

2021年3月1日 星期一

本版责编 何玲 本版美编 郭佳卉

淄博等地争创“无证明城市”，政府减证拼的是什么

中国城市报记者 张阿婧

城市“减证便民”的脚步正在加快。

2月20日，山东省淄博市人民政府办公室发布关于印发《淄博市建设“无证明城市”实施方案（试行）》（以下简称《方案》）的通知，提出依托数据归集和共享，全面推进“减证便民”，尽快实现“法无规定一律取消”和“法有规定无需提交”的“无证明城市”建设目标，方便企业和群众办事创业。

淄博也给建设“无证明城市”立下了时间表：2021年3月底前，完成各级各部门证明事项的梳理工作；6月底前，完成“无证明城市应用系统”开发，多渠道推进“无证明”办理试运行；9月底前，各级行政机关和公共服务机构保留的全部证明事项无需群众提交，基本建成“无证明城市”。

中国城市报记者梳理发现，除淄博外，济南、济宁、日照、枣庄、滨州等多个山东省地市皆在去年以来提出了类似目标；此前向“无证明城市”发起挑战的还有浙江省金华市、湖北省黄冈市、广东省汕尾市等。

淄博两大亮点： 重核验、有容错机制

长期以来，“证明我妈是我妈”等奇葩证明层出不穷，而这些证明不仅增加了职能部门的负担，降低了办事效率，同时也让群众“磨破嘴、跑断腿”。

“无证明城市”便是向这些繁琐证明材料“开刀”。

根据《方案》，淄博市此举的目的是聚焦企业和群众办事创业的堵点、痛点，切实解决证明材料过多过滥和“奇葩证明”“重复证明”“循环证明”等突出问题。

值得注意的是，“无证明”并不等于“零证明”或是不需要证明。

淄博市表示，“无证明城市”是指市域范围内各级行政机关和公共服务机构在办理政务服务和公共服务事项时，申请人无需再到本市相关单位开具证明，而是通过直接取消、数据共享、告知承诺、部门核验等方式实现证明免提交。

一个城市具体如何才能做到“无证明”？

记者发现，淄博市具体列

了五个步骤：首先全面梳理“无证明”事项；其次要加快“无证明”系统开发建设；再次是分类推进“无证明”办理，同时规范“无证明”办事流程；最后建立“无证明”长效机制。

全市范围内的“减证便民”，也是对政府信息数据化的协同与重塑。而在这个过程中，一个全市统一的数字化信息平台至关重要。

在淄博市，该系统被称作“无证明城市应用系统”，由淄博市大数据局负责开发，并提供技术保障，负责协调省级数据资源、拓展共享应用等。

“纵观《方案》，淄博市有两大亮点：第一是重核验，即建立了评价机制；第二是提到了建立容错机制。”北京市社会科学院管理研究所助理研究员、中国人民大学助理教授王鹏对中国城市报记者表示。

王鹏认为，淄博市的《方案》设计较细致，覆盖了参与建设“无证明城市”的各部门及各层级，也投入了真金白银，做了相对细致的系统性开发。

“一项新的改革，都是一个探索的过程，中间肯定会存在很多反复，但不能因为在这个过程中出现了某些问题就‘一棍子打死’，因此建立容错机制也是非常值得赞赏的。”他说道。

山东、浙江、湖北等多地 启动“无证明城市”创建

淄博市不是第一个对“无证明”吹响号角的城市。

记者注意到，2020年以来，仅在山东省境内，包括济南、济宁、日照、枣庄、滨州在内的多个地市，都提出了打造“无证明城市”。

比如去年5月，济南市司法局与济南市大数据局联合印发《济南市推进“无证明城市”创建实施方案》，表示力争到2020年底实现“无证明城市”创建目标。

为何山东省多个地市密集提出创建“无证明城市”？这与近一段时间山东全省的工作重点密切相关。

2021年山东省《政府工作报告》提出，今年山东省要聚力在市场化改革攻坚上求突破见实效，着眼优化制度供给，更大力度破除要素市场化配置的体制机制障碍，力争营商环境评

价进入全国前列。

除了山东省各省市外，中国城市报记者注意到，浙江省金华市、湖北省黄冈市、广东省汕尾市等都已启动了“无证明城市”的创建。

比如金华是浙江省首个“无证明”地级市。2018年年初，金华市就以义乌市为试点先行，宣布开展“无证明城市”创建活动。截至2019年2月，金华市共取消证明事项2001项。其中，市本级共取消证明180项，各县（市、区）共取消证明1821项。义乌试点的“盆景”，转变成了金华全市面上的“风景”。

