

打好打赢营商环境翻身仗

在市委十三届二次全会上，马士光代市长提出“要把优化营商环境作为2022年一项重点工作抓紧抓好”。这展现出我市努力营造一流营商环境建设的决心，向全市上下传递出转变工作的状态和作风，推动我市营商环境迈向更高水平的强烈信号。营商环境是企业生存发展的土壤，体现着一个地区的经济竞争力。营商环境的优劣直接影响企业的设立和经营状况，并对其经济发展、财税收入、就业状况等产生重要影响。2021年省通报了2020年度营商环境评价情况，我市营商环境发展水平全省垫底。新的一年打好打赢营商环境翻身仗，奋力实现新时代的“后发先至”意义深远。

更大力度优化市场环境。降低市场准入门槛，全面实施市场准入负面清单制度，清理规范清单之外违规设立的行政许可。全面实现企业开办全免费，半日办结。实行企业简易注销和歇业制度。推进“双随机、一公开”“互联网+监管”、审管联动、信用监管联动，打造“智慧监管”“无感式监管”，对守法企业“无事不扰”。对企业轻微违法行为实行首次不罚、慎罚和轻罚。

更大力度提升政务服务质效。以系统观念推进落实优化营商环境政策100条。围绕企业需求，聚焦园区扁平化管理实施精准赋权，实现“园区事园区办”。推进改革集成化，推进政府数字化，推进办事便利化，推进服务标准化，加快推进“省内通办”“长三角一网通办”。完善政务服务“好差评”制度，设立“办不成事”反馈窗口。

更大力度营造亲商安商氛围。开展“服务企业、服务基层、服务群众”实践行动。健全领导包挂、结对服务和企业问题交办等政企沟通机制。常态化开展亲商重企恳谈会。定期开展企业家政务服务满意度评价，测评结果直接与单位考核挂钩。对破坏营商环境行为“零容忍”，定期通报曝光，做到谁给营商环境拆台、抹黑，就坚决让他下台、把他拉黑。

道固远，笃行可至；事虽巨，坚为必成。全市上下要以坐不住的紧迫感、慢不得的危机感、等不起的责任感，解放思想、开拓创新，勇扛使命、奋发作为，全力打好打赢营商环境翻身仗，谱写“强富美高”新江苏现代化建设连云港篇章！

（本刊评论员）



目录 Contents

编委会成员

主 任: 韩尚富

委 员: (以姓氏笔划为序)

朱加刚 孙爱华 苏卫哲

李 莉 李 锋 李占超

张其兵 赵厚峰 曹明丽

韩尚富

主 编: 孙京海

副 主 编: 张炳辉

编辑部主任: 于海梅

责任编辑: 于海梅

供 图: 王健民

主 管: 连云港市人民政府

主 办: 连云港市人民政府办公室(研究室)

编辑出版: 连云港市政府经济发展研究中心

地 址: 连云港市海州区朝阳东路 69 号

邮 编: 222006

电 话: 0518-85802415

传 真: 0518-85802415

投稿邮箱: lygyjsxjj@163.com

准印证号: S(2021)07000075

印 数: 1100

印 刷: 连云港报业印务有限公司

封面题字: 陈凤桐

卷首语 Juanshouyu

- 1 打好打赢营商环境翻身仗 本刊评论员

县区论坛 Xianquluntan

- 4 致力打造企业至上的营商环境升级版 苏锋

- 7 强化社会组织管理 营造良好营商环境
贾刘飞 葛淑华

- 10 便民利企提效能 整合资源优服务 武雷

- 13 优化服务 提升效能 以一流的营商环境全力保障开
新局夺首胜 李军

- 15 立即解决 问题清零 市开发区以难题会办赋能营商
环境最优示范 范文杰 陈勇池

专题研究 Zhuantijianjiu

- 18 关于改进我市招商引资工作的建议
梁栋 晁永 王容

新经济

- 24 我市营商环境现状及提升对策研究 王祥翠
- 28 关于进一步提升我市营商环境的建议 徐阳
- 31 加快建立连云港第三方营商环境评估机制
张宏远 陈一诺 胡舜华

