# 海南省2016年政务公开工作第三方评估报告

受海南省人民政府办公厅委托，2016年12月9日至2017年2月10日，海南大学法学院法治政府建设工程项目组对2016年海南省政务公开工作开展了评估。此次评估针对36家省政府部门（直属单位）、23个市县（区）政府、69个市县（区）民政、扶贫、人社部门以及60个乡镇政府，采取观察评估对象门户网站、分析评估对象云监测数据及自报材料和信息公开工作年度报告、开展依申请公开验证等方式，根据三类不同评估对象，在平台建设、重点领域信息公开、政策解读和回应社会关切、依申请公开以及保障监督机制建设等方面进行了评估。

## 一、政务公开工作成效显著

2016年，海南省政府办公厅印发《海南省2016年政务公开工作要点》〉（琼办发〔2016〕90号）文件，部署推进政务公开工作，省政府各部门、各市县（区）政府及其部门、乡镇政府认真贯彻落实，围绕省委、省政府重大决策部署和群众关切事项，加大政务公开力度，取得明显成效。

（一）政府信息公开平台建设运行总体较好

评估发现，所有评估对象都建设了门户网站，特别是省政府直属单位、各市县（区）政府的门户网站都设置了政务公开专栏并细化了目录，绝大多数评估对象的专栏设置规范，所有市县（区）政府、 94.44%的省政府部门能够及时更新专栏内容。72.22%的省政府部门开通微信平台或者微博等新媒体，65.2%的市县（区）政府开通了“两微一端”。

（二）规范性文件发布较为及时

评估发现，所有市县（区）政府及其人社、扶贫、民政部门以及97.22%的省政府部门能够及时发布规范性文件。

（三）重点领域信息公开情况总体较好

1.在权责清单方面，省政府门户网站公布了所有部门的权责清单，所有市县（区）政府、75%的省政府直属部门以及85.5%的被评估的市县政府部门在门户网站上公布了自己的权力清单和责任清单。

2.在市场监管信息公开方面，具有相应职能的省政府部门都依法公开了随机抽查事项清单、抽查结果和查处情况等市场监管执法信息以及保障性住房、产品质量、旅游市场、知识产权、安全生产等方面监管执法的依据、内容、标准、程序和结果。行业主管部门对企业作出的行政许可准予、变更、延续、撤销以及行政处罚、抽查检查和企业严重违法等信息公开整体较好。在对市县（区）政府评估中发现，91.3%的政府及时公布市场监管的依据、内容、标准、程序和结果以及抽查与查处情况，92.6%的政府在海南企业信用信息公示系统中归集公示市场监管信息。

3.在政务服务公开方面，近92%的省政府部门都在门户网站公布了办事服务指南和具体服务事项，并及时更新，省政务中心在图书馆、博物馆等公共场所公开了省政府部门的办事服务指南和具体服务事项，并印有纸质的主动公开的政府信息资料供公众查阅。在市县（区）政府评估中，87%的政府在网站编制专栏发布服务指南，91.3%的政府按要求公布行政审批中介服务事项清单，86.9%的政府设立在线咨询、网上办理、电子监察。在评估的市县政府部门中，有89%的部门全面公开政务服务事项，编制发布服务指南，82%的部门按要求公布行政审批中介服务事项清单。

4.在经济社会政策方面，负有相应职责的省政府部门、各市县（区）政府都在其门户网站上公开了稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等方面的政策，以及支持“双创”、培育发展新动能、改造提升传统动能、深挖内需潜力、优化产业结构、扩大对外开放等方面的政策措施，通过开设专栏、设立微博微信专题、出版政策及解读汇编等方式集中发布。

5.在公共资源配置领域信息方面，省政务服务中心及时公开了公共资源配置领域信息，并建设了省级公共资源交易服务平台，及时公告公共资源交易信息。

6.在减税降费信息方面，[省财政厅实行收费目录清单管理，公布了行政事业性收费、政府性基金以及实施政府定价或指导价的经营服务性收费目录清单以及减税降费信息，并及时公开了对清单之外乱收费、摊派等行为的查处结果和监督改正情况；省地税局公开了减税降费信息，省工信厅](#_Hlk482090894)及时公开了支持小微企业、促进就业创业、兼并重组等方面的税收优惠和减免政策。82.6%的市县（区）政府公开了支持小微企业、促进就业创业、兼并重组等方面的税收优惠和减免政策，87%的市县（区）政府公布了行政事业性收费、政府性基金以及实施政府定价或指导价的经营服务性收费目录清单（项目名称、设立依据、标准等）。

