國務院印裝《關於加快推進全國一體化 在線政務服務平台建設的指導意見》

中國共產黨第十八次全國代表大會(中共十八大)以來,各地區和各部門都認真貫徹黨 中央、國務院決策部署,圍繞轉變政府職能、深化簡政放權、創新監管方式、優化政 務服務,深入推進「 互聯網+政務服務」,加快建設地方和部門政務服務平台,一些地 方和部門依托平台創新政務服務模式,「只進一扇門」、「最多跑一次」、「不見面審批」 等改革措施不斷湧現,政務服務平台已成為提升政務服務水平的重要支撐,對深化「 放 管服 」 改革、優化營商環境、便利企業和群眾辦事創業發揮了重要作用。

與此同時,政務服務平台建設管理分散、辦事系統繁雜、事項標準不一、數據共享不 暢、業務協同不足等問題較為普遍,政務服務整體效能不強,辦事難、辦事慢、辦事繁 的問題還不同程度存在,需要進一步強化頂層設計、強化整體聯動、強化規範管理,加 快建設全國一體化在線政務服務平台。為深入推進「放管服」改革,全面提升政務服務 規範化、便利化水平,更好地為企業和群眾提供全流程一體化在線服務,推動政府治理 現代化,國務院現就加快推進全國一體化在線政務服務平台建設提出指導意見



■ 為深入推進「放管服」改革,國 務院就加快推進全國一體化在線政務 服務平台建設提出指導意見。

總體要求

(一)指導思想

全面貫徹黨的十九大和十九屆二中、三中全會精 神,以習近平新時代中國特色社會主義思想為指 導,統籌推進「五位一體」總體佈局和協調推進 「四個全面」戰略佈局,堅持以人民為中心的發展 思想,牢固樹立新發展理念,充分發揮市場在資源 配置中的決定性作用,更好發揮政府作用,推動 「 放管服 」改革向縱深發展,深入推進「 互聯網+ 政務服務 ,,加快建設全國一體化在線政務服務平 台,整合資源,優化流程,強化協同,著力解決企 業和群眾關心的熱點難點問題,推動政務服務從 政府供給導向向群眾需求導向轉變,從「線下跑」 向「網上辦」、「分頭辦」向「協同辦」轉變,全 面推進「 一網通辦 」, 為優化營商環境、便利企業 和群眾辦事、激發市場活力和社會創造力、建設 人民滿意的服務型政府提供有力支撐。

(二)工作原則

堅持安全可控

加強頂層設計,做好政策銜接,注重統 分結合,完善統籌協調工作機制。強化 標準規範,推進服務事項、辦事流程、 數據交換等方面標準化建設。充分利用 各地區各部門已建政務服務平台,整合 各類政務服務資源,協同共建,整體聯 動,不斷提升建設集約化、管理規範 化、服務便利化水平。

堅持政務服務上網是原則、不上網是例 外,聯網是原則、孤網是例外,推動線 上線下深度融合,充分發揮國家政務服 務平台的公共入口、公共通道、公共支 撐作用,以數據共享為核心,不斷提升 跨地區、跨部門、跨層級業務協同能 力,推動面向市場主體和群眾的政務服 務事項公開、政務服務數據開放共享, 深入推進「網絡通」、「數據通」、「業 務通」。

堅持問題導向和需求導向,梳理企業和 群眾辦事的「難點」、「堵點」、「痛點」、 聚焦需要反覆跑、窗口排隊長的事項和 「進多站、跑多網」等問題,充分運用 互聯網和信息化發展成果,優化政務服 務流程,創新服務方式,強化全國一體 化在線政務服務平台功能,不斷提升用 戶體驗,推動政務服務更加便利高效, 切實提升企業和群眾獲得感、滿意度。

選擇有基礎、有條件的部分省(自治 區、直轄市)和國務院部門先行試點, 推動在全國一體化在線政務服務平台建 設管理、服務模式、流程優化等方面積 極探索、不斷創新,以試點示範破解難 題、總結做法,分步推進、逐步完善, 為加快建設全國一體化在線政務服務平 台、推動實現政務服務「一網通辦」積 累經驗。

