

郑州市人民政府办公厅文件

郑政办〔2019〕39号

郑州市人民政府办公厅 关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境 政策落实的通知

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

为深入贯彻《国务院办公厅关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境政策落实的通知》（国办发〔2018〕104号）和《河南省政府办公厅关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境政策落实的通知》（豫政办〔2019〕1号）精神，统筹推进《中共郑州市委 郑州市人民政府关于加快建设国际化法治化便利化营商环境的意见》（郑发〔2018〕14号）落实，进一步实化、细化政策举措，明确当前工作重点和目标任务，现将有关事项通知如下

下：

一、坚决破除各种不合理门槛和限制，营造公平竞争市场环境

(一) 进一步减少社会资本市场准入限制。市发展改革委、商务局要牵头负责全面实施国家最新修订的市场准入负面清单，推动“非禁即入”普遍落实，坚决消除对非公有制经济主体感情上、政策上和服务上的歧视，坚决打破针对民间投资的“玻璃门”“弹簧门”“旋转门”等隐性门槛。市发展改革委要加强协调指导督促工作，各有关部门按职责分工尽快在铁路、公路、油气、电信等领域，落实一批高质量的项目吸引社会资本参与。市发展改革委、财政局要牵头继续规范有序推进 PPP（政府和社会资本合作）项目建设，在核查清理后的 PPP 项目库基础上，加大符合规定的 PPP 项目推进力度，督促各单位各部门依法依规落实已承诺的合作条件，加快项目进度。各行业主管部门要组织开展招投标领域整治活动，消除在招投标过程中对不同所有制企业设置的各类不合理限制和壁垒，严格落实《必须招标的工程项目规定》，赋予社会投资的房屋建筑工程建设单位发包自主权。

(二) 有效缓解中小微企业融资难融资贵问题。人行郑州中心支行要对符合条件的中小银行发放小微企业贷款给予再贷款支持。优先办理小微企业票据再贴现。市金融工作局协调有关部门实施民营和小微企业金融服务“百千万”三年行动计划。深入开展小微企业应收账款融资专项行动。支持银行业金融机构发行小微企业贷款资产支持证券、小微企业金融债券，筹集资金用于向

小微企业发放贷款。市市场监管局、人行郑州中心支行要配合河南银保监局健全知识产权质押融资服务机制，积极开展“专利贷”“商标贷”等知识产权质押融资。市税务局配合河南银保监局积极推进“银税互动”，鼓励商业银行依托纳税信用信息创新信贷产品，推动税务、银行信息互联互通，缓解小微企业融资难题。市财政局要扩大小微企业风险补偿资金、应急转贷资金池覆盖范围，推广政府采购合同融资模式。市发展改革委要扩大专项企业债发债规模，推动创业投资和产业投资基金扩大企业股权投资，加快建设龙子湖智慧岛私募基金集聚区。实施民营企业信用融资倍增计划，依托信用信息共享平台建立“信用+融资”对接平台，发挥信用信息支撑企业融资的基础作用。市金融工作局要加快推动我市民营银行获批。市科技局要进一步推进科技和金融结合工作。积极推进“郑科贷”业务；实施科技贷款利息补助、担保费用补助和股权融资补助等，降低科技型企业融资成本；对投资科技型企业的投资机构给予投资风险补助，鼓励投资机构加大对科技型企业融资的支持力度。市发展改革委会同市财政局、人社局、教育局、民政局等部门通过设立创业启动基金等方式，支持高校毕业生等群体创业创新。市财政局、人社局、人行郑州中心支行要加大创业担保贷款贴息资金支持，做好创业担保贷款数据监测分析工作，促进创业担保贷款规范发展，支持个人创业和中小微企业扩大就业。郑州经济开发区管委会、市财政局等部门要加快推动 EWTO 核心功能集聚区建设，缓解 E 贸易中小微

