附件：

区优化营商环境工作特色案例选编

**（2019年度）**

**上海市发展和改革委员会**

2019年12月

**前言**

2017年以来，本市连续推出优化营商环境改革方案，以对标提升世界银行营商环境评价指标表现为重点，系统深化市场化、国际化、法治化的国际一流营商环境建设，取得了较好的成绩。

营商环境改革举措是否落实到位，关键在一线。各区在落实全市营商环境改革重点任务中，结合区域实际，开展了特色创新和积极探索，增强了企业对营商环境改革的获得感和满意度，积累了一批可供借鉴参考的工作经验。

为加强优化营商环境的工作交流，进一步提高本市营商环境改革成效，以各区提供的案例为基础，围绕本市优化提升营商环境的重点任务，经本市营商环境优化提升咨询会专家的评议推荐，我们选择部分区有特色、有成效的做法，编写了第一批区优化营商环境工作特色案例，以供交流借鉴。

市发展改革委 2019年12月

目录

1、[设立国际人才港，打造高能级的人才服务枢纽 1](#_Toc27740875)

2、[全面推进“一网通办”线上线下“零差别受理” 4](#_Toc27740878)

3、[深化“两翼一体”合力，加大招商安商稳商工作力度 7](#_Toc27740881)

4、[“一楼一次办”助力区域营商环境再优化 10](#_Toc27740884)

5、[“政银通”服务有效推进政务服务便民化 13](#_Toc27740887)

6、[社会投资项目审批前提前服务 16](#_Toc27740890)

7、[推行“无科层”审批改革，探索极简审批新路径 19](#_Toc27740893)

# 设立国际人才港，打造高能级的人才服务枢纽

**浦东新区**

浦东国际人才港地处张江，2019年4月11日开港，是浦东着力建设的人才服务综合体和人力资源配置枢纽。人才港以最佳体验、最高效率、最优服务为目标，搭建了公共服务、市场服务、创新创业服务和在线服务等功能平台，累计服务海内外人才超15万人次。

## （一）主要做法

**1、审批改革与服务优化并举，打造高效能的公共服务示范窗口。**全覆盖集成外专、人社和出入境等部门的工作许可、居留许可、人才引进落户等80项人才业务，开展外国人来华工作许可和居留许可审批首创性改革，建立了“一表申请”、“一窗受理”、“一网通办”和“一站服务”等工作机制，实现审批流程革命性再造，把工作许可、居留许可和体检预约等改为并联审批；实现外国人来华工作“一网通办”，推出外国人来华工作服务系统；实现人工智能场景应用，实现申请端智能化填报、审批端智能化审核；实现跨部门综合监管，建立外国人来华居留风险预警处置机制。

**2、企业引进与产业培育并举，建设高能级的人力资源配置枢纽。**全产业链引进国际猎头、人才测评和高端培训等人力资源服务企业，一批能级高、排名前、模式新的重量级人力资源机构签约入驻。全方位打造人力资源产业联盟，成为上海市企业HR联盟主要活动基地，支持340家企业联合成立浦东新区人力资源服务机构联盟, 成为各类人力资源信息的集散地、企业和人才对接的首选地。

**3、活动交流与资源对接并举，搭建专业化的创新创业服务平台。**全领域链接各类创新要素资源，与国家知识产权运营公共服务平台、长三角资本市场服务基地、海外人才离岸创新创业基地等建立服务联动机制，广泛开展政策宣讲、产业交流、项目路演等各类人才活动，促进了人才流、项目流、资金流、信息流等创新要素的汇聚融通。

**4、共性服务与个性需求并举，提供智能化的人才信息服务网络。**推出专属网站、微信公众号和《人才政策快速攻略》，人才能够在线快速了解创新创业扶持政策，随时掌握证件办理信息和进度，精准查找国际医院、国际学校、人才公寓等配套资源。

## （二）成效分析

**1、人才行政审批效率大幅提升。**通过“放管服”改革，显著提升了企业和人才办事感受度和满意度。比如，通过“单一窗口”和“一网通办”，将外国高端人才来华工作居留审批时间由12个工作日压减到5天，减少58%；申请材料由10项减少至5项，减少50%；信息录入由94项减少至27项，减少71%。

