

济南市司法局 济南市大数据局

文件

济司通〔2020〕29号

济南市司法局 济南市大数据局 关于印发济南市推进“无证明城市”创建 实施方案的通知

市政府各部门（单位），各区县司法局、大数据局：

现将《济南市推进“无证明城市”创建实施方案》印发给你们，请结合实际，抓好组织实施。

济南市司法局

济南市大数据局

2020年5月6日

济南市推进“无证明城市”创建实施方案

为深入推进“减证便民”工作，方便企业和群众办事创业，进一步减证明材料、减办事环节、减办理时限，进一步优化政务服务事项办理方式，根据市委、市政府关于持续深化“一次办成”改革打造金牌营商环境的决策部署和工作要求，现就推进“无证明城市”创建工作制定以下方案。

一、总体要求

紧紧围绕市委市政府“1+495”工作体系，以群众和企业办事创业更方便更快捷为导向，以社会普遍关注的领域和服务事项为重点，全面深化“减证便民”改革。到2020年底，通过一年时间清理和规范，全面取消没有法律法规依据的各种无谓证明，全面推行证明事项告知承诺制，全面推进信息共享，全面加强长效管理，不断增强群众和企业的获得感和满意度，实现“法无规定一律取消”和“法有规定无需群众提交”的“无证明城市”创建目标。

二、主要任务

本方案所称“证明”主要是指公民、法人和其他组织在申请办理政务服务事项时，需提供的由其他单位出具的有关材料，用于反映客观事实，或表明申请人符合特定条件。

“证明”一般针对一件事或某一类事情开具，具有时效性短、用完即止、不能二次使用、无固定格式或样式等特点。

本方案所称“无证明”不等于“零证明”或不需要证明，是指济南市域范围内各级行政机关、公用事业单位和服务机构在办理政务服务事项时，无需申请人再到市域内相关单位开具证明，而是通过直接取消、数据查询、部门核验、告知承诺、网上开具、部门代办等方式实现“无证明”办理。

（一）开展全面梳理。市直部门以法律法规为依据，全面梳理行政许可、行政确认、行政给付、行政奖励、行政裁决、其他权力及依申请公共服务等各类事项办理条件，以实现“无证明”为目标，提出取消或保留替代的具体意见，填写《本部门（单位）要求行政相对人或服务对象提供的证明材料梳理汇总表》（详见附件3）报市司法局。（责任单位：各相关市直部门；完成时限：2020年5月31日前）

水、电、燃气、供暖、有线电视、银行、保险、教育、医疗卫生等其他公共服务行业主管部门根据本实施方案，制定本行业范围内推进“无证明城市”创建的具体工作方案，督促指导公共服务企业开展证明事项梳理，梳理结果汇总后报市司法局。（责任单位：市水务局、济南供电公司、市住房和城乡建设局、济南广播电视台、中国人民银行济南分行营业管理部、中国人民银行莱芜中心支行、莱芜银保监分局、市教育局、

市卫生健康委；完成时限：2020年5月31日前）

各功能区、经济开发区办事项目的证明材料由管委会组织梳理，梳理结果汇总后报市司法局。（责任单位：各功能区、经济开发区管委会；完成时限：2020年5月31日前）

（二）坚持分类处理。成立工作协调小组，对各部门（单位）报送的证明事项处理意见，进行逐项研究。对没有法律法规依据的证明事项一律取消；对确有法律法规依据的证明事项，凡可以通过数据查询、部门核验、告知承诺等方式证明的事项，不再要求提交有关证明材料；对无法通过数据查询、部门核验、告知承诺等方式得以证明的事项，通过网上开具、部门代办等方式，不再要求群众提供证明材料。（牵头单位：市司法局、市大数据局、市行政审批服务局；责任单位：各相关市直部门、单位；完成时限：2020年7月31日前）

（三）加快网上办理。不断优化提升政务服务平台和“泉城办”APP功能，深入推进可信身份认证和电子印章应用，推动证明开具“网上办”、“掌上办”。对于无信息系统承载的证明开具服务，进一步简化申请材料，优化办理流程，纳入一体化政务服务平台统一开发；对于有信息系统承载的证明开具服务，完成相关信息系统与政务服务平台的整合对接。聚焦企业、群众高频办事证明，加强跨部门、跨层级证明数据的共享和互认，积极打通数据应用“最后一公

里”。深度应用区块链、人工智能、移动互联网、人脸识别等信息技术，加强申请人实名认证，推进 PC 端、移动端、自助端等多端一体化电子证明开具和验真。（牵头单位：市大数据局；责任单位：各相关市直部门、单位；完成时限：2020 年 10 月 31 日前）

