

巩固和扩大改革成果 把行政审批制度改革进一步向纵深推进

省委副书记、常务副省长 梁保华

一、进一步统一对深化行政审批制度改革工作的认识。改革行政审批制度,是建立社会主义市场经济体制的必然要求,是转变政府职能、建设廉洁高效政府的迫切需要,也是从源头上预防和治理腐败,加强党风廉政建设的治本之策。1999年以来,根据省委、省政府的部署,在抓好省级机构改革的同时,加大了行政审批制度改革力度,大力清理、精简审批事项,分两批公布了省级政府机构清理、减少审批事项的方案。去年年初,省政府召开了全省改革行政审批制度工作会议,对市县行政审批制度改革工作进行了动员和部署。经过各地各部门的共同努力,全省行政审批制度改革取得了阶段性成效,省政府确定的第一轮改革任务已基本完成。通过改革,在一定程度上规范了审批行为,改进了审批方式,解决了审批事项多、手续繁、各部门重复审批等问题,促进了政企分开,较好的发挥了市场机制的作用,提高了行政效率,改善了投资环境。从总体上看,我省行政审批制度改革工作已经有了一个良好的开端。

推进行政审批制度改革,其目标是要建立与发展社会主义市场经济和世界贸易组织有关规则相适应的行政审批制度。对照这一要求,我省已经进行的行政审批制度改革在不少方面还是初步的。行政审批制度改革不是一次性工作,需要不断深化和完善。在去年年底召开的全省经济工作会议上,回良玉书记、季允石省长对深化行政审批制度改革提出了明确要求。按照国务院的部署要求,结合江苏实际,省委、省政府决定,今年在全省部署开展第二轮行政审批制度改革,在确保前阶段清理方案落实到位的基础上,进一步清理和削减行政审批事项,巩固和扩大改革成果,把这项工作不断向纵深推进。

深化行政审批制度改革,是涉及全局的一项重要工作。今年是我国加入世界贸易组织的第一年,入世对我国的改革开放和经济建设将产生重大而深远的影响,我们必须抓紧做好各项应对工作,以入世为契机,进一步深化各项改革,扩大对外开放。根据世贸组织的非歧视、市场开放和公平竞争三大原则,我们现有的经济法律法规有些需要调整,相应的行政审批事项也需要进一步清理和规范。适应入世的需

要,我们必须进一步推进行政审批制度改革,坚决削减那些不符合世贸规则要求的行政审批事项。深化行政审批制度改革,是进一步转变政府职能、推进行政管理体制改革的的关键环节。深化行政审批制度改革,就是要把不该有政府机关审批的事项减下来,充分发挥市场机制的作用,使各级政府机构把工作精力集中到经济调控、社会管理和公共服务上来。深化行政审批制度改革,也是加强党风廉政建设、从源头上预防和治理腐败的治本之策。江泽民总书记指出,改革行政审批制度势在必行,对那些应该用市场机制运作代替行政审批的项目,就要通过市场机制来处理,以堵塞漏洞,减少权钱交易的机会。李岚清副总理在去年10月国务院召开的电视电话会议上强调,推进行政审批制度改革,是贯彻“三个代表”重要思想的具体实践,是落实党的十五届六中全会的重大措施,是国务院决定抓的一件大事。各级各有关部门要把思想认识统一到中央的决策和省委、省政府的部署要求上来,从全局的高度,充分认识推进第二轮行政审批制度改革的重要性、紧迫性,扎扎实实地做好这项工作。

二、突出重点,把握关键,全面推进第二轮行政审批制度改革。对我省第二轮行政审批制度改革工作,《省政府批转省监察厅等四个部门关于深化行政审批制度改革工作的实施意见》(苏政发〔2002〕3号)已讲得很明确。改革工作的总体要求是:不符合政企分开和政事分开原则、妨碍市场开放和公平竞争以及实际上难以发挥有效作用的行政审批,坚决予以取消;可以用市场机制代替的行政审批,通过市场机制运作;对于确需保留的行政审批,建立健全监督约束机制,做到审批环节减少、审批程序严密、审批效率明显提高、审批责任追究制得到严格执行。推进行政审批制度改革必须遵循五项原则:一是合法原则。对保留的行政审批事项,必须要有相应的法律、法规、规章或者根据国务院要求制定的国务院部门文件为依据。二是合理原则。行政审批的设置、保留和取消,要以“三个有利于”为标准,符合社会主义市场经济发展要求和加入世贸组织的需要。三是效能原则。合理划分部门之间的审批

