

西安市人民政府办公厅文件

市政办发〔2021〕44号

西安市人民政府办公厅关于 印发“十四五”营商环境发展规划的通知

各区、县人民政府，西咸新区、各开发区管委会，市级各相关部门：

《西安市“十四五”营商环境发展规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。



西安市人民政府办公厅

2021年10月22日

西安市“十四五”营商环境发展规划

营商环境是企业生存发展的土壤，是激发市场活力、稳定社会预期的重要举措，是建设现代化经济体系、促进高质量发展的重要基础。为着力打造效率高、成本低、服务优的国际一流营商环境和审批事项最少、收费标准最低、办事效率最高、服务水平最优的“四最”营商环境西安品牌，全面提升营商环境市场化、法治化、国际化水平，支撑西安经济社会高质量发展，根据《西安市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》精神，制定本规划。

一、规划背景

（一）发展基础

“十三五”期间，面对错综复杂的外部环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务，西安市深入贯彻习近平总书记两次来陕考察重要讲话中提出的“追赶超越”目标和“五项要求”“五个扎实”，坚持将优化营商环境作为提升城市竞争力的“一号工程”和“关键一招”，坚持深化“放管服”改革、优化营商环境、“互联网+政务服务”三位一体协同推进，系统部署优化提升营商环境的主攻方向和主要任务，聚力打造全国一流营商环境。

经过全市上下锐意进取、不懈努力，西安市营商环境明显优化，关键指标领域工作加快提升、政务服务环境持续优化、涉企

监管执法不断完善，获评“中国营商环境标杆城市”，蝉联“中国国际化营商环境标杆城市”并获评“2020年度营商环境创新创优标杆城市”。

1. 关键指标领域工作加快提升

参照国家、陕西省和世界银行营商环境监测评估指标体系，着力推进“减环节、减材料、减时限、减成本”改革。开办企业平均办理时间由14.1天到全面实现“1个工作日内办结”。工程建设项目审批申报材料由188项精简至47项，审批时间由平均388天减少至平均62.5天。压缩办电时限，低压有外线工程办电时限由8个工作日压缩至5个工作日；高压10千伏单电源办电时限由22个工作日压缩至15个工作日。用水报装实行“3110”服务模式，接水全流程时限压缩至20个工作日。用气报装由11个环节简化至2个环节，办理时限由平均53个工作日缩短至平均10.5个工作日。

2. 政务服务环境持续优化

在全国率先建成“24小时全智能办照系统”，实现相关业务办理“365×24全天候服务”。深入推进相对集中行政许可权改革，划转事项3174个。在所有区县、开发区设立行政审批局，实现“一枚印章管审批”全覆盖和行政审批统一集中办理。进一步规范中介服务，建成西安市网上中介服务超市，已有800余家中介服务机构注册上线。持续推进“五大专项行动”，实现权责事项标准化。“一网通办”平台功能持续优化，政府数字化转型“133N”

体系搭建完成，建成全市“一网通办”总门户。一体化政务服务平台功能不断强化，政务服务 APP “i 西安” 成功上线，385 项与企业 and 群众密切相关的服务事项实现“掌上办”。

3. 涉企监管执法不断完善

全力维护公平市场环境，推行“双随机、一公开”监管，依托省级公共信用信息平台，进一步改善监管方式，使过程监管得到有效强化。初步建成公共信用信息征集共享网络体系和守信激励与失信惩戒约束机制。“互联网+监管”体系加快建立，结合“一网通办”建设，实现国家、省、市、区（县）四级市场监管网络平台数据互联互通，市本级及区县、开发区网上录入检查实施清单事项 4848 项。初步建立“线案同步”“行刑衔接”等工作模式，企业合法权益得到依法保护。

但对标世界一流和国内先进地区，西安营商环境在部分关键指标领域，与先进地区、市场主体期望和西安“追赶超越”发展要求还存在一定差距，“部门墙”“行业墙”“地区墙”阻碍数据流动共享问题亟待解决；事中事后监管机制仍有待健全；信用信息归集应用水平有待提升，公共信用综合评价工作开展不足，信用分级分类监管基础薄弱，信用联合奖惩机制亟需加强。同时，“新技术、新产业、新业态、新模式”经济形态的加快发展对多部门、多环节、多层次联动工作机制建设提出了新要求，推进营商环境建设工作的系统性、协调性、科学性仍显不足；服务规范化意识有待进一步加强，部分行政审批线上受理和线上办理操作

