

经济分析报告

第 927 期

2018 年 9 月 26 日

全国优化营商环境典型做法分析

新华社中国经济信息社

正文目录:

一、改革投资审批等制度

1. 企业投资项目承诺制改革
2. “多规合一”和完善工程建设项目审批体系改革
3. 并联审批和“多图联审”等改革
4. 区域评估改革
5. “标准地”改革
6. 限时联合验收改革
7. 强市放权改革
8. 制定政府部门内部审批事项清单

二、便利企业开办和经营

1. “一照多址”和“一证多址”改革
2. 涉税业务“全市通办”
3. 以“线上税银互动”缓解企业融资难题

三、提升贸易便利化水平

1. 推行“一站式阳光价格”清单
2. 贸易服务事项只进“一扇门”
3. 海关特殊监管区域“四自一简”监管模式

四、创新监管理念和方式

1. 信用风险分类监管
2. 制定新兴行业分类指导目录
3. 大数据监管
4. 跨区域网络市场协同监管

五、提供优质公共服务

1. “互联网+医疗健康”
2. “互联网+医保”
3. 公用服务企业入驻政务服务中心
4. 获得电力便利化改革

六、推进政务服务“一网、一门、一次”改革

1. 政务服务一张网
2. 审批服务标准化
3. 集成套餐服务
4. 民生服务“指尖”办理
5. 不动产登记改革
6. 建设统一政务咨询投诉举报平台

全国优化营商环境典型做法分析

新华社经济分析师

近年来，“打造良好的营商环境”已成为各级政府寻求可持续发展的重要举措，各地在优化政务服务、监管模式、投资贸易便利化等方面进行了积极探索。

日前，国务院办公厅对 28 项优化营商环境的典型做法进行了通报。我们通过深入调研，对这些地方在改革投资审批等制度、便利企业开办和经营、提升贸易便利化水平、创新监管理念和方式、提供优质公共服务、推进政务服务“一网、一门、一次”改革六方面推出的各项改革措施进行了分析总结，供其他地方借鉴。

一、改革投资审批等制度

投资审批制度是营商环境的主要考量因素之一，审批流程繁琐、等待时间长令不少投资望而却步。为了简化投资审批流程、缩短审批时间，各地进行了积极的改革与创新。

1. 企业投资项目承诺制改革

一般而言，企业投资项目在审批环节除耗费漫长时间准备大量文件资料外，还要在递交审批材料后等待，既耽误企业的投资时间，也增加交易成本，有些投资者因程序复杂而放弃投资。2017 年 7 月，

山西省启动企业投资项目承诺制改革试点工作，先后在全省 10 个开发区和晋中市等地全域落地试点改革，以企业投资项目 28 项报建审批事项为突破口，以供地、开工、竣工投产为节点，按照政府统一服务、企业承诺的方式对报建审批事项进行流程再造。2018 年，山西在全省推广企业投资项目承诺制改革试点。

通过改革，山西备案类企业投资项目报建阶段的 28 项审批事项中，7 项政府承诺供地前服务；3 项由政府、企业双向承诺，政府承诺在供地前完成相关服务，企业根据相关标准作出具有法律效力的书面承诺；3 项开工前由企业作出信用承诺即可；3 项转为政府内部审批流转；12 项要求企业开工前完成。

简单而言，原来企业进行项目建设时需要审批的生产建设项目水土保持方案等事项，改革后可以用一份承诺书来取代，有效避免了企业在登记、成立、运营中出现“多家跑、多次跑”现象。承诺制实行后，对企业最大的考验是诚信，对政府职能部门的考验是服务和监管力度。

具体操作流程上，相关职能部门以清单形式确定项目准入条件，依据法律法规制定产业、环境、节能、消防、人防等标准和要求。企业按照设定的准入条件和标准作出具有法律效力的书面承诺。项目开工前，政府部门指导和服务企业按标准作出承诺；企业开工建设后，政府部门充分利用企业投资项目在线审批监管平台对关键要素和环节进行监管，实时检查、监管企业是否严格按照承诺开展施工；项目竣工后，政府部门及时组织验收，不达标企业不予验收，对违约企业依法要求其及时整改，并通过建立健全各类市场主体信用等级评价机制和“红黑名单”制度，对失信行为进行联合惩戒。

2. “多规合一”和完善工程建设项目审批体系改革

海南推进“多规合一”改革。2015 年以来，在海口高新区（美

安生态科技新城)、海南生态软件园、博鳌乐城国际医疗旅游先行区 3 个园区推行“六个试行”极简审批改革,包括试行“规划代立项”“区域评估评审取代单个项目评估评审”“准入清单”和“项目技术评估”制度、“承诺公示制”、“联合验收”机制、加强事中事后监管,试行“项目退出”机制。“六个试行”改革要求政府职能部门对入园项目做到快进严管。

