

N 党政论坛

“最多跑一次”：政府自我革命的全新理念

要以“最多跑一次”改革倒逼政府转变职能、简政放权、优化服务，最终横向撬动经济社会各领域的改革，纵向撬动政府自身改革。从这个意义上说，“最多跑一次”改革是推进政府行政管理体制改革新的动员令，是“四张清单一张网”改革的再推进再深化，是推进“放管服”改革的具体路径，是一场向纵深发展的政府自我革命，更是向人民群众作出的庄严承诺。

夏 行

“最多跑一次”是百姓的语言，形象生动，通俗易懂，是指群众和企业到政府办事“一次办结”甚至“零上门”。这是政府治理的全新目标，蕴含的是观念革新，推动的是倒逼转型。要用“最多跑一次”倒逼各级各部门减权、放权、治权，形成覆盖行政许可、行政处罚、行政征收、行政裁决、行政服务等领域的“一次办结”机制；用“最多跑一次”来杜绝多头执法、重复检查，形成“部门联合、随机抽查、按标检查、一次到位”的监管机制；用“最多跑一次”来全面推行“互联网+政务服务”，形成各项便民服务“在线咨询、网上办理、快递送达”的运行机制。

一、“最多跑一次”改革的演进逻辑

“最多跑一次”改革不是凭空而起，而是政府自身改革累积的结果、要素的集成、最新的表述。从宁波的改革历程看，宁波是全国较早开展行政审批制度改革的城市，也是浙江省行政审批制度改革试点城市。自1999年以来，已经历了18年的行政审批制度改革历程，实现了改革从“单纯的减少审批、规范程序、加强监管”到“开展行政机关内设机构改革，建立批管分离体制”，再到“实现行政审批服务标准化”的三级跳。整个改革涉及制度内涵、载体、体制条件及支撑体系全方位的内容，主要围绕“四条主线”滚动推进、持续深化。“四条主线”，即摒弃不属于政府职能的行政审批权力，把不需要政府管，特别是不需要审批方式管的事从行政审批中剔除，精简审批项目；改革不符合市场经济要求的行政审批方式，简化审批环节、再造审批流程、节约行政成本、提高管理效能；规范影响公平和效率的行政行为，营造既宽松又有序、既规范又便利，信息公开、服务均等化的公平公正的投资创业和市场准入环境；完善多渠道的监督机制，实现阳光行政、透明行政、廉洁行政。围绕这“四条主线”，持续推出了审批事项减少、流程再造、职能归并、标准规范、体系完善等一系列改革“组合拳”，至今大致经历了四个阶段：

第一阶段（1999—2006）：重点是平台再造，推进行政服务中心平台建设。一开始是精减行政审批事项，从改革前的1289项减少到464项；然后是推进服务平台建设，推进行政审批集中办公。2002年，在全市建成了15个市（市区）综合行政服务中心为主体，部门专业服务中心和街道（乡镇）便民服务站为补充，覆盖城乡、功能明确、门类齐全的窗口式行政服务体系。同时，推出了窗口服务制、并联审批制、告知承诺制、备案监管制、首问责任制等10项创新的制度。

第二阶段（2007—2009）：重点是机构再造，推进行政审批职能归并改革。按照党的十七大提出的决策权、执行权、监督权分离的要求，突破行政审批的体制性障碍，合理整合行政机关内部的行政审批职能、批后监管职能和内部监督职能，建立“批管分离”体制。全市43个市级部门和337个县（市）区部门参与改革，全部成立了行政审批处（科）并建成建制进驻行政服务中心。

第三阶段（2010—2014）：重点是标准再造，推进行政审批标准化建设。以“服务为本、便利为重、创新为途、合力为重”为指导原则，努力构建行政审批的资格条件标准、运作程序标准，联合办理标准、内部管理标准、窗口服务标准、信息公开标准



今年2月27日，宁波公布首批市县两级4850项“最多跑一次”行政事项清单，跟省内已公布各地市相比，数量是最多的。

等，通过标准化巩固改革成果，通过标准化实现规范化和便利化，通过标准化引领发展、推动转型升级。

第四阶段（2014—至今）：重点是体系再造，推进“四张清单一张网”改革。“四张清单”即权力清单、企业投资项目负面清单、财政专项资金管理清单和责任清单，一张网就是政务服务网，形成“互联网+政务服务”体系。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，是推进政府自身改革的主抓手。同时，在全省范围内率先实现公共服务事项公开市县乡三级全覆盖，涉及348家政府部门、1925家事业单位的17020项公共服务事项在政务服务网上发布，形成“全流程”办事指南。还积极推动市县行政审批层级一体化，基本实现市县审批同权。

