



行政改革蓝皮书

BLUE BOOK ON PUBLIC ADMINISTRATIVE REFORM

中国行政体制 改革报告

(2017) No.6

简政放权 放管结合 优化服务

主编/魏礼群

副主编/汪玉凯

ANNUAL REPORT ON CHINA'S ADMINISTRATIVE
SYSTEM REFORM (2017) No.6

 社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2017
版



行政改革蓝皮书

BLUE BOOK ON

PUBLIC ADMINISTRATIVE REFORM

中国行政体制改革报告 (2017) *No. 6*

ANNUAL REPORT ON CHINA'S ADMINISTRATIVE SYSTEM REFORM

(2017) No.6

简政放权 放管结合 优化服务

主 编 / 魏礼群

副主编 / 汪玉凯



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国行政体制改革报告·6, 2017: 简政放权、放管结合、优化服务 / 魏礼群主编. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2017. 6

(行政改革蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 0828 - 7

I. ①中… II. ①魏… III. ①行政管理 - 政治体制改革 - 研究报告 - 中国 IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 111927 号

行政改革蓝皮书

中国行政体制改革报告 (2017) No. 6

——简政放权 放管结合 优化服务

主 编 / 魏礼群

副 主 编 / 汪玉凯

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 邓泳红 桂 芳

责任编辑 / 桂 芳

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 18.75 字 数: 283 千字

版 次 / 2017 年 6 月第 1 版 2017 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 0828 - 7

定 价 / 98.00 元

皮书序列号 / PSN B - 2011 - 231 - 1/1

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

▲ 版权所有 翻印必究



权威·前沿·原创

皮书系列为

“十二五”“十三五”国家重点图书出版规划项目

行政改革蓝皮书编委会

主 任 魏礼群

副主任 周文彰 唐铁汉

委 员 (按姓氏笔画为序)

| | | | | |
|-----|-----|-----|-----|-----|
| 马庆钰 | 王君琦 | 王满传 | 朱光磊 | 刘 峰 |
| 李军鹏 | 杨伟东 | 汪玉凯 | 迟福林 | 张占斌 |
| 周文彰 | 周志忍 | 孟庆国 | 姜秀谦 | 唐铁汉 |
| 董克用 | 魏礼群 | | | |

主要编撰者简介

魏礼群 中国行政体制改革研究会首届会长，中国人民大学、北京师范大学、国家行政学院教授、博士生导师；国家哲学社会科学研究专家咨询委员会委员、全国哲学社会科学规划应用经济组组长、马克思主义理论研究和建设工程咨询委员会委员、中国国际经济交流中心常务副理事长。参加或主持过党中央、国务院大量重要文件和党中央、国务院领导重要讲话等文稿的起草工作，负责或参与大量推进中国改革开放和现代化建设重大课题的研究，取得一大批有重要价值的科研、咨询成果。主要著作有：《中国经济发展与改革》《建设有中国特色社会主义经济》《科学发展观和现代化建设》《魏礼群自选集》《魏礼群经济文选》《社会建设与社会管理》《行政体制改革论》《建设智库之路》等。

汪玉凯 中国行政体制改革研究会原副会长，国家行政学院教授，国家信息化专家咨询委员会委员，北京大学政府管理学院博士生导师，享受国务院特殊津贴，为有突出贡献专家，兼任国务院办公厅、国家工商总局等多个中央部委和地方政府决策咨询专家或顾问。近年来致力于公共管理、中国政府改革以及电子政务方面的研究。主持过多项国内外研究课题或咨询课题。主持制定国内多家城市电子政务总体规划项目，主持完成国家“十五”重大科技攻关项目中国电子政务法律法规环境研究。著有《界定政府边界》、《改革没有回头箭》、《如何建设公平正义廉洁有为的政府》、《公共治理与公共权力研究》、《公共治理与非营利组织管理》以及“中国梦与中国发展道路研究丛书”（英文版）之《中国行政体制改革研究报告》等多部著作。在《新华文摘》《人民日报》《光明日报》《中国行政管理》等各种报刊发表论文 300 多篇。

摘要

“行政改革蓝皮书”是中国行政体制改革研究会推出的一本重要研究成果，与“中国行政改革论坛”一道成为中国行政体制改革研究会打造的两个重要品牌。

《中国行政体制改革报告（2017）——简政放权、放管结合、优化服务 No. 6》是中国行政体制改革研究会推出的第六本蓝皮书。本书以简政放权、放管结合、优化服务为主题，系统跟踪和总结了2016年以来中国各级政府在做管服改革方面的进程、成就和问题，并围绕这一主题进行系统总结和梳理，以期从理论与实践的结合上，给出一些政策建议。

