学习时报

第768期
2014年12月22日
STUDY TIMES

中共中央党校主管主办
报名题字：江泽民
网址：www.studytimes.cn 周一出版
国内统一刊号：CN11-0137 代号：1-267

重要言论

如何发现和培育新的增长点？一是市场要活，二是创新要实，三是政策要宽。市场要活，就是要使市场在资源配置中起决定性作用，主要靠市场发现和培育新的增长点。创新要实，就是要推动全面创新，更多靠产业化的创新来培育和形成新的增长点，创新必须落实到创造新的增长点上，把创新成果变成实实在在的产业活动。政策要宽，就是要营造有利于大众创业、市场主体创新的政策环境和制度环境，政府要加快转变职能，创造更好市场竞争环境，培育市场化的创新机制，在保护产权、维护公平、改善金融支持、强化激励机制、集聚优秀人才等方面积极作为。

全面改革的浙江实践

——浙江省省长李强答本报记者问

高层访谈

□本报记者　李玉梅　晓　海

记者：李省长您好。去年接受我们采访时，您曾经说过，要通过深化改革激发活力，再创浙江发展新优势。一年过去了，这些改革的进展情况怎样？

李强：改革是贯穿本届政府始终的一件大事。浙江改革的路线图是以行政审批制度改革为突破口，横向撬动经济社会各领域的改革，纵向撬动政府自身改革。在调研中，我们发现，浙江经济社会发展中出现的问题都与资源要素的错配相关，浙江深化改革的基本任务就是要解决这个问题。习近平总书记指出：“改革是由问题倒逼而产生，又在不断解决问题中深化。”一年来，虽然我们在具体的改革事项和步骤上有所调整，但总体上按照这个路线图狠抓落实，应该说进展良好，效果不错。

记者：您当选省长后，抓的第一件事就是审批制度改革。为什么？

李强：因为改革和创新这两个轮子是发展的根本动力。两个轮子中，改革又是先手棋。不光发展的成效有赖于改革的成效，创新的成效也有赖于改革的成效。而从政府工作实际看，行政审批长期以来就是我国要素配置的主要方式，我省长期积累的结构性、素质性问题，重要原因在于管得过多的审批制度所导致的要素错配。所以我们把行政审批制度改革作为本届政府组成后的第一件重要工作。这既回应了企业和社会的呼声，也体现了自我革命的精神。

去年以来，我们围绕打造“审批事项和审批环节最少、速度最快”的省份，省市县三级联动推进行政审批制度改革。截至2014年9月底，省市县全省公告执行的行政许可项目从2013年初的1617项减少到945项，削减41.6%，其中省级从706项减少到目前实际执行的322项，委托市县执行82项。省级非行政许可审批事项已全部清理取消。

在推进面上改革的同时，我们在绍兴柯桥开展了企业投资项目高效审批试点，下放了13项省级权力，企业投资项目全流程审批时间由344天缩短到99天（其中行政审批33天），审批时间缩短70%以上。目前，与高效审批试点相配套的省级部门下放柯桥区13项审批权已推广到绍兴市所辖各县（市、区），企业投资项目高效审批试点的相关经验已在全省推行。我们还在嘉兴市实施了市县审批层级一体化改革试点，省级下放审批权限20项，嘉兴市594项市级行政审批事项中仅保留52项，其余全部下放到县（市、区），基本达到“市县同权”。为加快舟山群岛新区发展和机制创新，我省省级部门下放了审批事项116项。

十八届三中全会以后，我们根据“企业投资项目，除关系国家安全、生产安全、涉及国家重大生产力布局、战略性资源开发和重大公共利益等项目外，一律由企业依法依规自主决策，政府不再审批”的精神，在舟山、柯桥、海宁、嘉善开展了核准目录外企业投资项目政府不再审批试点，取得了积极进展，目前已有一大批企业投资项目进入试点程序。相应地，柯桥原来的企业投资项目高效审批试点，转入核准目录内企业投资项目高效审批试点。

为了简化流程，提高审批效率，我们还在全省建立了全程代理和集中审批制度。目前，市、县两级政府“两集中、两到位”改革完成率达到98.9%，审批部门进驻行政服务中心比率达到95.0%，审批事项进驻率达到95.0%，既能受理又能办理事项比例达到89.5%。11个设区市、90个县（市、区）设立了专门的企业投资项目审批代理中心；社会保障、医疗卫生、计划生育等民生事项纳入村（社区）级便民服务范围，还建立了一支以村干部、大学生村官等为主体的代办员队伍，方便了群众办事。

