

# 郑州市人民政府文件

郑政文〔2013〕157号

---

## 郑州市人民政府 关于深化行政审批制度改革的实施意见

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

为进一步深化行政审批制度改革，提高审批效能，优化发展环境，加快推进服务型政府建设，经市委、市政府研究，现就我市深化行政审批制度改革，提出如下实施意见。

### 一、指导思想

坚持以党的十八大精神为指导，按照“两转两提”要求，以减少审批职能部门、审批事项、审批环节、审批前置、审批时间的“五减少”为核心内容，以优化审批流程、推行网上审批、落实首席代表、深化并联审批、强化电子监察等审批方式创新为关

关键环节，全面深入推进行政审批制度改革，最大限度地激发市场主体的创造活力和内生动力，为加快推进以航空港实验区为统揽的郑州都市区建设提供有力保障。

## 二、基本原则

### （一）合法合理原则

因地制宜、依法依规清理削减审批事项、合理优化审批流程、规范下放审批权限，确保每个保留实施的审批事项既有法律、法规依据，又合乎本地实际。

### （二）效率优先原则

坚持提速与提质并重，通过减事项、压流程、控时限、建机制，着力营造低成本、高效率、可持续的营商环境。

### （三）权责统一原则

坚持审批权限与行政责任相一致，在充分授权的同时，实行“谁审批、谁负责”，严格落实审批责任制和过错追究制，确保规范审批、依法审批。

### （四）便民惠民原则

推进与群众生产生活密切相关的审批事项和权限向基层延伸，依托网格化管理深化推进行政审批“条块融合”，强化前期服务和后期监管，让人民群众切实感受到行政审批制度改革带来的便利和实惠。

### （五）公开透明原则

积极推进行政审批制度改革媒体公示制度，进一步规范完善

审批自由裁量权，对行政审批进行实时、全程监管，确保行政审批权力公开透明运行。

#### （六）稳步推进原则

科学制订顶层设计和实施方案，坚持学习先进与体现特色相结合、总体设定和阶段性目标相结合、全面推进与重点突破相结合、先易后难与试点先行相结合，积极稳妥推进改革。

### 三、工作目标

以河北省石家庄市为标杆城市，通过开展比减事项、比压流程、比控时限的“三比”活动，推动我市行政审批制度改革实现“三个50%”目标：即事项削减50%以上、环节压缩50%以上、时限减少50%以上，力争打造中西部地区行政审批“事项最少、流程最简、时限最短”的区域发展新优势。

### 四、主要任务

#### （一）精简审批事项

1. 取消一批。按照“谁审批、谁负责、谁清理”的要求，市级审批职能部门逐项复核审查拟保留的审批事项。凡上级明令取消和法律依据不充分的事项一律取消；标杆城市取消的事项一律按程序取消；市场机制能够有效调节的事项一律取消；连续两年“零办理”的审批事项按程序清理；我市地方性法规和政府规章设定的审批事项，按程序重新审核规范。

2. 下放一批。凡法律、法规、规章没有明确规定必须由市级审批的事项，一律下放县（市、区）管理；由下级机关做实质

性审查、上级机关只做程序性批准的，授权或委托下级机关实施。各级审批职能部门按照条块融合、无缝对接要求，委派工作人员下沉各县（市、区）办事大厅，对下放事项的审批进行业务指导。

3. 上解一批。凡法律、法规规定由省级以上审批职能部门审批，未明确要求由市级审核或者初审的，市级审批职能部门只登记，不做实质性审查。相关审批职能部门要加强对上解事项的跟踪服务，积极协助申请人与上级对应部门顺畅对接，确保上解事项的审批便捷、有序、高效。

4. 整合一批。对审批性质、内容、要件相近的审批事项予以合并；通过事后备案或监管可实现管理目的、可由行业组织自律管理的，由审批管理调整为监督检查和执法监督管理，不计入审批事项。进一步加大监督检查力度，严禁擅自增加或变相增加审批事项，避免因行政审批事项的调整、合并出现监管缺位。

