

# 深圳经济特区优化营商环境条例

(2020年10月29日深圳市第六届人民代表大会常务委员会第四十五次会议通过)

## 目录

- 第一章 总则
- 第二章 市场主体
- 第三章 政务服务
- 第四章 经营环境
- 第五章 融资便利
- 第六章 规范监管
- 第七章 权益保障
- 第八章 法律责任
- 第九章 附则
- 第一章 总则

第一条 为了持续优化营商环境，激发市场主体活力，促进经济高质量发展，加快建设中国特色社会主义先行示范区，根据有关法律、行政法规的基本原则，结合深圳经济特区实际，制定本条例。

第二条 深圳经济特区优化营商环境工作适用本条例。

第三条 坚持市场化、法治化、国际化原则，以市场主体需求为导向，为各类市场主体营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境。

第四条 依法平等保护各种所有制市场主体的合法权益，促进要素流动自主有序、配置高效公平，保障各类市场主体公平参与市场竞争。

第五条 市、区人民政府应当加强优化营商环境工作的组织领导，统筹推进简政放权、放管结合、优化服务改革，完善优化营商环境的政策措施，主动积极协调、解决优化营商环境工作中的重大问题。

市发展改革部门是优化营商环境工作的主管部门，负责督促、协调、推进优化营商环境工作，组织开展营商环境评价和监督管理工作。

市、区人民政府相关部门和有关驻深单位按照各自职责开展优化营商环境相关工作。

第六条 市、区人民政府应当健全优化营商环境工作激励机制，将优化营商环境工作纳入政府绩效考核体系，完善考核标准，对工作成效显著的部门和单位按照规定给予表彰，对不作为、乱作为延误工作的部门和单位予以问责。

市、区人民政府及其相关部门应当通过专项督察、日常督导、社会公众监督等方式加强对优化营商环境工作的监督检查。

第七条 市人民政府应当建立全市统一的市场主体服务平台，统筹协调市、区、街道相关部门以及行业协会、公用事业服务单位等为市场主体提供相关服务。

第八条 健全政企沟通机制，构建亲清政商关系，采取多种方式及时听取市场主体的意见和诉求，保障市场主体正常开展生产经营活动。

第九条 每年 11 月 1 日为深圳企业家日，共同营造企业家健康成长环境，激发和弘扬优秀企业家精神，更好地发挥企业家作用。

第十条 加强粤港澳大湾区优化营商环境工作交流合作，协同推进提升粤港澳大湾区营商环境整体水平。

## 第二章 市场主体

第十一条 实行市场准入负面清单制度。负面清单以外的领域，各类市场主体均可以依法平等进入。市、区人民政府及其相关部门不得自行制定市场准入性质的负面清单。

第十二条 实行外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度。外商投资准入负面清单以外的领域，按照内外资一致的原则管理。

第十三条 支持符合条件的外资金融机构在深圳设立证券公司和基金管理公司。

第十四条 允许具有国际通行资质资格的金融、税务、建筑、规划等境外专业机构和专业人才按照规定在深圳提供专业服务；放宽境外人员参加各类职业资格考试的限制。

第十五条 深化商事登记制度改革，探索推行商事登记行政确认制，优化服务流程，创新服务方式。

充分应用网上服务资源，实行市场主体开办事项一网通办，推广应用电子证照、电子签名，加强信息共享，提高商事登记便利化水平。

第十六条 公安、税务、社保和海关等部门应当整合设立登记、印章制作、发票申领、社保登记等各类市场主体开办事项，推动涉证照业务与营业执照多证合一。

第十七条 推动市场主体年度报告涉及社保、市场监管、税务、海关等事项的“多报合一”制度。市场主体提交的年度报告涉及政府各相关部门已有的信息，政府各相关部门应当共享，市场主体无需重复提交。

第十八条 完善职业技能等级认定制度，推动由企业和相关组织开展职业技能等级认定工作。

第十九条 废除妨碍统一市场与公平竞争的各项规定。除法律、行政法规另有规定外，不得

对不同所有制市场主体实施歧视性的行业准入、资质标准、产业促进、政府采购、招标投标、公用事业服务等措施。

第二十条 市、区人民政府及其相关部门组织实施科技创新、成果转化、技术改造等项目，应当平等对待各种所有制市场主体。

第二十一条 行政机关与市场主体签订的合同、协议不得订立显失公平条款，合同双方的权利义务应当平等，不得规定单方面的违约责任。

第二十二条 保障各类市场主体平等参与政府采购和政府投资工程招投标竞争，不得实施下列行为排斥潜在投标人：

- (一) 事先确定供应商名单；
- (二) 设立预选供应商名录；
- (三) 采用摇号、抽签等随机方式确定中标、成交供应商；
- (四) 设置超出采购目的的资质、规模、注册地等非必要条件。

第二十三条 支持人民法院探索建立重整识别、预重整等破产拯救机制，推动建立市场主体重整费用保障基金，完善不良资产处置平台，为有市场价值的市场主体扩大投融资渠道，加速不良资产处置，实现破产财产价值最大化，降低债务重组成本。

市场主体因重整取得的收入，依照法律、法规和相关政策规定处理。应当减免税费的，由相关机关依法予以减免。

相关部门和单位应当依法及时解除对重整债务人或者重整企业法定代表人的行为限制措施和非正常户认定，及时修复其信用信息并且将其从经营异常名录或者严重违法企业名单中移除。

第二十四条 依法实行个人破产制度。在深圳经济特区居住，且参加深圳社会保险连续满三年的自然人，因生产经营、生活消费导致丧失清偿债务能力或者资产不足以清偿全部债务的，可以申请破产清算、重整或者和解。