在博鳌乐城国际医疗旅游先行试验区,海南尝试以规划代立项,以区域评估取代单个项目评估,建立“准入清单”,极大地压缩了项目选址、土地使用等数十项审批的流程,审批项目从 70 个精简到 4 个,审批部门由 22 个减少为 5 个,社会投资项目落地所需时间由 429 个工作日缩短至 57 个工作日。通过这些改革,准入项目不再进行立项,无须编制可研报告,单个项目土地报批不再开展压覆矿产资源评估、地质灾害危险性评估,项目环评根据环境影响评价分类管理名录编制报告书、报告表、登记表,水土保持、节能评估改为备案。

2016 年 3 月 31 日,海南省人大常委会审议通过《关于在海南经济特区博鳌乐城国际医疗旅游先行区等三个产业园区暂时变通实施部分法律法规规定的行政审批的决定(试行)》,进一步为相关改革扫清障碍,推动了“六个试行”改革的有效开展。

3. 并联审批和“多图联审”等改革

浙江等地将消防设计审核、人防设计审查等技术审查并入施工图设计文件审查,相关部门不再进行技术审查,并推行以政府购买服务方式开展施工图设计文件审查。

浙江省发展改革委全面梳理投资项目行政审批事项,通过投资项目在线审批监管平台的应用,实现企业投资项目“平台受理、在线办理、信息共享、限时办结”的在线联办。省内各市县则利用线

上线下两个平台，推进“多图联审、多评合一、联合验收”办理机制，全面推进企业投资项目“最多跑一次”工作。

目前，浙江省内非涉密企业投资项目从项目登记赋码至竣工验收全过程的审批事项，都可以通过在线平台申报，审批监管部门都可以通过在线平台进行投资项目相关审批事项受理及公文办理。项目单位的项目登记、申报、实施，以及项目审批监管部门受理、审批、监管等重要信息都可以通过项目代码归集，为联合审批、协同监管提供技术保障，变“企业跑”为“数据跑”。同时各地正在配套推进投资项目代办制，努力变“企业跑”为“政府跑”。

4. 区域评估改革

浙江实施区域能评、环评等区域评估改革，取代区域内每个独立项目的重复评价，变独立评为统一评。

2017年，浙江省相继推行“区域环评+环境标准”和“区域能评+区块能耗标准”两项改革，在特定区域内，将环评和能评这两个重要的前置环节简化，主要通过编制区域的环评规划和节能报告、制定区域统一的项目准入标准及环评、能评负面清单、精简审批环节、落实承诺备案管理、强化监管等举措，实现更大幅度的“放”和更加精准的“管”。

具体而言，“区域环评+环境标准”改革是在省级特色小镇和省级以上各类开发区、产业集聚区等特定区域，高质量编制规划环评，制定统一的项目准入环境标准，编制环评审批负面清单，根据项目建设对环境影响的程度，推行免于环评手续、网上在线备案、降低环评等级、精简环评内容、承诺备案管理、创新环保“三同时”管理等六项措施。譬如，根据“降低环评等级”，原要求编制环境影响报告书的，可以编制环境影响报告表；原要求编制环境影响报告表的，可以填报环境影响登记表。

“区域能评+区块能耗标准”改革是在地理空间确定、产业定位明晰、能源‘双控’目标落实、监管能力保证的高新区、产业集聚区、工业园区、开发区、省级特色小镇等区域，通过编制区域节能报告，分析区域用能现状，提出一个时期内本区域能源消费强度、总量和煤炭消费总量控制目标，明确与本区域产业规划相适应的各项节能措施和能效标准，编制区域用能企业负面清单，以审查通过的区域节能报告取代一般企业项目节能报告，并依法开展事中事后监管。

区域环评和能评改革都需要严格加强事中事后监管，做到“事前管标准、事中管达标、事后管信用”。改革后，环保部门加大了对环评承诺备案项目的抽查比例和力度，依法对不按排污许可证排污的行为进行严厉处罚，直至吊销排污许可证。

5. “标准地”改革

工业企业投资项目用地配置不够精准，行政审批等环节耗时费力效率不高，一直为项目投资者诟病。2017年8月，作为浙江省首个企业投资项目承诺制改革试点的德清县，率先推出“标准地”制度，企业投资项目实现“最多跑一次”。在德清县试点基础上，浙江今年已将“标准地”改革经验推向全省。截至目前，浙江省累计出让“标准地”225宗，总面积8916亩。