**2、人力资源产业形成集群效应。**集聚了任仕达、万宝盛华、上海外服等国际国内优质人力资源服务企业，提高了人才服务业能级，提升了全球人才资源配置能力，全方位满足企业对各类人才资源的配置需求。

**3、人才创新创业实现全周期支撑。**建立了为人才创新创业提供技术、资本和空间等全领域、全生命周期服务的机制。举办各类人才活动130场，吸引全球300余个创业项目实地对接。

# 全面推进“一网通办”线上线下“零差别受理”

**徐汇区**

徐汇区坚持把企业群众的获得感作为衡量政府工作的标尺，把区行政服务中心的政务服务窗口作为优化营商环境的前沿阵地，全面推进“一网通办”线上线下“零差别受理”，不断提升群众的体验度、便利度和满意度。

## （一）主要做法

**1、推行“一窗综办”，实现“一窗办成”。**大力推进审批“两集中”、受理“零差别”改革，部门行政审批事项向一个科室集中，部门审批科室向区行政服务中心办事大厅集中，将原来83个部门专窗压缩为18个综合窗口，实现“跑一个窗、办所有事”。实施开办企业“一窗通”2.0版，推广无纸全程电子化登记，设立“一窗通”服务专区，做到新设企业全流程“统一提交，一天批准，当天领取”，实现“政府买单刻章、最快2小时办结”。梳理本区“当场办结”事项清单，减少审批层级，提升审批服务效率。落实长三角一体化国家战略，设立线上专栏和线下综合服务专窗，实现内资有限公司、个人独资企业设立等30项事项情形的异地办理。

**2、优化业务流程，提升办事效率。**落实全市“双减半”“双100”要求，作为“减材料”先行试点区，实行分步推进、分批实施，涉及的20个部门于9月底前完成落地实施，为全市推进“减材料”落地工作积累经验，做出示范。设立“独任审批官”，将新设企业由“一审一核”模式改为“独任审核”模式，实现新设企业最快2小时完成开办手续。拓展远程身份核验，开发“在线身份验证”程序，解决企业在设立或变更环节中被法人、被股东的情况，减少跑动次数。

**3、首创自助服务，方便就近办理。**首创规模化自助政务服务模式，开发标准化、智能化、一体化的自助服务工作台，配备电子证照扫码认证功能，提供所有692项入驻行政服务中心政务事项的24小时“不打烊”办理。积极推动“全市通办”事项自助化服务，已实现188项“全市通办”事项自助办理。设立漕开发园区综合服务中心延伸办理点，徐家汇商圈和徐汇滨江“一网通办”自助服务点，构建“1+13+X”政务服务体系（即1个区行政服务中心和若干个延伸点可办理法人、个人业务，13个街道镇事务受理中心办理个人业务），为企业群众提供了“家门口”的办事便利。

## （二）成效分析

**1、“一窗办成”受欢迎。**实施改革前，企业群众办事存在“跑空趟”“多头跑”“往返跑”的问题，而且只能在上班时间办理。现在，打破了流程束缚、时间束缚和空间束缚，“综合窗口”最多只需跑一次，“自助办理”想什么时候办就什么时候办。目前，区行政服务中心综合窗口收件准确率达90%以上，当场办结事项占所有办件量的75%，现场排队等候时间减少三分之一，群众满意度高达99.6%，获评中国“互联网+政务”50强优秀案例。今年6月，徐汇区实现“跑一个窗、办所有事”入选全市最受市民欢迎的“一网通办”十件事。

**2、“双减半”成效明显。**截至目前，徐汇区接入“一网通办”的246项审批事项实现承诺时限比法定时限平均减少70%；审批事项减少材料比例为56%。82个事项、134种情形通过减材料后，实现零材料提交。“开办饭店”事项作为“减材料”工作全市试点，于7月底在全市落地实施，通过数据共享、电子证照互认，实现申请材料减少76.5%，办结时限减少到7个工作日，实际办结时限比法定办理时限减少81.5%。

