

专家学者解读

《关于加快推进“互联网+政务服务”工作的指导意见》

近日，国务院发布了《关于加快推进“互联网+政务服务”工作的指导意见》（以下简称《意见》）。《意见》从解决群众反映强烈的办事难、办事慢、办事繁等问题出发，简化优化办事流程，推进线上线下融合，及时回应社会关切，提供渠道多样、简便易用的政务服务。充分体现了建设法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府的要求；体现了创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念。《意见》与近来有关政府网站、政务公开、政务信息资源共享、大数据监管、智慧城市建设和信息惠民工程等方面密集出台的系列文件一道，逐步形成了全面深化“互联网+政务”改革与发展的政策布局，对加快转变政府职能，建设现代政府，提高政府服务效率和透明度，便利群众办事创业，进一步激发市场活力和社会创造力具有重要意义。政策文件的出台与改革精神的落地之间还有很多工作要推进，中国行政管理杂志社协同全国信息公开与政务服务研究会，邀请了一批长期关注电子政务、政务服务和互联网+行动计划战略的专家学者，对《意见》的精神原则、具体思路和改革路径进行分析，特别是对文件精神如何落地提出具体建议和举措。我们期待这组文章能对地方和部门贯彻落实《意见》有所裨益。（主持人张定安）

全面把握“互联网+政务服务”的推进措施

为了解决地方和部门探索互联网政务服务中存在的网上服务事项不全、信息共享程度低、可办理率不高、企业和群众办事不便等问题，加快推进“互联网+政务服务”工作，切实提高政务服务质量与实效，国务院于2016年9月25日出台了《关于加快推进“互联网+政务服务”工作的指导意见》。

《意见》以五大发展理念为指导，以统筹规划、问题导向、协同发展、开放创新为原则，以最大程度利企便民为核心，以现代信息技术的创新应用为抓手，以建成一体化网上政务服务平台和整体联动、部门协同、省级统筹、一网办理的“互联网+政务服务体系”为目标，提出了4大类、16小类工作任务。针对这些任务，《意见》制定

了 63 项推进措施，从而为各省(区、市)人民政府和国务院有关部门抓好工作落实确立科学的行动指南。

完备、科学、有效的政务服务内容、流程、范围、模式、方式是推进互联网与政务服务深度融合的基本前提。针对优化再造政务服务的大类任务，《意见》提出了 5 小类任务。一是规范网上服务事项，内含 3 项措施：全面梳理具体办事服务事项；编制政务服务事项目录；实行政务服务事项编码管理。二是优化网上服务流程，内含 7 项措施：推进办事材料目录化、标准化、电子化；开展在线填报、提交、审查；建立网上预审机制；开展网上验证核对；实行一口受理、网上运转、并行办理、限时办结；建立公众参与机制；畅通互联网沟通渠道。三是推进服务事项网上办理，内含 1 项措施：对企业和居民的服务事项推行网上受理、网上办理、网上反馈。四是创新网上服务模式，内含 5 项措施：加快政务信息资源互认共享；推动服务事项跨地区、跨层级、跨部门的一体化办理；推进服务智能化、个性化、主动化；引入社会力量开展服务；依法有序开放网上政务服务资源和数据。五是全面公开服务信息，内含 4 项措施：在政府门户网站和实体政务大厅集中全面公开并动态调整相关信息；确保线上线下信息内容准确一致；规范和完善办事指南；给出提交材料的具体要求、规范表格、填写说明和示范文本。

兼容、完整、一体化的政务服务平台渠道是“互联网+政务服务”的有效载体。针对融合升级平台渠道的大类任务，《意见》明确了 3 小类任务。一是规范网上政务服务平台建设，内含 5 项措施：依托各省(区、市)人民政府、国务院有关部门的政府门户网站构建一体化互联网政务服务平台；与全国政务服务的总门户(中央政府门户网站)做好对接和形成统一的服务入口；推进政府部门各业务系统与政务服务平台的互联互通以及平台间对接联动；建立健全政务服务平台电子监察系统；推进平台服务向移动端、自助终端、热线电话等延伸。二是推进实体政务大厅与网上服务平台融合发展，内含 3 项措施：整合业务系统、统筹服务资源、统一服务标准；推动政务服务事项和审批办理职权全部进驻实体政务大厅；加强实体政务大厅管理机构对单位进驻、事项办理、流程优化、网上运行的监督管理。三是推动基层服务网点与网上服务平台无缝对接，内含 2 项措施：推进基层服务网点对网上政务服务资源的充分利用；加快网上政务服务向边远贫困地区的延伸。

