



2016

松江依法治区的 理论与实践

松江区依法治区领导小组办公室 编

SONGJIANG YIFA ZHIQU DE
LILUN YU SHIJIAN



中国政法大学出版社

2016

松江依法治区的 理论与实践

松江区依法治区领导小组办公室 编

SONGJIANG YIFA ZHIQU DE
LILUN YU SHIJIAN



中国政法大学出版社

2016 · 北京

声 明

1. 版权所有，侵权必究。
2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

松江依法治区的理论与实践/松江区依法治区领导小组办公室编. —北京：中国政法大学出版社，2016. 12

ISBN 978-7-5620-7212-6

I. ①松… II. ①松… III. ①社会主义法制—建设—研究—松江区 IV. ①D927.513

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第292184号

出 版 者	中国政法大学出版社
地 址	北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址	北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址	http://www.cuplpress.com (网络实名：中国政法大学出版社)
电 话	010-58908524 (编辑部) 58908334 (邮购部)
承 印	固安华明印业有限公司
开 本	720mm × 960mm 1/16
印 张	28
字 数	510 千字
版 次	2016 年 12 月第 1 版
印 次	2016 年 12 月第 1 次印刷
定 价	79.00 元

序

推进法治建设，构建宜居松江

法治不仅仅是一种社会治理方式，更是一种值得努力追求的价值取向。党的十八大明确指出，要全面推进依法治国，法治是治国理政的基本方式。党的十八届四中全会对全面依法治国进行了全面部署，通过了《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。《决定》指出：要坚持把全民普法和守法作为依法治国的长期性基础性工作，深入开展法治宣传教育。从“法制宣传教育”到“法治宣传教育”，内涵发生深刻变化，既包括对法律体系和法律制度的宣传，也包括对立法、执法、司法、守法等一系列法律实践活动的宣传，更加突出法治理念和法治精神培育，更加突出运用法治思维和法治方式能力培养。《决定》还强调指出：“必须弘扬社会主义法治精神，建设社会主义法治文化，增强全社会厉行法治的积极性和主动性，形成守法光荣、违法可耻的社会氛围，使全体人民都成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。”要求“推动全社会树立法治意识”，这为新形势下法治宣传教育工作指明了前进方向，提供了行动遵循。

坚持不懈推进松江民主法治建设，促进了松江经济的平稳发展和社会的和谐稳定，这已为实践所证明。本书收录了2014年度至2016年度松江区的民主法治建设课题报告和案例报告各30篇，是一本来自松江依法治区实践第一线、融理论研究 and 实践智慧于一体的成果集。本书内容涉及松江区的司法实践研究、基层依法治理、依法治区重难点问题的探索，是立足法治、聚焦发展、紧密结合当前松江民主法治建设重点、热点、难点问题的一本书。本书紧密结合“十三五”规划，突出“理论、实践、基层”，凝聚了松江区依法治区各部门和众多研究者的智慧和经验，是2014年度至2016年度法治松江建设的集大成之作，其中很多

真知灼见和经验总结对于松江依法治区工作的进一步深入推进颇有裨益。

当前,松江区经济社会发展正步入十分关键的转型时期。松江区委书记程向民在中共松江区第五次代表大会上指出,今后五年松江区的主要目标是:转型发展取得全面突破,国家新型城镇化综合试点全面完成,生态环境建设进一步加强,改革开放进一步深化,社会文明程度进一步提升,人民生活水平进一步提高,党的建设全面推进。要顺利完成这一主要目标,需要我们善于运用法治思维和法治方法服务发展、防控风险、破解难题、补齐短板,以法治保障转型、护航发展、促进改革。

2016年是“七五”普法的启动之年,松江区《区委宣传部 区司法局关于在公民中开展法治宣传教育的第七个五年规划(2016—2020年)》中指出,松江第七个五年法治宣传教育工作的主要目标是通过深入有效的法治宣传教育和依法治理工作,立足依法治区的新要求,满足人民群众对法律的新需求,广泛传播以宪法为核心的社会主义法律体系,进一步增强全体公民的法治意识和全体党员党章党规意识;进一步增强国家工作人员的法治理念,提高依法决策、依法行政、依法管理和公正司法的能力;进一步增强各类社会组织依法治理观念,提高全社会的法治化水平;进一步促进有松江特色的法治文化建设,推动形成遵法学法守法用法的社会环境。这为松江区的法治实践提出了更高的目标和要求。

