附件 1

市场监管部门 优化营商环境重点举措（2024 年版） （征求意见稿）

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，落实党中央、国务院关于优化营商环境的决策部署，持续建设市场化、法治化、国际化一流营商环境，打造“投资中国”品牌，推动企业高质量发展，现就市场监管部门优化营商环境工作提出如下举措。

一、加快完善市场监管领域优化营商环境制度规则

坚持法治是最好的营商环境，坚持系统思维、创新思维、底线思维，注重战略思维和顶层设计，坚持立法先行，积极构建现代化的市场监管制度体系。

1.加快完善登记管理制度规则。推动出台《公司法》配套实施规定，明确存量有限责任公司注册资本 5 年认缴期限的具体适用规则。制定出台《个体工商户促进发展和规范登记管理规定》，解决“个转企”直接登记、集群注册、强制注销、过罚不当等难点问题。制定出台企业名称申报指引，强化知名企业名称预防性保护机制。研究商号保护法律制度。研究出台受益所有人登记管

理制度。坚持改革导向，统筹发展与安全，研究完善经营主体登记注册法律制度。

2.加快完善公平竞争制度规则。推动出台《公平竞争审查条例》，完善审查标准和审查程序。推动修订《经营者反垄断合规指南》，推动出台《网络反不正当竞争暂行规定》，研究制定《关于药品领域的反垄断指南》。制定出台横向经营者集中审查指引，制定《经营者集中反垄断审查申报技术规范》、优化经营者集中简易案件审查思路方案，研究起草非横向经营者集中审查指引。

3.加快完善市场秩序制度规则。修订《市场监督管理严重违法失信名单管理办法》。推动出台《涉企违法违规收费行为处理办法》《网络交易平台收费行为合规指南》，帮助减轻企业负担，规范平台收费行为。研究出台《行业协会商会收费行为合规指南》，引导规范收费项目和程序。

4.加快完善“三品一特”制度规则。推动制修订《产品质量法》《认证认可条例》《药品管理法实施条例》《特种设备安全监察条例》等法律法规，切实提高监管水平。推动制修订《食品委托生产监督管理办法》《食品生产经营企业落实食品安全主体责任监督管理规定》等部门规章，切实保障人民群众生命财产安全。

二、营造便利规范的市场监管领域经营主体准入退出环境

持续推动完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度。加快建设全国统一大市场，构建全国统一的市場制度规则，促进商品要素资源在更大范围内畅通流动。持续

优化市场准入，完善市场退出机制，推进市场准入退出便利化、规范化。

5.完善高效便捷、诚信有序的登记管理制度。持续推进市场准入便利化改革，着力降低制度性交易成本，不断激发经营主体的内生动力和创新活力。研究出台经营主体登记事项规范管理规定，推进经营主体登记备案事项规范化，规范住所、经营范围等事项。修订企业法人档案管理有关制度，明确企业跨省异地迁移可以直接到迁入地办理登记，统一提交材料的标准、程序和时限，加快推动企业异地迁移实现全程网上办理。研究探索连锁企业便利化、规范化准入举措，省级市场监管部门对于总部和标准门店已经通过准入流程的，在同一省（自治区、直辖市）范围内的统一标准的连锁门店，简化准入流程、手续、材料，探索实行告知承诺制。优化抽样工作，研究利用信息化技术手段，降低同一生产企业同一类别产品的抽检频次。强化企业主体责任，督促企业履行登记备案事项真实性、准确性、有效性义务。强化认缴出资依法按期实缴义务，保障交易诚信、秩序和安全。对经营主体在登记的经营范围之内从事非许可经营事项的行为不予处罚，切实提高监管服务水平。加强公司信息公示义务，强化社会监督，建设诚信市场。

6.推广电子营业执照应用。推进电子营业执照在经营主体登记、登记档案查询、市场监管领域许可审批事项办理、年度报告报送和自主公示信息、电子商务经营者网上亮照等市场监管业务

中的应用。持续推动电子营业执照跨区域、跨部门、跨行业互通共享应用，拓展电子营业执照在市场准入、纳税、社保、金融、招投标等涉企高频服务领域应用。

7.推进市场监管领域行政许可规范化。建立市场监管领域行政许可事项实施规范更新机制，加强清单管理，持续推进市场监管行政许可标准化、规范化、便利化。指导各地落实许可事项实施规范，完善审批服务指南，为群众提供规范、便捷、高效的许可审批服务。

