



行政改革蓝皮书[®]

BLUE BOOK ON PUBLIC ADMINISTRATIVE REFORM

中国行政体制改革报告

(2013) No.3

简政放权与转变职能

ANNUAL REPORT ON CHINA'S ADMINISTRATIVE
SYSTEM REFORM (2013) No.3

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)

2013
版

行政改革蓝皮书



BLUE BOOK ON
PUBLIC ADMINISTRATIVE REFORM

中国行政体制改革报告 (2013) *No.3*

ANNUAL REPORT ON CHINA'S ADMINISTRATIVE SYSTEM
REFORM (2013) No.3

简政放权与转变职能

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. 3, 2013 : 简政放权与转变职能/魏礼群主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2014. 3
(行政改革蓝皮书)
ISBN 978 - 7 - 5097 - 5658 - 4

I. ①中… II. ①魏… III. ①政府职能 - 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 (2014) 第 026921 号

行政改革蓝皮书 中国行政体制改革报告(2013) No. 3 ——简政放权与转变职能

主 编 / 魏礼群
副 主 编 / 汪玉凯

出 版 人 / 谢寿光
出 版 者 / 社会科学文献出版社
地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦
邮 政 编 码 / 100029

责任部门 / 皮书出版分社 (010) 59367127 责任编辑 / 桂 芳
电子信箱 / pishubu@ssap.cn 责任校对 / 谢 敏 卫 晓
项目统筹 / 邓泳红 桂 芳 责任印制 / 岳 阳
经 销 / 社会科学文献出版社营销中心 (010) 59367081 59367089
读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季峰印刷有限公司
开 本 / 787mm × 1092mm 1/16 印 张 / 23.75
版 次 / 2014 年 3 月第 1 版 字 数 / 383 千字
印 次 / 2014 年 3 月第 1 次印刷
书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 5658 - 4
定 价 / 89.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换
版权所有 翻印必究

行政改革蓝皮书编委会

主 任 魏礼群

副主任 何家成 周文彰 唐铁汉

委 员 (按姓氏笔画排序)

马庆钰	王君琦	王满传	朱光磊	刘 峰
李军鹏	杨伟东	何家成	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执行副理事长。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》等。

汪玉凯 中国行政体制改革研究会副会长，国家行政学院电子政务专家委员会副主任、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，中国（海南）改革发展研究院学术委员会委员、政府改革研究中心主任，享受国务院特殊津贴，为有突出贡献专家。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》、《公共治理与公共权力研究》、《公共治理与非营利组织管理》等多部著作。在《人民日报》、《光明日报》、《新华文摘》、《中国行政管理》等各类报刊发表论文 300 余篇。

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项重要研究成果，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。

本书是中国行政体制改革研究会推出的第三本蓝皮书。本书以党的十八届三中全会做出的全面深化改革的决定为指导，围绕2013年国务院机构改革与转变政府职能这个中心，以转变政府职能为主题，从不同层面对此进行了多角度的分析和论证。

本书认为，转变政府职能，是新一轮行政体制改革的核心，也是行政体制改革的重点。党的十八届三中全会通过的全面深化改革的决定，把市场在资源配置中的作用由过去的“基础性”作用调整为“决定性”作用，并同时发挥政府的作用，这预示着政府与市场、政府与社会的关系，在新的历史条件下将发生一系列重要变化。如何实现市场决定论，并发挥政府的作用，对政府职能转变提出了一系列新的要求。

本书内容涉及面广，又相对集中，主要包括：在问卷调查基础上形成的总报告、简政放权与转变职能、审批制度改革与转变职能、结构优化与转变职能、创新管理方式与转变政府职能、转变政府职能的行业探索以及转变政府职能的地方实践等。

本书资料翔实，分析有据，展示了2013年中国以转变政府职能为核心的行政体制改革的总体状况，具有一定的权威性和前瞻性。

关键词 简政放权 转变政府职能 行政改革



Abstract*

Blue Book on Public Administrative Reform is an important research output produced by the China Society of Administrative Reform (CSOAR). This book and the Forum on China's Administrative Reform, are two notable brands created by CSOAR.

