在“证照分离”改革试点工作省级部门

业务培训暨任务交办会上的讲话

王文序

（2019年11月5日）

同志们：

今年8月，国务院常务会议决定，自12月1日起，在全国自贸区开展“证照分离”改革全覆盖试点工作。浙江是全国18个试点省域之一。今天会议主要目的是进一步统一思想、提高认识，明确我省改革试点工作的方向和任务，确保改革如期实施、顺利落地。这既是一个部署会，也是培训会、任务交办会。刚才省市场监管局、省司法厅、省大数据局分别作了有关政策解读和具体任务部署，各部门务必要高度重视，会后要认真抓好落实。下面，我就抓好这项改革再强调三点意见。

一、统一思想，深刻认识开展“证照分离”改革全覆盖试点的重要意义

“证照分离”改革是党中央、国务院的重大决策部署，是推进简政放权、转变政府职能、释放创业创新活力的重要载体和抓手。习近平总书记在党的十八届三中全会上指出，要进一步简政放权，深化行政审批制度改革，最大限度减少中央政府对微观事务的管理，市场机制能有效调节的经济活动，一律取消审批，对保留的行政审批事项要规范管理、提高效率。在去年底中央经济工作会议上再次强调，要大幅减少政府对资源的直接配置行为，继续大力简政放权，强化事中事后监管，凡是市场能自主调节的就让市场来调节，凡是企业能干的就让企业干。李克强总理在去年全国深化“放管服”改革转变政府职能电视电话会议上强调，对审批和许可事项要逐一深入论证，除关系国家安全和重大公共利益等的项目外，能取消的坚决取消，能下放的尽快下放，市场机制能够有效调节的经济活动不再保留审批和许可。并在2019年政府工作报告中明确提出，对所有涉企经营许可事项实行“证照分离”改革，使企业更便捷拿到营业执照并尽快正常运营，坚决克服“准入不准营”的现象。韩正副总理去年10月，在自贸试验区建设五周年座谈会上提出，对全部涉企许可证件都要按照“证照分离”改革模式进行分类管理，在自贸试验区率先实现“证照分离”改革，条件成熟时在全国实现全覆盖。习近平总书记的重要讲话指示精神为持续深化这项改革指明了方向，为本次全覆盖改革试点提供了根本遵循，大家务必要进一步学习领会，提高政治站位，把思想和行动高度统一到党中央、国务院决策部署上来。重要意义主要有以下几点：

第一，开展“证照分离”改革全覆盖试点，有助于进一步优化营商环境、激发市场活力。近年来，随着商事制度改革的不断深化，全国营商环境得到明显改善。从世界银行刚刚发布的《2020年营商环境报告》看，我国排名从去年的全球第46名跃升至第31名，提升了15位，充分体现了“证照分离”等商事制度改革举措对优化营商环境释放出的强大效应。我省实施“证照分离”改革一年多，已累计办理“证照分离”改革事项55.5万件，其中取消审批事项1万多件，给企业减轻了大量的制度性交易成本。在改革红利激发下，全省日均新设市场主体数达5655户，全省市场主体总量已突破700万。

但也要清醒地看到，改革已进入深水区，审批事项多、流程复杂、办事成本高、“准入不准营”等问题仍较为突出，特别是在全球经济增长预期放缓、贸易保护主义抬头、经济下行压力进一步加大的背景下，只有坚持不懈地深化改革，才能切实解决突出问题，才能营造更加便利、透明、高效的营商环境，全面激发创业创新活力。

第二，开展“证照分离”改革全覆盖试点，有助于发挥市场在资源配置中的决定性作用、加快政府职能转变。发挥市场在资源配置中的决定性作用，核心就是转变政府职能，减少政府对市场的干预，砍掉不必要的审批事项。近年来，我省通过实施“最多跑一次”改革和政府数字化转型，办事事项明显减少、流程明显简化、途径更加畅通、过程更加透明、事中事后监管不断强化。但“以批代管、放而不管”等重审批、轻监管、弱服务的问题仍然不同程度存在。只有更大范围、更大力度推进“证照分离”改革，才能改变以审批发证为主要方式的传统管理体制，真正放权给企业、放权给市场，将政府职能定位转移到加强监管体系、提升治理能力上来，将该放的放到位，将该管的管到位。

