

南通市人民政府办公室文件

通政办发〔2017〕32号

市政府办公室关于印发2017年 全市深化行政审批制度改革工作要点的通知

各县（市）、区人民政府，市经济技术开发区管委会，苏通科技产业园区管委会，通州湾示范区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

经市政府同意，现将《2017年全市深化行政审批制度改革工作要点》印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

南通市人民政府办公室

2017年3月11日

2017年全市深化行政审批制度改革工作要点

2017年全市深化行政审批制度改革工作的总体要求是：全面落实党的十八届三中、四中、五中、六中全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，根据《中共江苏省委、江苏省人民政府关于深化行政审批制度改革加快简政放权激发市场活力的意见》（苏发〔2016〕42号）要求，按照“提速、增效、降本、惠民”的改革目标和“5张清单、5个平台、5项重点改革、5大监管体系”的总体框架，以构建权力清单制度、探索集中高效审批、推进综合行政执法和打造政务服务“一张网”为主要任务，坚持问题导向，坚持依法行政，实施更加彻底的放权、更加高效的审批、更加严格的监管、更加精准的服务，加快实现“网上办、集中批、联合审、区域评、代办制、不见面”，着力降低制度性交易成本，持续激发市场活力和社会创造力，打造“放管服”改革“南通品牌”。主要抓好四个方面20项重点工作：

一、主要任务

（一）以完善权责统一的清单管理体系为重点，进一步优化简政放权的社会环境。

1. 进一步推进简权放权。继续做好国务院和省政府取消下放行政审批事项的衔接落实工作。按照能简则简、能放则放的原则，继续加大向县（市）区放权力度，实行企业投资市县扁平管理、一层级全链条审批。除国家和省明确规定外，市级只办理跨

区域和同一层级企业投资项目，其他核准事项全部下放县（市）区办理。对下放的行政审批事项，市级相关部门要在人才、技术、网络等方面予以支持保障，加强指导、培训和业务对接。（牵头部门：市编办〈市审改办〉、市发改委、市法制办、市行政审批局）

2. 切实规范涉审中介服务。继续清理规范涉及审批的各类认证、评估、审图、代理、检查、检测等中介服务，动态调整行政审批中介服务事项和收费目录清单，不得要求开展清单之外的中介服务，对列入清单的中介服务要大幅降低收费。全面放开涉审中介市场，彻底打破行业、部门壁垒和部门垄断。进一步扩大涉审中介“网上超市”入驻范围，实现市域范围互联互通。结合推进承担行政职能和生产经营类事业单位改革，继续整治“红顶中介”，完成市、县两级政府部门与其所属行业协会商会彻底脱钩，继续清理从事涉审中介服务的事业单位。完善中介服务考评机制，加强对中介执业行为动态监管，强化涉批中介的信用管理。（牵头部门：市编办〈审改办〉、市行政审批局〈政务服务中心〉、市发改委、市财政局、市物价局）

3. 清理整顿职业资格资质。严格落实国家、省职业资格资质目录清单管理，及时公布并严格执行职业资格目录清单，清单之外禁止开展职业资格许可、认定、考试、培训，清单之内除准入类职业资格外，一律不得与就业创业、企业资质资格挂钩。全面清理国家和省公布取消职业资格许可和认定事项在本区域、本部门、本单位的落实情况，坚决杜绝事项取消后变相恢复审批、明放暗不放等问题。（牵头部门：市人社局、市财政局、市物价

局)

4. 规范强制性检验检测。凡是没有法律法规规定的强制性检验检测坚决取消，凡是法律法规设定的、扁平化管理更加有效的事项下放到县(市)。加大检验检测市场开放力度，推动检测机构整合和脱钩改制，鼓励不同所有制检验检测机构平等参与市场竞争，降低检验检测收费。凡是法律法规规定涉及安全、环保的确需保留的强制性检验检测事项列出清单，符合规定的纳入政府购买服务范围，逐步实现市级部门及其所属事业单位对企业不再收取强制性检验检测费用。(牵头部门：市质监局、市编办〈审改办〉、市财政局、市物价局)

