

关于我市打造市场化法治化国际化 营商环境的建议案

盐城市政协课题组

营商环境是企业生存发展的土壤，好的营商环境就是生产力和竞争力。近年来，全市深入贯彻习近平总书记关于优化营商环境工作的重要论述，全面落实国家和省委、省政府部署要求，坚持以市场化、法治化、国际化为导向，着力提升市场环境、政务体系、法治诚信、创新生态、人文底色，以营商环境之“优”推动高质量发展之“进”。在2023年全省营商环境评价中，我市列设区市第5位，所有参评板块均实现进位。一是市场环境持续优化。创成全国社会信用体系建设示范区，在全国首创承诺、示诺、监诺、践诺信用承诺闭环管理机制得到国家发改委肯定推广，率先实现地方信用网站与国家信用网站一体化，建成“盐有信”个人信用分平台。在全省率先建成公共资源交易履职监督平台，成为全省首批公共资源交易领域数字人民币试点市，实现长三角远程异地评标。二是政务服务不断提升。在全国首开“一照多址+一照通行”企业开办模式，率先试点县域审批服务标准化工作，建成市县两级共用数字化“多图联审”系统平台，实现“一套图纸”部门共享、在线共用，“盐诚办·我来办”行政审批服务模式入围全国法治政府建设示范创建候选名单。在全省首创不动产

交易登记一体化平台，率先实施市政公用设施联合报装接入外线审批集成办理，获评营商环境典型案例并在全省推广。三是法治保障有效加强。我市商事制度改革、深化“双随机、一公开”监管和信用监管工作获国务院督查激励。在全省率先出台基层综合执法“十张清单”、企业信用风险分类管理地方指引、行政执法投诉办法，启动涉案企业合规改革试点。设立盐城知识产权仲裁院，知识产权纠纷多元调解“盐城模式”被国家知识产权局、最高人民法院确定为全国十大典型案例。四是为企服务扎实推进。深入开展“企业大走访”活动，常态化问需于企，帮助解决实际问题。开通12345“一企来”服务专区和线上服务企业“直通车”，强化为企服务，盐城12345热线获评全国“公共服务之星典范”。运行市重大项目审批帮办代办服务中心，市级以上重大项目全部实现帮办代办。

总体看，我市营商环境越来越优，市场主体和群众的获得感越来越强。在此次调研和协商过程中，一些企业、基层干部群众和政协委员也提出一些问题和建议，主要有四个方面：一是惠企政策落实不够到位。政策兑现申报仍存在材料多、环节多、中介多、手续繁琐“三多一繁”问题，“免申即享”受益面小。2023年我市涉企财政专项奖补资金实际拨付17.3亿元，其中企业“免申即享”为0.99亿元，仅占6%。有的企业反映，市支持民营经济发展二十条措施中规定每月1—20日为企业“安心”生产日，这条规定没有落实到位；“盐商服务卡”发到了企业，但医院、

景区等服务事项提供单位并不熟悉；有些地方、部门送政策上门，送去的是厚厚一本汇编，企业需要的政策“找不到”，送的政策“看不懂”；“全程网办”“一窗通办”能力有待提升。二是涉企法治服务存在短板。企业在合同争议、产权保护、商事诉讼等方面，缺乏精准到位的法律服务，超六成的企业反映在办理环评、安评、消防、卫生许可等手续时需要职能部门给予法律辅导。商事纠纷调解机制不完善，进入诉讼渠道的涉企案件量居高不下。有些地方招商引资合同承诺不兑现，政府采购和招标投标领域仍存在不规范现象。过度执法、执法不公等问题时有发生，有企业反映一年平均不足4日即被各类执法部门上门检查一次，涉及执法事项近百个。执法人员自由裁量权过大，以罚代管、重罚轻管现象仍然存在。三是部分要素保障支撑不足。物流园区布局与重大产业布局、交通枢纽布局有机协同和高效联动不够充分，如因滨海港区暂时没有运营临港物流园，仅滨海县就有八成以上的海运货物选择从外地港口运输。水路铁路通而不畅，多式联运成本较高。一些开发园区服务设施不健全，面向企业员工的配套生活设施和医疗、教育、文体等资源保障不足。四是社会人文环境还有欠缺。不少党政干部对政商交往尺度吃不准，政企互动平台不多，形式不丰富，定点联系、定点走访等交流方式需进一步拓展。有的企业反映，向有关部门和挂钩服务干部提出的问题事后没有回音，不管问题能不能解决，起码要有个回应。

