

# “一网通办”推进数字政府建设

## 智库圆桌

(第46期·总96期)

主持人

本报理论部主任、研究员 徐向梅

## 国家政务服务平台上线三年显成效

主持人:国家政务服务平台已上线运行三年,请简述其主要功能、发展现状及其发挥的作用。

**王益民(中央党校(国家行政学院)电子政务研究中心主任,国家电子政务专家委员会副主任):**建设数字政府、网上政府是网络时代提升国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。党的十八大以来,党中央、国务院高度重视全国一体化政务服务平台建设,提出要统筹发展电子政务,构建一体化在线服务平台。

近年来,各地区各部门加快建设省级政务服务平台,创新政务服务模式,“只进一扇门”“最多跑一次”“不见面审批”等改革措施不断涌现。但同时也存在平台建设管理分散、服务系统繁杂、事项标准不一、数据共享不畅、业务协同薄弱等问题,办事难、办事慢、办事繁还不同程度存在,亟需推动构建全国一体化政务服务体系,提高政务服务整体效能。

国家政务服务平台于2018年4月启动建设,2019年5月正式上线试运行。以国家政务服务平台为总枢纽,联通31个省(区、市)及新疆生产建设兵团、46个国务院部门平台,打造覆盖全国的在线政务服务“一张网”。第一次构建起全国性在线政务服务权威网上身份认

主持人:在便民服务方面,各地做了哪些改革、带来哪些便利?

**禄凯(国家信息中心信息与网络安全部副主任):**国家政务服务平台自2019年5月上线运行以来,以群众需求为导向,持续推进改革与创新,“掌上办”“指尖办”“不见面审批”“一次登录、全网通办”等不断涌现,提供了方便快捷、优质高效的便民服务,全面惠及人民群众。

推动面向个人事项“就近办”。完善基层综合便民服务平台功能,将审批服务延伸到乡镇(街道)、城乡社区;积极推行“网上办”,凡与群众生产生活密切相关的审批服务事项“应上尽上、全程在线”,切实提高网上办理比例;以省为单位公布各层级政府“马上办、网上办、就近办、一次办”审批服务事项目录。比如北京着力推进“党务+政务”工作试点,并已在81个试点党群服务中心开展政务服务。

扩大个人电子证照应用领域。国家政务服务平台联合相关部门制定了60余条电子证照标准,在全国范围内大力推广电子证照应用,有效解决跨地区跨部门协同难、

主持人:在涉企服务方面,各地有哪些典型案例?

**翟立东(中国科学院信息工程研究所研究员):**党的十八大以来,党中央、国务院抓住全球数字化发展与转型的重大历史机遇,系统谋划、统筹推进数字中国建设。目前,各地深入推进“互联网+政务服务”决策部署,特别是在涉企服务方面,企业创业便利度大幅提升,满意度和获得感持续增强。

各地陆续推进涉企审批“减环节、减材料、减时限、减费用”,强化企业全生命周期服务。通过推进数据汇集,加强电子证照、电子签名、电子档案、电子印章在政务服务网的应用,精简申请材料,让“数据跑路”代替“群众跑腿”,有效降低群众办事门槛。北京市围绕“放管服”改革,优化营商环境大力推进“一网通办”。通过深化改革、优化服务,完善“好差评”制度等多措并举,不断提升网上政务服务能力,大大方便了中小企业,使其获得感持续提升。比如在简化申请程序方面,9项指标中的4项可由系统根据对比情况自动智能填报,申请人只需查看确认。此外,对于申请人承诺提交企业信息等,将视工作需要可在审核落户时一并查验,从而实现申报阶段“一次不跑”。

今年3月份,国务院发布《关于加快推进政务服务标准化规范化便利化的指导意见》提出,推动各地区各部门政务服务事项全部纳入全国一体化政务服务平台管理和运行,加快实现“一网通办”。6月份,国务院印发《关于加强数字政府建设的指导意见》明确,构建全时在线、渠道多元、全国通办的一体化政务服务体系。本期邀请专家围绕相关问题进行研讨。

目前已接入各地区各部门**500万余项**政务服务事项和**1万多项**高频热点办事服务

累计接入各级政务部门**5951个**

汇聚共享电子证照类型近**900种**,提供电子证照共享服务**50亿余次**

数据来源:国家政务服务平台

证体系,企业、群众办事实现“一次登录,全网漫游”;第一次实现全国政务服务事项标准化和动态管理,破解办事指南不清晰、办事流程不明确问题;第一次搭建联通各地区各部门政务数据共享枢纽,破解数据难以共享、业务难以协同的“中梗阻”;第一次实现全国电子证照跨地区跨部门互通互认,解决反复提交纸质证照问题;第一次形成覆盖全国政务服务在线评价反馈渠道,破解渠道不畅问题;第一次建立全国一体化政务网络安全管理体系,避免出现网络安全“木桶效应”。

