

鄂州市进一步深化“证照分离”改革实施方案

(征求意见稿)

为深入贯彻习近平总书记关于深化“放管服”改革、优化营商环境的系列重要论述和指示批示精神，全面落实党中央、国务院决策部署，根据《省人民政府关于印发湖北省进一步深化“证照分离”改革实施方案的通知》（鄂政发〔2021〕30号，以下简称《通知》）精神，结合我市实际，制定如下方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，认真落实省委、省政府决策部署和市委、市政府关于持续深化“放管服”改革工作要求，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，创新和加强事中事后监管，进一步激发市场主体发展活力，营造市场化、法治化、国际化的营商环境，推动经济高质量发展。

二、改革目标

自本方案印发之日起，在全市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。全面推行涉企经营许可事项告知承诺制改革。力争按照国务院统一部署，2022年底前建立简约高效、公正透明、宽进严管的行业准营规

则，大幅提高市场主体办事的便利度和可预期性。

三、主要任务

（一）大力推动照后减证和简化审批流程。涉企经营许可事项，在全市范围内按照《中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单（2021年全国—湖北省清分版）》分类实施改革。在全市范围内按照直接取消审批、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。告知承诺方式改革的事项按照《鄂州市推行涉企经营许可事项告知承诺制实施方案》（附件1）进行改革。对于事权在省级层面以上的事项，对应市级主管（承接）部门要按改革要求做好改革协调工作；对于事权在区级的事项，对应市级主管（承接）部门要对下做好指导督办工作。

（二）强力推进审批改革和电子证照应用。深入实施市场主体登记制度改革。开展经营范围规范化登记，市场监管部门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有关主管部门。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。试点市场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。**大力推进电子证照归集运用。**将企业登记注册、经营许可、备案、执法检查、行政处罚等信息（除涉及国家安全等特殊业务信息外）及时归集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公

示系统。按照国务院相关要求，2022 年底前全面实现涉企证照电子化。

（三）全力加强事中事后监管。明确监管责任。按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，切实履行监管职责。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。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。**健全监管规则。**直接取消审批的，有关主管部门要及时掌握新设企业情况，纳入监管范围，依法实施监管。审批改为备案的，要督促有关企业按规定履行备案手续，对未按规定备案或者提交虚假备案材料的要依法调查处理。实行告知承诺的，要重点对企业履行承诺情况进行检查，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。下放审批权限的，要同步调整优化监管层级，实现审批监管权责统一。**完善监管方法。**对一般行业、领域，全面推行“双随机、一公开”监管，根据企业信用风险分类结果实施差异化监管措施，持续推进常态化跨部门联合抽查。对直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域，落实全覆盖重点监管，强化全过程质量管理，守牢安全底线。要充分发挥信用监管基础性作用，建立企业信用与自然人信用挂钩机制，依法依规实施失信惩戒。要建立健全严重违法责任企业及相关人员行业禁入制度，增强监管威慑力。对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管，量身

定制监管模式，对轻微违法行为依法从轻、减轻或者免予行政处罚。深入推进“互联网+监管”，探索智慧监管，加强监管数据共享，运用大数据、物联网、人工智能等手段精准预警风险隐患。

（四）提升审批服务质量。加快推进“互联网+政务服务”，加大数据共享应用力度，提高数据归集质量，推动涉企经营许可事项“一网通办”“一窗办理”，完善审批服务“好差评”制度。将“证照分离”改革事项清单与本地区、本系统政务服务事项清单作对比梳理，明确对应关系，推动同一事项标准一致、服务一体，线上线下无差别办理。

四、组织保障

（一）加强组织领导。市政府办公室、市市场监管局、市司法局、市行政审批局牵头负责推进“证照分离”改革工作，做好调查研究、政策解读、协调指导、督促落实、法治保障、总结评估等工作。各区人民政府，葛店开发区、临空经济区管委会对改革工作负总责，建立健全审改、市场监管、司法等部门牵头，各相关部门分工负责的工作机制，强化责任落实，扎实推进改革。

（二）狠抓责任落实。各区人民政府，葛店开发区、临空经济区管委会和相关市直部门要结合实际制定改革实施方案，分解目标任务，层层压实工作责任。要针对具体改革事项，细化改革落地措施，明确加强事中事后监管的具体办法。

