



中华人民共和国国家标准

GB/T 39216—2020

行政许可流程优化的方法与技术规范

Method and technical specification for improvement of
administrative licensing process

2020-10-11 发布

2021-02-01 实施

国家市场监督管理总局
国家标准化管理委员会 发布

目 次

前言 III

1 范围 1

2 规范性引用文件 1

3 术语和定义 1

4 优化原则 1

 4.1 依法优化 1

 4.2 共享协同 1

 4.3 问题导向 1

 4.4 精简重构 2

5 优化路径 2

 5.1 问题识别 2

 5.2 问题诊断 2

 5.3 优化重构 3

 5.4 流程确认 3

 5.5 发布实施 3

 5.6 流程评估 3

 5.7 持续改进 4

附录 A（资料性附录） 事项拆分示例 5

附录 B（规范性附录） 流程优化的措施方法与路径 6

参考文献 8

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:中国标准化研究院、天津师范大学、山东省泰安市行政审批服务局、辽宁省盘锦市营商环境建设局、浙江省台州市行政服务中心。

本标准主要起草人:陈扬、董杲、巫小波、冯蕾、魏如清、宋林霖、宋鸿鹏、刘鹏飞、王益谊、赵文慧、刘辉、许潇文、王国君、马连启、张英姿。



行政许可流程优化的方法与技术规范

1 范围

本标准规定了行政许可流程优化的术语和定义、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 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

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 link; handling process

行政许可流程中,同时满足在同一窗口(或处室)、由同一人办理完成的过程。

3.3

一件事 one thing

自然人、法人或其他组织需办理的一个事项。

注:既可以是单独的“一事情”,也可以是需到多个部门办理的关联事项,经过梳理整合、流程再造后,成为由一个窗口统一受理、统一出件的“一揽子事”。

4 优化原则

4.1 依法优化

流程优化应以依法行政为前提,对行政许可设立的依据、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 共享协同

流程优化应通过管理和服务模式创新,打通跨层级、跨部门的技术、业务、数据壁垒,加强部门间工作协同和信息共享复用,促成信息流、业务流、数据流顺畅高效流动。

4.3 问题导向

流程优化应从行政许可办理中存在的问题入手,分析查找影响行政许可办理效率和服务质量的关

GB/T 39216—2020

键环节和主要因素,提出优化解决方案。

4.4 精简重构

流程优化应从提高行政许可相对人满意度出发,对行政许可的办理环节、申报材料、所需费用等进行删减、整合、优化或重构。

5 优化路径

5.1 问题识别

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

5.1.2 问题识别主要采取以下方式:

- 内部识别,主要通过组织流程推演、行政许可审批人员和管理者反馈、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,主要通过行政相对人反馈、社会监督、第三方评估等方式进行。

5.2 问题诊断

5.2.1 行政许可实施机关应针对流程中存在的合法性、技术性、合理性问题,及时进行诊断,并根据问题诊断结果提出流程改进的意见与建议。

5.2.2 问题诊断应对照法律法规要求和行政相对人办事需求,参考先进做法和经验,对不同事项采取不同的措施:

- a) 简单事项的问题诊断。从方便行政相对人办事、规范行政许可工作人员行为两个角度,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、收费标准等。问题诊断重点如下:
 - 1) 事项情形梳理:是否根据事项办理情形的不同,对事项进行最优颗粒化拆分,拆分示例参见附录 A;
 - 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,收费方式是否多样、便捷。
- b) 复杂事项的问题诊断。在完成简单事项流程问题诊断的基础上,以行政相对人完整办成“一件事”为原则,对跨层级或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) 对表对标:对照审改部门制定发布的保留事项清单表,对标先进地区工作做法和经验,查看每个环节办理事项存在的合法性和合理性;
 - 2) 事项整合:对审查内容相近、无明显区别的事项,提出事项合并整合建议;
 - 3) 申报材料:查看各环节申请材料能否整合,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；

- 4) 办理环节:查看办理环节是否可以删减,前后环节是否可以合并简化、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;
- 5) 承诺时限:各环节承诺时限设置是否合理,顺序办理、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 优化重构

