**上海市营商环境创新试点实施方案**

  为贯彻落实党中央、国务院关于优化营商环境的决策部署，着力打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，进一步激发市场活力，推动高质量发展，根据《国务院关于开展营商环境创新试点工作的意见》，制定本实施方案。

  一、总体要求

  （一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，把握好营商环境创新试点重大机遇，以推动高质量发展为主题，以制度创新为核心，进一步转变政府职能，一体推进简政放权、放管结合、优化服务改革，更大力度推动全市营商环境整体优化，更高水平推进营商环境数字化转型，更加注重提升市场主体感受度，更高层次鼓励探索创新，促进有效市场和有为政府更好结合，统筹深化“一网通办”“一网统管”建设，使我市营商环境迈上更高水平，把上海打造成为贸易投资最便利、行政效率最高、政府服务最规范、法治体系最完善的一流营商环境标杆城市，提升上海的城市软实力和核心竞争力。

  （二）主要目标。聚焦重点领域和关键环节，持续开展营商环境攻坚突破，形成一批可复制推广的经验做法，推动完善营商环境制度体系，成为全国服务政府的表率、效能政府的表率、法治政府的表率，亲清政商关系迈上新台阶，为全国营商环境建设作出重要示范。用3-5年时间，上海营商环境国际竞争力跃居世界前列，政府治理效能全面提升，在全球范围内集聚和配置各类资源要素能力明显增强，市场活跃度和发展质量显著提高，率先建成市场化、法治化、国际化的一流营商环境。

  二、重点任务

  （一）着力打造公平竞争的市场环境

  1．破除区域分割和地方保护。深化“一照多址”“一证多址”等改革，便利企业扩大经营规模。持续优化企业跨区迁移政策，实现管理规范有序的跨区域迁移。全面清理没有法律法规依据的要求企业在特定区域注册的规定。着力破除政府采购、招投标等领域针对外地企业设置的隐性门槛和壁垒，防止滥用行政权力排除和限制竞争的行为。推动企业生产经营高频办理的许可证件、资质资格等跨区域互认通用。

  2．健全市场主体准入和退出机制。健全市场准入评估制度，定期排查清理对市场主体资质、资金、股比、人员、场所等设置的不合理条件。完善市场主体退出机制，全面实施简易注销。

  3．维护公平竞争秩序。强化公平竞争审查刚性约束，建立举报处理和回应机制，定期公布审查结果。清理取消企业在资质资格获取、招投标、政府采购、权益保护等方面存在的差别化待遇和限制竞争行为。完善公开透明、规范高效的公共资源交易制度体系，实现公共资源交易全流程电子化。加强和改进反垄断与反不正当竞争执法。清理规范涉企收费，着力纠正加重企业负担的违法违规行为。

  （二）着力打造便捷高效的政务环境

  1．精简优化审批服务。在全市范围推行“一业一证”改革，对所有涉企经营许可事项实施“证照分离”改革，探索市场准营承诺即入制，进一步降低准入准营门槛、畅通准入准营通道。持续扩大“高效办成一件事”覆盖面，提升“好办”“快办”服务，全面落实“两个免于提交”，推进减环节、减材料、减费用、减时限、减跑动，更加便利企业办事。

  2．全方位推进精准高效政务服务。完善“一网通办”全方位服务体系，实现与企业生产经营密切相关的服务全覆盖，让“进一网、能通办”成为常态。聚焦惠企政策、普惠金融、综合纳税、专项资金、用工就业、服务贸易等领域，整合优化各类应用场景，实现服务事项点单式申请、非接触式办理，企业信息精准匹配、惠企政策免申即享。提升“企业专属网页”功能，提供智能查询、办事咨询、政策精准推送、诉求反映等服务，助力企业办事从“能办”向“好办”“愿办”转变。

  3．提升线上线下服务能级。建立完善“一网通办”线上、线下帮办制度，建设标准统一、内容完备的“一网通办”知识库，持续提高在线智能客服“小申”服务水平。深化政务服务中心标准化建设，推进企业事项向区行政服务中心集中，全面实施“前台综合受理、后台分类审批、统一窗口出件”的综合窗口改革。

  （三）着力打造自主便利的投资环境

  1．优化规划用地审批管理。深化区域综合评估，推行投资项目“用地清单制”改革，在土地供应前开展相关评估和现状普查，企业拿地后无需再提供清单内的评估评审报告。深化规划环评与项目环评联动，避免重复评价。

