

实行“1135”工作法

探索基层政务公开试点新标准

2017年11月孝义市被省政府办公厅列为基层政务公开标准化规范化试点县市以来，市委、市政府高度重视，认真贯彻国务院推进政务公开有关精神，严格按照省、吕梁市部署要求，紧紧围绕安全生产、国资国企、全域旅游、开发区建设、环境保护、食品药品监管等6个领域，改革创新，强化措施，狠抓落实，基本完成各项试点任务，取得阶段性成果。在具体实践中，形成了“1135”工作法。

一、坚持目标引领，画好一幅“规划图”

我市按照“立足试点探索、面向全市推广”的工作思路，明确“对标先进、争创一流”的工作目标。截至目前，已经全面完成试点任务，基本建成以目录清单、公开流程、发布平台、制度机制为主要内容的较为完善的政务公开工作体系，努力为我省政务公开提供可复制、可推广、可考核的“孝义标准”。今年8月29日，接受了省政府办公厅的实地验收。

贯彻落实9月12日省政府办公厅验收太原市万柏林区试点工作会议精神，我市积极与省政府信息办、省直有关厅局对接，借鉴兄弟试点县市经验，扎实做好总结提升。一是认真整改。对照整改意见，组织六家试点单位逐项分析研究，查找原因，采取清单销号的方式逐条落实整改。同时调整完善政府网站专题页面

栏目，做好内容保障，确保信息公开及时准确全面。**二是精心提炼。**对全域旅游、安全生产、开发区建设三个领域的公开事项进行再梳理，形成三个试点领域公开事项标准目录，在此基础上编制了三个领域公开规范，为全省提供了可复制推广的范式。**三是及时上报。**对我市试点工作中形成的好做法、好经验进行全面梳理总结，并将相关制度文件、创新举措以及反映试点成效的具体数据、案例等材料汇总上报省政府信息办。

二、强化机制保障，织好一张“组织网”

我市把试点工作作为深化基层政务公开的重要抓手，通过全面强化组织基础，健全机制保障，做到了机构、领导、人员、经费、监督“五到位”，实现了试点工作的高位推进，统筹协调，有序开展。

一是明确实施方案。经过认真研究讨论，市政府制定了《孝义市人民政府办公室关于印发孝义市开展基层政务公开标准化规范化试点工作方案的通知》（孝政办发〔2017〕132号）文件，围绕“五公开”要求，明确了总体要求、基本原则、工作目标，细化了规范编制目录清单、建立健全三项制度规范、统筹建设线上线下平台、推进五公开等4方面13项具体工作任务，并落实了具体责任单位、进度安排和保障措施。

二是加强组织领导。成立以政府市长任组长，常务副市长任常务副组长，市政府秘书长和政务管理办公室主任任副组长的试点工作领导组，领导组办公室设在市政务管理办公室，吸收政府

办、编办、法制办、网络局人员充实办公室人员力量；抽调 6 个试点单位和工商质监局业务骨干集中办公、集中攻关。

三是创新工作机制。试点工作领导小组充分发挥统筹协调作用，及时研究解决试点工作中的困难和问题，及时掌握工作进展。强化督促检查，边落实试点任务，边自查工作成效。在试点工作领导小组的基础上，成立全市政务公开领导小组，成员包括 57 个市直单位和 17 乡镇（街道）负责人，进一步理顺政务公开协调、管理的长效机制，形成职责明确、协作配合的工作格局。

三、狠抓工作落实，下好三步“先手棋”

基层政务公开标准化规范化试点工作是一项全新的工作，我们坚持理论研究和实践探索相结合，大胆先行先试。

（一）加强学习研究。我们坚持以学为先，通过研究、讨论和专家培训指导，进一步解放思想，开阔视野，提升理论知识水平。**一是深入吃透政策。**市政府多次召开专题会议研究，试点工作领导小组办公室收集整理建立学习资料库，定期开展集体学习，组织相关人员认真学习相关文件，深入领会政策精神。**二是借鉴先进经验。**政府常务副市长带队赴上海市普陀区和江苏省苏州工业园区进行交流学习，同时通过国务院“政务公开在行动”专题，借鉴国家级试点单位先进经验和做法。**三是组建智库团队。**积极与省质量技术监督局、标准化研究院、山西大学法学院对接联系，邀请标准化专家和法学专家全程参与指导，为试点工作提供智力支持。

