

# 中共滨州市委文件

滨发〔2018〕28号

## 中共滨州市委 滨州市人民政府 关于印发《滨州市优化营商环境办法 (试行)》的通知

各县区委和人民政府，各市属开发区党工委、管委会，市委各部委，市政府各部门，各人民团体，各县级事业单位和大中型企业，各高等院校，军分区：

《滨州市优化营商环境办法（试行）》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共滨州市委  
滨州市人民政府

2018年8月15日

# 滨州市优化营商环境办法（试行）

## 第一章 总 则

**第一条** 为持续深化放管服改革，打造便民化、市场化、法治化的全省一流营商环境建设示范区，助力新旧动能转换重大工程，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 我市行政区域内与优化营商环境工作有关的各级党政机关、群众团体、具有公共管理和公共服务职能的企事业单位及其工作人员作为营商责任主体，适用本办法。

**第三条** 各营商责任主体要坚持依法遵法、公平公正、廉洁高效、诚实守信、奖惩明确的原则，加强营商环境建设工作。

**第四条** 本办法重点解决因体制不顺、政策不畅、监管不力、创新不足等因素导致的审批权不集中、服务标准不一、流程资料繁琐等政务服务效能不高，市场准入退出机制不健全、涉企行政行为不规范、市场行为干涉多等市场运行监管粗放，政策体系不完善、政策执行不规范、矛盾调处方式少等法治环境不优，基础设施支撑力不足、金融服务乱象多、创业激励模式少等社会、要素保障缺位及营商环境监督机制不完善等问题，推动优化营商环境理念、制度、监督全

方位深层次创新。

**第五条** 各级各有关部门要充分认识优化营商环境的重要性，党政主要负责人要切实履行优化营商环境工作“第一责任人”的职责，建立健全党委领导、党政同责、齐抓共管的工作格局。

要按照属地管理原则和职责权限，加强基层调研，聚焦存在问题，制定具体措施，实施具体工作，切实立足企业和群众视角，开展多种形式的帮扶企业活动，推进营商环境持续优化。

**第六条** 各营商责任主体要发挥优化营商环境引导作用，充分利用各类媒体载体，广泛宣传发动，营造营商环境工作共识。

各级宣传部门和新闻媒体要大力宣传优化营商环境的政策措施、工作动态，报道维护和侵害营商环境正反两方面典型案例，加强营商环境建设的舆论监督工作。

## **第二章 优化政务环境**

**第七条** 各县区要依托政务服务管理机构，结合机构改革，创新行政审批服务机构设置模式，实现审批权力集中，办理事项集中，大力探索“一枚印章管审批”，明确界定职权职责，精简办事手续，压缩审批时限，提高窗口办事能力和现场办结率。

**第八条** 各级政府要完善政务服务体系。强化市、县政务服务大厅服务功能，实现政务服务事项“一厅通办”，规范乡镇（街道）便民服务中心建设，加快完善乡镇（街道）便民服务中心服务职能，推动政务服务事项进驻，组建村级服务代办员队伍，为基层群众提供代缴代办代理等便民服务，到2020年实现市、县、乡、村四级便民服务全覆盖。

**第九条** 各级各有关部门要降低准入门槛，由注重事前审批向加强事中事后监管转变。深入实施“双随机、一公开”监管，明确监管内容，创新监管模式，建立统一高效的数据采集、监测、分析和预防体系，推进政务服务体系和服务能力现代化。

**第十条** 市、县区机构编制部门要进一步梳理行政权力事项。凡法律法规没有明确实施层级且基层有承接需求的，要大力推进依法下放。各县区要以更大力度抓好行政权力下放承接工作，提高精准协同放权水平，确保基层接得住管得好。

**第十一条** 各级各有关部门要积极推进“3540”专项改革。以企业开办、不动产登记、施工许可为突破口，大力精简环节、材料和流程，压缩办理时限，确保实现“3540”目标（即实现3个工作日内完成营业执照办理、公章刻制等新开办企业相关事项，确保5个工作日内完成房屋交易、税收缴纳和转移等不动产登记相关事项，确保40个工作日内完成包括从立项到竣工验收在内的工程建设项目审批全过程）。

**第十二条** 市、县区机构编制部门要大力推进权力清单、责任清单公开制；分期分批公布“一次办好”事项清单，以企业群众办事便利度、快捷度、满意度为衡量标准，力争依申请办理政务服务事项实现“一次办好”全覆盖。在“就近能办”的基础上，逐步推出“全市通办”事项，推动居民身份证、驾驶证、医保社保等便民事项“异地可办”。