仍过于复杂；典型案例和成功经验做法的规范化、制度化不够，影响了经验成果复制推广效果和改革创新效能的持续充分发挥。

（二）当前面临的形势

1. 营商环境成为国家城市重要核心竞争力

当前世界经济深刻转变，保护主义、单边主义抬头，多边主义和自由贸易体制受到冲击，经济全球化进程出现波折，国际竞争日趋激烈。我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段并深度融入世界经济，要在国际竞争中赢得优势、掌握主动，必须在营造国际一流营商环境上取得更大进展，更大程度激发市场活力、增强内生动力、释放内需潜力，进一步解放和发展社会生产力，增强经济的稳定性与抵御外部风险和压力的能力。营造市场化、法治化、国际化的营商环境，是我国进一步对外开放的重要举措，是实现高质量发展、实现治理体系和治理能力现代化的内在要求。近年来，全国各地普遍重视优化营商环境，各地新一轮的发展竞争正在由过去比政策、比资源、比土地转向比环境、比信用、比服务，实质为比“营商环境”。

2. 营商环境成为纵深推进改革关键基础

面对错综复杂的外部环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务，全国积极推进“放管服”改革，通过厘清政府与市场边界、促进政府职能转变，破除阻碍经济发展的体制机制障碍，有效激发和释放市场主体活力和竞争力。优化营商环境作为“放管服”改革的关键基础，在激发市场活力、增强内生动力、释放内需潜力等

方面发挥着重要支撑作用，已经成为各地深化“放管服”改革的重要领域。

3. 营商环境成为推动高质量发展重要支撑

高质量发展离不开高质量的营商环境做支撑。西安正处于建设国家中心城市、国际化大都市、“一带一路”综合试验区的重大历史机遇期和“追赶超越”的关键阶段，更好建设现代化经济体系，实现高质量发展，迫切需要全力打造一流营商环境，积极推进体制变革和机制创新，降低市场主体的制度性交易成本，提升市场运行效率，让企业和群众办事创业更加便利，为西安“十四五”时期发展注入更强动力。

二、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，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实党中央、国务院和我省、我市关于深化“放管服”改革优化营商环境的各项决策部署，认真落实《陕西省优化营商环境条例》《优化营商环境三年行动计划（2021—2023年）》，对标国际通行规则，对标国家营商环境评价指标体系，对标最高标准、最佳实践、最优流程，聚焦市场主体和群众关切，加大改革创新工作力度，补齐短板、强化优势，凝心聚力、乘势而上，加快打造效率高、成本低、服务优国际一流营商环境，为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境。力争通过

五年努力，全面提升西安营商环境的美誉度和企业群众的满意度，全市营商环境水平和主要竞争力达到西部领先、全国一流、国际先进，有力支撑国家中心城市和国际化大都市建设，实现“追赶超越”发展。

（二）基本原则

法治引领。发挥法治引领和规范作用，坚持各类市场主体的权利平等、机会平等、规则平等，消除各类不合理限制和壁垒，保障市场主体合理合法诉求反馈渠道畅通、解决机制健全。

改革创新。坚持解放思想、勇于担当，坚决破除影响营商环境优化的思想观念桎梏和体制机制障碍，突出向改革要效率、要动力，注重科技赋能，加快构建和完善有利于市场主体活力竞相迸发的创新政策、制度和办法，让市场主体保持充盈活力、坚强韧性。

打造标杆。准确把握西安市在营商环境建设方面存在的短板不足，聚焦营商环境建设的痛点、难点和特色亮点，对标国内外先进经验做法，聚焦重点、巩固优势、补齐短板，加快形成西安营商环境的独特优势和品牌特色。

便民高效。贯彻以人民为中心的发展思想，聚焦市场主体和群众关切，办好市场主体和群众所急、所需、所盼的要事、难事、急事、实事，不断提高广大人民群众和各类市场主体对营商环境的满意度和获得感。

（三）建设目标

到 2022 年底，西安营商环境重点领域改革创新示范引领取得突出成效，各类审批效率进一步提升，根据《国务院关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力的通知》（国发〔2021〕7号），建立涉企经营许可事项清单，实现“清单之外无审批”，项目建设领域营商环境指标到2022年达到全国先进水平，市、区（县）两级 90%以上的政务服务事项实现“一网通办”，全面实现企业开办“3 个小时以内”全流程办结、简易注销 1 天完成，水电气暖及信贷融资等服务获得显著改善，一体化在线政务服务平台功能更加完善，市场环境更加开放公平，政务环境更加高效便利，主体保护更加充分有效，监管执法能力显著提升，法治保障更加健全有力。

