学習時報

STUDY TIMES

2015年8月24日 周一/四出版 | 第808期 | 中共中央党校主管主办 网址:WWW.STUDYTIMES.CN 报名题字: 江泽民 国内统一刊号:CN11-0137 代号:1-267

重要言论

我国发展潜力巨大，前景光明，对此必须充满信心，保持战略定力，主动适应增长速度换挡、发展方式转变、结构调整深化、增长动力转换的新形势。要坚持用发展的办法解决前进中的问题，坚持科学发展，真正把功夫下在巩固基础、增强底气上。任何时候都不要忘记，必须把发展实体经济和培养有核心竞争力的优秀企业作为制定和实施经济政策的出发点，真正打牢我国社会主义市场经济的微观基础。要把我们的战略定力、我们对经济发展的信心，通过稳定的政策传导到全社会，采取务实有效的办法，引导消费、投资、出口稳定增长。要加快实施创新驱动发展战略，既要勇于“破”，又要善于“立”，做好“加减乘除”工作，主动引导结构调整深化。要以提高企业核心竞争力、经济发展质量和效益为中心，创造良好市场环境。

深化重点改革 为国际旅游岛建设注入强劲动力

——中共海南省委书记罗保铭答本报记者问

编者按：作为经济特区、国际旅游岛，海南省肩负着我国改革开放“试验田”的重要使命。如何在“十二五”收官、“十三五”谋划的重要节点，加快推进“多规合一”改革、司法体制改革等多项改革任务，推动海南加快科学发展、绿色崛起，是海南省面临的迫切任务。2015年7月22日，中共海南省委出台了《关于深化改革重点攻坚加快发展的决定》。就此，本报记者采访了中共海南省委书记罗保铭。

高层访谈

□ 本报记者 李玉梅 李 红

推进“多规合一”改革，为海南绿色崛起打牢基础

记者：罗书记您好。作为改革开放的试验田，海南承担了多项中央赋予的改革试点任务，“多规合一”就是其中一项。对此，海南是如何理解和推进的？

罗保铭：中央决定海南率先开展省域“多规合一”试点，这是中央对海南深化改革的高度信任与厚望，是千钧重担、是尚方宝剑、是难得机遇，也是我省打破行政区划分割和部门壁垒、守住生态红线、优化资源配置与利用、统筹全省保护与发展“一盘棋”的治本之策。对此，我们高度重视，全力推进。

第一，与时俱进制定与完善我省总体规划，实现全省发展“一盘棋”。要紧紧围绕落实中央“四个全面”战略布局，围绕习近平总书记对海南一系列重要指示和要求，围绕推动海南科学发展、绿色崛起、全面建设国际旅游岛的总体思路，从省情出发，从国家对海南的定位和要求出发，坚持把海南作为一个整体，高水平编制海南省总体规划，明确主体功能分区，明确重点产业和重大基础设施的统筹布局，划定生态环境、基本农田等管控红线，限定开发建设边界，确定土地、岸线等核心资源的开发规模、强度和时序，形成引领海南科学发展的一张蓝图。同时，要根据总体规划，完善、修订经济社会发展规划、土地利用规划、林地保护利用规划、资源环境约束性规划、重大基础设施规划、城乡建设规划等专项规划和各市县规划，确保与总体规划高度衔接、协调一致。

第二，打破行政区划分割和部门壁垒，实现资源最佳配置。长期以来，由于行政区划分割和部门壁垒，很多规划自成体系，相互冲撞。推行“多规合一”改革，就是要打破行政区划分割和部门壁垒，对全省的土地、林地、岸线、岛礁、海域、江河湖泊、地下资源进行科学的总体规划，划定禁止和限制开发的生态空间，形成统一的生态管控边界，守住生态底线。当然，在保护的前提下，还要实现各种资源的最合理、最佳组合配置，最大限度发挥资源的效益，创造推动海南协调发展、绿色发展的宝贵生产力。