“标准地”是指在完成区域评估基础上，带着投资、能耗、环境、建设等标准进行出让并实行对标管理的国有建设用地。土地出让前，由政府统一组织开展区域评估，研究制定投资、能耗等标准，向社会公告出让。企业通过对标竞价，按照约定条件取得出让土地，并可选择常规审批或承诺制审批。对选择常规审批的项目，实行“一窗服务”；对选择承诺制审批的项目，由相关部门制定项目具体标准和条件，企业书面承诺并经公示后，审批部门可以直接作出许可

决定，企业可以开工建设。

6. 限时联合验收改革

北京建立全市统一的项目竣工联合验收机制，将建设工程竣工验收由多个管理部门各自独立实施的专项竣工验收模式，改为“统一平台、信息共享、集中验收、限时办结、统一确认”的五位一体验收模式。

联合验收工作实行全程网上办理模式，即依托于统一网络工作平台，实现网上申请受理、网上信息流转、网上资料核验、网上同步办理、网上限时办结、网上效能督查的“六网合一”功能。

建设单位可登录北京市住房城乡建设委官方网站（www.bjjs.gov.cn）网上办事大厅，自愿申请“北京市社会投资项目联合验收”。联合验收合格后，联合验收牵头部门向建设单位出具联合验收意见书，作为联合验收合格的统一确认文件，建设单位凭联合验收意见书可办理不动产登记和房屋的销售许可等事项，联验之外再无核验。

7. 强市放权改革

广东深入推进强市放权改革，通过下放、委托等方式，分两批将经济发展、城市建设、科教文卫、生态环境等领域共 202 项省级政府部门微观审批管理职权，调整由地市实施，赋予地市更多自主权。

2017 年 6 月，广东省政府将经济管理领域 124 项省级行政职权事项调整由广州、深圳市实施。其中，44 项依法下放实施，80 项委托实施。所涉职权事项包括供电营业许可证审批、高级中等学历教育中外合作项目和机构审批、高新技术企业认定、公司律师执业审核、房地产估价机构备案等。

2018 年 1 月决定将 78 项省级行政职权事项调整由各地级以上市实施，赋予各市政府更多自主权。其中，行政许可 35 项、行政处罚 6 项、行政征收 1 项、行政检查 5 项、行政确认 4 项、行政裁决 1 项，其他职权 26 项。23 项依法下放实施，55 项委托实施。

8. 制定政府部门内部审批事项清单

云南公布省级政府部门内部审批事项清单，明确内部审批事项的审批部门、事项名称、设立依据、审批对象、审批权限、审批时限，进一步厘清政府部门间、层级间关系，规范管理政府部门内部审批事项，严格限制自由裁量权，提高审批效率。

云南省于今年 4 月 23 日公布《云南省省级政府部门内部审批事项清单》，共涉及 142 项内部审批事项。这些事项涉及云南省发展改革委、人社厅、财政厅等 23 个省级部门。根据《清单》，云南省人社厅在高级职称评审方面的内部审批事项只剩下两项：评审委员会组建的审核批准和评审结果的备案审核，而把高级职称资格审查权限和评审结果审核确认权限下放到各高级职称评审委员会和 16 个州（市）。

二、便利企业开办和经营

企业在开办和经营过程中，去政府办理相关手续是否便利，是评估营商环境的重要因素。一些地区的改革创新做法值得借鉴。

1. “一照多址”和“一证多址”改革

上海市长宁区开展的“一照多址”和“一证多址”改革试点走过了两个阶段。2016 年 7 月推出的试点改革办法规定，在长宁区从事不扰民、也不影响周边环境和公共安全的“互联网+生活性服务业”

内资企业，在区内增设一个或多个经营场所时，企业无需重新办理分支机构营业执照，只需申请在原有的营业执照上增加新的经营地址。同时，企业在区内新开设经营项目相同的分支实体店，根据企业报备的连锁门店标准和依法合规经营承诺，只需直接在第一家实体店的许可证之外进行附记备案，视同取得许可证。通过改革，实现“一张营业执照、多个经营地址、一次行政许可”。

2017 年 10 月，长宁区将试点改革方案升级到 2.0 版本。新办法的适用对象从内资企业延伸到外资企业；适用对象类别从单一的公司制扩充到非公司制企业法人、合伙企业、个人独资企业等；企业经备案的区外非经营性网点等也纳入了长宁区市场监管部门的统一管理和指导。

2. 涉税业务“全市通办”

北京市推出“清单式”“全市通办”“票 e 送”等便利办税服务，让纳税人少跑路好办事。制定办税事项“最多跑一次”清单，纳税人在网上即可办理清单事项或最多只需要到税务机关跑一次；推行涉税业务全市通办，目前税务部门 728 项涉税事项已实现全市通办；推出“票 e 送”服务，覆盖全体纳税人，每天申领用户超过 4000 户次。

