

目 录

1、中华人民共和国国务院令 第 722 号 《优化营商环境条例》	1
2、《优化营商环境条例》解读	26
3、湖南省人民政府令 第 307 号 《湖南省优化营商环境规定》	33
4、《湖南省优化营商环境规定》解读	57
5、湖南营商二维码、长沙扶持通二维码、 开福优化营商环境专栏二维码	64



中华人民共和国国务院令

第 722 号

《优化营商环境条例》已经 2019 年 10 月 8 日国务院第 66 次常务会议通过，现予公布，自 2020 年 1 月 1 日起施行。

总 理 李克强

2019 年 10 月 22 日

优化营商环境条例

第一章 总 则

第一条 为了持续优化营商环境，不断解放和发展社会生产力，加快建设现代化经济体系，推动高质量发展，制定本条例。

第二条 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 国家持续深化简政放权、放管结合、优化服务改革，最大限度减少政府对市场资源的直接配置，最大限度减少政府对市场活动的直接干预，加强和规范事中事后监管，着力提升政务服务能力和水平，切实降低制度性交易成本，更大激发市场活力和社会创造力，增强发展动力。

各级人民政府及其部门应当坚持政务公开透明，以公开为常态、不公开为例外，全面推进决策、执行、管理、服务、结果公开。

第四条 优化营商环境应当坚持市场化、法治化、国际化原则，以市场主体需求为导向，以深刻转变政府职能为核心，创新体制机制、强化协同联动、完善法治保障，对标国际先进水平，为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境。

第五条 国家加快建设统一开放、竞争有序的现代市场体系，依法促进各类生产要素自由流动，保障各类市场主体公平参与市场竞争。

第六条 国家鼓励、支持、引导非公有制经济发展，激发非公有制经济活力和创造力。



国家进一步扩大对外开放，积极促进外商投资，平等对待内资企业、外商投资企业等各类市场主体。

第七条 各级人民政府应当加强对优化营商环境工作的组织领导，完善优化营商环境的政策措施，建立健全统筹推进、督促落实优化营商环境工作的相关机制，及时协调、解决优化营商环境工作中的重大问题。

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。县级以上地方人民政府根据实际情况，可以明确优化营商环境工作的主管部门。

国家鼓励和支持各地区、各部门结合实际情况，在法治框架内积极探索原创性、差异化的优化营商环境具体措施；对探索中出现失误或者偏差，符合规定条件的，可以予以免责或者减轻责任。

第八条 国家建立和完善以市场主体和社会公众满意度为导向的营商环境评价体系，发挥营商环境评价对优化营商环境的引领和督促作用。

开展营商环境评价，不得影响各地区、各部门正常工作，不得影响市场主体正常生产经营活动或者增加市场主体负担。

任何单位不得利用营商环境评价谋取利益。

第九条 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，履行安全、质量、劳动者权益保护、消费者权益保护等方面的法定义务，在国际经贸活动中遵循国际通行规则。

第二章 市场主体保护


第十条 国家坚持权利平等、机会平等、规则平等，保障各种所有制经济平等受到法律保护。

第十一条 市场主体依法享有经营自主权。对依法应当由市场主体自主决策的各类事项，任何单位和个人不得干预。

第十二条 国家保障各类市场主体依法平等使用资金、技术、人力资源、土地使用权及其他自然资源等各类生产要素和公共服务资源。

各类市场主体依法平等适用国家支持发展的政策。政府及其有关部门在政府资金安排、土地供应、税费减免、资质许可、标准制定、项目申报、职称评定、人力资源政策等方面，应当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。

第十三条 招标投标和政府采购应当公开透明、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，



不得以不合理条件或者产品产地来源等进行限制或者排斥。

政府有关部门应当加强招标投标和政府采购监管，依法纠正和查处违法违规行为。

第十四条 国家依法保护市场主体的财产权和其他合法权益，保护企业经营者人身和财产安全。

严禁违反法定权限、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、冻结和扣押等行政强制措施；依法确需实施前述行政强制措施的，应当限定在所必需的范围内。

禁止在法律、法规规定之外要求市场主体提供财力、物力或者人力的摊派行为。市场主体有权拒绝任何形式的摊派。

第十五条 国家建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度，推动建立知识产权快速协同保护机制，健全知识产权纠纷多元化解机制和知识产权维权援助机制，加大对知识产权的保护力度。

国家持续深化商标注册、专利申请便利化改革，提高商标注册、专利申请审查效率。

第十六条 国家加大中小投资者权益保护力度，完善

中小投资者权益保护机制，保障中小投资者的知情权、参与权，提升中小投资者维护合法权益的便利度。

第十七条 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。

除法律、法规另有规定外，任何单位和个人不得强制或者变相强制市场主体参加评比、达标、表彰、培训、考核、考试以及类似活动，不得借前述活动向市场主体收费或者变相收费。

第十八条 国家推动建立全国统一的市场主体维权服务平台，为市场主体提供高效、便捷的维权服务。

第三章 市场环境

第十九条 国家持续深化商事制度改革，统一企业登记业务规范，统一数据标准和平台服务接口，采用统一社会信用代码进行登记管理。

国家推进“证照分离”改革，持续精简涉企经营许可事项，依法采取直接取消审批、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进行分类管理，为企业取得营业执照后开展相关经营活动提供便利。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。

政府有关部门应当按照国家有关规定，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。在国家规定的企业开办时限内，各地区应当确定并公开具体办理时间。

企业申请办理住所等相关变更登记的，有关部门应当依法及时办理，不得限制。除法律、法规、规章另有规定外，企业迁移后其持有的有效许可证件不再重复办理。

第二十条 国家持续放宽市场准入，并实行全国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。

各地区、各部门不得另行制定市场准入性质的负面清单。

第二十一条 政府有关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、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。

第二十二条 国家建立健全统一开放、竞争有序的人力资源市场体系，打破城乡、地区、行业分割和身份、性别等歧视，促进人力资源有序社会性流动和合理配置。

第二十三条 政府及其有关部门应当完善政策措施，强化创新服务，鼓励和支持市场主体拓展创新空间，持续

推进产品、技术、商业模式、管理等创新，充分发挥市场主体在推动科技成果转化中的作用。

第二十四条 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。

第二十五条 设立政府性基金、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。对政府性基金、涉企行政事业性收费、涉企保证金以及实行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，目录清单之外的前述收费和保证金一律不得执行。推广以金融机构保函替代现金缴纳涉企保证金。

第二十六条 国家鼓励和支持金融机构加大对民营企业、中小企业的支持力度，降低民营企业、中小企业综合融资成本。

金融监督管理部门应当完善对商业银行等金融机构的监管考核和激励机制，鼓励、引导其增加对民营企业、中小企业的信贷投放，并合理增加中长期贷款和信用贷款支持，提高贷款审批效率。

商业银行等金融机构在授信中不得设置不合理条件，不得对民营企业、中小企业设置歧视性要求。商业银行等

金融机构应当按照国家有关规定规范收费行为，不得违规向服务对象收取不合理费用。商业银行应当向社会公开开设企业账户的服务标准、资费标准和办理时限。

第二十七条 国家促进多层次资本市场规范健康发展，拓宽市场主体融资渠道，支持符合条件的民营企业、中小企业依法发行股票、债券以及其他融资工具，扩大直接融资规模。

第二十八条 供水、供电、供气、供热等公用企事业单位应当向社会公开服务标准、资费标准等信息，为市场主体提供安全、便捷、稳定和价格合理的服务，不得强迫市场主体接受不合理的服务条件，不得以任何名义收取不合理费用。各地区应当优化报装流程，在国家规定的报装办理时限内确定并公开具体办理时间。

