

主动公开

中共佛山市顺德区委办公室文件

顺办发〔2011〕34号



关于印发顺德区全面深化行政审批制度改革实施方案的通知

各镇党委、街道党工委，镇人民政府、街道办事处，区属有关单位：

《顺德区全面深化行政审批制度改革实施方案》业经区委、区政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。



顺德区全面深化行政审批制度改革实施方案

根据中共顺德区委、顺德区人民政府《关于全面深化行政审批制度改革的工作意见》（顺发〔2011〕17号）等文件精神，现就具体深化我区行政审批制度改革制定综合实施方案如下：

第一部分 改革的对象和范围

本次行政审批制度改革的对象为目前我区范围内行使的行政审批服务事项。具体指行政机关、事业单位、法律法规授权的组织根据自然人、法人或者其他组织提出的申请，经过依法审查，采取核准、批准、同意、备案、注册、认可、登记、检验、年检、发放证照等各种方式，准予其从事特定活动，认可其某种资格和资质、确立其特定主体资格、特定身份及证明、或者同意给予提供相关服务、享受有关优惠扶持等行为。主要分为行政许可、非许可类审批、便民服务事项（日常管理）三类。

（一）行政许可：指根据《行政许可法》的相关规定，行政机关根据公民、法人或者其他组织的申请，经依法审查，准予其从事特定活动的行为。行政许可由法律、行政法规、地方性法规设定，或由国务院可以采用发布决定的方式设定，省、自治区、直辖市人民政府通过规章也可设定临时性的行政许可。

（二）非许可类行政审批：指由行政机关及其具有行政执法权的事业单位或其他组织实施的，由规章以上法规设立但不属于《行政许可法》调整的审批事项，也是准予、允许或者同意其从事特定活动的行为。

（三）便民服务类（日常管理）事项：指根据上级或我区自行制定的有关政策文件，通过审批方式对公民、法人和组织提供服务或确认有关资格等服务事项。包括有关税费减免、使用政府基金或者享受政府其他有关政策待遇的审批及民政优抚和社保待遇等。

本次行政审批制度改革的范围包括区、镇（街道）两级政府及其工作部门，区属部门应统一对本部门的行政审批事项（含移交给镇、街道行使的事项）进行改革，各镇（街道）可根据地区实际情况作进一步优化。

区、镇（街道）行政服务中心（审改办）应统筹、协调好进驻行政服务中心（站）的审批事项改革工作。

驻各级行政服务中心窗口的垂直单位应参照本方案对进驻事项进行优化。

第二部分 审改具体实施方案

一、清理行政审批事项

（一）清理范围及目标。

各有关部门要结合前期事项清理目录及审批事项信息网上填报情况，严格按照行政许可、非许可类审批、便民服务类（日常管理）事项的定义对本部门行使（含已移交镇、街道行使）的审批事项进行分类清理，其中行政许可、非许可类审批主要为我区目前审批事项表中的审批事项，便民服务类（日常管理）事项为本次清理的重点内容。通过清理和调整我区行政审批事项。最终形成依据充分、科学合理的我区行政审批事项目录，并统一对社会公示。事项清理后，对保留行使的事项，要进一步规范工作程序，简化审批手续；对取消的行政审批事项，要立即停止审批行为。通过清理，力争实现全区审批事项减少30%以上。

（二）清理原则。

1. 合法原则。设定和调整行政许可必须符合行政许可法规定。非许可类审批事项必须要以法律、法规、规章为依据，凡相关法规未明确规定的，一律不得进行审批。便民服务类（日常管理）事项的设定也要相对规范，以区政府规范性文件以上为依据，不可随意设定。

2. 合理原则。对大部制后仍由多个科室或者环节重复交叉审批的事项，以及对公众提供的行政服务管理事项，可减必减、该放就放，进行取消和归并。对通过加强事中、事后监管可以达到管理目的的事项，予以取消；对程序复杂却达不到管理效果的，可以取消，寻找以其他方式进行管理；面向社区、企业和群众的

市场监管、社会管理和公共服务事项，移交镇（街道）审批。对凡是市场机制可以有效调节的事项，不再直接实行审批管理。

3. 分类清理原则。认真把握行政审批事项的分类标准，严格界定行政许可和非许可类审批事项的范围。对于无需审批许可但仍需办理的事项调整为便民服务类（日常管理）事项。

（三）工作步骤和要求。

1. 部门清理阶段（2011年8月~9月）。各部门要对职能范围内的所有行政审批事项（含已移交镇、街道行使的事项）进行清理。其中行政许可和非许可类审批可在前期清理的基础上，在区行政审批管理信息系统上进行认真核对，逐项进行梳理、审查、核实，提出清理意见。便民服务类（日常管理）也需按同一要求进行全面清理、归纳，确保部门系统内所有审批事项均形成目录清单。清理结果经部门负责人同意后，报区审改办。

2. 审核汇总阶段（2011年10月底前）。区审改办对区各有关部门上报的行政审批事项清理结果进行审核，列表整理汇总形成我区行政审批事项目录，并上报区审改领导小组审定。

