



导语

2016年12月，辽宁出台我国首部优化营商环境地方性法规《辽宁省优化营商环境条例》，《条例》实施以来全省营商环境持续改善。但是，随着社会发展，优化营商环境面临新情况、新问题，为实现地方立法与时俱进，有必要对《条例》作出全面修订。

为实现地方立法与时俱进，我省围绕“四个环境”修订全国首部优化营商环境条例，辽宁特色更突出，针对性和操作性明显增强。

修订后的《条例》共七章65条。第一章“总则”共七条，主要包括立法宗旨、原则、责任主体、执法主体及监督奖励措施等；第二章“公平竞争市场环境”共十一条，主要是依法平等保护各类市场主体的相关内容，包括实施负面清单制度，简化企业开办、注销流程，优化税务、金融机构服务企业措施，建立企业产权保护制度，积极推进项目管家制度等；第三章“高效便利政务环境”共十二条，主要包括打造高效便利政务环境实现“一网通办”的措施、手段、平台及窗口工作制度；第四章“规范公正法治环境”共十七条，主要包括涉企政策的废立规定，行政许可的设立，涉企行政执法及行政处罚的规定，重点规范对企业的司法保护措施及破坏营商环境的负面清单；第五章“诚信开放人文环境”共十一条，重点规定诚信政府建设、构建亲清政商关系、引进人才、提升对外服务形象等内容；第六章“法律责任”共六条，主要包括责任追究内容及容错机制等内容；第七章“附则”共一条。

1 维护市场秩序 优化公平竞争市场环境

《条例》中明确规定：各级人民政府主要负责人是优化营商环境的第一责任人。各级营商环境建设主管部门负责组织指导、统筹协调、监督检查本《条例》贯彻落实情况。

实施原则

两个禁止

依法平等保护各类市场主体，禁止颁布、施行歧视市场主体的政策措施，禁止在市场准入、融资信贷、招标投标、政府采购等领域设置不合理的限制或者排斥条件，保障各类市场主体平等参与市场竞争。

两个取消

取消没有法律法规依据的投标报名、招标文件审查、原件核对等事项

取消能够采用告知承诺制和事中事后监管解决的前置审批或者审核环节

两个推进

积极推进全省公共资源交易平台整合共享
积极推动建立项目管家制度



实施 要求

政府有关部门：

▲ 简化企业开办程序

除特殊规定、自受理申请起到办结不得超过 3 个工作日

▲ 优化企业注销办理流程

▲ 精简企业注销申请材料

▲ 压缩办理时间

▲ 降低注销成本

税务机关：

▲ 严格执行法律、行政法规和税收服务规范

保障市场主体依法享受各种税收优惠政策

▲ 深化办税缴费便利化改革

优化办税流程

拓宽办税渠道

简化涉税资料

压缩办税时间

提高办税效率

推进涉税
服务事项
网上办理

2 推进放管服改革 优化高效便利政务环境

服务制度和“一网通办”目标更加明确具体

《条例》中明确规定：重点建立首问负责制、否定备案制等工作制度；其中否定备案制，我省是第一个在全国有关优化营商环境地方立法中提出的。构建全省统一的一体化在线政务服务平台，通过数据共享逐步实现申请人办事“一网通办”。

实施原则

全面实施

政务服务 & 公共服务

马上办 网上办
就近办 一次办

推动

一般事项不见面
复杂事项一次办



提高网上
办理比例

实施 要求

省营商环境建设主管部门：

▲组织编制全省统一标准的办事指南

▲明确：

服务事项名称、设定依据、申请条件、申请材料、办理流程、办结时限等信息

省、市、县人民政府：

构建全省统一的一体化在线政务服务平台

逐步实现申请人办事“一网通办”

