

中山市人民政府办公室文件

中府办〔2021〕33号

中山市人民政府办公室关于印发中山市 “一照通行”涉企审批服务改革试点 实施方案的通知

火炬开发区管委会，翠亨新区管委会，各镇政府、街道办事处，市各有关单位：

《中山市“一照通行”涉企审批服务改革试点实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。实施过程中遇到的问题，请径向市市场监管局、政务服务数据管理局反映。

中山市人民政府办公室

2021年9月6日

中山市“一照通行”涉企审批服务 改革试点实施方案

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，进一步落实国家、省、市关于深化“放管服”改革，优化营商环境的工作要求，根据《广东省人民政府办公厅关于印发广东省“一照通行”涉企审批服务改革试点实施方案的通知》（粤府办〔2021〕14号）精神，稳步推进中山市“一照通行”涉企（包括各类企业、个体工商户、农民专业合作社）审批服务改革试点工作，结合本市实际，制定本方案。

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，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示批示精神，坚持市场化改革方向，加快转变政府职能，深化“放管服”改革，持续优化营商环境，推动涉企审批服务从政府供给导向向市场主体需求导向转变，着力简化企业开办和生产经营审批，优化再造市场准入业务流程，降低制度性交易成本，推进政府治理体系和治理能力现代化，着力打造市场化、法治化、国际化营商环境，为“十四五”时期开好局、起好步作出积极贡献。

（二）基本原则。

坚持激发活力、优化服务。创新体制机制、强化协同联动、完善法治保障，推动审批服务效能变革、质量变革，为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境。

坚持需求导向、利企便民。聚焦企业群众反映强烈的堵点痛点难点问题，推动政务服务模式改革，不断提升企业群众办事便利度、满意度和获得感。

坚持系统集成、协同高效。充分运用数字政府改革成果，发挥一体化平台、政务服务事项管理系统、企业开办系统等平台优势，推动政务服务技术创新、标准创新、场景创新，提升政务服务和事中事后监管质量效能。

坚持底线思维、稳步实施。按照“成熟一批、推广一批”的思路，提前预设底线情形，在风险总体可控前提下，科学把握时序、节奏和步骤，分期分步、稳妥有序推进改革。

坚持先行先试、引领示范。充分发挥试点城市的示范引领作用，在遵循法律法规基本原则前提下，大胆创新、真抓实干，注重经验总结，及时规范提升，为全省全面推开“一照通行”改革提供中山样本。

（三）总体目标。以市场主体需求为导向，以政府职能转变为核心，依托中山“数字政府”建设，推动涉企经营许可从按部门职责划分改为按企业需求整合，将多业态经营涉及的多项许可事项与营业执照一次申请、并联审批，进一步破解“准入不准营”难题。通过营业执照归集各类许可证信息，减少审批发证，推进

电子证照应用，实现“一照通行”。逐步将“一照通行”改革向更多审批服务事项拓展，覆盖企业从准入到退出全生命周期。

（四）实施步骤。

1. 动员准备阶段（2021年6月—2021年8月上旬）。成立“一照通行”涉企审批服务改革试点工作专班，制定印发实施方案及信息化建设方案，公布我市“一照通行”改革许可事项清单。

2. 组织推进阶段（2021年8月中旬—2021年11月底）。2021年8月全面推动“一照通行”第一批改革事项的业务梳理，并同步启动第二批改革事项的梳理工作；8月底前实现第一批改革事项全市统一规范、统一材料、统一流程、统一指南；11月底前完成“一照通行”服务平台建设及测试、改革事项涉及系统的配套改造及对接工作，以及市镇两级政务服务大厅窗口设置工作。

3. 实施应用阶段（2021年12月—）。2021年12月底前，“一照通行”服务平台正式上线应用，完成第一批改革事项；2022年6月底前，完成第二批改革事项。根据法律规章的颁布、修订和废止、职责变化、群众需求、流程再造等情况，适时对改革事项同步更新，做到动态化管理。逐步扩大改革事项实施范围，及时向社会公布。

