



政治发展与政治现代化研究丛书

政治学视域中的 权力清单

基于浙江案例的研究

方柏华 李黄骏 等◎著

中国社会科学出版社



政治发展与政治现代化研究丛书

政治学视域中的 权力清单

基于浙江案例的研究

方柏华 李黄骏 等◎著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

政治学视域中的权力清单：基于浙江案例的研究 / 方柏华等著. —北京：
中国社会科学出版社，2017.6

ISBN 978-7-5203-0484-9

I. ①政… II. ①方… III. ①地方政府—行政权力—研究—浙江
IV. ①D625.55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 126576 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 冯春风
责任校对 张爱华
责任印制 张雪娇

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2017 年 6 月第 1 版
印 次 2017 年 6 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 14.25
插 页 2
字 数 232 千字
定 价 59.00 元



凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话：010-84083683

版权所有 侵权必究

党校文库编委会

主 任 陆发桃

副 主 任 徐明华 何显明

成 员 陈立旭 胡承槐 方柏华 王祖强
郭亚丁 董根洪 何圣东 林学飞

《政治发展与政治现代化研究丛书》 编辑委员会

主 编 方柏华

副 主 编 郭亚丁 董 明

编委会成员 徐 彬 邱 巍 李晓敏

目 录

导 言	(1)
一 权力清单制度出现的背景和意义	(1)
二 浙江省权力清单制度的发展历程	(3)
三 浙江省权力清单建设的主要成就和特色	(5)
四 本书的主要内容和章节结构	(6)
第一章 厘清权力的边界一：权力清单	(12)
一 学术界关于权力边界问题的讨论	(12)
(一) 关于广义政府内部权力问题的讨论	(13)
(二) 关于政府权力与市场关系的讨论	(14)
(三) 关于政府权力与社会关系的讨论	(16)
二 权力清单建设与政府权力边界的调整	(18)
(一) 新时期政府推进政府权力边界调整的必要性和紧迫性	(18)
(二) 权力边界的调整与全面深化改革	(20)
(三) 权力清单制度实施对政府权力的限制和规范化	(24)
三 浙江省的主要做法介绍	(25)
(一) 明确清理范围	(27)
(二) 政府统一规定权力清单的具体内容和格式	(28)
(三) 部门“清权”与互动审核	(28)
(四) “确权”、“晒权”和“制权”	(29)
案例 浙江省推进权力清单建设的具体案例	(34)
第二章 厘清权力的边界二：负面清单	(42)

一 文献综述	(42)
(一) 确立负面清单的意义	(42)
(二) 上海自贸区负面清单的相关问题与思考	(45)
(三) 其他国家负面清单的借鉴	(47)
二 负面清单的发展过程和理论依据	(47)
(一) 负面清单的发展过程	(47)
(二) 负面清单的理论依据	(49)
三 浙江省负面清单试点的主要做法	(53)
(一) 省级试点的总体要求	(53)
(二) 柯桥区试点的主要做法	(54)
(三) 柯桥区负面清单发展方向	(60)
案例 绍兴市柯桥区企业投资项目不再审试点负面清单 制度	(61)
第三章 厘定权力的边界之三：责任清单	(62)
一 推出政府责任清单的宏观背景分析	(63)
二 推出政府责任清单的过程	(66)
三 部门责任清单编制原则和框架结构	(67)
四 部门责任清单的科学治理价值	(71)
五 浙江省制定部门责任清单的政治文明意义	(74)
案例 浙江省质量技术监督局责任清单(样本)	(77)
第四章 规范和优化政府行政力的流程	(99)
一 权力流程的概念	(100)
(一) 政府过程和政府流程	(102)
(二) 政府流程与权力流程	(107)
二 规范和优化权力流程的理论分析	(112)
(一) 规范和优化权力流程的国外研究和经验	(112)
(二) 规范和优化权力流程的国内研究和经验	(116)
三 浙江省重塑权力过程的主要做法	(120)
(一) 制作并公开权力流程图——规范权力流程之一	(120)
(二) 标准化权力流程配套事项——规范权力流程之二	(121)
(三) 简化行政审批流程——优化权力流程	(124)