  2．优化项目建设审批管理。提升工程建设项目审批管理系统功能，实行立项、用地、规划、施工、竣工验收等各审批阶段“一表申请、一口受理、一网通办、限时完成、一次发证”。做实做强投资项目审批审查中心，全面推行联合会审、联合监督检查和综合竣工验收等“一站式”服务。深化实施企业投资项目承诺制改革。

  3．提升建设项目管理质效。深化推进“多测合一”，分阶段整合规划、土地、房产、交通、绿化、人防等测绘测量事项，优化联合验收实施方式，逐步实现“一次委托、统一测绘、成果共享”。优化基于工程建设项目风险等级的差异化监管。推行主体工程或单体建筑的竣工验收，支持主体工程或单体建筑尽快投入使用。

  4．深化全领域全流程改革。推进涉审中介服务事项改革，清理审批中存在的“体外循环”“隐性审批”等行为。推动完善工程建设领域制度体系，有序发展建筑师个人执业事务所，逐步在民用建筑工程领域推广建筑师负责制。

  （四）着力打造开放包容的涉外营商环境

  1．优化外资项目和境外投资管理服务。全面实行准入前国民待遇加负面清单的外资准入制度。进一步扩大对外开放领域，放开会计审计、建筑设计、评级服务等领域外资准入限制。发挥重大外资项目市级工作专班作用，协同推进重大外资项目建设。修订出台《上海市外商投资项目核准和备案管理办法》，进一步提高外商投资项目管理服务便利度和透明度。加强境外投资项目合规性指导，鼓励相关专业机构为“走出去”企业提供更有力的支持。

  2．提升跨境贸易便利化水平。推动“单一窗口”服务功能由口岸通关向口岸物流、贸易服务等全链条拓展，实现全流程作业无纸化。推动与部分贸易伙伴和经济体口岸逐步实现口岸数据对接，以及相关贸易凭证的联网核查。逐步将海运进出口全流程便利化改革向空运、铁路运输等拓展。推进铁路、公路、水路、航空等环节信息对接共享，提升多式联运便利化水平。深化进口货物“船边直提”和出口货物“抵港直装”试点。开展科研设备、耗材跨境自由流动试点，简化研发用途设备和样本样品进出口手续。

  3．优化外资企业和国际人才管理服务。加强涉外商事法律服务，建设涉外商事“一站式”多元解纷中心，为国际商事纠纷提供多元、高效、便捷解纷渠道。探索制定外籍“高精尖缺”人才认定标准。在不直接涉及公共安全和人民群众生命健康、风险可控的领域，探索建立国际职业资格证书认可清单制度，并加强执业行为监管。提升“一网通办”涉外服务专窗功能，方便外籍人员及时准确了解投资、工作、生活等政策信息。

  （五）着力打造更具活力的创新环境

  1．支持市场主体提升创新能力。推进科技成果使用权、处置权和收益权改革，扩大职务科技成果权属制度试点范围，加强事前产权激励，完善科研人员职务发明成果权益分享机制。在确保安全的前提下，探索高精度地图面向智能网联汽车开放使用。推进区块链技术在政务服务、民生服务、物流、会计等领域探索应用。打造大学科技示范园，辐射带动形成若干个创新创业集聚区，完善全链条孵化服务链。

  2．优化人才评价服务体系。着力建设吸引和集聚人才的平台，探索人才发展体制机制综合改革试点。实施更加开放的海外人才引进政策，优化重点区域和重点产业领域人才支持政策。加快建立以创新价值、能力、贡献为导向的人才评价体系，形成并实施有利于科技人才潜心研究和创新的评价体系。

  3．加强知识产权保护。压实知识产权保护属地责任，持续开展打击知识产权侵权专项行动。完善知识产权市场化定价和交易机制，强化“政企银保服”联动，推动知识产权质押融资、保险、证券化，通过知识产权金融创新促进知识产权价值实现。强化海外知识产权维权协作。

  （六）着力打造公平审慎的监管环境

  1．探索开展综合监管改革。坚持宽进与严管相结合，健全全链条全流程的综合监管机制，完善监管规则和标准，夯实监管责任。以“高效管好一件事”为目标，在预付式消费、学科类培训、养老服务、职业技能培训、建设项目、交通新业态、危化品安全、食品安全等领域，开展综合监管“一件事”改革试点，将有关联的多个监管事项整合为“一件事”，实施监管业务流程革命性再造，最大限度减少对市场主体正常生产经营活动的干扰。

