

浙江省“最多跑一次”改革办公室

浙跑改办字〔2018〕120号

关于印发“无差别全科受理”工作指南的通知

各市、县（市、区）“最多跑一次”改革办公室，省级有关部门：

推进“无差别全科受理”，是落实中办、国办《关于深入推进审批服务便民化的指导意见》（厅字〔2018〕22号）关于“一窗通办”要求的重要举措，也是我省深化“一窗受理、集成服务”改革的重要内容。为确保这项工作规范有序开展，我们在认真总结台州市、衢州市、南湖区、嘉善县等先行地区经验做法的基础上，编制了《“无差别全科受理”工作指南》（以下简称《工作指南》）。现印发给你们，请结合当地实际组织实施。

一、各地各部门要以《工作指南》为指引，综合考虑群众和企业办事需求、系统对接数据共享、标准化建设、人员业务能力等因素，稳步推进“无差别全科受理”工作，不断提高“无差别全科受理”窗口比例，扩大事项覆盖面。原则上，2018年11月底前，市县行政服务中心要完成“无差别全科受理”窗口设置的改造工作。

二、省级有关部门要加强对全省系统的业务指导，梳理编制统一培训教材，加强业务培训辅导，在各地探索实践的基础上推

进办事事项迭代升级，加快形成与“无差别全科受理”相适应的统一规范的办事事项和办事指南。各地要落实主体责任，认真做好梳理细化办事事项、完善综合窗口设置和办事大厅现场布局、优化办理流程、推进系统对接数据共享、加强队伍建设等工作，及时向省级有关部门提出细化办事事项、数据共享等业务需求，推动各项改革举措落地见效。

三、各地各部门要充分利用报纸、广播、电视、网络、新媒体等载体，加强改革宣传，提高群众和企业对“无差别全科受理”的知晓度。要将改革宣传与信息公开、政策解读、社会监督等结合起来，多渠道听取企业群众意见建议，正确引导社会预期，积极回应社会关切，广泛凝聚社会共识，营造良好改革氛围。工作中的重要情况和问题，请及时反馈我们。

联系人：郭林将，电话：87054838。

- 附件：1. “无差别全科受理”工作指南
2. 省级有关部门名单

浙江省“最多跑一次”改革办公室
(浙江省机构编制委员会办公室代章)

2018年9月13日

附件 1

“无差别全科受理”工作指南

为贯彻落实中办、国办《关于深入推进审批服务便民化的指导意见》（厅字〔2018〕22号）和省委、省政府《关于深化“最多跑一次”改革推动重点领域改革的意见》（浙委发〔2018〕1号）的决策部署，进一步深化“一窗受理、集成服务”改革，稳步推进“无差别全科受理”，增强对“无差别全科受理”工作的指导性、实践性和操作性，特制定《“无差别全科受理”工作指南》。

一、总体要求

深入贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，坚持整体政府的理念，紧紧围绕“一窗受理、一网通办”的目标要求，全面做优“一窗受理、集成服务”主入口，综合考虑群众和企业办事需求、系统对接和数据共享、标准化建设、人员业务能力等因素，稳步推进“无差别全科受理”，完善“前台综合受理、后台分类审批、综合窗口出件”政务服务模式，实现政务办事“一窗通办”。积极推进“综合窗口”和浙江政务服务网向基层延伸，加快实现政务服务“就近能办、同城通办、异地可办”，全面提升群众和企业办事便捷度和满意率。

二、基本内涵

“无差别全科受理”是指行政服务中心任何一个窗口都能够

代表政府，受理全部办事事项，完善“前台综合受理、后台分类审批、综合窗口出件”政务服务模式，做到政务办事“只进一扇门”“最多跑一次”，实现“一窗通办”。

1. 关于办事事项。办事事项包括权力事项、公共服务事项两类。权力事项主要是依申请的行政行为（如行政许可、行政确认、行政给付等）和法律法规规章规定行政相对人负有申报（报送）等义务的行政行为（如税款征收实行纳税人申报制度）。公共服务事项是指需要群众和企业提交办事申请、政府部门同意的服务事项（不包括已列入行政权力清单的事项和政府内部管理事项），此类事项一般没有法律法规的直接依据、由各级各部门规范性文件等设定。原则上，综合窗口能够受理全部办事事项，但现阶段要充分考虑系统对接、数据共享、事项标准化等因素稳妥有序推进，稳步扩大窗口办理事项范围，逐步从同部门同领域“无差别全科受理”升级到同部门跨领域、跨部门跨领域“无差别全科受理”，最终实现“一窗通办”的改革目标。

注：关于政务服务事项、办事事项、“八统一”办事事项、“最多跑一次”事项、民生事项等概念的辨析。一是关于**政务服务事项和办事事项**。按照国务院《关于加快推进“互联网+政务服务”工作的指导意见》（国发〔2016〕55号）和国务院办公厅《关于印发“互联网+政务服务”技术体系建设指南的通知》（国办函〔2016〕108号）等文件精神，政务服务事项是指行政机关、公共企事业单位直接面向社会公众提供的具体办事服务事项。因

此，政务服务的实施主体既有行政机关，也有公共企事业单位；政务服务的内容既有办事事项，也有信息发布、政策解读、改革宣传等内容。本《工作指南》所称的办事事项是指行政权力事项和除行政权力事项目录、政府内部管理事项目录之外需要群众和企业提交办事申请、政府部门同意的服务事项，即主要涉及政府的办事事项。因此，办事事项的实施主体是政府（行政机关），但不涉及信息发布、政策解读、改革宣传等内容。二是关于**办事事项、“八统一”办事事项和“最多跑一次”事项**。办事事项，根据设立依据可以划分为省级及以上法律法规规章、行政规范性文件设立的办事事项和各地地方立法、地方行政规范性文件设立的办事事项。原则上，省级部门按照“八统一”要求，将省级及以上法律法规规章、行政规范性文件设立的办事事项进行了梳理规范，形成了全省统一的“八统一”办事事项；各地地方立法、地方行政规范性文件设立的办事事项，由各地按“八统一”要求负责梳理规范。在办事事项中，已经实现“最多跑一次”的，就属于“最多跑一次”事项。三是关于**办事事项与民生事项**。民生事项指由群众到政府、公共企事业单位办理与其生活相关的个人事项。因此，办事事项与民生事项的区别在于民生事项在实施主体上包括了公共企事业单位，但在范围上仅限于群众的个人事项。

2. 关于综合窗口受理人员。综合窗口受理人员可以是行政服务中心、政府部门在职在编人员，也可以是政府雇员、政府购买服务或其他方式聘用的工作人员。综合窗口受理人员无论何种

身份和来源，均代表政府从事受理工作，在日常管理上由行政服务中心统一监督、考核和管理。

3. 关于检验标准。检验“无差别全科受理”的重要标准是综合窗口受理事项的内容、范围、受理质量和运行效率等，具体包括行政资源明显节约（如人员力量、财政支出、窗口数量、场地要求等）、行政效能明显提高（如群众和企业从取号到办结的全部时间等）、实现“就近能办、同城通办”事项覆盖面稳步提升。

三、主要任务

（一）梳理细化办事事项

办事事项梳理规范是“一窗受理、集成服务”改革的基础。党中央、国务院提出的“一窗通办”改革目标对事项梳理的标准化、规范化、精细化提出了新的更高要求。传统的办事事项梳理还不够精细、办事材料层层堆砌，不利于群众企业理解掌握和实际办事，不利于窗口受理人员、后台审批人员规范化、标准化、高效化履职，也不利于精准匹配数据共享需求。因此，迫切需要围绕群众实际办事需求，在全省“八统一”办事事项主项、子项两级目录的基础上，进一步细化办事情形，并相应明确办事材料，达到“最小颗粒度”，推进政务办事“标准化”“智能化”“傻瓜化”，为综合受理人员无差别全科受理提供基础支撑，也为“网上办、掌上办、一证办”“就近能办、同城通办、异地可办”打下坚实基础。

1. 梳理范围。主要包括全省“八统一”办事事项和由各地地方立法、地方行政规范性文件设立目前尚未纳入全省“八统一”

办事项目目录的办事事项。对于水电气热网、有线电视等公用事业企业的办事事项，各地可以结合实际，参照执行。

2. 梳理职责分工。市县层面负责根据无差别全科受理工作开展情况提出细化办事情形等事项梳理的业务需求。省级有关部门负责根据市县提出的业务需求开展梳理规范，形成全省统一规范的办事项目目录。具体实施步骤为：

