

# 中共济南市委发电

等级 特急·明电

济发电〔2021〕17号

中共济南市委  
济南市人民政府  
印发《关于加强系统集成协同高效  
进一步深化“在泉城·全办成”改革的  
实施意见》的通知

各区县党委和人民政府，市委各部门，市级国家机关各部门，各人民团体，市属各企事业单位：

《关于加强系统集成协同高效进一步深化“在泉城·全办成”改革的实施意见》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请认真抓好落实。

中共济南市委  
济南市人民政府

2021年8月20日

# 关于加强系统集成协同高效 进一步深化“在泉城·全办成”改革的 实施意见

为深入贯彻落实“放管服”改革要求，系统集成、协同高效推进政务服务创新，进一步提升政务服务效能，打造“在泉城·全办成”改革升级版，现提出如下实施意见。

## 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入新发展格局，坚持以人民为中心的发展思想，系统性、整体性、协同性推进政务服务高质量发展，推动“在泉城·全办成”改革由专项突破向系统集成升级、由传统服务向智慧治理升级，推动企业群众办事从“找部门”向“找整体政府”转变，加快推进政府治理体系和治理能力现代化，更好激发市场主体活力，为新时代现代化强省会建设提供坚实的政务服务保障。

## （二）基本原则

1. 坚持系统观念、全局思维。强化改革政策统筹、进度统筹、效果统筹，发挥改革整体效应，实现改革举措的有机衔接、融会贯通，全方位提升政务服务能级。

2. 坚持数据赋能、创新发展。强化数字化技术、数字化思维、数字化认知，坚持创新驱动，以数字化改革引领工作理念和制度机制创新，充分激发创新动力活力，加快打造全市一体化“智慧政务”。

3. 坚持法治思维、依法行政。将法治思维、法治理念、法治方式贯穿政务服务全过程、全链条、全环节，规范有序推进改革，切实保障市场主体公平有序参与市场竞争。

4. 坚持问题导向、源头治理。聚焦企业群众关切，以解决办事痛点堵点难点问题为突破口，突出顶层制度供给“元治理”、末端精细化“微治理”，推动改革任务精准落地、有效落实。

（三）工作目标。对标国际规则、国内标杆，坚持“整体性”与“智慧化”融合共促，推进政府治理，加强跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务的制度创新与流程再造，深化办事流程、部门改革、涉企政策、数字资源和服务方式集成，通过2—3年努力，基本实现单一流程向集成流程转变、单个部门改革向多方协同治理转变、单项政策创新向政策集成创新转变、传统服务模式向智慧政务模式转变、注重服务效率向注重服务效能转变，打造整体智慧治理政府，更好实现政务服务标准化、规范化、便利化，为全市经济社会高质量发展提供有力支撑。

## 二、重点任务

（一）推动办事流程集成，深化“极简审批”

1. 进一步夯实流程再造基础。强化政务服务事项规范管理，完善政务服务事项清单动态调整机制，实现与权责清单动态衔接。持续开展“减证便民”行动，全面推行证明事项和涉企经营许可事项告知承诺制，健全核查机制，进一步深化信用承诺审批。全面落实“独任审批师”制度，推动全市范围内更多事项实行独任审批。完善部门、层级、区域和社会“四维协同”机制，为推动流程集成、提升服务效能提供机制保障。（牵头单位：市行政审批服务局、市司法局；责任单位：市发展改革委、市市场监管局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市人防办等市有关部门单位，各区县、功能区）

2. 深化“一件事”集成服务改革。围绕企业开办、准营、运营、投资建设、变更、退出和居民出生、退休养老、就医、身故等环节，梳理办事需求大、关联度高、企业群众获得感强的高频事项，公布“一件事”清单，建立涵盖“一件事”全闭环操作流程的标准服务规范。深入实施“双全双百”工程，到2021年年底，围绕企业和个人全生命周期推出各不少于100项实现“极简办、集成办、全域办”的高频事项。推进企业开办服务集成。制定企业定制套餐服务办法，实施“一张表单、一次告知、一套材料”，优化企业注销流程，推进联合办理，打造“商事登记服务链”。推进工程建设项目审批服务集成。围绕“一张蓝图”，统筹项目策划生成、“区域评估”“多测合一”“多审合一”等重点难点问题，实施市区联动创新突破。全面推行

