



行政改革蓝皮书

BLUE BOOK ON PUBLIC ADMINISTRATIVE REFORM

中国行政体制 改革报告

(2016) No.5

政府自身建设与改革

主编/魏礼群

副主编/汪玉凯

ANNUAL REPORT ON CHINA'S ADMINISTRATIVE
SYSTEM REFORM (2016) No.5



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2016
版

行政改革蓝皮书

BLUE BOOK ON
PUBLIC ADMINISTRATIVE REFORM



中国行政体制改革报告 (2016) No.5

ANNUAL REPORT ON CHINA'S ADMINISTRATIVE
SYSTEM REFORM (2016) No.5

政府自身建设与改革

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. 5, 2016: 政府自身建设与改革/魏礼群主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2016. 5

(行政改革蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 8927 - 8

I. ①中… II. ①魏… III. ①行政管理 - 政治体制改革 - 研究报告 - 中国 - 2016 IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 056898 号

行政改革蓝皮书

中国行政体制改革报告 (2016) No. 5

——政府自身建设与改革

主 编 / 魏礼群

副 主 编 / 汪玉凯

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 邓泳红 桂 芳

责任编辑 / 桂 芳

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 24 字 数: 390 千字

版 次 / 2016 年 5 月第 1 版 2016 年 5 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 8927 - 8

定 价 / 98.00 元

皮书序列号 / B - 2011 - 204

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

▲ 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 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	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 现任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常务副理事长。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》、《建设智库之路》等。

汪玉凯 中国行政体制改革研究会副会长，国家行政学院教授，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，享受国务院特殊津贴，为有突出贡献专家，兼任国务院办公厅、国家工商总局等多个中央部委和地方政府决策咨询专家或顾问。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。主持制定国内多个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》、《如何建设公平正义廉洁有为的政府》、《公共治理与公共权力研究》、《公共治理与非营利组织管理》以及“中国梦与中国发展道路研究丛书（英文版）”之《中国行政改革研究报告》等多部著作。在《新华文摘》、《人民日报》、《光明日报》、《中国行政管理》等报刊上发表论文300多篇。

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。

本书为中国行政体制改革研究会推出的第五部蓝皮书。本书以政府自身建设与改革为主题，系统跟踪和总结了2015年以来中国各级政府自身建设与改革方面的进程、成就和问题，并给出相关政策建议。

本书除邀请知名专家学者撰写专题研究报告，并由地方政府提供实践案例等外，还把调查研究放在重要位置，继续坚持用调查问卷方式，对各类不同人群围绕主题进行问卷调查，在此基础上形成有说服力的问卷调查分析报告。

本书共设计了7个版块，包括总报告、简政放权与放管结合、简政放权与优化服务、优化政府权力结构、规范政府权力运行、反“四风”与转作风以及附录等。

为了让读者了解行政体制改革理论研究的状况，在附录中除了大事记和2015年国务院精简下放的行政审批事项外，还包括与这一主题相关的研究综述。

本书从多角度对2015年以来行政审批制度改革与地方治理创新进行分析和研究，并对2016年中国政府自身建设与改革的发展趋势进行了预测，具有一定的权威性和前瞻性。

关键词：政府自身建设 改革

Abstract

Blue Book on Public Administrative Reform is an important result produced by China Society of Administrative Reform (CSOAR), and together with the Forum on China's Administrative Reform, both of which have become as the key brands of CSOAR.

This book is the 5th Blue Book produced by CSOAR. Taking government self-building and reform as the main thesis, we comprehensively followed up and summarized the processes, achievements and problems of government self-building and reform at all levels in 2015, and based on systematic examination, we hope to provide policy suggestions from the perspective of combining theory and practice.

As for the methodology, in addition to both the research reports on specific topic by famous experts and scholars and the practical cases provided by local governments, we focused more on social surveys, designed questionnaires for various groups of people, and finally completed a convincing analysis report on the basis of survey data.

The book consists of 7 modules, including General Report of Government Self-Building and Reform, Streamlining Administration and the Combination of Deregulation and Regulation, Streamlining Administration and the Improvement of Government Services, Optimizing the Structure of Government Powers, Standardizing the Operation of Government Powers, Anti Four Undesirable Styles and the Transformation of Work Style, and Appendix.

To help readers know more about the theoretical researches on administrative system reform, besides the Memorabilia and the List of Deregulated Items, we also provide a literature review in particular to this topic.

