
案例正文

政府职能转变之道

——奇葩证明透视“放、管、服”

摘要：当前政府致力于推政府治理现代化，通过简政放权、加强监管、提升服务的转变政府职能，针对群众生活、企业发展中不必要的行政干预、出现的奇葩证明现象进行行政审批改革等具体举措。本案例梳理了奇葩证明这一现象、各级政府及相关部门对此现象的回应，例举了各地方政府展开的相应改革，同时也例举了改革中出现的新问题。案例旨在讨论奇葩证明产生背后的原因，并对政府如何进一步做好转变政府职能、提升服务管理水平提出具体的思路。

关键词：奇葩证明、政府职能、放权、监管、服务

引言

李克强总理在国务院常务会议上讲述的关于“如何证明我妈是我妈”的故事，一石激起千层浪。针对“奇葩证明”民众广泛质疑，就缘何需要开具此类证明，不少民众从机关工作人员处获得的答案往往是“就是这么规定的”。诚然，必要的证明是应该的，然而“证明你妈是你妈”事件中，通过花钱解决问题的做法，则从一个侧面说明，不少证明并非必不可少。“奇葩证明”再次激起民众对于政府职能转变，实现从权力政府到服务政府再到智慧政府建设的关注。

为了避免各类“奇葩证明”、“循环证明”等现象，国务院相关部门多次召开座谈会，听取企业代表、普通群众、专家学者的意见建议。针对频遭吐槽的“证明多”、“证明难”，公安部、民政部等部门，相继出台了减免证明的具体举措：公安部官方微博晒出 18 个不该由公安机关出具的证明；民政部则明确，今后除办理涉台和哈萨克斯坦等 9 国的公证事项外，不再向任何部门和个人出具（无）婚姻登记记录证明。2015 年 11 月，国务院办公厅印发《关于简化优化公共服务流程方便基层群众办事创业的通知》，要求坚决砍掉各类无谓的证明和繁琐的手续，凡没有法律法规依据的证明和盖章环节，原则上一律取消，各地要加强部门间信息共享和业务协同。该文件的出台，更是对“奇葩证明”挥出强有力的一击，从源头上避免各类“奇葩证明”“循环证明”现象。同时，我国“简政放权”改

革的不断深化也为从源头杜绝“奇葩证明”提供政策红利。

1. “证明我妈是我妈”事件回顾

1.1 “证明我妈是我妈”事件首次曝光

人民日报 2015 年 4 月 8 日发表评论《“怎么证明我妈是我妈”》¹，首次提及这一话题。

原引该报道：陈先生一家三口准备出境旅游，需要明确一位亲人为紧急联络人，于是他想到了自己的母亲。可问题来了，需要书面证明母亲与他的母子关系。可陈先生在北京的户口簿，只显示自己和老婆孩子的信息，而父母在江西老家的户口簿，早就没有了陈先生的信息。在陈先生为此感到头大时，有人指了一条道：到父母户口所在地派出所可以开这个证明。先别说派出所能不能顺利开出这个证明，光想到为这个证明要跑上近千公里，陈先生就头疼恼火：“证明我妈是我妈，怎么就这么不容易？”而更令陈先生窝火的是，这一难题的解决，最终得益于向旅行社交了 60 元钱，就不需要再去证明他妈就是他妈了。

1.2 “证明我妈是我妈”事件走进大众视线

2015 年 5 月 6 日，召开的国务院常务会议上，李克强总理以某公民出国旅游将母亲填写为“紧急联系人”，结果有关单位要求他提供材料证明“你妈是你妈”这一故事开场，痛斥某些政府办事机构，“这简直是天大的笑话。”，他费解地发问“老百姓办个事儿咋就这么难？政府给老百姓办事为啥要设这么多道障碍”？

1.3 “证明我妈是我妈”事件成为热点²

随后，“你妈是你妈”迅速成为网络热词。据百度指数显示，从 5 月 6 日起，“证明你妈是你妈”作为一则新词的热点指数急剧上升，并在次日达到最高的 10933 点。此后，该词汇连续多日保持了 2000 至 3000 点的热点指数。

根据百度、新浪、腾讯等多家媒体的报道，截止 5 月底，被曝光的关于“奇

¹ 黄庆畅，《“怎么证明我妈是我妈”》，《人民日报》2015 年 4 月 8 日

人民网—人民日报，<http://opinion.people.com.cn/n/2015/0408/c1003-26810374.html>

² (1) 李书龙 欧维维，《“你妈是你妈”成网络热词 部分领域证明过多过滥》，《南方日报》，2015 年 5 月 20 日 <http://www.chinanews.com/life/2015/05-20/7288598.shtml>

(2) 李剑平，《简政放权后 还有多少奇葩证明让人跑断腿》，《中国青年报》，2015 年 5 月 15 日

(3) 《“2015 媒体关注度十大榜单”今日发布》，人民网-传媒频道，2016 年 1 月 6 日，<http://yuqing.people.com.cn/n1/2016/0106/c209043-28020857.html>

葩证明”的事件至少有 30 起,其中要求证明亲属关系的达到 14 起,占比近一半。各类“奇葩证明”层出不穷,外出旅游、买卖房子、找工作、生孩子等,都需要出具证明,社区居委会沦为“万能”的开证机构。

据中青舆情监测室对办证难、行政不作为等热点新闻词的监测统计,相关舆情信息达 137959 条,其中微博 116613 条、微信 10132 篇、论坛及博客 7172 篇、新闻报道 4042 篇。

而根据 2016 年 1 月 6 日,中国传媒大学有声媒体语言监测与研究中心在中国传媒大学召开新闻发布会,发布的“2015 媒体关注度十大榜单”来看,“奇葩证明”榜上有名。十大“痛点”拥堵、吸毒、雾霾、贪腐、留守儿童、股灾、电信诈骗、强拆、虐童、奇葩证明。

2. “奇葩证明”频繁曝光³

据央广网报道,广州政协委员曹志伟历时半年调查出的结果显示,我国人的一生最多可能要办 400 个证件,其中与人生成长不同阶段的相关的常用证件、证明 103 个,分为身份证明类、学历证明类、工作证明类、家庭(婚姻)证明类、财产保险证明类、生活证明类。要把这些证件办齐,大约需要提交户口本 37 次,照片 50 张,身份证 73 次,到 60 个单位部门盖 100 个章,交 28 项办证费。他由此感叹,“中国人的一生,不是在办证,就是在办证的路上,可谓‘人在证途’!”