7.在市场准入负面清单公开方面，省政府政务服务中心公开了市场准入负面清单试点的内容，发布了“海南省服务业限制、禁止投资清单”等信息，公开了市场准入负面清单的调整事项和结果。

8.在政府投资重大建设项目信息公开方面，省发改委作为牵头单位，在门户网站上设置了重点项目专栏，公开了重大建设项目批准和实施信息，发布了一批政府投资的重大建设工程的审批、建设进展方面的信息，并设置项目稽查专栏，及时发布项目稽查信息，编制发布了“编报政府与社会资本合作（PPP）项目的通知”，公开了政府和社会资本参与方式、项目合同、回报机制以及项目实施情况信息。95.7%的市县（区）政府及时公开水利、市政等基础设施以及教育、卫生、文化事业建设、易地扶贫搬迁等工程的审批、核准、备案、实施等信息以及对重大建设项目在线监测、项目稽查、执法检查等执法信息和政府、社会资本合作（PPP）项目方面的信息。

9.在民生改善信息公开方面，省民政厅在其官方网站上设置了社会救助专栏，公开了海南省低保标准，定期发布海南省城乡低保报表公开城乡低保对象人数以及资金支出等情况，同时还公布了“海南省医疗救助对象”、“海南省医疗救助方式与标准”以及“海南省临时救助暂行办法”等医疗救助和临时救助方面的信息，定期发布海南民政事业统计月报；省住建厅在网站上发布了有关棚户区改造政策，并发布了棚户区改造动态，公布改造完成情况、保障性住房分配和退出信息；省卫计委网站每月定期公开法定传染病疫情，并发布防控信息，建立了医疗机构院务公开制度；省食药监局公开了食品添加剂香兰素的风险评估结果、“双随机”抽检抽验信息以及定期发布对违法部门的处罚信息，公开了对“糖精枣”等典型案件的查处信息。在评估市县（区）政府中发现，所有政府都及时公开就业供求信息、事业单位人员的招聘信息和人力资源市场供求信息，93.7%的政府及时公开年度扶贫资金项目计划、减贫计划、建档立卡贫困人口变化情况、精准扶贫专项行动信息、社会帮扶信息；91.3%的政府公开了低保和特困人员救助方面的信息；87%的政府公开了医疗救助和临时救助信息、促进就业创业政策、措施以及面向农村劳动力、就业困难人员、高校毕业生等就业专项活动，73.9%的政府公开了促进就业创业相关补贴申领条件、申领程序等信息并集中展示。

10.政府建设信息公开方面总体情况良好。在财政信息公开方面， 94.4%的省政府部门公开了2016年预算及说明和2015年决算及说明，所有的市县（区）政府均公开了政府及使用财政资金的部门和单位的预决算、“三公”经费决算，以及教育、医疗卫生、社会保障和就业、住房保障、涉农补贴等民生支出的项目名称、预算规模、补助标准、发放程序、资金分配结果等信息。省政府部门及时公开了省委、省政府部署的与本部门职责相关工作的进展与完成情况。87%的市县（区）政府定期公开了围绕政府工作报告、发展规划提出的重要事项，特别是市县（区）委、政府部署的改革任务、民生举措，细化公开执行措施、实施步骤、责任分工、监督方式等，实事求是公布进展和完成情况。66.67%的乡镇能够公开其财政收支、计划生育等事项的情况。

11.在环保信息公开方面，省生态环保厅在其门户网站上定期发布《海南省环境空气质量月报》，在网站首页设置“全省空气质量预报信息”专栏，预报空气质量信息；积极推进环境质量检测例行公报制度建设，积极督导检查建设单位公开环评信息公开。87%的市县（区）政府公开了本市县环境空气质量信息公开，发布了城市（镇）、重点旅游度假区空气质量信息、空气质量预报信息，以及集中式生活饮用水水源水质监测信息、饮用水安全状况、辖区内城市内河(湖)水质信息；91.3%的市县（区）政府公开了重点排污单位产生的主要污染物名称、排放方式、排放浓度和总量、超标排放情况，以及污染防治设施的建设和运行情况；所有政府重点公开了教育、医疗卫生、社会保障和就业、住房保障、涉农补贴等民生支出的项目名称、预算规模、补助标准、发放程序、资金分配结果等信息，公开了征收或者征用土地、房屋拆迁及其补偿、补助费用的发放、使用情况信息。市县（区）民政部门都公开了城乡低保和特困人员救助方面的信息，公开医疗救助信息、临时救助信息的部门分别为93%、87%；各市县人社部门均及时公开了促进就业创业政策、措施，公开并集中展示了促进就业创业相关补贴申领条件、申领程序等信息，公开了面向农村劳动力、就业困难人员、高校毕业生等就业专项活动、就业供求信息，发布了事业单位人员的招聘信息和人力资源市场供求信息。50%以的乡镇政府及时公开执行计划生育政策及农村危房改造方面的信息。

