



惠州市惠阳区审计局文件

惠阳审〔2018〕48号

签发人：李瑞清

关于惠阳区 2018 年第二季度国家和省重大 政策措施落实情况跟踪审计的报告

区政府：

根据省市审计机关的统一部署和有关工作要求，我局近期对惠阳区2018年第二季度国家和省重大政策措施落实情况进行了跟踪审计。现将审计报告（惠阳审报〔2018〕15号）随文上报。

惠州市惠阳区审计局

2018年6月15日



抄送：惠州市审计局。

惠州市惠阳区审计局办公室

2018年6月15日印发

惠州市惠阳区审计局

审计报告

惠阳审报〔2018〕15号

被审计单位：区直各有关单位

审计项目：惠阳区2018年第二季度国家和省重大政策措施落实情况的跟踪审计

根据《中华人民共和国审计法》和《国务院关于加强审计工作的意见》（国发〔2014〕48号）的规定，惠阳区审计局按照省审计厅和市计局的统一部署和要求，对惠阳区2018年第二季度落实国家和省重大政策措施落实情况进行了跟踪审计，重点关注了“放管服”改革落实情况，涉及惠阳区机构编制委员会办公室、惠州市国土资源局惠阳区分局、惠阳区发改局等12个单位。审计结果表明，各有关部门单位认真落实各项政策措施，各项工作按计划有序推进。

一、有关部门积极推进国家和省重大政策措施贯彻落实

（一）行政审批制度改革落实情况

在区委、区政府的高度重视和各职能部门的积极推动下，惠阳区认真落实行政审批制度改革，进一步加大放权力度，把该放的权力放出去，能取消的要尽量取消，直接放给市场和社会。审计的主要情况如下：

1. 编制公布权责清单情况。截至2018年3月31日，惠阳区机构编制委员会办公室根据市政府正式印发的市政府部门权责清单调整目录，对惠阳区2016年版权责清单事项进行了调整完善，并形成了《2017年惠阳区政府部门权责清单调整事项目录》（送审稿），已经通过了五届25次区政府常务会议讨论，正在区委全面深化改革领导小组审议中。此次权责清单调整涉及32个区政府部门827项行政职权事项，其中取消事项121项，新增事项467项，修改法律依据事项共92项，修改其他内容事项147项。

2. 清理规范行政审批中介服务情况。惠阳区根据《惠州市人

民政府关于清理规范市政府部门行政审批中介服务事项的决定》的精神，于2017年9月12日印发了《惠州市惠阳区人民政府决定清理规范的区政府部门行政审批中介服务事项目录》，共清理规范中介服务事项45项。其中建筑施工图审查报告、环境影响报告书（表）编制等36项中介服务事项，审批部门不得再以任何形式要求申请人委托特定中介服务机构提供服务，申请人可按要求自主委托中介机构编制；建设项目竣工环境保护验收监测、生产建设项目水土保持设施验收技术评估等9项中介服务事项，审批部门不得再要求申请人提供。

（二）投资审批改革落实情况

惠阳区各建设部门积极落实投资审批改革的工作任务，进一步扩大企业自主权，推动“一门通办、集成服务”投资审批，缩短审批流程和审批时间，提升投资审批速率。审计的主要情况如下：

1. 推进投资项目审批制度改革情况。2015年以来，根据市有关工作部署，由惠阳区发展和改革局牵头制定了《惠阳区深化投资项目审批制度改革实施方案》（惠区委办发电〔2015〕121号），制定了以完善规划体系、完善土地制度、精简审批事项、创新审批方式、优化政府服务、完善监管体系为重点的改革措施。

2. 推进“一门通办、集成服务”投资审批情况。由惠阳区行政服务中心深度联动我区各职能部门制定了《惠州市惠阳区加快推进“一门通办、集成服务”政务服务改革（征求意见稿）》，持续推动“一门通办、集成服务”投资审批类行政服务事项改革，

进一步理顺各个单位之间的行政服务事项关联关系，简化材料清单和模板，计划2018年12月全面运行。同时部分部门初步完成了“一门通办、集成服务”投资审批类中企业投资备案类的材料清单梳理、办事指南、业务流程图以及模板的整理工作。如：惠阳区发展和改革局全面梳理投资项目审批的各种申报材料，对“重复提供、反复提供”的申报材料实行共享，对“无理提供、无需提供”的申报材料一律予以取消，并通过压缩前置条件，优化流程，精减审批材料，办结时间承诺从5日缩减为3日，截至2018年3月31日已完成了699个投资项目的备案。

（三）商事制度改革落实情况

惠阳区认真落实商事制度改革工作任务，进一步放宽市场准入，继续大力削减工商登记前置审批事项，降低创业准入的制度成本。审计的主要情况如下：

1. 企业开办环境优化情况。一是加强银政直通车服务，区市场监督管理局与农业银行、建设银行、工商银行、中国银行及广发银行网点签约，由银行代为提交“银政通”申请信息，提升企业申请具有金融功能的电子营业执照的程度。二是实施“多证合一”简易注销登记。注销登记期限由一般注销程序的7个工作日缩短至3个工作日内，从2017年3月1日开始实施简易注销登记以来，区市场监督管理局共受理、审核企业简易注销登记业务量80笔，大大降低了企业办事成本。

