

长沙市人民政府办公厅文件

长政办发〔2022〕6号

长沙市人民政府办公厅 关于印发《优化营商环境促进市场主体 高质量发展三年行动计划(2022—2024年)》的 通 知

各区县（市）人民政府，市直机关各单位：

《优化营商环境促进市场主体高质量发展三年行动计划（2022—2024年）》已经市委、市人民政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。



（此件主动公开）

优化营商环境促进市场主体高质量发展 三年行动计划（2022—2024年）

为全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，大力实施“强省会”战略，持续深化“放管服”改革优化营商环境，促进市场主体高质量发展，根据《湖南省人民政府关于优化营商环境促进市场主体高质量发展的意见》（湘政发〔2022〕2号），结合我市实际，制定本行动计划。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入落实习近平总书记考察湖南重要讲话精神，按照省第十二次党代会和市第十四次党代会部署要求，围绕做大产业、做强企业、做优生态，坚持市场主导、政府引导，大力优化营商环境，全面促进市场主体高质量发展，加快建设高标准市场体系，以市场主体的高质量发展助推现代化新长沙建设。

二、发展目标

——市场主体总量大幅跃升。市场主体生命力、活跃度不断提升。到2024年末，全市市场主体突破200万户（2022年末达到156万户，2023年末达到178万户，2024年末达到203万户，年均增长14%以上），其中，企业突破80万户（2022年末达到58万户，

2023年末达到68万户，2024年末达到80万户，年均增长16%以上)；个体工商户和农民专业合作社达到123万户。

——市场主体结构持续优化。市场主体多元发展，三次产业布局更加合理，“强省会”战略支撑更加有力。到2024年末，全市规模以上农产品加工企业、规模以上建筑业企业、规模以上服务业企业、限额以上商贸流通企业分别突破700户、1400户、1900户、3500户，规模以上工业企业、高新技术企业、外商投资企业、外贸实绩企业分别突破3900户、7500户、6000户、4000户。

——市场主体质量明显提升。加快“个转企、小升规、规做精、优上市”提档升级，市场主体综合实力、创新能力、经济效益不断提升，实现绿色化、有质量增长。到2024年末，引进“三类500强”企业90户，上市公司突破100户，新增50亿元制造业企业11户、百亿元制造业企业6户、千亿级制造业企业2户，国家级、省级“小巨人”企业分别突破100户、300户，国家级制造业单项冠军企业（产品）达到22个，评价入库科技型中小企业突破7200户。

——市场主体生态全面改善。营商环境全面优化，土地、资本、数据等要素市场化配置改革不断深化，产业配套能力持续提升，经营成本有效降低，行政服务水平和市场治理效能不断提升，企业办事简捷方便，发展生态更趋良好。

三、重点任务

(一) 聚焦“强省会”战略，加强重点行业市场主体培育

1. 实施先进制造业企业培育行动。始终坚持“制造强市”不动摇，持续推动22条产业链建设，加快落地“十个重大引领性产业项目”，启动推进一批产业基础再造工程项目，培育壮大战略性新兴产业，前瞻布局未来产业，构建优势突出、特色鲜明的“1+2+N”先进制造业集群，大幅增加规模以上工业企业，全力打造国家重要先进制造业中心。2022—2024年，全市规模以上工业企业分别达到3300户、3600户、3900户，国家级制造业单项冠军企业（产品）分别达到18个、20个、22个。（市工业和信息化局牵头，各园区管委会、各区县市人民政府负责。以下均需各园区管委会、各区县市人民政府负责，不再列出。）

2. 实施高新技术企业培育行动。坚持以科技创新引领“制造强市”建设，培育更多“铺天盖地”的科技型中小企业、“中流砥柱”的高新技术企业和“顶天立地”的创新型领军企业。推动数字经济与实体经济融合发展，加快实现数字产业化、产业数字化。依托国家新一代人工智能创新发展试验区、国家网络安全产业园区（长沙），壮大云计算、大数据、区块链、网络安全、人工智能、地理信息等数字产业，努力推动新一代自主安全计算产业向国家级产业集群迈进。积极发展数字新技术、新产业、新业态、新模式，促进平台经济、共享经济、流量经济规范有序创新发展。深入实施“上云用数赋智”行动，建设一批高水准工业互联网平台和数字化转型促进中心，推出一批智能企业、智能装备、智能产品，打造一批灯塔工厂、无人工厂、智慧车间。2022—2024年，

