

治理现代化：

浙江探索

金雪军 张 斌 主编

ZHILI
XIANDAIHUA

ZHEJIANG
TANSUO



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

治理现代化：

浙江探索

金雪军 张 斌 主编

ZHILI
XIANDAIHUA

ZHEJIANG
TANSUO



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

治理现代化：浙江探索 / 金雪军，张斌主编. —
杭州：浙江大学出版社，2016.3
ISBN 978-7-308-15547-2

I. ①治… II. ①金…②张… III. ①地方政府-行政
管理-现代化管理-研究-浙江省 IV. ①D625.55

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 010533 号

治理现代化：浙江探索

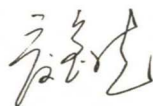
金雪军 张 斌 主编

责任编辑 余健波
责任校对 杨利军 秦 瑕
出版发行 浙江大学出版社
(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007)
(网址: <http://www.zjupress.com>)
排 版 浙江时代出版服务有限公司
印 刷 浙江印刷集团有限公司
开 本 787mm×1092mm 1/16
印 张 9
字 数 188 千
版 印 次 2016 年 3 月第 1 版 2016 年 3 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-308-15547-2
定 价 50.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行中心联系方式 (0571) 88925591; <http://zjdxcsb.tmall.com>.

推进基层治理创新，既是深入贯彻落实“四个全面”战略布局的题中之义，也是新常态下推进基层治理体系和治理能力现代化的重要举措。今日浙江杂志社联合相关机构，对我省基层治理创新实践的案例进行总结和研究，很有意义。希望这些案例得以很好的总结和推广，取得实实在在的效果。



2015年4月28日

第三届浙江省公共管理创新案例评选活动，突出我省在公共管理、基层治理等方面的改革创新实践，总结提炼了一批行之有效的新做法、新样本、新经验，值得各地学习借鉴。希望各级政府及部门按照“四个全面”战略布局的要求，狠抓中央和省委全面深化改革任务的落实，不断推进制度创新、政策创新和工作创新，以改革促进政府职能加快转变。希望主办方组织专家学者继续深化案例研究，及时发现和推广基层创新经验，为推进我省区域治理现代化贡献力量。

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized Chinese characters, likely '李强' (Li Qiang).

2015年4月28日



序 言

改革开放以来，浙江广大干部群众在中国特色社会主义理论指引下，以敢为人先的精神大胆探索、锐意改革，不仅在市场经济体制改革方面，而且在公共管理领域创造了许多行之有效的做法和经验。从2010年3月起，为总结推广各地各部门在公共管理领域的创新实践和典型经验，在省委办公厅、省社会管理综合治理委员会办公室的指导下，由今日浙江杂志社、浙江省公共政策研究院、浙江大学公共政策研究院三家单位联合主办发起，已连续组织开展了两届“浙江省公共管理创新案例”评选活动。共收到各地推荐参评案例320多个，评出44个获奖创新案例，其中许多案例成为省委、省政府决策的重要依据，有的已在全省复制推广，有效推动了全省的改革发展；其中舟山“网格化管理、组团式服务”、上城区“行政管理与公共服务标准化”等18项案例获“中国地方政府创新奖”，占获奖总数的14.6%，名列各省、市榜首，在一些公共管理领域为全国提供了“浙江经验”。

本届是“第三届浙江省公共管理创新案例评选活动”，活动主题是：发现和总结我省各地在推进社会治理体系和治理能力现代化方面的新创造、新典型。评选活动自2014年3月开展以来，得到了各地各部门的热烈响应，截至2014年底，共收到申报创新案例250余个，比上届增长26%。为确保评选活动的规范科学和客观公正，主办方进一步完善了评审办法，在组织省内外专家进行了二轮评审（中共中央党校、北京大学、清华大学、中国人民大学、浙江大



学等公共管理领域的国内著名专家应邀参与评审），以及开展案例实施效果实地评估的基础上，严格按照创新性、绩效性、推广性、重要性等四方面评审标准，经过层层筛选，好中选优，评选出“浙江省公共管理创新案例十佳创新奖”10个、“浙江省公共管理创新案例优秀奖”15个。本届参评案例的特点：

一是体现推进基层治理体系和治理能力现代化的新要求。参评的创新案例紧紧围绕党的十八大以来我省全面深化改革的重点任务，突出问题导向、效果导向，在社会管理、公共服务、改善民生、基层民主、维护稳定、环境整治、社会事业、政府履职等多个方面，大胆探索、先行先试，为全省全面深化改革提供了一批成功样本。

二是突出解决好政府与市场的关系。参评的创新案例围绕如何处理好政府和市场关系这一核心问题，注重厘清政府与市场的边界，促进市场配置资源和政府积极有为的有机结合，探索建立有利于打好转型升级“组合拳”的体制机制。如富阳首创政府权力清单制度改革、嘉兴探索行政审批市县层级一体化、海宁要素资源配置市场化改革、温州建立行业协（商）会承接政府职能转移机制等。