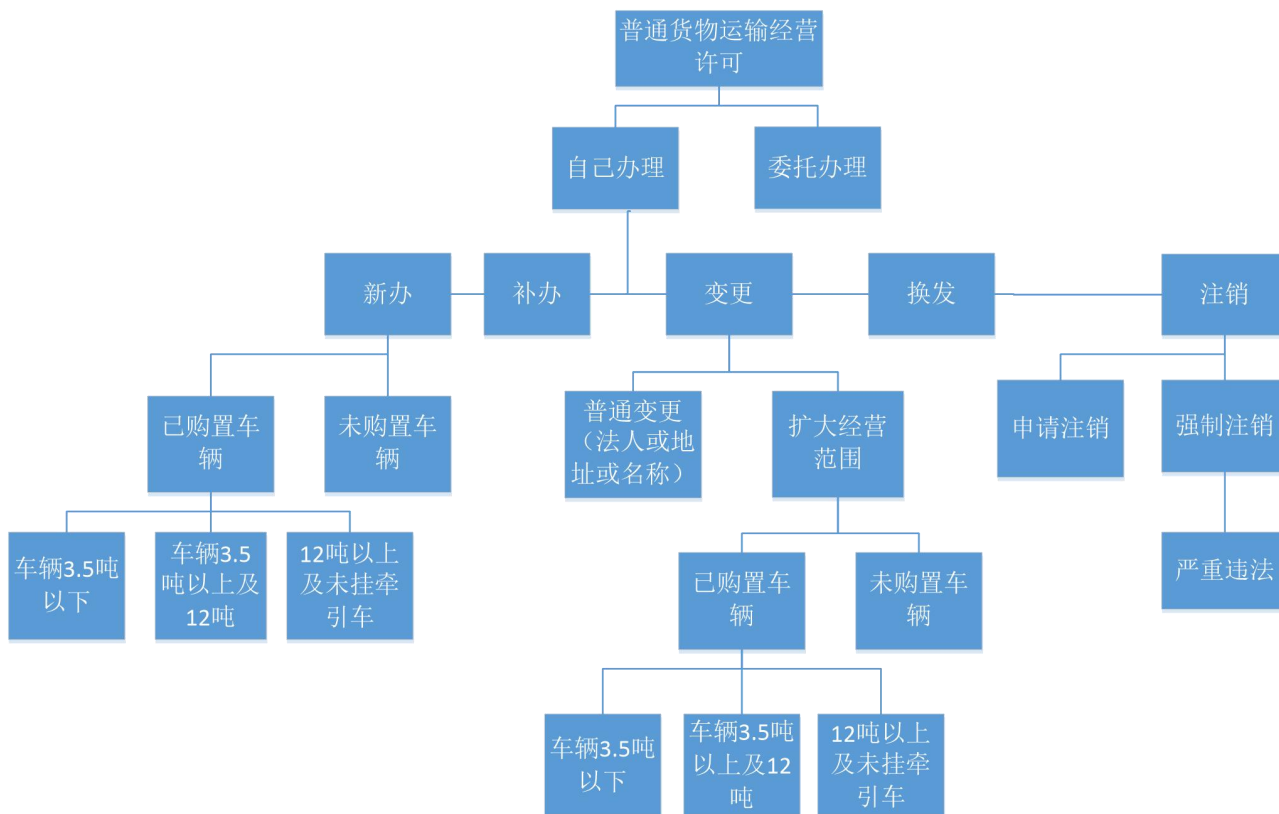
(1) 各地按照本工作指南的要求和方法，以全省“八统一”办事事项为基础，参照台州市、衢州市已形成的办事情形，结合本地实际，稳步有序推进“无差别全科受理”工作。结合“无差别全科受理”工作开展情况，检验办事情形的合理性科学性，研究提出细化办事情形、优化办事材料、达到“最小颗粒度”的事项梳理的业务需求，及时报送省级有关部门和省跑改办。

注：各地地方立法、地方行政规范性文件设立目前尚未纳入全省“八统一”办事项目目录的办事事项，由各地自行梳理细化，满足群众实际办事需求。

(2) 省跑改办结合浙江政务服务网行政权力和公共服务事项管理系统功能升级情况，组织省级有关部门根据市县提出的事项梳理业务需求，开展“八统一”办事事项迭代升级工作，推动行政权力和公共服务事项管理系统从现行的主项、子项两级目录扩展至更加细化的四级目录，全面形成满足基层实际办事需求的全省统一规范的办事事项体系。

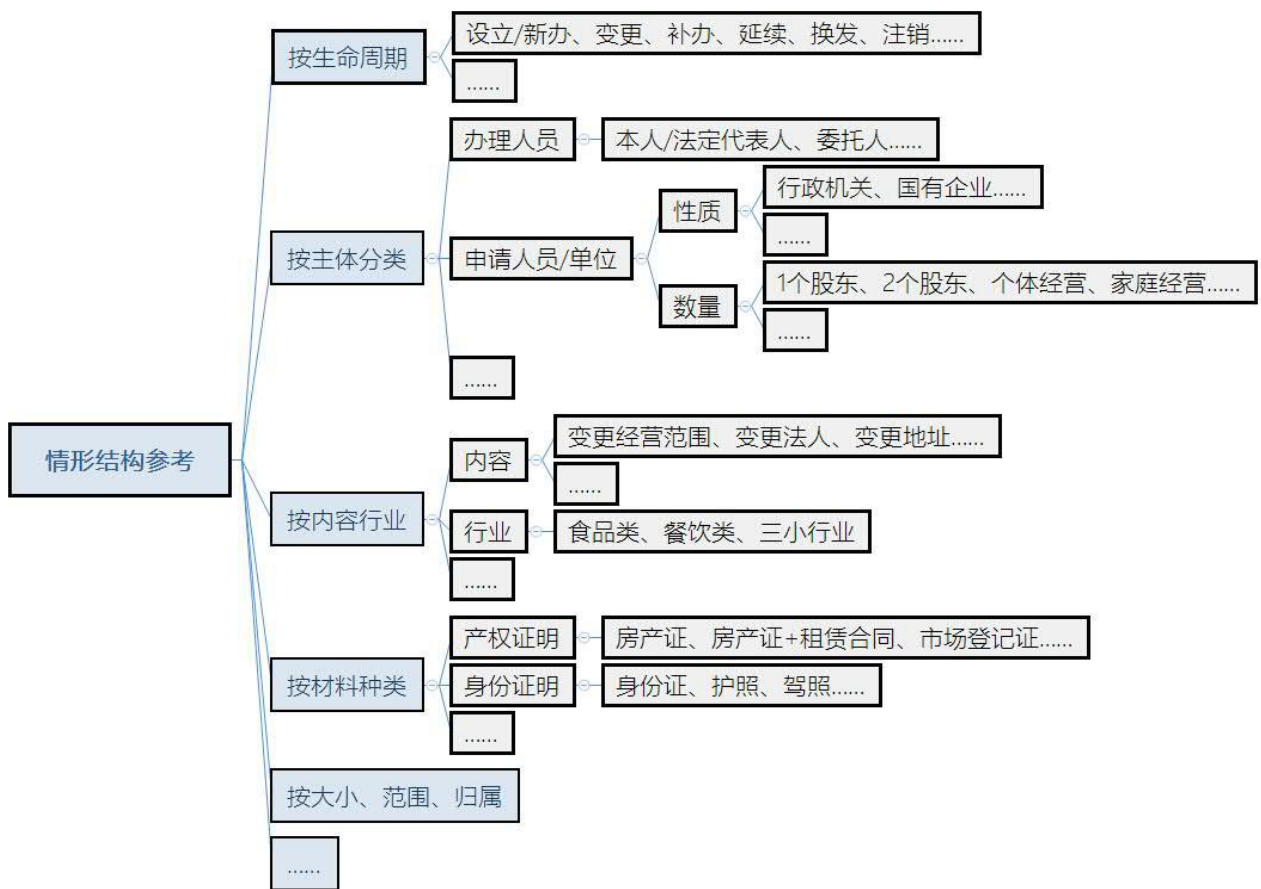
3. 细化“办事情形”。在全省“八统一”办事事项的基础上，

按照生命周期、主体类型、办理内容等逻辑关系，继续细化办事情形，达到“最小颗粒度”，满足群众实际办事需求。通过逐级拆分细化，形成办事事项的“树状”结构。如下图所示：

