附件1

汕头经济特区优化营商环境条例

（草案征求意见稿）

# 第一章 总则

# 第二章 市场和要素环境

# 第三章 政务服务

# 第四章 公共服务

# 第五章 监管执法

# 第六章 法治保障

# 第七章 法律责任

# 第八章 附则

# 第一章 总则

第一条【目的和依据】

为持续优化营商环境，激发市场主体活力，促进经济高质量发展，加快建设现代化沿海经济带重要发展极、省域副中心城市，根据相关法律、行政法规（国务院《优化营商环境条例》）的基本原则，结合汕头经济特区实际，制定本条例。

第二条【适用范围】

本市行政区域内优化营商环境工作，适用本条例。

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，以政府职能转变为核心，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，为各类市场主体营造稳定、公平、透明、可预期的发展环境，建立健全统一开放、竞争有序的现代市场体系，更大激发市场活力和社会创造力，增强发展动力。

第四条【市场主体权利义务】

市场主体在市场经济活动中的权利平等、机会平等、规则平等，依法享有自主决定经营业态、模式的权利，人身和财产权益受到保护的权利，知悉法律、政策和监管、服务等情况的权利，自主加入或者退出社会组织的权利，对营商环境工作进行监督的权利。

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、合规经营，维护市场秩序，积极履行法定义务，共同营造更加健康有序的营商环境。在国际经济贸易活动中遵守当地法律，遵循国际通行规则。

第五条【政府部门工作职责】

市、区（县）人民政府应当加强本行政区域优化营商环境工作的组织领导，统筹深化简政放权、放管结合、优化服务改革，对标国内国际先进水平，坚持目标可量化、实效可视化，完善优化营商环境的政策措施，建立健全优化营商环境工作协调机制，强化协同联动，主动积极协调、解决营商环境中存在的重大问题。政府主要负责人是优化营商环境的第一责任人。

市、区（县）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，负责统筹、指导、协调、推进优化营商环境日常工作，组织开展营商环境评价，组织实施本条例。

市、区（县）营商环境建设监督局负责监督营商环境改革措施落实情况，组织开展日常督导、专项督察和集中整治工作。

市工业和信息化、人力资源和社会保障、自然资源、住房和城乡建设、生态环境、商务、政务服务、市场监管、金融、税务、海关、司法等部门应当按照各自职责，做好优化营商环境相关工作。

第六条【营商环境评价】

本市对标世界银行评价体系，按照国家和省营商环境评价体系要求，以市场主体和社会公众满意度为导向，建设数字化、信息化、智能化的汕头市营商环境大数据平台，组织开展营商环境评价，发挥营商环境评价体系对优化营商环境的引领和督促作用，及时调整完善优化营商环境的政策措施，推动改革举措落实。

各区（县）、各部门应当积极配合开展营商环境评价，准确、及时报送营商环境评价数据及改革政策落实情况，协助开展市场主体问卷调查，并接受优化营商环境工作专项督查、督导及社会公众监督。

鼓励建立优化营商环境第三方评价机制，由独立第三方社会机构对市、区（县）人民政府及其部门的优化营商环境工作进行满意度测评，并将结果向社会公开。

第七条【鼓励改革创新】

市、区（县）人民政府及其有关部门应当结合实际，充分运用现行法律制度及国家政策资源，在市场主体待遇、规则、标准等方面做到与国内其他城市的最先进做法主动趋同，探索具体可行的优化营商环境新经验、新做法，复制推广行之有效的优化营商环境改革措施。

汕头综合保税区、汕头高新技术产业开发区、华侨经济文化合作试验区等区域应当在优化营商环境方面发挥引领示范作用，先行先试有利于优化营商环境的各项改革措施。

第八条【激励和容错机制】

市、区（县）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做出显著成绩的单位和个人，按照有关规定给予表彰和奖励。对不作为、乱作为延误工作的部门和单位予以问责。

建立容错机制，有关单位和个人在营商环境推进改革工作进行的改革创新、先行先试工作中出现失误或者偏差，未达到预期效果，但有关单位和个人依照国家和本市有关规定决策、实施，且勤勉尽责、未谋取私利的，同时符合以下条件的，不作负面评价，并免于追究或者减轻有关人员的责任：

（一）决策和实施程序未违反法律法规的强制性规定；

（二）未造成重大损失和社会负面影响的；

（三）相关人员履行了勤勉尽责义务且未谋取非法利益的；

（四）未恶意串通损害公共利益和他人合法权益。

法律、行政法规另有规定的，从其规定。

第九条【区域协同发展】

本市立足于“一枢纽”“四高地”“两中心”的定位，推动省域副中心城市服务功能全面提升，积极参与对接粤港澳大湾区及粤东相关城市的协同驱动，推动市场规则衔接和政务服务体系协作，着力形成要素自由流动的统一开放市场，打造具有国际竞争力的粤东区域一体化营商环境。

第十条【舆论宣传】

市、区（县）人民政府及其有关部门应当加强优化营商环境的法律、法规、规章和政策措施的宣传，完善法治宣传教育考核体系，支持新闻媒体客观、公正地对营商环境进行舆论监督，建立舆情收集和回应机制。

市、区（县）人民政府及其有关部门应当落实“谁执法谁普法”的普法责任制，引导市场主体合法经营、依法维护自身合法权益，不断增强全社会的法治意识，为营造法治化营商环境提供基础性支撑。

每年X月X日为“汕头营商环境暨企业家日”，市人民政府应当通过系列宣传、对话、招商、表彰、服务等活动，营造良好营商环境，依法保护市场主体合法权益。

第十一条【监督保障】

【人大监督】市、区（县）人民政府应当结合政府工作报告或者专项工作报告，向同级人民代表大会及其常务委员会报告优化营商环境工作。市、区（县）人民代表大会及其常务委员会应当加强对本行政区域优化营商环境工作的监督。

【市场主体监督】市场主体可以通过各级人民政府及其有关部门设立的电话、网站、政务新媒体等渠道对损害营商环境的行为投诉举报。本市依托12345政府服务热线等渠道建立全市统一的政务服务咨询和投诉受理平台，实行统一接听、按责转办、限时办结、统一监督、统一考核。

本市推进在关系重大民生和公共利益的特定行业、领域建立内部举报人保护制度。内部人员举报严重违法违规行为和重大风险隐患经查证属实的，相关部门应当严格保护并依法予以奖励。

【社会监督员】各级人民政府及其有关部门应当接受市场主体对政务服务的监督，建立营商环境政务服务评价制度，聘请人大代表、政协委员、专家学者、民主党派成员、企业代表、执业律师、媒体记者、行业协会负责人、商会负责人和群众代表等担任社会监督员，及时对营商环境问题提出意见和建议。

各级人民政府及其有关部门应当接受社会监督员的监督，及时整改查实的问题。

【舆论监督】鼓励、支持和引导各类媒体对营商环境进行客观、公正的舆论监督。

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，根据“谁主管谁负责”的原则，及时对重大政策误解误读、涉及重大公共利益、有关突发事件处置等的重点信息进行回应，对造谣传谣情况及时进行回应并移交有关部门进行查处。特别重大和重大舆情应当在24小时内进行回应，其他重点舆情应当在48小时内回应。

对于在舆情中暴露的损害营商环境的行为，有关部门应当及时调查处理，并向社会公开调查处理结果。

# 第二章 市场和要素环境

第十二条 【市场准入】

市、区（县）人民政府及其有关部门应当按照国家规定实行统一的市场准入负面清单制度。市场准入负面清单以外的领域，各类市场主体均可以依法平等进入。本市建立市场准入评估制度，定期评估、排查、清理各类显性和隐性壁垒，推动“非禁即入”普遍落实。

外商投资实施准入前国民待遇加负面清单管理制度。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。

市、区（县）人民政府按照城市功能定位、发展规划以及环保安全等相关规定，制定产业引导政策并向社会公开。

第十三条 【商事登记】

市人民政府应当深化商事登记制度改革，探索推行商事登记行政确认制，优化服务流程，创新服务方式。将涉企经营许可事项全部纳入“证照分离”改革事项清单，通过直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等方式，分类推进改革。

企业登记机关应当根据企业自主申报的经营范围，明确告知企业需要办理的许可事项，同时将需要申请许可的企业信息告知相关主管部门。相关主管部门应当依企业申请及时办理涉企经营许可事项，并将办理结果即时反馈企业登记机关。

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。

第十四条 【鼓励非公企业发展】

鼓励民营企业加强与国有大型总承包企业合作，通过联合体方式参与本市重大项目建设。

第十五条 【中小微企业扶持】

市、区（县）人民政府应当整合中小微企业服务中心、中小微企业服务站、中小微企业公共服务示范平台等服务机构资源，创新工作机制，按照社会化、专业化、市场化的原则，帮助中小微企业对接等专业服务。为中小微企业提供政策法律咨询、投资融资、知识产权、财会税务、人才培训、技术支持等服务，建立“一站式”中小微企业公共服务体系。