到 2025 年，西安营商环境建设水平显著提高，难点堵点问题得到有效纾解，重点领域示范引领作用充分发挥，建成“审批事项最少、收费标准最低、办事效率最高、服务水平最优”营商环境体系，共建共治共享营商环境的动力活力全面迸发，市场主体和人民群众满意度与获得感显著提升，营商环境建设水平达到西部领先、全国一流，营商环境软实力和城市竞争力全面提升，支撑西安国家中心城市和国际化大都市建设效果更加凸显，支撑西安经济社会实现“追赶超越”高质量发展更加有力有效。

三、主要任务

（一）全面开展“四最”营商环境建设

深化“放管服”改革，着力打造审批事项最少、收费标准最

低、办事效率最高、服务水平最优的“四最”营商环境“西安品牌”。

1. 审批事项最少

推进商事制度改革。全面深化“证照分离”“照后减证”和“一业一证”改革，在更多行业领域推广实施。全面推行证明事项和涉企经营许可事项告知承诺制，推进涉企审批减环节、减材料、减时限，在事权范围内推动“极简审批、极速办理”。建立便利、高效、有序的市场主体退出制度，简化普通注销程序，扩大企业简易注销适用范围，探索企业休眠制度，完善“企业注销便利化一网服务平台”功能，实行企业注销“一网”服务。

健全招标投标机制。建立招标人依法履行招标投标主体责任工作机制，夯实招标人主体责任。优化招标投标流程，加强交易监管，落实信息公开和审查等制度，消除不合法限制。着力推进“不见面”开标和远程异地评标，“不见面”招投标率达到95%以上。全面推行电子保函应用，提高非现金形式缴纳保证金比例，电子保函占比达到80%以上。加大信息公开力度，推行采购意向公开，清理妨碍公平竞争的规定和做法，消除在招投标过程中对不同所有制企业设置的不合理限制和壁垒。进一步发挥政府采购支持中小企业政策作用，提高中小企业在政府采购中的份额，支持中小企业发展。

深化项目审批制度改革。进一步压减工程建设项目审批事项和条件，精简规范工程建设项目全流程涉及的技术审查、中介服

务事项，压缩审批时间，简化审批手续，提高审批效能。全面推广并联审批模式，健全完善全市统一、扁平、高效的审批体制，对具备条件的建设工程企业资质审批实行告知承诺制。优化西安市工程建设项目审批管理系统功能，推动施工许可和质量监督线上同步审批。进一步优化联合审图机制，实行技术审查与行政审批相分离模式，实现“一套标准、一家机构、一次审查、一个结果、多方监督”，提高审查效率。优化联合验收服务，按照“一套登记表、一份承诺书、两验终验制”的工作机制，建立“统一系统、信息共享、联合验收、限时办结、统一确认”的“五位一体”验收模式，提高项目竣工验收效率。全面推行区域评估、告知承诺制、联合测绘和联合踏勘。在符合国土空间规划和用途管制要求的前提下，有序推进区域建设用地评估工作，分区域从投资强度、亩均税收、专业技术、环保和能耗等维度制定相应的土地出让标准，全面深化“标准地+承诺制”土地出让方式改革。

2. 收费标准最低

严格落实减税降费政策。严格贯彻落实国家各项减税降费、减租减息政策，清理规范各类涉企收费，切实减轻市场主体税费负担。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项目，严格落实目录清单管理和社会公开制度。加强财政直达资金日常监控，确保资金落实到位、规范使用。进一步简化税费优惠政策适用程序，利用大数据等技术甄别符合条件的纳税人、缴费人，精准推送优惠政策信息，帮

助纳税人、缴费人充分适用优惠政策。加强非税收入退付管理，确保取消、停征、免征及降低征收标准的收费基金项目及时落实到相关企业和个人。加大对涉企乱收费问题的整治力度，降低企业运营成本。

提高企业融资便利度。畅通政府部门、金融机构、企业信息共享渠道，搭建线上线下融资对接机制，发挥“信易贷”融资服务平台功能。加大信贷产品和政策宣传力度，促进产融有效对接。鼓励金融机构创新金融产品和服务，引导商业银行支持中小企业以应收账款、生产设备、产品、车辆、知识产权等动产和权利进行担保融资，优化中小微企业信贷服务质效。支持金融机构综合运用循环贷款、无还本续贷等方式降低企业贷款周转成本，促进建立和完善监管指标体系，推动小微企业各项贷款增速提升，贷款户数、首贷户户数、信用贷续贷余额增加。推动企业境内外债券发行，提高企业债券服务实体经济能力。加大多层次资本市场建设，支持重点优质企业在境内外股票交易所上市，支持中小企业在“新三板”和地方股权交易中心挂牌融资发展，广泛引入创投资本和私募股权，支持上市公司再融资。加大产业基金投入力度，建立政府投资基金容错机制，鼓励各类基金优先投向高科技、高成长性企业。