回望 2015 年,证明“我妈是我妈”,证明“我还健在”,证明“结婚前未婚未育”,证明“我是我”……连兑换残币、保险赔偿等事情,也需要一纸证明做背书。“奇葩证明”成为 2015 年一个难以忽视的关键词。除“证明你妈是你妈”以外,梳理 2015 年引爆舆论的各类证明,“脑洞有多大,证明就有多奇葩”。以下列举为媒体报道过的部分“奇葩证明”。

2.1 “匪夷所思”型——证明“你爸是你爸”

据《华商报》报道,50 多岁的西安市民刘先生因为单位房子拆迁在为自己办理户口迁移时就遭遇了奇葩证明。西安市范围内迁移,转入转出地又都在高新区,没想到派出所听刘先生说要和父亲迁到一块让他去办父子关系证明。为了证

³ (1)《多部委整治荒唐证明 这些“奇葩证明”明年或将消失》,人民网,

<http://politics.people.com.cn/n1/2015/1229/c1001-27987660.html>。

(2)《98%网友遇过办证难 办证难痛苦指数你有多痛?》,新浪网,

<http://news.sina.com.cn/c/zg/jpm/2015-05-07/17571007.html>

(3)《证明“你妈是你妈”成笑话 盘点那些“奇葩证明”》,人民网,2015 年 5 月 7 日,

<http://politics.people.com.cn/n/2015/0507/c1001-26964483.html>

明“我爸是我爸”，刘先生不仅请 91 岁的老父亲回原单位开证明，还四处奔波，从 1963 年父亲的干部履历表中找到他是他爸儿子的“蛛丝马迹”。不过最悲催的是，拿到这份证明后，刘先生还是迁不了户口

2.2 “不证自明”型——证明“我还健在”

福建漳州一 74 岁老人到电信局办业务，被要求开健在证明。当地派出所为了让老人少走弯路，开了证明：“老人健在，活生生的人在你们面前，身份证户口本都还在，还要开健在证明，有必要么？”

2.3 “无理取闹”型——证明“婚前是未婚”

胡女士大学毕业后落户在昆明，婚后生活在成都，为了解决户口异地带来的不便，决定将户口迁到成都。她先后跑了户口所在地居委会、昆明市五华区民政局和派出所、云南省教育厅、档案馆等部门，却被多次推诿、“踢皮球”，无法开出“婚前是未婚未育”的证明，户口也迁不了。最后，她通过求助媒体、拨打市长热线等解决了问题。

2.4 “挑战智商”型——证明“我是我”

原籍驻马店的陶先生，在不知情的情况下，其身份证尾号被更改。将户口迁至北京时，为了证明“我是我”，他办了两次结婚证，一个月内在北京和驻马店之间跑了 7 趟。后来，陶先生回到驻马店，找到邻居开出证明：“我是在这出生的、长大的”，才艰难证明了自己的身份。

2.5 “无法证明”型——“撕钱”证明、“吵架”证明、“摔倒”证明

居民为各种证明焦头烂额的时候，社区也逐渐成为包办百事的“万能贴”。老太摔伤找保险赔偿，要社区开“非打架斗殴受伤”证明；夫妻闹离婚，需证明妻子“与丈夫常常吵架”；孩子撕碎纸币，需证明“残币不是故意撕的”……有数据表明，社区开出的证明中，“奇葩”者占六成以上。

2.6 “未来预测”型——证明“不扰民”

据《新京报》报道，2014 年 9 月兰州 90 后青年小李辞职创业，由于手头资金有限，就在自家的一套房子里开公司。小李去工商局办理注册手续时，被工作人员告知缺少了“不扰民证明”。追问原因后得知在家开公司，房子的性质就由住宅转变为了经营性场所，需要出具“不扰民证明”。

2.7 其他奇葩证明

2.7.1 找工作，要开品行端正证明

据《新京报》报道，去年郑州市多个社区的工作人员吐槽说，来社区开各类奇葩证明的太多了，比如人品证明。开这类证明的多是准备应聘保安、内勤等工

作的，此外各种司法、教师考试也要求开具品行良好证明。事实上，河南省 2014 年国家司法考试公告上，在报名条件中就要求报名者“品行良好”。在《河南省教育厅关于 2014 年面向社会开展教师资格认定工作的通知》中，也要求申请教师资格人员需到工作单位或户籍所在乡(镇)、街道办事处开具本人思想品德鉴定。

2.7.2 车在大风中被树木刮伤，理赔要“风力证明”

据《山东商报》报道，陕西咸阳一位市民的车辆在一起大风中被树木刮到，到保险公司理赔时，被告知需开具“风力气象证明”，这位市民到气象局开证明，工作人员告诉他要收取 600 元的费用。他质疑收费依据，工作人员表示，“收费是为弥补气象事业经费不足。如果你觉得 600 元贵，咱们可以再商量。”

2.7.3 开出租，证明“3 年内没有重大交通事故”

据人民日报旗下微信公号报道，太原市的老李具备开出租车的资历与驾龄，但太原市客运办要求运营出租车必须要证明本人在最近三年内没有重大交通事故。

2.7.4 报销住院费，要证实“摔倒致伤”

据《山东商报》报道，四川一位老太在乌鲁木齐火车站不慎摔倒，之后，她回老家报销住院费，却被告知要开“摔倒证明”。对方的理由是：“这病历上只写了脊柱受伤，手术治疗，没写是怎么造成的。谁能证明你是在火车站摔倒的？”无奈之下，老人再次返回乌鲁木齐，但当地社区无一愿开具此证明。

3. “奇葩证明”凸显政府监管权力行使中的问题

3.1 舆论媒体就“奇葩证明”发表评论

2015 年 5 月，《新京报》根据“奇葩证明”现状做了一期“京报调查”⁴，近四成的受访者称遭遇过奇葩证明或办证难。大部分的人都表示虽然自己没经历过但常听身边的人提到。逾六成受访者称，证明“你妈是你妈”是找碴。

在网上互动领域，约有 60% 网民认为办证难是我国普遍存在的问题，且办证难体现了政府部门不作为的态度。据中青舆情监测室统计，有 9.6% 的网民在社交媒体上认为政府部门和工作人员利用办证敛财。一批网民指出，社会上客观存在政府部门利用办证敛财的现象，建议政府部门简化办证程序，部门之间做到信

⁴ 《“奇葩证明”：那些缺失的公共服务（上）》，人民网，
<http://yuqing.people.com.cn/n/2015/0603/c383468-27097325.html>

息共享等。

在很多网友看来，许多奇葩证明听起来莫名其妙，办起来摸不着头脑，最后不得不走入一条死胡同。但令人费解的是，有时候用“花钱”的办法，就可以“简化”或省去这些手续和证明。于是有人慨叹，一边是朝中有人好办事，另一边却是无关系、无门路被迫跑断腿，如此强烈的反差，必然是产生劣币淘汰良币的错误导向。

网上舆论认为，改革开放前的中国，身份证明有时候决定人一生的命运，组织掌握着个人的一切信息。但是现在技术手段的发达让一些证明看来是完全毫无必要的。不能时时刻刻把人民当坏人来看。

有些证，本不需要办；有些证，本不需要规定如此多手续；有些证，被执法机关作出了超规定的要求；有些证，在办理之前，相关部门并没有作好告知义务；有些证，在技术上本可以实现异地办理，却仍然要回家乡办理；有些证，公务人员有着过多自由裁量权，手松则成，手紧则不成。媒体分析，正是这些问题归结了一个终极命题“证难办”。