“互联网+”全流程在线审批，优化“分段限时联合验收”模式，实行不动产登记环节联办机制，实现工业、仓储类项目“验收即发证”，新建商品房项目“交房即发证”。持续提升“项目管家”三级帮办标准，针对重大关键项目推出全流程服务套餐，推广个性化、定制化服务。定期评估“一件事”集成改革推进情况，积极稳妥扩大办理事项和行业范围，构建持续迭代、良性循环的改革长效机制。（牵头单位：市行政审批服务局；责任单位：市市场监管局、市发展改革委、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市公安局、市人力资源社会保障局、市医保局、市大数据局等市有关部门单位）

3. 健全完善“异地通办”服务体系。持续优化完善“黄河流域生态保护和高质量发展审批服务联盟”“济泰政务服务一体化”等跨区域协同机制，加快实现与省内城市、黄河流域城市以及京津冀、长三角、粤港澳大湾区等城市的“异地通办”，打造全国“跨省通办”标杆。到2021年年底前，推动高频政务服务事项基本实现“全省通办”、国务院部署的“跨省通办”事项在我市全面落地，并将更多事项纳入“跨省通办”范围，为企业群众异地办事提供更大便利。（牵头单位：市政府办公厅、市行政审批服务局；责任单位：市民政局、市公安局、市人力资源社会保障局、市医保局、市大数据局、济南住房公积金中心等市有关部门单位，各区县、功能区）

4. 持续深化“一套标准管审批”。持续推动流程再造成果升

级为标准服务规范，推出更多省级、国家级标准，构建新型政务服务标准化持续供给和常态化运行机制。制定落实“一套标准管审批”的实施意见，实现“同城同标”，为企业提供规范透明的标准化服务。规范和优化市、区县(功能区)行政审批服务大厅窗口设置，按照审批服务内容科学划分服务板块，板块内实现“一窗通办、一标通办、集成服务”。加大新旧动能转换起步区行政审批事项整合力度，实施不同层级间行政审批事项“联合办”，高标准打造省、市、区一体化行政审批服务大厅。（牵头单位：市行政审批服务局、市市场监管局、济南新旧动能转换起步区；责任单位：市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市市场监管局等市有关部门单位，各区县、功能区）

## （二）推动部门改革集成，强化协同治理

5. 健全重大复杂事项协同办理机制。严格落实部门职责边界清单动态管理办法，及时更新职责边界清单。对于涉及多部门的重大复杂政务服务事项，建立主办部门负责推进机制，实行“谁主办、谁牵头、谁负责”。强化主办部门职责权限。主办部门负责搭建协调平台，组织各相关部门推进任务实施。提高主办部门协调、调度能力，赋予其评价参与部门工作成效的实际权责，实现主办部门权限实质化、责任具体化。（牵头单位：市政府办公厅；责任单位：市委编办、市行政审批服务局）

6. 优化相对集中行政许可权工作机制。强化审批服务协同联动机制。审批部门与行业主管部门协同推进制度创新、流程

优化、材料精简和告知承诺核查，加强业务协同和信息共享，建立联合培训制度，实现政策法规衔接、专业技术支持等工作常态化、规范化运行。加强市、区县审批部门之间协同联动，在省统一规范划转事项指导目录基础上，推动市、区县划转事项基本一致。强化审批监管协同互动机制。审批部门通过市审批服务平台将所有行政审批信息同步推送至行业主管部门、执法机构，信息一经推送即视同认领，行业主管部门同步启动监管；行业主管部门、执法机构将相关检查、行政处罚等监管信息推送至审批部门，实现审管无缝衔接。建立审管互动定期通报制度，审批部门和行业主管部门、执法机构及时查找问题，协商解决办法。对因信息推送、启动监管不及时，影响行政审批、事中事后监管，造成严重后果的，按规定严肃问责。（牵头单位：市行政审批服务局、市市场监管局、市城管局；责任单位：市发展改革委、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市交通运输局、市卫生健康委等市有关部门单位）

7. 优化营商环境部门协同、市区联动机制。持续优化调整市营商环境工作专班，定期召开联席会议，协同落实跨部门、跨层级改革任务，打造优化营商环境共同体。建立常态化工作协同、调度督导、信息报送、问题整改和企业回访机制，统筹推进营商环境创新突破。加强对上沟通协调，积极争取各类改革试点。加大对区县的指导督导力度，实现市、区县优化营商环境工作一体化发展。健全优化营商环境监督机制，完善多渠

道营商环境诉求受理机制，协同解决企业反映的问题，切实提高诉求办理的解决率。（牵头单位：市“一次办成”改革领导小组办公室；责任单位：市委改革办、市政府办公厅、市行政审批服务局、市发展改革委、市司法局、市市场监管局、市大数据局等市有关部门单位）

