

营口片区第七批全市借鉴推广 案例汇编

目 录

1. “易办电”供电服务改革.....	1
2. “拿地即开工+验收”改革.....	7
3. 构建审管联动闭环管理新模式.....	13
4. 以信用体系建设提升政府治理能力.....	18
5. “云监管”船舶监管新模式.....	25
6. 医药企业多事项审批流程优化.....	30
7. 建设项目环评审批告知承诺制.....	34
8. 企业住所登记申报承诺制.....	39
9. 网络货运经营许可“告知承诺制”	42
10. 劳务派遣经营许可告知承诺审批.....	46
11. 环保信息一码集成.....	50
12. 给水设施配套建设联动机制.....	55
13. 排水许可分类管理改革创新.....	58
14. 银行开户“先开后核”模式.....	62
15. 跨境金融区块链服务平台助力贸易融资.....	66
16. “16+X”模式下的准入后监管体系建设.....	69
17. “三随机三公开”执法监管升级.....	75
18. 人防市场责任主体守信激励和失信惩戒模式.....	79
19. 打造网络货运监管平台.....	83
20. 打造医药电商发展新模式.....	87
21. 构建“实时动态数据分析+点对点施策”产业集群培育新模式.....	92

1.“易办电”供电服务改革

为贯彻落实《国家发改委、国家能源局关于全面提高“获得电力”服务水平持续优化用电营商环境的意见》（发改能源规〔2020〕1479号），全面推进国网辽宁省电力有限公司“营商环境提升年”工作部署，打造“辽·亮”供电服务工程，中国（辽宁）自由贸易试验区营口片区（以下简称营口片区）与国网营口供电公司（以下简称营口公司）联合推进“易办电”供电服务改革，通过以函代证、共享租赁、数据互通、服务共建、分类管理等方式，优化企业办理用电业务全链条流程，推动营口片区“获得电力”供电服务水平再提升。

一、主要做法

（一）适用范围

经营口片区项目联审会议通过的新建工业项目，以及营口片区域内历史遗留的未办理土地不动产登记手续的存量企业，为建设项目施工（装表临时用电）及生产运营（申请容量在 630kVA 及以下）需进行 10kV 新装、增容的客户受电工程项目。

（二）创新举措

1.以函代证，企业拿地与获得电力同步推进

在未取得不动产权证书前，企业可向营口片区申请“以函代证”办理用电申请，由营口片区管委会出具办电函，暂时代

替土地证，帮助企业提前申请供电报装，实现用电报装与取得土地过程同步推进。

（1）临时用电：企业在签订投资协议、完成项目备案、管委会出具规划设计条件后，可申请临时用电“以函代证”，取得不动产登记证后，临时用电设施投运；

（2）正式用电：企业参与招拍挂，缴纳竞买保证金后，可申请正式用电“以函代证”，开展用电申请、确定供电方案，启动配套电网工程初设（可研）、评审、立项和资金计划下达等前期工作。取得不动产登记证后，实施红线外配套电力工程建设以及企业正式用电接入。

2.共享租赁，降低企业投入，节约电力设施资源

实行临时用电共享变压器租赁服务，营口公司省管产业单位推出多款临时用电租赁套餐，实行“客户经理+项目经理”服务全过程的管理模式，为企业提供从报装到用电再到设备拆除销户的一站式、一体化服务。

3.数据互通，提前开展电网规划

营口公司与政府政务平台互联，实现数据对接和信息共享，自动获取营口片区办电企业证照，主动对接企业，纳入项目储备库动态管理，指导企业合理确定内部用能方式、配变容量、选址布局，优化调整电网规划、建设时序，待客户手续齐备、用电需求基本确定后，启动正式报装程序。

4.服务共建，打造“遇事共商、责任共担”的三方协同机制

在营口片区设立实体供电服务站，设置片区经理，负责直接受理企业用电申请、收集潜在企业用电需求、协调辖区内供电问题、对接区域内重点项目推进、向营口片区汇报大项目进展、电网规划建设以及其他供电情况，实现“遇事共商、责任共担”的三方协同模式。

5.分类管理，简化配套电力工程审批

对配套电力工程审批实行分类管理，根据用电半径不同，分类简化规划、临时占用绿地、占用挖掘市政道路等审批环节：（1）项目用地红线外用电半径 200 米及以下配套电力工程实施备案制，供电公司向营口片区报送“电力工程施工建设函”，会同营口片区相关部门立即进行现场踏勘，供电公司同时开展工程设计、预算、招投标、施工建设、送电等工作；（2）红线外 200 米以上至 1000 米及以下配套电力工程，实施确认制，供电公司向营口片区报送“电力工程施工建设函”，营口片区出具答复函后，开展工程设计、预算、招投标、施工建设、送电等工作。（3）红线外 1000 米以上配套电力工程实施核定制，按规定流程办理，即依据规划部门出具的管线规划图实施。

（三）风险防控

1.企业承诺

项目方需在申请“以函代证”前签订承诺书，承诺因项目方原因导致产权证明文件无法按时补交，所产生的所有费用由项目方自行承担。

2.政府把关

事前评估：营口片区事前对项目进行认真评估，根据办理临时用电和正式用电“以函代证”的前提条件，谨慎开具办电函。**事中跟进：**营口片区为项目单位出具办电函后，负责推进项目单位的土地不动产权证书办理工作，并严格按照项目单位“以函代证”的相关承诺，监督其严格履行。**事后保障：**供电企业严格执行送电手续。用户最迟在正式电开展红线外配套电力工程施工前提交供电企业相关部门所需手续，否则供电企业不予验收送电。

3.供电企业严控

供电公司对需要配套电网工程建设的项目实行分阶段管理，确定供电方案后立即启动配套电网工程初设评审等工作。企业取得土地不动产登记证后，下达资金计划，开展配套电网工程建设，将配套电网工程投资失误风险降到最低。

4.失信联合惩戒

对失信企业纳入营口片区信用信息平台，实施“一处失信、处处受限”的联合惩戒机制。

二、实践效果

（一）实现用户体验全面优化

一是进一步前移服务端口。以函代证、数据互通、服务共建和分类管理等创新举措，推进了“政务服务+公共服务”的深入融合，平均可为企业节约办事时间超过 40 天，实现早供电、早投入生产，为企业创造了大量的经济效益。截至目前，已有营口天铭科技有限公司等 6 家企业享受到了新政策带来的便利。二是有效降低企业开办成本。企业办理临时用电成本压缩 55%，接电时长均控制在 20 天内，业务办理全过程“最多跑一次”，变压器租赁到期后免费拆回再利用，解决企业临时电到期后设备废弃、浪费等社会问题。

（二）树立跨部门协同推进改革的良好示范

“易办电”供电服务改革举措，是政府、供电企业共担时代责任、合力攻坚优化营商环境的一次有益尝试。营口片区作为政府部门，为企业和供电公司搭建了桥梁纽带，用政府信用为企业担保，以流程再造为供电公司服务，以制度创新推动企业办事提质增效。供电公司充分展现国企担当，灵活掌握办电的规则尺度，服务营商环境建设和地方经济发展。双方共同建立起高效的沟通协调联动模式和有效的风险防控机制，并固化为制度，这种提升跨部门业务协作能力的举措，在政府、国有企业间起到了良好示范作用。

（三）推动“放管服”改革向更深层次迈进

2019 年，国务院办公厅印发了《关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见》（国办发〔2019〕11 号），包括营口片区在内的全国各地积极探索“拿地即开工”审批改革，“易办电”供电服务改革实现了企业快速开工建设，为建设工程审批制度改革创新提供了电力保障。

三、下一步工作

国网营口供电公司联合营口片区持续深化“易办电”供电服务改革，进一步压减办电环节、时间、成本，探索“政务服务+公共服务”深度融合，最大限度地利企便民，助推经济快速稳定发展。

2.“拿地即开工+验收”改革

为深入推进“放管服”，解决工程建设项目审批“链条长、环节多、审批慢”等痛点、堵点，营口片区聚焦企业尽早开工的实际需求，创新实施“拿地即开工+验收”改革，对现有行政审批程序优化再造，不断提升服务效率，加快推进工业项目落地，为园区经济发展注入强劲动能。

一、主要做法

以“拿地”为时间节点，分四个阶段对项目开展集成化审批。

（一）拿地前，做足准备工作，变“申请后审批”为“申请前服务”

1.建立土地储备库

建立储备地块信息库，根据《工业项目建设用地控制指标》要求，对营口片区内所有未出让工业地块进行指导性指标管理，先行完成地价评估和规划设计条件，提前开展土地权属调查和土地勘测定界工作，形成营口片区储备地块信息库，并实行动态管理。

2.开展区域评估

组织专业团队，编制地质灾害危险性区域评估报告、区域水土保持评估报告、区域节能评估报告、区域环评报告、区域地下水评价等区域评估评价报告，免费提供项目单位使用。

3.提供事前辅导

（1）由营口市自然资源局自贸区分局在供地意向达成后第一时间介入，做事前辅导，列出办理土地出让各环节需要建设单位提交的材料清单，提前辅导建设单位，并及时提交土委会审议，为土地出让压缩时限。

（2）由营口片区行政审批局对项目进行前期辅导，将涉及到的审批事项、行业要求及需要委托第三方编制的材料，以书面形式一次性告知建设单位。建设单位可通过中介超市选择适合的机构进行前期业务对接。

（二）拿地中，优化审批流程，变“接力跑”为“同步跑”

将土地挂牌出让和建设项目审批同步推进，通过实施工业用地挂牌出让创新、建设单位负责制、利用区域评估成果、以函代证等改革举措，同步推进拿地、用电报装、建设项目审批工作，压缩审批时限。

1.工业用地出让创新

将土地储备库建设作为实施挂牌出让创新的前期保障，实行一次性测绘、一次性调查、一次性评估、一次性审议、一次性制图、一次性批复“六个一”出让服务工作机制，实现土地出让全流程不做重复工作；利用现有调查成果，在挂牌期间提前做好权籍调查表及界址签章环节相关工作，确保权籍调查环节不额外占用企业办理时间，对签约登记环节实行3日内限时办结制度。

2.建设单位负责制

明确建设单位主体责任，严格落实质量终身责任制，取消施工图审查环节，施工图审查合格书不再作为项目审批的前置要件。建设单位申领施工许可证时，应提交《勘察、设计质量承诺书》。后期建设过程中，由监督管理部门进行过程监督检查。

3.共享区域评估成果

充分利用区域评估成果，对区域评估成果能够满足项目评估评审要求的，不再要求区域内建设单位进行单独项目评估。对区域评估成果无法满足项目评估评审要求的，依托区域评估成果，简化项目评估评审内容。

4.“以函代证”办理用电手续

在未取得不动产权证书前，建设单位可向营口片区提出“以函代证”办理用电申请，由营口片区管委会向供电公司出具办电函，暂时代替不动产证，帮助建设单位提前申请供电报装，实现用电报装与取得土地、工程建设项目审批同步推进。

（三）拿地后，采取三证齐发模式，变“分别跑一次”为“合并跑一次”

优化流程，实现“三证齐发”。采用并联推进的方式，在办理土地出让时，同步完成项目开工建设前的地质勘察、规划设计、工程设计、施工组织设计等工作，对于一般类工业

项目，取消建设用地规划许可证。将环评能评报批、设计方案审定、工程规划施工许可等一系列流程，由改革前每个事项“分别跑一次”变为多个事项“合并跑一次”，做到一次性为企业核发不动产权证（土地）、工程规划许可证（人防审批）、建筑工程施工许可证等手续。

（四）竣工后，采取联合验收模式，变“一对多”为“多对一”

将工程建设项目竣工验收从过去企业“一对多”跑部门交材料，变为各部门“多对一”提供验收服务。由营口片区行政审批局组织规划、消防、人防、市政公用等部门和单位实施联合验收，统一竣工验收图纸和验收标准，以“联合验收合格意见”为统一结论，汇聚各类验收成果，归集形成电子验收档案，实现信息共享和数据比对。联合验收结果直接推送至不动产登记系统，实现信息平台推送、业务一站办理。

（五）保障措施

1.强化事中事后监管

按照“宽进严管”的原则，监管部门要加强日常检查，加强对施工过程质量的监管，对违反规划、产业政策、建设规范、行业标准等规定的项目，予以查处追究责任和行政处罚，同时提高随机监督巡查频次。

2.加强信用体系建设

搭建信用信息平台，建立红黑名单制度和联合奖惩制度，

对诚信建设单位实行简化审批。加快完善与市公共信用信息服务平台的信息共享机制，加强跨部门失信联合惩戒。将建设单位及从业人员违法违规、不履行承诺的不良行为向社会公开，建立“一处失信，处处受限”的联合惩戒机制。

二、实践效果

（一）降低建设单位时间成本

按惯例，国土方面手续与工程建设审批手续及获得电力手续串联办理。建设单位需在土地出让公告 20 天后，先后完成土地挂牌、竞拍、摘牌程序、打印成交确认书手续，签订土地合同后，方可办理工程建设审批手续和获得电力手续。

改革后，营口片区管委会在压缩各环节审批时限的同时，再造了审批流程，国土方面手续与工程建设手续及获得电力手续并联推进。召开项目联审与土委会后，可同步办理国土手续、工程建设手续、获得电力手续，为建设单位节省了近 66 个自然日的时间。

（二）降低建设单位经济成本

实行建设单位负责制，建设单位、勘察单位、设计单位通过书面承诺的方式，取消施工图纸审核环节，平均可为建设单位 5000 元经济成本；以区域性评价代替或简化单体项目评估，供入驻的建设单位免费共享使用。如节能审查负面清单以外的项目，建设单位只需填写固定资产投资项目节能承诺备案表，无需编制节能报告，平均可为建设单位节约

30000 元成本；建设单位可充分利用规划环评中相关数据，简化环评报告编制内容，无需开展相关污染因子的监测工作，平均可为建设单位节约 2000 元成本，总体可为企业节约 3.7 万元左右。

（三）为园区经济发展注入强劲动能

“拿地即开工+验收”是营口片区落实营口市委市政府“项目为王”发展理念的重要改革举措，截至目前，已有博洋实业淘气堡项目、中油包装年产 500 万只钢桶及 1200 台套高效节能全自动钢桶生产设备等 14 个项目按照“拿地即开工+验收”方式开展项目审批，有力的保障了项目早落地、早投产，为园区经济发展注入强劲动能。

