

# 郑州市人民政府办公厅文件

郑政办〔2021〕63号

---

## 郑州市人民政府办公厅 关于印发郑州市“证照分离”改革全覆盖 实施方案的通知

各开发区管委会，各区县（市）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

《郑州市“证照分离”改革全覆盖实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2021年11月16日

# 郑州市“证照分离”改革全覆盖实施方案

按照《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）和《河南省人民政府办公厅关于印发河南省“证照分离”改革全覆盖实施方案的通知》（豫政办〔2021〕30号）要求，为持续深化“证照分离”改革，进一步激发全市市场主体发展活力，结合我市实际，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、六中全会精神，按照党中央、国务院决策部署，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，坚持放管结合、放管并重，推动审批更简、监管更强、服务更优，进一步优化营商环境、激发市场主体发展活力，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

### （二）基本原则

1. 法治引领。坚持重大改革必须于法有据，发挥法治的引领和推动作用，运用法治思维和法治方式，加强改革的法治保障，确保在法治轨道上推进改革。

2. 问题导向。把问题作为改革的起点，找准优化营商环境和政府治理过程中存在的制度性、深层次问题，加快政府职能转变，规范权力运行和市场秩序。

3. 创新驱动。积极探索，先行先试，强化制度创新、管理创新、服务创新，打通痛点、堵点、难点，畅通市场循环，不断提高市场主体的获得感。

4. 集成高效。围绕市场主体全链条、全生命周期，聚焦放、管、服三位一体，统筹推进各项改革举措，打造衔接严密、互为支撑、协同高效的政策体系。

### **（三）改革目标**

自2021年7月1日起，在全市范围内推行证照分离全覆盖改革，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，破解“准入不准营”问题，创新和加强事中事后监管，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、主要任务**

### **（一）建立清单管理制度**

按照国发〔2021〕7号文件要求，严格认领和执行《中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单》（2021年全国版523项）、（2021年自由贸易试验区版69项）和《河南省层面设定的涉企经营许可事项改革清单（2021年全省版）（共3项）》。全面梳理市级地方性法规和市政府规章设定的涉企经营许可事项，按照审批改革的四种形式确定改革方式、具体改革举措和加强事中事后监管措施。各单位务必按照本部门职能认领国家、省清单中涉及的行政许可事项，并梳理出相关清单（清单可参照附件形式）。市政府定期向社会公布我市清单的调整更新情况，接受社会监督，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）进入相关行业开展经营。

## （二）分类推进审批改革

1. 直接取消审批（共68项）。企业取得营业执照即可开展经营，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。市场监管部门按照清单，将直接取消审批的项目调整为“一般经营项目”。

2. 审批改为备案（共15项）。原则上实行事后备案，企业取得营业执照即可开展经营；确需事前备案的，要提前告知企业，企业完成备案手续后方可开展经营。企业按规定提交备案材料的，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。

3. 实行告知承诺（共37项）。有关主管部门要一次性告知

企业经营许可条件、监管规则和违反承诺后果。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。有关主管部门要及时调整升级或开发业务系统，提供承诺书模板并更新业务办理流程、材料清单和告知承诺制相关注意事项。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，并归集至全省信用信息共享平台。

4. 优化审批服务（共 406 项，含中央层面设定 403 项、河南省层面设定 3 项）。对清单中规定优化审批服务的项目，按照以下五种方式进行优化：

- 一是落实下放审批权限规定，便利企业就近办理；
- 二是精简许可条件和审批材料，减轻企业办事负担；
- 三是优化审批流程，压减审批时限，提高审批效率；
- 四是取消或者延长许可证件有效期限，方便企业持续经营；
- 五是取消许可数量限制，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。各单位、各部门要积极回应企业关切，在依法依规基础上，探索优化审批服务的创新举措。

### （三）加大河南自贸试验区郑州片区改革试点力度

按照国发〔2021〕7号文件要求，对登记注册的住所（经营场所）在河南自贸试验区郑州片区的企业，增加实施《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）（共69项）》规定的改革试点举措，包括直接取消审批14项、审批改为备案15项、实行告知承诺40项。自贸区郑州片区管委会负责组织对《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）》进行梳理，明确改革清单及审批层级，压实责任，进一步提高改革试点实效。自贸区郑州片区所在的金水区、郑东新区、郑州经开区参照执行。

### （四）深化商事登记制度改革

1. 深入推进经营范围规范化登记。发挥全省企业登记全程电子化服务平台和郑州市商事登记“一件事”系统的优势，依托全国经营范围规范目录，由企业在登记注册时自主勾选经营范围规范条目，取消经营范围手动输入模式。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。

