

聚焦郑州市第10轮行政审批制度改革

便民为先 效率为上 服务为本

“一站式”政务超市加速建设

本报记者 张乔普

“审批职能向一个处室集中、审批处室向办事大厅集中、窗口授权到位、事项进驻到位”，当前，我市“两集中两到位”改革正紧锣密鼓推进，位于郑东新区的市行政审批服务中心办事大厅正加紧建设。

建成后，除个别因场地所限不能进驻的部门外，全市所有审批事项将在这个政务大超市集中办理，企业、群众办事就像进超市买东西一样方便，只要进入一个门，就能办所有事，原来在不同部门之间来回奔波、不同处室逐个审批、不同领导层层签批的“多点多线”的审批模式将被改写，真正实现“一窗式”受理、“一站式”服务、“一条龙”审批。

因为涉及部门内部权力和利益的再调整、再分配，“两集中两到位”改革被称为行政审批制度改革的深水区，如何过好这个深水区，我市以攻坚的勇气和决心，通过考察学习、深入调研、试点引路、方案引领、职能整合等一系列措施，积极稳妥推进“两集中两到位”改革有序前进。

试点先行 打造改革样板

过去，办理医疗机构许可事项，最快也需要30个工作日才能完成，如今，只需4天就能完成；砍伐移植树木临时占用绿地，需要15个工作日，如今，只需3天就能完成……类似这样提升行政审批效率的事项还有很多，这正是我市开展行政审批制度“两集中两到位”改革试点工作带来的实效。

自去年10月，我市在市卫生局、市房管局等4家具有行政审批职能的部门和二七区实施“两集中两到位”改革试点工作，并取得显著成效。5家试点单位主动探索“两集中两到位”改革的路径和方法，在一个窗口对外、一个机构履职、一枚印章签批”上进行了大胆尝试，为全市“两集中两到位”改革的全面铺开提供了经验参考。各职能部门积极探索、不断创新便民、利民、惠民服务举措。4个试点市级审批职能部门审批事项按时办结率达到100%，提前办结率达到81%。

精细研究 科学设计改革路线

市行政审批制度改革领导小组在借鉴试点单位经验做法的基础上，多方考察、深入调研、科学论证、广泛征集意见建议，在对试点单位跟踪研判的基础上，最终形成了科学合理、符合实际、又兼具指导性、操作性和可行性的《郑州市行政审批“两集中两到位”改革实施方案》，为改革顺利推进奠定了坚实的基础。

依据《实施方案》，此次改革的最终目标是按照“精简、统一、便民、高效”的总要求，科学归并审批职能部门的内设机构，合理调配工作力量，全面推进标准化建设，构建形成“一个窗口对外、一个机构履职、一枚印章签批”的行政审批新机制，促进政府职能转变和管理创新，切实提高行政服务效能。

我市坚持合理归并、集中办理、充分授权、审管分离、积极稳妥的总体原则，突出全面梳理审批职能、合理归并内设机构、配优配强审批人员，全面推进标准化建设四个重点，设立行政审批办公室，授权其集中行使部门的所有行政审批权。各审批职能部门派驻市行政审批服务中心办事大厅的所有审批人员，由市行政审批服务中心统一登记、统一编号、统一标牌、统一培训、统一管理、统一考核。

职能整合 做实“两集中两到位”

“两集中两到位”不仅是机构、人员的物理整合，关键是发挥审批、监管、服务之间的化学反应综合效应，推动审批部门内部职能同步转变，从而形成审前、审中、审后共同服务的几何效益，形成了机构、人员、机制三方有机统一、合理运转的良好局面，基本

实现了改革预期目标。

通过对各单位审批事项数量、历史办件量分析，我市确立了“撤一建一”和“挂牌”两种机构归并方式。40个部门分别确定了一名班子成员作为本单位行政审批首席代表，全权行使部门行政审批最终签批权，个别审批任务较重的单位还明确了一名副县级干部协助首席代表工作。根据机构归并和职能集中情况，各部门对每个事项改革后各个环节的经办人进行了明确，细化权力责任，做到审批与服务、审批与监管分离。对法定的现场勘验、专家论证等不适宜纳入行政审批办公室的职能，市行政审批服务中心指导各单位明确了内部业务衔接流程，做到审批窗口与审批后台的无缝衔接。

