浙江省营商环境优化提升行动方案

（征求意见稿）

为进一步打造市场化法治化国际化营商环境，加强改革系统集成，更大程度激发市场主体活力，助力我省高质量发展建设共同富裕示范区，制定本方案。

# 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，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，紧紧围绕忠实践行“八八战略”、奋力打造“重要窗口”主题主线，坚持“人人都是营商环境、事事关系营商环境”理念，以数字化改革引领优化营商环境，打造具有中国特色、浙江辨识度的国际一流营商环境，为高质量发展建设共同富裕示范区、争创社会主义现代化先行省提供强有力的制度保障。

## （二）基本原则

**坚持标杆引领、制度重塑**。全面接轨国际标准，对标国际国内最佳实践，加大改革创新力度，形成一批“重要窗口”的标志性、普惠性制度改革成果。

**坚持数字赋能、服务提质**。突出数字化改革对各领域创新的引领作用，强化数智服务，“把麻烦留给自己，把方便留给群众和企业”，不断提升服务质量和温度。

**坚持问题导向、以评促改。**以市场主体评价和感受为第一衡量标准，不断优化营商环境评价的方式方法，推动解决制约市场活力、社会创新力的深层次问题，提高市场主体获得感和满意度。

**坚持改革集成、系统推进**。坚持从企业发展的全生命周期出发来谋划设计改革，聚焦具有重大牵引作用的改革举措，加强改革综合配套，强化部门协同和上下联动，放大改革集成效应。

## （三）主要目标

围绕市场化法治化国际化营商环境建设要求，通过3到5年努力，不断深化企业全生命周期“一件事”改革，高标准、全方位优化全省域营商环境。

攻坚突破阶段（2021-2023年）：坚持高位推进，完善问题发现机制，在市场主体准入、准营、运营、退出等各环节，解决一批堵点难点问题，政企沟通渠道更加通畅。聚力打造一批营商环境标杆城市，全省域营商环境水平持续保持全国第一方阵。

提质增效阶段（2024-2025年）：营商环境的体制机制、制度体系更加成熟更加定型，实现企业办事无忧、政府无事不扰，基本建成改革探索领跑省、市场机制最活省、营商环境最优省。

# 二、主要任务

## （一）准入准营阶段

**1.推进商事登记制度改革。一是**围绕企业开办“一件事”推进政府部门与银行系统数据共享。通过在企业开办平台设立银行预账户，推进市场主体与银行、税务公积金部门签订网上多方协议，在线共享实际开户信息，并将医保纳入企业开办“一件事”办理，实现企业开办全流程1次申请、0元成本，0.5天办结。探索基于风险和信用等级的企业银行开户网上审核机制。**二是**加强外资准入许可和企业开办协调联动，推进外国自然人和法人网上实名认证核验，实现外资企业设立登记全流程网上办。三**是**深化“证照分离”改革，涉企经营许可事项实施全覆盖清单管理，推进照后减证并证。**四是**全面推行商事登记确认制，加快股权转让等变更“一件事”改革，探索住所与经营场所分离登记制，让市场主体准入更便捷。**五是**鼓励有条件市县实施“一业一证”审批模式，逐年拓展适用行业清单（责任单位：省市场监管局牵头，省公安厅、省人力社保厅、省建设厅、省商务厅、浙江省税务局、省医保局、人行杭州中心支行及有关行业主管部门按职责分工落实）。

**2.降低市场准入门槛。一是**全面落实国家市场准入负面清单制度，推动清单事项全流程网上办。**二是**开展市场准入综合效能评估，畅通市场主体对隐性壁垒的意见反馈渠道和处理回应机制，破除市场准入隐性壁垒。**三是**放宽市场准入，争取国家出台长三角区域市场准入特别措施（责任单位：省发展改革委、省商务厅、省市场监管局及有关行业主管部门按职责分工落实）。