2. 实施“双随机、一公开”市场监管情况。惠阳区于2017年12月印发了《惠州市惠阳区全面推行“双随机一公开”监管工

作实施方案》（惠阳府办函〔2017〕209号），并在2017年由区市场监督管理局按3%比例抽取6户农专专社和1108户个体工商户的市场主体公示信息、经营行为进行了监督检查，被抽查的553户企业正常的有384户，列入异常的169户，均已在国家企业信用信息公示系统公示。

（四）收费清理改革落实情况

惠阳区认真落实已出台的各项收费清理政策，全面清理和整合规范各类认证、评估、检查、检测等中介服务，有效解决评审评估事项多、耗时长、费用高等问题。审计的主要情况如下：

1. 全面实行收费目录清单制度，实行“清单之外无收费”管理制度。对目录清单实行动态管理，根据上级的收费政策调整，定期予以更新，印发了《国家和省定行政事业性收费目录清单（惠阳区现执行）》、《惠阳区区级涉企行政审批前置服务收费目录清单》、《惠阳区区级政府定价的涉企业经营服务性收费目录清单》、《惠阳区行政事业性收费执收单位目录》、《惠阳区区级政府定价管理的经营服务性收费目录清单》，并向社会公布。2017年10月，结合国家取消和停征的部分收费项目，对《国家和省定行政事业性收费目录清单（惠阳区现执行）》进行了修订公布。

2. 惠阳区按照国家和省市涉企行政事业性收费减负政策，积极开展涉企业经营服务性收费监管和清理规范工作。区发改局、财政局及时将相关政策传达到各收费单位，并对各部门及下属事业单位收取经营服务性收费的情况进行统计调查等工作。

（五）职业资格改革落实情况

职业资格改革主要是再取消一批职业资格许可和认定事项，国务院部门设置的职业资格削减比例达到原总量的70%以上。全面清理名目繁多的各种行业准入证、上岗证等，不合理的要坚决取消或整合。建立国家职业资格目录清单管理制度，清单之外一律不得开展职业资格许可和认定工作，清单之内除准入类职业资格外一律不得与就业创业挂钩。严肃查处职业资格“挂证”、“助考”等行为，严格落实考培分离的改革。惠阳区的职业资格改革表现如下：

1. 惠阳区按照国家 and 省市涉企行政事业性收费减负政策，积极开展涉企经营服务性收费监管和清理规范工作。区发改局、财政局及时将相关政策传达到各收费单位，并对各部门及下属事业单位收取经营服务性收费的情况进行了统计了调查等工作。

2. 全面实行收费目录清单制度，实行“清单之外无收费”管理制度。对目录清单实行动态管理，根据上级的收费政策调整，定期予以更新，印发了《国家和省定行政事业性收费目录清单（惠阳区现执行）》、《惠阳区区级涉企行政审批前置服务收费目录清单》、《惠阳区区级政府定价的涉企经营服务性收费目录清单》、《惠阳区行政事业性收费执收单位目录》、《惠阳区区级政府定价管理的经营服务性收费目录清单》，并向社会公布。2017年10月，结合国家取消和停征的部分收费项目，对《国家和省定行政事业性收费目录清单（惠阳区现执行）》进行了修订公布。

二、跟踪审计发现的主要问题

（一）不动产登记管理工作有待进一步优化。

不动产登记涉及群众面广、事项办理频率高，是多部门协办事情中办件量最大的事项之一，也是各类营商环境评价体系的重要指标之一。近期，区审计局在“放管服”改革推进情况审计调查中发现，我区以深化“放管服”改革为抓手，不断创新各项不动产登记便民利民措施，对不动产登记事项大幅精简审批，压缩办理时间，夯实营商环境的不动产机制。经调查了解，惠阳区自2016年6月30日不动产机构整合以来共发证153981宗。审计抽查3个最新办理的个人购买二手成套普通住房办理不动产登记证案例，发现从个人购买二手成套普通住房办理转移登记共需时5个工作日，个人在向银行贷款再次到不动产登记机构办理抵押登记需时8个工作日。从纳税完毕到不动产登记完毕的办证环节平均耗时14.5工作日，最长的达21工作日，虽办结所需的工作日低于向社会公布的承诺时限，但对比先进地区的办理时间，我区的办理时间仍有差距。主要表现为：

1. 在部门衔接方面，办事需要跑多个部门提交多次材料。目前房屋交易、不动产登记办理部门与税收部门虽然有推进建立工作衔接机制，但仍然存在衔接不到位的情况，未全面实现大数据的自动化共享使用，未做到“一窗受理，集成服务”，办证环节虽较为规范但不够精简仍然有较大的提升空间，如房屋交易、不动产登记办理部门与税收部门仍维持串联办理的方式，产权最终登记办理仍要求提供房屋交易部门的网签备案的纸质合同、税务部门的纳税凭证，尚未实现房屋交易、不动产登记办理部门与税务部门信息数据共享，一定程度影响了办事效率。从抽查办理二

