

# 重庆市人民政府关于 印发重庆市深化“证照分离”改革 进一步激发市场主体发展活力实施方案的通知

渝府发〔2021〕16号

各区县（自治县）人民政府，市政府各部门，有关单位：

现将《重庆市深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力实施方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

重庆市人民政府

2021年6月30日

（此件公开发布）

# 重庆市深化“证照分离”改革 进一步激发市场主体发展活力实施方案

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），深化我市“证照分离”改革，进一步激发市场主体发展活力，制定本实施方案。

## 一、总体要求

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，落实国务院关于深化“证照分离”改革工作部署，自2021年7月1日起，在全市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4种方式分类推进审批制度改革，同时在重庆自贸试验区加大改革试点力度，力争2022年底前建立简约高效、公正公开、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，着力优化营商环境，激发市场主体发展活力。

## 二、改革任务

### （一）实行涉企经营许可事项清单管理。

将中央层面设定的涉企经营许可事项（附件1）、重庆市设

定的涉企经营许可事项（附件2）以及在重庆自贸试验区进一步加大改革试点力度的涉企经营许可事项（附件3）全部纳入清单管理，逐项明确事项名称、设定依据、审批层级和部门、改革方式、改革举措、事中事后监管措施等内容。清单实行动态调整更新并接受社会监督，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，以下统称企业）进入相关行业开展经营。各区县（自治县，以下简称区县）政府、市政府各部门要对清单之外限制企业进入特定行业开展经营的事项进行全面清理，对实施变相审批造成市场分割或者加重企业负担的行为，要严肃督查整改并追究责任。在重庆自贸试验区进一步加大改革试点力度的改革举措，重庆自贸试验区所在区的其他区域参照执行。（责任单位：市政府职转办、市市场监管局、市司法局、市商务委，各区县政府，市、区县有关主管部门）

## （二）分类推进审批制度改革。

1. 直接取消审批。在全市范围内取消68项涉企经营许可事项，在重庆自贸试验区试点取消14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，任何部门、单位和组织不得要求企业提供相关行政许可证件，也不得将已取消的审批事项及许可证件作为其他政务服务事项的前置条件。在政府采购中不得将企业取得或曾经取得有关许可证件作为必要条件或评

分事项。（责任单位：市、区县有关主管部门）

2. 审批改为备案。在全市范围内将 16 项涉企经营许可事项改为备案管理，在重庆自贸试验区试点将 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；确需事前备案的，企业完成备案手续即可开展经营。市、区县有关主管部门要明确备案事项所需材料，企业按规定提交备案材料的，应当当场办理备案手续，不得作出不予备案的决定。（责任单位：市、区县有关主管部门）

3. 实行告知承诺。在全市范围内对 37 项涉企经营许可事项实行告知承诺，在重庆自贸试验区试点对 40 项涉企经营许可事项实行告知承诺。实行告知承诺后，市、区县有关主管部门要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，明确监管规则和违反承诺后果，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已具备经营许可条件并按要求提交材料的，当场作出审批决定。对存在严重不良信用记录的企业，在信用修复前，不适用告知承诺制办理涉企经营许可。（责任单位：市发展改革委，市、区县有关主管部门）

4. 优化审批服务。在全市范围内对 405 项涉企经营许可事

项实行优化审批服务。要主动下放审批权限，健全审批标准和规则，加强业务指导和培训，便利企业就近办理。要调整优化监管层级，实现审批监管权责统一。要精简许可条件和审批材料，减轻企业办事负担。要优化审批流程，压减审批时限，提高审批效率。对设定许可证件有效期限的涉企经营许可事项，可取消或者延长许可证件有效期限，方便企业持续经营。对设定许可数量限制的涉企经营许可事项，可取消数量限制，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。（责任单位：市、区县有关主管部门）

### **三、配套措施**

#### **（一）深化商事登记制度改革。**

持续推进“先照后证”改革，严禁在国家公布的前置审批事项目录之外设置或变相设置前置审批。推行经营范围规范化登记，按照全国统一的经营围规范目录，为企业自主选择经营范围提供服务。严格“证照分离”，营业执照功能为依法登记企业身份，许可证功能为依法赋予企业经营资格；企业领取营业执照后，即可开展无需取得许可的经营活动；需要取得许可的，取得许可后方可开展相关经营活动。市、区县有关主管部门不得以企业登记的经营围为由，限制其办理涉企经营许可事项或者其他政务服务事项。在重庆自贸试验区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。（责任单位：市市场监管局，市、区县有关主管部门）

