

# 三亚召开“制度建设年”行动专家咨询会，集智聚力扎实推进制度建设 用好制度“金钥匙” 解决发展新难题

11月2日上午，三亚召开“制度建设年”行动专家咨询会，以“线上+线下”的方式，邀请来自国内经济、行政等领域的专家及省直各有关部门有关负责人，围绕“三亚的自我革新：直面城市治理急需、人民美好生活需要必备的制度实践”主题，以及“以明晰权责清单为重点实现制度集成创新的重要突破”等9项分议题进行分享讨论，提出睿智之言、务实之策，推动“制度建设年”行动走深走实，为三亚全面深化改革开放和打造海南自贸港建设新标杆提供有力制度保障。

这场“思想盛宴”是三亚扎实推进制度建设的一个缩影。从今年4月开始，三亚主动开展自我革新，以“制度建设年”活动为抓手，联动“查堵点、破难题、促发展”、作风整顿建设年等活动，打破常规和思维定式，加强体制机制创新，努力争取后发赶超，取得一定成效。为何三亚要举全市之力做好制度这篇文章？如何答好题？又将在哪些方面用好制度“金钥匙”呢？把握着“制度建设年”活动开展的节奏，三亚在求实求新地开展积极探索。



## A | 主动自我革新，提升治理能力

市委、市政府的议事规则和具体实施程序的规范化程度有待提升，部门间职能交叉、推诿扯皮的现象时有发生，政府及各职能部门的行政决策有时因缺乏规范导致决策有瑕疵……在三亚工作多年的公务人员，都对这些对行政决策程序规范化的问题感触较深。

我国著名建筑学家梁思成曾说：“城市是一门科学，它像人体一样有经络、脉搏、肌理，如果你不科学地对待它，它会生病的。”实现科学有序的城市治理，这是一个系统工程，需要多方面紧密配合，而制度是其中的关键和根本。面对存在的问题，三亚如何破解难题？

从今年4月开始，三亚在全市部署开展了为期一年的“制度建设年”行动，有针对性地补齐各领域制度短板，及时堵塞制度漏洞，完善廉政风险防控

机制，解决制度缺失、制度漏洞、制度执行不到位等问题，在全市上下营造崇尚制度、敬畏制度、遵守制度、维护制度的浓厚氛围。“制度建设年”行动以权责清单再精修、权责运行再精优、内部管理再精细、行业规范再精益为重点，划分为确认权责、规范运行、验收总结、持续优化四个阶段。

“制度建设年”行动坚持目标导向、问题导向和工作导向，是一项复杂的系统工程，绝非一蹴而就。特别是作为推进城市治理体系和治理能力现代化建设、优化营商环境、助推海南自贸港建设的一个独具三亚特色的自我革新，“制度建设年”行动在全省尚无先例可循，仍需脚踏实地、久久为功，持续巩固和拓展“制度建设年”行动成效，确保用好制度“金钥匙”，开难题之锁，启发展新篇。”三亚市有关负责人表示。

## B | 聚焦难点突破，务实探求新成效

在自上而下的高位推动下，“制度建设年”行动工作领导小组严格要求，聚焦工作落实中最突出问题、最紧迫需求，把握节奏，注重质量，紧盯实效；

历经半年的时间，目前三亚已完成第一阶段“确认权责”的工作，清理了一批规范性文件，解决“四不”（不适应、不协调、不衔接、不一致）冲突问题；敲定了一批权责清单，理顺厘清职责关系；推出了一批创新成果，释放体制机制活力；实践了一批融合机制，协同推进取得实效；梳理了一批行业底数，提高监管服务能力。

以“钉钉子”的精神，聚焦难点突破，三亚务实求索取得扎实的工作实效。

清理64项市委党内规范性制度文件、237项市政府行政规范性文件……聚焦当前规范性文件中存在的不适应、不协调、不衔接、不一致问题，三亚清理了一批规范性文件，扎实推进做好海南自贸港建设背景下新一轮的“废、改、立、释”工作，切实维护制度统一性和权威性；

梳理市级权力清单事项涉及47家单位4804项；责任清单事项涉及99家单位主要职责1095项、具体工作事项3764项、职责边界事项288项、事中事后监管制度245项、公共服务事项268项……聚焦部门职责不明确、边界不清晰等问题，三亚通过深化、细化权力和责任清单，理顺厘清职责关系；

