

(以下附錄節錄自中華人民共和國廣東省司法廳的網站，全文可參閱
<http://sft.gd.gov.cn/hdjlpt/yjzj/answer/13217>)

附錄

《广东省优化营商环境条例（草案送审稿）》 及起草说明 (截止日期：2021年8月20日)

第一章总则

第一条【目的和依据】为了持续优化营商环境，维护各类市场主体合法权益，激发市场主体活力和创造力，推进政府治理体系和治理能力现代化建设，根据国务院《优化营商环境条例》等法律法规，结合本省实际情况，制定本条例。

第二条【适用范围】本条例适用于本省行政区域内优化营商环境及其相关工作。

第三条【基本原则】优化营商环境工作应当坚持市场化、法治化、国际化、便利化原则，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，有效降低制度性交易成本，营造稳定、公平、透明、可预期的发展环境。

第四条【市场主体权利义务】各类市场主体在经济活动中权利平等、机会平等、适用规则平等。依法保护企业经营者人身权、财产权和经营自主权，营造尊重和保护企业经营者创业创新的社会氛围，支持企业家发挥骨干引领作用。

市场主体应当遵守法律法规，恪守社会公德和商业道德，诚实守信、公平竞争，维护市场秩序，履行法定义务。

第五条【深化粤港澳合作】加强与香港、澳门的交流合作，支持和鼓励与香港、澳门的行业协会商会、市场主体加强交流，推动建立与港澳投资和贸易规则相衔接的政策、规则和标准体系，促进各类要素便捷流通和优化配置，共同建设具有全球竞争力的营商环境。

第六条【政府职责】县级以上人民政府应当加强对优化营商环境工作的组织领导，统筹推进、督促落实优化营商环境工作，协调解决工作中遇到的重大问题。县级以上人民政府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。

县级以上人民政府应当明确负责组织、协调优化营商环境日常工作的主管部门。县级以上人民政府有关部门应当按照职责分工，做好优化营商环境的相关工作。

第七条【先行先试】支持各级人民政府及其有关部门结合本地实际，积极探索原创性、差异化的优化营商环境改革措施；根据国家授权及我省立法权限，支持本省经济特区在优化营商环境方面充分运用经济特区立法权，支持广州开展先行先试立法；支持中国（广东）自由贸易试验区发挥引领示范作用，先行先试有利于优化营商环境的各项改革措施。

各级人民政府及其有关部门应当及时总结、复制、推广各地在优化营商环境方面行之有效的经验和做法。

第八条【容错创新】县级以上人民政府应当建立优化营商环境工作激励机制，对在优化营商环境工作中作出显著成绩的单位和个人，按照有关规定给予表彰或奖励；对在优化营商环境改革创新中出现失误或者偏差，但符合国家确定的改革方向，决策和实施程序符合法律法规

规定，并且未谋取私利、未恶意串通损害公共利益的，予以免责或者减轻责任。

第九条【营商环境评价】 省人民政府营商环境主管部门应当建立以市场主体和社会公众满意度为导向的营商环境评价机制，定期开展营商环境评价。

县级以上人民政府及其有关部门应当参照营商环境评价结果，不断完善优化营商环境的政策措施。

第二章市场和要素环境

第十条【市场准入】 全面落实国家统一的市场准入负面清单管理制度。各级人民政府及其有关部门不得设定任何负面清单以外的市场准入限制。支持在符合条件的地区试行放宽市场准入特别措施。

县级以上人民政府及其有关部门应当建立适应市场准入负面清单管理的审批、监管等配套制度。

第十一条【外商投资】 外商投资实施准入前国民待遇加负面清单管理制度，国家外商投资准入负面清单以外的领域，按照内外资一致的原则实施管理。各级人民政府及其有关部门不得对外商投资设置负面清单以外的准入限制。

省、地级以上市投资促进工作主管部门应当定期编制和公布外商投资指南，为外商投资提供便利。

第十二条【市场主体平等】 各类市场主体依法平等获取和使用资金、技术、人力资源、数据、土地使用权及其他自然资源等各类生产要素以及公共服务资源，平等适用本省支持发展的政策和措施。各级人民政府及其有关部门不得制定和实施歧视性政策或隐性障碍。

第十三条【公平竞争】 县级以上人民政府及其有关部门应当维护公平竞争市场秩序，加大反垄断和反不正当竞争执法力度，对新型网络不正当竞争行为、平台经营者的排除及限制竞争行为、行政主体滥用行政权力排除及限制竞争行为等，应当依法及时进行调查和处理。

第十四条【中小投资者保护】 县级以上人民政府及其有关部门应当完善中小投资者权益保护机制，为中小投资者维护合法权益提供便利。

县级以上人民政府及其有关部门、司法机关应当开通中小投资者纠纷案件投诉、受理绿色通道，落实证券纠纷代表人诉讼制度，完善支持中小股东诉讼的配套措施，降低投资者的维权成本。

第十五条【“证照分离”和“一照通行”】 商事登记机关及其有关部门应当按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等方式对所有涉企经营许可事项实行清单管理，清单之外不得限制企业进入相关行业开展经营。除法律、行政法规规定的特定领域外，涉企经营许可事项不得作为企业登记的前置条件。对实施变相审批造成市场分割或者加重企业负担的行为，由有关部门责令整改并追究责任。

在符合条件的行业推行涉企经营许可按企业需求整合，企业办理营业执照时，可同时申办经营涉及的多项许可事项。商事登记机关及有关部门应将各类许可证信息归集至营业执照，减少审批发证。

第十六条【商事登记制度改革】 商事登记机关及有关部门应当优化开办企业服务流程，推行全程网上办理。设立开办企业综合服务窗口，实现市场主体一次性申请办理营业执照、公

章刻制、发票申领、社保登记、住房公积金缴存登记、银行预约开户等业务，一次性领取营业执照、印章、发票、税控设备等。

第十七条【法律文书送达】 市场主体登记的住所、经营场所及其承诺确认的其他地址为纸质法律文书送达地址。全程电子化商事登记过程中，市场主体同意使用电子送达方式的，在商事登记时填写的手机号码、电子邮箱、即时通讯账号等视为电子法律文书送达地址。但法律、法规另有规定的除外。

