

附件：

**上海市聚焦提升企业感受度
持续打造国际一流营商环境行动方案（暂定）
(征求意见稿)**

率先打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，是党中央、国务院交给上海的重要任务。2025年，上海坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神和对上海工作的重要指示要求，坚持深化对标改革，着力提升企业感受，不断夯实基层基础，持续打造国际一流营商环境。

一、深化对标改革

1. 市场准入。完善“企业登记在线”系统，强化申请表单智能预填、申请材料智能生成、申请条件智能预检等功能，持续提升企业登记设立、变更、注销便利度。落实好企业名称核准、跨区域经营场所备案、大型连锁企业分支机构登记集中统一办理、标准化集中登记地等改革举措，提升企业感受度。落实好公司受益所有权信息登记和管理规定。（责任单位：市市场监管局）

2. 获取经营场所。强化重大工程审批专人服务、全程帮办、容缺审批、“服务包”机制等服务保障。支持重点产业项目参照重大工程进行管理。探索制订区域空间生态环境管理清单和重点项目审批名录，符合条件企业免于办理环评手续。优化不动产登记服务流程，持续提升不动产登记网办比

例。（责任单位：市规划资源局、市住房城乡建设管理委）

3. 公用基础设施服务。推广电力接入服务包和契约制接电服务，适度超前建设电力迁建基础设施、综合管廊等，持续加快电力接入。发布《上海市公共供水企业信息公开管理规定》。优化通信服务，重点查处投诉较多和长期未解决的园区和商务楼宇问题。修订《电信业务分类目录》，试点扩大增值电信业务商用试点。（责任单位：市经济信息化委、市水务局、市通信管理局）

4. 劳动就业服务。加强平台企业用工指导和新就业形态劳动者权益保护，探索将新就业形态就业人员纳入失业保险。深化劳动监察仲裁改革，探索“案前化解机制”，推进劳动纠纷柔性化解。完善劳动关系三方协调机制，发挥外商投资企业协会在预防和化解外资企业劳动纠纷中的作用。（责任单位：市人力资源社会保障局）

5. 金融服务。进一步加大环境信息披露工作力度，鼓励更多金融机构参与环境信息披露。指导辖内法人银行、外资主报告行接入移民局出入境证件身份认证服务平台，提升外资企业银行开户便利度。（责任单位：人民银行上海总部、国家金融监督管理总局上海监管局、市委金融办）

6. 国际贸易。完善国际经贸规则咨询服务机制，支持行业协会、国际贸易促进组织等提供便捷专业的服务。扩大高新技术货物布控查验模式享惠范围，优化研发检测用物品进出口试点。落实好提前申报、先验后放、电子放货、多式联运、电子证书应用等改革举措，持续提升通关便利化水平。（责

任单位：市商务委、上海海关）

7. 纳税。落实税收事先裁定等管理规则，进一步提升税收服务水平。优化“纳税缴费”一件事功能应用和多语种多渠道税费咨询服务体系。探索实现“智能化人找政策”和一键获取惠企利民政策。优化“税路通”跨境税收服务，扩大集中退付模式受理范围。全面落实税费优惠政策，进一步简化办理手续，持续推进免申即享。（责任单位：市税务局）

8. 解决商业纠纷。深化临时仲裁制度创新，强化对仲裁的司法保障。支持市场化商事调解组织发展，完善商事调解配套制度，提升专业服务水平和市场主体接受度。加快培育国际一流仲裁机构，推动与境外知名仲裁及争议解决机构建立资讯互通、研究互动、推介互利等合作机制。（责任单位：市高级法院、市司法局）

9. 促进市场竞争。严格落实公平竞争审查制度，持续推进“破除地方保护、市场分割”专项行动，强化行政性垄断案件办理。完善招投标和政府采购全过程监管，细化量化资格预审准入标准，在政府采购工程中预留份额专门面向中小企业招标。保障民营建筑企业公平参与竞争，将企业外省市工程业绩和处罚信息纳入建筑业企业信用评价。持续优化知识产权公共服务，实施知识产权公共服务普惠工程，促进“一站式”知识产权一件事集成服务平台优化升级。（责任单位：市市场监管局、市财政局、市住房城乡建设管理委、市知识产权局）

