关于珠海经济特区优化营商环境的决定

（草案）

为贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革、优化营商环境的部署，持续优化本市营商环境，深刻转变政府职能，激发市场活力和社会创造力，推动经济高质量发展，根据《优化营商环境条例》，结合珠海经济特区实际，作出如下决定：

一、**【基本原则】**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革、优化营商环境等一系列重大方针政策，把握粤港澳大湾区重要门户枢纽、珠江口西岸核心城市和沿海经济高质量发展典范的城市战略定位，坚持市场化、法治化、国际化原则，以政府职能转变为核心，以数字政府建设为抓手，全面深化“放管服”改革，提升市场主体的获得感，破解企业发展“瓶颈”，打造稳定、公平、透明、可预期的营商环境。

二、**【政府职责】**市、区人民政府加强本市优化营商环境工作的组织领导，建立健全优化营商环境的统筹推进工作机制，政府主要负责人是优化营商环境的第一责任人。

市、区发展改革部门是本行政区域内优化营商环境工作的主管部门，负责指导、组织、协调优化营商环境日常工作。

本市商务、政务服务、市场监管、住房城乡建设、自然资源、工业和信息化、司法、地方金融等部门按照各自职责，做好优化营商环境相关工作。

三、**【构建“亲”“清”新型政商关系】**各级党政机关干部要树立服务意识，坦荡真诚同企业家交往，了解企业经营情况，关注企业的问题，帮助解决企业实际困难，同企业家建立真诚互信、清白纯洁、良性互动的工作关系。

企业应当遵守法律法规，恪守社会公德和商业道德，诚实守信、公平竞争，履行安全、质量、劳动者权益保护、消费者权益保护等方面的法定义务，自觉履行社会责任。

四、**【打造公平竞争的市场环境】**行政机关以及法律法规授权具有管理公共事务职能的组织制定市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等与市场主体生产经营活动密切相关的政策措施，应当进行公平竞争审查。

本市坚持规则平等。市、区人民政府及有关部门按照“法无授权不可为”、“法无禁止皆可为”、“法定职责必须为”的原则，全面实施国家市场准入负面清单，消除各类显性和隐性壁垒。逐步放宽在基础设施、社会事业、金融服务业等行业和领域放宽市场准入，引入市场竞争机制。

本市坚持权利平等。依法保障各类市场主体平等适用国家和本市各类支持发展政策，平等使用资金、技术、人力资源、土地等各类生产要素和公共服务资源，在政府采购和招标投标等公共资源交易活动中获得公平待遇。

本市坚持机会平等。政府投资建设项目招投标、政府采购、国企招标采购等重点领域活动应当公开透明、公平公正，保障各类市场主体依法平等参与,不得以不合理的条件限制或者排斥潜在供应商或者投标人，不得违法限定潜在供应商或者投标人的所有制形式或者组织形式，不得以特定行政区域或者特定行业的业绩、奖项作为加分条件，不得限定或者指定特定的专利、商标、品牌、原产地或者供应商等。完善建设工程招标投标制度，完善适用项目范围、择优竞价评审、投票表决定标、违规追责等方法内容或实施细则。健全招标采购内部控制管理制度，明确资格审查、评（定）标、监督等关键岗位权责清单，制定廉洁从业风险防控措施，完善责任追究办法。

五、**【打造高效便利的政务环境】**本市高标准打造“全市一盘棋”的整体化“数字政府”，推动政府数据依法依规全面共享和开放，让数据多跑路、企业少跑路。建设布局合理、规模适度、保障有力、绿色集约的统一政务大数据中心，打通部门数据壁垒与信息孤岛，加快推进政府数据资源跨行业、跨领域、跨区域的共享交换和规范利用。打通市场监管、公安、税务、人社等部门数据接口，开办企业涉及的申请营业执照、刻制印章、申领发票(含税控设备)、就业和参保登记、住房公积金缴存登记等事项整合为1个环节，实现在线上平台一表同步办理，最快0.5天办结。

创新运用大数据、云计算、区块链、人工智能等前沿科技，打造汇聚政府、企业和社会数据的“城市大脑”，清除信息孤岛，共享数据资源，建设实体城市与虚拟城市数字孪生的、物质流与数据流高度融合的新型城市，并在审批、交通、平安、城管、应急、经济、健康、环保等领域实现综合应用。

本市推行“秒批”政务服务改革。以“秒受理、秒审批、秒发证”为目标，通过流程优化、系统改造和数据共享，实现政务服务事项“秒批”。2020年10月底前公布实施不少于150个“秒批”事项。提升市区两级行政许可事项即办件比例，简易事项100%即来即办。

