

# 长沙市人民政府办公厅文件

长政办发〔2020〕18号

---

## 长沙市人民政府办公厅 关于印发长沙市优化营商环境规定的通知

各区县（市）人民政府，市直机关各单位：

《长沙市优化营商环境规定》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。



（此件主动公开）

# 长沙市优化营商环境规定

为营造公平竞争的市场环境，着力提升政务服务能力和水平，切实降低制度性交易成本，打造中部标杆、全国领先、国际一流的营商环境，更大激发市场活力和社会创造力，促进经济高质量发展，加快建设现代化长沙，根据《优化营商环境条例》（国务院令 第 722 号）和《湖南省人民政府办公厅关于印发〈湖南省优化经济发展环境规定〉的通知》（湘政办发〔2019〕56号）精神，结合长沙实际，制定本规定。

## 第一章 总 则

第一条 本市行政区域内营商环境的改革优化和监督管理工作，适用本规定。

公共服务单位、行业协会、商会及其工作人员提供涉及市场主体利益的服务应当遵守本规定。

第二条 区县（市）人民政府和园区管委会应当加强对本辖区内优化营商环境工作的领导，区县（市）人民政府主要负责人为本行政区域优化营商环境工作第一责任人。区县（市）人民政府每年向同级人民代表大会报告优化营商环境工作情况。

市发展改革委是本市行政区域优化营商环境工作的主管部门，牵头推进全市优化营商环境工作，负责草拟优化营商环境地

方性法规、规章和政策草案，协调解决优化营商环境方面的重大疑难和共性问题。

市直相关部门、区县（市）人民政府和园区管委会及其部门应在各自职责范围内共同做好优化营商环境工作。

各乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）委会应当在政策宣传解读、基层政务服务、行业指导保障、配套设施建设等方面提供便利服务，将优化营商环境工作与基层治理紧密结合，打通“最后一公里”。

各类市场主体应当遵守法律、法规，遵守社会公德和商业道德，诚实守信，积极承担社会责任，共同推进营商环境优化提升。

第三条 发挥营商环境评价对优化营商环境工作以评促改，以评促优的督促作用。市发展改革委根据国家 and 省营商环境评价要求，牵头组织市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会接受评价，同时牵头组织对区县（市）人民政府、园区管委会定期开展营商环境评价，将市场主体和社会公众满意度作为评价的重要内容。市优化营商环境协调事务中心具体负责组织对区县（市）人民政府、园区管委会定期开展全市营商环境评价工作，建立健全营商环境评价机制及指标体系相关工作。开展营商环境评价，不得影响市场主体正常生产经营活动或者增加市场主体负担。

第四条 新闻媒体应当及时、准确宣传优化营商环境的措施和成效，为优化营商环境创造良好舆论氛围。市优化营商环境协调事务中心负责全市优化营商环境工作宣传推介，会同有关部门

承担优化营商环境政策宣传等工作。市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会应当加强政策宣传、咨询和解读，提高国家工作人员依法履职能力，引导市场主体依法维护自身合法权益，不断增强全社会的法治意识，为营造法治化营商环境提供基础性支撑。

第五条 市、区县（市）人民政府、园区管委会负责优化营商环境工作的相关部门应当对本规定执行情况进行监督检查，并将优化营商环境工作纳入政府绩效考核。区县（市）人民政府建立优化营商环境工作激励机制，对在优化营商环境工作中做出显著成绩的单位和个人，可以按照有关规定给予奖励。

第六条 市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会应当加强优化营商环境工作队伍建设，加强相关人员培训教育；对标国家营商环境评价指标先进地区，组织有针对性和实效性的学习和优化提升；提升各级各部门营商环境工作人员专业素质，定期组织学习优化营商环境相关法律、法规、政策和各地的先进经验举措。

## 第二章 市场环境

第七条 市直相关部门、区县（市）人民政府应当为市场主体登记注册提供便利，大力推广“领照即开业”，精简企业开办审批材料、环节，压缩办理时间，实现“零收费”。市场主体可以自主选择全市统一的政务网络平台或者实体大厅窗口办理登记注册。