“票 e 送”是北京市国家税务局委托物流服务单位推出的发票网上领用便民服务项目，旨在解决纳税人前往办税服务厅路程远、耗时长、排队难等问题，实现了“纳税人网上申领、云平台自动处理、物流限时配送上门”的一条龙发票领用服务。“票 e 送”服务采取纳税人自愿选择、费用自担的方式，提供 365×24 小时不间断服务，解决了以往非工作日纳税人无法领到发票的困难。

针对企业反映突出的跨区迁移难问题，北京市调整跨区迁移程序，当前已实现纳税人跨区迁移手续办理 5 个工作日内完成。经初

步测算，北京市纳税时间由去年的 207 小时压缩至 160 小时，纳税次数由 9 次减少至 7 次，已达到 OECD 高收入经济体平均水平。

3. 以“线上税银互动”缓解企业融资难题

针对中小微企业融资难融资贵融资慢、纳税信用评价结果应用范围有限（基本仅限税务部门内部）的问题，陕西省于 2015 年 8 月启动税银互动项目，实现了税银信息互通。

“线上税银互动”业务的办理模式为，由企业进行自主申请，然后由税务部门将其涉税信用信息免费共享给相关商业银行和金融机构。目前，陕西省正在升级线上税银互动平台，力求 2018 年实现信息公开（依法公开信用级别、欠税情况等涉税信息）、信用画像（依数据模型对纳税人信用状况进行画像）、金融服务（实现银税互动产品线上线上站式服务）、数据管理（对数据进行分析、校验和风险预警）等功能，推动税务信用的社会化应用。未来，中小企业将可以通过“线上税银互动平台”查询各家金融机构的授信额度，在线申请信用贷款，金融机构受理申请后，线上比对纳税人信用级别和纳税数据，快速放贷，实现银税互动产品申请、审批、授信、放贷一站式服务。

目前签订税银互动合作协议的有 23 家银行和金融机构。各银行发放信用贷款的上限不等，一般纯信用无抵押贷款的上限在 50 万至 200 万之间。

三、提升贸易便利化水平

对外贸易是我国经济增长的重要引擎，不少地区在提升贸易便利化水平方面进行了有益探索，形成了诸多可复制可推广的经验。

1. 推行“一站式阳光价格”清单

针对通关自动化程度低、港口收费偏高等问题，今年4月1日，天津港集团公司对标新加坡等世界一流海港口岸，推出了“上限封顶，总额控制”和“明码标价，公开透明”的“一站式阳光价格”清单，列出口岸常规服务部分价格以及口岸其他服务部分价格。在常规服务中，规定了包括港口建设费、货物港务费、港口设施保安费、THC操作费等常规服务的价格；口岸其他服务中，取消了集装箱称重、海关码头现场查验等项目收费，并对火车加固、海关集中查验作业等项目减收。通过打造口岸收费“价格标杆”，倒逼其他服务类企业降费提质，形成良性循环。

清单适用范围为委托天津港集团下属代理企业提供一站式全程服务的外贸进出口企业（对外贸易公司或生产企业），所列收费项目包括口岸单位、船公司、港口码头、船舶代理、货运代理、报关行、报检行、堆场等收费主体的相关费用。

为了推动“一站式阳光价格”清单模式的顺利推行，天津市发改委、商务委分别出台相关配套操作措施，为这项改革保驾护航。

降费只是手段，真正目的是倒逼天津港口岸整体服务的便利。如今，天津港加快了建设“智慧港口”的步伐，天津港旗下六家集装箱码头“操作系统一体化”切换完成，码头资源统一接入后实现互联互通、科学调配，车辆刷卡即可通过，不再需要繁琐的纸质手续。

2. 贸易服务事项只进“一扇门”

浙江义乌设立国际贸易服务中心，整合公安、商务、税务、海关等12个部门125个涉外事项，集涉外行政审批、涉外公共服务、涉外中介服务、涉外国际交流和信息交流于一体，实现办理涉外事

项只进“一扇门”、服务“一站式”。目前日均办件量达 1500 件。

在综合窗口减少事项、减少材料的同时，国际贸易服务中心依托浙江政务服务网的电脑端、移动端办事平台，按照网上申请、在线办理、快递送达，推进网上办事，实现一次都不用跑。目前，已有 31 个涉外事项实现全程网上办理，56 个事项纳入一网通办平台办理。截至目前，进驻的 125 个事项中，已有 117 个事项实现最多跑一次，实现率为 93.6%。

3. 海关特殊监管区域“四自一简”监管模式

重庆自贸试验区在海关特殊监管区域推出自主备案、自定核销周期、自主核报、自主补缴税款、简化业务核准手续的创新监管模式。

该模式依托统一的信息化辅助管理系统，企业办事手续更加简化，将过去由企业向海关申报并递交纸质材料，改为企业在线填报、系统自动备案，企业无需准备大量纸质文书，无需多次往返海关办理纸面交单审核手续，单项业务的办理时间由原来的 2—3 天变为线上即时一次办结。

