



# 上海自贸区“先上车后买票”改革取得阶段性成果 证照分离成简政放权“利剑”



浦东新区开展“证照分离”改革,位于合欢路上的市民中心来往人群络绎不绝,各项改革举措让企业受益数量逐月增加

本版摄影 本报记者 陈梦泽

## 自贸区三周年 | 新成绩新里程 |

本报记者 宋宁华

作为简政放权、放管结合、优化服务的重要举措,今年4月1日起,浦东新区以自贸试验区建设为突破口,正式实施“证照分离”改革。过去要开办企业,需要“先照后证”;如今的“证照分离”改革被人们通俗地称为“先上车后买票”。

这项改革实施半年以来成效如何?在缓解企业办证难的同时,如何加强事中事后监管?昨天,浦东新区组织部副部长、编办(审改办)副主任金沙在接受记者采访时表示,浦东新区在“证照分离”改革试点上取得了阶段性成果,已成为倒逼政府部门简政放权的“利剑”。

### 简化流程

#### 两三周变成几分钟

“证照分离”是怎么回事?有什么益处?金沙打了个形象的比方,“比如人出生后需要办理身份证,长大后如果要当老师,就要获得教师资格许可证。这个身份证就相当于企业的‘照’,即工商部门颁发的营业执照;教师资格许可证就相当于‘证’,指的是相关主管部门颁发的经营许可证。”

在实施改革之前,两者是捆绑的。即便是开一家普通的餐馆,要取得工商营业执照,需要先办理餐饮服务许可证、消防安全合格证等证件,涉及环保、卫生、消防等部门,办好各种手续短则3个月、长则半年。

改革后,经营者可以先办理工商营业执照,再办理其他相关证件。也就是说,经营者只要到工商部门领取一个营业执照,即可从事一般性的生产经营活动,方便、快捷,真正做到了人性化服务。

改革试点推出后,浦东一家美容美发连锁店的经理老李是最早的“尝鲜者”之一。开美容美发店,以往要到卫生部门办理“公共场所卫生许可证”,一般两三周时间才能办下来。这次当老李带好材料来到办理窗口时,工作人员先拿出一张《告知承诺书》给他,承诺内容包括理发室座位的占地面积、从业人员健康证持有情况、

## 全国首家营利性外商独资职业培训机构落户自贸区

# “我们充分感受到了制度红利”

国庆节刚过,全国第一家营利性的外商独资职业培训机构落户上海自贸区,在陆家嘴设立了“普华永道商务技能培训(上海)有限公司”。昨天,记者从浦东新区获悉,该公司于2016年10月8日完成注册登记,并正式获得筹建设立许可。这是全国第一家营利性的外商独资非学制类职业培训机构,它的建立是自贸区证照分离等制度创新的典型案例。

普华永道中国内地及香港战略主管合伙人杨伟志介绍,在整个注册登记过程中,企业充分感受到“证照分离”改革试点、中外合作经营性职业技能培训机构设

立审批事项改革带来的开放理念、制度红利。

“非学制类的职业培训机构在改革后首次允许外商投资,这一政策改革充分体现了自贸区的开放理念,为我们的创新项目提供了有力的政策支持。而证照分离的改革试点为企业申请筹建执照提供了实践操作可能性。”杨伟志表示。

同时,改革后的注册流程节约时间、提升效率,为企业的业务开展带来便利。依据《中国(上海)自由贸易试验区中外合作经营性培训机构管理暂行办法》,企业作为申请人提出筹建申请、签署告知承诺书后,主管部门同意筹建申请。

“在取得营业执照并签署告知承诺书后,筹建工作就可以展开,整个过程只需10个工作日左右,缩短了行政审批程序,为项目的筹备预留了充分时间。”

除了政策事项变化,浦东新区自贸区的服务意识也让企业印象深刻。在咨询过程中,相关部门对于创新项目充分支持、耐心指导,注册流程透明度高,各个步骤具有可预期性。

“当然,我们也明白在享受简化注册流程带来的便利性的同时,改革也注重事中事后监管。”杨伟志介绍,浦东新区人力资源和社会保障局也向企业明确了监管主体、监管

内容、监管方式和监管程序等。“为此,公司的筹备过程中,我们也会将企业合规、风险管理作为重点准备和部署,以诚信管理经营作为对政府简政放权的市场呼应。”