This book is the third Blue Book produced by CSOAR. Under the guidance of the "Decision on Comprehensively Deepening the Reform" by the 3rd Plenary Session of the 18th CPC Central Committee, this book analyzes and discusses the main topics of government functional transformation from multi - angles and at different levels, centering on the institutional reform and functional transformation of the State Council in 2013.

The book states that transforming government functions is not only the core but also the key point of a new round of administrative system reform. "The Decision" made by Party's 3rd Plenary Session of the 18th CPC Central Committee has changed the role of the market in resources distribution from "fundamental" to "decisive" and also stressed the role of the government, implying that the relation between government and market and the relation between government and society will see a series of significant changes in the new era. It puts forward new requirements for government functional transformation that how to realize the conception of market determination and how to play the role of government.

The book covers broad but relatively concentrated areas, which mainly include: (a) a general report based on the results of questionnaire surveys; (b) administrative streamlining and government function transformation; (c) approval system reform and government function transformation; (d) structural optimization and government function transformation; (e) management innovation and government function transformation; (f) industrial exploration in government function

* 本书摘要、英文目录翻译：孙迎春，国家行政学院图书馆译审。



transformation; and (g) local practices in government function transformation.

The book contains abundant data and credible analysis, and it demonstrates the general situation of Chinese administrative system reform centered on government function transformation in 2013. The book is authoritative and forward-looking.

Keywords: Administrative Streamlining, Government Function Transformation, Administrative Reform

目 录

Ⅱ I 总报告

- Ⅱ.1 以转变政府职能为核心的行政体制改革的调查与分析 汪玉凯 / 001
- 一 转变政府职能的核心是重构政府与市场的关系 / 002
- 二 问卷调查分析 / 008

Ⅱ II 简政放权与转变职能

- Ⅱ.2 坚持中国政府的市场化改革 许正中 孟晓哲 / 022
- Ⅱ.3 政府向社会放权研究 马庆钰 / 035
- Ⅱ.4 中央向地方放权研究 任 进 / 044
- Ⅱ.5 转变发展方式与政府管理创新 傅松华 / 053
- Ⅱ.6 公益性社会组织的发展现状与对策研究 戴桂英等 / 060

Ⅱ III 审批制度改革与转变职能

- Ⅱ.7 加速简政放权, 释放改革红利
- 广东行政审批制度改革实践 刘红波 吴克昌 / 071
- Ⅱ.8 行政审批制度改革促进政府职能转变
- 浦东新区行政改革报告
- 毛力熊 吴 津 刘喜来 郑晓燕 / 082