3. 办事效率最高

推动企业开办便利化。优化完善名称自主申报系统、企业开办“一网通办”平台功能，开发应用企业登记全程电子化智能辅

助审批系统。实现电子营业执照、电子发票、电子印章同步发放，推进电子营业执照跨区域、跨领域、跨层级应用。为企业开办提供全流程网上办理支撑，推动企业开办全流程电子化。

优化水电气暖接入。大幅提升水电气暖报装办事效率，整合优化水电气暖外线接入施工规划许可、绿化许可、占掘路许可等审批流程，实行综窗受理、并联审批、“一网通办”，对符合条件的实行告知承诺制。简化水气暖报装流程，降低报装成本，提升报装办理服务水平和流程透明度。通过建立完善“互联网+”报装系统和缴费平台、优化提升协助办理行政审批事项及客户报装“一站式”服务，真正做到“一人负责、一家牵头、一窗受理、一次报件、一表录入、一网审批、一站服务”。完善供电机制，积极探索实施优惠政策，进一步提升供电可靠性和收费透明度。

加速财产登记改革。深化不动产统一登记制度改革，规范登记申请，优化工作流程，全面压缩不动产登记办理时限。创新不动产交易、办税、登记体制机制，推广房屋交易、税收、登记发证一窗受理模式，推动不动产登记与水电气等过（立）户联动办理，实现不动产交易登记“一窗受理、系统并联”全覆盖，健全办事流程公开公示制度和登记责任赔偿制度，建立不动产权争议诉讼案件反馈制度，推动不动产登记信息与其他部门审批服务信息互联共享。强化“互联网+不动产登记”，完善不动产信息管理平台功能，促进多样化不动产登记申办终端研发，拓宽线上办理通道，实现不动产抵押登记全程网上办理。

深化税收领域改革。进一步简化涉税事项办理流程，简并申报缴税次数，压减纳税缴费时间。构建办审一体化模式，积极推行预约办税、电子退税、电子缴费服务，优化税务注销即时办理服务，采取告知承诺制办理。优化电子税务局功能，主要办税事项提供全程网上办理。推广运用第三方支付方式缴纳税费，发票网上申领、代开等业务。全面推广税企交流“掌上通”平台，实现纳税服务精准化、智能化、集成化。扩容升级西安税务便民办税“一线通”热线。建立小微企业涉税诉求快速响应机制。

4. 服务水平最优

推进“互联网+政务服务”。全力打造线上线下深度融合的政务服务体系，推动政务服务软硬件设施同步提升。推进政务服务“一网通办”，开展全环节、全链条无人工干预的智能化审批服务，推动高频政务事项“智能秒批”。进一步提升企业群众网上办事体验，推动政务服务事项由“一网通办”加速迈向“一网好办”。深化相对集中行政许可权改革，大力推行“一站式、一窗式”“一件事一次办”集成服务，与企业 and 群众生产生活密切相关的重点领域高频事项全面实现“一件事一次办”，实现更多事项跨区通办、同城通办、跨省通办。进一步完善西安政务服务APP手机客户端建设，推动更多便民服务事项“掌上办”。优化完善政策落实落地系统平台，将政策信息精准、及时、智能、按需推送给企业，实现各项惠企政策“不来即享”。提升城市社区“15分钟政务服务圈”建设品质，实现全市所有镇（街）、社区

便民服务站达标提质。全面推进政务服务“好差评”工作，有效推动市级 12345 热线平台建设。

全面推进数字政府建设、数字化城市管理。按照需求牵引、适度超前原则，借鉴先进城市经验，依托“智慧城市”建设，积极运用区块链、人工智能、大数据等新一代信息技术，推进政府数字化转型，推进政务数据资源共享和公共信息资源开放，拓展完善政务数据中心和创新服务公共平台。推动数字化城市管理，搭建一体化城市管理平台，实施智慧环卫、智慧园林、智慧执法、智慧市政、智慧交通等工程，建成西安市新型大数据中心、智慧城市运行管理中心。推进综合交通服务和管理、智能出行、应急指挥、数字公路综合信息服务、智慧公交、智慧停车等智慧交通集成应用。

