

# 临沂市人民政府办公室 关于印发《开展制度创新流程再造推进“一窗受理·一次办好”改革实施方案》的通知

临政办字〔2019〕89号

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，临沂商城管委会，临沂蒙山旅游度假区管委会，临沂综合保税区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

《开展制度创新流程再造推进“一窗受理·一次办好”改革实施方案》已经市委深改委第4次会议、市政府第53次常务会议研究通过，现印发给你们，请认真贯彻实施。

临沂市人民政府办公室

2019年9月10日

# 开展制度创新流程再造 推进“一窗受理·一次办好”改革实施方案

为全面贯彻落实山东省党政代表团赴京冀沪考察的有关精神，进一步深化“一窗受理·一次办好”改革，推动政务服务全流程全领域革命性再造，全面优化营商环境，按照省政府办公厅《关于实施流程再造推进“一窗受理·一次办好”改革的十条意见》（鲁政办字〔2019〕149号）要求，根据市委、市政府关于“对标先进、流程再造”的部署安排，制定该实施方案。

## 一、指导思想

### （一）总体要求

根据“改革推进年”要求，坚持刀刃向内，突出问题导向，按照“换位思考、主动服务、有求必应、无事不扰、结果评价”的服务理念，对标一流、自我革命，重塑流程、服务群众，开展政务服务“制度创新、流程再造”百日攻坚，重点实施“3345”流程再造系统工程，即：突出“一窗受理”“一链办理”“一网通办”三大环节，聚焦“营商环境、民生服务、事中事后监管”三大领域，健全“吐槽找茬、帮办代办、窗口无权否决、服务动态优化”四项机制，强化减事项、减环节、减材料、减时间、减费用“五减”措施，努力打造全省领先、全国一流的营商环境。

### （二）基本原则

坚持群众视角。注重逆向思维，加快转变工作观念，从企业和群众角度考虑问题、设计流程，将企业和群众获得感作为

衡量工作成效的唯一标准。主动换位思考，实现由管理者向“店小二”的角色转变，注重企业体验、再造审批流程、创新支持政策，努力创造审批最少、流程最优、效率最高、服务最好、企业获得感最强的营商环境。

坚持对标一流。积极对标国际、国内先进理念、领先标准和最佳实践，进一步解放思想、转变理念，创造更有吸引力的投资和贸易环境。推出一批适应时代发展要求和我市实际的制度创新政策，形成一批简捷高效、务实管用的流程再造成果，全面构建清新高效的营商环境和高质量发展的保障体系。

坚持问题导向。针对企业在设立、建设、运营、发展等全生命周期涉及的痛点、难点问题以及群众办事堵点问题，靶向攻坚、精准发力、综合施策，广泛动员各方力量，推动形成临沂优化营商环境新格局。

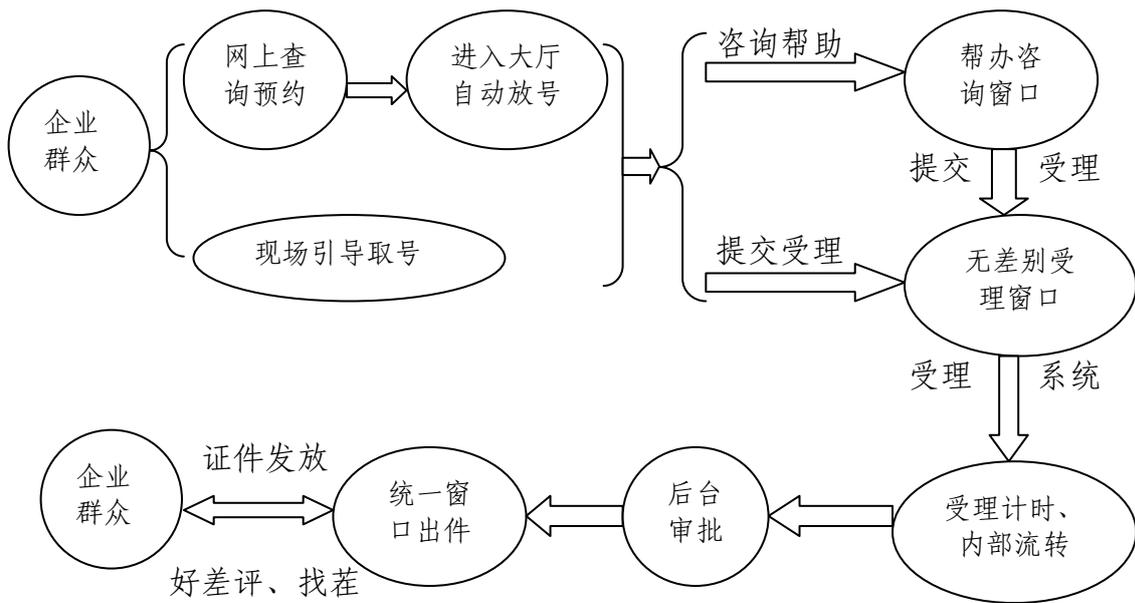
坚持改革创新。敢闯敢试、敢为人先，敢于向顽瘴痼疾开刀，勇于突破利益固化藩篱。加快构建和完善有利于市场主体活力竞相迸发的体制机制，为高质量发展营造良好环境，为全省营商环境优化不断创造和积累经验。