“自定核销周期”让企业生产管理更加灵活，契合了企业生产计划，同时，企业核销盘点工作效率明显提升，每家企业平均每年减少因核销盘点停产时间 1—2 天。

“自主核报”将过去海关到企业核查盘点、核算并与企业核对达成一致后，再由企业向海关报核，改为企业在自主核销周期内自主盘点，自聘审计机构开展核算并向海关报送核算结果，海关据此核销。

“自主补缴税款”意味着企业需要补缴税款的，直接办理补税手续并向海关报核，海关保税业务部门不再出具补税联系单。

“简化业务核准手续”将过去海关逐项核准的企业业务资质，改为根据企业资信，一次性为企业开通 11 类业务资质，并根据企业资信变化和业务开展情况动态调整，海关不再另行核准。

四、创新监管理念和方式

监管是营商环境如何的重要考量因素，如何能在实现各项监管的同时，尽可能减少企业接受监管所需时间、人力成本，如何调动企业合法合规经营的自觉性、减少监管检查频次等是相关管理部门优化监管措施的着眼点。

1. 信用风险分类监管

福建实施依信用风险分类开展“双随机、一公开”抽查，即在监管过程中随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，抽查情况及查处结果及时向社会公开。

福建根据企业一段时间内的检查结果，如在全类监管中是否存在失信行为、是否属于失信被执行人等，将企业信用类型划分为信用良好、守信、信用一般、失信、严重失信五种。一家企业被划入哪一种信用类型，很大程度上决定了其被抽中检查的概率。以 2018 年下半年进行的跨部门“双随机、一公开”检查为例，五类企业抽查比例分别为 0%、5%、15%、20%、30%。

当前企业五种类型的分布呈“橄榄型”，信用一般企业占企业总数约 50%，而严重失信企业占比仅为 0.3%。这意味着，失信企业被抽中的可能性远高于守信企业。

“双随机”的具体操作流程是，工作人员通过“部门协同监管平台”按照五种信用类型企业不同的抽查比例，经“创建抽查任务”

“随机市场主体”“随机执法人员”“主体、人员随机配对”等环节后，系统生成一份抽检企业及抽查人员的列表，一一对应、一目了然。

划分信用类型的依据是企业守法程度、信用程度，工商部门没有主观评价，体现了监管的公正性；信用类型又是动态调整的，只要企业持续守法守信，也能进入守信行列，体现了监管的导向性。

2. 制定新兴行业分类指导目录

近年来，大量新兴行业涌现。现行 2011 年修订的《国民经济行业分类》已经滞后，多数新兴行业缺乏统一行业分类标准，登记和确认无规范可依、无先例可循。

为了给新兴行业发展营造良好的环境，上海市 2017 年制定了《关于促进本市新兴行业加快发展完善新兴行业分类指导的意见》，上海市工商局、发展改革委、经济信息化委、科委、地税局、统计局六个部门在全国率先建立起部门联动协调机制，批量确定新兴行业分类标准，共同完善《上海新兴行业分类指导目录》动态调整。六个部门梳理了近几年企业实际需求，聚焦解决新技术、新业态、新模式、新产业经济发展面临的问题，归纳出 225 个新兴行业企业的经营范围和名称表述以及行业分类，形成了《上海市新兴行业分类指导目录（2017 版）》。

在《目录》中，可穿戴设备、新能源汽车、技术转移服务等新兴行业都已“名正言顺”，大数据、人工智能等提法都可以写进企业名称。《目录》也将成为上海市政府部门对新兴行业企业进行管理和服务的标准。随着新兴行业的不断增多，《目录》还将实行动态管理，每两年更新一次。

3. 大数据监管

北京依托市场监管“风险洞察平台”开展大数据监管。通过综合工商系统数据、企业信用数据和互联网信息，形成企业的大数据全景信息视图，为实时监测年报数据异常等高风险行为、开展跨地区跨部门综合监管、提高执法效能提供有力支撑。目前，平台已建立涉及 18 个监管部门、71 项监管事项的风险台账，将 112.45 万户企业纳入监测范围，占全市现有企业总数的 74.67%。

北京市大兴区政务办表示通过四种渠道推进信息数据沉淀积累和数据共享。一是通过统一行政审批管理平台进行区级业务数据沉淀。通过在平台运行的 24 家单位 198 项事项开展全流程网上审批，积累审批相关数据。二是通过各垂管系统进行市级部门共享数据沉淀。三是通过北京市大兴区投资项目在线审批监管平台进行数据沉淀。四是通过各审批职能部门主动跨系统进行数据沉淀。目前大兴区工商税务服务分中心已实现工商和税务部门业务数据共享，大兴区不动产登记大厅已实现住建委和税务部门业务数据共享。

