

《政务服务大厅集约化建设指南》 (征求意见稿)

编 制 说 明

标准起草组

二〇二五年五月

一、工作简况

（一）任务来源

为进一步贯彻落实国务院《关于进一步优化政务服务提升行政效能推动“高效办成一件事”的指导意见》（国发〔2024〕3号）、国务院办公厅《关于加快推进政务服务标准化规范化便利化的指导意见》（国发〔2022〕5号）要求，建立健全“高效办成一件事”标准规范，构建完善集约高效的线下政务服务体系，推进线下办事“只进一门”，开展《政务服务大厅集约化建设指南》国家标准研制，该项目计划号为：20251510-T-434，标准性质为“推荐”，明确由全国行政管理和服务标准化技术委员会（SAC/TC 594）归口，中国标准化研究院牵头起草。

（二）主要起草单位和工作组成员

主要起草单位：中国标准化研究院等。

起草人：略。

（三）编制目的及意义

2024年1月《国务院关于进一步优化政务服务提升行政效能推动“高效办成一件事”的指导意见》（国发〔2024〕3号）提出“推动线上线下融合发展，实现办事方式多元化、办事流程最优化、办事材料最简化、办事成本最小化，最大限度利企便民，激发经济社会发展内生动力。”要求推进线下办事“只进一门”，完善集约高效的线下政务服务体系。

政务服务大厅是各级人民政府设立的集中办理本级政府权限范围内的行政许可、行政给付、行政确认、行政征收以及其他服务项目的综合性管理服务场所，也是加强政务服务、提高行政效能，为人民群众提供优质便捷高效服务的重要平台。我国政务服务大厅发展历经从“专业大厅”到“综合大厅”，再到“智能大厅”发展阶段，服务功能不断拓展与升级，目前，线下政务体系已实现五级行政覆盖，综合大厅已成为主流办事场所，它既是政府职能转变、全面深化改革、提

高审批效率的重要载体，又是连接政府部门与企业群众的重要纽带，是体现政务服务线下温度的重要窗口。

随着政务服务持续优化和企业群众对大厅服务要求日益提高，政务服务大厅向“集约高效”“一件事”、“一类事”一站式办理、“全生命周期服务”和“跨区域通办”、智能化、线上线下深度融合等更高维度转变。根据调研反馈，目前部分政务服务大厅在管理与运行中暴露出集约化能力不足的问题。一是各地对集约高效的线下政务服务体系的构建目标、集约高效的具体内涵以及实践目标理解不一，制约了“高效办成一件事”线下办事“只进一门”改革落地及进一步深化。二是部分大厅存在办事效率不高，服务范围不够、企业群众实际办事体验不佳等问题。具体表现为大厅建设规划不够科学、政务服务事项无法实现“应进必进”、服务窗口动态调整能力不足、智能设备闲置浪费等，管理与运行层面缺乏集约高效的“化学融合”。三是国家层面针对如何构建集约高效的线下政务服务体系缺少标准参照和指引。无法科学衡量政务服务大厅场所布局、窗口设置、服务提供、设施设备管理、运营管理等规范化水平，一定程度上阻碍了线下大厅运行管理与服务质量提升。

二、意义

制定《政务服务大厅集约化建设指南》国家标准，对有力落实“高效办成一件事”、构建完善集约高效的线下政务服务体系，推进线下办事“只进一门”具有重要意义。

一是通过明确政务服务大厅集约化建设的重点内容，有利于消除地方在工作目标、基本要求、实施路径上的理解差异，为各地区提供“操盘指导”，减少重复建设与资源浪费，加快改革落地见效。

二是对政务服务大厅功能布局集成、窗口设置、服务集成、设备设施集成、系统集成、运行管理集成等具体内容进一步规范，强化高效集约基础上的跨部门业务协同和跨层级联动，推动线上线下服务更深层次融合。

三是夯实改革基础，赋能政务服务创新。政务服务大厅集约化建设作为政务服务模式创新、智能服务、政务服务线上线下融合、“多级融合”和“增值化”改革等业务创新的基础支撑，该标准的制定将为各地进一步优化服务、规范线下

