

海南省地方标准编制说明

一、项目简况

(一) 标准名称:

政务服务事项标准化 总则

(二) 任务来源(项目计划号):

《海南省市场监督管理局 关于下达海南省2024年第一批地方标准制修订项目计划的通知》
项目计划号: 2024-Z 003

(三) 起草单位:

- 海南省营商环境建设厅
- 深圳市万人市场调查股份有限公司(深圳市数智大数据技术研究院)

(四) 单位地址:

- 海南省营商环境建设厅: 海南省海口市琼山区红城湖路100号
- 深圳市万人市场调查股份有限公司(深圳市数智大数据技术研究院): 深圳市龙华区大浪街道横朗社区福龙路旁恒大时尚慧谷大厦(东区)7栋408

(五) 参与起草单位:

无。

(六) 标准起草人:

表1 标准起草人

序号	姓名	单位	职务	职称	任务分工	联系方式
1	桂一文	海南省营商环境建设厅	标准编制组组长	/	全面统筹和标准修改	18608962624
2	廖罗喜	海南省营商环境建设厅	标准编制组副组长	/	业务指导和标准修改	13876311299
3	张文羽	深圳市万人市场调查股份有限公司 (深圳市数智大数据技术研究院)	标准编制组副组长	/	标准起草、修改和撰写编制说明	13600144078
4	李宁	海南省营商环境建设厅	标准编制组副组长	/	业务协调和标准修改	18689890050
5	廖理华	海南省营商环境建设厅	标准编制组成员	/	标准修改	13398909210
6	聂海波	海南省营商环境建设厅	标准编制组成员	/	标准修改	13648680809
7	韦岳峰	海南省营商环境建设厅	标准编制组成员	/	标准修改	13698965802
8	王譞	海南省营商环境建设厅	标准编制组成员	/	标准修改	18689890460
9	吴钟茂	海南省营商环境建设厅	标准编制组成员	/	标准修改	18708926899

10	余水森	海南省营商环境建设厅	标准编制组成员	/	标准修改	18808906553
11	谢祖敏	海南省营商环境建设厅	标准编制组成员	/	标准修改	13907691070
12	符祥煜	海南省营商环境建设厅	标准编制组成员	/	标准修改	13518848255
13	黄显荣	海南省营商环境建设厅	标准编制组成员	/	标准修改	15289859341
14	何明龙	深圳市万人市场调查股份有限公司 (深圳市数智大数据技术研究院)	标准编制组成员	/	标准起草	18665368916
15	贾琤	深圳市万人市场调查股份有限公司 (深圳市数智大数据技术研究院)	标准编制组成员	/	标准起草	13923790852
16	刘巧艳	深圳市万人市场调查股份有限公司 (深圳市数智大数据技术研究院)	标准编制组成员	/	标准起草	13760255684
17	廖润佳	深圳市万人市场调查股份有限公司 (深圳市数智大数据技术研究院)	标准编制组成员	/	标准起草	13750094160
18	杨志林	深圳市万人市场调查股份有限公司 (深圳市数智大数据技术研究院)	标准编制组成员	/	标准起草	13238437049

二、编制情况

(一) 编制标准的背景及必要性和意义

《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)中提到夯实政务服务标准和制度建设,健全政务服务工作体系和强化制度供给,聚焦群众和企业办事服务中的突出问题,构建体系化、常态化的政务服务提质增效推进机制。

《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),从国家层面提出要推进政务服务事项标准化,通过推动政务服务窗口向互联网平台延伸、建立政务服务事项清单、推广“最多跑一次”改革等举措,从而加快推进政务服务标准化、规范化和便利化,提高政务服务的效率和质量,方便企业和群众办事。

《海南省人民政府办公厅关于加快推进政务服务标准化规范化便利化的实施意见》(琼府办〔2022〕49号),意见要求全省推进政务服务事项标准化、规范化,通过事项清单化、实施标准化、管理标准化以及规范政务服务事项受理条件、申请材料、办理流程、办理形式、监督检查从而加快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,持续优化政务服务,营造海南自由贸易港一流营商环境。为了加快转变政府职能、深化“放管服”改革、优化营商环境,实现2025年底前,全省政务服务标准化、规范化、便利化水平大幅提升,相同事项实现无差别受理、同标准办理,夯实政务服务标准和制度建设,健全政务服务工作体系,制定《政务服务事项标准化 总则》。

本文件的制定有利于加快推进“高效办成一件事”改革、政府数字化转型和政务服务“零跑动”改革,强化跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务协同,打造整体、高效、服务型政府,全面提升政务服务能力和水平,为加快推进政府治理体系和治理能力现代化、助力高质量发展、建设海南自由贸易港提供有力支撑。