我们要继续立足松江的法治实践,进一步推进松江法治建设,结合各单位在工作中的难点、热点问题进一步开展富有前瞻性、应用性的研究,争取为本区法治建设持续提供具有可操作性的研究成果,为实现松江区“一个目标、三大举措”暨实现“‘科创、人文、生态’的现代化新松江这一目标、全力打造G60上海松江科创走廊、全力推进新型城镇化综合试点,全力推进以佘山旅游度假区为核心的全域旅游发展”战略提供理论支持和实践依据。

松江区依法治区领导小组副组长
中共松江区委常委、区政法委书记
张益弟

目 录

上篇 理论研讨篇

序	(I)
---------	-------

第一章 行政执法体制的完善与执法方式的变革 / 3

第一节 浅析行政审批制度的现状与改革	(3)
第二节 浅议规范公安机关行政执法自由裁量的路径及应避免的困境	(11)
第三节 税务行政处罚听证范围之反思与重构	(18)
第四节 现代城市建设背景下民防工程建设使用与管理的法治保障 ——以上海市松江区为例	(27)
第五节 探索大型群体性活动安全监管的机制 ——京沪两地大型群众性活动安全管理工作的做法及启示	(35)
第六节 网络商品交易市场监管体系的构建 ——基于松江区电子商务行业发展和网络交易监管现状的分析	(41)
第七节 资本市场监管领域跨部门综合执法体制完善的探索研究 ——以行刑衔接为视角	(50)

第二章 行政权力的监督与个人权利的救济 / 57

第一节 政府审计问责制现状及成效	(57)
第二节 司法救助追偿制度建构研究	(67)
第三节 大数据背景下的政务信息和数据公开——以上海市为例	(75)
第四节 未成年人前科消灭制度研究	(82)
第五节 “舌尖上维权”的法律解码 ——以《食品安全法》实施后的 104 个民事判决为样本	(92)

第三章 基层社会治理的法治化 / 105

- 第一节 完善基层社会治理机制研究 (105)
- 第二节 基层社会建设指标体系的构建
 - 以松江区及所辖街镇为例 (114)
- 第三节 提高基层党员干部法治思维和依法办事能力的有效路径 (131)
- 第四节 基于集体行动逻辑视角的群防群治动员机制探究 (143)
- 第五节 人民法庭参与社会治理工作机制研究
 - 以巡回审判为视角 (149)

第四章 审判制度的改革 / 160

- 第一节 人民陪审员制度的实证分析与机制完善
 - 以司法公信力建设为视角的切入 (160)
- 第二节 服务小微企业金融业态的司法检视及其对策建议
 - 基于松江法院小微企业融资案件的实证分析 (170)
- 第三节 网络时代司法公开的实证分析与路径选择
 - 以微博庭审直播的公开为视角 (185)
- 第四节 既需阳光也勿灼伤：隐私保护与司法公开的利益平衡
 - 以裁判文书上网制度为视角 (194)
- 第五节 新《行政诉讼法》实施后规范性文件附带审查的实务问题探析
 - 以重构裁判理由中对规范性文件合法性的阐明为视角 (200)
- 第六节 错案责任追究制度之弊端与法官责任制度之重构 (210)
- 第七节 妨害公务案件发生的诱因分析及应对建议
 - 以 2012 年至 2014 年松江法院妨害公务案件为蓝本 (219)
- 第八节 执行转破产程序的机制构建
 - 以司法解释的相关规定与实践应用存在隔阂为切入点 (230)

第五章 检察制度的改革 / 244

- 第一节 检察人员分类管理制度改革实践与完善 (244)
- 第二节 法治思维视域中女检察官成长与成才实证研究
 - 以松江区人民检察院为例 (253)
- 第三节 以审判为中心的诉讼制度改革背景下检警关系的调整与完善 (263)
- 第四节 检察机关代表国家提起公益诉讼研究 (273)
- 第五节 检察机关开展民事督促起诉工作实证研究 (280)

下篇 实践探索篇

第一章 行政执法方式的创新 / 291

- 第一节 构建“大执法”体系 创新市场监管方式 (291)
- 第二节 城管执法队伍建设的法治化、标准化 (295)
- 第三节 城管执法的信息化与法治化 (299)
- 第四节 多措并举规范招标投标活动 (303)
- 第五节 增值税普通发票的日常管控与风险应对 (307)
- 第六节 探索国有企合同全面管理机制
——以松江城投公司为例 (311)