城市营商环境PK加速

各地在争创“无证明城市”的背后，实际上是对城市营商环境的暗自比拼。

王鹏认为，这是落实“最多跑一次”改革的重要举措之一，同时“无证明”可以减少个人和企业的负担，有利于当地经济发展，以及优化营商环境。

智慧城市专家、全国市长研修学院研究员徐振强在接受中国城市报记者采访时也提到，对于市民来说，“无证明城市”带来的最大感受应该就是政府工作的便民化。在政府机关办理业务不再需要自己跑腿去开具各种证明，极大地减轻了办理难度和时间成本。

“但在政府层面，‘无证明城市’的意义更加深远。”徐振强分析，在“无证明城市”，提供证明的成本和义务，由公民、企业转移给了政府。这就表明，政府从“依法行政”即仅依靠法律法规办事，向“良好政府”，即更加人性化、以人为本扩展。

相较于传统的简政放权改革思路，“无证明城市”则需要政府进行自我加负。从前需要公民开具证明的成本，现在都转移为政府的工作成本和内部程序。政府的工作量不仅极大地增加了，其承担的职责也会比以前更重，既需要实现公民信息内部全网开放，也要保障不出现任何疏漏。

未来会有更多城市加入“无证明”的创建热潮中来？



2019年5月，台州市取消证明材料7285件，做到了“清单之外无证明”，全市域“无证明城市”基本创建成功。图为台州市路桥区横街镇公安民警正在为群众服务。
中新社发 蒋友亲摄

王鹏表示肯定，因为这指明了未来政府服务的一个发展方向。不过，未来区域的具体名称或实施路径可能有差异，但效果是相同的：“让信息多跑路、群众少跑腿”，进而优化当地营商环境，提升当地政府服务水平。

考验各地数字政府转型

记者梳理淄博市、金华市、济南市等创建“无证明城市”的主导部门发现，当地的大数据局或大数据中心大多承担了重要角色。

这意味着若想实现“无证明”目标，一套智慧化的电子政务服务系统至关重要。实际上，这也是对一个城市数字政府转型的考验。

比如时任金华市委副书记、市长尹学群在“无证明城市”启动仪式上就提到，“无证明城市”的创建依赖于大数据系统，需要着重加快政府数字化转型，大刀阔斧解决信息孤岛、公共服务系统证明事项数量庞大等难题。

山东省政府副秘书长、省政府新闻发言人于成河在省十三届人大五次会议第二次新闻发布会上表示，“十四五”期间，山东省将更大力度推进数字政府建设，综合运用大数据、区块链、人工智能等技术，提高数字化政务服务效能，打造手续最简、环节最少、成本最低、效率最高的办事流程。

对此，徐振强分析，“无证明城市”就是借助互联网、大数据技术将原有需要依靠人力进

行各部门信息互通的形式转变为以一种更加高速、便捷的方式实现。

“某种程度而言，是科技的发展推动了政府的改革与前进，使其有能力实现‘无证明城市’的建立。”徐振强认为，大数据发展是顺应时代前进的必然措施，而便民利民也是各级政府服务公民的基本原则，必然会有越来越多的城市加入进来。

在具体实施上，王鹏认为有三点较为关键：第一是数字化基础设施的搭建。比如前期大量的行政审批、证件流程等相关材料需要从纸质化实现数字化；同时要在工作方式上实现电子化。比如相关部门的审批方式，要适应线上化的办公模式。

第二是实现不同部门间数据的打通。过去很多材料都分散在不同的委办局，甚至不同的部门及科室，要从机制、技术层面保证这些数据既能安全地共享，又提升效能。

第三是需要建立评价机制。比如奖惩、群众满意度、不同部门的参与贡献度或开放程度等，都需要一个绩效考核机制，否则会影响相关部门的积极性以及整体目标的实现。

不过，“无证明城市”并不是一句简单的口号，王鹏表示关键还是看实效。改革推出后，群众和企业的满意度怎么样？对经济社会发展产生了怎样的影响？政府内部在改革过程中的流程是否顺畅？成本究竟有多少？这都是后期值得持续关注。