《政务服务统一咨询服务工作规范》

（征求意见稿）

编 制 说 明

标准起草工作组

二〇二四年十二月

一、工作简况

（一）任务来源

2022 年 2 月，国务院印发《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），明确提出应“设置综合咨询窗口，统一提供咨询、引导等服务”“进一步完善网上办事引导功能，规范在线咨询、引导服务，提供更加简明易懂实用的办事指南和网上办事操作说明，实现‘一看就能懂、一点就能办’”。为全面贯彻落实国务院文件要求，建立健全政务服务统一咨询服务，提出了国家标准立项建议。2023 年 12 月 1 日，国家标准化管理委员会印发《关于下达 2023 年第三批推荐性国家标准计划及相关标准外文版计划的通知》（国标委发〔2023〕58 号），明确《政务服务统一咨询服务工作规范》标准制定任务，计划编号 20230959-T-434，标准性质为“推荐”，由全国行政管理和服务标准化技术委员会归口。

（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）制定目的及意义

党的十八大以来，各地区认真贯彻落实党中央、国务院关于打造泛在可及、智慧便捷、公平普惠的高效政务服务体系的一系列要求，围绕加快数字政府建设、持续优化营商环境，探索推出政务服务事前咨询辅导新模式。2022 年 3 月，

国务院印发《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），要求政务服务中心设置综合咨询窗口，统一提供咨询、引导等服务；进一步完善网上办事引导功能，规范在线咨询、引导服务，提供更加简明易懂实用的办事指南和网上办事操作说明，实现“一看就能懂、一点就能办”。同年4月，国务院办公厅印发《2022年政务公开工作要点的通知》（国办发〔2022〕8号），再次强调要优化政策咨询服务，提高政务服务便民热线、实体服务大厅的政策咨询服务水平，更好解答与人民群众切身利益密切相关的问题；加强人工智能等技术运用，建设统一的智能化政策问答平台，围绕各类高频政策咨询事项，形成政策问答库。2024年，《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）出台，明确提出提升线上智能客服的意图识别和精准回答能力，优化智能问答、智能搜索、智能导办等服务，更好引导企业和群众高效便利办事。

政务服务统一咨询是通过规范服务范围及内容、服务渠道、人员队伍建设、知识库建设、服务流程、制度要求、以及服务评价与改进等内容，为个人及企业提供全方位办事引导服务，是为企业和群众办事提供事前服务的关键环节，也是增强政务服务便利度、助力“不见面审批”的重要途径。从改革实践来看，近年来，全国各级政务服务机构均在探索打造统一咨询服务，比如：上海构建线上帮办和线下帮办相

辅相成的帮办制度；济南打造线上线下融合的咨询帮办服务体系；杭州上线“亲清在线”数字平台；广东、江苏、河南等地也依托一体化政务服务平台提供咨询服务，为企业群众办事提供事前辅导。但通过前期的实践调研发现，目前全国咨询服务仍然存在标准不统一、服务不规范的问题，特别是现阶段线上线下各种媒介日益增多，亟待加强各渠道媒介咨询服务的聚合力和统一性，现阶段咨询服务成效参差不齐问题尤为突出，政策问答库也尚未建立成体系，因此在国家层面编制政务服务统一咨询标准尤为急迫。

推进政务服务统一咨询规范化发展，是全方位打造服务型政府的生动实践，更是提高基层治理能力和水平的深刻探索，更是进一步转变工作作风、提升人民群众幸福感和获得感的重要举措。制定《政务服务统一咨询服务工作规范》（以下简称《工作规范》）国家标准具有重要的意义和价值。

一是贯彻落实国家政策的必然要求。政务服务工作的核心是坚持以人民为中心的发展思想，咨询服务成为深化行政服务改革、推进政务服务标准化规范化便利化、实现“高效办成一件事”等目标任务的重要举措，是解读政府政策指南、回应企业群众办事诉求的重要渠道，因此，为达到规范化推进政务服务统一咨询的目的，亟需强化线上线下融合，在国家层面出台标准加以规范。

二是满足咨询服务多元化的现实要求。有利于解决企业群众办事呈现的“随办随问”“问办结合”等多元化需求，

实现由过去单一窗口、电话咨询形式向构建线上线下相融合的规范化咨询服务模型转变。同时，随着数字化技术在政务服务领域的广泛应用，咨询服务在一体化政务服务平台、政务服务 APP、微信小程序、自助终端等多渠道提供入口，在国家层面出台标准，能够有效解决平台统一建设、规范运行等现实问题。