# 深化“两翼一体”合力，加大招商安商稳商工作力度

**徐汇区**

徐汇区结合区域经济发展与营商工作实际，充分发挥街道镇和各功能区集团公司“两翼”协同作用，形成“一体”合力，共同开展辖区内企业走访和服务，聚焦机制建设、队伍建设和能力建设，着力加大招商安商稳商工作力度，持续提升区域营商工作能级与核心竞争力。

## （一）主要做法

**1、完善组织架构。**调整完善区域营商服务工作机制，进一步强化区、街道镇两级组织保障。区级层面，区产促联席会议调整为区营商服务联席会议，统筹协调全区招商安商稳商和服务企业工作；区产业促进中心更名为区营商服务中心，区商务委（区营商服务中心）负责全区招商安商稳商工作的具体统筹实施工作。街道镇层面，成立区营商服务分中心，由街道镇和各功能区集团公司共同负责辖区企业的属地服务，街道专项办更名为营商办，牵头负责营商服务分中心日常工作。

**2、健全工作机制。**进一步优化决策协调、平台会商等六大工作机制，每月召开区营商服务工作例会，落实企业诉求分级会商解决机制，定期开展发改委（金融办）、财政局、税务局等“7+N”部门平台会商，对街道镇层面无法解决的重难点问题在区级平台进行会商，扎实推进营商服务各项工作落实，形成全区招商安商稳商工作合力。研究完善绩效考核体系，进一步细化各功能区集团公司和街道镇营商服务考核激励方案，不断调动基层营商服务的积极性和有效性。

**3、创新服务形式。**广泛走访听取企业意见，对帮助解决企业反映问题的推进情况及时沟通反馈，确保跟踪到底，形成企业诉求处置流程“全闭环”。升级改版“徐汇企业服务”微信公众号和“企业服务随心选”平台，有的街道将白领喜闻乐见的活动项目制成菜单，由企业自行勾选内容和时间，直接送到楼宇和企业，实现“零距离、定制化”服务。成立“随行者”企业专家志愿者服务团，做好政策宣传并提供政策咨询。鼓励支持街道镇发挥属地化服务优势，以区域化党建和基层商会等为平台，以楼宇、园区、企业等为对象，拓展服务范围，打造服务品牌，提升服务能级。有的街道在走访企业过程中，帮助企业成立党支部，同时为辖区企业的人才落户等需求提供贴心支持。

## （二）成效分析

**1、新的组织架构有力发挥了委办局、街道镇与各功能区集团公司各方优势。**区营商服务分中心作为街道镇和各功能区集团公司的营商服务平台，充分发挥“两翼一体”基层属地综合管理和服务优势，全面推进优化基层营商环境工作。各营商服务分中心成立领导小组，由街道镇党政主要领导和各功能区集团公司主要领导担任领导小组双组长，推动了责任共担，领导小组定期召开会议，研究招商营商工作重要事项。同时，成立区营商服务中心和分中心，有力加强了区、街道镇之间的沟通联系，强化条块联动，推动企业诉求的快速有效解决。

**2、新的沟通和考核机制进一步推动各方形成营商服务合力。**改革实施前，街道镇和各功能区集团公司在招商营商工作上存在各自为政、分头实施的现象，无法形成营商服务工作合力。现在，双方做到目标共担、工作联动、服务协同，深化了合力，形成“两翼一体”服务企业新格局，提升了营商服务的质量效益。今年徐汇区招商引进企业户数同比上升13.83%，总注册资本较去年同期上升21.41%，引进重点企业户数同比上升20%。做好重点企业尤其是总部机构的服务工作，预计今年税收超亿元楼宇44幢，较上年增加3幢；新增总部经济机构5家，累计总部机构86家，研发中心20家。

# “一楼一次办”助力区域营商环境再优化

**虹口区**

“一楼一次办”指在大型综合商业体的开业过程中，政府部门集中受理所有入驻商铺的证照申请工作，并通过开展业务流程再造，优化办事环节，最短时间完成各类证照的办理工作，有效提升“一网通办”的效率和速度。虹口区积极探索“一网通办”新举措，开创“一楼一次办”工作模式，最大程度便民利企，助力区域营商环境再优化。

