

# 盐城市“证照分离”改革试点工作方案

为扎实推进我市“证照分离”改革试点工作，进一步激发市场主体创新创业活力，增强经济发展动力，根据《国务院关于在更大范围推进“证照分离”改革试点工作的意见》(国发〔2017〕45号)和《省政府关于推进“证照分离”改革试点工作的通知》(苏政发〔2017〕159号)精神，现制定盐城市“证照分离”改革试点工作方案(以下简称“试点方案”)。

## 一、总体要求

认真贯彻落实党的十九大精神，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、国务院和省委、省政府决策部署，紧紧围绕简政放权、放管结合、优化服务改革要求，以打造审批事项最少、办事效率最高、创业创新活力最强的区域为目标，积极复制推广上海市浦东新区“证照分离”改革经验做法，着力解决企业准营环节办证多、办证难等问题，使企业办证更加便捷高效，营造稳定公平透明、可预期的营商环境。

## 二、实施范围及时限

按照《省政府关于推进“证照分离”改革试点工作的通知》(苏政发〔2017〕159号)明确的试点范围，我市在市开发区、盐城高新区(以下简称“试点地区”)开展“证照分离”改革试点。凡落户在试点地区区域范围内的市场主体，向省级、盐城市、盐都区(盐城高新区)或市开发区行政审批部门申请办理的行政

许可事项（详见附件），适用本试点方案。其中，省级权限事项由省级相关部门按照《省政府关于推进“证照分离”改革试点工作的通知》（苏政发〔2017〕159号）规定实施，市级、区级和试点地区权限事项分别由市、区相关部门和试点地区管委会实施。

落户在试点地区区域范围以外的市场主体，仍按照现有审批、监管规定执行。

试点期为2018年5月1日至2018年12月22日，2018年9月省政府将对改革试点成果进行评估验收。

### **三、改革内容和工作要求**

落实《国务院关于在更大范围推进“证照分离”改革试点工作的意见》（国发〔2017〕45号）和《省政府关于推进“证照分离”改革试点工作的通知》（苏政发〔2017〕159号）文件要求，将涉及市场准入领域的100项行政许可事项（详见附件），根据不同情况，实行五类管理方式。

**（一）取消审批（共5项）。**对不影响人民生命财产安全、具备充分的市场自由竞争条件、通过行业协会等自治组织能够实现自律管理的，取消行政审批，实行行业自律管理，企业取得营业执照后可直接开展经营活动。

工作要求：盐城市、盐都区（盐城高新区）或市开发区相关部门要逐项明确取消审批后的相关管理举措，制定管理规范和标准，建立健全事中事后监管制度，保证管理举措落到实处。

各级各部门制订的具体管理举措，经相关部门审核后，以部门文件形式向社会公布。

**(二) 取消审批，改为备案（共2项）。**对政府需要及时、准确获取相关信息并以此为线索开展跟踪管理、维护公共利益的事项，改为备案管理。企业将备案规定的相关材料报送政府有关部门后，即可开展相关经营活动，政府部门不再对备案材料进行核准或许可。若发现企业有违法违规行为，通过加强事中事后监管，予以纠正或处罚。

工作要求：盐城市、盐都区（盐城高新区）或市开发区相关部门要按照事项权限，认真制定备案管理办法，明确备案的条件、内容、程序、期限以及需要报送的全部材料目录和备案示范文本，明确备案事项的事中事后监管方案、相关处理措施，以及行政相对人应承担的法律责任等。

各级各部门制订的具体备案管理办法、示范文本、监管方案和处理措施，经相关部门审核后，以部门文件形式向社会公布。

**(三) 简化审批，实行告知承诺制（共23项）。**对需要符合一定条件，经现场验收、样品检测等实质审查合格后方可开展生产经营活动的事项，通过事中事后监管能够纠正不符合审批条件的经营行为且风险可控的，实行告知承诺制。企业承诺符合审批条件并提交有关材料，即可办理相关审批事项。企业达到法定许可条件后，方可开展许可经营活动。

工作要求：盐城市、盐都区（盐城高新区）或市开发区相关

部门要按照事项权限，认真制定告知承诺办法和告知承诺书格式文本，重点明确：准予行政审批应当具备的条件、标准和技术要求；需要申请人提交材料的名称、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和作出不实承诺的法律后果。

