**关于《网上政务服务若干规定**

**（征求意见稿）》的说明**

为贯彻落实国务院第17次常务会议精神和《国务院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）要求，为全国一体化在线平台建设管理提供法规制度支撑，针对电子证照、电子印章、电子签名和电子档案使用、管理等方面存在的问题，司法部牵头会同国务院办公厅电子政务办等相关部门，在开展前期论证、听取上海、浙江、江苏等有关地方政府意见的基础上，研究起草了《网上政务服务若干规定（征求意见稿）》（以下简称征求意见稿）。现就有关问题说明如下：

一、立法的必要性

党的十八大以来，各地区各部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，深入推进“放管服”改革、“互联网+政务服务”，加快建设地方和部门政务服务平台。一些地方和部门创新政务服务模式，“只进一扇门”、“最多跑一次”、“不见面审批”等改革措施不断涌现，网上政务服务平台已成为提升政务服务水平的重要支撑，对深化“放管服”改革、优化营商环境、便利企业和群众办事创业发挥了重要作用。但与此同时，网上政务服务平台建设管理分散、办事系统繁杂、事项标准不一、数据共享不畅、业务协同不足等问题较为普遍，网上政务服务整体效能不强，办事难、办事慢、办事繁的问题还不同程度存在，网上政务服务平台建设运营亟需的电子证照、电子印章、电子签名、电子档案等存在认定使用难、跨地区办理难等问题。针对上述问题，为进一步规范网上政务服务活动，方便企业和群众网上办理政务服务事项，变“群众跑腿”为“数据跑路”，全面提升网上政务服务的规范化、便利化水平，需要进一步强化顶层设计，有必要制定专门的行政法规。

二、起草的主要思路

一是坚持深化改革。认真贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革、“互联网+政务服务”的决策部署，确保通过立法巩固改革成果，做到立法与改革决策相衔接。

二是解决突出问题。坚持问题导向和需求导向，梳理企业和群众办事的“难点”、“堵点”和“痛点”，在调研并借鉴地方实践经验的基础上，找准网上政务服务以及网上政务服务亟需的电子证照、电子印章、电子签名和电子档案使用、管理等方面存在的突出问题，特别是需要通过立法解决的问题，有针对性地作出规定，强化规范管理。

三是力求备而不繁。既确立网上政务服务的相关基本制度规范，确保有所遵循，又要避免贪大求全，防止规定得过细过死，为部门和地方根据实际进行探索和改革留有空间，并发挥相关配套文件、标准规范等的积极作用。

三、征求意见稿的主要内容

征求意见稿包括“总则”、“政务服务事项办理”、“电子证照、电子签名、电子印章和电子档案”、“法律责任”和“附则”5章，共26条。主要规定了以下内容：

（一）关于适用范围。

坚持“政务服务上网是原则、不上网是例外”，为明确网上政务服务的范围，征求意见稿规定：国务院有关部门和地方各级人民政府的网上政务服务适用本规定；网上政务服务，是指行政机关或者法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织通过网上政务服务平台，向行政相对人提供的行政许可、行政确认等纳入行政权力事项目录清单和公共服务事项清单的各项服务；除法律、行政法规另有规定或者涉及国家秘密外，政务服务事项应当全部纳入网上政务服务平台办理（第二条）。

（二）关于管理体制。

网上政务服务涉及国务院网上政务服务主管部门、工业和信息化部、公安部、市场监管总局、档案局、密码局等多个部门以及地方政府的职责，为进一步明确部门和地方在网上政务服务中的职责分工，充分发挥合力，征求意见稿规定：国务院网上政务服务主管部门统筹推动网上政务服务平台的一体化、标准化、便利化建设，实现跨地区、跨部门、跨层级的互联互通、数据共享、业务协同和流程优化，形成全国一体化在线政务服务平台，实现全国范围内政务服务事项一网通办；国务院有关部门和地方各级人民政府应当根据国务院有关规划将本部门本地区的网上政务服务平台纳入在线平台；国务院有关部门和地方各级人民政府应当建立健全网上政务服务的基础设施，加强安全防范，确保在线平台安全、稳定、高效运行和数据信息安全（第三条、第四条）。