三是提升政务服务效能的内在要求。通过制定出台《工作规范》，有利于进一步聚合线上线下咨询服务资源，打造高效协同、规范统一的咨询服务体系，推进惠企便民政策落实落地。规范化的统一咨询服务将进一步提升企业群众办事的便利化程度，有效缩短办事时间，为提高网办深度、深化“不见面审批”模式提供坚实保障。同时，在各层级规范化推进统一咨询服务，培养综合型咨询服务人员队伍，实现从分散服务到规范化统一服务，能够有效降低行政成本。

（四）主要工作过程

1.组织团队，启动研制。国标编制计划下达后，2024 年 1 月，工作组邀请济南市行政审批服务局、嘉兴市南湖区数据局、台州市政务服务管理办公室等多家单位成立标准起草工作组，组织专家召开线上视频会议，确定了标准起草成员，明确各自任务分工和主要职责，提出具体的工作思路和阶段任务。制定工作计划和落实方案，明确了初步的标准框架，启动标准研究及编制工作。

2.框架修改，开展调研。2024 年 2 月，标准起草工作组组织调研学习济南线上线下融合的咨询帮办服务体系，3 月先后调研学习了上海市、嘉兴市南湖区、湖北省襄阳市等“一门”“一网”“一线”统一咨询服务经验，结合服务对象需求，服务人员和各部门的意见建议和实践经验，对标准框架、主要技术内容，特别是咨询知识库的建设等内容进行了讨论、修改和完善。

3.专家研讨，完善草案。2024 年 4 月 9 日，起草工作组研制形成《工作规范》草案，即工作组讨论稿第一稿。

2024 年 4 月 19 日，起草工作组召开标准第一次讨论会议。本次研讨重点围绕标准框架展开，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，服务渠道由原来的线上、线下两种方式改为“一门”“一网”“一线”三种方式，并拓充知识库建设等内容，敲定标准主要框架。本次会议共收集意见 13 条。

2024 年 5 月 13 日，起草工作组根据标准第一次讨论会议的意见逐一进行修改，形成《工作规范》工作组讨论稿第二稿，再次向组内专家征求意见并定向征求技术委员会部分委员专家的意见。本次共征求意见 7 条。

2024 年 6 月 17 日，逐一处理修改意见，形成《工作规范》工作组讨论稿第三稿。

2024 年 6 月 19 日，召开标准第二次讨论会议，国办政

务办主管领导线上参会，提出标准应增加“一件事”相关内容，采用新技术手段，提供更好的智能回复体验，明确标准的内容要具有创新性、引领性。本次会议共收集意见20条。

2024年9月26日，根据标准第二次讨论会议意见，修改形成《工作规范》工作组讨论稿第四稿。

2024年10月28日，召开标准第三次讨论会议，从标准文本的整体架构、逻辑性和科学性角度再次对标准进行审议，共提出意见3条。

2024年12月5日，根据修改意见，补充完善标准四项附录内容，对相关标准内容进行了精心修改，形成《工作规范》工作组讨论稿第五稿，即《政务服务统一咨询服务工作规范》国家标准征求意见稿。

二、国家标准编制原则、主要内容及其确定依据

（一）编制原则

1.前瞻性原则

本文件以更好更快满足企业群众办事需求为目标，全面分析政务服务咨询模式、咨询载体、咨询流程、人员要求等内容，明确各环节工作流程，结合工作实际流程，从业务和技术视角构建标准框架。同时，强化数字赋能，利用新技术全流程应用，在提升线上智能客服的意图识别和精准回答能力上，分析数字化技术支撑下办理业务所需的规范方面和内容，给出咨询服务工作运行指导。

2.适用性原则

本文件按照《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）相关要求，充分调研了全国各层级城市咨询服务开展情况，通过学习交流北京市、上海市、浙江省、江苏省、贵州省、山东省咨询服务工作现状和存在问题，针对现状和问题制定标准，具有广泛的适用性和可行性。

3.规范性原则

本文件依据 GB/T 1.1—2020《标准化工作导则第 1 部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草，符合标准编写要求。文件中相关表述也与现行政务服务领域国家标准协调一致。