(四) 加强政府行为的事中事后监管——硬化权力流程 的监督机制	(125)
第五章 权力清单建设中的网络政务平台	(128)
一 网络政务平台的发展与变迁	(128)
(一) 电视、电影问政平台	(129)
(二) 电子政务平台	(130)
(三) 微博问政平台	(131)
(四) 微信问政平台	(132)
二 网络政务平台在浙江的发展	(133)
(一) 行动目标	(134)
(二) 主要措施	(135)
(三) 政务服务平台筹备情况	(136)
三 政务服务平台及其性质	(137)
(一) 权力清理的公开网	(139)
(二) 权力运行的监督网	(140)
(三) 便民利民惠民的连心网	(141)
(四) 政府与市场关系的明白网	(141)
案例一 当前浙江省级政务服务平台建造	(142)
案例二 乐清市政务服务大厅建设	(150)
第六章 浙江权力清单建设中的公民参与	(159)
一 相关概念、文献综述及问题的提出	(159)
(一) 公民参与的概念	(159)
(二) 相关文献综述	(161)
(三) 问题的提出	(165)
二 浙江权力清单制度建设中的公民参与实践	(166)
(一) 坚持公开透明的原则, 向社会公开政府权力的 基本信息	(167)
(二) 建立意见建议征集机制, 组织专家团队进行咨 询论证	(168)
(三) 健全行政问责机制, 倡导群众参与监督	(170)
三 权力清单制度建设中公民参与的理论分析	(171)

(一) 公民参与的发生机制分析	(172)
(二) 公民参与模式的框架分析	(174)
四 结语	(180)
案例 富阳市积极推行权力清单制度努力促进政府治理现代 代化	(181)
结语 政治学视域中的权力清单制度	(186)
一 政府与社会、政府与市场: 权力边界的系统分析	(186)
二 政府结构与政府过程: 权力运行的过程分析	(189)
三 政治民主与行政民主: 权力清单制度的民主视角	(191)
四 中国语境与政治学研究范式的修正	(195)
附录一 加快简政放权需要硬化制度约束 ——基于浙江“四单一网”的分析与思考	(197)
附录二 结构—功能视角下的行政服务中心改革 ——以浙江省富阳市行政服务中心改革为例	(204)
跋	(219)

导 言

权力清单制度的提出，不仅有着我们熟知的学理背景，也有着迫切的现实背景，简单来说，权力的自我扩张和容易异化的特质，使得我国的政府权力出现了职能错位、失位，运行不规范、不透明等问题，阻碍了服务型政府这一既定改革目标的实现，影响了我国社会经济发展的全局。如何对这些权力进行防控？我国和世界其他国家都有着许多经验和教训，其中一条至关重要，那就是要形成有效的权力防控机制。对于转型期的我国而言，权力清单制度在以往权力限制和防范的经验教训中逐步形成和发展，正在成为独具中国特色的权力防控机制。

一 权力清单制度出现的背景和意义

任何权力都具有自我扩展和容易异化的特性，正如法国思想家孟德斯鸠所言：“一切有权力的人都容易滥用权力，这是万古不变的一条经验，有权力的人们使用权力一直到遇到界限的地方才休止。”基于对权力的这种认识，包括我国在内世界各国都在致力于建设一种政府权力的防控机制，使得政府权力这种“必要的恶”能够真正服务于社会和经济的发展，服务于人民日益增长和多元化的公共需求。从这层意义上来说，权力清单制度产生和发展的最根本目标就是通过制度化的手段，公开权力运行的边界和程序，以此实现限制权力扩张、防止权力腐败的目标。具体而言，对于处于转型期的我国政府而言，其意义大致可以包括以下三方面：

首先，规范政府权力运行，将权力关进制度的笼子里。十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中提出，“推行地方各级政府及其工作部门权力清单制度，依法公开权力运行流程”。显

然，在中央层面提出权力清单的伊始，就将其作为一种以公开权力运行的方式，硬化权力的边界和流程，防范权力在实际运行过程中错位、失位、失范、甚至腐败的制度设计。

其次，简政放权，正确处理政府与市场之间的关系。2014年2月18日，国务院总理李克强在省部级主要领导干部专题研讨班上指出：“要处理好政府与市场的关系，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，逐步建立各级政府的权力清单制度，为市场主体营造公平竞争的发展环境。”考虑到是以“深化经济体制改革”为题作的报告，李克强总理显然对权力清单在厘清政府与市场、政府与社会之间边界的作用是寄予厚望的。

最后，推进政府权力运行的公开化、透明化。党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中提出：“完善党务、政务和各领域办事公开制度，推行决策公开、管理公开、服务公开、结果公开。”从这层意义上来说，政府权力边界和过程的公开化既是权力清单制度建设的目标，又是权力清单制度建设的途径，换言之，权力清单制度不仅要建设一个透明政府，还要通过透明政府的建设推进服务型政府、高效政府、廉洁政府的建设。

