

# “放管服”改革中存在的问题与完善路径

朱茂花

西南大学国家治理学院, 重庆

收稿日期: 2023年2月27日; 录用日期: 2023年4月6日; 发布日期: 2023年4月14日

## 摘要

近几年来,“放管服”改革取得了一定的成效,但也存在简政放权质量还有待提升、市场监管“短板”问题依旧比较突出以及政务服务工作还需优化等现实问题,新时代要持续加快推进“放管服”改革工作,就需要从聚焦精准放权,全面推进简政放权协同化、落实监管转型,推进新型监管科学化和优化政务服务,做到利企便民等方面入手,进一步优化发展的环境,切实解决企业和民众的困难,为推动高质量发展注入强大动力。

## 关键词

“放管服”改革,简政放权,市场监管,政务服务

# Problems Existing in the Reform of “Delegating, Regulating and Serving” and Ways to Improve It

Maohua Zhu

College of State Governance, Southwest University, Chongqing

Received: Feb. 27<sup>th</sup>, 2023; accepted: Apr. 6<sup>th</sup>, 2023; published: Apr. 14<sup>th</sup>, 2023

## Abstract

In recent years, the reform of “delegating, regulating and serving” has made some progress, but there are also some practical problems, such as the quality of streamlining administration and delegating power, the “weak links” of market regulation, and the optimization of government services. In order to continue to accelerate the reform of “delegating control over and delegating power” in the new era, we need to focus on delegating power accurately. We will comprehensively

**streamline administration and delegate power in a coordinated manner, implement regulatory transformation, make new types of oversight more scientific, improve government services, and benefit enterprises and the people. We will further improve the environment for development, effectively solve the difficulties of enterprises and the people, and inject strong impetus into high-quality development.**

## Keywords

**The Reform of “Delegating, Regulating and Serving”, Streamlining Administration and Delegating Power, Market Regulation, Government Service**

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

2015年5月12日，国务院召开全国推进简政放权放管结合职能转变工作电视电话会议，在会议中，“放管服”改革的概念被首次提出。“放管服”改革作为转变政府职能的重大举措，主要是指围绕处理好政府、市场与社会的关系，简政放权、放管结合、优化服务三管齐下推动政府职能转变，优化营商环境，以激发市场活力和社会创造力，促进经济持续健康发展。国家高度重视“放管服”改革，2022年，党的二十大报告指出，要深化简政放权、放管结合、优化服务改革。构建全国统一大市场，深化要素市场化改革，建设高标准市场体系。完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度，优化营商环境[1]。我们知道，“放管服”改革为应对经济下行压力、避免经济“硬着陆”，优化营商环境、发展壮大新动能、促进经济社会持续健康发展发挥了重要作用[2]，但同时，“放管服”改革工作在开展的过程中还存在许多问题、困难和不足，还要啃许多硬骨头，急需我们找准目标、精准施策，进一步推进“放管服”改革。

## 2. “放管服”改革中存在的问题和不足

近年来，随着各级政府的重视，中央和地方相继出台一系列政策与举措落实“放管服”改革工作，为保持经济平稳增长、调节结构以及普惠民生营造良好的环境氛围和条件，但是，在“放管服”改革的过程当中，有些问题的存在导致改革推进受到影响，改革成效与预期存在差距，阻碍了改革继续向更深层次的推进。

### 2.1. 简政放权质量还有待提升

当前，尽管简政放权改革已经取得了一定的成效，但还存在不少问题需要解决，简政放权的质量提升还有很大的空间。一就是简政放权的有效性不高。有的地方和部门存在变通操作，该放的权的不放，选择性下放权力，或者放责不放权、放小不放大，含金量高的权力不愿意下放到下层，且存在放虚不放实的现象，导致标准不一、要求不一、配套不一，使改革成效大打折扣。二就是放权出现不对路的现象，比如应该下放给市场和社会的权力，却在政府内部进行下放，或者是下放给了相关的评审和中介，没有真正给市场和社会提供更好的环境，只是将以前由政府负责的换成了别的负责人，并没有从源头上解决问题。三是放权的协同性有待提高。在权力下放的过程中，整体联动性力度不够，业务协同水平有待提

高，部分关联的事项没有进行很好地统一协调，导致企业与群众在办理事务时省里市里来回跑，不同地域和不同层级之间要办理的事项名称、所指代的编码以及其所代表的内容出现不一致的现象，在很大程度上限制了“一网通办”的效率，浪费了企业和群众的时间，降低了企业和群众对“放管服”改革的信任度。四是有些基层缺乏承接权力的能力。许多对专业性与业务性要求较强的行政审批事项的权力按照改革需要下放基层，而基层的机构设置与人员配备以及各种设施硬件比起上级会出现较大的差距，受到这些情况的影响，导致权力下放到基层，并没有想象预设的那样承接得恰当，基层对下放权力会出现接不住，用不好的现象。五是行政审批环节依旧很多，耗时耗力。如同一个审批需要四五个人签字审批，“公章旅行”现象依旧存在。有的部门审批流程不清晰，信息公开和一次性告知企业和群众办事的要求落实不到位，导致企业和群众来回跑，重复审批事项依旧存在，对企业和群众来说就是耗时耗力。

