

三结合两延伸 促进交通运输业跨越发展

党的十八大以来，国家发改委深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，着力推进“放管服”改革。在交通行政审批制度改革方面，坚持积极稳妥原则，协同推进简政放权、放管结合、优化服务，做到“三结合、两延伸”，即放简结合、放管结合、放转结合，一头向战略规划延伸、一头向监管服务延伸。通过不断提高放权含金量、增强监管有效性、突出服务主动性，进一步发挥对基础产业发展的协调引领作用，更有力地促进交通运输支撑引领经济社会发展，努力实现新形势下的重新定位和自我提升。

持续推进简政放权

审批事项取消和下放实现“三步走”。

第一步，以城市轨道交通项目和机场项目审批改革为先手棋。城市轨道交通项目方面，2013年5月，国务院决定，城市轨道交通项目由省级投资主管部门按照国家批准的规划核准。国家发改委主要负责城市轨道交通建设规划的审核。2015年11月，经国务院批准，对已实施首轮城市轨道交通建设规划的城市，其后续建设规划由国家发改委会同住房城乡建设部审批，形成了城市首轮建设规划由国家发改委核报国务院审批、后续建设规划由国家发改委审批、具体项目由省

级发改委审批的城市轨道交通规划管理体系。机场项目方面，2013年5月，根据《国务院关于取消和下放一批行政审批项目等事项的决定》，取消了企业投资扩建民用机场项目核准，同时将政府出资的一定限额以下的机场改扩建项目审批权限下放至省级政府。2014年11月，根据国务院部署要求，将新建通用机场项目、扩建军民合用机场项目下放至省级政府核准或审批。此外，按照国务院有关要求，取消了企业投资国际关口站及其他涉及信息安全的邮政基础设施项目核准。

第二步，推进审批程序简化和部分审批事项下放。2015年4月，简化铁路项目审批程序，对纳入国家相关规划的铁路建设项目，不再审批项目建议书，直接审批可行性研究报告。2015年12月，报经国务院批准，印发《关于下放部分交通项目审批权和简化审批程序的通知》，对国家高速公路网改扩建项目、普通国省道建设项目、内河航道建设项目（长江干线航道和国际国境河流航道建设项目除外）、内河航电枢纽建设项目、机场改扩建项目（增建跑道除外）、纳入国家批准规划的铁路增建单线项目、民航空管项目等7项政府投资交通项目审批事项予以下放或按隶属关系由相应部门审批，简化了长江干线航道项目、重

大独立公（铁）路桥梁隧道项目，以及交通行业直属院校和科研机构等中央本级非经营性项目的审批程序，基本实现所有交通项目一道审批，并推动相关部门审批要件的同时下放或改革。

第三步，继续深化审批事项下放。2017年1月，经报国务院批准，印发《关于进一步下放政府投资交通项目审批权的通知》，对列入国家批准的相关规划中非跨省新建（含增建双线）普通铁路项目、新建高速公路项目、跨10万吨级及以上航道海域和跨大江大河（现状或规划为一级及以上通航段）的独立公（铁）路桥梁（隧道）项目、交通行业直属院校和科研机构等中央本级非经营项目（使用中央预算内投资5000万元及以上项目除外）等4项政府投资交通项目审批事项予以下放，并要求通过全国投资项目在线审批监管平台报国务院投资主管部门备案，国家发改委仅保留少部分资金需求大、占用公共资源多、需加强综合协调的重大项目和中央投资为主项目的审批权限。同时，考虑到审批权限下放后承接问题，以及综合协调的需要，对明确由省级政府和有关部门单位审批或决定的事项，不得再行下放或转移。

同步推进核准投资项目改革。在《政府核准的投资项目

目录（2014年本）》下放核准事项、缩小核准范围的基础上，2016年底，在《政府核准的投资项目目录（2016年本）》中将新建（含增建）铁路、国家高速公路、普通国道、跨10万吨级及以上航道海域和跨大江大河（现状或规划为一级及以上通航段）的独立公路桥梁隧道项目、重大煤炭石油气专用泊位、重大集装箱专用码头、重大内河航运航电枢纽等不涉及国务院事权的交通项目核准事项全部予以取消或下放。