二、再造涉企审批服务模式

（五）按需组合“一次申办”。适应企业跨行业发展需要，从与群众生活密切相关的行业切入，再造涉企审批服务流程，将企业分别向不同部门申办相关许可证的模式，改为企业按需组合，

可通过“一件事一次办”主题式场景选择办理多个关联事项，或按需要灵活组合，突破行业、主题限制，通过菜单式的“点餐”式服务，一次申办营业执照和多个相关许可证。（责任单位：市政政务服务数据管理局、市市场监管局牵头，各涉改部门配合）

（六）智能导引“一表申请”。实现跨领域、跨部门、跨层级、多事项一表申请、一次办理。一是智能导办。基于“一照通行”事项办理条件、申报资料、限制条款等梳理结果，建立涵盖涉市场主体、各个许可事项环节的常见咨询问题知识库。借助信息化手段，通过通俗易懂的“问答式”人机交互引导，获取企业服务内容、产品类型、经营规模等基本信息，一次性精准告知企业需要办理的许可证、需要符合的条件以及需要提交的材料。二是智慧填表。根据企业办证类型，自动整合相关申请表，剔除重复项，减少多头填报、重复填报，实现多表合一。同时，根据企业身份认证信息、已持有证照情况、过往办事记录等，自动提取有关信息填入申请表，降低填报难度，减少企业工作量。（责任单位：市政政务服务数据管理局、市市场监管局牵头，各涉改部门配合）

（七）并联审批“一键分办”。企业提交申请后，“一照通行”服务平台按事权将申请材料“一键”分发至省、市涉改部门审批系统开展联审联办。简化、优化审批流程，统一联办事项审批周期，对简单业务接件即办，连同营业执照在1个工作日内发放；对复杂业务按照压缩时限50%的目标，简化办理流程和内部审批链条。对需要先行办理其他许可证的（企业登记前置审批事项除

外),原则上实行容缺受理,允许企业在规定时限内补充提交或通过部门间数据共享自动获取。(责任单位:市政务服务数据管理局、市市场监管局牵头,各涉改部门配合)

(八)智能审批“一步办结”。结合大数据、人工智能等先进技术,通过量化审批标准、构建审批模型,将申请人通过网上提交的申请数据推送至审批系统自动审查、智能核准,实时共享,实现一步办结,全程零人工干预。遵循先易后难的实施原则,明确智能审批的前提条件及实现路径,以材料较少、流程简易、办件量大、可通过事中事后监管及时纠正且不会产生严重后果的事项为突破口,分批次筛选确定智能审批事项清单,梳理事项审查要点,明确办理流程,改造审批系统。建立复核机制,通过系统自动检查、人工抽查、交叉检查等多种模式,对审批结果进行实时和定时检查。对信用不达标人员,不适用智能审批,须到窗口人工审核办理;检查发现违规办理的,相关信息记入个人征信。不断总结经验,完善工作机制,推动更多具备条件的高频涉企审批事项开展智能审批。(责任单位:市政务服务数据管理局、市市场监管局牵头,各涉改部门配合)

(九)证照信息“一码展示”。根据全省的统一部署,加强涉企信息统一归集公示,各项许可审批结果信息统一归集至信用广东、国家企业信用信息公示平台、全国一体化政务服务平台等系统,记于企业名下,集中对外公示。社会公众、交易相对人、政府部门扫描营业执照二维码,即可一次性查询企业既有证照信息,