各级各部门还要明确和落实行政审批告知承诺的批后监管举措，重点对行政相对人是否履行承诺开展检查，发现企业未达到许可条件即开始经营的，取消其审批文件并纳入信用监管。对于申请人有不良记录的，不实行告知承诺；对承诺不实的，依法记入不良记录，并对该申请人不再适用告知承诺的审批方式。

各级各部门制订的告知承诺办法、告知承诺书格式文本以及批后监管举措，经相关部门审核后，以部门文件形式向社会公布。

**（四）提升审批的透明度和可预期性（共 37 项）。**对暂时不能取消审批，也不适合采取告知承诺制的行政许可事项，要进一步优化办事流程，强化政务公开，实现办理过程公开透明、办理结果有明确预期。

工作要求：盐城市、盐都区（盐城高新区）或市开发区相关部门要按照事项权限，进一步优化业务手册和办事指南，明晰具体受理条件和办理标准，列明审查要求和时限，实现服务事项标准化，最大程度减少审批的自由裁量权；要进一步减少申请材料、办理环节，凡没有法律法规规章依据的申请材料，一律取消；凡申请材料能够整合为申请表的，一律整合为申请表，实现申请材

料表格化、申请表格数据化；要健全完善一次告知、首问负责、限时办结、咨询服务等基本服务制度，强化窗口管理，落实岗位责任，树立服务形象。

各级各部门完善后的业务手册、办事指南和服务制度，经相关部门审核后，通过政务服务网或办事大厅向社会公布。

**（五）对涉及公共安全等特定活动，加强市场准入管理（共33项）。**对涉及国家安全、公共安全、生态环境保护，以及直接关系人身健康、生命财产安全等特定活动的行政许可事项，继续强化市场准入管理，加强风险防范，依法办理相关许可证，但必须在法定或承诺期限内办结。

工作要求：盐城市、盐都区（盐城高新区）或市开发区相关部门要完善审批管理，把握风险节点，强化风险防控，采取有效措施压缩办理时间。

上述五类管理方式调整后，市、区两级部门公布的具体管理措施、备案管理办法、告知承诺办法，以及相关业务标准、办事指南的等所有材料，以电子文本的形式，报送同级编办（审改办）备案。盐都区（盐城高新区）编办（审改办）、市开发区人社局负责对报送材料进行整理、汇编，并将汇编结果报市编办（市审改办）备案。

#### **四、建立与“证照分离”相适应的监管机制**

在实行“证照分离”改革、放宽市场准入条件的同时，试点地区相关部门必须加强与市级部门的沟通联系，切实加强事中事

后监管。各级各部门要逐项明确监管责任划分，并充分运用协同监管、分类监管、信用监管、联合惩戒等方式，认真履行监管职责，管好是尽责，不管是失责，出现问题要追责。推进市场监管制度化、规范化、程序化，坚决防止审批与监管脱节，确保无缝衔接、不留死角。

（一）厘清监管职责，落实监管责任。按照“谁审批谁负责、谁主管谁监管”原则，审批部门、主管部门、监管部门都要负起监管责任。对于取消审批或审批改为备案、实行告知承诺制等事项，相关部门要逐项出台措施，建立制度体系，强化日常监管，防止“自由落体”。善于运用科学化、信息化、现代化手段履行监管职责，把该管的事情管住管好，真正实现“宽进严管”。

（二）推进信息共享，实行协同监管。进一步完善市场监管信息平台，加快推进部门间信息共享互通，为联合监管、监督检查和执法办案提供有力的信息化支撑。工商部门在市场主体注册后，落实“双告知”制度，通过书面告知办事者领照后需办理相关许可，通过信息平台将有关信息告知相关许可部门。工商（市场监管）部门要牵头建立健全工商登记信息、行政许可信息以及部门监管信息的共享机制，加强风险防范，提高协同监管能力，实现登记和监管的无缝衔接，有效推进“宽进严管”。通过市场监管信息平台归集各部门在履行职责中产生的行政许可、监督检查、行政处罚、黑名单及其他依法应当公示的企业信息，实现部门间信息实时传递和无障碍交换。

