

上海将“一网通办”纳入法治轨道

首部“一网通办”法治著作面世,对这项改革涉及的法律问题进行研究

用科技将权力关进法治的笼子

“一网通办”是一项非常重大的改革，作为一项政府自我革命，减政放权必须依法有据。在上海社科院法学所所长姚建龙看来，“一网通办”的改革是用科技把权力关进法治的笼子，大大挤压了权力寻租的空间。

据了解，在传统的行政管理模式下，“多头跑、重复跑、跨地跑”和“办证多、办事难”一直是困扰基层服务的难题，各类“奇葩证明”“循环证明”“重复证明”的现象层出不穷。作为“改革开放排头兵、创新发展先行者”，2018 年全国“两会”期间上海率先提出了“一网通办”的改革。所谓“一网通办”，是指依托一体化在线政务服务平台，通过规范网上办事标准、优化网上办事流程、搭建统一的互联网政务服务总门户、整合政府服务数据资源、完善配套制度等措施，推行政务服务事项网上办理，推动企业群众办事线上只登录一次即可全网通办。

两年多来，上海市各级政府部门坚持以政府职能转变为核心，推进审批更简、监管更强、服务更优，切实承担好推动经济社会发展、管理社会事务、服务人民群众的重大职责。“一网通办”和“一网统管”已成为上海推进政府服务和城市管理的重要载体，并不断实现新突破。

根据 2020 年初统计数据，上海建成数据共享交换平台和经济社会发展综合数据平台一期，“一网通办”总门户接入事项达到 2261 个，线上办事 651 万件。“双减半”“双一百”年度任务超额完成，审批事项提交材料和办理时限分别平均减少 52.9%和 59.8%，全市通办事项和业务流程再造事项分别新增 177 个和 105 个。市政府系统全市性大会减少 31%，规范性文件等减压 30%，督查检查考核事项减少 81%，议事协调机构精简 62%，论坛活动精简 66%。市级部门一般性支出减压 10%以上，项目预算公开实现部门全覆盖。

法治引领“一网通办”

市人大常委会法工委主任丁伟表示，“一网通办”的改革旨在通过从源头上削减政府职能范围，落实简政放权，通过政府数据共享平台，促进跨部门、跨区域和跨行业的信息资源共享，减少寻租腐败，实现有效监管，这项重大改革需要贯彻重大改革于法有据的要求，加强法律制度层面的顶层设计。

据悉，2018 年，“一网通办”改革伊始，上海市人大常委会即决定将“一网通办”法治保障列为当年常委会大调研项目，并由上海市立法研究所协助开展调研。上海市立法研究所广泛听取政府、企业

□法治报记者 陈颖婷

体现上海智慧水平的“一网通办”正成为上海优化营商环境的金字招牌。“一网通办”总门户接入事项达到 2261 个，线上办事 651 万件，审批事项提交材料和办理时限分别平均减少 52.9%和 59.8%，全市通办事项和业务流程再造事项分别新增 177 个和 105 个。

“一网通办”是一项新生事物，牵扯面广且头绪多，对政府而言是一场“刀刃向内”的自我革命。要做到重大改革于法有据，须制度化予以推进。日前，由上海市立法研究所编撰的《“一网通办”法律规制》一书面世。这也是第一本从法治保障层面对“一网通办”这项重大改革涉及的法律问题进行前瞻性、系统性研究的著作。



●“一网通办”总门户接入事项达到 2261 个，线上办事 651 万件，审批事项提交材料和办理时限分别平均减少 52.9%和 59.8%，全市通办事项和业务流程再造事项分别新增 177 个和 105 个。

●《“一网通办”法律规制》以问题为导向，以实现目标为方向，以上海的实践探索为切入点，从政务服务创新、法治保障需求、法律制度供给三个维度，对“一网通办”的法律规制问题进行全景式的描述。

●《“一网通办”法律规制》对“一网通办”涉及的依法治理、政务流程再造、公共数据的法律内涵、属性与保护路径、公共数据的采集、共享与隐私保护等法律问题进行了探讨。



组织等方面意见，并邀请上海社科院、上海行政法治研究所共同开展研究，形成了课题总报告及两份分课题报告。

2019 年，上海市人大常委会第十四次会议专门听取了上海市人民政府《关于推进“一网通办”政务服务转变政府职能情况的报告》。为了对上海“一网通办”的改革及时地进行理论归纳和实践总结，并进一步推动上海“一网通办”的地方立法进程，在上海市人大常委会副主任莫负春的领导下