## （二）压缩审批流程

5. 减少审批层级。落实好省政府赋予航空港实验区的省辖市级经济社会管理权限，依据“两级三层”管理架构，建立航空港实验区与省级审批职能部门的“直通车”，除法律、法规规定必须由省辖市政府上报审批的事项外，其余事项均由航空港实验区直接向省级审批职能部门上报，实现“实验区的事在实验区办”。结合城乡规划土地管理“六统一”改革等工作，通过委托、授权等方式，赋予郑东新区、郑州经济开发区、郑州高新区管委



会部分省辖市级经济社会管理权限；对套合后的各类组团新区、产业集聚区、专业园区充分授权，凡经管委会研究确定的事项，所在县（市、区）审批职能部门原则上只登记、不备案、不审批。

6. 减少前置条件。清理取消不合理前置，对没有法律法规依据、市政府和市级审批职能部门自行设定的前置条件予以清理；取消重复前置，对上一环节已经要求前置的各类条件一律取消；变前置审批为事后监管，原则上可以采用事后监管和间接管理的事项不设前置审批；并联审批阶段的前置条件统一归口至最后发证环节，审批过程中取消所有前置。

7. 压缩审批环节。在全市范围内启用行政审批专用印章，各类行政审批事项统一使用该印章。全面推行首席代表制度，由审批职能部门明确一名班子成员作为首席代表，依据本单位《行政审批授权书》，全权、专职负责审批相关工作。即时审批事项要一审一核、立等可取，力争即办率达到 100%；除法律、法规明确规定的公示、听证和现场勘查、核实等程序外，原则上所有审批事项的流程控制在受理、审核（审查）和办结 3 个环节以内；需多部门联合审批的事项，总环节控制在 5 个以内，着力削减行政审批事项的体内循环。进一步压缩审批事项承诺办结时限，除法律法规有特殊规定的事项外，原则上所有事项承诺办结时限控制在“1、3、7”个工作日内。

8. 全面推行并联审批。建立投资项目分阶段并联审批制度，

全面推行“一门受理、抄告相关、同时办理、限时办结、统一送达”，重点深化投资项目的联合勘查、联合预审、施工图联合审查、施工许可证并联审批、联合竣工验收等环节，推动投资项目尽快落地达产。建立省市重点项目、重大投资项目审批绿色通道，在享有优先权的基础上，实行全程联合审批，确保进入绿色通道的事项审批提速50%以上。

9. 积极推行网上审批。整合归并相关审批职能部门的审批系统，建立全市统一的网上审批平台；加快投资项目审批资料共享信息库建设，实现申报材料、批文资料网上共享。按照“应上全上、能上尽上”的要求，扩大网上审批事项覆盖面，凡不需要现场勘查的审批事项，逐步推行“网上受理、信息流转、审核批准、反馈告知、全程监察”。鼓励引导公民、法人和其他组织通过网上审批平台办理相关审批业务；科学设定网上审批准价评价指标，市行政审批制度改革领导小组办公室定期考核、通报各审批职能部门的网上审批情况。

### （三）加强监督管理

10. 强化政务公开。各级审批职能部门要通过政府网站、电子显示屏、公示栏、服务指南等方式，亮身份、亮标准、亮程序、亮承诺，全方位公开行政审批制度改革的相关信息，主动接受社会各界监督。

11. 加强监督检查。全面推行“受理回执单”、“阳光监督码”、“满意度评价”、“红黄牌预警”等制度，建立动态化、制度

化长效监督机制，加强业务监督、政务督查和效能监察，突出对审批职能部门内设环节和集中并联审批情况的监督检查，及时发现和纠正渎职失职行为。

12. 强化电子监察。筑牢行政审批权力运行的科技防线，建立“横到边、纵到底、全覆盖”的行政效能电子监察平台，完善绩效考评和廉政风险防控体系，形成绩效结果自动生成和风险实时防控、预警提示、督办纠错等监管机制。除法律、法规另有规定或涉密事项外，所有审批职能部门达到入网率、系统使用率、事项上线率“三个100%”。