市、区（县）人民政府应当加大对创业创新类中小微企业的扶持力度，可以通过购买服务等方式为符合条件的创业创新类中小微企业提供股权结构设计、员工持股计划、投资基金对接、上市培训等专门服务。本市设立科技企业孵化器和众创空间补助金，引导孵化器和众创空间为中小微科技企业提供专业孵化、创业引导和持股孵化等服务。

引导建立适应中小微企业特性的融资信用评价体系，完善政策支持、风险补偿、违约处置等机制，提高企业融资便利度。

第十六条 【减税降费】

市、区（县）人民政府及其有关部门应当严格落实国家各项减税降费政策，及时研究解决政策落实中的具体问题，确保减税降费政策全面、及时惠及市场主体。

本市对政府性基金、涉企行政事业性收费、涉企保证金，以及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；目录清单之外的涉企收费和保证金一律不得执行。任何单位不得擅自提高征收标准，扩大征收范围，不得以向企业摊派或者开展达标评比活动等方式变相收取费用。

相关部门应当制定涉企保证金缴纳的具体办法，推广以金融机构保函、保证保险等替代现金缴纳涉企保证金，鼓励企业按照规定自主选择涉企保证金的缴纳方式。对于信用记录良好的企业，可以按照规定降低保证金比例、分期收缴。

第十七条 【政府采购和招投标】

政府采购和招标投标等公共资源交易活动，应当公开透明、公平公正，不得设定不合理条件，或者以其他任何形式排斥、限制潜在投标人或者供应商，保障各类市场主体依法平等参与。

政府采购和招标投标等公共资源交易活动，不得有下列限制或者排斥潜在供应商或者投标人的行为：

（一）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；

（二）违法要求潜在供应商或者投标人设立分支机构；

（三）以特定行政区域或者特定行业的业绩、奖项作为加分条件；

（四）设置与企业性质挂钩的行业准入、资质标准；

（五）以签署战略性合作协议等方式，为特定企业在招标投标中谋取竞争优势；

（六）限定或者指定特定的专利、商标、品牌、原产地或者供应商等；

（七）其他限制或者排斥潜在供应商或者投标人的行为。

第十八条 【公共资源交易】

市政务服务数据管理部门推动建立健全本市公共资源交易平台体系，实行公共资源交易目录管理，依法公开公共资源交易的规则、流程、结果、监管和信用等信息，推进公共资源交易全流程电子化，实现一表申请、一证通用、一网通办服务。

建立完善分类统一的交易制度规则，提升资源配置的效率和效益。招标人、招标代理机构不得因使用电子招标投标方式，额外向投标人收取费用或者不合理地增加潜在投标人参与投标的难度。

第十九条 【行业协会商会强制限制】

本市培育和发展各类行业协会、商会，取消设立同类行业协会的数量限制。鼓励和支持行业协会商会自主发展会员，加强内部管理和能力建设，及时反映行业诉求，服务会员发展。

市场主体依法享有自主加入或者退出行业协会商会的权利，行业协会、商会不得干预市场主体加入或者退出；不得强制或者变相强制收费。

市、区（县）人民政府应当依法严格规范行业协会商会的收费行为和评比、达标、认证、表彰等活动，重点清理、查处、整顿社会团体违法违规收费行为，依法保障市场主体和行业协会商会合法权利。

第二十条 【土地要素配置】

本市建立健全城乡统一的建设用地市场，推进集体土地定级与基准地价评估，建立城乡统一的基准地价体系。建设城乡统一的土地市场网上交易平台，完善农村集体经营性建设用地入市集体土地入市流转规则、增值收益分配、监管等配套制度。探索村级工业园区范围内制造业企业的集体建设用地及上盖建筑物产权按幢、层等固定界限为基本单元分割、抵押机制。全面实施农村土地征收制度改革，制定实施农用地区片综合地价，规范土地征收管理。

自然资源主管部门应当推行弹性出让年期、先租后让、租让结合和长期租赁等完善工业用地市场化配置措施，对工业用地实行差别化地价，建立不同产业用地类型合理转换和兼容机制，探索增加混合产业用地供给。建立健全产业用地交易信息共享机制及全生命周期监管机制，实现产业用地多部门共同监管。

县级以上人民政府应当推进旧城镇、旧厂房、旧村庄等“三旧”改造。各地区可结合实际灵活采取政府挂账收储、政府直接征收、政府生态修复、企业长租自管、政府统租统管、企业自主改造等模式。支持连片改造的村级工业园项目按照有关规定，通过区内平衡的方式调整土地利用总体规划。在符合规划、权属清晰、双方自愿、价值相当的前提下，“三旧”用地之间、“三旧”用地与其他存量建设用地可以进行空间位置互换。在符合规划、不改变用途的前提下，在工业用地、仓储用地上对工矿厂房、仓储用房进行改建、扩建和利用地下空间，提高容积率、建筑密度的，不再征收土地价款差价。

第二十一条 【劳动力要素流动】

本市探索全面放开户籍准入制度，率先实现汕潮揭都市圈户籍准入互认、居住证互认。农业转移人口城市化的，不得强行要求进城落户农民转让在农村的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，或将其作为进城落户条件。建立城镇教育、就业创业、医疗卫生、住房保障、公共文化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。

实行更加开放的境外人才引进和出入境管理制度，简化外籍人才来汕工作手续，为外籍高层次人才和专业技术人才提供永久居留便利，对获得永久居留资格的外国人，给予相关市民待遇。鼓励市场主体引进各类高端紧缺人才，畅通人才流动渠道，在人才引进支持政策方面对各类用人单位一视同仁。

建立健全粤港澳大湾区及海外华人华侨人才引进平台，适当放宽具备港澳职业资格的金融、建筑、规划等专业人才从业限制，参与建立粤港澳大湾区专业技术人才职称评价和职业资格认可工作机制。对引进符合条件的留学归国人才、外籍人才、港澳台专业人才，在医疗、社保、落户、税收、住房、子女入学等方面提供支持。

推进职业技能等级证书与学历证书互通衔接，技工院校中级工班、高级工班、技师班毕业生，分别按相当于中专、大专、本科学历落实相关待遇；取得高级工和技师、高级技师职业资格或相应职业技能等级证书的高技能人才，参加公务员考试、事业单位招聘、职称评审分别与大专和本科学历人员同等对待。

第二十二条 【资本要素保障】

本市依托统一的中小微企业信用信息和融资对接平台，整合不动产登记、税务、市场监管、社保、海关、司法、科技、民政以及用水、用电、用气等数据信息，并在确保商业秘密、个人隐私受到保护的前提下对金融机构依法依规开放信息查询和共享。鼓励各类金融机构通过中小微企业信用信息和融资对接平台为中小企业融资提供增信、贴息和风险补偿等配套服务。引导有信用的中小企业和商业银行在平台上分别发布融资需求和信贷产品。

市金融工作部门应当组织协调有关金融机构和中介机构，为市场主体首贷、续贷业务受理和其他金融业务提供服务，提高对中小企业信贷规模和比重。

本市支持符合产业政策、具有发展潜力的高新技术企业、民营企业、地方支柱企业和行业龙头企业上市，到全国中小企业股份转让系统挂牌融资。对准备上市企业因改制、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，各级人民政府应当积极提供相关服务。

本市支持继续完善华侨版，为中小企业提供政策发布、孵化培育、股权债权融资、股改推介等一站式服务。支持开展地方中小金融机构及类金融机构统一股份托管和有限合伙企业财产份额出质登记、托管业务。

第二十三条 【技术要素保障】

市、区（县）人民政府及其相关部门组织实施科技创新、成果转化、技术改造等项目，应当平等对待各种所有制市场主体。

本市鼓励和支持企业自主研发和自主创新，支持培育新技术、新产业、新业态、新模式，加大知识产权的投入，投保知识产权保险。完善项目及人才评价方式，简化科研项目管理，实施一次性综合绩效评价。支持科技企业与高校、科研机构合作建立技术研发中心、产业研究院、中试基地等新型研发机构。

本市支持国家级科研机构和部属高校在本市的新型研发机构按照“属地管理”享受地方政策。培育发展技术转移机构和技术经理（经纪）人，加快推进应用技术类科研机构市场化、企业化发展。建立技术转移人才培养和引进体系，提高技术转移专业服务能力。

本市支持知识产权证券化。鼓励以专利许可与反向二次许可等创新方式开展知识产权证券化；专利资产通过融资平台获得融资的，专利许可人支付的属于融资利息的部分，可以作为企业财务费用在税前扣除。

市科技部门应当积极促进科技成果转化，推动建立赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权的机制，支持高等院校、科研机构和企业通过科技成果折股、科技成果收益分成、股权奖励、股票期权等方式对科学技术人员和经营管理人员进行科研激励，推动科技创新。

第二十四条 【数据要素保障】

本市加快培育数据要素市场，以业务需求为驱动，开展数据治理，加快数据应用管理领域立法。建立完善全市统一的自然人基础信息、法人单位基础信息、社会信用信息、自然资源和空间地理基础信息、电子证照等基础数据库，完善相关的主题数据库、专题数据库等。

