

# 全面推进“一网通办”

## 加快建设智慧政府工作方案

为深入贯彻党的十九大关于建设人民满意的服务型政府的要求，坚持以人民为中心的发展思想，适应政府管理和服务现代化发展需要，深化改革，进一步优化营商环境，提升群众和企业获得感，现就全面推进“一网通办”加快建设智慧政府提出如下工作方案。

### 一、明确总体目标

2018年，建成上海政务“一网通办”总门户。对面向群众和企业的所有线上线下服务事项，逐步做到一网受理、只跑一次、一次办成，逐步实现协同服务、一网通办、全市通办，逐步实现网上办理事项全覆盖，实现全市网上政务服务统一入口和出口。建设统一的数据共享交换平台，推进线上线下政务服务流程再造、数据共享、业务协同，形成融合一网受理、协同办理、综合管理为一体的政务服务体系，实现政务服务减环节、减证明、减时间、减跑动次数，真正做到从“群众跑腿”到“数据跑路”、从“找部门”到“找政府”，提升群众和企业获得感。应用大数据、人工智能、物联网等新技术，提升政府管理科学化、精细化、智能化水平。到2020年，形成整体协同、高效运行、精准

服务、科学管理的智慧政府基本框架。

## 二、确立基本原则

——坚持对标先进、全面突破。对市、区两级行政权力清单做全面梳理，对行政审批流程做全面优化，实现政务数据标准化和全面共享，统筹技术支撑和系统开发，彻底解决长期制约政务服务水平提升的难点问题。

——坚持整体协同、用户导向。注重政府管理和服务的系统性和整体性，推动“以部门为中心”向“以用户为中心”管理模式转变，以用户视角和需求，有效整合各方资源，促进线上线下融合，提升协同服务和综合管理水平。

——坚持解放思想、敢于创新。在“放管服”改革上下更大功夫，全面调研、系统梳理群众和企业办事的“难点”、政务服务的“堵点”和“痛点”。通过变革与再造，切实提高改革的针对性和精准度，优化制度供给。

## 三、建成上海政务“一网通办”总门户，全面实现一网受理

整合现有各部门碎片化、条线化的政务服务事项前端受理功能，对线上线下政务服务流程进行再造，以统一服务前台改革倒逼后台办理流程整合优化。

（一）建设一网受理、整体服务的一张网。按照统一认证、统一受理、统一反馈、统一监督等要求，依托上海政务门户网站和各区政府、各部门网站，建设纵横全覆盖、事项全口径、内容全方位、服务全渠道的上海政务“一网通办”总门户，打造网上

政务服务统一入口和出口，并提供实体大厅、网页和移动端 APP 办事大厅等多渠道服务，积极推进个人相关事项和部分企业事项移动端 APP 在线办理。按照集约化建设的原则，推动市、区两级政府门户网站和各部门网站规范整合，实现一区一网站、一部门一网站。规范整合各级政府部门便民服务公众号和移动端 APP，依托“市民云”实现统一入口、统一应用管理、统一服务监测，汇聚更多的便民服务事项，推动实现移动端便民服务一次认证、全市通行。完善身份认证、公共支付、物流配送等基础支撑功能。推进“一企一档，一人一档”建设，主动运用人工智能、虚拟现实等新技术，提升网上政务服务个性化、智能化水平。

（二）深化一窗受理、集成服务改革。推动各区行政服务中心、社区事务受理服务中心分领域设立跨部门综合窗口，形成以综合窗口服务为主、部门专业窗口服务为辅的综合服务模式，建立一窗受理、分类审批、一口发证的新型政务服务机制。推进个人服务事项全市通办，优化业务办理流程，建立跨区域共享交换办理系统，让群众在全市任何一个街镇社区事务受理服务中心均能申请办理事项，全市通办率达到 99%。推动实体大厅受理、办理、监督等功能与网上预约、申报、预审、查询等功能深度融合，综合窗口业务系统与各审批部门业务系统有效对接，实现线上线下深度融合。

（三）打造上海政务服务总客服。持续推进本市政务热线资

源整合，加强与政务服务深度融合。以“12345”市民服务热线和“我要找茬”网上政务大厅栏目为基础，建立面向群众和企业统一的政务咨询、投诉、建议平台，健全统一接受、按责转办、统一督办、评价反馈工作机制，做到一号响应群众和企业诉求，定期分析研判突出问题，客观检验政府绩效。

#### **四、建立“一网通办”协同办理新机制，实现集成服务、只跑一次、一次办成**

按照受办分离的要求，从用户视角和需求出发，以减环节、减材料、减证明、减时间为目标，整合优化部门审批事项业务流程，推动形成协同通办的网上办理机制，真正做到“让数据多跑路、让群众少跑腿”。

