

# 南京市栖霞区环境保护局文件

宁栖环办〔2017〕46号

## 关于做好证照联动监管有关事项的通知

各科室、监察大队：

为进一步加强事中事后监管，建立健全与“先照后证”行政审批相适应的市场监管体系，市政府先后印发了《关于推进“先照后证”改革后加强事中事后监管的实施意见》（宁政发〔2016〕172号）和《关于印发南京市证照联动监管实施细则的通知》（宁政办发〔2017〕81号），请各科室、监察大队认真遵照执行。为确保环保监管工作顺利开展，现将有关事项通知如下：

一、指定专人每日登陆市场监管信息平台，及时接收市场工商登记信息，主动做好行政指导，并将其纳入监管范围，防止出现监管真空。

二、在作出有关决定之日起5个工作日内，应按要求向市场监管信息系统提供下列信息：

1、行政许可或者其他批准文件的有关核准、变更、注销、撤销、吊销和实效等信息；

2、依法查处职责范围内的无证经营行为信息；

3、依法对市场主体经营行为进行日常监管（含双随机、一公开）及行政处罚信息。

三、在获取市场主体注销、经营期限届满、营业执照被吊销后，依法撤销、注销或吊销相关许可证，并将处理结果在5个工作日内录入市场监管信息系统。

四、在检查中发现应当取得而未取得环保许可证或者批准文件的，应依法予以查处，并将处理结果在5个工作日内录入市场监管信息系统，切实保障部门间在证照衔接、联动监管和执法等方面的协作。

该项工作已列入全市部门绩效考核，请各科室、监察大队严格执行，并按照宁政办发〔2017〕81号文件要求，将涉及企业、个体工商户的许可、监管和处罚信息及时上传至平台进行共享。

备注：

- 1、数据上报网址 <http://59.201.8.185:100/blspLicense>;
- 2、QQ 交流群（群中已共享用户名和密码及平台使用手册）：377524769

附件1：《关于推进“先证后照”改革后加强事中事后监管的实施意见》（宁政发〔2016〕172号）

附件2：《关于印发南京市证照联动监管实施细则的通知》（宁政办发〔2017〕81号）



# 南京市人民政府文件

宁政发〔2016〕172号

---

## 市政府关于推进“先照后证”改革后 加强事中事后监管的实施意见

各区人民政府，市府各委办局，市各直属单位：

为贯彻落实《国务院关于“先照后证”改革后加强事中事后监管的意见》（国发〔2015〕62号）和《省政府关于推进“先照后证”改革后加强事中事后监管的实施意见》（苏政发〔2016〕13号），进一步推动政府职能转变，切实加强和改进商事制度改革后续监管工作，推进市场监管法治化、制度化、规范化、程序化，根据国务院和省政府的部署，结合我市实际，现提出如下实施意见。

### 一、指导思想

深入贯彻党的十八大、十八届三中四中五中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，按照“四个全面”战略布局和建设

“强富美高”新南京的总体目标，认真落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，坚持“职责法定、信用约束、协同监管、社会共治”的基本原则，深化商事制度改革，转变市场监管理念，明确监管职责，创新监管方式，健全监管机制，努力构建以信用监管为核心的新型市场监管体系，推动形成“市场主体自治、行业自律、社会监督、政府监管”的社会共治格局。

## 二、严格行政审批事项目录管理

要严格按照国务院、省政府公布的工商登记审批事项目录实施审批和管理，除法律、行政法规和国务院决定外，一律不得设定工商登记前置审批事项，也不得通过备案等方式实施变相前置审批。审批事项目录实行动态化管理。

经营者从事工商登记前置审批事项目录中事项的，应当依法报经相关审批部门审批后，凭许可文件、证件向工商（市场监管）部门申请登记注册。经营者从事工商登记前置审批事项目录外事项的，直接向工商（市场监管）部门申请登记注册，工商（市场监管）部门依法核发营业执照，并在“经营范围”栏后标注“依法须经批准的项目，经相关许可部门批准后方可开展经营活动”；其中涉及后置审批事项的，经营者领取相关许可文件、证件后方可经营。