服务渠道建设提供规范框架，促进政务服务持续创新。

四是建立科学规范的政务服务大厅集约化建设评价体系，完善针对线下服务集约高效的监督反馈机制，有效保障企业群众的政务服务大厅办事体验，确保改革成效可量化、可追溯、可提升。

（四）主要工作过程

1. 广泛调研，掌握资料

从国内实践层面看，截至 2024 年 9 月，全国县级及以上政务服务综合大厅超 3500 个，其中省级 26 个，地市级政务服务中心 323 个，区县级政务服务中心 2830 个，基层便民服务中心（站）超 60 万个，国务院部门及有关单位共设立政务服务大厅约 60 个，在 31 个省（区、市）和新疆生产建设兵团中有 26 个地方成立了省级政务服务中心或省级大厅，全国政务服务大厅实现省、市、县、乡、村的五级全覆盖。各地在加强政务大厅一体化建设运行管理，通过优化整合业务资源、重置业务受理框架、推进窗口融合，优化大厅功能布局、完善基础设施等方式，强化政务服务大厅服务企业和公众“最后一公里”方面积累了较为丰富的经验并取得一定成效。集约化、智能化建设已经成为当前各地政务服务建设发展的趋势。在广泛调研掌握第一手资料基础上，编制小组对国内外开展政务服务大厅建设与管理现状、存在的突出问题以及相关标准研制情况进行了充分的调研。

2. 集中研讨，研制标准

2025 年 3 月初，在国务院办公厅政务办公室的指导下，组织专家召开线上视频会议，成立标准编制起草组，制定工作计划和落实方案，明确了标准框架，启动标准研究及编制工作。

2025 年 3 月 15 日，根据视频会议意见调整了标准框架和范围，编制形成《政务服务大厅集约化建设指南（草案）》。

2025 年 3 月 24 日，由全国行政管理和标准化技术委员会（SAC/TC594）向国务院办公厅政务办公室上报《政务服务大厅集约化建设指南》国家标准立项建议及标准草案并获准立项申请。

2025 年 4 月 18 日，召开编制组集中编制会议，分章节组织修改，形成《政

务服务大厅集约化建设指南（工作组讨论稿）》。

2025年4月24日，全国行政管理和服务标准化技术委员会向国家标准化管理委员会报送《关于加快推进〈政务服务大厅集约化建设指南〉》推荐性国家标准立项和研制发布工作的请示》及标准立项建议，启动国家标准立项和研制工作快速程序。

2025年4月27日—30日，标准编制起草组集中编制会议，系统梳理集约化建设要点及要求并修改形成《政务服务大厅集约化建设指南（征求意见稿）》。

二、标准编制原则和主要内容的确定

（一）编制原则

1. 符合相关法律法规原则。政务服务评价工作应符合《中华人民共和国行政许可法》和有关行政许可、政务服务的法律法规和政策性文件的规定。

2. 导向性原则。按照《国务院关于进一步优化政务服务提升行政效能推动“高效办成一件事”的指导意见》（国发〔2024〕3号）要求，从深入推进转变政府职能，创新行政方式，提高政务服务效能，总结提炼全国各地推进线下办事“只进一门”和建设线下政务服务体系的工作经验，明确政务服务大厅集约化建设遵循坚持科学规划、系统布局，坚持需求导向、精准服务，坚持资源集约、高效协同，坚持数字赋能、安全可控的原则。

3. 协调性原则。该标准的编制主要基于兼顾全国不同地区政务服务发展水平和特点的工作考量，重点提炼工作中的共性内容，明确政务服务大厅集约化建设原则、服务场所科学布局、服务窗口按需设置、事项进驻与服务优化、设备设施集约化配置、系统整合与数据共享、运营管理规范化等方面的内容，力求全面、科学、系统地指导各地区落实政务服务大厅集约化建设。

