

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2023〕3号

上海市人民政府办公厅关于印发 《2023年上海市全面深化“一网通办”改革 工作要点》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

《2023年上海市全面深化“一网通办”改革工作要点》已经市委、市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2023年3月14日

2023年上海市全面深化“一网通办”改革工作要点

为全面贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神，落实市委、市政府关于优化营商环境和推进治理数字化转型工作要求，深入践行“人民城市”重要理念，在更高起点上推动“一网通办”改革向纵深发展，着力提升本市政务服务标准化、规范化、便利化、智慧化水平，制定本工作要点。

一、工作要求

(一) 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，深入贯彻落实习近平总书记关于网络强国的重要思想，认真落实党中央、国务院决策部署，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，加快推动高质量发展，持续深化“一网通办”改革，加强跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务协同管理和服务，进一步推进政务服务运行标准化、服务供给规范化、企业群众办事便利化。将数字技术广泛应用于政府管理服务，推进政府治理流程优化、模式创新和履职能力提升，构建数字化、智慧化的政府运行新形态，充分发挥数字政府建设对数字经济、数字社会、数字生态的引领作用，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，为推进国家治理体系和治理能力现代化提供有力支撑。

(二)基本原则

坚持以人民为中心。注重问题导向、效果导向,以市场主体和市民群众感受度为标尺,以用户体验作为衡量工作成效的重要标准,破解关键掣肘和体制机制障碍,着力解决企业群众办事堵点难点问题。

坚持改革引领。注重前瞻性、引领性,对标国家要求和兄弟省市先进做法,保持顶层设计的先进性和体系架构的柔韧性,以最高标准、最优水平推动政府治理各方面改革创新,注重顶层设计和基层探索有机结合、技术创新和制度创新双轮驱动,推出一批具有全国示范引领性的创新举措。

坚持整体协同。注重系统集成、整体谋划,构建市级总体统筹、条线有效联动、区级规范运作协同模式,统筹推进技术融合、业务融合、数据融合、线上线下融合。推动“一网通办”与事前事中事后监管有机衔接,构建高效运行的政务服务体系。

坚持技术赋能。注重技术应用、模式创新,聚焦高频事项和重点领域,探索自然语言大模型、区块链等新技术运用和更高水平的大数据应用,促进跨部门跨区域跨层级数据共享、业务协同、算法支撑,全面拓展办事全流程智慧化应用。

坚持公平可及。注重数字普惠、渠道可及,不断拓展服务领域和服务渠道,持续提升基层政务服务能力,推动政务服务均衡发展。推行传统服务方式与智能化服务创新并行,为老年人、残疾人等特殊群体提供多元化、个性化、贴心暖心的高质量服务。

(三)主要目标

2023年,打造“一网通办”智慧好办2.0版。持续深化“一网通办”改革,全面提升政务服务标准化、规范化、便利化、智慧化水平。构建线上线下泛在可及的全方位服务体系,推进线上线下政务服务全流程智能化、集成化办理,推行惠企利民政策“免申即享”主动服务,迭代升级“随申办”,做优做强企业和个人掌上办事服务,拓展以“随申码”为载体的数字化应用,夯实“好差评”和帮办服务,深入推进综合窗口工作人员职业化发展。

优化法人和个人“双100”(法人和个人高频依申请政务服务事项各超过100项)高频依申请政务服务事项,推进智能申报,实现企业群众首办成功率不低于90%,人工帮办解决率不低于90%,其中50项实现人工智能自动审批,具备条件的事项100%入驻自助终端办理。新增和优化市级“免申即享”服务54项。新增和优化高效办成“一件事”11个。

二、打造“智慧好办”金牌服务,推动政务服务办事过程更智慧、更便捷

(一)提升政务服务线上线下全过程智能化水平。加强顶层设计,强化业务和技术统筹推进,建立长效工作机制,形成工作合力。持续简化、优化线上线下办事流程,推进“双100”高频依申请政务服务事项智能引导、智能申报、智能预审、智能审批等服务,实现线上线下申请材料结构化、业务流程标准化、审查规则指标化、数据比对自动化。智能预填比例不低于70%,智能预审比例不低于

