



# 中华人民共和国国家标准

GB/T XXXXX—XXXX

---

## 审批服务便民化工作指南

(征求意见稿)



# 目 次

前言 .....	IV
1 范围 .....	1
2 规范性引用文件 .....	1
3 术语和定义 .....	1
4 事项范围 .....	2
5 基本要求 .....	2
5.1 事项梳理 .....	2
5.2 事项整合 .....	2
5.3 指南编制 .....	2
5.4 流程优化 .....	3
5.5 材料精简 .....	3
5.6 窗口设置 .....	3
5.7 系统建设 .....	4
5.8 数据共享 .....	4
5.9 联动建设 .....	4
6 告知服务 .....	5
7 现场服务 .....	5
7.1 基本要求 .....	5
7.2 导办服务 .....	5
7.3 一窗受理 .....	5
7.4 后台审批 .....	6
7.5 统一出件 .....	6
8 网上服务 .....	6
8.1 基本要求 .....	6
8.2 网上申请 .....	6
8.3 网上预审 .....	6
8.4 网上办理 .....	6
9 检查与评价 .....	7
9.1 检查方式与内容 .....	7
9.2 评价方式 .....	7
9.3 持续改进 .....	8
参考文献 .....	9

## 前 言

本标准按照GB/T 1.1-2009给出的规则起草。

本标准由全国行政审批标准化工作组（SAC/SWG 14）提出并归口。

本标准起草单位：

本标准主要起草人：

# 审批服务便民化工作指南

## 1 范围

本标准提供了审批服务便民化的事项范围、基本要求、告知服务、现场服务、网上服务、检查与评价等方面的建议，并给出了相关信息。

本标准适用于行政审批和公共服务事项实施机构组织开展的审批便民化服务。

## 2 规范性引用文件

下列文件对于本文件的应用是必不可少的。凡是注日期的引用文件，仅注日期的版本适用于本文件。凡是不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本文件。

- GB/T 21061 国家电子政务网络技术和运行管理规范
- GB/T 32168 政务服务中心网上服务规范
- GB/T 32169.1 政务服务中心运行规范 第1部分：基本要求
- GB/T 32169.2 政务服务中心运行规范 第2部分：进驻要求
- 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 32169.4 政务服务中心运行规范 第4部分：窗口服务评价要求
- GB/T 36113 政务服务中心服务投诉处置规范
- GB/T 36114 政务服务中心进驻事项服务指南编制规范

## 3 术语和定义

下列术语和定义适用于本文件。

### 3.1

#### 最多跑一次

通过整合政务资源、创新服务机制、优化办理流程、融合线上线下等方式，对符合法定条件且申请材料齐全的行政审批和公共服务事项，从申请到形成办理结果的全过程一次上门或零上门。

### 3.2

#### 全程网办

通过网上身份核验、信息共享手段减免申请材料、复用证照材料、加具电子签章、签发电子证照、快递上门取送纸质材料等方式，服务对象在网上办理行政审批和公共服务事项，从申请到形成办理结果的全流程网上办理。

### 3.3

#### 一窗受理

按照“前台综合受理、后台分类审批、综合窗口出件”的模式，通过简化环节、优化流程，设立综合受理窗口，将原来分散的审批服务事项集中到综合窗口受理。

### 3.4

#### 马上办

审批程序简便，申请材料齐全、符合法定形式的事项，实现当场办结。

### 3.5

#### 就近办

通过自助终端及乡镇（街道）、社区（村、居）窗口受理，开展代办等方法实现事项就近能办、区域通办。

## 4 事项范围

审批服务便民化事项范围包括行政审批和公共服务事项：

- 行政审批事项为依申请的行政行为和法律规定行政相对人负有申报、报送等义务的行政行为的事项；
- 公共服务事项为需要服务对象提交办事申请、政府部门提供服务的事项。

## 5 基本要求

### 5.1 事项梳理

5.1.1 应建立审批服务便民化事项清单动态管理机制，及时更新调整清单内容。

5.1.2 按照同一个事项主项名称、子项名称、适用依据、申请材料、办事流程、业务经办流程、办理时限、表单内容统一的要求编制审批服务便民化清单：

- 符合法定受理条件、申请材料齐全的事项，从受理申请到形成办理结果的全过程一次上门或零上门的事项，应纳入“最多跑一次”审批服务事项目录；
- 除法律法规有特别规定外，可全流程网上办理的事项，应纳入“全程网办”审批服务事项目录；
- 审批程序简便，申请材料齐全、符合法定形式能当场办结的事项，应纳入“马上办”审批服务事项目录；
- 凡可下沉、可延伸至乡镇（街道）、社区（村、居）办理的事项，应纳入“就近办”审批服务事项目录。

