

# 西咸新区营商环境建设“十四五”专项规划



# 前 言

营商环境是市场主体全生命周期（从开办、生产经营到退出）过程中涉及各种外部因素和条件的总和，是一项涉及经济社会改革和对外开放众多领域的系统工程。良好的营商环境是提高区域竞争力的重要软实力，是促进区域投资的重要衡量标准，是建设现代化经济体系、促进高质量发展的重要基础。

优化营商环境，是党中央、国务院根据新形势新发展审时度势作出的重大决策部署，是增强市场主体活力、释放全社会创新创业创造动能的重要举措。习近平总书记高度重视优化营商环境工作，多次对优化营商环境工作作出重要指示，强调营商环境是企业生产发展的土壤。“十三五”期间，各地区、各部门认真贯彻党中央、国务院部署，坚定不移全面深化改革，扎实推进“放管服”，持续优化政务服务，着力激发市场活力，有力促进了经济社会持续健康发展。

“十四五”时期，是我国全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期，也是西咸新区加快追赶超越、实现高质量发展的关键时期，更是优化营商环境工作提质增效、综合效用充分显现的重要时期。站在新的历史起点，新区面临构建新发展格局、共建“一带一路”、新时代推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展、西安建设国家中心城市、西安-咸阳一体化等重大国家战略机遇，必须把打造市

场化法治化国际化一流营商环境摆到突出位置，坚持全面贯彻新发展理念，围绕推动高质量发展，加快推进政府职能转变，充分发挥发展优势，着力缩小发展差距，不断把深化“放管服”改革、优化营商环境推向纵深，更大力度激发市场主体活力和社会创造力，更快速度增强新区作为国家创新城市发展方式试验区的内生驱动力。

《西咸新区营商环境建设“十四五”专项规划》（以下简称“本规划”）坚持“市场化、法治化、国际化”原则，聚焦“四最”营商环境，结合西咸新区的使命、定位、发展规划及基础条件与发展趋势，以构建完善营商环境生态体系、全面提升营商环境水平为工作抓手，提出了特色鲜明的差别化改革试点任务，着力打造具有西咸特色的国家级新区营商环境建设新高地。

本规划根据《优化营商环境条例》《陕西省优化营商环境条例》《西安市“十四五”营商环境发展规划》以及《西咸新区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等法律法规和规划研究制定，是指导西咸新区未来五年营商环境建设工作的基本蓝图和行动纲领。

## 目录

第一章 发展背景.....	1
第一节 “十三五”时期营商环境建设成效.....	1
1. 政务服务水平显著提升.....	1
2. 产业创新发展生态日趋完善.....	2
3. 法治化建设显现成效.....	3
4. 生态宜居环境显著改善.....	3
第二节 西咸新区营商环境建设存在的问题.....	4
1. 营商环境评估机制尚未建立.....	4
2. 部门之间协同联动仍待加强.....	4
3. 法治化水平有待提升.....	4
4. 整体建设基础较为薄弱.....	5
第三节 “十四五”时期营商环境建设外部形势.....	5
1. 国际竞争加剧使营商环境重要性更加凸显.....	5
2. 国内经济高质量发展要求高水平营商环境.....	5
3. 实现国内国际双循环需要营商新环境支撑.....	6
4. 新时期营商环境对政府角色提出新的要求.....	7
第四节 “十四五”时期营商环境建设趋势.....	7
1. 深层化——由追求“数字”向追求“内涵”转变.....	7

2. 精准化——由普惠营商环境向产业营商环境转变.....	8
3. 前瞻化——由解决眼前问题向提前布局转变.....	8
4. 智慧化——由信息化向智慧化转变.....	9
第二章 总体要求.....	9
第五节 指导思想.....	9
第六节 基本原则.....	10
第七节 思路定位.....	10
第八节 建设目标.....	11
第三章 重点任务.....	12
第九节 打造高效便捷的投资建设环境.....	12
1. 全面提升工程建设审批效率.....	12
2. 探索推进规划用地审批改革.....	13
3. 优化企业获得水、电、气便利度.....	13
4. 深化推行不动产登记改革.....	14
第十节 打造有序便利的市场经营环境.....	15
1. 推进商事制度改革.....	15
2. 提高企业融资便利度.....	16
3. 深化政府采购和招标投标改革.....	17
4. 打造“零收费”示范区.....	18

5. 优化公共设施和公共服务配套.....	18
第十一节 打造开放共赢的外资外贸环境.....	20
1. 进一步优化双向投资渠道.....	20
2. 全面提升通关便利化水平.....	21
3. 全面深化服务贸易创新发展.....	21
第十二节 打造多元共生的产业生态环境.....	23
1. 提升招商精准化效能.....	23
2. 加强产业政策扶持力度.....	23
3. 加快产业优化升级.....	24
4. 促进新经济发展.....	25
5. 激发创新创业潜能.....	25
6. 创新人才发展环境.....	26
第十三节 打造优质规范的政务服务环境.....	29
1. 不断推进简政放权.....	29
2. 深化“一网一门一次”改革.....	29
3. 优化企业涉税服务.....	30
4. 完善便民便企服务机制.....	30
5. 深入推进“三服四化”改革.....	31
第十四节 打造包容审慎的监管执法环境.....	33

1. 持续推进“互联网+监管” .....	33
2. 创新监管方式.....	33
3. 做好综合执法改革试点.....	34
4. 创建“信用西咸”品牌.....	34
第十五节 打造公平正义的法治保障环境.....	35
1. 建立健全商事纠纷解决机制.....	36
2. 强化知识产权运用和保护.....	36
3. 加强中小投资者权益保护.....	37
4. 完善办理破产流程.....	37
5. 加强法治政府建设.....	37
第四章 保障机制.....	39
第十六节 加强党的领导.....	39
第十七节 强化组织协同.....	40
第十八节 注重政企沟通.....	40
第十九节 完善评估机制.....	41
第二十节 做好宣传推介.....	41



# 第一章 发展背景

## 第一节 “十三五”时期营商环境建设成效

“十三五”时期，西咸新区坚持以追赶超越为主题，以创新城市发展方式为主线，相继制定实施《西咸新区优化提升营商环境实施方案》和《西咸新区进一步深化“放管服”改革打造国内一流营商环境实施方案》等系列方案，持续优化营商环境，新区法治化、国际化、便利化的营商环境初步形成。

### 1. 政务服务水平显著提升

深化“放管服”改革，在全省率先开展相对集中行政许可权改革，实现“一枚印章管审批”。实施“证照分离”“3450”“八办”“四电”“一件事一次办”“工商登记全程电子化”等改革提升行政审批效能，政务服务“一网、一门、一次”持续深化。创新文勘前置、权籍前置、容缺受理等便利化举措。全国首创的“微信办照”入选商务部自由贸易试验区第三批“最佳实践案例”。新区企业开办平均用时压缩至1.6天，经营许可证实现4个工作日内办结，社会和政府投资项目从立项到施工许可平均审批用时分别压缩至38和81个工作日，全区新登记市场主体由2015年的1.45万户跃升至2020年的27.7万户，五年增长19倍，跃居全省第三。全面推行“三服四化”便民服务改革，工商、税务、人社、民政、户籍等业务入驻街镇便民服

务站，街镇可办事项从 20 项左右扩展到 420 项，作为全省唯一案例入选《中国营商环境报告 2020》。全面推进电子税务局日常办税事项全覆盖，建立“网上办税为主、自助办税为辅、实体办税服务厅兜底”的多元化办税体系。