优化提升人才服务水平。创新就业监管方式，充分发挥行业协会、社会公众的监督作用，建立与行业协会、重点企业沟通机制，定期联合律师事务所对重点关注企业进行人力资源合规审计，就劳动合同签订、试用期时长、冗员裁撤、带薪休假天数、性别歧视、女员工保护等方面，建立跟踪整改机制。强化劳动力供给服务，以职业技能提升行动为引领，搭建政府、学校与企业联动的人才培训体系，加紧技能人才、紧缺专业人才培养，提高人才能力供给与岗位需求匹配度。加快完善人才综合服务体系建设，健全人才评价机制，深化人才管理体制机制改革，加强跨行政区合作，促进人力资源有序流动和合理配置。探索开展职业资

格国际互认，放宽自贸试验区聘雇高层次和急需紧缺外籍专业人才年龄、学历和工作经历等方面的限制条件。保障外籍人才的工作生活便利，在社保、纳税、就医、住房、子女入学等方面为其提供一站式服务通道。

强化支持创新转化服务。鼓励支持设立科技成果转化基金，积极探索技术许可、技术作价入股，完善自主创新和科技成果转化激励分配机制，推动重大科技成果产业化。推进以科技创新、产业技术创新和模式创新为核心的全面创新，建设具有国际竞争力的丝路科创中心。深入推进高校及科研院所知识产权改革创新，激励和引导高校及科研院所开展高价值专利培育，促进技术成果转移转化，指导高校、科研院所争取国家知识产权试点示范区和高校国家知识产权信息服务中心建设。

（二）加快构建市场化、法治化、国际化营商环境

积极先行先试，用足用好中央、我省下放事权，对标国际，创新突破，在全省率先形成市场化、法治化、国际化的营商环境。

1. 加快推进市场化营商环境建设

维护市场公平竞争秩序。持续放宽市场准入，全面实行市场准入负面清单制度。充分发挥自贸试验区先行先试和示范带动作用，加快建立健全与国际投资贸易规则相衔接的制度体系。加大对市场经济垄断和不正当竞争行为的治理力度，持续规范市场秩序，促进民营企业 and 个体工商户投资兴业，更好地支持各类市场主体健康发展。

提升行业协会服务能力。深化行业协会、商会和中介机构改革，加强行业协会商会自身建设和管理，健全法人治理结构，完善章程建设，落实重大事项报告制度，建立健全内部监督机制。发挥行业协会商会的主体和联动作用，支持行业协会商会参与营商环境建设，规范行业协会商会行为，强化行业协会商会自律，提升整体服务能力，引导会员企业规范发展，及时反映行业诉求。加强会费收支管理，规范涉企服务性和行政事业性收费行为，行业协会、商会和中介机构不得擅自增加收费项目、提高收费标准，合理设置会费上限。集中公示并定期更新收费项目、收费性质、服务内容、收费标准及依据等信息，建立收费信息主动公开长效机制。

加快完善社会信用体系。深化信用西安建设，不断完善全国信用信息共享平台（陕西西安）功能应用，促进信用信息的互联互通共享。健全守信激励和失信惩戒工作机制。加快构建以信用为基础、贯穿市场主体全生命周期、衔接事前事中事后全监管环节的新型监管机制，按照不同主体信用状况对监管对象进行分级分类监管，实施差异化监管措施，将信用信息应用嵌入各项监管业务流程，推进信用监管与市场监管各项业务全方位、全流程、全环节深度融合，提升监管精准性，全面树立对守法诚信者“无事不扰”、对违法失信者“利剑高悬”的管理理念，推动社会信用体系迈入高质量发展新阶段。

建立本地化征信服务体系。全力打造集地方征信、融资对接、

金融创新服务、扶持政策落实等为一体的综合信息服务体系。依法依规公示行政许可和行政处罚等涉企信息，落实信用信息的归集公示制度，促进信用信息的归集、管理、共享和应用，维护信用信息安全。

完善政企沟通交流机制。健全重大政策事前评估和事后评价制度，畅通参与政策制定的渠道，提高决策科学化、民主化、法治化水平。有效落实领导干部包企业、包项目、解难题活动，切实开展向企业和重大项目送政策、送服务、送保障活动，为有需求的重大项目提供行政审批帮办代办服务。健全完善政企、行业协会定期沟通交流机制，依法保护企业家财产权、自主经营权和创新收益权。完善企业家激励机制，深化“助企服务”和“企业家日”活动。探索建立并动态调整治理为官不为负面清单和容错纠错正负面清单、公职人员与民营企业不当交往负面清单、不廉洁企业及负责人“黑名单”制度，进一步规范政商交往行为。