本市取消互为前置条件的审批事项，全面推行行政审批告知承诺制。在符合法律法规的前提下，各审批事项及其内部环节之间不再互为前置条件，最大限度消除制约审批效率的体制障碍。推行行政审批告知承诺制，在除直接涉及国家安全、公共安全、生态环境保护和人民群众生命健康财产安全等以外的行业、领域，全面推行政审批告知承诺制，市政务服务部门组织有关政府部门制定告知承诺事项的具体范围和办理条件、标准、流程等，并向社会公布。

本市持续优化工程建设项目（不包括特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大工程）审批流程，推行并联审批、联合审图、联合验收等方式，严格落实各审批阶段“一家牵头、并联审批、限时办结”的要求，大幅提高审批效能。优化建设用地审批的批前公示流程，合并建设项目用地预审与选址意见书和建设用地规划许可证的批前公示；政府公开出让用地和通过控制性详细规划修改、规划条件论证确定用地规划条件的用地，在办理建设用地规划许可证时不再进行批前公示。强化工程审批系统应用全覆盖，优化工程审批系统功能。提高“一个窗口”综合服务水平，加强工程审批系统线上线下融合，全面实现“一网通办”、“一站式”服务。规范“一张表单”内容和格式。依托城市工程审批系统，推动实施基于“一张表单”的审批清单服务机制。建立工程建设项目风险分级分类审批和监管制度。研究制定社会投资低风险工程建设项目简易审批程序。进一步压缩工程建设项目审批承诺时间至45个工作日内。

本市推进“政务服务事项全程网上办”改革。实行“一网、一门、一窗、一次”改革，推进所有政务服务事项上“一张网”，充分运用电子证照、数据共享核验、电子印章、电子签名、双向物流快递、网上缴费等数字政府建设成果减少群众企业跑动次数，实现申请人无需到办事窗口现场（即零跑动）即可完成业务办理；推动所有政务服务事项进“一扇门”，在综合实体政务服务大厅实现“应进必进”并推行综合受理服务；打造政务服务综合窗口，实现“前台综合受理、后台分类审批、窗口统一出件”，集中提供事项咨询、收件、受理、审批、办结服务。设置“开办企业服务窗口”综合性窗口，一窗受理开办企业申请营业执照、刻制印章、申领发票(含税控设备)、就业和参保登记、住房公积金缴存登记业务，为企业一次性发放营业执照、公章、发票和税控设备等。整合房屋交易管理部门、税务部门和不动产登记部门窗口，因地制宜设立“一窗式”综合服务窗口，实现网签、登记、缴税、缴费、领证全流程1个环节1天办结。市人民政府按照方便企业、群众办事的原则梳理公布本市“最多跑一次”的事项清单，并按照国家和省有关规定实行动态调整，逐步实现市、区依申请政务服务事项100% “最多跑一次”。增加“全城通办”事项数量和覆盖面，在2020年10月底前，市级全部政务服务事项80%实现“全城通办”，与群众联系密切的民生服务事项100%实现“全城通办”，群众办理量排名前200项的政务服务高频事项85%实现“全城通办”。每年动态更新“全城通办”事项清单，向社会公布实施。

本市优化水电气审批流程。供水、供电、供气公司规范公示办理时限、服务标准、资费标准。依托珠海市工程建设项目审批管理系统，实行水电气报装外线工程施工报建“容缺受理、并联审批”，外线工程报建涉及的相关行政审批总时间不超过5个工作日。

六、**【打造稳定透明的法治环境】**本市依法保护市场主体合法财产。建立涉政府产权纠纷治理长效机制。严格按照法定程序采取查封、扣押、冻结等措施，依法严格区分违法所得、其他涉案财产与合法财产，严格区分企业法人财产与股东个人财产，严格区分涉案人员个人财产与家庭成员财产。建立因政府规划调整、政策变化造成企业合法权益受损的依法依规补偿救济机制。

本市依法保护市场主体自主经营权。市场主体依法进行自主经营活动，各级政府、部门及其工作人员不得干预。对政府性基金、涉企行政事业性收费、涉企保证金以及实行政府定价的经营服务性收费，实行目录清单管理并向社会公开。清理涉企收费、摊派事项和各类达标评比活动。依法保障市场主体自主加入和退出行业协会商会的权利。

