深圳福田：改革成果亮点纷呈

政府改革是一个永恒的话题，改革开放以来，我国曾进行多轮有效的政府改革，而本轮政府改革的核心和特点在于：简政放权，活化社会，转变职能，强化能力。本轮政府改革的有两个重要目的：第一是深化经济体制改革，厘清政府与市场关系；第二是提升政府公共服务能力，打造人民满意政府。深圳市福田区委、区政府认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，坚持“以改革为统领”“以问题为导向”，推出“开门问改革”，形成了高规格、大力度、项目化推进改革的工作机制。坚持以市场化、法治化和国际化为主攻方向，集中力量攻难点、破难题，全面推进25个区重点项目、10个街道改革项目及29项微改革项目，形成了多方联动、攻坚克难的工作态势。坚持以政府职能转变为重点，政务效能、服务效能明显提升，381项事项实行零收费，250项实现网上直接办理，56项实现“零材料”办理，39项免收复印件。坚持以制度固化改革成效，深化审判权运行机制、创新公共文化服务模式、政务服务全流程再造等7个改革项目取得国家和省级试点，形成78项具有示范带动效应、可复制、可推广的制度成果。坚持“以改革论英雄”，把改革业绩作为考察干部、评价干部、使用干部的重要依据，激发了党员干部队伍改革创新活力。福田区改革成果亮点纷呈，可以概括为政府改革“五大建设”。



产业资金运行机制改革成果发布会

简政放权　再造流程　厘清边界　建设有限政府

推进经济体制改革，让一切创造社会财富的源泉充分涌流，以造福于人民，需要政府提供便捷高效的行政环境，厘清政府与市场边界，这就需要推动行政体制改革和创新。改革开放以后，随着我国资源配置方式逐渐从计划配置向市场配置转化，政府直接支配社会资源的行政管理模式逐渐转变，审批制度越来越不适应市场经济发展的需要，改革行政审批制度就成为规范政府行为，激发市场活力的突破口。政府的流程再造是地方政府改革的突出标志。

1995年，深圳市率先开始“一站式”运作，成为各地政府流程再造的雏形。实践证明，这一形式以集中、便利、快捷的优势，为地方经济社会发展提供了良好的服务。深圳福田区以“两集中、两到位”为抓手，全面优化行政审批服务。推出政务服务“全流程再造”，即成立政务服务科，集中事项、充分授权、进驻政务服务大厅的“两集中、两到位”改革，构建“审批一条龙，服务一站式”的政务服务新机制。打造了“四零清单”：一是“零时限”清单，全区489项政务服务事项中，60%以上已实现即来即办；二是“零收费”清单，已有381项事项实行零收费；三是“零距离”清单，有250项事项实现网上直接办理；四是“零材料”清单，目前福田区“零材料”办理事项共计56项。此外，福田区推行“全过程管理”，着力实现政府投资提速增效。针对政府投资审批程序繁琐、流程过长、报批不规范等问题，通过分类分级赋权、简化审批流程等措施，对政府投资项目管理进行系统改革。改革后，200万元以下项目减少5个审批环节，缩短审批时间3个月；200万—500万元的项目缩减审批时间约1个半月。解决了立项前费用无法列支、存在客观问题的项目资金长期闲置以及城中村项目审批不规范等系列问题。同时，设立专项资金，增强限额以下小型工程灵动性，确保了应急工程、抢险救灾等突发性工程顺利进行，全面提高了政府投资的科学性、规范性和高效性。

建设有限政府则要求政府的活动范围受到一定的限制。所谓“有限行政”是指政府在行使权力和职责时能受到来自法律的制约与规范，能公开接受来自社会的监督与制约，在政府权力行使超出法定界限时能够得到及时有效的纠正。政府的有限性体现在政府权力和政府能力两个方面。从政府权力来看，政府的权力不应当无限制的膨胀，应当通过法定的程序确定政府权力的内容。从政府能力来看，政府不可能是万能的，其所能调动的资源也是有限的，特别是财政资源。为了使政府能将有限的资源高效率运用于更为宏观的事务上，政府需要在部分领域退出。深圳市福田区以制定“权责清单”为主线，加快实现权力法定、简政放权。把制定“权责清单”作为政府职能转变的基础和前提，全面开展梳理规范行政职权、编制权责清单工作，该削减的削减，该限制的限制，该下放的下放，进一步理顺政府和市场关系。已形成《福田区转变政府职能事项目录（第一批）》共计130项，拟取消职能37项，暂时“冰冻”职能68项，转移职能事项25项。