营商环境是一项涵盖经济社会发展和改革开放众多领域的

大系统，综合营商环境已成为发展比拼的重要维度和关键变量。通过调研和协商，建议我市立足新的更高起点，学习借鉴世界银行营商环境成熟度评估指标体系，坚持以打造市场化法治化国际化一流营商环境为方向，以企业和群众的需求为导向，以一体推进政策环境、市场环境、政务环境、法治环境、人文环境建设为取向，以提升政策实效化、服务便利化、监管智慧化水平为趋向，以高水平营商环境服务和保障经济社会高质量发展。

一、聚焦企业关切，着力破除惠企政策落实的“隐性壁垒”

坚持把企业呼声作为第一信号，把企业关切作为第一视角，把企业评价作为第一标准，打造综合更优的政策环境。一是政策兑现更加注重“免申即享”。主动兑现更多惠企政策，尽可能减少企业查找政策、跑腿申报等环节，最大程度方便企业，是好政策取得好效应的重要着力点。建议借鉴淮安市深化财政奖补资金直达机制改革做法，构建全市一体化、信息化、智慧化奖补体系，完善财政涉企奖补资金快速拨付机制，打通市、县两级专项资金申报通道，市级所有涉企奖补政策在“盐企通”线上“一键申报”，推进惠企政策精准直达。深化市本级财政部分涉企专项资金免申报直拨改革，优化拨付流程，推行固定补贴资金快速兑付。调整创牌类、专利类、资质类等不需要企业申报的项目清单，扩大“免申即享”业务范围。持续精简申报材料、优化办理环节、压缩办理时限，推行常态化奖补业务“即申即享”，实现企业全程“免申报、零材料、零跑腿”目标。二是政策宣传更加注重从企业应

用场景考虑。惠企服务模式由“大水漫灌”为“精准滴灌”，进一步完善涉企政策公开、解读和宣传“三同步”机制，政策宣传解读不仅要面向企业家，同时要加强对企业业务人员的培训，打通政策落实“最后一公里”。加强涉企政策公平竞争审查宣传力度，让各类市场主体切实感受到对外来投资企业和本土企业一视同仁，国有企业和民营企业一视同仁，大企业和中小微企业一视同仁，形成公开公平公正参与竞争的市场环境。三是政策制定更加注重听取企业意见。企业“合身”“解渴”的政策才是好政策，制定各类惠企政策时，应广泛征求企业、科研机构和基层的意见，把企业的关切点作为制定政策的出发点和落脚点，在企业最需要支持的时点和地方，出台“干货多”“真给力”的政策，促进政策供给与企业需求紧密对接，克服横向政策不够配套协同、宏观政策多但专项实操政策少等问题。对企业反映的问题，做到事事有回音、件件有着落。坚持“有事必应、无事不扰”，从企业参会、开展调研、数据报告、示范创建等方面，减轻企业的非生产经营行为，让企业专注于经营和发展。

二、聚焦政务改革，着力推出更多企业可感的“暖心服务”

坚持以企业为中心，发扬“店小二”精神，大力提升政务服务效能，构建服务企业新生态，打造营商环境高阶版。一是打造互动式、开放式行政服务窗口，让政务服务更有“温度”。深圳南山区政务服务中心为企业和群众提供沉浸式、智能化、人性化服务，提升了服务效能和城市形象。建议学习借鉴先进地区做法，