（三）坚持依法改革。按照重大改革于法有据的要求，依法推进各项改革举措，规范执法程序，加强执法监督，确保改革任

务落地实施。要根据法律、行政法规、国务院决定的调整情况，及时推动地方性法规、政府规章、规范性文件作相应调整，建立与改革要求相适应的管理制度。

（四）做好宣传引导。各区（开发区）、各部门要做好改革政策培训和宣传解读，调整优化业务流程，修订完善工作规则和服务指南，改造升级信息系统，确保改革措施全面落实、企业充分享受改革红利。

- 附件：1.鄂州市推行涉企经营许可事项告知承诺制实施方案
2.鄂州市实行告知承诺涉企经营许可事项清单（第一批）

附件 1

鄂州市推行涉企经营许可事项告知承诺制 实施方案

为贯彻落实《国务院办公厅关于全面推行证明事项和涉企经营许可事项告知承诺制的指导意见》（国办发〔2020〕42号）精神，根据《湖北省人民政府关于印发湖北省进一步深化“证照分离”改革实施方案的通知》（鄂政发〔2021〕30号）和《鄂州市持续深化一流营商环境建设2022年行动方案》（鄂州发〔2022〕9号）文件要求，现就我市推行涉企经营许可事项告知承诺制有关要求通知如下。

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，认真落实党中央、国务院决策部署和省委、省政府关于持续深化“放管服”改革工作要求，统筹推进行政审批制度改革，在更大范围和更多行业推动照后减证和简化审批，创新和加强事中事后监管，进一步激发市场主体发展活力，营造市场化、法治化、国际化的营商环境，推动经济高质量发展。

（二）工作目标

在全市范围内实施涉企经营许可事项全覆盖清单管理，全面

推行涉企经营许可事项告知承诺制改革。按照“问题导向、高效便民、协同推进、风险可控”的原则，围绕提升企业和群众办事创业便利度，依法依规对涉企经营许可事项实行告知承诺制改革，以行政机关清楚告知、企业和群众诚信守诺为重点，推动形成标准公开、规则公平、预期明确、各负其责、信用监管的治理模式，从制度层面进一步解决企业和群众办证多、办事难等问题。力争按照国务院统一部署，2022年底前建立简约高效、公正透明、宽进严管的行业准营规则，大幅提高市场主体办事的便利度和可预期性。

二、主要内容

（一）实行告知承诺制的涉企经营许可事项范围及适用对象

1.事项范围：除法律法规明确的前置审批事项外，其他涉企经营许可事项原则上按照“应改尽改”原则，逐步纳入实行告知承诺制范围。地方性法规、地方政府规章设定的涉企经营许可事项实行告知承诺制的，由相关部门研究提出建议，报本级人民政府批准。（鄂州市第一批实行告知承诺涉企经营许可事项清单见附件2。）

2.适用对象：申请人在提出涉企经营许可申请时，可以自主选择是否采用告知承诺制方式办理。申请人不愿承诺或无法承诺的，按照一般程序办理涉企经营许可事项。申请人有较严重的不良信用记录或者存在曾作出虚假承诺等情形的，在信用修复前不适用告知承诺制。

（二）行政机关的告知和申请人的承诺

1.行政机关的告知。对实行告知承诺的涉企经营许可事项，行政机关应当加强政策解读和办事引导，明确告知承诺制和一般程序审批制适用范围、条件、办理时限、监管措施等的区别。行政机关应当在办公场所、政务服务大厅、部门网站和政务服务网等场所或平台公布告知承诺书格式文本，方便申请人获取、下载。对实行告知承诺的涉企经营许可事项，行政机关应当一次性告知申请人以下内容：事项所依据的主要法律、法规、规章的名称和相关条款；准予行政许可应当具备的条件、标准和技术要求；申请材料的名称、提交方式和期限；申请人作出承诺的时限和法律效力，以及逾期不作出承诺、作出不实承诺和违反承诺的法律后果；行政机关应当告知的其他内容。省级行政主管部门负责在本系统督导落实线上线下告知责任。