(二) 编制过程简介

1. 2023年7月至8月,开展标准信息研究检索、收集与本项目相关的国家标准、行业标准、地方标准以及部委发布的政策性文件。

2. 2023年9月至10月，为准确掌握全省政务服务标准化工作现状，稳步推进地方标准文本的起草工作，项目组通过跟岗学习、座谈访谈、正式发函、专家研讨等多种形式，开展现状调研工作，调研范围包括省直相关单位，各市、县、自治县营商环境建设局，重点园区。起草组通过实地走访、座谈调研等形式，初步了解海南省及海口市、琼海市、文昌市、澄迈县、临高县等先进市县（区）的经验做法，共计收集到了政务服务地方标准编制相关的三百多项材料。



3. 2023年9月至12月，项目组对调研获取的材料进行归集整理、分析应用，形成标准文本的核心框架内容，完成标准初稿。同时，深入业务一线，在海南省政务服务中心、龙华区政务服务中心通过跟岗学习的方式了解政务服务全流程的具体运作模式和典型做法，收集相关方的工作需求和在实际操作中遇到的问题，对标准初稿进行了讨论和修改完善，使标准内容更加全面、具体和切实可行。

4. 2024年1月14日，海南省市场监督管理局对《政务服务事项标准化 总则》予以立项。

5. 2024年2月至3月，正式成立标准编制组，充分征求海南省营商环境建设厅与相关单位的意见，对标准初稿进一步修改完善，形成征求意见稿。随后以发函形式广泛征求意见，发函对象包括省公安厅、省自然资源和规划厅等47个省直相关单位、19个市县和13个重点园区，累计收到29条意见，编制组根据上述意见对标准征求意见稿进一步修改完善。

6. 2024年4月25日，召开线下标准征求意见会，共有来自16个单位的24位业务代表参与会议，并对标准内容提出问题与意见，编制组对问题进行了解答、对意见进行了记录，会后对意

见进行整理与处理，并根据意见处理情况对标准征求意见稿及编制说明进行修改。下一步将通过营商厅和标准化行政主管部门的门户网站向社会公开征求意见。

（三）制定标准的原则和依据，与现行法律、法规、标准的关系

编制组遵循“科学性、统一性、协调性、适用性、一致性和规范性”的原则，在编制过程中严格按照我国现行有效的法律、法规和国家标准的要求。

本文件没有规范性引用文件。

1. 国家层面对政务服务事项标准化的相关要求

（1）事项要素

全国一体化政务服务平台 政务服务事项基本目录及实施清单（GB/T 39554-2020），规定了政务服务事项基本目录及实施清单信息要素要求及代码说明。标准对要素的名称、值域、是否必要、说明与要求做出规定，但未对要素的填写规范、设定依据、动态调整等内容进行明确，容易造成落地操作过程中，要素名称一致的情况下，但要素下填写的政务服务事项信息内容不统一，无法实现“全省通办”。

（2）设定依据

全国一体化政务服务平台 政务服务事项基本目录及实施清单 第2部分：要素要求（GB/T 39554.2-2020），对设定依据内容进行基础说明与要求。《中华人民共和国行政许可法》第二章 行政许可的设定，对设定依据进行了说明和要求，但仅限于行政许可事项。

（3）办理程序

全国一体化政务服务平台 政务服务事项基本目录及实施清单 第2部分：要素要求（GB/T 39554.2-2020）对以上内容做基础说明与要求，《中华人民共和国行政许可法》第四章 行政许可的实施程序：对行政许可事项的办理程序做了详细规定：包括①申请与受理；②审查与决定；③期限；④听证；⑤变更与延续；⑥特别规定，仅限于行政许可事项的办理，且出台法律时间较久远，无法适应政务服务标准化的改革需求。

（4）特别规定

行政许可审查与决定规范（GB/T 38543-2020）对以上内容做基础说明与要求。《中华人民共和国行政许可法》第四章 行政许可的实施程序 第六节 特别规定：对于部分特殊程序内容进行了部分细节说明和流程规定，其中鉴定、专家评审和现场踏勘部分未作详细说明。

（5）事项的数字化管理

全国一体化政务服务平台线上线下融合工作指南（GB/T 40756-2021），对事项数字化管理的基本原则、总体架构、业务、数据、应用、技术要求做出了说明与要求。

2. 《政务服务事项标准化 总则》的特色和先进性

（1）适用范围

在国标的基础上，新增了事项办理指南标准框架、政务服务事项名称、设定依据、事项类型、办理程序、办结时限、数字化管理、审批与监管联动、年度核验、收费及收费依据、投诉与评价的具体要求和规范。①建立全省政务服务事项的全生命周期管理模式。通过对基本目录、实施规范、实施清单的编制、调整、发布等全流程工作予以明确规定，确保事项运行全过程的标准化、动态化、一体化和数字化管理。②规范了同一事项在全省不同地区和层级的同要素管理。推进政务服务事项在全省“无差别受理、同标准办理”，为政务服务事项的“全省通办”“跨省通办”以及“跨域通办”奠定重要基础。