服务能力显著提升。2020年我国在联合国电子政务发展指数排名中取得历史新高,其中,作为衡量国家电子政务发展水平核心指标的在线服务指数大幅提升至全球第9位,达到全球“非常高”水平。

顶层设计日趋完善。党中央、国务院高度重视,出台一系列指导文件,重大政策密集实施,为深入推进“互联网+政务服务”提供了有力遵循,指明了前进方向。

发展路径逐渐清晰。各地区各部门围绕规范行政权力运行、优化政务服务供给、创新服务方式等,以权力清单为基础,以数据共享为重点,以一体化平台为支撑,以全面实现“一网通办”为目标,形成了全国一体、各具特色的发

展路径。

平台建设全面加速。各地区将政务服务平台建设作为区域发展“软环境”的重要标杆,以网上服务打造利企便民新名片。全国一体化在线政务服务平台服务体系、标准规范体系、安全保障体系和运营管理体系基本建立。

创新实践不断涌现。各地区大胆探索、积极创新,创造和积累了许多好经验,变群众“来回跑”为政府部门“协同办”,多举措全方位提升网上政务服务水平。

随着以国家政务服务平台为总枢纽的全国一体化政务服务平台建设成效逐步发挥,我国网上政务服务发展已由以信息服务为主的单向服务阶段,迈向以跨区域、跨部门、跨层级一体化政务服务为特征的整体服务阶段,在提升人民群众获得感、推进国家治理现代化进程中发挥了重要作用。

一是认知度和体验度持续提升。目前平台实名认证注册用户超5.8亿人,构建了覆盖国家、省、市、县多级的政务服务体系,总使用量超过620亿次,推动90.5%的省级行政许可事项实现网上受理和“最多跑一次”。

二是平台公共支撑能力强。公共

人口、公共通道、公共支撑作用显著发挥,目前已接入各地区各部门500万余项政务服务事项和1万多项高频热点办事服务,累计接入各级政务部门5951个,支撑政务数据共享调用超过3000亿次,汇聚地方各部门电子证照近900种,提供电子证照共享服务50亿余次。特别是经受住了“数字战役”压力测试,为疫情精准防控、推进复工复产、服务中小微企业提供了有力支撑。

三是有力促进地方创新。各地区各部门聚焦网上办事的堵点难点和急难愁盼问题,着力提升服务水平和效能,以“智能化、移动化、一体化、便利化”为标志的政务服务新模式不断涌现,企业和群众获得感持续增强。

新生儿入户户业务1000余笔,办理首次申领居民身份证“跨省通办”业务1.2万笔,累计为群众节省往返费用约4亿元。2021年10月,广东、福建、江西、湖南、广西、海南、四川、贵州、云南9省份签署“跨省通办”合作框架协议,研究推出第一批150项“跨省通办”高频事项,涉及医保、社保、户籍、婚姻、企业准营准办等多个领域。

解决特殊人群服务困难。为切实解决老年人在运用智能技术方面的困难,国务院办公厅印发《关于切实解决老年人运用智能技术困难的实施方案》的要求,今年年底,解决老年人面临“数字鸿沟”问题的长效机制基本建立。工信部印发《互联网应用适老化及无障碍改造专项行动方案》明确,首批推动八大类115家网站、六大类43个APP进行适老化及无障碍改造,涵盖日常浏览新闻、网上购物、社交通信等领域。比如江西省政务服务平台“赣服通”,为解决老年人不会使用线上平台办事问题,特别推出“老年模式”,提供大字版本和语音服务功能。老年人出行所需的健康码“赣通码”开通亲友代领取功能,有效解决“出行难”“乘车难”问题。

“一站式”管理:全面整理企业数据信息,健全完善“一企一档”功能,畅通惠企数据供应链;制定财政兑现惠企政策清单,对“免申即享”类政策,公示政策兑现标准及结果,接受公众监督。

未来应以数字政府建设为核心驱动,以千行百业数字化转型为重要抓手,以数字社会健康发展为宗旨,由国家战略科技力量组织产学研用,加速构建符合我国国情的基础防御与先进防御并重、自卫模式与护卫模式并生的统一多元数字安全韧性能力体系,为数字政府建设保驾护航。

