

自由贸易试验区第三批最佳实践案例

目 录

1.药品上市许可持有人制度试点.....	3
2.以信用为核心的跨部门协同监管平台.....	8
3.智能化地方金融风险监测防控平台.....	12
4.供电服务新模式.....	18
5.平行进口汽车政府监管服务新模式.....	22
6.租赁资产证券化业务创新.....	28
7.工程建设项目审批制度改革.....	32
8.创新不动产登记工作模式.....	35
9.优化用电环境.....	40
10.集装箱码头股权整合新路径.....	43
11.基于全要素价值分享模式的国有企业“内创业”模式.....	52
12.“冰山模式”开创东北老工业基地国有企业.....	56
混合所有制改革新路径.....	56
13.“海上枫桥”海上综合治理与服务创新试点.....	62
14.海洋综合行政执法体制改革.....	65
15.“竣工测验合一”改革试点.....	69

16.工程建设项目审批制度改革试点.....	74
17.跨境电商零售进口正面监管模式.....	81
18.一码集成服务.....	87
19.推行“全通版”食品药品许可证.....	90
20.推行不动产抵押权变更登记.....	95
21.涉税执法容缺容错机制.....	101
22.试行“两无一免”简化退税流程.....	104
23.铁路提单信用证融资结算.....	108
24.知识价值信用融资新模式.....	114
25.市场综合监管大数据平台.....	121
26.知识产权类型化案件快审机制.....	128
27.“铁银通”铁路运单金融化创新.....	134
28.“自贸通”综合金融服务.....	138
29.“通丝路”——跨境电子商务人民币业务服务平台.....	142
30.以标准化助推现代农业发展新模式.....	145
31.微信办照.....	149

1.药品上市许可持有人制度试点

(中国(上海)自由贸易试验区提供)

一、改革背景

根据现行《药品管理法》，我国对国产药品实行上市许可与生产许可合一的管理模式，仅允许药品生产企业取得药品批准文号。这种药品注册与生产许可“捆绑”的模式，不利于鼓励创新研发、加快新药上市、满足临床需求，不利于优化资源配置、抑制低水平重复建设、促进产业发展。经全国人大常委会授权，中国(上海)自由贸易试验区率先开展上市许可持有人制度试点。

二、主要做法

(一) 主要依据。

《全国人大常委会关于授权国务院在部分地方开展药品上市许可持有人制度试点和有关问题的决定》、《国务院办公厅关于印发药品上市许可持有人制度试点方案的通知》(国办发〔2016〕41号)、《总局关于推进药品上市许可持有人制度试点工作有关事项的通知》(食药监药化管〔2017〕68号)等。

(二) 主要突破点及带来的风险。

药品上市许可持有人制度试点主要的突破点：一是允许药物研发机构、科研人员提出药品上市许可申请并获得药品上市许可批件；二是允许上市许可持有人委托其他有资质企

业进行生产、销售。

由此可能引发的风险主要有三个方面：一是**许可持有人能力不足的风险**。由药物研发机构、科研人员作为持有人时，其对药品生产、销售质量管控、药物警戒等缺乏相应的理念和经验，缺乏质量管理能力和风险责任承担能力。二是**生产管理不力的风险**。在委托生产、销售过程中，可能因甲乙双方相互职责不明，措施不力，造成质量管理脱节。三是**监管能力不足的风险**。对药物研发机构、科研人员开展全生命周期监管，缺乏现成的配套监管制度；监管对象及监管任务因试点而大幅增加，凸显监管压力；现有以场所为主线监管模式需要调整为以品种为主线监管；跨省委托延伸监管将成常态，这些新要求都将给监管部门造成压力。

（三）推进试点工作举措。

1.多措并举，促进结对试点。

一是**出台具体实施方案**，明确试点范围和申报要求，同步公开相关政策解读和办事指南，为企业申报试点提供明确的规则和入口；二是**做好宣传解读**，通过召开宣传会议、组织座谈交流、邀请国内外行业专家举办高峰论坛等形式，加强试点政策的宣传解读；三是**组建创新联盟**，搭建研发机构和生产企业参与的沟通交流平台，促进结对试点；四是**全面试点推进**，遴选了10家申报主体作为试点对象重点推进，并涵盖创新药、仿制药、整体搬迁、委托生产、集团持有等

全部试点类型；五是寓服务于管理，新组建上海药品审评核查中心，专门成立药品上市许可持有人工作小组，对试点品种建立“一品一档”，落实专人跟踪服务。

2.加强制度研究，落实风险防控。

一是明确“四个一”主体责任，即持有人必须建立一整套覆盖药品全生命周期的质量管理制度，一整套与生产、销售、药物警戒等方面受托方签订的委托质量协议，一整套切实可行的应急处置和风险保障措施，一支与质量管理体系运行相适应的管理团队，来确保其质量主体责任得到有效落实；二是制定质量协议签署指南，组织制定了委托生产、销售、药物警戒质量协议撰写指南，明确委托双方职责，确保药品相关法律法规要求得到有效落实；三是推行“双保险”风险救济模式，组织国际生命科学责任保险公司和跨国企业、创新研发机构，研究制定了包括产品责任险、临床试验责任险以及错误与疏漏责任险在内的一揽子商业责任险方案，并且由政府出资设立专项风险保障资金，提供先行风险救济保障和保费补贴；四是制定事中事后监管制度，围绕监督计划制定、监管重点、特殊情形处置、信息系统建设、加强处罚信息公开、实施失信联合惩戒等明确了一系列监管举措；五是推进跨省协同监管，会同江苏、浙江食药监部门制定并实施《江浙沪药品上市许可持有人制度跨省监管规定》，明确职责分工并建立6方面合作机制，同时签订三省市药品检查机构战

略合作备忘录，实现监管资源共享、检查人员互派、检查结果互认，提升监管能力。

三、实践效果

一方面，试点工作研究制定了一整套可复制、可推广的制度，并形成了相关案例。目前，在试点实施方案、委托质量协议撰写指南等方面形成了和记黄埔和合全药业等若干个案例，安达保险、太平洋保险等 8 家公司相继推出了相应的商业责任险，专项风险保障资金已向 4 家研发机构提供了相应的保费补贴。

另一方面，试点工作极大激发创新活力。截至 2019 年 4 月底，上海市已有 48 家申请单位提交了 125 件药品上市许可持有人制度试点的注册申请，涉及具体品种 76 个，有 32 个用于治疗肿瘤、代谢等重大疑难疾病的试点品种，是具有自主知识产权、尚未在国内外上市的“全球新”1 类新药。申请单位覆盖了试点的全部 5 种类型，其中超过七成为研发机构；采取委托生产方式的占到 78%，跨省委托主要集中在江苏、浙江两省。随着药品上市许可持有人制度的全面实施，将会催生出一大批本土研发的创新药、明星药，进一步激发上海药物创新研发要素集聚的优势，促进生物医药产业发展。

四、下一步工作思路

药品上市许可持有人制度试点工作将于 2019 年 11 月结束，下一步，一方面要加强对于已申报试点项目的跟踪指导，

加快项目进程；另一方面要及时做好药品上市许可持有人制度试点的成果和经验总结，强化长三角地区深入交流与协作，为药品上市许可持有人制度进一步推广至全国提供借鉴。

2.以信用为核心的跨部门协同监管平台

（中国（广东）自由贸易试验区提供）

中国（广东）自由贸易试验区深圳前海蛇口片区（以下简称前海蛇口片区）落实社会信用体系建设要求，围绕建立以信用为核心的市场监管新体制的目标，初步建成前海蛇口片区公共信用平台，重点开发建设公共信用平台的核心板块——跨部门协同监管平台，并于2017年12月正式上线运行，实现服务政府事中事后监管与“守信激励失信惩戒”的目的。

一、主要做法

通过开发跨部门协同监管平台，应用大数据分析手段，集中实现企业信用分类监管、信用风险预警、执法过程信息共享等多项功能，支持各部门在执法过程中实时上传执法信息、场景。监管部门可通过该平台进行查询、分析、统计、监管，实现政府对市场行为主体的高效监管和精准监管。

（一）归集全市74个政府部门和市场机构的信用信息。

前海蛇口片区公共信用平台归集深圳市74个政府部门和市场机构的信用信息，包括来自深圳市发展改革、市场监管、公安、法院、税务等部门和平安集团、工商银行等机构，以及涉及前海蛇口片区所有17万余家企业的超过1500万条数据。归集所有企业法定代表人及主要成员的身份信息，以及企业实际经营地址等重点工商登记信息。此外，纳入了公安系统的自然人行为轨迹信息、税务系统的企业纳税数据、

法院的涉案信息、失信被执行人名单等。

（二）建立以企业合规度评价为依据的分类监管标准。

充分汇集企业经营过程中在市场监管、税务、法院等政府部门产生的行为信息，对大数据监管模式等内容进行重点研究，从行政处罚、不良行为及贡献等 3 个方面进行深度刻画，对片区内 17 万余家企业按照信用风险等级划分了 A、B、C、D 四个等级，并根据每个类别的信用状况配以相应信用评价，辅助建立了企业预警子模型，帮助监管部门有效识别企业信用评价结果、精准投放执法力量、提高监管效率。

（三）监管部门充分共享执法过程信息。

以跨部门协同监管平台为各执法部门提供监管支持为切入点，支持各部门在执法过程中随时上传执法信息、场景，实现数据共享、监管互助的工作需求，避免各部门在执法过程中因信息不对称而带来的重复性工作，进一步提高监管效能。

二、实践效果

（一）跨部门协同监管平台获得广泛使用和认可。

跨部门协同监管平台累计向深圳市发展改革、市场监管、税务、公安、法院、检察院、海关等 15 个政府部门以及前海管理局内设部门共开通监管账号 90 余个，上线以来，累计查询次数超过 10000 次。借助跨部门协同监管平台，先后开展针对交易场所、涉众案件、融资租赁、商业保理、互联

网金融等专项清查。结合“双随机、一公开”，帮助政府监管部门识别重点监管对象，打通跨部门信息壁垒，识别潜在信用风险，切实提高监管效率。2018年6月，“前海开发以信用为核心的跨部门协同监管平台”项目获得全国信用应用十大实践成果奖，并在第二届中国城市信用高峰论坛发布，在深圳“两建”评选中，该项目获评2017年十大最具影响力工作。

（二）与公安部门共享信用数据，规避虚假注册风险。

2017年8月，为解决“不法人员利用自贸试验区优惠政策，在前海蛇口片区注册空壳企业，违规办理赴港商务签注”问题，前海蛇口片区利用跨部门协同监管平台，获取了涉案企业的样本，通过前海“企业信用画像”和大数据比对碰撞分析等科技手段，进行专项综合分析，排查出其余33家确认涉案企业，并向深圳市公安局出入境管理部门、深圳南山区公安分局提供了企业的开业运营信息、高管身份、实缴注册资本等信息，协助公安部门对经营异常、同一地址多次注册新公司、频繁变更股东、电话住所失联的企业进行重点筛查，依法打击通过注册空壳公司违规办理赴港签注的企业和个人，对有关异常企业建立“黑名单”并强化监管，并进一步查处有关空壳企业、僵尸企业。

（三）实现政府对市场主体的高效监管。

深入了解执法部门对于企业异常经营的不同关注因素，通过大数据分析，开发出主要人员年龄异常、同一自然人担

任多家公司法定代表人或重要职位、失信被执行人或涉案人员担任公司法定代表人或高级管理人员等重要风险信息，为使用平台的监管部门直接筛选出更多指向性的监管目标群体，提供定性查询和批量查询功能，并推动综合执法部门对存在较高风险的企业开展重点监管，实现政府对市场主体的精准高效监管。

三、下一步工作思路

将跨部门协同监管平台建设作为落实“放管服”改革，开展事中事后监管的重要基础设施，通过信用平台实现对片区市场主体的全生命周期跟踪，将其打造成权威公认的公共信用服务平台，并形成重点复制推广成果。一是开展公共信用平台（三期）建设，重点优化升级跨部门协同监管平台，扩大平台使用范围，向深圳市更多政府监管部门发放使用账号，并持续跟踪反馈使用效果。二是进一步补充信用数据来源，推动公安、税务、法院、人民银行、海关、人力资源和社会保障以及银行、供电、水务等部分公用企事业单位将掌握的片区内企业和个人的信用数据纳入公共信用平台。三是推动建设综合行政执法监管平台，与综合执法局进行深入合作，实现执法联动，智能化开展“双随机、一公开”抽查，并建立完善对失信主体联合监管、联动执法的惩戒机制。

3.智能化地方金融风险监测防控平台

(中国(广东)自由贸易试验区提供)

为贯彻落实中央关于打好防范化解重大风险攻坚战的重大决策部署，中国(广东)自由贸易试验区依托广州商品清算中心，成立省级智能化地方金融风险监测防控平台——广东省地方金融风险监测防控中心(以下简称“防控中心”)，初步形成了“线上+线下”的风险监测防控网络。

一、主要做法

防控中心通过“政府引导、企业运作、专业化管理”模式，运用人工智能、大数据、云计算等科技手段，初步建成功能完备、模式创新的地方金融风险监测防控系统——“金鹰系统”。该系统主要涵盖十大平台：

(一) 主动识别平台。

通过对7大类非法金融活动(非法集资、非法证券、非法期货、非法外汇、非法黄金、非法支付和非法代币)分别建立风险识别模型，建立违规企业精准画像，并对接国家互联网应急中心、腾讯、阿里巴巴等互联网大数据库，清晰呈现各类违法违规金融活动的涉众人数、地理分布、涉案金额，实现对非法金融活动的主动发现与精准定性。

(二) 监测预警平台。

利用大数据挖掘和人工智能分析等科技手段，实时追踪类金融企业失信、关联关系、知识图谱、投诉举报等信息，

从收益率、涉众面、危害性、传染度、投诉率 5 大维度建立金融风险评价模型，并进行等级评分，同时对企业资金往来进行监控，精准定位非法金融活动的账户层级关系、核心成员，实现全方位监测预警。

（三）金融广告监测平台。

该平台具备备案登记、数据采集和存储、智能统计分析、协同工作管理、随手拍应用程序及电子存证等六大功能模块，能够实现对金融广告数据的登记备案、采集、监测、分析、预警、统计、判断、电子证据存证、多部门协同工作的全流程管理和金融广告监测全覆盖。

（四）非现场监管平台。

建立数据报送标准表格，实时对接类金融企业经营数据，交叉验证机构的客户、产品、资金和基本信息，摸清底数，及时掌握行业整体情况，实现穿透式监管。目前，非现场监管平台已上线交易场所和网络借贷两个行业。其中，网贷行业已上线 2.0 版本，实现 API（应用程序接口）对接，可实时抓取平台借款人信息、出借人信息、项目信息、投标信息、运营信息、客户在网络借贷平台上的账户资金信息及还款信息等，对平台借款人和投资者地区分布、年龄分布等进行统计分析，及时了解平台规模、借款集中度等情况，并对项目的真实性进行判断，及时评估平台风险。

（五）舆情监测平台。

通过网站、微博、微信、贴吧等信息渠道并结合“高收益”“零风险”“保本保息”等 2349 个核心关键词，实时抓取国内 72 万个采集点信息，及时掌握舆情动向。针对舆情热点问题，通过设置舆情专题，可实现日常监测，做好舆情管控。

（六）合同存证平台。

统一保存电子合同，交叉认证关键信息，颁发证书授权中心数字证书进行电子签名并加盖时间戳，确保合同合法有效和交易各方身份真实。

（七）资金监管平台。

靶向监测各类交易场所资金流转，实现资金集中监管、交易统一清算、信息全面登记和交叉比对，最大程度降低交易风险，保护投资者合法权益。可对违法违规交易平台实施停止投资者在交易场所开户、冻结其在交易场所内资金等风险处置措施，有效规范交易场所运营。

（八）非法集资信息报送平台。

综合具备在线报送、汇总查询、统计分析、实时追踪等功能，在全国率先实现处置非法集资任务的在线分派、协同处置、统计考核一体化。

（九）金鹰投诉举报平台。

防控中心开发了“金鹰投诉举报中心”程序，用户可在线上对网络借贷、非法集资和传销等平台进行查询与举报，对常见金融、投资类平台进行评论，并通过随手拍功能上传电

子证据。

（十）风险处置管理平台。

防控中心通过保密信息系统将风险企业信息报送给相关政府部门，形成“监测预警—处理反馈—持续监测”的闭环管理，同时推动处置，真正做到“早发现、早处置”。通过收集政府部门对风险企业的处置情况，动态整理风险企业的风险变化情况，对政府部门处置效果进行评估。

2018年，防控中心积极推进“金鹰系统”在广东全省的布局，截至2019年3月，佛山、东莞、惠州、汕头、河源、湛江等15个地市已与防控中心签署合作协议。同时，防控中心还积极探索系统的全国推广，已与吉林、贵州等省份以及哈尔滨、齐齐哈尔、赣州等城市建立合作关系。

二、实践效果

（一）实现风险主动识别。

截至2019年3月，防控中心主动发现非法金融活动企业超过1000家，人均活跃用户数超300万，精准识别省内非法金融活动企业共737家。同时，在参与扫黑除恶专项斗争中，通过舆情监控挖掘现金贷、套路贷、暴力催收等风险线索，主动识别疑似涉黑线索13条，涉及风险企业13家。

（二）实现风险精准预警。

截至2019年3月，防控中心已对接全国约3亿个市场主体信息，并对25万余家重点目标企业进行实时监测和风

险评级，排查出风险企业及异常企业共 2036 家。同时，防控中心还配合人民银行广州分行对金融广告进行监测治理，实时监测全国 10538 个互联网站点、44 家电视频道、42 份报刊、25 个广播频道，采集了 40 万余条涉金融广告数据，智能识别疑似违规广告 3.65 万条，确认违法违规广告 272 条。

（三）实现风险深度分析。

防控中心积极建立非法金融活动案例研究中心，为省市各级监管部门提供各类分析报告。截至 2019 年 3 月，防控中心提交类金融行业风险分析报告 25 份，风险企业专项报告 403 份，为各级金融监管部门现场检查和风险处置提供参考和依据。同时，防控中心还提供非现场监管数据分析服务，已完成广州市 17 家交易场所和广东省 64 家网络借贷信息中介机构及部分私募基金的非现场监管对接，通过对报送数据的分类统计和分析，向监管部门提供行业分析报告，为现场监管和风险处理提供线索和依据。

（四）实现风险协同处置。

防控中心联合律师事务所以及行业专家，建立法律服务中心，并协助政府开展现场检查。截至 2019 年 3 月，防控中心共协助金融监管部门完成 75 次现场检查，共检查企业 74 家。

此外，防控中心还编制了地区涉众金融风险指数。以广州市为例，该风险指数从 2017 年底的 71.6 下降到 2019 年 3

月的 63.35，整体呈逐月下降趋势。

三、下一步工作思路

下一步，防控中心将进一步完善“金鹰系统”，提高系统监测预警的全面性、精准性和穿透性，加快推进“金鹰系统”与各相关监管部门的数据互联互通与共建共享，整合多方信息资源，形成地方金融大数据库。同时，推动更多类金融企业接入系统，推进金融风险监测防控工作网格化管理，形成线上数据流、线下群防群治相结合的立体化风险监测预警体系。

4.供电服务新模式

（中国（广东）自由贸易试验区提供）

中国（广东）自由贸易试验区横琴片区（以下简称横琴片区）为进一步优化营商环境，在南方电网公司的支持下，于2018年2月25日发布《横琴片区供用电营业规则》（以下简称《横琴供用电规则》），开展供电服务创新，在提升“获得电力”优质服务水平方面取得了积极成效。

一、主要做法

（一）全面延伸业扩报装投资界面，减少用户用电投资。

2015年9月起，南方电网将电网企业的业扩投资界面延伸至用户红线。在此基础上，对所有工商业用户进一步将业扩投资界面延伸至变压器低压侧，即采用380/220伏电压供电，减少用户用电一次性投资和设备后期运维费用。将临时用电纳入电网投资延伸范围，最大限度地优化社会资源的综合利用。同时，用户用电地址规划红线内的供电设施由电网企业统一规划、建设和维护，进一步提升供配电设施的运维质量，提升了用电可靠性。

（二）缩减业扩报装环节，办电效率获得显著提升。

优化业扩报装流程，规定取消了供电方案、受电工程设计审查、现场检验等环节，全面推行低压报装两环节（即用电申请及装表接电）模式，大幅提升用户报装接电效率。向社会公示受电工程典型设计方案、技术标准目录以及设备、

设施的技术要求，确保接入电网设备的规范性和安全性。推行用户受电工程建设设计、施工全过程监理制度，保障用户端设备、施工质量。

（三）适度超前配网建设，提供高效便捷服务。

珠海供电局下放业务权限，授权横琴供电所负责区内用户的业务办理、业扩配套规划建设、设备巡视维护、故障抢修及用户沟通等全部业务，全程跟进用户售前业务到售后服务。做好横琴电网规划，适度开展主网、配网超前建设，实现配网具备快速响应用户用电需求，报装即可接入。同时，简化报装手续，用户只需凭身份证明资料及用电权属证明即可办理用电申请，随后只需配合确认用电需求、提供供配电设施安置地，即可低压衔接。

（四）推动政府出台支持政策，解决站址路径规划问题。

政府有关部门与珠海供电局共同编制横琴新区电网规划，并纳入城乡总体规划、土地利用总体规划和控制性详细规划。推动地方政府出台《横琴供用电规则》，解决公共配电设施安置的问题。政府负责划拨用户用电地址规划红线外的公用变电站用地，无偿在公共用地区域提供户外开关箱用地。电力线路管廊由政府或其委托企业预先投资建设，建成后产权无偿移交电网企业。

二、实践效果

（一）大幅提高报装效率。

用电报装过程中，用户与电网企业的交互环节从实施前的 5 个简化为 2 个，用户所需提交资料从 11 项大幅减少为 2 项。用户平均接电时间的从 46 个工作日缩短到 36 个工作日，其中，200kVA 以下的小微企业缩短到 5 个工作日。实现了用户办理业扩报装省时、省力、省钱。

（二）大幅降低用电成本。

《横琴供用电规则》实施后，横琴片区全面实行全口径用户业扩投资界面延伸到低压接入，用户接电费用零成本。每年节约用户投资 2.6 亿元，并可节省用户大量的后续运维费用。

（三）大幅提升安全可靠性能。

实行电网统一规划、统一建设、统一运行维护，减少以往用户因对自身电力设施维护管理不到位而造成的配网故障，有效提升系统安全性和可靠性。2018 年，横琴片区用户平均停电时间 0.64 小时/户，达到世界一流水平。

（四）大幅提升“获得电力”水平。

2018 年实施上述措施后，按照世界银行营商环境评价模型，“获得电力”的程序、时间、成本、可靠性等指标大幅进步，根据 2019 年 3 月上线的分析系统估算，获得电力单项指标排名至全球第 7 位。

（五）用户满意度大幅提升。

横琴片区用户办电更加便利，“获得电力”服务水平显著

提升，赢得社会和用户的认可，珠海长隆公司表示电网企业实施投资延伸，节约投资上千万元，办电效率高，对供电服务满意。

5.平行进口汽车政府监管服务新模式

（中国（天津）自由贸易试验区提供）

开展汽车平行进口试点是中国（天津）自由贸易试验区（以下简称天津自贸试验区）制度创新的重要内容。试点三年多来，天津自贸试验区积极探索推动汽车平行进口试点工作的有效途径，基本实现了政府监管有体系、风险监控有机制、政策创新有平台、消费者合法权益有保障的“四有”目标，有效地激发汽车市场活力，推动汽车流通领域供给侧结构性改革，更好地满足多样化多层次消费需求。

一、主要做法

（一）加强组织领导，推进制度创新。

为支持天津自贸试验区开展汽车平行进口试点，天津市成立了由商务部门牵头，天津海关、检验检疫、银监、市场监管、口岸、财政、金融等部门及滨海新区人民政府等相关单位参加的市级试点工作领导小组。领导小组定期召开例会，及时研究和协调解决试点工作中遇到的重大问题，创新支持政策，制定实施了全国首个平行进口汽车行政规范性文件——《中国（天津）自由贸易试验区汽车平行进口试点管理暂行办法》（津政办发〔2017〕50号），以及《支持中国（天津）自由贸易试验区开展平行进口汽车试点工作的若干措施》（津政办发〔2016〕39号）《支持平行进口汽车专项资金构