高新技术企业分别达到 5800 户、6600 户、7500 户，科技型中小企业分别达到 5400 户、6300 户、7200 户。（市科技局牵头，市发展改革委、市财政局、市工业和信息化局、市数据资源局等负责）

3. 实施外资外贸企业培育行动。认真执行外商投资准入前国民待遇加负面清单制度，开展产贸整合、重点外贸企业招引、创新“飞地”行动，建立健全覆盖大中小型外贸企业的综合服务机制，推动外贸企业提质增效。加快中国（湖南）自贸试验区长沙片区建设，突出开放平台载体作用，在引进外资企业方面先行先试，打造外资引进洼地。到 2024 年，全市外资企业突破 6000 户，其中中国（湖南）自贸试验区长沙片区外资企业达到 200 户。（市商务局牵头，中国〈湖南〉自由贸易试验区长沙片区管委会、市市场监管局等负责）

4. 实施农业市场主体培育行动。以建设乡村振兴示范市为总揽，深入实施“六大强农”行动，加快建设一批特色产业小镇，壮大一批新型农业经营主体，促进一二三产业深度融合发展。壮大农业产业化龙头企业，开展家庭农场示范县、示范家庭农场创建，大力发展农村电商。2022 年，农业产业化市级龙头企业和国家重点龙头企业分别达到 311 户和 14 户，2024 年，农业产业化市级龙头企业和国家重点龙头企业分别达到 400 户和 16 户。（市农业农村局牵头，市商务局负责）

5. 实施房地产建筑企业培育行动。引导房地产企业稳健发展，健全房地产市场调控机制，积极防范房地产企业经营风险，推动

全市房地产企业总体实力明显提升。推动建筑企业高质量发展，支持建筑业龙头企业采用联合体投标方式参与重大基础设施建设。主动融入“一带一路”建设，引导企业市场外拓，打造长沙建筑业品牌。促进物业服务企业发展，以城市老旧小区改造为契机，实施物业服务企业专业化、标准化、智慧化、优质化提升工程。2022—2024年，全市年产值超过百亿元的建筑企业分别达到10户、13户、15户，物业服务行业标杆企业分别达到50户、100户、150户。（市住房城乡建设局牵头，市商务局负责）

6. 实施商贸流通企业培育行动。鼓励发展基于仓储的供应链一体化服务模式，推进数字化智能化改造和跨界融合，培育一批现代流通龙头企业。聚焦新业态、新模式、新服务，鼓励自有商贸品牌发展，培育一批具有核心竞争力的新消费品牌企业。鼓励大型物流企业通过市场化兼并重组、联盟合作等方式进行规模扩张和资源整合，聚焦跨境电子商务综合试验区建设，优化提升电商服务平台，规范直播电商产业首末两端业态，科学规划快递网点布局。2022—2024年，市级重点商贸物流园区（中心）分别达到45户、50户、55户，重点物流企业分别达到80户、100户、120户，A级物流企业分别达到115户、120户、125户，5A级物流企业分别达到10户、11户、12户，培育跨境电商企业分别达到200户、300户、350户。（市商务局、市政府物流口岸办牵头，市交通运输局、市邮政管理局、市市场监管局等负责）

7. 实施文化旅游企业培育行动。着力培养文化企业，加强红

色文化资源保护与开发利用，促进文化与科技、互联网、旅游、体育等深度融合，打造一批特色文化产业园区。推动旅游业提质升档，大力推进全域旅游，实施产业数字化战略，发展新型旅游业态；大力发展乡村旅游，催生一批有特色、有吸引力的“农家乐”“民宿”等经营主体。到2024年，全市文化企业达到1600户以上，全市旅游业企业达到1000户。（市文旅广电局牵头）

（二）聚焦市场主体壮大，加快优质企业梯度培育

1. 实施“个转企”培育行动。实行分级分类培育引导，对成长性良好、产值和销售规模较大的个体工商户，加大“个转企”支持力度，对具备企业登记条件的，引导登记为企业。鼓励专业市场运营主体引导帮助场内个体工商户转型。对缴存住房公积金确有困难的企业，可以依法申请降低住房公积金缴存比例。支持个体工商户享有的专利权、商标权、名称权等权益保护依法转移至“个转企”企业名下。2022—2024年，全市“个转企”新增分别达到1000户、1200户、1500户。（市市场监管局牵头，市发展改革委、市商务局、市知识产权局、市公积金中心等负责）