（三）完善“双随机一公开”抽查机制，推进综合监管。进一步健全“双随机一公开”抽查机制，市工商局、市编办（市审改办）要牵头完善“双随机”监管抽查平台日常管理制度，明确检查频次、监督考核等具体要求，针对“证照分离”改革涉及部门“双随机”监管抽查平台运用情况、抽查计划完成情况、检查人员执法情况开展定期通报，进一步强化部门责任。对投诉举报多、安全隐患大、列入经营异常名录、有失信行为、有违法违规记录等情形的市场主体，应增加抽查频次，加大检查力度。

（四）实行信用监管，强化风险研判。落实企业年度报告公示、经营异常名录和严重违法企业名单制度。通过随机抽查、数据监测、社会举报等多渠道、多途径，开展大数据综合比对和关联分析，预测监管风险，对市场主体进行风险分类，推动以信用信息为主要依据的行业分类监管，各部门制定分级分类监管管理办法，细化分级分类监管的标准、内容、方式、程序及相应配套机制，实现科学化、协同化、精细化监管。

（五）加强部门联动，实施联合惩戒。全面落实部门间各项联合惩戒合作备忘录，建立健全信息沟通共享机制和案件协查移送机制，对市场主体实施惩戒的信息实现部门间实时共享。工商（市场监管）部门要牵头推进跨部门联动响应和失信惩戒，构建“一处违法，处处受限”的联合惩戒机制。探索对特定的“黑名单”市场主体在相关领域的准入环节启动实质性审查，增加失信者进入市场的成本。

## 五、保障措施

“证照分离”改革是厘清政府与市场关系，创新政府管理方式，发挥市场主体作用的重要举措。要通过“证照分离”改革，改变以审批发证为主要方式的传统管理体制，使审批更简、监管更强、服务更优。

**(一) 加强组织领导。**推进“证照分离”改革试点是国务院、省政府的重要决策部署，对于加快政府职能转变、优化营商环境意义重大，各地区、各部门要充分认识“证照分离”改革的重要意义和作用，服从改革大局，加强组织领导，积极推进改革措施的落实。市编办（市审改办）牵头做好制度设计、方案制定、督促指导工作；市工商局牵头做好信息推送、证照衔接、监管工作；市法制办牵头做好试点方案、各部门具体改革办法合法性审查工作。市级相关部门要根据工作要求，落实改革责任，在规定的时间节点内出台相关改革落实举措，指导试点地区开展“证照分离”改革工作；盐都区（盐城高新区）、市开发区要做好各自辖区内“证照分离”改革试点的组织实施工作，制定具体方案，明确部门职责，稳步推进改革试点。

**(二) 统筹协调推进。**统筹推进“证照分离”、“多证合一”等相关改革。按照能整合的尽量整合、能简化的尽量简化、该减掉的坚决减掉的原则，全面梳理、分类处理各类涉企证照事项。将“证照分离”改革后属于信息采集、记载公示和管理备查类的各种证照进一步整合到营业执照上，实行“多证合一、一照一码”。

对市场机制能够有效调节、企业能够自主管理的事项，以及通过事中事后监管可以达到原设定涉企证照项目的，逐步取消或改为备案管理。对暂不能取消的事项，要积极纳入通过并联审批、市区通办等方式，进一步简化申请材料，优化审批流程，压缩办事时间，提升服务效能。

（三）强化考核督查。“证照分离”改革试点将纳入年度目标任务综合考核，市、区两级编办（审改办）根据相关部门的工作实际和改革成效，在考核过程中给予相应评价。加强改革试点情况督查，对落实到位、积极作为的典型将进行通报。

附件：盐城市推进“证照分离”改革试点的具体事项表  
(100项)

附件

# 盐城市推进“证照分离”改革试点的具体事项表

(100项)

