

(以下附錄節錄自中華人民共和國深圳市司法局的網站，全文可參閱
http://sf.sz.gov.cn/xxgk/xxgkml/gsgg/201908/t20190816_18160762.htm)

附錄

深圳市司法局

关于公开征求《深圳经济特区优化营商环境若干规定（征求意见稿）》意见的通告

为认真贯彻落实党中央、国务院关于优化营商环境和支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的决策部署，保护市场主体合法权益，不断提高政府效率和透明度，为市场主体提供公开透明、监管公平、竞争有序、和谐稳定的营商环境，按照 2019 年立法计划，我局起草了《深圳经济特区优化营商环境若干规定（征求意见稿）》。为保证立法的科学性、民主性，现将《深圳经济特区优化营商环境若干规定（征求意见稿）》及起草说明予以公开发布，征求社会各界意见。有关单位和各界人士可在 2019 年 9 月 15 日前，通过以下方式提出意见：

（一）通过深圳市司法局门户网站（<http://sf.sz.gov.cn>）“互动交流-民意征集-征集主题”栏目在线提交意见。

（二）通过信函方式将意见寄至：深圳市福中三路市民中心 C 区 C5085 室（邮政编码：518035），请在信封上注明“立法征求意见”字样。

（三）通过电子邮件方式将意见发送至 wupp@sf.sz.gov.cn。

感谢您对我市立法工作的支持！

附件：1.《深圳经济特区优化营商环境若干规定（征求意见稿）》

2. 关于《深圳经济特区优化营商环境若干规定（征求意见稿）》的起草说明

深圳市司法局
2019 年 8 月 16 日

附件 1

深圳经济特区优化营商环境若干规定 (征求意见稿)

第一条【目的宗旨】 为了营造稳定、透明、可预期和公平竞争的营商环境，保护市场主体合法权益，维护市场秩序，促进经济高质量发展，根据宪法、法律和行政法规的基本原则，结合深圳经济特区实际，制定本规定。

第二条【适用范围】 深圳经济特区营商环境的改革优化和监督管理工作，适用本规定。

第三条【政府职责】 市、区人民政府应当加强营商环境工作的统筹领导，持续推进优化营商环境改革，每年向同级人民代表大会常务委员会报告优化营商环境工作情况。

发展改革、市场监管、商务贸易等部门按照职责分工，负责营商环境的优化改革和监督管理工作。

市、区政府其他工作部门和中央、省垂直管理的驻深部门按照职责做好各自领域优化营商环境工作。

第四条【政策公开】 行政机关制定与市场主体有关的规划、产业、项目、市场、金融、税费、奖励、补贴等政策措施，应当采取适当形式听取市场主体的意见和建议。没有法律、法规依据，不得减损市场主体的合法权益或者增加其义务，不得设置市场准入和退出条件，不得干预市场主体的正常生产经营活动。

制定与市场主体有关的政策措施及规范性文件，制定机关应当自印发之日起三日内通过政府门户网站、政府公报、政务新媒体等渠道公开发布，为市场主体提供政策宣导、咨询和解读。

宣传主管部门和新闻媒体应当加强优化营商环境法规、规章和规范性文件的宣传力度，深入解读营商环境有关政策性文件，提高市场主体对法规和政策的知晓度。

第五条【市场准入】 全面实施国家统一的市场准入负面清单管理制度，市场准入负面清单以外不得另设门槛和隐性限制。

除国家法律、法规明确禁止准入的行业和领域外，其他行业、领域和业务全面放开，市场主体可以平等进入市场负面清单以外的行业、领域和业务。

第六条【平等待遇】 依法保障市场主体的平等待遇，各种所有制市场主体平等适用本市支持企业发展的各项政策。民营企业、中小微企业与国有企业在土地供应、政府采购、招标投标、项目申报、资质许可、产业扶持、用水用电等方面享有同等待遇。

不得对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等设置审批限制；不得限制外地商品、服务进入本地市场；

