

# 黑龙江省优化营商环境条例

(草案修改稿征求意见稿)

## 《黑龙江省优化营商环境条例(草案修改稿征求意见稿)》

### 征求意见

2018年10月,黑龙江省十三届人大常委会第七次会议初次审议了《黑龙江省营商环境建设与监督条例(草案)》。现将《黑龙江省优化营商环境条例(草案修改稿征求意见稿)》公布,向社会公开征求意见。请将相关意见寄送黑龙江省人大常委会法制工作委员会三处(哈尔滨市南岗区红军街26号,邮编:150001),或者发送至邮箱hrdfgw1@163.com。

征求意见截止日期:2018年11月29日。

黑龙江省人大常委会办公厅

2018年11月12日

对市场主体实施行政检查的,三个月内不得对该市场主体的同一事项再次检查。

对食品药品安全、安全生产、公共安全、环境保护等直接涉及人民生命财产安全事项的随机检查,因发生事故、投诉举报开展的特定调查,以及国务院及其所属部门、县级以上人民政府临时部署的行政检查,行政机关应当依法依规实施。

第三十五条【行政检查其他要求】同一部门对市场主体实施的多项检查能够合并进行的,应当合并进行。多个行政机关对同一市场主体提出检查计划的,由本级人民政府协调,明确由一个行政机关牵头实行联合检查。

行政机关进行行政检查前,应当随机抽取检查对象,随机选派检查人员。检查人员、对象、事项等情况及检查结果应当在处理后二十日内公开,并将随机抽查结果纳入市场主体信用记录。

行政检查完毕后,检查人员应当向当事人作出书面检查结论,并载明行政检查的时间、人员、内容和结果,由当事人和检查人员签名或者盖章。

第三十六条【应急管理措施】行政机关对市场主体采取停产、停产等应急管理措施的,应当严格依照相关法律法规实施,并根据市场主体的具体生产情况采取相应的措施,减少对市场主体生产经营活动的影响。

第三十七条【履行法定义务】行政机关、市场主体应当依法履行人民法院作出的生效判决、裁定、调解书和行政复议机关作出的生效行政复议决定、调解书以及仲裁机构作出的生效裁决等法律文书。

第三十八条【依法化解纠纷】行政机关、司法机关应当建立调解、仲裁、诉讼相衔接的商事纠纷解决机制,为市场主体提供多元化纠纷解决渠道。

县级以上行政机关应当建立律师参与人民调解工作机制,提高依法调解纠纷能力。

第三十九条【法律服务】县级以上人民政府应当加强公共法律服务中心建设,依法提供公共法律服务。

行政机关应当根据行政检查情况,对被检查市场主体进行依法规范生产经营方面的指导。

市场主体合法权益受到损害时,司法行政等有关部门、单位应当依法提供法律维权服务。

第四十条【司法行为】人民法院应当依法公正审理涉及市场主体的各类案件,平等保护各类市场主体合法权益,加强和严格执行司法监督工作,提高执行效率。

人民检察院应当对损害营商环境的案件依法履行法律监督职责,对严重损害营商环境的案件实行挂牌督办。

#### 第五章 监督保障

第四十一条【行政监督】县级以上人民政府应当对所属各部门及下级人民政府实施本条例情况进行监督检查,县级以上人民政府有关部门应当对所属机构及其工作人员执行本条例情况进行监督检查,对存在的问题及时发现并予以处理;可以利用政府公报、广播电视、新闻网站等传统媒体和新媒体,对查处的损害营商环境典型案例公开曝光。

#### 第四十二条【禁止行为】行政机关及其工作人员不得有下列行为:

(一)干预工程建设、采购以及对合作者的自由选择;

(二)滥用权力袒护有关市场主体进行不正当竞争;

(三)强制或者变相强制市场主体购买指定商品或者接受有偿服务、有偿宣传以及征订报刊、图书、音像资料等;

(四)向市场主体索要产品或者强行低价购买产品,要求市场主体无偿或者廉价提供劳务或者技术;

(五)违法借用市场主体财物,占用依法应当划拨给市场主体的拨款以及依法应当退还市场主体的税金、收费、政府性基金和补助资金等财物;

(六)要求市场主体接受法律、法规规定之外的经营性培训;

(七)侵害市场主体知识产权,或者泄露涉及市场主体商业秘密的信息;