The book has full and accurate materials and evidenced analysis. With specific researches and local practical cases, it overall examines Chinese administrative examination and approval reform and local governance innovation from different perspectives, which presents a certain features of authoritative and forward-looking.

Keywords: Government Self – Building, Reform

目 录

I 总报告

- B.1 政府自身建设与改革调查问卷分析** 汪玉凯 / 001
- 一 问卷样本设置及被调查对象基本情况 / 002
- 二 问卷调查结果分析 / 003
- 三 对目前我国政府自身建设和改革的几点建议 / 014

II 简政放权与放管结合

- B.2 深化以监管转型为重点的简政放权改革**
..... 迟福林 方栓喜 张 飞 / 017
- B.3 简政放权中的“放管结合”研究** 于 宁 贾海薇 / 029
- B.4 加强事中事后监管研究** 国家工商总局 / 041
- B.5 在简政放权中加强事中事后监管**
——以质检总局行政审批制度改革为例 曹大海 骆 岚 / 057
- B.6 下好“先手棋” 打好“组合拳”**
——天津市深入推进简政放权职能转变“十个一”改革
..... 天津市人民政府行政审批管理办公室 / 069



III 简政放权与优化服务

- B.7** 政府服务平台基础框架研究 孟庆国 梁 建 / 077
- B.8** 我国政务大厅服务标准化工作现状与下一步任务
..... 王满传 马连启 刘 燕 万会魁 / 089
- B.9** 推进政府购买公共服务问题研究 吕 芳 胡轶俊 / 100
- B.10** 浙江政务服务网：打造全天候在线的智慧政府 陈广胜 / 111
- B.11** 佛山市“一门式”政务服务改革探索与实践 刘悦伦 / 120
- B.12** 公共服务的“昆山模式” 江苏省昆山市委、市政府 / 129

IV 优化政府权力结构

- B.13** 政府横向权力优化研究 石亚军 杨炳霖 高 红 / 140
- B.14** 中央和地方纵向权力结构比较研究
..... 王德颖 安森东 刘 铮 / 154
- B.15** 探索橄榄形地方政府治理结构
——来自江苏省的报告 俞 军 / 163

V 规范政府权力运行

- B.16** 论权力清单制度的几个问题 周叶中 / 173
- B.17** 依法全面履行政府职能 规范行政权力运行 任 进 / 185
- B.18** 政府信息公开研究 杨伟东 / 198
- B.19** 综合行政执法体制改革路径研究报告
——以成都为例 胡仙芝 高 乐 / 210

- B.20 自我约束 集中透明**
 ——从山东省威海市文登区市民中心建设看如何规范
 政府权力运行 山东省威海市文登区政府 / 220

VI 反“四风”与转作风

- B.21 我国特权现象的现状、问题及对策建议**
 魏礼群 赵世洪 胡 敏 李 沛 / 232
- B.22 转变政府工作方式与政府自身建设** 汪玉凯 / 242
- B.23 福建省全面推进“三证合一、一照一码”登记制度改革**
 ——认识 实践 展望 林京华 / 253
- B.24 从严治党为政府转型提供保障**
 ——铜川转变作风案例 郭大为 / 261

VII 附录

- B.25 政府自身建设与改革研究综述** 袁启华 / 270
- B.26 2015 年行政体制改革大事记** 张舒婷 / 280
- B.27 2015 年国务院精简下放的行政审批事项目录** / 292

CONTENTS

I General Report

- B.1** A Questionnaire Analysis of Government Self-Building and Reform *Wang Yukai / 001*

II Streamlining Administration and the Combination of Deregulation and Regulation

- B.2** Deepen the Streamlining Administrative Reform Focused on Regulation Transition *Chi Fulin, Fang Shuangxi and Zhang Fei / 017*
- B.3** Combining Deregulation and Regulation in Streamlining Administration *Yu Ning, Jia Haiwei / 029*
- B.4** Strengthening the Research on Processes and Afterwards Regulation *State Administration for Industry and Commerce / 041*
- B.5** Strengthening the Processes and Afterwards Regulation in Streamlining Administration: Taking an Example of Administrative Examination and Approval Reform in General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine *Cao Dabai, Luo Lan / 057*

- B.6** Play well the First Offensive and the Combination Blows:
the “Ten Ones” Reform in Further Pushing the Streamlining
Administration and Functional Transformation in Tianjin
*Office of Administrative Examination and
Approval of Tianjin People’s Government / 069*

