

# 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

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

持续优化政务服务是便利企业和群众生产经营与办事创业、畅通国民经济循环、加快构建新发展格局的重要支撑，是建设人民满意的服务型政府、推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求。党的十八大以来，各地区各部门认真贯彻党中央、国务院决策部署，深入推进政务服务“一网、一门、一次”改革，积极探索创新审批服务便民化措施，全国一体化政务服务平台初步建成并发挥成效，政务服务水平大幅提升，营商环境显著改善，企业和群众获得感不断增强。同时，政务服务标准不统一、线上线下服务不协同、数据共享不充分、区域和城乡政务服务发展不平衡等问题仍然不同程度存在。为加快推进政务服务标准化、规范化、便利化，更好满足企业和群众办事需求，现提出如下意见。

## 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，按照党中央、国务院决策部署，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯

彻新发展理念，构建新发展格局，加快转变政府职能、深化“放管服”改革、持续优化营商环境，加强跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务协同管理和服务，充分发挥全国一体化政务服务平台“一网通办”支撑作用，进一步推进政务服务运行标准化、服务供给规范化、企业和群众办事便利化，有效服务生产要素自由流动和畅通国民经济循环，更好满足人民日益增长的美好生活需要，为推动高质量发展、创造高品质生活、推进国家治理体系和治理能力现代化提供有力支撑。

## （二）基本原则。

坚持党的领导。在党中央集中统一领导下，把党的领导贯穿优化政务服务的全过程和各方面，深入贯彻党中央、国务院关于优化政务服务的决策部署，不断提升政务服务标准化、规范化、便利化水平。

坚持以人民为中心。聚焦企业和群众反映强烈的办事堵点难点问题，完善落实有关标准和政策措施，着力破解关键掣肘和体制机制障碍，提供更加优质高效的政务服务。

坚持系统观念。加强整体谋划，强化政务服务一体化建设，分级负责、协同联动，统筹线上线下政务服务资源，推动政务服务与事前事中事后监管有机衔接，构建高效运行的政务服务体系。

坚持公平可及。坚持传统服务方式与智能化服务创新并行，为老年人、残疾人等特殊群体提供多元化、个性化、贴心暖心的

高质量服务。不断提升基层、边远和欠发达地区政务服务能力，推动政务服务区域间均衡发展。

（三）总体目标。2022 年底前，国家、省、市、县、乡五级政务服务能力和水平显著提升；国家政务服务事项基本目录统一编制、联合审核、动态管理、全面实施机制基本建立；政务服务中心综合窗口全覆盖，全国一体化政务服务平台全面建成，“一网通办”服务能力显著增强，企业和群众经常办理的政务服务事项实现“跨省通办”。2025 年底前，政务服务标准化、规范化、便利化水平大幅提升，高频政务服务事项实现全国无差别受理、同标准办理；高频电子证照实现全国互通互认，“免证办”全面推行；集约化办事、智慧化服务实现新的突破，“网上办、掌上办、就近办、一次办”更加好办易办，政务服务线上线下深度融合、协调发展，方便快捷、公平普惠、优质高效的政务服务体系全面建成。

## 二、推进政务服务标准化

### （一）推进政务服务事项标准化。

明确政务服务事项范围。政务服务事项包括依申请办理的行政权力事项和公共服务事项。所涉及的行政权力事项包括行政许可、行政确认、行政裁决、行政给付、行政奖励、行政备案及其他行政权力事项。公共教育、劳动就业、社会保险、医疗卫生、

养老服务、社会服务、住房保障、文化体育、残疾人服务等领域依申请办理的公共服务事项全部纳入政务服务事项范围。

建立国家政务服务事项基本目录审核制度。国务院有关部门负责编制和修订主管行业领域的政务服务事项基本目录，包括中央层面实施的和中央指定地方（涵盖省、市、县、乡）实施的政务服务事项。国务院办公厅负责组织对政务服务事项合法性，基本目录及其要素信息的完整度、准确性，以及与权责清单和行政许可事项清单的一致性、与地方政务服务业务开展的适用性等进行联合审核，修订印发统一的国家政务服务事项基本目录，并在国家政务服务平台和中国政府网发布。各地区要根据国家政务服务事项基本目录和本地实际，明确应承接的事项，并全面梳理依法依规自行设立的事项，修订完善本地区政务服务事项基本目录。