## 2. 产业创新发展生态日趋完善

新区全面构建“6+1”为主导的现代产业体系，产业结构不断优化，三次产业结构优化调整为 9:35.5:55.5。一批重点项目加速落地，吸引了宝能汽车、恒大汽车等多个重大项目落地，扶持培育了奥卡云、零工保、予果微码等一批科技创新型企业，产业集聚效应逐步彰显。市场主体创新活力持续增强，新区累计聚集高新技术企业 243 家、科技型中小企业 611 家、建成众创载体 50 个、引进与培养各类高层次人才 4538 名。产业创新平台和载体加速建设，西部科技创新港一期全面建成，沣东新城智能计算中心、陕西空天超算中心、中俄丝路创新园、国家检验检测认证一站式服务平台、云端自贸产业园等重大平台建成投用，西安交通大学国家技术转移中心西咸分中心、西安科技大市场西咸分中心和全国首家职业技术经理人培训中心落户新区，西咸新区“双创”示范基地在国家综合评估中位列新区类第 2 名。金融服务实体经济能力日益突出，新区现存金融机构数量 50 余家，构建“一建一推”金融服务新模式，开发“长安 E 贷”“政采贷”等金融产品，创新知识产权质押融资担保，进一步发挥了金融创新服务实体经济作用。

### 3. 法治化建设显现成效

大力推进法治政府建设，制定并印发《西咸新区法治政府建设与责任落实督查工作暂行办法》《新区法律顾问工作管理办法》等指导文件，确立形成新区法治建设考核指标和法治政府建设指标体系，建立法律顾问工作机制。在陕西省率先推进综合行政执法体制改革试点，“创新综合行政执法工作”被省委、省政府授予“陕西省法治政府建设示范创建项目”。建成西北首家法律服务创新产业园——陕西省西咸新区（自贸区）法律服务创新产业园，进一步打通法律服务产业生态链。在全省率先使用互联网无人律师事务所，为辖区内企业及个人提供“高效、精准、便捷”的服务。构建多元化争端解决机制，设立4家品牌调解工作室，健全完善调解组织网络。开展诉源治理，与铁路法院建立人民调解参与行政诉讼调解机制，设立空港、沣西综合诉讼服务中心。

### 4. 生态宜居环境显著改善

生态环境持续改善，2020年优良天数、河湖水质改善居全省首位，细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）浓度改善居全省第二，臭氧防治经验得到国家生态环境部肯定，每年新增绿化面积超过1000万平方米，累计城乡绿化面积10061万平方米。宜居环境持续提升，2017年以来新建成学校69所、新增学位7.5万个，建成投用三甲医院1座，新区公共卫生中心、8座三级医院、21座商业综合体、19座高品质酒店加快建设。

## 第二节 西咸新区营商环境建设存在的问题

在取得上述成绩的同时，西咸新区营商环境建设仍存在一些阶段性问题。

### 1. 营商环境评估机制尚未建立

西咸新区尚未建立起科学完善的特色营商环境评价指标体系以及常态化的评估与反馈工作机制。截至目前，新区暂未开展过系统全面、横向可比的营商环境评估，对新区营商环境现状缺乏全面系统的认识，无法掌握新区营商环境在区域或国内的水平，难以找到与先进地区以及其他国家级新区的差异点，因而难以进行有针对性的优化提升。

### 2. 部门之间协同联动仍待加强

西咸新区目前仍存在部门之间政务信息流转、共享不畅的情况，部门专网和政务服务外网尚未实现高效衔接，导致部门之间协同配合一定程度上受阻。例如，新区在相对集中行政许可权改革取得阶段性成效，但相应的审管联动机制却仍不完善，部分事项审批和监管之间仍存在脱节的情况，需要进一步打通部门之间数据信息共享渠道，提高部门之间协同工作效率。

### 3. 法治化水平有待提升

受制于体制机制问题，新区目前缺少法院、仲裁院等司法机构，区内商事案件也尚未确定专门商事法院管辖，导致新区在加强法治化建设、提升法律服务水平、构建多元纠纷解决机制等方面遇到一定障碍。同时这也使得新区在提升办理破产、

执行合同等营商环境评价指标方面较为被动。

#### **4. 建设发展基础仍较为薄弱**

由于西咸新区发展起步较晚，经济社会发展中仍然存在经济总量较小、产业体系尚不完善、创新驱动不强、对外开放水平不高、基础设施还不完善、社会治理和公共服务体系不健全等问题和短板，对新区营商环境的全面建设提出了巨大挑战。

### **第三节 “十四五”时期营商环境建设外部形势**

#### **1. 国际竞争加剧使营商环境重要性更加凸显**

当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革不断推进，新兴产业和业态不断涌现，保护主义、单边主义抬头，多边主义和自由贸易体制受到冲击，经济全球化出现波折，世界面临的不稳定性不确定性日益突出，国际竞争日趋激烈。国际竞争在一定程度上也是营商环境的竞争，营商环境是市场主体选择投资与贸易合作地的重要参考指标。我国经济已深度融入世界经济，要在国际竞争中赢得优势、掌握主动，必须在营造国际一流营商环境上取得更大进展，更大程度激发市场活力、增强内生动力、释放内需潜力，进一步解放和发展社会生产力，创造竞争新优势，从而增强我国经济的稳定性与抵御外部风险和压力的能力。

#### **2. 国内经济高质量发展要求高水平营商环境**

根据世界银行《2020年营商环境报告》，我国营商环境在

全球 194 个经济体中的排名升至第 31 位，连续两年成为全球优化营商环境改善幅度最大的十大经济体之一。2020 年国家发改委在 80 个城市和 18 个国家级新区开展了营商环境评价，西咸新区在 18 个国家级新区营商环境评价中排名第 9 位。当前，我国已完成从高度集中的计划经济体制向充满活力的社会主义市场经济体制的伟大历史转变，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。以往的高投入、高消耗、高污染、低效益道路已经难以为继，经济高质量发展的根本出路在于从主要依靠要素投入向依靠创新驱动转变，经济发展更多地依靠人力资本质量和技术进步。通过打造国际一流营商环境，能够吸引各类高端资源要素集聚和配置，实现资源的高效配置和利用，实现从成本优势向以人才、资本、技术、服务、品牌为核心的综合竞争优势转变，不断为经济发展注入新动力、增添新活力、拓展新空间。

### **3. 实现国内国际双循环需要营商新环境支撑**

新冠疫情对全球产业链、供应链的运转造成强烈冲击，面对外部环境变化，2020 年 5 月 14 日，习近平总书记在中央政治局常委会上提出构建国内国际双循环相互促进的新发展格局。经济循环离不开资源要素的快速流动和合理配置，需要投资、生产、消费等经济运行环节的有效衔接。要畅通“双循环”，营商环境正是不可或缺的“催化剂”和“加速器”。在此背景下，

各地区需持续发力，营造要素自主有序流动的国际一流营商环境，实现“两个市场、两种资源”有效配置和为我使用，才能深度融入国际分工和全球产业链，激发各类型企业投资热度和市场活力，不断扩大国内国际双循环相互促进发展的交集，形成国内国际有效统一的大市场。

#### 4. 新时期营商环境对政府角色提出新的要求

“十四五”期间进入法律和规则制定的制度完善期，各地区政府和市场的关系处理到了最为关键的五年。对西咸新区而言，明确“做好管理者、搭建好平台、做好秦务员”三重角色定位至关重要。在做好管理者层面，必须能够理解市场、了解企业，密切关注新业态与新模式的发展，才能够更好地监管和引导市场发展；在搭建好平台层面，须有效提升财政资源的利用率，在避免投资浪费、投资重复的前提下，尽可能抓住产业及企业发展的痛点、难点，针对性地解决公共问题，促进产业及经济的发展；在做好秦务员层面，要对服务机制进行创新与探索，适时转变执政模式与执政思路，以服务者的姿态，与企业保持良好、高效的沟通，协助企业实现更好的发展。

### 第四节 “十四五”时期营商环境建设趋势

#### 1. 深层化——由追求“数字”向追求“内涵”转变

对标世界银行指标改善营商环境，我国在“减时间”“减环节”“减费用”等方面的政策取得了非常明显的成效。随着各项

指标所需时间、成本的进一步压缩，优化营商环境的重点将从追求“数字”上的排名进步转变为追求以制度创新降低制度性交易成本，为企业生命全周期提供全方位服务，就是应当对标世界先进标准，以推进供给侧结构性改革为主线，进一步深化“放管服”改革，着力推动行政服务效能改革，加强制度集成，形成改革合力，加快形成法治化、国际化、便利化的营商环境，充分吸引全球创新资源要素集聚和扎根。