**3.提升投资项目审批效能。一是**推进工程建设数字化管理综合应用与投资项目在线审批监管平台数据共享，形成集勘察、设计、施工、监理服务和审批、验收多跨协同的全流程管理链条（责任单位：省建设厅牵头，省发展改革委、省自然资源厅按职责分工落实）。**二是**开展工程质量、消防、人防等联合监督检查（责任单位：省建设厅、省人防办）。推进档案数字化验收、竣工验收备案、不动产首次确权无感联办（责任单位：省建设厅牵头，省发展改革委、省自然资源厅、省档案局按职责分工落实）。探索推进工程质量保险+建筑师责任制综合改革（责任单位：省建设厅、浙江银保监局）。**三是**持续推进低风险小型项目审批优化，不断扩大改革范围。深化“标准地”改革，新批工业用地100%按照“标准地”供地，探索推进农业、生产性服务业“标准地”改革（责任单位：省发展改革委牵头，省经信厅、省自然资源厅、省建设厅按职责分工落实）。

**4.优化公用设施接入服务。一是**除不涉及国道省道、轨道交通历史风貌的外线工程外，全面推进规划许可、绿化许可、路政许可、占掘路许可审批代办、并联办，建立告知承诺或限时联审相关机制（责任单位：省建设厅牵头，省自然资源厅、省交通运输厅等按职责分工落实）。**二是**加快全省用水用气报装数据向省平台归集，提升供给服务的监测监管水平（责任单位：省建设厅）。三**是**逐步推动有条件的城区低压供电容量标准提升至250千瓦，取消电费保证金，降低市场主体接入成本。**四是**完善电力不间断供给保障措施，研究出台中断电财务补偿办法（责任单位：省能源局、省电力公司）。至2025年，在城镇规划建设用地范围内，全面实现公用设施接至市场主体产权边界零投资、零材料、零跑腿。

**5.优化不动产登记交易。一是**建立健全全省统一的不动产登记平台，推动不动产登记 “一网通办”。归集市场主体申请、缴纳税费、登簿领证各类信息，整合企业登记注册、企业经营状况、完税证明、公共事业缴费等数据，提高全省不动产交易服务监管水平，实现尽职调查信息一键查询（责任单位：省自然资源厅牵头，省建设厅、浙江省税务局、省市场监管局等按职责分工落实）。**二是**以不动产登记责任保险、公共信用信息为基础，探索不见面网上交易模式，实现市场交易类不动产转移登记全流程2个手续办结（责任单位：省自然资源厅牵头，省发展改革委、浙江省税务局、浙江银保监局按职责分工落实）。**三是**拓展电子不动产权证书应用场景，推广在政府、法院、金融机构、公用设施服务机构中的共享应用（责任单位：省自然资源厅牵头，省建设厅、浙江省税务局、省法院、人行杭州中心支行按职责分工落实）。**四是**优化企业网上缴税服务，实现房产交易税款异地缴纳（责任单位：浙江省税务局、省自然资源厅）。**五是**推进与现代农业、高端制造业、现代服务业融合发展相适应的综合用地供给方式改革（责任单位：省自然资源厅）。

## （二）营商办事阶段

**6.优化纳税服务流程。一是**推进“要素申报”“五税合一”“十税合一”省域全覆盖，实现企业财务报表与纳税申报表自动转换，至2023年，将纳税次数压减至3次、纳税时间压减至75小时以内，增值税留抵退税平均退税时间压缩到4天，出口退税时间压缩至5天（责任单位：浙江省税务局、人行杭州中心支行）。**二是**全面推行电子发票，大力推广与电子发票相兼容的电子财务核算、档案管理系统，实现发票报销、入账、归档、存储全流程无纸化，增值税发票电子化率90%以上，办税缴费100%可“掌上办”，电子发票（票据）无纸化报销、入账、归档率均70%以上（责任单位：浙江省税务局牵头，省发展改革委、省财政厅、人行杭州中心支行、省档案局按职责分工落实）

