

政务公开工作交流



国务院办公厅
政府信息与政务公开办公室

2019 . 8



总第 21 期

目录

03

“清单式管理”——新时代四川推进政务公开规范化建设的思考与实践

15

武汉市汉阳区“三重创新”深化“四办”改革

25

青岛市升级公开全国“食安笑脸地图”

四川，幅员面积48.6万平方公里、户籍人口9121万，2018年全省地区生产总值居全国第六，是我国人口大省、经济大省，也是旅游资源大省。位于阿坝州松潘县境内的黄龙风景名胜区，被誉为“圣地仙境”“人间瑶池”，以其“奇、绝、秀、幽”的自然景观而蜚声中外。





“清单式管理”——新时代四川推进政务公开规范化建设的思考与实践

四川省人民政府办公厅

清单式管理，就是把需要管理的工作内容按照一定的逻辑和方式列示出来，作为行动指南和检查考评的依据。从开展基层政务公开标准化规范化试点以来，四川一直在探索清单管理的实现路径，并自2018年起连续两年在政务公开工作要点中就此项工作进行专门部署，去年年底在省一级层面率先建成主动公开基本目录体系，预计今年年底前完成市、县、乡三级目录体系的构建。

一、“清单式管理”的功能价值

党的十八大以来，各级行政机关的公开意识大幅提升，主动公开信息的范围和深度不断扩大，但公开效果与公众期待相比仍有不小差距。一方面，不少行政机关不知道怎样规范地开展公开工作；另一方面，公众监督公开情况缺乏有效途径。推行“清单式管理”，对解决这些问题具有较强的针对性。



一是依靠清单，实现从“管人”到“管事”。当前，政务公开已进入发展快车道，但政务公开人才培养明显滞后于工作需要，缺乏一支既具有坚实宽广专业知识，又能有力推动其创新发展的稳定的人才队伍，且这一问题在短时间内无法有效解决。

- 缺乏相对稳定专职人员，是束缚政务公开持续发展的“**痛点**”。

- 必须依靠制度来应对这种“**熟手流失**”。

- 清单式管理，可以把复杂的事情变成标准和规范，让任何一名“新手”在短时间内全面掌握政务公开工作内容、具体任务和时间要求，从而**快速“上手”，规范操作**。

二是依靠清单，实现从“脱节”到“融合”。政务公开不能融入日常业务工作中，就容易让行政机关视为工作负担、互相推诿扯皮，更谈不上满足群众的信息需求。

- 政务公开与业务工作“**两张皮**”是当前工作中面临的一个突出问题。

- 政务公开不能融入日常业务工作中，就容易被当作空泛的“**工作要求**”。

- 清单式管理的内在要求：从业务工作入手，梳理业务内容和优化工作流程，明确政务公开实现的路径，即公开什么、由谁公开、怎么公开、何时公开，把抽象的工作要求变成具体的、确切的、可考核的“**操作书**”。