## **2. 精准化——由普惠营商环境向产业营商环境转变**

当前，随着“放管服”改革不断优化，在“普惠营商环境”已取得较大提升的基础上，产业营商环境成为各地营商环境竞争的一个新焦点，越来越多的地区通过集中力量、聚焦重点产业，对特定行业或特定产业链环节，给予财政、人才、金融等方面的支持，打造良好产业生态，力争在特定产业营商环境上形成优势，推动地区产业转型升级和高质量发展。从服务所有产业的“普惠型政策”转向激励特定行业的“特惠型政策”，有利于构建地区的产业体系和产业生态，扶持地区优势产业做强做大。

## **3. 前瞻化——由解决眼前问题向提前布局转变**

营商环境本质上是为产业发展营造环境，面对产业转型升级的迫切要求，新的技术手段不断革新以及数据智能应用场景逐渐丰富的大趋势，营商环境的打造应进一步聚焦未来具有竞争力的产业。新兴产业的不稳定性需要前瞻性政策支持，近年



来，以深圳、杭州等为代表的城市相继提出发展未来产业，提出建立与国际高标准投资和贸易规则相衔接的规则制度体系，为新兴产业发展扫清障碍。

#### **4. 智慧化——由信息化向智慧化转变**

深化“放管服”改革，优化营商环境，不断加大信息化建设力度是优化营商环境的一大新趋势。随着新一代信息技术的迅猛发展，越来越多的科技成果应用在政务服务的诸多领域。通过进一步加快智慧城市信息化的建设步伐，推进互联网+、云计算、大数据、物联网、5G、区块链等新一代信息技术产业与营商服务行业的深度融合，促进政务信息和数据的集成与共享，优化“科技+政务服务”，有助于提升政务服务智能化和信息化水平，加快推进传统产业转型升级，优化实体经济营商环境。

## **第二章 总体要求**

### **第五节 指导思想**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大、十九届二中、三中、四中、五中全会精神和中央经济工作会议精神，认真贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，贯通落实“五个扎实”“五项要求”，立足新发展阶段，坚持新发展理念，融入新发展格局，以推动高质量发展为

主体，深化供给侧改革为主线，以改革创新为根本动力，围绕更好发挥西咸新区创新城市发展方式试验区的综合功能，坚持对标一流、深化改革、争创标杆，全力构建与高水平开放、高质量发展相适应的国际一流营商环境，为推动新区经济高质量发展迈出更大步伐、助力西安国家中心城市建设提供有力保障，奋力谱写西咸新区新时代追赶超越新篇章。

## 第六节 基本原则

**坚持问题导向。**坚持将发现问题、研究问题、解决问题贯穿营商环境建设始终，把发现问题作为研究推进营商环境建设的起点，真正了解企业对营商环境的诉求，用发展的眼光研究对待问题，透过现象看本质，把营商环境工作的着力点放在解决企业发展中遇到的矛盾和问题。

**坚持服务导向。**坚持将便企为企业、便民为民的服务意识贯穿营商环境建设始终，想企业和民众之所想、急企业和民众之所急，增强责任意识和紧迫感，创新工作理念、提高政务服务效率，做好营商环境塑造者的形象。

**坚持智慧导向。**坚持将互联网、大数据、区块链等新一代信息技术的应用贯穿营商环境建设始终，以智慧政务推进政府部门精准施政、精准治理、精准管控，通过“数据多跑路，百姓少跑腿”改革提升企业和群众获得感。

## 第七节 思路定位

以更好服务市场主体和群众为核心，以市场化、法治化、国际化为基本要求，全面贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革、优化营商环境的决策部署，围绕打造国际一流营商环境这一目标，加大改革创新力度，参照国际通行规则以及中国营商环境评价指标体系，对标最高标准、最佳实践、最优流程，努力构建高效便捷的投资建设环境、有序便利的市场经营环境、开放共赢的外资外贸环境、多元共生的产业生态环境、优质规范的政务服务环境、包容审慎的监管执法环境和公平正义的法治保障环境七大环境生态体系，将西咸新区建设成为西北地区营商环境首善之区。

## 第八节 建设目标

经过 5 年时间的优化，西咸新区营商环境市场化、法治化、国际化水平得到全面提升，有效构建起七大环境生态体系，创新城市发展方式综合功能显著增强，国家级新区发展活力持续释放，形成一批可复制、可推广的营商环境“西咸经验”，打造营商环境“西咸品牌”。

**营商环境各项指标全面提升。**到 2025 年，以国家发改委指标体系为基础的各项指标均有所提升，总体指标评价达到国家级新区前列。开办企业、办理建筑许可、获得电力、登记财产等新区层面可创新落实的指标达到全国前列；纳税、获得信贷、跨境贸易、办理破产等指标在遵循国家宏观政策环境下实现进

一步的优化提升。

**企业和群众满意度实现大幅提升。**每年企业和群众对西咸新区营商环境的满意度成上涨态势，到 2025 年，企业和群众对政务服务水平、市场开放程度、产业生态体系、法治化保障、经营成本、生活保障设施等方面客观满意度均达到较高水平。

**营商环境对区域经济发展带动作用明显增强。**到 2025 年，营商环境支撑区域经济发展的作用全面体现，产业生态体系相对完善、市场竞争更加充分公平，优良的营商环境成为新区招商引资的核心竞争力之一。

### **第三章 重点任务**

#### **第九节 打造高效便捷的投资建设环境**

全面优化投资建设项目全周期事项办理流程，以联审联批和告知承诺为基础，进一步深化工程建设审批改革，提升市场主体登记财产和获得水电气便利化程度，探索在投资管理服务 and 土地供给模式等方面突破创新。

##### **1. 全面提升工程建设审批效率**

深入推进“一套流程管项目”工程建设审批改革，建立“改革落实情况”负面清单通报制度，进一步精简优化审批程序、审批事项、申报材料。全面推行工程建设项目分级分类管理，对社会投资的小型低风险新建、改扩建项目全面落实“清

单制+告知承诺制”审批。实施建设项目全流程在线审批和信息“一库共享”，全面实现多图联审、多规合一、多测合一、多评合一和联合验收。探索将更多工程建设领域中介服务事项纳入政务服务平台办理，制定中介服务清单并进行综合监管、评价考核。探索实行建筑师负责制试点，制定针对民用建筑、低风险工业建筑项目等实行施工图免于审查清单，并逐步建立以执业人员为主体的工程责任保险体系。加强建筑质量控制，建立联合监管体系，确保施工质量安全，探索推行工程质量潜在缺陷保险制度。

## **2. 探索推进规划用地审批改革**

全面推进落实“多规合一”，加强规划用地与政府及企业投资决策的衔接，加快推进各类规划数据整合，推动各级各类规划底图叠合，实现各部门底图共享、实时查询和业务协同。在符合国土空间规划和用途管制要求前提下，有序推进区域建设用地评估工作，分区域从投资强度、亩均税收、专业技术、环保和能耗等维度制定相应的土地出让标准，全面深化“标准地+承诺制”土地出让方式改革。创新产业用地使用方式，完善用地政策，推动不同产业用地类型合理转换，探索增加混合产业用地供给，充分运用市场机制盘活存量土地和低效用地。

## **3. 优化企业获得水、电、气便利度**

建立市政“一站式”全程便捷服务，全面推进用水、用电、用气服务进驻线上线下政务大厅，加快实现报装、查询、缴费

等业务“全程网办”。明确工程建设项目水、电、气等市政接入标准，探索市政接入告知承诺制。全面推进市政接入工程并联审批改革，涉及建设工程规划许可、交通组织方案审核、道路开挖许可、占用城市绿地审批、砍伐前移城市树木许可、水利工程许可等相关事项进行一表申请、并联审批、同步办理。试点开展供电、供水企业在工程建设期间提前提供接电、接水预装服务，企业提出开户申请后即可“一键接入”。提高用水、用电、用气服务透明度，及时向社会公示办理流程、服务标准和资费标准，探索进一步降低企业报装和使用成本，提升供水、供电、供气可靠性，保障用户合法权益。