本市完善多元化纠纷解决机制，解决执行难问题，提高办理破产案件效率。完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制，为市场主体提供高效、便捷的纠纷解决途径。强化执行难源头治理制度建设，推动综合治理执行难工作格局，支持人民法院与协助执行单位实现网络对接与信息共享。推进完善市场化、法治化的破产制度，支持人民法院探索建立重整识别、预重整等破产拯救机制，完善破产案件繁简分流、简易破产案件快速审理等机制。

本市实行最严格的知识产权保护。理顺知识产权综合管理和执法体制，加强跨区域知识产权执法协作机制。依法实行知识产权侵权惩罚性赔偿制度。充分发挥中国（珠海）知识产权保护中心的作用，在高端制造、家电等领域大幅缩短专利审批周期。推动建立知识产权快速协同保护机制。完善行政保护与司法保护衔接机制。探索开展知识产权公益诉讼，完善知识产权快速维权援助机制，提供知识产权保护的侵权预警、法律服务和司法救济。

七、**【打造与国际接轨的开放环境】**本市聚焦对澳规则制度衔接，建立与国际高标准投资和贸易规则相适应的制度规则。建设粤澳深度合作示范区，推动完善和报批《粤澳（横琴）深度合作区总体方案》。编制优化横琴“分线管理”实施方案。以横琴为主平台支持澳门经济适度多元发展，构建横琴促进澳门产业多元发展指标体系，联合澳门共同编制产业规划。借鉴特斯拉上海超级工厂审批经验做法，对于澳门投资项目实现一图统筹、双线审批、特事特办。探索延伸澳门自由港部分政策规则制度，打通珠澳人流、物流、资金流、信息流和技术流跨境流动障碍。推动与澳门在商事制度、工程建设、投资贸易、纳税、跨境金融、通关便利等方面的规则衔接。

本市持续构造对外开放新格局，按照国家部署，打造实施“一带一路”倡议的支点，深化与沿线国家和地区在设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通等方面合作。

八、**【完善要素市场化配置体制机制】**本市推进土地要素市场化配置。健全长期租赁、先租后让、弹性年期供应等工业用地市场体系机制。建立运用市场机制盘活存量土地和低效土地机制。

本市引导劳动力要素畅通有序流动。完善并实施珠三角最宽松的人才优先引进政策。市人民政府各有关部门研究制定在职业资格认定认可、子女教育、商业医疗保险等方面为引进人才提供便利的政策措施。探索实施人力资本入股办法。

本市推进资本要素市场化配置。健全多层次资本市场体系，增加服务小微企业和民营企业的金融服务供给。有序扩大金融业对外开放，建设粤澳跨境金融合作（珠海）示范区，推动融资租赁、供应链金融、财富管理等特色金融产业集聚。探索设立集产品定价、交易、结算、金融服务于供应链管理于一体的双向跨境投融资平台。

本市加快发展技术要素市场。培育发展技术转移机构，积极探索通过天使投资、创业投资、知识产权证券化、科技保险等方式推动科技成果资本化。鼓励商业银行采用知识产权质押、预期收益质押等融资方式提供金融产品服务。

本市加快培育数据要素市场。研究制定珠海发展数字经济总体规划，加快建设一批5G网络、人工智能、数据中心等数字基础设施及相关配套设施。以横琴为主平台，加快培育引进头部企业引领数字产业化。打造专业化数字经济园区，布局大数据“双创”平台。为数字经济发展提供法治保障，用足用好经济特区立法权，在制定数据采集、产权保护、数据传输、跨境传输、安全保护等方面法律法规上先试先行。

九、**【破解营商环境关键环节堵点难点】**市人民政府各有关部门以世界银行营商环境评价体系为引领，围绕优化企业全生命周期服务，针对开办企业、办理建筑许可、获得用电用水用气、不动产登记、纳税、跨境贸易、办理破产、获得信贷、保护中小投资者、执行合同、劳动力市场监管、政府采购、招标投标、政务服务、知识产权创造及保护和运用、市场监管、包容普惠创新等营商环境的关键环节，以市场主体满意度为导向、以国内先进城市为标杆，制定各自领域“补短板”、“强弱项”工作方案和配套政策，着力减流程、减时间、减成本、优服务，持续动态优化营商环境，保持珠海市营商环境指数处于广东省前列。

十、**【创新政企互动机制】**本市完善涉企政策制定与执行机制。各级政府及有关部门制定与市场主体生产经营活动密切相关的政策措施过程中，要科学评估拟设立制度对各类企业、行业可能产生的影响及其程度、范围，按照国务院的规定通过多种方式充分听取市场主体、行业协会商会的意见。完善意见研究采纳反馈机制，认真分析研究并吸收采纳合理意见，向社会公布采纳情况。保持政策连续性稳定性，结合实际设置合理的缓冲期。政策执行坚持实事求是，不搞“一刀切”。健全涉企政策落实评估机制，加强政策实施情况的跟踪分析，完善涉企政策调整程序。开展涉企政策研究推送、为对口服务的企业开展点对点推送、集中宣讲培训、送政策上门等多种形式的“送政策进企业”活动。