## **二、重点任务**

### **（一）突出三大环节，推动流程再造**

1. 推行“一窗受理”集成服务。在各级政务服务中心设置综合受理窗口，划分为“帮办咨询、综合受理、统一出件”三类窗口，全面推行“前台综合受理、后台分类审批、统一窗口出件”的服务模式。①预约取号。开发无声叫号系统和微信预约程序，实行网上预约、自动识别，现场为办事群众发送叫号信息，实现取号全程智能化。②受理办理。前台人员统一由政

府购买服务人员派驻，同时配备一定数量的审批人员进行现场指导，依托一窗受理平台，统一受理相关领域内所有事项。专业审批人员主要从事后台审批，提高效率，限时办结，统一出件。③结果评价。通过 12345 热线、现场评价器、微信二维码等方式实行政务服务“好差评”，在醒目位置增加“吐槽找茬”窗口，深入了解服务的“痛点”“堵点”，建立完善“评价、反馈、整改、监督”全流程闭环工作机制，为进一步改进服务提供支撑。2019 年 9 月底前，按照“一窗受理”集成服务要求，完成市级政务服务大厅窗口布局优化、“一窗受理”智能化改造。



“一窗受理”集成服务闭环运行流程图

2. 推动“一链办理”流程优化。①深入推动政务服务事项标准化，在前期初步实现同一事项“两级十同”的基础上，按照省最新要求，进一步细化完善实施要素。②整合多件事办理流程，按照“一个窗口、一套材料、一张表单、一个流程、一个平台”的基本要求，深入开展“一件事”主题服务，2019 年

12月底前，推出面向企业和群众各50项主题式服务流程标准；市级涉企审批事项实行100%容缺受理。

3. 完善“一网通办”信息支撑。①统一受理平台。推动政务服务事项办理出入口向统一平台集中，开发建设全市无差别“一窗受理”平台，完善一体化在线政务服务平台基础服务功能，推动事项受理、审查、决定、收费、咨询等全流程在线办理，实现“统一入口、一表申报、同步推送、数据交换”。2019年9月底前，完成统一受理平台开发应用和网上政务服务平台优化提升。②强化网办支撑。推进电子印章、电子签名在各类政务服务事项中的应用，开通远程核验功能，优化统一身份认证体系，推动从网上公开向更深层次的全程网办转变。优化“爱山东”APP服务功能，2019年12月底前，市级前20位高频办件事项全部实现掌上办理。③推进数据共享。全面清理整合部门已有自建系统，加快推进电子证照数据归集，加强人口、法人单位等基础信息应用，推行证明材料在线获取、申请材料跨部门复用，实现“一处填报、全网通用”。2019年12月底前，完成基础数据库和相关主题数据库建设，分批次推出“秒批、秒办”事项。

## （二）聚焦三大领域，推动流程再造

1. 开展营商环境优化提升行动。对照国家营商环境评价有关一级指标，对标北京、上海等最高标准、最好水平，逐一制定优化营商环境工作基本标准（工作方案），对办理环节、办理时限、申报材料、办理收费等关键要素提出详细可操作的流程再造措施，按照“成熟一批研究公布一批”的原则，分批次印发实施。完善营商环境评价体系，开展营商环境第三方评价，