“互联网+政务服务”作为一项跨越行业、部门、层级、区域的复杂巨系统工程，离不开内外环境的有力支持。针对夯实支撑基础的大类任务，《意见》强调了5小类任务。一是推进政务信息共享，内含5项措施：由国家发展改革委牵头整合构建统一的数据共享交换平台体系；贯彻执行《政务信息资源共享管理暂行办法》；建设电子证照库和统一身份认证体系；由国务院各部门整合面向公众服务的业务系统、梳理编制网上政务服务信息共享目录、向各省（区、市）网上政务服务平台按需开放业务系统实时数据接口；在信息惠民试点城市间初步实现政务服务“一号申请、一窗受理、一网通办”，并形成经验向全国推行。二是加快新型智慧城市建设，内含5项措施：创新应用互联网、物联网、云计算和大数据等技术；建立大数据辅助决策的城市治理新方式；构建多元普惠的民生信息服务体系；提升公用基础设施智能化水平；做好分级分类新型智慧城市试点示范工作。三是建立健全制度标准规范，内含3项措施：清理修订相关法律法规和有关规定；制定完善相关管理制度和服务规范；国务院办公厅组织编制国家“互联网+政务服务”技术体系建设指南。四是完善网络基础设施，内含4项措施：实现网络基础设施城乡覆盖；提升网络质量和降低上网资费；建成一批光网城市，4G网络全面覆盖城乡，光纤到村率80%以上；推动政务云集约化建设。五是加强网络和信息安全保护，即要健全“互联网+政务服务”安全保障体系，内含4项措施：建立各方协同配合的信息安全防范、监测、通报、响应和处置机制；加强对重要系统和关键环节的安全监控；提高各平台、各系统的安全防护能力；建立健全保密审查制度。（苏州大学政治与公共管理学院，江苏省新型城镇化与社会治理协同创新中心 周义程、朱茂莹）

建设现代政府和服务型政府的有力抓手

互联网+政务服务是大力推进放、管、服行政管理体制改革的核心内容，是系统性很强的惠民工程，也是推进国家治理体系和治理能力现代化重要举措。本届政府从“剪”事项到“减”流程再到“简”服务，从相对内部的行政审批制度改革逐渐发展到利用互联网+政务服务全面提升政府管理和服务质量，经历了一个从点到线，从线到面以及由面到体的发展过程，改革不断深化，举措更加务实。《意见》的颁布，充分反映了“互联网+”在政务管理服务中的治理效应和服务效能，标志着互联网+政务服务再

次上升到国家战略，使得互联网+政务服务在群众心目中的画像更加清晰，随着改革政策的不断落地，通过互联网+提升公众的获得感也将更加丰满。

《意见》有以下几个特点。一是明确了以用户为中心建立互联网+政务服务体系。提出要回应社会关切，从解决群众反映强烈的办事难、办事慢、办事繁等问题出发，运用互联网思维、创新服务模式、拓展服务渠道、推进线上线下融合，提供渠道多样、简便易行的政务服务，可以说已经明确提出了以用户为中心构建新型政务服务体系。目前，各地门户网站、政务大厅、政府各业务系统、移动终端、呼叫中心等线上线下多种渠道未能实现集成化服务获取，政府服务体系整体性欠佳，网上服务普遍存在办事门槛高，服务能力不足，线上线下脱节，时效性差，未实现 24 小时在线服务，用户体验不佳等诸多问题。《指导意见》提出建立以用户为中心，回应群众关切，并以此为基础逐步构建新型标准体系、制度体系和文件体系作为支撑，明确服务质量方针，细化工作标准，优化质量标准，规范管理标准，注重持续改进，达到提高行政服务质量的目的是。