第七条【公平竞争】 依法保障市场主体通过公平竞争参与政府采购活动。鼓励民营企业、中小微企业通过公平竞争，参与基础设施和公用事业项目建设。

政府投资项目及建设工程不得以非公开招标方式设立各类预选企业名录，不得以业主强制选择等手段取代公平竞争。

第八条【政务服务】 市、区人民政府及其工作部门应当按照高效、便利、透明的原则，

通过统一的政务服务平台，为市场主体提供政策宣导、业务查询、网上投诉、政务导办等服务，简化办事程序，提高办事效率，进一步提高政务服务水平。

推行政务服务事项网上受理、网上审查、网上办理和网上查询。可以实现网络共享的材料、通过网络核验可以获取的信息以及前端流程已经收取的材料，不得要求重复提交。

电子证照、电子公文、电子证明以及加盖电子印章的其他电子材料，与纸质版本具有同等效力。从电子证照、电子公文、电子证明以及加盖电子印章的其他电子材料中提取的结构化数据可以作为政务服务数据比对的依据，比对结果可以作为业务办理的依据。

第九条【企业开办】全面实行网络注册、一照一码、先照后证、多证合一等商事登记制度。申请开办企业实行一站式办理或者全网通办，对开办个体户和自然人有限公司的申请，实行网上自动审批；商事主体名称可以通过微信自主申报；对开办企业申请，商事登记机关可以即时办结的，应当即时办结；不能即时办结的，应当在一个工作日内办结。

商事登记机关应当通过公共信用信息共享平台，与公安、税务、社保等部门共享有关政务信息。市场主体的有关信息可以通过主动采集、政府信息共享等方式采集的，不得要求市场主体再行提供。

第十条【行政许可】行政审批机关应当不断压缩减少行政许可事项，对保留的行政许可事项要编制清单并向社会公开，并逐项明确许可范围、条件和环节。

行政审批机关不得以备案、登记、注册、年检、认定、认证、审定等方式变相设定或者实施涉及市场主体的行政许可事项，不得将已取消的行政审批事项变相设定为备案事项。

有关规划布局的数量、时间、距离等非强制性标准，不得作为行政许可的审批条件。

第十一条【审批服务】审批机关实行行政审批标准化，不得增设审批条件和环节。对依法不需要现场勘察、专业技术审查、集体讨论、专家论证、听证的事项，申请人提交的申请材料齐全、符合法定形式的，审批机关应当当场作出行政许可决定。

取消无法定依据的行政审批中介服务事项，对已取消的行政审批中介服务事项，不得作为行政审批的前置条件。

第十二条【公共服务】创新公共服务方式，推行公共服务一网通办、异地可办，供水、供电、供气等公用事业单位和医院、银行等服务机构要持续推进 APP 办事、移动支付等便利举措，进一步压减供水、供电、供气的办理时限。

第十三条【金融服务】全面取消企业的银行开户行政许可，金融机构应当加大对企业贷款的投放额度，取消各类违规的手续费、管理费、咨询费、顾问费、承诺费等费用。商业银行对民营企业、中小微企业和国有企业应当一视同仁，对不同性质和不同类型的市场主体的同类贷款申请不得有差别待遇。

建立地方财政扶持中小微企业发展机制,以贷款风险补偿、融资担保等方式为中小微企业融资提供支持。

地方金融监管机构应当加强对金融机构在金融服务方面的指导和监管。

第十四条【纳税服务】本市税务机关应当优化办税流程，精简办税资料，压减税收申报次数，压缩纳税时间，加大纳税便利化。不得违反法律、法规规定多征、少征、提前征收、延缓征收或者摊派税款，依法保障市场主体全面享受各项减税、免税、出口退税等税收优惠。

第十五条【登记服务】不动产登记机关应当会同有关部门整合和优化不动产登记流程，

加强信息共享，减少办理环节，压缩办理时限，提高登记服务效率。

市场主体在商业银行办理不动产抵押贷款的，可以委托商业银行直接办理房地产抵押登记手续，不动产登记机关应当配合。

推行不动产登记与水、电、气变更联动办理，供水、供电、供气等公用事业单位应当配合办理。

第十六条【规范房租】规范房屋租赁市场秩序，建立产业用房租赁负面清单，禁止企事业单位、其他组织和个人分租、转租厂房、写字楼等产业用房和恶意哄抬租金扰乱房屋租赁市场秩序的行为。

