

# “减证便民”累计清理取消证明事项逾2.1万项 司法部公布“减证便民”十大典型案例

□ 本报记者 张维

司法部新近公布的数据显示,自2018年全面清理各类证明事项启动以来,各省、自治区、直辖市人民政府和有关部门已累计清理取消的证明事项达2.1万多项。同时,证明事项告知承诺制全面推行,“减证便民”工作取得显著成效。

党的十八大以来,党中央、国务院高度重视“减证便民”工作。2019年1月,习近平总书记在中央政法工作会议上强调,要持续开展“减证便民”行动。

事实证明,“减证便民”成效显著——大幅削减证明事项,减少办事企业和群众需要提供的证明事项,从根本上解决了困扰群众证明多、办事难的问题,曾经的企业和群众办事多、办事难等现象得到了明显改观;

简化了办事创业的流程和材料,极大地减轻了企业、群众办事负担,增强了企业和群众的获得感和幸福感;

各地区、各部门转变了管理方式,政府管理服务效率得到了有效提升,治理能力和治理水平也在不断优化中。

在持续开展的“减证便民”行动中,涌现出一系列好的经验与做法。为宣传典型,推动行政执法机关转变行政管理方式,规范行政行为,改进服务作风,提升监管效能,近日,司法部公布了“减证便民”十大典型案例。

十大典型案例分别为:浙江省公安厅实行告知承诺制为群众办理户籍管理领域证明事项,宁波税务部门积极推行证明事项告知承诺制为纳税人即时办理购房契税事项,人力资源和社会保障部开展证明事项告知承诺制方便异地考生远程报名专技资格考试,国管局推进证明事项告知承诺制实现住房公积金提取“零材料”办理,湖南省浏阳市林草部门借助信息化手段推行告知承诺制便利林农个人办理林木采伐许可证,浙江省衢州市公证机构实行告知承诺制为当事人快捷办理遗产继承公证业务,四川省眉山市开展道路运输从业证明事项告知承诺制实现政务服务效能提档升级,贵州省黔南州市场监管局快捷办理市场主体登记激发市场主体活力,中国银行太原杏花岭支行为客户快捷办理已故存款人小额存款提取业务,上海市社会保险事业管理中心快捷办理养老终止业务。

## 床边办妥出生相关证件 告知承诺取代死亡证明

“减证便民”,为民而来。

在政府行政服务领域,公安户籍业务办件量大,与群众关系密切,作为公安部于2019年6月确定的全国唯一开展户籍管理领域证明事项告知承诺制试点单位,浙江省公安厅在出生登记和跨省户口迁移上呈上了出色的答卷。

改革就是要聚集群众身边的小事、烦心事,从群众视角谋划政策体系,设定发展目标,在众多户籍业务事项中,出生登记关联的事项最多,跨省户口迁移的空间距离最远,办理起来相对费时费力。于是,浙江省公安厅把出生登记和跨省户口迁移锁定为改革突破口。

“从未想过,在‘床边’就把宝宝的所有证件都办好了。”家住浙江省杭州市的林女士说。这正是出生“一件事”联办为她带来的便利——在医院内就可以提交申请,出生医学证明、预防接种证、家庭医生签约和出生户口申报、医保、社保等一系列业务全部办妥,真正实现了全流程网上办理,一次都不跑,而改革前,办好这些手续,她需在助产机构申领宝宝的出生医学证明,再分别到公安派出所、社区医院、医保、社保等多个单位办理。

原户籍在浙江省湖州市的王女士,则是跨省户口网上迁移新规的受益者。在向上海市徐汇区漕泾社区事务受理服务中心公安综合窗口申请户口迁入时,她只填写了申请书、签署了“跨沪户口网上迁移告知(承诺)单”,仅过30分钟,上海的户口簿就到手了。如果按照改革前的流程,她需要往返两地办理,所耗时间自然要多出许多。

在浙江办理户籍业务,办事材料“能减即减”,实现了“零材料”办理,如居民身份证补领、换领事项无需群众提供任何材料,就可直接办理;办事效率明显提升,单个事项实现了“零次跑”,居民户口簿补领、换领等19个办事事项可全程网上办,关联事项实现“一次办”,群众无需在不同的办事部门间来回跑;电子数据实时共享,办事周期显著缩短,如临时居民身份证办理立等即取、跨省户口网上迁移2日内可办结等。