## 持续开展减证便民行动

办事繁的问题。目前,国家政务服务平台汇聚共享各地区各部门电子证照近900种,提供身份核验服务47亿次。比如河北省290种电子证照实现“免证办”,群众在河北政务服务网或各级政务服务实体大厅办理业务时,只需使用“冀时办”APP电子亮证功能,扫码调用本人在省统一电子证照库中持有或被授权使用的电子证照,即可免于线上提交扫描件、线下核验原件和提交复印件等。

持续开展“减证便民”行动。2018年起,党中央、国务院深入开展“减证便民”行动,通过全面清理“奇葩证明”、循环证明和重复证明等,加快部门信息共享、简化办事办证流程,群众办事时长明显缩短,行政服务成本有效节约。截至2021年年底,各级政府清理各类“证明事项”13000多项。比如广东省汕尾市率先创建“无证明城市”,健全告知承诺办理工作

机制,制定并印发《汕尾市实施证明事项告知承诺制工作规定(试行)》,共取消各类证明材料7619个。

推动个人高频事项“跨省通办”。2020年起,国家政务服务平台上线“跨省通办”服务专区,接入住房公积金异地转移接续、失业登记等近50项“跨省通办”高频事项和190多项在线办理服务。专区还接入京津冀、长三角、东北三省一区等区域政务服务专区,设置省际跨省通办专区、地方跨省通办专区等服务。公安方面,全国范围内已实现工作调动、大中专学生毕业、父母投靠子女等5项户口迁移和开具户籍类证明“跨省通办”,并在京津冀、长三角等地区开展异地新生儿入户、首次申领居民身份证“跨省通办”试点工作。截至2021年年底,全国共办理户口迁移“跨省通办”业务21万笔,办理开具户籍类证明“跨省通办”业务14万笔,办理异地

## 强化企业全生命周期服务

浙江省近年来多轮推动“证照分离”改革,对全省范围内520项涉企经营许可事项的改革方式、改革举措和事中事后监管措施进行分类管理,其中直接取消审批67项,审批改为备案15项,实行告知承诺103项,优化审批服务335项。同时,在浙江自由贸易试验区增加实施43项改革试点举措,其中直接取消审批14项,审批改为备案15项,实行告知承诺13项,优化审批服务1项。为强化改革系统集成和协同配套,浙江省还在实施“证照分离”改革过程中,同步推进商事主体登记确认制改革、准入准营“一件事”改革、电子证照多维度运用、打造“证照分离”协同平台、构建信用综合监管体系等创新举措。改革后,企业领取营业执照或通过告知承诺即可经营,并且优化服务审批事项也作了进一步压减,基本实现“极简审批”。

上海浦东新区率先开展“一业一证”改革试点,建立行业综合许可制度,实现“一帽牵头、一键导航、一单告知、一表申请、一标核准、一证准营”,深入推进政务服务“一网通办”,持续提升政务服务水

平,打造市场主体办事“网购级体验”,以“双告知、双反馈、双跟踪、双随机、双评估、双公示”为核心,配套建立职责明确、分工协作、多元共治的行业综合监管制度,有效防范行业重大风险。实施“一业一证”改革后,审批部门实行一次告知、一窗受理,线上设置“一业一证”专栏,线下开通“一业一证”专窗,让企业实现“只跑一次、只填一表、一次办成”。改革后申请人需申报的材料从34份缩减到6份,申请表单减少三分之二,为在全国范围持续深化“证照分离”改革、更好克服“准入不准营”现象积累了可复制可推广的经验。

山西省依托一体化在线政务服务平台,统一建设省、市、县三级共享公用的全省涉企政策服务平台。印发《山西省涉企政策服务平台建设应用实施方案》明确,到今年年底,逐步推进各级惠企政策上线、推送、兑现“一网通办”,实现有关省直部门全覆盖。通过建设政策管理、政策申报、政策审批等子系统,实现省、市、县三级涉企政策

党的十八大以来,党中央高度重视数字中国建设。党的十九大报告提出建设数字中国的战略目标,国家“十四五”规划作出“加快数字化发展,建设数字中国”的部署安排,标志着我国经济社会进入全面数字化转型的新阶段。数字政府是数字中国建设的重要组成部分,也是数字经济、数字社会协同发展的重要驱动力。建设数字政府、创新政府管理、改善服务效能成为世界各国的普遍共识。

