

2016

中国地方政府效率
研究报告

Research Report of Local
Governments' Efficiency in China 2016

北京师范大学政府管理研究院 著
江西师范大学管理决策评价研究中心



科学出版社

2016 中国地方政府效率研究报告

Research Report of Local Governments'
Efficiency in China 2016

北京师范大学政府管理研究院
江西师范大学管理决策评价研究中心

著

科学出版社

北京

内 容 简 介

本报告是由北京师范大学、江西师范大学等中国地方政府效率研究团队连续发布的国内第六部地方政府效率研究年度报告。本报告总结了以前研究报告内容及社会反响,梳理了提高地方政府效率的实践经验,测度、分析了我国31个省级政府及292个地级市政府的效率及特点,开展了地方政府效率满意度调查。从宏观、中观及微观三个层面论证了提升我国地方政府效率的对策及建议。

本报告不仅适合高等教育及科研机构的教学研究人员、本科生及研究生,还适合各级政府及政府部门、非政府组织或民间组织、社科规划项目管理机构等单位的负责人及管理人员,以及部分企业管理负责人及研究人员参考阅读。

图书在版编目(CIP)数据

2016 中国地方政府效率研究报告 / 北京师范大学政府管理研究院, 江西师范大学管理决策评价研究中心著. —北京: 科学出版社, 2016. 11

ISBN 978-7-03-050541-5

I. ①2… II. ①北… ②江… III. ①地方政府—行政管理—研究报告—中国—2016 IV. ①D625

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 268845 号

责任编辑: 马 跃 王京苏 / 责任校对: 张小霞
责任印制: 张 伟 / 封面设计: 无极书装

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

北京教图印刷有限公司 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2016 年 11 月第 一 版 开本: 787×1092 1/16

2016 年 11 月第一次印刷 印张: 10 1/2

字数: 235 000

定价: 62.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

《2016中国地方政府效率研究报告》编委会

顾 问

蒋正华 周铁农 王茂林 阳安江

主 编

唐任伍 梅国平 唐天伟

编 委 (按姓氏拼音排序)

陈弘明 陈思莹 陈阳波 陈运平 果 佳 胡 弢
李晓园 李 志 刘桂海 骆 嘉 梅国平 宋向清
舒昌雄 唐任伍 唐天伟 王洛忠 邬日琴 易昌良
章文光 张雨琪 朱 琳

参与编写及资料收集人员 (按姓氏拼音排序)

敖世光 车亚江 陈 妍 成 威 黄伟森 李 婷
刘立潇 刘文波 宁 浩 欧阳瑾 彭爱萍 沈 洋
王黄珊 王诗雅 夏建民 肖彦波 熊双双 袁 巧
查丹燕 张 鹏 张玉颖 曾 婷 赵 阳 郑歆怡

前 言

2013年以来，以习近平为总书记的党中央，把简政放权作为全面深化改革的“先手棋”和转变政府职能的“当头炮”。国务院强力推动，率先垂范，各级地方政府主动谋划，积极推进简政放权，着力提升地方政府效率，取得了丰硕的成果。

北京师范大学、江西师范大学中国地方政府效率研究团队定量研究国内地方政府效率十余年，已经连续出版、发布《中国地方政府效率研究报告》，在社会上产生了较大的影响，促进了地方政府效率提升，具有积极的现实意义与学术价值。

《2016中国地方政府效率研究报告》在回顾“十二五”期间发布的五部地方政府效率研究报告基础上，总结了其研究思路、主要框架、内容要点、社会反响，梳理了近年来我国提高地方政府效率的实践经验，为2016年研究报告的研究与创新提供了借鉴。《2016中国地方政府效率研究报告》尝试性地做了以下五个方面的创新：

第一，在研究方法上运用问卷调查研究方法，调查社会公众对地方政府效率的感知和满意度，新增测度政府效率的主观指标，弥补地方政府效率研究缺乏软指标的局限性，增强政府效率研究的有效性、针对性。

第二，在内容上完善测度指标体系，重新整合地方政府效率测度因素及子因素，适当调整地方政府效率测度因素、子因素及测度指标的数量、名称，优化测度指标权重，突出政府效率研究的科学性、合理性。

