

01

# 数据通产品白皮书

—— 数据要素资产化

# 目 录

前 言.....	3
一、数字时代亟待提升数据治理水平.....	4
（一）建设背景.....	4
（二）关键问题和隐患.....	4
（三）发展趋势.....	6
二、数据管理呼唤健壮数据治理体系.....	7
三、数据通重塑数据治理.....	8
（一）产品概念.....	8
（二）产品架构.....	9
（三）应用场景.....	9
（四）产品价值.....	14
四、数据通解决方案.....	15
（一）数据通产品体系.....	15
（二）数据通服务体系.....	21
五、典型案例.....	25
（一）部省级.....	25
（二）市级.....	26
（三）其它.....	29

## 前言

新一轮信息革命浪潮汹涌而至，人类已进入数字空间。数据作为国家基础性战略资源，正日益对社会运行、生活生产和政府管理产生重要影响。近年来，随着数字中国、智慧社会、“互联网+政务服务”上升为时代关键词，如何提高现代化治理能力、提升群众获得感和幸福感、建设人民满意的服务型政府，是当前面临的重要挑战。

数据正在重塑当今时代资源观，数据体系是组织在治理过程中的核心内容和重要关注点。数字政府、智慧城市的建设，迫切需要通过数据资源的开发利用，从“信息孤岛”到“互联互通”，从“被动应对”到“快速反应”，实现政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化、经济发展高端化。

本白皮书针对当前数据治理痛点、难点，以全面提升治理能级、充分释放数据红利为目标，以遵循数据流动逻辑、构建健壮信息体系为出发点，创新提出全局关联、动态一致、体系支撑、权责分明的一体化平台解决方案，有效适配部委、省、市、县不同层次需求，支撑数据整合共享、政务流程再造和服务模式升级。

## 一、数字时代亟待提升数据治理水平

### （一）建设背景

**数据成为数字时代重要的战略资源。**数据是这个时代的重要资源，互联网成就了巨大的数据空间，数据无处不在，2020年中央首份要素市场化配置文件更是将数据纳入生产要素。数据作为信息社会的新要素嵌入原有系统，正打破现有生态体系，以形成颠覆性的创造力驱动整个社会运行。

**数据共享是驱动数字化改革的关键举措。**进入数据时代，无论是数字化改革，还是“互联网+政务服务”、“最多跑一次”，其背后都是将海量数据转化为强大数力，通过数据整合共享，逐步实现流程再造、服务优化、组织变革、治理升级，实现政府治理从低效到高效、从被动到主动的深刻转变。

**数据治理是激活数据要素价值的重要基础。**数据治理是数据高效利用的基础保障，通过数据质量和数量管理、组织角色与职责定义、业务流程与规则优化等体系化治理，推动有用、真实的数据有效按需流动，使数据在使用中逐渐形成增值体系，提升全域或行业数据资源活化能级。

**数据平台是实现政府治理现代化的核心支撑。**建设数据平台，打通信息系统，汇聚区域数据，实现数据从编目、归集、治理到共享、开放、应用的全生命周期管理，最大限度盘活数据资源，有效解决数据共享难、业务协同难等问题，有力支撑各项应用，为高水平推进政府治理现代化奠定坚实基础。

### （二）关键问题和隐患

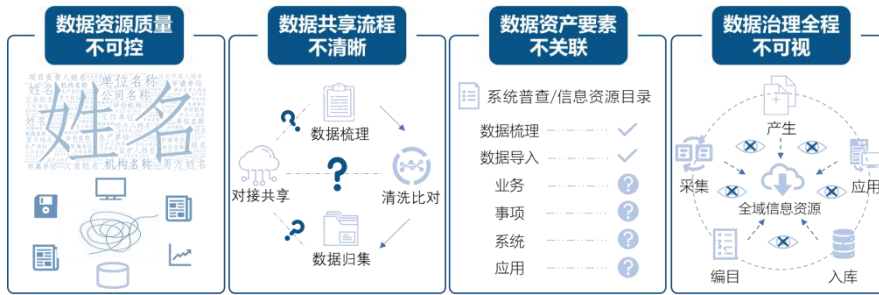


图 1. 关键问题和隐患

**数据资源质量不可控。**各地、各行业在开展信息化建设时往往各自为政，应用系统模式多样、功能不一、架构自定，造成信息来源不清晰，数据命名、类型、格式差异巨大等问题，导致跨地区、跨部门、跨层级的信息难以共享、业务难以协同，数据使用困难重重。同时新建或改造升级的系统建设缺乏标准先行的原则，继续造成“信息孤岛”，无法真正实现数据的高效流动。

**数据共享流程不清晰。**数据共享是一个较为复杂的流程，是在数据梳理、清洗比对、归集后的规范化基础上，才能进行共享操作。而在实际情况中，大多数部门由于缺少数据思维和数据人才，对上级分发下来的共享任务不清楚，不懂如何与上级垂直系统和下级部门高效规范对接共享、对哪些数据需要归集、以及数据共享给其他部门的流程怎么实现，导致数据共享进度缓慢，停滞不前。

**数据资产要素不关联。**如何把数据资产管理好，充分释放数据价值，是当前大数据治理的基础与重点。各地在开展系统普查或信息资源目录编制过程中，往往只是完成了数据的梳理和导入，但是对业务、事项、数据、系统及应用等各关键要素之间怎么管理、怎么发生内在关联是不清楚的，甚至不知道数据在哪里、与业务的关系是什么，不能对数据进行自助的探索和挖掘，数据的深层价值难以体现。

**数据治理全程不可视。**数据治理是以数据从产生、采集、编目、治理、入库到应用等阶段的流通时序为主脉络，从目录、标准、责任三个维度有序串联项目、系统、业务和数据需求等全部内容的整体。目前各地、各行业都陆续开展了数据治理工作，但在治理全过程管控方面存在一定问题，如全域信息资源不能清晰、动态、直观的掌握，不能为领导和决策部门按需及时提供各类数据，准确、动态、直观生成相关报告等。

### （三）发展趋势

**数据成为新的智慧城市基础设施。**智慧城市基础设施负责为各类智慧应用及智慧产业提供基础性、公共性、智能化的技术支撑与服务。随着技术的进步和社会的不断发展，智慧城市基础设施的技术条件进步显著，其构成也发生了明显变化，已经从网络、系统扩展到了数据、云平台。

**政府服务创新本质上是体制机制创新。**政府长期以来就是社会管理者、规则制定者、利益平衡者。在数据时代，政府服务越来越不是靠政府单向供给，或者靠传统数据业务进行简单的现场化、网络化、数据化，而是要按数据的流动逻辑，通过体制机制的创新来实现政府服务创新。

**数据为数字政府建设赋能。**数字政府是一项巨复杂的工程，涉及社会运行的方方面面，管理层级繁多、逻辑层级复杂，迫切需要建立一个管理体系，以数据应用为导向、数据治理为重点，构建架构合理、动态适应、高度关联、权责清晰的数据体系，协调政府各种资源有效配合与协作，保障政府有序、安全、优质运行。



图 2. 发展趋势

## 二、数据管理呼唤健壮数据治理体系

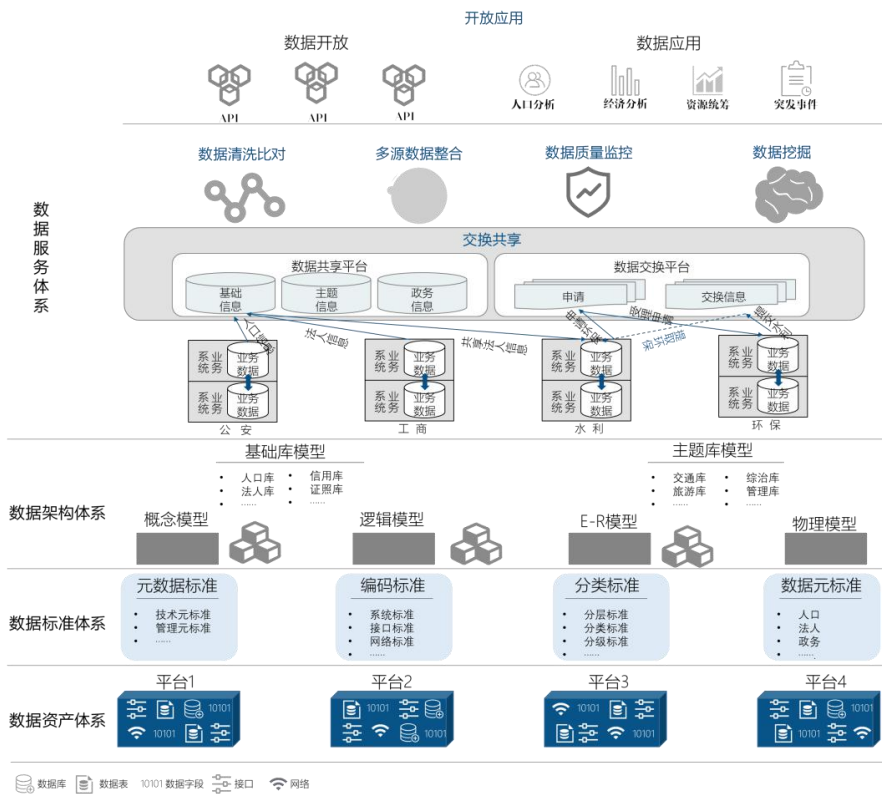


图 3. 数据治理体系架构 (DGF)

**数据资产体系。**数据资产体系为各政府部门提供了一个功能性的视图，既包括了政府信息系统资产、硬件资产、软件资产，也包括了

其采集、使用、产生、管理的数据资产。数据资源资产体系关于数据资产的管理独立于资产本身，它采用关联的方式对各资产的关系进行描述，而不是为独立的每个资产。

**数据标准体系。**数据标准体系是一个组件驱动的技术框架，它对用于支持数据资产管理和服务能力的各种技术和标准进行了分类归纳，同时数据标准体系还联合国际、国家和各省市已存在的标准和指南，从而可以站在整个政府的角度上为数据管理和服务的标准化以及重用的提升夯实基础。

**数据架构体系。**数据架构体系为各政府部门提供了各种抽象的参考模型，各部门在符合架构体系原则的基础上进行自主设计，可以将组成其数据架构的各种元素与该抽象框架相关联，从而使得原本隔绝的不同部门在数据方面得到了沟通途径，促进了不同机构之间的互操作，为各部门对于数据底层的架构提供了巨大的灵活性。

**数据服务体系。**数据服务体系包含三大要素：服务内容、服务模式与服务对象。服务内容是指对数据交换共享、开放应用，提供各种数据访问接口和服务。服务模式是指数据分析与服务呈现给最终用户的方式，往往通过技术手段实现。服务对象则是数据分析与服务最终需要满足的用户，可按照不同的组织层级和业务线条或者对数据分析的功能要求等进行划分。

### **三、数据通重塑数据治理**

#### **(一) 产品概念**

**数据通**是通过数据元管理标准化实现数据规范编辑、智能管理、关联应用和共享开放，以提升数据资源活化和能级，旨在为政府



建立数据管理体系提供便捷、可靠的工具支撑，帮助梳理数据资产清单、统一数据口径、建立数据标准、定位数据资源、分析资源关系、设计服务模型，构建起一体化、全域性、动态化的数据资源体系，贯穿整个数据生命周期，对不同阶段的数据资源均实现了管控。

## (二) 产品架构

数据通促进了数据资源管理体系化与标准化，全面提升数据资源管理质量、能力、效率，彻底解决了数据体系底层核心问题，快速提升资源数据管理能级，有效促进数据开放和共享，实现数据驱动服务创新。

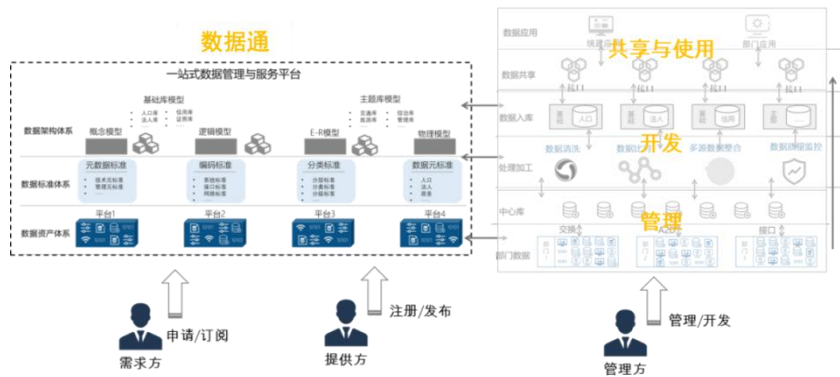


图 4. 产品架构

## (三) 应用场景

**集成化的数据资源模板。**系统集成政府、企业及各行业领域的标准规范，根据标准建立整个数据资源体系的标准模板，通过模板库用户可直接查阅数据元模板、模板信息资源模板，直接沿用或修改后进行选择性编目，达到数据资源快速梳理、信息资源体系快速架构的目标，同时为数据标准及数据模型提供标准依据。

部门类	基础类	主题类	服务类	行业类
消防	公安 (152)	教育 (45)	民政 (66)	
卫计 (59)	交通 (130)	人社	编办	
残联	办公厅	公积金	旅游	
农林	司法	财政	城管	
地理	发改	工信 (经信)	公共资源交易中心	
国防	国土 (规划)	国资委	行营	
环保	科技	市场	文广 (体育)	
统计	法制办	住建	政法委	
政协	档案	安监	水利	
商务	审计	海关	宗教	
资管	气象	法院	知识产权局	
外侨	物价	监狱	检察院	
党校	社保	国林	运营	
海事	卫生	国土	航天	
档案	审批服务与招投标委员会	人民银行	信产	
工业	妇联	投资	金融办	
人防	水保移民	供销社	邮政	
粮食	水文水资源	供销办	经信	
农业	团委	电力	燃气	
水务	水业	海洋渔业	邮政	

图 5. 数据资源模板

**多元化的数据采集方式。**提供模板化采集、关系数据库适配、前端页面采集等多元化的数据源采集方式。针对数据库部署在非本地的（例如采用国家、省级系统）系统采用传统方式（如 json、csv、xml、excel 文件等）采集；针对关系型数据库，可通过适配器采集来自 Mysql、Oracle、DB2、SQLServer 等数据库的库表结构等元数据；同时提供非侵入式数据库采集方式，提供通过模拟登陆页面，进行系统前端页面核心字段的抓取，实现抓取字段根据配置的相关格式进行导出。