（四）建立长效机制。建立证明事项动态管理机制，及时调整和规范。构建以信用为基础的新型监管机制，提升监管能力和水平。建立督查问责机制，对仍然向群众和企业索要证明材料的，严肃追究实施单位及其相关工作人员的责任。建立容错机制，合理界定容错范围，宽容失败，允许试错。（牵头单位：市司法局、市发改委；责任单位：各相关市直部门、单位；完成时限：2020 年 12 月 31 日前取得阶段性成效并长期坚持）

三、保障措施

（一）加强组织领导。各部门（单位）要结合各自职能职责，制定工作方案，细化工作任务，落实专人负责，把握时间节点，突出工作重点，实化工作举措，逐项梳理、不留死角，确保工作任务顺利完成。各区县司法局、大数据局要结合实际，深入调研梳理堵点痛点，规范基层证明开具，制定本辖区实施方案，抓好工作组织推进，及时总结并推广典型经验。

（二）压实工作责任。市直政务服务部门（单位）是

“无证明城市”推进的责任主体，要压实梳理责任，建立本部门证明事项清单，对证明事项清单的合法性、全面性、准确性负责。要压实办理责任，切实优化证明事项的办理方式，最大限度地便民利民。

（三）加强督促检查。依托我市经济社会发展综合考核和市直部门（单位）综合绩效考核，将各单位“无证明城市”创建工作推进情况纳入2020年全市法治政府建设目标考核。市司法局、市大数据局将通过随机抽查、定期调度、专项督查等方式，对工作开展情况进行监督检查。同时，完善举报投诉监督机制，受理群众关于证明事项办理方面的投诉，确保工作取得实效。

- 附件：1. 济南市证明事项核验实施办法（试行）
2. 济南市“无证明城市”创建工作责任追究和容错免责管理办法（试行）
3. 本部门（单位）要求行政相对人或服务对象提供的证明材料梳理汇总表

附件 1

济南市证明事项核验实施办法（试行）

第一条 为贯彻落实国务院关于减证便民、优化服务的工作要求，深入推进“无证明城市”创建工作，提高部门证明事项核验的质量和效果，根据司法部和省、市相关文件精神，结合我市实际，制定本实施办法。

第二条 证明事项核验是指申请人在办理政务服务事项时，原来需到其他单位开具证明的，现在通过证明索要单位与开具单位之间主动核查获取相关证明信息，无须申请人再提供相关证明的便民措施。

本实施办法所称证明索要单位和证明开具单位是指各级政务服务事项办理单位。

第三条 依托市级政务服务平台、公共数据共享交换平台等全市统一的政务信息化平台，推进跨部门信息系统业务协同和公共数据共享交换，完成证明索要单位和开具单位网上证明数据共享和核验。暂不具备数据共享交换条件的，可通过文电复函或实地核查等方式完成证明核验。

第四条 市、区县司法行政部门按照分级负责的原则，会同相关部门确定适用于部门间核验的证明事项清单及其关联的政务服务事项清单，并及时向社会公布。

第五条 证明申请人通过济南市网上政务服务大厅“证明直通车”系统获取的电子证明，与相关证明开具单位线下开具的纸质证明具备同等法律效力。证明申请人可登录济南政务服务网，在“个人中心”“我的办件”中查询证明办理进度。

第六条 证明索要单位可通过移动端扫描电子证明二维码，或通过济南市网上政务服务大厅“证明证照在线验真平台”输入电子证明验真码的方式，在线核验申请人所开具证明的真伪。

第七条 证明开具单位收到证明办理申请后，应即时予以登记受理，能即时核验的应立即完成核验；对需按法定程序办理的证明事项，应在规定时间内依法完成证明办理；对需实地核查方可提供的证明事项，应按法定程序完成证明调查取证。证明开具单位完成证明办理后，将完整准确的证明数据及时通过网络系统共享交换给证明索要单位。对不属于本单位职责无法开具的，要及时退回，并说明理由。

