



中国发展研究基金会

研究参考

第9号（总222号）

2017年12月13日

浙江“最多跑一次”改革的实践与经验

内容摘要：浙江省遵循“把以人民为中心的发展思想体现在经济社会发展各个环节，做到老百姓关心什么、期盼什么，改革就要抓住什么、推进什么”的工作要求，于2016年12月在全国率先提出实施“最多跑一次”改革，深化“放管服”，推进政府治理现代化。

关键词：浙江；改革；实践；经验

浙江“最多跑一次”改革的实践与经验

张鸣¹

一、“最多跑一次”改革的主要做法

“最多跑一次”是指群众和企业到政府办理“一件事情”在申请材料齐全、符合法定受理条件时，从受理申请到作出办理决定、形成办理结果的全过程一次上门或零上门。“最多跑一次”改革正式启动以来，浙江全省各级、各部门对标改革目标，通过优化办理流程、整合政务资源、融合线上线下等方式扎实推进各项改革举措。

（一）全面精简办事材料，健全政府咨询服务体系

行政审批和政务服务“证明多”、“盖章多”是导致群众“办事慢、办事繁、办事难”问题的重要原因。为了从根本上解决这一顽疾，浙江在从群众角度界定“一件事情”的同时，按照“没有法律法规依据的一律取消、能通过个人现有证明来证明的一律取消、能采取申请人书面承诺方式解决的一律取消、能通过网络核验的一律取消”的要求积极推进减少办事材料。截至 2017 年 10 月，浙江全省各级、各部门依法为公民办理相关社会事务开具的证明事项从 135 项减少到 97 项，需要群众和企业提供的证明事项从 860 项减少到 359 项。与此同时，浙江依托各级行政服务中心、政务服务网及“12345”统一政务咨询投诉举报平台，完善办事咨询服务体系，更新配套知识库，多渠道加强宣传，为群众提供方便快捷的咨询解答服务，显著提升了办事咨询的便利度、可及性和准确性，大幅减少了由于了解准备不足导致的“跑多次”。

（二）政府流程优化再造，实行“一窗受理、集成服务”

政府部门职能分工过细、各自为战、办公场所分散，是造成群众办事跑多次的重要原因。为了解决这一问题，浙江按照习近平总书记倡导的系统集成方法，对涉及全省 57 个部门的 1270 多个办事项目进行重新梳理，在此基础上全面推行行政服务中心“一窗受理、集成服务”改革。“一窗受理、集成服务”即把各部门行政审批过程的受理

¹ 张鸣，浙江省委党校公共管理教研部。

环节分离出来，将原来按部门设置的窗口由行政服务中心分类整合为投资项目审批、商事登记、不动产交易登记、医保社保、公安服务等综合窗口，并制定综合受理清单，再按职责分工由业务部门后台分别审批，从而使群众只需进行行政服务中心“一个门”，到综合窗口“一个窗”，提交“一份材料”，就能把“一件事”办成。同时，强化行政服务中心作为第三方的监督评价职责，对各部门审批进行全流程监督考核，从而将各部门的行政审批权力转变为行政责任。此外，浙江将“一窗受理、集成服务”改革与乡镇（街道）便民服务平台和村（社区）代办点建设相结合，在完善乡镇（街道）便民服务平台、村（社区）代办点软硬条件的同时推进“一窗受理”平台向乡镇街道延伸，探索出了一条“乡镇（街道）、村（社区）前台综合受理，县级后台分类办理，乡镇（街道）、村（社区）统一窗口出件”的政务服务新模式，促进了政务服务“就近能办、同城通办、异地可办”。

（三）打通“信息孤岛”，推动公共数据深度共享

实现群众办事“最多跑一次”的关键在于部门协同作战，而数据共享是实现部门协同作战的基础。为了推进数据共享，让数据多跑路，群众少跑腿，浙江在“最多跑一次”改革过程中，下大力气推进各级各部门信息系统互联、基础数据库建设和公共数据共享，推动“一次录入、大家共用”和“一个数据用到底”。一方面，浙江加强信息化建设顶层设计，新建“一窗受理”信息平台，积极推动部门业务联办。截至 2017 年 10 月，已有 24 个部门的 43 个业务应用系统基本完成与“一窗受理”信息平台的对接，同时有 76 套市级系统和 27 套县级系统完成与“一窗受理”信息平台的互联互通。另一方面，浙江专门成立浙江省数据管理中心，作为推进政府数据资源整合开放的管理机构。在省数据管理中心的推动下，截至 2017 年 5 月，浙江已公布两批《省级公共数据共享清单》，共计开放 57 个省级单位 3600 项数据共享权限。在此基础上，浙江梳理各部门办事事项数据需求清单，并由省数据管理中心负责统一采集、归集数据，建立“覆盖全省、统筹利用、统一接入”的公共数据库。截至 2017 年 10 月，个人综合库、法人综合库、信用信息库数据归集基本完成，可信的电子证照库、办事材料共享库基本建成并投入使用，有效促进了数据流与业务流同步