提高信息获取便利度。加快推进证照电子化进程，不断扩大电子证照类型和制发数量，形成以电子证照为主、纸质证照按需申领的证照制发机制。2021 年底前，实现市级自建业务系统 100% 签发电子证照。支持电子证照跨部门共享调用，企业在业务办理、开展经营过程中，可通过出示营业执照、粤商码、提供相关许可信息，授权相关人员下载电子证照，免于提交纸质证件。推动电子证照与办事材料关联应用，已在电子证照共享服务系统中的办事材料，电子证照与之自动关联，无须企业提供。2021 年底前，实现政务服务事项业务 100% 使用电子证照。（责任单位：市政务服务数据管理局、市市场监管局牵头，市发展改革局、各涉改部门配合）

三、强化改革系统集成

（十）深入推进“证照分离”改革。按照省的部署，推进“照后减证”和简化审批，从源头上减少办证事项，建立简约高效、公正透明的市场准入规则。将中央层面和地方层面制定的涉企经营许可事项全部纳入清单管理并向社会公开，清单之外不得违规限制企业开展经营。通过直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务四种方式推进涉企经营许可分类改革。规范涉企经营许可的办理方式、条件、标准和监管措施，实现政府定标准、企业作承诺、过程强监管、失信严惩戒。取消一批许可证有效期和总量控制条件，通过事中事后监管进行有效管理。（责任单位：市市场监管局、市司法局牵头，市政务服务数据管理局、

各涉改部门配合)

(十一) 深化证明事项告知承诺制改革。坚持问题导向、高效便民、协同推进、风险可控的原则，全面实行证明事项告知承诺制。除直接涉及国家安全、国家秘密、意识形态安全、公共安全、金融业审慎监管、生态环境保护、人身健康、生命财产安全等外，对设备、人员、资金、管理制度等审批前后容易发生变动的审批条件，原则上实行告知承诺。对耗时长、成本高且开业初期勘验难以体现日常经营状况的检验检测类审批条件，探索实行告知承诺制，允许市场主体免于提交检验检测报告。由行政机关或者其他机构出具、用于证明企业符合特定条件的材料，原则上不再收取，改为由企业就符合相关条件作出承诺，并承担不实承诺的法律责任。(责任单位：市司法局牵头，各涉改部门配合)

(十二) 推进商事登记确认制改革。借鉴国际、港澳先进经验，根据省统一部署，积极推进商事登记确认制改革，最大限度尊重企业自主权，营造更加透明、可预期的准入环境。(责任单位：市市场监管局)

(十三) 提高政务服务标准化水平。推进政务服务政务公开标准化规范化应用，进一步加强对政务服务事项的业务表单、申请材料、办理流程等重点要素进行规范，提升办事指南规范性、精准度和通俗性、易用性。充分运用我市依申请政务服务事项流程再造成果，精简归并许可经营条件，按照可量化、易操作、不含兜底条款的原则，以场所、设备、资金、人员管理制度等为维

度，梳理和规范涉企经营许可条件。（责任单位：市政务服务数据管理局、市市场监管局牵头，各涉改部门配合）

（十四）推动涉企经营事项跨区域办理。依托“一照通行”改革，整合优化商事登记及各行政审批系统，统一对接省的企业开办“一网通办”系统，用“数据跑路”代替“群众跑腿”，打破地域限制，实现商事登记、涉企经营事项“全城通办”“全省通办”“跨省通办”。（责任单位：市政务服务数据管理局、市市场监管局牵头，各涉改部门、各镇街配合）

四、强化改革信息化支撑

（十五）建设“一照通行”服务平台。推进“数字政府”建设成果转化应用，在广东政务服务网建设中山市“一照通行”服务专区，作为中山市“一照通行”涉企审批服务的入口。搭建中山市“一照通行”服务平台，实现商事登记和各类许可事项统一受理。各职能部门按照集约、高效、利旧的原则和统一业务规范、数据标准、平台服务接口的要求，对已有相关业务系统进行升级改造，推动各相关审批系统与“一照通行”服务平台互联互通，实现审批结果统一归集。在开展“网上办”的同时，探索推动“一照通行”涉企审批服务进驻政务服务一体机和“粤商通”APP，提供“7×24小时”全天候“自助办”和“掌上办”服务。（责任单位：市政务服务数据管理局、市市场监管局牵头，各涉改部门配合）