公开评价结果。

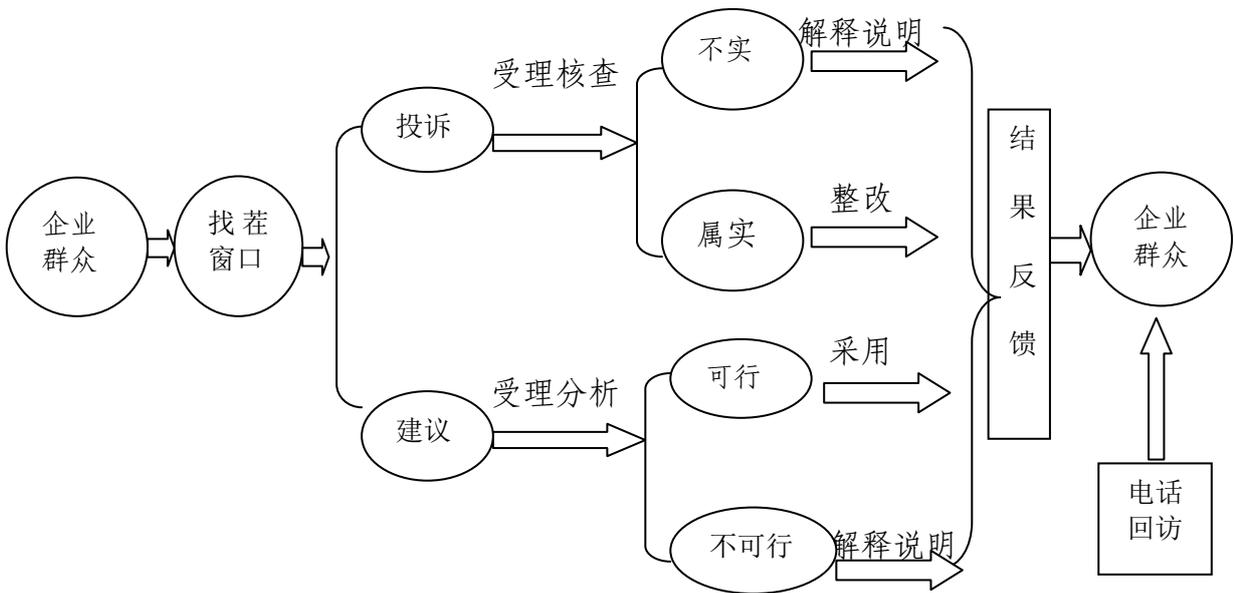
2. 开展民生服务流程再造行动。聚焦社会保障、卫生健康、就业创业、民政救助、户籍办理、公安交管、交通运输等 7 个重点领域和老年人、残疾人、退伍军人、高校毕业生、高端人才等 5 类重点人群，选取 100 项高频民生服务事项，集中开展流程再造专项行动，全面简化办理环节、共享互认数据、整合申请材料，积极推行告知承诺、预约办理、延时办理等服务方式，推动民生事项“简易办、就近办、快捷办”。

3. 开展监管效率提升行动。①实行“随机联查”。全面推行市场监管领域跨部门“双随机、一公开”联合监管，2019 年双随机抽查覆盖企业比例不低于 5%，跨部门联合抽查次数不低于总抽查数的 10%，2020 年实现部门联合随机抽查常态化。②推行“互联网+监管”。加快“互联网+监管”平台建设应用，建立常态化监管数据归集共享机制，实现监管事项统一接入、统一反馈，形成全市联网、全面对接、多方联动的监管“一张网”。③强化信用监管。根据信用等级采取差异化监管措施，建立信用红黑名单制度，实行联合激励、联合惩戒。④实行包容审慎监管。对“四新”经济实行包容审慎监管，鼓励支持创新创业，同时划清法治底线、诚信底线、道德底线，避免系统风险。⑤加强审管互动。搭建审管联动平台，建立审批部门、监管部门与执法部门信息共享及时反馈机制，实现审批和监管、执法无缝对接。

### （三）健全四项机制，推动流程再造

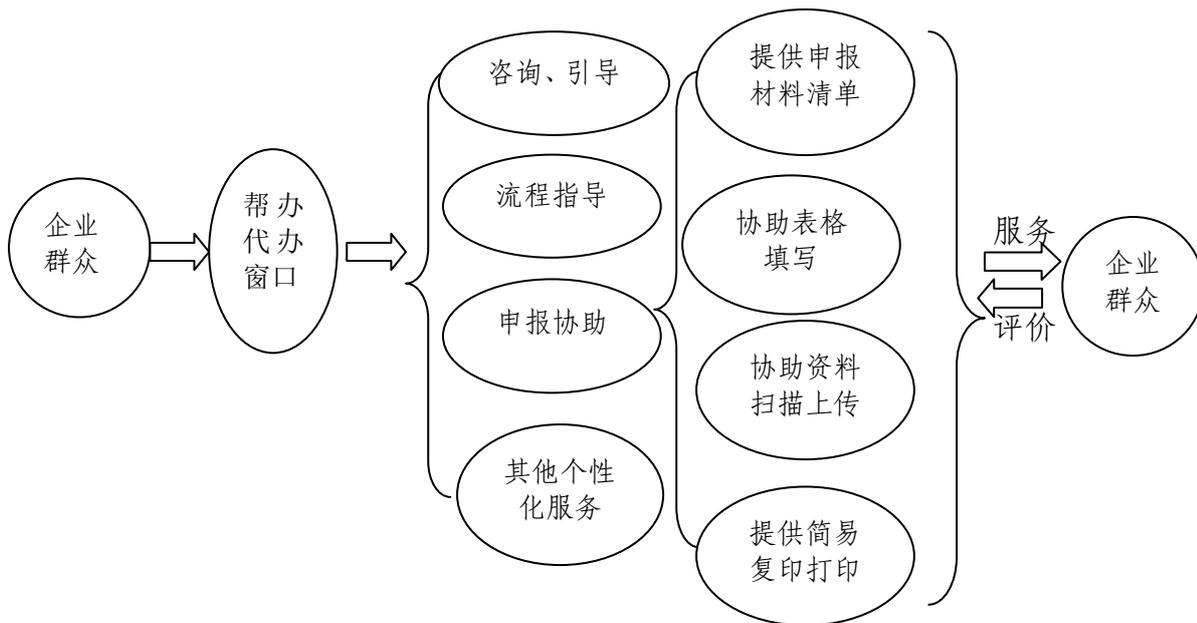
1. “吐槽找茬”机制。在各级政务服务大厅及线上政务服务平台，开通“找茬”专窗，受理企业、群众的投诉和意见建

