

**中共济南市委
济南市人民政府
关于推进制度创新加快流程再造
实现“在泉城全办成”的实施意见**

(2019年9月19日)

为进一步深化“一次办成”改革，聚焦企业和群众痛点堵点难点问题，推进制度创新，加快流程再造，把企业服务放到离市场最近的地方，把民生服务放在离百姓最近的地方，以“店小二”式服务打造优质高效便捷的办事环境，努力实现“在泉城全办成”，现提出如下实施意见。

一、加快推进“综合受理、集成服务”，实现服务事项“一窗办”

1. 实行一窗进。落实《山东省、济南市政务服务中心一体化运行实施方案》，根据企业和群众办件频率、办事习惯，按照“应进尽进”的原则，推动省、市政务服务事项进驻综合服务窗口。按照统一认证、统一入口、全程监控的要求，积极推进各级各部门业务办理系统与综合受理平台对接，为政务服务无差别受理提供支撑。实行“首问负责制”，建立“窗口无否决权”机制，对于行政相对人提出的不在受理范围、不符合申请条件或法律法规和规范性文件规定不明确的咨询、申请、诉求，窗口工作人员不能简单地使用否定用语，应明确告知申请人办理方法和途径；对涉及跨部门的申请，应为申请人提供合理解释和引导服务。2019年10月底前，在编制完成全市政务服务事项基本目录、实施清单和办事指南基础上，基本完成“一窗受理”试点；2019年12月底前，全面推行“一窗受理”。（市政府办公厅、市行政审批服务局、市大数据局按职责分别牵头，市有关部门、各区县负责）

2. 实施分类批。推行“五个一”内部运行机制：一个分转中枢，即由综合服务窗口对受理事项进行分级分类梳理，根据职责分工第一时间将受理事项推送到相关职能部门；一个审批标准，即相关职能部门按照“同一事项基础要

素完全统一”的要求，对审批事项实行标准化规范化办理，优化内部工作流程，明确牵头处（科）室，实行“一口对外”，对情况特殊、可能影响办理进度的审批事项，分类提交部门专题业务会、局长办公会或党组会集体研究，切实破除部门内部处长科长“当家”“中梗阻”问题；一个联席制度，即对涉及多部门、多层次、跨区域的审批服务事项，由市、区县两级行政审批服务部门组织进驻窗口人员、相关部门处室人员实行集体会诊、联合会审和并联审批，加快推进审批手续办理；一个监控系统，即依托一体化在线政务服务平台，对办理事项进展情况进行全程监控、动态分析、预报预警，实行“红黄牌”亮灯制度，对部门（单位）相关负责人、处（科）室相关负责人和直接责任人即时督促提醒；一个绩效评估，通过丰富、及时、准确的数据融合分析，每月对进驻政务服务大厅人员实施绩效评价，并将评价结果与绩效奖励挂钩。2019年10月底前，健全完善并正式运行行政审批联席制度、监控系统和绩效评估。（市政府办公厅、市行政审批服务局、市大数据局按职责分别牵头，市有关部门、各区县负责）

3. 做到一口出。各审批职能部门完成审批后，将受理事项办理结果交由窗口工作人员统一出件。在此基础上，探索实行“一业一证”行业准入审批改革，简化优化审批流程，把一个行业准入的多张许可证进行彻底整合，颁发行业

“综合许可证”，让企业和群众凭一张许可证即可开展市场运营。（市行政审批服务局、市司法局按职责分别牵头，市有关部门、各区县负责）

二、加快打通“数据壁垒”“信息孤岛”，实现服务事项“网上办”

4. 推进网络通。依托济南政务云平台，推动各级各部门单位政务信息系统和政务专网上云迁移，形成市域一体化电子政务网络体系。2019年12月底前，电子政务外网实现省、市、区县、街镇四级100%纵向联通，有条件的村居实现网络通，电子政务外网与国家、省各部门政务专网100%横向联通。（市大数据局牵头，市有关部门、各区县负责）