政府有关部门应当加强对公用企事业单位运营的监督管理。

第二十九条 行业协会商会应当依照法律、法规和章程，加强行业自律，及时反映行业诉求，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。

国家依法严格规范行业协会商会的收费、评比、认证等行为。

第三十条 国家加强社会信用体系建设，持续推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设，提高全社会诚信意识和信用水平，维护信用信息安全，严格保护商业秘密和个人隐私。

第三十一条 地方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，并依法对市场主体因此受到的损失予以补偿。

第三十二条 国家机关、事业单位不得违约拖欠市场主体的货物、工程、服务等账款，大型企业不得利用优势地位拖欠中小企业账款。

县级以上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、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。

第三十三条 政府有关部门应当优化市场主体注销办理流程，精简申请材料、压缩办理时间、降低注销成本。

对设立后未开展生产经营活动或者无债权债务的市场主体，可以按照简易程序办理注销。对有债权债务的市场主体，在债权债务依法解决后及时办理注销。

县级以上地方人民政府应当根据需要建立企业破产工作协调机制，协调解决企业破产过程中涉及的有关问题。

第四章 政务服务

第三十四条 政府及其有关部门应当进一步增强服务意识，切实转变工作作风，为市场主体提供规范、便利、高效的政务服务。

第三十五条 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，编制并向社会公开政务服务事项（包括行政权力事项和公共服务事项，下同）标准化工作流程和办事指南，细化量化政务服务标准，压缩自由裁量权，推进同一事项实行无差别受理、同标准办理。没有法律、法规、规章依据，不得增设政务服务事项的办理条件和环节。

第三十六条 政府及其有关部门办理政务服务事项，应当根据实际情况，推行当场办结、一次办结、限时办结等制度，实现集中办理、就近办理、网上办理、异地可办。需要市场主体补正有关材料、手续的，应当一次性告知需

要补正的内容；需要进行现场踏勘、现场核查、技术审查、听证论证的，应当及时安排、限时办结。

法律、法规、规章以及国家有关规定对政务服务事项办理时限有规定的，应当在规定的时限内尽快办结；没有规定的，应当按照合理、高效的原则确定办理时限并按时办结。各地区可以在国家规定的政务服务事项办理时限内进一步压减时间，并应当向社会公开；超过办理时间的，办理单位应当公开说明理由。

地方各级人民政府已设立政务服务大厅的，本行政区域内各类政务服务事项一般应当进驻政务服务大厅统一办理。对政务服务大厅中部门分设的服务窗口，应当创造条件整合为综合窗口，提供一站式服务。

第三十七条 国家加快建设全国一体化在线政务服务平台（以下称一体化在线平台），推动政务服务事项在全国范围内实现“一网通办”。除法律、法规另有规定或者涉及国家秘密等情形外，政务服务事项应当按照国务院确定的步骤，纳入一体化在线平台办理。

国家依托一体化在线平台，推动政务信息系统整合，优化政务流程，促进政务服务跨地区、跨部门、跨层级数据共享和业务协同。政府及其有关部门应当按照国家有关

规定，提供数据共享服务，及时将有关政务服务数据上传至一体化在线平台，加强共享数据使用全过程管理，确保共享数据安全。

国家建立电子证照共享服务系统，实现电子证照跨地区、跨部门共享和全国范围内互信互认。各地区、各部门应当加强电子证照的推广应用。

各地区、各部门应当推动政务服务大厅与政务服务平台全面对接融合。市场主体有权自主选择政务服务办理渠道，行政机关不得限定办理渠道。

第三十八条 政府及其有关部门应当通过政府网站、一体化在线平台，集中公布涉及市场主体的法律、法规、规章、行政规范性文件和各类政策措施，并通过多种途径和方式加强宣传解读。

第三十九条 国家严格控制新设行政许可。新设行政许可应当按照行政许可法和国务院的规定严格设定标准，并进行合法性、必要性和合理性审查论证。对通过事中事后监管或者市场机制能够解决以及行政许可法和国务院规定不得设立行政许可的事项，一律不得设立行政许可，严禁以备案、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变相设定或者实施行政许可。

法律、行政法规和国务院决定对相关管理事项已作出规定，但未采取行政许可管理方式的，地方不得就该事项设定行政许可。对相关管理事项尚未制定法律、行政法规的，地方可以依法就该事项设定行政许可。

第四十条 国家实行行政许可清单管理制度，适时调整行政许可清单并向社会公布，清单之外不得违法实施行政许可。

国家大力精简已有行政许可。对已取消的行政许可，行政机关不得继续实施或者变相实施，不得转由行业协会商会或者其他组织实施。

对实行行政许可管理的事项，行政机关应当通过整合实施、下放审批层级等多种方式，优化审批服务，提高审批效率，减轻市场主体负担。符合相关条件和要求的，可以按照有关规定采取告知承诺的方式办理。

第四十一条 县级以上地方人民政府应当深化投资审批制度改革，根据项目性质、投资规模等分类规范投资审批程序，精简审批要件，简化技术审查事项，强化项目决策与用地、规划等建设条件落实的协同，实行与相关审批在线并联办理。

第四十二条 设区的市级以上地方人民政府应当按照

国家有关规定，优化工程建设项目（不包括特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大工程）审批流程，推行并联审批、多图联审、联合竣工验收等方式，简化审批手续，提高审批效能。

在依法设立的开发区、新区和其他有条件的区域，按照国家有关规定推行区域评估，由设区的市级以上地方人民政府组织对一定区域内压覆重要矿产资源、地质灾害危险性等事项进行统一评估，不再对区域内的市场主体单独提出评估要求。区域评估的费用不得由市场主体承担。

第四十三条 作为办理行政审批条件的中介服务事项（以下称法定行政审批中介服务）应当有法律、法规或者国务院决定依据；没有依据的，不得作为办理行政审批的条件。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。

国家加快推进中介服务机构与行政机关脱钩。行政机关不得为市场主体指定或者变相指定中介服务机构；除法定行政审批中介服务外，不得强制或者变相强制市场主体接受中介服务。行政机关所属事业单位、主管的社会组织及其举办的企业不得开展与本机关所负责行政审批相关的中介服务，法律、行政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承担。

第四十四条 证明事项应当有法律、法规或者国务院决定依据。

设定证明事项，应当坚持确有必要、从严控制的原则。对通过法定证照、法定文书、书面告知承诺、政府部门内部核查和部门间核查、网络核验、合同凭证等能够办理，能够被其他材料涵盖或者替代，以及开具单位无法调查核实的，不得设定证明事项。

政府有关部门应当公布证明事项清单，逐项列明设定依据、索要单位、开具单位、办理指南等。清单之外，政府部门、公用企事业单位和服务机构不得索要证明。各地区、各部门之间应当加强证明的互认共享，避免重复索要证明。

第四十五条 政府及其有关部门应当按照国家促进跨境贸易便利化的有关要求，依法削减进出口环节审批事项，取消不必要的监管要求，优化简化通关流程，提高通关效率，清理规范口岸收费，降低通关成本，推动口岸和国际贸易领域相关业务统一通过国际贸易“单一窗口”办理。

第四十六条 税务机关应当精简办税资料和流程，简并申报缴税次数，公开涉税事项办理时限，压减办税时间，加大推广使用电子发票的力度，逐步实现全程网上办税，持续优化纳税服务。