三是依靠清单，实现从“做到”到“做好”。

● “做到”：及时主动发布信息

● “做好”：

✦ 树立“用户思维”，以公众需求为导向提供公开，以公众评价为标准改进公开。

✦ 切实落实“以公开为常态、不公开为例外”这一原则。

● 清单式管理，可以帮助行政机关厘清与其法定职责密切相关且必须公开的政府信息，也为社会公众监督、评议提供确切的参照和依据。

二、“清单式管理”的实现路径

建立清单式管理的目的，不是对公开内容的简单罗列，而是要以清单为手段，促进建立权责统一、目标明确、过程清晰、考核有据、监督可行的政务公开管理体系。



一是确定目标，分级定责。通过广泛调研，确定了清单建立的目标，是要既能指导工作人员按图实施、对标操作，又方便群众明白办事、实时监督。

在横向上

设置11个要素标准，实现技术性标准的基本统一。

1 事项类别：根据业务类别或工作实际建立分类标准。

2 事项名称：准确、规范、简洁。

3 公开内容：全面、准确、详细。

4 公开依据：依据法律法规规章和政策文件。

5 公开主体：行政机关或法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，并落实到内部处（科）室。

6 公开时限：严格按照规定执行。

7 公开渠道：政府公报、政府网站或其他互联网政务媒体、新闻发布会、报刊、广播、电视等，群众根据自身实际选择获取渠道。

8 公开属性：按照政府信息公开属性源头认定有关要求确定。

9 公开形式：文字、图解、视频、音频、漫画、口袋书等。

10 公开对象：向社会公开或向特定对象公开。

11 咨询及监督举报电话。

在纵向上

以省级部门主动公开基本目录为参照，坚持“应公开、尽公开”原则，全面梳理公开事项。

重点梳理



业务内容

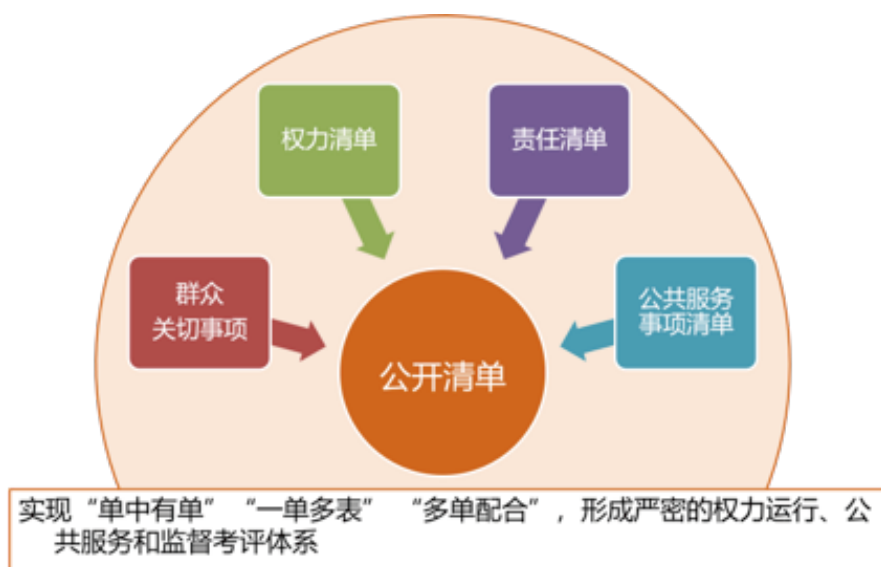


权责清单



公共服务事项
和群众关切事项

将公开事项清单与权责清单、公共服务事项清单等串联起来，实现“单中有单”“一单多表”“多单配合”，形成严密的权力运行、公共服务和监督考评体系，合力发挥作用。



以义务教育领域为例：

群众关切事项

事项名称	公开内容	公开依据	公开主体	公开时限	公开渠道	公开属性	公开形式	公开对象	咨询及监督举报电话
11 招生入学	①招生方案（包括招生范围、招生事件、学校情况、入学程序等）及学区义务教育学校划片情况● ②随迁子女入学办法，针对随迁儿童或青少年入学、休学等办理情况● ③随迁子女入学情况●	《中华人民共和国义务教育法》（2015）		信息形成（变更）1个工作日内	☒ 政府网站 ☒ 政务微博 ☒ 政务微信 ☐ 移动客户端 ☐ 手机短信推送 ☐ 广播 ☐ 信息公告栏 ☐ 政务服务中心 ☐ 便民服务中心 ☐ 图书室 ☐ 其他	☒ 主动公开 ☐ 依申请公开 ☐ 不予公开	☐ 预公开 ☒ 全文发布 ☐ 部门（机构）公开 ☒ 政策解读 ☐ 现场咨询 ☐ 其他	社会	咨询电话： 监督举报电话：
	④适龄儿童、少年因身体状况需要延缓入学或者休学审批申请材料● ⑤学籍管理● ⑥学籍转学●			信息形成（变更）1个工作日内	☒ 政府网站 ☒ 政务微博 ☒ 政务微信 ☐ 移动客户端 ☐ 手机短信推送 ☐ 广播 ☐ 信息公告栏 ☐ 政务服务中心 ☐ 便民服务中心 ☐ 图书室 ☐ 其他	☒ 主动公开 ☐ 依申请公开 ☐ 不予公开	☐ 预公开 ☒ 全文发布 ☐ 部门（机构）公开 ☒ 政策解读 ☐ 现场咨询 ☐ 其他	学生	咨询电话： 监督举报电话：

公共服务事项

事项名称	公开内容	公开依据	公开主体	公开时限	公开渠道	公开属性	公开形式	公开对象	咨询及监督举报电话
22 教师工资待遇	教师工资待遇政策、条件、名额、金额、流程和结果●	省、市、县各级工资总工会议文件	县（市、区）教育行政部门	信息形成（变更）1个工作日内	☒ 政府网站 ☒ 政务微博 ☒ 政务微信 ☐ 移动客户端 ☐ 手机短信推送 ☐ 广播 ☐ 信息公告栏 ☐ 政务服务中心 ☐ 便民服务中心 ☐ 图书室 ☐ 其他	☒ 主动公开 ☐ 依申请公开 ☐ 不予公开	☐ 预公开 ☒ 全文发布 ☐ 部门（机构）公开 ☒ 政策解读 ☐ 现场咨询 ☐ 其他	教师	咨询电话： 监督举报电话：

二是“打破鸡蛋”，再造流程。基于业务工作与政务公开两个流程相互衔接、相互促进，实现公开事项与业务工作的“精准对接”。



取消无效流程



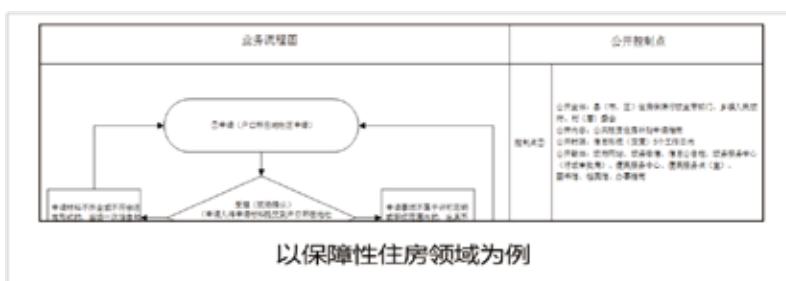
重置低效流程



整合破碎流程



以集体土地征收 补偿领域为例



以保障性住房领域为例

[illegible]

三是标准固化，闭环管理。在解决“公开什么”的基础上，同步解决“怎么公开”的问题，从而形成“立体式”清单。经反复研究，编制形成涵盖5大类24个规范的政务公开全链条管理运行标准体系，加强对信息公开审查、发布、解读、互动、回应等方面工作的规范。