三是创新社会有序参与的基层治理模式。参评的创新案例注重在党委领导、政府主导下，鼓励和支持社会各方有序参与社会治理，积极构建了一批基层民主协商和参与社会治理的新平台、新载体。比如，杭州搭建“我们圆桌会”社会沟通对话平台，温州以报纸和广电两大集团为主体组建市民监督团。

四是探索法治德治相结合的综合治理手段。参评的创新案例在基层治理中既重视发挥法律的规范作用，又重视发挥道德的教化作用，在“法治浙江”建设指引下，积极运用法治思维和法治方式破解基层治理难题，同时结合道德建设的一系列制度安排，约束人们行为，协调社会关系，促进依法治国和社会主义核心价值观在基层落地生根。比如，桐乡推进“德治、法治、自治”相结合

的“三治合一”治理模式；仙居以建设“慈孝仙居”为载体，实施以文化人、典型感召、全民践行、制度督孝“四大模式”；龙湾创设“龙湾好人”帮扶机制，建立“好人库”并实施一系列关怀帮扶举措。

举办公共管理创新案例评选活动，是对我省在基层治理领域改革创新实践和典型经验的一次宣传总结，有利于进一步形成各地全面深化改革、加快推进社会治理体系和治理能力现代化的浓厚氛围。



第三届浙江省公共管理创新案例 评选获奖名单

一、第三届浙江省公共管理创新案例十佳创新奖（10个）

1. 中共杭州市富阳区委、富阳区人民政府：县级政府权力清单制度改革的富阳版本
2. 杭州市委办公厅、杭州文广集团：“我们圆桌会”：社会沟通的公共话语平台
3. 宁波北仑区城市管理行政执法局：城乡管理综合执法的“北仑样本”
4. 温州市委统战部、温州市编委办、温州市工商联：行业商（协）会承接政府职能转移的温州模式
5. 中共海宁市委、海宁市人民政府：要素市场化配置综合改革的海宁探索
6. 仙居县委宣传部：社会治理与传统文化相融的“慈孝仙居”做法
7. 中共衢州市衢江区委、衢江区人民政府：发展放心农业的衢江实践
8. 中共舟山市委、舟山市人民政府：“三局合一”市场监管体制改革
9. 中共德清县委、德清县人民政府：均等高效的德清户籍改革
10. 中共庆元县委、庆元县人民政府：“五台合一”社会服务管理大联动

二、第三届浙江省公共管理创新案例优秀奖（15个）

1. 中共杭州市江干区委、江干区人民政府：“首诊在基层、大病去医院、康复回社区”的分级诊疗新体系
2. 中共桐庐县委、桐庐县人民政府：农村生活垃圾分类处理和资源化利用模式



3. 中共宁海县委：探索乡村“微权清单”制度
4. 温州市委宣传部：组建市民监督团推动公众参与城市管理
5. 嘉兴市行政审批服务中心：探索行政审批市县层级一体化改革
6. 中共桐乡市委、桐乡市人民政府：“德治、法治、自治”的基层社会治理模式
7. 绍兴市柯桥区纪委：企业投资项目行政审批“中介超市”
8. 中共金华市委、金华市人民政府：打造“8890”便民服务综合体
9. 义乌市行政服务中心管委会：涉外政务服务平台建设的“义乌范本”
10. 丽水市林业局、龙泉市人民政府：林地经营权流转改革
11. 湖州市公安局：民意导向型的“警务广场”治理模式
12. 温州市教育局：激发社会力量深化民办教育综合改革
13. 中共金华市金东区委、金东区人民政府：农村养老“金东模式”解决农民养老难题
14. 温州市龙湾区委宣传部：“龙湾好人”关怀帮扶机制引领道德建设新风尚
15. 舟山市文化广电新闻出版局（体育局）：构建公共文化服务“网上淘”社会化运作平台

三、第三届浙江省公共管理创新案例评选活动组织奖（6个）

杭州市委办公厅、温州市委政研室、嘉兴市委政研室、金华市委办公室、衢州市委政研室、丽水市委政研室

目 录 CONTENTS

第三届浙江省公共管理创新案例评选获奖名单····· / 1

● 十佳创新奖

“权力清单”界定政府边界·····	赵国青 / 3
“我们圆桌会”：民主议政的重要平台·····	平 子 / 7
“一顶大盖帽”统管城乡百姓事·····	金旭孟 陆 素 朱晓晓 / 11
行业组织助力政府转型·····	傅小波 / 16
先行先试 赢得优势·····	李迪刚 / 21
播下慈孝种 盛开最美花·····	张肖斌 / 28
“放心农业”的衢江实践·····	胡小飞 / 32
“一拨人”做好“三拨人”的事·····	方智斌 / 37
城乡融合的德清样本·····	李剑民 / 41
群众一个电话 政府一站式服务·····	陈传敏 / 46