第三，更新测度指标数据，力求直接从地方政府网站寻觅最新的公开信息，提高政府效率研究的时效性与权威性。

第四，大幅拓展研究样本，除了继续测度我国内地31个省级政府效率外，本书大幅增加了设区市政府效率测度样本，将我国内地所有292个地级市（三沙市除外）纳入政府效率测度范围，彰显政府效率研究的广泛性和代表性。

第五，体现智库色彩。深入剖析我国地方政府效率现状及问题，积极建言献策，为提高地方政府效率贡献对策建议，体现了政府效率研究的现实意义与社会价值。

本报告揭示了我国地方政府效率所具有的四个特点：一是在中央政府推动与示范下，近年来各地积极推进简政放权，重视提升地方政府效率；二是从高到低，地方政府效率大致呈现出“东部—中部—东北部—西部”阶梯形分布趋势；三是我国东部、中部、西部、东北部四大地区既有政府效率较高的典型，又有政府效率较低的代表；四是地方政府效率与区域经济社会发展具有一定的正相关性。

2016年中国地方政府效率满意度的调查问卷分析显示：被调查者总体上对地方政府

效率满意度不高；对政府消除官僚主义效率、保障性住房服务效率、廉洁政府建设效率、政府部门运转效率、公职人员工作效率、民生改善效率六个方面极其不满意；公众强烈要求采取切实措施提高政府效率，如严格治理懒政与不作为问题、提高城乡居民福利、促进政务公开与透明、提高政府依法行政能力、压缩政府行政成本等。

本报告指出，提升我国地方政府效率需要从三个层面施策：一是从宏观上看，应深化行政审批制度改革，进一步简政放权，加快政府职能转变，建立服务政府和法治政府；二是在中观上讲，提升区域公共服务能力、严格限制地方政府规模扩张、改善各地居民经济福利、实行政务公开；三是从微观层面上，比较、学习各地政府效率的相对优势与经验，提高公众对地方政府效率的满意度，借鉴地方政府效率优秀典型的实践经验。

目 录

第 1 章 近年来中国提高地方政府效率的丰富实践	1
1.1 2013 年地方政府简政放权提高效率的实践	1
1.2 2014 年地方政府简政放权提高效率的实践	3
1.3 2015 年地方政府简政放权提高效率的实践	6
1.4 2016 年地方政府简政放权提高效率的实践	8
第 2 章 地方政府效率研究报告回顾	12
2.1 地方政府效率研究的基本思路	12
2.2 2011~2015 年地方政府效率研究报告简介	15
2.3 2011~2015 年地方政府效率研究报告反响梳理	22
第 3 章 2016 年中国地方政府效率研究创新	34
3.1 创新应用问卷调查方法	34
3.2 完善测度指标体系	35
3.3 更新测度指标数据	42
3.4 拓展研究样本	42
3.5 体现智库色彩	45
第 4 章 2016 年中国省级政府效率测度报告	47
4.1 2016 年省级政府效率测度的基本思路与方法	47
4.2 2016 年省级政府效率测度创新	47
4.3 2016 年省级政府效率测度结果与分析	48
4.4 2016 年省级政府效率测度因素排名与分析	50
4.5 2016 年省级政府效率测度子因素排名与分析	56
4.6 2016 年省级政府效率测度指标：三公经费排名与分析	65
第 5 章 2016 年中国地级市政府效率测度报告	67
5.1 2016 年地级市政府效率测度的基本思路与方法	67
5.2 2016 年地级市政府效率测度创新	68

5.3	2016 年地级市政府效率测度结果与分析	68
5.4	2016 年地级市政府效率测度因素排名与分析	72
5.5	2016 年地级市政府效率测度子因素排名与分析	88
第 6 章	2016 年中国地方政府效率调查问卷分析	110
6.1	2016 年地方政府效率满意度调查背景	110
6.2	2016 年地方政府效率满意度调查内容	110
6.3	2016 年地方政府效率满意度调查问卷分析	111
第 7 章	2016 年中国地方政府效率提升对策	116
7.1	提升地方政府效率的宏观对策	116
7.2	提升地方政府效率的中观对策	120
7.3	提升地方政府效率的微观对策	127
7.4	提升地方政府效率满意度的对策	135
7.5	地方政府效率优秀案例分析	136
参考文献	141
附录	2016 年地方政府效率测度指标数据来源	143