建立健全政务服务事项动态管理机制。建立健全国家和地方政务服务事项管理和动态调整机制。行业主管部门或政务服务审批部门要根据业务变化和实施情况及时向本级政务服务管理机构提出调整政务服务事项基本目录或实施清单的申请，政务服务管理机构负责政务服务事项基本目录、实施清单的审核发布。基于国家政务服务平台事项库，汇聚政务服务事项基本目录和实施清单，实现政务服务事项数据同源、动态更新、联动管理。推动实现市场准入负面清单、投资审批管理事项清单、工程建设项目

审批事项清单等与政务服务事项基本目录的同类事项名称、类型等要素一致。

（二）推进政务服务事项实施清单标准化。国务院有关部门要依据国家政务服务事项基本目录，明确主管行业领域的政务服务事项拆分标准，在推进名称、编码、依据、类型等基本要素“四级四同”基础上，推动逐步实现同一政务服务事项受理条件、服务对象、办理流程、申请材料、法定办结时限、办理结果等要素在全国范围内统一，形成政务服务事项实施清单，统筹制定政务服务事项“跨省通办”全程网办、异地代收代办、多地联办的流程规则，明确收件地和办理地的权责划分、业务流转程序等内容。各地区要对依法依规自行设立的地方政务服务事项做好实施清单要素统一工作。

（三）健全政务服务标准体系。加强国家政务服务标准总体框架设计，研究制定政务服务标准化发展规划。依托全国行政管理和服务标准化技术委员会，制定国家政务服务标准化工作指南和制修订计划，建立健全政务服务事项管理、政务服务中心建设、政务服务实施、便民热线运行、服务评估评价等标准规范，持续完善全国一体化政务服务平台标准规范体系。建立标准研制、试点验证、审查发布、推广实施、效果评估和监督保障等闭环运行机制。

### 三、推进政务服务规范化

### （一）规范审批服务。

规范审批服务行为。推进政务服务事项依法依规办理，严格按照政务服务事项实施清单提供办事服务，不得额外增加或变相增加办理环节和申请材料。严格执行首问负责、一次性告知和限时办结等制度。优化前置服务，加强政务服务事项申报辅导。对现场勘验、技术审查、听证论证等程序实施清单化管理，建立限时办结机制并向社会公布。

规范审批监管协同。按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，健全审管衔接机制，实现审批和监管信息实时共享。实行相对集中行政许可权改革的地区，要明确政务服务审批部门、行业主管部门的监管职责和边界，加强协同配合，政务服务审批部门应将有关政务服务事项办理信息和结果同步推送至行业主管部门，行业主管部门应将相关的行政检查、行政处罚等监管信息与政务服务审批部门同步共享。

规范中介服务。各地区各部门要进一步清理政务服务领域没有法律法规或国务院决定依据的中介服务事项，对确需保留的强制性中介服务事项，实行清单管理并向社会公布。各地区要加强对中介服务的规范管理，完善中介服务网上交易平台，推动中介服务机构公开服务指南，明确服务条件、流程、时限和收费标准等要素。各有关部门不得强制企业选择特定中介服务机构。加强

对中介服务机构的信用监管，实行信用等级评价、资质动态管理，解决中介服务环节多、耗时长、市场垄断、“红顶中介”等问题。

## （二）规范政务服务场所办事服务。

规范政务服务场所设立。统一各地区设立的集中提供政务服务的综合性场所名称，县级以上为政务服务中心，乡镇（街道）为便民服务中心，村（社区）为便民服务站。各地区要建立政务服务中心进驻事项负面清单制度，除场地限制或涉及国家秘密等情形外，原则上政务服务事项均应纳入政务服务中心集中办理。地方部门单设的政务服务窗口原则上应整合并入本级政务服务中心，确不具备整合条件的要纳入本级政务服务中心一体化管理，按照统一要求提供规范化服务。未设立省级政务服务中心的地区，可探索依托省会城市政务服务中心共建运行模式。国务院部门可根据实际需要设立政务服务大厅，集中提供办事服务。

