咸阳市优化营商环境条例

（2024年12月26日咸阳市第九届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过　2025年5月28日陕西省第十四届人民代表大会常务委员会第十六次会议批准）

目　　录

第一章　总　　则

第二章　市场主体保护

第三章　市场环境

第四章　政务服务

第五章　监管执法

第六章　法治保障

第七章　区域协同

第八章　附　　则

第一章　总　　则

第一条　为了持续优化营商环境，激发市场活力，维护市场主体合法权益，提高政府政务服务水平，推动本市经济高质量发展，加快西安—咸阳一体化进程，根据国务院《优化营商环境条例》和《陕西省优化营商环境条例》等法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条　本市行政区域内优化营商环境工作，适用本条例。

本条例所称营商环境，是指企业等经营主体在市场经济活动中所涉及的体制机制性因素和条件。

第三条　坚持市场化、法治化、国际化原则，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，降低制度性交易成本，为各类市场主体营造公平竞争的市场环境、高效便利的政务环境、公正透明的法治环境，激发市场活力和社会创造力，增强发展动力。

第四条　市、县（市、区）人民政府应当加强对优化营商环境工作的组织领导，建立健全优化营商环境的统筹推进工作机制，完善优化营商环境改革的政策措施，及时协调解决优化营商环境工作中的重大问题。政府主要负责人是本行政区域优化营商环境工作的第一责任人。

市发展改革部门是市优化营商环境工作的主管部门，县（市、区）人民政府应当根据实际情况，明确优化营商环境工作的主管部门。行政审批、市场监督管理、住房城乡建设、规划资源、司法行政、政务数据、地方金融、知识产权等其他有关部门和单位应当按照各自职责，共同做好优化营商环境工作。

镇人民政府、街道办事处应当按照各自职责，共同做好优化营商环境工作。

第五条　市、县（市、区）人民政府应当建立健全优化营商环境工作激励机制，对工作成效显著的单位和个人依法按照国家和省级评比达标表彰有关规定给予表彰，对不作为、乱作为、延误工作的部门和单位予以问责。

第六条　市、县（市、区）人民政府及有关部门应当结合实际情况，探索优化营商环境的新做法、新经验、新特点，积极吸收并推广国家及其他省市的改革措施和先进经验，建立鼓励改革创新、宽容失败的容错纠错机制。

对探索中出现失误或者偏差，但有关单位和个人依照国家、省和本市有关规定决策、实施，且勤勉尽责、未牟取私利的，不作负面评价，依法予以免责或者减轻责任。

鼓励并支持咸阳高新技术产业开发区管理委员会、咸阳经济技术开发区管理委员会等本市辖区内的开发区、园区管理机构，充分利用秦创原创新驱动平台，在法治框架内积极探索原创性、差异化、便利性的优化营商环境具体措施。

本市与其他城市可以建立协同机制，共同推进优化营商环境工作。

第七条　本市按照国家、省营商环境评价体系的要求，以企业等市场经营主体和社会公众满意度为导向，推进优化营商环境改革，及时调整完善优化营商环境的政策措施。

第八条　市、县（市、区）人民政府及有关部门应当加强对优化营商环境的法律、法规、规章、规范性文件和政策措施的宣传解读，营造优化营商环境的良好氛围。

新闻媒体应当创新优化营商环境的法律、法规和政策措施的宣传方式，加强对优化营商环境的舆论监督。

第二章　市场主体保护

第九条　市、县（市、区）人民政府及有关部门应当坚持权利平等、机会平等、规则平等的原则，平等保护各类市场主体，不得制定或者实施歧视性政策。

（一）依法保护各类市场主体平等适用国家、省、市支持发展的政策，实行统一的市场准入制度；

（二）依法保护各类市场主体平等使用土地、劳动力、资本、技术、数据等各类生产要素和公共服务资源的权利；

（三）依法保护各类市场主体平等享受优惠政策、参与政府投资项目等方面的待遇。

第十条　本市依法保护企业等市场主体的经营自主权、财产权和其他合法权益，保护企业经营者的人身和财产安全。

任何单位和个人不得干预应当由企业等市场主体依法自主决策的定价、内部治理、经营模式等事项，禁止在法律、法规规定之外要求市场主体提供财力、物力或者人力的摊派行为。市场主体有权拒绝任何形式的摊派。不得非法实施行政强制或者侵犯企业等经营主体及其经营者合法权益的行为。