（二）拓宽试点范围。我市勇于自我加压，结合工作实际，将参与试点工作的政务管理办公室和党政信息网络管理局两家单位一并纳入试点范围开展政务公开标准化规范化工作。政务办和网络局多次召开班子会议，依据“三定”方案，结合工作实际，全面梳理内部管理和对外服务事项，逐项明确工作内容，规范工作流程，完善工作制度。目前，两家单位共梳理事项 62 项，绘制工作流程图 68 个，制定工作制度 103 项。

（三）强化协调联动。领导组办公室积极与省政府信息办公室、吕梁市政府信息中心对接，就目录编制、网站建设等事宜进行分析探讨，及时汇报工作进展，截至目前共编发简报 29 期。试点单位也主动与省直、市直主管部门沟通联系，寻求业务指导，确保工作有序衔接。聘请的标准化专家和法学教授，累计开展现场指导 34 人次，为试点工作审核把关、保驾护航。

四、加强统筹推进，做好五项“任务单”

试点工作时间紧、任务重、涉及面广，我市将任务细化分解，实施项目化管理，统筹做好各项工作。

（一）清单目录“亮家底”。开展基层政务公开标准化规范化试点，关键是梳理编制政务公开事项标准目录。围绕人民群众最关注、利益最紧密的事项，按照“公开为常态、不公开为例外”的原则，我市组织试点单位认真梳理本部门权力清单、责任清单、公共服务事项清单等政务公开事项。在四轮梳理的基础上，逐项确定公开标准，编制了政务公开事项标准目录。标准目录分为公

共和行政职权两大部分，分别细化到二级、四级，后统一调整为三级。其中，公共部分包括组织机构、工作信息、决策信息等 11 大类 28 小类，各单位根据实际情况进行调整。行政职权部分包括权责清单、“双随机一公开”、运行结果、行政处罚裁量基准等，实现了职权事项全要素和权力运行全过程公开。6 个试点单位共梳理出政务公开事项 989 项，和试点工作前相比，公开事项数量增加 300 余项。

（二）要素体例“制模板”

以试点单位为参考，在此基础上进行提炼总结，对绝大多数的政务公开事项公开要素进行了规范，形成了统一的公开体例。其中，行政职权事项按“9+X”分类制定公开要素表，仅行政许可类事项就包括了事项名称、办理依据、受理条件、申请材料、办理时限、是否涉及中介等 27 个要素，将“办什么？怎么办？哪里办？找谁办？多长时间办？办不好怎么办”等内容全面、清晰地呈现给社会公众，并将“最多跑一次”改革精神贯穿其中。同时绘制了行政职权 11 个流程图模板和公共服务两类事项流程图模板，进一步规范了权力运行。

（三）流程制度“定规则”。政务公开流程、制度是做好政务公开工作的基本保障。我市健全完善了依申请公开、保密审查、公文发布、政府重要会议公开、重大政策预公开、政策解读、舆情回应等流程制度，优化了全市政务公开工作总流程，指导重点领域公开所涉部门制定政务公开工作规则，为政务公开试点提供

坚强制度保障。工作制度规范了决策、执行、管理、服务、结果全流程，覆盖了发布、解读、回应全环节，为全面深化我市政务公开工作打下了坚实的基础。

（四）网上网下“畅渠道”。让群众知情、参与和监督，是政务公开的出发点和落脚点。我市打造“一网一报一线一点一厅两微两栏”，通过线上线下多渠道发布政务信息，方便公众查询或获取。

一网：充分发挥政府网站信息公开第一平台作用，建立信息发布保障机制，及时更新网站内容，并建立网站日常监测机制，扎实推进政府网站升级改造和标准化、规范化、集约化建设，网站查询更加便捷有效。以政务公开事项标准目录为依据，及时更新政府网站重点领域政府信息公开目录，突出财政预决算、公共资源交易、农村产权交易、民生信息等重点领域信息，加强政策解读、舆情回应等互动交流。今年1—11月份，政府网站累计公开各类政务信息14522条，其中转载上级重大新闻通稿、重要文件和配套政策解读材料2279条，重点领域信息4692条。领导信箱公开答复74条，公开回应社会关切64条。

一报：发挥政府公报的标准文本作用。及时刊登市政府及市政府办公室公布的政策文件、市政府批准的有关机构调整和人事任免的决定、市政府各部门公布的规范性文件等，为公众查阅提供有效的标准文本。作为政府信息公开的官方出版物，该公报为

