

B

行政改革蓝皮书

BLUE BOOK ON PUBLIC ADMINISTRATIVE REFORM

中国行政体制 改革报告

(2014~2015) No.4

行政审批制度改革与地方治理创新

主编/魏礼群

副主编/汪玉凯

ANNUAL REPORT ON CHINA'S ADMINISTRATIVE
SYSTEM REFORM (2014-2015) No.4

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

2015
版

行政改革蓝皮书

BLUE BOOK ON
PUBLIC ADMINISTRATIVE REFORM



中国行政体制改革报告 (2014~2015) No.4

ANNUAL REPORT ON CHINA'S ADMINISTRATIVE
SYSTEM REFORM (2014-2015) NO.4

行政审批制度改革与地方治理创新

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. 4, 2014 ~ 2015: 行政审批制度改革与地方治理创新/魏礼群主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2015. 4
(行政改革蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 7282 - 9

I. ①中… II. ①魏… III. ①行政管理 - 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 (2015) 第 058688 号

行政改革蓝皮书

中国行政体制改革报告 (2014 ~ 2015) No. 4

——行政审批制度改革与地方治理创新

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 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 25 字 数: 380 千字

版 次 / 2015 年 4 月第 1 版 2015 年 4 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 7282 - 9

定 价 / 98.00 元

皮书序列号 / B - 2011 - 204

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 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 现任中国行政体制改革研究会副会长，国家信息化专家咨询委员会委员，国家行政学院电子政务专家委员会副主任，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。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》、《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》等多部著作。在《新华文摘》、《光明日报》、《中国行政管理》等报刊发表论文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。

本书是中国行政体制改革研究会推出的第四本蓝皮书。本书以行政审批制度改革与地方治理创新为主题，系统跟踪和总结了2014年中国地方政府实施行政审批制度改革的进程、成就和问题，并围绕地方治理创新等实践议题进行系统总结和梳理。

本书除了坚持约请知名专家学者撰写专题研究报告、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的方式，对各类不同人群围绕主题进行问卷调查，在此基础上形成有数据说服力的问卷调查分析报告。

本书共设计了6个版块，包括：总报告、地方政府简政放权与转变职能、行政审批制度改革与“放管”结合、地方行政结构优化与财税土地制度改革、政府购买服务与创新管理方式以及附录等。

为了让读者了解行政体制改革理论研究的状况，今年在附录中除了大事记和国务院精简下放的行政审批事项外，新增加了有关方面的研究综述。

本书资料翔实，分析有据，既有专题研究，又有地方实践案例，从多角度对2014年行政审批制度改革与地方治理创新进行分析和研究，具有一定的权威性和前瞻性。

关键词：行政审批制度改革 地方治理创新 专题研究 实践案例

Abstract

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

This book is the 4th Blue Book produced by CSOAR. Taking the administrative examination and approval reform and the local governance innovation as main thesis, we systematically summarize the processes, achievements and problems of Chinese local governments for implementing relative reforms in 2014, and discuss about some practical issues such as local governance innovation.

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

The book consists of 6 modules, including General Reports, Local Government Administrative Simplification and Functional Transformation, Administrative Examination and Approval Reform and Combination of "Deregulation and Regulation", Local Administrative Optimization and Fiscal and Land Reform, Government Purchasing Services and Innovating Management Tools, and Appendix.

To let readers know more about the theoretical researches on administrative system reform, besides the Memorabilia and the List of Deregulated Items, we add a literature review in particular to this new version.

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 present a certain features of authoritative and forward-looking.

Keywords: Administrative Examination and Approval Reform, Local Governance Innovation, Specific Research, Practical Cases

目 录



Ⅱ I 总报告

- Ⅱ.1 行政审批制度改革与地方治理创新问卷调查分析 …… 汪玉凯 / 001
- Ⅱ.2 2014 年中国地方行政体制改革进程分析 …… 于 宁 / 018
- Ⅱ.3 从第三方评估看两年来的简政放权 …… 王满传 / 032

Ⅱ II 地方政府简政放权与转变职能

- Ⅱ.4 地方政府及部门权力清单制度研究 …… 任 进 / 043
- Ⅱ.5 地方政府以职能转变为核心理念的内涵式改革
…………… 石亚军 高 红 / 058
- Ⅱ.6 县域治理改革研究 …… 张国玉 刘 峰 / 077
- Ⅱ.7 推进行政审批改革 转变地方政府职能
——深圳坪山新区行政审批制度改革创新实践
…………… 许耀桐 胡仙芝 吴正红 / 090

Ⅱ III 行政审批制度改革与“放管”结合

- Ⅱ.8 行政审批制度改革视域下的信用监管研究
——以商事登记制度改革为例 …… 吴开松 李世颀 / 101



- B.9 浙江推行权力清单制度的实证分析 蓝蔚青 / 114
- B.10 安徽行政审批制度改革研究 袁维海 姚玫玫 / 128
- B.11 从深圳商事登记制度改革看政府管制之变
..... 艾琳 王刚 钟鑫 / 142
- B.12 负面清单管理模式下的浦东新区行政审批制度改革
..... 毛力熊等 / 157
- B.13 资格资质与非行政许可的去行政化改革
——宿迁的探索 王天琦 / 181
- B.14 打造便民高效的地方政府
——吉林市行政审批制度改革探索 赵静波 / 191
- B.15 富阳市构建权力清单制度的探索与创新 富阳市人民政府 / 198

