

淮安市优化营商环境条例（草案）

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 政策环境
- 第三章 市场环境
- 第四章 政务环境
- 第五章 法治环境
- 第六章 人文环境
- 第七章 附 则

第一章 总 则

第一条【目的和依据】 为了持续优化营商环境，维护市场主体合法权益，激发市场主体活力，营造全国一流、全省领先的市场化、法治化、国际化、便利化营商环境，推进治理体系和治理能力现代化，推动高质量发展，聚焦打造“绿色高地、枢纽新城”，实现全面建设长江三角洲区域北部现代化中心城市的奋斗目标，根据国务院《优化营商环境条例》《江苏省优化营商环境条例》等法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条【地域效力与营商环境定义】 本市行政区域内优化营商环境工作，适用本条例。

本条例所称营商环境，是指企业等市场主体在市场经济

活动中所涉及的体制机制性因素和条件。

第三条【基本原则】 优化营商环境应当坚持市场化、法治化、国际化、便利化原则，以市场主体需求为导向，以深刻转变政府职能为核心，以创新体制机制为支撑，坚持优质服务理念，强化公正监督，优化政务服务，围绕“项目为王、环境是金”的工作导向，持续打造“101%”的营商环境品牌，为各类市场主体提供公开、公平、公正的市场秩序与稳定、高效、可预期的营商环境。

第四条【组织领导】 市、县（区）人民政府应当加强对优化营商环境工作的组织领导，建立健全协调机制，统筹推进营商环境改革，制定完善优化营商环境政策措施，解决影响营商环境的重点、难点问题。地方各级人民政府的主要负责人，是本行政区域优化营商环境工作的第一责任人。

市、县（区）优化营商环境主管部门负责协调、推进和指导优化营商环境日常工作，组织开展营商环境考核评估和监督管理。市场监督管理、自然资源和规划、住房和城乡建设、人力资源和社会保障、商务、工业和信息化、税务、司法行政、科技、金融监督管理等部门和人民法院、人民检察院等单位应当按照各自职责做好优化营商环境工作。

第五条【制度创新】 市、县（区）人民政府及其有关部门应当结合本行政区域实际，充分运用现行法律法规、政策资源，在法治框架内积极探索优化营商环境的创新措施。市人民政府及其有关部门对行之有效的改革措施在全市推广。

开发区、工业园区、保税区等功能区应当在优化营商环境方面发挥引领示范作用。

第六条【激励机制】 市、县（区）人民政府及其有关部门应当建立健全优化营商环境工作激励机制，对在优化营商环境工作过程中作出显著成绩的单位和个人，按照有关规定给予表扬和奖励。

第七条【区域合作与协同发展】 根据长江三角洲区域一体化发展规划的要求，积极融入和加强长江三角洲区域优化营商环境合作，落实长江三角洲区域营商环境建设协同机制，放大大运河文化带、淮河生态经济带重要节点作用，不断提升区域营商环境水平和综合竞争力。

第八条【舆论宣传】 市、县（区）人民政府及其有关部门和新闻媒体应当加强营商环境法律法规、政策措施和先进典型的宣传，鼓励、支持和引导社会力量共同参与优化营商环境建设，营造亲商重商安商利商的营商氛围。

每年的 XX 月 XX 日为“淮安企业家日”，根据实际情况开展企业家沙龙、优秀企业家表彰等系列活动。

第九条【评价结果的应用】 市、县（区）人民政府及其有关部门应当根据国家和省营商环境评价结果，以市场主体和社会公众满意度为导向，及时制定、调整和完善优化营商环境政策措施。

第十条【市场主体权利义务】 营造尊重和保护企业家创业创新的社会氛围，支持企业家发挥骨干引领作用，依法保护各类市场主体合法权益，依法保护企业经营者人身权、

财产权和经营自主权。

任何单位和个人不得干预依法应当由市场主体自主决定的事项；不得违反法定权限、条件、程序对市场主体的财产和企业经营者个人财产实施查封、冻结、扣押等行政强制措施；不得非法向市场主体实施任何形式的收费和摊派行为；不得通过广播电视、报刊、新媒体等捏造或者歪曲事实，造谣诽谤，损害市场主体的声誉。

市场主体应当遵守法律法规和公序良俗、商业道德，诚实守信，公平交易，履行法定义务，积极承担社会责任，共同推进营商环境质量优化提升。

第二章 政策环境

第十一条【政策供给】 市、县（区）人民政府及相关部门根据自身职能，推出优化营商环境具体举措，打造综合更优的政策环境。

建立健全市场主体应急援助救济机制。发生突发事件时，政府应当统筹突发事件应对和经济社会发展工作，采取的应对措施应当与突发事件可能造成的社会危害性质、程度和范围相适应；对因突发事件等原因造成经营困难的市场主体，应当结合实际情况及时采取纾困帮扶措施。

