

**中共山西省委办公厅
山西省人民政府办公厅
印发《关于在全省各市县开展相对集中
行政许可权改革的实施意见》的通知**

各市、县委,各市、县人民政府,省委各部委,省直各委、办、厅、局,各人民团体:

《关于在全省各市县开展相对集中行政许可权改革的实施意见》已经省委、省政府同意,现印发给你们,请认真贯彻落实。

中共山西省委办公厅
山西省人民政府办公厅

2019年12月17日

(此件公开发布)

关于在全省各市县开展 相对集中行政许可权改革的实施意见

为进一步深化行政审批制度改革,提高行政审批效率,优化营商环境,激发市场和社会活力,根据中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于深入推进审批服务便民化的指导意见》(厅字〔2018〕22号)和《优化营商环境条例》等,省委、省政府决定深化和扩大相对集中行政许可权改革,在全省各市、县(市、区)和省级以上开发区复制推广晋城市市县两级相对集中行政许可权改革经验。现就做好相关工作提出如下意见。

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,深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神及习近平总书记视察山西重要讲话精神,落实党中央、国务院关于全面深化改革的决策部署,以市场主体需求为导向,以转变政府职能为核心,坚持对表中央要求,对标发达地区做法,对接国际通行的投资贸易规则,全面创新审批方式、优化审批流程、规范审批行为、加强监督管理,推进行政审批制度改革不断向纵深发展,切实降低制度性交易成本,加快营造审批最少、流

程最优、体制最顺、机制最活、效率最高、服务最好的营商环境,推进政府治理体系和治理能力现代化,建设人民满意的服务型政府。

二、基本原则

(一)坚持以人民为中心

把党的群众路线贯彻到相对集中行政许可权改革全过程,聚焦影响企业和群众办事创业的难点堵点痛点,把便民利企、促进创业创新、增强企业和群众获得感作为改革工作的最终落脚点。

(二)坚持改革与法治辩证统一

用法治思维和法治方式统筹推进改革各项工作,在法治下推进改革,在改革中完善法治。着力破除审批服务中的体制机制障碍,构建更加系统、完善、科学、高效的审批服务制度体系,以最短的时间、最快的速度,把服务企业和群众的事项办理好。

(三)坚持问题导向

围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,以企业和群众反映突出的问题为导向,找准改革突破口,精准发力,在深化改革中不断解决问题。

(四)坚持审管分离

按照“谁审批、谁负责”“谁主管、谁监管”原则,将审批与监管相分离,建立健全行政审批责任追究制度,完善监管机

制,推进改革。强化标准化管理,优化审批流程,推行“一窗受理、集成服务”的服务模式。

三、主要任务

(一)规范划转审批职能和事项

按照“应划尽划”的要求,坚持以划转为原则、不划转为例外,认真梳理本地区审批事项,规范有序进行划转审批及其关联事项。与企业 and 群众生产生活密切相关,且经常发生、申请量大、有明确审批标准和程序的事项,原则上全部划转;涉及市场准入、投资建设、城乡规划、交通运输、环境保护、城市管理等领域的事项,“应划尽划”;对于审批程序复杂、专业要求高、带有制约性和限制性、涉及重大公共利益和公共安全的事项,如条件不成熟可暂不划转,各级各部门在工作中要积极创造条件,成熟一项划转一项。晋城市市县两级相对集中行政许可权改革试点中划转的事项,其他市、县(市、区)原则上要参照并全部划转;省级以上开发区结合实际,按照“应划尽划”要求将更多事项划转至行政审批服务管理局,实现“园区事园区内办结”;鼓励将更多审批事项划转至各级行政审批服务管理局行使。

上级垂管部门或派出机构要将审批事项全部纳入政务大厅统一集中办理,并积极探索将此类事项划转至相应行政审批服务管理局行使。各级政府所有行政审批事项,无论是否划转,原则上一律进驻政务大厅办理。

各级行政审批服务管理局对划转的事项实行目录化管理,实时动态调整,并向社会公开,接受监督。今后,国家及省政府下放到市县的事项,要及时与各行政审批服务管理局做好对接,除有特殊规定、涉及重大公共利益和公共安全的事项外,原则上直接下放到市县行政审批服务管理局。

(二)合理调整人员编制

各市、县(市、区)和省级以上开发区在确定划转事项的同时,要根据事项流程、环节和办件量情况,结合事项的审批要求,科学制定划转人员及编制数量方案。可按照“编随事走、人随编走”的原则,从事项划转单位相应划转人员编制到各级行政审批服务管理局,以适应行政许可工作和岗位需要。事业编制要根据行政许可技术性、辅助性工作需要,从严从紧核定。