## 2.2. 市场监管“短板”问题依旧比较突出

自“放管服”改革实行以来，放管结合工作取得很大的进步，市场监管也得到了较大改善和提升，监管方式和方法手段等也相应的进行了创新和改良，较改革之前取得了一定的成效，但总体来看，市场监管还存在一些棘手的问题，给改革带来了很大的阻碍。一是监管机制不健全。有些地方依旧存在重审批轻监管的现象，多头审批、多头监管以及重复审批导致权责不匹配，监管效率很难保证。事前审批被减少后，监管的力度并没有提上来，有的部门不做审批工作后，会感觉无事可做，没有认识到监管的重要性，导致出现执法不力等问题。二是监管存在公平公正问题。企业和群众受到刁难的现象依旧会时有发生，监管过于任性情况也存在于生活中，有些刚兴起的小企业会受到不公平的待遇，如水电暖气遭到双倍的情况，导致企业负担严重，而同比之下，有的大型企业会出现垄断业务，对小企业进行打压，由于资源等问题导致小企业难以发展。三是有的地方和部门“双随机一公开”监管平台和系统不健全，没有全面落实好随机与公开的工作，被检查对象和执法人员的名录库电子化程度较低，且如何随机的挑选被检查对象的过程难以做到全程留痕和全面公开，许多人民大众对其知晓程度还不高，规范性和公平性还有待提高。且该机制的适用范围存在一定的局限，例如，在一些化学药品生产以及食品生产等行业中实行“双随机”那没有被抽查到的企业的真正运行状况难以得知，很难发现存在的隐患。再者，这样的机制还会造成有的检查人员对随机抽到的领域不熟悉，对最终的检查结果的准确性造成一定的影响，也会浪费更多的时间[3]。四是基层监管力量相对薄弱。由于“放管服”改革的推进，对下级部门的要求越来越高，专业人员、机构、设施和技术都要实时跟进，基层工作人员的监管专业性可能跟不上要求，工作人员的能力不够，导致满足不了改革的需求。其五是由于缺乏明确的规定和示范，一些部门和政府对于新业态的审慎包容监管没有落实，存在不想管不会管的问题，甚至还有不敢管的现象出现。

## 2.3. 政务服务工作还需优化

一是政务服务不够规范和便捷。部分基层办事大厅排长队的现象依旧存在，提供的自助办理设施如同虚设不能用，遇到问题少数工作人员相互推诿不解决，部分工作人员服务意识水平有待提高，群众会遇见脸难看，事难办，效率低下的情况，同时，同一项服务，各个地区出现标准不同、服务不同，降低了群众办事的效率。二是信息数据共享不健全。各地区、各层级和各部门之间的数据没有得到充分共享，“信息孤岛”问题没有得到改善，“信息垄断”在现实中依旧存在，“数据烟囱”问题尚未破解，平台推送的信息得不到互相承认，导致“最多跑一次”和“零跑腿”等事项多仅存于纸上谈兵。三是基层服务建设落后。政务服务中心的便民设施不便民，座位不够，停车位短缺，公交不方便，且由于宣传度不足，群众对政务服务中心的具体位置知晓度较低。四是网络电子化证照的推进较为缓慢。各个地区和部门的电子证照库建设标准不一，各地推进的程度明显不平衡，且总体上比较缓慢，对电子证照的使用度

和认可度也不高。

### 3. 完善路径

#### 3.1. 聚焦精准放权，全面推进简政放权协同化

“放管服”改革的推行需要做到精准放权，各种权力下放要做到整体协调统一，真正起到便利企业和群众的作用。

一是提高简政放权的有效性。充分利用互联网+简政放权，利用网络的便利性，全面公开权力下放事项，让群众监督，保证责任与权力同时得到下放。打击上级扣权的症状，做到如实简政放权。二是简政放权做到一一对应，该下放到市场的放给市场，该放给社会的放给社会，杜绝权力下放不对路的问题，从源头解决问题，给企业和群众创造良好的环境。三是做好统筹协调，提高简政放权的协同性。各层级、各部门和各地区之间要做好统筹协调工作，共同协商下放权力事项，确保同步下放相关联的各项权力，提高整体联动性，该下放的权力及时统一下放，各种标准和规则配套协同整体下放，提高解决简政放权协同性问题的速度。四是提升基层承接能力。保证基层承接能力与下放的权力相匹配，注意工作中的衔接，要联动推进各层级有效接住下放的权力，加强对基层工作人员的业务培训，提升其操作技能，确保简政放权质量不会受到影响。五是大力推进审批“减量化”，“信息化”和“标准化”。大幅减少审批环节、材料和事项，做到能精简就精简，能合并就合并；利用互联网进行线上线下结合审批，让“最多跑一次”全面落实到现实中；对审批流程进行统一标准，及时做好信息公开，不让审批成为企业和群众的绊脚石。