第十二条【政策制定】 制定与市场主体生产经营活动密切相关的地方性法规、规章、规范性文件应当充分听取市场主体、行业协会、商会等方面的意见建议，除依法需要保

密的以外，应当按照规定向社会公开征求意见。

规范性文件和政策措施应当保持连续性和相对稳定性，因形势变化或者公共利益需要调整的，应当设置不少于三十日的适应期，为市场主体预留必要的适应调整时间。

第十三条【公平竞争】 市、县（区）人民政府及其有关部门应当依法保障各类市场主体在经济活动中的权利平等、机会平等、规则平等，在制定市场准入和退出、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件、其他政策性文件以及“一事一议”形式的具体政策措施时，应当进行公平竞争审查，评估对市场的影响，防止排除、限制市场竞争。

第十四条【政策落实】 涉及市场主体的规范性文件和政策出台后，除依法需要保密以外，应当及时向社会公布，并同步进行宣传解读。建立完善涉及市场主体的改革措施及时公开和推送机制，及时梳理公布惠企政策清单，主动精准推送。大力推行惠企政策“免申即享”，符合条件的企业免于申报、直接享受政策；对确需企业提出申请的，合理设置并公开申请条件，畅通申报通道，简化申报手续，加快实现一次申报、全程网办、快速兑现。

第十五条【政策直达服务】 持续优化惠企政策直达服务机制，加强平台运营管理和使用推广，增强用户黏性。提高惠企政策推送针对性、有效性，动态发布市级以上政策申报日历，优化政策匹配服务，推动高效适配企业。加强与税

务、统计、商务、工信等省级部门涉企服务平台合作共建，促进数据共享、业务协同。

第十六条【政策评估】 以政策效果评估为重点，定期评估和动态评估相结合，健全重大政策事前评估和事后评价制度。建立政策评估主体多元化制度，积极发挥第三方评估作用，提高政策评估过程的透明度，完善评估结果的反馈处理机制。对市场主体满意度高、效果显著的政策，及时复制推广、持续深化；对获得感不强、效果不明显的政策，及时调整或者停止施行。

第十七条【减税降费】 市、县（区）人民政府及有关部门应当全面落实国家、省和市减税降费政策，做好政策宣传和辅导，及时研究解决政策落实中的具体问题，保障减税降费政策全面、及时惠及市场主体。

市、县（区）人民政府及其有关部门应当梳理公布惠企政策清单，主动精准向企业推送惠企政策。符合条件的企业免于申报、直接享受惠企政策；确需企业提出申请的惠企政策，应当合理设置并公开申请条件。

第三章 市场环境

第十八条【企业登记】 实行企业开办集成办理制度，设立企业开办集成服务窗口，提供企业设立、公章刻制、涉税业务、社保和公积金缴存、银行开户等事项一站式集成服务。

提供全方位代办服务，建立代办协同服务平台，强化部门协调联动，提升代办服务效率。

按照国家、省“证照分离”改革要求，实行“证照分离”改革目录清单管理制度，对纳入“证照分离”改革目录的事项推行告知承诺制。市场监管等行政主管部门按照国家、省有关规定，简化企业从申请设立到具备一般性经营条件所需办理的手续。

市场主体可以登记一个或者多个经营场所，对市场主体在住所以外开展经营活动、属于同一县级登记机关管辖的，免于设立分支机构，可以直接申请增加经营场所登记。

在产业园区、商务楼宇、政府指定开展集中登记地等集中办公场所内，同一地址可以登记为多个企业经营场所。

对于涉及多个许可事项行业的市场主体，颁发整合多张许可证的行业综合许可证，与营业执照同步制发，实现准入准营一次办成。

第十九条【土地供应】 市、县（区）人民政府应当统筹规划土地要素资源，建立健全城乡统一的建设用地市场，依法保障各类市场主体用地需求。加强项目前期策划论证，建立完善使用高效的线上线下协同服务模式，满足多部门多环节多事项联合审查、跨阶段材料数据共享、多证照联发等审批需求，简化用地审查流程、开展并联审批，除有安全、环保等特殊需求的项目外，均可申请“拿地即开工”。

第二十条【金融支持】 推进政府性融资担保体系建设，发挥融资担保代补代偿专项资金作用，引导更多金融资源流

向小微企业普惠领域。

市、县（区）政府应当建立健全银行、担保合作机制，优化风险分担机制，加强与政府性融资担保机构合作，推动双方按比例分担风险。

推广运用市级综合金融服务平台，提高融资便利度。

鼓励各级政府性融资担保机构在可持续经营的前提下，进一步降低担保费率。

第二十一条【金融服务】 鼓励金融机构开发创新金融产品和业务模式，为诚信经营的中小企业提供无抵押信用贷款。

鼓励金融机构开展小额贷款保证保险业务，创新融资担保方式，为民营企业、中小微企业提供融资增信支持。

鼓励征信机构和信用评级机构发展，支持依法归集共享各类涉企信用信息，提升金融征信服务水平。

金融机构应当提高服务收费透明度，不得实施下列行为：

- （一）违规收费；
- （二）在授信中对民营企业、中小微企业设置歧视性规定；
- （三）在授信中强制搭售产品，强制约定将企业部分贷款转为存款；
- （四）以存款作为审批和发放贷款的前提条件；
- （五）设置其他不合理的限制条件。