当前,我国数字政府建设进入一体化服务、数据共享利用、业务流程优化的新阶段。以国家平台为总枢纽的全国一体化政务服务平台初步建成并发挥作用,一大批高频政务服务事项实现“跨省通办”,在方便群众和企业异地办事、优化营商环境方面发挥了重要作用,服务事项网上办已成为政务服务的主要方式。各地积极探索推进数字化改革,越来越多的地区实现了“网上办、掌上办、一次办”,有效解决了群众和企业办事难、办事慢、办事繁的问题。要顺应数字化发展趋势,通过进一步深化全国一体化政务服务平台建设和应用,打造泛在可及、智慧便捷、公平普惠的数字化服务体系。

《2020联合国电子政务调查报告》显示,更多的国家开始关注通过电子政务建设整体政府,解决协同治理问题。我国数字政府建设坚持问题导向和目标导向,通过推动数据共享和业务协同,政府治理中条块分割和流程不畅问题得到有效改观。加强顶层设计,统筹部署应用系统建设,推动互联互通和协同联动,推进技术融合、业务融合、数据融合,提升跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务的协同管理和服务水平。面向提升治理能力,推进流程和事项标准化,推动各级政府从分散管理向协同治理、从线下服务向线上线下融合、从经验决策向基于数据的科学决策方向转变。基层治理是国家治理的基石,是党和政府联系和服务群众的“最后一公里”。着力推动部门数据向基层回流,推动基层数据资源整合共享,切实解决好基层获取数据难的突出问题,提升基层治理精细化水平。通过完善政府数据共享管理制度、数据供需对接机制和业务协同流程等,更好适应管理和服务的需要。

信息是国家治理的重要依据,要运用大数据提升国家治理现代化水平。通过建立权威高效的政务数据共享协调机制,从机制上解决好跨部门、跨层级数据共享问题,利用大数据推进管理和服务创新,实现政府决策科学化、社会治理精准化和公共服务高效化。同时,政务数据规模大、权威性强,也蕴含着巨大的经济价值和社会价值。经过多年发展,我国政务数据资源开发利用取得了较大进展,但也需要进一步理顺权责关系,妥善处理好数据利用与隐私保护和数据安全等问题。

党的十九届四中全会首次将数据与劳动、资本、土地、知识、技术、管理等生产要素并列,《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》等文件对加快培育数据要素市场提出明确要求,建立现代数据产权制度、促进数据资源有序开发利用是当前和今后一段时期的重要任务。2021年,数据安全法、个人信息保护法相继颁布实施,为合规开发、安全利用数据提供了法律依据。政务数据资源开发利用,要坚持“赋能业务、促进流通、释放价值、保障安全”并举,始终绷紧安全这根弦,特别是要强化数据安全主体责任,统筹好数据开发利用、隐私保护和公共安全之间的关系。要结合地方数据利用和相关立法实践,加快研究界定数据要素市场各参与方的权利义务,有效保护数据源者、数据持有者、数据处理者的合法权益。通过加快建立数据产权、交易流通、跨境传输和安全保护等基础制度和标准规范,用好区块链、隐私计算等新技术手段,促进政务数据资源有序开发、合规利用。

满足人民对美好生活的向往,是数字政府建设的出发点和落脚点。让数字化成果惠及全体人民,是数字政府建设的题中应有之义。随着互联网迅速普及,新技术快速迭代和应用扩大了地区之间、不同群体之间数字设备可及性差异、数字技能与知识获取环境差异,加剧了不同个体之间的数字不均衡现象。在提高政府管理和服务水平的同时,要更加关注数字鸿沟问题。近年来,我国大力推动信息惠民、网络扶贫和电信普遍服务,在数字鸿沟治理方面一直走在国际前列。但也应该看到,数字鸿沟现象是一个持续存在和动态变化的过程,这就要求我们要始终坚持以人民为中心的发展思想,通过建设普惠共享、公平可及的数字基础设施,加快数字设备适老化改造和信息无障碍建设,统筹推进智慧城市和数字乡村发展,加快弥合地区之间、城乡之间、人群之间的“设施鸿沟”。在此基础上,要通过实施提升全民数字素养与技能行动,持续开展面向不同人群的教育培训,不断缩小不同人群之间的“技能鸿沟”,提高全民数字化适应力和创造力。

加强数字政府建设,是创新政府理念和方式的重要举措,对于加快转变政府职能,建设法治政府、廉洁政府、服务型政府意义重大。我们要把坚持和加强党的全面领导贯穿数字政府建设的各领域各环节,坚持正确政治方向,通过加强统筹协调、完善顶层设计、推动改革创新,不断提高各级政府的协同管理和服务水平,为实现国家治理体系和治理能力现代化提供坚实支撑。

(作者系第十二届全国政协副主席、国家电子政务专家委员会主任)

打

王钦敏