

# 法治保障改革 改革促进法治

## ——浙江“最多跑一次”改革破题的法治动力

从“跑多次”到“最多跑一次”，从群众跑腿到“数据跑腿”，从理念、制度到作风……历经两年攻坚，浙江“最多跑一次”改革破题。

■新华社记者 方问禹 岳德亮 顾小立

►群众在浙江省衢州市行政服务中心办理业务。

□新华社 供图

法治保障改革，改革促进法治。浙江探索政务模式变革的实践中，法治与改革如影随形、互促共进，“双轮驱动”政府职能的深刻转变、权力运行方式的深刻变革。

### 改革破题：“最多跑一次”跑进现实

从2018年3月19日签订土地成交确认书，到4月27日核发施工许可证，原本要100多天时间，现在只用39天……

阿尔法智能制造产业园总经理章国荣坦言，“最多跑一次”改革带来的变化实实在在。

2016年12月，浙江省委省政府提出推进“最多跑一次”改革：群众和企业到政府办理一件事，在申请材料齐全、符合法定受理条件时，从受理申请到形成办理结果全过程只需一次上门或零上门。

“之前纸质文件需要准备好几套，人力财力要付出很多。现在可以网上填报资料，窗口一站式受理，一次性办结。”衢州市第五建筑工程有限公司工作人员郑雨萍说，以往需要两周才能办结的业务，现在跑一次即可。

“最多跑一次”改革不仅推动了“让数据跑路”、打破部门信息壁垒、简化行政审批手续等政务流程再造，还有力促进服务



型政府建设，窗口服务人员“嘘寒问暖”，明显提升了群众和企业的获得感。

“作为一名新义乌人，包容、开放、高效、有序的政府工作氛围，给我们带来了比黄金还珍贵的安心和信心。”在义乌做生意的马来西亚籍外商郭集福对记者说，这种被尊重的感觉真好。

变“政府端菜”为“群众点菜”，变“窗口指导”为“跟踪服务”，变“数据鸿沟”为“信息畅通”，变“多头审批”为“集中集成”，变“单兵推进”为“整体发力”……

金华市委常委、义乌市委书记林毅表示，义乌正在构建新型行政服务中心，让群众和企业办事“只进一个门、只对一个窗、最多跑一次、最好不用跑”。

两年攻坚，带来的是政府职能的深刻转变、权力运行方式的深刻变革。

据浙江省“最多跑一次”改革办公室介绍，目前浙江省已梳理公布省市县三级“最多跑一次”办事事项主项1411项、子项3443项，基本包括群众和企业到行政机关办理的所有权力事项和公共服务事项。目前除例外事项清单外，全省省市县三级已实现“最多跑一次”事项100%覆盖。

改革给群众和企业带来了满满的获得感：浙江省统计局、浙江省社科院作为第三方机构组织的抽样调查结果显示，浙江省“最多跑一次”改革满意率达94.7%。

### 法治保障：从“一件事”到“一部法”

一些好的经验做法有必要在立法层面进一步固化和升华，一些体制机制上的问题需要在立法层面作出回应、提供依据……

“最多跑一次”改革这场刀刃向内的自我革命一以贯之地持续推进，考验着浙江省各级党委政府的决心和担当，更离不开立法的保驾护航。

在深入调查研究、广泛征求意见、充分分析论证的基础上，浙江省十三届人大常委会第七次会议11月30日审议通过《浙江省保障“最多跑一次”改革规定》，自2019年1月1日起正式施行。

浙江省人大法制委员会主任委员丁祖年认为，这部规定清晰界定了“一件事”，显著提高了政务事项的量化程度，并通过法治巩固了“最多跑一次”改革的重要成果。

事实上，对如何界定“一件事”的探索，贯穿于浙江“最多跑一次”改革的始终。

在政务实践中，政府部门和人民群众对“一件事”存在不同理解，由此导致对办理一件事“最多跑一次”的认识不一致，直接影响到人民群众在“最多跑一次”改革过程中的获得感。

为了确保对“一件事”的界定符合办事

群众的理解又便于实际操作，该规定对“一件事”作出界定，并明确政府部门应当按照方便申请人办事的原则梳理和公布一件事及其办事事项清单。

同时，为保障“一件事”的标准全省统一，并兼顾各地实际情况的差异，规定要求由浙江省人民政府梳理公布全省统一标准的一件事及其办事事项清单，市、县级人民政府可以结合本地实际予以补充。