4. 采用国家标准原则。对于已有国家标准的内容应尽量采用国家标准。本标准直接采用《GB/T 44888 政务服务大厅智能化建设指南》国家标准，在编制中参考《GB/T 32169.3 政务服务中心运行规范 第3部分：窗口服务提供要求》、《GB/T 32618 政务服务中心信息公开业务规范》、《GB/T 36114 政务服务中心

进驻事项服务指南编制规范》、《GB/T 38227 投资项目建设审批代办服务规范》等国家标准。

5. 有利于扩展兼容原则。充分考虑可扩展性和兼容性，为构建完善集约高效的线下政务服务体系，推动政务服务效能提升，推动线上服务与线下服务相结合，突出资源整合利用，为未来业务发展预留足够的扩展空间。

（二）标准主要内容

本标准给出了政务服务大厅集约化建设原则、服务场所科学布局、服务窗口按需设置、事项进驻与服务优化、设备设施集约化配置、系统整合与数据共享、运营管理规范化等方面的指南。

标准框架见图 1。

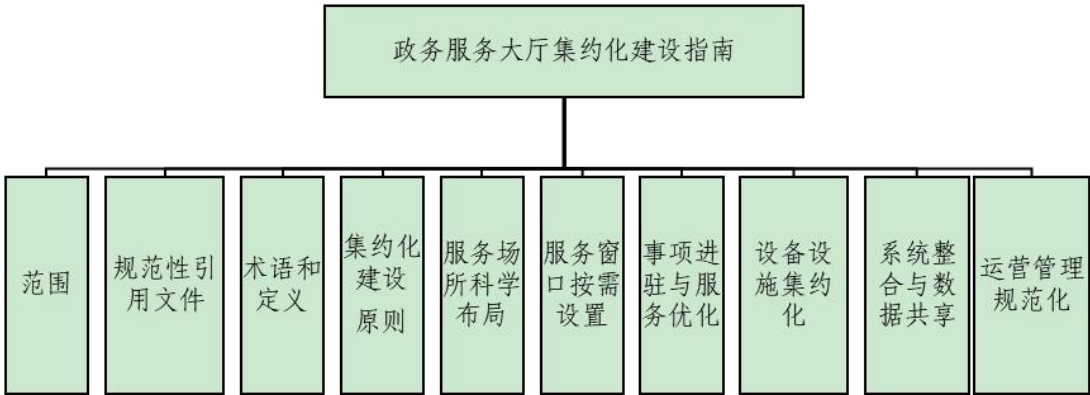


图 1 《政务服务大厅集约化建设指南》标准框架

1. 范围

本标准给出了政务服务大厅集约化建设原则、服务场所科学布局、服务窗口按需设置、事项进驻与服务优化、设备设施集约化配置、系统整合与数据共享、运营管理规范化等方面的指南。本标准适用于各级政府部门设立的综合性政务服务大厅的集约化建设与管理，专业性政务服务大厅建设与管理参照执行。

2. 规范性引用文件

下列文件中的内容通过文中的规范性引用而构成本文件必不可少的条款：

GB/T 44888 政务服务大厅智能化建设指南

3. 术语和定义

本文件没有需要界定的术语和定义。

4. 集约化建设原则

本部分明确了政务服务大厅集约化建设应遵循科学规划、系统布局，需求导向、精准服务，资源集约、高效协同，数字赋能、安全可控的原则。

5. 服务场所科学布局

本部分明确了服务场所在服务区域划分、服务区域面积、标识、闲置空间利用等方面的空间布局要求。服务区域重点依据服务内容、业务需求、办事习惯等因素进行科学合理划分；服务区域面积重点结合区域类型、业务需求、服务流程等因素确定，避免资源浪费；标识设置应充分考虑服务对象办事动线需求，确保清晰可见；同时，及时调整优化空间布局，有效盘活闲置空间，可进一步设置增值服务区，提高空间利用率，丰富服务场景。

