

附件 4

贯彻新发展理念 优化十二师营商环境 实施办法

为全面贯彻落实新时代党的治疆方略，根据国务院《优化营商环境条例》（国务院令 第 722 号），进一步厘清政府与市场的关系，不断深化“放管服”改革，解放和发展社会生产力，加快建设现代化经济体系，用优质的服务激励投资者，用完善的制度保护投资者，让各类市场主体在十二师放心投资、依法经营、安心兴业，建成丝绸之路经济带核心区、实现十二师经济高质量发展，制定本办法。

一、营造公平市场环境

（一）维护市场公平竞争秩序。坚持公开竞争性选择社会资本，严格落实市场准入负面清单和外商投资准入负面清单等制度，保障各类社会资本平等参与。国家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，师、团各级行政部门不得另行制定市场准入性质的负面清单和准入限制。贯彻执行国家外商投资准入管理有关政策法规，严格执行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，按照内外资同等标准实施管理。（牵头单位：师发改委、工信局、商务局、市场监管局、行政审批局，兵团乌鲁木齐经济技术开发区）

（二）保护市场主体自主经营权益。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，同时发挥政府在维护市场秩序方面的宏观调控作用。要依法保障市场主体的自主经营权，任何单位和个人不得干预市场主体依法自主决策的各类事项。依法保护市场主体经营者的人身权、财产权和其他合法权益，不得非法实施行政强制或者侵犯市场主体及其经营者合法权益的其他行为。依法对市场主体实施查封、冻结和扣押等强制措施时，必须严格依法进行，履行行政听证、复议等相关法律程序。（牵头单位：师市场监管局、公安局）

（三）营造公平发展环境。消除各种隐形壁垒，坚持依法平等对待各类市场主体，公平适用法律法规和政策，保障各类市场主体在享受社会资本、自然资源和公共服务资源等方面不受歧视。开放十二师领域，不得限制外地企业、外资企业、民营企业在十二师范围内合法的经营。推动落实公平竞争审查制度，有效预防和制止市场经济活动中的不正当竞争行为以及滥用行政权力、限制竞争的行为，有效打击传销、规范直销及开展反不正当竞争检查，营造公平的市场发展环境。大力推进企业照后减证、一照多址、一址多照等便利化措施，着力破解准入不准营难题。营造公开公平公正的招投标环境，不得通过设置注册登记、备案、入围、资质验证、投标（竞买）许可、强制担保、强制要求在当地投资、人员业绩考核、企业性质、产品产地来源等没有法律法规依据的限制性条件，实行地方保护和行业垄断。规范招投标管理全过程，

实现从受理登记、信息发布、投标报名、专家抽取、开标评标、中标公示、保证金收退、资料存档备查等各个环节全程电子化运行，全面实行“远程评标”和“不见面开标”。政府机关或个人不得利用职务之便，违法违规插手或干预招投标活动，依法纠正和查处违法违规行为。（牵头单位：师发改委、司法局、财政局、市场监管局、行政审批局）

（四）保护市场主体自主决定权。市场主体有权拒绝法律、法规规定之外的任何摊派和收费行为。市场主体依法、依规有权自主决定加入或者退出行业协会、商会等社会组织，不受干预。师、团各级行政部门不得在法律、法规规定的范围外，强制或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强制要求市场主体捐赠、赞助等变相收费。（牵头单位：师市场监管局、公安局）

（五）优化涉企法律服务。在师政务服务大厅、开发区政务服务大厅、各团场便民服务中心设立法律服务工作平台，为企业提供法律体检、法治宣传、法律咨询、各种公证等服务，提升市场主体维护合法权益的便利度。（牵头单位：师司法局）

二、改善政策保障环境

（一）深化商事制度改革，提升企业开办便利化水平。持续推进“证照分离”、“减证便民”。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。企业

申请办理住所等相关变更登记的，应当依法及时予以办理，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。巩固企业开办“210”成果，做到线上全程网办，线下“一窗联办”，同步免费发放电子营业执照、电子印章。简化企业设立分支机构登记手续。全面推行企业登记住所（经营场所）信息申报承诺制。实现企业变更登记1日办结。（牵头单位：师市场监管局）