第二十五条 建立市场主体注销网上服务平台。实现市场主体注销全流程网上办理，并联办理社保、税务、商务、海关等市场主体注销业务。

市场主体在申请注销登记前已将债权债务清算完结或者未发生过债权债务关系的，可以适用简易注销程序。

第二十六条 依法实行市场主体除名和依职权注销制度，对符合条件的市场主体，商事登记机关可以将其除名或者作出依职权注销决定。

第二十七条 市场主体应当遵守法律、法规和相关政策规定，恪守社会公德和商业道德，诚实守信、公平竞争、合规经营，在国际经济贸易活动中遵守当地法律，遵循国际通行规则。

### 第三章 政务服务

第二十八条 市、区人民政府应当编制政务服务事项清单并向社会公布，实施清单事项网上公开、网上申办、网上查询、网上投诉和网上答复，为市场主体提供高效便捷服务。

第二十九条 市人民政府应当编制全市统一的行政许可事项清单并向社会公布。清单以内的行政许可事项，应当逐项列明事项名称、设定依据、许可条件、许可层级、许可部门、事中事后监管措施等内容，并将办理程序、许可范围、许可条件、有效期限等纳入办事指南。

第三十条 除法律、行政法规和国务院决定规定的行政许可事项以外，本市法规、规章原则上不再新设行政许可事项。但是，直接关系生态环境保护、食品药品安全等公共利益的事项除外。

第三十一条 行政机关不得以备案、登记、注册、年检、年报、监制、认定、认证、审定等方式变相设定行政许可事项。可以通过事中事后监管或者市场机制解决的，不得采取行政许可方式进行管理。

对涉及市场主体的许可事项，可以依法采取直接取消审批，或者将审批改为备案、告知承诺等方式；推进审批服务标准化，提高审批效率，降低市场主体办事成本。

第三十二条 持续优化行政许可条件，及时清理与许可目的不相适应和非必要的行政许可条件。

行政机关不得自行增设许可条件和许可环节，不得将法定许可依据之外的非强制性标准作为行政许可的条件和依据。

第三十三条 制定与市场主体生产经营活动密切相关的法规、规章、规范性文件，应当充分听取相关市场主体、行业协会、商会和企业家的意见和建议，并通过政府门户网站、网上政务平台等载体公开征求社会意见。

第三十四条 探索建立涉企政策综合协调审查机制，避免部门间政策冲突，实现涉企政策与企业发展需要相协调，增强政策实施效果。

第三十五条 完善涉及市场主体的政策信息公开发布制度。出台与生产经营活动密切相关的法规、规章、规范性文件和符合公开条件的政策措施，制定机关应当按照规定统一发布，并通过全市统一的市场主体服务平台、网上政务平台、移动客户端、自助终端等渠道予以公开。

第三十六条 涉企政策应当保持连续性和相对稳定性。因形势变化或者公共利益需要调整的，应当结合实际设置合理过渡期，为市场主体预留必要的适应调整时间。

第三十七条 实行涉企政策集成服务模式，编制优惠政策清单，并在办理相关业务时予以告

知。

第三十八条 政务服务事项清单中依申请的事项，应当按照要求分级分类进驻各级行政服务大厅，并按照前台综合受理、后台分类审批、统一窗口出证的原则，实施无差别办理。

探索建立政务服务首席代表制度，根据需要为市场主体提供错时服务、全天候服务、个性化服务。

第三十九条 除法律、法规另有规定或者涉及国家秘密等情形外，市政务服务数据主管部门负责统筹建设全市统一的一体化网上政务服务平台，各级政务服务事项均纳入网上政务服务平台办理，实现线上“一网通办”。

第四十条 充分利用人工智能、大数据、区块链、移动互联网等现代信息技术，推进数据共享与融合，简化办事流程；推广无人干预自动办理模式，实现系统全联通、数据全流动，推动政务服务事项全流程网上办理。

第四十一条 政务服务事项采取集中办理、就近办理、网上办理、异地办理等方式一次申办、当场办理、限时办结，不得增设政务服务事项的办理条件和环节。需要市场主体补正相关材料、手续的，应当一次性告知需要补正的内容。

第四十二条 市、区人民政府及其相关部门应当在办理行政许可、财政性资金使用、提供政务服务过程中推行告知承诺制。实行告知承诺制度的具体办法和承诺书样式，由相关部门制定并向社会公布。

申请人在办理行政许可事项时，以书面形式承诺符合许可条件的，许可部门可以直接作出行政许可决定。但是，直接关系公共安全、生态环境保护和直接关系人身健康、生命财产安全的以及依法需要当场作出行政许可决定的行政许可事项除外。

申请人在办理适用告知承诺制的其他事项时，承诺符合相关条件并提交相关材料的，应当即时办理。

申请人未履行承诺的，按照相关规定依法撤销行政许可或者相关决定，并实施相应的信用惩戒措施。

第四十三条 除实行告知承诺制的事项外，办理其他政务服务事项时，符合规定条件的申请人欠缺的申请材料影响实质性审核的，经申请人主动申请并签订承诺书，办理部门应当先予收件，并一次性告知申请人需要补齐补正的材料；符合规定条件的申请人关键性申报材料齐全且符合法定形式，非关键性申报材料有欠缺或者存在瑕疵，不影响实质性审核的，经书面承诺在办理部门作出决定前补齐补正的，办理部门应当先予受理。

第四十四条 完善政务信息归集、共享、交换和应用机制。政务服务部门应当按照统一的规定和标准，向市、区政务数据主管部门归集数据，实现政务数据的共享交换和开放应用。

在办理政务服务、公用事业服务事项时，应当优先应用政务共享数据。可以通过信息共享获

取的相关数据和资料，不得要求市场主体重复提交。

第四十五条 推进电子印章和电子证照在政务服务、公用事业服务领域的全面应用。市场主体在申请办理各类政务服务、公用事业服务时可以选择使用电子营业执照和电子印章。电子印章与实物印章具有同等效力。