相关部门对转移来长的市场主体，经原所在地省级、市级部门依法认定的相关许可、认证、评级资质，除许可机关已明确经营区域或法律、法规另有规定外，直接予以认定。

优化办理企业注销程序。市场监管部门简化企业注销流程，编制、公布统一的企业注销操作指南，推行企业注销全程电子化，完善容错机制，压缩注销登记和公告时间。税务部门优化企业清税注销程序，对符合条件的企业，提供“承诺制”容缺办理服务。

第八条 区县（市）人民政府应当与同级法院建立常态化府院协调机制，协同解决企业破产过程中涉及的有关重大问题。区县（市）人民政府根据工作需要与市中级人民法院建立常态化府院协调机制。

第九条 市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会实行市场准入负面清单制度和公平竞争审查制度。除法律、法规明确禁止准入的行业和领域外，不得有下列行为：

- （一）对民企、外资等社会资本设置附加条件；
- （二）在招标投标、政府采购等活动中违规限制或者排斥各类所有制和不同地区市场主体参与；
- （三）要求外地企业在本地开展经营活动时必须设立子公司或者分公司；
- （四）其他限制或者排斥公平竞争的行为。

第十条 市直相关部门、区县（市）人民政府及其相关职能部门要依职责加强对招标投标活动的监管，坚决打击招标投标活

动中的围标串标、违法转包分包等违法违规行为，营造公平、公正的招标投标市场环境。大力推进公共资源交易电子化进程和大数据应用，加快实现招投标全流程电子化，加速探索远程异地评标。

第十一条 市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会在法定权限内制定招商引资优惠政策承诺，招商引资优惠政策和承诺的条件应当以书面形式作出，不得以政府换届、领导人员更替等理由违约。因国家利益、公共利益或者其他法定原因需要改变承诺和约定的，应当按照法定权限和程序进行，并依法对投资人予以补偿。

市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会应当建立项目落地保障机制和承诺办结制度，实行项目跟踪服务责任制，及时协调解决项目许可、要素保障、建设和生产经营中的相关问题。持续开展“新官不理旧账”整治，确保市场主体依法取得的建设用地权属清晰、安置补偿到位以及没有其他法律、经济纠纷。

行政机关、事业单位、国有企业不得违约拖欠市场主体的货物、工程、服务等账款，区县（市）人民政府应当建立防范和治理行政机关、事业单位、国有企业拖欠市场主体账款的长效机制。

第十二条 市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会应当编制并公布法律、法规规定的行政审批中介服务事项清单，实施标准化动态管理。

行政机关在实施行政许可时，采取政府购买服务方式委托开

展的评审、审查、核验等技术性服务，应当依法依规选择服务机构，禁止向行政许可申请人收取技术性服务费用。

除法律、法规、规章另有规定外，行政机关所属事业单位、主管的社会组织及其开办的企业，不得开展与本部门行政许可相关的面向市场主体收费的中介服务。

政府部门对符合资质条件的评估机构作出的评估结果应当互通互认，不得要求重复评估。

第十三条 相关部门应当引导行业协会、商会制定自律机制并组织实施，规范会员行为，维护会员合法权益。

行业协会、商会不得从事以下行为：

（一）通过制定行业规则或者其他方式垄断市场、妨碍公平竞争；

（二）利用评比、达标、表彰等活动，向参加对象收取费用；

（三）发布行业内指导价、基准价、参考价、推荐价等具有引导性的价格；

（四）依托政府部门、利用垄断优势和行业影响力等强制或变相强制市场主体入会或阻碍其退会；

（五）未经规定程序变更或提高会费标准；

（六）以加强行业自律等名义强制或变相强制收取押金、保证金；

（七）其他损害市场主体合法权益的行为。

第十四条 市直相关部门应当向“信用长沙”全量推送信用

信息，完善信用信息归集工作，建立完善市场主体信用档案，推进个人信用积分管理，建立健全个人信用评价标准体系，为守信主体提供“容缺受理”等公共服务便利，依据已经出台的实施细则对失信主体实施联合惩戒，完善市场主体信用修复制度和信用信息异议投诉制度，对完成信用修复的市场主体，信用惩戒部门应当及时公布修复结果。