X轴：要素设置

Y轴：表格内容

Z轴：政务公开
管理运行标准

解决“公开什么”的问题

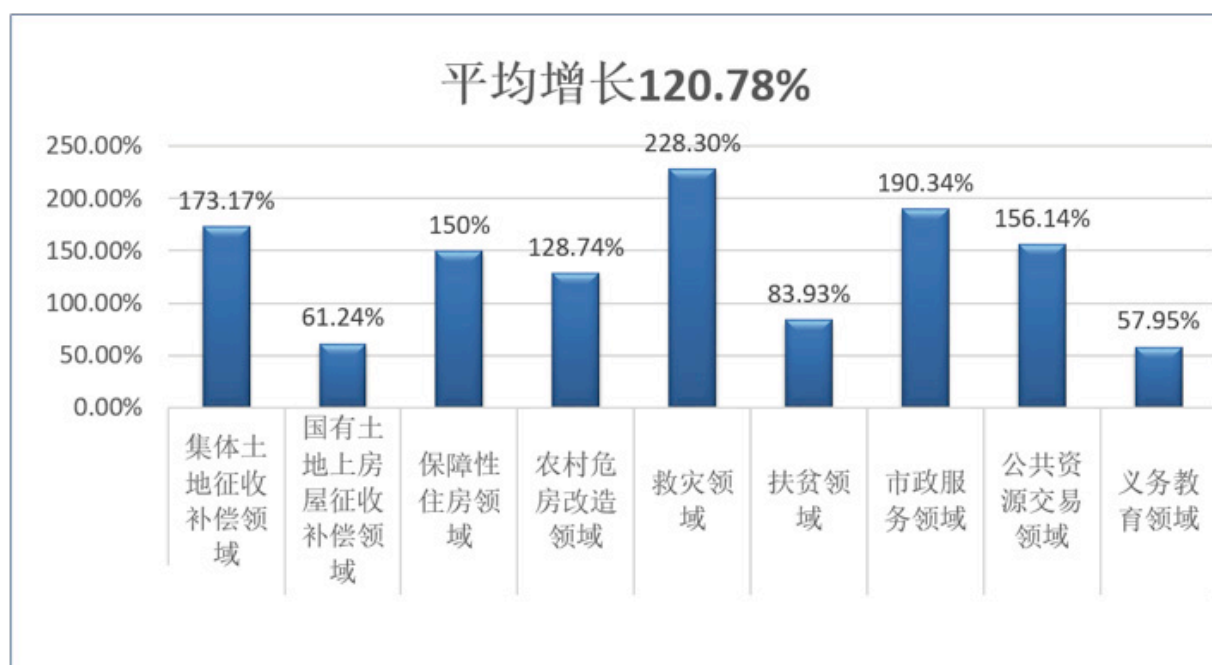


目录

一、标准体系表	1
二、术语和定义	23
1. 政务公开 术语和定义	25
三、政务公开管理运行标准	31
(一) 组织管理类规范	31
2. 政务公开组织管理规范	33
(二) 工作制度类规范	39
3. 政府信息公开基本目录及业务工作公开流程图编制规范	41
4. 信息公开保密审查规范	49
5. 信息发布工作规范	57
6. 政策解读工作规范	63
7. 舆情回应工作规范	71
8. 公众参与工作规范	79
9. 政府信息公开指南编制规范	89
10. 政府信息公开工作年度报告编制发布规范	99
11. 政府信息公开依申请公开工作规范	111
12. 负面清单工作规范	129
(三) 平台建设类规范	135
13. 政府网站建设工作规范	137
14. 政务新媒体建设规范	151
15. 公告栏建设规范	157
16. 政府信息公开查阅点建设规范	165
17. 挎包宣讲队工作规范	171
(四) 监督考核评价改进类规范	177
18. 政务公开举报投诉处置规范	179
19. 政务公开绩效考核规范	189
20. 政务公开责任追究规范	195
21. 政务公开社会监督评议员工作规范	201
22. 政务公开第三方评估工作规范	209
23. 政务公开群众满意度测评规范	215
24. 政务公开持续改进工作规范	221
四、业务领域政务公开标准	227
(一) 集体土地征收补偿领域	229
(二) 国有土地上房屋征收与补偿领域	253
(三) 保障性住房领域	281
(四) 农村危房改造领域	311
(五) 扶贫领域	331
(六) 救灾领域	359
(七) 市政服务领域	393
(八) 公共资源交易领域	441
(九) 义务教育领域	463

通过两年的努力，四川探索出的清单管理模式基本达到了预期目的。**一是**激发了各级行政机关扩大主动公开范围的积极性。以开展试点的9个领域为例，公开事项数平均增长120.78%。**二是**“两个流程”的同步再造，促进了业务层面政策措施的不断完善和工作流程的持续优化。**三是**政务公开的功能性价值有效发挥，群众满意度显著提升。例如：新津县通过试点，大力推进招生入学、录取等信息公开，招生入学投诉较试点前减少60%。

以9个试点领域为例



三、“清单式管理”的目标愿景

下一步，四川将着重从以下几方面予以深化。

一是动态管理，让清单更加丰富全面。清单既要保持相对稳定，又要根据实际变化调整完善。四川的目标，是要在2019年年底全面落实政务公开清单化管理，并将探索建立清单动态调整机制，根据经济社会发展、法律法规立改废释、群众需求和机构职能变化等，实现对清单的优化完善。