2. 认真落实“双告知”要求。市场监管部门应当开辟自主查询渠道，告知企业需要办理的涉企经营许可事项；通过“部门协同监管平台—河南”，将经营范围规范条目与许可事项、审批和主管部门一一对应，将有关企业登记注册信息精准、及时推送

至许可事项审批部门，完成告知要求，实现登记注册、许可审批和部门监管之间的无缝衔接。

3. 深化住所承诺制改革。市场监管部门制作承诺书，企业只需对申报的住所（经营场所）不违反相关规定、符合使用条件作出承诺，并对承诺内容的真实性、合法性、有效性负责，有效释放创业场地资源，降低准入条件。

4. 试点登记确认制改革。对登记注册的住所（经营场所）在河南自贸试验区郑州片区的企业，试点商事主体登记确认制改革，最大程度尊重企业登记注册自主权。

#### （五）推进电子证照归集运用

根据国家层面有关电子证照标准、规范、样式的要求，按照全省统一部署，2022年底，全面实现涉企证照电子化。强化电子证照信息跨层级、跨地域、跨部门共享，相关主管部门将电子证照归集至省、市一体化政务服务平台、全省信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统（河南），和省、市企业电子证照库实现数据统一、实时更新。加强电子证照运用，实现跨地域、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。凡是可以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。

#### （六）创新和加强事中事后监管

1. 适应改革要求明确监管责任。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，防止出现监管真空。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。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。实行相对集中行政许可权改革或者综合行政执法改革的开发区、区县（市），按照省政府制定的改革方案确定监管职责、健全审管衔接机制。坚持政府主导、企业自治、行业自律、社会监督，压实企业主体责任，支持行业协会提升自律水平，健全多元共治、互为支撑的协同监管格局。

2. 根据改革方式健全监管规则。落实国家层面分领域制定的监管规则和技术、安全、质量、产品、服务等方面的国家标准，为监管提供明确指引。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。

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。充分发挥信用监管基础性作用，落实企业信用与自然人信用挂钩要求，依法依规实施失信惩戒。落实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，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。

### （七）提升政务服务水平

有关主管部门要着力破除审批服务中的体制机制障碍，进一步减时间、减环节、减材料、优流程。深入推进政务服务标准化建设，制定并公布准确完备、简明易懂的办事指南，规范自由裁量权，消除隐性门槛。加快“互联网+政务服务”建设，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”“掌上办”“最多跑一次”，积极推进“智能审批”“全市通办”“跨省通办”。健全诉求响应和评价监督体系，完善政务服务“好差评”制度。

## 三、保障措施

### （一）加强组织领导

“证照分离”改革全覆盖在市政府统一领导下，建立联席会议机制。由市市场监管局、市政协办、市大数据局、市司法局、

自贸区郑州片区管委会牵头负责，各涉及部门分工落实，强化责任落实，扎实推进改革。

## （二）加大宣传力度

各部门、各级政务办事大厅要通过多种方式和途径，全方位、多角度宣传“证照分离”改革全覆盖政策举措，及时解答热点、难点问题，营造关注改革、支持改革、参与改革的良好氛围。

## （三）加强培训力度

各部门要及时做好人员力量调配，加强人员培训，切实提高业务水平，力争培训到岗、到人、到一线，确保熟练掌握“证照分离”改革全覆盖清单的业务流程、材料规范、操作规程，为改革提供可靠的能力素质保障，使改革顺利落实到位。

## （四）强化督查问效

要以钉钉子精神全面抓好改革任务落实，密切跟踪、及时总结评估进展情况，发现和推广典型经验，切实解决基层遇到的问题和困难，确保取得预期成效。市政府适时组织对“证照分离”改革全覆盖推进落实情况开展督查，对落实不力、进展缓慢的予以严肃问责。

附件：XX单位涉企经营许可事项改革清单（1项）

# 附件

## XX 单位涉企经营许可事项改革清单（1 项）

序号	主管部门	改革事项	许可证件名称	设定依据	审批层级和部门	改革方式				具体改革举措	加强事中事后监管措施
						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	省民族宗教委	清真食品生产经营许可	清真食品生产经营许可证、清真食品信誉标牌	《河南省少数民族权益保障条例》 《河南省清真食品管理办法》	县级民族工作部门				√	实行申请、登记全程网上办理。	1. 开展“双随机，一公开”监管，严格依法查处违法违规行为。 2. 依法及时处理投诉举报。
2											
3											

---

主办：市市场监管局

督办：市政府办公厅九处

---

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

---

郑州市人民政府办公厅

2021年11月18日印发

---