第十五条 积极稳步推进“一圈两场三道”（15分钟生活圈，停车场、农贸市场，人行道、自行车道、历史文化步道）建设；积极引导和支持企业加大研发投入，激发创新创业活力；优化外国人来华工作和居留审批服务、建立海外人才工作和创业绿色通道，提高人才流动便利度；落实公平竞争审查制度，提高市场开放度；完善教育、医疗、养老体系建设，提高基本公共服务群众满意度；优环境，重生态，提高空气、水体、土壤质量和森林覆盖率；不断推进交通基础设施的规划与建设，构建立体互联的综合交通体系。

### 第三章 政务服务

第十六条 进一步优化服务流程，无法律、法规、规章依据规定的环节、材料不得增设，依法依规探索实施免费帮代办等工作机制。相关部门应当运用大数据分析和评估办理情况，及时改进政务服务事项办理流程。

以“一件事一次办”改革为主线，强化“三集中三到位”和



“综合窗”改革，推动按个人和法人事项“任意窗口无差别受理”，推广企业开办、不动产登记、水电气报装等综合窗设置，实施“前台综合受理、后台分类审批、综合窗口出件”的管理模式。

相关部门在提供公共服务时，应当推行预约、轮休等方式，为公民、法人和其他组织提供错时、延时服务和节假日受理、办理服务。鼓励有条件的区县（市）人民政府及园区管委会结合各地实际，探索在政务服务大厅等实体场所增设24小时自助服务，实现政务服务7×24小时全天候“不打烊”。

积极推进跨区域、跨层级、跨部门的同城通办、异地可办模式，实现政务服务、民生服务触角全面延伸至区县（市）、乡镇（街道）、村（社区），努力推进“就近办”。

第十七条 除法律、法规另有规定外，与公民、法人和其他组织生产、经营、生活密切相关的政务服务事项和公共服务事项全部纳入市“互联网+政务服务”一体化平台受（办）理。推进跨部门、跨地区、跨层级政务信息数据联通和资源共享，市直相关部门、区县（市）人民政府及园区管委会自建业务系统实现与市“互联网+政务服务”一体化平台无缝对接，并严格贯彻执行政务数据资源管理相关文件精神，不断完善相关工作。

进一步通过科技赋能完善服务手段，全面推行“互联网+政务服务”，推行网上办、掌上办，全市各级各部门移动端所有对外服务逐步关停，实现向“我的长沙”移动综合服务平台整合，做到互联网端、移动端、自助终端在政务服务中的全覆盖。

行政机关自行建设或委托第三方建设的，要求服务对象使用的智能化、信息化平台或系统，需要服务对象配套终端设备并增加其负担的，应当报本级人民政府批准。行政机关应当提供终端设备的相关技术标准，服务对象可以自主采购终端设备。

第十八条 优化工程建设项目（不包括特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大工程）审批流程，推行并联审批、多图联审、联合竣工验收等方式，简化审批手续，提高审批效能。全面推行“多测合一”“多验合一”改革。

市人民政府统筹组织对一定区域内节能评估审查、压覆矿产评估、质地灾害评估、环境影响评价、通航影响评价、水资源论证、水保方案评价、洪水影响评价、安全预评价、地震安全评价、气候可行论证、地下文物评审等事项进行统一评估，符合区域评估成果条件的，对应的市级行政审批职能部门要依法简化审批环节、申请材料或者不再进行单独评估评审，对相应的行政审批事项实行告知承诺制。严格执行建设项目区域评估评审相关文件精神，区域评估的费用不得由市场主体承担。

第十九条 优化不动产登记综合窗设置，推行不动产登记与水、电、气用户变更联动办理，供水、供电、供气等相关部门应当配合办理。市场主体在商业银行办理不动产抵押贷款的，可以委托商业银行直接办理房地产抵押登记手续，不动产登记机关应当配合。创新登记模式，全面实施“互联网+不动产登记”。

第二十条 建立和实施涉企行政事业性收费目录清单制度，

实行动态管理，收费目录清单向社会公开。禁止擅自收费、越权收费、超标准收费和重复收费，按照国家和省的统一部署，严格执行国家和省出台的相关政策。

市、区县（市）税务部门应当简化税收征管程序，推行网上办税，保证市场主体及时享受相关减税、免税、出口退税等政策。不得违反法律、法规规定开征、多征、少征、停征、提前征收、延缓征收税款。严格规范市场主体纳税信用等级评定程序，禁止违法压低或者抬高纳税信用等级。