第三，“多规合一”最关键是对总体规划的实施、约束、管理、监督、执法上的“合一”。规划的生命力在于执行。在总体规划的实施、约束、管理、监督、执法层面上，由于各方职能、权责不同，必然会遇到条块之间、块块之间、条条之间的碰撞，甚至还有总体规划与已有的政府规章、人大立法的碰撞。这些问题是“多规合一”改革的难点、焦点。“多规合一”最核心的要素在于制度创新。一是要探索成立权威高效、协调统一的规划实施和管理的体制机制，形成局部服从全局、局部有机衔接全局的规划管理格局。二是要探索建立全省统一的空间规划信息管理平台，实现全省和各部门、各市县规划信息共享。三是规划的执行、审批、监督、约束要实行网上公开。四是对总体规划的执行、实施过程中出现的各种矛盾与碰撞，要采取有针对性的解决措施。五是要从于法有据和推动用立法固化规划成果上，提请省人大立法或者修改地方法规，过渡期可以政府规章来强化实施。六是对违反总体规划和法规的行为、项目，要依规依法严厉打击，免留后患。

总之，“多规合一”是一项艰巨、复杂、长远的系统工程，决不是一蹴而就的，对规划的实施管控永远在路上，需要我们从全省“一盘棋”的全局发展理念上、从“一张蓝图干到底”的真抓实干上、从“功成不必在我”的正确政绩观上形成全省上下实施“多规合一”的大局共识和行动自觉。通过持之以恒的探索和实践，我们有信心创造一套优化的、科学的总体规划，创造实施“多规合一”权威、高效、科学的管理治理体系，实现海南长远绿色发展、保护与开发高度统一。

继续深化行政审批制度改革，优化发展环境

记者：行政审批制度改革已实行多年，新一届中央政府高度重视这项改革。海南是中央推进行政审批制度改革的重点区域，海南在这方面进展如何？实践推进中还存在哪些问题，或者说还有哪些障碍？

罗保铭：2013年以来，国务院把简政放权作为全面深化改革的先手棋，已经先后10次取消下放876项审批事项，对各省市区也提出了明令要求。近两年，我省先后4次取消调整行政审批事项1193项，瘦身率达79.5%；推行“全省一张审批网”，省级、市县级网上审批系统使用覆盖率达100%，今年上半年省政务服务中心办件时间比法定时间平均节省15.6天，平均提速78%；率先在全国推行“先照后证”“结婚证和第一胎准生证”同时发放等25条便民措施，全面推行“三证合一”“一照一码”等登记制度；建立了省公共资源交易平台，既提高了效率，又节约了资金，还减少了猫腻，有效保证了公共资源交易的公开公平，也实实在在地尝到了改革的红利。

审批制度改革涉及面极广、社会期望值极高，不少企业和老百姓反映改革还不够“解渴”，实际效果可能并没有像我们设计的那么好。比如：有的投资项目审批环节比较繁琐，甚至有的副省长都感慨自己管的一亩三分地项目审批太慢；有的省级主管部门主动放权的意愿不强，取消下放的审批事项“含金量”不高；有的部门审批事项是放了，但由指定的“红顶中介”承接，实际上也是“二审批”，时间消耗长，也截留了改革红利；有的审批权省里放了，但市县承接不到位，导致省里下放的审批权空转，老百姓还是没有享受到放权带来的便利和红利，等等。这些问题都需要我们用改革的办法去解决。

一是按照国务院今年5月再砍掉“五个一批”的要求，继续取消下放一批“含金量”高的行政审批事项，特别是对符合“多规合一”要求的项目，探索实行以规划代立项，大幅度简化审批手续。二是大力整合规范前置审批，简化审批环节、缩短审批时限，实施互联网申报和全流程阳光审批，做到公开透明，压缩时间拖沓、权力寻租的空间。三是坚决斩断中介机构、行业协会与政府部门的利益链条，重点解决环节多、耗时长、收费乱、垄断性强等突出问题，推行中介服务目录管理，发展市场化中介。四是坚持宽进、严管、重罚，加强事中事后监管，充分运用大数据与“互联网+”等创新监管方式，建立横向到边、纵向到底的监管网络，推进综合执法，为各类市场主体营造公平公正、诚信规范的市场竞争环境。