成和管理的实施意见》等多项政策措施,形成了政策“组合拳”,有力支撑天津市汽车平行进口试点工作快速发展。

(二) 严把准入关口, 落实主体责任。

天津市商务局出台《中国(天津)自由贸易试验区开展平行进口汽车试点实施方案》(津商务机科〔2015〕11号),以诚信为导向,优选试点企业及销售平台。在试点企业筛选过程中,严把必要条件初选、重点能力评审排序、实地查验核对及名单报备四道关口,筛选出一批信誉良好、资质优良、无不良行为记录的试点单位,截至2018年底,50家企业获得试点资质。

明确试点平台是本企业平行进口汽车产品质量追溯的第一责任主体,平台内会员企业为第二责任主体;试点企业是所售平行进口汽车产品质量追溯的唯一责任主体。据此,试点单位均制定了《试点单位“三包”和质保实施方案》和《试点单位售后维修、召回及零配件供应解决方案》,明确质量保障和售后服务标准。另外,责成三个片区管委会对企业履行售后维修情况进行不定期检查,对拒不履行售后服务的企业,一经查实直接撤销试点资质。

(三) 创新服务举措, 打造便利环境。

海关部门对汽车物流和通关管理流程进行全面梳理,查找堵点,先后出台了《进口汽车通关作业流程的改革方案》《天津海关平行进口汽车保税仓储操作规程(暂行)》等便

利化措施，以保税政策施行为突破口，重构进口汽车通关作业流程，实现对平行进口汽车的个性化管理。原检验检疫部门出台了《天津自由贸易试验区平行进口汽车检验监管管理规定（试行）》，发布了《天津检验检疫局关于对进口机动车实施检验结果采信的公告》，积极推行进口机动车第三方结果采信制度，同时对诚信企业实施减半收取品质检验费、提供预约检测服务、简化市场准入报检手续等系列举措，使通关环境进一步改善和提升。落实《进一步深化中国（天津）自由贸易试验区改革开放方案》（国发〔2018〕14号，以下简称《深化方案》）任务，取消了平行进口汽车保税仓储业务时限，提高平行进口汽车企业资金使用效率。

（四）发挥专业优势，强化行业自律。

结合天津从事汽车平行进口企业多、链条长的实际情况，及时推动成立了天津市滨海新区平行进口汽车商会和天津市平行进口汽车流通协会。行业组织成立以来，充分发挥专业特长，在行业自律、规范制定、行业监测及预警、信息咨询、展销宣传、调解交易纠纷、维护消费者权益等方面积极开展工作，发挥重要作用。

（五）严格监控监管，实现全程可控。

搭建汽车平行进口政府监管和服务平台。通过对接商务、口岸、海关、检验检疫等部门的相关系统，将每台平行进口汽车关联的自动进口许可证、入境货物报检单、进口货物报

关单、车辆一致性证书等单证统一起来，方便政府相关部门掌握车辆的报关报检状态、物流仓储情况、车辆销售信息等，实现对天津口岸每台平行进口汽车的全程可追溯。

二、实践效果

2018年，天津自贸试验区试点企业累计进口平行车8.1万辆，进口额41亿美元，占比均超过全国的60%，平行进口车型超过200个，比2017年增加20多个。试点企业未出现违规经营、侵犯消费者合法权益等相关案件。总的来看，取得了以下五个方面的效果：

（一）管理服务更加科学规范。

推动领导小组、行业社会组织和自贸试验区各片区形成合力，充分运用信息化手段，基本实现垂直监管有网络、重大问题协调解决有平台、监督检查有机制、政策创新推动有体系的“四有”目标。

（二）便利化程度大幅提升。

企业预审价、保税仓储、第三方检验结果采信等政策实施后，企业物流成本大规模缩减。目前，天津口岸可实现企业申报后当日放行、集装箱当日回空。仅此一项，就可节省滞箱时间4天，每车平均节约物流成本800—1000元。《深化方案》下发后，天津海关第一时间取消了平行进口汽车保税仓储业务时限，减少企业资金占压，购车能力得到进一步增强，提高了企业在国外购车的话语权。原天津检验检疫部

门基于平行进口汽车试点企业的诚信，进行风险评估，对企业采取差异化监管措施。

（三）集聚和辐射效应逐步显现。

初步统计，目前在天津口岸从事平行车批发、销售的企业已达 500 余家，其中有海关进口实绩的企业近 200 家；来自美国、欧洲、中东等国的供货商已有 600 余家。另外，全国口岸 400 余家国际采购商，220 个城市将近 1500 个从事平行车销售的企业，从天津取得货源。

（四）企业融资环境进一步改善。

经过广泛宣传和系列银企对接活动，各大金融机构已从过去观望态度向主动投入、主动参与转变，积极创新投融资方案，支持全链条发展。平安银行天津分行已投入 100 亿元授信额度加大对平行进口汽车试点企业的融资支持。

（五）售后维修服务体系进一步完善。

试点企业通过自建、资源共享、多渠道合作等方式，基本形成了覆盖销售区域的售后服务网络。据统计，目前试点企业维修服务保障体系已覆盖全国 29 个省份。

三、下一步工作思路

（一）进一步扩大试点主体规模。

积极争取通过动态调整机制，进一步完善汽车平行进口试点企业申报评审工作。

（二）完善平行进口汽车政府监管服务平台。

推动实现自贸试验区汽车平行进口服务和管理平台与海关数据信息系统联网。支持建设全国平行进口汽车大数据中心、客服中心和销售定价中心。

（三）加快通关便利化改革。

积极争取相关部门支持，进一步完善平行进口汽车审价机制，推动试点企业适用预审价、汇总征税等通关便利化措施。

（四）推动建立平行进口汽车整备中心。

在风险可控、依法合规前提下，在海关特殊监管区域内开展平行进口汽车标准符合性整改等业务。

（五）积极打造品牌展会。

依托行业（商）协会，积极争取国家有关部门的支持，打造具有品牌特色的平行进口汽车展会。

6. 租赁资产证券化业务创新

（中国（天津）自由贸易试验区提供）

中国（天津）自由贸易试验区（以下简称天津自贸试验区）是全国融资租赁业发展的重要聚集区之一。多年来，天津自贸试验区坚持对标国际先进标准，加快推动租赁创新，形成了融资租赁业的特色优势。《国务院办公厅关于加快融资租赁业发展的指导意见》（国办发〔2015〕68号）明确提出“积极鼓励融资租赁公司通过债券市场募集资金，支持符合条件的融资租赁公司通过发行股票和资产证券化等方式筹措资金”。融资租赁资产具有基础资产权属清晰、现金流稳定、权益收益透明等特点，且中长期的租赁期限与证券期限非常匹配，具有良好的资产证券化业务基础，市场前景广阔。自资产证券化（ABS）产品发行由审批制改为备案制以来，按照国家金融监管部门的要求，天津自贸试验区融资租赁企业资产证券化业务实现快速发展。

一、主要做法

（一）明确发行主体和基础资产。

区内某融资租赁公司根据融资需求，选择可进行资产证券化的租赁资产，打包入池资产共计36亿元，该公司作为原始权益人。公司经评估分析，确定租赁债权的期限、融资数额、经营业务匹配度、融资目的，资产出表、风险溢价水平、评估租赁资产等前期工作。设立特殊目的机构（SPV）

作为专门的证券发行机构，实现资产隔离、风险隔离。

（二）选定专业机构和设计交易结构。

公司选定资产计划管理人，并确定托管银行、会计师事务所、律师事务所、评级机构、资产服务机构、主承销商和联合承销商等服务机构。租赁公司将基础资产形成的资金池转让给管理人，由管理人对其进行设计规划。此资产支持证券分为优先 A 级、优先 B 级和次级，次级由原始权益人自持。产品计划确定后，形成可售证券，确定销售方案。

（三）信用评价和增信。

管理人在完成 ABS 产品设计后，委托专业的信用评级机构，对产品进行评级，以及增信、担保措施。级别确定并经交易所发行机构审核通过后，进入交易市场向合格的投资者销售。

（四）对价支付。

管理人将证券销售所得的收入，按照委托协议等相关交易文件的规定支付给融资租赁公司，融资租赁公司获取现金，改善现金流和财务数据。此次发行产品票面利率 5.45%，明显低于银行贷款综合利率水平。

二、实践效果

（一）拓宽融资渠道。

ABS 作为直接融资工具之一，可以直接对接资本市场，打通租赁业企业直接融资渠道，为租赁公司提供新的资金来源

源，减轻对银行贷款的依赖。通常 ABS 的融资成本低于同期银行贷款利率，融资费用的减少可以优化公司的负债结构，增强公司自身信用等级和偿债能力，使公司面临较低的信用风险，可以更直接更有效地破解实体企业“融资难、融资贵”的问题。

（二）降低融资成本。

从金融市场直接融资是一种低成本、高效率的融资活动，直接融资取代了间接融资，通过结构化手段提升了信用等级，实现优质资产与市场资金的有效匹配，从而降低了融资成本。同时，融资期限突破了传统信贷的局限，避免短贷长用问题。

（三）提高收益能力。

租赁公司的资产主要是应收融资租赁款，应收款项到期日较长，通过资产证券化，租赁公司可以将应收账款变现，将流动性较差的租赁债权变现为流动性强的现金资产，增加自身的资金流转速度，提升融资能力和偿债能力。

（四）盘活存量资产。

公司未来的租金变成流动性较强的证券，该证券可以在银行间市场、交易所等地挂牌交易。通过创新的兑付方式，减少资金的沉淀和闲置，提高资金运用效率，盘活存量项目前期投入，灵活自主地安排资金使用。

据估算，目前全国租赁资产总额超过 6 万亿元，每年资产证券化产品发行量在 1000 亿元以上。该创新案例通过资

产证券化的创新突破，业务范围已覆盖医疗设备、教育设备、生产设备和汽车等多领域业务。一批租赁企业纷纷推进相关业务，有效盘活存量租赁资产。

三、下一步工作思路

（一）进一步做好创新业务推广。

租赁企业发行资产证券化产品空间较大，将加大企业调研服务力度，支持租赁企业证券化不断创新发展。

（二）搭建金融服务平台。

加强租赁公司、金融机构、评级机构、中介服务机构、交易市场等各方主体沟通交流。

（三）加大政策支持力度。

加强向银保监、证监、税务、司法等部门汇报争取，加大政策创新支持力度。

7.工程建设项目审批制度改革

（中国（福建）自由贸易试验区提供）

中国（福建）自由贸易试验区厦门片区（以下简称厦门片区）着眼于破解制约高质量发展的体制机制障碍，进行全流程、全覆盖改革，构建起科学、便捷、高效的工程建设项目审批和管理体系。通过改革，厦门片区工程建设项目从立项到竣工验收所需申请材料由 373 项精简至 76 项，审批时限从 246 个工作日压缩到主流程 12—40 个工作日。

一、主要做法

（一）完善“五个一”审批体系。

一是“一张蓝图”统筹项目实施。建设“多规合一”业务协同平台，建立多部门协同机制，在项目前期就明确投资、选址、用地指标等审批条件，避免部门规划不一致和空间矛盾等问题。二是“一个系统”实施统一管理。建设“多规合一”项目审批信息管理系统，完善工程建设项目全生命周期管理体系。与业务协同系统、各部门审批系统、效能监督系统对接，实现信息共享、透明审批、限时审批、综合审批。三是“一个窗口”提供综合服务。设立统一登记收件窗口，以及跨部门审批协调室，真正实现一窗收件、一室办理。四是“一张表单”整合申报材料。推行“一份办事指南，一张申请表单，一套申报材料，完成多项审批”审批模式，大幅度减少申请材料。五是“一套机制”规范审批运行。建立从项目策划、运行到批后

监管的相关配套制度。各行业主管部门出台监管措施并牵头全流程监管，引入第三方机构参与评估。引入工程保险机制，加强诚信体系建设，做到放得开，管得住。

（二）再造审批流程。

对标国际经验，形成“五种项目类型分类申报、四条工作主线并行推进、四个审批阶段并联审批”（即：财政投融资房屋建筑类、财政投融资线性工程类、一般社会投资、带方案出让用地的社会投资、小型社会投资五种类型，建设管理审批、投资控制审批、用地手续审批、申请人准备四条工作主线，立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收四个审批阶段）的新模式，改变以往部门间互为前置、相互制约的现象，大大提高审批效率。

（三）优化审批方式。

一是精简审批环节。在分类细化的基础上，推动审批事项“减、放、并、转、调”，减少 45.8% 的前置审批环节，取消 36.8% 的中介服务事项；下放、合并部分审批服务事项，调整优化审批事项办理的先后顺序，将部分审批事项转为“即来即办”的公共服务事项。二是创新审批机制。率先探索制定公布 6 份审批负面清单，对 12 个部门、32 项审批实行“告知承诺制”。在环评、水土保持、防洪等领域推行区域规划管理，区域内项目共享评估结果。优化整合线上线下政务大厅，建设工程项目报建等 17 个事项实现全程无纸化网上办理。三

是积极探索推行“多图联审”、审批豁免制、容缺受理制等多项创新举措，有效促进审批提速增效。

二、实践效果

（一）平台运行顺畅。

截至 2019 年 3 月，厦门工程建设项目审批平台共接入市区两级 91 个部门，其中已办理审批业务的 32 个部门；受理工程建设项目 916 个、办理审批事项 2289 项，已按时限办结 1782 项（含告知承诺制办理事项 83 项），其中已有 140 个项目获得施工许可。

（二）审批时间大幅压缩。

项目审批时限压缩 2/3，中介服务事项取消 36.8%。办理社会资本投资项目从项目立项至施工许可最快 5—20 个工作日即可完成。

8.创新不动产登记工作模式

（中国（福建）自由贸易试验区提供）

中国（福建）自由贸易试验区（以下简称福建自贸试验区）实施不动产登记查询证明、不动产登记、房屋交易、申报纳税“四合一”工作模式，并先后推出了网页版、手机版、自助申报终端三个网上办事平台，实行“外网提交、内网审核、现场核验”不见面审核工作模式，实现了群众随时随地提交申请，现场最多跑一次的积极成效。2018年10月，福建省政府将该项措施在全省范围推广实施。

一、主要做法

（一）以平台建设为基础。

1.智慧办事系统。根据群众不同需求，目前已实现通过电脑、手机、自助申报机三种方式办理，有效区分单件业务、批量业务，既适宜金融机构、开发企业、中介组织等办理批量业务，也满足群众办理个人单件业务，同时根据老年人群体办证需求，将自助申报机服务延伸到基层社区，打通群众办证的“最后一公里”。系统整体实现群众、企业外网“不见面”预申请，预审系统办理件“不见面”预受理、预审核，不动产登记系统现场核验（正式受理和审核）、登簿、缮证，税务系统实现纳税申报缴交。“外网提交、内网审核、现场核验”工作模式基本实现。

2.系统功能模块与接口模块。一是福建省不动产登记网

上申请系统。系统开发了在线预申请、在线预审核、在线查询、在线预约等多项功能。其中在线预申请模块实现 17 类不动产登记业务在线预申请；在线预审核模块实现在线查看填报信息和材料并进行预审核；在线查询模块实现实时跟踪业务办理进度；在线预约模块实现双向预约现场核验功能。

二是预审系统。系统对接电子证照数据库及不动产登记数据库，开发了信息自动比对模块。对房源信息、个人信息等进行比对，并对查封、抵押等异常信息给予警示，提示预审人员在办的不动产是否存在异常，提升预审效率。

三是接口模块建设。系统接口可按需配置，对交易登记业务合一或者能获得交易管理数据的地区，可直接调用登记、交易数据信息；对交易登记职能分离或者无法共享交易管理数据的地区，可将登记、交易、税务的信息推送到相应部门的业务系统。

3.系统安全性建设。一是保障系统运行环境安全。福建省不动产登记网上申请系统部署在政务云平台，运行环境达到三级等保要求，并取得了《信息系统安全等级测评报告》证书。二是持续开展系统第三方检测。组织福建省计算机软件测试实验室对系统功能、性能、信息安全性开展第三方检测，测试结果显示，系统在适应性、互操作性、安全保密性、时间特性方面均满足要求，并获得国家版权局计算机软件著作权。三是规范系统技术标准。编制了系统需求说明书、技术详细设计、数据库设计、接口设计、技术总结、操作手册

等一整套完整的技术资料，从需求调研、设计开发到组织实施等各个环节做到有章可循。

（二）以数据共享为支撑。

1.整合完善不动产登记数据库。一是开展落图落宗工作。通过分析原有的房产交易数据库和土地登记数据库，技术单位通过挂接匹配进行落图落宗，各分局及中心通过调阅档案资料，进行无效数据清理。二是开展数据整合工作。根据自然资源部、福建省自然资源厅关于不动产存量数据整合的工作部署与要求，采取“自主整合”与“先关联、再处理”的工作思路，完成中心城区有效房地数据整合工作，并顺利向自然资源部汇交数据。

2.构建电子证照共享数据库。建成由公安、民政、自然资源、规划等多部门共享的电子证照数据库，不动产登记所需的数据列入首批优先建设内容。通过电子证照查询接口，在线查验并下载电子证照信息，实现跨部门数据共享，为不动产登记网上办事提供了强有力的数据支撑。

（三）以业务流程再造为保障。

1.推行“四合一”办证模式。目前，福建自贸试验区福州片区依托不动产登记和交易中心的不动产登记系统及税务部门的金税三期系统，实行不动产交易登记缴税“四合一”工作模式，将申请契税优惠需查询家庭住房情况嵌入房产交易、不动产登记和税务部门的一窗受理环节，群众无需再到查档

窗口开具证明，只需提交 1 份材料，即可实现查询证明、不动产登记、房屋交易、申报纳税等四个事项同步申请、同步办理，在领证时，一并开具发票、缴税，实现“一站式”办理，避免群众往返奔波和多次排队，极大地方便了纳税人。

2.优化设置网上办事流程。根据不动产登记网上办事规程及系统建设情况，规范并再造了预审、计税、复审、核验、登簿、缮证、发证网上办事流程。**一是规范预审。**申请人将外网申请信息提交后直接推送到内网进行比对预审。通过内、外网信息比对，完成预受理和预审核。与民生密切相关的个人单件业务，如新建商品房转移登记、二手房转移登记、拆迁安置房转移登记等列入“最多跑一次”事项。**二是加强现场核验。**现场核验通过人脸比对系统及递交的纸质材料，确保信息的真实性、有效性、可靠性。**三是即时缴交税费。**通过现场核验后，当场进行登簿并出具税单，申请人缴税后即可领证。

二、实践效果

（一）群众获得感明显增强。

建成不动产登记网上申请系统，实现不动产登记“外网申请、内网审理”的全程网络申请办理模式，打通服务群众“最后一公里”，企业办事最多跑一次，受到群众的广泛欢迎。截至 2018 年 12 月，全省“外网提交、内网审核、现场核验”工作模式申请的业务量已达 98.6 万宗，以福州市为例，外网申

请人已逾 40 万宗，占业务总量的比重由最初的 0.71% 上升到 50% 以上。目前，提供网上办理的登记业务类型包括房、地、林等 12 类，覆盖业务类型的 90% 以上。

（二）办证时间明显缩短。

通过网络平台，申请人无需专门去窗口排队申请，只需在外网窗口办理现场核验，通过后即可直接缴纳税款，实现最多跑一次。以二手房转移登记为例，办结承诺时间由原先的 30 个工作日减少为 5 个工作日，实际耗时由原先的 1—3 个月降低到最少仅需 1 小时，实现“跨越式”精简。

（三）办证方式更加便利。

提供网页版、手机版多种选择，并提供移动支付通道，体验更好、操作更顺。群众在收到审核通过短信通知后，还可以自主预约到窗口办理的时间点，有效解决“排队长、取号难、等待时间久”的困境。

三、下一步工作思路

继续改进提升不动产登记网上申请系统，加强数据共享，推动移动支付税费，加快县级不动产登记和房屋交易职能整合，再造不动产登记流程，重点解决数据对接、办事服务时限、不动产登记遗留问题、存量数据整合、信息平台建设等问题，持续改进和提升服务，更加方便群众办事。

9.优化用电环境

（中国（福建）自由贸易试验区提供）

中国（福建）自由贸易试验区厦门片区（以下简称厦门片区）为进一步优化营商环境，在国家电网公司的支持下，开展供电服务创新，切实践行“人民电业为人民”的企业宗旨，体系化构建，精益化实施，全面提升厦门“获得电力”便利化水平。

一、主要做法

国网厦门供电公司充分发挥厦门片区政策优势和创新探索试验田的示范效应，聚焦影响用户体验的关键因素，通过完善公共电网建设提升供电可靠性、优化公共供电服务节约用电成本、推行高效服务缩减用户接电时间等举措实施改进，在自贸试验区内大胆创新先行先试，全面提升供电服务。

（一）聚焦关键影响因素，精准制定改进措施。

通过对用户用电数据箩筐和数据链条进行分析，准确找到用户开展经营活动时最为关注的影响因素，建立用户影响因素与电网企业内部管理相关联的分析模型。通过模型精准定位影响用户体验的内部管理短板，有的放矢精准制定改进举措，持续跟踪改进成效，强化“用数据说话，表达用户诉求，解决用户问题”的数据分析机制实践应用。

（二）完善公共电网建设，提升供电可靠性。

实施城市配电网可靠性提升专项工程，高标准规划电网，强化配电网的可靠性。开展智能电网试点建设，建成国内规

模最大的配电自动化系统和优质电力示范园区。开展自贸试验区零计划停电试点，通过带电接入电网、旁路带电等方式，逐步实现所有工程接入电网时对用户“零影响”。通过启用发电车等应急供电方式，推行居民用户“先复电后抢修”，确保快速恢复民生用电。

（三）优化公共供电服务，节约用电成本。

对重点用电项目，通过厦门市政府建设项目管理系统信息共享，提前了解获批项目信息，并将公网电源点提前布设到用户红线附近，实现用户获得电力路径最短、接入成本最小。开展个性化、差异化服务，推行高压用户“一户一册”全寿命周期服务，提供专属《用电诊断报告》，指导用户优化用电模式节能增效。政府统筹考虑市政综合管沟廊道规划建设，合理布局电力管廊资源，减少用户一次性用电投资。

（四）推行高效服务，缩减用户接电时间。

通过线上办电、取消高压普通用户中间检查等服务，将高压办电环节由6个压减至4个，低压办电环节由4个压减至3个。推出标准化典设图纸，提高用户工程设计效率，降低用户工程设计成本；推行联合验收，编制验收标准化作业卡，统一竣工验收标准，提高验收一次通过率。政府部门压缩10千伏及以下电力管线行政审批时限不超过15个工作日；推动政企信息共享互通，将用电报装全面嵌入工程建设项目“多规合一”审批平台，避免用户重复申请。推行施工用电箱变租赁模式，提供箱变出租、安装和后续维护一揽子服务，

提高施工用电接电效率。

二、实践效果

10 千伏、400 伏非居民用户平均接电时间分别压缩至 50 个工作日、5 个工作日内。通过政企信息共享互换，提前启动 47 个重点用电项目公共电源点布点工作，实现用户接入电网路径最短，节约用户投资 7000 万元。97 个工程施工用电采用箱变租赁模式，平均时长和投资均压减 30% 以上。抢修复电平均时长同比下降 17%。

在国家能源局 2018 年上半年的供电可靠性评价中，厦门位列 52 个主要城市第五名（国家电网公司经营区域内第一名）。在国家发展改革委对 22 个重点城市开展的营商环境试评价中，厦门市获得第二名。

10.集装箱码头股权整合新路径

(中国(辽宁)自由贸易试验区提供)

近年来,国际各大班轮公司纷纷组建航运联盟,集装箱运输船舶日趋大型化。大连港集团紧跟国际航运发展形势变化,针对大窑湾第一、二、三期集装箱码头单体规模有限、岸线堆场资源利用不均衡、服务标准存在差异、码头运营成本相对较高等制约集装箱业务发展和进一步提升核心竞争力等问题,大连港集团启动大窑湾第一、二、三期集装箱码头公司股权整合项目。在坚持改革创新和综合施策、开创“内外联动”“市场化运行”国资国企改革模式下,以股权投资和股权整合为主要突破方向,积极推进国有企业混合所有制改革和国有资本管理机制创新,改革效应显著,探索出一条国内港口整合升级、提质增效发展的全新路径,也是中国(辽宁)自由贸易试验区大连片区(以下简称大连片区)落实老工业基地结构调整及国资国企改革任务的重要实例,具有示范借鉴意义。