第二十一条 市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会应当完善政府性融资担保体系，建立“政银担”合作与风险共担机制。政府性融资担保机构担保费率应不高于国家规定的标准，并逐步降低。

市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会应当制定激励措施，引导金融机构强化小微市场主体融资服务；应当积极拓宽融资渠道，为企业债券融资、票据融资和资本市场融资创造便利条件。

长沙银行、长沙农村商业银行应当积极发挥服务地方经济社会发展的作用，创新产品优化服务，普惠金融服务小微企业，缓解民营企业融资难、融资贵问题。

第二十二条 市直相关部门和相关园区管委会应当按照国家促进跨境贸易便利化的有关要求，优化简化通关流程，提升口岸管理信息化、智能化水平，提高通关效率，清理规范口岸收费，

降低通关成本，推动口岸和国际贸易领域相关业务统一通过国际贸易“单一窗口”办理。

## 第四章 监管执法

第二十三条 市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会应当全面落实行政执法“三项制度”（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），加强信息互通共享，规范执法自由裁量权，禁止违法对市场主体采取停产、停业、停水、停电等措施，进一步提高公正文明执法水平。

市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会应当制定涉及市场主体的检查事项清单并对社会公开。没有法律、法规依据的，不得对市场主体实施行政检查。执法机关实施执法检查应当编制年度常规性的检查和专项检查，明确检查任务、依据、时间和方式等。同一系统的上级执法机关已对同一市场主体实施检查的，非因特殊紧急情况，下级机关不得就同类事项重复检查。

第二十四条 除特殊重点领域外，日常监管领域原则上应当严格执行监管过程中随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员、抽查检查结果及时向社会公开的“双随机、一公开”监管模式。

同一部门对市场主体实施的多项监督检查应当合并进行，不同部门对市场主体实施的多项监督检查可以由本级人民政府组织有关部门联合进行。禁止选择性检查、重复检查、频繁检查等影响企业正常生产经营活动的行为。

第二十五条 市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会应当对新产业、新业态、新产品采取包容审慎的监管措施，同时大力推进信用分级分类监管，在充分掌握信用信息、综合研判信用状况的基础上，以公共信用综合评价结果、行业信用评价结果等为依据，对监管对象进行分级分类，根据信用等级高低采取差异化的监管措施。确需依法采取监管措施的，应当遵循相关法定程序，监管方式应当与监管事项特点相适应，监管强度应当与存在风险相匹配。

第二十六条 对于群众反映意见大、举报属实的，有损害、侵害、危害人民群众生产、生活安全的企业、行为或产品，应当严格依法依规进行执法处罚。

## 第五章 法治保障

第二十七条 市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会应当建立健全民营企业多元化纠纷解决机制和协会商会诉前调解机制，严格贯彻执行依法保障和服务民营企业健康发展、非公有制经济领域维权相关文件精神，促进和引导民营企业依法经营、依法治企、依法维权，促进产权平等保护，激发和弘扬企业家精神，切实保护民营企业产权和企业家人身权、财产权等合法权益。

检察机关应当加强与园区管委会的沟通和协调，充分发挥检察联络室职能，推动检察联络室建设逐步走向制度化、规范化和

科学化。

严禁违反法定权限、条件、程序对市场主体的财产和企业经营者个人财产实施查封、冻结和扣押等行政强制措施；依法确需实施前述行政强制措施的，应当限定在所必需的范围内。监察机关在履行职责过程中应当依法保障企业合法经营，严禁利用职权非法干扰企业生产经营。需要企业经营者协助调查的，应当依法保障其合法的人身、财产权益。

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。

市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会应当保障市场主体正常的建设施工和生产经营活动，公安机关等部门对哄抢财物、强揽工程、阻工、强买强卖、欺行霸市等违法行为依法及时处置。