简政放权取得明显成效。通过不断取消和下放审批事项，国家发改委交通领域审批事项压减了90%以上，同时审批时间大幅压缩，发挥了市场在资源配置中的决定性作用，释放了市场活力，有效激发了部门和地方的主动性和积极性，取得了良好的社会反响。

强化规划指导和约束

目前，通过推动交通行政审批制度改革，腾出更多的时间和精力谋大事、议大事、抓大事，加强交通运输重大发展战略、重大布局规划、重大政策措施研究，加快推进现代综合交通运输体系建设，着力构建交通运输支撑引领经济社会发展的政策体系。

探索建立交通项目审批（核准）权限下放后的宏观管理新模式，起草关于加强交通投

中国桥梁的“成长”故事

日前，武汉长江大桥迎来了通车60周年。矗立在滚滚江水中的万里长江第一桥，开启中国现代桥梁建设的华章。60年前，建设万里长江第一桥，需举全国之力；60年后，一座座大桥跨越江河湖海、深山峡谷，不断刷新世界之最，成为中国亮丽的“新名片”。图为港珠澳大桥上的“中国结”造型桥塔。

新华社记者 梁旭 摄

主动协调服务 推进重大水利工程建设

5年来，国家发改委农经司在水利领域深化“放管服”改革。大幅精简项目审批核准范围和程序。2015年，国家发改委商水利部印发了《关于精简重大水利建设项目审批程序的通知》，对符合相关规划、条件具备的重大水利工程，原则上不再审批项目建议书，直接审批可行性研究报告。配合投资司报请国务院修订《政府核准的投资项目目录（2016年本）》，将“水库”和“其他水事工程”归并为“水利工程”一项，并修改相关内容，减少需中央核准的水利工程。

依法及时梳理精简前置文件办理要求。根据节约能源法、环境影响评价法、水法、防洪法等法律条文和相关文件清理修订情况，按规定取消“环境影响评价”“海洋环境影响评价”“节能评估审查意见”“洪水影响类审批文件”“取水

许可与水资源论证审查”“项目法人组建方案”“项目所在地省级发展改革委部门初审意见”等项目核准、审批前置文件，简化地震安全性评价要求，并相应及时修订政务大厅办事指南（水利），着力提高审批效率。

着力规范项目审批和投资计划安排。严格执行国家发改委关于固定资产投资项审批、核准办理时限的有关规定。按照“一个专项、一个管理办法”的原则，2016年，制定了“重大水利工程”“水生态治理、中小河流治理等其他水利工程”和“农村饮水安全巩固提升”三个专项的管理办法并印发各有关方面。

主动协调服务推进重大水利工程建设。会同水利部、国土资源部、环境保护部等部门建立重大水利项目审批部际协调机制，多次召开协调机制会

议，联络员视频会议和专题会议，以计划年内新开工项目为重点，突出问题导向，强化指导督促，采取提前介入、专题会商、定期调度、动态管理、专函督办、重点约谈等措施，全力推动加快项目审核审批，2015年、2016年均超额完成政府工作报告提出的新开工重大水利项目目标。

推动落实相关支持政策。2015年，会同中央农办、国土资源部、水利部、国务院法制办等部门和一些省区认真研究落实今年中央1号文件有关要求，在《土地管理法》、《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》短期内难以完成修订的情况下，先行明确了重大水利工程征地补偿“同地同价”可操作的具体办法，足额计列移民征地补偿费用，为工程顺利开工建设创造条件。应地方要求，根据2013年修订的

