

国务院办公厅关于转发国家发展改革委等部门 推进“互联网+政务服务”开展信息惠民 试点实施方案的通知

国办发〔2016〕23号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国家发展改革委、财政部、教育部、公安部、民政部、人力资源社会保障部、住房城乡建设部、国家卫生计生委、国务院法制办、国家标准委《推进“互联网+政务服务”开展信息惠民试点实施方案》已经国务院同意，现转发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

国务院办公厅

2016年4月14日

（此件公开发布）

推进“互联网+政务服务”开展信息惠民试点实施方案

国家发展改革委 财政部 教育部 公安部 民政部

人力资源社会保障部 住房城乡建设部 国家卫生计生委

国务院法制办 国家标准委

推进“互联网+政务服务”，促进部门间信息共享，是深化简政放权、放管结合、优化服务改革的重要内容。为进一步推动部门间政务服务相互衔接，协同联动，打破信息孤岛，变“群众跑腿”为“信息跑路”，变“群众来回跑”为“部门协同办”，变被动服务为主动服务，特制定本实施方案。

一、形势和要求

近年来，各地区各部门按照党中央、国务院的部署和要求，积极探索创新，不断改

进政务服务。国家发展改革委、财政部等 12 个部门组织实施信息惠民工程，取得初步成效。福建省建成了电子证照库，推动了跨部门证件、证照、证明的互认共享，初步实现了基于公民身份号码的“一号式”服务；广州市的“一窗式”和佛山市的“一门式”服务改革，简化群众办事环节，优化服务流程，提升了办事效率；上海市、深圳市通过建设社区公共服务综合信息平台和数据共享平台，基本实现了政务服务事项的网上综合受理和全程协同办理。

但是也应看到，困扰基层群众的“办证多、办事难”现象仍然大量存在，造成群众重复提交办事材料、往返跑腿，给群众办事创业带来诸多不便。适应新的形势和要求，推进国家治理体系和治理能力现代化，建设服务型政府，亟需进一步加大力度总结和推广试点区域的成功经验，借鉴发达国家依托公民号、社会安全号等开展面向公民社保、医疗、养老、纳税、信用等“一号”管理服务的经验，加快推进部门间信息共享和业务协同，简化群众办事环节、提升政府行政效能、畅通政务服务渠道，着力构建方便快捷、公平普惠、优质高效的政务服务体系。

二、总体思路

（一）基本原则。

1. 问题导向，创新服务。以解决群众办事过程中“办证多、办事难”等问题为核心，运用互联网、大数据等手段，推进“互联网+政务服务”，增强政务服务的主动性、精准性、便捷性，提高群众办事的满意度。

2. 信息共享，优化流程。充分利用已有设施资源，推动平台资源整合和多方利用，避免分散建设、重复投资。加强政务信息资源跨部门、跨层级互通和协同共享，发挥信息共享支撑多部门协同服务的作用，简化优化群众办事流程，最大程度利企便民。

3. 条块结合，上下联动。充分调动地方人民政府的积极性和主动性，加强行业主管部门的业务指导和政策支持，促进各层级、各部门的协调配合和业务联动，强化制度衔接，构建跨部门、跨层级一体化的联合推进机制。

4. 试点先行，加快推广。充分结合正在实施的信息惠民工程以及不同区域的信息化发展基础，选择条件成熟的区域和领域先行先试，完善标准体系和政策制度，分阶段分步骤实施，确保总体工作有序推进。

（二）工作目标。

通过两年左右时间，在试点地区实现“一号一窗一网”目标，服务流程显著优化，服务模式更加多元，服务渠道更为畅通，群众办事满意度显著提升。

——“一号”申请。充分发挥公民身份号码作为公民唯一的、终身不变的身份代码作用，以公民身份号码作为唯一标识，建成电子证照库，实现群众办事“一号”申请，避免重复提交办事材料、证明和证件等。

——“一窗”受理。整合构建综合政务服务窗口，建立统一的数据共享交换平台和政务服务信息系统，实现政务服务事项“一窗”受理，就近能办、同城通办、异地可办。

——“一网”通办。建成网上统一身份认证体系，推进群众网上办事“一次认证、多点互联”，实现多渠道服务的“一网”通办，大幅提高政务服务的便捷性。

三、主要任务

（一）“一号”申请，简化优化群众办事流程。

依托统一的数据共享交换平台，以公民身份号码作为唯一标识，构建电子证照库，实现涉及政务服务事项的证件数据、相关证明信息等跨部门、跨区域、跨行业互认共享。在群众办事过程中，通过公民身份号码，直接查询所需的电子证照和相关信息，作为群众办事的依据，避免重复提交，实现以“一号”为标识，为居民“记录一生，管理一生，服务一生”的目标。