二是提出了构建互联网+政务服务统一入口的应用场景。强调政府门户是互联网+政务服务的唯一入口，已经单独建设的，应尽快与政府门户网站前端整合，并且指出中央政府门户网站是全国政务服务的总门户，各地区各部门网上政务服务平台要主动做好对接，形成统一的服务入口。政府门户网站的重要性更加凸显，在传统的信息公开、在线办事和网民互动三大基础功能之上，还应打造互联网+政务服务的入口应用场景，包括统一身份认证，服务事项集中展示并实时更新、动态管理；而政务服务中心则侧重于集中全面公开与政务服务事项相关的法律法规、政策文件、通知公告、办事指南、审查细则、常见问题、监督举报方式和网上可办理程度。

三是《意见》引领大数据驱动下的政务服务成为技术规范。开展政务服务大数据分析，把握和预判公众办事需求，提供智能化、个性化服务，变被动服务为主动服务。一要整合更多政务服务数据资源。不仅包括行政审批服务、公共资源交易、公共服务等领域的数据，还需要接入更多政务数据资源，整合互联网上社会群体与政府治理相关的各项数据信息，对包括经济发展、社会管理、文化建设、城市服务等公共活动在内的各种需求数据进行整合。二要深入挖掘政务大数据价值。针对整合后的政务大数

据进行分析判断、科学决策，作出智能的回应，不断完善政策运行效果改进决策，以大数据分析为核心，重构智慧感知、智慧评价、智慧决策、智慧管理、智慧服务和智慧传播的政府管理新流程，从而提供智能化、个性化服务。三要开放政务大数据服务。分析政务数据的公共价值，通过对海量数据的深度挖掘与多维剖析，准确地掌握政府服务和管理的动态变化，发现公众新需求，变被动服务为主动服务，使政府治理能力得到有效提升。

四是《意见》引领政府服务和国家治理体系的现代化。目前，与人民群众日益增长的公共服务需求相比，政府服务存在质量效率不高、规模不足和发展不平衡等突出问题，迫切需要政府进一步强化公共服务职能，创新公共服务供给模式，有效动员社会力量，构建多层次、多方式的公共服务供给体系，提供更加方便、快捷、优质、高效的公共服务。《意见》提出构建政府、公众、企业共同参与，优势互补的政务服务格局。提出建立公众参与机制，鼓励引导群众分享办事经验，开展满意度评价，提出引入社会力量，积极利用第三方平台，开展预约查询、证照寄送，以及在线支付等服务；依法有序开放网上政务服务资源和数据，鼓励公众、企业和社会机构开发利用，提供多样化、创新性的便民服务。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。

为了更好地落实《意见》，还要进一步夯实相关制度基础，营造良好的法制环境，要建成覆盖全国的整体联动、部门协同、省级统筹、一网办理的“互联网+政务服务”体系，必须组织编制国家“互联网+政务服务”技术体系建设指南，明确平台架构，以及电子证照、统一身份认证、政务云、大数据应用等标准规范。从政府自身来看，优化再造政务流程不能停留在纸面上，防止业务和系统“两张皮”，线上线下差距大现象。当前，网上平台建设没有按照“统一业务需求、统一数据要求、统一技术实现、统一考核评价、统一管理规范”的集约化模式来规划、设计、建设和运营，亟需积极开展政务服务体系标准化建设。

一要开展政务服务体系研究。以需求牵引、问题导向为主线，以方便公众办事为宗旨，系统对政务服务的业务、流程、渠道、技术等方面进行分析，研究制定政务服务的服务体系、标准体系、业务体系、技术体系以及保障体系等；