一、主要做法

(一) 方案设计。

在本次整合前,大连港集团与国内外相关投资方设立了3家集装箱码头公司,先后建成了大窑湾第一、二、三期集装箱码头。3家合资公司股权结构如下(见图1、2、3)。

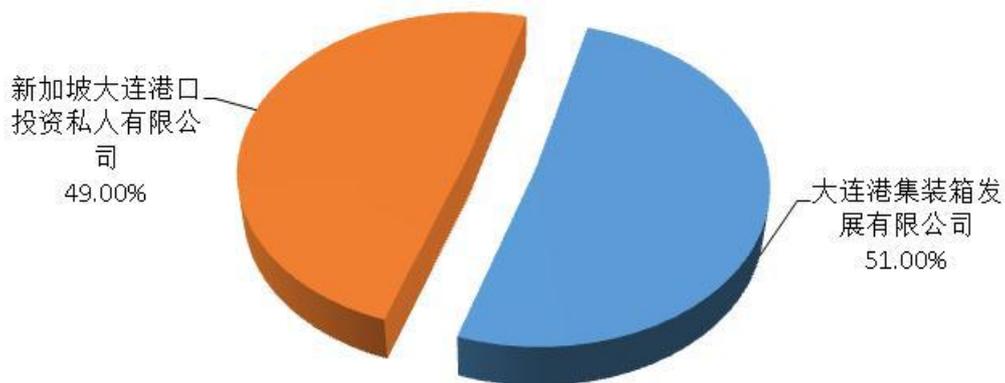


图 1 一期码头（大连集装箱码头有限公司）股权比例（1996 年 6 月设立）

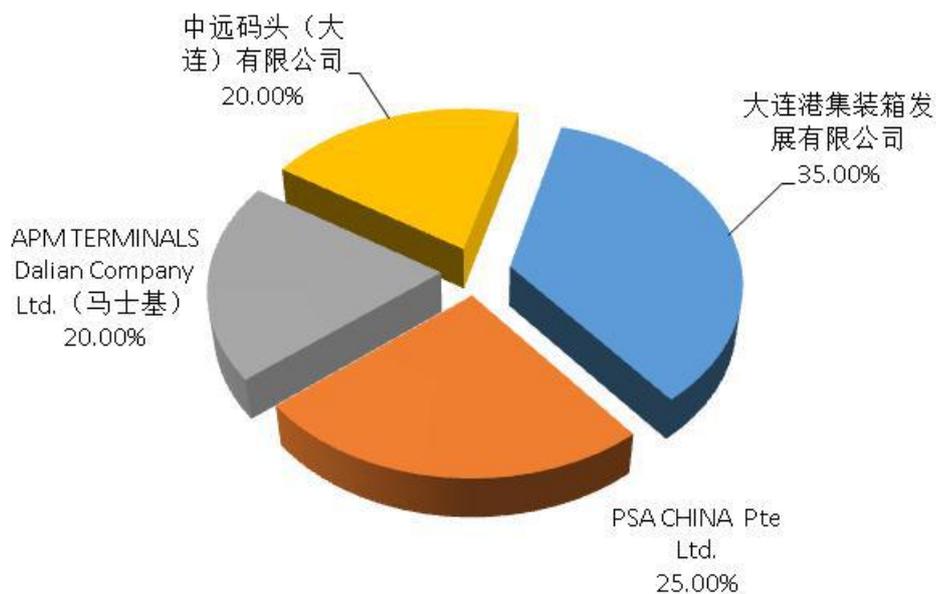


图 2 二期码头（大连港湾集装箱码头有限公司）股权比例（2004 年 9 月设立）

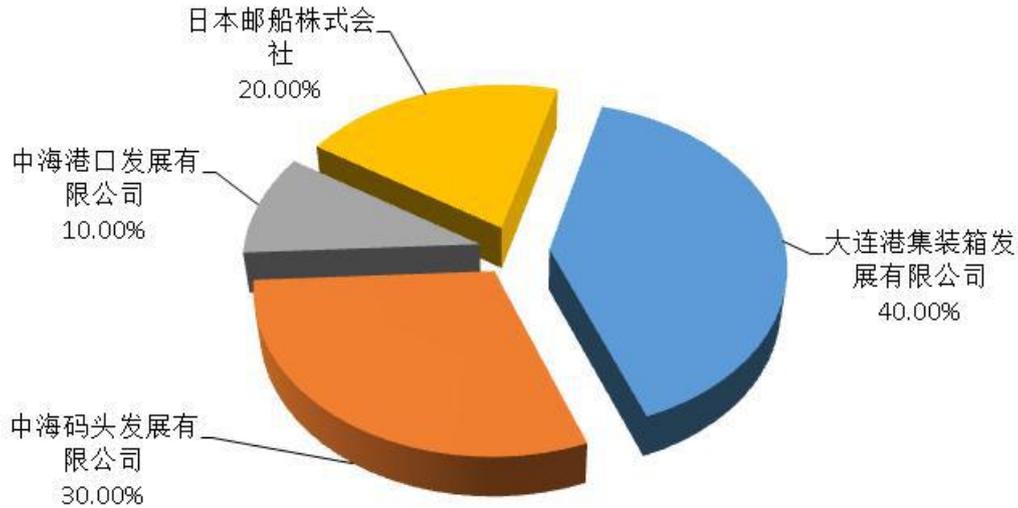


图3 三期码头（大连国际集装箱码头有限公司）股权比例（2007年10月设立）

由于集装箱码头股权比例差异，不同股东对码头整合诉求不同，第一、二、三期码头资产总值、经营状况和盈利水平差异较大，马士基集团基于其全球战略调整提出退出整合等因素，故本次股权整合方案设计难度极大，必须综合考虑股权退出机制等现实问题和矛盾。大连港集团结合企业定位、行业特点、发展阶段、行业竞争、制约条件和重点问题，对财务、税务、法律、业务等多维度进行综合考量和分析，共设计出十余种不同的股权整合备选方案，如吸收合并、新设合并、股权出资、资产出资等整合方式，为确保方案设计合理可行，基于“一个主体”“税收优惠最优”“整体效益高”“满足整合时间要求”四个核心因素，进行横纵向的对比评价，最终确定以一期集装箱码头公司吸收合并另外两个码头公司的股权整合方案，一期码头公司作为存续主体，将承继另外两个码头公司的全部资产、业务、债权债务及人员，此种整合

方式是最快、最彻底的方案，最大程度满足整合时间表要求，并能确保新公司更好更快平稳过渡。

（二）方案落地。

股权整合项目启动以来，各股东方对整合意向基本达成一致。为保证方案顺利落地，按照三个阶段推进项目工作。

第一阶段成立股东方工作小组，明确项目管理模式。由项目小组负责进行咨询、审计、评估等中介机构招投标工作；形成吸收合并方案建议并经各股东方确认；组织完成对三家码头公司的审计、评估工作，为后续商务谈判顺利进行奠定基础。

第二阶段商务会谈阶段，议定合并协议关键事项。同步推进码头股权整合和马士基退股的商务会谈工作，股东各方历经近半年对股权比例、董事席位、议事规则、高管配置等关键事项达成一致，签署相关交易文件，并提报反垄断审查部门及属地政府相关部门进行项目审批或报备。

第三阶段组建新公司运营筹备组，提前进入整合前后人财物等的无缝衔接工作，确保新公司顺利运营。

（三）政府支持。

该项目是大连港集团推进国资国企深化改革重点项目，大连市委市政府给予高度重视和大力支持，召开相关部门专题工作会议给予协调支持。在合法合规基础上为本次整合开辟“绿色通道”，缩短了审批时间。

因本次股权交易金额较大，达到经营者集中审查的标准，

需提报反垄断审查部门审批。大量报批材料短期内准备齐全，并获得主管部门快速高效审批，为新码头公司如期挂牌赢得了宝贵时间。

最终在各方的大力支持下，项目自启动历时一年即获得成功，成为国内港口中首家实现股权整合的集装箱码头。

（四）经验总结。

1.项目管理模式。本次集装箱码头整合项目实施进度不仅受各股东方内部决策程序的制约，也面临反垄断审查、新码头公司工商变更登记及一系列政府审批程序的影响。为确保项目进度目标达成，大连港集团构建由港口运营和管理专业人员、咨询机构财税和法律的专业人员、股东方投资管理专业人员的团队，在项目启动初期和股权交割后期采取两种不同的项目管理模式。**在项目启动初期**，成立以各股东方授权代表组成的股东方项目领导小组和以集团项目人员为核心的工作小组，股东方项目领导小组和集团项目工作小组“合署办公”，实现信息充分沟通，及时解决问题，更快达成共识。同时引入咨询机构全程参与，利用咨询机构专业力量对项目方案策划给予支持。咨询机构对项目实施进程进行统筹集成管理，提出方案建议，实施协调工作更易被各方股东所接受。**在项目股权交割阶段**，及时成立新公司筹备组，筹备组领导小组成员由未来新公司的高管组成，筹备组工作小组由未来新公司的部门管理人员组成，筹备组与项目工作小组共同推进整合项目的收尾阶段工作，通过这种方式将运营管理与项

目实施过程集成，从而让新公司切实领会并有效贯彻股权整合项目的战略意图，使项目在未来的运营过程中能够有效实现整合的预期目标。

2.股东商务会谈。以坚持大连港集团核心诉求为基础、集成各方股东和利益诉求的基本原则，开展与各方股东的市场化商务谈判。如针对评估方式选择、评估结果确认工作，股东各方共同拟定并确认投标书，共同组成招标小组，共同委托审计、评估机构，有利于对后期三家码头公司评估价值的认同，尽量缩短商务谈判进程、董事会议事规则以及董事会、监事会、高管人员配置等事项。其中，在议事规则层面，将相关非重大决策事项争取放置整合后的合资公司经营层面议定，在很大程度上促成各方股东商务会谈更快达成共识。

3.项目风险把控。本次集装箱码头整合项目历经股东磋商、框架方案制定、资产审计评估、反垄断审查等诸多环节，且在股东磋商阶段，必须同步实施对马士基集团退股的收购以及码头公司“合三为一”两个项目的市场化商务谈判。为了确保本次项目如期完成，必须在三个层面统筹集成推进。一是将码头股权项目整合层面的决策环节与码头业务操作层面的决策环节集成；二是将一方股东退股商务谈判与码头股权整合商务谈判环节集成；三是将外部审批程序与内部运营筹备工作集成等。同时，还需建立完善的预警机制，对各个环节进行有效把控，严格按照计划敦促推进各个项目周期阶段工作，确保各分项、各环节紧密衔接。在大连市委市政

府、行业主管部门和相关股东方大力支持下，2017年8月10日成功举办项目签约仪式。同年11月，整合后的新公司——大连集装箱码头有限公司重新挂牌运营，各方股比为：大连港集装箱发展有限公司（DPC）48.15%，新加坡港务集团（PSA）26%，中远海19%，日本邮船株式会社（NYK）6.85%（见图4）。



图4 整合后的大连集装箱码头有限公司股权比例（2017年11月设立）

二、实践效果

近几年，全球航运市场低迷，航运企业之间的行业联盟愈演愈烈，整合现象弥漫着整个航运产业链。中国港口行业在经历了数年吞吐量增长放缓之后迎来新的市场机遇，港口业的重组也是航运业整体发展大势所趋。

本次项目充分运用市场化机制，探索出国内集装箱码头股权整合的新路径，开启了港口多元化股权整合先河，迈出集装箱码头股权整合的关键一步。大连集装箱码头有限公司

在股权整合期间业务运转正常，人员安排妥善得当，且由于时间节点把握得当，也享受到了相关的税收优惠。整合后企业效益提升显著，新码头堆场总面积 226 万平方米，顺岸布置 18 个专业集装箱泊位（目前投入使用 14 个），其中可以停下全球最大 20 万吨级集装箱船舶的深水泊位有 5 个，公司拥有覆盖全球的 100 多条航线，遍布 160 个国家和地区的 300 余个港口。通过共享资源、优化配置、盘活资产等措施，大连集装箱码头有限公司运营成本降低约 5000 万元/年。船舶整体即到即靠率提升 6%，客户在港单笔业务办理时间控制在 3.5 分钟之内，办理效率提升 10%，集装箱业务也迎来了整体的提升。在第十五届中国货运业大奖评选中，大连集装箱码头有限公司荣获“最佳集疏运服务集装箱码头”“绿色发展特别贡献奖”“综合服务十佳集装箱码头”三项大奖。

三、下一步工作思路

下一步，按照建设“东北亚国际航运中心”有关要求，发挥大连片区在投资、贸易、金融、港口航运等方面制度创新和先行先试优势，积极推进国资国企深化改革，在混合所有制改革的基础上进一步探索建立有效制衡的法人治理结构和灵活高效的市场化经营机制，充分发挥港口物流、资金流和信息流的集散、辐射作用，进一步放大国有资本功能。争取在健全法人治理结构、完善市场化经营机制、健全激励约束机制、解决历史遗留问题等方面率先实现突破，争做国企改革尖兵，促使国际资本、信息、技术等要素向东北腹地延

伸，推动中国产品进入国际市场，提升东北地区服务贸易的对外开放水平，为实现东北老工业基地产业转型和结构调整，打造东北地区对外开放新的战略高地提供更多的可复制可推广经验。

11.基于全要素价值分享模式的国有企业“内创业”模式

（中国（辽宁）自由贸易试验区提供）

中国（辽宁）自由贸易试验区沈阳片区（以下简称沈阳片区）充分发挥制度创新优势，着力为具有创新创业精神的企业及员工打造良好的外部环境，以沈阳机床集团国企改革为契机，大胆试、大胆闯、自主改，积极开展创新改革试验，强力支持国有企业及员工创新创业。

沈阳机床集团在实现国有资产重新布局、传统业务转移的过程中，通过“员工创业、模式创新”“资源共享、价值分享”，开创了基于全要素价值分享模式的国有企业“内创业”模式。通过智能化与工业化“两化融合”，国资国企改革与沈阳片区“放管服”改革“内外联动”，为推动实现国有企业“瘦身健体”、推进混合所有制改革、探索新型工业化道路开辟了一条新路。

一、主要做法

沈阳机床集团按照“企业平台化、员工创客化、内部市场化”原则，应用基于信息通信技术（ICT）的全要素价值分享模式，组织集团内部员工以“内创业”方式在沈阳片区设立小微企业，承接传统机床零部件加工及整机装配等业务。沈阳片区为“内创业”企业提供绿色通道以及商事登记注册等一系列便利化措施，推进项目落地。

国有企业“内创业”模式在盘活存量资产、减员增效、降低成本的同时，使员工收入水平大幅增长，不仅有效提升了国有企业整体竞争力，更体现了沈阳片区服务于企、服务于

民的政策导向。

（一）组建“内创业”企业。

沈阳机床集团与所有参与“内创业”的创业员工解除劳动合同，并将与身份转换补偿金相同额度的资产收益权分配给员工，从而完成国企员工向创业者身份的转换。员工创业企业在承接沈阳机床集团的零部件加工业务的同时，逐步开拓集团外部市场，并开展行业零部件加工等业务。沈阳机床集团对开展“内创业”企业只参股、不控股，并通过员工持股、引进社会资本实现混合所有制改革。

（二）全生产要素价值分享模式设计。

“内创业”企业依托沈阳机床集团自主研发的工业互联网平台 iSESOL 智能制造云平台，即时获取设备加工数据、即时完工汇报，系统按照工具工装、低值易耗品、机物料消耗、加工设备、场地租赁等各生产要素贡献的比例自动计算分享数据，员工收益即时分享、即时到账，实现“全要素价值分享模式”；同时依托信息通讯技术贯穿生产全过程，彻底去除中间层，实现创业企业管理成本的最小化。

（三）成立双创引导基金。

由沈阳机床集团出资注册成立沈阳蜂鸟股权投资基金管理有限公司，作为双创基金普通合伙人（GP）管理人；由沈阳片区与沈阳蜂鸟股权投资基金管理有限公司共同出资建立双创引导基金，支持创业员工组建混合所有制的小微企业。

（四）设立双创资源平台。

沈阳机床集团与沈阳片区共同设立双创资源平台，创业企业租用双创资源平台的场地和设备，应用 i5 智能制造工业云信息系统开展生产经营，并按照资源要素贡献比例对增值进行即时分享。

（五）开通“内创业”绿色通道。

沈阳片区为国有企业员工“内创业”企业提供企业开办绿色通道服务，在注册资本、注册登记、经营场所限制以及水、电、气、通信户头费、手续费、服务费等方面给予优惠政策。同时，对“内创业”企业提供创业培训、创业跟踪指导等全程服务，为国有企业员工创新创业提供宽松的准入环境和成长环境。

二、实践效果

实施“内创业”模式，国有企业借助信息化工业化生产平台，集成了商业模式创新、技术创新和制度创新等多种模式，在减员增效、实现传统业务转移的同时，极大激发了员工创业热情，提升了国有资产的运行效率，是利用自贸试验区平台推进国资国企改革的重要探索。截至 2019 年 3 月底，沈阳片区已经孵化设立 4 家机加双创小微企业、1 家汽车刹车盘双创企业、1 家管理咨询双创企业，情况如下：

辽宁自贸试验区沈阳片区已孵化设立的双创企业情况

序号	公司名称	注册资本	注册日期	员工持股
1	沈阳圣瑞机械加工有限公司	20 万元	2018 年 2 月 27 日	100%
2	沈阳保兴金泰机械加工有限公司	20 万元	2018 年 2 月 27 日	100%
3	沈阳利亨机械加工有限公司	20 万元	2018 年 3 月 1 日	100%
4	沈阳荣科机械设备有限公司	20 万元	2018 年 3 月 1 日	100%
5	沈阳博睿科汽车零件云制造有限公司	500 万元	2018 年 4 月 17 日	40%
6	沈阳优尼斯企业管理咨询有限公司	200 万元	2018 年 8 月 6 日	75%

通过对目前“内创业”企业经营数据测算，生产效率提升了 70%，设备总投入减少了 56%，年能力产值提升了 76%，设备投入产出比由 1:0.5 提升至 1:1.7，员工月收入提升了 177%。

三、下一步工作思路

（一）加强沈阳片区对内创业企业的支持力度，继续完善国有企业“内创业”服务平台、单一窗口和绿色通道。

（二）打造国有企业“内创业”孵化基地，充分利用自贸试验区在政策措施和制度创新方面的优势，推动“内创业”企业在经营和管理上进行改革创新，形成高质量发展态势。

（三）通过自贸试验区平台，引入战略投资者，吸引天使投资、风险投资等社会化资金参与“内创业”企业发展，助力国有企业产业转型升级和结构调整。

（四）进一步加强宣传力度，让更多的国有企业员工参与“内创业”模式，为企业带来新的活力和动能。

（五）深入推进“内创业”模式，形成更多的可借鉴经验在全国进行复制推广。

12.“冰山模式”开创东北老工业基地国有企业

混合所有制改革新路径

(中国(辽宁)自由贸易试验区提供)

大连冰山集团有限公司以混合所有制改革为突破，以大力发展智能制造、构建综合服务体系为核心，开创了“1+2”冰山改革模式，在逆势中实现质效双升，走出了一条独具特色的东北国有企业改革之路，这是中国(辽宁)自由贸易试验区大连片区(以下简称大连片区)积极落实老工业基地结构调整及推动国资国企改革典型实例，对全国准备进行相似改革的企业具有重要借鉴意义。

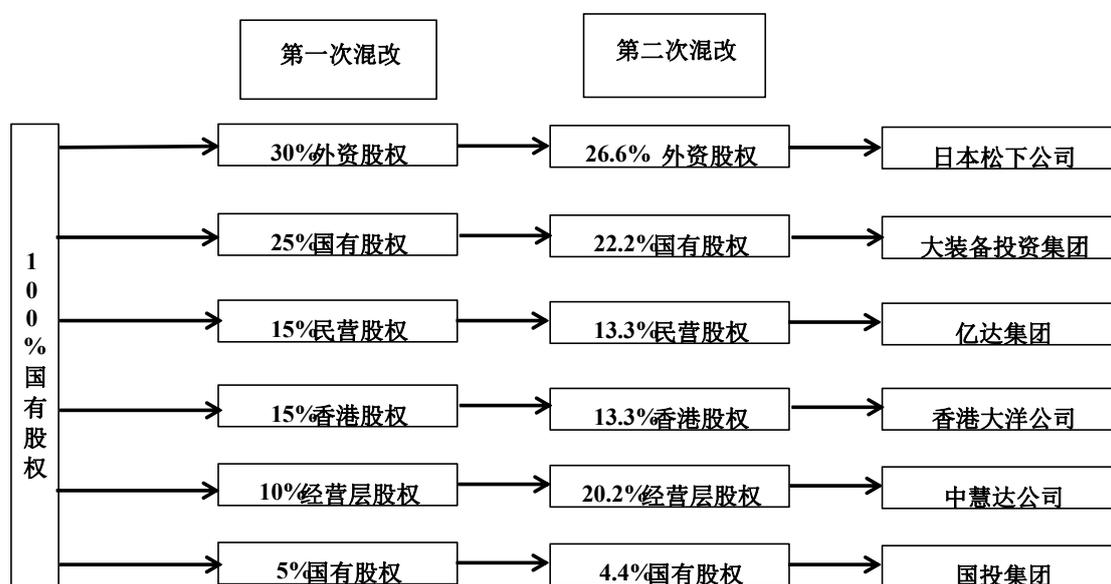
一、主要做法

(一)深化混合所有制改革，形成长效激励机制。

针对国企法人治理结构不完善、决策层和经营层不分等系列问题，大连冰山集团早在2008年就已率先启动第一次混合所有制改革。经过第一次混改，大连冰山集团由一家国有独资公司转变为股权多元化的中外合资企业，经营管理层持股比例达到10%，形成了事业和利益共同体，经营管理效率大幅提升。

第一次混改使得企业活力显著增强，但规范有效的公司法人治理结构还未完全形成，职业经理人团队在股权结构中的撬动作用还未充分发挥。随着企业的发展壮大和业务拓展，许多新的问题开始显现。在大连市委市政府、市国资委、大连片区的支持推动下，大连冰山集团启动第二次混改，进一

步扩大了经营团队（包括研发、管理人员和业务骨干）的持股范围和持股比率。经营团队以现金方式增持股份达到占比20.2%，持股范围由原46人增至163人，委派集团董事由1人增至2人，形成了企业内部激励与约束的长效机制，改革成效十分显著，具有良好的示范效应。此次混改是大连冰山集团混合所有制改革的2.0版，为集团实现跨越式发展准备了条件。



大连冰山集团两次混合所有制改革股权结构图

（二）发挥智能制造示范作用，实现主体产业全面升级，推进创新创业。

根据《中国（辽宁）自由贸易试验区总体方案》和《中国制造2025 辽宁行动纲要》中老工业基地产业转型升级要求，大连冰山集团借助整体搬迁至大连片区的机遇，紧扣自贸试验区功能定位，及时调整产业结构，加快工业化与信息化深度融合，发挥智能制造示范作用，依托智能制造和绿色

制造，不仅实现主体产业的全面升级，同时聚合创新资源，进一步推动创新创业。

1.依托智能制造改造传统产业，实现制造设备更新，设计制造软件升级和产品升级换代同步匹配。关键核心设备更新投资近3亿元，软件升级投资近5000万元。通过制定产品技术路线图和制造升级改造规划方案，全面对接客户大规模非标定制化需求。同时，增资扩建了国际领先的智能自动售货机的智能制造工厂，并以冰山装备制造和商品制造两个智能制造工厂为样本，推进全集团的转型升级，通过智能生产和智慧服务，助力集团整体转型升级。

2.依托绿色制造，打造冷热装备的智能制造示范基地。依靠智能制造技术和信息技术等综合因素，全面规划生产、物流、工艺及库存等业务流程，提升工厂的运行效率，推动产业优化和升级，优化制造流程，应用绿色低碳技术建设厂房，集约利用厂区空间。

