

# 长三角国际一流营商环境建设三年行动方案

长三角一体化发展战略实施以来，长三角地区优化营商环境成效明显，市场化改革深入推进，法治化建设步伐加快，国际化水平明显提升，便利化举措广泛推行，参与国际竞争合作新优势不断增强。同时，也应清醒认识到，长三角地区营商环境建设还存在不少短板弱项，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，达到国际一流水平仍需加力。为深入落实《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》《优化营商环境条例》，打造长三角国际一流营商环境，更大激发市场主体活力和发展内生动力，推动长三角更高质量一体化发展，制定本行动方案。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，弘扬伟大建党精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，全面深化改革开放，坚持创新驱动发展，推动高质量发展，以建设国际一流营商环境为主线，聚焦市场主体关切，进一步转变政府职能，推动有效市场和有为政府更好结合，加快要素自由流动，切实维护公平竞争，在更深层次、更宽领

域、以更大力度推进全方位高水平开放，促进营商环境迈向更高水平，推动长三角地区加快建成我国发展强劲活跃增长极。

## （二）基本原则

**坚持人民至上、共建共享。**始终坚持一切为了人民、发展为了人民，着力解决企业群众反映强烈的痛点堵点难点问题，统筹发挥市场、政府、社会等各方作用，加强协同联动，促进共建共治共享，推动改革发展成果更加普惠便利。

**坚持改革创新、开放引领。**加快破除制约区域高质量发展的体制机制障碍，推动重点领域和关键环节改革取得新突破，坚定不移推动高水平开放，深入推进规则、规制、管理、标准等制度型开放，增创国际合作和竞争新优势。

**坚持系统集成、协同高效。**树立系统观念，注重各项改革协调推进，增强改革的系统性、整体性、协同性，巩固和深化在解决体制性障碍、机制性梗阻、政策性创新方面取得的改革成果，推动改革落地见效，把制度优势转化为治理效能。

**坚持依法依规、公正监管。**按照重大改革于法有据的要求，完善与长三角国际一流营商环境建设相适应的法规制度体系，依法保护各类市场主体的合法权益，创新监管方式方法，保障规则公平、机会公平和权利公平，给市场主体以稳定预期。

**坚持一体谋划、统筹推进。**突出区域比较优势和功能定位，加强政策协调和规划衔接，营造市场统一开放、规则标准互认、要素自由流动的发展环境，进一步发挥上海龙头带动作用，苏浙皖各扬

所长，推动区域一体化发展，形成叠加合力，提升区域整体竞争力。

### （三）主要目标

到 2025 年，长三角区域资源要素有序自由流动，行政壁垒逐步消除，统一开放的市场体系基本建立。与国际高标准市场规则体系全面对接，协同开放达到更高水平。贸易投资和政务服务更加便利，制度性交易成本明显降低，市场主体活跃度和发展质量显著提高，政府治理效能全面提升。区域发展整体水平和效率进一步提升，市场化、法治化、国际化的一流营商环境率先建成，营商环境国际竞争力跃居世界前列。

## 二、深入推进市场化改革，更大激发市场活力

（四）进一步破除区域分割和地方保护等不合理限制。在不直接涉及公共安全和人民群众生命健康的领域，推进“一照多址”“一证多址”等改革。清理对企业跨区域经营、迁移设置的不合理条件，全面取消没有法律法规依据的要求企业在特定区域注册的规定。探索企业生产经营高频办理的许可证件、资质资格等跨区域互认通用。全面清理涉及地方保护的各类优惠政策，着力破除招标投标、政府采购等领域对外地企业设置的隐性门槛和壁垒。

（五）健全更加开放透明、规范高效的市场主体准入和退出机制。持续深化“证照分离”改革，进一步畅通行业准营、退出等全流程通道。加快提升市场主体登记规范化水平，优化前置审批和企业登记办理流程。制定出台上海浦东、长三角区域协同创新放宽市场准入特别措施。完善市场准入效能评估指标，稳步开展市场准入

效能评估。探索实行企业休眠制度。完善市场主体退出机制，优化简易注销和普通注销办理程序，建立市场主体强制退出制度。推行破产预重整制度，建立破产重整税费优惠和信贷支持机制。健全司法重整的府院联动机制，提高市场重组、出清的质量和效率。

（六）维护公平竞争秩序。坚持对各类市场主体一视同仁、平等对待，稳定市场主体预期。着力清理取消企业在资质资格获取、招标投标、政府采购、权益保护等方面存在的差别化待遇，防止滥用行政权力排除、限制竞争的行为。全面落实公平竞争审查制度，建立健全公平竞争审查投诉、公示、抽查制度。清理规范涉企收费，健全遏制乱收费、乱摊派的长效机制。

