**附件2**

**关于《深圳经济特区优化营商环境若干规定**

**（草案）》的起草说明**

为认真贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革、优化营商环境和支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的部署，切实保护市场主体合法权益，不断提高政府效率和透明度，为市场主体提供公开透明、监管公平、竞争有序、和谐稳定的营商环境，按照2019年立法计划,我局起草了《深圳经济特区优化营商环境若干规定（草案）》。我们收集整理了国内外有关营商环境建设的相关资料，会同市营商环境改革办公室（市发改委），先后召集国有企业、民营企业、外资企业及大中小微等不同规模企业的代表，各类行业协会、商会的代表，以及有关人大代表、政协委员召开多场专题座谈会，广泛听取对优化我市营商环境的意见和建议，同时征求了各区政府、市政府有关部门和有关单位的意见。经过认真研究和多次讨论修改，形成了《深圳经济特区优化营商环境若干规定（草案）》（以下简称《若干规定》）。现将有关情况说明如下：

一、制定《若干规定》的必要性

（一）是贯彻落实党中央、国务院关于优化营商环境和支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区决策部署的必然要求。党中央、国务院高度重视营商环境改革工作。习近平总书记强调要建立公平、开放、透明的市场规则和法治化营商环境，特别要求北上广深等特大城市要率先加大营商环境改革力度，营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境。李克强总理强调要坚持市场化、法治化、国际化原则，深化“放管服”改革、优化营商环境。在7月24日召开的中央全面深化改革委员会第九次会议上，中央又明确提出支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区，努力创建社会主义现代化国家的城市范例。加快制定我市优化营商环境《若干规定》，有利于贯彻落实党中央的决策部署，努力打造中国特色社会主义先行示范区，努力创建优化营商环境的城市范例。

（二）是落实市委关于加快营商环境改革立法决策的需要。2018年1月17日，市政府印发《深圳市关于加大营商环境改革力度的若干措施》（深府〔2018〕1号），明确要求加强营商环境改革专项立法。2019年3月30日，市委王伟中书记在全市优化营商环境改革工作领导小组第一次全体会议上强调，率先加大营商环境改革力度，是习近平总书记赋予深圳的光荣使命。要聚焦重点领域和关键环节持续用力，更加注重完善制度环境，更加注重政策措施的公平性、合规性，不断筑牢制度规则体系，用法治打造最优发展环境，推动营商环境改革取得新的更大突破。优化营商环境立法被列为市政府和市人大今年重点立法项目，加快出台《若干规定》也是落实市委、市政府和市人大今年重点工作安排的需要。

（三）是提升我市营商环境法治化水平的重要举措。习近平总书记强调，法治是最好的营商环境。李克强总理在全国深化“放管服”改革优化营商环境电视电话会议上明确要求，抓紧研究制定优化营商环境的法规规则。近年来，我市各区、各部门在优化营商环境改革中形成了一批成熟经验，需要通过立法予以固化；还有一些实践证明有效的改革举措，需要通过立法明确加以复制推广。制定《若干规定》，有利于将优化营商环境工作纳入法治化轨道，积极发挥立法引领、推动、规范和保障作用，加快营造稳定公平透明、可预期的国际一流营商环境。

（四）是破解当前营商环境痛点堵点难点问题的迫切需要。营商环境只有更好，没有最好。近年来，我市营商环境改革取得明显成效，在国家发改委和第三方专业测评机构的测评中均名列前茅。但对标新加坡、中国香港等国际一流营商环境，我市在市场化、法治化、国际化营商环境方面仍有差距，营商环境中金融服务、信用监管、产权保护等方面的问题仍然突出；与国内先进城市相比，我市在政务服务、政府采购、执法规范等方面仍有不足。为此，迫切需要通过法治化手段，制定并尽快出台《若干规定》，保护市场主体权益，优化政务服务，规范监管执法，加强法治保障，有利于彰显市委、市政府持续优化营商环境的坚定决心，积极回应社会关切，增强市场主体的投资信心和获得感。

