

# 舟山群岛新区研究内参

2013年9月27日（第26期）

浙江舟山群岛新区研究中心 舟山市社科联 浙江海洋学院社科联  
传真：0580—2551319 电子邮箱：czzc@zjou.edu.cn 网站：www.czzc.asia

---

## 新区行政管理体制机制创新

周学锋

尽管《关于创新浙江舟山群岛新区行政体制的意见》提出了以“三强三优三化”为主要目标和内容的行政体制创新指导方针和机构改革方案,但是行政体制创新是一项长期的系统工程,不是一蹴而就的事情,随着新区建设的推进,还必须从以下三方面不断完善和创新。

### 一、简化行政管理层级

进一步推进新区（市）行政管理体制创新,可以考虑简化行政管理的层级,逐步构建新区管委会（市政府）+功能区（街道）两级管理

的架构。但是，要进行各级管理的职能整合，调整划清管委会、功能区管理机构和街道（镇）的职能范围。

### **1、新区管委会**

鉴于舟山群岛新区的范围与舟山市现有行政区域范围完全一致，建立有完整的市政府建制，应该直接建立新区管委会，作为省政府的派出机关，管委会与舟山市政府合署办公，两块牌子一套班子，在省政府的领导下，统筹协调和组织推进新区的开发、建设和管理等工作。新区管委会不再另行设置工作机构，机构改革只需要对原有的市政府所属部门进行职能整合，实施大部制改革。整合后的各职能机构既是市政府的职能部门，也是新区管委会的工作机构。

### **2、经济功能区**

《关于创新浙江舟山群岛新区行政体制的意见》提出要“强化经济功能区建设”、“经济功能区是新区开发建设的主要载体”。要切实做大做强经济功能区，使其成为新区开发建设的主要载体，就必须将经济功能区纳入到新区行政管理体系的架构之中，经济功能区应成为新区两级管理体系中的一个层级设置，也即由其取代市辖区、县成为新区管委会下的第二管理层级。根据“综合性、大部制、扁平化”的要求，综合设置经济功能区内设机构，实行“一功能区一开发主体”，建立完善市场开发机制。

### **3、街镇**

在新区两级管理体系的架构中，其第二管理层级实行功能区和街镇合一型管理体制，即功能区域统筹管理与街镇域统筹管理的高度合一，街镇域空间和功能区域完全吻合。功能区域不但具有“两委”运作的特点，同时又具有“街道”、“镇”这一重要常规行政主体之“壳”

的资源,行政主体资格明确,有利于探索更加便民、利民的公共服务型政府。

## **二、优化行政机构设置**

### **1、明确机构改革目标**

借鉴上海浦东新区的经验,新区的政府机构改革应以全新理念,高起点、高标准,建立符合国际惯例、符合市场经济要求、符合实际需要的政府机构。基于此,在新区管委会(市政府)机构改革及本岛功能区设置和街镇行政区划调整完成后,要进一步理顺关系、整合职能,调整规范内设机构设置,优化部门内部组织结构。一、坚持综合设置。二、严格控制内设机构数量。三、加强业务处室,减少内务机构。四、严格控制内设机构加挂牌子。

### **2、转变政府管理职能**

以政府职能转变为核心,全面正确履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务职能,把不该由政府管理的事项转移出去,把该由政府管理的事项切实管好。加快推进政企、政事、政社分开,将一般的辅助性、技术性、服务性事务交由事业单位或行业协会、中介机构和社团组织承担,梳理和解决部门间职责交叉和关系不顺问题,通过制订部门“三定”方案,明确各部门职责和权限,对确需多个部门管理的事项,分清主办和协办关系,实现责、权、利相统一。

### **3、界定部门(机构)职责**

新区管委会(市)和功能区(街镇)各部门(机构)要按照机构改革和转变职能的要求,对本部门(机构)现有职责进行认真梳理和分析,合理界定职责权限,明确相应承担的责任。一、理顺部门(机构)之间关系,二、坚持一件事情由一个部门负责原则,三、行政审

批制度改革中已经取消或者下放的行政审批事项和管理事项不能作为部门主要职责，四、上级业务部门的文件和领导讲话，以及上级交办的临时性事项、阶段性任务和部门的规范性文件，不作为确定部门职责的依据。

### **三、打造高效运行机制**

#### **1、深化行政审批改革**

《浙江舟山群岛新区发展规划》要求“创新行政管理体制”、“精简审批程序和环节，建立公开透明、规范便捷的审批制度，提高行政效能”。为此，新区应当从以下方面进一步深化行政审批改革。一、进一步清理、减少和调整行政审批事项，二、严格依法设定审批事项，三、创新行政审批服务方式，四、强化对权力运行的监督制约。

#### **2、完善政务公开制度**

推行政务公开是形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制的重要内容，完善政务公开制度是新区行政管理体制创新必不可少的内容。一、建立健全政务公开的法规制度，二、明确政务公开的内容，三、规范政务公开的程序，四、创新政务公开的形式，五、完善政务公开制度的监督机制。