

上海市静安区行政审批制度改革领导小组办公室文件

静审改办〔2021〕1号

关于印发《静安区开展“证照分离”改革全覆盖工作的实施方案》的通知

区各有关单位：

现将《静安区开展“证照分离”改革全覆盖工作的实施方案》印发给你们，请认真执行。

上海市静安区行政审批制度改革领导小组办公室

2021年10月25日

静安区开展“证照分离”改革全覆盖工作的实施方案

为贯彻《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）和上海市相关文件精神，深化“放管服”改革、优化营商环境，进一步激发市场主体发展活力，结合本区实际，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、四中全会、五中全会精神，以城市数字化转型为引领，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，深入实施政务服务“一网通办”和城市运行“一网统管”，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，打造国际一流营商环境，激发市场主体发展活力，加快构建新发展格局，更好推动高质量发展。

（二）改革目标。自2021年7月1日起，在全区范围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，健全完善宽进严管的行业准营规则，探索更加适应发展要求的事中事后监管体系，大幅提高市场主体办事创业透明度、便利度和可预期性。

二、主要任务

按照全覆盖要求，将涉企经营许可事项纳入清单管理，进行动态调整更新并向社会公布，接受社会监督。清单之外，一律不得限制企业（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活动。

（一）大力推进照后减证和简化审批

1. **直接取消审批。**在全区范围内，取消 7 项涉企经营许可事项。取消审批后，企业取得营业执照即可开展经营活动，行政机关、企事业单位、行业组织等不得要求企业提供相关行政许可证件。对直接取消审批的，区市场监管局要及时将相关企业设立、变更登记信息共享至市大数据资源平台，有关部门要及时获取登记信息并掌握企业情况，将相关企业纳入监管范围，依法实施事中事后监管。

2. **审批改为备案。**在全区范围内，将 3 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。企业按照规定提交备案材料的，有关部门应当当场办理备案手续，不得作出不予备案的决定。对审批改为备案的，有关部门要强化信息共享，依法实施有效监管，督促企业按照规定履行备案手续，对未按照规定备案或者提交虚假备案材料的企业要依法调查处理。

3. **实行告知承诺。**在全区范围内，对 27 项涉企经营许可

事项实行告知承诺。实行告知承诺后，有关部门要主动跨前一步，强化提前介入、主动指导，依法列出可量化可操作、不含兜底条款的经营许可条件，明确监管规则和违反承诺后果，一次性告知企业。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照要求提交材料的，要当场作出审批决定。对实行告知承诺的，有关部门要重点对企业履行承诺情况进行检查，确有必要的可以开展全覆盖核查。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。同时，将失信违法行为记入企业信用记录，归集至市信用信息共享平台，依法依规实施失信惩戒。

4. 优化审批服务。在全区范围内，对**26**项涉企经营许可事项优化审批服务。有关部门要逐项明确优化审批服务的具体措施，积极回应企业关切，加大改革创新力度，提高审批服务效能。对压减审批材料、环节和审批时间的，要巩固深化“双减半”工作成果，大力推行“两个免于提交”，采取并联办理、联合评审等方式优化办事流程，减轻企业办事负担。

（二）创新和加强事中事后监管

1. 根据改革要求明确监管责任。要落实放管结合、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，取消审批后相关从业要求纳入其他部门审批管理的，相关部门要明确各自监管职责；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。

2. 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作用，推进落实严重违法责任企业及其人员的行业禁入制度，依法依规实施失信惩戒。对新技术、新产业、新业态、新模式，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，强化审批监管数据共享，运用大数据、物联网、人工智能等手段，加强对风险的分析研判，实施动态监测、智能预警、快速处置。

3. 围绕行业领域实施综合监管。落实行业领域综合监管协同机制，推动事中事后监管从“按事项管”向“按行业管”转变，从“多头分散”向“综合协同”转变。结合“一业一证”改革工作，推动建立一个部门牵头、相关部门参与的协同监管机制。