第 1 章 近年来中国提高地方政府效率的丰富实践

2013 年 3 月以来，本届中央政府开门的“第一件大事”就是简政放权，并把其作为全面深化改革的“先手棋”和转变政府职能的“当头炮”。简政放权彰显了经济新常态下我国中央政府“壮士断腕”的自我革命决心和勇气。这将对政府规模、企业活力、基本公共服务产生积极影响，从而提高政府效率（北京师范大学政府管理学院等，2015）。

在中央政府强力推动与率先垂范下，近三年来我国各级地方政府主动谋划，加强自身建设，深入推进简政放权，着力提升地方政府效率，取得了比较丰富的实践经验，为研究地方政府效率提供了有价值的素材。本报告将根据近期国内期刊或官方网站公开发表的部分文献，尝试性梳理本届中央政府成立以后我国部分地方政府通过推进简政放权提升政府效率的有效实践，以便为我国服务型、效率型政府建设提供参考，为研究中国地方政府效率提供借鉴。

1.1 2013 年地方政府简政放权提高效率的实践

据《中国经济导报》报道，2013 年，简政放权提高了我国地方政府效率，激发了市场活力。各地根据国务院行政审批制度改革的安排部署，进一步简政放权，强化服务意识，减少政府部门对微观事务的管理，推进政府职能转变（王晓涛，2013）。例如，2013 年，云南省政府分四批共取消、下放和调整 433 项行政审批项目。其中，取消行政审批项目 229 项，下放管理层级行政审批项目 196 项，调整行政审批项目管理方式 8 项。在法定审批时限基础上，压缩行政审批时限 30% 以上。又如，2013 年重庆市下放了 283 项市级行政审批权给两江新区，下放权限中，事关企业投资 84 项、企业生产经营 135 项、企业注册登记 11 项、资质资格认定 23 项、与两江新区开发建设密切相关的社会管理 24 项、人事管理等其他 6 项，企业在两江新区办事会非常便捷。

地方政府的这些简政放权措施不仅提高了政府办事效率，而且激发了市场和企业的活力。据统计，截止到 2013 年 11 月底，全国各类企业登记数同比增长 25%，其中民营

个体企业增长 37%，带动了民间投资以 23%左右的速度扩张。

1.1.1 南京市推进简政放权使效率提升 48.9%

为了推进简政放权、提高政府服务效率，南京市在其河西中央商务区（central business district, CBD）建立了南京市政务服务中心。该中心是南京市人民政府设立的面向企业和社会公众办理行政许可、非许可审批、公共服务事项和公共资源交易的综合性服务平台。按照市区两级统建、部门资源共享和“外网受理、内网办理、外网反馈、全程监察”的要求,该中心按照领先全国、接轨国际的智慧型的综合性政务服务中心的标准,要求该市 36 个市级部门的 319 个事项同时进驻中心,实行前台受理、后台办理、协调联动的政务服务方式,大幅提高了政府效率（丁国锋, 2013）。

截至 2013 年上半年,南京市政务服务中心以电子化网络化“智慧政务”工作模式大幅提高了政府效率。例如,2012 年已办结的 25.24 万件次政务服务事项,窗口服务群众现场评价的满意率达到了 99.99%,平均办理事项时间也由以前的 8.65 天下降到 2013 年 5 月的 4.42 天,服务效率提升了 48.9%。

1.1.2 烟台市取消下放行政审批事项提高效率

2013 年山东烟台市为进一步深化行政审批制度改革,促进政府职能改变,建设法治政府,对市级政府机构行政审批和公共服务事项进行了集中审查清理（YMG, 2013）。这次共取消事项 143 项、下放 277 项（完全下放 120 项、分级实施 157 项），调整 30 项（确认 7 项、备案 6 项、合并 17 项），保留 413 项；取消、完全下放和调整减少 286 项,占到总数的 40.5%。这次行政审批制度改革,审批事项清理范围涉及市直所有具有行政审批职能的部门和单位,中央、省属驻烟台市单位也积极开展改革工作。改革的领域不仅有行政许可事项,还有非行政许可审批和具有审批性质的公共服务事项,涉及的部门单位、涵盖的范围都超过了以往历次审批制度改革。