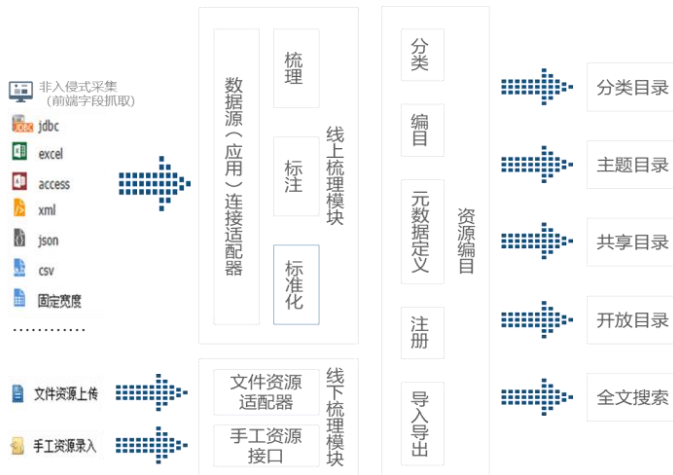


图 6. 数据采集方式

**清单化的数据资产管理。**提供对各部门建设、管理、使用的政府数据资产进行登记和统一汇集，范围包括软件资产、硬件资源，以及涉及数据相关的信息系统、数据库、数据表、数据字段等，全面、真实、准确反映政府数据资产状况。支持各部门对数据资产的上报、核实、诊断、确认、使用、更新、维护等操作，按照统一的编码规范和命名规则，实现数据资产的清单化、动态化、常态化的管理。



图 7. 数据资产清单

**动态化的数据资源目录。**基于数据资源目录提供数据库、基础库、主题库的表设计功能，实现不同系统建设需求、应用场景下，通过标准数据字段池、信息资源的组合构建应用模型，围绕构建的模型可以实现快速构建应用系统数据表结构设计，通过命令实现与应用系统表结构的同步，实现目录与各部门应用系统数据资源保持一致。

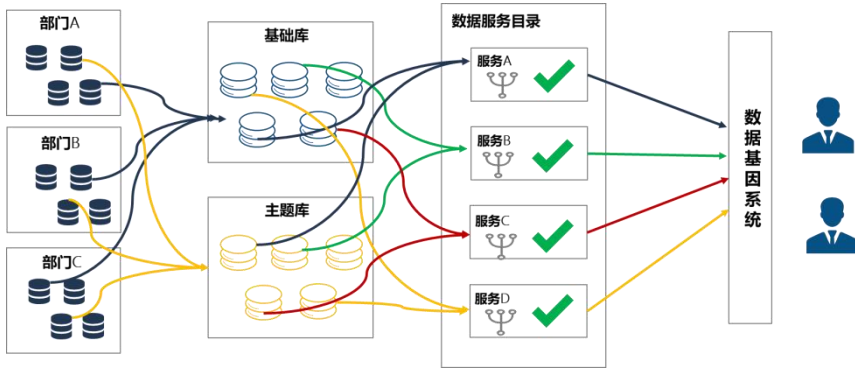


图 8. 动态资源目录

**标准化的数据库表建设。**规范各部门数据字段的命名、统计口径等，形成标准的数据字段池与数据分层分级，通过对各部门各应用系统数据字段的清洗比对，筛选出各部门共性、关键的主数据，建立涉及核心数据的标准字段池，对数据字段的命名、格式、长度等属性进行规范，依托标准数据元池进行各部门数据库表的维护，严格控制新增字段，实现共性数据字段的统一标准规范。

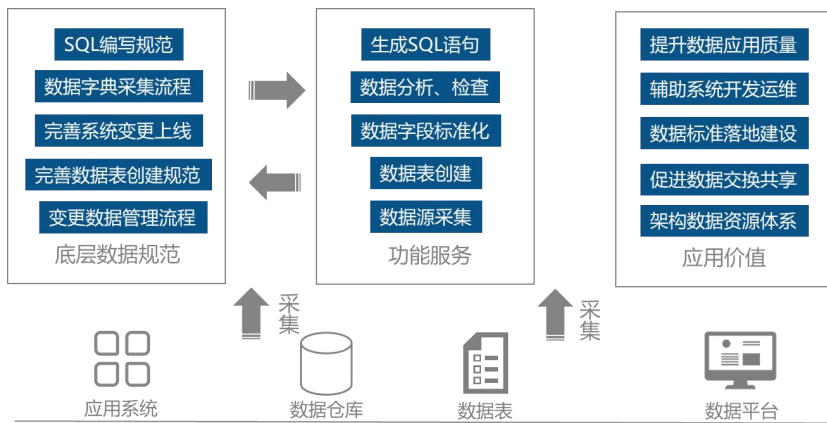


图 9. 数据标准建设

**精准化的数源问责体系。**提供数据问责业务流程的管理，以需定产，针对应用明确部门数据共享需求，确定数据权威来源，数据责任

落实到具体的数据分类，实现数据精准共享，保障数据准确性和唯一性。解决数据共享中由于存在的数据源不唯一、数据多头录入、重复存储，导致的数据无法有效共享、数据统计冲突等问题。

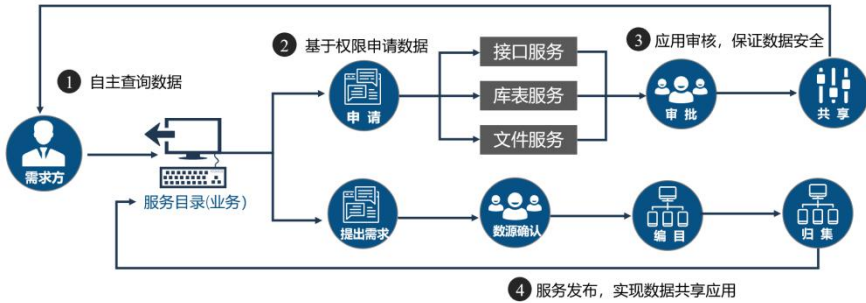


图 10. 数源认责体系

**关联化的数据标签体系。**设计并管理数据标签体系，为标准数据字段进行标签关联化处理。通过分层分类分级的方式梳理并应用存量数据标签，实现数据治理中标准数据字段的精确定位与科学应用。

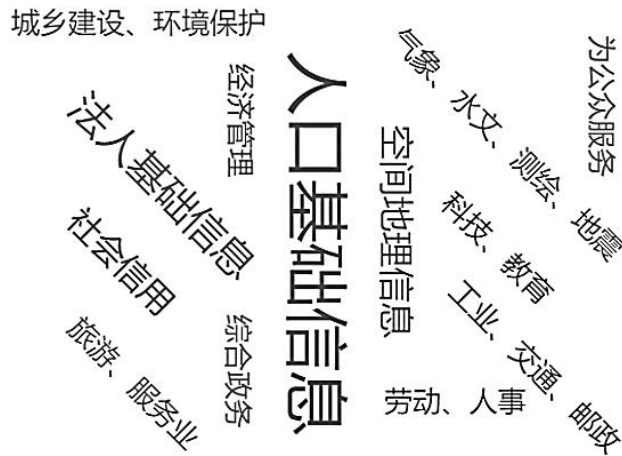


图 11. 数据标签体系

**透明化的项目管理体系。**从“全生命周期”管理的视角出发，集项目申报、项目采购、项目变更、档案管理、合同管理、资金管理、

项目统计分析等功能于一体，创新性地开发作战图模块，提供政府各重大项目里程碑达成排名和整体情况，实现政府项目透明化管理、公开化运行。

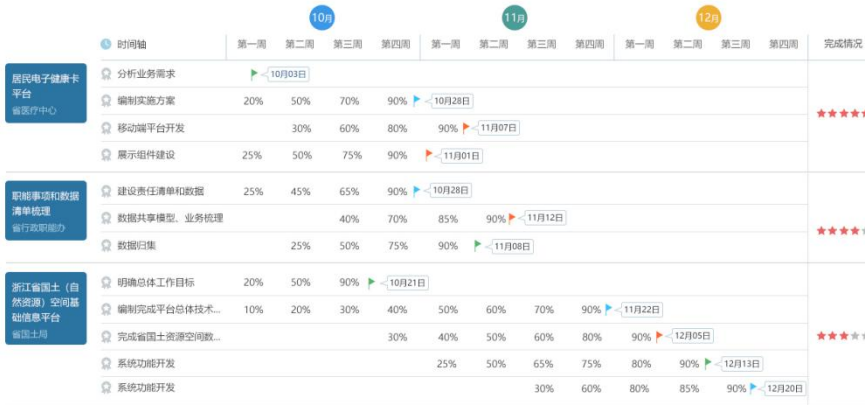


图 12. 项目管理作战图

可视化的领导桌面。围绕各级领导关心的重点业务与决策事项，构建有层次的主题分析体系和指标量化体系，建设领导“驾驶舱”与数据决策支持平台，全面展现各类主题下的业务全景视图，为各级领导及政府部门提供数据化、可视化、集成化、智能化的辅助决策支持。



图 13. 可视化的领导桌面

#### (四) 产品价值

**建设应用成效快。**整合大量落地项目、数据、专家经验，基于国家、省、市已有的标准、案例，深挖海量政务部门共性，有效适配部委、省、市、县不同层次需求，实现城市数据资源目录体系的快速构建。以多种灵活的技术手段，实现数据的多样采集和同步更新，基于非侵入式数据库方式，从业务层面获取数据字段、数据资源，极大的缩短了各部门数据资产发布、数据归集的周期，使整个项目落地建设应用成效快。

**数据管理规范化。**遵循国家和行业相关标准，依托元数据，对数据资源进行统一的分类、编目、注册、发布，实现了数据资源的灵活化、可控化、标准化管理。通过加强数据资源管理，进一步完善统一的数据模型、规范业务系统数据管理，从硬件、软件、数据等方面开展数据体系建设工作，实现数据全生命周期管理、编码统一管理、数据质量管理。

**数据保障体系化。**自动生成信息系统诊断报告、数据质量报告，数据问题可追溯到数据明细及具体责任单位，构建统一数据模型，涵盖人口、法人、信用、证照等各数据，解决业务系统模型不匹配问题，并完善数据认责流程的环节，明确数据需求、责任，制定考核指标体系，采用系统+人工方式全方位考核管理，实现数据治理体系保障可持续。

## **四、数据通解决方案**

### **（一）数据通产品体系**

数据通产品体系目前已有 11 大平台，包括政府履职业务管理平台、系统全生命周期管理系统、数据标准化管理系统、一体化数据目录管

理平台、工单管理平台、项目管理一件事平台、数据探矿系统、数据供需对接管理系统、督查晾晒系统、数据门户和政务参谋。

## 1.政府履职业务管理平台

**核心业务填报。**提供在线业务体系构建，核心业务事项线上填报与 excel 模板填报功能，并支持业务及事项的查看、修改、删除等基础维护操作。

**核心指标管理。**提供核心业务指标管理功能，部门可进行在线或 excel 模板导入生成本部门指标，并提供指标查看、修改、删除等基础维护操作。

**事项与指标维护。**提供事项与指标关系维护，部门可通过引用将核心业务事项与核心业务指标进行关联，明确事项与指标之间的关联关系，便于部门厘清业务流程和业务事项数据流向。

## 2.系统全生命周期管理系统

**应用系统在线填报登记和管理。**系统通过新增填写与模板导入的方式对各部门建设、管理、使用的政府数据资产进行登记和统一汇集，实现对数据资产的动态化、常态化的管理。

**数据库、数据表、数据字段智能读取生成。**系统支持以数据库连接的方式导入新增数据库信息，自动读取数据库中的数据表和数据字段，实现快速抽取部门数据资源编制生成政务信息资源目录。

**数据资产间关联关系配置与展示。**系统在数据资产全面登记的基础上，通过建立系统与数据库之间的关系，构建出数据资产关系地图并以图形展示关系，为更有效地利用和挖掘数据资产提供技术支撑。



### 3.数据标准化管理系统

**数据字段标准化清洗比对。**系统通过规则设置，对重复或同义的数据字段提供清洗比对服务。通过对核心数据字段属性的规范，将混杂的数据字段进行统一化和标准化，同名同义数据字段只有一个权威来源和标准，实现共性数据字段的统一标准规范。

**标准数据元池动态化管理。**清洗比对后的数据字段，在标准数据元池中进行汇聚，供用户进行统一的动态化管理，以减少数据问题，提升数据质量，满足数据治理标准化建设要求。

### 4.一体化数据目录管理平台

**信息资源登记填报及查询。**通过新增填写与模板导入的方式，将信息资源及所包含的信息项填报进入系统，辅助信息资源梳理趋于流程化、规范化、便捷化，同时为各部门间提供信息资源查阅，辅助提升信息资源开放共享基础水平。

**政务信息资源目录编制服务。**制定资源代码生成规则，赋予所有信息资源唯一的识别代码，将所登记信息资源快速、智能编制形成目录，以供数据管理者总揽全局。

**数据归集目录体系生成与管理。**基于信息资源目录注册库表，通过归集方式将数据目录转化成可供交换共享的服务资源目录，按需形成归集表单，实现数据归集的及时性和完整性。

**数据资源接口及文件注册服务。**基于信息资源目录注册服务接口并关联所需数据资源，实现目录系统与共享平台的关联打通，满足高效化的数据交换与共享。

**共享接口目录管理服务。**对接数据共享平台，将共享接口信息作为应用目录，提供统一应用目录管理。提供应用目录批量共享申请功能，实现各单位对数据共享申请统一在目录系统发起，实现申请工单、流程的统一。

## 5.工单管理平台

**工单模板。**提供工单模板的自定义配置功能，针对不同问题类型对各自适用的工单进行模板化配置，方便在创建工单时根据问题类型选择到合适的工单。

**流程管理。**提供工单流转流程的自定义配置功能，针对不同问题类型的工单对流转流程进行配置管理，兼容了事项类工单、非事项类工单的不同流转流程。流程管理通过自定义配置流程或选择通用流程，配置每个环节的操作内容和适用对象，实现了根据不同问题类型配置不同流程的目标。