建言献策 Jiantyanxiance

- 33 关于推进我市阳光交易平台建设的研究 邢成科
- 37 关于同上海自贸区临港新片区管委会加强交流合作
促进我市招商引资工作的建议 杨志新

调查研究 Diaochaoyanjiu

- 39 连云港部分出口生产企业发展情况调研与分析
刘振
- 42 加快推进连云港企业家队伍建设的途径研究
刘增涛
- 46 建立财政直达资金常态化管理机制 让财政直达资
金真正惠企利民——以我市直达资金管理为例
陆翔 马丝丝 穆晓英 汪广瑞 王瑞举

双月出版

2021 年第 6 期（总第 178 期）

2021 年 12 月 31 日

内部资料性出版物

封面说明：连云港市政务服务
中心全景

发至：市直各部门，全市各县
区机关，各乡镇街，各高校，
大中型企业，驻连单位

致力打造企业至上的营商环境升级版

苏锋

近几年，灌云的营商环境总体上有了较好的提升，但与发展的需要、企业的诉求、群众的期待仍有很大的差距，存在的问题仍然比较突出，成为影响和制约灌云崛起跨越的最主要障碍之一。具体表现在：

一是政策不清而不敢为。有的职能部门、有些干部对政策规定理解把握不透彻、不全面、不准确，眼睛只盯着禁止项、不看鼓励项，怕担责任风险，对项目落地、企业运行和群众福祉等面临的难题，不研究如何用活用好用足政策把问题解决，而是禁止的“一刀切”不办，鼓励的也“切一刀”不做。我们临港有个企业仅有一个4公升的小机油泵，非要人家投资十几万盖一个废油处置房，否则就要罚款，机械简单执法。

二是衙门做派而慢作为。“官本位”思想较为严重，“门难进、脸难看、事难办”的问题仍然没有彻底解决，中层梗阻尤为突出，特别是涉及到多个部门的审批和服务等事项，存在“山头主义”“本位主义”“屁股主义”，相互扯皮、推诿、卡位。市里反馈高质发展指标考核，灌云营商便利度整体评价不错，但不动产登记一项超时，原因是推出不动产组合贷引起的，实际上是相关职能部门都强调自我而人为设置程序造成的。

三是本位主义而乱作为。部门利益、局部利益、

小团体利益至上，乱检查乱罚款，甚至是吃、拿、卡、要，以罚代执法尤为突出，不管三七二十一，一罚了之，把罚款作为执法检查的唯一手段。有个房地产开发企业申请在小区门前广场建一块电子显示屏，报告递交相关部门迟迟没有下文，可企业搭脚手架先行准备，当天就被发现，两个字：“罚款”，但对企业正当诉求置之不理。近两年，我们查处了这方面违规违纪典型案例11件。

四是思维僵固而不会为。有的单位和个人墨守陈规，创新意识不强，工作缺乏创造性，只知道机械化地执行所谓的程序，不知道主动顺应新的要求、做好服务工作。今年，我们乡村振兴实绩水平高质量指标考核，市里反馈总体评价也不错，仅有农村专业合作社“空壳社”清理不到位，究其症结是牵头的农业农村、市场监管和行政审批部门非要找到当初申报当事人签字才能注销，就是没有想到如何去简化程序、规范流程、创新办法。

五是陈规陋习而损作为。社会整体文明程度不太高，欺生排外现象严重，特别是遇到劳资纠纷、利益冲突时信“闹”不信“法”，动辄采取过激行为，有“大闹大解决，小闹小解决，不闹不解决，闹而得实惠”的思想，严重损害灌云的整体环境和对外形象。去年以来，我们抓住扫黑除恶和政法队伍整顿的契机，对害群之马进行严厉打击。同时，

