

浙江省人大常委会审议通过《浙江省保障“最多跑一次”改革规定》

立法保证“最多跑一次”

本报记者 徐勇

“赞成54票,反对0票,弃权0票。通过!”11月30日,浙江省十三届人大常委会第七次会议审议通过《浙江省保障“最多跑一次”改革规定》(以下简称《规定》),引发广泛关注。

申请人承诺达到条件的,可先作出行政许可再进行检查验收;对消防、抗震、防雷等内容进行施工图联合审查;改革中出现失误但符合一定条件的,免除相关责任……《规定》用地方立法的方式固化了浙江省近年来推进“最多跑一次”改革形成的经验做法,破解了改革中存在的不少制度障碍,为进一步推进改革预留了充足空间。

改革越深入,越需要立法提供依据

“没想到,我们项目从拿地到开工,仅仅用了39天!浙江‘最多跑一次’改革确实名不虚传。”11月28日,正在现场检查施工的阿尔法智能制造产业园项目总经理章国荣告诉记者,根据以往的经验,一个项目从拿地到土地到最终开工,起码要3个月,这一次到浙江投资办厂,桐庐“一站式”服务中心的效率着实令他惊讶。

近年来,浙江省在多项行政审批制度改革的基础上,推出以“最多跑一次”为标志的“放管服”改革,成效显著,创造出一个个“浙江速度”;二手房交易基本实现一小时办结,跨户籍地申请出入境证件由30个工作日压缩到7个工作日,出生、婚姻状况等公证事项实现“立等可取”。

走进义乌市行政服务中心,前来办理工商登记、税务事项、土地审批的企业代表络绎不绝。与许多地方不同的是,当事人不用带着大包小包的资料,也几乎不用排队,就能很快办完手续。

“凡是能通过部门间会商核查或实地调查核实的证明材料,一律取消。”金华市委常委、义乌市委书记林毅介绍,义乌通过直接取消、个人承诺、部门核查和信息共享4种方式取消证明材料270项,率先打造“无证城市”,通过“义网通办”平台,实现让“数

据跑”替代“群众跑”。

“最多跑一次”改革给浙江行政效能提升、营商环境优化、服务型政府和法治政府建设带来实实在在的效果,据第三方评估的数据显示,群众对改革的满意率高达96.5%。然而,改革越深入,涉及的深层次体制机制问题越需要立法层面作出回应,提供法律法规依据。

“项目要落地,往往要经过环境影响评价、地质灾害危险性评估、水土保持方案编制、地震安全性评价等等,这些发生在同一地块上的评估如果一项项做,费时费力,有不少重复。能不能多评合一、联合评估,节省时间成本?这需要立法突破。”浙江省编办行政管理体制改革处处长董继鸿说。

“作为企业,我们享受到了‘最多跑一次’改革带来的红利,但同时也有隐忧。如果改革举措没有法律法规的固化认可,将来会不会‘翻烧饼’,又说当年的审批不合法?”衢州华友钴新材料有限公司总经理徐伟说。

“还有一种担忧是,改革难免有试错的过程,对改革中出现的失误如何评价?不从立法层面解决这个问题,对改革参与者而言,始终不放心。”桐庐县政府法制办副主任晏燕说。

地方立法固化改革成果,破解痛点堵点

改革中遇到的障碍,尤其是制度障碍,不通过高位设计、不通过立法,难以突破。“浙江省委提出,要通过地方立法,固化改革成果、破解改革痛点堵点、为改革留足空间。《规定》就是在这样的背景下起草的。”浙江省人大常委会法工委副主任尹林说。

“最多跑一次”改革,首先要解决办什么事“最多跑一次”的问题。在实践中,政府部门和群众对“一件事”的理解不同。比如,孩子出生后要办的手续,群众认为是一件事,但办理出生证、户口本、社保卡却涉及多个部门。对此,《规定》明确界定什么是“一件事”,要求梳理和公布一件事及其办事事项清单。对确实无法“最多跑一次”办结的事