叶：乡镇（街道、社区）主动公开基本目录——解决政务公开最后一公里问题

枝：县（市、区）主动公开基本目录

干：市州主动公开基本目录

根：省级部门主动公开基本目录



二是强化运用，让清单成为制度约束。清单制定出来不能束之高阁，必须在实践中接受检验。在运用清单指导工作的同时，还要切实发挥清单的刚性约束效力，完善相关配套管理制度，方便政务公开主管部门、行业主管部门和社会公众开展考核、监督和评议。



三是拓展功能，让清单更加亲民鲜活。探索清单与各类信息发布载体、政务服务平台的有效对接，实现清单内信息可获取、服务可直达。发挥清单“纲举目张”的作用，在实施过程中完善工作流程，进一步“剪”事项、“减”流程、“简”服务，助力深化“放管服”改革和政府职能转变。





武汉市汉阳区

位于长江、汉江交汇处，与汉口、武昌隔江鼎立，俗称武汉“三镇”，辖区面积111.5平方公里、常住人口约80万。近年来，汉阳区秉承审批围着项目转、围着企业转、围着群众转的服务理念，在模式创新、流程创新、技术创新上下功夫，形成了“四办”改革的汉阳经验。



武汉市汉阳区 “三重创新”深化“四办”改革 湖北省武汉市汉阳区行政审批局

“三重创新”深化“四办”改革

1 模式创新 从“供给端”到“需求端”

通过事项归集，开展定制服务，推进服务下沉，不断优化服务体验。

2 流程创新 从“多级审”到“一次审”

通过推进筹建承诺制、容缺审批制、促进扁平化审批等改革措施，不断推动审批提速。

3 技术创新 从“大厅办”到“网上办”

加强“一张网”建设，实现五级联通，通过移动APP、“政务云平台”，不断提升审批效能。



汉阳区新政务服务大厅效果图

“三重创新”之一

模式创新

从“供给端”到“需求端” 优化审批服务体验

1 事项归集

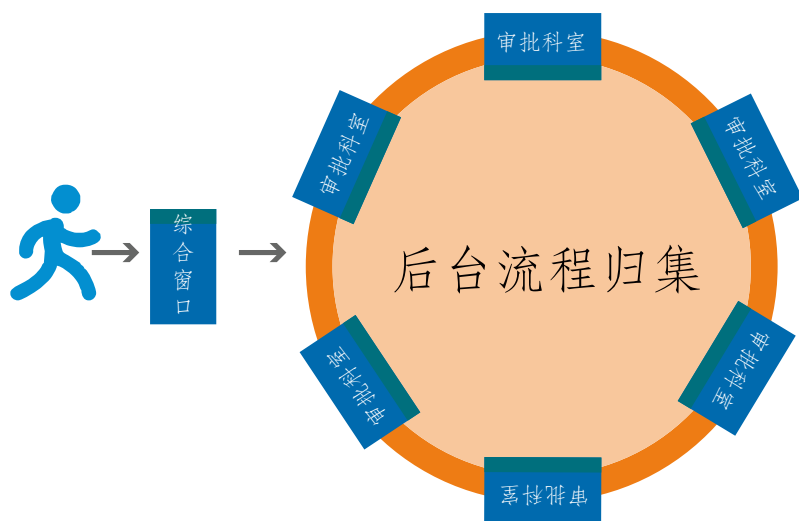
梳理审批事项，整合优化流程，通过后台流程归集，提升效率，提高便捷度。

改革前：以供给端为主导的多部门办一件事



逐窗递资料
各窗来回跑

改革后：以需求为导向的集中审批办一件事



一次性受理
证照同时办

“三重创新”之一

模式创新

从“供给端”到“需求端” 优化审批服务体验

2 定制服务

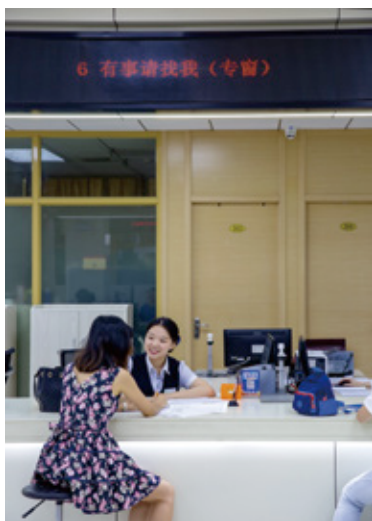
用“定制服务”满足企业多元化需求。对重点招商项目实行一对一“专窗服务”；对商业综合体类重大项目、企业集中的园区项目提供“打包服务”，一次满足多个企业审批需求；开展延时服务，实现审批服务以企业时间为准。



打包服务



定制服务



专窗服务



延时服务

“三重创新”之一

模式创新

从“供给端”到“需求端” 优化审批服务体验

3 服务下沉

推进“两个延伸”，实施“就近办”。向街道延伸，将137项社会民生类服务事项下放街道政务服务中心，64个事项实现“全区通办”；向园区延伸，在黄金口工业园、汉阳造文化创意产业园、龙阳湖健康谷三个园区设立代办服务点，有效实现了群众办事不出街道，企业办事不出园区。



