

卢向东：解读《政务信息系统整合共享实施方案》

（来源：国脉电子政务网，作者：国办电子政务办公室主任 卢向东）

“各自为政、条块分割、烟囱林立、信息孤岛”是困扰我国政务信息化向纵深发展的老大难问题。“十二五”以来，通过统筹国家政务信息化工程建设、推进“互联网+政务服务”、实施信息惠民工程等一系列举措，政务信息系统整合共享在局部取得了积极成效，但未能从全局和根本上解决问题。2017年5月，国务院办公厅印发了《政务信息系统整合共享实施方案》（国办发〔2017〕39号，以下简称《实施方案》），这是继2016年国务院印发《政务信息共享管理暂行办法》（国发〔2016〕51号）之后，推动政务信息资源整合共享的又一重要文件。《实施方案》的印发实施，对于加快转变政府职能，提高政务服务水平，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。

一、充分认识政务信息系统整合共享的重要意义

党中央、国务院对政务信息化工作高度重视。习近平总书记强调指出，“要以信息化推进国家治理体系和治理能力现代化，构建一体化在线服务平台，打通信息壁垒，构建全国信息资源共享体系。”李克强总理多次就加快国务院部门和地方政府信息系统互联互通，推动政务信息跨地区、跨层级、跨部门互认共享作出重要指示批示，在2017年《政府工作报告》中明确指出，要“加快国务院部门和地方政府信息系统互联互通，形成统一政务服务平台”。

去年以来，为加快推动党中央、国务院决策部署落地，发展改革委同有关部门对推动政务信息系统整合共享进行了深入研究，针对目前政务信息系统存在的系统数量多、分布散，建设管理缺乏统一规划和标准规范，信息资源纵横联通共享难等问题，提出了推进整合共享的初步考虑。在此基础上，根据领导同志的要求，发展改革委同

有关方面进一步细化分解各项工作任务，明确责任单位、时间表和路线图，形成了《实施方案（送审稿）》。国办电子政务办就送审稿先后两次广泛征求各地方和国务院有关部门的意见建议，对《实施方案》作了进一步修改完善。最终形成的《实施方案》着眼长远、立足当前、论证充分、凝聚共识，是一份助力政务信息系统整合共享工作统筹推进的“规划图”和解决实际问题的“施工方案”。

推动落实好《实施方案》意义重大。一是以政务信息系统整合共享为抓手，可以更好地加强统筹规划和整体推进，有效地将目前分散于各级政府和部门的信息数据进行系统整合和有序共享，从整体上进一步提升政府信息资源的利用水平和政务服务能力。二是以政务信息系统整合共享为抓手，可以有效破解跨地区跨部门跨层级政务服务中标准不统一、平台不联通、数据不共享、业务不协同等突出问题，有利于“放管服”改革向纵深推进。三是以政务信息系统整合共享为抓手，通过建设“大系统、大平台和大数据”，可以实现国务院部门集中部署的业务办理系统和地方政务服务平台互联互通，逐步实现基础信息数据和服务事项的交换共享和联动办理，进而实现“凡是能通过网络共享复用的材料，不得要求企业和群众重复提交，凡是能通过网络核验的信息，不得要求其他单位重复提供”的目标，有利于解决老百姓办事难、证明难等实际问题。四是以政务信息系统整合为抓手，深入推进政务信息化建设，可以有效避免重复建设造成的新一轮“信息孤岛”和“数据烟囱”，更好地营造“全国一盘棋”的良好局面，推动电子政务健康协调可持续发展。

二、全面把握《实施方案》的主要内容

《实施方案》围绕政府治理和公共服务的迫切需要，以最大程度利企便民，让企业和群众少跑腿、好办事、不添堵为目标，提出了加快推进政务信息系统整合共享、促进国务院部门和地方政府信息系统互联互通的重点任务和实施路径。

一是明确了“五个统一”的工作原则。《实施方案》提出，要按照统一工程规划、统一标准规范、统一备案管理、统一审计监督、统一评价体系的“五个统一”的总体原则，有序组织推进政务信息系统整合，切实避免各自为政、自成体系、重复投资、重复建设。