三、下一步工作

现阶段拿地即开工适用于营口片区范围内，符合区域规划，属于编制环评报告表及以下，且属于备案类的一般类工业项目。为使更多的建设单位享受改革红利，下一步计划扩大“拿地即开工”改革的适用范围，同时协调“工改系统”维护运营部门，按照创新做法在工改系统中设置相应的配套流程。

3.构建审管联动闭环管理新模式

为深入推进放管服改革，破解审管脱节问题，营口片区深耕改革“试验田”、打造开放“新高地”，按照“审管分离、权责一致、分工明确、协调联动”的原则，构建“审批+监管+执法+法制”审管联动闭环管理新模式，持续打造新时代营口“金名片”，有效推进政府治理体系和治理能力现代化。

一、主要做法

（一）优化管理体制，构建机构精简、职能统一的政府管理体系

一是审批体制突出集中、高效、便民。设立行政审批局，集中行使 29 个部门、522 项省市审批权限，集中一个主体审批、一个窗口办理，率先实现“一枚印章管审批”，群众、企业办事“只进一扇门”。**二是**执法体制突出集中、精简、统一。全国首创“16+X”集成化综合监管模式，整合 16 个执法部门职权，通过执法主体、执法服装、执法证件、执法文书、执法程序、自由裁量标准、风险分类监管模式、事中事后监督管理办法、投诉举报处理办法和举报奖励办法“十个统一”，实现各执法部门职能整合和流程再造的“化学融合”、“多帽合一”。**三是**监管体系突出全面、包容、高效。积极申请权限下放，先后承接省市监管权限 574 项，实现监管事项全覆盖。在“双随机、一公开”的基础上，将检查事项内容列入随机抽

取范围，率先试行“三随机、三公开”监管新模式。根据企业风险评估和信用评估的“双评估”体系，对风险低、诚信高的企业实行“不诉不查”制度；对非经营者主观故意、经营者首次违法、违法行为轻微并及时纠正、没有造成危害后果的违法行为实行“包容免罚”监管，提升监管的针对性和有效性。

（二）完善工作机制，构建运转高效、协调联动的工作推进体系

一是“一套制度”明职责。出台《中国（辽宁）自由贸易试验区营口片区规范依法行政推动审管联动实施办法（试行）》，编制审批监管权责清单，明确审批监管边界、审管联动路径，规范审批监管行为，构建权责明晰、协同联动、科学有效的政府管理体系，理顺审批、监管、执法等部门权责关系，形成“审批+监管+执法+法制”的闭环管理体系，为审管联动提供制度保障。**二是“一条纽带”促融合。**从线上线下两个维度，构建审批、监管、执法衔接的纽带，实现审管分离背景下的无缝对接。**在线上**，打通数据壁垒，将政务服务网和综合监管平台有效衔接，实现审批、监管、执法信息的互联互通。**在线下**，建立审批、监管、执法工作会商制度，形成高层强力推动、部门多方配合、内部密切协作的良好局面。**三是“一个部门”抓保障。**成立制度创新与营商局，建立专业的制度创新团队和法治保障团队，联合司法机关和第三

方法律服务机构，围绕构建市场化、便利化的营商环境，统筹推进法治化建设进程，提供全方位的法治保障。

（三）加强信息共享，建立运用高效、机制健全的信用体系

一是建立健全信息共享预警机制。依托全市社会信用体系信息化综合服务平台，统筹推进各部门、各行业系统的信用信息归集共享。进一步完善企业信用监管系统，认真做好相对人信用信息的归集应用。建立市场主体监管信息“双推送”机制，实现联动监管和信用预警。**二是**推行失信联合惩戒。加强信用监管，强化信用约束，落实失信惩戒措施。用足用好信用“红黑名单”，对诚信“红名单”主体在行政审批事项申报时实行无门槛受理；对失信“黑名单”主体实行有条件受理或不予受理。加大对失信行为的曝光和查处力度，通过信用信息共享，加强对失信行为的行政性、市场性、社会性、行业性约束和惩戒，让失信主体“一处失信，处处受限”。

二、实践效果

（一）营商环境得到全面优化

以审管联动闭环管理新模式为契机，围绕企业全生命周期营商环境建设，不断推动制度创新，持续提升企业获得感。一般类企业 2 小时办照，半个工作日开办；创新审批模式，新增 83 项不见面审批事项，不见面审批事项达到 388 项；

一般类工业项目“拿地即开工+验收”改革，40 天内完成项目建设全链条审批流程；“易办电”供电服务改革，将用电报装与取得土地过程同步推进。实施不动产抵押注销再登记无缝办理，解决银行开展无还本续贷业务的后顾之忧，累计帮助企业获得银行续贷资金 5 亿多元。2018 年 11 月，辽宁自贸区营口片区“以制度创新持续优化营商环境”的实践案例被列入国务院第五次大督查典型经验。

（二）市场活力得到有效保护

围绕市场活力和投资信心，全力打造包容审慎、诚信公平的法治环境。通过“16+X”集成化监管执法，有效解决了部门分割、重复检查、多头执法等问题，该经验在全国推广。通过实施“多领域包容免罚清单监管模式”，用柔性监管代替刚性监管，给予企业更大包容空间，改革举措被列入国务院第六批全国复制推广改革试点经验，向全国复制推广。通过对企业进行风险与信用双评估，实现以“三随机、三公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制，全面提升监管效能，深化监管公信力。通过“审批+监管+执法+法制”闭环管理模式，为实施精准化服务、差异化管控奠定坚实基础，最大限度保护市场活力。

（三）区域经济实现跨越式发展

以政府权力的“减法”，换取市场活力的“加法”，充分释

放改革红利，不断增强经济社会发展动能。截至 2021 年 5 月，辽宁自贸区营口片区新增注册企业 7600 多户，实现税收 14.58 亿元。2020 年，规模以上工业产值、税收、固定资产投资、开工项目数量分别是 2016 年（挂牌前）的 2.4 倍、7.1 倍、3.8 倍和 4.6 倍，整体经济实现跨越式发展，营口高新区在国家高新区综合排名提升 32 位。

三、下一步工作

下一步，营口片区将以“马上行、自在营”营商环境品牌建设为切入点，全面深化“审批+监管+执法+法制”闭环管理体系服务模式，进一步提升政府政务效率和水平。**一方面**，继续推进“放管服”改革，以“办事方便、成本竞争力强”为目标，进一步推进政务服务标准化、智能化、便利化，探索出台提高要素配置效率，降低交易成本的准入前改革创新政策，实现全流程减环节、减时间、减成本。**另一方面**，以“法治体系优良、信用监管规范”为目标，通过审批赋权、管理松绑、信用规范等一系列创新，以科学的监管标准、包容审慎的监管理念，降低企业准入后的制度性交易成本，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。

4.以信用体系建设提升政府治理能力

诚信是社会主义核心价值观的精神要求，信用对驱动经济增长、降低企业交易成本、规范市场秩序发挥了巨大作用。为进一步发挥信用体系在政府治理和营商环境建设方面的重要作用，营口片区以构建诚信政府为切入点，全方位强化信用体系建设，以推进“放管服”改革为着力点，建立健全贯穿市场主体全生命周期、衔接事前、事中、事后全链条的信用审批、信用监管、信用服务机制，不断提升政府治理能力和水平，进一步优化营商环境，推动高质量发展。

一、主要做法

（一）塑造诚信政府新形象，全面引领信用文化建设

为全面引领社会信用体系的建立和完善，营口片区率先垂范，通过自身的信用取向、实际信用行为的表现，营造风清气正的政府形象，对社会信用体系建设发挥导向作用、示范作用。一是开展政府失信行为专项治理。重点针对政府拖欠民营、中小企业账款、“新官不理旧账”、政府政策承诺和契约失信违约、履职尽责不到位等问题，列出问题清单，建立工作台账，深入开展自查自纠。二是用兑现承诺来树立政府诚信。在全市各县区中率先实现线上政策申报，企业兑现政策可通过营口片区官网“政策兑现”窗口线上申请，片区线上审批发放兑现资金，对政策兑现资金足额预算、足额保

障、足额拨付、按月兑现，实现政策按月兑现“零见面”。三是**推进政务诚信体系建设**。通过建立政务信用管理体系、政务诚信评价体系、政务诚信监督体系以及政务诚信保障体系4大体系，构建“政府承诺+社会监督+失信问责”的工作机制，刻画并提升管委会及内设机构的信用形象。

（二）推进信用审批新模式，容缺跑出加速度

为进一步突破传统的“重审批轻监管”政务服务模式，提升群众办事效率，营口片区着力构建以“信用审批”为核心的工作机制。

一是进一步拓展实行告知承诺的事项范围。对辖区内信用记录良好的个人及企业实行“即来即办”的工作模式，即对符合信用的申请人，缺失材料不影响实质性审核基础上，通过审批机关告知申请人承诺的方式，直接进行缺项受理、办理和审批，最大限度降低企业的时间成本。截至目前，已在市场准入、投资建设等多个审批领域66个事项实行“信用审批”。

二是探索利用信用数据实现“零申报材料”审批。以进出口货物收发货人备案登记程序为试点，企业在通过“单一窗口”和“互联网+海关”模式向海关申请收发货人备案登记和变更时，由海关关员主动将申请信息同“国家企业信用信息公示系统”的公示信息和“信用中国”系统中的“失信惩戒对象”信息

进行比对，在与企业市场监管部门备案结果信息比对一致后，海关直接通过网上办理此项业务，无需企业在现场提交任何书面证明材料。在此基础上，进一步完善大数据平台建设，通过信用企业识别、人工智能抓取数据、审批逻辑规则生成等方式，逐步实现信息免提交、材料免填报，推动更多行政审批由被动接收材料转为主动收集材料。

（三）构建信用监管新格局，分类管出精准度

为进一步提升监管效率，营口片区根据市场主体信用状况，实施差异化的监管手段，将有限的监管资源配置在需要监管的重点领域、重点环节、重点对象上，实现了精准监管。

一是实施风险信用双评估，制定企业风险评估和信用评估的“双评估”体系，通过加强权威机构评估、外部信息采集、执法信息归集、数据整合关联等方式，对企业进行精准画像，以双评估结果作为实施精准化服务、差异化管控的基础。

二是建立守信联合激励和失信联合惩戒机制。出台红黑名单管理办法，对红名单主体开辟绿色通道、实施容缺受理，减少对其日常从业行为的检查频次和抽检比例，优先鼓励支持企业参加各类表彰奖励活动。对黑名单主体依法依规予以限制，加大对其日常从业行为的检查频次和抽检比例，实施联合惩戒，让失信主体“一处失信，处处受限”。

三是健全信用修复管理。失信市场主体在规定期限内纠正失信行为、消除不良

影响的，可以通过做出信用承诺、完成信用整改、通过信用核查、接受专题培训、提交信用报告、参加公益慈善活动等方式开展信用修复。信用修复完成经国家审定后，各部门终止实施对其联合惩戒措施。加强公共信用修复管理的培训，明确信用修复渠道，规范修复流程，加强信用修复监督管理，恢复和改善失信主体信用状况，保障失信主体合法权益。

（四）探索信用应用新场景，创新服务新维度

在做好重点领域信用监管的基础上，营口片区以企业需求为导向，积极探索信用应用场景，依托信用体系建设，为市场主体提供更加多元化、便利化的信用服务。一是开展**中小企业融资增信服务**。出台了《渤海科技城发展有限公司对外融资增信服务管理办法》，在创投公司尽职调查的基础上，对信用良好的企业，由渤海科技城发展有限公司提供企业融资所需增信资产，以第三方的身份为融资企业提供增信服务，助力中小企业快速发展。二是**实行以函代证，打造办电绿色通道**。对于信用良好的项目单位，企业在未取得不动产权证书前，可向营口片区提出“以函代证”办理用电申请，由营口片区管委会向国网营口供电公司出具办电函，暂时代替不动产证，帮助企业提前申请供电报装，实现用电报装与取得土地过程同步推进，助力企业快速开工建设。三是**实行基于信用评价的工程担保个性化服务**。对信用良好、资金安全性高

的企业，可以以保函的形式代替现金实缴各类保证金，企业在办理工程建设投标保函、履约保函、农民工工资支付保函、工程质量保函过程中，可根据信用评价情况，实施多函联办、一函通办等便企举措，降低企业制度性交易成本。

二、实践效果

（一）坚定了企业的发展信心

营口片区通过诚信政府建设，树立了良好的政府形象，坚定了企业的发展信心。一方面，营口片区“新官理旧账”，建立了政府失信行为问题台账，并按照还款计划清偿失信行为问题台账内的欠款。截至目前，营口片区在 2019 年共还款 23 笔，共计 990.01 万元；2020 年已还款 12 笔，共计 1192.39 万元，2021 年计划还款 4 笔，共计 112 万，到 2021 年年底，营口片区将完成全部欠款清偿。自片区挂牌成立后，营口片区未发生过政府政策承诺和合同契约失信违约、履职尽责不到位等政府失信问题。营口片区对于承诺的政策，坚持快兑现、真兑现，实现“月结算、零见面”，挂牌以来，累计为企业兑现政策资金 10.02 亿元，让政策成为企业发展的“及时雨”，有效地将政策优势转化为竞争优势。

（二）提升了企业的获得感

通过实施信用审批，进一步提高企业和个人办事创业的便利度，持续提升政务服务效率，541 项审批事项实现了“即

来即办”。通过实施信用服务，政府主动作为，利用国有资产为诚信企业办理增信，帮助企业获得信贷，为企业纾难解困。通过以函代证方式为企业提供用电报装担保，平均可为企业节约办事时间超过 40 天，助力项目快速开工。通过工程担保个性化服务，降低了企业资金压力和制度性交易成本，有效地提升了企业的获得感。

（三）转变了政府的管理理念

传统监管模式对所有监管主体平均用力，监管成本高，市场主体压力大、受干扰多。而以信用为基础的新型监管机制是根据市场主体的信用等级高低采取差异化的监管措施，让监管力量“好钢用在刀刃上”。营口片区通过信用体系的搭建，构建了贯穿市场主体事前、事中、事后全生命周期的新型监管机制，对风险低、信用高的企业做到“不诉不查、无事不扰”，对“黑名单”企业实施联合惩戒，让失信主体“一处失信、处处受限”，有效地提升了监管效能。片区管委会成立以来，片区监管部门需要以不足 30 人的监管队伍，承担 8000 余户企业、16 个部门的监管职能，信用监管有效解决了执法力量不足的问题，挂牌至今，营口片区在监管领域实现了“零事故”，做到了管得好，管得住。