4. 跨区域网络市场协同监管

2017 年，上海市长宁区市场监管局与杭州市余杭区市场监管局共同探索建立跨省网络违法行为线索移送及案件协查电子化工作机制。网络违法行为协查、违法线索及案件移送实现全程电子化，案件从录入到归档形成完整闭环管理。从协查请求到信息反馈由原先数月缩减至 3 个工作日内。目前，这一跨省市合作已延伸至江苏宿迁、浙江金华等长三角城市。

长宁区市场监管局与阿里巴巴集团探索开展数据共享，借助“红盾云桥”平台，加强网络店铺主体管理、交易数据协查、商品线上抽检等数据共享合作。长宁区市场监管局通过这个平台调取网店主体信息、交易快照、交易记录等相关信息。主体信息及交易快照一

一般在几分钟内就完成信息反馈，交易记录根据查询交易数量不同，一般在 1—3 日内完成反馈，相比原来 2—3 个月的案件协查周期，效率大为提升。

五、提供优质公共服务

建设服务型政府是营商环境改革的一个方向，一些地方进行了积极的探索。

1. “互联网+医疗健康”

近年来，宁夏积极进行“互联网+医疗健康”的探索与实践。建设全民健康信息平台横向同公安、社保等部门联网，纵向联通国家级信息平台，采集整理健康医疗数据上亿条，形成了以居民身份证号为主索引的健康医疗大数据流；建设互联网医院监管平台，批准设立了一批互联网医院，开设远程专家门诊，引入全国 2.76 万名医生资源，为疑难重症患者提供日常化互联网视频问诊，累计服务区内患者 43 万人次。

目前，宁夏全民健康信息平台建成了自治区、银川、石嘴山、吴忠、中卫、固原等区、市两级 6 大数据中心，基于平台建设了公共卫生、计划生育、医疗服务、医疗保障、基本药物、综合管理 6 大类包含基层卫生信息管理系统、医院信息管理系统等在内的 16 项业务应用信息系统，接入了全区 80% 二三级公立综合医院，建立了居民电子健康档案、电子病历、全员人口和综合管理四大数据资源库。平台还开放了居民健康档案多渠道、多途径调阅，实现区域内医疗机构以电子病历、电子健康档案为基础的数据互联互通及业务协同。

为更好地提供“互联网+”医疗服务，宁夏还在医院信息管理系

统基础上开展远程医疗服务体系建设。目前，宁夏全区二级以上医院建立了以电子病历为核心的医院信息系统，并推行了临床路径、医疗质量控制和综合运营管理的应用。在此基础上，宁夏依托“宁夏农村基层远程会诊项目”和“宁夏省院合作远程医疗政策试点项目”建立了“国家-自治区-市-县-乡”五级远程医疗服务体系，覆盖区内 7 家自治区级医院、22 家市县综合医院、196 个乡镇卫生院，实现了远程会诊、远程门诊、远程影像、远程心电、远程超声、远程病理、远程教育等多种远程医疗应用，为分级诊疗提供了有效途径。据介绍，农村基层远程医疗系统建设被纳入民生计划，累计投入近 1 亿元，所有乡镇卫生院都配备了音视频终端、DR/CR 影像和静态、数字心电等设备。这让那些目前难以直接配置更多优质资源的基层和贫困地区的群众，也能获取优质的医疗服务。

为进一步完善“互联网+医疗健康”服务体系，为老百姓提供“互联网+”家庭医生签约服务，宁夏启动了家庭医生签约服务平台建设。该平台将推动家庭医生线上签约服务，为家庭医生赋能，在线提供健康咨询、慢性病随访、健康管理等相关工作。

2. “互联网+医保”

吉林白城运用“互联网+医保”，89 项医保经办业务实现“只跑一次”，惠及白城市本级、洮北区、洮南市、大安市、通榆县和镇赉县的 60 多万居民、20 万职工、2674 个机关企事业单位。

2013 年，白城市将所有信息化设备托管至联通公司的云计算中心，建立了医保本地云网络。2015 年，在医保本地云基础上，白城市开始着手建立新的医保系统。

白城市通过建设“白城医保”微信公众平台和网上远程申报系统，建立医保电子档案。把医保经办业务中的办理参保，缴费，跨省异地就医结算备案，突发急症备案，意外伤害（工伤）备案，定

点医药机构结算，办理省内转诊转院，报销大额补充保险，统筹区内转诊转院，新参保、续保、停保、退保和单位基数核定经办等 10 大项 35 小项从线下拉到线上。在操作上，每一事项所需材料都附有相关说明，用手机就可完成上传工作。未来，门诊慢性病、门诊特殊病、特药申请等内容将逐步上线办理。