企业的融资困难，吸引企业快速集聚并发展壮大。

(三) 清理地方保护和行政垄断行为。市市场监管局要按照国家要求认真组织各地、各有关部门完成对清理废除妨碍统一市场和公平竞争政策文件、执行公平竞争审查制度情况的自查，并向全社会公示，接受社会监督；及时清理废除现有政策措施中涉及的地方保护、指定交易、市场壁垒等内容，查处并公布一批行政垄断案件，坚决纠正滥用行政权力排除、限制竞争行为。

(四) 加强诚信政府建设。市发展改革委要牵头会同各地、有关部门探索建立“政府承诺+社会监督+失信问责”的政府守信践诺机制，推动政府部门及公务员对职权范围内行政事项以及行政服务质量、期限等依法依规向社会公开承诺，并将承诺履行情况纳入政务诚信档案。对没有履行承诺的，要督促限期整改；对整改不到位、严重失职失责的，要依法依规追究责任，实施联合惩戒。聚焦政府采购、招标投标、招商引资、政府统计等重点领域，梳理政府对企业失信事项，组织开展政府机构失信问题专项治理。加大对各级政府和公务员失信行为惩处力度，将危害群众利益、损害市场公平交易等政务失信行为作为治理重点。加大政府欠款清偿力度。研究建立因政府规划调整、政策变化造成企业合法权益受损的补偿救济机制。

二、推动外商投资和贸易便利化，提高对外开放水平

(一) 切实保障外商投资企业公平待遇。市发展改革委、商务局要在2019年底前，全面清理取消在外商投资准入负面清单

以外领域针对外资设置的准入限制，坚持市场准入内外资标准一致原则，实现以在线备案为主的外商投资管理制度，对外资企业在政府采购、资金补助、资质许可等方面是否享有公平待遇进行督查。市商务局要积极妥善处理外商投资企业投诉案件，及时回应和解决外资企业反映的问题，进一步改善我市投资环境，促进外资增长，提高利用外资质量。市商务局要组织各有关部门，2019年底按程序完成与现行开放政策不符的规章和规范性文件专项清理工作。

（二）进一步促进外商投资。市发展改革委要会同有关部门积极推进重大外资项目建设，将符合条件的外资项目纳入重大建设项目范围，或依申请按程序加快调整列入相关产业规划，在用地审批等方面给予支持，加快环评审批进度，推动项目尽快落地。市财政局、税务局、发展改革委、商务局要严格执行国家有关“外商再投资暂不征收预提所得税政策适用范围从鼓励类外资项目扩大至所有非禁止项目和领域”的要求。市财政局、商务局要继续完善总部经济发展激励支持政策，鼓励境外企业地区总部和功能性机构落户郑州。市公安局要制定实施外国人才永久居留、办理签证等出入境便利化政策。

（三）降低进出口环节合规成本和推进通关便利化。市发展改革委、财政局要协调郑州海关、市物流口岸局、市场监管局等部门建立协调工作机制，认真落实国务院确定的降低集装箱进出口环节合规成本的要求，及时公布我市的口岸收费目录清单，加

强督促检查，确保落实到位。市发展改革委牵头有关部门提升电子口岸平台通关、物流、结算、支付等应用功能，实施“单一窗口”政务服务免费申报制度。市发展改革委牵头有关部门开展国家战略平台统筹推进研究，充分释放内生动力，放大政策集成效应，引领带动全市高质量发展。

（四）优化企业纳税服务。市财政局、税务局要按照国家完善出口退税政策的要求，简并退税率，提高部分商品出口退税率，推动实体经济降成本、保持外贸稳定增长。市税务局、郑州海关等部门要加强合作，进一步加快出口退税进度，按照国家要求，对信用评级高、纳税记录好的企业简化手续、缩短退税时间；全面推行无纸化退税申报，提高退税审核效率；尽快实现电子退库全联网全覆盖，实现申报、证明办理、核准、退库等业务网上办理，同时，要采取切实有效的措施防范和坚决打击骗取出口退税行为。2019年、2020年，一、二、三类企业（按照国家税务总局出口退（免）税企业分类管理标准划分）出口退税平均办理时间分别压缩至3个、7个、10个工作日，2个、6个、8个工作日。市税务局要进一步提高纳税便利度，按照职权依法取消税务审批和前置性审核事项，完善个性化服务措施，简并税种申报表，压缩退税时间。2019年、2020年依申请业务网上办税分别达到98%、99%。