《工程建设项目申报材料增加招标内容和核准招标事项暂行规定》第六条有关规定，累计函复同意滇中引水、贵州马岭水库等7项重大水利工程在报送可行性研究报告前依法先行开展工程初步设计、招标设计及施工图设计等阶段勘察设计服务的招标活动，推动加快工程前期工作。

全面强化工程审批建设情况调度和监管。按月调度重大水利工程前期工作进展和投资完成情况，督促地方加快推动重大水利工程建设。配合稽察办对重大水利工程、农村饮水安全工程开展专项稽察，及时提供有关情况，优化完善稽察方案，共同督促各地认真整改。采取重点省区交叉检查和其他省区自查相结合的方式，组织对中央水利投资计划执行情况进行专项检查，督促各地进一步加快投资计

划项目规划监督管理的意见，多次征求地方、部门意见，目前正在修改完善。严格规划实施监管，针对云南省发改委违规审批昆明市城市轨道交通项目情况，约谈云南省有关人员并提出严肃批评，在全系统范围印发通报，要求各地方认真吸取教训，依法依规审批项目。

不断提升服务保障能力

协调解决跨部门、跨领域重点难点问题，印发加快推进2017年铁路、重点公路、机场项目前期工作的通知，加强项目调度，协调推进前期工作。组织召开铁路建设项目前期工作协商会议，定期召开联络员会议，协调推进新开工项目和储备项目前期工作。加强长江三峡枢纽通航建筑物管理体制协调，积极推进提高龙滩水利枢纽及红水河通航等工作，协调推进武汉长江中游航运中心建设发展。多次组织召开北京新机场建设领导小组会议，协调新机场前期工作和建设过程中存在的重点难点问题。赴多个枢纽机场开展专题调研，并组织军民航有关单位、地方政府、机场企业等召开重大机场项目前期工作协调会议。会同有关部门印发《关于加强城市轨道交通人才建设的指导意见》，为促进城市轨道交通可持续发展提供人才保障和智力支持。

下一步，国家发改委将继续在交通领域深入推进“放管服”改革，提高“管”的有效性，增强“服”的主动性，把工作重心转到规划引导、衔接协调和后续监管上来。一是会同有关部门进一步加大协同推进简政放权力度，将简政放权落到实处。二是建立健全“中长期布局规划+五年发展建设规划+年度实施方案”相结合的规划管理体系，实现简政放权后的有效管控。三是尽快出台关于加强交通投资项目规划监督管理的意见，联合有关部门形成多方联动、共同监管工作格局。四是提升服务保障能力，加强对承接单位的业务指导，协调解决跨部门、跨领域等重点难点问题。

深化改革 促进物流业降本增效

为解决物流领域长期存在的“成本高、效率低”等突出问题，2016年9月，国家发改委牵头研究制定并报请国务院印发了《物流业降本增效专项行动方案（2016—2018年）》，围绕推进“放管服”改革提出2项措施：一是简政放权，建立公平开放规范的市场新秩序。优化行政事项审批，清理、归并和精简相关证照资质。深化铁路货运改革，提高铁路资源利用率。优化货运车辆通行管控。推动货物通关便利化。二是降税清费，培育企业创新发展新动能。通过全面推开营改增改革试点进一步消除重复征税，积极研究统一物流各环节增值税税率问题。降低物流企业运输收费水平，规范物流领域收费行为。

今年以来，按照国务院领导关于降低物流成本、推进降本增效的重要批示指示精神，国家发改委牵头研究制定上报并以国务院办公厅名义印发了《关于进一步推进物流降本增效促进实体经济发展的意见》，除将“深化‘放管服’改革，激发物流运营主体活力”作为7方面措施之一，还提出5条具体举措。

一是优化道路运输通行管理。实现跨省大件运输并联许可全国联网，优化部分低危气体道路运输管理，促进安全便利运输，完善城市配送车辆通行管理政策。

二是规范公路货运执法行

为。推动依托公路超限检测站，由交通部门公路管理机构负责监督消除违法行为、公安交管部门单独实施处罚记分的治超综合执法模式常态化、制度化，避免重复罚款。原则上所有对货车超限超载违法行为的现场检查处罚一律引导至经省级人民政府批准设立的公路超限检测站进行。制定公路货运处罚事项清单，明确处罚标准并向社会公布。