文化创意园



健康谷



社区



街道

“三重创新” 之二

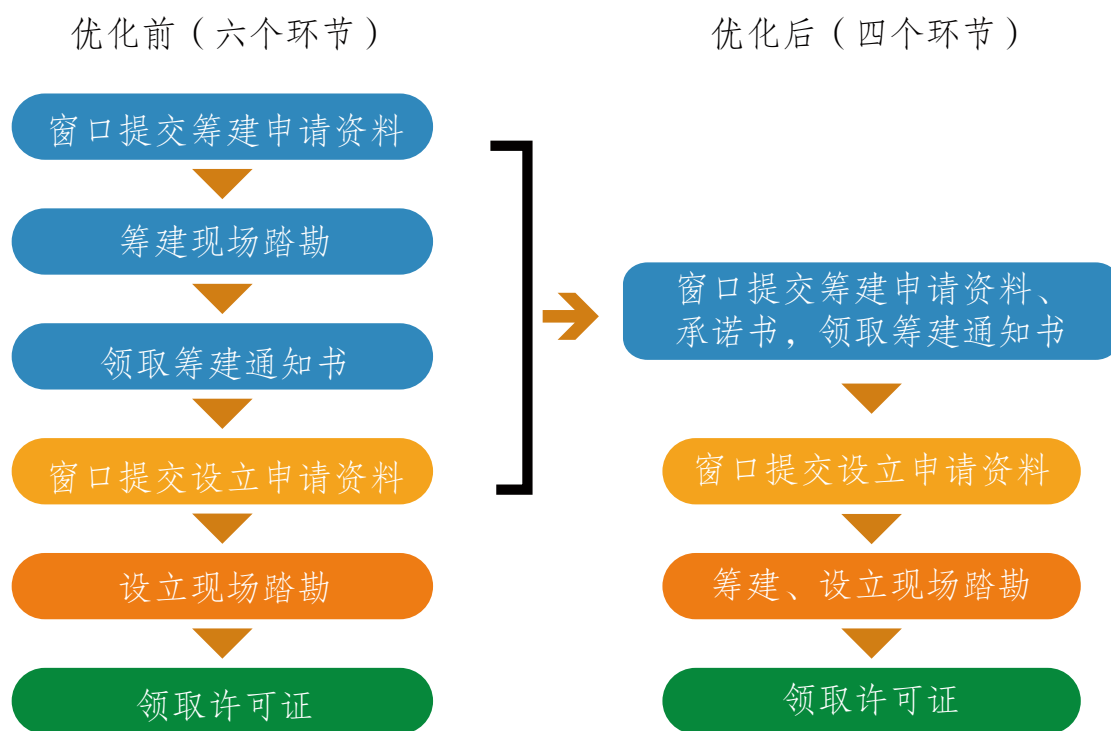
流程创新

从“多级审”到“一次审” 推动审批提速

1 推进筹建承诺制

在药品零售、医疗器械等行业推行企业筹建承诺制，减少审批环节，提高审批效率。

药品经营零售企业（核发）流程



“三重创新” 之二

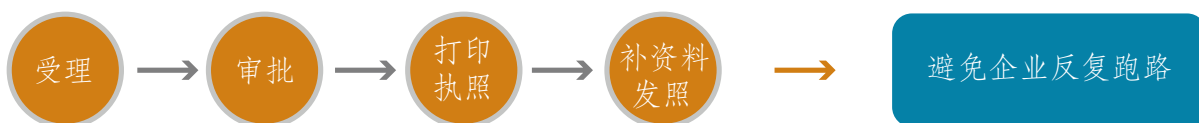
流程创新

从“多级审”到“一次审” 推动审批提速

2 实施容缺审批制

允许企业在规定时间内补交商事登记等非关键性申办资料，提前审批发证，实施企业执照一次办，登记时间压缩至2个工作日。

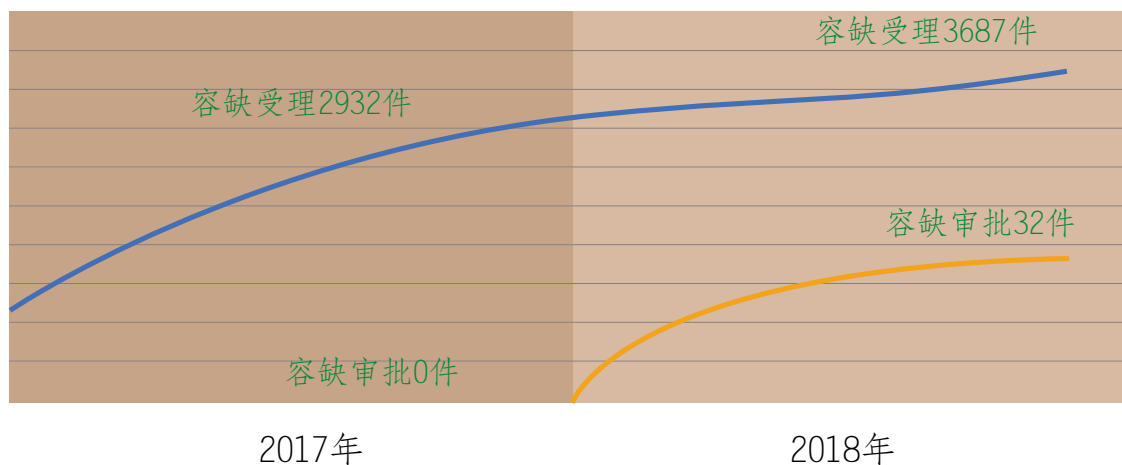
容缺受理，补正发照



容缺审批，提前发照



—— 容缺受理 —— 容缺审批



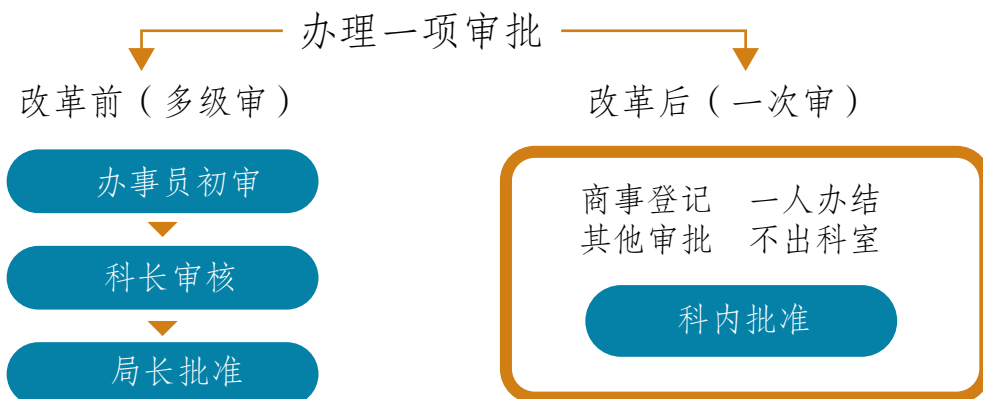
“三重创新” 之二

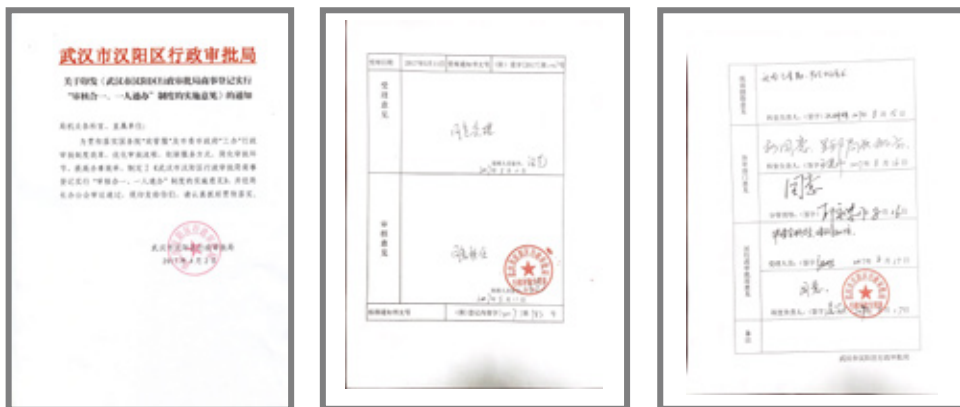
流程创新

从“多级审”到“一次审” 推动审批提速

3 促进扁平化审批

在商事登记领域推行由一人独立完成的“审核合一”模式，并逐步向其他领域延伸，实现“审批不出科室”，审批效率提高30%。