谁在为百姓办证？有媒体为办证机构画了一个权力图谱，同时指出，除了一些职能机构，社区的开证明力量也不容小觑，社区公章也能化身万金油，某些社区甚至可以开具高达 110 种的证明。

也因此，虽然一部分人把怨气撒在具体的办事人员身上，指责某些机构公职人员推诿、刁难，没有为民服务之心。但更多的舆论却认为根子不在办事人员，而在办事制度，是办证难背后的权力傲慢。

人民日报在《关注改革“最后一公里” 聚焦社区治理》⁵的报道中指出：证明过多过滥，除了审批事项太多外，还因为原本应由相关职能部门之间相互核实，但同级职能部门之间却互相推诿。说白了，就是要审批的事项很多，可谁也不愿担责。笔者办事就曾遇到过“部门 A 说需要部门 B 的证明，而部门 B 说没有部门 A 的证明我用什么来证明”，就像是你要给我蛋，才能孵出鸡，而我说你要给我鸡，才能生下蛋。这样的僵局，往往托人能打破。

人民日报指出，让数据多跑路，让百姓少跑腿，信息化为现代社会治理提供了这样的可能和便利。解决证明过多过滥问题，当务之急需要打破政府各职能部门之间的信息“壁垒”，通过一定的规则和权限设置，让公民基本情况实现共享。这样，老百姓就不会再为各种证明四处跑腿，更不会出现“需要证明我妈是我妈”的尴尬。

⁵ 《证明过多过滥，当止（关注改革“最后一公里”·聚焦社区治理(下)）》，人民网，<http://society.people.com.cn/n/2015/0402/c1008-26786299.html>

3.2 不少专家学者也就“奇葩证明”发表看法⁶

清华大学法学院副教授田思源 2015 年 9 月 23 日,发表评论《用法律规范“奇葩证明”》,他表示,行政证明有其存在的必要性,我们需要“证明”。但问题的关键在于,我们需要什么样的“证明”,谁有权要求“证明”,谁有义务提供“证明”,应如何协调行政证明中公权力之间,特别是公权力与私权利之间的相互关系,应确定怎样的私人信息情报的收集、利用规则等。

全国政协常委田岚 2015 年 8 月 9 日向中国青年报记者提及“奇葩证明”,指出,要求老百姓开“奇葩证明”,是部分地方政府部门在简政放权的落实过程中“偏于被动”。开“奇葩证明”,是出于政府部门官僚主义的惯性。而政府部门之间的信息壁垒信息孤岛现象依旧存在。有的基层政府部门之间“互不买账”,存在“横向上不搭界、纵向上不沟通”的问题。

中山大学法学院教授刘恒告诉青年报记者,目前行政权力的行使,基本还是以部门为单位的。如果各部门之间的信息可以共享,就可以免掉老百姓开‘奇葩证明’的麻烦。信息共享尚未在基层政府部门中普及,不是因为缺乏技术手段,而是因为还没有建立起协调机制。“政府的信息化工作确实是在推进,但是只在系统间,各部门之间横向共享的机制并没有建立。”

中山大学政治与公共事务管理学院教授陈天祥表示,我国的行政审批呈现碎片化,“一是审批事项多,二是审批部门分散”。条块分割的审批体制造成了“信息孤岛”现象,制约了审批效率的进一步提高,也增加了企业的交易成本。

南京工业大学法律与行政学院副教授张治宇说:奇葩证明的存在,有三方面原因。第一,行政领域过度管理,表现为行政许可和审批的部门规章(即红头文件)重复提出要求。第二,行政管理体制上,执法者法治思维淡薄,往往服从权力而非法律,一些地方执法者只认红头文件,而无视法律法规。第三,一些领域早期制定的法律法规水平不高,导致一些条款无法施行。此外,还有一些部门权力寻租的存在。

中国行政体制改革研究会副会长汪玉凯等一批专家认为,目前中央政府加速向市场放权,但是这些部署能否落到实处,关键是要遏制部门利益。如果政府的部门利益不能得到有效遏制,简政放权自然会避重就轻,大打折扣。

⁶ (1)《专家指出:奇葩证明说明有的地方简政放权偏被动》,新华网,
http://news.xinhuanet.com/politics/2015-08/09/c_128107744.htm。

(2)《田思源:用法律规范“奇葩证明”》,中国社会科学网,
http://www.cssn.cn/zm/zm_zhzm/201509/t20150923_2467187.shtml

4. 针对“奇葩证明”，多部门就李克强总理发言作出回应⁷

4.1 2015年6月11日，国务院办公厅信息公开办就简化公民出国(境)申办手续举行座谈会。

多家媒体就该座谈会内容进行的播报。原引《南方都市报》有关评论：

外交部、公安部、国家旅游局和多家旅行社相关负责人就“中国公民出国(境)为何需要那么多证明？如何简化必要证明的办理程序？如何让过多过滥的证明减少一些让公民出国(境)更方便？”等问题进行座谈。

焦点1：为何需要证明“我妈是我妈”？

回应：证明文件为境外地区要求。

据相关部门核实，公民出境手续的申办包括两个部分，一个是护照、往来港澳和往来台湾通行证件等出国(境)证件的办理，另一个则是目的地国家、地区的签证或进入许可的办理。陈先生需要办理的证明是境外旅游目的地的要求。

外交部领事司副司长郭少春说，在申办签证时，世界不少国家要求申请人提供相关证明，尤其是亲属关系证明是一个普遍的做法。我国驻外签证机关对部分来华学习、工作的外国人同样要求提供亲属关系证明，“一方面是为了防止材料作假，一方面是防止产生非法移民问题。”

中商国际旅行社国际签证部经理王舸也表示，旅行社只是服务机构，在为游客办理签证时收集的材料，主要是按照所到国使馆的要求进行。早些年，有个别中国游客用虚假材料之后在境外滞留，一些国家为了防范类似情况，采取了核实身份、家庭、财产三方面的做法来管控这种风险。

焦点2：如何让办证者不要来回奔波？

回应：凡户口簿、身份证能证明身份及亲属关系，一律不需其他户籍证件。

座谈会上，有媒体追问，虽然证明“我妈是我妈”的要求由境外地区提出，但证明材料却要在国内相关部门办理。有关部门是否能让公民在办理这些出境必要证明材料时更容易一些，降低来回奔波的繁琐程度？

公安部治安管理局处长陈浩现场回应，针对媒体反映的公民办理出国(境)手续出具亲属关系证明的问题，公安部将督促指导各地认真清理本地有关户籍证

⁷ (1)《公安部：各地开始清理“奇葩”证明》，《京华时报》，2015年6月18日

(2) 蒋伊晋 彭美，《李克强批示“证明”荒唐事 各个部委如何反应？》，《南方都市报》，2015年6月15日

件使用管理的政策规定，对于能够凭户口簿、身份证证明身份及亲属关系的，一律不得要求其出具其他户籍证件。

此外，充分发挥公安人口信息化优势，让信息多跑路，让群众少跑腿；认真落实各项便民利民措施，通过举报电话、电子邮箱、官方微博等方式，主动接受举报投诉，自觉将工作置于阳光之下，切实提高户籍窗口的服务水平。