为确保改革成效,不断提升政府效率,烟台市政府要求对确定保留的行政审批和公共服务事项实行编码管理,未经编码确认并向社会公布的事项不得实施;建立动态管理机制和建立联合审批机制;延伸公共服务领域,建立代办、督办、协调机制,为企业、群众提供便利服务;强化考核机制,将行政审批考核结果纳入党风廉政建设责任制考核和民主评议范围;规范市场中介组织服务,加强监督管理,积极消除影响行政审批效率的不利因素。

1.1.3 威海市南海新区深化行政审批制度改革提高效率

2013 年山东省威海市南海新区加大了行政审批制度改革力度,逐步形成了“零障碍、低成本、高效率”的审批服务运行模式（王红茹, 2013）。该区成立的南海新区发展服务中心积极深化行政审批制度改革。例如,变前置审批为后置审批,简化办事流程,保

证新设立企业一天内完成工商营业执照、国税/地税税务登记证、组织机构代码证“一照三证”的办理，提高了政府效率。

又如，实行竞争准入机制、收费统一监管机制、实行优胜劣汰机制、部分中介内容统一负责制四项措施规范监管中介结构。实行集中收费制度，尽量节省免征企业的审批费用，2013年全年减免企业收费4 000多万元，为企业节省了大笔成本，提高了市场活力与政府办事效率。

1.2 2014年地方政府简政放权提高效率的实践

1.2.1 地方政府推进人社领域简政放权提高效率

2014年，我国地方政府人力资源和社会保障（以下简称人社）部门积极响应并全面贯彻国务院推进简政放权要求，直接取消或下放了一批行政审批和行政许可，同时将人社业务下沉，创新人社服务实践，积极提升政府效率（孙兴伟，2014）。其典型实践包括以下方面。

第一，北京市顺义区的实践：业务下基层，提供零距离就业服务。2014年，北京市顺义区通过构建“一刻钟就业服务圈”，全面打造“就地、就近、及时、精准、均等”的品牌，有效解决了城乡劳动力就业服务“最后一公里”的问题。顺义区人社部门不断简政放权，把就业服务下沉到街道社保所，使用人企业尝到了甜头，获得了实惠。

第二，江苏省镇江市的模式：人社工作重心下移，减少管理层级。2014年江苏省镇江市人社部门开展了推进简政放权的新实践。在部分企业内部建立社会保险委托经办服务站，减少了人社管理层级，将社会保险等人社工作重心下移。这不仅使员工能在企业内部的社保服务站查询自己的社保信息，第一时间了解养老、医疗、失业、工伤、生育保险的缴费和待遇等情况，而且使企业能够快速办理员工的录用登记备案、参保以及续保手续。

这样，镇江市人社部门通过简政放权、减少管理层级把部分社会保险业务延伸到企业，由企业直接经办，建成了以重点企业为龙头、带动周边企业社保经办服务的管理模式。这种服务站畅通了人社部门服务群众的“最后一公里”，为社保经办机构和企业之间构建了新型的服务网络。同时，不断简化人社工作办事流程、压缩审批时限，为所辖市区和基层人社平台下放行政事权，将人社服务送到农村、送到基层百姓家门口，大幅提高了政府人社服务工作效率。

第三，山西省平陆县的经验：简政放权改革激发职业培训市场活力。简政放权、业务下沉意味着基层人社所拥有更多的培训资源。

2014年以来，山西省运城市平陆县依托各个乡镇劳动保障事务所进行摸底调查，深入了解广大群众的培训意愿，从群众需求出发，灵活安排培训时间、地点、学制、师资。例如，对有务工意向的农村青年，平陆县一改在县里开设培训班的套路，在各个劳动保

障服务所开设电焊、机械加工、电工等技能培训班，培训结业后免费推荐外出务工；对有外出务工意向的中年农村妇女，在乡镇所在地举办家政服务培训班、刺绣培训班；对家中孩子小、农活离不开的农村留守妇女，在所在行政村开设刺绣、编织培训班；对想在农村搞特色种植、养殖业及农副产品初加工的人员，在乡镇所在地举办种植、养殖及农副产品加工培训班。