3. 对外公示阶段（2011年11月底前）。区政府审核通过后，将我区行政审批事项目录以政府公告等形式向社会公示，并在政府相关网站上供市民查询。

未列入公开目录的事项，均不得对外行使审批权。对未列入事项目录但日后工作中发现漏报的事项及新增加审批事项，经审

改办核实，报审改领导小组批准后行使。对清理不得力部门通报批评并扣减绩效考评相关分数。

二、整合优化行政审批流程

（一）工作目标。

打破“以职能部门为中心”的空间分散、环节多、时限长、效率低的传统行政审批流程，建立“以公众为中心”的高效、透明、低成本行政审批流程。新审批流程优化工作预期达到以下目标：

1. 优化整合审批事项流程。完善一窗受理机制，各部门、各审批环节实现信息共享，大力整合流程，克服审批碎片化，压缩审批层级，压缩审批时限，压缩环节。

2. 逐步实现跨部门协同审批。通过流程优化，实现部门联动协作和信息集成共享，推动政府运行机制一体化发展，涉及多部门审批的事项通过并联、协同审批的方式再造流程。

（二）工作措施和方法途径。

1. 清理审批要件（2011年9月底前）。

部门在编码管理的基础上，根据“一事项一流程”原则，逐项对审批要件清单进行清理、梳理，取消无法定理由和不必要的材料。

（1）整理审批要件清单。针对每一个审批事项逐项清理出优化前的审批要件清单。详细罗列出申请人获取一个部门或多个

部门批准许可所必备的各种条件,如资格资质、产业政策支持(或限制)、规划布局、节能环保、消防标准、技术设备、场所设施、资金规模、安全卫生、相关部门意见等等。

(2)针对整理出的审批要件清单对照法律条文按“能减则减”的原则,取消无法定理由和不必要的材料。

(3)将清理结果填报于《行政审批事项流程优化对照表》“审批要件”表格一栏内(详见附件1)。

2. 精简审批环节(2011年10月底前)。

在界定审批法定程序的基础上,取消不必要的层层把关、逐级审批的冗长环节。在部门内部,科(室)作实质性审批而部门领导作程序性批准的行政审批事项,应当科学、合理地减少部门领导审批环节,实现“一审一核”、“即审即办”;区、镇(街道)两级之间由镇(街道)作实质性审查,区属部门作程序性批准的,争取审批权完全下放,减少审批层级。

(1)理清事项审批环节。部门要彻底理清各事项的审批环节,包括区下放到镇(街道)的审批事项环节,明确每一事项审批的层级和步骤。

(2)最大限度缩减审批环节。根据审批事项的性质、特点、繁简和重要程度,逐项分类设定审批流程,最大限度减少内部审批环节,对中间管理层充分授权,将每个事项的权限、职责、时限分解到各审批节点,明确岗位职责,避免责任推诿。对审批标

准明确、条件简单、只需对材料进行审查的事项，采取简单程序，由审批服务科当场即办。涉及公共安全、社会公共资源等重大、复杂的事项，首席代表可提交局领导班子讨论核准。

(3)将压缩结果填报于《行政审批事项流程优化对照表》“流程优化”表格一栏内（详见附件1）。

3. 合理确定和压缩审批时限（2011年10月底前）。

职能部门和外部用户（企业、公众等）共同参与，合理考虑法定时限要求和用户时限需求之间的关系，针对每一审批事项提出时限压缩的指标，确定合理的法定审批时限、力求各部门事项办理时限比法定时限至少缩短50%，其中有条件的应争取现场办结。本着“科学、合理、高效”的原则压缩每个环节的审批时限，并将时限压缩结果填报于《行政审批事项流程优化对照表》内（详见附件1）。

4. 设计并联、协同审批流程（2011年年底前）。

以“统一、联合、集中”为原则，由区行政服务中心（区审改办）确立牵头部门，建立“一窗受理、分段审批、限时办结、流程监控”的并联、协同审批制度。凡涉及多部门的审批服务事项100%实行并联、协同审批。

（1）落实重点项目并联（协同）审批机制。

企业注册登记并联（协同）审批。由区市场安全监管局牵头，区环境运输和城市管理局、卫生和人口计划生育局、消防大队等

部门协助。

建设工程联合报建、联合验收。由区国土城建和水利局牵头，区发展规划和统计局、环境运输和城市管理局、卫生和人口计划生育局、气象局、消防大队等部门协助。

牵头部门负责根据项目需求，制定具体并联审批实施方案。方案应明确审批的适用范围、审批的具体事项、并联审批流程、审批所涉及部门的具体分工及权责等。

（2）搭建并联审批电子化平台。依托政府开发的行政审批电子网络一体化平台，开发并联审批电子化模块。让主办、协办部门在并联审批过程中实现审批信息传递和资料共享，并通过系统提示审批中所涉及的部门完成对应的审批环节。

（3）设立一窗综合受理。实行并联审批的项目由牵头部门在区行政服务中心设立并联审批受理窗口，统一接收和转送审批中所需的申请材料，一次性告知申请人并联审批的相关内容。