议。鼓励群众“吐槽、挑刺”，对所提建议合理可行的，积极采纳，并进行精神奖励，聘为“啄木鸟”专员。通过找茬机制，畅通民意表达渠道，从群众的意见中，找差距、找不足、找对策、找高招，优化政务服务供需结构，形成集中民智改革、改革成果共享的良性循环。2019年10月底前，完成“吐槽找茬”机制建设和政务服务“好差评”试点任务。



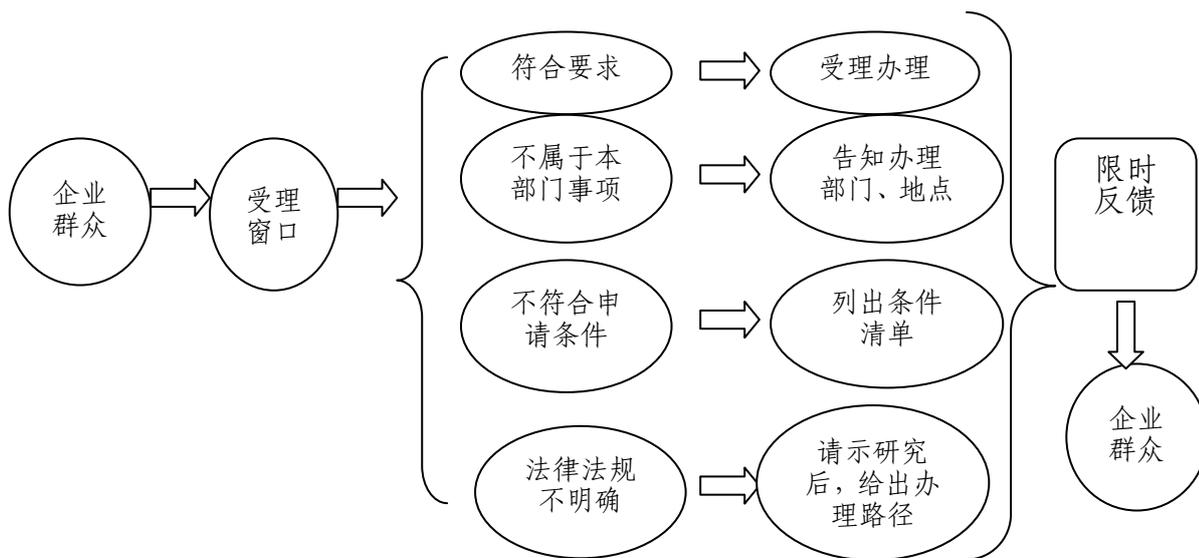
“吐槽找茬”机制闭环运行流程图

2. 帮办代办机制。巩固提升“沂蒙红色帮办代办”成效，依托各级政务服务机构和基层便民服务场所，设置帮办代办窗口，建立帮办代办队伍，实现市、县、镇、村四级帮办代办服务全覆盖。不断提升帮办代办人员能力素质，在办事流程、申报材料、表格填写、资料上传、复印打印等方面为申请人提供辅导帮助，及时协调解决事项办理中出现的其他问题。