据了解,目前出生“一件事”联办服务规范已经作为浙江省地方标准正式发布,并在长三角区域辐射联动,跨省户口迁移已经被国务院纳入“跨省通办”清单,未来将在全国范围推行实施。

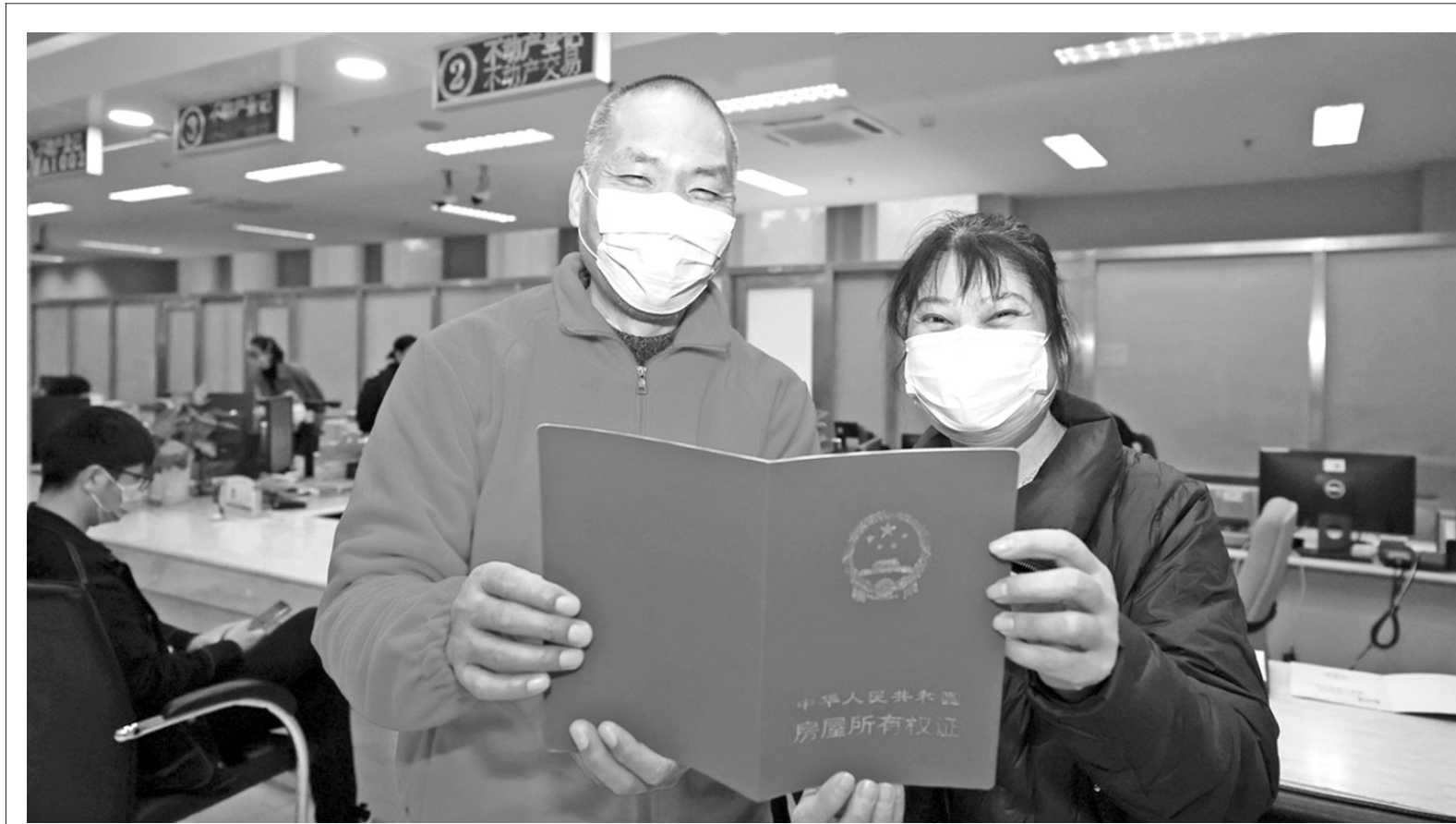
中国政法大学法治政府研究院教授曹蓁认为,浙江的上述改革极大方便了群众,使改革成效真正惠及于民,切实增强了群众的获得感和幸福感,有力推动了政府数字化转型,最大限度释放了法治政府建设的科技保障红利,其示范带动作用也必将推动更高层次的数字法治公安建设。

