**陕西省地方标准**

**《政务诚信评价规范》（征求意见稿）**

**编制说明**

政务诚信评价规范

The evaluation norm of government integrity

**西安交通大学（盖章）**

**2024.11.18**

**陕西省地方标准**

**《政务诚信评价规范》（征求意见稿）**

**编制说明**

1. **项目简况**

**（一）标准名称：**《政务诚信评价规范》（征求意见稿）

**（二）任务来源（项目计划号）：**陕西省市场监督管理局2024年第二批地方标准制修订计划（项目编号为：SDBXM 043-2024）

**（三）起草单位：**西安交通大学

**（四）单位地址：**西安市碑林区咸宁西路28号

**（五）参与起草单位**：西安工程大学、陕西省发展和改革委员会、陕西省标准化研究院

**（六）标准起草人：**

孙新宇、张玉容、张宏云、潘 磊、陈明喆、张 军、雷 蕾、宁智慧、崔 荣、郭 元、张伟进、张战国、张 扬

1. **编制情况**

**（一）编制标准的必要性和意义及背景**

**1、背景和意义**

政务诚信建设是社会信用体系建设的关键，各类政务行为主体的诚信水平，对其他社会主体诚信建设发挥着重要的表率和导向作用。党的十八大以来，党中央、国务院站在完善社会主义市场经济体制、推进国家治理体系和治理能力现代化、培育和践行社会主义核心价值观的全局高度上，全面部署推进社会信用体系建设，加快构建以信用为基础的新型监管机制，努力提升市场监管、公共服务和社会治理水平，为经济社会高质量发展和人民群众享有美好生活营造良好信用环境。党的二十大报告也明确提出要完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度，优化营商环境。

“十四五”时期是陕西省持续推动高质量发展，奋力谱写新时代追赶超越新篇章的关键期，对社会信用体系建设提出更高要求。政务诚信是社会信用体系建设的关键，各类政务行为主体的诚信水平，对其他社会主体诚信建设发挥着重要的表率和导向作用。深入推进政务诚信建设是谱写新时代陕西追赶超越新篇章的迫切需要；深入推进政务诚信建设是加快转变政府职能，实现高效能治理的内在要求；深入推进政务诚信建设是深化“放管服”改革，优化营商环境的有力举措。

基于深入推进政务诚信建设的重大意义和必然要求，委托第三方对全省市、县（区）政务诚信建设情况进行评价。通过第三方评估更好了解全省政务诚信建设情况，发现其中的不足和短板，总结形成可复制推广的经验做法，提出下一步推进政务诚信建设的建议，从而有利于建立一支守法守信、高效廉洁的公务员队伍，树立政府公开、公正、诚信、清廉的良好形象，营造风清气正的社会风气，培育良好经济社会发展环境。