1. 建立居民电子证照目录。结合编制权力清单、责任清单等工作，全面梳理涉及群众办事的政务服务事项，逐项梳理基本流程和办事依据，简化无谓证明和繁琐手续。推行群众办事相关证件、证照、证明等电子化，形成居民个人电子证照目录。

2. 建设电子证照库。按照分散集中相结合原则，以电子证照目录为基础，启动电子证照库建设，在城区、街道、社区统一应用，并逐步向农村延伸，实现基础证照信息的多元采集、互通共享、多方利用。推进制证系统、业务办理系统与电子证照库对接联通，做到电子证照与纸质证照同步签发。以电子证照库支撑各部门办事过程中相关信息“一次生成、多方复用，一库管理、互认共享”。

3. 建立跨区域电子证照互认共享机制。为方便群众跨区域业务办理，依托统一的数据共享交换平台，推进跨层级、跨区域、跨部门的电子证照互认共享，逐步实现在全

国范围内异地业务办理。

4. 研究制定电子证照法规与相关标准。积极开展电子证照相关政策的研究和试点工作，为制定电子证照相关法规和政策提供实践依据。健全完善电子证照关键技术标准和跨地区互认共享标准，推动相关标准在信息惠民国家试点城市及所在省（区、市）的实施应用。

（二）“一窗”受理，改革创新政务服务模式。

前端整合构建综合政务服务窗口和统一的政务服务信息系统，后端建设完善统一的分层管理的数据共享交换平台体系，推动涉及政务服务事项的信息跨部门、跨区域、跨行业互通共享、校验核对，建立高效便民的新型“互联网+政务服务”体系，推进网上网下一体化管理，实现“一窗口受理、一平台共享、一站式服务”。

1. 建立政务服务事项优化管理机制。按照权力清单和责任清单，全面梳理编制政务服务事项目录，对延伸到基层特别是乡镇（街道）、村（社区）的政务服务事项进行统一规范，最大限度精简办事程序，减少办事环节，缩短办理时限。探索建立涉及多部门的政务服务事项协同办理机制。

2. 升级政务服务大厅功能，整合构建综合服务窗口。加快各级政务服务大厅和城乡社区综合服务机构功能升级，推动政务服务事项分级进驻，采取“前台综合受理、后台分类审批、统一窗口出件”的服务模式，实现一站式服务。建立健全首问负责、一次性告知、并联办理、限时办结等制度，促进政务服务规范化、标准化、便捷化。

3. 整合构建统一的数据共享交换平台和政务服务信息系统。统筹整合建设覆盖全国的数据共享交换平台体系，统一管理政务信息资源目录，实现与人口、法人、空间地理、电子证照、社会信用等基础信息库和业务信息库的联通，逐步推进各级共享交换平台对接，支撑政务信息资源跨部门、跨层级、跨区域互通和协同共享。

依托统一的数据共享交换平台及社区公共服务综合信息平台等已有信息平台，构建统一的政务服务信息系统，完成与各部门业务系统对接，实现相关审批数据、结果同步推送和业务协同办理。推进与电子监察系统对接，确保所有政务服务事项审批办理流程、结果信息即时可查可用，做到办事过程公开，方便群众监督。

4. 构建网上网下一体化政务服务体系。围绕便民服务，通过综合政务服务窗口和

政务服务信息系统,实现对各级政务服务事项从受理、审批到出件的全流程监督管理,促进政务服务规范运作。拓展自助服务、社区代办、邮政快递等服务渠道,构建跨区域、跨层级、网上网下一体化的政务服务体系。

(三) “一网”通办,畅通政务服务方式渠道。

以建设群众办事统一身份认证体系为抓手,逐步构建多渠道多形式相结合、相统一的便民服务“一张网”,实现群众网上办事一次认证、多点互联、“一网”通办。运用“互联网+”思维和大数据手段,做好政务服务个性化精准推送,为公众提供多渠道、无差别、全业务、全过程的便捷服务。

1. 构建群众办事统一身份认证体系。以公民身份号码为唯一标识,结合实名制,探索运用生物特征及网络身份识别等技术,联通整合实体政务服务大厅、政府网站、移动客户端、自助终端、服务热线等不同渠道的用户认证,形成基于公民身份号码的线上线下互认的群众办事统一身份认证体系,实现群众办事多渠道的一次认证、多点互联、无缝切换。

2. 构建便民服务“一张网”。梳理整合教育、医疗卫生、社会救助、社会福利、社区服务、婚姻登记、殡葬服务、社会工作、劳动就业、社会保障、计划生育、住房保障、住房公积金、公共安全等民生服务领域的网上服务资源,借助统一身份认证体系,联通各个网上办事渠道,构建便民服务“一张网”。结合不同接入渠道和受众特点,优化服务界面,提升服务渠道的便捷性和办事效率。