三、下一步工作

一是建立健全数据开放共享机制。联合盖州市、鲅鱼圈

区等协同发展示范区协同区，依托一体化政务服务平台，推动实现自贸区与协同区之间信用信息实时共享。

二是丰富信用产品体系。根据社会发展及市场需求，建立营口片区信用评价结果应用的反馈机制，加强与信用服务机构的合作，不断迭代优化信用评价模型，对企业作出即时的、全覆盖的信用评价，以支撑分级分类监管。加快信用服务产品研发，研发预警类、关联分析类产品，研发社会普惠类产品，全面推广以激励为主的信用服务产品。

5.“云监管”船舶监管新模式

为落实国家“放管服”改革要求，提升海事监管服务水平，营口海事局在国内新冠疫情防控常态化、国外部分地区防疫形势仍然十分严峻的背景下，按照“一断三不断”原则，全力做好安全监管工作，于2020年2月在全国率先提出“系统大数据+远程视频+零接触检查”的船舶监督新模式，在保障船舶运行安全的同时，有效降低了船企的在港成本。经过一年多的探索和实践，营口海事局不断总结经验，优化监管举措，实现了全天候、全方位、全气象监管，将改革经验由最初应对疫情特殊时期的应急举措，逐步完善成为适用于日常工作的常态化监管手段，形成了风险低、服务优、效率高的“云监管”船舶监管新模式。

一、主要做法

（一）“大数据先行”先期明确监管重点

以信息化、数字化等技术应用为基础，充分利用船舶登记、船舶安全监督、船舶检验监督管理、船员管理、船舶报告、船舶AIS和CCTV等系统，对船舶的基本信息、船舶安全配员、船舶证书信息、船舶以往接受检查情况数据进行全面的分析和评判，对船舶可能存在的安全隐患和风险进行预估，为下一步实施监管提供基础。

（二）“无接触查验”进行实质性核查

利用微信、钉钉、腾讯办公等即时通讯平台的远程视音频通话功能，以远程非接触式形式进行核查，结合前期系统数据分析结果，有针对性的核查船舶的技术及安全管理状况，是否符合国际公约、法律、法规、行政规章、船舶法定检验技术规则以及强制性技术规范等的要求。同时，检查人员通过操作无人机实时拍摄对船舶外观进行巡查，观察其油漆涂层、腐蚀或凹陷情况，并对船舶驾驶台、主甲板等重点区域关键设备安全状况进行检查。

（三）“集约性检查”实现一次全覆盖

一方面，将检查时间集约，由于检查不必登轮，海事机构可以和履行相应职责的责任船员商定合适的检查时间，避免在责任船员工作时进行检查，从而避免了对船舶安全生产的打扰。另一方面，将过去多项的、需要多次登轮的海事监管内容，通过网上监管手段，一次性全部检查完毕，既保证船舶的安全，又避免重复性打扰船舶的安全生产。

（四）“全方位服务”解决实际问题

检查过程中邀请船公司安全体系管理人员、船舶检验机构人员一同参与，确保对实际情况掌握更加准确，对于隐患和缺陷的发现更加深入，共同研究解决方案，从而帮助船舶及时有效的整改。同时，除工作时间外，夜间、节假日海事都能通过线上帮助船舶解决问题、整改缺陷、消除隐患，确

保船舶安全航行。对非靠泊船舶，包括锚地船舶，只要进入辖区水域范围内，均可实施“云监管”，帮助船舶解决实际问题。对于可能出现的恶劣天气及突发公共卫生事件，包括大雪、冰冻、大风天气、连续降雨天气、新冠肺炎疫情等，通过“云监管”做好安全监管工作，最大程度上地为船舶提供安全保障。

二、实施效果

（一）海事执法效能提升

通过系统大数据的筛查，精确选择检查目标，实现了精准监管，目标选择后利用集约化检查模式使得有限的执法资源得到最大效能的利用，产生最大的价值，2020 年比 2019 年执法人员现场投入量减少 30%。

（二）保障船舶运行安全

与船舶安全有关的各方现场办公，共同研究提出最优、最快解决方案，保障船舶的技术状况良好，防止带病航行，同时也促进了船舶和管理公司落实安全生产主体责任，提升管理水平，2020 年，监管船舶未发生一起责任事故。

（三）推动船企降本增效

由于由线下登轮检查模式改变为线上检查，再结合集约性检查等模式，对船舶安全生产零影响，平均可为船舶节约 1 小时的靠泊作业时间，每年平均为航运企业带来 1000 多万

元的经济效益（平均一小时港口使费 5 万元，年平均 200 艘次船舶），真正实现了运输便利化和通关零待时。

（四）支持枢纽港口建设

“云监管”船舶监管新模式大幅提升了船舶监管效率，为船舶运输企业在营口发展营造了良好的营商环境。2020 年，营口港固定航线由 2019 年的 54 条增加到 58 条，吞吐量增长 800 万吨。

（五）产生良好社会反响

“云监管”实现了疫情防控、有效监管、优质服务的“三手抓、三手硬”，有效提升了贸易便利化水平和对“双循环”新发展格局的服务能力，得到航运企业的一致好评，产生了积极社会效应和经济效应，中国交通报、中国水运报等国家级媒体相继报道过营口海事局“云监管”新模式事迹。

三、下一步工作

（一）进一步完善配套管理制度

“云监管”船舶监督模式虽然采取不登轮的检查方式，但仍要符合《中华人民共和国船舶安全监督规则》等上位法的要求，因此要进一步完善相关制度保障。

（二）创新开发智能监管手段

研制更加集成和智能的系统，为实施“云监管”的各个环节提供更加便捷的技术保障支持，构建“陆海空天”监管格局，

建立更加智能化、便利化、国际化的营商环境。

（三）完善信用管理体系

通过数据汇总分析，尝试风险研判、分级管理，提升企业守法守信意识，形成企业诚实守信、海事监管便利的良性循环。

6.医药企业多事项审批流程优化

为进一步支持中国（辽宁）自由贸易试验区营口片区（以下简称“营口片区”）内医药企业发展，改善企业投资环境，降低企业投资成本，营口片区在符合国家法律法规的基本原则和风险可控的前提下，对符合条件的企业取消现场核查，进一步降低企业的制度性交易成本，并引导企业守法自律经营，助力规范化、便捷化政务服务体系建设。

一、主要做法

（一）多项经营许可综合受理

按照一般管理审批流程，医药企业拟开展多项经营业务前，需到医疗器械、药品经营、食品经营等3个审批部门分别提交申请材料，分项办理医疗器械经营许可、第二类医疗器械经营备案、药品经营许可、食品经营许可等手续。

营口片区以“为企业办好一件事”为宗旨，针对企业审批申请过程中跑动次数多、申请材料复杂，且部分资料重复叠套提交等问题，围绕医疗器械经营许可、第二类医疗器械经营备案、药品经营许可、食品经营许可权限等相关审批流程的整合，设置了企业经营多元化综合受理窗口。企业申请办理多项经营许可的，可在一个窗口一次性提交全部申请材料，不同环节需要的重复材料，仅需提交一次。实施联合查验，将原本需多个部门分别进行的现场核查环节，减少至1次。

（二）特定企业食品经营许可证实行告知承诺

由于医药审批经营相对食品审批更为严格，且医药审批事项包含了食品审批大部分核心事项，因此对同一经营主体来说，按照自上而下兼容的原则，与医药经营相近的食品经营审批可以采取简化措施。具体操作中，对已经取得《医疗器械经营许可证》或《药品经营许可证》，并且许可证在有效期内的企业，若拟同时申请经营特殊食品且需要办理《食品经营许可证》时，在企业的经营场所和库房的地址及现场条件不发生改变的情况下，可简化审批流程，取消现场核查环节。审核部门只要企业提交符合要求的申请材料并签订承诺书，即可发放《食品经营许可证》。

（三）强化审管联动协作机制

为确保改革的综合成效，营口片区依托“互联网+监管”数据平台，探索打通审批部门和监督管理部门之间的数据对接“最后一公里”。通过对企业经营管理信息的共享互通，使得实行告知承诺的企业，在必要的监管执法范围内，得到了有效的跟踪监管，确保审批监管部门实现对企业的闭环管理。

二、实践效果

（一）企业办事效率大幅提升

实施此项举措后，相关企业仅需要到综合受理窗口一次性提交申请材料即可。且在不同审批环节需要重复提交的材

料，提交一次后，无需再次提交。审批部门接到申请材料后，即刻对企业的多项许可申请进行同步审核，尽管核查内容涵盖多项许可的核查要求，但现场核查 1 次即可完成核查要求。这种模式，优化了行政审批流程，提高了审批效率，有效避免重复的申请和提交材料，真正降低了企业运营成本、有效提升了企业办事效率。

（二）便利医药企业开办关联经营

医药企业开展相关领域健康食品等特定业务拓展的申请，实行告知承诺制，有效解决了审批时间长、审批流程多、跑动次数多的问题。医药企业只要在规定范围内进行业务拓展，企业只需签订承诺书，交由行政审批部门后，即可取消现场核查环节，只需经过形式审查，就可由审批部门当场作出行政许可决定、发放许可证。该创新举措可为企业节省近 20 个工作日的时间成本，为企业开办相关领域的经营提供较大便利，同时通过取消现场核查，也将给予企业较强的获得感。

（三）引导企业守法自律经营

实施告知承诺制需要建立在诚信机制有效、企业守法经营基础上。从企业的角度，需要对所提交的申请文件、材料的真实性、合法性、有效性、完整性和一致性承担诚信责任，且需要依法承担相应的违法惩罚后果，确保企业在享受了告

知承诺制便利的同时，也要自觉遵守诚信规则和法规约束。通过实施告知承诺制，营口片区引入诚信管理，强化了企业的主体责任，并通过加强审管联动，有效地促进了医药企业由被动接受审查转为主动加强自律，从而进一步引导企业诚信守法、自律经营。

三、下一步工作

一是加强事中事后监管。由于是将风险和监管后置，管理部门需要不断完善事中事后监管措施，以加强事中事后监管力度，通过强化对医药企业经营食品业务的事中事后监管力度，确保及时发现违法违规行为并及时进行处置和公开，将风险控制可控的范围内。

二是加强宣传引导。加大改革宣传力度，及时准确发布改革信息和政策法规解读，将改革的主要思想及时传达给相关方。同时，及时总结该项改革创新经验的典型性和有效性，不断完善改革措施的可操作性、普适性，尽快形成可复制可推广的成果，为其他地区借鉴提供优秀的案例，并最大程度释放改革活力和效应。

7.建设项目环评审批告知承诺制

环境影响评价文件审批告知承诺制，是指环评申请人提出建设项目环境影响评价文件审批申请时，由环保部门一次性告知其审批条件和需要提交的材料。申请人在项目开工前，向环保部门提交符合规定的环评文件、承诺书及其他相关材料后，环保部门不在提交时立即对环评文件开展实质性审查，而是以承诺书为条件，即刻作出审批通过决定，然后再由审批部门审核环评报告。

一、主要做法

（一）优化环评审批流程

按政策流程，企业在办理环评审批手续时，审批部门需在企业提交环评报告后，即刻对所受理的环评报告进行公示，同时自身也开展针对环评报告的审查和评估。只有审批部门对环评报告审核无误、同时公示反馈无关键问题的情况下，管理部门才可为相关企业出具环评审批意见，企业方可开工进行项目建设。

为了提升企业开工建设效率，缩减审批时间，营口片区结合各产业业态特点和日常工作经验，对金属制品业、纺织服装、服饰业、通用设备制造业、专用设备制造业、橡胶和塑料制品业等行业编制环境影响报告表及其审批事项进行改革创新，编制了建设项目环保审批告知承诺制清单，对清

单内行业企业提交《建设项目环境影响评价文件报批申请表》和环境影响报告表后，审批部门不立即对环保文件开展实质性审查，而是凭借企业的告知承诺书，直接出具环评审批意见，同步进行公示。

（二）健全风险防控措施

1.环评报告后续审查：公示期间，营口片区相关部门对环评报告进行常规审查，若发现环评文件出现需调整的问题，则告知环评报告编制单位，立即予以修改和说明。若需要修改和说明的环评报告未能在三十个工作日内，按照审核意见及相关标准规范修改完成，则撤销审批意见，并将建设单位纳入环保失信单位名单。若发现建设单位存在“未批先建”等环境违法行为，撤销审批意见并依法进行查处，同时将建设单位纳入环保失信单位。

2.环境事项事中事后监管：公示期间以及审批同意后，发现环评机构或环评编制人员故意提供虚假环境影响评价文件，情节严重的，或者严重不负责任，或者出具的环境影响评价文件存在重大失实，造成严重后果的，根据《最高人民法院 最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》（法释〔2016〕29号）第九条依法追究刑事责任。