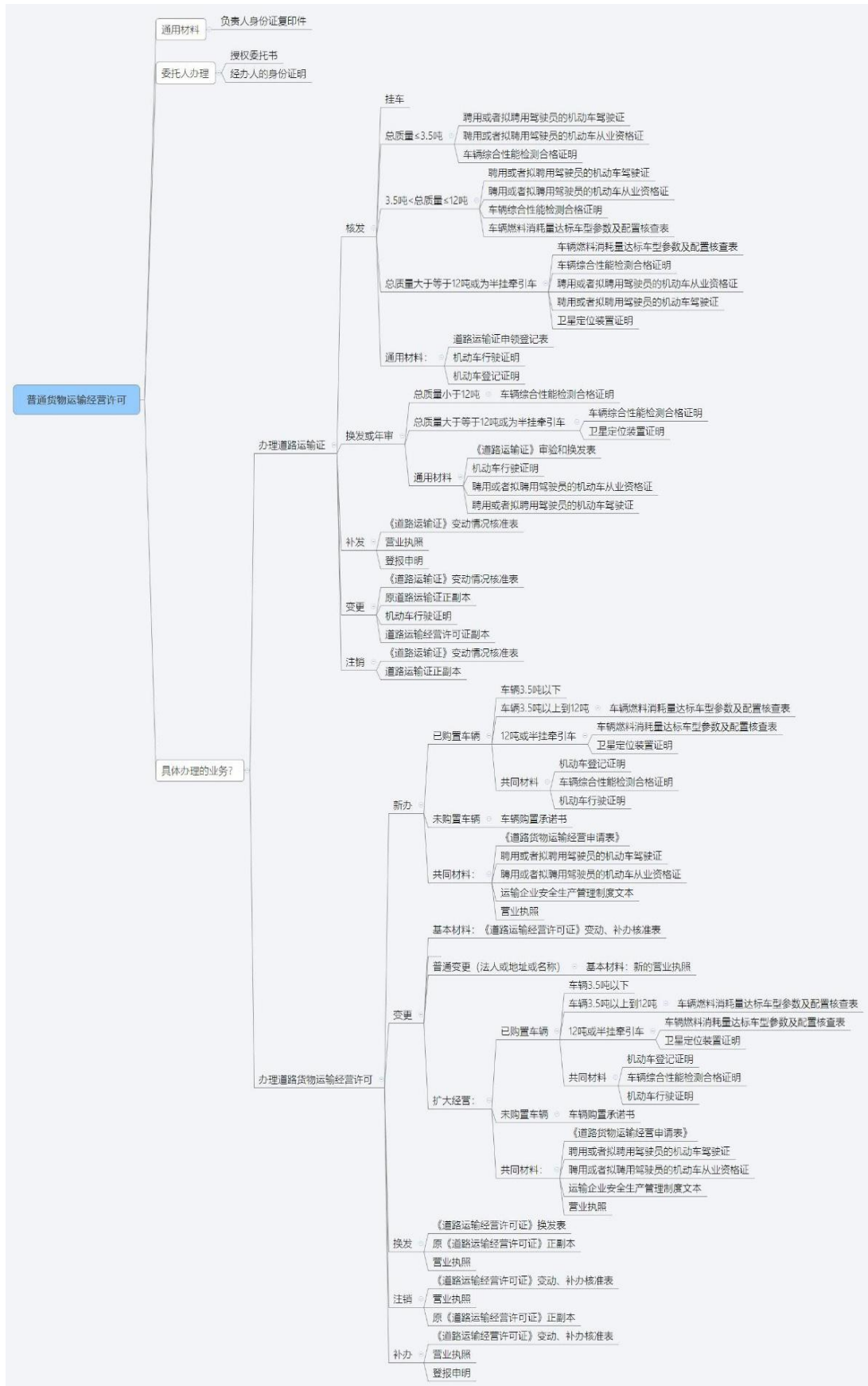


为科学合理地确定“办事情形”，需要把握以下要点：

一是注重把握逻辑关系。通常，主体类型包括自然人、法人、其他组织等；生命周期，如法人、其他组织包括设立、变更、延续、注销等内容；办理内容根据各办事事项的具体内容确定，如“企业及分支机构登记”包括“公司设立登记”“企业集团组建登记”“合伙企业设立登记”“外国企业常驻代表机构设立登记”等。如下图所示：



二是达到“最小颗粒度”。既要按照逻辑关系细化到底，又要穷尽所有情形，做到逻辑清晰、层次分明、相互独立、上下包含。原则上，各“办事情形”之间有一个材料不同，就要继续拆分细化。例如，“普通货物运输经营许可”经过梳理细化“办事情形”至“最小颗粒度”后，如下图所示：

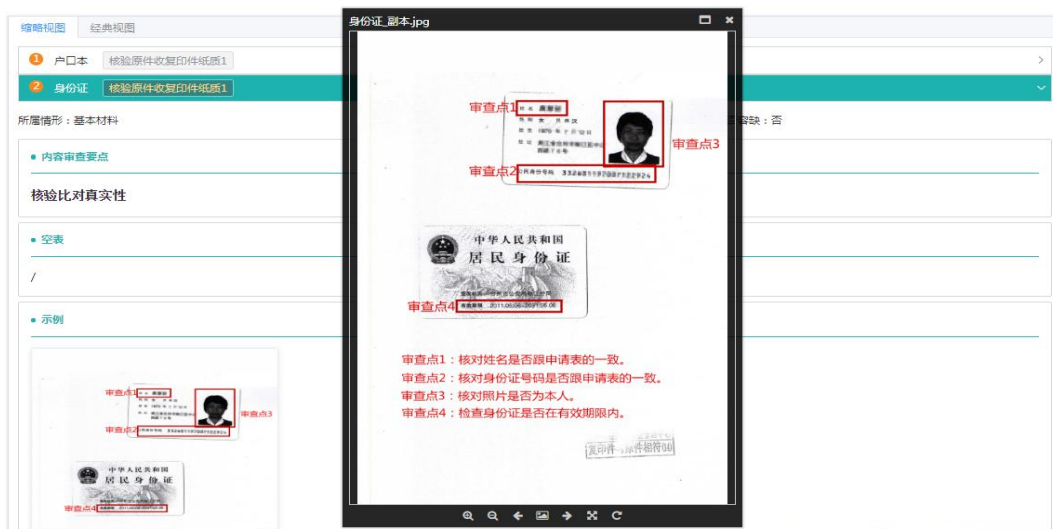


三是结合事项年办件量统筹推进。将年办件量前 100 事项确定为高频事项、前 101—400 的为中频事项、401 及以后的为低频事项。优先梳理高频事项，确保高频事项的规范性准确性完整性，其次梳理中频事项，最后梳理低频事项。

4. 梳理办事材料和审查要点。在确定“办事情形”的基础上，进一步梳理办事材料和审查要点，为窗口受理人员、后台审批人员和办事群众企业提供清晰指引。

一是梳理办事材料。主要明确办事材料及名称、原件/复印件、数量、介质、是否属于数据共享材料、是否可容缺等。同时，办事材料要清晰、规范、准确，与证件证书证明、申请表格文书等标准名称保持一致，杜绝模糊表述和兜底条款，如建设工程规划许可证，不得写成规划部门同意文件；经营场所使用证明应具体指向不动产权证书或房屋租赁合同。深入落实“减证便民”要求，凡没有法律法规依据的一律取消，能通过个人现有证照来证明的一律取消，能采取申请人书面承诺方式解决的一律取消，能被其他材料涵盖或替代的一律取消，能通过网络核验的一律取消，开具单位无法调查核实的一律取消。

二是梳理审查要点。针对每一个办事材料，梳理形成审查要点，方便窗口受理人员、后台审批人员日常使用。例如，居民身份证，共有 4 个审查要点，即核对姓名是否跟申请表的一致、核对身份证号码是否跟申请表的一致、核对照片是否为本人、检查身份证是否在有效期限内。



三是制作展现形式。对于办事材料，可以采用列表的方式展现，做到办事情形和办事材料一一对应。对于审查要点，可以在材料示例上予以标注，明确审查方法、裁量标准，明确对应关系，运用 WPS、PPT、PHOTOSHOP、美图等专用工具，努力实现审查要点可视化、傻瓜式，图表示例和文字要点实行双轨，方便窗口审完要点即通过材料受理。同时，对涉及个人隐私、商业秘密等信息进行模糊处理。

| 序号 | 材料信息名称 | 所属情形 | 来源渠道 | 形式审查要点 | 是否容缺 | 内容审查要点 | 空表 | 示例 |
|----|----------------------|------|---------|------------|------|------------|----|-----------------------|
| 1 | 户口本 | 基本材料 | 公安局 | 核验原件复印件纸质1 | 否 | 原件真实、匹... | / | 户口本(个送户) 审查要点.docx |
| 2 | 身份证 | 基本材料 | 公安局 | 核验原件复印件纸质1 | 否 | 核对比对真实性 | / | 身份证_副本.jpg |
| 3 | 银行卡 | 基本材料 | 银行 | 复印件纸质1 | 否 | 确定是否为本... | / | 银行卡_副本.jpg |
| 4 | 个人征信报告 | 基本材料 | 人民银行 | 原件纸质1 | 否 | 审查点1:判... | / | 信用投资审查要点.d ocx |
| 5 | 收入证明 | 基本材料 | 所属工作单位 | 原件纸质1 | 否 | 审查点1:核对... | / | 收入证明_副本.jpg |
| 6 | 中华人民共和国不动产权证书 | 基本材料 | 不动产登记中心 | 核验原件复印件纸质1 | 否 | 审查点1:核... | / | 不动产权证书审查 要点.docx |
| 7 | 浙江省增值税普通发票 | 基本材料 | 税务部门 | 核验原件复印件纸质1 | 否 | 审查点1:检... | / | 发票增值税发票审 查要点.docx |
| 8 | 中华人民共和国税收缴款书(税务收现专用) | 基本材料 | / | 核验原件复印件纸质1 | 否 | 审查点1:检... | / | 缴税发票审查要点.d ocx |