建立营商环境满意度监测评价体系。通过设立西安市营商环境监测评价站、评价点，进一步激发市场活力，提高市场主体满意度，强化企业发展动力，促进西安营商环境水平整体提高。同时，通过市场主体满意度监测体系定期反馈问题，倒逼政府部门进一步深化改革，增加部门间协同，做到增强优势、补足短板、全面提升。

2. 加快推进法治化营商环境建设

保护市场主体合法权益。强化市场主体权益受损的法律救

济、多元化纠纷解决制度和公共法律服务制度，从法律机制的末端保障市场主体的合法权益。探索建立司法部门、行业协会、律师事务所联合协作的中小投资者综合保护机制，深化民事诉讼程序繁简分流改革。建立完善“基本解决执行难”长效机制。优化司法服务保障，依法严厉打击涉营商环境刑事犯罪，积极履行民商事审判职责。健全市场主体权益补偿机制，因法定事由或国家利益、社会公共利益及非因市场主体原因对赋予市场主体权益的行政决定予以撤销的，按法定权限、程序进行并予以补偿。禁止超标的、超范围查封、冻结和扣押涉案财物，鼓励采用现代科技手段实施查封、扣押，最大限度减少对涉案企业正常生产经营的不利影响。

加快构建新型监管机制。健全以“双随机、一公开”监管、大综合执法、“互联网+监管”为基本手段，以重点监管为补充，以信用监管为基础的新型监管机制。深入推进大综合、一体化行政执法，围绕市场监管、生态环境保护、文化市场、交通运输、农业等5个领域进行综合行政执法改革，整合优化执法机构、职责和队伍，减少执法层级，推进执法流程标准化，全面推行行政执法公示、行政执法全过程记录和重大执法决定法制审核制度，推动执法职责、执法力量进一步集中和下沉。建设“互联网+监管”线上线下一体化监管系统，充分运用大数据、人工智能、区块链等技术手段，推行远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管，加强监管信息归集共享和关联整合，提高综合监管、

智慧监管水平。完善“四新”经济领域监管制度体系，针对新技术、新产业、新业态、新模式的特点，分类制定监管规则 and 标准，建立容错机制，探索实行“包容期”管理，灵活采取监管方式，不断提升监管的精准化、智能化水平。

加大知识产权保护力度。加快中国（西安）知识产权保护中心建设，充分发挥专业化行业协会、仲裁、人民调解作用，形成集快速审查、快速确权、快速维权于一体，审查确权、行政执法、维权援助、仲裁调解、司法衔接相联动的知识产权纠纷多元化解机制，切实提高市场主体快速维权效率。推进知识产权协同保护体系建设，健全“全类别、全链条、多渠道、多主体”知识产权保护体系。深入推进知识产权民事、刑事、行政案件“三审合一”审判模式，加快建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度，加大打击专利侵权行为的执法办案力度，提升知识产权行政司法办案效率。建立重点产业知识产权风险预警和联合应对机制，加强企业海外知识产权维权服务。探索完善“四新”经济领域知识产权保护方式。

提升破产案件管理效能。充分发挥破产管理人协会作用，对破产管理人进行培训，提升破产管理人履职效能。借鉴先进地区案例样本，改进和统一现有破产案件管理人办案流程和标准，逐步实现破产管理人履职能力无差异。创新预重整机制，对于具有重整原因、重整价值和重整可能的债务人，经债务人、债权人或其他相关利害关系人申请，人民法院可尝试对债务人进行预重

整，以破产管理人协会为平台，搭建预重整信息交流平台、重整投资人投融资平台。加强信息化建设和信息化运用，充分利用全国企业破产重整案件信息网，及时通过网络向社会公众发布破产案件受理、审理情况，加强破产管理人与法院之间的网上沟通和文书交互。

提高案件审判执行质效。依托第三方服务机构、审判流程管理系统，压降案件执行成本，压缩个案审判耗时，提高财产处置变现效率。强化部门协作，加大职能部门与律师协会及律师事务所协作力度，打通诉讼文书电子送达律师堵点，提高送达准确率、成功率和便捷度。积极推进智慧法院建设，升级改造诉讼服务网和 12368 诉讼服务热线，积极推动诉讼服务网、中国移动微法院、12368 诉讼服务热线等平台使用。健全线上线下多渠道立案，在诉讼服务大厅设立跨域立案窗口，提供一站式、低成本、多渠道维权救济服务，加强全流程诉讼服务系统平台、在线审判平台建设，积极试点建设涵盖在线评估案件诉讼风险、在线立案、在线跨域立案、在线提交证据材料、在线提出执行申请的审判全流程在线办理案件系统，实现跨域立案、线上立案，线上立案服务“24 小时不打烊”。