第二十二条【人才引进】 市、县（区）人民政府及其

有关部门应当建立人才工作协同推进机制，培育专业化人力资源服务机构，推进海外人才联络机构建设，引导市场主体加大人才投入，强化人才服务保障。

市、县（区）人民政府及其有关部门应当制定人才培养、引进、评价、激励和服务保障等措施，发布人才需求目录，推动国内外人才资源交流与合作，并在医疗、社会保险、住房、子女入学等方面提供便利，为吸引、留住、用好人才提供政策支持。

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，允许取得境外相应职业资格或公认的国际专业组织认证的国际人才，经能力水平认定或有关部门备案后在试点城市上岗，并加强执业行为监管。

第二十三条【人力市场】 市、县（区）人民政府及其有关部门应当按照国家建立统一开放、竞争有序的人力资源市场体系要求，培育国际化、专业化人力资源服务机构，为人力资源合理流动和优化配置提供服务；加强职业教育和培训，保障人力资源的供给；支持有需求的市场主体开展“共享用工”，通过用工余缺调剂提高人力资源配置效率。

第二十四条【知识产权】 建立健全知识产权公共服务体系，完善一站式知识产权公共服务供给机制、知识产权转化运用体系。推进知识产权金融创新发展，指导和帮助市场主体规范内部知识产权管理，提升市场主体创造、运用和保护知识产权的能力，推动知识产权密集型产业发展。

完善知识产权质押融资风险补偿机制，鼓励和支持中小企业开展专利权、商标权或混合质押贷款。加强商标受理窗口宣传，不断提高窗口商标质押融资的办理能力和服务水平。

加大知识产权保护力度，加强知识产权行政执法能力建设，推进行政保护和司法保护的衔接，健全跨区域执法协作，完善知识产权纠纷多元化解决机制和维权援助机制。

建立境外知识产权风险防控体系，健全风险预警和应急处置机制。

第二十五条【公平竞争审查制度】 完善公平竞争审查制度，健全重大政策措施会审、公平竞争审查举报受理回应、政策措施抽查等机制，营造公平竞争的制度环境。

依法平等对待各类市场主体，不得制定或者实施歧视性政策措施，保障市场主体依法平等使用各类生产要素和公共服务资源。

政府有关部门应当加大执法监督力度，预防和制止市场经济活动中的不正当竞争行为以及滥用行政权力排除、限制竞争的行为，营造公平竞争的市场环境。

第二十六条【反不正当竞争与反垄断】 市场主体应当依法公平参与市场竞争，不得扰乱市场竞争秩序，损害其他经营者或者消费者合法权益的行为。

第二十七条【基础公共服务】 供水、排水、供电、供气、供热、通信网络等公用企事业单位应当公开服务范围、标准、收费、流程、完成时限等信息，精简报装流程，压减

办理时限，提升服务质量，不得以任何名义收取不合理的费用，不得强迫市场主体接受不合理的服务条件，不得违法拒绝或者中断服务。

在城镇规划建设用地范围内，供水、排水、供电、供气、供热、通信网络的投资界面应当延伸至用户建筑区划红线，除法律、法规等另有规定的，不得由用户承担建筑区划红线外发生的费用。

支持供水、排水、供电、供气、供热、通信网络等公用企事业单位整合服务资源，开展业务协作，推行公用基础设施接入联合服务。对市政接入工程涉及的建设工程规划、绿化、涉路施工等许可事项，实行在线办理、并联审批、限时办结。

有关行业主管部门应当加强对水、电、气、热、网络等供应可靠性、安全性的监督管理。

第二十八条【行业协会】 鼓励、支持、引导各类行业协会、商会健康发展，依法规范和监督行业协会、商会的收费、评比、认证等行为。

行业协会、商会应当依照法律法规和章程，加强行业自律，反映行业诉求，为会员提供信息咨询、宣传培训、市场拓展、权益保护、纠纷处理等服务。

行业协会、商会可以搭建各类产业对接交流平台，举办具有影响力的行业活动，开展招商引资、人才引进等工作。

第二十九条【国家机关、事业单位守信履约】 市、县（区）人民政府及其有关部门应当履行向市场主体作出的政

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。

因国家利益、社会公共利益或者其他法定事由需要改变政策承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，并依法对市场主体受到的损失予以补偿。

国家机关、事业单位不得违反合同约定拖欠市场主体的货物、工程、服务等账款；国有企业、大型企业不得利用优势地位拖欠民营企业、中小企业账款，不得违背民营企业、中小企业真实意愿或在约定的付款方式之外以承兑汇票等形式延长付款期限。

市、县（区）人民政府及其有关部门应当加大清欠力度，建立防范和治理国家机关、事业单位拖欠市场主体账款的长效机制和约束惩戒机制。

第三十条【规范行政收费】 政府性基金、涉企行政事业性收费、涉企保证金，应当有法律、行政法规依据或者经国务院批准。对依法设立的政府性基金、行政事业性收费、政府定价的经营服务性收费和涉企保证金，实行目录清单管理，动态调整，定期公布。目录清单之外的，一律不得收取。

