国家标准《村级公共服务中心服务规范》

编制说明

《村级公共服务中心服务规范》标准起草组

2020 年 12 月

一、背景

党的十九大报告从经济社会发展全局的高度创造性地提出了乡村振兴战略，要求坚持农业农村优先发展，建立健全融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕五大要求的实现路径来看，农业农村基础设施和公共服务是乡村振兴总体任务的强力支撑和重要抓手，将贯穿农业农村现代化的全过程。为深入落实党的十九大精神，中共中央、国务院发布了《乡村振兴战略规划（2018-2022）》，着力推进城乡一体化和农业农村现代化目标，充分体现了党和国家对农村公共服务的高度重视。

2018 年 12 月，中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于建立健全基本公共服务标准体系的指导意见》，明确指出建立健全基本公共服务标准体系。标准化是促进基本公共服务均等化、普惠化、便捷化，提升农村公共服务科学化水平的重要前提和抓手，是新时代提高保障和改善民生水平的必然要求。农村公共服务标准化的主要任务是将“标准”引入农村基础设施、社保就业、医疗卫生、环境整治、教育科技、文化体育、公共安全、行政服务等基本公共服务中，针对农村基础设施建设、设备配置、服务行为、业务流程、日常管理、工作考核、财政定额等建立一套标准，并组织实施。在这样的背景下，农村公共服务标准化试点工作应运而生。2014 年中央一号文件就明确

要求“开展农村公共服务标准化试点工作”。2013 年 11 月，国家标准化管理委员会和财政部联合下发了《国家标准化管理委员会财政部关于开展农村综合改革标准化试点工作的通知》（以下简称《通知》）（国标委农联[2013]79 号）。根据《通知》安排，承担了财政部农村公共服务运行维护机制建设试点的江苏、湖北、重庆、四川 4 个省市，在之前试点的成功经验基础上，重点围绕村级公共服务中心的建设和服务等内容进行调研，进一步探索农村综合改革标准体系建设。村级公共服务中心标准化实践取得良好成效，为支撑农村综合改革，促进城乡协调发展发挥了重要作用。2020 年 11 月，国家标准委发布了《全国农村综合改革标准化试点示范项目管理办法》，进一步推动农村综合改革标准化试点示范项目的实践与优化升级。

实施乡村振兴战略，农业农村农民问题是重中之重。农村公共服务中心是整合各种综合资源、提升农村社区服务和管理的重要平台。加强农村地区的公共服务中心的治理和服务，是提高乡村社会文明程度，健全乡村公共文化服务体系，推进基层文化服务的重要窗口。作为公共服务基层治理的窗口，村级公共服务提供水平的高低、提供质量的好坏直接关系到农村全体公民的切身利益，直接关系到基本公共服务均等化的实际成效。借助村级公共服务中心，不断提升其服务和管理水平，不断能够帮助农民培育文明乡风、提升精神风貌，更能保障其享受均等的基本公共服务。当前村级公共服务中心为农民提供了文化活动平台，技能培训平台、基本公共服务平台，信息咨询平台及民事调解等综合服务。随着农村公共服务体系的不断健全及村民需求

的不断增长，农村公共服务中心综合服务功能会更多多样化。

二、任务来源

本标准由国家标准委于2014年立项(国标委综合〔2014〕76号)，项目编号20141523-T-469。起草单位为湖北省标准化与质量研究院、四川省标准化研究院、江苏省标准化研究院、中国标准化研究院、福建省标准化研究院、浙江省标准化研究院、东海县人民政府、襄阳市标准信息研究所等。

三、编制过程

本标准具体编制工作如下:

（一）第一阶段：标准草案

2014年12月，为了确保标准编制工作的顺利开展，自接到国标委标准立项文件，由湖北省市场监督管理局（原湖北省质量技术监督局）牵头，在湖北省农村综合改革办公室的大力支持下，第一起草单位湖北省标准化与质量研究院立即会同四川省标准化研究院、江苏省标准化研究院、中国标准化研究院、福建省标准化研究院、东海县人民政府、襄阳市质监局、襄阳市标准信息研究所，以及宜城、枣阳、保康三个农村综改试点单位召开了第一次标准研讨会，集中研究农村公共服务运行维护的有关要求，具体讨论分析了湖北、四川、江苏等省农村公共服务运行维护实际状况，总结共性要素。会后，湖北省标准化与质量研究院依据会上讨论意见，初步确定了标准的研制思路和