3. 公用服务企业入驻政务服务中心

在公用设施接入方面，北京按照注重审批向注重监管、串联向并联转变的思路，推行“一站式”服务，并联办理。供水、排水、燃气、热力、电力、电信等市政公用服务企业全部入驻市政务服务中心，建设单位可在办理施工许可证后同步申请办理报装业务，在施工阶段完成接入条件和图纸审查，工程竣工后直接办理验收和接入。

大兴区政务办相关人员表示，项目服务厅将涉及项目建设的发改委、经信委、规土分局、民防局、消防支队、住建委、文委、环保局、水务局、城管委、园林绿化局、地震局、气象局、供电、供水、供热、燃气以及安监局共 18 家单位纳入，同时在此厅内设立“一窗受理”和“综合受理”窗口。

目前，国网北京市大兴供电公司、市燃气集团第四分公司、北京北燃热力有限公司、北京兴润水务有限公司都已入驻区政务服务大厅。

4. 获得电力便利化改革

自今年 2 月起，北京开展小微企业用电报装“零上门、零审批、零投资”三零专项服务。客户报装后无需往返营业厅，由供电企业负责勘查施工和装表送电；精简用电报装资料种类和数量，取消小微企业内部工程图纸审核及中间检查，办电环节由原来的 6 个减少

到 2 个；掘路审批由串联向并联转变，低压电力接入办理由原来的 141 天压缩至 25 天以内；将低压供电容量由 100 千瓦提升到 160 千瓦，供电企业全额承担表箱及以上设备设施投资。改革实施以来，完成低压小微企业接电 5590 家，接电平均用时 4.74 天。按照 2017 年相关数据测算，可为客户节省外电源投资约 12 亿元。

六、推进政务服务“一网、一门、一次”改革

深化行政审批制度改革、加快转变政府职能是党的十九大部署的重要改革内容，是处理好政府与市场、企业关系的关键所在，我们调研了解到，各地不断加快行政审批改革步伐，以信息化手段落实精细化管理，实现标准化服务，致力实现行政审批事项少、办结时限短、收费少。

1. 政务服务一张网

浙江建设全省统一的政务服务网，覆盖各级政府机关 3000 多个、乡镇（街道）1300 多个、村（社区）2 万余个。同时，大力破除信息孤岛，让“数据跑路”代替“群众跑腿”，已开放 57 个省级单位 1.35 万余项数据共享权限，打通省市县三级 259 套系统。

浙江政务服务网是以政务为主体、服务为主线，全省统一架构、五级联动的新型电子政务平台。其中，省、市、县（市、区）政府部门设服务窗口，乡镇（街道）、村（社区）设服务站点，为社会公众提供综合性、一站式的在线服务。

浙江政务服务网具有个人办事和法人办事两个主体功能板块，行政审批、便民服务、阳光政务、数据开放四个专项功能板块。在各大板块中，还按主题设置了不同的服务栏目，提供多种热点应用。

作为在全国率先运用“互联网+”理念、云计算技术和一体化思维打造的政府网站，浙江推进权力事项集中进驻、网上服务集中提供、政务信息集中公开、数据资源集中共享，逐步实现全省政务服务在线统一导航、统一认证、统一申报、统一查询、统一互动、统一支付、统一评价，以此打造全天候的网上政府、智慧政府，促进政府治理现代化。

2. 审批服务标准化

2017 年，武汉在全市推行“同标准、无差别”的标准化审批服务。以企业群众“一件事情一次办结”为导向，整合相关联的办理环节，实行申报材料共用、审核程序并行，探索“情景式”审批新模式。目前已组织编制完成文化、餐饮、医药、卫生等领域的九大类“情景式”审批办事指南。

按照办成“一件事情”的标准，武汉市建立了一体化的办事规范和办理流程，推进部门间、环节间的无缝对接。对跨层级的审批服务事项，逐步简化为一级办理；对跨部门的事项，打通部门间办事环节，建立一体化办理流程；对“一件事情”涉及多个办理环节的，整合优化相关事项的申请材料和表单，实施前台多事项一表式申办受理。

如在不动产登记领域，武汉全面推行“一网受理、一窗办结”，实现 23 类业务受理时间控制在 45 分钟内；在建设项目领域，设立并联审批窗口，实现规划方案并联审批、联合审图；在商事登记领域，全面实施“四十五证合一、一照一码”。武汉还调整建设工程施工图审查方式，由企业付费改为政府买单，此举每年可为企业直接减负 1.6 亿元。每个市级审批服务办理事项的时限，比法定或原承诺时限平均压缩 10.6 天，申报材料平均精减 0.87 份。

