

上海市人民政府办公厅文件

沪府办〔2022〕11号

上海市人民政府办公厅关于印发《2022年 上海市深化“放管服”改革工作要点》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

经市政府同意，现将《2022年上海市深化“放管服”改革工作要点》印发给你们，请认真按照执行。

2022年2月22日

（此件正文主动公开，附件不予公开）

2022 年上海市深化“放管服”改革工作要点

2022 年,上海市深化“放管服”改革工作总体要求是,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真落实市委、市政府部署,抓住营商环境创新试点契机,以整体性思维加快转变政府职能,推进城市数字化转型,促进营商环境迈向更好水平,更大激发市场活力和社会创造力,为推动经济社会高质量发展提供强劲动力。

一、全链条精简优化审批手续

1.持续深化简政放权。按照国家统一部署,落实行政许可事项清单管理措施,调整完善市、区、街镇三级行政许可事项清单。进一步实施精准定向、协同联动的放权赋权,聚焦重点区域、重要领域、重大改革等,依法依规下放一批适应改革发展需要的行政审批等事项。深化完善以告知承诺为基础的分级分类审批制度,加强信用信息在政务服务事项办理中的应用,打造极简极速审批模式。在更多领域推行证明事项告知承诺制,探索以信用报告替代合规证明。进一步清理规范、精简归并行政审批中介服务事项,推进中介服务标准化建设,对保留的事项加快编制公开服务指南。

2.畅通市场主体准入、准营和退出。推进商事制度改革,提升市场主体登记便利化程度,优化名称自主申报服务,创新企业住所登记模式,全面推行经营范围规范化登记。分类开展市场主体变

更登记改革,加快对具备条件的变更登记事项实现全程网办,拓展高频证照变更联办“一件事”覆盖面。完善市场主体退出机制,拓展简易注销登记适用范围,对符合条件的企业实现注销登记全程网办。深化“证照分离”“一业一证”改革,完善涉企经营许可“双告知”工作制度及目录,健全行业综合许可全流程管理制度,逐步扩大“一业一证”改革行业范围,进一步推进照后减证并证,降低市场准营门槛。

3.提高投资建设审批效率。加快健全投资管理制度体系,简化特定政府投资项目审批管理,创新和优化投资审批程序,进一步推动扩大有效投资。抓好重大工程项目前期工作,探索土地、水面积、绿地、林地、工程渣土消纳、征收安置房源等六项资源性指标配置“六票统筹”,加快项目推进实施。推进规划用地审批改革,进一步提高控详规划编制审批全周期效能,实施项目“用地清单制”,深化区域评估、“多测合一”,优化产业用地“带方案”出让流程。在确保质量安全的前提下,深化工程建设项目审批制度改革,完善基于风险矩阵的分级分类精准管理。做优工程建设项目审批审查中心,优化联合会审、联合监督检查、综合竣工验收等一站式服务。推进市政公用基础设施接入服务改革,实现水电气通的联合报装。开展房屋买卖“一件事”改革,提升不动产登记服务水平。

4.加强审批服务效能监督。探索建立行政许可实施情况年度报告制度,推动相关部门报告并依法公开许可办理、费用收取、监督检查等情况。加强对行政审批等事项下放承接情况和实施效果

的跟踪评估,研究建立“能放能收”的动态调整机制。着力规范审批服务行为,探索现场踏勘、技术审查、专家评审、听证等程序的限时办结机制。建立健全审批服务效能监督机制,运用“一网通办”办件库数据等,加强对审批行为和时间的全过程管理。

二、全过程促进公正高效监管

5.健全完善事中事后监管制度。研究制定进一步提高政府监管效能推动高质量发展的实施意见,抓好年度加强和规范事中事后监管重点任务清单的细化落实。强化监管事项目录清单动态管理,严格落实职责范围内的监管责任,明确审批部门或行业主管部门与综合执法部门间监管职责边界,加强审批监管衔接、监管执法协作机制建设。加快制修订各行业领域事中事后监管办法,完善监管规则 and 标准,提高监管规范性和透明度。

6.深入开展综合监管改革。以“高效管好一件事”为目标,围绕对象全覆盖、内容全要素、流程全闭环、执法全协同、数据全共享、结果全公开“六个全”要求,在单用途预付消费卡、学科类培训、养老服务等9个领域,开展综合监管改革试点。研究制定综合监管改革指导意见,在更多跨部门、跨层级、跨区域的行业领域开展综合监管改革,构建资源有效共享、业务有机协同的综合监管体系。建设全市统一的综合监管系统,打造“无事不扰、无处不在”监管模式。

