绍兴市开展“证照分离”改革

全覆盖试点工作实施方案

（征求意见稿）

为推进我市“证照分离”改革全覆盖试点工作，根据《浙江省人民政府关于印发浙江省开展“证照分离”改革全覆盖试点工作实施方案的通知》（浙政发〔2019〕27号）文件精神，结合我市实际，特制定本实施方案。

# 一、总体要求

# 以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，充分发挥“最多跑一次”改革引领作用，有效破除“办照容易办证难”“准入不准营”难题，转变政府职能，优化营商环境，降低企业成本，激发市场活力，推动我市经济高质量发展。

# 二、实施范围、时间和内容

# 按照“方案同步制定、清单同步发布”的方式，2020年1月1日起在全市开展“证照分离”全覆盖改革试点工作。对我市所有涉企经营许可事项按照直接取消审批、审批改备案、实行告知承诺、优化审批服务等四种方式分类推进改革。

# 三、工作任务

# （一）建立清单动态管理机制

# 按照“证照分离”改革全覆盖要求，我省已将涉企经营许可事项全部纳入清单管理。逐项列明清单内事项的责任单位、事项名称、设定依据、审批层级和部门、改革方式、具体改革举措、事中事后监管措施等内容，定期调整更新并同步向社会公布。清单之外不得违规限制企业（含个体工商户、农业专业合作社，下同）进入相关行业或领域，企业取得营业执照即可自主开展经营。对我市地方层面设定的涉企经营许可事项，要按照“零许可”改革目标，予以清理废止。通过改革和清理，市本级和各区、县（市）要分别形成《“证照分离”改革全覆盖试点事项清单（2019年版）》，并向社会公布。

# （二）分类推进审批制度改革

# 1．直接取消审批。对设定必要性已经不存在、市场机制能有效调节、行业组织或中介机构能够有效实现行业自律管理、通过事中事后监管能有效规范的涉企经营许可事项，直接取消审批。取消审批后，企业持有营业执照即可开展经营。各事项主管部门要同步调整行政许可事项目录、政府权责清单，不得继续实施。直接取消审批后，相关主管部门仍对相关经营活动负有监管职责；各级市场监管部门要及时将企业信息通过政务信息共享平台推送至对应主管部门，主管部门要及时纳入监管范围，依法实施事中事后监管。

# 2．审批改为备案。对可以取消审批的涉企经营许可事项，需要企业及时主动提供有关信息，以便有关主管部门有效实施行业管理、维护公共利益的，由审批改为备案。对备案事项，应明确完成备案手续的条件，强化信息共享、简化手续，按照“最多跑一次改革”的要求，提供便利化网上备案渠道，实现当场办结。企业备案后，有关主管部门要明确监管规则，依法实施有效监管。有关主管部门在事中事后监管过程中发现企业未按规定备案或备案信息不真实、不准确的，应依法调查处理并采取措施予以纠正，但不得以备案情况为依据限制或处罚企业经营活动。

# 3．实行告知承诺。对确需保留的涉企经营许可事项，企业就符合经营许可条件作出承诺，有关主管部门通过事中事后监管能纠正不符合经营许可条件行为、有效防范风险的，实行告知承诺。申请人按照要求书面承诺达到行政许可条件的，行政机关可以先行作出行政许可决定。对实行告知承诺的，主管部门要依法准确列出可量化可操作、不含兜底条款的经营许可条件，明确监管规则和违反承诺的后果，制定告知承诺书范本。对企业自愿作出承诺并按要求提交材料的，主管部门要当场作出审批决定。对企业承诺已具备经营许可条件的，企业领证后即可开展经营。对企业尚不具备经营许可条件但承诺领证后一定期限内具备的，企业达到经营许可条件并按要求提交材料后，方可开展经营。主管部门应平等对待通过告知承诺领证的企业与通过一般审批程序领证的企业，根据风险状况加强事中事后监管。企业承诺内容应向社会公开，方便社会监督。主管部门发现企业不符合承诺条件开展经营的，要责令限期整改，逾期不整改或整改后仍达不到要求的，要依法撤销许可证件。因未按规定履行告知程序造成的损失由有关主管部门承担，因虚假承诺或违反承诺造成的损失由企业承担。