建立健全法规制度体系。对照世界银行营商环境评估和国家营商环境评价体系，研究推动涉及行政法规及相关规定的相关改革事项依照法定权限和程序及时制定、修改或废止。建立健全公平竞争审查制度、法规规章定期清理及评估制度，定期对现行有

效的地方性法规、政府规章、规范性文件以及相关政策措施进行评估和清理。严格遵守行政决策规则和程序，全面执行重大决策合法性审查制度。

3. 加快推进国际化营商环境建设

提升跨境贸易便利化水平。加强国际经贸规则对接运用，加快跨境贸易便利化改革，按照我省要求持续完善国际贸易单一窗口服务功能，推动精简进出口环节监管证件和随附单证，巩固压缩整体通关时间成效，进一步降低港口相关收费标准、规范口岸经营企业服务收费。深化“多证合一”改革。推进多式联运建设，推广关税保证保险、自报自缴、汇总征税和电子支付，进一步深化“提前申报”“两步申报”“两段准入”等改革，大力提升进出口环节单证无纸化电子化水平。扩大跨境人民币结算在自贸试验区使用范围，稳步推进数字人民币试点。建立健全跨境服务贸易负面清单管理制度，健全技术贸易促进体系。加快“智慧口岸”“智慧海关”“智慧边检”建设。

提高外商投资便利度。高标准落实外商投资企业准入前国民待遇加负面清单管理，实行高水平的投资自由化便利化政策。对每年新退出负面清单的行业，在相关部门制定行业准入管理制度6个月内，根据部门职能和监管权限制定准入实施细则和保障制度。持续放宽外资市场准入，鼓励外资投向新兴产业、高新技术、现代服务业等领域，充分发挥外资对产业升级和外贸高质量发展的带动作用。探索完善将外商投资企业开办纳入“一网通办”平

台，通过信息共享，整合各部门申报内容，不断提升外商投资企业开办便利化水平，逐步实现内外一体化服务。进一步完善外商投资企业注册设立流程，实现外资企业一次登录、一次认证、一次提交材料，即可办理企业注册、预约开户、外汇登记等高频事项，外籍法定代表人可以委托他人或者远程视频进行实名认证。

提速开放大通道建设。持续完善国际港务区港口、口岸功能，依托中欧班列长安号，全力打造中欧班列（西安）集结中心，建设“中欧班列长安号数字金融综合服务平台”，推进中欧班列长安号高质量、市场化、可持续发展，使西安港发展成为我市承东启西、连接南北、贯通亚欧的开放高地、战略枢纽、集散中心。充分发挥跨境电子商务综合试验区和西咸新区空港新城国家级临空经济示范区、创新示范先行区政策优势，着力构建跨境电商空中丝路，建设以西安为中心，辐射西北、面向西南的跨境电商分拨集散中心，打造具有临空特色的跨境电商产业聚集区。

四、保障措施

（一）加强组织领导

建立健全优化营商环境工作推进机制，根据规划部署的路线图和时间表，提高思想站位，细化分解任务，明确责任分工，强化统筹协作，加强跨领域、跨部门、跨层级重大问题的统筹协调，形成全市上下联动、整体推进的良好工作局面，确保各项任务落地见效。

（二）完善制度供给

动态跟进市场主体发展和服务需求，加强形势分析和趋势研判，提高优化营商环境政策措施的科学性、前瞻性、针对性。加大改革创新力度，加强交流互鉴和经验总结，强化部门间配套政策沟通协调，进一步提升工作机制和创新成果的规范性。以不断解放和发展社会生产力为根本，持续推进营商环境建设标准化、制度化，提高制度完备性和供给质量，推进营商环境建设工作有章可循、有法可依，促进先进地区改革经验举措可复制可推广。同时，认真梳理总结工作中取得的亮点成效、形成的典型案例，提炼出更多具有西安特色的改革经验。