3.项目实施事中事后监管：将已批复的建设项目及时纳

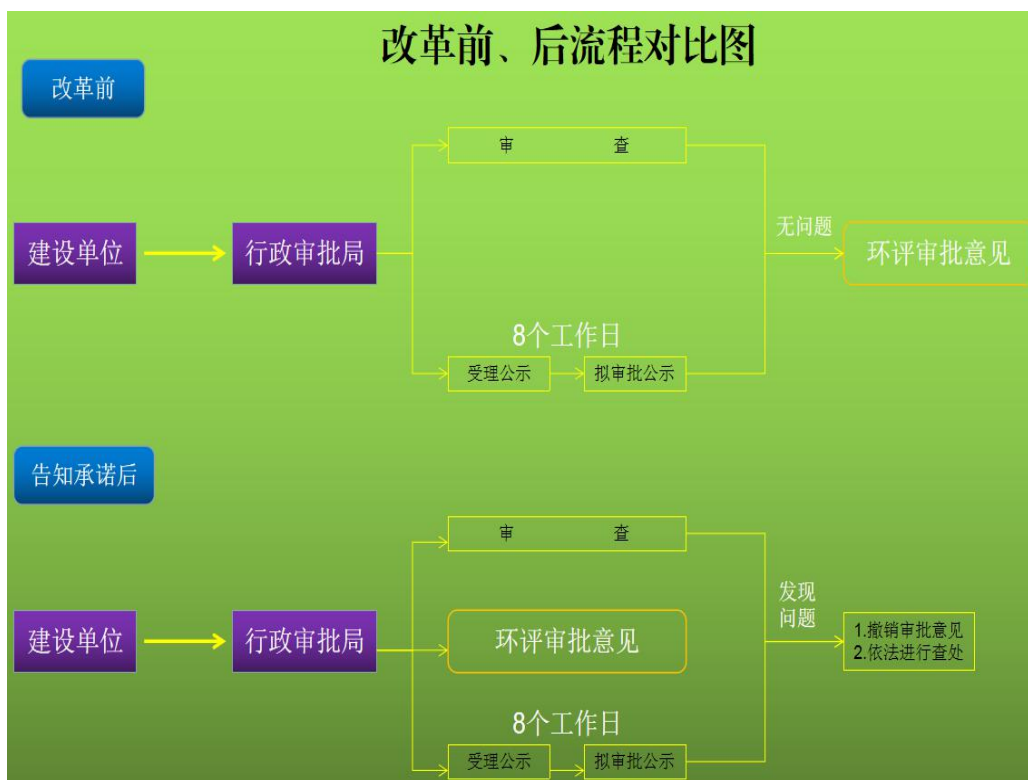
入监督管理检查范围，将建设项目的环境监督管理，贯穿于建设项目的建设、运营、退出的全过程。日常运行中，发现建设单位未按环评报告的要求切实采取各项污染和防治措施，且对环境造成损害的情况，将依法责令停止建设或生产，造成生态损害的责令修复，并依照有关法律法规实施处罚。

二、实践效果

（一）有效缩减环评审批时间

此项政策改革探索前，按照传统审批路径，相关企业提交环评报告后，审批部门需要经过审查、受理公示、拟审批公示后，方可取得环评审批意见。全部流程结束至少需要 8 个工作日，约跨越两个周。

改革实施后，通过实施告知承诺制，将环评批准同意程序前置、环评材料审查后置等举措，使原来需要 8 个工作日方可办结的环评审批手续流程，压缩至环评审批意见立等可取，为建设单位节省约 8 个工作日的时间成本。



（二）增强政府服务效能

通过环评审批流程的改革，以“环评审批告知承诺制”为切入点，通过企业提交书面承诺，将环评审批流程改革为“事前服务、合格审批、一次办好、事后监督”的程序，有利于提升服务效能，提高群众的获得感。该项创新探索，为企业争取了时间的同时，并未减少审核部门的谨慎管理职责，而是在原有审核、审批的基础上，提升了审核部门的能力要求、工作强度要求和风险防范要求，体现了审核部门将企业便利放在第一位、努力突破思路，切实解决群众办事堵点、痛点、难点的责任担当。

三、下一步工作

下一步将结合行业特征和行业经营风险异同、不同经营

环节风险的异同，进一步调整或扩大环评审批告知承诺制适用范围。同时，加大与工改系统运维部门的沟通协调，通过合作支持，形成与创新做法相匹配的营口片区环评审批专属创新流程。在此基础上，依托区域评估机制，探索针对部分行业、项目，实行豁免管理，形成豁免管理清单，清单内的企业无需办理环评审批手续。

8.企业住所登记申报承诺制

为解决因历史遗留问题导致企业无法顺利办理营业执照的问题，根据《辽宁省市场监督管理局关于进一步放宽市场主体住所限制和规范住所登记管理的通知》（辽市监办发〔2020〕43号）精神，营口片区在风险可控的前提下，推进商事登记便利化改革，探索建立企业住所登记申报承诺制，将住所使用证明由必要件调整为承诺件，进一步提升企业开办便利度。

一、主要做法

（一）告知承诺，取消场所证明材料

对属于有限责任公司（含外商投资）、非上市股份有限公司（含外商投资）、个人独资企业、合伙企业（含外商投资）、各类企业的分支机构的市场主体，在其所使用的住所确为实际地址的前提下，申请人只需提交由承诺人签字的载明住所相关信息和承诺的住所信息表，即可办理企业设立，不再需要提交权属证明和租赁协议等场所证明材料。

（二）共享信息，通过信息比对核验经营场所

登记部门在办理企业登记时，受理人员在查看企业住所登记申报承诺书的同时，联合不动产部门在系统中进行比对，比对成功后按企业申报承诺的地址为其办理营业执照，并在营业执照载明住所后加注“企业承诺申报”字样。

（三）防范风险，加强管理惩戒

对于通过住所登记申报承诺制的企业，登记部门建立台账，定期报送监管部门。对于投诉举报、有关部门书面告知或监管部门检查发现，企业登记住所（经营场所）与实际不符的责令限期改正，逾期不改正的，依法处罚；不如实申报住所（经营场所）而取得企业登记的，依照有关法律、行政法规规定给予行政处罚；情节严重的，撤销企业登记或吊销营业执照。对于投诉举报、有关部门书面告知或监管部门抽查发现的虚假承诺住所的，依法列入经营异常名录，并向社会公示，对其实施信用约束。推动黑名单制度建设。对虚假申报住所的依法列入经营异常名录，并向社会公示，对其实施信用约束，不适用住所登记申报承诺制。

二、实践效果

（一）便利企业开办经营

改革前，申请人在办理企业设立、住所变更、经营场所备案时，需提交房屋权属证明和房屋租赁协议等场所证明材料，特殊情况下，企业更需提供园区管委会、房地产管理部门、县乡政府等部门出具的证明文件。场所证明材料准备过程比较繁琐，尤其部分历史遗留问题导致企业无法提供相关房屋产权证明，进而无法办理营业执照，成为市场准入过程中制约企业创业投资的重要因素。

改革后，申请人仅需提交由承诺人签字的住所（经营场所）申报承诺书，承诺其提交的住所（经营场所）真实、合

法、安全，无需再提交权属证明和租赁协议等场所证明材料，即可完成登记，简化了市场主体住所登记手续，有效降低了市场主体准入门槛，使企业投资更加自由便利，进一步激发了市场主体投资活力。

（二）强化市场主体责任意识

营口片区采取实行告知承诺、加强审管联动、引入诚信管理的方式，强化了企业的主体责任，企业应当使用真实、合法、安全的固定场所作为住所（经营场所），并对住所（经营场所）的真实性、合法性、安全性负责，将被动接受审查转为主动加强自律，从而引导了企业诚信守法、自律经营，促进市场主体依法诚信经营，维护公平竞争的市场秩序。

三、下一步工作

下一步，营口片区行政审批局将在风险可控的基础上，根据行业的风险程度，细化行业分类，先行梳理一批无需提供场所证明的行业，并形成正面清单，及时在自贸区官网进行公示。同时加强企业自身的责任意识和信用意识建设，通过强化企业的自我约束能力，完善市场管理和营造诚信健康的营商环境。

9.网络货运经营许可“告知承诺制”

为深化行政审批制度改革，营口片区秉承“需求导向”的原则，深入推进政府管理由注重事前审批向注重事中事后监管转变。营口片区针对网络货运经营许可企业的办证难问题，探索实行网络货运经营许可“告知承诺制”改革创新，有效提升网络货运经营许可审批效率，助力营口片区持续优化营商环境。

一、主要做法

（一）对专职安全管理人员有效证件进行告知承诺

根据《网络平台道路货物运输经营管理暂行办法》要求，办理网络货运经营许可需要专职安全管理人员持有效证件上岗，而专职安全管理人员考核通常是通过国家平台统一组织实施。由于各地教育考试部门，对申请相关证件考试的时间安排各不相同、报名人数存在限定性要求，且对考试有参与学习培训的要求和时效限定，导致专职安全管理人员参与考试和拿到有效证件的时间不确定，一定程度上影响了企业办理网络货运经营许可的进度。

营口片区在确保相关风险可控的前提下，实行网络货运经营许可“告知承诺制”改革，探索对道路运输企业主要负责人和安全生产管理人员考试合格证明进行告知承诺。开展实行告知承诺机制后，行政审批部门通过信息公开，告知申请

人相关获准条件所需材料、不真实承诺承担的法律责任等必要事项。申请人在了解相关情况后，以书面形式承诺 6 个月内提交专职安全管理人员有效证件，且明确表示愿意主动接受监管后，经相关部门经过形式审查且合格时，即可颁发许可证。

（二）建立审管联动机制，强化对网络货运平台监管

按照此项改革内容的基本要求，为有效防范网络货运平台经营过程中的风险问题，企业在申请网络货运经营许可前，需要具备信息系统安全等级保护备案证明、平台系统三级等保测评报告、增值电信业务经营许可证、网络货运平台线上能力认定结果等要件。这些资料信息的掌握，可保障本项改革创新措施对基本风险事项的防范。

同时，依托营口片区大数据平台，审批部门将及时向信息监管部门推送办理网络货运企业的相关信息。借助信息监管等部门的日常监管通道，和片区自身的事中事后监管工作，可最大限度确保相关企业的合法有效经营，将风险限定在可控范围。

（三）建立健全信用机制，完善失信惩戒制度

制定发布《网络货运经营许可告知承诺书》，明确审批依据、法定条件、事前提交材料、承诺补充材料、承诺期限和效力、监督 and 法律责任、诚信管理等审批机关的告知内容，

同时明确申请人的承诺内容。明确要求，申请人应当在取得《网络货运经营许可证》之日起，6个月内补齐承诺补充材料，若未按承诺履行，行政审批机关应当依法撤销其网络货运经营许可，相应后果由企业自行承担。

对以告知承诺方式取得许可证的单位，审批部门将通过深化事中事后监管强度和力度，加强对相关单位承诺内容真实性进行有效核查，一旦发现虚假承诺或者承诺严重不实的，即刻撤销其许可或由监管执法部门予以处理。对失信主体开展联合惩戒，将市场主体不诚信行为记入信用档案。

二、实践效果

（一）提高了政府服务效能

允许专职安全管理人员就有效证件的获得进行告知承诺，并以企业诚信为担保，允许企业在获得相关证件之前开展相关经营业务。通过将审核流程后移，可压缩约30个工作日的审批时间，大幅缩减资格认定审批获准的周期，实现网络货运经营承诺即发证，有效提高了政府服务的效能。

（二）提升了企业经营便利度

通过实行告知承诺制，有效解决了因专职安全管理人员考核时间过长，影响企业办理网络货运经营许可的问题，在提升企业经营便利度的同时，也促进了企业守信经营，为企业参与相关领域的经营提供了更加优化的营商环境。以辽宁

永瑞顺达网络货运有限公司为例，企业在办理《网络货运经营许可证》时，交通运输部门尚未发布考试通知，企业的专职安全管理人员短时间内无法参加考试，取得专职安全管理人员有效证件。营口片区在认定企业符合实行“告知承诺”的条件及要求后，对其实施告知承诺审批，实现当日申请当日核发许可证，压缩审批时限 30 个工作日，并且为企业发展及后续签订运输合同创造了条件。

三、下一步工作

下一步将及时整理此项改革的经验做法，总结提炼、完善规范，为案例的复制推广奠定基础。同时，将以本创新举措的落实为契机，进一步梳理行政职权，结合企业群众普遍反映的共性问题，探索对更多的审批事项开展告知承诺制改革。

10.劳务派遣经营许可告知承诺审批

中国（辽宁）自由贸易试验区营口片区以推行政务服务便利化为宗旨，按照《关于在自由贸易试验区开展“证照分离”改革全覆盖试点的通知》（国发〔2019〕25号）文件精神，持续深化“证照分离”改革，营口片区在风险可控的基础上，探索实行劳务派遣经营许可告知承诺制，着力解决“准入不准营”问题，进一步优化了企业开办流程，劳务派遣经营企业的获得感大幅提升，助力营口片区打造更优的营商环境。

一、主要做法

（一）精简审批材料

按照《劳务派遣行政许可实施办法》要求，办理劳务派遣经营许可，应当提交劳务派遣经营许可申请书、营业执照或者《企业名称预先核准通知书》、公司章程以及验资机构出具的验资报告或者财务审计报告、经营场所的使用证明以及开展业务相适应的办公设施设备、信息管理系统等清单、法定代表人的身份证明、劳务派遣管理制度、拟与用工单位签订的劳务派遣协议样本等材料。

营口片区在风险可控的前提下，探索实行劳务派遣经营许可“告知承诺制”改革。对于可以实现在线核验的材料，予以取消，取消了包括《企业名称预先核准通知书》、法定代表人身份证明等2项要件；对于通过事中事后监管能够纠正的非关键材料，实行告知承诺，对包括公司章程、办公设施设备清单、信息管理系统清单、劳务派遣管理制度、拟与用

工单位签订的劳务派遣协议样本在内的 5 项要件实施告知承诺；对于风险程度较高、涉及信息采集的关键材料作为事前提交材料，要求企业申请时当场提交，将《劳务派遣经营许可申请书》、验资机构出具的验资报告或《财务审计报告》、经营场所使用证明列为现场提交必要件。

（二）优化核查方式

按照惯例，办理劳务派遣经营许可，行政审批部门需要指派 2 名以上工作人员对申请材料的实质内容进行核查。

改革后，对于申请人自愿承诺按要求提交材料的，行政审批部门当场作出审批决定，并在作出准予行政审批决定后 2 个月内对承诺内容是否属实进行检查。结合“不见面审批”制度创新，企业可拍摄并提交相关视频，代替现场检查环节，行政审批部门通过审查视频资料完成对于承诺企业的证后检查，无需到企业现场进行实地核查。

（三）即时核发许可

行政审批部门应一次性告知申请人法律依据、获准条件所需材料、不真实承诺承担的法律责任，申请人须以书面形式承诺其符合许可条件且主动接受监管，并在承诺期限内补交规定材料。对于申请人自愿作出承诺并按要求提交材料的，审批部门形式审查无误后当场作出审批决定，并发放《劳务派遣经营许可证》。

（四）强化审管联动

管理部门督促企业在承诺期限内，补齐承诺材料。发证后两个月内，由行政审批部门对企业进行现场检查（可通过

视频方式核查），若申请人提交的材料真实性不符合要求的，或在现场检查中发现企业不符合承诺条件开展经营的，行政审批机关应当依法撤销其《劳务派遣经营许可证》。对企业违法违规、不履行承诺、弄虚作假等失信行为记入诚信档案，并纳入“黑名单”管理，实施联合惩戒，让失信企业“一处失信、处处受限”。