第四十七条 不动产登记机构应当按照国家有关规定，加强部门协作，实行不动产登记、交易和缴税一窗受理、并行办理，压缩办理时间，降低办理成本。在国家规定的不动产登记时限内，各地区应当确定并公开具体办理时间。

国家推动建立统一的动产和权利担保登记公示系统，逐步实现市场主体在一个平台上办理动产和权利担保登记。纳入统一登记公示系统的动产和权利范围另行规定。

第四十八条 政府及其有关部门应当按照构建亲清新型政商关系的要求，建立畅通有效的政企沟通机制，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。

建立政企沟通机制，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。

第四十九条 政府及其有关部门应当建立便利、畅通的渠道，受理有关营商环境的投诉和举报。

第五十条 新闻媒体应当及时、准确宣传优化营商环境的措施和成效，为优化营商环境创造良好舆论氛围。

国家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。


第五章 监管执法

第五十一条 政府有关部门应当严格按照法律法规和职责，落实监管责任，明确监管对象和范围、厘清监管事权，依法对市场主体进行监管，实现监管全覆盖。

第五十二条 国家健全公开透明的监管规则 and 标准体系。国务院有关部门应当分领域制定全国统一、简明易行的监管规则 and 标准，并向社会公开。

第五十三条 政府及其有关部门应当按照国家关于加快构建以信用为基础的新型监管机制的要求，创新和完善信用监管，强化信用监管的支撑保障，加强信用监管的组织实施，不断提升信用监管效能。

第五十四条 国家推行“双随机、一公开”监管，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，市场监管领域的行政检查应当通过随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员、抽查事项及查处结果及时向社会公开的方式进行。针对同一检查对象的多个检查事项，应当尽可能合并或者纳入跨部门联合抽查范围。



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，依法依规实行全覆盖的重点监管，并严格规范重点监管的程序；对通过投诉举报、转办交办、数据监测等发现的问题，应当有针对性地进行检查并依法依规处理。

第五十五条 政府及其有关部门应当按照鼓励创新的原则，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。

第五十六条 政府及其有关部门应当充分运用互联网、大数据等技术手段，依托国家统一建立的在线监管系统，加强监管信息归集共享和关联整合，推行以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管，提升监管的精准化、智能化水平。

第五十七条 国家建立健全跨部门、跨区域行政执法联动响应和协作机制，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。

国家统筹配置行政执法职能和执法资源，在相关领域推行综合行政执法，整合精简执法队伍，减少执法主体和执法层级，提高基层执法能力。

第五十八条 行政执法机关应当按照国家有关规定，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，实现行政执法信息及时准确公示、行政执法全过程留痕和可回溯管理、重大行政执法决定法制审核全覆盖。

第五十九条 行政执法中应当推广运用说服教育、劝导示范、行政指导等非强制性手段，依法慎重实施行政强制。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；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，应当尽可能减少对市场主体正常生产经营活动的影响。

开展清理整顿、专项整治等活动，应当严格依法进行，除涉及人民群众生命安全、发生重特大事故或者举办国家重大活动，并报经有权机关批准外，不得在相关区域采取要求相关行业、领域的市场主体普遍停产、停业的措施。

禁止将罚没收入与行政执法机关利益挂钩。

第六十条 国家健全行政执法自由裁量基准制度，合理确定裁量范围、种类和幅度，规范行政执法自由裁量权的行使。

第六章 法治保障

第六十一条 国家根据优化营商环境需要，依照法定权限和程序及时制定或者修改、废止有关法律、法规、规章、行政规范性文件。

优化营商环境的改革措施涉及调整实施现行法律、行政法规等有关规定的，依照法定程序经有权机关授权后，可以先行先试。

第六十二条 制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件，应当按照国务院的规定，充分听取市场主体、行业协会商会的意见。

除依法需要保密外，制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件，应当通过报纸、网络等向社会公开征求意见，并建立健全意见采纳情况反馈机制。向社会公开征求意见的期限一般不少于30日。

第六十三条 制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件，应当按照国务院的规定进行公平竞争审查。

制定涉及市场主体权利义务的行政规范性文件，应当按照国务院的规定进行合法性审核。

市场主体认为地方性法规同行政法规相抵触，或者认

为规章同法律、行政法规相抵触的，可以向国务院书面提出审查建议，由有关机关按照规定程序处理。

第六十四条 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减损市场主体合法权益或者增加其义务，不得设置市场准入和退出条件，不得干预市场主体正常生产经营活动。

涉及市场主体权利义务的行政规范性文件应当按照法定要求和程序予以公布，未经公布的不得作为行政管理依据。

第六十五条 制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件，应当结合实际，确定是否为市场主体留出必要的适应调整期。

政府及其有关部门应当统筹协调、合理把握规章、行政规范性文件等的出台节奏，全面评估政策效果，避免因政策叠加或者相互不协调对市场主体正常生产经营活动造成不利影响。

第六十六条 国家完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调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。

第六十七条 国家加强法治宣传教育，落实国家机关普法责任制，提高国家工作人员依法履职能力，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。

第六十八条 政府及其有关部门应当整合律师、公证、司法鉴定、调解、仲裁等公共法律服务资源，加快推进公共法律服务体系建设，全面提升公共法律服务能力和水平，为优化营商环境提供全方位法律服务。

第六十九条 政府和有关部门及其工作人员有下列情形之一的，依法依规追究责任：

（一）违法干预应当由市场主体自主决策的事项；

（二）制定或者实施政策措施不依法平等对待各类市场主体；

（三）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、冻结和扣押等行政强制措施；

（四）在法律、法规规定之外要求市场主体提供财力、物力或者人力；

（五）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、考试以及类似活动，或者借前述活动向市场主体收费或者变相收费；

（六）违法设立或者在目录清单之外执行政府性基金、涉企行政事业性收费、涉企保证金；

(七) 不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，或者违约拖欠市场主体的货物、工程、服务等账款；

(八) 变相设定或者实施行政许可，继续实施或者变相实施已取消的行政许可，或者转由行业协会商会或者其他组织实施已取消的行政许可；

(九) 为市场主体指定或者变相指定中介服务机构，或者违法强制市场主体接受中介服务；

(十) 制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政法规、规章、行政规范性文件时，不按照规定听取市场主体、行业协会商会的意见；

(十一) 其他不履行优化营商环境职责或者损害营商环境的情形。


第七十条 公用企事业单位有下列情形之一的，由有关部门责令改正，依法追究法律责任：

(一) 不向社会公开服务标准、资费标准、办理时限等信息；

(二) 强迫市场主体接受不合理的服务条件；

(三) 向市场主体收取不合理费用。

第七十一条 行业协会商会、中介服务机构有下列情形之一的，由有关部门责令改正，依法追究法律责任：

- 
- (一) 违法开展收费、评比、认证等行为；
 - (二) 违法干预市场主体加入或者退出行业协会商会等社会组织；
 - (三) 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、考试以及类似活动，或者借前述活动向市场主体收费或者变相收费；
 - (四) 不向社会公开办理法定行政审批中介服务的条件、流程、时限、收费标准；
 - (五) 违法强制或者变相强制市场主体接受中介服务。