规范政务服务窗口设置。政务服务中心要设置综合咨询窗口，统一提供咨询、引导等服务。设置综合办事窗口，逐步整合部门单设的办事窗口，按照“前台综合受理、后台分类审批、综合窗口出件”模式，合理设置无差别或分领域综合办事窗口，实现“一窗受理、综合服务”。设置帮办代办窗口，为老年人、残疾人等特殊群体提供帮办代办服务。设置“跨省通办”、“省内通办”窗口，为企业和群众提供异地办事服务。设置“办不成事”反映

窗口，提供兜底服务，解决企业和群众办事过程中遇到的疑难事项和复杂问题。

规范政务服务窗口业务办理。进驻的政务服务事项必须在政务服务中心实质运行，严禁“明进暗不进”。对适用“收件即受理”方式的政务服务事项，有关部门要授权窗口工作人员接收申请材料并出具受理凭证。建立部门业务综合授权的“首席事务代表”制度，推动更多政务服务事项当场办理、简单事项即时办结。

### （三）规范网上办事服务。

统筹网上办事入口。各地区要依托全国一体化政务服务平台，统一提供政务服务，实现网上办事“一次注册、多点互认、全网通行”。推进各级政府网站、政务服务平台适老化、无障碍改造。各地区要整合本级部门的各类政务服务移动端应用，原则上通过本级统一的政务服务平台移动端（含小程序等）提供服务，解决政务移动应用程序（APP）数量多、重复注册等问题。

规范网上办事指引。进一步完善网上办事引导功能，优化页面设计、简化办事操作、提高系统稳定性，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，创新在线导办帮办、智能客服等方式，辅助在线办理，解决网上办事看不懂、操作不便、容易出错、系统卡顿等问题，实现“一看就能懂、一点就能办”。



提升网上办事深度。深化政务服务“一网通办”，加大办事环节精简和流程再造力度，提升政务服务事项网上办理深度，提供申请受理、审查决定、结果送达等全流程、全环节网上服务，推动更多适合网上办理的政务服务事项由网上可办向全程网办、好办易办转变。

#### （四）规范政务服务线上线下融合发展。

规范政务服务办理方式。线上线下并行提供服务，满足企业和群众的多样化办事需求。对已实现线上办理的政务服务事项，原则上要同步提供线下窗口办事服务，由企业和群众自主选择办理渠道。申请人在线下办理业务时，不得强制要求其先到线上预约或在线提交申请材料。已在线收取申请材料或通过部门间共享能获取规范化电子材料的，不得要求申请人重复提交纸质材料。

合理配置政务服务资源。各地区要根据本地区政务服务发展水平、保障能力等实际情况，合理配置线上线下政务服务资源，协同推进政务服务中心（便民服务中心〔站〕）与政务服务平台建设，在推动更多政务服务事项线上办理的同时，同步提升线下服务能力。推进政务服务事项、办事指南等在线上线下服务渠道同源发布、同步更新，做到线上线下无差别受理、同标准办理。

（五）规范开展政务服务评估评价。落实政务服务“好差评”制度，在各级政务服务机构、政务服务平台、政务服务便民热线全面开展“好差评”工作，建立健全全国一体化政务服务平台“好

差评”管理体系，确保评价数据客观、真实，形成评价、整改、反馈、监督全流程衔接的政务服务评价机制。坚持评价人自愿自主评价原则，不得强迫或者干扰评价人的评价行为。国务院办公厅负责统筹国家层面开展的政务服务相关评估评价工作，优化评价方式方法，科学引导政务服务优化提升。各地区要建立健全政务服务督查考核机制，将政务服务工作纳入本地区政府年度绩效考核范围。规范政务服务社会第三方评估，更好发挥社会监督作用，及时回应社会关切。

#### 四、推进政务服务便利化

（一）推进政务服务事项集成化办理。从便利企业和群众办事角度出发，围绕企业从设立到注销、个人从出生到身后的全生命周期，推动关联性强、办事需求量大、企业和群众获得感强的多个跨部门、跨层级政务服务事项集成化办理，提供主题式、套餐式服务。按照“一次告知、一表申请、一套材料、一窗（端）受理、一网办理”的要求，优化业务流程，通过系统对接整合和数据共享，减少办事环节、精简申请材料、压缩办理时限。

