《杭州市进一步支持个体工商户转型升级为企业加大培育帮扶力度的实施意见》的起草说明

为深入贯彻落实党中央、国务院及省委、省政府关于促进民营经济和个体工商户发展的决策部署，落实姚高员市长“采取新的有力措施推动我市个体工商户量质齐升”的指示要求，进一步支持个体工商户转型升级为企业，加大培育帮扶力度，市市场监管局牵头起草了《杭州市进一步支持个体工商户转型升级为企业加大培育帮扶力度的实施意见》（以下简称《实施意见》）。现将有关情况说明如下：

一、修订背景及目的

个体工商户是城市经济的重要组成部分和就业“蓄水池”，截至2025年6月，全市个体工商户已超100万户。推动具备条件的个体工商户转型升级为企业（以下简称“个转企”），是提升经营主体竞争力、促进民营经济高质量发展的重要途径，也是优化全市经济结构、增强发展韧性的关键举措。

2013年，市政府办公厅印发出台的《杭州市支持个体工商户转型升级为企业工作的实施意见》（杭政办函〔2013〕59号），全国率先提出以直接变更方式支持“个转企”，对推动“个转企”工作发挥了积极作用，对全国改革推进具有积极示范意义。然而，随着新时代经济社会的快速发展，该文件已难以有效满足当前个体工商户转型升级的现实需求和高质量发展的新要求，阶段性政策支持也基本到期。因此，亟须对该文件进行全面、系统的修订与更新，以更好地契合时代发展脉搏，激发经营主体活力。主要目的有：

（一）贯彻落实上级部署要求。党中央、国务院、省委、省政府高度重视个体工商户发展，2025年全国人大常委会出台的《民营经济促进法》第四十八条第二款规定：“个体工商户可以自愿依法转型为企业。登记机关、税务机关和有关部门为个体工商户转型为企业提供指引和便利。”2022年国务院出台的《促进个体工商户发展条例》第十三条规定：“个体工商户可以自愿变更经营者或者转型为企业。”2023年省政府出台的《关于支持个体工商户转型升级为企业工作的实施意见》明确全力支持具有一定规模的个体工商户转型升级为企业，《浙江省促进民营经济高质量发展若干措施》第二十条明确支持个体工商户升级为企业。修订本《实施意见》是杭州市落实国家及省级层面最新决策部署的具体行动。

（二）适应发展新形势需要。随着经济转型升级和市场竞争加剧，部分个体工商户在扩大经营规模、获取融资、参与招投标、拓展市场等方面面临瓶颈。2022年国务院出台的《促进个体工商户发展条例》第十七条规定：“县级以上地方人民政府应当结合本行政区域实际情况，根据个体工商户的行业类型、经营规模、经营特点等，对个体工商户实施分型分类培育和精准帮扶。”2024年国家市场监管总局出台的《关于开展个体工商户分型分类精准帮扶提升发展质量的指导意见》明确：“需要针对个体工商户数量巨大、点多面广、利益诉求多元化、发展水平差异化的特点，采取个性化措施进行分型分类培育和精准帮扶，着力提升个体工商户总体发展质量。”2025年杭州市政府出台的《关于推动经济高质量发展的若干政策》第二十二条明确：“支持个体经济发展，深化杭州‘小店帮’帮扶品牌，强化主体培育，开展技能提升、示范引领、网店扶持等服务。”通过开展品牌化帮扶、分型分类梯度培育、推动降本增效、优化就业和社保服务、强化金融支持、深化合规指导、推动数据赋能、设立专项资金等举措加大个体工商户培育帮扶力度，能有效扶持更多个体工商户做大做强，获得更广阔的发展空间。

（三）优化杭州营商环境。杭州作为民营经济发达地区，亟须在“个转企”领域提供更便捷、更高效、更精准的服务。2023年杭州市人大出台的《杭州市优化营商环境条例》第十八条规定：“市和区、县（市）人民政府应当将促进个体工商户发展纳入本级国民经济和社会发展规划纲要，结合本行政区域个体工商户发展情况制定具体措施并组织实施，为个体工商户发展提供支持。”通过解决个体工商户在转型过程中面临的登记注册烦琐、许可延续困难、融资成本高、后续发展支持不足等痛点堵点问题，有助于打造更优营商环境，激发经营主体内生动力。

（四）提升政务服务效能。2022年国务院出台的《促进个体工商户发展条例》第十一条规定：“市场主体登记机关应当为个体工商户提供依法合规、规范统一、公开透明、便捷高效的登记服务。”2025年，国务院办公厅《“高效办成一件事”2025年度第一批重点事项清单》（国办函〔2025〕3号），将“个转企”纳入重点事项清单，并要求健全“高效办成一件事”重点事项常态化推进机制。2025年市场监管总局出台的《个体工商户登记管理规定》第二十一条规定：“登记机关应当采取一网通办、一体化办理、提供咨询指导服务、加强信息共享等方式，为个体工商户转型为企业提供便利。”2025年市场监管总局等九部门出台的《关于推进高效办成个体工商户转型为企业“一件事” 加大培育帮扶力度的指导意见》明确：“进一步促进政务服务标准化、规范化、便利化，支持个体工商户转型为企业，加大培育帮扶力度。”以“高效办成一件事”为牵引，整合优化“个转企”涉及的登记注册、许可变更、社保税务迁移、银行账户变更等跨部门事项流程，能有效推动政务服务标准化、规范化、便利化再上新台阶。

二、制定依据

本《实施意见》主要依据以下法律法规和上级政策文件制定：

1.《中华人民共和国民营经济促进法》

2.《促进个体工商户发展条例》（中华人民共和国国务院令第755号）

3.《个体工商户登记管理规定》（国家市场监督管理总局令第103号）

4.《国务院办公厅关于印发〈“高效办成一件事”2025年度第一批重点事项清单〉的通知》（国办函〔2025〕3号）

5.《市场监管总局等九部门关于推进高效办成个体工商户转型为企业“一件事” 加大培育帮扶力度的指导意见》（国市监注发〔2025〕58号）

6.市场监管总局《关于开展个体工商户分型分类精准帮扶提升发展质量的指导意见》（国市监注发〔2024〕10号）

7.《浙江省人民政府办公厅关于支持个体工商户转型升级为企业工作的实施意见》（浙政办发〔2023〕63号）

8.《浙江省市场监督管理局等9部门关于印发高效办成个体工商户转型为企业“一件事”工作方案的通知》（浙市监注〔2025〕3号）

9.《杭州市人民政府印发关于推动经济高质量发展的若干政策（2025年版）的通知》（杭政函〔2025〕21号）

10.姚市长批示办理单（2025年第998号）

三、主要内容

《实施意见》共分为四个部分，核心是支持个体工商户转型升级和加大个体工商户培育帮扶力度。

（一）总体要求。明确指导思想和基本原则，为“个转企”提供统一规范、高效便捷的服务，加大对“个转企”发展的培育支持。

（二）支持个体工商户转型升级。主要内容有优化登记注册流程、加强涉税信息共享、接续办理涉企事项、延续有关行政许可、实现线上线下集成服务、有效防范各类风险。

（三）加大个体工商户培育帮扶力度。主要内容有开展品牌化帮扶、坚持分型分类梯度培育、推动降本增效、优化就业和社保服务、强化金融支持、深化合规指导、推动数据赋能、设立专项资金、探索建立“个转企”过渡期。

（四）工作要求。强调组织领导、政策落实、宣传引导的重要性。明确施行日期、个人独资企业参照执行、废止旧文件及与上级政策冲突时的处理原则。