第二章 重点领域综合整治的强化 / 315

- 第一节 综合施策 人性整治 (315)
- 第二节 多措并举,依法推进贸易城综合管理 (319)
- 第三节 庙前街依法联合整治初奏成效 (322)
- 第四节 创建“3+3”模式 提升地下空间安全依法治理水平 (325)
- 第五节 依法开展“群租”整治 营造和谐居住环境 (329)
- 第六节 加大群租整治力度 规范房屋出租行为 (333)

第三章 基层社会治理的发展 / 337

- 第一节 建立社会治理联勤指挥中心 创新社会治理模式 (337)
- 第二节 在“6+2”体系下创新探索区域性议事会机制 (341)
- 第三节 小区“妙管家” 和谐你我他 (344)
- 第四节 邻里共商 助力基层民主自治 (347)
- 第五节 推行《居民公约》 构建民主法治社区 (351)
- 第六节 打造“回收宝”品牌 创新废旧品回收新模式 (354)
- 第七节 推行警力下沉模式 支撑社会和谐局面 (358)

第四章 社会纠纷解决机制的完善 / 362

- 第一节 创新管理化矛盾 彰显法制促和谐 (362)
- 第二节 以“公调对接”创新大调解工作机制 (366)
- 第三节 谣言止于公开 沟通需要智慧 (370)
- 第四节 规范土地承包 彰显法治精神 (373)

第五节 加强行政复议 推进依法行政	(376)
-------------------------	-------

第五章 法治宣传教育与社会力量参与治理的推进 / 380

第一节 打造法宣新平台 建设外来人员法制教育基地	(380)
第二节 学生自行车考证活动 让法治教育更生动	(384)
第三节 打造“法治一条街”推进法治文化建设	(388)
第四节 以政府法律顾问团为依托 全面推进依法治理	(391)
第五节 民主征询：权力运行的阳光路径 ——动迁领域法治监督	(395)
第六节 依托志愿服务项目 落实群防群治理念	(399)

附 录 / 403

一、民主法治建设研究课题结项表 (2014 ~ 2016)	(403)
1. 2014 年松江区民主法治课题结项表	(403)
2. 2015 年松江区民主法治课题结项表	(406)
3. 2016 年松江区民主法治课题结项表	(408)
二、法治松江建设重点项目安排表 (2014 ~ 2016)	(410)
1. 2014 年度法治松江建设重点项目安排表	(410)
2. 2015 年度法治松江建设重点项目安排表	(414)
3. 2016 年度法治松江建设重点项目安排表	(424)
三、松江区依法治理优秀案例名单 (2013 ~ 2015)	(431)
1. 2013 年度松江区依法治理优秀案例名单	(431)
2. 2014 年度松江区依法治理优秀案例名单	(433)
3. 2015 年度松江区依法治理优秀案例名单	(435)

后 记 / 437

上篇

理论研讨篇

| 第一章 |

行政执法体制的完善与执法方式的变革

第一节 浅析行政审批制度的现状与改革

郑迎*

党的十八届三中全会对全面深化改革做出了总体部署，提出全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。行政审批是现代国家管理经济、政治、文化、社会等各方面事务的一种重要控制手段。全会《决定》指出：“全面正确履行政府职能。进一步简政放权，深化。”行政审批制度改革是在国家的各项改革进入深水区和攻坚期后，由相关问题倒逼而生。如何从法律角度对行政审批制度改革展开研究，以进一步推进我国行政审批制度改革，是一个值得研究的问题。

一、行政审批及其制度改革的现状分析

行政审批是指行政审批机关（包括有行政审批权的其他组织）根据自然人、法人或者其他组织依法提出的申请，经依法审查，准予其从事特定活动，认可其资格，确定特定民事关系或者特定民事权利能力和行为能力的行为。以此为基本内容形成的一系列制度规范，统称为行政审批制度。目前，我国只有一部《行政许可法》，没有独立成章的行政审批法，现行的行政审批制度散见于相关法律法规、规范性文件，主要有批准、核准（包括许可、确认）、备案、审核等形式。

我国现行的行政审批制度是从计划经济时代的行政审批制度演变而来的，或多或少地带有计划经济时代审批制度烙印。新中国成立以来，我国在经济上实行长期全面的计划经济，政府管理上实行全能政府的管理模式，在全社会建立起了

