

“协同立法”开启长三角制度融合新境界

□ 本报记者 赵庆国

长三角一体化发展再次跨上新台阶。近日,《促进长三角政务服务“一网通办”规定》(以下简称《规定》)分别获得上海、江苏、浙江、安徽三省一市人大常委会会议表决通过,将于5月1日起同步施行。

四地出台同一份《规定》,其立法依据之一,正是《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》中提出的这一要求——“创新跨区域服务机制,推动基本公共服务便利共享”。它是全国第一部政务服务领域的跨省域协同立法,也是长三角开展区域协同立法护航一体化发展的又一重大成果。

落实了三个“共同”、三个“统筹”

长三角是全国经济发展最活跃、开放程度最高、创新能力最强的区域之一。地处长三角的沪苏浙皖三省一市,地缘相近、人缘相亲,区域内各类交流往来十分频繁。对于个人而言,出生、教育、就业、就医、养老等诸多事项,跨省办理已成常态;对于企业而言,准入准营、纳税缴费、工程建设、注销退出等各个环节,同样面临着跨区域办理的巨大需求。

自2018年长三角一体化发展上升为国家战略以来,三省一市紧密协作,持续创新跨区域政务服务机制,已初步建成“一网通办”事项清单管理与实施体系。四地在“随申办”“苏服办”“浙里办”“皖事通”等平台基础上实现了跨省“一网通办”,涵盖企业和个人服务的300项事项清单,覆盖人社、医保、公安、教育、市场监管、公积金、税务等重点民生与涉企领域。

推进长三角政务服务“一网通办”事项清单进一步扩容,是加快区域一体化发展的重要举措。但这件事知易行难,而协同立法更是难上加难。此次,长三角四地聚焦群众高频使用的政务服务领域,立法机关共同制定并同步实施同一份《规定》,确实突破了很多困难,不仅用协同立法的形式共同筑牢了长三角一体化发展的制度根基,力求实现经济民生领域的“相互成就”,而且在立法的过程中打破行政区划的樊篱,用“同向奔赴”的统一姿态做到了三个“共同”、三个“统筹”。

三个“共同”:一是共组专班,联手推进立法工作。三省一市的人大常委会、政府有关部门安排专人组成立法工作专班,密切沟通、凝聚共识、高效有力地推进立法工作;二是共聚合力,联手开展立法调研。三省一市相关部门多次开展联合调研,共同召开座谈会,征求意见,听取长三角生态绿色一体化发展示范区和三省一市企业、专家的意见建议;三是共汇众智,联手开展立法起草。三省一市共同研究确定《规定》的框架结构、核心内容,线上线下联合组织多次集中起草和改稿工作。《规定》的每一条、每一个字都经过了共同打磨。

三个“统筹”:一是统筹文本内容。以高效统筹寻求最大公约数,同时兼顾因地制宜开展探索创新。二是统筹审议进度。在审议时间安排、表决时间上保持同步,以高效统筹确保立法进程的协



近日,一趟载有光伏组件、汽车配件、日用品等货物的集装箱班列从南京铁路物流中心江都物流基地始发,约12小时抵达上海芦潮港后转航运发往欧洲,标志着江都——芦潮港海铁联运“天天班”专列正式开行。 新华社发(任飞摄)

同化。三是统筹实施落地。《规定》于5月1日起同步施行,以高效统筹确保了《规定》一体化落实。

上海市人大常委会法工委主任阎锐表示,“长三角协同立法,核心是以服务国家战略为牵引,以满足企业和群众异地办事需求为导向,将行之有效的改革成果固化下来,并为解决更深层次的难点、堵点提供法治保障。”

江苏省人大常委会法工委主任陈志红介绍,为推动“一网通办”事项清单管理的实施,目前三省一市已协同制定了《电子证照共享应用规范》《公共数据分类分级指南》等5项区域地方标准,建成了长三角政务数据共享平台,实现了40类高频电子证照共享互认、汇聚数据目录924项、注册挂载数据资源1336个,为清单事项的标准化办理、跨省通办提供了坚实的制度、平台和数据支撑。