以创建全国文明城市和建设新时代文明实践站所为载体,在全县开展“真心爱灌云,真情对灌云,真意为灌云,真爱守灌云”教育活动,力破陈规陋习,增强公民道德素养,提升全社会文明程度,从根本上来改善灌云的环境形象。

以上几种表现,概括起来就是灌云营商环境存在着根深蒂固的作风顽疾之痛、积重难返的企业难题之解、束缚严重的机制壁垒之禁。对灌云崛起跨越来说,招商引资是生命线,如果不大抓招商建项目,灌云的发展就无从说起。但如果营商环境不优化,客商不会来,来了也留不住,留下了也长不大,优化营商环境更是灌云招商引资的生命线。为此,去年以来,我们坚定地把优化营商环境作为灌云崛起的关键之举,从三个层面入手,采取有针对性措施,重症施猛药,强力推进整治:

第一,重立“三项”铁规,解决作风上顽疾之痛。营商环境存在的种种问题,本质上是我们干部的作风问题。整治营商环境必须抓住根本,重力整治干部作风。对此,我们在全县掀起作风建设革命风暴,去年开展“干部作风整治提升年”活动,今年又结合“三同三在”持续推进作风建设,同步建立起三条规矩:一是建立公务人员“污点”记录惩戒机制。鼓励企业、社会和媒体积极举报公务人员涉企违法违纪行为,对在管理检查服务企业过程中存在的“不作为”“乱作为”“吃拿卡要”等行为,一律由纪委监委、组织部作为“污点”记录在案,依法依规严肃查处,三年内不得提拔重用或晋升职级,并调离所在系统或岗位,不得从事与执法或管理服务企业相关的工作。二是实行涉企检查罚款扎口登记备案机制。严格控制各类涉企检查罚款,坚决禁止以罚款为目的的各类检查。企业只要不触碰生态环保、安全生产、行贿和其他违法违纪这四条红线、底线,任何部门都不得找企业麻烦。对担当作为、创新服务的,坚决落实“容错纠错机制”,为敢担当者担当。三是推行企业对部门服务优劣评议机制。每年组织

纳税前50名企业法人,无记名对与企业相关的执法管理和服务部门进行评议,对排名前列的表彰激励,并在年度综合考核中加分;排名后两位的,县委、县政府主要领导对主要负责人进行诫勉警示,纪委监委和组织部对分管负责人进行诫勉约谈;连续两年排名后两位的对领导班子进行组织调整。

第二,推行“三式”服务,探索企业上难题之解。从灌云情况看,营商环境出现的问题集中表现在服务企业上。优化营商环境,最关键就是提升服务项目落地、工程建设和企业运行的水平,及时解决好项目落地、工程推进和企业运行面临的各种障碍。去年,我们在全市率先推出服务产业项目落地办公室,超前提供一揽子“包办”服务,取得了比较好的效果。今年,我们又全面推出“三式”服务:一是“定制式”服务。对投资规模大、带动力强、成长性好的项目和企业量身定制有针对性的服务举措和帮扶政策,“一企一策”,靶向施策,精准扶持企业加快壮大。二是“点单式”服务。选派“项目代办专员”和“企业服务专员”,每个月向企业征求需要服务的事项,专人专项落实解决,特别是对涉及多个部门的事项,由企业确定某一个部门牵头,点单交办给相关部门靠身服务,限时办结。三是“妈妈式”服务。把对企业和客商“保姆式”“店小二式”的契约型服务上升到无私、温暖、关爱型的“妈妈式”服务,全方位回应企业的关切,倾注真情服务好企业和客商。

第三,深化“三制”改革,突破机制上壁垒之禁。营商环境问题,深层次的还是体制机制上的问题,必须在服务体制机制创新上坚持改革无禁区,大胆闯大胆试,最大程度地方便客商、方便基层、让利于民。对此,我们围绕“放、管、服”联动,坚持线上线下并进,已经和正在实施推进“三制”改革:一是推行申报承诺制。对各类行政审批许可进行流程系统性重构,对一个行业涉企业所有许可审批条件进行集成,实现“多表合一”“一表申请”,