第八条 证明索要单位和开具单位要建立本单位证明事项核验联络员、代办员制度，至少配备1名联络员和2名代办员，定期开展业务培训和交流学习，不断提高业务和服务水平。

第九条 证明事项核验联络员、代办员等相关工作人员应遵守保密、回避等工作制度，严格按照“无证明城市”创

建相关规定开展工作。未按规定程序办理并造成不良后果的，依照有关规定追究相应责任。

第十条 本实施意见自 2020 年 8 月 1 日起实施，试行期一年。

附件 2

济南市“无证明城市”创建工作责任追究 和容错免责管理办法（试行）

第一条 为保障“无证明城市”创建工作的全面实施，营造改革创新、担当作为、干事创业的良好氛围，根据省、市有关规定，制定本办法。

第二条 济南市域范围内行政机关、公共事业单位、服务机构和基层自治组织等证明索要单位、证明开具单位及其工作人员（含借用、聘用、挂职人员）适用本办法。本实施办法所称证明索要单位和证明开具单位是指各级政务服务事项办理单位。

第三条 责任追究应当坚持实事求是、客观公正、教育与惩戒相结合的原则。容错免责实行依法依规、包容失误、一事一议、区别对待的原则。

第四条 证明索要单位、证明开具单位及其工作人员有下列情形之一的，依法予以追究责任：

- （一）擅自要求申请人提供证明的；
- （二）擅自变更证明事项办理方式的；
- （三）未在规定时间内完成部门核验的；
- （四）在证明查询、开具、核验、代办等工作中弄虚作假的；

(五) 未按照规定对实施告知承诺的证明事项申请人是否达到审批服务条件进行检查和验收的；

(六) 造成严重后果，依法应当追究责任的其他行为。

第五条 证明索要单位或证明开具单位及其工作人员违反本办法第四条规定，纪检监察机关、组织人事部门、主管单位或所在单位（以下简称“具有问责职能的部门”）调查核实后，视情节轻重，采取以下几种方式追究责任：

(一) 责令限期整改；

(二) 责令书面检查；

(三) 通报批评。

(四) 情节严重的，根据《中华人民共和国公务员法》《行政机关公务员处分条例》《事业单位工作人员处分暂行规定》《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》《农村基层干部廉洁履行职责若干规定（试行）》等法规和文件的相关规定，依法予以处理。聘用人员以及其他工作人员违反规定的，由所在单位根据工作纪律和聘用合同依法予以处理。

第六条 证明索要单位、证明开具单位及其工作人员对责任追究决定不服的，可以依法申请复核或者提出复核（申诉）。复核（申诉）期间不停止责任追究决定的执行。

第七条 证明索要单位、证明开具单位及其工作人员认为被追究责任的行为符合免责情形的，可以提出申请，报本地区、本单位党委（党组）或其主管部门、问责决定机关研究决定。

第八条 证明索要单位、证明开具单位及其工作人员有下列情形之一的，应当免于追究责任：

（一）符合中央和省委、省政府及市委、市政府决策部署精神和确定的改革方向；

（二）未违反法律、法规和规章规定的禁止性、义务性内容；

（三）依法经过科学、民主决策的；

（四）主动挽回损失、消除不良影响或者有效阻止危害结果发生的；

（五）其他依法不予追究责任的情形。

第九条 党内法规和法律、法规对有关情形已有从轻、减轻或免于处理的规定的，按有关规定执行。

第十条 按照单位和工作人员管理权限，由各地各部门党委（党组）或其主管部门、问责决定机关负责实施容错免责。具有问责职能的部门根据法定职责，对单位或工作人员的容错免责情形进行调查核实，报本地本单位党委（党组）或其主管部门、问责决定机关批准。

第十一条 具有问责职能的部门对符合“无证明城市”创建中容错免责情形的证明索要单位、证明开具单位及其工作人员，应建立免责备案制度，在年度考核、选拔任用、职称评定、评先评优、表彰奖励中不受影响。

第十二条 本办法自发布之日起实施，试行期 1 年。

附件 3

本部门（单位）要求行政相对人或服务对象提供的证明材料梳理汇总表

填报单位（公章）： 主要负责人（签字）： 联系人及联系方式： 年 月 日

序号	证明材料涉及事项	证明材料名称	出具证明单位	法律法规依据	清理意见		
					取消		
					保留	数据查询	
						部门核验	
						告知承诺	
						网上开具	
						部门代办	
					其他方式		

备注：1. “清理意见”栏请在对应选项后打√，如可通过其他方式提供，请填写具体方式。

2. “证明”主要分为以下五种类型：一是对法律事实的证明，如身份证明、出生证明、死亡证明；二是对法律关系的证明，如亲属关系证明、婚姻状况证明；三是对资格、资质、能力或水平的证明，如职称证明、培训证明；四是权利归属证明，如住所、办公地点、检测场所使用权或所有权证明；五是其他客观状态或事实的证明，如备案证明、验资报告、收入证明、住房公积金提取证明等。

济南市司法局办公室

2020 年 5 月 6 日印发