III Streamlining Administration and the Improvement of Government Services

- B.7** The Framework of Government Services Platform
Meng Qingguo, Liang Jian / 077
- B.8** Status Quo and Next Steps for Standardization of Government
One-Stop Services Hall
Wang Manchuan, Ma Liangqi, Liu Yan and Wan Huikui / 089
- B.9** Pushing Government to Purchase Public Services
Lu Fang, Hu Yijun / 100
- B.10** Zhejiang Government Services Net: Creating a Wise Government
of 24 Hours Online
Chen Guangsbeng / 111
- B.11** The Exploration and Practice of “One Door” Government Services
Reform in Foshan
Liu Yuelun / 120
- B.12** Kunshan Mode of Public Services
Kunshan Municipal Party Committee and People’s Government / 129

IV Optimizing the Structure of Government Powers

- B.13** The Optimization of Government Horizontal Powers
Shi Yajun, Yang Binglin and Gao Hong / 140



- B.14** The Comparative Study of Vertical Power Structure Between the Central and Local *Wang Deying, An Sendong and Liu Zheng / 154*
- B.15** Exploring the Olive-styled Governance Structure of Local Governments: A Report From Jiangsu Province *Yu Jun / 163*

V Standardizing the Operation of Government Powers

- B.16** Some Problems of Power Listing System *Zhou Yezhong / 173*
- B.17** Overall Executing the Government Functions According to Law and Standardizing the Operation of Administrative Powers *Ren Jin / 185*
- B.18** On Government Information Disclosure *Yang Weidong / 198*
- B.19** On the Pathway of Comprehensive Administrative Law Enforcement System Reform: Taking Chengdu as an Example *Hu Xianzhi, Gao Le / 210*
- B.20** Self-Restriction and Centralized Transparency: from the Case of Residential Center Construction in Wendeng District of Weihai City of Shandong Province to See How to Standardize the Operation of Government Powers *Wendeng District Government of Weihai City, Shandong Province / 220*

VI Anti Four Undesirable Styles and the Transformation of Work Style

- B.21** Status Quo, Problems and Countermeasures of Privilege Issues *Wei Liqun, Zhao Shibong, Hu Min and Li Pei / 232*

- B.22** The Work Methods Changing and Government Self-building
Wang Yukai / 242
- B.23** Overall Pushing the Registration System Reform of “Three Licenses in One” and “One License One Code” in Fujian Province: Understanding, Practicing and Expecting
Lin Jinghua / 253
- B.24** Strictly Govern the Party to Provide Security for Government Transition
—A Case Study of Transforming Work Style in Tongchuan
Guo Dawei / 261

VII Appendix

- B.25** Literature Review of Government Self-building and Reform
Yuan Qihua / 270
- B.26** Memorabilia for Chinese Administrative Reform 2015 *Zhang Shuting / 280*
- B.27** List of Deregulated Items by the State Council 2015 */ 292*

总 报 告

General Report

B. 1

政府自身建设与改革调查问卷分析

汪玉凯*

摘 要： 政府自身建设与改革，是行政体制改革中的重要组成部分，也是实现简政放权、放管结合、优化服务改革目标的重要保证。本次问卷调查，共设计了24个问题，范围较广，除对本届政府自身建设和改革的总体评价外，还包括反腐败、转作风、“反四风”、废除特权、官员财产申报公开制度以及官邸制等社会普遍关注的热点问题。从调查的结果看，绝大多数被调查者对近几年来政府自身建设与改革的成绩给予充分肯定，但对一些关键性改革进展缓慢、难以深入等表现出极大的担忧。在分析问卷调查结果的基础上，该报告还对未来政府自身建设和改革如何深入，提出若干政策建议。

关键词： 政府自身建设 政府改革 反腐败 简政放权

* 汪玉凯，中国行政体制改革研究会副会长，国家行政学院教授。袁启华（《行政改革内参》副主编）、张舒婷（《行政改革内参》编辑）、沈鹏（中国行政体制改革研究会办公室工作人员）等参与了本问卷调研等相关工作。