## 三、加强部门联动监管

（一）推动市场监管信息平台建设和应用。按照省政府构建全省统一的市场监管信息平台的要求，充分发挥市场监管信息平台与公共信用信息系统的重要作用，完善市场主体信用信息记录，建立信用信息档案和交换共享机制。积极推动市场监管信息平台的使用，加快实现“市政务服务综合管理系统”、“市

公共信用信息系统”和市场监管信息平台的对接。对市场主体许可信息、监管信息和行政处罚信息实现实时共享和无缝对接，切实保障部门间证照衔接、联动监管和执法协作。

（二）工商（市场监管）部门履行“双告知”职责。在办理登记注册时，工商（市场监管）部门要按照省政府已经公布的审批事项目录，告知申请人需要申请审批的经营项目和相应的审批部门，并由申请人书面承诺在取得审批前不得擅自从事相关经营活动。在办理登记注册后，工商（市场监管）部门要运用信息化手段，及时将市场主体登记注册信息上传至市场监管信息平台，并通过平台提醒等方式告知审批监管部门及时接收；审批监管部门应及时下载需要审批监管的市场主体相关信息，主动做好行政指导，并将其纳入监管范围。

（三）做好信息公示工作。严格执行市场主体信用信息归集和公示制度，强化市场主体和政府部门信息公示责任。工商（市场监管）部门要认真履行公示市场主体信息的法定职责，督促市场主体履行信息公示义务。其他政府部门要通过企业信用信息公示系统、诚信南京网向社会公示行政许可、行政处罚等信息。各级审批部门、行业主管部门通过市场监管信息平台共享的行政许可、行政处罚等信息，由工商（市场监管）部门统一归集至企业信用信息公示系统，并及时推送给市公共信用信息系统。

（四）明确市场监管责任。要按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，加强“先照后证”改革后事中事后监管，防止出现监管真空。

工商（市场监管）部门、审批部门和行业主管部门要依照

本《意见》规定和省政府公布的审批事项目录认真履行职责。

审批事项属于市级权限的，市级部门是监管部门；属于国家或者省级权限的，市级对应部门是监管部门，无对应部门的依“三定”方案确定监管部门。审批部门与日常管理部门不一致的，审批部门是业务监管部门，日常管理部门是巡查执法部门。市级审批权限下放的，市、区相关部门按照层级分工履行监管责任。审批事项由中央、省垂直管理机构实施的，相关垂直管理机构是监管部门。

工商（市场监管）部门负责对无照经营行为的查处，并依法配合审批部门或行业主管部门查处无证经营行为。

审批部门或行业主管部门负责对无证经营行为的查处。

对无证无照经营行为，按照优先使用上位法和特别法的原则，由审批部门或行业主管部门负责查处（法律、法规另有规定的除外）。

行业主管部门依法对其主管的行业、领域违反行业秩序法律、法规的行为进行查处。

法律法规没有明确监管职责或规定不明确的，由区人民政府按照推进统一市场监管、加强综合执法的要求，明确监管部门和监管职责。

（五）加强监管风险监测研判。工商（市场监管）部门、审批部门和行业主管部门要按照法定职责牵头组织有关部门加强研判分析，掌握相关领域违法活动特征，提高发现问题和防范化解区域性、行业性及系统性风险的能力。广泛运用信息技术手段，增强监测和预判能力，经常性研判市场主体经营行为，主动发现违法违规线索，开展跟踪检查和专项整治，提高监管

针对性和有效性。要通过信息公示、抽查、抽检等方式，综合运用提醒、约谈、告诫等手段，强化对市场主体及有关人员的事中监管，及时化解市场风险。普遍推广随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的“双随机”抽查机制，建立健全市场主体名录库和执法检查人员名录库，通过摇号等方式，随机抽取检查对象、选派执法检查人员。

#### 四、完善监管工作机制

（一）建立和完善信息互联共享机制。2016年年底以前，要通过全省统一的市场监管信息平台及公共信用信息系统，实现工商（市场监管）部门、审批部门、行业主管部门及其他部门之间的信息实时传递和无障碍交换。区分涉密信息和非涉密信息，依法实施对市场主体信息在采集、共享、使用等环节的分类管理，依法予以公示，并将有关信息记于相对应市场主体名下。通过构建双向告知机制、数据比对机制，把握监管风险点，将证照衔接、监管联动、执法协作等方面的制度措施有机贯通，支撑事中事后监管。各有关部门要建立健全与同级人民法院、人民检察院等司法机关之间的信息共享和协调合作机制，有效形成工作合力。