规范查办涉企案件，依法保护协助调查的企业及其经营管理人员、股东的合法权益，保障企业合法经营。依法确需对市场主体的财产和企业经营者个人财产实施查封、冻结和扣押等强制措施的，应当严格按照法定权限、条件、程序进行。禁止超标的、超范围查封、冻结和扣押涉案财物，鼓励采用现代科技手段实施查封、扣押，最大限度减少对涉案企业正常生产经营的不利影响。

除法律、法规另有规定外，企业等市场经营主体有权自主决定加入或者退出行业协会、商会等社会组织，任何单位和个人不得干预。

第十一条　鼓励和支持各类市场主体开展自主创新，引导市场主体与高校、科研院所开展知识产权转化运用的深度合作。

建立健全知识产权跨区域执法协作机制、完善知识产权纠纷多元化解决和基层知识产权维权援助工作站机制，加强对地理标志产品、自主品牌、新业态、新领域创新成果的知识产权保护。

第十二条　市、县（市、区）人民政府应当根据实际情况，在本级财政预算中安排中小企业发展专项资金，按照政府投资基金管理要求设立中小企业发展基金，支持中小企业发展。

鼓励金融机构推广惠及中小微企业的金融产品，完善银企对接制度，简化融资信贷手续，降低中小微企业的融资成本。

鼓励市、县（市、区）人民政府依法发起设立或者参与设立创业及投资引导基金，引导社会资本投资初创企业和项目，鼓励企业加快资本市场运作，助推企业快速成长。

鼓励设立中小投资者权益保护协会，加强与第三方专业机构的联系协调，建立中小投资者权益保护的长效机制。

第十三条　依托陕西省市场主体维权服务平台、12345便民热线、优化营商环境服务热线等工作平台，保障投诉举报人合法、合理诉求得到及时响应和处置，对市场主体反映的共性、普遍性问题，应当建立解决问题的长效机制。

第三章　市场环境

第十四条　全面落实全国统一的市场准入负面清单制度，不得另行制定市场准入性质的负面清单。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。行业主管部门应当会同有关部门定期对违反市场准入负面清单情况进行督导。

第十五条　加强园区营商环境建设，推行服务管家机制，围绕园区企业开办、融资信贷、贸易投资、纠纷解决、企业退出等方面建立全生命周期服务模式。对企业注册登记、证照办理、政策落实、劳务信息、科技创新、专利申请等事项开展个性化、差异化帮办代办等服务。

第十六条　提升信贷服务水平，完善重点产业链金融服务体系，强化对重点产业链的融资保障。加大金融科技运用，加强水、电、气、纳税、社保等信用信息归集共享，深化信用数据对中小微企业信用贷款的支撑。建立乾陵、昭陵等旅游产品的经营主体信用信息数据库，为增加普惠金融服务创造条件。

加强中小微企业融资中的不合理附加费用监督检查，清理规范中小微企业融资中的不合理附加费用，禁止商业银行强制搭售产品、超公示标准收费等违规行为。

第十七条　建立健全政府性融资担保体系，通过出资新设、增资扩股、引入社会资本等方式发展政府性融资担保机构，对政府性融资担保机构实施名单制管理。

依法推动市场主体通过中国人民银行征信中心动产融资统一登记公示系统对动产和权利担保进行统一登记，推广使用动产、知识产权、股权、应收账款、保单等进行担保融资。

第十八条　强化公平竞争审查，建立举报处理和回应机制，定期公布审查结果。加强反垄断和反不正当竞争执法，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，防止通过划分企业等级、增设证明事项、设立项目库、注册、认证、认定等滥用行政权力的行为排除和限制竞争。