## （一）主要做法

2019年9月，在曲阳百联购物中心的开业过程中，虹口区各部门主动跨前，为整个购物中心所有入驻企业提供统一的证照办理服务，仅用20天即完成250余张各类证照的集中办理工作，其中包括营业执照96张、消防安全检查合格证110张、食品经营许可证48张、酒类经营许可证15张、公共场所卫生许可证1张。

为确保“一楼一次办”顺利开展，虹口区主要从4个方面入手：**一是组织专班，统筹制定工作方案。**建立由区政府办公室、相关行政审批部门、业主管理方等组成的工作专班，根据入驻商铺的经营范围建立一企一档。每周召开推进会，通报工作进度，协调解决各类问题。**二是跨前服务，全程提供专业指导**。采取“专业组团、一对一定制、提前介入、全程参与、现场服务”的模式，着力解决老商户清理、新注册用场地备案等实际问题。利用微信群、现场培训等形式，指导企业一次性完成相关申请材料的准备，为后续证照办理提速奠定基础。**三是证照快办，集中体现虹口速度**。职能部门双轨并行，对涉及餐饮等15类事项采用“前台统一收件、后台集中审批、材料内部流转、相同材料多次复用”的方式，方便商铺一次性提交各类许可证申报材料，相关部门同步开展审批。针对其它许可证办理，开辟绿色通道，采用“容缺办理”等方式，最大限度提升审批服务效率。**四是难事简办，同步开展现场勘查。**按照“一事一次办”的模式，组织专业力量，同步开展材料受理与现场勘验，全流程辅导，发现问题及时告知，一周内快速完成验收。

下一步，为加快面上推广，虹口区将进一步提炼、总结工作中形成的各类经验做法，建立“一楼一次办”长效机制。针对2020年开业的宝华商业广场、来福士商业广场等大型综合商业体，继续采用“一楼一次办”模式予以推进。

## （二）成效分析

“一楼一次办”模式实现了3个转变：

**1、服务模式变“企业找窗口”为“政府找企业”。**有效解决企业“多头跑”“来回跑”的问题，购物中心开业的准备期由100余天缩减为20天。

**2、审批各环节变“串联”为“并联”。**同步审核，大幅压减办理时间，特别是涉及“一事一次办”的15类主题事项，平均办理时间由原先最长80个工作日缩减为7个工作日，减时间比例超过91％，提交材料平均减少17份。

**3、现场勘验变“分散”为“集中”。**通过各部门现场集中办公，做到“一店一次验”“全楼集中验”，场地整体勘验周期由原来的2个月缩减为1周，周期缩减比例超过85%，最大限度解决区内企业最关心、最直接、最现实的利益问题，不断提升虹口区“一网通办”的效率和速度。

# “政银通”服务有效推进政务服务便民化

**杨浦区**

“政银通”服务，是基于开办企业需办理营业执照，并在银行申请账户的实际情况，在银行设立政务服务专区，为企业提供“一站式”政务和金融服务的创新实践。银行在身份核实、网点部署成熟和专业服务能力等方面的优势为“政银通”提供了保障和支撑，将政务服务延伸至家门口，从而企业赢得了时间，银行吸引了客户，政府扩展了服务窗口，实现“政、银、企”三方互利共赢。

## （一）主要做法

**1、创新试点。**经过前期调研和沟通，2018年1月，杨浦区市场监管局和积极性较高的工商银行杨浦支行先行试点，在银行设立政务服务专窗，将企业注册登记延伸到银行网点，开启“政务+银行”合作。企业在银行服务窗口即可递交相关材料直接办理企业登记、年报公示、合规证明开具等3项市场监管基本业务，一并办理银行开户、结算、融资、上市咨询、跨境服务等6项金融服务以及受理相关政策咨询。至2018年底，“政银通”服务实现全区24家银行124个网点全覆盖。