公安部出入境管理局副局长曲云海表示，下一步，公安部还将积极研究推动向县级公安机关出入境管理部门下放出入境证件审批权限，进一步提高证件审批效率。同时，推行北京等地的经验，在派出所设立受理点，让老百姓在最近最方便的地方办理出国(境)证件。

焦点 3：出境办签证为何这么难？

回应：少数中国公民非法移民和境外违法犯罪，一定程度上加剧了签证难。

目前，中国公民办理外国签证确实存在手续繁杂、申请材料多、等候时间长、面谈范围广、公民获得的签证有效期和停留期不是特别长等问题。

为什么中国公民出国(境)办理签证这么难？中国公民护照的含金量何时才能提高？外交部领事司副司长郭少春说，“签证难”问题背后的原因比较复杂，主要有三方面原因：第一，一些国家出于政治、社会、经济层面的考虑，对我国公民进行签证限制。比如在经济形势不好的时候，一些国家普遍的做法是设置签证壁垒来保护本国国内就业。第二，确实有少数中国公民非法移民和境外违法犯罪，这在一定程度上加剧了公民签证难。我国人口基数庞大，少数人员存在申请签证材料作假、出国后非法滞留、非法工作的问题，甚至是违法犯罪现象的问题，成为不少国家实行对我国严格签证政策的重要因素。第三，签证是一个国家的主权，相关政策的决定权最终还是在于外方，有些国家(比如欧盟国家)以法律的方式，非常详尽地规定各个国家公民办理签证所需要提供的材料，在这种背景下，签证措施的调整空间会比较有限。郭少春说，下一步，外交部将积极与有关国家商签签证互免、简化签证申请程序的协定，为我国企业和公民走出去提供便利，提高中国公民护照的含金量。同时客观地讲，问题最终的根本解决可能还需要有一个过程，更需要国内各个部门的通力配合以及努力，比如非法移民的减少以及进一步引导我国公民在国(境)外旅游时能遵纪守法，绝大部分公民在海外文明旅游做得很好，但是一些个别案件、少数人的不良行为往往会波及到全体中国公民的形象。

4.2 2015年6月17日，公安部、外交部、国家旅游局相关负责人就解决类似“你妈是你妈”相关问题提出应对之道。

为贯彻落实李克强总理重要批示，公安部、外交部、国家旅游局针对社会反映强烈的“证明多”、“证明繁”问题，研究制定一系列简政放权措施，解决类似“你妈是你妈”的许多荒唐证明问题。原引《京华时报》2015年6月8日要闻：

一问：李克强总理批评“你妈是你妈”证明荒唐，请问怎么看这件事？

公安部：总理批评的是群众“办事难”、“办证难”问题的一个缩影，表明一些地方基层政府和部门在管理和服务中确实存在不规范、不透明、不作为问题。总理抓住这一典型案例，要求政府部门举一反三，解决办事环节过多、证明繁杂过滥等问题，目的是要进一步推进简政放权，规范和简化公权力，方便群众办事创业，更好地服务群众。

外交部：总理对出境手续中的“你妈是你妈”证明予以严厉批评，抓住了一些政府机关在服务群众工作中存在的官僚主义作风问题，敦促掌握权力的部门进一步简政放权。外交部门将认真学习、深入领会李克强总理批示精神，为中国公民和机构更加便捷地走出国门争取更多有利条件，努力为海外中国公民和机构提供优质的领事服务。

二问：造成证明多、材料繁的主要原因在哪里？

公安部：出现各种“奇葩”证明的一个重要原因是，公民户籍、教育、就业、生育、医疗、婚姻等一些基本信息处于分散、割据的碎片化状态，不能实现部门间、地区间互通共享或共享程度不高。此外，一些基层部门和单位也存在懒政、推卸责任甚至设租寻租的问题，需要各部门引起高度重视，认真加以整改。

旅游局：各种“奇葩”证明出现，说明政府服务人民群众的工作还有差距，也说明李克强总理从群众反映强烈的“热点”、“难点”、“痛点”和典型事例抓起，体现简政放权由政府“端菜”转为让群众“点菜”的新思路新要求，抓政府自我革命抓到了要害之处。政府部门需要继续清理规范权力清单，清扫不合理的门槛，特别是在民生方面，要重点研究办事程序繁琐、证明五花八门、部门与部门间责任不清、沟通不畅的问题。

外交部：公民办事有关事务过程中确实需要一些必要证明和相关材料。要解决材料过多过繁问题，一要梳理清楚哪些是必要材料，不能随意增加；二要向群众公开明确说清楚，需要提供什么必要的证明和材料；三要加快公民数据库信息化建设，建立公民档案。

三问：如何落实李克强总理的批示，简政放权，优化服务，坚决砍掉“你妈是你妈”这样繁杂过滥的证明？

公安部：根据李克强总理的重要批示精神，为彻底解决这一问题，公安部已

部署各地认真清理本地有关户籍证件使用管理的政策规定，全面梳理证明的种类，该取消的要取消，该合并的要合并，必不可少的证明要清楚告知。对于能够凭户口簿、身份证证明身份及亲属关系的，一律不得要求公民出具其他户籍证件；要求各地充分发挥人口信息化优势，让信息多跑路，让群众少跑腿；认真落实各项便民利民措施，通过举报电话、电子邮箱、官方微博等方式，主动接受举报投诉，自觉将工作置于阳光之下，切实提高户籍窗口的服务水平。最近，按照中央全面深化公安改革和进一步推进简政放权的部署要求，公安部正着力推进深化公安行政改革、创新服务管理工作，进一步简政放权，加强服务，努力为广大人民群众提供更多便利。

外交部：从外交部来讲，我们要继续高度重视公民和社会各界普遍关注的中国护照“含金量”问题，也就是中国公民国际旅行便利程度仍然较低、一些国家向中国公民颁发签证门槛设置高、证明材料要求多等问题。继续全方位开展工作，本着相互尊重主权、求同存异、平等互惠的原则，与有关国家积极沟通磋商，推动外方对中国公民实行更加便捷的签证政策，提供更多便利。

四问：有没有考虑网上办理、代办服务、预约服务等方式，尽可能让群众少跑路？

公安部：公安机关出入境管理部门负责办理公民因私普通护照等出入境证件，将进一步规范窗口单位服务，健全服务标准，完善信息系统，推进“互联网+政务”，加大与有关部门的信息共享，对公安机关出入境管理部门能够核查的事项立即进行核查，决不让群众跑腿；大力推进预约服务，让老百姓足不出户通过上网就可以提交相关的证件申请；深化出入境证件电子化改革，研究扩大口岸自助查验通道使用范围，进一步便利公民出入境；积极研究推动向县级公安机关出入境管理部门下放出入境证件审批权限，进一步提高证件审批效率。