深入推进司法体制改革，让人民群众感受到公平正义

记者：海南是全国司法体制改革的试点省份，到目前为止，这项改革在海南取得了哪些进展？下一步有哪些考虑？

罗保铭：去年3月底，省委主动向中央政法委请缨，搭上了全国司法体制改革试点的头班车。说老实话，司法体制改革无先例可循，在中央政法委、最高法、最高检的有力指导下，我们精准谋划、精心实施，取得了突出的阶段性成果，确保了人心不乱、工作不断。一是抓住了司法人员分类管理这个改革的牛鼻子，顺利开展了法官、检察官选任推荐和遴选工作，一大批优秀年轻的专业骨干脱颖而出。首批入额的1116名法官和796名检察官，分别占法院和检察院系统政法编制的34.5%和31.9%，均低于中央确定的39%比例，为今后现有干部能力提升、专业晋升和引进优秀人才留下了很大的空间，走出了司法队伍正规化、专业化、职业化的关键一步。二是率先在全省推行主审法官责任制、合议庭办案责任制、主任检察官办案责任制。法院的每一个办结案件实行二维码终身识别制度，这是一个创新。通过去行政化下沉办案力量，将院庭长和检察长们从繁杂的行政事务中解脱，回归业务。今年3月以来全省法院的院庭长承办案件同比增长77.8%；省检察院在系统内推行“大部制”改革，把85%的人员充实到办案一线，审查起诉案件时间平均每件缩短了7天。三是全省各市县法院、检察院成为省财政一级预算单位，有效减少和防止了外部干预，为司法公正又上了一道防线。实践证明，中央司法体制改革的决策是英明的，我们主动争取改革试点，也赢得了司法体制改革的先手棋。（下转5版）

“三严三实”系列⑮

做好权力的“减法”

□ 史小今

改革处于攻坚期、深水区，简政放权是突破口。简政放权的核心就是给权力做“减法”。然而，也有一些领导干部，只希望手中的权力，从无到有，由少及多，热衷于做权力的“加法”，却不懂如何做好权力“减法”。一说到“简政放权”，就担心利益受损；一提到“严以用权”，便缩手缩脚甚至为官不为。不懂如何做好权力“减法”，是当前领导干部工作中存在的一个突出问题。

针对于此，这次的“三严三实”专题教育，专门提出领导干部要严以用权。反观那些贪腐干部，无一不是在用权上面出现了问题。严以用权有两个方面含义：一是权力法定，所有权力必须在法律范围内运行；二是超出法定范围的权力要有大的决心去除，也就是做好权力“减法”题。自我扩张是权力的本能，如果没有法律的约束，权力会不停地做“加法”。因此，给权力做“减法”，是逆着权力本能趋势而行，更需要勇气和智慧。我们党提出严以用权，主动给权力做“减法”，是对执政规律的高度自觉，体现了现代政治文明意识。

做好权力“减法”题要敢于自我开刀。一些领导干部做权力“减法”题，喜欢避重就轻。“避重”就是做权力“减法”时避开与自己和自己领导集体利益关系重大的权力。有些领导干部喜欢将手中权力看作自己和自己领导集体的“自留地”。对能为自己和自己领导集体带来利益的权力，往往极为重视，无论这些权力的存在如何违背法治精神、如何阻碍整体改革推进、如何使人民群众利益受损，都视而不见，反而寻找各种借口设法保住这些权力。“就轻”就是偏爱减掉与自己和自己集体利益关系不大、无关紧要的权力。虽然至2015年3月，国务院共取消和调整行政审批项目3500余项，占原有行政审批项目总数的80%多，各地区也取消和调整八成以上行政审批项目，但国务院部门仍有900多项行政审批项目，地方政府层面的审批项目则多达近万项。而剩下未取消和调整的，或有相当比重是能为本部门带来巨大利益的“含金量”较高的核心权力。如今，改革已至攻坚期，需要减掉的权力有许多是与个人和本部门利益密切相关的。作为领导干部，要勇于克服个人利益和小集团利益思想，向自我利益开刀，做好权力“减法”。

做好权力“减法”题要防止变相“加法”。领导干部做好权力“减法”，怎么减权，减哪些权，必须遵循必要的“减法法则”。具体来说，要遵循“法无授权不可为”的原则，减掉一切超出法律、制度规定的权力；要坚持“权为民所用”的原则，减掉一切损害群众利益的权力。然而，有些领导干部从部门利益出发，往往忽视这些原则，将中央已经明令减掉的“权力清单”之外的权力又巧立名目，变相保留。或转给表面上脱钩的行业协会，或转给与个人或部门存在利益往来的第三方中介。这种明“减”暗“加”的做法，不但会使权力减法的本意变味，也会伤害政府部门的公信力。