**2、发布标准。**为了确保政务服务不走样、过程可追溯，杨浦区制定发布了首个区级标准《“政银通”建设与服务规范》，对服务原则、内容、场所、人员进行了规范，为“政银通”服务提供了制度保障。同时，区市场监管局对银行窗口受理企业注册的人员进行了系统集训，包括法规学习、“一对一”带教等，并在区市场监管局注册窗口进行为期一个月的“实战演练”，考核合格后，服务人员才能独立上岗，从而确保各银行服务点的服务质量。

**3、试行“沪港政银通”。**截至2019年4月，在杨浦区投资的港企达458家，累计投资金额达26亿美元。为促进沪港两地经济的融合发展，杨浦区市场监管局推出“沪港政银通”服务。香港投资人在中国银行香港服务网点提交材料，通过内部邮递送达中国银行杨浦支行“政银通”服务网点，在实施身份认证和材料初审后，快速完成企业注册登记。

## （二）成效分析

杨浦原先存有企业登记窗口地点单一、排队等候时间长、办事停车困难、企业跑动次数多地方多等难点、痛点、堵点问题，在“政银通”实施以后，企业的获得感和体验度得到明显改善。

**1、节约企业时间成本。**“政银通”服务节省了企业来回奔波于行政服务中心和银行等多个窗口的成本，在家门口享受优质政务服务。同时，借助“一网通办”，实现开办企业流程再造，切实减少企业跑动次数、等候时间。截至目前，区内超过1000家企业在银行就近办理营业执照。

**2、满足初创企业服务需求。**初创企业有点子、有项目，但存在着对创办公司要求和流程不清楚、对融资政策及申请流程不熟悉等情况，“政银通”的个性化面对面服务优势有效解决了该问题，“零距离”为初次创业企业提供“一站式”政务金融服务。结合“一网通办”线上服务，杨浦形成了“1+8+N”（1个政务服务大厅、8个“园区工作站”、124个“政银通”服务网点）线上线下互补共存的政务服务体系。

**3、切实转变政府职能。**“政银通”本质上是政府管理理念的转变和创新，利用社会力量，扩大政务服务点，并将竞争机制引入了政务服务，让企业有更多的获得感。

# 社会投资项目审批前提前服务

**金山区**

近年来，金山区一直积极优化营商环境，在大调研过程中发现项目申请一旦正式受理后，职能部门基本能够在承诺的时限内完成审批工作，而审批前的“环节间”时间，如修改或补全审批资料的时间、编制和完善方案设计的时间等，则是项目审批跑动多、时间长的主要原因。造成这一情况的原因，既可能是受理人员没有做到“一口清”“一次清”，也可能是办事人员不熟悉流程要求导致受理人员材料准备不齐全。因此，金山区着手在加强项目推进全过程的服务上下功夫，变原来的“项目单位跑”为“代办人员跑”，有效提高行政审批效能，促进了社会投资项目加快落地。

## （一）主要做法

**1、建立服务机制。**在2018年试点基础上，制定出台《社会投资项目审批代办服务实施办法》。在区行政服务中心建立1个代办服务总站，在各镇（工业区）建立11个代办服务分站并配备31名项目代办员；区各职能部门对标A、B角等工作机制，确认22名受理人员为领办员，形成“1+11”代办服务机制。面向社会投资项目提供免费前期指导咨询、过程协同办理、受托代为办理等无差别代办服务，做到“首问对接，全程领办”，保证了企业办事“一口清”“一次清”，提高审批服务效能。

**2、实行提前服务。**主动上门服务，与企业提前对接，帮助企业梳理审批事项涉及的办事流程、部门，一次性告知审批办理流程、串并联申报要点和所需材料清单，以及对拟准备的材料进行辅导梳理把关。为企业提前“量身定制”项目推进计划表，确保“工作推进有度、企业心中有数”，避免后续送审环节上的时间脱节。