旅游局：旅游部门将通过提高便利化水平，实现“说走就走的旅行”。针对有游客反映的少数旅行机构要求公民提供循环证明、重复证明，甚至借机收费等，要大力推行信息公开、流程公开、告知承诺，严格服务标准，规范市场秩序，做到公开透明可查，让证明的公章“少旅行”，让办事的群众“不受伤”。

5. 针对“奇葩证明”，党政机关政策出台

2015年5月15日，国务院公布的《2015年推进简政放权放管结合转变政府职能工作方案》提出，2015年，推进简政放权、放管结合和转变政府职能工作，要

从减少审批向放权、监管、服务并重转变,统筹推进行政审批、投资审批、职业资格、收费管理、商事制度、教科文卫体等领域改革,着力解决跨领域、跨部门、跨层级的重大问题。

2015年8月22日,公安部官方微博“公安部打四黑除四害”晒出18个不该由公安机关出具的证明,包括生存(健在)证明、死亡证明、偿还能力证明、婚姻状况证明、违法犯罪记录证明等。据了解,除了特定的办理业务事项外,派出所一般可开具的证明主要分为两大类:一类是证明事主身份信息的,例如出生年月日、户籍信息、个人户口注销证明和报失护照、身份证遗失等证明;还有一类就是属于治安、刑事案件的相关证明,例如无犯罪记录证明、案件受理回执,以及是否属五种不准出境对象的证明。其后,公安部发言人在解释当下“奇葩证明”频出的原因时称,公民户籍、教育、就业、生育、医疗、婚姻等一些基本信息处于分散、割据的碎片化状态,不能实现部门间、地区间互通共享或共享程度不高。此外,一些基层部门和单位也存在懒政、推卸责任甚至设租寻租的问题,需要各部门引起高度重视,认真加以整改。

2015年9月中旬,国家民政部发布《民政部关于进一步规范(无)婚姻登记记录证明相关工作的通知》,根据通知,除办理涉台和哈萨克斯坦等9国的公证事项外,民政部门不再开具“单身证明”。

2015年11月3日,中国保监会发布《保险小额理赔服务指引(试行)》,简化小额车险和医疗保险理赔的表单凭证,包括2000元以下的维修发票、气象证明、减免意外事故证明等。

2015年11月30日,国务院办公厅印发《关于简化优化公共服务流程方便基层群众办事创业的通知》,部署简化优化公共服务流程相关工作,提出要切实解决群众“办证多、办事难”问题。国务院办公厅、公安部、民政部、国家旅游局等多部门出台政策措施,从源头上杜绝“奇葩证明”、“循环证明”。

2015年2月,交通运输部办公厅印发《交通运输部简化优化公共服务流程方便基层群众办事创业工作方案》(简称《方案》),要求在前期取消和下放行政审批工作的基础上,进一步梳理明确公共服务事项,比如,在2016年6月底前,对部的公共服务事项进行全面梳理并形成目录,在2016年年底,根据目录逐项编制公共服务事项办事指南,通过部政府网站或宣传手册形式向社会公开。同时,要扎实推进网上办理和网上咨询,加快推进部门间信息共享和业务协同,加强服务能力建设和作风建设,提高办事效率,及时解决群众反映的问题。

6. 各地方政府对“奇葩证明”出击⁸

6.1 深圳

2016年1月30日,深圳市政协六届二次会议召开“深化行政审批制度改革,加快政府职能转变”专题议政会。会上,深圳市政协委员、深圳市殡仪馆主任潘争艳建议,借鉴香港民政事务署“宣誓”方式,解决“奇葩证明”问题。潘争艳认为,“奇葩证明”的产生,一方面是因为政府部门之间存在信息壁垒,无法互联互通、资源共享。潘争艳说,比如公安部门奋力追逃,最后追到了殡仪馆,才得知嫌犯已死。此外,整个社会缺乏诚信,政府与公民之间互不信任。她介绍,办理台湾、香港的殡葬业务承担风险最小,而内地业务却陷入两难。“明知道有些证明太多余、繁琐,但如果不照章把关,出了问题我们常常会被告上法庭。”要解决证明“我妈是我妈”的苦恼,潘争艳建议深圳借鉴香港经验。“香港居民如果需要证明‘我妈是我妈’,只需要前往民政事务署宣誓。这个宣誓具有法律效力。所申明内容如果不真实,是需要入刑法的。”“这样也能让公民增强诚信意识,对自己说过的话必须负责,不再信口雌黄、翻脸不认。”潘争艳说。此外,她提出,要优化政府办事流程,加大信息公开化力度,将市民“奔波数”转为政府“工作量”。同时,要建立政务信息互联互通、资源共享平台。潘争艳还提议,可以利用先进的信息技术,建立“多卡合一”、“一卡通用”的市民服务体系。“到时候,居民办事只用将身份证信息扫一扫,就可以查询到个人的各种资料信息,并作为证明材料,避免出现需要多次证明‘你妈是你妈’的尴尬。”

6.2 上海

2016年2月1日,上海市人民政府办公厅印发《上海市简化优化公共服务流程方便基层群众办事创业工作方案》。方案要求加大各类证明材料、盖章环节和办事手续的改革力度。围绕“合法、合理、效能、责任、监督”,全面清理规范行政权力和政府服务等方面的各类证明材料、盖章环节和办事手续。凡没有法律法规依据的;虽有法定设定依据,但与现实管理要求不相适应,难以达到管理目的的,或不符合政府职能转变方向的;通过部门之间发函、共享等方式可以核实的;减轻工作负担或转嫁责任风险的;有效证照能够证明相关信息的,其证明材料、盖章环节和办事手续原则上予以取消或调整。对确需申请人提供的证明,要严格

⁸ (1) <http://www.people.com.cn/> 人民网-深圳频道、辽宁频道、重庆频道、陕西频道

(2) <http://www.shanghai.gov.cn> 中国上海网上政府大厅-市政府规范性文件-2016年度沪府办发-《市政府办公厅关于印发《上海市简化优化公共服务流程方便基层群众办事创业工作方案》的通知》

论证，必要时，履行公开听证程序。对事先确实无法核实的材料，可探索通过申请人书面承诺、事后开展核查与监管的方式办理。对人户分离、注册地与经营地分离等情况，及时调整和改革有关证明材料、盖章环节和办事手续，完善有关管理措施。2016年上海市政府开始探索“二多”、“二少”、“二尊重”（高度透明、高效服务；少审批、少收费；尊重市场规律、尊重群众创造）的政府公共服务改革，核心在于转变政府职能，提升服务管理水平。

