开启建设卓越全球城市新征程

打造具有国际竞争力的一流营商环境

营商环境是重要软实力、核心竞争力。上海必须把优化营商环境放在更加突出位置，对标国际最高标准、最好水平，下大气力抓实抓好、抓出成效，已有强项当更强更优，短板弱项要提升补齐，特色亮点要打响品牌。重点是深化政府“放管服”改革。一方面，要大力做“减法”。在减权放权、简化流程、减轻企业负担上下功夫，推进“证照分离”“照后减证”，把该放的权放得更彻底、更到位，真正把经济管理权放到离市场最近的地方，把社会管理权放到离老百姓最近的地方，让市场配置资源的决定性作用充分发挥出来。另一方面，要积极做“加法”。在加强事中事后监管、优化政务服务上下功夫，努力营造公平公正、活而有序的政务生态系统，更好地发挥政府作用。

徐汇区行政服务中心内，区属工商、税务、人力资源和社会保障等职能部门集中办公，为创业营商提供“一门式服务”。 本报记者 赵立荣摄

基层探索

解难纾困，给企业一个靠得住的『娘家』

虹口区创设企业服务局，营造『八小时内安心发展，八小时外安心生活』营商氛围

■本报首席记者 张懿 记者 祝越

着眼于优化营商环境，上海首个区级层面“企业服务局”在虹口区诞生。虽然名称里有个“局”字，但这个机构实际上没有什么“权力”——它所有的工作人员都以当好为企业服务的“店小二”为己任。

对虹口区来说，设立企业服务局，就是希望为所有企业提供一个能靠得住的“娘家”，无论企业遭遇哪些“急难愁”，它都将尽力提供解答。而为了实现这一目标，虹口区借设立企业服务局之机，对传统的企业服务资源进行整合，力图打通原先的“服务孤岛”和“信息孤岛”。

“服务孤岛”和“信息孤岛”是瓶颈

今年首个工作日，市人大代表、虹口区委书记吴信宝走进上海证券有限责任公司，面对面听取企业发展中需要政府帮忙解决的问题。陪同吴信宝一同走访的，就是虹口区新成立不足半个月的企业服务局的工作人员。

对上海这样一座城市来说，政府服务企业的模式，或许要更加注重“需求导向”。许多企业在发展中遇到的问题，五花八门，包罗万象，绝非哪一个政府部门就能全覆盖、全解决。虹口区发现，由于各政府部门涉企服务信息彼此独立、处理过程缺乏联动，“服务孤岛”和“信息孤岛”已经成为制约虹口区企业服务的一大瓶颈。

在吴信宝的新年调研中，上海证券相关负责人向他反映的问题就是如此——从引进战略投资人，到高端人才落户；从政企合作打响服务品牌，到员工子女就学难……对于这些问题，能回应的，吴信宝当场予以回应，剩下的则由企业服务局统一带回。经过梳理分析，企业服务局将在第一时间协调区相关部门一同研究解决。

据介绍，虹口区企业服务局成立于去年12月下旬，主要是由区投资促进办公室增挂牌子设立，职责是牵头服务企业，统筹协调各部门涉企服务资源，切实增强企业获得感。对这个年轻的局来说，特别值得他们关注的就是那些因为政策不清、投诉无门而长期制约企业发展的“老大难”问题。

企业服务云平台“握指成拳”

作为一个新部门，虹口区企业服务局的主要职责是扮演好“服务牵头人”角色，协调跨部门服务资源，确保企业诉求“件件有回复、事事有落实”，让各类企业愿意来、留得住、发展好。

在企业服务局的“工具箱”中，最直观的就是基于互联网的“企业服务云平台”。该平台整合了区内相关信息平台，包括投资服务综合管理系统、微信公众号等；下一步，将成为涉企服务的统一枢纽。

云平台不仅是信息枢纽，还是任务中心——由于云平台能汇总企业对各部门的诉求和建议，企业服务局将根据问题的性质、企业的产业特征等，给相关职能部门、街道“派单子”，协调落实解决。此外，虹口区实体政务大厅的服务功能也将逐渐向“云”上迁移，从而彻底打通企业服务的“最后一公里”。

当然，作为诉求汇总方，云平台也将在梳理分析的基础上，从各家企业的呼声中发现共性问题，为下一步“主动出击”排忧解难做准备。根据目前的分析，企业服务局发现，人才落户、政策扶持、办公场地等占到所有企业服务需求的70%，服务资源可以有重点地倾斜。

云平台能发挥作用，背后离不开一套执行机制和队伍。目前，企业服务局正依托区新成立的“企业服务联席会议”，探索更好的“线上线下衔接服务机制”，尽可能发挥“握指成拳”效应。同时，企业服务局还牵头对全区干部开展培训，夯实企业服务人才储备。

为什么诞生在虹口

全市首个区级层面企业服务局诞生于虹口区，某种程度上与该区一直关注企业服务不无关系。

随着《跟着贝尔去冒险》这一节目的热播，拍摄方云集将来传媒（上海）有限公司的估值也从最初的数百万元上涨到7亿元。董事长干超说，当年刚到虹口，政府部门对这家小公司就是“有求必应、无事不扰”，提供了各种一对一服务，“正是虹口这片创业热土才使我们快速壮大。”