职能,简化程序,减少环节,提高效率,强化服务。四是责任原则。“谁审批、谁负责”,行政机关实施行政审批,依法承担相应责任。五是监督原则。按照公开、公平、公正原则,对行政审批活动进行监督。各地各有关部门要结合前阶段工作实践,深刻领会第二轮行政审批制度改革的总体要求,注意把总体要求与阶段性目标结合起来,突出重点,整体推进。在工作中,要坚持把行政审批制度改革与清理法规、规章和文件结合起来,按照建立社会主义市场经济体制、加入世贸组织的要求搞好改革和清理工作;加强与国务院各部门之间的工作衔接,凡是国家取消的审批项目,我省坚决予以取消;把改革行政审批制度与减少收费结合起来,已经取消的审批项目,其相应的收费项目必须坚决取消。在工作措施上,要着重抓好以下五个方面:

(一)确保已出台的行政审批制度改革方案落实到位。各地各部门对已公布的清理方案要认真检查,逐项对照,抓紧落实,取信于民。凡已取消的行政审批事项,相应的文件和行政事业性收费项目要及时废止、取消,防止变相保留或出现反复。对已取消的审批项目,要抓紧研究新的管理办法,加强后续监管。对确需保留的审批事项,要明确规则,规范程序,提高透明度。对一般的审批事项,要对外公布审批的内容、条件、程序和时限,接受社会监督,最大限度地减少审批人的自由裁量权。对技术性和专业性较强的审批事项,要制定详细的技术规范。对事关社会政治稳定、经济发展全局的重大审批事项,要严格把关,依法审批。根据形势的发展变化,对保留的审批事项要及时进行调整,不断完善和规范行政审批制度。

(二)进一步清理和削减审批事项。在新一轮行政审批制度改革中,各地各部门要按照国务院及国家有关部门公布的清理项目,对目前仍在实施的所有行政审批事项进行全面清理。按照国务院规定,只有法律、法规、规章和根据国务院要求制定的国务院部门文件规定的行政审批事项才可以予以保留;不符合上述规定的审批事项,应当予以取消,确需保留的,要及时提出制定地方性法规或政府规章的建议;省级机关部门文件和市县各级政府及其部门文件设定的行政审批一律取消。各地各部门要严格执行这一规定,认真组织实施清理工作。去年未列入第一轮行政审批制度改革的省级机关有关部门,这次要按照省政府的部署要求进行全面清理,申报所有审批事项,列出文件依据,提出处理意见,报省领导小组研究。列入第一轮改革的省级40个部门和各市、县,要在原来清理基础上进一步进行清理。要做好行政审批制度改革与清理法规、规章和文件的衔接工作,凡国务

院和省政府近期公布废止和停止执行的法规、规章中涉及到的行政审批事项,要立即取消,并按规定程序公布。这次省级机关有关部门的清理工作,仍以部门清理为主,在部门提出处理意见的基础上,由省行政审批制度改革工作领导小组办公室审核,经领导小组研究确定后,报省政府批准公布。

(三)做好重点部门、重点审批事项的清理工作。一是重点清理经济事务的行政审批项目。经过第一轮改革后,省级40个部门保留的行政审批事项中,涉及经济事务的占65%左右,要通过第二轮改革,把不该由政府机关审批的经济事务坚决减下来。二是重点清理省级设定的审批事项。行政审批项目的设定大多集中在中央和省两级,只有自上而下地推进改革,才能取得实效。在这个问题上,省级机关各部门要发挥表率作用,带头削减行政审批项目,以此推动各地工作的开展。三是省级机关18个厅局要进行重点清理。根据各部门的行政审批工作现状,省领导小组研究确定,省计委、经贸委、教育厅、公安厅、财政厅、劳动厅、国土厅、建设厅、交通厅、农林厅、外经贸厅、文化厅、卫生厅、环保厅、广电局、质监局、药监局、工商局等18个部门作为第二轮行政审批制度改革的重点部门。希望这些厅局从全局出发,增强政治责任感和工作紧迫感,积极主动地做好清理工作,以实际行动推动全省行政审批制度改革的深入进行。

