

# 福建省深化“证照分离”改革进一步 激发市场主体发展活力的实施方案

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），在全省范围推进“证照分离”改革全覆盖，进一步激发市场主体发展活力，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、五中全会精神以及习近平总书记来闽考察重要讲话精神，按照党中央、国务院的决策部署，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，积极服务和深度融入新发展格局，持续深化“放管服”改革，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，加快建设国际一流营商环境，持续激发市场主体发展活力，全方位推进高质量发展超越，谱写全面建设社会主义现代化国家福建篇章。

### （二）工作目标

在全省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，同时在中国（福建）自由贸易试验区进一步加大改革试点力度，力争 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、工作任务**

### **（一）改革事项**

在全省范围内，按照《中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单（2021 年全国版）》《福建省设定的涉企经营许可事项改革清单（2021 年全省版）》中明确的改革事项、改革方式、审批层级和部门，分类实施“证照分离”改革。

在中国（福建）自由贸易试验区，按照《中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单（2021 年全国版）》《福建省设定的涉企经营许可事项改革清单（2021 年全省版）》《中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单（2021 年自由贸易试验区版）》中明确的改革事项、改革方式、审批层级和部门，分类实施“证照分离”改革。中国（福建）自贸试验区福州、厦门、平潭三个片区所在的马尾区、仓山区、福清市、海沧区、湖里区及平潭综合实验区参照执行。

### **（二）改革方式**

**1. 直接取消审批。**按照国务院部署并结合我省实际，在全省范围内对涉及外资外贸、工程建设、交通物流、中介服务

领域 74 项涉企经营许可事项直接取消审批,在自贸试验区对 14 项涉企经营许可事项试点取消审批。直接取消审批的事项,企业(含个体工商户、农民专业合作社,下同)取得营业执照即可开展经营活动,行政机关、企事业单位、行业组织等各类主体,不得要求企业提供相关行政许可证件,不得将已取消的行政许可证件作为其他审批和服务事项的前提条件。

**2. 审批改为备案。**按照国务院部署,在全省范围内对贸易流通、教育培训、医疗、食品、金融等领域 15 项涉企经营许可事项由审批改为备案管理,在自贸试验区试点将 15 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,坚决防止以备案之名行审批之实。改为备案的事项,企业按规定提交备案材料,有关主管部门应当当场办理备案手续,不得作出不予备案的决定。经形式审查发现企业提交的备案材料不完整、不准确的,备案机关有权要求企业补充或者补正。企业备案后,备案机关要及时将相关企业纳入监管范围,依法实施事中事后监管。

**3. 实行告知承诺。**按照国务院部署,对农业、制造业、生产服务、生活消费、电信、能源等领域的 37 项涉企经营许可事项实行告知承诺,在自贸试验区试点对 40 项涉企经营许可事项实行告知承诺。对实行告知承诺的事项,按照我省涉企经营许

可事项告知承诺的有关规定，厘清政府的监管职责和企业主体责任，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，明确办理需提供的材料、办理程序、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要求提交材料的，要当场作出审批决定。对通过告知承诺取得许可的企业，有关主管部门要加强事中事后监管，确有必要的可以开展全覆盖核查。发现企业不符合许可条件的，要依法调查处理，并将失信违法行为记入企业信用记录，依法依规实施失信惩戒。有关主管部门要及时将企业履行承诺情况纳入信用记录，依托各级信用信息共享平台和行业信用信息系统，归集至全国信用信息共享平台。

**4. 优化审批服务。**按照国务院部署并结合我省实际，在全省范围内对“重要工业产品生产许可证核发”等 15 项涉企业经营许可事项下放审批权限，便利企业就近办理。对“保安服务许可证核发”等 256 项涉企业经营许可事项精简许可条件和审批材料，减轻企业办事负担。对“会计师事务所设立审批”等 146 项涉企业经营许可事项优化审批流程，压减审批时限，提高审批效率；对我省各级各部门承诺时限优于国家要求的，要严格按照承诺时限开展审批服务。对“海关监管货物仓储审批”等 18

项设定了许可证件有效期限的涉企经营许可事项，取消或者延长许可证件有效期限，方便企业持续经营。对“互联网上网服务营业场所经营单位设立审批”等13项设定了许可数量限制的涉企经营许可事项，取消数量限制，或者合理放宽数量限制并定期公布总量控制条件、企业存量、申请排序等情况，鼓励企业有序竞争。

### **（三）改革系统集成和协同配套**

**1. 实施涉企经营许可事项清单管理。**按照“证照分离”改革全覆盖的要求，将全部涉企经营许可事项纳入清单管理，并逐项列明事项名称、设定依据、审批层级和部门、改革方式和举措、事中事后监管措施等。省级有关部门要逐项贯彻落实中央层面设定的涉企经营许可事项，明确与我省实际实施事项的对应关系，并采取更大力度的改革举措。省审改办要会同有关部门，根据中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单调整情况和我省地方性法规、地方政府规章的立改废释，及时对《福建省设定的涉企经营许可事项清单》进行调整更新，并向社会公布，接受社会监督。省级有关部门、各设区市和平潭综合实验区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《福建省设定的涉企经营许可事项清单》，清单之外，一律不得限制企业进入相关行业开展经营，企业取得营业执照即可自主开展经营。