三、持续提升审批服务质量，提高办事效率

（一）进一步简化企业投资审批流程。市发展改革委要牵头

优化投资项目审批流程，研究制定进一步深化投资项目审批制度改革方案，在全市开展全流程、全覆盖的投资项目审批制度改革，统一审批流程，通过精简审批事项和条件、下放审批权限、合并审批事项、调整审批时序、转变管理方式，推行告知承诺制、容缺办理、多评合一等措施，完善审批体系，努力实现“一张蓝图”统筹项目实施、“一个系统”实施统一管理、“一个窗口”提供综合服务、“一张表单”整合申报材料、“一套机制”规范审批运行。严格落实投资审批事项统一名称和申请材料要求，推动各类投资审批事项在线并联办理，加快实现投资审批“一口进、一码通、一网办”。2019年在试点区域推行企业投资项目承诺制。市城乡建设局要会同市发展改革委、人防办等有关部门，落实国家新修订的投资项目审批领域规章、规范性文件和标准规范，精简取消部分审批前置条件，推动将消防设计审核、人防设计审查等纳入施工图联审范围，在工程建设领域实行联合审验，进一步压减投资项目审批时限。探索试行新批工业用地“标准地”制度，在全市推行新型工业用地模式。探索开展“区域评估”，加快项目落地，减轻企业负担。

（二）深化商事制度改革。市市场监管局要会同有关部门按时在全市范围内对第一批106项涉企行政审批事项开展“证照分离”改革，认真落实已出台的直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺或优化准入服务的具体办法和加强事中事后监管的措施。深化经营场所登记制度改革，允许创办企业注册登记实行

“一照多址”“一址多照”，放开民用住宅转经营场所登记限制。实行企业登记全程电子化，全面开放省、市、县三级企业名称库，加快推进电子营业执照互认工作。市市场监管局要会同市税务局、人社局等有关部门，在全面梳理企业注销各环节办理事项基础上，按照国家统一的企业注销操作指南，疏解“堵点”、优化流程，解决企业注销难题。

（三）方便企业用水、用电、用气、用暖。市城市管理局、国网郑州供电公司、市自来水公司、市热力总公司、华润燃气公司等公用事业单位要会同有关部门，全面清理涉及水电气暖接入的前置审批事项，进一步简化申请资料、优化办理流程、压缩报装时间。建立水电气暖企业服务公示制和承诺制，推动报建审批全程和收费标准公开化、透明化。

（四）进一步压减行政许可等事项。市政务服务办公室根据法律法规立改废释和上级简政放权精神情况，对现有行政许可事项进行清理，推动取消、下放部分行政许可事项，2019年12月底前修订公布市级新的行政许可事项清单；2019年在全市组织清理各类变相审批和许可，对以备案、登记、注册、目录、年检、监制、认定、认证、专项计划等形式变相设置审批的违规行为进行整治。

（五）加快推进政务服务标准化。市政务服务办公室、大数据管理局、市场监管局统筹推动政务服务标准化工作，组织各级各部门在确定“马上办、网上办、就近办、一次办”审批服务事

项目录的基础上，加快完成政务服务事项调整工作。推行审批服务“三集中、三到位”“一窗通办”，探索相对集中行政许可权改革试点。各地、各部门要提升政务服务质量，执行全国统一的审批服务事项编码、规范标准、办事指南和办理时限，消除模糊条款，优化审批服务流程，2019年全面执行统一事项办理标准。各地、各部门要建立政务服务满意度调查机制，并纳入绩效考核。