浙江省公安厅在出生这一头给出了“减证”的改革样本,浙江省衢州市公证机构则在死亡这一端作出了快捷办理遗产继承公证业务的示范操作。

长期以来,当事人因亲属死亡办理遗产继承公证业务,均需提供亲属关系证明。但由于工作变动、户籍迁移、社区人员调整等诸多因素,当事人无法在被继承人人生前所在的相关单位取得亲属关系证明,从而导致办理公证期限长、程序烦琐等问题。

衢州市司法局瞄准了这一群体的急难愁盼问题,通过出台规范办理继承公证的一系列措施,在继承公证业务办理中实行证明事项告知承诺制,实现以申请人书面承诺代替难以获取的死亡证明、亲属关系证明等材料,切实做好公证机构与用证部门之间信息共建共享,为办理遗产继承公证业务的当事人解决了因证明材料难以获取带来的烦恼。自2021年4月8日改革以来,衢州市某公证机构已办理此类案件841件,惠及1700余名当事人。

“良好的治理体系,要求在保持规则确定性、公平性、风险可控性的前提下,尽量方便群众办事,尽量提高行政效率,尽量节省社会成本。”清华大学法学院教



▲ 因为在浙江省宁波市大榭开发区行政服务中心,纳税人适用税务证明事项告知承诺制,当天即办理了契税减免以及房屋过户手续。

国家税务总局宁波市税务局供图



▲ 因为在四川省眉山市交通运输局政务服务窗口,一位来自外省市的驾驶员正在提交《证明事项告知承诺书》。

眉山市交通运输局供图

授何海波说,衢州市公证机构推行的证明事项告知承诺制,就是上述努力的一部分。

在身后方面做得好的还有中国银行太原杏花岭支行和上海市社会保险事业管理中心,前者为客户快捷办理已故存款人小额存款提取业务,后者则是快捷办理养老终止业务。

过去,已故存款人存款查询和提取均要求公证,手续冗长烦琐,尤其是在存款金额较小的情况下,继承人承担了不合理的时间成本和公证费用支出。部分群众因为无法满足公证办理要求,有时不得不通过诉讼方式来解决存款继承问题。为解决这一问题,2017年以来,银保监会取消了第一顺序继承人、公证遗嘱指定的继承人或受赠人办理已故存款人存款查询和1万元以内(银行可上调至最高5万元)小额存款提取的公证要求,将提取流程由“公证+银行审核”简化为“银行审核+个人承诺”,极大地便利了群众办事,使金融服务更加贴近群众所需,切实服务百姓民生。

而在社会保险养老待遇终止业务中,死亡时间是相关待遇计算的重要依据,因此社保部门往往要求死者家属提供死亡证明。但是这一要求可能导致家属为开具死亡证明往返于多个部门,甚至遇到各种阻碍最终以提供死亡证明。为了解决这一问题,上海市自2019年10月起在社会保险养老待遇终止业务中全面开展证明事项告知承诺制试点。申请人选择使用承诺书替代证明材料的,经经办机构履行告知义务,不再要有有关证明材料,依据书面承诺按约定予以办理或受理相关事项。

如北京师范大学法学院教授张红所说,这些做法简化了办事流程,解决了群众办事难的痛点,较好地体现了转变政府职能,加强精细化管理的理念。“通过更加信息化、现代化、精细化的管理手段,既让服务质量提升,也让社会风险可控。”

## 纳税人享承诺即办便利 公积金提取零材料办理

“减证便民”,给老百姓的日常生活带来了福音。

买房是老百姓人生中的大事,购房缴纳契税是事关百姓切身利益的高频常办事项。过去,房屋交易从办理登记纳税到拿到不动产权证书耗时较长,不少购房人为了证明自己符合享受购买家庭唯一住房减征契税等税收优惠政策条件,减少一些购房成本,要到公安、民政、自然资源、税务等多个部门开证明。如今,有了证明事项告知承诺制,情况发生了变化。