（4）建立申请资料“一表制”。将申请人在项目审批过程中所涉及的向有关审批部门申请所需填报的表格整合为1张表格，由并联审批受理窗口工作人员将表格内容输入系统，由系统自动生成各部门所需的各种表格，并在统一的审批平台上实现信息传递和资料共享，申请人不需重复填报表格。

三、实行行政审批标准化

（一）工作目标。

在清理事项和归类的基础上，依据法律法规，结合“简化、便民、合理、明晰”的原则要求，对每一行政审批事项编制唯一对应的要件标准、流程标准和裁量标准，确保每一事项面对不同申请主体的“无差别审批”。经核准后形成标准化规范并对外公示，接受社会监督，实现“阳光”审批。

（二）工作内容和要求。

1. 审批要件的标准化。

（1）明确主客体要素要求。对每一行政审批事项，明晰列出事项名称、事项编号、事项性质、设定依据、生效及失效时间、重要说明及注意事项、适用的申请主体、法定实施主体名称、实际实施主体名称等。具体要求如下：

①事项名称：以清理行政审批事项后，经区政府审定核准后形成的事项目录为依据，具体到小项。

②事项编号：以区政府审定核准后形成的事项目录为依据，每一事项对应唯一编号。

③事项性质：应明确每一行政审批事项的性质，分为“行政许可”、“非行政许可类审批”和“便民服务（日常管理）”三类。

④设定依据：清晰罗列设立本事项的法律、法规、规章和规范性文件依据。包括法规名称、颁发机关及文号及具体条款。

⑤生效及失效时间：事项设立如有效力时限规定的，应作标

注。

⑥重要说明及注意事项：本事项需要特别加以提醒与警示的内容，在文本中以加黑形式突出。例如：审批需要现场勘察；办理程序的修订可能与咨询方式；不得向政府工作人员提供利益等。

⑦适用的申请主体：应根据同一行政审批事项因不同规模、不同投资主体、不同产业政策等具体资格条件，对审批适用对象进行定位归类，明确适用的申请主体。例如：《公共场所卫生许可证》：适用于宾馆、饭店、咖啡馆、茶馆；适用于公共浴室、理发店、美容店……。

⑧法定实施主体名称：给出实施主体的全称或规范简称。

⑨实际实施主体名称：给出实施主体的全称或规范简称，注明委托实施的授权依据。

（2）明确条件及材料要求。清晰说明获取证照批文必须具备的条件、需申请者提交的申报表格及证明材料清单、收费标准及其依据、缴费方式。具体要求如下：

①根据法律、法规、规章和规范性文件的有关规定，从允许和限制两个角度罗列申请人获得批准所必须具备的资格资质、产业政策、规划布局、节能环保、消防标准、技术设备、场所设置、资金规模、安全卫生等方面的必要条件。

允许型必要条件，采用“应……”的表述形式；对于“限制”

型必要条件，采用“不应……”的表述形式。

示例：×××事项获批条件

获得本部门 审批的必要条件	应 1：取得国家×级×××资质资格；
	应 2：厂区选择地势平坦、干燥易于排水，距离污染源达××公里；
	应 3：生产经营面积达到×××平方米以上；
	应 n：……
	不应 1：经营地点选择在住宅小区楼下
	不应 2：选择位于指定作紧急情况时使用的地方作为处所
	不应 n：……

②一次性罗列申请人就本申请事项应提交的所有表格和材料清单，以编号形式列出，并提供样表格式及填写说明。

如有材料确需在审批过程中，视不同实际情况才能确定是否需要提交的，也应提前一次性告知，并在审批流程说明及流程图中清晰标注。

③一次性列明本事项涉及的所有收费（含全部税项、行政事业性收费、经营性收费事项等）。不收费的应注明“不收费”。

示例：×××事项收费标准

序号	收费项目	收费单位	金额	收费依据	缴纳方式
1	房地产权属登记费	区土地房产交易中心	×××元	《××××××》 (顺××〔2010〕××号)	前台窗口直接POS刷卡
2	……	……	……	……	……

2. 审批流程的标准化。

将行政审批流程整合优化后的各个环节，以节点定制与流程图形式，对申请、受理、审批、反馈四个阶段的具体处理步骤予以分解、连贯和固化，确保各个环节“不增、不减、不拖”，依照规定程序限时办结。具体要素包括：责任科室、受理地点、受理时间、咨询电话、法定办理时限、承诺办理时限、获取证照批文的程序及相关工作、本行政审批事项流程图。

①责任科室：应采取一窗式模式受理，并列明责任单位和具体受理科室的全称或规范化简称；

②受理地点：应注明区行政服务中心东（或西）座××楼××号窗口，如事项未进驻中心的，应提供实际办理地点的详细地址；

③咨询电话：以长途区号+电话号码形式给出。

④法定办结时限：依照相关法律法规规定完成时间，以“个工作日（自然日）”形式标出，如“50个工作日（自然日）”。

⑤承诺办结时限：根据行政审批流程优化及时限压缩后，各单位确定公布的承诺办结时限为准，以“×个工作日（自然日）”形式标出。本级终审事项应直接给出承诺办结时限；上级终审事项中，本级承诺办结时限为受理申请到提交上级的时间段。