（二）全面推行证明事项和涉企经营许可事项告知承诺制。梳理公布证明事项告知承诺制和涉企经营许可事项告知承诺制工作清单。除直接涉及国家安全、国家秘密、公共安全、金融业审慎监管、生态环境保护，直接关系人身健康、生命财产安全，以及重要涉外等风险较大、纠错成本较高、损害难以挽回的证明事项外，申请人在十二师办理行政事项要求提供证明材料时，一律实行证明事项告知承诺制；在十二师办理涉企经营许可事项时，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，原则上一律实行告知承诺制。实行告知承诺制采取申请人自愿原则。（牵头单位：师司法局、市场监管局、行政审批局）

（三）促进人才合理流动。按照十二师“十四五”产业布局和发展需求，加强招才引智工作力度，创新人才培养、使用、引进、开发、流动、评价、激励、服务等机制，建立统一开放、竞争有序的人力资源市场体系，促进人力资源有序地社会性流动和

合理配置，提高人才资源配置效率。（牵头单位：师人社局）

（四）加强知识产权保护工作力度。支持市场主体创新成果转化，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、经营管理等创新，充分发挥市场主体在推动科技成果转化中的作用。严厉打击知识产权侵权行为，保护市场主体创新成果。推进重大基础设施、生态产业发展、重要民生保障等领域的创新应用场景建设，为新技术新产品推广应用提供先行先试的机会。（牵头单位：师发改委、科技局、工信局）

（五）严格落实为企业减税降费政策。全面贯彻落实国家和自治区各项减税降费政策。积极落实固定资产投资、亏损弥补、研发费用加计扣除、加速折旧等政策。严格执行国家公布保留的涉企保证金目录清单，涉企保证金目录向社会公开，目录清单之外的前述收费和保证金一律不得执行，禁止非法新设立保证金项目。严禁各行政执法机关将收费项目变相交付各行业协会代为收费，完善行业协会、商会收费信息集中公示制度，清理规范行业协会、商会收费，建立健全行业协会、商会乱收费投诉举报和查处机制，严厉打击各种商业协会假借政府之名乱收费的违法违纪行为。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，并由主管部门负责明确具体规范和办事指南。加强对公共服务领域收费的监督检查。在扩大汽车消费及二手车经销增值税和新能源汽车免征车辆购置税、购置补贴等方面、延续实施普惠金

融税收优惠政策和西部大开发企业所得税优惠政策。认真贯彻落实国家、自治区和兵团关于疫情期间对企业纾困解难优惠政策，减轻市场主体社保负担，实施阶段性缓缴医保费政策，阶段性降低失业和工伤保险费率、降低职工养老保险单位缴费比例等优惠政策，确保缴费单位在缓缴期间内参保人员医保待遇、生育待遇正常享受。（牵头单位：师发改委、民政局、财政局、人社局、住建局、市场监管局、医保局）

（六）持续优化金融服务。鼓励、引导金融机构增加对民营企业、中小微企业的信贷投放，并合理增加中长期贷款和信用贷款支持，进一步简化贷款审批手续，提高贷款审批效率。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，建设服务民营企业的区域性资本市场，支持符合条件的民营企业、中小微企业规范上市依法发行股票、企业债券以及其他融资工具，扩大直接融资规模。扩大“金融超市”覆盖面，充分发挥产业基金、小微创业贷等在中小微企业融资过程中增进信用、分散风险、降低成本等方面的作用。（牵头单位：师财政局）

（七）强化要素保障力度。供水、供气、供热、供电等市政公用服务单位应当及时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。应采取各种有效措施，持续压减要素供给的环节、成本、时限，特别是要针对产业聚集区域和重点产业项目，提供高效优质

服务。相关主管部门应依法加强对市政公用服务单位的行业监管，提高保障效率和质量。（牵头单位：师发改委、住建局、行政审批局，元水集团、吴通百盛集团、西城热力集团）

（八）加强信用体系建设。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，建立健全和落实政府对失信企业联名惩戒机制和信用信息共享机制，严格保护商业秘密和个人隐私。行政机关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。（牵头单位：师发改委、司法局、人社局、市场监管局）

（九）依法加速清理政府部门、国有企业拖欠民营企业 and 中小企业账款。加大清理偿还政府欠款工作力度，全面排查政府拖欠企业的“三款一金”，要按照“谁拖欠、谁偿还”和“谁审批、谁负责”的原则，制定实施还款计划。对拖欠民营企业账款中双方没有分歧的，要制定清偿工作清单，明确责任人、时间表、路线图，做到应付尽付、不留死角；对已纳入地方政府隐性债务存量范围的拖欠民营企业账款，按规定期限抓紧化解，有条件的要优先安排偿还、加快预算资金拨付进度；对落实到具体项目的资金，按合同约定办理支付，不得拖延。严防新增欠款，对政府投