2015年,中国以简政放权、放管结合、优化服务为重点的行政体制改革,在2014年基础上继续推进。特别在经济发展转入新常态以及中国经济下行压力不断加大、全面改革不断深入的大环境下,政府采取了一系列新的重大举措,包括提出大众创业、万众创新,启动国家创新战略,制定互联网+行动计划,创新发展模式等,这些举措都对政府自身建设与改革提出了更高的要求。鉴于此,本年度的行政改革蓝皮书聚焦政府自身建设和改革这一主题,从不同层面展开专题研究,在全国进行问卷调查,发掘典型案例。下面就是对本次问卷调查的分析以及有关政府自身建设、改革的一些总体性思考。

一 问卷样本设置及被调查对象基本情况

为了了解党政机关公务员、企事业单位管理人员、基层社区工作人员以及普通民众等对政府自身建设和改革的看法,“行政改革蓝皮书”课题组从2015年4月开始历经3个多月在全国范围内进行了问卷调查。本次问卷调查共设计了24个问题,大体可以分为四类:一是对新一届政府组建以来围绕政府自身建设和改革的总体评价;二是对政府采取的一些重大举措包括简政放权重大改革举措等的评价;三是从多个角度了解企业、社会以及党政机关、事业单位的相关人员对政府自身建设和改革难点的看法以及对改革的信心;四是对以反腐败和约束政府权力以及转变政府作风、提高公开性透明度等重点问题的评价。应该说,上述四大问题,比较集中地反映了这几年来政府自身建设和改革方面的成就、面临的问题以及社会的期待等,有一定的代表性和真实性。

本次问卷调查共发放530多份问卷,收回有效问卷共504份。问卷对象涉及的范围主要包括:中央国家机关司局级领导干部23人、厦门市局级领导干部38人;内蒙古自治区处级领导干部54人;新疆维吾尔自治区处级领导干部48人;山西省忻州市科级领导干部80人;杭州市江干区基层领导干部46人;北京市朝阳区科级及基层领导干部103人;全国省级工商银行行级管理人员40人,以及国家开发投资集团公司系统经理人员72人。

本次问卷调查最大特点有三:一是实际调查的地区分布广泛,有较强的代表性。既有东部发达地区,又有中西部相对欠发达地区,如东部有北京、杭州、厦门等,中西部有山西、内蒙古、新疆等。另外本次调研还特别关注少数

民族地区，特别选择内蒙古、新疆少数民族地区的领导人员，以便能够比较清晰地了解到少数民族地区公务人员对政府自身建设和改革的判断和认知。二是被调查的人员的类别也有较强的代表性。如有行政层级相对较高的局级领导干部 61 人，占被调查人数的 12.1%；处级领导干部 102 人，占比 20.2%；科级干部 183 人，占比 36.3%；科级以下 112 人，占比 22.2%。另外，在被调查的人员中，有党政机关人员 354 人，占比 70.2%；事业单位人员 34 人，占比 6.7%；企业人员 114 人，占比 22.6%。三是从年龄和学历看，年纪轻、学历高的特征明显。在本次收回的 504 份有效问卷中，年龄在 30~49 岁的中年人共 324 人，占 64.3%；50~59 岁的共 163 人，占 32.3%；30 岁以下的只有 16 人，占 0.32%。从受教育程度看，拥有本科和研究生学历的被调查人员共 406 人，占 80.6%，本科以下的只有 35 人，占 0.69%。从性别看，本次接受调查的男性人员共 373 人（74%），女性 131 人（26%）。

二 问卷调查结果分析

（一）公务人员和企事业单位人员对政府自身改革以及政府公信力的总体评价

在本次问卷调查中，为了了解不同层级党政机关公务人员、企事业单位领导等对政府自身建设和改革的看法，我们从不同角度设计了多个总体评价问题，从问卷调查结果看，既有我们预料之中的，也有出乎预料的。

比如在回答“新一届政府组建以来，十分重视自身建设与改革，你对这几年来政府自身建设与改革的总体评价是”时排在第一位的是“改革力度较大，社会反响较好”，共 147 人，占 29.2%；如果加上排在第三位的“改革力度很大，社会反响非常好”，共 115 人，总共达到 262 人，占被调查人数的 52%。排在第二位的是“改革力度大，但来自政府的阻力不可低估”，共 131 人，占 26%。如果加上排在第四位的“上面着急，下面不急，中梗阻现象突出”的 102 人，以及回答“基本解决不了政府顽疾”的 9 人，总共达到 242 人，占 48%。

以上调查结果至少说明三个问题：一是绝大多数党政机关、企事业单位领