#### **4. 深化推行不动产登记改革**

调整完善实体大厅不动产登记综合窗口功能，实现交易、登记、缴税“一站式”办结。在“一网通办”门户网站增加网上受理企业转移登记业务，全面推动不动产登记“网上办、掌上办、自助办”，完善登记、交易、缴税一体化平台功能，推广不动产登记电子证照。加快探索实施标准厂房精确产权分割，实现工业标准厂房分割销售、办理不动产证书。持续推进“不动产抵押登记进银行”，将不动产登记服务窗口延伸至银行业金融机构网点。完善地籍图更新机制和地籍测绘独立投诉机制，探索在公开地图查询不动产登记资料和地籍图。

### **专栏 1：投资建设环境重点项目**

**“一套流程管项目”改革：**对工程建设项目实施“全流程、全覆盖”改革，依托工程建设项目并联审批平台，为每个工程建设项目搭建一个数据库，通过“专网系统调用一批、部门信息共享一批、申报材料复用一批、审批‘秦务员’提前采集一批”等“四个一批”数据共享改革，大幅减少企业申报材料，实现工程建设项目“极简申报”。

**推进“多规合一”的“一张蓝图”：**制定《推进“多规合一”形成“一张蓝图”实施方案》，建立“多规合一”空间规划信息平台，形成“多规合一”的“一张蓝图”。

**推进中介服务超市建设：**进一步完善网上中介服务超市功能，推进网上中介服务超市服务事项门类更全、范围更广，丰富中介机构服务途径，降低中介机构设立门槛，探索实施负面清单管理，实现中介服务网上展示、服务委托、成果提交、监督评价等全过程管理。

**不动产登记改革创新试点：**深入推进“互联网+不动产登记”改革新模式，加快推进“三个集成”，进一步优化业务流程，加强部门间信息共享，实现不动产登记、交易、缴税线上线下“一窗受理、并行办理”。

## 第十节 打造有序便利的市场经营环境

以市场主体需求为导向，在商事制度、融资信贷、招标投标等方面持续深化改革，加快公共服务和配套设施建设，为市场主体从事生产经营活动创造国际一流的发展环境。

### 1. 推进商事制度改革

完善市场主体“低门槛”准入机制，探索推行“备查制”，实现市场主体“零审批”入市。拓宽市场主体准入渠道，完善推广“集群注册+远程注册”模式。推动企业开办数据跨部门共享和“一网通办”，持续整合优化刻章、税务登记、申领发票、银行预约开户、参保登记等事项流程，开展商事集成注册审批改革试点工作，实现“零见面”办理企业开办业务。推进“一业一证”改革，实现“一证准营”、互通互认。深入推进“证照分离”改革，推进照后减证和简化审批，在更大范围推行告知承诺制。进一步简化企业注销制度，拓展企业简易注销程序适用范围，建立注销“一窗通”平台，实现企业注销申请跨部门预检、清税证明实时传送等功能。针对数字经济、平台经济等新经济、新业态、新模式，研究制定市场准入改革措施。

## **2. 提高企业融资便利度**

优化金融资源配置，推动信用信息深度应用，增加服务小微企业和民营企业的金融服务供给。完善政银企信息共享平台，常态化召开银企对接会，强化企业金融服务需求信息对接，实现政府、银行、企业间信息、融资需求等共享，加强金融机构支持实体经济发展力度。整合现有各类融资支持政策，设立新区级融资担保代偿补偿资金池并实行动态补偿机制，完善中小企业政银合作贴息和担保信贷风险分担机制，综合运用贴息、风险补偿、信用保证基金、政银合作产品等方式，给予中小微企业融资支持。优化动产担保融资服务，鼓励引导商业银行支



持中小企业以应收账款、生产设备、产品、车辆、知识产权等动产和权利进行担保融资。加快多层次资本市场建设，大力发展产业基金，建立政府投资基金容错机制，鼓励各类基金优先投向新区高科技、高成长性企业和创新创业项目。拓展种子基金、天使投资、风险投资、科技信贷服务，补齐补强科技金融服务链，加强对基础研究、技术攻关、科技成果转化的金融支持。大力发展资本超市，推广政采贷、科技贷、税融贷、供应链融资等金融业务的实际应用。推进“阳光征信普惠小微”活动，落实“龙门行动”计划，加大对重点上市后备企业扶持力度，推动符合条件的区内企业到主板、创业板和新三板上市挂牌，加快企业登陆科创板。

### **3. 深化政府采购和招标投标改革**

拓展新区公共资源平台覆盖范围，推动适合以市场化方式配置的公共资源在平台交易体系“应进全进”，实行目录管理和动态调整。建立全区统一的全流程电子化政府采购平台，完善在线招投标、采购评审、合同签订、履约验收、信用评价、资金支付功能，逐步实现政府采购项目全流程电子化。全面推行电子招标投标、不见面开标、专家远程异地评标。工程建设领域推行以保险、保函等替代现金缴纳投标保证金，政府采购招标免收投标保证金和履约保证金。建立完善的公共资源交易和政府采购管理机制，推进各类交易、主体、履约、信用、监管等数据信息共享，设立专职机构统一管理，新区各部门共同参

与监管，为市场主体营造公开透明、高效便利、公平竞争的交易环境。大力推进公共资源交易跨区域合作，争创全省跨区域交易示范区。

#### **4. 打造“零收费”示范区**

全面落实国家各项减税降费政策，所有收费项目实行清单化管理并对外公开，实现清单之外无收费。对中央和省级要求保留的收费项目，对标全国先进地区，一律从低收取。对涉及民生、具有普惠性质的证照工本费等收费项目全部免征，费用由新区、新城财政分别承担。严禁供电、供热、供气、供水企业向市场主体收取任何“接入费”“碰口费”等。执行阶段性降低失业、工伤保险费率、调整社保缴费基数等政策，落实援企稳岗返还政策，落实“一竿子插到底”的财政资金直达机制，确保助企纾困政策第一时间落地。推行“不见面”“零跑路”社保经办服务，确保参保企业政策全覆盖。

#### **5. 优化公共设施和公共服务配套**

聚焦城市建成区和“三个圈层”环境建设，以企业对人才引进、劳动用工等方面的需求为核心，完善城市生活功能布局，打造幼有善育、学有优教、病有良医、老有颐养、住有宜居的高品质城市。优化城镇住房体系，完善“多主体供应、多渠道保障、租购并举”的住房供应和保障体系。扩大保障性租赁住房供给，加强公租房基础设施配套和后续管理，大力推进共有产权房、人才安居住房、人才公寓等项目建设。重点围绕企业

聚集区和园区，持续推进地铁、城市路网升级改造、快速路等项目建设，不断完善交通基础设施，方便企业进出货物，提升物流转运效率。适度扩大停车设施供给总量，加快公共停车场和充电桩建设。完善商业服务功能，不断完善沔东三桥、泾河崇文塔、沔西白马河等片区商圈功能，建成空港苏宁、中梁商业广场等大型商业中心，推动便民商业服务设施建设。建成昆明池万豪酒店、绿地国际酒店等一批高品质酒店，构建多层次酒店服务体系，全面提升新区旅游承载能力和商务服务接待水平。推进便民生活圈建设，提高城市居住社区管理标准，完善社区交通出行、养老健康、教育医疗等功能，合力布局商务休闲、文体娱乐等生活配套设施和生态场景。