（四）注重政策解读，及时回应关切

评估发现，部分省政府部门、各市县（区）政府主要负责人对涉及面广、社会关注度高的政策和重大措施，能够带头宣讲政策，并注重运用各级各类新闻媒体，尤其重视发挥主流媒体及其新媒体“定向定调”作用，及时全面准确解读政策。

在回应社会关切方面，自报材料显示，58.3%的省政府部门建立了政务舆情检测制度。各市县（区）政府能做好本辖区内的政务舆情监测工作，及时了解各方关切有针对性地做好回应工作；能及时公开涉及本市县的重要政务舆情、媒体关切等热点问题，及时借助媒体、网站等渠道发布准确权威信息；在遇有重大突发事件时，主要负责人能够在24小时内快速反应、及时发声；对于涉及突发事件的各种虚假不实信息，能在24小时内迅速澄清事实；人大代表建议、政协委员提案及处理结果均能在门户网站公开。

（五）申请信息公开的渠道总体较为规范、畅通

通过依申请公开渠道向有特定需求的群众公开政府信息，有助于满足不同群体的多元化信息需求。通过查阅省政府直属部门网站发现，每个部门都设置了依申请公开栏目、申请渠道以及申请公开收费情况。通过电话和电子邮件实际验证，75%的省直单位、所有市县（区）政府、82.61%的人社部门和民政部门以及93.7%的扶贫部门能够根据申请人的要求及时、详细、耐心地进行解答，指明获得所申请资料的渠道和方法，所有评估对象均没有额外收费。

（六）多数评估对象建立了较为完善的政务公开保障监督机制

在省政府部门中，52.8%的部门建立并公开了本部门政府信息公开工作制度，52.2%的部门公布了保密审查制度，69.4%的部门在公开的文件中标注主动公开的属性；大多数部门确定主要领导、指定部门和安排人员负责信息公开工作、及时发布内容全面规范新颖的政府信息公开年度报告，所有市县（区）政府和绝大多数部门按照要求及时公开政府信息公开年度报告，报告内容规范、全面、有新颖性。78%的省政府部门的投诉举报渠道畅通，所有省政府部门、市县（区）政府都积极组织人员参加政务公开人员培训。

## 二、政务公开工作存在的主要问题

（一）部分单位对政务公开工作的重视程度有待提升

2016年有14个省政府部门未确定领导分管政务公开工作，未研究部署过公开工作，21个省政府部门未建立政务公开工作制度、政务公开协调机制；有3个省政府部门近三年未发布或者未完全发布政府信息公开年度报告、或者发布的年度报告不全面。

（二）平台建设有待进一步完善

5.56%的省政府部门的网站信息不及时更新，少数部门没有开通微博、微信平台，已经开通的部门大多未形成信息发布常态化。82.6%的市县（区）政府门户网站的相关内容与专栏标题不匹配，门户网站不设置搜索功能、设置的搜索功能无效、检索功能不能涵盖整个门户网站的所有信息以及网站内信息连接错误、无效的情况在市县（区）政府及其部门的网站中较为突出。21.67%的乡镇政府信息公开平台建设严重不完整，超过一半的乡镇门户网站存在信息链接无效的问题。

（三）规范性文件清理信息的公开有待加强

绝大多数评估对象只是公开规范性文件信息，没有建立规范性文件的清理制度，没有公开规范性文件的修改、废止或者暂停施行、有效性等清理信息，或者公开的规范性文件清理信息不规范、不完整。在市县（区）政府中有52.2%未建立规范性文件的清理制度，有60.9%未公开规范性文件清理结果。所有乡镇政府没有建立规范性文件的清理和发布制度，规范性文件发布混乱。

（四）一些重点领域的信息公开仍然落实不到位

在对省政府部门的评估中发现，25%的单位没有在部门网站展示权力清单和责任清单；在市场监管信息公开方面，83%的单位未对接双公示行政处罚信息，有8%的单位未依法公开随机抽查事项清单、抽查结果和查处情况等市场监管执法信息，或者公开的信息未及时更新；此外，促进就业创业相关补贴申领条件、申领程序等信息、住房公积金年度报告、义务教育均衡发展督导评估反馈意见、义务教育划片工作程序、内容和结果以及随迁子女入学办法、入学流程等信息等均存在没有公开或者公开不完整的问题。