产业用房的租金按片区实施分级分类价格指导。房屋租赁主管部门应当加强对产业用房的租赁管理，实行产业用房租赁合同网上签约和备案制度。

第十七条【规范收费】行政事业性收费实行目录清单制度，明确收费依据和收费标准，收费目录清单之外不得收费。收费目录清单应当向社会公开，接受社会监督。禁止擅自收费、越权收费、超标准收费和重复收费，按照国家和省的统一部署，逐步取消本市涉企行政事业性收费。

供电、供水、供气、电讯、邮政等公用服务类收费应当明码标价，逐步降低各类服务收费。

第十八条【规范中介】政府部门及其工作人员不得将已取消的行政审批事项转为中介服务事项，不得强行要求市场主体接受中介服务，不得指定或者变相指定中介服务机构，不得限额管理中介服务机构数量。

政府部门对符合资质条件的评估机构作出的评估结果应当互通互认，不得要求重复评估。

第十九条【信用建设】市、区政府应当推进社会信用体系建设，完善各类市场主体信用档案，建立社会信用信息共享平台，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。

有关主管部门应当建立信用信息采集目录，在办理注册登记、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。

建立健全信用信息异议投诉制度，对市场主体提出异议的信息，信息提供和采集单位应当自收到异议之日起五个工作日内核实并反馈结果，经核实有误的信息应当在反馈之日起三个工作日内予以更正或撤销。失信联合惩戒错误导致市场主体合法权益受损害的，有关部门应当主动撤销并消除不良影响。

第二十条【信用规范】除法律、法规、规章以外，其他规范性文件不得规定对市场主体进行信用约束的内容。

市场主体在规定期限内纠正失信行为、消除不良影响的，可以通过信用承诺、信用整改、信用核查、信用报告或者参加公益慈善活动等方式修复信用。完成信用修复的市场主体，信用惩戒部门应当及时公布其信用修复结果。

第二十一条【综合监管】实行市场监管清单制度。市场监管机关应当编制并公布市场监管清单，明确监管主体、行业分类、监管范围和内容等，将行政许可、行政检查、行政处罚，以及取消和下放的行政许可事项等纳入监管清单，定期向社会公布。

全面推行“双随机、一公开”执法模式。市场监管、交通运输、城市管理、生态环境、消防监督、应急安全、文化市场等领域实行监管过程中随机抽取检查对象，随机选派检查人员、抽查检查结果并及时向社会公开。

第二十二条【执法检查】 执法机关实施执法检查应当编制年度检查计划，明确检查任务、依据、时间和方式等。

未经国家、省主管部门或者市、区人民政府批准，不得开展拉网式的执法大检查。同一系统的上级执法机关已对同一市场主体实施检查的，下级机关不得重复检查。限制非办案类的综合检查，引导企业以自我检查、行业自律和信用承诺为主。确有必要开展检查的，以抽查为主。

第二十三条【审慎处罚】 实施行政处罚教育前置制度，行政机关实施行政处罚坚持处罚与教育相结合，不得以罚代管、重罚轻教。

行政机关对市场主体违法情节较轻且能主动消除或者减轻危害后果的违法行为，应当先责令改正，进行教育、告诫和引导，依法从轻、减轻行政处罚。对违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。

第二十四条【产权保护】 依法保护各种所有制市场主体的投资、收益和其他合法权益。依法查处侵犯企业商标、专利、商业秘密等知识产权以及损害企业商业信誉、商品声誉的违法行为。

依法采取查封、扣押、冻结措施处置涉案财物的，应当开具清单收据和送达法律文书，在法定期限内作出处理决定，并在结案后及时解封、解冻非涉案财物。

依法采取查封、扣押、冻结等强制措施，市场主体提供的财产担保可以满足执行要求或者财产可以分割执行的，不得超值查封、扣押、冻结涉案财物。对查封、扣押的财产，由执法机关自行保管的，不得使用或者损毁。造成损失的，应当依法承担赔偿责任。