⑥办理流程定制与流程图制作。在梳理整合优化审批流程的基础上，根据申请、受理、审批、反馈四个阶段所涉及的责任单位、工作步骤、工作内容、办结时限、串并联情况等要素，按照时间顺序和工作逻辑关系，整理形成直观形象的全过程流程图。

流程制定固化后，非经区审改办审核同意，不得对各审批环节设置及办理时限作改动。

单个部门办理的审批事项流程制定由该责任单位研究制订；并联审批事项的办理流程制定由牵头单位会同相关责任部门研究制订。

3. 裁量准则的标准化。

凡法律、法规、规章和规范性文件对审批必要条件只作原则性规定、审批部门在许可决定环节中具有自由裁量权的，应对该环节许可与否的各种标准与情况作分类归纳，以量化数据、典型实例对照等方式，对许可裁量依据进行细化、清晰、可对照的标准化处理，确保每一事项面对不同申请主体的“同标准审核”、“无差别审批”。裁量环节应在流程图中以不同颜色标注，并将裁量标准以列表形式随附其后。坚持“否定必有依据”原则，对不予批准的申请应提供量化标准依据和同类示例对比说明。举例：

《关于户外广告牌设置审批中“对周边环境影响”指标的裁量标准说明》

序号	裁量指标	具体参数	是否符合许可条件
1	与临近民居距离	<××米	不符合
		≥××米	符合
2	对交通灯号是否造成遮挡	是	不符合

4. 审批规范公开形式的标准化。

行政审批规范性信息确定后，应通过印发办事指南、网上公

开发布、窗口标识公示等多种渠道向市民广泛公开，方便市民办事，接受市民监督。

①办事指南。针对每一审批事项，将上述主客体要求、条件要求、材料要求、办理流程等要素，印刷成完整准确的办事指南，在区行政服务中心办事窗口提供市民免费取阅对照。办事指南统一样式由区行政服务中心设计规定。

②网站公布。以受理责任部门为分类单位，将每一审批事项的上述办理要素以办事指南形式，通过顺德区人民政府网“行政审批”专栏、区行政服务中心网站、相关部门网站对外公开。

③前台导引标识。在前台窗口适当位置制作本窗口的办事导引，内容包括：单位名称、受理事项、法定办结时限、承诺办结时限、咨询电话等。

5. 办事制度的标准化。

实行岗位责任制、办事公开制、一次告知制、服务承诺制、首问责任制、限时办结制、同岗替代（AB角）制、过错责任制等八项制度。具体要求在《顺德区行政服务窗口规范化建设工作意见》中另行颁发。

6. 审批运行系统平台的标准化。

由区行政服务中心统一开发顺德区行政审批系统平台，将全部审批事项纳入同一平台进行处理。通过业务操作系统把标准化处理后的行政审批具体要件、流程予以固化，实施网上申报、受

理和审批办理，处理信息、责任人及结果全过程留痕，实现行政审批全过程的电子化运作与监督。

（三）工作步骤及时限要求。

行政审批标准化工作以审批事项清理、审批流程优化为基础，是对流程优化的巩固与深化。审批标准化工作按照以下各阶段推进，其中审批要件及程序标准化的报审在 2011 年 10 月底前完成，2011 年 12 月底前完成标准化操作规范的公示，裁量准则的标准化工作可于 2012 年上半年完成。

1. 第一阶段：要素梳理阶段（与审批流程优化同步进行）。各部门在优化内部审批流程与并联审批流程的过程中，要同步对各项办理要求进行梳理，理清审批标准化的对象。

2. 第二阶段：研究制定阶段。按照行政审批标准化工作的内容要求，对每一事项审批全过程的各要素、条件、步骤、衡量标准、相关管理制度等进行规范化、格式化填报，形成“一事一指南”，以责任部门为单位汇总制订《×××局行政审批标准化操作规范》。

3. 第三阶段：报审及征求意见阶段。责任部门制订的《×××局行政审批标准化操作规范》限期内报送区审改办。由区审改办牵头，通过互联网络征询、专家学者研讨、社会团体（行业协会）座谈、政府部门交叉审核等形式，就各部门制订的行政审批操作规范收集各界意见。

4. 第四阶段：修订完善阶段。区审改办牵头对修改意见进行汇总，经初审筛选后向责任单位给予反馈。责任单位根据实际情况及修改意见进行修订完善。对不予接纳的修改意见，责任部门应作相应说明。

5. 公布实施阶段。责任部门修订完善后的《行政审批标准化操作规范（送审稿）》报区审改办再审、区政府终审后，向社会发布及施行。

四、“三集中三到位” 相对集中行政审批权

（一）工作目标。

区属承担行政审批、其他服务类审批职能的部门，均纳入改革范围，垂直、双管单位可参照执行。通过“三集中三到位”改革将部门内原来分散在各个科室的行政审批权向一个科室集中，将已经集中的行政审批权向首席代表集中，将首席代表向区行政服务中心集中；原则上要求行政审批职能 100% 向一个科室集中到位、行政审批权 100% 向首席代表授权到位，行政审批事项进驻中心 100% 到位。通过相对集中行使行政审批权，实现权力集中、责任集中、提高行政审批效率。