（二）健全协同监管机制。要从投诉处理、证照联动、监督检查、执法办案、失信惩戒等环节入手，建立政府部门间联动响应机制，加强部门合作，形成监管合力。各有关部门要依据本《意见》和省政府已经公布的工商登记审批事项目录，制定监管责任清单，明确执法依据、执法层级、执法责任。各有关部门要根据“先照后证”改革的要求，制定后续监管办法，做好证照衔接工作，实施证照联动。

（三）建立健全联合惩戒机制。认真贯彻落实国家发改委、工商总局等 38 个部门联合签署的《关于印发〈失信企业协同监管和联合惩戒合作备忘录〉的通知》（发改财金〔2015〕2045 号）等相关文件要求，对列入经营异常名录、严重违法失信企业名单、重大税收违法案件当事人名单、失信被执行人名单、行贿犯罪档案等失信主体依法予以限制或禁入，形成“一处违法，处处受限”的联合惩戒机制。要加快完成新旧码转变，实施统一社会信用代码制度。2016 年底前，要建立健全跨部门联动响应机制和失信惩戒机制。

## 五、构建社会共治格局

（一）强化市场主体责任。严格执行《企业信息公示暂行条例》，市场主体要依法公示相关信息。鼓励和引导市场主体公示更多的生产经营数据、销售物流数据等信息，提高市场主体经营活动的透明度。引导市场主体建立和完善现代企业制度，强化守法自律；引导市场主体履行社会责任。建立企业信用承诺制度，企业要以规范格式向社会作出公开承诺，主动接受社会监督，违法失信经营后将自愿接受约束和惩戒。

（二）推进行业自律。推动行业协会商会建立健全行业经营自律规范和自律公约，规范会员行为。扩大行业协会商会参与度，发挥其行业管理、监督、约束和职业道德建设作用，鼓励行业协会商会制定发布产品和服务标准，参与制定国家标准、行业规划和政策法规，增强参与市场监管的能力。建立政府监管与行业自律的有效衔接机制，在市场准入、资质认定、纠纷处理、权益保护、信用评价、失信惩戒等方面更好地发挥行业协会商会的作用。

(三) 鼓励社会监督。要充分发挥社会舆论的监督作用，健全公众参与监督的激励机制，形成消费者“用脚投票”的倒逼机制，创造条件鼓励群众积极举报违法行为，充分利用新媒体等手段及时收集社会反映的问题。大力依靠消费者协会等社会组织，及时了解市场监管领域的突出问题，有针对性地加强监督检查。积极发挥会计师事务所、律师事务所、公证机构、检验检测认证机构等专业服务机构的监督作用。支持仲裁机构、调解组织等通过裁决、调解等方式解决市场主体之间的争议。积极构建第三方评估机制，培育、发展社会信用评价机构，支持开展信用评级，提供客观公正的市场主体资信信息。支持探索开展社会化的信用信息公示服务。

## 六、强化司法保障

加强对市场主体和市场活动的监督管理，区分民事争议与行政争议的界限。支持和配合人民法院履行民事审判职能，依法审理股权、合同等经济纠纷案件，保护当事人的合法权益。建立行政执法和刑事司法衔接机制，违法行为涉嫌犯罪的，行政执法机关应当移送刑事司法机关，不得以罚代刑；侵犯公共安全、人民生命财产安全涉嫌犯罪的，依法予以严厉打击。

## 七、加强组织实施

(一) 加强组织领导。成立南京市“先照后证”改革后加强事中事后监管工作领导小组，由分管副市长任组长，市编办、市工商局、市法制办、市政务办、市信用办及市各有关部门负责人为小组成员。领导小组下设办公室，由市编办、市工商局、市法制办、市政务办、市信用办组成，办公室设在市工商局。各区也要成立相应的领导机构，统筹事中事后监管工作。