**问题类型管理。**提供问题类型的配置管理功能，根据不同的问题类型细化了详细的问题，方便相关责任人在收到工单时对问题进行快速判断和下一步指派。问题类型管理通过预先输入相关问题类型和具体问题描述，形成问题类型选择库的形式实现管理。

## 6.项目管理一件事平台

**项目登记及材料管理。**项目基本信息登记注册；立项、采购、实施等项目阶段关键性材料上传管理；验收与支付、项目绩效、项目跟踪等全流程信息填报。保证项目信息和材料登记入册的完整性与准确性，实现对信息化项目的全流程、一站式、动态化管理。

**项目阶段进度监控。**针对项目阶段性进展情况，系统以甘特图及关键路径图进行展现，辅助项目管理者监督及把控所有信息化项目整体运行情况，给予项目人员决策管理依据。

**项目数据资源管理。**基于项目需求及应用场景，提出数据资源共享需求，关联申请已有数据资源目录；信息化项目自身新产生的数据资源，需进行登记并编制成目录。实现项目与数据资源深度关联的同时，确保数据资源编目工作的可扩展性与可持续性。

## 7.数据探矿系统

**探针配置。**提供数据库采集信息的配置、存储功能，通过定时任务的采集配置，提供探针管理、探针状态、探针频率等功能，感知各库表元数据变化情况。

**目录引擎。**提供数据库表元数据采集后的加工处理分析功能，实现表原始数据形成数据资源目录，并对数据资源目录进行库表溯源，通过探针的感知情况，分析数据目录的动态化。

## 8.数据供需对接管理系统

**事项共享需求登记梳理。**用户按照统一的标准规则将业务事项供需信息登记入库，包括事项、材料和数据项，以及相应的数源部门（数据提供责任方），既保证了事项信息的标准化、规范化和动态化，同时也为政务服务流程再造、材料精简、最多跑一次等工作提供了基础支撑。

**数据供需对接响应查看。**系统支持各部门自行查看数据供需对接进展情况、数源确认是否被响应，以及响应结果，统一数据共享确认流程，规范确认原则与要求。

**数源部门确认数据责任。**系统将材料及数据项提交至相应的责任部门进行确认，基于各部门确认后的结果，逐步完善形成数据提供责任表，实现数源责任清单化，确保一数一源。

**事项数据供需对接统计与进度。**系统以表单与数字形式对供需对接过程进行多口径的统计展示，同时进行包括供需对接进度及后续工作进度的填报管理及督查考核，辅助数据管理者对事项数据供需责任整体工作进行准确、高效的监督和评估。

## 9.督查晾晒系统

**任务清单。**提供数字政府重点任务的在线管理，在线编辑任务基本信息、计划信息、子任务信息、最新进展、问题清单等，完整沉淀重点任务各类信息，破解任务发布和共享不便的难题。

**问题清单。**提供数字政府重点任务问题的清单管理，并形成任务问题池，汇总本部门任务、协同任务、下级任务等多渠道问题，实现用户高效性、集中式的管理问题。

**进展报告。**提供重点任务进展分报告的在线填报，实现对内部任务进展情况的统一管理和控制，自动生成任务进展报告，及时掌握重点任务当前进展、整体运行状况、重大执行问题等。

## 10.数据门户

**统一入口。**汇聚各类数据资源，提供数据列表和智能检索，方便用户快速定位所需数据，获取数据详细信息并进行申请、咨询等操作，实现数据搜索、数据申请、数据咨询和问题反馈的统一入口。

**统一流程。**系统基于管理者、用户等多角色视角，支持数据需求提出、责任确认、目录编制、数据归集、共享调用、数据治理等，确保各类业务流程统一、规范化，实现数据共享工作的落实与监督。

**数据超市。**通过对数据的分析、整理和分类，直观展示不同部门、不同主题的数据资源和整体共享情况，支持用户直接查询、收藏、申请所需数据，一键发起对应的需求申请单，结合业务需求探索数据应用创新。

## 11.政务参谋

**信息系统可视化分析。**提供信息系统多维度的统计展示，通过图标、统计图表以及多种形式展现，反映各部门信息系统数量、状态、数据规模、部署情况、使用范围等情况的可视化展现。

**资源目录可视化分析。**提供各地区、各部门资源目录的多维度可视化展现，利用统计图表等各种形式，实现各地区资源、各部门资源、发布情况、系统关联情况、归集使用情况等信息资源的清晰、直观的展现。

**事项供需可视化分析。**提供事项供需多维度的统计展现。通过对事项目录、共享需求、数据责任、资源关联情况、接口关联情况等内容，利用图标、统计图表以及多种形式进行可视化展现。

## （二）数据通服务体系

### ④政府数据资产调研梳理服务

对城市政务数据资源体系摸底调研，明确调研范围和内容，梳理前期已有的调查成果，制定调研工作方案，确定调查方式（走访调研、座谈会、调查表等形式），制定调研表，开展对各个部门的机房、服

务器、应用系统及信息资源等的调研、梳理，并按照资产清单模板对各部门递交的材料进行整理及分析，形成相关部门信息资产清单。具体包括业务清单、机房清单、硬件清单、应用系统清单、基础数据库清单等。

## ②政务信息资源目录编制服务

按照统一的标准规范，把分散在各部门的政务信息资源进行整合和组织，对信息资源的产生位置、责任单位、共享范围及更新维护方式等方面信息进行描述及编录，形成可统一管理和服务的政务信息资源目录，从分类、主题、应用等多个角度提供政务信息资源管理、识别、定位、发现等服务，实现政务信息资源规范化管理、共享交换和信息服务。具体包括共享目录、编码规范、数据元目录、代码集等。

## ③政务信息资源标准制定服务

根据国家 GB/T 21063《政务信息资源目录体系》、《政务信息资源目录编制指南（试行）》和省、市相关标准规范，结合本地政务信息资源的特点，制定符合本地现状的政务信息资源体系相关标准，保证政务信息的准确、完整、及时更新和共享共用，实现政务基础信息的标准化和规范化管理，为政务信息资源共享以及跨部门的电子政务应用奠定信息基础。具体包括数据资源分类标准、元数据标准、信息编码标准、交换数据标准、共享数据标准、平台接口标准等。

## ④政务服务事项数据梳理服务

根据业务职能依规进行全局事项梳理和全域要素梳理，按照同一事项要素统一的要求，进行事项标准化梳理，并遵循唯一编码规则对事项实施编码。按照事项名称、办事材料、业务流程、数据流程等统一要求，进行事项数据需求梳理和数源确认，通过需求表单填报、需求响应等，实现字段级数据供需对接，形成事项数据需求清单、责任清单、负面清单。

### ⑤政务服务主题服务事项梳理

基于事项标准化梳理成果，结合业务进行主题服务事项清单梳理、定制。以时间线为基础，梳理企业从办理准入执照、准营证件、变更、换证到注销等阶段的相关事项，梳理自然人从出生、入学、就业、住房、婚姻、生育、退休到死亡等阶段的相关事项，形成“全生命周期”事项清单。以公众便利为导向，梳理高频事项，优化办理流程和办事材料，形成“全流程网办”、“一次办好”等事项清单。以高效服务为目标，梳理关联办理事项，形成“主题套餐”事项清单，实现事项及材料一单告知、批量申请多个事项。

### ⑥政务主数据模型设计服务

通过对目前部门业务现状与信息化流程调研，充分了解业务流程与信息化系统中所涉及的业务实体，全面梳理部门最核心的需要共享并保持一致的基础主数据，并编制数据标准规范，统一数据标准及数据编码，形成完整的主数据模型。通过主数据梳理使需要共享并保持一致的基础数据规范化、标准化，提升数据资源管理能力。

### ⑦数据资源规范体系制定服务

针对目前不同政府部门之间管理、共享和开放数据资源面临数据多头采集，重复采集，数据命名、类型、格式差异，数据不能及时同步更新，部门间的数据不一致，技术多样化等问题，通过规范体系的约束，各部门在信息化建设中能够做到有章可循，从而保证所建立的资源或服务具有高可用性、互操作性和可扩展性。具体包括数据质量规范、数据权限规范、数据开放规范、数据管理规范等。

### ⑧数据资源管理体系制定服务

为进一步推进城市数据治理，构建政务数据资源管理体系，涵盖信息资源管理、交换共享、开放等方面，指导各部门规范参与数据资

源建设，约束各部门数据资源开放、共享职责，标准化、规范化和责任化数据采集、组织、分类、保存、发布与使用各环节，为实现一数之源和数据的互联互通、多元应用、高效赋能提供保障。具体包括政务信息资源管理办法、政务数据资源交换共享管理办法、政务数据资源开放管理办法、政务云平台管理办法等。

### ⑨数据管理绩效评估服务

按照国家、地方政务信息资源建设要求，设计符合需求的评估指标体系，组织实施评估，并出具评估报告，从数据的质量、数量、开放程度等多个维度，对信息化部门的采集、交换、共享结果进行绩效评估，整体分析当前城市数据资源建设的状况和存在的问题。具体包括政务数据资源绩效考评、信息化投资项目评估、信息系统建设运维评估等。

### ⑩可视化分析模型设计服务

通过对各业务应用系统的数据表、数据字段的关系分析，围绕应用主题设计可视化分析模型，研究构建主题、专题数据模型，通过大数据分析应用、自定义报表，实现数据的可视化展示；通过组织画像、个人画像等数据多维度分析，清晰了解业务对象的现状与需求。

### ⑪项目能力绩效评估服务

依据最新国家和省级文件要求，面向数字政府建设重点项目，编制政府数字化转型项目绩效评估方案，从体制机制上规范项目评估的依据、原则、指标、方法、环节和步骤，规范项目评估的组织保障、评估实施、结果应用和工作要求等。协助开展项目绩效评估工作，对涉及的部门和单位进行客观、公平、公正的评审，出具项目绩效评估报告，以评促建，增强项目建设的可行性和实效性，提高政府决策水平和投资效益。



## 五、典型案例

### （一）部省级

**国防科工局——国产化数据目录系统。**落实网络信息技术国产自主可控总体要求，定制开发数据目录系统，提供数据目录、系统目录、标准数据元、互动交流等功能，实现清单化管理。同时适配国产化服务器、数据库和中间件等，提高系统安全性和自主可控性，消除泄密风险和安全隐患。

**浙江省——公共数据普查系统。**在全省现有信息化和大数据建设的基础上，坚持“需求导向、统筹规划、统一标准、确保安全”推进原则，以摸清全省政务信息系统、最多跑一次事项数据串梳理为切入点，全面开展浙江省政务信息系统及数据资源梳理工作，编制形成浙江省公共数据资源目录，构建浙江省公共数据资源体系，制定数据资源相关管理制度规范，实现全省政务数据资源的体系建设、规范管理、标准落地与应用创新。

**上海市——三清单动态管理平台建设。**梳理了“三清单、一目录”，以事项需求为核心，从提出需求——响应需求——形成清单的顺序进行推进，形成各部门政务数据的需求清单、责任清单、负面清单，编制全市统一发布、集中管理、动态更新、共享试用的政务数据资源目录，通过标准化的数源对接流程，定制个性化数据可视化的统计分析功能，优化权力运行流程，促进全市数据资源的共享交换和增值应用。

**海南省——政务信息资源共享采集云。**针对全省近 400 个业务应用系统，围绕系统数据目录梳理、采集汇聚、整合入库，通过应用数据化平台实现数据清单的采集、对数据清单进行规范化和标准化编目、依托目录进行数据汇聚、对汇聚的数据进行清洗比对后扩充全省人口、

法人基础数据库，在海南省原有政务数据资源交换共享以及目录体系建设的基础上，全面拓宽数据采集渠道，进一步扩充政务信息资源数据中心的数据内容并提升数据质量。

**江西省——政务信息资源目录梳理。**围绕“业务—系统—资源”的设计思路，结合部门机构职能进行部门业务事项的分解与梳理，在此基础上将每一个业务事项所涉及的政务信息资源进行整理，然后对每一个政务信息涉及的信息字段进行细化，层层分解，逐步完成部门政务信息资源目录的编制工作。同时依据国家《政务信息资源目录编制指南》的规范和要求，制定符合实际的《江西省政务信息资源目录编制规范》，实现省级目录与国家目录的无缝对接、互联互通。

**河北省——城市管理主题信息资源梳理。**城市管理数据梳理，主要是对城市建筑物情况、城市部件、市容管理、城市绿化管理等资源进行梳理，共调研河北省、石家庄市、沧州市三地城市管理信息资源，梳理出 18 个业务系统、近 500 项城市管理业务信息、600 项信息资源、7000 项信息项。

## （二）市级

**杭州市——政府数字化转型督查考核系统建设。**为 60 个市级部门、15 个区县（市）、管委会提供在线填报、及时统计、便捷移动服务。实现与省工作要求、任务数据同步报送及下达，使政府有效地掌握全面信息，科学分析信息，快速做出决策，及时采取应对措施。

**宁波市——全口径数据资源梳理及资产登记建设。**参考和依据信息系统普查及数据资源目录编制的相关政策标准文件要求，定制开发宁波市政务数据登记管理系统，辅助各部门对政务信息系统、事项数

据串、政务数据资源等进行在线登记及动态管理，为政务数据资源管理建设提供支撑，实现政务数据资源管理水平提升与数据质量保障。

**绍兴市——数据资源目录管理系统。**基于对政务数据资源体系的理解和重构，根据浙江省政务信息资源目录编制规范的相关要求，对绍兴市大数据平台提供的信息资源进行整合，辅助各部门针对数据资源进行自主登记及动态管理，有效提升政府数据资源管理和应用水平，实现全市数据资源的应用与创新。

**丽水市——数据共享需求管理平台建设。**为部门提供核心业务梳理平台，实现基于业务场景应用的数据共享需求提交、需求确认与需求审核功能。方便部门梳理本部门的核心业务，构建部门的业务事项体系和业务资源体系，并基于业务事项和与事项相关数据搭建部门的数据供需流程，为部门提供数据需求和数据责任的可视化、动态化的管理平台。

**温州市——公共数据目录系统建设。**根据省市两级公共数据平台建设导则相关要求，定制开发温州市公共数据目录系统，包括信息系统普查、数据目录编制、数据归集工单服务、数据供需管理、批量数据共享申请、专题数据库目录管理等功能，完成省市相关系统的相关流程、数据对接，实现与省公共数据目录系统的贯通。

**台州市——公共数据目录系统建设。**根据政务信息资源目录编制的相关要求，定制开发信息资源目录管理系统，辅助各部门针对信息系统、数据需求、数据资源、数据项进行自主登记及动态管理。提供资源编目、目录发布、目录审核、数据导入、数据导出等功能，系统支持通过资源编目、目录提交、目录审核、目录发布等环节，实现对目录的规范化管理。