## 专栏 2：市场经营环境重点项目

**商事集成注册审批改革：**打造手机微信端的企业开办统一平台，按照全程电子化模式，把执照、刻章、开户、税务确认和申领发票、参保登记、相关经营许可合并为一个流程，一次申请，集成审核，最终将实现“零见面”办理企业开办业务。

**推进资本超市建设：**完善丰富资本超市综合金融服务平台功能，推动新区金融服务机构集聚，为资本和企业供需双方提供更直接、更深入的对接模式和平台，进一步激发新区资本市场和产业发展活力。

**“互联网+政府采购”：**建设标准统一、品目齐全、交易快捷、公开透明的政府采购网上商城。加快“互联网+政府采购”行动，推动政府采购监督管理与执行交易环节的协调联动工作，政府采购项目全面实现

在线获取招标文件，不见面进行投标、电子化开标、线上进行评标。

## 第十一节 打造开放共赢的外资外贸环境

推动投资贸易自由化、便利化，建立与国际规则相衔接的投资贸易体系，采取有效措施吸引高水平外资企业集聚，推动对外贸易高质量发展。

### 1. 进一步优化双向投资渠道

高标准落实外商投资企业全准入前国民待遇加负面清单管理，对每年新退出负面清单的行业，在相关部门制定行业准入管理制度半年内，根据部门职能和监管权限制定准入实施细则和保障制度。持续放宽外资市场准入，鼓励外资投向新兴产业、高新技术、现代服务业等领域，充分发挥外资对产业升级和外贸高质量发展的带动作用。按照年实缴注册外资金额，给予外商投资企业新设和增资奖励。进一步完善外商投资企业注册设立流程，实现外资企业一次登录、一次认证、一次提交材料，即可办理企业注册、预约开户、外汇登记等高频事项，外籍法定代表人可以委托他人或者远程视频进行实名认证。抢抓区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）签署机遇，充分利用“6小时通关”、原产地区域累积和背对背原产地等规则，吸引高科技企业来新区投资。进一步简化境外投资管理流程，实现境外投资

备案“全程网办”。发挥“走出去”一站式服务平台、云端自贸产业园等多个平台的带动作用，充分整合资源优势，打造国际化发展平台。积极争取开展本外币合一跨境资金池试点，对跨境资金流动实行双向宏观审慎管理。

## **2. 全面提升通关便利化水平**

探索建立新区与西安海关的外贸工作协同工作模式，推广随报随审、即审即放、客带货快速通关验放等贸易便利化措施，进一步压缩进口、出口整体通关时间。打造公开、透明的口岸通关环境，引导企业主动披露违规行为，降低通关成本，压缩口岸通关综合费用。进一步优化出口退税流程，全面推行出口退税无纸化，缩减出口退税到账时间，对出口企业首笔退税业务实行先退税后核查制度，提高外贸企业资金周转率。

## **3. 全面深化服务贸易创新发展**

编制《新区全面深化服务贸易创新发展试点实施方案》，加强行业带动和试点探索，重点在临空服务、文化旅游、新一代信息技术、科技研发等领域实现新突破。完善重点外贸企业联系制度，建立月走访机制。探索建立西咸新区外贸发展协会和服务贸易协会，促进企业优势互补和信息、资源、渠道共享。突出国家级临空经济示范区作用，打造国际航空物流大通道和具有临空特色的跨境电商产业聚集区。支持符合条件的外贸综合服务企业为跨境电商提供货物贸易外汇综合服务，支持出口商在境外电商平台销售款项以人民币跨境结算。依托陕西西咸

空港综合保税区探索开展保税研发、保税维修、融资租赁等新型贸易业态。深化国际产能和装备制造合作，培育建设一批产业定位清晰、发展前景好的境内境外经贸合作区，全面提升新区外向型经济发展水平。

### 专栏 3：外资外贸环境重点项目

**推动陕西西咸空港综合保税区转型升级：**及时推动综合保税区试点政策和创新措施落地，支持综合保税区率先全面复制推广自贸试验区中与海关特殊监管区域相关的改革试点经验，在产业业态、海关监管模式等方面加强创新探索，进一步推动对外贸易便利化、自由化，实现对外贸易高质量发展。

**全面深化服务贸易创新发展试点：**坚持改革先行、开放先行、创新先行和高质量发展，激发市场活力，打造服务贸易发展高地，充分发挥服务贸易对稳外贸稳外资的支撑作用，推动外贸转型升级和高质量发展，培育和提升开放型经济合作和竞争新优势。

**中国（陕西）自由贸易试验区西咸新区：**建成贸易投资便利、营商环境优异、创新生态一流、高端产业集聚、金融服务完善、国际经济交往活跃、监管安全高效、辐射带动作用突出的高标准高质量自由贸易试验区，将自贸试验区建设成为全面改革开放试验田、内陆型改革开放新高地、“一带一路”经济合作和人文交流重要支点。

## 第十二节 打造多元共生的产业生态环境

聚焦新区重点产业发展和新兴产业培育，狠抓招商及产业政策制定和落实，优化产业结构，完善产业配套，进一步发挥营商环境对产业发展的支持和服务作用，构建产业链条完整、产业要素完备、产业业态活跃的产业生态环境。

### 1. 提升招商精准化效能

优化新区产业发展规划，明确各新城不同产业定位，制定《新区开展招商工作的指导意见及目录清单》并定期进行更新。建立动态化的招商项目库和外来投资企业库，聚焦重点项目进行精准招商。创新招商引资方式，坚持专业招商和社会化招商并重，充分发挥行业协会、商会、中介机构等在招商工作中的桥梁纽带作用，出台“以商招商”奖励政策措施，扩大招商渠道。持续优化和完善招商平台功能，建设新区“网上招商自选超市”。积极稳妥推进基础设施 REITs 试点，以多元化投融资助力项目建设。常态化开展招商签约和土地出让项目跟踪督办落实，推动招商引资和土地出让项目落地落实、加快建设，强化招商和土地对项目建设与扩大有效投资的基础支撑作用。

### 2. 加强产业政策扶持力度

针对新区主导产业和重点培育的新兴产业，加快制定专项政策及实施细则，围绕企业不同发展阶段的实际需求，强化产业政策的科学设计与精准供给。建立健全企业家参与涉企政策制定机制，畅通企业家提出意见诉求渠道，提高企业家在政策

起草阶段参与度，营造更加稳定、透明、可预期的产业政策环境。完善科技创新奖补政策，对区内企业参与国家、陕西省重大项目、重点技术研发给予资金支持，尤其对参与“揭榜挂帅”实现“卡脖子”技术的创新突破进行重点支持，对首台套产品、技术、服务优先纳入政府采购清单。高标准落实《西咸新区关于进一步做好产业政策兑现工作实施方案》，建立发展改革部门统筹协调、行业主管部门各负其责、行政审批与政务服务部门支撑落实的政策兑现工作机制。全面落实政策兑现“进大厅、上平台”，持续梳理优化各类政策兑现流程，按照免申即享、即申即享和综合评审进行分类兑现。通过政企对接平台、政企对接会等多种形式，及时、主动、精准地向企业推送最新、最优的惠企政策。

### 3. 加快产业优化升级

实施《西咸新区大力发展先进制造业的实施方案》，以园区为核心载体，聚焦新区“6+1”产业建链、延链、补链、强链，集聚一批优势产业资源，构建技术要素共享平台，打造产业信息共享平台，形成完整的上下游产业生态体系。建立“链长制”工作机制，持续推进两链融合发展，加强重点领域和产业链环节上的技术创新、制度创新、模式创新。支持产业跨界融合发展，促进产业服务化转型。鼓励有条件的企业牵头组建产业联盟、行业协会、商会等产业创新服务组织，并每年对相关组织



给予一定经费补助。打造集线上展会、精细搜索、自动匹配、后台监管为一体的新区产业链对接平台，着力推进区内产业协同发展。建立完善新区技改投资考核体系，研究出台对传统企业转型研发的奖补措施。按照“管行业就要管项目”的要求，编制新区实施重大项目和政策措施清单。

#### **4. 促进新经济发展**

建立城市应用场景机会清单定期发布与更新机制，为新经济企业提供更清晰的市场机会。鼓励在线教育、“虚拟”产业园和产业集群、“无人经济”、新个体（微商、电商、直播等）微经济、多点执业、共享生活等新业态新模式健康发展，并建立与之相应的制度或政策措施。利用自贸试验区优势，打造一批新区国际展会、跨境电子商务、医疗用品、宠物用品生产研发等特色商务示范样本。加大新区互联网诊疗范围，将符合条件的互联网医疗服务纳入医保报销范围。制定并出台《西咸新区大力发展数字经济实施方案》，探索建设自贸试验区国际信息产业和数字贸易港，加快培育数据要素市场，打造新区数字经济优势产业。