第十九条　推进政府采购电子化交易，简化政府采购工作流程，加大信息公开力度，依法保障各类市场主体平等参与政府采购活动的权利，降低政府采购成本。落实采购人主体责任，优化监管模式，推进政府采购智慧监管，压缩采购合同签订、履约验收和采购资金支付周期。

第二十条　完善人力资源管理服务机制，优化人力资源配置，保障市场主体用工稳定。

降低人力资源服务机构市场准入门槛，建立劳动力市场信用体系并实现跨地区、跨业务共享。构建和谐劳动关系，引导大中型企业配备劳动关系协调员，为新注册企业提供用工指导，提高用工管理水平，畅通劳动者维权渠道。

第二十一条　供水、供电、供气、供热、通信等公用企事业单位应当优化业务办理模式、强化业务协同，全面推行在线办理业务，按照向社会公开的业务服务标准、资费标准、承诺时限等提供服务，简化报装手续、优化办理流程、压减办理时限，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。

第二十二条　加强社会信用体系建设，围绕企业登记、司法、税务、金融、知识产权等领域，执行标准统一的信用记录，保障信用信息安全。健全跨部门协同监管和信用奖惩机制，推动信用信息在行政审批、市场监管、公共资源交易等领域应用。全面推广信用报告代替无违法违规证明。

健全信用修复机制，规范和公开信用修复的条件、标准、流程等事项。鼓励失信主体自我纠错，失信主体在规定期限内纠正失信行为、消除不良影响的，可以进行信用修复。

完善政府诚信履约机制，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变更等为由不履行、不完全履行或者迟延履行约定义务。

建立行政协议纠纷调解机制，受理市场主体与各级人民政府行政协议纠纷调解工作，在查清纠纷基本事实基础上，督促相关政府机构守信践诺，妥善化解纠纷。

第二十三条　优化市场主体注销办理流程，精简申请材料、压缩办理时间、降低注销成本，依托国家企业信用信息公示系统，推广实施经营主体注销电子化登记。

第二十四条　市、县（市、区）人民政府应当与同级法院建立常态化协调机制，支持人民法院破产审判工作，保障破产管理人依法履职。

降低企业破产成本，加大对破产案件的政务支持力度，协调解决企业破产过程中涉及的企业注销、涉税事项处理、资产处置、职工权益保护等有关问题。

第二十五条　市、县（市、区）人民政府及有关部门应当依法保护企业家合法权益，引导企业家爱国敬业、遵纪守法、创业创新、服务社会，调动广大企业家积极性、主动性、创造性。

第四章　政务服务

第二十六条　市、县（市、区）人民政府应当健全一次性告知、首问责任、限时办结、容缺受理、告知承诺等制度，推动政务服务由多地、多窗、多次向一地、一窗、一次转变，实现服务方式多元化、办事流程最优化、办事材料最简化、办事成本最小化，最大限度利企便民，激发经济社会发展内生动力。

第二十七条　市、县（市、区）人民政府应当编制数字政府建设总体规划，整合数字政府建设相关职能，确定负责本行政区域数字政府建设的工作机构，统筹推进本行政区域数字政府建设工作。

数字政府建设工作机构应当编制并及时更新政务信息资源目录、政府各部门间共享数据目录和责任清单，加强相关信息的互认共享，加强信息的标准化管理和信息分类管理，加强与税务、银行、保险等机构的协调，解决跨部门、跨领域、跨层级之间的信息壁垒。除法律、法规另有规定外，有关部门不得拒绝共享数据。

