

松江区政务服务办公室文件

沪松政务办〔2022〕2号

签发人：张磊

关于印发《松江区深化“放管服”改革推进政府职能转变“十四五”规划》的通知

各相关单位：

为高标准、高质量推进“放管服”改革，打造松江政务服务品牌，助推“十四五”规划落实落地。经研究，现将《松江区深化“放管服”改革推进政府职能转变“十四五”规划》印发给你们，请遵照执行。

特此通知。

附件：松江区深化“放管服”改革推进政府职能转变“十四五”规划

2022年1月26日

附件

松江区深化“放管服”改革推进政府职能转变 “十四五”规划

上海市松江区政务服务办公室

2022年1月

目 录

| | |
|--|----|
| 一、“十四五”期间深化“放管服”改革，推进政府职能转变的基础..... | 1 |
| (一) “十三五”期间深化“放管服”改革，推进政府职能转变的主要成效..... | 1 |
| 1. 简政放权，深化行政审批制度改革..... | 1 |
| 2. 放管结合，着力创造良好发展环境..... | 3 |
| 3. 优化服务，提高政府服务能力..... | 4 |
| (二) “十四五”期间深化“放管服”改革，推进政府职能转变所面临的主要问题..... | 6 |
| 1. 简政放权仍有空间..... | 6 |
| 2. 监管短板尚待补齐..... | 7 |
| 3. 服务体系仍需完善..... | 8 |
| 二、“十四五”期间深化“放管服”改革，推进政府职能转变面临的新形势、新任务..... | 9 |
| (一) 中国特色社会主义新时代要求深化“放管服”改革，加快推进服务型政府建设..... | 9 |
| (二) 国内外竞争加剧的新形势要求深化“放管服”改革，营造国际化、法治化、便利化的营商环境..... | 10 |
| (三) 全市竞争日趋激烈的新形势要求深化“放管服”改革，塑造地区竞争新优势..... | 10 |
| (四) 本区经济高质量发展和G60科创走廊建设，要求深化“放管服”改革，强化实体经济吸引力与竞争力..... | 11 |
| (五) “互联网+政务服务”推进政务服务智慧化，“放管服”改革与职能转变面临机遇与挑战..... | 11 |
| (六) 长三角一体化发展的趋势，对加快建设高效政府提出迫切需求..... | 12 |
| 三、“十四五”期间深化“放管服”改革，推进政府职能转变的指导思想和主要目标..... | 12 |
| (一) 指导思想..... | 12 |
| (二) 推进原则..... | 13 |
| (三) 主要目标..... | 14 |
| 四、“十四五”期间深化“放管服”改革，推进政府职能转变的主要任务和具体措施..... | 16 |
| (一) 主要任务..... | 16 |
| 1. 持续简政放权：在破解难题上取得新突破..... | 16 |
| 2. 完善清单管理：打造权责清单“升级版”..... | 17 |
| 3. 强化市场监管：着力提升监管效能..... | 17 |
| 4. 优化政务服务：使服务更加便利高效..... | 18 |
| (二) 具体措施..... | 18 |
| 1. 持续简政放权，打造国际化市场环境..... | 18 |
| 2. 加强监管创新，打造法治化竞争环境..... | 21 |
| 3. 深化“一网通办”改革，建设服务型政府..... | 24 |
| 五、规划实施安排..... | 27 |
| (一) 分解目标任务..... | 27 |
| (二) 加强宣传解读..... | 28 |
| (三) 保障重点项目..... | 28 |
| (四) 实施规划评估..... | 28 |

松江区深化“放管服”改革推进政府职能转变 “十四五”规划

贯彻党中央、国务院关于加大“放管服”¹改革力度的重要指示精神，落实上海市深化“放管服”改革工作总体要求，更好推进“双循环”新发展格局，围绕松江“一廊引领、一城崛起、四区融合”²功能布局，持续简政放权，加强监管创新，提高服务效能，更大激发市场活力和社会创造力，不断提升企业和群众办事便捷度、体验度、满意度，结合本区实际，制定松江区深化“放管服”改革，推进政府职能转变“十四五”规划。

一、“十四五”期间深化“放管服”改革，推进政府职能转变的基础

（一）“十三五”期间深化“放管服”改革，推进政府职能转变的主要成效

1. 简政放权，深化行政审批制度改革

第一，调整行政审批事项。严格行政审批目录管理制度，全面清理非行政许可审批事项，自行设立的非行政许可审批事项一律取消，做好行政审批事项清单动态管理。完善行政审批督查机制，建立健全行政审批监管制度，更新行政审批

¹ “放管服”：简政放权、创新监管、优化服务。

² 《松江新城“十四五”规划建设行动方案》指出，“一廊”即长三角G60科创走廊，“一城”即松江新城，“四区”即松江枢纽核心区、上海科技影都核心区、松江老城历史风貌片区以及产城融合示范区。

业务手册、办事指南。行政审批制度改革共取消行政审批 169 项、调整行政审批 256 项、承接下放行政审批 76 项。

第二，大力推行商事制度改革。全面实施“多证合一”³登记制度改革，企业换照率位列全市各区排名首位，核准全市首张工商开办企业“一窗通”营业执照。完成开办企业“一窗通”服务专区改造升级，实现营业执照、税控盘、法人一证通、发票、公章等一窗发放，商事制度改革成效明显。