**广州市——政府数据资产登记。**在现有信息化和大数据建设的基础上，以摸清各市直部门信息化系统清单为切入点，构建广州市政务数据资产登记管理系统，全面开展广州市政务数据资产清单梳理工作，引导各市直部门基于现有的信息化系统，科学有效填报相应的政务数据资产，共完成 19 个一级委办局的信息系统填报数量近为 500 个，信息资源近 3000 项，信息项登记 25 万项，初步实现数据资产清晰化、动态化、常态化管理。

**佛山市——政务信息系统整合共享咨询服务。**通过定制搭建政务信息资产管理系统，辅助各部门针对信息系统及数据资源进行自主登记及动态管理。开展政务信息系统梳理，全面摸清省级各部门政务信息系统情况，针对系统使用中与实际业务流程长期脱节、功能可被一个或多个系统替代等使用范围小、频度低的“僵尸”系统进行清理，提出规整清除实施方案，加快消除“僵尸”系统，完成佛山市“僵尸”信息系统清理，加快政府数据开放共享与资源整合，实现我市政务信息系统的互联互通。

**韶关市——政务信息资产登记系统。**对全市各部门进行政务信息系统清查，理清各部门在建、已建、在用等各类政务信息系统，并按照系统未上云、僵尸系统、孤岛系统等进行合理分类规整。定制开发韶关市政务数据资产普查系统，辅助各部门针对信息系统及信息资源进行自主登记及动态管理，并能实时导出各市直部门数据资产清单。

**肇庆市——政务信息资产管理平台。**编制肇庆市政务数据资产普查系统要素模板，明确业务系统和数据资源的梳理要素、通用技术规范。构建肇庆市政务数据资产普查系统，全面开展肇庆市政务数据资产普查工作，最终梳理并编制形成肇庆市政务信息资源目录及共享与

开放目录。编制政务数据资产管理办法，为肇庆市加强政府服务实施机构数据资产管理提供制度支撑和法律依据。

**珠海市——政务数据资产普查系统。**为更好推动政务信息系统有效整合和开放共享，珠海市积极开展政府数据资产管理登记探索实践。通过构建珠海市政务数据资产普查系统，全面开展全市各部门、各层级的政府数据资源摸底普查工作，推动广州市政府信息资源的优化配置和增值利用，促进部门间业务协同，提升治理能力和服务水平，实现数据资产在线登记、智能读取、清单化管理和动态化管理，形成统一数据资产体系。

**南宁市——全市信息资源目录体系建设。**业务梳理与应用系统数据梳理两者相结合，通过业务和应用系统的对比，最终得出全市 82 个部门数据资源清单，根据最终梳理情况，发布南宁城市信息资源发展概况分析，配合资源目录系统开发，实现最终目录与目录系统的对接。

**舟山市——全市数据资产清单建立。**建立了“四统一、两清单”，以业务梳理为核心，从业务事项——信息资源——应用系统的顺序进行梳理，建立全市 55 个部门的“数据资产清单”和“基础数据库的资产清单”，围绕数据资产清单进行应用系统的云化迁移和基础数据库建设。

**淮安市——基于数据通系统的梳理。**针对淮安市各部门实际业务、数据情况，结合城市核心业务数据的通用模板，梳理设计出淮安市政务信息资源梳理模板，全市所有模板基于数据目录系统完成各部门资源的梳理、确认，从项目启动到部署整个项目整个过程经历一个月，大幅度提升了全市资源梳理的效率，减轻了部门业务人员的工作量。

### (三) 其它

**北京市西城区——数据资产清单梳理。**定制西城区政务数据资源目录系统，启动政务大数据信息资源调查相关工作，全面梳理信息系统资源、数据库、数据表等资源，指导区各单位填报《西城区政务大数据信息资源调研表》，形成西城区的数据资产地图。

**上海市徐汇区——基础数据库资源体系建设。**从与部门核心业务和数据相关的已建应用系统和数据库入手进行资源梳理，同时按照部门三定方案梳理其相关行政权力清单、服务事项，通过系统数据与业务数据相对比，最终形成徐汇区基础数据库资源目录。

**厦门市海沧区——公共安全主题数据管理。**通过开展调研摸底实现全区公共安全主题数据资源的家底清，并基于公共安全管理应用需求，构建海沧区公共安全主题数据资源模型，辅助提升数据管理和创新运维能力，实现主题数据资源的价值创新与应用创新。

**浙江省经信厅——数字经信平台。**结合省经信厅实际业务需求，按照统一规范进行数据资源登记填报工作，了解内部应用系统和业务事项情况，辅助实现资源目录的清单化、结构化与可视化，进一步提升经信数据资源共享开放与创新应用基础水平。

02

# 政务通产品白皮书

—— 流程再造标准化

# 目 录

前言.....	33
<b>一、 优化政务服务构建一体化政务服务平台.....</b>	<b>34</b>
（一）政务服务痛点和难点.....	34
（二）存在关键问题和隐患.....	34
<b>二、 政务服务流程再造体系.....</b>	<b>35</b>
（一）产品简介.....	35
（二）产品架构.....	37
（三）应用场景.....	37
（四）产品价值.....	37
<b>三、 政务服务流程产品优势与功能.....</b>	<b>38</b>
（一）产品优势.....	39
（二）产品功能清单.....	41
（三）产品技术特性.....	42
<b>四、 典型案例.....</b>	<b>43</b>
（一）省级.....	43
（二）市级.....	43



## 前言

推进“互联网+政务服务”，是贯彻落实党中央、国务院决策部署，把简政放权、放管结合、优化服务改革推向纵深的关键环节，对加快转变政府职能，提高政府服务效率和透明度，便利群众办事创业，进一步激发市场活力和社会创造力具有重要意义。自2018年以来，党中央、国务院高度重视政务服务体系改革，多次作出重要部署，国务院印发的《关于加快推进全国一体化在线政务服务平台建设的指导意见》（国发〔2018〕27号）明确指出，到2022年底前，以国家政务服务平台为总枢纽的全国一体化在线政务服务平台更加完善，全面实现“一网通办”。

为进一步依法促进和保障一体化在线平台建设，为企业和群众提供高效、便捷的政务服务，优化营商环境，2019年4月30日，国务院发布《国务院关于在线政务服务的若干规定》。《规定》明确了一体化在线平台建设的目标要求和总体架构、一体化在线平台建设管理的推进机制、政务服务原则上应在线办理、政务服务事项办理的基本要求以及电子签名、电子印章、电子证照、电子档案的法律效力等五个方面的内容。2020年5月22日，国务院总理李克强在发布2020年国务院政府工作报告时提出，推动更多服务事项一网通办，做到企业开办全程网上办理。

目前，全国正在积极推进优化政务服务，构建一体化政务服务平台，积极开展网上办事，取得一定成效。但也存在办事环节繁琐、办事系统繁杂、事项标准不一、数据共享不畅、业务协同不足、服务方式传统等问题，为加快推进“互联网+政务服务”工作，切实提高政务

服务质量与实效，推进流程再造，是深化“放管服”改革、优化营商环境的关键之举。

## **一、 优化政务服务构建一体化政务服务平台**

### **(一) 政务服务痛点和难点**

办事环节的复杂性和重复性导致用户办理时间长、办事效率低。各部门急需进一步理清事项流程，切实了解群众办事难点和痛点，整合梳理主题事项，最大化程度利用互联网快捷和高效的特性，有效压缩办事环节和办事时间，并借助数字政府背景，为优化办事环节和流程提供技术支撑。

以办事人为主体的，不同事项之间的先后强关联性是优化营商环境的重要措施。但在实际业务办理中，办事人需要准备多份基础材料跑多个窗口完成。不同部门业务间未形成实际关联，业务协同不足，导致办事人费时费力。因此，为加强部门间强关联事项，可以通过形成事项串或主题事项，减少材料优化办事时间。

办事人针对不同事项到专门窗口，递交全面详实材料进行办理，是目前传统的服务方式。随着互联网普及和政府有效性提高，急需打破“摆摊设窗”的传统，施行“一窗式”集成服务改革，推行一次性告知、一表申请，最大限度压减自由裁量权。

### **(二) 存在关键问题和隐患**

各条线部门、管理部门以及部门内部均建设了相应的办事系统，但由于系统缺乏统一的建设标准，使得各部门之间的系统不能互联互通，该情况直接导致同一事项涉及多个办事系统，数据无法准确整合

搜集，数据流通慢，审批流转时间长。因此，需要统一系统建设标准，明确具体事项审批流程。

事项标准由各政府部门根据上级指示文件自行制定，具有主观性强、随意性大、地域性突出等特点，导致事项标准的建设参差不齐，事项审批流转不规范。因此，为了推行行政审批标准化，实现无差别审批服务，必须制定前后台流转标准、数据对接标准、物料流转流程规范等。

在实践层面上，各部门普遍存在“不愿共享”、“不敢共享”、“不能共享”三个难题；在技术层面上，数据存放于多个部门系统中，不同部门间系统不能实现互联互通。因此，各部门应培养大数据思维，适当开放部门间其他成员数据管理权限，为实现数据共享打下基础。

## **二、政务服务流程再造体系**

### **(一) 产品简介**

政务通全称“政务服务流程再造平台”，聚焦各地营商环境建设和政务服务流程存在的主题服务不完善、办理流程复杂、材料不标准、数据不共享等痛难点，打造政务服务流程再造管控平台，通过“一件事”清单梳理、“一件事”流程再造、主题服务模块开发、“多表合一”、建立数据标准体系等，实现“五减一优”（减材料、减跑动、减填报、减时间、减环节，优化主题服务）、主题服务全程网办，是营商环境优化和政务服务流程再造的加速器。

### **数据目录**

管理维护动态标准数据元，配置数据元的相关参数与种类，包括21种数据元种类，19个动态配置的类型，3个静态类型，可自由添加

父子级关系的数据元，以数据最小化的数据元实现信息在材料与申请表格中的绑定与复用。

## 事项登记

依据事项关联性生成主题事项，可对事项清单进行维护，管理办事指南、模板段落、申请表格、材料等，完善事项内的相关数据与内容。其中主题中事项可按照办理顺序自动生成流程事项流程图。

## 主题服务

对主题进行管理，将事项进行组合后，再将数据元、申请表格、材料、事项、办事指南、主题等根据颗粒度从小到大，进行一系列的绑定组合，形成一个新的主题。通过输入控制，数据校验，约束录入信息，实现内容标准化。

## 多表合一

将同一主题下事项梳理完成后，进行多表合一操作。选择不同事项申请表进行自动清洗，并将唯一信息项合并成一张表格。实现一次只填写一张申请表就可办理主题下的所有事项，有效减少重复字段，缩减填表时间。

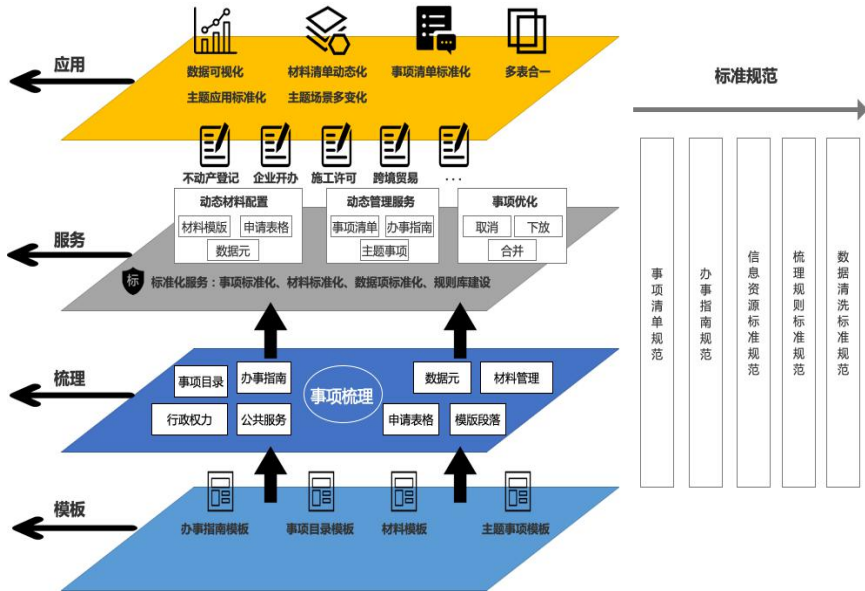
## 场景管理

动态配置主题的各种场景，以满足用户填报时的不同情形。通过多个判断项，将申请人与所申请事项相关的要素进行关联（字段、表单、模板材料、其他材料），最终实现用户选择不同的情形对应不同的材料，以减少用户填报信息与材料。

## 模板库

包含事项模板、办事指南模板、主题模板和材料库共 4 个模板库。对数据进行快速搭建，并实现数据标准化。

## (二) 产品架构



## (三) 应用场景

主要运用到营商环境、政务服务等各种事项标准化场景中。

## (四) 产品价值

### 服务闭环整体化

随着政府和群众对营商环境和政务服务的关注度加强，营商环境与政务服务平台的建设需要迅速高效的搭建并快速的做出反应，才可以高效地提高各地区营商环境与政务服务综合水平。本系统具备全方位专业的闭环服务：构建从数据元着手，以最小颗粒度细化每个事项，从而动态形成多情形主题事项。

### 建设应用高效化

整合大量落地项目、数据、专家经验，基于国家、省、市已有的标准、案例，深挖海量政务部门共性，有效适配部、省、市、县不同层次需求，实现城市数据资源目录体系的快速构建。以多种灵活的技术手段，实现数据的多样采集和同步更新，基于非侵入式数据库方式，从业务层面获取数据字段、数据资源，极大的缩短了各部门数据资产发布、数据归集的周期，使整个项目落地建设应用高效快速。

### **数据管理规范化的**

遵循国家和行业相关标准，依托元数据，对数据资源进行统一的分类、编目、发布、实现了数据资源的灵活化、可控化、标准化管理。通过加强数据资源管理，进一步完善统一的数据模型、规范业务系统数据管理，从硬件、软件、数据等方面开展数据体系建设工作，实现数据全生命周期管理、编码统一管理、数据质量管理。

### **安全保障可靠化的**

致力于打造“零风险、零漏洞、高保障”的系统，系统等保达到安全等级保护四级。遵循以下安全设计原则：需求、风险、代价平衡原则，分级保护原则，多重保护原则，整体性和统一性，技术与管理相结合原则，统筹规划、分步实施原则和动态发展等原则，都能够为落实国家信息安全保护制度要求，价钱数据安全，为优化营商环境提供坚强的后盾。