汪大爷和张大妈老两口是河南省南阳市人,前几年跟随女儿来浙江省宁波市北仑区大榭街道生活。2021年,他们要购买大榭小区一套80余平方米的房屋,了解到国家对个人购买家庭唯一住房且面积为90平方米以下的有减征契税的优惠政策。但是,需提供户口簿、结婚证等证件证明家庭成员名下无住房,还要去不动产登记中心取得这些家庭成员名下无住房情况书面查询结果,来证明所购房屋确实属于家庭唯一住房。

这下老两口犯了难,他们的结婚证早已遗失,若一定要提供,必须回河南老家补办。当时疫情防控形势依

然严峻,房屋买卖合同约定的交易时间也很紧,两人千里迢迢回老家补办结婚证极为不便。2021年8月2日,老两口抱着试试看的心态来到行政服务中心不动产登记窗口咨询,惊喜地得知只需签署承诺书即可。老两口当天就顺利办理了缴纳契税以及房屋产权过户手续,享受了契税减免1万余元的优惠。

“税务证明事项告知承诺制推行工作不能停下脚步。”国家税务总局党委书记、局长王军说。国家税务总局曾就此专门制发公告,明确自2021年7月1日起,在全国范围内对6项税务证明事项实行告知承诺制,其中包括个人购买住房(包括购买家庭唯一住房、第二套改善性住房,以及棚户区被征收人首次购买改造安置住房)按规定申报享受减征契税政策需提供的“出生医学证明、户口簿、结婚证(已婚的提供)等家庭成员信息证明”和“家庭住房情况书面查询结果”。这一规定有效破解了个人购房申报享受契税优惠政策的堵点难点问题。迄今,纳税人享受承诺即办便利超过3000万人次,获得感和满意度显著提升。

近日税务总局决定第二批再对6项税务证明事项实行告知承诺制,自2023年3月1日起在全国范围实施,为纳税人带来更加便利高效的办税体验,进一步降低制度性交易成本。

在曹蓁看来,这一做法在极大方便群众,切实为群众购房这一人生大事“消痛、疏堵、解难”的同时,也推动了税收管理理念和方式手段变革,促进了诚信纳税和税法遵从,回应了老百姓对人民满意的法治政府的期待,具有很强的创新性、指导性、推广性,“生动呈现出人民满意的服务型法治税务机关建设过程中,政府积极作为与公民自律诚信培养一体推进的最佳实践”。

买了房,就要涉及公积金提取事宜。在这方面,国家机关事务管理局中央国家机关住房资金管理中心(以下简称国管局资金中心)走在了前列。早在2016年,信息互联互通不足和技术能力不够完善的条件下就已经启动了改革。在“减证便民”行动开展以来,更是加快脚步,实现了“零材料”办理。

2016年起,职工购买北京地区存量商品房,只需提供网签合同编号、网签密码等信息即可办理提取,无需提供其他购房材料,实现“零材料”办理。职工达到法定退休年龄无需提供退休证明即可办理销户提取。

2017年起,职工购买北京地区新建商品房提取住房公积金,不再需要提供购房合同或借款合同原件及复印件,实现“零材料”办理。

同年,国管局资金中心打造网上业务大厅和微信公众号服务平台,先后开通住房公积金网上办理渠道和掌上办理渠道,职工足不出户即可“零材料”办理购房租房非首次提取、偿还国管局资金中心贷款的购房提取、退休提取等高频业务。

2019年起,购房首次提取业务可线上办理。国管局资金中心引领了全国住房公积金行业推进“减证便民”工作热潮,各地住房公积金管理机构纷纷学习借鉴该做法,推动了行业服务效能提升,进一步增强了住房公积金制度吸引力。

华东师范大学特聘教授刘平认为,这些案例体现了证明事项告知承诺制的实施,实现了高效与便民的

行政管理目标,是服务型政府的具体体现。

## 异国他乡完成考试报名 足不出户申请林木采伐

有关个人工作方面的“减证便民”,可谓与群众基本权益密切相关。

事关个人前途的专业技术人员类考试,就是“减证便民”的重点实施领域。长期以来,专业技术人员资格考试报名需要报考人员携带相关材料到现场进行核查,程序烦琐,耗时长,部分报考人员由于各种原因无法赶到现场,从而错过报名,成为人事考试服务中的堵点和难点问题。2019年5月,人力资源和社会保障部对12项资格考试报名所涉及证明材料全部推行告知承诺制,目前已有1618多万人通过告知承诺制完成了考试报名。

