

# 辽宁省人民政府办公厅文件

辽政办发〔2022〕14号

## 辽宁省人民政府办公厅关于印发 辽宁省营商环境建设行动方案 (2021—2025年)的通知

各市人民政府，省政府各厅委、各直属机构：

《辽宁省营商环境建设行动方案（2021—2025年）》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

辽宁省人民政府办公厅

2022年1月19日

(此件公开发布)

## 辽宁省营商环境建设行动方案 (2021—2025年)

为深入贯彻习近平总书记关于优化营商环境的重要指示精神，全面落实省委、省政府关于营商环境建设工作的决策部署，全力打造办事方便、法治良好、成本竞争力强、生态宜居的营商环境，实现我省营商环境根本好转，制定本行动方案。

### 一、前言

“十三五”时期，省委、省政府高度重视营商环境建设工作，把优化营商环境作为事关辽宁全面振兴全方位振兴的战略问题深入实施，全省营商环境不断优化、持续向好。根据国家发展改革委最新公布的2020年全国营商环境评价结果，代表我省参评的沈阳市、大连市分别获得“优异”和“优秀”评价，并双双进入全国进步速度最快的城市行列。

制度体系不断完善。制定、出台并修订了全国第一部省级优化营商环境地方性法规《辽宁省优化营商环境条例》和相关一系列规章、规范性文件。强化营商环境顶层设计，成立省营商环境建设领导小组，成立全国第一家省级营商环境机构，构建了省、市、县（市、区）全覆盖的营商环境建设组织体系。

“放管服”改革逐步深入。聚焦企业全生命周期，推进简政放权不断深入。推行“双随机、一公开”监管模式，建设“互联网+监管”系统，积极推行包容审慎监管，加大重点领域执法力度。

政务服务水平显著提高。推进政务服务标准化建设，推动实现“三集中三到位”和政务服务“最多跑一次”，建立首问负责、否定备案等制度，政务服务“好差评”实现全覆盖。推动实现辽宁政务服务网与国家一体化在线政务服务平台全面对接。创新投诉机制，实现全省“一个号码管服务”。

法治化营商环境建设初见成效。持续优化行政执法体制机制，深入推进规范公正文明执法。积极推进生态环境、农业农村、文化市场、应急管理等领域综合行政执法体制改革。全面推行行政执法“三项制度”，开展流程再造，最大程度减少审批自由裁量权。

社会信用体系逐步完善。信用立法、信息归集、联合惩戒、信用应用等工作机制不断完善。确立了省、市、县三级信用信息共享平台建设模式。

优化营商环境整体氛围正在形成。全省上下优化营商环境行动更加自觉，建设市场化、法治化、国际化营商环境的发展目标逐步成为共识。各地区、各部门积极探索、勇于创新，形成了一大批创新成果。

## 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，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记关于东北、辽宁振兴系列重要讲话和指示精神，以优化营商环境为基础，全面深化改革，深入贯彻新发展理念，构建新发展格局，推动高质量发展，贯彻落实国务院《优化营商环境条例》和《辽宁省优化营商环境条例》，坚持以提升市场主体和人民群众的满意度和获得感为导向，以小切口为落脚点，以政府职能转变为核心，以净化政治生态为根本，把法治环境、信用环境建设作为优化营商环境最突出、最紧迫的任务，坚持改革创新，推动政府治理体系和治理能力现代化，营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境。

### （二）基本原则。

坚持以人民为中心。根据市场主体和人民群众的需求提供全生命周期服

务，提升市场主体和人民群众的满意度和获得感，不断实现人民对美好生活的向往。

坚持以市场为导向。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用。深化要素配置市场化改革，促进要素自主有序流动，提高要素配置效率，进一步激发全社会创造力和市场活力。

坚持以法治化为着力点。全面推进科学立法，全面规范执法、司法、审批、监管用权行为，打造“信用辽宁”，为各类市场主体投资兴业提供保障。

坚持深化改革。进一步深化“放管服”改革，创新服务模式、提升服务水平，创新监管手段，不断降低制度性交易成本，使市场主体和人民群众办事更加便捷舒心。

坚持系统观念。科学谋划、统筹推进各方面工作，做到全局与局部相统一、当前与未来相协调、整体推进与重点突破相衔接，发扬斗争精神，久久为功。

坚持数字赋能。运用大数据、区块链、人工智能等手段，推动体制机制创新，用数字化思维倒逼改革，赋能营商环境建设。

### （三）主要目标。

以市场化、法治化、国际化营商环境为目标，对标国家发展改革委关于营商环境的评价标准，辽宁各项指标全部实现“优良”及以上等级，营商便利度进入全国先进行列，沈阳、大连两市各项评价指标全部达到标杆城市水平，全力打造办事方便、法治良好、成本竞争力强、生态宜居的营商环境。

## 三、建设公平竞争的市场环境

### （一）降低市场准入门槛。

严格执行负面清单制度。全面落实“全国一张清单”管理模式，按照国家统一部署，组织开展市场准入负面清单年度修订工作，并向社会及时公开。建立市场准入评估制度，定期评估、排查、清理各类显性和隐性壁垒，推动“非禁即入”普遍落实。