培育数字经济新产业、新业态和新模式，推动人工智能、可穿戴设备、车联网、物联网等领域数据采集标准化，支持构建农业、工业、交通、教育、安防、城市管理、公共资源交易等领域规范化数据开发利用的场景。

# 第三章 政务服务

第二十五条 【简政放权】

本市依法取消、下放、合并行政许可、行政处罚等行政职权事项。市、区（县）人民政府及其部门应当加大向乡镇、街道的放权力度，推动镇域经济高质量发展。具体下放事项清单，由下放事项涉及管理领域的部门提出并报市人民政府批准后实施。

第二十六条 【行政审批制度改革】

本市对涉及市场主体的审批事项依法采取直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺等管理办法，分类推进行政审批事项改革，推进审批服务标准化，提高审批效率，降低办事成本。

本市对行政审批事项实施清单管理制度。市政务服务数据管理部门应当会同相关部门及时向社会公布清单并进行动态调整。清单以内的行政审批事项，应当逐项列明事项名称、设定依据、审批条件、审批层级、审批部门、事中事后监管措施等内容，制作办理流程图，将办理程序、审批范围、审批条件、有效期限等纳入办事指南；清单之外的行政审批事项，除涉及生态环境保护、食品药品安全等公共利益的事项外，任何机关不得以备案、登记、注册、年检、年报、监制、认定、认证、鉴定等方式变相设定行政审批事项。

对于可以通过事中事后监管解决或者通过市场机制解决的，不得采取行政审批方式进行管理。对国家和本市已经取消的行政许可事项，不得继续实施、变相恢复实施或者转由行业协会、商会以及其他组织实施。

行政备案应当由市人民政府以规章的形式设定。本市其他行政机关不得以任何形式设定行政备案。行政备案管理的具体办法由市人民政府另行制定。

各级各部门应当将本年度行政审批事项办理、费用收取、监督检查等工作情况，向同级政府工作机构报告并依法向社会公布。

第二十七条 【告知承诺制度】　

本市全面推行行政审批告知承诺制度。除直接涉及公共安全、生态环境保护和直接关系人身健康、生命财产安全的以及依法应当当场作出行政审批决定的行政审批事项外，对审批条件难以事先核实、能够通过事中事后监管纠正且风险可控的行政审批事项，行政审批部门可以采取告知承诺方式实施行政审批。

对实行告知承诺制办理的行政审批事项和证明事项，有关部门应当根据法定权责，制作实行告知承诺的政务服务事项目录清单和办事指南，并向社会公布。应当将审批条件和需要提交的材料、监管规则、违反承诺的法律责任等一次性告知申请人，并提供告知承诺书示范文本。

申请人以书面形式承诺符合办理条件并提供相关材料的，行政审批部门应当依据书面（含电子文本）承诺先行办理行政许可等相关事项。申请人以书面形式承诺符合审批条件，并按告知承诺书的约定提交相关材料的，应当直接作出行政审批决定。

行政审批部门应当加强事中事后监管，建立告知承诺信息公示制度，依法对申请人履行承诺情况进行监督检查。申请人未履行承诺的，行政审批部门应当责令其限期整改；整改后仍未满足条件的，应当采取信用公示、撤销行政审批决定等措施，依法追究承诺人相应责任。

第二十八条 【中介服务】

本市遵循合法、必要、精简的原则，规范行政审批中介服务事项。行政审批中介服务事项目录由市政务服务数据管理部门会同相关行政管理部门编制，并向社会公布；作为办理行政审批条件的中介服务事项应当有法律、法规或者国务院决定依据；有关政府部门不得将目录以外的中介服务事项作为办理行政审批的条件。

除法律、法规另有规定外，市场主体有权自主选择中介服务机构，任何行政管理部门不得为其指定或者变相指定中介服务机构，不得强制或者变相强制市场主体接受中介服务。

行政审批部门在审批过程中需要委托中介服务机构开展技术性服务的项目，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；对符合进入网上中介服务超市条件的项目，应当通过网上中介服务超市选择，网上中介服务超市中的中介服务信息应当与一体化在线政务服务平台中的政务服务事项相关联。

中介服务机构应当明确办理法定行政审批中介服务的条件、流程、时限、收费标准，并向社会公开，不得出具虚假证明或者报告。

第二十九条 【证明事项】

本市构建数据共享与业务协同机制，各区（县）、各部门应当加强证明的互认共享，逐步压缩证明事项的设定范围，取消没有法律、法规或者国务院决定作为依据的证明事项；市人民政府规章、规范性文件不得设定证明事项。但应市场主体需求，为提供便利而开具的证明材料除外。设定证明事项时，应当评估给市场主体造成的影响，并且说明设定证明事项的必要性。开展证明事项告知承诺制。

县级以上人民政府及其有关部门应当编制并在本机关网站和政务服务大厅显著位置公布证明事项清单，并提供市场主体查询证明事项清单的渠道。清单应当列明证明事项编号、名称、设定依据、开具单位、办理指南等。未纳入证明事项清单或者未提供证明事项查询渠道的，市场主体有权拒绝提供相应证明。

各级人民政府及其有关部门不得要求市场主体提供以下证明事项：

（一）没有法律法规依据的；

（二）通过生活经验和一般常识可以推理核实的；

（三）通过政府部门内部核查、网络核验能够核实的；

（四）通过法定证照、法定文书能够核实的；

（五）通过合同凭证能够证明的；

（六）能够被其他材料涵盖、替代的；

（七）可以通过申请人书面告知承诺方式办理的；

（八）开具单位无法调查核实的；

（九）其他对当事人造成不合理证明负担情况的。

第三十条 【政务服务标准】

本市各级人民政府、有关部门应当统一政务服务标准，推行政务服务大厅管理标准化，按照减环节、减材料、减时限、优服务的原则，创新政务服务方式，推动新技术在政务服务领域的应用，实现政务服务规范化、标准化、协同化、便利化。

市政务服务数据管理部门应当对全市政务服务事项实施统一管理，会同有关政府部门编制全市统一的政务服务事项清单及其办事指南向社会公布，实施清单事项网上公开、网上申办、网上查询、网上投诉和网上答复，并根据市场主体需求整合政务服务事项，形成“一件事一次办”服务清单。办事指南应当明确各政务服务事项办理条件和流程、所需材料、容缺受理、办理环节和时限、收费标准、联系方式、投诉渠道等内容。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。

第三十一条 【实体大厅】

本市各级人民政府应当建立综合性实体政务服务大厅，按照统一入口、统一平台、统一标准的原则，推行政务服务事项在服务大厅或者站点集成服务，实行前台综合受理、后台分类审批、统一窗口出件的一站式服务，实现市场主体到现场办理的事项“一窗通办”。

乡镇人民政府、街道办事处应当设立综合便民服务中心，实行政务服务事项综合受理、集中办理、现场服务、限时服务，为自然人、法人和非法人组织就近办理政务服务事项提供便利。乡镇人民政府、街道办事处可以在社区（村）设立便民服务站点提供延伸服务。

有关部门在政务服务大厅派驻人员的，应当赋予派驻人员充分的行政审批权限，对已经受理的事项，原则上实行经办人、首席代表最多签两次办结的工作机制，实现受理、审批、办结一站式服务。服务窗口应当加强标准化管理，不得增设政务服务事项的办理条件和环节，健全和完善预约办理、预审咨询、一次告知、首问负责、全程代办、联办、错峰延时限时办结等服务制度。

各区（县）、各部门应当加强窗口服务力量配置和窗口工作人员业务培训。服务窗口应当按照政府效能建设管理规定，综合运用效能评估、监督检查、效能问责等手段，提高服务质量和效能。

除法律、法规有明确规定的情形外，窗口工作人员不得对申请人提出的申请事项不予收件。窗口工作人员不予收件的，各部门应当加强核实监督。

有关政府部门及其工作人员应当严格遵守以下规定：

1. 按照有利于市场主体的原则办理政务服务事项；
2. 按照办事指南的规定办理政务服务事项，不得对市场主体提出办事指南规定以外的要求；
3. 能够通过政府部门之间信息共享获取的材料，不得要求市场主体提供；
4. 需要进行现场踏勘、现场核查、技术审查、听证论证的，应当在规定时限内及时安排，不得推诿、拖延；
5. 同一政务服务事项在同等情况下，应当同标准受理、同标准办理，不得差别对待；
6. 遵守工作纪律，不得与市场主体有任何影响依法履职的交往。

除法律、法规另有规定或确需线下办理外，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。

第三十二条 【一网通办】

市政务服务数据管理部门负责统筹规划、协调推进、指导监督“一网通办”工作。除法律、法规另有规定或者涉及国家秘密等情形外，市政务服务数据管理部门统筹建设全流程一体化在线政务服务平台（以下简称“一网通办”平台），各级政务服务事项均纳入网上政务服务平台办理，实现线上“一网通办”。推动线下和线上政务服务融合，加强业务协同办理，优化政务服务流程，推动市场主体办事线上一个总门户、一次登录、全网通办。已在线收取规范化电子材料的，不得要求申请人再提供纸质材料。推进“一网通办”平台涉外服务专窗建设，为外商投资企业、外国人提供便利化政务服务。