（二）工作内容和要求。

1. 审批服务科的设置模式及职能。

实施范围内的各审批部门原则上都要设立审批服务科。设置审批服务科坚持机构、职数、编制“三不突破”的原则，从审管

分离的角度重新综合考虑科室职能的设置。对审批服务事项相对较少的部门,可考虑加挂审批服务科牌子;对审批服务事项较多、日常办件量较大的部门,可考虑在科室职能归并整合后新设审批服务科。

审批服务科的职能:代表本部门受理全部行政审批事项;在授权或委托权限范围内对申请材料齐全、符合法定程序,当场作出审批决定;负责组织协调、督促本部门各相关科室,开展各类事项的承办、督办、审批、反馈等日常工作;对依法必须上报国家或省、市政府有关部门最终审批的行政许可(审批)事项,按照授权或委托权限,负责在规定时限内提出初审意见并上报。

2. 分散零星审批权的处理。

对于个别部门只有分散零星的审批权,不宜设立审批服务科的情况,经区审改办审核同意后可考虑由区行政服务中心设立审批事项综合受理窗口,将分散零星的审批事项交由综合窗口负责统一受理并办理。综合窗口的设置可采用以下形式:(1)由相关部门共同派驻人员组成,在区行政服务中心内完成审批。(2)由相关部门将审批事项委托区行政服务中心行使。

3. 首席代表及职权。

首席代表由审批服务科负责人或部门分管审批的领导担任。部门对首席代表充分授权,全权负责本部门的审批工作,

并签发授权书。

首席代表的职权：对授权办理事项的审批决定权；对窗口工作人员的再授权；承诺办理和上报办理事项的牵头协调督办权；代表本部门组织联合审批或参与其他部门组织的联合审批，签署联合审批事项的会签意见；对确需技术论证或勘查、检验检测的事项，首席代表有协调、督促业务科室办理的协调权、督办权；审批的最终盖章（审批专用章）、签字权。

为规范首席代表行权，部门应根据业务情况相应建立内部管理制度：一是明确审批服务科与业务科的权责关系、协调合作机制（甚至是与社会的合作）。明确专业性强的审批是否委托通过业务科或专业机构协助审查，并明确委托审查的责任主体关系。二是明确首席代表与部门首长的权责关系。明确首席代表对谁负责以及何种情况下的审批事项需提交局集体核准。

4. 审批印章及管理。

实行“三集中、三到位”后，各单位凡涉及审批时，原则上一律使用“××局行政审批专用章”，由部门首席代表负责管理审批专用章。

（三）具体实施步骤。

1. 第一阶段（与事项清理同步）：清理本部门审批职能。

各审批部门按照中共顺德区委、顺德区人民政府《关于全面深化行政审批制度改革的工作意见》（顺发〔2011〕17号）及

我区部门行政审批事项目录，对部门内部科室的审批职能进行梳理，列出各科室审批职能清单。按照审批时所需的专业知识，将审批职能分为日常、一般性审批职能与专业性强、较复杂的审批职能。分类后重点考虑将各科室的日常、一般性审批职能进行集中，专业性强、较复杂的审批确需经部门业务科室协助核定的，接受申请和发出核准可由审批服务科集中，主要技术核准交由业务科室完成。

2. 第二阶段（2011年11月底前）：调整内部机构设置，设立审批服务科。

各单位要结合单位机构改革“三定”方案，根据上阶段的科室审批职能清理情况，在坚持机构、职数、编制“三不突破”的前提下，重新调整内部科室的设置和职能，理顺交叉职能，合并相近职能，将行政审批事项向一个科室集中，行政审批事项原则上全部集中，确因专业性强、情况复杂的审批事项可暂不集中行使。审批服务科的设置应结合实际情况，可采用加挂牌子或新设的途径组建。部门应及时编写本单位审批服务科的组建方案，报区编办、审改办审核，审核通过后正式设立审批服务科。科室成立后，可根据实际情况逐步将更多审批事项移交审批服务科进行审批，原则上其他科室不再行使审批职能。

在设立审批服务科的同时，各部门应重新调整和全面优化内部机构设置，相对集中部门的综合审批、综合监督管理、综

合执法、综合政策研究等职能，实现各职能间既相对分离又紧密联系。

3. 第三阶段（2011 年 12 月底前）：做好审批工作人员培训
工作，加强审批队伍建设。

部门审批职能集中于审批服务科后，各单位应根据职能分配情况，选配素质高、业务熟、能力强的工作人员，充实到审批服务科，做好科室人员审批技能培训，定出审批事项新的审批流程，并制作相应办事指南，做好相关信息公开。

4. 第四阶段（2011 年 12 月底前）：建立部门首席代表制。

一般情况下，成立后的审批服务科科长为部门审批事项的首席代表，必要时首席代表可由单位副职兼任。部门要结合本单位具体业务特点，制定好首席代表的工作指导文件，明确首席代表的职权，部门通过与首席代表签定《首席代表审批授权书》（范本详见附件 2），以书面形式明确对首席代表的授权范围。

