

(以下附錄節錄自中華人民共和國國家市場監督管理總局的網站，全文可參閱  
[http://www.samr.gov.cn/hd/zjdc/201910/t20191030\\_308004.html](http://www.samr.gov.cn/hd/zjdc/201910/t20191030_308004.html))

附錄

市场监管总局关于《关于推进“证照分离”改革  
开展市场主体经营范围登记规范化工作的通知（征求意见稿）》  
公开征求意见的通知

为贯彻落实国务院“证照分离”改革全覆盖要求，进一步推进市场主体经营范围登记规范化，市场监管总局起草了《市场监管总局关于推进“证照分离”改革开展市场主体经营范围登记规范化工作的通知（征求意见稿）》，现向社会征求意见。公众可通过以下方式反馈意见：

一、登陆市场监管总局网站（<http://www.samr.gov.cn>），通过首页“互动”栏目中的“征集调查”提出意见。

二、通过电子邮件将意见建议发送至：[djjxkc@samr.gov.cn](mailto:djjxkc@samr.gov.cn)，邮件主题请注明“经营范围登记规范化征集意见”字样。

意见反馈截止日期为 2019 年 11 月 10 日。

附件：1. 市场监管总局关于推进“证照分离”改革开展市场主体经营范围登记规范化工作的通知（征求意见稿）

2. 《市场监管总局关于推进“证照分离”改革开展市场主体经营范围登记规范化工作的通知（征求意见稿）》的起草说明

市场监管总局  
2019 年 10 月 30 日

## 附件 1

### 市场监管总局关于推进“证照分离”改革 开展市场主体经营范围登记规范化工作的通知 (征求意见稿)

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团市场监管局(厅、委):

为落实国务院关于在自由贸易试验区开展“证照分离”改革全覆盖试点的要求,进一步降低企业制度性交易成本,解决“准入不准营”难题,优化营商环境,现就在全国开展经营范围登记规范化工作通知如下:

#### 一、工作目标

按照“证照分离”改革全覆盖要求,推进经营范围登记规范化,明确涉企经营许可事项对应的经营范围表述,理清证照对应关系,做好企业(包括个体工商户、农民专业合作社,下同)注册登记和许可审批的衔接,有效分离营业执照和许可证功能,使企业更便捷取得营业执照自主开展经营活动,推进实现企业“法无禁止即可为”,解决申请人经营范围申请填报难、各地登记标准不一致等问题,为企业提供更加规范、便利的登记服务,提高市场交易效率,保障交易安全。

#### 二、主要工作

(一)明确经营范围规范表述,建立经营范围与涉企经营许可事项的对应关系。按照“证照分离”改革要求,市场监管总局编制了《经营范围登记规范表述目录(试行)》(下称“规范目录”,见附件1),商相关主管部门建立了经营范围规范化表述条目(下称“规范条目”)与中央层面设定的涉企经营许可事项的对应关系,标注了一般经营项目和许可经营项目。规范目录和规范条目实行全国统一标准、统一内容、动态更新管理,各地要按照改革要求,会同相关主管部门明确地方层面设定的涉企经营许可事项与经营范围规范表述的对应关系,并报经总局纳入规范目录统一管理。

(二)明确一般经营项目和许可经营项目区别,便利企业依法自主开展经营活动。登记机关在办理企业登记时,需在营业执照的经营范围项目中分类标注一般经营项目和许可经营项目。在一般经营项目规范条目前统一标记“一般项目:”,在相关条目后统一标注“除依法须经批准的项目外,凭营业执照依法自主开展经营活动”,企业领取营业执照后,便可依法自主开展经营活动。在许可经营项目规范条目前统一标记“许可项目:”,在相关条目后统一标注“依法须经批准的项目,经相关部门批准后方可开展经营活动,具体经营项目以审批结果为准”,企业须经主管部门审批后方可从事相关经营活动,企业的经营能力由相关许可进行规范和限定。

非暂时调整实施有关法律规定的地区,对于改革试点取消审批或改为备案的涉企经营许可事项,登记机关仍按照许可事项进行登记。

(三)简化经营范围登记方式和内容,降低企业经营范围登记制度性成本。将经营范围填报方式优化调整为“选条目”填报形式,由申请人自主查询并自由选择规范条目申请登记。试点阶段,对于规范目录和规范条目中未包含的一般性经营活动,申请

