

研 究 与 发 展

一九九九年政府系统调研报告集



长春市人民政府调查研究室

关于政府审批制度改革的 考察情况与建议

市政府调研室

根据凤君书记、李述市长关于改革政府审批制度的有关批示，政府调研室从去年 12 月下旬即着手进行了调研工作，首先向政府各有关部门下发了《关于填报政府审批事项调查的通知》；同时，又按照王学战秘书长指示，牵头组成了有计委、财政、工商、建委等部门参加的考察组，重点考察了深圳市政府的经验与作法，考虑到与我市的可比性，我们又走访了成都、南京和济南。现将学习考察情况以及对我市政府审批制度改革的初步设想报告如下。

一、深圳市政府审批制度改革的基本情况及对我们的启示

在我们考察的四个城市中，成都和南京基本在执行现行的审批制度，虽已感觉到改革之必要，但尚未着手做这方面的工作，济南市仅形成了一个《关于简化项目审批程序，提高工作效率的实施方案》，尚在征求意见阶段，且此方案并非政府审批制度改革的整体方案，只是在不改变现行审批制度框架的前提下，就如何简化审批程序，提高工作效率，提出了一些诸如实行联合办公制度、“一条龙”服务审批和“一站式”服务审批等措施。

深圳市是搞政府审批制度改革最早的一个城市。他们从 1997 年初开始着手进行这项工作，1997 年底形成改革方案并经政府常务会通过，实施改革，至 1998 年 9 月基本完成。改革后，审批事项由原有的 737 项减少到 310 项，减少了 427 项，减少 57.8%；

原核准事项 371 项，减为 321 项，减少 13.7%，取得了理想的效果。此项改革引起了中央有关部门和全国许多省份及城市的关注，《经济日报》和香港《大公报》作了大量报道，到目前已有许多省市前去学习考察。

深圳市政府审批制度改革的实践，给我们主要的经验和启示是：

1. 改革政府审批制度是推进政府职能转变的突破口。机构改革的根本在于政府职能转变，而职能转变说到底是在科学界定。而现行审批事项过多，审批范围太广，审批行为不规范，审批监管不力；政府部门事权界定不清，常有一件事多个部门审批的现象，且这种权力往往与一定利益相联系，是产生腐败的土壤。因此，搞好政府审批制度的改革，可以推动政府职能的转变，也是建设廉洁高效政府的必要手段。

2. 改革政府审批制度是企业的又一次解放。政府经济管理部门具有行政权力，特别是政府职能未能实现根本转变的条件下，管了许多政府不该管也管不好的事，这势必阻碍企业作为独立的商品生产者和经营者进入市场，影响市场机制的发育。深圳作为经济特区，市场经济的条件比起全国其他地区更好些，尽管这样，深圳市仍然坚持凡是可以通过市场可以解决的事情，都要放开交给市场，政府不要插手的原则。仅仅靠企业改革，政府职能不随之转变改革就难以成功。所以，改革政府审批制度，无疑是对企业的又一次解放，对社会生产力的进一步解放。

3. 政府审批制度改革是一项艰巨的任务。一是没有成功的模式可资借鉴。原有审批制度是计划经济体制下的产物，虽经改革二十多年的实践，但总体框架并未发生根本性的转变，以这种审批制度适应市场经济体制显然是不行的。但究竟如何才能符合市场经济需要，现在并没有完全成功的模式，还需要结合实际进行探索。二是涉及到权力和利益的调整。政府审批制度改革，有些权限要下放，

有些权限要合并，有些权限要取消，涉及众多部门的权力和利益，情况复杂，阴力必然很大。三是一些实行垂直领导的部门规定与地方上的实际需要产生矛盾和差异，解放起来难度大。四是时间紧迫。深圳市仅从进行专题调研到提出方案，就用了一年多的时间，从形成意见到全部出台用了近两年的时间，而我们正面临着机构改革，时间尤为紧迫。