对于浙江而言，权力清单制度既有全国层面的普遍意义，也有来自浙江省情的特殊意义，“面对浙江民营经济早发先发、资源要素禀赋先天不足的状况，如何处理政府与市场的关系，更好地发挥市场在资源配置中的作用，是摆在历届省委、省政府面前的重大课题。坚持政府自身改革先行、充分发挥市场机制作用、不断激发市场主体的创业激情与创新活力，既是浙江的成功经验，也是浙江一以贯之的自觉追求。”^①在浙江省委、省政府的眼中，政府自身的任何改革，包括权力边界和流程的调整，首先要考虑的就是社会和市场发展的需要，考虑的是市场和社会主体作用的发挥。从这层意义上来说，浙江省的权力清单建设虽然有着全国层面的普遍意义，但也带有浙江“地方特色”的目标和价值。具体而言，“地方特色”的目标和价值大致可以归为以下两个主要方面：

首先，将权力清单制度作为厘清政府与市场边界的主要途径，为市场

^① 李强：《权力清单制度：给行政权力打造一个制度的笼子》，《求是》2014年第4期。

作用的发挥留足空间。“明确权力清单，就是明确非授权即禁止的原则，最大限度防止政府的越位、缺位与错位。而对于市场来说，则要明确负面清单，也就是明确非禁止即准入的原则，最大限度破除市场壁垒，保证各类市场主体平等使用生产要素、公开公平公正参与市场竞争。明确权力清单与负面清单，是厘清政府与市场边界的基础一环。”^①正如浙江省长李强所言，浙江省的权力清单制度除了要规范政府权力的边界和过程以外，还必须为市场和社会主体发挥作用留足余地，换言之，浙江省的权力清单制度从创设伊始就注定是一种政府主动压缩空间、让渡空间的自我革命。

其次，将权力清单制度作为促进公众监督政府行为的主要途径，为防范权力腐败提供了一种持续动力机制。正如李强省长所言，权力清单一个重要价值就在于降低群众监督权力的技术门槛，使得群众真正具备监督权力的能力，“阳光行政是权力清单制度的最大特点。把权力关进制度的笼子里只是第一步，还要把它放到阳光下，置于群众的视线里。一方面，告诉群众政府拥有权力的数量、规模和边界。另一方面，告诉群众政府行使每一项权力的依据、流程和时限。这样就杜绝了信息不对称造成的权力异化空间，便于群众监督行政权力运行。”^②

二 浙江省权力清单制度的发展历程

以十八大以来党中央的相关指导为基础，浙江省十分重视权力清单制度的建设。2013年11月30日，浙江省委十三届四次全会决定，将建立公开政府权力清单制度作为近期重点突破的改革项目；2013年11月，浙江省政府常务会议决定在省政府部门率先开展职权清理、推行权力清单、规范行政权力运行工作；2014年1月16日，浙江省《政府工作报告》将权力清单列为2014年省政府八项重点工作之一；2014年1月，省政府确定在富阳市开展权力清单制度试点工作；2014年3月10日，省政府召开推行权力清单制度电视电话会议，全省全面推行政府权力清单制度；2014年6月25日，正式公布省级机关权力清单，权力清单制度在浙江省初步

① 李强：《权力清单制度：给行政权力打造一个制度的笼子》，《求是》2014年第4期。

② 同上。

建成；2014年8月15日，省政府决定在全省开展部门责任清单编制工作，权力清单制度在浙江省进入进一步深化阶段。由此可见，十八大以来不长的时间内，浙江省已经在权力清单制度的建设中取得了巨大的成就，在这些成就的背后，体现了浙江省党委政府对于权力清单建设的全面和深入的认识。浙江省十三届六次全会指出，“推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，坚持法定职责必须为、法无授权不可为。”与该指导原则相配合，六次全会还将权力清单在浙江的实践归纳为：“加快‘四张清单一张网’建设，建立‘四张清单’动态调整机制，完善‘浙江政务服务网’。”具体而言，浙江省权力清单建设主要包括以下四个阶段：