优化企业开办服务。持续简化企业开办手续，优化开办流程，提升信息共享效率，推行企业开办全程“不见面”，进一步压缩一般性企业开办时间。推进“证照分离”改革全覆盖，建立完善涉企经营许可事项清单管理制度和动态调整机制，在自由贸易试验区进一步加大改革试点力度。

### 专栏1 深化商事制度改革

（一）开展“一业一证”改革。探索建立行业综合许可制度和行业综合监管制度，将市场主体进入特定行业涉及的多张许可证整合为一张行业综合

许可证，推动审批管理服务从“以政府部门供给为中心”向“以市场主体需求为中心”转变，大幅降低行业准入成本。

（二）开展“一照多址”改革，探索“一证多址”改革。除直接涉及公共安全和人民群众生命健康的领域外，对符合条件的企业，允许在营业执照上加载新设立住所（经营场所）的地址，免于分支机构登记；对部分高频办理的经营许可证，探索允许企业在一定区域内开设经营项目相同的分支机构时，就其符合许可条件作出承诺后，免于再次办理相关许可证，相关部门加强事后核查和监管。

（三）深入推进证照分离全覆盖。实施涉企经营许可事项全覆盖清单管理，按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务四种方式分类推进审批制度改革，同时在自由贸易试验区进一步加大改革试点力度。

（四）深化企业开办“一网通办”。在企业开办过程中，将社保登记后续环节一并纳入“一网通办”平台。推进电子营业执照、电子发票、电子签章同步发放及应用，方便企业网上办事。

平等对待各类市场主体。废除妨碍统一市场与公平竞争的各种规定。消除制约民营企业发展的政策性、制度性壁垒，拓宽民营企业投资的领域和范围。清除招投标和政府采购领域设置的隐性门槛和壁垒。完善公共资源交易制度，推动实现公共资源交易行为全流程数字化。

（二）提升投资便利度。

简化用地手续改革。建立健全城乡统一的建设用地市场，深化产业用地市场化配置改革，鼓励盘活存量建设用地，完善土地管理体制。推进土地取得流程改革，依法简化建设用地取得手续，加快开展“标准地”改革。

持续深化工程建设项目审批制度改革。实施全流程、全覆盖改革，坚持“四统一”标准，即统一的审批流程、信息数据平台、审批管理体系和监管方式，有效降低企业项目建设的时间成本和制度性交易成本，杜绝“体外循环”情况。

## 专栏2 深化工程建设项目审批制度改革

（一）进一步精简审批环节和条件，除特殊工程外，工程建设项目全流程审批时限压缩至60个工作日以内。

（二）构建“多规合一”的“一张蓝图”统筹项目实施，完善跨部门、跨层级的业务协同机制和项目前期策划生成机制。实行“拿地即开工”和“标准地”改革。

（三）建立“多测合一”信息平台，与工程审批系统实现有效共享。整

合规范规划核实、人防、消防、地下管线等测绘测量项目，统一技术标准，加强过程监管，降低测绘成本，共享测绘成果，实现“一次委托、联合测绘、成果共享”。

（四）促进工程审批系统与相关数据平台的深度对接，完善情景化、颗粒化网上申报流程。全面建成科学高效的线上线下融合互补的审批服务体系。

（五）完善工程建设项目审批配套政策和制度体系，充分利用“互联网+监管”等信息平台，强化行业事中事后协同监管，实现项目审批监管智能化、数字化。

（六）进一步优化工程建设项目联合验收方式。开展联合验收“一口受理”。对实行联合验收的工程建设项目，限时开展联合验收，避免建设单位反复与多个政府部门沟通协调。

优化水、电、气、暖等公共服务。优化市政公用设施报装和接入，进一步压减水电气接入时间，简化审批程序，实现水、电、气、暖、通信等公用服务进厅上网，实现市政公用设施报装与建筑工程施工许可证核发同步申请、办理，市政公用设施接入与竣工验收同步完成。

### 专栏3 推进市政公用服务改革

（一）实现市政公用服务报装接入全流程“一口受理”“一网通办”。

（二）对于供水、供电、供气、供暖等市政接入工程涉及的建设工程规划许可、绿化许可、涉路施工许可等审批事项实行告知承诺审批和全程在线并联办理。

（三）推行水电气暖等市政公用服务综合报装，建立起由牵头部门组织联合踏勘、有序施工和联合验收的高效协同机制。

规范中介服务事项。厘清政府与市场边界，规范各级行政审批中介服务事项。动态管理全省行政审批中介服务事项清单，加强行政审批中介服务监管。完善行政审批中介服务信息管理平台，强化社会监督。建设全省统一的网上行政审批中介服务交易平台，实行网上展示、网上竞价、网上中标、网上评价、网上投诉。

