

舟山群岛新区研究内参

2013年7月18日（第15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：CZZCZO@163.com

三步走：舟山群岛新区行政体制改革的路径

周学锋

行政管理体制改革是一项长期的复杂的系统工程，发展阶段不同，改革的重点、范围、深度和强度都应有所差异。根据浙江舟山群岛新区发展规划，对照上海浦东新区、天津滨海新区和重庆两江新区行政管理体制改革历程，新区行政管理体制改革可分为三个阶段：起步阶段，自新区成立起3—4年时间；过渡阶段，自新区成立起5—7年时间；突破阶段，自新区成立起8—10年时间。根据三个不同发展阶段的实际情况，应当有针对性地实施“三步走”战略。

1、起步阶段：实施固本强基战略

设立浙江舟山群岛新区管委会，作为省政府派出机构，代表省政府在浙江舟山群岛新区建设发展中依法行使省级经济管理和发展权限，主要负责新区范围的规划布局、开发建设与综合协调等工作。同时，舟山市政府继续保留，但将相关经济管理和发展的部门整合后调整到新区管委会，只保留社会管理职能部门，并进行相应的调整整合。总之，在这一

阶段，新区实行是市政府行政管理 with 新区开发建设管理共存并行的管理制度，其行政管理体制改革的重心应放在完善政策法规、强化管理核心、优化运行机制和促进责权匹配上。

2、过渡阶段：实施深度整合战略

在这一阶段，应进一步强化新区管委会的区域规划、统筹协调、经济发展等职能，并逐步弱化各功能区社会管理和公共服务职能，进一步弱化行政区经济建设管理职能。同时根据新区战略定位和发展目标，深化大部门体制改革，把政府相同或者比较相近的职能加以整合，归入一个部门为主管理，其他有关部门协调配合，或者把职能相同或者比较相近的机构归并到一个较大的部门。在管委会内设机构上，整合相关行政职能，组建大部门，统一高效地执行政府决策。在陆海统筹层面，要探索建立专门的陆海统筹机构，服务于陆海统筹发展，统筹协调陆海一体化发展等。在海洋综合管理层面，建立例会式“机构间”组织——海洋委员会对海洋实行综合管理，整合各涉海部门的力量。同时要持续做好社会组织发展工作，增强社会力量，提倡社区自治，使政府腾出更多行政资源，集中精力搞开发、抓建设、供服务。

3、转型阶段：实施重组突破战略

这一阶段的主要目标和任务是：市政府与新区管委会合并重组，撤销原舟山市人民政府和两区、两县，建立市政府——功能区——镇（街道）政府的两级政府、三级管理体系，最终建立与浙江舟山群岛新区建设发展相适应的机构精简、职能综合、结构扁平、运作高效的行政管理体制和“小政府，大社会，好服务”的公共服务型政府。从层级划分上，重组后的舟山市在层级划分上将在一个时期实行“两层半楼”管理模式，其中的两层楼即市政府和镇（街道）两级政府，半层楼即各功能区管委会或管理局。从机构设置上，必须依据

重新组建的舟山市人民政府的职能，合理调整机构设置，明确部门责任，确保权责一致。

同时，借监新加坡经验，设立若干法定机构，履行一些经济发展、基础设施建设等职能。在权力配置上，新组建的舟山市，要将浙江省人民政府对新区内各县（区）的行政管理权下放到新区，解决新区权力分散过度、集中不足的问题。在关系确定上，新组建的舟山市，要理顺市政府与新区内的功能区和镇（街道）之间的关系，市政府对新区内的经济建设统一政令、统一规划、统一组织、统一实施。同时也要理顺新区内的功能区与镇（街道）之间的关系，促进功能区的经济开发职能向镇（街道）延伸，扩大发展空间，带动镇（街道）的经济发展；促进市和镇（街道）社会管理和公共服务职能向功能区延伸，逐步建立统一的社会管理和公共服务体系。另外，积极培育社区服务组织。具体而言，要培育和组建四种类型的中介组织：管理类中介机构，服务类中介机构，自律类中介机构，技术类中介机构。相关的市政事务，比如绿化、交通等，则尽可能地“政府购买服务”。

送：中共浙江舟山群岛新区工作委员会、中共舟山市委、浙江舟山群岛新区管委会、市人大、市政府、市政协主要领导，舟山市相关部门，舟山市各县区主要领导

报：中共浙江省委、省人大、省政府、省政协主要领导，浙江舟山群岛新区工作领导小组成员单位，浙江省社科联等相关部门