第三，开展“证照分离”改革全覆盖试点，有助于更深层次推进“最多跑一次”改革。通过部门协同、流程再造、数据共享、服务集成，持续减事项、减环节、减材料、减次数、减时间、减费用，“最多跑一次”改革持续深化，企业和群众对改革的获得感明显提升。但各地各部门在推进中存在着不平衡、不充分问题。我们要以此次“证照分离”改革全覆盖试点契机，进一步创新理念方法，按照省委省政府提出的“跑一次是底线、一次不用跑是常态、跑多次是例外”的要求，继续纵深推进我省“最多跑一次”改革，释放更大的改革红利。

二、领会政策，精准把握我省开展“证照分离”改革全覆盖试点的原则和方向

这次“证照分离”改革全覆盖试点，旨在推进审批监管事项管理清单化、法治化、规范化、标准化、程序化，全部涉企经营许可事项都要进“四扇门”。

国务院层面具体政策安排主要有5个方面：一是实现涉企经营许可事项全覆盖。所有涉企经营许可事项全部纳入清单管理，用一张清单管起来，中央层面确定的523项涉企业经营许可事项和地方层面设定的涉企许可事项全部纳入改革，清单之外就是违法违规审批。二是分类推进审批制度改革。按照直接取消审批、审批改备案、实行告知承诺、优化审批服务等方式分类推进，即“证照分离”改革“四扇门”，所有涉企经营许可事项按分类“进四扇门”。三是创新和加强事中事后监管。坚持“放管结合，放管并重，宽进严管”，按照“谁审批、谁监管、谁主管、谁监管”的原则，建立以“双随机、一公开”为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。逐项明确监管部门，压实监管责任，减少自由裁量权。四是强化信息化支撑保障。要求市场监管部门与有关主管部门建立信息双向精准推送机制。企业登记注册、经营许可、备案、执法检查、行政处罚等信息及时归集至全国一体化在线政务服务平台、全国信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统。五是赋予省级政府自主改革权限。主要有三个方面：在法律、行政法规和国务院决定允许范围内，允许在自贸区以外有条件的地区开展“证照分离”改革全覆盖试点；允许对中央层面设定的涉企经营许可事项，决定采取更大力度的改革举措；对地方层面设定的涉企经营许可事项，允许自行决定改革方式。

根据国务院改革精神和政策要求，省级各部门要立足“三个地”（中国革命红船起航地、改革开放先行地、习近平新时代中国特色社会主义思想重要萌发地）的政治自觉和责任担当，锚定走在前列的目标，按照“高对标、全覆盖、零许可、数字化、强监管”的要求，把握好改革的方向和任务。

“高对标”，就是改革标准要更高。我省要瞄准最高标准、最高水平， 上海是我国第一个实行“证照分离”改革试点的省市，多年来，积累了不少可推广、可复制的经验。我们要以上海为表率，更大力度、更广深度推进改革。明年杭州有望成为世行对我国营商环境评价的样本城市之一，我们要以此为契机，全面对标世行标准，着力营造更优的营商环境，以“证照分离”改革纵深推进我省政府数字化转型、“最多跑一次”改革。

“全覆盖”，就是改革维度要更广。根据国务院赋予省政府的自主权限，我省改革将在全省范围按照“清单同步发布、方案同步制定、步骤分步实施”的方式进行。今年12月1日，在自贸试验区率先实施。在此基础上，尽快推广至全省，实现全覆盖。改革相关任务同步启动、同步完成。

“零许可”，就是改革力度要更大。对省级层面设定的涉企经营许可事项，能取消的一律取消，争取实现地方层面设置的涉企经营事项“零许可”。对中央层面设定的涉企经营许可事项，要努力取得部委支持，争取我省采取更大力度的改革举措。对涉企经营许可事项按分类“进四扇门”的方式，要按照“能简则简、能优则优”原则落实，备案事项可以纳入“多证合一”的一律纳入，优化服务审批事项可改告知承诺的一律更改，自选动作可以增加的一律增加。各部门务必要做到规定动作不走样、自选动作有特色、改革力度最大化，全面体现浙江的改革亮点特色。

“数字化”，就是信息保障要更强。要进一步厘清各项改革举措的关联关系，及时调整部门权力事项库，更加注重部门协同，大力推进政府数字化转型，加强改革信息化保障，加快软硬件的改造提升，大力推进数据共享、数据归集和数据成果应用，通过强化顶层设计和系统集成，为改革各项举措落地落实提供坚实的支撑和保障。