#### **5. 激发创新创业潜能**

着眼建设立体联动“孵化器”、科技成果产业化“加速器”和两链融合“促进器”，推进“政研产”深度融合，加快建设秦创原创新驱动平台。以西部科技创新港为窗口，以新区能源金贸区、沣东科技统筹示范区、沣西西部云谷、泾河科技新区、

空港自贸蓝湾等为先导，以改革创新为动力，以加强人才和机制建设为抓手，协同西安高新区、咸阳高新区及省内其他高新（开发）区，着力推进科技成果转化和产业化，促进科技与经济紧密结合。推动国家级实验室、大科学装置、国际合作基地等重大平台落地，进一步推动科创资源要素集聚，打造全国重要的科研中心和“一带一路”沿线国家科技交流中心。健全“众创空间、孵化器—加速器—产业园”的创业孵化链条，积极吸引和培育专业化众创空间、双创载体、“候鸟”式专家工作站、研发机构或企业创新中心，不断优化创新创业服务。合理、高效利用秦创原高层次人才引用专项资金，吸引更多国内外高水平人才在新区开展创新创业。加强科技成果转化平台建设，培育发展技术转移机构和技术经理人，积极探索通过天使投资、创业投资、知识产权证券化等方式推动科技成果资本化。

## 6. 创新人才发展环境

健全统一规范的人力资源市场体系，加快建立协调衔接的劳动力、人才流动政策体系和交流合作机制。发挥国家级人力资源产业园功能，搭建“西咸易就业”公共就业服务平台，集聚一批知名人力资源服务机构，加强“企业与人才”全要素劳动力市场供给两端精准匹配和有效对接。将灵活就业、共享用工岗位信息纳入公共就业服务范围，对设立劳务市场或零工市场给予支持、提供便利。进一步打破户籍、地域、身份、档案、人事关系等制约，畅通非公有制经济组织、社会组织、自由职

业专业技术人员职称申报渠道。加快建立劳动者终身职业技能培训制度，推进社会化职称评审，建立健全以职业资格评价、职业技能等级认定和专项职业能力考核等为主要内容的技能人才评价制度。完善人才考试服务，针对新区需求较高的专业技能考试、职称考试等，探索设立相应考试服务中心和考点。探索开展职业资格国际互认，放宽自贸试验区聘雇高层次和急需紧缺外籍专业人才年龄、学历和工作经历等方面的限制条件。推动外籍人才工作许可、居留许可审批事项“一窗受理、同时取证”，积极争取持人才签证的外国人才免办工作许可试点。探索经区内企业申请、担保，允许部分无工作经历的优秀外籍高校毕业生在新区内就业。保障区内各类人才的工作生活便利，从社保、纳税、就医、住房、子女入学等方面提供一站式的服务通道。研究在特定区域、特定行业内实施高层次人才个人所得税税负差额补贴政策。

#### **专栏 4：产业生态环境重点项目**

**平台经济产业发展改革：**强化平台经济在优化资源配置、促进跨界融合、拓展消费市场、吸纳劳动就业等方面的功能，提升创业和就业活力，解决平台经济发展面临的突出问题。推动新区平台经济产业和市场主体快速、大量集聚，带动税收增长，为新区经济高质量发展注入持续动能。

**秦创原创新驱动平台：**聚焦建设立体联动“孵化器”、科技成果产业化“加速器”和两链融合“促进器”三大目标，推进“政研产”深度融

合，加强创新资源开放集聚和优化配置，把秦创原打造成为全省创新驱动发展的总源头和总平台，建设成为陕西高质量发展的强大引擎。

**产业链制度创新实施探索：**对新区重点产业和新兴产业领域开展深入研究，加强对产业链、业务链进一步梳理，总结产业发展中重点、热点、难点、堵点环节。围绕事项环节的相关方向和问题，规划制度创新工作线路图，以“精准打击、全面覆盖”为指导，优先疏通重点环节，最终打通整个创新链条，围绕特定领域形成集成性高、示范性强、综合性优的创新型发展模式。

**西咸新区海内外人才公共就业综合信息服务平台：**依托西咸新区海内外人才公共就业综合信息服务平台，构建覆盖全区的企业-人才对接平台。发挥求职招聘的区域性特点，建设西咸人才库，为新区企业节约招聘成本，为新区人才提供线上线下联动服务。

**建立人才信用体系：**研究制定对人才信用评价以及相关信用服务的标准和规范。建立各部门数据共享的动态人才信用数据库，实时掌握人才信用“红黑名单”。

**打造海外人才全流程服务体系：**梳理并出台包括办理工作签证、工作许可、居留许可、执业资格认证、随行亲属及物品进境等入境工作手续，住房、就医、子女入学等生活保障，个人纳税、优惠政策兑现等后续服务在内的海外人才的全流程办理细则，明确每个事项的办理流程 and 受理单位，提供可供外籍人才选择的提供相关帮办代办的人力资源服务机构，形成海外人才全流程服务体系。

### 第十三节 打造优质规范的政务服务环境

加快数字政府建设，全面推动政府数据共享，推进政务服务标准化建设，持续推进减证便民，推行“一件事一次办”和更大范围的“一网通办”“跨区通办”“跨省通办”，强化基层政务服务网络建设，着力解决好“最后一公里”问题，为市场主体提供更加规范、高效、便利的政务服务。

#### 1. 不断推进简政放权

全面落实权责清单管理制度，规范部门权力和责任边界，承接用好自贸试验区和国家级新区事权，按照“四级四同”要求，修订完善和动态调整新区、新城、街镇、村（社区）四级政务服务事项清单。分类梳理需要保留、取消、下放的权责事项，加大事项下放比例，将直接服务企业群众、量大面广的审批事项交由街镇行使。梳理更新行政审批中介事项和收费目录清单，明确并公开办理法定审批中介服务的条件、流程、时限、收费标准，有效规范中介服务。开展行政权力实施效果督查评估，建立通报机制，确保简政放权取得实效。

#### 2. 深化“一网一门一次”改革

在推进“一网通办”的基础上，进一步实现“一网好办”，加快新区、新城、街镇三级政务服务网建设，推进审批服务办事事项流程优化再造和政务信息系统整合集成共享。深入实施“八办”和“四电”改革，推动新区政务服务实现“全程网办”和“不见面审批”，打造全国领先的政务服务标准化示范区。全

面推广电子证照、电子签名、电子印章、电子档案在政府服务和商务活动中的应用，逐步引领扩大电子印章在西安市、陕西省、西北地区实现跨地应用和跨地互认。全面推进“一件事”改革，从企业和群众办成“一件事”的角度出发，进行系统流程再造，推出一批高频事项审批套餐并推动实现所有套餐“一张表单、一次申报、全程网办”。加快区块链应用场景建设，聚焦政务服务高频事项，创新推出一批好用、管用的具体业务应用。推动建设西咸新区数据共享交换平台，按照“应接尽接”原则，逐步实现新区各部门专网与国家政务服务平台的数据互联互通。

### **3. 优化企业涉税服务**

进一步深化税收征管改革，建设功能强大的智慧税务，形成国内一流的智能化行政应用系统，全方位提高税务执法、服务、监管能力。积极推广电子税务局，推动发票办理、申报纳税等各环节“全程网办”。推动增值税专用发票电子化。简化增值税等税收优惠政策申报程序，逐步取消前置审批环节。推广应用省局税企交互平台，通过“移动互联+人工智能”方式实现纳税服务精准化、智能化、集成化。推动实现预约办税、电子退税、电子缴费、承诺制容缺办理和简易税务注销即时办结。围绕新区优势特色产业关键环节，探索与产业高质量发展相适应的企业所得税政策。