平陆县人社部门通过推进业务工作下移不断激发各个基层平台的培训活力既方便了群众，又提高了职业培训服务质量与效率。

第四，浙江省宁波市的实践：坚持底线下放权责，提高基层人社服务效率。宁波市人社部门的简政放权坚持一个底线：凡是市场能有效调节的就交给市场，凡是社会能有效治理的就交给社会，凡是基层能自我管理的就交给基层。

宁波市人社局在综合考量法定权限和县（市）区承接能力的前提下，有序下放部分审批事项权限，提高了基层办事效率，确保平均承诺办理时限达到宁波市平均水平。同时，宁波市人社局实施严格的权力清单制度，按照能减则减、能放则放的原则，推进行政审批制度改革；理顺内部职能，完善批管分离机制，强化批前规则制定和批后市场监管，建立健全各类专家库，进一步提高行政效率。

第五，广东省广州市的探索：“简”得科学，“放”得有效。2014年以来，广州市把退休人员社会化管理的部分职能下放到区一级，力争做到“简”得科学、“放”得有效。于是，广州市越秀区主动推行“医养结合”模式安置社会化退休孤寡老人，将愿意接受安置的孤寡老人优先安置到具备医疗、养老资质的机构托管照顾，运用“医养结合”的模式妥善照料老人的日常起居。这样，老人患病时可就近入院，及时获得治疗，最大程度保障了老人的生命安全。例如，老人突发疾病时可直接入院治疗，免收挂号费。对经济困难的老人，合作医疗机构推出人性化关怀措施，对其减免部分医疗或护理费用，让老人安心接受治疗。

与此同时，为防止出现“一放就乱”和事中事后的“监管真空”，广州市人社局清理了200项行政审批和公共服务事项，根据职权性质分类编制行政职权目录，编制公共服务事项目录，明确办事条件、依据、时限、流程，并通过门户网站向社会公布，接受社会监督。另外，2014年以来，广州市还积极开展医保服务三级经办的试点工作，该市人社局派驻工作人员深入企业、社区、学校，就近为参保人提供服务，建立更加方便快捷的医保经办业务平台，大大提高人社部门的工作效率。

1.2.2 淮安市简政放权打造高效率政务体系

2014年，安徽淮安市进一步推进简政放权改革，建设高效率政务服务中心。该政务服务中心的高效率体现在以下五个方面（马方波，2015）。

1. 基本实现政务服务大厅之外无审批，着力提高审批效率

2014年上半年，淮安市投入近7000万元彻底改造了市政务服务中心。全市市级57

个单位、262个窗口、154个后台、406个许可服务事项、近1000人集中进驻政务服务中心，实现了“进一个门，办所有事”，基本实现了政务服务大厅之外无审批，日均办件量近8000件，彰显了强大的集聚效应与政务效率。

2. 建设超级政务服务航母，提升公共资源配置效率

在抓好政务服务中心建设的同时，该市着眼全局，注重顶层设计，颁布实施了《市政府关于加强政务服务体系建设的实施意见》，对市县乡村（社区）政务服务的目标任务、基本要求、机构设置、中心建设等提出了明确要求。坚持高起点规划、高标准推进，在安徽省率先实施了政务服务资源大整合，构建政务服务超级航母——市政务办公室（挂市公共资源交易监督管理办公室牌子），下辖市公共资源交易中心、政务服务（帮办）中心、市12345政府公开政务热线受理中心和市政府网站管理中心，成为全省整合最彻底、事项最齐全的公共资源交易平台。

3. 推动五大转变促进政府办事效率上水平

以信息化、智能化推动该市政务服务“五大转变”：政务服务由串联审批向并联审批转变；由行权管理为主向行权与服务并重转变；由零星自发的服务向品牌化、标准化、星级化服务转变；由分散独立的小政务服务向集中完整的大政务服务转变；由以人工物理作业方式为主的政务服务向在线电子政务服务方式的渐进转变，全力推动在“物理整合”基础上的“化学反应”。政务服务中心专门设立了帮办服务中心，对重大项目实行专人全程跟踪帮办服务；始终把优化服务流程、提高办事效率作为第一要务。

