

南京市人民政府令

第 334 号

《南京市优化营商环境办法》已经 2021 年 1 月 6 日市政府第 97 次常务会议审议通过，现予公布，自 2021 年 3 月 10 日起施行。

市长：

韩立明

2021 年 1 月 29 日

南京市优化营商环境办法

第一章 总 则

第一条 为了持续优化营商环境，激发市场活力和社会创造力，维护市场主体合法权益，推进治理体系和治理能力现代化，推动高质量发展，根据《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，制定本办法。

第二条 本市行政区域内的优化营商环境工作，适用本办法。

本办法所称营商环境，是指企业等市场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 优化营商环境工作应当坚持市场化、法治化、国际化原则，以市场主体需求为导向，以政府职能转变为核心，以创新体制机制为支撑，全面深化简政放权、放管结合、优化服务改革，推进审批服务便民化，为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的法治化营商环境。

第四条 市、区人民政府和江北新区管理机构加强优化营商环境工作的组织领导，建立健全统筹推进工作机制，及时协调、解决优化营商环境工作中的重大问题。市、区人民政府和

江北新区管理机构的主要负责人，是本行政区域优化营商环境工作的第一责任人。

发展和改革部门是本行政区域优化营商环境工作主管部门，负责组织协调、监督指导优化营商环境的日常工作。

有关行政主管部门以及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，按照职责分工共同做好优化营商环境相关工作。

优化营商环境工作相关内容涉及司法职权的，由有关行政主管部门联系协调相关司法机关牵头负责或者提供协作支持。

第五条 支持和鼓励区人民政府、江北新区管理机构以及有关部门、单位依法探索创新优化营商环境的改革措施。对取得明显成效的经验做法，及时复制推广并加大正向激励；对探索中出现失误或者偏差，符合规定条件且勤勉尽责、未牟取私利的，对有关单位和个人依法予以免责或者减轻责任。

第六条 本市加强中国（江苏）自由贸易试验区南京片区建设，依法承担承接事项的管理职责，推动在南京片区建设高效、便利、优质的扁平化行政审批体制，着力建设具有国际影响力的自主创新先导区、现代产业示范区和对外开放合作重要平台。

第七条 本市依法保障各类市场主体在经济活动中的权利平等、机会平等、规则平等。市场主体应当遵守法律法规，恪

守社会公德和商业道德，诚实守信、公平竞争，维护市场秩序，积极履行法定义务，承担社会责任，共同营造健康有序的营商环境。

第八条 本市按照国家、省营商环境评价体系要求，通过绩效考核、高质量发展考核、第三方评价等方式开展营商环境评价工作，并根据国家、省和本市营商环境评价结果，及时调整完善优化营商环境的政策措施。

市、区人民政府和江北新区管理机构，有关部门、单位和新闻媒体应当加强对优化营商环境法律法规、政策措施和成果的宣传解读，营造优化营商环境的良好氛围。

第二章 市场环境

第九条 本市实行国家统一的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。不得另行制定市场准入性质的负面清单。

对外商投资实行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实施管理。

第十条 本市实行企业开办全程网上办理，提供企业登记、

公章刻制、涉税业务办理、社保登记、银行开户、住房公积金缴存登记等一站式集成服务，开展企业名称自主申报、工商登记“政银合作”。

本市按照国家、省“证照分离”改革要求，对涉企经营许可事项进行分类分级管理，实行清单管理制度。市场监管等行政主管部门按照国家、省有关规定，简化企业从申请设立到具备一般性经营条件所需办理的手续。除依法需要实质审查、前置许可或者涉及金融许可外，开办企业应当在三个工作日内办结。

