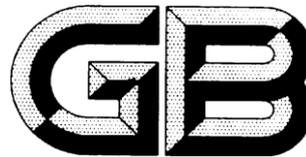


ICS

点击此处添加中国标准文献分类号



中华人民共和国国家标准

GB/T ×××××—××××

行政许可流程优化的方法与技术规范

Methods and Technical Specification for Process Optimization of

Administrative Licensing

点击此处添加与国际标准一致性程度的标识

(征求意见稿)

××××—××—××发布

××××—××—××实施

国家市场监督管理总局
中国国家标准化管理委员会

发布

目 次

- 1 范围 1
- 2 规范性引用文件 1
- 3 术语和定义 1
 - 3.1 行政许可流程 1
 - 3.2 办理环节 1
 - 3.3 简单事项 1
 - 3.4 复杂事项 1
- 4 优化原则 1
 - 4.1 法治思维 1
 - 4.2 问题导向 2
 - 4.3 减简重构 2
 - 4.4 共享协同 2
- 5 优化路径 2
 - 5.1 流程识别 2
 - 5.2 流程诊断 2
 - 5.3 流程优化 3
 - 5.4 流程评估与发布 4
 - 5.5 流程实施 5
 - 5.6 流程评估 5
 - 5.7 持续改进 5
- 附录 A 6

前 言

本标准依据 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（SWG14）提出并归口。

本标准起草单位：

本标准主要起草人：

行政许可流程优化工作指南

1 范围

本标准规定了行政许可流程优化的术语定义、优化原则和优化路径。
本标准适用于全国各级行政许可实施机关开展行政许可流程优化再造工作。

2 规范性引用文件

下列文件中的条款通过本指导性技术文件的引用而成为本文件的条款，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。

《行政许可标准化指引（2016）》

GB/T 37277 审批服务便民化工作指南

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

下列术语和定义适应于本文本。

3.1 行政许可流程 administrative licensing process

行政机关按照法律、法规规定，对申请人提出的行政许可进行收件、受理、审查、决定、交付的过程。

3.2 办理环节 licensing links (handling process)

行政许可流程中单个部门、窗口（或处室）能够独立完成的一个活动。

3.3 简单事项 simple matters

由单个部门、窗口（或处室）受理和审查，并作出决定的行政许可事项。

3.4 复杂事项 complex matters

需跨行政层级或跨部门、窗口（或处室）才能完成行政许可流程的事项。

4 优化原则

4.1 法治思维

流程优化应以依法行政为前提，邀请法律顾问参加，对行政许可办理的前置条件、申请材料、办理环节等进行合法性审查；对需要提请调整实施的法律法规、政策性文件，及时提出“立改废”建议或按照程序取得授权。

4.2 问题导向

流程优化应坚持问题导向、目标导向和结果导向，分析查找影响行政许可办理效率和服务质量的关键环节和主要因素，提出优化解决方案。

4.3 减简重构

流程优化应坚持从为行政许可相对人提供满意服务的视角，对行政许可流程进行删减、整合、优化重组或重构，以达到材料最少、环节最简、费用最低、效率最高、跑腿最少、服务最优的目的。

4.4 共享协同

流程优化应坚持顶层设计、统筹推进，通过技术、管理和服务模式创新，对行政许可流程进行系统整合重构，打通跨层级、跨部门壁垒，加强信息共享复用，促成信息流、业务流顺畅高效流动，提高行政许可效能，提升服务对象满意度。

5 优化路径

5.1 流程识别

5.1.1 行政许可实施机关应建立工作机制，对行政许可事项流程实施情况进行常态化监督检查，及时识别并发现流程存在的显性和隐性问题。

5.1.2 流程识别的重点是发现流程实施过程中存在的问题，主要采取以下方式：

——内部识别，主要通过组织流程推演、工作人员反馈、日常监督检查以及模拟办事、问卷调查、事后回访、意见建议征求等方式进行；

——外部识别，主要通过社会监督、第三方评估等方式进行；

5.2 流程诊断

5.2.1 行政许可实施机关应针对流程识别发现的问题，及时进行诊断，并根据诊断结果提出流程改进的意见与建议。

5.2.2 流程诊断应对标先进地区做法和经验，对照法律法规要求和行政相对人办事需求，对不同事项采取不同的诊断措施：

——**简单事项的流程诊断**。主要从方便行政相对人办事、规范行政许可工作人员行为两个维度，细分事项具体办理情形，对每种办理情形逐一梳理申报材料、办理环节、承诺时限、收费标准，识别并诊断流程存在问题。诊断重点如下：

1) 事项拆分：是否根据事项办理情形的不同，对事项进行最小颗粒化拆分；

2) 申报材料：申请材料清单是否符合GB/T 36114要求，有无法外擅自增加材料，每项材料是否必须保留，是否量化精准，是否存在模糊语言和兜底条款，材料内容是否重复、交叉，是否可以共享获得；