人可自主填报申请登记，登记机关按现行登记要求进行审查规范。规范条目采用归类概括的方式表述经营行为，对于申请人自主填报的可以归入规范条目的具体经营活动内容、经营方式或相关服务和产品，登记机关均使用对应的规范条目进行经营范围登记。涉及许可项目的，严格使用全国统一经营范围标准化规定进行登记。对于全部使用规范条目的经营范围登记申请，登记机关可不进行审查。

营业执照仅记载规范条目，不再记载相关许可证件核定的具体经营项目内容，减轻企业因许可内容变更反复办理经营范围变更的负担。企业经营范围发生变更的，应当依法办理变更登记。涉及前置许可事项的，市场主体在设立或变更登记前，须依法取得相关许可证件（前置许可事项与规范条目的对应表见附件 2）。涉及后置许可经营项目的，企业可先办理经营范围登记后再申请许可，也可先申请许可审批再依法办理经营范围登记。

改革试点阶段，使用经营范围规范表述登记可只适用于设立登记和变更新增登记的经营范围项目。

（四）做好信息推送和目录更新维护工作，强化登记注册和许可审批的衔接。市场监管部门需根据企业申报的经营范围，按照规范目录明确的经营范围和涉企经营许可事项对应关系，在登记数据记录中标记出涉及到需要推送和共享的有关主管部门。对于改革直接取消审批的事项，要及时将相关企业设立或变更登记信息通过政务信息共享平台推送至有关主管部门；对于改革将审批改为备案，且按照“多证合一”的要求在登记注册环节一并办理的事项，要及时将备案信息推送至有关主管部门；对于涉及审批许可的事项，要明确告知企业需要办理的经营许可事项，并将需申请许可的企业信息通过政务信息共享平台精准推送至有关主管部门。

（五）做好规范目录和条目的更新维护，支持新兴行业发展。规范目录由总局统一公开和更新维护。总局开发了经营范围规范条目辅助查询系统，便利社会公众和相关部门自主查询使用并反馈意见。各地要主动关注、跟踪研究产业热点和企业需求，对于规范目录未纳入，以及未明确与规范条目对应关系的新兴行业和经营项目，应及时向总局反馈意见，由总局定期更新纳入规范目录管理，服务企业登记。

各地要做好同许可审批部门对经营范围规范目录的协同更新机制，不断完善、明确表述用语与涉企经营许可事项的对应关系和表述方式。对于本省范围特有的许可事项，如市场监管总局经营范围规范目录中已包含相关经营范围表述，则应直接使用规范目录的条目进行登记，各当地市场监管部门在登记时，单独标注其对应的许可事项和推送部门；如市场监管总局规范目录中未包含相关经营范围表述，各当地市场监管部门应在改革实施前，将相关条目报市场监管总局，纳入全国统一的经营范围规范目录。

（六）改进全程电子化登记软件，推行经营范围智能化申报和审核。总局提供经营范围规范条目统一数据查询服务接口，各试点地方要使用总局提供的统一接口标准，及时对全程电子化登记系统进行升级改造，优化升级经营范围查询和填报功能，为申请人提供便捷易用的自主查询选择经营范围条目的服务。有条件的地方可以基于经营范围规范化表述目录，探索推进市场主体设立和变更登记的智能化填报审核等举措，

为申请人提供更加便利高效的服务。规范目录包含了改革清单事项对应的改革方式、设定依据和主管部门等内容，并与“多证合一”改革事项和《外商投资准入特别管理措施（负面清单）》等建立了对应关系，各地可结合本地实际情况使用（经营范围查询软件使用说明见附件3）。

### 三、保障措施

（一）加强组织领导和实施保障。各地市场监管部门要加强与行业主管部门的沟通协同，形成工作合力，做好企业登记和许可审批的衔接工作。要完善系统信息归集公示和告知推送功能，确保网络运行环境、登记人员培训、设施设备经费等方面保障到位。

（二）加强政策解读和宣传引导。各地市场监管部门要结合“证照分离”改革的落实，做好经营范围登记规范化工作的宣传解读，采用直观灵活方式演示自主查询和申报经营范围的方法，及时解答和回应社会关注的热点问题。

（三）加强经验总结和建议反馈。各地市场监管部门要及时总结经验做法，对规范目录未纳入的经营项目，以及在登记工作中发现规范目录、规范条目的漏项、错项等问题，要及时向总局反应情况、提出建议，推动经营范围规范表述目录的不断完善。

