

“砍掉”累赘的权力



大改革中的小日子

“简政放权”,在德州市政务服务中心管理办公室副调研员李伟的眼里,“简政”是一半,而“放权”是另一半。

不过对于李伟来说,他的工作更侧重在“简政”。“既然是多余的,没有必要的,可以砍掉的,为何还要保留呢?”

李伟认为,就像李克强总理所说,如今已到了改革的“深水区”,“什么叫‘深水区’?就是剩下的都是难啃的骨头,我们就是要砍掉累赘的权力。”



张立山手里的这枚印章,正是职能部门领导“放权”的证明。(德州市政务服务中心 段浩然 摄)

本报深度记者 寇润涛

半年到20天

自从5月初开完“联审联办”会议,仅仅20多天,田伟手里负责的项目各项审批已经接近尾声,这在以往,至少要半年。

田伟是德州市政务服务中心审批科的一名公务员,他觉得自己更像是企业与政府各部门之间的“红娘”。不仅要牵线搭桥,如何成功“说媒”,才是最费脑筋的事儿。

22日,刚吃过午饭,回到办公室的田伟拨通了项目联系人的电话。三言两语聊了聊审批进展后,双方就挂了电话。通话时间的缩短,意味着项目审批之路即将走完。

电话那头的项目企业负责人耿树亮颇感意外,作为生意人,他明白项目审批要经受的曲折与坎坷。田伟也说,“从省里跑,再到市里转,只要与项目审批有一点关系的政府部门,企业都得跑到,土地、环保、规划、建设……各项审批下来,没个一年半载是不可能的。”

今年4月19日,德州市政务服务中心邀请了15个来自德州市重点企业负责人,针对项目审批难提意见建议。

企业负责人刘玉军直言不讳:“三个月前,我们确定收购一个项目,这个项目本身有港资,三个月以后,各个股东都谈好了,但至今连变更第一步还没做完……”

通过这次面对面沟通,德州市政务服务中心管理办公室主任董国辉说:“我们收到了14张企业提出的‘负面清单’,共计56个问题。对此,我们将梳理解决措施和责任主体,打造查改问题‘流水线’,确保问题得到落实。”

于是,德州市政务服务中心调整充实“一站式”服务中心力量,对100万元以上企业注册实行领办督办,对300万元以上企业注册和全部建设项目审批实行联审联办,多措施并举,彻底解决企业多次跑、跑多家的问题。

就在企业提意见的当天,德州市政务服务中心现场解决了56个问题中的20个。耿树亮的项目审批因此有了结果:“市经济技术开发区相关单位应帮助项目完成土地预审、立项与环评工作。”

“市规划局在收到该项目的建筑方案申请后,应按照既定的会审与决策程序,在10个工作日之内对项目方案组织预审,并出具相应的方案审核

意见。”

“项目单位申报图审、防雷、消防手续,图审办、气象局、消防部门同时审查图纸,在5个工作日内完成审查。”

“建设局收到项目单位申请材料审核无误后,在3个工作日内办理招投标备案、质量监督及安全措施备案手续,同时出具中标通知书,质量监督登记证书及安全措施备案表。”……

10个工作日、5个工作日、3个工作日,这一系列数字是“简政放权”实施前不可能出现的。

“只要是建设类的项目,各种盖不完的印章,找不完的部门,以往没有一年时间,根本跑不下来。”田伟感叹。

还能再压缩

在行政审批过程中,企业的要求只有一个“越快越好”。而对不少政府部门来说,一堆一堆的申报材料、宽松的法定审批时限,都是“卡住”企业从而凸显“权力”的“好托辞”。

李伟是德州市政务服务中心管理办公室的副调研员,作为政务服务中心审批科的具体负责人,在工作起初的几年里,由于缺乏行政审批专业知识,一碰到企业审批被卡,相关部门一句“缺少申报材料”就把他和企业挡了回来。

时间长了,李伟对相关部門的托词起了怀疑,“申报材料这一项难道就真的如此难办?”