2. 实施“小升规”培育行动。充分挖掘规上企业新增量，支持新增规上企业稳定在库。建立存量企业退库预警机制，加强临退企业经营情况监测分析，帮助企业纾困解难，切实减少退库数量。实施规模以上工业企业和限额以上批发零售、住宿餐饮企业扩产增效奖励。开展“规改股”行动，支持符合条件的企业直接注册为股份有限公司。加强改制工作指导和培训，鼓励成长性好

的企业进行股份制改造。2022—2024年，全市“小升规”企业分别达到10400户、11600户、13000户。（市发展改革委、市工业和信息化局、市住房城乡建设局、市商务局牵头）

3. 实施“规做精”培育行动。聚焦生物医药、半导体与集成电路、智能网联汽车、新能源、新材料等战略性新兴产业和未来产业发展方向，锁定具有“硬核”科技、爆发式成长潜力的企业，大力培育“独角兽”企业。聚焦创新能力强、成长性好的中小企业，完善孵化培育、扶持壮大机制，形成“小巨人”培育梯队。加强质量标准品牌建设，在装备制造、人工智能等领域培育一批企业标准“领跑者”。实施中小微企业商标品牌扶持计划，开展重点商标品牌一对一指导，提高商标注册、运用、管理和保护能力，加强专精特新企业商标品牌培育和保护。到2024年，全市“小巨人”企业达到1000户。（市工业和信息化局牵头，市发展改革委、市商务局、市市场监管局、市知识产权局等负责）

4. 实施“优上市”培育行动。落实企业上市“金芙蓉跃升”计划，进一步加大重点企业培育力度，打造全链条上市培育体系，动态建立优质上市后备企业库。深化与上交所、深交所、北交所的交流合作，着力推动科技创新型企业科创板上市、“三创四新”企业创业板上市、创新型中小企业北交所上市。积极协助上市公司再融资，对其募资新增本地重大投资项目予以支持。鼓励上市公司将高端服务、研发创新、销售等环节“留”在长沙，支持申请总部企业认定及相关奖励。妥善处置上市公司流动性风险。鼓

励上市公司围绕22条产业链规划布局，实施战略性重组，打造若干主业突出的大型企业集团。到2024年，全市上市企业突破100户，上市后备企业资源库300户。（市政府金融办牵头）

（三）聚焦企业全生命周期，纵深推进商事制度改革

1. 优化市场准入。严格落实全国统一的市场准入负面清单制度，推动“非禁即入”普遍落实。加快推进政务服务标准化规范化便利化，将更多事项纳入“一件事一次办”，提高“一网通办”“全程网办”效率，实现企业开办多事项联办，扩大“跨域通办”范围。推广电子签章、电子发票等应用，推动高频电子证照标准化和跨区域互认共享。推动“一照通”改革，实现涉企行政审批证照集成“一码涵盖、一照通行”。（市市场监管局牵头，市行政审批服务局、市数据资源局等负责）

2. 降低准营门槛。实施商事主体登记确认制改革，推动“证照分离”改革全覆盖，推进“照后减证”和简化审批，全面推行证明事项和涉企经营许可事项告知承诺。探索以市场主体信用为基础的市场准营制度改革，开展“承诺即入制”试点。持续开展“减证便民”行动，通过规范申请材料、推行电子证明、实施部门核验、落实告知承诺等措施，清理、共享、减免一批证明，打造“无证明城市”。（市市场监管局牵头，市司法局、市行政审批服务局、市数据资源局等负责）

3. 畅通退出机制。发挥破产处置府院联动机制作用，推进数据共享和业务协同，持续深化简易注销登记改革，优化办理流程，

简化提交材料，进一步压缩公告时限和办理时间，加快推进注销便利化。探索长期吊销未注销企业强制注销和企业歇业制度。（市市场监管局牵头，市中级人民法院、市司法局、市行政审批服务局、市数据资源局等负责）

（四）聚焦市场主体活力，切实降低经营成本

1. 加大助企纾困力度。落实上级直达资金要求，确保资金直达基层，直接惠企利民。全面推行惠企政策“免申即享”。落实制造业增值税留抵退税、小规模纳税人减征免征等减税降费政策。开展“百行进万企”融资对接活动，加大对小微企业和个体工商户的贷款支持力度。落实个体工商户稳岗就业补贴，降低小微企业和个体工商户地租成本，引导平台企业降低不合理收费和抽成。深化“新官不理旧账”问题专项整治，保持拖欠民营企业、中小企业账款问题动态清零。（市财政局、市税务局、人民银行长沙中心支行牵头，市发展改革委、市人力资源社会保障局、市政府金融办等负责）