探索利用人工智能、大数据、区块链、移动互联网等现代信息技术，推进数据共享与融合，简化办事流程，推广无人干预自动办理模式，实现系统全联通、数据全流动，推动政务服务事项全流程网上办理。

市政务服务数据管理部门应当建立全市统一的大数据管理平台和信息共享机制，完善政务信息归集、共享、交换和应用机制，规范政务数据资源管理。大力推进政务信息共享，推进各区（县）、各部门政务服务平台规范化、标准化和互联互通。各有关部门应当依据职责准确、及时、完整向大数据管理平台汇集政务信息，实现政务数据的共享交换和开放应用。各部门对所获取的共享政务信息，应当做好数据安全保护工作。

探索建立政企数据共享机制，破解政企数据融合应用的壁垒，进一步促进和规范公共数据的开放和利用。

第三十三条 【电子证照】

本市按照电子证照相关规定，建立健全电子证照归集和应用机制，加快推进电子印章和电子证照在政务服务、公用事业服务领域的全面应用。市场主体办理政务服务事项，使用的符合《中华人民共和国电子签名法》规定条件的可靠的电子签名，与手写签名或者盖章具有同等法律效力；电子印章与实物印章具有同等法律效力；电子证照、电子公文、电子证明等电子材料，与纸质版本具有同等效力，办理机关不得要求另行提供纸质版本，但法律、行政法规另有规定的除外。

除法律、法规另有规定外，市、区（县）人民政府及其部门签发的电子证照应当向市电子证照库实时归集，确保数据完整、准确。对实体证照和电子证照实行同步签发、同步更新、同步注销，推行电子证照一网申请、受理、审批、公开、查询及打印下载。市场主体可以根据需要自主选择是否申领纸质证照。

本市建立统一的电子印章系统，推进电子印章在政务服务、社区事务受理等领域的应用，鼓励市场主体和社会组织在经济和社会活动中使用电子印章。各部门已经建立电子印章系统的，应当实现互认互通。企业电子印章与企业电子营业执照同步免费发放。企业可以根据实际需要，自主刻制实体印章。

第三十四条 【开办企业】

本市推行开办企业“一窗受理”模式，申请人可以一次性申请办理开办企业涉及业务，在各区（县）政务服务大厅“一窗通取”专窗领取营业执照、印章、发票等。申请材料齐全、符合法定形式的，相关部门应当“即来即办”“立等即取”。

本市实行市场主体开办事项一网通办，建立企业信息共享互认体系；简化开办企业程序，优化业务流程，推行全程网办，推动各部门通过平台同步联办开办企业涉及业务。提升开办企业便利度的具体办法，由市市场监督管理部门牵头制定，并向社会公布。

本市实行国家统一的企业登记业务规范、标准和条件，采用统一的数据标准、平台服务接口、社会信用代码进行登记管理；实行企业名称、经营范围自主申报制和住所、经营场所自主承诺申报制；对非关键性申请材料存在错漏但已承诺按期补正的，企业登记机关可以容缺登记。允许多个企业按规定将同一地址登记、备案为住所或者经营场所；推行企业法律文书送达地址告知承诺制。市场主体登记的住所、经营场所为纸质法律文书送达地址。市场主体同意使用电子送达方式的，在市场主体登记服务平台中填写的手机号、电子邮箱、传真号、移动即时通讯账号等视为电子法律文书送达地址。但是，法律、法规另有规定的除外。

申请人提供虚假材料申请登记或者备案的，应当依法承担相应法律责任。建立健全企业迁移综合服务协调机制，企业登记机关应当按照变更登记法律法规规定办理，不得违背企业意愿限制其自由迁移。

第三十五条 【企业注销】

本市建立市场主体注销网上服务平台。实现市场主体注销全流程网上办理，并联办理社保、税务、商务、海关等市场主体注销业务，一次办结相关事项。市场监督管理部门以及相关部门应当优化企业普通注销和简易注销登记程序，推行清税承诺制度。

企业破产管理人、清算组依据人民法院终结破产程序裁定文书、强制清算终结裁定文书提出适用简易注销登记程序办理企业注销申请的，企业登记机关应当予以办理。

企业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，可以通过国家企业信用信息公示系统进行公告，公告时限为二十日。公告期届满且无异议的，企业登记机关可以为企业办理注销登记。

第三十六条 【人才服务】

本市依托市、区（县）两级人才服务中心，建立高效便捷的线上线下人才服务模式，提供人才引进、落户、交流、评价、咨询等便利化专业服务。

本市设立高层次人才综合服务平台，开展高层次人才认定，对于市、区（县）人民政府认定的各类高层次人才提供引进落户、汕头人才金凤卡、住房及医疗保障、配偶就业、子女入学等一站式窗口服务。通过“外国人工作、居留单一窗口”办理工作许可和居留许可的，应当在七个工作日内一次办结。

人力资源社会保障部门应当建立健全人力资源服务体制机制，强化人才跟踪服务，加强人才大数据建设，建立人才区块链支撑平台、人才大数据标准规范体系和安全管理平台，提升人才服务业的精准服务能力；畅通劳动者维权渠道，完善调解机制，加大监督执法力度，依法保护劳动者及企业合法权益。

第三十七条 【优化工程项目审批】

本市实施工程建设项目审批全流程、全覆盖改革，持续推进工程建设项目审批制度改革，精简审批环节和事项，减少审批阶段，压减审批时间，逐步实现统一审批流程、统一信息数据平台、统一审批管理体系和统一监管方式。

市住房城乡建设部门依托“一网通办”总门户，牵头建立统一的工程建设项目审批管理系统，实现立项、用地、规划、施工、竣工验收等各审批阶段“一表申请、一窗受理、一网通办、限时完成、一次发证”，推动工程建设项目审批实现全流程网上办理。依托工程建设项目审批管理系统，完善水电气接入外线工程并联审批制度，对涉及的行政审批事项全面实行“容缺受理、并联审批”。

市、区（县）人民政府应当设立工程建设项目审批审查中心，依托工程建设项目审批管理系统，实行联合会审、联合监督检查和综合竣工验收等一站式服务模式。

房屋建筑工程的建设单位依法确定施工总承包单位且满足规划条件后，可以按照基坑支护和土方开挖、地基基础和地下结构、地上结构等施工进展顺序，分阶段申请办理施工许可证。

加强对重大工程建设项目跨前服务，对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点“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。

第三十八条 【优化用地手续】

本条例实施后供应的国有土地建设用地免予办理建设用地规划许可证，用地单位可以凭国有土地划拨决定书、国有建设用地使用权出让合同、政府投资项目的用地预审意见等办理后续报建手续。

第三十九条 【工程分级分类审批】

本市推行工程建设项目风险分级分类审批和质量安全监管制度。建立项目前期策划生成机制，实行技术审查和行政审批分离，分类细化项目审批流程。各类工程主管部门根据建设工程规模、类型、位置等因素，制定社会投资工程建设项目分类管理制度，按照风险等级实施差别化管理。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。

第四十条 【优化施工图审查】

本市取消房屋建筑及市政基础设施工程施工图审查；行政许可不得以施工图审查合格文件作为前置条件；施工报建实行告知承诺制。市住房城乡建设部门可以取消施工图审查或者缩小审查范围，由市、区（县）住房城乡建设部门通过政府购买服务开展监督抽查。

第四十一条 【区域评估】

本市实行工程建设项目区域评估。各区域管理部门和机构应当组织开展水资源论证、交通影响评价、地质灾害危险性评估、雷击风险评估等区域评估，区域评估结果向社会公开，并纳入相关部门管理依据。市场主体在已经完成区域评估的区域建设工程项目的，可以不再单独开展上述评估评审，但国家和本市另有规定的除外。

第四十二条 【工程质量管理】

本市取消强制监理制度。社会投资低风险工程建设项目的建设单位可以委托监理单位或者聘请注册建筑师等专业技术人员担任内部监理，加强企业内部质量管理。社会投资低风险工程建设项目的具体范围由市住房城乡建设部门确定。

从事施工图审查、施工现场监理的专业技术人员以及工程质量安全监督管理人员应当具备国家、省相关规定的专业资格要求，并具备本科以上学历。

培育工程质量保险市场，完善工程质量保证机制。对于可以不聘用工程监理、建设单位不具备工程建设项目管理能力的建设项目，建设单位可以通过购买工程质量潜在缺陷保险，由保险公司委托风险管理机构对工程建设项目实施管理。探索建筑师负责制职业责任保险制度，支持保险企业开发建筑师负责制职业责任保险产品。