对于商事登记、环评能评、投资审批便利化等关键领域的改革成果，《浙江省保障“最多跑一次”改革规定》也以法治的方式予以固化。

——商事登记制度：法规对国家和省有关商事登记领域的“多证合一”“一照一码”“证照分离”“证照联办”“一址多照”“一照多址”和住所申报承诺制、企业简易注销等改革内容作了相应规定，并根据国务院文件精神明确对商事登记环节中的申请材料实行形式审查。

——区域评估制度：规定省级以上各类经济开发区、特色小镇以及县级以上人民政府确定的其他区域，可以根据需要对企业投资项目涉及的环境影响评价、节能评估、地质灾害危险性评估、水土保持方案编制、地震安全性评价、压覆重要矿产资源评估等事项实行区域评估制度。

——施工图设计文件联合审查制度：为了缩短企业投资项目落地时限，切实减

轻企业负担，法规明确对建设工程质量、人防、消防、节能、抗震、防雷等内容进行施工图联合审查。

### 互促共进：改革与法治“双轮驱动”

2017年7月，浙江省人大常委会作出《关于推进和保障桐庐县深化“最多跑一次”改革的决定》，这是浙江省人大常委会历史上第一次针对一个县的某项具体工作出台“决定”。

权力下沉，原来审批不了，现在县级层面也能解决；改革实践中遇到的障碍，很快在省级层面得到回应解决；法规“容错条款”带来一种包容、理解和支持，提供了一个鼓励创新、宽容示范的氛围……

桐庐县委书记方毅坦言，浙江省人大常委会的“决定”，给桐庐“最多跑一次”改革带来全方位作用，释放了巨大的改革活力。

先后2次对省级以上法律法规、规范性文件进行梳理，修改2件杭州市地方性法规、3件市政府规章，废止了8件市政府规章和93件规范性文件，向省以上有关部门提出修改建议80余条……

2017年，杭州市人大常委会财经工委会同法工委、杭州市“跑改办”、杭州市法制办联合印发《关于做好不适应“最多跑一次”改革要求的有关规定梳理及报送工作的通知》，对涉及不适应“最多跑一次”改革的法律法规进行清理。

法治保障改革，改革促进法治。透过浙江“最多跑一次”改革实践看，法治与改革互促共进的脉络清晰。

对那些影响改革，同时又属于地方立法权限范围内的问题，作出有针对性的具体规定，破除改革障碍；将实践中行之有效的举措，上升为法规内容，增强改革措施的合法性、稳定性；对那些目前还看不清、看不准的事项不作规定或者仅作原则规定，为改革发展预留空间……

“‘最多跑一次’改革牵涉面广，有些工作具有阶段性、时效性，有些则涉及体制机制的完善和创新，具有普遍推广意义，需要从立法层面予以固化提升。”浙江省人大法制委员会副主任委员徐杰说。

作出推进和保障桐庐深化“最多跑一次”改革决定、开展“最多跑一次”改革督察、制定保障“最多跑一次”改革规定——浙江省人大常委会打出履职“组合拳”，立法权、监督权持续发力，探索了用足人大制度空间、发挥代表主体作用、助推中心工作“落地”的有效路径。

新华社杭州12月1日电

## 项目审批“直通车” 企业注册“当场办” 无锡高新区行政审批按下“快进键”

在无锡高新区，开设企业、办理不动产登记和取得工业生产项目建设许可证，目前平均用时分别为1.5个工作日、1.5个工作日和25个工作日，领先江苏行政审批“3550”改革目标。

作为“放管服”改革“排头兵”，无锡高新区以相对集中行政许可权改革试点为牵引，推动市场准入和建设投资审批改革，努力打造最便利、最高效、最规范的营商环境高地。无锡市副市长、高新区党工委书记王进健表示，“要树立具有无锡高新区特色的‘放管服’品牌，按下行政审批‘快进键’，抢推项目建设，争当高质量发展领跑者。”

今年1-10月，无锡高新区新引进超亿元重大项目72个、新开工建设重大项目49个，重点建设项目实现投资370.03亿元，完成率达98.5%。

### 权力“瘦身”一枚印章管审批

去年9月，无锡高新区在全市率先成立行政审批局。市场准入和建设投资两大领域的审批事项，从原主管部门剥离，集中交由行政审批局审批，7个部门、53项审批事项、11枚印章，简化为1个部门1枚印章。

“这样的改革直击审批时间长、盖章多、材料多等痛点，给行政审批装上‘加速器’。”无锡高新区行政审批局党组书记张继鸿介绍，通过相对集中行政许可权改革，

最大限度简化优化服务流程，推动审批时间进一步压缩成“3333”，即企业注册开业最多3个工作日，获得不动产权证最多3个工作日，取得工业生产建设项目施工许可证最多33个工作日。

