**泰州市“证照分离”改革实施方案**

（征求意见稿）

为深化商事登记制度改革，进一步推进简政放权、放管结合、优化服务，充分发挥职能优势，深化创业富民服务，着力破解创业难题，积极培育创业主体，大力优化创业环境，根据省委、省政府《关于深化行政审批制度改革加快简政放权激发市场活力的意见》（苏发﹝2016﹞42号）和市委、市人民政府《关于深入推进创业富民的意见》（泰发﹝2017﹞6号），制定本方案，在泰州市实施“证照分离”改革试点。

一、总体要求

（一）指导思想

深入贯彻省委十三次党代会和市委五届三次全会精神，紧扣“两聚一高”主题，以问题和企业合理需求为导向，坚持依法行政、务实创新，深化行政审批制度改革，以更彻底的放权、更严格的监管、更精准的服务，切实创新管理体制、转变政府职能、提高行政效能，营造快捷宽松的市场准入环境和优良便利的创业营商环境，激发社会市场活力，为全面深化改革和助推全民创业探索新途径、积累新经验，为实现“三大主题”、建设“四个名城”和“强富美高”新泰州提供体制机制保障。

（二）总体目标

在新常态下，通过进一步深化实施“证照分离”改革，着力解决企业“办照容易办证难”、“准入不准营”等问题，给市场主体松绑，释放企业创业创新活力,增强经济发展动力,探索与国际惯例接轨和推动全社会创业创新的行政审批新机制、新模式，力争在全省形成可复制可推广的经验。

（三）基本原则

总的原则：根据我市实际，以问题为导向，坚持“三个结合”：依法改革与市场主体需求相结合、稳步推进与大胆探索相结合、试点示范与全面推广相结合。具体内容是：

在准入环节，坚持简政放权，深化商事制度改革。按照“能取消则取消、能削减则削减、能合并则合并”的要求，加快推进许可审批事项改革。通过改革，实现商事主体资格与经营资格相分离、商事登记与许可经营项目审批相分离、形式审查与实质审查相分离、事先许可和事后监管相分离，放宽准入，激发市场主体活力，最大限度地调动大众创业的积极性。

在监管环节，坚持放管结合，加强事中事后监管。通过告知、公示、宣传等手段强化商事主体的主体责任；通过落实后续监管办法规范行政职权，促使监管到位；通过信息平台等技术手段有效促进监管全程信息化、规范化，使监管信息可查询、可追溯；通过建立违法违规和失信惩戒的信用约束机制，广泛应用“黑名单”制度，创建“一处失信、处处受限”的优质营商环境，切实做到“放管结合、风险可控”。

在服务环节，坚持优化服务，营造便利营商环境。完善

“一站式”市场准入统一平台，打造“一网式”服务平台，运用“互联网+政务”模式为企业提供便捷高效的服务，以实现“准入”和“准营”同步提速、同步到位。

二、主要方式方法

（一）创新与“证照分离”相适应的审批制度。“证”与“照”是创业者进入市场，成为合法市场主体的两把“钥匙”。所谓“证”就是行业主管部门核发的经营许可证，所谓“照”就是工商部门核发的营业执照。目前的证照关系主要有三种：

　　一是免证有照。指申请人领取营业执照后可直接从事相应的经营活动，不需要领取任何许可证。

　　二是先证后照。指申请人必须事先取得相关行政审批部门颁发的许可证后才能申办营业执照，证和照仍然捆绑在一起，存在“证难办照难领”现象。目前我市共有前置审批49项。

　　三是先照后证。指申请人领取营业执照、取得市场主体资格后，要根据其自身所从事的经营项目或范围，依法向相关行政机关申请许可，以获得相应的经营资格，无许可或许可未准，均不得从事相关的经营活动。这类市场主体，在全面深化商事登记制度改革的背景下，市场准入门槛降低、条件放宽，申领营业执照变得相对容易，但领取许可证仍然很难，证和照也仍然捆绑在一起，存在“领照容易领证难”、“准入不准营”现象。目前我市共有后置审批164项。

　　所谓“证照分离”，就是针对上述第2种和第3种证照关系，由市审改办牵头征求相关部门意见，选择我市有权实施的企业反映诉求突出、审批频次较高、改革预期效果明显、符合我市产业发展需求的部分行政审批事项，分为登记立户、信息采集、简单审查和可由市场自行配置资源等四类，进行取消办证、改为备案、告知承诺、合并核准、限时办结等5种方式的改革，切实降低创业者进入市场成本，为创业者成为市场主体清障松绑，从而进一步打造宽松快捷的市场准入环境。