5. 深入推进涉企收费清理改革。落实各项收费清理政策，动态调整并严格执行行政事业性收费和政府性基金项目目录清单，确保“目录之外无收费”、“目录之内严监管”，切实减少涉企收费自由裁量权。在审批过程中委托开展的技术性服务活动，必须通过竞争方式选择服务机构，服务费用由审批部门支付并按照规定纳入部门预算。整顿规范行业协会商会收费，坚决制止强制企业入会、强制收取会费以及强制企业付费参加评比表彰等活动。组织开展涉审中介服务收费、强制性检验检测收费、捆绑收费等整治行动，严格收费目录清单管理，坚决查处乱收费行为。(责任部门：市物价局、市财政局、市民政局)

(二) 以完善集中高效的行政审批体系为抓手，进一步优化透明便利的营商环境。

6. 进一步规范集中高效审批改革。加快落实市、区建设项目建设流程高效审批机制，实施预审批服务制度，进一步压缩项目

审批时限。加快推进市、县两级行政审批局标准化建设，统一规范集中审批的运行机制和管理方式。在集中行政许可事项上，结合权力清单标准化，逐步规范市、县两级行政审批局的集中事项。在审批流程上，逐个事项制定标准化审批服务流程。在审批平台上，依托市行政审批服务平台，建设横向连接、纵向贯通的行政审批数据中心。在审管衔接上，进一步明晰审批与监管的职责界限，完善一批就管、审管同步的工作机制。（牵头部门：市行政审批局〈政务服务中心〉、市编办〈审改办〉）

7. 持续深化商事制度改革。开展企业名称网上预先核准登记，积极推行“多证合一、一照一码”，在更大范围、更深层次实现信息共享和业务协同。推进全程电子化登记，拓宽电子营业执照的使用范围，实现审批“免带证照”或“少带证照”。提升“单一窗口”工作机制，在梳理后置审批事项的基础上，全面推行“证照联办”，着力解决“办照容易办证难”问题，力争实现工商营业执照立等可取，最长时限不超过3个工作日。全面落实生产许可证制度改革各项措施，进一步优化和改进办理流程，切实解决企业生产许可申请难、受理难的问题。（牵头部门：市行政审批局〈政务服务中心〉、市工商局、市质监局）

8. 不断深化投资体制改革。严格执行本省行政区内统一的省政府核准的投资项目目录，除目录范围内的项目外，一律实行备案制。对于核准目录以外适用备案制的企业投资项目，在一定领域、区域内先行试点企业投资项目承诺制，探索创新以政策性引导、企业信用承诺、监管有效约束为核心的管理模式，对“零用地”技术改造等国家鼓励类投资项目试行不再审批。建立健全

企业投资项目管理权力清单和责任清单制度，理清企业投资项目管理职权所对应的责任事项。更加注重对企业投资的事前政策引导、事中事后监管约束和过程服务，力争企业投资项目审批事项在全省范围内流程最简、时间最短、效率最高。（牵头部门：市发改委、市行政审批局〈政务服务中心〉、市编办）

9. 全面推行“多评合一”、“多图联审”。对企业投资项目备案或核准后、开工建设前各类决策性评审评估环节进行有机整合，加快建立多评合一、统一评审运作模式，将环境影响评价、节能评估、地震安全评价、地质灾害危险性评估等各类评审评估合并为某一个职能部门或专门机构牵头组织的综合性评价，加快探索视频在线联合评审评估模式，力争企业投资项目评估40个工作日内完成。与多评合一相对应，全面推行多图联审，将施工图、人防图、消防图等技术性审查合并为某一职能部门或专门机构牵头组织的联合性审查，同时积极推行网上联合审查，力争7个工作日内完成审图。（牵头部门：市行政审批局〈政务服务中心〉、市环保局、市城乡建设局）

10. 着力深化开发园区行政审批制度改革。进一步扩大省级以上开发园区管理权限、简化审批环节、强化事中事后监管、优化政务服务环境，最大限度释放开发园区发展活力。在省级以上开发园区积极推行集中高效审批，建立行政审批局管理体制和运行机制。选择有条件的开发园区开展区域评估试点，在文物、压覆矿、水资源、环评、能评、安评、稳评、地质和地震灾害危险性评估等方面，探索通过区域评价，取代区域内每个项目独立的重复评价，全面推行投资项目“全程代办”制度，2017年6