设立涉企的行政事业性收费、政府定价的经营服务性收费项目、制定收费标准，应当按照国家有关规定执行。收费单位应当将收缴依据和标准在收费场所和单位门户网站进行公示。

推广以金融机构保函替代现金缴纳涉企保证金。

第三十一条【创业创新鼓励】 市、县（区）人民政府营造中小微企业健康发展环境，保障中小微企业公平参与市场竞争，支持中小微企业创新创业。

市、县（区）人民政府及有关部门应当推动企业加强创新链、产业链、供应链、数据链等方面合作，支持培育企业融通创新平台和基地，促进企业融通发展。

市、县（区）人民政府及有关部门应当完善品牌建设激励机制，引导中小微企业建立健全品牌培育管理体系，支持中小微企业培育自主品牌。

支持市场主体加大研发投入，开展核心技术攻关。推进应用场景建设和开放，加强新技术、新产品应用示范，加大对创新技术、创新产品应用的支持。

第三十二条【中介服务】 市、县（区）人民政府及有关部门应当建立促进中介服务机构创新发展机制，制定适应中介服务机构发展特点的政策措施。鼓励有关中介服务机构行业主管部门、中介服务行业组织开展中介服务标准化建设，依托江苏政务服务网，建设、运营网上中介超市，配合健全全省统一的中介事项管理、中介机构入驻（退出）、中介信用监管等制度规则，探索信用等级评价和资质动态管理。引导中介服务机构优化工作流程、合理压缩工作时限，推动中介服务机构公开服务指南，明确服务条件、流程、时限和收费标准等要素，规范中介服务市场秩序，促进中介服务市场健康发展。

中介服务机构及其从业人员应当依法开展中介服务活

动，维护委托人的合法权益，不得损害国家利益、公共利益以及他人的合法权益。

中介服务机构应当在经营场所醒目位置明示营业执照、机构资质证书，公布服务项目、服务流程、收费标准、监督电话等事项。中介服务收费项目属于政府指导价或者政府定价管理的，不得高于核定标准收费；实行市场调节价管理的，应当按照明示或者双方约定的价格收费。鼓励市场中介机构根据中介服务内容，利用网络技术手段提高服务便利性。

第三十三条【政府采购和招投标】 政府采购等公共资源交易活动，应当公开透明、公平公正，依法平等对待各类所有制和不同地区的市场主体。除中标后依法收取的招标代理服务费外，不得收取材料费等其他费用。

市、县（区）人民政府及有关部门应当依法保障各类市场主体平等参与招标投标和政府采购的权利，招标人不得实施下列限制或者排斥潜在投标人或者供应商的行为：

（一）设置或者限定潜在投标人或者投标人的所有制形式、组织形式；

（二）设置超过项目实际需要的企业注册资本、资产总额、净资产规模、营业收入、利润、授信额度等财务指标；

（三）将特定行政区域、特定行业的业绩、奖项作为投标条件、加分条件、中标条件；

（四）限定或者指定特定的专利、商标、品牌、原产地、供应商；

（五）要求潜在投标人或者供应商设立分支机构；

（六）通过入围方式设置备选库、名录库、资格库作为参与政府采购活动的资格条件，小额零星采购适用的协议供货、定点采购以及国家另有规定的除外；

（七）其他违反规定限制或者排斥潜在投标人或者供应商的行为。

第三十四条【招投标程序规范】 推动招投标领域数字证书兼容互认，企业在任一县（区）公共资源交易平台完成注册后，即可在全市相关行业参与投标。持续提升招投标全流程电子化水平，加快推动国库支付系统与电子招投标交易平台信息共享，实现工程款支付网上查询。

探索建立招标计划提前发布制度，依法必须招标的项目在招标前设置计划发布环节，发布时间为招标公告发布之日前至少三十日，提高招投标活动透明度。

第三十五条【优势产业培育】 加强优势产业集群建设组织领导工作，落实主体责任，明确牵头单位，围绕全产业链高质量发展，为优势产业市场主体提供规划指导和技术服务以及相关政策、项目和资金的支持，及时解决市场主体在优势产业培育中遇到的困难。根据优势产业的产业链培育需求，招商过程中对上下游企业在土地等资源要素方面提供配套支持。

第三十六条【歇业制度】 推广应用歇业备案制度，对因自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等原因造成经营困难的，市场主体可以自主决定进入“歇业状态”，市场主体歇业的期限最长不得超过3年。市场主体应

当在歇业前向登记机关办理备案，市场主体备案的歇业期限届满，或者累计歇业满3年，视为自动恢复经营，决定不再经营的，应当及时办理注销登记。

第三十七条【市场主体退出】 市、县（区）持续开展经营异常企业库的清理工作，逐步推行经营异常企业“互联网+注销”联动机制，实现退出环节部门同步警示、联动办理，进一步加快市场主体退出速度，降低市场主体交易成本。

推广应用市场除名制度，对被列入经营异常名录或者被标记为经营异常状态满两年，且近两年未申报纳税的市场主体，监管机关可对其作出除名决定。除名后，市场主体应当依法完成清算、办理注销登记，且不得从事与清算和注销无关的活动。被除名期间市场主体存续，并可对除名决定申请行政复议或提起行政诉讼。