做好权力“减法”题要防止为官不为。减去手中能够牟利的权力、减少不遵循制度规定的用权空间，让一些领导干部觉得日子难过起来，官不好做了，出现了为官不为现象。“在其位不谋其政，该办的事不办”，“只要不出事，宁愿不做事”等问题比较常见，以往的“门难进、脸难看、事难办”变成“门好进、脸好看、事不办”。领导干部若斤斤计较个人付出与收益，一心想当太平官，甚至为官不为，实则做错了这道权力的“减法”题。做好权力“减法”，不是减掉“用权为民”的准则，不是减掉“服务人民”的责任，而是减掉错误的用权思想，更好地为民服务。封建社会的官吏尚有“当官不为民做主，不如回家卖红薯”的信条，今天的领导干部更应遵循党员“三严三实”的要求，积极作为，为官有为。

把握中国经济大方向

□ 周子勋

最近两次中共中央政治局会议格外引人关注。一次是7月20日的政治局会议决定今年10月召开五中全会，议题是研究关于“十三五”规划的建议；另一次是7月30日的政治局会议，其中一项重要议题是分析研究今年上半年经济形势和下半年经济工作。

从中央政治局会议透露出来的信息看，中央对于经济形势的判断是中性的，谨慎与警惕兼有。中央的判断是，上半年经济增长与预期目标相符，主要经济指标有所回升，结构调整继续推进，农业形式持续向好，发展活力有所增强。同时，经济下行压力依然较大，一些企业经营困难，经济增长新动力不足和旧动力减弱的结构性矛盾依然突出。

毫无疑问，稳增长仍然是当下经济工作的重中之重。尽管上半年在精准发力、科学施策的背景下，中国经济守住了7%的目标底线，由于上半年的积极政策仍将发力，下半年经济很可能会温和上升。但问题是，守住了2015年的经济，“十三五”开局之年的中国经济形势又会如何？

鉴于“十三五”规划的核心是全面建成小康社会，保持一定经济发展速度是关键。即便面对中国经济新常态，中央调低了经济增长预期，仍提出“保持经济中高速增长，迈向中高端水平”这两个“中高状态”。但是保持经济“中高速”增长是发展的重要前提。

那么，以何种增速才能保证全面建成小康社会，实现“两个翻一番”的目标？从目前形势来看，就全国而言，以2010年的指标为基数，实现到2020年国内生产总值和城乡居民人均收入翻一番的目标，城镇居民人均可支配收入的年均增速应该不低于6.67%，农村居民人均纯收入的年均增速应该不低于5.24%，全国居民人均收入的年均增速应该不低于5.81%，而国内生产总值的年均增速应该不低于6.63%。

要指出的是，各个地方要建成小康社会的难度不一，由于比较的基数不同，经济发展水平不同，各个地方面临的增长任务目标也各不相同，估计不少发达地区将会提前实现小康社会目标。从上述数据来看，在经济新常态之下，实现经济增长的目标可能存在一定的挑战。全国是6.63%的平均增速，地方经济一般而言就不能低于这一速度。在“十三五”期间，恐怕需要全国都保持住7%的经济增速为宜。

根据国务院发展研究中心形势分析课题组的研究，在就业稳定、居民收入稳定、社会总体安定的背景下，只要守住了系统性风险底线，GDP增速略低于7%也是可以接受的，也是来之不易的成绩。但需要指出的是，2015年可能并不是本轮经济调整的底部，需求和供给下行调整尚未结束，2016年仍有下行压力。

很显然，虽然2015年上半年经济增速达到了7%，但是中国经济下行压力之大仍然不容忽视。中央政治局会议连续提出两个“高度重视”——高度重视应对经济下行压力，高度重视防范和化解系统性风险——足以表明中央对中国经济下行的警惕性已大为提高。

为保证“十三五”经济的平稳过渡，中国可能会有针对性地出台政策以稳住经济增长，财政政策和货币政策会围绕这个目标进行调整，仍要发挥投资的根本作用。然而，这并不意味着宏观政策将重回老路，市场更不要奢望“强刺激”政策重临。未来能成为新增长点的突破口将得到政策鼓励和支持。

要强调的是，新常态不是一个被动等待的外部环境，国内各级地方不仅要去适应它，调整发展目标，更重要的是，还要转变发展观念，主动引领新常态，在新的发展形势下寻求创新——体制和机制创新、技术创新、模式创新、服务创新。

观察员