第十八条【市场主体注销】 商事登记机关及有关方面应当优化市场主体注销办理流程，建立企业注销服务专区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，分类处置、同步办理、一次办结企业注销相关事项。

对符合条件的市场主体，商事登记机关可以将其除名或者作出依职权注销的决定。市场主体除名和依职权注销的范围，除国家有明确规定的外，由省商事登记机关参照国家相关规定报省人民政府批准后确定。

企业办理注销登记时，应当清算并提交清算报告、清税证明等文件。企业申请税务注销后，税务机关未在二十个工作日内完成核查或者未将结果告知企业，企业全体投资人书面承诺对企业债务及税收清缴承担清偿责任的，免于提交清税证明。

第十九条【政府采购和招标投标】 依法保障各类市场主体平等参与政府采购和招标投标等公共资源交易活动，不得实施下列限制或者排斥潜在供应商或者投标人的行为：

- (一) 设置或者限定潜在供应商或者投标人的所有制形式、组织形式；
- (二) 设置超出采购或招标目的的资质、资产、规模、注册地、分支机构等非必要条件；
- (三) 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；
- (四) 将特定行政区域、特定行业的业绩、奖项作为投标条件、加分条件和中标条件；
- (五) 实施其他涉及采购信息发布、投标人资格审查、评标标准等方面的歧视行为。

在政府采购领域取消投标保证金，推行以责任承诺书替代投标保证金。在依法必须进行的招标投标中，招标人应允许投标人自主选择以支票、汇票、本票、电子保函等非现金形式提交投标保证金和履约保证金，不得强制要求支付现金。

第二十条【规范收费行为】 全面落实政府性基金、涉企行政事业性收费和涉企保证金清单管理制度，明确收费依据和收费标准并向社会公开。没有法律、行政法规依据或未经国务院批准的政府性基金、涉企行政事业性收费、涉企保证金一律不得收取。

第二十一条【规范金融机构行为】 商业银行等金融机构应当制定并公开收费目录及标准，不得向中小微企业贷款收取承诺费、资金管理费，严格限制收取财务顾问费、咨询费等费用。

商业银行等金融机构不得设置贷款审批歧视性规定，不得强制约定将企业的部分贷款转为存款，不得以存款作为审批和发放贷款的前提条件。

第二十二条【中小微企业融资】 省人民政府及其有关部门应当完善政务信息共享平台和公共信用信息平台的对接机制，归集整合、开发共享公共信用信息，提供供应链融资、贸易融资、直接融资等功能。在确保商业秘密、个人隐私受到保护的前提下，推动不动产登记、税务、市场监督管理、民政等有关政府部门的信息与金融机构共享。

省、地级以上市人民政府应当建立健全政府性融资担保体系，为小微企业和涉农市场主

体融资增信。政府性融资担保机构应当坚持保本微利原则，逐步减少、取消反担保要求，不得偏离主业扩大经营范围。

推动在政府采购系统搭建政府采购合同融资平台，参与政府采购的中小微企业供应商可凭借中标（成交）通知书或政府采购合同向金融机构申请融资。鼓励金融机构在依法合规的基础上，为符合条件的中小微企业供应商提供应收账款贷款融资服务。

鼓励县级以上人民政府通过设立风险缓释基金、中小微企业转贷基金、政府引导基金等方式，服务中小微企业融资。

第二十三条【直接融资】 支持符合产业政策、具有发展潜力的企业在境内多层次资本市场及境外资本市场上市、挂牌、融资。

对准备上市、挂牌企业因改制、重组、并购而涉及的土地手续完善、税费补缴、产权过户等问题，县级以上人民政府应当通过建立健全绿色通道、限时办结等制度，加强政策指导和服务，协助企业妥善规范与处理。

支持区域股权交易中心建设非上市股份公司股份托管平台，为企业提供股权登记、托管、转让和融资等综合金融服务。

第二十四条【土地要素】 省人民政府及其有关部门应当灵活统筹安排土地利用计划指标，并建立健全城乡建设用地供应定期滚动机制，重点保障有效投资用地需求。

县级以上人民政府应当加大旧城镇、旧厂房、旧村庄改造力度，为产业发展提供国土空间。对符合改造条件的用地，除政府收储后按照规定划拨或者公开出让的情形外，可以以协议方式出让给符合条件的改造主体。土地使用年限可以按照改造后的土地用途重新确定。

在符合国土空间规划和用途管制要求前提下，试行增加混合产业用地供给，建立健全不同产业用地类型合理转换和兼容的规则。对于新供应以及续期使用的工业用地，应签订项目监管协议，按照协议对约定事项实施监管。自然资源及有关部门应当优化对用地规划、项目招商、土地供应、供后管理和退出等各种环节的协同监管，实行产业用地全周期管理机制。

第二十五条【人力资源要素】 人力资源社会保障部门应当为市场主体提供用工指导、劳动关系协调等服务。支持市场主体采用灵活用工机制，引导有需求的市场主体通过用工余缺调剂开展共享用工。

建立全省统一归集的流动人员人事档案信息系统和基础信息资源库，整合就业服务资源，完善就业岗位信息归集发布制度，为市场主体用工提供便利。

除超大、特大城市外，在具备条件的都市圈或城市群探索实行户籍准入年限同城化累计互认，试行以经常居住地登记户口制度。建立城镇教育、就业创业、医疗卫生等基本公共服务与常住人口挂钩机制，推动公共资源按常住人口规模配置。

第二十六条【人才培养和引进】 县级以上人民政府及其有关部门应当根据经济社会发展和市场主体需求制定高层次人才、高技能人才培养和引进等政策措施，在住房、医疗卫生、社会保险、配偶安置、子女入学等方面提供服务保障。