第三，深化投资审批改革。高标准建设线上“一网通办”，线下一个窗口。松江区审批审查中心与 G60 科创走廊投资项目审批服务中心“一个机构、两块牌子”，设在区行政服务中心。出台《松江区社会投资项目审批审查中心实体化运作工作方案》（沪松府[2020]56 号），连续三年出台“零距离”审批制度改革方案，区审批审查中心率先在全市实体化运作，高效服务企业，被评为“上海市金牌审批审查中心”，经验模式已在全市复制推广。

第四，规范行政审批评估评审。强化行政事业性收费和政府性基金清理，开展行政审批评估评审收费专项检查，调整 16 项区级行政审批评估评审付费方式，变行政审批申请人付费为相关政府部门付费，切实降低企业成本。推进行政

³ 国务院办公厅印发的《关于加快推进“多证合一”改革的指导意见》明确，将信息采集、记载公示、管理备查类的一般经营项目涉企证照事项，以及企业登记信息能够满足政府部门管理需要的证照事项整合到营业执照上，实行“多证合一”，使企业在办理营业执照后即能达到预定可生产经营状态，最大程度便利企业市场准入。

审批准评估评审“红顶中介”脱钩改制，推进13家中介服务机构完成脱钩改制。

第五，实行减税降费。全面落实企业降本减负，推进小微企业税收减免、企业享受研发费用扣除优惠和高新技术企业享受所得税减免，深化增值税改革，惠及全区10余万户小微企业。积极落实减费政策，取消多项行政事业性收费与政府性基金。通过政府购买服务方式降低办事成本，努力实现开办企业“零成本”和社会投资小型产业项目“零成本”。

第六，对照世行指标提供优化营商环境“松江方案”。建立世界银行营商环境测评工作联席会议机制，委托第三方专业评估机构，每季度开展一次全区审批部门和街镇（经开区）营商环境满意度评估工作。对标世界银行营商环境评价标准，探索优化营商环境“松江方案”，在全市率先执行社会投资小型项目开工零成本。

2. 放管结合，着力创造良好发展环境

第一，推行权责清单管理。依法行政，建立行政权责清单管理制度，通过政府门户网站向社会公开区、街道（乡镇）行政权力清单4350项和行政责任清单63544项。对行政权力实行长效管理，未列入目录的行政权力一律不得实施，要求凡增加行政权力，必须在实施前进行登记备案。

第二，加强事中事后监管。加强法治政府建设，完善事中事后综合监管平台，实现本区32家部门全面接入平台，

监管数据的互通互联。强化信用监管，做好信用信息归集共享和公示，在全区 9 个领域开展信用分类分级监管，在 11 个领域建立了 16 类红黑名单，形成“一处失信、处处受制”的失信惩戒长效机制。

第三，拓展随机抽查监管。扩展“双随机、一公开”⁴覆盖范围，建立“一单、两库、一细则”动态调整机制。探索推进跨部门“双随机”检查，制定《松江区行政机关实施联合惩戒措施暂行办法》，依托松江区事中事后综合监管平台，推出第一批 183 项联合惩戒措施，推进“一处违法，处处受限”的联动惩戒机制。

第四，充分运用信息化监管。完善“互联网+监管”体系建设，完成 977 项监管事项目录清单和 1020 项监管事项检查实施清单。打造移动监管系统，实施移动送餐车、货运车辆安装 GPS 监控设备等，以智能化手段创新远程监管。建立追溯机制，全区 19 家纳入追溯目录食品的生产企业全部建立追溯机制。

3. 优化服务，提高政府服务能力

第一，推行“一网通办”⁵政务服务改革。建成“一网通办”松江板块，不断扩展“一网通办”服务事项范围，全区

⁴ 2015 年 8 月 5 日，国务院办公厅印发的《关于推广随机抽查规范事中事后监管的通知》要求建立随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的“双随机”抽查机制，严格限制监管部门自由裁量权；抽查情况及查处结果要及时公布，接受社会监督。

⁵ 2018 年 7 月 31 日，国务院发布《关于加快推进全国一体化在线政务服务平台建设的指导意见》指出深入推进“互联网+政务服务”，加快建设全国一体化在线政务服务平台，推动政务服务从政府供给导向向群众需求导向转变，从“线下跑”向“网上办”、“分头办”向“协同办”转变，全面推进“一网通办”。

网上办理量位居全市第三位。推进审批事项“双减半”工作，审批时间和提交材料在法定的基础上平均再减少一半。加强“一网通办”政务服务标准化建设，建立完善监督考核机制，完成本区政务服务中心“好差评”动态评价全覆盖、事项全覆盖等工作。建成“随申办”市民云松江板块，完善“指尖服务”。

第二，实施“一窗受理、分类审批、一口发证”。制定松江行政服务中心综合窗口改革工作方案，完成836项综合窗口入驻事项的确认和进驻。完善综合窗口配套规则的制定，出台《松江区行政服务中心综合窗口工作规则》，梳理进驻综合窗口政务服务事项办事指南，开发建设综合窗口受理系统，推进线下窗口升级改造。

