

中华人民共和国国家标准

《政务服务标准化工作指南第2部分：标准体系与编制规则》
(征求意见稿)

编制说明

标准起草组
二〇一二年九月

一、任务来源

根据 2010 年国家标准制修订计划，国家标准《行政服务标准化工作指南 第 2 部分：标准体系与编制原则》由全国服务标准化技术委员会（SAC/TC 264）提出并归口，由山东省新泰市公共行政服务中心、山东省标准化研究院、山东省质量技术监督局、国家行政学院电子政务研究中心、福建省龙岩市行政服务中心、安徽省广德县行政服务中心、北京市西城区综合行政服务中心等单位组成标准编制组共同起草，项目计划代号为 20100172-T-469。

二、编制背景和目的

近年来，国家对公共服务领域的标准化高度重视，国家标准委牵头研究制定的《国家标准化发展纲要》、《国家标准化“十一五”发展规划》和全国服务标准专项规划，均将公共服务领域的标准化列入了重点支持范围。从《国民经济行业划分》（GB/T4754）、联合国统计署的国际标准产业分类（ISIC）中的服务业分类来看，行政服务被明确为公共服务业的有机组成部分。行政服务作为政府主导和提供的一类主要公共服务，推进标准化改革也就成了当前和今后一段时间重中之重的任务。行政服务标准化已成为全球标准化发展的一个重要趋势，无论在服务标准化，还是整个标准化工作中都占据了十分重要的地位。只有政府行政服务标准化做好了，才能真正有效地推进其他服务标准化，乃至整个标准化工作。

《服务业组织标准化工作指南》系列标准的发布实施，为行政服务标准化工作的开展指明了前进的方向。但由于行政服务从属性和导向上都与其他服务业有着本质的区别：一是行政服务是由政府及其部门或政府授权的一些机构依法提供的服务；二是行政服务的对象都是因为从事政府依法管制的行业，或因依法需要政府认证、认可的有关事项的机关企事业等法人或其他团体及个人；三是行政服务提供的主要是投资项目审批、与人民群众生产生活密切相关的各种证照申领发放、基础设施使用权审批、公共资源交易、政策咨询、信息发布等方面的服务。因此为了指导我国行政服务组织稳步、有序地开展标准化工作，有必要针对行政服务的特点，建立一个更加符合行政服务组织运作规律的标准体系，做到有章可循，有据可依。制定本标准的目的主要有以下几个方面：

- 1、推动行政服务组织标准化工作的开展，提高政府服务水平和行政效能；

- 2、针对行政服务标准化工作的特点，明确标准体系的构成与要求；
- 3、指导和规范行政服务组织标准体系的建设与管理。

三、标准编制的基本思路

本部分标准编制，以企业和群众满意为导向，在对行政服务组织的管理体制和运行现状进行充分调查与评估的基础上，运用服务质量倒逼法和过程控制理论，对影响服务质量的各项因素进行分析论证，把建立明确的工作质量评价标准和全程可控制的行政服务程序作为服务标准化建设的目标，确定了标准体系的总体结构、行政服务通用基础、行政服务提供、行政服务保障和行政服务工作标准体系的构成及要求等内容，力求标准体系覆盖全面、科学适用、适度超前，具有较强的可操作性和前瞻性。

整个体系建设，按照行政服务组织运作特点，一方面是直接面向服务对象的行政服务提供工作，即前台服务工作，另一方面是行政服务组织内部运转的管理工作，这部分管理工作归根到底是对前台的服务保障和支持。基于这种理念，我们首先对行政服务组织开展标准化工作的总体要求以及通用符号、标志等通用性基础标准进行明确，其次对行政服务提供的方法和程序、服务过程控制、服务评价与改进方面进行明确规定，并从人、财、物、环境、党建和文化建设等方面，对影响服务质量的关键环节和因素进行管理和控制，来保障服务提供工作的有序进行；最后，明确行政服务组织岗位职责，从决策层、中层管理和其他岗位等方面，明确每个岗位的具体作业要求，确保岗岗有标准规范，人人按标准履职，从而将标准化的各项工作落到实处。