第一阶段，前期摸索阶段。在正式启动权力清单建设之前，浙江省各地都已经有了相关的制度创新，这些制度创新大多由各地纪委负责或主导，其主要目的是通过梳理各级政府或部门的权力范围和过程，分析相关权力失范和腐败的风险点，以此达到更好的监督效果。例如富阳市纪委主导的“风险防控机制”就为之后的权力清单建设奠定了良好的基础。

第二阶段，先行试点阶段。权力清单无论对浙江省还是国内其他地区都属于新事物，缺少相关经验的积累。对于这样的现状，浙江根据不同地区的现实情况，选择了富阳作为浙江省权力清单制度建设的试点，选择舟山、嘉善、海宁、柯桥四地作为负面清单的试点。这一阶段的不同地区的正负面清单试点，为之后权力清单制度在全省的全面开展树立相对成熟的模板，积累了丰富的经验。

第三阶段，制度建设阶段。在前期摸索和先行试点的基础上，浙江省自2014年开始全面推行权力清单建设，至2014年6月24日，晒出了全国首张省级部门的权力清单。与此同时，县市两级的权力清单建设也陆续建设完成。除此之外，作为权力清单建设的重要组成部分的“浙江政务服务网”也已开通，并投入使用。

第四阶段，后续制度补充和调整阶段。浙江省在权力清单、负面清单逐步建成之后，根据“机构、职能、权限、程序、责任法定化”和动态调整的后续要求，陆续制定并出台了《浙江省行政权力目录库管理办法》《浙江省人民政府办公厅关于开展部门责任清单编制工作的通知》等规定，继续完善“浙江政务服务网”的建设，进一步推动了以“四张清单一张网”为主要格局的权力清单制度建设。

三 浙江省权力清单建设的主要成就和特色

2014年6月24日,浙江42个省级部门权力清单上的4236项行政权力首次在网上公布。到2014年10月,浙江省、市、县三级政府的行政权力清单都将在服务网上公布,实现清单之外再无权力。浙江由此成为全国首个在网上完整晒出省级部门权力清单的省份。不仅如此,浙江省还深化和丰富了权力清单制度的建设内容,逐步构建起了“四单一网”的权力清单建设模式,形成一套结构科学、内容完整的“浙江样本”。具体而言,权力清单制度的“浙江特色”主要体现出以下几方面的特色:

首先,以《浙江省行政权力目录库管理办法》解决权力清单中权力事项的动态调整问题。浙江省长李强指出,政府与市场的关系并不是简单的“收”与“放”的问题,其中的关键是形成科学有效的权力运行机制。“非授权即禁止”解决了权力容易扩张和异化的问题,使得权力清单有了“刚性约束力”。但与此同时,权力清单制度的建设也必须考虑法律法规和政府职能调整的问题,即权力清单也应有一定的动态调整机制。李强同志指出,权力清单“也要根据法律法规和机构职能调整情况,定期修改完善,审核公布清单,确保权力清单科学有效、与时俱进”。以这样的认识为出发点,浙江省编办在权力清单制度初步建成之后,迅速出台了《浙江省行政权力目录库管理办法(试行)》来解决权力清单制定以后的动态调整问题。在该管理办法中,浙江省不仅规定了权力清单中权力事项调整的事由和程序,还明确了违反规定的后果。由此,从制度的层面上规定了浙江省权力清单后续的动态调整问题,深化和丰富了浙江省权力清单制度的建设内容。

其次,以责任清单实现权限和责任的统一。在权力清单确定政府机构的相应权限和职能之后,浙江省人民政府办公厅后续发布了《浙江省人民政府办公厅关于开展部门责任清单编制工作的通知》,以编制和落实责任清单的形式,明确部门职责,落实责任主体,完善监管制度,切实解决政府管理越位、缺位、错位问题,防止行政管理不作为和乱作为,着力构建与权力清单相配套的权界清晰、分工合理、权责一致的部门职责体系。该通知在坚持公开透明原则的基础上,将职责法定原则和问题导向原则有

机地结合了起来，重点突出了公共管理和服务供给相关事项的职责体系构建，其中特别对于社会关注度高、群众反映强烈的市场监管、食品安全、安全生产、环境保护等方面的职责，通知要求根据现有规定理顺部门之间的职责交叉重叠，明确相关部门的职责分工和牵头部门，建立健全部门间配合机制，落实监管责任。由此实现政府部门权力事项权限和责任的真正统一。