第三十八条【企业注销】 按照国家和省有关规定，设置企业注销专窗，集中受理市场主体办理营业执照、税务、社会保险、海关等各类注销业务申请，由有关部门分类处置、同步办理、一次办结。对符合条件的市场主体实行简易注销登记全程网办。

建立健全企业简易注销制度，拓展企业简易注销适用范围，对领取营业执照后未开展经营活动、申请注销登记前未发生债权债务或者债权债务清算完结的，可以适用简易注销登记程序。企业可以通过国家企业信用信息公示系统进行公告。公告期内无异议的，登记机关应当为企业办理注销登记。

人民法院裁定企业强制清算或裁定宣告破产的，清算

组、管理人可以持人民法院终结强制清算程序（因无法清算终结的除外）或者破产程序的裁定，向登记机关申请办理简易注销登记。法律、法规或者国务院决定另有规定的，从其规定。

第四章 政务环境

第三十九条【政务服务总体要求】 市、县（区）人民政府及其有关部门应当加快转变政府职能，深化“放管服”改革，增强服务意识，创新政务服务方式，强化数据共享应用，加强业务协同办理，优化政务服务流程，充分发挥一体化政务服务平台“一网通办”的支撑作用，推动线上和线下集成融合、渠道互补，推进政务服务运行标准化、服务供给规范化、企业办事便利化，打造高效便利的政务环境。

市、县（区）人民政府应当加强数字政府建设，统筹推进各领域政务应用系统的集约建设、互通联动，充分运用大数据、人工智能、物联网等数字技术，为市场主体提供优质高效的政务服务。

第四十条【政务服务事项标准化】 市、县（区）人民政府及其有关部门应当推动政务服务事项标准化建设，实现政务服务事项全量入库，贯彻事项清单管理标准，推进事项网上“受办分离”标准化，健全完善政务服务标准体系。

市、县（区）人民政府及其有关部门应当推进政务服务标准化，按照减环节、减材料、减时限的要求，编制政务服

务事项标准化工作流程和办事指南，明确事项办理条件、材料、环节、时限、收费标准、联系方式、投诉渠道等内容，在一体化在线政务服务平台和政务服务大厅等办公场所公开，并动态更新。法律、法规、规章另有规定的除外。办事指南中的办理条件、所需材料不得含有其他、有关等模糊性兜底要求。

第四十一条【政务服务事项全量入库】 推进政务服务事项全量入库，将依申请办理的行政权力事项和公共服务事项全部纳入政务服务事项范围。

行政权力事项包括行政许可、行政确认、行政裁决、行政给付、行政奖励、行政备案及其他行政权力事项。

公共服务事项包括公共教育、劳动就业、社会保险、医疗卫生、养老服务、社会服务、住房保障、文化教育、残疾人服务等依申请办理的公共服务事项。

第四十二条【政务服务事项规范化】 市、县（区）人民政府及其有关部门应当推动政务服务事项规范化建设，规范事项进驻管理、窗口设置、网上办事入口、网上办事指引、政务服务场所建设、审批服务行为、审批监管协同、开展政务服务评估评价、“跨域通办”等政务服务。

第四十三条【规范审批服务】 规范审批服务行为。严格按照政务服务事项实施清单提供办事服务，不得额外增加或变相增加办理环节和申请材料，但可在合法合规的前提下探索进一步减少申请材料、压缩办理时限的创新举措。建立完善并严格执行服务规范制度，包括信息公开、首问负责、

限时办结、一次性告知等。对现场勘验、技术审查、听证论证等审批环节纳入实施清单管理，建立限时办结机制并向社会公开。

行政审批部门应将政务服务事项办理信息和结果通过“互联网+监管”系统同步推送至本级行业主管部门，行业主管部门应将相关的行政检查、行政处罚等监管信息与行政审批部门同步共享。

探索人工智能和数智化技术在审批服务和监管中的运用，提升审批和监管效能。

第四十四条【规范服务评估评价】 规范开展政务服务评估评价。落实政务服务“好差评”制度，在各级政务服务机构、一体化政务服务平台、政务服务便民热线全面开展“好差评”工作，为市场主体办事提供线上服务“一事一评”、线下服务“一次一评”。确保评价数据客观、真实，形成评价、整改、反馈、监督全流程衔接的政务服务评价机制。加强对评价数据的综合挖掘和归因分析，准确研判企业和群众的合理诉求与期盼。

第四十五条【政务服务事项便利化】 县级以上人民政府及其有关部门应当推动政务服务事项便利化建设，推进政务服务集成办理、政务服务事项智慧易办、就近能办、网上好办、掌上通办、容缺办理、惠企政策红利无感送达、便民服务中心（站）提档升级，塑造“诉接速办”品牌，提升公共资源交易便利度、政府采购智能化水平。