8.完善便利、高效、有序的市场退出制度。持续落实《企业注销指引（2023年版）》。增强企业依法注销的意识，引导企业依法合规退出市场。完善企业歇业制度。依托企业注销“一网服务”等平台，建立多部门协同工作机制，推动企业注销“一件事”高效办。出台具体制度机制，落实公司法强制注销规定。

9.防止虚假登记。认真落实《防范和查处假冒企业登记违法行为规定》，破解企业被假冒登记难题。完善撤销登记工作机制，明晰职责，优化流程。坚持“一事一人一认证”原则，优化企业登记实名认证机制。推进营业执照与领用发票等环节身份认证信息的互认。加强经营主体数据质量监测和经营地址、注册资本认缴等监管，进一步规范中介代理，依法严厉打击虚假登记注册行为。

三、维护公平有序的市场竞争环境

强化竞争政策基础地位，完善公平竞争制度机制，对各类所有制企业一视同仁，加大力度清理废除妨碍统一市场和公平竞争的规定做法，持续创造公平竞争、竞相发展的环境。

10.健全公平竞争制度机制。充分发挥国务院反垄断反不正当竞争委员会办公室作用，努力营造鼓励有序竞争的市场环境。深化市场竞争状况评估，完善公平竞争法律制度，丰富竞争监管执法工具，加大典型违法案件查处力度。

11.加强反垄断和反不正当竞争监管执法。开展整治地方保护、市场分割突出问题维护公平竞争市场秩序专项行动，突出整治重点，强化监管执法权威，大力纠治不当市场干预行为。全面落实公平竞争审查制度，坚决纠正利用信用评价等手段设置市场准入隐性门槛、妨碍商品要素自由流通等问题。推进民生领域反垄断执法专项行动。加强经营者集中反垄断监管，精准识别竞争问题，维护公平竞争市场秩序，为经营主体创造更加广阔的发展空间。持续推进企业境外反垄断应诉指导工作。

四、严格规范市场秩序

市场秩序是优质营商环境的核心内容之一。持续规范市场行为，创新监管机制，以公正监管促进引导公平竞争，严厉打击破坏社会主义市场经济秩序的违法犯罪行为，防止劣币驱逐良币，保护企业合法权益，维护消费者合法权益，着力提升市场交易的诚信、秩序和安全。

12.全面推进信用风险分类管理。实施通用型企业信用风险分

类指标体系（第二版）。研究建立个体工商户信用风险分类管理制度。积极推进企业信用风险分类管理与专业领域监管有机结合，拓展深化企业信用风险分类管理运用。

13.促进平台经济有序发展。完善平台经济制度规则，强化标准化建设，健全电子商务监管、数据安全等方面认证认可制度。开展2024网络市场监管促发展保安全专项行动。健全直播电商平台常态化监管会商协调机制。规范平台经济领域价格收费行为，探索建立平台与平台内经营者协商机制，保护平台内经营者自主定价权。

14.促进广告行业持续健康发展。强化预防为先，完善广告监测机制，抓实广告导向监管。开展广告产业服务能力提升行动，建好用足“广告云课堂”培训平台，加强广告中小微企业培训，提升从业人员专业技能和法律素养。加强对广告新业态的研究，推动出台一批“小而灵”的广告执法指南、合规指引，进一步增加广告监管规则的科学性和透明度。

15.健全拖欠账款长效机制。落实《保障中小企业款项支付条例》，做好大型企业逾期尚未支付中小企业款项信息公示工作。企业公示信息隐瞒真实情况、弄虚作假的，由市场监管部门依照《企业信息公示暂行条例》相关规定予以处罚。

16.提高智慧监管能力。持续创新监管方式，依法平等保护各类经营主体合法权益。坚持法治监管、信用监管、智慧监管，对于新业态、新模式、新经济，坚持包容审慎监管，研究探索沙盒

监管等模式，完善容错纠错机制。全面升级国家企业信用信息公示系统，持续完善全国 12315 平台功能，加快国家网络交易监管平台、特种设备智慧监管平台、“双随机、一公开”监管平台建设。改进监管技术和手段，运用物联网、人工智能等技术为监管赋能，探索施行以智慧监管、远程监管、无感监管等为手段的非现场监管。