（一）实现网上办理事项全覆盖、流程标准化。以有用、好用为目标，全面梳理政务服务事项和行政权力清单，除涉及国家秘密或法律法规特别规定外，按照事项名称、办事材料、工作流程、数据流程等统一规范的要求，形成标准化规范化的办事事项、办事指南，并按照主题类别梳理形成政务服务事项清单。在上海政务门户网站集中全面公开、动态调整政务服务事项清单，未上网公布的事项不得设置审批要求。

（二）提高只跑一次、一次办成比例。按照市、区两级涉企审批事项90%实现只跑一次、一次办成的要求，加快梳理公布事项清单，并推进工作落实。简化优化服务事项网上申请、审查、决定、送达等流程，涉及多部门事项实行一口受理、网上运

转、并行办理、限时办结。建立网上预审机制，及时推送预审结果，对需要补正的材料一次性告知。

（三）聚焦突破跨部门协同审批、并联审批事项。推动开办企业、投资项目审批、建筑设计及施工许可、不动产登记等重点事项在跨部门协同审批上取得突破，大幅提效。推进100项量大面广事项主题式服务，依托数据共享、流程再造推动网上跨部门审批，力争在缩短办理时限、减少跑动次数上取得重大突破。

## 五、强化“一网通办”管理支撑，提升综合管理智慧化水平

按照统一标准规范、统一数据资源目录、统一汇聚平台的要求，各区、各部门根据实际需求，找准智慧政府建设切入点，在经济发展、城市管理、社会治理、政府办公等领域加快智慧化政务管理应用，并纳入全市综合管理体系，支撑政务服务优化，使政府管理和服务更精准、更智能、更主动。

（一）深化政府领域信用应用。发挥信用支撑“互联网+政务服务”作用，深化信用信息应用，根据办事主体信用状况，推动各部门实施事前差异化服务、事中信用监测预警和事后联动奖惩措施，开展网上政务服务全过程信用管理。实施信用证明“N证合一”专项行动，切实降低群众和企业办事成本，努力提高行政效能。依托市信用联动奖惩系统，构建“一处失信、处处受限”的信用惩戒格局。推进政务诚信建设，开展网上政务服务诚信评价，将群众满意度评价、政务信息公开、行政事务办理效率、差异化服务、信用监测预警、联合奖惩落实等情况纳入政务

诚信考核。

（二）落实事中事后综合监管。完善综合监管机制，把部门监管事项全部接入综合监管平台，强化跨部门、跨区域执法联动和数据共享，加快实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。完善专业监管机制，深化落实分行业监管方案，全面建立监管对象追溯体系。完善监管方式，深化“双随机一公开”，强化信息归集和联合惩戒，加强诚信监管、智能监管、分类监管、风险监管，推进线上线下监管一体化。

（三）增强城市运行安全保障。全面推进智慧公安建设，将大数据、云计算、物联网、人工智能等先进技术和产品，集成创新应用于公安工作。有序推进感知泛在、研判多维、指挥扁平、处置高效的精准警务改革，探索自助自救、互助互救、公助公救梯次递进处置模式，为群众提供更充分、更均衡的公共安全产品。

（四）提高城市精细化管理能力。依托城市网格化管理体系，更多运用智能化手段，完善城市基础数据库，启动综合管理信息平台建设，汇聚城市管理各类信息资源，推动城市运行实时感知、智能管理，努力实现精细化管理全覆盖、全过程、全天候。

（五）加强经济社会发展综合数据分析。加快建立适应高质量发展的统计体系，逐步归集相关数据，初步形成本市经济社会发展基础数据库，运用大数据为本市经济社会发展提供决策支持。

(六) 建设精准化企业服务体系。建成统一协调、服务集成、互联互通、资源共享的“上海市企业服务云”，开展全规模、全所有制、全生命周期的企业服务。集聚市、区两级政府政策，推动各区、各部门在“上海市企业服务云”开设“旗舰店”，集聚公共服务及社会机构专业服务资源，构建统一的企业诉求受理平台。

## 六、建成城市数据枢纽，实现数据汇集互联和共享应用

以电子政务云为基础，以跨部门、跨层级应用为抓手，统筹构建“云数联动”的数据共享交换平台，实现重要信息系统通过统一平台进行数据共享交换，打通各部门信息系统、打破“数据孤岛”。

(一) 深化政务信息系统整合。完善已有政务信息资源目录，梳理信息资源，将分散、独立的部门信息系统整合为互联互通、信息共享、业务协同的大系统，清理与实际业务流程长期脱节、功能可被其他系统替代以及使用范围小、频度低的“僵尸”信息系统，支撑提供跨部门的综合性、一体化服务。