第三，全面推广“三个一批”改革。根据上海市“三个一批”改革的部署，形成目录向社会公开。对无法当场办结的事项，各区级部门均按照法定或承诺期限压缩30%的要求，实现提前办结。强化项目跟踪协调和需求解决机制，开工项目及时录入“上海市项目落地跟踪系统”，确保项目早拿地、早开工、早落地。

第四，创新政府服务管理方式。实施“店小二”式全程免费代办服务，“金牌店小二”代办员团队受到上海电视台、解放日报等关注报道。全力打造区级“一网通办”门户，提升本区“一网通办”建设效能，积极对接相关市级政务平台，

我区先后发出全市第一张不见面工业许可证、第一张“一窗通”工商执照及全市联审平台第一张施工许可证。

（二）“十四五”期间深化“放管服”改革，推进政府职能转变所面临的主要问题

1. 简政放权仍有空间

简政放权有效性仍需要提高，相应的配套改革有待及时跟进。一是简政放权需要加强协调性。各职能部门经过长时间的简政放权改革，行政效能不断改进，但是存在部门之间协调不充分、对接不够紧密的情况，企业拿“照”比较方便，个别拿“证”还不顺畅；区级职能部门与市级机关之间的“放管服”尚需密切配合，区级部门在简政放权、放管结合、优化服务方面亟需市级条线部门审批先行，市、区简政放权纵向协调不充分，上下贯通的制度突破与流程再造还有很大提升空间。二是简政放权需要重视过程性。简政放权的覆盖面还不够广，权力下放力度还不够大。如何做到想民所想、急民所急、办民所需，进一步减少审批环节，克服“公章旅行”“窗口当关”，避免咨询不畅、审批拖延，健全例外情况处理机制，形成灵活处理问题的机制，多方面过程性管理改革有待推进。三是简政放权需要增强有效性。放权过程中选择性下放、明放暗不放、放权步调不一致的情况不同程度存在，个别职能部门将本该放给市场和社会的，在政府内部下放，或者放给与部门关联度较强的中介机构，而在加强中介机构

规范化建设上指导监督存在不足。放与接前后连贯的有效性仍有缺口：主要是针对放权接不住、怕担责不愿接、技术和能力不足无力接、放权不同步无法接等，需要进一步完善与之相配套、能改善、可解决的机制。

2. 监管短板尚待补齐

监管机制还存在短板，仍需不断提高依法依规监管能力。一是健全机制克服多头监管。当前“谁审批谁负责”的要求落实得较好，而“谁主管谁负责”落实不够。权责清单有待不断充实完善，从而提高监管标准化和权威性，适应基层政府和监管部门清单管理要求，避免监管工作无据可依。

“双随机、一公开”全覆盖机制尚需加强，对于如何准确掌握未抽中企业的真实经营状况，还需要统筹兼顾、逐个到位。二是依法依规监管方式与力量需要增强。以监管常态化为着力重点，将监管做到前面、做在经常，力避运动式监管的不良影响。监管方式方法还需要不断科学化，有待消除以罚代管、弹性执法等现象。针对新业态的审慎包容监管还需要进一步明确监管标准和示范指导，避免不愿管、不会管、不敢管现象发生。基层监管需要增强力量，随着改革的推进，基层监管任务量快速增加，今后需要构建公众参与监管的机制，将技术、设施和人员等资源更多向基层配置。三是职能部门之间信息共享需要畅通。虽然目前“互联网+监管”平台已经建立，但是各监管执法部门主要使用各领域的国家级

或市级监管系统，相关系统尚未与“互联网+监管”平台全面打通，市场基础数据更新动态化不够，跨部门监管信息还需要通过各部门主动推送的方式获取，跨部门信息交换与情报共享不够充分，影响监管合力的发挥。

3. 服务体系仍需完善

政务服务体系需要根据服务要求不断完善，继续改善便民服务体验。**一是窗口建设有待完善。**综合窗口建设需向本市先进区、标准最高区看齐，在完善开办企业和建设工程综合窗口服务的基础上，实现个人办事、企业许可的综合受理。

“两集中两到位”落实有待加强，克服部分行政审批未进驻行政服务中心，部分进驻行政服务中心的审批事项授权未到位等问题，落实“一站式”窗口服务。线上线下政务服务平台功能及硬件设施有待完善，要以数字化转型为抓手，丰富智能服务功能，全面提升窗口服务体验。**二是“一网通办”建设尚需加强。**区大数据中心建设与电子政务云建设有待大力推进，以更好承接市大数据中心政务数据、归集区级各部门相关数据和提供区级数据共享交换平台。“一网通办”线上线下融合尚不充分，平台建设已经初步完成，但是相关职能部门“互联网+审批”思维不够彻底和深入，还没有从政府中心转换为服务中心，负责网上审批服务的人员配备还不足，部分事项网上审核后还需提交纸质材料进行线下审核。发挥“一网通办”政务服务的效能，实现平台从“能用”到

“好用”和“乐用”的目标还有很大空间。三是服务长三角一体化发展和G60科创走廊建设的能级仍需提升。各城市在推进机制、事项标准和业务流程等方面仍存在较大差异，G60科创走廊“一网通办”工作存在的一些瓶颈亟需破解。需按照“业务融合要集成、数据融合要提速、线上线下融合要贯通”的要求，通过持续深入的跨区域实践，不断总结经验、攻克难题、打造样板。需要下足功夫促进专窗能级有效提升，加快完成长三角和G60科创走廊“一网通办”综合服务专窗全覆盖，提升群众知晓度和使用率。提升便利性上需要有动作，实现制度创新更大突破，主动研判潜在服务需求，探索服务事项深化拓展，切实提升企业和群众获得感，为长三角城市群经济社会发展注入更强动力。