90%，企业群众首办成功率不低于90%，办理状态实时同步，其中50项事项实现人工智能自动审批（各区、各相关部门至少推出1项）。制定政务服务网上办理规范。年度实际办件网办比例达到85%。继续做优综合窗口政务智能办。（责任单位：市政府办公厅、各区、各相关部门、市大数据中心）

（二）优化拓展线上线下帮办服务。全面提升“一网通办”帮办响应速度和精准解决率，提升帮办系统服务能级。线上，“双100”高频依申请政务服务事项开通“专业人工帮办”，实现1分钟响应、90%解决率；“12345”热线三方通话直转部门专业人员接听，接通率90%；上线帮办微视频，降低企业群众学习和试错成本。探索运用自然语言大模型等新技术，不断优化智能客服“小申”智能检索、用户意图识别、多轮会话和答案精准推送能力。线下，继续推进领导干部和工作人员帮办制度，原则上各有关单位领导班子成员每人每年至少开展一次帮办工作。建立线上线下“办不成事”反映、帮办、整改闭环联动机制，线上设置“办不成事”中途退出的反映渠道，线下各级政务服务大厅设置“办不成事”反映窗口，提供兜底服务，解决企业群众办事过程中遇到的疑难复杂问题。（责任单位：市政府办公厅、各区、各相关部门、市大数据中心）

（三）深化政策和服务“免申即享”模式。进一步强化“免申即享”工作制度保障，加强市、区统筹协调和宣传引导，推进条件成熟的行政给付、资金补贴扶持、税收优惠等惠企利民政策和服务“免申即享”“政策体检”全覆盖。加强数据和算法支撑，依托“两页”实

现智能匹配、自动送达、快速兑现。新增 28 项市级“免申即享”服务,持续优化已上线的 26 项服务,鼓励各区推出区级“免申即享”服务。(责任单位:市政府办公厅、各区、各相关部门、市大数据中心)

(四)深入推进主题集成服务。围绕企业个人全生命周期相关政务服务事项,深化高效办成“一件事”改革,强化审管协同和信息共享。市级重点新增和优化 11 个“一件事”,推动各区新增、优化本区特色标杆“一件事”。完善“一件事”运营管理系统,全程跟踪运行。加强“一网通办”各端“一件事”专栏建设,便利企业群众查找入口、熟悉流程、办理事项。深入推进“一业一证”改革,完善行业综合许可全流程管理制度,探索基于市场准营承诺即入制的行业准入新模式。(责任单位:市政府办公厅、各区、各相关部门、市大数据中心)

(五)持续推进“两个免于提交”。加大线上高频重点事项和线下各级政务服务中心“两个免于提交”落实力度,健全免于提交工作运营机制。完善证照授权体系,提升授权便利性、规范性,开发在线多级授权调证应用场景,赋能主体关系复杂事项的调证免于提交。完善全市企业住所标准化登记信息库,实现不动产登记信息部门间数据共享,进一步简化企业住所使用证明材料。拓宽免于提交方式,进一步推动市、区两级更多办事材料通过行政协助和证明事项告知承诺方式实现免于提交。基于区块链技术深化电子材料共享应用,实现同一项目或主体历史材料免于提交。(责任单

位：市政府办公厅、市司法局、市市场监管局、市规划资源局、各区、各相关部门、市大数据中心)

(六)提升市民主页和企业专属网页“两页”个性、精准、主动和智能服务水平。不断丰富“一人(企)一档”档案信息,拓展按人群、职业、行业的“千人(企)千面”个性化专属网页,持续提升各区企业专属网页服务能级。打造多行业“一业一档”。聚焦不同行业,提升政策解读创新性、有效性,提供行业政策、政策解读、精准推送、政策体检、政策申报、政策咨询、政策评价全流程政策服务。持续优化主动智能化提醒服务。探索“亮数”创新服务应用。(责任单位:市大数据中心、市经济信息化委、市教委、市科委、市司法局、市生态环境局、市住房城乡建设管理委、市委宣传部、市文化旅游局、市统计局、各区、各相关部门)

