

济南市人民政府文件

济政发〔2014〕11号

济南市人民政府 关于改革工商登记制度优化营商环境的 实施意见

各县（市）、区人民政府，市政府各部门：

为进一步深化行政审批制度改革，加快推进政府职能转变，根据《山东省人民政府关于贯彻国发〔2014〕7号文件推进工商注册制度便利化加强市场监管的实施意见》（鲁政发〔2014〕5号）精神，结合我市实际，提出如下实施意见。

一、总体要求

深入贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，紧紧围绕“加快科学发展，建设美丽泉城”中心任务，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，按照宽进严管、简政放权、便捷高效、规范统一的原则，改革工商登记制度，进一步放宽市场主体准入条件，降低创业成本，激发各类市场主体创造活力；改革市场监管制度，进一步理清监管职责，转变监管方式，提高监管效能；加强社会诚信体系建设，进一步强化信用监管，扩大社会监督，增强经济发展内生动力，促进全市经济社会持续健康发展。

二、放宽准入，营造国内领先的营商环境

（一）实行注册资本登记制度改革。

1. 建立注册资本认缴登记制。除现行法律、行政法规及国务院决定明确规定实行注册资本实缴登记制的 27 个行业外，其他公司实行注册资本认缴登记制度，公司股东（发起人，下同）自主约定认缴出资额、出资方式、出资期限等，记载于公司章程，并将股东认缴出资额（发起人认购股份）、出资方式、出资期限、缴纳出资情况通过企业信用信息公示系统向社会公示。公司股东对缴纳出资情况的真实性、合法性负责。（牵头单位：市工商局）

2. 放宽注册资本登记条件。除法律、行政法规和国务院决定对特定行业注册资本最低限额另有规定外，取消有限

责任公司最低注册资本 3 万元、一人有限责任公司最低注册资本 10 万元、股份有限公司最低注册资本 500 万元的限制，不再限制公司设立时全体股东的首次出资比例，不再限制公司全体股东货币出资金额占注册资本的比例，不再规定公司股东缴足出资期限。公司实收资本不再作为工商登记事项。公司（除募集设立的股份公司外）登记时无需提交验资报告。（牵头单位：市工商局）

（二）实行“先照后证”制度改革。

1. 精简规范工商登记前置审批事项。根据《中华人民共和国行政许可法》规定，清理工商登记前置审批事项，除法律、行政法规、国务院决定明确规定的企业登记前置许可事项外，其他市场主体设立和经营项目许可审批事项一律不作为工商登记的前置。工商登记机关依据国家和省公布的工商登记前置审批事项目录，按照审批文件、许可证件载明的内容对前置许可项目进行工商登记。（牵头单位：市编办、法制办、工商局）

2. 实施主体资格和经营资格相对分离。除工商登记前置审批事项外，市场主体可参照《国民经济行业分类》自主选择经营项目，直接向工商登记机关申请登记，取得营业执照后即可从事不须审批的生产经营活动；从事须经审批方可开展的生产经营活动，市场主体凭相关材料向行政审批部门

申请并取得批准文件、证件后开展经营。行政审批部门应当及时通过企业信用信息公示系统认领并督促市场主体申办许可。(牵头单位：市工商局及有关行政审批部门)

(三) 实行住所（经营场所，下同）登记改革。

1. 简化住所登记手续。实行住所申报制，申请人申报住所合法使用证明即可予以登记，工商登记机关不再审查住所产权权属、使用功能及法定用途，申请人对申报内容的真实性、合法性负责。

住所合法使用证明是指申请人自有或租赁用途与规划设计要求相符合的合法建筑的相关证明。工商登记机关应根据实际情况，要求申请人提供以下一种或多种证明材料作为住所合法使用证明：房屋所有权证明、房屋租赁证明（合同）、商品房预售许可证、房屋购买协议（网签备案）、房屋拆迁安置协议、房屋合法建设手续、房屋产权单位（企业）主管部门或产权单位（企业）证明、开发区管委会或市场管理机构证明、乡镇政府（街道办事处）证明、村（居）委会证明以及工商登记机关认可的其他证明文件。

市场主体不得违反法律法规和管理规约（临时管理规约），擅自将住宅、车库或其他附属设施改变为经营性用房。市场主体因特殊情况需要使用住宅从事经营活动的，应凭居委会或业主委员会出具的有利害关系的业主同意将住宅改变