* 郑迎，中共上海市松江区委党校。

一个对社会事务实行全面、集中管理的政府。在这种管理体制下，逐步形成了涵盖面广、涉及领域多、对社会各方面的发展影响大的独特的行政审批制度。随着我国社会主义市场经济的逐步确立，公共行政的逐步实现，以及行政法治的逐步推进，这种审批制度已经越来越不适应时代发展的要求。因而，改革传统计划经济行政审批制度乃是时代所趋。

具体说来，我国的行政审批制度改革大体经历了以下几个阶段：第一阶段，从70年代末到80年代初，改革主要围绕着中央政府与地方政府之间的权力分配进行，表现为政府内部的放权或收权；第二阶段，1983年到1988年，行政审批制度改革着重下放权力，减少层次；第三阶段，1993年至1997年，行政审批制度改革侧重于经济领域。要按照社会主义市场经济体制的要求，加强宏观调控和监督部门，强化社会管理职能部门，减少具体审批事务和对企业的直接管理；第四阶段，从1998年至今，为行政审批制度改革广泛而深入开展阶段。在中央及地方的行政管理体制和机构改革中，转变政府职能，实现政企、政事、政社分开，建立廉洁高效、运转协调、行主规范的行政管理体制。在精简机构和人员的同时，大力改革行政审批制度。^{〔1〕}

目前，我国正处在行政审批制度改革的关键时期。全国已普遍开展了行政审批制度改革，重点是要大幅度地精简行政审批事项，规范审批程序，设定审批时限，公开审批内容，建立一套便民利民的行政审批服务体系。

当前，行政审批制度改革的基本做法是：①大力削减行政审批项目的数量。从地方的行政审批制度改革来看，大多数地方的减幅达40%以上。②广泛建立集中式的行政审批服务中心。在各地的行政审批制度改革中，许多地方纷纷建立“政府行政审批服务中心”（有的地方叫“行政服务中心”、“政务服务中心”等）。③对行政审批进行电子化、公开化和规范化建设。各地在审批制度改革中采取的做法还有大力推行电子政府，发展网上审批；许多地区和部门在行政审批制度改革过程中还建立行政审批事项公示制度和服务承诺制度，向社会公开审批事项的审批依据、审批条件、办理程序等基础性问题，并对办理时限做出承诺，请社会各界共同监督。这些做法都取得了一定成效。^{〔2〕}

〔1〕 寇炳灿、孔祥敬：“关于行政审批制度改革的动因和目标”，载《中国行政管理》2002年第8期，第19页。

〔2〕 邢颖、胡仙芝、张零星：“中国加入WTO与行政审批制度改革研讨会综述”，载《中国行政管理》2002年第8期，第22页。

二、行政审批制度改革中需要解决的问题

虽然之前的行政审批制度改革取得了一定的成效，但以市场经济、公共行政和行政法治的眼光来审视，我国行政审批制度改革还存在不少问题，具体表现为：

（一）目前的行政审批制度改革还没有完全按照市场经济的要求来进行

从我国行政审批制度改革的内容来看，在涉及经济要素的领域进行了广泛的改革，大胆引入了市场机制。在机制准入方面，大大放宽了市场准入的条件；在市场资源配置方面，广泛运用了市场机制来进行调节等，但是在很多方面还带有计划的余痕，步子不大，步伐不快。主要表现为：①行政审批制度保留了很多计划时代的特点，与我国市场经济的要求不符。由于我国现行政审批制度脱胎于计划经济时代的计划审批制度，行政审批在很大程度上取代了市场的调节，直接阻碍市场经济体制的建立和完善。我国现行的行政审批制度具有反市场的特征。由于市场主体的活动没有受到市场的调节，因而在供需关系上往往与市场产生矛盾，容易导致市场需求得不到及时有效地生产，而市场过剩的还继续按照原来制定的计划进行生产，致使对经济的快速增长起到了阻碍作用。②微观经济领域的行政审批过多，阻碍了市场机制作用的良好发挥。随着市场经济的发展和各行各业的兴盛。目前，我国事务日益庞杂，审批涉及的范围越来越广，目前我国的行政审批设置多、滥、重复设置现象非常严重。③行政审批在完善市场经济体制建设和弥补市场不足方面的作用体现得不充分。在完善市场经济方面，对于市场经济要素的成长如资金的筹措、人力资源的开发、市场竞争规则的制定、市场的培育等方面行政审批并没有起到相应的作用。在弥补市场经济固有的缺陷方面，现行行政审批也没有起到多大的作用。