政府有关部门：

建立健全工作制度

- ▲岗位责任制
- ▲限时办结制
- ▲首问负责制
- ▲一次性告知制
- ▲否定备案制

依法提供政务信息免费查询服务

“放管服”改革

《条例》中明确规定：企业开办不得超过3个工作日，不动产登记在申请材料齐全并符合法定形式的情况下，不得超过5个工作日。

推动“证照分离”改革，建立健全办照即可生产经营制度。除特殊规定外，市场主体在取得营业执照、书面承诺符合许可条件后，即可取得相关许可从事相应生产经营活动。政府有关部门应当通过加强事中事后监管为市场主体提供满足行政许可条件的指导服务。



省、市、县人民政府及其有关部门：

▲将制定涉及市场主体的**税费、融资、奖励、补贴、创业、创新、人才、市场**等政策自发布之日起**3日内集中公开**

▲优化不动产登记办事流程，**一般登记、抵押登记业务**在申请材料齐全并符合法定形式的情况下于**5个工作日内办结**



电力、供水、排水、消防、公安等特定行业和政府部门：

▲应当建立为优化营商环境服务的工作规则，将**服务标准、资费标准**和**行政机关依法规定的条件**向社会公开，并按照规定向企业提供**安全、方便、快捷、稳定和价格合理**的普遍服务，不得强迫企业接受不合理的条件

海关、边检、交通运输、商务以及口岸管理等部门：

建立 **信息互换
监管互认
执法互助** 工作机制
▲简化通关、缴税等手续

规范口岸经营服务性收费，优化港口物流流程，减少中间环节，降低货物贸易进出口环节成本

3 完善法治保障 优化规范公正法治环境



司法行为更加规范

《条例》中明确规定：没有法律依据，司法机关不得对市场主体的法定代表人、主要管理人员采取限制人身自由的强制措施；依法需要采取上述强制措施的，应当按照规定时限通知家属。