工作方向，形成了标准草案。

（二）第二阶段：征求意见稿

1、形成征求意见稿一稿

2015 年 1 月至 5 月，标准起草组先后调研了江苏扬中、靖江，湖北宜城、枣阳、保康，重庆，四川成都，以及福建福州市等地，进一步掌握了几个主要农村公共服务运行试点的工作进展、工作特色和主要成绩，重点摸清了村级公共服务运行维护的基本模式和工作要求，为形成征求意见稿一稿提供了明确的方向和充实的材料。期间，经过标准起草组的多次研究讨论，对标准草案进行了大幅修改，初步确定了征求意见稿一稿的基本框架，共 14 个章节，分别是：范围、规范性引用文件、术语和定义、基本目标、基本原则、基本要求、公共服务项目、工作程序、组织形式、合同要求、考核评价、资金管理、常态化管理及其他，并明确了主要技术内容和要求。

2、形成征求意见稿二稿

2015 年 7 月，为了保证标准的科学性和普适性，在湖北省市场监督管理局（原湖北省质量技术监督局）指导下，第一起草单位湖北省标准化与质量研究院在湖北武汉召开了一次大型研讨会，即第二次标准研讨会，会上邀请了国家标准委、湖北省市场监督管理局（原湖北省质量技术监督局）、湖北省农村综合改革办公室等有关领导，四川省标准化研究院、江苏省标准化研究院、中国标准化研究院、福建省标准化研究院、东海县人民政府、襄阳市质监局、襄阳市标准信息研究所等起草组成员，以及湖北宜城、枣阳、保康三个农村综改试点

单位代表共 40 余人，共同对标准征求意见稿一稿进行了研讨。会议的主要成果如下:

（1）进一步明确了标准的定位、编制的总体要求和基本原则

一是本标准定位为服务标准，主要用于指导村级公共服务运行维护各类服务如何开展；二是把握“以人为本、服务需求”、“政府主导、分类供给”、“因村制宜、稳步推进”的公共服务运行维护原则，以村民满意度为出发点和落脚点，同时遵循保住底线并适当超前总体要求。三是进一步把握不同公共服务项目的共性和个性特点，把握不同试点单位运作模式的相同点和不同点。

（2）进一步明确了标准框架

在参会各单位汇报完各地农村公共服务运行维护机制建设及标准化试点的经验基础上，针对征求意见稿一稿中存在的框架结构不够严谨和内容要求过细过严的问题，标准起草组专门听取了有关领导和专家的意见，并进行了总结和明确，重新确立了 13 个章节，分别是:范围、规范性引用文件、术语和定义、基本原则、服务范围、服务供给方式、服务平台、工作程序、服务人员、设施设备和用品、资金管理、信息管理、应急投诉和改进等，并增加了附录:村级公共服务运行维护项目及对应的供给方式。

（3）确定了时间进度安排

明确了工作组讨论、标准试验验证、征求意见、标准送审、标准报批等各阶段的工作任务、分工和时间进度安排。

3、形成征求意见稿三稿

根据进度安排，2015 年 8 月，标准起草小组对第二次研讨会形成的意见进行整理、汇总、分析，针对具体修改意见集中进行了处理，对标准文本进行了修改，对原则性的意见进一步进行了咨询，听取了不同专家的意见，明确了标准修改方向，最后对标准框架和技术内容进行了再次修订。并与湖北省市场监督管理局（原湖北省质量技术监督局）、湖北省综改办和江苏、四川、襄阳等地专家进一步商讨，形成了征求意见稿三稿。

4、形成征求意见稿四稿

2015 年 9 月至 10 月，标准起草小组初步形成了标准编制说明，配合征求意见稿三稿，进行了起草单位内部全面征求意见，征求意见范围覆盖了江苏、四川、重庆、湖北等全部第一批农村公共服务运行维护标准化试点省（市）以及农村公共服务开展较好的福建省、重庆市。期间，共收到各单位反馈意见 87 条。反馈的意见主要集中在以下几个方面:

a）公共服务项目及其供给方式适不适合在标准中进行明确;

b）“村级公共服务”和“村级公共服务运行维护”的定义须进一步科学明确;

c）进一步界定村级公共服务的范围;