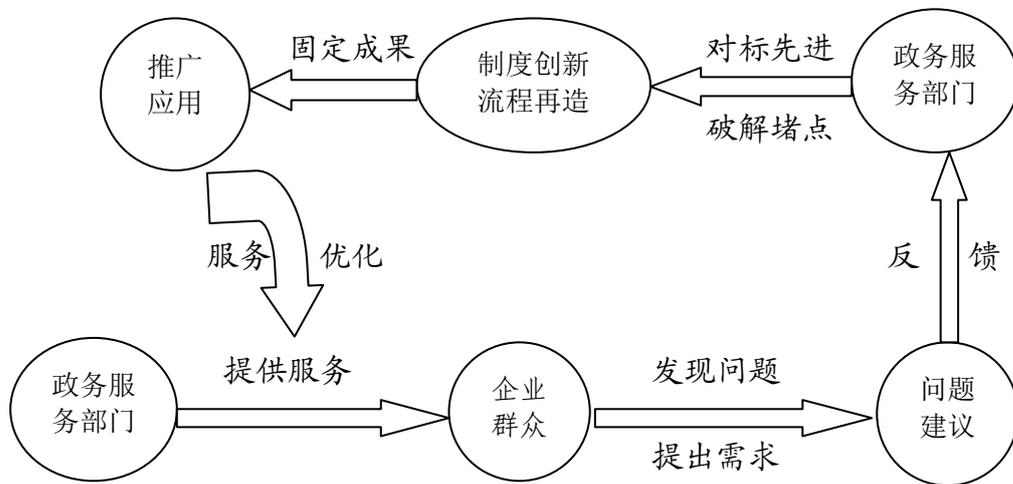
帮办代办机制闭环运行流程图

3. 窗口无权否决机制。借鉴上海做法，强调“换位思考”，建立窗口无权否决服务机制。服务窗口说“Yes”不请示，说“No”要报告。对不属于本部门事项的，不设路障、设路标；对不符合申请条件的，不打回票、打清单；对法律法规不明确的，不给否决、给路径。2019年10月底前，建立窗口无权否决机制。



窗口无权否决机制闭环运行流程图

4. 服务动态优化机制。根据企业需求、服务效能提升、技术支撑进步情况，不断优化服务的流程、时限、方式。利用大数据技术进行分析，摸清企业和群众潜在服务需求，主动推送各种个性化、定制化的专属服务。通过“找茬”、好差评、大数据分析等方式，形成从企业、群众“发现问题-提出需求”，到政务服务部门“改造流程-落实应用”的全流程“螺旋式上升、闭环式运行”服务模式。2019年10月底前，建立政务服务动态优化机制。



服务动态优化机制闭环运行流程图

#### (四) 强化“五减”措施，推动流程再造

对标国内领先标准、聚焦堵点痛点难点，对政务服务事项逐一梳理、画像，提出“减事项、减环节、减材料、减时间、减费用”流程再造措施，画出流程再造前后对比流程图，同步制定配套保障措施，力争实现各个指标、各个事项办理环节、材料、时间、费用、跑动次数等均达到全省领先、全国一流水平。开展变相审批集中清理整治，制定市级部门权力下放具体方案，三年内，市级现有行政许可事项再压减三分之一以上，办事环节平均减少一半，申请人提交申请材料平均减少一半，

