

江门市深化“证照分离”改革实施方案

为贯彻落实党中央、国务院的决策部署以及省委、省政府工作部署，按照《国务院关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力的通知》（国发〔2021〕7号）、《广东省人民政府关于印发广东省深化“证照分离”改革实施方案的通知》（粤府函〔2021〕136号）要求，结合我市实际，制定本实施方案。

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，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示批示精神，持续深化“放管服”改革，统筹推进行政审批制度改革和商事制度改革，在更大范围和更多行业推动照后减证和简化审批，创新和加强事中事后监管，实现有效市场与有为政府更好结合，进一步优化营商环境、激发市场主体发展活力，推动经济高质量发展。

（二）改革目标。自本方案印发之日起，在全市范围内实施涉企经营许可事项全覆盖清单管理，将法律、行政法规、国务院决定设定（以下统称中央层面设定）的523项涉企经营许可事项，广东省地方性法规、省政府规章设定（以下统称广东省设定）的2项涉企经营许可事项（未包括深圳立法2项事项），全部纳入改革范围，按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等四种方式分类推进改革。借鉴自贸试验区的改革举

措及经验做法，结合本地实际积极探索更优改革方式，努力建立简约高效、公正透明、宽进严管的行业准营规则，大幅提高市场主体办事的便利度和可预期性。

二、任务分工

（一）进一步推动落实照后减证和简化审批。

1. **建立清单管理制度。**根据《中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单》（2021年广东版）和《广东省设定的涉企经营许可事项改革清单》（2021年版），按照审批事项实施层级，将实施层级属于省级以上的377项许可事项编制成《江门市涉企经营许可事项改革清单（省级以上实施事项，2022年版）》（附件1）；将实施层级属于市县级的148项许可事项编制成《江门市涉企经营许可事项改革清单（市县级实施事项，2022年版）》（附件2），并将《江门市涉企经营许可事项改革清单（市县级实施事项，2022年版）》中实行告知承诺的36项许可事项单独编制成《江门市涉企经营许可实行告知承诺事项清单（市县级实施事项，2022年版）》（附件3），逐项列明改革事项名称、设定依据、对应许可证名称、审批层级和部门、改革方式、具体改革举措、加强事中事后监管措施等内容。清单之外，一律不得限制企业进入相关行业或领域开展经营。（市市场监管局牵头，事项市级主管部门配合）

2. **事项清单实行动态管理和分级实施。**涉企经营许可事项因设定依据发生变化需要调整的，或改革方式、具体改革举措、事中事后监管措施等根据实践情况需要调整的，涉改事项市级主管

部门要及时按程序向社会公布，并报市商改办。审批事项实施层级属于省级以上的，按照粤府函〔2021〕136号文的具体改革措施实施；审批事项属于省级以上权限范围但全部或部分委托、下放实施的，上级部门有规定的从其规定，市级对口部门应及时掌握和宣传省最新的做法；审批事项实施层级属于市县级的，按我市的改革方式和具体改革措施实施。（事项市级主管部门按职责分别牵头）

3. 切实落实涉企经营许可分类改革。各县（市、区）、各部门要进一步巩固《江门市开展“证照分离”改革全覆盖试点实施方案》（2020年版）的改革试点成果，深化涉企经营许可分类改革，更大力度推动照后减证和简化审批。〔各县（市、区）人民政府、事项各级主管部门按职责分别牵头〕

——对直接取消审批的事项，应当停止实施审批，企业取得营业执照即可开展经营活动。行政机关、企事业单位、行业组织等不得要求企业提供相关行政许可证件或证明材料，不得将已取消审批的许可证作为其他审批和服务事项的前提条件，不得将其转移至事业单位、行业协会、社会组织等变相实施。

——对审批改为备案的事项，实施部门原则上实行事后备案。有关部门要建立健全备案制度，明确公布企业进行备案需要提供的材料要求。企业按要求提交备案材料的，应当场办理备案手续，不得作出不予备案的决定；监管部门不得以未经备案为由，限制企业开展经营活动。

——对实行告知承诺的事项，实施部门应依法准确完整列出可量化易操作、不含兜底条款的经营许可具体条件，明确监管规则和违反承诺的后果，一次性告知企业，并提供告知承诺书示范文本，向社会公众公示。由行政机关出具的用于证明企业符合特定条件的材料，原则上不再收取，改由企业就符合相关条件作出承诺。对企业自愿作出承诺并按照要求提交材料的，要当场作出审批决定。