（三）为市场主体提供要素保障。

提升融资便利程度。加快金融创新产品的推广应用，实施信用、知识产权、订单、仓单、应收账款等融资服务。积极利用多层次资本市场融资，推进企业上市融资和债券发行。推动全省融资担保行业发展和再担保体系建设。加强金融科技手段应用，鼓励辖区内金融机构充分利用人工智能、大数据等科技手段，创新中小微企业金融产品和服务。

## 专栏4 创新金融服务

通过“数字政府+金融科技”模式，推动解决中小微企业融资难融资贵问题。

（一）整合政府数据、产业发展数据、企业公共信用数据等各类数据，建设大数据平台。对采集的数据进行加工整理，为金融机构和市场主体提供信息查询服务，依托平台开展金融撮合服务。

（二）构建企业信用评估模型和风险控制模型，描绘企业信用画像，创新金融产品和服务。

降低企业运营成本。加强公共服务领域价费监管。全面实行清单制，动态调整行政事业性收费和实行政府定价的经营服务性收费目录清单，公示收费项目、标准和依据。强化税费优惠政策落实工作机制，落实好支持科技创新、小微企业发展、区域协调发展与乡村振兴等方面的税费优惠政策。

## 专栏5 推进办税便利化

（一）简并税费申报。全面推行财产行为税合并申报。

（二）精简证明资料。推行告知承诺制改革，落实告知承诺制的证明事项范围，进一步减少证明材料。

（三）拓展网上办税。扩大“非接触式”服务范围，优化升级电子税务局，完善第三方支付等多元化税费缴纳方式。

（四）拓展自助办税渠道。延伸布设自助办税终端；在乡镇政务大厅延伸布设自助办税终端，设立农村自助纳税服务站。

（五）提速注销办理。将增值税一般纳税人税务注销一般流程办理时限进一步压缩至10个工作日，增值税小规模纳税人和其他纳税人税务注销一般流程办理时限进一步压缩至5个工作日。

促进人才合理流动。健全人才资源市场体系，畅通劳动力和人才社会性流动渠道，建设国家重要的人才中心和创新高地。着力建设集聚人才的创新平台，汇聚一批科技领军人才和创新团队。加快建立协调衔接的劳动力、人才流动政策体系和交流合作机制，切实解决用工难和招聘人才难等问题。加大人才引进力度，实施高技能人才培养工程，为人才创新创业、从业安家创造良好的环境。

支持科学技术创新。完善科技创新资源配置方式，强化企业创新主体地位，促进各类创新要素向企业集聚。高标准建设枢纽型技术交易市场。加快完善以企业为主体、市场为导向、产学研用深度融合的技术创新体系。鼓励市场主体加强共性技术平台建设，推进应用场景建设。促进技术要素与资本要素融合发展。积极探索通过天使投资、创业投资、知识产权证券化、科技

保险等方式推动科技成果资本化。健全职务科技成果产权制度。

#### 专栏6 优化科技服务

（一）组织开展多种形式撮合对接活动，提高科技成果转化率。

（二）推动实质性产学研联盟发展，支持科技型中小微企业自发组建联盟。

（三）推进实施重点项目“揭榜挂帅”机制，促进产业链、创新链、人才链深度融合，加快突破制约我省重点产业发展的前沿引领技术和关键共性技术。

（四）支持企业开展自主创新和技术改造，保护各类企业平等获取科技创新资源。企业开发新技术、新产品、新工艺或者从事核心技术、关键技术和公共技术研究的，按照有关规定享受研究开发费用税前加计扣除、科研仪器设备加速折旧、技术开发和转让税收减免等优惠待遇。

促进数据要素流通。充分发挥数据作为关键生产要素的放大、叠加、倍增效应，推动构建数据要素有序流通、共享开放、高效利用的机制，研究制定相关基础制度和标准规范。开展数据归集、挖掘、开放，支持建立交通、教育、安防、金融、制造、城市管理等领域规范化数据开发利用场景。加强数据资源整合和安全保护，提高数据质量和规范性，丰富数据产品。

（四）推进注销便利化。

实行简易注销登记程序。建立与国际通行规则对接的商事制度，推进部门间数据共享和业务协同，提升企业注销便利度。完善企业简易注销制度，逐步扩大适用范围，压缩简易注销公告时间。

探索简化普通注销程序。通过优化流程设计、明确企业主体责任、完善事后救济渠道、强化信用惩戒手段等方式进一步完善普通注销制度，让市场主体进得来、退得出。

#### 四、创建高效便利的政务环境

（一）深化“放管服”改革。

持续推进简政放权。规范政务服务和备案事项，编制《政务服务事项目录》和《行政备案事项目录》，并进行动态调整。坚持需求导向和“应赋尽赋”原则，推进向基层精准赋权。按照“能够下放的经济社会管理权限，全部下放给自贸试验区”要求，在市场准入、投资审批、工程建设、交通运输、商贸物流等领域，最大限度地赋予自贸试验区各片区能够有效承接实施的省级权限，赋予更大改革自主权。按照依法下放、宜放则放原则，成熟一批、赋予一批，将直接面向群众的乡镇（街道）能够承接的服务事项依法下放，依法赋予乡镇（街道）综合管理权、统筹协调权和应急处置权。加强事