本市建立规范化政企沟通机制。各级党政主要负责同志要采取多种方式听取企业意见和诉求，畅通企业家提出意见诉求通道。落实领导干部挂点联系服务企业机制，各涉企服务部门副处级以上领导干部至少挂点联系服务3家企业，每月为每家企业送服务上门不少于1次，每次切实解决不少于1个企业反映的合理合规问题。建立政企定期协商座谈机制，每年不少于2次召开政企协商座谈，了解企业在金融融资、转型升级、人才政策、市场拓展、业务交流、税费减免等方面的困难，能解决的当场解决，不能当场解决的要在5个工作日内提出解决方案，其中民营企业专场要达到50%以上比例。

本市打造营商环境咨询和投诉举报综合型平台。将各类政府热线整合进政府服务热线12345，12345市民热线增加企业服务功能，建立政策咨询、诉求受理、办理、督办、反馈、回访、评价的企业服务长效机制。

十一、【**加强信用体系建设**】市、区人民政府推进社会信用体系建设，完善各类市场主体信用档案，建设覆盖全市范围信用信息平台，加强信用信息征集、披露、使用和管理，并为市场主体提供信用信息查询服务。市各行业主管部门、各区建立信用信息采集目录，在办理资质审核、市场准入、政府采购、招标投标、行政审批、公共服务和日常监管等过程中，全面记录市场主体信用行为，建立失信记录档案。相关行政管理部门应当充分运用信用信息，在实施行政许可过程中，对守信主体给予优先办理、简化程序等便利服务。拓展“信易+”系列应用场景，通过优先办理、降低门槛、简化程序、免交押金等形式激励市民的守信行为，让守信者切身体会到诚信带来的便利。

本市实行跨区域、跨部门、跨行业的失信联合惩戒机制，建立联合惩戒措施清单，动态更新并向社会公开，对被列入失信联合惩戒对象名单的市场主体，依法依规对其法定代表人或主要负责人、实际控制人进行失信惩戒，并将相关失信行为记入其个人信用记录。建立健全信用修复机制，失信市场主体在规定期限内纠正失信行为、消除不良影响的，可对其终止实施联合惩戒措施。

本市建立政务诚信管理体系，运用大数据监测技术，开展各部门、各区信用状况评价和预警。各级人民政府及其有关部门履行向市场主体依法作出的政策承诺以及依法订立的各类合同，不得以行政区划调整、政府换届、机构或者职能调整以及相关责任人更替等为由违约毁约，不得违约拖欠市场主体的货物、工程、服务等账款。

十二、**【创新公平公正的监管方式与规范执法】**本市在除直接涉及国家安全、公共安全和人民群众生命健康等以外的行业、领域，实行“双随机、一公开”监管。对直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域，依法依规实行全覆盖的重点监管，并严格规范重点监管的程序。探索建立以信用为基础的分级分类监管制度。针对新技术、新产业、新业态、新模式的性质和特点，制定临时性、过渡性监管规则和措施，实行包容审慎监管，引导其健康规范发展。建设珠海市“智慧市场监管”平台，建设统一企业服务门户和政府工作人员统一门户，建设易监管综合管理中心、信用综合监管中心、风险监测预警中心、领导决策中心、数字监管资源中心，打造易监管珠海模式。

本市推广实施横琴新区“物业城市”治理创新模式，将科技力量、市场化专业团队逐步融入进城市管理体系、社会治理板块，通过线下实体公司进驻、线上依托“物业城市”APP手机客户端为支撑，打造“线上”与“线下”互动的全新社会治理新模式。

有关政府部门应当制定本部门年度执法检查计划（检查主体、检查对象范围、检查方式、检查项目和检查比例等）并向社会公布。市有关政府部门依法制定本行业、本领域的现场行政检查单，明确检查内容、检查方式和检查标准等并在现场检查中严格遵守。需要在特定区域或者时段，对监管对象实施不同监管部门多项监管内容检查的，应当采用联合检查的方式，由牵头部门组织、多部门参加，按照同一时间、针对同一对象，实施一次检查，完成所有检查内容。

十三、本决定自公布之日起施行，终止日期由珠海市人民代表大会常务委员会另行通知。