为经营性用房的证明，依法向有关部门申报办理相关手续。各县（市）政府可根据实际，依法另行制定本辖区改变房屋用途的具体规定。（牵头单位：市工商局，各县（市）区政府、济南高新区管委会）

2. 允许“一照多址”和“一址多照”。在住所外增设经营场所且在同一县（市、区或开发区）域内的，市场主体可以自主选择办理分支机构登记或经营场所备案（农业种植基地、畜牧业养殖基地、生产车间和仓库可不办理登记或备案）；增设经营场所与住所不在同一县（市、区或开发区）域内或从事的经营项目需依法办理前置审批的，应当办理分支机构登记。允许物理分割地址或将集中办公区作为住所登记多家市场主体。允许商务秘书类市场主体为电子商务市场主体提供住所托管服务及其他配套服务。（牵头单位：市工商局）

（四）实行名称登记改革。

1. 简化名称预先核准程序。除需前置审批和实行注册资本实缴登记制的企业外，由市场主体自主决定是否办理名称预先核准，名称登记和市场主体设立登记可一并办理。加快开发市场主体名称登记网上预先查重系统，为实施全程电子化登记管理创造条件。（牵头单位：市工商局）

2. 放宽名称登记条件。市场主体可根据经营范围自主

选择名称的行业表述。市场主体名称只要不涉及法律法规禁用条款、不与他人在先权利发生冲突，均允许使用。允许企业在设立后 1 年内变更企业名称。（牵头单位：市工商局）

（五）实行经营范围登记改革。

1. 改革前置许可经营项目登记。工商登记机关按照审批文件、许可证件载明的内容，对前置许可经营项目进行注册登记。取消经营范围中对前置许可经营项目经营期限的登记，改为“有效期限以许可证为准”。（牵头单位：市工商局）

2. 改革其他经营项目登记。对其他经营项目，参照《国民经济行业分类》中的大类、中类、小类或者具体经营项目，由企业自主选择登记类别，统一加注“依法需经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动”。（牵头单位：市工商局）

3. 支持新兴行业和新型业态登记。对《国民经济行业分类》中没有载明的新兴行业、新型业态和具体项目，工商登记机关参照政策文件、行业标准、文献资料、国际惯例等通行用语予以登记。（牵头单位：市工商局）

（六）实行登记审批流程及年检制度改革。

1. 下放工商登记权限。除法律法规规定必须由法定登记机关登记管辖的事权外，其他企业一般由企业所在地工商

部门登记管辖。允许县（市）区工商登记机关对注册资本500万元以下的股份有限公司实施登记注册，支持县（市）区工商部门在具备条件的工商所设立登记窗口受理公司制企业登记申请，方便申请人就近办照。（牵头单位：市工商局）

2. 推行登记流程便利化改革。规范统一市场主体登记条件、程序和事项，简化申请表格和提交材料。深入推行一般登记事项“一人审核制”、复杂登记事项“一审一核制”和重大疑难登记事项“集体审核制”，缩短办理时限。以电子营业执照为支撑，实行网上申请、受理、审核、发照和公示，推进全程电子化登记管理。电子营业执照与纸质营业执照具有同等法律效力。（牵头单位：市工商局）

3. 全面推行部门联合审批。在完善相关条件的基础上，按照统一受理、信息共享、同步办理、统一发证（照）的要求，在各级行政审批服务中心设立综合受理窗口，对工商注册登记、公章刻制备案、组织机构代码、税务登记办理等实行一个窗口集中受理，相关部门同步审批，证照统一发放。（牵头单位：市政务服务中心管理办公室、法制办、工商局、公安局、质监局、国税局、地税局及有关行政审批部门，各县（市）区政府）

4. 改革年检制度。将企业年检制度改为企业年度报告公示制度。企业按年度在规定期限内向工商登记机关报送年

度报告，并通过企业信用信息公示系统向社会公示，任何单位和个人均可查询。企业年度报告主要内容应包括公司股东缴纳出资情况、资产状况等，企业对年度报告的真实性、合法性负责，工商登记机关对企业年度报告公示内容进行抽查。经检查发现企业年度报告隐瞒真实情况、弄虚作假的，工商登记机关依法予以处罚，并将企业法定代表人、负责人等信息通报公安、财政、海关、税务等有关部门。（牵头单位：市工商局）