（2）事项要素

与国标规定的要素名称保持一致，全流程、全方位、全覆盖。同时在全国标准的基础上，针对政务服务事项要素的实际操作要求进行了详细的解释，将工作细化到最小颗粒度。①政务服务

事项的要素，包括：政务服务事项的编码、名称、类型、权力来源、行使层级、办理材料、办理流程、法定时限、承诺时限、办理部门、政策依据、收费标准和依据、办理时间、办理地点、咨询联系方式、监督投诉联系方式、办理结果、常见问题等。②政务服务事项的编写规则，涵盖政务服务事项要素设置的编写规则。

(3) 事项颗粒度

目前，未有国标或地标对细化分解出的子项、业务办理项及规范简称进行统一规范，存在权责清单及国家一体化政务服务平台均未提及的事项，造成各市县（区）权责清单中同一事项名称不一致的情况，通过拆分细化标准，明确主项、子项、业务办理项的统一规范原则和规则，对“规范简称”做出了规范和使用管理模块的要求，对未来进一步通过数字化统一全省政务服务事项简称打好基础。

(4) 设定依据

审批事项依法设立，审批流程依法办理、申请材料依法提交，清理没有法律、法规依据，妨碍建设全国统一大市场和公平竞争的各种规定。①丰富政务服务事项的设定依据类型。除了常规的事项设定依据，还增加申请材料、办理环节、收费项目、中介服务、监管实施依据等的法律、法规要求，每一份材料，每一个环节都需要有法可依，不得额外增加或变相增加。②对设定依据的表述内容进行细化明确，及时根据法律、法规立改废释的情况进行动态调整。主要包含“排序”“依据级别”“依据文件名称”“依据文号”“制定机关”“条款号”与“条款内容”，详细规定内容除基本要求外，还对使用中文数字、阿拉伯数字和引用条款内容等进行了详细规定。

(5) 办理流程

国标没有对于政务服务事项标准化的操作规程进行全方位、全流程覆盖。《总则》内关于办理流程细节部分，针对政务服务事项审批（服务）流程、实施权限、受理条件、申请材料、申请、受理、审查、特别规定、决定、制证/文、出件、行政许可效力、撤销等都进行了具体的说明，更具有实际操作指导意义。①明确政务服务事项办理流程的全流程规则；②明确了一般程序中的所有流程规则和细节内容：包括申请、受理、审查、决定、制证/文、出件、撤销等。③明确了决定阶段中的细节规则和相应材料范例：包括告知承诺书、委托书、一次告知补正通知书、受理通知书、不予受理通知书、行政许可（审批）决定书、不予行政许可（审批）决定书等进行规定。

(6) 特别规定

国标中没有对于特殊程序中细节规定和工作流程进行规范明确，《总则》分别对“8+1”类特殊程序中的听证，招标，拍卖，检验、检测、检疫，鉴定，专家评审，现场踏勘，考试，缴费，公示做了有关说明、细节规定和流程规定，属全国首创。

(7) 事项的数字化管理

事项标准化和平台数字化密不可分，标准化梳理的成果最终是写入平台、系统，面向企业和群众提供政务服务的。打破传统单一领域标准的编写方式，围绕数智化服务的需要，做好事项标准化与数字化的衔接融合。①明确省统一平台海易办的设定规则细节，包括海易办平台的服务内容、集成发布、修改、审核、解释、事项要素差异提交部门统一的规则。②明确跨域通办相关规则，包括全省通办和跨省通办分别做出了要求。③规定了政务服务清单和要素内容的动态调整要求，包括各个清单目录的调整细则、海易办动态管理、政务服务事项变更取消权限主体、明确事项法庭作为动态调整的关键部分和法定依据动态调整的细则。④针对数字化领域进行了规范要求：包括部门专网、电子证照、数据共享和实时推送的有关要求和说明。

(四) 主要条款的说明

1. 范围

本文件规定了政务服务事项标准框架、政务服务事项办事指南、政务服务审批部门、业务主管部门、政务服务事项名称、设定依据、事项类型、办理流程、办结时限、事项的数字化管理、审批与监管联动、年度核验、收费及收费依据、投诉与评价。