市场主体根据实际需求自行培养和引进的高层次人才、高技能人才，经县级以上人民政府有关部门确认，享受前款规定的服务保障。

县级以上人民政府及其有关部门应当深化产教融合，推进校企合作，支持高等院校、职业学校培养与市场主体需求相适应的产业人才和技术人才。

第二十七条【技术要素】 县级以上人民政府及其有关部门应当建立主要由市场决定的科技项目遴选、经费分配、成果评价机制，完善支持市场主体技术创新的扶持政策和激励措施。

企业开发新技术、新产品、新工艺或者从事核心技术、关键技术和公共技术研究的，按照有关规定享受研究开发费用税前加计扣除、科研仪器设备加速折旧、技术开发和转让税收减免等优惠待遇。

鼓励企业与科研机构、高等院校以及其他组织通过合作开发、委托研发、技术入股、共建新型研发机构和科技创新平台等产学研合作方式，共同开展研究开发、成果应用与推广、标准研究与制定等活动，提高企业自主创新和科技成果转化能力。

第二十八条【数据要素】 县级以上人民政府及其有关部门应当推进公共数据开放共享，推动开发建设农业、工业、交通、教育、卫生健康、文化旅游、安防、城市管理、基层治理、公共资源交易等领域规范化数据利用场景。

建立数据隐私保护和安全审查制度，加强对公共数据、企业商业秘密和个人数据的保护。

第二十九条【物流降本增效】 推动海运、空运、铁路、公路运输信息共享，构建货运信息可查、全程实时追踪的多式联运体系；推进货运运输工具、载运装备等设施的标准化建设，提升货物运输效率。

行政机关应当加强对货运收费的监管、指导，落实收费公示和明码标价制度，取消无依据、无实质服务内容的收费项目。

推进公路按照车型、时段、路段等实施差异化收费。鼓励有条件的地区通过政府补偿或回购等方式降低公路通行成本。

第三十条【公用事业服务】 供水、供电、供气、通信等公用事业企业应当向社会公开依法依规确定的收费范围、收费标准、服务标准、服务流程和服务时限等内容，向市场主体提供安全、方便、快捷、稳定和价格合理的服务，不得以指定交易、拖延服务等方式强迫市场主体接受不合理条件，不得违法违规收取不合理费用。

公用事业企业应当优化报装审批流程，精简报装材料，压缩办理时间，实现报装申请全流程网上办理；不得将工程规划审批和施工审批作为办理供水、供电、供气、通信等公用服务事项的前置条件；不得设置与技术规范无关的非必要前置条件，但被依法认定为违法建设的项目除外。

第三十一条【规范行业协会商会行为】 行业协会商会应当完善自律性管理约束机制，规范会员行为，收集并反映会员合理诉求，维护市场秩序；为市场主体提供信息咨询、宣传培训、市场拓展、权益保护、纠纷处理等方面的服务。

行业协会商会及其工作人员不得有下列行为：

- （一）组织市场主体从事联合抵制、固定价格等排除、限制竞争行为；
- （二）出具虚假证明或者报告、违规收取费用、谋取不正当利益；
- （三）对已取消的资格资质变相进行认定；
- （四）没有法律、法规依据，强制或者变相强制市场主体参加评比、达标、表彰、培训、考核、考试等活动；
- （五）非法向市场主体收费或者强制要求市场主体捐赠、赞助等变相收费；
- （六）其他干扰市场主体正常生产经营活动或者扰乱市场秩序的行为。

除法律、法规另有规定外，市场主体有权自主决定加入或者退出行业协会商会等社会组织，任何单位和个人不得干预。

第三十二条【社会信用体系建设】 县级以上人民政府应当统筹推进本行政区域内社会信用体系建设工作，协调解决社会信用体系建设重大问题，并将社会信用体系建设工作纳入目标责任制考核体系。

建立守信激励和失信惩戒制度，加强对守信行为的倡导和褒扬，依法对失信行为进行惩戒和约束。严格依照法律、法规和国家相关规定实施失信联合惩戒，实行清单制管理。

第三十三条【政企沟通】 县级以上人民政府应当构建亲清新型政商关系，建立本级人民政府主要负责人与市场主体定期面对面协商沟通机制，及时了解并依法帮助市场主体解决问题。

第三十四条【规范拖欠账款行为】 各级人民政府及其有关部门、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，不得强制民营企业、中小企业接受商业汇票等非现金支付方式，不得在约定付款方式之外变相延长付款期限。

各级人民政府及其有关部门应当加大对国家机关、事业单位拖欠市场主体账款的清理力度，并通过加强预算管理、审计监督、绩效考核、严格责任追究等措施，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。

第三十五条【政府诚信履约】 各级人民政府应当加强政府诚信建设，建立政务诚信监测治理体系和政府失信责任追究制度。

各级人民政府及其有关部门应当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，不得以政府换届、机构调整、相关责任人员调整等为由，不履行、不兑现或者拖延履行、拖延兑现。

因国家利益、社会公共利益等确需改变政策承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，并依法对市场主体因此受到的损失予以公平、合理、及时的补偿。

第三十六条【纾困救助】 因自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件等突发事件造成市场主体普遍性生产经营困难的，县级以上人民政府及其有关部门应当依法采取救助、补偿、减免等帮扶措施。

县级以上人民政府及其有关部门因救灾或公共利益需要依法征收征用经营者财产的，应当及时返还，或给予公平合理的补偿。

第三章 政务服务

第三十七条【推进政务服务标准化】 县级以上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，编制并公布统一标准化政务服务事项目录和办事指南，规范政务服务事项办理流程。

编制政务服务事项目录，应当按照国家相关标准规范，结合实施政务服务事项的具体要求进行，确保同一政务服务事项名称、类型、依据、编码统一。

办事指南应当包含事项名称、设定依据、申请条件、申请材料、办理机关、办理程序、办理时限、收费标准、联系电话和在线咨询投诉渠道等信息。

前款规定的申请条件和申请材料必须明确、具体，不得含有兜底条款。有关部门不得要

求市场主体提供办事指南规定之外的申请材料。

第三十八条【实体服务大厅】 地级以上市、县级人民政府应当建立综合性实体政务服务大厅，将政务服务大厅中部门分设的专业性服务窗口整合为综合窗口，实行前台综合受理、后台分类审批、综合窗口出件工作模式，实现政务服务事项一窗通办。乡镇人民政府、街道办事处应当设立便民服务窗口，为市场主体就近办理政务服务事项提供便利。