第七章 附 则

第七十二条 本条例自 2020 年 1 月 1 日起施行。


《优化营商环境条例》解读

一、《条例》出台的背景

近年来，各地区、各部门按照党中央、国务院部署，顺应社会期盼，持续推进“放管服”等改革，我国营商环境明显改善，在世界银行等国际组织发布的营商环境报告中排名大幅提升。与此同时，我国营商环境还存在不少突出问题和短板，与国际先进水平相比仍有较大差距，必须在深化“放管服”改革上有更大突破、在优化营商环境上有更大进展，使市场主体活力和社会创造力持续迸发，为经济社会发展提供强劲动力。在总结实践经验的基础上制定专门行政法规，从制度层面提供更为有力的保障和支撑，是进一步优化营商环境的重要举措，为了持续优化营商环境，不断解放和发展社会生产力，加快建设现代化经济体系，推动高质量发展，国务院制定了《条例》。

二、《条例》出台的重大意义

据了解，目前其他国家没有制定专门的优化营商环境立法，有的国家制定了一些有关优化营商环境的规划安排、实施计划等文件，因此，制定《条例》是我国的一项创举，是一项开创性工作。出台《条例》最重要最核心的意义，



就是把近年来各地区、各部门在优化营商环境方面大量行之有效的政策、经验、做法上升到法规制度，使其进一步系统化、规范化，增强权威性、时效性和法律约束力，从制度层面为优化营商环境提供更加有力的保障和支撑。《条例》对优化营商环境的作用，不仅仅体现在条文本身，还在于《条例》必将进一步增强各级政府以及社会各方面对优化营商环境的意识，在全社会营造优化营商环境的浓厚氛围，稳定预期、提振信心，这种作用更具有基础性和持久性。

三、《条例》制定的总体思路

《条例》制定坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党中央、国务院关于优化营商环境的决策部署，在总体思路上主要把握了以下四个方面：一是认真总结近年来我国优化营商环境的经验和做法，将其中实践证明行之有效、人民群众满意、市场主体支持的改革举措用法规制度固化下来。二是找准立法切入点，重点针对我国营商环境的突出短板和市场主体反映强烈的痛点难点堵点问题，从完善体制机制的层面作出相应规定，避免面面俱到。三是对标国际先进水平，对世界银行营商环境评价的主要指标都力求有所回应，为相关领域优化营

商环境提供目标指引。四是把握好《条例》作为优化营商环境基础性行政法规的定位，重在确立优化营商环境的基本制度规范，明确方向性要求，以概括性、统领性规定为主，不规定流程性内容，不创设具体行业、领域的管理制度。同时，优化营商环境是持续深入的过程，需要不断改革创新，《条例》为各地区、各部门探索创新优化营商环境的具体措施留出了充分空间。

四、《条例》对加强市场主体平等保护的规定

《条例》明确，国家坚持权利平等、机会平等、规则平等，保障各种所有制经济平等受到法律保护，着力加强对各类市场主体的平等保护，落实市场主体公平待遇。一是强调平等对待各类市场主体。明确国家依法保护各类市场主体在使用要素、享受支持政策、参与招标投标和政府采购等方面的平等待遇，为各类市场主体平等参与市场竞争强化法律支撑。二是强调为市场主体提供全方位的保护。依法保护市场主体经营自主权、财产权和其他合法权益，保护企业经营者人身和财产安全。加大对市场主体知识产权的保护力度，建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度。三是强调为市场主体维权提供保障。推动建立全国统一的市场主体维权服务平台，为市场主体提供高效、便捷的维权服务。

五、《条例》对营造良好市场环境的规定

《条例》围绕破解市场主体生产经营活动中的痛点难点问题堵点问题，着力净化市场环境，更好地激发市场主体更多活力、提高竞争力。一是聚焦破除市场准入和市场退出障碍。明确了通过深化商事制度改革、推进证照分离改革、压缩企业开办时间、持续放宽市场准入等措施，为市场主体进入市场和开展经营活动破除障碍。要求进一步优化市场主体注销办理流程，精简申请材料、压缩办理时间、降低注销成本，推动解决市场主体“退出难”问题。二是聚焦落实减税降费政策。明确各地区、各部门应当严格落实国家各项减税降费政策，保障减税降费政策全面、及时惠及市场主体，并对设立涉企收费作出严格限制，切实降低市场主体经营成本。三是聚焦解决“融资难、融资贵”问题。明确鼓励和支持金融机构加大对民营企业和中小企业的支持力度、降低民营企业和中小企业综合融资成本，不得对民营企业和中小企业设置歧视性要求。

六、《条例》对提升政务服务水平的规定

《条例》围绕打造公平、公开、透明、高效的政府运行体系，着力提升政务服务能力和水平，提供惠企便民的高效服务。一是推进政务服务标准化。明确政府及其有关

部门应当落实减环节、减材料、减时限要求，编制并向社会公开政务服务事项标准化工作流程和办事指南，推动同一事项无差别受理、同标准办理。二是推进马上办、网上办、就近办、一次办。明确政府及其有关部门应当推行当场办结、一次办结、限时办结的服务模式，实现集中办理、就近办理、网上办理、异地可办，并对全国一体化在线政务服务平台建设、政务信息整合共享、电子证照推广应用作了具体规定，使“一网、一门、一次”改革要求成为有法律约束力的制度规则。三是推进行政审批制度改革。明确国家严格控制新设行政许可并大力精简已有行政许可，通过整合实施、下放审批层级等多种方式，优化审批服务，提高审批效率。四是推进重点领域服务便利化。对标国际一流标准，推广国内最佳实践，对提升办理建筑许可、跨境贸易、纳税、不动产登记等与市场主体生产经营活动密切相关的重点领域政务服务便利化程度提出具体要求，为相关领域深化改革提供了目标指引。


七、《条例》对规范和创新监管执法的规定

《条例》明确规范和创新监管执法，为促进公平公正监管、更好实现公平竞争提供基本遵循。一是推动健全执法机制。建立健全跨部门跨区域行政执法联动和响应机制，

在相关领域推行综合行政执法，减少执法主体和执法层级，推动解决困扰市场主体的行政执法检查过多过频问题，实现从监管部门“单打独斗”转变为综合监管，做到“一次检查、全面体检”。二是推动创新监管方式。明确除直接涉及公共安全和群众生命健康等特殊行业、重点领域外，都要实行“双随机、一公开”监管，推行“互联网+监管”，对新兴产业实行包容审慎监管。三是推动规范执法行为。明确行政执法应当依法慎重实施行政强制，减少对市场主体正常生产经营活动的影响，不得随意采取要求市场主体普遍停产、停业的措施，避免执法“一刀切”。要求行政执法应当规范行使自由裁量权，合理确定裁量范围、种类和幅度。

八、《条例》对加强营商环境建设的法治保障的规定

《条例》围绕推进法治政府建设，重点针对法规政策制定透明度不足，新出台法规政策缺少缓冲期，企业对政策环境缺乏稳定预期等突出问题作了明确规定，着力提高政策透明度和稳定性，强化营商环境的法治保障。一是增强法规政策制定的透明度。明确制定与市场主体生产经营活动密切相关的法规政策，应当充分听取市场主体、行业协会商会的意见；除依法需要保密外，应当向社会公开征



求意见并反馈意见采纳情况。二是增强法规政策实施的科学性。明确新出台法规政策应当结合实际为市场主体留出必要的适应调整期，并加强统筹协调、合理把握出台节奏、全面评估政策效果，避免因政策叠加或相互不协调对市场主体正常生产经营活动造成不利影响。三是加大涉企法规政策的宣传解读力度。明确政府及其有关部门应当集中公布涉及市场主体的各类法规政策，并通过多种途径和方式加强宣传解读。