记者：行政审批制度改革是如何撬动政府自身改革的，是否达到了撬动政府自身改革的效果？

李强：审批制度改革不是新生事物。从浙江的经验看，1999年以来，浙江省级层面先后进行了三轮大的审批制度改革，削减了2/3以上的审批项目。但是，我们也清醒地看到，无论要求削减30%，还是削减70%，部门拿出来的很可能是次要的或次重要的审批事项。即使明令削减的，也可能会通过备案制、承诺制等多种形式复辟回去。几轮改革下来，审批事项的削减数字很漂亮，但审批程序繁琐、效率不高、管理不规范等问题仍然存在，特别是权责不一致的问题依然突出。这使我们深深认识到，审批制度改革很难单兵突进，更不是政府自身改革的全部。只有把审批制度改革与行政权力运行的整体改革结合起来，审批制度改革才能不断深化，并真正起到撬动政府自身改革的作用。

为此，我们做了大量的思考和调研，提出构建“三张清单一张网”，后来又发展成为“四张清单一张网”。第一张是权力清单，第二张是企业投资项目负面清单，第三张是财政专项资金管理清单，第四张是责任清单，一张网就是政务服务网。这“四张清单一张网”紧密结合了审批制度改革与行政权力整体改革，是浙江推进政府自身改革的主抓手。

第一张清单是去年11月15日，也就是十八届三中全会结束后第二天启动的。省政府常务会议要求省级各部门用一个月的时间，把家底清理一遍。不清还好，一清我们很吃惊，省级57个部门有12333项权力。这么多权力，企业和老百姓办事怎么会不烦呢？而且，有的部门说，根本不知道还有这么一些权力在，有的权力五年、八年甚至十年不用。所以，我们当时定了三条：第一，政府的权力来自于法律授予，没有法律依据的权力立即取消。第二，由地方管理更方便有效的权力，一律下放到地方管理。第三，尽管有法律依据，但是不符合全面改革深化要求的权力一律要严管。省编委办组织有关部门、专家和一批老同志，以第三方身份来做这件事，用了半年的时间，经过“三报三审”，最终保留42个部门4236项行政权力，精简幅度超过六成。今年6月25日，省级部门权力清单在政务服务网上向社会公布。与此同时，今年1月8日我们在富阳启动了权力清单制度改革试点，3月7日，富阳晒出了全国首份县一级行政权力清单。其中，常用权力从2500多项削减到1474项，取得了突破性进展。其他市县权力清单已于10月份上网公布。下一步我们将加快推进配套改革，抓紧完善事中事后监管等机制。

第二张清单也是在去年11月15日启动的。制定这张清单，就是对在国家规定的5个方面之外、又符合市场准入标准的企业投资项目，政府一律不再审批，能评、环评这些事项也做相应调整。现在能评、环评机构很多都依附于政府部门。省环保厅下了很大决心，把环评这一块脱离出来，真正作为第三方在市场上充分竞争。今年6月，省政府正式制定发布了《浙江省企业投资项目核准目录》。为了加快推进第二张清单的落实，7月6日我们在全省启动了“零地技改”政府不再审批改革，明确提出凡是污染物排放总量下降的，凡是单位增加值能耗下降的，凡是厂房改造符合建筑质量安全要求的，所有“零地技改”项目一律不再审批。

第三张清单是去年12月20日启动的。现在有的省级部门抓工作，一要权，二要钱，三要编制。许多财政专项资金由省级部门直接分到企业乃至农户、个体户。分钱分物，分给你有依据，分给他也有政策。这既影响了资源要素的优化配置，也产生了一些腐败现象。为此，我们下决心在全国率先建立财政专项资金管理清单制度，明确提出省级政府部门一般不再直接向企业分配和拨付资金，一般不再直接向企业收取行政事业费。今年，省级财政转移支付专项由235个整合归并为54个，减少了181个，一般通过因素法切块下达到各市县，由各市县落实到具体企业和项目。目前，省级39个预算专项、40个转移支付专项列入了管理清单，并已在政务服务网上向社会公布。这“两个不再”改革，是权力清单制度的延续，目的就是要通过减权、减钱来倒逼减人减机构，实现政府职能加快转变。

第四张清单是今年8月份启动的。制定责任清单就是要明确政府部门的法定责任，督促各级政府部门严格认真履行。权力清单制度重点是“该放的要放到底”，解决的是“乱作为”问题，实现“法无授权不可为”；而责任清单制度重点是“该做的要做到位”，解决的是“不作为”问题，实现“法定责任必须为”。目前，这项工作进展良好，省级部门的责任清单已于10月份向社会公布，市县部门的责任清单也将在今年年底向社会公布。

