江苏省人民政府办公厅关于转发省审改办“不见面审批”标准化指引的通知

苏政办发〔2018〕64号

各市、县(市、区)人民政府,省各委办厅局,省各直属单位:

省审改办《“不见面审批”标准化指引》已经省人民政府同意,现转发给你们,请结合实际认真贯彻落实。

江苏省人民政府办公厅

2018年9月8日

“不见面审批”标准化指引

省审改办

一、总则

(一)适用范围。

本指引规定了“不见面审批”的概念、事项范围、基本原则、审批过程、审批大厅、管理机制的规范化要求,提出了具体可操作的工作指引。

本指引适用于江苏省“不见面审批”改革中具有审批性质的权力事项;对其他类型的权力事项,能够通过“不见面审批”形式办理的,应参照执行;政务服务事项可以通过“不见面”形式完成的,可参照执行。

(二)基本概念。

“不见面审批”指政府部门在申请人申请材料齐全、符合法定受理条件或有欠缺但申请人承诺在审查决定做出之前能补齐的情况下,通过职能整合、流

程优化、信息共享，依托江苏政务服务网办理、自助终端机办理、移动终端机办理、邮政寄递、全程代办等方式，融合线上信息系统和线下窗口服务，实现审批机关从受理审批事项到作出决定、送达办理结果文书的全过程与申请人“不见面”的审批模式。

“不见面审批”是“以人民为中心”思想的体现，是一项普遍制度安排，核心内容是“网上办、集中批、联合审、区域评、代办制、不见面”。其中，“网上办”主要指审批事项尽可能网上办理，“代办制”主要是政府部门建立代办队伍，帮助企业和群众免费代办相关审批服务事项，审批结果通过网端推送或者邮政寄递送达，从而实现“不见面”。“集中批”“联合审”“区域评”可以最大限度地减少需要见面的环节，是实现“不见面”审批的重要保障。

（三）事项范围。

“不见面审批”事项主要是指省、市、县“三级四同”标准化权力清单中的行政许可、行政确认、行政奖励、行政给付、行政征收、行政其他等6类能够做到“不见面”办理的具有审批性质的行政权力事项。对列入权力清单不属于行政审批的其他类型权力事项，能够做到“不见面”的，本着为企业和群众提供优质服务的出发点，也应采取“不见面审批”的模式办理。

“不见面审批”以子项为基本单元。包括全程“不见面”和部分环节“不见面”两种类型。部分环节“不见面”的，必须做到最多见一面。

各地各部门要采取有效措施，不断扩大全程不见面事项的范围，逐步做到全部审批事项不见面。

（四）基本原则。

——便民原则。以群众满意为目标，以解决企业需求为重点，持续推进“不见面审批”。在法定范围内，简化受理条件，压缩申请材料，积极推行“网上办”“马上办”“就近办”，用最短的时间、最快的速度，把服务企业和群众的事项办理好。实行“不见面审批”全要素公开、透明，增强可预期性。

——法治原则。运用法治思维和法治方式推进“不见面审批”，法定程序没

有要求必须见面的审批事项,全部推行“不见面审批”办理;法定程序要求必须见面的审批事项,通过现代化信息手段可以合法实现的,也应做到“不见面审批”办理。

——共享原则。推进政府部门内部、部门之间审批数据大融合,按照“共享是原则、不共享是例外”的要求,实行信息无条件归集、政府部门有条件使用,实现上下级、同级部门审批信息数据互通共享。

——高效原则。扩大“不见面审批”覆盖面,提高集中度、增强准确度,在重点领域、关键环节、常用事项上突出体现“不见面审批”优势。完善并联审批协同机制,实行公开承诺制,解决行政审批时间长、盖章多、中介多、收费多、材料多等问题。

二、审批过程

(一)事项确定。

省级部门牵头梳理本部门系统“不见面审批”标准化事项清单,确定本系统省、市、县三级“不见面审批”事项名称及数量,经省审改办审核后公布目录。

省级部门公布的“不见面审批”标准化事项清单,各地必须全部做到“不见面”。省级部门没有公布的事项,而地方政府可以做到“不见面审批”的,可以纳入本地区“不见面审批”标准化事项清单。地方政府以文件形式发布本地区“不见面审批”标准化事项清单。

(二)实现方式。

申请人可通过江苏政务服务网、自助终端机、移动终端机、邮政寄递、全程代办等方式提交申请。采取“不见面审批”或到政务服务大厅窗口提交材料,由申请人自主选择,不得强迫申请人只能“不见面”办理。