**7.提升跨境贸易便利化。一是**完善全省多式联运体系，加快铁路、内河航道与宁波舟山港、上海港等开放港口的互联互通基础设施建设，提升重点航道船闸通勤效率，推行海铁、水水联运“车船直取”模式，促进海、陆、空港一体发展。**二是**推动集装箱收储点、船代等中介服务起点向内陆多式联运站点延伸。**三是**依托跨境贸易“单一窗口”，集成报关、边检、船代、货代、物流、金融保险等全过程服务，动态管理口岸收费明细清单，推动航运、陆运跨境贸易无纸化交接（责任单位：省口岸办牵头，省交通运输厅、省商务厅、浙江边检总站、杭州海关、宁波海关、省海港集团按职责分工落实）。**四是**优化海关查验作业模式，完善企业申报容错机制，全面实行“提前申报”“两步申报”“两段准入”通关模式（责任单位：杭州海关、宁波海关、浙江边检总站）。到2025年，内河航道、铁路多式联运站点新增\*%，进口整体通关时间在长三角持续保持领先地位，出口整体通关时间与上海保持同一水平；宁波舟山港口岸集装箱合规成本在全国沿海主要口岸中保持最低水平；省内综合性物流成本占GDP比重压减至\*%以内，集装箱海铁联运量200万标箱，江海河联运量3.9亿吨。

**8.优化公共资源交易服务**。**一是**完善公共资源交易制度规则。推动信用在投标材料容缺受理中的应用，取消投标企业提供近年财务报表要求。清理招标人在招标投标活动中设置注册资本金、设立分支机构、特定行政区域、行业奖项等不合理投标条件。优化履约保证金制度，发挥信用信息在履约保证金减免中的基础性作用。二**是**深入推动“互联网+”公共资源交易，推进全省域评标专家资源共享、数字证书互认，畅通招标投标异议、投诉渠道，强化公共资源交易全链条监管。三**是**强化信息公开力度，推进采购预算、专家意见（打分）、合同履约情况等全过程信息公开。**四是**加强公共资源交易与财政国库集中支付平台对接，完善交易价款结算、手续费支付、电子发票开具等功能（责任单位：省发展改革委、省财政厅）。至2025年，实现100%投标无纸化、100%免交投标（响应）保证金；中标（成交）通知书发出至合同签订时间、收到发票至付款时间、投诉案件处理时间分别压减至15天、10天和30天内。

**9.完善多元化商业解纷机制。一是**加快多领域解纷一件事改革，健全一体化纠纷解决机制，率先在知识产权保护等领域实施解纷一件事。依托浙江解纷码，建设在线纠纷多元化解中心，扩大行业调解力量接入面。**二是**推进全省域数字法院建设，实现重点纠纷数字化调解、智能化审判。**三是**加强司法鉴定行业管理，研究制定司法鉴定机构和从业人员信用等级评估办法（责任单位：省法院牵头，省委政法委、省司法厅按职责分工落实）。

## （三）退出重整阶段

**10.完善市场主体清算退出机制。一是**深化府院联动机制，扩大破产援助资金的覆盖面（责任单位：省法院、省财政厅）。**二是**提高财产清算效率。完善查封财产处置、独立分宗不动产分割转让、手续瑕疵财产确权等制度。健全破产企业资产刑事查封和破产法庭解封联动协调机制，到2025年，实现财产解封裁定按时办结率100%。**三是**推动管理人履职一件事改革。建设破产数字化平台，实现移动端查询不动产地籍图、车辆、应收账款等相关资产信息，提升破产企业资产查控便利化（责任单位：省法院牵头，省委政法委、省公安厅、省司法厅、省自然资源厅、浙江省税务局、人行杭州中心支行按职责分工落实）。**四是**优化企业注销流程。将简易注销登记适用范围拓展至未发生债权债务或已将债权债务清偿完结的各类市场主体。建立简易注销容错机制，对部分存在轻微异常状态的市场主体，待其异常状态消失后允许再次申请简易注销登记。探索推进企业注销“照章联办、照银联办、证照联办”。**五是**建立市场主体定期清理机制，对长期未履行年报义务、缺乏有效联系方式、无生产经营活动等市场主体予以强制销户，配套探索推进企业休眠制（责任单位：省市场监管局牵头，省公安厅、省人力社保厅、省建设厅、浙江省税务局、省医保局、人行杭州中心支行及有关行业主管部门按职责分工落实）。

**11.加强破产重整支持力度。一是**完善企业债务风险预警平台，探索破产企业重整识别机制。**二是**建立破产重整税费优惠及信贷支持机制，对破产保护期内的市场主体给予相应的地方税费及国有债权利息减免缓征优惠支持。探索建立重整成功企业信用快速恢复机制。**三是**稳慎推进个人债务集中清理制度。**四是**培育做大破产服务市场，探索建立市场评价、债权债务人自行选择管理人的机制，提升破产行业服务水平（责任单位：省法院牵头，省委政法委、省发展改革委、省公安厅、省自然资源厅、省建设厅、浙江省税务局、省市场监管局、人行杭州中心支行、浙江银保监局按职责分工落实）。