### 5.2 事项整合

以群众办事需求为导向，运用场景主题、生命周期等方法打通部门壁垒，形成的组合事项，包括：

- 涉及一个部门一个办理事项；
- 多个部门一个办理事项；
- 一个部门多个办理事项；
- 多个部门多个办理事项的。

### 5.3 指南编制

应根据GB/T 36114要求，对每个事项编制服务指南完整版和简版，应注明申请材料示范文本、常见问题解答、常见错误示例应，服务窗口可仅提供简版，同时应注明完整版的查询途径和获取方式。

#### 5.4 流程优化

5.4.1 按照减环节、减次数、减材料、减时限、减费用的要求优化办理流程，编制和完善形式直观、简明易懂的办理流程图。“马上办”事项流程宜压缩、整合受理和审查环节；承诺时限事项流程宜合并现场踏勘和办理环节；共同审批事项流程宜实行一窗受理、按责转办、并联审批、结果互认。

5.4.2 工程建设项目宜实行限时联合验收，统一竣工验收图纸和验收标准，统一出具验收意见；施工图设计宜与消防设计、人防设计等实施联合审查；投资项目宜将立项前需分别编制的可行性报告、节能评估报告、社会稳定风险评估三份报告合并为一份评估报告，在完成区域评估基础上，将投资、能耗、环境、建设等标准进行出让并实行对标管理；建筑项目宜将节能评估、环境影响评价、安全条件审查等实行统一评估。

5.4.3 优化后的流程合理性、合法性应经行政审批实施机关专门审查，宜采取公开听证、专家认证等方式予以确认。

#### 5.5 材料精简

5.5.1 申请材料中确需保留的证明事项，应征求业务主管部门意见，并向全社会公开，列明设定依据、索要单位、开具单位等。

5.5.2 以便民服务为出发点，符合以下条件的申报材料应予以取消：

- 没有法律、行政法规、国务院决定、部门规章依据的申报材料；
- 申报材料中的模糊条款。杜绝“其他材料”、“相关证明”、“……等材料”此类不明确的表示，所需申报材料应明示；
- 可以被其他申报材料涵盖或替代的申报材料。一些申报材料与其他材料功能相似、内容重叠，或者可以与其他材料相互包含、相互认证，应予以精简；
- 本系统已发放证照或批准文件材料。行政机关如无变动则无需再次提交；
- 无谓证明，包括“遗失证明”、“补办证明”、“作废证明”、“验资报告”、“资信证明”、“注册资金证明”等；
- 各类不合法不合理的公正材料。法律法规没有明确要求必须公正的申报材料应予以取消。对于虽有法律法规依据，但随着时代变迁、信息化水平提升等发展变化而不需要进行公正的材料，应予以取消；
- 可通过“告知+承诺”方式替代的申报材料。对于事前难以核实真实性、而通过事中事后监管能够纠正且不会产生严重后果的申报材料，通过实行“告知+承诺”，由行政相对人书面作出承诺并承担相应责任，则此类申报材料可免于提交；
- 无法证实其真实有效性的申报材料；
- 与所办理行政许可没有直接关系的申报材料。

#### 5.6 窗口设置

5.6.1 因场地条件限制无法整合进驻行政服务中心的分中心或部门办事大厅，应将受理系统纳入“一窗受理”平台，实现办理过程和结果统一监督，条件成熟后进驻行政服务中心。

5.6.2 依托窗口系统对接、数据共享、受理标准化等方法，扩大窗口办理事项的内容和范围，宜从同部门、同领域“一窗受理”向跨部门、跨领域“无差别全科”窗口受理模式升级，实现窗口材料收取、受理初审、咨询服务的全科化。

注：无差别全科受理是指行政服务中心任一窗口均能受理全部办事事项。

- 5.6.3 根据办事事项领域、办理流程关联度、办理数量和频度等要素设置窗口：
- 设立投资项目审批、商事登记、社会事务、公安服务、税务服务、不动产交易登记、人力社保事务、公积金服务等领域“综合受理窗口”；
  - 部分办理量大、办理频度高与其他事项无关联度的即办件或受理专业性强的事项，根据需要设立“专业窗口”；
  - 年办件量少、与其他事项关联度低或季节性办理的其他事项，设立“其他综合事务”窗口；
  - 设立综合出件窗口，办理结果文件由出件窗口统一出件。