5. 第五阶段（2011 年 12 月底前）：审批服务科与首席代表
向行政服务中心集中。

部门审批服务科和首席代表确定后，应尽快整体进驻服务中心，原已有科室进驻中心的部门，应根据实际情况进行调整，保证审批服务科与首席代表进驻区行政服务中心办公，方便群众办事。

五、推动社会组织参与行政审批管理工作

（一）工作目标。

按照深化行政管理审批制度改革，构建公共服务型政府的要求，进一步转变政府职能，将公民、法人和其他组织能够自主解决、市场机制能够自行调节、社会组织通过自律能够解决的事项转移出去，实现政府职能事项规范有序转移及有效承接，确保各项业务的连续性和服务质量，提高政府社会管理、公共服务的效能和水平。

（二）基本原则。

（1）坚持合法公平、公开透明的原则。转移给社会组织承担的职能事项要以法律、法规、规章为依据，通过法定程序和方式，转移给符合条件的社会组织承担。转移过程及社会组织的行为活动应按有关规定进行公平、公正、公开、透明的管理。

（2）坚持效能的原则。改革原管理方式应以政府是否以最低的行政成本，使公民享受到更多、更优质的公共服务，使政府的管理和服务更科学、合理、高效作为判断标准。

（3）坚持权责明确、监管到位的原则。政府向社会转移部分职能是政府供给公共服务具体方式和机制的转变，并非政府责任的转移。向社会组织转移职能的过程中，部门应明确双方的权责，确定公共服务应达到的水平及可支出的公共资源，制定和监督提供服务的安全、质量、表现标准，绩效评估方式与标准，并明确对违反相关标准的制约手段及退出机制。

(4) 坚持试点先行、稳步推进的原则。选择一些代表性强、运作规范、条件成熟的社会组织作为试点，取得经验后逐步推广。对转移给社会组织承担的职能事项，设立一定指导期，加强对社会组织的资质审查、跟踪指导、服务协调和绩效评估。

(三) 承接方式和内容。

1. 承接方式。

政府部门在其职权职责范围内，依据法律、法规规定，在一定期限内，通过购买服务等方式将有关可由社会组织承担的行政审批及其他行政管理事项移交社会组织履行职责。政府确定并公开承接服务的条件、原则和绩效评估标准，通过招标采购的方式确定移交对象。

2. 承接内容。

由各部门向区审改办报送可以向社会转移的服务与事项，内容包括：

(1) 行业管理与协调职能。包括行规行约制定、行业准入审核、等级评定、公信证明、行业标准、行业评比、行业领域学术和科技成果评审等。

(2) 社会事务管理与服务职能。包括法律服务、宣传培训、社区事务、公益服务等。

(3) 技术服务与市场监管职能。包括业务咨询、行业调研，统计分析、决策论证、资产项目评估等。

（4）行政审批职能。包括技术类的辅助审批事项、资格类辅助审批事项、监管为目的的后续审批事项。

（四）实施步骤。

1. 等级评估。2011 年 10 月底前，由区委社会工作部牵头，会同相关部门按照《广东省民政厅关于社会组织评估管理的暂行办法》要求完成我区社会组织等级评估，确定能够承接政府职能的社会组织。

2. 委托公告。2011 年 10 月底前，政府各部门各确定 1~2 个可转移的行政审批事项试点，按照“谁主管、谁负责”的原则，对合法性、承接内容、承接方式、承接时限、工作目标、工作要求、经费标准、行政成本与效能分析、绩效评估方式与标准、监管办法（包括信息公开制度等）、制约措施等方面进行评估，并制定具体方案报区审改办联合相关部门审查，经区政府审批同意后，通过政务网站统一将相关信息向社会发布。

3. 接受申请。2011 年 11 月，经评估获 3A 及以上等级的社会组织根据承接的方式和本组织的实际，向发布信息的政府部门提出承接申请，并填写《社会组织承接政府转移工作申请表》（附件 3）。

4. 确定单位。2011 年 12 月，政府各部门组成专家评审小组对申请承接政府职能转移的社会组织进行资格审查，并按照公开、公平和择优的原则，以政府采购形式确定能够承接政府

行政审批事项转移的社会组织。对拟定的社会组织向社会进行为期 10 天公示后，按照有关规定和程序予以确认。

5. 管理评估。2012 年 1~4 月，对社会组织承担的政府职能事项，相关的政府部门应进行全程跟踪、监督检查。同时，组成评估小组或引入社会评估机构按照有关规定，对受托的社会组织的工作绩效进行评估，确保工作的质量和效益。

6. 总结报告。2012 年 5 月，各政府部门对试点工作的实施情况、取得的成效、遇到的问题进行全面总结，向区委、区政府提交书面总结报告。

六、推进行政审批电子网络一体化工作

（一）工作目标。

为配合我区大部制改革和简政强镇事权下放工作，巩固我区行政审批改革的成果，将各类行政审批服务整合到统一的体系架构中，通过统一平台提供多渠道的行政服务，使对外行政服务和对内业务工作统筹在一体化应用环境之中，通过电子化手段实现行政审批业务的系统化、程序化和规范化，解决应用整合和资源共享问题。