d）进一步理顺标准逻辑内容，村级公共服务中心、各类服务资源的技术内容进一步集中整合。

2015 年 11 月,标准起草小组依据具体反馈意见进行了统一修改，2015 年 12 月在武汉专题组织召开了第三次标准研讨会，会议邀请了

湖北省委党校公共管理部、中南财经政法大学公共管理学院、华中师范大学中国农村研究院、华中农业大学湖北农村发展研究中心等单位共7位专家，进一步逐条逐句逐字地对标准文本进行了研讨，并重点就上次内部征求意见中反映较为集中的问题进行了专题研讨。会议最终形成如下成果:

a）公共服务项目及其供给方式不宜在标准中统一规定;

b）“村级公共服务”和“村级公共服务运行维护”定义的关键在于如何准确界定村级公共服务的服务对象，区分村级公共服务与镇、县级公共服务之间的差异;

c）村级公共服务的范围宜参考国家有关规划文件的提法。

会后，标准起草小组依据会上意见进行修改完善，形成了征求意见稿四稿。

5、形成征求意见稿五稿

2016年1月，标准起草小组在武汉召开第四次会议，对标准征求意见稿四稿进行逐条逐句逐字讨论、修改。出于标准整体构架的考虑，结合地区差异性，将公共服务流程中的要求与内容进行简化，将服务资源的有关内容进行了整合，同时对基本原则、基本要求进行了简化和凝练。此外，对每一句的语言表述作进一步斟酌，以确保标准语句的精练、严谨。在此基础上，修改形成征求意见稿五稿。主要包括: 范围、规范性引用文件、术语和定义、基本原则、服务范围、服务提供方类型、基本要求、服务程序、服务管理等9个章节，并删除了原有的附录:村级公共服务运行维护项目及对应的供给方式。

6、开展标准验证，形成征求意见稿终稿

标准起草小组经过内部讨论，最终选定有代表性的江苏、湖北的几个试点县市开展标准验证。2016 年 2 月至 4 月，标准起草小组分成两个小组，一组由湖北省标准化与质量研究院牵头，负责湖北宜城、枣阳、保康三个试点县市的标准实地验证，一方面听取当地农村综改部门和质监部门的工作介绍，实地参观公共服务运行维护的开展现场，一方面委托当地质监部门进行标准符合性验证，综合评价标准与实际工作的一致性；一组由江苏省标准化研究院牵头，负责江苏扬中、靖江等试点的标准验证，同样通过座谈访问、实地调研等形式征求了意见。根据两个小组反映的情况，湖北地区基本能够达到征求意见稿五稿中的相关内容和要求；江苏的部分地区，由于经济基础较好，实际工作中有更好的做好和更高的要求。针对验证情况，标准起草小组再次对标准内容进行了微调，进一步保证了标准的普适性，形成了征求意见稿六稿，即征求意见稿终稿。

（三）第三阶段：送审稿

1、广泛征求意见，形成送审稿一稿

2016 年 4 月至 7 月，为确保标准的科学性、合理性、有效性和普适性，面向全国广泛征求意见。收到来自湖北、江苏、四川、重庆等第一批农村公共服务运行维护标准化试点地区，以及山东、福建、浙江等全国共 10 个省，书面、口头和网络等多种方式的意见回复，累积收到反馈意见 20 余条。征求意见单位覆盖有关省份及地市的财政部门、质监部门、高校、科研院所、标准化研究机构、以及有关村

的村两委、村民代表等。

2、召开意见处理协调会，形成送审稿二稿

2016 年 7 月，针对收集的反馈意见，为了促成一致的处理修改意见，第一起草单位湖北省标准化与质量研究院在湖北武汉召开了标准处理意见协调会。湖北省市场监督管理局（原湖北省质量技术监督局）、湖北省农村综合改革办公室等有关领导，江苏省标准化研究院、福建省标准化研究院、山东省标准化研究院、杭州市标准化研究院、扬中市人民政府、襄阳市质监局、襄阳市标准信息研究所等主要起草成员，以及湖北宜城、枣阳、保康三个农村综改试点单位代表共 20 余人参加了会议，会议逐条对收集的反馈意见进行协商，形成一致的处理意见。并综合所有意见，对标准框架内容提出如下主要修改意见:

a）标准名称改成“村级公共服务运行维护通则”；

b）服务范围进一步分类细化;

c）“基本要求”和“服务管理”中涉及服务提供方、服务人员、设施设备等的要求进行合并处理，同时单设“服务投诉”、“服务改进”的章节，将“服务管理”中涉及的相关内容进行单独拆分;

d）“服务程序”章节内容建议作为资料性附录;

e）增加“服务质量”的通用要求。

会后，标准起草小组依据会上意见进行修改完善，形成了送审稿二稿。

3、形成送审稿三稿

2016 年 8 月至 12 月，标准起草小组一方面进一步委托对湖北、

江苏、四川、重庆等农村公共服务运行维护标准化试点承担单位开展标准的符合性验证，再一次听取试点地区的修改意见；一方面加强对标准文字的斟酌打磨，进一步确保标准语句的精练、准确和严谨，形成标准送审稿三稿。