可以说，“最多一次跑”改革是历史发展的必然，是水到渠成的创举，承载着政府自我革命的梦想，是“放管服”改革的具体路径，是行政权力改革的冲锋号。

二、“最多跑一次”改革的清新之风

“最多跑一次”改革确立了政府自身改革的全新目标和全新理念，它是检验改革成效的重要标准，更是推进改革落地的有效抓手，必将给政府治理带来清新之风，物理的集聚和整合，产生的将是化学反应，形成的将是革命性裂变效应。

“最多跑一次”改革是全新的价值观。价值观决定人的自我认识，影响人们的日常行为和追求方向。“最多跑一次”倡导的是整体政府和顾客导向的价值取向。所谓“整体政府”，就是政府各个部门面对服务对象时，不能各自为政、画地为牢，而是要从部门自我角度转变到政府全局角度，打破部门、地域、空间隔阂，把部门审批服务变为政府内部程序，提高一级政府的整体效能。所谓“顾客导向”，就是坚持用户导向、用户体验，从群众和企业的角度来界定“一件事”，从“办成一件事、完成一项投资”的角度对现有改革成果进行整体、系统的集成。通过“最多跑一次”改革，实现行政审批标准一体化、环节整体化、进度同步化、过程透明化，从“政府管理、百姓服从”变成“社会需要、政府服务”。可以说，“最多跑一次”坚守了“方便让给公众、麻烦留给政府”的价值导向，是整体政府和顾客导向理念下的一场自我革新。

“最多跑一次”改革是全新的制度观。供给侧结构性改革的核心是以政府为核心的各类制度创新与制度供给，打造公平公正的市场环境。“最多跑一次”改革是

供给侧结构性改革的重要抓手，重在打通制度建设的“最后一公里”，打破“玻璃门”“旋转门”，改变政府对要素资源的直接干预，加速生产要素自由流动，降低制度性交易成本，为企业和群众松绑减负，促进创新创业。“最多跑一次”的意义不仅限于其内容本身，更是从服务、政策、制度、环境多方面优化制度供给，根本上是为了理顺政府和市场的关系，通过更好地发挥政府作用进而发挥市场配置资源的决定性作用，提高供给体系的质量与效益。从这个意义上讲，“最多跑一次”改革提供的是一种新的制度供给，培育的是一种新的制度环境，形成的是一种新的制度观念。

“最多跑一次”改革是全新的方法论。“最多跑一次”改革涉及事项梳理、流程优化、集成服务、平台建设、数据整合、网络共享、监管创新等多个配套内容，将倒逼行政审批制度、商事制度、基层治理、公共服务等一系列政府自身改革，是全面的系统的改革和改进，是各领域改革和改进的联动和集成。可以说，“最多跑一次”改革为全面深化改革提供了新的视角和方法借鉴。这告诉我们，改革设计和推进要从整体来考虑，把整体放在第一位，关注改革的系统效果，采取组合式、集成式、联动式，推动有条件的地方和领域实现改革举措、改革路径、改革力量系统集成，特别是同一领域改革举措要注意前后呼应、相互配合、形成整体，最大限度提高改革整体效益。

“最多跑一次”改革是全新的民生产观。习近平总书记指出：“把以人民为中心的发展思想体现在经济社会发展各个环节，做到老百姓关心什么、期盼什么，改革就要抓住什么、推进什么。”“最多跑一次”改革就是从群众最期盼、企业最闹心中寻找改革切入点，打造“一号一窗一网”的政务服务模式，让群众“少跑腿、不折腾”“少等待、不受气”，这样的改革思路、决策、举措更接地气，最大程度体现以人民为中心的发展思想。全面深化改革就是要坚持这种改革民生观，善于从百姓关注的“小事”改起，用底线的刻度标注改革的温度，让人民群众、让广大市场主体有最鲜活、最深刻的获得感。

三、“最多跑一次”改革的宁波路径

“最多跑一次”改革是转变政府职能的突破口，是建设服务型政府的着力点。当前。要在全面梳理公布“最多跑一次”事项的基础上，运用系统、整体、协调的集成思想，统筹推进服务窗口、服务平台、审批标准、网络系统和执法力量的集成改革，构筑纵横贯通、紧密配合的全市域

