

南京市 2022 年优化营商环境实施方案

为深入贯彻党中央、国务院关于打造“市场化、法治化、国际化”营商环境决策部署，全面落实省委、省政府关于优化营商环境的工作要求，努力把南京建设成为国际一流营商环境城市，积极争取纳入国家营商环境创新试点城市，现制定本方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，全面对标国际高标准市场规则体系，主动推进国家营商环境创新试点改革举措，以市场化、法治化、国际化为方向，以激发市场主体活力为主题，以数字赋能系统集成为重点，以企业和群众的获得感和满意度为评判标准，探索实施一批突破性、引领性、彰显南京特质的改革举措，着力提升南京营商环境的系统性竞争力，以建设本质公平、整体便利、相对便宜、全面安全、持续开放的营商环境，为全面建设社会主义现代化典范城市提供有力支撑。

二、目标原则

以全球营商环境各领域最高标准为“参照系”，强化国际

视野高点站位；积极推动各项改革走向“集成化”，以更大的担当破冰前行；持续提升为企服务的“覆盖面”，展现南京这座城市最大的诚意；围绕四个“更”，打造“市场主体向往、人民群众满意”的营商环境。

——更高标准对标国际一流水平。主动对接国际先进的市场规则，充分吸收借鉴营商环境先进地区经验做法，以更加积极的姿态全力争取国家和省级赋能赋权，将南京的营商环境植入更高的对标体系，切实提升营商环境首位度，以国际一流的营商环境支撑城市实现更高质量发展。

——更深层次推进系统集成改革。从市场主体视角出发，聚焦其成长发展过程中的难点、堵点、痛点问题，以刀刃向内的勇气革除积弊，全方位提升改革质效；强化系统集成改革，实现重点领域流程再造、规则重构、机制创新、场景迭代，显著提升市场主体获得感。

——更大限度降低企业综合成本。聚焦政策创新和制度供给，着力解决“最先一公里”“最后一公里”两个问题；高效落实减税降费，推进政策直达快享，提高智敏感知能力，将最为契合的优质服务、最为优渥的发展环境嵌入市场主体全生命周期，为市场主体提供拥有更多机会的造梦空间、圆梦舞台。

——更强力度保障市场高效运行。坚持法治是最好的营

商环境，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，推动有效市场和有为政府更好结合，实现市场准入畅通、开放有序、竞争充分、秩序规范，促进市场主体自主经营、公平竞争。

三、主要内容

(一) 打造友好便利的投资环境。推进行政审批集成改革，优化项目落地全周期服务，实现全流程提速，推动前期项目早开工、施工项目早竣工、竣工项目早投产。具体包括深化“五个一体化”：

1. 深化准入准营“一体化改革”。持续精简企业开办流程，实现“一窗受理、一网通办、一次办结”。试行企业登记“无感审批”，通过数据内部流转实现并联审批、企业“全程无感”。持续优化准营审批，探索“告知承诺”“不见面备案”，深化“证照分离”改革，逐步实现“准入即准营”。扩大“一业一证”改革试点，探索行业综合许可制度。探索“展品变商品”“首店绿色通道”机制，提升审批时效性和便利性。

2. 深化投资建设“一体化审批”。优化升级工程建设项目全在线审批、全过程监管和全流程展示。推行以“告知承诺+事中事后监管”为核心的企业投资项目承诺制改革。探索将城市更新类项目纳入低风险项目范围，打造“主题式”“情景式”简易审批模式。推进“用地清单制”改革，直接引

用清单内的评估论证成果，避免重复评估，实现“拿地即开工”。深化“多测合一”，推进实现“一次委托、统一测绘、成果共享”。持续扩大区域评估改革范围，扩展更多项目评估事项。

3. 深化工程建设项目“一体化验收”。综合运用承诺制等多种方式灵活办理验收手续，加快项目投产使用。推进工程建设项目联合验收主管部门“一口受理”，现场出具竣工联合验收意见书。试行对已满足使用功能的单位工程开展单独竣工验收，验收合格后可单独投入使用。

4. 深化水电气办理“一体化服务”。将企业水电气申请环节并入工改主流程，及时推送企业立项、规划、设计等相关信息，实现“免申请”，在土地出让前先行接入区划红线。探索水电气外线工程容缺受理和承诺备案制度，符合条件的项目作出书面承诺后，可直接组织施工。设立线上“水电气”公共事业服务报装联审模块，推进水电气线上线下一事通办”。

5. 深化不动产登记“一体化办理”。利用大数据、区块链等技术，推进实现不动产登记“线上全能办”，提升不动产登记及涉税业务办理效率和办理体验。探索开展不动产登记信息及地籍图可视化查询，可在电子地图上依法查询不动产自然状况、权利限制状况、地籍图等信息。推广面向房屋经