（二）确定标准主要内容的依据

1.相关标准和技术文献

（1）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》（国发〔2022〕5号）

（2）国务院办公厅《2022 年政务公开工作要点》（国办发〔2022〕8号）

（3）国务院《关于加强数字政府建设的指导意见》（国发〔2022〕14号）

（4）中共中央、国务院印发《国家标准化发展纲要》

（5）关于印发贯彻实施《国家标准化发展纲要》行动计划的通知（国市监标技发〔2022〕64号）

（6）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）

（7）GB/T 32168-2015 政务服务中心网上服务规范

（8）GB/T 32169.1-2015 政务服务中心运行规范 第1部分：基本要求

（9）GB/T 32169.2-2015 政务服务中心运行规范 第2部分：进驻要求

（10）GB/T 32169.3-2015 政务服务中心运行规范 第3部分：窗口服务提供要求

（11）GB/T 32169.4-2015 政务服务中心运行规范 第4部分：窗口服务评价要求

（12）GB/T 36112-2018 政务服务中心服务现场服务规范

（13）GB/T 36113-2018 政务服务中心服务投诉处置规范

（14）GB/T 39734-2020 政务服务“一次一评”“一事一评”工作规范

（15）GB/T 39735-2020 政务服务评价工作指南

（16）GB/T 44191-2024 政务服务便民热线知识库建设指南

（17）GB/T 44191-2024 政务服务便民热线知识库建设指南

（18）GB/T 44193-2024 全国一体化政务服务平台一网通办基本要求

2.标准主要内容编制依据

（1）统一咨询服务运行原则和对象的确定

a）运行原则的确定

目前，全国各级政务服务机构均在打造线上线下统一的咨询服务进行了诸多实践。《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）进一步提出要加强整体设计，推动模式创新，注重改革引领和数字赋能双轮驱动，统筹发展和安全，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。加强新技术全流程应用，按照成熟稳定、适度超前的原则，推动政务服务由人力服务型向人机交互型转型，由经验判断型向数据分析型转变。探索应用自然语言大模型等技术，提升线上智能客服的意图识别和精准回答能力，提升智能问答、智能搜索、智能导办等服务，更好引导企业和群众高效便利办事。基于此，从“咨询服务全渠道、服务资源全整合、服务事项全覆盖、服务模式全智能”角度出发，确保线上线下回复内容一致，线上线下统一咨询的原则应为多端同源、数据共享、智能高效和协同联动。

b）运行对象的确定

通过调研梳理和分析，目前全国各地市开展的咨询服务平台全面整合各类政务咨询资源，通过建立统一的线上线下相结合的政务咨询平台，利用“淘宝式”在线政务咨询客服等手段，打造面向企业群众的 24 小时全场景立体式政务咨询平台。如江西省依托“赣服通”APP 打造在线咨询“智能小赣事”，实时解决企业群众办事问题；上海市提出构建统一知识图谱，为“智能客服-小申”提供智能审查、智能问答、生成式设计数据基础；济南市创新打造“智惠导服”线上咨询平台和政务服务“云大厅”线上帮办平台，为企业群众提供 7×24 小时“一站式”数字化办事体验。以此确定运行过程中涉及的三方面对象：一是统一咨询服务管理部门，主要是提供服务场所、搭建咨询服务平台的管理部门；二是业务部门，主要是安排答复的深度咨询事项的人员，更新维护知识库的部门；三是服务对象，包括企业群众通过线上线下咨询政务服务事项，获取需要的信息和服务。

（2）统一咨询运行要素的确定

a）面向统一咨询服务管理部门的运行要素，包括确定服务范围、合理布设服务渠道、组建服务人员队伍、开展知识库建设、明确服务流程，做好服务与整改等工作。

b）面向业务部门的运行要求，包括配备答复深度咨询的工作人员、做好知识库内容更新维护等工作。

（三）标准主要内容

《工作规范》主要包括范围、规范性引用文件、术语和定义、基本原则、服务范围及内容、服务渠道、人员队伍建设、知识库建设、服务流程、制度要求以及服务评价与改进等内容。图 1 为标准内容框架图。