### **运维支撑持续化的**

提高国内营商环境与政务服务的建设不是一蹴而就的，需要长期持续可靠的对系统进行维护。定期对设备、业务数据、资源资产进行监控，并对相应数据进程统一存储、备份和恢复，为政府提供智能决策支撑和持续化保障。

## **三、政务服务流程产品优势与功能**

## **(一) 产品优势**

### **动态模板对比填写 实时更新**

系统设有模板库管理功能，包含事项、办事指南、主题和材料库四种模板，在事项标准化模块进行比对，并排同步展示登记数据与模板数据，系统自动标红填写不当之处。登记完善的数据可由管理人员设定为模板，形成良性循环，不断完善和提高登记质量。

### **系统登记标准事项 规范统一**

依托国脉十余年专业数据治理沉淀和强大数据资源获取能力，提供标准规范系统、元数据规范、数据元标准化，内置系统字段库与自定义字段库，以标准的字段规则与数据字典格式约束全局字段与模型的创建过程，规范系统登记内容，实现登记时初步标准化，以满足系统内资源互联互通、共享及数据治理的需要。

### **动态标准数据元 数据最小化**

根据申请表动态配置数据元信息，数据元存在多个类型（正则表达式），提高数据准确性。若存在多个相同的数据元信息则无需再次配置，直接复用与其他申请表中的数据元信息，从而减少办件人的信息重复填写，减少办件人的办理时间，提高办事效率。

### **申请表单动态编辑 方便快捷**

创新申请表设计与管理功能，内置在线新增申请表单工具，支持随时编辑提交表单，增加数据元后自动生成事项申请表；配置标准数据元池，一个数据元能被多张申请表使用，提供强大的规范、标准信息项以供选择，方便快速创建在线申请表。

### **材料模板动态配置 省时省事**

将材料模版进行拆分，并对材料段落进行多场景设置，不同场景下显示不同的模版段落，从而形成符合某个场景的材料模版。该动作提高了上传材料的准确率，并减少了申请人的填报时间。

### **单个事项配置情形 流程简化**

对每个事项进行情形划分，并将该情形对应材料及申请表中的字段信息，使得申请人根据自身情形，动态生成应提交材料及应填写申请表字段信息。通过该方式，提高办事效率。

### **多个事项统一主题 协同办理**

系统针对办事流程不清、办事环节不明等问题设置了主题服务功能，从办事人角度出发，梳理办事人在某一需求下涉及的事项，整合多个强关联事项为统一主题事项。选定事项后，系统自动生成办事流程，多部门进行协同、联动办理，缩减办事时间。

### **一个主题多个情形 快速办理**

一个主题事项下存在多个办事情形，办事人根据自身情况选择相应的情形，系统自动判断出相应的数据元信息，且自动合并掉重复的数据元信息，减少办事人的填报信息。

### **关联事项多表合一 一次填写**

同一主题下事项梳理完成后，进入多表合一操作，勾选不同事项申请表进行自动清洗并将唯一信息项合并成一张表格，实现一次只填写一张表格就可办理主题下所有事项，有效减少重复字段，缩减填表时间。

### **自动构建可视化模块 应用性强**

提供可视化模型创建工具，加快建模效率；支持基于实际应用场景，构建数据服务模型，创新数据服务模式，加速数据应用变现；自主选择模型样式，连接系统内多个专业数据库，快速构建实用模型；



模型通用性强，强大的自主建模能力能快速应对多种建模情况，解决数据繁多不便观测研究的问题。

## (二) 产品功能清单

序号	实施内容	具体说明
1	系统整体架构搭建	根据政务通系统所需的模块开展系统整体框架搭建，包括用户体系搭建对接、组织与用户权限控制、菜单管理设置、系统要素配置等。
2	业务梳理最小颗粒度	对业务数据进行梳理，根据事项标准化要求梳理事项的最小颗粒度。由数据目录进行管理，形成“数据元”，数据元包括父子级关系，以满足不同的业务需求。可对数据元进行编辑，审核与复用。
3	材料段落申请表格	提供材料、段落与申请表的管理。可对段落进行编辑与管理，并设置为模板进行复用与排序，形成新的材料。设计设置申请表样式。最终可将所有数据元绑定到对应的材料与申请表上，以实现多表合一。
4	事项目录指南指引	对指南指引数据内容进行管理，包括应用场景所包含的各种材料等，可对事项的详情内容进行灵活配置以满足不同区域的要求，并形成事项目录方便查找与关联。
5	主题服务	配置前端主题的相应参数并进行管理。管理主题所包含的事项与材料等；并可查看对应主题的关系图谱。
6	场景管理灵活配置	管理主题的场景配置。对主题前端的对应主题样式，颜色，顺序，跳转等进行配置，并管理前端主题的发布状态。

序号	实施内容	具体说明
		<p>配置主题的情形管理，可进行主题设置主题判断与情形判断等，主题判断用于管理主题内相关事项的显隐，情形判断用于管理主题内的情形，以提供用户多元化选择符合情形进行主题办理。</p> <p>对判断值可进行材料的绑定。可设置通用与特殊。设置的通用材料为无论什么情形均会显示的材料；特殊为特定判断值下才会显示的材料；可根据业务进行灵活配置。</p>
7	主题自助终端（PC）	<p>主题列表页：根据分类显示对应主题。</p> <p>情形判断、一表填报、材料清单页面：实现用户在前端的情形选择，表单填写，材料的上传与下载，电子签章与在线提交办件。</p> <p>个人中心：可查看个人信息，办件信息与待办件信息；查看办件进度完成补正等流程。</p>

### （三）产品技术特性

采用主流体系结构，兼容多种操作系统以及用户常用浏览器，应用成熟中间件产品进行设计，技术路线可行、合理、成熟；基于营商环境效能督查和诉求处理等方面的信息化建设与应用，实现全面的任务落实、集中的诉求管控、精准的督查督办。

功能规划：对产品功能进行拆分，拆分为若干个微服务；一个功能可以创建多个微服务并部署在多个服务器节点上，以便进行负载均衡。

设计原子服务层，梳理和抽取核心应用、公共应用，作为独立的服务下沉到核心和公共能力层，逐渐形成稳定的服务中心，使应用能更快速的响应多变的客户需求。

为每个服务设计 API 接口（REST 方式）。

为不同的服务进行分类，不同类型的服务需要的资源不同，可以配置不同的资源，包括 CPU、内存、存储等。

## 四、典型案例

### （一）省级

浙江省——数据资源管理一体化服务平台、公共数据普查、全省编目系统、供需对接系统、项目管理系统及数字化转型“好差评”绩效考核系统。

山东省——政务服务事项标准化系统及主题服务流程再造管控平台。

海南省——政务信息资源共享采集云、编目系统、标签系统、供需对接系统等。

### （二）市级

上海市——徐汇区行政服务中心高效办成一件事项目。

深圳市——南山区政务服务流程再造动态管控平台、政策精准送与项目一次办受理系统。

深圳市——数字深圳顶层设计、总体设计、标准方案、供需对接系统。

厦门市——“i 厦门”互联网+运营监督系统。

佛山市——一体化政务服务平台、禅城区事项治理系统。

03

# 政策通产品白皮书

—— 政策招商精准化

# 目 录

前 言.....	46
<b>一、营商环境亟待提升政策兑现服务能力.....</b>	<b>47</b>
（一）政策兑现的痛点和难点.....	47
（二）政策兑现服务能力建设的必要性.....	48
<b>二、政策通解决惠企惠民政策直达难题.....</b>	<b>49</b>
（一）产品概念.....	49
（二）产品架构.....	50
（三）应用场景.....	50
（四）产品价值.....	54
（五）应用基础.....	55
<b>三、政策通功能介绍.....</b>	<b>56</b>
（一）WEB 端.....	57
（二）移动端.....	58
（三）管理后台.....	58
<b>四、典型案例.....</b>	<b>62</b>
（一）国家级.....	62
（二）省级.....	62
（三）市级.....	63
（四）区级.....	71

## 前言

当前，各级政府将简政放权、放管结合、优化服务作为全面深化改革的关键一步，将惠企政策落实作为优化地区营商环境、推动经济高质量发展的重要一环。2020年7月15日，国务院办公厅发布《关于进一步优化营商环境更好服务市场主体的实施意见》（国办发〔2020〕24号），强调要抓好惠企政策兑现，各地要梳理公布惠企政策清单，根据企业所属行业、规模等主动精准推送政策，实行政策兑现“落实到人”，鼓励推行惠企政策“免申即享”，通过政府部门信息共享等方式，实现符合条件的企业免于申报、直接享受政策；对确需企业提出申请的惠企政策，要合理设置并公开申请条件，简化申报手续，加快实现一次申报、全程网办、快速兑现。

我国中小企业发展面临众多现实困难，市场主体对惠企政策精准享、高效办的需求更加强烈。2020年2月26日，习近平总书记主持中共中央政治局常务委员会，分析新冠肺炎疫情形势、研究部署近期防控重点，指出“要提高复工复产服务便利度，取消不合理审批。要把各项惠企政策尽快落实到位，完善政策配套实施办法，在一体化政务平台上建立小微企业和个体工商户服务专栏，使各项政策易于知晓、一站办理”。以一体化政务服务平台为基础，优化惠企政策服务，切实解决企业复工复产和经营发展的现实问题，已经成为各地政府的重要工作部署。

为扎实推进各项惠企政策落地见效，进一步提升政策可达性，持续优化营商环境，提升政务服务水平，切实减轻企业负担，实现“政策全面查、政策精准送，惠企政策在线办”，本着“快速搭建、便捷好用、持续优化”的基本原则，进一步规范惠企政策兑现业务，多途径、多形式、多方位组织开展政策宣传解读，重点加强对企业和投资者的精准宣传，打通优化营商环境政策落地的“最后一公里”。

## 一、营商环境亟待提升政策兑现服务能力

### (一) 政策兑现的痛点和难点

#### 1. 兑现的愿景 ( 痛点 )

##### (1). 得到补贴

财政补贴政策能改善企业的财务状况，降低企业投资和运营的难度，企业希望自己的项目能靠上政府惠企政策，获得财政补贴。群众个人在疫情期间，由于延迟工作等因素的影响，无法正常获取收入，而且政策红利正是补足了这一方面，改善由于疫情的影响而导致的生活水平下降。

##### (2). 获得荣誉

政策对特定环境、事件或项目进行奖赏鼓励时，企业紧跟政策脚步方向，从而获得特定的荣誉、资质、称号等，以政策荣誉为发力点，推动企业产业革新，全面提升企业知名度与美誉度，以真正打造出在业界知名的强势品牌，实现企业可持续经营。

##### (3). 抓住方向

政府的创新通常是由政策传达的，通过对政策的解读，紧抓国家政策引导方向，从而更好的扩大企业需求和调整发展战略。在政策中提出的新概念，很可能引领未来发展的新市场，走在时代前沿，满足国民经济发展的需求。

#### 2. 无奈的现实 ( 难点 )

##### (1). 政策找不到

目前各地政府很少有统一的政策服务平台，企业很难找到与自身息息相关的政策，需要从多个网站，不同窗口进行查询或办理，即使

从众多网站和窗口找到合适的网站或窗口，也很难在众多官方文件中，找到适合自己的政策，针对数以千计不同层级的政策，企业很难快速匹配到与自身发展相关的事项。

## (2).政策看不懂

由于官方发布的文件是面向全体公民，对文字的把控和语言的逻辑都有官方把控的要求，一些政策用语晦涩难懂，企业、百姓对政策内容理解不到位。而政策解读跟政策原文关联较少，其中专家解读、媒体解读得不到有效内容，无法准确从解读中获取原文信息。

## (3).政策传递时效性差

政策缺乏有效的宣传方式和渠道，通知反馈机制及效果反馈机制未建立，不能及时将政策传递出去，导致政策发布了，企业、群众接收到信息延时甚至已过期限，企业、群众无法享受政策的红利。

## (4).政策兑现难

政策兑现存在多头跑、多次跑、难兑现的问题，政府需要提升线上线下服务能力，主动对接服务企业，为企业提供优质高效的政策服务。

## (二) 政策兑现服务能力建设的必要性

### 1. “十四五” 社会经济的发展需要

充分利用大数据理念，提高政府服务和监管能力，已成为社会创新、增强发展的新动力、新引擎。“用数据说话、用数据决策、用数据监管、用数据创新”将成为企业服务精准到位的必要手段。用企业服务的精准性，对冲外部环境的不确定性，惠企政策、精准推送、免申即享帮助企业解决难题，努力让企业服务更贴心、更暖心、更舒心。



## 2.进一步优化营商环境的必要手段

有利于着力破解企业享受政策红利中的痛点和难点，实现政策服务从“难知难懂难办”到“易知易懂易办”转变，增强市场发展活力。此举将成为优化营商环境的必要手段。

## 3.促进经济转型升级的重要抓手

以经济转型升级、稳企稳岗政策落实为突破点，开展惠企政策和事项梳理，实现网上兑现办理，助力复工复产，是打赢经济转型升级的重要抓手。

## 4.推动国家政策落地的有效途径

依托新技术手段，打造“政企直通车”平台，充分整合惠企政策，精准匹配企业需求，提高服务精准度，强化政府政务服务能动性，是推进惠企政策落地落实的有效途径。

# 二、政策通解决惠企惠民政策直达难题

### （一）产品概念

国脉“政策通”，全称“惠企惠民慧促产业服务平台”，为解决各级政府政策服务中存在的政策难汇聚、难查询、不能送、难办理、效果不可知等痛难点，对标党中央关于“各项惠企政策落实到位、易于知晓、一站办理”要求，以“惠企政策精准送、补贴申报一次办”为核心，提供政策“全面查、精准送、一次办、在线评、马上督”全套解决方案。从推动政策“最小颗粒化、数源标准化、数据共享化、组织协同化、业务融合化”五方面着手，实现群众与企业真正“知政策、懂政策、享政策”，依托政策红利更好发展，促进营商环境提升和产业服务升级。