双月刊，实行免费赠阅，以纸质和网络文本的形式对外发布，市民可通过政府网站进行查阅下载。

一线：科学整合书记市长社情民意通道服务热线、政府网站书记市长信箱、社会服务管理指导中心热线及全市各单位非紧急类服务热线或公开办公电话等资源，开通“12345”政务服务热线，实现一个号码为群众提供政策咨询、服务诉求、意见建议、投诉举报等服务，凡是群众和企业到政府办理的事项，都可以通过“12345”咨询，日均受理工单 200 余件。试点工作开展以来，进一步完善运行机制，更新知识库信息 3200 余条，开展三方通话演练，不断提升为民服务水平，助推“最多跑一次”改革。

一点：在市民服务中心办事大厅设置信息公开查阅点，放置触摸式查询台、电脑等设备，为市民上网查询政府信息提供必要设施。放置《政府公报》、办事指南、法律法规等政府信息资料，为群众提供更加方便、快捷、周到的查阅服务。

一厅：市民服务中心将各入驻单位职责权限、办事指南、办事依据、办事程序、办事结果、收费项目和标准以及服务承诺等所有服务内容，通过 LED 电子屏、自助终端、印制办事指南等多种形式向群众公开。

两微：在新浪开通政务微博“孝义发布”，由市政府新闻办公室具体承办，第一时间权威发布相关信息，收集意见、倾听民意、服务大众，搭建起了社会化参政、议政、问政的网络交流平台。截至 11 月底，共有粉丝 15991 人，发布信息 7964 条。依托

“智慧孝义”微信平台，市直相关部门、各乡镇（街道）以及农村（社区）开通微信公众号。试点工作以来，6个试点单位累计发布政策法规、通知公告、工作动态、办事指南、知识问答等各类信息800余条。其中，食药局通过微信推送“食药现场播报”，对双随机检查现场实景、执法记录等情况进行实时播报，倒逼食品药品从业单位严格履行主体责任，鼓励广大群众积极参与食药安全监管，营造了人人参与、人人监督、齐抓共管的良好氛围。

两栏：在政府网站首页显著位置开设“孝义市基层政务公开标准化规范化试点专栏”，设置“政策文件”、“工作动态”、“信息公开”、“标准体系”、“政策解读”、“舆情回应”等6个栏目，及时传递国务院、省、吕梁市关于政务公开工作最新部署要求，集中展示我市试点工作推进情况和取得的成果，全面公开6个试点领域政务信息。截至目前，累计发布信息1500余条。在办公场所设置公示栏，告知办事群众政策依据、服务公开、结果公开等信息。在党政办公大楼、三农大楼、卫生大厦、梧桐镇便民服务中心等地，悬挂张贴宣传标语横幅，加大对政务公开标准化规范化试点工作的宣传力度，让广大群众知晓试点工作。

（五）全面公开“促服务”。我市把政务公开工作与政务服务有机融合，统筹推进，以公开的力度体现改革的深度、服务的态度，着力提升政务服务水平。2017年建成运行的市民服务中心，共入驻62家单位，开设186个窗口，共有600余名工作人员，集中办理210项行政审批事项、130项公共服务事项、4大

类公共资源交易和 7 大类农村产权交易项目，实现了基本涵盖县级所有行政审批和公共服务事项的集中高效办理。

围绕“跑一次是常态、跑多次是例外”目标，我们以“互联网+政务服务”为依托，整合政务资源，聚力流程再造，优化配套服务，着力治“痛点”、攻“难点”、疏“堵点”，全力推动“最多跑一次”改革在我市落地生根。按照“分期分批、由易到难”原则，各级各部门全面梳理并及时公开群众和企业到政府办事“最多跑一次”事项清单。按照“分期分批、由易到难”原则，于 2018 年初和 2018 年 9 月分两批梳理并公布“最多跑一次”政务服务事项，其中，行政审批事项 114 项，占审批事项的 54.2%；公共服务事项 103 项，占服务事项的 71.5%；“最多跑一次”事项的总比例为 61.3%。今年 1—9 月，办件量达 32.2 万余件，“最多跑一次”办件量约为 14 万件，占比为 43.4%。

