

全智能“互联网+政务服务”模式

——全面推进商事制度改革进入新时代

近年来，西安经开功能区工商经开分局在商事制度改革过程中，前瞻性地全智能“互联网+政务服务”模式运用至企业开办的各个领域，在市场准入工作中，坚持以国家法律法规变革的“道”为指引，在全面推进“互联网+政务服务”模式的“术”上下功夫，逐步推行网上登记、全程电子化登记、企业开办“一网通办”等改革措施。通过大数据共享机制不断简化流程、合并事项，实现数据信息融合，逐步达到商事制度改革“术道双修”的效果，并为推进全程涉企登记事项网上办理提供了借鉴意义，在多年的改革实践过程中，走出了一条全新的行政审批之路，全面推进商事制度改革进入新时代。

一、全智能“互联网+政务服务”模式背景

随着商事制度改革的深入推进，工商登记实现了从纸质资料到全程电子化登记模式的飞跃，利用支付宝、微信等软件开辟了手机网上登记服务，并通过“7×24小时”全智能登记等方式，方便群众随时随地办理登记业务。随着“互联网+政务服务”模式的逐步升级，商事制度改革的成果也逐渐从工商注册登记部门一家拓展延伸至其他的相关行政审批部门。然而，要实现涉企事项“一网通办”，让办事群众“只进一扇门，只提交一次资料”，达到全流程“最多跑一次”，需要通过大数据共享来保障。工商经开分局近几年通过信息化手段不断开展的“互联网+政务服务”改革实践，使得商事制度改革走出了一条从“有纸”到“无纸”、从“半程电子化”到“全程电子化”、从“跑多次”到“零跑路”的划时代变革之路。

二、全智能“互联网+政务服务”模式主要做法及成效

（一）主要做法

1. 企业登记全程电子化首开注册登记“申报端”改革

2017年8月1日，工商经开分局率先发出了全省首张企业登记全程电子化营业执照，工商服务从此进入“零见面”审批时代。作为具有划时代意义的注册登记“申报端”改革举措，全程电子化与已经推行的营业执照邮寄送达相结合，意味着工商注册登记实现了审批“零见面”、送照“倒上门”、全程“零跑腿”。至2018年1月，工商经开分局通过“支付宝”及“微信”的手机App端口，实现了“全程电子化”PC端、手机移动终端申报的全覆盖。

2. 西北首批“最多跑一次”工商智能终端开启24小时不间断服务，首创“领照端”改革

2017年9月，工商经开分局以“西安创业大街开街暨全国双创周”活动为契机，率先引进了西北首批“最多跑一次”工商智能服务终端。依托工商“全程电子化”审批系统，将在线申报、执照打印、名称查重等业务功能兼容至终端系统，从此开启了工商经开分局24小时不间断服务模式，首创了窗口领取及送照上门以外的“自助打印”的第三种领照模式；同时，建行、中行、农行等金融机构以“金融+互联网+政务服务”的模式，通过大量引进工商智能终端，实现了政务中心“一点审批”到“多网点服务”模式。



2018年5月11日，工商西安经开分局发出首张7×24小时智能审核营业执照

3. 工商智能终端助力升级无人值守“智慧驿站”

2018年5月,工商经开分局联合税务、公安、社保等相关部门,以推广工商智能终端为抓手,率先将工商服务职能引入至经开区草滩智巢产业园,成立了全西北首个无人值守“智慧驿站”。通过融合各部门的智能服务终端,完全实现了企业开办环节的自主申报、信息共享、证照自助领取,达到了只跑一次、一次提交、一次办结的效果。

4. 7×24小时智能审核推进“审核端”开启不打烊服务

2018年5月11日,工商经开分局发出首张7×24小时智能审核营业执照。智能审核系统在原先全程电子化的基础上,将人工审核名称升级为自主申报取得名称核准,再通过7×24小时自助智能登记服务模块完善法定代表人及主要人员信息,勾选经营范围,最后通过系统自动审核生成营业执照。此次,通过“申报端”的名称自主申报革新,“审核端”的7×24小时智能审核,与窗口领取、邮寄上门及终端自助打照三种方式相结合,深化了24小时不打烊工商服务。