运行，避免了群众多头、重复提交材料，并推动了“深度应用、上下联动、纵横协管”的协同治理大系统形成。

（四）坚持互联网与政务融合发展，强化网上服务功能

推行“互联网+政务服务”，是提升政务服务智慧化水平，让群众享受“全天候、零距离”便捷服务的重要手段。在推进“最多跑一次”改革的过程中，浙江坚持网上网下政务服务体系融合发展，更多依靠网络让群众少跑腿甚至不跑腿。首先，依托省、市、县、乡、村五级联动的浙江政务服务网，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。截至2017年10月，省、市、县可网上申请办理事项的开通率已分别达到79.9%、61.5%、55.9%。这些事项通过政务服务网便可实现网上查询、网上申请、网上办理、网上反馈。同时，促进实体政务大厅向网上延伸，推行网上预约、网上评价、网上支付、自助终端办理等。其次，完善“互联网+政务服务”的技术支撑体系。目前，浙江已建成电子印章、电子档案技术支撑平台，37个省级部门已建立行政审批电子文件在线归档工作机制。政务服务网行政权力运行系统的开发和应用也逐步深化，推动了更多行政权力、公共服务事项网上运行，通过全链路数据跑腿，让更多办事事项从“最多跑一次”到“一次不用跑”。此外，通过借助大型第三方网络支付平台用户众多、实名认证的优势，浙江政务服务网的各项便民服务打包进驻支付宝和微信，进一步提高了政务服务效率，改善了政务服务质量，使群众在共享“互联网+政务服务”发展成果上得到了切实的好处和获得感。

二、“最多跑一次”改革的成效和经验

目前，改革已取得明显的阶段性成效。截至7月底，省级部门已公布“最多跑一次”事项889项，占同级全部事项的93%；设区市本级平均845项，占81%；县（市、区）平均732项，占90%。“最多跑一次”事项的公布和落实使群众和企业到政府办事的便捷度显著提高，实实在在增强了群众改革获得感。根据特定对象电话回访2万份问卷调查，群众对“最多跑一次”改革成效满意度达到95.7%；根据5691名办事群众面对面调查，群众对这项改革的满意度达到96.2%。同时，“最多跑一次”改革通过最大限度降低企业制度性交易成本，

撬动了供给侧结构性改革落地见效。今年前三季度，浙江生产总值同比增长 8.1%，比全国水平高 1.2%，高技术产业、高新技术产业和战略性新兴产业增加值同比分别增长 15.6%、11.1%、11.5%，呈现出实体经济全面振兴、新动能不断发展壮大、转型升级步伐加快的良好态势。“最多跑一次”改革对于在新时代推进“放管服”改革和供给侧结构性改革，加强党风廉政建设，满足人民日益增长的美好生活需要具有重要的意义和显著的作用。

（一）坚持以人民为中心，强化各级干部改革共同体意识

基于以人民为中心的发展思想，“最多跑一次”改革站在“用户体验”的角度，以群众眼中的“一件事情”为标准整合归并以往由一个或多个部门办理的多个相关事项，推动群众办事“一件事情”全流程最多跑一次。如，作为浙江办件量最大的涉及多部门多环节的不动产登记事项，包含了交易、登记、缴税三个环节，以往由建设、国土和地税部门分别办理。在“最多跑一次”改革过程中，浙江按照“一件事情”的标准明确三部门各自责任，推行并联办理、互认结果等措施，从而实现不动产登记全过程“最多跑一次”。群众办理房产交易过户从以往最少跑 8 次变为最多跑 1 次，且不超过 50 分钟即可办结，极大增强了群众的获得感。在此基础上，浙江按照群众和企业到政府办事“最多跑一次”的理念和目标，大力强化各级干部的改革共同体意识。通过成立改革领导小组、明确部门职责分工、加大舆论宣传、举办全省“最多跑一次”改革专题研讨班等多种方式强化各级干部的改革共同体意识、大局意识和担当精神，从而为突破利益固化的藩篱、蹄疾步稳推进改革打牢了思想基础。