中远海运能源运输股份有限公司不久前刚把总部迁至上海，几十名来沪员工的生活问题曾让企业负责人一度感觉“压力山大”。没想到在虹口区的协调下，不到一个星期就大有进展。员工代表、大连人李叙华说：“虽然身在异乡，但我们很有归属感。”

去年，虹口区推进“千人访万企”行动，全区200多名处以上干部带头走访辖区内企业，与他们结对子，共搜集了3000多项需求建议，其中95%顺利办结，形成了跨部门、全方位发力的工作机制。正是在此基础上，企业服务局才应运而生。

据介绍，未来的企业服务局不仅将对千万家企业个体开展精准服务，打造“8小时内安心发展、8小时外安心生活”的良好营商氛围，还将服务整个产业体系。根据虹口区的规划，企业服务局将牵头开展调研，梳理区内各新老品牌，为区域的产业转型、为打造更多上海品牌作更大贡献。

会场声音

创新应设“容错的沙箱”

■本报记者 李静

政府在治理手段上的创新，往往能带来营商环境的优化，创新企业在其中获益最明显。市政协委员、上海点荣金融信息服务有限责任公司创始人郭宇航建议，上海应该在法律法规相对空白的领域，给予创新创业者更多空间，建立容错机制，比如借鉴国外经验，在对金融科技创新的监管上，尝试“沙箱制度”。

点荣金融是一家金融科技类公司，在过去四五年的创业过程中，郭宇航深刻体会到，上海作为一座国际化大都市，在创业环境等方面还有进一步优化提升的空间：“对于一个法律尚未明确规定的商业模式，政府监管部门抱有怎样的态度，对创业者至关重要：可以认为它是风险，在萌芽初期便扼杀掉；也可以先给予其一定的发展空间，在它成长到一定规模后，及时制定法律规章帮助它健康发展。以上两种做法结果会完全不同。”

对于“沙箱制度”，郭宇航以金融科技领域为例解释说，金融监管是必要的，上海可否借鉴新加坡和英国的经验，创造“沙箱制度”——也就是把创新创业规制在一定区域内，使其可能产生的影响被局限在非常小的、可控的范围；直到这类创新在日后得到证明，被监管部门认定可大面积推行时，再打开“沙箱”，放宽或修改制度。

郭宇航说，不仅是金融科技创新，网约车、共享单车都是在传统视野之外的创新，这些新鲜事物在某些方面引领了社会发展和变革，“如果制度建设跟不上，很多创新容易夭折或带来新的社会问题。”

郭宇航表示，上海是一个国际化大都市，有很完备的制度架构和环境，也有丰富的制定及创新制度的经验，完全具备实行“沙箱模式”的各项条件。他说，制度魅力会吸引全球创新人才前来创业，只有那样，上海才能引领全球创新趋势。

党派建言

民建上海市委课题调研显示，83%受访企业认为“证照分离”改革后营商环境明显改善

企业最看重政府的认同、尊重、宽容和扶持

■本报首席记者 张懿

优化营商环境是目前上海各界高度关注的问题，而在市政协委员、民建上海市委副主委汪胜洋看来，上海要进一步对标全球前沿水平，办事效率已不是最主要的短板，“政府的认同、尊重、宽容和扶持，是企业最看重、最需要的营商环境。”

上海营商环境改善明显

作为密切联系经济界的民主党派，民建上海市委一直关注中小企业发展和营商环境改善。刚刚过去的两个月内，民建市委精心设计问卷、组织调研，并与企业家座谈，形成了几份关于优化提升上海营商环境的报告，引起有关方面关注。

基于报告，汪胜洋表示，上海近年出台了一系列引导政策，大力推进商事制度改革，基本形成了国内领先、接轨国际的制度环境，虽与全球前沿水平相比仍有差距，但市场主体在注册、办证、审批等环节办事效率明显提升，市场活跃度增强，主体感受度良好，也受到国际机构的肯定评价。

通过走访、调研和座谈，民建市委相关课题组发现，通过创新审批监管模式、提高审批透明度和可预期性、取消不必要的审批程序等手段，上海市行政审批环节效率明显提升。根据民建市委的调查分析，83%的企业认为，“证照分离”改革后营商环境明显改善，75%的企业对改革成效表示满意，44%的企业认为，许可证办理时间大幅缩短。

调研同时也暴露出一些短板，包括市场准入环节依然存在瓶颈，市场监管难以适应新经济发展，事中事后监管、特别是第三方和业界自治监管进展缓慢。汪胜洋说，上海要不断优化营商环境，其着力点不仅要放在进一步提升办事效率，更需要优化管理理念，给企业经营创造更加宽容、公平的环境。

要从过度干预中“解放”企业

根据民建的课题研究，营商环境是企业在经营活动中遭遇到的经济和商业外部环境，主要由政策、法律、制度、规则等共同构成。汪胜洋说，营商环境的核心是政府与市场的关系，目前政府对市场的过度干预仍然是一大问题。