第二十八条 市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会应严格贯彻执行新形势下进一步加强知识产权保护、知识产权纠纷多元调解相关文件精神，依法保护市场主体的投资、收益和其他合法权益。依法查处侵犯企业商标、专利、著作权、商业秘密等知识产权以及损害企业商业信誉、商品声誉的违法行为。鼓励在园区设立知识产权工作站，就近解决知识产权创造、运用和保护需求。

第二十九条 市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会应当按照构建亲清新型政商关系的要求，充分尊重市场主体

意愿，增强针对性和有效性，充分发挥营商环境特约监督员和监测点监督职能作用，采取定期召开座谈会等方式及时听取市场主体的反映和诉求，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。建立健全政企沟通机制，严格执行涉企政策听取企业家意见相关文件精神，确保涉企政策的科学性和有效性。

第三十条 依托由中共长沙市委党校、市社会主义学院设立的长沙市经理进修学院，根据自愿原则，定期组织企业中高层管理人员开展针对政府各项政策、模拟事项办理程序等方面的相关培训，及时宣传涉企政策和优化营商环境有关改革成效。

区县（市）人民政府、园区管委会应当建立企业帮扶机制或企业服务日、区县（市）长和管委会主任接待日等制度，面对面听取企业诉求，解决企业疑难问题。区县（市）人民政府、园区管委会应当设立优化营商环境相关机构，开通企业服务热线，为企业解决实际困难。

市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会应当在居留、落户、住房、社保、医疗、子女教育、家属就业等方面为引进人才提供政策支持和服务保障，大力解决企业“用工难”问题，完善人力资源市场监管与服务制度。加强失业人员的失业保障，完善裁员规定。

第三十一条 严格贯彻执行营商环境投诉举报处理相关文件精神，任何单位和个人有权对违反本规定以及其他损害营商环境的行为进行投诉举报。市、区县（市）人民政府优化营商环境投

诉受理部门应当受理并积极组织协调相关部门查处损害营商环境的案件，并将结果反馈投诉举报人。12345市民热线开通营商环境投诉受理通道，保障市场主体合理、合法诉求得到及时响应和处置。

建立营商环境网络舆情的监测、交办、处置、反馈机制。网信部门应及时监测交办涉及营商环境的网民投诉、意见、建议和网络舆情，相关部门应及时核实处置并反馈情况。

第三十二条 建立优化营商环境与党风政风执纪问责、干部监督选人用人激励奖惩联动工作机制，将破坏营商环境的案件线索与纪检监察机关、组织人事部门等信息共享，加大有关案件的监督、查办和通报力度，及时调整不胜任优化营商环境要求的重点岗位人员，特别是具体执行层面直接与市场主体接触的“最后一米”人员，为企业和企业家守法经营担当负责、壮胆撑腰。

第三十三条 鼓励市直相关部门、区县（市）人民政府、园区管委会结合实际依法探索创新优化营商环境的改革举措。有关单位和个人在推进优化营商环境改革过程中探索试验、敢于担当，工作出现偏差失误、未实现预期目标，但未违反法律、法规的强制性规定、符合国家确定的改革方向、决策和实施程序，符合规定，且勤勉尽责、未谋取私利、未损害公共利益的，依法减轻或免于追究责任。

第三十四条 行政机关、事业单位、国有企业及其工作人员违反本规定，有下列行为之一的，由有关单位责令改正，对负有



直接责任的主管人员和其他直接责任人员依纪依法追究责任的：

（一）在优化营商环境工作中慢作为、不作为、乱作为的；

（二）要求公民、法人或者其他组织代替履行内部审核程序的；

（三）对民营企业、外地企业、外资企业设置行业准入歧视条件的；

（四）违法制定招商引资优惠政策的；

（五）非因国家利益、公共利益或者其他法定原因，不履行或者兑现招商引资承诺或者约定的；

（六）实施行政许可时，指定服务机构开展技术性服务，或者向行政许可申请人收取技术性服务费用的；

（七）“索、拿、卡、要”的；

（八）其他损害营商环境的行为。

## 第六章 附 则

第三十五条 本规定自2020年6月1日起施行，有效期5年。由市发展改革委负责解释相关工作。

---

抄送：市委有关部门，长沙警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市中级人民法院，  
市人民检察院。  
各民主党派市委。

---

长沙市人民政府办公厅

2020年4月30日印发

---