1．取消办证。对不影响人民生命财产安全、具备充分的市场自由竞争条件、通过行业协会等自治组织能够实现自律管理的，完全取消行政审批，企业取得营业执照后可直接开展经营活动，有效消除“证难”存在的基础。共有农业机械维修技术合格证书核发、汽车拆解、融资租赁、机构信用代码证、企业广告发布单位的广告发布登记5项。

2．改为备案。对一批信息采集类的审批予以取消，取消审批后，政府还需及时准确获得市场主体经营信息，以掌握行业动态、制定产业政策、引导行业发展的，实行备案管理。商事主体取得营业执照后，在一定期限内将相关情况报行业主管部门备案或直接由工商部门将信息推送给相关部门，主管部门无需进行核准或许可。共有限额以下外商投资企业设立、变更、终止的审批（外商投资准入负面清单外）、集贸市场内个体户工商登记2项。

3．告知承诺。对审查简单、无实质性审查内容，确需保留暂时不宜取消，且不会严重影响人民生命财产安全并通过后续监管能够及时纠正不符合审批条件行为的行政许可事项，实行告知承诺制。由行政审批机关制作告知承诺书，告知企业办理审批需提交的材料和不能取得审批的后果，申请人签署承诺书承诺符合审批条件并提交有关材料后，即可取得行政许可事项审批文件。申请人达到法定许可条件后，方可开展许可经营活动。在后续监管中，如果审批机关发现申请人未达到许可条件即开始经营的，取消其审批文件并纳入信用监管。共有经营劳务派遣业务许可、设立人力资源服务(人才中介服务、职业中介)机构许可、经营性培训机构登记、文物商店设立审批4项。

4．合并核准。对同一部门或相关部门通过加强事中事后监管可以管控的二个以上关联审批事项、审批要件，可采取合并许可、合并办理。共有食品经营许可、旅行社业务经营许可、对外贸易经营者备案登记、企业集团登记、企业集团修改章程的备案、新建企业筹建登记、外资企业财产或者权益对外抵押的备案7项。

5. 限时办结。对涉及国家安全、公共安全等特定领域，继续强化市场准入管理，加强风险防范，依法办理相关许可证，但必须在法定或承诺期限内办结。 共有60项。

（二）创新与“证照分离”相适应的监管措施。“证照分离”改革不是取消监管，更不能因为审批事项的取消而放弃或削弱监管职责。在放宽市场主体准入的同时，更要切实加强事中事后监管，防止审批与管理脱节。要善于运用科学化、信息化、现代化手段履行监管职责，把该管的事情管住管好，真正实现“宽进严管”。

1．建立健全统一的市场监管信息平台。进一步完善全市市场监管信息平台，为政府部门间的信息共享、监督检查和执法办案提供有力的信息化支撑。市场主体注册后，通过书面告知办事者领照后需办理相关许可和通过信息平台告知相关许可部门的“双告知”制度，构建工商登记信息、行政许可信息以及部门监管信息的共享机制，提高协同监管能力，达到登记和监管的有效衔接、互通有无，有效推进宽进严管。在市场监管信息平台的基础上，归集各部门在履行职责中产生的行政许可、行政处罚及其它依法应当公示的企业信息，实现部门间信息实时传递和无障碍交换。

2．完善“双随机一公开”抽查机制。各部门要全面建立健全“双随机一公开”抽查机制，法律法规规章规定的检查事项，全部纳入“双随机”抽查事项清单，并将随机抽查结果归入市场主体的社会信用记录。对投诉举报多、安全隐患大、列入经营异常名录、有失信行为、有违法违规记录等情形的市场主体，应增加抽查频次，加大检查力度，落实整改措施，确保整改到位。

3．实行信用监管。完善企业年度报告公示、经营异常名录和严重违法企业名单制度。通过随机抽查、数据监测、社会举报等多渠道、多途径，开展大数据综合比对和关联分析，预测监管风险，对市场主体进行风险分类，实现科学化、协同化、精细化监管。

（三）创新与“证照分离”相适应的审批服务。运用互联网思维，切实推广“互联网+”审批服务模式，利用信息化手段，进一步简化办事流程、缩短办事周期、提高办事效率。

1. 实现部门之间信息共享。充分发挥部门网络信息共享的优势，凡是能通过网络共享复用的材料，不得要求办事者重复提交；凡是能通过网络核验的信息，不得要求其它部门重复提供；凡是能实现网上办理的事项，不得要求办事者到现场办理。