（三）强化改革系统集成和协同配套

1. 深入实施商事登记制度改革。区市场监管局要做好涉企经营许可事项“双告知”有关工作，应当告知企业需要办理的涉

企经营许可事项，及时将有关企业登记注册信息推送至市大数据资源平台，同时依托“互联网+监管”平台，建立登记与审批的信息化推送关系，督促区各部门完成“双告知”相关信息接收和反馈工作。企业超经营范围开展非许可类经营活动的，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. 全面深化“一网通办”改革。大力推行申请受理、审查决定、颁证送达等全流程全环节网上服务，推动实现“好办”“快办”。全面推行综合窗口服务，实施“前台综合受理、后台分类办理、统一窗口出件”。继续扩大“高效办成一件事”改革覆盖面，通过企业专属网页等提供个性化、精准化、智能化服务，变“企业找服务”为“服务找企业”。

3. 强化涉企业经营信息归集共享。依托市大数据资源平台，推进企业登记注册、经营许可、备案、执法检查、行政处罚等涉企业经营信息的归集、治理和应用。各相关部门和区行政服务中心（区政务数据管理中心）要按照统一的数据规范将涉企业经营信息及时归集到市大数据资源平台，并通过“互联网+监管”系统等强化涉企业经营信息的共享应用力度。要按照电子证照有关标准、规范和样式，在制发纸质证照的同时制发电子证照，并归集至市电子证照库。推动实现跨地域、跨部门的电子证照互认和数据共享，在政务服务、监管执法、商业活动等场景普遍推广企业电子亮照亮证，凡是通过电子证照和数据共享可以获取的信息，一律

不再要求企业提供相应材料。

三、组织保障

（一）健全改革工作机制。要健全完善区政府办公室（区审改办）、区市场监管局、区司法局共同牵头，各相关部门分工负责的工作机制，强化协同配合，扎实推进改革。区政府办公室（区审改办）、区市场监管局负责统筹协调、推进落实，区司法局牵头负责改革法治保障，区行政服务中心（区政务数据管理中心）牵头做好信息化保障。区各部门要加强上下衔接，推动本部门改革措施落地。

（二）抓好改革任务落实。区各部门要根据市级部门指定的实施方案和本实施方案，制定落实改革的具体方案和细则，进一步细化改革措施和事中事后监管。区各部门要及时调整业务流程，加强培训指导，提升工作人员业务素质和服务意识，确保改革顺利推进。要针对管理措施、工作流程等的调整和转换，做好改革政策的宣传解读，及时回应社会关切，扩大改革政策知晓度。

（三）加强改革法治保障。要坚持重大改革于法有据，依照法定程序推动改革，确保改革措施依法落地实施。区司法局、区政府办公室要根据法律、行政法规等调整情况，会同区各部门组织对“证照分离”改革全覆盖工作中各项改革举措和监管措施进行研究分析，对地方性法规、政府规章和规范性文件中与改革要求不符的规定，要提出清理意见并及时作出调整，建立健全与改革要求相适应的管理制度。

（四）强化改革评估督查。要建立常评常改、以评促优的常态化评价机制，运用政务服务“好差评”制度，由企业评判改革绩效，持续完善政策措施，不断提升企业获得感。要对清单之外限制企业进入特定行业开展经营的管理事项进行全面自查清理，对实施变相审批造成市场分割或者加重企业负担的行为，严肃督查整改并追究责任。区市场监管局要定期向市市场监管局了解各市级部门制定的具体操作办法和管理制度等，会同有关单位及时总结评估改革情况，做好统计分析、信息报送等工作。区政府办公室（区审改办）要对落地实施情况进行跟踪，加强督促检查和通报整改，营造有利于改革的良好氛围，确保取得预期成效。