市场监督管理、人力资源和社会保障等部门依法共享企业年度报告有关信息，企业只填报一次年度报告，无需再向多个部门重复报送。

共享数据使用部门应当加强共享数据使用全过程留痕管理，确保共享数据安全，不得用于与履行职责无关的活动，不得随意更改、编造和泄露，加大对涉及商业秘密、个人信息等数据的保护力度。

第二十八条　市、县（市、区）人民政府及有关部门应当依托陕西政务服务网，推进市、县、镇、村四级网上政务服务体系建设，为全市各类政务服务平台提供公共入口、公共通道、公共支撑，为市场主体和群众提供查询、预约、办理、投诉建议和评价反馈等一体化政务服务。推动政务服务平台与政务服务中心全面对接融合，提升服务质量。

建立政务服务中心进驻事项负面清单制度，除场地限制或者涉及国家秘密等情形外，各类政务服务事项应当纳入政务服务中心集中办理。各级政务服务机构应当设置专门窗口，及时协调解决企业和群众办事过程中的疑难问题。

构建政务服务帮办代办体系，为企业提供帮办代办服务，保障重点项目建设落地。

第二十九条　市、县（市、区）人民政府应当推动信息实时共享，实现办事申请一次提交、办理结果可以通过多种途径获取。

鼓励在有条件、有需求的银行网点、邮政网点、园区等设置便民服务点，探索利用集成式自助终端提供24小时政务服务。鼓励推进涉外服务窗口建设，为外商投资企业、外国人提供便利化政务服务。

编制并公开服务事项目录和办事指南，办事指南中的办理条件、所需材料发生变更的，应当在变更后三个工作日以内更新相关信息。

第三十条　市、县（市、区）人民政府应当按照国家和省有关规定，建立健全电子证照共享服务体系和电子证照制发机制，推动电子证照、电子印章、电子签名和电子文本应用。对纸质证照和电子证照实行同步签发、更新、注销。

第三十一条　市、县（市、区）人民政府应当通过政策发布平台，公开本级政府涉及市场主体、引进项目的行政奖励、财政补贴补助等各项优惠政策、产业促进政策、人才支持政策，编制标准化优惠政策清单，通过信息共享、大数据分析等方式精准推送。

财政部门和相关工作部门，应当完善财政资金直达机制，加强直达资金监控，对符合条件的企业实行优惠政策免于申报即可享受机制。通过多种途径开展常态化惠企政策宣传。

第三十二条　建立和完善政务服务事项容缺受理制度，对风险可控、纠错成本低且能够通过事中、事后监管有效防范风险的政务服务事项，实行容缺受理机制。

第三十三条　对部分高频办理的经营许可事项，允许符合条件的市场主体在本市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，依法免于再次办理相关许可证。法律、法规另有规定的除外。

第三十四条　本市全面推行证明事项和涉企经营许可事项告知承诺制，但直接涉及国家安全、国家秘密、公共安全、金融业审慎监管、生态环境保护和直接关系人身健康、生命财产安全等行业、领域除外。

申请人的承诺和履约信息共享至本省信用信息平台，作为差异化分类监管的重要依据。

第三十五条　市、县（市、区）人民政府有关部门应当通过网上办理等方式，推动政务服务事项就近办理、异地办理。

第三十六条　市人民政府及有关部门应当完善工程建设项目审批管理系统，推进工程建设项目审批管理系统与投资审批、规划、消防等管理系统数据实时共享，实现信息一次填报、材料一次上传、相关评审意见和审批结果即时推送。

实行工程建设项目联合竣工验收，城乡建设主管部门一口受理建设单位申请，会同有关部门限时开展联合验收，实现统一收件、内部流转、联合审批、限时办结和自动出件。

第三十七条　规范使用中介服务网上交易平台，加强对中介服务机构的监管，实行信用等级评价、资质动态管理。中介服务机构综合评价结果在网上中介服务超市向社会公布。

中介服务机构应当明示营业执照、机构资质证书，公布服务项目、服务流程、收费标准、监督电话等事项。中介服务收费项目属于政府指导价或者政府定价管理的，不得高于核定标准收费；实行市场调节价管理的，应当按照明示或者双方约定的价格收费。鼓励市场中介机构根据中介服务内容，利用网络技术手段提高服务便利性。