而我省近年来政务诚信建设虽然取得显著成效，但是与杭州市、苏州市等东部一些沿海城市相比，政务诚信建设还存在一定差距。例如在地方政府层面，其（一）重要行政决策制定程序有待完善：大部分政府机关在重大行政决策事项、重要的行政规范性文件的制定程序上仍存在缺少关键程序等不足。在落实行重大政决策事项、重要的行政规范性文件按规定经过公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定、向社会公开发布等程序方面，风险评估和专家论证是较容易忽视的环节。（二）市县政府及各部门行政管理的监督方式和监督手段方面创新不足：一些单位对依法行政监督缺乏理解导致概念不清。一些单位主要通过监察部门、人大等在行使监督检查职责中的日常工作记录，没有体现出监督方式和监督手段方面的创新举措。（三）重大荣誉奖励层级往往不高：在获得重大荣誉方面，获得了省部级以上表彰或被评为试点示范的受评对象数量占比不高，获得国家级荣誉的更少。（四）此外地方政府的监管系统自动化、智能化程度不高：例如对严重失信主体实施自动拦截限制的业务系统建设和应用仍然不完全，大多数系统仍然只限于市场监管、投资项目、税务等领域，缺乏更广泛的监管系统，而且在文件中的展示发现，很多系统并不能够自动拦截失信主体，仍然需要人工的审核判别，还有一些系统是查询系统，并非拦截系统。例如有些城市管理部门只是给出了相关领域的失信人名单，但是缺少自动拦截的相关系统建设。有些只是给出了失信惩戒机制的实施情况，却并未相关系统建设的信息。再如西安市未央区只给出了社会信用体系建设的文件，仍然缺少具体系统的落地实施。总体来说如今很多地区仍然缺乏利用互联网平台实现分级分类监管的手段。（五）地方政府在履行告知承诺制时的信息化应用水平亦较低：表现为尽管我省较多单位以政策文件的形式，出台了推行证明事项和涉企行政许可告知承诺制的实施方案或事项目录、各领域类型的信用承诺书模板，但是在履行过程中存在信息化应用水平不足的问题。例如，信用中国（陕西）平台上的数据共享情况存在数据共享量少、区县层受评单位的信用承诺共享平台统一性交弱。（六）大数据监管缺乏互联互通：全省各相关单位虽然都建立或引入了各式各样的大数据监管平台，然而这些监管平台往往缺乏互联互通，平台之间数据没有完全打通，尚未形成一个有效统一监管系统，数据信息量维度和智能化自动化程度没有达到真正的大数据监管的效果；另一方面，在发挥部门、社会组织及公众参与的协同监管模式上仍然缺乏创新手段与实施力度，仅有部分受评对象仅通过建立社会监督员管理制度、建立政府公众号、开展联席会议的方式，促进公众参与以及加强部门间协同。（七）事中事后分级分类监管的深化落实不足：全省各单位在事中事后分级分类监管方面普遍出台了相应的文件，然而分级分类监管的深化落实仍不到位。主要体现在两方面：一方面，部分受评单位的分级分类监管存在“只分类不差异化监管”的现象，相应的措施难以深入激发市场活力；另一方面，大部分受评单位的分级分类监管工作存在评价不充分的问题，在对监管对象进行信用考核评价的过程中，缺少对全国或我省公共信用综合评价结果的应用。

从省级部门层面来看也不尽如人意，其中一个表现就是获得省部级以上表彰的单位数量不多，获得国家级荣誉的更少。以2022年度为例，仅有5个省级部门获得了省部级以上表彰（陕西省住房和城乡建设厅被住房和城乡建设部评为第十三届中国国际园林博览会表现突出单位；陕西省林业局、陕西省生态环境厅、陕西省交通运输厅、陕西省文化和旅游厅被陕西省人民代表大会常务委员会表彰为2022年度代表建议办理工作先进单位）。

因此对我省各级政府开展政务诚信评价工作具有积极的现实作用。

**2、必要性**

标准化作为一种具有深远意义的活动，旨在既定范围内达成最佳秩序并促进共同效益。其内涵在于针对现实问题或者潜在问题，确立一系列可供共同使用和重复使用的条款，并围绕这些条款开展编制、发布以及应用文件等相关活动。在此活动进程中，遵循规定的程序，通过协商一致的方式所制定出来的文件，能够为活动本身或者活动结果提供规则、指南或者特性，这些文件便是标准。这种标准对于现代社会的治理与发展而言，是一种必然的要求。

从政务层面来看，标准化发挥着至关重要的作用。它就像一把精准的尺子，规范着政务行为的方方面面。通过标准化，政府行政效能能够得到显著提高，每一项行政工作都能在明确的标准框架内有序开展，减少不必要的流程繁琐和资源浪费。在公共服务领域，标准化保障了服务质量的稳定性和可靠性，使得民众无论在何时何地接受公共服务，都能享受到符合标准的优质服务。而且，标准化还能引领经济社会朝着健康的方向发展，为经济发展提供稳定、公平、可预期的环境，激发市场活力和创新动力。同时，它创新了社会治理模式，推动政府建立起高效、有序的政务环境，促使政府各个部门以及各个工作环节之间能够相互协调、紧密配合。标准化无疑是科学政务管理的基石，为政务管理的规范化和精细化创造了条件，有助于政务管理效率的提升，让政务管理工作能够更加科学、高效地运行。