## 5.7 系统建设

- 5.7.1 应根据审批服务便民化实际需求，建设统一的政务服务平台，打破信息孤岛，实现数据共享。对各类办事系统进行统一门户管理，推行全程网办。
- 5.7.2 政务服务平台应实现网上预约、网上申请、在线办理、实时查询、民意互动、网上评价等功能，符合 GB/T 32168 的要求。
- 5.7.3 共同审批事项，办事系统应支持统一受理，分类转送，同步办理，统一出件。
- 5.7.4 多部门间的办事信息交互，可在同一办事系统实现，也可通过不同办事系统之间数据实时推送实现。
- 5.7.5 宜建立全生命周期信息库，按照企业和公民各个生命阶段汇集、沉淀和清洗办事信息，对接各类办事数据。
- 5.7.6 应做好各类信息资源的全量汇集，确保信息质量，实现数据共享调用与实时数据推送对接，减少服务对象办事所需填写的表单、材料。
- 5.7.7 应建立电子证照库，提供数字证照的生成、管理、共享服务，实现办理过程中的证照管理、真实性鉴别、信息共享功能。
- 5.7.8 应建立电子档案库，电子档案应加盖时间戳，实现办理材料电子化归档、管理、查阅。
- 5.7.9 应使用网上公共支付平台，方便服务对象网上缴费。
- 5.7.10 应保证用户隐私及信息安全，系统、运行维护等，应符合 GB/T 21061 中的规定。
- 5.7.11 建立全过程留痕电子监察系统，开通服务对象外网跟踪查询功能，确保审批行为规范、协调、透明、高效。
- 5.7.12 应统一政务服务平台移动端应用和微信公众号，实现服务事项、服务指南、办事监督、投诉反馈、统一查询的一站式服务和移动互联网办理。

## 5.8 数据共享

- 5.8.1 应明确事项所需办事材料的共享来源方式（自行提供、外部共享、内部共享），梳理事项数据串。
- 5.8.2 建设部门数据仓，部门数据资源归集到大数据中心。
- 5.8.3 搭建部门共享平台，提供共享数据的调用服务。
- 5.8.4 开发内部共享接口、共享日志上报接口，所有接口完成对接、测试、联调。
- 5.8.5 自建系统在专网的，进行部门政务专网整合工作；自建系统在互联网上的，实现网络层面的对接以实现数据共享。
- 5.8.6 建设事项受理系统，网上申报应接入统一的政务服务平台，实现政务服务平台单点登录，办件数据实时交换到办件库。

## 5.9 联动建设

- 5.9.1 建立部门间协作配合机制，涉及多部门、多环节的事项应实行并联审批、联合审查、联合踏勘、联合监管。
- 5.9.2 建立省、市、县（市、区）、乡镇（街道）、社区（村、居）五级便民服务体系，实现就近能办、异地可办。
- 5.9.3 依托银行、邮政等服务机构设置自助服务终端，实现审批申报、办事预约、证照打印等功能，并逐步拓展自助服务事项范围。

## 6 告知服务

- 6.1 整合各类非应急的咨询投诉举报热线，设立实时畅通的统一电话咨询平台。
- 6.2 应在政务服务平台设立网上咨询功能，及时回复服务对象的咨询。
- 6.3 应在服务现场设置咨询导办台，对服务对象做出清晰明确答复，并提供相关事项的服务网址、服务指南及其他需要查询的相关服务内容。
- 6.4 建立以服务指南要素为核心的咨询解答知识库，对服务对象的咨询一次性做出明确答复；当场不能答复的，应告知服务对象答复时间及其他咨询途径。
- 6.5 宜主动告知服务对象法定受理条件、申请材料清单、申请材料的办理途径和来源等。

## 7 现场服务

### 7.1 基本要求

- 7.1.1 服务大厅应设置自助办理区、导服咨询区、综合受理区、后台办理区等办事专区，按照 GB/T 32169.1 的要求配置服务设备，窗口服务、人员要求可参照 GB/T 32169.2、GB/T 32169.3 中的要求执行。
- 7.1.2 交通不便、居住分散等地区，宜建立社区（村、居）服务站点开展代办服务。宜建立企业投资建设项目建设项目全程代办制度，组建专业化代办队伍，为企业提供帮办服务。
- 7.1.3 在办件量大、办事频次高且紧密关系民生和民意的领域，宜开展办事无休日服务。