全面落實總體國家安全觀,樹立網絡安 全底線思維,健全管理制度,落實主體 責任,強化網絡安全規劃、安全建設、 安全監測和安全態勢感知分析,健全安 全通報機制,加強綜合防範,積極運用 安全可靠技術產品,推動安全與應用 協調發展,築牢平台建設和網絡安全防 線,確保政務網絡和數據信息安全。

(三)工作目標

- 加快建設全國一體化在線政務服務平台,推 進各地區各部門政務服務平台規範化、標準 化、集約化建設和互聯互通,形成全國政務 服務「一張網」。
- 政務服務流程不斷優化, 全過程留痕、全流 程監管, 政務服務數據資源有效匯聚、充分 共享,大數據服務能力顯著增強。
- 政務服務線上線下融合互通,跨地區、跨部 門、跨層級協同辦理,全城通辦、就近能辦、 異地可辦,服務效能大幅提升,全面實現全 國「一網通辦」,為持續推進「放管服」改 革、推動政府治理現代化提供強有力支撐。

2018年底前

- 國家政務服務平台主體功能建設基本完成, 通過試點示範實現部分省(自治區、直轄市) 和國務院部門政務服務平台與國家政務服務 平台對接。
- 制定國家政務服務平台政務服務事項編碼、 統一身份認證、統一電子印章、統一電子證 照等標準規範,各省(自治區、直轄市)和 國務院有關部門按照全國一體化在線政務服 務平台要求對本地區本部門政務服務平台進 行優化完善,為全面構建全國一體化在線政 務服務平台奠定基礎。

2019年底前

- 國家政務服務平台上線運行,各省(自治區、 直轄市)和國務院有關部門政務服務平台與 國家政務服務平台對接,全國一體化在線政 務服務平台標準規範體系、安全保障體系和 運營管理體系基本建立;
- 國務院部門垂直業務辦理系統為地方政務服 務需求提供數據共享服務的水平顯著提升, 全國一體化在線政務服務平台框架初步形成。

2020年底前

• 國家政務服務平台功能進一步強化,各省 (自治區、直轄市)和國務院部門政務服務平 台與國家政務服務平台應接盡接、政務服務 事項應上盡上。

 全國一體化在線政務服務平台標準規範體系、 安全保障體系和運營管理體系不斷完善,國 務院部門數據實現共享,滿足地方普遍性政 務需求,「一網通辦」能力顯著增強,全國一 體化在線政務服務平台基本建成。

2022年底前

- 以國家政務服務平台為總樞紐的全國一體化在線政務服務平台更加完善,全國範圍內政務服務事項基本做到標準統一、整體聯動、業務協同。
- 除了法律法規另有規定或涉及國家秘密等外, 政務服務事項全部納入平台辦理,全面實現 「一網通辦」。

二、總體架構和任務要求

全國一體化在線政務服務平台由國家政務服務平台、國務院有關部門政務服務平台(業務辦理系統)和各地區政務服務平台組成。國家政務服務平台是全國一體化在線政務服務平台的總樞紐,而各地區和國務院有關部門政務服務平台則是具體的辦事服務平台。

(一)國家政務服務平台

國家政務服務平台建設統一政務服務門戶、統一政務服務事項管理、統一身份認證、統一電子印章、統一電子證照等公共支撐系統,建設電子監察、服務評估、諮詢投訴、用戶體驗監測等應用系統,建立政務服務平台建設管理的標準規範體系、安全保障體系和運營管理體系,為各地區和國務院有關部門政務服務平台提供公共入口、公共通道和公共支撐。

作為全國一體化在線政務服務平台的總樞紐, 國家政務服務平台聯通各省(自治區、直轄市) 和國務院有關部門政務服務平台,實現政務服 務數據匯聚共享和業務協同,支撐各地區各部 門政務服務平台為企業和群眾提供高效、便捷 的政務服務。此平台以中國政府網為總門戶, 具有獨立的服務界面和訪問入口,兩者用戶訪 問互通,對外提供一體化服務。

(二)國務院有關部門 政務服務平台(業務辦理系統) 和各地區政務服務平台

國務院有關部門政務服務平台統籌整合本部門業務辦理系統,依托國家政務服務平台的公共支撐系統,統籌利用政務服務資源,辦理本部門政務服務業務,通過國家政務服務平台與各地區和國務院有關部門政務服務平台互聯互通、數據共享、業務協同,依托國家政務服務平台辦理跨地區、跨部門、跨層級的政務服務業務。全國投資項目在線審批監管平台、公共資源交易平台、相關信用信息系統等專項領域國家重點信息系統要與國家政務服務平台做好對接。