湖南省人民政府令

第 307 号

《湖南省优化营商环境规定》已经于 2021 年 11 月 15 日省人民政府第 125 次常务会议通过，现予公布，自 2022 年 1 月 1 日起施行。

省长 毛伟明


2021 年 11 月 26 日

湖南省优化营商环境规定

第一章 总 则

第一条 为持续优化营商环境，实施“三高四新”战略，推动高质量发展，建设现代化新湖南，根据《优化营商环境条例》等有关法律、法规，结合本省实际，制定本规定。

第二条 优化营商环境应当坚持市场化、法治化、国



际化原则，以市场主体需求为导向，以深刻转变政府职能为核心，深入实施“一件事一次办”，践行“有求必应、无事不扰”的服务理念，对标国际国内先进水平，打造贸易投资便利、市场竞争公平、行政效率高效、法治体系完善的一流营商环境，为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的发展环境。

第三条 各级人民政府应当加强优化营商环境工作的组织领导，建立健全工作机制，强化人员力量配置和经费保障，完善优化营商环境的政策措施，及时协调解决有关重大问题，将工作成效纳入政府绩效考评。各级人民政府主要负责人是优化营商环境的第一责任人。

省人民政府发展改革部门是本省优化营商环境工作的主管部门，履行优化营商环境工作的组织协调、指导督促、调查核实和监督检查等职责。市州、县市区人民政府应当明确优化营商环境工作的主管部门。

其他有关部门按照各自职责做好优化营商环境相关工作。

第四条 各地区、各部门应当学习借鉴先进经验，探索创新优化营商环境具体措施。对探索过程中出现失误或者偏差，但有关单位和个人依照国家和本省规定决策、实施，且勤勉尽责、未牟取私利的，依法予以免责或者减轻

责任。对做出显著成绩的单位和个人，按照国家和本省有关规定给予表彰奖励。

中国（湖南）自由贸易试验区、湖南湘江新区、国家级园区等区域应当发挥示范引领作用，先行先试有利于优化营商环境的各项改革措施。

第五条 积极对接粤港澳大湾区，全面融入长江经济带发展，加强与其他省、市的营商环境交流合作。

推进长株潭营商环境一体化，在政务服务同城、产权保护一体、市场监管协同、公共法律服务等领域重点突破，促进创新资源、公共服务、人才资金、信息物流无障碍互通共享。

第六条 省人民政府发展改革部门会同有关部门，参照国家营商环境评价体系，制定本省评价指标，委托第三方机构对各地区营商环境进行评价，提出问题清单和改进建议，报省人民政府同意后反馈参评地区。

参评地区要结合评价发现的问题，及时调整完善优化营商环境的政策措施。

市州、县市区人民政府不得组织开展营商环境评价。

第七条 各级人民政府和有关部门应当鼓励、支持、引导非公有制经济发展，保障各类市场主体依法平等使用

公共服务资源、生产要素，平等适用政策，公平参与竞争。

支持民营经济健康发展，发布三湘民营企业百强榜，评选新湖南贡献奖，加强省民营企业服务机构建设，编制民营企业支持政策手册，强化省优化经济发展环境议事协调机制，完善科技成果转化平台及区域性股权市场。

鼓励和促进外商投资，建立健全外商投资服务体系，落实准入前国民待遇加负面清单管理制度，提升投资和贸易便利化水平，保护外商投资合法权益。

第八条 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，履行安全、质量、节能降碳、生态环境保护、土地资源保护与集约节约利用、劳动者权益保护、消费者权益保护等方面的法定义务，在国际经贸活动中遵循国际通行规则，积极承担社会责任，共同推进营商环境优化。

第二章 市场环境

第九条 各级人民政府和有关部门应当严格落实全国统一的市场准入负面清单制度，不得另行制定市场准入性质的负面清单。县级以上人民政府应当排查、清理各类市场准入显性和隐性壁垒，畅通市场主体对准入壁垒的意见反馈渠道和处理回应机制。

第十条 县级以上人民政府及其有关部门应当优化企业开办服务，推进企业开办规范化、标准化，实现企业开办一门进出、一次告知、一窗受理、一套表单、一次采集、一网通办、一次送达。

推进企业开办设立登记、公章刻制、申领发票（含税控设备）及企业参保登记、住房公积金企业缴存登记、银行开户预约等事项组成一件事，全流程网上办理、一次办结。

县级以上人民政府及其有关部门应当落实“证照分离”等措施，探索将一个行业的多个准入许可证整合为一张行业综合许可证，为企业取得营业执照后开展相关经营活动提供便利。

第十一条 县级以上人民政府应当健全政府性融资担保支持政策体系，完善风险补偿、保费补贴机制，为民营企业、中小企业融资提供增信服务；推动银企融资对接、银担风险分担、银税信息共享；鼓励金融机构支持民营企业、中小企业以应收账款、生产设备、产品、车辆、船舶、知识产权等动产和权利进行担保融资。

金融机构应当按照国家规定加大对民营企业、中小企业的信贷投放，合理增加中长期贷款和信用贷款支持，提

高信贷资金的可获得性；发放贷款时不得通过以贷转存、存贷挂钩、浮利分费、借贷搭售等行为变相提高融资成本；为授信评估目的引入外部数据、信息或者评级时，不得要求企业支付相关费用。


县级以上人民政府应当鼓励创业投资和天使投资以股权投资等方式支持创新型中小企业发展。有条件的地方可以对企业上市、挂牌、发行债券等产生的相关费用给予补助。

第十二条 县级以上人民政府及其有关部门应当加强职业教育和培训，深化校企合作，推进产教融合，促进企业用工和就业需求对接，加强园区企业员工生活配套服务，帮助企业解决用工问题。

县级以上人民政府及其有关部门应当强化人才服务，在居留落户、租购住房、社保医保、子女入学、配偶就业、项目孵化、资金支持、职称评聘等方面，提供政策支持和服务保障。

为海外人才往返签证、出入境通关提供便利，对外国专家、归国留学人员申报停留居留、身份认定等政务服务事项，实行“一件事一次办”。

第十三条 县级以上人民政府及其有关部门应当鼓励



和支持市场主体推进产品、技术、商业模式、管理等创新，落实科技创新税收优惠政策，提高企业自主创新和科技成果转化能力；发展专业化众创空间和科技企业孵化器，壮大科技型中小企业规模；支持企业组建各类技术创新平台和联盟，促进产业链上中下游、大中小企业融通创新。

第十四条 县级以上人民政府及其有关部门应当梳理公布、动态更新惠企政策清单，明确实施部门、政策依据、政策期限、申报条件、材料、办理流程、办结时限、咨询方式、兑现形式及监督方式等要素，主动精准向企业推送惠企政策，并予以指导。

鼓励通过政府部门信息共享、大数据分析等方式，实现符合条件的企业免于申报、直接享受优惠政策。对确需企业提出申请的惠企政策，应当合理设置申请条件，简化申报手续。

第十五条 严格执行涉企收费目录清单管理制度，任何单位不得擅自设立收费项目、提高收费标准、扩大收费范围。禁止索要赞助、强制捐赠捐献等任何形式的摊派，禁止违规强制市场主体参加商业保险。

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，不得限制企业按照规定自主选择保证金缴纳方式。

在保证事项完成或者保证事由消失后，应当按照规定的时限、程序清退返还保证金。

第十六条 推动行业协会商会建立健全行业经营自律规范和职业道德准则，规范会员行为。

除法律、法规另有规定外，行业协会商会不得强制市场主体入会或者阻碍其退会，不得强制市场主体参加评比、达标、培训、考核等活动并收费，不得继续实施或者变相实施已经取消的行政许可。