10. 办理破产。完善办理破产府院联动机制和配套制度，

支持庭外重组和破产重整。进一步优化破产案件全流程网上办案平台，增加完善破产程序进展查询、案件卷宗管理、关联案件卷宗调阅等功能，探索向相关主管部门在线共享破产案件受理等信息。（责任单位：市高级法院、市发展改革委、市司法局）

二、优化为企业服务

（一）政务服务

1.高效办成一件事。聚焦应用场景需求，新推出一批高效办成一件事改革事项，提升办事便利度。拓展涉企行政审批告知承诺制、证明事项告知承诺制覆盖事项范围，为经营主体提供“绿色通道”、“容缺受理”等简单易办政务服务。（责任单位：市政府办公厅、市司法局、市数据局、各区）

2.智慧好办服务。开展“人工智能+政务服务”行动，推进政务服务事项智能审批和申报服务，持续提升申报预填比例、首办成功率、线上人工帮办解决率。推动“一业一证”全程网办，加快电子证照归集，实现电子文件单套归档。（责任单位：市政府办公厅、市数据局、各区）

3.线上线下融合。做深“15分钟政务服务圈”，依托线上智能化服务能力，提升线下服务的便利性和感受度，扩充数字政务服务应用覆盖面。拓展增值服务内容，一站式提供法律服务、金融服务、人才服务、科创服务、国际贸易服务等。（责任单位：市政府办公厅、各相关部门、各区）

4.便利跨区域办理。在全市范围内统一同一事项办理的受理条件、办理流程等要素，各级政务服务场所按需开设远

程虚拟窗口，运用远程身份核验、音视频交互、屏幕共享等技术，为企业和群众提供远程帮办服务，实现更多政务服务事项市内通办、长三角跨省通办。（责任单位：市政府办公厅、市数据局、各区）

5.企业服务热线。完善12345为企业服务网上专项通道，提供“点点通”企业版知识库信息查询，便利企业办事、求助、投诉及政策咨询。做强“线上专业人工帮办”服务，高频企业依申请办事事项直连业务审批部门，助力企业高效办事。（责任单位：市委网信办（热线办）、市政府办公厅、各相关部门、各区）

（二）政策服务

1.政策评估。建立工作机制，对经济政策和非经济性政策开展宏观政策取向一致性评估，持续推进涉企政策法规的常态化评估清理，同向发力支持企业和产业发展。（责任单位：市发展改革委、市政府办公厅、市司法局、各相关部门、各区）

2.政策制订。涉企政策制订充分听取经营主体和商协会意见，普惠性政策听取意见原则上中小企业比例不低于50%。新出台的惠企政策文本力求短小精悍、通俗易懂、直奔主题，提高政策易读性。对已发布的政策进行全量梳理，惠企政策按照易读性要求进行改写。（责任单位：市政府办公厅、市发展改革委、各相关部门、各区）

3.政策解读。加强培训政策解读专业人员，组织开展“处长（科长）系列政策宣讲”。发挥专业机构和志愿服务力量，

通过企业专员、帮办团队，开展智能问答、“政策会客厅”直播、视频解读等方式，开展惠企政策常态化、立体式解读，触达最后一公里。（责任单位：市政府办公厅、市发展改革委、各相关部门、各区）

4.政策申兑。优化“一网通办”惠企政策精准服务平台，推进项目申报统一入口、统一取码、凭码核拨资金，实现计划、申报、审核、支付等闭环管理。全面开展政策精准推送、政策体检和申报提醒等智能服务。持续拓展政策“免申即享”“直达快享”覆盖面。（责任单位：市政府办公厅、市财政局、市数据局、各相关部门、各区）

5.政策指导。指导各区合理制定产业扶持政策，规范招商引资行为，及时纠正地区之间不良竞争行为。依托“三委三局一办”协调机制，加强对企业跨区迁移的管理和服务。（责任单位：市经济信息化委、各相关部门、各区）