最后，以“浙江政务服务网”推进权力清单的落实。浙江省权力清单制度建设除了重视责任清单、权力目录库管理办法等制度建设以外，还十分重视借助互联网技术，打造一个集公开晒权、公开用权、公开管权于一体的网络政务平台。浙江省长李强指出，浙江省的权力清单制度建设除了要公开每项权力的授予依据、办事流程的静态信息以外，还要实行权力的公开运行。他强调，“借助互联网技术，打造集行政审批、行政处罚、民意征集、效能监管为一体的行政权力公开运行平台”。这个网络行政权力公开运行平台其实就是2014年6月25日正式上线的“浙江政务服务网”。目前，“浙江政务服务网”已经将省、市、县三级政府3300多个部门的所有审批事项都纳入其中，成为集全省统一的政务服务互联网门户、行政权力（行政审批）事项库、行政审批运行系统、集约建设的政务云基础设施公共平台四大功能为一体，提供网上晒权、行权、办事三大主题服务的综合型网络政务平台。由此，浙江省实现了网上政务服务在本省范围内的“一体建设，三级联动”。

四 本书的主要内容和章节结构

近年来，各级地方政府都在大力推进权力清单制度的建设，希望以此重塑政府与社会、市场之间的关系，规范和优化权力的运行过程。本书正试图通过权力清单制度建设的学理分析，厘清权力在未来整个国家体系中的地位和功能，以及实现这种作用和功能再调整的制度框架和技术手段。具体而言，包括以下三个方面的主要目标：首先，厘清新时期国家与社会、市场之间的关系及其走向。权力清单制度建设的背后是政府与社会、市场之间关系的重新认识，是对政府行政权力这一利益调配方式的重新定位和功能界定，从这层意义出发，厘清权力清单制度背后的价值追求，实

际上也就厘清了未来地方政府权力的边界。其次，规范权力运行的流程。除了厘清政府权力的边界以外，权力清单建设的另一个价值就是借助公开运行的方式，健全和落实权力的监督机制。借助权力清单制度的建设过程，我们可以观察和分析包括网上政府平台在内各项权力监督措施的作用路径和实际效果，为我国透明政府和法治政府的建设提供经验和理论上的参考。最后，总结和提炼国内地方政府权力清单建设的主要经验。权力清单制度，无论是在全国和浙江省还处于继续推进的建设过程中，从这层意义上来说，总结和分析一些先行地区的制度建设的利弊得失，对于后续相关制度的跟进和推广都具有十分重要的参考价值。具体而言，本书主要的研究内容包括以下三个方面：

首先，核心概念的辨析和界定。在本书的写作过程中，第一个重要内容就是辨析一些重要概念的内涵与外延，其中既有学术概念，也有政治实践中具体制度的概念。对于学术概念而言，权力边界、权力流程、公共参与等都是其中最为核心的概念，厘清这些概念在权力清单制度中的真正含义，无疑是理解该制度的结构框架，以及其背后价值追求的理论基础。而对于具体制度的辨析，首先必须界定“权力清单”、“负面清单”、“责任清单”、“权力流程”等概念的内涵与外延。任何一项具体制度的建设首先需要一个明确的内涵和外延，但就目前的研究来看，各地对于这些概念的理解差异很大，这也直接影响了权力清单在不同地区政治实践中外延的界定。在浙江各地的实践中，权力清单中的权力首先被限定在行政权力的范畴内，但即使如此，关于权力主体、权力流程、权力运行的相关要素等的界定也都存在着继续细化的余地和价值。所以，本书的第一个研究内容就是厘清权力清单制度中所涉及的主要概念的内涵和外延，以及在这些概念指涉下的权力清单制度的基本框架。

其次，地方政府在重塑权力边界方面的主要做法及其学理分析。与权力清单制度涉及的诸多概念一样，我们对地方政府该制度建设的主要做法也有继续深化理解的需要。就目前的研究和实践来看，浙江省各地政府已经形成了多维度、多层级的制度建设模式：一方面，依据所关涉的主要形式（途径），权力清单的制度设计就包括了正面清单、负面清单、责任清单、“权力流程图”、“浙江政务服务网”等多种类型的制度设计。正面清单主要针对政府部门，规定政府部门可以做的事情，明确政府权责的内涵