6.3 辽宁

2016年2月2日，《辽宁省简化优化公共服务流程方便基层群众办事创业的工作方案》印发，通过制定公共服务事项目录，清理规范不合法、不合理的证明和手续等措施，进一步减少办事环节、优化服务流程、提高行政效能，为群众提供优质高效便捷的公共服务，更好地推动大众创业、万众创新。方案明确，对于政府部门应当主动提供的服务事项，以及对于公民、法人和其他组织办理行政许可、行政确认、行政给付等过程中，需要政府部门出具各类辅助性的证明、盖章等服务事项，要全面进行梳理，形成目录并向社会公开，实施动态管理。公共服务事项目录应当涵盖公共教育、劳动就业、就业创业培训等满足创业创新需求的相关综合服务事项。为从源头上避免各类“奇葩证明”“循环证明”，方案明确，对没有法律法规依据的证明和盖章环节，原则上一律取消；对确需申请人提供的证明，要严格论证，广泛听取各方面意见，必要时履行公开听证程序；对可通过与其他部门信息共享互认获取相关信息的，办事部门不得要求申请人重复提供证明材料。方案制定了时间表。今年5月底前，各部门自查后将清理结果报送省编委办。8月底前为审核确认阶段，对于经过复核的公共服务事项，各部门要逐项编制办事指南。9月底前，省政府公布省政府部门公共服务事项目录和办事指南，并在省政府门户网站、省政府部门网站公开，主动接受社会监督。各市政府要在12月底前公布本级政府部门公共服务事项目录和办事指南。

6.4 重庆

2016年2月中旬印发《重庆市简化优化公共服务流程方便基层群众办事创业实施方案》，将对各级政府职能部门行使的11类公共服务职能和工作流程进行全面清理规范。这11类公共服务事项，包括法律和信息查询、知识产权保护、就业技能培训、公共教育、劳动就业、社会保障、医疗卫生、住房保障、文化体育、扶贫脱贫等。大多涉及医疗社保、教育住房等与老百姓密切相关的事项。《方案》规定，除法律、法规和规章等规定以外的其他证明和盖章环节原则上一律取消；能与其他部门共享获取的相关信息，办事部门不得要求申请人提供证明材料；对确需由申请人提供证明的，应广泛听取社会公众意见，严格论证，必要

时启动公开听证程序；探索建立由公共服务申请人作出书面承诺，办事部门先予办理，完善事后核查与监管机制。《方案》要求创新运用“互联网+服务群众”理念，完善“重庆服务群众工作信息管理系统”，构建“一窗通办、一网通联、五星联动”的服务群众工作网络体系，实现跨部门、跨区域、跨行业的信息共享和校验核对。坚决遏制“奇葩证明”“循环证明”等现象。

6.5 陕西

2016年2月16日，《陕西省简化优化公共服务流程方便基层群众办事创业工作方案》公布，今后凡是法律法规依据的证明和盖章环节，原则上一律取消。方案提出简化优化办事流程。最大限度精简办事程序，减少办事环节，压缩办理时限，改进服务质量。加快政务大厅功能升级，推进公共服务事项全部进驻，探索将部门分设的办事窗口整合为综合窗口，变“多头受理”为“一口受理”，为群众提供项目齐全、标准统一、便捷高效的公共服务。建立健全首问负责、一次性告知、并联办理和限时办结等制度，积极探索推行一站式办理、上门办理、预约办理、自助办理、同城通办、委托代办等服务。建设省政府大门自助访客系统，方便办事群众进出，有效解决“门难进”问题，省机关事务管理局将于今年5月底前完成。方案还明确坚决砍掉无谓证明。坚决砍掉各类无谓证明和繁琐手续，尽量压缩需要提供各类证明材料的弹性和空间。凡是法律法规依据的证明和盖章环节，原则上一律取消。凡是办事部门可以通过与其他部门信息共享获取相关信息的，不得要求申请人提供有关证明材料。

7. 国务院“简政放权”进行时

据不完全统计，新一届政府上任以来已召开的100多次国务院常务会议中，至少有50项议题与简政放权直接相关。2013年、2014年、2015年的首次常务会，都分别把简政放权作为“当头炮”。

“办证多、办事难”问题，“奇葩证明”，行政审批中介服务，职业资格许可……这些跟老百姓息息相关的事情，都是国务院关心的问题。

7.1 三次国务院常务会议⁹

2015年5月6日国务院常务会议：确定进一步简政放权、取消非行政许可审批类别，把改革推向纵深。

⁹ 国务院_中国政府网 <http://www.gov.cn/guowuyuan/>

会议指出，今年要继续深入推进简政放权、放管结合，加快转变政府职能，破除阻碍创新发展的“堵点”、影响干事创业的“痛点”和市场监管的“盲点”，为创业创新清障、服务。一是进一步取消和下放各部门审批事项，公开所有保留审批事项的流程，压缩审批时限。同时取消 200 项以上中央指定地方实施的审批事项。公布省级政府部门和承担行政职能的事业单位权力清单。二是制定并公开企业投资项目核准及强制性中介服务目录清单，简化报建手续，加快在线审批监管平台建设。三是完成减少职业资格许可认定任务，研究建立国家职业资格目录清单管理制度。着力解决“考培挂钩”等问题。四是深入推进收费清理改革，加快取缔和停止执行没有依据、越权设立或擅自提高征收标准、扩大征收范围的收费基金，公布全国性、中央部门和单位及省级收费目录清单。五是推进商事登记便利化，实现“三证合一”、“一照一码”，开展企业简易注销登记试点，建设企业信用信息公示“全国一张网”。创新监管，改进服务，让企业和群众享受改革新红利、增添获得感。

会议决定，按照依法行政要求，在去年大幅减少各部门非行政许可审批事项的基础上，彻底取消这一审批类别。分类清理剩余的非行政许可审批事项，对中小企业信用担保机构免征营业税审批等 49 项予以取消，对保健食品注册审批等 20 项按程序转为行政许可，对其他不直接涉及公众或具有行政确认、奖励等性质的事项调整为政府内部审批或通过权力清单逐一规范。

2015 年 11 月 18 日国务院常务会议：确定改进公共服务措施，以持续简政放权便利群众办事创业。

会议指出，大力改进公共服务，是简政放权改革的重要内容，既能方便生产生活，促进大众创业、万众创新，激发市场活力和社会创造力，也是维护群众权益的应有之义。会议对一些部门和地方回应社会关切、推出便民举措给予肯定，要求持续下功夫、力求新成效。一是全面梳理和公开各地区、各部门及相关中介、国有企事业单位公共服务目录清单，并动态调整。对服务事项逐项编制指南，列明流程、示范文本和时限等。二是简化办事程序，探索将部门分设的办事窗口整合为综合窗口，变“多头受理”为“一口受理”。三是加快推进各级政府间、部门间及国有企事业单位间涉及公共服务事项的信息互通共享、校验核对。依托“互联网+”，促进办事部门相互衔接，变“群众来回跑”为“部门协同办”，从源头避免“循环证明”，最大限度便利群众。同时，为推进法治政府建设，会议决定，在首批清理 2001 年到 2013 年国务院文件的基础上，对与现行法律法规不一致、已被新规定涵盖或替代、已过时的 489 件文件宣布失效。