（十六）提升数据共享能力。在省的统一标准、规范下开展

系统对接、业务应用、安全管理、技术支撑工作，制定平台运行管理、应用服务接入等操作规范，满足“一照通行”改革数据需求。加强数据共享运行监测，保障数据的及时性、准确性和安全性。根据省统一部署，结合“一照通行”改革，将年报、许可、处罚、信用等更多直接关系市场主体办事、应用频次高的数据纳入共享范围。（责任单位：市政务服务数据管理局、市市场监管局牵头，各涉改部门配合）

（十七）加快电子照章综合应用。对纳入“一照通行”改革的许可事项，实施部门在制发纸质证照、实物印章时，同步发放电子证照，并配合省相关部门推进企业电子印章制发，实现企业群众办事“免提交”“免填写”“免手写签名”“免实体印章”。充分发挥电子营业执照作为市场主体身份标识的作用，推动电子营业执照电子签名功能应用，在省电子印章平台建成并实现企业电子印章调用前，在办理“一照通行”涉企审批服务事项时，使用电子营业执照代表市场主体身份对电子文件、表单或数据等进行电子签名。加强业务系统、审批系统与全省电子证照库、电子印章平台对接，实现在线共享、查验和调用。优先受理和验证电子证照，有序推进涉企审批服务事项全流程电子化办理。加快各涉改部门内部电子印章应用，使用自建业务系统的各涉改部门梳理电子印章应用场景，确定应用场景清单底数，2021年12月底前，完成50%应用场景，其中受理回执100%使用电子印章；2022年底前完成100%应用场景。（责任单位：市政务服务数据管理局、

市市场监管局牵头，各涉改部门配合)

(十八) 推进线上线下服务同标同质。加快线上线下政务服务整合、资源整合。市镇两级政务服务大厅设置导办专区负责“一照通行”涉企审批服务的咨询答复。完善窗口设置，将原有“一网通办”“一窗通取”窗口进行升级改造，打造“一窗通办”“一窗通取”专窗。“一窗通办”窗口负责企业开办及“一照通行”涉企审批服务的统一收件，“一窗通取”窗口负责企业开办及“一照通行”涉企审批服务实体办件的统一出证。支持推广“银政通”等新模式，打通政务服务“最后一公里”，方便企业就近办理业务。

(责任单位：市政务服务数据管理局、市市场监管局牵头，各涉改部门、各镇街配合)

(十九) 整合企业投资经营服务热线。充分利用我市 12345 政企通服务平台，推动 12345 热线平台将商事服务与相关许可审批服务归并整合，统一受理企业群众对“一照通行”改革事项办理的电话和网上咨询、投诉和反馈，做到即时咨询、即时答复。完善 12345 政府服务热线考评机制，将市民和企业诉求的接诉即办落实情况、办理效率、处置结果等效能指标纳入市各有关单位和各镇街年度绩效考评指标体系。(责任单位：市政务服务数据管理局牵头，市市场监管局和各涉改部门配合)

五、完善事中事后监管机制

(二十) 建立以信用监管为基础的新型监管机制。进一步发挥信用在创新监管机制、提高监管能力和水平方面的基础性作用，

建立健全贯穿市场主体全生命周期的新型监管机制，进一步规范市场秩序。全面建立市场主体信用记录，在办理注册登记、资质审核、日常监管、公共服务过程中，及时、准确、全面记录市场主体信用行为，将失信记录建档留痕，做到可查可核可溯。推进“双随机、一公开”监管全覆盖、常态化，通过规范计划制定、名单抽取、结果公示、数据存档等工作程序，强化市场主体信用意识、企业主体责任。大力推进信用分级分类监管，以公共信用综合评价结果、行业信用评价结果等为依据，对监管对象进行分级分类，根据信用等级高低采取差异化的监管措施。依法依规建立守信激励和失信惩戒措施清单，加快构建跨地区、跨行业、跨领域的守信激励和失信惩戒机制。（责任单位：各涉改部门按职责落实）