第二十五条【公安保障】 公安机关应当保障市场经济秩序和市场主体正常的生产经营活动。对哄抢财物，滋扰、冲击正常生产经营活动，强揽工程、强行装卸、强买强卖、欺行霸市等强迫交易以及侵犯市场主体人身和财产安全等涉嫌违法犯罪行为的，应当及时依法处置，并在十日内将处理结果通知有关单位和个人。

第二十六条【投诉举报】 建立营商环境投诉、举报和督察工作机制，及时处理市场主体对营商环境问题的投诉、举报并反馈处理情况。任何单位和个人有权对优化营商环境工作提出意见建议，有权对损害营商环境的行为进行投诉和举报。

营商环境改革主管部门应当公布投诉、举报方式，通过专项督察、日常督导等方式加强对营商环境工作的监督检查。

第二十七条【法律服务】 司法行政机关应当整合律师、公证、司法鉴定、人民调解、仲裁等法律服务资源，为市场主体提供法律咨询、法律援助和法律救济等全方位的法律服务，保障市场主体依法维权。

推动建立行政调解、行政复议、行政裁决、人民调解、仲裁和诉讼有效衔接、相互协调的市场主体纠纷多元化解机制。

第二十八条【法律责任】 行政机关及其工作人员违反本规定，有下列行为之一的，由有关机关责令改正，对负有直接责任的主管人员和其他责任人员依法给予处分；涉嫌犯罪的，依

法追究刑事责任。

- (一) 不按规定办理企业开办申请，或者要求市场主体重复提供有关信息资料的；
- (二) 禁止、限制外地市场主体到本地从事生产经营活动、进入政府采购市场、参与招标投标活动，或者禁止、限制外地商品、服务进入本地市场的；
- (三) 未按照规定实施涉及市场主体的行政审批，增加行政审批条件和环节，或者要求市场主体提供无法律法规依据的证明材料的；
- (四) 未按照规定落实对市场主体有关优惠政策或者税收减免，造成市场主体利益受损的；
- (五) 违反规定擅自收费、越权收费、超标准收费和重复收费的；
- (六) 违反规定利用职权便利指定或者变相指定中介机构提供中介服务，对符合资质条件的评估机构作出的评估结果不予互认而要求重复评估的；
- (七) 对市场主体提出异议且经核实有误的信用信息未及时更正或者撤销，以及实施失信联合惩戒错误导致市场主体合法权益受损害的；
- (八) 未按照规定开展执法检查或者实施行政处罚，影响市场主体正常生产经营活动，或者在行政执法活动中牟取不正当利益的；
- (九) 违法采取查封、扣押、冻结措施给市场主体造成损失的；
- (十) 公安机关不按照规定及时处置破坏和扰乱市场经济秩序和市场主体正常的生产经营活动的行为的；
- (十一) 未建立举报、投诉制度，未按照规定及时处理举报、投诉事项或者对举报、投诉人打击报复的。
- (十二) 违反法律、法规和本规定应当追究责任的其他行为。

第二十九条【法律责任】 企事业单位、其他组织和个人违法分租、转租产业用房，恶意哄抬租金扰乱房屋租赁市场秩序的，由房屋租赁主管部门会同有关部门依法查处，并实施联合惩戒。

第三十条【施行日期】 本规定自 年 月 日起施行。

附件 2

关于《深圳经济特区优化营商环境若干规定 (草案)》的起草说明

为认真贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革、优化营商环境和支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的部署，切实保护市场主体合法权益，不断提高政府效率和透明度，为市场主体提供公开透明、监管公平、竞争有序、和谐稳定的营商环境，按照 2019 年立法计划，我局起草了《深圳经济特区优化营商环境若干规定（草案）》。我们收集整理了国内外有关营商环境建设的相关资料，会同市营商环境改革办公室（市发改委），先后召集国有企业、民营企业、外资企业及大中小微等不同规模企业的代表，各类行业协会、商会的代表，以及有关人大代表、政协委员召开多场专题座谈会，广泛听取对优化我市营商环境的意见和建议，同时征求了各区政府、市政府有关部门和有关单位的意见。经过认真研究和多次讨论修改，形成了《深圳经济特区优化营商环境若干规定（草案）》（以下简称《若干规定》）。现将有关情况说明如下：

