**在自贸试验区开展“证照分离”改革**

**全覆盖试点实施方案**

为贯彻落实《国务院关于在自由贸易试验区开展“证照分离”改革全覆盖试点的通知》（国发〔2019〕25号）、《中国（江苏）自由贸易试验区总体方案》要求，加快推进中国（江苏）自由贸易试验区（以下称自贸试验区）建设，坚决克服“办证难”“准入不准营”现象，充分激发市场主体创业创新活力，结合我省实际，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二中、三中、四中全会精神，按照党中央、国务院决策部署，深入推进“放管服”改革，在全省自贸试验区和扩大试点地区开展“证照分离”改革全覆盖试点，进一步厘清政府与市场关系，深化商事制度改革，压减企业开办时间，强化事中事后监管，着力解决企业准营环节办证多、办证难等问题，营造公平竞争的市场环境和市场化、法治化、国际化的营商环境。

（二）工作目标。

2019年12月1日起，在自贸试验区和扩大试点地区分别按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务四种方式分类实施“证照分离”改革。按照国家相关部署，2020年下半年全国推开后，在全省全面推开。建立涉企经营许可事项全覆盖清单管理制度，清单之外不得违规限制企业（含个体工商户、农民专业合作社，下同）进入相关行业或领域开展经营。完善涉企经营许可事项的改革配套措施，加强对信息化系统的优化升级，强化涉企经营信息的归集共享。强化事中事后监管，加强审批与监管的衔接，健全监管规则和标准。全面建立完善“证照分离”改革工作机制，进一步激发微观主体活力，推动江苏经济高质量发展走在前列。

二、工作任务

（一）明确改革的试点范围和实施事项。

全覆盖试点范围为：自贸试验区的实施范围119.97平方公里，涵盖三个片区：南京片区39.55平方公里，苏州片区60.15平方公里（含苏州工业园区综合保税区5.28平方公里），连云港片区20.27平方公里（含连云港综合保税区2.44平方公里）。

扩大试点地区范围为：苏南国家自主创新示范区、南京江北新区及全省各国家级高新技术产业开发区、国家级经济技术开发区、省级经济开发区、省级高新技术产业开发区。

在全覆盖试点范围（自贸试验区）实施的“证照分离”改革事项包括国务院公布的法律、行政法规、国务院决定设定（以下统称中央层面设定）的涉企经营许可事项523项，江苏省地方性法规、地方政府规章设定涉企经营许可事项12项。

扩大试点地区范围实施的“证照分离”改革事项，待按程序征询国务院有关部门意见后再行公布。

（二）实行清单管理制度。

按照国务院“证照分离”改革全覆盖试点有关要求，将涉企经营许可事项全部纳入清单管理，定期调整更新并向社会公布。清单实行分级管理，对国务院公布的中央层面设定的涉企经营许可事项清单，省级各部门（单位）要逐项比对，厘清与中央层面清单事项的对应关系，细化具体改革措施和加强事中事后监管措施。省级部门（单位）、各设区市要全面梳理地方性法规、地方政府规章设定的涉企经营许可事项，并全部纳入省、市设定的涉企经营许可事项清单，清单以外一律不得违规限制企业进入特定行业或领域开展经营。列入清单的事项要逐项列明事项名称、设定依据、审批层级和部门，明确改革方式、具体改革举措、事中事后监管措施。省政府推进政府职能转变和“放管服”改革协调小组办公室要及时根据中央层面设定的涉企经营许可事项清单调整情况，会同有关部门及时对中央层面设定的涉企经营许可事项进行相应调整。同时，根据江苏省地方性法规、地方政府规章的调整和深化“证照分离”改革的要求，对设定的涉企经营许可事项及改革方式、改革举措、事中事后监管措施等进行相应跟进调整，并定期将清单向社会公布，接受社会监督。

（三）分类推进审批制度改革。

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、通过事中事后监管能够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。各级登记机关要及时将相关企业设立、变更登记信息通过政务信息共享平台推送至有关主管部门，有关主管部门及时将相关企业纳入监管范围，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。要坚决防止以备案之名行审批之实。对审批改为备案的事项，原则上全部纳入“多证合一”，各级登记机关办理企业注册登记后将企业登记和备案信息推送至相关主管部门。对确需到有关主管部门办理备案的，要简化备案要素，强化信息共享，方便企业办事。企业备案后，有关主管部门要依法实施有效监管。对未按规定备案或备案信息不实的企业，要明确监管规则，依法调查处理并采取措施予以纠正。

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够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。对实行告知承诺的事项，有关主管部门要依法准确完整列出可量化可操作、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。对企业自愿作出承诺并按要求提交材料的，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。有关主管部门应将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平等对待，根据风险状况加强事中事后监管。要将企业承诺内容向社会公开，方便社会监督。有关主管部门发现企业不符合承诺条件开展经营的，应责令期限整改，逾期不整改或整改后仍达不到要求的，依法撤销许可证件。因未按规定告知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，提高审批效率、降低办事成本。对优化审批服务的事项，有关主管部门要针对企业关心的难点痛点问题，采取以下措施：一是下放审批权限。对由自贸试验区实施更为便捷高效、能够有效承接的事项，应将审批权限下放或委托给自贸试验区所在地有关主管部门，最大程度实现区内企业就近办事。二是压减审批要件和环节。要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。三是延长或取消有效期限。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。四是公布总量控制条件和存量情况。对有数量限制的事项，要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。