4、形成送审稿终稿

2017 年 4 月至 7 月，标准起草小组通过中国标准化研究院将标准送审稿三稿报财政部领导审阅。

2018 年 11 至 12 月，标准起草小组收悉浙江省标准化研究院牵头制定国家标准《村级公共服务中心建设与管理规范》，经与浙江省标准化研究院协调一致，对村级公共服务中心建设管理要求进行了精炼，更加突出服务，形成标准送审稿终稿。并整理前期标准研制的过程文件，准备标准送审材料。

（四）第四阶段：慎重更名，再次意见征求阶段

1、再次召开专家研讨会

2019 年 7 月 16 日，由归口单位中国标准化研究院在北京召开该标准的专家研讨会，与会专家一致决定，为了使标准能够更好地落地实施，紧贴最新政策及现实环境需要，将标准更名为《村级公共服务中心服务规范》。2019 年 10 月 12 日，第一起草单位湖北省标准化与质量研究院正式向归口单位中国标准化研究院申请更名，后报国标委批准同意后正式确定标准名称变更为《村级公共服务中心服务规范》。

2、再次公开征求意见

根据研讨会专家意见修改后，该标准于2020年12月正式以《村级公共服务中心服务规范》再次公开征求意见。

四、指导思想和基本原则

标准的编制以十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神以及党的十九大报告提出的“实施乡村振兴战略”精神为指导，准确把握农业农村公共服务的供给方向，实现农村公共服务从“有”向“优”，由“少”到“多”的转变，从供给导向转到需求导向，从城乡二元逐渐向均等化、一体化迈进。体现习近平新时代中国特色社会主义思想和乡村振兴的要求。

1、紧贴国家政策，注重全面性

标准的编制积极与十九大会议精神和要求相衔接，按照党的十九大作出的战略部署，深刻把握农村振兴战略的科学内涵，优化发展农业农村，加强农村基础设施建设，加快农村公共服务供给均等化建设。在内容上与国家及行业现行政策、法规、规划、标准中的规定和要求相一致和相协调。能参考国家政策要求、国家标准或行业标准的，尽量等同引用；需要统筹权衡的，尽量体现全面性。

2、参考地方经验，注重普适性

以江苏、湖北、四川、重庆等四个农村公共服务运行维护标准化试点为基础，参考福建、四川、湖北等其他农村公共服务开展较好的县市实际情况，充分借鉴各省农村公共服务建设的成功经验，综合考虑城郊、远城区、山区、集体经济发达地区、一般及贫困地区等不同

经济地理条件下村级公共服务项目、提供方式、服务管理机制上差异性，提练共性部分，确定标准结构框架和主要内容。

3、借鉴试点经验，把握引领性

以农村公共服务中心标准化试点建设的总体目标和要求为基础，紧密围绕江苏、湖北、四川、重庆等四个农村公共服务中心标准化试点工作实际，在标准编制和征求意见过程中，充分汲取各地试点的优秀经验和做法，遵循保住底线并适当超前的基本原则，在村级公共服务中心的服务范围、服务资源、服务重点环节、服务评价和改进等方面提出了规范性的要求，突出了质量要素，考虑了时间延展性，注重引领性。

4、定位服务标准，突出服务要素

本标准经过有关领导专家的多次研讨，最终定位为服务标准，同时又积极体现对村级公共服务中心的指导性，因此标准重点厘清村级公共服务中心、服务提供者、服务人员、村庄居民之间的关系，突出了不同主体的权责边界，围绕服务本身的事项、环节、要素等方面提出了通用的技术、管理要求，目的是规范服务行为，保证服务质量。

五、主要技术内容及确定依据

1.主要参考文件与依据

标准在编制过程中，结合全国各地试点的建设经验，重点引用和参考相关法律、中央及国家各部委的政策文件、指南和发展规范、各

地的政策及技术文件等，包括:

（1）十八大报告

（2）十九大报告

（3）中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要

（4）中共中央办公厅、国务院办公厅印发《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》

（5）中共中央办公厅、国务院办公厅发布《乡村振兴战略规划（2018－2022年）》

（6） 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强和改进乡村治理的指导意见》

（7）中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于建立健全基本公共服务标准体系的指导意见》

（8）国家标准委关于发布《全国农村综合改革标准化试点示范项目管理办法》的公告

（7）国务院办公厅关于改善农村人居环境的指导意见（国办发〔2014〕25号）

（8）中共中央、国务院印发《关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》（中发〔2014〕1号）

(9)关于开展农村综合改革示范试点工作的通知(国农改〔2012〕12号)

（10）关于开展农村综合改革标准化试点工作的通知（国标委农

联〔2013〕79号）

（11）中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于加大改革创新力度加快农业现代化建设的若干意见》（中发〔2015〕1号）

（12）中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于落实发展新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》（中发〔2016〕1号）

（13）中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》

（14）国务院印发《关于整合城乡居民基本医疗保险制度的意见》（国发〔2016〕3号）

（15）国务院《关于印发国家基本公共服务体系“十二五”规划的通知》（国发〔2012〕29号）

（16）国家标准化体系建设发展规划（2016-2020年）

（17）国家人力资源社会保障部、发展改革委、教育部、工业和信息化部、财政部、农业部和商务厅制定《促进就业规划（2011-2015年）》

（18）国务院印发《公共文化体育设施管理条例》

（19）《国家基本公共文化服务指导标准（2015—2020年）》

（20）中共中央办公厅、国务院办公厅印发《国家新型城镇化规划（2014-2020）》

（21）国务院印发《“十三五”推进基本公共服务均等化规划》

（22）卫生部办公厅《关于推进乡村卫生服务一体化管理的意见》

（卫办农卫发〔2010〕48号　）

（23)国家发展改革委关于农村基层综合公共服务平台统筹发展的指导意见（发改社会〔2015〕1481号）

（24)全国人大常委会发布《中华人民共和国政府采购法》(2014年修正）（主席令第14号）

（25）国务院发布《中华人民共和国政府采购法实施条例》（中华人民共和国国务院令第658号）

（26）财政部、民政部、国家工商总局发布《政府购买服务管理办法（暂行）》（财综〔2014〕96号）

（27）CECS 354：2013 乡村公共服务设施规划标准

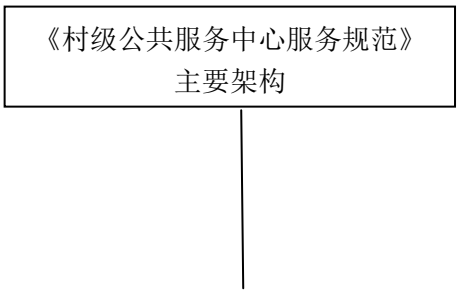
（28）四川省农村公共服务运行维护机制建设工作手册

（29）成都市村级公共服务和社会管理改革手册

（30）中共成都市委 成都市人民政府关于深化城乡统筹进一步提高村级公共服务和社会管理水平的意见（试行）

2.标准的主要架构

本标准主要规定了村级公共服务中心的服务范围、规范性引用文件、术语和定义、基本要求、服务礼仪、服务原则、服务提供、信息公开、管理要求等。经过反复调研、修改、研讨，本标准的主要框架见图1:



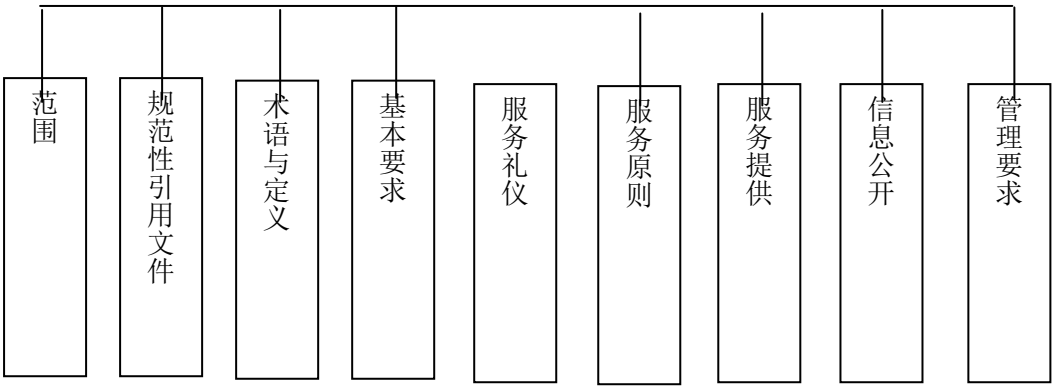


图 1 《村级公共服务中心服务规范》主要架构图

3.标准的主要内容

（1）范围

本章规定了村级公共服务中心的服务范围、基本要求、服务礼仪、服务原则、服务提供、信息公开、管理要求等内容。其适用于村级公共服务中心服务工作，农村社区公共服务中心、村（居）公共服务机构可参照执行。