激发社会活力　推动民众参与　理顺关系　建设民生政府

政府改革离不开群众参与，群众的参与可以通过多种形式实现。长期以来，仅靠政府内部自身的改革成果往往难以成功。只有推动民众参与，强调民众导向，才能使改革成果落地开花。这就要求政府改革应当多听取民众意见，推进民众参与治理，必要职能由社会组织提供。同时加强政府末端与社区之间的联系，理顺政府与社会的关系。

以“民生微实事项目”为支点，加快推进社区自治创新。“民生微实事”是全国首创，该项目由区财政拿出3000万，每个街道300万，项目100%由“居民提、居民议、居民决”，快速有效解决老百姓身边的小事、急事、难事，实现社区服务由“政府配菜”向“百姓点菜”、从“为民做主”向“以民为主”、“政府单一供给”向“社会多元参与”的转变，充分调动居民参与社区事务的热情，走出一条“自我管理、自我服务、自我教育、自我监督”的社区自治新路子。目前共征集项目841个，正在组织实施和已经完成的项目632个，投入财政资金3210万元，撬动社会资金1285万元，群众满意率达100%。

以“理顺社区组织架构”为支点，加快推进基层治理模式创新。针对社区民主议事、决策、监督不够、行政管理链条过长等问题，大力开展社区治理模式改革。一是在南园街道试点“一站两委三平台”社区管理服务新模式，明确社区工作站、社区综合党委、居委会职能，实现定员定岗，理顺了社区权责，有效解决了街道、社区职能交叉重叠、推诿扯皮等问题，提高了社区服务效能；形成了决策、执行、监督三个平台运行制度，增加了社区治理的透明度，推动了基层民主的发展。二是香蜜湖侨香社区实行“党居社”共同推进模式，不设工作站，把社区管理服务事务委托物业公司及社会组织负责，解决了行政管理链条过长、社区工作站任务繁重、工作人员积极性不高、行政运行成本居高不下等种种问题，改革后侨香社区减少人员26人、节约人员经费120多万元。

在推进公共服务多元投入机制方面突出社会参与。针对公共事业建设和运营过于依赖政府资金投入，运营质量和效益不佳等问题，通过公建民办、BOT、冠名等多种模式，大力推进公共服务多元投入机制创新，努力撬动社会资本服务民生。比如，2013年新建的明德实验学校，由腾讯公益慈善基金会出资5000万与福田区共同兴办，成为学校“增量”改革的新样板。又比如，以BOT模式建设福涛幼儿园、福田餐厨垃圾综合处理厂的项目，共引入社会投资约2亿元，推动国企融资规模超过10亿元。再比如，利用民间资本投资2000多万元，建成全国首家“3H颐养复康中心”旗舰店。此外，2014年又推出“民生微实事”，通过共同出资、个人认领等各种形式撬动社会资金达1200多万元。

随着公共管理面临问题的日益复杂化，政府必须贴近社会、贴近现实、贴近基层、贴近民众，否则其决策就会成为无源之水，无本之木。只有及时回应社会呼声，主动进行政策创新，才能更好地为民众服务、才能赢得民众的支持、才能提高政府的公信力。因此，政府改革不能回避民众的需求，特别需要在民众中建立起沟通的渠道。

以“社区居民需求”为支点，建立“两代表一委员”进社区服务机制，构建服务联系群众新模式。全区707名“两代表一委员”每周都深入基层一线，及时了解最真实的民意，解决问题，拓宽民意诉求渠道，充分发挥党委、人大、政协的作用和合力，受到群众一致好评。代表委员“坐诊”值班282次，接待群众943人次，收集民意227件，认领103件社情民意、50个公益项目和60场次公益活动。打通了民众和政府的联系，使得政府可以集思广益，同时获得了民众的充分支持和信任。