第十一条 人力资源和社会保障行政主管部门应当建立健全人力资源服务体制机制，完善劳动人事争议调解机制，加大劳动保障监察执法力度，依法保护劳动者合法权益。

人力资源和社会保障行政主管部门应当加强劳动者职业技能培训，按照国家规定取消水平评价类技能人员职业资格，推行社会化职业技能等级认定。

第十二条 本市严格落实国家减税降费政策和省、市减轻市场主体负担的措施，做好政策宣传和辅导，及时研究解决政策落实中的具体问题，切实减轻市场主体的负担。

完善财政资金直达机制，加强直达资金监控，确保资金落实到位、规范使用。

第十三条 本市建立健全融资担保体系，完善资本补充机制和风险补偿机制，依法设立民营企业转贷基金，推动银企融资对接、银担全面合作、银税信息共享。地方金融监管部门应当按照国家、省有关规定鼓励、引导地方金融组织对民营企业、中小微企业开展金融支持。

第十四条 本市培育和发展各类行业协会、商会，依法规范和监督行业协会、商会的收费、评比、认证等行为，支持其制定符合高质量发展要求的行业发展标准、技术服务标准。建立协会商会与政府间的信用信息互联共享机制，推进行业自律和监管执法的良性互动。

倡导和鼓励行业协会、商会设立市场主体维权服务平台，参与和支持市场主体维权，提升维权效率和管理水平。

第十五条 市、区人民政府和江北新区管理机构创新工作机制，按照社会化、专业化、市场化的原则，帮助中小微企业对接获得投资融资、知识产权、财会税务、法律咨询、专业培训等服务；可以通过购买服务等方式为创业创新类中小微企业提供股权结构设计、员工持股计划、投资基金对接、上市培训等专门服务。

机关、事业单位和大型企业不得要求中小微企业接受不合理的付款期限、方式、条件和违约责任等交易条件，不得违约

拖欠中小企业的货物、工程、服务款项。

第十六条 市、区人民政府和江北新区管理机构建立健全应对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件的应急管理体系，根据遭受突发事件影响的市场主体损失情况，制定救助、补偿、减免、安置等措施并组织实施，为市场主体纾困解难。

第十七条 本市建立健全企业简易注销制度。对领取营业执照后未开展经营活动、申请注销登记前未发生债权债务或者债权债务清算完结的，可以适用简易注销登记程序。企业可以通过国家企业信用信息公示系统进行公告，公告时限为二十日。公告期内无异议的，登记机关可以为企业办理注销登记。

人民法院裁定企业强制清算或者裁定宣告破产的，清算组、管理人可以持人民法院终结强制清算程序（因无法清算终结的除外）或者破产程序的裁定，向登记机关申请办理简易注销登记。法律、法规或者国务院决定另有规定的，从其规定。

第三章 政务服务

第十八条 本市严格落实国家、省政务服务标准化、便利化的措施，编制政务服务事项标准化工作流程和办事指南并向

社会公开。依托一体化在线政务服务平台优化审批服务流程，落实首问负责、首办负责、一次告知、预约服务、延时服务、帮办代办、当场办结、限时办结、不见面审批等制度，推进省内通办和跨省通办，最大程度方便市场主体办事创业。

第十九条 市人民政府按照国家、省有关要求编制数据共享责任清单。政务数据行政主管部门应当组织编制并及时更新本市政务信息资源目录，按照责任清单和资源目录做好数据共享工作。有关部门应当深化数据共享应用，能够通过部门间数据共享收集的，不得要求服务对象重复填报。

第二十条 本市依托一体化在线政务服务平台，推进电子证照、电子印章、电子签名、电子档案等智能应用，实现全事项全要素全过程自动归集、互联共用、智能分析、全程监督。

电子证照、电子印章、电子签名、电子档案的法律效力，按照国家电子签名、在线政务服务等有关规定执行。

第二十一条 本市按照国家、省有关规定推行政务服务事项在政务服务大厅统一办理，建立部门联办机制，对涉及多部门的事项推行综合窗口一站式办理，为申请人提供统一收件、集中受理服务，申请人只需按照办事指南提供一套申请材料。

政务服务大厅应当科学安排公共空间，合理设置服务窗口，健全配套设施设备，建设无障碍环境，为申请人提供便利。

第二十二条 本市全面推行工程建设项目分级分类管理。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，由有关部门发布统一的企业开工条件，企业取得用地、满足开工条件后作出相关承诺，有关部门直接发放相关证书，项目即可开工。