在日常经营中，目前一些政府部门对企业不必要的干预仍然比较多。汪胜洋介绍，国内某大城市针对一个高度市场化的服务性行业，去年一年出台了70多个指导性文件，平均每星期有1.5个。该行业内的企业反映，一些政策在出台前缺乏调研，造成操作性不强，让市场主体有些无所适从、疲于应对。这样的案例，需要上海警惕并避免——过多的指导性文件会影响政策的连续性、可预期性，导致企业做大做强的动力和空间不足。

此外，政府理念与时俱进也非常重要。长期以来，上海政府部门一直以管理规范著称，但在互联网时代，新行业层出不穷，线上线下跨界融合已成为常态，政府监管的思路和理念必须从工业经济时代向前再进一步，否则就会限制新业态的发展。汪胜洋举例说，目前企业登记环节对经营范围的管理设定，如果跟不上时代发展，就会导致企业动辄就要跑工商，对营业执照进行更新。

换位思考，善待每家企业

过去多年，民建市委每年都会开展一次针对中小企业的调研。根据企业的反馈，他们最需要的环境就是政府的认同、尊重、宽容和扶持。由此，政府必须保持对市场的敬畏之心，使市场在资源配置中起决定性作用，同时更好发挥政府作用。

某种意义上，优化营商环境并不等于政府作为越多越好。去年在北京举行的“砥砺奋进的五年”大型成就展上，有一件展品给汪胜洋留下了深刻印象：那是一大盒被贴上封条的公章。这些公章原先来自天津滨海新区，通过深化“放管服”改革，原先各部门的审批权力被收拢到新设立的“行政审批局”，100多枚公章由此被封存，被一枚公章所取代。

汪胜洋说，政府应该在管理上适当做减法，在服务上做加法，这就要求政府换位思考，从企业的立场出发，站在企业的角度，帮助企业想办法。比如，企业在经营中遭遇合规性问题，政府更好的做法是通过服务引导企业走向合规，而不仅仅是“踩刹车”。

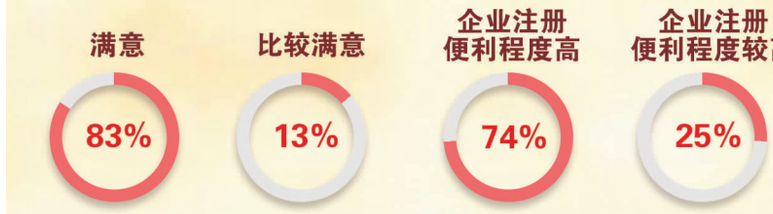
一心一意地为企业解决问题，还要求政府不再根据规模大小、行业地位、附加值高低，来对企业区别对待，不能事先对企业发展前景给予过多的判断，从而影响市场公平。汪胜洋说，任何产业都离不开一个多样化的生态系统，在这个生态中的每个成员都值得尊重。有些小企业看似不起眼，但却很可能是生态链中不可或缺的环节，如果它们发育不良，整个生态系统就会失调。因此，政府要做的就是设定好底线、规则，然后如“大家长”一般，善待家族里每个成员。

着眼于提升营商环境，汪胜洋表示，国内兄弟省市目前在各个环节都形成了不少好做法，建议上海在认真梳理的基础上，让各条、块都走出去，并带回一个个“实招”。

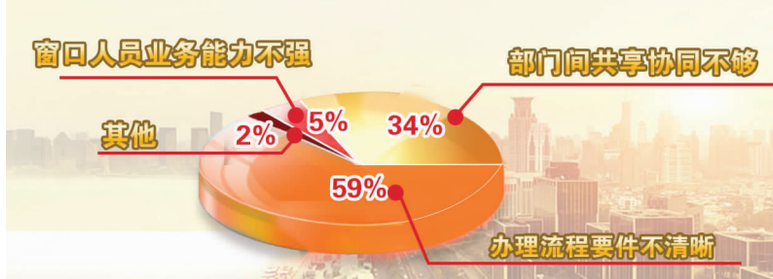
调查数据

企业对“证照分离”改革效果的看法

企业对“五证合一、一照一码”改革的看法



企业办证要多次往返政府部门的原因



制图：李洁

数据来源：民建上海市委《当前企业发展环境的调研》2017年11月。

企业呼声

民建上海市委始终高度关注营商环境问题，过去几个月中，形成了一系列报告。今年1月中旬，他们再次组织企业家座谈，一些关于优化营商环境的建议值得一听：

1. 提高开办企业便利度，促进大众创业万众创新。
2. 深化“证照分离”改革，解决准入后“办证难”问题。
3. 创新监管方式，完善事中事后监管。
4. 适当提高微利企业增值税免征额。
5. 梳理和精简指导性文件，避免过多干预市场。
6. 完善企业信用大数据系统，营造公平公正的市场准入环境。
7. 将营造良好的市场环境作为政府服务的重点。
8. 鼓励国有基金投资初创企业。
9. 清理整顿各类行业协会收费项目。
10. 营造良好的外籍人士就业环境。