### **4. 完善便民便企服务机制**

完善企业招商、项目建设和运营三个阶段“秦务员”服务体系，开发建设线上政企对接平台，按照“有求必应、无事不扰、无时不在”要求，实现“一对一”精准帮扶。建立企业家座谈会制度，在制定与企业切身利益或者权利义务有重大影响的规章、规范性文件时，充分听取市场主体、行业协会商会以及律师协会的意见。进一步优化公证服务，全面落实公证证明材料清单制度、一次性告知制度和告知承诺制度，提升公证服务供给能力，解决公证办理难繁慢问题。开展“减证便民”专项行动，全面清理新区范围内不合法、不合理、重复提交的各种证明、佐证材料，力争创建“无证明城市”。从高频政务服务事项入手，充分运用大数据、区块链等新技术手段，优化再造业务流程，强化业务协同，分批次实现政务服务事项“跨区通办”和“跨省通办”，实现企业群众异地办事“马上办、网上办、就近办、一地办”。

## 5. 深入推进“三服四化”改革

进一步延伸政务服务链，织密便民服务网，推动“三服四化”改革在街镇和村（社区）全面落实。推进辖区村（社区）便民服务室全覆盖，建立规范公开、统一透明的服务事项清单和标准流程，构建新区“15分钟政务服务圈”，实现群众办事“小事不出村，大事不出镇”。逐步推动便民服务站点和示范点同步在更大范围内推广，在商圈、企业总部、园区、高校和旅

游景点等产业聚集区探索建设一批标准化“政务服务便利店”。

### 专栏 5：政务服务环境重点项目

**“一件事一次办”集成改革：**按照“系统集成、协同高效”和“全生命周期”服务理念，聚焦企业群众关心的痛点和难点，出台《推进“一件事一次办”主题服务改革实施方案》《市民“全生命周期”办事一册通》，线下设置“一件事一次办”综合服务窗口，线上开发建设“一件事一次办”服务系统，在全区实现更深层次的“减环节、减材料、减时限、减跑动”。

**西咸新区数据共享交换平台：**加快打通新区各部门数据共享通道，形成新区动态共享数据库。探索制定与国家、省、市政务数据对接的可行方案，实现更大范围的政务数据互联互通。

**政务数据资源开放交易平台：**制定公共数据开放计划，明确组织推进机制、工作任务、时间节点、开放内容、保障措施等。做好数据汇聚、数据分类分级、归集汇总和开放安全审查，研究确定可供开放的数据主题。梳理新区政务数据开放目录，扎实推进新区政务数据资源开放平台建设。

**创建“无证明城市”：**新区、新城两级确定统一标准、部署实施、明确节点、督导监督，全面推行“无证明城市”创建工作，做到没有法律法规依据的证明事项一律取消，确需保留的证明事项，通过数据共享、个人承诺、即时通讯多种方式，实现群众和企业办事过程无需提交证明材料。



**推进“三服四化”改革：**延伸政务服务链，织密便民服务网，“三服四化”改革在街镇和村（社区）全面落实。2022年底前，实现辖区村（社区）标准化便民服务室全覆盖，在商圈、企业总部、园区、高校和旅游景点等产业聚集区探索建设20个标准化“政务服务便利店”，构建城市社区“15分钟政务服务圈”，实现群众办事“小事不出村，大事不出镇”。

#### 第十四节 打造包容审慎的监管执法环境

加强政府监管顶层设计，完善“双随机、一公开”监管，持续推进“互联网+监管”、信用分级分类监管和跨部门协同监管，加快构建权责明确、公平公开、简约高效的事中事后监管体系。

##### 1. 持续推进“互联网+监管”

按照“互联网+监管”思维，综合运用大数据分析、卫星定位、人工智能等技术，开发建设市场综合集成智慧监管平台。加强重点领域数据汇集，强化风险跟踪预警，为开展“双随机、一公开”监管、联合监管、信用监管等提供支撑。加强对公共信用信息、市场信用信息、投诉举报信息、互联网及第三方信息的归集共享和关联整合，提升监管的精准化、智能化水平，实现信息归集的制度化、规范化、常态化。

##### 2. 创新监管方式

制定印发新区监管事项清单，实现新区跨部门联合“双随

机、一公开”监管全领域覆盖、全流程整合、常态化开展。争取“构建市场综合监管体系、创新监管模式”的全国试点，推行“等级许可”制度，实行差异化精准监管。针对新业态、新模式的性质和特点，发挥平台监管和行业自律作用，对网约车、互联网医疗、在线教育、金融科技等新经济形态实施审慎监管、柔性监管。对疫苗、药品、特种设备、危险化学品等直接涉及国家安全、公共安全和人民群众生命健康的行业、领域，研究制定全主体、全品种、全链条监管标准和流程，规范执法标准和行为，进一步提高监管效能。完善对集群注册企业市场、税务监管机制，探索企业注册地与经营地协同监管、平台企业协同监管等创新监管模式。

### **3. 做好综合执法改革试点**

深入实施综合执法改革，建立健全审管联动机制，厘清审批部门、行业主管部门与综合执法机构关系，实现综合执法与专业执法相结合，建立权责明晰、运行高效的监管体系。进一步将与城市管理密切相关的及有关适合纳入综合执法的事项全面纳入综合执法，在更大范围推行“一支队伍管执法”。进一步细化行政处罚裁量权，严格按照违法行为危害性和具体情节实施定档分阶裁量，解决执法不公、裁量失度问题。

### **4. 创建“信用西咸”品牌**

以“一个规划、三个创新、八个专项工程”为核心，建设信用信息平台，创建信用资产交易所、预付费信用管理平台、

企业信用服务中心、信用服务机构成长基地和信用人才培养基地，开创新时代信用监管体系，创建“信用西咸”品牌，积极争取创建全国信用经济示范区。全面推行信用分级分类监管，完善守信联合激励和失信联合惩戒制度，建立跨地域、跨部门、跨行业的信用联合惩戒机制；对于信用记录良好、信誉度高的市场主体，在金融信贷、行政监管、政府项目上给予倾斜；对失信主体在登记注册、行政许可、政府采购、工程招投标、国有土地出让等方面依法予以限制或禁入。全面推行行业“黑名单”管理制度，定期向社会公布，实现“一处失信，处处受限”。

#### **专栏 6：监管执法环境重点项目**

**集成智慧监管改革：**综合应用大数据、云计算、人工智能、平行系统等技术，建立市场监管的数据自动采集，自动分析，自动处理，以及辅助监管、辅助办案的新型业务系统，提高监管执法效能，提高科学化、智慧化、精准化水平。

**信用西咸：**建立集信用归集、信用分析评价、信用应用、信用修复和信用信息共享交换等功能于一体的系统平台，建成政务、商务、社会、司法四个层级的信用体系。

### **第十五节 打造公平正义的法治保障环境**

建立与国际接轨的商事纠纷解决机制，提升新区法律服务专业化和国际化水平，强化法治政府建设，加强知识产权保护，建立以法治为基础的保障制度，依法保护各类市场主体合法权

益。

## 1. 建立健全商事纠纷解决机制

建立公证、调解、仲裁、诉讼、行政裁决、行政复议等方式有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制。配合各级法院，提升执行合同效率，积极争取新区商事案件确定专门商事法院管辖，推动建立小额诉讼快速通道。优化新区公共法律服务体系，常态化开展“法治体检”专项活动。提升商事仲裁专业化和国际化水平，积极引进国内外专业机构，为国际商事、投资等领域发生的争议提供仲裁服务。加快建设咸阳市渭城区人民法院空港新城临空自贸法庭和西安仲裁委员会临空经济仲裁院，在临空案件审理、纠纷解决等方面不断优化流程、探索创新，打造临空法律服务先行区。争取在新区新设基层法院和人民法庭，为新区案件审理仲裁、企业办理破产、商事纠纷解决等提供支撑。

## 2. 强化知识产权运用和保护

全面落实“严保护、大保护、快保护、同保护”的总体要求，严格落实责任，健全知识产权保护体系。实施商标品牌建设工程，压缩商标注册平均审查周期，培育核心专利。积极培育知识产权优势企业和示范企业，大力引进知识产权服务机构落户。设立知识产权维权援助工作站，建立知识产权快速维权机制，探索布局知识产权海外维权援助中心。加强新技术应用，通过源头追溯、实时监测、在线识别等技术手段强化知识产权