5. 事项验收。事项验收包括业务评审验收和模拟用户验收两个环节。

一是业务评审验收。由行政服务中心或市县政府指定的机构组织相关部门业务骨干开展评审工作。评审内容包括：主项子项的名称和编码的准确性完整性、“办事情形”细化是否到位、办事材料是否齐全及名称的规范性准确性、审查要点是否准确、“数据共享”“容缺受理”属性是否标注，等等。针对每一项评审内容，评审人员作出相应的评审结果，包括高、中、低三个档次。其中，“高”是指评审人员首次查看时，不需参考其他资料即可完全理解相关内容、掌握要点；“中”是指评审人员首次查看时，需要进一步咨询或参考其他材料，才能理解相关内容；“低”是指没有明确办事材料、审查要点等，评审人员首次查看时无法理解相关内容。凡评审结果为“中”“低”的，要退回相关部门进一步修改完善。

二是模拟用户验收。完成业务评审后，由行政服务中心组织相关人员模拟实际办事群众和企业综合窗口开展“无差别全科受理”现场测试。如果办事事项经过3个以上不同的综合窗口受理，窗口受理人员、后台审批人员均未提出异议，则验收通过。

6. 公开发布和启动实施。办事事项通过验收后，要通过行政服务大厅、浙江政务服务网、微信公众号、“12345”统一政务咨询投诉举报平台等多种渠道向社会公开发布，并在线上线下同步启动实施。

7. 依托“一窗受理”平台运用信息系统梳理办事情形、支撑

“无差别全科受理”工作。

一是开发专门的梳理功能。有条件的地区，可以依托“一窗受理”平台进行功能优化，增加专门的梳理模块、功能，运用信息系统来细化“办事情形”、明确审查要点等，改变利用 WORD、EXCEL 等传统的梳理方式，满足办事事项的梳理修改、审核、发布等功能，支撑窗口受理人员、后台审批人员开展“无差别全科受理”工作，并为办事群众企业提供指引。

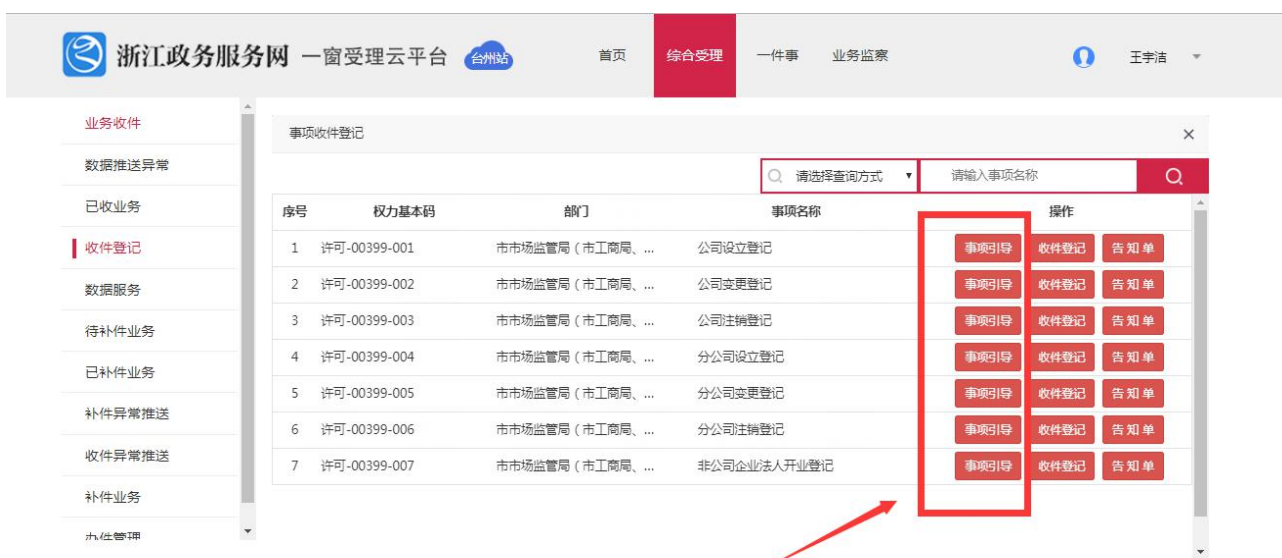
The screenshot displays a web-based interface for managing business items. It features a list of items with checkboxes and various control buttons. The items listed include:

- 买了房子还没有办房产证
- 其他情况
- 经营场所是否是住宅改为商用?
- 是
- 否
- 要登记的地址已经被注册过了
- 申请登记为家庭经营
- 已经经过名称核准
- 委托他人办理
- 经营范围中有需要依法前置的

At the bottom of the interface, there are several buttons: "添加多选题" (Add Multiple Choice Question), "添加单选题" (Add Single Choice Question), "添加条件" (Add Condition), "提交" (Submit), "保存" (Save), "预览" (Preview), and "取消" (Cancel).

二是推进“办事情形”与省权力事项库的衔接。目前，省权力事项库和“八统一”办事事项主要分成主项和子项两个层级。经梳理细化后，在主项、子项基础上可能产生三级、四级的“办事情形”，现阶段可将办事情形嵌入一窗受理云平台界面，并与省行政权力和公共服务事项管理系统的主项、子项建立对应关系，既能够在浙江政务服务网运行，又为“无差别全科受理”提供有力支撑，做到“统分结合”。下一步，省跑改办将在各地改革探索基础上，组织省级有关部门开展“八统一”办事事项迭代升级工作，推动省行政权力和公共服务事项管理系统从现行的主项、子项两级

目录扩展至更加细化的四级目录，切实满足基层实际办事需求。



8. 优化群众眼里“一件事”套餐组合。立足大数据应用分析，发现办事情形、办事事项的关联度，揭示不同部门办事事项的内在联系，将多种情形、事项组合重构为群众眼里“一件事”，精简办理材料、优化办理流程、合并申请表单，实现同层级多部门、跨层级多部门“最多跑一次”。

9. 建立动态调整机制。因法律法规“立改废释”、上级部门简政放权、机构职能调整需要调整办事事项，或在事项实际办理过程中发现办事材料、办事情形、审查要点、办理流程、“一件事”组合等需要进一步优化改进的，由各部门向行政服务中心或市县政府指定的机构提出申请后进行调整，行政服务中心或市县政府指定的机构也可以主动组织相关部门进行动态调整，持续迭代升级。

(二) 完善综合窗口设置和办事大厅现场布局

1. 设置三类综合窗口。具体包括：

一是**综合受理窗口**。任一窗口代表政府，实行无差别全科受理。窗口受理人员将受理信息录入一窗受理云平台。

注：1、现阶段，由于信息系统、标准化建设等限制，尚未实现无差别全科受理的部门专业窗口，可以参考两种方式逐步推进。一是**“1+X”窗口设置模式**。在综合受理窗口实行“无差别全科受理”之外，综合考虑系统对接、事项办件量、关联度等情况，将部门专业窗口分领域设置若干板块，实现板块内无差别全科受理。例如，目前衢州市实行“无差别全科受理”的综合受理窗口可办理35个部门968项事项，占进驻中心总事项的73.3%，同时设置税务、公安、不动产、公积金、人力社保等板块，如建设、国土、税务等部门专业窗口，以及水电气网等公用事业企业窗口纳入不动产板块，做到“一次取号、一窗受理、一次办成”，实现板块内无差别全科受理。二是**取号叫号系统智能推送模式**。通过取号叫号系统建立办事事项与办事窗口之间的对应关系进行智能推送，优化配置窗口资源。