（二）推广“免证办”服务。在保护个人隐私、商业秘密和确保数据安全的前提下，通过流程优化、机制创新和技术保障，推进电子证照在政务服务领域应用和全国互通互认。全面开展证照梳理，通过直接取消证照材料或数据共享、在线核验等方式，

推动实现政府部门核发的材料一律免于提交，能够提供电子证照的一律免于提交实体证照。

（三）推动更多政务服务事项“就近办”。推动公共教育、劳动就业、社会保险、医疗卫生、养老服务、社会服务、户籍管理等领域群众经常办理且基层能有效承接的政务服务事项以委托受理、授权办理、帮办代办等方式下沉至便民服务中心（站）办理。推广24小时自助服务，推动集成式自助终端向村（社区）、园区、商场、楼宇和银行、邮政、电信网点等场所延伸，鼓励各地区整合公安、税务、社会保障、医疗保障等自助服务功能，推动更多事项全程自助办理，实现政务服务“就近办、家门口办”。

（四）推动更多政务服务事项“网上办、掌上办”。按照“应上尽上”原则，除涉及国家秘密等情形外，推动各地区各部门政务服务事项全部纳入全国一体化政务服务平台管理和运行，加快实现“一网通办”。加快全国一体化政务服务平台移动端建设，推动企业和群众经常办理的政务服务事项“掌上办、指尖办”，推进身份证电子证照、电子社保卡、电子驾驶证、电子行驶证、电子营业执照等高频电子证照在政务服务平台移动端汇聚，并在日常生产生活各领域中应用。在确保安全可控的前提下，发挥第三方平台渠道优势，拓展政务服务移动应用。

（五）推行告知承诺制和容缺受理服务模式。除直接涉及国家安全、国家秘密、公共安全、金融业审慎监管、生态环境保护，

直接关系到人身健康、生命财产安全，以及重要涉外等风险较大、纠错成本较高、损害难以挽回的政务服务事项外，各地区各有关部门要按照最大限度利企便民原则梳理可采取告知承诺制方式的政务服务事项，明确承诺的具体内容、要求以及违反承诺应承担的法律责任，细化办事承诺方式和承诺事项监管细则，并向社会公布。各地区各有关部门要完善容缺受理服务机制，依法依规编制并公布可容缺受理的政务服务事项清单，明确事项名称、主要申请材料和可容缺受理的材料。

（六）提升智慧化精准化个性化服务水平。依托全国一体化政务服务平台，建设企业和个人专属服务空间，完善“一企一档”、“一人一档”，规范和拓展二维码、数字名片等场景应用，实现个性化精准服务。充分运用大数据、人工智能、物联网等新技术，推出“免申即享”、政务服务地图、“一码办事”、智能审批等创新应用模式。

（七）提供更多便利服务。各类政务服务场所要加强无障碍环境建设和改造，为老年人、残疾人等特殊群体提供便利服务。推进水电气热、电信、公证、法律援助等与企业 and 群众生产生活密切相关的服务进驻政务服务中心和政务服务平台。政务服务中心（便民服务中心〔站〕）要依法加强与各类寄递企业的合作，降低企业和群众办事成本。鼓励各地区政务服务中心开展延时错时服务。

## 五、全面提升全国一体化政务服务平台服务能力

（一）加强平台建设统筹。充分发挥全国一体化在线政务服务平台建设和管理协调小组作用，统筹全国一体化政务服务平台建设和管理，加快地方、部门政务服务业务系统与国家政务服务平台全面对接融合。各级部门能依托全国一体化政务服务平台支撑政务服务业务办理的，不再单独建设相关业务系统，确需单独建设业务系统的，要把与全国一体化政务服务平台对接融合和数据共享作为项目立项及验收条件。各地区政务服务平台应由省级统筹建设，原则上不再单独建设地市级以下政务服务平台。