第四十六条【政务服务集成办理】 推进政务服务集成

办理。通过流程再造，推动关联性强、办事需求量大的多个跨部门、跨层级政务服务事项集成化办理。各类政务服务和税费减免等事项，以及关联的公用事业服务事项、行政事业性收费应当分级分类进驻政务服务大厅集中办理。按照“一次告知、一表申请、一套材料、一窗（端）受理、一网办理、一次办成、统一发证”的要求，持续打造“淮上关爱一件事”品牌。

第四十七条【一照通办】 推行企业办事“一照通办”，通过政府部门内部数据共享等方式归集或核验企业基本信息，探索实行企业仅凭营业执照即可办理部分高频审批服务事项，无需提交其他材料。

第四十八条【规范线上服务】 面向企业和群众的政务服务业务系统，应当统一接入市一体化政务服务平台，实现统一受理、统一事项、统一办事指南。深化政务服务一网通办，整合设立登记、公章刻制、发票申领、社保医保登记、银行开户、住房公积金缴存登记等开办事项，提供一站式集成服务。

实行线上线下并行服务，由市场主体自主选择办理渠道。市场主体在线下办理业务时，不得强制要求其先到线上预约或在线提交材料。已在线收取材料或通过政务数据共享能获得规范化电子材料的，不得要求市场主体重复提交纸质材料。

市、县（区）数据资源管理部门应当按照统一标准和规定，依托公共数据平台建立统一的数据共享通道。有关单位

应当深化数据共享应用，可以通过共享获取数据的，不得要求市场主体重复提供。

强化平台统筹建设，按照集约节约、共建共享的原则，建立健全政务信息化项目管理制度，加大各部门系统平台整合力度，着力根治重复投资、重复建设和粗放管理问题。强化平台公共支撑，完善部门电子印章制发核验和用印相关工作规范，建立电子证照异议处理、反馈纠错规则机制，贯彻政务服务全程电子化文件单套归档标准，推行政务服务电子文件单套归档和电子档案单套管理。

第四十九条【政务服务数据共享】 强化数据共享能力，依托市共享交换平台，构建市、县区一体化数据共享交换体系，推进市、县区数据共享资源及场景全覆盖。以政务服务场景应用为牵引，按照“急用先行、分批推动、成熟一批、共享一批”的原则，从各部门信息系统中采集、调用、加工相关数据和材料，分期公布可共享的电子证照和电子材料目录，为政务服务提供数据共享服务。

重点加强铁路信息系统与海关信息系统的DataExchange共享，实现相关单证电子化流转，大力推广铁路口岸“快速通关”业务模式，压缩列车停留时间，提高通关效率。

实施欠税公告信息、非正常户信息和骗取退税、虚开发票等高风险纳税人名单信息，以及税务总局的行政处罚类信息等共享共用。

第五十条【纳税服务】 税务机关应当建立税费并重的服务体系，依法精简办税缴费资料和流程，公开税费事项办

理时限，拓展线上、移动、邮寄、自助等“非接触式”服务方式，逐步实现企业税费事项网上办理，个人税费事项掌上办理。在实现现代征税款逐笔电子缴税且实时入库的前提下，向纳税人提供电子完税证明。

加快推进智慧税务建设，稳步实施发票电子化改革，依法推行相关税费合并申报及缴纳，优化财税报表转换、纳税缴费申报预填报服务，逐步改变以表单为载体的传统申报模式，压减纳税次数和缴纳税费时间。完善纳税人缴费人权利救济和税费争议解决机制，畅通诉求有效收集、快速响应和及时反馈渠道，持续提升纳税人缴费人满意度和获得感。

针对总部在淮安的大型企业集团，构建以大企业协调员为桥梁的“总对总”沟通机制，在税务机关设置“大企业协调员”，提供涉税诉求快速响应绿色通道，提升税企沟通、税费服务效率。

第五十一条【不动产登记查询服务】 不动产登记机构应当按照规定压缩不动产登记办理时限、优化不动产登记办理流程，加强与住房、税务、公安、民政、社保等部门和金融机构等单位的信息共享和协作，提供“互联网+不动产”登记服务，不动产登记机构可以在服务场所设立 24 小时自助办理区；在金融机构、公证机构、开发企业、中介公司等场所设立不动产登记便民服务点，提供不动产登记业务“一站式”办结服务。

市场主体可以根据国家、省和市有关规定，查询不动产登记资料和地籍图信息，不动产登记机构可以提供网上查

询、现场查询和自助查询服务。

申请人因特殊原因确实难以获取死亡证明、亲属关系证明材料的，办理不动产登记实行告知承诺制。申请人可以书面承诺代替死亡证明、亲属关系证明，并承诺若隐瞒实际情况、给他人造成损失的，承担相应法律责任。

第五十二条【项目管理】 全面推行工程建设项目分级分类管理，在确保安全的前提下，对社会投资的小型低风险新建、改扩建项目，由政府部门发布统一的企业开工条件，企业取得用地、满足开工条件后作出相关承诺，政府部门直接发放相关证书，项目即可开工。推进工程建设项目审批管理系统与投资审批、规划、消防等管理系统数据实时共享，实现信息一次填报、材料一次上传、相关评审意见和审批结果即时推送。