### 三、加快推进法治化建设，助力良法善治

（七）加强和创新监管。完善公开透明的监管规则 and 标准，夯实监管责任，健全事前事中事后全链条全流程的监管机制。健全以“双随机、一公开”监管和“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，推进线上线下一体化监管。加快在市场监管、税收管理、进出口等领域建立健全信用分级分类监管制度。开展综合监管“一件事”改革。推动行业协会商会等建立健全行业经营自律规范，更好发挥社会监督作用。

（八）严格规范执法行为。优化和完善行政执法程序，全面落实行政执法公示、执法全过程记录和重大执法决定法制审核制度。建立健全行政裁量权基准制度，防止任性执法、类案不同罚、逐利执法、过度处罚等问题。规范罚款行为，全面清理取消违反法定权

限和程序设定的罚款事项，从源头上杜绝乱罚款。强化市场监管执法监督机制和能力建设，加强普法工作和法治教育，健全执法考核评议和执法案卷评查机制。

（九）保护市场主体合法权益。完善产权保护制度，平等保护各种所有制企业产权，依法保护企业家人身财产安全。推进知识产权公共服务标准化城市建设，建立完善跨区域全链条知识产权行政保护协作机制。加强对创新型中小企业原始创新和知识产权保护。坚决查处侵犯商业秘密违法行为。探索建立知识产权侵权快速处理机制，加大侵权违法行为联合惩治力度。加强国际知识产权保护。完善行政执法和司法衔接机制，促进知识产权行政执法标准和司法裁判标准统一，建立健全知识产权行政调解协议司法确认机制。

#### **四、推进更高水平协同开放，增强国际竞争合作新优势**

（十）提升外商投资和对外投资服务水平。深入实施外资准入前国民待遇加负面清单管理制度，落实好全国和自由贸易试验区外资准入负面清单。完善外商投资促进机制，进一步做好安商稳商、招商引资工作。健全外商投资企业投诉工作机制，保障外商投资合法权益。加强国际对接合作，打造面向全球的综合服务平台，推动对外投资提质增效。

（十一）打造具有国际竞争力的人才高地。加大国际人才招引政策支持力度，健全人才培养、选拔评价、激励保障机制。推动国际人才认定、服务监管部门信息互换互认。在风险可控领域探索建立国际职业资格证书认可清单制度，加强执业行为监管，加大国际

化高端技能人才的培养和使用力度。推进人才社区建设，提高国际人才综合服务水平。打破户籍、身份、学历、人事关系等制约，加强人才国际交流合作，促进人才跨地区、跨行业、跨领域顺畅流动。

（十二）持续提升贸易便利化水平。建立健全长三角区域内直属海关一体协同工作机制，深化货物转运、查验、保税监管等领域一体化改革。深化国际贸易“单一窗口”建设，推动“单一窗口”服务功能由口岸通关向口岸物流、贸易服务等全链条拓展。推进铁路、公路、水路、航空等环节信息对接共享，提升多式联运便利化水平。优化海关查验作业模式，巩固和扩大真空包装等高新技术货物一体化布控查验模式试点。推广出口信贷、信用保险等政策应用。深化货运领域“放管服”改革，优化许可办理手续及流程，推广电子运输证，实现长三角货运企业、人员资质资格互查互认。

## **五、聚焦标准化规范化便利化，提升政务服务能力和水平**

（十三）推进政务服务标准化规范化发展。全面实行行政许可清单管理制度，推进长三角区域行政许可事项同源、统一规范。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，加快实现长三角高频政务服务事项无差别受理、同标准办理，健全长三角政务服务事项动态管理机制。提供一站式服务，实现“一窗受理、综合服务”，严格执行首问负责、一次性告知和限时办结等制度。实行中介服务清单管理。推行告知承诺制和容缺受理服务模式，按照最大限度利企便民原则梳理可采取告知承诺制方式的服务事项，依法依规编制可容缺受理的政务服务事项清单，并向社会公布。

（十四）推动政务服务线上线下融合发展。深化“最多跑一次”“不见面审批”改革，实行“一次告知、一表申请、一套材料、一窗（端）受理、一网办理”。推广“免证办”“就近办”等服务，促进政务服务跨地区、跨部门、跨层级数据共享和业务协同。大力发展“互联网+政务服务”，依托全国一体化在线政务服务平台，推动更多政务服务事项“网上办、掌上办”。推进线上线下全面融合，推动政务服务事项集成化办理，提供主题式、套餐式服务。推进适老化、无障碍改造，满足企业和群众的多样化办事需求。

（十五）持续优化经常性涉企服务。优化政策落地机制，健全常态化政企沟通机制和营商环境投诉处理机制，落实好差评制度。鼓励商业银行依法合规利用互联网大数据技术简化信贷审批流程。推进公共资源交易、纳税、不动产登记等事项全流程电子化。加快建设长三角区域公共资源交易统一市场，推进CA数字证书跨省互认。推进水电气暖等“一站式”便捷服务，加快实现报装、查询、缴费等业务全程网办。深化“一业一证”“用地清单制”改革。深化投资项目审批制度改革，持续提升投资建设便利化水平。深化工程建设项目审批制度改革，推行多规合一、多图联审、联合验收等。