纪机构、房地产开发企业的不动产登记信息共享服务平台，提供关联业务的线上服务。

(二) 打造高效便捷的政务环境。深入推进政府数字化转型，创新政务服务方式，实现关联事项“打包办”、高频事项“简化办”，政策兑现“指尖办”。具体包括推进“三个化”：

6. 推进线上线下服务标准化。完善一体化政务服务平台，扩大电子证照、电子签章等应用范围，实现线上全程可办。在各级政务大厅设立综合窗口，实行一站式办理和跨部门联动审批工作模式。推进政务自助服务机四级全覆盖，15分钟就近可达，24小时全时段服务。推进政务服务全市通办、跨区域通办，实现全市无差别、同标准受理，高频精品事项异地通办。进一步推进涉企业经营“一件事”标准化，持续扩大“一件事一次办”范围。

7. 推进高频事项办理便利化。探索整合企业所得税和财产行为税综合申报表，统一不同税种征期，压减申报缴税次数。推进就业登记、社会保险参保登记、劳动用工备案登记“三合一”办理。拓展社保线上申报范围，深化住房公积金“全程网上办”，实现“全域办”“全时办”。简化对政府采购供应商资格条件的形式审查，免于提交财务状况、缴纳税收和社会保障资金等证明材料。深化招标投标全流程电子化，推进评标专家资源共享、数字证书（CA）互认。在公证服务

中选取与生产生活密切相关、使用频次较高或获取难度较大的证明事项实行告知承诺制。

8. 推进利企便民政策直达化。为政策配套丰富、生动、具象场景的细则、实施方案，创新政策解读形式，扩大知晓渠道，让企业和群众听得到、看得懂、够得着、用得上。建设推广“宁企通”惠企综合服务平台，为企业提供政策发布、匹配与申报、兑现等一站式、全流程政策服务，实现“免申即享”。推动“先解决问题再说”机制向基层延伸，促进问题及早解决。

（三）打造公平透明的法治环境。建设服务型法治政府，坚持以法治思维和法治方式开展工作，避免过度化监管、简单化执法，保障经济活动良性运行。具体包括强化“六个机制”：

9. 强化行政执法规范机制。建立常态化跨部门联合抽查“综合查一次”长效机制。强化区域协作，构建“信息互通、监管互认、执法互助、人员互派”的区域协作监管体系。完善执法人员库建设，探索制定规范执法自由裁量权办法、行政执法人员尽职免责制度，鼓励执法人员开展包容审慎监管、容缺监管。

10. 强化市场公平竞争机制。推进公平竞争审查全覆盖，及时纠正妨碍限制竞争的政策措施。建立健全清除隐性壁垒和排斥潜在竞争者行为长效机制，取消企业差别化待遇。加

大反垄断和反不正当竞争力度，预防和制止市场经济活动中的垄断行为、不正当竞争行为以及滥用行政权力排除、限制竞争的行为。

11. 强化合法权益保护机制。探索建立企业合法利益受损补偿救济机制和责任追究制度。加大恶意拖欠中小企业账款问题治理力度，强化社会监督和约束惩戒。细化知识产权侵权案件惩罚性赔偿裁量方法，加大对故意侵权及侵权情节严重行为的打击力度。定期梳理投资者权益保护典型司法案件，多渠道公开发布，进一步发挥司法审判的引导、示范作用。开展涉案企业合规改革试点，落实“少捕慎诉慎押”刑事司法政策，督促涉案企业作出合规承诺，积极整改。各级政府部门不得“吃拿卡要”，不得以设立“影子公司”等方式破坏营商环境。

12. 强化商事审判提速机制。探索构建证券纠纷示范判决机制和立体化证券纠纷集体诉讼模式，推动证券群体性纠纷案件集约化审理。依法扩大标的额较小、符合相关诉讼请求的知识产权纠纷案件适用小额诉讼程序范围，提高维权效率。建立完善创新药物、疫苗、医疗器械等特殊领域知识产权侵权、假冒快速处理机制，推进“接诉即办”，促进侵权纠纷快速解决。发挥商会商事调解作用，健全商会调解与诉讼对接机制及司法确认机制，推进纠纷多元化解。

13. 强化企业破产重整机制。健全企业重整期间信用修复机制，探索重整计划执行期间赋予符合条件的企业参与招投标、融资、开具保函等资格。进一步完善破产管理人选任制度，提高破产办理效率。探索实施破产预重整制度，降低重整成本、提高重整成功率，帮助危困企业摆脱困境。

14. 强化新型信用监管机制。完善市场主体信用风险分类管理机制，推进信用风险管理与专业领域监管有效结合。深化上下联动，选取部分重点领域（行业）为试点，建立信用评价模型和评分制度，合理确定监管抽查比例和频次，推进守信激励和失信惩戒。探索建立医疗、教育、工程建设等重点领域从业人员信用承诺制度，构建诚信履约体系。