二、“十四五”期间深化“放管服”改革，推进政府职能转变面临的新形势、新任务

（一）中国特色社会主义新时代要求深化“放管服”改革，加快推进服务型政府建设

“十四五”规划是深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神的第一个五年规划，是衔接“两个一百年”奋斗目标、开启我国全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年规划，也是上海在基本建成“四个中心”和形成科创中心基本框架体系的基础上，向着全面建成“五个中心”和具有世界影响力的社会主义现代化国际大都

市目标迈进的第一个五年规划。从国际经验来看，一个地区要成为发达地区，必须实现从统治到治理、从管制到服务、从制造到创造的三大变化，必须实现经济、政治、文化、社会和生态等方面的协调现代化，提升企业经营环境、幸福指数与人文发展指数，进一步深化放管服改革，加快推进服务型政府建设。

（二）国内外竞争加剧的新形势要求深化放管服改革，营造国际化、法治化、便利化的营商环境

以国内大循环为主的国内国际双循环格局，以营商环境建设为核心的国际竞争势必加剧。国际营商环境指标客观真实地反映了企业从申请、开办、营业、扩大、运营、贸易、破产等全过程中的政务环境，因而国际上广泛运用于政务环境优劣的评估。营商环境是一个国家经济社会发展环境的集中体现与真实反映，营商环境优异才能吸引各种市场高端要素资源向本国流动与集聚。营商环境建设日益成为各国之间、城市之间和区域之间竞争的核心和焦点，日益成为国内外竞争的重要抓手。

（三）全市竞争日趋激烈的新形势要求深化“放管服”改革，塑造地区竞争新优势

改革开放以来，上海经济发展呈现各区良性竞争、排浪式发展的典型特征。各区之间以营商环境建设为核心的竞争，不断提升地方生产力的发展水平，凡是营商环境好的地

方，都呈现出投资者纷至沓来、地方生产总值不断提高、就业水平不断改善的特点，从这一意义上讲，营商环境就是生产力。当前，全市各区政府竞争的焦点已经从硬环境建设不断转向营商环境等软环境建设，纷纷致力于形成具有特色的竞争新优势。

（四）本区经济高质量发展和 G60 科创走廊建设，要求深化“放管服”改革，强化实体经济吸引力与竞争力

当前，我区经济已经步入高质量发展阶段，G60 科创走廊的影响力不断扩大，吸引众多百亿级项目 落户，成为打造长三角高质量一体化发展的重要引擎。在高质量发展阶段，企业经营面临双重挑战，一方面，企业要不断生产高质量的产品，满足人民日益增长的高质量产品需求；另一方面，政府的工作导向日益重视满足人民日益增长的美好生活需要，加大环境保护力度、质量监管标准与服务标准。因而，企业生产经营成本不可避免走高，必然要求深化放管服改革，从制度上、整体上降低企业成本，增加实体经济吸引力与竞争力。

（五）“互联网+政务服务”推进政务服务智慧化，“放管服”改革与职能转变面临机遇与挑战

互联网技术为政务信息资源管理提供了有力的技术支持，政务服务智慧化水平不断提高，营商环境的信息化水平大幅提升；近年来国家提出“互联网+政务服务”改革，本

市要求深入推进“一网通办”进一步加强政务服务中心标准化建设与管理，为放管服改革与政府职能转变提供了良好政策环境。与此同时，尽管“互联网+政务服务”网上平台建设快速推进，但长期以来限制技术发展的“信息孤岛”问题仍然存在，上下级政府之间、各部门之间、其他条块之间的互联互通、系统开发、应用共享和业务协同等问题，仅仅依靠技术倒逼难以根本解决，必须深化放管服改革推进政府职能转变来彻底解决。

（六）长三角一体化发展的趋势，对加快建设高效政府提出迫切需求

长三角一体化发展是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重大战略，强调“进一步发挥上海龙头带动作用，苏浙皖各扬所长”，理顺和明确各自的角色定位，推动长三角更高质量一体化发展，这对三省一市打破藩篱、加快建设高效政府提出迫切需求。这就必须通过构建跨区域政务服务网，推动长三角政务数据资源共享共用，实现政务服务从“城市通”向“区域通”迈进，不断降低制度性交易成本，提高政府公共服务水平，助力长三角区域打造国际一流营商环境，共同建设统一开放市场体系。

三、“十四五”期间深化“放管服”改革，推进政府职能转变的指导思想和主要目标

（一）指导思想

以习近平总书记考察上海重要讲话精神为指引，全面贯彻落实党的十九大、十九届四中、五中、六中全会精神，积极推进“双循环”新发展格局，按照“国际一流、对标世行、中国特色、松江特点”的要求，力推“一网通办”政务服务，进一步便民利企，优化营商环境，服务G60科创走廊建设和长三角更高质量一体化发展，持续深化“放管服”改革，切实转变政府职能，推动实现政务服务体系和服务能力现代化。

