

# 海南省人民政府文件

琼府〔2021〕31号

---

## 海南省人民政府关于印发《海南自由贸易港 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

各市、县、自治县人民政府，省政府直属各单位：

《海南自由贸易港深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力实施方案》已经七届省政府第84次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻落实。



（此件主动公开）

# 海南自由贸易港深化“证照分离” 改革进一步激发市场主体发展活力实施方案

为深化“证照分离”改革，进一步激发市场主体发展活力，近日国务院决定在全国范围内推行“证照分离”改革全覆盖，并在自由贸易试验区加大改革试点力度。为深入贯彻落实《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）精神，结合我省开展“证照分离”改革全覆盖的实际情况，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、五中全会精神，持续深化“放管服”改革，统筹推进行政审批制度和商事制度改革，创新和加强事中事后监管，进一步优化营商环境、激发市场主体发展活力，服务海南自由贸易港建设。

（二）改革目标。加大“证照分离”改革试点力度，在更大范围和更多行业推动照后减证和简化审批。探索推动“承诺即入制”落地，对具有强制性标准的领域，原则上取消许可和审批，建立健全备案制度。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，进一步破解“准入不准营”问题。

## 二、大力推动照后减证和简化审批

（一）直接取消审批。对设定必要性已不存在、市场机制能够有效调节、行业组织或中介机构能够有效实现行业自律管理、通过事中事后监管能够有效规范的涉企业经营许可事项，直接取消审批。取消审批后，企业（含个体工商户、农民专业合作社，下同）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。

（二）审批改为备案。对可以取消审批的涉企业经营许可事项，需要企业及时主动提供有关信息，以便有关主管部门有效施行管理、维护公共利益的，由审批改为备案。按照《海南自由贸易港建设总体方案》中“实施市场准入承诺即入制”的要求，对具有强制性标准的涉企业经营许可事项，原则上取消许可和审批，实行备案制度，市场主体承诺符合相关要求并提交相关材料进行备案，即可开展投资经营活动。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。要坚决防止以备案之名行审批之实，企业按规定提交备案材料的，有关主管部门应当场办理备案手续，不得作出不予备案的决定。

（三）实行告知承诺。对确需保留的涉企业经营许可事项，企业就符合经营许可条件作出承诺，有关主管部门通过事中事后监管能够纠正不符合经营许可条件行为，有效防范风险的，实行告

知承诺。实行告知承诺后，有关主管部门要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要求提交材料的，要当场作出审批决定。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，推送至海南省自由贸易港信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统（海南），并归集至全国信用信息共享平台。

（四）优化审批服务。针对企业关心的问题，采取下放审批权限、压减审批要件和环节、延长或取消许可有效期限等方式，减轻企业办事负担。对数量限制的事项，要定期公布总量控制条件、布局规划、企业存量、申请企业排序等情况，方便企业自主决策。要优化审批模式，变“串联”审批为“并联”审批，深化“一件事一次办”“一业一证”改革。要积极回应企业关切，探索优化审批服务的创新举措。

### 三、强化改革系统集成和协同配套

（一）实施涉企经营许可事项清单管理。按照全覆盖要求，

将全部涉企经营许可事项纳入清单管理，并逐项确定改革方式、具体改革举措和加强事中事后监管措施。省行政审批制度改革领导小组办公室、省市场监管局按照国务院印发的《中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单（2021年全国版）》《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）》和我省原有的涉企经营许可改革事项清单，形成海南自由贸易港涉企经营许可事项清单，在权限范围内决定采取更大力度的改革举措。清单要动态调整更新并向社会公布，接受社会监督。清单之外，一律不得限制企业进入相关行业开展经营。各市县、各部门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，要严肃督查整改并追究责任。

（二）深化商事登记制度改革。持续推进“先照后证”改革，推动将保留的登记注册前置许可改为后置。开展经营范围规范化登记，严格落实市场监管总局经营范围规范目录，为企业自主选择经营范围提供服务。市场监管部门应当告知企业需要办理的涉企经营许可事项，并及时将企业登记注册信息推送至有关主管部门。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。探索登记确认制改革，最大程度尊重企业登记注册自主权。

（三）推进电子证照归集运用。按照国务院有关部门制定的电子证照有关标准、规范和样式，2022年底前全面实现涉企证照电子化。要强化电子证照信息跨层级、跨地域、跨部门共享，有关主管部门应当及时将电子证照归集至省一体化政务服务平台、海南自由贸易港信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统（海南），并及时归集至全国一体化政务服务平台、全国信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统。要加强电子证照运用，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。

#### 四、创新和加强事中事后监管

（一）适应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，防止出现监管真空。直接取消审批、审批改为备案的，由行业主管部门依法承担监管职责。实行告知承诺、优化审批服务的，由行业主管部门、综合行政执法机构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市县，要制定专门方案，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，鼓励新闻媒体、从业人员、

消费者、中介机构等发挥监督作用，健全多元共治、互为支撑的协同监管格局。

（二）根据改革方式健全监管规则。直接取消审批的，行业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，行业主管部门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，行业主管部门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。

（三）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。要充分发挥信用监管基础性作用，建立企业信用与自然人信用挂钩机制，依法依规实施失信惩戒。要建立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、新模式等实行包容审慎监管，量身定制监管模式，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。

## 五、采取有力措施确保改革落地见效

（一）健全改革工作机制。省市场监管局、省行政审批制度改革领导小组办公室、省司法厅牵头负责推进改革，做好调查研究、政策解读、协调指导、督促落实、法治保障、总结评估等工作。省级各部门负责指导各市县做好相关领域“证照分离”改革与对外开放政策的衔接。

（二）加强宣传引导。各市县、各部门要加强对《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》和本方案的宣传，扩大政策知晓度，让市场主体和社会公众充分了解改革政策，形成支持改革、参与改革的良好氛围。要加强工作人员培训，提升业务素质和服务意识，确保改革顺利推进。

（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。要根据法律、行政法规的调整情况，对规章、规范性文件作相应调整，建立与改革要求相适应的管理制度。同时利用《中华人民共和国海南自由贸易港法》授权，制定相关配套法规。国务院有关部门将于 2022 年底前组织对暂时调整适用法律、行政法规有关规定情况开展中期评估。

（四）强化改革组织保障。在放宽准入的同时，加强监管队伍建设，行政人员编制向监管部门倾斜，不断加强事中事后监管

能力。

（五）抓好改革实施工作。要做好改革政策工作培训和宣传解读，调整优化业务流程，修订完善工作规则和服务指南。要及时改造升级信息系统，调整业务平台，确保改革措施全面落实、企业充分享受改革红利。

本方案实施中的重大问题，各市县政府和有关部门要及时向省政府和省级相关部门请示报告。

- 附件：1.中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单（2021年全国版）
- 2.中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单（2021年海南自由贸易港版）
- 3.海南省地方层面设定的涉企经营许可事项改革清单（2021年海南自由贸易港版）

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，驻琼部队，省高级法院，省检察院，中央国家机关驻琼单位，人民团体，各高等院校，各民主党派省委，各新闻单位。

---

海南省人民政府办公厅

2021年 9月 18日印发

---