4. 实现政务大厅事事有程序、服务有标准

以标准化建设推动新政务服务体系的规划建设，启动国家级社会管理和公共服务综合标准化试点项目工作，加大政务服务标准化建设的力度，制定了现代政务服务标准化管理体系、“阳光政务服务”建设方案和“公仆型、亲情式”政务服务品牌创建方案等，切实做到政务服务大厅事事有程序、服务有标准、评价有依据，努力构建政务服务标准化建设淮安样本，创造政务服务“淮安模式”。

5. 打造以群众满意为第一标杆

该政务服务中心以“始于群众需求，终于群众满意”为工作定位，始终把群众满意作为政务服务工作的出发点、落脚点与评判标准，凡是政策规定的便民措施就坚决落实，凡是群众期盼的事情就坚决推动，凡是群众反映的突出问题就坚决整改，凡是外地好的做法就坚决学习借鉴。努力将政务服务中心打造成为便民、亲民、为民的窗口，展示政府形象的窗口，彰显淮安一流发展环境的窗口。

1.2.3 南昌市简政放权亮点纷呈提高效率

2014年，南昌市开始了第九轮行政审批改革，其核心是简政放权，提高效率。本次

简政服务取得了系列创新突破，展现了以下十个亮点（陈雷和张江，2014）。

亮点一，全面整合梳理建设项目审批流程。该市将涉及 20 余家部门、50 余项审批事项、百余个环节的建设项目审批分为两大类进行整合再造。其中，政府投资建设工程项目审批流程整合为立项（项目审批）等五个阶段，行政审批时限 35 个工作日；企业投资建设工程项目审批流程整合为出让前选址等五个阶段，行政审批时限 30 个工作日。

亮点二，让行政审批事项集中进驻“中心”。该市强力推进 46 个市直部门 258 项行政审批事项（含相关收费事项），特别是国土、规划、建委等建设项目审批事项及审批人员进驻“中心”，彻底解决审批事项“体外循环”问题。

亮点三，解决好建设单位不懂走流程的问题。该市将成立南昌市建设工程项目审批辅导保障中心，负责向建设单位提供业务咨询、政策指引、审批代办、要素保障、协调疑难问题、对审批进行全过程跟踪等服务；对建设项目涉评估评价中介机构办结时限、服务质量等进行日常管理；对综合窗口进行日常管理，切实解决建设项目“审批难、时限长”问题。

亮点四，切实提高规划、消防行政审批效率。

亮点五，加强建设项目涉评估评价中介监管。

亮点六，对建设项目所涉各类评估进行评价整合。

亮点七，统一企业核准登记审批平台。

亮点八，扩大国家级开发区审批权限。

亮点九，改革招标监管方式。

亮点十，对窗口工作人员采取激励机制。

1.3 2015 年地方政府简政放权提高效率的实践

1.3.1 辽宁省国土资源厅简政放权提高审批效率

2015 年，辽宁省国土资源厅按照国务院和辽宁省委关于转变职能、简政放权的总体部署，以践行“三严三实”为契机，以深化行政审批制度改革为突破口和抓手，以“三个最大限度”为标准，全力推进简政放权工作（李辽，2015）。

该厅要求，各部门工作人员要把“三严三实”的精神实质内化于心、外化于行，倡导大家对待工作要有“再创业”精神，保持旺盛干劲，瞄准社会热点，把握时代主旋律，做事要尽心尽力。

该厅根据辽宁省政府“放权要彻底到位”的要求，确立了“两个下放”原则，即能下放的全部下放，全国先进省份下放的该厅全部下放。据统计，该厅 2014 年之前已经分 3 个批次取消或下放了行政职权，共调整行政审批事项 35 项，其中取消 12 项，下放 20 项，委托下放 2 项，暂停 1 项。2015 年 6 月，该厅又对行政审批事项及前置要件进行了梳理，拟再次调整行政审批事项 16 项。

