

《上海市优化营商环境办法（征求意见稿）》 起草说明

为贯彻党中央、国务院决策部署，打造贸易投资便利、行政效率高效、政府服务规范、法治完善的国际一流营商环境，激发各类市场主体活力，加快推进政府治理能力和治理体系现代化，根据市委、市政府工作安排，上海市发展和改革委员会会同相关部门起草了《上海市优化营商环境办法》（征求意见稿，以下简称“《办法》”）。起草期间，我委会同市司法局、市政府办公厅、市经济信息化委、市市场监管局等相关部门组成工作专班，召集多轮各类市场主体以及区、园区、社会组织的座谈会，广泛听取意见和建议；同时征求本市各级政府、市政府有关部门和有关单位的意见和建议。经过认真研究和多次讨论修改，形成了《上海市优化营商环境办法》（征求意见稿）。现就有关情况说明如下：

一、制定《办法》的必要性

2017年以来，党中央、国务院就优化营商环境多次作出重要部署，习近平总书记提出上海要瞄准最高标准、最高水平，打造国际一流营商环境。

优化营商环境是事关长远发展的一件大事，是提升上海城市能级和核心竞争力的内在需要。近年来，本市坚持以企业的

评价作为第一评价，连续实施优化营商环境 1.0 版、2.0 版、3.0 版改革，推出了一批先行突破、行之有效、广受好评的改革举措，需要予以系统化、规范化、制度化。本市制订《办法》，是贯彻落实党中央、国务院优化营商环境重要部署的重要举措，是细化落实国家《优化营商环境条例》的客观需要，是固化提升改革经验加强法治保障的必然要求。

二、起草的总体思路

《办法》起草过程遵循以下思路：**一是**贯彻党中央、国务院决策部署，体现国家对上海营商环境改革的定位和要求。**二是**全面落实国家《优化营商环境条例》，吸收并深化落实条例的规定。**三是**总结近年来本市优化营商环境的经验和做法，提升固化实践证明有效、市场主体认可的政策措施。**四是**坚持问题导向，推动解决市场主体反映强烈的“痛点”“难点”“堵点”问题。**五是**对标国际国内营商环境先进水平，进一步加大营商环境改革工作力度。

《办法》突出体现了以下重点：

1、以市场主体感受作为首要评价标准。《办法》围绕市场主体从新设到注销的全生命周期，从开办企业手续流程、包容审慎监管、跨区迁移变更到注销；从市场准入、公平竞争、公共服务资源供给到涉企收费和减税降费；从中小企业扶持、政府履约、知识产权保护、口岸通关服务、人才服务到政企沟

通机制、公共法律服务、行业协会商会、审批中介服务、司法鉴定、普惠金融等，跟市场主体切身相关的政策环境、政务环境、市场环境、人才环境、法治环境等内容均进行明确规定。

2、充分而具体地体现上海特色做法。《办法》侧重于体现上海特色的改革创新，将本市在自贸试验区探索、对标世行优化营商环境、深化政府“放管服”改革中先行突破、行之有效、广受好评的举措体现出来、固化下来。主要可分为2类：**一是在《优化营商环境条例》内容之外上海的特色做法**，比如行政审批告知承诺、“好差评”制度、电子印章、“企业服务云”、惠企政策“一窗通办”等上海特色的改革措施均在《办法》中予以体现。**二是在《优化营商环境条例》已有内容基础上体现上海特色**，比如“一网通办”、“证照分离”、企业开办“一窗通”网上服务、工程建设项目审批服务、综合性区域评估、不动产登记专窗办理、国际贸易单一窗口、“双告知、双反馈、双跟踪”、“双随机、双评估、双公示”等。

3、鼓励改革探索和创新突破。《办法》鼓励各部门、各区在优化营商环境方面大胆创新突破。比如园区“网格化服务”、公用企事业服务“全程代办”、优化营商环境法治保障共同体、促进长三角营商环境优化、“一业一证”改革等。

三、《办法》的主要内容

《办法》分为：总则、市场环境、政务服务、监管执法、

公共服务、法治保障和附则，共 7 章 75 条。

第一章“总则”，主要对立法目的和依据、适用范围、基本原则、政府职责、先行先试、鼓励制度创新、促进长三角营商环境优化、市场主体责任等内容进行了规定。

第二章“市场环境”，主要结合上海外向型经济的特点，围绕完善企业全生命周期的兜底式服务体系，对市场准入、扩大开放、市场主体合法权利保护、市场主体平等、竞争政策、中小企业扶持、行政许可实施、“证照分离”改革、规范证明事项、规范涉企收费事项和减税降费、政府履约、清理拖欠、知识产权保护等内容进行了规定。

第三章“政务服务”，主要围绕以“一网通办”为核心的高效、便利、规范的政务服务环境，对“一网通办”、电子证照、窗口服务、“好差评”制度、开办企业、电子印章、告知承诺、工程建设项目审批、综合性区域评估、不动产登记、纳税服务、口岸通关、国际贸易单一窗口、人才服务、跨区迁移、企业注销等内容进行了规定。

第四章“监管执法”，围绕构建公平公正的监管制度规则体系，对监管事项目录清单、分类监管、信用管理、监管信息共享、包容审慎监管、“双告知、双反馈、双跟踪”、“双随机、双评估、双公示”、行政强制措施、规范行政处罚裁量权、轻微违法行为免罚、行政执法“三项制度”、联合执法、规范普

遍停产停业措施等内容进行了规定。

第五章“公共服务”，从加强公共服务资源供给和加强投资促进服务，对企业服务体系、惠企政策“一窗通办”、政企沟通、公共法律服务、行业协会商会、审批中介服务、司法鉴定、市政接入服务、普惠金融、园区服务、创新创业服务、投资促进服务等内容进行了规定。

第六章“法治保障”，围绕市场主体关注的政府规范、公平竞争、纠纷解决等方面，对行政规范性文件的制定和施行、合法性审核、政策准备期、公平竞争审查、文书送达地址承诺制、多元化纠纷解决、办理破产、保护中小投资者、企业投诉维权、优化营商环境法治保障共同体、创新容错、法制宣传等内容进行了规定。

第七章“附则”，规定了本市《办法》的施行日期。