### （三）推动涉企政策集成，增强政策效力

8. 建立政策统筹制定机制。强化政策制定顶层设计、集成谋划，成立市级统筹涉企政策制定工作专班，实施政策制定年度计划管理，并围绕全市中心工作实施动态调整。强化涉企政策制定调研，畅通企业家参与渠道，精准掌握行业和企业政策需求和发展诉求。建立涉企政策制定会商制度，涉企政策跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务的，提交工作专班组织会商，促进有效衔接联动。（牵头单位：市委依法治市办；责任单位：市发展改革委、市科技局、市工业和信息化局、市投资促进局、市民营经济局等市有关部门单位）

9. 健全政策集成公开和兑现机制。积极推行“一窗受理、直办转办、分类办理、全程督办、跟踪问效”模式，在全市各级政务大厅设置政策咨询兑现服务专区，构建政府服务企业统一端口，实现惠企政策兑现“一口办理”。强化“网上集成”，健全政策集成公开机制，在市政府门户网站设置惠企政策专区，集中发布各政策主管部门梳理形成的惠企政策清单。推进各类涉企服务平台集成，加快搭建集线上申报、兑现、咨询于一体

的企业综合服务平台。强化“掌上集成”，完善移动端服务功能，利用部门共享数据自动筛选符合条件的企业，并依据企业经营范围、行业领域与个人信息分类推送惠企政策。积极推进惠企政策“免申即享”，及时发布、定期更新既有涉企政策“免申即享”清单，自2022年起，凡新制定的涉企政策均要明确是否适用“免申即享”。严格落实国家各项减税降费政策和收费目录清单管理制度，畅通反馈渠道，实现税费优惠直达快享。（牵头单位：市政府办公厅、市委改革办、市行政审批服务局；责任单位：市发展改革委、市科技局、市工业和信息化局、市财政局、市商务局、市投资促进局、市大数据局、市民营经济局、市税务局等市有关部门单位）

10. 强化政策落实监督和评估机制。加大政策落地督查力度，加强对职能部门落实涉企政策举措情况的监督，压实主体责任，对落实不力、推诿敷衍的部门、单位及个人，按规定严肃问责。积极推行社会评议、群众评判等多层次、全方位的政策实施效果评估模式，对政策措施的系统性、规范性、合理性、可行性、风险点等方面进行综合分析，重点关注政策的预期目标达成度、存在问题和利益相关方意见，并提出政策终止、调整或修改完善的相关建议或措施。（牵头单位：市“一次办成”改革领导小组办公室；责任单位：市纪委监委机关、市政府办公厅、市发展改革委、市工业和信息化局、市司法局、市国资委、市投资促进局、市行政审批服务局、市民营经济局等市有

关部门单位)

#### (四) 推动数字资源集成，打造智慧政务

11. 深化数据集成。加快 5G 网络技术在智慧政务中应用，打造线下与线上相结合的政务服务网络系统，为“24 小时即时审批”提供网络支撑，并将政务服务网络向区县、街道（镇）、中心社区（村）延伸。建立“按需共享、统一交换”的数据共享机制，有效推动数据跨部门、跨层级流通和按需使用。实施全市政务数据资源“物理集中”攻坚行动，除个别部门敏感涉密数据外，其他部门政务数据一律向市大数据平台（市级政务服务平台）物理集中，打造数据汇集的“高速通道”。（牵头单位：市大数据局；责任单位：市有关部门单位、各区县）

12. 深化系统集成。按照“充分利旧、节约集约”原则，持续推动已有政务服务业务系统实现互联互通。推进系统规范建设集成，新建系统未与市大数据平台（市级政务服务平台）对接、不符合系统集成相关要求的，不予提供政务云网和共享数据支持。以企业和群众需求为牵引，优化完善市大数据平台（市级政务服务平台）功能，深化电子证照、电子印章应用，开展为新设立企业免费发放电子印章试点工作，推进“亮照、亮证、扫码”在各领域广泛使用。（牵头单位：市大数据局；责任单位：市民政局、市人力资源社会保障局、市自然资源和规划局、市市场监管局、市行政审批服务局等市有关部门单位）