在为企业提供便利的同时,浦东新区人保劳动关系处处长陈大可表示,政府部门也要充分保证市场的安全和消费者的权益。他介绍,类似的培训机构,除了对他们的场地、师资、课程监督管理外,还要求企业提供注册资本的10%作为保障金,存入专门的保证金账户加以监管,防止出现特殊情况,确保学员利益不受损害。

本报记者 宋宁华

毛巾的消毒规范等。只要新店达到了承诺要求,就可签字留档。

读完承诺书,老李慎重签下了自己的名字。工作人员马上递给他一张行政审批通过的决定书,告诉他过几天就可以拿许可证原件,前后只花了几分钟。

### 激发活力

#### 受益企业逐月增加

证照分离,看似一个办理流程的变化,却倒逼政府职能发生重大转变,进而产生叠加效果,大大激发市场活力。今年全国“两会”上,习近平总书记在参加上海代表团审议时指出,希望上海坚持以自由贸易试验区建设为突破口,简政放权,加快转变政府职能。李克强总理在政府工作报告中,将开展“证照分离”改革试点作为2016年加强供给侧结构性改革的一项重要内容。

去年年末,国务院批复同意在上海浦东新区开展“证照分离”改革试点,上海浦东新区针对企业普遍反映的“办证难”问题,选择116项审批事项,按照取消、改备案、告知承诺、提高透明度和可预期性、强化准入监管等五种方式进行改革,进

一步强化市场主体地位,激发市场主体活力,优化大众创业、万众创新的综合服务环境。

数字是改革成效的最好注解。试点以来,受益企业数量逐月增加。截至7月底,浦东新区15家审批部门共接到咨询近3.5万人次,受理量超过1.5万件,第一季度相关事项办证量9600多家,第二季度改革实施后相关事项办证量超过12000家,增长了26%,企业办证难问题得到缓解,有力激发了市场活力。

### 区分方式

#### 包含五种改革路径

记者了解到,这项改革并非“一刀切”,而是根据不同的情况,将改革路径具体分为五种情况:

■ **取消审批** 包括设立可录光盘生产企业审批等10项行政许可事项;

■ **取消审批,改为备案** 包括加工贸易合同审批等6项行政许可事项;

■ **简化审批,实行告知承诺制** 包括机动车维修经营许可等26项行政许可事项;

■ **提高审批的透明度和可预**

期性 包括会计师事务所及其分支机构设立审批等41项行政许可事项;

■ **对涉及公共安全等特定活动,加强市场准入管理** 包括设立经营性互联网文化单位审批等33项行政许可事项。

### 加强监管

#### 企业不能随意“逃票”

“证照分离改革后,政府部门人员不能光是坐在办公室里盖章、办证,而要在企业运营过程中强化监管,营造公平竞争的市场环境。”浦东新区有关负责人曾表示,“简政放权改革的目的,就是要将注意力从过去的‘重审批’转向现在的‘重监管’。”

有关负责人介绍,“先上车再买票”,并不意味着企业可以随意“逃票”。事实上,探索建立事中事后监管体系正是浦东此次改革的重点。比如,户外广告登记取消后,及时制定《关于加强户外广告事中事后监管的工作方案》,突出区域特点、实行分类监管,建立相关机制、推进信用监管,加强分析研判、开展风险监管,发挥广告协会作用、推进行业自律。尤其是对直接涉及国家安全、公共安全、生态环境保护以及直接

关系人身健康、生命财产安全等特定活动的行政许可事项,按照国际通行规则,加强风险控制,强化市场准入管理。比如,针对食品领域,建立完善的食物监管和经营许可平台,探索推行“全项彻查”新制度,对食品生产、中央厨房等重点食品企业,开展全方位、全过程“彻底检查”,覆盖“四合一”职能的16个环节、46个项目,并形成系列制度,实现了从被动监管向主动监管、从表面检查向深度检查、从常规检查向重点检查的多重转变。

目前,浦东新区已在创新事中事后监管制度方面取得阶段性成效。建立了健全诚信档案管理制度,对检查状况和市场评价良好的企业实行“远距离监管”;对评价差甚至存在违法行为的商户,则集中力量予以严管,让企业享受到“守信”带来的便利。建立健全各部门协同监管机制,强化综合执法,增强监管合力。通过引入第三方专业机构、与第三方征信平台合作、拓宽公众舆论监督渠道等方式,积极鼓励社会力量参与监督。如食品生产许可委托第三方参与现场审核,自改革实施以来,共委托5批专家参与了食品生产许可现场审核。