

# 山西省人民政府文件

晋政发〔2021〕5号

## 山西省人民政府 关于全面推行“证照分离”改革 全覆盖工作的通知

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

2020年3月，太原市、晋中市和山西转型综改示范区率先在全省开展“证照分离”改革全覆盖试点，有效降低了企业制度性交易成本，提高了审批效率，优化了营商环境，推动了“准入不准营”问题的解决，激发了市场主体活力和社会创造力。为进一步加大改革力度，加快改革步伐，释放改革红利，省政府决定，在全省范围内全面推行“证照分离”改革全覆盖工作。现就有关事宜通知如下

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,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,按照省委“四为四高两同步”总体思路和要求,以及省政府关于深化“放管服效”改革、优化营商环境的安排部署,认真推广试点经验,全面清理涉企业经营行政许可事项,分类推进审批制度改革,精准聚焦各类市场主体办事的痛点、难点和堵点,完善简约透明快捷的行业准入规则,进一步打造“六最”营商环境,加快推进山西“十四五”转型出雏型,实现高质量发展。

(二)任务目标。在总结评估我省“证照分离”改革全覆盖试点经验的基础上,自2021年3月1日起,在全省范围内对所有涉企业经营许可事项实行全覆盖清单管理。法律、行政法规、国务院决定(以下统称中央层面)设定的事项中,除涉及全国人大、国务院授权和国家有关部门相关要求的74项,以及9项我省不涉及对应的许可事项外,其余440项分别按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等4种方式分类推进改革。省、市两级地方性法规(以下统称省级层面、市级层面)设定的事项,待调整适用相关法规后取消审批。

鼓励各地区在完成本通知部署“规定动作”的基础上,用足用好政策自主权限,结合本地实际,积极回应企业关切,进一步加大改革力度,创新各具特色、务实管用的“自选动作”,省直有关部门

要积极支持、给予指导。

(三)改革要求。把握好全覆盖要求,做到中央、省、市、县四级实施的涉企经营许可事项全覆盖。把握好“进四扇门”的方法,尤其是审批改为备案、实行告知承诺两种方式,纠正把备案变成变相审批,告知承诺流于形式、名不副实的倾向。把握好事中事后监管基本底线,不断完善监管配套措施,对采取不同改革方式的事项,有针对性地明确具体监管标准和要求,既要防止监管空白,也要杜绝随意扩大监管内容。优化升级信息化建设保障措施,通过“证照分离”信息共享平台实现信息归集共享、纵向各级联通、横向普遍接入。

## 二、建立清单管理制度

(一)制定涉企经营许可事项清单。在总结试点经验的基础上,根据《国务院关于取消和下放一批行政许可事项的决定》(国发〔2020〕13号),省政府全面梳理中央及省级层面设定的涉企经营许可事项,统一编制《山西省“证照分离”改革全覆盖事项清单》(由省政府门户网站公布,动态调整)。清单中的事项因相对集中行政许可权改革调整审批层级和部门的,由承接审批职能的部门负责实施审批工作,由主管部门负责实施监管工作。市级层面设定的事项清单,由各市参照中央及省级层面设定的事项清单自行制定,确保不缺项、不漏项。上述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,企业取得营业执照即可自主开展经营。

(二)对事项清单实行动态管理。改革实施过程中,中央及省级层面设定事项的改革方式需要调整的,由涉企经营许可事项省级主管部门提出意见后报送省市场监管局,经省市场监管局会同省审批服务管理局和省司法厅定期汇总研究后向社会公布。市级层面设定的事项清单需要调整的,由市政府指定的部门按程序修订并对外公布。

### 三、分类推进审批制度改革

(一)直接取消审批。凡取消的涉企经营许可事项,企业持有营业执照即可开展经营。市场主体登记部门要及时将相关企业设立或变更登记信息通过“证照分离”信息共享平台推送至监管部门,监管部门及时纳入监管范围,依法实施事中事后监管。