（二）推进原则

1. **以民为先。** 始终坚持以人民为中心的政务服务发展思想，紧紧围绕关系群众切身利益、群众反映最强烈最突出的问题，强化“放管服”改革和信息系统整合共享，切实提高人民群众获得感与幸福感。

2. **以企为本。** 聚焦市场主体需求，推动信息共享和业务协同，深入推动全流程革命性再造，全面推动政务服务事项接入，对标国际一流，优化营商环境与激发市场主体活力，促进经济持续健康发展。

3. **依法合规。** 严格依法依规开展政务服务，清理无法律依据或国家明令取消的事项，依法有据拓展“放”的宽度，加大“管”的力度，提升“服”的高度，切实完善政务服务体系和治理现代化水平。

4. **简化优化。**进一步推进政府职能转变，不断完善政务服务工作机制，减少办事环节、优化服务流程、转变工作作风、提高行政效能，切实为基层群众提供优质高效便捷的政务服务，更好地激发市场活力和社会创造力。

5. **智慧高效。**立足超大城市发展实际，服务 G60 科创走廊建设和长三角一体化发展要求，坚持科技赋能，提升“一网通办”效能，构建大数据支撑的“互联网+政务服务”体系。

（三）主要目标

“十四五”时期松江区深化放管服改革推进政府职能转变的总体目标是：到 2025 年，持续推进政府职能改革，简政放权更加精准化、协同化和实效化，商事制度更加市场化、便利化和公平化，监管方式与手段更加科学化、综合化和智能化，政务服务更智能化、办事效率更高、投资环境更优、服务对象获得感更强、生产要素配置市场化程度更高，积极服务 G60 科创走廊建设和长三角一体化发展，实现松江高质量发展和高品质生活，更好服务上海建设“五个中心”和具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市。

1. **全过程网上办理加速“互联网+政务服务”。**着力破解“材料多、环节多、盖章多、收费多、跑腿多、时间长”等问题，全程网上办理率对标全市最好标准，创新“区块链

+政务服务”⁶应用，变“最多跑一次”为“零跑腿”，不断提升网上政务服务能力，营造一流国际化营商环境，积极服务G60科创走廊建设，着力为长三角一体化政务服务提供松江样板。

2. 全审批简政放权加速“便捷化”。加快推进部门简政放权，能放的权力尽量放给基层和市场。让“行政权力在阳光下运行”，更大力度推进政务服务平台“全流程、全链条、全过程”向公众开放，着力提升可预期性。变“群众跑腿”为“信息跑路”，促进信息共享和智能审核，实现“凡是部门能提供的证明材料，不再由企业或居民个人提供；凡是能通过信息共享提供的证明材料，不得要求企业或居民重复提供”。

3. 全环节信息监管加速“规范化”。对审批（服务）每个环节实行“信息化监管、智能化判定、限时化办结”，从制度约束转向平台监管，从政策执行转向系统操作，全面加强长三角一体化监管协同性，提升行政审批（服务）规范化水平。

4. 全覆盖加速政务服务线上线下“标准化”。推动“一网通办”改革取得实际成效，加强政务服务中心标准化建设与管理，完善各级政务服务网络。全面拓展政务服务事项范围，优化再造办理流程，推进线上线下深度融合，实现事项

⁶ 基于区块链技术实现政务数据跨部门、跨区域的可信共享交换，打通不同行业、地域监管机构间的信息壁垒。在政务服务方面，推动政务数据权属分离，实现“办事不求人、审批不见面、最多跑一次”。

办理一个平台、一套标准。推进线下“只进一扇门”，政务服务事项进驻综合性政务服务中心100%实现“应进必进”。提升窗口服务能级，实现综合窗口全覆盖。推进自助终端标准化、集约化、智能化建设。夯实“一网通办”政务服务“好差评”，不断提升企业和群众的获得感、满意度。

四、“十四五”期间深化“放管服”改革，推进政府职能转变的主要任务和具体措施

（一）主要任务

1. 持续简政放权：在破解难题上取得新突破

一是积极探索多评合一，多审合一，多图联审、联合验收和跨域通办等管理模式，为投资建设扫除障碍，积极服务G60科创走廊和长三角一体化升级版。继续清理涉企收费，降低企业经营成本。二是加大涉企收费治理力度，重点清理行政事业单位和各类中介机构涉企收费项目，整顿各种乱收费、乱摊派、乱罚款现象。对保留的各类涉企收费，建立目录清单并向社会公布，实行动态化管理，接受社会监督。清单之外不得收费或变相收费，防止回潮反复。三是提供政策支持，促进公益服务发展。在养老服务、医疗康复、体育文化等社会公益服务领域，放宽准入门槛，减少许可限制和前置条件，同时探索公私合作形式，加强政府监管，防止损害公众利益。

2. 完善清单管理：打造权责清单“升级版”

一是以清单巩固改革成果。依法行政，加强法治政府建设，无论是清单编制，还是清单实施，都体现“放管服”的要求，明确履职责任，科学划分政府与市场、社会的权责边界，使政府部门依照清单履职尽责。二是规范清单制定。通过出台清单制定标准和确立标杆，在权责名称、编码、类型、依据、行使主体和监督追责等方面加强指引，使清单更加科学规范，便于操作。三是健全监督机制。通过建立一套包括清单运行的监督检查机制、易操作可监督的网上运行系统和内外结合、闭环管理的问责机制等，确保清单管理体系发挥实际作用。