本市新出让的居住用地住宅项目及新立项建设的保障性住房项目，应当将投保工程质量潜在缺陷保险列入土地出让合同。

第四十三条 【纳税便利】

税务机关应当持续优化纳税服务，在确保信息安全的前提下，构建面向纳税人和缴费人的统一税费申报平台；推动社保、医保、住房公积金等税费合并申报及缴纳，精简办税资料和流程，减少市场主体缴纳次数和办理时间；简化增值税等税收优惠政策申报程序，在法定要求外原则上不再设置流转环节；充分运用信息化手段，及时对市场主体进行纳税提醒和风险提示；拓宽办税渠道，推进税费事项网上办掌上办，拓展非接触式办税缴费服务，推广使用电子发票，逐步实现全程网上办税，提高纳税便利化。

严格落实国家各项减税降费政策，积极开展宣传辅导，确保各项政策落实到位。海关、税务等部门应当保障市场主体依法享受减税、免税、出口退税等有关税收优惠，降低企业税收负担。不得违反法律规定开征、停征、多征、少征、提前征收、延缓征收或者摊派税款。

第四十四条 【不动产登记】

不动产登记部门应当压缩不动产登记办理时限和优化不动产登记流程，加强与税务、公安、民政、社保等部门和金融机构等单位的信息共享，实施不动产登记、交易和缴税并行办理，提供不动产登记信息网上查询和现场自助查询服务。单位和个人可以根据国家和本市不动产登记资料查询的相关规定，按照不动产坐落位置、不动产权属证书号、不动产单元号等索引信息免费查询非住宅类、且权利人为法人和非法人组织的不动产权利人信息等登记信息和地籍图信息，但涉及国家秘密的除外。对于不动产是否存在权利负担、司法限制等信息，申请人可以自助免费获取。

不动产登记部门应当与公用企事业单位、金融机构等加强协作，逐步实现电力、供排水、燃气、网络过户与不动产登记联动办理，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供水、供电、供气等公用事业服务单位并联办理相关业务。

本市新建社会投资简易低风险工程建设项目的竣工验收和不动产登记同步申请，免缴不动产登记费，不动产登记后企业可以一次性获取联合验收意见书和不动产权证电子证照。

本市推广在商业银行申请不动产抵押登记等便利化改革，探索开展跨境融资抵押业务。

第四十五条 【跨境贸易便利】

市商务部门应当按照国家促进跨境贸易便利化的要求，对进出口货物申报、舱单申报和运输工具申报业务提供“单一窗口”服务，建立口岸跨部门、跨区域管理协调机制，依托国际贸易“单一窗口”，除涉及国家秘密的特殊情况外，探索利用大数据、区块链、移动互联网等现代信息技术，整合跨境贸易数据资源，为市场主体、监管部门等提供跨境贸易综合服务，推进各环节信息互联互通，降低进出口环节合规成本，提升跨境贸易便利化水平。

通过国际贸易单一窗口，为申报人提供进出口货物申报、运输工具申报、税费支付、贸易许可和原产地证书申领等全流程电子化服务，并探索推广贸易融资、信用保险、出口退税等地方特色应用。

海关、商务等有关政府部门应当创新口岸监管和服务模式，依法精简进出口环节审批事项和单证，优化通关流程，能够退出口岸验核的，全部退出；对符合规定条件的市场主体，实行先验放后检测、先放行后缴税、先放行后改单管理。压缩货物口岸监管和港航物流作业时间，实现通关与物流各环节的货物状态和支付信息可查询，便利企业开展各环节作业。鼓励企业提前申报通关，提前办理单证审核，对于提前申报通关存在差错的，按照有关容错机制处理。

各收费主体应当在国际贸易单一窗口公开收费目录和收费标准，不得在目录以外收取费用，实现口岸相关市场收费“一站式”查询和办理。有关部门应当加强口岸收费管理，完善目录清单动态管理机制、口岸收费监管协作机制和清理口岸收费联动工作机制。

第四十六条 【突发事件扶持】

发生突发事件的，市、区（县）人民政府及其相关部门应当采取以下措施，维护生产秩序和产业供应链稳定，保障市场主体的财产安全和自主经营权利：

（一）建立突发事件动态分析评估和反馈机制，对易遭遇风险的行业、企业、设施、场所制定安全保护应急处理方案，纳入应急预案；

（二）建立有效的社会动员机制，鼓励金融机构对受突发事件影响较大的市场主体给予延期还贷、展期续贷、降低利率和减免利息支持；鼓励市场主体开展互助，采取调整薪酬、弹性工时、轮岗轮休等方式，稳定劳动关系，维持运行并及时复工复产；

（三）组织评估突发事件及应急措施对本地区经济的影响，对重点行业或者损失较大的行业，可以引入第三方专业机构发布评估报告，精准制定实施救助、补偿、补贴、减免、返还、安置等措施，为企业寻求法律救济提供必要帮助；

（四）对突发事件中临时征收征用的应急物资，应当及时返还；无法返还的，应当依法补偿。

第四十七条 【政策兑现】

本市推行政策兑现事项集成服务模式。市政务服务管理部门或者区人民政府指定的部门应当牵头机关、事业单位全面梳理需要使用财政资金支付的行政奖励、资助、补贴等各项优惠政策和产业促进政策，编制政策兑现事项清单，纳入政务服务事项管理，在市、区（县）政务服务大厅开设政策兑现服务窗口（专栏），建立政策兑现“一站式”服务平台，实施集成服务。

本市推行“免申即享”的惠企政策，通过大数据信息共享、AI智能匹配等方式，实现符合条件的企业免予申报、直接享受政策。对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，简化申报手续，加快实现一次申报、全程网办、快速兑现。

应当组织相关部门定期对政策兑现事项涉及的优惠政策和产业促进政策进行评估，及时更新政策兑现事项清单，并对相关部门的政策兑现事项实施监督考核。

第四十八条 【好差评】

本市实施覆盖本市全部政务服务事项、被评价对象、服务渠道的政务服务“好差评”制度。市场主体可以对有关政府部门及其工作人员办理政务服务事项的情况进行评价。

各级人民政府及其有关部门应当建立差评和投诉问题调查核实、督促整改和反馈机制。对实名差评事项，业务办理单位应当在一个工作日内联系核实。对于情况清楚、诉求合理的事项，立即整改；对于情况复杂、一时难以解决的事项，限期整改。整改情况及时向企业和群众反馈。政务服务主管部门应当对实名差评整改情况进行跟踪回访。

“好差评”评价情况纳入政务服务质量通报。具体办法由市政务服务数据管理部门制定并向社会公布。

第四十九条 【政府履约】

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，不得违反合同约定拖欠市场主体的货物、工程、服务等账款，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，不得违背市场主体真实意愿延长付款期限。

各级人民政府及其有关部门因国家利益、社会公共利益等确需调整规划或者改变政策承诺、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及时、合理的补偿。

市场主体以应收账款申请担保融资，向国家机关、事业单位和企业等应付款方提出确权请求的，应付款方应当及时确认债权债务关系。

# 第四章 公共服务

第五十条 【政企沟通】

各级人民政府及其有关部门应当建立常态化的政企沟通机制，充分尊重市场主体意愿，采取多种方式及时听取市场主体意见和诉求，为市场主体提供政策信息，协调解决市场主体的困难和问题。

市、区（县）人民政府及其有关部门应当建立健全上下联动的企业服务机制，为市场主体办理政务服务事项提供免费的咨询、指导、协调服务。各区（县）人民政府应当建立网格化企业服务模式，在乡镇、街道、园区及商务楼宇等设立企业服务专员，为协调解决企业诉求提供服务。

市工业和信息化部门探索开展全市企业服务体系建设，建立企业诉求响应一站式服务平台，实现涉企政策统一发布、专业服务机构集中入驻、企业诉求集中受理。完善诉求快速处理反馈机制，一般问题五个工作日办结，疑难问题十五个工作日办结，无法办理的应当向企业说明情况。

对于市场主体通过12345服务热线电话、部门电话、政府网站、政务新媒体等渠道提出的有关营商环境的咨询和投诉举报，有关政府部门、市政公用企事业单位应当按照规定的时限协调解决、答复；无法解决的，应当及时告知并说明情况。

第五十一条 【公用企事业单位服务】

本市鼓励供水、供电、供气、通信网络、交通、邮政、广播电视等公用企事业单位为市场主体提供全程免费代办服务。鼓励公用企事业单位全面实施网上办理、移动支付等便利业务，优化流程、减少申报材料和压缩办理时限。

公用企事业单位应当在经营场所的显著位置和官方网站向社会公开业务服务范围、标准、收费、流程、完成时限等信息。推广进行网上办理，简化办理流程、压减申报材料和办理时限，减少收费环节，降低报装成本，并提供相关延伸服务和一站式服务。

公用企事业单位同步申请相关市政接入的，自然资源、城管、农业农村、交通运输等部门应当予以支持并提供便利。公用企事业单位不得将工程规划审批和施工审批作为办理水、电、气的前置条件；不得设置与技术规范无关等非必要前置条件。