2017年，大连冰山集团及出资企业陆续出台“双创”管理制度，打造自主研发、智能制造和工程服务等创新创业平台，以更新的体制和机制促进创新创业。

（三）依托自贸试验区平台构建综合服务体系。

大连冰山集团依托自贸试验区平台，推进供给侧结构性改革，不断创新冷热服务的商业模式，大力发展生产性服务业，全面优化和提升服务水平。

一是陆续运用资本整合资源，全资组建了大连冰山集团

工程有限公司和冰山技术服务（大连）有限公司，依托互联网、云平台、大数据的智能服务网络，完善了冰山服务体系；二是利用搬迁后的老厂区，与南方设计院合资成立大连冰山慧谷发展有限公司，汇聚创新创业人才，发展工业设计等现代服务产业；三是凭借自贸试验区内融资租赁政策优势，与东京盛世利株式会社合资成立华慧达融资租赁公司，开展融资租赁业务，为大连冰山集团各成员企业的客户提供灵活多样的融资服务。四是重点培育发展与物联网、大数据、“互联网+”紧密相关的高新技术企业，把冰山的冷热产品、工程和服务，通过互联网连成线、织成网，覆盖整个市场网络，构建了“互联网+”时代的新型冷热服务体系。

二、实践效果

混合所有制改革帮助大连冰山集团形成了有效制衡的公司法人治理结构，决策更加科学有效，管理更加规范透明，激发了经营团队想干事、干成事的内生动力，实现了事业发展共担、事业成果共享的良好氛围，并在改革过程中探索出一条可复制、可推广的“冰山经验”，具有良好的示范效应。

智能化升级推动集团技术创新能力的不断增强。制冷压缩机转子、壳体等核心零部件通过两台柔性加工单元和一条柔性生产线实现了柔性制造系统，48个工位不同型号的部件实现24小时无人值守生产。目前，大连冰山集团主持或参与制定的国家或行业标准达到73项，集团有效专利累计752项，每年新增专利约160项，同时市场影响力也逐步扩大，

集团新产品销售收入增长 25%以上。

综合服务体系发展取得了一系列突破式进展。冰山慧谷已成为大连冰山集团创新创业的新引擎，是大连市工业文明传承发展的新平台，也是辽宁省存量空间利用的新典范。大连冰山集团 2017 年获得辽宁省第一批服务型制造示范企业及工业和信息化部首批服务型制造试点示范企业称号。2018 年全集团实现营业收入 126.3 亿元，同比增长 5%，实现利润总额 7.58 亿元，利润率保持 6%以上，纳税 7.62 亿元。

三、下一步工作思路

下一步，抓住自贸试验区发展机遇，通过体制机制改革、技术战略、服务提升战略以及工业互联网战略，继续走创新发展之路，进一步提升企业竞争力。

（一）进一步深化体制机制改革，迸发国有企业活力。

在两次成功混改经验基础上，进一步探索和完善国企治理模式和经营机制，规范法人治理结构和人员构成，明确党委会、董事会、经营层的职责定位与工作规则，加快形成有效制衡的公司法人治理结构及灵活高效的国有企业管理体制和运行机制。

（二）坚持以智能化为手段，推动产业升级。

以冷热技术为主线，通过资源整合，打造强有力的冷热全产业链。通过产融结合、跨界融合，不断拓展价值链，延伸和更新事业生命周期，提升附加值。以智能化为手段，促进传统制造向中高端制造迈进。

（三）结合自身的技术优势，进一步优化服务。

坚持线上线下结合，集聚行业资源，聚焦制冷服务。构建线上服务平台，利用大数据、人工智能，实现故障预知，提高服务品质和服务效率，提升利润空间。以线上服务网为基础，集聚相关资源，努力成为第三方服务平台。不断拓展增值服务，与客户实现双赢。

（四）推动大数据运用，打造工业互联网平台。

坚持用工业互联网助推实体发展，构建集团大数据平台。建立冰山云平台，管理集团各类产品数据，并支持基于数据的业务创新。以集团冷热产品的全生命周期为轴心，推动大数据运用。通过大数据解决方案，促进研发、制造、服务、回收的优化。推动集团内智能制造的建设。通过一定的积累，逐步把冰山工业互联网平台向行业平台、区域平台全面延伸。

13.“海上枫桥”海上综合治理与服务创新试点

(中国(浙江)自由贸易试验区提供)

中国(浙江)自由贸易试验区(以下简称浙江自贸试验区)将陆上“枫桥经验”嫁接到海上,形成“海上枫桥”新品牌,推进海事纠纷的处理,维护海洋执法、促进社会稳定。

一、主要做法

(一)海上执法“联动化”。

建立海上“一警一员一艇和联席、联勤、联调、联同”“3+4”机制,以舟山市普陀区海洋与渔业局为龙头,以公安、海警、边防、港航、海事等涉海执法部门为主力,选取一批船型大、抗风能力强、航速快的船艇,组成海上联合执法船队,加强重点港岙口、航道锚泊点、纠纷多发海域、治安乱点部位等的巡查,严厉打击海上违法犯罪及涉渔违规行为。

(二)矛盾化解“多元化”。

设立海事渔事纠纷调处中心,整合了公安、海洋与渔业、边防、海警等部门职能,对全区海事渔事纠纷实行统一受理和专业调处,并以海事渔事调处中心为龙头、镇街渔民服务管理中心为骨干、村社“娘舅船”为基础、海上网格调解员为补充,建立四级海上调解体系。

(三)海上防控“全域化”。

按照“一船一员”的要求,配备海上治安管理员和海上网格员,做好渔船的治安管控、矛盾化解和隐患报送。建立船上急救站,为每艘渔船配备一个急救箱、培训一名红十字救

护员。制定出台《普陀区海岛医疗包船应急联动实施方案》，建立了“海上 120 医疗包船救助机制”。

（四）海上安全“智能化”。

整合监控资源，将公安、海事、港航、渔港等海上监控资源统一纳入区海洋与渔业局海上指挥平台，强化海上、港区、码头安全监控，创新推行海上网格，组建海上网格员队伍，推广“海上互联网”，加强安防终端建设。

二、实践效果

浙江自贸试验区以“平安+产业”为主线，积极探索“互联网+海上治理”新模式，打造了“海上枫桥”升级版，海上治安管控取得新提升，海上救助形成新局面。根据海岛医疗包船应急联动实施方案，救助费用按区、镇街、群众 1:1:1 比例进行支付，有效解决海岛群众救助难、费用高等难题。通过推广“海上互联网”等举措，有效缓解了海上信息不灵、情况不明、管控不力的难题。

三、下一步工作思路

（一）加强重点海上监控资源整合。

在前期梳理踩点勘验的基础上，对未整合的海上监控资源进行安装整合，确保全区海港、养殖、码头等监控视讯资源实现全覆盖，切实提高海上预警预防能力。

（二）加强“海上网格”建设。

科学划分海上网格，配齐配强网格员及网格团队力量，落实完善工作职责，建立健全信息采集上报、流转处置、考

核验收、教育培训等各项机制建设，着力构建“管理精细化、服务亲情化、指挥平台化、信息智能化、参与多元化”的海上社会治理新模式。

（三）加强技防终端建设。

继续推广加装北斗固定示位仪、智能 AIS 系统等技防终端建设，为所有渔业船舶、海上“的士”、休闲小快艇安装北斗固定式船舶示位仪，实现渔船监控全覆盖。

（四）加强远洋渔民“身心服务”。

健全完善远洋渔民心理干预中心，组建心理咨询专家团队，落实相关职责，开设渔民心理健康教育讲堂，并将其作为出海前渔民培训的必修课程。探索在远洋渔业行业协会公布咨询平台、咨询电话，实施一对一咨询服务，开展针对性的心理疏导，增强渔民自我调节能力。

14.海洋综合行政执法体制改革

（中国（浙江）自由贸易试验区提供）

中国（浙江）自由贸易试验区（以下简称浙江自贸试验区）按照“区内高度集中、区外紧密联合”的工作思路，组建成立了海洋行政执法局，承担海洋综合行政执法职能，开展海洋综合行政执法体制改革创新实践，探索相对集中处罚权，逐步实现海洋上一支队伍管执法，增强了工作合力，执法效能明显提高。

一、主要做法

（一）抓好职能、事权、人员“三集中”。

成立海洋行政执法局，在前期紧密型联合执法试点的基础上，明确海洋综合执法的内容，包括海洋与渔业部门的全部执法职能，以及港航和口岸管理部门的全部航政、运政方面和部分港政方面执法职能，自然资源主管部门的海洋行政管理方面执法职能以及生态环境部门的海洋环境保护方面执法职能，水利水务部门的有关滩涂围垦的执法职能，文广新闻部门的海底文物保护的执法职能，共计 219 项涉海行政执法权及相关的行政监督检查、行政强制职权划转至海洋行政执法局。同时划转相关部门相应行政执法人员到海洋行政执法局，强化海洋行政执法力量配备。

（二）优化管理体制，提高运行效率。

根据海洋行政执法特点，为优化行政资源配置、提高执法效率，促进力量下沉、加强基层基础管理，按照“分级管理、

统分结合”的原则，在市与县（区）实行分级执法体制，各县（区）参照市里成立海洋行政执法局，具体承担海洋执法职能。同时，市里加强对县（区）相关海洋行政执法活动的统筹协调、综合管理和业务领导，明确县（区）海洋行政执法局主要领导及相关负责人任免、考核要事先书面征求市海洋行政执法局的意见。

（三）建立健全运行机制，强化执法保障。

在市内整合海洋行政执法职权的同时，通过建立协作组织、签订合作协议、派驻干部并兼职等方式，与海事、海防、海警等涉海单位建立紧密型、常态化的海洋联合执法机制；构建执法协调机制，建立了由市分管领导为召集人，市属及部省属在舟涉海管理部门、县（区）政府负责人参与的海洋行政执法工作联席会议制度；健全争议协调机制，业务主管部门与海洋行政执法部门发生职责分工争议的，明确由双方在对违法行为先予协同处置的前提下，按照统一效能、权责一致、不推诿、不扯皮原则进行协商解决；完善执法保障机制，落实执法规范化保障、执法经费保障和公务执行保障；强化执法监督机制，建立执法人员执法资格管理制度，公开行政执法信息，完善行政执法监督机制，确保海洋行政执法部门高效、规范履行职责。

（四）加强培训教育，提高执法人员素质。

在全面划转相关部门涉海行政执法职能基础上，通过执法人员自学、装备演练、执法工作研讨、案例分析、各执法

处室业务培训会等形式，认真学习了解海洋渔业、港航、自然资源、生态环境、水利、文化等部门涉海方面的法律、法规和规章，切实提高执法人员的业务水准，有力地保障了海洋执法的顺利开展。

二、实践效果

（一）为走出“多龙治海”困境积累了经验。

实施海洋综合行政执法体制改革后，由海洋行政执法局集中行使海洋相关的行政处罚权，一个口子对外，减少了重复执法、推诿扯皮等现象。

（二）解决了相关部门海上执法缺位问题。

自然资源、生态环境、水利、文化等部门虽有相应的海上执法职责，但由于缺乏必要的船艇等执法工具，长期以来未能有效履行其职责，将执法事项划转海洋行政执法局统一行使后，该问题迎刃而解。

（三）降低了海洋行政执法成本。

海洋综合执法改革后，执法船艇、执法车辆、执法信息等资源能用于多个领域执法，实现了一船多用、一人多用，提高了执法工具特别是执法船艇的利用率，有效降低了执法成本。

（四）提高了海洋执法效能。

过去开展海上联合执法时，通常要市政府召开协调会，存在协调成本高和整治工作阶段性、运动式等弊端。实行海洋综合执法后，使得海上联合执法变为一个部门执法，变外

部协调为内部协同，执法效能明显提高。

三、下一步工作思路

目前，浙江自贸试验区海洋综合行政执法体制已基本建立，海洋综合执法职能也已明确。但从目前海上行政执法的实际情况看，海洋执法部门集中行使的还只是部分部门的涉海行政处罚职能，与承担海上大量行政执法职能的海事、海防、海警等部门采用的还是紧密型联合执法机制，这些部门的海洋行政执法职能及相关人员、装备等资源一时难以有效整合，海上多头管理、资源分散配置、涉海执法缺乏强制执行力等问题还得不到全面解决。因此，为进一步深化和完善海洋综合行政执法体制建设，按照构建“综合执法+联合执法+指挥平台”三位一体的海洋行政执法体系，下一步要继续深化完善配合协作机制，不断健全行业主管部门与海洋行政执法部门间衔接配合、资源共享、技术支撑、协调联动等工作机制。同时，进一步巩固和完善与海事、海警等其他涉海单位的海洋联合执法机制，在开展联合巡航、执法管理、抢险救灾、海上安全预警预控、突发事件应急处理等工作方面，形成紧密型、常态化的协作配合机制。

15.“竣工测验合一”改革试点

(中国(浙江)自由贸易试验区提供)

中国(浙江)自由贸易试验区(以下简称浙江自贸试验区)坚持以问题为导向,针对建筑工程项目竣工验收环节普遍存在的验收部门多、申报材料多、办理程序复杂和企业往返跑腿多等问题,按照“标准统一、联合测绘,以测代核、核审分离,多验整合、依法监管”的思路,全面推行“竣工测验合一”改革。2018年1月,建成“竣工测验合一”信息系统并试运行,浙报舟山国际传媒文化交流中心、临城新区LKB-4-3地块商业用房项目(信诚大楼)分别仅用14个工作日、16个工作日完成了竣工验收工作。

一、主要做法

(一)整合技术标准和管理标准,破解了规划、地籍、房产等测绘标准和竣工验收管理标准不统一的问题。

由于各部门测绘技术标准不统一,同一项目建设单位需要委托不同的机构进行测绘,形成的测绘成果难以综合利用。自然资源部门在充分调研的基础上,加大政策技术支撑,先后出台了《关于推进舟山市建筑工程“竣工测验合一”综合联测联核工作的通知》《舟山市建筑工程竣工综合联测联核实施指南(试行)》《舟山市不动产测量成果质量审核管理办法(试行)》等文件,仔细梳理规划、自然资源、住建、消防、人防等部门有关测量要求,明确竣工联测联核坐标系统和测绘内容、精度、成果样式等要求,从根本上解决了各部门测

绘标准不统一导致重复测绘的问题，减少了因多头测绘而花费的时间成本。同时，针对市及各县（区）竣工验收事项存在的项目名称、申报材料、办理时限等不统一问题，按照“最多跑一次”“八统一”要求，进行全面梳理和比对规范，形成了全市统一的验收管理标准。

（二）整合服务机构，有效破解了一个项目重复测绘、多家机构测绘的问题。

加强对现有测绘机构的扶持和培育，提升综合联测联核服务能力，有3家测绘机构通过增加设备和技术人员实现了资质增项，有2家测绘机构通过业务合作提升了综合联测联核能力。开展对全市测绘机构的梳理，同时引入市外优秀测绘机构，经过报名、审核、公示等环节，确定10家测绘资质单位纳入舟山市建筑工程“竣工测验合一”综合联测联核机构示范名录并发文公布。加强对联测联核机构的资质、信用和成果质量监管，率先建立了示范名录考核和动态管理机制。建设单位可从建筑工程竣工综合联测联核机构示范名录或自行选择联测联核机构，按照竣工测绘统一标准进行统一测绘。

（三）整合管理数据，破解部门各自为政、申请材料重复提交、互为前置的问题。

住建部门牵头搭建了市“竣工测验合一”信息管理系统平台，并纳入县（区）管理系统，实现全市管理平台信息共建共享。以投资项目竣工验收流程为主线，梳理出规划、住建、

消防、人防、自然资源等 19 个主管部门和单位的监管职能，实行竣工验收环节网上办理。由市信息技术中心牵头破解大数据支撑难题，以政务云平台为基础，采用云技术实现各政府部门之间投资项目竣工验收阶段数据的政务共享应用，已完成投资项目在线审批监管平台 2.0 系统、审批电子证照库系统、电子印章系统、施工图联合审查系统等对接工作。有关部门抓紧做好了 2012 年以来建筑工程审批资料的搜集、整理和上传工作，切实打破信息壁垒，实行“一网受理、数据共享、网上联办”。企业申报材料由原来的 110 项精简至 32 项，也无须在 10 多个部门来回跑，彻底改变了建筑工程竣工验收方式。

（四）整合办事流程，破解了审批时间长、审批效率低的问题。

住建部门会同测绘与地理信息、自然资源和规划、消防、人防、气象、档案等部门，编制了《舟山市建筑工程项目联合竣工验收工作指南（试行）》。以不动产登记和建筑工程质量竣工验收备案为主线，科学设计《舟山市“竣工测验合一”工作流程图》，将竣工验收涉及的 21 个事项全部纳入联合验收流程，实现了竣工验收环节体外无循环。针对存在的审批事项互为前置、审批时限长等一系列问题，住建部门先后召开 10 多次需求事项协调会，将自然资源、规划、园林、房管、特检等互为前置的环节进行全面整合，优化了自然资源部门土地出让收益缴费与规划部门建筑计容面积确认之间

的关系，取消了园林绿地率复核作为规划核实前置事项，理顺了物业验收和特种设备检测验收的关系等。

二、实践效果

2018年4月，建筑工程“竣工测验合一”改革在浙江舟山市全面推广，实现了建筑工程竣工验收全流程、多层次、多部门“最多跑一次”的理念和目标。

（一）全面扩容，验收事项实现全覆盖。

2018年1月下旬“竣工测验合一”信息系统试运行时，共纳入6个部门7个事项；经过信息系统扩容，增加到19个部门21个竣工验收事项，做到了竣工验收环节全覆盖，体外无循环。

（二）全面优化，办事效率大幅提升。

优化办事流程，减少申报材料，将企业提交材料从110件精简至32件，加强数据支撑，提高办事效率。21个验收事项逐一优化提速后，竣工验收时间由原来的90多个工作日缩减到17个工作日内。从申报受理、联测联核、联合验收，到不动产登记，企业可在19个工作日内拿到不动产登记证。

（三）全面推广，全市工程覆盖率达到100%。

2018年1月起，市本级先行先试；3月起，向4个县（区）推广，快速形成全市“一张网”，全市所有建筑工程竣工验收实现全覆盖。

（四）全面服务，企业群众满意度大幅提升。

面向企业和群众，大力开展宣传培训，提供全方位、全过程“保姆式”服务，加快了“竣工测验合一”改革政策的普及及信息系统的推广使用，赢得了企业群众的认可。

三、下一步工作思路

下一步，深入推进建筑工程“竣工测验合一”改革先行先试，继续抓好部门协作与业务培训、督促指导等工作，加强总结，完善机制，努力把这项改革打造成新区和自贸试验区一流营商环境的金字招牌。

16. 工程建设项目审批制度改革试点

(中国(浙江)自由贸易试验区提供)

中国(浙江)自由贸易试验区认真贯彻落实国务院办公厅《关于开展工程建设项目审批制度改革试点的通知》(国办发〔2018〕33号),在建筑工程“竣工测验合一”改革率先取得全方面突破基础上,深入推进工程建设项目审批制度改革,取得阶段性成效。

一、主要做法

(一) 调整优化,再造全过程审批流程。

1. 优化审批阶段。针对多年来各种法律、法规和规定存在交叉重叠,项目审批手续多、耗时长等问题,对工程建设项目审批进行优化和再造。将工程建设项目审批流程划分为立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收4个阶段,所有28个部门(包括中介机构、公共服务部门)63个事项分别纳入相应阶段办理,确保体外无循环。

2. 分类细化流程。根据工程建设项目类型、投资类别、规模大小等不同情形,将工程建设项目划分为政府投资房屋建筑类项目(划拨土地)、政府投资房屋建筑类项目(出让土地)、政府投资城市基础设施线性工程类项目、企业投资民用建筑类项目和景观风貌重点管控区域内工程建设项目、企业投资(工业、小型工程和带方案出让土地)类项目、标准地出让工业项目、农村住房建设项目7类,编制完成7套审批流程图。

2.量身定制事项流程。通过受理时先行采取各部门预审的方式，为项目把脉，协助企业明确项目具体办理事项及要求。根据项目具体情况在系统中量身定制唯一流程走向图，同时对企业下一步的办理事项实现系统自动提醒，让企业办事目标更明确、办理更便捷。

4.推行并联审批。在4个审批阶段中分别将审批时间相近、所需审批材料相似的部门推行同步受理、并联审批、限时办结，如在立项用地规划许可阶段将建设项目选址审批、用地预审、项目建议书审批、财政资金筹措意见等相关事项并联办理，从而缩短审批时间，提高审批效率。

（二）精简环节，全方位提升审批效率。

1.减少审批事项。取消不合法、不合理、不必要的审批事项，如取消施工合同备案等4项审批事项；合并管理内容相近的多个审批事项为一个审批事项，将消防设计审核、人防设计审查等技术审查并入施工图审查等，将46个事项合并为9项办理。

2.压缩审批时间。通过优化审批阶段、推行并联审批、减少审批事项、要求限时办结等方式，进一步缩短审批时间，如生态环境主管部门将环境影响报告书审批时间缩短一半，规划部门将工程规划许可承诺时间由原来的10个工作日缩减至2个工作日等。

3.下放审批权限。按照方便企业和群众办事的原则，对下级机关有能力承接的审批事项，以下放或委托下放的方式

积极推行审批事项同级化，扩大下放或委托下级审批事项 40 个，通过业务培训和指导，定期或不定期抽查和通报制度，确保下级机关接得住、管得好。

4.整合评估事项。对于地震安全性评价、地质灾害危险性评估、环境影响评价、节能评价等事项，在土地出让前，根据年度土地出让计划，由政府统一组织各相关单位完成区域评估工作，依据区域评价，明确项目准入标准和要求，纳入到用地建设条件，积极推进工业标准地项目。

5.调整审批时序。通过调整审批时序，让审批时序更符合工作实际，如将供水、供电、燃气、排水、通信等市政公用基础设施报装提前到施工许可证核发后办理，在工程施工阶段完成相关设施建设，竣工验收后直接办理接入事宜。

（三）完善体系，“五个一”打造集成服务。

1.“一张蓝图”统筹项目实施。整合了发改、国土、规划、环保、农林、水利、海洋等各部门的空间规划数据，统一坐标系、统一数据格式等，消除各类规划矛盾，形成空间规划“一张蓝图”，作为项目策划生成过程中各部门核对选址的支撑底图；完善“多规合一”业务协同平台，目前平台已完成项目储备库建设，已入库 191 个项目。

2.“一个系统”实施统一管理。整合施工图联审系统、“竣工测验合一”办理系统和其他业务办理系统，开发建成舟山市工程建设项目审批管理系统，目前已有 325 个项目在系统中运行，实行建设用地红线图、工程方案设计图、施工图和竣

工测绘图一网归集、传输和存储，并对接投资项目在线审批监管平台 2.0 版，做到审批过程、审批结果实时传送。实现了以项目为圆心，以工程建设项目审批管理系统为媒介，通过系统获取材料，进行联合办理、并联审批、实时流转、跟踪督办、信息共享，彻底打破原来“项目反复跑部门”的线性流程。

3.“一个窗口”提供综合服务。设立工程建设项目审批综合服务窗口，整合各部门和市政公用单位分散设立的服务窗口，统一网上申报、统一出件，形成“一个窗口”服务和管理，实现工程建设项目审批全流程在线办理和数据共享，解决建设单位在多个部门间“多头跑、来回跑”问题。

4.“一张表单”整合申报材料。在全省审批事项“八统一”基础上，按照事项、环节、材料实现只减不增的原则，分阶段制定统一的办事指南、申请表格，申报材料，实行“一份办事指南、一张申请表单、一套申报材料，完成多项审批”运作模式，解决了建设单位向不同部门重复提交审批材料的问题。

5.“一套机制”规范审批运行。成立以自贸试验区管委会主任和第一副主任为双组长的工程建设项目审批制度改革工作领导小组，建立审批制度改革配套文件 52 个，明确部门职责，明晰工作规程，规范审批行为。

（四）放管结合，加强监管维护市场秩序。

1.推行“双随机、一公开”监管。监管单位随机抽查测绘、施工图联审等中介机构，随机选派执法检查人员，抽查情况

及查处结果及时向社会公开，严肃查处违法违规行为。

2.建立联合惩戒机制。建立诚信档案制度，将企业和从业人员违法违规、不履行承诺的不良行为向社会公开，构建“一处失信、处处受限”的联合惩戒机制。

3.规范中介和市政公用服务。实行中介机构全程网上监管，明确服务标准和办事流程，规范服务收费。市政公用单位严格按照国家法律法规和有关规定办理业务，公开办理流程，提高工作透明度，严格执行限时办结制度。