“不见面审批”部门可通过江苏政务服务网、电子邮件、自助机、邮政寄递、传真和微信及移动客户端等,向申请人反馈审批结果。

行政审批部门应运用现代识别技术,通过视频连线、人脸识别、U盾身份认证等解决防伪、安全问题,实现审批全流程“不见面”。

(三)基本流程。

1.受理。

审核材料。对照审批事项所需提交的材料目录,逐项审核申请材料的准确性和完整性,确认填写是否规范。对通过共享方式获取的材料,由提供方负责共享数据的真实性、准确性,获取方负责核实材料的完整性、规范性。

补正材料。对申请材料不齐全或不符合法定形式的,应当发送补正材料通知书,一次性告知需补充材料内容、时间期限等,通过网络平台、电子邮件、信函、传真、邮政寄递等方式,送达申请人。

作出受理决定。对符合条件的,给予受理通知书;对不符合条件的,给予不予受理通知书,并注明不予受理的理由。

对补正材料通知书、受理通知书、不予受理通知书,各设区市应按事项统一文书格式,由政务服务网络平台系统自动生成电子文件或打印纸质通知书,以有效方式送达申请人,同时以电话、手机短信、微信提醒等形式告知申请人。

开展容缺预审。容缺预审是对于次要条件或次要手续有欠缺的申请材料,先予受理或办理,在补齐材料后做出审查决定的审批方式。对可以容缺的条件、事项、范围、内容、手续、材料等应当在政务服务网上全面公开。对容缺的材料,应当一次性告知,由申请人通过网络、邮政寄递等方式将材料补齐,避免“来回跑”“反复跑”。

2.审查。

实施书面审查的,应简化审查流程、提高审查效率。实施实地核查的,应强化并联审批、推动数据交换,利用联合验收、联合踏勘等方式完成。实施专家评审、技术审查的,应由设区市统一各事项专家评审、技术审查的时限,其中涉及多图联审、多评合一、区域评审的,应在规定的时限内完成评审、审查。

需要实地核查、专家评审、技术审查的,应当在江苏政务服务网线上审批大厅、线下实体大厅显目位置进行公告,说明依据,明确时限。

3.决定。

在完成书面审查后可当场作出决定的,应当场作出决定。不能当场作出决定的,应当在法定的时限内按照规定程序作出决定。准予决定的,制作审批文书;不准予决定的,制作不准予决定书,说明不准予决定的理由,并告知申请人享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权力。最大限度地压缩作出决定至审批结果送达的时间。

4.送达。

对于“不见面审批”事项,鼓励以信息系统反馈、网络推送、自助终端或移动终端获取、邮政寄递等方式送达。推广电子证照、电子文档应用,推动增加自助终端机布网,探索更加快捷便利的送达方式。

三、审批大厅

(一)网上审批大厅。

1.信息公开。

各级政府部门负责编制本部门“不见面审批”事项办事指南。“不见面审批”标准化事项清单和办事指南应在江苏政务服务网、本级政府网站公开。根据法律法规规章调整权力清单后,各级政府应及时对“不见面审批”事项进行调整并公布。

2.办事指南。

办事指南包括事项名称和编码、实施依据、申请主体、申请方式、受理时间、办理条件、申请材料、表单填写、办理时限、收费情况、办理流程图、咨询服务等内容。

3.示范文本。

对审批事项要求申请人填写的表格和提交的材料,应提供完整规范、内容明确的示范表格,以及符合标准的示范材料图片。如提交的材料有多种符合审批要求形式的,应提供全部符合审批标准的示范材料图片。所有需要填写的表格、示范表格、示范材料等应打包上传,方便申请人下载。

4.咨询服务。

审批部门应提供线上咨询(如网上咨询、电话咨询、邮件咨询)和线下咨询(实体大厅窗口咨询)等多种咨询方式和渠道。

(1)线上咨询。

“不见面审批”实施机关可运用“互联网+”,在江苏政务服务网、本级政府网站、部门网站或手机 APP、微信公众号等客户端设立咨询模块,提供咨询服务。运用 12345 在线平台,实现在线信息发布、问题解答、咨询投诉、征集调查等功能,为企业和百姓办事便利化提供平台支撑。

(2)线下咨询。

审批部门应在实体大厅窗口设立提供咨询服务标识,指定专人负责,按照有关规定对申请人的咨询做出清晰明确答复,并提供相关“不见面审批”事项的服务网址、办事指南及其他可以查询的相关服务内容等。现场不能答复的,应告知申请人答复时间、答复方式及其他咨询途径。