3. 以大数据创新网络服务模式。有效整合“一张网”中的群众行为数据、电子证照库、数据共享交换平台数据库等资源,形成为群众服务的大数据资源体系。运用大数据技术,开展跨领域、跨渠道的综合分析,了解政务服务需求,不断优化资源配置,丰富服务内容,做好个性化精准推送服务,变被动服务为主动服务,有效提升政务服务质量 and 效率。

四、实施步骤

以覆盖各省(区、市)的80个信息惠民国家试点城市为试点单位,按照“两年两步走”的思路,统筹设计、稳步推进。

2016年,各试点城市开展证照梳理、电子证照库建设及相关标准体系建设等工作,

研究形成与现有系统衔接过渡机制；基本建成电子证照库，完成与制证系统和业务系统的对接，实现电子证照和纸质证照同步签发；建成统一的综合政务服务窗口、数据共享交换平台和政务服务信息系统，完成自有政务服务流程的梳理、简化和标准化，形成政务服务事项目录；建成统一身份认证体系，实现政务服务多渠道的统一认证。在试点城市内部基本实现政务服务事项“一号申请、一窗受理、一网通办”。

2017 年，跨省电子证照流转交换与网上身份认证体系全面投入应用，各省（区、市）人民政府基本建成数据共享交换平台、政务服务信息系统和线上线下一体化服务体系。基于信息资源互通共享，初步实现各试点城市间政务服务跨区域、跨层级、跨部门“一号申请、一窗受理、一网通办”，基本公共服务事项 80%以上可在网上办理。

各省（区、市）人民政府和国务院相关部门要认真总结试点工作，完善“一号一窗一网”服务模式，形成可复制、可推广的经验，逐步向全国推行。

五、保障措施

（一）加强组织领导，强化协同推进。各有关部门要各司其职、密切配合，积极引导、支持试点实施工作。国家发展改革委要会同有关部门抓紧研究制定政务信息资源共享管理制度，推进统一的数据共享交换平台建设。教育部、公安部、民政部、人力资源社会保障部、住房城乡建设部、国家卫生计生委等部门要加强对有关业务管理模式创新、业务流程优化、强化社区应用等方面的业务指导，加大政策支持。公安部、民政部、人力资源社会保障部、住房城乡建设部、国家卫生计生委等部门要研究加快推进“多号合一”信息共享，并适时推动“多卡合一”改革工作。促进大数据发展部际联席会议负责统筹推动跨地区、跨部门信息共享。

试点城市人民政府要高度重视，把试点工作列入重要日程，明确工作步骤，认真研究部署，统筹做好政务服务目录梳理与流程优化、跨部门信息共享与业务协同、“多号合一”改革等工作。各省（区、市）人民政府要加强统筹协调，推动省市两级共享交换平台对接、跨地市电子证照互认共享等工作，确保“一号一窗一网”试点工作顺利实施。

（二）创新体制机制，健全标准规范。试点城市人民政府要对现行管理制度和规范性文件中与“一号一窗一网”服务模式不相适应的规定进行修改，加快推动制定电子证照、数据共享、网上身份认证相关的地方性法规和规章，抓紧出台信息资源共享管理办

法，制定完善信息资源目录体系规范、数据共享交换等相关配套标准，开展网上办事、咨询服务流程和标准研究，加快推动“一号一窗一网”的改革与应用。要切实从群众利益出发，积极利用政府网站、移动客户端等渠道全面公开政务服务事项，实现办事全过程公开透明、可溯源、可核查。国家标准委要会同有关部门和试点城市，制定电子证照数据格式、跨区域互通技术规范。

（三）加大财政支持，倡导政企合作。国务院有关部门继续通过现有资金渠道对“一号一窗一网”相关重点工程给予必要支持。试点城市人民政府要加大支持力度，结合财力情况及“一号一窗一网”建设进度，通过本级财政对人员配备、信息化建设、日常运维等必要经费予以合理安排。引导市场主体行为，引入社会力量，推广政府购买服务、政企合作等新模式，合理开放利用数据资源。

（四）完善考核制度，接受群众监督。建立健全效能评估和监督考核制度，开展绩效评估考核指标体系研究，以惠民效果和群众反响来检验考核信息惠民工作。加强舆论宣传引导，提高“一号一窗一网”工作的社会认知度、认可度。发挥社会监督和舆论监督作用，畅通群众投诉举报渠道，完善举报受理、处理和反馈制度，及时解决群众反映的问题，回应社会关切。

（五）加强信息安全，保护公民隐私。落实国家信息安全等级保护制度要求，加强数据安全治理，完善信息共享、业务协同的身份认证和授权管理机制，强化“一号一窗一网”信息化支撑的安全保障体系建设。采取必要的管理和技术手段，切实保护国家信息安全及公民个人隐私。