**第十三条** 各级政务服务部门要积极推进政务服务标准化建设。及时编制更新“事项受理材料标准化手册”，规范事项申请主体、资格条件、申请材料、办理时限等要素内容，依法合理减少申请材料，杜绝“奇葩证明”，消除模糊语言、兜底条款，压缩审批受理环节的自由裁量空间。科学制定适用进驻部门窗口人员及政务服务管理机构人员的服务标准守则，定期开展政务服务工作教育培训。政务服务工作人员要立足岗位，提升服务质量，不得拒绝、推诿、拖延履行法定职责。

**第十四条** 市、县区相关审批部门要科学建立审批目录清单，大力开展投资建设项目涉及的审批事项联审联办工作。设置专门的代办服务机构，统一使用政务服务平台并联审批系统，无偿为投资建设项目提供从立项到开工建设全过程协调指导、帮办代办服务。

**第十五条** 各级不动产登记中心要牵头优化不动产登记一体化流程。设置不动产登记“综合窗口”，一次性收取办

理不动产权登记、转移登记、税收等业务所需材料，5个工作日内完成不动产登记所涉及的不动产交易、税收缴纳、银行抵押等相关事项。积极探索通过不动产登记系统完成不动产转移登记的同时，实现水、电、气、暖、有线电视等“一站式”同步办理过户的新模式。

**第十六条** 市、县区机构编制部门要根据法律法规立改废情况和改革要求，及时调整本级政务服务事项中介服务项目清单。凡未纳入清单的政务服务类中介服务项目一律不得作为政务服务的受理条件。

各行业主管部门要制定完善中介服务规范和标准，指导和监督本行业内中介服务机构提高服务质量，进一步明确中介服务完成时限、服务成果、收费标准等。

各级中介超市要切实履行中介服务导办督办职责，严格执行不良行为记录和责令退出惩戒机制。

**第十七条** 落实公平竞争审查制度，放宽中介服务市场准入条件，按照“非禁即入”的市场准入原则，除国家明令禁止的行业外，鼓励社会中介服务机构进入我市执业。各级各部门要严格执行中介服务入场交易规定，明确中介超市是部门公开选取限额内中介服务的统一平台。

**第十八条** 各级各有关部门要大力推行“互联网+政务服务”。完善政务服务网上平台功能，开发应用“综合窗口”配套受理系统，推动各级行政许可事项和公共服务事项“应

上尽上”，实现政务服务“一网通办”。进一步优化网上咨询、网上申报、网上评议等环节，实现身份认证、结算缴费、预约办理等功能的网上办理。

进一步推进网上政务服务向基层延伸，提高事项办理、咨询答复的质量和效率，提升市、县、乡、社区（中心村）四级互联互通水平。

**第十九条** 市政府办公室要牵头依法推进政务信息共享和数据开放。建设全市统一的共享数据库、电子证照库，实现证照、批文等政务信息跨领域、跨层级、跨部门实时共享。

**第二十条** 12345 政务服务热线应以“一号受理、互联互通、方便群众、服务决策”为目标，本着“集约、规范、便民、高效”的原则，推动各级各部门咨询投诉类服务电话（110、119、120 等紧急类热线除外）横向整合、纵向对接，建成全市统一的 12345 政务服务热线，实现热线与政务服务平台互通联动，进一步畅通民意递达渠道。

### **第三章 优化市场环境**

**第二十一条** 实行统一的市场准入负面清单和监管制度。不得以任何形式禁止、限制外地企业、商品、服务进入本地市场，不得禁止、限制外地企业参与政府采购和招标活动，法律法规另有规定的除外。依法平等保护市场主体的合法权益，反对地方保护，打击垄断和不正当竞争，全力营造市场准入畅通、

开放有序、竞争充分、秩序规范的市场环境。

**第二十二条** 深化商事制度改革，实行企业注册登记、经营许可联合审批制度。在各级政务服务大厅设置市场准入“综合窗口”，负责市场准入相关审批服务事项的咨询导办、材料受理等服务工作，推进企业登记全程电子化和电子营业执照。积极配合新旧动能转换、“三去一降一补”等供给侧改革工作，大力推进企业简易注销改革，健全市场主体退出机制。