第四十六条 符合法律、法规要求的电子证照、电子公文、电子证明等电子材料，与纸质版本具有同等效力，办理机关不得要求另行提供纸质版本。

第四十七条 涉及颁发证照的事项，应当将电子证照生成作为业务流程正式环节；市场主体可以根据需要选择申领纸质证照，与电子证照同步签发。

从符合相关法律、法规要求的电子证照、电子公文、电子证明等电子材料中提取的结构化数据可以作为政务服务和公用事业服务数据比对的依据，比对结果可以作为业务办理的依据。

第四十八条 取消没有法律、法规或者国务院决定作为依据的证明事项；市人民政府规章、规范性文件不得设定证明事项。但是，应市场主体需求，为提供便利而开具的证明材料除外。

可以通过法定证照、法定文书、书面告知承诺、网络共享核验、行政机关内部核查获取的证明信息，以及可以被其他材料涵盖或者替代的证明事项，不得要求重复提供有关证明材料。

第四十九条 市、区人民政府及其相关部门应当严格落实国家各项减税降费政策，积极开展宣传辅导，确保减税降费政策全面、及时惠及市场主体。

海关、税务等部门应当依法保障市场主体全面充分享受各项减税、免税、出口退税等税收优惠。

第五十条 税务、社保、医保、住房公积金等部门和机构在确保信息安全的前提下，应当为市场主体缴纳税费提供下列便利措施：

（一）推动社保、医保、住房公积金等税费合并申报及缴纳，减少市场主体缴纳次数和办理时间；

（二）大力推进税费事项网上办、掌上办，拓展非接触式办税缴费服务；

（三）简化增值税等税收优惠政策申报程序，在法定要求外原则上不再设置流转环节；

（四）充分运用信息化手段，及时对市场主体进行纳税提醒和风险提示；

（五）推行区块链发票和缴费凭证、增值税电子专用发票以及其他电子票据、凭证的广泛使用；

（六）推动智慧税收大数据建设，探索涉税服务事项异地通办。

第五十一条 持续推进工程建设项目审批制度改革，精简审批环节和事项，压减审批时间，实现统一审批流程、统一信息数据平台、统一审批管理体系和统一监管方式。

第五十二条 建立项目前期策划生成机制，实行技术审查和行政审批分离；分类细化项目审批流程，按照投资主体、类别分别优化审批流程，确定审批阶段和审批事项。

第五十三条 取消房屋建筑以及市政基础设施工程施工图审查；行政许可不得以施工图审查合格文件作为前置条件；施工报建实行告知承诺制。

第五十四条 探索工程质量潜在缺陷保险制度，推行建筑师负责制。

第五十五条 实行工程建设项目区域评估制度。各区域管理部门和机构应当组织开展水资源论证、交通影响评价、地质灾害危险性评估、雷击风险评估等区域评估。区域评估结果应当向社会公开，并作为相关部门管理依据。

市场主体在已经完成区域评估的区域建设工程项目的，可以不再单独开展前款相应评估、评审。

第五十六条 改革环境影响评价制度。在已经开展区域空间生态环境影响评价的区域，根据评价结果和生态环境准入要求，制定重点建设项目环境影响审批管理名录。未列入名录的建设项目豁免或者简化环境影响评价。

第五十七条 建立口岸跨部门、跨区域管理协调机制，依托国际贸易“单一窗口”，推进各环节信息互联互通，降低进出口环节合规成本，提升跨境贸易便利化水平。

口岸管理部门应当加强口岸收费目录清单管理，完善目录清单动态管理机制、口岸收费监管协作机制和清理口岸收费联动工作机制。收费主体应当公开收费目录和收费标准，不得在目录以外收取费用。

第五十八条 整合跨境贸易数据资源，综合利用大数据、区块链、移动互联网等现代信息技术，为市场主体、监管部门等提供跨境贸易综合服务。创新口岸监管和服务模式，依法减少进出口环节审批事项和单证。

第五十九条 鼓励市场主体提前申报通关，提前办理通关手续，对于提前申报通关存在差错的，按照相关容错机制处理。

第六十条 市场主体登记的住所、经营场所为纸质法律文书送达地址。市场主体同意适用电子送达方式的，在市场主体登记服务平台中填写的手机号、电子邮箱、传真号、移动即时通讯账号等可以作为电子法律文书送达地址。法律、法规另有规定的除外。

第六十一条 市人民政府应当运用人工智能、大数据、移动互联网等现代信息技术，为市场主体提供普惠式、智能化、便捷化的法律风险自测服务。

市发展改革、司法、商务等部门应当推动市场主体强化涉外经营合规风险意识，支持和引导

市场主体完善合规管理体系。

#### 第四章 经营环境

第六十二条 行政机关、公用事业服务单位应当加强公共基础设施规划和建设，提升公用事业服务水平，创造良好的生产经营环境。

第六十三条 完善公平竞争审查联席会议制度。制定市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、资质标准等与市场主体生产经营活动密切相关的政策措施，制定机关应当按照国家相关规定开展公平竞争审查；对存在较大争议或者部门意见难以协调一致的问题，可以提请同级公平竞争审查联席会议协调。

对适用例外规定制定的政策措施，应当向同级公平竞争审查联席会议报送备案。

鼓励社会第三方机构参与公平竞争审查工作。

第六十四条 对涉嫌违反公平竞争审查标准的政策措施，任何单位和个人有权举报。制定机关应当建立涉及公平竞争审查投诉举报的受理回应机制，及时纠正、排除限制竞争的政策措施。

第六十五条 加强社会信用体系建设，建立覆盖全社会的征信系统。持续推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设，维护信用信息安全。

第六十六条 不动产登记机关应当压缩不动产登记办理时限和优化不动产登记流程，加强与税务、公安、民政、社保等部门和金融机构等单位的信息共享，实施不动产登记、交易和缴税并行办理，提供不动产登记信息网上查询和现场自助查询服务。