二、实践效果

（一）精简了申报材料。

通过整合部门间相同材料重复提交、各部门间出具审批结果的直接利用、对保留的审批事项减少审批前置条件等方式，最大程度减少建设单位需要提交的申请材料，企业投资项目提交的申请材料由原来的 286 项精简至 58 项。

（二）提升了服务效率。

企业所有审批资料实行网上申报，政府部门一窗受理与网上集成办理，使企业投资项目办理时间由 200 多个工作日压缩至 42 个工作日，大大提高了服务效率。

（三）创新了审批模式。

审批进度“站点化”，采取地铁站运行图模式，向建设单位实时展示项目办理情况；申报材料“菜单化”，建设单位采用“点菜式”选择模式，最大化减少填报信息；审批监管“手掌化”，开发移动端应用程序，实现全流程审批监管与实时提醒；

证书打印“自主化”，企业自主打印办结证书，实现了办事“零跑腿”。

（四）减轻了企业负担。

实行施工图联合审查，2018年办理施工图联审890项，企业申报政府“买单”，图审平均用时仅4个工作日；推行规划、房产、地籍联合测绘模式，普通工业项目测绘时间从原来9天减少到4天；实施竣工联合验收，原先需要三四个月完成的竣工验收，现已实现17个工作日内完成；推行施工许可承诺制改革，企业即报即办，一次出证。

三、下一步工作思路

（一）改革推进再深化。

按照“领跑者”标准，在优化流程、减少事项和申报材料上进一步挖潜，继续探索减事项、减环节、减材料、减时间、减费用“五减”举措，推动实现更高质量的工程建设项目审批“四个统一”。

（二）系统建设再升级。

利用机构改革契机，重新梳理减、并事项，进一步优化审批流程；通过系统界面操作更直观、信息填写再简化等措施，进一步提升人机交流的友好性，使审批系统应用更便捷。

（三）创新举措再探索。

探索社会投资项目施工图“建筑师负责制”。推行设计图纸“大项目必查、小项目抽查”联合审查模式，不再将图审结果作为施工许可前置条件。探索竣工验收阶段竣工图电子化

申报模式。

（四）监管服务再强化。

以“双随机、一公开”监管为抓手，推进审批管理系统延伸应用，完善项目审批系统信用信息模块功能，完善透明化监管机制。

17.跨境电商零售进口正面监管模式

（中国（河南）自由贸易试验区提供）

中国（河南）自由贸易试验区郑州片区（以下简称郑州片区）海关监管部门本着“以交易真实性为重点、以电商企业为单元”的监管原则，将海关正面监管无缝嵌入企业经营环节，事前加强风险预判、事中突出真实性核查、事后进行差别化管理，形成了一套较为完备的跨境电商零售进口事前、事中、事后正面监管模式，促进了新业态规范健康发展。

一、主要做法

（一）建立以风险预判为重点的事前防控模式。

1.企业准入管理。建立事前参与主体企业资质核查制度，验核相关主管部门发放资质的真实性和有效性。通过核查电商企业经营情况、网站、供应链流程等方式把好企业准入关。

2.商品准入管理。以电商企业为单元，按照海关10位HS编码设置商品数据库，与《跨境电子商务零售进口商品清单》进行比对筛查，对品名、归类易混淆商品进行总结筛选。严格管控检验检疫高风险以及禁限类商品入境，降低商品准入风险。

（二）建立以交易真实性核查为重点的事中监管模式。

1.单证审核。重点围绕跨境电商三单信息（订单、支付单、物流单）真实性开展核查，并对消费者身份信息实施管理。重点审核网购保税进口一线进境报关单（备案清单）、直购进口申报清单、订购人身份信息及额度等。建立跨境电

商实时获取数据核对工作机制，加强对交易真实性的有效管控。

2.税收管理。对跨境电商企业及商品采取税收要素规范申报、同名异归类商品复核、申报价格准确性及规范性核查、申报清单验估作业等措施，避免税款流失。

3.查验管理。针对直购进口与网购保税进口两种不同模式，分别对一线入区报关单（备案清单）、申报清单及出入区核放单实施布控查验，验核单货是否相符、防范安全准入与税收风险。在实行“双随机”查验作业的基础上，对电商企业进行风险测评并对中高风险的企业设置较高的布控查验率。

4.物流监控。依托智能化卡口及视频监控指挥中心，通过设置卡口分类通道、定期开展区域巡查和监控分级管理等手段，推动区内物流的痕迹化，减少不法企业车辆转包、夹藏夹带等违规行为的出现。

5.账册管理。以电商企业为管理单元，以账册底账为基础，实行跨境电商专用账册管理，实现商品的进、出、转、存全程数据留痕、可追溯。

6.促销行为报备管理。对电商企业促销活动采取事前备案、事中交易监控和事后验证分析等措施，实施全流程监控，及时准确掌握企业商品价格、种类、数量等运营情况，降低因低报价格导致的税款流失风险。

（三）建立以网上巡查、大数据分析为重点的事后监管

模式。

1.网上巡查。通过“神秘买家”实测和定期网站核查两种方式验核电商企业的交易真实性，防范企业利用虚假网站伪造虚假交易数据或漏报运费等违法违规风险。

2.盘库管理。依靠信息化管理系统，通过电子盘库、企业自盘或第三方盘库，结合海关抽核对企业在库商品数量实施管控，及时发现违规操作。

3.大数据分析。综合运用各类系统将企业、订购人、支付人、收货人、商品、价格等申报要素汇总形成数据库，建立风险分析模型，通过一定逻辑关系分析是否存在低报价格、虚假交易等走私违规行为。

4.企业精准画像。以电商企业为单元，通过对企业信息、交易数据等的全面收集及分析，对企业进行风险等级划分，进而实施差异化、有针对性的风险分析及监管。

5.实施企业差别化管理。对电商企业进行信用等级划分，针对不同信用级别的电商企业在申报清单转人工比例、查验布控率、盘库周期、税款担保形式等方面实施差别化管理措施。鼓励电商企业申请成为海关认证企业，进一步提升高信用企业通关便利化。

6.动态风险布控规则管理。参照跨境电商企业历史违规记录、重点商品特定时期监管要求、消费购买逻辑分析等，分别对企业、商品、消费者转人工审单、查验、验估等布控规则进行动态调整。

二、实践效果

跨境电商零售进口正面监管模式以规范促发展，存优汰劣，服务于跨境电商新业态持续健康发展大局，随着该监管服务体系的逐步建立与完善，郑州跨境电商业务也步入高质量平稳发展阶段，一批大型电商平台企业均在郑州落地生根。2018年至2019年3月，郑州海关累计监管跨境进出口清单12132.6万单，商品金额155.6亿元，征收税款17.4亿元。

（一）有效防控事前准入风险。

海关部门及时发现、总结跨境电商企业在准入环节可能面临的风险点，并对风险点进行分类监管，从源头上降低跨境电商进口的风险。2018年共有91家电商企业、22家支付企业、21家物流企业通过审核，已对39家未通过审核的企业按照有关规定作了处置。

（二）促进企业合规通关。

在通关、查验、物控等环节，逐步建立起一套适应跨境电商零售进口新业态发展的监管新模式，有效把控风险。在通关环节，郑州片区调整38家中高风险电商转人工重点审核；验估查发部分电商企业涉嫌低报价格，约谈、责令停业整改17家；在查验环节，针对企业风险分析，加大对一线进境报关单的查验力度；在物控环节，实行卡口抽核企业全覆盖，进一步规范了企业车辆出区环节作业；已登记备案1536辆与电商企业关联的物流企业承运车辆。

（三）提升事后风控能力。

通过应用新技术、新监管手段，在盘库、风险数据分析及应用等环节风控效果明显。进行电商企业盘库全覆盖，2018年至2019年3月共完成84家电商企业盘库，对盘亏部分视情做出补税或移交等处置。在风险数据分析及应用环节，通过大数据分析，第一期建立了30余项风险分析模型，并形成经营电商企业风险画像评估结果显示。风险评估结果也会反作用于通关、查验、盘库等监管各环节，监管合力及精准管理机制初见成效。

（四）精准打击实现违法惩戒。

2018年至2019年3月郑州海关立案办理利用跨境电商渠道走私普通货物案件6起，案值逾3亿元，涉嫌偷逃税款2700余万元。同时，郑州海关还积极探索拓宽跨境电商社会协同治理，通过案件延伸联合省级人民银行、寄递行政管理部门共同参与对违法快递企业、支付企业联合治理，形成跨境电商规范化、持续性发展的良性态势。

三、下一步工作思路

（一）加快推进融合监管。

以关检机构融合为契机，持续优化跨境电商关检业务流程，整合海关与原检验检疫跨境电商监管服务平台，认真理顺新海关跨境监管服务体系，提高通关效率。同时，进一步突出检疫风险防控，坚决在一线入境环节执行检疫风险布控指令和处置要求，应检疫商品未检疫的，不得入境、备案或进入账册。

（二）继续完善精准监管。

继续补短板、找漏洞，完善正面监管操作指引；细化跨境电商企业精准风险画像相关指标；进一步丰富与完善风险防控与信用差别化管理的手段与措施。

（三）不断探索智慧监管。

建立“三个数据库”（企业、商品、消费者数据库）和“一个大数据分析系统”；实现“移动监管”+“负面清单智能审图”；探索“监管+追溯”+“物流”的一品一码、一码溯源的商品质量安全监控体系。

18.一码集成服务

（中国（河南）自由贸易试验区提供）

中国（河南）自由贸易试验区郑州片区、开封片区（以下简称郑州、开封片区）推出“一码集成服务”，即对每个在郑州、开封片区办理业务的企业主体生成一个专属二维码，将该企业所有的行政审批服务信息包括注册信息、生产经营相关的许可及备案信息、企业信用及监管服务信息等进行集成，成为企业在郑州、开封片区办理行政审批服务事项的专属“身份证”。

一、主要做法

（一）一个企业一个码。

在郑州、开封片区综合服务中心办理业务的企业主体，在首次申办受理完成时，郑州、开封片区政务服务平台系统会采集企业信息自动生成一个二维码，此二维码即是企业的专属二维码，具有唯一性和排他性，为企业独有专用。

（二）一码集成所有信息。

郑州、开封片区打破多平台信息传输的阻碍，将办理进度信息、企业备案、行政许可、企业信用及综合监管服务信息等服务信息从各平台中进行统一调用，整理在制作好的动态网页上，集成在该企业专属二维码上，使该二维码成为企业的信息集成服务码，通过扫描即可查询集成信息。

（三）办理进度动态更新。

郑州、开封片区将智慧政务服务平台的三大平台（受理

平台、审批平台、事中事后监管平台）及网上办事大厅进行联通，将各平台服务器信息进行实时推送，企业每办理一单新事项，其过程和结果数据都会及时传输到二维码跳转的动态页面，从而实现信息集中服务码办理进度的实时更新。

二、实践效果

（一）审批事项“码”上办。

企业在获得信息集成服务码后，在办理业务时可使用手机等电子设备出示服务码，办事人员通过扫码获取企业相关信息，即等同于企业提供了相应纸质证照，以为每个企业单独赋码的方式实现企业服务“一码通”，为办事人节省了大量的办事时间，提高了办事效率，切实为办事人带来了便利。

（二）办事材料“码”上传。

申办人以前需要将申报材料交给窗口，由受理人员一份份查验后录入系统，花费时间较长，过程中还有可能会因为材料较多出现混乱或失误。现在申办人如利用服务码上传，只需直接点击郑州、开封片区应用程序或任何带有扫描功能的软件进行扫码即可进行材料的电子化上传，既方便实用，还可有效避免纸质材料的丢失。

（三）信息进度“码”上查。

传统查询事项办理情况或企业信息，申办人需要到综合服务大厅分部门分事项分别查询，现在通过信息集中服务码申办人可随时随地通过扫码查询企业全部经营资质及正在办理的各项证照相关进度，由从前的“多证上墙”变为现今的

“一码展示”。这样既减少了企业收集纸质证照产生的交通、时间成本和证照丢失风险，也解决了企业同一时间、跨多个部门办理不同业务需同一证照的问题。

三、下一步工作思路

（一）优化一码集成服务。

在一码集成服务的基础上，持续开发新功能，拓展一码集成服务的广度和深度，打造涵盖企业全生命周期的集成服务。

（二）探索社会信用代码集成模式。

深入探索以社会信用代码为核心的一码集成服务新模式，以企业统一的社会信用代码替代二维码集成，使其更具权威性、全面性和安全性，让集成服务码走出自贸试验区，在更多地方得到推广应用。

（三）加强信息安全管理。

加强电子证照系统网络安全和“一码集成”数据安全管理工作，切实按照相关法律法规要求，保障企业信息及公民个人隐私。

19.推行“全通版”食品药品许可证

(中国(湖北)自由贸易试验区提供)

2017年4月,中国(湖北)自由贸易试验区襄阳片区(以下简称襄阳片区)挂牌后,襄阳市食品药品监督管理局在襄阳片区先行先试全面推行“全通版”食品药品行政许可证。在不突破法定要求、不降低验收标准、不减少法定程序的前提下,将食品生产许可、食品经营许可、化妆品生产许可、药品经营许可医疗器械经营许可(三类)、医疗器械经营备案(二类)、药品经营质量管理规范认证、蛋白同化制剂批发企业批准、第二类精神药品零售企业批准等9项许可,合并为一张《食品药品生产经营许可证》,实现一个审批机关,对同一申报主体,只核发一张许可证,降低企业办证成本、提升部门行政效能。

一、主要做法

(一)整合申报材料。

将申报资料分为共性资料和业态资料两部分。共性资料为原各类许可中的重复性申报资料(如申报主体证明文件、相关人员身份证明文件等),业态资料为原许可中具有业态特色的专业要求。按照高标准覆盖低标准的原则,实现一个申报主体申报多个许可(认证)只需提供一套资料。

(二)归并验收标准。

综合归并法律法规规定的食品药品生产经营许可(认证)标准,按照“归并验收条款,坚持审批标准”的原则,合并验

收标准中规定的相同部分，坚持各业态专项验收标准不变。

（三）规范现场核查。

整合具有法定资质的各业态现场核查人员，形成现场核查专家库。按照规定抽取申报主体申报的各业态许可（认证）验收人员，组成一个验收小组，进行现场核查验收。以申报主体申报的高风险业态验收人员作为验收组负责人，其他涉及业态的验收人员作为组员。实现一个申报主体申报多个食品药品生产、经营业态，只委派一个验收组完成验收任务，一次性完成现场核查任务。

业态风险按照食品（含保健食品）生产、医疗器械生产、化妆品生产、医疗器械经营（批发）、药品经营（零售）、医疗器械经营（零售）、餐饮服务、食品流通等由高到低划分。

（四）明确证书内容。

将原“四品一械”（食品、保健食品、药品、化妆品、医疗器械）各环节（科研、生产、流通、消费、使用）各种许可（认证）证书统一为《食品药品生产经营许可证》，实行正副本制度。

正本主要内容包括：证书编号、名称、法定代表人（负责人或业主）、企业负责人、质量负责人、注册地址、生产经营地址、仓库地址、认证范围、经营方式、发证机关、证书有效期、发证日期。许可范围打印顺序按照食品（保健食品）、药品、化妆品、医疗器械品种顺序依次标注，同品种中按照生产、流通、消费、使用环节顺序排列。

副本主要内容包括：名称、证书编号、法定代表人（负责人或业主）、企业负责人、质量负责人、注册地址、生产经营地址、仓库地址、认证范围、经营方式、许可范围、证书有效期、发证机关、发证日期、须知、审批备注、年度验证方格、事项变更等事项。

证书副页（仅供有食品生产许可范围的使用）主要内容有：企业名称、产品名称、住所、生产地址、检验方式、证书编号、发证日期、有效期、经抽样检验合格符合食品生产许可条件食品品种明细。

（五）统一许可编号。

《食品药品生产经营许可证》证书在襄阳市实行统一编号。编号共 11 位，具体格式为：襄+1 位字母（英文大写）+9 位数字。其中襄代表襄阳市，字母代表市局、县（市）区局（如：市局 A、枣阳 B 等），9 位数字的前 4 位代表年份，后 5 位数字代表流水号。食品生产、化妆品生产、医疗器械经营（批发）在相应许可范围后标注原许可认证证书编号。

《食品药品生产经营许可证》由襄阳市食品药品监督管理局统一印刷管理，各单位按照实际需求签字领取使用，每季度首月将上季度使用情况汇总上报市局行政审批科。

（六）优化申报期限。

单业态或法定许可有效期相同的多业态《食品药品生产经营许可证》的核发和换发，有效期按法定许可期限标注，有效期为 5 年。

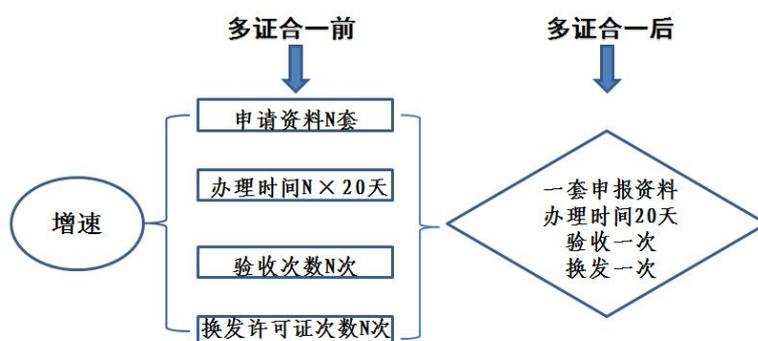
多业态《食品药品生产经营许可证》换发，以最先到期业态许可期限为准，遵循企业自愿的原则，法定有效期未满足业态可以一并换发，也可至各业态法定有效期届满逐一换发。

单业态和多业态食品药品生产经营企业增加许可事项的，验收合格后换发新的《食品药品生产经营许可证》，增加许可类别，发证日期为新证发放日期，证件其他内容不变；核减许可事项的，申请后换发新的《食品药品生产经营许可证》，发证日期为新证发放日期，证件其他内容不变；核减许可事项后变为单业态的，按照法定许可有效期标注有效期；新申请的药品经营企业，验收合格后核发《食品药品生产经营许可证》，通过 GSP 认证后换发新的《食品药品生产经营许可证》，发证日期为新证发放日期，证件其他内容不变。

二、实践效果

（一）“一优四减”，审批增效提速。

通过优程序、减资料、减流程、减时限、减费用，对食品药品医疗器械生产经营许可证机制进行整合归并，建立精简高效的审批机制。



例：天济大药房连锁有限公司（总部在襄阳片区）截至 2018 年 12 月办证情况。



（二）全程网办，企业省时省力。

申请人在家即可完成申请，符合许可条件的，核发电子许可证，企业可以在家自行打印，也可以申请窗口以邮寄方式送达。

三、下一步工作思路

（一）加强许可事项有效整合。

结合在实际推行过程中存在的问题，梳理合并许可事项的办事指南、审查细则，进一步压缩精简申请资料。

（二）规范事中事后监管。

一是建立审批——监管衔接机制，及时将新获证企业纳入到监管对象库，作为“双随机”监管的重要内容加强监管。二是建立食品药品双随机监管事项清单和实施细则，完善监管对象库和监管人员库，及时公布检查结果。

（三）加强人员业务培训。

组织食品药品许可核查人员开展交叉培训，提高人员业务能力，确保改革效果。

20.推行不动产抵押权变更登记

(中国(湖北)自由贸易试验区提供)

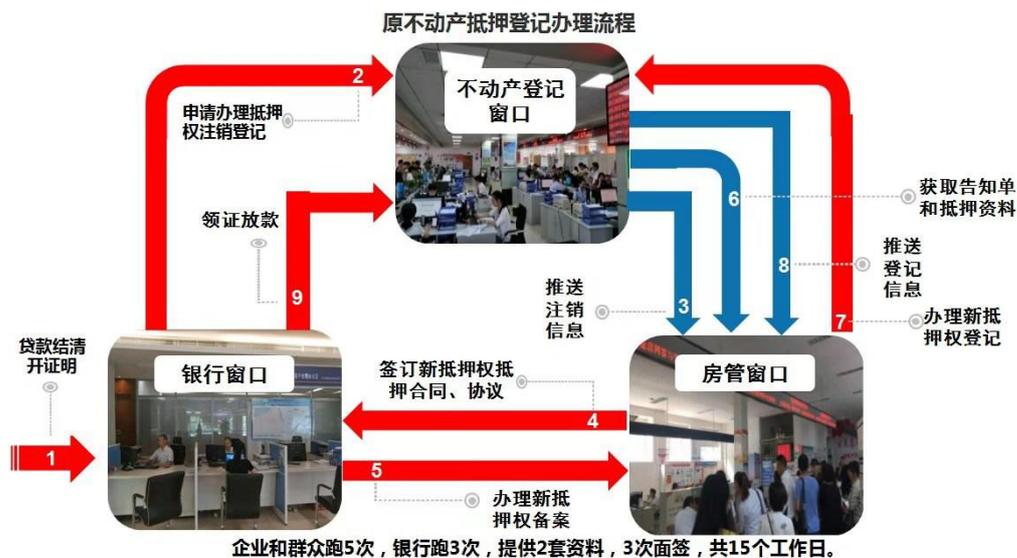
中国(湖北)自由贸易试验区襄阳片区(以下简称襄阳片区)积极推行不动产抵押权变更登记改革,取消注销抵押权环节,简化办事程序,搭建信息共享集成平台,推动流程集成,提升服务效能,保障了不动产权利人合法权益,方便了市场主体融资,促进了金融市场健康发展。

此项改革聚焦市场主体期盼,针对性和操作性强,得到各级政府部门和广大市场主体的广泛肯定。2017年,不动产统一登记制度改革被评为襄阳市“十大法治事件”之一;2018年4月,不动产抵押权变更登记由湖北省政府发文在湖北自贸试验区内推广。目前,该创新做法在襄阳片区先行先试后已在襄阳全市复制推广。

一、主要做法

(一)推动信息跑路,设立便民服务窗口。

襄阳市不动产登记机构联合各银行,把不动产抵押登记受理场所延伸到各银行网点,设立不动产抵押登记“便民服务窗口”。申请人在银行将不动产贷款和抵押登记资料一并提交,银行在放款审核过程中,代为收集整理抵押登记资料。通过“互联网+政务”信息化共享平台,不动产登记机构在网上受理审核;同时通过中间库向房管部门推送信息完成抵押权备案,实现抵押贷款和抵押登记一站式办结。



（二）简化续贷流程，取消注销抵押权环节。

已经抵押的房屋、土地等不动产到期后，需要续押贷款时，原有的办理流程为先由不动产登记机构办理抵押权注销登记，再由房管部门办理再抵押的备案，最后由不动产登记机构办理新的抵押登记，流程较为繁琐。实行不动产抵押权变更登记后，不动产登记机构根据抵押物变更范围、抵押金额变更、债务履行期限变更等情况，直接办理抵押权变更登记完成续贷，取消注销抵押权这一环节。债权人无需再提供还清贷款证明，仅提供抵押人与抵押权人相关变更内容的约定即可。

根据《物权法》第14条、《不动产登记暂行条例实施细则》第67条、第87条，《不动产登记操作规范（试行）》第14条等国家法律法规及部门管理规定，同一不动产上设立多个抵押权的，不动产登记机构应当按照受理时间的先后顺序依次办理登记。因抵押权顺位等，对其他抵押权人产生不利

影响的，还应当提交其他抵押权人的书面同意文件和身份证明文件。据此，在办理抵押权变更登记时，出现多个抵押权人的情形，抵押权顺位发生变化，可通过出具书面同意意见书的方式，确保优先受偿顺序不发生变化。



（三）部门协同推进，实现多方共赢。

2017年10月10日，襄阳市国土、人行、银监等部门联合发布《关于完善不动产抵押登记促进金融市场发展的通知》，就进一步完善不动产抵押登记制度达成共识，明确被担保的主债权种类及数额、担保范围、债务履行期限等发生变更的，均可申请办理抵押权变更登记。银行通过不动产抵押登记系统即可查询相关利害关系人不动产登记、抵押、查封等信息，实现了多方信息对称，降低银行风险。