2．实现许可审批公开透明。推进行政许可标准化管理，明确审批标准，简化办事流程，公开办事程序，以最大程度减少审批的自由裁量权，实现办理过程公开透明、办理结果有明确预期。

3．加快全程电子化审批进程。积极推行行政许可电子化、无窗口办公，实现证照申领网上申请、网上（电子）签名、网上受理、网上核准、网上发证（照）、网上公示。

三、保障措施

（一）统一思想认识，确保改革到位。“证照分离”改革是厘清政府与市场关系，创新政府管理方式，发挥市场主体作用的改革，各相关行政审批部门要解放思想、统一认识，主动破除部门利益藩篱，该批的批，可以取消的坚决取消，将放宽准入与严加监管同步推进，从而让“放”更活、“管”更好、“服”更优。

（二）加强组织领导，统筹协调推进。“证照分离”改革是国务院、省委省政府的重要决策部署，也是市委市政府出台的“创业富民30条”要求，我市要先行启动改革试点，发挥示范带动作用。为加强改革试点工作的组织领导，成立泰州市“证照分离”改革试点工作领导小组，统筹协调改革试点工作，完善相关制度，协同联动，密切协作，确保改革试点工作全面实施。

（三）落实具体举措，科学实施改革。各相关行政审批部门要结合实际，制定切实可行的具体实施方案，按《泰州市“证照分离”改革涉及审批事项一览表》明确的方式实施改革。

（四）建立评估机制，检验改革效果。建立“证照分离”改革试点评估机制，委托第三方机构对照改革预期目标进行实质评估，全面分析总结改革在释放市场活力、激发创业动力、助推创业富民、支持就业增长、优化产业结构和促进经济发展等方面的成效以及存在问题。通过评估，总结经验，检验改革实际效果，不断优化完善改革措施，确保改革落地生根、开花结果。