推行不动产登记与水、电、气变更联动办理，由不动产登记部门统一受理，一次性收取全部材料并推送至供水、供电、供气等公用事业服务单位并联办理相关业务。

第六十七条 市场主体在金融机构办理不动产抵押贷款的，可以委托该金融机构办理不动产抵押登记手续，不动产登记机关应当受理。

第六十八条 鼓励市场主体引进各类高端紧缺人才，畅通人才流动渠道，在人才引进支持政策方面对各类用人单位一视同仁。

第六十九条 实行更加开放的境外人才引进和出入境管理制度，支持市场主体引进海外高层次人才。对引进符合条件的留学归国人才、外籍人才、港澳台专业人才，在医疗、社保、落户、税收、住房、子女入学等方面提供支持，为海外人才停留居留、往返签证、出入境通关提供便利。

简化外籍人才来深工作手续，为外籍高层次人才和专业技术人才提供永久居留便利，对获得永久居留资格的外国人，给予相关市民待遇。



第七十条 人力资源保障部门应当为市场主体提供用工指导、政策咨询、劳动关系协调等服务，引导有需求的市场主体通过用工余缺调剂开展共享用工，提高人力资源配置效率。

第七十一条 用人单位因生产经营特点不能实行法定标准工时制度且符合特殊工时制度适用范围，经协商实行不定时或者综合计算工时工作制度的，可以实行告知承诺制。

第七十二条 简化水、电、气申报服务办理流程，实现报装申请全流程网上办理，压减申报材料，压缩办理时限。公用事业服务单位不得将工程规划审批和施工审批作为办理水、电、气的前置条件；不得设置与技术规范无关等非必要前置条件。

第七十三条 市场主体报装水、电、气需要在红线外新增配套设施建设的，由供水、供电、供气、排水等公用事业服务单位负责投资建设。小型市政公共服务接入工程涉及占用挖掘道路、占用城市绿地、伐移城市树木等审批事项的，实行告知承诺制。

第七十四条 供电公用事业服务单位应当保障供电设施正常、稳定运行，确保供电质量符合国家规定。市工业主管部门应当加强对供电公用事业服务单位年供电可靠率的监督，建立考核机制，并根据考核情况予以奖惩。

第七十五条 实行行政事业性收费目录清单制度，明确收费依据和收费标准。不得在收费目录清单之外收费，不得越权收费、超标准收费、重复收费。收费目录清单应当向社会公开，接受社会监督。

供水、供电、供气、电讯、邮政等公用事业服务单位收费应当明码标价，减少收费环节，禁止违规收费。

第七十六条 市、区人民政府应当完善政府产业用房建设运营管理服务体系，加大供应，强化监管，引导市场合理预期，促进产业用房租赁市场健康稳定发展。

第七十七条 培育和发展各类行业协会、商会，取消设立同类行业协会的数量限制。

行业协会、商会不得干预市场主体加入或者退出；不得强制或者变相强制收费。

第七十八条 鼓励国际性产业和标准组织将住所设在深圳，取消其申请成立登记时业务主管单位的前置审批，简化注册流程，允许其在全球范围内吸纳会员，并参照相关规定管理。

第七十九条 除法律、行政法规或者国务院决定另有规定外，不得要求市场主体通过中介服务机构代办行政许可、产业补贴、政府采购、招标投标、公用事业服务等事项，行政机关不得指定或者变相指定中介服务机构。

中介服务机构应当明确办理前款中介服务事项的条件、流程、时限、收费标准，并向社会公开。

第八十条 行政机关对符合资质条件的评估机构作出的评估认证结果应当互通互认，不得要求市场主体重复评估。

## 第五章 融资便利

第八十一条 支持金融机构拓展金融市场新功能，完善创业创新金融服务平台，为市场主体提供综合金融服务。

国家驻深金融监管机构和市地方金融监管部门应当加强对金融机构在金融服务方面的指导和监督，完善资本监管、行为监管、功能监管方式，提高金融服务水平。

第八十二条 市、区人民政府及其相关部门应当推动利用人工智能、大数据、区块链、移动互联网等现代信息技术，加强公益性融资服务平台建设，为市场主体提供线上化、智能化、批量化投融资对接服务。

第八十三条 支持商业银行探索符合市场主体创新创业、生产经营需求的授信准入、风险评级、审查批准和贷后管理制度模式，提高市场主体信贷管理水平。

第八十四条 支持小额贷款公司、融资担保公司、融资租赁公司、商业保理公司等地方金融机构按照相关规定开发特色金融产品和服务，为市场主体提供融资便利。

第八十五条 税务、银保监部门和银行业金融机构应当加强合作，将市场主体纳税信用转化为融资信用，发挥纳税信用信息在普惠金融体系中的重要作用。

第八十六条 鼓励征信机构和信用评级机构发展，支持依法收集利用政务信息等数据资源，提升征信服务和信用评级水平。

第八十七条 商业银行等金融机构开展贷款业务时不得实施下列行为：

- （一）设置不合理的授信条件；
- （二）针对民营企业、中小微企业设置歧视性门槛；
- （三）强制约定将企业的部分贷款转为存款；
- （四）以存款作为审批和发放贷款的前提条件。

第八十八条 金融机构应当按照国家相关规定规范收费行为，提高服务收费透明度，不得违规向服务对象收取不合理费用或者变相收费。

第八十九条 实行统一的动产和权利担保登记制度，实现市场主体在统一平台上办理动产和权利担保登记。市场主体办理动产担保登记，可以对担保物进行概括性描述。

动产担保双方当事人可以约定担保权益涵盖担保物本身及其未来的产品、收益、替代品等资产。

推动建立担保物处置平台，为债权人实现担保权益提供便利。

第九十条 市人民政府可以建立知识产权质押投融资风险补偿机制，为符合条件的知识产权质押投融资失败项目提供一定比例的补偿。

第九十一条 支持商业银行增加对民营企业、中小微企业的信贷投放，建立小微企业服务绿色通道，合理增加中长期贷款和信用贷款支持，缩短贷款审批时间。

第九十二条 鼓励金融机构开展小额贷款保证保险业务，充分发挥保险增信功能，为民营企业、中小微企业提供融资支持。鼓励金融机构大力发展保函业务，协助企业以保函替代现金缴纳涉企保证金。