二、实践效果

该项改革创新在切实缓解市场主体融资难题，增强社会“获得感”的同时，通过机制创新，落实无还本续贷等政策，增强了银行机构服务市场主体的能力和意愿，也达到了银监

部门坚持防范化解金融领域风险，提高金融资源配置效率，促进实体经济与金融良性循环的目的。

（一）降低融资成本，有效缓解中小微企业融资难融资贵问题。

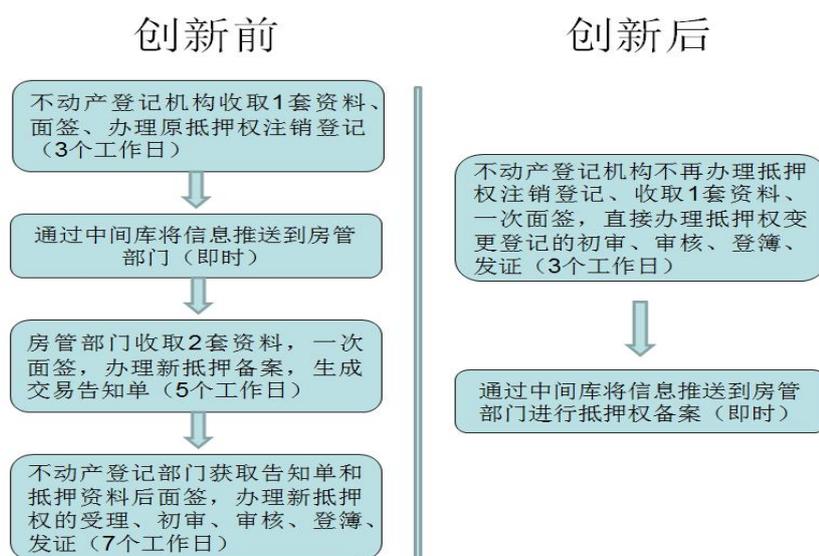
在原有续押贷款模式下，贷款到期后一般需市场主体筹措资金，甚至从民间融资借“过桥资金”，还清贷款后再重新签订贷款抵押合同，消耗高额财务成本。实行抵押变更登记后，企业不需要为还清原贷款筹措资金，更不用借高息“过桥资金”，大大降低企业的融资成本。该项试点经验已在襄阳全市推广，2017年4月至今办理不动产抵押权变更登记386笔，担保债权金额约60亿元。

如：某公司原土地抵押担保的1500万元债权即将到期，拟申请追加价值2460万的2幢新增房产做抵押担保，贷款总金额3960万元。按照原程序，企业必须先筹借1500万还清旧贷，办理注销登记后，再办理新的抵押权登记，银行才能放贷3960万元给企业，至少耗费10—20个工作日。实行不动产抵押变更登记后，企业原借贷的1500万元在不还清的情况下直接展期的同时，银行又追加授信额度2460万元，企业通过抵押权变更登记，办理债权额度为3960万元的不动产登记证明，企业在不清偿1500万元的同时获得2460万元的资金，以保障企业正常经营，仅用3小时就能办好抵押权变更登记，大大降低了企业融资成本。若此次不追加担保债权数额2460万元，而只是对原1500万元贷款的债务履行

期限进行调整，就只需办理 1500 万元债权展期的抵押权变更登记即可。

（二）提升社会获得感，缩短不动产抵押登记办理和企业融资时间。

从过去抵押（权）人需要跑银行、房管和不动产登记 3 个窗口，提供 3 次申请资料，进行 3 次面签，经过 9 道程序，至少 15 个工作日，压缩到只跑 1 次银行，提供 1 次资料，进行 1 次面签，办理时间减少到 3 个工作日，特殊情况当天办结。此外，不动产抵押登记系统延伸至银行窗口，实现贷款即来即办，缩短企业融资时间。



创新后，节省 12 个工作日

（三）实现续贷抵押无缝对接，降低限贷风险。

实行抵押变更登记后，因不需要办理抵押注销登记，抵押物不会处于“悬空”状态，避免了因其他经济纠纷可能带来的抵押物被查封限贷的风险。不仅有效降低了银行风险，保障了银行权益，也得到了市场主体的普遍欢迎。目前，襄阳

市已在工商银行、中国银行、邮蓄银行、农村商业银行、住房公积金管理中心等 5 家单位设立了便民服务窗口。

三、下一步工作思路

积极完善“线上线下”信息共享平台，推行网上自助申请、自动审核、自动登簿、自助缴费和自助发证打证等服务，实现不动产抵押登记从资料受理到发证的全流程“网上办证”和即时办证，进一步推动市场主体降本增效，增强社会“获得感”。

21. 涉税执法容缺容错机制

(中国(湖北)自由贸易试验区提供)

中国(湖北)自由贸易试验区宜昌片区(以下简称宜昌片区)围绕“推动税收服务创新”的改革试点任务,探索推行涉税执法容缺容错改革,以诚信推定、信赖保护、谦抑善意、宽严相济等法治原则服务纳税人,以法理相融的管理方式行使执法权,有效促进纳税人对税法的自我遵从及对诚信纳税的认知、认同。

一、主要做法

制定《关于在规范执法优化服务中推行容缺容错实施方案(试行)》和《容缺容错机制实施办法(试行)》,明确容缺容错的适用情形、认定程序、认定处理和责任机制,既不逾越法律底线,又为纳税人在管理上松绑。

(一) 诚信推定, 业务容缺受理。

将“申请材料齐全且符合法定形式再受理”的传统模式转变为“边补正材料,边受理审核”的服务新模式,即在纳税人办理涉税事项时,需提供的非关键性资料若有缺失或有误,经审查后,税务机关先予办理涉税业务,由纳税人承诺事后补齐资料。具体做法:一是制定业务清单。通过事先评估,将税收风险可控、报送资料较多的非即办事项纳入“容缺受理”的业务范围,制定具体事项清单;二是制定资料清单。明确可容缺受理业务事项的非关键性资料,便于实际操作;三是制定业务流程。明确“容缺服务”操作程序、期限和权限,包括现场办理、限期

补正、容缺提醒、容缺撤销、失信惩戒等环节。

（二）谦抑审慎，执法容错监管。

对纳税人存在“因税收政策界定不明、税收政策调整、突发事件、不可抗力、过失行为”等九种可以容错的情形，予以容错纠错。一是在执法上，更多采取预警、提醒、纳税评估等方式帮助纳税人及时纠错改正，最大限度减少涉税风险。二是在管理上，对纳税人非主观故意的涉税过错行为，对符合条件的税务管理事项不做负面评价，使企业在纳税信用评定、社会商誉、资格认定、发票领购、优惠政策享受等方面不受影响，使纳税人不因小过失贻误大发展。

（三）信用挂钩，慎用容缺容错范围。

结合金三税务系统对涉税事项办理流程的设定，对风险较大、机内流程不可逆的事项慎用“容缺容错”机制。纳税信用评价结果为 C、D 级的纳税人不适用“容缺容错”服务。对已给予容错又重复再犯的纳税人，扣减相应的信用分。通过守信激励、失信惩戒机制，实现保护诚信者、惩戒违法者的税收执法目的。

二、实践效果

一年以来，宜昌片区为致心生物、安卅物流、金宝乐器等 121 户次纳税人办理了容缺容错事项，避免企业直接税收风险 1105 万元，减少税收损失 528 万元。

（一）优化了营商环境。

对纳税人非主观故意行为实施包容审慎监管，对企业合法经营中出现的失误给予更多理解、帮助和宽容，有利于优化营

商环境，激活市场主体活力。如税务部门稽查某科技公司时，发现其从省外客户处取得的少数票据不合规，从而少缴税款29.19万元，深入调查后发现是被对方蒙骗所致，属于明显的非主观故意，税务部门启动容错机制，在补足税款的前提下，对该企业免除了降级信用评价，不纳入黑名单，最大限度避免了企业商业信誉损失。

（二）促进了税法认可遵从。

法理相融的税收执法方式，更有效地促进纳税人对税法的自我遵从以及对诚信纳税的认知、认同。容缺容错在法定的范围内给予纳税人自我纠错空间，促进其掌握税收法规，崇法遵法，敬法守法，从而形成诚实信用、合法经营的良好氛围，促进纳税人税法自我遵从。

（三）明晰了税企双方权责。

对容缺容错情形和原因的准确界定，明晰了征纳双方的权责，一方面最大程度地保护纳税人权益，另一方面也有效降低税收执法风险。适用容缺容错情形的具体界定，准确划分税务机关应尽的职责、应执行的法律界线和纳税人应尽的义务、应承担的风险，推动双方共同防范风险，保护纳税人权益，降低税收执法风险。

三、下一步工作思路

结合试点以来遇到的问题 and 纳税人的诉求，进一步修改方案，完善相关工作制度和措施，强化风险防控。

22. 试行“两无一免” 简化退税流程

(中国(湖北)自由贸易试验区提供)

为化解部分退税业务办理量大，业务流程堵点、痛点多的矛盾，有效解决纳税人退税难、基层工作人员办理难的困境，中国(湖北)自由贸易试验区襄阳片区(以下简称襄阳片区)结合现有税务退库相关制度，对个人所得税手续费退税、小微企业所得税年度汇算清缴多缴退税、政策调整形成的误收退税等三类业务形成了“无申请、无纸化、免填单，主动办，批量办”的退税模式，进一步提高了退付工作效率，充分保障了纳税人权益。目前，该创新做法在襄阳片区先行先试后已在襄阳市复制推广。

一、主要做法

(一) 无需纳税人申请，税务机关主动发起退税。

针对因纳税人不了解、不熟悉退税程序，导致各级政府出台的税收支持政策不能全面有效落实到位的问题，结合当前所有税费缴库业务均在金税三期系统中完成，已实现规范化、电子化、网络化的实际状况，襄阳市税务局与人民银行襄阳市中心支行协商并达成一致意见，对部分涉及面广、业务量大、风险可控的退税事项(个人所得税手续费退税、小微企业所得税年度汇算清缴多缴退税、政策调整形成的误收退税)由税务机关主动、批量发起退税流程，提高退税效率。

(二) 退税审核无纸化，着力减轻经办人员负担。

鉴于纳税人的基本信息和缴税缴库信息均已保存在金

税三期系统中，纳税人退税时再提供有关证明资料不仅重复，也增加了税务机关和人民银行国库部门经办人员审核、复核的负担，襄阳片区电子缴退库业务已经成熟，办理退税业务时纳税人不需要再跑税务机关，税务机关也不再跑人民银行国库部门的条件已经成熟。纸质资料流转变为电子资料流转，取消了原有纸质资料“收集、整理、核对、传递、签收、保管”6个环节，对纳税人接收退税账户在人民银行一次性备案，全部使用《电子收入退还书》，无论是纳税人，还是税务部门、人民银行国库部门经办人的工作负担都大幅减轻。

（三）退税办理免填单，着重化解税库制度风险。

结合《国家税务总局关于推行办税无纸化免填单服务的通知》（税总发〔2016〕103号）有关精神，“各地税务机关可在24种表证单书的基础上，结合本地实际创造条件进一步拓展免填单服务的内容和范围”。为解决接收退税款主体确认问题，避免出现错退、误退，同时增强便民办税获得感，提升税收服务水平，襄阳市税务局优化原《退库申请书》样式，推出《退税确认告知书》，在严格保留原表证单书上税别、凭证号、原纳、应纳等重要要件基础上，将“申请单位盖章”栏优化为“纳税人确认”栏，由税务部门提取退税信息，批量发起退税，纳税人仅需在《退税确认告知书》签章确认。

二、实践效果

（一）保障了纳税人权益。

经过近两年试点探索，襄阳市税务局已累计为440户扣

缴义务人办理退税 1294.46 万元，累计为 121 户小型微利企业办理退税 51.04 万元。因政策调整为 608 户印花税纳税人办理退税 22.33 万元。

（二）提高了退税效率和质量。

通过流程再造，退税流程节点由 8 个减少到 4 个，压缩 50%。改革前，一笔退税事项审批需要 20 天左右；改革后，批量办理多笔退税事项压缩至 1 周内办结。既减轻税务人员和国库部门工作人员整理、审核纸质退税资料的工作量，又减少税务部门、国库之间资料传递时间和反复核对次数。国库部门收到退税资料后，即可审核办理，工作效率成倍提高。信息化互联共享，也在一定程度提高了退税准确度。

（三）减轻了纳税人和部门负担。

简化退税流程后，纳税人不再需要提供有关退税资料，仅需确认《退税确认告知书》的退税信息即可。税务部门也无需再查找复印对应税款的入库证明资料，只需从金税三期系统中导出该纳税人税款入库明细。退税票据由纸质变为电子，所需纸质资料压缩 90% 以上，大幅减轻纳税人、税务部门与国库部门工作负担，实现了企业、税务、国库三方共赢。

三、下一步工作思路

（一）进一步完善制度。

进一步划分明晰税务部门与人行国库部门之间的权责关系，制定完善规章制度，为深入推进“两无一免”退税事项奠定基础。

（二）进一步扩大范围。

在坚持安全稳妥的基础上，继续探索将该项工作由个人所得税手续费退付、小微企业政策性减免退付等业务推广到其他退税业务。

（三）进一步优化服务。

将从税务部门内部抓起，进一步明确内部权责清单，明确责任边界，强化基层培训，为更好地提供服务保驾护航。

23.铁路提单信用证融资结算

(中国(重庆)自由贸易试验区提供)

创新实施国际铁路提单信用证融资和结算,是中国(重庆)自由贸易试验区探索陆上贸易规则的重要内容,也是遵循国际通行规则、降低企业成本费用、提高贸易便利化水平的重要途径。铁路提单信用证融资和结算,使外贸企业能够按照海洋运输的国际贸易惯例,与境外贸易伙伴展开平等的贸易,利用金融工具做大贸易规模,以解决铁路运输传统融资依赖抵押担保,无法媲美海运信用证结算的问题。

一、主要做法

(一) 推动赋予传统铁路运单物权属性。

借鉴海运提单创新“铁路提单”,制定铁路提单规则,保障铁路提单在签发、流转、控货、提货等环节的效力,培育出铁路提单作为权利凭证的控货功能。

(二) 构建直接法律支撑。

基于《合同法》和贸易法规,参与各方共同签署相关合约,形成各方共同遵守的“约定”规则,共同遵守铁路提单作为货代方保证据以交付货物的唯一凭据的一致约定。

(三) 完善铁路提单控货机制。

参照国际通行的海运流转模式,架设货物由货代方控制和运输、货权(提单)由银行控制和流转的分离通道,形成货物和货权在运输环节分离、在境内交收环节合并的闭合机制。

（四）明确中欧班列承运人责任。

约定货代方承担全程跨境运输、保管、安全和控货责任，重点发挥铁路提单正本作为境内交收货物唯一凭据的关键作用。

（五）增加铁路提单金融属性。

将铁路提单运用于国际跟单信用证，培育中欧班列铁路提单融资功能。铁路提单全面运用于国际信用证、托收、汇款等各种结算和贸易融资业务，改变中欧班列贸易物流业务的结算方式和融资方式。

（六）打造公共服务平台服务陆上贸易规则探索和物流金融创新。

重庆市人民政府 2017 年 10 月 25 日批准设立创新型综合类地方金融机构——重庆物流金融服务股份有限公司（以下简称物流金融服务公司）。在重庆市探索陆上贸易规则中，该公司发挥着创设铁路提单，开展中欧班列（重庆）货代人战略合作，为进口人提供融资及增信支持等综合性公共服务，帮助实体企业破解融资难题，提高融资效率和成功率，降低融资成本，推动金融服务业态创新等重要作用。

二、实践效果

2017 年 12 月 22 日，物流金融服务公司依托创设的铁路提单，与重庆中外运物流有限公司和工商银行重庆分行合作开立首笔铁路提单国际信用证。截至目前，中外运与物流金融服务公司已签发铁路提单 31 份，服务融资及结算的进口

货值 678 万欧元，折合人民币 5163 万元。铁路提单应用于信用证、托收、汇款等各种结算方式的融资结算，服务于中欧班列（重庆）平行进口车、木材、食品、奶粉、生鲜及汽车零部件等进口货品。与传统的铁路运输融资模式相比，铁路提单信用证融资及结算模式具有明显优势。

（一）改变陆上贸易利益格局。

物流金融服务公司创设的铁路提单具备实际控货功能，银行可将物流金融服务公司创设的铁路提单作为约定单证为国内进口企业开立信用证。在信用证结算方式下，部分资质不足的国内进口企业在贸易谈判中更为主动，可争取更多的经济利益。

（二）改变传统跨境陆路贸易融资方式。

银行依托铁路提单的控货功能，为国内进口企业开立国际信用证，具备融资功能，为铁路运输的进口业务提供融资支持。

（三）改变传统跨境陆路贸易结算方式。

国际信用证为陆路贸易赋予银行信用，改变以前先款后货的结算方式，建立对国内进口企业的权利保护，降低了进口业务风险，有利于做大进出口贸易。

（四）与现行国际铁路货运规则相互衔接。

重庆市创设的铁路提单与现行国际铁路运单在功能上有重合之处，为避免相互冲突和干扰，约定将铁路运单的收货人调整为货运代理人，保障了铁路提单规则与现行的《国

际铁路货物联运协定》和《国际铁路货物运输公约》衔接匹配。

（五）铁路提单规则及控货功能得到了银行及其他参与主体的认可和使用。

把海运提单的模式和功能用于陆上贸易，参照物清晰，价值判断简单，规则体系成熟，有利于各方主体理解接受和海外市场推广。利用相关协议约定铁路提单作为货代方据以交付货物的唯一凭据，得到了各方遵守，保障了铁路提单的控货功能。参照海运提单创设的铁路提单规则能与 UCP600 等国际惯例有效衔接，人民银行总行、工行总行、中行总行、农行总行和招行总行等来重庆调研后均支持利用铁路提单开展国际贸易融资和结算，中行法兰克福分行同意与境内银行开展铁路提单融资及结算合作，并已与境外研究机构和德国汉宏等知名物流企业开展国际交流与合作。

（六）创设全闭环跨境陆路贸易金融服务模式。

货物清关后由合格物流企业提供仓储保管和质押监管，赋予物流动产融资功能，实现货物从国外进口到国内销售的全流程融资，有效解决了部分抵质押能力不足的小微外贸企业融资问题，建立全闭环风险管控，利用收入自偿降低银行面临的信用风险。

（七）重庆市司法机构分别从国内法和国际法的角度，对铁路提单的法理基础、法律可行性等方向进行了充分论证，认为可将铁路提单解释为《物权法》第二百二十三条规定的

“提单”的一种类型，且可以进行权利质押，从而为赋予铁路提单物权属性推演出了法律解释空间。

三、下一步工作思路

（一）加大商业应用赢取市场信任，扩大铁路提单金融服务的广度。

推动重庆铁路口岸建设，壮大与保税港区和综保区的整合效应，扩大铁路提单的服务客群。加快扩大铁路提单的货物应用范围，除平行进口车外，积极支持木材、食品、奶粉、生鲜、汽车零部件等其他进口货品，深度把握行业属性，做好风控预案，切实把控风险。创设中新互联互通陆海贸易新通道的公路提单、航运提单及融资产品，积极拓展各类提单融资结算的服务区域。

（二）精益求精完善产品创设，挖掘铁路提单金融服务的深度。

积极与其他有中欧班列运营实力的货代或铁路企业展开合作，优化作业流程，形成标准化程序，完善产品创设。加快建设重庆市物流金融平台动产抵质押登记系统和物联网监管系统，并实现与人民银行动产融资统一登记系统和国家市场监管动产抵押登记系统互联互通，建立中欧班列“线上大数据监控+线下全流程监管”的运营模式，完善铁路提单的权利质押和货物管控。

（三）开发业务系统提高服务效率，提升铁路提单金融服务的速度。

加快推进中欧供应链金融业务系统建设，开发电子化铁路提单，开展线上线下运营，创新智能化中欧班列金融服务模式。

（四）建立国家标准探索陆上贸易规则，构筑铁路提单金融服务的高度。

按照重庆市探索陆上贸易规则路线图，起草铁路提单国家标准的初稿，加强与国家标准委对接，争取形成国家标准，争取司法判例支持和出台司法解释，争取修改国际货协/货约相关约定。

24.知识价值信用融资新模式

（中国（重庆）自由贸易试验区提供）

中国（重庆）自由贸易试验区（以下简称重庆自贸试验区）针对科技型企业融资难融资贵问题，积极开展知识价值信用贷款改革试点，创新性地提出并应用知识价值信用评价体系，建立知识价值信用贷款风险补偿基金，引导激励银行业金融机构支持科技成果转化和科技型中小企业创新创业，推动技术与资本实现高效对接，取得了积极成效。

一、主要做法

（一）建立基于企业科技创新要素的知识价值信用评价体系。

经过前期调研分析，造成科技型企业融资难融资贵的主要原因是：重资产普遍短缺，短期财务指标明显不优，其拥有的轻资产又难以做出专业权威量化评估。结合科技型企业的特点，重庆自贸试验区探索并构建了新的科技型企业知识价值信用评价体系，提高科技型企业信用评价科学性。评价指标体系共分为两级。一级指标分为科技研发能力和经营管理能力：科技研发能力包含企业研发投入占企业主营业务收入的比重等5个二级指标；经营管理能力包含企业新产品销售收入占企业主营业务收入的比重等5个二级指标。系统使用功效系数评价法对其指标进行评分，综合结果分为A、B、C、D、E五个等级和对应的80万元到500万元的授信额度。把科技型企业的人才、技术、文化、商业模式与治理结构等

表外资产挖掘出来，实现科技型企业轻资产债权融资、股权募资及其他领域应用。主要有三个创新点：

一是自动生成科技型企业知识价值的信用评价结果，并及时将结果共享给金融机构，实现先期授信、按需贷款。二是通过建立科技型企业库，实现了知识价值信用评价体系所需的各项数据“一库尽网”，并通过大数据的分析及预测，提高政府引导能力和金融机构风险控制能力。三是动态完善评价体系，根据各方反馈信息对评价体系进行动态完善和持续优化，从制度层面确保整个信用评价体系的活力和准确性。

（二）基于信用评级体系创新知识价值融资新模式。

1.债权融资。将评价额度共享给银行金融机构，参照发放信用贷款。建立的评价指标体系包含科技研发能力和经营管理能力 2 个一级指标，各包含 5 个二级指标。知识价值信用授信额度实行总额控制，企业获得最大授信额度为 500 万元。基本指标得分等级 A、B、C、D、E 分别对应 500 万、400 万、300 万、160 万、80 万的授信额度。

2.股权募资。鼓励科技型企业在重庆股份转让中心科技创新板挂牌募资。具体条件：无挂牌的否定性条件，高新技术企业或高成长性企业的知识价值信用等级为 A 级、B 级、C 级；无挂牌的否定性条件，满足重大加分项的条件之一。

3.其他领域。知识价值信用评价体系面向类金融机构、合格投资者、社会管理机构等开放，在用于科技型企业的培

育和考核、科技金融的应用等领域时，根据实际情况确定使用方式。

（三）建立风险补偿基金及风险分担机制。

推动建立轻资产债权融资模式，市区两级财政以 4: 6 比例出资建立科技型企业知识价值信用贷款风险补偿基金，对合作银行在企业知识价值信用评价额度范围内发放的“知识价值信用贷款”进行风险补偿。当贷款企业本金逾期产生风险后，由风险补偿基金对贷款本金损失的 80% 进行补偿，按最高可贷 500 万元最多可补偿 400 万元。补偿方式采用先代偿模式，即本金逾期，银行正常催收后仍未收回，在逾期三个月内由风险补偿基金先代偿，避免增大银行不良贷款指标。银行承担剩余 20% 的风险，保证银行独立且能审慎进行贷款尽调审批。

通过风险补偿基金及风险分担机制的建立，保障合作银行执行优惠贷款政策：**一是**贷款执行基准利率；**二是**纯信用，无抵押、无担保、无保证金、无其他费用；**三是**支行审批，提高审贷效率。这三点很大程度上解决了科技企业“融资难、融资贵、融资繁”的问题。

（四）工作推进有力。

1. 覆盖面逐步扩大。2019 年以来，按照改革扩面要求，在自贸试验区等“6+1”试点区域基础上，已有渝北、江津、南岸、沙坪坝等 33 个区县（两江新区、高新区、经开区）纳入改革范围，知识价值信用贷款风险补偿基金达到 38 亿元。