• 优秀奖

- 居民为什么愿意在社区医院首诊····· 岑文华 叶 慧 张海燕 / 55
- 富春江畔的绿色革命····· 郑 磊 / 60
- 把村级权力关进制度“笼子”····· 陈云松 / 64
- 城市的守护者····· 吴栋梁 杨育彦 / 68
- 放权之后····· 程永高 / 73
- 桐乡治理····· 张潘丽 / 79
- 企业审批项目去“中介超市”····· 邵继莹 / 84
- 做好一条热线 提升治理能力····· 李 艳 / 87
- 义乌涉外审批事项一站式服务····· 龚献明 / 94
- 一本流转证 盘活山林千万亩····· 阮春生 / 98
- 湖州以民意为导向的警务模式创新····· 郭楼儿 / 103
- 民办教育温州新路径····· 王丹容 / 108
- 小投入办成大事····· 曹 波 魏康星 / 113
- 一项机制 温暖一城····· 吴蕙芳 林佰露 / 118
- 文化服务“网上淘”····· 刘 辉 / 123

第三届浙江省公共管理创新案例

十佳创新奖



“权力清单” 界定政府边界

赵国青

逐项清理 网上公示

一个部门的行政权力，究竟有多少家底，一直是一个谜。而在富阳，这些“家底”正被一项项整理出来。2014年初，经省政府同意，富阳市开始推行权力清单制度试点。

早在2008年，富阳市就开展了以清权、减权、制权为核心内容的行政权力规范运行改革。按照原始行政权力、常用行政权力、非常用行政权力三个分类标准归类，富阳市将40多个政府部门上报的权力汇总整理后，再逐项进行清理，最后厘出了一张“权力清单”。



富阳市委书记姜军说，经过梳理，他们发现了一些已经过时的、常年不用的“僵尸权力”，还有一些是与市场经济有冲突的。比如农业局有与草原滩涂相关的权力，但富阳并没有草原和滩涂，也就不需要这些权力。在权力清单制订中，这些权力被剔出了清单。

经初步清理，富阳各部门的原始行政权力从2008年的7800多项削减到目前的



6100余项，削减幅度为21.8%；常用行政权力从2500多项削减到1534项，削减幅度达38.6%。其中，行政许可和非行政许可事项从原来的848项削减到现在的299项，部分审批事项改为部门服务事项，部分市级层面审批事项下放到了乡镇（街道）。

富阳市城市管理局通过前期权力清理，将原844项行政权力削减至365项，常用权力从165项削减至109项，基础权力清理率达到56%。富阳市农业局经过梳理，将原有的1695项行政权力缩减至目前的725项。

精简后的权力经登记确认后，就形成了一份清晰的“权力清单”。“权力清单”具有统一的格式，主要划分为行政权力类型、行政权力编码、行政权力名称、法定依据、实施主体等几个项目。

2014年3月7日，富阳市通过中国富阳网、富阳新闻网、杭州网、浙江在线等网站，向全社会公示和群众密切相关的常用行政权力清单，广泛征询意见建议，接受社会各界监督。这也是迄今为止全国首份在网上公示的县级政府权力清单。

规范服务 转变职能

“权力清单”的实施，带来的变化不仅仅是政府相关权力的瘦身。

在富阳市行政服务中心大厅，多次来办理项目审批手续的李先生感受深刻：“以前，一个项目的前置审批可能要花七八个月时间，现在两三个月就搞定了，时间节省了一半多。原来部门审批时间需要5天，现在最快只要1天，最晚也不会超过3天。”

行政中心还推出了“批文资料共享”，业主只需要提交一次齐全的资料，不必再重复提交。因为相关部门可以共享资料库中的资料。实施批文资料共享后，一个普通的基建项目，业主在审批过程中可以少提交45类共300件（次）的材料，光是身份证复印件，就能少提交18~22次。

富阳市行政服务中心主任宋富华介绍说，通过厘清“权力清单”，再造了审批流程，政府该管的能管得更好，不该管的就坚决不管，真正做到有所为、有所不为，从而促进了政府职能的转变。

据了解，富阳市政府各部门原有150个审批职能科室、88个分管领导，如今只剩

下44个行政许可科，分管领导减少到35个，而这44个行政许可科都集中在富阳行政服务中心内。

奔波少了，审批速度快了，这些市民都看在眼里。在最近一项对办事市民的短信回访中，共发送短信8万多条，回收近3万条，群众满意率达到99.97%。

把权力关进制度的笼子里，依据“权力清单”办事，行政执法者的自由裁量权也得到极大限制。

开自卸车的孟先生由于超载被富阳市路政大队罚款9000元。这种处罚，数额较高，但孟先生却表示心服口服。由于“权力清单”对每项权力执行主体、依据、程序都清楚地列出来，将便捷高效限于法律和政策的框架之内，以前的行政处罚权范围界定不明，工作人员运用自由裁量权，进行模糊性行政处罚，而今这种不公现象几乎不可能发生，真正做到了“一把尺子”公正执法。

只减不增 深化改革

富阳在网上公示各部门权力清单，揭开了县级政府行政权力的“神秘面纱”，引起了社会各界的广泛热议。

司法部中国司法杂志社总编刘武俊认为，富阳实行权力清单制度并在网上公示，强拆了权力封闭运行的黑箱，撕下公权力的神秘面纱，让老百姓充分了解政府部门的权力行使流程，让政府掌握的公共资源和公共权力呈现在阳光下，让政府树立权力有边界的职责意识，实现政府体系上下层级、各级政府之间事权划分的泾渭分明。