（二）强化平台公共支撑。充分发挥国家政务服务平台公共入口、公共通道、公共支撑的总枢纽作用，建立完善政务服务统一身份认证系统，规范各地区各部门电子印章制发核验和用印，加快电子证照归集共享应用，建立电子证照签发以及跨地区跨层级互通互认、异议处理、反馈纠错规则机制。推行政务服务电子文件单套归档和电子档案单套管理。

（三）提升数据共享能力。以全国一体化政务服务平台为数据共享总枢纽，在确保数据安全的基础上，充分发挥政务数据共享协调机制作用，建立政务数据共享供需对接机制，推进国务院部门垂直管理业务信息系统与地方政务服务平台深度对接和数据双向共享，强化部门之间、部门与地方之间、地方之间政务数据共享，提高数据质量和可用性、时效性，满足不动产登记、社

会保障、户籍管理、市场主体准入准营等重点领域以及人口、法人、地名、教育、婚姻、生育、住房、信用等普遍性数据需求。

## 六、保障措施

(一) 加强组织领导。各地区各部门要充分认识推进政务服务标准化、规范化、便利化工作的重要意义，切实加强组织领导，层层压实责任，强化经费、人员、场地、信息化保障。明确国家、省、市、县、乡五级政务服务责任体系。国务院办公厅负责全国政务服务工作的顶层设计、统筹推进、监督检查，组织建立健全政务服务责任和标准体系，完善政务数据共享协调机制，指导、协调和督促各地区各部门提供优质、规范、高效的政务服务，组织推进全国一体化政务服务平台建设。国务院各部门负责指导、协调和督促主管行业领域的政务服务工作。县级以上地方人民政府对本地区政务服务工作负主要责任，政府办公厅（室）要充分发挥统筹协调作用，细化任务分工，推动解决有关重点难点问题，确保改革任务尽快落地见效。乡镇人民政府和街道办事处负责本辖区政务服务具体工作，接受上级政务服务管理机构指导和监督。

(二) 加强地方政务服务体系建设。县级以上地方人民政府要建立健全政务服务体系，加强政务服务中心、便民服务中心（站）、政务服务平台和政务服务便民热线建设运行管理，组织推进政务服务事项梳理、政务数据共享、标准实施、人员管理培

训、日常考核、指导监督等工作，统筹做好便民服务中心（站）人员和经费保障工作。

（三）加强人员队伍建设。政务服务中心综合窗口工作人员由政务服务管理机构统一配备，支持有条件的地区推进便民服务中心（站）窗口工作人员由政务服务管理机构统一配备。政务服务管理机构负责部门派驻人员的日常管理、服务规范，并对其年度考核等次提出建议。通过政府购买服务提供办事窗口服务的地区，要健全完善和督促落实相关服务标准，合理确定政府购买服务价格，支持有条件的地区按照行政办事员（政务服务综合窗口办事员）国家职业技能标准开展等级认定、定岗晋级等工作，增强人员队伍的稳定性。健全培训管理制度，不断提升工作人员服务意识、业务能力和办事效率。加强全国一体化政务服务平台运营管理队伍建设，强化各级政务服务管理机构相关人员力量配备。

（四）加强法治保障。聚焦政务服务优化面临的政策制度障碍，及时清理和修改完善与推进政务服务标准化、规范化、便利化不相适应的行政法规、规章和行政规范性文件。推动将行之有效并可长期坚持的做法以立法形式予以固化，发挥法治引领和保障作用。

（五）加强安全保障。强化各级政务服务平台安全保障系统建设，落实安全管理主体责任，分级做好政务服务平台建设运营和网络数据安全保障工作，构建全方位、多层次、一致性的安全

防护体系，不断提升全国一体化政务服务平台风险防控能力。加强政务数据全生命周期安全防护，强化政务服务和数据共享利用中的个人隐私、商业秘密保护，确保政务网络和数据安全。

（六）加强宣传推广。各地区各部门要加强政策宣传，通过政府网站、政务新媒体、政务服务平台等向社会及时提供通俗易懂的政策解读，对关联性较强的政策要一并解读。加强对推进政务服务标准化、规范化、便利化进展成效和经验做法的总结和复制推广。

国务院

2022年2月7日