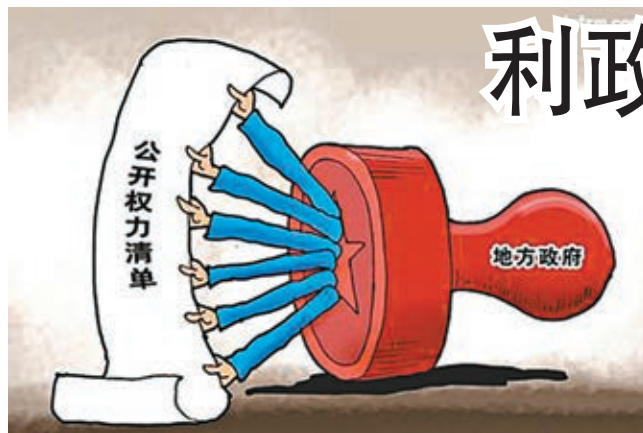


# 地方「清權」明年底完成

## 利政務透明運行 保障民衆知情權



地方權力清單時間表明確，2016年底基本完成。網上圖片

省級政府2015年年底、市縣兩級政府2016年年底前基本完成政府工作部門、依法承擔行政職能的事業單位權力清單的公佈工作。日前，中共中央辦公廳、國務院辦公廳印發的《關於推行地方各級政府工作部門權力清單制度的指導意見》明確了地方各級政府公佈權力清單的時間表。地方政府的權力被明確地關到了籠子裡。

香港文匯報記者 任一龍 河北報道



權力清單，簡單來說，就是各級政府和各個政府部門將所掌握的權力進行全面統計，公之於眾，接受社會監督。

公佈清單，一方面明確政府應該做什麼，能夠做什麼，必須做什麼，法無授權不可為，讓官員依照「清單」約束自己的權力。另一方面也讓公眾清楚地知曉政府部門能夠提供什麼樣的服務，按圖索驥，方便辦事。「權力清單的公開將有效推進政府機構依法行政，表明政府行權有了法律基礎。」清華大學公共管理學院院長薛瀾指出，行政權力公開有利於政府行政權力的梳理和政府機構的透明運行，對於促進社會監督有重要意義。

### 自我割肉 逐項甄別

2013年，總理李克強要求從改革行政審批制度入手來轉變政府職能，硬仗一觸即發。

國務院行政審批專家委員會成員、北京大學政府管理學院政治學系教授燕繼榮告訴記者，簡政放權四個字說起來簡單，但是實施起來阻力很大。最初中央編辦要求各部委上報擬削減的權力，但是由於沒有統一標準，各部委暗地進行權力拆分，邊減邊增，並未真正放權。

為了徹底扭轉這一局面，中央編辦重新規定，從正面出擊，要求各部委依據《行政許可法》和國務院頒布的政策性法規，追蹤溯源，通過「三下三上」，把權力逐項列出。

首先中央編辦發函，各部門按照要求梳理行政審批事項後上報；然後，中央編辦對報送項目進行初步審核，提出意見，各部門按完善，並在機關內公示後，再報中央編辦。

最終，各部門審批事項逐項甄別核實後，分別徵求國務院各部委、各直屬機構、省級政府、相關行業協會、事業科研單位以及相關領域專家學者的意見，各部門根據意見再次修改補充後，最終匯總形成中央政府「行政審批事項目錄」。

「自我割肉非常困難，會場負面情緒很多，討論中常常帶有火藥味。」燕繼榮形容最後的座談會像是「答辯會」。部委相關負責人出面解釋為何保留該項權力，中央編辦則提出反對意見，激烈的爭論時常出現。

### 省級政府年底公布

權力清單其實早在2005年就悄然現身河北，當時邯鄲市政府、河北省商務廳、河北省國土資源廳三家作為改革的試點單位，清理權力，列出清單，向社會公開。隨後，河南鄭州、河北石家莊、四川成都、北京西城、浙江富陽等地相繼啟動了曬權力清單試點工作。