审批办理时限比承诺时限平均减少一半。

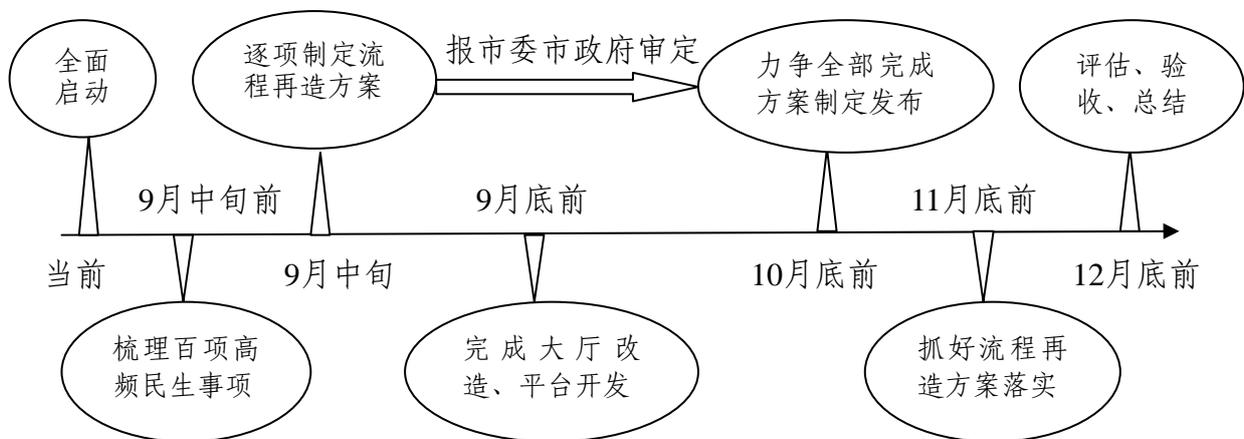
### 三、实施步骤

（一）制定方案阶段（2019年10月底前）。9月份，围绕营商环境领域一级评价指标和民生服务领域100项高频事项，组织牵头部门逐项提出流程再造措施。抽调人员组成专班，引入全国知名的第三方管理咨询机构，以第三方为主体、专班协助，在充分调研的基础上，对标一流标准，对部门单位报送的流程再造方案和措施进行全面研究论证，按照“五减”目标要求，进一步提出流程再造的精准措施，反馈部门征求意见后，按程序报市委、市政府研究审定，确保推出一批让企业群众满意的实招硬招，力争10月底前全部完成方案制定发布。

（二）推动落实阶段（2019年11月底前）。政务服务大厅改造、一窗受理、一网办理方面，按照市委、市政府的既定部署，9月底前完成改革任务。营商环境领域评价指标和民生服务领域100项高频事项方面，由各牵头责任部门按照方案部署，组建工作专班，11月底前推动流程再造措施落实到位。事中事后监管方面，各牵头部门结合流程再造推进情况，通过“双随机、一公开”联合监管、“互联网+监管”、信用监管、包容审慎监管、审管互动等方式，同步调整优化监管方式和流程，避免监管缺位。11月30日前，各牵头部门要将流程再造工作推进落实情况报市政务服务管理办公室。

（三）验收总结阶段（2019年12月底前）。市政务服务管理办公室对各部门流程再造工作进行评估验收，实行现场评估、结果评价，并委托第三方机构开展满意度测评。在此基础上，形成全市政务服务领域制度创新、流程再造总结报告。对成效

突出的，在全市进行复制推广，并在年度改革考核中加分。



制度创新、流程再造百日攻坚作战图

#### 四、保障措施

(一) 加强组织领导。成立由市政府分管领导任组长的政务服务领域制度创新流程再造工作专班，从市委编办、市政府职能办、市发改委、市司法局、市行政审批服务局等市直有关部门抽调精干力量，实行集中办公，重点做好综合协调、政策制定、任务分解、推进落实。各责任部门要把“制度创新、流程再造”作为“一把手”工程，主要负责同志要亲力亲为、靠上指挥，确保流程再造取得实效，真正实现“五减”目标。坚持规划引领，编制出台全市深化“放管服”改革优化营商环境三年规划（2020-2022），增强改革的系统性、整体性、连续性。

(二) 搞好协同配合。各部门要优化机关内部工作流程，明确牵头科室，实行“一口对外”，坚决杜绝推诿扯皮、敷衍塞责等问题。各牵头部门要切实负起责任，加强与责任单位协作配合，打破部门边界，合力构建跨部门横向连通的政务服务流

程。要建立跨层级纵向联动的服务模式，对重要事项、重点项目实行集中办公、网络互通、上下协同、专班推进，自上而下定标准、抓落实，加强督促指导和业务培训，解决好“上热、中温、下冷”的问题。

（三）强化督导考核。将“制度创新、流程再造”工作作为市直部门单位和县区党政领导干部综合考核评价的重要参考，列入重点督查事项。综合运用督查督办、明察暗访、媒体曝光、电话回访、第三方评估等方式，对流程再造措施制定及任务落实情况进行全面督导，建立工作台账，卡紧时间节点，全程跟踪评估各阶段任务的落实情况。建立约谈制度，对流程再造措施落实不力、考核排名靠后的县区（开发区）和市直部门（单位）的主要负责人进行约谈。

（四）注重宣传引导。要坚持开门搞改革，广泛听取企业和群众的意见建议，采取系统性、针对性措施，开展专项提升。要充分利用报纸、广播、电视、网络、新媒体、新闻发布会等形式，做好政策宣传解读，正确引导社会预期，大力宣传推进“制度创新、流程再造”中的好经验、好做法，积极回应社会关切，在全社会营造支持改革、监督改革的浓厚氛围。