(二) 建设统一的数据共享交换平台。以现有数据交换共享平台为基础，建设对接国家平台，覆盖全市、统筹利用、统一接入的数据共享交换平台，形成数据存储、交换、共享、使用、开放的核心枢纽。推动人口、法人、空间三大基础数据库等的重点数据接入平台，推动跨地区、跨层级、跨部门数据共享交换和应用。注重与第三方专业力量合作，深化数据挖掘和综合利用，更好发挥大数据辅助决策作用。

(三) 共建、共用基础数据资源。建成全市统一的电子证照库，2018年实现政府部门签发的各类证件、执（牌）照、批文、鉴定报告、证明材料等统一编目管理和规范采集入库；2019年向社会领域全面拓展，逐步实现政府类证照、社会类证明全方位互认共享。充实人口、法人、空间三大基础数据库内容，加强数据质量管理，深入推进基于三大基础数据库、电子证照等在政务服务、商业活动、社会民生等领域应用。建立全市行政规范性文件和综合执法相关数据库，实现“一库查询”。

(四) 健全以应用为导向的数据按需共享机制。围绕群众和企业重点关注或影响面广的事项，以减少环节、简化材料、缩短时间为目标，深入分析事项办理中需要共享的跨部门数据资源，形成事项按需共享数据清单，并进一步统一数据标准、完善数据接口，推动部门间特定数据资源共享，基本实现能通过数据共享获取的材料不需提交、能通过网络核验的材料不需提交、前序流程已收取的材料不需提交。

(五) 强化网络信息安全保障。加强政务信息资源采集、共享、使用的安全保障工作，加强数据共享交换平台安全防护，完善安全防护机制，提高核心设备自主可控水平。

## **七、完善体制机制保障，增强改革合力和实效**

加快构建有利于实现“一网通办”、建设智慧政府的基础支撑，理顺体制机制，落实工作责任，强化制度保障。

(一) 明确推进智慧政府建设的体制机制。充分发挥市政务

公开与“互联网+政务服务”领导小组（以下简称领导小组）对智慧政府建设的统筹作用。领导小组办公室设在市政府办公厅，具体承担领导小组日常工作。市政府办公厅负责牵头推进智慧政府建设以及“互联网+政务服务”等工作，市发展改革委、市经济信息化委、市审改办等相关部门按照职责分工，协同推进智慧政府建设，构建市、区两级统筹协调有力、部门分工明确、工作推进有序的管理体制机制。

（二）建立市大数据中心。组建上海市大数据中心，使包括党政机关、群团组织等在内的各类服务数据汇集互联和共享应用，使分散、孤立的数据成为汇集综合的数据，使管理的数据成为应用的数据。推动技术融合、业务融合、数据融合，打通信息壁垒，形成覆盖全市、统筹利用、统一接入的数据共享大平台，构建全市数据资源共享体系。制定数据资源归集、治理、共享、开放、应用、安全等技术标准及管理辦法，实现跨层级、跨部门、跨系统、跨业务的数据共享和交换。

（三）完善电子政务项目建设和管理模式。建立电子政务云服务管理体系，形成充分的云服务竞争机制和良好的云服务生态体系。优化项目建设模式，依托开放的政务云平台，以政府购买服务的方式，引入一批具有先进性、创新性的第三方通用服务，提高政务信息化技术水平；采用组件化、模块化的应用开发模式，提升需求响应速度，加快项目建设进度。完善信息化项目综合绩效评价管理辦法，提升项目应用实效。

(四) 健全电子政务管理制度规范。围绕国家新要求、群众和企业新需求、技术发展新业态，结合本市实际，形成电子政务管理制度体系，明确电子证照、电子印章、电子文件、电子档案在政务活动中的法律效力，建立相应管理规范。

(五) 加快技术标准体系建设。加快制定“互联网+政务服务”重要支撑领域相关标准规范，尽快对平台功能、系统接口、数据格式、传输协议等形成多方认可的技术标准体系。

## 八、组织实施

(一) 制订专项行动计划。各区、各相关部门主要领导作为第一责任人，要加强组织领导和部署协调。各相关部门要根据本工作方案，抓紧制订专项行动计划，分步、分类推进有关工作。各区要抓紧制订区域有关行动计划，确保工作方案落实。

(二) 加强评估监督。将本工作方案明确的有关重点任务纳入市政府目标管理范围，定期汇报进展情况，定期检查评估。开展网上政务服务全流程电子督查，发挥实时监控、预警纠错、督查督办、大数据监察等功能，对不认真履行职责、工作明显滞后的区和部门，启动问责机制。各区、各相关部门要建立相应的考核、督查和评估机制，确保各项工作顺利推进。

(三) 加强宣传解读。充分利用各类媒介广泛宣传本工作方案，加强解读，及时通报有关工作进展情况。建立常态宣传机制，及时报道工作中的亮点，积极回应社会关切，扩大公众参与，共同营造良好社会氛围。