(八)强制或者变相强制市场主体为其他单位、个人的金融借款提供担保,或者以市场主体名义借款给其他单位、个人使用;

(九)向市场主体摊派、索要赞助以及强制市场主体捐赠捐献、参加商业保险;

(十)违法强制或者变相强制市场主体在接受有关检查时暂停法律、法规许可的正常生产经营活动;

(十一)其他损害营商环境,侵害市场主体合法权益的行为。

#### 第四十三条【投诉举报】营商环境建设监督机构应当建立损害营商环境行为投诉举报处理制度,整合现有涉及营商环境的投诉举报电话、公布投诉举报电话、电子邮箱等投诉举报方式,对投诉举报实行统一受理、直接查办或者按责转办、限时办结、跟踪督办、反馈回访。

有关机关应当及时办理、按时反馈营商环境建设监督机构转办的投诉举报案件,并为投诉举报人保密。

第四十四条【专门监督】营商环境建设监督机构开展营商环境监督工作,可以采取专项检查、个案调查、明察暗访等方式进行,被检查、调查单位应当配合。

营商环境建设监督机构需要有关单位协助共同开展检查、调查的,有关单位应当配合。

营商环境建设监督机构可以向本级人民政府的下级行政机关发出《营商环境监督通知书》,有关行政机关应当在规定的期限内办结并报告结果。

营商环境建设监督机构发现有关人员涉嫌违法需要问责的,可以向监察机关或者其他有关机关提出处理建议。受理机关应当依法处理,并将处理结果向营商环境建设监督机构反馈。

县级以上营商环境建设监督机构可以建立特邀监督员制度,邀请人大代表、政协委员、民主党派、工商业联合会、无党派人士、法律职业人员、专家学者以及市场主体代表、城乡居民代表等担任特邀监督员协助开展营商环境建设工作。

第四十五条【评价考核】省人民政府应当建立和完善营商环境评价制度,确立评价指标体系。县级以上人民政府营商环境建设监督机构应当定期对行政区域内的营商环境状况进行评价,并将市场主体和社会公众满意度作为评价的重要内容。营商环境评价可以引入第三方评价机制。

营商环境建设与监督工作应当作为重要考核指标,纳入年度目标责任考核体系。

营商环境评价结果不合格或者市场主体和社会公众满意度低于百分之六十的,营商环境建设监督机构应当责令有关行政机关整改,并对其主要负责人进行约谈。有关行政机关应当在规定的期限整改并报告整改结果。

#### 第六章 法律责任

第四十六条【政务环境方面法律责任】行政机关、政务服务机构及其工作人员违反本条例规定,有下列行为之一的,由有关机关责令改正,对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法追究责任:

(一)未按照要求建立或者未执行行政权力与公共政务服务事项标准化工作规程的;继续实施;变相恢复已经取消或者下放的行政权力事项的;

(二)政务服务机构未建立前台综合受理、后台分类办理、综合窗口出件工作机制和预约办理、预审咨询服务机制或者未实行首问负责、一次性告知、并联审批、限时办结制度的;

(三)除依法需要现场勘察、集体讨论、专家论证、听证等情形外,其他事项未在受理后直接办理的;

(四)在公布的办公时间内无正当理由拒绝提供办事服务的;

(五)未提供预约服务,限定每日办件数量的;

(六)政务服务机构未监督评价行政机关政务服务;

(七)政务服务机构设置自助办事设备,未指定专门的工作人员提供咨询、引导服务的;

(八)县级以上人民政府各部门政务服务体系未向各级政务服务机构开放端口、权限,或者未共享数据的;

(九)能够通过信息共享和网络核验获取的信息以及前序流程已收取的材料,要求重复登记、提交的;

(十)已经在政务服务机构办理的事项要求办事人员补填网上流程的;

(十一)对符合条件的行政许可申请不予办理或者无正当理由由拖延办理,增设违反上位法的条件、材料和环节,原实施部门对依法设立的行政审批机构办理的行政许可等事项重复盖章,或者有其他违法实施行政许可行为的;

(十二)未建立市场主体公共服务平台,或者未进行信息发布、宣传、解读的。

第四十七条【市场环境方面法律责任】行政机关、政务服务机构及其工作人员违反本条例规定,有下列行为之一的,由有关机关责令改正,对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法追究责任:

(一)电力、自来水、热力、燃气、通信、消防等公用企业和直接关系公共利益的特定制行业未公开服务标准和资费标准、向市场主体收取不合理费用、强迫市场主体接受其他不合理条件等违法行为的;

(二)中介机构及其工作人员有违规收费、出具虚假证明或者报告、谋取不正当利益、扰乱市场秩序等违法行为的;

(三)行业协会、商会有违法强制或者变相强制市场主体加入或者者退会、干扰市场主体正常生产经营活动,损害市场主体合法权益等违法行为的。

第五十条【营商环境建设监督机构法律责任】营商环境建设监督机构及其工作人员违反本条例规定,由有关机关责令改正,对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法追究责任。

第五十一条【市场主体、公用企业、中介机构、行业协会商会法律责任】下列行为主体违反本条例规定、损害营商环境的违法行为,除依照相关法律法规的规定由有关行政机关给予警告、罚款、没收违法所得、没收非法财物、责令停产停业、暂扣或者吊销许可证等处罚外,还应当将违法情况纳入诚信档案,依法采取重点监管、信用预警、失信曝光、准入限制等惩戒措施:

(一)电力、自来水、热力、燃气、通信、消防等公用企业和直接关系公共利益的特定制行业未公开服务标准和资费标准、向市场主体收取不合理费用、强迫市场主体接受其他不合理条件等违法行为的;

(二)中介机构及其工作人员有违规收费、出具虚假证明或者报告、谋取不正当利益、扰乱市场秩序等违法行为的;

(三)行业协会、商会有违法强制或者变相强制市场主体加入或者者退会、干扰市场主体正常生产经营活动,损害市场主体合法权益等违法行为的。

第五十二条【问责方式及适用】对有关机关及其工作人员问责,除依法给予处分外,可以采取下列一种或者几种方式追究责任:

(一)责令公开道歉;

(二)通报;

(三)诫勉;

(四)取消或者收回奖励;

(五)暂扣、收缴执法证件,取消执法资格,调离执法岗位;

(六)停职检查;

(七)引咎辞职;

(八)责令辞职、降职、免职、辞退或者解聘。

有关机关及其工作人员违法取得的财物,由监察机关或者其他有关机关依法追缴、追缴、责令退赔、退还或者上缴国库。

违反本条例规定,涉嫌犯罪的,移送司法机关依法追究刑事责任。

第五十三条【从重情形】有关机关及其工作人员违反本条例规定,损害营商环境,有下列情形之一的,监察机关或者其他有关机关应当从重处理:

(一)造成重大损失或者恶劣影响的;

(二)一年内受到两次以上处理的;

(三)弄虚作假、隐瞒事实,或者干扰、阻碍调查处理的;

(四)打击、报复、威胁投诉举报人、办案人、证人的;

(五)与违法人员相互勾结,包庇、纵容、协从其违法的;

(六)其他应当依法从重处理的情形。

#### 第七章 附则

第五十四条【依据适用】法律、行政法规有规定的,从其规定。

法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织在法定授权范围内以自己的名义履行行政管理职责,适用本条例有关行政机关的规定。

第五十五条【概念界定】本条例规定的期限以工作日计算,不含法定节假日。

第五十六条【施行日期】本条例自年 月 日起施行。

#### 目 录

第一章 总则

第二章 政务环境

第三章 市场环境

第四章 法治环境

第五章 监督保障

第六章 法律责任

第七章 附则

#### 第一章 总 则

第一条【立法目的】为了优化营商环境,规范行政权力运行,提高行政效能,依法平等保护市场主体合法权益,激发市场活力,促进经济社会健康发展,根据有关法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

第二条【适用范围】本省行政区域内的优化营商环境工作,适用本条例。

本条例所称营商环境,是指市场主体在准入、生产经营、退出过程中涉及的有关外部因素和条件,主要包括政务环境、市场环境和法治环境。

第三条【基本原则】优化营商环境工作应当坚持依法办事、公平公开公正、诚实守信、廉洁高效和权责一致的原则,发挥市场在资源配置中的决定性作用,营造有利于市场主体发展、可预期的营商环境。