中事后监管，坚持放管结合。

推进“只提交一次材料”改革。构建“整体政府”，实现跨地区、跨部门、跨层级数据共享和业务协同，在有效范围内，市场主体和人民群众办事提交的材料，在办理其他事项时不再需要重复提交。以沈阳市为试点，逐步在沈阳现代化都市圈内推行。到“十四五”末期，全省依申请事项100%实现“只提交一次材料”办理，形成具有辽宁特色的改革成果。

#### 专栏7 “只提交一次材料”改革

（一）建设全省一体化数据资源管理体系，健全数据共享协调机制，加强基础数据库、主题库、专题库建设，强化办事材料电子化归档和电子证照制作，全面开展数据归集、治理、共享、应用，建立“一人一档”“一企一档”个性化材料档案，赋能全域数字化建设。

（二）建设全省一体化应用支撑系统，开展政务信息系统整合对接，建设共性应用系统，提升业务跨地区、跨部门、跨层级处理能力，支撑办事材料实时流转共享。

（三）充分利用数据共享、系统对接等方式，开展流程再造，系统性重构政府流程，固化“容缺受理”“告知承诺”“零证明”“秒批秒办”等改革成果，实现“无差异”整体服务。

（四）推进“只提交一次材料”改革制度规范体系建设，迭代完善改革内涵、目标、思路、举措，完善改革的组织、机制、制度、标准。

#### 专栏8 “高效办成一件事”改革

（一）建设全省统一“一件事一次办”系统，制定全省统一业务和技术标准规范，实现“统一标准、统一入口、统一管理”。

（二）围绕市场主体和人民群众的需求提供全生命周期服务，每年推出10个左右省级定标、全省复制的企业和群众眼中的“一件事”，推出一批地市创新“一件事”，既解决“一件事”“量”的问题，又解决“一件事”“质”的问题。

（二）持续推进政务服务标准化。

提高自动化服务水平。开展标准化建设。按照《辽宁省各级各类政务中心建设与服务标准化指引》，实现省、市、县三级流程、服务、分中心建设和数据标准化，落实“首问负责制”“否定备案制”“容缺受理制”“一次告知制”制度。

推动政务服务下沉。结合实际需要，集约建设政务中心，科学调整窗口设置。建设群众身边的政务服务中心，提升基层政务服务中心服务能力和水



平，实现政务事项“就近办”。

#### 专栏9 “综合窗口”改革

按照重点领域、无差别等模式推进“综合窗口”改革全覆盖，全面实施前台综合受理、后台分类办理、统一窗口出件。持续提高进驻“综合窗口”事项比例，变“一门式服务”为“一窗式服务”。到2025年，市级政务服务中心进驻事项“一窗”受理比例达到85%以上，县区政务服务中心进驻事项“一窗”受理比例达到95%以上。

适应信息化建设趋势，依托一体化政务服务平台，不断拓宽网上服务和自助服务事项范围，探索应用自助服务一体机、自助查询机等智能化设备，与政务大厅实现信息共享、实时互通，为企业和群众提供便捷的24小时服务，实现办事“不见面”。通过线上线下融合，推进政务服务由传统审批向智能服务转变，带动政务服务增速提效。

#### 专栏10 “政务服务驿站”建设

依托一体化政务服务平台，将政务服务延伸到群众家门口，实现就近能办，打通服务群众的“最后一百米”。到2025年，实现乡镇（街道）、村（社区）服务中心（站点）等全覆盖。

#### （三）坚持数字赋能。

建设数字政府。加强数字基础设施建设，推进数据资源整合和共享开放，全力打通数据壁垒，构建智慧高效的数字政府。以数字化打破既有利益格局，让政府服务更有效率，让社会治理更加精准。支持沈阳市建设成为全省“一网通办”“一网统管”“一码通城”示范城市。

“一网通办”优化政务服务。坚持线上线下相结合，优化办事流程，完善场景化、向导式服务，让服务更标准、更规范、更便民。从供给侧和需求侧两端同时发力，丰富应用场景，为市场主体和人民群众提供人性化服务。到2025年，全面实现“一网通办”“一网好办”“一网办好”，一体化政务服务平台和辽事通APP日活跃用户数超过130万。

#### 专栏11 政务服务“跨区通办”专项改革

（一）梳理制定全省各层级通办事项清单，统一事项名称、办事材料、业务流程，以数据共享、窗口设置和工作机制为支撑，通过授权委托、材料系统流转、材料物理流转、自助服务终端等途径，打破事项办理中的户籍地或居住地限制。建设支撑全省通办、全市通办的应用平台，实现省市联办、全省通办、全市通办，牵头推动东北三省一区“区域通办”改革。