资类项目，要严格条件审核，没有明确资金来源和制定资金平衡方案的，师发改委、团场经发办一律不得审批可行性研究报告或实施方案，一律不得开工建设；涉及举债融资的，必须严格评估项目现金流和收益情况，依法合规落实资金来源和偿还责任。严禁未批先建、先开工后立项行为，严禁要求企业带资承包政府工程项目，坚决杜绝“打白条”行为。严格执行国家、自治区和兵团关于彻底清理农民工工资（政府投资项目拖欠的农民工工资）的政策规定，确保农民工工资“专项管理、专户存储”，按时足额发放到位。（牵头单位：师发改委、财政局、人社局、住建局、行政审批局）

（十）优化市场主体注销办理流程。优化一般注销办理环节，加强部门协同联动，精简申请材料、压缩办理时间、降低注销成本；完善简易注销制度，坚持诚信推定和背信严惩推动简易注销程序制度化、规范化。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。建立健全市场主体强制退出制度，对因经营异常、违法失信而被吊销营业执照、责令关闭的市场主体，依法实施强制退出。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。企业注销“一网办理”，简易注销登记公告时间压缩为 20 天。（牵头单位：师司法局、市场监管局）

（十一）做好促进就业创业保障。把稳就业放在更加突出的

位置，完善就业援助长效机制，加快建立“双创”孵化器，为大学生和其他就业人员创业就业提供支持。运用政府性融资担保、一次性创业补贴、阶段性社会保险补贴、一次性岗位奖补等方式，激励小微企业提高吸纳就业能力。做好失业登记常住地服务、大学生预就业、助力农民工返乡创业等工作，加大对重点群体就业创业的支持力度。强化培训服务工作，利用就业补助资金支持困难企业开展职工在岗培训；广泛开展失业人员培训，鼓励职业院校、职业培训机构和企业承担政府开展的失业人员职业技能培训和创业培训；推进职业技能就业，鼓励应届大学生和择业期内未就业大学毕业生参加就业技能培训，与企业签订推荐就业协议，优先推荐取得职业资格证书的学生与用人企业签订劳动合同。

（牵头单位：师财政局、教育局、人社局）

（十二）畅通政商沟通机制。完善企业家参与涉企政策制定机制，涉企政策制定应听取企业意见建议。涉企政策实施后，适时开展第三方机构主导、企业家代表参与的政策落实情况评估。对确需调整的涉企政策，要听取企业家和有关方面意见建议，按程序调整。对可能增加企业成本、影响企业正常生产经营的政策调整，应在听取相关行业企业意见的基础上合理设置缓冲过渡期。建立健全企业家接待日、座谈会、专题会等政商常态化沟通交流机制，定期向企业家通报全师经济社会发展形势，推动解决政策落地“最后一公里”问题。（牵头单位：师发改委、商务局、工商联）

三、提升政务服务水平

(一)持续推进政务服务标准化建设。提高师政务服务大厅和各团场便民服务中心规范化管理水平,按照“三集中、三到位”要求,深入推进政务服“只进一门、一窗办理、一网通办”。师政务服务大厅切实做到部门入驻到位、窗口人员到位、窗口职能授权到位。核心业务部门由分管副局长带队入驻师政务服务大厅,确保核心高频行政审批事项高效规范办结。建立综合受理窗口,办理数量少、申办频次低、部门难以派驻专人进驻师政务服务大厅的政务服务事项,进行无差别集中受理、及时转办、限时办结、实时督办、一窗发证。深化师一体化政务服务平台在线服务水平,全面打通与兵团和各师市一体化政务服务平台对接联通,提升网上办理质量,依托一体化政务服务平台加快实现医保、社保、公积金等高频事项“一网通办”;在兵团政策和技术条件允许的情况下,探索建立十二师一网通办平台特色模块,向十二师职工群众和企业提供更为贴心的政务服务。大力推动手机办事,持续推广“指尖办”,推行政务服务自助终端标准化、集约化、智能化建设,选择有一定基础的团场部署政务服务自助终端,提供24小时自助服务,实现更多高频事项就近办、网上办。加强电子证照的推广应用,依托师一体化政务服务平台,实现电子证照跨部门、跨师市共享和互信互认。切实加强政务服务效率和质量的监督,在师政务服务大厅和团场便民服务中心、师一体化政务服务平台开展“好差评”,评审结果计入服务人员年终绩效考核