13. 深化应用集成。深入推进“一网通办”，推动政务服务

事项应上尽上，做到标准统一、整体联动、业务协同、异地通办，实现网上办事“一次注册、多点互认、全网通行”。推动依申请政务服务事项通过 PC 端、手机移动端、自助服务终端等多种渠道深度对接、协同办理，实现多端服务一体化。实施“爱山东·泉城办”移动端升级工程，集成“人脸识别”、缴费支付、电子签名（章）等基础应用，全面提升市级移动开放平台支撑能力。各级各部门已建政务服务 APP、小程序、公众号等移动端应用，在保障应用安全运行的同时，全面入驻市级移动开放平台，实现“应入尽入”。归集各类实名制卡证，结合数字保险箱功能，深入推进个人数字资产移动端集成，丰富“泉城码”一码通行应用场景，实现“一部手机走泉城”，打造全天候服务型掌上政府。（牵头单位：市大数据局、市行政审批服务局；责任单位：市民政局、市人力资源社会保障局、市自然资源和规划局、市市场监管局、济南轨道交通集团、济南公共交通集团等市有关部门单位，各区县、功能区）

#### （五）推动服务方式集成，提升服务效能

14. 健全系统性服务需求感知机制。注重从用户视角发现问题，充分发挥 12345 市民服务热线综合服务平台作用，积极运用人大代表建议、政协委员提案、专家智库咨询、社会监督员、改革体验官、政企座谈、找茬窗口、换位体验、第三方满意度调查等方式，畅通企业群众与政府互动渠道，广泛感知和汇聚需求信息，开展大数据分析应用，为实现科学决策、精准服务

提供依据。(牵头单位：市行政审批服务局；责任单位：市有关部门单位)

15. 健全审批服务反馈响应机制。完善“好差评”监督、评价、上报、回访、整改、反馈全流程闭环工作机制，实现“好差评”信息全关联、数据全汇聚、结果全公开。持续拓展评价渠道，完善政务服务“一次一评”“一事一评”工作规范，实现线上全覆盖、线下全联通。强化实名“差评”问题整改，实现“当日核实、快速反馈”。制定“未诉先办+接诉即办”快速反应措施，做到“早发现、早解决，超前办、主动办”，努力把“看不见”的问题解决好。(牵头单位：市行政审批服务局；责任单位：市住房城乡建设局、市水务局、济南住房公积金中心、市社会保险事业中心等市有关部门单位)

16. 建立精准化集成服务机制。创新部门联动服务集成工作机制，整合线上、线下各级帮办队伍，持续提升服务水平。充分运用大数据、人工智能等技术，研发全市“人工+智能”导引系统和四级政务服务网上地图，打造全天候“智惠导服”体系，实现“一键直达”咨询导引、全流程帮办。加强市、区县协同联动，全面推行预约服务、帮办代办服务。坚持传统服务方式和智能创新模式并行，为老年人、残疾人等特殊群体提供多元化、个性化、贴心暖心服务，最大限度方便企业群众办事。(牵头单位：市行政审批服务局；责任单位：市有关部门单位，各区县、功能区)

17. 整合完善政务服务体系。优化政务服务空间布局，与功能园区密切协作，在企业集聚度高、具备条件的园区，探索建立服务站点；整合各类社会服务资源，打造群众家门口的“政务服务便利店”。统筹推进全市政务服务综合自助终端标准化、体系化、智能化建设，研发全市政务服务一体化自助终端，各单位原则上不再单独研发自助终端，已建成投入使用的应开放数据接口，加快向一体化自助终端集成，推动更多热点事项全程自助办理。到 2021 年年底前，完成自助服务终端研发和试点项目建设；到 2022 年年底前，实现全市街道（镇）便民服务中心和城市社区便民服务站全覆盖。（牵头单位：市行政审批服务局；责任单位：市民政局、市人力资源社会保障局、市市场监管局等市有关部门单位，各区县、功能区）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。市推进政府职能转变和“放管服”改革协调小组、市“一次办成”改革领导小组、市行政审批服务工作领导小组要加强工作统筹协调，形成改革合力。市政府办公厅要加强对改革推进情况的指导、协调和监督检查，各级各部门要强化责任担当，加强联动配合，一体推进各领域改革任务。

（二）完善配套措施。积极总结推广推动系统集成改革的好经验、好做法，出台更多原创性、领跑性、含金量高的改革创新举措，形成完善的“1+N”政策体系。各责任单位要在 2021 年 9 月底前出台配套工作方案和实施细则，力争到 2021 年年底各项改革集成任务取得初步成效，到 2022 年年底实现明显

突破，到 2023 年年底前基本形成整体协同、智能高效的政务服务运行机制。

（三）严格督查考评。以企业群众获得感和满意度为标准，完善监督考评机制。将改革任务纳入全市政务服务综合考核和重点督查事项，督促各有关部门单位严格按照责任分工和时间节点，有序推进各项工作。对改革进度慢、政策落实不力的部门单位，加强督查问效，及时督促整改，确保各项改革任务落地落实。