4. 积极创新，审慎推进。政府审批制度改革是对政府部门审批权限的重新界定，是对政府审批制度的创新，必须彻底解放思想，破除各种障碍，跳出部门利益，不唯书、不唯上，以“三个有利于”的标准，按市场经济规律办事。一是全面搞好现行审批制度的调查摸底，事项要准确，口径要统一；二是要做过细的工作；三是吃透相关法律、法规。深圳市政府为搞清现有的审批事项的依据，参与此项工作的人员查阅了 4000 多项相关法规条文，召开相关部门、行业协会、企业、中介组织等座谈会二十多次，一个部门一个部门、一个事项一个事项地沟通，做到万无一失。

5. 加强领导是审批制度顺利进行的组织保证。深圳市委、市政府对这项工作高度重视，市委书记亲自部署，专门成立了“深圳市政府审批制度改革领导小组”及其办公室，由市长亲自任组长，各部门也成立了专门的改革工作班子，专门拨出了 28 万元的办公经费。

二、对我市政府审批制度改革的初步设想

政府审批制度改革是机构改革的一项主要内容，是实现政府职能转变的突破口，也是市场经济发展的迫切需要。因此，已不存在改与不改的疑问。近几年来，随着经济体制改革特别是企业改革的不断深化，我市已对与之相关的一些审批事项作了一些改革方面的尝试与探索，诸如，承诺服务制、“一站式办公”、简化一些审批事项的审批程序等等，取得了比较好的效果，只是还没有对审批制度的整体改革形成一个系统的考虑，但这些都为下步开展这项工作提

供了一个好的前提和基础。为使这项改革工作开展得更好，结合深圳市的成功经验，我们对此提出如下设想和建议。

（一）明确政府审批制度改革的指导思想。审批制度改革总的指导思想应该是：按照建立社会主义市场经济体制的要求，确定政府在市场经济运行中的地位和作用，调整好政府与市场、政府与企业、政府与社会的关系，改革和完善政府管理内容、管理方式和管理手段，切实做到依法行政，加强监管，简化手续，提高效率，优化服务。

（二）明确审批制度改革应遵循的原则。一是充分发挥市场机制在资源配置中的基础性作用，凡是能由市场调节的就坚决放开。二是依法行政。需依法审批的事项，公开公正，规范操作。三是以“三个有利于”为标准，坚持从我市实际出发，清理修改地方法规规章。四是本着方便基层、方便群众、方便企业、服务社会的精神，切实提高办事效率。五是审批与监管分开，建立制约机制，促进廉政建设。

依据上述指导思想和原则，对我市现行政府审批制度改革的初步想法是：

1. 取消一批。主要包括：一是对我市自行规定的一些审批事项，从实际出发，能取消的坚决取消；二是同一事项，国内其它城市没有列入审批的，我市原则上取消；三是省以上的国家行政机关无明文规定必须审批，只是强调要给予重视和加强的事项可以根据实际情况取消；四是国家虽有明文规定，但审批权在市里，对部门自行扩大审批权限的部分必须取消；五是不属于政府职能，以及不应当由政府直接管理的事项，应取消审批，政府实行调控或间接管理；六是政府各部门自行设立的审批事项应予取消，若认为需要审批的项目，必须由部门报政府审定。

2. 合并一批。一个事项涉及多个部门多头审批的，实行联审制。一是一个事项涉及多个部门的审批，企业只报一个申请，由企

业呈报第一程序审批的部门，然后进行联审，并规定审批时限。二是审批事项涉及一个部门内部各处室，企业只报给该部门，由该部门内部协调审批，按时限完成；三是一个项目涉及多项审批并需要多次申报的，可把多个程序合并起来，一次性申报。