成绩。（牵头单位：师办公室、行政审批局，各团场）

（二）大力推行公开透明和清单化政务服务。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。以权责清单为依托，梳理公布政务服务事项范围，细化量化政务服务标准，明确相关法律法规依据、受理要件、制式表格、审批流程和办理时限，编制政务服务事项标准化工作流程和办事指南，在实体办理场所进和师一体化政务服务平台向社会公示公开。部门办理政务服务事项，一律不得要求单位或个人提供清单外的申请材料。凡是无法律法规依据的证明材料、能够通过数据共享或网络核验的材料、能够通过电子证照库调取的证照一律不需提交，凡是法定程序没有要求必须见面的审批事项，或者对法定程序要求必须见面的审批事项，能通过现代化信息手段可以达到法律要求的，一律实行“不见面审批”。（牵头单位：师办公室、党委政研室、司法局、市场监管局、行政审批局）

（三）推进投资审批制度改革。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，尽量减少审批前置评审程序。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。（牵头单位：师发改委）

（四）深化工程建设项目审批制度改革。持续优化工程建设项目审批流程，推行并联审批、多评合一、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。严控项目审批时限，

政府投资类项目和一般社会投资类项目全流程审批 90 个工作日内完成、带方案出让的社会投资类项目全流程审批 55 个工作日内完成、社会投资小型工程项目全流程审批 45 个工作日内完成。在兵团乌鲁木齐经济技术开发区推行区域评估，对区域内覆压重要矿产资源、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提出单独评估要求；区域评估费用不得由市场主体承担。（牵头单位：师发改委、自然资源和规划局、住建局、行政审批局，兵团乌鲁木齐经济技术开发区、各团场）

（五）深入推进不动产登记服务改革。优化申请、核税、缴费和发证等事项办理效率，通过部门信息共享集成，减少登记申请材料数量。充分运用大数据、在线支付等技术手段，建立不动产网上（掌上）登记中心，实现网上申请、不动产抵押登记“零跑路”目标。推行电子证照、自助办理模式，全面压缩登记工作时限。提供不动产登记信息网上查询和现场自助查询服务，权利人可以查询自己名下的所有不动产登记资料，其他人可以根据不动产坐落查阅用途、面积、抵押情况、限制信息和地籍图等登记资料。（牵头单位：师自然资源和规划局、行政审批局）

（六）提升服务招商引资工作水平。切实落实《十二师推动一站式招商引资服务项目工作实施方案》各项措施，对招商引资项目实行审批代办服务职责、规范行政审批阶段流程，帮助企业全流程办理项目审批的相关业务。构建亲清新型政商关系，建立畅通有效的政企沟通机制，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，并依法予以协调解决。不断提升营商环境专线问题办理效率和质量，建立便利、畅通的渠道，受理有关营商环境的投诉和举报。（牵头单位：师发改委、住建局、商务局、文体广电和旅游局、行政审批局）

（七）促进跨境贸易便利化。充分发挥乌鲁木齐市（十二师）丝绸之路经济带核心经济区的区位优势，利用三坪国际陆港物流新通道，大力发展跨境贸易。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。统筹研究自贸区尤其是十二师片区的总体空间格局和产业链布局。参与乌鲁木齐陆港区三年行动计划，依托乌鲁木齐综合保税区、陆港区、临空经济区、三坪铁路集装箱中心站，推动中欧班列集结中心、综合保税区和乌鲁木齐铁路集装箱中心站集约联动发展，打造商贸物流、食品加工等产业链。（牵头单位：师发改委、科技局、工信局、财政局、自然资源和规划局、住建局、交通局、商务局、市场监管局、文体广电和旅游局，三坪农场）

四、强化执法监管

（一）推进综合行政执法改革。持续深化市场监管、生态环境、文化、交通运输、农业等五个领域综合执法改革，整监管机制，构筑完善信用监管平台，创新和完善信用监管体系，强化信

用监管的支撑保障，加强信用监管的组织实施，积极推进信用修复机制建设，落实对失信企业的联名惩戒机制，不断提升信用监管效能。（牵头单位：师生态环境局、交通运输局、农业农村局、市场监管局）