项须由省政府统一公布,任何单位不得增加事项。

针对企业和群众反映强烈的重复提交材料、转嫁证明责任、办事时间长等问题,《规定》明确,实行统一收件或者受理的办事事项,只需提供一套材料,可以通过公共数据平台提取的材料,不再要求申请人提供;户口本、居住证、驾驶证、社会保障卡、市民卡、老年卡、人像认证结果等记载申请人身份信息的有效证件或者凭证均可以作为身份证明材料,电子签名与本人到场签名具有同等法律效力;主要申请材料具备、容缺受理申请材料欠缺的,可以先行受理。

“《规定》固化了浙江在工程建设项目审批制度改革试点中的经验,明确对区域评估事项可以实行多评合一、联合评估。已实施区域评估的,区域企业投资项目可以简化评估或者不予评估。”尹林说。

针对部分干部存有顾虑,担心一些改革措施一旦出现失误会承担责任的问题,《规定》设定了容错免责条款。规定,开展“最多跑一次”改革过程中出现失误,但同时符合下列条件的,对有关单位和个人不作负面评价,免除相关责任:(一)符合国家和省确定的改革方向;(二)未违反法律、法规禁止性、义务性规定;(三)决策程序符合法律、法规规定;(四)勤勉尽责、未牟取私利;(五)主动挽回损失、消除不良影响或者有效阻止危害结果发生。

尹林说,这就是“为担当者担当、为改革者撑腰”,给参与改革的干部吃下一颗“定心丸”,激发了政府部门推动改革的积极性。

各级人大积极行使职权,推动和保障改革

在改革中,浙江省人大充分行使重大事项决定权、立法权、监督权,为“最多跑一次”改革保驾护航。

“为了给桐庐县开展‘最多跑一次’改革提供法规依据,去年7月,省人大常委会依法行使重大事项决定权,作出《关于推进和

保障桐庐县深化‘最多跑一次’改革的决定》。这是省人大常委会首次针对一个县的某项具体工作出台决定。”桐庐县委书记方毅说。为了确保该决定的落实,去年以来,省人大常委会还多次组织赴桐庐县督察,并在该决定作出一年之际专题听取桐庐县贯彻落实情况报告。

浙江省各级人大和各级人大代表也积极参与“最多跑一次”改革,发挥了独特的作用。

2017年10月12日,衢州市七届人大常委会第五次会议听取和审议了市政府关于衢州“最多跑一次”改革工作情况的报告,并举行推进“最多跑一次”改革继续走在前列专题询问会。

“目前,施工合同备案还需在住建部门下属单位办理,可能会给办事群众带来不便,如何解决这个问题?”“目前,在数据共享应用中,婚姻登记信息存在不完整、不准确等问题,如何进一步简化程序、提速增效、优化服务?”常委会委员们在专题询问会上提问犀利,市政府办公室、市编办、市行政服务中心等9个部门负责人认真作答,并提出了改进工作的举措和办法。

在浙江省十三届人大一次会议上,衢州的居亚平、徐伟、姚方、王晓宇、鲁玲5位省人大代表提出了《关于对浙江省政务服务管理的立法建议》,建议将“最多跑一次”理念融入立法,让改革成果用法律形式固定下来。今年8月,这5位省人大代表收到了浙江省编办发来的答复。浙江省编办在办理代表建议时,肯定了5位代表的建议,并在参与省人大常委会制定《规定》时积极采纳。

专题询问会上富有针对性的提问,人大会上富有建设性的建议,来源于人大代表对“最多跑一次”改革的深入参与。在衢州市行政服务中心,记者看到,人大代表联络站设在这里,人大代表入驻中心听取群众投诉意见。

“人大代表要为群众发声,行政服务中心是群众与政府部门集中打交道的地方,在这里最能掌握群众对政府工作的意见建议。我们把收集的意见建议通过议案、建议、专题询问等表达出来,监督和推动政府工作。”衢州市人大常委会代表工委主任马燕说。

日前,江苏省徐州市鼓楼区人大代表来到选民接待选民,了解群众关心的民生问题,面对面听取选民意见与建议,帮助居民排忧解难。

图为人大代表到九里街道平山社区听取选民意见建议。

副 摄(人民视觉)