（二）推进涉企业经营信息共享。

按照“一窗受理、集成服务”要求，市、区县有关主管部门要将政务数据归集至市城市大数据资源中心，实现跨层级、跨部门的涉企业经营信息共享。市市场监管局要将企业登记注册信息实时推送至市城市大数据资源中心，市、区县有关主管部门通过市城市大数据资源中心获取需办理涉企业经营许可相关信息，将其纳入对应管辖层级的监管范围，防止监管“缺位”。涉及国家部委业务系统的，要积极向上对接，推动全市涉企业经营信息的统一归集共享。（责任单位：市市场监管局，市大数据发展局，市、区县有关主管部门）

（三）加强电子证照归集运用。

建立全市统一的涉企电子证照库，2022年底前全面实现涉企证照电子化。市、区县有关主管部门应当及时将涉企业经营信息和电子证照全量归集至“渝快办”政务服务平台及市城市大数据资源中心，统一归集至全国一体化政务服务平台、全国信用信息共享平台（重庆）、国家企业信用信息公示系统（重庆），并实时更新。要加强电子证照运用，实现跨层级、跨部门共享互认，在政务服务、商业活动等场景普遍推广企业电子证照应用。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。（责任单位：市政府电子政务中心、市发展改革委、市市场监管局、市大数据发展局，市、区县有关主管部门）

#### **四、创新和加强事中事后监管**

##### **（一）明确监管职责。**

坚持“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，坚决纠正“不批不管”“只批不管”“严批宽管”等问题，杜绝监管盲区。对直接取消审批、审批改为备案的，以及本次“证照分离”改革前已取消审批或已改为备案的涉企经营许可事项，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，由审批部门依法监管。对非许可类涉企经营事项，已明确主管部门的，由主管部门依法监管；暂未明确主管部门的，由所涉及部门依据法律法规和有关规定履行监管职责。对主管部门模糊、部门职责边界不清的，以及新技术、新产业、新业态、新模式，各区县政府应结合实际情况，指定主管部门牵头负责健全机制、加强监管。对企业超经营范围开展非许可类经营活动的，市场监管部门不得予以处罚。（责任单位：各区县政府，市、区县有关主管部门）

##### **（二）健全监管规则。**

要根据涉企经营许可事项的改革方式，逐项细化事中事后监管措施，明确监管方式、工作流程、处置方法，形成简明易行、

务实高效的监管规则体系。直接取消审批的，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，要督促企业按规定履行备案手续，对未按规定备案或提交虚假备案材料的要依法调查处理。实行告知承诺的，要重点检查企业履行承诺情况，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。要依法将企业履行承诺情况纳入企业信用记录，并归集至全国信用信息共享平台（重庆），依法依规实施失信惩戒。实行告知承诺和优化审批服务的，要对持证经营企业依法监管、对无证经营行为依法查处。（责任单位：市、区县有关主管部门）

### （三）强化协同监管。

健全完善并严格落实“双告知、双跟踪、双反馈”许可办理机制和“双随机、双评估、双公示”监管协同机制。市场监管部门在企业登记时实行“双告知”，根据企业自主选择的经营范围规范条目，告知企业需办理的涉企经营许可事项及审批部门，提示未取得许可擅自从事相关经营活动的违法后果，同时将有关企业登记注册信息告知市、区县有关主管部门。市、区县有关主管部门要及时认领企业登记注册信息，落实“双跟踪”职责，在企业尚未办理相关许可审批或备案手续时，对其进行跟踪监管，杜绝无证擅自从事经营活动，对已提交许可审批或备案手续的，跟

踪办理进度。建立“双反馈”工作机制，市、区县有关主管部门及时将不予许可和准予许可信息反馈至市场监管部门。加强“双随机、一公开”联合监管，科学合并检查事项，实现“进一次门、查多项事”。依托大数据信息技术，对企业信用、行业安全等风险实行“双评估”，制定风险分级规则，运用评估结果，预警风险隐患，采取有效措施，及时处置风险。依托国家企业信用信息公示系统（重庆）、信用中国（重庆）等平台，对行政审批、行政处罚信息实行“双公示”。对涉及公共安全和人民群众生命健康等重点行业、领域，市、区县有关主管部门要发挥牵头统筹作用，相关监管部门要履行配合监管职责，形成合力，共同推进。