本书的撰写，除了坚持约请知名专家学者撰写专题研究报告、地方政府提供实践案例等外，还把调查研究放在重要位置，继续坚持用调查的方式，对各类不同人群围绕主题进行问卷调查，在此基础上形成有数据说服力的问卷调查分析报告。

本书共设计了6个版块，包括：总报告、简政放权、放管结合、优化服务、政务服务标准化以及附录。

为了满足读者了解行政体制改革理论研究的情况，今年在附录中除了大事记外，还纳入与这一主题相关的研究综述。

本书资料翔实，分析有据，既有专题研究，又有地方实践案例，从多角度对2016年以来简政放权、放管结合、优化服务进行了深入分析和研究，并对未来深化放管服改革提出了四个方面的具体建议，具有一定的权威性和前瞻性。

关键词：放管服改革 专题研究 实践案例

Abstract*

Blue Book on Public Administrative Reform is an important research output produced by China Society of Administrative Reform (CSOAR), and together with the Forum on China's Administrative Reform, both of which have become as two vital brands of CSOAR.

This book is the 6th Blue Book by CSOAR. Taking *Streamline Administration, Delegate Power, Strengthen Regulation and Improve Service* (DRS) as the main thesis, we comprehensively follow up and summarize the processes, achievements and problems of all governments in 2016, systematically examine and review the current situation and provide with feasible policy proposals based on theory and practice combination.

As for the methodology, in addition to the reports on specific topic by famous experts & scholars and the practical cases provided by local governments, we focus more on social survey and keep on designing questionnaires for various groups of people, and finally complete a convincing analysis report in accordance with survey data.

The book consists of 6 modules, including General Report, Streamline Administration and Delegate Power, Strengthen Regulation, Improve Service, Public Service Standardization, and Appendix.

To let readers know more about the theoretical researches on administrative system reform, besides the Memorabilia. We provide in Appendix with a literature review on this thesis.

The book has full and accurate materials and evidenced analysis. With specific researches and local practical cases, it conducts an in-depth review and study on DRS Reform 2016 from different perspectives and provides with four concrete proposals for further reform, which presents a certain features of authoritative and forward-looking.

Keywords: DRS Reform; Specific Research; Practical Cases

* 本书英文摘要及目录翻译:孙迎春,国家行政学院图书馆编审。

目 录



I 总报告

- B.1** 简政放权、放管结合、优化服务问卷调查分析
——2017 中国行政体制改革总报告 汪玉凯 / 001

II 简政放权

- B.2** 持续“放管服”改革的重点和难点研究
——以地方政府为例 石亚军 王 妍 韩昌贵 / 018
- B.3** 深化商事制度改革研究 王君琦 / 035
- B.4** 行政审批制度改革的“盱眙实践” 梁三元 / 046

III 放管结合

- B.5** 推进市场监管体制改革研究 任 进 / 055
- B.6** 负面清单管理制度管理研究
——以上海自贸试验区为例 毛力熊 郑晓燕 / 072
- B.7** 强化部门责任 构建科学高效的部门职责体系
——浙江省责任清单实施研究 郑才法 / 094



B.8 政府绩效管理：争议中前行

——基于税务系统绩效管理的第三方评估

..... 刘旭涛 尹艳红 张克 / 105

B.9 创新干部管理机制

——沈阳沈北新区的探索 中共沈阳市沈北新区委员会 / 115

IV 优化服务

B.10 政务服务大厅建设问题与对策研究 李军鹏 / 123

B.11 智能化治理，智慧化服务：打造政务服务新模式

——智慧政府的逻辑 汪玉凯 / 134

B.12 打通服务群众最后一公里研究 杜治洲 薛彤彤 / 142

B.13 网上信访正在改变信访秩序 国家信访局 / 154

B.14 借鉴世行评价：降低制度性交易成本空间巨大

——简政放权仍然在路上 江苏省编办课题组 / 164

B.15 全方位推进“互联网+政务服务”

——以广州市海珠区琶洲政务客厅为例 蒋薇 / 194

B.16 数据支撑 简政提效 优化服务

——银川创新行政审批体制改革激发市场新活力

..... 郭柏春 / 203

B.17 超百万农业转移人口市民化的新探索

——昆明市农业转移人口市民化案例 毕绍亮 / 209

V 政务服务标准化

B.18 “互联网+”助推政务服务精准化案例

..... 上海市徐汇区行政服务中心 / 222

- B. 19** “互联网 + 社会保障服务”：山东威海的探索与实践
..... 王子明 肖宗水 / 233
- B. 20** 推进“两化融合”，优化政务服务
——新泰市的实践 刘 燕 王满传 马连启 / 244