**泰州市“证照分离”改革涉及审批事项一览表**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **责任部门** | **序号** | **基本编码** | **事项名称** | **拟改革类别** | | | | | | **依 据** | |
| **取消办证** | **改为备案** | **告知**  **承诺** | **合并核准** | **限时**  **办结** | |
| **市公安局** | 1 | 0100044001 | 爆破作业单位许可证核发 |  |  |  |  | √ | | 《民用爆炸物品安全管理条例》 | |
| 2 | 0100047001 | 设立保安服务公司许可 |  |  |  |  | √ | | 《保安服务管理条例》 | |
| 3 | 0100047002 | 从事保安培训单位许可 |  |  |  |  | √ | | 《保安服务管理条例》 | |
| 4 | 0100065000 | 典当业特种行业许可证核发 |  |  |  |  | √ | | 《特种行业治安管理条例》 | |
| 5 | 0100067000 | 公章刻制业特种行业许可证核发 |  |  |  |  | √ | | 《特种行业治安管理条例》 | |
| 6 | 0100045000 | 非药品类易制毒化学品购买许可 |  |  |  |  | √ | | 《易制毒化学品购销和运输管理办法》 | |
| **市民政局** | 7 | 0100096002 | 设立经营性养老机构 |  |  |  |  | √ | | 《养老机构设立许可办法》 | |
| 8 | 0100095000 | 假肢和矫形器（辅助器具）生产装配企业资格认定 |  |  |  |  | √ | | 《省政府关于取消和调整一批行政审批项目等事项的决定》（苏政发〔2016〕117号） | |
| **市审批局**  **市审批局** | 9 | 0100356000 | 出版物批发单位设立审批 |  |  |  |  | √ | | 《出版管理条例》 | |
| 10 | 0100390000 | 危险化学品经营许可 |  |  |  |  | √ | | 《危险化学品安全管理条例》 | |
| 11 | 0100388001 | 烟花爆竹批发经营许可 |  |  |  |  | √ | | 《烟花爆竹安全管理条例》 | |
| 12 | 0100384000 | 危险化学品生产、储存建设项目安全条件审查 |  |  |  |  | √ | | 《危险化学品安全管理条例》 | |
| 13 | 0100184013 | 房地产开发企业资质的核准 |  |  |  |  | √ | | 《城市房地产开发经营管理条例》 | |
| 14 | 0100165001 | 燃气经营许可证的核发 |  |  |  |  | √ | | 《城镇燃气管理条例》 | |
| 15 | 0100273001 | 内资演出经纪机构申请从事营业性演出经营活动许可 |  |  |  |  | √ | | 《营业性演出管理条例》 | |
| 16 | 0100276000 | 内资娱乐场所申请从事娱乐场所经营活动的许可 |  |  |  |  | √ | | 《娱乐场所管理条例》 | |
| 17 | 0100311000 | 制造（修理）计量器具许可证核发 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国计量法》 | |
| 18 | 0100369003 | 电影放映单位设立审批 |  |  |  |  | √ | | 《电影管理条例》 | |
| 19 | 0100328000 | 药品经营许可 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国药品管理法》 | |
| 20 | 0100347000 | 第三类医疗器械经营许可 |  |  |  |  | √ | | 《医疗器械监督管理条例》） | |
| 21 | 0100340001 | 食品生产许可 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国食品安全法》 | |
| 22 | 0100336002 | 食品经营许可（餐饮服务类） |  |  |  | √ |  | | 《中华人民共和国食品安全法》 | |
| 23 | 0100392000 | 旅行社业务经营许可 |  |  |  | √ |  | | 《旅行社条例》 | |
| 24 | 0100395000 | 粮食收购资格认定 |  |  |  |  | √ | | 《粮食流通管理条例》 | |
| 25 | 0100271000 | 互联网上网服务营业场所经营单位申请从事互联网上网服务经营活动许可 |  |  |  |  | √ | | 《互联网上网服务营业场所管理条例》 | |
| **市人社局** | 26 | 0100127000 | 经营劳务派遣业务许可 |  |  | √ |  |  | | 《劳务派遣行政许可实施办法》 | |
| 27 | 0100275002 | 设立人力资源服务(人才中介服务、职业中介)机构许可 |  |  | √ |  |  | | 《就业促进法》《人才市场管理规定》 | |
| 28 | 0100273001 | 经营性培训机构登记 |  |  | √ |  |  | | 《中华人民共和国民办教育促进法》 | |
| **市城管局** | 29 | 0100181000 | 从事城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输、处理服务审批 |  |  |  |  | √ | | 《城市生活垃圾管理办法》 | |
| **市交通局** | 30 | 0100200000 | 新建、改建、扩建储存、装卸危险化学品的港口建设项目安全条件审查 |  |  |  |  | √ | | 《危险化学品安全管理条例》 | |
| 31 | 0100190001 | 道路货物运输经营（含普通货运、专用运输、大件运输）许可 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国道路运输条例》 | |
| 32 | 0100190002 | 道路货运站（场）经营许可 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国道路运输条例》 | |
| 33 | 0100188007 | 道路客运站经营许可 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国道路运输条例》 | |
| 34 | 0100192001 | 普通机动车驾驶员培训经营许可 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国道路运输条例》 | |
| 35 | 0100191001 | 机动车维修经营许可（包括一类） |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国道路运输条例》 | |
| 36 | 0100189004 | 出租汽车经营许可 |  |  |  |  | √ | | 《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》（国务院令第412号） | |
| 37 | 0100199000 | 港口经营许可 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国港口法》  《 | |
| 38 | 0100195002 | 国内水路普通货物运输业务经营许可 |  |  |  |  | √ | | 《国内水路运输管理条例》 | |