5.3.1 根据问题识别与问题诊断结果,对行政许可事项流程进行优化或重构。

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,采取重点事项、主题事项、办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 流程优化的措施方法和路径参见附录 B。

5.3.5 对于组织机构设置存在的历史问题导致流程问题的,应通报本级政府或上级部门,申请组织机构的再造或整合,撤销或合并多余的审批部门整合人员,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 流程确认

5.4.1 编制新的流程文件。制作优化后的流程图,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。组织专家、行政人员、行政相对人代表对优化后流程的合法性、合理性进行评估,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,并报审查。

5.5 发布实施

5.5.1 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。

5.5.2 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。

5.5.3 宣贯培训

综合运用电视、广播、网站、移动客户端等媒介,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;采取多种方式,组织工作人员深入学习、践行岗位操作规范,提高工作人员业务水平。

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:

- a) 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;

GB/T 39216—2020

- b) 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;
- c) 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;
- d) 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。

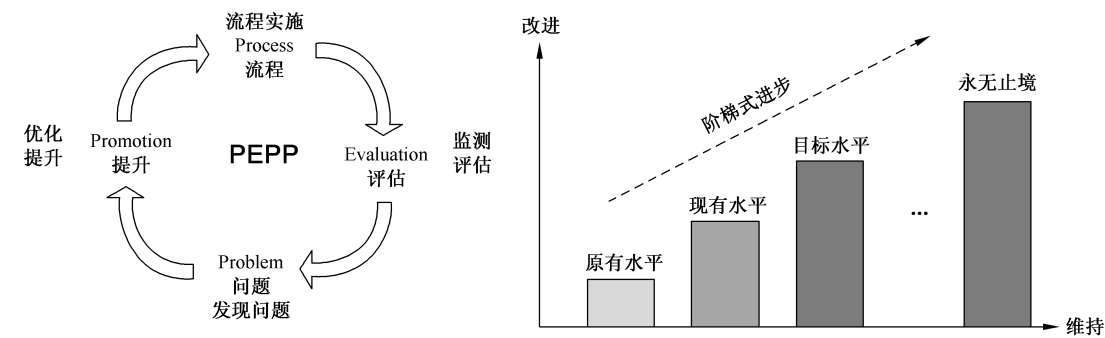


图 1 流程优化持续改进工作机制图

附录 A
(资料性附录)
事项拆分示例

事项拆分示例见图 A.1。

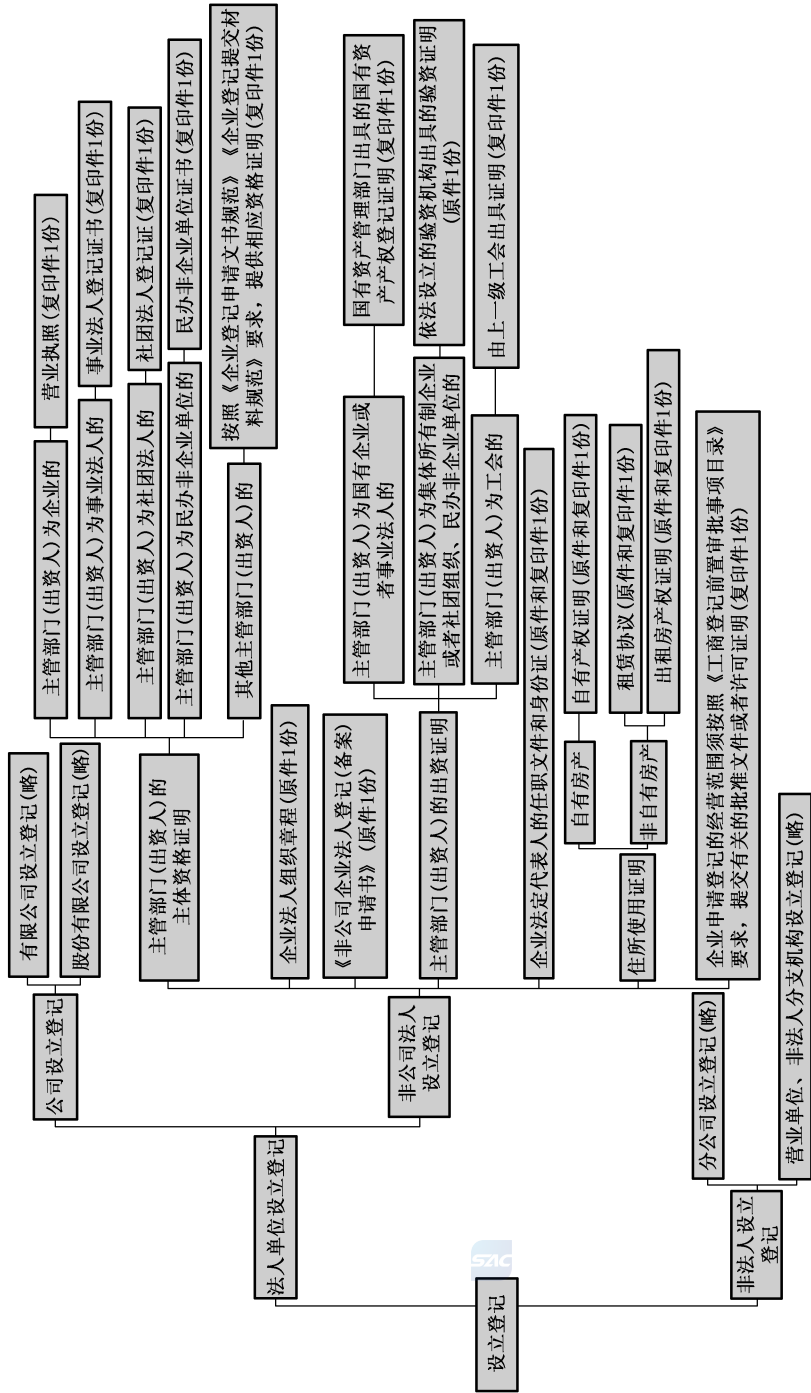


图 A.1 事项拆分示例图

附 录 B
(规范性附录)
流程优化的措施方法与路径

B.1 流程优化的措施与方法

流程优化的措施与方法包括但不限于：

- “拆分”：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，对事项进行最优颗粒化拆分；
- “精减”：包括但不限于“五减”，即减材料、减环节、减时限、减费用、减办理跑动次数；