（二）工作内容和要求。

1. 核心应用部分。

（1）网上审批服务大厅：以区行政服务网为依托，区、镇（街道）、村（社区）三级统一建设、部署网上审批服务大厅系

统（以下简称区网上审批服务大厅），通过互联网为申请人提供网上申报以及办事指南、表格下载、结果公示、进度查询、咨询评议等服务。区、镇（街道）两级政府及其审批部门的门户网站，其网上申报审批功能要统一整合到区网上审批服务大厅。区、镇（街道）审批部门今后不再自建网上审批服务大厅。区、镇（街道）审批部门的审批业务要由在实体大厅的窗口受理逐步推广到可在网上审批服务大厅受理。

（2）通用审批系统：区行政服务中心负责建设区通用审批业务办理系统（简称通用审批系统），供各级审批部门工作人员受理审批业务。区、镇（街道）审批部门使用自建审批系统的要进行升级改造，与区通用审批系统实时对接，或停用自建系统改用区通用审批系统。区、镇（街道）审批部门今后不再自建审批业务系统。

2. 运行保障部分。

（1）事项管理系统：事项管理系统由区审改办管理。区、镇（街道）审批部门所有审批事项的主体、依据、条件、材料、时限、程序等基础数据及其新增、调整、取消等要纳入该系统，实现标准化配置和准入管理，并供网上审批服务大厅、通用审批系统、电子监察系统、网站信息公开等同步调用。

（2）电子监察系统：电子监察系统由区行政服务中心开发和维护，提供纪检监察部门、行政服务管理部门及进驻行政服

务中心的单位管理人员使用。实行电子监察是确保市民申办业务得到及时办结的有效措施，区、镇（街道）审批部门现有审批系统应与区通用审批平台对接，并统一向电子监察系统报送数据，确保电子监察系统进行实时在线监察。

信息资源的共享归集是进行行政审批的重要保障。电子监察系统将进一步扩大监察范围，将信息资源共享等纳入到电子监察系统中。

3. 基础支撑部分。

（1）综合管理系统：由区行政服务中心负责管理维护。网上审批核心应用领域的用户设置、参数配置、表单定制、流程定制，报表定制，证照打印模板定制等功能集中到该系统。

（2）审批资源共享系统：由区行政服务中心管理维护，以满足各级政府部门各领域的共享和利用。该系统汇集审批结果、证照及各部门其它审批资源信息，根据预先配置的共享信息项目及其共享路径，自动统一实现信息资源的积累、更新、查询、调用。

（3）审批数据交换：由区行政服务中心制定全区的行政审批数据交换规范，各部门自建系统根据预先配置的运行规则，通过数据交换平台，自动完成行政审批数据的双向交换，实现将各部门自建审批系统的审批事项纳入到通用审批平台统一进行流转。

4. 应用拓展部分。

（1）收费系统：区行政服务中心联合区财税局构建统一收费管理系统，实现与各类支付系统的对接，为纳入到通用审批平台内的各类涉及收费的行政审批事项提供综合收费业务应用和管理功能，扩展一体化行政审批的服务功能，方便群众办事。

（2）中心业务管理系统：由区行政服务中心统一建设，供全区行政服务中心体系使用，提供业务协同和业务指导、协调、监督管理等功能，实现各窗口与服务中心、所属部门之间以及申请办事人员与各服务中心之间的交互，满足各级行政服务中心对所属窗口的综合绩效评估的要求。

（三）工作步骤和时间要求。

1. 一体化项目各系统的建设。

区行政服务中心组织技术力量于 2011 年 10 月 1 日前完成一体化项目各系统的开发自测、初始化，以及完成选定试点部门的试运行工作，从 10 月 1 日起在区、镇（街道）两级全面同步上线试运行，从 2012 年 1 月 1 日起正式运行。要求：

（1）区行政服务中心组织技术力量于 10 月 1 日前完成系统功能开发、自测试。

（2）在区、镇（街道）各选定试点部门 1 至 2 个，10 月 1 日前完成试点部门的试运行。

2. 网上审批服务大厅的应用推广。

为进一步拓宽受理渠道，分流到实体大厅申请的人群，为市民提供足不出户全天候的网上（互联网）受理、表格下载、进度查询等服务，要求纳入区通用审批系统流转的事项在年内有 50%提供可网上申报功能，并逐年增加。各部门需在 10 月 1 日前确定 50%的上网事项，区行政服务中心组织技术力量进行相关配置和定制。

各部门在网上审批服务大厅定制在网上申报事项，其申报表单要与窗口现场受理时填写的表单内容、格式保持一致，以实现现场受理和网上受理的并轨操作。现场受理审批业务时，系统要自动为申请人生成网上审批大厅用户帐号，方便申请人在网上继续办理和查询。

区审批部门网站现有的网上申报系统要于 10 月 1 日前报区行政服务中心。如非省级以上统一开发部署的，要配合区行政服务中心于 10 月 1 日前将其移植到区网上审批服务大厅，从 12 月 1 日起，区审批部门网站要在首页链接网上审批服务大厅，不再保留自建的网上申报功能；由省级以上统一开发部署的，12 月 1 日前由区行政服务中心在网上审批服务大厅实行链接。