2016 年 1 月 13 日国务院常务会议：决定再推出一批简政放权改革措施，让

市场活力更大释放。

会议指出，进一步加大简政放权、放管结合、优化服务力度，持续为企业松绑减负，为大众创业、万众创新清障搭台，是继续推进供给侧结构性改革、扩大有效需求的重要举措。

会议决定，一是按照国务院确定的清理中央指定地方实施审批事项的要求，在去年已取消一批审批事项基础上，再取消纳税人申报方式核准、地方企业发行企业债券的部门预审等 150 多项审批事项，便利企业投资和生产经营、促进就业、方便群众办事。二是再取消 10 余项束缚创业创新的部门行政许可。三是采取取消或改由审批部门委托开展技术服务并承担费用等方式，再清理规范 192 项中介服务事项。此次清理后，原作为审批必要条件的中介服务事项已取消 70%。对保留的中介服务事项，有关部门将制定清单并向社会公布。四是整合饭馆、咖啡馆、酒吧、茶座 4 类餐饮服务公共场所的卫生许可证和食品经营许可证，由食品药品监管部门一家许可、统一监管，并承担相应行政责任，完善食品安全保障机制。五是在此前已取消 4 批职业资格许可和认定事项的基础上，再取消汽车营销师、咖啡师、注册人力资源管理师等 61 个事项。尽快公布国家职业资格目录清单，目录之外不得开展职业资格许可和认定。同时，为强化对改革的法治保障，把审批项目取消和下放、普遍性降费等改革成果及时用法律形式确定和巩固下来，会议决定对 66 部行政法规相关条款进行一揽子修改，并增加厘清部门监管职责、完善事中事后监管措施的规定。以更有力的“放”与“管”释放企业发展和创新潜能。

7.2 国务院 2015 年“简政放权”政策文件¹⁰

7.2.1 2015 年 2 月 4 日《国务院关于规范国务院部门行政审批行为改进行政审批有关工作的通知》国发〔2015〕6 号

《通知》提出了规范行政审批行为的 10 个方面具体举措，其中全面实行“一个窗口”受理；探索改进跨部门审批等工作等为打击“奇葩证明”提供政策支持

7.2.2 2015 年 3 月 13 日《国务院关于取消和调整一批行政审批项目等事项的决定》国发〔2015〕11 号

《决定》提出，取消和下放 90 项行政审批项目，取消 67 项职业资格和认定事项，取消 10 项评比达标表彰项目，将 21 项工商登记前置审批事项改为后置审批，保留 34 项工商登记前置审批事项。同时，建议取消和下放 18 项依据有关法律设立的行政审批和职业资格许可认定事项，将 5 项依据有关法律设立的工商登

¹⁰ 《国务院这一年 | 简政放权，这些大事与你息息相关》，中央政府门户网站，<http://www.gov.cn>，2015 年 12 月 27 日

记前置审批事项改为后置审批，国务院将依照法定程序提请全国人民代表大会常务委员会修订相关法律规定。

7.2.3 2015年4月29日《国务院办公厅关于清理规范国务院部门行政审批中介服务的通知》国办发〔2015〕31号

《通知》提出六方面清理规范中介服务的具体措施和要求：一是清理事项。二是破除垄断。三是切断利益关联。四是规范收费。五是实行清单管理。六是加强监管。

7.2.4 2015年5月14日《国务院关于取消非行政许可审批事项的决定》国发〔2015〕27号

《决定》提出，再取消49项非行政许可审批事项，将84项非行政许可审批事项调整为政府内部审批事项。今后不再保留“非行政许可审批”这一审批类别。审批部门要严格规范审批行为，明确政府内部审批的权限、范围、条件、程序、时限等，严格限制自由裁量权，优化审批流程，提高审批效率。

7.2.5 2015年5月15日《国务院关于印发2015年推进简政放权放管结合转变政府职能工作方案的通知》国发〔2015〕29号

《方案》明确，要重点抓好8个方面65项任务：一是深入推进行政审批改革。二是深入推进投资审批改革。三是深入推进职业资格改革。四是深入推进收费清理改革。五是深入推进商事制度改革。六是深入推进教科文卫体领域相关改革。七是深入推进监管方式创新，着力优化政府服务。八是进一步强化改革保障机制。

7.2.6 2015年6月29日《国务院办公厅关于加快推进“三证合一”登记制度改革的意见》国办发〔2015〕50号

《意见》明确，通过“一窗受理、互联互通、信息共享”，将由工商行政管理、质量技术监督、税务三个部门分别核发不同证照，改为由工商行政管理部门核发一个加载法人和其他组织统一社会信用代码的营业执照。

7.2.7 2015年10月14日《国务院关于第一批取消62项中央指定地方实施行政审批事项的决定》国发〔2015〕57号

决定第一批取消62项中央指定地方实施的行政审批事项。此类事项，以法律法规和国务院决定设定的，加快研究论证，成熟一批取消一批；以部门规章、规范性文件等形式设定的，原则上2015年底前全部取消，确需保留的可通过制定法律、行政法规或地方性法规设为行政许可。

7.2.8 2015年10月19日《国务院关于实行市场准入负面清单制度的意见》

国发〔2015〕55号

《意见》指出，市场准入负面清单制度是指国务院以清单方式明确列出在中华人民共和国境内禁止和限制投资经营的行业、领域、业务等，各级政府依法采取相应管理措施的一系列制度安排。市场准入负面清单包括禁止准入类和限制准入类。对禁止准入事项，市场主体不得进入，行政机关不予审批、核准，不得办理有关手续；对限制准入事项，或由市场主体提出申请，行政机关依法依规作出是否予以准入的决定，或由市场主体依照政府规定的准入条件和准入方式合规进入；对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等，各类市场主体皆可依法平等进入。

7.2.9 2015年11月3日《国务院关于“先照后证”改革后加强事中事后监管的意见》国发〔2015〕62号

《意见》全面提出了“先照后证”改革后加强事中事后监管的指导思想、基本原则和目标任务，构建了职责清晰、协同监管、社会共治的事中事后监管新模式，是新形势下建设新型市场监管体系的纲领性文件。2016年底前，地方政府要建立信息互联共享机制，初步实现工商部门、审批部门、行业主管部门及其他部门之间的信息实时传递和无障碍交换。在2016年底前建立健全跨部门联动响应机制和失信惩戒机制，并积极探索综合执法模式。

7.2.10 重拳治理“奇葩证明”¹¹

2015年11月30日《国务院办公厅关于简化优化公共服务流程方便基层群众办事创业的通知》国办发〔2015〕86号

《通知》提出了简化优化公共服务流程、方便基层群众办事创业的主要任务：一是全面梳理和公开公共服务事项目录。要把公共服务事项目录和办事指南等须通过政府网站、宣传手册等形式向社会公开。二是坚决砍掉各类无谓的证明和繁琐的手续。凡没有法律法规依据的证明和盖章环节，原则上一律取消。办事部门可通过与其他部门信息共享获取相关信息的，不得要求申请人提供证明材料。三是大力推进办事流程简化优化和服务方式创新。建立健全首问负责、一次性告知、并联办理、限时办结等制度，积极推行一站式办理、上门办理、预约办理、自助办理、同城通办、委托代办等服务，消除“中梗阻”，打通群众办事“最后一公里”。四是加快推进部门间信息共享和业务协同。依托“互联网+”，促进办事部门公共服务互相衔接，变“群众奔波”为“信息跑腿”，变“群众来回跑”为“部门协同办”，从源头上避免各类“奇葩证明”、“循环证明”等现象。五是扎实推