“一网通办”事项实行清单管理

三省一市将清单管理确定为长三角政务服务“一网通办”改革的基础性制度,写入了《规定》第四条,成为本次协同立法的一大亮点。

江苏省人大常委会法工委相关负责人表示,实行清单管理的核心目的,是通过跨省协同编制、清单化管理、标准化实施、动态化调整,清晰划定跨省可办事项范围、统一办理标准、明确服务路径,最终实现长三角政务服务“同标准、无差别、便捷办”,让企业跨区域经营、群众异地办事不再受地域壁垒制约。

从《规定》看,当前长三角政务服务“一网通办”事项清单的重点工作,主要聚焦在企业准入准营、招聘用工、纳税缴费、经营发展、工程建设、注销退出和个人出生、教育、就业、人才、生活、置业、出行、就医、救助、养老、身后等领域办事需求,并提出将拓展政策、法律、金融、科技创新、国际贸易等增值服务。

上海市政府办公厅副主任周小燕介绍,截至目前,长三角“一网通办”平台已开通政务服务事项300余项,累计全程网办超1532万件,一批企业群众关注度

高、办理量大的跨省通办示范应用落地见效。这次三省一市协同立法,将从制度上保障和加快长三角政务服务“一网通办”改革,构建“一网通办”整体服务框架体系,将根据企业跨地区经营和个人异地办事需求,逐步扩大清单事项范围,作动态调整。

周小燕透露,2026年上海将力争新增100个跨省通办事项,重在提升事项的含金量。在服务对象上,从以个人服务事项为主向企业个人事项并重拓展。按照需求大、覆盖广、办理频次高的原则,进一步聚焦长三角地区企业迁移、异地办事等高频需求,推进长三角地区企业登记注册有关材料提交、流程服务的标准化,推动企业迁移涉及的档案移交、税务变更、社保公积金账户衔接等联动办理。

此外,在服务内涵上,三省一市的跨省通办事项还将从办事服务向资质资格等互认共享拓展。加快推进长三角企业信用信息、居民电子健康档案、职业资格证书等跨域共享互认等,有效服务人才、生产要素自由流动和全国统一大市场建设。

五个维度构建起“一网通办”框架体系

这份《规定》以服务国家战略为牵引,突出需求导向,坚持法治先行与制度集成,采用“规定”体例,确立共同行为规则,力求内容务实管用。

跨省通办,规则先行。记者看到,这份《规定》虽然篇幅精炼,只有15条,但它聚焦具体、直击堵点痛点,从协同机制、服务体系、数据支撑、协同创新、共享实效等五个维度作出制度安排,着力构建起“一网通办”框架体系。

聚焦协同机制:一是明确省级人民政府负责研究推进长三角政务服务“一网通办”工作;二是明确省级政务服务主管部门(办公厅)负责推进具体工作;三是明确三省一市政府各有关部门、中央在地单位根据各自职责,做好相关工作。

聚焦服务体系:一是明确长三角政务服务“一网通办”事项实行清单管理,

并根据企业跨地区经营和个人异地办事需求逐步扩大清单事项范围;二是畅通服务渠道,保障线上平台运行、加强线下服务专窗建设、开设远程虚拟窗口;三是创新服务模式,推行异地事项接续办、关联事项集成办、政策服务免申办;四是推进标准统一与业务衔接。

聚焦数据支撑:一是依托全国一体化政务大数据体系,强化长三角政务数据共享协调机制,完善长三角数据共享交换平台;二是建立政务数据共享清单目录,推动业务数据标准统一;三是依法加强政务数据安全管理,切实保护国家秘密、个人隐私、个人信息、商业秘密、商务商务信息等;四是推进电子证照、电子印章、电子签名等跨省(市)、跨部门、跨层级互通互认,并扩大在政务服务领域的应用范围。

聚焦协同创新:一是安全稳妥有序推进人工智能等数智技术应用,提高政务服务智能化水平;二是鼓励社会力量参与,推动政务服务向基层、向身边延伸;三是积极承担政务服务改革先行先试任务,支持长三角生态绿色一体化发展示范区以及其他有条件的地区先行拓展服务范围、创新服务模式,打造跨省(市)通办最佳体验地,加强创新举措交流互鉴,共同推动先进经验做法在长三角复制推广。