附件：1. 经营范围规范表述目录（试行）

2. 前置审批事项目录与经营范围目录对照表和企业变更登记、注销登记前置审批事项与经营范围规范表述条目对应表

3. 经营范围规范表述查询系统（试用版）使用说明

## 附件 2

### 《市场监管总局关于推进“证照分离”改革 开展市场主体经营范围登记规范化工作的通知》的起草说明

为落实国务院关于在自由贸易试验区开展“证照分离”改革全覆盖试点的要求，进一步降低企业制度性交易成本，解决“准入不准营”难题，优化营商环境，市场监管总局登记注册局牵头起草了《关于推进“证照分离”改革 开展市场主体经营范围登记规范化工作的通知（征求意见稿）》（下称《通知》），现就《通知》说明如下：

#### 一、起草过程

为落实国务院“证照分离”改革全覆盖工作要求，做好企业登记（包括个体工商户、农民专业合作社，下同）和行政许可审批之间的衔接，推进经营范围登记规范化工作，登记注册局从 2019 年 3 月份起，按照中央层面设定的涉企行政许可事项清单，逐项比对建立经营范围和涉企许可事项的对应关系，进一步理清“证”“照”功能，形成了包含 1300 余条经营范围规范条目的经营范围规范化表述目录。同时，结合“证照分离”改革要求，研究进一步优化经营范围登记方式，为企业提供更加便利的经营范围登记服务，形成了《通知》及相关附件。

#### 二、《通知》的主要内容

（一）提出了推进经营范围登记规范化的目标。按照“证照分离”改革全覆盖要求，推进经营范围登记规范化，明确涉企经营许可事项对应的经营范围表述，理清证照对应关系，做好企业（包括个体工商户、农民专业合作社，下同）注册登记和许可审批的衔接，有效分离营业执照和许可证功能，使企业更便捷取得营业执照自主开展经营活动，推进实现企业“法无禁止即可为”，解决申请人经营范围申请填报难、各地登记标准不一致等问题，为企业提供更加规范、便利的登记服务，提高市场交易效率，保障交易安全。

（二）提出了落实“证照分离”改革，做好经营范围登记规范化工作的主要任务。

**1. 明确了经营范围登记的规范表述，建立了经营范围与涉企经营许可事项的对应关系。**按照“证照分离”改革要求，市场监管总局商相关主管部门编制了《经营范围登记规范表述目录（试行）》（下称“规范目录”）（见《通知》附件 1），逐项建立了经营范围规范化表述条目（下称“规范条目”）与中央层面设定的涉企经营许可事项清单的对应关系，标注了一般经营项目和许可经营项目。明确了规范目录实行全国统一标准、统一内容、动态更新，各地地方层面设定的涉企经营许可事项，需要报经市场监管总局纳入全国统一的经营范围规范表述目录管理。

**2. 明确了一般经营项目和许可经营项目的区别，便利企业依法自主开展经营活动。**

《通知》要求登记机关在办理企业登记时，需在营业执照的经营范围项目中分类标注一般经营项目和许可经营项目。对于法律法规未禁止且未设定许可审批的一般经营项目，企业取得营业执照后便可依法自主开展经营活动。对于法律法规设定了许可审批的经营项目，企业须经主管部门审批后方可从事相关经营活动，企业的经营能力由相

关许可进行规范和限定。通过在营业执照上分类标注一般经营项目和许可经营项目，进一步明确“证”“照”的功能分离，并给企业和社会公众以明确的告知。

**3. 简化经营范围登记方式和内容，降低企业经营范围登记制度性成本。**为了给申请人提供更加便利的登记服务，《通知》提出将经营范围的填报登记方式由现在的“写作文”优化调整为“选条目”形式，由申请人自主查询并自由选择规范条目申请登记。同时，为了做好衔接和完善工作，在试点阶段，对于规范目录未包含的、无法归入已有规范条目的一般经营活动，申请人可自主填报申请登记。对申请人自主填报的项目，登记机关按现行登记要求进行审查规范，涉及许可项目的，严格使用全国统一经营范围标准化规定进行登记。对于全部使用规范条目的经营范围登记申请，登记机关可不进行审查。