第十七条 供水、供电、供气、排水与污水处理、通信、广播电视等公用企事业单位应当集中入驻政务服务大厅，优化报装流程，公开服务标准、收费标准、办理时限等信息。推动政务服务平台与公用企事业单位自建业务系统对接，实现数据共享、并联办理。

公用企事业单位不得实施以下行为：

（一）违规增设或者变相增设报装业务办理环节、申请材料、前置条件；

（二）在工程建设、报装接入、验收开通、设施维护及转供等环节违规收取费用；

（三）强制或者变相强制市场主体接受施工、设备采购等方面的指定服务。

第十八条 推行在线招标、投标、开标和远程异地评标，逐步实现招标投标全流程电子化。

招标投标和政府采购应当依法平等对待市场主体，不得有以下情形：

（一）设置超出采购或者招标目的的资格资质、资产、规模等非必要条件；

（二）要求投标人在本地注册设立子公司、分公司、分支机构或者在本地拥有一定办公面积、缴纳社会保险；

（三）依法必须进行招标的项目以特定行政区域、特定行业的业绩、奖项作为投标、加分和中标条件；

（四）以其他不合理条件排斥、限制潜在投标人或者供应商。

第十九条 各级人民政府和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合同，并遵守下列规定：

（一）在法定权限内制定、实施招商引资优惠政策；

（二）加强政府合同管理，实时跟踪合同履行情况，及时采取措施预防和应对合同风险的发生；

（三）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；

（四）因国家利益、公共利益需要改变政策承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，对市场主体因此受到的损失依法予以公平、合理、及时的补偿；

（五）不得违约拖欠市场主体的货物、工程、服务款项。

第二十条 有关部门应当提升企业注销便利度，强化税务、社会保险、金融、市场监管等环节协同办理，完善企业注销网上服务专区。

企业未发生债权债务或者已将债权债务清偿完结，未发生或者已结清清偿费用、职工工资、社会保险费用、法定补偿金、应缴纳税款（滞纳金、罚款），并由全体投资人书面承诺对上述情况的真实性承担法律责任的，企业可以选择简易注销登记程序依法退出市场。

第二十一条 县级以上人民政府应当根据需要协同人民法院建立和完善企业破产工作协调机制，协调解决企业破产启动、职工安置、涉税事项处理、资产处置、信用修复、破产企业重组等问题。

支持破产管理人开展破产企业的清算和重整工作，破产管理人依法申请查询破产企业注册登记、社会保险费用缴纳、银行存款、不动产、车辆、知识产权等信息时，有关部门、金融机构应当予以配合。

第三章 政务服务

第二十二条 省人民政府政务管理服务部门会同有关部门按照减环节、减材料、减时限、减费用的要求，编制并公布全省统一的政务服务事项目录及其办事指南，统一规范省、市、县、乡、村同一政务服务事项的办理条件、流程、时限、申请材料等要素，实现同一事项在全省无差别受理、同标准办理，推行省内通办、跨省通办。

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。有关部门不得要求申请人提供办事指南规定之外的申请材料。除法律、法规另有规定外，可以通过在线政务服务平台核查的信息，不再要求申请人提供相关资料。

第二十三条 各级人民政府和有关部门应当拓展政务服务“一件事一次办”应用范围，对列入“一件事一次办”的事项，通过优化办理流程、精简办事材料、线上线下融合、强化部门协同，实行一次告知、一次表单、一次联办、一次送达。

第二十四条 除因涉密、安全等特殊情形外，县级以上人民政府应当将本行政区域内政务服务事项纳入综合性政务服务大厅统一办理。鼓励中央垂直管理部门将其

实施的政务服务事项进入所在地综合性政务服务大厅集中办理。

政务服务大厅应当按照前台综合受理、后台分类审批、综合窗口出件的工作模式，推行一窗受理、集成服务；加强标准化管理，健全一次性告知、首问负责、收件凭证、限时办结等服务制度，完善预约、帮办代办、错时延时服务等服务方式。

进驻政务服务大厅的单位应当赋予窗口相应的行政审批权限，加强窗口服务力量配置和业务培训。

第二十五条 推行政务服务一网通办。省人民政府政务管理服务部门、省一体化在线政务服务平台建设管理部门牵头，推动各级各部门将各类政务服务系统与省一体化在线政务服务平台对接和数据共享，防止出现二次录入、多系统办理等情况；将数据分类分区域分权限有序下放市县使用，满足基层政务服务事项办理需求；统筹推进政务服务移动端、自助端建设，提升掌上办、自助办能力；完善适合老年人等特殊群体的服务措施。

申请人有权自主选择政务服务办理渠道，不得以已开通线上办理渠道为由拒绝申请人采用线下办理方式。

第二十六条 县级以上人民政府应当依法推进行政审批

权限下放。下放审批事项的行政机关应当加强对承接机关的技术支持、业务指导和监督检查。

运用省一体化在线政务服务平台行政效能电子监察系统，对各级各类政务服务全过程进行实时监测、预警纠错和效能评价。

健全政务服务绩效由企业和群众评判的“好差评”制度，建立差评和投诉问题调查核实、督促整改和反馈机制，加强对评价数据的综合分析和应用，完善监督评价机制，促进政务服务提升。

第二十七条 符合法律规定的电子证照、电子印章、企业电子登记档案与纸质版本具有同等法律效力，跨部门、跨地区互认共享，可以作为市场主体申请办理政务服务事项、取得相关资格的合法依据或者凭证。

除法律、法规、部门规章另有规定外，各级人民政府和有关部门签发的电子证照应当向电子证照库实时归集。申请人在申请办理有关事项时，受理单位可以通过电子证照库获得业务办理所需电子证照的，不得拒绝办理或者要求申请人提供纸质证照，但依法需要收回证照原件的除外。

第二十八条 省人民政府住房城乡建设、自然资源、交通运输、水利、能源等部门应当持续牵头推进各自行

业领域的工程建设项目审批制度改革，根据项目性质、投资规模、风险等级等分类规范办事指南、申请表单、申报材料清单、审批流程等。

完善并全面应用省工程建设项目审批管理系统，实现立项用地规划许可阶段、工程建设许可阶段、施工许可阶段、竣工验收阶段和市政公用设施接入全过程涉及的行政许可、备案、技术审查、市政公用服务等事项全流程一网通办。

在全省工业园区、开发区以及其他有条件的区域探索开展“用地清单及告知承诺制”改革。在土地划拨或者出让前通过开展区域普查或者区域评估等方式，将各种建设用地要求统一落实到地块上；企业取得建设用地后，已经实行区域评估，且符合适用条件的审批事项可以实行告知承诺制办理。

推动建设工程规划审批制度改革，实行审查要素清单化，探索推行技术审查和行政审批相分离，全省统一明确建设工程规划许可实行告知承诺制和免于审查的项目类型清单。

第二十九条 深化区域评估成果应用，在省级以上产业园区的新建工程建设项目共享区域评估成果，不再对

区域内的市场主体单独提出评估要求，区域评估的费用不得由市场主体承担。

统一测绘技术标准和规则，建立测绘成果共享制度，在立项用地规划许可阶段、工程建设许可阶段、施工许可阶段、竣工验收阶段、不动产登记阶段实现测绘成果共享互认，避免重复测绘。