# 4．优化审批服务。对关系国家安全、公共安全、金融安全、生态安全和公众健康等重大公共利益，不具备取消审批或实行告知承诺条件的涉企经营许可事项，应当采取切实措施优化审批服务。对由自贸试验区实施更为便捷高效、有效承接的事项，省级有关部门要按照“能放尽放”原则，将审批权下放或委托自贸试验区有关主管部门，最大程度实现区内企业就近办事。对国务院有关部门审批的事项，省级有关部门要主动与国务院有关部门对接，积极争取试点，通过先行先试将更多事项审批权限下放我省。要进一步压减审批要件和环节，大幅精简经营许可条件和审批材料，坚决取消“奇葩证明”，采取并联办理、联合评审等方式优化办事流程，主动压减审批时限。对许可证件设定了有效期限，但经营许可条件基本不变的，原则上要延长或取消有效期限。对有数量限制的事项，要定期公布总量条件、布局规划、企业存量、申请企业排序等情况，方便企业自主决策。各地各部门要按照“跑一次是底线、一次不用跑是常态、跑多次是例外”目标，积极探索优化审批服务的创新举措。

**四、配套措施**

**（一）规范衔接登记经营范围与申办经营许可。**市场监管部门要梳理经营范围标准表述与涉企经营许可事项的对应关系，对涉企经营许可事项逐项明确对应的经营范围表述, 引导和服务企业使用经营范围规范表述办理登记。加快推进经营范围规范化登记，理清证照对应关系。建立市场监管部门与有关主管部门之间涉企经营许可信息双向精准推送机制, 实现企业登记注册信息和涉企经营许可事项办理信息互通共享。

**（二）强化涉企经营信息归集共享。大数据管理部门要强化统筹协调和技术支撑，保障**有关部门将企业登记注册、经营许可、备案、执法检查、行政处罚等信息及时归集至省公共数据交换平台，实现涉企经营政府信息（涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的除外）集中共享。大力推进数据共享、数据归集和数据成果应用，为“证照分离”改革提供数据支撑，有效保障涉企信息的相互推送反馈和向全国一体化在线政务服务平台、全国信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统的信息归集。

**（三）创新和加强事中事后监管。**要坚持放管结合、并重，按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，加强审批与监管的衔接。全市各地各部门要对所有涉企经营许可事项分别制定相应的事中事后监管举措，坚决纠正“不批不管”“只批不管”“严批宽管”等问题。健全完善以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管体系，依托浙江省行政执法监管平台（“互联网+监管”平台），推进实施企业信用风险分类监管，强化双随机抽查结果等信用信息共享和协同应用，着力打造“互联网+监管+信用”的综合监管“闭环”。

**（四）持续提升审批服务效能。**持续深化“最多跑一次”改革，围绕企业全生命周期“一件事”改革，着力推进涉企“一件事”全流程“最多跑一次”。制定公布准确完备、简明易懂的办事指南，规范自由裁量权，严格时限约束，消除隐性门槛。要加强对审批行为的监督管理，建立和完善审批服务“好差评”制度，由企业评判服务绩效。

五、工作要求

（一）强化组织领导。建立“证照分离”改革全覆盖试点部门联席会议制度。市政府办公室、市市场监管局、市司法局、市大数据局等四部门要按照职责分工，具体牵头负责改革协调推进工作；市级有关部门要加大改革力度，加强上下对接和业务指导，对相关办事人员、监管人员开展必要的业务知识培训，对县（市、区）级部门反馈上报的问题分析归纳，提供针对性强的解决方案，收集整理各地典型的改革经验，予以推广。各区、县（市）政府要在2020年1月1日前制订好本地区实施方案，落实主体责任，压实部门监管责任，以更大力度推进我市“证照分离”改革全覆盖试点工作。

（二）强化改革联动。“证照分离”改革全覆盖试点工作纳入明年我市全面深化“最多跑一次”改革重大事项，作为市域治理现代化的大事来谋划和推动。各地、各部门要结合深化“最多跑一次”改革，以走在前列的担当，进一步强化上下联动，确保以更大力度和举措推进我市改革取得预期的目标，最大程度释放改革红利，优化我市营商环境。

（三）强化宣传引导。各地、各部门要加强改革业务培训指导，提升一线工作人员能力素质，确保改革任务有序承接，确保改革工作顺利推进。新闻媒体要加大宣传力度，运用通俗易懂的宣传方式，做好“证照分离”改革全覆盖试点工作政策宣传解读和各地各部门改革成效报导，扩大改革政策的知晓度，提升服务对象特别是市场主体对改革成效的满意度。

（四）强化执行落实。这项改革列入市政府对区、县（市）目标考核制内容，各地、各部门要严格按照改革总体要求、具体任务、主要举措、时间要求，层层落实目标任务、层层压实工作责任，确保高质量完成我市“证照分离”改革全覆盖试点工作。要充分运用各种手段机制，督促各地、各部门推进改革，确保落地见效，同时，要强化督查问责，对抓落实有力有效的，适时予以通报表扬；对未依法依规履行职责的，将予以严肃问责。