李伟翻阅起各类关于行政审批的条文,结果让他大吃一惊。“法律条文上很少具体规定企业要申报哪几项材料,这类要求往往都是相关部门自己制定的。”他说。

李伟还发现,一堆一堆的申报材料在相互印证的同时,还经常出现重复印证的现象。

“既然是多余的,没有必要的申报材料,就可以砍掉”,一番研究后,李伟头脑里形成了一个“简政”的雏形。

今年5月初,也就是在企业负责人们的“意见风暴”后,德州市政务服务中心管理办公室出台了《关于简化审批环节压缩审批时限的实施意见》,要求审批流程、申报材料和审批时限“再压缩二分之一、最低不少于三分之一”。

李伟和同事们配合着制定了一套《审批服务事项精简压缩情况明细表》,与当地监察局合作,要求各审批部门于5月25日前提交。

5月22日,除去休息日,离

截止日期还剩一天半时间,几份填好的表格已经放在了李伟的办公桌上,翻开德州检验检疫局提交的“出口食品企业备案”事项表格,李伟逐格查看。

在办理流程一栏,“科长材料审核、分管局长审核、省局审核发证、省局将证书寄至我局”四个环节被取消,保留了“企业申请-申请受理-材料审核-现场评审-企业整改-跟踪验证-打印并引发给企业证书”的流程。

有关审核材料,该局取消了“质量手册、程序文件、食品安全防护计划、企业市场分析报告、企业风险分析报告、企业图片资料”六类。

“审核材料和流程都减了不少。”李伟说。不过,他还是一眼看出了问题,在办理时限一栏,该单位法定时限为“20工作日”,现行时限为“20工作日”,压缩时限为“10工作日”,但就在去年9月,该局为山东龙力生物科技股份有限公司签发“出口食品备案证书”仅用了5个工作日。

当时,急于将木糖系列、淀粉糖系列功能食品推向国际市场的这家公司负责人对媒体连连感叹说:“真没想到!5天时间就拿到了证书!”

“办理时限应该还能再压缩”,李伟告诉齐鲁晚报记者,今年3月份,他曾让这些部门报过一次办理时限,当时填报的现行时限就比法定时限短。

正是因为如此“较真”,李伟和同事也得罪了不少职能部门。但是李伟认为,如今改革的“深水区”,剩下的都是难啃的骨头,就该把累赘的权力砍掉。

不过,政务服务中心并无硬性要求各职能部门去改变。李伟说,他们需要监察局的支持,对审批办理过程“再压缩”进行监督检查。

李伟认为自己更像一个“审查员”。经他审查后,“不按要求压减的部门单位,将在市直通报,并在年终考核时适当减分;对无故拖延、消极应付的,按有关规定约谈其主要负责人或分管负责人,责令其改正。”

2号公章

要缩短审批,就要压缩审批办理的环节。在李伟看来,应该达到“一审一核、审核合一”,“审查员审查,核准员核准,两个环节即可,能节省审批时限。”

张立山就是李伟所说的这类审核员。

5月19日,在德州市政务服务中心市住建局服务窗口,一食品有限公司纸箱车间的基建负责人赵阳来申领施工许可证。审核过申报材料,确定符合标准后,张立山当场为其打印了施工许可证。然后,熟练地从抽屉里拿出刻有“德州市住房和城乡建设局”的公章,印在许可证上。

“当场审核,当场出证”,一年前还难以想象。张立山说,以前办施工许可证,申领人一般要等15个工作日。窗口人员在收到申报材料后,要拿回局里,经过科长、分管局长审核,最后领导签字,才能打印出证。

值得注意的是,张立山使用的这枚公章,刻有“2”字。他向本报记者解释:“1号公章在局里,2号公章是专门为驻市政务服务中心的窗口人员而设,权力等同于1号公章。”

一枚公章解决了以往多个印章的“麻烦”,也成为权力下放的“印证”。

5月20日,我省确定今年第一批取消下放的32项行政审批事项,下半年还要再取消下放1至2批社会关注度高、受益面广的行政审批事项。

德州市则打出口号,“力争成为全国审批流程最优、申报材料最少、审批时限最短、服务效能最佳的城市之一”。

自《行政许可法》实施以来,德州市先后开展了5轮行政审批事项清理工作。德州市市长杨宜新认为,“只要法律法规和中央、省文件没有明确规定保留的,一律取消。”

在这场自上而下的“简政放权”改革大潮中,局长们相继“放手”手里的印章,反倒让直接面对企业、市场的普通公务员成了“实权派”。对此,张立山笑称,自己更愿意当好“服务员”。