3. 下放一批。城市管理与社会管理的部分权限可下放到区里审批；属于盈利性的项目，可以通过市场招投标、拍卖等形式，改变审批办法，由市场调节。

4. 对必须由政府依法审定的事项，要继续保留下来，在明确权限的同时，进一步明确责任，依法行政，加大规范和监管力度。同时，要加强对核准事项的规范和管理。要把审批职能与核准职能区分开。

三、几点建议

1. 拟成立改革政府审批制度领导小组，由市长任组长，常务副市长任副组长，领导小组成员由秘书长或有关副秘书长、办公厅及有关综合部门主要领导组成。领导小组下设办公室，负责具体日常工作，办公室由办公厅、调研室、体改委、经贸委、计委、人事、财政、法制等单位抽调人员组成。

2. 由领导小组办公室起草制订审批制度改革有关文件和实施方案。

3. 在工作路数上要分步推进。大体可分这样几个阶段：

第一阶段：宣传发动，开展调研，制定方案。一方面通过学习宣传使相关部门对审批制度改革的必要性形成共识；另一方面要摸清原有审批事项的底数，在此基础上形成实施方案。

第二阶段：各部门根据方案确定的改革原则，狠抓方案的落实，对拟取消、合并、下放和保留的事项，拿出部门改革方案，报办公室。

第三阶段：由办公室对各部门的改革方案进行初审，经领导小组同意后报市委、市政府审定。

第四阶段：市委、市政府批准后，由办公室指导各部门积极组织实施，并搞好改革验收。

4. 结合我市实际情况，在具体操作上应注意以下几点：一是先易后难。对长春市权限之内，自己有权决定取舍而涉及部门又较少的单项审批事项，从全部审批事项中筛选出来，作为第一批次的改革内容；对于涉及省以上国家行政机关的审批事项，或涉及多个部门审批权限的事项，可放到后期解决。二是区分轻重缓急。凡是企业和基层急需改的审批事项和所涉及的相关部门，应作为改革的重点。三是注意巩固已经取得的成果。对已经实行的“承诺制”、“一站式”服务等审批管理方式，应进一步巩固和完善；随着整体推进的同时，要注意加强巩固和监管工作，做到改一项是一项，扎扎实实，务求实效。四是采取配套措施，实现整合效应。鉴于我市这项工作开展得较晚，机构改革迫在眼前，所以不可能用更长的时间开展审批制度改革。因此，可在两个层面上采取配套措施。一是将审批制度改革与机构改革相结合，在界定政府部门审批权根的同时，将部门的事权、职能、一并考虑；将审批制度改革与收费制度改革相结合，将审批与收费分开，切实实现收支两条线；二是将政府审批制度改革同体制改革、简化程序和转变作风配套进行。五是坚持调查研究，及时发现典型，注意总结经验，指导面上的改革工作。

政府审批制度改革工作方案

市政府调研室

政府审批制度改革是政府机构改革的一项主要内容，是推进政府职能转变的突破口。近年来，随着经济体制改革特别是企业改革的不断深化，我市对与之相关的审批事项做了一些改革的尝试和探索，取得了一定效果。但是，政府审批事项过多、审批行为不规范、监管力度不强的问题仍然没有从根本上解决，影响了市场机制作用的发挥，影响了政府高效运作和廉洁行政，有必要进一步深化改革。为搞好这项改革，借鉴深圳等市的成功经验，制定如下工作方案：

一、指导思想和基本原则

（一）指导思想

按照建立社会主义市场经济体制的要求，科学确定政府在市场经济发展中的地位和作用，调整政府与社会、政府与市场、政府与企业的关系，改革和完善政府审批内容、方式和手段，明确责权，依法行政，简化手续，加强监管，提高效率，优质服务，改善经济发展软环境。

（二）基本原则

1. 坚持按市场经济体制运作的原则。充分发挥市场机制在资源配置中的基础性作用，凡是能由市场调节的就坚决放开，将政府职能转移到制定市场规则，加强间接调控，实施监督管理上来。