### 7.2 导办服务

- 7.2.1 应实行一次性告知制度，宜提供特殊语言咨询服务。
- 7.2.2 应提供核对信息、指导填表、爱心通道、协助取号等导办服务。
- 7.2.3 应按办理事项的内容分类取号，宜分为咨询号、受理号、取件号。

### 7.3 一窗受理

#### 7.3.1 受理申请

应根据GB/T 32169.3要求开展受理申请。

#### 7.3.2 综合受理

- 7.3.2.1 以审批服务便民化为导向，推行综合受理服务，最大限度减少服务对象办事多头跑动。
- 7.3.2.2 审批部门应以委托书的形式，将审批服务事项委托行政服务中心进行综合受理。
- 7.3.2.3 行政服务中心宜开展无差别全科受理服务，对现场提交的申请材料完整性、合法性进行审查，并在受理平台录入信息，出具受理通知，受理通知应注明窗口序号、受理人员、所需时限、取件方式等，“马上办”事项可不出具受理通知。

7.3.2.4 服务对象通过政务服务平台上传申请材料预受理通过后，综合受理窗口对邮寄提交的申请材料，应及时录入受理平台进行分发，受理结果、查询方式等应以信息化方式及时推送给服务对象。

7.3.2.5 实行告知承诺的行政审批事项，收到申请后，综合受理窗口应当通过告知承诺书向申请人告知下列内容：

- 行政审批事项所依据的主要法律、法规、规章的名称和条款；
- 准予行政审批应当具备的条件、标准和技术要求；
- 需要申请人提交承诺材料的名称、方式和期限；
- 申请人作出承诺的法律效力，以及逾期不作出承诺、作出不实承诺和违反承诺的法律后果。

## 7.4 后台审批

7.4.1 由综合受理窗口转交的受理材料，审批部门应及时对受理材料的合法性、规范性进行审核，并在规定时限内依法作出处理决定。

7.4.2 需多个部门开展联合办理的事项，各审批部门应在收到材料后同步开展事项办理，并在规定时限内办结。

7.4.3 应将投资项目办理节点同步至政务服务平台，及时公开各阶段办理信息，可通过短信、移动端等告知服务对象事项办理结果。

## 7.5 统一出件

7.5.1 服务对象现场自取时，由审批部门将办理结果文书或证件转交出件窗口统一出件，出件窗口核对后发放办理结果文书或证件，并按要求办理交接签收。出件窗口在送达办理结果文书或证件成功后，应及时与审批部门反馈送达结果情况。

7.5.2 服务对象需邮寄送达，由出件窗口或审批部门委托快递企业寄递送达并登记送达状况。

7.5.3 可通过电子签章技术，向服务对象出具电子文书、电子证照并提供网上验证渠道。

## 8 网上服务

### 8.1 基本要求

网上政务服务的基本原则、服务提供、服务保障等应符合GB/T 32168的要求。

### 8.2 网上申请

8.2.1 服务对象登录政务服务平台后，应自动引用服务对象的用户信息、电子证照信息，引导服务对象完善填写其他信息，上传申请材料。

8.2.2 应给予申请成功提示，告知申请编号，并通过有效方式及时提醒。

### 8.3 网上预审

应通过网上预审功能查看服务对象提交的相关信息和材料：

- 材料符合办理条件时，以短信、移动终端等通知申请人携带原件材料到现场办理；
- 材料不符合条件时，以短信、移动终端等通知申请人网上补正材料。

### 8.4 网上办理

8.4.1 全流程网上办理的事项，可按照申报、审核、出证的办理流程作出办理决定，通过快递送达或在线下载打印提供办理结果文件。

- 8.4.2 需现场核验的事项，应以短信、移动端等方式通知服务对象携带或邮寄原件材料到现场办理。
- 8.4.3 需现场勘察的事项，应通知服务对象携带原件材料到现场进行勘察。