（十六）技术赋能助力政务数据共享开放。推动区块链、人工智能、大数据、物联网等新一代信息技术在政务服务领域的应用，推广“免申即享”、政务服务地图、“一码办事”、智能审批等创新模式，支持有条件的城市建设基于人工智能和5G物联的城市大脑集群。探索开展数字营商环境改革试点。加快打破信息孤岛，健

全政务数据共享供需对接机制。建立长三角区域公共数据开放共享机制，制定公共数据资源开放清单。

## 六、促进共商共建共治共享，推动区域一体化发展

（十七）深化长三角区域“一网通办”“跨省通办”。完善“一网通办”全方位服务体系，统一规范服务流程、标准，提高在线智能客服水平。推动长三角区域身份认证和高频电子证照共享，实现一地认证、全域可办。推进电子证照、电子签章在银行开户、贷款、货物报关、项目申报、招标投标、知识产权等领域全面应用，推进更多政务服务事项接入“一网通办”。完善“跨省通办”事项标准和业务规则，制定长三角一体化“跨省通办”任务清单，明确时间表、路线图。简化“跨省通办”网上办理环节和流程，丰富网上办事引导功能。优化“跨省通办”线下服务，推动县级以上地方政务服务中心“跨省通办”窗口全覆盖。探索通过自主服务终端等渠道，推进“跨省通办”服务向基层延伸。

（十八）推动长三角区域市场监管一体化。统一长三角区域违法行为行政处罚裁量基准，研究制定区域行政执法领域轻微违法行为免罚清单。开展长三角区域网络监管合作，联合开展特定行业领域专项网络监测，实现网络案件线索电子化移送。建立健全行政执法信息通报机制，畅通长三角区域违法线索移送渠道，规范跨地区执法办案的协助、配合和支持标准。推进跨区域突发事件通气、重大舆情预警交流、行政执法快速协查、重大疑难案件联合查办、政策实施协作联动。



(十九) 加快建设诚信长三角。深化长三角信用合作，建立健全自然人、法人和其他组织信用记录，完善“信用长三角”平台功能，强化信用信息互联互通与共享应用。推动信用服务领域供给侧改革，培育一批专业化、特色化信用服务机构。充分发挥长三角征信机构联盟和长三角征信链作用，加强地方融资信用服务平台建设，服务中小企业融资。深入推进长三角统一的信用监管制度和标准体系建设，构建跨区域跨部门信用协同监管和联防联控网络。健全失信惩戒对象认定机制，统一长三角地区失信信息公示范围，聚焦重点领域，实行失信行为标准互认、信用信息共享互动、惩戒措施路径互通的跨区域失信惩戒制度。健全政府守信践诺机制，建立政府承诺合法性审查制度和政府失信补偿、赔偿与追究制度。

(二十) 促进长三角深入推进包容普惠创新。共筑长三角绿色生态屏障，加强生态环境分区管控，完善跨流域跨区域生态保护补偿机制。全面实施基本公共服务标准化管理，持续推进基本公共服务均等化。推动以社会保障卡为载体建立居民服务“一卡通”。加快异地就医报销、就业创业、社会保障、交通出行、旅游观光、文体体验等一体化服务，进一步拓展“一卡通”适用范围。深化科技成果使用权、处置权和收益权改革，探索完善科研人员职务发明成果权益分享机制。鼓励各类企业在长三角设立总部机构、研发中心，鼓励相关国际组织落户本地区。

## 七、组织保障

(二十一) 坚持党的全面领导。充分发挥党总揽全局、协调各

方的领导核心作用，始终把党的全面领导贯穿到长三角国际一流营商环境建设的全过程各领域各环节。建立激励机制，做好容错纠错工作，调动广大干部的积极性主动性创造性，有效激励党员干部担当作为。重大事项及时向党中央、国务院报告。

（二十二）健全工作机制。长三角四省（市）要落实主体责任，加强沟通协作，细化重点任务，确保本行动方案落地见效。有关部门要加强工作指导，促进各方交流互鉴，在健全重点领域制度规则和重大政策沟通协调机制方面予以积极支持。推动长三角一体化发展领导小组办公室要加强统筹协调和督促检查，适时组织开展行动方案实施情况评估。

（二十三）积极探索创新。充分发挥上海、南京、苏州、杭州、宁波、合肥等城市示范带动作用，鼓励无锡、常州、南通、温州、衢州、舟山、芜湖等城市探索创新，着力破解体制机制难题。对实践证明行之有效、企业群众满意度高的改革举措进行总结和提炼，为全国积累更多可复制可推广经验。

（二十四）营造良好氛围。长三角四省（市）要围绕推动长三角国际一流营商环境建设、深化营商环境重点领域改革成效，主动开展多种形式的宣传报道，加大对先进典型、成功经验、有效做法的宣介力度，为推动长三角国际一流营商环境建设营造良好社会氛围和舆论氛围。