6. 服务窗口按需设置

本部分提出了服务窗口设置的基本要求，对服务窗口在类型、数量、资源调配、服务模式等方面的设置标准做出了重点规范。服务窗口类型设置重点考虑政务服务事项类型和业务关联性，并结合业务实际，设置专业性服务窗口；服务窗口数量重点考虑进驻事项数量、业务办理量、业务办理时长和等待时长等因素进行合理设置，避免窗口忙闲不均和资源浪费；同时，建立动态调整机制，根据大厅人流量、窗口办件量等数据变化动态调整窗口配置，也可进一步探索创新跨层级、跨区域多功能窗口服务模式，确保服务窗口高效提供服务。

7. 事项进驻与服务优化

本部分明确了县（区）级以上政务服务大厅所进驻的政务服务事项、“高效办成一件事”重点事项、公共服务、增值服务等相关服务内容，以及政务服务大厅优化服务流程、提升服务效率所遵循的原则和优化内容。标准要求，政务服务事项除涉及国家秘密或场地限制的，应全部进驻本地区政务服务大厅，并初步明确省级、市级、县（区）级政务服务大厅事项进驻比率。除进驻事项之外，政务

服务大厅还应进驻“高效办成一件事”重点事项、水电气热等公共服务内容，并根据本地区实际情况，拓展政策、法律等方面增值服务内容。在事项进驻基础上，标准进一步明确了政务服务大厅服务应遵循首问负责、一次告知、帮办代办等制度要求，并提出了预约、取号、叫号和咨询导办、帮办代办、创新服务模式等方面服务优化要求。

8. 设备设施集约化

本部分包括设备设施的集约化配备、使用与管理。设备设施配置方面，应根据实际业务需求和人流量统筹智能自助设备配置，推广集成式自助终端，合理配置电子大屏、智能机器人、虚拟数字人等设备，注重其实用性与业务契合度。同时，对无障碍设施设备、公共设施设备和便民设施设备的配备提出了具体要求。设备设施使用方面，应将智能自助设备放置于大厅自助服务区并提供清晰的操作指引，宜提供“24 小时不打烊”服务，定期分析设备使用数据并加强维护。设备设施管理方面，应对设备设施全流程统筹管理，根据使用频次动态调配设备，进行数据监测和统计分析，根据业务量波动动态调配设备，并定期进行设备设施维护与功能优化评估，确保设备满足服务需求、运行稳定和业务连续。

9. 系统整合与数据共享

本部分提出了政务服务大厅相关系统集约化建设的基本要求，具体明确了系统建设、数据共享、智能分析等方面的相关要求。在系统建设与整合方面，提出依托一体化政务服务平台，加强综合业务系统集约化建设和互联互通深化线上线下一体化融合，加强省级统筹建设和统一管理避免产生数据孤岛，整合原有平台和系统实现政务服务统一入口，归并分散事项至统一受理系统减少“二次录入”，优化大厅监控与管理系统提高运行安全性。在数据整合与共享方面，应统筹推进统一身份认证、电子证照等基础能力，支撑证照免提交与智能预填，提高申请材料共享程度。同时应提升数据质量、共享时效性及安全管理能力，保障业务办理和数据安全。在数据智能分析方面，通过对数据归集、统计、分析等，为政务服务大厅的高效管理、研究决策提供数据支撑。并提出探索人工智能等新技术在政务服务大厅的应用，实现智能服务能力在政务服务大厅多场景中的集约应用。

10. 运营管理规范化

本部分包括人员管理与能力提升、应急响应与处置、监督监测提升等内容，旨在通过优化管理制度、强化人员管理、完善应急处置和闭环管理机制，提升大厅运行的稳定性和整体效能，支撑大厅规范化高效运行。“人员管理与能力提升”部分明确了对于综合窗口服务人员、部门派驻人员的基本要求，提出应加强人员管理制度建设，健全进入退出机制，统一岗位职责标准，建立以岗位胜任力为导向的人才引进、培训与评价体系，持续提升窗口人员服务能力和综合素质和保障大厅稳定运行。“应急响应与处置”部分提出，应围绕事项办理中断、系统故障、设施损坏等典型场景制定应急预案，确保服务连续不中断。针对网络、软件和硬件故障，明确了具体的时限要求，并强调建立问题闭环管理机制，强化大厅运行的稳定性与韧性。“监督监测提升”部分明确政务服务大厅应围绕空间利用、窗口运行、服务供给、设备资源与人员配置等方面建立集约化运行指标体系，适时开展成效监测，并明确通过诉求收集、第三方评估等方式，广泛听取公众意见，推动服务改进和持续提升。