2.申请人的承诺。申请人应当将经签署的告知承诺书当面递交、在线提交或邮寄给行政机关。申请人选择适用告知承诺的，应当对下列内容作出确认和承诺：已经知晓行政机关告知的全部内容，所填写的信息真实、准确，所作承诺是申请人的真实意思表示；能够满足行政机关告知的条件、标准和技术要求；能够在约定期限内提交行政机关告知的相关材料；愿意在经营活动中遵守相关法律、法规、规章和技术规范，并接受监督和管理；愿意承担承诺不实、违反承诺的法律责任。

三、工作流程

（一）申请。申请人对照行政机关告知的内容，提交申请书、告知承诺书及其他相关材料。告知承诺书约定申请人在递交告知承诺书时提交部分材料的，申请人应当在递交告知承诺书时一并提交；约定在涉企经营许可决定作出后一定期限内提交相关材料的，申请人应当按照约定期限提交。

（二）受理、审查与决定。行政机关对申请人提交的申请书、告知承诺书及相关材料进行审查。申请人符合适用告知承诺的情形、承诺符合许可条件并提交约定材料的，行政机关应当场作出行政许可决定，相应的行政许可证件依法送达申请人。

（三）开展经营。申请人承诺已具备经营许可条件的，领证后即可开展经营活动；申请人尚不具备经营许可条件但承诺领证后一定期限内具备的，达到经营许可条件后方可开展经营。

（四）监督管理。按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，行政机关要加强涉企经营许可事项的事中事后监管。针对风险较高领域，要通过数据共享、现场检查、重点抽查等方式，及时对申请人的承诺内容组织核查，强化风险防范。作出准予许可决定后，申请人在告知承诺书约定的期限内未按要求提交材料或者提交的材料不符合要求的，行政机关应责令限期整改；逾期不整改或者整改后仍不符合要求的，行政机关应当依法撤销涉企经营许可决定。发现申请人不符合承诺条件开展经营的，行政机关应当责令其限期整改；申请人逾期不整改或整改后仍达不到要求的，行政机关应当依法撤销许可证件。

加强信用监管。对申请人的承诺，以及申请人在规定期限内未提交材料，或者提交材料不符合要求的，行政机关在事前审查、事中事后监管中发现申请人承诺不实或者违反承诺的，应纳入企业信用信息公示范围，并共享到国家企业信用信息公示平台，依法向社会公示。

（五）责任承担。申请人因不实承诺或违反承诺造成的损失以及由此产生的法律责任由申请人承担。行政机关未按规定告知造成的损失由行政机关依法承担。按照“鼓励改革创新、支持履职担当、坚持实事求是、依法公平公正”的原则，在推进改革过程中因政策界定不明确等原因造成工作失误的，对有关单位和个人不作负面评价，免除相关责任。

四、工作要求

（一）加强组织领导。各区（开发区）、各部门要切实加强对本辖区、本部门推行告知承诺制工作的领导，抓好组织实施。各区人民政府（管委会）及其部门的主要负责同志作为本区、本部门全面推行告知承诺制工作的第一责任人，要及时了解掌握有关工作情况，研究解决工作中的重大问题，确保工作有方案、部署有进度、推进有举措、结果有考评。按照国务院和省委、省政府有关告知承诺制改革要求，各行政主管部门要按照“一事项一方案”的要求，统一制定告知承诺书格式文本和告知承诺操作规程，列明可量化可操作、不含模糊表述或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，并对涉企经营许可

事项实行动态清单管理。

（二）明确职责分工。市市场监管局、市司法局、市行政审批局为实行涉企经营许可事项告知承诺的牵头单位，市发改委、市公安局、市财政局以及涉及改革事项的部门为参与单位。各事项主管部门要切实履行本部门负责事项的主体责任，全面负责告知承诺的内容、流程、操作等环节，确保工作落地落实。

（三）开展宣传培训。要组织开展告知承诺制学习培训，加强业务交流。要加强对全面推行告知承诺制的宣传，通过报刊、广播、电视、互联网等渠道，全方位宣传全面推行告知承诺制的重要意义、主要做法、典型经验和实施效果等，发挥示范带动作用，合理引导社会预期，及时回应社会关切，为全面推行告知承诺制营造良好社会氛围。

（四）强化督导检查。要把全面推行告知承诺制工作推进情况纳入法治政府建设考评指标体系，列为年度法治政府建设督察内容，充分调动各方面积极性、主动性。

附件 2

鄂州市实行告知承诺涉企经营许可事项清单 (第一批)