3) 办理环节：预审、收件、受理、审查、决定每个环节的审查内容和要点是否清晰明确、工作内容是否必须、有无重复，办理过程与服务对象接触次数是否最少，环节衔接是否合理顺畅，整体设计是否路径最短、程序最简；

4) 承诺时限：整体承诺时限是否少于法定时限，每个环节的承诺时限与常规办理时间差距多少，是否存在压缩空间；

5) 收费标准: 收费依据和收费标准是否合法, 不同情形下的征收标准是否量化明确, 是否超出法定标准, 有上下限征收幅度的收费标准设置是否合理, 征收方式是否多样、便捷。

——复杂事项的流程诊断

在完成简单事项流程识别的基础上, 以行政相对人完整办成“一件事”为原则, 对跨层级和跨部门的审批流程进行梳理, 识别并诊断流程存在问题。诊断重点如下:

1) 对标对表: 对标先进地区工作做法和经验, 对照审改部门制定发布的保留事项清单表, 查看每个环节办理事项存在的合法性和合理性;

2) 申报材料: 查看各环节申请表能否整合, 各环节申报材料是否重复, 材料内容是否交叉, 上下游环节材料是否可以通过共享获得;

3) 办理环节: 查看办理环节是否可以删减, 先后环节是否可以合并简化、压茬办理、并行处理或转化为内部处理环节, 环节之间衔接是否合理顺畅、是否互为前置, 收费环节是否设置合理, 办理过程与服务对象接触次数是否最少, 整体设计是否路径最短、程序最简;

4) 承诺时限: 各环节承诺时限设置是否合理, 压茬办理、并行处理的环节时限设置是否合理, 全流程承诺时限是否做到最短。

5.3 流程优化

5.3.1 根据流程识别与诊断出的问题, 对行政许可事项流程进行优化重构。

5.3.2 流程优化应重点突出, 优先考虑经常发生、办件量多的高频事项, 逐渐实现所有行政许可事项的全覆盖。

5.3.3 流程优化应以完整办成“一件事”为原则, 采取场景主题事项、办事事项生命周期等方法, 打破部门壁垒, 形成“一事联办”组合事项, 对组合事项流程进行整体优化。

5.3.4 流程优化的主要措施是做好“拆、减、放、并、转、调”六字文章, 其中:

——“拆”是指对未按照办理情形进行颗粒化事项拆分或事项拆分不到位的行政许可事项, 总结归纳事项的常见办理情形, 对事项进行最小颗粒化拆分, 拆分示例参见附录A;

——“减”是做到“五减”, 即减材料、减环节、减费用、减时限、减跑腿次数;

——“放”主要是针对跨层级的行政许可事项, 为便于实施, 对主要申请、审查工作在下一层级, 上级只是负责形式审查、审批的事项, 采取直接下放或授权委托的形式, 将行政许可权下放实施;

——“并”主要是对重复申请材料、申请表格中的重复内容、功能类似的办理环节进行删减合并;

——“转”主要是指转变管理方式, 对属于内部管理的事项或办理环节, 不再进行审批, 改由内部管理;

——“调”, 主要是调整办理次序, 将原来先后串联办理的环节调整为并联办理、并行推进。

5.3.5 流程优化的核心是做好“五减”工作, 具体措施如下:

1) 减材料

立足做到申办材料最少、内容最简, 对以下申请材料进行删减:

——没有法律、行政法规、国务院决定、部门规章、地方性法规依据, 擅自增加的申请材料;

——模糊条款, 如“其他材料”“相关证明”“……等材料”等不明确的申办材料;

——可以通过共享获得的材料或证照库内已存档的材料;

——与其他材料功能相似、内容重叠交叉, 可以与其他材料相互包容、相互认证或可以被其他申办材料涵盖或代替的申请材料;

GB/T ×××××—××××

——各类不合法、不合理的证明和材料，如法律法规没有明确要求必须公正的申办材料以及“遗失证明”、“补办证明”、“注册资金证明”等证明材料；

——可通过“告知+承诺”方式代替的申办材料，如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办材料；

——无法证实其真实有效性的证明材料；

——与所办事项没有直接关系的申办材料。

2) 减环节

立足路径最短、程序最简，采取以下措施精简业务流程：

——对不符合法律法规要求擅自增加的审查环节予以删减；

——审查内容和要点不明确或无实质性审查内容的环节予以删减；

——内容相近的重复性审查环节以及“一事联办”组合事项办理过程中，审查内容类似或分散设置的收费环节的环节予以合并；

——对“一事联办”组合事项办理过程中，互为前置的办理环节进行优化调整，能够并行的办理环节由串联办理调整为并联推进；面向行政相对人分部门办理的环节转化为内部处理环节，最大限度减少与行政相对人接触次数。