三、强化监管，保障市场竞争公平有序

（一）建立经营异常名录制度。工商登记机关对不按规定期限履行信息公示义务、通过企业年度报告中载明的联系方式无法取得联系的企业载入经营异常名录，并在企业信用信息公示系统公示。企业被载入经营异常名录的行为自载入之日起3年内整改的，可申请恢复正常记载状态。（牵头单位：市工商局）

（二）建立严重违法企业名单制度。将被载入经营异常名录满3年，公示信息隐瞒真实情况、弄虚作假，被吊销营业执照、责令关闭，以及其他违反法律法规等情形的企业列入严重违法企业名单。被列入严重违法企业名单的市场主体及负有个人责任的投资人、负责人、董事、监事等，均依法纳入信用监管体系。（牵头单位：市工商局）

(三) 建立企业公示信息抽查制度。按照谁登记、谁抽查的原则，对已按规定报送并公示年度报告的企业，工商登记机关按一定比例进行随机抽查；根据专项整治、举报投诉、上级部署、部门抄告、发现当事人违法违规等情况，对特定市场主体进行重点核查。抽（核）查结果在企业信用信息公示系统公示。（牵头单位：市工商局）

(四) 加强市场主体住所管理。市场主体住所依法应当审批的，经有关部门审批后方可开展相关经营活动。对应当具备特定条件的住所，或利用非法建筑、擅自改变房屋用途等从事生产经营活动的，由国土资源、规划、城乡建设、城管执法、住房保障管理、文化广电新闻出版、卫生计生、公安、环保等部门依法监管；涉及许可审批事项的，由许可审批部门依法监管。市场主体存在上述问题被有关部门依法查处后住所发生变动的，有关部门应及时将相关情况书面告知工商登记机关，由工商登记机关依法办理变更登记；对市场主体住所的实际情况与工商登记不相符的，以及提交虚假材料或采取其他欺诈手段隐瞒重要事实取得登记的，由工商登记机关依法处理。物权受到侵害的，权利人可依法通过和解、调解、仲裁、诉讼等途径解决有关问题。（牵头单位：市法制办、法院、仲裁委、工商局及有关行政审批部门，各县（市）区政府、济南高新区管委会）

(五) 加大市场主体经营行为监管力度。进一步强化市场主体准入和退出行为监管，大力推进反垄断、反不正当竞争执法，规范网络商品交易及有关服务，加强各类商品交易市场规范管理，维护公平竞争的市场秩序。强化流通领域商品质量监管，坚决打击损害竞争和消费者权益以及妨碍创新和技术进步的垄断协议、滥用市场支配地位行为，严厉查处侵犯知识产权、制售假冒伪劣商品、商业贿赂、限制竞争、虚假宣传、合同欺诈、传销等违法行为，切实维护经营者和消费者合法权益。(牵头单位：市工商局、发改委、商务局、公安局、物价局及有关部门)

(六) 加快构建市场监管新格局。按照谁审批、谁监管、谁负责的原则，进一步理顺政府部门监管职责。对未取得营业执照擅自从事不须经过审批的生产经营活动的，由工商部门依法监督查处；对应获审批但未经审批擅自从事相关生产经营活动的，由有关行政审批部门依法监督查处；工商登记机关发现市场主体擅自从事应获审批但未经审批的生产经营活动的，应及时书面告知有关行政审批部门。建立健全协同监管和部门间信息沟通共享、信用信息披露、案件协查移送机制，提高协同监管执法能力，形成工商部门与有关行政审批部门、行业监管部门各负其责、协作配合、齐抓共管的监管新格局。(牵头单位：市有关行政执法部门)