(三)规范行政审批专用章管理

签署审管衔接备忘录后,启用各级“行政审批服务管理局行政审批专用章”(以下简称审批专用章),实行“一枚印章管审批”。审批专用章在行政审批和政务服务工作中具有与原行政审批机关行政印章同等法律效力,在全省范围内通用有效。涉及省外和确需加盖原负责审批的部门印章的,由各级行政审批服务管理局按照职能会同原负责审批的部门根据实际情况协调解决。审批专用章启用后,原负责审批的部门审批专用章由各级政府统一废止并封存,审批事项加盖审批专

用章后方可生效,原负责审批的部门不得要求企业和群众再加盖本部门印章,杜绝重复盖章。

(四)推行审批流程再造和标准化建设

各级行政审批服务管理局要打破政务服务大厅按单位设立审批窗口的运作方式,以企业和群众办好“一件事”为标准,从申请人取得许可结果的角度出发进行合并同类项改革,变多个事项为一个事项,变多次审批为一次审批,变串联审批为并联审批,对原审批流程进行整体性、系统性优化再造,打造高效集约的全新审批流程,通过一个窗口流转闭环式审批服务,推行“一窗受理、集成服务”的服务模式。

按照国家推进审批服务标准化的有关要求,对标一流,构建全省审批服务标准化体系。各级行政审批服务管理局要按照“三对”标准和“六最”要求,与有关部门配合,推进政务服务标准化,按照减环节、减材料、减时限的要求,细化量化政务服务标准,压缩自由裁量权,推进同一事项实行无差别受理、同标准办理,建立可预期、可操作、可考核、可监督的运行机制。消除审批服务中的模糊条款,属于兜底性质的“其他材料”“有关材料”等,应逐一加以明确,不能明确且不会危害国家安全和公共安全的,不得要求申请人提供。不得增设事项的办理条件和环节,上一个审批服务环节已收取的申报材料,不再要求重复提交。

(五)加强事中事后监管

构建审管分离的工作机制,审批职能和事项权划转至行政审批服务管理局后,按照“谁审批、谁负责”“谁主管、谁监管”原则,建立行政审批服务管理局与原负责审批的部门职责定位和协调配合机制。行政审批服务管理局对事项的受理、审查、决定等承担主体责任,相关原负责审批的部门对审批的事中事后监管承担主体责任。充分发挥“互联网+监管”平台作用,各级行政审批服务管理局要将行政审批过程和结果的信息同步推送至监管部门,各部门要将事中事后监管结果推送给行政审批服务管理局,为推行“双随机、一公开”监管提供有力支撑。各部门应主动向行政审批服务管理局提供法律法规、政策依据、技术服务等综合支撑,严格按照审批结果及时开展事中事后监管,承担监管主体责任,形成行政审批服务管理局与各部门之间互通互联、紧密合作、协调高效的工作格局。

(六)创新审批服务方式

深化投资项目承诺制改革和工程建设项目审批制度改革,积极推行“多评合一”和“多图联审”。统一规范行政审批现场踏勘、审图和验收行为。对需要现场踏勘、审图和验收的事项,严格按照法律、法规、规章和相关行业标准,组织制定实施办法,实行一次性联合踏勘、联合审图、联合验收,并规范程序、标准和时限。

对纳入行政审批程序,且应由政府委托开展的技术性服

务事项,行政审批服务管理局要建立统一的评审专家库,需要专家评审的行政许可申请,通过竞争方式统一组织评审,所需费用由同级财政承担。建设中介服务网上交易平台,实现网上展示、网上竞价、网上中标、网上评价。强化中介服务监管,全面开展中介服务信用评价,建立健全中介服务机构退出机制。探索行政许可检验、检测、检疫等技术性环节由第三方办理的工作机制,提高审批服务的准确性和实效性。

(七)建立完善省市县工作协同联动机制

积极支持市县改革,形成市县相关部门、市县行政审批服务管理局、省行政审批服务管理局、省直相关部门间“多对一、一对一、一对多”的审批服务协同联动机制。省直相关部门要积极支持和配合相对集中行政许可权改革,不得以任何形式干预对口部门划转事项,干预各级行政审批服务管理局优化服务流程、简化审批环节、精简申报材料、创新审批方式等各项改革。省直相关部门要加强业务指导,重点做好事项的受理、审批、转报、现场踏勘等辅导培训工作,制发或转发的与审批业务有关的文件,要将行政审批服务管理局纳入主送或抄送范围。原发放给市县相关部门的空白证明,按照各行政审批服务管理局集中办理事项情况需要,确保正常及时发放,不得让相关部门转手,鼓励授权各市自制空白证照,确需到省直相关部门领取的应明确获取渠道和详细联系方式。市、县(市、区)和省级以上开发区行政审批服务管理局依法作出的