7.集成应用多元监管方式。深入推进“互联网+监管”,加强各类监管数据的汇聚和应用,建立市场主体全生命周期监管链,积

极推行非现场监管,探索基于风险预警的监管新模式,强化风险监测和预警处置。加快实施信用风险分类监管,科学构建分类指标体系,根据分类结果,采取科学精准的监管措施。加强对“一单两库一细则”的动态管理,提升随机抽查精准性和有效性,推动涉企日常监管更多采用“双随机、一公开”监管方式。对涉及人民群众生命健康、公共安全的领域和事项实施严格监管,守住食品、药品、疫苗、特种设备、生态环境保护、安全生产等重点领域安全底线。

8.严格规范公正文明执法。建成覆盖市、区、街镇三级的统一综合执法系统,打造执法程序网上流转、执法活动网上监督、执法情况网上公示的一体化功能,在全市执法部门全面推广应用。推行“一案一码”,实现执法案件“从源头到归档”的全周期管理,对执法行为进行全程动态监督。推进街镇综合行政执法体制改革,制定发布第二批街镇行政执法事项目录清单,推动执法资源和力量下沉。不断优化完善行政处罚裁量基准,深入实施轻微违法行为免罚清单制度,探索建立不予实施行政强制措施清单。

9.维护公平竞争市场秩序。加大公平竞争审查监督力度,组织开展区域政策措施公平竞争审查交叉检查,建立举报处理和回应机制,清理妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。加强和改进反垄断与反不正当竞争执法,依法打击危害市场秩序和人民权益违法行为。主动引导企业合规经营,促进平台经济规范健康发展。营造公开透明、规范高效的公共资源交易环境,保障市场主体平等开展交易。清理取消企业在资质资格获取、招投标、政府

采购、权益保护等方面存在的差别化待遇,破除隐性门槛和壁垒。

三、全周期提升政务服务能级

10.推进业务流程革命性再造。围绕个人全生命周期和企业全经营周期,拓展“一件事”改革覆盖面,对已上线“一件事”开展优化专项行动,规范提升集成服务功能。巩固“好办”“快办”“智能办”“不见面办理”等改革成效,优化全程一体化办事服务,提升智能服务水平。深化市民主页和企业专属网页建设,加快推进服务、资金、补贴等相关惠企利民政策“免申即享”,重点打造一批“免申即享”服务。持续深化长三角“一网通办”、全国“跨省通办”,让企业群众享有更多“同城待遇”。

11.深化政务服务标准化规范化建设。建立健全政务服务事项目录管理制度,完善“一网通办”平台政务服务事项和办事指南动态调整机制。修订《政务服务“一网通办”业务规范》等地方标准,建立健全“免申即享”“全程网办”“好办”“快办”“一件事”等业务和技术标准。着力构建全方位服务体系,深入推进“两个集中”,新增一批市级政务服务事项优化办理模式。全面实施综合窗口改革,完善“一网通办”统一受理平台和各区综窗系统建设,实现“一网通办”统一预约平台全覆盖。全面实施帮办制度,线上提升“小申十人工帮办”服务能级,线下打造“领导干部帮办十工作人员帮办”工作机制。打造“15分钟政务服务圈”,推动更多服务事项就近通过自助终端办理。

12.统筹推进经济、生活、治理全面数字化转型。加快推动数

字产业化、产业数字化,放大数字经济辐射带动作用,助力“五型经济”发展。引领在线新经济蓬勃发展,打响新生代互联网经济品牌,大力发展新应用、创造新业态、探索新模式、培育新职业。拓展“随申码”在多领域的深度应用,提升“一网通办”适老化和无障碍服务水平,消除“数字鸿沟”,切实解决老年人等特殊群体在运用智能技术方面遇到的困难。把牢人民城市生命体征,打造科学化、精细化、智能化的超大城市“数治”新范式,提高现代化治理效能。

13.进一步推动优化民生服务。多渠道扩大托育服务供给,推动学前教育、义务教育均衡发展,降低托育和学前教育成本。重点抓好高校毕业生、农民工、灵活就业人员等重点群体就业工作,开展“人人乐业”专项行动,实施鼓励创业带动就业升级行动。探索建立困难群众主动发现机制,实施“政策找人”,确保困难群众及时得到救助。持续优化提升便捷就医服务,加快医保电子凭证和电子就医记录册应用,推进医疗付费、报销“一件事”全覆盖。加快落实异地就医结算制度,优化医保关系转移接续流程,推动大学生持卡就医结算便利化。完善保障性租赁住房配套政策,推进住房申请全程网办,提升入住、续租申请便捷度。拓展“为老服务一键通”试点范围和服务内容,推广“养老院+互联网医院”,促进养老服务机构结构优化、功能提升。