附件：开展制度创新流程再造推进“一窗受理·一次办好”  
改革工作配档表

附件

## 开展制度创新流程再造推进“一窗受理·一次办好”改革工作配档表

序号	目标任务	具体任务	完成时限	责任单位	备注
一、突出三大环节，推动流程再造					
1	推行“一窗受理”集成服务	预约取号方面，开发无声叫号系统和微信预约程序，实行网上预约、自动识别，现场为办事群众发送叫号信息，实现取号全程智能化。	2019年9月底前	市行政审批服务局牵头	
2		受理办理方面，前台人员主要由政府购买服务人员组成，同时配备一定数量的审批人员进行现场指导，依托一窗受理平台，统一受理相关领域内所有事项。专业审批人员主要从事后台审批，提高效率，限时办结，统一出件。	2019年9月底前	市行政审批服务局牵头	
3		结果评价方面，通过12345热线、现场评价器、微信二维码等方式实行政务服务“好差评”，在醒目位置增加“吐槽找茬”窗口，深入了解服务的“痛点”“堵点”，建立完善“评价、反馈、整改、监督”全流程闭环工作机制，为进一步改进服务提供支撑。	2019年9月底前	市行政审批服务局牵头，市12345热线受理中心负责	
4	推动“一链办理”流程优化	深入推动政务服务事项标准化，在前期初步实现同一事项“两级十同”的基础上，按照省最新要求，进一步细化完善实施要素。	2019年9月底前	市行政审批服务局牵头	
5		整合多件事办理流程，按照“一个窗口、一套材料、一张表单、一个流程、一个平台”的基本要求，深入开展“一件事”主题服务，分批次推出主题式服务流程标准。	2019年9月份开始，分批次推出主题式服务流程标准；12月底前，完成面向企业和群众各50项主题式服务流程标准，市级涉企审批事项实行100%容缺受理。	市行政审批服务局牵头	
6	完善“一网通办”信息支撑	统一受理平台，推动政务服务事项办理出入口向统一平台集中，开发建设全市无差别“一窗受理”平台，完善一体化在线政务服务平台基础服务功能，推动事项受理、审查、决定、收费、咨询等全流程在线办理，实现“统一入口、一表申报、同步推送、数据交换”。	2019年9月底前完成统一受理平台开发应用和网上政务服务平台优化提升	市行政审批服务局、市大数据局牵头	

序号	目标任务	具体任务	完成时限	责任单位	备注
7	完善“一网通办”信息支撑	强化网办支撑,推进电子印章、电子签名在各类政务服务事项中的应用,开通远程核验功能,优化统一身份认证体系,推动从网上公开向更深层次的全程网办转变。优化“爱山东”APP服务功能,推动高频事项掌上办理。	2019年12月底前,市级前20位高频办件事项全部实现掌上办理。	市大数据局、市行政审批服务局牵头	
8		推进数据共享,全面清理整合部门已有自建系统,加快推进电子证照数据归集,加强人口、法人单位等基础信息应用,推行证明材料在线获取、申请材料跨部门复用,实现“一处填报、全网通用”。	2019年12月底前,完成基础数据库和相关主题数据库建设,分批次推出“秒批、秒办”事项。。	市大数据局、市行政审批服务局牵头	
二、聚焦三大领域,推动流程再造					
1	开展营商环境优化提升行动	各牵头部门单位围绕营商环境评价指标,制定、完善相关工作基本标准(工作方案),进行流程再造。	2019年9月份制定完善工作基本标准(工作方案),10月底前印发实施,11月30日前推动落实	各项评价指标的牵头单位(市中级人民法院、市行政审批服务局、市发改委、市财政局、市人社局、市司法局、市住建局、市自然资源和规划局、市市场监管局、市地方金融监管局、市大数据局、市公共资源交易中心、市税务局、临沂海关、临沂银保监分局等)分别负责	
2		完善营商环境评价体系,开展营商环境第三方评价,公开评价结果。	2019年12月底前	市发改委、市行政审批服务局牵头	
3	开展民生服务流程再造行动	社会保障领域选取高频民生服务事项,集中开展流程再造专项行动。	2019年9月中旬前筛选确定事项,9月底前制定方案,10月底前印发实施,11月30日前推动落实	市人社局、市医保局、市行政审批服务局牵头	
4		卫生健康领域选取高频民生服务事项,集中开展流程再造专项行动。	2019年9月中旬前筛选确定事项,9月底前制定方案,10月底前印发实施,11月30日前推动落实	市卫健委、市行政审批服务局牵头	
5		就业创业领域选取高频民生服务事项,集中开展流程再造专项行动。	2019年9月中旬前筛选确定事项,9月底前制定方案,10月底前印发实施,11月30日前推动落实	市人社局、市行政审批服务局牵头	
6		民政救助领域选取高频民生服务事项,集中开展流程再造专项行动。	2019年9月中旬前筛选确定事项,9月底前制定方案,10月底前印发实施,11月30日前推动落实	市民政局、市行政审批服务局牵头	