二、实践效果

（一）便利企业开办经营

改革前，行政审批部门决定受理申请的，应当对申请人提交的申请材料进行审查，并根据法定条件和程序，对申请材料的实质内容进行现场核查，并在 20 个工作日内作出是否准予行政许可的决定。对于申请人的申请符合法定条件的，行政审批部门应当自作出决定之日起 5 个工作日内通知申请人领取《劳务派遣经营许可证》。法定审批时限为 25 个工作日。

改革后，对于申请人自愿作出承诺并按要求提交材料的，企业承诺符合审批条件、签订告知承诺书，审批部门形式审查无误后，当场作出审批决定并发放《劳务派遣经营许可证》，简化了原来繁杂的审批流程，为企业节省近一个月的时间，解决了“准入不准营”的难题，大大便利了企业开办经营。

（二）提升政府服务效能

通过改革，将原本的现场检查环节，转变为发证以后 2 个月内由企业提供现场视频，进一步打破了时间、空间限制，有效提升了行政审批部门的检查效率，在降低政企双方行政

成本的同时，减少了行政审批部门自由裁量权，彻底消灭行政审批灰色地带，真正促进了政府更好地服务于市场主体。

（三）引导企业自律守法经营

告知承诺制是建立在诚信机制、企业守法经营的基础上运作的，企业需要对所提交申请文件、材料的真实性、合法性、有效性、完整性和一致性负责，并依法承担相应的法律责任，在享受了告知承诺制的便利的同时，也要自觉遵守法律法规。营口片区通过实施告知承诺，加强审管联动、引入诚信管理，强化了企业的主体责任，有效地促进了劳务派遣经营企业由被动接受审查转为主动加强自律，从而引导了企业诚信守法、自律经营。

三、下一步工作

一是加强事中事后监管。继续完善事中事后监管措施，加强劳务派遣经营企业事中事后监管力度，发现违法违规行为的要依法查处并公开结果。

二是加强宣传引导。加大改革宣传力度，及时准确发布改革信息和政策法规解读，并将办事指南在政务服务网站公示。及时总结该项改革的典型经验和成功做法，逐步完善改革措施，形成可复制可推广的成果，及时复制推广至全省其他地区，最大程度放大改革活力和效应。

11.环保信息一码集成

营口片区成立后，部分存量企业此前环保审批相关的手续使用的是纸质材料，由于存放保管不善，导致材料脱落、损坏、丢失，以致无法在片区内顺利办理环保手续，对企业开展改建扩建工作带来较大影响。针对此类问题，营口片区充分利用现代信息技术，通过在企业环保二维码内嵌入环评报告报批稿、环评审批意见等核心信息，为企业提供信息存储、展示等便利化、规范化的政务服务，实现了环保信息一码集成。

一、主要做法

（一）实行环评信息二维码存储机制

由于过去一些企业环评等信息资料的保存，都基于纸质材料，难免遇到材料散落、霉变、损毁等情况发生，导致相关单位的环评报告等核心审批资料丢失。或由于材料保管不善，资料被恶意替换，导致环评报告和环评审批意见内容不符等问题，给企业办理后续的环评复核、复审、突发环境事件应急预案、排污许可、环保竣工验收等工作带来诸多不便，甚至导致环评工作推倒重来。

营口片区在充分调研、分析相关问题后，率先提出在环评审批意见及相关报告中附加二维码，并在二维码内嵌入环评报告报批稿、环评审批意见等内容，确保相关信息的永久

储存、随时展示，且一旦嵌入难以被随意更改，保障了相关信息的安全、有效。

（二）企业环保信息动态更新机制

针对企业阶段性生产经营环保信息的变化，为便于管理部门及时掌握相关内容，建立企业环保信息动态更新完善机制。在企业日常办理环保复审、复核等方面手续时，由环保部门相关授权人员同步丰富二维码内容，确保环评审批、突发环境事件应急预案、排污许可、环保竣工验收等已办理事项及相关信息及时、准确被纳入。特别是，未来企业报批改扩建项目时，无需再次提交二维码信息库已存储的环保手续及相关资料，仅凭二维码可以查询以往所有相关信息。

（三）促进环评信息联动共享

以部门联动治理、有效服务企业为目标，将企业环保信息二维码共享给监督管理、专项执法、公共服务等部门。实现二维码共享后，监督管理部门通过微信扫码，即可实时查询到相关检测、监测、排放等信息资料，可进一步促进监管、执法办案等公共管理程序的规范化，全面提升公共治理的水平与效率，有效减少纸质用品消耗、提升相关领域的信息化水平，助推节约型社会建设。

二、实践效果

（一）提升了环境管理效率

传统的环境管理对存量企业的改建、扩建，一般是在已有的环保审批材料基础上，结合新项目的材料，进行分析审查，要求企业提供补充信息，以确保已建项目的运行在环保手续齐全、内容合规情况下开展，并且确保后续相似的环境审核能够在确保管理质量的情况下充分利用以往的审核信息。但在实际工作中经常由于一些企业自身管理不善，导致历史环保审核资料的缺失，无法顺利办理延续审核程序，影响到企业的改扩建等经营活动。

建立环保信息二维码的储存和展示机制后，环境管理部门实现了依靠电子信息库对历史资料进行审核。通过嵌入环境管理信息的二维码，审批部门可以通过扫码随时调出以往的审批管理信息，查阅企业已办环保手续。而企业在接受审核时也无需再次提供以往环保信息，大大便利了企业运行及政府管理。

（二）提升了执法监管效果

环境执法监管，需要针对某个环境问题进行及时的取证、监管和处理。以往环保执法和监管的实施中，往往由于企业提供资料信息以及配合现场取证的支持不足，影响到监管和执法效率。尤其纸质材料管理的时期，企业在接受环境监管时，往往会以相关环评审批手续、环保验收手续、排污许可、突发环境事件应急预案备案等环保手续找不到、缺页、损坏

等为由，不能提供重组有效的信息，影响环境管理效率和环境执法的力度。

而通过建立环保信息二维码制度，可以将历史的、现在的环境审核信息资料永久性保存在电子空间中，既可避免一般环境下的物理损耗和干扰，也可通过及时调取企业历史的环保审核审批手续，和目前的环保工作运行信息，直观地、多侧面地了解企业、项目已办、待办环保手续，以及企业、项目环保的水平等，极大的便利监督管理。

（三）提升了企业环保意识

通过建立企业环保信息二维码管理制度，企业的环保意识也将得到进一步提升。由于历史信息的随时调取、比对，实时信息的随时记录、引证，企业环境保护相关信息在环境管理部门面前是透明的。为了避免影响到日常的生产经营，企业将不得不提升自身的环境保护自觉意识，并增强企业管理者及劳务者对环境信息的知情程度和对环境保护的自觉行动。

实例：营口市兴宇建筑工程有限公司、中油包装工业（辽宁）有限公司是自贸区内企业，在办理年产 43 万吨预拌砂浆项目、年产 500 万只钢桶及 1200 台套高效节能全自动钢桶生产设备项目环评审批手续时，审批部门为其赋码，并将环评报告、环评审批意见等信息纳入二维码，实现了环保

信息一码集成，企业办理其他建设项目手续以及政府对企业的后续管理，均可直接使用电子信息库资料。

三、下一步工作

下一步，营口片区将借助建设大数据平台的契机，将企业环保信息库内的资料，逐步分批次上传至营口片区大数据平台，供其他部门、机构及企业共同使用。此外，还将积极梳理已承接行政职权，参考企业环保信息二维码制，逐步扩大信息二维码适用范围，直至实现一码涵盖企业所有信息的“码上自贸”效果。

12. 给水设施配套建设联动机制

为落实“放管服”改革有关工作要求，切实优化营商环境，提高基础设施配套建设效率，营口片区结合近年来为企业服务的经验，建立给水设施配套建设联动机制，通过实行多部门联动，开展告知承诺制，精简审批环节，压缩给水设施配套手续办理时限，切实提高企业办理基础设施配套效率，提升企业获得感。

一、主要做法

（一）直接发包，简化服务机构采购方式

营口片区域内项目用地红线外给水管线接引工程建设由营口片区管委会组织实施。改革前，营口片区管委会需履行内部事项审批流程，依照《中国（辽宁）自由贸易试验区营口片区第三方服务机构管理办法》选取第三方机构设计和施工。改革后，营口片区管委会与营口水务集团签订框架协议，对于工程造价（含设计费、工程费）估算值不超过 10 万元的给水工程项目，由管委会直接发包给营口水务集团所属的国有设计、施工单位。

（二）并联推进，优化项目施工推进方式

项目工程设计完成后，施工单位进场施工与签订项目合同两个环节同步推进。具体操作办法是：项目单位提供批复文件、规划图纸等要件（无需提供配套费完费证明），通过

市民服务中心水务窗口提交用水申请后，窗口部门同步将申请信息发送设计、施工、运营单位。营口片区管委会规划建设部门会同项目单位于当日或次日组织规划、设计、施工单位共同至现场踏勘，确定管线规划路线及设计、施工方案。设计单位于3个工作日内将工程设计及预算成果提交管委会规划建设部门及施工单位后，施工单位立即进场施工，于4个工作日内完成工程建设、验收后，运营部门于1个工作日内开栓供水。

施工单位进场的同时，同步推进设计、施工合同签订工作，合同条款确定后于3个工作日内完成签订，同时提交财政部门进行工程预算审核。

（三）告知承诺，压缩开工审批办理时限

现场踏勘完成后，营口片区管委会针对施工单位在施工过程中破坏绿化带及人行路等原因办理审批手续环节实施告知承诺制，即施工单位承诺如施工过程中破坏绿化带及人行路后及时加以恢复，即可开工建设，进一步压缩了手续的办理时限。

二、实践效果

（一）大幅提升给水设施配套审批效率

改革前，选取第三方服务机构以及履行合同及付款流程后，方可开工，用水报装和验收通水至少20个工作日。改

革后，通过直接发包和并联推进，有效提升企业办理给水设施配套效率，不超过 10 万元的给水工程项目，可以实现“用水报装和验收通水 2 个环节、9 个工作日办结”。

（二）有效提升市场主体满意度

给水设施配套建设改革，是营口片区打造“马上行、自在营”营商环境品牌的重要举措，促进了项目的快速开工落地，有效的提升了企业的获得感，被列入营口片区优化营商环境三十条举措。2020 年 9 月至今，共有 8 家企业享受到了改革成果，改革举措获得了企业的一致称赞。

三、下一步工作

下一步，营口片区将拓宽配套建设联动机制的应用领域，与燃气公司合作，推进燃气设施配套建设改革创新。通过管委会与燃气公司签订框架协议，实行点对点对接，进一步提升企业基础设施配套效率，为企业开工建设提速，用政府服务效率提升企业发展效益。

13.排水许可分类管理改革创新

为进一步推进城市黑臭水体整治工作，加强污水排入城镇排水管网的管理，保障城镇排水与污水处理设施安全运行，防治城镇水污染，打造良好生态环境。中国（辽宁）自由贸易试验区营口片区（以下简称“营口片区”）根据所排污水类型不同，探索建立排水许可分类管理模式，优化排水许可办理流程，大幅降低了排水许可的办理时间和经济成本，提升了对企服务的效率和水平。

一、主要做法

按照《城镇排水与污水处理条例》（国务院令第 641 号）和《城镇污水排入排水管网许可管理办法》（住房城乡建设部令第 21 号）要求，从事工业、建筑、餐饮、医疗等活动的企业事业单位、个体工商户（以下称排水户，未明确要求居民办理排水许可证）向城镇排水设施排放污水的须申领污水排入排水管网许可（以下称排水许可）。排放污水分为生产废水和生活污水，生活污水主要为厨余废水及卫生间排水。在实际工作发现，仅排放生活污水的企业事业单位、个体工商户，其废水为员工生产生活中产生的废水，与居民所排废水成分及平均排放量一致。在此背景下，营口片区根据所排污水类型不同，探索建立排水许可分类管理模式，实现无差别化向分类管理转变，进一步简化排水许可办理要求。

（一）实行排水户分类管理，分批简化办理手续

根据排水户行业、污染物排放种类及排放量不同，将辖区内排水户分为重点排污排水户、一般排水户和仅排放生活污水排水户。

1.简化一般排水户办理手续

对于《营口市重点排污单位名录》中的排水户，需按国家要求准备相关材料，审批部门对申报材料进行审核，并到企业进行实地核查，确认无误后予以发证；

对于不在《营口市重点排污单位名录》内的一般排水户，简化申请材料，仅需向行政审批局提供以下 4 项材料申请办理即可，取消现场核查环节：

（1）排水许可申请表；

（2）排水户内部排水管网、专用检测井、污水排放口位置和口径的图纸及说明等材料；

（3）按规定建设污水预处理设施的有关材料；

（4）排水户法人单位盖章并法定代表人签字的排水水质承诺书。

2.进一步优化仅排放生活污水的排水户办理流程

仅排放生活污水的排水户无需办理排水许可审批手续，仅需提供以排水户法人单位盖章并法定代表人签字的排水水质承诺书，即可到营口片区行政审批局办理备案。

（二）加强事中事后监管，完善监管分工机制

由营口自贸区规划建设局负责自贸区排水许可审批后，排水户的日常监测、监管工作。对违反《辽宁省市政公用设

施保护条例》，实施损害市政公用设施或者影响市政公用设施使用功能行为、擅自在排水设施上接设管道、挖掘排水设施等行为的监督检查。

由营口自贸区综合监管执法支队对自贸区内违反《城镇排水与污水处理条例》《城镇污水排入排水管网许可管理办法》涉及排水户水质管理相关法律法规的行政检查和行政处罚。

二、实践效果

（一）大幅节约企业的办理成本

改革前，一般排水户需按照《城镇污水排入排水管网许可管理办法》（住房城乡建设部令第 21 号）要求，编制排水隐蔽工程竣工报告、排水水质、水量检测报告、拟排放污水的排水户提交水质、水量预测报告等材料，需花费约 3000 元，耗时 7 天。

改革后，行政审批局对一般排水户进行审批管理，排水户做出纸质承诺后，无需提交排水隐蔽工程竣工报告、排水水质水量检测报告、水质水量预测报告。仅排放生活污水的排水户直接在窗口办理备案即可，无需提交排水隐蔽工程竣工报告、排水水质水量检测报告、拟排放污水的排水户提交水质、水量预测报告等材料。对于以上两类企业，均可为企业节省 7 天及 3000 元人民币的办事成本。