2. 坚持配套改革的原则。审批制度改革同体制改革、转变作

风配套进行；审批制度改革与机构改革相结合，在界定政府部门审批权限的同时，将部门事权、职能一并考虑。

3. 坚持依法行政的原则。对保留下来的审批项目，要依法行政，规范运作，公开公正公平；审批同监管分开，建立制约机制，加强审批监督和后续监管，促进廉政建设。

4. 坚持积极稳妥的原则。解放思想，大胆探索，以“三个有利于”为标准，本着方便基层、方便企业、方便群众，服务社会的精神，既要改革不合理的审批内容，也要改革不合理的审批方式。在审批方式上，以企业和基层反映强烈的审批事项为重点，近期要按照治理软环境的总体部署，首先要重点抓好联合审批、一条龙审批和一站式办公等审批方式的改革；在审批内容上，随着工作的深入，要依法进行清理，该取消的取消，该合并的合并，该下放的下放。区分轻重缓急，先易后难，稳步推进。

二、主要内容

（一）清理、审定审批事项。对政府各部门现有的审批事项，在进行全面调查摸底、划分类别的基础上，采取以下几种处理方式：

1. 取消一批。对市政府自行规定的一些审批事项，从实际出发，该取消的取消；省以上的国家行政机关无明文规定必须审批，只强调给予重视和加强的事项，根据实际情况取消；国家有明文规定，审批权在市里，部门超出规定自行扩大审批权限的部分必须取消；不属政府职能，以及不应由政府直接管理的事项，取消审批；市政府各部门自行设立的审批事项一律取消，对取消审批的部分事项，转为核准或备案。

2. 合并一批。对一个事项需多个部门多头审批的实行联审制。一个事项涉及多个部门多头审批的，企业只报一个申请，呈报第一程序审批的部门，然后进行联审；审批事项涉及一个部门内部各处室，企业只报给该部门，由部门协调各处室；一个项目涉及多项审

批并需多次申报的，把多个程序合并起来，一次性审批。

3. 下放一批。对应下放权力的审批事项如城市管理、社会管理等部分权限放到区里审批；属于经营性的项目，通过市场招标投标等方式，由市场调节。

4. 保留一批。对必须由政府依法审批的事项，继续保留，划清审批权限，明确责任。

配合审批制度改革，对我市制定的法规、规章和其它规范性文件进行清理，拟取消的审批事项和涉及市人大制定的法规，由市政府提请人大修改。今后新增审批事项，由市政府审定，并形成法规或行政规章。

（二）规范审批内容和审批行为。对保留的审批事项，要明确规定审批对象、条件、内容、时限和程度，严格按操作规程办事；对审批环节多、手续繁杂的，要依法进行清理，减少环节，简化手续；要提高审批效率，按时限完成审批。

（三）加强对审批行为的监督和后续监管。对于每项审批事项，都要明确审批人员的责任和义务，制定相应的内部监督措施，强化制度的约束力。要增加审批的透明度，除国家明确规定不能公开的事项外，审批事项的设立、内容、条件、程序、时限等，要在新闻媒体上公布，并完善承诺制度、社会举报制度，发挥人大、政协及社会监督的作用。同时实行审监分离制，根据审批制度改革情况，调整审批部门机构、人员和职能，减少审批人员，加强监管力量，制定严格的可操作的监管措施，加强对审批后实施情况的监管。

三、工作步骤

鉴于审批制度改革涉及面广，情况复杂，工作量大，拟分四步进行：

第一步，从4月初到5月中旬，摸清我市审批事项底数，形成审批制度改革工作方案。此项工作现已完成。据对目前上报的52个部门的初步统计，审批、核准、备案事项共计602项，其中审批

事项 504 项，核准事项 83 项，备案事项 15 项。从上报的情况看，存在的主要问题，一个是一些部门对审批、核准、备案事项的界限搞不清，给具体操作带来不便；再一个是有些审批、标准事项涉及多个部门，这个问题确实需要在清理中对所涉及到部门事权进行重新调整。