市场主体报装水、电、气需要在红线外新增配套设施建设的，由供水、供电、供气、排水等公用事业服务单位负责投资建设。小型市政公共服务接入工程涉及占用挖掘道路、占用城市绿地、伐移城市树木等审批事项的，实行告知承诺制。

公用事业服务单位应当保障服务设施正常、稳定运行，确保供电、供水、供气等质量符合国家规定。非因不可抗力等客观原因，公用企事业单位应当保证公共服务的稳定供应。

市电力主管部门应当加强对供电公用事业服务单位年供电可靠率的监督，建立考核机制，并根据考核情况予以奖惩。

第五十二条 【政府和公用企事业单位协调联动机制】

市、区（县）人民政府要建立部门主导、公用企事业单位协同配合的政府部门和公用企事业单位协调联动机制，要统筹带动公用企事业单位提升公共服务质效，强化对公用企事业单位服务效能、服务质量监管，更好服务市场主体。

公用企事业单位要积极配合政府部门出台的各项改革措施和规范要求，主动积极配合政府部门优化营商环境工作，牢固树立大局意识、责任意识和服务意识，不断提高服务质量，规范服务行为，接受全社会的监督。

第五十三条 【金融机构服务】

本市支持金融机构拓展金融市场新功能，完善创业创新金融服务平台，为市场主体提供综合金融服务。支持商业银行探索符合市场主体创新创业、生产经营需求的授信准入、风险评级、审查批准和贷后管理制度模式，提高市场主体信贷管理水平。支持小额贷款公司、融资担保公司、融资租赁公司、商业保理公司等地方金融机构按照相关规定开发特色金融产品和服务，为市场主体提供融资便利。鼓励政策性融资担保、再担保机构与商业性融资担保机构合作开展中小微企业融资担保业务。

金融机构应当按照国家相关规定规范收费行为，提高服务收费透明度，不得违规向服务对象收取不合理费用或者变相收费。

商业银行等金融机构开展贷款业务时不得实施下列行为：

（一）设置不合理的授信条件；

（二）针对民营企业、中小微企业设置歧视性门槛；

（三）强制约定将企业的部分贷款转为存款；

（四）以存款作为审批和发放贷款的前提条件。

市金融工作部门应当加强对金融机构在金融服务方面的指导和监督，完善资本监管、行为监管、功能监管方式，提高金融服务水平。

第五十四条 【动产登记】

本市实行统一的动产和权利担保登记制度，推动建立担保物处置平台，实现市场主体在统一平台上办理动产和权利担保登记。市场主体办理动产担保登记，可以对担保物进行概括性描述。

动产担保双方当事人可以约定担保权益涵盖担保物本身及其未来的产品、收益、替代品等资产。

第五十五条 【融资担保基金支持】

市人民政府应当健全地方财政支持市场主体发展机制，建立健全融资担保体系，建立信贷风险补偿和奖励机制，采用信贷风险补偿、融资担保、风险分担等方式加强对中小微企业融资支持。

本市设立中小微企业政策性融资担保基金，为中小微企业融资提供增信服务。推动建立知识产权质押投融资风险补偿机制，为符合条件的知识产权质押投融资失败项目提供一定比例的补偿。

本市推进公共数据开放及大数据普惠金融应用，依法与金融机构共享市场监管、税务、不动产登记、环保等政务数据和电力、供排水、燃气、网络等公用事业数据，并依法保护商业秘密、个人信息。

第五十六条 【产业项目管理机制】

本市实行重大产业项目目录制管理，并定期动态调整。市、区（县）人民政府应当建立重大项目联系制度和协调处理机制，为企业提供全流程服务保障。

市工业和信息化部门应当推进市级投资促进平台建设，制定发布本市产业地图，推进建设重点项目信息库和载体资源库，推动项目与产业地图精准匹配。

市投资和促进部门应当推动完善招商促进网络。

第五十七条 【公共法律服务】

市、区（县）人民政府及有关部门应当创新公共法律服务管理体制和工作机制，加快推进公共法律服务体系建设，推进基本公共法律服务均衡发展，整合律师、公证、司法鉴定、调解、仲裁等公共法律服务资源，促进公共法律服务多元化专业化。完善市、区（县）、镇（街道）、村（社区）四级公共法律服务平台，以公共法律服务中心、公共法律服务热线等为载体，提供便捷高效、均等普惠的公共法律服务。

司法行政部门持续全面落实办理公证“最多跑一次”服务，推动简易公证事项、优化公证服务方式，为各类市场主体提供规范、便利、高效的公证法律服务，实现简易公证事项和公证信息查询的“自助办、网上办、一次办”。

市司法部门应当推动和指导法律专业机构为市场主体提供法律咨询、合同审查、知识产权保护、股权设计、融资、税务、劳动用工、涉外纠纷等全链条的高水平法律服务。

本市鼓励鉴定机构优化鉴定流程，提高鉴定效率。与委托人有约定时限的，在约定的时限内完成鉴定；没有约定的，一般应当在三十个工作日内完成鉴定，但重大复杂或者法律、法规、部门规章有专门规定的除外。

本市鼓励律师创新法律服务模式，通过专业化的法律服务，帮助中小企业有效防范法律风险，及时高效地解决各类纠纷。建立律师、基层法律服务工作者、社区工作者、志愿者参与人民调解工作机制，提高依法调解能力，高效化解民商事纠纷。

推进海外法律服务平台建设，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，为市场主体提供涉外法律服务。

第五十八条 【行业协会商会】

本市各级行政机关与其主办、主管、联系、挂靠的行业协会商会，以及其他列入公务员法实施范围和参照公务员法管理的单位与其主办、主管、联系、挂靠的行业协会商会，应当按照国家规定，全面落实机构、职能、资产财务、人员管理、党建外事等事项分离。

建立健全行业协会商会法人治理结构，鼓励行业协会商会制定行规行约，发挥行业协会商会在制定技术标准、开拓国际市场、应对贸易摩擦等方面的积极作用。

本市倡导和鼓励行业协会、商会设立市场主体维权服务平台，参与和支持企业维权，提升维权效率和管理水平。行业协会商会应当依法收集并反映会员合理诉求，维护市场秩序。

行业协会商会及其工作人员不得对已取消的资格资质变相进行认定，不得违规收取费用、出具虚假证明或者报告、谋取不正当利益，不得干扰市场主体正常生产经营或者扰乱市场秩序，不得组织市场主体从事法律法规禁止的排除、限制竞争行为。

第五十九条 【就业服务】

人力资源保障部门应当为市场主体提供用工指导、政策咨询、劳动关系协调等服务，引导有需求的市场主体通过用工余缺调剂开展共享用工，提高人力资源配置效率。支持市场主体采用灵活用工机制，用人单位因生产经营特点不能实行法定标准工时制度且符合特殊工时制度适用范围，经协商实行不定时或者综合计算工时工作制度的，可以实行告知承诺制。引导有需求的企业开展共享用工合作，引导市场主体加强内部集体协商制度建设。

人力资源社会保障部门应当加强劳动者职业技能培训，构建技能人才“终身培训体系”，培育技艺精湛、门类齐全、结构合理、素质优良的“汕头工匠”；鼓励和支持企业建立首席技师制度，完善首席技师认定、聘用和考核等机制。

人力资源社会保障部门应当完善劳动者失业保障和就业服务的相关制度和程序，按照国家规定取消水平评价类技能人员职业资格，推行社会化职业技能等级认定，推动劳动者入职体检结果互认。

# 第五章 监管执法

第六十条 【监管原则】

本市各级人民政府及其有关部门应当依法履行监管职责，创新监管方式，坚持公平公正监管、信用监管、综合监管，做到严格规范公正文明执法。

第六十一条 【权责清单制度】

本市各级人民政府及其有关部门应当建立权力清单和责任清单，将行使的各项行政职权及其依据、行使主体、运行流程、对应责任等，以清单形式向社会公布，接受社会监督。

编制的权力清单和责任清单应当明确监管执法事项、依据、主体、权限、内容、方法、程序和处罚措施等内容。

市政务服务数据管理部门应当会同相关行政管理部门编制监管事项目录清单，明确监管主体、监管对象、监管措施、处理方式等，并向社会公开。监管事项目录清单实行动态调整。

第六十二条 【信用分级分类监管】

本市推行以信用为基础的分级分类监管制度。基于监管对象信用状况及风险程度等，对市场主体实施差异化分级分类监督管理。对信用较好、风险较低的市场主体，应当减少检查比例和频次；违法失信、风险较高的市场主体，应当提高检查比例和频次。实施分类监管的部门和履行相应公共事务管理职能的组织，应当制定分类监管实施细则，并向社会公布。

市有关部门以公共信用信息评价结果等为依据，制定本行业、本领域信用分级分类监管标准。建立相应的激励、预警、惩戒等机制。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，依法实行全覆盖全过程重点监管。