（三）加大财政支持

牢固树立营商环境投入就是转型发展投入、高质量发展投入的理念，研究制定财政扶持的正面清单和负面清单。积极增加市本级及区县财政对优化营商环境的投入，确保规划各项任务顺利完成。充分发挥财政扶持资金引导和激励作用，通过财政资金奖励、补助、贴息、返还等形式，吸引、撬动资金、技术、服务等流动性生产要素向西安集聚。完善财政资金使用机制，提高资金使用效率，确保财政资金优先有效用于改善营商环境的关键环节和重点领域。

（四）强化监督评估

深入贯彻落实《优化营商环境条例》《陕西省优化营商环境条例》，对落实情况进行专项检查、全面评估，在加快整改存在问题、补齐制度短板的同时，将好的经验做法制度化，实现强优

补弱、建制提质。兼顾工作创新和政策落实，建立健全绩效管理、组织评价、责任追究“三位一体”的综合考评体系。根据国家、我省营商环境评估结果，对责任部门、单位和主要人员进行考评，将考评结果纳入年度考核体系，对在优化营商环境工作中做出显著成绩的单位和个人，给予表彰或者奖励。狠抓行动落实，定期开展营商环境规划任务落实情况专项督查，注重督查整改落实情况反馈。根据营商环境建设动态进展和要求，适时调整完善营商环境考核内容，优化考核方式，形成绩效评价、奖惩激励和督查问责长效机制。

（五）注重宣传引导

借助新媒体、移动终端、社交平台等渠道，广泛开展政策宣传，组织开展形式灵活多样的政策解读工作，着力提高市场主体和人民群众的政策知晓率和应用度。积极组织开展优化营商环境专题培训，学习研究国家最新政策要求、国际国内评价体系和先进经验做法，提升相关工作人员思想水平、业务能力和服务质量。注重舆论引导，进一步对加大营商环境建设典型案例和成功经验做法的宣传推介力度。

名词解释

1. 用水报装“3110”服务模式：3个工作日内办结、1项报装申请材料、1个报装环节、0费用。

2. 政府数字化转型“133N”体系：建设一个市级政务云平台；建设政务服务、政务应用、政务数据三大支撑体系；建设标准规范、安全保障、统一运维三大保障体系；建设多个面向政府、企业、群众的应用系统。

3. “双随机、一公开”监管：在监管过程中随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，抽查情况及检查结果及时向社会公开。

4. 告知承诺制：包括证明事项告知承诺制、涉企经营许可事项告知承诺制。证明事项告知承诺制，是指公民、法人和其他组织在向行政机关申请办理行政事项时，行政机关以书面形式（含电子文本）将证明义务、证明内容以及不实承诺的法律责任一次性告知申请人，申请人书面承诺已经符合告知的相关要求并愿意承担不实承诺的法律责任，行政机关不再索要有关证明并依据书面承诺办理相关行政事项的工作机制。对涉企经营许可事项，申请人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，实行告知承诺制。

5. “线案同步”：以线索引领案件侦办，实行标准化研判、

核查，闭环式流转、回复，提升精准核查、打击效能。落实线索进出口“两统一”，使线索核查、案件侦办同步开展，确保线索核查的质量。

6. “行刑衔接”：加强行政管理部门与刑事司法部门的联动配合，金融、生态环境、市场监管、资源规划、交通等行业监管部门建立与公安、检察机关的线索双向移交工作机制，实现行政执法与刑事司法密切衔接，提升线索核查、案件侦办质效。

7. “标准地+承诺制”：“标准地”是指拟出让宗地在达到征收（拆迁）安置补偿落实到位、没有法律纠纷、土地权利清晰并已注销原土地权利证书等动工开发的基本条件后，在完成相关区域评估的基础上，带着固定资产投资强度、土地使用性质、土地开发强度、容积率、单位能耗标准、单位排放标准、亩均税收、部分规划指标等控制性指标出让的国有建设用地。“承诺制”是指通过事中事后监管能够纠正且不会产生严重后果的审批事项，可实行告知承诺制。

8. 通关“两步申报”：企业可在“概要申报”环节仅申报“9+2+N”项（申报9个基础项目，确认2个物流项目，如果涉证、涉检分别补充相应申报项目），剩余项目在运输工具申报进境之日起14天内按照报关单填制规范完成“完整申报”。概要申报后，如果货物不需要口岸查验，企业可直接将货物提离口岸监管作业场地。

9. 通关“两段准入”：海关以进境货物准予提离口岸海关监

管作业场所(场地)为界,分段实施“是否允许货物入境”和“是否允许货物进入国内市场销售或使用”监管。

抄送：市委办公厅，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，西安警备区。

市法院，市检察院，各人民团体。

西安市人民政府办公厅

2021年10月26日印发