三、构建全周期、全领域、全渠道泛在可及服务体系,推动政务服务触手可达、就近可办

(七)构建线上线下全面融合的政务服务体系。进一步推进政务服务线上线下标准统一、服务同质,推动窗口端、电脑端、移动端、自助端四端联动、功能升级。创新设立虚拟政务服务窗口,建立规范、安全的视频交互远程受理模式,推行远程互动引导式政务服务,实现与实体大厅同质办理体验。创新政务服务大厅跨部门协同办理方式,提升服务效能。(责任单位:市政府办公厅、各区、各相关部门、市大数据中心)

(八)深化政务服务中心和政务服务事项标准化建设。进一步

推进各区综合窗口系统的标准化建设,实现入驻事项的规范管理和办件数据的统一汇聚流转共享。各区设立的集中提供政务服务的综合性场所名称统一为“政务服务中心”,市级部门单设的政务服务窗口按照全市统一要求,实行一体化管理、提供规范化服务。推动综合窗口比例达到100%。实现政务服务场所办理事项统一预约服务全覆盖,预约办理现场平均等候时间一般事项不超过10分钟、复杂事项不超过30分钟,窗口平均办理时间一般不超过20分钟。持续做好老年人、残疾人等特殊群体便民服务工作。健全政务服务事项目录管理制度,制定政务服务事项调整、办事指南编制、业务手册编制等标准规范,确保办事指南和业务手册各要素清晰、完整、准确、易读。(责任单位:市政府办公厅、市民政局、市市场监管局、市大数据中心、各区、各相关部门)

(九)迭代升级“随申办”移动端。持续加强“随申办”移动端建设运营,做优做强市民云、企业云两个服务渠道。推动“随申办”市民云迭代升级,拓展事项接入范围,深化各类主题场景应用及特色服务专栏建设。强化数字普惠,为特殊人群提供个性化、多版本高质量服务。强化各区、各街镇旗舰店服务供给,提升属地化服务能级。(责任单位:市大数据中心、市经济信息化委、市商务委、市教委、市科委、市公安局、市民政局、市人力资源社会保障局、市交通委、市卫生健康委、市公积金管理中心、市气象局、市总工会、市残联、申康医院发展中心、各区、各相关部门、各管委会)

进一步夯实“随申办”企业云移动端涉企法人办事数字底座及

统一入口,构建升级“政企直连”通道,优化完善“1+16+管委会”市、区两级移动政务服务体系,提供事项办理、信息查询、政策解读、特色专栏、涉企档案等服务。实现“随申办”企业云用户数、访问量与活跃度初具规模。做好与国家政务服务平台移动端应用对接保障。(责任单位:市大数据中心、市经济信息化委、市科委、市人力资源社会保障局、市市场监管局、市知识产权局、市税务局、市12345热线办、市公积金管理中心、各区、各相关部门、各管委会)

(十)推进以“随申码”为载体的城市服务管理码数字场景应用。持续完善“随申码”数字信任体系,夯实“随申码”基础服务能力。持续深化“随申码”开放服务体系,推动“随申码”创新大赛成果落地。深化拓展“一人一码”应用场景,持续推进离线“随申码”在助老扶幼等场景作为权益凭证等应用,进一步提升市民数字化便利获得感。建设完善“一企一码”全市统一的企业“随申码”服务体系,为各类法人组织提供个性化、精准化、便利化服务体验。研究推进“随申码”应用于城市场所和部件赋码,探索场所和部件码在城市服务和管理中的应用。(责任单位:市政府办公厅、市大数据中心、各区、各相关部门)

(十一)打造线下15分钟政务服务圈。持续开展政务服务事项“两个集中”工作,推进群众经常办理且基层能有效承接的政务服务下沉基层办理。鼓励有条件的市级部门和区打造虚拟政务服务大厅,在有条件、有需求的居(村)委会创新试点远程虚拟窗口服务模式,将社区事务受理服务中心事项向居(村)委会延伸。强化

政务服务自助终端内容供给,推进“双100”高频依申请政务服务事项入驻自助终端,深化“政银合作”,探索政银双向赋能。完善政务服务地图。(责任单位:市政府办公厅、市民政局、各区、各相关部门、市大数据中心)