VI 附录

- B. 21** 谁持彩练当空舞
——2016 年行政体制改革研究回望 袁启华 / 253
- B. 22** 2016 年行政体制改革大事记 张舒婷 / 263

皮书数据库阅读 **使用指南**

CONTENTS



I General Report

- B.1** Analysis of DRS Questionnaire Survey
—*General Report of Chinese Administrative System Reform*
Wang Yukai / 001

II Streamline Administration and Delegate Power

- B.2** The Reform of Streamline Administration and Delegate Power
—*Taking Local Government as An Example*
Shi Yajun, Wang Yan and Han Changgui / 018
- B.3** Deepening Commercial System Reform
Wang Junqi / 035
- B.4** Administrative Approval System Reform: Xuyi Practice
Liang Sanyuan / 046

III Strengthen Regulation

- B.5** Pushing Forward Market Supervisory System Reform
Ren Jin / 055
- B.6** Negative List System Management
—*Taking China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone as An Example*
Mao Lixiong, Zheng Xiaoyan / 072

- B.7** Enhance Department Responsibility and Build A Scientific and Highly Efficient Departmental Responsibility System
—*On Implementation of Responsibility List in Zhejiang Province*
Zheng Caifa / 094
- B.8** Government Performance Management: Proceed in Controversy
—*Based on the Third-Party Evaluation of Performance Management in Taxation*
Liu Xutao, Yin Yanhong and Zhang Ke / 105
- B.9** Innovate Cadre Management System
—*An Exploration of Shenbei New Area in Shenyang*
Shenbei New Area CPC Party Committee of Shenyang / 115

IV Improve Service

- B.10** The Construction of Public Services Hall: Problems and Countermeasures
Li Junpeng / 123
- B.11** Intelligent Governance and Smart Service: Creating A New Model of Public Services
Wang Yukai / 134
- B.12** Get Through the Last Kilometer for Serving the People
Du Zhizhou, Xue Tongtong / 142
- B.13** Online Working Mode is Changing the Order of Letters and Calls
State Bureau for Letters and Calls / 154
- B.14** Learning from the World Bank: A Space to Reduce the Institutional Transaction Cost is Huge
—*The Reform of Simplifying Administration and Delegating Powers is Still on the Road*
Research Group of Jiangsu Office of Public Sectors Reform / 164
- B.15** Boost 'Internet + Public Services'
—*Taking Haizhu Pazhou Public Services Hall in Guangzhou as An Example*
Jiang Wei / 194



- B.16** Support by Data, Streamline Administration and Enhance Efficiency,
and Improve Service
—*Innovating Administrative Approval System Reform and Inspiring
New Market Vigor in Yinchuan* Guo Baichun / 203
- B.17** A New Exploration of the Citizenization of One Million More
Migrant Workers
—*A Case of Rural Migrants Becoming as Urban Residents in Kunming*
Bi Shaoliang / 209

V Public Service Standardization

- B.18** Internet + Boost the Precise of Public Services
Xuhui District Administrative Services Center in Shanghai / 222
- B.19** Internet + Social Security Service: Weihai
Exploration and Practice in Shandong Province
Wang Ziming, Xiao Zongshui / 233
- B.20** Promote the “Integration of Informationization and Industrialization”
and Improve the Government Services
—*The Practice in Xintai* Liu Yan, Wang Manchuang and Ma Lianqi / 244

VI Appendix

- B.21** Literature Review of DRS Reform Researches 2016 *Yuan Qihua / 253*
- B.22** Memorabilia of Administrative System Reform 2016 *Zhang Shuting / 263*

总 报 告



General Report

B. 1

简政放权、放管结合、 优化服务问卷调查分析

——2017 中国行政体制改革总报告

汪玉凯*

摘 要： 简政放权、放管结合、优化服务是本轮行政改革的重中之重，也是 2017 年中国行政体制改革报告的主题。本问卷调查，共设计了 22 个问题，围绕四个方面展开：对简政放权、放管结合、优化服务改革的总体评价，放管服改革中存在的问题，未来放管服改革如何深入，以及放管服改革与公共服务标准化问题。从调查结果看，尽管被调查者对简政放权、放管结