一、制定《若干规定》的必要性

（一）是贯彻落实党中央、国务院关于优化营商环境和支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区决策部署的必然要求。党中央、国务院高度重视营商环境改革工作。习近平总书记强调要建立公平、开放、透明的市场规则和法治化营商环境，特别要求北上广深等大城市要率先加大营商环境改革力度，营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境。李克强总理强调要坚持市场化、法治化、国际化原则，深化“放管服”改革、优化营商环境。在 7 月 24 日召开的中央全面深化改革委员会第九次会议上，中央又明确提出支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区，努力创建社会主义现代化国家的城市范例。加快制定我市优化营商环境《若干规定》，有利于贯彻落实中央的决策部署，努力打造中国特色社会主义先行示范区，努力创建优化营商环境的城市范例。

（二）是落实市委关于加快营商环境改革立法决策的需要。2018 年 1 月 17 日，市政府印发《深圳市关于加大营商环境改革力度的若干措施》（深府〔2018〕1 号），明确要求加强营商环境改革专项立法。2019 年 3 月 30 日，市委王伟中书记在全市优化营商环境改革工作领导小组第一次全体会议上强调，率先加大营商环境改革力度，是习近平总书记赋予深圳的光荣使命。要聚焦重点领域和关键环节持续用力，更加注重完善制度环境，更加注重政策措施的公平性、合规性，不断筑牢制度规则体系，用法治打造最优发展环境，推动营商环境改革取得新的更大突破。优化营商环境立法被列为市政府和市人大今年重点立法项目，加快出台《若干规定》也是落实市委、市政府和市人大今年重点工作安排的需要。

（三）是提升我市营商环境法治化水平的重要举措。习近平总书记强调，法治是最好的营商环境。李克强总理在全国深化“放管服”改革优化营商环境电视电话会议上明确要求，抓紧研究制定优化营商环境的法规规则。近年来，我市各区、各部门在优化营商环境改革中形成了一批成熟经验，需要通过立法予以固化；还有一些实践证明有效的改革举措，需要通过立法明确加以复制推广。制定《若干规定》，有利于将优化营商环境工作纳入法治化轨道，积极发

挥立法引领、推动、规范和保障作用，加快营造稳定公平透明、可预期的国际一流营商环境。

（四）是破解当前营商环境痛点堵点难点问题的迫切需要。营商环境只有更好，没有最好。近年来，我市营商环境改革取得明显成效，在国家发改委和第三方专业测评机构的测评中均名列前茅。但对标新加坡、香港等国际一流营商环境，我市在市场化、法治化、国际化营商环境方面仍有差距，营商环境中金融服务、信用监管、产权保护等方面的问题仍然突出；与国内先进城市相比，我市在政务服务、政府采购、执法规范等方面仍有不足。为此，迫切需要通过法治化手段，制定并尽快出台《若干规定》，保护市场主体权益，优化政务服务，规范监管执法，加强法治保障，有利于彰显市委、市政府持续优化营商环境的坚定决心，积极回应社会关切，增强市场主体的投资信心和获得感。

二、关于立法思路和创新的说明

（一）立法思路。贯彻落实习近平总书记关于“法治是最好的营商环境”的指示，围绕深化“放管服”改革，保障公平竞争，加强综合监管三条主线，《若干规定》在市场准入、优化审批、规范服务、加强监管等方面为进一步优化我市营商环境提出了一些积极举措。鉴于国务院《优化营商环境条例（征求意见稿）》正在修改审议过程中，《若干规定》作为经济特区法规，拟有所创新和突破，不搞“大而全”，不简单重复上位立法已有的规定，以问题为导向，针对我市营商环境的主要问题，拟订有针对性解决措施。