“三重创新”之三

1 事项网上办

目前，汉阳区依申请的审批服务事项共计781项，可网上办事项708项，政务服务网上可办率达90.7%。商事登记“网上办”事项比例从20%提升到100%，实现“全程网上办”。

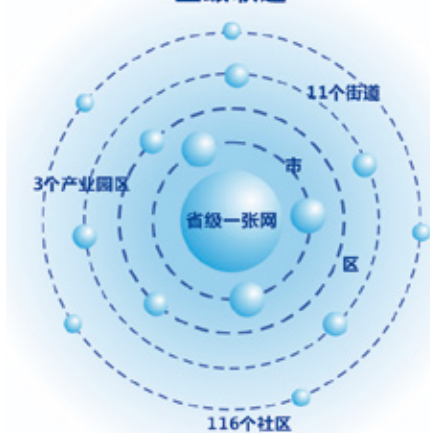
改革前“大厅办”



改革后“网上办”



五级联通



以全省“一张网”为依托，以区政务中心、街道政务中心、园区政务中心、社区服务站为载体，省、市、区、街道、社区实现了“五级联通”，“一张网”全覆盖，统一收发件平台和智慧服务管理平台已全部联通，“五级联通”的政务服务体系初步形成，汉阳区“办事不出门，就近随时办”的服务格局已初具雏形。

“三重创新”之三

技术创新

从“大厅办”到“网上办” 提升审批效能

2 推出踏勘审批助手

通过App，让民众提前自查、自我整改，勘查员现场出结果，一次通过。



3 利用“政务云平台”推广服务

设立“汉阳云政务”微信公众号，即时发布信息、回复企业诉求。

汉阳云政务



青 岛

环境优美，风光秀丽，经济繁荣，充满活力。陆地面积11282平方公里，海域面积12240平方公里。是我国沿海重要中心城市和滨海度假旅游城市、国际性港口城市、国家历史文化名城。





青岛市升级公开全国“食安笑脸地图”