一体化审批服务体系，努力实现市域范围内群众和企业到政府办事“距离最近”“时间最短”、“最多跑一次”的改革目标。

服务窗口要集成，实现“一窗受理”。推进行政服务中心“一个窗口受理”改革，按照“一个窗口办成一件事”的要求，对各级行政服务中心、部门（单位）便民服务窗口进行整合重构，实行“前台综合受理、后台分类办理、统一窗口出件”的政务服务新模式，实现基于一级政府层面横向贯通、跨越部门的“一窗式”审批，真正把行政服务中心打造成“最多跑一次”主平台，只要进行行政服务中心“一个门”、到综合窗口“一个窗”就能办好事、办成事。

政务平台要集成，实现“一城通办”。着眼“就近就便、全城通办”的目标，统一市县两级政务服务平台运行模式，逐步构建起资源共享、服务同步、整体协调、紧密配合的政务服务平台体系，实现全市域一体、无差异的政务服务。按照“人性化、零距离”的要求，加快推进乡镇（街道）基层治理体系“四个平台”建设，推动“四个平台”融合互动，把“四个平台”打造成就近服务、全域通办、多级联办的便民服务主阵地。

审批标准要集成，实现“一体审批”。在持续推进“减事项、减材料、减环节、减时间”、统一编制单个事项审批标准的基础上，围绕“办成一件事”进行审批标准集成，设计优化审批 workflow，把各部门独自分散的单项审批集成为综合整体的联合审批，给予企业群众明确预期，实现审批规范化、便捷化、一体化。

网络系统要集成，实现“一网流转”。加快推进“互联网+政务服务”，深化“建设集约、服务集成、数据集聚、多级联动”的政务服务网建设，整合各部门“条线”上的网络系统，促进政务信息资源跨部门、跨层级共享互通，提升政府办事整体效能。加快全市电子印章系统建设，建立“最多跑一次”网上评价、电子监察体系，全面推广“在线咨询、网上申请、快递送达”办理模式，打造网上服务和线下服务相结合的一体化行政政务体系。

执法力量要集成，实现“一次检查”。大力推进“一主两配”行政综合执法体制改革，推动执法力量下沉、执法资源集中，实现“一顶大盖帽，统管百姓‘利益事’”。扎实推动执法标准化建设，全面推行“双随机、一公开”抽查监管制度，杜绝多头执法、重复检查，形成“部门联合、随机抽查、按标检查、一次到位”的监管机制，努力以执法人员“多跑”换取当事人的“少跑”。

（作者单位：市委改革办）

N 学界观点

领导者更应成为文化人

邱炜煌

习近平总书记指出：“我们要坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信，说到底是要坚持文化自信。”有些领导干部因其拥有一定的权力、地位，自我感觉有“气势”、有“威严”，这实在是一种错觉；有些领导干部因为忽视“非权力影响力”而缺乏文化自信，不能形成亲和力、感召力和凝聚力。由此，各级领导干部应成为这样的文化人：

一、坚定信念，做一个仰望星空的文化人。一个民族需要高扬理想的旗帜，只有当信仰不再成为往事，我国的社会主义现代化建设才有不竭的动力和源泉。一要把握马克思主义基本原理，既要看到社会主义代替资本主义的必然性，又要充分认识艰巨性和曲折性，不因苏东剧变而动摇，不为西方衰而不死而困惑，不以我们存在发展的困难成长的烦恼而悲观。二要向先进模范看齐，善于发现“美”，从孔繁森、杨善洲等身上感受理想的力量。身处顺境不骄傲，尤其可贵的是陷入逆境不气馁，不以个人荣辱得失左右对党和中国特色社会主义的信仰，面对诱惑乃至“围猎”保持定力；三要抵制错误思潮干扰，面对西方“普世价值”，保持政治定力，坚定道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。四要从我做起，严以修身，经受“四大考验”，防范“四种风险”，尤其抵御权钱交易、权钱交易、权色交易，为净化政治生态作出应有贡献；五是爱岗敬业，做好本职，在改革发展中忠实践行，积极投身伟大时代的伟大实践，把坚定信念融入平凡的工作中，说老实话，办老实事，做老实人。