三、标准试验验证情况分析

本标准依据《中华人民共和国行政许可法》《优化营商环境条例》《国务院关于加快推进政务服务标准化规范化便利化的指导意见》《国务院关于进一步优化政务服务提升行政效能推动“高效办成一件事”的指导意见》制定，并且在制定过程中进行了充分的调研和论证。

四、知识产权情况说明

本标准不涉及专利。

五、产业化情况、推广应用论证和预期达到的经济效果

本标准作为“高效办成一件事”推进线下办事“只进一门”，完善集约高效的线下政务服务体系的指南性技术文件，重点落实《国务院关于进一步优化政务服务提升行政效能推动“高效办成一件事”的指导意见》（国发〔2024〕3号）

的要求，服务场所科学布局、服务窗口按需设置、事项进驻与服务优化、设备设施集约化配置、系统整合与数据共享、运营管理规范化等方面，建立政务服务大厅集约化建设与管理标准规范。通过标准实施能够有效指导各地区各部门开展政务服务大厅集约化建设与管理，有效解决目前政务服务大厅建设运行中存在的突出问题，进一步提升线下服务效能，满足企业和群众办事服务需求。

六、采用国际标准和国外先进标准情况

未采标。

七、在标准体系中的位置，与现行相关法律法规、规章及标准的协调性

本标准属于行政管理和服务标准体系的重要标准。依据《中华人民共和国行政许可法》《优化营商环境条例》《国务院关于进一步加快推进政务服务标准化规范化便利化的指导意见》《国务院关于进一步优化政务服务提升行政效能推动“高效办成一件事”的指导意见》等文件制定，系统参考《GB/T 44888 政务服务大厅智能化建设指南》《GB/T 32169.3 政务服务中心运行规范 第3部分：窗口服务提供要求》、《GB/T 32618 政务服务中心信息公开业务规范》、《GB/T 36114 政务服务中心进驻事项服务指南编制规范》、《GB/T 38227 投资项目建设审批代办服务规范》等国家标准，本标准与现行相关法律法规及相关标准协调一致。

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、标准性质的建议说明

本标准给出了政务服务大厅集约化建设原则、服务场所科学布局、服务窗口按需设置、事项进驻与服务优化、设备设施集约化配置、系统整合与数据共享、

运营管理规范化等方面的指南。适用于各级政府部门设立的综合性政务服务大厅的集约化建设与管理，专业性政务服务大厅建设与管理参照执行建议其性质为推荐性标准。

十、贯彻标准的要求和措施建议

本标准是行政管理和服务标准体系的重要标准，是全面落实“高效办成一件事”，推进线下办事“只进一门”，完善集约高效的线下政务服务体系的指南性技术文件。本标准规定了政务服务大厅集约化建设原则、服务场所科学布局、服务窗口按需设置、事项进驻与服务优化、设备设施集约化配置、系统整合与数据共享、运营管理规范化等要求，对于规范线下政务服务大厅建设与运行，防止资源浪费和重复建设具有重要意义，建议针对全国范围内各级政府部门设立的综合性政务服务大厅的管理人员和服务人员开展标准宣贯与培训。该标准对于落实“高效办成一件事”改革要求，提升政务服务效能、优化营商环境，建设人民满意的服务型政府具有重要的意义，建议尽快批准发布。

十一、替代或废止现行相关标准的建议

不涉及。

十二、其他应予说明的事项

无。

标准起草组

2025年5月12日