(十二)持续拓展政务服务范围。全面落实构建全方位服务体系工作方案要求,推进行政权力 and 与企业群众生产生活密切相关的公共服务全覆盖,优化幼有所育、健康医疗、交通出行、学有所教、文旅休闲、住有所居、食药安全、绿化环保、弱有所扶、优军优抚、老有所养、公共法律服务、企业设立(变更、注销)、惠企政策、普惠金融、综合纳税、专项资金、用工就业等领域服务,全面完成《拓展和优化“一网通办”服务场景应用清单》任务,适时启动落实情况评估工作。(责任单位:市卫生健康委、市交通委、市教委、市文化旅游局、市体育局、市公安局、市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、市市场监管局、市生态环境局、市总工会、市退役军人局、市民政局、市司法局、市高院、市发展改革委、市经济信息化委、市科委、市地方金融监管局、上海银保监局、市税务局、市人力资源社会保障局、市大数据中心)

(十三)深入推进全市通办、长三角通办、全国跨省通办。继续推进本市个人事项全市通办,新增一批事项实现长三角通办,推动区域特色高频事项跨省通办,推进全国跨省通办事项率先落地。推动跨省和跨层级数据互通和知识库共享,打造“免证照”长三角,推进高频电子证照在政务服务窗口、监管执法现场和社会化领域

的场景应用。推广长三角生态绿色一体化发展示范区“一网通办”制度创新成果。依托全国一体化政务服务平台支撑能力,探索区块链电子材料跨区域应用,研究远程虚拟窗口服务能力,赋能跨省服务应用场景。做好与国家政务服务平台电脑端应用对接保障工作。(责任单位:市政府办公厅、市民政局、市大数据中心)

四、强化数据和技术赋能,更好为优化服务提供技术支撑、为科学决策提供数据依据

(十四)强化智能服务中枢能力。持续优化人工智能服务中枢,提升政务云底层算力资源支撑,按需打造图形处理器(GPU)等异构智能算力支撑能力。加强对各区、各部门特色、通用算法模型纳管,持续完善涵盖语音识别、图像识别、语义分析等能力的智能服务模型仓库,面向各区、各部门提供智能化服务能力支撑。持续优化迭代,强化各领域算法模型建模和机器深度学习,持续优化智能引导主题,不断拓展“AI+一网通办”智能场景应用。(责任单位:市大数据中心、市经济信息化委、各区、各相关部门)

(十五)做大做强大数据资源平台。依托 PaaS 服务,进一步提升大数据资源平台基础能力,丰富数据治理工具箱,加强平台数据安全能力。完善数据中台建设,优化完善基础数据处理工具和数据服务,实现数据深度治理、精准研判、多维分析和可视化展现。推动区大数据资源平台建设与运营,推进市、区大数据资源平台资源一体、管理协同。加强对各区业务数据赋能,发挥区级应用创新优势。(责任单位:市大数据中心)

(十六)深化全生命周期数据治理。推动数据上链,依据“三定”职责,推进职责目录编制,实现数据目录上链和信息系统登记上链,完成数据资源与业务职责关联。加强制定数据目录的数据标准和安全分级管理要求,推动数据标准上链,持续保障数据质量和数据安全。持续推进数据资源归集,拓展交通出行、医疗健康等行业数据归集,探索应用隐私计算技术与垂直管理系统对接,推动政府履职所需企业数据的使用。深化自然人、法人、空间地理三大综合库以及主题库、专题库建设,提升跨领域数据融合治理水平。(责任单位:市大数据中心、各相关部门)

(十七)不断拓展数据应用场景。优化应用场景管理机制,推动应用场景上链管理,进一步优化数据便捷共享,加强数据应用成效和安全评估。拓展数据直达基层试点覆盖面,推动部门、基层共享国家数据、长三角数据,为部门业务创新和基层治理赋能。探索政府数据与社会数据的融合分析,发挥数据价值,牵引带动更多创新企业开发新技术、新应用、新产品,实现双向赋能。完善“数据驾驶舱”,加强跨部门大系统、大平台建设,提升经济运行分析、综合监管、基层治理、城市管理、生态环境保护等领域数字化服务和管理水平。(责任单位:市政府办公厅、市大数据中心、各相关单位)

