
中华人民共和国国家标准

《行政服务中心运行规范 第4部分：效能评价准则》
(征求意见稿)

编制说明

标准编写组

2012年9月10日

目 录

1. 任务来源	1
2. 编制背景及意义	1
3. 工作过程	2
4. 编制原则和依据	3
5. 主要内容说明	3

一、任务来源

2010年12月2日，国家标准委员会印发《关于下达2010年国家标准制修订计划的通知》（国标委综合[2010]87号），下达《行政服务中心运行规范 第4部分：效能评价准则》制定任务，计划编号20100176—T—469，标准性质为“推荐”，要求2012年完成，由全国服务标准化技术委员会归口。

《行政服务中心运行规范 第4部分：效能评价准则》由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、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、福建省龙岩市行政服务中心等单位组成标准编制组共同起草完成。

二、编制背景及意义

随着行政审批制度改革不断深化，作为改革产物的行政服务中心不断发展壮大。《中华人民共和国行政许可法》第二十六条明确规定：“行政许可需要行政机关内设的多个机构办理的，该行政机关应当确定一个机构统一受理行政许可申请，统一送达行政许可决定。行政许可依法由地方人民政府两个以上部门分别实施的，本级人民政府可以确定一个部门受理行政许可申请并转告有关部门分别提出意见后统一办理，或者组织有关部门联合办理、集中办理。”对行政服务中心这种组织形式给予肯定。《行政许可法》第六条明确规定：“实施行政许可，应当遵循便民的原则，提高办事效率，提供优质服务。”对行政效能提出明确要求。

2004年3月，国务院印发《全面推进依法行政实施纲要》，将“高效便民”列为依法行政的基本要求之一，规定“行政机关实施行政管理，应当遵守法定时限，积极履行法定职责，提高办事效率，提供优质服务，方便公民、法人和其他组织。”

2008年3月，中共中央政治局以扎实推进服务型政府建设为主题集体学习，随后召开的十一届全国人大一次会议审议通过的《政府工作报告》，进一步强调“要努力建设人民满意的服务型政府。”服务型政府作为“阳光政府、创新政府、责任政府、法治政府、效能政府”等模式的综合，对效能建设和评价都提出了要求。行政服务中心作为服务型政府建设的一个重要载体，越来越受到重视。

2011年8月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于深化政务公开加强政务服务的意见》，指出“党的十六大以来，政务（行政）服务中心（以下简称服务中心）发展迅速，服务群众功能不断完善。”强调要统筹推进政务服务体系建设，逐步建立健全政务服务体系，充分发挥服务中心作用，明确服务中心职能，规范服务中心运行，推进基层便民服务。因此，制订一项统一的行政服务中心运行规范及其效能评价准则，显得更加紧迫和必要。

制订《行政服务中心运行规范 第4部分：效能评价准则》国家标准，具有以下重要的现实意义：

——有利于统一效能评价尺度，使评价结果具有可比性。当前，各地服务中心进入良性发展，在效能评价方面都进行了一定探索，但是还存在运行规范不统一、评价准则不够完善等问题，评价结果相互之间缺乏可比性。制订效能评价准则，使行政服务中心效能评价具有统一的规范，在评价步骤、评价内容、评价方法等方面协调一致，评价结果具有较强的可比性，鼓励先进、鞭策后进。

——有利于调动效能建设的积极性，切实规范服务中心运行。制订效能评价准则，使行政服务中心对进驻部门建立良好的奖惩机制，调动行政服务中心及其进驻部门提高行政效能、优化服务质量的积极性和主动性，规范行政服务中心运行，使其充分发挥应有的作用。

——有利于完善服务业组织效能评价体系，提高服务业组织效能评价质量。GB/T19580-2008《卓越绩效评价准则》为引导组织追求卓越绩效，提高产品、服务和经营质量，增强竞争优势提供了标准。GB/T24421.4-2009《服务业组织标准化工作指南 第4部分：标准实施及评价》则进一步对服务业组织标准实施、标准实施评价及标准体系评价提出了要求。本部分具体到行政服务中心这一更为具体的部门，对效能评价作出具体规定，它作为一项具有代表性的典型案例，对组织效能评价起到了重要的补充和丰富作用，为服务业组织的其他部门开展效能评价提供了参考，对提高服务业组织效能评价质量起到积极地推动作用。