月底前，全市所有省级以上开发园区组建完成专业化帮办代办队伍，为企业接洽、联系、申请、办结等提供全流程、精准化服务，当好服务企业的“店小二”。（牵头部门：市编办〈审改办〉、市商务局、市行政审批局〈政务服务中心〉）

（三）以完善严格有效的监管执法体系为核心，进一步优化公平有序的市场环境。

11. 健全严格有效的监管制度体系。切实转变监管理念，健全以权责清单为边界，以信用监管为基础，以“双随机一公开”为抓手，以综合行政执法为支撑，更严格、更有效的监管体系。在安全、环保等领域，建立事中事后监管“零容忍”机制。完善“依据权责清单追责”、“双随机抽查”、“奖励举报”、“企业信用承诺、联合惩戒”、“重大风险监测防控”、“严格的绩效评估”等相关制度，形成信用监管、行政监管、行业自律、社会监督、公众参与“五位一体”的严格有效监管执法体系。（牵头部门：市编办〈审改办〉）

12. 建立完善权责清单追责机制。理清政府与市场、社会的边界，完善市、县部门审批、监管、执法和服务的责任。健全市、县两级政府部门权力清单和责任清单，推进权责清单标准化，建立健全依据责任清单追责制度，严格限制自由裁量权。依照“谁审批、谁负责”、“谁主管、谁监管”、“谁行权、谁担责”的原则，细化监管责任，实现全程留痕、可追溯、可评价、可追责。

（牵头部门：市编办〈审改办〉、市监察局）

13. 充分发挥信用监管功能。推动各相关部门进一步整合涉及企业、社会组织、自然人和政府部门、事业单位信用监管的职

能和机构，明确责任分工。强化信用监管的基础性作用，加快构建以信用管理为核心的市场监管机制。健全覆盖全市的公共信用信息系统、市场监管信息平台，加大企业信用信息公示力度，实现信用信息与行政许可、行政处罚和监管信息互联互通、有效衔接，实现“一个平台管信用”。建立跨区域的联合惩戒和经营异常名录、失信黑名单等制度，使形成覆盖全社会各行业的守信奖励、失信惩戒监管机制，使“守信者一路绿灯、失信者处处受限”。2017年底前建成覆盖全市的中介机构信用信息系统，落实监管部门对于中介机构信用信息的报送责任，推动中介机构为企业投资创业提供诚信优质服务。（牵头部门：市经信委〈信用办〉、市编办〈审改办〉、市行政审批局〈政务服务中心〉、市工商局）

14. 全面推行“双随机”抽查机制。在编制随机抽查事项清单基础上，市、县政府部门全面出台“一单、两库、一细则”，2017年底前随机抽查事项实现全覆盖。合理确定随机抽查比例和频次，对同一对象的多个检查事项原则上一次性完成，对同一市场主体的抽查原则上一年不超过2次。对投诉举报多、安全隐患大、列入经营异常名录、有失信行为、有严重违法违规记录的市场主体，要适当增加抽查频次。探索开展跨部门联合抽查、联合监管机制，综合采取奖励举报、专项督查、事后稽查等方式，进一步强化事中事后监管。（牵头部门：市编办〈审改办〉、市工商局）

15. 继续深化综合行政执法改革试点。坚持分类推进抓深化，市级层面着重指导各部门按照批复方案做好整合、机构归并、人员调整、业务融合等工作。县级层面着力推动与改革相配

套的相对集中行政处罚权实施方案落地生效，2017年年底前全部实施到位。切实加强监管部门与执法部门协调配合机制研究，确保监管执法不脱节、不断档。市区层面加快街道综合执法改革，进一步厘清市区两级开展执法活动的权责边界，不断提升以城市管理为核心的综合执法水平。重点园区和乡镇层面抓好下放事项落地、健全完善综合执法局运行机制等工作，适时扩大改革试点范围，加快实现全市乡镇综合执法体制改革全覆盖。（牵头部门：市编办、市法制办）