#### （四）健全工作机制

13. 建立完善并联审批运行机制。需要多个部门审批且关联度较大的事项，实行“一套资料、信息共享、同步审批、多证联办、限时办结、统一送达”。建立牵头部门负责制度，明确直接受理部门和非直接受理部门，直接受理部门牵头负责受理，抄告非直接受理部门在规定期限内完成审核并出具批件，由直接受理部门负责答复。建立完善并联审批联席会议制度，由市行政审批制度改革领导小组办公室统揽，固定并联审批会议的人员、时间和地点，实行联合会审、同步审批、全程监管，推动实现并联审批的经常化和制度化。

14. 建立审批事项动态评估调整机制。每季度与周边省会城市和国内行政审批先进城市交流一次，依据审批制度改革的动态变化趋势，及时调整规范我市行政审批制度改革的相关内容。因

法律法规变动，确需新增加审批事项的，由相关市级审批职能部门提出申请，报市行政审批制度改革领导小组批准后向社会公告。

15. 建立行政审批标准化机制。根据取消、调整、简化审批事项、环节、前置条件和流程结果，制订科学、详尽、操作性强的服务规范和标准，全面推行事项名称、审批条件、申报材料、审批流程、审批时间、审批收费等六个标准化建设，通过网上审批平台进行固化，向全社会公开，巩固本轮审批制度改革成果，减少自由裁量权。

16. 建立“日清周结月通报季公示”机制。各审批职能部门审批首席代表每天对办件情况进行清查，确保每个事项按照既定环节和流程办理完毕。主要负责同志每周组织召开一次行政审批专题办公会（因故不能出席的要委托主持工作的副职召开），并以会议纪要形式上报市行政审批制度改革领导小组办公室。领导小组办公室每月通报各审批职能部门审批的工作情况，并呈报市四大班子主要领导；每季度在新闻媒体上公布各审批职能部门审批事项办结数、异常办件量、红黄牌数量等。

17. 建立审批人员规范管理机制。各级各部门要选好、配强行政审批窗口工作人员，所有审批人员由市行政审批制度改革领导小组办公室统一登记、统一编号、统一标牌、统一培训，人员变更需报领导小组办公室备案。

18. 建立“六位一体”监督机制。充分发挥人大代表、政协

委员、基层网格长、群众代表、志愿者、新闻媒体的作用，采取专项视察、日常暗访、民主评议等方式，定期不定期对各审批职能部门的审批工作进行监督评价。

19. 建立健全考核奖惩评价机制。以办件工作量、服务质量、按时办结率、提前办结率等为重点，依托电子监察系统监管生成结果和“月通报、季公示”情况，对审批职能部门进行统一考核，考核结果纳入市委、市政府绩效考核体系和党风廉政建设考核体系。充分发挥网格化管理作用，按照“属地监管”要求，分层级、分区域对审批职能部门的审批流程、环节、时限、服务进行监督、评价和反馈。

20. 建立审批责任倒查追究机制。因审批职能部门不作为、慢作为、乱作为，导致投资项目迟迟无法落地达产、投资业主撤资等问题，要对相关审批职能部门的领导和直接责任人进行严格的倒查追责。

## 五、实施步骤

### (一) 动员部署 (2013年6月20日—7月15日)

调整完善市行政审批制度改革领导小组，组建领导小组办公室，从市监察局、市编办、市政府法制办、市重点项目办等单位抽调专人，实行集中办公、统一管理。研究制定我市深化行政审批制度改革实施意见、推进方案和相关配套措施；召开全市行政审批制度改革工作动员会议，对承担改革任务的审批职能部门进行任务分解，统一思想认识，明确工作目标、细化时间节点、规

范工作流程、强化督促检查，确保各项工作按时、保质、有序推进。

## （二）全面实施（2013年7月16日—9月30日）

1. 自查清理（8月10日前）。市级审批职能部门与标杆城市对应部门进行“三比”，制订事项削减、流程优化和时限压缩方案，经单位主要负责人签字盖章后上报市行政审批制度改革领导小组办公室。市数字办、市监察局等单位做好升级电子监察系统、建立网上审批平台的基础性工作。