（二）加强事中事后监管。健全以“双随机、一公开”为主的监管机制，除直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊重点领域外，原则上所有的行政检查应当通过双随机抽查方式进行，形成常态化管理机制。对于同一检查对象的多个抽查检查事项，应当采取部门联合抽查检查的方式，原则上一次性完成检查。（牵头单位：师发改委、市场监管局）

（三）试行包容审慎监管。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。（牵头单位：师发改委、市场监管局）

（四）推行“互联网+监管”。充分运用师“互联网+监管”系统，实现与兵团监管平台的信息共享交换，实施以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，提升监管的精准化、智能化水平。（牵头单位：师办公室、市场监管局）

（五）进一步规范行政执法。建立跨部门、跨师市的行政执法联动协作机制，实现违法线索互通、现场检查笔录和检查结果

共享、监管标准和处理结果互认。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。规范自由裁量权，逐步制定公布覆盖全面、科学可行的自由裁量权基准及适用规则，进一步统一执法标准，确保行政执法公平公正，提高执法行为公信力。依法慎用强制性执法手段。在行政执法中推广运用说服教育、劝导示范、行政指导等非强制手段，依法慎重使用查封、扣押、冻结等行政强制性措施，确需使用相关行政强制性措施的，应当尽可能减少对市场主体正常生产经营活动的影响。依法开展清理整顿、专项整治等活动，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，并报经有关机关批准外，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、停业措施。禁止将罚没收入与行政执法机关利益挂钩。（牵头单位：师司法局、住建局、市场监管局、公安局）

五、完善法治环境

（一）完善政策法规体系。根据国家、自治区和兵团有关优化营商环境政策规定，及时组织依法制定或者修改、废止有关行政规范性文件。优化完善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，依照法定程序授权后可以先行先试。（牵头单位：师司法局）

（二）加强政策制定的法制化审核。制定与市场主体生产经

营活动密切相关的规范性文件，应当充分听取市场主体、行业协会、商会等的意见，并依法履行合法性审核及备案程序。加强法治宣传教育，为市场主体留出必要的适应调整期，强化政策效果评估。严把规范性文件合法合规性审核关，提高合法合规性审核工作的效率和质量。（牵头单位：师司法局）

（三）建立多元化的纠纷处理速调裁机制。在发挥好商事调解、仲裁等纠纷非诉解决机制作用的同时，建立适用于各类企业经济纠纷处理的速调裁机制，简化立案、送达、听证、调解、审理、复议、执行和申诉等程序，提供更加优质的司法服务，真正畅通企业诉讼“绿色通道”。组建重点行业纠纷调解团队，在易发矛盾纠纷和纠纷的劳资、消费、物业、职工维权、交通事故等重点行业领域发挥纠纷调解作用，为市场主体提供高效、便捷的纠纷解决途径。（牵头单位：师司法局，师中级人民法院，各团场司法所）

（四）强化法治宣传和服务。持续加强法治宣传教育，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，引导市场主体学法、知法、懂法、用法，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。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。（牵头单位：师司法局）

六、保障措施

（一）切实加强组织领导。师机关各部门、兵团乌鲁木齐经济技术开发区、各团场要切实加强对优化营商环境工作的组织领导，要按照《优化营商环境条例》规定，建立健全优化营商环境统筹推进工作机制，夯实领导责任，结合工作实际，研究和部署推动本部门、本领域优化营商环境工作，落细落小落实本措施明确的各项任务，切实提升十二师营商环境建设水平。

（二）建立健全考评机制。各相关部门要对照方案要求，确定任务目标、完成时限和落实责任人。各部门分管领导和相关负责人监督落实，定期听取工作进展汇报，把工作落实情况列入人员考核评价指标和年度绩效考核指标。

（三）加强督导评估。师党委督查室和师招商引资工作领导小组，要加强优化营商环境工作推进情况督查和评估，对优化营商环境工作落实到位、成效明显的部门和团场通报表扬、给予激励，对落实不力、问题较多的严肃问责。师发改委要组织开展营商环境评价工作，以评促改，以评促优，推动全师营商环境不断优化。

（四）广泛做好宣传引导。各部门、各团场和兵团乌鲁木齐经济技术开发区要加强与师融媒体中心合作，要充分运用报纸、广播、电视、网络等各类媒体平台，持续加大对《优化营商环境条例》的宣传解读，及时准确宣传优化营商环境的措施和成效，鼓励社会各界对营商环境进行监督，积极营造全社会参与营商环境建设的良好氛围。