（六）持续开展减证便民行动。市司法局要持续组织推进各类证明事项全面清理工作，取消无法律、法规依据但能通过个人现有证照来证明、能采取申请人书面承诺方式解决、能被其他材料涵盖或替代、能通过政府部门内部核查和部门间核查、网络核验、合同凭证等办理的事项，全面取消开具单位无法调查核实的证明。有关部门要聚焦不动产登记、市场准入、企业投资、建设工程民生事务等重点领域的重点事项，开展破解审批服务便民化难题攻坚行动。对确需保留的证明事项，逐项列明设定依据、索要单位、开具单位等，严格实行清单管理。对保留的证明，要加强互认共享，减少不必要的重复举证。引入审批服务便民化改革第三方评估机制，围绕政务服务大厅建设、窗口人员服务质量、网上审批服务水平、企业和群众满意度等内容，开展审批服务便民化改革专项评估活动。

（七）推进审批服务便利化。市政府办公厅、发展改革委、政务服务办公室、大数据管理局要督促各地、各部门加快推进居

民身份证、驾驶证、出入境证件、医保社保、住房公积金等便民服务事项互联互通、在线可查、异地可办。推广容缺办理、“绿色通道”、首问负责，上门服务和数字化审图、告知承诺、邮政或快递送达等便利化措施，推行预约办理、同城通办、异地代办、跨层联办、智能导办、帮办代办等多种服务方式。

(八) 深化行政审批中介服务改革。市政务服务办公室牵头负责清理规范行政审批中介服务事项，市发展改革委牵头负责清理规范中介服务收费事项；市发展改革委、大数据管理局要牵头建立完善中介服务信用体系，探索网上“中介超市”模式，相关业务主管单位负责建设中介竞价系统；市政府办公厅、财政局牵头负责探索政府购买中介服务，初步形成涉及行政审批中介服务政府采购目录；市发展改革委、民政局、财政局、市场监管局牵头负责严格规范中介服务行为。

四、进一步减轻企业税费负担，降低企业生产经营成本

(一) 清理规范经营服务性收费。市发展改革委要建立完善我市政府定价的经营服务性收费动态调整机制，实行信息公开，让企业明明白白缴费。市交通运输局、公安局、市场监管局、生态环境局、发展改革委要组织落实货车年审、年检和尾气排放检验“三检合一”等政策，及时公布货车“三检合一”检验检测机构名单，全面实现“一次上线、一次检测、一次收费”。市公安局、市场监管局要依法查处公章刻制领域行政垄断行为，严禁全市公安部门指定公章刻制企业，纠正和制止垄断经营、强制换

章、不合理收费等现象。市市场监管局要认真落实国务院关于“再取消10%以上实行强制性认证的产品种类或改为以自我声明方式实施的要求，科学合理简化认证管理单元，减少认证证书种类，提升认证、检测‘一站式’‘一体化’服务能力”的要求，增加认证机构数量，引导和督促认证机构降低收费标准。市财政局、发展改革委要牵头会同有关部门认真组织落实挥发性有机物排污费、首次申领居民身份证工本费、证券期货行业机构监管费等停征、免征要求。各行业主管部门要加强对教育、医疗、电信、金融、公证、供水供电等公共服务领域收费的监督检查，重点检查是否存在收费项目取消后继续收取或变相收取、越权违规设立收费项目、擅自扩大收费范围和提高收费标准等行为，发现问题要立即整改并依法依规严肃问责。

(二) 整治政府部门下属单位、行业协会商会、中介机构等乱收费行为。市市场监管局要牵头会同有关行业主管部门，依法整治与行政机关暗中挂钩、靠山吃山的“红顶中介”和各种中介服务乱收费行为，切断中介利益关联，加快推进中介服务机构与主管部门脱钩，企业自主选择中介服务机构，政府部门不得强制指定或变相指定中介服务机构。严格规范中介服务收费，督促有关部门和单位取消违法、违规收费，坚决纠正行政审批取消后由中介机构或部门下属单位变相审批及违法违规收费、加重企业负担等行为；严厉查处应由政府部门承担的费用转嫁给企业承担等行政审批中介服务违规收费行为，依法整治和打击各类“灰中

介”“黑中介”。全市各银行业金融机构要持续清理规范收费项目，杜绝违法、违规收费行为发生。市民政局、市场监管局、发展改革委、财政局等部门要组织开展行业协会、商会收费情况检查，纠正不合理收费和强制培训等行为，建立健全行业协会、商会乱收费投诉举报和查处机制。