B.9 探索以“四化”为核心的大审批体系

——富阳市创新行政审批改革报告 姜 军 / 104

B IV 结构优化与转变职能

B.10 2013 年政府机构改革研究 毛寿龙 / 113

B.11 地方政府大部制改革模式比较 吴克明 陈干全 / 127

B.12 2013：简政放权背景下的财政改革分析 刘尚希 崔泽洋 / 138

B V 创新管理方式与转变政府职能

B.13 政务公开促进政府职能转变

——2011~2012 年我国县级政务公开试点改革 胡仙芝 / 151

B.14 政府基础性管理制度建设研究 李世顿 / 162

B.15 阳光行政促进政府职能转变

——北京市西城区权力公开透明运行工作研究报告

..... 王力军 蒋春芳 朱长合 孙丽莉 / 176

B.16 关于全面启动公务用车制度改革建议

..... 国务院研究室社会司课题组 / 185

B.17 中国特色官邸制研究 汪玉凯 / 192

B.18 运用信息化优化政府职能配置

——上海市推进街镇一门式政务服务研究报告

..... 赵海然 薛晓春 / 200

B.19 以信息化手段促进政府服务模式转变

——湖北巴东县“农民办事不出村”的实现路径 陈行甲 / 207

B VI 转变政府职能的行业探索

B.20 工商登记改革激发市场主体活力 张 茅 / 217

B.21 政府与社会组织合作的转型发展实践

——北京工商系统支持行业协会参与市场监管报告 杨艺文 / 226



- B.22 在加快法治政府建设背景下推进基层工商行政管理工作
工作的几点思考 刘向荣 刘光明 / 239

B VII 转变政府职能的地方实践

- B.23 海南推进基本公共服务均等化案例
——海南推进教育资源均等化实践 何 鸿 / 247
- B.24 全力保障民生，维护社会公平与正义
——广东惠州推进基本公共服务均等化的实践探索
..... 中共惠州市委 惠州市人民政府 / 254
- B.25 转变管理职能 创新服务模式
——打造整洁有序生态宜居新徐州 曹东伟 / 265
- B.26 决策尊重民意 “三问”赢得民心
——滦南县推行“三问决策制”专题研究报告
..... 张宗顺 王立群 / 277
- B.27 山西晋中：左权“新土改”
——山西省首家农村“土地银行”组建运行情况调查
..... 赵世芳等 / 286
- B.28 附录一 2013年国务院取消和下放的行政审批事项等 / 294
- B.29 附录二 行政体制改革大事记 / 343

皮书数据库阅读**使用指南**

CONTENTS



Ⅱ I General Report

- Ⅱ.1 Investigation and analysis of administrative system reform centered on transforming government functions *Wang Yukai / 001*
1. *The core of transforming government functions is to reconstruct the relationship between government and market / 002*
2. *Analysis of questionnaires / 008*

Ⅱ II Administrative Streamlining and Government Function Transformation

- Ⅱ.2 The marketized reform of Chinese government must continue *Xu Zhengzhong, Meng Xiaozhe / 022*
- Ⅱ.3 On government relegating power to society *Ma Qingyu / 035*
- Ⅱ.4 On the central government relegating power to the local government *Ren Jin / 044*
- Ⅱ.5 Transforming development model and innovating government management *Fu Songhua / 053*
- Ⅱ.6 Status quo of NPOs in China and relevant policies *Dai Guiying et al / 060*



B III Approval System Reform and Government Function Transformation

- B.7 Accelerating administrative streamlining and releasing the
reform dividend *Liu Hongbo, Wu Kechang / 071*
- B.8 Administrative system reform promotes the transformation of
government functions
—*A report on administrative reform in Pudong* *Mao Lixiong et al / 082*
- B.9 Exploring a master approval system centered on “Si Hua”
—*A report of innovative administrative approval reform in Fuyang City*
Jiang Jun / 104

B IV Structural Optimization and Government Function Transformation

- B.10 On institutional reform in 2010 *Mao Shoulong / 113*
- B.11 A pattern comparison of local government super-department
reforms *Wu Keming, Chen Ganquan / 127*
- B.12 Analysis of financial reform in the context of administrative
streamlining and decentralization *Liu Shangxi, Cui Zeyang / 138*

B V Management Innovation and Government Function Transformation

- B.13 The openness of government affairs promotes the transformation of
government functions *Hu Xianzhi / 151*



- B.14 On the construction of the fundamental management system of the government *Li Shijie / 162*
- B.15 Transparent administration promotes the transformation of government functions: a report of administrative power of Xicheng District of Beijing *Wang Lijun et al / 176*
- B.16 Suggestions on comprehensive implementation of the reform of government-provided vehicles
Research Group of the Social Department, Research Office of the State Council / 185
- B.17 Research on official residence system with Chinese characteristics
Wang Yukai / 192
- B.18 Use informatization to optimize government functional configuration
—*A report of promoting the One-stop Government Service Model in townships of Shanghai City* *Zhao Hairan, Xue Xiaochun / 200*
- B.19 A realization path of “Helping Farmers Handle Their Affairs Within the Village” in Badong County of Hubei Province
—*A realization path of “Helping Farmers Handle Their Affairs Within the Village” in Badong County of Hubei Province* *Chen Xingjia / 207*