2. 复核审查（9月10日前）。市行政审批制度改革领导小组组织市编办、市政府法制办进行联合审查，没有达到既定工作要求的，限时清理规范到位。同时，制定出台《建设工程项目并联审批办法》、《政府投资项目并联审批办法》、《企业注册登记并联审批办法》。

3. 研究审定（9月20日前）。市级审批职能部门的清理优化方案，经市行政审批制度改革领导小组研究同意后，提交市政府常务会议研究。

4. 公布实施（9月30日前）。制定《郑州市行政审批事项白皮书》，通过市级新闻媒体对外公布实施。市委办公厅、市政府办公厅下发通知，在全市统一启用行政审批专用印章。

## （三）运行监管（2013年10月1日—2014年3月底）

1. 完善电子监察系统。各审批职能部门按要求将保留实施事项纳入电子监察系统，统一制作服务指南。

2. 开展督查考核。全面实行新的运行机制和管理规范，对各级审批职能部门的行政审批制度改革工作进行绩效考核。

3. 确定“两集中两到位”改革试点。选取3个市级审批职能部门作为“审批职能向一个处（室）集中、审批处（室）向办事大厅集中；窗口授权到位、事项进驻到位”的“两集中两到位”改革试点，2013年底前后完成试点工作的总结、评价、固化工作；2014年3月底前制订完成审批职能部门“两集中两到位”改革方案，6月底前改革到位。

## 六、工作要求

（一）加强组织领导。市行政审批制度改革领导小组要加强组织协调和督促指导，及时研究解决推进过程中遇到的问题和困难。领导小组办公室要逐项制订行政审批制度改革工作专案，重点做好事项的清理削减、环节的优化缩减、并联审批的组织实施、审批行为的监督检查和绩效考核等工作，推动形成同步推进、同步实施、同步督查的“三同步”和统一领导、统一步骤、统一标准、统一管理、统一纪律、统一考核的“六统一”。市级审批职能部门要成立本单位行政审批制度改革领导机构，主要负责同志要强化“一把手”责任，亲自抓部署、抓协调、抓落实，并明确一名分管行政审批业务的班子成员具体负责，确保各项工作任务圆满完成。各县（市、区）、开发区要成立相应机构，拟定工作方案，加强与市级审批职能部门的沟通衔接，做好下放审批事项的承接实施和本级改革任务。

(二) 明确责任分工。各有关部门在市行政审批制度改革领导小组的统一领导下，各负其责，协调联动，形成合力。市编办负责统筹和调整行政审批制度改革涉及的机构职能和编制管理，拟定“两集中两到位”改革方案；市政府法制办负责对领导小组办公室拟定的清理事项进行法制审核；市监察局负责行政审批制度改革工作的监督和问责；市物价局负责行政审批收费的规范和监督；市数字办负责行政审批办公平台的升级完善，提供必要的技术保障；市重点项目办会同领导小组办公室组织实施好联审联批相关事宜。

(三) 加大宣传力度。在市级新闻媒体开辟专栏，广泛宣传行政审批制度改革的目的意义和改革事项，定期通报行政审批制度改革工作进展情况，宣传推广各级审批职能部门的好经验、好做法、好典型，营造全社会共同关心、支持、参与行政审批制度改革的浓厚氛围。建立行政审批咨询、听证、投诉、意见反馈、评价等公众参与的配套制度，保障人民群众的知情权、参与权、表达权和监督权。

(四) 强化督导问责。制订出台行政审批责任追究暂行办法，各级行政审批制度改革领导小组办公室和纪检监察机关要把监督检查贯穿到每个阶段、每个环节，对认识不到位、推进不得力、工作滞后、变相审批的单位主要领导进行通报批评，依法依规对



相关责任人进行严格问责。



---

主办：市监察局

督办：市政府办公厅二处

---

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

---

郑州市人民政府办公厅

2013年7月11日印发

---