五、推进严格规范公正文明执法

坚持依法行政，恪守法定职责必须为、法无授权不可为。坚持有法必依、执法必严、违法必究，严格规范公正文明执法，规范执法自由裁量权，加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。厘清政府和市场、政府和社会的关系，更加注重用法律和制度遏制不当干预经济活动的行为。

17.强化重点领域严格执法。加大食品药品、产品质量安全、特种设备安全等关系人民群众生命安全和身体健康领域的执法力度。依法严惩危害公共安全、制假售假、破坏公平竞争、侵害消费者合法权益等故意破坏市场秩序的行为。对于群众反映强烈、突破道德底线、造成严重后果的突出问题，依法严惩重处。加大知识产权保护力度，开展知识产权执法专项行动。强化行刑衔接，加大对故意违法犯罪行为的打击力度。

18.完善行政执法裁量权基准。坚持过罚相当原则和比例原则，指导地方完善行政执法裁量权基准。坚持政治效果、社会效果、法律效果相统一，对食品小作坊、小摊贩、小微企业等主体

的处罚，要结合违法行为性质、情节、社会危害程度，综合考虑社会心态、公众情绪、当事人承受能力等因素，科学确定处罚方式和处罚额度，纠正“小过重罚”“类案不同罚”。研究制定市场监管领域执法办案指南，对容易引发争议的领域加强分类指导。加快建立和推行市场监管领域案件指导制度。

19.强化公正执法。牢牢把握公平正义的法治价值追求，努力让企业和群众在每一个执法行为中都能看到风清气正、从每一项执法决定中都能感受到公平正义。坚持宽严相济，对于非主观故意并及时纠正、违法行为轻微、没有造成危害后果或主动消除、减轻危害的，依法不予行政处罚或从轻减轻处罚。指导地方制定完善首违不罚、轻微免罚、减轻处罚清单，依法细化不予处罚、减轻处罚事项范围和标准。

20.坚持依法执法。健全行政处罚案件法制审核机制，在作出行政处罚的决定之前应当由从事行政处罚决定法制审核的人员进行法制审核；未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定。积极发挥法律顾问在依法行政中的作用。完善行政执法程序，落实执法全过程记录制度，严格制止执法不规范、乱作为等问题，惩治执法腐败。严格落实行政执法过错责任制。坚持处罚与教育相结合的原则，探索在市场监管领域推行合规管理机制，将合规管理情况视作主动消除或者减轻违法行为危害后果的情节，予以从轻或者减轻处罚。当事人有证据证明没有主观过错的，依法不予处罚。构建行政指导法律制度体系，强化行政指导作用。

21.依法规范职业索赔行为。依法发挥惩罚性赔偿对严重违法行为的社会监督作用。对夹带、调包、造假、篡改商品生产日期、捏造事实等方式骗取经营者赔偿或者敲诈勒索的，不适用惩罚性赔偿，并依照《治安管理处罚法》等有关法律法规处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。对利用投诉举报牟取不正当利益、侵害经营者合法权益、扰乱市场经济秩序的，要从严审查，准确把握投诉受理范围、举报立案条件等。强化投诉举报大数据汇总分析，完善跨地域、跨领域通报协作，推动建立异常名录、并案处理、并案告知等。严格落实标签标识、说明书、宣传材料等瑕疵不适用惩罚性赔偿的规定，完善具体制度措施，细化列明不影响商品服务质量且不会对消费者造成误导的瑕疵范围。

六、强化质量基础设施支撑和标准引领

质量基础设施是优化营商环境的重要技术支撑。认真落实《质量强国建设纲要》《标准化发展纲要》，推动标准、计量、认证认可、检验检测等要素集成融合、协同发展，提升质量基础设施服务效能。持续强化服务意识、发展意识，采取有效措施持续激发各类经营主体特别是中小微企业活力。

22.发挥质量基础支撑作用。建设质量强国是推动高质量发展、促进我国经济由大向强转变的重要举措。新建一批高水平国家计量基准、计量标准，批准一批新型标准物质。创新质量激励政策，引领企业增强质量意识。持续推进质量基础设施集成服务基地建设，深入开展“一站式服务”。出台质量融资增信制度，

助力中小企业拓宽融资渠道。发挥质量在促进企业做大做强中的作用，遴选一批质量强国建设领军企业。发挥质量在支撑产业建圈强链中的作用，启动一批质量强链标志性项目。发挥质量在推动城市可持续发展中的作用，培育一批质量强县、强区、强镇。