（三）落实国家降低涉企保证金和社保费率有关政策，减轻企业负担。市工信局、财政局、城建局要牵头组织有关部门，清理没有法律、行政法规依据或未经国务院批准的涉企保证金，严格执行已公布的涉企保证金目录清单，依法依规降低涉企保证金缴纳标准，推广以银行保函替代现金缴纳保证金。市市场监管局要牵头会同有关部门，加强对厂房租金的监督检查；要落实管控责任，切实做好管控工作，严厉打击囤积厂房、哄抬租金等违规行为，对问题严重的地方要严肃追究责任。市财政局要牵头积极落实财政部出台的进一步降低企业税负相关政策措施。市人社局、财政局、税务局、社会保险中心等要认真落实国家降低社保费率各项政策，确保总体上不增加企业负担。

五、大力保护产权，为创新创业营造良好环境

（一）加快知识产权保护体系建设。市市场监管局要会同市公安局、郑州海关等部门对侵犯商业秘密、专利商标及地理标志侵权假冒、网络盗版侵权等违法行为开展集中整治。市市场监管局要牵头实施“互联网+”知识产权保护工作方案，探索互联网、电子商务、大数据等新兴领域和业态知识产权保护规则和制

度建设。引导电商平台运用“互联网+”高效处理侵权假冒投诉，推进线上信息共享、办案咨询、案件协查。市市场监管局要严格落实侵权惩罚性赔偿制度，解决知识产权侵权成本低、维权成本高问题。市市场监管局要强化对中小微企业知识产权的维权援助。

(二) 加快落实各项产权保护措施。市中级人民法院及相关部门要继续加大涉产权冤错案件甄别纠正力度，及时公布有代表性和影响力的产权纠纷申诉案例。

六、加强和规范事中事后监管，维护良好市场秩序

(一) 加强事中事后监管。市市场监管局要会同有关部门抓紧研究制定加强和规范事中事后监管的实施意见，落实放管结合、并重的要求，在持续深化简政放权的同时，进一步强化事中事后监管，建立健全适合我市高质量发展要求、全覆盖、保障安全的事中事后监管制度，夯实监管责任，健全监管体系，创新监管方式，完善配套政策，寓监管于服务之中，不断提高事中事后监管的针对性和有效性，规范市场秩序，进一步激发市场活力。

(二) 创新市场监管方式。各有关部门要进一步转变观念，创新工作方法，根据自身职责加强和创新事中事后监管工作，积极推广“双随机一公开”监管、信用监管、大数据监管、“告知承诺+事中事后监管”等新型监管方式，既提高监管效能，又切实减少对企业的干扰。市市场监管局要贯彻落实河南省全面推行“双随机一公开”监管工作实施方案和我市全面推行“双随机一

公开”监管工作实施方案，积极开展市场监管领域的“双随机一公开”跨部门联合抽查，实现联合抽查常态化。建立健全“双随机一公开”监管机制，调整和完善随机抽查事项清单、检查对象名录库、执法检查人员名录库、随机抽查细则。市市场监管局要认真落实质量认证制度改革要求，规范认证行业发展，通过质量认证和监管，完善标准规范，促进企业提品质、创品牌，让群众放心消费。市发展改革委要会同有关部门加快信用体系建设，建成全市一体化的公共信用信息共享平台体系，推动国家企业信用信息公示系统（河南）和郑州市公共信用信息平台与各级政府部门审批服务、监管处罚等工作有效衔接，实现信用数据共享共用。完善各类市场主体信用档案，开展企业信用评价。建立常态化的诚信“红黑名单”定期发布机制，建立健全守信联合激励、失信联合惩戒机制，落实国家出台的重点领域联合奖惩备忘录。健全以信用监管为基础的新型监管机制，实现事前管标准、事中管检查、事后管处罚、信用管终身。市大数据管理局要配合各部门加快推进“互联网+监管”系统建设，力争在规定的时间节点前与国家和省政务服务平台同步上线运行。