(二)实体大厅。

1.前台统一受理。

在政务服务大厅设立综合窗口,实行“一窗统一受理、后台分类审批、集中出件反馈”,实现“一窗通办”。对涉及两个以上部门共同办理的审批事项,实行由综合窗口统一受理。企业和群众到大厅办事,只需到一个窗口递送申请材料。审批部门应在相关业务窗口通过宣传栏(板)、触摸屏、LED 公告屏等形式,将有关规范在实体大厅向办事人员进行提示或告知。

2.后台并联审批。

前台统一受理后,由综合窗口协调、组织将申请材料流转给相应部门。部门根据各自的职责,按照承诺时限同步进行并联审批办理。

3.结果统一推送。

审批事项办结后,经办部门通过系统将审批结果统一推送给需办理或打印证书的部门,由该部门制作相关证照、批准文书,并采取现场递交、邮政寄递、网上传输等方式将办理结果推送给申请人。

4.监管联合惩戒。

建立信用评价体系,建立线上与线下相结合的信用约束机制,推动建设信用信息系统,制作发布失信“黑名单”和诚信“红名单”,打造“守信得益、失信受制”的良好信用环境。

四、管理机制

(一)监督机制。

建立线上线下监管机制,制定“不见面审批”监督办法,明确监督检查的主体及方式程序,细化工作权限,明确监督检查重点、结果处理、处理期限、相关文书等具体内容,并依据监督结果改进服务。“不见面审批”的监督检查可采取定期或不定期的抽样检查、抽点检查、定点检查,现场调查与电子监察相结合的方式。重点对“不见面审批”事项的网上咨询、审批信息公开、投诉处置、网上申报、网上受理、网上审批、信息共享等方面的完成情况进行监督检查。建立线上监督反馈机制,通过网络、微信、短信等后台评价载体对受理、审批、送达、监管等环节进行监督,由后台监督部门统一组织、归集。

(二)评价机制。

1.评价指标。

(1)“不见面审批”事项占行政审批事项的比重。各地公布的“不见面审批”事项数量,占本行政层级行政审批事项的比重,以子项为最小统计单元,按照全程“不见面”和“最多见一面”两种类型分类统计。本指标重点考核各地可以实现“不见面审批”的事项数量,对申请人自愿上门办理的事项,不影响“不见面审批”事项的认定。

(2)“不见面审批”办件量占总办件量的比重。各地“不见面审批”事项的办件量,占本地区总办件量的比重。

(3)信息公开。“不见面审批”事项的名称、编码、设定依据、流程、时限、费用、材料等向社会公开,办事进程、结果、办事指南按要求公开情况等。

(4)群众满意度。申请人对“不见面审批”事项前期咨询、办理过程、问题反

馈等方面是否满意,可通过第三方满意度测评。

2.评价范围。

评价范围为省级各部门、13个设区市、96个县(市、区)和国家级开发区(含经济技术开发区、高新技术产业园区、新区、工业园区、保税区等)以及有审批权限的省级开发区。

3.数据归集。

省市之间的审批数据归集。设区市审改办负责本地区数据归集工作,按照监测指标的内容实时统计与监测所属县(市、区)的“不见面审批”数据,并分类形成本地区的“不见面审批”月报、季报和年报数据。在规定的时间内,以“报告+报表”的形式报省审改办。

设区市和县(市、区)的审批数据归集。县(市、区)分类形成县(市、区)的“不见面审批”月报、季报和年报数据报设区市审改办。

4.结果运用。

省审改办汇总形成全省“不见面审批”报告,作为各地区“不见面审批”的评价依据。将“不见面审批”评价指标纳入我省简政放权创业创新环境评价指标体系。结合江苏高质量发展要求,将“不见面审批”事项占行政审批事项的比重和“不见面审批”办件量占总办件量的比重纳入各地高质量发展监测评价指标体系。

(三)责任机制。

审批部门负责实施“不见面审批”,监管部门负责“不见面审批”通过后的日常监管。通过走访、监督评价等形式发现的问题,应及时整改,并依法依规进行责任追究。

附件:1.“不见面审批”标准化事项清单(样表)

2.“不见面审批”事项办事指南编写规范

附件 1

“不见面审批”标准化事项清单(样表)