四、编制原则和依据

1、编制原则

本标准的编制除遵守标准编写的一般原则外，结合行政服务组织的特点，更加注重过程控制、有效性、实用性和前瞻性原则。

2、编制依据

- 1) 编写格式依据 GB/T1.1-2000。
- 2) 所依据的法律法规：
 - 《中华人民共和国标准化法》；
 - 《中华人民共和国标准化法实施条例》；
 - 《中华人民共和国行政许可法》
 - 有关服务业国家法律、法规。

3) 参考标准：

- GB/T 13016 标准体系表编制原则和要求
- GB/T 13017 企业标准体系表编制指南
- GB/T 15496 企业标准体系要求；
- GB/T 15498 企业标准体系管理标准和工作标准体系；
- GB/T 15624.1 服务标准化工作指南第一部分总则
- GB/T 19001 质量管理体系要求；
- GB/T 19004.2 质量管理和质量体系要素第 2 部分：服务指南；
- GB/T 19273 《企业标准体系评价与改进》
- GB/T 20001（所有部分） 《标准编写规则》
- GB/T 24421（所有部分） 《服务业组织标准化工作指南》
- SB/T 10382-2004 服务管理体系规范及实施指南。

五、标准编制过程

1、成立起草小组

2011 年 1 月，在新泰市公共行政服务中心召开标准编制启动会，会议明确了标准制定的目的、意义和依据，制定了标准编写和调研计划，由新泰市公共行政服务中心与山东省质监局、山东省标准化研究院和国家行政学院抽调业务骨干组成标准起草小组，并对标准起草工作进行分工，明确各自任务和职责，以确定项目的顺利实施。

2、广泛调研，拟定大纲

起草小组全体人员进行了行政服务专业知识和标准编制规则的培训，系统学习了国家行政服务相关政策法规和服务业有关国家标准。起草小组全体人员通过深入调研国内综合性、专业性行政服务组织建立标准体系的现状，搜集、分析整理国内外相关技术资料，对行政服务标准体系的构建进行理论提升和材料汇总，于 2011 年 3 月 15 日，初步拟定标准编写大纲。

3、围绕大纲，编写初稿

标准起草工作人员按照标准编写大纲，集中智力，利用一个月时间，形成了《行政服务标准化工作指南第 2 部分：标准体系与编制规则》初稿。

4、深入研讨，调整框架

5 月 16 日在新泰市公共行政服务中心召开起草工作组第二次全体会议，研究讨论初稿，对标准的整体框架及各部分内容进行了讨论，对编制过程中遇到的疑问进行分析。会后，按照修改意见对标准进行修改，对每部分的框架做出了调整，使标准的框

架更加合理、层次更加清晰、内容更加完善。于 2011 年 6 月 20 日形成了《行政服务标准化工作指南第 2 部分：标准体系与编制规则》工作组讨论稿第二稿。

讨论稿第二稿完成后，我们邀请省标准化专家对讨论稿第二稿进行充分讨论，同时对《行政服务标准化工作指南》2 项系列标准之间的协调和接口问题做出了要求，进一步明确了各章编写思路在此基础上，经过多次修改、完善，于 2011 年 12 月 16 日形成了《行政服务标准化工作指南第 2 部分：标准体系与编制规则》工作组讨论稿第三稿。

5、不断改进，形成征求意见稿第一稿

2012 年 3 月 6 日，在济南召开起草工作组第三次全体会议，对标准讨论稿进行充分讨论，对服务通用基础、服务保障和服务提供三大支柱体系下面的子体系构成以及标准编写形式进行深入研讨，对服务保障标准体系的政务信息管理标准和电子政务标准这两个子体系的划分是否合理进行了讨论，同时，认为草案第三稿服务通用基础标准体系和行政服务保障标准体系各子体系构成需进一步斟酌，应充分贴合行政服务实际，避免出现体系大而全、适用性不强的问题。会后，结合讨论意见对讨论稿进行了深入细致的修改，将通用基础标准体系中的量和单位标准、数值与数据标准两个子体系删掉，增加了行政服务分类代码子体系；将服务保障标准体系中的服务资质标准和合同管理标准两个子体系删掉，将能源管理标准和职业健康管理标准子体系融入能源与环境标准子体系，并对标准的编写方式进行了调整，进一步提高了标准的实用性和可操作性，形成了《行政服务标准化工作指南第 2 部分：标准体系与编制规则》工作组讨论稿第四稿。