第九十三条 支持和鼓励符合条件的民营企业、中小微企业依法采用发行股票、债券以及其他融资工具，扩大直接融资规模。

第九十四条 健全地方财政支持市场主体发展机制，采用银行贷款风险补偿、融资担保风险分担等方式加强对中小微企业融资支持。

鼓励政策性融资担保、再担保机构与商业性融资担保机构合作开展中小微企业融资担保业务。

第九十五条 促进与港澳金融市场互联互通和金融产品互认,探索拓宽创新跨境金融业务。

## 第六章 规范监管

第九十六条 行政机关应当构建以信用为基础的新型监管机制，创新监管方式，形成行政监管、行业自律、社会监督、公众参与的综合监管体系。

第九十七条 市、区人民政府应当对新技术、新产业、新业态、新模式实行包容审慎监管，区分不同情况制定相应的监管规则 and 标准。

推进人工智能、大数据、区块链、移动互联网等现代信息技术的智能监管方式应用，推行远程监管、移动监管、预警防控等非现场监管。

第九十八条 行政机关应当根据不同领域特点、风险等级和市场主体信用水平采取分类监管措施。对一般领域全面实行“双随机、一公开”监管模式，随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员、抽查情况以及查处结果及时向社会公开。对重要领域依法依规实行全覆盖的重点监管，但是，应当严格控制重点监管事项数量，规范重点监管程序。

前款重点监管事项清单和具体办法，由市人民政府制定。

第九十九条 推进行政机关之间监管标准互通、执法信息互联、处理结果互认，严禁多头执法、越权执法、过度执法。同一部门的日常监督检查原则上应当合并进行；不同部门的日常监督检查能够合并进行的，由本级人民政府组织相关部门实施联合检查。

第一百条 坚持处罚与教育相结合。行政机关应当优先采取说服教育、劝导示范、行政指导等手段纠正违法行为。

对市场主体违法情节较轻且能主动消除、减轻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纠正，没有造成危害后果的，依法免于行政处罚。

第一百零一条 法律、法规规定处罚幅度的，行政机关应当依法制定行政处罚自由裁量的具体标准，并及时向社会公布；未制定行政处罚自由裁量具体标准的，不得实施处罚。行政机关应当对行政处罚自由裁量的具体标准进行动态管理，并结合实际及时依法修订、废止。

第一百零二条 行政机关采用非强制手段和措施可以达到行政管理目的的，不得实施行政强制措施。

行政机关不得随意采取行政强制措施要求市场主体配合实施行政管理。除法律、法规另有规定外，不得采取要求公用事业服务单位停止供水、供电、供气等方式促使市场主体履行相关行政决定。

第一百零三条 行政机关可以采取下列方式指导、提示市场主体依法合规经营：

- （一）发布一般性的指导意见或者提出具体指导建议；
- （二）制定、发布相关合同示范文本；
- （三）对于市场主体容易疏漏的相关事项，通过发送提示信函等方式进行提醒；
- （四）对有违法行为的市场主体进行规劝、约谈。

行政机关不得强制市场主体采用前款合同示范文本或者强制约谈企业负责人。

第一百零四条 行政机关依法对市场主体实施失信惩戒的，应当根据法律、法规规定制定失信惩戒具体办法，明确认定依据、标准、程序、异议申诉和退出机制，按照失信主体违法违规行为的性质、情节和社会危害程度分级、分类规定惩戒措施，并向社会公布。

实施失信联合惩戒应当严格依照法律、法规、规章和国家相关规定进行。

## 第七章 权益保障

第一百零五条 依法平等保护各类市场主体的财产权及其他合法权益，保护企业经营者人身和财产安全。

除国家利益、公共安全等紧急情况外，禁止以任何形式向市场主体进行财力、物力或者人力摊派。

第一百零六条 加大对中小投资者权益保护力度，完善中小投资者权益保护机制，保障中小投资者的知情权、表决权、收益权和监督权。

第一百零七条 市、区人民政府及其相关部门、司法机关、仲裁机构应当建立调解、仲裁、行政复议、诉讼相衔接的纠纷解决机制，为市场主体提供多元化纠纷解决方式，依法公正处理涉及市场主体的各类民商事案件，有效解决生效裁判决定执行难问题，保障各类市场主体合法权益。

第一百零八条 行政机关应当依法查处违规泄露、篡改信用信息或者利用信用信息谋取私利等行为，严格保护市场主体合法权益。

第一百零九条 建立健全信用信息异议制度。对市场主体提出异议的信息，信息提供和采集单位应当在规定时限内核实并反馈结果，经核实有误的信息应当立即予以更正或者撤销，并消除不良影响。

第一百一十条 市场主体对行政机关作出的失信认定、失信记录与公示、失信惩戒措施不服，认为行政机关有下列情形之一的，可以依法申请行政复议：

- （一）实施失信惩戒措施没有法律、法规和规章依据；
- （二）事实不清、证据不足；
- （三）超越法定职权；
- （四）实施的失信惩戒措施明显过重；
- （五）其他违反法律、法规和规章规定的行为。

行政机关违法采取失信惩戒措施损害市场主体合法权益的，相关部门和单位应当采取措施消除不良影响，并依法承担赔偿责任。

第一百一十一条 公安机关对于扰乱市场主体生产经营活动秩序，或者侵害生产经营者人身安全、财产安全等违法行为，应当及时依法处置，保障正常的生产经营秩序。

第一百一十二条 严格依照法定程序采取查封、扣押、冻结等措施。严格区分违法所得、其他涉案财产与合法财产；严格区分企业法人财产与股东个人财产；严格区分涉案人员个人财产与家庭成员财产；严格区分违法所得和合法财产。