手房交易转移登记、纳税、抵押登记等环节个案来看，一是办理时间过长，共长达21个工作日；二是重复提交材料。根据提交的材料显示共16件，其中重复材料5件，特别是在身份验证方面，未实现数据共享系统相互的内部获取数据制约了提取数据的效率，再者虽按照规范进行身份验证，但验证次数较多，需要2次身份验证。

2. 不动产登记部门登记效率有待提升，特别是信息化程度方面有待提高。不动产交易登记机构存在工作人员严重不足、办公空间较为紧张等实际困难，同时，随着我区的房地产市场发展，项目越来越多，办证需求不断增加，涉及的办理案件越来越多，目前我区不动产登记虽然有相关叫号设备支撑业务办理的疏导排队问题，但尚未引入互联网、微信等技术为手段的进行网上预约。办件能力仍然需要大幅度提升以满足日益增长的登记实际需求，如2018年第一季度，不动产登记日均办件能力仅为576宗，而窗口单日受理量最高达到1288宗，超过日均办理能力2.23倍。

3. 仍需大力拓展便民服务措施。不动产登记未推行容缺受理模式，非关键性材料也要一次补足才予受理；还违规要求办证人在继承、受遗赠不动产时公证前置，服务群众的“最后一米”难以真正打通。

4. 涉企不动产登记有待优化。对为自身贷款提供担保的企业，申请抵押登记还强制要求提供企业章程与股东决议。

上述问题的责任主体是惠阳区不动产登记局。

为认真贯彻以人民为中心的发展思想，为市场主体添活力，

为人民群众添便利，进一步提升群众和企业获得感，审计建议不动产登记实行全业务、全过程“只进一扇门”、“最多跑一次”：

一是推进不动产交易登记一窗受理，联合审批，减少群众跑腿次数。打破部门界线，推进行政服务中心相关办事窗口整合，实行“一窗受理”，不要求申请人再跑一次。同时要根据不动产交易登记的实际办件量，合理设置统一受理窗口数量，减少群众办事等候时间。二是推进不动产交易登记标准化规范化。以交易、税收、登记所需的申报材料为基础，进一步梳理、整合现有需提交的材料规范，制作公布统一的申报材料目录，一次性收取各环节所需资料。制定完善办理事项标准，对群众和企业办理必须了解的内容要提供清晰的指引，实现统一权籍调查、统一登记类型、统一收件材料、统一审核标准、统一办结时间、统一绩效考核标准。三是坚持以人民为中心原则，探索创新各项便民利民措施。聚焦政务服务提质增效，在优化办理流程、提升办理手段、提速办理时限等方面推出各项实质措施，如不动产登记业务全流程网上运行、移动预约预审、登记信息网上实时共享查询等等，压缩办理时限，方便企业群众办证。四是提升部门间信息共享程度，强化部门管理责任。国土、建设、税务等相关部门应当按照信息共享有关规定，研究制定信息交换办法，充分运用“互联网+政务服务”和大数据技术，尽快实现各类不动产登记业务类型信息通过后台自动交换和实时共享，落实并联办理、信息共享、结果互认，确保后台办理顺利，真正变“群众窗口间来回跑”为“数据部门间网上走”。同时，各相关部门依法确定各自办事事项，

简化各自办事流程，提高各自办事效率，按照各自职责进行认真审核、严格把关，依法规范准确地对不动产权利进行纳税、登记，对各自办事事项、流程、效率和结果承担责任。

（二）有待进一步推行联合审图机制。

建设工程施工图审查作为国家法定的基本建设程序，充分发挥了把关建设工程勘察设计质量的作用。近期，区审计局在“放管服”改革推进情况审计调查中发现，目前投资项目建设工程施工图审查存在审图流程优化不足的问题，如抽查的惠州市圣诚太阳能有限公司厂房及综合楼项目不仅要委托消防设计审核机构办理建设工程消防设计审核，还需要委托建设工程审图机构办理建设工程审图，上述项目的审图工作未能实现一套资料、一次申报、同步受理、集中服务，不利于加快投资项目工程投资进度，影响推进供给侧结构性改革。

产生上述问题的主要原因：目前施工许可办理环节的审图涉及建筑施工图审查、人防工程审图、消防审图等职能部门尚未实现联合审图机制。

上述问题的责任主体是惠阳区人民防空办公室、住房和城乡建设局和公安消防大队。

为深化建筑业放管服改革，进一步激发企业投资热情和社会经济发展活力，审计建议：一是尽快实行施工图联合审查。整合建设、人防、消防等审图环节，制定联合审图办事指南，推进网上电子审图，建立网上审图互联互通系统，实现建设单位、勘察设计单位、审图机构和建设、消防、人防等行业主管部门在线联

合审查，实现信息共享，完善容缺预审等方式，互认审图结果，全面提升审图效率和质量。二是加强审图质量监管。建设、人防、消防等部门要按各自职能加强对审图机构的培训和指导，推进审图的标准化、规范化建设，依法强化事中事后监管，规范审图行为。