（二）目前的行政审批制度改革难以达到公共行政的基本目的

虽然我国行政制度改革在各地都在不断的展开，减少行政审批的项目，建立“行政审批服务中心”，但是这种为改而减，并不能真正地起到作用。行政审批在当前是需要的，并不是不要，因而一味地减少，很可能会导致泼水连孩子也一同泼掉的情况。目前，行政审批制度改革还没有处理好数量与质量的关系，改革的目标单一、模糊，一味地追求削减审批项目的数量指标，而忽视了科学性和合理性，长远性和现实性的有机结合。审批制度改革是一个互动的过程，没有质量上的保证，数量上也很有可能出现反复，因此一定要将数量与质量合理结合，避免改革留下后遗症。对于“行政审批服务中心”，有的学者也提出了担忧。“政府行政审批服务中心”很有可能会存在一些问题。首先，“政府行政服务中心”还没有跳出统治型政府的模式，“政府行政审批服务中心”很有可能演变为“二

级政府”，反而加重人民的负担。其次，“政府行政审批服务中心”办公，但是有很多部门并没有将真正的审批权利下放给窗口的工作人员，仍然有许多事项无法就地解决。这引起窗口只是起着“中转”的作用，反而延误了工作时间和工作效率。具体讲，当前的行政审批的非公共行政性体现为：①政府设置的一些行政审批的目的或动机不是在于提供公共服务，而是试图通过行政审批来获得自身利益，通过行政审批为本部门的人员搞所谓的“福利”，这不仅违背了设置行政审批制度的初衷，也损害了行政管理相对人的利益，而且在一定程度上助长了腐败现象的滋生和蔓延。②行政审批的内容主要集中在经济管理领域，在社会管理和社会服务领域的行政审批相对较少，这种以经济管理为主要内容的行政审批制度与当代公共行政的弱化经济管理职能，强化社会管理和社会服务职能的职能转变趋势是相背离的。③行政审批程序不健全，增加了行政成本和当事人的活动成本，既不符合公共行政的高效原则，也难以保证行政公平、公正。

（三）目前的行政审批制度改革还达不到行政法治的基本要求

《行政许可法》颁布前的行政审批制度与行政法治的要求相差太远，在很多方面都不符合行政法治的要求。主要有：①行政审批权的来源不确定，不符合职权法定的原则；②行政审批机关的审批规则非常混乱，标准不统一，范围界定不清，不符合法律优先和法律保留原则；③行政审批制度的运行不规范，滥用行政审批权的情况相当普遍。行政许可法颁布后，这些情况得到改善。但是，我国应清醒地认识到，《行政许可法》并没有解决所有的问题，《行政许可法》本身存在一些不足，直接影响到行政审批的法治化进程。如，缺乏对行政审批类型的规定，这在实践中还会形成滥设行政许可的可能；对行政审批设定的范围只作了原则性规定，在设定的法律级别上赋予了省一级人大和政府较大的设定权力（实际上《行政许可法》颁布前有很多的行政审批都是由省一级的人大和政府通过规范性的文件进行规定的），这种规定往往很难实现行政许可的初衷，等等。

三、深化行政审批制度改革的路径分析

既然行政审批制度的基础是市场经济、公共行政和行政法治，那么改革行政审批制度就必须以市场经济、公共行政和行政法治的基本要求为向导，以建立起符合市场经济、公共行政和行政法治基本要求的行政审批制度。

（一）建立与市场经济相适应的行政审批制度

如前所述，市场经济要求避免市场失灵和政府失灵，因而行政审批制度在我国社会主义市场经济中的基本作用有：一是适应社会主义市场经济的要求；二是弥补市场经济的缺陷；三是避免出现政府失灵的各种现象。

1. 适应社会主义市场经济的要求

行政审批制度改革的重点是放权于社会。众所周知,市场经济运行的一个基本原则就是能够交给市场决定的事务就应当交给市场,十八届三中全会《决定》提出:“发挥市场在资源配置中的决定性作用。”这就要求,凡是可以交由市场解决的事项,政府就应大胆放权,最大限度减少中央政府对微观事务的管理,市场机制能有效调节的经济活动,一律取消审批,对保留的行政审批事项要规范管理,提高效率;直接面向基层、量大面广、由地方管理更方便有效的经济社会事项,一律下放地方和基层管理。

