

浦东新区关于深化“证照分离”改革 进一步激发市场主体发展活力的工作方案

为贯彻落实《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）、《上海市开展“证照分离”改革全覆盖工作的实施方案》（沪府规〔2021〕7号），深化“放管服”改革，创新政府服务管理方式，优化营商环境，进一步激发市场主体发展活力，结合浦东新区实际，制定本方案。

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、五中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记在浦东开发开放30周年庆祝大会上的重要讲话精神，围绕中共中央、国务院赋予浦东打造社会主义现代化建设引领区的战略任务，加强改革系统集成协同高效，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，进一步降低行业准入成本，创新和加强事中事后监管，打造国际一流营商环境，推动经济高质量发展。

（二）工作目标。在浦东新区范围内实施涉企经营许可事项全覆盖清单管理，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审批制度改革，同时参照执行自由贸易试验区改革举措进一步加大改革力度，努力打造市场主体和人民满意的市场准入制度体系，加快构建协同高效、安全可靠的风险防范和事中事后监管体系，实现审批更精简、监管更有效、服务更优质。

二、主要任务

根据沪府规〔2021〕7号文明确的涉企经营许可事项改革清单，结合浦东新区实际，梳理形成由区级部门实施的《浦东新区“证照分离”改革全覆盖事项清单》（以下简称《事项清单》）。区各部门要按照《事项清单》列明的改革方式和具体举措，扎实推进各项改革任务落地见效。

（一）全面落实照后减证和简化审批

1. **直接取消审批。**在浦东新区范围内，取消34项涉企经营许可事项。取消审批后，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。对直接取消审批的，有关行业主管部门要逐个事项明确取消审批后的相关监管措施。市场监管部门要及时将相关企业设立、变更登记信息推送至行业主管部门，行业主管部门要及时将相关企业纳入监管范围，依法实施监管。

2. **审批改为备案。**在浦东新区范围内，将11项涉企经营许可事项改为备案管理。审批改为备案后，原则上实行事后备案，

企业取得营业执照即可开展经营活动；确需事前备案的，企业完成备案手续即可开展经营活动。企业按照规定提交备案材料的，有关部门应当当场办理备案手续，不得作出不予备案的决定。对审批改为备案的，有关部门要强化信息共享，依法实施有效监管，督促企业按照规定履行备案手续，对未按照规定备案或者提交虚假备案材料的企业要依法调查处理。

3. 实行告知承诺。在浦东新区范围内，对 68 项涉企经营许可事项实行告知承诺。实行告知承诺后，有关部门要主动跨前一步，强化提前介入、主动指导，依法列出可量化可操作、不含兜底条款的经营许可条件，明确监管规则和违反承诺后果，一次性告知企业。对因企业承诺可以减省的审批材料，不再要求企业提供；对可在企业领证后补交的审批材料，实行容缺办理、限期补交。对企业自愿作出承诺并按照规定提交材料的，要当场作出审批决定。对实行告知承诺的，有关部门要重点对企业履行承诺情况进行检查，确有必要的可以开展全覆盖核查。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。同时，将失信违法行为记入企业信用记录，归集至信用信息共享平台，依法依规实施失信惩戒。

4. 优化审批服务。在浦东新区范围内，对 85 项涉企经营许可事项优化审批服务。有关部门要逐项明确优化审批服务的具体

措施，积极回应企业关切，加大改革创新力度，提高审批服务效能。对压减审批材料、环节和审批时间的，要巩固深化“双减半”工作成果，大力推行“两个免于提交”，减轻企业办事负担。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，以方便企业持续经营。对有数量限制的，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，鼓励企业有序竞争。对承接审批权限或者受理、发证工作的，要积极与上级部门汇报沟通，做好经办人员培训、办事指南更新、业务流程调整、数据系统对接等工作，确保下放事项承接得住、运转得顺、服务得好。

（二）强化改革制度创新和协同配套

1. 深化“一业一证”改革。加强重大制度创新充分联动和衔接配套。行业牵头部门要会同协同部门，按照“证照分离”改革和国家、市相关政策要求，调整更新“一业一证”综合许可办事指南、要素流程梳理手册，优化迭代审批业务流程和综合监管举措，不断提升改革综合效能和整体效应。围绕市场需求和企业发展全生命周期，健全行业综合许可变更、延期、注销等全流程管理制度。行业牵头部门要会同协同部门，深入研究企业从开办、运营到注销等各环节的办事需求，结合本行业特点和管理要求，建立精准集成的制度供给模式，形成综合许可变更、延期、注销等业务规程，为企业提供全方位高效政务服务。

2. 深入推进商事登记制度改革。在市市场监管部门统一部署下持续推进“先照后证”改革。开展经营范围规范化登记，为企业自主选择经营范围提供服务。根据新产业、新业态的发展及时向市市场监管部门报送经营范围规范表述需求。市场监管部门应当告知企业需要办理的涉企经营许可事项，并及时将有关企业登记注册信息推送至大数据资源平台。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。有关主管部门不得以企业登记的经营范围为由，限制其办理涉企经营许可事项或者其他政务服务事项。试点商事主体登记确认制改革，登记机关对申请人提交的登记材料实行形式审查，审查通过后即时予以登记确认、核发营业执照。

