

索引号:	11220000013544357T/2018-05236	分类:	工商、其他;意见
发文机关:	吉林省人民政府	成文日期:	2018 年 11 月 06 日
标题:	吉林省人民政府关于全面推行“证照分离”改革的实施意见		
发文字号:	吉政发〔2018〕23 号	发布日期:	2018 年 11 月 20 日

吉林省人民政府关于全面推行“证照分离”改革的实施意见

吉政发〔2018〕23 号

各市（州）人民政府，长白山管委会，长春新区管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为贯彻落实《国务院关于在全国推开“证照分离”改革的通知》（国发〔2018〕35 号）精神，进一步破解“准入不准营”问题，激发市场主体活力，加快推进政府职能深刻转变，营造法治化、国际化、便利化的营商环境，省政府决定，在前期长春新区试点基础上，在全省范围内推行“证照分离”改革，特提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，落实省委十一届四次全会要求，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党中央、国务院决策部署，牢固树立和贯彻落实新发展理念，紧紧围绕简政放权、放管结合、优化服务，落实“证照分离”改革要求，进一步厘清政府与市场关系，全面改革审批方式，精简涉企证照，加强事中事后综合监管，创新政府管理方式，进一步营造稳定、公平、透明、可预期的市场准入环境，充分释放市场活力，推动经济高质量发展，为实现决胜全面小康、建设幸福美好吉林目标提供有力保障。

（二）基本原则。

1 突出照后减证，能减尽减，能合则合。除涉及国家安全、公共安全、金融安全、生态安全和公众健康等重大公共利益外，分别采用适

当管理方式将许可类的“证”分离出来，尽可能减少审批发证，有效区分“证”、“照”功能，着力破解“准入不准营”难题。

2 做到放管结合，放管并重，宽进严管。该放给市场和社会的权一定要放足、放到位，该政府管的事一定要管好、管到位。始终把放管结合置于突出位置，做好审批和监管的有效衔接，将“证照分离”改革和“双告知”“双随机、一公开”监管等有机结合，从事前审批向强化事中事后监管转变，加强综合监管。

3 坚持依法改革，于法有据，稳妥推进。按照重大改革于法有据的要求，对照国家修改法律法规的相关决定和已出台的“放管服”改革措施，加快推进相关法规、规章的“立、改、废、释”工作，确保改革在法治轨道上推进。

4 依托社会力量，完善监督，实现共治。在加强政府部门监管的基础上，不断强化企业信用监管，培育壮大行业组织，发挥社会公众的监督作用，逐步建立政府监管、企业自律、行业自治、社会监督有机结合的社会共治体系。

（三）工作目标。

按照国务院统一部署，2018 年 11 月 10 日起，在全省范围内对第一批 106 项涉企行政审批事项分别按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化准入服务等四种方式实施“证照分离”改革。加强事中事后监管，建立部门间信息共享、协同监管和联合奖惩机制，形成全过程监管体系。建立长效机制，做到成熟一批复制推广一批，逐步减少涉企行政审批事项，在全省有序推开“证照分离”改革，对所有涉及市场准入的行政审批事项按照“证照分离”改革模式进行分类管理，实现全覆盖，为企业进入市场提供便利。

二、改革内容

（一）明确改革方式。对纳入“证照分离”改革范围的涉企（含个体工商户、农民专业合作社）行政审批事项分别采取以下四种方式进行管理：

1 直接取消审批。对设定必要性已不存在、市场机制能够有效调节、行业组织或中介机构能够有效实现行业自律管理的行政审批事项，直接取消。市场主体办理营业执照后即可开展相关经营活动。

2 取消审批，改为备案。对取消审批后有关部门需及时准确获得相关信息，以更好开展行业引导、制定产业政策和维护公共利益的行政审批事项，改为备案。市场主体报送材料后即可开展相关经营活动，有关部门不再进行审批。

3 简化审批，实行告知承诺。对暂时不能取消审批，但通过事中事后监管能够纠正不符合审批条件行为的行政审批事项，实行告知承诺。有关部门要履职尽责，制作告知承诺书，并向申请人提供示范文本，一次性告知申请人审批条件和所需材料，对申请人承诺符合审批条件并提交有关材料的，当场办理审批。市场主体要诚信守诺，达到法定条件后再从事特定经营活动。有关部门实行全覆盖例行检查，发现实际情况与承诺内容不符的，依法撤销审批并予以从重处罚。

4 完善措施，优化准入服务。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的行政审批事项，保留审批，优化准入服务。要针对市场主体关心的难点痛点问题，精简审批材料，公示审批事项和程序；要压缩审批时限，明确受理条件和办理标准；要减少审批环节，科学设计流程；要下放审批权限，增强审批透明度和可预期性，提高登记审批效率。