二要制定政务服务的相关标准规范。重点从权力清单、服务清单、负面清单方面梳理与政务服务相关的法律法规、政策文件、通知公告、办事指南、审查细则、常见问题、监督举报方式和网上可办理程度，以及行政审批涉及的中介服务事项清单、机构名录等信息，并实行动态调整，确保线上线下信息内容准确一致。规范和完善办事指南，列明依据条件、流程时限、收费标准、注意事项等；明确需提交材料的名称、依据、格式、份数、签名签章等要求，并提供规范表格、填写说明和示范文本。除办事指南明确的条件外，不得自行增加办事要求。

三要开发政务服务平台统一技术模型。吸收已有经验，针对本地共性需求结合大数据、云计算等新技术发展特点，开发统一技术模型，指导规范地区政务服务平台规划设计和建设。编制互联网+政务服务评估指标体系。建立面向用户的互联网+评估指标体系，全面、科学、可观地评估地区政务服务发展水平，问诊政务服务工作问题，引导政务服务向更高层次发展。

四要推进实体政务大厅与网上服务平台 020(Online to Offline)融合发展。网上政务服务难以实现的一个非常重要的原因就是线上和线下脱节，020 全程服务平台初步思考可以包括线上一个全程服务平台和线下客服中心、资料中心、大数据中心等三个中心。办事人在这个平台上只需要通过“查询一单”、“申办一袋”和“全程一码”三步，就可以很轻松的办完一件审批服务。线下设立的三个中心为了保障 020 网上全程服务平台正常运转。

互联网已经成为公众生活与工作的基本工具，大众创业与万众创新、经济转型与产业升级都离不开互联网，互联网+政务服务是有效提升政府效能，提高政府公信力，改变政府在公众形象的有效举措。《意见》的发布将推动各个地方政府统一思想，明确方向，统一标准，快速建立群众满意的互联网+政务服务体系。(张定安，中国行政管理学会；吴余龙，易政通 020 研究院名誉院长)

创新政府服务模式提升国家治理现代化

政务服务是政府治理的重要方式，是国家治理体系的重要组成部分，是提升国家治理能力现代化的重要方面。《意见》的出台，推进了政府政务服务理念的现代化、

治理模式的现代化，以及治理手段的现代化，标志着国家治理现代化发展到了新的阶段。具体体现在以下六个方面：

第一，共同参与，推进了政府政务服务理念的现代化。现代国家治理的核心要素是民主和法治。民主意味着政府对民众负责、决策向普通大众开放、公民享有更多的参与机会。《意见》提出要构建政府、公众、企业共同参与、优势互补的政务服务新格局。要建立公众参与机制，鼓励引导群众分享办事经验，开展满意度评价。引入社会力量，积极利用第三方平台。《意见》还要求各级政府及其部门都要畅通互联网沟通渠道，充分了解社情民意，针对涉及公共利益等热点问题，积极有效应对，深入解读政策，及时回应关切，提升政府公信力和治理能力。政府倡导政务服务的共同参与，实际上是协调了政府、社会、市场多种力量及其关系，有利于推进国家治理现代化的进程。

第二，再造政务服务，推进了政务服务模式的现代化。《意见》指出要创新服务方式，优化再造政务服务。要求创新网上服务模式。推进服务事项网上办理。要进一步提升实体政务大厅服务能力，加快与网上服务平台融合，形成线上线下功能互补、相辅相成的政务服务新模式。加快政务信息资源互认共享，推动服务事项跨地区远程办理、跨层级联动办理、跨部门协同办理，逐步形成全国一体化服务体系。

第三，借力高科技，推进了政务服务手段的现代化。《意见》提出运用互联网和大数据等现代技术，开展政务服务大数据分析，把握和预判公众办事需求，提供智能化、个性化服务，变被动服务为主动服务。推进实体政务大厅向网上延伸，推动基层服务网点与网上服务平台无缝对接，加快将网上政务服务向基层延伸。

第四，通过网络互联互通，推进了政府统筹协调能力的现代化。现代政府的统筹协调能力体现在运用现代技术进行统筹协调。《意见》提出要坚持统筹规划的原则，加强协作配合和工作联动，实现跨地区、跨层级、跨部门整体推进。加强集约化建设，推动政务服务平台整合，促进条块联通，实现政务信息资源互认共享、多方利用。2020年底前，建成覆盖全国的整体联动、部门协同、省级统筹、一网办理的“互联网+政务服务”体系。通过互联网技术实现统筹协调，有利于解决政府治理中条块分割的难题，有利于实现中央政府与地方政府的统一协调和联动对接。