2.贷款发放稳步增加。截至 2019 年 4 月底，试点区共有 3016 家提出贷款申请。银行审批通过 1139 家，申请通过率为 38%。已经发放 1005 家，金额 26.01 亿元（其中知识价值信用贷款 12.28 亿元，叠加发放商业贷款 13.73 亿元）。有 265 家企业首次获得银行贷款，金额 2.83 亿元，占已获贷企业总数的 26%。平均单户企业获知识价值信用贷款 122 万元，在一定程度上解决了科技型中小企业融资难的问题，充盈企业流动资金，特别是让一部分从未获得贷款的初创期科技型企业获得资金支持，得到发展。

3.评价模型不断完善。2018 年启动科技型企业知识价值信用评价体系的完善工作，组织了高校学者、大数据公司专家、合作银行进行论证。同时，完成线上管理系统开发并于 2018 年 6 月初投入运行，实现贷款网上申请、网上审核、网上管理，贷款信息线上流转、实时共享，极大节省了线下信息、材料交互时间，为进一步完善考核评价、信用管理、统计分析等功能奠定了基础。

二、实践效果

（一）助推科技型企业加速发展。

知识价值信用贷款，缓解了轻资产科技企业融资难问题，提高企业加大研发投入的积极性，促进企业良性发展。重庆自贸试验区九龙坡板块最早一批获得知识价值信用贷款的 68 家科技型企业，在资产规模、业务收入、纳税金额、研发投入上得到了较大提升：总资产规模由 20.70 亿元上升至 23.71

亿元、增长 15%，主营业务收入由 17.68 亿元上升至 20.94 亿元、增长 18%，纳税金额从 7128 万元上升至 3.03 亿元、增长 326%，研发费用支出由 1.46 亿元上升至 2 亿元、增长 37%，知识价值信用额度由 8520 万元上升至 1.09 亿元、增长 28%。

一批科技型企业通过知识价值信用贷款解决流动资金紧缺难题，实现快速发展。重庆赛恩斯环保工程公司在 5 个工作日便获得 80 万元知识价值信用贷款，及时缓解资金压力，获得了更多业务订单，实现新增营业收入 1865 万元。重庆辉腾能源公司因不能提供有效抵押物，多家银行拒绝放贷，但依靠知识价值信用贷款政策，首次获得银行贷款 120 万元，解决了公司燃眉之急。一年来，公司新增专利 4 项，销售收入、净利润都大幅增长，纳税总额 470 万元，2018 年 7 月在新三板成功挂牌，企业知识价值信用评价额度也从 120 万元增加到 280 万元。

（二）获得各方认可与关注。

1.企业欢迎度高。试点中，科技型企业看到了知识价值信用贷款的五个好处，即：看知识价值，不看房地产；注重人才团队、研发投入、知识产权、创新产品、创新服务等创新指标，不注重短期财务指标；实行信用贷款，不需任何抵押；执行基准贷款利率，不搞利率上浮；贷多少款，用多少钱，不扣缴保证金。同时，简便、高效的绿色审批通道，吸

引企业积极申请贷款。试点区域入库科技型企业约半数提出贷款需求，贷款额度覆盖了知识价值信用的五个等级。

2.银行积极性高。参与试点的合作银行认为，从近期看，提升了其对轻资产科技型企业表外资产更科学、更合理、更有效的辨识度，可以先期获得最优质的市场资源，解除了对科技型企业融资欲行又止的犹豫，实现其稳定健康发展；从长远看，可以先期积累轻资产融资经验，探索知识价值信用评价体系 and 投贷联动运行模式，为应对未来中国股权融资与债权融资的整体转型、主动融入现代金融体系和对接现代产业体系打下基础、赢得先机。为此，工商银行、建设银行、招商银行、重庆农商行等 14 家银行已积极主动提交合作方案。

3.社会关注度高。创新性评价体系、知识价值量化模型、轻资产融资模式作为全国科技金融领域的探索与创举，受到社会各界和各级媒体的高度关注。

三、下一步工作思路

（一）全面有序推进改革扩面。今年，在重庆市实现有意愿的区县全覆盖。一方面落实已参与改革区县的资金，包括北碚、忠县、万盛三地的区县出资部分。另一方面继续推进区县改革进程，让更多的科技型企业获得改革红利。

（二）推动贷款放量。引导激励银行降低企业准入，提高对评价体系的认同度，加大贷款投放力度。一方面扩大企业受益面，让更多企业得到贷款。另一方面提高企业贷款额

度，加强对民营经济的金融支持力度。今年力争实现累计贷款 50 亿元。

（三）持续优化评价体系。不断优化、不断验证。引入大数据对企业数据检验和风险判断。

（四）加强风险管理。加强整体风险管理，做好风险项目代偿与处置。一方面继续做好整体风险控制，发挥改革各方主动性，进行风险识别、防范、化解。另一方面，对于贷款风险，打通代偿渠道，如约及时进行风险代偿。落实 3% 预警、5%熔断的风险机制。

（五）总结改革经验。边改革、边优化、边总结。做到改革有成果、成果促优化，最终形成可复制可推广的改革经验。

25.市场综合监管大数据平台

(中国(重庆)自由贸易试验区提供)

中国(重庆)自由贸易试验区(以下简称重庆自贸试验区)以经济户口数据为核心,以电子地图为载体,发挥大数据、空间信息、移动互联网等技术优势,在两江片区试点建设市场综合监管平台,兼具内部业务工作和外部政企互动功能,实行全地域空间可视监管、全任务集中协同执行、全过程风险预警防控,打造自贸试验区智慧监管新模式。

一、主要做法

为解决重庆自贸试验区市场主体激增、涉企信息分散、风险领域问题突出、社会监管乏力等问题,重庆自贸试验区在两江新区已搭建市场信用监管平台的基础上,将其升级为自贸试验区市场综合监管平台。改造工作由重庆市市场监管部门全程指导,重庆两江新区市场监管部门具体实施,区相关职能部门共同参与,目前平台已完成二期建设,正在有序推进三期开发。

(一)信息归集覆盖全区各部门,力争“一网共享”。

为加快建设两江片区企业信息“一张网”,结合两江新区管委会《关于整合共享企业大数据工作方案》要求,着力建设内网、外网共同发力的信息归集系统。

1.建设内部共享交换平台。在市场综合监管平台中设置企业信息交换中心,区经济运行局、产业促进局、社会保障局、市场监管局等17个部门通过建立本业务信息系统与交

换前置机的桥接，或采用 Excel 表格形式，将所掌握的涉企信息实时或定期放置、导入交换库中，经系统自动提取信息进行数据比对后，再反馈到交换前置机中，提供给各职能部门查询、运用，累积形成海量涉企数据库。

2.创设外部社会交流平台。在解决好内外网安全隔离的前提下，在市场综合监管平台中，实现企业注册登记、行政许可、行政处罚、经营异常、“黑名单”等信息的对外公示和社会查询功能，既降低建设成本，又方便群众办事。着力打通政府部门与市场主体、社会组织的对接渠道，畅通社会各界反映诉求、咨询问题，以及监督政府部门履职行为的路径。同时，开发市场综合监管平台手机端，实现现场开展检查核查、现场调阅信息资料、现场处置突发事件，为随时办公、随地监管提供保障。

（二）平台运用覆盖监管各领域，力争“一网管住”。

为有效适应两江片区综合监管体制改革形势，市场综合监管平台构建了自贸试验区区域识别、市场主体分类监管、投诉举报指挥调度、“双随机、一公开”抽查、突发事件应急指挥、三维楼宇经济分析等模块，基本满足日常监管需求。

1.自贸试验区区域识别。在形成自贸试验区区域“全景图”和主体“全画像”的基础上，研发区域识别引擎，投资者一键即可查询是否属于自贸试验区范围，无缝对接网上行政审批平台，投资者随时、随地方便注册登记，实现自贸试验区范围“全面查”和投资“全速办”。

2.市场主体风险分类监管。在矢量地图和影像地图上，准确划分监管网格，精准定位主体位置，全面整合信息数据，以行业风险、信用状况、违法违规、投诉举报、经营状态作为分类标准，建立风险等级动态评定模型，将市场主体自动分为诚信守法（A类）、一般失信及许可缺失（B类）、严重失信及违法（C类）、被依法吊销证照及纳入“黑名单”（D类）四个等级，并运用色度管理在电子地图中区别标注。通过直接下达任务方式，将监管工作落实到片区监管人员，要求其采取差异化监管措施。

3.投诉举报指挥调度。归并整合12315（工商）、12365（质监）、12331（食药监）、12358（物价）等投诉举报专线，促使投诉举报信息的录入、调度、反馈、检索等处置流程贯通畅。投诉举报信息自动推送到监管片区负责人和监管人员，实时对接移动终端，动态监控处置情况，全面掌握工作进度。

4.“双随机、一公开”抽查监管。市场综合监管平台将有关职能部门制定的抽查事项清单、检查对象名录库、执法检查人员名录库进行统筹收录、规范建库。归整监管任务性质相似、监管对象范围大同的抽查事项，采取委托检查、共同检查、协同检查等方式，实现“多帽合一”，实行“同次检查”，完成跨部门“双随机”抽查任务，解决多头执法、任性检查、执法扰民等问题。

5.突发事件应急指挥处置。开发完成对辖区内突发事件

情况登记、空间定位、事件管理、指挥调度、预案管理、保障资源管理等功能，方便统一调度各方力量第一时间解决突发问题，保证快速反应、快速集结、快速处置。

6.三维楼宇经济展示分析。依托三维地理信息，以楼宇和市场主体为核心，对接各职能部门经济运行和统计分析数据，汇集整合楼宇经济的产值、就业、税收等各类信息，开展楼宇经济投入产出、经营业态、成长发展、招商引资等综合统计分析。

（三）防控技术覆盖风险各环节，力争“一网管好”。

为高效监管风险领域，通过用好用活地理信息和大数据研判技术，完善风险行业智能评估、动态监测、预警防控方式，积极维护社会稳定。

1.开发区域搜索功能。提供类似百度地图的地名搜索和周边查询功能，使用人输入熟知的街道、楼宇名称，通俗的地名、企业简称等均能准确定位到相应位置并了解周边主体分布情况。比如，输入“**中学校”，将该学校标记为搜索中心，调整搜索半径为“200米”，即可查询出对应区域主体分布情况，既明确校园周边整治检查对象，又严防禁止区域内登记网吧、娱乐场所等主体。

2.实现地址比对功能。登记人员在审查设立登记材料时，只需在地址比对栏中录入申请人提交的地址信息，经系统与地址数据库自动匹配后，即可判别该地址曾经是否登记过主体，初步提示该地址是否存疑，从源头防止地址虚构、造假

等行为，目前地址匹配率达到 80%以上。比如，输入某一地址，点击查询，出现“该地址与地址库匹配通过，该地址注册过市场主体”的提示，可判断该地址不存在问题；出现“该地址与地址库匹配存疑，该地址未注册过市场主体”的提示，则初步判定该地址存在问题，提醒登记人员需现场核实、谨慎登记。

3.完善监管—执法关联功能。利用市场准入预警软件，对外地异常投资、行业异常变动、设立异常集中等情形进行监控，有效发现风险隐患、案件线索。办理变更登记时，在变更比对栏中录入市场主体统一社会信用代码，一键提示“是否年报、是否列入经营异常名录”，从而要求违规市场主体及时改正。针对登记、执法过程中反馈的可疑市场主体，向属地工商部门下达任务，进行核实，依法处置，跟踪结果，实现注册—监管—执法等各个环节的互联互通。

二、实践效果

（一）空间可视化监管。

推动法人数据库与地理空间数据库的深度融合，利用图上点击、地名搜索和周边查询，在日常监管、消费维权、执法办案中准确查找市场主体位置，科学制定日常检查路线，快速锁定突发事件区域。

（二）大数据集成化监管。

通过信息归集技术，两江片区将 7.9 万户市场主体散落在各个政府部门的 400 余万条数据整合到平台上，打破了信

息壁垒，监管部门、监管人员只需通过一个平台就能详细掌握市场主体的各类信息，减少多个系统来回转换的繁琐。

（三）网格分类化监管。

以监管人员为轴心，通过网格划分，界定范围，提示任务，减少因管辖范围不清造成工作推诿。实行市场主体风险分类，将有限的监管力量分配到需要重点监管的对象。两江片区将 B、C、D 类的 15716 户市场主体列入重点，已发现违法线索 774 条，处置违法行为 266 项。

（四）任务精细化监管。

将专项监管工作，以任务方式下达基层，对任务数量、完成进度、监管质量、后续处置进行全程量化，既解决监管工作层层部署的弊端，又达到监管工作留痕的效果。两江片区累计下达 41 次监管任务，抽查市场主体 1.26 万户。

（五）风险预警化监管。

从主体设立关口通过比对发现地址错误等问题，从登记注册环节通过核查提示经营异常等警示，从大数据智能分析研判趋势、挖掘风险，确保预警提前、快速介入、有效处置。截至目前，两江片区将 1384 户投资咨询企业、4157 户“僵尸企业”“空壳企业”、327 户食品药品企业、1051 户特种设备企业等列入警示范围，引导监管人员发现并查办案件 28 件。

（六）内外一体化监管。

在同一平台中完成日常监管、投诉举报、随机抽查、应急处置等工作，为综合监管创造便利条件。依托互联网，拉

近与社会公众的距离，充分体现了公平监管、协同监管、“亲清”监管理念。

三、下一步工作思路

（一）进一步加大市场综合监管平台与相关职能部门业务系统的紧密衔接，持续归集各职能部门涉企信息，逐步清理平台已经集成的各项信息，提升数据的实用性和规范性。

（二）推动招商引资项目检测系统、产业扶持资金管理系统上线运行，为自贸试验区发展保驾护航；开通市场监管微信公众号，为市场主体和社会公众提供更多交流渠道。

（三）总结两江片区市场综合监管平台做法，根据其他片区监管工作实际，分别建设和改造市场综合监管平台，真正实现智慧监管。

26.知识产权类型化案件快审机制

(中国(四川)自由贸易试验区提供)

中国(四川)自由贸易试验区建立“知识产权类型化案件快审机制”，对案件类型和要素进行抽象和模板化归纳，形成“两表指导、审助分流、集中审理、判决简化”为特点的要素式案件审理流程创新；“集约化管理、专业化分工”为特点的集约化案件管理机制创新；“标准化操作”为特点的案件质量控制创新。

一、主要做法

知识产权类型化案件是指双方系争的法律关系、要件事实以及证据大致相同的知识产权民事案件。成都知识产权审判庭针对当事人知识产权能力、诉讼能力薄弱，审判资源配置不科学两大痛点，探索形成“两表指导、审助分流、集中审理、判决简化、集约管理、标准操作”六大特点的快审机制。目前快审机制在市场主体售假侵害商标权纠纷、KTV经营者放映盗版歌曲侵害作品放映权纠纷等商标、著作权类案中全面推广。

(一)“两表指导”披露案件审理思路，完成初步诉讼指导。

“诉讼要素表”以分解要件事实的方式披露案件审理思路，在案件开庭审理前交由原、被告填写，完成案件事实梳理；“应诉释明表”旨在向双方释明案件裁判的法律依据，披露常见的没有法律依据的主张、抗辩、质证方式，提升双方诉讼

行为的有效性。

（二）以“审助分流”在庭前程序中完成调解分流和诉讼预热。

合议庭委派法官助理主持庭前会议，组织双方先予调解，若调解不成则召开庭前会议；庭前会议中核验“诉讼要素表”的填写内容，针对当事人的疑问详细答疑、释明，最终确认诉辩主张、无争议事实及争议焦点。

（三）以“集中审理”实现庭审优质化。

在“诉讼要素表”及庭前会议的基础上，庭审仅针对争议点对多个案件集中合并审理，减少当事人无效发言，提升庭审效率及针对性。

（四）以“简化裁判文书”与详细的宣判说理相结合，实现当庭宣判。

在事实清楚的基础上当庭宣判，并适用与该类型案件相配套的“简化裁判文书模板”制作文书，大大缩短文书制作时间及送达周期。“简化裁判文书”按照诉讼要素的顺序逐一认定事实，增强文书的稳定性和可理解性，保障了案件审理优质高效、快审快结。

（五）以“集约管理”快速推进审理流程。

快审机制由首席法官助理统筹整个审判团队的事务性工作：一是由首席法官助理向团队内所有书记员统一分配事务性工作，实现精细化分工配合，专人定岗、责任到人；二是法官助理完成案件资料的形式审查、事务性工作检查、诉

讼释明、指导等庭前准备工作后，向法官汇报，法官可以在开庭审理前才介入案件。改革后的案件管理方式，使法官能够更专精于案件的适法裁判，实现审判组织管理能力的现代化革新。

（六）以“标准操作”确保案件质量。

成都知识产权审判庭在总结创新成果的基础上编撰了《快审机制工作规范》和《法官助理工作手册》。《快审机制工作规范》对快审机制的适用范围、审判流程、法官与法官助理的职责、分工、配合方式等方面进行明确，并制定了类型化案件各项配套文书模板及其使用说明；《法官助理工作手册》详细说明了各类程序事务的处理方法、技巧和操作标准，使新晋的法官助理也能按图索骥在较短的时间内全面掌握快审机制的工作要求，并按照统一标准汇报工作和检查事务性工作。

二、实践效果

（一）加强自贸试验区内知识产权司法保护，提升创新主体维权质效。

1.切实提高知识产权司法保护强度和时效性、增强司法服务的便民性。落实《关于加强知识产权审判领域改革创新若干问题的意见》的要求，为自贸试验区营造良好的法治软环境，有利于自贸试验区内科技创新和高技术服务业的聚集发展。

2.为知识产权司法案件提供简便化操作的经验。通过对

审判模式、管理方式、质量控制进行要素化提炼、模块化管
理、标准化验收，实现了庭审模式的类型抽象和模板优化，
为全国法院审理知识产权类型化案件以及其他种类简单案
件（如劳动争议案件、道交案件等）的繁简分流、审判流程
简化、优化提供了参考。

3.为知识产权行政执法快速处理探索了方向。知识产权
司法案件中提炼归纳出的裁判要素，为知识产权行政执法的
流程优化、审查标准细化提供了新的思考方向，为快速处理
知识产权行政执法探索了方向。

4.具有较强可复制推广性。根据成都知识产权审判庭编
撰的《快审机制操作规范》、《法官助理工作手册》，全国各
地法院可在较短时间内全面掌握知识产权类型化案件快审
机制，也可以为自贸试验区内其他类型化案件优化审理流程
提供改革思路和借鉴，贯彻落实了自贸试验改革“小切口、大
成效”的理念。

（二）实践成效突出。

2017年5月19日“知识产权类型化案件快审机制”被四
川省全创办确定为四川省第一批全面改革创新改革试验可复制
可推广经验成果；同年5月四川省人民政府将该机制确认为
全省扩大试点的改革举措之一。2018年以来，知识产权类型
化案件审理继续推行快审机制，并进一步优化工作流程，速
裁团队2名法官先后妥善审结了涉及贵州茅台、泸州老窖、
国窖1573、中华铅笔、云南白药、奥飞动漫、小米等知名商

标以及涉及索尼音乐作品的类型化案件 2139 件，案件平均审结时间 104 天，较 2017 年下降 15 天，为权利人挽回损失超过 1800 万元。四川省具有知识产权案件管辖权的中级人民法院积极推广快审机制，均取得良好的反馈效果。

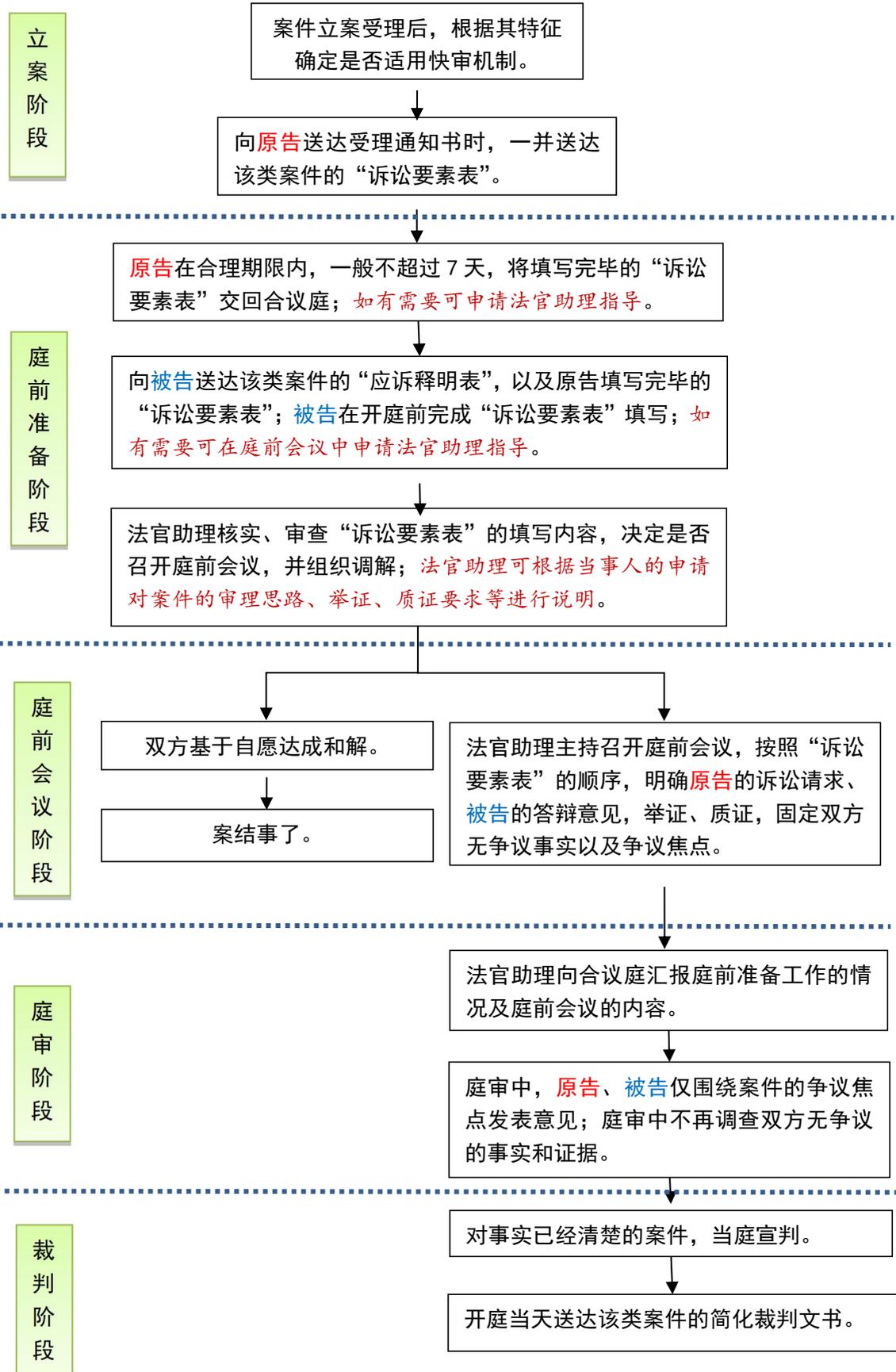
三、下一步工作思路

（一）依托成都市中级人民法院进一步推广“知识产权类型化案件快审机制”，更大范围深化试点，持续优化流程。

（二）探索扩大快审机制适用范围，全面缩短知识产权维权保护周期。

（三）探索建设与快审机制相配套的信息化案件管理平台和智慧微法院，为创新主体提供更具针对性的司法服务。

知识产权类型化案件快审机制流程图



27.“铁银通”铁路运单金融化创新

（中国（四川）自由贸易试验区提供）

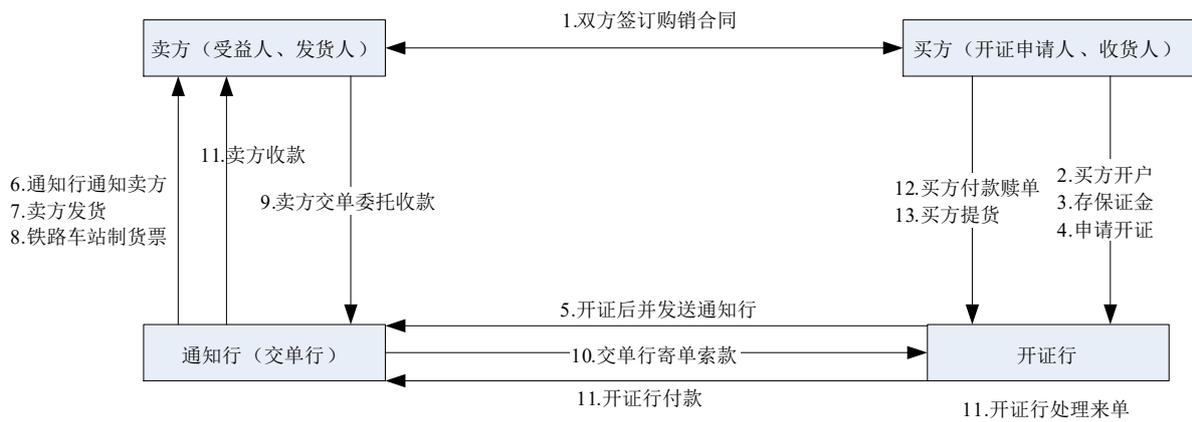
中国（四川）自由贸易试验区（以下简称四川自贸试验区）以推动铁路货运向现代物流转型，促进实体企业物流降本增效为目标，积极探索铁路运输业与金融业跨界合作。