5. 推进数据通。以商事登记、投资项目审批、不动产登记、社会事务等重点领域的高频事项为切入口，按照办好“一件事”的标准，全市各级各部门单位公共服务数据归集共享，丰富各类基础数据库和专题应用数据库，逐步实现市域公共数据全量归集共享。健全数据质量监管和校正机制，各级各部门及时发现数据质量问题，并即时反馈至数据管理部门；数据源头单位要及时整改，提高数据的完整性和准确性。建设政务外网终端安全防护体系，防范、控制和化解数据共享应用中的安全保密风险。2019年10月底前，完成《公共数据资源目录编制规范》《“互联网+政府服务”公共数据管理规范》，以及电子证照库、人口综合库、法人综合

库、公共信用库等规范编制工作，梳理公布企业和群众到政府办事前 100 项高频事项，并据此制定相关公共数据共享需求清单、相关责任部门的数据提供责任清单和负面清单；2019 年 12 月底前，实现党政机关公共数据按需归集率 95% 以上，社会相关公共数据按需归集率 50% 以上；2020 年 12 月底前，社会相关公共数据按需归集率 80% 以上。（市政府办公厅、市大数据局按职责分别牵头，市有关部门、各区县负责）

6. 推进应用通。依托市级政务服务平台，完善统一身份认证、电子证照、电子印章、电子档案和公共支付等基础支撑功能，通过政务服务网、“泉城办”APP、自助终端、第三方小程序等渠道，满足网上办事、咨询查询、投诉建议等实际需求，打造 24 小时“不打烊”的网上政府。加快推行泉城“一卡通”工作，集医疗就诊、交通出行、生活消费、观光旅游等多功能于一体，实现“一卡在手、走遍泉城”。2019 年 12 月底前，完成市级政务服务平台各项基础支撑功能的开发，实现依申请政务服务事项网办率不低于 70%，基本实现政务服务事项电子文件归档应归尽归，50% 的区县开通“泉城办”APP 分厅，在条件成熟的城区开展泉城“一卡通”工作试点；2020 年 12 月底前，除经本级政府批准的事项外，市、区县级依申请政务服务事项实现 100% 网上可办，实现“泉城办”APP 区县分厅全覆盖，全

面推行泉城“一卡通”工作。（市政府办公厅、市大数据局、市发展改革委按职责分别牵头，市有关部门、各区县负责）

7. 推进上下通。推动市级政务服务平台全面对接国家、省业务应用体系、应用支撑体系、数据资源体系和基础设施体系，市级统一建设部署重大公共性应用系统、各行业重要业务应用系统，鼓励各区县在统一基础平台、统一开发标准、统一应用框架下，探索建设本地特色业务应用，形成成功案例后在全市复制推广。2019年12月底前，市级政务服务平台与省级实现全面对接，建成市级部分重大公共性应用系统和行业重要业务应用系统；2020年12月底前，力争实现省、市、区县政务服务网络、数据、应用全面贯通。（市委网信办、市大数据局按职责分别牵头，市有关部门、各区县负责）

三、加快建立“街巷吹哨、部门报到”机制，实现服务事项“就近办”

8. 推进权力下放。研究出台《济南市街道办事处条例》，进一步理顺街道办事处与政府职能部门的关系，编制街道“属地管理”事项主体责任和配合责任清单并向社会公布，依法赋予街道办事处设施规划编制、建设和验收参与权，重大事项和重大决策建议权，综合执法指挥调度权，派出机构考核评价和人事任免建议权，多部门协同解决的综合性事项统筹和考核监督权，资金、人员管理的自主支配权等

权力，由街道办事处统筹协调辖区内地区性、社会性、群众性工作，组织调度政府职能部门和公共服务企业快速解决群众诉求，切实解决“看见的办不了、能办的看不见”问题。（市委编办、市民政局按职责分别牵头，市有关部门、各区县负责）

9. 推进人员力量下沉。按照“区县属、街镇管、街镇用”原则，依托街镇综合行政执法机构，将比例不低于90%的区县级综合行政执法人员编制下放到街镇和特定区域，探索实行“1+5+N”模式：1个综合行政执法中队，公安、消防、交通、市场监管、司法等5个单位派员常驻，应急、住建、自然资源与规划、园林绿化、文化等单位明确专人、随叫随到，依法将该下放的“条条”职能落实到“块块”。（市委编办牵头，市有关部门、各区县负责）