各地區政務服務平台按照省級統籌原則建設。 通過整合本地區各類辦事服務平台,建成本地 區各級互聯、協同聯動的政務服務平台,辦理 本地區政務服務業務,實現網上政務服務省、 市、縣、鄉鎮(街道)、村(社區)全覆蓋。 各省(自治區、直轄市)與國家的政務服務平 台互聯互通,依托國家政務服務平台辦理跨地 區、跨部門、跨層級的政務服務業務。

各級政府要依托全國一體化在線政務服務平台整合各類網上政務服務系統,向企業和群眾提供統一便捷的服務。國務院有關部門和各省(自治區、直轄市)政務服務平台按照全國一體化在線政務服務平台統一標準規範及相關要求,全面對接國家政務服務平台,其政務服務門戶與國家政務服務平台的政務服務門戶形式統一規範、內容深度融合,實現事項集中發佈、服務集中提供。鼓勵各地區各部門依托全國一體化在線政務服務平台,開展個性化、有特色的服務創新。

三、推進政務服務一體化、 推動實現政務服務事項 全國標準統一、 全流程網上辦理

(一)規範政務服務事項

- 政務服務事項包括行政權力事項和公共服務事項。
- 編制全國標準統一的行政權力事項目錄清單, 按照統一規劃、試點先行、突出重點、逐步 完善的實施路徑,以依申請辦理的行政權力 事項為重點,推動實現同一事項名稱、編碼、 依據、類型等基本要素在國家、省、市、縣 四級統一。
- 全面梳理教育、醫療、住房、社保、民政、 扶貧、公共法律服務等與群眾日常生產生活 密切相關的公共服務事項,編制公共服務事項清單及辦事指南,逐步推進公共服務事項 規範化。
- 完善政務服務事項受理條件、申請材料、中介服務、辦理流程等信息要素,實現辦事要件和辦事指南標準化、規範化。
- 建設國家政務服務平台事項庫,與各地區和 國務院有關部門政務服務事項庫聯通,推動 實現一庫匯聚、應上盡上。
- 建立全國聯動的政務服務事項動態管理機制, 逐步實現各區域、各層級、各渠道發佈的政 務服務事項數據同源、同步更新,推動實現 同一事項無差別受理、辦理流程和評價標準 統一。

(二)優化政務服務流程

 按照「一網通辦」要求進一步優化政務服務 流程,依托國家政務服務平台身份認證、電 子印章、電子證照等基礎支撐,推動證照、 辦事材料、數據資源共享互認,壓縮辦理環 節、精簡辦事材料、縮短辦理時限,實現更 多政務服務事項的申請、受理、審查、決定、

- 證照製作、決定公開、收費、諮詢等環節全 流程在線辦理。
- 整合優化企業開辦、投資項目審批、工程建設項目審批、不動產登記等涉及多個部門、地區的事項辦理流程,逐步做到一張清單告知、一張表單申報、一個標準受理、一個平台流轉。
- 積極推進多證合一、多圖聯審、多規合一、 告知承諾、容缺受理、聯審聯辦。
- 通過流程優化、系統整合、數據共享、業務協同,實現審批更簡、監管更強、服務更優,更多政務服務事項實現「一窗受理、一次辦成」,為推動盡快實現企業開辦時間再減一半、項目審批時間再砍一半、凡是沒有法律法規依據的證明一律取消等改革目標提供有力支撑。



■國家政務服務平台作為全國一 體化在線政務服務平台的總樞紐, 為群眾提供便捷的政務服務。

(三)融合線上線下服務

- 依托全國一體化在線政務服務平台,推進線 上線下深度融合,推動政務服務整體聯動、 全流程在線,做到線上線下一套服務標準、 一個辦理平台。
- 推動政務服務事項清單、辦事指南、辦理狀態等相關信息在政務服務平台、移動終端、實體大廳、政府網站和第三方互聯網入口等服務渠道同源發佈。

- 推動政務服務平台和便民服務站點向鄉鎮 (街道)、村(社區)延伸。
- 歸集、關聯與企業和群眾相關的電子證照、 申請材料、事項辦理等政務服務信息並形成 相應目錄清單,持續提高辦事材料線上線下 共享複用水平。