二是明确了“两步走”的总体工作目标。《实施方案》要求，2017年12月底前基本完成国务院部门内部政务信息系统整合清理工作，政务信息系统整合共享在一些重要领域取得显著成效，一些涉及面广、应用广泛、有关联需求的重要信息系统实现互联互通。2018年6月底前实现各部门整合后的政务信息系统统一接入国家数据共享交换平台，各省（自治区、直辖市）结合实际，参照本方案统筹推进本地区政务信息系统整合共享工作，初步实现国务院部门和地方政府信息系统互联互通。

三是明确了加快推进政务信息系统整合共享的“十件大事”。《实施方案》提出加快推动消除“僵尸”信息系统、促进国务院部门内部信息系统整合共享、提升国家统一电子政务网络支撑能力、推进接入统一数据共享交换平台、加快公共数据开放网站建设、推进政务信息共享网站建设、开展政务信息资源普查和目录编制、构建标准体系、规范政务服务平台建设、开展“互联网+政务服务”试点等“十件大事”。在此基础上，将“十件大事”进一步细化分解为22项重点任务，并逐一明确了任务的责任部门和时间节点。

四是明确了保障各项任务取得实效的“七项措施”。《实施方案》要求在推进政务信息系统整合共享工作中，各地方部门要从加强组织领导、加快推进落实、强化评价考核、加强审计制度、优化建设模式、建立备案制度、加强安全保障等七个方面建立推进落实长效机制，加大机制体制保障和监督落实力度。

三、扎实推进政务信息系统整合共享工作落实见效

各地区各部门在推进政务信息系统整合共享中，要注重突出工作重点，抓好关键环节，围绕难点问题，实施精准发力，重点加强以下四个方面的工作。

（一）在加强部门内部信息系统整合上下功夫。一方面，各部门要注重“审”“清”结合，摸清系统数量、名称、功能、使用范围、使用频度、审批部门和时间、经费来源等情况，按时完成对“僵尸”信息系统的清理工作。另一方面，要抓紧制定政务信息系统整合共享清单，推动将各部门分散独立的信息系统整合为一个“互联互通、业务协同、信息共享的‘大系统’”，并按要求接入统一信息共享平台。

（二）在加强共性支撑能力建设上下功夫。一是加快建设国家电子政务内网政府系统业务网，进一步提升国家电子政务外网的服务能力，为各类政府专网应用迁移和网络对接提供安全可靠的网络支撑。二是加快建设完善国家电子政务内网和外网数据共享交换平台，逐步构建多级互联的数据共享交换平台体系，为各类政务信息实现汇聚交换和互认共享提供便捷高效的平台支撑。三是加快推进全国政务信息共享网站建设，为政府部门间跨地区、跨层级的信息共享与业务协同打造“公共服务窗口”。

（三）在加强政务信息互认共享上下功夫。推进跨地区、跨部门、跨层级业务协作的关键在于实现政务信息的互认共享。一方面，要着力促进重点领域信息和基础数据库向各级政府部门共享，逐步扩大信息共享的广度和深度。另一方面，要加快推动形成国家政务服务平台，通过搭建国家层面的公共基础平台和通道，着力解决跨地区跨部门跨层级政务服务信息难以共享、业务难以协同、基础支撑不足等突出问题。

（四）在加强试点示范上下功夫。针对政务信息系统整合共享涉及面广、情况复杂等实际情况，要按照《实施方案》的要求，在构建

政务信息资源目录体系建设和标准体系建设、推进“互联网+政务服务”等方面，针对各地区各部门的普遍关切和突出问题，积极开展试点示范工作。力争通过试点示范，切实研究破解共享整合中的难点痛点堵点，探索和总结一批实践经验，为各地区各部门落实《实施方案》提供可推广可复制的工作思路和建设路径，确保《实施方案》的各项工作要求落到实处，取得实效。

知之非难，行之不易。完成好《实施方案》提出的各项工作任务，关键在于落实。我们要把思想进一步统一到党中央、国务院的决策部署上来，进一步提升对政务信息系统整合工作重要性的认识，在推进工作中敢于冲破思想束缚，破除利益藩篱，切实树立责任意识和全局观念，把落实好《实施方案》作为一项重点工作任务，努力抓出成效。各有关方面要按照《实施方案》的要求，建立推进机制，明确时间表和路线图，强化监督检查，加大保障力度，实行台帐和清单式管理，确保各项工作有序推进，按时完成。