《民主政治周刊》
电子信箱:mrmbmzzz@126.com

11月1日,在民营企业座谈会上,习近平总书记重申了“毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展,保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护”,并要求“营造公平竞争环境”。营商环境是经济发展的助推器,健全的法治是营商环境不断优化最根本、最稳定、最长久的保障。

2017年2月1日实施的《辽宁省优化营商环境条例》对建设平等便利的市场经济环境、高效便捷的政务环境、更具活力的创新创业环境等都有明确规定,对14类政府及其工作人员侵犯企业合法权益行为划定了红线。今年,辽宁省人大常委会又制定了行政审批中介服务管理条例、社会组织管理条例、开发区条例等,初步形成了辽宁营商环境建设的法治体系。这些法规的制定与实施,严格规范了政府行为,有效提高了市场主体创新创业的积极性。

随着市场环境不断变化,必须积极运用法治思维和法治方式,全面推进依法行政,规范行政权力运行,打造公平竞争的法治环境,依法保护企业合法权益。过去我们有的政府部门及其工作人员存在“不审批不工作,不拨款不工作”的落后思维,政府服务效率不高、行政执法随意性大、设置或抬高门槛搞地方保护、市场监管不到位、市场主体权益不平等、政府审批中介服务不规范、新官不理旧账、违约成本低等,这些都是营商环境的痛点和堵点。如果不消除这些痛点、不疏通这些堵点,就难以适应市场经济发展的要求。

只有及时清理、修改和废止不利于维护市场竞争环境、阻碍要素流动的法律法规,才能营造全社会开放包容、互利合作、诚实守信、重商护商的营商环境。

长期以来,“政策不稳”被很多投资者称为最大的风险。事业发展是一届接着一届干出来的,各方面的工作都有自身的规律,许多工作往往不是一年甚至一届就能够完成,很多项目周期很长,如果政策不稳,容易造成巨大的资源浪费,扰乱市场秩序,错失发展机遇。保持政策稳定靠什么?不能凭领导“拍脑袋”决策,朝令夕改,人走茶凉,必须依靠法律来保证政策的稳定性,给投资者吃下“定心丸”,让他们对未来有清晰的判断和稳定的预期。

法治保障营商环境的连续性,要求新官必须理旧账。新官不理旧账是营商环境中最大短板之一。解决这些问题,必须靠法律的约束,强化履约监督。守法诚信是法治政府安身立命之本,生生不息之源,贯穿于法治政府建设的各个方面。我们绝不能做出尔反尔、背信弃义的事,绝不能做杀鸡取卵、竭泽而渔的事,要充分发扬“立木为信”的精神,确保每一个承诺都坚决兑现。一年多以来,辽宁聚焦营商环境建设的重点领域和关键环节,建立健全覆盖全省的诚信体系,开展政府机构失信问题专项治理,加大对诚信主体激励和对失信主体惩戒力度,坚决查处和纠正损害营商环境建设的突出问题,公开曝光39个营商环境反面案例,对178个责任人进行了问责处理,清还政府欠款111.5亿元,提高了政府公信力。

结合人大职能而言,除了立法保障营商环境外,还需要依法加强对权力的监督,经常组织专题调研、执法检查、专题询问,及时发现和解决营商环境中的问题。特别是在招商引资过程中,不得作出违背现行法律、法规、规章或者超出本级政府职权职能范围的政策承诺。所承诺的投资条件,应严格以书面形式体现并执行,引资成果在政府网站公开,接受社会监督,绝不允许为继任者埋下政策和发展的隐患。

(作者为辽宁省委书记、省人大常委会主任)

上海拟立法保护优秀历史建筑 擅拆历史建筑面临重罚

本报记者 巨云鹏

日前,上海市十五届人大常委会第七次会议对《上海市优秀历史建筑和历史风貌保护条例(草案)》进行审议。草案加大了对擅自拆除、损坏优秀历史建筑行为的处罚力度,并在完善保护管理机制、加强保护规划对历史风貌的管控等方面作出具体规定。