（二）有效提升污水排放的管理效率

改革前，营口片区行政审批局需要先审核企业上报要件，并组织进行现场踏勘核查工作。查验排水户是否按要求设置排水口、检查井。对于符合要求的，记录排水口、检查井位置；对于不符合要求的，要提出整改意见。

改革后，对于一般排水户和仅排放污水的排水户，采取承诺的方式，通过强化日常监测、监管、惩戒力度，取消现场踏勘核查环节，提高了办事效率，减少了办理时限。营口片区共有 100 余户一般排水户和 70 余户仅排放生活污水的排水户。2021 年初至今，已有 10 多家企业享受到了本项制度创新成果。同时，由于排水许可证的有效期为五年，本创新举措推广后，将源源不断地为 170 余户企业降低时间成本以及经济成本。

三、下一步工作

下一步，一是要继续探索扩大备案企业的适用范围，让更多企业从中获益。二是加强事中事后监管。继续完善事中事后监管措施，在方便企业的同时也保证企业排水质量。三是加强宣传引导。加大宣传力度，及时准确发布改革信息和政策法规解读，并将办事指南在政务服务网站公示。及时总结该项改革的典型经验和成功做法，逐步完善改革措施，形成可复制可推广的成果，及时复制推广至全省其他地区，最大程度增强改革活力和效应。

14. 银行开户“先开后核”模式

为全面实施《营口片区营商环境市场满意度品牌建设行动方案》，切实优化营商环境，更大限度释放市场活力，营口片区协同中国银行共同推进企业开户流程优化，推出区内企业银行开户“先开后核”模式，充分运用辽宁政务服务网“一网通办”的服务，对企业银行账户实行先登记，后核验，优化企业设立审批“最后一公里”，探索企业开户便利化服务。

一、主要做法

为满足企业工商登记后的洽谈、签约等运营需求，营口片区联合中国银行推进企业开户流程优化，推出区内企业银行开户“先开后核”模式，通过流程梳理，解决企业设立中面临的问题，优化银行开户服务。

（一）打通壁垒，实现银行与市场监管系统的合作

为解决一网通办流程中无法直接生成银行基本户账号这一问题，中国银行面向营口片区企业，提前生成一批银行基本户账号，汇总到辽宁政务服务网数据库中，通过中国银行在辽宁政务服务网的审批端口，向营口片区新设企业提供基本户账号。企业在进行开办手续时，可通过一网通办平台选择中国银行营口自贸支行办理银行开户，并直接生成银行账号，以短信的方式发送给企业。

（二）流程优化，根据企业需求调整尽职调查程序

营口片区与中国银行根据企业实际需求，在不增加银行审批风险的情况下，实行“先开后核”业务模式，改变银行尽职调查的程序，优化开户流程，真正实现行政审批“一网通办”。在开户过程中，银行对不同状况的企业会实施不同的调查过程。

对于区内有实际经营地址的企业：

1、“先开”：企业通过“一网通办”办理开立，经登记、审批后可直接获得企业基本户账号，并同步到税务、社保等信息中，满足了企业项目洽谈、签约等运营需求。

2、“后核”：在企业设立成功并获得账号后，企业需要在 15 个工作日内，根据银行工作人员的要求，到银行网点去办理网银、企业真实性调查等程序。银行工作人员将根据要求对企业开展自贸区内实地审核确认。审核通过后，中国银行营口自贸区分行将为企业办理网银交易等功能。

对于区内注册、实际经营地址在区外的企业：

1、“先开”：企业通过“一网通办”办理开立，经登记、审批后可直接获得企业基本户账号，并同步到税务、社保等信息中，满足了企业项目洽谈、签约等运营需求。

2、“后核”：在企业利用自贸区开具的“虚拟地址”设立成功并获得账号后，企业需要在 15 个工作日内到中国银行营口自贸区分行进行银行的尽职调查。中国银行营口自贸区分

行将向企业确认区外实际经营地址，无论在营口市内还是市外，只要在省内地区，均可联合当地银行网点，进行实地审核确认。审核通过后，中国银行营口自贸区分行将为企业办理网银交易等功能。

（三）政银联合，有效管控账户风险

面对企业需求，中国银行在企业办理开立手续时可直接获取账号，并于 15 个工作日内到银行网点去进行实地审核确认。

在完成实地审核确认前，中国银行营口自贸区分行会为企业设立 1 个月的缓冲期，企业在该期间内完成实际地址认证即可。期间内银行会对企业网银交易进行限制，以避免网络诈骗等非法行为发展，确保风险可控。审核确认后，中国银行营口自贸区分行将为企业开通网银额度。

如果企业未能在 1 个月缓冲期内完成实际地址认证，或完成认证后未有流水产生，银行系统将自动冻结企业账户。

同时，营口片区对企业主体、企业资质以及其他基本情况同样会做好调查。通过跟踪企业税收、社保等政务数据及企业经营情况实时监控企业潜藏风险，一旦发现异常数据或异常活动，将第一时间知会银行，共同做好风控工作。

二、实践效果

营口片区通过加强中国银行与省市场监管部门的联系，

完善“一网通办”中企业开立流程,探索企业开户便利化服务,提升了行政审批“最后一公里”服务水平。

(一) 便利了企业开办经营

根据现行辽宁政务服务网“一网通办”的流程,在进行企业开办时,虽然可以在“一网通办”系统中进行线下开户业务的预约,但无法直接在系统中生成企业的基本户账号。且部分企业为节省成本,实际办公地址往往和外市母公司设在一处,银行无法在自贸区内开展实地核查,导致企业开户困难。银行开户“先开后核”模式,可有效解决中小企业“开户难”问题,节约了企业的时间与资金成本,激发市场活力。

(二) 畅通了行政审批“最后一公里”

通过行政审批与银行尽职调查的流程再造,搭建“政银企”沟通的桥梁,实现在信息互通、金融服务、技术服务、管理创新方面开展全方位的战略合作,以优质高效的金融服务,畅通了行政审批“最后一公里”,为市场主体设立提供一站式、全流程服务。

三、下一步工作

营口片区将不断完善企业开立流程,提高“先开后核”业务的覆盖面,争取更多银行和企业通过该业务模式,真正实现企业开立“一网通办”。

15.跨境金融区块链服务平台助力贸易融资

2019 年底，国家外汇管理局发布了《国家外汇管理局综合司关于进一步扩大跨境金融区块链服务平台试点工作的通知》（汇综发〔2019〕79 号）文件，明确了区块链平台试点应用场景、主要功能和涉及范围。2020 年下半年，在辽宁地区得到准予加入试点的批复后，营口片区组织自贸区优质企业利用跨境金融区块链服务平台（以下简称“平台”）先行先试，在外汇部门的指导下，两家商业银行成功为营口自贸区 3 家优质企业办理了跨境金融区块链贸易融资业务。这标志着营口自贸区贸易融资进入“区块链”时代，起到引领示范作用。

一、主要做法

（一）搭建、应用跨境区块链平台

依托于国家外汇管理局数字外管平台（ASONE），国家外汇管理局搭建了跨境区块链平台，并于营口自贸片区开展试点应用。跨境区块链平台在营口自贸片区内的应用，重点解决了信息不对称、不及时的问题，实现了监管部门、银行、企业的信息共享，强化了交易背景的真实性，提升了融资效率。平台推动银企间端对端的可信信息交换和有效核验、金融同业间贸易融资信息实时互动等机制，实现资金收付、质押物凭证、融资申请、放款等在内的多种信息共享。

（二）为银行办理企业出口融资申请报关单真实性验证

服务和企业跨境信用信息查证

一是开展出口应收账款融资（发货后）报关单真实性验证，打通银行端、外汇局端、企业端信息共享渠道，银行可代企业录入融资相关信息，并以企业身份上链，提交融资业务申请。二是融资受理，包括报关单真实性、可用额度、使用状态等检验。三是融资审核、放款登记及相关信息查询等。外汇局端主要提供报关单校验等服务，开展融资情况监测等。在企业授权下，银行可查询企业的基本信息、交易信用信息（如年度收付汇率、月度回款值等）、监管信用信息（是否名录企业、企业类别等）。

（三）优化后续信贷审批流程

贷款银行将依托跨境区块链平台对企业信息进行查证，同时结合企业的国际收支量以及上一年度的进出口量，综合评估贸易融资背景，为企业计算出贷款额度，并及时、迅速地开展授信。

二、实践效果

（一）促进中小外贸企业跨境融资便利化

跨境区块链平台减少了企业打印纸质材料、手工报送的繁重工作，简化了银行手工核对、现场核查的复杂流程，大大缩短了融资申请周期，有效降低了企业财务成本，端对端的信息核验机制提升了企业融资成功率。同时，从融资申请到放款登记的贸易融资全流程由之前的数日缩短至1天，有

效解决了营口自贸区中小企业迫切的资金融通需求，进一步支持自贸区企业复工复产和融资便利化，提升自贸试验区企业活力和经营能力。

（二）融资风险防控能力大幅提升

在跨境贸易融资行为中，银行由于缺少核查质押物真实性的有效、便捷渠道，缺少银行间质押物使用情况的信息共享，难以掌握企业同业融资的具体情况。监管部门也需花费更多精力去监测、核查、检查虚假欺骗性融资交易。通过跨境金融区块链服务平台，银行间融资信息实现实时互动与有效核验，监管部门能够看到银行、企业办理融资业务各环节的真实信息，及时发现交易过程中的异常，有助于及时遏制重复融资风险。既达成跨境金融服务目标，又体现了真实性监管要求。

三、下一步工作

通过持续拓宽“跨境金融区块链服务平台”参与主体，争取让更多银行和企业参与到跨境金融区块链应用之中，借助跨境金融区块链平台的技术优势，有效降低银行风控压力 and 提升融资放款效率，有效解决中小企业迫切资金融通需求，有效提升监管深度和贸易融资便利化水平，推动自贸区企业快速高质量发展。

16.“16+X”模式下的准入后监管体系建设

随着“放管服”改革的深入推进，监管工作的重要性逐渐显现出来。“放管服”的最终目的是为了优化营商环境，即落实企业经营自主权、降低企业制度性交易成本。在大量的企业通过制度创新、政策引导进入市场后，强化政府事中事后监管责任已经慢慢演变成为目前的主要课题。营口片区在“16+X”综合监管执法的基础上，积极探索创新事中事后监管方式方法，通过创新监管模式、完善监管手段、转变监管理念，实现了“管得好、管得住”，有效地提升了行政效能、保护了市场活力，营造了良好的政企关系。

一、主要做法

（一）创新监管模式

一是实施“三随机、三公开”监管，实行高效精准监管。为了在“16+X”综合监管执法模式下将监管工作落实到位，营口片区在“双随机一公开”的基础上，在全国率先推出“三随机三公开”监管模式，增加了行政检查事项随机、检查计划公开、检查事项清单公开等内容，有效提高了市场监管的针对性、有效性和透明度，减少对市场主体正常经营活动的干扰。二是深入推进“互联网+监管”，加强监管信息归集共享。搭建大数据平台，将政务服务网和综合监管平台有效衔接，通过平台对接，审批部门可将审批结果信息实时推送监管部门、

执法部门、行业主管部门，监管、执法部门作出的行政处罚、行政强制决定及执行情况，可实时推送行政审批部门、行业主管部门，实现审批、监管、执法信息的互联互通。**三是建立协同监管机制，实现全领域、全覆盖协同监管。**在实行“16+X”综合监管的基础上，进一步与海关、税务、国土、公安等中省市直部门及营口市内各县区园区建立协同监管机制，实现监管领域全覆盖，建立健全跨部门、跨区域执法联动响应和协作机制，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。

（二）完善监管手段

一是实施风险信用双评估，为企业精准画像。制定企业风险评估和信用评估的“双评估”体系，通过加强权威机构评估、外部信息采集、执法信息归集、数据整合关联等方式，对企业进行精准画像，以双评估结果，作为实施精准化服务、差异化管控的基础。**二是实行大数据监管，提前预判潜在风险。**充分运用大数据技术，打造“互联网+云智能研判”监管体系，建立云研判模型，通过信息自动采集、舆情分析、大数据处理、模型研判等技术手段，加强对风险的跟踪，提前预判风险，实现了监控方式从之前的“撒网式监管”向“快速监管”、“精准监管”的转变。**三是实行“无人机+综合执法”三维立体式监管，扫除监管盲区。**营口片区运用涵盖夜视拍摄、

气体检测、喊话、照明等功能的无人机辅助监管执法，通过无人机的辅助，可以到达执法车辆和执法人员无法到达的区域，在无人机上搭载多种监测模块，可以满足不同情况下的监管取证的需求，不仅解决了“16+X”集成化监管模式面临的人力不足问题，还解决了传统地面检查存在的执法空间覆盖不到位、检测方法不足、取证困难等问题。

（三）转变监管理念

一是实施多领域实施包容免罚清单模式，给予了市场最大的包容空间和创新空间。营口片区在全国首创“多领域实施包容免罚清单模式”，对符合“非经营者主观故意、经营者首次违法、违法行为轻微并及时纠正、没有造成危害后果”的违法行为实行“包容免罚”监管，用柔性执法最大限度保障了市场活力。包容免罚经验在全国复制推广后，营口片区结合日常监管执法情况，进一步深化包容免罚制度，现已将免罚清单由 56 项扩大至 117 项。二是实施风险、信用分级管理，让守信守法者无事不扰，让失信违法者时时不安。出台《中国（辽宁）自由贸易试验区营口片区信用监管体系建设管理办法》《中国（辽宁）自由贸易试验区营口片区重点领域风险评估分级管理办法》，根据不同企业的不同信用状况实行差别化监管措施。对于信用状况好、风险小的市场主体，尽可能减少对市场主体正常经营活动的影响，做到“不诉不查、

