

# 淮安市优化营商环境条例

(2024 年 1 月 18 日淮安市第九届人民代表大会第四次会议通过 2024 年 3 月 27 日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第八次会议批准 根据 2025 年 2 月 21 日淮安市第九届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过, 2025 年 3 月 27 日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第十四次会议批准的《淮安市人民代表大会常务委员会关于修改〈淮安市优化营商环境条例〉的决定》修正)

## 目 录

第一章	总 则
第二章	市场环境
第三章	政策环境
第四章	政务环境
第五章	法治环境
第六章	人文环境
第七章	附 则

## 第一章 总 则

第一条 为了维护市场主体合法权益，激发市场主体活力，全力打造物流成本低、要素成本低、服务环境优、办事效率高的营商环境，推动高质量跨越发展，把淮安建设成为富有吸引力和竞争力的长三角北部现代化中心城市，根据国务院《优化营商环境条例》、《江苏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。

第三条 优化营商环境应当坚持市场化、法治化、国际化原则，对标国际高标准市场规则体系，以市场主体需求为导向，以市场主体获得感为主要评价标准，以政府职能转变为核心，以体制机制创新为支撑，为市场主体投资兴业营造公平有序的市场环境、公开稳定的政策环境、高效便利的政务环境、公正透明的法治环境、亲商安商的人文环境。

第四条 本市各级人民政府应当加强优化营商环境工作的组织领导，持续完善优化营商环境政策措施，健全监督和协调机制，解决影响营商环境的重点、难点问题。

市、县（区）人民政府确定的优化营商环境主管部门负责协调、推进、指导和监督优化营商环境日常工作。其他相关部门应当按照各自职责，做好优化营商环境工作。

第五条 市、县（区）人民政府应当加强优化营商环境工作

的考核和奖惩，按照规定对优化营商环境工作成效显著的单位和个人给予表扬和奖励，对损害营商环境的单位和个人依法予以问责。

## 第二章 市场环境

第六条 依法保障市场主体在经济活动中的权利平等、机会平等、规则平等。

市、县（区）人民政府以及有关部门对市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件和其他政策措施，应当进行公平竞争审查。

规范市政公用事业特许经营活动，未经公平竞争不得授予经营者特许经营权。

第七条 市场主体可以根据需要依法设立多个经营场所，对市场主体在住所以外开展经营活动、属于同级登记机关管辖的，免予设立分支机构，可以直接申请增加经营场所登记。

在经济技术开发区、产（创）业园区、政府指定集中登记地等集中办公场所内，根据国家和省有关规定开展住所登记，经登记的集中办公场所内允许多个企业使用同一地址登记住所。

对适用“一业一证”改革的市场主体，颁发整合多张许可证的行业综合许可证，与营业执照同步制发，实现准入准营一次办

成。

第八条 健全城乡统一的建设用地市场，推动以市场化方式盘活存量用地，鼓励优化产业用地供应方式，依法保障市场主体用地需求。

第九条 推进政府性融资担保体系建设，发挥融资担保专项资金作用，引导更多金融资源流向民营企业、中小微企业等普惠领域。

健全银行和保险、担保机构合作机制，优化风险分担机制，加强银行和政府性融资担保机构合作，推动双方按比例分担风险。

充分发挥市级综合金融服务平台作用，提高融资便利度。

鼓励政府性融资担保机构在可持续经营的前提下，进一步降低担保费率。

第十条 鼓励金融机构开发创新金融产品和业务模式，为民营企业、中小微企业提供信用贷款。

鼓励金融机构创新融资担保方式，为民营企业、中小微企业提供融资增信支持。

鼓励征信机构和信用评级机构发展，依法归集共享各类涉企信用信息，提升金融征信服务水平。

金融机构在服务中不得实施下列行为：

- （一）违规收费；
- （二）在授信中对民营企业、中小微企业设置歧视性规定、限制性门槛；

- (三) 在授信中强制搭售产品;
- (四) 以存款作为审批和发放贷款的前提条件;
- (五) 强制约定将企业部分贷款转为存款;
- (六) 设置其他不合理的限制条件。