第二步，从 5 月中旬到 6 月中旬，各部门根据审批制度改革工作方案确定的改革原则和要求，研究提出本部门拟取消、合并、下放和保留审批事项的具体意见，报拟组建的审批制度改革办公室。同时，审批制度改革办公室在调查研究的基础上，对联合办公、一条龙审批、一站式办公等进行认真总结，拿出具体改革实施意见。

第三步，6 月中旬到 8 月中旬，对各部门上报的审批事项改革方案进行初审，按取消、合并、下放和保留四类整理分类，对拟取消、合并和下放的审批事项逐部门、逐项地进行协调，并与上级有关部门进行沟通。在此基础上，形成审批制度改革具体意见（或规定）。由审批制度改革办公室组织有关部门和专家论证并审定，报市政府批准。

第四步，8 月中旬到 9 月中旬，各部门按新的规定组织实施，审批制度改革办公室督促落实，组织检查验收，并在年底前向社会予以公布。

四、组织领导及保证措施

为加强对审批制度改革的领导，做好协调和组织落实工作，成立市政府审批制度改革办公室，负责具体日常工作。办公室在李华理副市长、王学战秘书长直接领导下开展工作。审批制度改革办公室由政府办公厅、政府研究室、计委、财政局、人事局、监察局、法制局、体改委、编办等部门组成。审批制度改革办公室负责具体实施意见的制定、组织协调和实施工作，对涉及到省级机关以上和较为复杂的重大事项及高层次协调问题可通过例会解决。为保证这项改革工作进行顺利，应该注意以下几点：

1. 要高度重视。要把审批制度改革纳入政府及各部门的重要议事日程，各部门主要领导都要亲自抓此项工作，还要确定专人，落实任务，明确责任，切实把审批制度改革搞好。

2. 要增强全局观念。审批制度改革是一项全局性的大事，也直接涉及到部门的权力和利益。各部门要增强服务意识，当部门权力和利益需要调整和重新分配时，要从全局利益出发，对改革给予全力支持。

3. 要集中精力，保证进度。审批制度改革涉及的部门多，情况复杂，工作时间紧、任务重、难度大，因此，各部门选派到审批制度改革办公室的人员，要与部门工作暂时脱钩，集中精力和时间开展工作。各部门要按照审批制度改革办公室的要求，确保完成各阶段的工作任务。

关于政府审批制度改革工作 情况的报告

市政府调研室

按照市委、市政府关于做好政府审批制度改革的部署和要求，在政府的领导和各有关部门的配合下，我们经过近半年的紧张工作，基本完成了政府审批事项的梳理、核定和规范等主要工作任务，形成了政府审批制度改革方案。现将有关工作及需要说明的情况报告如下：

一、政府审批制度改革工作的基本情况

政府审批制度改革是机构改革的一项主要内容，是推进政府职能转变的突破口，也是改善经济发展软环境的重要手段。市委、市政府领导对这项工作十分重视，去年年末，市委书记米凤君、市长李述分别就政府审批制度改革问题作出重要批示，明确指示要学习深圳等城市的经验，抓紧进行我市的政府审批制度改革，并责成政府调研室组织落实这项工作。在时间紧、任务重、经验少的情况下，我们按照市政府主要领导对这项工作的具体要求，在各部门的大力支持配合下，团结协作，扎实工作，克服了许多困难，使我市的政府审批制度改革工作取得了初步成效，基本达到了预期目的。

1. 削减了审批事项，从制度上保证政府的简政放权。据统计，我市具有审批管理职能的 51 个部门（含不独立的部门）原有审批、核准、备案事项共计 718 项，几乎涉及所有的行业和主要的社会经济活动。其中，原有审批事项 503 项，保留 263 项，比原来减少