2. 开展涉企收费专项治理。完善涉企收费目录清单制度，整治园区、楼宇、商业综合体等转供电主体违法加价行为。加强银行服务项目和收费公示，整治强制搭售产品、超公示标准收费、收费与服务项目不符等违规行为，严厉查处行业协会商会乱收费行为。（市发展改革委、市市场监管局牵头，市工业和信息化局、市人力资源社会保障局等负责）

3. 降低企业要素成本。做好保供稳价工作，科学调度煤、电、

油、气，防止要素成本高企造成市场预期减弱。加强城镇供水供电供气清理规范，帮助企业解决用工、资金、关键零部件供应等生产要素问题。加大创业扶持力度，对符合条件的高校毕业生、登记失业人员等创业群体发放长沙市创新创业带动项目扶持、一次性创业补贴、初创企业经营场所租金补贴和社保补贴。（市发展改革委牵头，市工业和信息化局、市人力资源社会保障局、市自然资源规划局、国网长沙供电公司等负责）

（五）聚焦规范市场秩序，强化事中事后监管

1. 加强公平竞争审查。强化竞争政策的基础性地位，鼓励支持政策制定机关在公平竞争审查工作中引入第三方评估，防止出台地方保护、区域封锁、行业壁垒、企业垄断等排除、限制竞争的政策措施，公平对待各类市场主体，健全司法机构查办涉企案件影响评估制度，保护企业家合法权益，营造各类市场主体平等使用资源要素、公平参与竞争、同等受到法律保护的制度环境，稳定市场预期，增强企业投资信心。（市市场监管局牵头，市发展改革委、市司法局等负责）

2. 强化反垄断与反不正当竞争执法。加强民生保障、促进创新等重点领域反垄断执法，依法查处达成垄断协议、滥用市场支配地位等行为。加大对市场混淆、虚假宣传、商业贿赂、商业诋毁、侵犯商业秘密、网络领域不正当竞争行为的查处力度。加强平台经济、共享经济等新业态反垄断和反不正当竞争规制，防止资本野蛮生长、无序扩张。（市市场监管局牵头，市发展改革委、

市司法局等负责)

3. 进一步健全现代化市场监管机制。发挥“互联网+监管”平台作用，推进部门联合“双随机、一公开”监管常态化。推广信用承诺制，健全守信联合激励和失信联合惩戒机制。完善产权保护制度，依法全面保护各类产权。严格执行知识产权侵权惩罚性赔偿制度。实行包容审慎监管，压缩自由裁量空间，推行轻微违法“首违不罚”。(市市场监管局牵头，市发展改革委、市司法局、市知识产权局等负责)

四、保障措施

(一) 加强组织领导。成立常务副市长任组长、各相关分管副市长任副组长的市场主体高质量发展领导小组，市发展改革委、市科技局、市工业和信息化局、市财政局、市住房城乡建设局、市农业农村局、市商务局、市市场监管局、市政府金融办、市政府物流口岸办、市税务局、人民银行长沙中心支行为成员单位，办公室设市市场监管局。建立促进市场主体高质量发展统筹协调机制，加强问题会商、信息通报和统筹推进。各园区管委会、各区县(市)人民政府和相关市直部门要按照本行动计划要求制定实施方案，并认真抓好落实。

(二) 加强督查激励。将市场主体高质量发展工作纳入绩效考核，引导各地推动市场主体量质双升。建立市场主体统计分析报告制度，加强日常监测和统计分析。加强对市场主体培育壮大工作跟踪督促，确保有序有效推进各类市场主体培育工作，对成效

明显地区予以通报激励。

(三) 加强宣传推介。深入开展优化营商环境系列宣传活动，大力宣传市场主体培育壮大的政策措施，及时总结推广典型经验和先进做法，营造崇尚创业、鼓励创新、公平竞争的良好氛围，促进市场主体高质量发展。

本文件自印发之日起施行，有效期3年。

抄送：市委有关部门，长沙警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市中级人民法院，
市人民检察院。
各民主党派市委。

长沙市人民政府办公厅

2022年1月30日印发