3. 强化市场监管：着力提升监管效能

一是彻底扭转“重审批轻监管”倾向。针对事中事后监管执法不力等问题，明确政府部门监管责任，既做到“谁审批谁监管”，更做到“谁主管谁监管”。二是改进监管模式。针对市场监管存在的标准不一、处罚过多，以罚代管、疏于引导等问题，事中更多采用随机检查、联合检查、行业自律等监管方式，更多采用提醒、警示、约谈等简约管理方法，事后对各种违法违规行为重惩，通过建立失信联合惩戒机制、巨额惩罚性赔偿制度等，加大惩治力度，使监管更有成效。三是创新监管方式。全面推行“双随机、一公开”监管、信用监管、智能监管等创新举措，并按照G60科创走廊升级版和长三角一体化要求，不断创新跨地域监管。

4. 优化政务服务：使服务更加便利高效

一是加大“一网通办”为重要标志的“放管服”改革，深入推进审批服务便民化，加快推进政务服务线上线下深度融合，推动政务服务更高效、更精准、更智能，大力优化营商环境，不断增强企业和群众的获得感、满意度。二是推进政务服务标准化建设，按照便民高效的要求，集约合成，研究制定一套审批和服务的标准规范，在简化办事流程、压缩办结时限方面取得新进展，按照G60科创走廊升级版和长三角一体化要求，完善服务跨域标准。三是深化“互联网+政务服务”，探索“区块链+政务服务”，促进智能政务服务升级，加快政府信息服务平台建设，推动跨部门、跨地区、跨行业信息互通共享，大幅提升智能政务水平，基本事项实现网上办理与自助办理，变“最多跑一次”为“零跑腿”。四是积极回应社会关切，加快清理繁冗证明材料和办事手续，该取消的取消，该合并的合并，该互认的互认，该并联的并联，方便群众办事。

（二）具体措施

1. 持续简政放权，打造国际化市场环境

第一，深化G60科创走廊综合审批改革。一是营造亲清新型政商关系，进一步深化“零距离”改革，提升服务企业能级，深入开展调研工作，形成服务企业“周周报”制度，企业动态一周一报，协调相关部门及时解决企业需求和困

难，探索灵活有效的多种办公方式服务企业，有针对性地帮助企业解决在生产经营和调整转型中面临的主要困难和突出问题。二是推动审批机制创新，发挥 G60 科创走廊投资项目审批服务中心作用，设立综合服务窗口，吸收建管、规划资源、市场监管等部门入驻，对产业项目事项实施集中审批受理。三是主动服务三省一市⁷“一网通办”，为三省一市用户身份互通互认、异地受理“一网通办”事项、统一政务事项业务标准等提供便利化服务。

第二，推进工程建设审批改革。一是进一步对标世行标准，在保证工程项目质量的前提下，简化工程建设审批流程，提高工程建设审批效率，在全市审批时间标准的基础上，缩短 10-30%。二是实现工程建设审批“零跑腿”，给予社会投资项目审批最大便利，由见面式审批转为不见面的网上审批，着手推行工程建设网上无纸化审批模式，完成社会投资项目网上审批的无缝对接。三是加强事中事后监管，在工程建设审批便捷化的同时，加强“双随机”监管，坚决守住监管底线。

第三，深化业务流程再造改革。以群众和企业高效办成“一件事”为目标，以最大程度利企便民为主线，以用户视角、场景应用引领业务流程革命性再造。持续提升“一件事”改革覆盖度，不断拓展“一业一证”改革行业，探索建立行业综合许可

⁷ 三省一市：上海市、江苏省、浙江省和安徽省。

制度和行业综合监管制度，推动审批管理服务从“以政府部门供给为中心”向“以市场主体需求为中心”转变，大幅降低行业准入成本，打造国际一流营商环境。推进申请、受理、流转、审批、发证、归档全程电子化，实现更多高频事项“好办”、“快办”、“智能办”。变被动服务为主动服务，变精准推送为精准兑现，推进一批行政给付事项、资金补贴扶持等惠民利企政策实现“免申即享”。

第四，深入开展清费减税改革。一是清理减少行政审批前置服务收费、行业协会商会会费、各类中介收费等。二是整治各种涉企乱收费，完善涉企收费举报、查处和问责机制。三是全面落实企业税费减免退政策，完善企业退税与高新技术企业税收、技术交易税费减免制度，切实降低过高的企业总税负。

第五，完善权责清单制度与负面清单管理制度。一是认真梳理形成行政审批服务方面的权力清单，结合每个业务窗口的业务流程，梳理、规范、形成政务服务权力清单。二是认真梳理形成行政审批服务方面的责任清单，依据岗位要求明确职责，做到“分工明确、各司其职、各担其责、一岗全责”。三是认真梳理形成行政审批服务方面的负面清单，结合政务服务“好差评”要求，建立、充实、形成负面清单，明确差错和瑕疵的批评、告诫和处罚。

第六，全面推广证照分离改革。一是全面推开“证照分离”⁸改革各项举措，分别按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化准入服务四种方式，研究制定具体改革方案和措施，逐一做出相应处理。二是统筹各项改革工作形成合力。深化“一网通办”改革，加强数字化转型，提升全社会信用建设水平。三是全面强化事中事后监管，做到放管结合、放管并重、宽进严管，以更好的管来促进更大力度的放。