2018年12月,工商经开分局再次率先引进西北首批“中小研”语音智能工商服务系统

5. 一声“你好”,先声夺人,工商服务“申报端”开启语音时代

2018年12月,工商经开分局再次率先引进西北首批“中小研”语音智能工商服务系统。“中小研”系统立足于“互联网+政务服务”,在第一代“最多跑一次”智能服务终端的基础上,围绕“简、便、智、快”四字方针,

通过运用大数据、语音识别、AI 等信息技术，将人工智能技术加载于政务服务的商事登记模块。办事群众只需通过身份证信息与人脸识别对比确认，就可以进入智能申报模块。通过机器人与办事群众一问一答的方式采集登记信息，代替烦琐的网上填写资料，实现了登记注册模式从“键对键”到“声对键”的变革，工商服务“申报端”开启语音时代。

（二）主要成效

工商经开分局通过近两年的实践，在推行登记制度“道行简政”的基础上，追求更高的工商服务与登记制度改革“术道双修”的效果，按照“申报端”“审核端”“领照端”的分段式改革方式五个层级层层推进，“互联网+政务服务”模式在商事制度改革中的运用，极大地提升了工商登记办事效率。通过改革，申报端从“窗口申报”“网上申报”的传统方式升级为“全程电子化”“语音智能申报”“支付宝申报”“微信申报”；审核端从人工审核实现了系统审核；领照方式从传统的窗口领取拓展为窗口、邮寄及自助打印三种领取方式。在办事的时效性上，审核效率由原来的三个工作日以内提升为立等可取、当场办结。在群众跑路次数上，从“最多跑一次”到完全实现“零跑腿”。

三、全智能“互联网+政务服务”模式政策启示

（一）商事制度改革推进行政审批向“去中心化”发展

以前为了便民，政府会把各个部门的受理窗口集中在一个实体的政务服务中心，让群众“足不出厅”就可以办理所有业务，涉及的审批事项越多，所需的窗口数就会越多。在推进行政审批改革过程中，实体政务中心往往存在这样的现象：刚刚建成半年的大厅，但随着进驻单位的增多和业务量的上涨，不到半年窗口就不够用了，群众办事依然受到传统窗口数的影响。而利用大数据推进行政审批改革，则是在网络上通过搭建虚拟政务中心，将受理终端投放至社区、银行、校园、工业园、创业街区等市场主体发展潜力较大的场所，以前只能在政务中心办理的事项，现在在各个大数据网的智能终端都能受理。而大数据网下的虚拟政务中心窗口数呈现“指数级”特点，进驻部门不再受窗口数的限制。通过大数据综合政务服务网，办事群众不一定要到窗口才能办完所有业务。实体的政务中心职能可完全分化到大数据政务网站、自助办理网点等其他各种机构。

在制度健全的条件下，还可以将大数据政务服务推进到社区，政务服务

开始向“去中心化”发展，政务职能从以前的一点发力向多点辐射发展。这样的“去中心化”发展不但更加便民，更能有力地推动政府向服务型发展，而且大量节省了财政支出。未来的发展趋势，必定是部分业务的办理实现虚拟窗口完全替代实体窗口。

（二）实现行政审批和事中事后监管的无缝对接

大数据网除了登记审批业务，还应该具备监管功能。经过了几年的商事制度改革，我们的营业执照办理几乎达到了“秒办”的速度。我们的行政审批信息网络建设水平也已经远超监管职能的信息化建设水平。但在审批过程中，我们也应将监管模式的改革纳入到行政审批模式改革的考虑中来。“全程电子化企业开办”“企业开办全程网上办”已将准入门槛的改革推进到新的时代。与之相匹配的“全流程网上监管系统”“全民网上监管系统”也应逐步建立并完善。企业在受到主管部门监管的同时，更应受到全社会的监管，以维护良好的营商环境。