扎实推进事业单位法人治理机制创新。在明德实验学校、妇幼保健院推行法人治理结构改革试点，在图书馆实行理事会制度，通过建立和完善以理事会（董事会）为决策管理层的事业单位法人治理结构，初步建立决策、执行、监督相制衡相协调的管理机制，从制度上保障其管理运营自主权，消除行政化弊端，增强单位内部活力。改革后，明德学校实行全新的校长选聘、教师招聘和人员薪酬制度，教职员工的积极性大大提高，学校生源应接不暇。区妇保院引入全成本核算机制，运行效益有效提升，10家社康中心在人员同比减少2.8%的情况下，医疗收入同比增长21.6%，诊疗人次和公共卫生服务人次增长均达10%以上。

以“社会组织总部基地”为支点，加快推进政府与社会组织的合作。以社会组织总部基地为载体，整合政府、社会、市场三方资源，引导社会组织参与公共服务，激发社会组织活力，目前有34家社会组织入驻总部基地。一是探索建立合作机制，建立“企业社会责任联盟”，目前已有壹基金、深圳恩派等54家企业加盟，7家联盟发起单位捐资230万元成立“梦想公益基金”；开展“公益下午茶”系列活动，撬动社会资金15万元。二是探索建立对接机制，定期发布区政府职能转移、向社会组织购买服务相关信息，在总部基地完成项目招标、项目监管和评估。已发布21项政府可转移服务事项，向社会组织购买服务132项，涉及资金近2亿元。三是探索建立扶持机制，安排2000万元社会建设专项资金，用于扶持资助社会组织实施的公共服务、公益服务等社会建设项目，开展社会领域优秀组织、项目、人才等评选，引导社会组织健康发展。



权责清单编制工作通报会

以服务为价值取向　转变职能　运用大数据　建设服务政府

推动政府改革，重塑政府行为价值取向。政府行为价值取向，是政府作为一个社会行为组织对其行为结果和最终目标的价值判断、价值确认和利益选择。政府行为的价值取向中必然包含着政府行政主体的价值追求。政府行为的价值取向在本质上就是行政主体服务于社会公共事务管理的愿望、意志和行为的综合，具体表现为主动地履行行政职能和提高公共服务的能力。推动政府改革，地方政府应从“官本位”向“民本位”转变，从管理者向公共服务提供者转变。

发挥自身资源优势，致力于提供优质的公共服务。突出“品质提升”，推进公共文化服务模式创新。提出打造文化馆功能区、博物馆功能区、地铁文化功能区等十大文化功能区，探索建立政府与社会资源共同参与提供文化服务的新体制机制。成立国内首家区级“文化议事会”，制定了10方面118项246个指标的《十大文化功能区验收标准》，形成公共文化服务“福田样本”。

推进医疗卫生服务体制创新以便民惠民。一是推进公立医院改革，试点法人治理结构改革，推动民营医院托管公立医院眼科合作项目，探索建立中山大学深圳医院和广州中医药大学深圳医院。二是成立医疗联合体，由区属各医院以及辖区社康中心组成医联体，形成无缝连接的医疗服务网络，实现区属医疗资源的整合共享。2014年前三季度转诊区属各医院、社康中心送检查55人，转诊就医24人，转诊住院15人，接受检验、病理检查300人次。三是推进社康中心改革，“以小试大”试点小型社康中心“全成本核算、委托管理”的类法人治理结构运营模式；“以大带小”创新“1+N”组团式区域性社康中心运行管理机制，促进资源优化配置。目前已建成4家区域性社康中心，通过承接周边所辖社康中心部分服务项目，带动区域内社康共同发展，区域辐射功能逐渐显现。

信息时代要求政府制定的公共政策和实施的管理措施需要及时公开，政务信息公开是公民参与和制定政策的前提条件。建设电子政府，一方面，为公民参与和政府评价提供基础性的信息资源。另一方面，有利于政府提供更为便捷、快速的政务办理方式，提高诸如行政审批等一系列行政管理程序的速度，更好地采取多种形式激发市场活力，服务民众。

运用信息手段改造和整合行政审批程序，实现行政审批的自动化、网络化和科学化，打造大数据智能政务服务平台。首先，结合权责清单改革，对16个职能部门的审批流程进行优化，构建并联审批、多证联办等新机制，并固化到电子审批系统之中；在此基础上，运用大数据技术，构建智能证照数据库、个人电子档案等新模块，记录群众办事时提供和产生的历史材料，凡是相同的材料或政府部门产生的证明材料都不需要办事人重复提供，而由数据库进行智能比对，实现所有的审批事项都可以在网上申请办理。其次，福田区还构建全方位文化信息资讯平台。区委区政府准确把握新媒体、新技术变化和电子阅读需求的规律，通过研发和完善中心网站、微博、微信、移动自助服务APP等数字网络技术，积极推进“文化与科技”融合，以科技创新推动服务创新，全面打造公共文体活动信息发布平台，创造更加便民、高效的现代化的公共文化服务环境。