无事不扰”；对于信用、风险状况一般的市场主体，则执行常规的抽查比例和频次；对于存在失信行为、风险高的市场主体，则增加抽查比例和监管频次，对列入“黑名单”企业实施联合惩戒，让失信主体“一处失信，处处受限”。三是发挥行业自治和社会监督作用，创新联动机制。发挥行业自治作用，推动营口汽保行业协会和辽宁塑料包装制品出口产业联盟等行业协会、商会建立健全行业经营自律规范、自律公约和职业道德准则，规范会员行为，鼓励行业协会商会参与制定行业产品和服务标准。发挥社会监督作用，建立“吹哨人”制度，设立营口片区举报奖励专项资金，举报奖励根据举报证据与违法事实查证结果，分为三个等级，最高奖励额度不超过 50 万元。

二、实践效果

（一）有效提升了行政效能

一是提升监管效率。在实施“三随机、三公开”监管模式之前，由于监管部门承接了 16 个职能部门的监管职能，两名执法人员一天可能最多对 1-2 户企业的检查事项进行全面检查；采用新的监管模式后，由于检查事项为随机抽取，缩短了对每户企业的执法检查的时间，两名执法人员一天可以对片区内的 3-4 户企业进行随机抽取检查事项的监管检查。

二是提升监管效果。利用风险信用双评估、大数据研判等手

段，实现提前预判风险，实施精准监管。做到管得好，管得住。利用无人机等先进设备，弥补了执法人员地面巡查监管中的缺漏。通过协同监管、协会监管、公众监管，建立了社会共治体系，进一步补充了监管力量和专业性。

（二）有效保护了市场活力

随着商事制度改革深入，新型市场主体、新型经济模式应运而生。由于相关法律、法规的滞后性，新主体、新经济模式的发展带来很多监管盲区，传统刚性执法容易挫伤创业者积极性。通过实施“包容免罚”监管，给企业一个改正机会的同时，也间接引导了企业自觉遵纪守法，使市场活力得到了有效保护。截至 2021 年 5 月末，自贸区新增注册企业 7600 多户，新增注册企业累计实现税收 14.58 亿元，新产业新业态蓬勃发展，为经济转型升级提供了新动能。

（三）显著改善了政企关系

通过实施“三随机、三公开”等一系列精准化监管手段，大幅降低了监管频次，对于信用好、风险小的企业做到“不诉不查、无事不扰”，让企业从繁琐的迎检中解脱出来，腾出时间搞好生产经营。通过实施包容审慎监管，对监管执法中发现的苗头性、倾向性问题，优先运用提示、告诫、约谈、建议等非强制性执法方式，引导市场主体依法、规范经营，对“包容免罚”事项清单内的违法问题，实施首违免罚，杜绝了

“以罚代管”的惰政思维。截至目前，营口片区已处理了 33 起包容免罚案件，通过《行政违法行为提示单》的方式，对 50 余项违法行为进行告诫，涉事企业都能够认识到自身的错误并及时纠正，监管部门在日后的工作中，也会重点关注企业的改进情况，实现了精细化管理，政企关系也在良性的互动中得到了显著的提升。

三、下一步工作

（一）进一步丰富包容审慎监管内涵

适当调整包容免罚监管清单，对电子商务、网络直播、网络约车、社会养老等新经济业态，实行包容审慎监管。对看得准、有发展前景的业态，量身定制监管方式；对一时看不准的，要密切关注，转变传统管理思维，促进其规范健康成长。

（二）进一步强化市场主体责任

建立完善市场主体责任制，推行“自我声明+信用管理”模式，推动企业开展自我声明和公开承诺，促使市场主体在安全生产、质量管理、营销宣传、售后服务、诚信纳税等方面加强自我监督、履行法定义务。

17.“三随机三公开”执法监管升级

加强事中事后监管是深化“放管服”改革、推进政府职能转变的应有之义，也是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要举措。营口自贸片区设立以来，吸引了大量市场主体涌入，对事中事后监管工作提出了更高的要求。针对事中事后监管工作中的瓶颈制约，营口自贸片区在推行“三随机三公开”监管模式的基础上，进一步探索了执法监管升级新模式，创新监管手段、促进流程规范、提升监管效能，为保障公众利益、维护经济社会稳定提供了有力的制度保障，助力营造公平竞争的市场环境和高效便捷的营商环境。

一、主要做法

（一）精准确定监管有效范围

在自贸区现有企业主体数据库的基础上，排除常年不开展企业年报、未办理税务登记的市场主体，作为随机抽查企业名录库，进一步压缩监管有效范围，提升监管执法效率。

（二）行业专家介入现场监管

为保证监管效果，弥补监管人员业务不精、不专导致监管不了的问题，营口片区建立以专家为主导，监管人员、执法人员共同参与的多元化监管主体，加强外部约束。在以往的随机检查或专项检查中，领域专家仅作为“顾问”辅助参与。新阶段的“三随机三公开”模式提升了专家对现场监管的话语

权，充分发挥专家的专业能力，由专家和监管部门共同主导现场检查，专家直接参与现场检查和问询，向监管部门提出监管建议，监管部门经过论证后，可作为后续责令整改和行政处理依据。

（三）加强执法检查信息应用

监管部门在“三随机”执法检查过程中，通过“隐患排查闭环管理”、“服务流程闭环管理”两个“闭环”实现对相关企业的完整管控，形成新型安全风险预防控制体系，并列出下一阶段的重点监管预警清单，供检查过程参考。同时在对企业监管的过程中，针对以往年度随机抽取的、检查过程中发现存在较高出现率的违法行为，作为新阶段企业检查的重点事项，做到“早发现、早介入、早处置、早防范”。

（四）特定领域实施“有因监管”

在开展“三随机”抽查检查机制的基础上，进一步完善监管和检查机制。实施“有因监管”，最大程度地开展有起因的、有目的的检查。对于容易出现问题的市场主体、市场行为或领域，加强风险预控管理，发出预警提示，对预警中涉及的市场主体或其相关行为，加大检查力度，防患于未然。

（五）重点领域开展“飞行检查”

针对域内危险化学品、餐饮配送单位、冷库等重点行业，结合“三随机三公开”抽取的单位开展“飞行检查（飞检）”，事

先不通知被抽查单位和监管当事人，监管部门提前将备检项目进行汇总，现场执法人员直接对照标准逐项详细核实认真进行评价记录，提出整改意见，检单位负责人对检查结果无异议后签名确认。

二、实践效果

（一）有效提升监管执法效能

目前营口片区登记市场主体 8800 余户，排除未办理税务登记和未开展年报工作的市场主体，新一阶段随机抽查企业名录库的企业总量剩余 4000 余户；重点监管预警清单、重点检查事项等进一步压缩了监管有效范围。通过将“有水分”的市场主体“挤”出主体容量外，在重点领域、重点主体、重点事项聚集监管资源，提高了监督检查的针对性和实效性，在原有执法力量、监管资源有限的条件下，大幅提升了执法监管的工作效率。

（二）切实规范了市场监管执法行为

通过引入多元化监管主体、开展“有因监管”“飞行检查”等一系列举措，对于监管部门来说，矫正了以往随机检查中片面追求“高合格率”的固化思维，有效提升执法监管水平，有利于营造公平竞争的市场环境。

（三）强化了市场主体守法意识

自从该模式实施以来，营口片区各类不良行为、违法事

件等发生的频次大大减少，违法行为发现率明显降低等，企业从被动迎检状态，逐渐过渡调整为主动自检自查，改善了以往企业备检应付的情况，有效提升的执法监管结果的真实性；强化市场经营者守法诚信自律经营意识。

2021 年上半年，在对以往隐患较多的企业检查中，监管人员发现，实行新型监管模式后，企业管理人员主动自检自查的意愿提升了许多。例如，在疫情时期对域内冷库开展突击检查时，监管部门发现冷库经营者的消杀、检验都按照相关规定进行了落实，以上离不开监管部门平时的督促指导，但是从监管模式而言，升级版的“三随机三公开”模式在“随机检查”的尺度和力度方面也有了质的提升。

三、下一步工作

一是进一步明确“三随机三公开”企业名录库的数量和范围，为开展检查工作提供有效参考。

二是在监管过程中，结合行业实际需求，现场配备专家融入执法检查全过程，对企业现场生产经营状况进行全面评估，提升“协同监管”的工作理念，有效避免安全风险。

三是通过开展宣传教育、培训工作，持续推进、压实三随机监管过程中企业安全主体责任，提升企业安全风险预防意识，让企业有意愿、有动力、有压力提高管理水平，强化企业备检、抗检能力，增强域内行业的风险防范。

18.人防市场责任主体守信激励和失信惩戒模式

人民防空行业涉及国家安全、公共安全，是必须管住管好的重要事项。根据国家关于加快推进社会诚信建设的部署要求，营口片区按照“部门主导、共治治理，褒扬诚信、惩戒失信，依法依规、保护权益”的原则，建立人防行业信用联动奖惩机制，进一步强化事中事后监管，加快推进人防行业市场诚信体系建设，促进人民防空行业市场健康发展。

一、主要做法

（一）建立守信激励和失信惩戒机制

1.强化诚信行为激励。对信用状况良好的从业单位和从业人员，予以诚信激励，在办理行政许可和公共服务上予以简化流程；在对企业监管上，减少检查频次和比例；在优惠政策。

2.加大失信行为惩戒力度。对列入不良行为记录的责任主体，加强监督管理，并限制申请政府补贴资金支持，限制参与人民防空主管部门的政府采购、政府购买服务、政府投资项目或者主要使用财政性资金项目的招投标等活动。

（二）实施“红、黑名单”管理模式

1.“红名单”制度。对“红名单”企业实施守信激励。“红名单”认定标准：企业遵守法律法规和有关规定，在从业过程中连续3年未产生不良信息或连续3年被评为信用A级的人防行业市场责任主体。

2.“黑名单”制度。对“黑名单”企业实施失信惩戒。“黑名单”认定标准：一年内发生2次安全事故；因有重大违法违规

行为受到行政处罚的；12个月内有3次（含）以上不良行为记录的；拒不配合检查的；被法院判决或受到行政处罚的。

3.“红、黑名单”管理程序。营口片区人防主管部门依据“红、黑名单”责任主体认定标准采集信息，报营口片区工作领导小组审核后，由营口片区人防主管部门上报省人防主管部门，由省人防主管部门进行认定、告知、备案、公布、移出。

（三）明确适用范围

责任主体不良行为记录和“红、黑名单”制度，适用于人防工程建设、施工、平时利用、人防工程勘察设计、监理、施工图设计文件审查、专用设备生产安装、防护设备质量检测等从业单位和从业人员。

二、实践效果

人防市场责任主体守信激励和失信惩戒制度的建立，是进一步推动政府职能转变，强化事中事后监管，持续优化营商环境，营造公平诚信的市场环境的有效举措。

一方面，使诚信企业感受到营商环境的优化。对于被纳入“红名单”的企业而言，既能享受到奖励措施带来的便捷性，也能在各类政府优惠政策中被优先考虑和扶持。

另一方面，倒逼企业落实主体责任。被纳入“黑名单”的企业则处处受限。为了不被纳入“黑名单”或是从“黑名单”中移出，企业就要切实落实主体责任，维护自身信用，共同营造诚信营商环境。

实例：营口片区域内辽宁盛世天都人防设备制造有限公司

司，于2017年11月成立，经过调查，该企业成立至今未有负面信息，成立至今无违法、行政处罚记录。该企业连续3年未产生不良信息，符合“红名单”认定标准。市场监管局对该企业实施诚信行为奖励措施：减少对该企业的日常检查、专项检查的频次和比例，减少了因检查而对企业产生的干扰，使企业的生产行为更为连续。

三、下一步工作

出台《自贸试验区营口片区人民防空行业市场责任主体守信激励和失信惩戒实施办法（试行）》，以点带面、稳步推进，积极探索总结人防市场责任主体守信激励和失信惩戒模式的有效做法，在此基础上逐步将工作全面开展，实现风险可控，努力打造营商环境。

（一）建立长效管理措施。平时除了对照标准做好人防行业市场责任主体的不良行为认定和“红、黑名单”信息上报外，营口片区人防主管部门每年对参与人防行业建设和管理的市场责任主体要适时组织开展信用评价。

（二）依法落实主体责任。要强化监管职能，依法加强监督检查，切实做好信息查证、认定、公布、监管等工作。纪检部门对本级机关不良行为和“红、黑名单”实施全过程进行监督，确保公平公正。

（三）健全完善工作机制。要建立不良行为记录和“红、黑名单”管理工作协调机制，实现上下联动、横向互动，明确职责、密切配合，形成推进工作的强大合力。

（四）加强新闻媒体宣传。要充分利用信息网络等媒体，

广泛宣传诚实守信典型，及时曝光严重失信行为，总结推广守信激励和失信惩戒的做法和经验，不断增强质量安全意识和诚信守法观念，促进人民防空事业健康发展。

19.打造网络货运监管平台

网络货运业务是在道路货运无车承运人的基础上发展起来的新兴产业,网络货运平台可实现线上交易、整合传统物流资源等功能,平台一端对接拥有实际车辆的单体货车司机(或拥有车队的物流企业),一端对接有运输需求的货主。2020年以前,辽宁省税务机关为规避虚开发票风险,不支持为单个车辆司机办理小规模纳税人资质,无法为司机开具小规模纳税人发票,使得网络货运企业成本无法进行抵扣,辽宁本地网络货运企业如需正常开展业务,需要到江苏、安徽等南方地区申领发票,造成了辽宁税收大量流失。

为促进道路货物运输与互联网融合发展,培育网络货运新业态,打通本地交通、税务、市场监管数据交换通道,辽宁省税务局与营口市政府签订战略合作协议,指定营口片区管委会所属全资国有企业——航信网络货运实业有限公司,利用辽宁省税务局赋权和专业监管平台,对网络货物企业和相关业务进行有效监管,确保业务真实可靠,加强了对网络货运企业的事中、事后风险监控,使得平台企业所对接的单体货车司机可正常开具小规模纳税人增值税发票,促进辽宁网络货运业务回流,推动行业持续健康科学有序发展。

一、主要做法

一是争取省税务局监管赋权。针对网络货运平台的蓬勃发展,2020年6月,辽宁省税务局与营口市政府签订战略合

作协议，将监管资质授权给营口市，对在辽宁省范围内开展网络货运的平台企业进行统一监管，通过车辆轨迹监管、司机运行轨迹监控等手段，确保业务真实性，解决司机开票难的问题，规避物流行业的企业虚开发票的风险。