(二)审批改为备案。对审批改为备案的事项,原则上要按照“多证合一”的要求在企业登记注册环节一并办理,由市场主体登记部门及时将备案信息推送至备案部门和监管部门。确需单独办理备案的,备案部门要简化备案要素,精简备案材料,推广网上办理,能够通过信息共享方式获取信息的不得要求申请人书面提交相关材料,并及时将备案信息推送至市场主体登记部门和监管部门。坚决杜绝为备案事项设置实质性的审核程序,不得将实地勘察、检验检测、专家评审等作为办理备案的前提条件,防止以备案之名行审批之实。企业备案后,即可开展经营活动。

监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。

(三)实行告知承诺。对实行告知承诺的事项,要严格按照《山西省“证照分离”改革行政审批告知承诺管理办法》(晋政办发〔2020〕46号)相关要求,由审批部门制定并向申请人提供告知承诺书格式文本,一次性告知企业申请办理许可事项的设定依据、应具备的条件、需要提交的材料(包括当场提交和按照约定期限提交的材料),说明审查标准和具体要求,并告知承诺不实和违反承诺的后果。审批部门应当准确把握告知承诺制度的本质内涵,有效区分材料种类,需要由其他部门或机构出具的证明材料原则上不应定性为申请人需当场提交的材料。企业自愿承诺已具备经营许可条件并按照要求提交材料的,要当场作出审批决定,领证后即可开展经营。因企业虚假承诺或违反承诺造成的损失由企业承担,因审批部门告知内容不全造成的损失由审批部门承担。

监管部门应平等对待通过告知承诺领证的企业和通过一般审批程序领证的企业,根据风险状况加强事中事后监管,不得给予差别性待遇,包括加大监管抽查比例或频次、实行差异化监管等。监管标准和规则必须与其办证时的告知内容保持一致,通过事中事后监管能够有效纠正的,应当先履行责令改正程序,逾期不改或确不符合条件的,告知审批部门撤销许可。

(四)优化审批服务。对优化审批服务的事项,审批部门要通过下放审批权限、压减审批要件和环节、延长或取消许可证件有效期、公布总量控制条件和存量情况、深入推进审批服务标准化等举

措,切实优化审批流程、提高审批效率、降低办事成本。各地、各部门要针对企业关心的痛点、难点、堵点问题,积极探索优化审批服务的创新举措。

监管部门要不断创新和加强事中事后监管,及时接收企业登记和许可信息,健全监管规则 and 标准,防止出现监管真空和漏洞。

#### **四、完善改革配套措施**

(一)实现企业登记注册与经营许可有效衔接。市场主体登记部门要推行经营范围规范化登记,建立经营范围表述和涉企经营许可的对应关系。要根据企业自主申报的经营范围,明确告知企业需要办理的经营许可事项,并将相关企业登记注册信息通过“证照分离”信息共享平台精准推送至有关审批部门。审批部门要根据企业申请及时办理相关经营许可,并将办理结果通过“证照分离”信息共享平台推送反馈至市场监管部门。省市场监管局要会同各事项省级主管部门明确涉企经营许可事项经营范围的规范表述,不断完善经营范围规范表述目录,实现企业信息在部门间的精准推送。

(二)强化涉企业经营信息的归集共享和广泛应用。各地、各部门要强化政府信息跨部门归集共享应用,及时将企业登记注册、经营许可、备案、执法检查、行政处罚等信息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系统(山西),除涉及国家秘密外,实现相关信息的集中共享。有关部门能够通过信息共享获取的信息,一律不得再要求企业提供。省

级各主管部门要积极配合做好相关系统升级改造,并协调上级部门、指导下级部门做好系统对接工作。

(三)提升政务服务水平。要充分发挥我省相对集中行政许可改革的体制优势,深化行政审批承诺制和其他审批事项标准化、智能化、便利化改革,对涉企经营许可事项逐项制定准确完备、标准统一、简明易懂的操作规程,最大限度压减自由裁量权。要加快推进“互联网+政务服务”,推动涉企经营许可事项从申请受理到审核发证全流程“一网通办”。要扩大“一枚印章管审批”改革效应,实现“一次告知、一表提交、一门联办、一次办好”。要进一步推广电子证照、电子印章和共享数据应用,优化办事流程,精简办事材料,压缩办理时限,减少跑路次数,提升涉企经营许可全流程网上办理能力,切实提升审批服务质量和效率。要加强对审批行为的监督管理,建立审批服务“好差评”制度,倒逼政府部门深化改革、改进服务。