借鉴经验　规范行为　提升治理能力　建设法治政府

政府职能的发展历程、特征变化有一定的规律可循，政府改革应当借鉴国际先进经验，以加快改革速度，提升改革效果。对外开放的政策有助于地方政府提升国际视野，在政府改革方面吸取先进地区的做法，从而整体上提高改革成果。

法治政府是现代市场经济的重要保障，也是国家治理能力和治理体系现代化的重要体现。法治政府保护普通民众的权利，防范权力滥用，使经济主体可以自由有序参与市场经济活动。法治政府对公共权力保持谨慎和防范的态度，主张法律的权威性，这就从根本上约束了权力的自我扩张。立法有程序，行政有依据，司法有保障，三者共同推进法治政府建设。

继续深化审判权运行机制改革。福田区确立了审判团队依法独立办案机制，不断完善审判团队工作模式，优化各级审判组织职权配置，全面落实独立审判原则。改革审判委员会制度，完善审判长联席会议制度，整体办案质效水平大幅提升，司法成本下降近一半。

加快推进检察官职业化改革。主要是对检察院进一步优化内设机构设置，完善办案团队绩效考核细则。反贪部门连续两年各项业务指标位居全市前列。公诉人均办案量为全省人均办案数的1.93倍，比改革前提高67%；办理执行监督案件同比上升350%；依法纠正侦查机关违规违法行为同比上升592.9%，对公安机关的立案监督提效244.4%。

按照“一流标准”，建立法治环境指标体系。福田区提出打造以法治环境等“四大环境”为重点的高品质综合环境。一是明确法治环境建设总体目标，即着力打造依法行政、司法公正、全民用法的法治环境，让法治成为福田新时期最为显著的城市特质。二是以指标体系固化法治环境建设目标。率先提出包括15项指标的法治环境建设指标体系，指标涉及司法审判、行政决策、执法公开、刑事警情、法律援助等法治建设的各个关键领域，做到“可评、可测、可考”。

打造法治政府需要法治的土壤，福田区积极开展法治宣传教育，重点加强公职人员和行政执法人员法制宣传教育，对公职人员违法行为实行“零容忍”。同时，创新普法宣传形式，因地制宜建设一批法治主题公园、广场、社区等法治文化载体，推出普法系列文化项目与产品，让法律意识深入人心。

锐意进取　适应新常态　承担新使命　建设活力政府

深圳市福田区当前既面临着社会转型的现实，又面临着继续领跑经济社会发展和提升政府服务水平的双重压力。因此，下一轮改革必须抓住关键环节，明确出发点、发力点、突破点和创新点，盘活改革的大局，使得政府在改革中呈现出勃勃生机，群众在改革中获得实实在在的利益。党中央、国务院对深圳寄予厚望，习近平总书记对深圳工作作出重要批示，要求特区干部牢记使命、勇于担当，大胆探索、勇于创新，在全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党中创造新业绩，增创新优势，迈上新台阶。福田作为中心城区，必须抢抓机遇、迎接挑战，担当使命、再闯新路，进一步发挥示范引领作用。福田区张文书记在中共深圳市福田区第六届代表大会第二次会议上的报告中指出：福田面临的“新常态”，既有新机遇，也有新挑战，既表现在经济领域，还延伸到其他各领域。因此，必须主动认识新常态，准确理解经济发展由要素驱动转向创新驱动的规律，找准社会治理从行政主导转向多元治理的方向，全面落实党风政风建设从严从实的要求，努力在新常态下进行新思考。必须主动适应新常态，坚持“以新为常、常中出新”，不断学习新知识、掌握新方法，不断提升深化改革、推动发展的能力，强化法治思维，提高法治水平，努力在新常态下积蓄新能量。必须主动引领新常态，充分发挥福田干部敢闯敢试的精神，想在前、干在前、闯在前，在更深层面探索改革新经验，在更广领域找到发展新规律，在新常态下开创新局面。

（凌杰 供稿）