二、学以致用，做一个知行统一的文化人。文化既是意识形态，也是社会活动，真正的文化人应该学以致用、知行统一，而不是“理论上的巨人、行动上的矮子”。从这个角度上讲，有文凭未必有文化，学历高未免修养好。文化人应该成为终身学习的倡导者。党员干部要重视学习马克思主义中国化最新成果，尤其要深刻学习和领会习近平总书记系列重要讲话精神，把握“四个全面”战略布局、“五大发展”理念和“四个意识”，增强自觉性、坚定性和责任感；要重视学习方法论，不断增强原则性、系统性、预见性、创造性，运用战略思维谋划全局把握大势，运用系统思维加强协调集聚力，运用辩证思维综合研判防止片面，运用底线思维稳步前进有备无患，运用改革思维破立结合释放活力，运用法治思维严格程序坚守底线，运用创新思维抢占先机厚植优势，运用专业思

维尊重科学把握规律，克服主观主义、教条主义、经验主义、形式主义和实用主义；要重视向群众学习，向基层学习，向实践学习，在纷繁复杂矛盾中磨练，在艰难困苦环境中淬火，在改革开放前沿中提高。文化人更应成为解放思想的先觉者，做到“不唯书，不唯上，只唯实，交换、比较、反复”，实事求是，坚持真理。既要“有所为”，勇于冲破禁区挑战权威；又要有所不为，保持文化人应有的社会良知。坚守精神高地，努力成为社会的引领者、时代的风向标。

第三，严守规矩，做一个令行禁止的文化人。文化人应该追求自由，张扬个性，但必须坚持理想道德高线，坚守党纪国法底线，不可成为无所约束、放荡不羁的“另类”。一要强化法纪意识，尤其是共产党员要把纪律挺在前面，自觉遵守《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》，敬畏纪律，廉洁从政，面对各种挑战和诱惑，保持定力，活出坦荡、自信和尊严。二要严肃政治生活。文化人应该从我国传统文化、革命文化和时代精神中汲取“德”的养分，校正人生坐标，树立正确的荣辱观，认真落实《关于新形势下党内政治生活的若干准则》，坚决抵制个人主义、分散主义、自由主义、好人主义、宗派主义、山头主义、拜金主义、形式主义、官僚主义、享乐主义等，用自己的行动和业绩，形成一个标杆，展示一种希望，凝聚一股力量。三要强化担当精神。古代士大夫尚且追求“为天地立心，为生民立命，为往圣继绝学，为万世开太平”，崇尚“天下兴亡，匹夫有责”，今天的文化人更应具有使命感和担当精神，这要求党员干部不但要严以修身，还要善为敢为，面对问题矛盾要积极化解，面对急难险重要大胆负责，面对歪风邪气要敢抓敢管，面对错误失败要主动担责。

第四，真诚宽容，做一个有情有义的文化人。共产党人除了讲党性、讲规矩、讲大局，还要讲情份，而这些正是我们面对市场经济大潮和仕途上的进退留转往往所忽略的。我们反对好人主义、拉帮结派、政治生活庸俗化，但始终坚持讲团结、讲友谊、讲正气。同志之间光明磊落，真诚相待，既要讲原则又要讲风格，与人为善，待人以诚，严于律己，宽以待人，特别是班子成员之间要团结协作、同舟共济，做到互相配合不争权，相互信任不猜疑，相互支持不拆台，相互体谅不推诿。

（作者为江西文化名家、江西省党校系统中国特色社会主义理论体系研究中心副主任）

N 社科动态

社科普及微电影《青瓷乐梦》获第二届德国中国电影节“组委会特别奖”

最近，由慈溪市社科联和慈溪市委宣传部、慈溪市外语协会联合出品的国内首部瓷文化主题英文微电影《青瓷乐梦》（Music Dream of Celadon），在德国法兰克福举行的第二届德国中国电影节上荣获“组委会特别奖”，以表彰该片在向世界传播中国传统文化方面所作的贡献。

微电影《青瓷乐梦》是一部社科普及和推介慈溪的精品，是本届德国中国电影节特别展映的唯一一部国产短片。该片以中华民族非物质文化遗产“青瓷瓯乐”为叙事主线，展示了悠扬动听的青瓷瓯乐和国家级非物质文化遗产越窑青瓷制造工艺的迷人魅力，艺术化地勾画了上林湖越窑青瓷与“海上丝绸之路”的历史渊源，呈现了历史与现代交融发展的慈溪城市面貌，对“海上丝绸之路●上林湖越窑遗址”申遗宣传、向海外推介慈溪起到了积极作用。

鉴于在传播公益、弘扬传统

地域文化方面作出的努力，该片还在2016首届中国（宁波）国际电影节上获得“公共传播奖”。

（李磊明）