禁止超标的、超范围查封、扣押、冻结涉案企业财产。

第一百一十三条 需要依法采取查封、扣押、冻结措施处置涉案财物的，应当开具清单并送达法律文书，在法定期限内作出处理决定。对与案件无关的财物，应当及时解除查封、扣押、冻结措施。对查封、扣押的财产，由执法机关自行保管的应当采取妥善保管措施，不得使用

或者损毁。造成损失的，应当依法承担赔偿责任。

第一百一十四条 完善涉案财物保管、鉴定、估价、拍卖、变卖制度，依法保护当事人及其近亲属、股东、债权人等各方的合法权益。

第一百一十五条 加强对市场主体的司法保护，依法惩治侵犯市场主体合法权益的违法犯罪行为。统一审判标准，提高司法审判和执行效率，依法减少审前羁押性强制措施。

第一百一十六条 建设知识产权保护试点示范区，综合运用法律、行政、经济、技术、社会治理等手段强化知识产权保护。

加强知识产权司法、行政保护力度，健全知识产权行政执法与刑事执法的衔接机制，依法严厉打击侵犯商标、著作权、专利、商业秘密等知识产权的违法行为。

第一百一十七条 负有知识产权保护工作职责的相关部门应当建立海外知识产权纠纷预警防范和协调解决机制，加强海外知识产权纠纷应对指导。

鼓励市场主体设立知识产权保护维权互助基金，提升自我维权能力。

第一百一十八条 负有知识产权保护工作职责的相关部门应当加大对知识产权侵权行为的行政执法力度。

对于故意侵犯知识产权情节严重的，依法适用惩罚性赔偿，从重确定惩罚性赔偿金额。

第一百一十九条 负有知识产权保护工作职责的相关部门应当建立知识产权新业态保护机制，开展新型知识产权保护试点，完善互联网信息等数字知识产权财产权益保护制度，积极探索推进互联网、云计算、人工智能、大数据、新商业模式、体育赛事转播等重点产业领域及其关键技术环节的知识产权保护。

第一百二十条 健全商事调解机制，推动通过调解方式公正高效解决商事争议。

支持涉外商事调解组织发展，吸收外籍和港澳地区专业人士担任调解员，加强粤港澳大湾区商事调解业务联系与交流，为市场主体解决涉外商事纠纷提供调解服务。

第一百二十一条 鼓励行业协会、商会设立专业调解组织，在投资、金融、证券期货、保险、房地产、知识产权、国际贸易等领域提供调解服务。

第一百二十二条 建立律师、基层法律服务工作者、社区工作者、志愿者参与人民调解工作机制，提高依法调解能力，高效化解民商事纠纷。

第一百二十三条 市、区人民政府及其相关部门应当推进公共法律服务体系建设，完善市、区、街道、社区四级公共法律服务平台，提供便捷高效、均等普惠的公共法律服务。

第一百二十四条 司法行政部门应当推动和指导法律专业机构为市场主体提供法律咨询、合

同审查、知识产权保护、股权设计、融资、税务、劳动用工、涉外纠纷等全链条的高水平法律服务。

推进海外法律服务平台建设,完善律师参与境外投资决策、项目评估和风险控制的相关机制,为市场主体提供涉外法律服务。

## 第八章 法律责任

第一百二十五条 市、区人民政府和相关部门及其工作人员违反本条例相关规定,未依法履行职责或者侵犯市场主体合法权益的,由相关部门责令改正;情节严重的,依法依规追究责任。

第一百二十六条 公用事业服务单位违反本条例相关规定,设置非必要服务办理前置条件、不履行红线外配套建设的责任、未公开收费目录清单或者违规收费的,由相关部门责令改正,依法追究法律责任。

第一百二十七条 行业协会商会、中介服务机构违反本条例相关规定,干预市场主体加入或者退出、强制或者变相强制收费,或者未向社会公开办理法定行政审批中介服务的条件、流程、实现、收费标准的,由相关部门责令改正,依法追究法律责任。

第一百二十八条 金融机构有本条例第八十七条、第八十八条规定情形之一的,由相关部门责令改正;逾期不改正或者情节严重的,依照《中华人民共和国银行业监督管理法》相关规定给予处罚;有违法所得的,依法没收违法所得。

## 第九章 附 则

第一百二十九条 市、区人民政府及其相关部门可以根据本条例制定具体实施办法。

第一百三十条 本条例自 2021 年 1 月 1 日起施行。

## 《深圳经济特区优化营商环境条例》解读

市人大常委会法工委

《深圳经济特区优化营商环境条例》（以下简称《条例》）经深圳市第六届人民代表大会常务委员会第四十五次会议于 2020 年 10 月 29 日通过，自 2021 年 1 月 1 日起施行。现将有关情况解读如下。

### 一、立法的必要性

#### （一）是贯彻落实党中央、国务院关于优化营商环境改革精神的需要

率先加大营商环境改革力度，是深圳加快建设中国特色社会主义先行示范区、社会主义现代化强国城市范例的必然要求。《中共中央国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》明确提出“在中央改革顶层设计和战略部署下，支持深圳实施综合授权改革试点，以清单式批量申请授权方式，在要素市场化配置、营商环境优化、城市空间统筹利用等重点领域深化改革、先行先试”。习近平总书记多次强调，法治是最好的营商环境，要建立稳定、公平、透明、可预期的市场规则和法治化营商环境。李克强总理在部署全国深化“放管服”改革优化营商环境工作中强调，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，抓紧研究制定优化营商环境的法规规则。据此，加快优化营商环境立法，是我市贯彻落实党中央决策部署，推进中国特色社会主义先行示范区建设和深化营商环境改革的迫切要求。