二、关于立法思路和创新的说明

（一）立法思路。贯彻落实习近平总书记关于“法治是最好的营商环境”的指示，围绕深化“放管服”改革，保障公平竞争，加强综合监管三条主线，《若干规定》在市场准入、优化审批、规范服务、加强监管等方面为进一步优化我市营商环境提出了一些积极举措。鉴于国务院《优化营商环境条例（征求意见稿）》正在修改审议过程中，《若干规定》作为经济特区法规，拟有所创新和突破，不搞“大而全”，不简单重复上位立法已有的规定，以问题为导向，针对我市营商环境的主要问题，拟订有针对性解决措施。

（二）立法的主要创新

1.审批服务方式创新。推进审批服务方式改革，打造“宽进、快办、严管、便民、公开”的审批服务模式。聚焦市场主体反映突出的市场准入、企业开办、项目审批、不动产登记等方面办事难、办事慢、多跑腿等问题，进一步压缩企业开办时间，实行一窗受理、全网通办，全面推行“证照分离”、“多证合一”、“照后减证”。同时改变重审批轻监管的管理方式，切实加强事中事后监管，落实监管责任，促进政府职能转变，推动政府管理真正转向宽进严管。

2.公平竞争机制创新。在调研过程中，公平的市场竞争环境是市场主体反映呼声最高的诉求之一，公开公平公正也是法治化营商环境应有之意。《若干规定》从三个方面规定创新性举措，**一是**保证形式公平，规定依法保障各类市场主体包括民营企业和中小微企业，在政府资金扶持、土地供应、政府采购、招标投标、项目申报、资质许可、费用减免、税收优惠等方面的公平待遇；不得对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等设置审批限制，不得限制外地商品、服务进入本地市场，不得设立各类预选供应商目录，不得以建设工程项目代建库及业主强制选择等手段规避公平竞争。**二是**确保实质公平，民营企业和中小微企业相对于大型企业、国营企业处于较为弱势地位，《若干规定》规定了公平竞争机制，保障民营企业和中小微企业在政府采购、政府招投标活动中享受公平待遇，保证公平竞争，促进市场实质公平，避免出现行业垄断。

3.公共服务方式创新。公共服务是营商环境的重要指标，公共服务是否便捷高效，直接影响市场主体的认同感。通过调研我们了解到，我市营商环境在政策宣导、业务查询、网上办理、信息共享、电子材料和评估结果互认、不动产登记、网上投诉，以及水电气收费和厂房、写字楼等出租物业租金涨幅过高过快等方面的痛点堵点难点问题急需立法规范。为此，《若干规定》规定了若干创新举措：**一是**通过统一政务服务平台，为市场主体提供政策宣导、业务查询、网上投诉等服务。**二是**依托“互联网+”开展政务服务，推行网上办理、信息共享、电子材料和评估结果互认等等。**三是**在不动产抵押登记和过户时，可以委托商业银行直接办理房地产抵押登记手续，推行不动产变更登记与水、电、气变更同步办理。**四是**规范租金降成本，政府主管部门对厂房、写字楼、等产业用房按片区实施分级分类价格指导，对恶意哄抬物业租金的行为，政府部门将依法查处并实施信用惩戒。**五是**明确规定各类收费要明码标价，禁止擅自收费、越权收费、超标准收费和重复收费，逐步取消本市涉企行政事业性收费。

4.监管和执法方式创新 。针对市场主体反映强烈的政府部门各类监管执法过多过滥问题，《若干规定》从四方面进行制度创新：**一是**实行综合监管清单制度，监管部门要编制市场监管清单，明确监管主体、行业分类、监管范围和内容等，将行政许可、行政检查、行政处罚，以及取消和下放的行政许可事项等纳入监管清单，定期向社会公布。**二是**执法检查要编制年度检查计划，未纳入年度计划的检查，市场主体有权拒绝。未经市、区人民政府批准，不得开展拉网式的执法大检查。**三是**实行处罚教育前置制度，行政处罚遵循审慎宽容原则，作出行政处罚前必须先行给予提示教育，不得以罚代管、重罚轻教。对违法情节较轻且能主动消除或者减轻危害后果的违法行为，应当先责令改正，进行教育、告诫和引导，依法从轻、减轻或者免予行政处罚。**四是**信用修复制度创新，《若干规定》明确规定，市场主体在规定期限内纠正失信行为、消除不良影响的，可以通过信用承诺、信用整改、信用核查、信用报告或者参加公益慈善活动等方式修复信用。完成信用修复的市场主体，不得再公示其失信记录和实施联合惩戒措施。

特此说明。

市司法局

2019年8月15日