实施施工图审查零跑腿、零接触、零付费，推进建筑信息模型技术在施工图审查中的应用。

第三十条 不动产登记机构应当按照国家有关规定，与住房城乡建设、农业农村、林业、税务、财政等部门加强协作，实行不动产交易、缴税和登记一窗受理、并行办理。

缩短建设项目从竣工验收到办理不动产首次登记及转移登记的全过程时限，逐步实现新建商品房交房的同时即可以依申请为购房人办理不动产权证。

有条件的地区对涉及不动产转移登记的供水、供电、供气、维修资金等过户业务实现联动办理。

第三十一条 省、市州人民政府及有关部门应当清理规范行政审批中介服务，实行标准化清单管理并动态调整。

按照规定应当由行政机关委托中介服务机构为其审批

提供的技术性服务，纳入行政审批程序及审批计时，由行政机关委托开展并承担相关费用，不得转嫁给市场主体。行政机关及其工作人员不得利用职权便利指定中介服务机构提供服务，不得通过限额管理控制中介服务机构数量。

使用财政性资金的中介服务项目，委托人应当在网上中介服务超市选取中介服务机构，法律、法规、规章规定需要公开招标或者政府采购的除外。

行业主管部门应当加强对中介服务机构的监管。

第三十二条 行政机关以及法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织办理依申请的行政事项要求提供证明材料时，应当按照便民利民原则，推行证明事项告知承诺制，但风险较大、纠错成本较高、损害难以挽回的证明事项不适用告知承诺制。

申请人在办理涉企经营许可时，就其符合许可条件作出承诺，通过事中事后监管能够纠正不符合许可条件行为、有效防范风险的涉企经营许可事项，实行告知承诺制。

申请人有较严重不良信用记录、曾作出虚假承诺等情形的，在信用修复前不适用告知承诺制。对承诺不实的，行政机关要依法终止办理、责令限期整改、撤销行政决定或者依法予以行政处罚，并纳入信用记录。

第三十三条 推进跨境贸易便利化，推动国际贸易“单一窗口”功能由口岸通关执法向口岸物流、贸易服务等全链条拓展；推行进出口货物提前申报通关，完善进口货物两步申报通关模式，优化口岸作业和物流组织模式，推进口岸物流单证无纸化，提升全流程电子化程度。

实行口岸收费目录清单公示制度，各收费主体应当在国际贸易“单一窗口”公开收费项目、收费范围、收费标准、计价方式等，实现港口、船代、理货等收费标准线上公开、在线查询。通过市场引导、行业规范等方式，降低进出口环节的合规成本。

第三十四条 税务机关应当持续优化税务服务，推动相关税费合并申报及缴纳，充分利用已有的信息共享资源，精简办税资料和流程，压缩办税时限；拓展非接触式办税缴费服务，推广使用电子发票；对市场主体进行纳税提醒和风险提示。

第三十五条 县级以上人民政府设立的 12345 政务服务便民热线提供全天候人工服务，完善一号对外、诉求汇总、分类处置、统一协调、各方联动、限时办结、评价考核的工作机制。

各级 12345 政务服务便民热线应当设置服务企业、优化营商环境的专席，集中受理、分办企业相关诉求。

第四章 监管执法

第三十六条 县级以上人民政府及其有关部门应当依法编制监管事项目录清单，厘清监管边界，明确监管主体、监管对象、监管措施、设定依据、处理方式等内容，纳入全省在线监管平台统一管理，实行动态更新并向社会公布。

第三十七条 县级以上人民政府及其有关部门应当推行以信用为基础的分级分类监管制度，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优化检查频次；对违法失信、风险较高的市场主体增加检查频次。

第三十八条 县级以上人民政府及其有关部门应当对新技术、新产业、新业态、新模式实行包容审慎监管，探索触发式监管等新型监管机制，为其提供宽松的发展环境，同时设定监管底线。确需依法采取监管措施的，应当遵循相关法定程序，监管方式与监管事项特点相适应，监管强度与存在风险相匹配。

第三十九条 除国家规定的特殊行业、重点领域外，市场监管领域的行政检查实行“双随机、一公开”监管全覆盖。编制全省统一的市场监管领域随机抽查事项清单，统筹制定部门联合抽查年度工作计划，防止多头执法、重

复检查。除依法不适合公开的情形外，有关部门应当在抽查任务完成后二十个工作日内，将抽查检查结果向社会公示。

对食品药品安全、安全生产等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，依法实行全覆盖的重点监管，控制重点监管事项数量，规范重点监管程序。

第四十条 县级以上人民政府及其有关部门应当依托全省在线监管系统，加强监管信息归集共享和关联整合，推行以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管，减少现场检查。

第四十一条 行政执法机关在行政执法时，应当严格依法进行，不得妨碍市场主体正常的生产经营活动，不得索取或者收受财物，不得谋取不正当利益。实施现场检查时，原则上不得要求企业主要负责人陪同。

县级以上人民政府应当加强对涉企行政执法活动的监督检查，定期开展行政执法评议考核、行政执法案卷评查，规范涉企行政执法的实施。

第四十二条 省人民政府有关部门应当按照国家有关规定，制定本系统行政处罚、行政许可等行政执法裁量基准，合理确定裁量范围、种类和幅度，规范行政执法自由

裁量权的行使，防止随意执法。行政执法裁量基准应当向社会公布，并根据法律、法规、规章修改情况及时调整。

省人民政府有关部门在制定本系统行政处罚裁量基准时，应当明确轻微违法行为不予行政处罚和涉企一般违法行为从轻、减轻行政处罚的标准，制定不予行政处罚、从轻或者减轻行政处罚事项清单，为下级行政执法机关的执法活动提供明确指引。

第四十三条 各级人民政府和有关部门不得违法要求相关行业、区域的市场主体普遍停产、停业，不得违法对市场主体采取停水、停电、停气、停网等停止公共服务供应的措施。

第五章 法治保障

第四十四条 制定涉及市场主体权利义务的行政规范性文件、政策措施，应当进行合法性审核。

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，应当进行公平竞争审查，防止排除、限制市场竞争。

市场主体认为上述规章、文件、具体政策措施影响公

平竞争的，可以向制定机关反映，也可以向制定机关的上级机关或者本级以上人民政府市场监督管理部门举报。反映或者举报采用书面形式并提供相关事实依据的，受理机关应当及时处理，并反馈结果。

第四十五条 依法保护市场主体的经营自主权、财产权和其他合法权益，保护经营者的人身和财产安全。

严禁超权限、超范围、超数额、超时限查封、冻结和扣押市场主体的财产和经营者的个人财产。鼓励采用电子查封等现代科技手段，最大限度减少对涉案市场主体正常生产经营的不利影响。

公安机关等部门应当依法保障市场主体建设施工和生产经营秩序，及时查处强揽工程、恶意阻工、强买强卖、滋扰闹事等违法行为。

第四十六条 县级以上人民政府及其有关部门应当依法加强对市场主体的知识产权保护，实行侵权惩罚性赔偿制度，完善省、市、县知识产权行政执法统一协调、跨区域执法协作、知识产权行政保护案例指导等机制，推动行政保护和司法保护相衔接，探索推行专利侵权纠纷行政裁决，推进知识产权纠纷行政调解协议司法确认。