（三）关于网上政务服务事项的办理。

为方便行政相对人网上办理政务服务事项，提升网上政务服务的规范化、便利化水平，征求意见稿作了以下规定：**一是**明确由国务院网上政务服务主管部门统筹编制全国统一的政务服务事项清单及办事指南；各级行政机关应当根据政务服务事项清单及办事指南，通过在线平台办理政务服务事项的预约、申请、受理、决定、送达等（第五条、第六条）。**二是**规定在线平台实行统一身份认证，行政相对人通过身份认证后，可在线办理相应的政务服务事项；在线平台和各级行政机关应当确保行政相对人申请材料和共享材料的安全，不得用于与政务服务无关的活动；在线平台应当为行政相对人提供缴费、快递等便捷服务（第七条、第十一条、第十二条）。**三是**规定政务服务事项涉及两个以上部门的，应当由其中一个部门统一受理，各级行政机关应当通过预约办理、容缺办理、异地办理等方式提高服务效率；各级行政机关按照“谁主管、谁提供、谁负责”的原则，向在线平台及时共享数据；行政机关能够通过共享方式获取行政相对人材料的，不得再要求行政相对人提供（第八条、第十条）。**四是**规定行政相对人办理政务服务事项时，应当提交真实、合法、有效的申请材料；行政机关不得要求行政相对人提供办事指南以外的申请材料；行政相对人提交的申请材料不符合办事指南的，行政机关应当一次性告知需要补正的全部内容；除法律、行政法规明确要求行政相对人提供实体材料外，行政相对人以电子形式提供申请材料的，行政机关应当受理（第九条）。**五是**规定各级行政机关的线下办事大厅和服务窗口应当与在线平台协同运行，各级行政机关应当积极采取措施，方便行政相对人使用在线平台，但不得强制使用；国务院有关部门和县级以上地方人民政府应当建立投诉、举报机制，并及时处理投诉、举报（第十三条、第十四条）。

（四）关于“电子证照、电子签名、电子印章、电子档案”的相关规范。

针对电子证照、电子签名、电子印章、电子档案认定使用难、跨地区办理难等问题，征求意见稿作了以下规定：**一是**明确依法生成的电子证照、电子签名、电子印章、电子档案与实物形态的证照、签名、印章、档案具有同等法律效力；行政机关对电子证照、电子签名、电子印章有效性存有异议的，可以提请有关政府部门或者其他依法设立的电子认证服务提供者确认（第十五条、第十六条）。**二是**规定国务院有关部门和地方各级人民政府依法对电子证照、电子签名、电子印章、电子档案履行管理职责；电子证照、电子签名、电子印章、电子档案的生成、管理、使用、变更、销毁等应当遵守国家规定的统一标准；电子证照、电子印章等涉及电子认证、密码应用的，按照国家有关规定执行（第十七条、第十八条）。**三是**规定行政机关应当对履行职责过程中形成的电子文件进行规范管理，按照档案管理要求及时以电子形式归档并移交电子档案；除法律、行政法规另有规定外，已经归档并移交电子档案的，不再归档、移交纸质档案（第十九条）。

（五）关于法律责任。

为严格责任追究，征求意见稿作了以下规定：**一是**规定行政相对人有提供虚假资料、进行虚假承诺或者违法办理政务服务事项，未经授权使用他人身份认证信息登录在线平台进行违法操作等行为的，所办理的政务服务事项可以依法予以撤销并给予相应处罚；给他人造成损失的，依法追究民事责任（第二十条）。**二是**规定对电子证照、电子签名、电子印章有效性负有确认责任的政府部门或者其他依法设立的电子认证服务提供者没有依法、及时予以确认的，依法追究其法律责任；在线平台、各级行政机关和依法负有监督管理职责的部门及其工作人员不依法履行职责，玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分；违反本规定构成犯罪的，依法追究刑事责任（第二十一条、第二十二条、第二十四条）。**三是**规定违反本规定的行为依法处理后，相关处理结果依照有关法律、行政法规和国务院规定记入信用档案，实施联合惩戒（第二十三条）。