现行的《上海市历史文化风貌区和优秀历史建筑保护条例》从2003年起实施。由于条例制定较早,对当前保护管理工作面临的历史风貌保护与活化利用有待协调等问题并没有具体规定,已不能适应保护的新形势和新需求。近年来,上海擅自拆除、损坏优秀历史建筑的行为时有发生,比如广受关注的巨鹿路888号被户主擅自拆除改建事件,被拆建筑是90多年前的英式花园住宅,被列为上海市优秀历史建筑。

草案最显著的变化是改变了条例名称。对此,上海市规划和自然资源局局长徐毅松表示,这主要基于几方面考虑:一是整体保护工作的推进、保护对象需作进一步扩展;二是优秀历史建筑是上海历史风貌保护的核心要素,有必要在条例名称中保留突出;三是直观展现上海历史风貌保护工作向整体保护拓展的转变。草案在结合上海探索实践的基础上,确立了“点、线、面”结合的整体保护观念,突出“活化利用”,鼓励在符合保护要求基础上,以功能调整、设施优化、环境提升等方式,发挥优秀历史建筑等在社区服务、文化展示、商业服务等方面的功能作用。

草案对擅自拆除、损坏优秀历史建筑等违法行为从处罚事项、处罚对象、处罚幅度等方面均进行了调整。如将擅自迁移优秀历史建筑的罚款由建筑重置价“一到三倍”调整为“三到五倍”,将擅自拆除优秀历史建筑的罚款由建筑重置价“三到五倍”调整为“五到十倍”,同时进一步细化罚款设置方式,增加处罚可实施性。

草案还在完善保护管理机制、加强保护规划对历史风貌的管控等方面作出具体规定,明确市、区政府设立保护委员会、负责协调解决保护工作中的重大问题,还规定了保护对象定期普查、征收房屋前保护对象核对、依法适用征收、监督考核等制度和措施。

法治保障营商环境不断优化

陈求发



福建省人大常委会专题询问学前教育工作

直面民生需求 形成解决合力

本报记者 钟自炜

“下阶段将从哪些方面加大对学前教育的投入,完善经费长效保障机制?”没有客套,开门见山,在11月23日福建省十三届人大常委会第七次会议对学前教育工作情况开展的专题询问上,省人大常委会委员王健的问题开门见山。

“确保财政一般公共预算教育支出逐年只增不减,确保按在校学生人数平均的一般公共预算教育支出逐年只增不减;加强师范教育经费省级统筹,师范专业生均拨款标准比同类非师范专业上浮50%;逐步提高财政性学前教育经费在同级财政性教育经费中的比例,扩大普惠性学前教育资源供给。”福建省财政厅副厅长杨勇回答。

这次专题询问从第一个问题开始,就定下了实事求是、客观中肯的基调。“前不久党中央、国务院发布了《关于

学前教育深化改革规范发展的若干意见》,为办好学前教育、实现幼有所育作出了重要顶层设计。省人大常委会针对学前教育工作开展专题询问,是贯彻落实党中央重大决策部署的重要举措和实际行动,目的是依法履行监督职责,督促省政府及有关部门改进工作,加快推进构建学前教育公共服务体系。”福建省人大常委会副主任吴洪芹说,省政府副省长以及省发改委、教育厅、财政厅等有关部门负责人针对省人大常委会委员及省人大代表关注的问题,给予回应。

“《关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》提出,逐步提高公办园在园幼儿占比,到2020年全国原则上达到50%。数据显示,目前我省公办园在园幼儿占比不到46%。请问将采取哪些具体措施加快公

园建设?”用数据对比,福建省人大常委会委员李筠妙的提问直截了当。

“当前幼儿教师工资水平总体较低,民办幼儿园普遍存在流动性大,职称评定困难,队伍流失严重等问题。接下来将采取哪些措施进一步提高幼儿园教师的待遇,增强幼儿教育职业归属感?”来自基层的福建省人大代表、漳州市幼儿园园长巫燕华对现实困难尤为关注。

有关部门负责人的回答坦诚务实,或分析情况、查摆问题,或表明态度、提出举措。

“省级以上财政每年安排5亿元左右专项资金补助各地加快幼儿园建设。目前全省各级财政累计投入资金75亿元以上,新建、改扩建公办幼儿园1800多所,改造提升薄弱园700多所,全省新建公办幼儿园学位近30万个。但是由于历史原因,我