集中审批 “一站式”服务将全面实现

目前，市行政审批服务中心办事大厅正在加紧建设。办事大厅正式投入使用后，除市外侨办、市房管局、市人社局、郑州住房公积金管理中心和市公安局出入境审批业务暂不进驻市行政审批服务中心办事大厅外，全市其他职能部门的行政审批办公室将全部进驻市行政审批服务中心办事大厅，为群众集中办理各类行政审批事项。

据介绍，新大厅正式运行后，凡是与企业生产和群众生活密切相关的行政审批事项将全部纳入服务中心，实现“一窗式”受理、“一站式”审批、“一条龙”服务。届时，一般事项可即收即办，群众立等可取结果；复杂事项承诺时间，限时办结；需要报上级机关批准的上报事项实行负责办理制，全程代办；涉及多个部门、单位的建设项目、企业登记关联事项，市行政审批服务中心组织并联审批，通过实行技术审查与行政审批分离、材料预审、批前辅导、联合会审会议、超时默许和模拟审批等方式，尽量缩短办理时间。

立体化监督 规范行政审批权力运行

企业群众办事，最怕审批人员的“门难进、脸难看、话难听”，为切实改进行政审批服务作风，提升服务形象，我市建立了集电子监察、“六位一体”监督、业务案卷审查为一体的立体化监督体系，全面规范行政审批权力运行。

强化电子监察系统的全程监控。强化六位一体机制的动态监督。强化案卷审查工作的业务检查。

“便民为先、效率为上、服务为本”，这是新一届政府正努力践行和实现的宗旨，随着“一站式”政务超市的加速建设和监督检查措施的不断深入，相信不久的将来，郑州的投资环境将更加优化，行政服务环境将更加高效，企业群众办事将更加便捷。

第二季度市级行政审批部门绩效情况

名次	单位	得分	业务总量统计(件)				行政效能时限监察		
			受理	办结	即时办结	提前办结	预警提醒	黄牌	红牌
1	公积金中心	108.64	168763	168721	164270	126646	0	0	0
2	房管局	106.16	88710	88845	28	77733	40	0	0
3	卫生局	102.95	703	704	0	677	0	0	0
4	城建委	102.47	633	570	168	331	1	0	0
5	粮食局	102.43	5	5	0	5	0	0	0
6	质监局	102.13	1008	1011	625	961	8	0	0
7	林业局	102.01	27	27	0	27	0	0	0
8	文广新局	101.36	10	11	0	10	0	0	0
9	气象局	101.32	180	179	0	162	1	0	0
10	城管局	101.30	290	291	0	272	6	0	0
11	交通委	101.29	7595	8185	3783	7453	1	0	0
12	文物局	101.26	11	11	0	11	0	0	0
13	司法局	101.10	30	30	0	30	0	0	0
14	盐业局	101.05	7	7	7	7	0	0	0
15	商务局	100.86	24	24	0	22	0	1	0
16	食药监局	100.75	573	571	0	558	3	0	0
17	物价局	100.61	75	66	0	66	0	0	0
18	发改委	100.56	522	522	452	476	19	0	0
19	体育局	100.51	56	56	0	24	53	0	0
20	安监局	100.27	23	15	0	15	0	0	0
21	环保局	99.89	272	239	14	209	32	0	0
22	国资委	99.86	2	2	0	2	0	0	0
23	畜牧局	99.82	4	4	0	4	0	0	0
24	教育局	99.58	2	2	0	2	0	0	0
25	农委	98.97	258	282	0	282	0	0	0
26	国土局	98.83	0	0	0	0	0	0	0
27	烟草局	98.82	501	502	0	493	1	0	0
28	人社局	98.68	6	6	0	6	0	0	0
29	民政局	98.65	18	19	0	19	0	0	0
30	规划局	98.41	209	207	0	194	0	0	0
31	地震局	98.36	139	139	0	136	0	0	0
32	水务局	98.36	18	16	0	16	0	0	0
33	民委	98.00	21	21	20	20	0	0	0
34	工信委	97.80	55	55	0	52	0	0	0
35	工商局	97.77	567	567	0	546	0	0	0
36	园林局	97.71	104	104	0	87	10	0	0
37	残联	97.32	2193	2193	2176	2176	0	0	0
38	人防办	93.32	65	62	0	58	4	0	0
39	公安局	92.33	12550	13171	0	3062	22	0	0