保护。鼓励金融机构开展专利、商标等知识产权质押融资、专利保险等知识产权金融业务，健全知识产权质押融资风险分担机制，支持知识产权证券化，促进知识产权运用转化。探索建立新区部门与法院的知识产权联合执法机制，在专利、著作权等领域引入侵权惩罚性赔偿制度。

### **3. 加强中小投资者权益保护**

加强投资者保护，进一步畅通投资者维权渠道，妥善处理资本市场涉及投资者的矛盾纠纷，切实维护中小投资者合法权益。认真执行法律法规及相关司法解释规定，依法保护股东特别是中小股东的知情权、监督权、决策权、收益权等合法权利。加强对企业监督，引导企业做好交易定期报告披露，做好股东损害赔偿诉讼权益保护。加大普法及理性投资宣传力度，增强中小投资者风险识别、理性投资、依法维权的意识和能力。

### **4. 完善办理破产流程**

深化破产案件“府院联动”机制，优化企业重整、和解、破产清算程序，降低破产企业处置成本，完善破产企业不动产处置措施以及破产企业职工欠薪保障机制。加强新区相关行政主管部门与法院之间的信息共享，依法支持市场化债务重组，统筹解决破产工作难题。加大市场化破产重整工作力度，充分释放破产重整在市场资源配置中的程序价值。

### **5. 加强法治政府建设**

全面实施法治政府建设“六大工程”，推进各级行政部门依

法履行政府职能，积极开展省级和国家级法治政府示范创建。积极推进“八五”普法，深入开展宪法法律宣传教育，严格实行“谁执法谁普法”普法责任制。全面落实行政执法“三项制度”，加大重点领域执法力度，推动行政执法责任制落实。深化行政复议体制改革，健全行政纠纷解决体系。实施法治政府信息化建设，以智能化手段全面推进法治国家、政府和社会一体化建设在新区落地。鼓励各级政府部门根据实际需求，采取组建律师顾问团或聘请单个法律顾问的形式，全面建立政府法律顾问制度并形成长效工作机制。持续深入开展营商环境领域扫黑除恶专项斗争，坚持对破坏营商环境犯罪“零容忍”，依法严厉打击强揽工程、强买强卖、暴力讨债、串通招投标、破坏生产经营等影响企业发展和项目建设的犯罪行为。

### **专栏 7：法治保障环境重点项目**

**法治政府建设示范创建：**建立健全依法行政制度体系，强化政府公职人员法律意识，积极参与国家级、省级法治政府建设示范创建活动，进一步提升新区法治化营商环境建设水平。

**咸阳市渭城区人民法院空港新城临空自贸法庭：**加强临空自贸法庭建设，全面发挥司法监督职能，进一步助力空港枢纽建设，服务临空自贸发展，推动打造临空经济创新高地。

**西安仲裁委员会临空经济仲裁院：**加快临空经济仲裁院建设，建立临空经济仲裁标准，探索创新临空经济仲裁模式，打造临空经济仲裁示范区。

**西咸新区（自贸区）法律服务创新产业园：**加快法律服务创新产业园建设，推进“一带一路”创新法律服务中心、陕港法律服务桥、“一带一路”法律研究中心等重点项目落地，推动法律服务机构、法律人才等资源要素集聚，实现新区公共法律服务体系全覆盖。

**实施法治政府建设“六大工程”：**实施法治政府建设“双驱”工程、乡镇（街道）法治政府建设强基工程、法治政府建设评估工程、法治化营商环境评价工程、干部法治素养提升工程和法治政府建设信息化推动工程。

## 第四章 保障措施

### 第十六节 加强党的领导

认真贯彻党管大局、把方向、定政策、促改革的要求，把增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”贯穿营商环境建设全过程、各领域。健全和完善监督体系，以强有力的监督确保党中央重大决策部署贯彻落实到位，确保规划目标任务落到实处。最大限度凝聚全社会共识，注重发挥工会、共青团、妇联等群团组织以及民主党派、工商联和无党派人士作用，做好民族、宗教、党外知识分子、新的社会阶层人士、港澳台及海外华人华侨等工作，充分调动新区各行各业人民群众的积极性、主动性和创造性，汇聚最广泛的智慧和力量，形成集思广益、群策群力、共建共享的良好局面。

## 第十七节 强化组织协同

建立完善新区主要领导挂帅，新区营商办统筹协调，各新城、新区部门、驻西咸单位协同推进的工作机制。各新城和新区各部门主要领导作为工作任务的第一责任人，部署重要改革、把关工作方案、协调关键环节、督查落实情况，加快推动改革落地。坚持新区分管委领导营商环境专项例会制度，新区党工委管委会每季度听取一次营商环境专项工作进展情况汇报。新区营商办要继续发挥牵头抓总作用，不断完善各项工作机制，确保各项工作有力有序推进。

## 第十八节 注重政企沟通

整合优化现有政企沟通平台，进一步畅通政企沟通渠道，实现新区“12345”平台与全省政务服务平台对接，及时获取并解决企业对营商环境的诉求。建立营商环境建设跟踪机制，定期开展营商环境调研，详实了解企业和群众经营、发展、办事中遇到的难点、堵点和痛点。强化政策信息公开的及时性和推送的精准性，结合新区营商环境改革重要节点，突出政策解读、案例效果、典型事迹等主题。完善营商环境投诉反馈机制，深入实施“好差评”制度。建立由新区主要领导主持的“企业家早餐会”工作机制，围绕重点税源企业、金融机构、外资机构、高成长性科技企业、新引进重点企业等不同主题，邀请新区重点企业参会，倾听企业心声，受理企业诉求。



## 第十九节 完善评估机制

结合具有国际影响力的和国家制定的营商环境评价体系，立足西咸新区特点，兼顾指标水平评价与工作绩效评价，形成较为完善、与西咸新区经济社会发展相匹配的营商环境评估指标体系，每年委托第三方机构开展客观评估，并进行横向和纵向对比，以便掌握西咸新区营商环境建设的进程。完善改革创新容错纠错机制，明确容错纠错具体适用情形、程序和结果运用。将营商环境评估指标纳入区级部门目标管理绩效考核，并出台实施细则。通过窗口督导、明察暗访、约谈访谈等方式，加强日常跟踪督查，对优秀的优化营商环境案例给予奖励，对破坏营商环境的典型案件予以公开曝光。

## 第二十节 做好宣传推介

创新宣传推广方式，持续推进营商环境主题宣传、政策解读、成果发布等重点工作。强化与主流媒体的战略合作，利用包含社交媒体在内的新传媒方式宣传西咸新区营商环境建设新进展、新举措、新成效，向市场主体和社会展示西咸新区打造市场化、法治化、国际化营商环境的良好成效，提升“西咸营商”的品牌知名度和影响力。定期总结梳理西咸新区优化营商环境典型案例，依托自贸试验区复制推广经验、深化服务贸易创新发展试点最佳实践案例等渠道争取在全省、全国范围内复制推广。

## 名词解释

1. **五项要求**：2020年4月，习近平总书记来陕考察时提出“推动经济高质量发展迈出更大步伐、打造内陆改革开放高地、推动生态环境质量持续好转、加强民生保障和社会建设、推动全面从严治党向纵深发展”要求。

2. **五个扎实**：2015年2月，习近平总书记来陕视察时提出“扎实推动经济持续健康发展、扎实推进特色现代农业建设、切实加强文化建设、扎实做好保障和改善民生工作、扎实落实全面从严治党”要求。

3. **新发展理念**：创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。

4. **新发展格局**：以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

5. **五位一体**：经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设。

6. **四个全面**：全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党。

7. **“6+1”产业体系**：新区确立的先进制造、电子信息、临空经济、科技研发、文化旅游、总部经济6个千亿级产业和都市农业。

8. “一网一门一次”改革：企业和群众办事线上“一网通办”（一网），线下“只进一扇门”（一门），现场办理“最多跑一次”（一次）。

9.三服四化：以“服务群众、服务民生、服务基层”为目标，以“服务事项清单化、服务流程标准化、服务手段信息化、服务重心基层化”为任务的便民服务改革。

10.三个圈层：建筑单体、居住小区和15分钟便民生活圈。