第四条【政府及部门责任】县级以上人民政府应当全面履行优化营商环境工作职责,建立协调机制,坚持问题导向,研究解决营商环境存在的重大问题。

县级以上人民政府有关部门和乡镇人民政府(街道办事处)应当按照各自职责,制定优化营商环境工作实施方案,明确目标、任务,共同做好优化营商环境工作。

县级以上人民政府及其有关部门和乡镇人民政府的主要负责人,是本行政区域内和本部门优化营商环境工作的第一责任人。

第五条【营商环境建设监督机构职责】县级以上人民政府营商环境建设监督机构,按照工作职责,负责组织实施本行政区域内优化营商环境具体工作。

第六条【宣传】县级以上人民政府及其有关部门和新闻媒体应当宣传优化营商环境工作的政策措施和成果,营造良好舆论氛围。

第七条【市场主体要求】市场主体应当遵守法律、法规和社会公德、商业道德,诚实守信、公平竞争,承担社会责任,接受政府和社会公众的监督,自觉维护市场秩序。

#### 第二章 政务环境

第八条【工作规程标准】省人民政府应当组织各级行政机关根据国务院、省人民政府确定的市场准入负面清单、政务服务事项清单、证明事项清单、市场监管清单、权责清单和中介清单等,按照减少环节、优化程序、高效便捷的要求,建立全省统一的行政权力与公共政务服务事项标准化工作规程,编制办事项目目录、流程、指南,细化、量化办结时限、裁量标准,并向社会公布。

第九条【政务服务机构管理要求】县级以上人民政府政务服务机构应当建立健全前台综合受理、后台分类办理、综合窗口出件工作机制和预约办理、预审咨询服务机制,实行首问负责、一次性告知、并联审批、限时办结制度。

进驻政务服务机构行政机关应当合理配置工作人员并充分授权。除依法需要现场勘察、集体讨论、专家论证、听证等情形外,其他事项均应当在受理后直接办结。

实行前台综合受理的办事事项,由不同行政机关同时办理的,前台综合受理后视为所有行政机关同时受理;由不同行政机关依次办理的,后一行政机关收到前一行政机关办事事项办理完毕的告知视为受理。

行政机关和政务服务机构在公布的办公时间内无正当理由不得拒绝提供办事服务;未提供预约服务的,不得限定每日办件数量。

政务服务机构设置自助办事设备的,应当指定专门的工作人员提供咨询、指导服务。

行政机关应当通过视频监控和记录,做到政务服务全过程可查询。

第十条【网上政务服务平台建设】省人民政府应当建立全省一体化网上政务服务平台,实行跨部门、跨地区、跨层级政务信息共享。

省人民政府工作部门政务服务体系应当向各级政务服务机构开放端口、权限,共享数据。

第十一条【网上办事】行政机关应当推行政务服务事项网上受理、办理、反馈、查询。能够通过信息共享和网络核验获取的信息以及前序流程已收取的材料,不得要求重复登记、提交。

电子证照、电子公文、电子印章、企业登记档案与非电子证照、公文、印章、企业登记档案具有同等效力。

自然人、法人、非法人组织可以自主选择在网上或者在政务服务机构办理事项。已经在政务服务机构办理的事项不得要求办事人员补填网上流程。

第十二条【承接行政权力有关要求】县级以上人民政府下放行政权力事项应当听取承接单位的意见和建议,并加强对承接工作的指导和监督管理。

对依法不能直接下放的行政权力事项,可以采取委托方式下放,同时提供设备、资金、技术支持。

行政机关不得继续实施、变相恢复已经取消或者下放的行政权力事项。

第十三条【许可服务】县级以上人民政府可以通过下列方式创新实施行政许可,提高行政许可服务效能:

(一)实行市场主体投资项目多评合一、并联审批;

(二)在各类开发区统一组织对一定

区域内土地勘测、矿产压覆、地质灾害、水土保持、文物保护、洪水影响、地震安全性、气候可行性等事项实行区域评估;

(三)对基本条件具备、主要申报材料齐全且符合法定条件,但其他条件有欠缺的行政许可事项,先予受理并进行审查;

(四)除直接涉及国家安全、公共安全、生态环境保护以及直接关系人身健康、生命财产安全的事项外,对通过事后监管能够纠正且不会产生严重后果的行政许可事项,申请人承诺符合许可条件并提交有关材料,即可当场作出准予行政许可决定;