  2．深化推进“互联网+监管”。积极运用大数据、物联网、人工智能等技术为监管赋能，推动各部门监管业务系统互联互通，加强监管数据归集共享和应用，建立市场主体全生命周期监管链。聚焦市场监管、药品、建设、交通、应急等重点领域，构建风险预警模型，建立风险监测评估、预警跟踪、防范联动工作机制。构建覆盖市、区、街镇三级的统一综合执法系统，推动执法智能化、数字化、协同化，实现对执法行为的全程动态监管。

  3．提升事中事后监管整体效能。推动“双随机、一公开”监管和信用监管深度融合，完善分级分类“信用+智慧”监管。在医疗、教育、工程建设等领域，建立完善执业诚信体系。强化食品、药品、疫苗、环保、安全等领域监管，推行内部人举报和惩罚性赔偿等制度。推动行业协会商会等建立健全行业经营自律规范，更好发挥社会监督作用。

  （七）着力打造优质普惠的企业全生命周期服务

  1．优化企业高频事项服务。优化企业开办“一窗通”系统，完善企业名称申报、经营范围、住所承诺制，提升“即报即办”和全程网办水平。分层分类推进，逐步实现企业变更全程网办全覆盖。推行企业年报“多报合一”改革。推进水电气等“一站式”全程便捷服务。持续优化税务精细服务，推进智慧征纳互动新模式，推行多税种综合申报。巩固企业间不动产转移登记当场核税、立等可取的改革成果，扩大到居民间不动产转移登记。

  2．强化企业网格化专业服务。依托全市各区、街镇、园区、楼宇企业服务专员队伍，完善网格化服务体系，向各类市场主体提供专业化服务。发挥市企业服务云平台作用，为全市企业提供兜底式服务。完善企业服务云“移动版”，健全企业需求与企业服务专员线上匹配机制，支持企业服务专员及时协调解决。

  3．加强政企社沟通合作。持续深化大数据普惠金融应用，为更多中小微企业贷款提供数据支撑。完善定点联系走访、会议论坛、营商环境监督员、营商环境咨询专家等常态化制度化政企沟通机制，推动营商环境改革精准施策。加强政企社合作，完善重大政策事前评估和事后评价制度。

  （八）着力打造创新引领的营商环境高地

  1．支持浦东新区全方位先行先试。落实好浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区实施方案，开展综合性改革试点。对标高标准经贸规则，探索具有更强国际竞争力的开放政策和制度，打造营商环境升级版。深化“一业一证”改革，探索行业综合许可单轨制、行业综合许可证统一有效期制度。推进商事主体登记确认制，创新简易注销、强制除名、强制注销、承诺制注销、代位注销等改革，引领企业准入退出便利化改革。完善法治保障，强化高端产业引领和全球资源配置能力，打造具有国际竞争力的世界级产业集群。

  2．支持临港新片区高水平制度型开放。围绕“五自由一便利”为核心的制度框架，实行更大程度的压力测试，加快打造成为更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区。聚焦市场跨境金融需求，深化金融改革创新试点，提升跨境投融资便利化水平。深化商品和服务、人才、资金、数据等要素流动型开放，着力推进规则、规制、管理、标准等制度型开放。支持临港新片区在若干重点领域率先实现突破，打造成为国内大循环的中心节点、国内国际双循环的战略链接。

  3．支持虹桥国际中央商务区建设高水平国际贸易营商环境。在商事仲裁、商事救济、跨境投资贸易便利化、国际专业性人才就业执业等方面先行先试。探索开展海关特殊监管区域外重点企业特殊监管创新试点，探索贸易便利化和审评审批制度联动改革。结合跨境电商、垂直细分行业等场景应用，在数据流通、数据安全、网络内容监管等方面，开展事中事后监管技术建设和试点示范。

  （九）着力打造协同高效的营商环境合作示范区

  1．推动长三角区域营商环境一体化发展。在长三角生态绿色一体化发展示范区内，推进企业信用信息互联互通、互查互认。试行跨区域人才资质互认机制。探索跨区域项目统一受理、并联审批、实时流转、跟踪督办工作机制。实现知识产权跨区域联保共治和管理服务一体化。深化长三角“一网通办”，持续推动长三角数据共享，重点推进身份证、驾驶证、行驶证、营业执照、出生医学证明等高频电子证照在政务服务窗口、监管执法现场和社会化领域的场景应用，让更多企业和群众享受“同城待遇”。