第五，完善配套设施，体现了政府回应社会关切和对民生的关怀。《意见》要求要及时回应社会关切，提升政府公信力和治理能力。提出切实解决企业和群众办事在政务大厅与部门之间来回跑腿的问题。让群众少跑腿、好办事、不添堵，共享“互联网+政务服务”发展成果。要求要完善配套设施，推动政务服务事项和审批办理职权全部进驻实体政务大厅，实行集中办理、一站式办结。

为更好地落实《意见》，建议如下：

第一，优化“互联网+政务服务”的法治环境。尽快实施《中华人民共和国网络安全法》，加大网络安全法治宣传，营造安全良好的法治环境，确保“互联网+政务服务”系统的安全运行，让企业和群众放心使用。重点治理各级政府网站的防火墙漏洞，加强对系统数据保存与开发的实时监管，加大对涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私等重要数据的保护力度。

第二，实行准入制度和监管制度。制定针对参与“互联网+政务服务”网络技术、网络运营平台等相关企业的准入门槛和资质审查制度，尤其是对相关企业的涉外联系、资金投入、财务状况，以及发布广告等事项的监管。加强对网络运营的实时监管，加强相关企业的社会责任。

第三，加强对“互联网+政务服务”网络安全危机研究，健全应急处理机制。“互联网+政务服务”是政府治理的新模式，面临着复杂的技术环境和社会环境。要树立风险意识，将网络运行和数据管理的风险降到最低，深入研究“互联网+政务服务”相关的技术问题，还要深入研究影响“互联网+政务服务”运作的社会问题。尽快建立和完善由各路专家组成网络应急机制，第一时间及时处置网络运行的风险和问题。只有如此，才能顺利实现加快推进“互联网+政务服务”的各项目标。

“互联网+政务服务”是党中央、国务院推进行政体制改革的重大决策部署，对于实现政府治理的现代化，提升国家治理能力的现代化具有重要意义。（浙江财经大学法学院，赵琼）

“互联网+政务服务”是政府职能转变的重要突破

《意见》将“互联网+政务服务”在逻辑上区分为“一个中心，三个支撑”，一个中心是“优化政府服务”，这是“互联网+政务服务”的核心环节，也是发展目标。“三

个支撑”则包括“融合升级平台渠道”、“夯实支撑基础”、“加强组织保障”，它们分别从平台建设、配套措施与组织保障三个方面为“互联网+政务服务”提供支持。从政府改革的角度上看，“互联网+政务服务”是服务型政府建设中的一次全局性的调整，同时也是政府职能转变的一次重要突破。

“互联网+政务服务”为政府职能转变提供了技术支撑。服务型政府是政府职能转变的目标。但政府有效供给公共服务不仅需要一定的体制改革，同时也需要一定的技术支持，缺乏一定的技术支持也将阻碍政府职能转变的深化。作为一次全局性的部署，“意见”的内容涵盖面广、分析深刻，但与此同时，在各级政府执行中也需要注意三个难点。

第一，“互联网+政务服务”需要加强“线上线下一体化”的协调运作。近年来，许多地方政府也开始运用互联网来推动政府服务，但在实践中，一些地方政府要求基层政府除了线上的网络信息录入外，还需要完成线下的信息录入。这种重复运作，不仅没有使政府内的信息运作减负，反而加大了基层政府的工作负担。这种结果显然不是“互联网+政务服务”的初衷。“互联网+政务服务”的实践推进中需要把握三个方面的内容。首先，加强理论研究，在理论层面上厘清“互联网+政务服务”与传统政务服务之间的关系；其次，对政务服务项目进行分类管理，明确哪些政务服务项目通过互联网完成，哪些通过传统方式，哪些需要两者共同完成；再次，统一各政府部门的信息交流制度，避免因部门偏好而对政务服务提出不同的要求，从而造成信息的重复录入。