四、全领域打造一流营商环境

14.进一步激发科技创新活力。全面落实市政府《关于加快推动基础研究高质量发展若干意见》,实施“基础研究特区”计划,充

分赋予科研自主权,支持机构自由选题、自行组织、自主使用经费。强化企业创新主体地位,支持有条件的科技领军企业组建创新联合体,提升创新效能。深入推进项目经费使用“包干制”试点,建立以信任为前提、以诚信为底线的科研管理机制,在调整研究方案、技术路线和预算调剂方面赋予科研人员更大自主权。

15.推进高水平人才高地建设。开展人才发展体制机制综合改革试点,加快建立以创新价值、能力、贡献为导向的人才评价体系,向国家实验室、三大产业等重大发展战略急需的人才持续放权松绑。实施更加开放的人才政策,以突破性举措和更具吸引力的环境集聚人才。加强青年科技人才培养支持力度,构建分阶段分谱系的人才资助体系,强化市级科技计划对青年科学家的培育作用。打造“全链条式”人才服务体系,建设专业化、国际化、品牌化的人力资源服务生态。以举办第46届世界技能大赛为契机,进一步创新技能人才政策,加快打造与产业发展需求基本适应的技能人才队伍。

16.提升知识产权保护能力和水平。推进中国(上海)知识产权保护中心建设,构建覆盖全市范围的重点产业知识产权快速审查、快速确权、快速维权“一站式”公共服务平台。推动知识产权保护“一件事”集成服务,打造知识产权综合管理服务平台。加快知识产权转化运用,完善知识产权市场化定价和交易机制,通过知识产权金融创新,促进知识产权价值实现。健全知识产权涉外风险防控体系,完善海外纠纷应对机制,强化海外知识产权维权协作。

推进国家社会文物管理综合改革试点,推行文物市场规范管理的“上海模式”,打造社会文物保护利用新高地。

17.推动外资外贸高质量发展。持续优化外商投资促进服务和交流平台,为外商投资企业提供信息咨询、项目精准对接等服务。鼓励外资开放式创新平台建设,争取更多跨国公司地区总部落地。落实国家新版外商投资准入负面清单,推进服务业扩大开放综合试点,积极探索放宽电信、医疗等领域市场准入限制。深化国际贸易“单一窗口”特色功能建设,由口岸通关向口岸物流、贸易服务等全链条拓展,实现全流程作业无纸化,推进多式联运发展,提升跨境贸易便利化水平。落实《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP),不断扩大与 RCEP 成员国间进出口贸易规模,深化双向投资合作。优化进口展品、商品通关商检流程,促进优质消费资源集聚,助力国际消费中心城市建设。

18.大力支持企业融资纾困发展。深化大数据普惠金融应用,拓展提升市信易贷平台功能,推动、引导在沪金融机构把更多资源投向中小微企业,助力实体经济高质量发展。优化中小微企业信贷奖补政策,激励金融机构进一步加大信贷支持力度。强化产融合作,推动在沪金融机构为企业专项信贷支持。建立常态化财政资金直达机制并扩大范围,针对市场主体需求,实施更大力度组合式减税降费,完善研发费用加计扣除政策,加大增值税留抵退税力度,对受疫情影响重的困难行业实施精准帮扶。深化拓展动态“信用+风险”监控体系试点、精细服务专项试点,实现税费优惠

政策直达快享,推行多税种综合申报,大幅减轻办税缴费负担。

五、全方位支持区域创新发展

19.支持浦东新区打造社会主义现代化建设引领区。全面落实国务院批复的“一业一证”改革试点任务,探索行业综合许可单轨制、行业综合许可证统一有效期制度,建立完善行业综合许可和综合监管制度,构建智能预警、动态防范、事前化解的风险防范化解体系。加快市场主体登记确认制改革,构建市场主体自主申报、登记机关形式审查的登记确认制模式,以风险控制为导向有效提升信用监管效能,更大程度尊重市场主体经营自主权。推进市场准营承诺即入制改革,市场主体作出承诺即可获得准营资格,探索审批极简、风险严控、服务精准的市场准营新模式。