#### 3.2. 落实监管转型，推进新型监管科学化

自“放管服”改革之后，监管的重点转为事中事后监管，宽进严管是监管的主要任务，没有强有力的监管，简政放权难以长久，只有对市场进行合理而强有力的监管，市场才能和谐并蓬勃发展下去。

一是健全监管机制。在信息时代，充分利用好“互联网+监管”，利用现代网络技术，提升监管能力，及时公开透明，提升监管有效性。着力抓好事中事后监管，提升监管力度，做到重视监管。充分利用好信用监管，加强平台信息共享，严惩违法失信行为，使其达到“一处失信，处处受限”的效果。二是推行公平公正监管。要加快建立公平公正的市场规则和审查制度，及时拔掉阻碍市场公平的各种障碍钉子，着力打破地方保护壁垒以及资源垄断，加快修订反垄断法，建立公平的开放市场，对大中小企业一视同仁，优化资源配置，为公平竞争创造良好制度保障。三是深化“双随机一公开”监管。这种监管方式是指被检查的对象和检查人员都是随机选择的，随机匹配后需要及时向公众公开检查的结果[4]。这种监管方式使得各个市场主体被抽查到的几率保持一致，且可以有效降低执法者利用职务之便寻找寻租机会以及滥用自由裁量权的几率。深化该监管，就要健全随机抽查机制，相关细则一定要进行完善，检查的执法结果要及时向公众公开，接受群众的监督，并扩大群众参与监督的渠道，加快实现随机监管全覆盖，提升随机抽查制度的标准化，“信息化 + 标准化”“制度 + 技术”多管齐下，保证监管的规范性和公平性。四是壮大基层监管力量。定期对监管人员进行培训和业务指导，提升其监管能力，并加大对基层监管的投入，保证人员设施和经费配备的充足。大力发展民间社会组织和民众的作用，使其参与到监管过程中。五是推行审慎包容监管。对于新产生的新技术、新产业、新业态、新模式经济，如共享汽车、网约车、美团、人工智能和移动支付等[5]，要本着激励其持续创新的思想，对其进行合理引导，不能采用传统管理方式，一上来就管死或者打压，要对其量身定制包括“安全阀”和“红线”的审慎包容监管模式和标准规范，使其健康发展，提升群众的生活体验感[6]。

### 3.3. 优化政务服务，做到利企便民

优化政务服务，要做到以人民为中心，全心全意为人民服务，真正解决群众困难，把人民的困难放在心上，政务服务要增强服务意识，提高服务效率，以人民群众的利益为出发点，全面提升政务服务水平。

一是加强政务服务的规范性和便捷性，提升实体政务大厅办事和服务能力。增加实体服务大厅的设备配置，充分保障人员、设施和经费补给。提高工作人员的工作效率与服务态度和水平。加强各地区各部门的协同性，做到标准统一服务统一。二是完善信息共享机制，全面推行互联网+政务服务。加快构建政务服务全国“一张网”，以国家政务服务平台为基准，整体接入地方和部门专门信息系统，有效解决“信息孤岛”和数据垄断等问题，建设全国一体化在线服务平台，快速解决一网通办和异地可办的问题。三是进一步完善各级政务服务大厅建设。完善各级政务服务大厅建设，各级服务体系出台统一标准，将不便民的设施进行整改，保证厅内座位充足，到达便捷，同时加大对政务服务中心的宣传，让民众知晓。四是优化办事流程，做到极简。长期以来，办事证明多，办证难一直困扰了群众，政府各种证明材料和手续能合并就合并，能取消就取消，要提高办事效率，创新办证方法，提高便民服务。

### 参考文献

- [1] 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[EB/OL]. [http://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content\\_5721685.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm), 2022-10-25.
- [2] 卫鑫. “放管服”改革的现实问题与完善路径[J]. 中国行政管理, 2021(2): 155-157.
- [3] 秦长江. “放管服”改革中存在的问题及其对策——基于河南的调研与思考[J]. 中州学刊, 2019(3): 1-7.
- [4] 李坤轩. 新时代深化“放管服”改革的问题与对策[J]. 行政管理改革, 2019(6): 75-82.
- [5] 沈荣华. 推进“放管服”改革: 内涵、作用和走向[J]. 中国行政管理, 2019(7): 15-18.
- [6] 郑平. 地方治理现代化视角下的“放管服”改革——以湖南省湘江新区为例[J]. 中国行政管理, 2018(4): 152-154.