第二，“互联网+政务服务”应侧面减轻城市基层治理的困境。《意见》中指出，“创新应用互联网、物联网、云计算和大数据等技术，加强统筹，注重实效，分级分类推进新型智慧城市建设，打造透明高效的服务型政府”。在这个过程中，各级政府之间的关系也会在侧面上得到调整。一直以来，城市政府都将街道、社区等基层行政单位作为自己的延伸，不断将任务下派至基层行政单位，造成城市基层治理行政任务繁重与无力处理社会事务并存的尴尬。这种尴尬已经成为困扰城市基层治理的症结，从而被社会称为“万能街道”、“万能居委会”。信息系统的不完善是各级政府及政府部门难以直接与社会民众互动，从而将任务移至社区的重要原因。“互联网+政务服务”应考虑加强两方面的工作，侧面调整城市内的纵向政府间关系，进而减轻城市基

层治理困境。一方面,“市一区一街道一社区”四级管理主体应通过互联网技术区分各自负责的政务服务项目,在“互联网+政务服务”的平台上实现纵向政府间关系的分工,改变行政任务层层下压的行政管理方式;另一方面,“市一区一街道一社区”四级管理主体中的各个单位应建立跨级别、跨部门的“云共享”平台,整合目前因级别不同与部门不同而造成的碎片化的数据平台,真正实现《意见》中提出的“涉及多个部门的事项实行一口受理、网上运转、并行办理、限时办结”。

第三,“互联网+政务服务”应推动城乡公共服务的一体化建设。长期以来,受限于地域空间的限制,政务服务往往难以有效统筹城乡差距。但是,在互联网空间中,这个问题将得到有效缓解。《意见》中提出,“将通信基础设施建设纳入地方城乡规划,实现所有设区城市光纤网络全覆盖,推进农村地区行政村光纤通达和升级改造”。这实际上是通过互联网技术下乡将城乡政务服务纳入一体化的管理体系中。与此同时,在推动城乡公共服务一体化建设的同时,“互联网+政务服务”还需要注意两个方面的问题:一方面,注意转型过程中的“双轨布局”。大量农村居民,尤其是年长者对于互联网技术并不熟悉,依然习惯于通过传统方式解决问题。因此,在加强“互联网+政务服务”的同时,要避免“互联网+政务服务”对传统方式的直接替代,在一定的时期要采用“双轨布局”的方式,强调两者之间的并重发展,以符合农村公共服务供给的实际情况;另一方面,注意转型过程中的过渡形式。在通信基础设施建设还未达到的农村地区,还是应当需要加强“一站式”政务服务的建设,作为由传统政务服务方式向“互联网+政务服务”的过渡形式。

“互联网+政务服务”是政府职能转变与服务型政府建设的一次重大突破,这种突破不仅是技术创新,而是一次体制机制的改革与调整。在实践的过程中,摸清“互联网+政务服务”在“线上线下一体化”、不同城市之间、城乡之间的重点与难点是有效推进“互联网+政务服务”的重要组成部分。(福建师范大学公共管理学院,张翔)

以“互联网+政府服务”实质推动简政放权

“互联网+政务”与简政放权之间是一个有机整体,互为支撑。简政放权为“互联网+政府服务”的实施提供了新的机遇和目标,而“互联网+政务”为简政放权提供了有效的技术保障和社会支撑。

过去的行政体制改革，总呈现出一种阶段性循环的特征。原因在于传统的政府管理模式，政府并没有新的社会管理与服务的工具以调解有限的政务资源和不断增长的社会管理与服务需求之间的矛盾。本届政府成立以来，着重侧重于对职能的调整，以简政放权为核心全力推进放管服改革，从对社会经济的事前直接管理转变为全过程的管理与服务，政府与社会、市场的关系更加动态。这产生了两个方面的影响：一是政府的自身管理职能要更加清晰明确；二是政府的服务职能要更加延伸广泛。