（四）打造包容有序的开放环境。畅通“双循环”，拥抱“国际化”，大力发展开放型经济，持续深化制度型开放，形成内外联动、协调发展的对外开放新格局。具体包括构建“五个体系”：

15. 构建投资贸易国际化市场体系。全面实行准入前国民待遇加负面清单的外资准入制度。做好“区域全面经济伙伴关系”框架协议（RCEP）履约举措落实，对标“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”（CPTPP）等国际高标准经贸规则，深化与相关国家和地区交流合作，吸引一批成长快、前景好的外资企业在南京设立总部、研发中心或投资公司。

16. 构建跨境贸易“中性监管”体系。实施海关监管前期登记制、事中过程信任监管、事后大数据风险研判的全新监管流程。运用智能监管手段，实行数据联通、风险联控、监管联动的全域信息化、集约化监管。加快人工智能等新技术在跨境贸易监管中的应用，推广基于位置、内容识别的智能物流监控模式。探索推行海关“货主不到场”查验方式，基于企业信用等级和货物风险度，根据企业需求选择查验模式。

17. 构建跨境资金流动管理体系。优化货物贸易外汇收支单证审核，简化进口付汇核验。探索开展本外币合一银行账户体系试点，推动设立本外币一体化资金池。深化合格境外有限合伙人（QFLP）和合格境内有限合伙人（QDLP）试点，引进国际资本助力创新发展，满足境内投资者配置境外资产需求。

18. 构建企业“走出去”支撑体系。收集企业遭遇的国外技术性贸易措施壁垒，加强指导帮扶。积极发挥国内外商会、协会、基金会、咨询机构的作用，为企业“走出去”提供专业咨询、法律援助、技术支持等多种形式的风险救援。建设国家海外知识产权纠纷应对指导中心南京分中心，指导市场主体应对海外纠纷。

19. 构建国际人才柔性服务体系。探索建立国际职业资

格证书认可清单制度，允许取得境外职业资格的国际人才经认定或备案后上岗。推进外国人工作许可和工作类居留许可并联办理，实现“最多跑一次”，对急需紧缺人才缩短永居证办理时限，简化办理流程。多点布局建设高端海外人才社区，形成国际人才“一站式”事业发展和生活服务平台。

（五）打造优质普惠的要素环境。提供全方位、多层次要素支撑，促进要素资源有序流动、高效配置，持续为产业赋能，为发展聚力，推动实体经济降成本、市场主体增活力。具体包括做好“四个保障”：

20. 保障产业用地动态供应。推进工业用地“标准地”出让，依申请随时转入摘牌程序，实现“地等项目”。根据企业生命周期，采取长期租赁、弹性年期出让、先租后让三种方式供应工业、仓储用地，降低用地成本。围绕工业用地整备、改造、收储、战略留白等，打造成规模、高品质的产业空间。支持大中型企业自建高标准厂房，小微企业、初创型企业租用高标准厂房。

21. 保障企业融资降本增效。持续优化“南京金服”平台，实现企业融资需求和金融服务的精准匹配。优化“宁创贷”政策，提供低门槛、低成本、高效率贷款支持。建立“担保、银行、财政、再担保”四方风险分担增信机制，鼓励征信机构和信用评级机构开发和创新信用服务产品。探索实

施“订单融资”，实现中小企业无须抵押物即可获得贷款。引导期货公司为中小企业提供风险管理服务。

22. 保障企业用工灵活无忧。监测重点产业链、供应链企业阶段性缺工情况，跟进解决企业用工需求。探索与周边城市共享岗位信息，促进人力资源跨区域流通和合理配置。鼓励人力资源服务机构打造“一站式”服务平台，提供绩效评估、劳动关系管理、薪酬福利管理、高级人才寻访等专业服务。

23. 保障要素流动精准有序。加快推进数据交易平台建设，探索建立数据流通交易制度体系，促进数据资源要素规范化整合、合理化配置、市场化交易、长效化发展。进一步探索完善知识产权市场化定价和交易机制，探索建立跨区域知识产权交易服务平台，为知识产权交易提供信息挂牌、交易撮合、资产评估等服务。探索科技要素交易，提高科技要素流通效率，建立良好的要素服务生态。

（六）打造活力充盈的创新环境。建立更具突破性的创新机制，创造更有归属感的宜居生活，为创新者提供施展才华、实现价值的沃土。具体包括提升“五个能力”：

24. 提升安全韧性保障能力。推进数据赋能“一网统管”，打造“一网整合数据、一屏能观全局、一体应急联动”的城市运行智能化监测调度综合平台。完善突发公共事件和

各类灾害预防响应、应急救援机制，建设立体、智敏、韧性的应急处置救援技术和应急物资保障体系，实现城市安全可控、运行有序。分专题开发跨部门城市灾害风险耦合预警模型，实现城市安全运行智能化联动处置。