二是设立国资公司进行开展监管业务。2020年6月，按照市政府安排部署，营口自贸区管委会设立下属全资国有企业航信网络货运实业有限公司，并开发专业监管平台，通过市场化运作方式，实现了对在辽宁地区开展网络货运业务的平台企业的有效监管。

三是推动平台企业取得网络货运资质牌照。开展网络货运业务的企业需先进行网络货运平台软件开发，开发完成经省移动通讯局 ICP 认证、属地公安局信息等级保护、省交通厅线上能力证明等相关批准后，网络货运平台可与监管平台进行数据对接，实现货物运输业务的个性化、在线化。

四是平台企业发布交易信息进行线上撮合。网络货运平台可在线上发布承托双方的信息达成交易，也可线下沟通、平台确认的模式促成承托双方的交易。两种做法促进了资源整合衔接，丰富了企业选择渠道，减少了层层转包成本，缩短了交易流程和环节，降低了车辆等待时间与空驶率，实现货物运输业务的多元化、智能化。

五是利用科技手段监管交易的真实性。监管平台对网络货运企业进行监管，通过企业提供的装卸货图片、车辆北斗

卫星定位、车辆 GPS 定位、司机手机 APP 定位的轨迹重合度确认单项业务是否合法合规，并将相关信息推送到税务部门的“金三系统”中备案，备案后，企业可为个体司机办理临时税务登记，正常申领小规模纳税人发票，实现货物运输业务的智能化、自动化、法制化。

二、实践效果

凌源市金诺物流有限公司营口分公司于 2020 年 9 月顺利取得网络货运牌照，2021 年 4 月在航信监管平台的管理下，成功为在其平台上开展业务的单体司机正式开具了发票，标志着辽宁省网络货运业务正式开通。

一是切实解决单体司机“开票难”问题。该公司网络货运平台成立至今注册司机已达 100 余人，并为其中 30 余名司机在营口市开具发票 260 余万元，使得单体司机获得了小规模纳税人身份，可以向税务机关正常申领发票，增加了单体司机的业务量，促进了地方就业率。

二是降低了网络货运平台企业的运营成本。单体司机可以正常开出小规模纳税人增值税发票，为网络货运平台公司增值税进项抵扣提供了合法依据，辽宁本地的平台企业不必到南方地区开具发票，方便企业在本地开展业务，减少了企业的运营成本。

三是减轻了单体司机的运营风险。以往，单体货车司机为减少运营成本，对车辆保险、车辆养护等投入较少，车辆

运输过程中遇到意外事故，赔偿能力有限。网络货运平台公司出现后，对司机资质进行科学评估，对风险进行了转嫁承接，提升了行业对抗风险能力。

四是增加了地方财税收入。辽宁本地网络货运企业的回流，增加了地方的财税收入。2021 年度，航信监管平台预计可成功对接辽宁本土网络货运平台企业 27 家，实现税收回流 100 亿元以上。

三、下一步工作

下一步，营口自贸区管委会将制定《营口片区物流产业扶持政策》，利用政策吸引网络货运平台等物流企业入驻，形成物流产业集聚，同时协调航信网络货运公司与税务、交通、市场监管等部门沟通，寻找监管平台存在的漏洞，优化监管平台各项功能，以便更好对接税务部门“金三系统”。

20.打造医药电商发展新模式

为贯彻落实国务院办公厅《关于进一步改革完善药品生产流通使用政策的若干意见》《关于促进“互联网+医疗健康”发展的意见》等文件精神，在市政府主要领导审时度势、坚持以人民为中心、以制度创新推进“六保六稳”的大背景下，营口市医保局、自贸区营口片区结合发展实际，大胆推进先行先试，积极探索医保政策下的医药电商平台发展新模式，引导“互联网+药品流通”规范发展。

一、主要做法

（一）构建医保政策下的医药电商平台

营口市医保局、自贸区营口片区推动辽宁山河融创科技有限公司（下称“山河科技”）和营口博爱医药连锁有限公司（下称“博爱医药”）深度合作，由山河科技承接研发线上医药电商平台，并由双方联手打造成东北最大的医药电商平台，从制度创新、模式创新和业态创新等多维度构建医保政策下的医药电商平台，形成线上线下相链接的电商发展模式。

（二）实行“医保在线支付+网上购药”模式

多年来，“医保卡个人账户资金不能进行网上购药”，在全国各地司空见惯，有技术的原因，但更主要是管理问题。技术原因主要是为医保的经办结算使用的是人社部的核心

三版，只具有内网功能，不具有外网功能，造成无法对接互联网进行结算。但是，这一问题不难破解，难点在于管理问题。一是管理观念保守。互联网售药经历了从法律禁止到允许的过程，“医保卡个人账户资金进行网上购药”本身从国家局到省局没有进行工作部署，对于保守的管理者，更多地采取了观望等待。二是风险防控问题。互联网售药是个新生事物，医保卡支持互联网售药，更是存在医保基金的监管空白，保守者甚至认为会扩大基金流失的漏洞。三是不愿意推进制度创新。一些管理者没有站在促进发展和营造良好营商环境的角度思考问题，没有坚持以服务企业发展为中心，更多地考虑制度创新的执政风险，更愿意维持现状。

营口市医保局、营口片区针对人民群众不能使用医保卡个人账户资金进行网上购药的难题，提高站位，知难而进，攻破各类难题，实行试点推进，开发建设了“蜗牛快药”网上购药平台，并嵌入医保支付线上接口，打通了线上购药和线下购药并行的“双通道”，率先在东北地区实现了群众可以使用医保卡个人账户资金进行网上购药。为了保障各类市场主体公平竞争，营口市医保局、自贸区营口片区还与司法部门、市场监管部门积极沟通，发布《关于在互联网药品销售企业中推行“互联网+医疗保障结算服务”的公告》，面向符合信息化资质和管理、软硬件要求相关条件的互联网药品销售企业，

拓展医保的在线支付功能，给营口百姓提供更多的线上、线下全渠道的医保购药服务。

（三）实行“金融服务+药品电商”模式

营口市医保局、自贸区营口片区推动将全国“互联网消费金融”的百强企业——营口“桔子分期”科技公司与“蜗牛快药”平台进行链接，利用“桔子分期”的金融平台和建设银行营口分行的服务端口，开通了个人购药贷款给予 5000 元授信额度的业务，让急用药群众迅速筹集到购药资金。在平台上，“桔子分期”还以分期付款的方式结算购药费用，有效地减轻了消费者的当期支付成本和结算压力。

（四）实行“医保政策+服务拓展”模式

营口市医保局、自贸区营口片区协调辽宁省医保局积极给予政策支持，市医保局采取量身定做“政策服务包”的工作模式，积极协助“蜗牛快药”平台通过药监部门备案、扩大市场应用规模。配合“山河科技”设置互联网医院完善处方流转机制，为“博爱医药”门店开通个人账户定点、慢性病定点给予突破性的政策支持。吸引阿里巴巴集团医药板块与“博爱医药”合作对接，支持“博爱医药”线下体验店进行规范化构建等。

二、实践效果

（一）“互联网+医药流通”规模扩大

在医改的政策驱动下，“互联网+药品流通”正慢慢地改变

着大健康产业的格局。通过“互联网+”赋能，营口医药流通行业规模进一步扩大。目前，“蜗牛快药”的售药品种由 2020 年 9 月初的 767 种增加至 6607 种，销售额从 2020 年 9 月初的 0.3 万元增加至 160 余万元。与此同时，“蜗牛快药”的影响力也不断扩大，日登陆量由 9 月初的 70 人次发展到目前的 5 万余人次。2020 年 10 月份以来，仅“蜗牛快药”平台就实现医保线上购药支付金额 386 万余元。

（二）群众购药便利化程度大幅提升

通过嵌入医保支付线上接口、个人购药贷款等创新，群众购买药品便利化程度大幅提升。以个人购药贷款为例，平台运行以来申请业务人数有 1500 多笔，极大地提升了消费体验水平，用户评价良好。从购药时效看，消费者从网上购药下单到线下送达签收完毕，最快一单 12 分钟完成。

（三）疫情条件下网上购药、送药上门的“最后一公里”全面打通。5 月下旬，鲅鱼圈区疫情导致近百个社区封闭，众多药店关闭，群众购药呈现巨大困难。营口市医保局在市政府主要领导的支持下，积极主动作为，加强与宣传部门、公安部门、当地政府的协作沟通，扩大“蜗牛快药”平台购药宣传力度，推广网上售药新模式，并打通封区“卡口”线下送药的“绿色通道”，对封区范围内居民实行送药上门，创造了疫情封区条件下群众购药的“营口经验”。

三、下一步工作

（一）推动拉长产业链

营口市医保局、自贸区营口片区将立足“博爱医药电商平台”建设，用好、用活、用足医保各项政策，不断支持医药体系的深化改革，进一步支持“蜗牛快药”平台与药品生产企业和更多药品销售企业的对接联系，不断拉长医药生产产业链和原材料供应链，助力全国更多的医药企业落户辽宁、落户营口，从而促进“博爱医药电商小镇”实现跨越式发展。

（二）持续强化服务功能

不断推动“互联网+医保”制度创新，除了进一步完善线上支付功能外，探索惠及患者全就诊流程，实现预约挂号、就诊、报告查询等功能，在患者离院后，对购药提供指导，向患者推送距离最近的药店，并且可以由药店配送上门，让患者足不出户就可以享受医疗服务。

（三）不断拓展业务覆盖范围

丰富“蜗牛快药”开发链接全国的网上购药平台医保支付在线接口，开通门诊特殊慢性病患者的购药功能，同时接入互联网医院；持续推进“互联网+”医保服务，扶持网红医药小镇建设，支持其平台销售半径扩增至全国。年底，销售额同比增长 30%以上，力争达到 2 亿元。

21.构建“实时动态数据分析+点对点施策”产业集群培育新模式

党的十九大报告中多次强调“要突出先导性和支柱性,优先培育和大力发展一批战略性新兴产业集群,构建产业体系新支柱,不断提升产业集群竞争力”。营口高新区发展至今一直存在产业特色不够突出、主导产业低端化等弊端。营口自贸片区积极推进高新区提档升位,强化布局规划,引导企业,综合施策,完善政产学研用融合创新、大中小企业融通发展机制,围绕纵向产业链供给和横向产业优势互补,甄选企业,集聚数量,培育雏形,通过推进政策落实,增强内生发展活力和动力,加快老工业基地振兴发展。

一、主要做法

(一) 完善数据互联互通机制, 建立科技型企业培育库

整合营口自贸片区 2017 年成立至 2020 年 12 月 31 日止已注册的 8000 余户企业, 通过设定领域、创新关键词、经济体量范围限定、企业经营年限等具体条件, 分层次、分阶段的数据分析, 构建以龙头企业为主导和紧密相关产业为基础的产业集群雏形。与自贸试验区大数据平台对接, 将行政审批局、经济发展局、市场监管局、税务局等部门信息共享, 实时更新培育库信息。

(二) 量身定制产业集群培育方案, 构建高质量集群

通过筛选企业条件分析，结合国家省市区相关科技政策，以企业实际情况为基础，将现行可享受的政策、完善条件能争取的政策、以创新为导向未来可享受政策，统一筛选定制“科技政策大礼包”，对企业进行点对点式宣传和提出量体裁衣的培育方案。一是聚焦“创新”，以瞪羚、雏鹰企业为主体，着力健全创新网络，通过培育科技中小企业、高新技术企业申报，和区域科技创新政策引领等方式鼓励企业科技创新和持续研发；二是聚力“产业”，着力推进大中小企业融通发展，培育东盛集团成立“辽宁塑料包装制品出口产业联盟”，33家塑料包装出口企业成为成员企业，共享核心资源，并提供资金、管理模式、设备选型指导、原料低价供应等扶持；三是聚合“集群”，着力推进集群的创新效率、规模效益等不断提升，对新增的规模以下转规模以上的工业企业、限额以下转限额以上批零企业、达标入统的重点服务业企业给予一次性奖励；支持工业企业建设信息化、数字化和智能化技术改造项目，实现生产过程和业务过程的数字化覆盖。

二、实践效果

（一）集群高质量企业不断提升

创新主体不断壮大，通过政策创新，2020年，9户企业获批辽宁省雏鹰企业；5户企业获批辽宁省瞪羚企业，同比增长250%；有效高企达100家，占全市的37%。

（二）集群创新能力显著增强

创新成果显著提升，通过数据库分析，绿源环保集团近年来研发投入持续增长，知识产权数量增加明显，经实地调研企业，了解到企业正在开发 1 项新技术产品，已经聘请行业专家进行技术鉴定，营口片区对该项技术进行了充分的了解，指导建议企业将该项技术申报辽宁省科技进步奖，并就有关政策做了详细的宣传，企业对此项工作表现出极大的兴趣，积极组织申报，并顺利获批“辽宁省科技进步一等奖”，同时此项技术申报市科技成果转化获得奖励资金 50 万元。

2020 年域内获得 5 项成果入选辽宁省科技抗疫先进科技成果；2 个项目获批 2020 年辽宁省重大科技专项计划，占全市 100%；1 个项目入选 2020 年度辽宁省重点研发联合资助计划项目，占全市的 50%。

（三）集群发展成效显著

创新型产业集聚加速集聚，形成安全应急智能装备特色产业、生物降解材料及制品创新型产业两大产业集群。其中，安全应急智能装备产业涵盖智能化火灾报警设备领域、矿山安全智能装备领域、危险化学品安全领域、汽车安全领域、安全环保新材料领域等，其骨干企业高新技术企业占比 90%；生物降解材料及制品产业集群涵盖生物降解材料、助剂及改性材料、塑料制品加工等领域，2020 年实现产值 73.7 亿元，利税 11 亿元，从业人员 35500 人，出口创汇 11 亿元。目

前，辽宁省营口市生物降解材料及制品创新型产业集群、国家火炬营口高新区安全应急智能装备特色产业基地等两大产业集群建设发展规划已报送国家科技部审核，争取获批国家级资质。

三、下一步工作

一是逐步完善科技创新扶持政策，以贯彻科技创新的链条服务为核心，从人才、技术、服务、资金等方面制定切实可行的保障措施。

二是搭建高质量平台。利用好自贸区、高新区、综保区的叠加优势和品牌力量，搭建国内外创新平台，对接专业领域优势机构，加快科技成果转化。

三是倡导“抱团取暖”。鼓励同领域分散企业联盟化发展，集中优势技术，做大体量。