而这两方面用传统的管理模式和手段都难以实现，只能通过更为广泛、开放、高效的网络技术的结合才能实现。一方面，政府如何使自身职责的清晰明确，便于公民、企业、社会组织的有效获取，这必须通过互联网+政务，采用清晰明确的电子化手段给与编码归类检索管理。也只有这种方式，才能将繁琐庞大的整个政府管理体系的各类职责权限给与清晰的梳理公开；另一方面，更为重要的是，在放松事前监管后，在政府与市场、社会的关系中，谁来扮演更为重要的联系机制，这靠传统的现场检查、集中报告等方式，都无法满足更高的监管和服务要求。这就为“互联网+政务”的出现和应用，打开了广阔的空间，也就是“互联网+政务”在使得政府自身运作更为清晰高效的同时，提供了政府与市场、社会广泛的联系渠道和空间。因此，简政放权即为“互联网+政务”提供了有效的机遇空间，同时也是其目标，也就是“互联网+政务”的核心目标，是要做到放管服结合的简政放权。

互联网技术的发展，提供了新的管理模式和工具方法，为简政放权提供了高效的保障机制。

首先，互联网自身可以承担原有政府的很多信息传递和资源调度职能。在传统社会，政府的一项核心职能即在整个社会范围内提供有效的信息传递和资源调度，实现全社会的资源更有效的分配和运作。而互联网的出现，为社会提供了新的信息传递和资源调度的机制，大量的社会有效信息可以用更高效的网络方式传递，同时伴随着信息传递，资源也可以更有效的实施调度和分配，也就是通常经济学意义的，在信息成本更低的环境下，市场变得更为有效了。这就意味着，很多原先必须经过政府管理的事务，很大程度上网络社会可以自发的有效管理。

其次，互联网提供了政府与市场、社会更为有效的广泛联系机制。传统社会，政府与市场、社会的关系是必须通过直接的交互才能实现的。而无法形成持久的长期联系。因此，政府对市场社会的监管与服务，很难做到全周期的无缝覆盖，所以政府更热衷于事前的审批而不是事中事后的监管服务，因为事前审批成本更低，方式也更简便。网络出现的重大改变是可以实现网络主体之间的长期实时不间断联系，这就为政府在全周期内与公民、企业、社会组织的实时联系成为可能，政府也就能够更有效的提供事中事后的监管与服务。

最后，互联网+也有助于实现公民对政府行为的反馈和参与。互联网+不仅扩展了政府对公民、企业、组织的监管链与服务链，同时也反过来形成了对政府行为的参与与反馈链。面对政府的行为，传统的监督和反馈链相对是滞后的，因此，对于政府不当行为的纠正的时间和其他成本都较高。而网络也提供了更为高效的对政府行为的监督和反馈渠道，从而可以更有效的完善和改进政府行为，反过来，为公民、社会组织、企业提供更好的服务。

因此，“互联网+政府服务”，最终是通过新时代所具有的网络技术，为构建政府、市场、社会广泛参与、充分互动的高效现代化治理体系打下了技术和社会基础。因此，从当前政府体系的两项核心工作而言，简政放权与“互联网+”是高效互动，密切支撑，相互保障的有机整体。从未来的发展而言，其思路也就更为清楚，也就是说互联网+政务服务依然要牢牢围绕简政放权的放管服而展开，最终服务于构建整个现代化国家治理体系。（国家行政学院公共管理教研部、国家战略研究中心，何哲）

打造“政务淘宝”降低行政性交易成本

在网络通讯技术日益发达的现代社会，合理利用互联网平台、技术和工具提供政务服务，积极打造“政务淘宝”平台，充实“政务淘宝”服务与产品，可以最大程度地便利民众办事创业，营造更加便捷透明的营商环境，更加充分有效地激发市场活力与社会创造力，让一切创造社会财富的源泉充分涌流，实现经济社会更具效率、更加公平、更可持续地包容性发展。