鼓励有关中介服务行业主管部门、中介服务行业组织开展中介服务标准化建设，引导中介服务机构优化工作流程、合理压缩工作时限，规范中介服务市场秩序，促进中介服务市场健康发展。

第三十八条　税务机关应当深化税收大数据共享应用，推动智慧税务建设，将业务办理与辅导服务紧密融合，提升纳税服务体验。

第三十九条　不动产登记主管部门应当按照国家有关规定，加强与住房和城乡建设、税务等部门的协作，实行不动产登记、交易、缴税一窗受理和并行办理。

申请通过网络办理不动产登记的，经申请人同意，不动产登记主管部门可以依法采集和使用申请人在政务服务平台、市统一公共数据平台内身份信息和人像认证等身份验证结果作为身份证明，可以依法使用申请人电子签名、申报确认等行为记录作为登记意愿证明。

第四十条　市、县（市、区）人民政府及有关部门应当按照构建亲清新型政商关系的要求，建立政企沟通机制，听取市场主体的意见建议和反映诉求，了解市场主体生产经营中遇到的困难和问题，并依法帮助其解决。对市场主体反映的普遍性、共性问题，有关部门应当根据职责纳入优化营商环境改革范围。

第四十一条　市、县（市、区）人民政府应当全面推行政务服务评价制度，政务服务机构、政务服务平台和人员应当接受市场主体和群众真实评价，政务服务事项承办单位应当对差评及时回访核实，评价属实的要限期进行整改，整改结果反馈给评价人。

第五章　监管执法

第四十二条　市、县（市、区）人民政府有关部门应当建立信用分级分类管理制度，对不同信用状况的市场主体，在法定权限内采取差异化监管措施。在日常监管中，对信用状况良好的市场主体，合理降低抽查比例和频次；对失信主体，适当提高抽查比例和频次，加强现场监督检查。

第四十三条　市、县（市、区）人民政府有关部门应当依托互联网，推行在线监管。推动各部门监管业务系统互联互通，加强监管信息的归集、共享和应用，重点对供水、供电、供气、供热、通信网络、有线电视等公共服务进行监管，实现事前、事中、事后监管相结合。

第四十四条　市、县（市、区）人民政府应当建设完善招标投标电子系统，实现项目进场登记、公告公示发布、专家抽取、开标评标等环节全流程电子化。参与建设全省统一的公共资源交易平台电子监管系统，实现对公共资源交易活动的实时动态监管。

第四十五条　市、县（市、区）人民政府应当推进相对集中行使行政处罚权，减少执法主体和执法层级。同一行政执法机关同一时期对同一检查对象实施多项检查的，应当合并进行。除重点监管企业及被列入严重失信名单的企业外，对于同一检查对象的多个抽查检查事项，应当采取合并检查或者部门联合抽查检查的方式，原则上一年抽查检查一次性完成。

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，推进执法信息互联、监管标准互通、处理结果互认。

第四十六条　市、县（市、区）人民政府有关部门应当根据市场主体的具体生产经营情况采取合理措施，减少对市场主体生产经营活动的不利影响。积极推行执法检查清单制度，不断完善市、县、镇三级联动和部门联合执法，减少入企频次。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，并经有权机关依法批准外，不得在相关区域采取要求相关行业的市场主体普遍停产、停业的措施。

第六章　法治保障

第四十七条　市、县（市、区）人民政府及有关部门应当依法履行监管职责，建立公平、统一、公开、透明的监管制度。

第四十八条　制定与市场主体生产经营活动密切相关的政府规章、规范性文件和政策措施时，政府及有关部门应当按照规定进行公平竞争审查。鼓励第三方机构参与公平竞争审查工作。