(上接一版)要提高孩子的学校归属感指数，校长的责任应该是办一所学生喜欢的学校，让学生喜欢上学校。

教师的责任，应该是构建一个学生喜欢的课堂，让学生上课不瞌睡，不厌学，不逃学。教师的能力，应该是让学生喜欢自己，喜欢自己的学科，喜欢自己的课堂。学生不喜欢上学，不是教育体制和政府的问题。学生不喜欢自己，不是学生的问题，是教师自己的能力问题。

教育就是使人向善向上

使人为善，使人向上，是教育的根本目的。《说文解字》对此作过非常精辟的解释：“教，上所施下所效也；育，养子使作善也。”教育必定包含着教人做人、使人向善、使人向上的意图和努力。使人为善，使人向上，是教育的道德目的，也是判断一种活动或影响是否属于“教育”的道德标准。满足了这种标准的活动或影响，才堪称是“教育”。

需要思考的问题是，我们向孩子施加的影响是否都符合“向善向上”这一教育的道德标准？我们经常不经意间有没有伤害过孩子？有没有因为我们的伤害而使孩子失去了上进的勇气和信心？

教育即道德，合乎道，至于德，以合乎道的途径，至于德之目标。所谓“道”，即规

(上接一版)中华文明古国的名正正面临着历史上最大的考验。候车、候机不排队，车厢里、机舱里脱鞋放臭脚，公共场所大声喧哗，吃东西时乱扔乱吐，开车互不相让、随意停车、破坏公物的行为都是素质教育缺失导致。

当素质教育中道德教育出现持续缺失，基础教育整体也会深受其害，一些人做坏事时毫无恐惧感，唯利是图就成了家常便饭。甚至会出现高分低能的所谓人才，一些不研究地沟油和三聚氰胺奶粉技术的人学历一定不低，那些研制瘦肉精和假药的人也一定都是聪明人。

当素质教育中情商教育出现持续缺失，人会因为心胸狭隘失去谦让之心，家庭矛盾、邻里纠纷，因小失大的悲剧接连上演，几乎所

素质教育就应该是办学生喜欢的教育

郑州市教育局副局长 田保华

律：教学过程要遵循规律；所谓“德”，即德性、人性；教学的最终目的在于增进人的幸福。社会生活离不开道德，学校生活同样离不开道德。我们所从事的事业是“有道”的事业，当然应该同于“道”；我们所从事的事业是“养德立德”的事业，当然应该同于“德”。教育孩子“立德”的成年人，首先应该是一个“有德”之人，而且教育的方式还应该符合“道德”的要求。美国教育家、哲学家内尔·诺丁斯的经典著作《关心——伦理和道德教育的女性路径》中，提出了一个主张：教师以“关心者”的身份出现，才能与学生道德的相遇。我们无法奢望也根本不可能让孩子在冷漠、歧视、体罚、伤害中去喜欢我们，去爱我们。

改革评价方式让学生全面发展

评价是一种价值追求。评价引领发展、促进发展。但是，评价不当，只会制约发展。评价所体现的是质量观。我一直非常固执地

认为：学生向教师学习，一学做人，二学学业；教师教学生，一教做人，二教学业。教学质量，首要的是学生的做人质量，其次才是学业质量，再次还应该包括学生的身体质量和生命质量。

教学质量，理所应当涵盖着学生的身体质量、生命质量和学生的生命境界。但是，一些学校、一些人“以分数论质量”的观念还根深蒂固，评价还存在着一定程度的道德缺失现象。我认为道德评价应该是体现出与培养目标一致性的评价，凸显“以人为本”教育理念的，科学的、客观的、公正的、体现教育规律的评价。