对重大工程建设项目中不影响安全和公共利益的非关键要件，在审批流程中探索试行“容缺后补”机制，允许市场主体在竣工验收备案前补齐相关材料。对社会投资的低风险工程建设项目，建设工程规划许可和施工许可可以合并办理，从立项到不动产登记全流程审批时间不超过十五个工作日。

依照法定程序报经同意后，可以对经评估的低风险工程建设项目不进行施工图设计文件审查。工程建设项目施工图设计文件实施联合审查的，由审查机构负责对图纸中涉及公共利益、公众安全、工程建设强制性标准的内容进行技术审查，联合审查涉及的相关部门不再进行技术审查。审查中需要修改的，应当明确提出修改内容、时限等，修改完善后，有关部门应当限时办结。

工程建设项目竣工实施限时联合验收的，应当统一验收图纸和验收标准，统一出具验收意见。对验收中涉及的测绘工作，实行一次委托、联合测绘、成果共享。

第二十三条 在省级以上开发区、新区、中国（江苏）自由贸易试验区南京片区和其他有条件的区域实行区域评估，对压覆重要矿产资源、地质灾害危险性等事项进行统一评估。已经完成区域评估的，不再对区域内的市场主体提出单独评估要求。区域评估费用按照国家、省有关规定执行。

第二十四条 政务服务行政主管部门应当组织相关部门依法编制行政审批中介服务事项清单，中介服务机构应当明确办理法定审批中介服务的条件、流程、时限、收费标准，并向社会公开。

第二十五条 证明事项应当有法律、法规或者国务院决定依据。有关部门应当编制证明事项清单并向社会公布，逐项列明设定依据、索要单位、开具单位、办理指南等内容。清单之外，任何单位不得索要证明。有关部门应当建立证明事项清单动态调整机制，证明事项调整或者取消的，有关部门应当及时更新证明事项清单。

市、区人民政府和江北新区管理机构以及有关部门应当加强证明的互认共享，不得重复向市场主体索要证明。依法开展涉企经营许可事项证明事项告知承诺制等工作，推动形成标准公开、规则公平、预期明确、各负其责、信用监管的新治理模式，进一步减证便民。

第二十六条 商务等行政主管部门应当主动对接海关，按照国家、省有关规定采取下列措施，提升跨境贸易便利化水平：

- （一）减少申报单证，推行单证电子化；
- （二）公开口岸收费目录清单，规定清单之外不得收费；
- （三）推行各堆场全天候办理查验提箱业务，对规定时间运至海关指定场地具备查验条件的货物，当日完成查验；
- （四）优化鲜活产品、短货架期进口食品的检验检疫流程，对未抽中安全风险重点监控、现场查验未发现可疑情况的产品，立即放行；

（五）在舱单传输后、货物抵达港区前，企业即可向海关办理进出口申报手续，货物运抵后依据风险分析实施快速验放，海关对提前申报引起的进口日期修改，以及由于装运、配载等原因造成货物变更运输工具的，不予记录报关差错。

第二十七条 支持税务行政主管部门依法精简办税资料和流程，采取下列办税便利措施，持续提升办税服务质量和效率：

- （一）推行纳税申报全流程网上办理；
- （二）推行增值税发票分类管理制度，对符合规定条件的纳税人，实行增值税发票按需供票；
- （三）对出口退税一般 5 个工作日办结；
- （四）跨区迁移后企业原来享受的税收优惠政策以及相关

资格、资质予以保留。

第二十八条 本市逐步实现房产交易税收缴款凭证和房产交易发票的电子化。除疑难复杂和大宗批量的业务外，有条件的区按照下列规定优化不动产登记办理时限：

（一）涉企的存量房交易登记，缴税后即时办结；

（二）2019年1月11日后通过“招拍挂”取得的出让用地首次登记即时办结；

（三）涉企的其他不动产登记在法定期限内压缩办理时间。

本市推行不动产登记和水、电、气、有线电视业务在移动终端上的联动办理。

第二十九条 市、区人民政府和江北新区管理机构以及有关部门建立常态高效的市场主体意见征集机制，加强与企业、行业协会的常态化沟通联系，完善企业服务体系，及时了解市场主体生产经营中的困难和问题，并依法帮助协调解决。