3. 集成套餐服务

贵州开展“集成套餐服务”，对办“一件事”涉及的多个审批服务事项打包，为不同类型的企业和群众提供量身定制的套餐式、主题式集成服务，取消各类重复提交的证明材料，一律通过数据共享核验，推行一表申请，企业和群众只需到窗口提交申请即可办理。目前，已编制完成 300 平方米以下个体工商户餐馆、药品零售店、美发店、幼儿园、小卖部，200 平方米以上旅馆、旅行社开办等 21 种通用型“集成套餐服务”并在全省推广。

例如，个体工商户开办 300 平方米以下的餐馆原来需要 36 份申请材料，开展“集成套餐服务”后，减少的材料可达 12 份。以后群众开办 300 平方米以下的餐馆不用再到工商、食药监、环保、税务等部门办理，只需到“集成套餐服务”窗口提交申请即可办结所有证照开业。切实做到“前台综合受理、后台分类审批、统一窗口出件”，打造“整体协同政府”。

4. 民生服务“指尖”办理

广东推出集成民生服务微信小程序“粤省事”，首批上线 155 项政务服务事项，包括驾驶证、出入境证件、出生证、居住证等十大证件服务，社保医保、住房公积金服务以及残疾人、外来务工人员、老年人等多类特殊群体专门服务。用户通过人脸识别等方式完成实名认证，即可全平台办理一系列民生服务。截至目前，“粤省事”小程序实名注册用户达 166 万，最高日访问量达 1455.9 万。

“粤省事”重点关注特殊群体，为残疾人士办事服务提供专门人性化设计。残疾人士可在页面办理生活补贴、减免所得税、挂失申请残疾人证等 9 项基础业务。过去办理这些事项，如申请办理残疾人证至少跑 4 次，其他事项至少跑 1 至 2 次。经过梳理优化流程再造后，残疾人只需跑 1 次到医院体检定级后，就可在微信小程序

平台上办结所有服务事项。

5. 不动产登记改革

为推动不动产登记改革，浙江省实现一窗受理。各地利用原有窗口资源，设立集不动产交易、税收、登记于一体的综合受理窗口，制定并公布了统一的申报材料目录，实现了交易、税收、登记事项一次取号排队、一次提交材料、一次进行初审、一次缴纳税费、一次完成受理的“五个一”工作模式。

综合窗口统一受理后，各个部门办理流程从串联改为并联，窗口通过后台将相关申报材料（信息）分送（推送）至各部门，由各部门按照各自职责同步并联办理，办理结果在登记部门登簿环节前汇合，根据各部门办理结果依法办理不动产登记。

按照并联办理原则，各地在不动产登记法定时限内充分挖掘潜力，集成设置交易、税收、登记各个环节办理时限，努力使流程更优化、办事更快捷。实行并联办理后，有效避免了群众多次取号、多次排队的现象，各地平均受理和办理时限缩短 50%以上。

为了不让企业和群众领证时再跑一次，各地普遍实施了不动产权证书（证明）快递送达服务。对部分特殊群体，一些地方还采取了送证上门服务。

6. 建设统一政务咨询投诉举报平台

近年来，浙江各地各部门在投诉平台建设上投入大、入口多，但各平台之间自成体系、标准不一、数据不共享，易造成群众多头投诉、多头办理、多头答复。为此，该省于 2016 年在全国率先推进统一政务咨询投诉举报平台建设工作，提高行政效率。

浙江统一政务咨询投诉举报平台整合了除 110、120、119 等紧

急类热线以外的工商、质监、食品药品、价格、医疗卫生、人力社保、环境保护、旅游、文化、知识产权、国土、城市管理、交通等非紧急类政务服务热线，各市整合后的统一政务咨询投诉举报平台以统一的市长热线号码 12345 对外。

此外，平台还整合传统的来信、来访渠道，整合网上信访、领导信箱、网民留言、QQ、微博、微信、短信等渠道。整合后，各职能部门职责重新梳理，接收、督办、评价等职责分离后统一交由信访部门承担，各职能部门保留具体办理和反馈的职责。信访部门增挂“统一政务咨询投诉举报平台管理办公室”牌子，作为大平台的主管部门，负责日常运行工作。

执笔:

新华社经济分析师 富宏 张越男

参与调研人员:

新华社吉林分社 关子儒

新华社云南分社 陈永强 王研 林碧锋

新华社天津分社 王宁 李亭

新华社北京分社 李犇

新华社上海分社 陈云富

新华社重庆分社 王松涛

新华社陕西分社 雷肖霄

新华社湖北分社 郑璐

新华社宁夏分社 巨晓飞

新华社广东分社 吴燕婷

新华社海南分社 陈碧琪

新华社浙江分社 李昂

新华社贵州分社 汪磊