## 9 检查与评价

### 9.1 检查方式与内容

- 9.1.1 应建立检查制度，可采取定期或不定期的抽样检查、抽点检查、定点检查。
- 9.1.2 可采用现场巡查、电子监察相结合的方式。
- 9.1.3 宜建立以信用承诺、信息公示为特点的新型监管机制，开展市场主体信用信息归集、共享和应用，与政府审批服务、监管处罚等工作衔接。
- 9.1.4 建立跨省市监管协作工作机制、跨区域网络违法行为监管协作工作机制。网络违法行为协查、违法线索及案件移送实现全程电子化，案件从录入到归档形成完整闭环管理。
- 9.1.5 应建立便民度审查机制，设置材料精简、流程清晰、行为规范、行为可问责、申诉渠道畅通等审查指标，开展便民度测评。
- 9.1.6 应建立“最多跑一次”、“全程网办”、“马上办”、“就近办”事项审查细则，对事项完成情况进行审查。
- 9.1.7 应建立督办机制，对流程优化、办事进程、环节衔接等方面进行统一督办。
- 9.1.8 应根据监督检查结果，实施纠正或预防措施，提高服务对象满意程度。
- 9.1.9 检查内容主要包括：
- 事项梳理、指南编制、流程优化、窗口设置、系统建设、联动建设等落实情况；
  - 咨询导办、一窗受理、后台审批、统一出件等现场服务情况；
  - 网上咨询、网上申请、网上办理、实时查询等网上服务情况。

### 9.2 评价方式

- 9.2.1 应制定评价方案，明确评价主体、方式、指标和程序，可参照 GB/T 32169.4 中的相关规定执行。
- 9.2.2 可采用自我评价或委托第三方评价等方式开展评价，第三方评价应由具有相关能力的专业机构承担，宜每年度进行一次评价，并向社会公布。
- 9.2.3 可通过以下方式对服务大厅开展评价：
- 与服务对象面对面交流，服务对象对窗口实施办件评议，或事后回访等方式，获取服务评价信息；
  - 电子监察系统中服务信息和监察信息可作为服务评价的材料；
  - 从服务对象中聘请特邀监督员，可采取定期回访集中开会等方式取得评价信息；
  - 建立窗口互评、网上测评、手机短信平台、固定电话、第三方调查等其他信息采集渠道。
- 9.2.4 可通过以下方式对政务服务平台开展评价：
- 应从事项公开信息的完整性、事项办理的时效性、流程合法性和内容规范性等方面制定监察规则，对时效异常、流程异常、内容异常、裁量（收费）异常、廉政风险点异常等情况进行电子监察；
  - 应开展第三方评估，建立网上政务服务评估指标体系，包括服务方式完备度、服务事项覆盖度、办事指南准确度、在线服务深度、在线服务成效度等。
- 9.2.5 可通过以下方式对审批部门开展评价：
- 采取协同监督检查方式，协同信息供给、检查行动，实施对重要事项的会商、会审和协调指挥机制，履行统一投诉举报平台分配的任务和责任的评价；
  - 依托电子监察系统，实现审批申请、受理、审核、批准、收费和发证等环节全过程实时运转、

实时监控。

### 9.3 持续改进

应建立持续改进的机制，重点考虑以下方面：

- 建立投诉机制，畅通投诉渠道。投诉处理按照 GB/T 36113 的要求进行；
- 公示服务对象的救济权利，列明申诉、举报、反映的部门名称、地点、联系方式等相关信息；
- 建立诉求的快速反馈机制，使各方提出的诉求和动议能够及时得到响应；
- 建立激励机制，鼓励工作人员提出合理化建议；
- 针对持续改进的重大措施，可在部门内公开论证，也可实行社会听证；
- 持续拓展审批服务便民化事项，提高政务办事效率；
- 根据评价结果，及时采取纠正措施，并对改进情况进行跟踪，保留改进记录。

## 参 考 文 献

- [1] 《中华人民共和国行政许可法》（中华人民共和国主席令 第七号）
  - [2] 《中华人民共和国行政处罚法》（中华人民共和国主席令 第六十三号）
  - [3] 《中华人民共和国行政强制法》（中华人民共和国主席令 第四十九号）
  - [4] 《中华人民共和国电子签名法》（中华人民共和国主席令 第十八号）
  - [5] 《政务信息资源共享管理暂行办法》（国发〔2016〕51号）
  - [6] 《中华人民共和国档案法实施办法》（国家档案局令 第5号）
  - [7] 《浙江省行政程序办法》（省政府令第348号）
  - [8] 《浙江省公共数据和电子政务管理办法》（省政府令354号）
  - [9] 《“互联网+政务服务”技术体系建设指南》（国办函〔2016〕108号）
  - [10] 《关于深入推进审批服务便民化的指导意见》
  - [11] 《行政许可标准化指引（2016）版》
-