在对市县（区）政府的评估中发现，17.4%的政府未在海南企业信用信息公示系统中归集公示市场监管信息、未与“信用海南”网站链接； 60.9%的政府未公开市场准入负面清单试点内容、市场准入负面清单的调整事项、依据和结果；17.4%的政府未制定重大建设项目批准和实施信息公开的指导意见；有86.9%的政府未依法公开公共资源交易公告、资格审查信息、成交信息、履约信息以及有关变更信息，也没有与省级公共资源交易服务平台互联互通；52.2%的政府未公开对清单之外乱收费、摊派等行为的查处结果；26.1%的政府未公开并集中展示促进就业创业相关补贴申领条件、申领程序等信息；17.4%的政府未公告审计结果、未公开整改情况。

在对市县（区）政府扶贫、社会救助、就业创业方面公开方面的评估中发现，34.8%的市县（区）扶贫部门没有公开年度扶贫资金项目计划、减贫计划、建档立卡贫困人口变化情况、精准扶贫专项行动信息，没有公开指导督促定点帮扶单位信息、帮扶资金项目情况以及没有社会帮扶信息的占21.7%；43.5%的市县（区）民政部门没有公开低保和特困人员救助方面的信息，没有公开医疗救助方面的信息、临时救助方面信息的占39.1%；60.9%的市县（区）人社部门没有公开促进就业创业政策、措施，没有公开并集中展示促进就业创业相关补贴申领条件、申领程序等信息、面向农村劳动力、就业困难人员、高校毕业生等就业专项活动的占69.6%，没有及时公开就业供求信息、事业单位人员的招聘信息和人力资源市场供求信息的占52.2%。

乡镇政府的重点领域信息公开没有引起重视。除财政收支外，乡（镇）土地利用总体规划、宅基地使用的审核情况公开、征收或者征用土地、房屋拆迁及其补偿、补助费用的发放、使用情况公开、乡（镇）的债权债务、筹资筹劳情况公开、抢险救灾、优抚、救济、社会捐助等款物的发放情况公开等与人民密切相关的信息公开工作落实很不到位。在政务服务公开方面，只有21.67%的乡镇建设有政府服务信息事项以及政府服务信息指南；45%的乡镇未公开贯彻落实国家关于农村工作政策的情况；65%的乡镇没有公开乡（镇）土地利用总体规划、宅基地使用的审核情况；83.33%的乡镇没有公开征收或者征用土地、房屋拆迁及其补偿、补助费用的发放、使用情况；76.77%乡镇没有公开乡（镇）的债权债务、筹资筹劳情况；93.33%的乡镇未公开抢险救灾、优抚、救济、社会捐助等款物的发放情况；乡镇集体企业及其他乡镇经济实体承包、租赁、拍卖等情况公开的乡镇政府不到10个。

（五）政策解读和回应社会关切的能力和水平有待提高

尽管有89%的省政府部门设置了政策解读专栏，但政策解读栏目中的内容大多为转载上级机关的文件及解读信息，75%的部门主要负责人未带头解读政策，或者解读政策的信息没有体现在政策解读栏目，78%的省政府部门和大多数市县（区）政府解读政策方式单一，大多为文字，没有运用视频、图表等其他更形象生动的形式。

在回应社会关切方面，有5个省政府部门没有提交政务舆情检测制度的材料，有4个部门所提供材料中没有政务舆情检测制度，6个部门在所提供资料中没有提供政务舆情检测制度的相关信息。不少市县（区）政府网站的热点回应专栏中内容杂乱，来信互动、政策发布、动态新闻和办事指南等不同信息夹杂其中。

（六）部分单位的依申请公开有待进一步改善

在省政府部门的门户网站上，有44.4%的网站不能下载依申请公开表格或搜索引擎功能不全。在依申请公开答复方面有25%的省政府部门存在电话打不通、依申请公开咨询电话随意变更、不予答复或者答复的内容、形式不规范。在市县（区）政府中多数单位只公开了依申请公开的流程，未说明不予公开的政府信息范围，或者对不予公开的政府信息范围界定不清。多数评估对象应对和答复政府信息公开申请的能力和专业化水平有待提升。在市县（区）部门中，有17.39%的人社部门、4.3%的扶贫部门和17.39%的民政部门没有设置依申请公开栏目，个别市扶贫部门未公开申请渠道。