与外延；负面清单主要针对市场主体，明确市场行为的限制领域，营造公平竞争的市场环境；责任清单主要针对政府部门应负的责任，实现权责统一；“权力流程图”主要针对规范政府履行职责的过程，硬化权力的流程；“浙江政务服务网”主要针对提高整体制度建设的规范化水平，加强公众的参与和监督，使得公众真正从政府的改革中受惠，等等。另一方面，依据权力的层级，浙江地方政府在权力清单制度的建设过程中又可以具体分为省级、市级、县级和乡镇级四个层次。近年来，在重塑地方政府权力边界和流程方面，我国特别是浙江省实践了涉及省市县乡四级的各类试点。例如在浙江的地方实践中，省级机关的权力清单制度实践与注重县域的富阳权力清单试点几乎同时进行。收集这些案例资料，并借助一定的理论框架分析其中的具体运作机制，是我们总结地方政府建设权力清单制度经验、教训的前提和基础。

最后，地方政府在权力清单制度建设中的主要经验、存在的困难和对策。对于各地政府正在进行的权力清单制度而言，现急需那些先行试点的成功经验，以及对于其中难题的分析和解决。作为最早建成权力清单制度的省级政府而言，浙江省有着许多成功的经验，以及先行者不可避免的失误，这些有待我们总结和梳理，这也正是本书将浙江省的许多案例作为研究素材的意义和价值所在。所以，本书第三研究内容就是总结浙江省权力清单制度建设的主要经验，梳理和分析该制度在建设进程中遇到的共性问题，并找到一些针对性的解决措施和建议。

本书的结构安排如下：除了导言、结语以及附录的两篇独立论文以外，本书正文共分六章。

第一章将主要探讨权力清单（正面清单）的理论依据和主要做法。权力清单制度建设的目的在于厘清权力边界、规范权力运行，要旨则在简政放权。事实上，简政放权作为改革开放以来我国历次政府机构改革和职能调整的核心，贯穿了过去30余年我国从计划经济时代“全能政府”到市场经济时代“有限政府”转变的全过程。本书第一章秉持从学理探讨到实践梳理的基本思路，既希望向读者介绍关于权力清单建设“形而上”的学理背景和历史由来，又试图通过经验归纳和案例总结提供一个具体的实践“路线图”。为此，本章首先梳理了国内外学术界关于权力边界问题的思想史演变脉络，从广义政府内部权力问题、政府权力与市场关系、政

府权力与社会关系三个维度对权力清单建设背后的主要学理问题进行了剖析；随后，本章分析了新时期政府推进政府权力边界调整的必要性和紧迫性，阐释了权力边界调整对规范政府权力运行和全面深化改革的重大意义；在此基础上，本文对浙江省推进权力清单建设的经验做法进行了总结，对从“明确清理范围”到“确权”、“晒权”和“制权”的全过程进行了逐一归纳介绍。最后，本章选取了富阳、宁波、义乌三个地方案例和省直部门作为实践样本，对浙江省权力清单建设中的典型案例进行了介绍。

第二章将主要讨论负面清单的理论基础和主要做法。作为全面深化改革核心的重要内容，负面清单是我国全面依法治国和改革开放的主要抓手。负面清单主要目的在于两个方面：一是限制政府的权力，二是保护市场的权利，进而重新塑造政府与市场的关系。浙江省政府自2014年在舟山群岛新区、嘉善县、海宁市、绍兴市柯桥区开展核准目录外企业投资项目不再审批改革试点，即负面清单制度以来，积极推进各项试点工作的开展，为全省乃至全国推进负面清单制度的建设提供了经验和示范。不仅如此，浙江省还充分认识到负面清单制度在设立之初可能存在的缺陷和漏洞，为负面清单制度提供了不断自我完善的修正机制，及时发现和防控了可能产生的制度风险。

第三章将主要讨论责任清单的理论基础和主要做法。责任清单是继权力清单之后的又一项政府改革措施。如果说，权力清单体现了“法无授权不可为”的法治精神，那么，责任清单则体现了“法定职责必须为”的责任政治与责任伦理的精神义涵。责任清单的推出是浙江市场经济和民主政治发展的必然结果，也是务实创新之浙江精神的制度体现。它与权力清单、企业负面清单、财政专项清单和政务信息公开网结合在一起，构建了一个最具有现代化色彩的政府行政体制框架，对于促进浙江经济社会更进一步发展，具有重大意义。本章首先分析了推出责任清单的宏观背景，继而深度剖析了责任清单的制度结构，最后阐述了责任清单所体现的现代政治文明意义。

第四章将主要探讨权力流程的规范和优化的理论依据、主要做法及其积极意义。权力清单制度中包含了权力流程图在内的许多关于权力流程规范和优化的措施，这些措施实质是推进政府权力程序法治化，进而推进政