——对优化审批服务的事项，实施部门要针对企业关心的难点痛点问题，积极探索优化审批服务的创新举措，不限于以下改革措施：**一是**将审批权限依法下放或委托所在地主管部门，最大程度实现企业就近办事；**二是**压减审批要件和环节，采取全程网办、并联办理、联合评审的方式优化办事流程、精简审批材料；**三是**对许可证件设定了有效期限但经营许可条件基本不变的，原则上延长或取消许可证件有效期；**四是**定期公布总量控制条件、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。

（二）强化改革系统集成配套。

1. 完善清单联动管理。发挥省政务服务事项管理系统的支撑作用，各县（市、区）、各部门要建立完善涉企经营许可事项清单与权责清单、政务服务事项清单的联动调整机制。对直接取消审批的事项，原实施部门要将其移出本部门权责清单，在省政务服务事项管理系统取消该事项实施发布，并同时向市政务服务数据管理局报备；对其他事项，各单位要及时在省政务服务事项管

理系统中调整事项名称、事项类型、子项拆分、办理流程、办理时限、提交材料、在线申办网址等事项相关要素，并同时向市政政务服务数据管理局报备。[市政政务服务数据管理局、各县（市、区）人民政府、事项各级主管部门按职责分别牵头]

2. 进一步深化市场主体登记制度改革。全面推行经营范围规范化登记，市场监管部门按照全国统一的经营围规范目录，为企业自主选择经营范围提供服务，建立涉企经营许可和经营范围表述的对应关系，并告知企业需办理的涉企经营许可事项，及时将经营范围涉及许可事项的企业登记信息推送至有关部门，有关部门要依企业申请及时办理相关经营许可，并将办理结果反馈市场监管部门。企业超经营范围开展非许可类经营活动的，市场监管部门不予处罚；有关部门不得以企业登记的经营围为由，如未载明许可经营项目、未使用特定表述等，限制其办理涉企经营许可或者其他政务服务业务。深化“一照多址”改革，允许企业在全市范围内登记多个经营场所，免于办理分支机构登记；积极推广住所（经营场所）信息申报制，市场主体自行申报住所（经营场所）信息作为住所（经营场所）使用证明材料，便利各类市场主体登记经营。[市市场监管局牵头，各县（市、区）人民政府、事项各级主管部门配合]

3. 统筹推进“一照通行”涉企审批服务改革。以企业端便利为导向，再造政府端业务流程，推动涉企审批服务从部门供给导向向企业需求导向转变。根据我市“一照通行”涉企审批服务改

革方案，探索搭建我市“一照通行”信息化平台，将企业多业态经营需要办理的多项许可改为按需组合“一次申报”、智能导引“一表申请”、并联办理“一键分办”、证照信息“一码展示”，优化审批服务，提升准入准营透明度、便利度，降低制度性交易成本。[市市场监管局、市政务服务数据管理局按职责分别牵头，各县（市、区）人民政府、事项各级主管部门配合]

4. 推广电子证照和电子印章应用。着力构建电子证照和电子印章的综合应用体系，丰富电子证照、电子印章在政务领域的应用场景，加强业务系统、审批系统与电子证照系统、电子印章平台对接，实现在线共享、查验和调用，优化“免证办”使用体验，企业办事能通过电子证照替代的不再要求提交实体证照及其复印件。探索向社会公众、第三方平台开放电子证照库，积极开发方便交易相对人、平台企业等查询、核验相关信息的应用功能。加快推动存量、增量证照电子化转换，实现数据深度共享、协同，为优化审批、“一照通行”做好基础支撑。（各级政务服务数据管理部门、事项主管部门按职责分别牵头）

（三）加强和创新事中事后监管。

1. 健全监管机制。各部门要落实放管结合、放管并重的要求，按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，履行监管职责，纠正“以批代管”“不批不管”等问题，防止出现监管真空。直接取消审批、审批改为备案的事项，由原实施部门依法承担监管职责，直接取消审批的，有关部门要及时掌握新设企业情况，纳

入监管范围，依法实施监管；对审批改为备案的，有关部门要督促企业按照规定履行备案手续，对未按规定备案或提交虚假材料备案的要依法调查处理。实行告知承诺、优化审批服务的事项，由实施部门依法监管持证经营企业、查处无证经营行为，对实行告知承诺的，要重点对企业履行承诺情况进行检查，发现违反承诺的要责令限期整改，逾期不整改或者整改后仍未履行承诺的要依法撤销相关许可，构成违法的要依法予以处罚。对下放或委托审批权的事项，要同时明确监管职责，调整监管层级，确保审批监管权责统一。实行相对集中行政许可权改革、综合行政执法改革的县（市、区），由同级人民政府按照机构改革有关方案明确监管职责、健全审管衔接机制。各监管部门要按照国务院、省有关部门制定的监管规则和监管标准，细化具体监管措施，落实监管责任，健全政府主导、企业自治、行业自律、社会监督的多元共治、互为支撑的协同监管格局。[各县（市、区）人民政府、事项各级主管部门按职责分别牵头]