10. 推进重心下移。建立市、区县两级机关企事业单位党组织和在职党员“双报到”常态化机制，落实五项任务：亮明共产党员身份，作出示范；公开承诺；发挥自身优势，建言献策；带头领办公益服务事项；了解基层、了解实际、了解群众诉求、办实事，健全基层群众监督评价机制，让“机关干部沉下来、社区干部走起来、党员群众动起来”。（市委组织部牵头，市有关部门、各区县负责）

11. 推进窗口下设。整合优化街镇便民服务中心和村（社区）便民服务站（点），在火车站、医院、银行、园区楼

字等人流密集场所设置综合自助服务机，推行社区党建、居民自治、社区服务、物业管理、社区教育、社会治安“六位一体”社区治理模式，实行居民诉求处置派单、错时延时、兜底负责等制度，做到党群服务、公共服务、社会服务、市场服务等各类服务事项即到即办、接诉即办。2019年12月底前，实现街镇便民服务中心、便民服务站（点）全覆盖，综合自助服务机配置不少于100台；2020年12月底前，综合自助服务机在人流密集场所应设尽设。（市委组织部、市政府办公厅、市大数据局、市行政审批服务局按职责分别牵头，市有关部门、各区县负责）

四、加快深化“五减”改革，实现服务事项“简化办”

12. **减材料。**全面梳理各类审批事项涉及的申报材料，消除审批服务事项中的模糊条款，取消“其他材料”“有关材料”等模糊表述。上一个审批服务环节已收取的申报材料，不得要求重复提交。2019年12月底前，企业群众办事材料减少60%以上。（市司法局牵头，市有关部门、各区县负责）

13. **减证明。**全面清理地方实施的证明事项，凡没有法律法规依据的一律取消，能通过个人现有证照来证明的一律取消，能采取申请人书面承诺方式解决的一律取消，能被其他材料涵盖或替代的一律取消，能通过网络核验的一律取消，开具单位无法调查核实的一律取消。实行证明事项清单

管理制度，未纳入保留证明事项清单的，不得擅自要求自然人、法人和其他组织提供证明。探索证明电子化工作，选择群众办事频率高、便于网上共享的事项试行“电子证明”，努力打造“无证明”城市。（市司法局牵头，市有关部门、各区县负责）

14. 减环节。建立“独任审批官”制度，将企业设立登记、符合简易登记条件的注册登记、不需进行现场核查的审批事项，由“一审一核”模式改为“独任审核”模式。试行信用信息嵌入审批管理，试点告知承诺制审批模式和模拟审批模式，推行“拿地即开工、建成即使用”模式，推动由事前审批为主向事中事后监管为主转变。推广容缺受理模式，对企业提交的申请材料缺少非主审要件，并承诺限期内补齐所缺材料的，审批部门应即时受理审核，待申请人补齐或补正全部材料后，颁发相关批文证照。综合运用材料简化、数据共享、材料邮寄、自助服务等手段，推行政务服务事项“不见面审批”模式，探索实行“秒批、秒办”模式。2019年12月底前，市、区县两级涉企审批事项实行100%容缺受理，除需现场核查的审批事项外，“不见面审批”事项达到90%以上；2020年6月底前，“不见面审批”事项力争达到100%。（市司法局、市行政审批服务局按职责分别牵头，市有关部门、各区县负责）

15. 减时限。建立当场办结事项目录管理制度，形成

市、区县、街镇、社区四级当场办结事项目录，并向社会公布，接受社会监督和评价。目录内的事项未经批准，不得擅自取消或调整。办理过程中需要现场踏勘、技术审查、听证论证的，实行马上响应、联合办理和限时办结。2019年12月底前，市、区县、街镇、社区四级面向自然人提供的现场办理事项，力争即办比例达到30%以上，简易事项实现100%即到即办。（市政府办公厅、市行政审批服务局按职责分别牵头，市有关部门、各区县负责）

16. 减费用。政务服务大厅推行周末无休服务、预约服务，推广绿色通道、首席服务官和数字化审图等便利化措施，探索推行异地代办、跨层联办、智能导办等多种服务，引导中介服务网上公开交易、合理规范服务，实行免费刻章、免费复印、免费双向快递等举措，切实解决企业群众来回跑、成本高问题。（市行政审批服务局牵头，市有关部门、各区县负责）