（三）要素保障服务

1.普惠金融。推动政策性融资担保基金不断扩大覆盖面，常态化开展“商会批次贷”等银企对接活动，全面落实中小微企业无缝续贷、无还本续贷政策，切实提升小微企业金融服务。推广涉诉企业信息澄清机制做法，减少小微企业因涉诉停贷、抽贷风险。（责任单位：市委金融办、国家金融监督管理总局上海监管局、人民银行上海总部、市工商联、市高级法院）

2.融资增信。优化融资信用服务平台功能，推动政府公共信用信息互通共享，促进银企对接和融资撮合更便捷。创新

信用融资产品供给，推广“信易贷”模式，积极为中小企业提供更多信用贷款。（责任单位：市委金融办、市发展改革委、国家金融监督管理总局上海监管局、人民银行上海总部）

3.综合金融服务。加强融资服务中心建设，梳理形成金融惠企“政策包”和“服务包”，吸引各类型机构入驻融资服务中心，全面提升金融服务质效。（责任单位：市委金融办、人民银行上海总部）

4.人才服务。升级“上海公共就业招聘新平台”，加快15分钟就业服务圈建设，为就业群体和用人单位提供供需匹配、能力提升、援助帮扶、创业指导等服务。落实特殊人才引进试点工作，发挥重点企业在特殊人才落户中的主导作用。（责任单位：市人力资源保障局、市委组织部（人才局）、市经济信息化委）

5.职业培训。实施制定多方参与的上海职业技能培训新方案，及时更新急需紧缺高技能人才职业（工种）目录和新技能培训项目目录。基于企业需求，“一业一策”加强紧缺行业人才培养。（责任单位：市人力资源保障局、市教委）

6.老旧商务楼宇更新。综合运用规划、土地、财政、税收、产业、环保等支持政策，加快中心城区产权分散、能级较低的老旧商务楼宇更新，提高商务楼宇资源适配度。（责任单位：市规划资源局、市住房城乡建设建委、市绿化市容局）

7.租赁住房保障。聚焦新市民、青年人的租赁需求堵点、痛点和难点，完善多层次保障性租赁房供应，加大各类人才

公寓、租赁房和过渡性“客栈”等供给，打造一批“新时代城市建设者管理者之家”，为各类人才和一线职工提供安居保障。
(责任单位：市人力资源保障局、市房管局)

8.跨境数据流动。加速跨境数据流动分类分级评估，推出我市自贸区场景化“负面清单”。定期评估重要数据目录设定效果持续更新相关内容，扩大开发场景式一般数据清单。

(责任单位：市委网信办、市数据局)

(四) 涉外服务

1.上海国际服务门户。依托“上海国际服务门户”加强多语种营商资讯发布，整合全市涉外政策资源，做好涉外营商环境多语种集中发布和解读，提升外企多语种政策供给水平。

(责任单位：市政府外办、市政府办公厅、市数据局)

2.促进外资项目落地。面向全球开展“潮涌浦江”“投资上海”等各类营商环境宣介和招商引资促进活动。推出年度市重大外资项目清单，发挥专班机制作用，推动项目尽快落地建设。(责任单位：市发展改革委、市商务委、市经济信息化委)

3.加强涉外专业服务。升级“一带一路”综合服务中心功能，发挥市贸促会经贸合作的桥梁纽带作用，支持专业服务机构在“一带一路”国家设立“走出去”服务中心，优化境外投资项目许可咨询服务专窗。搭建“涉外法治工具箱”，为企业提供境外涉法信息、风险预警等专业服务。(责任单位：市发展改革委、市商务委、市经济信息化委、市司法局)

4.签证及出入境便利。提升外籍商务人员专项签证便利政策的知晓度和惠及面，建设“旗舰型”“社区型”外籍人员一站式综合服务中心体系，进一步扩大来华便利度。优化国有企业商贸出访团审批流程，服务好“走出去”。（责任单位：市政府外办、市公安局）

5.外籍人员综合服务。完善交通枢纽、城市主要道路、重要公共区域和重点景区的双（多）语标识。扩大离境退税“即买即退”集中退付模式受理范围，推广外国人永久居留身份证应用。开展各级各类国际化文体会展活动，彰显城市魅力和吸引力。（责任单位：市政府外办、市交通委、市税务局、市公安局、市商务委、市文旅局、市体育局）