（二十一）利用“大数据+人工智能”提高监管靶向性。探索构建监管风险预警模型，自动判别企业风险状况，将有限的监管资源精准投入重点领域、重点对象。推进各职能部门监管数据资源库互联互通，整合日常监管、行政处罚、投诉举报、司法判决等相关信息，归于“一企一档”记于企业名下，梳理违法失信行为特征，建立高风险企业前导指标。探索推行以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管，加快推进全市“一网统管”，提升监管精准化、智能化水平。对违法失信企业在市场准入等领域依法予以禁限，不得以告知承诺、容缺受理、“先证后核”“智能审批”等方式办理相关许可审批业务。（责任单位：各涉改部门

按职责落实)

(二十二) 完善面向多业态经营的监管规则 and 标准。围绕服务企业发展, 加快制定餐饮业、零售业、住宿业、居民服务业等改革试点重点领域监管规则 and 标准, 加强规则对接协同, 提升监管有效性, 降低守法经营成本。完善相关行业的管理标准、技术标准、产品标准、服务标准等, 优化强制性标准底线, 严格依照标准开展监管。实施企业标准“领跑者”制度, 通过高水平标准引领促进产品和服务质量提升, 引导市场资源逐步向领跑企业倾斜。对新技术、新业态、新产业、新模式实行包容审慎监管, 引导相关行业持续健康发展。(责任单位: 各涉改部门按职责落实)

(二十三) 强化重点领域重点监管筑牢安全底线。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, 依法依规实行全覆盖的重点监管, 强化全过程质量管理, 加强安全生产监管执法, 严格落实生产、经营、使用、检测、监管等各环节质量和安全责任, 守住质量和安全底线。引导推动餐饮服务企业明厨亮灶建设, 打造中山“阳光食品”APP, 采用透明、视频等方式公开厨房环境卫生、食品加工制作、烹饪和餐饮具清洗消毒等情况。对食品、药品、医疗器械等重点产品, 建立健全以产品编码管理为手段的追溯体系, 形成来源可查、去向可追、责任可究的信息链条。(责任单位: 各涉改部门按职责落实)

六、加强组织实施保障

(二十四) 加强统筹协调。我市“一照通行”涉企审批服务

改革由市推进政府职能转变和“放管服”改革协调小组办公室统筹协调，市市场监管局牵头负责推进改革，成立中山市“一照通行”涉企审批服务改革试点工作专班，研究解决改革过程中的重大问题；市政务服务数据管理局负责改革信息化保障工作；改革涉及的政务服务事项部门配合推进相关事项标准化建设、优化内部审批流程、调整完善办事指南，并按改革事项完成时间节点要求推进本部门相关系统的对接改造工作。各相关部门要高度重视，把“一照通行”改革作为行政一把手工程，结合实际制定实施方案，切实加强组织领导，做到改革工作亲自部署、关键环节亲自协调、落实情况亲自督查，加快推动改革落地见效。

（二十五）完善闭环管理。建立以政务服务数据量化指标为主、企业主观评价为补充的改革绩效评价指标体系，强化督查督办。跟踪统计填报数据量、提交材料、办理时限压减率，将业务一次办成比例、退件率纳入分析，系统评估多元业态并联审批优劣势。结合政务服务“好差评”机制，让企业对办事指引、审批程序、服务质量等方面“评卷”，形成评价、反馈、整改、监督的闭环管理。

（二十六）鼓励探索创新。各职能部门主动对标先进，锐意探索创新，营造“比学赶超”的工作氛围；统一步调、统一标准，坚决服从全市统一部署，以“一照通行”改革试点为契机，形成中山政务服务改革的特色亮点。