省、市州人民政府及有关部门应当建立健全知识产权

公共服务体系，完善知识产权维权援助机制和知识产权预警分析机制，推动在重点园区建立知识产权综合服务工作机制，提供知识产权代办、信息咨询、维权等事务一站式服务。

第四十七条 推进公共法律服务体系建设，创新公共法律服务内容、形式和供给模式，整合律师、公证、司法鉴定、调解、仲裁等公共法律服务资源，以公共法律服务中心、公共法律服务热线等为载体，提升公共法律服务质量和水平。

加强行政机关法律顾问、公职律师队伍建设。鼓励律师创新法律服务模式，通过专业化的法律服务，帮助市场主体有效防范法律风险，及时高效地解决各类纠纷。

优化涉企公证服务，执行高频公证事项证明材料清单制度，落实一次性告知制度，探索实行告知承诺制度，规范和精简公证证明材料。倡导公证机构在严格办证程序前提下，缩短办证期限，对法律关系简单、事实清楚、证明材料充分的公证事项，做到当日出证。

第四十八条 县级以上人民政府优化营商环境主管部门应当建立营商环境社会监督制度，聘请行业协会商会、企业和企业经营者作为营商环境监督站（点、员），对

营商环境进行监督。各级人民政府及有关部门应当接受监督，及时整改查实的问题。

第四十九条 县级以上人民政府优化营商环境主管部门可以采取下列方式开展优化营商环境监督工作：


- （一）按计划开展督查检查、明察暗访；
- （二）向有关单位和个人了解情况，收集、调取证据；
- （三）约谈有关单位负责人；
- （四）向有权机关提出处理建议；
- （五）法律、法规、规章规定的其他监督方式。

第五十条 县级以上人民政府优化营商环境主管部门应当建立受理损害营商环境的投诉举报制度，实行问题建账、过程记账、办结销账的全流程管理机制，及时反馈办理结果，接受投诉举报人对办理程序、结果的评价。

第五十一条 建立优化营商环境与纪检监察、审计、督查等工作联动机制，共享损害营商环境的问题线索。

县级以上人民政府优化营商环境主管部门收到或者发现损害营商环境的问题线索，经初步调查，涉及行政机关或者公职人员违纪违法问题的，应当移送纪检监察机关。

第五十二条 各级人民政府和有关部门及其工作人员未按照本规定履行职责或者侵犯市场主体合法权益的，公



用企事业单位、行业协会商会、中介服务机构违反本规定
损害营商环境的，依法依规追究责任。

第六章 附 则

第五十三条 本规定自 2022 年 1 月 1 日起施行。

《湖南省优化营商环境规定》解读

一、起草背景及过程

2019年10月22日，国务院公布了《优化营商环境条例》，该条例确立了优化营商环境的基本制度规范，同时也为各地区探索创新优化营商环境的具体措施留下了空间。近年来，我省营商环境加速改善，但与先进地区一流标准和市场主体热切期盼相比仍存在差距。为了细化落实《优化营商环境条例》，努力打造走在全国前列的市场化法治化国际化营商环境，全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，制定《湖南省优化营商环境规定》十分必要。

为高质量起草《规定》，专门成立了起草工作组，委托专业律师团队提供立法咨询，赴长沙、常德、怀化、邵阳、郴州、株洲、岳阳等地开展专题调研，召开市县部门、行业协会商会、企业代表座谈会，广泛听取意见；书面征求有关省直部门、市州人民政府意见，在省政府门户网站、省司法厅网站公开征求意见；经专家论证会、部门协调会讨论完善，2021年11月15日省人民政府第125次常务会议原则通过，11月26日正式发布。

二、起草原则

1、坚持贯彻落实，突出湖南特色。把握轻型化、精干化的立法理念，对国家《条例》已有具体、明确规定的不再作重复规定，对国家《条例》中的方向性、原则性、普遍性条款进行具体化、本地化明确。力求在全面对接国家《条例》的同时，对国家《条例》进行细化和补充，二者有机衔接、协同一体，为优化工作提供全面制度保障。

2、坚持问题导向，突出精准施策。围绕市场主体反映强烈和关切的突出问题，有针对性地制定相应的解决措施。进一步拓宽和畅通听取市场主体诉求的渠道，建立完善省政府统一领导，联席会议议事决策，各地区各部门各司其职、齐抓共管，优化办日常服务的工作体系。调动部门地方回应诉求、解决问题，着力分析诉求问题背后的体制机制性因素，专题攻关、联动改革，加大制度推送。

3、坚持对标先进，突出务实管用。对标国际国内一流标准，推广国内最佳实践经验，充分学习借鉴北京、上海、广东、浙江、深圳、江苏等地优化营商环境的经验做法，明确各领域优化营商环境的改革方向和目标。同时，突出规章立法的可操作性和可执行性，对国家《条例》留给地方的空间逐一梳理，相应细化实化机制措施。


4、坚持立足实际，突出改革创新。把握政府规章的基础性、稳定性与改革创新性之间的关系，认真总结我省改革实践，将“一件事一次办”改革、以“六个一”促进民营经济高质量发展、建设 12345 政务服务便民热线与优化营商环境工作一体化平台等在规定中予以明确。同时，鼓励结合我省实际，学习借鉴先进经验，探索推广具体举措，立足构建新发展格局，实现高质量发展，推动跨区域政务服务一体化。

三、主要内容

《规定》全文共六章、53 条。

第一章“总则”。深入落实优化营商环境的总体要求，主要对立法目的及依据、工作目标、管理体制、改革创新、营商环境评价、市场主体平等保护等内容进行了框架性规定，坚持以市场化、法治化、国际化原则，以市场主体需求为导向，对标国际国内先进水平，打造贸易投资便利、市场竞争公平、行政效率高效、法治体系完善的一流营商环境。

第二章“市场环境”。围绕准入、生产经营、退出等市场主体全生命周期，主要对市场准入、企业开办、融资服务、用工及人才服务、支持创新机制、惠企政策兑现、涉




企收费、公用事业服务、招投标与政府采购、政府诚信履约、企业注销和破产管理等内容进行了规定，集中破解市场主体反映较多的痛点、难点、堵点问题，营造公平竞争、创新开放的市场环境。

第三章“政务服务”。以打造公平、公开、透明、高效的政府运行体系为目标，对政务服务标准化、“一件事一次办”、政务服务大厅建设、一网通办、电子证照应用、行政效能建设、工程项目审批制度改革、不动产登记、中介服务规范、告知承诺制、跨境贸易、纳税服务、便民热线归并优化等内容进行了规定，推动政务服务更加规范化、标准化、便利化。

第四章“监管执法”。严格规范公正文明执法，保障市场主体依法自主开展生产经营活动，具体包括编制监管事项清单、强化“双随机、一公开”监管、重点监管和跨部门联合监管、加强信用监管、实施包容审慎监管、推进“互联网+”监管、规范行政执法活动和行为执法自由裁量权、规范停产停业和停止公用服务供应等规定，依法公平对市场主体进行监管，避免或减少对企业正常生产经营活动的影响。

第五章“法治保障”。为加强市场主体权利保障，确保



营商环境各项改革措施落地，主要围绕建立健全各项制度体系，包括合法性审核和公平竞争审查、市场主体权益保护、知识产权保护、公共法律服务供给、营商环境社会监督、投诉举报、问题线索共享移送等监督机制进行了具体规定，同时明确了对政府及其工作人员、其他相关主体的责任追究机制，进一步增强《规定》的刚性约束，强化营商环境法治保障。

第六章“附则”。明确了《规定》的施行日期。

湖南营商二维码



长沙扶持通二维码



开福优化营商专栏二维码