（责任单位：市、区县有关主管部门）

#### （四）创新监管方式。

对直接涉及公共安全和人民群众生命健康等重点行业、领域，实行全覆盖重点监管、全过程质量管理，明确监管对象、监管内容、监管措施，试行重点监管事项清单化管理，守牢安全底线。对一般行业、领域，全面推行“双随机、一公开”监管，实施企业信用分级分类监管，加大分级分类结果运用，制定差异化监管措施。强化信用监管，坚持“谁产生、谁提供、谁负责”，畅通信息归集渠道，扩大覆盖范围，推动涉企信息“应归尽归”。规范信息运用、信用惩戒、信用修复规则，探索企业信用与自然

人信用挂钩机制，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“四新”经济实行包容审慎监管，制定“四新”经济认定规则，分类制定监管措施和标准，对轻微违法行为依法从轻、减轻或者免于行政处罚，探索“无事不扰”、非现场监管等改革措施。探索智慧监管，运用大数据、物联网、人工智能等信息技术，加快建设信息化监管平台，提升监管效能。持续推进“互联网+监管”平台建设，实现行业监管事项清单全梳理、监管信息全归集、投诉举报全处理、协同监管全响应。推动综合监管，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，鼓励专业机构参与政府监管工作，引导新闻媒体、从业人员、消费者等发挥监督作用，积极构建多元共治协同监管格局。（责任单位：各区县政府，市、区县有关主管部门）

## **五、工作要求**

（一）**强化组织领导。**市政府职转办、市市场监管局、市司法局牵头负责协调推进全市深化“证照分离”改革工作，市商务委负责指导重庆自贸试验区做好“证照分离”改革与对外开放政策的衔接，市政府有关部门分工负责，各区县政府负责推进实施。各区县政府、市政府有关部门要加强统筹协调，强化责任落实。

（二）**强化工作落实。**市政府有关部门要对重庆市设定的涉

企经营许可事项逐项细化改革举措,并向社会公布。各区县政府、市政府有关部门要建立协调联动机制,加强市政府部门之间、区县与市政府部门的协作配合,一体化推进改革。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和主动性,及时完善政策举措,确保改革取得实效。要健全督查督办和总结评估机制,定期开展督导检查 and 评估,检验改革成效,对推进改革不力、落实改革任务不到位的,予以通报批评;对推进改革中造成重大不良影响的,依纪依规予以严肃处理。

(三) **强化法治保障**。坚持重大改革于法有据,依照法定程序推动改革。需要暂时调整适用相关法律法规规定的,应当取得有关机关授权。涉及修改地方性法规、规章的,要按法定程序修改后实施。在重庆自贸试验区配合相关改革试点举措,贯彻落实国家在自由贸易试验区暂时调整适用法律、行政法规的要求。市司法局要根据法律、行政法规调整情况,会同市政府有关部门梳理“证照分离”改革涉及的地方性法规、规章和规范性文件,按程序作相应调整。

(四) **守住安全底线**。市、区县有关主管部门要对本部门涉企经营许可事项综合研判、分析评估,逐项梳理风险点,明确风险管控措施,建立风险防控台账。严格落实涉企经营许可事项事中事后监管措施,针对直接取消审批、审批改为备案、实行告知

承诺、优化审批服务改革特点，完善监管依据、监管层级、监管内容、监管方式、监管流程、监管频次，做到全环节无缝监管。要加强协同监管，确保履职到位、落地见效，形成职责明确、协同合力、齐抓共管的监管格局，既要“放得开”，又要“管得住”。

（五）强化宣传培训。各区县政府、市政府有关部门要加大改革政策的宣传解读力度，提高政策知晓率。要加强对政务服务工作人员的培训，提升服务能力和质效，提升企业满意度、获得感。

本方案自 2021 年 7 月 1 日起正式施行，市政府此前发布的“证照分离”改革有关文件与本方案规定不一致的，依照本方案规定执行。

- 附件：1. 中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单（2021 年版）
2. 重庆市设定的涉企经营许可事项改革清单（2021 年版）
3. 在重庆自贸试验区进一步加大改革试点力度的涉企经营许可事项改革清单（2021 年版）
4. 国务院决定在自由贸易试验区暂时调整适用行政法规有关规定目录