市场主体认为规范性文件存在合法性问题的，可以向制定机关及其上级机关提出异议，也可以向有关机关依法提出审查建议。市场主体认为政策措施涉嫌违反公平竞争审查标准的，可以向市场监督管理部门举报。有关机关应当依法建立健全审查建议和举报的受理回应机制，并及时向异议人或者举报人反馈。

第四十九条　完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制，发挥各级非诉讼争议解决中心功能，支持在金融、建设工程、知识产权等专业领域建立纠纷解决机构，为当事人提供高效、便捷的纠纷解决途径。

第五十条　市、县（市、区）人民代表大会常务委员会应当通过听取和审议优化营商环境专项工作报告，组织执法检查，开展专题询问、质询、特定问题调查等方式，对本地区优化营商环境工作进行监督。

充分发挥市、县、镇三级人大代表作用，组织人大代表围绕优化营商环境开展专题调研和视察等活动，汇集、反映企业等经营主体的意见和建议，督促有关方面落实优化营商环境的各项工作。

第五十一条　发挥人民政协、民主党派、人民团体民主监督作用，多渠道加强对营商环境的监督。

建立以市场主体、人大代表、政协委员、专家学者等为主的营商环境社会监督员制度。社会监督员应当结合本职工作及时收集、反映与营商环境相关的意见建议等信息，发挥监督作用。

邀请行业专家及企业、协会、商会代表为营商环境体验官，提升市场主体对营商环境工作的参与度。

第五十二条　市、县（市、区）人民政府应当建立普惠均等、便捷高效、智能精准的公共法律服务体系，优化律师、公证、司法鉴定、调解、仲裁等法律服务资源配置，为市场主体提供专业化、高水平的公共法律服务体系。

第五十三条　优化营商环境工作主管部门或者有关部门发现损害营商环境行为的，应当督促相关部门或者下级人民政府限期改正；逾期不改正的，应当向同级人民政府提出处理建议。

国家机关及其工作人员违反本条例规定，损害营商环境的，依法给予政务处分，取消单位当年评先评优资格；工作人员受到通报批评、停职检查、调离工作岗位等责任追究的，取消其当年评先评优资格，情节严重的，当年度考核评为不称职等次。

第五十四条　违反本条例规定的其他行为，法律、法规已有处罚规定的，从其规定。

第七章　区域协同

第五十五条　推进本市与西安市在下列事项中协同开展高效便捷的跨区域政务环境建设：

（一）政务服务标准化的建设、政务服务无差别的受理、同标准的办理；

（二）跨区域通办政务服务事项范围的完善，联网通办的推行；

（三）数据资源共享平台的建设、政务服务信息系统整合的对接和政务服务结果的联网互认；

（四）政务服务热线的联动，全天候受理和快速处理反馈市场主体诉求。

第五十六条　推进本市与西安市在下列事项中协同开展统一开放的跨区域市场环境建设：

（一）市场准入和商事登记制度的完善，构建一体化服务体系；

（二）产业集聚扶持共享政策的制定，建设西安—咸阳一体化产业公共服务平台；

（三）信用体系的建设，构建公共信用制度；

（四）科技创新投融资体系的建设，促进区域内市场主体融资便利化，鼓励支持金融机构加强跨区域合作；

（五）加强科技创新的合作，依托秦创原创新驱动平台，促进创新政策的协同、创新资源的共享、创新成果的转化。

第五十七条　推进本市与西安市在下列事项中协同开展公平公正的跨区域法治环境建设：

（一）制定与市场主体生产经营活动密切相关的地方性法规、规章、规范性文件；

（二）监管执法的协同，监管规则标准的统一，联动执法的配合，监管执法信息的公开共享；

（三）破产案件的协作和信息共享；

（四）跨区域知识产权保护平台建设。

第八章　附　　则

第五十八条　本条例自2025年9月1日起施行。