2、后台审批部门与综合受理窗口保持合理的空间距离和流畅的业务衔接，为综合受理、办件处理等提供及时有效支撑。

二是**综合出件窗口**。办理结果文件由出件窗口统一出件，但前台一人通办即办件除外。

三是**“最多跑一次”投诉代办窗口**。接收和处理没有实现“最多跑一次”以及其他影响群众和企业满意率的投诉举报和意见建

议，进一步推进办事流程再造和窗口服务提升。必要时，提供代办服务。

2、建立特色工作专区。各地根据行政服务中心大厅实际情况，建立导服咨询、自助办理、网上办理等专业区块，确因大厅场地限制一时无法独立设置的，要提供相应的服务和功能。

一是导服咨询区。实行统一取号、导办、分流，提供必要的预审和业务辅导。建立疑难复杂事项咨询机制，由各部门业务骨干组成专业咨询队伍提供一对一咨询服务。推进咨询工作逐步由线下延伸到线上，由人工扩展到“人工智能+人工”结合模式，由单一渠道逐步扩展到全渠道覆盖。

二是自助办理区。对于查询、登记或“一证通办”等事项，可以配备综合性自助服务终端，方便群众和企业自助办理。在工作时间内，行政服务中心安排人员进行操作引导。

三是网上办理区。对于流程相对复杂、需要提交材料较多的办事事项等，群众和企业可以在行政服务大厅网上申报，网上申报成功后，可直接在网办区取得受理号，由综合窗口进行收件。行政服务中心安排人员予以操作引导。

注：各地根据行政服务中心大厅实际情况，在三个专业区块的基础上，进一步探索更加专业化、精细化的区块设置，统筹考虑设置公用事业企业、行政审批中介服务机构、企业投资项目帮办代办等区块。同时，鼓励各地为老幼病孕、现役军人等特殊人员开辟“绿色通道”，不断提升服务质量。

3. 配置办公设施。行政服务中心要配置必要的办公设施，推进“无差别全科受理”工作，具体包括：

一是取号叫号评价类。配置支撑群众有序排队以及办事后评价的相关硬件设备，如叫号系统、窗口显示屏、叫号次序显示屏、评价器等。**(1) 取号。**群众和企业点击“取号”按钮并输入手机号后，由智能分配综合窗口并发送取号信息到群众手机上，提供均等、有序、合理、高效服务。**(2) 叫号。**叫号次序显示屏要按时间顺序显示最近的叫号信息，采取有声叫号、无声叫号相结合，鼓励以发送短信提醒等方式，实行无声叫号。原则上，要发送三次短信提醒办事群众，一次是取号成功后，一次是即将办理时（如前方还有1人等候），一次是叫号办理时。**(3) 评价。**配置硬件评价器或触摸屏评价器，推进网上评价系统。

二是办公设备类。如高拍仪（扫描仪）、打印机、身份证读卡器、办公电脑等。

三是自助设备类。如智能触摸终端、综合自助服务终端等。

对办公桌面、椅子、抽屉等办公用品，按照《服务大厅现场管理》地方标准执行，开展定期现场检查和盘点，促进现场管理标准化。

（三）健全办事前预约咨询体系

1. 完善“12345”预约咨询功能。推进“12345”热线电话、浙江政务服务网、微信公众号等全面整合，形成多渠道办事预约及事前咨询体系，建立健全预约推送行政服务中心、简单咨询由

“12345”热线电话解答、专业咨询转各部门审批人员解答的工作机制。推进“12345”工作人员纳入行政服务中心统一培训。有条件的地方，推进“12345”进驻行政服务中心，探索与行政服务中心全科受理人员整合轮岗。

2. 开发网上政务咨询系统。以群众实际办事需求、常见咨询问题为导向，梳理办事情形和审查要点，建设咨询库与咨询系统，加强“12345”工作人员、行政服务中心导办、综合咨询人员及部门审批人员的业务咨询支撑。对政务咨询问题进行记录、沉淀后转化为数据，动态更新咨询知识库和咨询问题库。逐步开通在线咨询服务和智能咨询服务，提供人工咨询和 24 小时智能咨询。

3. 完善办事网点电子地图。进一步完善办事网点电子地图的基础信息、办事事项、地理位置、交通信息等，提高信息准确性和使用便捷度。推进办事网点电子地图与咨询系统、权力运行系统、“一窗受理”平台的互联互通，重点开发办事网点电子地图移动端应用，逐步实现“掌上咨询、自助办理”。

4. 探索“5+X”工作日模式。通过预约、轮休等办法，为企业和群众办事提供错时、延时服务和节假日受理、办理通道，有条件的地方可探索实行“5+X”工作日模式。探索建立预约窗口优先叫号规则，引导和培育预约习惯，不断提高预约的事项和比例，推进办事预约常态化。

（四）优化“无差别全科受理”办理流程

1. 承诺件

(1) 受理环节

收件受理：综合受理窗口收到现场提交的申请材料后，根据办事情形、办事材料、审查要点进行收件并受理。申请材料齐全、符合法定形式的当场受理，按照法律、行政法规、地方性法规要求，由市县政府明确的部门（机构）出具受理凭证，探索通过短信、微信公众号、浙江政务服务网等形式发送电子受理凭证。容缺受理的需注明补件要求。申请材料不齐全或者不符合法定形式的，应当场或在规定时间内一次性告知补正内容、补正材料。申请不符合受理条件的，按照相关法律法规要求，出具不予受理的书面通知，列明不予受理的具体理由。

注：关于受理（收件）部门和办理部门的职责划分。原则上，办理部门负责梳理细化办事事项及相应的办事指南、审查要点，明确办理材料、办理期限、办理流程等；受理（收件）部门负责照单收件受理。在外部法律活动上，因受理环节发生纠纷的，由对外作出受理决定的部门（行政服务中心负责收件的，受理部门为办理部门；行政服务中心负责受理的，受理部门为行政服务中心）参加行政复议、行政诉讼或其他法律活动；在内部责任界定上，因办理部门事项梳理、办事指南、审查要点等不完善而导致行政服务中心错误受理（收件）的，由办理部门承担责任；因行政服务中心没有严格按照办理部门提出的办事指南、审查要点进行受理（收件）的，由行政服务中心承担责任。各地要按照上述

原则研究制定具体的职责分工、督查考核和责任追究等办法。

录入系统：综合窗口受理后，应将申请信息录入浙江政务服务网“一窗受理”平台，同步推送给下一步办理部门，下一步办理部门收到信息提示后应及时处理办件。

材料交接：已实现“一窗受理”平台与部门业务系统对接的，申请材料通过系统流转。尚未实现系统对接的，行政服务中心应建立申请材料交接机制，明确交接联络人、交接时段、交接手续等，确保当日收件的申请材料及时高效完成交接。综合受理窗口应在交接时段前完成申请材料分类整理及移交清单制作。各地根据办事大厅布局情况，设置交接流转岗、流转车或其他方式，将申请材料移交业务部门，并办理移交手续。

（2）办理环节

审查决定：各部门对综合窗口移交的申请材料进行审查，需要对申请材料实质内容进行核实的，及时开展核查、作出决定，并在浙江政务服务网或部门业务系统上完成相关操作。申请符合法定条件的，应在承诺时限内尽快作出审批决定；申请不符合法定条件的，在承诺时限内作出不予同意的书面决定，并说明理由、告知行政复议、行政诉讼的权利。

（3）出件环节

各部门应在办件承诺时限内，通过设置交接流转岗、流转车或其他方式，将证照（审批结果文书）移交至综合出件窗口，由综合出件窗口根据服务对象的要求统一出件。申请人要求快递送

达的，综合出件窗口通过统一邮政渠道邮寄，并留存寄件单据；申请人要求现场取件的，综合出件窗口统一颁发，由服务对象当场签收。部门具备快递送达条件的，也可直接邮寄证照（审批结果文书）。

2. 即办件

综合考虑事项授权、系统对接等因素，区分不同类型即办件，合理设计办理流程，提高办事效率。

（1）前、后台流转即办件

基本流程同承诺件，要求高效运转、当场办结。综合窗口受理后，将申请信息录入浙江政务服务网“一窗受理”平台，同步推送给下一步办理部门，迅速完成申请材料交接、审查决定等程序，并将证照（审批结果文书）交由综合出件窗口当场颁发。

（2）前台一人通办即办件

在事项授权到位、系统对接顺畅等前提下，由综合窗口当场独立完成受理、审查决定、制证、出件等全部程序。需要办理委托、授权的，由各相关部门与行政服务中心或市县政府指定的机构，签订委托、授权文书，明确各方权责。

3. 网上件

（1）全流程网上件

申报、审核、出证、归档全过程实行电子化、线上操作的事项。群众和企业仅需在线提交电子申请材料，各部门受理后应在承诺期限内审查、决定，制发电子证照（审批结果文书），也可