- “合并”：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；
- “转化”：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；
- “调整”：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。

B.2 流程优化的核心工作路径

B.2.1 减材料

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、部门规章、规范性文件依据，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；
- 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证的申办材料以及“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，可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；
- 无法证实其实质有效性的证明材料；
- 与所办事项没有直接关系的申办材料。

B.2.2 减环节

做到路径最短、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审查、收费环节予以合并。
- 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、信息共享。

B.2.3 减时限

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;
- 宜对近一年该事项实际办件时限进行统计分析,按照略高于平均办件时限的标准来核定承诺办理时限。

B.2.4 减费用

采取以下措施降低行政许可成本:

- 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;
- 逐一量化不同情形下的征收标准,对有上下限征收幅度的收费标准宜按下限收取。

B.2.5 减办理跑动次数

减少与行政相对人接触次数:

- 按照 GB/T 36114 的要求,编制通俗易懂的服务指南和流程图并向社会公开;
- 建立线上线下一体化咨询服务机制,做好一次性精准告知和预审;
- 提供基于互联网、手机、自助服务终端等多种服务方式,减少行政相对人办理跑动次数;
- 推行告知承诺审批,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,可先受理后补材料。

GB/T 39216—2020

参 考 文 献

- [1] GB/T 37277—2018 审批服务便民化工作指南
 - [2] 关于简化优化公共服务流程方便基层群众办事创业的通知 国务院办公厅 国办发〔2015〕86号
 - [3] 行政许可标准化指引(2016版) 审改办发〔2016〕4号
 - [4] 关于深入推进审批服务便民化的指导意见 中共中央办公厅、国务院办公厅
 - [5] 进一步深化“互联网+政务服务”推进政务服务“一网、一门、一次”改革实施方案 国务院办公厅 国办发〔2018〕45号
-