五、加快推行“你不用跑我来跑”服务，实现服务事项“舒心办”

17. 推行帮办服务。在各级政务服务大厅设立帮办台，作为“接待服务窗口”，主要为申请人提供统一叫号、咨询导办、帮办服务，对有意向帮办的企业和群众，当场审查其现有材料是否齐全，对于材料齐全的帮办事项，帮办人员带领办理人去相关业务部门办理；对于材料不齐全的，帮办人

员一次性列出缺少的材料以及补齐材料的途径或方法，帮助群众方便快捷地补齐材料。（市行政审批服务局牵头，市有关部门、各区县负责）

18. 推行代办服务。在各级政务服务中心组建代办中心，各级代办中心以企业开办、项目建设领域为重点确定本级代办目录，代办目录实行动态调整、统一对外公布，对于“全链条”、建设项目等涉及多部门的复杂事项鼓励申请人委托代办服务，对来窗口办理业务行动不便或其他特殊群众提供代办服务，申请人在准备齐全材料并完成材料交接手续后，由代办员全程代替办理，变企业群众“来回跑”为代办中心“接力办”。（市行政审批服务局牵头，市有关部门、各区县负责）

19. 推行定制服务。各级行政审批部门对重点区域、重点项目、重点企业有针对性地提供“主题套餐”，联系和邀请进驻窗口人员、业内专家、部门处室人员、分管领导以及企业相关人员等集中开展许可辅导、许可磋商服务，理顺服务流程、做好审批衔接；开展审批后服务，发放“政策大礼包”，为重点项目、重点企业精准解读政策，最大限度释放政策红利。建立健全上门服务机制，属地政府为每家规上企业和重点招引企业至少配备1名服务专员，为企业提供“无需不扰、有求必应”的“保姆式”服务。（市行政审批服务局牵头，市有关部门、各区县负责）

六、加快健全“服务好不好群众来评判”监督考评体系，实现服务事项“督着办”

20. 建立“找茬”监督机制。依托一体化政务服务平台，线下设立“找茬”窗口，线上开通“找茬”通道，实名公示服务事项涉及的部门（单位）相关负责人、处（科）室相关负责人和直接责任人员，就服务态度、服务流程、服务环境、服务质量等方面，广泛接受企业群众的办事投诉和意见建议。从人大代表、政协委员、专家学者、媒体记者、企业和市民群众中聘任政务服务市民“体验官”，组建政务服务市民体验团，持续推动政务服务工作效率提升。（市行政审批服务局负责）

21. 建立“匿名”评价机制。建立智能化政务服务“好差评”匿名反馈机制，将大厅窗口评价器、自助服务端、政务 APP 等收集到的评价数据，纳入后台数据库，自动生成对依申请政务服务事项和依申请公共服务事项的受理、办理等行为的评价，并实时公开评价结果。（市行政审批服务局、市大数据局负责）

22. 建立“末位”淘汰机制。制定出台各区县、各部门单位政务服务效能日常考核办法，对“找茬”监督机制和“匿名”评价机制收集到的意见建议和评价结果，进行梳理分析，实行量化赋分，定期根据得分进行群众满意度排名，年底对综合排名靠后的区县和部门（单位）相关负责人、处

(科)室相关负责人和直接责任人给予通报批评、取消树先评优资格、岗位调整、诫勉谈话等处理，对不担当、不作为、慢作为、乱作为的予以严肃问责。(市纪委监委机关、市行政审批服务局负责)

制度创新流程再造是一项复杂的系统工程。各级各部门单位要立足当前、着眼长远，以强烈的责任感、紧迫感科学统筹谋划，加强组织领导，明确路线图、时间表、任务书，完善综合配套，专班强力推进。要建立健全考核督查机制，把政务服务效能纳入各级各部门单位党政领导班子年度绩效考核范围，实行专项督查、暗访督查、随机抽查、通报约谈等制度，对工作不力、责任落实不到位、工作成效差的单位和有关责任人予以严肃问责，把“在泉城全办成”各项改革任务落到实处，以优质高效便捷的办事环境推动省会城乡高质量发展，当好新时代全省走在前列的排头兵。

(此件公开发布)

中共济南市委办公厅

2019年9月19日印发