| 39 | 0100195007 | 国内船舶管理业务经营许可 |  |  |  |  | √ | | 《国内水路运输管理条例》 | |
| 40 | 0100212001 | 船舶国籍证书核发 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国国际海运条例》 | |
| **市农委** | 41 | 0100447001 | 普通林木种子生产经营许可证核发 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国种子法》 | |
| 42 | 0100224007 | 农作物种子生产经营许可证核发 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国种子法》 | |
| 43 | 0100408002 | 国家二级保护的水生野生动物驯养繁殖许可 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国陆生野生动物保护实施条例》 | |
| 44 | 0100224003 | 种畜禽生产经营许可证核发 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国畜牧法》 | |
| 45 | 0100246000 | 动物诊疗许可证核发 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国动物防疫法》 | |
| 46 | 0100244000 | 兽药经营许可 |  |  |  |  | √ | | 《兽药管理条例》 | |
| 47 | 0100251000 | 生猪定点屠宰屠宰厂（场）设置审查 |  |  |  |  | √ | | 《生猪屠宰管理条例》 | |
| 48 | 0100469000 | 农业机械维修技术合格证书核发 | √ |  |  |  |  | | 《农业机械安全监督管理条例》 | |
| 49 | 0100468000 | 拖拉机驾驶培训机构资格许可 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国道路交通安全法》 | |
| 50 | 0100457000 | 出林区木材运输证核发 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国森林法实施条例》 | |
| 51 | 0100460000 | 地方重点保护野生动物驯养繁殖许可证的审批 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国陆生野生动物保护实施条例》 | |
| **市商务局** | 52 | 0100266000 | 成品油零售经营资格审批 |  |  |  |  | √ | | 《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》（国务院令第412号） | |
| 53 | 0100268000 | 典当行及分支机构设立、变更审批 |  |  |  |  | √ | | 《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》（国务院令第412号） | |
| 54 | 0100265000 | 限额以下外商投资企业设立、变更、终止的审批（外商投资准入负面清单以外） |  | √ |  |  |  | | 《中外合资经营企业法》、《中外合作经营企业法》、《外资企业法》 | |
| 55 | 1000345000 | 对外贸易经营者备案登记 |  |  |  | √ |  | | 《对外贸易经营者备案登记办法》 | |
| 56 |  | 汽车拆解 | √ |  |  |  |  | |  | |
| 57 |  | 融资租赁 | √ |  |  |  |  | |  | |
| **市文广新局** | 58 | 0100364002 | 卫星地面接收设施安装服务审批 |  |  |  |  | √ | | 《卫星电视广播地面接收设施管理规定》 | |
| 59 | 0100373000 | 广播电视节目制作经营单位设立审批 |  |  |  |  | √ | | 《广播电视管理条例》 | |
| 60 | 0100485000 | 文物商店设立审批 |  |  | √ |  |  | | 《中华人民共和国文物保护法》 | |
| **市体育局** | 61 | 0100377000 | 经营高危险性体育项目许可 |  |  |  |  | √ | | 《经营高危体育项目管理办法》 | |
| **市卫计委** | 62 | 0100283000 | 消毒产品生产企业卫生许可 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国传染病防治法》 | |
| 63 | 0100297002 | 公共场所卫生许可 |  |  |  |  | √ | | 《公共场所卫生管理条例》 | |
| 64 | 0100287001 | 医疗机构设置许可 |  |  |  |  | √ | | 《医疗机构管理条例》 | |
| **市经信委** | 65 | 0100010000 | 注册资本在人民币5000万元以下的融资性担保公司的变更 |  |  |  |  | √ | | 《融资性担保公司管理暂行办法》 | |
| **市教育局** | 66 | 0100029000 | 民办学校的设立、分立、合并变更、终止审批 |  |  |  |  | √ | | 《民办教育促进法》 | |
| **市财政局** | 67 |  | 会计代账审批 |  |  |  |  |  | | 《代理记账管理办法》 | |
| **泰州检验检疫局** | 68 | 1053021000 | 出入境检验检疫报检企业备案 |  |  |  |  | √ | | 《商检法实施条例》 | |
| **人民银行泰州支行** | 69 | 0151003000 | 银行账户开户许可证 |  |  |  |  | √ | | 《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》 | |
| 70 | 0151003000 | 机构信用代码证 | √ |  |  |  |  | | 人民银行文件 | |
| **外汇管理局** | 71 |  | 贸易外汇收支企业名录登记 |  |  |  |  | √ | | 《中华人民共和国外汇管理条例》 | |
| **泰州海关** | 72 |  | 海关报关单位注册登记证 |  |  |  |  | √ | | 《海关报关单位注册登记管理规定 | |
| **市工商局** | 73 | 0100306003 | 企业集团登记 |  |  |  | √ |  | | 《企业集团登记管理暂行规定》 | |
|  | 74 | 0100306003 | 企业集团修改章程的备案 |  |  |  | √ |  | | 《企业集团登记管理暂行规定》 | |
|  | 75 | 0100306006 | 新建企业筹建登记 |  |  |  | √ |  | | 《企业法人登记管理条例》 | |
|  | 76 | 0100309000 | 集贸市场内经营户工商登记 |  | √ |  |  |  | | 《城乡个体工商户管理条例》 | |
|  | 77 |  | 企业广告发布单位的广告发布登记 | √ |  |  |  |  | 《广告法》 | |
|  | 78 | 1000402000 | 外资企业财产或者权益对外抵押的备案 |  |  |  | √ |  | 《外资企业法实施细则》 | |