聚焦共享实效:一是依托政务服务“好差评”制度和12345政务服务便民热线等,建立长三角政务服务“一网通办”意见建议收集、流转、协同研究处理工作机制;二是加强长三角政务服务“一网通办”运行效能监测,持续提升服务质效;三是加强财政保障、联合培训与专家支撑,提升对长三角政务服务“一网通办”的保障力度。

“进一扇门,办四地事!”有专家认为,此次四地协同立法,搭建起完整的框架体系,目的正是为了解决“跨省通办”中的难题,不仅要做到高频事项“网上可办”,而且要“全程网办”“好办易办”,这对于全国来说都具有重要借鉴意义。

—— 四地连线·同频共振 ——



上海:今年力争新增100个跨省通办事项

上海在线上门户“随申办”的基础上,今年将力争新增100个跨省通办事项,全面提升跨省通办服务的含金量。

在服务对象上,从以个人服务事项为主向企业个人事项并重拓展,重点推动企业迁移涉及的档案移交、税务变更、社保公积金账户衔接等联动办理。在服务内涵上,将从办事服务向资质资格互认共享拓展,加快推进企业信用信息跨域共享、居民电子健康档案跨省共享、职业资格证书互认等。

同时,上海还将推动服务模式从“人找政策”升级为“政策找人”,推行异地事项接续办、关联事项集成办、惠企利民政策免申办,让企业群众实实在享受到政务服务一体化带来的制度红利。这一系列举措将有效打破行政壁垒,实现企业跨区域经营和个人办事从“多地跑”变为“一地办”。

江苏:全省自助终端全覆盖,虚拟窗口铺开

江苏依托“苏服办”平台,各级政务服务中心按需设置“跨省通办”窗口,今年将按计划新增一批远程虚拟窗口点位,推动跨省通办事项“少交少填智能审”。

目前,江苏已在工、农、中、建、交五大行2.3万台自助终端上线175个跨省通办事项,全省县级以上政务大厅全面覆盖远程虚拟窗口,运用远程身份核验、音视频交互、屏幕共享等技术,实现异地帮办、远程办理。

数据显示,从2020年至2026年2月,江苏累计办件达1284万件,跨省异地就医登记备案、公积金信息查询等5类高频事项办件量均超百万。长三角新生儿出生“一件事”还被列入国办“高效办成一件事”典型案例,群众办事环节由15个减少至2个,办理时间由18天减少至5天。

浙江:“浙里办”支撑147项在线办理,银行网点就近帮办

浙江线上依托“浙里办”开设“长三角‘一网通办’”专题,支持147个事项在线办理;线下各级政务服务中心设置“长三角通办”窗口,开设远程虚拟窗口142个,实现跨域咨询、远程办理。

浙江已形成以“浙里办”为核心的“一网通办”模式,实现全省3638个事项统一办事指南和办理流程。在破解山区海岛办事难题方面,浙江创新政银合作模式,依托浙江农商银行联合银行打造1.4万个“就近帮办”网点,贯通政务服务“最后一公里”。

此外,浙江还正着力打造“跨省通办”标志性场景,深化社保卡一卡通、工伤医疗数据快速共享等,把改革举措化为群众可感可及的便利。

安徽:牵头建设长三角政务服务地图,覆盖8.8万处场所

安徽在全国首创政务服务地图的基础上,牵头建设长三角政务服务地图,三省一市统一标准开发。该地图通过线上点对点链接电脑端、移动端办事入口,线下直观查找最便捷的窗口端、自助端服务场所。目前已覆盖安徽8.8万多个服务场所,陆续推出文化教育、卫生健康、公安等6类主题地图,全省累计访问量超2亿人次。

在政银合作领域,安徽已在长三角地区工、农、中、建、交五大行2.8万台自助终端上线安徽事项162个,为区域企业群众提供家门口一站式服务。同时,安徽与上海市联合牵头推出跨省通办远程虚拟窗口服务模式,通过“屏对屏”实现跨时空“面对面”,目前安徽已开通148个点位。