升级服务理念和模式，改造政务服务大厅，优化服务方式，打造开放式、有温度、有人文化的政务服务。比如探索“去柜台化”改革，对服务场所进行物理改造，由“商场”变成“超市”，工作人员在旁随时指导，让办事群众享受敞开式的“面对面”“肩并肩”帮办代办服务。二是推行“一网办、一次办、跨境办”，让政务服务更便捷。合肥市实行市场主体登记和相关行政许可“一网受理、并联审批、一同出照（证）”，最快4小时实现准入准营。建议顺应企业和群众办事线下线上融合的趋势，加力推动政务服务一网通办，实现“盐企通”与各类政务平台互联互通，与政府网站、办税系统等网站互相挂载，与县级惠企数字平台互相连接。深化“一件事”改革，打造真正能办成“一件事”的综合受理窗口，推进跨部门、跨层级关联事项“一次办”。聚焦与企业 and 群众密切相关的异地办事需求和高频政务服务事项，扩大“跨境办”范围，推进数据共享，逐步实现电子证照互通互认，便利企业跨区域经营，让企业异地办事不再难。三是推广送服务上门、到企业身边，让政务服务更贴心。深圳南山区政务服务中心为重点项目、重点企业、重点人才提供“VIP”服务，除了用好服务中心的“绿色通道”，只要项目和企业有需求，就组织有关部门深入一线现场办公、现场会商、现场解决问题，同时对新设立企业统一制作发放“政策包”，对达到一定规模的新设立企业赠送事先代刻的企业章印，这些服务“细微之处见精神”，企业觉得很有“仪式感”。四是推进“一站式”“一条龙”服务，让政务服务更

高效。研究建立综合性企业服务中心，发挥服务企业的“总入口”“总出口”作用，以系统集成改革思维，整合惠企政策资源和各部门涉企服务职能，为企业提供全链条、全天候、全过程、全生命周期的一站式服务。进一步规范行政审批中介服务，动真碰硬解决行政审批中介服务领域行业乱象、潜在规则、作风顽疾，压缩权力寻租空间，从根本上解决“中介能办、企业不能办”等问题，推动形成规范有序的行政审批中介市场环境。

三、聚焦权利保障，着力打造护航企业发展的“法治后盾”

法治是最好的营商环境，严格执法与热情服务并举，才能更好发挥法治保障作用，让企业安心经营、放心投资、专心发展。一是纵深推进涉企“综合查一次”改革。近年来，许多地方积极推行涉企“综合查一次”制度，加快构建科学、系统、高效的执法检查体系，减少对企业多头检查、重复检查。建议我市研究制定专项实施意见，以市政府办名义印发，也可先组织重要执法部门联合出台意见，试行一段时间后再在面上推开。明确牵头部门，组织相关部门着重从信用等级高的企业、多部门联合检查频率高的企业和新产业新业态重点企业中，梳理“综合查一次”企业名单并实行动态管理，每年一季度联合审核后由牵头部门组织实施。对已接受“综合查一次”的企业，除接到投诉举报、上级交办、专项检查其他机关移送案件线索或者重点领域治理等情况外，相关部门原则上本年度内不再进行同类检查。二是推行包容审慎监管。这项工作我市仍需提高组织化程度，加大细化落实力

度。比如组织行政执法部门结合实际制定减免责清单，包括不予处罚、从轻处罚、减轻处罚和不予实施行政强制措施事项清单；制定自由裁量基准规范，目前，32家省级主要行政执法部门均已制定行政裁量基准，我市应细化量化裁量标准，合理确定裁量范围、种类和幅度，规范行使自由裁量权；积极推行柔性执法，完善事前指导、风险提示、劝诫、约谈、回访等制度，实行执法关口前置、监管重心前移，做到教育引导在先、检查整改在后；审慎实行执行措施，充分考虑到相对人实际困难，允许逾期或者分期缴纳罚款；严禁下达或者变相下达罚没指标，罚没收入不能同考核、考评直接或者间接挂钩。

三是重视信用信息修复工作。2023年1月，国家发改委发布了《失信行为纠正后信用信息修复管理办法（试行）》，为信用信息修复工作提供了政策依据。建议由市发改委牵头，指导相关部门制定帮助企业修复信用信息实施办法，明确哪些情形可以免申请修复，哪些情形需要申请修复，怎么实行部门联动提高修复效率，定期对符合信用信息修复条件的企业进行梳理指导，解决失信问题对企业带来的影响。

四是综合施策强化法治护航。探索制定法治化营商环境监测指标体系，立足于可操作、可监测，动态发现营商环境中存在的问题，限期督促整改。坚决防范和治理债务融资、政府采购、招标投标、招商引资等领域的政府失信行为，提升政府行政效率和公信力。面向“专精特新”企业和高新技术企业，积极培育和提供知识产权保护、数字经济等法律服务。