B.VI Industrial Exploration in Government Function Transformation

- B.20 Reform of industrial and business registration system inspires the vigor of market players *Zhang Mao / 217*
- B.21 Transformative development in collaboration between government and social organizations
—*A report on Beijing Industrial and Business Sector allowing industrial associations to participate in market supervision and management*
Yang Yiwen / 226



- B.22 Some thoughts on promoting grassroots industrial and business administration against the background of accelerating the construction of a government based on the rule of law *Liu Xiangrong, Liu Guangming / 239*

B.VIII Local Practice in Government Function Transformation

- B.23 Improving local government public service capacity: the practice of promoting the equalization of educational resources in Hainan province *He Hong / 247*
- B.24 Huizhou's practice of promoting basic public service equalization in Guangdong province
Huizhou CPC Municipal Committee Huizhou People's Government / 254
- B.25 Transforming management functions and innovating service model
—*Creating a new Xuzhou that is clean, orderly, ecologically healthy and livable* *Cao Dongwei / 265*
- B.26 Decision-making that respects people's wills and "San Wen" has gained people's heart
—*A report on "San Wen" decision-making system in Luannan County* *Zhang Zongshun, Wang Liqun / 277*
- B.27 Central Shanxi: "New Land Reform" in Zuoquan
—*A investigation on the construction and operation of the first rural "Land Bank" in Shanxi province* *Zhao Shifang et al / 286*
- B.28 Appendix 1 Items no longer requiring any or state council-level approval as of 2013 / 294
- B.29 Appendix 2 Chronicle of major events / 343

总 报 告

General Report

B.1

以转变政府职能为核心的 行政体制改革的调查与分析

汪玉凯*

摘 要:

2013年新一届政府成立以来,把简政放权、转变政府职能作为本轮行政改革的重中之重,其中又把精简下放行政审批事项,作为改革的突破口和抓手。到2013年底,国务院共精简下放行政审批事项221项,加上其他精简的事项总共达334项。本报告从不同角度对新一届政府简政放权、转变职能这个核心,进行了分析,并对数百名党政官员、企业领导以及社会公众等进行了问卷调查,获得了一些较真实的看法和数据。

* 汪玉凯,国家行政学院电子政务专家委员会副主任、教授,中国行政体制改革研究会副会长,北京大学政府管理学院博士生导师。中国行政体制改革研究会胡庆平、张春燕、翟羽佳参与了调查问卷的设计和具体实施过程。



关键词：

简政放权 转变职能 问卷调查

一 转变政府职能的核心是重构政府与市场的关系

（一）转变政府职能取得了明显突破

新一届政府组建之后，总体感觉这是一个高效、务实、有谋略、干实事的领导集体。比如说其提出的打造中国经济升级版战略，以及全推进行政体制改革和转变政府职能方案的实施，思路清，决心大，力度也大，交出了一份圆满的答卷，受到了社会各界的普遍认可。而在简政放权、转变政府职能以及深化行政审批制度改革方面，已经取得了突破性进展，呈现出如下三个突出亮点。

1. 快速部署改革方案的实施

新一届政府在第一次国务院全会上，对已经确定的各种改革选项（包括转变政府职能的六大举措）中所涉及的具体事项，一一落实，明确参与单位和责任单位，并列出了改革完成的时间表。随后又召开了落实行政体制改革与转变政府职能方案的全国电视电话会议，进行了整体部署。其行动之迅速、作风之务实，给人们留下了深刻印象，增强了社会公众对行政体制改革和转变政府职能的信心。

2. 推进行政审批制度改革

按照政府向市场、向社会放权以及中央向地方政府放权的思路，取消和下放了221项行政审批事项。以往政府事无巨细的审批环节，影响了政府的形象，也给市场、社会作用的发挥形成了很大的障碍。新一届政府成立以来，已经先后取消和下放了300多项行政审批以及其他事项。

第一次是在5月16日，国务院公布取消和调整了133项行政审批事项。其中，取消行政审批项目71项，下放管理层级行政审批项目20项，取消评比达标表彰项目10项，取消行政事业性收费项目3项，取消或下放管理层级的