省政务服务主管部门应当制定、公布并不断完善各级政务服务大厅的建设标准和服务标准。县级以上人民政府应当按照标准建设政务服务大厅并实行规范化管理。

第三十九条【服务及评价制度】 行政机关应当健全首问负责、预约办理、预审咨询、一次告知、限时办结等制度，完善全程帮办、联办以及错时、延时服务等工作机制。

行政机关应当建立以市场主体需求为导向的政务服务“好差评”制度，市场主体可以通过线上线下渠道评价服务绩效，评价结果纳入对有关行政机关的绩效考核。

对收到的“不满意”或者“非常不满意”评价，承办的政务服务机构要及时回访核实。查证属实的要限期进行整改，并将整改结果反馈给评价人。

第四十条【线上线下融合服务】 县级以上人民政府及其有关部门应当明确线上线下的办理条件、申请材料、办理流程，提供集中办理、就近办理、网上办理、异地办理等多样化便民服务方式。

市场主体有权自主选择政务服务线上或者线下办理，行政机关不得限定市场主体的申请方式和办理渠道，但法律、法规另有规定的除外。

第四十一条【数字政府建设】 县级以上人民政府及其有关部门应当加强数字政府建设，完善人口、法人单位、自然资源与空间地理、社会信用信息库等公共基础信息库，丰富信用、金融、医疗、交通、生态、市场监管、文化旅游、社会救助等主题数据库。建设全省统一的政务大数据中心。

除法律、法规另有规定外，同级和上下级行政机关之间应当共享政务数据。推动政府机关业务系统和公用事业企业业务系统互联互通，政务数据共享共用。

第四十二条【移动政务服务平台（“粤系列”）】 县级以上人民政府及其有关部门应当推动政务服务事项和应用进驻粤省事、粤商通、粤政易等“粤系列”平台。进驻“粤系列”平台的政务服务事项，原则上与省政务服务事项通用目录保持一致，由省政务服务数据管理部门对进驻政务服务覆盖范围和服务质量进行标准化管理。

县级以上人民政府及其有关部门应当推动“粤系列”平台业务联通，横向对接实体政务服务大厅和数字政府一体化平台，实现多场景、多终端融合发展和一体化运营。

县级以上人民政府及其有关部门面向群众、企业和公职人员的移动政务服务，应当依托“粤系列”平台开展，原则上不再新建移动政务服务平台。已有移动政务服务应用应当分步分类整合到“粤系列”平台，因特殊原因确需新建或保留的，由省政务服务数据管理部门具体办理。

第四十三条【证照、签章电子化】 推广应用电子证照、电子印章、电子签名。建设以统一身份认证、电子签名、电子印章为核心的公共数据基础平台。市场主体办理政务服务事项、公用服务事项，使用符合法律法规规定条件的电子证照、电子印章、电子签名，与实体证照、印章与纸质签名具有同等法律效力。有关单位不得拒绝办理或者要求申请人提供实体材料，但

是依法依规必须核验或者收回证照原件的除外。

第四十四条【简化证明事项】 县级以上人民政府应当公布依法保留的证明事项清单，逐项列明设定依据、开具单位、办事指南等。未纳入证明事项清单以及已经录入政务共享信息系统的证明事项，不得要求市场主体提供。

探索在市场监管、税务、消防安全、生态环境保护等领域，由市场主体在省公共信用信息平台自主打印含有自身监管信息的信用报告，代替需要在各相关部门办理的证明事项。

第四十五条【告知承诺制】 除直接涉及国家安全、公共安全、生态安全以及直接关系人民群众生命健康的行业、领域，通过事中事后监管不会产生严重后果的政务服务事项，推行告知承诺制。

省、地级以上市人民政府及其有关部门应当制定并公布告知承诺事项清单。列入告知承诺事项清单的，申请人可以自主选择提供相关材料或者采用告知承诺制办理。承诺情况记入申请人信用信息，作为差异化分类监管的重要依据。

第四十六条【容缺受理】 县级以上人民政府及其有关部门应当建立政务服务事项容缺受理制度，公开容缺受理的适用事项，明确事项的主要申报材料和次要申报材料。

对基本条件具备、主要申报材料齐全且符合法定条件，但次要材料或者附件有欠缺的登记、审批事项，申请人按要求作出书面承诺后，行政机关应当先予受理并一次性告知申请人需要补充的材料、补交期限。

第四十七条【行政许可清单管理】 全面实施行政许可清单管理制度，行政机关不得在清单之外违法设定或者以备案、登记、注册、目录、规划、年检、年报、监制、认定、认证、审定以及其他任何形式设定或者变相设定、实施行政许可。

推进行政审批与技术审查相分离，行政机关不得以技术审查为由，推延办理相关的行政审批事项。

第四十八条【投资审批制度改革】 县级以上人民政府应当深化投资审批制度改革，根据项目性质、投资规模等规范审批程序，精简审批要件；健全部门协同工作机制，强化项目决策与用地、规划等建设条件同步落实。

省人民政府及其有关部门应当推进投资项目在线审批监管平台、工程建设项目审批管理系统等相关信息系统互联互通、信息共享。

第四十九条【工程项目审批改革（一）】 住房城乡建设、交通运输、水利、能源等有关部门应当加强工程建设项目风险分级分类审批和质量安全监管，明确各类工程建设项目风险划分标准和风险等级，并实行差异化审批和监管。