## （四）服务与监管

**12.营造公平竞争市场环境。一是**提高市场监管能力和水平。持续优化“互联网+监管”平台，推动“双随机、一公开”监管、信用监管、事件核查、风险处置和处罚办案等应用，提升双随机抽查及部门联合检查比例。探索新经济领域“沙盒监管”“触发式监管”等审慎监管模式（责任单位：省市场监管局牵头，省发展改革委按职责落实）。二**是**发挥信用基础性作用。建立以信用为基础的分级分类精准监管机制，做到“信用好不打扰、信用差多检查”。提升信用在行政管理、社会治理、公共服务、市场领域等应用水平。创新信用修复一件事，鼓励信用重建（责任单位：省发展改革委）。**三是**全面落实公平竞争审查制度，强化审查制度刚性约束，完善审查机制，落实定期抽查、投诉举报受理和回应制度（责任单位：省市场监管局）。**四是**强化平台经济领域反垄断监管服务，推动平台经济健康规范发展。推进自然垄断行业市场化改革，推动竞争性业务向市场开放。加大民生领域反垄断力度，建立常态化举报调查、问题主动发现机制（责任单位：省市场监管局牵头，省公安厅、省发展改革委、省商务厅、省建设厅、省能源局、省法院等按职责分工落实）。**五是**全面梳理地方政府规章设定的罚款事项，取消或调整不合理罚款事项（责任单位：省司法厅）。**六是**规范涉企收费，严肃查处擅自设立收费项目、提高征收标准、扩大征收范围、乱摊派等问题（责任单位：省财政厅）。

**13.加强跨境投资贸易服务。一是**推进自贸试验区创新引领。围绕特殊监管区保税政策、离境退税、电子账册管理，企业通关、支付和离岸转手交易审核等事项推动制度创新（责任单位：省商务厅牵头，省交通运输厅、浙江省税务局、人行杭州中心支行、杭州海关、宁波海关、中国（浙江）自由贸易试验区管委会按职责分工落实）。**二是**优化涉外服务政策体系。制定促进服务贸易、境外投资、离岸业务发展的税收支持政策。出台鼓励构建海外仓、完善跨境电商出口退货政策。推动国际投资“单一窗口”建设，为外企提供一揽子政策集成服务。争取国家支持发展远洋船舶、飞机等保税维修业务（责任单位：省商务厅牵头，浙江省税务局、杭州海关、宁波海关、中国（浙江）自由贸易试验区管委会等按职责分工落实）。**三是**充分发挥行业协会作用，引导企业参与行业国际标准制定（责任单位：省市场监管局牵头，省商务厅、省贸促会按职责分工落实）。**四是**高质量推动长三角涉企服务一体化。率先推动企业开办、纳税、社保、公积金、不动产登记等“跨省通办”。建立长三角统一的电子凭证共享互认体系、涉企收费清单，至2025年，实现\*项电子证照或凭证长三角互通（责任单位：省发展改革委牵头，省财政厅、省人力社保厅、省自然资源厅、省建设厅、浙江省税务局、省市场监管局、省大数据局等按职责分工落实）。

**14.营造良好创业创新氛围。一是**激发自主创新动力。简化预算编制，对基础研究类和人才类项目推行经费包干制。提高科研项目间接费用比例，并可全部用于绩效支出。创新财政科研经费支持方式，由科研项目带头人自主确定研究课题、科研团队和经费使用。完善职务科技成果转化收益分配制度，建立以事前产权激励为核心的职务科研成果权属制度，科技成果转化现金奖励不受所在单位绩效工资总量限制（责任单位：省科技厅牵头，省教育厅、省财政厅按职责分工落实）。**二是**完善以企业为主体的科技创新体系。推进关键核心技术揭榜挂帅，建立“企业出榜、政府挂榜、企业牵头揭榜”的攻关机制。建立企业牵头的创新联合体组建机制。推动各类实验室重大科研设备向社会开放。优化研发费用加计扣除政策（责任单位：省科技厅）。**三是**加强知识产权保护。建立“知识产权一件事”公共服务平台，健全贯通知识产权创造、运用、管理、服务、维权全链条的保护机制。强化产业集群商标品牌、地理标志申请保护。探索建立新产业、新业态、新商业模式知识产权保护规则。建立知识产权保护行政司法对接协作机制（责任单位：省市场监管局、省公安厅、省法院）。至2025年，每万人高价值发明专利拥有量\*件，职务创新人员科研成果收入占比\*%。