在调研时，有企业反映因为经营范围混杂记载了企业自行申请的内容和许可证照审批的内容，所以企业常常因为许可事项的调整而需要变更登记经营范围。为减轻企业因许可内容变更反复办理经营范围变更登记负担，《通知》提出对于许可经营项目，营业执照仅记载规范条目，不再记载相关许可文件核定的具体经营项目内容。在登记时，涉及前置许可项目的，仍须依法取得相关许可审批，《通知》同时明确了前置目录与规范条目的对应关系。涉及后置许可经营项目的，企业可先办理经营范围登记后再申请许可，也可先申请许可审批再依法办理经营范围登记。

**4. 提出了做好信息推送和目录更新维护工作的要求，强化登记注册和许可审批的衔接。**按照“证照分离”改革要求，《通知》提出市场监管部门需根据企业申报的经营范围，按照规范目录明确的经营范围和涉企经营许可事项对应关系，在登记数据记录中标记出涉及到需要推送和共享的有关主管部门。对于改革直接取消审批的事项、审批改为备案的事项，要按照改革要求做好信息共享工作。

**5. 提出做好规范目录和条目的更新要求，支持新兴行业发展。**《通知》明确了经营范围规范条目的更新机制。经营范围规范目录和条目由总局统一更新维护，对于规范目录未纳入，以及未明确与规范条目对应关系的新兴行业和经营项目，由各地登记机关或企业、申请人向总局反馈意见，由总局定期更新纳入规范目录管理。总局向社会公众统一公开经营范围规范目录，并提供经营范围登记规范条目查询系统，便利申请人和社会公众自主查询使用及反馈意见。《通知》同时明确了各省特有的许可事项与总局统一规范目录的衔接方式。

**6. 提出了改进全程电子化登记软件，推行经营范围智能化申报和审核的工作要求。**为了确保经营范围登记的规范化和标准化，解决目前存在的企业经营范围“填报难”、各地标准不一致的问题，总局将提供经营范围规范条目统一数据查询服务接口，各试点地方需要使用总局提供的统一接口标准，及时对全程电子化登记系统进行升级改造，优化升级经营范围查询和填报功能，为申请人提供便捷易用的自主查询选择经营范围条目的服务。

(三)《通知》对做好组织领导和实施保障，加强政策解读和宣传引导，以及做好经验总结和建议反馈等工作提出了相关要求。

三、需要说明的情况

### （一）关于推进经营范围登记规范化的必要性说明。

随着改革的不断深入，经营范围登记成为企业和基层登记人员普遍反映问题最集中的领域之一。目前经营范围登记主要存在以下问题：一是各地登记部门对经营范围的审核尺度不统一，《国民经济行业分类》也无法很好地适用于经营范围登记，给企业带来许多不便。二是营业执照和许可证的内容存在重叠交叉，“证照未分离”。企业因许可证记载的事项发生了变化，经常到需要登记部门办理营业执照的变更，增加了企业的办事成本。三是一般项目和许可项目交叉登记，社会公众难以准确分辨，增加了交易风险。对于专业的、新兴的经营行为是否属于许可事项，市场监管部门难以准确把握，部分企业也存在“证前抢跑”的行为。四是存在经营范围过度解读的问题，社会上普遍将经营范围解读为行政机关对企业的赋权行为，以经营范围判断企业法定业务边界，导致企业常常因为招投标、签订合同等事宜反复变更登记，给企业的经营活动带来了不合理的限制和不便。

当前阶段只有实行经营范围登记规范化，才能够按照“证照分离”改革全覆盖的要求，做到对涉企许可审批事项的准确识别和告知，同时解决申请人“填报难”、登记机关“规范难”、许可部门和社会公众“识别难”等问题。通过规范化一是可以准确区分许可经营项目和一般经营项目，准确告知许可主管部门，实现企业登记信息在登记部门和许可部门之间的高效衔接，提高监管效能。二是能够减少登记机关对企业经营范围登记的审核和干预。三是有助于明确经营范围登记的作用和意义，进一步厘清“证”“照”关系，分离“证”“照”功能。四是改变了企业申请经营范围“写作文”、登记人员“改作文”的方式，由企业自行“选条目”既能让企业和申请人非常明确知晓其从事的活动是否应当办理审批，让社会公众能够快速获知企业经营活动的性质，推进社会监管共治。