市级层面新建或修订制度1630项，其中对外行权制度311项、内部管理制度1319项，其中着力探索或为全省首创的机制制度超过70项，

不少领域实现“零”突破……聚焦社会关注、群众期盼的重点领域问题，把制度集成创新摆在突出位置，持续释放体制机制活力；

建立“1+3+N”联动协调、“2+1”联动宣传、“六定”联动督导以及全面深化“4+1”联动措施等多项机制，倾力打造“三亚市制度共享库”，将分散的制度数据集中和整合管理，打破数据壁垒……聚焦各专项活动接续开展、人员力量明显不足矛盾突出等问题，三亚树立“全市一盘棋”系统思维，积极实践一批融合机制，统筹多方要素连片整体推进；

发布执行行业监管服务制度107项，拟修订完善81项制度，梳理协会内部执行制度（含章程、公约、标准等）102项，建成使用“三亚市社会组织人才数据库”，录入各类社会组织人才数据13000个，注册志愿者人数达12.4万人；建成使用全省首个社会组织信息公示平台，让“山寨”社团无处遁形……聚焦行业主管部门责任不明确、行业协会管理运行不畅等问题，三亚组织各行业主管部门、行业协会开展自查，压实主体责任，梳理了一批行业底数，提高监管服务能力。

“三亚市‘制度建设年’行动对所有政府部门进行全面的体检和自我诊断，全面夯实了三亚市制度建设的基础，是一次强筋固本的重要行动；对提高政府治理能力，转变政府职能，改善营商环境，具有十分重要的意义。”中山大学自贸区综合研究院院长、国家高端智库粤港澳大湾区发展研究院副院长符正平说。



嘉宾通过线上方式参加三亚“制度建设年”行动专家咨询会。（本版图片由受访者提供）

## C | 谋划亮点创新，制度建设有实效

《三亚市山体保护条例（修正草案）》，践行“绿水青山就是金山银山”理念，持续维护好“绿色资源”，不断改善城乡自然景观和人文风貌。

不断完善营商环境，为企业服务的“三亚温度”和“三亚速度”持续加码。三亚在全省率先建成首个市级惠企政策综合服务平台（一期），以数据共享推进惠企政策兑现“减环节、减材料、减时间”；探索实行不动产登记费“零收费”制度，每年将为企业和群众减少费用支出近500万元；建立重点跟踪服务企业经济观察员制度，及时发现、解决企业生产经营和经济运行中存在的苗头性、倾向性问题；创新提出全面实施区域评估、推行“以函代证”和承诺制，加快项目建设；加大大力推进不动产登记环节全过程“一窗受理、集成服务”，实现业务受理、材料审核、登簿领证一小时办结，让不动产登记业务走上“快速路”；出台《三亚市12345政府服务热线首接责任制》，坚决杜绝“推诿扯皮”“踢皮球”，提升政府的公信力；积极探索开展“政采贷”业务，引导各银行机构积极与政府采购供应商对接融资需求，通过优化办贷流程逐步破解企业融资难融资贵问题。

生态环境只能变好，环境保护创新探索。陆续出台《三亚市扬尘污染防治办法》《三亚市饮用水水源保护办法》等，实施三亚市环境污染“黑名单”、环保信用评价、信息强制披露等制度，有效推动污染防治工作；首次探索建立三亚市特困人员住院护理保险制度，通过“政府+保险+医疗机构”的特困护理服务新模式，在特困人员住院期间，由政府投保聘请专业的陪护人员，免费为特困人员提供全天候监护照料，解决特困人员久病床前无人问的“心寒”困境；全省首创《三亚市普惠性托育机构认定、资金补助和管理办法（试行）》，合理划分政府、社会、家庭成本分担比例，逐步提高普惠性托育机构财政资金补助拨款水平，健全普惠性托育机构财政投入稳定增长长效机制；组织编制《三亚停车场条例（草案）》《三亚市中心城区

## D | 持续久久为功，走深走实抓深化

境的变化，结合中国在推进高质量发展中不断推出的一些新举措和新战略，不断调整制度建设的内容。

对标国际优化营商环境，中国社会科学院工业经济研究所研究员、中国区域经济学会副会长陈耀认为，三亚的制度设计和制度建设既要服务市场主体，又要服务群众百姓，以法治建设为切入点优化营商环境，在国际化营商环境制度建设方面超前规划，打造发展的核心竞争力。

久久为功，继续深化“制度建设年”行动，成为多方共识。

“现阶段行政治理是关键，但也要协同关注市场治理和社会治理，三亚可尝试深化开展城市精细化管理年行动，把制度建设的各种设想设计更好地落实到精细化管理当中，使城市的规划建设运营管理都提高到一个新的阶段。”中央党校（国家行政学院）研究员、原决策咨询部主任，中国行政体制改革研究会执行局副主席慕海平说。

中国特色自由贸易港研究院研究员朱

十一月二日 上午，三亚召开“制度建设年”行动专家咨询会。

（撰文/肖皇）