2012 年 3 月 15 日，在新泰市公共行政服务中心召开起草工作组第四次全体会议，对讨论稿第四稿进行充分研讨，经过反复修改形成了征求意见稿第一稿。

6、集思广义，形成征求意见稿第二稿

征求意见稿第一稿形成后，一是征求中标院相关专家的意见和建议；二是面向全国知名的行政服务中心和标准化工作机构通过信函方式广泛征求意见；三是借行政服务论坛、考察交流的机会，与行政服务同行面对面探讨交流，深入了解行政服务同行的意见和建议。2012 年 7 月，将《行政服务标准化工作指南第 2 部分：标准体系与编制规则》国家标准（征求意见稿第一稿）通过信函的形式在全国范围征求意见。共发出征求意见函 141 封，其中省、市、县各级行政服务中心 108 封，质监部门及标准化研究院共 21 封，行政管理研究机构及其他相关部门共 12 封。截止 8 月 31 日，本标准

共收回反馈意见函 25 封。标准编写组将提出修改的意见整理归纳为 42 条。其中，采纳 25 条，未采纳 16 条，另有 1 条涉及标准名称的变更，暂时保留。标准编写组对收集的意见和建议组织标准编写组进行深入研讨，反复修改，形成了目前的标准征求意见稿第二稿。

六、 主要条款说明

1、 术语和定义（第 3 章）

对本部分标准术语和定义的适用范围作了明确界定。

2、 标准体系的组成（第 4 章）

行政服务组织的标准体系主要由行政服务通用基础、行政服务保障、行政服务提供和行政服务工作四大体系组成。各体系之间存在相互关系，行政服务通用基础标准体系是行政服务提供和行政服务保障标准体系的基础，行政服务提供和行政服务保障标准体系之间相互作用，行政服务保障标准体系从人、财、物等方面对行政服务提供过程中涉及的关键环节和因素进行管理和控制，行政服务工作标准体系是行政服务通用、行政服务保障和行政服务提供标准体系在行政机构各个工作岗位上的具体落实和体现。

标准体系编制内容参考了 GB/T 15496 的相关要求，同时充分考虑了行政服务组织的自身特点。

3、 行政服务通用基础标准体系（第 5 章）

服务通用基础标准体系由行政服务标准化导则、术语与缩略语标准、符号与标志标准、信息编码规则 4 部分组成。本章分别规定了每部分应由哪些标准组成，并指出在没有相应国家标准、行业标准、地方标准的情况下，服务业组织可对哪些方面制定标准，从而完善行政服务通用基础标准体系。

4、 行政服务提供标准体系（第 6 章）

行政服务提供标准体系由行政服务提供规范、行政服务过程控制规范和行政服务评价与改进三部分组成。本章主要围绕行政服务提供的全过程，明确了行政服务提供的方法和程序、对行政服务提供事前、事中、事后的全过程质量控制以及行政服务评价与改进的总体要求。

1) 行政服务提供规范

围绕服务提供过程中所用方法和程序，主要从工作人员服务规范、通用服务提供规程和服务事项办理规程方面，对应收集、制定的标准及其要求进行规范。工作人

员服务规范主要从仪容仪表、行为举止、服务用语等方面进行规范；通用服务提供规程从服务提供程序和电子政务操作规程方面进行规范；服务事项办理规程对单一事项办理和业务协同方面，对服务提供规程标准的建立要求进行了明确规范，确保每个服务项目从受理到办结，每道环节、每道程序都明确清晰，形成完整的服务链条，为优质高效服务奠定坚实基础。