**3、提供个性服务。**企业申请代办服务后，指定专人负责办理事项全程代办。在项目设计、土地出让、工程报建等阶段，由项目代办人员对接各审批职能部门，陪同企业按照审批流程到相关职能部门办理业务，对每个环节的报送材料进行校对和指导，协调解决过程中存在的困难和问题，配合好相关审批部门办结行政审批事项，有效减少材料送审的反复性和解决企业“不会办”的问题。

## （二）成效分析

**1、总体情况对比。**截至2019年11月底，已取得施工许可证的项目14个。从土地储备立项到取得施工许可证总历时平均405天，对比之前2012、2013年重点项目统计总历时809天，减少了404天，**提速了50%**。企业审批前跑动次数约**减少**30次。

**2、土地手续办理环节对比。**10个项目在农转用环节平均审批用时11个工作日，同比2012、2013年该环节审批用时（34个工作日）减少了23个工作日，**提速了68%**，比部门承诺时限（15个工作日）**提速了27%**。8个项目在用地储备环节平均审批用时9个工作日，同比2012、2013年该环节审批用时（13个工作日）减少了4个工作日，**提速了31%**，比部门承诺时限（10个工作日）**提速了10%**。

**3、工程手续办理环节对比。**取得施工许可证的项目12个，整个阶段总历时平均85天，平均审批用时13个工作日，环节间平均用时约68天，**占整个阶段用时80%**。其中，工业项目6个，平均审批用时13个工作日，比承诺时限15个工作日减少了2个工作日，**提速了13%**；其它社会投资类项目6个，平均审批用时12个工作日，比承诺时限28个工作日减少了16个工作日，**提速了57%**。

# 推行“无科层”审批改革，探索极简审批新路径

**奉贤区**

“无科层”指的是扁平化、无层级管理模式，较“科层制”而言，管理层级单一，效率更高；管理权限集中，责任更明。在行政审批领域推行“无科层”管理，即简单事项“审核独任制”，复杂事项“一审一核”制，实质性减少审批层级、审批环节、审批时间，提高审批效率。

## （一）主要做法

2019年，奉贤区推行“无科层”审批改革，最大限度简化审批，打造审批事项规范化、审批层级扁平化、审批资源集约化的行政审批新模式，促进行政审批提速增效。

**1、打破部门内部边界，实现事项归集。**单个审批部门将散落在各科室的审批职能向许可科集中，线下推进审批服务事项向实体大厅集中，实行一窗受理、集成服务；线上推进审批服务事项向“一网通办”集中，确保线上线下同标同质，做到“一部门、一科室、一综窗”进件出件。目前全区29个行政审批部门均将事项和职能归集到许可科，共涉及408个审批事项。

**2、打破人员科层边界，压缩审批层级。**破除行政许可科员、科长、分管领导、主要领导层层审批的传统模式，推行简单审批事项“审核独任制”，即从受理到审批授权一人全程办理，力争当场办结；复杂事项“一审一核制”，即一人受理审查、一人审核把关。目前首批改革，《技术合同认定登记》等77个审批事项已实现“审核独任制”，《食品经营许可》等98个审批事项实现“一审一核制”，较改革前减少200多个审批环节，有230种审批情形做到当场办结。

**3、打破审批部门间边界，高效办成一件事。**在企业开办、建设工程、不动产登记等领域设置综合窗口，实行一窗进出、无差别受理。推动跨部门物理整合，授权行业主管部门作为牵头单位，组建跨部门审批工作组集中办公、集中审批，实行一窗式办理、一条龙服务。

## （二）成效分析

**1、首推农业领域“先证后核”审批模式。**《动物防疫条件合格证》等6个审批事项采用“先证后核”，允许申请人先行承诺，窗口直接发放许可证件，现场检查环节后置，事中事后监管无缝衔接。原本法定20个工作日办结、承诺10个工作日办结的审批事项现在实现当场办结。

**2、实施营业执照“审核独任制”。**自2018年2月实行营业执照“审核独任制”，将原本5天办结时长压缩至1天，已累计办理营业执照6万余件，实现从受理、审核到拿照最快23分钟办成的记录，实施新设企业一窗领取开业大礼包（营业执照、数字证书、免费公章、税控盘和税务发票），开办企业1天办照2天即可营业。