（二）推动“一圈一带两区”优先试点区内通办，推进辽西融入京津冀协同发展战略先导区对接京津冀，积极试点跨省通办。

（三）到2025年，实现100%省内事项通办，100%落实国家部署的“全国通办”事项。

“一网统管”提升社会治理效率。创新社会运行和服务模式，推进公共服务、智慧城市、数字乡村建设优化提升。加快经济调节、社会治理、市场监管、生态环境保护等领域数据归集治理，提供模型预测、分析研判等综合应用，提升政府基于大数据的科学精准的决策能力、及时高效的服务能力、公正专业的监管能力，全面提升社会治理能力。通过“一网统管”，管出公平、正义，提高违法成本，降低守法成本，为优化市场环境提供数字化支撑。到2025年，“一网统管”部门覆盖率达到80%以上。

#### 专栏12 “互联网+监管”建设

大力推行“互联网+监管”，加快建设全省一体化在线监管平台，实现监管事项一体化、数据支撑一体化、业务协同一体化、综合保障一体化。

（一）依托网络大数据技术建设一体化在线监管平台，构建覆盖省市县乡四级的“互联网+监管”系统。

（二）实现与国家平台衔接，联通汇聚全省一体化政务服务平台、信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统等重要监管平台数据，规范监管行为、提升监管效能。

“一网协同”推进政府高效运行。加速数据的融合、共享和利用，打造综合集成、协同高效、闭环管理的整体智治工作模式，实现决策全网掌控、政令一键到底、执行实时可见、监督全程在线，推动党政机关内部“最多跑一次”。推进党政机关内部运行机制全方位、系统性、重塑性改革，提高党政机关运行效率和质量，为优化营商环境创造良好的政治生态。

（四）建立常态化政企互动机制。

建立健全涉企政策制定和评估调整机制。坚持问计于企，把企业需求作为政策创新源泉。健全科学民主决策机制，确保政策出台具有实用性、可操作性、可执行性。健全重要改革方案、重大政策措施、重点投资项目决策前公示、听证以及评估调整的长效机制。

强化政策落实机制。涉企政策出台后，除依法需要保密的外，及时主动通过政府门户网站、网上政务平台等予以公开。建立涉企政策信息集中公开和推送制度，利用信息化技术手段有效解决“人找政策”和“政策找人”等问题，加大政策宣传力度。

#### 专栏13 “免申即兑现”“免申即办”改革

（一）“免申即兑现”。依托大数据、云计算，将服务要求、补贴条件、政策奖励等数据信息汇聚共享，主动比对符合条件的企业，主动推送服

务信息，主动兑现政策红利。通过“一键式”操作、“不见面”办理，实现符合条件的企业和群众免于申报、直接办理、直接享受政策。进一步简化申请办理流程，提升服务企业效率，让政策兑现实现真正的零门槛零距离。

（二）“免申即办”。依托省政务数据共享平台，推进全省行政审批服务“一人一档”“一企一档”，主动筛选符合政策初衷、资格条件的对象，主动办理相关事项，精准地为市场主体和群众提供服务，免去“申报”动作。

畅通政企沟通渠道。依托一体化政务服务平台，为企业提供精准服务，建立企业服务扁平化和网格化的简约高效工作模式。延伸项目管家触角，搭建企业和政府之间无障碍通道，为中小微企业提供“有求必应、无事不扰”的全方位服务。

#### 专栏14 建设企业服务平台

整合12345平台、一体化政务服务平台和辽事通APP等渠道，打造企业服务综合平台，实现“一个系统管服务”。

（一）设立线上专区，为企业提供从开办到注销各环节全生命周期“一网通办”，线下探索设立专窗服务并逐步简化材料，压缩办理时限。打通数据接口，实现跨部门数据共享，税务、社保、金融、市场监管等环节协同办理。

（二）受理意见建议和企业诉求，优化投诉受理、转办、办理、反馈、督办、考评闭环管理流程，打造投诉问题统一受理、分级办理“一张网”，提高转办率和满意率。到2025年，转办率达到95%以上，办结率达到90%以上，满意率达到85%以上。

（三）开展智能化服务，推进“AI+智能系统”建设，实现服务企业5G+终端受理、5G+视频客服、5G+VR全景直播上线运行。

（四）全面施行“好差评”制度，实现政务服务“全事项、全渠道、全平台、全流程”覆盖。建立申诉复核机制，排除误评和恶意差评。根据“差评”集中事项进一步优化办事流程，调整办事指南。

### 五、构建规范公正的法治环境

#### （一）完善制度体系。

加快出台营商环境建设相关配套地方性法规和政府规章。及时总结各地优化营商环境可复制、可推广的经验做法，适时上升为法规制度。加强自贸试验区、知识产权保护、反垄断等重点领域地方立法。及时跟进研究大数据、互联网监管等相关法律制度，以良法善治保障新业态新模式健康发展。持续推进国务院《优化营商环境条例》和《辽宁省优化营商环境条例》配套

制度的立改废释工作。

在制定、修改行政法规、规章、行政规范性文件过程中充分听取企业和行业协会、商会意见。统筹安排法规规章的立改废释工作。依法依规制定行政规范性文件，健全行政规范性文件制定和动态清理工作机制。建设法规规章和行政规范性文件统一公开查询平台。

## （二）提高行政执法效能。

持续推进严格规范公正文明执法。全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度。在行政执法过程中，加强行政指导、行政调解、行政奖励等非行政强制手段的运用。