(十八)强化电子证照管理应用。提升应用基础支撑能力,全面推进电子营业执照、电子印章、电子签名、电子发票、电子档案在政务服务领域的广泛应用,增强操作易用性和用户体验度。拓展电子证照与实体证照同步制发范围,推进电子证照送达,不断优化

电子发证模式。加快推进电子证照在本市以及长三角政务服务、监管执法和社会化领域应用,优化提升电子证照使用体验和使用效能。(责任单位:各区、各相关部门、市大数据中心)

(十九)强化市民主页和企业专属网页“两页”运营中台能力。创建围绕人群、职业、行业等的“一人(企)一档”专题库。依托“两页”运营中台,升级消息提醒、精准推送、“免申即享”等配置功能,支撑重点业务开展;升级知识库录入、巡检、查无纠错等功能;升级政策服务全周期管理,设置行业(人群)标签、政策标签、政策解读、项目信息等关联关系。新增授权代办事项配置功能。深化标准化“亮数”应用能力,匹配应用事项场景与数据字段的关系。(责任单位:市大数据中心)

(二十)运用区块链技术赋能政务服务。以“集约高效、开放协同、安全可靠”为原则,构建全市统一政务区块链底座,依托政务云、政务外网,建立“1+N+16”市、区两级政务区块链基础布局。创新区块链在“一网通办”中应用,深化“区块链+电子材料”国家试点项目,实现电子材料跨部门、跨层级、跨区域复用,推动电子材料在政务服务和社会化领域共享。持续完善电子材料共享应用相关技术标准规范。推动本市政务区块链与国家行业部门区块链跨链共享,逐步建立安全、可信、高效的“一网通办”平台服务体系。探索区块链在税务服务、市场监管、民生服务、财政专项资金支持等场景中应用。(责任单位:市政府办公厅、市大数据中心、各区、各相关部门)

(二十一)推进工具箱建设与应用。针对各类成熟、共性、可复用软件工具,构建面向市、区两级的信息化工具箱。搭建工具箱支撑平台,打造集服务发布、浏览、下载、管理等多功能于一体的应用市场。制定灵活高效的使用机制,鼓励各相关单位试用工具箱。健全工具箱保障机制,支撑工具选型、发布、使用、迭代升级、下架、监管、结算以及安全保障等全生命周期过程管理。(责任单位:市大数据中心)

五、强化“一网通办”数字化运营管理,持续提升“一网通办”综合服务能力

(二十二)强化“一网通办”平台基础能力。持续深化“一网通办”统一受理平台建设,夯实“一网通办”服务中台服务基础,强化事项办理服务能力支撑,完善相关技术标准规范,不断加强“随申码”基础资源支撑。提升统一身份认证能力,持续优化统一用户库;提升统一公共支付能力,拓展数字人民币支付应用场景;提升统一寄递能力,拓展寄递覆盖范围;提升统一总客服能级,强化在线客服技术支持能力。加强“一网通办”用户体验设计,提升服务体验。(责任单位:市大数据中心、各区、各相关部门)

(二十三)完善“一网通办”统一事项库、统一办件库服务能力。提高平台综合决策分析水平。实现“双100”高频依申请政务服务事项受理、审查、决定、出证、物流等全流程环节信息实时查询服务,精准发现堵点。深化政务服务事项管理能力,优化“一网通办”办事指南页面展示,提升服务体验。(责任单位:市政府办公厅、市

大数据中心)

(二十四)建立健全电子文件归档、电子档案管理和移交机制。制定完善政务服务事项电子文件归档范围和电子档案保管期限表等相关制度规范;实现电子文件归档功能,将接入“一网通办”平台的全部事项电子档案纳入本单位档案管理系统。确保电子档案真实、完整、可用、安全,依法依规开展“一网通办”电子档案向相关综合档案馆移交工作。(责任单位:市档案局、市大数据中心、各相关单位)

(二十五)优化“一网通办”运营情况报告机制。优化集成“一网通办”运营平台,动态展示“一网通办”运营体征数据,自动生成每月“一网通办”运营报告、数据运营报告、“好差评”报告等,为各区、各部门及时优化服务提供支撑。(责任单位:市政府办公厅、市大数据中心)