一、主要做法

铁路运输分为国内铁路运输和国际铁路货物联运两种方式，国内铁路运输使用铁路货物运单（以下简称货物运单），国际铁路货物联运使用国际铁路联运运单（以下简称国联运单）。中国铁路成都局集团有限公司（以下简称成都局集团公司）分别从国内和国际两方面着手，利用铁路运输单据的唯一可控性，与金融机构开展合作，逐步实现铁路运单金融化。

（一）全国首单货物运单金融化创新试点。

2017年9月，成都局集团公司与中国银行四川某支行经多次探索与研究，联合设计了基于铁路货物运单的《国内信用证“一单制”交易模式试点规则流程》（以下简称“铁银通”）。主要流程图示如下：



据此规则，成都局集团公司与中国银行四川某支行以经久站（攀钢集团西昌钢钒有限公司专用铁路）发往大弯镇站的钢材作为试点运输货物进行创新试点。成都局集团公司为确保交付环节的唯一可控，向管辖范围内相关车务站段下发《成都铁路局关于开展铁路运单多式联运“一单制”金融化创新试点工作的通知》（成铁货函〔2017〕919号）明确相关要求，于2017年9月完成了“铁路+公路”的联运运输；该支行以货物运单（领货凭证联）作为控货权凭证，为货主提供了国内信用证结算服务。

（二）探索全国首单国联运单金融化创新试点。

为探索基于国联运单项下的国际信用证结算服务，成都局集团公司与中国银行四川某支行再次合作，共同修改适用于国际铁路货物联运的《国际信用证“一单制”交易模式试点规则流程》（“铁银通”），以俄罗斯伊尔库茨克进口至成都的木材作为商品媒介，由工业木材出口有限公司作为出口商，

四川省多式联运投资发展有限公司（由成都局集团公司与四川成渝高速、成都交投集团合资组建）作为进口商，中国银行四川某支行作为开证行，中国银行莫斯科分行作为通知行，以此开展国联运单金融化创新试点，于2018年8月实施。

二、实践效果

（一）缓解中小企业融资难，降低企业物流成本。

铁路具备严谨、完善的承运、交付模式，对运输货物全过程实施有效的监管卡控，规章健全、管理严格，通过“铁银通”产品为资金周转困难、但信誉良好的企业客户提供多式联运一站式解决方案，提供新的贸易结算、融资工具，对降低企业资金成本、提高物流效率，特别是缓解中小企业融资难问题作用显著。四川省多式联运投资发展有限公司作为成都局集团公司与中国银行四川某支行合作的国联运单金融试点进口企业，已在中国银行获得1亿元授信额度。

（二）为客户提供物流增值服务，实现铁路增运增收。

铁路运单金融化创新突破了铁路运单仅作为运输合同和贸易结算普通跟单单据的限制，打破了铁路运输与金融服务的壁垒，铁路与银行结合创新产品和衍生服务，既能为客户提供基本运输服务及一单到底的多式联运服务，又能提供全方位物流金融服务。以控货权为基础向物权凭证属性演进，为客户提供“金融+物流”新服务，对拓展市场意义重大。

（三）提高整体防范能力，实现共赢局面。

铁路运单质押将铁路运单作为唯一控货凭证，对金融机构而言，国内、国际信用证“交款赎单”控制环节有了实操意义，促进了信用证等多种贸易结算方式的发展，为铁路运输、金融机构、实体企业在市场、信息、业务等多维度创新合作共赢打下基础，对促进国内、国际陆路贸易具有重要金融价值。

三、下一步工作思路

（一）双路径。同步探索推进跨运输方式单证一体化，与金融机构加强合作，同步探索国联运单及国内铁路运单单证金融化。

（二）三步走。由易及难、以点及面，首先在成都局集团公司管辖范围内利用跨运输方式探索突破，以此扩大应用场景和案例数量，总结形成区域规定，初步在公司管辖范围内推行；其次上升形成行业规章，在全国范围内推行；最后向“一带一路”沿线国家（地区）延伸，争取纳入有关国际协定，逐步形成国际规则，在全球范围内推行。

（三）跨系统协同。以成都首创实践为基础，推动国家、省、市、区的铁路、交通、金融、商务、法律等部门协同行动，共同推进“一单制”创新实践。

（四）跨区域推行。以四川自贸试验区成都片区为首试区域，加强与其他区域的跨区域合作，逐步扩大到四川全省、成渝城市群、全国以及跨境的规模化推广应用。

28.“自贸通”综合金融服务

(中国(四川)自由贸易试验区提供)

为创新金融服务模式，中国(四川)自由贸易试验区成都天府新区片区(以下简称成都天府新区片区)整合各类金融资源和政策资源，政府、银行、担保多方联动，针对区内外向型中小微企业推出“自贸通”综合金融服务方案，用政策性引导、市场化运作、利益共享、责任共担的方式，建立自贸试验区内针对外向型中小企业的创新金融服务平台，支持外向型中小微企业扩大进出口，降低企业的融资和结算成本。

一、主要做法

(一)以“融资、降费、服务”为核心，向中小微企业提供全方位金融服务。

1.融资——自贸贷。依托成都天府新区片区现有“成长贷”“双创贷”等特色融资产品，通过整合优化，将服务企业范围扩大到外贸型企业。一是建立中小企业投融资服务平台与合作商业银行之间的信息共享机制及专业评审机制，解决企业与银行机构信息不对称问题，有效缓解企业“融资难”问题。二是政府、银行、担保公司建立风险分担机制，通过组建风险资金池的方式，降低银行机构信贷风险，如“成长贷”产品的最终损失风险分担比例为：银行 15-20%、担保公司 40-65%、政府 20-40%，有效解决了银行机构面临的企业信贷风险与收益严重不匹配问题，有力促进了贷

款的规模化运行。通过对上述产品的整合、优化，“自贸通”金融服务能为更多自贸试验区内符合条件的外向型中小微企业解决“融资难”“融资贵”问题。

2.降费——自贸惠。自贸试验区内外向型中小微企业均涉及国际结算业务，而国际结算业务与普通银行业务相比，具有费用种类较多、产品单价较高的特性。合作商业银行对纳入“自贸通”金融服务的企业，在合作协议有效期内免除全部国际结算手续费，切实降低企业费用成本。目前，合作银行已为纳入“自贸通”金融服务的企业免除包括汇出汇款手续费、开证手续费（最低为开证金额的 0.15%）、承兑费（最低为承兑金额的 0.1%）等一系列国际结算手续费。

3.服务——自贸易。由合作商业银行牵头，为企业开辟业务办理绿色通道，提供“一带一路”国家境外投资、跨境融资、业务渠道拓展等全方位金融服务，降低区内企业“走出去”交易成本。

对金融资源有效的市场化整合，是“自贸通”金融服务的主要特色。在主要参与方中，合作商业银行负责“自贸通”金融服务的具体实施；成都天府新区片区管委会授权盈创动力中小企业投融资平台，与合作商业银行建立“自贸通”企业库，并牵头实施“自贸通”宣传推广工作。

融资：
成长贷、双创贷、
独角兽培育贷



服务：
业务绿色通道、境
外资信调查、金融咨询
服务、境外金融服务

降费：免除全部国
际结算手续费

（二）“正面清单+负面清单”相结合，形成较低申请准入门槛。

1.正面清单。企业需同时满足：注册地址和纳税关系都在成都天府新区片区的中小微货物贸易、服务贸易企业；企业具有持续经营能力，具备真实贸易背景，且上年度纳税正常；企业生产经营合法、合规，无不良征信记录；外汇管理局评定的 A 类企业。有效地扩大了准入企业范围，为诚信合法经营的中小微外向型企业提供了高效、便捷、低成本的融资结算服务。

2.负面清单。有以下情形之一的企业不得准入：企业法定代表人/负责人被判处刑罚，执行期满未逾三年；企业受到成都市或成都高新区政府部门的重大行政处罚；企业生产经营违反环保法律法规及政策；企业列入异常经营名录。有效地防止了部分诚信度差、经营不规范的企业骗取银行融资及政府补贴。

二、实践效果

通过自贸试验区改革创新示范引领作用，截至 2019 年 3 月底，“自贸通”金融服务已为成都天府新区片区 58 家企业提供“自贸通”综合金融服务，为 18 家中小外贸企业发放“自贸贷”6200 万元，18 家外向型中小微企业累计进出口结算量超过 1000 万美元。以某小型外贸进出口企业为例，在合作商业银行办理贷款 500 万元、年国际结算量达到 500 万美元，可节约企业年度财务成本 42.6 万元，其人民币贷款利息较市场水平节约 19.6 万元；免除国际结算手续费 13 万元、担保费补贴 10 万元。

三、下一步工作思路

（一）夯实与合作商业银行之间的信息互通模式，深入挖掘符合条件的“自贸通”企业，助力企业走出去。

（二）通过多种方式加大宣传力度，力争区内符合条件的企业知晓政策、用好政策。

（三）加大创新力度，逐步赋予“自贸通”金融服务更深更广内涵。

29.“通丝路”——跨境电子商务人民币业务服务平台 (中国(陕西)自由贸易试验区提供)

为支持中国(陕西)自由贸易试验区(以下简称陕西自贸试验区)实体经济发展,助力“一带一路”建设,人民银行西安分行创新“互联网+跨境人民币”新模式,倡导搭建“通丝路”——陕西跨境电子商务人民币业务服务平台(以下简称“通丝路”平台),为陕西自贸试验区企业走进“一带一路”搭建一条更加便捷的“人民币网上丝绸之路”。

2018年10月9日,陕西延安延川县森海农产品在“通丝路”平台与美国客商达成30吨“梁家河”小米销售合同,并于次日首批发货5吨小米,当日到账5万余人民币,意味着“通丝路”平台首单业务落地,标志着陕西自贸试验区通向全球市场的“人民币网上丝绸之路”正式开通。

一、主要做法

“通丝路”平台是由人民银行西安分行指导,西安金融控股有限公司运营管理,中国银行陕西省分行等金融机构提供人民币业务服务的国际商品贸易交易平台,采取跨境电子商务人民币结算模式,主要服务于陕西出口企业及农户。

“通丝路”平台属于中国(陕西)国际贸易单一窗口板块两个“地方特色应用”之一,使用中、英、日、俄、韩五种语言便利国外用户使用。目前已有百余家自贸试验区企业及众多农户陆续入驻,数千件商品在线展示。

“通丝路”平台集十大功能:企业宣传推广、产品信息

发布、贸易合同撮合、交易订单生成、在线报关报检、跨境人民币结算申报、国际收支申报、在线人民币结算、信用担保服务和资金融通服务等。

“通丝路”平台的企业宣传推广、产品信息发布、贸易合同撮合、交易订单生成由平台运行公司负责；跨境人民币结算申报、国际收支申报、在线人民币业务服务以及资金融通服务由参与平台服务的金融机构提供；信用担保服务由中国出口信用保险公司陕西省分公司提供；在线报关报检由平台与中国（陕西）国际贸易“单一窗口”对接实现。

二、实践效果

（一）探索“资金融通”新模式。

“通丝路”平台直接通过银行实现跨境电子商务人民币结算，省去第三方支付机构的中间环节，结算效率更高、监管环节更集中。同时借助中资银行海外布局步伐，发挥中国银行等中资银行与“一带一路”沿线 500 余家金融机构建立的代理清算关系，为陕西自贸试验区企业走进“一带一路”开辟通途。

（二）解决小微企业融资难题。

“通丝路”平台为小微企业定制供应链融资等金融服务。平台专设了金融产品窗口，为小微企业提供出口贴现、打包贷款、出口双保理等十余种贸易融资产品和全产业链融资解决方案，小微企业可在线提交贸易融资申请，及时高效解决融资难题。

（三）为小微企业防风险提供保障。

“通丝路”平台为小微企业提供专属出口收款风险保障方案“小微企业信保易”保险产品，为小微企业拓市场、接订单、防风险提供了有力保障。小微企业可实现一键投保，符合条件的小微企业还可享受免费投保。

（四）推动小微企业和农户“走出去”。

创新“站点企业（按照‘一站一品’布点，一个站点企业主推一类陕西特色产品）+农户”模式，即通过出口站点企业为农户提供出口代理、融资担保等服务，让农户足不出户就将“山里货”卖到国际市场。

（五）提升风险防控水平。

利用大数据手段，推进各监管部门间对“通丝路”交易数据信息共享。加强跨境人民币、外汇、征信、反洗钱、支付结算与海关、税务、质检、商务等各监管部门对“通丝路”平台跨境资金流动风险监管合作，提高“穿透式”监管的执法效率。

三、下一步工作思路

通过媒体宣传、系统介绍、海外路演等，在境内外加大对“通丝路”平台的应用推广宣传。进一步梳理跨境电商人民币结算业务流程、操作规范等，积累实践经验。

30.以标准化助推现代农业发展新模式

（中国（陕西）自由贸易试验区提供）

中国（陕西）自由贸易试验区杨凌片区（以下简称杨凌片区）加强农业技术标准创新，构建农业标准化推广服务体系，实施农业标准化生产，探索出了一条以标准化助推现代农业高质量发展的新路径，促进了现代农业快速发展。

一、主要做法

（一）探索农业综合标准化服务模式。

建立农业标准化工作机制，出台农业标准化系列政策和保障措施，先后设立了现代农业产业标准化研究推广服务中心、食品农产品检测检验中心、食品农产品质量安全认证中心和杨凌安全农产品溯源标识管理公司，成立陕西省农业标准化专业技术委员会旱区农业分技术委员会和杨凌示范区农业标准化专业技术委员会，搭建由环境监测预警、检测监控、产品溯源、标准查询、专家咨询等集成的农业标准化全过程信息服务平台，确保了农业标准化工作顺利实施。

（二）构建农业标准化推广服务体系。

探索形成了标准化生产、产品认证、检验检测、产品溯源，品牌创建“五位一体”的标准化服务体系，按照“三型五化”（“三型”即企业带动型、基地示范型、种养大户型；“五化”即生产规范化、产品安全化、营销品牌化、管理信

息化、服务专业化)的农业标准化生产示范要求,确定了11个标准化生产核心示范基地,形成了“基地带动示范户、示范户带动农户”的“点上示范,面上推广”新格局。自贸试验区成立以来,先后在国内建立了70个农业科技示范推广基地,并在哈萨克斯坦等“一带一路”沿线国家建设了7个农业国际合作园,探索“杨凌标准”走出去。

(三) 打造农业科技成果转化平台。

创建“国家旱区农业标准化服务与推广平台”,推进农业最新科研成果通过制定技术标准转化应用。近年来,先后制定了《旱区农业术语与定义》等10项国家标准,专业技术委员会旱区农业分技术委员会等省级地方标准118项,示范区地方标准130项,农业团体标准20余项,部分成果已在西部地区30余个县市及哈萨克斯坦等“一带一路”沿线国家的农业国际合作园转化应用。

二、实践效果

(一) 促进现代农业的快速发展。

据统计,杨凌片区实施农业标准化以来,农民人均纯收入增速位居全省首位,区内标准化农产品产量、销量、价格分别上浮33.5%、27.9%和68.9%,有效助推了当地农业增效、农民增收。

(二) 保障农产品的质量安全。

通过实施农业标准化,实现了大部分农产品标准化生产的全覆盖,确保了安全农产品有效供给。近年来,杨凌

农产品先后被抽检 30000 多个批次，合格率达到 99% 以上，未发生过一起农业安全事故。

（三）塑造杨凌农业品牌形象。

杨凌以农业标准化为核心，培育了以“农科城”、“秦岭山”等为代表的一批杨凌特色优势农产品品牌，产品远销国外，目前品牌价值已达 818.58 亿元，极大地调动了农民按标准种植、按要求管理的积极性。

（四）推进农业科技成果转化。

目前，杨凌先后建立 11 个国家级、11 个省级农业标准化示范区，有效推动了农业科技成果的转化应用，提高了农业生产技术水平。

三、下一步工作思路

（一）推进农业标准化服务体系建设。

引进国际先进的检测、认证机构，加强国际农业技术标准的合作交流。进一步完善生产、流通、加工、检测、追溯等标准体系，持续提高农产品供给质量和农业效益。

（二）推进实施农业标准化“走出去”工程。

在“一带一路”沿线国家建设 20 多个农业科技示范推广基地，面向西部旱区示范推广“公司+基地+农户+标准化”等生产组织模式，推进我国农业技术标准在国内外的应用，进一步扩大农业标准化生产的覆盖面。

（三）加强农业标准化人才培养。

充分发挥西北农林科技大学等高校资源优势，将标准

化列入高校、机关干部、企业职工、职业农民、留学生和涉外培训内容，持续培养标准化专业技术人才。

31.微信办照

（中国（陕西）自由贸易试验区提供）

中国（陕西）自由贸易试验区（以下简称陕西自贸试验区）成立以来，为解决企业登记注册便利化“最后一公里”问题，经过反复调研实践，开发了工商登记注册全程电子化系统，获得了较好的经济和社会效益。李克强总理在陕西调研期间，对通过微信扫码、上传身份证和刷脸就能远程办理营业执照给予充分肯定，高兴地称赞“陕西这项改革让群众不跑腿就能办事”。

一、主要做法

（一）采用工商登记注册全程电子化系统。

市场主体关注工商部门官方微信，完成三步操作，即可领取电子营业执照。**第一步：刷脸。**通过微信拍摄并上传身份证正反面照片，按照提示信息，脸部正对手机摄像头，匀速、缓慢朗读手机屏幕上的四位数字，出现验证成功提示即刷脸成功。**第二步：自主选名。**录入所申办公司（或个体户、农民专业合作社）的住所、主营行业、股东（经营者）等基本信息，在字号栏输入自己为公司（或个体户、农民专业合作社）的名字，点击下一步，完成自主起名。**第三步：录入申报信息。**在系统提示下，点选或录入详细经营范围、投资者、投资额、出资期限、经营期限、经营者或负责人、章程等信息，分别在《开业登记申请书》等表格上粘贴电子身份证照片，手写签名、提交，完成申报。

（二）优化工商注册流程和机制。

为进一步推进改革，陕西自贸试验区西咸新区片区（以下简称西咸新区片区）在现有法律、法规和政策框架下，对现有工商注册机制、流程进行了创新和优化。一是**名称预先核准改为自主申报**。通过合并名称和设立登记一并申报，企业一次性填报，由登记机关审核员在后台同时审核。二是**住所审核改为自主申报**。申请人不再提交住所证明，自主申报住所，签署对住所合法性负全部责任的声明，工商部门事后对住所进行核查。三是**发放电子营业执照**。系统自动发放电子营业执照，电子营业执照与纸质营业执照并行适用，企业可自主选择到大厅领取纸质营业执照。四是**生成电子档案**。审批完成后，自动合成电子档案，同时打印纸质档案，交档案室管理。

（三）创新突破微信办照相关技术。

西咸新区片区通过自主创新，开发出多项软件新技术，开创了微信办照行政审批新模式。一是**微信刷脸实名登录技术**。在微信上实现了上传身份证照片，进行人脸识别与活体检测，比对公安部身份证数据库，进行实名登录的功能。二是**申报信息一次录入技术**。整合注册申报的全部表格材料，自动抽取全部信息项，合并同类项，一次填写申报信息，自动生成完整的表格和材料。三是**手写签名技术**。申请人确认申报表格和材料全部无误，在线通过手机屏幕手写进行电子签名。

（四）采用新技术防控微信办照风险。

西咸新区片区对现有企业登记模式进行流程再造，建立符合全程电子化要求的企业登记程序，在统一平台上建立并使用规范的登记文书格式和统一的数据标准。同时，在操作安全方面，电脑端系统采用 CA 及数字签名方式，手机微信端采用本人身份证、人脸识别登录以及手写签名的方法等科技手段，实现企业登记业务数据的防伪、防篡改，规范企业电子登记档案的采集、加工、存储和管理，明确统一的标准和规范，确保电子档案的真实、完整和有效。

二、实践效果

（一）门槛更低。

住所审核制改为住所申报制。传统办照要提交房产证、产权证、土地证、租赁合同、物业证明等，现在只需自主申报住所（经营场所），签署对住所（经营场所）真实性、合法性负全责的声明即可。

名称预先核准改为名称自主申报。传统办照要填报名称预先核准申请书，在注册大厅提交，等待数日才能进入设立环节。现在通过系统线上填报、线上提交、线上查重比对，可直接进入设立环节。

（二）效率更高。

表格填报改为信息填报。传统办照要填报 10 多张表格和材料，8 成左右为重复信息。该系统以信息项为单位，一次填写，避免重复，智能生成申报表格和材料，数据填报量

压缩为传统模式的 1/8。

全信息审核改为重点信息审核。传统审核要对所有申报表格的所有信息进行逐项审查，需要审核的申报信息 9 成左右为制式化信息。该系统将制式化信息全部内置于系统中，由申请人点选，审核人员仅需重点审查非点选的个性化申报信息，即可完成审核业务，大大减少审核工作量，审核时间从 1 个小时压缩为 10 分钟左右。

（三）服务更优。

1.全程辅导，智能比对。传统办照，百姓因专业知识缺失，难以把握申报材料是否合格。该系统建立了法律法规与申报信息项一一对应关系，开发了全程辅导，智能比对模块，即使没有工商法律知识背景，也能轻松完成自主申报。申报材料一次性通过率由人工方式的 10%左右提高到 90%左右。

2.电子营业执照便捷发放。全程电子化办照，可通过微信公众号发放电子营业执照，电子营业执照在全社会推广后，将实现零跑路办照。

3.百姓应用无障碍。微信 9 亿注册用户，均可直接通过工商微信公众号办理营业执照，免去了下载专用应用程序的不便。电子营业执照可通过微信自媒体传播，无须着力推广，也能被老百姓迅速接受。

（四）行政更廉。

工商登记注册全程电子化系统，以现行登记注册法律法规为依据，科学设计申报和审核业务流程，实现了零见面申

报和零见面审核，在操作层面上基本杜绝了违法、违规申报的可能性，同时也可有效防控因审核不到位造成的审批风险和因权力寻租造成的廉政风险。

（五）环境更佳。

微信办照在四个方面大幅优化了投资准入环境。一是注册资本实缴制改认缴制，市场准入门槛有效降低。二是实行零收费办照，终结了市场准入环节收费的历史。三是深化登记注册便利化改革，实现了零跑路，随时随地，自助办照。四是压缩减少审批环节，名称和住所自主申报，审核效率显著提高。

三、下一步工作思路

下一步，构建“云审批、微服务、智监管”体系，打造行政许可的云审批平台，商事登记、许可审批和项目的微信申报平台，基于信用大数据应用的智能监管平台，初步形成市场准入、经营许可、项目审批和信用监管高度关联、紧密融合、简便应用、高效运行的新型商事服务和监管体系。把与行政审批有关的各类申报事项，全部纳入微信平台，率先实现随时随地微信办理，打造全国领先的商事电子政务环境。建立一个流程办结行政审批的工作机制，申请人一次填报全部数据项，一次提交申请，后台依据申报事项，自动组合受理、审核流程，一次性办结全部准入事项。全面推行电子化商事证照，通过官方微信，实现各种商事证照电子申办、电子发放、电子公示、电子应用功能。