市发展和改革委员会应当组织建立优化营商环境社会监督员制度，聘请人大代表、政协委员、企业经营者、有关社会人士等作为监督员，协助开展营商环境建设监督工作。

第四章 创新激励

第三十条 本市完善创新创业环境，鼓励和支持自然人、

法人和其他组织在本市依法创办企业。

加强创新创业集聚区建设，支持发展科技企业孵化器、众创空间等各类创新创业载体。科技、财政等行政主管部门应当依法制定激励措施，并向社会公布。

第三十一条 市、区人民政府和江北新区管理机构以及有关部门引导创新要素向企业聚集，完善产业技术创新链，健全科技成果转化市场机制和转化体系，提高企业创新活力和核心技术开发能力。

支持高等院校、科研院所通过建立专业团队、委托第三方服务机构等方式开展技术转移服务，推动科技成果转移转化。

第三十二条 市工业和信息化行政主管部门应当定期发布创新产品应用示范推荐目录，鼓励创新产品研发生产，通过组织开展创新产品供需对接、路演推介等活动形式，帮助支持创新产品扩大社会影响力和品牌知晓度，加快创新产品推广和产业化。

第三十三条 市、区人民政府和江北新区管理机构建立健全人才培养、选拔评价、激励保障机制，通过政策和资金扶持吸引高层次人才创新创业，支持市场主体与高等院校、研究开发机构联合培养高层次人才。

人力资源和社会保障行政主管部门应当会同有关部门提供

人才引进、落户、交流、评价、培训、择业指导、教育咨询等便利化专业服务，落实高层次人才引进促进政策。人才引进支持政策对各类市场主体应当一视同仁。

第三十四条 市市场监管行政主管部门应当建立健全海外知识产权公共服务平台，为市场主体提供涉外知识产权服务。

市市场监管、地方金融等行政主管部门应当建立健全知识产权质押融资公共服务平台，提供一站式服务，依法设立质物处置专项基金，解决科技型中小微企业融资难、融资贵问题。

第三十五条 本市按照有关规定，通过下列措施加强对知识产权的保护：

（一）市市场监管行政主管部门应当围绕本市优势产业，探索开展产业预警分析，适时发布产业知识产权预警分析报告，提升企业风险应对能力；

（二）市市场监管行政主管部门应当建立商业秘密维权联系点，为市场主体提供商业秘密保护服务；

（三）建立完善知识产权保护部门协作联动工作机制，为市场主体提供多元化知识产权保护服务；

（四）支持人民法院实施知识产权侵权惩罚性赔偿制度，对侵权源头领域具有重复侵权、恶意侵权以及其他严重侵权情节的行为，依法加大侵权赔偿力度；

(五) 国家、省规定的其他措施。

第五章 监管执法

第三十六条 本市实行监管事项目录清单制度。有关部门应当按照国家、省有关规定和权责清单，编制监管事项清单，明确监管的主体、对象、内容、范围和监管责任等。监管事项清单实行动态调整并向社会公布。

第三十七条 本市依托全省一体化在线监管平台，建设“互联网+监管”系统，推进各监管业务系统整合，完善风险预警、非现场监管、投诉举报、综合分析等系统应用，实现市、区人民政府和江北新区管理机构以及有关部门的监管数据归集上报和集约共享，并做好与省系统的对接。

第三十八条 本市依托省市场监管信息平台，加快实现市场监管日常检查“双随机”方式全覆盖，推进单部门双随机综合检查、跨部门双随机联合监管。市市场监管行政主管部门应当协调相关部门在省市场监管信息平台上建设维护随机抽查事项清单、检查对象名录库和执法检查人员名录库，设置抽查计划和任务、抽取名单、录入检查结果。已有“双随机、一公开”监管系统的，应当与省平台实现对接。