23.强化标准引领作用。深入实施《以标准提升牵引设备更新和消费品以旧换新行动方案》《以标准升级促进经济高质量发展工作方案》，加快推进标准提升行动，制修订一批重要国家标准。加快推进国家技术标准创新基地建设，大力培育标准创新型企业。持续做好重点领域检测评定工作，支持企业研发突破关键核心技术，发挥标准在支撑产业稳链中的基础作用。坚决纠正利用隐形壁垒实施地方保护行为，对利用信用评价、地方标准构筑新的隐形壁垒行为，加大规范清理力度。深入开展地方标准专项梳理排查，规范地方标准的制定和应用，禁止利用地方标准实施妨碍商品要素自由流通的行为。

24.深化计量和认证认可服务。持续推进计量器具型式批准制度改革。修订《标准物质管理办法》，提高标准物质供给质量和效益。常态化开展“计量服务中小企业行”活动，组织对专精特新中小企业开展计量公益培训，推动中小企业计量伙伴计划落地落实。推动建立企业计量能力自我声明制度，帮助企业完善计量管理体系。切实发挥国家认监委的职能作用，着力完善部际协作、区域联动等机制平台。加快完善全国统一的认证认可检验检测体系。针对产业链供应链的断点、堵点问题，建立覆盖全链条、全

过程、全生命周期的认证认可检验检测服务模式。深入开展小微企业质量管理体系认证提升行动和区域试点工作，助推企业提质增效、增强产业质量竞争力。

七、筑牢安全底线

安全是优化营商环境的基石。坚持统筹高质量发展和高水平安全，坚持人民至上、生命至上、安全第一的理念，认真落实“四个最严”要求，强化企业主体责任，坚决抓好“三品一特”安全监管，牢牢守住安全底线。

25.健全食品安全风险防控体系。充分发挥食品安全综合协调机制作用。出台加强食品安全风险预警防控指导意见。修订出台食品安全“两个责任”2.0版。加快建立食品企业“吹哨人”制度。会同有关部门联合开展校园食品安全排查整治专项行动，出台强化校园食品安全的制度政策。

26.严防严管药品安全风险。深入开展药品安全巩固提升行动。加强临床试验管理。强化疫苗、血液制品、植入类医疗器械等高风险产品监管。持续抓好药械化妆品网络销售监管。

27.强化工业产品质量安全源头治理。对瓶装液化石油气调压器等6种产品实施生产许可证管理，推动商用燃气灶、减压阀等产品实施强制性认证管理，对电线电缆等重点产品实施质量安全追溯。加强基础研究与缺陷调查技术能力建设，加大重点机动车产品和消费类产品缺陷召回力度。

28.强化特种设备安全责任落实。研究制定落实特种设备安全

属地监管责任的指导意见，明确地方市场监管部门职责清单。深入开展城镇燃气安全专项整治行动，持续推进电梯安全筑底行动。加强特种设备检验检测机构规范管理，切实提高检验检测工作质量和技术把关水平。

八、提升营商环境国际化水平

坚定不移推进高水平对外开放，推动规则、规制、管理、标准等制度型开放，积极对接国际通行商事规则，积极回应外资企业来华营商便利和公平竞争等诉求，创造更有吸引力的投资环境，持续打造“投资中国”品牌。

29.优化外商投资企业登记管理。持续完善外商投资企业登记管理制度，调整优化外国（地区）投资者公证认证程序材料。落实好《外商投资准入特别管理措施（负面清单）》。加快研究出台具体措施，有序引导外商投资企业及时依法调整组织形式、组织机构等。充分发挥外商投资企业数据管理平台效能，强化外商投资企业数据分析。

30.充分发挥自贸试验区的改革高地作用。支持在有条件的自贸试验区和自贸试验港对接国际高标准经贸规则，在经营主体登记管理、标准物质定级鉴定、货物贸易检验检测、认证认可、消费者保护、跨境服务等方面，探索推出一批有含金量的措施，推动自贸试验区实现更大程度的制度型改革开放，为全国积累可复制、可推广的优化营商环境新经验。