（二十七）注重宣传引导。各职能部门积极宣传“一照通行”

改革的典型经验和做法，加强对“一照通行”全流程操作指南的解读解说，畅通政策获取渠道，正确引导社会预期，积极回应社会关切，创新社会参与机制，拓宽公众参与渠道，凝聚各方共识，营造良好氛围。

（二十八）支持双轨并行。树立正确的改革导向，构建泛在普惠的政务服务体系。在试点改革期间，企业可根据实际情况，自主选择采用“一照通行”模式或传统模式办理相关业务。各职能部门不得作出强制性要求，不得就事项联办率、网办率下达硬性指标。坚持线上线下渠道相结合、传统模式和“一照通行”模式相结合、自助办理和导办帮办相结合，提升服务均等化、普惠化、便捷化水平。

附件：中山市“一照通行”涉企审批服务改革事项清单

附件

中山市“一照通行”涉企审批服务 改革事项清单

一、第一批“一照通行”改革事项

序号	事项名称	主管部门	备注
1	食品经营许可（仅销售预包装食品）	市市场监管局	
2	食品经营许可（除仅销售预包装食品）	市市场监管局	
3	食品生产加工小作坊登记	市市场监管局	
4	公共场所卫生许可	市卫生健康局	
5	公众聚集场所投入使用、营业前消防安全检查	市消防救援支队	
6	烟草专卖零售许可证核发	市烟草专卖局	食杂店、便利店、超市、烟酒商店、商场、娱乐服务类六种业态范围
7	药品经营许可证核准（零售）	市市场监管局	
8	第二类医疗器械经营备案	市市场监管局	
9	第三类医疗器械经营许可	市市场监管局	不含需冷链储存及运输的体外诊断试剂产品
10	旅馆业特种行业许可证核发	市公安局	
11	房地产经纪机构及其分支机构设立备案	市住房城乡建设局	
12	设置大型户外广告审批	市城管和执法局	城区范围内
13	经营国内和入境旅游业务旅行社设立审批	市文化广电旅游局	

序号	事项名称	主管部门	备注
14	设立娱乐场所审批	市文化广电旅游局	
15	娱乐场所备案	市公安局	
16	印章刻制业许可证核发	市公安局	
17	烟花爆竹经营（零售）许可证核发	市应急管理局	

二、第二批“一照通行”改革事项

序号	事项名称	主管部门	备注
1	食品生产许可	市市场监管局	
2	动物诊疗许可证核发	市农业农村局	
3	农药经营许可审批	市农业农村局	
4	农作物种子生产经营许可证审核（核发）	市农业农村局	
5	兽药经营许可证核发	市农业农村局	
6	药品经营许可证核准（批发、零售连锁总部）	省药品监管局	
7	互联网药品信息服务资格证书核发	省药品监管局	
8	经营性道路普通货物运输许可	市交通运输局	不包括危险物等情形
9	特种设备使用登记（按台/套办理）	市市场监管局	仅限电梯类别
10	特种设备使用登记（按台/套办理）	市市场监管局	仅限大型游乐设施类别

序号	事项名称	主管部门	备注
11	燃气燃烧器具安装、维修企业资质核准	市住房城乡建设局	
12	医疗机构设置审批和执业许可	市卫生健康局	
13	经营高危性体育项目许可	市教育体育局	仅限游泳类体育项目
14	出版物零售业务许可（含音像制品、电子出版物）	市委宣传部	
15	电影放映单位设立审批	市委宣传部	
16	人力资源服务许可	市人力资源社会保障局	
17	工业产品生产许可证核发	市市场监管局	
18	消毒产品生产（一次性使用医疗用品的生产停业除外）企业卫生许可	市卫生健康局	
19	包装装潢印刷品经营活动及其变更事项审批	市委宣传部	
20	网路预约出租车许可	市交通运输局	

公开方式：主动公开

中山市人民政府办公室秘书一科

2021年9月7日印发