序号	事项名称	实施机关	改革方式					备注	
			取消审批		保留审批				
			完全取消审批	审批改为备案	全面实行告知承诺制	提高透明度和可预期性	强化准入监管		
1	出版物出租经营备案	县级出版行政部门	√						
2	药品广告异地备案	省级食品药品监管部门	√						
3	医疗机构放射性药品使用许可(一、二类)	省级食品药品监管部门	√						
4	因私出入境中介机构资格认定(境外就业、留学除外)	省级公安机关	√						
5	公共汽车和电车客运车辆营运证核发	设区的市级、县级交通行政部门	√						
6	首次进口非特殊用途化妆品行政许可	食品药品监管总局、省级食品药品监管部门		√					
7	50平方米以下小型餐饮的经营许可	县级以上食品药品监管部门		√				我省对应事项为：60平方米以下微型餐饮的经营许可	
8	电影放映单位设立审批	县级新闻出版广电部门			√				
9	设立外商投资电影院许可	设区的市级、县级新闻出版广电部门			√				
10	从事出版物零售业务许可	县级出版行政部门			√				
11	设立从事包装装潢印刷品和其他印刷品印刷经营活动的企业审批(不含商标、票据、保密印刷)	设区的市级出版行政部门			√				

序号	事项名称	实施机关	改革方式					备注	
			取消审批		保留审批				
			完全取消审批	审批改为备案	全面实行告知承诺制	提高透明度和可预期性	强化准入监管		
12	印刷业经营者兼营包装装潢和其他印刷品印刷经营活动审批（不含商标、票据、保密印刷）	设区的市级出版行政部门			√				
13	音像制作单位设立审批	设区的市级出版行政部门			√				
14	电子出版物制作单位设立审批	设区的市级出版行政部门			√				
15	音像制作单位、电子出版物制作单位变更名称、业务范围，或者兼并、合并、分立审批	设区的市级出版行政部门			√				
16	互联网药品信息服务企业审批	省级食品药品监管部门			√			我省对应事项为：互联网药品信息服务资格审批	
17	医疗器械广告审查	省级食品药品监管部门			√				
18	从事城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输、处理服务审批	设区的市级、县级建设（环境卫生）主管部门			√				
19	保安培训许可证核发	省级公安机关（委托设区的市公安机关实施）			√				
20	公章刻制业特种行业许可证核发	县级以上公安机关			√				
21	典当业特种行业许可证核发	县级以上公安机关			√				
22	旅馆业特种行业许可证核发	县级以上公安机关			√				
23	道路运输站（场）经营许可证核发	县级道路运输管理机构			√				
24	建筑企业资质申请、升级、增项、变更的许可	省级、设区的市级住房城乡建设管理部门			√				

序号	事项名称	实施机关	改革方式					备注	
			取消审批		保留审批				
			完全取消审批	审批改为备案	全面实行告知承诺制	提高透明度和可预期性	强化准入监管		
25	房地产开发企业资质核定	省级、设区的市级房地产开发主管部门			√				
26	道路普通货运经营许可(货运出租、搬场运输除外)	设区的市级、县级道路运输管理机构			√				
27	机动车维修经营许可	设区的市级、县级道路运输管理机构			√				
28	公共场所卫生许可	县级以上卫生计生行政主管部门			√				
29	中外合作职业技能培训机构设立审批	省级人力资源社会保障行政部门			√				
30	假肢和矫形器(辅助器具)生产装配企业资格认定	省级民政部门(委托设区的市级民政部门实施)			√				
31	国内水路运输业务经营审批	交通运输部及流域管理机构和设区的市级以上水路运输管理部门				√			
32	港口经营许可	设区的市级、县级港口行政管理部门				√			
33	经营港口理货业务许可	省级港口行政管理部门				√			
34	机动车驾驶员培训业务许可证核发	设区的市级、县级道路运输管理机构				√			
35	道路货运经营许可证核发	设区的市级、县级道路运输管理机构				√			
36	道路旅客运输经营许可证核发	县级以上道路运输管理机构				√			
37	道路普通货运经营许可(货运出租、搬场运输)	设区的市级、县级道路运输管理机构				√			
38	中外合资经营、中外合作经营演出经纪机构设立审批	文化部、省级文化行政主管部门				√			
39	港、澳投资者在内地投资设立合资、合作、独资经营演出经纪机构审批	省级文化行政主管部门				√			