（二）立法的主要创新

1.审批服务方式创新。推进审批服务方式改革，打造“宽进、快办、严管、便民、公开”的审批服务模式。聚焦市场主体反映突出的市场准入、企业开办、项目审批、不动产登记等方面办事难、办事慢、多跑腿等问题，进一步压缩企业开办时间，实行一窗受理、全网通办，全面推行“证照分离”、“多证合一”、“照后减证”。同时改变重审批轻监管的管理方式，切实加强事中事后监管，落实监管责任，促进政府职能转变，推动政府管理真正转向宽进严管。

2.公平竞争机制创新。在调研过程中，公平的市场竞争环境是市场主体反映呼声最高的诉求之一，公开公平公正也是法治化营商环境应有之意。《若干规定》从三个方面规定创新性举措，**一是**保证形式公平，规定依法保障各类市场主体包括民营企业和中小微企业，在政府资金扶持、土地供应、政府采购、招标投标、项目申报、资质许可、费用减免、税收优惠等方面的公平待遇；不得对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等设置审批限制，不得限制外地商品、服务进入本地市场，不得设立各类预选供应商目录，不得以建设工程项目代建库及业主强制选择等手段规避公平竞争。**二是**确保实质公平，民营企业和中小微企业相对于大型企业、国营企业处于较为弱势地位，《若干规定》规定了公平竞争机制，保障民营企业和中小微企业在政府采购、政府招投标活动中享受公平待遇，保证公平竞争，促进市场实质公平，避免出现行业垄断。

3.公共服务方式创新。公共服务是营商环境的重要指标，公共服务是否便捷高效，直接影响市场主体的认同感。通过调研我们了解到，我市营商环境在政策宣导、业务查询、网上办理、信息共享、电子材料和评估结果互认、不动产登记、网上投诉，以及水电气收费和厂房、写字楼等出租物业租金涨幅过高过快等方面的痛点堵点难点问题急需立法规范。为此，《若干规定》规定了若干创新举措：**一是**通过统一政务服务平台，为市场主体提供政策宣导、业务查询、网上投诉等服务。**二是**依托“互联网+”开展政务服务，推行网上办理、信息共享、电子材料和

评估结果互认等等。**三**是在不动产抵押登记和过户时，可以委托商业银行直接办理房地产抵押登记手续，推行不动产变更登记与水、电、气变更同步办理。**四**是规范租金降成本，政府主管部门对厂房、写字楼、等产业用房按片区实施分级分类价格指导，对恶意哄抬物业租金的行为，政府部门将依法查处并实施信用惩戒。**五**是明确规定各类收费要明码标价，禁止擅自收费、越权收费、超标准收费和重复收费，逐步取消本市涉企行政事业性收费。

4.监管和执法方式创新。针对市场主体反映强烈的政府部门各类监管执法过多过滥问题，《若干规定》从四方面进行制度创新：**一**是实行综合监管清单制度，监管部门要编制市场监管清单，明确监管主体、行业分类、监管范围和内容等，将行政许可、行政检查、行政处罚，以及取消和下放的行政许可事项等纳入监管清单，定期向社会公布。**二**是执法检查要编制年度检查计划，未纳入年度计划的检查，市场主体有权拒绝。未经市、区人民政府批准，不得开展拉网式的执法大检查。**三**是实行处罚教育前置制度，行政处罚遵循审慎宽容原则，作出行政处罚前必须先行给予提示教育，不得以罚代管、重罚轻教。对违法情节较轻且能主动消除或者减轻危害后果的违法行为，应当先责令改正，进行教育、告诫和引导，依法从轻、减轻或者免于行政处罚。**四**是信用修复制度创新，《若干规定》明确规定，市场主体在规定期限内纠正失信行为、消除不良影响的，可以通过信用承诺、信用整改、信用核查、信用报告或者参加公益慈善活动等方式修复信用。完成信用修复的市场主体，不得再公示其失信记录和实施联合惩戒措施。

特此说明。

市司法局
2019年8月15日