实施原则

两个公开

行政执法机关应当在部门门户网站公开行政处罚裁量基准和处罚结果信息

经批准的行政执法检查计划，应当向社会公开

两个不得

没有法律依据，司法机关不得对市场主体的法定代表人、主要管理人员采取限制人身自由的强制措施

依法需要对市场主体及其法定代表人、主要管理人员采取查封、扣押、冻结等强制措施的，不得明显超标的额、超范围、超时限查封、扣押、冻结涉案财物



实施 要求

省、市、县人民政府及有关部门：

及时修改或者废止与法律、法规和社会经济发展需要不一致的政府规章以及行政规范性文件，并予以公布

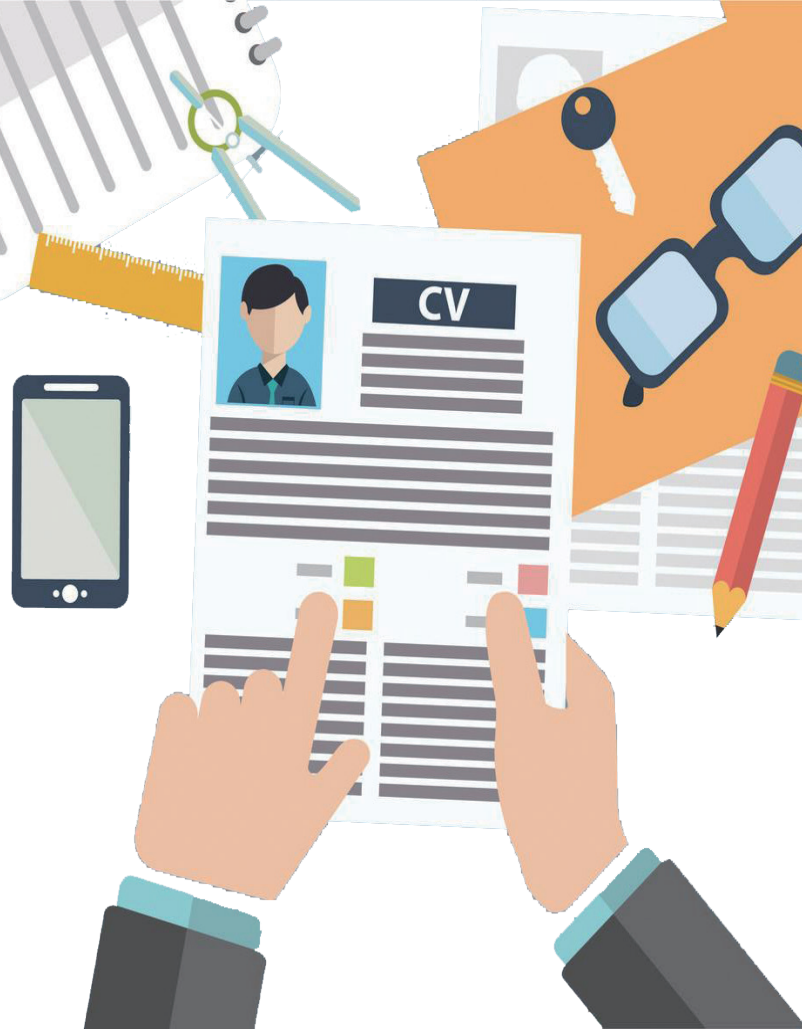
行政许可的设定机关和实施机关：

建立健全行政许可评估和清理制度

定期对其设定或者实施的行政许可进行评估和清理

对其设定的不适应经济社会发展需要的行政许可及时**修改或者废止**

法律、行政法规和国务院决定没有规定设立行政许可的，不得设立行政许可



行政执法机关：

对企业生产经营活动开展行政执法检查

同一行政执法机关对同一企业的执法检查每年不得超过一次

同一系统的上级行政执法机关已对同一企业执法检查的，下级行政执法机关不得再次检查

多个行政执法机关对同一企业提出执法检查计划的，明确一个行政执法机关实行联合检查

- ▲ 细化量化行政处罚标准，制定自由裁量指导规范
- ▲ 对企业违法情节较轻且能主动消除或者减轻违法行为危害后果的，应当先责令改正，进行教育、告诫、引导，从轻、减轻或者免除行政处罚
- ▲ 对企业做出较大数额罚款和没收违法所得、非法财物，责令停产停业、吊销许可证或执照等重大行政处罚，应当按照有关规定在 15 日内向司法行政部门备案

4 亲商重商爱商护商 优化诚信开放人文环境

亲清政商关系的界定更加明晰

《条例》规定：政府及其有关部门可以应邀参加企业和行业协会商会举办的座谈会、年会等活动；政府及其有关部门要积极推动建立项目管家制度，帮助企业在项目实施过程中解决困难。