许可决定,省市部门不得以任何理由拒绝认可。

市县负责初审转报省直相关部门审批的事项,由各行政审批服务管理局负责并加盖印章报送,其他部门不再受理初审和转报。各行政审批服务管理局要做好有关事项各环节资料和数据统计等工作,积极配合省直相关部门及时提取相关信息。

(八)完善相关制度体系

完善现行制度体系,坚持“立改废释”并举,统筹推进省内涉及相对集中行政许可权改革的相关制度梳理和调整。制定出台省政府规章,明确“一枚印章管审批”,确保各级行政审批服务管理局对划转的事项依法履行职责,行使行政审批职能,并对职责范围内行政审批行为承担相应法律责任。对于不适应、甚至阻碍相关改革的规章、制度、文件,要根据改革推进情况和现实需要,该修改的及时修改,该废止的坚决废止,该解释的进行解释,将相对集中行政许可权改革中的新思想、新办法、新举措尽快融入到全省各项规章制度、制度和文件中去,让相关制度体系更加完善、更加适应改革需求。

各市、县(市、区)相关部门要严格按照档案管理规定,做好向行政审批服务管理局移交审批资料和卷宗等档案资料工作。划转事项涉及的文件、制式证明、证书等资料统一移交行政审批服务管理局,建有业务系统专网的部门,要对行政审批服务管理局进行系统授权,并与行政审批平台进行对接和数

据交换。

(九)加快推进“互联网+政务服务”建设

进一步完善全省政务信息化建设的顶层设计,打破“信息孤岛”,加快信息互联互通,做到信息共享共用。按照“一朵云、一张网、一平台、一系统、一城墙”的要求,全面启动全省政务信息化改革。加快建设完善全省一体化在线政务服务平台,依托平台实现横向到边、纵向到底的审批信息及监管信息共享。推进政务信息系统整合,优化政务流程,推动更多政务服务事项在全省范围内“一网通办”。主动适应“互联网+政务服务”发展需要,不断拓展“三晋通”APP和微信公众号的应用和功能,最大限度地推进网上受理、在线办理。创新应用区块链技术,探索对适宜的事项开展智能审批,提高审批效率。运用大数据精准分析和评估审批服务办件情况,有针对性地改进办理流程,让办事更快捷、服务更优质。按照《国务院关于在线政务服务的若干规定》,推行“一枚印章管审批”线下线上两种模式,建立完善电子签章、电子文书相关制度,完善网上受理、审批、公示、查询、投诉等功能,形成网上服务与实体大厅、线上与线下功能互补、相辅相成、融合发展的政务服务新模式。

四、组织实施

按照省委、省政府总体部署,各市、县(市、区)和省级以上开发区相对集中行政许可权改革同步推进,按以下5个阶段

分步实施。

(一)动员部署阶段(10月15日—10月底)

1. 现场观摩学习。各市、县(市、区)和省级以上开发区、省直相关部门组织人员到晋城进行实地调研,充分学习、交流、了解晋城市市县两级改革过程中的具体做法和相关经验。

2. 完善顶层设计。省委编办、省司法厅和省行政审批服务管理局等部门在认真研究、广泛调研的基础上制定全省改革实施意见,明确改革的基本原则、主要任务、时间节点等内容和要求,以更宽的视野和更高的格局指导改革进程。

3. 召开现场会。组织各市市长、市行政审批服务管理局局长,省直相关部门主要负责人、行政审批处负责人,省级以上开发区主要负责人赴晋城召开现场会,对改革进行全面动员部署。

(二)各地改革方案设计阶段(11月1日—11月底)

1. 做好方案设计。各市、县(市、区)和省级以上开发区应组织有关部门充分调研论证,尽快设计出台改革具体实施方案,列出计划、倒排节点、细化职责、明确分工、确定方法、建立机制。

2. 规范报批程序。各市、省级以上开发区实施方案由所属各市政府结合实际研究制定后报省行政审批服务管理局,由省行政审批服务管理局统一报省委、省政府批准后再报国务院备案;各县(市、区)实施方案由县级政府制定后报各市行政

审批服务管理局，由各市行政审批服务管理局统一报市委、市政府批准后报省司法厅、省行政审批服务管理局备案。

3. 梳理划转事项。参考晋城市市县两级事项划转清单，对接部门梳理拟划转事项及前置申请材料相关的事项。对应划转的事项，各部门要明确职责边界和审管衔接机制，并同步提出加强事中事后监管的具体办法。