在国家宏观层面，全面推进政务诚信建设的重要性不言而喻，它是建设诚信社会的关键环节。政务诚信在整个社会信用体系中占据核心地位，就如同灯塔一般，对其他社会主体的诚信建设发挥着重要的表率和导向作用。国家和我省相关政策文件多次着重强调政务诚信建设的重要意义，政务诚信建设贯穿于国家治理现代化建设的全过程，是国家治理现代化的重要支撑。

随着陕西省经济社会的快速发展，政务工作所处的环境日益复杂，面临的要求也越来越高。在政务诚信评价工作这一重要领域，当前的实践情况却不容乐观。由于缺乏统一的标准，导致评价结果的客观性和公信力严重不足。不同地区之间、不同部门之间各自为政，评价模式千差万别，难以实现统一。这种局面使得在某个地区或者部门取得的成功经验无法在更大范围内得到有效推广，影响向上发展合力的形成。这种状况已经严重制约了政务诚信建设向更深层次推进，在一定程度上对政府的公信力和执行力产生了负面影响，对政府在民众心中良好形象的铸造和良好营商环境的营造都形成阻碍，不利于市场主体活力和政府公信力，对社会稳定和谐发展可能会产生不利影响。而陕西省地方标准《政务诚信评价规范》的制定，将有效填补我省在政务诚信评价领域标准的空白。此标准能够充分发挥标准化在推进政务治理体系和治理能力现代化中的基础性、引领性作用，为我省政务诚信评价工作提供科学、规范的标准依据，就像为政务诚信评价工作打造了一把精准的量尺和一盏明亮的路灯，有力地推动政务诚信建设工作朝着高质量的方向蓬勃开展，为陕西省的政务建设和社会发展注入新的活力和动力。

**（二）编制过程简介**

**1.立项**

2024年9月，陕西省市场监督管理局下达了2024年第二批地方标准制修订计划的通知（陕市监函〔2024〕590号），《政务诚信评价规范》（项目编号为：SDBXM 043-2024）被列入其中。该项目由西安交通大学、陕西省发展与改革委员会、陕西省标准化研究院和西安工程大学等单位联合提出，共同负责承担该项地方标准的制定工作。

**2.项目启动**

在该项目提出立项建议之时，西安交通大学、陕西省发展与改革委员会与陕西省标准化研究院便已经联合开展初期项目工作。为切实做好陕西省《政务诚信评价规范》地方标准的制定工作，成立了项目领导小组，组成课题小组，明确人员工作职责，不定期召开研究工作会议；制定了项目实施方案，分项目阶段，定时间节点，确保项目能保质保量，顺利推进，按期完成。

**3.收集资料**

课题组通过各种途径检索关于政务诚信建设、政务评价、信用体系相关的国家标准、行业标准、地方标准、团体标准以及国外标准；查询公开发表的相关论文及著作；同时，课题组还收集了相关的国家及陕西省的法律法规及规章制度等管理文件。在此基础上起草陕西省地方标准《政务诚信评价规范》草案稿。

**4.项目调研**

为了高质量完成陕西省地方标准《政务诚信评价规范》的制定工作，确保标准的科学性、实用性和可操作性，根据项目工作方案进度安排，西安交通大学联合陕西省发展与改革委员会、陕西省标准化研究院对相关单位开展调研交流，了解我省政务诚信评价相关情况并收集了部分资料。

课题组联系了相关政务研究机构、高校等单位对标准草案稿提出修改意见，指出标准要加强实际指导意义，通过明确的指标来体现标准的规范性，展现海南特色，并对标准结构逻辑及部分具体内容提出指导意见。