序号	目标任务	具体任务	完成时限	责任单位	备注
7	开展民生服务流程再造行动	户籍办理领域选取高频民生服务事项，集中开展流程再造专项行动。	2019年9月中旬前筛选确定事项，9月底前制定方案，10月底前印发实施，11月30日前推动落实	市公安局、市行政审批服务局牵头	
8		公安交管领域选取高频民生服务事项，集中开展流程再造专项行动。	2019年9月中旬前筛选确定事项，9月底前制定方案，10月底前印发实施，11月30日前推动落实	市公安局、市行政审批服务局牵头	
9		交通运输领域选取高频民生服务事项，集中开展流程再造专项行动。	2019年9月中旬前筛选确定事项，9月底前制定方案，10月底前印发实施，11月30日前推动落实	市交通运输局、市行政审批服务局牵头	
10	开展监管效率提升行动	实行“随机联查”，全面推行市场监管领域跨部门“双随机、一公开”联合监管，科学确定部门联合抽查事项和发起、参与部门，实现“进一次门、查多项事”。2019年双随机抽查覆盖企业比例不低于5%，跨部门联合抽查次数不低于总抽查数的10%，2020年实现部门联合随机抽查常态化。	2019年11月30日前报送落实情况	市市场监管局牵头	
11		推行“互联网+监管”，加快“互联网+监管”平台建设应用，建立常态化监管数据归集共享机制，实现监管事项统一接入、统一反馈，形成全市联网、全面对接、多方联动的监管“一张网”。	2019年11月30日前报送落实情况	市政府职能办、市大数据局、市市场监管局牵头	
12		强化信用监管，根据信用等级采取差异化监管措施，实行联合激励、联合惩戒，建立信用红黑名单制度，构筑“守信者一路绿灯、失信者寸步难行”的社会共治格局。	2019年11月30日前报送落实情况	市发改委、市市场监管局、人民银行临沂市中心支行牵头	
13		实行包容审慎监管，对“四新”经济实行包容审慎监管，鼓励支持创新创业，同时划清法治底线、诚信底线、道德底线，避免系统风险。	2019年11月30日前报送落实情况	市直各部门按照职责分工负责	
14	开展监管效率提升行动	加强审管互动，搭建审管联动平台，建立审批部门、监管部门与执法部门信息共享及时反馈机制，确保信息推送与接收跟踪落实到位，实现审批和监管、执法无缝对接。	2019年11月30日前报送落实情况	市政府职能办、市行政审批服务局牵头	
三、健全四项机制，推动流程再造					

序号	目标任务	具体任务	完成时限	责任单位	备注
1	“吐槽找茬”机制	在各级政务服务线上线下平台,开通“找茬”专窗,受理企业、群众的投诉和意见建议,对所提建议合理可行的,进行精神奖励,聘为“啄木鸟”专员,鼓励大家“吐槽、挑剔”,从群众的意见中,找差距、找不足、找对策、找高招,优化政务服务供需结构,全面完成“吐槽找茬”机制建设和政务服务“好差评”试点任务。	2019年10月底前	市行政审批服务局 牵头	
2	帮办代办机制	巩固提升“沂蒙红色帮办代办”成效,依托各级政务服务机构和基层便民服务场所,设置帮办代办窗口,建立帮办代办队伍,实现市、县、镇、村四级帮办代办服务全覆盖。不断提升帮办代办人员能力素质,在办事流程、申报材料、表格填写、资料上传、复印打印等方面为申请人提供辅导帮助,及时协调解决事项办理中出现的其他问题。	长期提升	市行政审批服务局 牵头	
3	窗口无权否决机制	建立窗口无权否决机制,服务窗口说“Yes”不请示,说“No”要报告。对不属于本部门事项的,不设路障、设路标;对不符合申请条件的,不打回票、打清单;对法律法规不明确,不给否决、给路径。	2019年10月底前	市行政审批服务局 牵头	
4	服务动态优化机制	根据企业群众需求、服务效能提升、技术支撑进步情况,不断优化服务的流程、时限、方式,形成从企业、群众“发现问题-提出需求”,到政务服务部门“改造流程-落实应用”的全流程“螺旋式上升、闭环式运行”服务模式。	2019年10月底前	市行政审批服务局 牵头	
<b>四、强化“五减”措施,推动流程再造</b>					
1	对政务服务事项明确“五减”措施	对标国内领先标准、聚焦堵点痛点难点,对政务服务事项逐一梳理、画像,提出“减事项、减环节、减材料、减时间、减费用”流程再造措施,画出流程再造前后对比流程图,力争实现各个指标、各个事项办理环节、材料、时间、费用、跑动次数等均达到全省领先、全国一流水平。	2019年10月底前制定方案,11月底前推进落实。	市行政审批服务局 牵头,市直政务服务部门分别负责	
2	制定配套保障措施	对制约“五减”措施落实的关键堵点,逐一制定配套保障措施,确保“五减”措施落实落地。	2019年10月底前制定方案,11月底前推进落实。	市行政审批服务局 牵头,市直政务服务部门分别负责	

(2019年9月12日印发)