“强监管”，就是监管措施要更实。深化“证照分离”改革，简化审批方式、优化审批服务，不是一放了之，而是要“放管服”结合，实现从“严进宽管”向“宽进严管”转变。本次改革，所有事项都要有相应的事中事后监管举措，按“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，明确责任落实，确保“放”后有人管、管到位，坚决防止“自由落体”。要强化信用监管手段，健全跨区域、跨层级、跨部门协同监管机制，构建完善“一处失信、处处受限”的信用惩戒格局。通过“减时间、减环节、减流程、减费用、减材料”，进一步优化审批服务。

三、抓好落实，确保“证照分离”改革全覆盖试点落地见效

第一，要在省委、省政府坚强领导下，进一步坚定抓落实的信心和决心。为加强改革组织领导和统筹协调，拟建立“证照分离”改革协调联席会议制度，省政府办公厅、省市场监管局、省司法厅等省级相关部门、自贸区负责人作为联席会议成员。办公室设在省市场监管局，并由省政府办公厅、省市场监管局、省司法厅、省大数据局等四个部门具体负责牵头。各地各部门要建立相应的组织保障机制，进一步坚定完成改革任务的信心和决心，坚决打好这场改革攻坚战。

第二，要按照责任分工，坚决抓好九项重点任务。牵头部门要抓好以下工作：**一是**省政府办公厅要抓好改革统筹协调，认真做好进程安排、地方和部门协调、实施方案印发、清单发布等工作；**二是**省市场监管局要牵头抓好改革具体实施，做好部门任务清单梳理汇总、实施方案起草、政策解读、省级部门业务指导等工作；**三是**省司法厅要牵头抓好改革法治保障，做好我省地方层面设定的涉企经营许可事项的清理、指导省级部门开展事项对应梳理、权力事项库调整、地方规章立改废等工作，特别是与省市场监管局做好全省地方“零许可”的论证和协调工作，确保改革于法有据；**四是**省大数据局要牵头抓好改革信息化支撑保障，牵头推进涉企信息相关数据推送反馈，推进登记部门、许可部门、监管部门的信息统一归集到国家“三大平台”，并指导、督促省级相关部门做好信息化建设改造。

省级相关部门要认真抓好5项工作：**一是**根据省市场监管局分部门归类的事项清单，逐项比对，明确对应关系。同时，出台更大力度的改革配套举措。**二是**对直接取消审批的13个事项，按照国务院确立的“谁主管、谁监管”原则，原许可事项实施部门仍然要制定监管措施，切实负起监管职责。**三是**备案的8个事项，仅销售预包装食品的食品经营许可、报关企业注册登记全部纳入“多证合一”事项，剩余6个备案事项不得以备案之名行审批之实。**四是**实行告知承诺的60个事项，要列出具体条件，明确监管规则和违反承诺后果，一次性告知企业，制定告知承诺书。**五是**优化审批服务的442个事项，要明确规定动作和自选动作，审批服务标准化、制定公布完备易懂的办事指南、规范自由裁量权、严格时限约束、消除隐性门槛、加快推进“一网通办”“最多跑一次”、建立审批服务“好差评”等规定动作要全面做到，“下放审批权限、压减审批要件和环节、延长或取消有效期限、公布总量控制条件和存量情况”4种自选动作至少要选择一种，并尽可能增加种类。同时，鼓励各地区各部门积极探索其他创新举措。各部门要在一周内按时完成清单的梳理报送，11月30日前完成各项配套措施制定并做好改革信息化相关工作。鉴于时间紧、任务重，各部门都要制定工作方案，倒排时间表，实行“挂图作战”。

第三，舟山市要先行先试，为全国全省提供样板。舟山市是浙江自贸试验区所在地，是国务院此次改革的主要实施地，是我省改革实施的先行地，务必要提高站位，勇于担当，率先改革破局。市里主要领导要亲自抓，积极向中央部委争取最大授权，以更大力度推进自贸区改革试点工作，做到早谋划、早起步、早落实、早出成果，争取舟山改革各项工作走在全国18个自贸试验区前列，为全国全省改革贡献样板。

第四，要抓好培训宣传，形成良好改革氛围。今天是我省组织的首场培训，在座各位要根据培训内容吃透改革精神、熟悉改革政策、明确改革任务和方法，回去当好本系统讲师，确保一线人员接得住。同时，各部门要组织做好改革政策宣传解读，形成全社会理解改革、支持改革、参与改革的良好工作氛围。

同志们，“证照分离”改革全覆盖试点是党中央、国务院对深化“放管服”改革、优化营商环境作出的又一重大决策部署，各部门要勇于担当，以钉钉子精神坚决贯彻落实，确保改革工作落地落细，创出特色，向党中央、国务院和省委、省政府交出一份满意答卷。