对一般社会投资的工业类项目，推行告知承诺制审批，建立并公布不同类型项目的审批事项清单和告知承诺制事项清单。

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，政府部门可以直接发放相关证书，项目即可开工。

对规划建设条件明确、建筑结构相对简单或采用标准化方案设计的建设工程，建设工程规划许可和施工许可实行合并办理。

第五十条【工程项目审批改革（二）】 在省级以上开发区、新区、自由贸易试验区和其他有条件的区域推行区域评估，对压覆重要矿产资源、地质灾害危险性等事项进行统一评估，

评估结果供特定区域内拟进驻的工程建设项目单位免费使用。区域评估费用由当地人民政府或者各类园区管委会承担。统筹各类空间性规划，推进各类规划数据衔接整合、信息共享共用，实现“多规合一”。

对建筑工程、规划、土地、消防、人防、档案等事项实施限时联合验收的，应当统一组织实施和限时完成，统一竣工验收图纸和验收标准，统一出具验收意见。

统一测绘技术标准和规则，在规划、用地、施工、验收、不动产登记等阶段实现测绘成果共享互认，避免重复测绘。推动相关规划、测绘数据与公用事业企业共享。

第五十一条【不动产登记与查询】 不动产登记机构应当加强与住房城乡建设、税务等部门的协作，为市场主体提供不动产登记、交易和缴税一窗受理、并行办理服务。

不动产登记机构应当加强与供水、供电、供气、通信等公用事业企业协作，提供标准地址数据，推行不动产登记与有关公用服务事项联动变更办理，由不动产登记部门统一受理，一次性收取全部材料并推送至相应公用事业企业并联办理相关业务。

不动产登记机构应当加强与金融机构协作，允许市场主体委托金融机构直接在银行网点代为办理不动产抵押登记手续。

不动产登记机构应当根据国家和本省不动产登记资料查询相关规定，为市场主体免费提供按照地址查询不动产登记与权利受限状况、宗地图等图件信息和非住宅类不动产权属信息等服务，但涉及国家秘密的除外。

第五十二条【提升办税效率】 税务机关及有关有关部门应当优化办税流程、压缩办税时间、精简办税资料、拓宽办税渠道、简并申报缴税次数、公开涉税事项办理时限；拓展税费综合申报范围，推动税务、社保、住房公积金等税费合并申报及缴纳；推广使用电子发票，推进税费事项网上办、掌上办，拓展非接触式办税缴费服务。

第五十三条【跨境贸易】 县级以上人民政府及其有关部门应当依法精简进出口环节审批事项和单证，优化通关流程；对符合条件的企业及商品，依照有关规定，实行先放行后缴税、先放行后改单、先放行后检测等管理。

海关部门应当建立提前申报通关机制，鼓励企业提前申报，对因提前申报修改进出口日期，以及由于装运、配载等原因造成货物变更运输工具的，不予记录报关差错。

依托国际贸易“单一窗口”平台，建立跨境贸易大数据平台，推动监管部门、港口、船舶公司、进出口企业、物流企业、中间代理商等各类主体信息系统对接和数据实时共享，为市场主体提供通关与物流各环节的货物状态和支付信息等项目的查询服务。

第五十四条【公共资源交易平台】 各级公共资源交易平台应当依法公开交易目录、程序、结果、监督等信息，优化见证、场所、信息、档案和专家抽取等服务，保障各类市场主体及时获取有关信息并平等参与交易活动。

省、地级以上市人民政府应当整合公共资源交易平台，建立和公布本地区公共资源交易目录清单，推进公共资源交易全流程电子化。

第五十五条【规范中介服务】 县级以上人民政府及其有关部门应当编制并公布行政审批中介服务清单，明确事项名称、设定依据、办理时限、工作流程、申报条件、收费标准等。未纳入清单的中介服务事项，不得作为行政审批的受理条件。

放宽中介服务机构市场准入条件，严禁通过限额管理控制中介服务机构数量。规范中介

服务网上交易平台，项目业主使用财政性资金购买中介服务事项清单以内、政府集中采购目录以外且未达到采购限额标准的中介服务，应当通过中介服务网上交易平台交易，但法律、法规另有规定的除外。

行政机关在行政审批过程中需要委托中介服务机构开展技术性服务的，应当通过竞争性方式选择中介服务机构，并自行承担服务费用，不得转嫁给市场主体。行政审批中的中介服务事项依法由市场主体委托的，应当由其自主选择中介服务机构，行政机关不得利用职权指定或者变相指定，不得妨碍中介服务机构公平竞争。

第五十六条【惠企政策免申报制度】鼓励县级以上人民政府及其有关部门通过信息共享、大数据分析等方式，对符合条件的企业实行优惠政策免于申报、直接享受；确需企业提出申请的优惠政策，应当简化申报手续，实现一次申报、全程网办、快速兑现。

第四章 法治环境

第五十七条【政策制定】行政机关依法制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政规范性文件，应当遵循以下要求：

（一）充分听取各类相关市场主体、行业协会商会的意见，除依法保密的外，应当通过政府官方网站等公开渠道向社会征求意见，并建立完善意见收集、整理、采纳与反馈机制；

（二）按照规定进行合法性审核，没有法律、法规或者国务院决定和命令依据的，行政规范性文件不得作出减损市场主体合法权益或者增加市场主体义务的规定；

（三）一般应为市场主体留出不少于三十日的调整适应期，涉及国家安全、公共卫生等重大公共利益及公布后不立即施行将有碍施行的除外；

（四）应按规定程序公开，未按法定要求和程序公布的行政规范性文件不得作为行政管理的依据。

第五十八条【完善公平竞争审查制度】县级以上人民政府及其有关部门制定涉及市场主体经济活动的政策措施时，应当进行公平竞争审查。

政策制定机关应当建立健全自我审查机制，明确责任机构和审查程序。自我审查可以由政策制定机关的具体业务机构负责，或者由政策制定机关指定特定机构统一负责。

鼓励有条件的地方建立独立的公平竞争审查机制，实施本级人民政府及其有关部门经济政策出台前公平竞争的集中审查制度。鼓励独立的第三方社会机构参与政府公平竞争审查的评估与清理工作。