——即办事项流程宜整合受理和审查环节；

——承诺事项流程宜同步进行现场踏勘和程序性审查；

——复杂事项流程宜实行一窗受理、按责转办、并联审批、结果互认。

3) 减时限

立足提高办事效率，科学计算每个环节的办理时限，在材料齐全的情况下，最大限度压缩办理承诺时限：

——能现场办结的即办件，不得转为承诺件；

——能一天处理的业务，不应承诺两天；

——凡是承诺时限超过两天的，需说明理由，并由审改部门审核认定。

4) 减收费

立足降低行政许可成本，采取以下措施降低收费：

——对不符合法律法规要求的收费事项予以取消；

——对超越法定标准的收费予以调整；

——对有上下限征收幅度的收费标准一律按下限收取，逐一量化不同情形下的征收标准。

5) 减少跑腿次数

按照“最多跑一次”办成“一件事”的要求，减少与行政相对人接触次数：

——应按照GB/T 36114的要求，编制简明易懂的服务指南和流程图并向社会公开；

——应设置线下咨询预审窗口，完善线上“网上预审”的功能，做好一次性精准告知和预审；

——应提升“互联网+政务服务”水平，深化“一网通办”，提供基于互联网、手机、自助服务终端等多种服务方式，减少行政相对人跑腿次数。

——提倡信用审批，对符合条件的行政相对人，只要承诺在规定时限内达到审批要求，可先许可后补材料。

5.3.6 对于组织机构设置存在的历史问题导致流程问题的，应通过报上级主管部门，申请组织机构的再造或整合，撤销或合并多余的审批部门，将原部门的专业人才整合到一个部门，或者要求审批部门进驻服务大厅，集中审批部门职能，减少因部门职能交叉带来的流程问题。

5.4 流程评估与发布

5.4.1 编制流程文件。将优化后的办理流程制作流程图，制定简明易懂的服务指南和岗位操作规范；

5.4.2 组织评估。邀请法律专家对优化后流程的合法性、合理性进行审查，组织行政相对人代表、管理咨询机构专业人员对优化后流程进行评议，征求社会意见建议；

5.4.3 审查。根据专家评议和社会意见调整优化流程，形成规范文本，并报审改部门审查；

5.4.4 发布。将经审改部门审查认定的服务指南和服务流程向社会公开。

5.5 流程实施

1)宣传。综合运用电视、广播、网站、微信等媒介，通过新闻发布会、流程解读会等多种形式，将优化后的行政许可流程图、服务指南向社会公布并广泛宣传。

2)培训。组织工作人员通过集体学习、业务比武等方式，深入学习、践行岗位操作规范，提高工作人员业务水平。

3)实施。按照优化后的流程开展行政许可工作，及时发现并记录工作中存在的问题和薄弱环节，提出下一步流程优化的意见建议。

5.6 流程评估

建立常态化流程评估机制，评估方式包括但不限于以下内容：

1)内部评估：建立实时监测机制，组织工作人员对流程运行情况进行全方位监测，及时纠正流程运行偏差，发现并记录流程不合理、不便捷的问题，提出流程改进建议。

2)行政相对人评议：建立“好差评”制度，采取多种方式听取行政相对人意见和建议。

3)第三方评估：建立第三方评估机制，邀请专家或第三方评估机构定期对行政许可流程进行全方位评估，归纳总结流程优化最佳方案，发现流程存在的问题和缺陷，对标先进地区，提出流程优化的意见和建议。

4)社会评议：建立流程投诉处理机制和社会评议机制，全时段、全方位征求社会各界对行政许可流程的意见建议。

5.7 持续改进

建立流程柔性改进机制，根据评估结果、宏观政策层面变动和信息技术发展情况，持续优化改进流程，最大限度提高群众满意度，形成螺旋式可持续改进工作闭环。见图1：

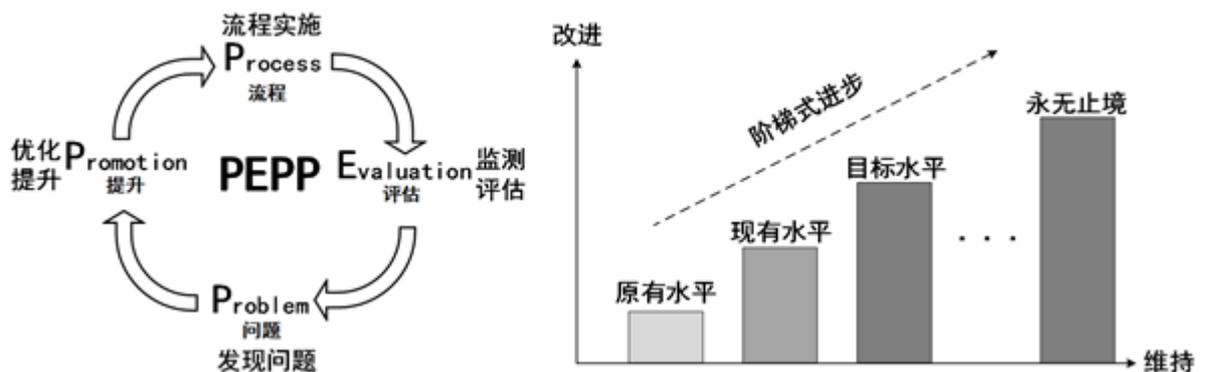


图1

附录 A

(资料性附录)
事项拆分示例图