* 汪玉凯，中国行政体制改革研究会原副会长，国家行政学院教授。另外，袁启华（中国行政体制改革研究会《行政改革内参》副主编）、张舒婷（中国行政体制改革研究会《行政改革内参》编辑）、沈鹏（中国行政体制改革研究会办公室工作人员）等参与了本问卷的设计、调研、结果统计等相关工作。



合、优化服务改革给予了较高的评价，但也有许多保留，并提出了一些建设性意见。本研究报告在对调查问卷深入分析的基础上，对深化简政放权、放管结合、优化服务改革，提出了若干政策性建议。

关键词： 放管服改革 优化服务 简政放权

2016年，中国以简政放权、放管结合、优化服务为重点的行政体制改革，在2015年的基础上继续推进。特别是在国际形势风云变幻、中国经济下行压力加大、全面改革不断深入的大环境下，政府采取的一系列重大改革举措，对2016年我国经济平稳增长、结构优化以及转型发展，都起到了重要的促进作用。因此，2017年度行政改革蓝皮书的主题，紧紧围绕简政放权、放管结合、优化服务展开，并从多角度对这一问题展开分析和探讨。和往年一样，今年的总报告仍然重点分析围绕这一主题所进行的问卷调查，并在此基础上对未来放管服改革的深入提出若干政策性建议。

一 问卷的设计及被调查对象的基本情况

为了了解党政机关公务员人员、企事业单位管理人员、基层社区工作人员以及普通民众等对简政放权、放管结合、优化服务改革的看法（以下简称放管服改革），《行政改革蓝皮书》课题组从2016年9月至11月进行了广泛的问卷调查。本次问卷调查共设计了22个问题，大体可以分为四类：一是围绕对新一届政府组建以来推出的以放管服改革为重点的行政改革的总体评价；二是社会对政府放管服改革的期待与取得的成效；三是放管服改革中存在的突出问题及其与其他关联改革的内在关系；四是政务服务标准化及其未来的趋势。应该说，上述四个方面的问题，比较集中地反映了这几年来放管服改革的成就、面临的问题以及社会的期待等，有一定

的代表性和真实性。

本次问卷调查共发放问卷 472 份，收回的有效问卷共 428 份。问卷对象主要包括：国有企业管理人员 129 人、北京市西城区行政服务中心普通群众 100 人；天津市滨海新区处级领导干部 43 人；北京市朝阳区基层科职领导干部 39 人；浙江义乌市中层领导干部（科职）27 人；云南省司法系统处级领导干部 48 人；广西钦州市市直各部门处级领导干部 21 人；北京市西城区处级领导干部 21 人。

本次问卷调查的最大特点有四个：一是突出了普通民众和企业管理人员对政府放管服改革的评价。因为放管服改革的成效如何、老百姓是否满意，最终的评价主体就两个：首先是企业，其次是普通民众。如果这两个主体不认可，政府自我感觉再良好，也不能说我们的改革就很成功了。为此，本次问卷特别选择了 100 多名在企业从事经营管理的人员，同时在西城区政务服务中心通过随机发放问卷的形式，选择了 100 名普通群众作为被调查对象。这在一定意义上使本次问卷调查更加接地气。二是实际调查的地区范围广泛，有比较强的代表性：既有东部发达地区，又有中西部相对欠发达地区，如东部有北京、浙江等，西部有云南、广西等。而云南、广西是我国少数民族集聚区，从调查中能够比较清晰地了解到少数民族地区公务人员对放管服改革的判断和认知。三是被调查人员的类别也有较高的代表性。本次问卷调查，没有选择行政级别更高的党政机关、事业单位领导人员，而是以处、科级等行政层级相对较低且主要在一线工作的领导人员为主。其中处级领导 133 人，占被调查人数的 31.1%；科级领导干部 66 人，占 15.4%，两者相加共 199 人，占被调查人员总数的 46.5%。国有企业管理人员共 129 人，占被调查人数的 30.1%；普通民众 100 人，占被调查人数的 23.4%。特别需要说明的是，被调查的 129 名企业管理人员，有国有企业管理人员 78 人，其他为民营企业管理人员。在国有企业管理人员中，有 23 名相当于局级领导的高级管理人员。四是从被调查人员的年龄和学历看，年纪适中、学历高的特征明显。在本次收回的 428 份有效问卷中，年龄在 30~49 岁的中年人群共 257 人，占 60%；50~59 岁的共 157 人，占 36.7%；30 岁以下的只有