一、以“互联网+政务服务”打造法治阳光服务型政府

综合而言，政务服务改革主要涉及公共政策、公共管理和公共服务三大方面核心内容。创造性运用“互联网”平台与技术，有助于实现三方面政务服务改革内容的系统梳理与全面整合，亦即通过政务服务网络平台建设，形成“互联网+公共政策”、“互联网+公共管理”、“互联网+公共服务”，实现权力事项集中进驻、网上服务集中提供、政务信息集中公开、数据资源集中共享。这样，既充分体现“服务零距离，办事一站通”的为人民服务宗旨，又可以借助互联网形成公平、透明、高效的政务服务生态系统。

根据浙江等地的先行实践探索，由于能“一网收尽政府权力”，因而政务服务网也成了“记录权力运行轨迹、公开权力运行流程、确保权力正确行使”的权力运行监督平台与载体。此外，依托政务服务网络形成的“大数据”，还可以构建政务服务综合监测分析平台。因此，按照《意见》，借鉴一些地方的有效实践探索与做法，加快推进“互联网+政务服务”工作，将有助于将政务服务改革推向纵深，真正构建起“责权法定、边界清晰、分工合理、责权一致、运作高效”的政府运行机制，打造有限、有为、有效的法治政府、阳光政府和服务型政府，进而以此充分调动和有效发挥市场、社会两大部门中微观主体在社会经济包容性发展与公共治理方面的积极性、主动性和能动性，形成政府、市场和社会三大部门协同共治的包容性治理格局，最终达到推进国家治理体系与能力现代化的总目标。

二、网络平台建设与内容充分供给：“政务淘宝”之关键

如果将“互联网+政务服务”比作“政务淘宝”，那么，网络平台全面建设与服务内容充分供给则是此项便民惠民工程的重要工作内容。为此，《意见》要求在2017年底之前，省级人民政府与中央部委建成一体化网上政务服务平台，全面公开政务服务事项；在2020年底之前，建成覆盖全国的整体联动、部门协同、省级统筹、一网办理的“互联网+政务服务”体系，以更加聪慧的政府服务，让民众办事更方便、更快捷、更有效率。鉴于此，《意见》进一步提出了推进“互联网+政务服务”工作的三方面主要任务：一是全面梳理政务服务事项，优化再造网上服务流程，创新网上服务模式，推进政务服务网上办理；二是加快全国范围内一体化互联网政务服务平台建设，提供权威、全面、便捷的一站式政务服务；三是加快网络基础设施与平台体系建设，夯实网上

政务服务支撑基础。一些地区在政务服务网络平台建设方面纵向上尚未延伸到基层终端，横向上还存在覆盖不到边、不全面等问题，迫切需要合法规范的社会服务组织来填补这一空缺，因此，政务服务网络平台有必要完善基层领域社会服务组织的相关网上政务服务。

三、从细节着力，提高“互联网+政务服务”的惠民性

从实践层面看，大量的政务服务工作都是在基层终端办理，因而，要充分发挥“互联网+政务服务”的便民惠民效应，必须将政务服务网络建设延伸至基层终端，实现基层服务网点与网上服务平台的无缝对接，切实提高群众办事的便捷性，有效降低行政性交易成本，此其一。其二，在社会分工越来越细、部门日趋林立，而部门间协调工作越来越多、成本越来越高的行政管理体制下，还可以充分利用互联网互联互通和信息共享的便捷高效性，将政府部门各业务系统与政务服务平台有效对接，实现“单点登录、全网通办”，真正让民众少跑腿、好办事、不添堵。第三，在顺应社会合理需求、进一步简政放权的基础上，对必须要保留的行政审批事项，要加快推进实体政务大厅与网上服务平台的有机融合发展，实现线上线下办事无缝衔接、合一通办。第四，借鉴“淘宝”技术与做法，倾听民众声音，坚持问题导向，积极呼应民众合理诉求，不断完善政务服务网络建设，优化网上政务流程，改革创新政务服务方式方法。第五，加快工作绩效评价与考核，坚持动力与压力双轮驱动，完善激励与约束机制，调动网上政务服务人员的工作积极性、主动性与能动性。（南京大学政府管理学院，高传胜）