东营胜利油田田职工杨先生就是这一制度的受益者。他长期派驻在伊拉克某油田工作,早早通过高级经济师资格考试是在异国他乡挂念的事情之一。2020年高级经济师报名期间,由于疫情防控要求,他无法及时赶回国内提交报考材料,请假回国提交报考材料既与工作时间冲突,又增加报考成本,一度想要放弃。

刘平说,如果没有证明事项告知承诺制,一位在外工作的人员如何可能完成高级经济师资格考试的报名事项。该制度的推行,不仅实现了“高效”与“便民”的行政管理目标,更在于解决因时间、空间的限制所带来的“举证不能”,此外还能从根本上治理各种“奇葩证明”泛滥的乱象。

与杨先生一样,因为有了证明事项告知承诺制,云南省腾冲市的客车驾驶员王师傅等人也在异地完成了资格认可。2020年7月14日,原本到四川省眉山市道路运输从业资格考试报名中心现场咨询(经营性道路旅客运输驾驶员从业资格)办理流程的他们,发现了贴在服务大厅公告栏的《眉山市交通运输局关于开展证明事项告知承诺制试点工作的公告》。

这意味着王师傅等人在交通运输部“按照常规流程实施行政审批之外多了一个选择,即以《证明事项告知承诺书》代替‘3年内无重大以上交通责任事故记录’证明材料”。

“这真是太好了,现在不用拿着违章查询函,再千里迢迢跑回户籍地交警部门开证明材料了。”王师傅说,他们只需如实在承诺书上签个字就免去了来回跑路的人工和时间成本,还缩短了受理审核的时间。

四川省眉山市交通运输局于2019年7月起,对涉及上述证明事项的3项道路运输经营许可开展告知承诺制试点,具体包括经营性道路旅客运输驾驶员从业资格考核发、道路旅客运输经营许可、客运线路许可。经过试点探索,2021年开始,眉山市交通运输局将3项告知承诺制扩大到7项,涉及学籍证明、培训证明和交通责

任事故证明等。中国政法大学法学院教授罗智敏对此评价说,通常行政相对人如果申请道路运输从业资格,需要先到公安交警部门开具“3年内无重大以上交通责任事故证明”,再凭证明到各市、县行政审批局或道路运输管理部门办理相关手续,对于申请者来说费时费力,尤其是当申请人类似于本案例中的外省市人员异地办理,非常不方便。实行证明事项告知承诺制,申请人通过签订承诺书,只要承诺过去3年来无重大以上交通责任事故即可办理,解决多头跑、来回跑的问题,真正将便民原则落到实处。

对于湖南省浏阳市大围山镇同幸村的赵大爷来说,采伐经营人工杉木林是包括他在内的当地林农的主要收入来源。2021年9月,赵大爷决定在自家20年前种植的杉木林中采伐10立方米木材。根据以往经验,他到村部咨询办理证明材料和林木采伐许可证,才知道“政策已经变了”:像他这种申请采伐人工商品林蓄积量不超过15立方米的,如今只需在申请书上填明采伐地点、树种等信息并签字承诺真实可信即可,还可以通过网上或手机办理采伐许可证。

在村干部的帮助下,赵大爷足不出户便完成了林木采伐申请。大围山镇林业站受理审核后,当天就作出了同意采伐许可,并通过“林木采伐App”将审批结果送达赵大爷。

据了解,此前很长一段时间以来,林农采伐林木不仅要提供身份证、权属证明,还要就采伐树种、面积、蓄积量、采伐方式、更新措施等事项提供证明材料,这些内容专业技术性强,林农个人难以独立完成,往往需要花钱聘请第三方机构完成,每立方米平均15元左右,同时因为采伐数量少,设计费用低,相关机构的积极性不高,很难做到及时完成,“办证难、办证繁、办证慢”的问题长期困扰林农。这也导致部分林农通过委托办理、转交“青山”等方式回避办证问题,经济利益受到一定程度的损害;个别林农甚至铤而走险,没有办理林木采伐许可证就非法采伐,由此受到法律处罚。