三、创新监管执法

（一）创新监管方式

1.推行跨部门综合监管。完善协同监管方式，在食品、药品、医疗器械、危险化学品、燃气、特种设备、建筑工程质量等39个领域开展跨部门综合监管。（责任单位：市政府办公厅、各相关部门）

2.强化信用监管。支持各行业领域构建“采信、评信、用信”信用监管闭环机制。出台《电商平台信用风险评价指南》等地方标准，对电商平台开展分级分类信用监管。全面实施行政处罚决定书和信用修复提示函“两书同达”，方便企业及时申请信用修复。（责任单位：市发展改革委、市政府办公厅、市市场监管局、各相关部门）

3.拓展包容审慎监管。在广告、反不正当竞争、交通运

输、文体旅游等企业关切领域，依法拓展免罚、减罚事项范围，减少查封、扣押等强制措施实施。优化监管强化服务，支持“一江一河”沿线等符合条件的区域发展文旅特色集市、街头艺人等新型业态。（责任单位：市司法局、市市场监管局、市应急局、市交通委、市文旅局、各相关部门）

4.加强企业经营合规指导。梳理监管法律法规要点和行业监管风险点，按行业编制合规经营指导手册，主动开展企业经营合规指导。开展“法治云体检”，为企业定制个性化合规指引。（责任单位：市司法局、市市场监管局、各相关部门）

（二）提升检查质效

1.推行涉企行政检查码。全面推行行政“检查码”，实现无码不检查、检查必亮码、查后可评价，避免重复查、多头查，实现涉企行政检查减量提质不扰企。（责任单位：市司法局、市数据局、主要行政执法部门、各区）

2.实施“双无”清单机制。各行业领域形成并公布“无感监测”对象清单和“无事不扰”事项清单，对清单内的企业和事项原则上不主动开展现场检查，只做触发式检查。（责任单位：主要行政执法部门、各区）

3.强化分级分类检查。运用大数据等技术手段优化评价模型，实行差异化的检查频次和抽查比例，对高评级企业不检查或少检查，对低评级企业严检查和多检查。（责任单位：主要行政执法部门）

4.拓展非现场检查手段。综合运用大数据筛查、自动巡

检、智能预警、态势感知等手段，主动发现识别违法违规线索，减少现场检查频次。对可以通过非现场检查方式达到行政检查目的、且未发现违法行为的，一般不再进行现场检查。

（责任单位：主要行政执法部门）

（三）保护企业合法权益

1. 规范牟利性职业举报。出台管理办法，加强部门协同，建立黑名单制度，对确定属于非生活消费需要投诉行为和利用举报牟取不正当利益行为的诉求，不予受理，有效遏制恶意滥用举报权利的职业索赔行为。（责任单位：市委政法委、市高级法院、市司法局、市市场监管局）

2. 营造清朗的舆论环境。开展专项行动，重点整治编造虚假信息、曲解抹黑企业的不实报道、不当言论，集中打击涉企造谣传谣违法犯罪行为，保护企业发展信心，支持企业心无旁骛谋发展。（责任单位：市委网信办、市公安局）

3. 强化知识产权保护。健全海外知识产权维权援助机制及知识产权协同保护机制。加大对重点领域、关键环节侵犯知识产权行为和重复侵权行为的打击力度。持续强化跨区域知识产权保护司法协作。（责任单位：市知识产权局、市公安局）

4. 严格规范涉企案件办理。严格执行涉案财物处置程序规定，严防“超权限、超范围、超期限”查扣冻。归口接收审核异地公安机关刑事办案协作请求，支持各类商协会和法律服务专业机构合作，加强企业法律援助服务，促进跨区域执法公平公正。（责任单位：市公安局、市司法局）

5.加强法治护企。深化“沪企管家 护企有我”线上专窗建设，与“蓝鲸”护企工作站线下服务融合，完善涉企风险防范提示。开展“检察护企”专项行动，纠正涉企“小案重罚”“过罚不当”等监管执法行政违法行为。（责任单位：市公安局、市检察院）

6.清理拖欠企业账款。完善拖欠账款投诉处理和监督问责机制，持续开展政府机关和事业单位拖欠企业账款问题全面排查，做到“动态清零”。指导国有企业加大清偿化债力度，获得清偿资金优先用于拖欠中小企业账款。（责任单位：市经信委、市国资委）