(四)推廣移動政務服務

• 以公安、人力資源社會保障、教育、衞生健 康、民政、住房城鄉建設等領域為重點,積 極推進覆蓋範圍廣、應用頻率高的政務服務 事項向移動端延伸,推動實現更多政務服務 事項「掌上辦」、「指尖辦」。



■ 未來,越來越多的政務服務事 項可在「掌上辦」、「指尖辦」。

- 加快建設國家政務服務平台移動端,接入各 省(自治區、直轄市)和國務院有關部門移 動端服務資源,提供分級運營、協同聯動的 全國一體化在線政務服務平台移動端服務。
- 制定全國一體化在線政務服務平台移動端建 設指引,明確功能定位、設計展現、應用接 入、安全防護、運營保障等內容和要求,指 導各地區和國務院有關部門集約建設、規範 管理。
- 加強對各級政務服務平台移動端的日常監管, 強化註冊認證、安全檢測、安全加固、應用 下載和使用推廣等規範管理。
- 充分發揮「兩微一端」等政務新媒體優勢, 同時積極利用第三方平台不斷拓展政務服務 渠道,提升政務服務便利化水平。

四、推進公共支撐一體化, 促進政務服務跨地區、 跨部門、跨層級數據 共享和業務協同

統 網絡支撑

- 各級政務服務平台原則上統一依托國 家電子政務外網構建,捅禍部署在互 聯網上的政務服務門戶提供服務。
- 拓展國家電子政務外網覆蓋範圍,加 強網絡安全保障,滿足業務量大、實 時性高的政務服務應用需求。
- 推動各地區和國務院有關部門非涉密 業務專網與電子政務外網對接整合。
- 國家政務服務平台基於自然人身份信 息、法人單位信息等國家認證資源, 建設全國統一身份認證系統,積極穩 妥與第三方機構開展網上認證合作, 為各地區和國務院有關部門政務服務 平台及移動端提供統一身份認證服

統

統

電子印

- 各地區和國務院有關部門統一利用國 家政務服務平台認證能力,按照標準 建設完善可信憑證和單點登錄系統, 解決企業和群眾辦事在不同地區和 部門平台重複註冊驗證等問題,實現 「一次認證、全網通辦」。
- 各地區各部門已建身份認證系統按照 相關規範對接國家政務服務平台統一 身份認證系統。
- 制定政務服務領域電子印章管理辦 法,規範電子印章全流程管理,明確 加蓋電子印章的電子材料合法有效。
- 應用基於商用密碼的數字簽名等技 術,依托國家政務服務平台建設權 威、規範、可信的國家統一電子印章 系統。
- 各地區和國務院有關部門使用國家統 一電子印章制章系統制發電子印章。
- 未建立電子印章用章系統的按照國家 電子印章技術規範建立,已建電子印 章用章系統的按照相關規範對接。

統一電子證昭

- 依托國家政務服務平台電子證照共享 服務系統,實現電子證照跨地區、跨 部門共享。
- 各地區和國務院有關部門按照國家電子證照業務技術規範製作和管理電子證照,上報電子證照目錄數據。
- 電子證照採用標準版式文檔格式,通 過電子印章用章系統加蓋電子印章或 加簽數字簽名,實現全國互信互認, 切實解決企業和群眾辦事提交材料、 證明多等問題。
- 國家政務服務平台充分利用國家人口、法人、信用、地理信息等基礎資源庫,對接國務院部門垂直業務辦理系統,滿足政務服務數據共享需求。
- 發揮國家數據共享交換平台作為國家 政務服務平台基礎設施和數據交換通 道的作用,對於各省(自治區、直轄 市)和國務院有關部門提出的政務服 務數據共享需求,由國家政務服務平 台統一受理和提供服務,並通過國家 數據共享交換平台交換數據。
- 進一步加強政務信息系統整合共享, 簡化共享數據申請使用流程,滿足各 地區和國務院有關部門政務服務數據 需求。
- 落實數據提供方責任,國務院有關部門按照「誰主管,誰提供,誰負責」的原則,保障數據供給,提高數據質量。
- 除特殊情況外,國務院部門政務信息 系統不按要求與一體化平台共享數據 的,中央財政不予經費保障。
- 強化數據使用方責任,加強共享數據 使用全過程管理,確保數據安全。
- 整合市場監管相關數據資源,推動事中事後監管信息與政務服務深度融合、「一網通享」。
- 建設國家政務服務平台數據資源中心,匯聚各地區和國務院有關部門政務服務數據,積極運用大數據、人工智能等新技術,開展全國政務服務態勢分析,為提升政務服務質量提供大數據支撐。