第五十九条【时限管理制度】行政机关应当严格执行法律、法规、规章及行政规范性文件对行政行为的时限限制。法律、法规、规章及行政规范性文件没有明确时限要求的，行政机关应当自受理申请之日起三十日内作出相应行政行为。特殊情况需要延长期限的，应当经本行政机关负责人批准。

行政机关作出行政行为，依法需要听证、招标、拍卖、检验、检测、检疫、鉴定、专家评审、征求意见、成本监审或调查、以及上报上级部门批准等，所需时间不计算在前款规定的期限内，但法律、法规另有规定的除外。

第六十条【规范行政处罚和强制措施】县级以上人民政府及其有关部门应当根据相关法律、法规和规章建立健全本区域、本行业的行政处罚裁量基准制度，明确从轻、减轻或者不予

行政处罚的具体情形。行政机关应当严格执行裁量基准，不得擅自突破裁量基准实施行政处罚。

县级以上人民政府及其有关部门应当制定市场主体轻微违法违规经营行为免于行政处罚和行政强制清单，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；对违法行为情节显著轻微或者没有明显社会危害的，可以不采取行政强制措施。

第六十一条【行政检查与相对集中行使行政处罚权】 行政检查实行清单管理制度，行政执法主体应当严格按照行政检查事项清单对企业生产经营活动开展行政检查。行政执法主体应当编制年度行政检查计划，并报上级行政执法主体备案，行政检查计划包括行政检查的依据、事项、范围、方式、时间等内容。

同一行政执法主体同一时期对同一检查对象实施多项检查的，原则上应当合并进行。不同行政执法主体需要对同一检查对象进行多项检查并且内容可以合并完成的，原则上应当组织联合检查。

在城市管理、市场监管、生态环境、文化市场、交通运输、应急管理、农业等领域推行建立综合行政执法制度，相对集中行政处罚权，减少执法主体和执法层级；在乡镇街道整合执法力量，按照有关法律、法规规定相对集中行使行政处罚权及相关的行政检查权、行政强制措施权。

第六十二条【规范普遍停产停业措施】 县级以上人民政府及其有关部门应当依法开展清理整顿、专项整治等活动，需要在相关区域对相关行业、领域的市场主体采取普遍停产、停业等措施的，应当按照重大行政决策的法定程序执行。确需采取普遍停产、停业等措施的，应当合理确定实施范围和期限并提前书面通知企业或者向社会公告，但法律、法规另有规定的除外。

第六十三条【信用监管】 县级以上人民政府及其有关部门应当建立并推行以信用为基础的分级分类监管制度，完善信用评价机制和分类监管标准，针对不同信用状况和风险程度的市场主体采取差异化监管措施，对信用较好、风险较低的市场主体减少抽查比例和频次；对违法失信、风险较高的市场主体提高抽查比例和频次，依法依规实行严管和惩戒。

第六十四条【规范行政机关的罚没行为】 行政机关不得对下属机构及其工作人员下达或者变相下达罚没、收费指标；不得将罚款、没收的违法所得、没收非法财物拍卖的款项、收费数额等，与相关行政机关及其工作人员利益直接或者变相挂钩。

罚款、没收违法所得或者没收非法财物拍卖的款项，必须全部上缴国库。财政部门不得以任何形式向作出行政处罚决定的行政执法机关返还罚款、没收的违法所得或者没收非法财物的拍卖款项。

第六十五条【财政奖励补贴监督制度】 县级以上人民政府及其有关部门制定财政奖励、补贴政策应当坚持公开、公平、公正原则，严格规范各项财政奖励、补贴的发放程序，及时公开各项奖励、补贴的政策依据、适用主体和范围、发放条件、发放程序和时限。

发放财政奖励、补贴的主管部门应当通过官方网站等渠道及时公布最终发放对象及其适用条件、发放标准、发放金额及投诉渠道，接受社会监督。

第六十六条【行政事项定期评估制度】 县级以上人民政府及其有关部门应当建立对行政许可、证明事项、涉企保证金及各类目录清单、各类财政奖励及补贴事项的定期评估制度。

经过前款评估，认为已经具备调整或取消条件的，应当按照管理权限和程序，及时予以调整或者取消，或者及时报请有权机关适时调整或取消相应的行政许可、证明事项、涉企保证

金及财政奖励、补贴，及时调整相应的目录清单。

第六十七条【知识产权保护】 人民法院应当依法实施知识产权侵权惩罚性赔偿制度，强化对知识产权的民事司法保护。

县级以上人民政府及其有关部门应当加强跨区域、跨部门知识产权执法协作，完善知识产权纠纷多元化解机制、知识产权维权援助机制和海外知识产权纠纷应对指导机制。

县级以上人民政府及其有关部门应当完善知识产权公共服务体系，为市场主体提供知识产权信息、导航、预警、咨询等服务。

第六十八条【破产程序中的府院联动制度】 省、地级以上市人民政府应当明确承担破产行政职能的政府机构，与人民法院建立企业破产工作协调机制，协调解决企业破产启动、职工安置、资产处置、信用修复、涉税事项处理、破产企业重整等问题。

第六十九条【破产管理人】 破产管理人处分破产企业重大财产的，应当经债权人会议逐项表决通过。

破产管理人查询破产企业注册登记材料、社会保险费用缴纳情况、银行开户信息及存款状况，以及不动产、车辆、知识产权等信息时，相关部门、金融机构应当依法予以配合。

破产管理人、清算组可以依据人民法院终结破产程序、终结强制清算程序的裁定，申请办理企业简易注销登记，市场监管部门应当依法为企业办理注销登记。

破产管理人协会应当加强行业自律，加大对破产管理人的培训力度，提高破产管理人的履职能力和水平。

第七十条【线上诉讼】 人民法院应当构建多层次线上诉讼服务体系，加强线上诉讼服务平台建设，全面推行线上立案、跨域立案、线上阅卷、远程开庭等智能化服务，推进全流程线上办案。

第七十一条【行政和司法保护】 行政和司法机关应当坚持依法保护、平等保护、全面保护的原则，公正高效办理涉及市场主体的各类案件，防止各类案件超期办理，防止将经济纠纷当作犯罪处理，防止将民事责任、行政责任变为刑事责任。