(四)创新和加强事中事后监管。要坚持放管结合、并重推进,按照“谁审批、谁负责,谁主管、谁监管”原则,及时跟进监管措施,推动从“严进宽管”向“宽进严管”转变,坚决纠正“不批不管”“只批不管”“严批宽管”等问题。要夯实监管责任,加强审批与监管的衔接,通过“证照分离”信息共享平台实现信息双向推送反馈。要提高监管执法规范性和透明度,制定监管规则 and 标准,逐项明确监管主体、监管对象、监管措施、设定依据、处理方式等内容。要创新和完善监管方式,深入推进“互联网+监管”,提升信用监管效能,落

实和完善包容审慎监管,对重点领域实行重点监管,全面推行“双随机、一公开”监管、跨部门联合监管。要构建协同监管格局,健全跨部门、跨区域协作机制,强化市场主体责任,提升行业自治水平,发挥社会监督作用。要增强监管威慑力,对严重违法经营的企业及相关责任人员,依法撤销、吊销有关证照,实施市场禁入措施。

(五)强化法治保障。要坚持依法有据、依照法定程序推进改革工作。对于省、市层面设定的涉企经营许可事项改革,涉及调整地方性法规的,由司法行政部门牵头,省、市政府统一协调本级人大或其常委会,推动有关地方性法规的立改废工作。各地、各有关部门要根据改革的具体要求,及时对本地区、本部门制定的规范性文件进行相应调整,建立与改革要求相适应的管理制度。

## **五、抓好改革政策落实**

(一)加强组织领导。我省“证照分离”改革全覆盖工作由省政府统一领导,省市场监管局、省审批服务管理局、省司法厅牵头,负责具体协调推进。省市场监管局主要负责清单动态管理、政策解读、协调指导等方面的工作,组织对全省推进“证照分离”改革全覆盖工作进行安排部署和实施。省审批服务管理局主要负责信息化保障等方面的工作,指导督促全省各级审批部门落实改革要求,畅通涉企信息推送、归集、共享路径。省司法厅主要负责法治保障工作,指导相关部门完成地方性法规、省政府规章和规范性文件的修订工作。省有关部门要主动对接中央和国务院有关部门,按照职责分工加强对主管领域涉企经营许可事项的业务指导。各市政府



对本地区改革工作负总责，要明确牵头部门，健全工作机制，强化责任分工，扎实推进改革。

(二)细化实施方案。省有关部门要制定本部门实施方案，针对省本级负责实施的涉企经营许可事项，逐项细化改革举措，明确审批办事指南、监管规则 and 标准。各市政府要制定本地区实施方案，公布事项清单，并组织有关部门针对市、县两级负责实施的许可事项，逐项制定审批办事指南、监管规则 and 标准。省、市、县三级共同实施事项的审批办事指南、监管规则 and 标准，由省有关部门统一制定。各地、各部门实施方案应于正式实施前向社会公布，并报省市场监管局和省审批服务管理局备案。

(三)做好宣传解读和培训工作。各地、各部门要积极做好宣传报道、文件解读等相关工作，重点突出“证照分离”改革对深化“放管服”改革、优化营商环境、推动经济高质量发展的积极作用；要加强一线工作人员业务培训，吃透改革精神、掌握改革政策、熟悉改革要点，确保各项改革政策执行到位。

(四)狠抓工作落实。各地、各部门要健全激励约束机制和容错纠错机制，充分调动改革的积极性、主动性和创造性，狠抓工作落实；要加强工作总结和第三方评估，及时完善政策举措，发现、总结典型经验，确保改革成效，不断提升企业获得感；要强化考核督查，将“证照分离”改革纳入政府考核事项，认真抓好改革任务落实。

各市政府、省有关部门改革实施过程中遇到重大问题，要及时

向省政府报告。

附件：山西省“证照分离”改革全覆盖事项清单(略)

山西省人民政府

2021年2月26日

(此件公开发布)

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省  
检察院，各人民团体，各新闻单位。  
各民主党派山西省委。

---

山西省人民政府办公厅

2021年2月27日印发

---