对重大工程建设项目中不影响安全和公共利益的非关键要件，在审批流程中探索试行“容缺后补”机制，允许市场主体在竣工验收备案前补齐相关材料。对社会投资的低风险工程建设项目，建设工程规划许可和施工许可可以合并办理，从立项到不动产登记全流程审批时间不超过十五个工作日。

第五章 法治环境

第五十三条【规范监管执法】 推进社会信用体系建设，构建以信用为基础的新型监管机制。根据市场主体生产经营

活动风险程度和企业信用等级，探索对除重点领域的市场主体分级分类，根据信用等级高低实施差异化监管；指导、支持企业开展信用修复。

加快推进“互联网+监管”系统建设。行业监管系统及非现场监管资源全面接入市监管数据中心，常态化汇聚监管数据；加强风险研判与预警处理，对于交办的各类预警线索及时反馈处理结果。

严格规范执法行为，坚持公正文明执法，组织开展行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等落实情况抽查；推进执法重心下移改革，提升镇街综合执法质效。

第五十四条【包容审慎监管】 市、县（区）人民政府及有关部门应当按照鼓励创新的原则，全面推行包容审慎监管，创新监管理念，分类制定和实行相应的监管规则 and 标准，留足发展空间，同时确保质量和安全，不得简单化予以禁止或者不予监管。

实施包容性执法，市、县（区）人民政府及有关部门应当依照法律规定进行，坚持依法定职权、法定依据、法定程序办案，严格按照公布的权力清单和责任清单行使权力、履行职责。

执法机关应当坚持“教育为主、处罚为辅”的执法原则，将行政执法与行政服务相结合，为行政相对人提供具有人文关怀的规范管理。

对不涉及安全生产和人民群众生命财产安全的市场主体轻微违法行为，应慎用查封、扣押等强制措施。对采用非

强制手段可以达到行政管理目的的，不得实施行政强制措施。违法行为情节显著轻微，或者没有明显社会危害性的，可以不实施行政强制措施。

对市场主体违法行为情节轻微的，可以依法从轻、减轻行政处罚；及时纠正且没有造成危害后果的，可以采取约谈、教育、告诫等措施，依法不予行政处罚。

市、县（区）人民政府及有关部门应当不断提升执法人员业务素质和执法水平，加强对执法人员公正文明执法培训教育。

第五十五条【合法权益补偿救济】 在债务融资、政府采购、招投标、招商引资等领域，针对因政策变化、规划调整而不履行合同约定，造成市场主体合法利益受损的情形，探索建立补偿救济机制和责任追究制度，维护企业合法权益。

第五十六条【多元化纠纷解决机制】 市、县（区）人民政府应当完善和解、调解、公证、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等相互协调的多元纠纷解决机制，保障相关工作经费，加强纠纷解决能力建设，为市场主体提供高效、便捷纠纷解决渠道。充分发挥“法院系统智慧调解”智调平台作用，为涉企纠纷提供多元解决途径。

第五十七条【公共服务】 市、县（区）人民政府应当建立普惠均等、便捷高效、智能精准的公共法律服务体系，优化律师、公证、司法鉴定、仲裁、法律援助等法律服务资源配置，为市场主体提供专业化、高水平的公共法律服务。

建设营商环境专区、设置企业服务专席、设立“一企来”企业服务专岗，配备政策服务专员，强化知识库、专家库建设。本市全面推进经济网格化服务管理工作，为经济网格配备“金融管家”和“法律顾问”，提供专业咨询服务。

推进建立涉外法律服务机制体制，为涉外产业园区提供集中化法律咨询服务窗口。

第五十八条【诉讼服务】 人民法院应当加强一站式诉讼服务中心建设，完善综合诉讼服务平台，提高民商事案件诉讼服务全程网上办理水平。

建立全市法院营商环境评估系统，推进民事诉讼繁简分流机制改革，严格规范审限变更审批程序，提高法定正常审限内结案率及一审服判息诉率，依托中国审判流程信息公开网、12368 诉讼服务平台等媒介，公开案件审判信息流程，完善裁判文书上网工作责任制。

第五十九条【司法保护】 人民法院、人民检察院和公安机关在办理涉企案件时，应当严格区分经济犯罪与经济纠纷。依法对企业的法定代表人、主要负责人、核心技术骨干等人员采取强制措施的，应尽可能减轻对市场主体正常经营活动的不利影响。

人民检察院办理涉企案件时，在依法作出不批准逮捕、不起诉决定或者依法提出轻缓量刑建议的同时，符合一定条件的可以要求涉案企业作出合规承诺，促进企业守法合规经营，减少和预防企业犯罪。

第六十条【办理破产】 市、县（区）人民政府应当与

人民法院建立常态化企业破产工作联动机制，协调解决企业破产处置中的信息共享、信用修复、财产处置、职工安置、风险防范等重大事项；健全企业破产工作联动数字化机制，便利破产管理人通过线上方式查询破产企业财产信息。

人民法院应当加大破产案件办理力度，扩大经营异常企业进入破产的比例，健全执行转破产工作机制，开展长期未结破产案件专项清理行动；推进预重整和个人债务清理，完善市场主体救济和退出机制。