2. 完善监管方法。对一般行业、领域，全面推行“双随机、一公开”监管，整合各类涉企检查，使跨部门联合抽查常态化，实现“进一次门，查多项事”；发挥随机抽查的作用，强化企业主体责任，督促企业自觉守法；根据企业信用风险分类结果实施差异化监管措施，适时调整“双随机、一公开”监管的抽查比例和频次，提升监管的精确度和效能。推动在企业登记注册、行政审批等环节开展信用承诺，对通过告知承诺取得许可的企业，有

关主管部门要加强事中事后监管，定期对承诺人履行承诺情况进行抽查，探索建立通过告知承诺取得许可的企业库，推动有针对性的强化后续监管。对直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域，落实全覆盖重点监管，强化全过程质量管理，守牢安全底线。核查发现企业承诺不实的，依法进行处理，纳入信用记录并根据公示标准和时效要求通过公示系统公示。要充分发挥信用监管基础性作用，落实失信联合惩戒各项措施，依法依规实施失信惩戒，对严重违法失信企业及相关人员实行行业禁入，增强监管威慑力。[市场监管部门牵头，各县（市、区）人民政府、事项各级主管部门按职责负责]

3. 加强信息归集。强化涉企信息归集共享，夯实监管数据基础；加强大数据分析应用，及时掌握市场主体经营活动的特征，发现违法违规线索，提高风险预判能力和风险处置能力；加快推进“一网统管”，推动政务信息系统整合共享，提升监管精准化、智能化水平。（各级事项主管部门、政务服务数据管理部门按职责分别牵头）

三、保障措施

（一）加强组织领导。市推进政府职能转变和“放管服”改革协调小组负责统筹领导我市深化“证照分离”改革工作。市政府办公室负责协调推进深化“证照分离”改革工作，督促改革工作的落实。市市场监管局负责我市深化“证照分离”改革具体工作实施，加强调研并提出持续推进改革的思路，组织开展总结，

形成我市的经验。市司法局牵头做好“证照分离”改革工作的法制保障，为我市的改革措施进行合法性论证。市商务局负责指导做好“证照分离”改革与对外开放政策的衔接。市政务服务数据管理局负责畅通涉企信息推送、归集、共享的实现路径，确保纵向各级联通、横向普遍接入。事项市级主管部门要主动对接省级主管部门，统筹本系统市县两级许可事项改革，加强上下对接和业务指导，对事项逐项细化改革举措，制订具体实施方案，明确加强事中事后监管的具体办法，压实监管责任，修订办事规则、调整业务流程、改造信息系统、完善服务指南、强化监管措施。各县（市、区）人民政府对本地区的改革工作负总责，明确牵头部门，健全工作机制，落实工作责任，通过实践探索各地更优的改革方式。

（二）狠抓工作落实。各级各部门要密切跟踪改革贯彻落实情况，强化协作配合，积极主动作为，夯实工作责任，确保各项改革措施落实落地。要做好改革政策的宣传解读，及时回应社会关切，扩大改革政策的知晓度，为改革顺利实施创造良好的舆论环境。要加强一线工作人员业务培训，吃透改革精神、掌握改革政策、熟悉改革操作，确保各项改革政策执行到位。

（三）强化改革问效。要建立联络员制度，及时收集业务办理情况、上报各方意见建议及典型案例，对可能出现的舆情风险要做好研判，制订应急预案。要定期报送改革进度，加强总结，及时完善政策举措，发现和推广典型经验，形成可复制推广的长

效机制。要建立常评常改工作机制，完善以减材料、减跑动、减成本、提效能为主要维度的评价指标体系，运用政务服务“好差评”制度，由企业评判改革绩效，推动完善改革措施，不断提升企业获得感。

- 附件：1.江门市涉企经营许可事项改革清单（省级以上实施事项，2022年版）
- 2.江门市涉企经营许可事项改革清单（市县级实施事项，2022年版）
- 3.江门市涉企经营许可实行告知承诺事项清单（市县级实施事项，2022年版）