（三）完善大数据网络行政审批服务配套措施

一张网办理所有涉企事项，这是行政审批改革的终极目标。但是，服务并没有结束，比如说在领取营业执照的改革过程中，或邮寄，或自取，或通过自助网点打印，这些都是体现便利化的直接因素。自助网点除了办理营业执照，还能不能办理别的业务？跑一次能不能办理所有涉及事项，而并非营业执照？业务能不能在微信、支付宝等软件上实现随时随地申报？能否保证7×24小时不打烊服务？这些都是老百姓最关心的问题。配套服务的完善与否直接影响着大数据政务服务网建成后所达到的便民效果。虽说，业务受理有法律依据，人性化的配套服务却并无法律依据，但这却是人民衡量政府作为与否最有力的标尺之一。跟不上的配套服务，即便有再先进的政务服务网络，也难以充分发挥其应有的作用。

四、全智能“互联网+政务服务”模式下一步工作思路

（一）进一步推广“智慧驿站”模式，将企业开办环节各类证照的“领取端”驿站分布至整个开发区，通过一个网点办结企业开办事项的方式，将“智慧驿站”的模式覆盖到开发区的各个地区，达到“领取端”的“一点通办”。

（二）以“一网通办”改革为契机，实现“申报端”一口受理、一窗办结。以工商、公安、税务、人社四部门联合执行的企业开办“一网通办”系统，将企业开办的“申报端”通过一个申报窗口，只采集一次信息，各部门

限时办结，最终实现企业开办的全面提速。

（三）加强线上“一网通办”与线下“智慧驿站”的匹配融合

线上“一网通办”与线下“智慧驿站”是企业开办便利化在“申报端”和“领取端”的有效措施。在大力推广的同时，应进一步做好两种方法的匹配融合，线上实现全时段、多途径申报，办理实现企业开办四部门限时联合审核。最终，通过“智能驿站”进社区、进街道，让企业开办在时间和空间上得到全面便民。

【实践者说】

经开区自贸办负责人介绍：2018年，工商经开分局先后推出27条注册登记便利化措施、个体8条登记制度改革措施。在优化服务方面，于2018年春节期率先实行延时服务，周末保证最少有一套受理班子在位。在一次性告知制及首问负责制的基础上，对于登记资料不全的情况，采取容缺受理机制。在制度改革的基础上，工商经开分局同步注重服务手段的提升。继2017年的全程电子化登记及“最多跑一次”自助办照终端模式开启后，2018年率先在全西北引进了语音智能办照系统（简称“中小研”）。这套系统立足于“互联网+政务服务”，在第一代“最多跑一次”智能服务终端的基础上，围绕“简、便、智、快”四字方针，通过运用大数据、语音识别、AI等信息技术，将人工智能技术加载于政务服务的商事登记模块。办事群众只需通过身份证信息与人脸识别对比确认，就可以进入智能申报模块。在智能申报过程中，将原先的网上在线填写申请升级为通过机器人询问，群众回答采集登记信息，实现了登记注册模式从“键对键”到“声对键”的变革。

“中小研”系统与现有的登记制度、延时服务制度相结合，为区内企业提供了更加便利的服务。作为企业开办申报端的一种改革模式，“中小研”通过“人机对话”的方式采集信息，运用人工智能算法与申请人口述内容进行比较，向申请人推荐更加标准的行业及经营范围表述。在使用中，中小研还可以不断收集注册登记时出现的高频词汇，与现行法律法规、行业习惯表述及公序良俗内容进行对比，给申请人更加规范及合理的筛查结果。此外，机器人还有自我学习功能，通过大数据分析，自动屏蔽禁用限用的敏感词汇，通过对申请人的语音表述分析，提取最重要的信息进行行业关联，将最优的匹配结果呈现给群众以供选择。

【案例点评】

近年来，西安经开功能区工商经开分局在商事制度改革过程中，前瞻性

地将全智能“互联网+政务服务”模式运用至企业开办的各个领域,通过企业登记全程电子化首开注册登记“申报端”改革、西北首批“最多跑一次”工商智能终端开启24小时不间断服务、工商智能终端助力升级无人值守“智慧驿站”、7×24小时智能审核推进“审核端”开启不打烊服务、率先引进西北首批“中小研”语音智能工商服务系统等措施,极大地提升了工商登记办事效率,有助于推进行政审批向“去中心化”发展,进而为营造良好的营商环境注入了活力。