科学规范行政处罚裁量权。全面落实行政裁量权基准制度，细化、量化各行政执法行为的裁量范围、种类、幅度等，并及时对外公布。对行政裁量基准实行动态管理，根据法律法规等修改情况和执法实践中遇到的实际情况，及时调整行政裁量基准。

加强各类产权保护。加快完善产权平等保护制度，依法有效保护各种所有制经济组织和公民财产权。强化产权执法司法保护力度，完善涉企产权保护案件的申诉、复查、再审等机制，推进产权保护法治化。以沈阳市知识产权法庭为依托，打造知识产权司法保护品牌，完善知识产权保护体系和运行机制，降低知识产权维权司法成本。

### 专栏15 知识产权保护工程

（一）强化知识产权保护技术支撑。利用人工智能、大数据、区块链等新技术，通过源头追溯、实时监测、在线识别等手段强化知识产权保护。

（二）开展关键领域、重点环节、重点群体知识产权保护行动，加大保护力度。

（三）完善多元化纠纷解决机制，畅通纠纷解决渠道。

（四）建立省知识产权保护中心。

（五）加强知识产权维权援助工作体系、工作机制、工作规范、人才队伍建设和支撑保障，扩大知识产权维权援助覆盖范围，提高知识产权维权援助服务水平。

（六）加强新领域新业态知识产权保护，完善电子商务保护机制，加强电商平台侵权纠纷处理，探索开展跨境电商知识产权保护。

## （三）打造公正司法环境。

优化诉讼服务体系。加快建设集约高效、多元解纷、便民利民、智慧精准、开放互动、交融共享的现代化诉讼服务体系。推进跨域立案诉讼服务改革，实现诉讼服务就近能办、同城通办、异地可办。

## 专栏16 “三个不用找关系”专项行动

积极回应市场主体的司法关切，做到办事、办案、反映问题不用找关系。

（一）聚焦排查清理“久拖不办、久执不结”和特定类型涉企业和企业家案件，对全省法院长期未结、涉企业家经济犯罪等6类案件逐级挂牌督办，逐案督导。

（二）各级法院统一在诉讼服务中心开辟企业投诉营商环境问题“绿色通道”，设立专门窗口，实施“容缺受理”，落实“一次性告知”，对企业办事、咨询等提供全方位、一站式服务。

（三）在全省法院诉讼服务中心，设立法官接待服务区，对涉市场主体提出需法官接待的及时安排法官接待。

提升办案质效。积极推动构建更加符合司法规律的运行机制，突出对司法权的制约监督，构建上下贯通、内外结合、系统完备、规范高效的执法司法制约监督体系，确保司法公正廉洁、高效权威。

加强审判管理。提升司法服务保障能力，加快案件周转。严格规范民商事案件延长审限和延期开庭，提高审判效率。优化办理委托、机构审查、当事人交费、补充或重新提交鉴定评估材料等环节流程，加强节点引导和管控。

完善多元调解机制。建立健全专业化、行业化的调解组织和律师调解机构，完善行业调解和行政调解、司法调解的联动机制。坚持和发展新时代“枫桥经验”，建立完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，推进综治服务中心建设，推动“村（居）民评理说事点”全覆盖。

（四）提升政府监管水平。

全面落实公平竞争审查制度。对涉及市场主体经济活动政策措施、政府采购文件严格进行公平竞争审查，否则不得出台。对妨碍统一市场和公平竞争的政策措施及时予以废止、修改。开展公平竞争审查第三方评估工作。

实施“双随机、一公开”监管。全面推行市场监管领域“双随机、一公开”联合监管，制定完善联合抽查事项清单，建立健全事中事后监管协调协作机制。鼓励市场主体依法经营，提高企业违法成本，降低守法成本。

实施包容审慎监管。对新技术新产业新业态新模式进行科学有效的风险评估，发展前景明确、监管风险明晰的，要采取有针对性的风险管控措施；尚处于发展初期、监管风险未充分暴露的，要加强动态风险监测，实时调整监管措施。

实施重点领域监管。对直接涉及公共安全和人民群众生命健康的食品药

品、医疗器械、特种设备、重点产品以及安全生产等特殊重点领域，依法依规实行全主体、全品种、全链条、全覆盖的重点监管，加强安全监管执法。

实施分级网格监管。优化各级监管职责事权划分，实现重心下移、力量下沉、权力下放。加快为基层监管人员配置移动终端和执法记录仪，提升基层监管执法装备现代化水平。加快构建网格条块结合、集中统一管理的监管立体网络。

## 六、打造健康良好的信用环境

### （一）加快社会信用体系建设。

完善信用信息共享应用机制。加快各行业信用信息归集，切实打破“信息壁垒”。探索建立社会征信系统、企业信用平台、全国信用信息共享平台（辽宁）和纳税信用体系的信用信息互联互通机制。推动搭建跨部门的信用信息共享机制。通过政务服务一体化平台向市场主体有序开放信用信息。推进信用信息在融资、财政补助、政府采购、招投标、税收优惠、资质审核认定和评优评级等领域的应用。