五、推進綜合保障一體化, 確保平台運行安全平穩規範

(一)健全標準規範

- 按照「急用先行、分類推進,成熟一批、發佈一批」的原則,抓緊制定並不斷完善全國一體化在線政務服務平台總體框架、數據、應用、運營、安全、管理等標準規範,指導各地區和國務院有關部門政務服務平台規範建設,推進政務服務事項、數據、流程等標準化,實現政務服務平台標準統一、互聯互通、數據共享、業務協同。
- 加強政務服務平台標準規範宣傳培訓、應用 推廣和貫徹實施,總結推廣平台建設經驗做 法和應用案例,定期對標準規範進行應用評 估和修訂完善,以標準化促進平台建設一體 化、政務服務規範化。

(二)加強安全保障

- 強化各級政務服務平台安全保障系統的風險 防控能力,構建全方位、多層次、一致性的 防護體系,切實保障全國一體化在線政務服 務平台平穩高效安全運行。
- 落實《中華人民共和國網絡安全法》和信息 安全等級保護制度等信息網絡安全相關法律 法規和政策性文件,加強國家關鍵基礎設施 安全防護,明確各級政務服務平台網絡安全 管理機構,落實安全管理主體責任,建立健 全安全管理和保密審查制度,加強安全規劃、 安全建設、安全測評、容災備份等保障。
- 強化日常監管,加強安全態勢感知分析,準確把握安全風險趨勢,定期開展風險評估和壓力測試,及時通報、整改問題,化解安全風險。
- 加強政務大數據安全管理,制定平台數據安全管理辦法,加強對涉及國家利益、公共安全、商業秘密、個人隱私等重要信息的保護和管理。

- 應用符合國家要求的密碼技術產品加強身份 認證和數據保護,優先採用安全可靠軟硬件 產品、系統和服務,以應用促進技術創新, 帶動產業發展,確保安全可控。
- 加強網絡安全保障隊伍建設,建立多部門協調聯動工作機制,制定完善應急預案,強化日常預防、監測、預警和應急處置能力。

(三)完善運營管理

- 按照統一運營管理要求,各級政務服務平台 分別建立運營管理系統,形成分級管理、責 任明確、保障有力的全國一體化在線政務服 務平台運營管理體系。
- 加強國家政務服務平台運營管理力量,建立 健全相關規章制度,優化運營工作流程,提 升國家政務服務平台作為總樞紐的服務支撐 能力。
- 各地區和國務院有關部門要整合運營資源, 加強平台運營管理隊伍建設,統一負責政務 服務平台和實體大廳運行管理的組織協調、 督促檢查、評估考核等工作,推進「一套制 度管理、一支隊伍保障」。
- 創新平台運營服務模式,充分發揮社會機構 運營優勢,建立健全運營服務社會化機制, 形成配備合理、穩定可持續的運營服務力量。

(四)強化諮詢投訴

- 按照「統一規劃、分級建設、分級辦理」原則,形成上下覆蓋、部門聯動、標準統一的政務服務諮詢投訴體系,暢通網上諮詢投訴渠道,及時回應和推動解決政務服務中的熱點難點問題。
- 國家政務服務平台諮詢投訴系統提供在線受理、轉辦、督辦、反饋等全流程諮詢投訴服務,與各地區和國務院有關部門協同處理,通過受理諮詢投訴不斷完善平台功能、提升平台服務水平。
- 各地區和國務院有關部門建設完善政務服務 平台專業諮詢投訴系統,與各類政務熱線做 好對接,對事項上線、政務辦件、證照共享、

- 結果送達等事項服務,開展全程監督、評價、 投訴並及時反饋,實現群眾訴求件件有落實、 事事有回應。
- 國家政務服務平台諮詢投訴系統做好與中國 政府網諮詢投訴功能的銜接。