简化申请材料，优化工作流程，制定负面清单，坚持清单之外“无门槛”。二是施行分离登记制。探索试点企业住所与经营场所分离登记改革，推行“一照多址”“一址多照”改革，全方位提升企业注册便利度。三是推行“一业一证”制。围绕投资创业“一件事一证办”，全面推进“一业一证”行业综合

许可改革，“一表申请”“一窗受理”“一网通办”，对企业在其住所之外增加营业场所的，且经营范围不涉及行政许可事项的可直接申请经营场所登记备案，全方位提升营商便利度，以营商环境升级版，推动灌云加快转型升级。

（灌云县委）



强化社会组织管理 营造良好营商环境

贾刘飞 葛淑华

为进一步深化“放管服”改革，助力优化营商环境，作为社会组织登记管理机关，东海县民政局坚持以市场主体和群众需求为导向，切实优化社会组织登记审批流程，创新管理服务举措，全力营造稳定公平透明、可预期的营商环境，最大限度地激发社会组织活力，促进全县经济社会高质量发展。

一、强化社会组织管理在优化营商环境中取得的成效

（一）健全组织机构，强化社会组织管理

近年来，为全面营造快捷、高效、规范、透明的营商环境，东海县民政局从健全机制、夯实基础、优化流程、专项整顿等几个方面入手，全力推动社会组织审批服务、收费检查、中介组织清理等重点工作的开展，取得了一定成效。

一是进一步统一思想，提高认识。年初，民政局党组专门组织召开全局优化营商环境工作会议，贯彻落实中央、省市县有关文件精神，研究部署优化营商环境重点工作，动员全局上下进一步统一思想，提高认识，制定方案，明确责任，切实做好优化营商环境各项工作。二是进一步完善组织，健全机制。充实调整由主要领导任组长，分管领导任副组长，有关部门负责同志为成员的优化营商环境工作领导小组，牵头做好优化审批服务、规范涉企收费和检查、清理中介组织三项重点工作，确保工作

顺利推进。三是深入开展专项整治，提高工作实效。先后开展了行业协会商会脱钩、社会组织收费专项检查、权力清单公开制度等集中整治活动，全局营商环境得到进一步优化。

（二）优化审批服务，激发社会组织活力

一是推进简政便民。降低社会组织登记门槛，简化社会组织成立登记手续，稳妥推进行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类等四类社会组织直接登记，不再需要主管单位审查同意。

二是优化审批流程。推行“互联网+行政审批”，社会组织申请登记、备案、年检等事项，只需按照“江苏省社会组织管理网上填报系统”指引逐项填写，即可完成在线申请。在材料齐全、符合规定的前提下，随到随办，实现申请人“最多跑一次”服务目标，通过压缩内部审批用时、审批层级、精简申请材料，最大限度缩短了社会组织申请办理时间。

三是延伸服务领域。主动将登记服务向事前事后双向延伸，贯穿于工作始终。在发起人咨询时，加强政策宣传和成立关键环节的指导，一次性告知需提交材料和网上具体操作流程。在成立登记环节，及时通过电话、QQ、微信等媒体跟进服务，引导申请人通过江苏省社会组织网上填报系统上报资料，提供审批资料网上预审服务。针对社会组织登记中的常见问题，易错易缺的申报资料，主动寻找

解决办法。及时跟踪对接,变被动服务为主动服务。

(三) 加强综合监管,创造良好营商环境

一是规范收费行为。开展“我为企业减负担”专项行动,在全县行业协会商会领域推行减免一批收费、降低一批收费、规范一批收费、查处一批收费、通报一批收费,切实减轻企业负担。联合县发改委、市场监管局开展行业协会商会涉企收费专项检查,按照 2021 年度县民政局双随机监管工作计划安排,依托江苏省社会组织信息平台,综合运用专项检查、“双随机一公开”、实地检查等方式,对在县民政局注册登记的全县性社会组织随机抽取 32 个开展抽查,其中社会团体(行业协会商会)15 个、民办非企业单位(民办培训机构、民办医疗机构、民办学校)16 个、基金会 1 个,进一步规范行业协会商会涉企收费行为。