根据群众和企业的要求制发纸质证照（审批结果文书），并依申请通过快递或综合出件窗口颁发证照（审批结果文书）。

（2）半流程网上件

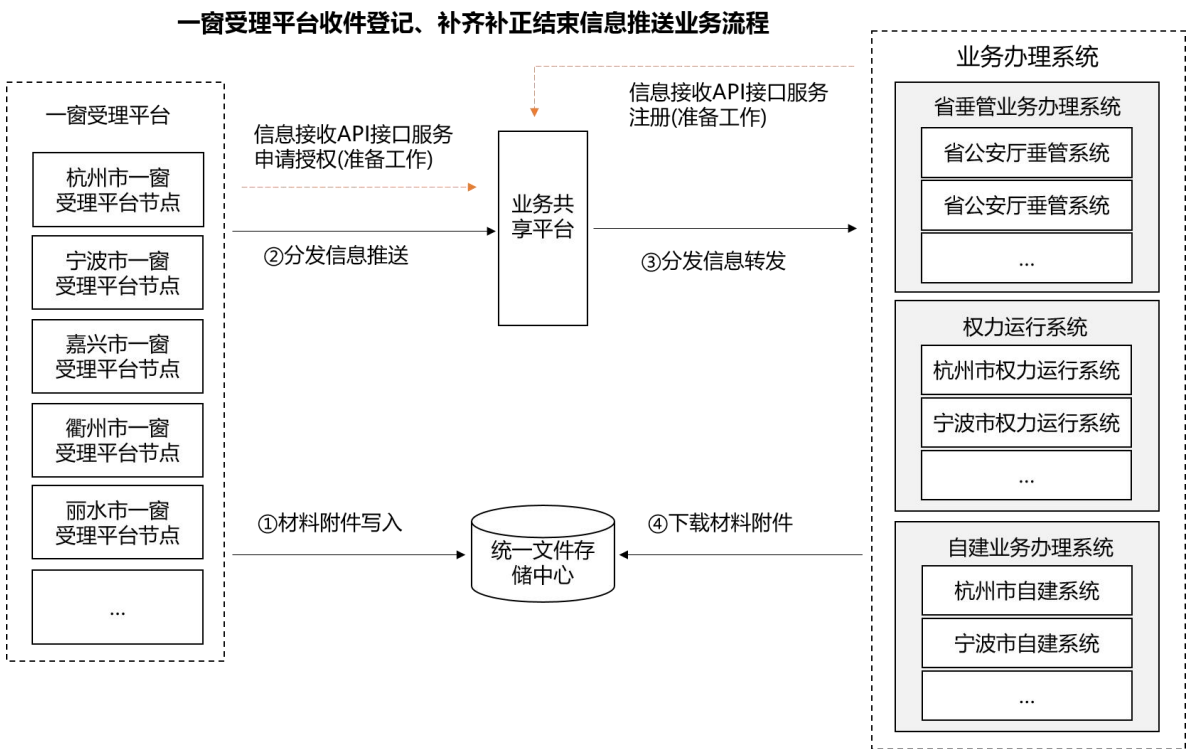
办理过程线上线下相结合的事项。群众和企业线上提交电子申请材料后，各部门应在规定时间内完成网上预审。预审通过后，根据申报系统智能化程度等情况，需要群众和企业提交纸质材料的，申报系统提供智能化的校验、固化材料功能的，群众和企业下载、打印经系统防改动处理的申请材料，亲笔签名后线下提交，综合窗口简单核对后受理，按承诺件或即办件流程办理、出件；申报系统无校验、固化材料功能的，服务对象线下提交书式材料，综合窗口经核对无误后受理，按承诺件或即办件流程办理、出件。如果法律法规对提交纸质材料有特别规定的，从其规定。

（五）推进“一窗受理”平台与部门业务办理系统正向对接

浙江政务服务网“一窗受理”平台是政务办事事项受理的统一入口。窗口受理人员登录“一窗受理”平台进行受理登记，并自动流转至部门业务办理系统。

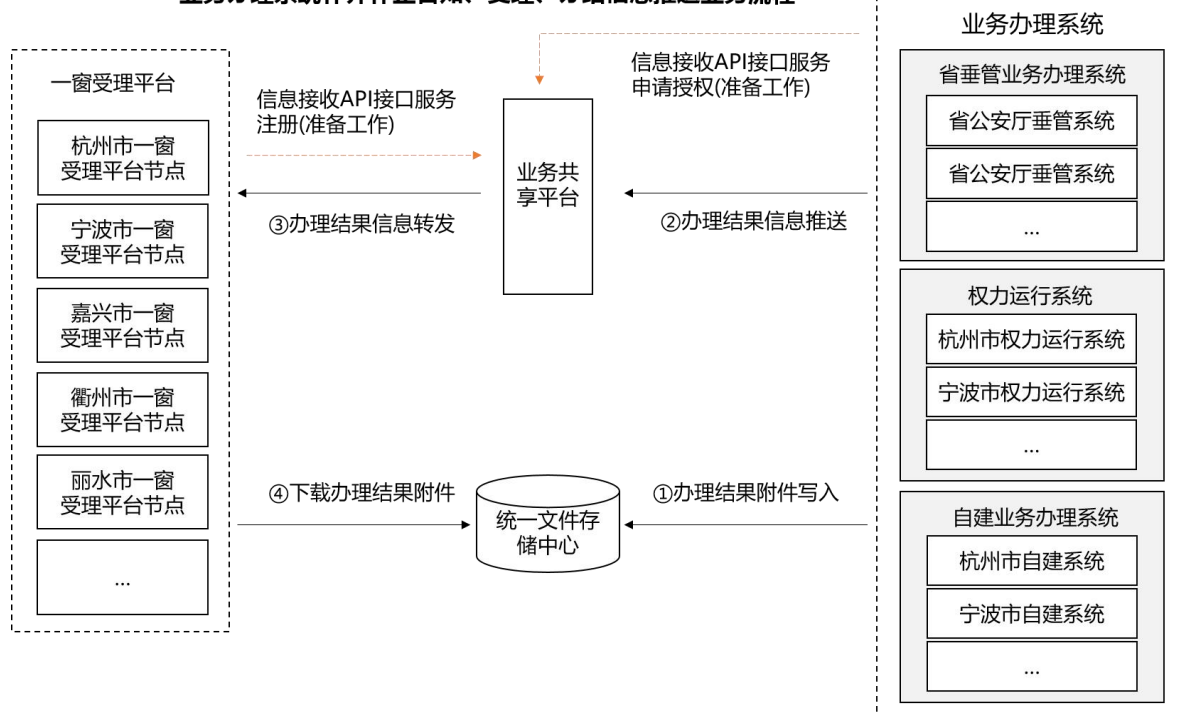
1. 受办分离模式。依托公共数据共享平台，推进浙江政务服务网“一窗受理”平台与业务办理系统对接。由浙江政务服务网“一窗受理”平台、业务办理系统等开发信息接收 API，并注册发布到公共数据共享平台，涉及对接的系统根据需要在公共数据共享平台申请授权相应的 API 服务。由公共数据共享平台提供接口访问权限控制、调用监控和性能分析。

(1) 接口对接技术。浙江政务服务网“一窗受理”平台在受理登记或补齐补正结束后，将涉及推送给业务办理系统的附件存入公共数据共享平台统一文件存储中心，并推送受理登记、补齐补正信息到公共数据共享平台，由公共数据共享平台转发到业务办理系统，业务办理系统根据接收到的信息到统一文件存储中心下载材料附件。



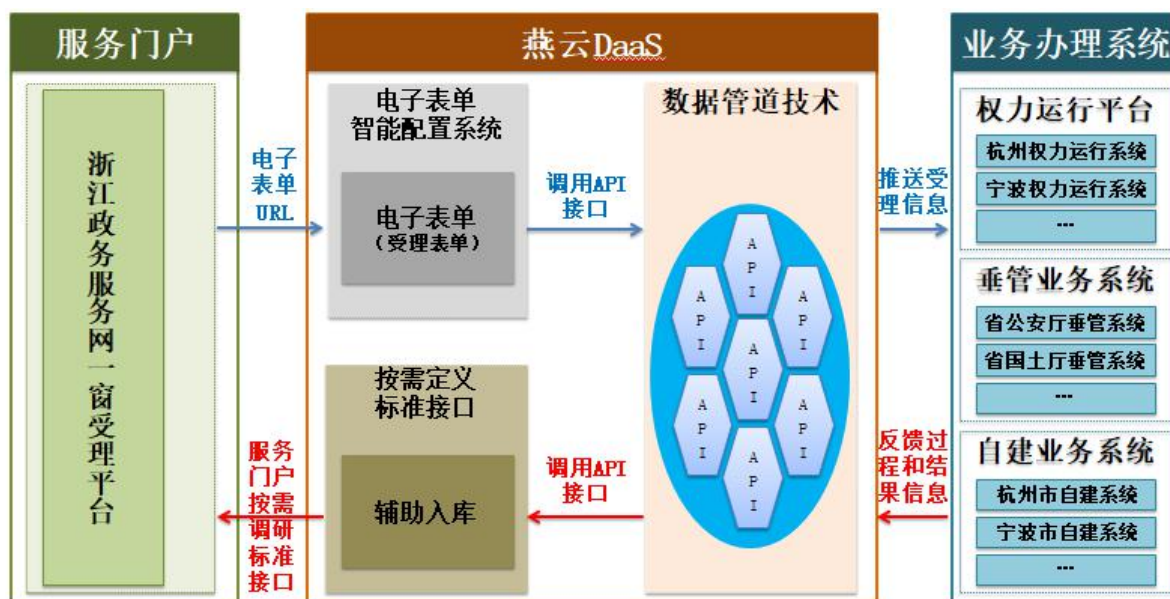
业务办理系统办结时，将涉及推送至“一窗受理”平台的办理结果附件写入公共数据共享平台统一文件存储中心，并推送办结信息到公共数据共享平台，由公共数据共享平台转发到“一窗受理”平台，“一窗受理”平台根据接收到的信息到统一文件存储中心下载办理结果附件。