(五)加強評估評價

- 依托國家政務服務平台網上評估系統,建立 政務服務評估指標體系,加強對各地區和國 務院有關部門政務服務平台的在線評估。
- 將各級政務服務平台網絡安全工作情況納入 評估指標體系,督促做好網絡安全防護工作。
- 建立完善各級政務服務平台網上評估評價系統,實時監測事項、辦件、業務、用戶等信息數據,接受申請辦事的企業和群眾對政務服務事項辦理情況的評價,實現評估評價數據可視化展示與多維度對比分析,以評估評價強化常態化監督,實現全流程動態精準監督,促進各地區和國務院有關部門政務服務水平不斷提升。



■ 國家政務服務平台可透過 網上評估評價系統,實時監測 不同數據和監督整個流程。

六、組織實施

(一)加強組織領導

國務院辦公廳牽頭成立全國一體化在線政務服務平台建設和管理協調工作小組,負責全國一體化在線政務服務平台頂層設計、規劃建設、組織推進、統籌協調和監督指導等工作。

- 各地區和國務院有關部門要建立健全推進本 地區本部門政務服務平台建設和管理協調機 制,負責統籌建設和完善政務服務平台,同 時做好對接國家政務服務平台等工作。
- 要充分發揮各省(自治區、直轄市)政府和 國務院有關部門辦公廳的優勢,統籌協調各 方面力量,抓好各項工作任務落實。

(二)強化分工協作

- 國務院辦公廳負責牽頭推進國家政務服務平台建設,與各地區和國務院有關部門推動建設全國一體化在線政務服務平台標準規範體系、安全保障體系和運營管理體系。
- 全國一體化在線政務服務平台建設和管理工作要與轉變政府職能、深化「放管服」改革緊密結合。
- 各地區和國務院有關部門分級負責本地區本 部門政務服務平台建設、安全保障和運營管 理,做好與國家政務服務平台對接。
- 國務院有關部門依托全國一體化在線政務服務平台,對屬於本部門職責範圍內的政務服務業務由該部門負責辦理,跨部門的政務服務業務由牽頭部門負責,相關部門積極配合、協同辦理,國務院辦公廳負責總體協調。
- 政務服務平台建設和運行所需經費納入各地區各部門財政預算,做好經費統籌管理使用。
- 通過政府購買服務,鼓勵社會力量參與政務服務平台建設。

(三)完善法規制度

- 抓緊制修訂全國一體化在線政務服務平台建 設運營急需的電子印章、電子證照、電子檔 案等方面的法規、規章。
- 同步推進現有法規、規章和規範性文件立改 廢釋工作。
- 加快完善配套政策,制定政務服務平台建設 運營、數據共享、事項管理、業務協同、網

絡安全保障等方面管理制度,為平台建設管理提供法規制度支撑。

(四)加強培訓交流

- 建立常態化培訓機制,圍繞業務應用、技術 體系、運營管理、安全保障、標準規範等定 期組織開展培訓,加強專業人才隊伍建設。
- 建立日常溝通交流機制,以簡報、培訓、研 討等多種形式開展交流,總結成熟經驗,加 強推廣應用。
- 加強對各地區和國務院有關部門政務服務平 台建設管理經驗的宣傳推廣。
- 針對全國一體化在線政務服務平台建設管理中的重點難點問題開展專項試點、區域試點,總結成熟經驗,做好試點成果轉化推廣。

(五)加強督查考核

- 建立全國一體化在線政務服務平台建設管理 督查考核機制,明確督查考核範圍、周期和 內容,實現督查考核工作制度化、規範化、 標準化、常態化。
- 各地區和國務院有關部門要把政務服務平台 建設管理納入工作績效考核範圍,列入重點 督查事項。
- 圍繞全國一體化在線政務服務平台建設管理 等組織開展第三方評估。
- 充分發揮督查考核的導向作用,形成推進工作的良性機制。

總結

各地區各部門要把加快全國一體化在線政務服務平台建設,作為深化「放管服」改革、推進政府治理現代化的重要舉措,制定具體實施方案、明確時間表和路線圖,加大政策支持力度,強化工作責任,確保各項任務措施落實到位。■

如欲參閱《關於加快推進全國一體化在線政務服務平台建設的指導意見》的全文,請瀏覽:

http://www.gov.cn/zhengce/content/2018-07/31/content_5310797.htm