25. 提升成果应用转化能力。打造特色应用场景，围绕重点产业建设应用示范区，支持企业开展场景测试验证。提供产品注册指导服务，在企业研发阶段提前介入，及时帮助企业解决在产品注册、运营等环节遇到的问题，加速研发成果转化。探索支持在产业园区、机场、公园等范围和区域内开展新技术应用试运行及商业运营。

26. 提升中小企业竞合能力。引导行业协会和龙头企业提供技术研发、零部件、原材料等供需清单，开展产品、技术和服务对接。建设高价值专利培育中心，围绕生物医药、智能电网、集成电路等重点产业，引导企业进行海内外专利布局。开展重点产业供应链对接，促进上下游、大中小企业协同合作。深化“质量小站”服务模式，为中小微创新型企业提供计量、标准、认证认可、检验检测、质量管理、知识产权、品牌培育一站式服务。持续发布南京城市机会清单和产业投资地图，为投资者打造了解南京产业发展和投资商机的“全天候”平台。

27. 提升创新人才集聚能力。建立健全“负面清单”制

度，“非禁即可”保障人才创新创造活力。开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点，进一步激发科研人员创新热情。建立科技人员双向流动制度，促进人才在企业 and 高等院校、科研机构之间合理流动。完善分层分类人才安居保障机制，统筹运用“租、购、补”等方式，满足人才多样化、个性化、品质化安居需求。

28. 提升公共服务供给能力。完善政府购买服务制度，提升医疗、教育培训、休闲旅游、体育健身等重点领域的高品质服务能力，推动优质公共服务扩大供给、均衡布局。开展“宁享未来、宁享天年”专项行动，加强普惠性、基础性、兜底性养老托育民生保障建设。优化职业教育供给结构，鼓励开设更多紧缺的、符合市场需求的专业，形成紧密对接产业链、创新链的专业体系。优化医疗保障服务，缩短办理时限，将更多符合条件的医药机构纳入定点管理。创新推进医养结合，简化医养结合机构审批登记。

四、特色亮点

(一) 加强组织领导。成立由市委书记任第一组长，市长任组长，各相关市领导负责分管领域改革协调和推进的市优化营商环境工作领导小组。领导小组办公室设在市发改委，负责处理日常事务，及时协调解决问题。各区（板块）、各部门主要负责同志作为优化营商环境第一责任人，深入一线常

态化开展“带角色、走流程、疏堵点”行动，亲自部署抓落实。针对重点领域、重点问题建立工作专班、专项小组推进机制。

（二）统筹协调推进。在市发改委设立市优化营商环境发展促进中心，开展优化营商环境政策研究、数据分析、宣传推介、评价评估等工作。建立优化营商环境联络员工作交流制度、统计报送制度，各区（板块）、各部门联络员按季度报送优化营商环境工作进展情况，及时总结成功经验予以推广。

（三）聚焦重点突破。在全市实施优化营商环境“十百千万”行动，即每年在全市范围内评选并推广20个优化营商环境改革创新优秀案例、建立100个以上营商环境监测点、打造1000个左右优化营商环境创新应用场景、选派万名专员对口服务企业和重点项目，全力推动我市跑出优化营商环境“加速度”。

（四）深化区域协同。积极拓展双向开放新空间，启动长三角、南京都市圈营商环境接轨行动，各责任部门要主动与上海、杭州等周边城市全面对标接轨，提高经济集聚度、区域连接性和政策协同效率，打造“同城化”营商环境。推动资源对流、双向赋能，引导高端资源嫁接融合，在资源共享、生态共保、产业合作、科技创新等方面取得更多进展。

（五）强化督查激励。各区（板块）、各部门对各项任务

要制定实施细则、明确时间节点、实行“挂图作战”，确保工作有序推进。继续将营商环境考核纳入高质量考核，将优化营商环境工作纳入市委市政府专项督查，定期开展督查通报，对损害营商环境的突出问题全市通报、严肃追责、限期整改，对优化营商环境工作成绩显著的区（板块）和部门给予表彰和奖励。

（六）营造良好氛围。全市各级各部门要统一思想认识，切实把优化营商环境工作作为全面建设人民满意的社会主义现代化典范城市的重大工程推进。充分调动社会力量参与优化营商环境工作，挖掘社会各界创新创业的生动故事，发挥各类新闻媒体和宣传阵地的作用，做好公共传播，发出好声音，传递正能量。

附件：南京市 2022 年优化营商环境工作任务清单