¹¹ 详见附录《国务院办公厅关于简化优化公共服务流程方便基层群众办事创业的通知》国办发〔2015〕86号

进网上办理和网上咨询。凡具备网上办理条件的事项，都要推广实行网上受理、网上办理、网上反馈；暂不具备网上办理条件的事项，要通过多种方式提供全程在线咨询。六是加强服务能力建设和作风建设。定期开展督导检查，加大问责追责力度，对存在问题的地方和单位及时督促整改，大力整治群众反映强烈的庸懒散拖、推诿扯皮、敷衍塞责以及服务态度生硬等问题，坚决克服服务过程中不作为、乱作为现象。

8. 清理“奇葩证明”，产生新的问题¹²

很多奇葩证明被叫停，老百姓在叫好的同时，又发现遇到了新问题。《人民日报》2015年11月23日发表社评，以《证明精简了，办事咋还不省心（关注改革“最后一公里”）》为题，针对“奇葩证明”叫停后，新产生的其他问题做了论述。

原引该文：

开证明的，很多不开了

前不久，湖北省武汉市武昌区柴东社区居民小陈因闯红灯，电动车被扣。交警要求其写检查才能领回电动车，小陈写了检查后又被告知需要社区在检查上盖章证明。

柴东社区网格管理员谢崇冬对此满腹委屈：“是居民闯红灯，又不是社区犯错，凭什么要求社区盖章？”而且现在要求精简工作流程，社区停开了很多不必要的证明，所以不给开。一方为简化办事程序停开证明，另一方办事仍需要证明，小陈被卡在中间没脾气，只好两头跑腿、两边求情，“过去办事跑腿费劲儿，现在干脆办不了。”

社区停开了不少证明，派出所和民政部门这些过去经常被要求开具证明的部门也精简了证明种类。武汉市杨园派出所所长卢家力介绍：“我们分类归纳了以前常开的34种证明，其中只有16种在我们职责范围内。”

2015年8月底，民政部发出《关于进一步规范（无）婚姻登记记录证明相关工作的通知》，要求除对涉台和本通知附加所列清单中已列出国家的公证事项仍可继续出具证明外，各地民政部门不再向任何部门和个人出具（无）婚姻登记记录证明。

¹² 《证明精简了，办事咋还不省心（关注改革“最后一公里”）》，人民网，<http://politics.people.com.cn/n/2015/1123/c1001-27842596.html>

武汉市武昌区民政局登记员熊玲说，自从民政部规范婚姻登记记录证明的通知下发后，他们大幅减少了开婚姻（单身）证明的工作。“但仍有不少群众被一些办事机构要求来开这项证明，我们只好把民政部的通知给他们看，并耐心做好相关解释工作。”但每天最终还是迫于无奈，免不了要开具少则一二十、多则三四十份婚姻（单身）证明。

要证明的，很多还在要

“现在让老百姓到社区来开证明的单位中，保险公司、银行、公证、中介公司等部门要求开具的最多，成为要证明大户。”谢崇冬说，这些证明里，有些是这些部门原本就应承担的相应责任，自己却不履行，把调查、核实相关事宜的压力推给社区或其他部门。

“我们精简了不少证明，但是许多机构为了推卸原本属于自己职责范围内的责任，让群众多跑冤枉路。”卢家力说，最为常见的就是保险公司在理赔时要求事主开具的盗抢、划痕证明，派出所只能按规定开具报案证明，而当时没有报案的则不能开具。保险公司既然承保，就应切实负起调查核实取证的责任，不应将责任一味推诿给派出所。卢家力介绍，像亲属关系证明、健在证明等都不应由公安机关开具。亲属关系等信息在户口本上都写得清清楚楚，但一些办事部门还要群众再开证明，这是典型的“认证明不认人”。

武汉市杨园派出所辖 15 个社区，常住人口 8 万。“平均下来，每天要开证明 30 份左右，入学季招工季是开证明高峰，一天能有五六十份。”杨园派出所民警周盛明告诉记者，目前数量基本持平，未见明显下降。“为了最大限度方便办事群众、化解矛盾，有的‘奇葩证明’我们还是不得不开。”

解“证明难题”，需多部门联手

卢家力告诉记者，虽然精简办事流程已经成为社会共识，但只是一个或几个部门精简证明不管用，其他部门照样还是要证明。

长期在基层和老百姓打交道的谢崇冬建议，如果各部门能尽快联网共享相关信息，一家单位需要证明什么，通过内部网络在另一家单位的信息库一查便知，就能让老百姓少跑冤枉路。

此外，在开具的一些证明中，公安部门也面临一些现实尴尬。“比如无违法犯罪证明，有些未成年人是有案底的。这部分人在找工作时，用人单位都需要这份证明，我们提供后用人单位很可能就不招他了；而找不到正式工作，他很可能又回到犯罪老路，这样下去是恶性循环。”周盛明说。

9. 结束语

民众在办事、办证的过程中，不时遭遇“事不办”、“事难办”和“奇葩证明”；一件原本并不复杂的事情，却因为制度的壁垒和人为的藩篱，降低了行政效能，让民众有了一种“被折腾”、“伤不起”的无奈和艰辛。随着社会变迁，民众对于公共服务的质量和效率有了更强烈、更迫切的利益诉求。不论是全面梳理和公开公共服务目录清单并进行动态调整，还是简化办事流程、变“多头受理”为“一口受理”，抑或依托“互联网+”、促进办事部门之间的有机衔接和良性互动，变“群众来回跑”为“部门协同办”，只有通过切实简政放权，打破条块分割和多头管理，提升行政效能，才能让公共服务回归本位。如何在当前改革大背景下，进一步转变职能，变权力政府为服务政府，切实打破权力壁垒、信息壁垒，打造智慧政府，应当是我国政府当前需要践行的。

一个充满希望和活力的社会，必然拥有优质、高效的公共服务。尊重和回应民众利益诉求，进一步激发市场活力和社会创造力，让公共服务“触手可及”，让公民权利得到保障，政府公权服务于民，从源头上杜绝“奇葩证明”等事件在我国土地上的滋生。

思考题：

- 1、证明由“开”到“不开”如何有序实现“放”与“管”？如何实现政府职能的有序转变？
- 2、部门之间互相推诿、扯皮现象依旧严峻。如何实现由政府管理方便，到服务方便转变？
- 3、在政府现代化的过程中，如果实现公民权利的有效保护？
- 4、社会诚信体系、公民诚信体系如何建设？