同时，课题组还多次与各级政务部门开展调研，对涉及政务诚信评价工作的多个主管单位进行走访，探讨政务诚信评价工作的现状、存在的问题和标准化需求。

根据调研收集到的意见和资料，课题组在草案稿的基础上进行修改，调整了标准框架结构，补充完善了部分内容，形成征求意见稿。根据GB/T 1.1《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》对文件名称的要求，课题组暂定标准名称为《政务诚信评价规范》，将根据后续的征求意见会/评审会等根据专家意见确认。

**5.征求意见**

2024年9月，陕西省发展和改革委员会通过网公开征求《政务诚信评价规范》（征求意见稿）地方标准意见，并发函至各行政主管部门征求意见。设区市等的行政部门回函，提出部分修改意见。

2024年11月，陕西省市场监督管理局发布征求《政务诚信评价规范》（征求意见稿）地方标准意见的通知。部分相关单位提出部分修改意见。

2024年11月，标准编制组在西安交通大学召开了《政务诚信评价规范》（征求意见稿）地方标准征求意见会，邀请了省市县政务管理部门、基层政务单位等单位的专家和人员参会。会上编制组汇报了地方标准编制情况，参会人员针对标准文本提出了意见和建议，会后项目组根据所收集的意见修改后形成标准送审稿。

**（三）制定标准的原则和依据，与现行法律法规、标准的关系**

**1、制定标准的原则**

政务诚信评价标准以 “科学规范、客观公正” 为原则，通过相关主管部门制定政务诚信建设过程中评价标准，引导开展政务诚信评价工作的标准化、规范化工作，挖掘政务诚信资源的开发潜力，推动政务诚信建设的科学性发展，提升政务诚信建设的内涵，提高政务诚信评价的质量，推动政务与信用体系并重建设，实现政务管理和信用资源互补共享。并依据以下主要原则：

**——适用性原则**

本标准的制订工作应充分体现我省政务诚信评价工作实际，明确要求，描述清晰准确，保证可操作性和科学合理性。能够为我省政务诚信评价体系建设提供普适性的指导。

**——规范性原则**

标准的结构和编写应符合最新版标准化文件的起草规则，起草组按照 GB/T 1.1 - 2020《标准化工作导则 第一部分：标准化文件的结构和起草规则》对标准中的表述及要素形式进行了编辑性更改。

——**先进性原则**

标准编制组在制定时充分考虑了我省地方标准制修订工作的需求，并结合其他国内先进省市地方标准制修订工作的先进经验，因此标准制定具有前瞻性、先进性，在国内同行业中本标准处于先进行列。

**——协调性原则**

本标准符合国家对地方标准管理的相关法律法规的规定，与国家、行业、地方相关标准保持协调一致，同时还结合我省政务评价和标准化工作的实际需求。

**2、制定标准的依据**

（一）相关法律法规和政策文件

《中华人民共和国民法典》

《中华人民共和国行政许可法》

《中华人民共和国政府信息公开条例》

《优化营商环境条例》等

（二）标准和规范

GB/T 1.1 标准化工作导则 第一部分：标准化文件的结构和起草规则

GB/T 20000（所有部分）标准化工作指南

GB/T 20001（所有部分）标准编写规则

GB/T 20002（所有部分）标准中特定内容的起草

GB/T 20003.1 标准制定的特殊程序 第1部分：涉及专利的标准

GB/T 22117 信用 基本术语

GB/T 23794 企业信用评价指标

GB/T 31952 企业信用档案信息规范等

1. 国内外先进的经验和做法。

以上各类文件作为参考或依据，均有助于提出本标准的主要技术条款。

**3、与有关的现行法律法规、标准的关系**

无已发布相关国家、行业标准，能与现行有关的法律、法规相衔接，无冲突。

**（四）主要条款的说明，主要技术指标、参数、试验验证的论述**

**1、主要条款的说明：**

本标准的章节由“范围”、“规范性引用文件”、“术语和定义”、“评价原则”、“总体要求”、“评价流程”、“评价指标体系”、“信用等次”、“评价报告”、“持续改进”共10章组成。其中：“总体要求”、“评价流程”、“评价指标体系”、“信用等次”、“评价报告”是本标准的核心技术内容。