序号	事项名称	实施机关	改革方式					备注	
			取消审批		保留审批				
			完全取消审批	审批改为备案	全面实行告知承诺制	提高透明度和可预期性	强化准入监管		
40	台湾地区投资者在内地投资设立合资、合作经营演出经纪机构审批	省级文化行政主管部门				√			
41	港、澳服务提供者在内地设立互联网上网服务营业场所审批	县级以上文化行政主管部门				√			
42	拍卖企业经营文物拍卖许可	省级文物行政主管部门				√			
43	歌舞娱乐场所设立审批	设区的市级、县级文化行政主管部门				√			
44	游艺娱乐场所设立审批	设区的市级、县级文化行政主管部门				√			
45	口岸卫生许可证核发	江苏检验检疫局及其各分支局				√			
46	进出口商品检验鉴定业务的检验许可	质检总局(许可)、江苏检验检疫局(受理)				√			
47	外商投资旅行社业务经营许可	省级旅游行政主管部门				√			
48	旅行社业务经营许可	省级旅游行政主管部门或者其委托的设区的市级旅游行政主管部门				√			
49	会计师事务所及分支机构设立审批	省级财政部门				√			
50	中介机构从事会计代理记账业务审批	县级以上财政部门				√			
51	设立从事饲料添加剂、添加剂预混合饲料生产企业审批	省级饲料管理部门				√			
52	营利性医疗机构设置审批	县级以上卫生计生行政主管部门				√			
53	消毒产品生产企业卫生许可(一次性使用医疗用品的生产企业除外)	设区的市级卫生计生行政主管部门				√			

序号	事项名称	实施机关	改革方式					备注	
			取消审批		保留审批				
			完全取消审批	审批改为备案	全面实行告知承诺制	提高透明度和可预期性	强化准入监管		
54	从事测绘活动的单位资质认定	国家测绘地信局、省级测绘行政主管部门				√			
55	燃气经营许可证核发	县级以上燃气管理部门				√			
56	经营高危险性体育项目许可	县级以上体育行政主管部门				√			
57	拍卖业务许可	省级商务行政主管部门（委托设区的市级商务行政主管部门实施，报省级商务行政主管部门备案）				√		我省对应事项为：拍卖企业及分支机构设立、变更审批	
58	粮食收购资格认定	县级以上粮食行政主管部门				√			
59	养老机构设立许可	县级以上民政部门（省级和外资养老机构设立许可：委托设区的市级民政部门实施）				√			
60	保安服务许可证核发	省级公安机关（除设立提供武装守护押运服务的保安服务公司和外资保安服务公司外，其他委托设区的市级公安机关实施）				√			
61	从事出版物批发业务许可	设区的市级出版行政部门				√			
62	设立中外合资、合作印刷企业和外商独资包装装潢印刷企业审批	设区的市级出版行政部门				√			
63	融资性担保机构设立、变更审批	省人民政府确定的部门（注册资本在人民币 5000 万元以下的融资性担保公司的变更审批委托设区的市级融资性担保行业监管部门实施）				√			

序号	事项名称	实施机关	改革方式					备注	
			取消审批		保留审批				
			完全取消审批	审批改为备案	全面实行告知承诺制	提高透明度和可预期性	强化准入监管		
64	保险公司变更名称、变更注册资本、变更公司或者分支机构的营业场所、撤销分支机构、公司分立或者合并、修改公司章程、变更出资额占有限责任公司资本总额百分之五以上的股东，或者变更持有股份有限公司股份百分之五以上的股东及保险公司终止（解散、破产）审批	保监会及派出机构				√			
65	石油成品油批发经营资格审批(初审)	省级商务行政主管部门				√			
66	石油成品油零售经营资格审批	设区的市级商务行政主管部门				√			
67	食盐定点生产、碘盐加工企业许可	省级盐业行政主管部门				√			
68	电影发行单位设立、变更业务范围或者兼并、合并、分立审批	设区的市级新闻出版广电部门					√		
69	设立经营性互联网文化单位审批	省级文化行政主管部门					√		
70	设立广播电视台视频点播业务（乙种）许可	省级新闻出版广电部门					√		
71	化妆品生产企业卫生许可	省级、设区的市级食品药品监管部门（除新开办的化妆品企业生产许可外）					√	我省对应事项为：化妆品生产许可	
72	食品生产许可（保健食品、特殊医学用途配方食品、婴幼儿配方食品外）	县级以上食品药品监管部门					√		
73	食品销售许可、餐饮服务许可（合并为食品经营许可）	县级以上食品药品监管部门					√	我省对应事项为：食品经营许可	
74	开办药品生产企业审批	省级食品药品监管部门					√		