(七) 强化司法救济和刑事惩治。明确政府对市场主体和市场活动监管的行政职责，区分民事争议与行政争议的界限，尊重市场主体民事权利，申请人对申请材料的真实性、有效性、合法性负责，工商登记机关对申请材料实行形式审查。因工商登记争议引发民事纠纷时，当事人应依法向人民法院提起民事诉讼，寻求司法救济。支持配合人民法院履行民事审判职能，依法审理股权纠纷、合同纠纷等经济纠纷案件，保护当事人合法权益。当事人或利害关系人依照人民法院生效裁判文书或者协助执行通知书要求办理工商登记的，工商登记机关应依法办理。充分发挥刑事司法对犯罪行为的惩治、威慑作用，完善行政执法与刑事司法衔接工作制度，建立健全涉嫌犯罪案件移送机制。（牵头单位：市法院、检察院、公安局、监察局、法制办、工商局）

四、完善机制，推进社会诚信体系建设

(一) 建立企业信用信息公示系统。以工商登记机关企业法人信息库为基础，有效整合、运用工商登记、行政审批、企业资信、执法监管等信息资源，建设全市企业信用信息公示系统。各相关部门要及时升级完善自身业务系统，加快与市企业信用信息公示系统对接，实现互联互通、信息共享。工商等有关行政审批部门和行业主管部门应当通过系统平台上传、接收、反馈市场主体注册登记、许可审批、年度

报告、企业资信、行政处罚等信息。工商登记机关要加强企业信用信息公示系统管理，方便社会公众查询。（牵头单位：市工商局、发改委、经济和信息化委、人民银行济南分行营管部）

（二）完善信用约束机制。对被载入经营异常名录或严重违法企业名单、有其他违法记录的市场主体及相关责任人，采取部门联动响应措施，形成“一处违法，处处受限”的信用约束机制。落实国家境外追偿保障措施，将不履行认缴义务、有欺诈和违规行为的境外投资者及其实际控制人列入“重点监控名单”，并依法严格审查或限制其在我市投资。（牵头单位：市工商局、发改委、经济和信息化委、环保局、商务局、安监局、人民银行济南分行营管部）

（三）发挥社会组织监督自律作用。有效发挥行业协会在行业管理、监督、约束、自律等方面的作用，引导市场主体认真履行相关义务和责任。发挥会计师事务所、律师事务所、公证机构等专业服务机构作用，强化对市场主体及其行为的引导和监督。支持仲裁机构通过调解、仲裁、裁决等方式解决市场主体之间的争议，积极鼓励社会信用评价机构开展信用评级。（牵头单位：市发改委、经济和信息化委、财政局、民政局、人力资源社会保障局、司法局、法制办、人民银行济南分行营管部）

(四) 强化企业自我管理。支持市场主体健全自我管理机制，引导公司股东明确注册资本认缴责任，理性作出认缴承诺，发挥章程、协议的约束作用，督促股东、投资人严格按章程、协议履行相关责任。(牵头单位：市工商局)

五、保障措施

(一) 加强组织领导。各级要充分认识改革工商登记制度的重要性和紧迫性，加强领导，完善政策，健全机制，优化流程，强化监管，有效保障工作落实。各有关部门要明确职责任务，制定配套制度，互相支持配合，强化推进措施，形成工作合力。

(二) 强化综合服务。市财政部门要积极筹措资金，为工商登记制度改革及相关信息化建设提供必要经费保障。市工商部门要加快建设全市企业信用信息公示系统及电子营业执照发放认证系统，为工商登记制度改革提供重要支撑。各级纪检监察机关要强化监督检查，优化创新环境，保护各级改革创新积极性。相关部门要加快推进与改革配套的地方性法规、政府规章和规范性文件制定工作，积极推进政务服务创新，提高综合服务效能。

(三) 加大宣传力度。各级各有关部门要充分利用各类媒体，采取多种形式，加强工商登记制度改革政策宣传解读，及时回应社会关切问题，引导社会各界正确认识改革，

积极参与诚信体系建设，在全社会形成关心、支持、参与改革的良好氛围，保障相关工作顺利推进。

本意见自公布之日起施行，有效期 5 年。之前有关文件与本意见不一致的，按本意见执行。国务院、省政府及其有关部委（门）对与本意见相关改革措施作出新规定的，按照新规定执行。非公司制企业、个体工商户、农民专业合作社的登记管理，除法律、行政法规、国务院决定和部门规章有专项规定外，参照本意见执行。

济南市人民政府

2014 年 6 月 25 日

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，济南
警备区，市法院，市检察院。
各民主党派市委。

济南市人民政府办公厅

2014 年 6 月 25 日印发