（四）持续做好相关规定的立改废工作。

各地各部门要坚持依法推进改革，根据法律、行政法规、国务院决定的调整情况，及时对地方性法规、规章、规范性文件作相应调整，建立与试点要求相适应的管理制度。司法行政部门要及时会同相关部门研究梳理改革涉及到的地方性法规、规章和规范性文件，对审批的实施主体、审批层级、程序、法律责任等内容与改革内容不一致的，加快推进立改废工作。各地各部门要按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务四种方式，制定出台管理措施，明确事项工作程序、规范办理文书、优化审批流程、完善办事指南、厘清监管边界。各地各部门立改废工作进展情况和管理措施制定出台情况应及时报省政府推进政府职能转变和“放管服”改革协调小组办公室备案。

（五）规范企业登记经营范围与申办经营许可的衔接。

各地各部门要按照“证照分离”改革全覆盖试点的总体要求，进一步规范经营范围登记与经营许可申办的衔接，建立信息精准推送机制，推动完善简约透明的准入规则，为创新和强化事中事后监管做好支撑。要按照市场监管总局研究制定的经营范围规范化表述目录，做好省、市层面设定事项的衔接。省市场监管部门明确区分一般经营项目和许可经营项目，简化经营范围登记方式和内容，会同有关主管部门明确地方层面设定涉企经营许可事项和经营范围表述的对应关系，并报市场监管总局纳入全国统一的经营范围规范表述目录管理。

（六）完善和加强事中事后监管制度措施。

各地各部门要坚持放管结合、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，健全监管规则和标准，坚决纠正“不批不管”“只批不管”“严批宽管”等问题。省级部门（单位）要加强对市、县（市、区）的指导，针对改革事项分类制定完善事中事后监管的制度措施，明确监管标准、监管程序和监管方式。市级层面设定的事项，事中事后监管制度措施由各地区部门负责制定。对取消审批的事项，要及时将有关市场主体纳入监管范围；对审批改为备案的，要在具体制度中明确备案的时间、材料等要求；对实行告知承诺的，要明确告知承诺的内容、程序及违反承诺的法律责任；对优化审批服务的，要完善办事指南，加大公开力度，明确监管方式。全面推行“双随机、一公开”监管，将随机抽查结果归入市场主体的社会信用记录。强化联合监管、综合执法，发挥信用监管的基础性作用。对新技术、新业态、新产业、新模式实行包容审慎监管，对高风险行业和领域实行重点监管。依托“互联网＋监管”系统，实现承担监管职责部门的监管系统全面接入，提高监管的精准性、有效性。

（七）强化涉企经营信息的归集和共享。

各地各部门要积极适应“证照分离”改革的需要，优化升级本部门（单位）登记和许可系统、事中事后监管系统、信息共享交换平台等信息化平台和系统，以省政务信息共享平台为枢纽，畅通涉企信息推送、归集、共享的实现路径。各级登记机关要将全部企业的登记注册信息推送至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（以下称“三平台”）。许可实施部门要及时从“三平台”收取有关企业信息，按照“谁审批、谁推送”的原则，将涉企经营许可事项的办理结果推送“三平台”。对企业负有监管职责的部门要根据监管需要充分利用“三平台”共享信息，加强事中事后监管，将事中事后监管过程中产生的执法检查、行政处罚等信息及时推送至“三平台”。

三、保障措施

（一）加强组织领导。

省政府推进政府职能转变和“放管服”改革协调小组负责统筹领导全省“证照分离”改革全覆盖试点工作。省政务办、省市场监管局、省司法厅牵头负责具体协调推进改革。省商务厅指导自贸试验区做好“证照分离”改革与对外开放政策的衔接。

（二）加强统筹协调。

各地各部门要切实提高认识，将“证照分离”改革全覆盖试点工作列入议事日程，分解改革任务，细化改革试点落地措施。对改革事项进行深入研究，逐一明确是否能够出区经营。加强统筹协调，明确牵头部门，严格按照改革试点范围落实改革事项。持续完善涉企经营许可事项的审批服务标准，进一步利用“好差评”制度规范审批服务，规范自由裁量权。

（三）加强宣传引导。

各地各部门要强化舆论引导，做好“证照分离”改革全覆盖试点的培训和宣传工作，加大对政策宣传解读，及时回应市场主体的关切和需求。加强风险防控工作，及时收集反馈各方的意见建议，做好舆情研判。持续强化监管，引导市场主体加强自律自治、依法规范经营，营造公平公正的市场环境。

（四）加强督查考核。

各地各部门要健全激励约束机制和容错纠错机制，坚持奖惩并举，对成效明显的要加大表扬和政策激励力度，对不作为乱作为的要抓住典型问责。制定可量化、可考核、有时限的目标任务，把企业和群众的获得感和满意度作为衡量标准，检验改革成效。切实解放思想，强化创新意识，加快形成可复制可推广的制度创新成果，充分展现“证照分离”改革的创新性、引领性。

附件：1．江苏省落实中央层面设定的涉企经营许可事项清单（2019年版）

　　　2．江苏省省、市设定的涉企经营许可事项清单（2019年版）

[江苏省落实中央层面设定的涉企经营许可事项清单（2019年版）.pdf](http://www.jiangsu.gov.cn/module/download/downfile.jsp?classid=0&filename=a0d996efcae84406aa7db677c2a4cd67.pdf)

[江苏省省、市设定的涉企经营许可事项清单（2019年版）.pdf](http://www.jiangsu.gov.cn/module/download/downfile.jsp?classid=0&filename=b0243767a51a41319713c319f75eab58.pdf)

<http://www.jiangsu.gov.cn/art/2019/11/30/art_46143_8829878.html>