区、镇（街道）行政服务中心和村（社区）行政服务站要在服务大厅设置网上申报自助终端，方便申请人就近上网办理和查询审批业务。

3. 通用审批系统的应用整合。

通用审批系统于 10 月 1 日起同时在区、镇（街道）审批业务部门投入试运行，2012 年 1 月 1 日起在区、镇（街道）审批部门同时正式运行，原系统停止受理业务。区审批部门原则上要统一使用通用审批系统办理业务，配合区行政服务中心完成新系统的初始化和使用人员培训等工作。各审批部门于 9 月 1 日前将所有与审批事项相关的材料在事项管理系统填写申报，经区审改办确认后在相关系统中配置和定制。2011 年内各部门及镇街行政审批、服务事项 80%在区通用审批系统办理，2012 年达到 100%。

区个别审批部门的一些审批事项确有特殊原因必须使用自有系统办理业务的，要在 9 月 10 日前将相关情况书面报区行政服务中心，由区行政服务中心提出处理意见后报区政府批准。经批准使用自有系统办理业务的部门，于 10 月 1 日前完成自有系统的改造升级，实现与区通用审批系统的实时无缝对接，避免二次录入。

涉及跨部门的并联审批事项，以及委托下放和区、镇（街道）两级共审的事项，其流程经区审改办确定后通过系统进行统一配置。这类跨部门、跨层级的审批事项，区审批部门必须在通用审批系统流转。

使用省以上系统办理审批业务事项以及整体使用专网办理审批业务事项的部门，要主动联系业务主管部门，创造条件通

过设置前置机、网闸等形式实现业务数据与区通用审批系统的对接，纳入电子监察范围。

从 2012 年 1 月 1 日起，电子监察系统与通用审批系统实现对接，统一对全区的审批行为进行在线监察。

附件：1. 行政审批事项流程优化对照表

2. 首席代表审批授权书（范本）

3. 社会组织承接政府转移工作申请表

附件 1

行政审批事项流程优化对照表

填表单位（盖章）：

填表人：

审 批 事 项	名 称	
	编 号	
审 批 要 件	优 化 前	
	优 化 后	
工 作 流 程	优 化 前	程序： 办理时限： 个工作日（自然日） 法定时限： 个工作日（自然日）
	优 化 后	程序： 承诺办理时限： 个工作日（自然日）
优 化 成 果	1. 审批要件减少 个； 2. 审批时间比法定时限缩短 个工作日（自然日）；比优化前缩短 个工作日（自然日） 3. 审批环节减少 个；	

- 说 明：1. 此表作为各单位优化工作流程参照表样。如事项可取消或建议向社会转移的请直接在优化结果栏填上“取消”或“向社会转移”。
2. 此表一个项目填报一张。
3. 此表统一上报区审改办审查。

附件 2

首席代表审批授权书（范本）

顺德区××局 行政许可（审批）事项办理授权书

为贯彻落实中共顺德区委、顺德区人民政府《关于全面深化行政审批制度改革的工作意见》（顺发〔2011〕17号）等文件的精神，根据相对集中行使行政审批权的工作要求，特对我单位首席代表××同志授权如下：

一、由首席代表审查终审的项目：

（一）

（二）

……………附审批事项编号

二、由首席代表初审后经部门其他人员查看现场或审查后办理终审的事项：

（一）

（二）

……………附审批事项编号

三、全面管理区政务服务中心 局行政审批窗口的各项日常工作。

四、组织、协调、规范、监督本单位行政许可（审批）的实施和联合审批的协调工作，代表本单位签署审批意见及联合审批事项的会签意见。

五、对需上报单位领导及部门其他科室终审的事项，在规定期限内提出初步审查意见。

六、负责本单位行政审批窗口与区行政服务中心的联络、协调工作及有关信息的传递工作。

七、代表本单位落实上级部门及区审改办对本单位进入区行政服务中心的行政许可（审批）事项提出的办理时限、办理方式等方面要求。

八、负责本部门行政审批专用章的管理和使用。

九、授权书没有明确或工作中遇到的特殊情况及时向本单位请示汇报，并抄送区行政服务中心（区审改办）一同研究解决。

十、按时向本单位和区行政服务中心报送行政审批工作情况，就本单位行政审批违法行为，根据授权范围承担相应的法律责任。

顺德区××局（公章）

顺德区××局局长 签字（章）

二〇一一年×月×日

附件 3

社会组织承接政府转移工作申请表

填报时间： 月 日

申请单位 (盖章)				法 定 代 表 人 (签 字)	
登记证号		联系人		电 话	
地 址					
近三年 年检情况				评 估 等 级	
申办 事项					
申 请 情 况 说 明	(填写社会组织就申办项目作自我优势分析,可另附页)				
申 请 承 诺					
区委社会 工作部(区 民政宗教 和外事侨 务局)意见 (盖章)	(填写该社会组织违法违规记录、法人治理结构、行业自律情况、投诉等方面的意见)				
委托单位 审查意见	<div style="text-align: right;"> 年 月 日 (盖章) </div>				

另附委托单位所要求的证明材料

主题词：行政事务 审批 改革 方案 通知

中共佛山市顺德区委办公室秘书科

2011 年 8 月 19 印发