2. 加强监管创新，打造法治化竞争环境

第一，加强分类监管。充分依托大数据中心，用好社会信用体系等系统，加强数据互联互通和共享应用，实现科学有效监管。对依法取得行政审批、行政备案、行政确认、等，以及其他依法需行使监管职能的监管对象，以监管对象的基础信息和监管执法信息为依据，评价和确定监管类别，实施差异化分类监督与管理。明确分类监管要求、原则和内容，规范分类监管实施程序，推进分类监管结果运用，强化分类监管内部监督。

第二，优化监管模式。针对“双随机、一公开”存在的检查对象名录库不完善、检查人员名录库更新滞后及业务素质不齐、监管运行缺乏公众参与等问题，适时动态调整和完

⁸ “证照分离”：指的是工商部门颁发的营业执照和相关主管部门颁发的经营许可证的“相对脱钩”。其意义就在于形成商事主体资格和经营资格相互分离、各自独立的证明体系，让作为市场主体的企业、创业者们能够更加便利地取得参与市场经营的资格，能够在更加宽松的市场中竞争。

善“一单、两库”，利用大数据将同一年份中已被抽查的企业和检查人员列入“禁选名单”，避免重复抽查。深入推进部门联动“双随机、一公开”监管信息化平台建设，形成集随机抽取、监管信息共享、执法结果向公众公示等各项功能于一体的监管平台，从根本上解决抽查结果公示不明、数据共享壁垒以及随机抽取存在的随意性、人为性等问题。

第三，推进综合监管。推进综合执法体制改革，整合市场监管、文化、环保、卫生、城管等方面的监管内容，统一组建综合监管队伍，建立综合市场监管执法平台，并与网格化监管结合起来，切实建立综合有效、覆盖所有市场主体的综合监管网络。

第四，加强信用监管。完善社会信用体系，建立信用联合惩戒机制，全范围归集行政许可、行政处罚、红黑名单等信息。建立合同履行动态跟踪机制，对政府部门参与或主导签署合同履行情况建立台账记录，定期将台账同步到区信用平台。政府部门、金融机构和行业组织对纳入异常名录和“黑名单”库的企业名单实现互通互认。建立对各街镇、委办局信用状况监测机制，重点从守信激励和失信治理等方面进行动态监测，定期开展诚信缺失问题集中治理督查。

第五，完善法治监管。健全营商环境法制体系，完善简政放权改革方面的行政法规，用法律保障商事制度、行政审批、市场监管等方面的改革。强化制度性和程序性法规规章

建设，建立多元化商事纠纷解决机制。规范涉企执法行为，实行“审慎监管”和“无事不扰”等制度，最大限度减少对企业正常生产经营活动的干扰；完善各级行政执法部门执法程序，开展行政执法案卷评查；控制对重点企业的参观考察。完善行政裁量权基准制度，加强对不当用权的问责，禁止任何机关及其工作人员破坏营商环境的相关行为。

第六，鼓励社会参与监管。在“放”的同时，着力推进监管提能增效，提炼各部门在鼓励社会参与监管的有效做法，形成一批可复制可推广的经验，在全区实施推广。同时凝聚各方监管合力，完善衔接机制，拓宽监管渠道，充分发挥行业协会、商会对促进行业规范发展的积极作用，健全公众投诉受理和督办机制，鼓励全社会参与市场监管，推进政府监管和行业自律的良性互动。

第七，创新“互联网+”监管。采用“互联网+”、创新区块链应用等手段，以大数据为基础、以信用评价为依据实施精准监管，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，切实消除监管盲点，为服务G60科创走廊和长三角一体化跨地域监管提供信息支撑。有效整合各类信用信息，建立风险预判预警机制，及早发现防范苗头性和跨行业跨区域风险，为监管部门开展精准监管奠定坚实基础。同时充分利用大数据，对市场主体的信用状况进行精准刻画，为监管部门开展差异化监管提供依据。

第八，注重长三角跨区域协同监管。梳理长三角跨区域协同监管关键问题清单和工作台账，并围绕着力点切实推进具体整改措施，推动商事制度改革，充分激发市场经济活力。考量长三角跨区域监管目标实现过程的效率和复杂程度，积极探索长三角跨区域协同监管工作推进机制，强化区域市场监管联动，推动长三角地区事中事后协同监管，推动营商环境系统性改善。

3. 深化“一网通办”改革，建设服务型政府

第一，依托“一网通办”总门户，实现线上线下深度融合。加强“一网通办”区级平台迭代建设，打破部门信息壁垒，推动数据资源共享。持续提升跨区域、跨部门、跨层级业务协同能力，逐步实现区内各层级政务服务网络业务数据统一集中管理，不断强化线上统一办理平台对线下综合窗口支撑能力。统一服务标准，实现线上线下办理无缝衔接。统一预约服务，通过“一网通办”总门户、移动端、自助终端等渠道，开通统一预约服务功能。拓展服务渠道，推动线上线下优势互补、融合发展，实现政务服务多渠道办理。