青岛市人民政府办公厅

近期，党中央、国务院出台《关于深化改革加强食品安全工作的意见》，对食品安全“互联网+”监管提出了更高要求。青岛市市场监督管理局认真落实《意见》要求，聚焦群众关切，进一步加大公开力度，升级全国首张大数据“食安笑脸地图”，地图覆盖面由2万余家餐饮单位扩容到49538家大笑、微笑、平脸饭店和1030家小饭桌，基本覆盖全市所有通过量化等级评定的餐饮单位，并对地图功能、界面等相应进行了更新完善。目前，升级后的地图已面向社会进行公测。



一、探索传统监管向现代监管转变，提升行政监管效能

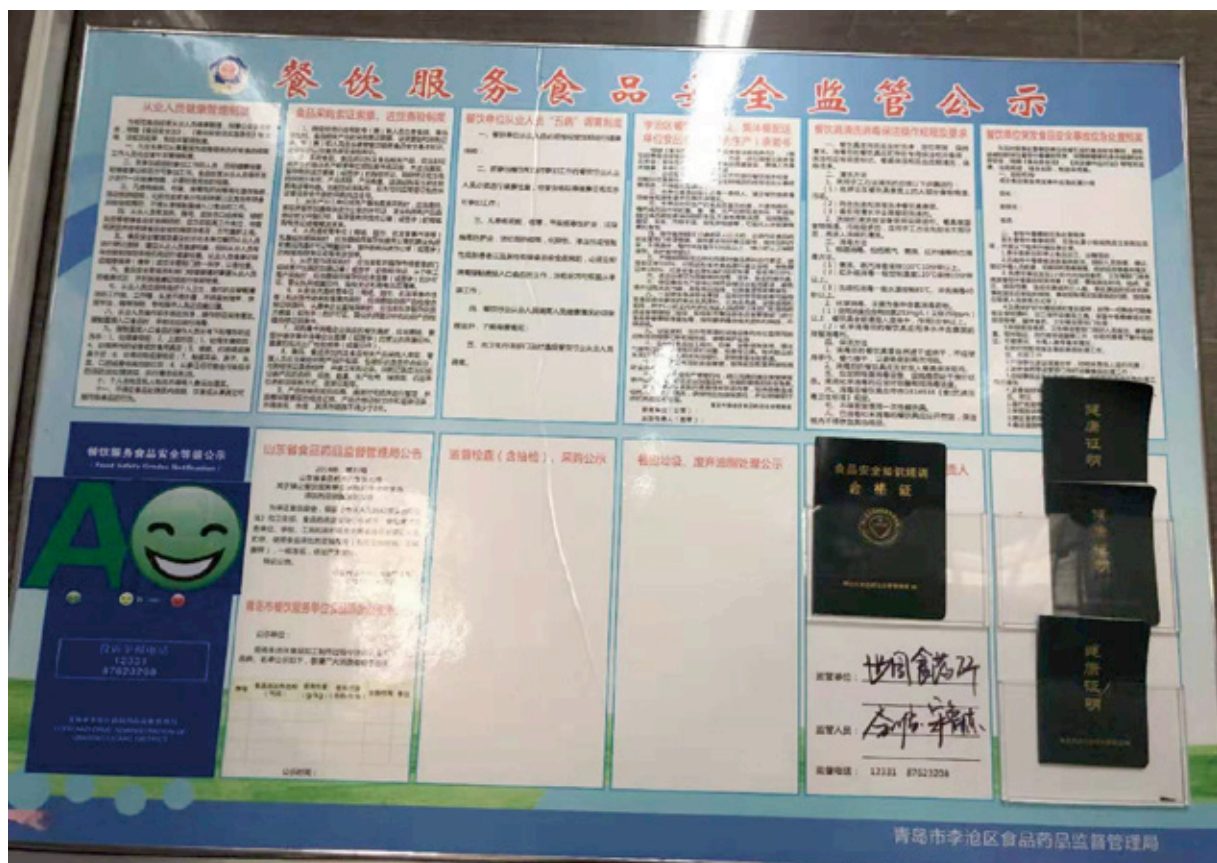
近年来，青岛市市场监督管理局按照国家和省的部署要求，全面推行餐饮服务量化分级管理工作，对全市持证餐饮单位实施动态等级评定，将餐饮单位食品安全管理状况分为优秀、良好、一般三个等级，分别用大笑、微笑和平脸三种卡通形象表示。“食安笑脸地图就是量化分级管理的大数据版本”，“通过地图探索‘机器换人’，创新推进智慧监管新模式。”



一是坚持数据为要。传统监管主要靠人工，数据是分散的、点状的，如同一个个“孤岛”。“食安笑脸地图”汇总了餐饮单位许可信息、笑脸评定、食安亮化等基础数据，实现了全景展示、地图展示、列表展示、附近笑脸餐厅、搜索导航、消费者点赞评价、点对点举报反馈、纠错、评论等功能，在餐饮环节率先探索“让数据说话、用数据管理”的智慧监管模式。

二是坚持应用导向。为提高“食安笑脸地图”的应用量，未研发专业APP平台另起炉灶，而是与官方微信（青岛市场监管）绑定，借助微信这一普遍应用的社交平台予以推广，拆掉了APP在鼓励下载和