  2．探索在试点城市间加强深度合作。加快构建试点城市间营商环境和“一网通办”协同发展机制，推动统一市场建设、政务服务共建共享。率先主动向试点城市公共资源交易平台开放，推动CA证书兼容互认。推进道路运输从业人员从业资格证等7类客货运输电子证照跨区域互认与核验。对常用低风险植物和植物产品跨区域流通检疫申请，调出地企业取得检疫合格证书后即可调入，我市检疫机构不再签发检疫要求书。

  （十）着力打造科学规范的法治环境

  1．依法保护各类市场主体产权和合法权益。严格区分经济纠纷与刑事犯罪，依法、平等、全面保护企业家人身财产及其他合法权益，定期组织对涉及重大财产处置的产权纠纷、民营企业和投资人犯罪案件依法进行排摸甄别。建立政府承诺合法性审查制度和政府失信补偿、赔偿与追究制度。规范罚款行为，全面清理取消违反法定权限和程序设定的罚款事项。

  2．着力提升商事审判执行质效。深化非诉讼争议解决中心建设。健全上海法院“一站式”多元解纷线上平台。全面推进电子卷宗单套制归档改革。按照国家部署，推进司法专递面单电子化改革。调整小额诉讼程序适用范围及费用。深入破解“送达难”，实行企业送达地址默示承诺制，进一步压减商事审判时间。推进诉讼与公证全流程协同，在调解、保全、送达、调查等环节开展审判执行辅助事务协作。

  3．着力完善破产重整制度。着力推行破产预重整制度，建立健全企业破产重整信用修复机制，进一步完善破产管理人选任制度。健全“府院联动”工作协调机制，完善破产事务办理工作规范，健全破产案件财产处置联动机制，强化破产管理人履职保障，探索建立公开、规范、高效的不良资产交易处置平台。

  4．加强营商环境立法和执法监督。用足用好浦东新区法规立法授权，聚焦高水平改革开放、自主创新发展、资源要素配置、现代城市治理等重点领域和关键环节，在遵循宪法规定以及法律、行政法规基本原则的前提下，加快提请市人大及其常委会出台一批营商环境领域浦东新区法规，对法律、行政法规、部门规章作出变通规定，为营商环境创新试点突破引领提供高水平、高质量的法治保障。落实《上海市优化营商环境条例》，支持配合优化营商环境条例执法检查。

  三、组织保障

  1．加强组织领导。加强营商环境创新试点的组织领导和统筹协调，强化协同高效的工作机制。成立营商环境创新试点工作领导小组，强化工作推进，合力推动试点工作走深、走实。夯实各区、各部门主要负责同志作为优化营商环境第一责任人的履职评价，强化定期研究、定期调度的工作机制。各区、各部门细化实施方案，形成工作有力度、成果可预期、市场有感受的任务清单。各重点领域进一步强化工作专班，配强人员力量。

  2．加强督查评估。建立常态化“局处长走流程”工作机制，推动政策落地和系统优化。组织开展全市创新试点工作联合督查，确保任务举措落地见效。每年选择一批任务举措，委托第三方就实施效果和企业满意度开展评估。完善全市营商环境评价工作，进一步突出企业感受度和政策落实，推动营商环境工作水平稳步提升。

  3．加强宣传推广。全面系统地开展营商环境和涉企政策宣传解读，多渠道、多形式、多层次、常态化组织优化营商环境主题宣传活动。将营商环境宣传推介纳入全市宣传工作重点，加大对典型案例和先进事迹的宣传报道力度。组织开展营商环境典型案例学习交流和复制推广，推动“比学赶超”和全市营商环境整体优化。依托市长国际企业家咨询会议、外资企业圆桌会议、投资推介大会、民营企业座谈会等平台，加强上海营商环境宣传，提升上海营商环境影响力和吸引力。

  4．加强数据支撑。深入推进数字政府建设，加快治理数字化转型，充分发挥大数据对政府管理、服务、运行的深度赋能。依托全国一体化政务服务平台，扩大我市与国家部委、兄弟省市之间的系统互联互通和数据共享范围，推动实现电子证照、政务数据地域授权和场景授权。深化市大数据资源平台建设，提升数据汇聚、治理、共享、开放和开发利用能力，推进全生命周期数据治理，实现更大范围、更高效率的数据资源互通共享和深化应用。

附件：

  [上海市首批营商环境创新试点改革事项清单](http://centrum.hhp.com.cn/newlaw/20211230020_01.pdf)

信息来源：

<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20211229/2bc614fa9ee444d9994b214e4153d8e7.html>