**15.打造人才集聚洼地。一是**推进外籍人才停居留便利化。外籍人才办理居留许可、工作许可及各类证明“一次申请、一网申请、一次办结”。建立国际职业资格证书认可清单制度（责任单位：省委人才办牵头，省委外办、省教育厅、省科技厅、省公安厅、省民政厅、省司法厅、省人力社保厅、省商务厅、省医保局等按职责分工落实）。**二是**拓宽职业学历和专业人才成长空间。建立健全新兴产业职称评审“直通车”机制，符合条件的人才可直接申报高级职称。全面清理制约职业教育学历人才晋升的体制机制性障碍。对部分风险可控的准入类职业资格，降低或取消考试工作年限要求（责任单位：省人力社保厅、省教育厅）。**三是**对高端人才或紧缺人才个人所得税实际税负超过15%的部分，争取免征或予以财政补贴（责任单位：省财政厅、浙江省税务局）。**四是**将灵活就业岗位信息纳入公共就业服务范围，健全灵活就业人员社保、医保、住房、子女教育保障（责任单位：省人力社保厅）。至2025年，全省人力资源服务机构家数达到7000家，每年帮助实现就业和流动1100万人次。

**16.提升普惠金融服务能力。一是**聚焦提升融资可及性，出台银行、担保机构贷款尽职免责标准和流程。创新推出更多信用贷款产品，以“绿色、双创债，股改上市”等为抓手，创新提升企业直接融资能力（责任单位：省地方金融监管局牵头，人行杭州中心支行、浙江证监局按职责分工落实）。**二是**推进区域性股权市场改革创新，为私募股权持有人提供流动性支持和退出渠道（责任单位：省地方金融监管局）。**三是**全面清理违规收取手续费、信贷与保险理财产品强制捆绑、承兑汇票替代授信等融资过程捆绑行为，完善举报投诉、智慧监管、处理纠正机制（责任单位：省地方金融监管局牵头，省市场监管局、人行杭州中心支行、浙江银保监局按职责分工落实）。**四是**全面实现应收账款、原材料、设备、零部件等各类动产和权利担保统一登记。大力发展知识产权质押、股权质押、保单质押服务。创新符合中小企业轻资产、重智力为特征的金融产品（责任单位：人行杭州中心支行）。**五是**推动税务、社保、公积金、财政、海关、用电用气用水等公共数据及各类信用信息依法合规向金融机构开放，提高中小企业融资服务效率和覆盖面（责任单位：省地方金融监管局牵头，人行杭州中心支行及相关公共数据主管部门按职责分工落实）。至2025年，实现中小微企业贷款、制造业中长期贷款和绿色贷款余额年均增长率分别达到\*%、\*%、\*%，企业直接融资比重不低于\*%，国有担保费率不高于\*%，融资捆绑性行为清零。

**17.提升商事法律服务质效。一是**完善法律服务网络布局，推动市场主体法律顾问网格化全覆盖。**二是**聚焦企业全生命周期提供高质量法律服务，创新符合新产业新业态新模式的法律服务产品。**三是**优化公证服务，规范和精简公证证明材料，全面推行公证证明材料清单管理。加大中小企业融资贷款公证服务力度，大力推行“公证+不动产登记”延伸服务。律师违法行为调查权可由违法行为发生地司法行政机关行使。实现市场主体法律顾问服务在经济功能区100%覆盖（责任单位：省司法厅）。