第十一条 制定并落实人才引进、培养、评价、激励和服务保障等措施, 加强人才资源交流与合作, 并在医疗、保险、住房、入学等方面提供便利, 在创新创业方面提供支持。

相关部门应当优化外籍人才在淮安工作便利服务措施, 落实外籍人员来华工作许可省内互认、外籍人员工作许可与工作类居留许可一窗办理相关政策。

第十二条 建立统一开放、竞争有序的人力资源市场, 培育专业化人力资源服务机构, 支持人力资源合理流动和优化配置; 加强职业教育和专业技能培训, 强化校企合作, 保障人力资源的供给。

第十三条 建立健全知识产权公共服务和知识产权转化运用体系。推进知识产权金融服务创新发展, 指导和帮助市场主体规范内部知识产权管理, 提升市场主体创造、运用和保护知识产权的能力, 推动知识产权密集型产业发展。

完善知识产权质押融资风险补偿机制, 鼓励和支持中小微企业开展专利权、商标权质押贷款。

加大知识产权保护力度, 加强知识产权行政执法能力建设, 推进行政保护和司法保护有效衔接, 健全跨区域执法协作, 完善

知识产权纠纷多元化解决机制和维权援助机制。

加强涉外知识产权的风险防控，健全风险预警和应急处置机制。

第十四条 供水、排水、供电、供气、供热、通信网络等公用企业事业单位应当向社会公开服务范围、标准、收费、流程、完成时限等信息，精简报装流程，压减办理时限，提升服务质量，不得以任何名义收取不合理的费用，不得强迫市场主体接受不合理的服务条件，不得违法拒绝或者中断服务。

在城镇规划建设用地范围内，供水、排水、供电、供气、供热、通信网络的投资界面应当延伸至用户建筑区划红线，除法律、法规等另有规定的，不得由用户承担建筑区划红线外发生的费用。

相关行业主管部门应当定期监测对比全省公用生产要素成本，加强对公用服务稳定性、可靠性、安全性以及收费情况的监督管理。

第十五条 各级人民政府及其有关部门应当全面履行向市场主体依法作出的承诺以及订立的各类合同，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更替等为由违约、毁约。

因国家利益、社会公共利益需要改变承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，并依法对市场主体受到的损失予以补偿。

第十六条 鼓励、支持、引导各类行业协会商会健康发展，

依法规范和监督行业协会商会的收费、评比、认证等行为。

行业协会商会应当依照法律、法规和章程，加强行业自律，反映行业诉求，参与制定和推广实施符合高质量发展要求的行业发展标准、技术服务标准，为市场主体提供政策推送、信息咨询、宣传培训、市场拓展、权益保护、纠纷处理等服务。

第十七条 行政审批部门应当会同有关部门完善中介服务机构超市平台，编制行政审批中介服务事项清单并实行动态管理。

中介服务机构的主管部门应当支持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、压缩服务时限、公开服务指南。加强对中介服务机构的信用监管，实施信用等级评价，规范中介服务行为，促进中介服务市场健康发展。

第十八条 招标投标和政府采购，应当公开透明、公平公正，依法平等对待市场主体。

招标人不得实施下列限制或者排斥潜在投标人或者供应商的行为：

（一）设置或者限定潜在投标人或者投标人的所有制形式、组织形式；

（二）设置超过项目实际需要的企业注册资本、资产总额、净资产规模、营业收入、利润、授信额度等财务指标；

（三）将特定行政区域、特定行业的业绩、奖项作为投标条件、加分条件、中标条件；

(四) 限定或者指定特定的专利、商标、品牌、原产地、供应商;

(五) 要求潜在投标人或者供应商设立分支机构;

(六) 通过入围方式设置备选库、名录库、资格库作为参与政府采购活动的资格条件, 小额零星采购适用的协议供货、定点采购以及国家另有规定的除外;

(七) 其他违反规定限制或者排斥潜在投标人或者供应商的行为。

招标投标代理机构除收取招标代理服务费外, 不得收取材料费等其他费用。

第十九条 推动投标领域数字证书兼容互认, 市场主体在本市自由选择服务机构办理数字证书后, 即可以在全市相关行业参与投标。

第二十条 因自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等原因造成经营困难的, 市场主体可以自主决定歇业, 歇业的期限最长不得超过三年。

市场主体应当在歇业前向登记机关备案, 在歇业期间开展经营活动的, 视为恢复经营, 市场主体应当通过国家企业信用信息公示系统向社会公示; 决定不再经营的, 应当依法办理注销登记。