（四）以完善简约便捷的公共服务体系为根本，进一步优化创业创新的政务环境。

16. 打造政务服务“一张网”。按照全省统一的政务服务网的建设要求，以推进政务服务“一网一门一端一号一码”为核心，构建集行政审批、便民服务、双创服务、阳光政务、效能监察、互动交流等功能于一体，市、县、镇、村之间标准统一、多级联动、资源共享、业务协同的网上政务服务体系，力争政务服务事项全部实现咨询、受理、办理、反馈、查询等环节全流程网上运行。进一步提升政务服务平台、公共资源交易平台、12345政府公共服务平台的建设水平，加快与网上服务平台融合，形成线上线下、功能互补、相辅相成的政务服务新模式。充分利用网上政务服务资源，加快向乡镇（街道）政务服务中心和村（社区）便民服务点延伸，为群众提供更贴心的综合服务。（牵头部门：市行政审批局〈政务服务中心〉、市编办〈审改办〉）

17. 健全政务服务事项清单。完善行政权力事项清单，对列入清单的行政权力事项遵照全省统一标准予以完善，2017年6月

底前公布实施。规范便民服务事项清单，以公众需求为导向和公平、可及为目标，重新梳理便民服务事项，2017年6月底前公布实施。编制创业创新服务事项清单，全面梳理分散在政府部门、事业单位、国有企业、中介服务机构中，用以支持创业创新的优惠政策、扶持措施等各类综合服务事项，2017年6月底前以清单形式公布实施。（牵头部门：市编办〈审改办〉、市行政审批局〈政务服务中心〉、市科技局、市法制办）

18. 完善网上服务支撑体系。健全服务标准体系，加快形成覆盖线上线下、具有普适性的服务标准体系。健全网上运行体系，凡与企业生产经营和居民日常生活密切相关的服务事项，均须推行网上受理、网上办理、网上反馈。健全信息共享体系，建设政务服务数据交换体系、政务服务事项办件信息库、统一的电子证照库、统一的网上身份认证系统、统一的公共支付平台。健全技术支撑体系，加强网络基础设施建设，加强电子政务支撑体系建设，加强保密审查制度建设。健全部门责任体系，将推进网上政务服务纳入部门职责范围，建立监督考核机制。（牵头部门：市经信委、市编办〈审改办〉、市行政审批局〈政务服务中心〉）

19. 扎实开展“减证便民”专项行动。组织对需要基层企业群众提供的各类证明和盖章类材料进行调研摸底，凡是没有法律法规依据的一律取消，能够通过个人有效证照证明的一律取消，能够采取申请人书面承诺方式解决的一律取消，能够通过信息共享获取的一律取消。进一步深化不动产统一登记改革，促进房管、国土、地税等部门整合受理窗口、简化办事流程、优化办理业务，健全完善“全流程优化审批、全区域便民服务、全业务网上办理、

全节点效能监管”工作制度，力争不动产权证5个工作日办结。
(牵头部门：市编办〈审改办〉、市行政审批局〈政务服务中心〉、市国土局、市房管局、市地税局)

20. 探索开展绩效评价。建立以绩效为核心，以创业创新营商环境为主体、以群众和企业评价为标准的机关部门绩效评价机制，以及市场效益为核心的综合评价机制，发挥绩效评价的导向作用，促进各级政府部门更好地服务企业转型升级、创新发展。以企业申请开办时间压缩了多少、投资项目审批提速了多少、群众办事方便了多少等量化指标为重点，建立和发布创业创新政务环境评价指数。(牵头部门：市编办〈审改办〉、市监察局、市行政审批局〈政务服务中心〉)

二、相关要求

(一) 健全组织领导。各地各部门要高度重视行政审批制度改革工作，健全组织领导机构，主要负责同志亲自抓，明确责任部门，制定工作方案，细化推进举措，强化工作落实。各县(市)区要结合本地区实际，制定相应的配套措施，确保上下衔接、整体推进。

(二) 强化责任落实。市编办(审改办)要切实发挥行政审批制度改革牵头作用，加强协调指导，及时研究解决存在问题。各责任部门要充分发挥职能作用，按照职责分工，加强协作配合和指导服务。各有关部门要围绕改革的难点问题和重点领域开展调查研究，全面落实改革任务。

(三) 严格监督检查。要加强对审改工作的监督检查，坚决防止搞形式、走过场，严禁有令不行、有禁不止。监察部门要切

实履行职责，对擅自设立行政审批和收费事项、增加审批环节以及事中事后监管责任不落实的，要依法依纪追究主管领导和直接责任人员的责任。

抄送：省编办（审改办）。

南通市人民政府办公室

2017年3月16日印发