序号	事项名称	实施机关	改革方式					备注	
			取消审批		保留审批				
			完全取消审批	审批改为备案	全面实行告知承诺制	提高透明度和可预期性	强化准入监管		
75	开办药品经营企业审批(批发、零售连锁企业)	省级、设区的市级食品药品监管部门					√		
76	第二类医疗器械产品注册	省级食品药品监管部门					√		
77	第二、三类医疗器械生产许可证核发	省级食品药品监管部门					√		
78	开办药品零售企业审批	设区的市级、县级食品药品监管部门					√		
79	第三类医疗器械经营许可(第三方物流除外)	设区的市级食品药品监管部门					√	我省对应事项为：第三类医疗器械经营许可	
80	第三类医疗器械经营许可(第三方物流)	设区的市级食品药品监管部门					√		
81	食品生产许可(保健食品、特殊医学用途配方食品、婴幼儿配方食品)	省级食品药品监管部门					√		
82	医疗机构放射性药品使用许可(三、四类)	省级食品药品监管部门					√		
83	新药生产和上市许可	食品药品监管总局					√		
84	特种设备生产单位许可	质检总局或省级质量技术监督部门					√		
85	特种设备检验检测机构核准	质检总局或省级质量技术监督部门					√		
86	农作物、草种、食用菌菌种生产经营许可证核发	农业部，县级以上农业、林业行政主管部门					√		
87	爆破作业单位许可证核发	省级、设区的市级公安机关					√		
88	制造、销售弩或营业性射击场开设弩射击项目审批	省级公安机关					√		
89	设立典当行及分支机构审核	省级、设区的市级商务行政主管部门					√		
90	直销企业及其分支机构的设立和变更审批	商务部					√		

序号	事项名称	实施机关	改革方式					备注	
			取消审批		保留审批				
			完全取消审批	审批改为备案	全面实行告知承诺制	提高透明度和可预期性	强化准入监管		
91	烟花爆竹批发许可	设区的市级安全生产监督管理部门					√		
92	烟花爆竹零售许可	县级安全生产监督管理部门					√		
93	危险化学品经营许可证核发	设区的市级、县级安全生产监督管理部门					√		
94	危险化学品生产企业安全生产许可证核发	省级安全生产监督管理部门					√		
95	危险化学品安全使用许可证核发	设区的市级安全生产监督管理部门					√		
96	新建、改建、扩建生产、储存危险化学品(包括使用长输管道输送危险化学品)建设项目安全条件审查	省级、设区的市级、县级安全生产监督管理部门					√		
97	道路危险货物运输经营许可	设区的市级、县级道路运输管理机构					√		
98	户外广告设施设置审批	设区的市级、县级市容环境卫生行政主管部门					√		
99	民用爆炸物品销售企业设立许可	省经济和信息化委(省国防科工办)					√	我省对应事项为：民用爆炸物品销售许可	
100	民用爆炸物品生产许可	工业和信息化部、省经济和信息化委(省国防科工办)					√		

备注：

- 事项 1-5，各级各部门制订的具体管理举措，经相关部门审核后，以部门文件形式向社会公布。
- 事项 6-7，各级各部门制订的具体备案管理办法、示范文本、监管方案和处理措施，经相关部门审核后，以部门文件形式向社会公布。
- 事项 8-30，各级各部门制订的告知承诺办法、告知承诺书格式文本以及批后监管举措，经相关部门审核后，以部门文件形式向社会公布。
- 事项 31-67，各级各部门完善后的业务手册、办事指南和服务制度，经相关部门审核后，通过政务服务网或办事大厅向社会公布。
- 事项 68-100，各级各部门要完善审批管理，把握风险节点，强化风险防控，采取有效措施压缩办理时间。