三、工作过程

（一）成立机构，明确任务。国标编制计划下达后，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立即召开会议，通报前期准备工作的情况，成立了标准编制领导小组和编写小组，确定了标准起草成员，明确各自任务分工和主要职责，提出下一步工作思路和阶段任务。

（二）广泛调研，掌握资料。任务明确后，编制组根据标准编写大纲的框架，先后分头到漳州、深圳、珠海、贵州金沙等地的行政服务中心考察，充分掌握各地行政服务中心效能评价的好经验、好做法，归纳其特点和共性，广泛征求他们对这项标准制订工作的意见和建议，了解他们的不足之处和下一步的工作需求。同时广泛收集国内外相关技术资料，自最大限度掌握第一手资料。

（三）起草标准，精心修订。在广泛调研掌握第一手资料基础上，起草组对掌握的材料进行整理、分析、归纳，参照GB/T24421.4-2009《服务业组织标准化工作指南 第4部分：标准实施及评价》等国标，并按照《行政许可法》有关原则和要求，起草《行政服务中心运

行规范 第4部分：效能评价准则》。其间，编写组多次会议研究讨论，广泛协商并积极听取各方意见，特别是与山东省质监局、山东省标准化研究院的专家进行了4次集体研究，几经易稿，努力保证编写质量，形成了征求意见稿。

（四）征求意见，不断完善。国家标准编写组于2012年7月将《行政服务中心运行规范 第4部分：效能评价准则》国家标准（征求意见稿）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。截止目前，本标准共收回反馈意见函26封。标准编写组将提出修改的意见整理归纳为23条。其中，采纳18条，未采纳5条，对意见采纳情况逐条给予反馈说明。

四、编制原则和依据

（一）编制原则

《行政服务中心运行规范 第4部分：效能评价准则》的编制，主要从推进行政审批制度改革，加快政府职能转变，加强政府管理创新等方面考虑，力求体现各地行政服务中心建设和发展的现实需求和普遍规律，遵循实事求是、公开透明、合理合法、协调统一、持续改进的原则，达到规范服务行为、提高行政效能、优化服务质量、推进科学发展的目的。

（二）编制依据

《行政服务中心运行规范 第4部分：效能评价准则》借鉴并吸收各地行政服务中心开展服务业标准化试点成功经验，根据以下文件编制而成。

GB/T24421.4-2009 服务业组织标准化工作指南 第4部分：标准实施及评价

GB/T xxxx.1-xxxx 行政服务中心运行规范 第1部分：基本要求

GB/T xxxx.2-xxxx 行政服务中心运行规范 第2部分：部门、项目和人员进驻规范

GB/T xxxx.3-xxxx 行政服务中心运行规范 第3部分：服务规范

五、主要内容说明

本部分的主要内容是在参考GB/T24421.4-2009《服务业组织标准化工作指南 第4部分：标准实施及评价》基础上，依据效能评价过程进行编写的。

（一）关于“1 范围”的说明

本部分主要给出了行政服务中心效能评价准备、实施、报告和改进的要求，涵盖了效能评价的全过程。

行政服务中心是政府各部门、单位集中开展公共行政服务的重要平台，其管理机制在政府部门具有较好适用性，因此本部分既适用于各级行政服务中心，其它提供行政服务的机构

也可参照执行。

（二）关于“5 组织机构”的说明

从新泰市公共行政服务中心自身工作实际和调研情况看，多数地方的效能评价都是由专门部门牵头，相关部门参与，建立常设机构。在征求意见过程中，北京质监局等一些被征求意见单位反馈意见中特别提出，要对效能评价的组织机构给出规定。国标编写组尊重并积极采纳这些反馈意见，对征求意见稿作了进一步修改，对效能评价组织机构的能力要求、结构要求和管理要求作出专门规定，这是效能评价的重要基础性工作之一。