对直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域，应当依法开展全覆盖重点监管，严格规范重点监管程序。对通过投诉举报、转办交办、数据监测等发现的问题，应当有针对性地进行检查并依法处理。

第三十九条 本市建立以信用监管为基础的新型市场监管机制。加强对市场主体全生命周期的信用监管，建立市场主体信用记录，实施信用承诺、信用信息公示和信用评价制度。市场监管领域行政检查结果应当依法记入市场主体信用信息。

根据法律、法规和国家规定对社会信用主体实施信用差异评定和分级分类管理，分级分类情况可以作为行政执法确定抽查比例和频次的参考依据。

第四十条 行政机关、法律法规授权具有管理公共事务职能的组织等应当依法与司法机关建立跨地区、跨行业、跨领域的社会信用联合奖惩机制，加强对守信行为的褒扬和激励、对失信行为的约束和惩戒。

鼓励市场主体在生产经营、交易谈判等经济活动中参考使用社会信用信息、信用评分和信用评级评价结果。对守信主体采取优惠便利、增加交易机会等措施；对失信主体采取取消优惠、减少交易机会、提高保证金等措施。

第四十一条 本市推进行政执法部门之间监管标准互通、

违法线索互联、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应当合并进行；不同部门的日常监督检查能够合并进行的实施联合检查。

第六章 法治保障

第四十二条 本市制定规章、规范性文件和其他政策措施存在下列情形的，应当依法进行有关专项审查和评估：

（一）涉及市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等市场主体经济活动的，按照有关规定进行公平竞争审查；

（二）涉及货物贸易、服务贸易以及与贸易有关知识产权的，评估是否符合世贸组织规则和中国加入承诺；

（三）法律法规规定的其他情形。

第四十三条 本市加快推进公共法律服务体系建设，以公共法律服务中心、公共法律服务热线等为载体，提升公共法律服务质量和水平。

鼓励律师创新法律服务模式，广泛参与重大工程、重大项目全过程并出具法律意见，为营造法治化营商环境提供全方位法律服务。鼓励、引导商业保险机构和律师事务所加强合作，

开发推广律师法律服务保险产品。

优化公证服务，实现简易公证事项的“自助办、网上办、一次办”。

第四十四条 本市建立健全人民调解、行政调解与司法调解联动的工作体系，打造整合人民调解、行政调解、律师调解、公证、行政裁决、行政复议、仲裁等非诉讼纠纷解决综合平台，完善诉调对接、公调对接、检调对接、访调对接等工作机制，为市场主体提供诉讼风险分析、非诉讼解决纠纷建议等服务。

第四十五条 本市建立企业破产处置协调联动机制，统筹协调解决企业破产处置工作的民生保障、社会稳定、财产接管、税收申报、资产处置、金融协调、信用修复、变更注销、中介管理、费用保障等问题。

支持税务行政主管部门与人民法院建立联席会议机制，制定破产涉税专项规范，协调解决破产程序中突出的涉税问题。

第四十六条 支持破产管理人协会和破产管理人援助基金会建设，引导管理人加强自治和自律，规范援助基金提留、管理和使用行为。

第四十七条 推进发展和改革、公安、司法行政、税务、市场监管、房产、规划和自然资源等行政主管部门与人民法院、人民检察院集中签署执行联动合作协议，依法对被执行人财产

实行网络联动查控。

第四十八条 本市通过 12345 政务热线平台统一接收涉及营商环境的政务服务咨询、建议、投诉，法律、法规另有规定的除外。政务服务行政主管部门应当对有关行政主管部门和单位办理情况进行日常和年度考核。

第四十九条 政府、有关部门和单位及其工作人员侵犯市场主体合法权益、损害营商环境的，依法依规追究责任。

第七章 附 则

第五十条 本办法自 2021 年 3 月 10 日起施行。

府
政
区
政
府
府

主送：各区人民政府，市府各委办局，市各直属单位。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，
市检察院，南京警备区，南京日报社。

南京市人民政府办公厅

2021年2月1日印发