2013年11月，十八屆三中全會首次提出，推行權力清單制度，依法公開權力運行流程。

2014年3月，國務院辦公廳印發《2014年政府信息公開工作要點》，要求國務院相關機構及各省市政府積極推行行政權力運行信息公開。隨後60個國務院部門公佈行政審批事項，廣東、浙江、吉林、安徽、福建等省份紛紛開啟「曬單」模式，亮出「權力家底」。

今年3月，中央明確省市縣公佈權力清單「時間表」，提出省級政府2015年年底前、市縣兩級政府2016年年底前基本完成政府工作部門、依法承擔行政職能的事業單位權力清單的公佈工作；並要求相關部門要對推行權力清單制度情況適時組織督查。

省份	省級行政審批事項數目	減少比例
廣東	694項	
遼寧	630項	31.8%
陝西	721項	32%
天津	295項	74%
江西	380項	41%
貴州	344項	
新疆	226項	



各地將陸續公布權力清單，非行政許可事項將全面取消。圖為天津3月份實施營業執照「三證合一」登記制度，加大簡政放權力度。

黑龍江	2015年3月
山西	2015年6月底前
甘肅	2015年7月至年底
廣西	2015年9月底前
寧夏	2015年底
雲南	2015年12月底前
北京	2017年實現權力清單全公開

### 省級權力清單公佈一覽表

省份	省級行政權力清單數目(項)	減少比例
湖北	4,313	46%
浙江	4,236	65%
吉林	3,675	63%
安徽	1,712	68%
江蘇	5,647	—
山東	4,227	42.6%
福建	3,827	48.6%
河北	3,995	—
湖南	3,700	—
內蒙古	4,274	—

## 石家莊50部門削近半行政權

目前河北省石家莊市涵蓋50個部門的行政權力清單已編制完成，經行政職權審核後，歸、併、壓、減1,499項，削減近半行政職權，保留行政權力1,799項。據介紹，該市在行政權力清單編制過程中，先根據各項權力的依據、性質、使用方式等進行分類，按照行政許可、行政處罰、行政強制、行政徵收、行政給付、行政裁決、行政確認、行政獎勵、行政監督和其他類等10個類別，逐條逐項進行分類登記。

## 遲福林：市場監管 由行政轉向倚重法治

全國政協委員、中國(海南)改革發展研究院院長遲福林被稱為改革智囊，他對於行政審批制度和權力清單制方面進行深入研究。日前本報記者專訪遲福林，請他暢談權力清單對於中國改革的重要意義。

1、權力清單的公佈，在深化改革中處於什麼階段？  
遲福林：政府公佈行政權力清單，展示了全面深化改革的決心之大，從簡政放權到權力清單、負面清單，政府改革步步深入。但並不表示政府改革已告一段落，這只是新階段深入政府改革的第一步，政府改革仍要向縱深推進。

### 激活市場 創新社會

2、權力清單的公佈有何意義？在公佈清單的過程中應注意哪些問題？

遲福林：權力清單公佈意味著可以給市場和企業更大空間，有利於理順政府和市場的關係、激發市場活力，也有利於更好地發揮政府作用。權力清單的公佈可歸納為六個字：放權、分權和限權。放權是理順政府和市場、社會的關係，理順中央和地方的關係，充分向市場、社會、地方放權，以激活市場，創新社會，發揮地方積極性；分權是決策權、執行權、監督權要在分離的前提下，形成相互協調的格局，以實現充分有效行使權力，提高行政效率，形成合理的行政權力結構；限權是權力在陽光下運行，讓人民監督權力，就是權力制約權力和社會監督權力的結合，這是「把權力關進制度籠子」裡的根本之道。

3、公佈清單之後如何監管？

遲福林：以行政審批為主的市場監管體制難以為繼。某些機構既有行政審批權，又有市場監管權，這種「誰審批誰監管」的體制不可避免形成以審批取代監管，重審批、輕監管的問題。要真正使市場在資源配置中起決定性作用，關鍵在於推進市場監管由行政為主向法治為主的轉變，以法治破題市場治理。與此同時，要依法賦予行業協會等社會組織在行業監管、企業自律中的法律地位，形成政府監管與行業自律、社會監管的合力。