(五)推行行政许可权相对集中,依法设立的行政审批机构办理的行政许可等事项加盖本单位印章后具有法律效力,原实施部门不得重复盖章。

依据前款第四项取得行政许可的被许可人在承诺约定的期限内,未提交材料或者提交的材料不符合要求的,行政机关应当依法撤销行政许可决定;被撤销许可的信息作为不良信息记入被许可人的信用档案,在该不良信息的保存和披露期限届满之前,对该被许可人不再适用该项规定。

第十四条【金融服务】县级以上人民政府及其有关部门应当制定激励措施,引导金融机构为市场主体提供普惠优质融资服务。

鼓励引导金融机构和融资担保机构提高信用良好的市场主体的抵押物折扣率。

第十五条【人力资源服务】县级以上人民政府及其有关部门应当制定优惠政策和激励措施,引导大学毕业生及其他人才在本地就业创业。

县级以上人民政府及其有关部门应当建立人才培养使用、流动配置、激励保障机制,完善高端人才引进具体措施,在住房、配偶安置、子女入学、赡养老人、医疗、社会保险等方面提供服务保障。

鼓励用人单位通过聘请顾问、兼职、退休返聘等方式引进人才,按照市场化方式支付劳务报酬、提供工作生活条件。

第十六条【信息服务】县级以上人民政府应当推进市场主体公共服务平台建设,及时发布与市场主体相关的创新创业、税费、奖励、补贴、金融、人才、规划、产业、项目、市场等政策信息。

制定和实施政策的行政机关应当对前款政策信息进行宣传、解读,为市场主体提供咨询服务。

第十七条【用地服务】各级人民政府及土地行政主管部门应当确保市场主体依法取得的国有建设用地使用权符合下列条件:

(一)土地权属清晰;

(二)安置补偿落实到位;

(三)没有法律经济纠纷。

第十八条【项目服务】县级以上人民政府应当建立项目落地保障机制和承诺办结制度,实行项目跟踪服务责任制,可以指定行政管理人員代办,及时协调解决项目审批、要素保障、建设和生产经营中的相关问题。

第十九条【创业创新服务】鼓励、支持高等院校、科研院所与市场主体合作,建立科技创新基地、创业孵化基地,推进产学研协同创新,推动科技成果转化。

省人民政府科学技术行政部门应当会同有关部门建立健全科研设施与仪器开放共享制度、标准和机制,本省行政区域内的高等院校、科研院所等科研设施与仪器资产所有单位应当将符合标准的科研设施与仪器向社会开放共享。

#### 第三十条 市场环境

第二十条【平等待遇】行政机关应当依法公平对待各类市场主体,保障市场主体享受平等待遇。

法律、法规未明确禁止准入的行业和领域,各类市场主体均可进入。禁止颁布、施行歧视非公有制市场主体的政策措施,不得设置不合理条件限制或者排斥非公有制市场主体。

不得禁止、限制外地市场主体到本地从事生产经营活动或者禁止、限制外地商品、服务进入本地市场。

外商投资实施准入前国民待遇加负面清单管理制度。除法律、行政法规另有规定外,取消外商投资公司的最低注册资本要求。

第二十一条【公共资源交易】县级以上人民政府应当将依法必须招标的工程建设项目、土地使用权和矿业权交易、国有产权交易、政府采购等公共资源交易活动纳入全省统一的省、市两级公共资源交易中心,在全国公共资源交易平台(黑龙江)网站集中公开发布交易目录、程序、结果等信息,国家另有规定的除外。

已经通过全国公共资源交易平台(黑龙江)网站进行电子招标投标的,不得再要求报送纸质招标投标文件。

省公共资源交易管理部门应当制定公共资源交易管理办法、交易规则和进场交易目录,明确各级交易机构的责任。

第二十二条【公用企业、行业】电力、自来水、热力、燃气、通信、消防等直接关系公共利益的特定行业,应当将服务标准、资费标准向社会公开,并按照规定向市场主体提供安全、方便、快捷、稳定和价格合理的普遍服务。不得违背市场竞争原则强迫市场主体接受指定设计单位、指定设备采购单位、指定安装单位等不合理条件。

第二十三条【中介服务事项】无法定依据或者未纳入中介服务清单的中介服务事项,不得作为实施行政权力事项的必要条件。

严禁行政机关与中介机构存在利益关联。已取消的行政权力事项,不得转为中介服务。中介服务事项依法由政府向社会委托的,应当由其自主选择中介机构,行政机关不得指定或者变相指定;依法由政府机关委托的,应当通过公平竞争