序号	审批部门	事项名称	子项名称	事项编码	业务项名称
1					
2					
3					
4					
5					

“不见面审批”标准化事项清单编写规范

“不见面审批”事项标准化内容包含:审批部门、事项编码、事项名称。

审批部门:实施行政审批行为的行政主体。

事项名称:统一使用“三级四同”标准化权力清单中大项或子项的权力名称。业务项名称统一使用江苏政务服务网中省级部门使用的业务项名称,省级部门没有的业务项,统一使用设区市部门的业务项名称。

事项编码:统一使用“三级四同”标准化权力清单中对应的权力编码,业务项的编码统一使用江苏政务服务网中省级部门使用的业务项编码,省级部门没有业务项编码的,统一使用设区市部门的业务项编码。其他类型的权力事项和政务服务事项能够通过“不见面审批”形式办理的,参照上述要求梳理。

如确有需要在权力清单、政务服务事项目录之外增加事项,要依法依规先对权力清单、政务服务事项清单进行调整,然后再调整相应的“不见面审批”事项。

江苏省人民政府公报

附件 2

“不见面审批”事项办事指南编写规范

“不见面审批”办事指南编写规范的内容包括：事项名称和编码、实施依据、申请主体、申请方式、受理时间、办理条件、申请材料、表单填写、办理时限、收费情况、办理流程图、有关说明等。

事项名称和编码。事项名称和编码应当与各级人民政府公布的权力清单中的事项名称和编码一致。

实施依据。列出实施该审批事项所依据的法律、法规、规章的全称，颁布和修订的时间、具体条款内容。

申请主体。依据相关法律、法规、规章的规定列出此项行政审批事项适用的申请人。

申请方式。列出手机 APP、微信公众号等登录方式，列明网上申请网址、自助终端机摆设地点、实体大厅的地址和办理窗口号。

受理时间。列出事项的受理时间周期。

办理条件。根据事项各类基本业务(如新办、依申请变更、延续、补证、依申请注销、转让等)的具体要求，依据法律、法规、规章、规范性文件分别列出对申请予以批准的条件或不予批准的情形。不得出现兜底条款，如“法律、法规规定的其他条件”。

申请材料。以目录的形式列出“不见面审批”事项审批各环节所需提供的全部材料，所列材料必须有法律法规依据，并注明材料的名称、数量、依据，以及对各类材料的具体要求。提供的材料可以是纸质材料，也可以是电子版材料。明确每个事项材料的数据来源。对需要提供其他部门前置性审批证照、证书、证件的，应当注明材料具体名称及核发部门。如需提供原件材料，应在目录

清单中说明。对由政府各部门发出的证照、证书、证件等材料,应通过信息共享,查阅相关信息系统的登记信息进行审核,不应要求申请人提供原件材料。材料目录不得出现兜底条款。

表单填写。系统相关部门同一个办事事项涉及的申请表单格式要规范统一,涉及的办事结果材料格式要统一。以子项为单位,按照“一事一表单一结果”的要求梳理。列出办理审批事项所涉及的申请书、告知承诺书等表单种类及名称,提供空白电子表格下载服务,并附填写说明和示范文本。同时,明确申请表单中每个数据项的来源。

办理时限。时限以阿拉伯数字后加“工作日”的形式列出。本指引所称“时限”是指审批事项从受理到办结,各级政府或审批部门公开承诺的审批时间。在依法依规的前提下,各地可以在省级单位规定的标准基础上再缩短办理时限。当场能做出决定予以审批的,办理时限列为“当场办结”。依法需要评估、听证、检验、检测和专家评审的,所需时间计算在公开承诺时限内。对法律法规有特殊要求,需另计算时间的,应当予以注明。跨部门全流程审批时限由各级政府公布,下级政府公布的时限,不得超出上级政府公布的时限。

收费情况。收费的审批事项应列出收费项目名称、依据、标准、缴费时间、地点及减免收费的情形;不收费的审批事项,注明“本审批事项不收费”。审批收费应提供网络交费、现场交费等多种支付方式,建立接入银行、第三方支付平台等机构的线上集中统一支付平台,并提供使用操作方法。

办理流程图。办事流程主要用于向办事群众和企业公示事项办理的程序。流程图的编制应包括从申请到结果送达的全流程,各环节要素内容应准确明晰,标明实现“不见面”的方式。如现场办理和网上办理的办事流程不一致,需分别绘制流程图。

有关说明。列出审批过程中需要特别说明的事项等。

“不见面审批”标准化事项清单与“三级四同”标准化权力清单中相应事项的办事指南应保持一致,同步调整。