(四)积极探索审批方式的改革。各地各部门要继续以“方便基层、方便企业、方便群众、服务社会”为宗旨,从本地区、本部门的实际出发,积极创新审批方式,提高行政效率。对已建立的行政审批服务中心、“一站式”审批大厅及分散式便民窗口,要进一步加强管理,真正发挥作用。对由政府部门牵头、多部门参加的审批项目,要将串联审批改为并联审批,实行“部门受理、抄告相关、并联审批、限时完成”,最大限度地缩短审批时间。要在全省范围内进一步推行和完善办事公开制度,特别要在推行承诺办理制方面取得实质性进展。凡建立审批中心的市县,收费项目都要纳入中心管理,实行统一的收费标准。

(五)进一步加强对审批行为的监管。要建立和完善审批机关内部监督制约机制,实行审监、审检分离制度,对部门领导和审批人员要定期进行责任检查,使他们正确行使权利、履行义务。要充分发挥纪检、监察等监督职能部门的作用,加强对审批制度改革落实情况的执法监察,加大对审批不公、办事拖拉、推诿塞责等行为的查处力度。要切实提高行政审批的透明度。对事关公众利益的重大行政审批事项,可以实行听证制度;对专业性和技术性较强的审批事项,实行专家审查、咨询制度。进一步完善办事公开制度,将审批事项的规定、程序等向社会公示,接

受社会监督。实行审批过错责任追究制,按照“谁审批、谁负责”的原则,明确审批部门和审批人应负的责任。对已取消的事项仍在审批的,或者擅自设立事项进行审批的,必须追究有关责任人和领导的责任。对工作失职,越权或违规审批的,要按规定追究有关人员的纪律责任。

三、切实加强领导,确保第二轮行政审批制度改革取得实效。行政审批制度改革政策性强、涉及面广,第二轮改革要在今年6月底前全部完成,时间紧迫,工作任务相当繁重。各地各部门要切实加强对深化行政审批制度改革的领导,精心组织实施,确保这项工作能够按期完成,取得实效。

(一)加强领导,落实责任。各地各部门要把深化行政审批制度改革摆到重要位置,切实加强领导,做到认识统一、机构落实、责任明确、措施到位。各市政府和省级机关各部门的“一把手”对这项工作要负总责、亲自抓,分管负责同志要全力以赴做好工作。当前,各地和省级机关各部门要按照省政府批转的实施意见要求,抓紧研究制定本地区、本部门的清理工作方案,明确工作重点、工作步骤,建立工作责任制,落实各项措施,加强检查监督,确保完成清理工作任务。

(二)加强衔接,协同动作。各级监察、法制、体制改革、机构编制等部门要在党委、政府的统一领导下,充分发挥职能作用,形成工作的整体合力。省领导小组办公室要进一步加大工作力度,积极搞好组织协调,加强督促检查。省级机关各部门要加强与国务院各对口部门的沟通和衔接,对国家取消的行政审批项目,我省坚决予以取消。各市要加强与省级机关的

工作衔接,根据本地的实际情况,制定出明确的工作时间表,做到上下联动,密切配合。

(三)加强调查研究,搞好工作指导。行政审批制度改革是一项复杂的工作,既要大胆实践,勇于创新,又要按照中央和省委、省政府的部署要求,有组织、有秩序地进行;既要坚决精减和调整不适应社会主义市场经济发展要求的行政审批事项,又要切实加强对保留行政审批行为的监管。要切实解决重审批轻管理、以审批代替管理的问题。对取消的行政审批项目,要制定相应的管理措施,避免管理脱节。要加强调查研究,及时发现政策执行过程中遇到的苗头性、倾向性问题,以与时俱进的精神,不断研究新情况,解决新问题。要加强分类指导,妥善处理改革中出现的各种问题。

(四)改进工作作风,抓好各项措施的落实。要按照十五届六中全会的要求,坚持实事求是的思想路线,切实改进工作作风,做到重实际、办实事、求实效,坚决反对形式主义,防止走过场。要严把深化行政审批制度改革的政策关,不消极应付,不避重就轻,更不允许搞“上有政策、下有对策”,打折扣、搞变通。为了保证这次深化行政审批制度改革工作的质量,对审批项目的清理、削减不作数量和比例上的要求,各地各部门要按照国务院和省政府的部署要求,把应该减的项目坚决减下来,应该保留的加强有效监管,应该作其他处理的妥善进行处理,以求求真务实、严谨细致的工作作风,确保第二轮行政审批制度改革取得实效。

(此文为梁保华同志在全省深化行政审批制度改革工作电视电话会议上的讲话摘要)