道德评价要求教育者树立正确的教育质量观。学业质量是教育质量的重要标志，但不是唯一标志。单就学业质量来说，也不是仅仅以分数的高低为标志。

为了从制度上扭转“以分数论质量”的局面，2011年，郑州市加入了教育部基础教育课程教材发展中心“中小学生学习质量绿

全社会齐努力 推进素质教育

郑州中原基础教育研究院院长 邹 越

有人都知道杀人犯法，但又有多少人因为情绪失控成为罪犯。

当素质教育中规则教育出现持续缺失，诚信也跟着缺失了。不守规则甚至破坏规则挑战法律的情况也会时有发生。艺术界、学术界也出现抄袭、盗版，甚至连最纯朴的农民、救死扶伤的医生、教书育人的教师等群体，也出现了个别人不守规则的行为，破坏了社会

的文明。

这些现象都是人的思想中自私、缺少爱心等不善良的观念导致，要把这些坏思想祛除，必须要加强素质教育的力度，因为这些坏思想不仅仅是一个人或一个家庭不和谐的根源，也是整个国家和民族文化发展的毒瘤，素质教育是民族文明的根基，决定着民族发展和国家的未来。

准备好态度正 触实质 负责任 效果好

(上接一版)就持续搞好教育实践活动、推动各项工作再上新台阶，王璋提出五点意见，一要整理和吸纳各项意见建议，体现在对问题的整改落实上；二要巩固和扩大民主生活会的成果，使这次党性锻炼更深刻、更有效；三要深化和提升教育实践活动，把此次会议的经验做法传送给各乡镇(街道)和市直委局，做好压茬推进；四要严格和规范党内政治生活，使其成为加强各级领导班子和干部队伍建设的重要法宝和常态化举措；五要推进和落实改革发展稳定各项工作，为加快推进以航空港经济综合实验区为统揽的郑州市区建设做出更大贡献。

深入查摆 坦诚批评 虚心整改

(上接一版)刘贵新表示，惠济区委常委班子成员相互批评有“辣味”，“自画像”准、像、实。要巩固和扩大民主生活会成果，切实抓好整改提升；要持续深入开展好教育实践活动，规范党内政治生活，把开好民主生活会、开展批评和自我批评作为加强领导班子建设和干部队伍建设的重要法宝和常态化举措，促进经济社会各项事业的健康发展。

深查细照敢较真 辣味十足不避嫌

(上接一版)张建慧表示，要进一步巩固和扩大民主生活会的成果，把成果转化成为实践和整改的动力。要持续深化学习、持续查摆问题、持续推进整改、不断提升自我，统筹推进教育实践活动。要规范党内政治生活，加强领导班子和干部队伍建设，统筹处理好开展教育实践活动与推进改革发展稳定的关系，让群众切实感受到这次活动带来的新变化。

清华大学附属小学校长 窦桂梅：

教育需要回到本原 回到生活回到最初

(上接一版)窦桂梅说，自己做了这么多年的老师、校长，每天都要面对许许多多的孩子。她总是在想，当今天的孩子到了她这个年纪，甚至比她再年轻的时候，他所生活的那个社会将会是什么样子的？长大的他们未来的发展应该是怎样的状态？“这些问题，我们的国家需要思考，小学老师需要思考，大学学者们也需要思考。因为，儿童未来的样子就是我们这个民族的样子。”窦桂梅说。

怀揣着这样的信念，窦桂梅在接受采访时反复强调一句话：“我们应该把心放下来，不再去高谈阔论，而要去倾听一个小小的生命慢慢成长的声音，让每一个儿童的身体更结实，养成读书习惯，对生活有自己的见解与选择。我们整个社会，要变得柔软，心无愧疚地去呵护那个在未来社会中长大的儿童。”

“大自然希望儿童在成人以前要像儿童的样子，我们呵护，儿童就会受到不同程度的摧残，会成为早熟的果子，既不丰满也不甜美。”窦桂梅说，在这个时代，我们老师和家长不能因为应试或望子成龙而联手折磨我们的儿童，而是要培养他们低头奋斗的智慧 and 抬头看天的情怀。