宣传推广方面的门槛，让群众更加容易认可和接受。目前，“食安笑脸地图”累计访问量已突破200万人次。



三是坚持权威公信。商业美食地图仅提供饭店里有哪些美味佳肴或者就餐环境好不好情况，缺少监管部门权威数据支撑。而“食安笑脸地图”重点突出食物干不干净、安全达不达标、检测结果合格不合格食品安全状况，核心在食安，生命力在权威。有的市民表示，去年就从商家贴着的二维码以及市场监督管理的微信公众号知道了这个地图，因为现在更看重食品安全卫生就渐渐习惯于用地图取代了其他软件来查找周围饭店，作为官方出品的餐饮推荐指南，地图使用起来十分方便，笑脸标注的也很明显，而且还有点赞和评论功能，吃完后也经常会在店家下方评论把好吃的地方推荐给别人。

二、探索监管他律向经营者自律转变，落实企业主体责任

“食安笑脸地图”的推行，通过信息公开手段引导消费走向，直接影响企业的经济效益，倒逼企业落实主体责任，诚信守法经营，促进从业者比学赶超，助力餐饮业优胜劣汰。目前，随着“食安笑脸地图”访问量突破200万人次，消费者“用脚投票”的作用日渐显著。比如，原先有的饭店不愿意申请许可证照，打一枪换一个地方；有的饭店不愿意实现“明厨亮灶”和加入追溯平台，习惯于暗箱操作。“食安笑脸地图”的推行，让消费者愿意选择那些等级高、评价好的饭店就餐，这就倒逼企业落地生根、长期发展、做大做强、吸引客户。有的餐饮经营

有的餐饮经营者反映，自从在食安地图上标注了自家餐厅之后，很多食客都是根据地图的指引到店就餐的，食客们用餐完毕后，还会留下评论，一方面食安地图为招揽顾客提供了新渠道，另一方面也加强监督，让市民们的餐桌更加安全。



三、探索部门监管向社会共治转变，增强群众获得感

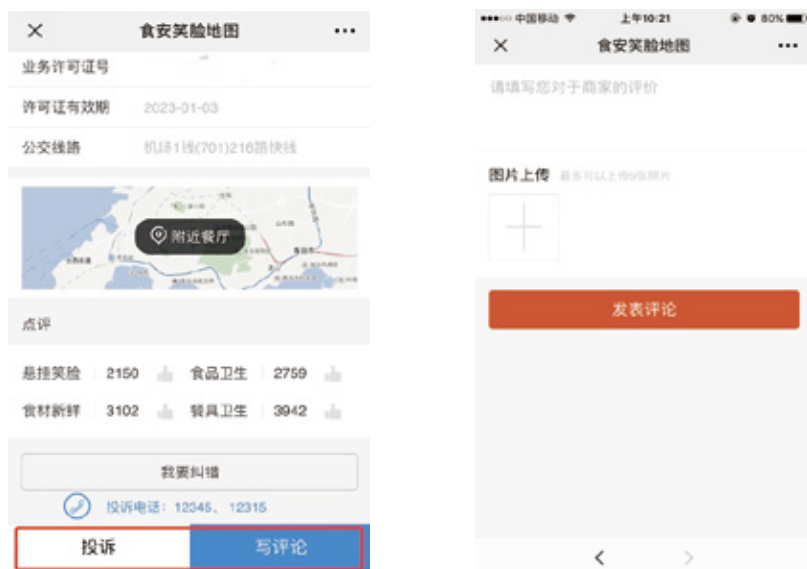
根据等级评定结果，全国各地普遍推行寻找笑脸就餐行动，最初是把笑脸张贴在店内，消费者到了饭店一看等级不高想换地方会比较麻烦。怎么让青岛乃至全国的消费者可以随时随地地看到饭店的笑脸等级，是青岛市市场监管局一直努力探索解决的问题。食安笑脸地图就是寻找笑脸就餐的大数据版本，通过地图的运行，努力打造移动互联网时代的政民、政企互动平台。

一是监管信息阳光透明，保护了消费者的知情权。原先很多消费者对食品安全是否有人管、谁来管、怎么管的问题不清楚，心中有政府不作为、假作为的疑问，尽管行政机关做了大量工作，但群众的获得感较低。“食安笑脸地图”按照“对市民负责、受市民监督、让市民放心”的原则，全面全程“晒”出监管“账本”和成绩单”，促进了监管的开放，呈现了监管的自信，赢得了群众的“点赞”。



二是科普信息权威可信，提高了消费者的辨假识劣能力。针对当前社会、网络上食品谣言泛滥的问题，“食安笑脸地图”将及时推送监管快讯、科普知识、辟谣信息和消费警示，用“正言”压倒谣言，用正能量打击负面影响。

三是建立互动模块，保护了消费者的参与权和监督权。在“食安笑脸地图”中嵌入消费者互动环节，消费者如果发现量化等级不符、食品质量安全等问题，可以通过该模块点对点进行投诉举报，还可对饭店饭店悬挂笑脸标识状况、食品卫生状况、食材新鲜状况、餐具卫生状况进行点赞评价，增强了公众参与食品安全监督的积极性。



如何牵引促进传统监管模式向大数据监管模式的转变，“食安笑脸地图”将是一个先行先试的突破口。下一步，青岛市市场监管局将进一步加大公开力度，在食安笑脸地图的内容、功能、用户体验上全面升级，探索增加饭店美食、科普知识、检验检测、谣言粉碎等数据信息，并将食安笑脸地图拓展到与市民生活戚戚相关的商超、农贸市场、药店等领域，将其打造成一个内容更丰富、功能更强大、服务性更强的大市场概念的笑脸地图。

政务公开工作交流



国务院办公厅政府信息与政务公开办公室

技术支持：新华网