附件：静安区“证照分离”改革全覆盖事项清单（2021年版）（共63项）

附件

静安区“证照分离”改革全覆盖事项清单（2021年版）

（共63项）

序号	主管部门	改革事项	许可证件名称	改革方式			
				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	区公安分局	典当业特种行业许可证核发	典当业特种行业许可证	✓			
2	区房管局	房地产开发企业三级资质核定	房地产开发企业资质证书	✓			
3	区建设管理委	施工企业资质认定（三级）	建筑业企业资质证书	✓			
4	区卫生健康委	诊所设置审批	无	✓			
5	区卫生健康委	计划生育技术服务机构设置许可	计划生育技术服务机构执业许可证	✓			
6	区卫生健康委	部分医疗机构（除三级医院、三级妇幼保健院、急救中心、急救站、临床检验中心、中外合资合作医疗机构、港澳台独资医疗机构外）《设置医疗机构批准书》核发	设置医疗机构批准书	✓			
7	区市场监管局	广告发布登记	关于准予广告发布登记的通知书	✓			

序号	主管部门	改革事项	许可证件名称	改革方式			
				直接取消审批	审批改为备案	实行告知承诺	优化审批服务
8	区卫生健康委	诊所执业登记	医疗机构执业许可证		✓		
9	区市场监管局	食品经营许可（仅销售预包装食品）	食品经营许可证		✓		
10	区商务委	粮食收购资格认定	粮食收购许可证		✓		
11	区公安分局	旅馆业特种行业许可证核发	旅馆业特种行业许可证			✓	
12	区公安分局	公章刻制业特种行业许可证核发	公章刻制业特种行业许可证			✓	
13	区公安分局	互联网上网服务营业场所信息网络安全审核	批准文件			✓	
14	区财政局	中介机构从事代理记账业务审批	代理记账许可证书			✓	
15	区人力资源社会保障局	民办职业培训学校设立、分立、合并、变更及终止审批	民办学校办学许可证			✓	
16	区人力资源社会保障局	人力资源服务许可	人力资源服务许可证			✓	
17	区绿化市容局	从事生活垃圾（含粪便）经营性清扫、收集、运输、处理服务审批	从事生活垃圾（含粪便）经营性清扫、收集、运输、处理服务许可证			✓	

序号	主管部门	改革事项	许可证件名称	改革方式			
				直接取消审批	审批改为备案	实行告知承诺	优化审批服务
18	区建设管理委	建筑施工企业安全生产许可证核发	建筑施工企业安全生产许可证			✓	
19	区房管局	房地产开发企业二级资质核定	房地产开发企业资质证书			✓	
20	区文化旅游局	游艺娱乐场所设立审批	娱乐经营许可证			✓	
21	区文化旅游局	文艺表演团体设立审批	营业性演出许可证			✓	
22	区卫生健康委	公共场所卫生许可	卫生许可证			✓	
23	区卫生健康委	放射源诊疗技术和医用辐射机构许可	放射诊疗许可证			✓	
24	区应急局	公众聚集场所投入使用、营业前消防安全检查	公众聚集场所投入使用、营业前消防安全检查合格证			✓	
25	区市场监管局	重要工业产品（食品相关产品、化肥）生产许可证核发	重要工业产品生产许可证			✓	
26	区市场监管局	食品经营许可（除仅销售预包装食品外）	食品经营许可证			✓	
27	区市场监管局	食品（含食品添加剂）生产许可	食品生产许可证			✓	
28	区市场监管局	重要工业产品（除食品相关产品、	重要工业产品生产许可证			✓	