(二十六)健全知识库运营工作机制。从企业群众视角,建立问题清单及时汇聚、答案库快速迭代更新全流程工作机制。在新的政策文件实施前1个工作日,应当将相关问答更新至知识库;未能解答的咨询,应当在5个工作日内将答复口径补充到知识库。构建存量知识确认率、知识巡检率、查无纠错工单完成率、用户评价满意率等多指标综合评价体系,提升效能分析与跟踪反馈能力。(责任单位:市政府办公厅、市大数据中心、市12345热线办、各区、各相关部门)

(二十七)强化“一网通办”安全保障。构建贯穿开发、测试、部

署、发布、运营、维护全过程的一体化安全保障体系。加强数据安全常态化检测和技术防护,防止数据篡改、泄露,推进数据脱敏使用,加强重要数据保护,严格管控数据访问行为。加强系统运行保障,构建“端到端”的全链路应用监控体系,完善应急联动机制,及时、高效开展日常运维及应急处置。(责任单位:市委网信办、市大数据中心、各区、各相关部门)

六、落实组织保障,强化制度措施

(二十八)加强组织领导。各区、各部门切实加强组织领导,强化经费、人员、场地保障。各市级部门负责指导、协调和督促主管行业领域政务服务工作,强化本部门“一网通办”工作牵头处室统筹协调作用。各区政府对本区政务服务工作负主要责任,区政府办公室或区政务服务办公室负责具体统筹协调,细化任务分工,推动解决有关重点难点问题,确保改革任务落地见效。(责任单位:各区、各部门)

(二十九)加强政务服务队伍建设。强化各级政务服务中心相关人员力量配备。政务服务中心统一配备综合窗口工作人员,负责部门派驻人员的日常管理、服务规范,并对其年度考核等次提出建议。推进行政办事员(政务服务综合窗口办事员)国家职业技能等级认定、定岗晋级等工作,通过政府购买服务提供办事窗口服务的,要合理确定政府购买服务价格,完善相应的薪酬体系,增强人员队伍稳定性。健全培训管理制度,不断提升工作人员服务意识、业务能力和办事效率。继续开展“一网通办”专项立功竞赛活动,

提升窗口工作人员归属感和荣誉感。（责任单位：市政府办公厅、市人力资源社会保障局、市教委、市总工会、团市委、市妇联、各区、各相关部门）

（三十）加强法治保障。聚焦政务服务“一网通办”改革面临的政策制度障碍，及时清理和修改完善不相适应的行政规范性文件。发挥法治引领和保障作用，积极推进本市政务服务地方性立法。修订“一网通办”业务规范地方标准，出台上海市公共数据授权运营管理办法。（责任单位：市司法局、市政府办公厅、市市场监管局）

（三十一）夯实“好差评”制度。夯实全事项、全渠道、全流程“好差评”制度，优化评价方式，方便企业群众自愿自主评价，实现评价、反馈、整改、监督闭环管理。强化以评促改，注重“好差评”数据分析研判，确保问题得到有效整改。完善“12345”热线反映“一网通办”问题的分办、整改、反馈机制。建立各级政务服务人员在线组织、沟通、协调快速响应和处理机制，建设并推广使用窗口“啄木鸟”轻应用平台，提高沟通协作效率。做好国家政务平台转办本市投诉建议办理等工作。（责任单位：市政府办公厅、市大数据中心、市12345热线办）

（三十二）强化考核评估。开展“一网通办”服务能力第三方评估，以用户视角构建运营数据评价、沉浸式体验、专家评审、用户评价等多维度评估模式，将“一网通办”运营数据以及用户端可获得的服务和用户体验数据纳入评估指标。将“一网通办”评估结果纳

入年度党政领导班子绩效考核。（责任单位：市政府办公厅、市绩效考核办）

（三十三）加大宣传推广。加强对“一网通办”重点改革任务宣传，推广高频场景应用，为政务服务高质量发展营造良好舆论氛围，提升企业群众知晓度和参与度。大力支持改革创新，鼓励基层首创，提炼总结各区、各部门经验做法，学习借鉴外省市改革举措，推动相关经验和模式在全市复制推广。（责任单位：市政府办公厅、各区、各部门）

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2023年3月16日印发