第六十三条 【信用奖惩和修复】

本市建立守信联合激励对象和失信联合惩戒对象名单。相关部门应当制定守信主体激励措施清单以及失信主体惩戒措施清单，列明措施的实施对象、实施方式、实施主体、事实依据等内容，并向社会公布，依法实施守信联合激励和失信联合惩戒。

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，同时严格规范联合惩戒名单认定，依法依规开展失信联合惩戒。

市发展改革部门建立健全市场主体信用修复制度，明确失信的市场主体可以采取作出信用承诺、完成信用整改、通过信用核查、接受专题培训、提交信用报告、参加公益慈善活动等方式开展信用修复；对于完成信用修复的市场主体，有关政府部门应当及时停止公示其失信信息。

第六十四条 【包容审慎监管和非现场监管 】

各级各部门应当按照鼓励创新、确保质量和安全的原则，对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管，针对其性质、特点分类制定临时性、过渡性监管规则和措施，引导其健康规范发展。

建立健全市场主体轻微违法违规经营行为包容审慎监管制度，明确轻微违法违规经营行为的具体情形，并依法不予行政处罚。

市、区（县）人民政府及其有关部门应当充分运用现代科技手段，实现各级各部门在线监管系统对接国家在线监管系统，做好监管业务数据、投诉举报数据以及第三方相关数据等信息归集共享和关联整合，为开展信用监管、“双随机、一公开”监管、联合执法等提供支撑。

市、区（县）人民政府及其有关部门应当推行远程监管、移动监管、预警防控等非现场监管，推动监管事项全覆盖、监管过程全记录和监管数据可共享、可分析、可预警。

第六十五条 【规范行政执法和跨部门联合监管】

行政执法应由具备相应资格的执法人员按照法定程序实施。依法查处涉及市场主体的案件时，应减少对市场主体合法生产经营活动的影响，不得查封、扣押与违法行为无关的场所、设施或者财物。

本市全面落实行政执法公示、行政执法全过程记录和重大行政执法决定法制审核制度，通过考核、定期报告、协调指导、执法数据共享等方式，推进行政执法严格规范公正文明。

本市深化行政综合执法改革，推进相对集中行使行政处罚权，统筹配置行政执法资源。各行政执法部门应当根据监管需求，加强执法协作，明确联动程序，提高跨部门、跨领域联合执法效能。

第六十六条 【双随机一公开】

除直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域外，市场监管领域各相关部门在监管过程中通过随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的方式开展行政检查。

有关政府部门应当确定本行业或者本领域实行“双随机、一公开”监管的范围，健全随机抽查系统，完善相关细则。

随机抽查的比例频次、被抽查概率应当与抽查对象的信用等级、风险程度挂钩。针对同一检查对象的多个检查事项，应当合并或者纳入跨部门联合抽查范围。

市场监管领域各相关部门应当及时通过国家企业信用信息公示系统等平台向社会公开抽查情况及查处结果。

第六十七条 【规范强制措施】

行政执法机关实施行政强制，应当遵循合法、适当、教育与强制相结合的原则，对采用非强制性手段能够达到行政管理目的的，不得实施行政强制；对违法行为情节轻微或者社会危害较小的，可以不实施行政强制；确需实施行政强制的，应当限定在必需的范围内，尽可能减少对市场主体正常生产经营活动的影响。市司法部门可以探索建立不予实施行政强制措施清单。

没有充分法律依据，不得对市场主体的法定代表人、主要管理人员采取限制人身自由的强制措施；依法确需采取上述强制措施的， 应当按照规定时限通知家属。

第六十八条 【行政处罚】

坚持处罚与教育相结合。行政机关应当优先采取说服教育、劝导示范、行政指导等手段纠正违法行为。

对市场主体违法情节较轻且能主动消除、减轻危害后果的或者教育劝导后予以纠正的违法行为，应当依法从轻、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，依法免予行政处罚。

市有关政府部门应当根据市场主体违法行为造成后果的严重程度，将本部门应当实施行政处罚的行为区分为一般违法行为和严重违法行为，制定相应目录及其公示期限，并向社会公布。

第六十九条 【自由裁量权】

市有关政府部门应当根据违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度、危害后果消除情况、违法行为人的主观过错，建立健全本行业、本领域行政处罚裁量基准制度，对行政处罚裁量基准实行动态管理，依法明确从轻、减轻或者不予行政处罚的具体情形，根据法律、法规、规章等调整情况和执法实践，及时制定、修订、废止行政处罚裁量基准。各行政执法单位应当按照本市有关规定，规范适用行政处罚裁量基准，不得擅自突破裁量基准实施行政处罚。

第七十条 【投诉举报制度】

本市推进在特定行业、领域建立内部举报人等制度，鼓励行业、领域内部人员举报市场主体涉嫌严重违法违规行为和重大风险隐患，提高监管执法的针对性、有效性。有关政府部门接到举报投诉的，应当及时调查处理。查证属实的，有关政府部门加大对内部举报人的奖励力度，并对其实行严格保护。

第七十一条 【反垄断和反不正当竞争】

市市场监督管理部门应当加大反垄断和反不正当竞争执法力度，有效预防和制止市场经济活动中的垄断行为，滥用行政权力排除、限制竞争行为，侵犯商业秘密，商业诋毁，以及互联网不正当竞争行为。

# 第六章 法治保障

第七十二条 【立改废释】

本市立足开放改革创新的实践需要，根据国家授权及本市立法权限，通过地方性法规、政府规章开展先行先试，通过制度创新，确立企业市场主体、创新主体地位，保障企业生产经营自主权，着力构建法治化营商环境。

市、区（县）人民政府应当定期开展地方性法规、规章、规范性文件及其他政策文件评估和清理，及时修改或者废止与法律、法规和经济社会发展需要不一致的地方性法规、规章、规范性文件及其他政策文件，并予以公布；对符合上级法律、法规、规章及政策文件原则规定，针对改革实践需要，可以进行细化解释及规定，并报请上级审核同意后实施。

第七十三条 【合法性审查】

制定涉及市场主体权利义务的行政规范性文件，应当按照规定进行合法性审核。鼓励社会第三方机构参与公平竞争审查工作。

市场主体认为政府的政策措施违反上位法规定，侵害其合法权益的，可以向政策制定机关或者直接向政策制定机关的上一级机关书面提出审查建议。

前款规定的机关应当自收到书面审查建议之日起三十日内，对该规范性文件是否存在下列情形进行审查并作出书面决定：

（一）同法律、法规规定相抵触的；

（二）超越权限，非法限制或者剥夺市场主体的合法权利，或者增加市场主体的义务的；

（三）违反法定程序的；

（四）有其他不适当的情形的。

探索建立涉企政策综合协调审查机制，避免部门间政策矛盾冲突，实现涉企政策与企业发展实际相协调，增强政策实施效果。

第七十四条 【听取意见】

本市制定与市场主体生产经营活动相关的法规、规章、规范性文件，应当充分听取相关市场主体、行业协会、商会和企业家的意见和建议，并通过政府门户网站、网上政务平台等载体公开征求社会意见，建立健全意见采纳反馈机制。

第七十五条 【政策公示及宣传】

完善涉及市场主体的政策信息公开发布制度。出台与市场主体生产经营活动相关的法规、规章、规范性文件和符合公开条件的政策措施，制定机关应当按照规定统一发布，并通过全市统一的市场主体服务平台、网上政务平台、移动客户端、自助终端等渠道予以公开。

行政规范性文件应当录入本市统一的行政规范性文件数据库。地方性法规、规章、行政规范性文件公布时，应当同步进行宣传解读。与外商投资密切相关的地方性法规、规章、行政规范性文件，应当提供相应的英文译本或者摘要。

第七十六条 【政策适应期制度】

制定与市场主体生产经营活动相关的政策措施，应当为市场主体留出一般不少于三十日的适应调整期；涉及行业规定或者限制性措施调整的，在听取相关行业企业意见的基础上合理设置缓冲过渡期；因形势变化或者公共利益确实需要调整的，应当结合实际设置合理过渡期，为市场主体留出必要的适应调整时间。但涉及国家安全和公布后不立即施行将有碍施行的除外。

第七十七条 【公平竞争审查】

制定与市场主体生产经营活动相关的地方性法规、规章、规范性文件和其他政策措施时，应当按照规定进行公平竞争审查。对适用例外规定制定的政策措施，应当向同级公平竞争审查联席会议报送备案。鼓励社会第三方机构参与公平竞争审查工作。

完善公平竞争审查联席会议制度。制定市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、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，制定机关应当按照国家相关规定开展公平竞争审查；对存在较大争议或者部门意见难以协调一致的问题，可以提请同级公平竞争审查联席会议协调。