全面完成政务服务事项梳理录入山西省政务服务平台工作。待省政务服务平台统一开通网上业务后即可实现网上在线办事。目前，我市行政审批事项网办率达到 87%，超过了省政府提出网办率达 50% 的任务要求。同时，借助山西省“13710”政务外网接入乡镇的东风，我市基本实现了市民服务中心、市直部门和 17 个乡镇（街道）市乡两级政务网络的互联互通，为下一步开展乡镇政务服务事项梳理录入，实现政务服务向基层延伸，打造市乡村三级便民服务体系打下了坚实的基础。

五、存在的困难和问题

政务公开标准化规范化试点工作是一项复杂的系统工程，涉及内容多、要求高、难度大。通过积极探索，努力实践，我市试点工作取得了一定进展和成效，但与国务院部署、省级试点任务和吕梁市工作要求以及兄弟试点县市相比还存在一定差距，工作中还有不少需要规范和完善的地方。

一是对试点工作认识不足。经过省级专家教授的对接指导，结合国家级试点工作经验，孝义自我加压，高标准推进，前期确定了“标准化+政务公开”的工作思路。虽然在省质量技术监督局标准化处和标准化研究院的精心指导下，搭建起了标准化体系，并着手部分标准规范的起草编制，但由于此项工作专业化程度较高，自身人才缺乏，而且标准的制定、实施、验收需要一段较长的周期，整体推进比较缓慢。

二是试点工作进展不平衡。试点单位具体承办人员普遍缺乏专业的知识，对有关理论和政策的学习以自学为主，掌握不透彻，成为试点工作中的自身短板。山西孝义经济开发区为新设立机构，行政职权事项的承接、下放、调整等衔接工作在7月底完成，相关数据的产生、公开还需要一定的时间。

三是试点工作有待进一步深化。试点领域公开内容基本做到了应公开尽公开，但重点性有待进一步突出；公开方式比较多元，但在充分利用政务新媒体创新公开模式做得还不够，公开的针对性还有待加强；部分公开流程和制度还没有形成正式文件；引导公众参与和强化监督考核方面还需要持续改进；常态化推进政务

公开工作还需进一步采取有效措施。

四是政府网站建设还需要加强。政府网站集约化建设项目基本完成，重点领域信息主动公开力度还需进一步加大，在线办事及服务的深度还远远不够，在推动政府工作重点与群众关心的热点问题相结合进行有效互动交流方面还有不少差距。随着国务院、省政府和吕梁市政府的常态化抽查通报越来越严、越来越细，面临的压力也是越来越大。

五是改革力度仍需加强。推进依法行政、建设法治政府是深化行政管理体制改革的重要任务，也是加强政府自身建设的重要方面。当前基层政府依法行政普遍存在意识不强、机制不畅、监督不够等问题。政务公开作为一种倒逼机制，是行之有效的举措，还需要我们进一步增强改革创新意识。建议省政府加强顶层设计，希望省、市继续加大指导力度。

六、坚持“四化”并举，深化政务公开

政务公开标准化规范化是试点，但不是终点。下一步，我们将持续强化措施，继续完善公开平台建设，健全长效机制，全面自查自纠，做好总结提升，努力把试点工作的成果转化为深化我市政务公开工作的具体思路和举措。

一是试点工作“普适化”。将国家级试点工作经验及省级试点成果总结提炼，在全市范围内推广，加强学习培训，建立一支政务公开专业队伍，不断将我市政务公开工作引向深入。目前，正在稳步推进公共资源配置领域政府信息公开和社会公益事业建

设领域政府信息公开。

二是政府网站“规范化”。贯彻政府网站发展指引和山西省政府网站管理办法，严格落实责任，做好栏目设置、内容保障，做好试点工作与网站建设的有序衔接、深度融合，做好上级常态化抽查迎检整改，进一步提升网站信息发布、互动交流、便民服务和安全管理水平。

三是公开方式“多样化”。在不断完善现有公开方式的基础上，创新公开渠道和载体，实现对信息精准高效的公开。结合政务服务“一张网”平台建设，加快推行事项“一事一码”，助推“最多跑一次”改革，实现公开服务零距离。

四是监督考核“科学化”。按照《孝义市政务公开监督考核制度》做好本年度考核评价工作，促进各部门各乡镇认真履职尽责，全面完成各项目标任务。目前，总的考核方案以及各项考核内容的考核细则已基本成型，实行量化标准，力求考核科学合理、真实有效，起到积极的导向作用。

孝义市政务公开领导小组办公室

2018 年 11 月 30 日