“儿童站在学校中央。”窦桂梅一直努力奔波在这条她深信不疑的道路上，“每个人都关心儿童的成长，尊重儿童的成长规律，在他们走向‘智慧与高尚’的终极人生过程中，要给予他们最好的影响，最好的引导。”

回到生活 知识回归生活教育才是完整的

“今天，听了6节课，两节语文，两节数学，一节班会，一节科技……每一个时间段，老师们都会安排各种各样的学习任务，而孩子呢，不论高矮胖瘦，全部整齐划一地统一规定学习任务。”连续蹲班听课，并如实记录观察情况，窦桂梅问了自己一个问题：这样的教学，虽然高效，但真的有助于学生的成长吗？

尽管答案是否定的，但是，对于这种普遍存在的现象，窦桂梅十分理解，毕竟，多年来，中国的基础教育都是分科教学，强调得过于细、过深。“儿童的认知依靠的是整体，过于专业、分化的知识，就像让孩子光吃东西，却咽不下去一样。”窦桂梅说，学习，只有当知识或者技术被当作生活情境中的一个要素，回到了人们生活世界的时候，教育才是完整的。

2011年，清华附小构建了“1+X”课程体系，“1”代表优化整合后的国家基础性课程，“X”则是实现个性发展的特色化课程。学校打破学科壁垒，把这些学科跨界归类，主要课程被整合为五大板块：品格与社会、体育与健康、语言与人文、数学与科技、艺术与审美。这种打破壁垒和重新归类，并非把学科简单地“撮”在一起，而是基于课程性质的内在联系发生的“化学反应”。

“基础教育是实现终身教育不可或缺的起始环节。”窦桂梅说，教育的对象是学生，而学生，是完整的个体，应该具有完整的思维、健全的心灵。因此，课程设计，也应当把每一个学生看作一个需要全面发展的“完整生命体”，开展对学生身心发展本身的研究。也就是说，新课程改革，须立足于学生的终身成长。

回到最初 国家最好的人才应到小学任教

“小学，做的是根的工程，小学老师，需要静下心来做泥土的工作。”窦桂梅说，如今，愿意当小学老师的优秀人才越来越少了，这样的现实让她感到特别遗憾和痛心，她的愿望是：让我们国家最好的人才来教小学。

为什么是小学？为什么不是中学或者大学？因为在窦桂梅看来，小学是解决问题的根本。教育，应该把眼光落到小学，教育，需要回到“最初”。而在“回”的过程中，梳理核心价值观关键，因为“价值观的确定，需要在小学植入，再晚就来不及了”。

窦桂梅说，健康、阳光、乐学，是儿童成长阶段需要塑造的三个核心素养，要给孩子打下身体健康的底子、精神阳光、乐于学习的底子。“如果没有这些底子，或者说，处于上游的基础教育的水都充满了杂质，那么，中学、大学这些下游的水质又能好到哪里去呢？”

“你真的爱孩子吗？”
“你理解孩子吗？”
“你甘愿奉献吗？”

身为校长，每一次学校招聘教师，无论应聘者的“硬件”看起来有多么优秀，窦桂梅都会问他们这样的问题。如果听到的答案或者观察到的情况是否定的，那么，无论应聘者长得多么漂亮，素质多好，窦桂梅也不会轻易聘用他。因为在窦桂梅心中，“最好”除了要求老师具备高水平的业务素质之外，更要拥有一颗能真正去爱孩子，愿意为孩子付出的心。

素质具有个体性、群体性和民族性的统一。既要重视个体素质的教育，又要重视群体素质的完善，更要致力于全民族整体素质的提高。

素质教育必须遵循人的素质整体结构的规律，从人的整体素质结构出发，使素质教育与人的素质结构相适应，才能养成人体的整体素质。

要从根源完善素质教育，首先就要复兴我们民族文化，着力打造文明和谐的社会环境，这不仅是未成年人的教育，现在的成年人也是在当年素质教育缺失的环境中毕业走进社会的，所以，素质教育任重道远，但靠学校的力量远远不够，这需要整个社会行动起来，需要每个人的努力。