对涉嫌违反公平竞争审查标准的政策措施，任何单位和个人有权举报。制定机关应当建立涉及公平竞争审查投诉举报的受理回应机制，及时纠正、排除限制竞争的政策措施。

第七十八条 【知识产权保护】

本市建设知识产权保护试点示范区，综合运用法律、行政、经济、技术、社会治理等手段强化知识产权保护。完善知识产权保护机制，理顺知识产权综合管理和执法体制，统一知识产权行政执法立案标准，建立重大案件多部门会商机制，健全多部门联合执法机制，优化知识产权行政保护和司法保护的衔接，加强跨区域知识产权执法协作机制，加大对知识产权的保护力度。运用现代科技手段，通过源头追溯、实时监测、在线识别等，加强对自主品牌和新业态、新领域创新成果的知识产权保护。

依法保护企业知识产权权益和知识产权成果转化收益，促进和提高企业运用、管理和保护知识产权的能力。知识产权部门应当支持建立知识产权市场化运营平台，探索创建知识产权跨境交易平台，为企业提供知识产权管理在线服务。

依法实行知识产权侵权惩罚性赔偿制度，探索开展知识产权公益诉讼，完善知识产权维权援助机制，提供知识产权保护的侵权预警、法律服务和司法救济。对于故意侵犯知识产权情节严重的，依法适用惩罚性赔偿，从重确定惩罚性赔偿金额。

市市场监管部门应建立海外知识产权纠纷预警防范和协调解决机制，加强海外知识产权纠纷应对指导。鼓励市场主体设立知识产权保护维权互助基金，提升自我维权能力。

市、区（县）人民政府有关部门应当在知识产权保护等方面为企业产品和服务出口提供指导和帮助，推动对外经济技术合作与交流，提高企业国际竞争力。鼓励有条件的区（县）建立知识产权维权调处中心。

第七十九条 【合法产权保护】

依法平等保护各类市场主体的财产权及其他合法权益，保护企业经营者人身和财产安全。除国家利益、公共安全等紧急情况外，禁止以任何形式向市场主体进行财力、物力或者人力摊派。

严格依照法定程序采取查封、扣押、冻结等措施。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；严格区分违法所得和合法财产。禁止超标的、超范围查封、扣押、冻结涉案企业财产。

第八十条 【涉案财产处置】

需要依法采取查封、扣押、冻结措施处置涉案财物的，应当开具清单并送达法律文书，在法定期限内作出处理决定。

对与案件无关的财物，应当及时解除查封、扣押、冻结措施。

对查封、扣押的财产，由执法机关自行保管的应当采取妥善保管措施，不得使用或者损毁。造成损失的，应当依法承担赔偿责任。

完善涉案财物保管、鉴定、估价、拍卖、变卖制度，依法保护当事人及其近亲属、股东、债权人等各方的合法权益。

第八十一条 【行业协会商会调解机制】

鼓励行业协会、商会设立专业调解组织，在投资、金融、证券期货、保险、房地产、知识产权、国际贸易等领域提供调解服务。

第八十二条 【多元纠纷化解机制】

本市积极完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接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；完善人民调解、行政调解、行业性专业性调解、司法调解联动工作体系，建立健全调解与公证、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等衔接联动机制，为在汕企业的商事纠纷提供快捷、高效、经济、灵活的服务。

本市探索建立统一的在线商事纠纷多元化解平台，推进商事纠纷的在线咨询、在线评估、在线分流、在线调解和在线确认工作，高效化解市场主体在金融、知识产权、劳动用工、房屋租售和其他商事领域的纠纷。

本市支持商事仲裁机构和商事调解机构发展。探索创新应用互联网仲裁云平台，推进粤港澳大湾区、“一带一路”沿线仲裁机构深度交流合作，协调汕潮揭三地仲裁裁决认可与执行。

第八十三条 【智慧法院】

本市支持推进智慧法院、智慧检察院建设，完善综合诉讼服务平台，推进新技术与司法工作深度融合，提高民商事案件诉讼指引、诉讼辅助、诉讼事务、审判事务、诉讼监督等诉讼服务全程网上办理水平，不断拓展跨部门大数据办案平台、互联网远程视频庭审等应用的深度和广度。鼓励建设互联网法院创新运用现代科技，加强网络净化和知识产权的司法保护。

第八十四条 【保护中小投资者】

本市全面加强中小投资者权益保护，保障中小投资者的知情权、参与权、表决权、收益权和监督权。引导中小投资者依法维权，提升中小投资者维护合法权益的便利度。

本市建立侵害中小投资者合法权益事件的快速反应和处置机制，建立群体性证券纠纷处理机制，制定和完善应对突发性群体事件预案，完善律师调查令制度，为中小投资者在证据取证、全程全方位调解、引入专业支持、降低诉讼成本等方面提供便捷、高效的诉讼服务。

公司的控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员负有忠实义务和勤勉义务；不得利用其关联关系损害公司利益和中小股东合法权益；利用关联关系造成损失的，应当依法承担赔偿等法律责任。

第八十五条 【办理破产】

本市建立市人民政府和市中级人民法院共同牵头、相关部门参加的企业破产工作协调机制，统筹推进企业破产处置工作，推进完善市场化、法治化的破产制度，依法支持市场化债务重组，及时沟通解决企业破产过程中的问题。

本市各级人民法院探索建立重整识别、预重整等破产拯救机制，探索破产案件繁简分流、简易破产案件快速审理等机制，简化破产流程。

市中级人民法院会同市自然资源、公安等有关部门建立破产案件财产处置联动机制，统一破产企业土地、房产、车辆等处置规则，提高破产财产处置效率。各级人力资源社会保障部门应当建立破产企业职工权益保障机制，协调解决职工社会保险关系转移等事项，保障职工合法权益。

破产企业按照有关规定履行相关义务后，自动解除企业非正常户认定状态。企业因重整取得的债务重组收入，依照国家有关规定适用企业所得税相关政策。对于破产企业涉及的房产税、城镇土地使用税等，税务机关应当依法予以减免。

本市建立破产管理人制度。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。破产管理人有权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，相关部门、金融机构应当予以配合。破产管理人依据人民法院终结破产程序裁定文书、清算组依据人民法院强制清算终结裁定文书提出申请的，市场监管部门依法为企业办理注销登记。

本市依法实行个人破产制度。在汕头经济特区居住，且参加汕头社会保险连续满三年的自然人，因生产经营、生活消费导致丧失清偿债务能力或者资产不足以清偿全部债务的，可以申请破产清算、重整或者和解。

第八十六条 【审判监督】

本市支持各级人民法院依法公正审理涉及市场主体的各类案件，平等保护各类市场主体合法权益；支持各级人民检察院对人民法院审判活动实施法律监督。

加强对市场主体的司法保护，依法惩治侵犯市场主体合法权益的违法犯罪行为。统一审判标准，提高司法审判和执行效率，依法减少审前羁押性强制措施。

人民法院、人民检察院应当健全完善司法公开制度机制体系，优化升级司法公开平台载体。市场主体可以通过诉讼服务平台查询案件的审判流程信息。本市中级人民法院应当通过司法公开平台向社会及时公开本市各级人民法院商事案件平均审理天数、结案率等动态信息。

本市应探索加强国际商事纠纷审判组织建设，支持国际商事纠纷审判组织对接国际商事通行规则，加快形成与汕头国际商事纠纷解决需求相适应的审判体制机制。

第八十七条 【优化执行】

本市强化执行难源头治理制度建设，推动完善执行联动机制，支持人民法院加强和改进执行工作。人民法院应当完善执行联动机制，加强与政府相关部门、人民检察院以及企事业单位的协作，健全信息共享机制。政府相关部门、企事业单位应当与人民法院加强协同联动，配合人民法院依法查询市场主体的身份、财产、交易、联系方式等信息，支持人民法院对涉案不动产、动产、银行存款、股权、知识产权及其他财产权利实施网络查控和依法处置，提高财产查控和强制执行效率。

# 第七章 法律责任

第八十八条 【从其他规定处理】

违反本条例规定的行为，法律、行政法规有处罚规定的，从其规定。

第八十九条 【政府部门责任】

市、区（县）人民政府和相关部门及其工作人员违反本条例相关规定，未依法履行职责或者侵犯市场主体合法权益的，由相关部门责令改正；情节严重的，依法依规追究责任。

第九十条 【公用事业服务单位】

公用事业服务单位违反本条例相关规定，设置非必要服务办理前置条件、不履行红线外配套建设责任、未公开收费目录清单或者违规收费、不执行政府部门优化营商环境改革措施的，由相关部门责令改正，依法追究法律责任。

第九十一条 【行业协会商会责任】

行业协会商会、中介服务机构违反本条例相关规定，干预市场主体进入或者退出、强制或者变相强制收费，或者未向社会公开办理法定行政审批中介服务的条件、流程、实现、收费标准的，由相关部门责令改正，依法追究法律责任。

第九十二条 【金融机构】

金融机构有违反本条例第八十七条、第八十八条规定情形之一的，由相关部门责令改正；逾期不改正或者情节严重的，依照《中华人民共和国银行业监督管理法》相关规定给予处罚；有违法所得的，依法没收违法所得。

# 第八章 附则

第九十三条 市、区（县）人民政府及其相关部门可以根据本条例制定具体实施办法。

第九十四条 本条例自2021年 月 日起施行。