序号	涉企经营许可事项	许可证件名称	设定依据	审批部门	改革方式			
					直接取消审批	审批改为备案	实行告知承诺	优化审批服务
1	爆破作业单位许可	爆破作业单位许可证	《民用爆炸物品安全管理条例》	公安部门			√	
2	排污许可(延续)	排污许可证	《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国土壤污染防治法》	生态环境部门			√	
3	施工企业资质认定(部分施工总承包乙级,部分专业承包,燃气燃烧器具安装维修企业)	建筑业企业资质证书	《中华人民共和国建筑法》《建设工程安全生产管理条例》	住房和城乡建设部门			√	
4	工程监理企业资质认定(部分专业乙级)	工程监理资质证书	《中华人民共和国建筑法》	住房和城乡建设部门			√	
5	经营国内船舶管理业务审批	国内船舶管理业务经营许可证	《国内水路运输管理条例》	交通运输部			√	

序号	涉企经营许可事项	许可证件名称	设定依据	审批部门	改革方式			
					直接取消审批	审批改为备案	实行告知承诺	优化审批服务
6	港口经营许可（不含旅客、危险货物）	港口经营许可证	《中华人民共和国港口法》	交通运输部			√	
7	出租汽车经营许可（仅限注销）	道路运输经营许可证、网络预约出租汽车经营许可证	《国务院对确需保留的行政审批项目设定的行政许可的决定》	交通运输部			√	
8	出租汽车车辆运营证核发（仅限巡游出租车）	道路运输证、网络预约出租汽车运输证	《国务院对确需保留的行政审批项目设定的行政许可的决定》	交通运输部			√	
9	取水许可	取水许可证	《中华人民共和国水法》《取水许可和水资源费征收管理条例》	水利和湖泊部门			√	
10	兽药经营许可证核发（非生物制品类）	兽药经营许可证	《兽药管理条例》	农业农村部门			√	
11	动物诊疗许可证核发	动物诊疗许可证	《中华人民共和国动物防疫法》	农业农村部门			√	
12	农药经营许可（限制农药除外）	农药经营许可证	《农药管理条例》	农业农村部门			√	
13	渔业捕捞许可证审批	渔业捕捞许可证	《中华人民共和国渔业法》	农业农村部门			√	
14	水产苗种场（不含原种场）的水产苗种生产许可证核发	水产苗种生产许可证	《中华人民共和国渔业法》	农业农村部门			√	

序号	涉企经营许可事项	许可证件名称	设定依据	审批部门	改革方式			
					直接取消审批	审批改为备案	实行告知承诺	优化审批服务
15	水域滩涂养殖证核发	水域滩涂养殖证	《中华人民共和国渔业法》	农业农村部门			√	
16	经营高危险性体育项目许可	经营高危险性体育项目许可证	《全民健身条例》	文化和旅游部门			√	
17	设立健身气功站点审批	健身气功站点注册证	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》	文化和旅游部门			√	
18	饮用水供水单位卫生许可（不含设立）	卫生许可证	《中华人民共和国传染病防治法》	卫生健康部门			√	
19	医疗机构（急救站）设置审批	设置医疗机构批准书	《医疗机构管理条例》	卫生健康部门			√	
20	食品经营许可（除仅销售预包装食品外）	食品经营许可证	《中华人民共和国食品安全法》	市场监督管理部门			√	
21	食品（含食品添加剂）生产许可	食品生产许可证	《中华人民共和国食品安全法》	市场监督管理部门			√	
22	药品零售企业许可	药品经营许可证	《中华人民共和国药品管理法》《中华人民共和国药品管理法实施条例》	市场监督管理部门			√	
23	第三类医疗器械经营许可（仅限零售）	医疗器械经营许可证	《医疗器械监督管理条例》	市场监督管理部门			√	

序号	涉企经营许可事项	许可证件名称	设定依据	审批部门	改革方式			
					直接取消审批	审批改为备案	实行告知承诺	优化审批服务
24	从事特定印刷品（商标）印刷经营活动企业（不含外资企业）的设立、变更审批	印刷经营许可证	《印刷业管理条例》	新闻出版部门			√	
25	出版物零售单位设立、变更审批	出版物经营许可证	《出版管理条例》	新闻出版部门			√	
26	开放无人驾驶自由气球、系留气球单位资质认定	开放气球资质证	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》	气象部门			√	