推荐性国家标准《政府热线服务规范》

编 制 说 明

标准起草组

二〇一六年三月

目 录

[一、任务来源 1](#_Toc284332069)

[二、制定国家标准的目的和意义 1](#_Toc284332073)

[三、起草原则和依据 2](#_Toc284332074)

[四、关键性问题说明 2](#_Toc284332075)

[五、标准起草过程 4](#_Toc284332076)

[六、主要技术内容 6](#_Toc284332076)

一、任务来源  
     2013年12月，国家标准委下发《关于下达2013年第二批国家标准制修订计划的通知》（国标委综合[2013]90号），正式批准由济南市12345热线牵头制定《政府热线服务规范》国家标准，项目编号20132685-T-469,标准由全国服务标准化技术委员会归口。

二、制定国家标准的目的和意义

政府热线是由政府及其职能部门设立，通过电话、短信、信箱及其它媒体等方式受理并处置自然人、法人或其它组织参与社会治理、获取公共服务时的非紧急救助事项，并为政府决策提供参考的服务组织。是政府了解社会动态、监督职能部门、保护公众利益、舒缓干群矛盾的一种重要方式。

纵观全国政府热线发挥的主要功能是“民生直通车、发展助推器、行风监测仪、决策信息源、形象代言人”。一是服务保障民生，为广大市民群众畅通了诉求渠道。二是优化投资环境，为企业的健康发展提供了支持。三是科学服务政府决策，问政于民、问需于民、问计于民为各级政府决策提供依据。四是加强政府作风建设，提高为民服务意识。但是，全国政府热线发展存在着运作机制、管理方式参差不齐，自发性、盲目性突出，重复投入，资源浪费等问题。一是缺少顶层设计，工作机构设置混乱。全国范围内政府热线的名称叫法繁多如12345热线，其名称有市长公开电话、市长专线电话、市政府市民投诉中心、市长信访电话办公室等，究其深层次原因是因为是自设自管，机构设置缺少统一规范。二是政府热线类型较多，重复投资造成资源浪费。政府各个部门为了服务群众，纷纷设立了本部门的便民热线。如12315、12319、12333、12369、12348、11185等政府部门便民服务热线。在上述政府热线的建设、运行、维护过程中，需要大量的经费以支出日常事务、劳务、软硬件设施等相关费用，这造成了重复投资和资源浪费。三是没有统一的服务标准，无法推动政府热线科学发展。目前国内政府热线的相关标准处于空白状态。不能有效推进政府热线的健康发展，无法从根本上解决服务质量问题。另外，还无法与国际呼叫中心建设和发展接轨，不利于国际间交流。

通过制定《政府热线服务规范》国家标准，将进一步规范政府热线的建设、运行、管理与发展，以市民需求为出发点，实现服务质量目标化、服务方法规范化、服务过程程序化。同时，将进一步畅通民意诉求渠道，践行以人为本执政为民的理念，适应经济社会发展新形式，对建设阳光型、服务型、法治型政府，起到积极的作用。

三、起草原则和依据

（一）起草原则

本标准的起草结合政府热线工作的特点，注重实用性、有效性和前瞻性原则。

一是实用性原则。本标准是我国政府热线的第一个国家标准，将规范政府热线的建设、管理、运行与发展，为政府热线工作提供依据。

二是有效性原则。本标准的实施将促进政府热线健康发展，优化工作流程，完善工作机制，提升服务不平，推动政府治理体系完善，提高政府治理能力。

三是前瞻性原则。标准起草组通过大量的调研，认为我国目前政府热线的发展水平还比较低，服务效率和能力还不能满足人民群众的需求，借鉴先进的服务业发展经验，按照公共服务的发展规律，提出政府热线服务标准。

（二）起草依据

1、编写格式依据GB/T1.1-2009

2、所依据的法律法规：

（1）《中华人民共和国标准化法》

（2）《中华人民共和国标准化法实施细则》

（3）《中华人民共和国行政许可法》

（4）有关服务业国家法律法规

3、参考标准：

（1）GB/T 13016 标准体系表编制原则和要求

（2）GB/T 13017 企业标准体系表编制指南

（3）GB/T 20001 标准编写规划（所有部分）

（4）GB/T 10382-2004 服务管理体系规范及实施指南

（5）YD/T 5003-2005 电信专用房屋设计规范

（6）YD/T 5163-2009 电信客服受理中心工程设计规范

（7）YD/T 2823-2015 呼叫中心服务质量和运营管理规范

四、关键性问题说明

（一）标准适用范围

本标准适用于各级政府、政府部门设置的政府热线，一类是由政府设置的综合类服务热线如12345热线，另一类是由政府部门设置的如12315、12319、12333、12369、12348、11185等部门服务热线。但是，不包括110、122、119、120等紧急救助热线。原因如下：