第二十一条 市场主体可以通过企业登记专区, 办理营业执照、税务、社会保险、海关等各类注销业务申请, 注销申请由有关部门分类处置、同步办理、一次办结。对符合条件的市场主体,



可以按照简易程序办理注销登记。

### 第三章 政策环境

第二十二条 加强政策供给，及时制定涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件或者其他政策措施。

因自然灾害、事故灾难或者公共卫生等重大突发事件造成市场主体普遍性经营困难的，市、县（区）人民政府应当及时制定纾困救助政策。

第二十三条 制定规章、规范性文件或者其他政策措施，除依法需要保密的外，应当依法公开征求市场主体、行业协会商会、社会公众等方面的意见建议，建立健全意见采纳情况反馈机制。向社会公开征求意见的期限一般不少于三十日。

涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件或者其他政策措施出台后，除依法需要保密的外，应当及时向社会公布，并同步进行宣传解读。

第二十四条 行业主管部门应当按照各自职责，建立健全市场主体信息库，向市场主体分类推送相关的法律、法规、规章和其他政策措施。及时公布落实惠及市场主体的政策清单，符合条件的市场主体免于申报、直接享受优惠政策；需要市场主体提出申请的，实现一次申请、即时兑现。

第二十五条 市人民政府应当建立涉及市场主体经济活动

政策评估制度。实行定期评估和动态评估相结合，积极发挥第三方评估作用，提高政策评估过程的公众参与度和透明度。强化评估结果运用，对市场主体满意度高、效果显著的政策，及时复制推广、持续深化；对市场主体获得感不强、效果不明显的政策，及时调整或者停止施行。

## 第四章 政务环境

第二十六条 建立覆盖市、县（区）、镇（街）、村（社区）四级的政务服务体系，科学规划设置政务服务场所，形成办事服务网络。

市、县（区）政务服务场所应当设置综合服务窗口，提供咨询、引导、绿色通道等服务，解决市场主体和社会公众办事过程中遇到的疑难复杂问题；设置办不成事反映窗口，建立办不成事项会商审查机制，按照统一受理、分类处置、办结回访、分析总结的工作流程闭环管理，对办不成事项，由相关政务服务单位签字确认。

第二十七条 政务服务事项应当实行清单化管理并向社会公布。政务服务主管部门会同有关部门按照减环节、减材料、减时限的要求，编制并公布政务服务事项标准化工作流程和办事指南，依法明确政务服务事项的名称、设定依据、申请条件、申请材料、审查标准、办理程序和办结时限等信息，在一体化政务服

务平台和政务服务大厅等办公场所公示，动态更新。办事指南中的办理条件、所需材料不得含有模糊性兜底要求。

第二十八条 按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等方式分类推进证照分离改革，实施涉企经营许可事项全覆盖清单管理。

第二十九条 推进政务数据开放工作，提升政务服务效能。市数据管理部门应当编制并及时更新政务信息资源目录和数据共享责任清单，按照资源目录和责任清单要求做好数据共享工作。除法律、法规另有规定外，同级行政机关和上下级行政机关之间应当共享政务数据，政务数据共享权限和流程按照国家和省有关规定执行。能够通过数据共享的，不得要求市场主体和社会公众重复填报。

实行线上线下并行服务，由市场主体和社会公众自主选择办理渠道。在线下办理业务时，不得要求其先到线上预约或者在线提交材料；已在线收取材料或者通过政务数据共享能够获取规范化电子材料的，不得要求重复提交纸质材料。

第三十条 在确保安全的前提下，对社会投资的小型低风险新建、改扩建项目，由政务服务单位发布统一的开工条件，市场主体取得用地、满足开工条件后作出相关承诺或者提出相关申请，政务服务单位按照规定发放相关证书，项目即可开工。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。

第三十一条 列入省市投资计划的重大项目，政务服务单位应当根据土地挂牌出让或者划拨时间，同步开展事项审查和开工前条件准备，为市场主体提供创新高效的审批服务，对同一阶段内有前置关系的审批事项在并联审批过程中按照规定同步办理，推动市场主体及早开工。

对重大工程项目中不影响安全和公共利益的非关键要件实行容缺受理，政务服务单位先行审查，在作出许可决定前由项目方补齐相关材料；申请人提供要件材料并书面承诺后，政务服务单位直接作出许可决定，允许市场主体在竣工验收备案前补齐相关材料。