#### （二）是新形势下实现我市经济高质量发展的需要

近期召开的中央政治局会议指出，当前经济形势仍然复杂严峻，不稳定性不确定性较大，我们遇到的很多问题是中长期的。要坚持稳中求进工作总基调，牢牢把握扩大内需这个战略基点，大力保护和激发市场主体活力，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，推动经济高质量发展。要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用。需要通过立法平等地保护国有、民营、外资等各种所有制市场主体产权和自主经营权，完善各类市场主体公平竞争的法治环境，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，促进市场主体依法合规经营，增强市场主体合法权益保护，营造更加公平的良好市场环境，给市场主体吃下未来发展的“定心丸”，增强市场主体信心和获得感，大力推进我市经济社会高质量发展。

#### （三）是支持民营企业和中小微企业高效发展的需要

我市民营经济活跃，创新创业氛围良好，2019 年 3 月发布的《2019 中国民营企业营商环境报告》将深圳列为最受民营企业认可的国内十大城市中的第二位。在国务院部署、国家发改委组织开展的 2019 年全国营商环境评价中，深圳也取得了优异成绩。但是，民营企业、中小微企业在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面还存在着较大劣势。需要通过立法破除制约市场竞争的各类障碍和隐性壁垒，营造各种所有制主体依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护的市场环境。同时，健全支持民营企业和中小微企业发展制度，完善融资增信支持，建立规范化机制化政企沟通渠道，提供更直接更有效的政策帮扶，进一步保护和激发民营企业和中小微企业快速成长、蓬勃发展。



## 二、主要内容和制度创新

《条例》认真贯彻落实党中央、国务院深化“放管服”改革和优化营商环境的决策部署，结合《关于进一步优化营商环境更好服务市场主体的实施意见》（国办发〔2020〕24号）等相关文件精神，充分吸收《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点实施方案（2020—2025年）》中涉及优化营商环境的有关内容，在总结我市优化营商环境改革工作的实践经验的基础上，立足深圳先行示范，对标国际先进水平，进行了一系列制度设计，营造稳定公平透明、可预期的国际一流法治化营商环境，把我市营商环境改革工作向纵深推进。

### （一）关于条例篇章结构设计

条例的篇章结构是立法思路脉络的体现，其他省、市的立法主要参照国务院《优化营商环境条例》的篇章结构进行章节设计，而《条例》根据我市营商环境工作的基本特点，在参考世界银行关于营商环境评价指标体系的基础上，充分体现深圳特色，重点从市场主体全生命周期的角度出发，聚焦市场主体关切，以解决生产经营中的痛点和难点为导向，设置了总则、市场主体、政务服务、经营环境、融资便利、规范监管、权益保障、法律责任、附则等九章，进一步理顺了营商环境改革工作的主要内容，结构更加科学，内容更加具体。

### （二）聚焦市场主体全生命周期重点环节

《条例》参照世界银行营商环境评价指标体系，从市场主体全生命周期的角度出发，对市场准入、企业开办、生产经营、破产重整、退出等重点环节进行规范，为市场主体营造公平竞争的市场环境。

进一步放宽市场准入。明确我市实施市场准入负面清单制度，保障各类市场主体依法平等进入。同时，根据国家综合改革试点实施方案授权，规定允许具有国际通行资质资格的金融、税务、建筑、规划等境外专业机构和专业人才按照规定在深圳提供专业服务。同时，支持符合条件的外资金融机构在深圳发起设立证券公司和基金管理公司，进一步放宽特定行业领域的市场准入。（第十一条至第十四条）

进一步便利市场主体设立和经营。不断深化商事登记制度改革，探索推行商事登记行政确认制，优化服务流程，创新服务方式，实行市场主体开办事项一网通办，提高商事登记便利化水平；整合设立登记、印章制作、发票申领、社保登记等各类市场主体开办事项，推动涉证照业务与营业执照多证合一；推动市场主体年度报告涉及社保、市场监管、税务、海关等事项的“多报合一”制度，减轻市场主体的行政负担。（第十五条至第十七条）

进一步促进政府采购公平竞争。根据财政部《关于促进政府采购公平竞争优化营商环境的通知》（财库〔2019〕38号）关于全面清理政府采购领域妨碍公平竞争的规定和做法的精神，规定政府采购和政府投资工程招投标不得实施事先确定供应商名单、设立预选供应商名录、采用随机方式确定供应商以及设置超出采购目的的资质、规模、注册地等非必要条件行为排斥潜在投标人。（第十九条、第二十二条）

进一步优化市场主体退出机制。一是根据国家综合改革试点实施方案授权，探索建立重整识

别、预重整等破产拯救机制，推动建立市场主体重整费用保障基金，完善不良资产处置平台，为有市场价值的市场主体扩大投融资渠道，加速不良资产处置，实现破产财产价值最大化，降低债务重组成本；二是推行简易注销程序、除名和依职权注销制度，建立市场主体注销网上服务平台，实现市场主体注销全流程网上办理，并联办理社保、税务、商务、海关等市场主体注销业务。（第二十三条至第二十六条）

### （三）打造高效便民的政务服务体系

为市场主体提供政务服务的水平是影响一个地区营商环境的重要因素，《条例》将我市行政许可制度改革等方面的工作成效固化为法规内容，并就深化改革提出了系列举措。

进一步深化审批制度改革。明确规定本市原则上不再新设行政许可事项；取消没有法定依据的证明事项；全面推行告知承诺制；推动政务服务事项全流程网上办理；完善政务信息归结、共享、交换和应用等一系列内容；推进电子印章和电子证照在政务服务、公用事业服务领域的全面应用，确认电子材料法定效力。（第二十九条至第三十二条、第三十九条至第四十七条）