业务办理系统补齐补正告知、受理、办结信息推送业务流程



(2) 管道式索引技术。基于管道式索引技术政务数据 API 资源池的多元异构系统模块化对接依托“电子政务网络和政务云平台”，利用数据管道技术和电子表单智能配置生成技术，整合政务服务事项的“业务流”和“信息流”，快速、高效地实现浙江政务服务网“一窗受理”平台与业务办理系统对接，避免系统“二次录入”和重复登陆，实现多源异构系统互联互通。

总体业务实现架构如下：



第一步 工作人员完成原件预审；

第二步 工作人员通过浙江政务服务网“一窗受理”平台的导航功能，定位需要申报的政务服务事项；

第三步 通过 URL 链接电子表单智能配置系统生成的受理表单，完成共享信息提取、个性化信息填写、附件材料上传和申报；

第四步 系统将受理信息通过数据管道推送至业务办理系统；

第五步 管道式索引技术封装办件状态返回的标准接口，供“一窗受理”平台按需实时调用；

第六步 “一窗受理”平台调用办件状态返回的标准接口，获取办件状态信息，实现闭环运转。

浙江政务服务网“一窗受理”平台部署在政务外网，而业务办理系统在互联网、专网和政务外网等都有部署，在系统对接之前

需要先行网络层面的对接，网络对接要符合《浙江省人民政府办公厅关于开展部门政务专网整合和加强政务外网安全防护工作的通知》（浙政办发〔2017〕140号）相关要求。

2. 统一收单号模式。该对接方式中，业务办理系统与浙江政务服务网“一窗受理”平台的对接主要涉及办件基本信息提取、业务数据推送、受理数据推送、办结数据推送4个环节。

第一步 办件基本信息提取。浙江政务服务网“一窗受理”平台根据技术规范，开发办件基本信息提取接口，并将接口发布至公共数据共享平台。使自建业务办理系统可以通过统一申报编码调用接口获取办件的基本信息。

注：接口规范详见《浙江政务服务网“一窗受理”平台技术规范》中的4.4.10章节。

第二步 业务数据推送。浙江政务服务网“一窗受理”平台收件模式改造。浙江政务服务网“一窗受理”平台将收件模式改为两步操作。第一步在浙江政务服务网“一窗受理”平台填写办件基本信息（基本信息填写分为个人、企业、其他组织详见下图），生成统一申报编码；然后点击下一步，根据配置好的申报表服务地址，调用申报表服务页面，将统一申报编码和系统码作为页面参数传递至业务办理系统，业务办理系统获取参数后，加载出申报表填写页面和材料上传页面。

个人基本信息填写

| | | | | |
|---------|--|--------------------------|----------------------------------|-------------------------------------|
| *申报者 | <input checked="" type="radio"/> 个人 <input type="radio"/> 企业 <input type="radio"/> 非企业 | 项目代码 | <input type="text"/> | <input type="button" value="同步项目"/> |
| 所属部门 | 市环保局 | 申报来源 | 统一受理 | |
| 事项名称 | 建设项目环境影响报告表审批 | 审批类型 | 承诺件 | |
| 承诺时间 | 7工作日 | 申报数量 | <input type="text" value="- 1"/> | <input type="text" value="+"/> |
| *申报人 | <input type="text"/> | *身份证 | <input type="text"/> | <input type="button" value="提取"/> |
| *联系人姓名 | <input type="text"/> | *联系人手机 | <input type="text"/> | |
| 联系人身份证 | <input type="text"/> | 联系人电话 | <input type="text"/> | |
| 通讯地址 | <input type="text"/> | | | |
| 邮政编码 | <input type="text"/> | | | |
| *是否快递送达 | <input checked="" type="radio"/> 是 <input type="radio"/> 否 | | | |
| *收件人姓名 | <input type="text"/> | *收件人手机 | <input type="text"/> | |
| *所在地区 | 浙江省 <input type="text"/> | 杭州市 <input type="text"/> | 上城区 <input type="text"/> | 邮政编码 <input type="text"/> |
| *详细地址 | <input type="text"/> | | | |
| 备注 | <input type="text"/> | | | |

企业基本信息填写

| | | | | |
|---------|--|--------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|
| *申报者 | <input type="radio"/> 个人 <input checked="" type="radio"/> 企业 <input type="radio"/> 非企业 | 项目代码 | <input type="text"/> | <input type="button" value="同步项目"/> |
| 所属部门 | 市环保局 | 申报来源 | 统一受理 | |
| 事项名称 | 建设项目环境影响报告表审批 | 审批类型 | 承诺件 | |
| 承诺时间 | 7工作日 | 申报数量 | <input type="text" value="- 1"/> | <input type="button" value="+"/> |
| *申报项目名称 | <input type="text" value="关于申请建设项目环境影响报告表审批"/> | | | |
| *申报单位 | <input type="text"/> | *统一社会信用代码 | <input type="text"/> | <input type="button" value="抽取"/> |
| 法定代表人 | <input type="text"/> | | | |
| *联系人姓名 | <input type="text"/> | *联系人手机 | <input type="text"/> | |
| 联系人身份证 | <input type="text"/> | 联系人电话 | <input type="text"/> | |
| 通讯地址 | <input type="text"/> | | | |
| 邮政编码 | <input type="text"/> | | | |
| *是否快递送达 | <input checked="" type="radio"/> 是 <input type="radio"/> 否 | | | |
| *收件人姓名 | <input type="text"/> | *收件人手机 | <input type="text"/> | |
| *所在地区 | 浙江省 <input type="button" value="v"/> | 杭州市 <input type="button" value="v"/> | 上城区 <input type="button" value="v"/> | 邮政编码 <input type="text"/> |
| *详细地址 | <input type="text"/> | | | |
| 备注 | <input type="text"/> | | | |

非企业基本信息填写

| | | | | |
|---------|---|--------------------------------------|--------------------------------------|---|
| *申报者 | <input type="radio"/> 个人 <input checked="" type="radio"/> 企业 <input checked="" type="radio"/> 非企业 | 项目代码 | <input type="text"/> | 同步项目 |
| 所属部门 | 市环保局 | 申报来源 | 统一受理 | |
| 事项名称 | 建设项目环境影响报告表审批 | 审批类型 | 承诺件 | |
| 承诺时间 | 7工作日 | 申报数量 | <input type="text" value="1"/> | <input type="button" value="-"/> <input type="button" value="+"/> |
| *申报项目名称 | <input type="text" value="关于申请建设项目环境影响报告表审批"/> | | | |
| *申报单位 | <input type="text"/> | *单位相关证件号 | <input type="text"/> | 提取 |
| 法定代表人 | <input type="text"/> | | | |
| *联系人姓名 | <input type="text"/> | *联系人手机 | <input type="text"/> | |
| 联系人身份证 | <input type="text"/> | 联系人电话 | <input type="text"/> | |
| 通讯地址 | <input type="text"/> | | | |
| 邮政编码 | <input type="text"/> | | | |
| *是否快速送达 | <input checked="" type="radio"/> 是 <input type="radio"/> 否 | | | |
| *收件人姓名 | <input type="text"/> | *收件人手机 | <input type="text"/> | |
| *所在地区 | 浙江省 <input type="button" value="v"/> | 杭州市 <input type="button" value="v"/> | 上城区 <input type="button" value="v"/> | 邮政编码 <input type="text"/> |
| *详细地址 | <input type="text"/> | | | |
| 备注 | <input type="text"/> | | | |