各区、各有关部门要按本意见要求制定具体的实施办法。

(二) 加强督促检查。市工商局会同市信用办、市政务办等部门负责本实施意见落实工作的统筹协调、跟踪了解、督促检查。审计部门要加强对政策落实情况的跟踪审计,加大对设置许可项目、履行法定监管职责等方面的审计力度。

(三) 注重宣传引导。要通过多种途径、采取多种形式宣传事中事后监管各部门职责、措施、工作进展情况和成效,及时解答和回应社会关注的热点问题,鼓励和引导全社会参与,形成理解、关心、支持改革的良好氛围和舆论监督环境。

#### 八、其他事项

自本意见发布之日起,宁政发〔2014〕302号文废止。以往文件与本意见不一致的,以本意见为准。

南京市人民政府

2016年7月26日

(此件公开发布)

---

抄送:市委各部门,市人大常委会办公厅,市政协办公厅,市法院,市检察院,南京警备区。

---

南京市人民政府办公厅

2016年7月26日印发

---

# 南京市人民政府办公厅文件

宁政办发〔2017〕81号

---

## 市政府办公厅关于印发南京市 证照联动监管实施细则的通知

各区人民政府，市府各委办局，市各直属单位：

《南京市证照联动监管实施细则》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

南京市人民政府办公厅

2017年 4月 7日

此件 公开发布)

# 南京市证照联动监管实施细则

**第一条** 为进一步强化事中事后监管，建立健全与“先照后证”行政审批制度相适应的市场监管体系，根据《省政府办公厅关于印发江苏省政府部门涉企信息归集公示工作实施方案的通知》（苏政办发〔2016〕132号）和《市政府关于推进“先照后证”改革后加强事中事后监管的实施意见》（宁政发〔2016〕172号）制定本细则。

**第二条** 工商（市场监管）部门、行政审批部门、行业主管部门是证照联动监管的实施参与部门。江苏省市场监管信息系统是证照联动监管的信息归集和公示载体。

**第三条** 本细则所称证照联动监管是指工商（市场监管）部门、行政审批部门、行业主管部门通过市场监管信息系统共享市场主体登记信息、行政审批管理信息、监管信息（“双随机、一公开”）和行政处罚信息，并在此基础上依法对市场主体实施监督管理，实现行政审批与监管执法同步的部门联动协同监管机制。

本细则所称证照是指市场主体的营业执照和相关的行政审批等批准文件。

**第四条** 证照联动监管工作的原则：

（一）权责一致原则。按照“谁审批、谁监管，谁主管、

谁监管”的原则，行政审批和行业主管部门要根据本部门的法定职责和行业管理规定，依法承担相应监管责任，坚持宽进严管，放管并重，强化事中事后监管。

（二）联动协同原则。建立和完善部门间监管执法信息共享机制、监管执法协同配合机制，实现证照管理信息实时传递、无缝对接，形成部门间各司其职、相互配合、齐抓共管的工作机制。

（三）实时高效原则。充分运用现代信息网络技术，全面建立“双随机、一公开”监管机制，逐步实现证照监管信息在相关部门之间实时流转、实时抄告、实时督办、实时监控、实时留痕，健全监督制约机制，促进提升市场监管效能。

#### **第五条 证照联动监管部门职责：**

（一）工商（市场监管）部门负责市场主体设立、变更、撤销、注销登记和吊销营业执照信息的采集、更新和共享；对已领取许可证或其他批准文件而未领取营业执照、以及注册登记时无需取得行政许可审批的经营项目进行日常监督管理信息的采集、维护、更新和共享；无照经营查处信息的采集、维护、更新和共享。