## (二) 产品架构

政策通的基本框架为基础层、支撑层、平台层和用户层。



图 1. 政策通的基本框架

**基础层：**由政策库、企业库、项目库和诚信库 4 部分组成。通过政策画像，形成“一策多类”的政策数据库。

**支撑层：**包括算法引擎、动态政策标签库、动态企业标签库、语言识别模型、数据中台，可以自动对政策进行语义分析。

**平台层：**重点是功能模版，包含政策汇聚、政策画像、企业画像、政策兑现、政策评价、政企互动、项目评审、事项管理及云表单功能。

**展示层：**实现了 web、app、微信小程序、支付宝小程序、自助终端、实体大厅等八类前端。

## (三) 应用场景

**政策全面查：**国家、省、市、县发布的涉企政策进行归集，从政策的区域层级、扶持类型、资金来源等实现政策解构，建立政策“采集、解构、审核和发布”全流程管理机制，实现全量政策的汇聚、检索与查找，为用户提供找得到、看得懂、办得了的一站式惠企政策服务。

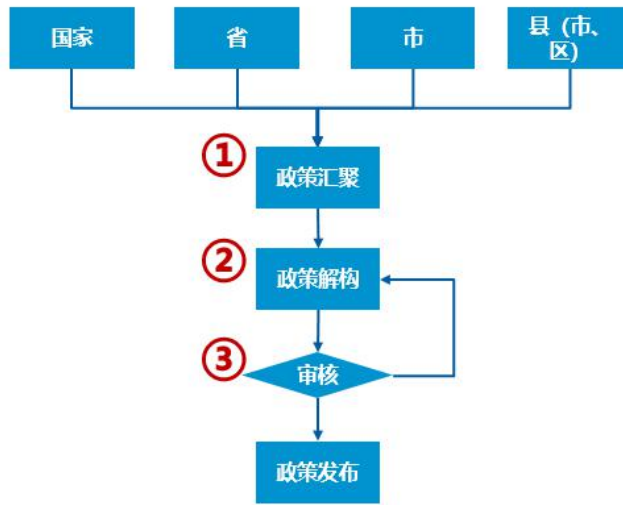


图 2. 政策审核流程

**政策精准送：**利用政策画像、企业画像，以及人工匹配+智能匹配的方式，实现惠企政策精准送达度。

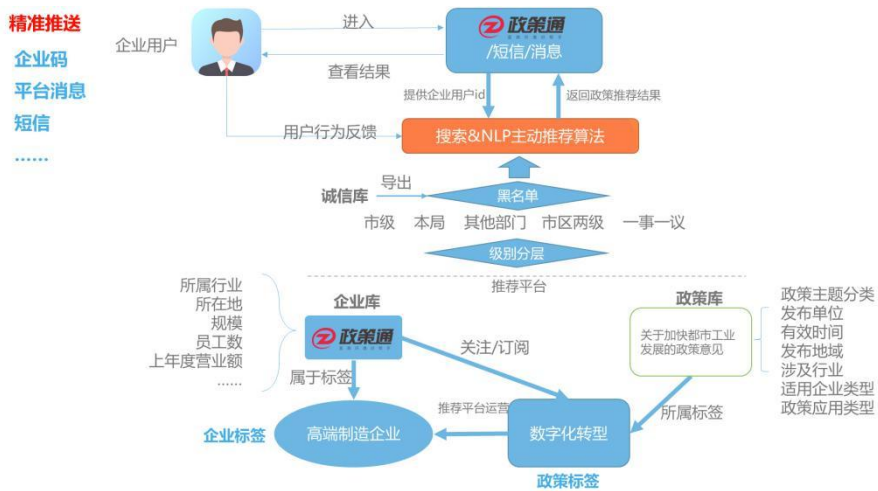


图 3. 政策精准送流程

**政策一次办：**厘清“一次申请”事项相关环节所需填写的表单，利用“多表合一”工具，清洗各表单间的重复内容，按照一次申请事

项对应一张表的形式进行整合设计，从而实现“一次申请、一张表格”、提升办事效率的目的。

通过多表合一，单一政策申报服务用户仅需填写一张表单，通过系统匹配及多表合一，最大程度减少用户填报信息和材料，平均减少用户填写字段 50%以上。

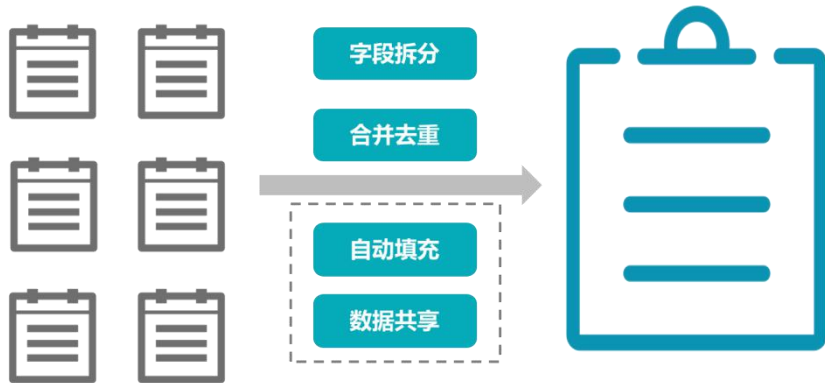


图 4. 多表合一

从政策展示、办事浏览、在线填报到确认办结，实现政策“不来即享”。



图 5. “不来即享”流程

**政策在线评：**选取与企业发展紧密相关的惠企政策，构建惠企政策落实考核评价指标体系。通过在线评估系统衡量惠企政策政府端落实情况、企业端知晓情况、满意情况和享受情况。



图 6. 评价体系构成

建立政策“实施监测体系”和“政策管理驾驶舱”，完善重大项目档案库，强化对政策申报、项目评审和兑付过程实时数据的分析、跟踪和展示，形成政策服务闭环，提升专项资金使用效率。



图 7. 政策管理驾驶舱

**政策马上督：**一方面结合客观数据、与组织相关领导/专家对惠企政策落地的情况进行点评，另一方面对现有政策进行实时跟踪反馈，及时有效地为新政策制定提供决策参考。



图 8. 政策落地情况跟踪

#### (四) 产品价值

**搭建政企桥梁。**政策通通过政策“查、送、办、评、督”，解决优惠政策落位不及时，政策文件宣讲不到位的问题，真正丰富政商沟通渠道，构建亲而有度、清而有往的政商关系，让政府成为“企业通”，帮企业成为“政策通”，让好的政策能够扎实有效地推进和实施，真正帮助企业排忧解难，架起政企之间的一座桥梁。

**专属优质服务。**一企一码、一企一档（企业的专属特色标签），创建企业专属的“用户空间”。利用知识图谱构建企业和政策画像，基于智能推荐算法自动匹配企业和政策，通过智能分级实现政策分层分级管理，针对每一家企业提供政策的智能匹配及精准触达，让企业“有惊喜、享实惠”。

**业务闭环服务。**以“一横一纵，双向并举”的模式推进，逐步实现企业政策服务与产业服务的业务闭环。一横：实现所有委办局在发改、科技等部门复制”政策找企业服务模式“，再横向拓展，形成全委办局政策服务闭环；一纵：在政策服务基础上，做深产业服务，形成供需服务、金融服务等产业服务闭环。

充分利用大数据理念，提高政府服务和监管能力，已成为社会创新、增强发展的新动力、新引擎。

## (五) 应用基础



图 9. 政策通资源库体系

统筹建设政策通资源库体系，打破部门间信息孤岛，促进政策信息资源最大限度地整合共享，巩固政策通平台应用基础。加快推进惠企惠民政策信息资源共享，全面提升政府惠企惠民政策兑现能力与服务水平，搭建六库作为平台数据基础支撑，建立政策精准享平台资源库体系。

其中文件库、政策库和事项库分别汇聚惠企惠民的文件、政策、事项，由各级部门共同维护，为政策通平台服务提供基础业务数据支撑。实现国家、省、市、县四级联动政策汇聚，通过文件库、政策库两库建设与完善，对政策库、事项库的“标签化”处理，重点实现涉企政策/事项精准定位，提高对企业、群众政策推送的精准度。

企业库、自然人库和标签库包括共享交换平台调用数据、部门维护数据和用户自我维护数据，为平台深化政策兑现服务提供辅助信息

支撑。采用“企业画像”等技术，通过管理系统中的企业库建设、企业的标签库设计以及与政策、事项两库的字段映射，支撑前端企业与政策、事项的精准匹配，增强企业、群众的获得感，提升个性化服务能力。

六库紧密相连，通过实时数据交互，协助平台实现政策查询、主动推送、不来即享、免申即享等强大服务，为后续各部门完成审批流程和资金兑付等兑现功能提供基础保障。

### 三、政策通功能介绍

“政策通”提供惠企政策“汇、送、办、评、督”一站式服务。产品定位是政策全量汇聚、快捷查询、精准送达、一次办理、评价反馈、效果督办。着力破解企业享受政策红利中的痛点、难点，实现服务内容更加集约、服务流程显著优化、服务模式愈益多元、服务渠道更为畅通，助力企业健康可持续发展，激发企业创新创业和投资经营信心。



图 10. 产品定位

政策通展示端包括“WEB 端、移动端”和管理后台。WEB 端和移动端是为企业群众提供政策查询和办理。管理后台为政府部门人员提供政策的管理和发布。



## (一) WEB端

### 1.政策浏览

基于政策库构建浏览模块，实现全量政策的汇聚、检索与查找。可按区域层级、企业（人才）类型、行业类型快速、精准找到相关政策，提供“解读”、“兑现”功能。

政策文件详情页，可查看政策实施主体、服务对象、政策条款、办理条件、标准、申请材料、咨询电话、常见问题等信息；可查看政策兑现事项列表，并进行“兑现”。

### 2.主题板块

通过梳理当前企业属性、群众关注或者是高频事项等进行政策主题的梳理和发布。

### 3.政策兑现

包括事项解读、事项兑现功能。事项兑现与受理审批系统打通。事项申请后在受理审批系统进行受理、审批与办结。办理状态可以在政策通进行公示。

### 4.诉求直达

链接用户诉求通道，可通过诉求通道在线提交个性化需求或问题，由政府部门对诉求进行分类流转、处理并作出反馈，促进政企、政民交流从“上门收集”转变为“在线呼应”。

### 5.互动交流

促进政企在线交流“智能化”，链接智能应答中的智能搜索、智能推荐、多轮智能应答等服务功能，保证用户在事前、事中、事后均

可“有疑就问”，形成“有问必答”的良好互动模式，让用户可以享受到便捷的、个性化的、高效的优质服务。

## 6.监督评价

基于绩效评价模块中政策内容星级打分和办事流程过程、结果评价功能，实现用户办事后即可在线提交服务评价，进一步建立健全用户评价机制。此栏目主要是从政策评价和办事评价两个维度对评价数据进行汇聚分析展示，结合用户评价数据，可有效支撑政策落实情况考核评价工作，推进进一步的分析与科学决策。

## 7.用户中心

用户中心基于用户登录后的个性化与自主操作，设立我的信息、我的政策、我的事项、免申即享、我的办件、我的订阅、我的看板等功能模块。

### (二) 移动端

移动端通过企业码与人才码提供服务。结合政策通实际业务情况，实现个人信息、码上名片、码上政策等功能应用场景。

移动端管理系统与企业、人才库建立关联，管理后台读取相关信息，根据“企业码”、“人才码”读取企业、人才相关信息及行为数据，由系统主动推送政策和事项信息，实现政策精准直达推送，同时与PC端各项查询功能保持信息同步。

### (三) 管理后台

#### 1.政策库

(1)政策库数据规范依据有关标准文件，对政策要素的政策编号、文件名称、发文字号、发文机关、成文日期、发布日期、生效日期、

失效日期、政策概述、解读链接、正文、是否惠企、政策解读联系人、享受主体、区域层级、企业类型、自定义行业类型、企业规模、扶持类型、重点专题、专题类型、政策实施状态、排序、发布状态、办理事项清单等数据字段进行规范。

(2) 基于全生命周期管理从政策的发布、生效、实施、失效、废止等全生命周期对政策有效性自动控制。政策库除了增、改、删、查等常规操作以外，重点突出政策的分类管理、生命周期管控，与事项库、企业库（人才库）智能匹配管理等功能。

## 2.事项库

(1) 事项库数据规范对事项要素的编号、事项名称、政策名称、政策主键、政策条款、区域层级、企业类型、企业规模、行业类型、扶持类型、重点专题、专题类型、管理部门、实施主体、服务对象、办理条件、标准、申请材料、咨询电话、常见问题、是否需要申请、业务系统名称、事项状态、发布状态、资金来源、排序等数据字段进行规范。

(2) 基于功能应用管理事项库提供标准规范系统及事项要素，以标准的字段规则与数据字典格式约束全局字段与模型的创建过程，规范系统登记内容，实现事项登记标准化，以满足系统内三库数据资源的互联互通，实现事项与政策、企业库的自动关联、智能匹配的需要。

(3) 基于精细化智能管理的事项库在与政策库建立关联的基础上，标签化、规范化管理事项库，同时规范设计涉企事项要素及值域。针对清单中的材料清单，提供规范管理，如材料分类、材料类型、材料形式、来源渠道。

### 3.标签库

基于多个维度对标签进行多分类多层级的管理，包括政策标签库、事项标签库、企业标签库，具备编辑标签内容，多层次划分功能。

### 4.三库关联

(1) 政策、事项双向关联对入库涉企政策、事项建立“双向关联”，形成“一对一”、“一对多”的“对应关系”。

(2) 三库字段映射与智能匹配事项库、政策库、企业库（人才库）三大数据库，并依据查询分类字段的性质将政策库与事项库实现逻辑关联，相关状态、属性等自动匹配转换。企业库（人才库）通过对信息标签化管理，与事项库、政策库分类进行匹配比对，最终实现政策精准送的目标。

### 5.事项精细化

对不同事项的前后置关系、网上办理可行性、事项申请材料、办理条件等细化量化，形成“一个事项、一套材料、一张表格、一个流程、一个办事指南”。

基于标准数据元打破原有各事项各层级的业务数据属性，细化数据颗粒度，将数据细分到最小颗粒，形成公共的数据元库，从中选择数据元构建业务表单、事项要素，应用于各类业务情形，同时附加标准梳理规范，实现业务事项无差别受理。