（三）关于“6 评价人员”的说明

主要明确了效能评价人员应具备的主要条件和主要职责。对效能评价人员条件作出规定，目的是提高效能评价队伍的整体素质；对效能评价人员的职责作出规定，目的是让效能评价人员工作方向明确。

（四）关于“7 评价要素及方式”的说明

评价要素依次为窗口工作人员、服务窗口和进驻部门，三者具有密切关联性，但涵盖范围不同，并各有自身的业务循环，因此，选择评价要素应注重完整性，以局部带整体，这样才能切实实现效能的提升。

从调研情况看，效能评价方式常见的有两大类：一是行政效能评价组织委托行政服务中心开展效能评价，即“内部评价”，这是日常性的工作。如，新泰市公共行政服务中心多年前就分别建立了窗口及窗口人员考核办法、进驻部门考核办法等标准，从个人到整体都进行考核，环环相扣，收到的效果也非常好。二是行政效能评价组织委托第三方组织或服务对象进行评价，即“外部评价”，如：通过聘请社会监督员、社会调查等方式来实现。评价应注重综合分析采纳内部评价和外部评价的信息及结果，综合利用，提高评价质量。

（五）关于“8 评价指标”的说明

效能评价指标是影响效能评价质量的关键因素。从新泰市公共行政服务中心自身的实践和各地行政服务中心的工作来看，效能评价的关键指标主要是：办事效率、异常办理、服务对象评价、日常监督考核等。实际工作中，结合实际需要赋予适当权重分值，使效能评价的一量化。

除了标准中提到的指标外，各地行政服务中心可结合本地实际进一步细化或增加其他考核指标。

（六）关于“10 评价信息采集”的说明

效能评价资料主要来源于两大方面：一是服务对象对行政服务中心效能情况的客观反

映和评价，二是行政服务中心服务办件资料。基于前一点，在标准中专设了“建立于服务对象联系合作”要求的条目；对于后一点，大多数行政服务中心在电子政务建设方面都走在同级政府部门的前列，信息化和标准化也是今后行政服务中心建设的大势所趋，所以在标准中对行政审批办件电子信息作为一项重要采集渠道。

（七）关于“11 评价过程”的说明

评价过程，从制定评价方案开始，依次经过获取效能评价材料、评价材料审查、评价实施等阶段，主要工作基本完成。

1、关于“11.2 效能评价材料”的说明

根据多数地方行政服务中心的时间经验，标准中列了 7 种，包括：服务对象对窗口服务评价记录，行政审批办结事项的档案记录，回访记录、服务对象投诉记录、特邀监督员的监督记录、服务中心日常管理记录和现场随机访谈记录。前 6 种属于历史资料范畴，第 7 种属于评价实施期间的现实资料范畴。各地可以从中选择，也可根据自身实际情况另行增加。

如果提取的样本太少，则缺乏代表性和说服力，所以要求每类样本应具备一定数量要求。

2、关于“11.3 评价材料审查”的说明

由于获取的评价材料，不能排除其中带有一些与实际工作明显不符的虚假信息，需要进一步辨别，去伪存真，确保效能评价结果真实可靠。

3、关于“11.4 评价实施”的说明

评价按照“座谈评价、资料分析、定量打分、定性考评、形成报告”进行，目的是保证步骤严谨和结果客观公正。

窗口人员、窗口、进驻部门三类效能评价要素所占权重可结合实际设定。由于三者依次都具有关联性，因此可依次按合理权重计算计入下一步效能评价结果，折算权重可由各地结合实际设定。

效能评价报告应全面、客观、公正，从事实出发，有分析，有比较，目的就是通过评价得出清晰、客观的结论，便于形成科学的效能评价建议和决定。

（八）关于“12 评价改进”的说明

效能评价改进重点强调的是改进效能评价中发现到的一些工作缺点、错误，达到推进工作、提升效能、优化服务的目的，这是效能评价的主要目的所在。