与当时全国率先公布的4个省份的国土资源部门职权下放情况对照,该厅保留的行政职权仅25项,横向比较数量最少。该厅以往拥有的行政裁决、行政检查等多项权力现在为空白。该厅以实际行动做到简政放权不拖泥带水,并对保留的行政权力采取优化流程、精简报件、限时办结等措施以提高审批效率。

2015年该厅已实现所有审批事项进大厅,土地审批时限由过去的15个工作日缩短为10个工作日,矿业权储量评审时间由原来国土资源部规定的75天,变为现在的小型报告15天、中型报告20天、大型报告35天内办结,极大提高了政府效率。

1.3.2 遵义市简政放权提高效率

2015年,贵州省遵义市全面推进简政放权、放管结合和转变政府职能工作,从分头分层级推进向纵横联动、协同并进转变,从减少审批向放权、监管、服务并重转变,统筹推进行政审批、投资审批、职业资格、收费管理、商事制度、教科文卫体等领域改革,着力解决跨领域、跨部门、跨层级的重大问题(一丁,2015)。

首先,大力简化投资审批,实现“三证合一”“一照一码”,全面清理并取消一批收费项目和资质资格认定,出台规范行政权力运行、提高行政审批效率的制度和措施,推出创新监管、改进服务的举措,为企业松绑减负,为创业创新清障搭台,为稳增长、促改革、调结构、惠民生提供有力支撑,培育经济社会发展新动力。

其次,全面梳理国家、省取消和下放的行政审批事项,做好落实取消和承接下放工作。完成全市行政服务事项的全面清理工作,对以登记、备案等名义变相实施的行政审批要一律予以取消或转变管理方式;对保留的行政服务事项要进行重新分类,属于国家设定的行政审批事项,要归入行政审批事项进行管理;属于贵州省自行设定的强制服务、变相审批要按照省政府的取消决定对应取消,确需保留的,要按照行政许可法的规定,经过严格认证和法定程序调整为行政许可事项。

再次,实施权力清单、服务清单和责任清单制度,厘清政府和市场的边界,达到“管好政府的手,放开市场的腿”的目的,真正使市场在资源配置中起决定性作用,让公共权力依法运行,让市场活力充分释放。

最后,创新行政审批管理体制。加快联合审批制度建设,对于投资项目的审批、核准、备案,市级各部门要按照依法依规的要求,以“联审、联办”为核心,建立联合审批流程,按照“统一受理、同步审批、一章办结”的方式,实行一个窗口受理、中心内部流转、各个部门联合审批,缩短审批时限,提高审批效率;畅通省市县三级审批通道,一方面充分发挥县级政府就近管理、便民服务的优势,将直接面向基层、由县级实施更方便有效的行政审批事项下放给县级;另一方面,配合贵州政府依托“电子政务云”,加快建设覆盖省市县三级的政务、事务、商务“三位一体”的贵州省网上办事大厅,不断提高政府效率。

1.3.3 钦州市简政放权促进效率提升

2015年,广西钦州市进一步推进简政放权,着力提高政府效率(龚雪丽,2015)。目前,企业去钦州市政务服务中心办理公司注册只需跑一趟、在一个窗口提交材料即可。

办事方便是钦州市行政审批制度改革的成效。2014年以来,钦州市深入推进行政审批制度改革,通过简政放权、制定权力清单、清理审批事项等行之有效的举措,优化审批环节,提升审批效率,群众办事更加方便。特别是该市试点实施的乡镇机构“四所合一”改革,通过整合国土、安监、环保、规建等部门资源,在试点镇设立实体化的政务服务管理办公室,改善了乡镇责任无限大、权力无限小的局面,解决了服务群众“最后一公里”不到位的难题。

而在进行乡镇“四所合一”改革的同时,钦州市还积极探索项目审批流程优化、权力清单、三证合一等改革,为群众进一步提供高效、优质、便民的服务,让群众真正享受改革带来的红利。

2015年6月,该市在钦州港试点成立了行政审批局,探索“一个部门办审批、一个公章管到底”的新型审批方式,群众在一个窗口就能办理所有的事情。在钦州港,以前工业项目审批流程要经过10多个部门14个环节,现在成立了行政审批局,通过对审批流程的改造,缩减到1个部门3个环节。钦州市简政放权使审批环节进一步减少,审批效率极大提升。