本文件适用于省、市县（区）、乡镇（街道）、村（社区）、重点园区实施的政务服务事项，对全省的政务服务事项进行指导、动态管理、监督检查和标准化建设。国家垂直管理的政务服务事项，按照国家有关部门的规定执行。法律、法规另有规定或者涉及国家秘密的情形，按照国家有关部门的规定执行。

2. 术语和定义

本文件对政务服务事项、基本目录、实施清单和政务服务管理机构的术语和定义进行了规定。

3. 政务服务事项标准框架

本章按照政务服务事项标准框架，各级政务服务管理机构应统一政务服务事项的办事指南编制标准，明确政务服务审批部门、业务主管部门，统一事项名称命名规则，统一设定依据及填写规则，统一事项类型，统一办理流程，统一办结时限，统一事项的数字化管理，统一审批与监管联动标准，统一年度核验标准，统一收费及收费依据标准，统一投诉与评价方式和相关内容的标准。

4. 政务服务事项办事指南

本章搭建了政务服务事项办事指南的统一要素标准和框架，包括编码、名称、类型、权力来源、行使层级、办理材料、办理流程、法定时限、承诺时限、办理部门、政策依据、收费标准和依据、办理时间、办理地点、咨询联系方式、监督投诉联系方式、办理结果、常见问题共18项内容。

5. 政务服务审批部门

本章对政务服务审批部门进行界定，明确实施政务服务事项的部门。

6. 业务主管部门

本章明确负责部门为省级业务主管部门。

7. 政务服务事项名称

本章依照设定政务服务事项名称的法律、法规表述，对政务服务事项名称的主项、子项、业务办理项、规范简称等作出了规定和统一。

8. 设定依据

本章对政务服务事项设定依据作出规定，依照相关法律、法规，列明政务服务事项设定的依据类型应分为事项设定依据、受理条件设定依据、法定办结时限说明、申请材料设定依据、办理流程（含特别规定）设定依据、收费项目设定依据与监管实施依据；并对事项设定依据包含要素进行了详细说明，包括排序、法律、法规名称、依据文号、制定机关、条款号与条款内容；对其他依据的设定要求做了说明。

9. 事项类型

本章对政务服务事项类型作出规定与统一，可参照国家、省基本目录、权责清单统一，若权责清单对应事项类型不一致，事项类型应由省营商环境建设厅会商各设省、市县（区）、乡镇（街道）、村（社区）、重点园区部门规范统一。

10. 办理流程

本章对政务服务事项办理流程的基础要素和各个环节作出规定并附上流程图，基础要素包括实施权限、受理条件、申请材料、行政许可效力，环节包括申请、受理、审查、特别规定、决定、制证/文。

11. 办结时限

本章对政务服务事项办结时限作出规定，包括法定办结时限、承诺办结时限、实际办结时限、即时办结情形。

12. 事项的数字化管理

本章对政务服务数字化和跨域通办各个重点环节作出规定，包括基本管理要求、事项动态调整、部门专网、数据共享、实时推送。

13. 审批与监管联动

本章对政务服务审批部门、监管部门、综合行政执法部门在政务服务事项审批与监管上的职责划分、权责到岗、信用应用、过程监督、审管联动作出规定。

14. 年度核验

本章要求政务服务部门应通过各行业主管部门提供的事项标准化要素定期对政务服务事项要素进行标准化核验，对市场主体的年检、年审和年报作出了规定。

15. 收费及收费依据

本章规定对于在办理政务服务事项过程中，涉及需要收费的，应明确收费依据和标准。

16. 投诉与评价

本章规定政务服务的投诉与评价方式。

(五) 标准中如果涉及专利，应有明确的知识产权说明

无。

(六) 采用国际标准或国外先进标准的，说明采标程度，以及国内外同类标准水平的对比情况

本文件未采用国际标准或国外先进标准。

本文件较国内外同类标准而言，制定时间较晚，标准内容较新，更加符合国家和海南省最新政策的要求，更符合海南实际情况、具备鲜明的海南特色。

(七) 其他应予说明的事项

无。

(八) 贯彻标准的要求和措施建议（包括组织措施、技术措施、过渡办法、实施日期等）

- 1、组织措施：由营商厅牵头，加强组织领导和监督检查，确保标准的落实。
- 2、技术措施：开展对相关部门和人员的标准宣贯和培训工作，逐步在海南省各级政务服务场所推广实施。
- 3、过渡办法：针对不同阶段的工作，制定合理的过渡措施，确保各项工作的顺利衔接。
- 4、实施日期：本文件正式发布实施之日起。

(九) 预期效果

本文件的实施将有助于提高自贸港政务服务事项管理水平，优化政务服务环境，提升群众办事效率，为自贸港建设提供有力保障。

(十) 其他应予说明的事项

无。