240 项，减少 47.7%；原有核准事项 186 项，现为 254 项，增加 68 项（有些部门超越权限将核准事项作为审批项目，现恢复为核准）。现合计保留审批、核准、备案事项 546 项，总数减少 172 项。

取消后的处理方式：一是不再审批改为核准、备案事项 117 项；二是按有关规定办理、加强监管或下放区里的 78 项；三是合并减少 94 项。

2. 全面梳理了政策依据，有助于政府依法行政。这次审批制度改革，我们将各部门的审批权限及政策依据全面梳理一遍，查阅了各部门提供的近千份各级各类文件，对每一个事项，逐条核对相关的条文，力求找到最直接的依据。只要文件没有明确规定必须审批，或规定市一级实行初审，最后审批仅限在省以上机关的，我们都将其取消或改为核准，共取消部门超出规定扩大审批权限的 117 项。同时，对保留的审批事项进行了严格规范，逐条明确了审批事项的名称、内容、对象、条件、程序和时限，增强了政府审批工作的科学性和依法行政观念。

3. 依法界定部门事权，为政府机构改革奠定基础。在这次审核中，我们重点解决了以下三个问题：一是科学界定审批事项，解决概念、定位模糊的问题。有些部门在上报的审批事项中，审批事项主体表述不清，不知对该事项的哪一个环节进行审批，如资格条件、从业许可、资质等级等方面。二是依法划分部门事权，解决部门之间的重复审批问题。此类事项涉及到 23 个部门，在 8 个方面存在 35 项重复审批，在清理中依照有关文件规定进行了初步理顺，宜划开的则划开，不宜划开的都注明要实行联合审批。三是简化审批事项，解决同一事项一个部门多角度审批的问题。我们对一些部门内部权限分散，增加工作环节的问题进行重点清理，合并此类审批事项 94 项，为下步政府机构改革提供了依据。

4. 推动了审批方式的简化，进一步提高政府工作效率。在这次政府审批制度改革中，我们坚持了审批内容与审批方式改革一起

抓。在审批方式改革方面，重点推行了“一站式”办公，会同建委、土地、规划等部门在原有的基础上，进一步研究制定了“一站式”办公的审批程序、工作流程和具体操作方式；对跨系统、多部门的审批事项实行联合审批制度，外资办等部门即采用这种方式。目前，这些部门的“一站式”办公已经陆续开始运行，并取得了初步成效，同时也推动了其他部门审批方式的改革，特别是在改善发展经济软环境工作中，几个开发区、工商、税务等许多部门也都将其作为重点工作来完成。从而把规范审批程序，提高审批效率，加强审批行为的内部监督，推向了一个新的水平。

5. 为公开政府审批制度做好准备，推动政府政务公开。通过这次对审批事项的审核清理，我们对我市现行的审批制度有了一个比较清楚的了解，形成了改革方案。借鉴深圳市经验，这个改革方案如果可行，在运行一个阶段后，经过进一步修订完善，可在新闻媒体上公布，以便使人民群众了解政府审批制度，增强政府工作的透明度，便于群众监督。同时，这也是我们实行政务公开的一个具体措施。

二、政府审批制度改革的主要做法

政府审批制度改革是一项政策性很强的工作，触及的问题多，内容繁杂，而且直接涉及到各部门的职责划分和权限调整。为积极稳妥地做好这项工作，我们认真做了研究和分析，明确工作路数，集中骨干力量，全力以赴抓好这项工作。主要做法是：

1. 学习借鉴深圳市经验，认真做好摸底调查。遵照有关领导指示，今年初，政府调研室牵头组织了由计委、建委、财政、工商等部门参加的学习考察组，到深圳、成都、南京、济南等城市进行了学习考察，带回了深圳等城市的成功经验，形成了《关于政府审批制度改革的考察报告与建议》。同时，坚持从基础调研开始，向政府各有关部门下发了《政府审批事项调查表》，对各部门的审批事项进行摸底调查，在基本掌握了各部门情况的基础上，以政府办