对涉嫌违法犯罪的市场主体法定代表人、主要管理人依法慎重采取拘留、逮捕等人身强制措施。对市场主体及其法定代表人、主要管理人的违法犯罪行为，行政和司法机关应当慎用查封、扣押、冻结等强制措施；依法需要采取上述强制措施的，不得超标的、超范围查封、扣押、冻结涉案财物，并应当采取措施减轻对市场主体正常生产经营的不利影响。

人民法院作出的裁判文书生效后，有关单位应当依法协助人民法院及时处置被查封、扣押、冻结的财物，任何单位及其工作人员无正当理由不得抵制、拖延或者妨碍人民法院执行。检察机关依法对涉及营商环境的司法活动履行法律监督职责。

第七十二条【公共法律服务】 司法行政部门应当整合律师、公证、调解、司法鉴定、法律援助等公共法律服务资源，建立全面覆盖、便捷优质的法律服务网络。

完善律师参与境外投资决策、项目评估和风险防控的相关机制，加大对涉外法律人才的选拔培养工作，为市场主体提供高质量涉外法律服务。

第七十三条【多元化纠纷解决机制】 司法机关应当与仲裁、调解机构及行业协会商会等建立纠纷解决的协调对接机制，利用仲裁、调解机构及行业协会商会等的专业人才优势，为市场主体提供多元化纠纷解决渠道。

加强区域性、行业性、专业性仲裁和调解机构建设，支持商事调解机构和商事仲裁机构加入国际商事纠纷多元化解决平台。

鼓励市场主体选择商事调解机构和商事仲裁机构解决商事争议纠纷。

第五章 监督保障

第七十四条【人大监督】 县级以上人民代表大会及其常务委员会可以采用听取和审议专项工作报告、执法检查、质询、专题询问或者代表视察等方式，加强对优化营商环境工作的监督、指导。

第七十五条【政府监督】 县级以上人民政府可以通过专项督查、日常检查、明察暗访等方式开展营商环境监督工作，及时督促各地各部门对存在的问题依法予以纠正。发现涉嫌违纪违法线索的，应当及时移交有关部门处理。

第七十六条【营商环境特约监督员制度】 鼓励各级营商环境主管部门建立优化营商环境特约监督员制度，聘请企业经营者、专家学者、行业协会商会代表等作为特约监督员，对营商环境问题进行监督。

特约监督员应当搜集并及时反馈市场主体对营商环境工作的意见建议及破坏营商环境的问题线索等情况，客观公正地提出监督、评价意见。

第七十七条【舆论监督】 鼓励和支持媒体对营商环境进行舆论监督，曝光损害营商环境的不良行为。

媒体应当进行客观、真实、公正报道，不得夸大事实或者进行虚假报道，不得利用有关营商环境报道谋取非法利益。

县级以上人民政府及其有关部门应当做好舆情收集和回应工作，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。

第七十八条【社会监督与整改机制】 对于涉及营商环境的问题或违法行为，任何市场主体可以通过“12345”政府服务热线和一体化在线政务服务平台进行投诉。行政机关应当按照规定的时限直接办理或按照职责予以转办，并将办理结果及时反馈给投诉人。

省人民政府及其有关部门应当在关系到重大公共利益的领域积极推进建立内部举报人制度，并提供安全、保密、有效的举报渠道，及时处理、回应内部举报信息，保护内部举报人免受打击报复。

县级以上营商环境主管部门应当会同有关部门定期汇总、分析涉及营商环境投诉的主要问题，及时制定制度性的解决方案。

第六章 法律责任

第七十九条【市场主体违法责任】 市场主体在办理政务服务事项过程中提供虚假证明材料或者违反承诺事项，或者有其他破坏营商环境的违法行为的，应当依法承担相应的行政、民事或刑事责任，并记入其信用记录。

第八十条【政府及其工作人员责任】 各级人民政府及其有关部门、其他有关单位及其工作人员有下列行为之一，损害营商环境的，由上一级人民政府或者上一级主管部门责令改正；情节严重的，对直接负责人和其他直接责任人员依法给以处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

任：

- (一) 拒绝、推诿、拖延履行法定职责的；
- (二) 违反规定增加或者变相增加办事事项、办事环节、办事材料、办事时限的；
- (三) 违反规定限制市场主体准入或者退出；
- (四) 制定或者实施政策措施不依法平等对待各类市场主体；
- (五) 违法干涉市场主体自主开展生产经营活动；
- (六) 不执行国家和省制定的减税降费优惠政策；
- (七) 违反规定设置收费项目、提高收费标准、扩大收费范围或者额外收费，向市场主体强制或者变相收取不合理费用；
- (八) 没有法律、法规、规章依据或者不按照法定职责权限和程序实施行政检查、行政处罚、行政强制等行政行为，妨碍市场主体正常生产经营活动；
- (九) 泄露或者非法向他人提供在履行职责过程中知悉的个人隐私或者市场主体商业秘密；
- (十) 滥用权力袒护有关市场主体进行不正当竞争，强制市场购买指定商品、服务，向市场主体索要商品、服务或者强行低价购买商品、服务；
- (十一) 违反规定不受理、推诿、敷衍、拖延投诉举报，违规泄露投诉人、举报人信息，以及对投诉人、举报人打击报复；
- (十二) 其他损害营商环境或者侵害市场主体合法权益的行为。

各级人民政府及其有关部门、其他有关单位及其工作人员损害营商环境取得的违法经济利益，应当责令限期退赔、退还或者上缴国库。对所获得的非经济利益，应当按照有关规定予以纠正。

第八十一条【公用事业企业法律责任】 供水、供电、供气、通信等公用事业企业不按照规定提供服务，或者违规收费、随意中断或者终止服务的，由有关部门依法查处；给市场主体造成损失的，应当依法承担赔偿责任。

第八十二条【行业协会商会及中介服务机构责任】 行业协会商会及中介服务机构违反本条例规定，损害营商环境的，由有关部门责令改正，依法追究法律责任，并将违法情况记入信用记录。