第三章“术语和定义”：准确给出了政务诚信评价工作所必需的术语和定义，涉及评价主体、评价对象、评价内容等方面，为评价工作奠定理解基础。

第四章“评价原则”：明确提出了政务诚信评价需遵循的公正、科学等原则，公正为平等对待对象，科学指方法合理可靠。

第五章“总体要求”：清晰规定了政务诚信评价的基本要求，包括评价主体资质、评价对象范围、评价周期设定等，保障评价有序开展。

第六章“评价流程”：结合政务特点，阐述政务诚信评价流程，从准备阶段到实施、结果汇总环节，确保评价顺利进行。

第七章“评价指标体系”：构建评价政务诚信的指标体系内容，涵盖政务各环节，科学衡量诚信水平。

第八章“信用等次”：说明政务诚信评价结果的信用等次划分，明确各等次标准，便于判断诚信状况。

第九章“评价报告”：规定政务诚信评价报告内容、格式与发布要求，确保报告规范有效。

第十章“持续改进”：阐述政务诚信评价后的持续改进措施与方向，促进政务诚信提升。

**2、主要技术指标、参数**

**无**

**3、试验验证的论述**

无

**（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**

据检索，无与旅游产业直接相关的国家标准、行业标准。

其他相关标准有：针对评价报告编制、评价指标构建的：国家标准GB/T 31953-2023《企业信用评价报告编制指南》、GB/T 23794-2023《企业信用评价指标》、GB/T 40483-2021《数字文化企业信用评价指标》、GB/T 39450-2020《商贸流通企业信用评价指标》、GB/T 31867-2015《社会组织信用评价指标》、GB/T 31863-2015《企业质量信用评价指标》、GB/T 39053-2020《跨境电子商务平台商家信用评价规范等标准》。行业标准：GH/T 1411-2023《村镇社区商贸连锁供应商综合信用评价规范》。在地方标准层面，其他兄弟省份存在市场管理、企业评价、宏观公共信用评价等信用评价标准，如：DB5204/T 8-2023《卷烟零售市场信用管理评价管理规范》、DB63/T 1935-2021《电梯维护保养单位信用评价》、DB3411/T 0018-2023《农村信用评价 农户》、DB21/T 3777-2023《电梯维护保养单位信用评价规范》、DB31/T 1439-2023《养老服务机构信用评价规范》、DB42/T 2008-2023《物流企业信用评价指标》、DB33/T 1331-2023《公共信用评价规范》。主要针对企业、园区等不同体量市场主体的信用评价团体标准如：T/NBCWCC 0002-2022《电线电缆企业质量信用评价规范》、T/SDWCIA 0014-2022《电线电缆企业质量信用评价规范》、T/TMAC 014.F-2019《科技服务机构信用等级评价规范》、T/XWFXH 1.1-2021《信用法治 商业信用 第1部分信用评价通用要求》、T/TJ 0002-2023《土木工程建筑企业信用等级评价规范》、T/GDCMA 017-2023《信用园区评价规范》、T/CECC 004-2019《电子信息企业信用评价》、T/QDSMA 003-2023《船员劳务派遣企业信用评价规范》、T/DLMSWH 025-2023《餐饮服务单位信用等级评价规范等》。

在政府信用领域兄弟省份的相关地方标准，如：DB2101/T 0076-2023《政府采购代理机构信用管理规范》、DB2101/T 0078-2023《政府采购供应商信用管理规范》、DB2101/T0077-2023《政府采购采购人信用管理规范》、DB2101/T 0079-2023《政府采购评审专家信用管理规范》、DB1400/T 3-2023《市场监管领域信用修复管理工作规范》，在政务诚信领域尚无国家和行业标准，兄弟省份出台的地方标准有：DB2101/T 0074-2023《区、县(市)政务诚信评价指标与规范》、DB2101/T 0047-2022《街道和乡镇政务诚信评价指标与规范》。在政务信用领域有为数不多的各级标准，分别为：GB/T 39683-2020《政务服务中介机构信用等级划分与评价规范》、DB32/T 4040.5-2021《政务大数据数据元规范 第5部分:社会信用数据元》、T/FIQ 002-2023《青海省信用报告自助查询点服务管理规范》、DB11/T 3041-2024《法人和其他组织统一社会信用代码数据共享应用规范》、DB13/T 3041-2024《法人和其他组织统一社会信用代码数据共享应用规范》、DB12/T 3041-2024《法人和其他组织统一社会信用代码数据共享应用规范》、DB4403/T 278.6-2022《公共基础信息数据元规范第6部分:公共信用》等。