2) 行政服务过程控制规范

围绕实现行政服务的经济性、文明性、舒适性、时间性等固有特性，按照《中华人民共和国行政许可法》的规定，对行政服务提供过程中的质量控制点和质量控制要求进行规范而建立的标准，建立“事前预防、事中控制、事后调查改进”的全方位立体化服务质量控制链，主要从政务公开、服务方式、事项办理、服务过程、监督检查、服务质量争议处置、服务责任及责任追究等方面进行规范。

3) 行政服务评价与改进标准

为了提高服务质量和水平，围绕建立“实施、检查、反馈、改进”不断循环的持续改进机制，对行政服务的有效性、适宜性和服务对象满意度进行评价，对达不到预期效果的服务进行改进而建立的标准。主要从服务评价、服务改进和考核奖惩等方面，对应收集和建立的标准及其要求进行规范，保证标准实施高效、适宜。

5、行政服务保障标准体系（第7章）

由人力资源标准、设施设备标准、能源与环境标准、电子政务标准、政务信息管理标准、财务管理标准、安全与应急标准、后勤事务管理标准、党建与文化建设标准9部分组成。

1) 人力资源标准

是行政服务组织对人员配备与管理的相关标准，主要围绕人力资源管理的主要过程提出需要收集、制定的标准。

2) 设施设备标准

是行政服务组织为满足服务提供的需求，对设施、设备的选择、购置、安装、调试、控制、维护、保养、改造、停用和报废处理等建立的相关标准。主要从设施、设备的选择、购置、安装、调试、控制、维护、保养、改造、停用和报废处理等方面进行规范。

3) 能源与环境标准

为了对能源使用和服务环境进行科学管理，为服务对象和工作人员提供整洁、舒

适、卫生、安全的服务和工作环境而建立相关标准，主要从用能和节能工作、环境管理、卫生及用品管理、职业健康等方面进行规范。

4) 电子政务标准

为了有效利用信息技术，规范行政管理和服务提供而采集和建立的标准，主要从电子政务系统设计和建设、数据交换、运行管理、系统安全、使用维护等方面进行规范。

5) 政务信息管理标准

为了规范政务信息管理工作，对政务信息的收集、加工、传输、处理、存储与利用等建立的标准，主要从公文处理、信息公开、信息安全保密、电子文件、纸质和电子档案管理等方面进行规范。

6) 财务管理标准

为了规范财务收支情况，对财务管理涉及的责任主体、办理内容、办理程序和要求等建立的标准。主要从现金、票据、结算等方面对财务管理全过程进行规范。

7) 安全与应急标准

为了服务对象和工作人员的生命、财产不受到伤害，或者在发生突发事件时能有效降低损失，对服务场所的各项安全防范措施建立的标准。主要从安全标志使用、安全检查、安全教育、安全保卫、消防安全、突发性事件应急管理等方面进行规范。

8) 后勤事务管理标准

为确保行政服务工作正常有序开展，对各项后勤事务性工作建立的标准。主要从物业管理、物品采购、低值易耗品及办公用品管理、公务接待、会议管理、印章管理、车辆管理等方面进行规范。

9) 党建和服务文化建设标准

突出行政服务组织特点，围绕加强和改善党的领导，提高全体工作人员的大局观念和服务意识，对党的思想建设、组织建设、制度建设、作风建设、反腐倡廉建设以及精神文明建设、文化建设等建立的标准。

6、行政服务工作标准体系（第8章）

行政服务工作标准体系由决策层、中层管理和其他岗位工作标准三部分组成。本章主要围绕服务标准化工作的贯彻落实，对决策层、管理层、其他岗位等应制定的标准及其要求进行规范，实质上也是行政服务组织各个岗位的具体作业指导标准，通过本部分标准的建立，使每个工作人员言行有规矩、办事有程序、操作有原则、服务

有方向。

1) 决策层工作标准

主要明确了决策层工作标准的制定范围和要求。

2) 中层管理岗位工作标准

主要明确了中层管理岗位工作标准的制定范围和要求。

3) 其他岗位工作标准

主要明确了除决策层和中层管理岗位以外其他岗位工作标准的制定范围和要求。