4. 选定划转人员。组织部门要掌握从事审批工作业务骨干的基本情况，明确划转要求和基本原则，确定划转人员名单。

5. 设计组织架构。根据拟划转事项和人员的具体情况，机构编制部门要重新设置行政审批服务管理局的总体架构，包括行政编制总数、内设机构布局、所属事业单位设立、职能配置和运行流程等内容。

（三）启动实施阶段（12月1日—12月底）

1. 调整完善各级行政审批服务管理局管理体制，完成行政审批服务管理局人员选调、编制划转、干部配备、职责界定及权责清单调整等工作。

2. 公布划转事项及配套文件。以政府文件公布划转事项目录、划出事项事中事后监管办法、各部门与行政审批服务管理局职责划分和审管衔接机制，签署审管衔接备忘录。

3. 确保平稳过渡运行。坚持“先立后破、不立不破”原则，确保平稳过渡。在事项划转过程中，相关审批职责仍由原负

责审批的部门承办,具体时间界限以行政审批服务管理局和监管部门签署备忘录的有关规定为准。

(四)试运行阶段(2020年1月—3月)

1. 强化行政审批服务管理局党组织建设。按照各部门人员划转和机构组织情况迅速设置党支部,做好各级行政审批服务管理局基层党组织建设的各项工作。

2. 再造审批流程。以群众、企业办好“一件事”为标准,通过流程再造,推行“一窗受理、集成服务”的服务模式,主动适应“一网通办”要求,让行政审批瘦身提速,打造审批新模式。

3. 完善运行机制。积极做好业务承接工作,主动对接原负责审批的部门,实现审管无缝衔接、闭环管理。优化政务大厅窗口设置、审批程序和流转环节等内部运行机制,启用审批专用章,建立考核奖惩机制,推动改革后服务质量和审批效能的提升。

4. 积极推行“一网通办”。以全省一体化在线政务服务平台为载体,推动更多事项网上办理,创造条件推动更多事项向“两微一端”延伸,努力实现市、县(市、区)政务服务事项90%以上网上办理。

(五)评估验收阶段(2020年3月)

改革完成后,省委、省政府组织相关部门组成改革评估组,通过随机抽查、听取汇报、查阅资料、实地走访、回访企业和群众等方法,对各市、县(市、区)和省级以上开发区改革情

况进行评估问效,总结经验,完善制度,促进各级行政审批服务管理局规范运行。

五、保障措施

(一)加强组织领导

各级党委、政府要增强“四个意识”,提高政治站位,把思想、行动真正统一到省委、省政府的重大决策部署上来,切实担负起推动改革的主体责任。主要负责同志要把这项改革作为“一把手”工程来抓,并贯穿改革始终,加强改革的总体谋划和指导协调。省行政审批服务管理局牵头,会同省委编办、省司法厅、晋城市行政审批服务管理局等部门抽调专人成立工作组,组织协调、解答各市、县(市、区)和省级以上开发区在改革过程中遇到的困难问题。各地各部门要密切配合,切实加强对改革工作的业务指导和跟踪反馈,善于发现改革过程中遇到的问题,共同研究提出解决的办法和措施,明确重点任务,细化推进举措,强化责任落实,及时协调解决改革过程中的重大问题,形成工作合力。

(二)强化协同联动

各地各部门要蹄疾步稳、紧凑有序地推进改革,细化、量化任务分工,建立上下部门之间、部门与部门之间相互联动、协同配合的工作机制,统筹做好改革中的各项工作。鼓励各地各部门因地制宜大胆探索,敢于在改革体制机制上出实招、出硬招,打破固化思维,尽快实现突破,形成具有地方特色的

经验做法，创造更多管用可行的“土特产”“一招鲜”。

（三）严明纪律规矩

严格责任落实，明确工作要求，做细做实各项工作，防止空喊口号、流于形式。将相对集中行政许可权改革工作纳入重点工作督查和巡察范围，列入年度目标责任考核，加强督促检查，按照“三个区分开来”原则，对落实到位、积极作为的典型要通报表扬，对不作为、慢作为、条条干预、推诿扯皮、拖沓散漫等影响改革的部门、单位及责任人员，依规依纪严肃问责。

（四）营造舆论氛围

做好改革工作的宣传发动，加强正面引导，通过请进来讲、走出去学，大力宣传相对集中行政许可权改革的重要意义，坚持正确舆论导向，主动回应群众关切，创造良好社会舆论环境，形成关心改革、支持改革、参与改革的良好氛围。