1、服务性质、工作职能不同。我国当前的政府热线体系中，12345等政府热线属于非紧急救助热线，面向的是广大人民群众在日常生活、企业生产、日常工作中遇到的如水、电、气、暖等问题的咨询、困难求助、服务投诉及对政府工作的意见建议等, 而110、122、119、120等紧急救助热线，面向的是在刑事案件、治安案（事）件、火灾和交通事故、医疗急救等方面需要紧急救助的人员或事项，两者的根本性质和服务需求不同。在标准起草过程中，起草组调研了120急救中心，学习了关于120急救电话的管理办法和服务规范（国家卫生和计划生育委员会2013年第3号令《院前医疗急救管理办法》），对120急救电话受理流程进行了全面了解；同时，也详细调研了110、122、119等，学习了《110接处警工作规则》（公通字[2003]31号），发现了紧急救助热线在受理范围、受理时限、办理程序、服务人员要求等多个方面和以12345为代表的非紧急救助电话存在很大的差异。

2、顺应国际发展趋势。目前，国际上已经形成紧急救助电话和非紧急救助电话两条线、分流发展的趋势。如美国目前开设有911紧急救助电话、311非紧急求助和511出行信息服务构成的电话信息服务网络。其中，911电话主要在处置紧急事件、救助群众、打击犯罪乃至维护社会稳定等方面发挥作用；311电话主要解决的是市民在日常生活、工作中遇到的如交通、就业、教育、道路、卫生等公共事业方面的问题咨询等，还可以受理市民提出的意见建设、投诉控告等；511电话服务内容则主要包括了道路信息、公共交通信息、天气信息、预警信息、出行信息等。

在标准编制过程中，通过调研发现，由各级政府和政府部门设置的非紧急救助类热线的工作总体要求、受理渠道、管理模式、服务质量评价以及运行流程基本一致，可以执行统一的标准。同时根据国外的情况来看，紧急救助热线和非紧急救助热线是独立设置，并且在运行机制、体制上也有自身的特点和要求。所以在本标准中无法归纳、涵盖和规范紧急类求助热线的服务。因此，本标准适用于非紧急类政府热线，受理处置的也为非紧急救助事项。

（二）标准中部分技术指标的说明

1、标准第三章中3.2.3座席设置宜满足以下要求：——单个座席工作面积不小于3平方米；

参考《YDT 5163-2009 电信客服呼叫中心工程设计规范》9.0.10 电信客服呼叫中心座席机房单个座席工作面积可按3 平方米考虑。

2、标准第四章中4.1.2.2 连续24小时内呼叫接通率应大于等于95%。

参考《YD/T 2823-2015呼叫中心服务质量和运营管理规范》10.3.1.5 语音交互业务成功率a) 闲时2小时呼叫成功率应大于等于99%。b) 忙时2小时呼叫成功率应大于等于95%。

3、标准第四章中4.1.2.2受理热线电话时，服务人员应——在15秒内接听热线。

参考《YD/T 2823-2015呼叫中心服务质量和运营管理规范》10.3.2呼叫中心运行指标要求d)转客服代表应答时间，转客服代表的服务等待时间定义为从客户选择转客服代表流程到客户得到客服代表应答的时间。转客户代表服务等待时间最长为15秒；呼叫中心系统应能预测忙闲时间规律，合理排班，使得忙闲时服务等待时间无明显差别。

五、标准起草过程

（一）成立起草小组

2014年初，济南市12345热线为做好《政府热线服务规范》的起草工作，在全国服务标准化技术委员会的组织下，在山东省质监局、山东省标准化研究院、济南市质监局的具体指导下，制定了《政府热线服务规范》国家标准起草工作实施方案。在全市热线系统抽调政治素质高、业务能力强、熟悉热线工作，有一定标准化工作经验的业务骨干组成标准起草小组，省、市质监局、山东省标准化研究院的有关领导和专家也作为标准起草组的成员，并对标准起草工作进行分工，明确各自任务和职责，以确保项目的顺利实施。

起草小组的主要工作职责是：

（1）制定标准起草工作计划和实施方案；

（2）确定标准起草的原则；

（3）对全国政府热线的建设、隶属关系、组织机构、经费投入、运行情况等进行调研；

（4）编制《政府热线服务规范》初稿和征求意见稿；

（5）征求各地市热线的意见、建议并进行汇总，将意见、建议吸纳到标准中；

（6）编制标准送审稿，并负责送审稿的修改、完善和报批。

（二）广泛调研，拟定提纲

为做好起草工作，对全国114家政府热线的单位性质、隶属部门、机构设置、建设规模、运行模式、管理机制、受理范围、工作流程、工作时间、市民满意度等情况进行问卷调查，共回收95份有效问卷（详见附表1），占发出问卷总量的83%。搜集、整理国内外相关资料100余项，基本摸清了全国政府热线的情况，为标准起草工作打下坚实的基础。同时，加强对起草小组工作人员国家标准起草有关知识的培训，系统学习相关政策法规和服务业有关国家标准等知识。在此基础上，初步拟定了《政府热线服务规范》国家标准的编写提纲。