纵观以上现有标准，虽然有涉及公共领域、政府工作领域的相关标准，为我们标准研制提供了研究基础，但是对上至省级政府部门、下至县区政府的政务诚信综合水平而开展的评价活动，都是在更宏观或者更微观的层面进行规定，且并无结合我省实际的相关标准，因此本标准项目在具有一定研究基础的情况下有明显的创新性。

采用上述标准与否及理由：否。

1. **重大分歧意见的处理依据和结果**

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**

广泛宣传培训：在标准发布后，积极组织全省范围内的政务诚信评价对象单位以及相关单位开展学习活动。通过举办专门的标准解读培训班、专题讲座等形式，详细讲解陕西省政务诚信评价标准的各项内容、条款含义及实施要求。确保参与政务诚信评价工作的人员，无论是评价主体还是评价对象相关人员，都能深入理解标准，实现标准的有效宣贯。

建立协调机制：构建政府引导、民众广泛参与的协调统一机制。政府部门发挥主导作用，牵头组织各方力量，明确各参与主体在政务诚信评价工作中的职责与分工。鼓励民众积极参与政务诚信监督，为政务诚信评价提供反馈，形成全社会共同关注、共同参与的良好氛围。

**2. 技术措施**

信息化支撑：利用现代信息技术，建立政务诚信评价信息系统。该系统应具备数据采集、存储、分析和展示功能，能够实时收集和处理政务诚信评价相关数据，依据标准规定的评价指标体系和流程自动生成评价结果，提高评价工作的效率和准确性。

专家指导与技术咨询：组建政务诚信评价专家团队，为评价工作提供技术支持。专家团队成员包括政务管理领域专家、标准化专家、数据分析专家等。在评价过程中，为遇到技术难题的单位提供咨询服务，确保评价工作符合标准要求。

**3. 过渡办法**

设置缓冲期：为政务诚信评价对象单位提供一定的过渡时间，在过渡期间，加强对这些单位的指导与帮扶。对于在标准实施初期存在困难的单位，允许其在一定范围内调整工作流程和措施，逐步适应新的评价标准。

试点先行与经验推广：选取部分政务诚信建设基础较好的地区或单位作为试点，率先按照新的评价标准开展评价工作。在试点过程中，总结经验教训，及时发现并解决可能出现的问题。然后将成功经验向全省其他地区和单位推广，以点带面，平稳推进全省政务诚信评价工作的过渡。

**4. 实施日期**

确定标准的正式实施日期，并提前向社会公布。在实施日期之前，完成宣传培训、技术准备和过渡安排等工作，确保各单位在实施日期到来时能够顺利按照标准开展政务诚信评价工作。同时，对实施过程进行持续监督和跟踪，及时处理实施过程中出现的新问题。

**（九）预期效果**

本标准是响应国家关于政务诚信建设相关政策文件要求，完善政务诚信评价标准化保障，填补我省在政务诚信评价方面的标准空白，持续优化我省政务诚信建设评价体系的技术性指导文件。同时，可充分发挥标准化在推进政务治理体系和治理能力现代化中的基础性、引领性作用，为我省政务诚信评价工作提供标准化工作思路，助力我省政务工作高质量发展。

**（十）其他应予说明的事项**

根据GB/T 1.1《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》对文件名称的要求，课题组暂定标准名称调整为《政务诚信评价规范》，将根据后续的征求意见会/评审会等根据专家意见确认。

标准编制组

2024年11月20日