程体系。一是促进专业教育与创新创业教育有机融合，调整专业课程设置，挖掘和充实各类专业课程群的创新创业教育资源。二是面向全体学生开发开设研究方法、学科前沿、创业基础、就业创业指导等方面的必修课和选修课，纳入学分管理，建设依次递进、有机衔接、科学合理的创新创业教育专门课程群。三是加快创新创业教育优质课程信息化建设，推出视频公开课等在线开放课程，建立在线开放课程学习认证和学分认定制度。

## 热点 点击

### 前4月财政支出进度加快

# 积极财政政策效力显现

本报记者 崔文苑

财政部14日发布数据显示，4月份，全国财政收入13502亿元，同比增长8.2%；考虑11项政府性基金转列一般公共预算影响，同口径增长4.7%。

其中，4月全国税收收入11727亿元，同比增长5.8%。“税收4月份有所回升，一方面是由于经济环境有所改善，比如物价等有企稳迹象。另一方面，积极财政政策加大力度，一系列改革措施效应开始显现。”上海财经大学公共政策与治理研究院院长胡怡建接受《经济日报》记者采访时说。

“最近出台的简化行政审批、支持创业就业等一系列改革措施，都会增强市场活力，进而成为税收增长的动力。”中国社会科学院财经战略研究院研究员杨志勇说。

此外，值得关注的是，全国财政支出进度明显加快。

4月，全国一般公共预算支出12535亿元，同比增长33.2%，考虑11项政府性基金转列一般公共预算影响，同口径增长31.6%。其中，中央财政支出同口径增长19.4%；地方财政支出同口径增长34.7%。1至4月，全国一般公共预算累计支出45350亿元，同比增长13.8%。“这已经占到全年预算的26.4%。无论是从支出规模还是增长速度上看，进度都明显加快，说明预算管理管理水平在不断提升。”胡怡建告诉记者。

“在收入增速放缓的情况下，支出进度明显加快，说明了积极财政政策效应已经开始显现。”胡怡建说，支出进度的加快将发挥刺激需求、促进经济增长的作用。数据显示，交通运输方面财政支出3047亿元，增长57.8%，节能环保方面支出787亿元，增长30.5%，加大对这些领域的支持，有助于经济稳定发展。与此同时，社保、就业、医疗等民生重点领域的支出增速也明显提高。

“今年后几个月，要继续加强财政运行监测分析，依法组织财政收入，做好增收节支工作，实行结构性减税和普遍性降费，严禁采取‘空转’等方式虚增财政收入。”财政部有关负责人表示，还将加强支出预算执行管理，积极盘活财政存量，用好财政增量，保障民生等重点支出需要。

## 全民参与“细胞工程”

# 16省份开展生态省建设

本报北京5月14日讯 记者曹红艳从环保部举行的加强生态文明建设座谈会上获悉：到目前为止，全国已有福建、浙江、辽宁、天津、海南、吉林、黑龙江、山东、安徽、江苏、河北、广西、四川、山西、河南、湖北等16个省份正在开展生态省建设，1000多个市、县、区在推进生态省建设的细胞工程，大力开展生态市县建设。92个地区取得了生态市县的阶段性成果。

环保部部长陈吉宁表示，生态省建设是“绿水青山就是金山银山”理念的生动实践。2000年国务院印发的《全国生态环境保护纲要》提出生态省建设应在发展中保护，在保护中发展，使环境质量改善与经济发展相促进。并以经济发展的绿色化为统领，狠抓转型升级、大力淘汰落后产能、发展环保产业、开展产品生态化设计、加强清洁生产、促进生态文明建设与经济发展的融合。

座谈会上，陈吉宁要求抓住《关于加快推进生态文明建设的意见》实施的新契机，努力打造生态省建设和生态文明建设示范区升级版。一是要进一步深化生态省战略。认真做好生产空间、生活空间、生态空间的统筹协调和规划，在重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区划定生态保护红线并实施严格管控，推进重要生态系统休养生息。着力推动生产方式和生活方式的绿色化。二是以市县为重点加快生态文明建设示范区提档升级。以市县为单元继续抓好细胞工程，更加突出绿色发展、绿色生活和环境质量改善、环境风险管控，探索建立一批绿色发展的示范模式。三是切实加强生态文明建设全民参与和宣传推广。健全公众参与机制，引导和支持公众自觉参与生态文明建设活动。



## 用煤就用清洁煤



图为5月14日河北省霸州市15万吨洁净型煤生产线正在运转。据了解，与原煤散烧排放对比，洁净型煤的硫化物排放量减少70%以上，氮氧化物排放量减少50%以上，粉尘排放量减少80%以上。

新华社记者 李晚果摄

本版编辑 王薇薇 李瞳

美编 吴迪