（三）坚决纠正“一刀切”式执法，规范自由裁量权。市生态环境局要加强分类指导、精准施策，防止“一刀切”的行政行为，及时纠正以环保检查为由“一刀切”式关停企业的做法，并严肃追责。市生态环境局、交通运输局、农业农村工作委员会、文化广电和旅游局、市场监管局等要规范执法自由裁量权，细

化、量化行政处罚标准，防止执法随意、标准不一等。市财政局要督促将各级行政执法机关办案经费按规定纳入预算管理，禁止将罚没收入与行政执法机关利益挂钩，对违规行为进行查处和问责。市编办、司法局要深入推进综合行政执法体制改革，结合机构改革，在城市管理、市场监管、生态环境保护、文化市场、交通运输、农业等6个领域开展综合执法体制改革，按照“减少层次、整合队伍、提高效率”的原则，大幅减少执法队伍种类，合理配置执法力量，推动整合同一领域或相近领域执法队伍，实行综合设置。整合优化基层治理网格，实现“多网合一、一员多能”，提升基层监管执法能力。

七、畅通政企沟通渠道，提高涉企政策科学化水平

(一) 搭建政企制度化沟通平台。市政府办公厅要建立领导干部联系企业制度，定期深入了解企业情况，分析企业生产经营形势，帮助企业解决问题。鼓励企业积极主动同各级党委和政府相关部门保持沟通交流，通过正常渠道反映情况。

(二) 建立健全企业家参与涉企政策制定机制。各县（市、区）、有关部门要制定出台重大经济决策主动向企业家和行业协会、商会问计求策的操作办法，完善与企业的常态化联系机制。

八、强化组织领导，进一步明确工作责任

(一) 加强组织领导。市直各部门、各县（市、区）主要领导同志要按照市委、市政府决策部署，想企业所想，急企业所急，消除制约企业发展的各种障碍，进一步增强企业发展信心和

动力。主要领导要亲自负责，分管领导同志要抓具体、抓到位，并层层明确落实责任，认真梳理分析突出问题，切实承担优化本地区营商环境的职责。为推进工作落实，各单位要结合通知要求制定切实可行的实施方案，于本通知印发后一周内报市发展改革委营商处。

（二）完善评价机制。市发展改革委要配合国家和省发展改革委做好营商环境评价工作，对照国家和省营商环境评价指标体系，综合考虑政务环境、商务环境、市场环境、法治环境、人文环境、城市环境六个方面，构建我市营商环境评价机制，建立营商环境评价体系，引进第三方评估，强化市直各部门、县（市、区）、开发区的评估考核，指导各级各部门以评促改，有针对性的完善提升，推动全市营商环境持续优化。

（三）提高政策质量。各级各部门要科学审慎研判拟出台政策的预期效果和市场反应，统筹把握好政策出台时机和力度，防止政策效应叠加共振或相互抵消，避免给市场造成大的波动。各有关部门要加强调查研究和科学论证，增强政策稳定性，特别是对企业高度关注的行业规定或限制性措施调整要设置合理过渡期，防止脱离实际、层层加码。

（四）加强宣传引导。各级各部门要对已出台的优化营商环境政策措施及时跟进解读，准确传递权威信息和政策意图，并向企业精准推送各类优惠政策信息，提高政策可及性。要充分利用报纸、广播、电视、网络、微博、微信等媒体平台，广泛宣传优

化提升营商环境的新思路、新举措和新成效，深入一线、点面结合、注重实效，总结推广基层利企便民的创新典型做法，对政策落实不力、破坏营商环境或影响行动落实的行为，要进行公开曝光。

（五）强化监督问责。各级各部门要建立常态督查考评机制，对优化营商环境改革措施落实情况进行专项督查，结合部门职能和公开承诺事项，对重点地区、重点部门和窗口单位开展日常督导。加强督查考核结果的运用，充分发挥社会监督、绩效监督、组织监督、执纪监督的作用，对完成任务目标、成绩突出的单位予以表彰奖励，对出现问题的部门和单位，逐级严肃追究问责。



主办：市发展改革委

督办：市政府办公厅职能转变推进处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2019年6月17日印发