第二，完善办事指南和办理流程，提升协同办理体验度。完善办事指南，明确各项办理要素，提供常见问题解答、申请文书格式文本和样本等信息，推进办事指南规范化、办事材料精准化。规范业务手册，遵从“谁实施、谁制定”的原则，依据办事指南逐项编制业务手册，做到全面、详实、准

确。优化办理流程，完善政务服务事项业务流程、服务模式的优化再造。健全协同办理机制，推进业务流程无缝衔接、集成办理，切实做到减环节、减材料、减时间、减跑动次数。

第三，建设高效均衡的政务服务窗口，实现综合窗口全覆盖。全面实施“前台综合受理、后台分类办理、统一窗口出件”模式，按照无差别、分领域两种模式，确保综合窗口全覆盖，提升综合窗口服务能级，推进政务服务事项“一窗办成”。完善综合窗口设置、管理、运行工作机制，综合考虑窗口事项类型、办件量、办理时长、窗口负荷等情况，动态调整窗口数量，减少窗口排队时间。推进职能部门向窗口工作人员充分授权，提升窗口业务办理深度和服务能级，授权窗口直接高效完成业务办理。建立“帮办”长效工作机制，推进各级领导干部积极参与帮助企业群众办事，推进问题高效解决，体现“有温度”的服务。不断健全完善帮办、代办制度，优化线上线下帮办、代办流程，持续完善知识库建设，提升服务效率。

第四，强化技术应用支撑体系，提高服务智能化、精准化水平。围绕个人全生命周期和企业全经营周期，在健康医疗、交通出行、学有所教、文旅休闲、住有所居、拥军优抚、工会服务、企业服务及用工就业等领域，深度依托“随申办”、“随申码”、电子证照、企业专属网页等“一网通办”平台

基础能力，提升政务服务和公共服务智能化、精准化服务水平。

第五，突出人才队伍建设和保障，努力拓展自助服务全空间。打造优质精干的政务服务队伍，优化人员配备，加强人员培训，完善人员考核，强化激励机制，切实提高政务服务队伍能力，增强一线窗口岗位的稳定性和吸引力。大力推进“两个集中”⁹，将部门政务服务事项向综合性政务服务中心集中。深化政务服务“好差评”工作，实现回复率达100%，实名差评回访整改率达100%，属实差评整改率达100%的目标。拓展自助服务，推广24小时自助服务，推动集成式自助终端向园区、楼宇、社区和银行网点等场所延伸，打造一批“15分钟政务服务圈”站点，不断提升办事体验。

第六，提高长三角跨区域“一网通办”效率。积极落实长三角跨区域“一网通办”事项要求，主动加强长三角合作城市之间紧密协作，对市场主体准入标准、审批模式及办理期限、服务举措等进行协商统一，提高行政审批跨省“一网通办”效率。不断丰富长三角合作城市“一网通办”事项清单，促进跨区域资源要素流动、产业分工合作，提高政务服务便利化程度，打造长三角协同创新样板。

第七，优化政务服务常态化运行管理流程。优化行政审批制度、规范行政审批程序、提升信息化水平，变“群众跑

⁹ “两个集中”：企业事项向区行政服务中心集中，个人事项向街道乡镇社区事务受理服务中心集中。

腿”为“信息跑路”，变“最多跑一次”为“零跑腿”，切实提高政务服务工作效率。常态开展政务服务窗口工作人员服务能力培训；对每一项服务事项做好模板，最大限度降低办事难度；逐项分类优化审批流程，进一步明确各个审批环节的标准；逐项编写各事项业务手册及服务指南，简化办事流程。

第八，注重对商贸服务高质量发展的支持。深化商贸服务领域“放管服”改革，积极推进商贸服务便利化，提高投资、通关、商检、外汇管理等便利化水平，为商贸企业的海外投资和服务进出口营造良好环境。结合本区实际，协调探索财政、税收、金融等方面，深化放管服政策措施，加大对商贸新产业、新技术、新业态、新模式的支持。

第九，提升政务服务效能。开展“重点工作攻坚年”、“重点项目服务年”、“政府效率提升年”等活动，大力弘扬务实高效的工作作风，依托“互联网+政务服务”，创新“区块链+政务服务”应用，全面实施政府部门内部流程扁平化再造、横向部门之间流程协同化再造、纵向部门上下流程贯通化再造，着力提升工作效能，切实做好涉企服务，全面提升政府工作效率，努力打造高效务实的政务环境。

五、规划实施安排

（一）分解目标任务

分解落实意见或实施方案，明确责任主体、工作分工及要求，对于约束性指标，通过合理配置资源和有效运用行政力量，确保规划提出的目标任务落到实处。

（二）加强宣传解读

规划经审议通过后，及时向社会公布宣传，向政务服务相关职能部门和服务窗口做好解读工作，形成广泛关注规划、自觉参与规划实施的良好氛围。

（三）保障重点项目

对纳入国家战略的长三角一体化和 G60 科创走廊建设项目，对“一网通办”等市级重点政务服务项目和本区规划确定的重大民生与经济项目等，对表对标，努力创造条件加快实施，保障重点项目落实落地。

（四）实施规划评估

充分利用大数据等手段，科学分析规划实施过程中出现的新情况，对规划目标进行适时调整，强化规划中期评估和总结评估，将实施情况纳入考核评价体系，强化规划的实施监测评估和监督考核。