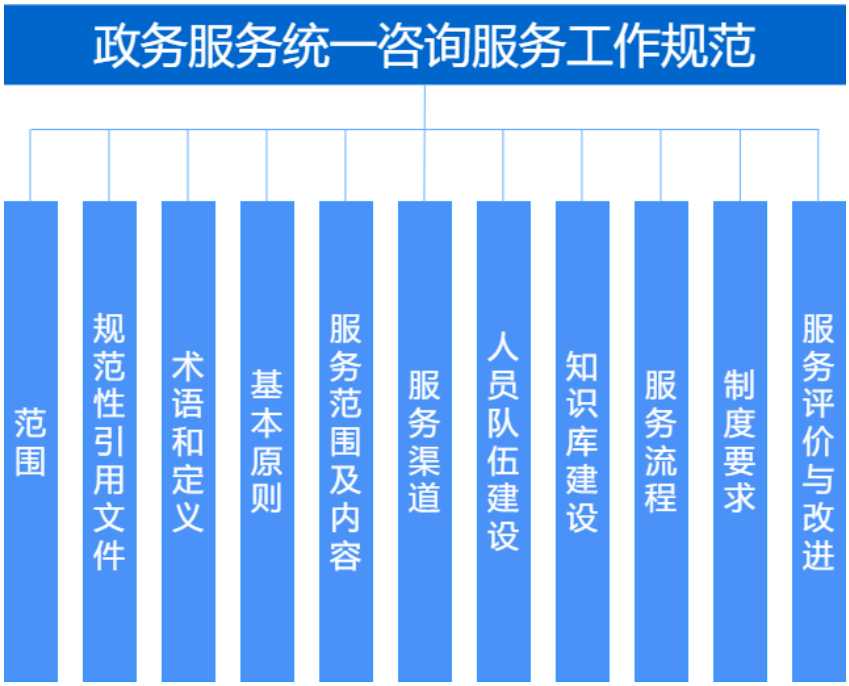

图 1 《政务服务统一咨询服务工作规范》标准内容框架图

1.标准适用范围

本文件适用于全国各级政务服务机构，根据服务对象的需求，提供规范统一、高效协同的咨询服务。

2.服务范围及内容

明确政务服务统一咨询服务受理的范围包括政务服务事项、集成办事项及增值服务内容等。

3.服务渠道

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）相关要求，明确线下咨询、线上咨询和电话咨询渠道。从线下咨询窗口设置，线上咨询应用程序建设，电话咨询设置等方面提出了面向服务对象的运行要求。

4.人员队伍建设

明确了政务服务统一咨询服务应配备的人员队伍，以及人员应具备的要求和培训内容。

5.知识库建设

从知识库建设角度出发，提出架构清晰、标签科学、规范准确、实时更新的总体建议。明确知识库主管部门和各业务办理部门的职责分工，从知识库梳理范围、管理运行和维护更新等方面提出运行要求。

6.服务流程

从更好地为企业群众提供服务角度，通过规范线下、线上、电话咨询三个渠道服务流程提出运行要求。

7.制度要求

从工作人员服务制度要求角度，提出首问负责、一次性告知、限时答复等运行要求。

8.服务评价与改进

从提升服务质量角度，提出服务评价与服务改进的运行要求。

三、标准试验验证情况分析，预期的经济效益、社会效益和生态效益

按照“边总结、边起草、边验证”的原则，在标准起草过程中，充分吸收山东省济南市、浙江省嘉兴市南湖区、北京市西城区、浙江省台州市黄岩区、山东省新泰市、江苏省镇江市、湖北省襄阳市等地经验做法，并学习了解江苏省、贵州省等地方标准化成果，形成标准草案，在上述地区先行开展试验验证，并根据各地反馈的意见建议，进行针对性修改，力争制定的标准科学、系统、协调、易落地。

本文件的制定将为聚合线上线下咨询服务资源，打造高效协同、规范统一的咨询服务体系提供技术支撑。通过标准的实施应用，可以推动数字赋能发展，有效整合政府资源、优化资源利用，打通信息孤岛，实现数据共享，提高服务质量，缩短办事时间，更好引导企业和群众高效便利办事。

四、与国际、国外同类标准技术内容的对比情况，采用国际标准和国外先进标准情况

未发现同类国际、国外标准。

五、与有关法律、行政法规及相关标准的关系

本文件符合《中华人民共和国标准化法》《中华人民共和国行政许可法》等法律法规要求，与现行相关法律、法规协调一致。文件适用于各级政务服务机构，根据服务对象的需求，提供规范统一、高效协同的咨询服务，与已发布的《政务服务中心运行规范 第1部分：基本要求》（GB/T 32169.1-

2015）、《政务服务中心运行规范 第3部分：窗口服务提供要求》（GB/T 32169.3-2015）《政务服务中心服务现场管理规范》（GB/T 36112-2018）《政务服务“一次一评”“一事一评”工作规范》（GB/T 39734-2020）《政务服务评价工作指南》（GB/T 39735-2020）《政务服务便民热线知识库建设指南》（GB/T 44191-2024）等多项现行国家标准协调一致。总体上看，符合有关的现行法律法规和强制性国家标准的规定，与其他相关的强制性标准无冲突。

六、重大分歧意见的处理经过和依据

无重大分歧意见。

七、涉及专利的有关说明

本标准不涉及专利。

八、实施国家标准的要求，以及组织措施、技术措施、过渡期和实施日期的建议等措施建议

本文件是行政管理和服务标准体系中的重要标准，是贯彻落实党的二十届三中全会精神、《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》（国发〔2022〕5号）、《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）等文件的重要体现，也是全面规范各级各地政务服务机构开展政务服务统一咨询服务工作的重要技术支撑，在推进政务服务改革、优化营商环境、提升企业群众满意度等方面具有重要的意义，建议尽快批准发布。

建议联合全国各地政务服务机构应用实施。一是配套制定标准的解读和实施细则文件，增强标准可操作性；二是通过线上、线下等多种形式开展标准实施宣贯和培训，营造懂标准、用标准的氛围；三是结合标准动态评估与监测等工作方法开展标准实施应用，推动标准应用试点建设。

标准起草工作组

2024 年 12 月 23 日