序号	主管部门	改革事项	许可证件名称	改革方式			
				直接取消审批	审批改为备案	实行告知承诺	优化审批服务
		化肥外)生产许可证核发					
29	区市场监管局	酒类商品经营(批发、零售)许可	酒类商品批发许可证、酒类商品零售许可证			✓	
30	区体育局	设立健身气功站点审批	健身气功站点注册证			✓	
31	区文化旅游局	从事包装装潢印刷品和其他印刷品(不含商标、票据、保密印刷)印刷经营活动企业(不含外资企业)的设立、变更审批	印刷经营许可证			✓	
32	区文化旅游局	从事特定印刷品(商标、票据、保密印刷)印刷经营活动企业(不含外资企业)的设立、变更审批	印刷经营许可证			✓	
33	区文化旅游局	出版物零售单位设立、变更审批	出版物经营许可证			✓	
34	区市场监管局	药品互联网信息服务审批	互联网药品信息服务资格证书			✓	
35	区市场监管局	医疗器械互联网信息服务审批	互联网药品信息服务资格证书			✓	
36	区市场监管局	药品零售企业许可	药品经营许可证			✓	
37	区文化旅游局	电影放映单位设立审批	电影放映经营许可证			✓	

序号	主管部门	改革事项	许可证件名称	改革方式			
				直接取消审批	审批改为备案	实行告知承诺	优化审批服务
38	区教育局	实施中等及中等以下学历教育、学前教育、自学考试助学及其他文化教育的民办学校设立、变更和终止审批	中华人民共和国民办学校办学许可证				✓
39	区人力资源社会保障局	劳务派遣经营许可	劳务派遣经营许可证				✓
40	区生态环境局	危险废物收集许可证的核发	危险废物收集经营许可证				✓
41	区生态环境局	排污许可	排污许可证				✓
42	区生态环境局	医疗使用 I 类放射源，制备正电子发射计算机断层扫描用放射性药物自用，销售、使用 II、III、IV、V 类放射源，生产、销售和使用 II、III 类射线装置的单位的辐射安全许可证核发	辐射安全许可证				✓
43	区建设管理委	取水许可	取水许可证				✓
44	区商务委	成品油零售经营资格审批	成品油零售经营批准证书				✓
45	区文化旅游局	互联网上网服务营业场所经营单位设立审批	网络文化经营许可证				✓

序号	主管部门	改革事项	许可证件名称	改革方式			
				直接取消审批	审批改为备案	实行告知承诺	优化审批服务
46	区文化旅游局	歌舞娱乐场所设立审批	娱乐经营许可证				✓
47	区卫生健康委	饮用水供水单位卫生许可	卫生许可证				✓
48	区卫生健康委	母婴保健专项技术服务许可	母婴保健技术服务执业许可证				✓
49	区卫生健康委	医疗机构（不含诊所）执业登记	医疗机构执业许可证				✓
50	区卫生健康委	麻醉药品和第一类精神药品购用许可	麻醉药品和第一类精神药品购用印鉴卡				✓
51	区应急局	烟花爆竹经营（零售）许可证核发	烟花爆竹经营（零售）许可证				✓
52	区应急局	危险化学品经营许可证核发	危险化学品经营许可证				✓
53	区应急局	危险化学品安全使用许可证核发	危险化学品安全使用许可证				✓
54	区应急局	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	危险化学品建设项目安全条件审查意见书				✓
55	区体育局	经营高危险性体育项目许可	经营高危险性体育项目许可证				✓

序号	主管部门	改革事项	许可证件名称	改革方式			
				直接取消审批	审批改为备案	实行告知承诺	优化审批服务
56	区金融办	融资担保公司设立、变更审批	融资担保业务经营许可证				✓
57	区金融办	设立典当行及分支机构审批	典当经营许可证				✓
58	区烟草专卖局	烟草专卖零售许可证核发	烟草专卖零售许可证				✓
59	区市场监管局	第二类精神药品零售业务审批	批准文件，在药品经营许可证经营范围中注明				✓
60	区市场监管局	第三类医疗器械经营许可	医疗器械经营许可证				✓
61	区民宗办	清真食品标志牌申领审批	清真食品标志牌				✓
62	区公安分局	公共安全技术防范工程设计施工单位的核准	公共安全防范工程设计施工单位核准证书				✓
63	区市场监管局	食品生产加工小作坊准许生产证核发	食品生产加工小作坊准许生产证				✓

上海市静安区行政审批制度改革领导小组办公室 2021年10月25日印发