2. 弥补市场经济的缺陷

行政审批制度改革的路径是将一部分能够弥补市场经济缺陷的权力进行加强,主要是一些市场无法调节的方面。具体措施是:①加强对垄断的管制,如对大型企业兼并、分立建立起一定的参数;②解决市场的外部性问题。外部性问题是指不受市场制约而又能够影响市场决策的因素。这些因素只能通过建立行政审批制度来解决;③对公共产品的提供设置一定的行政审批制度,以使公共产品的提供满足社会的需要;④在市场信息发布等方面建立政府强制措施,强制性要求市场主体发布真实的信息,降低市场信息不对称的程度;⑤在促进社会公平方面建立管制措施,确保社会分配公平。^{〔1〕}

3. 避免出现“政府失灵”的各种现象

行政审批制度改革必须注意通过各种措施避免政府管制的弊端:①针对由于过度管理制导致的企业内部低效率的问题,应该适度地将竞争机制引入受管制的企业,迫使企业降低成本,改进管理,预防或缓解企业内部非资源配置的低效率问题。②针对由于审批导致关联费用的增加问题,应该在管制主体与被管制主体之间建立起一种相对宽松的关系,增加被管制主体的自主性和参与积极性,从而达到降低费用的目的。③对于行政审批当局滥用自由裁量权导致产生寻租成本,则应该公开审批的过程,公开审批收费、加入、投资标准,通过特许拍卖、公开招标等方式适度引进竞争。

(二) 建立与公共行政相适应的行政审批制度

我国公共行政的社会基础已经从国家一元化向国家—社会二元化的社会结构转变,政府行政管理也已经从全能性的政府管理体制向有限政府管理体制转变,这就要求我国行政审批制度改革必须适应公共行政转变的需要。

〔1〕 郭志斌:《论政府激励性管制》,北京大学出版社2002年版,第65~66页。

1. 以国家—社会关系嬗变为基础，在行政审批制度改革中进行分权

行政审批制度改革必须立足于现时代的国家—社会二元化的社会基础，重新构建行政审批制度的权力体系，行政审批制度的改革应该体现着市民社会理论对政府职能转变的要求。一方面，政府应该将可以由社会通过自组织力得到解决的行政审批事项转移给社会，由社会自己来进行管理。这是制约行政审批项目增减的一个基本准则。另一方面，政府也可以通过对行政审批制度改革使本应该由政府行使的行政审批制度得到强化，并对其内部权力进行合理化分配。

2. 树立公共行政的服务行政观念，加强社会管理、社会服务的行政审批制度建设

受服务行政观念的影响，行政审批制度改革必须切实做到：首先，行政审批制度改革必须以服务社会、企业和广大公众为基本目的，凡是不利于社会、企业发展和公众生活水平提高的行政审批制度都必须进行大胆的革除。其次，行政审批制度改革必须合理分配政府、社会、企业和公众的权力（权利），按照小政府、大社会的模式进行有步骤、有计划的放权，使社会、企业和公众有自己独立行为的空间和机会，从而有力地促进公共行政改革中的多元化、分权化和服务化的发展趋势。最后，大力加强社会管理、社会服务方面的行政审批制度建设，如加大对社会支持、社会帮助、社会求援方面的管理力度，充分实现直接为社会公众服务。

3. 建立提供公共产品、公共服务和保障公共产品、公共服务质量的行政审批机制，满足社会的需要，促进社会公平

“服务行政”要求政府提供公共产品、公共服务质量的行政审批制度，是公共行政的重要体现。“服务行政”要求政府提供公共产品的模式应该从微观的、直接的、以行政手段为主的“指挥式”的管理向宏观的、间接的、以法律手段为主的“服务式”的管理转变。既要能够保证公共产品和公共服务满足人民群众的需要，又要认识到，过多过滥的行政审批，妨碍了政府公共服务职能作用的有效发挥。要深化审批制度改革，促使政府职能归位，切实改变重审批发证，轻后续监管和服务的传统做法，把主要精力转移到监管和服务方面。各级行政机关要去掉“衙门”作风和以“管人者”自居的不良心态，改进机关工作作风。通过政府的审批制度来调节社会收入的分配，促进社会的公平。

4. 简化审批程序，提高行政审批效率

效率是行政审批制度的价值取向之一，行政审批制度改革必须通过一定的方式不断提高行政审批的效率。要合理划分和界定各级政府及部门之间的事项分工，理顺职能配置，改进审批方式，大力精简行政审批程序，实现行政审批程序