20.支持临港新片区进一步深化制度创新。探索集中行使事项动态管理机制,对临港新片区管委会集中行使的事项进行动态调整。推动“一业一证”+“证照联办”高效办理模式基本覆盖产城融合区全域,试点“一码通行”准入准营信息通用机制。深入开展企业投资项目承诺制试点,扩大区域评估试点范围,探索房屋建筑类建设项目综合监管。深化推进管执联动,完善“一支队伍管执法”机制。扩大“窗口事务官”事项覆盖范围,持续提升商事、建设、产业、人才、法律、金融等“一站式”服务能级。

21.支持长三角一体化示范区建设。深化跨域项目审批管理机制,探索“打包批、跨域办、联合评、综合验”的项目全流程管理。探索市场监管集成创新和政策协同,推进绿色产品认证,实施绿色

服务认证,编制示范区竞争环境评估指标体系。建立人才协同创新引领机制,探索高端人才联招、人才载体联建、高端人才联评工作机制。推动“出生一件事”、住房公积金异地贷款等民生高频事项“跨省通办”,促进政务服务“无界化”、跨省办事“无感化”。

22.支持虹桥国际开放枢纽建设。放大进博会溢出效应,推动会展产业提质升级,创新会展服务模式,搭建资源共享平台,推动会展与制造、商贸、旅游、文化、体育等产业联动发展。实施更开放的总部政策,对总部机构给予金融、人才、通关等方面便利,吸引培育高能级总部机构。在商事仲裁、商事救济、跨境投资贸易便利化、国际专业性人才就业执业等方面先行先试,便利企业开展境外投资合作。

23.支持上海科创中心核心承载区建设。探索“全科医生”式建设项目审批管理模式,实现从项目立项至施工许可“一个人全程办理一件事”。完善重大项目审批推进、跟踪和服务流程,通过梳理编制“一项目一清单一张图”,实施“四轮驱动”机制、“双经理人”制度、全程帮办制度等,推动项目早落地、早见效。进一步加强和改进高新技术企业入库培育、认定工作,支持孵化培育更多创新型科技企业,增强企业创新实力和市场竞争力。

24.支持“五个新城”建设。协调推动人才、住房、土地、财税、金融等支持新城高质量发展政策加快落地,做好跟踪服务和政策储备。在人员培训、技术支持、系统对接、数据共享等方面积极创造条件,推动支持新城建设发展的行政审批事项下放承接到位,帮

助承接部门提升办事效率和服务水平。统筹营商环境优化、企业服务、投资促进等工作,聚焦新城重点区域和重大项目,开通项目审批绿色通道,加强项目全周期服务。

六、全力推动改革措施落地见效

25.抓好组织实施。各区、各部门要健全完善改革推进机制,配齐配强工作力量,更加注重系统集成、协同高效推进改革。要明确改革时间表和路线图,出台配套政策措施,有力有序推动落实。要做好政策培训和宣传解读,让更多企业群众了解改革、参与改革、共同推进改革。

26.深化数据赋能。各区、各部门要加快经济、生活、治理数字化转型,充分发挥数据对政府管理、服务、运行的深度赋能。要以数字化转型驱动流程再造、管理创新、制度重塑,推进更大范围、更深层次的数据共享和业务协同,提高政府治理能力现代化水平。

27.加强法治保障。各区、各部门要坚持改革和法治“双轮驱动”,深入落实《上海市优化营商环境条例》《上海市数据条例》《上海市人民代表大会常务委员会关于进一步促进和保障“一网通办”改革的决定》等,加大有效制度供给力度,确保在法治框架内推进改革。要用足用好浦东新区法规立法授权,在重点领域和关键环节提供高水平、高质量的法治保障。

28.鼓励改革创新。各区、各部门要进一步增强改革的积极性、主动性和创造性,坚持问题导向、需求导向、效果导向,积极探索更多原创性、差异化的改革措施。要及时总结典型经验做法,通

过组织培训交流、加强媒体宣传等形式,交流推广改革创新成果。

29.强化督导评估。各区、各部门要加强政策督促落实和跟踪问效,及时研究解决改革中遇到的新情况、新问题,确保改革顺利推进、取得实效。要多渠道听取企业群众意见建议,及时解决企业群众合理诉求,认真接受社会评价和监督。要坚持以企业群众感受为重要标准,充分发挥第三方评估作用,以评促改,以改促优。