下，上海市立法研究所在原有研究成果的基础上，开展了“一网通办”法治问题的深化研究。

《“一网通办”法律规制》以问题为导向，以实现目标为方向，以上海的实践探索为切入点，从政务服务创新、法治保障需求、法律制度供给三个维度，对“一网通办”的法律规制问题进行全景式的描述。对“一网通办”涉及的依法治理、政务流程再造、公共数据的法律内涵、属性与保护路径、公共数据的采集、共享与隐私保护等法律问题进行了探讨。

上海大数据中心副主任王晓妹表示，“一网通办”面临的很多问题和挑战前所未有，很多做法没有先例也没有现成的法

律可供遵循。同时作为一项“刀刃向内”的自我革命，需要运用法治思维和法治方法推动解决。同时，上海“一网通办”改革不仅要对标国内最高水平，还要对标国际先进水平。据她介绍，2020 年“一网通办”作为经典案例写入联合国全球电子政务调查报告，因此上海需要更多地了解全球电子政务的发展水平和发展趋势，主动对标不断创新，努力打造具有中国特色上海特点的电子政务样板。

王晓妹还透露，在加快推进城市数字化转型，建设具有世界影响力的国际数字之都的大背景下，近期市政府办公厅、市大数据中心正积极申报市人大的立法项目，从而固化“一网通办”改革成果，破除改革的法律瓶颈，强化改革的法律引领。

让“一网通办”在长三角一路畅通

“一网通办”已经成为了上海的又一张闪亮名片，上海制定落实了长三角一体化发展规划纲要，不仅在整体经济规划层面作了宏伟布局，还特别强调了推进一体化市场体系建设，建立规则相同、标准互认、要素自由流通的统一市场，推动政务协同、监管协同、服务协同。因此如何让“一网通办”在长三角一路畅通也成为了下一步工作的方向。

市人大代表陈亚萍指出，2019 年 G60 科创走廊能级提升，上海市已基本实现长三角“一网通办”综合窗口设立，已实现企业营业执照、居民身份证、驾驶证、行驶证、结婚证、居住证、出生医学证明等高频电子证照调用，涉及企业的 30 个行政审批事项已实现“一网通办”，涉及个人的 21 个事项实现“一网通办”，医保门诊费用直接结算实现了长三角全覆盖。长三角“一网通办”的推行，为长三角地区政府服务流程统一，深入“放管服”改革，优化营商环境，提供了坚实的技术支撑。

为此，陈亚萍代表建议，加快长三角“一网通办”建设，在本市“一网通办”“双减半”“双一百”任务完成的基础上，继续简化、再造各类行政审批事项流程，尽快实现全市各类行政审批事项的标准、流程统一。同时协调长三角地区涉及企业准入市场、跨区域经营、政策扶持、标准认定等相应行政审批事项同质化推广“一网通办”，逐步将长三角地区各级各地政府的行政审批事项逐部纳入“一网通办”全流程一体化在线服务平台。

市政府办公厅在回复代表时透露，下一步“一网通办”的工作是重点突破高频电子证照跨省互认应用。推进身份证、驾驶证、行驶证、道路运输从业人员资格证、道路运输经营许可证、营业执照以及出生医学证明等高频电子证照在长三角地区共享互认，拓展宾馆旅馆住宿登记、机动车路面查验、交通违法处理、交通执法等场景应用。以驾驶证及行驶证为例，执勤执法民警在交通管理路面查验中，对驾驶人通过沪、苏、浙、皖官方渠道出示的电子驾驶证、行驶证予以认可；对随车未携带实体机动车驾驶证或行驶证但能出示相关电子证照的行为，免于处罚。

同时，“一网通办”还将加快推进 30 项高频精品跨省通办事项。如开具户籍类证明、开具有无（违法）犯罪记录证明、出入境记录查询、跨省异地缴纳交通违法行为罚款、企业内档查询、申办学历学位公证等事项，将实现三省一市线上申报、受理、办理等深度对接，无感切换办理跨省业务。

①“一网通办”依托一体化在线政务服务平台，推动企业群众办事线上只登录一次即可全网通办

②在本市一家医疗机构，工作人员正在进行随申码查验 记者 王湧 摄