（二）行政审批和行业主管部门负责与注册登记有关的行政许可或者其他批准文件核准、变更、吊销、撤销、注销、失效信息、监管信息和行政处罚信息的采集、更新和共享。

**第六条** 工商（市场监管）部门应在作出有关决定之日起 5 个工作日内向市场监管信息系统提供下列信息：

（一）市场主体设立、变更、撤销、注销登记和吊销执照信息；

（二）依法查处职责范围内的无照经营行为信息；

（三）依法对市场主体经营行为进行日常监管（含双随机、一公开）及行政处罚信息。

**第七条** 行政审批和行业主管部门应在作出有关决定之日起 5 个工作日内向市场监管信息系统提供下列信息：

（一）行政许可或者其他批准文件的有关核准、变更、注销、撤销、吊销和失效等信息；

（二）依法查处职责范围内的无证经营行为信息；

（三）依法对市场主体经营行为进行日常监管（含双随机、一公开）及行政处罚信息。

**第八条** 工商（市场监管）部门从市场监管信息系统获取行政审批和行业主管部门相关信息后，在 10 个工作日内采取以下方式处理：

（一）在获取属于前置审批的许可证或其他批准文件被吊销、撤销、注销、有效期限届满等信息后，应依法责令市场主体限期办理变更或注销登记；未按规定办理变更或注销登记的，依法吊销营业执照。

（二）在获取涉及后置的行政审批部门对市场主体作出不

予许可、许可证或其他批准文件被吊销、撤销、注销、有效期限届满的信息后，依法责令市场主体限期办理变更或注销登记。

（三）在获取行政审批或行业主管部门报送的市场主体通过登记的住所（经营场所）无法取得联系的信息后，依法纳入经营异常名录管理。

**第九条** 行政审批和行业主管部门从市场监管信息系统获取工商（市场监管）部门报送的相关信息后，应采取以下方式处理：

（一）市场主体经营范围中虽不涉及行政审批事项但国家法律、行政法规明确行业主管部门的，行业主管部门应在获取市场主体工商登记信息后 10个工作日内告知市场主体相关行业监管标准，并将告知情况在告知之日起 5个工作日内录入市场监管信息系统。

（二）市场主体经营范围中涉及行政审批事项的，行政审批部门在获取市场主体工商登记信息后，应在承诺时限内根据申请人的申请依法作出许可、不予许可或依法查处取缔的决定，并将处理结果在 5个工作日内录入市场监管信息系统。

（三）强化日常监管，发现市场主体通过工商部门登记的住所（经营场所）无法取得联系的，自发现之日起 5个工作日内通过市场监管信息系统抄告工商部门。

（四）在获取市场主体注销、经营期限届满、营业执照被

吊销信息后，应依法撤销、注销或吊销相关许可证，并将处理结果在 5个工作日内录入市场监管信息系统。

**第十条** 行政审批和行业主管部门在检查中发现或根据其他部门报送的应当取得而未取得许可证或者其他批准文件，擅自从事经营活动的无证经营行为信息后，应当依据查处无证无照经营行为的职责分工，依法予以查处，并将处理结果在 5个工作日内录入市场监管信息系统。

**第十一条** 各联动监管参与部门应遵循市场监管信息系统数据接入标准规范，实现本部门业务信息系统与市场监管信息系统对接，确保数据正常交换；不具备与市场监管信息系统对接条件的，应当按照本细则要求的时限和程序，在市场监管信息系统上人工录入证照联动监管信息。市工商局负责建立、管理、维护本地市场监管信息系统，为证照联动监管提供技术保障。

各联动监管责任单位应明确分管领导、责任处室和责任人，建立有效的工作机制，并由专人负责证照联动监管日常工作。

**第十二条** 市“先照后证”改革后加强事中事后监管工作领导小组办公室负责加强联动监管参与部门的沟通协调和业务指导，并对联动监管参与部门登录市场监管信息系统情况、及时向市场监管信息系统提供相应信息情况、落实联动监管职责情况按月进行监测和督查，并将监测和督查结果通报证照联动监管各责任部门。

**第十三条** 对有以下情形的，将提请市编办（审改办）对有关责任部门在绩效考核中予以扣分，并提请监察部门依法依规追究部门和人员责任。

（一）应当向市场监管信息系统录入市场主体有关信息而未录入的，或未按规定时限录入造成严重后果的。

（二）联动监管参与部门收到其他部门录入的市场主体信息后未依法履行审批、监管职责造成严重后果的。

（三）联动监管参与部门违反保密规定、泄露有关涉密信息造成严重后果的。

**第十四条** 本细则自发布之日起执行。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院，南京警备区。

南京市人民政府办公厅

2017 年 4 月 7 日印发