**第二十三条** 倡导、督促企业建立信用承诺制。推进重点领域安全生产诚信建设、建立守信联合激励和失信联合惩戒机制、加强诚信宣传教育和诚信文化建设等方面的诚信体系建设。建立统一的信用信息资源平台，完善信用档案及查询制度，依法提供免费查询服务。

**第二十四条** 全面清理规范涉企收费项目。财政和物价部门对涉企行政事业性收费、政府性基金和实施政府定价或指导价的经营服务性收费实行目录清单管理并对外公开，动态更新收费目录清单，做到“涉企收费进清单，清单之外不收费”。进一步规范行业协会、商会行为，清理强制或变相强制收费等问题。

**第二十五条** 规范涉企处罚行为。具有自由裁量权规定的行政执法部门，对企业违法行为，应当严格按照本部门公布实施的行政处罚自由裁量基准，根据企业整改情况、造成

后果的程度，依法实施处罚。对及时整改到位、未造成危害后果的企业，在进行处罚时予以充分考量。

**第二十六条** 严格规范涉企检查。行政执法部门应于上年底编制涉及规模以上及重点企业执法检查年度计划，并报本级营商环境监督部门。国家、省、市统一部署或临时安排的执法检查应在检查前或结束后30日内报本级营商环境监督部门，受理投诉举报、转办交办等执法检查按相关规定开展。实行行政执法公示制度，依法向社会公开有关执法信息，接受社会监督。

## 第四章 优化法治环境

**第二十七条** 健全营商环境制度体系。深化法治滨州建设，借鉴国内外先进地区在权责界定、程序设定等方面的成功做法，结合本地实际，加强营商环境制度建设顶层设计，加快建立符合国际化营商环境发展方向和改革创新要求的制度体系。

**第二十八条** 畅通政策落地渠道。各级各部门必须时刻关注上级部门出台的与本部门职责相关的促进改革发展的方针政策，并结合本地实际，出台相应配套措施。文件起草部门要按照相关规定，及时做好政策解读。重点加强产业政策精准引导，构建完善全市统一权威的政策发布平台，集中发布各级各部门产业发展、企业扶持等政策。

**第二十九条** 制定招商引资优惠政策。及时对标先进地区，结合本地实际，在法定权限范围内制定适应经济发展的招商引资优惠政策。完善政策制定社会公众参与机制，广泛听取市场主体的意见和建议，增强政策的民主性、科学性和有效性。

**第三十条** 保持政策的连续性和稳定性。各级各部门对已出台的招商引资优惠政策和在职权范围内作出的符合法律法规等有关规定的承诺不得随意更改，对因宏观政策变化或其他法定事由确需变更无法兑现的，要依法解释说明。

**第三十一条** 加强规范性文件梳理。定期对各级营商环境建设相关规范性文件和政策制度进行清理，对不利于营商环境建设、与放管服改革精神不符、制约经济发展的进行修改或废止。

**第三十二条** 建立商事纠纷多元化解机制。鼓励和支持行业协会、专业机构依法设立商事调解组织，引导社会各方面力量积极参与矛盾纠纷化解。加强对商事调解组织等非诉讼纠纷解决机构的行业监管。

## **第五章 优化要素、社会环境**

**第三十三条** 打造活跃、有序、安全的金融环境。加快制定落实相关公共金融服务政策，加强对金融市场主体发展的支持，积极吸引银行、证券、保险等金融机构来本地落户，鼓励发展非银行金融机构和基金公司，鼓励金融企业扩

大对小微企业的融资、贷款规模。严控市场金融风险，严厉打击逃废债行为。

**第三十四条** 持续优化人才政策环境。在创业、教育、养老、医疗、住房等公共服务方面出台符合当地实际的人才保障政策，营造激励人才、吸引人才、留住人才的良好氛围。加强人才载体建设，探索建立网上人才服务平台，运用大数据技术进行人才特质与岗位特质模型匹配分析，推进人才与用人单位的精准对接，实现人才服务线上线下同步运行。

**第三十五条** 加强营商硬件环境建设。进一步推进“黄蓝”两区战略实施，落实山东半岛城市群发展规划，更深入对接京津冀、融入省会城市群经济圈，紧跟泛济青烟新旧动能综合试验区建设步伐。加快构建便捷的交通体系，积极推进快速铁路、高速公路和港口建设。保障水电能源供应，大力发展清洁能源。