B IV 地方行政结构优化与财税土地制度改革

- B.16 新兴城镇化与省直管县改革研究 张占斌 / 209
- B.17 关于我国土地制度改革的框架性思考 党国英 / 221
- B.18 2014 年财税体制改革研究 冯俏彬 / 236
- B.19 推进整体性治理，走向改革新常态
——广东顺德大部制后续改革研究 刘红波 吴克昌 / 245

B V 政府购买服务与创新管理方式

- B.20 政府购买公共服务研究 李军鹏 / 258
- B.21 北京市商事制度改革的实践和探索 北京市工商局 / 270
- B.22 互联网改变政府的公共服务模式
——广东探索三级联网的网上办事大厅实践
..... 广东省信息中心 / 278

- B. 23** 杭州余杭政府管理创新案例
 ——街道民主协商议事会议制度的探索与实践
 杭州余杭政府 / 288
- B. 24** 创新社区管理运行机制和服务模式
 ——包头市街道社区管理体制改单案例
 包头市人民政府 / 294

B VI 附录

- B. 25** 中国行政体制改革研究文献综述 孙迎春 / 306
- B. 26** 2014 年行政体制改革大事记 / 319
- B. 27** 2014 年国务院取消和下放的行政审批事项等 / 329

皮书数据库阅读**使用指南**



CONTENTS



Ⅰ General Reports

- Ⅰ.1 Survey Report of Administrative Examination and Approval
Reform and Local Governance Innovation *Wang Yukai / 001*
- Ⅰ.2 Analysis of Local Administrative Reform Process 2014 *Yu Ning / 018*
- Ⅰ.3 External Evaluation of Decentralization and Deregulation over
Past Two Years *Wang Manchuan / 032*

Ⅱ Local Government Administrative Simplification and Functional Transformation

- Ⅱ.4 Power Listing in Local Governments and Departments *Ren Jin / 043*
- Ⅱ.5 Endogenous Reform that Local Government Takes
Functional Transformation as the Core *Shi Yajun, Gao Hong / 058*
- Ⅱ.6 County Governance Reform *Zhang Guoyu, Liu Feng / 077*
- Ⅱ.7 Local Government Functional Transformation in Shenzhen:
An Innovative Practice in Pingshan xinqu of Shenzhen
Xu Yaotong, Hu Xianzhi and Wu Zhenghong / 090

III Administrative Examination and Approval Reform and Combination of “Deregulation and Regulation”

- B.8 Credit Supervision in the Context of Administrative Examination and Approval Reform: Taking Business and Enterprise Registration Reform as an Example *Wu Kaisong, Li Shiji / 101*
- B.9 An Empirical Analysis of Carrying Out Power Listing in Zhejiang *Lan Weiqing / 114*
- B.10 Anhui Administrative Examination and Approval Reform *Yuan Weibai, Yao Meimei / 128*
- B.11 Transformation of Government Regulation based on the Practice of Shenzhen Business Registration System *Ai Lin, Wang Gang and Zhong Xin / 142*
- B.12 Administrative Examination and Approval Reform in the New Area of Pudong under the Management Model of Negative Listing *Mao Lixiong et. al / 157*
- B.13 De-Administration for Qualification and Non-Permitting Issues: Exploration in Suqian *Wang Tianqi / 181*
- B.14 Creating Convenient and Effective Government: Exploration in Jilin *Zhao Jingbo / 191*
- B.15 Building and Implementing Power Listing System at County Level: Exploration and Innovation in Fuyang *Fuyang Municipal Government / 198*

IV Local Administrative Optimization and Fiscal and Land Reform

- B.16 Emerging Urbanization and Reform of Province Directly Managing Counties *Zhang Zhanbin / 209*



- B.17 Framework Thinking of Land Reform in China *Dang Guoying / 221*
- B.18 Fiscal Reform 2014 *Feng Qiaobin / 236*
- B.19 Put forward the Integrated Governance and Move Towards
the New Normals of Reform: Research on Shunde Follow-up
Reform of Super-Department System in Guangdong
Liu Hongbo, Wu Kechang / 245

B V Government Purchasing Services and Innovating Management Tools

- B.20 Government Purchasing Public Services *Li Junpeng / 258*
- B.21 Practice and Exploration of Commercial System Reform
in Beijing *Beijing Bureau of Industry and Commerce / 270*
- B.22 Internet Changes Government Public Service Model: Guangdong is
Exploring a 3-Layered Online Networking Platform
Guangdong Economic and Information Commission / 278
- B.23 Case Study of Yuhang Government Management Innovation in
Hangzhou: Exploration and Practice of Street-level
Democratic Deliberation Meeting System
Yuhang District, Hang zhou / 288
- B.24 Innovating Community Management Mechanism and Service
Model: Baotou Case for Street and Community
Management System Reform *Baotou Municipal Government / 294*