（三）深入探讨、形成初稿

在前期充分调研的基础上，多次召开起草编写工作探讨会，邀请相关专家、学者，热线系统工作人员进行专题研究，进一步确定标准的基本框架结构，结合调研的具体情况，研究确定标准的具体内容。2014年4月份《政府热线服务规范》形成了第一稿，分为十章，分别为范围、术语和定义、基本原则、机构要求、服务场所与设备设施、人员、服务流程与要求、服务制量控制、服务质量评价与改进、信息发布。后经进一步探讨，编写组工作人员对标准的起草又提出了一些新的意见和建议，对标准的框架、结构、内容等做出了调整，使框架结构更加合理，层次更加清晰，内容更加完善，于5月底形成了第二稿。8月份，在全市热线系统范围内多次召开讨论会，先后召开专家学者、各县市区工作人员座谈，对标准进行广泛讨论，针对大家提出的意见、建议起草小组进行了修改，形成第三稿。

（四）不断完善、征求意见

起草小组先后在本市热线系统和全国部分城市政府热线，通过座谈会、电话、电子邮件、等多种方式广泛征求意见。于2014年11月份，相继向国内39个城市的政府热线发出征求意见函，共有北京、上海、天津、南京、西安 、广州等38个城市反馈意见建议，共计46条，起草组将意见、建议进行逐条梳理和汇总，采纳意见建议41条，形成第四稿。2015年4月，标准起草小组在北京组织召开研讨会，邀请资深标准化专家及部分服标委委员对标准第四稿进行研讨，相关专家对标准的各个章节，具体条款和标准内容进行全面审查，并对第四稿进行了调整与删减，重点对第三章术语和定义、第四章基本原则、第五章机构要求、第八章培训、第九章第2节办理进行了修改完善与章节归并，由原来的10个章节调整为5个章节，提高了标准的可操作性和可实施性，最终形成征求意见稿。2016年3月27日，全国服务标准化技术委员会在北京组织召开《政府热线服务规范》国家标准征求意见论证会。会上，来自政府部门、行业协会、研究机构、技术组织的专家代表，以及标准化专家学者和全国标准化技术委员会委员代表，对标准草案稿进行了论证和质询。首先对标准的研制思路、技术路径、标准技术内容等方面进行了肯定的基础上，也提出了如下意见建议：2.1政府热线的涵盖范围过于笼统；3.1机构设置建议将涉及编制、单位职能的部分删除；3.3人员应对于人员要求进一步细化；4.1受理和4.2办理需一致，即时办理概念模糊；5.1回访和5.2督查需进行分类等。已在会后全部按论证会专家意见建议进行修改、调整。

六、主要技术内容

本标准共由五个章节组成，其中，第3章主要针对热线服务的基本要求如机构设置、工作场所设施设备、人员等进行了规范。第4章主要按照热线的工作流程对各主要工作环节所涉及的服务内容提出了相关要求。第5章主要规定了服务质量评价与改进。简要展开如下：

（一）术语和定义

术语和定义一章是对政府热线、服务对象、知识库、工单、三方通话、呼叫接通率6个主要政府热线专业术语予以定义和说明。

（二）基本要求

基本要求一章规定了政府热线的机构、工作场所与设施设备、人员等相关设立条件和要求。

1、机构设置

标准在此部分规定了政府热线可设立管理机构和受理机构。管理机构应区别于同级别其他部门，主要履行组织协调、监督考核等管理职能。

2、工作场所与设施设备

围绕满足服务需求，本部分从工作场所、办公及信息系统和知识库内容等方面对提出了要求。在工作场所的环境，区域划分，所需设备设施，知识库内容等方面进行了规范。这些要求为政府热线建设提供参考。

3、人员

标准在此部分规定了政府热线应配备一定数量的管理人员和服务人员。同时，对人员的资质以及能力等方面提出了要求。

（三）服务内容与要求

本章主要围绕政府热线的服务过程，明确了要求、方法和流程，阐明了热线从受理、办理、办结、回访、归档等各工作环节的工作内容和要求。

1、受理

本节从受理的内容、要求、工单记录等方面做了规范。主要是要求受理服务应满足功能性、规范性、时间性、文明性、方便性、安全性等要求。

2、办理

本节按着服务对象诉求的性质，从直办、转办两个方面提出要求，同时规范了办理过程中所使用方法、程序及相关的要求。

3、办结

本节规范了服务结束的条件。

4、回访

本节规定了回访的范围、要求、内容以及作用。

5、归档

本节对归档工作做出了说明与要求。

6、信息管理和预警

本节规定了热线受理、办理过程中产生信息的汇总、发布、分析与预警的要求。

（四）服务质量评价与改进

该章主要规范了服务质量评价的指标及评价的方式和工作改进。

本标准为推荐性标准，并且在标准制定过程中考虑到的是全国各地政府热线的现状。因此，在标准实施过程中，各地政府热线可根据自身的实际情况对相关条款的规定做出改进，可在原有的基础上或是进一步细化，或是增加内容，也可在原有规定的基础上做出删减。但是，不论是增加还是减少内容，其目的均以规范服务行为，提升服务质量，满足服务对象需求为导向。