一枚印章管审批，倒逼政府职能转变，重点解决权力碎片化、审管不分、以审代管、政务效率不高、投资建设不便利等问题。1-10月，该区新开办企业5691户，新增注册资本290.2亿元，均创历史新高。

### 贴心服务 打造最佳营商环境

重大项目是实现经济高质量发展的“牛鼻子”。服务重大项目，无锡高新区推出重大项目审批服务“直通车”，通过提前介入、上门服务、集中辅导、模拟审批、全程代办等措施，不断提高审批效率。

让改革成效从“盆景”变“风景”，无锡高新区出台办法，对建设项目整合审批流程、实施并联审批、精简审批事项、压缩审批时限等方面明确操作细则；针对每个重点行业、行业明确操作细则；针对每个重点行业、行业明确操作细则；针对每个重点行业、行业明确操作细则。1-10月，全区备案和核准投资建设项1071项，投资额1197亿元，核发施工许可证141本，按时办结率100%，办件提速率45%。

### 马上就办 激发创新创业活力

市场准入与创新创业关系最为密切。无锡高新区“简”字当头，把市场准入的门槛降到“脚脖子”。

11月1日，无锡盛祥隆金属制品有限公司向高新区行政审批局发来感谢信，缘由是企业营业执照、开户许可及税务等所有开业手续只用半天就全部搞定。其实，这样的“高新区速度”已成常态。

该区将市场准入“一站式”受理升级为“一窗式”集成服务。新设立的“市场准入综合窗口”全科办理名称登记、外资登记、股权变更等事项，让“群众跑腿”变“数据跑腿”。通过革新审批方式和加强综合监管，确定食品经营许可等5项首批证照联办事项。按照“就近办”原则，建立1000万元以下内资企业登记事项对街道部门的委托授权制度，授权力度全市第一。

“一窗受理”“证照联办”“就近办”不仅有效保障权力集中后的无缝对接、高效运转，也激发全社会创新创业热情。1-10月，无锡高新区共完成证照联办158户，平均1.5个工作日办结；净增法人企业单位数占法人企业单位总数比重为13.67%，位居全市第一。

据《新华日报》

## 严守环保标准 加快产业优化 江苏发布企业投资信用承诺制新版负面清单

江苏省政府办公厅12月1日发布《江苏省企业投资信用承诺制改革试点项目管理负面清单（2018年版）》，更大力度推进企业投资项目信用承诺制不再审批严格监管试点改革。与此同时，2017年版负面清单即行废止。

去年8月，江苏省在各设区市分别选择一个省级以上开发区，先行开展企业投资项目信用承诺制改革试点。试点以来，实行信用承诺制的项目前期用时有效缩短，开工建设明显提速。镇江新区嵌入区域评估、预审代办、多评合一、多图联审等，放大改革整体效应，将全省的“3550”目标提速到“2332”。吴中经济技术开发区Aw爱信（苏州）汽车零部件公司，今年5月14日申请信用承诺制试点，当月21日在吴中区政务网公示，6月8日取得建设工程施工许可证，从签订土地出让合同到获得施工许可证仅25个工作日。南通经济技术开发区采用信用承诺制开展联审联验，项目从启动到开工建设，平均提速50%以上。

负面清单适用于各设区市确定的开展企业投资信用承诺制改革试点开发区。其他具备条件的省级以上开发区经设区市政府同意并报省政府办公厅备案后，可增加列入试点开发区名

单。负面清单列出不适用信用承诺制管理的投资领域。清单之内非禁止投资领域，企业投资项目须按现行法律法规在开工前完成相关审批手续。清单之外的领域，企业投资项目可实行信用承诺管理，在项目投产前完成相关审批手续。

2018年版负面清单明确七个方面，分别是：现行《产业结构调整指导目录》中列入“淘汰类”和“限制类”的项目；现行《外商投资产业指导目录》中执行外商投资准入特别管理措施（负面清单）的项目；《江苏省“两减六治三提升”专项行动实施方案》中禁止和限制投资的项目；《江苏省长江经济带生态环境保护实施规划》中严格控制投资建设的项目；《关于加快全省化工钢铁煤电行业转型升级高质量发展的实施意见》中禁止、淘汰和限制投资的项目；现行《江苏省政府核准的投资项目目录》中实行核准管理的项目；钢铁、电解铝、水泥、平板玻璃、船舶等产能严重过剩行业的项目；现有汽车及车用发动机生产企业自筹资金扩大同类别产品生产能力和增加品种，包括异地新建同类别产品的非独立法人生产单位的项目，房地产项目。

据《新华日报》