“一张网”是去年年底启动的。去年以来，我一直在考虑：中央提出的“让权力在阳光下运行”如何才能真正落到实处；三中全会提出的“依法公开权力运行流程”的有效载体是什么；政府的各类公共服务是否需要一个统一的平台来高效运行。思来想去，互联网是一个最好的载体和平台。为此，今年2月份，我们下决心建立政务服务网。其功能定位是两句话。第一句是，记录权力运行轨迹、公开权力运行流程、确保权力正确行使。第二句是，集成政府服务、方便群众办事、便于社会监督。总的来说，就是一个集行政审批、便民服务、政务公开、效能监察于一体，省市县三级联动，各方在线互动的大平台。这张网已于6月25日上线运行，打开后就会弹出一个“请你来找茬”的对话框，我们就是想把淘宝的一些好的商业模式引进来，比如说差评制度，请群众对政府服务进行评价。截至11月30日，浙江政务服务网累计浏览页面量3514万页，访问用户573.9万人，注册个人用户数30.4万个、法人用户数9487个，受到各方的高度关注和老百姓的欢迎。

记者：政府自身改革是如何向经济社会领域延伸，并进而撬动经济社会领域改革的？

李强：政府只是资源要素配置的一种方式，政府退出了一些不该管也管不好的领域，并不代表市场就能自然而然、有效率地接收过去，因为资源要素在不同领域的具体配置，有其自身的特点和规律性。所以，我们的改革最终还是要落脚到经济社会领域中，具体问题具体分析，不断完善制度设计，只有这样才能真正解决资源要素错配的问题。

具体而言，资源要素在经济领域的优化配置涉及三个方面。一是资源要素在产业之间的优化配置，二是在城乡之间的优化配置，三是在区域之间的优化配置。其中，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用是核心。为此，我们按照以点带面、点面结合的原则，选择了若干县市开展试点。

（下转第11版）

让每个案件经得起法律和历史检验

□戴　菁

呼格案沉冤得雪是近日社会广泛关注的热点。近年来，随着赵作海、佘祥林、张氏叔侄案等一些冤假错案相继被披露，被改判，社会公众看到了法治在进步。然而，在“无罪”宣判的背后，他们已经服刑多年。“迟来的正义非正义”，他们为这份“迟来的正义”付出的代价是丧失自由、尊严甚至生命。

“万分之一的错案，对当事人来说就是百分之百的不公平”。冤假错案对于当事人个体而言，即使得以纠错，但是当事人已经受到了制度不公平的对待，伤害的是一个家庭，毁掉的是一个人的一生，这是任何赔偿都难以弥补的；对于社会公众而言，伤害的是人们对法律和法治的信念与信仰。法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰，冤假错案的影响绝不仅仅局限于当事人个体，而是渗入到社会生活的方方面面，绝不容小觑。最高法院院长周强强调，冤假错案是对社会公平正义的极大伤害，要坚决防止和依法纠正冤假错案。

客观地说，基于人的认识能力的有限性、社会发展的无限性以及技术发展的相对性，古今中外，冤假错案难以完全根除。但是排除这些客观不可抗因素，每一个冤案的形成，总是与“命案必破”、过度追求破案率这样的政绩观分不开；每一个冤案的背后，似乎总徘徊着司法不公的阴影。从某种意义上说，司法公信力的提升终究是要用案件质量来说话的，一个冤假错案，足以伤害司法形象、司法权威，多少年、多少人的努力都会付诸东流，多少成绩和贡献也都将化为乌有。习近平总书记在就十八届四中全会《决定》起草情况作说明时，引用了培根的一段话深刻地说明了这个道理：“一次不公正的审判，其恶果甚至超过十次犯罪。因为犯罪虽是无视法律——好比污染了水流，而不公正的审判则毁坏法律——好比污染了水源。”

因此，及时纠正已经发生的冤假错案、坚决防止新发生冤假错案，这是维护司法公正、树立司法权威的重要途径。这次四中全会在十八届三中全会决定的基础上，对于防范冤假错案、维护司法公正做了更全面、更深入的部署。

完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度。继十八届三中全会把“确保依法独立公正行使审判权检察权”作为法治中国建设的重要举措之后，十八届四中全会提出要“完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度”。尤其针对现实中领导干部干预司法活动屡见不鲜的现象，《决定》明确指出，“建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度”，“对于干预司法机关办案的，给予党纪政纪处分；造成冤假错案或者其他严重后果的，依法追究刑事责任”。由此，《决定》以制度的形式为依法独立行使审判权检察权排除了干预。另外，《决定》还提出，“建立健全司法人员履行法定职责保护机制”，“非因法定事由，非经法定程序，不得将法官、检察官调离、辞退或者作出免职、降级等处分”，对司法人员依法独立行使审判权检察权提供了保护和保障。