第三十二条 建立常态化政务服务评价评估机制。实行政务服务好差评制度，在政务服务机构、一体化政务服务平台、政务服务便民热线开展好差评工作，为市场主体和社会公众提供办理政务服务事项情况的评价渠道。加强对评价数据的归因分析，准确评估市场主体和社会公众的真实感受度，形成评价、整改、反馈、监督全流程衔接的政务服务评价评估机制。

第三十三条 对市场主体和社会公众有关营商环境工作的投诉、举报或者咨询，应当分级分类办理、限时办结回复。

## 第五章 法治环境

第三十四条 结合社会信用体系建设，构建以信用为基础的新型监管机制。根据市场主体信用状况和生产经营活动风险程度，对除重点领域外的市场主体实施差异化监管，对信用较好、风险较低的市场主体减少抽查比例和频次。

加强数字化监管系统建设，推行以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管，提升监管的精准化、智能化水平。常态化汇聚监管数据，行业监管系统数据资源全面接入市大数据管理中心。

第三十五条 行政执法部门对于市场主体容易疏漏的相关事项和问题，应当通过发送提示信函等方式进行提醒，提前告知各项行政管理要求，提示、引导、督促市场主体依法依规开展经济活动。

第三十六条 行政执法部门应当优先采取说服教育、劝导示范、警示提醒等行政指导手段纠正违法行为。

对市场主体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，或者教育劝导后予以纠正的违法行为，应当依法从轻、减轻行政处罚。对违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，依法不予行政处罚。

第三十七条 建立健全跨部门、跨区域行政执法联动响应、协作机制。同一部门的日常监督检查，原则上合并进行；不同部门的日常监督检查，能够合并进行的，由属地政府组织有关部门实施联合检查。

除直接涉及国家安全、公共安全和人民群众生命健康等行业和领域外，市场监管领域的行政检查应当随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，抽查事项以及查处结果应当及时向社会公开。

第三十八条 审判机关应当加强一站式诉讼服务中心建设，提升综合诉讼服务平台的运行效能。

完善执行联动机制，加强与公安机关、检察机关、有关部门以及企业事业单位的协作。

探索建立重整识别、预重整等破产拯救机制，帮助具有发展前景和挽救价值的危困企业进行重整、重组，推行破产案件繁简分流、简易破产案件快速审理等机制，简化破产流程。

第三十九条 检察机关应当综合运用公诉、不起诉、抗诉、检察建议、公益诉讼等方式维护市场主体的合法权益，促进其依法、规范生产经营。

第四十条 司法行政部门应当加强公共法律服务体系建设，优化律师、公证、司法鉴定、调解、仲裁、法律援助等法律服务资源配置，为市场主体提供专业化的法律服务。

第四十一条 监察机关应当畅通市场主体反映问题的渠道，严肃查处损害营商环境的违法违规行为。用好澄清正名、重大事项风险报备等制度机制，推动公职人员在优化营商环境工作中履职尽责。

## 第六章 人文环境

第四十二条 鼓励和引导社会各界共同参与优化营商环境建设，支持、尊重创业创新创优者，打造具有区域竞争力的亲商安商的人文环境。

每年7月5日为淮安企业家日。

第四十三条 建立畅通有效的政企沟通机制和常态高效的市场主体意见征集机制，通过各种方式听取市场主体的反映和诉求，了解市场主体在生产经营活动中遇到的困难和问题，及时帮助市场主体纾困解难。

第四十四条 开展国家和省城市主题创建活动应当服务优化营商环境工作，让市场主体在创建活动中获得更多的发展机会。

第四十五条 根据区域人口结构、经济发展水平，合理设置文化、教育、医疗、养老和托幼等机构，提高公共服务水平。

加强与国内外资源的融合，主动对接长三角公共服务优质资源，融入长三角区域一体化公共服务体系。

完善综合交通基础设施布局，加快构建现代开放综合立体交通运输体系，推动绿色交通发展，提升交通运输质量、效率、安全度、便捷度。

健全住房市场体系和住房保障体系，统筹公共配套，改善居住条件。

## 第七章 附 则

第四十六条 本条例自 2024 年 5 月 1 日起施行。