公厅名义下发了《关于上报政府审批制度改革预案的通知》（长府办发〔1999〕21号），要求各部门先行对本部门审批事项进行初步梳理、简化，制定初步的改革方案，为政府审批制度改革的实施打下良好基础。

2. 制定切实可行的工作方案，保证审批制度改革有序进行。为了保证审批制度改革顺利进行，我们借鉴深圳市经验，征求有关部门的意见，制定了我市《政府审批制度改革工作方案》，向政府主要领导做了汇报并得到了肯定，明确了审批制度改革工作的指导思想和工作的基本原则，拟定了工作步骤，对各阶段的工作内容做了具体规定，并提出了严格的工作要求，从而保证了审批制度改革工作有所遵循，有序进行。

3. 实事求是进行审核清理，依法规范审批事项。为了使审核清理工作能够稳妥进行，我们对审批、核准及备案的概念及意义进行了明确。审批就是事先规定某事项获得批准的条件，再根据某些情况，如需要量、供应量、配额、指标等，对报批事项进行审核批准，即使符合条件，也不一定获得批准；核准就是事先确定一定的条件，并根据条件进行审核，只要符合条件，就应当允许申报单位实施的事项；备案就是向指定机关报告有关事项的情况，以存案备查。

在审核清理过程中，我们按照李述市长的指示，始终坚持一切从实际出发，实事求是的原则，在借鉴深圳经验的同时，要注意结合长春的实际。具体遵循了下列原则：

一是有利于建立市场经济体制的原则。凡有利于经济发展，可以由市场调节，或实行公开招标、拍卖的事项，力求放开，在不违背有关文件规定的前提下，能不审批的就不审批，或为核准，或者放开。如企业申报进出口经营权资格审批，考虑到放宽市场准入条件和扩大企业自主权，企业只要有能力经营进出口业务，应鼓励申报，由市里直接报国家有关部门批准。

二是简化办事程序的原则。一个事项多角审批的予以合并。关于工程建设项目招标投标问题，审批事项列出十几项，从招标文件、补充条款、标的价格的评标办法、报告乃至合同草案等都要审批，我们认为问题实质就是招标、投标审批的问题，其它事项均属围绕投标的内部管理程序，不应单独列为审批事项。经讨论审核，合并为1项审批，从而大大简化了办事程序。

三是依法办事的原则。凡省和国家文件中没有强调必须审批的事项，部门列为审批的，一律改为核准。关于企业技术改造的立项可行性研究的问题，许多行业主管部门都列为审批事项，按有关规定，这些部门核准后应报计划和经贸部门审批，对此我们均做了相应的规范和调整。还有发放各类营业执照，原来都要经过审批，经审核我们依据文件规定也都改为了核准。

四是不能以审批替代正常工作职能的原则。很多部门将正常工作职能和工作程序都作为审批事项上报，这反映了有些部门重审批轻管理的思想，对此，我们坚持了凡属部门正常工作职能的，应按有关规定办理和加强监督管理，不列入审批事项。在清理中，此类事项有73项。

五是服从实际需要的原则。结合长春市实际，一些其它城市没有保留的审批事项，有的我们做了保留；对部门漏报的某些事项，而实际工作中又必须进行审批的，坚持列入审批。如外埠施工企业进场施工的问题，完全靠市场机制调节我市还不具备条件。尽管实行招投标制，仍将其作为核准事项保留。科技发展项目立项原是作为核准事项上报的，我们认为其包含科技三项费用如何支配和投向问题，必须严格把关，因此将其列入审批事项。

遵循上述原则，我们对每个部门上报的审批制度改革予案，按初审、复审和集中审查三个程序进行了审核。首先，有关同志分成三个小组，每组承担十几个部门的审核任务，对各部门上报的审批事项逐一登记填表，打出文件依据，并提出“保留”、“取消”等初