此外,安徽聚焦企业和个人跨省生产生活相关需求,提供跨省“一件事一次办”“一类事一站办”服务,实现“跑多次”到“零跑动”的跨越。

(本组稿件由本报记者王春华编辑整理)

时评

□ 成静

2026年5月1日,沪苏浙皖三省一市将同步施行《促进长三角政务服务“一网通办”规定》。这是全国首部政务服务领域的区域协同立法,标志着长三角一体化从“项目协同”迈向“制度协同”。在长三角一体化上升为国家战略7年后,这场立法传递出的核心信号是:一体化的深水

区,不在于物理边界的消弭,而在于制度规则的深度融合。长期以来,跨省政务服务面临一个尴尬的现实:技术上早已“一网通联”,制度上却常常“各自为政”。长三角“一网通办”平台上线以来,累计办件量已突破1500万件,异地就医、公积金查询等高频事项让群众切实感受到了便利。但表面的顺畅背后,各地审批标准不一、数据格式不同、法律责任模糊等问题始终存在。有基层工作人员形象地说:“系统能对接,但办事指南对不上;数据能传输,但出了问题难

责对不上。”这种“技术通、制度不通”的困境,正是此次立法试图破解的硬骨头。

此次立法的最大创举,在于引入“清单管理”这一核心制度。三省一市共同编制、动态调整统一的政务服务事项清单,明确哪些事可以跨省办、依据什么标准办、需要什么材料办。这看似是一个技术性安排,实则是一场深刻的权力让渡。过去,各地政务服务事项的设定权、调整权分属不同行政主体,现在通过协同立法,各地承诺按照同一张清单行事,这意味着地方政府在跨域服务领域主动放弃了部分“各自为政”的空间。清单不仅是便民手册,更是一份区域治理的“契约”。

更深层的改革意义,体现在政府治理逻辑的根本转换上。传统政务服务是“人找政策”;群众自己去翻文件、找窗口、跑流程。而此次立法明确要求,对跨省迁出迁入等事项实行“接续办”,对关联事项实行“集成办”,对惠企利民政策实行“免申办”。这些术语背后,是一种从“被动审

批”向“主动服务”的跃迁。当数据在安全合规的前提下跨省流动,当系统能够自动判断某人符合哪项补贴条件并主动推送,政府就不再是高高在上的审批者,而更像是一个“预判需求的服务员”。这种转变,比单纯增加窗口数量或延长服务时间要深刻得多。

值得关注的是,此次立法为人工智能等数智技术留下了充分的制度接口。它明确要求提供智能引导、智能预填、智能帮办等服务,并鼓励社会力量参与拓展服务触点。这并非简单的技术乐观主义,而是一种对政务服务未来形态的清晰预判:未来的“一网通办”,将不再依赖用户主动搜索和填写,而是通过算法理解用户需求、预判办事场景、自动完成大部分流程。技术不再是工具层面的点缀,而是嵌入制度设计的内在基因。可以说,这部立法不仅是在规范当下的改革,更是在为“AI+政务”的深度应用铺设法治轨道。

放在全国视野下看,长三角“一网通

办”立法的示范意义尤为突出。我国建设全国统一大市场,最大的障碍往往不是物理距离,而是制度分割。各地标准不一、数据孤岛、流程互斥,使得企业跨区域经营面临高昂的制度性交易成本。长三角以不到4%的国土面积创造了全国近1/4的经济总量,要素流动最为密集,对制度一体化的需求也最为迫切。此次立法通过统一审批标准、互认数据规范、协同责任界定,实际上是在为全国范围的市场一体化进行制度探路。一旦这套规则在长三角跑通、跑顺,就有可能在全国复制推广,从而加速统一大市场的真正形成。

当然,立法只是开始。清单如何动态调整、数据安全如何兜底、跨省监督如何落地,都需要在实践中进一步细化。方向已经明确,真正的一体化,不在于消除地理边界,而在于让规则“通”起来、让服务“融”起来。从“物理拼接”到“制度融合”,长三角“一网通办”立法迈出的这一步,值得记住。