四、聚焦要素支撑，着力为企业发展提供“硬核力量”

为企业提供要素支撑，是更深层次、更高水平上的优化营商环境，要聚焦企业“全生命周期”需求，强化全要素全链条保障，更好助力企业发展壮大。一是切实提高产业用地保障水平。科学谋划用地空间布局，积极盘活存量土地资源，统筹规划城市规划建设用地。深入推行“标准地+双信地+定制地”供地模式，综合运用“拿地即开工”“交地（房）即发证”等政策措施，将产业类型、节能环保、绿色低碳等产业准入要求纳入供地条件，精准定向保障重大项目用地。二是加快发展高水平、高能级现代物流体系。强化全市物流发展顶层设计，优化物流产业发展规划。加快滨海港、大丰港疏港铁路建设，完善物流通道网络，提升综合运输通达能力，完善货运枢纽布局，积极推进物流园区建设；积极推进多式联运“一单制”“一箱制”发展。结合我市新能源汽车制造、风电装备制造等特色产业，要促进物流与产业深度融合，推动商品车物流、大件物流、冷链物流等领域的专业化物流企业发展。三是积极破解资金“瓶颈”。不断完善政银企互动机制，推动银行业金融机构稳定信贷存量，扩大信贷增量，积极向上争取信贷资源、信贷政策倾斜，增强信贷增长的稳定性。强化“财政+金融”联动效应，加强政府性融资担保体系建设，引导合作银行机构加大中小微企业首贷、信用贷款投放力度，减轻对抵押担保物的过度依赖。借鉴浙江台州金融改革试点经验，开发新的信贷模式，比如企业知识产权、存货、应收账款等抵押贷款。四

是不断完善园区服务企业配套功能。园区企业员工住的远，下班以后生活、休闲和子女入学不方便，是企业引不进、留不住人才特别是青年员工的一个重要原因。可借鉴中韩（惠州）产业园的做法，在给企业供地时就从企业 7% 的办公、生活用地指标中统筹 2.5%，由国有平台集中建设多层次的人才公寓、食堂超市、文化体育设施等，打造乐享生活的宜居城区、特色街区。

五、聚焦数字赋能，着力为城市增添更多的“竞争资本”

随着数字经济的深入发展，数字化转型是营造一流营商环境的必由之路。一是**加快建设数字政府**。顺应企业数字化发展需要，统筹全市一体化政务服务平台建设管理，依托“数字盐城”和“城市驾驶舱”建设，深入实施网上服务能力提升工程，开发布设“盐之 e 政务”一体化自助终端，推动更多事项在线“秒报秒批秒办”，高频事项“一网通办”“跨区域通办”。积极运用人工智能、大数据、云计算、区块链等现代信息技术，推动基础数据资源全归集、全打通、全共享，加快线上线下融合化、流程节点标准化、办事进程可视化、服务获得便利化、数据共享制度化，以数字政府建设塑造营商环境新优势。二是**深入推进互联共享**。按照“统一管理、同源发布、一体化服务”的要求，推进政务数据跨部门、跨地区、跨层级互认共享，全市政务数据资源全面统一归集存储、统一分析应用。持续推进“一网通办”“区域通办”，加快推进市场监管、公安、税务、卫生、住建等部门条线的业务系统对接省、市一体化政务服务平台，实现让企业群众只上“一张网”就能办

成事。打造“盐企通”平台升级版，建立颗粒化政策资源库，全量汇聚各级各类惠企政策，打破财政、发改、税务、市场监管等部门“数据孤岛”，通过数据互通共享、在线自动审批，推动政策性奖补资金“一键直达”，实现“应享尽享、快速兑付”。三是构建智慧监管体系。打造统一的执法监督平台，推进传统现场监管向智慧在线监管转变，构建监管事项全覆盖、监管过程全记录、监管数据可共享、监管结果可追溯的智慧监管体系，运用远程监管、非现场监管等手段，减少涉企实地检查频次，发现问题实行闭环管理，责令并指导企业限期整改。