3. 全面深化“一网通办”改革。将涉企经营许可事项全部纳入“一网通办”平台办理，从企业的角度和习惯出发进行改革，利用大数据赋能持续优化办事体验。大力推行申请受理、审查决定、颁证送达等全流程全环节网上服务，推动实现“好办”“快办”。全面推行综合窗口服务，实施“前台综合受理、后台分类办理、统一窗口出件”。继续扩大“高效办成一件事”改革覆盖面，通过企业专属网页等提供个性化、精准化、智能化服务，变“企业找服务”为“服务找企业”。

4. 强化涉企业经营信息归集共享。依托市、区大数据资源平台，推进企业登记注册、经营许可、备案、执法检查、行政处罚

等涉企业经营信息的归集、治理和应用。区各有关部门要按照统一的数据规范将涉企业经营信息及时归集到市、区大数据资源平台，强化涉企业经营信息的共享应用力度。要按照电子证照有关标准、规范和样式，在制发行业综合许可证等纸质证照的同时制发电子证照，并归集至电子证照库。推动实现行业综合许可证等电子证照跨地域、跨部门互认通用和数据共享，在政务服务、监管执法、商业活动等场景普遍推广企业电子亮照亮证，凡是通过电子证照和数据共享可以获取的信息，一律不再要求企业提供相应材料。

（三）创新和加强事中事后监管

1. 压实行业监管责任。要落实放管结合、并重要求，按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，切实履行监管职责，坚决纠正“以批代管”“不批不管”问题，防止监管真空。直接取消审批、审批改为备案的，由原审批部门依法承担监管职责，取消审批后相关从业要求纳入其他部门审批管理的，相关部门要明确各自监管职责；实行告知承诺、优化审批服务的，由审批部门负责依法监管持证经营企业、查处无证经营行为。推行行业综合监管，对涉企业经营许可事项按照所属行业进行全面梳理，逐一确定行业管理的牵头部门和协同部门，由牵头部门会同协同部门制定事中事后监管细则。对监管职责不明确的行业、领域要及时确定监管牵头部门，加强监管协作，消除监管空白和盲区。

2. 强化全周期监管。深入开展“六个双”工作，切实加强各部门在审批、监管、服务全流程各环节中的衔接，通过“双告知”解决“先照后证”改革后信息不对称问题；通过“双反馈”实现市场主体许可证办理信息的共享；通过“双跟踪”消除“照后证前”的监管盲点，并提升办证效率；通过“双随机”实现监管公平公正；通过“双评估”以信用评估和风险评估提升监管的精准度和有效性；通过“双公示”发挥社会监督积极作用。对新技术、新产业、新业态、新模式，实行包容审慎监管，量身定制监管方式，对轻微违法行为依法从轻、减轻或者免于行政处罚。

3. 加快转变监管方式。建设智能化的行业综合监管平台和系统，应用物联网、大数据、区块链、人工智能等技术，打造“主动发现、智能预警、自动派单、管理闭环”的智慧监管模式。实行动态监管，通过政府、市场主体、消费者、社会舆情等多渠道获取市场运行数据，实时准确发现问题。实行风险监管，分行业建立风险评估模型和应急响应机制，对发现的问题进行精准判断，识别风险等级。实行信用监管，利用多维度采集的信用数据对市场主体进行“精准画像”，强化基于信用评价的市场约束机制。实行分类监管，根据不同的风险等级和信用状况，采取差异化的监管措施和激励惩戒手段，把有限的监管资源用在刀刃上，并采取多种形式面向市场主体开展法治宣传，引导市场主体合法守信经营。

四、组织实施

（一）健全工作机制。

要完善区审批制度改革部门、区市场监管局、区司法局共同牵头，区各有关部门分工负责的工作机制，强化协同配合，扎实推进改革。区审批制度改革部门、区市场监管局负责统筹协调、推进落实，区司法局牵头负责改革法治保障，区大数据中心牵头做好信息化保障。

（二）落实改革任务。

区各有关部门要积极与市级部门汇报沟通，按照市级部门制定的本系统改革实施方案，做好贯彻落实。对采取“优化审批服务”的涉企经营许可事项，区有关部门要制定具体方案，细化改革举措和事中事后监管举措。对具备条件的涉企经营许可事项要进一步加大改革力度。各部门制定的改革方案、办法、措施等，要及时向社会公布，并于实施后5个工作日内报送区市场监管局。区各有关部门要及时调整业务流程，加强培训指导，提升工作人员业务素质和服务意识，确保改革落地落细。要针对管理措施、管理流程的调整，及时开展政策讲解，做好企业服务工作，营造全社会理解改革、支持改革、参与改革的良好氛围。

（三）强化法治保障。

要坚持重大改革于法有据，依照法定程序推动改革，确保改革措施依法落地实施。区司法局要根据法律、行政法规等调整情

况，会同有关单位组织对“证照分离”改革全覆盖工作中各项改革举措和监管措施进行研究分析，对本区行政规范性文件中与改革要求不符的规定，要提出清理意见并及时作出调整，建立健全与改革要求相适应的管理制度。

（四）开展评估督查。

要建立常评常改、以评促优的常态化评价机制，运用政务服务“好差评”制度，由企业评判改革绩效，持续完善政策措施，不断提升企业获得感。要对清单之外限制企业进入特定行业开展经营的管理事项进行全面自查清理，对实施变相审批造成市场分割或者加重企业负担的行为，严肃督查整改并追究责任。区市场监管局要会同有关单位及时总结评估改革情况，做好统计分析、信息报送等工作。区审批制度改革部门要对落地实施情况进行跟踪，加强督促检查和通报整改，营造有利于改革的良好氛围，确保取得预期成效。

附件：浦东新区“证照分离”改革全覆盖事项清单