### （二）加强诚信政府建设。

加大政务信息公开力度。建立健全社会监督制度，政务信息通过政务服务窗口及各部门网站等途径依法公开。畅通失信行为社会监督渠道，完善民意诉求反馈渠道，对政务失信行为进行投诉举报。

积极推动政府守信践诺。严格依法依规开展招商引资、政府采购、招标投标等工作，严格履行各项约定义务，杜绝“新官不理旧账”等现象。

#### 专栏17 持续整治政府失信

（一）全面落实《保障中小企业款项支付条例》，规范合同订立及资金保障，加强账款支付源头治理；规范支付行为，防范账款拖欠；加强信用监督和服务保障。

（二）持续开展政府失信行为专项整治，重点整治政府拖欠款、招商引资承诺不兑现、新官不理旧账等政府失信行为。

健全政府信用管理体系。逐步将政府的信用工作纳入绩效考核。探索建立第三方评估制度，支持信用行业协会、信用服务机构、高等院校及科研院所等第三方机构承担政务诚信大数据监测预警和政务诚信评价评级工作。加大对政务严重失信行为惩戒力度，不断提升政府公信力。

### （三）建立信用监管机制。

创新构建信用监管体系。建立以信用承诺、信用公示为特点的新型市场监管机制。建立健全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，不断提升监管能力和水平。积极发展各类信用服务

机构，深化信用信息和信用产品的应用。

#### 专栏18 建设市场主体信用档案

（一）依托国家企业信用信息公示系统、辽宁省“互联网+监管”系统，依法依规建立统一、可查询的市场主体信用档案。

（二）建立信用良好行政相对人行政审批“绿色通道”。

（三）完善企业信用修复和异议申诉等机制。

实施信用分级分类监管。根据企业信用风险状况采取差异化监管措施，对于信用状况好、风险小的，合理降低抽查比例和频次；对于存在失信行为、风险高的，增加抽查比例和监管频次。

建立健全失信联合惩戒机制。推动形成行业性约束和惩戒，建立各行业黑名单制度和市场退出机制。建立跨部门联动响应和失信约束机制，对违法失信主体依法予以限制或禁入，真正实现“一处失信、处处受限”，大幅提高失信成本。

完善守信联合激励机制。加大对守信行为的宣传力度。对诚实守信者实行绿色通道、税费减免、减少监管频次和优先给予资金支持等激励政策。

#### 七、营造循环畅通的开放环境

（一）优化涉外经贸服务。

对接国际高水平经贸规则。完善更加有利于开放合作的政策体系，充分利用自由贸易试验区、国家级经济技术开发区、国家高新技术产业开发区、综合保税区等开放平台，把制度创新作为灵魂，加快引进国际通用的行业规范和管理标准，形成与国际投资贸易通行规则相衔接的制度框架。

高效发挥各类平台作用。充分利用区域全面经济伙伴关系协定正式签署和中欧投资协定谈判完成的良好契机，全面发挥全球工业互联网大会、大连夏季达沃斯论坛、中日经济合作会议、辽宁国际投资贸易洽谈会等国际性经贸交流活动作用，创新机制、丰富业态、拓展功能，吸引海外人才、技术、资金等资源集聚辽宁，为企业创造更多“走出去”的机会。

构建高效跨境物流体系。加快推进基础设施“硬联通”，以海铁联运为主要方式，畅通海陆大通道，联通蒙俄和欧洲铁路干线、连接沿线枢纽和口岸，形成综合交通运输网络。全面推动大连东北亚航运中心建设，加强沈阳、大连区域航空枢纽建设，打造对外开放空中物流大通道。加快推进规则标准“软联通”，完善集疏运体系，优化运营组织，创新物流模式，加快建设中欧班列（沈阳）集结中心，打破“信息壁垒”，提升通道整体运行效率。

（二）促进跨境贸易便利化。

进一步提高通关效率。完善口岸功能，推动多式联运“一单制”，推广“提前申报”“两步申报”“两段准入”等通关监管模式改革。落实精简口岸环节监管证件和进出口申报环节随附单证工作。推行灵活查验方式，减少货物搬倒和企业等待时间。在符合条件的港口开展进口货物“船边直提”和出口货物“抵港直装”试点。

规范口岸收费。公布口岸收费目录清单、公示第三方服务事项、公开收费监督投诉方式。进一步降低集装箱进出口环节合规成本。加强港口、航运等垄断行业监管监督，杜绝高收费、乱收费等突出问题发生。逐步建立收费主体网上评价制度，拓宽对口岸收费主体的舆论监督。

拓展国际贸易“单一窗口”功能。进一步完善中国（辽宁）国际贸易“单一窗口”功能，强化国际贸易“单一窗口”新功能的应用推广，更好服务市场主体需求；除安全保密需要等特殊情况下，“单一窗口”功能覆盖国际贸易管理全链条。