第六十一条【监督机制】 市、县（区）人民代表大会常务委员会通过听取专项工作报告、执法检查、规范性文件备案审查、质询、询问或者组织代表视察等方式，加强对优化营商环境工作的监督。

市、县（区）人民政府可以建立优化营商环境监督员制度，邀请企业经营者、专家学者、行业协会商会代表等担任监督员，对营商环境进行社会监督。本市组建优化营商环境咨询委员会，为打造一流营商环境提供智力支持。

第六十二条【考核与问责】 调整优化县区、园区、市直单位全覆盖的优化营商环境评价体系，组织实施营商环境评价指标进位争先攻坚行动，开展流动红旗季度评选和先进单位年度评选活动，评价结果在年度高质量跨越发展考核中予以体现。

第六十三条【投诉举报和查处回应】 对在市民服务热线、政务服务平台、政府网站、政务新媒体等渠道受理有关营商环境的咨询和投诉、举报的，有关单位应当在规定的时限

内办理完毕并回复，无法解决的，应当及时将情况告知并向咨询人或举报人说明情况，并严格为其保密。

第六章 人文环境

第六十四条【淮安精神与城市品牌】 弘扬“包容天下，崛起江淮”新时期淮安精神，推动优秀传统文化创造性转化、创新性发展，营造鼓励创新创业的文化氛围，打造亲商重商安商利商的人文环境。

市、县（区）人民政府和有关部门应当加强淮安作为国家历史文化名城的保护和发掘力度，传承和弘扬大运河文化带的各类非物质文化遗产，丰富文化产品和服务，深化文旅融合和开发，打造具有鲜明淮安特色的“伟人故里、运河之都、美食之都、文化名城”城市品牌。

第六十五条【构建亲清政商关系】 市、县（区）人民政府及有关部门应当按照构建亲清政商关系的要求，建立畅通有效的政企沟通机制和常态高效的市场主体意见征集机制，采取多种方式及时听取市场主体的反映和诉求，了解市场主体生产经营中遇到的困难和问题，并依法帮助其解决，推进降本增效。

市、县（区）人民政府及有关部门应当充分尊重市场主体意愿，增强针对性和有效性，不得干扰市场主体正常生产经营活动，不得增加市场主体负担。

第六十六条【舆论支持与舆情反馈】 市、县（区）人

民政府及有关部门应当鼓励社会媒体积极参与营商人文环境建设，支持社会媒体宣传本市优化营商环境相关政策和正确反映市场主体需求与社情民意。

市、县（区）人民政府及有关部门对于涉及营商环境的社会舆情应当及时回应。市、县（区）人民政府及有关部门对于优化营商环境相关政策措施存在误解误读的、涉及市场主体合法利益且产生较大影响的、涉及突发事件处置的社会舆情应当重点回应，必要时，可通过召开新闻发布会、政策吹风会或接受媒体采访等方式回应社会舆情。对于在舆情中暴露的损害营商环境的行为，应当及时调查处理，并向社会公开调查处理结果。

鼓励对营商环境进行舆论监督，但禁止捏造虚假信息或者歪曲事实进行不实报道。

鼓励新闻媒体发挥舆论监督作用，对损害营商环境的行为和典型案例进行真实、客观报道。

第六十七条【智力支持】 市、县（区）人民政府及有关部门应当在制定、实施、评价优化营商环境政策措施的过程中积极对接相关高校、科研院所，通过“政校企”合作、吸收专家参与优化营商环境政策措施制定与评价、建立智库等方式提高政策措施的科学性与针对性。

市、县（区）人民政府及有关部门应当鼓励并为相关领域高校在校生参与本市优化营商环境社会实践提供便利，推动产业资源和高校、人才等精准嫁接，营造“尊贤、爱才”的浓厚氛围。

第六十八条【城市主题创建】 各类城市主题活动创建工作应当与优化营商环境工作主动对接。全市各级政府及其工作人员在创建活动过程中，不得违法妨碍市场主体正常生产经营。

第六十九条【基础设施服务】 市、县（区）人民政府应当根据本行政区域人口、经济发展水平，合理设置教育、医疗、养老和托幼等机构，提高公共服务水平。

加强与国内外基础设施建设资源的融合，引入优质教育、医疗、养老等机构，积极推进长江三角洲区域公共服务一体化。

健全住房市场体系和住房保障体系，统筹考虑公共配套，改善居住条件。鼓励社会资本参与住房保障项目的建设、筹集、运营和管理。

完善综合交通基础设施布局，加快构建现代开放综合立体交通运输体系，推动绿色交通发展，提升交通运输质量、效率、安全度、便捷度。

第七十条【对外交流】 市、县（区）人民政府及有关部门支持市场主体参与国际交流与合作，发展跨境贸易和外贸商务项目，推进对外科研、环保、教育、文化旅游等领域合作，提升城市国际化水平。

积极响应“一带一路”倡议，鼓励市场主体充分利用“一带一路”沿线国家市场，推动市场主体“跨境出海”，同海外国家开展各种形式的商务交流。

第七章 附则

第七十一条【生效时间】 本条例自 X 年 X 月 X 日起
施行。