第三步 受理数据推送。“一窗受理”平台在公共数据共享平台注册办件办理信息接收接口，业务办理系统申请该接口，受理数据通过该接口进行反馈。

第四步 办结数据推送。办结数据与受理数据推送使用同一个接口不同参数进行反馈。

（六）推进“无差别全科受理”向基层延伸

1. 推进“无差别全科受理”向基层延伸。推进“综合窗口”和浙江政务服务网向乡镇（街道）便民服务中心、村（社区）代办点延伸，形成“乡镇前台综合受理，县乡（镇）后台分类办理，乡镇统一窗口出件”政务服务模式。

2. 推进便民服务网点建设。加快整合各类服务资源，将银行、邮政等企事业单位服务网点纳入政务服务体系，推广银行、邮政网点代办营业执照、机动车行驶证、驾驶证、医保社保等工作模式，推动实现政务服务“就近能办、同城通办”。

3. 推广应用政务服务综合自助终端。在乡镇（街道）便民服务中心、村（社区）和人流密集场所投放综合自助终端设备，逐步推进乡镇（街道）全覆盖。按照“成熟一批，接入一批”的原则，同步整合各类自助终端设备及功能，加快接入各类政务办事事项，实现预约、查询、办理、打印等功能为一体的“24小时”自助服务。原则上，实现“一证通办”的事项应当全部接入综合自助服务终端。

（七）加强队伍建设提升业务水平

1. 优化受理队伍结构。原则上，综合窗口工作人员由行政

服务中心或各业务部门按照政治素质高、业务能力强、敬业精神好等原则，从正式在编人员中选派。因编制紧缺、人员力量不足等因素，各地可以根据实际情况通过政府雇员、政府购买服务等方式，面向社会公开招聘业务人员专门从事“无差别全科受理”。

例如，衢州市探索推行全科受理人员政府雇员制，主要做法是：

一是在招录环节，市行政服务中心面向社会公开招聘专门从事全科受理的人员，作为政府雇员，并须具备遵纪守法、身心健康、具有良好的职业道德和技能以及工作经验、能胜任工作、具备大专及以上学历、新进人员年龄不超过 35 周岁等六项基本条件。政府雇员招聘按照申报政府雇员使用员额、审核下达使用员额、提出招聘方案、开展公开招考、签订劳动合同等程序进行。

二是在管理环节，新招聘的政府雇员最低服务年限为五年，并设置服务年限奖励，同时对试用期三个月满后岗位考核不合格，年度考核不合格经过培训仍不能胜任工作等两种情形的政府雇员，予以解除劳动合同。政府雇员的员额数量，根据政务服务无差别受理的事项数量、窗口数量，并综合平衡后进行科学配置；政府雇员岗位等级共分为三级，实行结构比例控制和等级管理。政府雇员所需经费，由同级财政保障。改革后，窗口人员待遇水平从原来统一 4 万元，上升为 6 万元、8 万元和 10 万元三档。

台州市以政府购买服务的方式推行前台窗口人员企业化管理，主要做法是：

一是在招录环节，将行政服务中心综合窗口受理、导办、网

办、咨询等服务，通过招投标形式发包给劳务服务公司，由劳务服务公司选派一定数量工作人员到行政服务中心提供相应服务，政府支付费用总额。

二是在管理环节，实施“考级制”“差异化”收入分配机制，将“全科受理员”的服务等级分为一至五级，以能办事项数为门槛，以积分排名为晋级条件，结合业务理论测试等情况综合评定服务等级，劳务服务公司据此支付“全科受理员”薪酬，实现技高者多得，多劳者多得，贡献多者多得。改革后，窗口人员待遇水平从原来统一4万元左右，上升为6.98万元。在政府支出总额不变的情况下，“全科受理员”受理事项多、业务素质高，行政服务中心所需的人员数量就越少，每个“全科受理员”的薪酬就越高，形成良性循环。

各地可以参考衢州市、台州市的经验做法，加强地方财政保障，提升窗口受理人员业务素质，保障“无差别全科受理”工作稳步推进。

2. 推行动态考级、“积分制”管理和审批专员等制度。推行动态考级制度。综合考虑业务技能、岗位贡献、从业态度等因素，完善工作人员培养、评价、使用、激励措施，探索建立窗口受理人员业务能力评级与工资待遇挂钩制度，提高窗口人员薪酬水平。按照受理业务范围、业务能力测试、岗位匹配度等方面设定岗位级别，严格各级别比例控制，鼓励窗口受理人员多岗多能。为保证受理人员业务技能始终处于高水准，实行培训、考级常态化，根据每次考核情况动态调整技能等级，克服“一考永逸”、学

习懈怠等现象。**推行“积分制”管理。**接收件量、咨询量、事项维护数、群众满意度等维度赋予工作人员相应“积分”，将积分与工资、奖金、荣誉等激励措施挂钩，变工作人员“被动接受工作”为“主动参与工作”，营造多劳多得的正向激励氛围。**探索审批专员制度。**综合审批业务特点、职责权限等因素，探索审批专员制度，明确事权范围、工作职责，推进部门审批权限向窗口集中。

3. 落实首办责任制。完善窗口服务机制，建立首问首办责任制，综合窗口受理工作人员应承担咨询答疑、现场处理、引导办理的责任。对属于本人岗位职责范围内的事项，应当一次告知相关内容，对非本人职责范围内的事项，应负责导办到具体承办人员。综合窗口一经受理，该窗口工作人员即成为此办件的首办责任人，负责全程跟踪服务，解答、沟通、协调办理过程中的相关问题。

4. 构建多层次代办网格。建立县、镇、村三级红色代办网格化制度，充分发挥网格长的作用，服务重大投资项目、人才创业、居民群众。按照网格区域，县级“代办中心”负责重大投资项目审批和服务代办工作；镇级“代办站”负责对本辖区内投资项目、商事登记等事项做好代办服务；村级“代办点”为百姓提供民生事项的代办服务。

5. 建立长效培训机制。制定年度培训计划，以集中培训、定点培训、实战培训、空中课堂等各种形式开展人员业务培训，增强队伍的服务水平和责任意识。建立一支由各部门一线工作人员、专业人员、领域专家等组成的实战性、理论性兼顾的专业师

资队伍，按照审批业务的需求，按需施教，讲求实效。各业务部门要结合业务实际编制培训教材，不断优化完善知识库。

四、保障措施

（一）明确职责分工。省跑改办要发挥牵头协调作用，省数据管理中心要加快打破信息孤岛实现数据共享，省级有关部门加强对本系统有关工作的业务指导，明确工作目标、工作要求、工作标准和工作进度。各地要落实主体责任，党委政府强化组织领导，各有关部门按照职责分工，加强协同配合，落实办事情形梳理、明确审查要点等工作，确保改革举措落到实处。

（二）优化工作机制。**完善试点推广机制。**各地取得的创新做法要及时向省里报送，省里要注重总结提炼，在全省面上推广，上下协同联动，将“盆景”变成“风景”。**完善考核督查机制。**各地各部门要将“无差别全科受理”列为今年“最多跑一次”改革考核督查的重要内容，确保改革落地见效。**完善第三方评估机制。**在全省统一的“最多跑一次”实现率、满意率调查评估的基础上，各地可以结合当地实际开展第三方调查评估工作，发现问题、查找短板、改进工作。**完善保障激励机制。**通过推行动态考级、“积分制”管理等多种方式，推动窗口受理人员业务和待遇水平双提升。在年底考核、评先评优等活动中，对一线工作人员，给予政策倾斜。

（三）加强改革宣传。充分利用报纸、电视、互联网和新媒体广泛宣传，引导社会预期，凝聚各方共识，创新社会参与机制，拓宽公众参与渠道，形成全社会支持改革的良好氛围。

附件 2

省级有关部门名单

省政府办公厅（省数据管理中心）、省档案局、省发改委、省经信委、省教育厅、省科技厅、省民宗局、省公安厅、省民政厅、省司法厅、省财政厅、省人社厅、省国土资源厅、省环保厅、省建设厅、省交通厅、省水利厅、省农业厅、省林业厅、省文化厅、省商务厅、省卫计委、省外事侨务办、省税务局、省工商局、省质监局、省统计局、省新闻出版广电局、省体育局、省安监局、省食品药品监管局、省海洋渔业局、省旅游局、省粮食局、省人防办、省测绘与地理信息局、省法制办、省金融办、省文物局、省海港委、国家能源局浙江监管办、杭州海关、宁波海关、浙江省出入境检验检疫局、宁波出入境检验检疫局、浙江海事局、省地震局、省气象局、省通信管理局、人民银行杭州支行、省银监局、宁波银监局、省证监局、宁波证监局、省保监局、宁波保监局、省烟草专卖局、省邮政管理局