**第三十六条** 提升营商环境生态指数。坚持以生态文明建设为中心，将优化生态环境与优化营商环境相结合，科学统筹协调生态空间与产业规模，高起点编制“数字滨州”“生态滨州”等深层次规划，鼓励发展低碳生态经济，推进企业生产工艺绿色化升级和产业园区循环化改造。

**第三十七条** 电力、燃气、自来水、通信等直接关系公共利益的特定行业和公共服务部门应主动对标世界银行营商环境指标体系，提升服务质量和效率，依法主动将服务

标准、资费标准和服务流程向社会公开，为企业和群众提供安全、方便、快捷、稳定、价格合理的普遍服务。不得滥用市场支配地位，侵犯企业和群众合法权益。

**第三十八条** 探索各类“双创”孵化模式，完善小微企业创业孵化服务。引导和鼓励各类创业孵化器与民间投资、社会资本相结合，完善投融资模式。引导和推动创业孵化与本外地高校、科研院所等进行技术成果转移结合，完善技术支撑服务。加大创业创新财政扶持力度，在确保公平竞争前提下，支持有条件的县区对众创空间等孵化机构的办公用房、用水、用能、网络等软硬件设施给予优惠，减轻创业者负担，同时强化资金预算执行和监管，加强资金使用绩效评价。

**第三十九条** 加快发展“互联网+创业”网络体系。依托区域特色产业，着力培育一批家纺、冬枣、草柳编、肉牛等重点电商产业集聚区，引导实体经济互联网转型，促进创业与创新、创业与就业、线上与线下相结合。加强数据开放共享，依托京东黄河三角洲云计算大数据中心、北海经济开发区华为云数据中心，推动大型互联网企业依法向创业者开放计算、存储和数据资源。

## **第六章 监督保障**

**第四十条** 要切实加强对营商环境建设工作的领导，成立由市委、市政府领导任组长，各相关职能部门为成员单位

的营商环境建设领导小组，协调解决营商环境重大问题、制定营商环境政策、组织开展全市营商环境整治活动等。领导小组实行专项建设工作组负责制，领导小组可根据工作需要，经市委、市政府批准后设置专项建设工作组，明确专项建设工作组牵头部门，牵头部门的分管市级领导担任工作组组长，牵头部门可按照本组职责确定成员单位，并抓好各自领域内的营商环境建设工作，形成党政一体体制推力。各县区参照市级工作体制，确定相应的工作机构，负责本区域内营商环境建设工作。

**第四十一条** 市营商环境监督局负责全市营商环境建设监督、考核工作。各县区要明确相应的营商环境监督部门。各市直部门要确定相应的营商监督工作责任科室（单位）。

**第四十二条** 建立市营商环境监管工作联席会议制度，市委、市政府分管领导作为会议召集人，就市营商环境监管工作，定期进行商讨协调。

**第四十三条** 结合世界银行营商环境评估标准建立我市优化营商环境评估体系，由第三方评估机构定期对我市营商环境状况进行评估，在一定范围内通报。同时根据评估结果，由市营商环境建设领导小组确定整治重点，各专项建设工作组分解任务，抓好落实。整治活动开展情况纳入营商绩效考核体系。

**第四十四条** 市营商环境监督局应建立科学的考核监管

体系，坚持过程与结果相统一，定性与定量相结合，充分运用网络手段和大数据分析，实施动态化监管，达到体系完备、考核科学、操作简便、务实管用的效果。其考核结果要及时通报组织、人事部门，作为党政领导班子和领导干部考核、评优等的重要依据。

**第四十五条** 市营商环境监督局应依托 12345 政务服务热线，建立全市营商环境监督受理平台，履行下列职责：

（一）受理营商责任主体损害营商环境建设的行为引发的投诉，且投诉人请求明确，投诉事实理由具体，投诉事项符合国家法律法规及有关政策规定；受理问题须建立台账，每个问题做到从受理到办结都有详细的资料存档；

（二）按照受理问题所涉及的职责范围转至有关责任单位具体办理；

（三）对责任单位办件时限、质量等情况进行监督，对无正当理由推诿、拖延、扯皮的问题，视情节作出通报批评；

（四）根据责任单位提报的问题办理情况，对投诉者进行回访，回访情况与办结情况群众表示满意和理解的，作办结处理；对历史遗留或暂时无法解决的问题做好群众工作，争取对热线工作的支持；对投诉事项符合国家法律法规及有关政策规定却没有落实的，责令责任单位限期整改，整改不到位的，在营商绩效考核中予以减分；