（二）统筹推进“证照分离”和“多证合一”改革。通过“证照分离”改革，有效区分“证”、“照”功能，让更多市场主体持照即可经营，着力解决“准入不准营”问题。营业执照是登记主管部门依照法定条件和程序，对市场主体资格和一般营业能力进行确认后，颁发给市场主体的法律文件。“多证合一”改革后，营业执照记载的信息和事项更加丰富，市场主体凭营业执照即可开展一般经营活动。许可证是审批主管部门依法颁发给特定市场主体的凭证。这类市场主体需持营业执照和许可证方可从事特定经营活动。要统筹推进“证照分离”和“多证合一”改革。对于“证照分离”改革后属于信息采集、记载公示、管理备查类的事项，原则上要通过“多证合一”改革尽可能整合到营业执照上，真正实现市场主体“一照一码走天下”。

（三）加强事中事后监管。加快建立以信息归集共享为基础、以信息公示为手段、以信用监管为核心的新型监管制度。切实贯彻“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，行业主管部门应当切实承担监管责任，针对改革事项分类制定完善监管办法，明确监管标准、监管方式和监管措施，加强公正监管，避免出现监管真空。全面推进“双随机、一公开”监管，构建全省统一的“双随机”抽查工作机制和制度规范，逐步实现跨部门“双随机”联合抽查常态化，推进抽查检查信息统一归集和全面公开，建立完善惩罚性赔偿、“履职照单免

责、失职照单问责”等制度，探索建立监管履职标准，使基层监管部门在“双随机”抽查时权责明确、放心履职。健全跨区域、跨层级、跨部门协同监管机制，进一步推进联合执法，建立统一“黑名单”制度，对失信主体在行业准入环节依法实施限制。探索对新技术、新产业、新模式、新产品、新业态采取包容审慎的监管方式，着力为新动能成长营造良好政策环境。强化企业的市场秩序第一责任人意识，建立完善信用修复机制，更好发挥专业服务机构的社会监督作用，引导社会力量共同参与市场秩序治理，逐步构建完善多元共治格局。

（四）加快推进信息归集共享。依托已有设施资源和政府统一数据共享交换平台，进一步完善国家企业信用信息公示系统（吉林）和省级信用信息共享平台，在更大范围、更深层次实现市场主体基础信息、相关信用信息、违法违规信息归集共享和业务协同。加快完善政府部门涉企信息资源归集目录，建立全省统一标准的企业法人单位基础信息资源库。健全市场监管部门与行政审批部门、行业主管部门之间对备案事项目录和后置审批事项目录的动态维护机制，明确事项表述、审批部门及层级、经营范围表述等内容。完善“双告知”制度，市场监管部门应当按照统一的数据标准，通过吉林省地方协同监管平台将信息及时推送告知行政审批部门和行业主管部门。建立“双反馈”机制，行政审批部门和行业主管部门应当及时登录吉林省协同监管平台，在3个工作日内认领相关企业信息，办结后7个工作日内将备案事项和后置审批事项信息通过国家企业信用信息公示系统和“信用中国”网站对外公示。

三、保障措施

（一）加强组织领导。建立“证照分离”改革厅际协调推进机制，由省市场监管厅牵头，定期调度工作进展，及时解决有关问题，推动“证照分离”改革落地见效。各市（州）、县（市）政府要切实强化组织领导，建立相应的沟通协调机制，加强改革统筹，层层压实责任，确保积极稳妥推进“证照分离”改革。

（二）完善配套措施。各地区、各部门要按照各自监管职责分工，对照106项改革事项，细化改革举措和事中事后监管措施，逐一制定出台直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化准入服务的具体管理措施，并于2018年11月10日前将具体措施报送省市场监管厅备案，同时向社会公开。

（三）强化法治保障。要对照国家修改法律、法规的相关决定和已出台的“放管服”改革措施，加快推进相关立法工作，不断夯实

“证照分离”改革的法治基础。对实践证明行之有效的改革创新成果和不适应改革要求的法规、规范性文件，及时提出立法、修法和废止建议。

（四）加强宣传培训。各地、各部门要运用通俗易懂的宣传方式，做好改革政策宣传解读工作，扩大各项改革政策的知晓度，及时回应社会关切，营造有利于改革的良好氛围。要加强培训，提升工作人员业务素质和服务意识，确保改革顺利推进。

（五）狠抓工作落实。各地、各部门要以钉钉子精神全面抓好改革任务落实，健全激励约束机制和容错纠错机制，充分调动推进改革的积极性和主动性，鼓励和支持创新开展工作。要强化督查问责，对抓落实有力有效的，适时予以表扬；对敷衍塞责、延误改革、工作不力、刁难市场主体的，要严肃问责。

附件：第一批全国推行“证照分离”改革的具体事项表

吉林省人民政府

2018年11月6日

（此件公开发布）