### 6.免申即享

充分利用区块链、大数据等技术，构建“免申即享”功能模块，实现对政策全场景分析，主动推送免申即享事项清单信息，用户无需

走各类办理流程，无需提交申请材料，只需一键确认就可以申领对应政策补贴，最大程度惠及使用用户，提高政策的到达率和兑现率。

## 7.诉求管理

主要包括意见征集功能、政策解读公开功能和意见反馈功能。基于此，部门可开展专项意见建议征集活动，保障起草的舆情信息客观真实反映群众心声和关切重点；及时发布政策解读，便于企业更好地把握政策要点；提供意见反馈功能，并及时响应其诉求，提升企业和民众的获得感和价值感。

## 8.智能工单

智能工单系统实现工单统一发起、统一管理和统一查询，建立政策通标准化协作流程；实现一键工单流转，更便捷快速解决工单提交的各类问题；实现进度可追踪，每个步骤、每个节点状态都清晰可见，准确了解工单处理进度，确保及时处理；实现消息自动提醒和实时反馈；实现全面的报表统计，为优化政务服务流程、提升政务服务水平提供数据支持。

## 9.绩效评价

引入绩效评价机制，督促政府主动服务、优质服务，大力提升政府政策服务能力。

## 10.领导驾驶舱

依托领先的大数据挖掘分析以及可视化技术，通过模型构建、集合碰撞、数据分析、数据预测和深度挖掘等方式对数据进行数据治理，配合平台运行情况进行统计分析：包括三库建设情况等，如对平台访问量、政策和事项的数量/生效失效情况/扶持类型等、企业的数量/行业类型等、兑现政策数/正在申报数/申报企业数/已兑现金额等数据进

行统计分析，并生成各类数据图表、统计报表等材料，为政策服务的科学决策提供参考和依据。

## 四、典型案例

### （一）国家级

国家政务服务平台-小微企业和个体工商户服务专栏全量采集惠企政策，搜集国家和地方发布的涉企政策。对国家政务服务平台政策通系统内容进行更新，标准化、结构化和标签化处理政策录入标准，保障政策发布内容准确、规范。



图 11. 国家政务服务平台案例

### （二）省级

“江西省惠企政策”服务汇聚了江西省已发布的惠企政策文件 641 个，涵盖政策点三千多个，支持 70 个惠企政策兑现服务在线申请，其余 300 余项兑现服务可进行在线咨询进行办理，服务上线以来，访问量超过 300 万次。



图 12. 江西省案例

### (三) 市级

#### 1. 深圳市-抗疫惠企政策精准办平台

“深圳市抗疫惠企政策精准办”服务汇聚了已发布的抗疫惠企政策文件 63 个，涵盖政策点 237 个，支持 73 个惠企政策点在线申请，其余 164 个政策点为无需企业申办事项，服务上线以来，访问量超过 70 万次。



图 13. 深圳市案例



图 14. 深圳市案例



## 2.成都市政策“蓉易享”平台

政策/企业双画像实现政策分类“精准送”、利企政策蓉易享。实现市县两级 800 余项惠企政策的集中汇聚，实现分类快速查询，并通过对政策和企业双向画像，实现政策和企业的精准匹配，解决企业找政策难、申请手续繁琐问题，促进惠企政策落地兑现。同时制定形成《政策“蓉易享”系统管理办法》。



图 15. 成都市案例

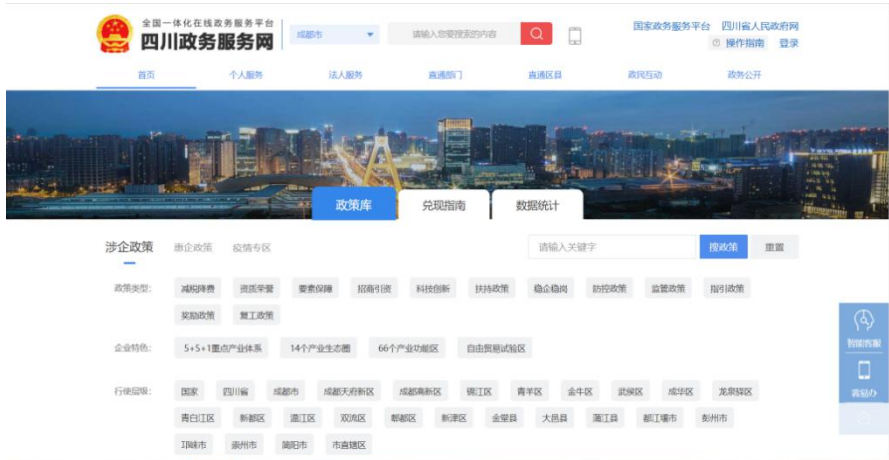


图 16. 成都市案例

### 3.襄阳市惠企政策平台

襄阳市惠企政策精准享，支持企业专项资金，具体包括惠企政策分类查询：复产复工、稳企稳岗、金融财税、缓交社保、租金减免、水电气优惠政策等专项资金类；以及其他优惠补贴类：资金扶持类、行政奖励类、行政给付类等。惠企政策精准送：依托“企业画像”，实现惠企政策精准送。政策红利指尖办：努力做到“有事服务、无事不扰”“服务前移、贴身周到”。关注三农：专设惠农专区，提供惠农政策、惠农政务、惠农金融，促进三农发展。



图 17. 襄阳市案例

#### 4. 佛山市政企通平台

为佛山市政企通平台进行调研设计、规划咨询、开发建设及政策库运营推广，汇集、解读并推送政策，获取用户政策评价。平台对企业资源库的企业进行精细化分类管理，并对政策进行标签化，针对性精准推送，确保每家注册企业能获取相关的政策信息，并就政策内容进行评分及评论，按企业类型精准获取该产业对政策的意见与建议。



图 18. 佛山市案例

## 5. 临沂市政企直通车

政企双向互通，惠企政策一网汇集、一键兑现。“政企直通车”首批上线 33 项政策，3 项政策当天申报当天兑现，实现政企供需高效匹配，建立健全各类惠企政策一网汇集、一键兑现长效机制和企业事后在线评价机制，实现市、县两级惠企政策全覆盖、精准送。



图 19. 临沂市案例



图 20. 临沂市案例

## 6. 德州市惠企惠民政策服务平台

德州“政策通”平台是德州市惠企惠民政策服务总门户，政策直达基层，直达企业、直达群众，是打造一流营商环境的重要举措。平台提供“政策查询、精准推送、不来即享、免申即享、评价督查、评估分析”六大功能，让企业、群众“看得懂、找得到、办得快”是平台永远的追求。数据可视化看板将数据分析技术与图形技术结合，清晰有效地将分析结果信息进行解读和传达。通过各类数据图表、统计报表等材料，形成交互式实时数据可实时监测企业数据，洞悉运营增长，助力智能高效决策。

**平台特点**  
最大特点是“不打烊、直通车”

**政策全景“一屏尽览”**  
在线随时查询国家、山东省、德州市、区（市）的资金类和非资金类的文件、政策和事项内容。

**资讯信息“一键匹配”**  
创建专属“用户空间”，提供最新的“我的政策”和“我的事项”，直达保障、精准匹配。

**服务事项“一网通办”**  
在线申请—上传材料—后台审核，实现全流程“不来即享”、“免申即享”。

**评价督查“一站响应”**  
像“网购”一样方便，将政策意见、办事评价直达政府部门，“实时可评”。

**企业、群众“不来即享”**  
使用攻略  
给予山东省赠予、独角兽企业贴息扶持资金支持

**“免申即享”**  
使用攻略

01 进入德州“政策通”，选择“用户中心”

02 选择“我的事项”，点击【在线办理】填报信息

03 选择“我的办件”，办件信息在线随时查询

**乐陵市经济困难老年人补贴**  
为乐陵市60-99周岁城乡低保老年人，提供全程免申请的补贴兑现服务。

**申领经济困难老年人补贴**  
不报：无需提交身份证明  
不填：无需填写申请材料  
不跑：线上核对信息，补助资金直通账户“在线兑付”

- 打通统计、市监、税务等相关数据，自动获取信息，缩短填报时间。
- 在线上传申请材料，申请流程清晰简单，最大程度减少跑动。
- 通过邮件、短信等形式告知企业，实现企业跑零次的“不来即享”。

图 21. 德州市案例

## 7. 镇江市-掌上“镇”策通

让企业享受到私人定制式的惠企政策服务。“镇策通”惠企政策服务程序搭载作为镇江市政府“十件实事、百项工程”之一的“智慧

镇江”APP，直接面向72万用户。目前，“镇策通”共收集发改、财政、税务等部门政策100条，其中国家级政策40条，省级政策20条，市级政策40条。共分为疫情防控、税收优惠、投资融资、产业发展、三农发展、政务服务、人才培育、转型升级、其他政策等9大类型。



图 22. 镇江市案例

## 8.九江市惠企服务平台

“九江市惠企政策”服务汇聚了九江市已发布的惠企政策文件437个，支持94个惠企政策点在线申请，其中10项惠企政策服务可做到掌上进行申报，19项可进行网上办理，线下办理34项，企业免申即享34项；服务自上线以来，访问量超过100万次。

### (四) 区级

#### 1.南山区惠企政策平台

聚焦疫情背景下防疫补助、援企稳岗资金申请等相关政策，为南山区提供“惠企政策精准送”服务。惠企政策通过政策梳理与调研以及主题服务事项梳理，将政策发布准确推送给相关企业和个人，解决

申报政策内容多、政策兑现服务申请手续繁杂等问题。企业与群众可从“i深圳”、广东政务服务网、“南山政务服务”微信公众平台、自助终端等，享受“精准送”服务。



图 23. 南山区案例

## 2.浦东新区政策服务平台

为帮助企业切实享受政策红利，开展政策服务“最后一公里”工程，通过政策发布与推送、检索与订阅、线下培训方式，着力解决企业对于政策“找不到、看不懂、难操作”的三大问题。通过注册成为企业用户，可享受两期《上海企业政策动态》达邮箱服务，同时，群众和企业可在上海市服务云和 APP“政策知识库”栏目享受政策检索与订阅服务。





图 24. 浦东新区案例

### 3.徐汇政策通

“徐汇政策通”对适合本地区的惠企政策进行全量采集，按照不同主题类型和发文部门进行系统梳理。“主题政策”导航模块可以方便地查询到“税收减免”、“降费减负”、“创新扶持”等各种类别政策。特别在新冠肺炎疫情期间，“徐汇政策通”增设“疫情专题”。通过专题模块，支持企业复工复产，帮助小微企业渡过难关的各类优惠政策得到及时发布，助力亟需援助的企业精准查询。“徐汇政策通”不仅汇聚了应急管理局、民政局等区内部门的政策，而且涵盖了市银保监局、市总工会、国家发展和改革委员会等上海市和国家部门相关的政策。在这里，各类型和各部门的政策真正被“一网打尽”。

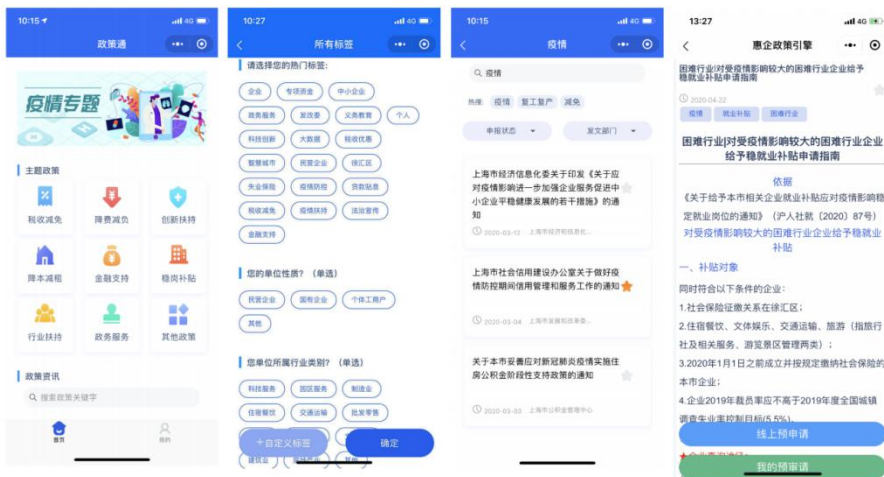


图 25. 徐汇区案例

## 4.海口龙华区“政策兑现一次办”

以“企业服务便捷化，惠企政策精准送”为核心。基于海口市龙华区民生服务提质、营商环境优化和市场活力激发，从“最小颗粒化、数源标准化、数据共享化、组织协同化、业务融合化”五个方面着手打造，实现群众与企业真正“知政策、懂政策、享政策”，依托政策红利更好发展。



图 26. 龙华区案例

## 5.广州市白云政策兑现事项梳理

白云区“惠民惠企政策兑现窗口”正式启用，实现了惠民惠企政策兑现业务纳入“一窗受理”集成服务；政策兑现服务系统的建设，实现了政策兑现业务查询“一网管”，为办事人提供办理进度查询、政策解读等服务；综合受理审批系统政策兑现模块的开发，实现了政策兑现业务申办、受理、审批全流程电子化，推动政策兑现办理“公开透明、有迹可循、实时监督”。



图 27. 白云区案例

04

# 绩效通产品白皮书

—— 考核评估智能化

# 目 录

前 言.....	78
一、 绩效评估现状.....	79
(一) 传统方式痛点和难点.....	79
(二) 存在关键问题和隐患.....	80
二、 建立健全高效的绩效评估管控平台.....	81
三、 绩效通平台.....	81
(一) 产品概念.....	81
(二) 绩效通产品架构.....	82
(三) 应用场景.....	82
(四) 产品价值.....	83
四、 绩效评估解决方案.....	83
(一) 产品优势.....	83
(二) 产品技术特性.....	84
五、 典型案例.....	85
(一) 数据治理.....	85
(二) 智慧城市.....	85
(三) 数字政府.....	85
(四) 营商环境.....	85
(五) 政务服务.....	86

## 前言

随着大数据、物联网等信息技术应用快速发展，政府治理方式也发生很大变化。加快推动政府数字化转型，越来越成为提高政府行政效率、提升政务服务水平的重要路径。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》中提出：“加强数字社会、数字政府建设，提升公共服务、社会治理等数字化智能化水平。”要求政府逐步在运用信息技术的基础上建立以公众为中心的服务思路，运用多元信息手段，完善各职务职能环节，实现政府的职能转变，推动政府改革的进行。