（2）规范性引用文件

本文件所引用的国家有关规范、规程、标准均为现行且有效的，条文中给出编号，以便于使用时查找。

（3）术语和定义

GB/T 38699-2020 界定的术语与定义均适用于本文件，其对“村级公共服务中心”定义做出了详细阐述。

（4）基本要求

本章对村级公共服务中心的服务内容、选址、岗位设置及人员配

备等方面提出基本要求，重点突出以人本性、整合性、适应性、社会化的原则。

（5）服务礼仪

本章对村级公共服务中心的服务人员的仪容仪表，礼貌用语和服务态度提出了要求，使村民到服务中心能够有一个好的服务体验。

（6）服务原则

本章明确了村级公共服务的基本原则。本着“全心全意为人民服务” 宗旨，充分尊重民情民意，把维护村民根本利益作为优化公共服务的出发点和落脚点。将“以民为本，服务至上”、“快捷高效，微笑服务”和“公平公正，接受监督”作为服务的三大原则。

（7）服务提供

本章分别对行政代办服务、基本公共服务、综合治理服务、其他便民服务的流程和要求作出了规定。

行政代办服务介绍了代办事项，详细阐述了受理、承办、回复和资料归档等流程的具体步骤；基本公共服务围绕创业就业服务、医疗卫生、社会保障、养老服务、公共文化、农技农资推广和防灾减灾救灾等方面展开叙述；综合治理服务围绕组织建设、党建活动、综合警务、司法调解方面进行梳理；其他便民服务则对水电气、电信、金融等方面的服务事项进行了补充说明。

（8）信息公开

本章要求服务中心通过门户网站、服务大厅展示牌、服务指南（告知单）等媒介对服务信息进行公开，并对事项基本信息、办理信息、

监督投诉信息以及公开方式进行了说明。

（9）管理要求

本章首先对村级公共服务中心管理要求作了总的阐述，然后分别对培训要求、安全管理、监督与考核、申诉与投诉和持续改进五个部分进行了详细说明。各部分内容环环相扣，重点涉及到村级公共服务中心工作人员的培训上岗要求、突发事件的应急管理、日常安全管理、自我监督和外部监督及考核机制、申诉与投诉方式以及持续改进建议等方面。

六、与现行法律、法规、标准的协调性

1.与其他标准的关系

目前，我国现有标准体系中，在国家层面尚没有与农村公共服务中心服务的具体规范对应的标准，但同一批立项的国家标准中有《农村公共服务基本要求》（20141522-T-469），以及2015年浙江省标准化研究院牵头立项的国家标准《村级公共服务中心建设与管理规范》（计划编号：20154147-T-424）。本标准在编制过程中积极与该两项标准进行了对接，尽量确保与该标准相协调、相衔接。

2.本标准的现实意义与实施预期效益

本标准的制定是为了落实党中央、国务院一系列关于乡村振兴、促进城乡发展一体化和基本公共服务均等化的要求和任务，将我国各地农村公共服务中心的服务建设的经验、成果进行标准转化，使得村

级公共服务的提供有一个通用的操作指南，更好地满足村民的基本公共服务需求。

七、对标准性质的建议

建议本标准作为推荐性国家标准发布。

八、重大分歧意见的处理经过和依据

本标准无重大分歧意见。

九、贯彻标准的要求和措施建议

本标准对于全国农村特别是村一级开展公共服务标准化试点具有重要的指导意义和现实价值，将有助于促进我国村级公共服务的质量提升，村级公共服务中心的管理和服务水平提升，将成为乡村振兴、完善乡村治理的重要技术支撑。

该标准经过长时间的酝酿和调研、多次专家研讨，及再次更名及意见征求，其适用性得到相对较高的保障，符合当前建设村级公共服务中心实际需求，建议尽快批准发布。

十、替代或废止现行相关标准的建议

不涉及。

十一、其他应予说明的事项

无。

标准起草小组

2020 年 12 月 18 日