（二）坚持允许试错和宽容失败原则，增强改革者积极性和主动性

习近平总书记多次指出改革要“允许试错、宽容失败”，并强调要支持和保护那些作风正派又敢作敢为、锐意进取的干部。坚持允许试错和宽容失败原则，对于调动干部队伍的改革积极性和主动性十分必要。“最多跑一次”改革是一项复杂的系统工程，涉及到部门整合、资源配置、流程再造、信息共享、集成服务和新技术应用等一系列工作，因此在改革探索过程中出现一些失误、偏差在所难免。在“最多

跑一次”改革推进过程中，浙江各地把建立健全改革容错纠错机制作为助推改革的重要举措，明确将探索政务服务新模式、创新审批流程等推进改革过程中主动作为、积极担当，但出现一定失误的情形纳入容错免责范围，同时细化对不作为、慢作为、乱作为等现象的责任追究机制，从而促进了既鼓励创新、表扬先进，也允许试错、宽容失败的良好改革氛围的形成，有效激发了干部队伍谋事创业的改革激情，增强了改革动力。

（三）坚持督察评估有机结合，强化改革效果导向

强化督察评估，充分发挥督察评估的指挥棒作用，是推进工作落实的有效手段。在“最多跑一次”改革推进过程中，浙江坚持督察评估有机结合，强化改革的效果导向，有力促进了改革举措落地见效。首先，发挥督察“利器”作用，促使各级、各部门扑下身子抓落实。目前，“最多跑一次”改革已纳入浙江省委经济工作目标责任年度考核、平安浙江考核。省“最多跑一次”改革办公室建立了每月例行督察制度和周报告、月报告制度，跟踪督促各地做好改革落实工作。同时，省人大、省政协、省政府督察室、各民主党派也根据自身职能有针对性地开展“最多跑一次”改革督察。各项督察的常态化进行有力推动了各地党政一把手亲力亲为抓改革，扑下身子抓落实，把“最多跑一次”改革打造成为社会满意的“民心工程”。其次，引入外脑开展第三方评估，增强群众改革评判权。为了建立科学的改革成果评价机制，浙江引入国家行政学院、省社科院等作为第三方评估机构，运用多种数据采集和分析方法对“最多跑一次”改革绩效进行评判，全面客观地反映改革的实施成效与问题短板。同时，在政务服务网开通“调查评估”、“改革建言”等栏目，全省群众均可评价“最多跑一次”改革实施情况，提出意见建议，使群众在改革评估中的发言权有效增强。

（四）坚持标准化、法治化改革路径，强化改革可推广性

标准化、法治化是保障改革平稳推进、巩固深化及改革成果复制推广的重要手段。习近平总书记多次指出要通过补齐制度短板，巩固改革成果，放大改革效应。为了在改革实践中形成更多制度性成果，以形成不可逆的改革态势，浙江把标准化作为基础工作和长效机制，

及时总结提炼改革中涌现的好做法、好经验，制定发布全国首份《政务办事“最多跑一次”工作规范》地方标准，明确规范“最多跑一次”的事项范围、工作要求、监管要求、制度建设等内容。同时，加紧构建标准统一、口径规范、内容完整的办事事项清单和办事指南，使群众在全省各地都能享受统一规范的政务服务。针对改革实践中遇到的法律法规及规章制度问题，浙江严格按照法定权限、法定程序进行“立改废”，如颁布《浙江省公共数据和电子政务管理办法》政府规章，明确电子签名、电子证照、电子文件等在政务活动中的法律效力。同时，在桐庐县开展“最多跑一次”改革与法规规章衔接绿色通道试点，为改革攻坚克难提供法治支撑。



中国发展研究基金会
China Development Research
Foundation

地 址：	北京市东城区安定门外大街 136 号皇城国际中心 A 座 15 层		
电 话：	(010) 64255855	邮 编：	100011
传 真：	(010) 84080850	网 址：	www.cdrf.org.cn
责任编辑：	任晶晶	电子邮箱：	renjj@cdrf.org.cn