#### 专栏19 建设国际化营商环境先导区

以建设大连东北亚国际航运中心为契机，推动以大连为龙头的沿海经济带在全省率先开展国际化营商环境建设系列创新试点工作。

（一）开展“组合港”“一港通”等改革，优化相关货物的转关手续，鼓励和支持创新口岸通关监管方式。

（二）实现与主要贸易伙伴和经济体口岸的相关单证联网核查。

（三）依托“单一窗口”推送查验通知给口岸作业场站，开发“单一窗口”预约联合登临检查功能，实现通关和物流操作快速衔接，提高进出口货物提离速度。

（四）加大对国际重点市场的宣传推介力度，及时发布政策和市场信息。推动政务服务网站、区域门户网站等开设多语种服务。

#### 八、塑造文明包容的人文环境

##### （一）涵养发展生态。

增强“主人翁”意识，对破坏辽宁政治生态、法治环境的人和行为坚决抵制，赞成什么大张旗鼓、反对什么旗帜鲜明，不做裹足不前的“旁观者”，争做振兴辽宁的“局中人”。“把方便留给群众、把麻烦留给自己”，将服务意识上升为服务精神，聚焦市场主体感受，善于从企业和群众的角度思考问题，切实做到急企业之所急、办群众之所需，让企业和群众拥有更多获得感。

##### （二）优化社会生态。

提升社会文明程度。推动理想信念教育常态化制度化，践行社会主义核



心价值观。倡导见义勇为、志愿服务、慈善公益等文明行为，提高全民文明素质和社会文明程度。深化群众性精神文明创建，全面提升文明城市创建质量和水平。讲述辽宁故事、展示辽宁风貌。

推动“平安辽宁”建设。强化基层社会治理工作，创建基层社会治理新模式。有效预防和化解社会矛盾，推动社会治安防控力量下沉，推进网格化管理和社会化服务，健全基层综合服务管理平台。

弘扬新时代企业家精神。深入开展优秀企业家选树活动，加强优秀企业家先进事迹总结宣传，营造尊重、爱护企业家的社会氛围。提升新生代企业家素养，建设一支新时代领军企业家队伍。

### （三）改善自然生态。

建设美丽辽宁。深入贯彻落实习近平生态文明思想，积极推进绿色发展、循环发展、低碳发展。优化能源结构，加快发展和利用清洁能源。优化交通运输结构，提升绿色化水平。大力倡导简约适度、绿色低碳的生活方式，提高全民节约意识、环保意识、生态意识。

全面提升城市吸引力。实施城市更新行动，完善城市功能，打造一批富有时代气息、极具吸引力的幸福生活场景，建设创新、绿色、智慧的高品质城市。提升生活便利度和舒适度，改善居住环境质量，增强城市吸引力。合理设置教育机构、医疗机构、养老机构和托幼机构，提高公共服务水平。加强新型城市基础设施建设，挖掘历史积淀，增加文化品位，让城市发展更健康、更安全、更宜居，让人民群众生活更方便、更舒心、更美好，让越来越多的人特别是年轻人向往辽宁、扎根辽宁、圆梦辽宁。

### （四）培育创新创业生态。

坚持创新驱动发展。在全社会大力营造敢为人先、鼓励创新、宽容失败的创新文化氛围。健全完善容错纠错机制，落实“三个区分开来”，充分调动各级干部创新积极性。以科技创新为着力点，积极构建包容普惠的创新环境，促进产学研用深度融合。完善人才激励机制，大力“筑巢引凤”，以更加精准的服务让创新创业者安心。着力打造百舸争流、充满活力的创新创业生态。

培育新动能。发挥企业在技术创新中的主体作用，大力培养和引进、引育新动能。形成政府围着企业转、企业围着市场转、创新围着需求转的良性循环。

## 九、强化组织保障

### （一）加强组织领导。

进一步加大省营商环境建设领导小组对全省营商环境建设的统一规划、指导、推进、协调力度，强化联席工作会议制度，形成工作合力。各地区、

各部门要将营商环境建设作为“一把手工程”，落实主体责任，精心组织、周密安排，结合本地区、本部门实际，细化工作举措，工程化、项目化、清单化推进落实。

（二）坚持以评促优。

逐项对照中国营商环境评价指标体系，结合辽宁实际，通过自行组织或聘请第三方机构对全省各地区营商环境建设情况定期开展评估，并对工作中发现的问题进行整改反馈和再评价。进一步健全完善营商环境正向激励制度体系，调动和激发干部队伍的积极性、主动性、创造性。

（三）鼓励先行先试。

加强与营商环境建设先进地区交流，学习先进经验，推动试点经验复制工作。以辽宁营商环境体制机制创新和工作推进中的突出问题确定研究课题和项目，加强与省内外高等院校和第三方机构的交流合作，深化理论研究。

（四）强化贯彻实施。

建立行动方案实施评估机制，强化动态管理，确保工作落到实处。加强队伍建设，进一步提升营商环境建设工作队伍的理论水平、专业素养、研判能力和决策执行力度，为全面落实行动方案提供坚实保障。加强面向全社会的宣传解读，营造良好舆论氛围。

责任编辑：张靖宇