1.4 2016年地方政府简政放权提高效率的实践

1.4.1 浙江深化投资审批改革提高监管效率

近年来,浙江以减少审批部门、审批事项、审批环节、审批时间的“四减少”为核心内容,积极推进投资审批制度改革、提高监管效率,努力打造国内“审批事项最少、办事效率最高、投资环境最优”省份(《投资审批制度改革背景下加强政府投资项目监管的对策研究》课题组,2016)。为此,作为政府投资主管部门的该省发展和改革委员会(以下简称发改委),从制度、机制、职责、方式、体系上多管齐下,探索建立全过程、全方位、多主体、多层次的监管体系,切实提升政府投资监管水平与效率。其主要实践做法体现在以下方面。

第一,加强法制建设,健全政府投资项目监管制度体系。密切关注《政府投资条例》《国家重大建设项目稽察办法》等法规、规章的推进情况;学习借鉴河北、陕西、重庆等地出台地方性法规的做法,适时推动《浙江省政府投资项目管理办法》《浙江省重大建设项目稽察办法》升格为地方性法规,为加强政府投资项目监督管理提供更为坚实的法律依据。

第二,加强分工协作,完善纵横联动协同监管机制。加强部门之间的横向联动。注

重力量协同，建立由发改委牵头，财政、审计、建设、监察等综合监管部门各司其职，交通、水利等专业监管部门分工协作的监管机制，最大限度地减少多头监管和重复监管现象。加强省市县三级的纵向联动。明确职责，建立“分级负责”“一级查一级”的工作机制，不断提升监管效率。

第三，突出监管重点，提升监管的针对性和有效性。对民营企业承担的政府资金补助项目，要采取以结果为导向的重点监管；对政府全额投资项目，要采取以过程监管为主的全面监管。监管环节上抓住关键环节。立足发改委职能，突出抓好事前招标投标、事中概算调整和事后竣工验收这三个关键环节。

第四，注重方式创新，切实提高监管信息化水平。注重监管范围拓展，将发改委下达投资计划、二次分配资金的项目逐步纳入信息系统监管，不断扩大信息化监管覆盖面。注重线上线下互动，充分依托信息系统，及时掌握监管项目实施情况，在线查找存在问题较多的项目，从而有针对性地开展现场重点稽察监管，做到“点”和“面”相结合，线上“全面跟踪”和线下“解剖麻雀”相结合，实现现场稽察从“随机抽查”向“有的放矢”转变。

第五，畅通监督渠道，建立开放互动的监管体系。推动中介机构参与监管，借鉴财政、审计等部门的做法，逐步委托有资质的中介组织承担和开展政府投资项目的监督，让社会组织更多地参与到政府投资项目监管中来。加强信用监管，将相关单位和从业人员违法失信信息纳入该省公共信用信息服务平台，健全失信惩戒机制，形成政府投资项目良好的建设环境。

1.4.2 福建省质量技术监督局推进审批制度改革提高效率

2016年，福建省质量技术监督局（以下简称质监局）推进审批制度改革，切实提高办事效率，有效减轻企业负担（张家勇等，2016）。其主要措施体现在以下方面。

第一，变散为统，着力在管批分离“拆篱”上下功夫。打破利益固化，转变理念和思路，搞好顶层设计。福建省质监局党组总揽、主官主抓、处室统管。

第二，变暗为明，着力在流程再造“删改”上想办法。主动公开信息、实行阳光审批、透明运作、充分授权。

第三，变厚为薄，着力在申请材料“瘦身”上做文章。取消前置条件、取消证明文件、取消文件文审。

第四，变长为短，着力在办结时间“控缩”上花力气。限定办结时限、推出即办项目、实行容缺后补。

第五，变多为少，着力在便民利企“减负”上出实招。主动减少审批事项，主动减少审批环节，主动取消行政收费，主动提供免费邮寄。

当前，福建省质监局深化审批制度改革取得了阶段性成效：一是，真正实现提速增效目标。例如，在工业产品生产许可证领域，改革前平均办结时间为40天，改革后平均办结时间为31天，平均提速22.5%；在检验检测资质认定领域，改革前平均办结时间为100.5