**18.提升政务服务便利化水平。****一是**开展各类电子凭证的系统性梳理和推广应用。统一梳理完善电子证照、电子印章、电子档案、电子签名、电子发票、电子不动产权证书等各类电子凭证应用的制度体系，推动电子凭证在政务服务高频事项全覆盖（责任单位：省大数据局牵头，省公安厅、省自然资源厅、浙江省税务局、省市场监管局、省档案局等按职责分工落实）。**二是**推动“无证明”改革扩面。逐年压减证明事项，推进“无证明”办理，直接面向企业和群众、依申请办理的行政事项所需证明材料通过信息共享、网络核验、部门核查、告知承诺制等方式替代。**三是**推进政务信息共享。推动政府部门核发的营业执照、印章、产权证书、发票单据等各类电子凭证，及审批、核准、备案、监管执法等各类文件全共享、全互认，政府部门办事时不得要求市场主体重复提交。至2025年，实现\*项政务服务事项“跨省通办”（责任单位：省大数据局牵头，各有关部门按职责分工落实）。**四是**加快“企业码”推广应用及在线兑付功能建设进度，推进政策和法人企业标签化管理，.实现市县可兑现政策精准推送、网上申报与在线兑付，促进“应兑尽兑速兑”（责任单位：省经信厅牵头，省发展改革委、省财政厅按职责分工落实）。

**19.推动公共服务普惠共享。****一是**完善以保障性租赁住房为主体的住房保障体系，因地制宜发展共有产权住房，降低租赁住房税费负担，缓解新市民、青年人住房困难（责任单位：省建设厅）。**二是**增加义务教育资源供给，保障持有居住证的适龄随迁子女在流入地公办义务教育学校入学（责任单位：省教育厅）。**三是**逐步实现电子病历、检验检查结果、诊疗信息等在不同医院的互通共享，推进电子健康档案、报告结果等信息对个人的开放查询，构建多层次的医疗保险制度（责任单位：省卫生健康委）。**四是**推进公共体育场馆免费或低收费开放，打造城市社区“10分钟健身圈”（责任单位：省体育局）。**五是**把企业和群众的“关键小事”当作政府的“心头大事”来办，着力破解异地就医报销难、车检难、公证难等问题（责任单位：省发展改革委）。至2025年，实现全省城镇住房保障覆盖率不低于25%，随迁子女公办学校入学率可满足100%供给。

## 三、保障措施

## （一）强化组织领导机制

建立省市县领导挂帅推进优化营商环境工作机制。省级部门要研究细化牵头事项改革方案，指导本领域改革的推进。杭州市要发挥好国家营商环境创新试点城市的引领作用，其他城市要积极借鉴标杆城市经验，加大改革创新力度，结合实际开展差异化探索，在优化营商环境方面先行先试，打造更多营商环境“单项冠军”，营造比学赶超的良好氛围。

## （二）完善问题发现机制

各地各部门要高度重视营商环境问题发现机制，以市场主体真实感受为导向，第一时间掌握企业群众的客观诉求，精准施策、改进工作。在传统座谈调研等间接获取信息基础上，要建立“跟单式”调研、线下“体验式”调查等问题直接发现机制。要畅通市场主体投诉举报、问题反馈机制，推广营商环境观察员、体验官制度。

## （三）注重数字技术赋能

构建浙江省营商环境市场活力综合集成应用系统，打造“浙里办”营商环境门户，以营商环境“无感监测”改革协同推进各相关领域数字化改革，从市场主体营商办事真实需求视角，深化各项改革领域政务数据共享、加快部门创新协同，实现服务流程优化重塑的新飞跃。进一步围绕企业全生命周期，形成完备的决策助力、执行监测、督查评价、群众企业咨询投诉举报、互联网舆情分析能力，提升优化营商环境持续创新能力。

## （四）提升督查评价效能

依托年度营商环境评价和常态“无感监测”，对各地的营商环境实施在线、全量、动态监测，建立改革任务落实情况督查通报机制，以评促改、以评促优。各级各部门要以市场主体满意度和获得感为导向，破除唯排名论，把主要精力和资源放在解决市场主体困难上。

## （五）营造优化营商环境良好氛围

创新面向企业的政策宣传和解读方式，提高涉企政策可读性易读性。总结提炼地方可复制推广的经验做法，将行之有效的经验做法上升为制度规范，推动改革取得更大实效。拓宽典型案例宣传推广渠道，广泛开展宣传报道。