各级机关和有关部门：

加强诚信建设

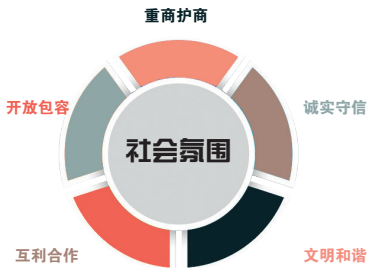
保持政策的连续和稳定，依法作出的规划、行政决定等**不得**随意改变

履行与市场主体签订的有效合同，**不得**以政府换届、相关责任人变化或者当地政府政策调整等为由**不履行、不兑现**，或者**迟延履行、延迟兑现**

给市场主体造成损失的，应当予以赔偿

▲因人民政府和有关部门责任导致有效合同不能履行、承诺的合法优惠条件不能兑现的；

▲因国家利益、公共利益或者其他法定事由需要改变规划、行政决定以及合同约定、承诺的合法优惠条件的，应当依照法定权限和程序进行



省、市、县人民政府及其有关部门：

▲在招商引资过程中**不得**作出违背现行法律、法规、规章以及不能落实或者超出本级人民政府职权职能范围的政策承诺

▲拖欠市场主体工程款、政府采购款等款项，**应当**与市场主体签订书面还款协议，并依法纳入预算

积极构建亲清政商关系，帮助企业解决发展中的重大问题

营造尊重企业家价值、鼓励企业家创新、发挥企业家作用的社会氛围
完善创业创新人才引进的具体措施

▲在医疗、社会保险、住房、配偶安置、子女入学等方面提供保障

▲对引进高层次人才的市场主体，应当给予奖励补助等政策支持

优化交通基础设施布局，提升交通运输质量、效率、安全度、便捷度

5 违反规定损害营商环境 七种情形从重处理

监督工作手段更加丰富

《条例》中明确规定：营商环境建设主管部门可以通过多种方式开展营商环境监督工作；主要包括明察暗访、督查、调取有关资料、约谈有关单位负责人及其工作人员、通报曝光损害营商环境典型案例、配合有关部门进行追责。

违反条例规定分三种情况追责：

情节较轻的：

给予责令限期整改、责令书面检查、公开道歉、通报批评、诫勉谈话处理

情节较重的：

给予停职检查、调整职务、责令辞职、降职、免职等组织调整或者组织处理

情节严重的：

▲ 给予辞退或者解聘处理
▲ 需要追究纪律责任的，依照有关规定给予党纪政务处分



七种损害营商环境情形从重处理

- ▲ 一年内受到两次以上处理的
- ▲ 拒不承认错误，不及时采取补救措施的
- ▲ 干扰、阻碍调查处理的
- ▲ 打击、报复、威胁投诉人、举报人、办案人、证人及其他相关人员的
- ▲ 弄虚作假、隐瞒事实真相的
- ▲ 与违法违纪人员相互勾结，包庇、纵容、协从其违法违纪行为，或者为其充当保护伞的
- ▲ 其他应当从重处理的情形



容错机制健全，对企业监督包容审慎

除了相应的追责制度，《条例》中明确规定：对在优化营商环境、推进深化改革中敢于担当，工作中出现失误，但符合有关条件的，免于追究责任。

同时，中介机构、协会商会、公用企业及其它市场主体违反本条例的，将纳入诚信档案，并依法采取失信曝光等惩戒措施，促进市场主体依法诚信经营，维护市场正常秩序。

各级机关和有关部门、单位工作人员违反本条例规定：

受到责令限期整改、责令书面检查、公开道歉、通报批评、诫勉谈话、停职检查、调离工作岗位责任追究的，取消当年评先评优资格

受到引咎辞职、责令辞职、免职责任追究的，年度考核评为不称职，一年内不得重新担任与其原任职务相当的领导职务

工作中出现失误符合免责的情形：

- ▲符合国家和省确定的改革方向
- ▲未违反法律、法规禁止性、义务性规定
- ▲决策程序符合法律、法规规定
- ▲勤勉尽责、未牟取私利
- ▲主动挽回损失、消除不良影响或者有效阻止危害结果发生

损害营商环境纳入诚信档案：

公用企业

金融机构

政府性融资担保机构

中介机构和行业协会

商会

给予行政处罚

损害营商环境将违法情况纳入诚信档案

采取重点监管失信曝光等惩戒措施

优化营商环境人人有责

协调

省、市、县（含县级市、区）人民政府应当**建立协调机制**，坚持问题导向，研究解决营商环境建设存在的问题。省市县人民政府**主要负责人**是本行政区域优化营商环境的第一责任人。

组织

省、市、县人民政府营商环境建设主管部门负责本行政区域内营商环境建设的组织指导、统筹协调、监督检查工作。各级机关和有关部门、单位应当按照各自职责，共同做好优化营商环境工作。

考核

省、市、县人民政府应当将优化营商环境工作**纳入政府绩效考核**。省市营商环境建设主管部门应当建立完善营商环境评价指标体系，**开展第三方评估**，定期对下一级人民政府的营商环境状况进行综合评价，并向社会公布。

监督

新闻媒体应当按照客观、准确、及时的原则**加强舆论监督**，宣传优化营商环境的政策措施和先进典型，曝光营商环境的**反面案例**，使人人建设营商环境成为全社会的自觉行动。