（七）部分领域信息公开标准不具体影响公开效果

本次评估主要是根据《海南省2016年政务公开工作要点》编制评估指标体系的，但由于一些领域信息公开缺乏可操作可衡量的明确标准，绝大多数评估对象没有开展工作或者开展工作的效果不理想，最后只能作为“软指标”处理，不作具体评估。利益相关方、公众、专家、媒体等列席政府有关会议制度、社会关注度高的决策事项的预公开以及回应社会关切等信息公开由于缺乏主管部门日常监督检查方面的材料很难作具体的评估。

（八）保障监督机制有待进一步完善

47.2%的省级部门未建立本部门政府信息公开工作制度、信息公开保密审查工作制度，30.6%的部门公开公文无主动公开的属性标识。相当数量的市县（区）政府在队伍建设、工作机制和保密审查机制以及人员培训等监督保障机制有待进一步完善。乡镇政府基本上未建立政务公开保障机制。

## 三、进一步推进政务公开工作的建议

（一）加强顶层设计和制度建设

1.注重以法治思维、法治方式推进政务公开工作。省政府政务公开主管部门应按照《政府信息公开条例》和《关于全面推进政务公开工作的意见》的规定和海南省年度政务公开工作要点的要求，将有关政务公开工作的要求具体化，使之更具可操作性和可评价性。

2.尽快梳理省政府部门、市县政府及其部门、乡镇政府针对特定领域主动公开的清单，明确公开主体、对象、范围、方式、时限等具体要求，确保同类信息按照同类标准公开，使年度政务公开工作要点中的每一项公开事项成为硬指标，提升公开信息的质量。

（二）发挥政府网站第一平台作用，方便获取信息

所有通过平台公开的信息，都要本着应上网尽上网的原则，在门户网站留存、备查。在提升门户网站技术稳定性的同时，加强栏目设置和优化，进一步完善门户网站的检索功能，依托互联网技术，实现政府信息主动推送、智能查找。应综合考虑所公开信息的特点、群众获取信息的习惯及能力，综合运用各种平台，实现全方位公开，满足不同群体的信息需求。鉴于目前市县（区）政府部门以及乡镇政府网站建设与运行不规范、不正常等现象，建议予以整合规范，将市县（区）政府部门以及乡镇政府的信息公开平台整合规范到市县（区）政府门户网站。

（三）提高政策解读和舆情研判能力与水平，有效回应社会关切

省政府主管部门应当尽快建立政策解读及回应关切方面的可操作性、可评价性细则，加强对政策解读和回应关切的日常监督检查，为这一指标的评估提供依据。各级行政机关应当加强政策解读力度和深度，落实单位主要负责人带头解读政策的要求，充分利用现代技术手段，拓宽政策解读的方式，提高政策解读的社会效果。各级行政机关应在现有的舆情监测基础上，进一步提升舆情研判能力，对于确系关系群众切身利益并与政府管理有关的事项，应做到第一时间回应，表明解决问题的态度与诚意；同时应在严谨调查研究、查明真相的基础上，坦然面对质疑，勇于承认不足，切实改进工作，消除群众疑虑和误解。应结合重大政策等预公开的要求，畅通互动参与渠道，认真研究、吸纳群众提出的意见建议，公开反馈意见采纳情况，让群众有参与感。依法可以公开的省人大代表建议、政协委员提案应当在省政府门户网站公开，并公开相关部门的处理进展情况。

（四）坚决落实重点领域信息公开

重点领域信息是政务公开的核心内容和基本要求。政务公开主管部门在细化重点领域信息公开的内容、标准和要求的同时，应建立健全相应的激励约束机制，加强对重点领域信息公开的日常监督检查，确保应公开尽公开。

（五）加强政府信息公开队伍建设，提升专业化水准

各级行政机关均有必要在不增加编制的情况下，设立政府信息公开专门机构，配备必要工作人员，使其有能力组织、指导、协调本地区、本系统、本单位的政务公开工作。建立相对稳定的队伍，加强业务培训，形成有专门人员长期从事、关注、研究公开工作的机制，不断提升政务公开工作专业化水平。

（六）加强对乡镇政务公开的指导和监督

乡镇政府直接与人民群众打交道，人民群众对其政务公开的要求更直接更具体更迫切。在所评估的对象中，乡镇政府政务公开存在的问题最多最严重。针对乡镇政府政务公开的现状，市县（区）政府应当加强指导和考核监督力度，真正建立起阳光透明的基层政府。

海南大学法学院法治政府建设工程项目组

2017年6月