三是完善道路货运证照考核和车辆相关检验检测制度。积极推进年审结果签注网上办理和网上查询，在部分省份探索实行车辆道路运输证异地年审。将货运车辆年检（安全技术检验）和年审（综合性能检测）依据法律法规进行合并，并允许普通道路货运车辆异地办理。

四是精简快递企业分支机构、末端网点备案手续。开展快递领域工商登记“一照多址”改革，将货物通关时间压缩1/3。加快制定和推广国际贸易“单一窗口”标准版，实现一点接入、共享共用、免费申报。

下一步，国家发改委将会同有关部门认真做好相关政策的落实工作，推动物流领域“放管服”改革不断深化。

自我加压 推进“能评”改革

依据《中华人民共和国节约能源法》，2010年国家发改委印发了《固定资产投资项目节能评估和审查暂行办法》，正式实行能评制度。能评制度实施以来，在提高新上项目能效水平、抑制不合理能源消费、控制能源消费总量、减少企业用能成本和推动节能环保产业发展等方面发挥了重要作用。为落实国务院关于深化行政体制改革、转变政府职能的决策部署，国家发改委主动作为、自我加压，大力推进能评“放管服”改革。

推进能评简政放权

2016年11月，国家发改委发布新的《固定资产投资项目节能审查办法》（以下简称《办法》），并于2017年1月1日开始施行。新《办法》对原6号令进行了较大幅度修改，从重行政审批，改为大幅度简政放权，做好政策指导，强化事中事后监管为重点，以更好地发挥节能审查促进实现能耗“双控”目标任务的作用。

（一）取消国家发改委节能审查行政许可事项，国家发改委不再开展节能审查，交由地方负责。

（二）明确管理权限。为防止地方将节能审查权限层层下放，明确中央审核的项目以及年综合能源消费量高于5000吨标准煤的项目，由省级节能审查机关负责。

（三）企业投资项目节能审查由项目核准的前置条件，改为开工前完成即可。

（四）大幅缩减节能审查的项目数量和范围。一是提高项目用能门槛，由目前的0吨标准煤，提高到1000吨标准煤、500万千瓦时以上。二是缩小

行业范围，国家发改委将制定并公布免于节能审查的行业目录。初步估算，《办法》实施后，需进行节能审查的项目将比目前减少90%以上。

（五）强化监督检查。加强对能评事中事后监管；利用投资项目在线审批监管平台，开展节能审查信息监管；利用全国信用信息共享平台，实施违法违规信息信用管理；对重大项目节能审查意见落实情况不定期抽查。

（六）发挥节能审查对能耗“双控”的作用。“十三五”全国能耗“双控”以及重点地区煤炭消费减量目标紧、任务重。节能审查从源头上遏制不合理的能源消费，是国家和地方实现能耗“双控”的重要手段。新《办法》把能耗“双控”管理要求等作为节能审查的内容之一。

推进放管结合优化服务

为了完善监管体系，强化违法违规行为的处理。自2013年起，国家发改委连续4年，对全国30个省级行政单位的129个项目进行了现场监督检查，并以委文形式向社会公布了检查结果，对违法违规项目单位、评估单位进行了通报批评，将相关单位纳入了黑名单，在“信用中国”网站向社会公开，对落实不力的项目提出了整改要求。

此外，通过培训不断提高节能报告编制、评审、审查人员和专家的业务水平。自2011年起，国家发改委连续6年委托国家节能中心组织开展能评培训项目，针对国家相关部委、中央企业、地方节能审查机关、评审机构及行业专家等有关从事能评工作的人员进行培训，共培训学员超过4000人。

（本组稿件由国家发改委提供）