（五）责任单位的投诉问题办结率和投诉人满意度作为

考核指标，纳入营商绩效考核体系。

各县区要参照建立营商环境监督受理平台，履行相应职责，及时受理、处理投诉、举报。

**第四十六条** 对核实的违反本办法规定的行为，责任部门和人员要限期整改，根据情节轻重，相关部门按照管理权限给予责任部门和人员党纪政纪处分或相应组织处理。

破坏营商环境建设违法违规行为需要移交纪委监委、司法机关处理的，市营商环境监督局会同相关部门建立案件移交转办制度，及时移交转办。办案责任单位在案件处理结果作出后5个工作日内，告知市营商环境监督局。

**第四十七条** 对破坏营商环境的以下行为，依法依规按程序进行处理。

（一）创新和完善行政审批体制机制落实不到位，审批权力、办理事项不集中，影响政务服务效能的；

（二）以注册、认定、登记等方式变相设定、恢复已取消或收回已下放涉及市场主体的政务服务事项的；

（三）违法违规滥用行政权力，或拒绝、推诿、拖延履行法定职责的；

（四）未认真落实投资建设项目流程再造部署要求，简化流程、压减时限不积极、不到位的；

（五）违规设定或将已取消政务服务事项转化为中介服务，以及利用职务之便设定“红顶中介”，指定或变相指定

中介机构为企业提供中介服务的；违规使用政府投资和国有资金、不按规定进入“中介超市”进行公开选取以及审批过程中对中介服务成果进行不公平对待的；

（六）擅自提高市场准入门槛，禁止或限制外地市场主体从事本地生产经营活动、参与政府采购招投标活动；对不同所有制企业区别对待，搞差别服务，设置隐性壁垒；对特许经营项目建设运营标准和监督管理要求不明确，违规选择特许经营者的；

（七）涉企收费目录清单外擅自增加收费项目、提高收费标准、扩大收费范围的，未按要求规范填写收费票据，未提供服务收费的；

（八）超越权限，违反规定擅自入企检查、扩大检查范围和内容，重复检查、多头检查，干扰企业正常生产经营的；

（九）违反规定擅自查封、扣押、冻结、没收财物、吊销证照，对企业乱处罚，重复处罚的；

（十）在招商过程中，作出违背有关法律、法规或者超出权限的政策承诺的；

（十一）未依法依规落实市场主体应当享受的优惠政策的；

（十二）电力、燃气、自来水、通信等直接关系公共利益的特定行业和公共服务部门滥用市场支配地位，随意提高服务等级、收费标准的；

（十三）私自泄露举报、投诉人信息或对举报、投诉人

实行打击报复的；

（十四）强制企业参加学会、协会、社会团体，要求企业接受有偿宣传，征订报刊、图书、音像资料的；

（十五）服务态度蛮横，故意刁难，向服务对象“吃、拿、卡、要、报”的；

（十六）向市场主体乱摊派，强迫市场主体赞助、捐款、集资，指定经销商，参加商业保险，无偿占用企业财产，向企业索要产品或者强行低价购买产品的；

（十七）接受服务对象的宴请、礼品、礼金、有价证券、娱乐活动安排，利用职务之便为自己或他人谋取私利的；

（十八）利用知悉或者掌握内幕信息牟取私利，干预和插手工程招投标、土地使用权出让、房地产开发等市场经济活动的；

（十九）借用企业资金、占用依法划拨给企业的拨款以及依法应当退还企业的税金、收费、政府性基金和补助资金的；

（二十）其他损害市场主体合法权益的。

**第四十八条** 聘请营商环境建设监督员，加强营商环境监督工作。市营商环境监督局从“两代表一委员”及社会各界代表中聘请营商环境监督员，并建立相应工作制度，加强营商环境建设社会监督工作。

**第四十九条** 市营商环境监督局应视营商环境建设任务完成情况，定期对各级各部门营商环境建设责任主体的营商

环境建设工作开展专项督查。

**第五十条** 各级党委政府应当对在优化营商环境工作中作出卓越贡献的单位和个人给予表扬。

## 第七章 附 则

**第五十一条** 各级各部门可根据本办法制定实施细则和相关办法。

**第五十二条** 本办法具体解释工作由市委办公室、市政府办公室商市营商环境监督局承担，自2018年8月17日起实行。