**2. 深化商事登记制度改革。**持续推进“先照后证”改革，加强经营范围登记与许可审批的衔接。市场监管部门要在全省进一步推进经营范围规范化登记，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经营范围登记规范表述目录（以下简称规范目录），中央层面设定的涉企经营许可事项和经营范围表述的对应关系按照规范目录的规定落实，全面理清证照对应关系。市场监管部门在企业办理设立和变更经营范围登记时，要落实“双告知”制度，根据企业申报的经营范围规范条目与涉企经营许可事项对应关系，告知企业需要办理的涉企经营许可事项，在企业领取营业执照后，及时将有关企业登记注册信息全量、准确推送到福建省政务数据汇聚共享平台，一经推送，有关主管部门视为接收，并将企业纳入监管。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。

**3. 推进涉企信息归集共享。**省数字办依托福建省政务数据汇聚共享平台，推进涉企经营信息的归集共享。推动涉企信息“应归尽归”，省有关部门要将企业登记注册、许可、备案、抽查检查、行政处罚等信息（涉及国家秘密除外）及时归集到福建省一体化政务服务平台、福建省公共信用信息平台、国家企

业信用信息公示系统（福建）和福建省“互联网+监管”系统，原则上自信息产生7个工作日内完成。省有关主管部门要坚持“谁产生、谁提供、谁负责”的原则，按照《市场监管总局办公厅 国家发展改革委办公厅关于印发<“证照分离”改革试点数据共享方案>的通知》要求，优化升级本部门（单位）登记和许可系统、事中事后监管系统、政务信息共享平台等，健全涉企经营许可信息归集、共享和公示的路径、通道。

**4. 强化电子证照运用。**省数字办会同有关部门根据国家有关部门发布的电子证照有关标准、规范和样式，推动我省在2022年底前全面实现涉企证照电子化。依托全国企业电子证照库，加强企业电子证照运用，实现跨地区、跨部门互认互信，在政务服务、商业活动等场景普遍推广企业“电子亮照亮证”“用证验证”。持续推广电子营业执照运用，将电子营业执照作为网上办理企业开办各类事项的合法有效身份证明和电子签名手段。凡是通过电子证照可以获取的信息，一律不再要求企业提供相应材料。推动电子发票和电子印章应用。

#### **（四）创新和加强事中事后监管**

**1. 适应改革要求明确监管责任。**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，监管并重，健全监管规则 and 标准，防止出现“监管真空”“不批不管”。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。在实行相对集中行政许可权改革或者综合行政执法改革的地区，各地要按照试点改革方案，明确审批部门和监管部门的权责关系，落实事中事后监管主体责任。

**2. 根据改革方式实施分类监管。**省级有关主管部门要加强对市、县（市、区）的指导，贯彻落实国务院有关部门制定的监管规则，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。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。按照“权责一致、尽职免责、失职追责”原则，建立健全改革容错机制，属于合理容错情形的，对相关单位及人员依纪依法免除相关责任或者减轻、从轻处理。

**3. 结合行业特点完善监管方法。**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、减轻或者免于行政处罚。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。

### 三、组织保障

**（一）健全工作机制。**省政府对改革工作负总责，统筹领导全省“证照分离”改革。省审改办、市场监管局、司法厅、商务厅等部门牵头，各部门分工负责，强化责任落实，扎实推进改革。省审改办会同市场监管局共同牵头负责，切实做好调查研究、政策解读、协调指导、督促落实、总结评估等工作。省司法厅负责法治保障工作。省商务厅（自贸办）负责指导自贸试验区各片区做好“证照分离”改革与对外开放政策的衔接。省数字办负责涉企信息汇聚共享和电子证照应用工作，配合相关部门做好信息化保障。省直有关部门要按职责落实涉企经营许可事项改革措施，开展针对性培训和宣传，改造升级信息系

统，加强与国家部委的沟通协调，指导支持本系统妥善解决改革推进中遇到的困难和问题。各设区市人民政府和平潭综合实验区管委会要加强组织领导，确保本地区改革落实到位。

**（二）加强法治保障。**省有关部门和设区市人民政府、平潭综合实验区管委会要根据法律、行政法规的调整情况，对规章、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。涉及地方性法规和政府规章修改的，由实施部门研究提出修改草案，按照立法程序提请审议并颁布实施。要坚持重大改革于法有据，依照法定程序推动改革。配合《福建省设定的涉企经营许可事项改革清单（2021 年全省版）》的改革举措，推动修改地方性法规、政府规章有关规定。

**（三）精心推进实施。**开展“证照分离”改革时间紧、任务重，各地各部门要充分做好工作准备和措施保障，严格按照改革任务全面落地的要求抓紧开展工作，并与商事制度改革、行政审批制度改革有机衔接。对直接取消审批和审批改为备案的事项，要及时向社会公布，并调整更新政务服务事项类型；对实行告知承诺和优化审批服务的事项，要及时向社会公布，并提升一体化政务服务平台管理系统功能，添加“实行告知承诺”模块，修订完善办事规则、服务指南和业务流程。

本方案实施中的重大问题，各设区市人民政府和平潭综合实验区管委会、省直有关部门要及时向省政府请示报告。

- 附件： 1. 中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单  
（2021 年全国版）
2. 中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单  
（2021 年自由贸易试验区版）
3. 福建省设定的涉企经营许可事项改革清单  
（2021 年全省版）
4. 福建省全面推行涉企经营许可事项告知承诺  
制细化方案