四、夯实基层营商环境底座

（一）区域特色营商环境创建

1.打造一区一品。支持重点功能区域和各区结合自身产业特色、实际需求、工作基础，持续创建独树一帜的“一区一品”、“一街一品”、“一镇一品”，切实提升经营主体感受。（责任单位：市发展改革委、各区）

2.推广品牌经验。集中宣传报道近年来基层首创的优化营商环境典型经验，在全市推广“锦囊计划”、“宝你会”、“网购式”政策平台、“虹秒贷”、“汇服务”、“杨小知”、“双无”监管、“云监码”等区域营商环境品牌做法。（责任单位：各相关部门、各区）

3.定制特色营商方案。支持各区围绕特色产业发展，集成政府服务、专业服务、要素保障、场景应用、监管服务等，定制覆盖企业全周期、产业链条的营商环境“一业一方案”。

(责任单位：各相关部门、各区)

4.加强网格化企业服务。加强街镇、园区及商务楼宇企业服务专员队伍建设，优化“窗口+直通车”服务模式，强化业务培训，推进专业服务力量下沉，促进基层为企业服务全覆盖。

(责任单位：市经济信息化委、各区)

5.拓展园区专业服务。发布园区营商环境建设导则，打造一批国际一流园区营商环境品牌。支持园区联手专业服务机构为企业提供个性化的增值服务，联合“链主”企业共同打造产业生态型机构，加强专业实验室、概念验证中心、技术转化平台等高质量孵化器建设。(责任单位：市发展改革委、市经济信息化委、市科委、各区)

(二) 赋能街镇营商

1.开展反向评价。推行“街镇吹哨、部门报到”工作机制，合力在基层一线解决企业诉求。对市、区各部门支持基层营商环境建设的情况，面向街镇开展反向评价，推动上下联动解决实际问题。(责任单位：各相关部门、各区)

2.加快项目落地。对符合区域发展定位的各类项目，试行街镇与企业“双承诺”机制，加强“辅导+预审+审批”联动，符合条件的项目实施容缺审批，帮助街镇加速投资落地和项目实施。(责任单位：各区)

3.优化派单机制。对多次重复涉企投诉、街镇无力解决的疑难杂症和历史遗留等问题，各区在派单分工时，原则上以条线部门为主、街镇配合，避免街镇行政力量反复低效运转。(责任单位：各区、市委信访办(热线办))

4.建设活力街区。鼓励街镇在监管创新、交通管理、商居协调等方面探索创新，有序发展市集活动、户外餐饮、夜间经济等业态，进一步降低管理成本和经营主体负担，激活城市烟火气。（责任单位：各相关部门、各区）

五、营造良好氛围

1.强化政企沟通。发挥好国际企业家市长咨询会、外资企业圆桌会议、民营企业座谈会、重点企业定期走访、企业服务专员、营商环境体验官等各级各类政企沟通机制作用。建立商协会与行政执法部门的沟通对话机制，合力推进宽严相济“有温度”的执法。（责任单位：市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、市政府外办、市司法局、市工商联、各区）

2.解决涉企诉求。协同完善高效畅通的12345涉企热点诉求闭环解决机制，设立“诉求提交”模块，发挥人民建议征集平台作用，提升涉企“一类事”解决效能。探索建立营商环境监测点机制，发挥市企联、市外商投资企业投诉中心等商协会和专业机构作用，合力解决企业诉求。（责任单位：市委信访办（热线办）、市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、各区）

3.开展评价晾晒。依托第三方机构对重点领域改革、惠企政策落实、涉企检查规范等任务事项，开展实施效果跟踪评价和企业感受度评价“晾晒”，促进改革举措不断优化。（责任单位：市政府办公厅、市发展改革委、各区）

4. 加强典型宣传。完善“媒体观察员”机制，建立常态化、体系化的营商环境品牌宣传矩阵，开展营商环境优秀案例评选发布，推出“街镇营商漫步”系列活动，讲好营商环境的“上海实践”，积极弘扬企业家精神。（责任单位：市发展改革委、市政府新闻办、各区）