B VI Appendix

- B.25 Literature Review of Chinese Administrative Reform
Sun Yingchun / 306
- B.26 Memorabilia for Chinese Administrative Reform 2014 / 319
- B.27 Deregulated Items by the State Council 2014 / 329

B . 1

行政审批制度改革与地方治理 创新问卷调查分析

汪玉凯*

摘 要： 对于国务院推进以简政放权、深化行政审批制度改革为重点的行政改革，以及与此息息相关的地方治理，社会各界究竟如何评价，他们又有怎样的期望，下一步的改革要注重什么，本问卷调查通过对全国不同类型的党政机关领导干部、企事业单位管理人员以及社会普通民众，进行了调查与分析，并得出一些重要的结论。

关键词： 问卷调查 行政审批 地方治理

* 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。另外，袁启华（中国行政体制改革研究会《行政改革内参》副主编）、张舒婷（中国行政体制改革研究会《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）等参与了本问卷的制订、调研等工作。



一 引言

2014年，中国以简政放权、深化行政审批制度改革为主要特征的行政体制改革在2013年基础上进一步发力。截至2014年12月，国务院共取消下放行政审批事项728项，远远超出了李克强总理2013年3月在全国两会后的总理记者招待会上做出的“要在未来5年内把国务院的1700多项行政审批事项减少三分之一”的庄严承诺。

把这一改革进程的时间罗列出来，就可以清晰看到中央改革决心之大：

2013年3月17日

李克强答“两会”中外记者提问时表态：市场能办的，多放给市场。社会可以做好的，就交给社会。政府管住、管好它应该管的事。

2013年3月26日

李克强在国务院第一次廉政工作会议上指出：简政放权是反腐倡廉的良药。

2013年4月24日

国务院常务会议决定取消和下放71项行政审批事项，重点是投资、生产经营活动项目。

2013年5月6日

国务院常务会议决定再取消和下放62项行政审批事项。

2013年5月13日

李克强在国务院机构职能转变动员电视电话会议上表态：行政审批制度改革是转变政府职能的突破口，是释放改革红利、打造中国经济升级版的重要一招。

2013年6月19日

国务院常务会议研究部署金融支持经济结构调整和转型升级的政策

措施，决定再取消和下放一批行政审批等事项。

2013年7月22日

国务院关于取消和下放50项行政审批项目等事项的决定。

2013年8月22日

商务部网站发布消息，国务院近日正式批准设立中国（上海）自由贸易试验区。

2013年9月11日

李克强在大连2013夏季达沃斯论坛开幕式上表态：通过简政放权，把该放的权放开、放到位，把政府该管的事情管好、管到位，为各类企业创造公平竞争的环境，以激发市场主体的创造活力。

2013年9月25日

国务院常务会议修订政府核准投资项目目录，决定再取消和下放一批行政审批事项，部署进一步加大力度推进保障性安居工程建设。

2013年10月25日

国务院常务会议部署推进公司注册资本登记制度改革，降低创业成本，激发社会投资活力。

2013年11月1日

地方政府职能转变和机构改革工作电视电话会议在北京召开。

2013年12月28日

十二届全国人大常委会第六次会议表决通过了关于修改海洋环境保护法等7部法律的决定。这7部法律的“一揽子”修改，为进一步促进简政放权、推进行政审批制度改革“铺平”了法律道路。

进入2014年以来，中央政府的改革力度不减，继续发力：

2014年1月8日

国务院常务会议决定进一步推出深化行政审批制度改革三项措施。



2014年2月15日

国务院印发《国务院关于取消和下放一批行政审批项目的决定》，再次取消和下放64项行政审批事项和18个子项。

2014年2月20日

国务院决定，向社会公开国务院各部门目前保留的行政审批事项清单。

2014年3月5日

李克强在政府工作报告中指出，进一步简政放权是“政府的自我革命”。今年要再取消和下放行政审批事项200项以上，并将建立权力清单制度，清单之外一律不得实施审批。

2014年3月11日

李克强提出：市场主体“法无禁止即可为”，政府“法无授权不可为”。

2014年3月13日

十二届全国人大二次会议举行闭幕会，大会闭幕后，李克强在回答中外记者提问时表态，简政放权是激发市场活力、调动社会创造力的利器。

2014年3月13日

十二届全国人大二次会议闭幕后，李克强会见中外记者并回答记者提出的问题。在回答有关“中国政府如何将简政放权落到实处”的问题时说，开了弓哪还有回头箭？我们只能是一抓到底、一往无前。

2014年3月19日

国务院常务会议确定政府工作报告重点工作部门分工，并将简政放权、财税金融、国有企业、发展混合所有制经济、有序放宽市场准入五项改革作为2014年改革的重点领域和关键环节。

2014年4月10日至11日

李克强出席博鳌亚洲论坛年会后，在海南省委书记罗保铭、省长蒋定之陪同下，深入海南基层考察调研，他说放权要真正放给市场，发展