31.深化竞争领域国际交流合作。统筹发展和安全，不断深化

竞争领域制度型开放，强化反垄断国际交流合作，主动对接、积极吸纳高标准国际经贸规则，更好发挥公平竞争在促进国内国际市场高效联通、增强两个市场联动效应中的作用。

32.发挥标准在扩大高水平对外开放中的保障作用。稳步扩大标准制度型开放，支持外商投资企业依法平等参与标准制定工作。推进重要标准国际突破，以标准“走出去”助力技术、产品、工程、服务“走出去”。

33.加快推进我国认证认可“走出去”。健全完善认证认可国际合作格局，加快推动我国认证认可证书和检验检测报告国外采信，支持地方主动谋划认证认可领域对外合作优先事项，打造与产业链供应链深度融合的认证认可服务链，提升认证认可国际化、市场化、现代化水平，更好地服务高质量发展和高水平安全。

九、持续优化政务服务

优化政务服务、提升行政效能是优化营商环境、建设全国统一大市场的必然要求。坚持问题导向和目标导向相结合，持续创新政务服务模式，优化政务服务流程，全面提升政务服务水平。

34.大力推进“高效办成一件事”。围绕为经营主体提供全生命周期服务，着力深化市场准入、准营和退出等“高效办成一件事”改革，出台具体实施意见，重点推进企业信息变更、开办餐饮店、企业注销登记等“一件事”。

35.持续加强行风建设。贯彻落实市场监管系统行风建设三年攻坚专项行动方案，以建设审批服务领域行风满意窗口、打造日

常监管减负增效新样板、探索推行服务型执法模式、打造贴心服务的12315品牌、实施队伍素质“强基工程”、开展“清廉监管”建设行动等为重点，深化拓展行风建设创新举措，进一步提高市场监管部门履职能力和水平。开展“行风建设助力优化营商环境”优秀实践案例遴选，突出改革高效化、建设协同化、区域特色化、政商和谐化等特点，在审批服务、日常监管、行政执法等领域，遴选出一批“行风建设助力优化营商环境”的创新模式、有效做法、典型经验，并加大宣传、复制和推广力度，以行风建设的良好成效增强经营主体和人民群众的获得感。

36.支持引导经营主体高质量发展。研究探索经营主体发展质量评价指标体系。开展个体工商户分型分类精准帮扶、食品生产“千企万坊”帮扶行动、质量技术帮扶“提质强企”三年行动、小微企业质量管理体系认证提升行动。深化信用提升三年行动。

十、保障要求

营商环境只有更好，没有最好。优化营商环境是提振社会信心、激发市场活力、增强发展后劲的重要抓手。各级市场监管部门要把优化营商环境放在更加突出的位置，加强组织领导，坚持问题导向，坚持企业需求导向，坚持改革导向，创新工作机制，推动市场监管领域营商环境迈上新台阶。

37.加强组织领导。市场监管部门要将优化营商环境建设作为“一把手”工程，完善领导机制，成立优化营商环境领导小组，创新制度举措，切实提升企业的获得感。

38.畅通企业诉求反映渠道。完善常态化沟通交流机制，总局相关负责同志定期召开优化营商环境圆桌会议，当面听取行业企业、消费者、专家、基层市场监管部门等对优化营商环境的意见建议，梳理分析重点难点问题，完善法律制度措施。持续落实与个体工商户常态化沟通交流机制。建立市场监管部门上下级高效、便捷的沟通交流机制，提高制度政策执行的合法性、科学性和有效性。畅通市场监管部门优化营商环境意见反映渠道。建立优化营商环境专家库和营商环境监督员。县级以上市场监管部门要结合辖区实际，根据工作需要，参照总局模式，建立优化营商环境工作机制。

39.完善企业诉求研究解决机制。加强调查研究，主动研究解决影响和制约营商环境提升的难点问题。强化责任落实，完善营商环境问题分办转办督办机制，推动解决难点问题。对于跨部门、跨地域、跨领域的影响营商环境的问题，要立足职责，主动沟通协调。加强优化营商环境工作的信息化保障，做好国家企业法人信息资源库等数据库的运行保障。

40.建立“三书一函”制度。加快建立市场监管领域优化营商环境“三书一函”（《整改通知书》《约谈通知书》《挂牌督办通知书》《提醒敦促函》）制度并在全系统推广。对于乱罚款、吃拿卡要等破坏营商环境的行为，通过整改通知书、约谈通知书、挂牌督办通知书和提醒敦促函，采取挂牌督办、立案调查、行政建议、

提醒督促等多种方式，责令改正到位。