进一步落实惠企政策兑现。一是探索建立涉企政策文件综合协调审查机制，避免部门间政策矛盾冲突，增强政策实施效果。二是要求涉企政策应当保持连续性和稳定性，需调整的应当预留必要的适应调整时间；三是实行优惠政策集成服务模式，编制优惠政策清单，并在办理相关业务时予以告知。（第三十四条至第三十七条）

进一步推进工程建设领域改革。一是探索工程质量潜在缺陷保险制度，探索推行建筑师负责制；二是实施工程建设项目区域评估。市场主体在已经完成区域评估的区域建设工程项目的，可以不再单独开展评估、评审；三是根据国家综合改革试点实施方案授权，改革环境影响评价制度，规定在已经开展区域空间生态环境影响评价的区域，制定重点建设项目环境影响审批管理名录，未列入名录的建设项目豁免或者简化环境影响评价。（第五十四条至第五十六条）

### （四）营造优质平等便捷的经营环境

《条例》坚持问题导向，针对市场主体关注的重点问题，设计了一系列措施保障各类市场主体平等、便捷获取生产要素，进一步降低市场主体用水、用电、用气及用工成本，营造优质便企的生产经营环境。

进一步优化不动产登记相关业务办理。要求不动产登记机关加强与税务、公安、民政、社保等部门和金融机构等单位的信息共享，实行不动产登记、交易和缴税并行办理，联动办理水、电、气变更；明确市场主体可以委托金融机构办理不动产抵押登记手续，且不动产登记机关应当受理。（第六十六条、第六十七条）

进一步鼓励探索灵活用工制度。根据《关于进一步优化营商环境更好服务市场主体的实施意见》（国办发〔2020〕24号）相关精神，规定人力资源保障部门应当引导有需求的市场主体开展“共享用工”，通过用工余缺调剂提高人力资源配置效率。同时，根据国家综合改革试点实施方案授权，变通《中华人民共和国劳动法》第三十九条关于实行综合工时需经主管

部门批准的规定,允许用人单位因生产经营特点不能实行法定标准工时制度且符合特殊工时制度适用范围,经协商实施不定时或者综合计算工时工作制度的,实行告知承诺制。(第七十条、第七十一条)

进一步优化公用事业服务。规定公用事业服务单位不得将工程规划审批和施工审批作为办理水、电、气的前置条件;不得设置与技术规范无关等非必要前置条件。同时,明确市场主体报装水、电、气需要红线外新增配套设施建设的,由供水、供电、供气、排水等公用事业服务单位负责投资建设,降低市场主体获得生产要素的成本。(第七十二条至第七十三条)

#### (五) 创新市场主体融资便利模式

为了解决融资难、融资贵等制约市场主体扩大发展的“老大难”问题,《条例》专门设置一章规定了提高市场主体融资便利度和贷款获得率,降低民营企业、中小微企业融资成本的具体措施。

进一步加强融资模式创新。一是加强公益性融资服务平台建设,为市场主体提供线上化、智能化、批量化投融资对接服务;二是加强税务、银保监部门和银行业金融机构的合作,将市场主体纳税信用转化为融资信用,发挥纳税信用信息在普惠金融体系中的重要作用;三是促进与港澳金融市场互联互通和金融产品互认,探索拓宽创新跨境金融业务。(第八十二条、第八十五条、第九十五条)

进一步规范银行贷款行为。规定商业银行等金融机构开展贷款业务时不得设置不合理的授信条件,不得强制约定将市场主体的部分贷款转为存款,不得以存款作为审批和发放贷款的前提条件等。同时,依照《中华人民共和国银行业监督管理法》相关规定,对金融机构相关行为规定了相应的法律责任。(第八十七条、第八十八条、第一百二十八条)

进一步保障中小微企业发展。一是建立小微企业服务绿色通道,提升小微企业融资服务水平;二是健全地方财政支持市场主体发展机制,采用银行贷款风险补偿、融资担保风险分担等方式加强对中小微企业融资支持;三是鼓励政策性融资担保、再担保机构与商业性融资担保机构合作开展中小微企业融资担保业务。(第九十一条至第九十四条)

#### (六) 提升行政机关监管执法效能

随着“放管服”改革的不断深化,对行政机关事中事后监管提出了更高要求,《条例》规定了下列措施,促进监管执法更加科学有效。一是对新技术、新产业、新业态、新模式实行包容审慎监管,区分不同情况制定相应的监管规则 and 标准;二是通过开展“双随机、一公开”的监管模式、实行信用分类分级监管、推行执法部门间协同监管等手段规范和改进日常监管;三是推进行政指导工作,促进行政机关监管理念的转变和监管方式的创新,积极运用发布指导意见、制定发布相关合同示范文本以及发送提示信函、规劝、约谈等非强制性手段指导、提示市场主体依法合规经营;四是规范信用管理,明确失信联合惩戒应当严格依法进行,防止信用监管过多过滥。(第九十六条至第一百零四条)

#### (七) 健全市场主体权益保障机制

加强对市场主体及企业经营者财产权的保护，对提高市场主体的积极性、激发市场活力具有重要意义，《条例》建立了保护各类市场主体产权的体制机制，并重点突出对知识产权的保护。一是建立健全信用信息异议制度，市场主体对行政机关作出的失信认定、失信记录与公示、失信惩戒措施不服，可以依法申请行政复议，严格保护市场主体合法权益；二是加强知识产权司法、行政保护力度，健全知识产权行政执法与刑事执法的衔接机制；三是建立海外知识产权纠纷预警防范和协调解决机制，加强海外知识产权纠纷应对指导；四是健全商事调解机制，支持涉外商事调解组织发展，为市场主体解决涉外商事纠纷提供调解服务；五是鼓励行业协会、商会设立专业调解组织，推进海外法律服务平台建设，为市场主体提供涉外法律服务。（第一百零五条至第一百二十四条）。

深圳市工业和信息化局 慕晨辰 (非)  
2022-01-21 09:29:20