对于行政审批权,国家行政学院副院长周文彰认为,有的“不愿放”,担心权力削弱、利益受损;有的“不敢放”,担心失去了抓手,无法有效实施管理,秩序会失控;还有的“不会放”,就是不知道哪些审批权该取消、哪些该下放、哪些该保留。

而把该由市场做的放给市场,这才有利于政府集中精力、集中资源管好自己该管的事。不过,在这个过程中,李伟认为自己还需要继续熟悉这个充满博弈的领域:“这就像下棋,你不仅需要知道自己下一步怎么走,更得猜透对方的整盘棋局。”

(上接B01版)

1976年9月18日,后来被称为“外星人”的巴西球星罗纳尔多,就出生在里约热内卢这样一个贫民窟。18年后,他代表的巴西队在美国世界杯上夺得冠军,相距巴西上一次夺冠,已经过去了24年。

现在的巴西人这样形容他们国家的贫富差别:富人在天上(即乘直升飞机),中产阶级在地上(开小汽车),穷人在地下(即乘地铁)。严重的两极分化,使得国家秩序混乱、社会动荡、人们缺乏安全感。盗窃和抢劫已是司空见惯的现象。在里约热内卢,这里的人都懂得出门要带几十元的“保命钱”。

两极分化和严重的贫富差别成为黑社会势力滋生和猖獗的温床。仅圣保罗市就有七个黑社会集团,就在2006年5月,圣保罗和里约热内卢的黑社会势力甚至公开向警察挑战。

此次世界杯期间,来自全球各地记者们对此也深有体会,因为描述“被偷,被盗,丢东西”的新闻成为除球赛外最多的花边报道。

经济不发展,万万不行,但仅靠经济发展又不是万能的,必须重视社会均衡发展尤其是民生等社会问题。而这些问题的出现,又不啻巴西这个“先行者”给很多注重经济发展的后来者们提供最重要的提示。

巴西90%城市化率之痛

“巴西经济社会发展中存在的这些社会问题,我们多多少少也存在。”周志伟告诉齐鲁晚报记者,我们实际也处在一个经济增长比较快,但存在社会和民生问题与之不协调的问题。

其中突出的问题之一,就是城市化问题:我们究竟需要什么样的城市化?

从世界范围来看,城市化是一个大的趋势,众所周知,目前城镇化是我国大力推进的一项战略性政策,根据国家统计局年初的一项统计,2013年我国的城市化率已经达到了53.73%。资料显示,在2050年之前,中国的城市化率将达到70%以上,这就意味着每年平均需增长1%左右的城市化率。

在此大背景下,“北漂”、“民工进城”、“农民进社区”等成为近些年媒体关注的焦点,各地城镇化浪潮更是一浪高过一浪。

在周志伟看来,越是在这种时候,对于城市化的发展越需谨慎,因为巴西此前的发展以及种种社会问题,便与城市化的无序、恶性发展密切相关。

公开资料显示,目前巴西的城市化率已经达到了约90%的水平。

伴随着过去数十年的经济发展,城市生活的便捷、舒适使得该国大量农民一拥而入,进入包括里约等巴西大中小城市,但问题是,工业的发展难以支撑起数量如此之多的人数就业。伴随着城市快速膨胀,就业、医疗、教育、住房等问题接踵而至。

城市化人数在“数字上的好看”并不意味着问题解决,大量人口进入城市,没法给他创造就业,无收入就无法买房,规划生活,所以就有了贫民窟,形成一种现象。可以说,巴西社会问题层出不穷,与这种无序城市化有着直接的关联。

“从这个意义上来说,中国的户籍制度在这个问题上起着制动阀的作用。”周志伟说。从巴西的教训来看,如果完全放开户籍,极易产生难以预料后果。

更重要的是,目前巴西已经完成了产业结构调整,经济结构转型,只是进一步升级的问题,而中国显然连这点都还未完成。

城市化不是人口往城市流动,如果流动后要在教育、医疗、工作方面跟不上,会产生很大问题,周志伟认为,这就需要工农政策的均衡发展问题,不可一蹴而就。好在现在中央已经注意到这点,提出“以人为本”的城镇化策略。

“其实我们关注巴西,研究巴西,归根结底还是为了自己的发展。”周志伟最后表示。

巴西所拥有的,不仅仅是桑巴和足球。从经济社会发展的意义上来说,现在我们对于巴西的全面关注,不是多了,而是依然不足。