第七章 附则

第八十三条【实施日期】 本条例自 XXXX 年 XX 月 XX 日起施行。

起草说明

为贯彻落实国务院《优化营商环境条例》，根据《广东省人大常委会 2021 年立法工作计划》，省发展改革委牵头起草了《广东省优化营商环境条例（送审稿）》（以下简称《条例》）。现将有关情况说明如下：

一、立法的必要性与可行性

（一）立法的必要性。2018 年，习近平总书记视察广东时，提出广东要坚持社会主义市场经济改革方向，营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境。2019 年，国务院出台《优化营商环境条例》（以下简称国务院第 722 号令）。虽然近年来我省营商环境改革取得明显成效，但是对标国际一流水平依然存在一定差距，市场主体和人民群众办事创业的痛点堵点难点仍然存在。为贯彻落实习近平总书记对广东营商环境建设的要求，细化落实国务院 722 号令，有必要制定一部符合广东实际的《条例》。

（二）立法的可行性。国务院 722 号令为我省制定《条例》提供了基本依据。北京、上海、山东、江苏等 19 个省（市）已出台了本地区优化营商环境条例或办法，提供了有益的立法借鉴。近年来，我省在推进“放管服”改革、促进民营经济发展、数字政府改革、信用体系建设等方面，探索创新了一系列改革措施，为立法提供了成熟经验。同时，2019 年出台《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进法治化营商环境建设的决定》，2020 年省人大常委会对法治化营商环境建设开展了专题询问，我省自 2018 年以来每年开展营商环境评价，为立法提供了基础准备。

二、起草过程

2020 年 3 月，省发展改革委委托暨南大学立法团队启动《条例》起草工作，先后赴省内广州、深圳、清远、湛江、汕头等 10 余个地市，省商务厅、省市场监管局、省税务局等有关部门以及省外浙江、上海等地开展立法调研；召开 10 余场座谈会，听取 15 个省有关部门、32 家企业、8 家行业协会商会、13 位专家意见，专门听取已出台法规的深圳、广州的意见建议；两次书面征求 21 个地市及省有关部门意见，并在省发展改革委门户网站为期 30 天公开征求意见社会公众意见。共收到 113 条意见，采纳 110 条，未采纳 3 条。数易其稿，最终形成《条例（草案送审稿）》。

三、立法依据

（一）法律法规依据。主要包括《外商投资法》《行政许可法》《电子签名法》《优化营商环境条例》《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进法治化营商环境建设的决定》《广东省企业和企业经营者权益保护条例》《广东省促进中小企业发展条例》《广东省商事登记条例》《广东省社会信用条例》《广东省行政许可监督管理条例》等。

（二）政策依据。主要包括《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》《中共中央国务院关于营造更好发展环境支持民营企业改革发展的意见》《建设高标准市场体系行动方案》《中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅关于促进民营经济高质量发展的若干政策措施》《广东省深化营商环境综合改革行动方案》《广东省深化市场主体退出制度改革实施方案》等。

（三）其他参考。19 个省（市）优化营商环境条例或者办法，广州、深圳市优化营商环境

境条例等。

四、立法的总体思路

《条例》内容涉及面广，是一部综合性法规。考虑我省在促进中小企业发展、外商投资权益保护、商事登记、社会信用、知识产权保护等已经或者正在制定专门条例，相关内容不在《条例》中过多涉及。立法主要遵循以下三点思路：一是突出地方立法的可操作性和可执行性。国家《条例》考虑到全国的不同情况，对主要内容的规定相对原则。我省《条例》重在细化和补充完善国家《条例》中原则性要求的内容。二是坚持突出广东特色和对标先进结合，将行之有效的优化营商环境政策措施上升为法规条款。重点围绕近年来我省在“放管服”改革、促进民营经济发展、要素市场化配置、信用体系建设等方面的举措，以及对标先进在工程审批制度改革、跨境贸易便利化、办理破产等领域行之有效的做法，提升到地方性法规条款。三是坚持问题导向，聚焦当前营商环境存在的突出问题制定针对性条款。聚焦立法调研过程中市场主体反映强烈的痛点堵点难点问题，制定针对性的条款。

五、《条例》的主要内容

《条例》共7章共83条，分别是总则、市场和要素环境、政务服务、法治环境、监督保障、法律责任和附则。主要与国家《条例》进行对应，同时将市场环境要素环境一起成章，突出要素的重要地位，专设法律责任一章。

（一）第一章“总则”。明确立法目的和依据、适用范围、基本原则、市场主体权利义务、政府职责等，突出了鼓励先行先试、支持容错创新、深化粤港澳合作等内容。

（二）第二章“市场和要素环境”。围绕建设公平竞争的市场和要素环境，重点在便利市场主体设立经营和注销、规范政府采购和招标投标行为、规范行业协会商会行为、完善政企沟通机制，以及土地、资本、人力资源、科技、数据等要素市场化配置等方面作了规定。

（三）第三章“政务服务”。围绕打造便利、高效的政务服务环境，重点在政务服务标准化、实体服务大厅和“数字政府”建设、推广电子证照和签章、容缺受理、提升办税效率、投资审批制度改革、惠企政策免申报制度等方面制定条款。

（四）第四章“法治环境”。围绕营造公开、公平、公正的法治环境，重点规定了政策制定中的听取意见及反馈机制、完善公平竞争审查制度、政务事项时限管理、规范行政处罚和强制措施、行政检查和相对集中行使行政处罚权、规范普遍停产停业措施、规范行政机关罚没行为、政府诚信履约、破产程序中的府院联动制度等。

（五）第五章“监督保障”。明确了人大监督、政府监督、舆论监督、社会监督等方式，并提出建立营商环境特约监督员制度。

（六）第六章“法律责任”。明确了市场主体、政府及其工作人员、行业协会商会、中介服务机构、公用事业企业违反本条例规定应承担的法律责任。

（七）第七章“附则”。规定了条例的实施日期。