在全国各类智慧城市、数字政府、营商环境、数据中心、互联网+政务等政府绩效评估相关工作中，对标最高标准和最好水平是普遍要求，对各类专项任务进行督查督办，是提升专项指标的有效手段。当前，各地的数字化改革工作普遍缺乏统一的动态管控平台，绩效评估和任务督查工作多以人工考察以及人工采集、处理数据为主要手段。绩效通以电子政务平台做支撑，作为一种新的管理理念和方法，贯穿于整个绩效评估与管理的全过程。通过设置合理、科学的考评指标，使用信息化的技术手段来完成对政府绩效的测量、考评反馈等，在推动政府实施战略计划，实现政府既定目标，促进持续发展，保持持续沟通等方面起到至关重要的作用。

随着绩效评估工作建设全面进入数字化轨道，领导对数字化改革提出新要求，各地需要建立更加健全有效的绩效评估管控平台，持续优化改革路径，提升改革水平。

## 一、 绩效评估现状

### (一) 传统方式痛点和难点

在当前信息化社会飞速发展的情况下，政府机构与企业所面临的管理任务日益繁重。传统的管理办法已不再适应管理的需要，需以提高工作绩效来促进工作的持续开展。



绩效指标的指标设计不科学，阻碍政府职能转变。根据社会主义市场经济体制的要求，政府职能主要表现在多个方面，但目前政府绩效评估指标过于狭隘，仍过多强调经济指标，从而不能对政府职能转变起导向作用，在一定程度上阻碍了政府职能转变。绩效指标的设置科学与否，直接决定了考核的结果。每次评估的指标质量和指标效果都不稳定，大量指标考核点选取不够准确成为绩效考核的一大难点。

政府绩效评估流程不完整，阻碍政府绩效的提高。目前我国大多政府绩效评估流程，只重形式，不重结果，往往只是在形式上走一遍，写出评估报告就算完成。甚至评估中采用虚假信息，得出错误的评估结论。这种评估方式使评估流程的环节残缺不全，无法促进政府绩效的改善与提高。

绩效评估主体单一，难以提高人民对政府绩效满意度。评估政府绩效的根本标准是人民群众的满意度，但目前我国政府绩效评估主体单一，多为内部评估，缺乏人民群众的参与。即使有参与，也由于信息的不对称，难以做出客观准确的评价，评价的主体中缺乏人民群众与专家学者的评估，难以提高人民对政府绩效的满意度。

绩效评估结果没有进行落实，失去评估意义。绩效评估作为一种督促发展的方式，对于产生结果之后的整改反馈尤为重要。传统方式大多通过文件下发整改措施的方式进行任务分配，落实到对应部门的过程通常需要一定的时间。对应的责任部门与牵头部门的执行情况和整改落实情况也无法及时向上进行反馈，导致评估流程不完整，未达到评估目的。

## （二）存在关键问题和隐患

绩效管理不仅需要考虑相关企业或政府的几个根本问题（即做什么、由谁做、为谁做、怎么做、在哪里做和何时做），还特别强调对行动过程及所产生效果的管理。目前的绩效评估还存在诸多关键问题与隐患。

绩效评估核心目的不明确。大多政府机构或企业希望通过绩效管理达到客观评价工作情况、能力、保证各项目标实现的目的，不过缺乏一定的基础工作。绩效管理无法结合各个政府或机构的实际发展需要进行设定，从而无法实现绩效评估的最终目的。

对评估最终数据结果分析不到位。传统以人工采集、处理数据为主要手段，存在无法可视化展示和分析、效率低下、成本高昂、复用性差等问题。对评估最终得到的结果无法获得应有的分析成效，导致失去评估意义。

高绩效下还存在着政治安全隐患。我国在推进地方政府绩效评估的过程中，由于目标管理问题，引出了地方的分离倾向。绩效评估中的“进步学习”使得地方政府不顾中央要求全神贯注于政治和谐之外的绩效。绩效评估中的“退步学习”造成重复建设局面，也是造成地区分离隐患的经济原因。

绩效评估法制不健全，减弱绩效评估机制的作用。政府绩效评估是用以激励政府提高绩效的机制，但我国政府绩效评估制度化、法制化程度不高，几乎都基于政府本身需要而定，没有制度性，随意性大。使得绩效评估流于形式，不能充分发挥作用。



事实上，大多的政府机构或企业已忽视对行动的过程及效果加以监控和管理，这就形成了战略规划与现实中更科学、更具有实际效果的战略管理的本质区别。

## 二、建立健全高效的绩效评估管控平台

信息技术应用是深入推进数字化改革的重要抓手，推动数字化改革深化与数字化转型则是未来的发展趋势，数据治理和数据评估应运而生。积累海量数据资源，做好数据治理，才能更快、更好地推进数字化转型：“以评促管，以评提质”。

国脉互联基于十六年政府信息化咨询经验，对各地区的绩效指标、标准规范有着深刻理解。为避免传统绩效评估中的种种不足，提高绩效评估能力，提升政府机构与企业的服务能力，推出绩效通平台在绩效评估的内容与过程中予以创新。由专业的咨询研究组成员进行深入调查研究，合理采集足量数据，以信息自动化为解决方式，以过程的可行性与结果的精确性充分体现绩效通平台的实践优势。利用信息技术帮助政府机构或企业增强管理、决策的能力，帮助政府提高办公效率和政府效率，进而政务公开、服务百姓等问题都将水到渠成。

绩效评估管控平台在于打破部门分割的数字壁垒，实现数据中枢、分析中枢、调度中枢三大中枢联动闭环，运用大数据技术解决协同调度问题，完成整体的闭环流程。

## 三、绩效通平台

### （一）产品概念

绩效评估，是指对照工作目标或绩效标准，采用一定的考评方法，用于评定相关工作任务完成情况、工作职责履行程度和发展情况，并将评定结果进行反馈的过程。绩效考评指运用一定的评价方法、量化指标及评价标准，对政府部门为实现其职能所确定的绩效目标的实现程度、以及为实现这一目标所安排的执行结果进行的综合性评价。

绩效评估管控平台是一种可实现周期性检讨与评估个人或机构表现的完整管理系统。可将个人与组织机构的绩效相融合，包括目标/计划、指导/教练、评价/检查、回报/反馈、改进/提高等关键部分。形成可使绩效与组织战略目标保持一致的一个持续性过程。

## (二) 绩效通产品架构

绩效评估管控平台以制度规范体系与组织保障体系为标准，设置相应的数据库，包括任务库、诉求库、考核库、信息库等，在系统平台内完成信息定义、流程引擎、评估模型等，最终相关用户可在绩效通平台中实现绩效考核评估、任务督查、诉求反馈，达到政策落实等目标。



## (三) 应用场景

绩效通平台广泛适用于智慧城市、数字政府、营商环境、数据中心、互联网+政务等各类政府绩效评估工作中，是扎实开展“改革-评估-督查-再改革”绩效评估闭环工作的着力点，是持续打造政府数字化改革新优势的突破口和助推器。整合大量评估指标模板，掌握海量评估数据，建立强大的指标池，可实现指标体系的快速构建。政府部门可根据自身层级、职责等认领任务，及时地反馈执行进度；各级领

导部门可实时查看督办事项执行进展。市场主体可以实现与诉求直接挂钩的责任部门零距离互动交流，及时高效地寻求涉企问题的解决方案。

#### （四）产品价值

建立公平透明绩效评估体系是激发政府部门活力和推动整体改革高质量发展的基础。在 DT（数据处理技术）时代，依托“数字政府”建设，以“数据赋能”为核心理念，深度融合数据思维与督评工作、政企沟通、政策落实构建的绩效通平台，是具有“数过留痕，据实可查”等特征。

绩效通智能评估模块一是可开设指标体系模板，整合大量评估指标模板、数据、先进地区经验，基于评估领域发展现状与未来趋势，掌握海量评估数据，建立强大的指标池，有效适配不同方面需求。二是允许批量上传数据资源，实现对数据资源的快速导入，为评估提供精准依据。三是模块可基于预设指标自动打分，生成可视化评估报告，展示评估对象现状，动态显示改革进度，确保工作的有序开展和提升评估结果的应用实效。

绩效通督查模块，是政府充分运用信息化技术，深化对督查督办工作认识，创新督查督办机制，加大督查督办力度，推动工作任务有效执行。一是基于智能督查模块，督查部门可完成任务派发，并实时地、客观地、体系化地查看督办事项执行进展，推进各项督办事项落实到位；责任部门可根据自身层级、职责等认领任务，及时地反馈执行进度。二是通过督办工作线上立项、督办流程网上留痕、督办节点线上控制、督办结果线上生成，智能督查模块可实现从计划、执行、检查及行动等每个环节的全过程管理，以数据化促进规范化。三是通过该模块实现立项、分解、督办一体化操作，突破时间和空间的限制，随时随地掌握督办事项进展情况；畅通信息沟通渠道，进一步提高督查督办的质量和效率。

### 四、绩效评估解决方案

#### （一）产品优势

一键评——各类绩效评估

评估人员根据数据采集结果对数据进行分析、汇总，从而灵活定义指标、评分细则、指标体系等，大大减少评估的工作量，缩短时间成本。开设系统指标体系模板，整合大量指标体系、指标模板、数据、各地经验，掌握海量评估数据，建立强大的指标池。其中，可通过特定的计算公式，系统自动计算出指标评分，减少评估人员的工作量、工作时间的同时也能大幅提高准确率。

### **智能比——评估数据对标**

对标国内外发达地区、全国其他示范城市，如：北京、上海、广州、深圳、香港，国际。从横向纵向对多地区综合对标的具体评价指标项各个方面进行深度对比分析，为提升专项工作提供有力的决策依据。增加系统指标体系模板，整合评估数据，多维度比较某领域或某体系。

### **精准推——任务督办**

针对评估结果，构建任务目标，协同督办部门、责任部门等，进行任务的下发并管理任务的状态。督办部门可查看任务的状态与进度，并对任务进行催办、反馈、示例等。精准推动存在的问题以及先进地区的做法。建立任务督办体系，整改方案直接落实到人，指挥调度监督整改情况。

### **节约采集数据时间-提升效率**

直接通过互联网发放问卷并收集数据，并基于预设指标自动打分，生成系统诊断、智能评估报告，节省数据采集所需时间。

### **实时动态可视化-展现效果**

可根据地方特殊要求定制可视化图表，并且可视化数据图表将作为重要展示部分添加到相关评估报告中。

系统通过专家与研究员定制的标准指标体系，对标先进情况，推送改进方案，督办落实情况，这4个方面形成一轮闭环，通过数据评估完成不断优化。

## **(二) 产品技术特性**

技术分析。采用主流体系结构，兼容多种操作系统以及用户常用浏览器，应用成熟中间件产品进行设计，技术路线可行、合理、成熟；基于评估、督查、诉求处理等方面的信息化建设与应用，实现全面的任务落实、集中的诉求管控、精准的督查督办。

经济分析。清晰、动态、直观地掌握绩效评估重点工作落实情况，提高内部运行效率，减少人力、时间成本；实现对重点工作督查、诉求处理过程的闭环管理，推动督查数据汇聚，为政府科学决策提供支撑。

运行环境分析。基于各地大数据中心建设，利用已有的网络、计算、存储资源以及目前较为流行的负载均衡技术提高平台并发能力，同时运用缓存技术提高平台性能；各个模块的设计充分考虑用户多级权限控制、数据备份机制等，用户信息交互通过加密方式传递保证数据安全和应用安全。

## 五、典型案例

### （一）数据治理

- 2020 合肥市数据资源局数据资源质量、共享、开放第三方评估
- 无锡市——无锡“十四五”信息化规划

### （二）智慧城市

- 第十届（2020）中国智慧城市发展水平评估
- 2017 中国城市治理智慧化水平评估

### （三）数字政府

- 第二届（2020）中国数字政府建设风向指数暨特色评选

### （四）营商环境

- 2020 舟山市营商环境评价及智控指数编制
- 2020 宜兴市营商环境（2020）评估咨询服务项目

- 2020 伊春市营商环境大数据监管服务平台项目营商环境评估咨询服务及软件评估

- 2020 吴江区关于江苏省营商环境评价指标的评估
- 2020 通辽市营商环境第三方评估项目
- 2020 编制海南自贸港营商环境评价指标体系课题研究
- 2020 年滨州市营商环境重点指标测评与惠企政策测评咨询服务
- 信用助力江宁区营商环境发展水平（2020）评估咨询项目
- 2019 苏州工业园区营商环境评估咨询服务
- 2019 浦口区园区营商环境评估和优化方案撰写咨询服务项目
- 2019 博兴县营商环境镇（街道、经济开发区）重点指标测评项目
- 2019 博兴县县本级营商环境重点指标测评项目
- 2019 滨州市营商环境重点指标测评及迎接省级营商环境评价咨询服务
- 2019 白云区营商环境评估项目
- 长三角营商环境评估
- 珠三角营商环境评估

## (五) 政务服务

- 2021 贵阳市一体化政务服务能力（政务服务“好差评”）第三方调查评估项目
- 2020-2022 年内蒙古自治区一体化在线政务服务能力三年评估
- 2020 政务服务满意度评测咨询服务
- 2020 年武汉市“互联网+政务服务”能力评估项目
- 2020 长沙超脑长沙市一体化在线政务服务平台、我的长沙（app+小程序）、数据中台进行评估项目服务类项目
- 2019 年滨州市“企业家满意度”与惠企政策咨询服务项目

## 联系我们/Contact Us

北方区	
北京：010-56873839/56873707（总部）	河北：0311-67501282
业务一部：18600367256	山东：15172424711
业务二部：15010032025	陕西：13700299586
智慧城市：13901132373	青海：0971-6285860
南方区	
上海：021-50899737	南京：15951611566
成都：18502877320	长沙：18616021413
武汉：15902754553	杭州：13777819956
宁波：0574-27830655	舟山：0580-8176567
镇江：15951611566	江西：18970067234
贵州：18616021413/0851-84581729	厦门：13500029553
广州：020-37958161	深圳：15011758853
海南：18889784205	

- 国脉互联官网：[www.govmade.cn](http://www.govmade.cn)
- 国脉互联官方邮箱：[govmade@govmade.cn](mailto:govmade@govmade.cn)
- 国脉互联官方微信：[igovmade](https://www.weixin.com/q/igovmade)
- 国脉研究院官方微信：[ethinktank](https://www.weixin.com/q/ethinktank)
- 电子政务智库官方微信：[come2egov](https://www.weixin.com/q/come2egov)
- 智慧城市决策参考官方微信：[think2city](https://www.weixin.com/q/think2city)

国脉智慧 成就客户  
提升绩效 创新价值