### （二）关于经营范围规范化表述目录的说明。

为解决经营范围登记中存在的问题，登记注册局从 2018 年起便着手研究推进经营范围规范化工作。在北京、上海、福建等地市场监管部门先期工作的基础上，登记注册局组织人员梳理建立了涵盖国民经济行业分类、新兴行业分类、“多证合一”改革项目、行政许可前置和后置目录等在内的经营范围规范化表述目录，并先期在北京和海南进行了试点运用，取得了良好的效果，有效提高了市场主体登记效率，为申请人提供了更加便利化的登记服务。从 2019 年 3 月起，按照此次“证照分离”改革全覆盖的要求，登记注册局先后组织北京、天津、山西、吉林、黑龙江、上海、江苏、浙江、安徽、福建、山东、湖南、广东、海南、重庆、四川、新疆等地登记部门的工作人员对目录进行了两轮研究梳理。并对 2000 万存量企业经营范围数据进行了大数据挖掘，提取出经营范围高频词和关键词，形成了包含 1300 余条经营范围规范表述条目的目录，以及可以归入这 1300 余条规范条目的 6 万余条具体经营活动内容，同步设计开发了面向社会公众和申请人使用的“经营范围规范化表述查询系统”，委托总局信息中心开发了全国统一的经营围规范化查询服务接口，为全国市场监管部门提供统一服务。

经营范围规范目录的特点。一是**覆盖行业全**。经营范围规范化表述目录以《国民经济行业分类》的行业小类划分为基础建立，移除了不属于企业经营活动的部分内容，

加入了“证照分离”改革清单的涉企经营许可事项内容，全面覆盖了各行业的经营活动内容。**二是涵盖内容全。**每一条规范条目都明确了对应经营活动的主要内容、可以归入规范条目的具体经营活动内容，建立了索引关键字，将市场主体的宽泛、无边界的个性化表达总结归纳成有限的规范登记条目。对于企业申请的特别具体的经营项目、产品或服务形态，如可以归入某项规范条目的经营活动，则直接使用规范条目进行登记，减少了对于登记内容细节的纠缠，减轻了企业反复修改、登记机关反复审核确认的负担。我们将市场主体常用于登记的 7000 余条高频词纳入了目录管理中，以方便申请人按照日常使用习惯查找经营范围条目。**三是区分了许可和非许可。**按照此次国务院“证照分离”改革明确的涉企许可经营项目清单，将许可事项与规范条目进行了逐项对应和标注，对非许可经营项目进行了明确。申请人只要选择相关条目即可明确知晓其从事的经营活动是否是属于许可事项，同时可以查阅对应的许可依据、许可审批层级、前后置属性等内容。

同时，我们在梳理过程中，将规范条目与“多证合一”改革事项和《外商投资准入特别管理措施（负面清单）》等建立了对应关系，方便登记人员使用。

### （三）关于经营范围规范化表述目录使用方面的说明。

为给申请人在办理登记时提供更多的便利和方便，一是开发了“经营范围条目辅助查询系统”，系统通过提供关键字查询，让申请人输入绝大多数事项都能查到对应的经营范围条目，以满足社会查询使用的需求。同时，针对企业的高频登记事项，结合行业形态，拟定了经营范围登记“套餐”，方便企业批量选择经营范围条目。二是统一了全国登记标准，总局开发了统一的经营范围查询服务接口，由地方改造本地系统接入总局接口为申请人提供本地化的查询服务。总局制定了接入技术规范，并设计了登记系统改造模板，供地方改造本地系统参考。三是畅通目录反馈和更新渠道。因为目录涉及项目数量巨大，为了及时更正目录中的错误和疏漏，我们在辅助查询系统中为社会公众提供了畅通的信息反馈渠道，同时也在《通知》中要求地方登记部门及时向总局反馈意见，推动目录尽快完善。

（四）关于《通知》与《企业经营范围登记管理规定》的衔接。《企业经营范围登记管理规定》第五条规定“企业登记机关依照审批机关的批准文件、证件登记前置许可经营项目”。为减轻企业反复办理经营范围变更登记负担，理清“证”“照”功能，《通知》在营业执照的记载内容上进行了调整，提出对于许可经营项目，营业执照只记载许可事项对应的规范条目，不再记载许可文件核定的具体经营项目内容。在登记程序方面，涉及前置许可项目的，申请人仍须依法先取得相关许可审批再申请办理设立或变更登记。我们依照《工商登记前置审批事项目录》拟定了《前置审批事项与经营范围规范表述条目对应表》（见《通知》附件 2），明确了每项前置审批事项与经营范围规范条目的对应关系，便利企业办理登记使用。