4、記者對已公佈清單的省份進行橫向比較，發現清單數目差別較大，有的在2,000項左右，有的高達5,000項，請您分析造成這種差異的原因？各省清單是否應該有大致標準？

遲福林：從目前公佈的情況看，各省權力清單差異確實較大，我想有這樣幾個方面的原因：一是各地對哪些權力應該劃入清單缺乏統一的認識；二是各地對權力清單的內容和計算方法有所不同；三是有些地方在國家法律法規之外又設置了某些管理權限。權力清單的制定應該廣泛聽取社會各方意見，同時應秉持「市場決定」原則，把宏觀調劑與行政審批職能嚴格分開。

5、根據您的研究，國外是否有國家已經實施清單制度？國外公佈的範圍與國內相比有何差異？

遲福林：例如負面清單管理制度，是當前發達國家在引進外資過程中普遍採用的管理模式。有數據顯示，目前全球有70多個國家採用這種外資管理模式。

上海自由貿易試驗區也是採用此種模式。國外負面清單範圍明顯少於中國。2013版上海自貿區負面清單幅度達到190項，2014版減少至139項。以製造業為例，發達國家一般製造業的限制不超過10項，上海自貿區的負面清單裡製造業限制仍有60多項。



全國政協委員、中國(海南)改革發展研究院院長遲福林。本報河北傳真

### 接受監督 逐漸普及

6、如何推動政府權力清單制度進一步調整和完善？  
遲福林：「十三五」重要的是形成中央地方建立權力清單的改革方案，爭取在「十三五」中期全面普及權力清單管理制度。1至2年內，推動中央各部委和省一級對外公開權力清單規範化、制度化，充分利用新聞發言人制度對社會做出合理的解釋，自覺接受社會監督。2至3年內，鼓勵和支持地方各級政府明確和普及權力清單制度，由省級政府帶頭，實現權力清單制度向市、縣級政府普及。

## 專家：權力清單助提升行政效率



清華大學公共管理學院院長薛瀾。本報河北傳真

「政府對其所行使的公共權力進行全面梳理，依法對每個部門和崗位的職責權限進行界定，最後把職權目錄、實施主體、法律依據、辦理流程向全社會公開。」清華大學公共管理學院院長薛瀾概括權力清單的出爐用了三個詞語，梳理、界定、公開。

「權力清單的公開意義重大。」薛瀾說，中國歷來封建傳統意識較強，公眾只知道政府權力很大，政府也覺得自己權力很大，但是具體有多少權力大家都不清楚。通過梳理和公開，將權力進行界定，對於保障政府依法行政和百姓監督權的行使起到重要作用。薛瀾說，梳理權力亦有助於提高國家行政體系的運行效率。他舉例，許多權力是不同歷史時期增加的，通過梳理會發現，其中有很多可以下放和取消。他續稱，權力清單並非一成不變，希望今後形成動態調整機制，保證國家治理朝現代化方向推進。

### 按清單行權 監督更關鍵

他同時強調，權力清單的公開僅是基礎，政府必須明白「法無授權不可為」，要嚴格按照清單行權，不得損害公眾利益，公眾也要積極參與，發揮監督作用。對於政府的越權行為，薛瀾呼籲，可以通過輿論將政府違法情況向全社會反映，同時積極發揮人大的監督制約。政府若在行權過程中違法，可通過《行政訴訟法》對其進行法律訴訟。

政府曬權力清單，對簡政放權和依法行政是突破性的第一步。記者了解到，由於各省對權力清單的內容和計算方法的梳理仍未有一個統一的標準，如安徽省公佈權力1,712項，江蘇省卻高達5,647項，同樣的省級省份，面積人口相近，權力清單數量卻相差3,000多項。中央需儘快建立權力清單制度，下發規範性文件，為各級政府「曬單」提供指導。我們也注意到，「曬單」僅僅是第一步，對於政府手中的權力，更重要的是監督。必須讓人民監督權力，使簡政放權真正落到實處。