针对“办证难、办证繁、办证慢”问题,2019年11月,国家林业和草原局出台文件规定,对林农个人申请采伐人工商品林蓄积不超过15立方米的,精简或取消伐前查验等程序,实行告知承诺方式审批。2021年7月,国家林业和草原局又印发通知,要求各地加快落实林农个人采伐小额林木实行告知承诺审批政策,并全面足额保障告知承诺制审批所需采伐限额。该政策全面实施后,每年惠及的林农超过10万户。经初步统计,2022年全国各省已办理林木采伐告知承诺审批65197件,采伐蓄积516484立方米,按每立方米费用15元测算,共为林农节省支出约775万元。

中山大学法学院教授高秦伟对此评价说,告知承诺制便利了林农个人依法办理林木采伐许可证,并实现了行政效率的最大化。

## 一纸承诺代替住所证明 有效激发市场主体活力

“减证便民”,在有效缩短群众办事时长,节约行政服务成本的同时,也激发了市场主体的活力,进一步优化了营商环境。

在当前的“减证便民”十大典型案例中,就有贵州省市场监督管理局为推行市场主体住所证明告知承诺制办理企业注册登记手续的案例。

“还是现在的政策好,真是太贴心了。”贵州省贵定县新巴镇居民姚先生通过自己的亲身经历由衷地赞叹道。他开一个养殖场,在办理注册登记时一度感到头疼,到县里咨询不易,再办理还得来回跑,而家距离县城还很远。幸运的是,他咨询时就发现可以即时办理,因为有了告知承诺制。他的养殖场住所就是自己的房子,有房产手续,在作出地址和他的身份证一致等承诺后,工作人员帮助姚先生在网上提交申请,网上电子签名,审核打印营业执照,不到1小时,他的营业执照就办好了。

记者从国家市场监督管理总局了解到,根据相关法律法规规定,设立企业应当向登记机关提交住所(经营场所)证明,一般包括房屋产权证、租赁协议、购房合同、村委会(社区)等机构出具的房屋使用权证明。由于住所性质多样、提交材料复杂,特别是部分经营主体在办理营业执照的过程中,时常遇到“无房产证”“多次转租”“多证不符”等“证明难”问题,成为市场准入过程中制约企业创业的堵点。

2021年3月26日,贵州省市场监督管理局在全省市场监管部门推行证明事项告知承诺制,将提交使用频次较高、获取难度较大的5类12项证明事项实行告知承诺制。正如上述案例中,市场主体在申请设立登记时,可自主选择住所证明告知承诺制,申请人只需提交《真实性、合法性、有效性承诺书》,登记机关对申请材料进行形式审查,便可办理登记业务,简单填写一张承诺书,就能代替原来的一沓材料,减少了申报材料,优化了办理流程。

2021年12月,贵州省市场监督管理局在“贵州市场监管”微信公众号“便民功能”中新增“企业登记”线上模块,实现自助企业登记等业务申请,同时还提供实名认证、自助申报、办理查询、名称查询等功能,实现证明事项告知承诺制“掌上办”,更加便民利民。截至2022年12月底,全省系统办理证明事项告知承诺制业务89559件。

贵州省市场监督管理局有关负责人表示,对市场主体住所证明实行承诺制是持续推进“减证便民”,优化营商环境,激发市场主体创新创业活力的一项重要举措,用“一纸承诺”代替“住所证明”,助推“最多跑一次”改革进程,进一步放宽市场主体准入,大大降低了企业办理登记注册申请的难度,是创新和规范市场主体登记改革的重要改革举措,也是推进市场监管审批制度改革的新启程,为各类市场主体营造了更加宽松、便捷、规范、有序的市场准入和发展环境。

罗智敏说,从上述案例可以看出,证明事项告知承诺制一方面缩减了审批时间,提高了行政效率;另一方面,方便了市场主体,避免出现来回跑、证明难等问题,同时赋予了市场主体更多自主权,在优化市场环境、改善营商环境的同时,力求维护公平竞争的市场秩序,促进了诚信社会体系建设,提高了行政机关的服务能力。