推进以审判为中心的诉讼制度改革。审判质量是司法公正的基础，习近平总书记强调“充分发挥审判特别是庭审的作用，是确保案件处理质量和司法公正的重要环节”。他同时指出，在司法实践中，存在办案人员对法庭审判重视不够，常常出现一些关键证据没有收集或者没有依法收集，进入庭审的案件没有达到“案件事实清楚、证据确实充分”的法定要求，使审判无法顺利进行。而推进以审判为中心的诉讼制度改革，目的就是促使办案人员树立办案必须经得起法律检验的理念，通过法庭审判的程序公正实现案件裁判的实体公正。

实行办案质量终身负责制和错案责任倒查机制。对于冤假错案，不仅要“纠正”，还要“纠责”，责任倒查，一查到底，目的是促使办案人员心存敬畏，增强责任意识，对案件质量负责。对于违反法律办理冤假错案的责任人员，无论时间过去多么遥远，都要依法坚决处理，终身追责，从而确保案件处理经得起法律和历史检验。

只有通过成千上万个经得起法律和历史检验的案件处理来汇聚司法公信，维护司法权威，才能真正实现“让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的目标。

观察员

时势专论

推进反腐系列评论 ②

猛药去疴的决心不减

□本报评论员　程冠军

随着反腐败斗争的不断深入，社会上各种声音和论调也一直不绝于耳，如：不反腐败亡国，反腐亡党；为官不易，官不聊生；反腐败过头了，反腐败影响经济发展；反腐败已经差不多了，该收尾了等等。这些论调要么老调重弹，要么怪调新编，目的只有一个：让我们党停止反腐。停止反腐，就会使腐败现象愈演愈烈，最终断送改革开放，断送中国梦，也会使我们党失去执政地位。对此，党中央早有清醒认识，这也是党中央为什么会以猛药去疴的决心，以大无畏的精神持续不断地深入反腐的原因所在。

从近期查处的腐败案件来看，近年来在一些地方、一些领域腐败现象已呈高发、多发、群发态势，而且贪腐的数额越来越大，越来越惊人。由此可见，腐败这个毒瘤在不断地腐蚀着党的肌体，损害了党在人民群众中的形象和地位，侵蚀着党的执政基础。

也许有人会问，为什么我国现阶段会成为腐败的高发期？这是由中国正处于社会的转型期所决定的。一个国家处于社会转型期的时候最容易滋生腐败。有些国家之所以在社会转型期陷入混乱，其中一个重要原因就是没有从根本上治理腐败。这并不是说他们没有反腐，而是反腐的决心不够大，遇到阻力之后就停了下来，因噎废食，半途而废，最终使国家陷入混乱，有的政党也因此失去了执政地位，有的甚至亡党亡国。

出现腐败不可怕，可怕的是不敢向腐败动真刀。前一个时期，社会上也出现了“腐败分子会反扑”的担心，其实这个担心也不是毫无道理。据中纪委巡视组的同志披露，有些地方竟然出现了腐败分子对巡视组进行恐吓的情况。反腐败不是一场轻松愉快的游戏，而是艰巨复杂的长期斗争。腐败分子既是人民的敌人，也是党和国家的敌人，是敌人就不会坐而待亡，而是会狡兔三窟，逃避打击，顽固抵抗，甚至会“百足之虫，死而不僵”。

鉴于目前反腐败斗争的严重性、复杂性、艰巨性，一般性的反腐已经不能对腐败分子伤筋动骨。腐败是政党和国家肌体上的病毒，病毒的最大特点就是其裂变性。因此，要根除这个病毒，既不能讳疾忌医，也不能温汤慢火，而是需秋风扫落叶，猛药去痼疾。借用佛教禅宗一种做法叫“当头棒喝”，也就是说，只有对执迷不悟的人以突然打击，才能使他们迷途知返、幡然醒悟。当年鲁迅先生曾经提倡痛打落水狗，其实我们今天的反腐败就要有这样的决心和勇气。

高压猛打的反腐是党中央针对腐败之风蔓延之势所作出的正确决策。通过对腐败分子进行重点打击、集中打击、强力打击，目前已经取得了阶段性成果，纯洁了组织，净化了队伍，赢得了民心。在国内，党员干部和人民群众对中央的反腐之举高度拥护，国际社会也普遍对中国共产党的反腐风暴赞誉有加。至此，如果我们的反腐败前紧后松，对已经查出的腐败分子不严厉惩处，无疑会功亏一篑。

反腐败斗争功在不舍，贵在持之以恒。非猛药不能去痼疾，非重典不能除时弊。当前，我们不但要决心不减，而且要决心更大。只有坚持猛药去疴，对腐败分子进行严查、严打、严判，才能彻底扭转腐败不断蔓延之势，才能不辜负人民群众的期望和重托，才能巩固反腐成果，促进作风的根本性转变，从而带动社会风气的根本性好转。也只有这样，才能确保全面深化改革继续向前推进。

欢迎关注
《学习时报》
微信公众号