二是清理“僵尸型”社会组织。加大对名存实亡社会组织的清理力度,形成“有进有出”的动态格局。综合运用年度检查、财务抽查、约谈和日常

监管等手段,摸清我县“僵尸型”社会组织现状。今年以来,东海县民政局多次召开会议,专题部署“僵尸型”社会组织清理整治工作,今年以来,注销 15 家,撤销 89 家,限期整改 15 家,专项行动初见成效,有效优化了社会组织结构。

三是强化党建引领。推行登记、管理与社会组织党建“三同步”,把党建工作纳入社会组织等级评估和年检结论指标中,对评估等级获得 3A 以上的社会组织可优先承接政府购买服务,获得 4A 以上的简化年检程序。提高社会组织党的组织和党的工作有效覆盖,完善各级各类社会组织的基层党组织建设,强化党对社会组织的领导,落实党对社会组织领军人才、骨干人才的培育和领导,保证社会组织工作的正确政治方向和鲜明价值导向,涌现出东海县曲阳乡今生缘居家养老服务中心、东海县义务工作者协会等一大批优秀社会组织,其中东海县曲阳乡今生缘居家养老服务中心赵守才在 2020 年被评为江苏省最具爱心慈善行为楷模。组织社会组



织和社区工作者有序开展“邻里守望”、“阻控疫情”、“关爱一线”、“文明引导”志愿服务 1237 次。

二、社会组织培育中存在的主要问题

一是整体质量不高，作用发挥不到位。从质量上看，目前我县社会组织发展整体结构不够优化，尤其是经济社会发展需要的行业协会、农村经济类协会、公益慈善和基层服务性社会组织发展不足，自主创新和社会服务能力较弱；少数社会组织法制观念淡薄，内部管理制度不完善，自律机制不健全，社会公共责任缺失，社会公信力不高。从作用发挥上看，大多数社会组织尚未充分发挥其应有的功能和作用。如行业协会，由于受多种因素的影响，在行业协调、行业管理、行业维权、行业服务等方面还存在着许多不足和问题。

二是管理体制成为制约社会组织发展的“瓶颈”。现行的社会组织管理体制，概要地说是“双重管理”，这在体制转轨和社会转型阶段发挥了重要作用，但随着社会经济的发展，这种体制也愈益与现实不适应。体制重心偏于约束和管制，促进和引导的功能体现不充分；多头管理，职能交叉，也有衔接上的空白；伴随市场和社会发展新产生的社会组织很难找到主管部门，发展空间狭小。

三是认识不清。目前社会上对社会组织的认知度不高，对社会组织在构建和谐社会中的重要性及民主政治进程中的必要性认识不足，重视不够。政府向社会组织转移职能不到位。相当一部分社会组织，法人自主性不强，群众代表性不够。部分社会组织行为不规范，自律和活力不足，社会公信度不高。

三、对策及建议

一是研究制定培育发展措施。随着社会转型发展，政府不断瘦身，政府逐步将部分管理服务职能转移交给社会，承接政府转移的主体，政府在转移部分职能的同时，采用政策优惠和财政奖补等形式来扶持发展社会组织，制定支持措施和培育办法，

建议由县委县政府出台实施意见。

二是加强社会宣传。利用媒体加强宣传，优化社会组织发展环境，提高社会广知度。同时提高运行质量。重点在提质上下功夫，政府财政设立专项奖补资金，通过公益创投项目的实施，大力培育示范社会组织、领军人才，支持社会组织开展交流、行业服务、展览等活动，积极组织参与中央和省财政支持的社会公益服务项目竞标，争取上级财政的支持，打造一批高质量的示范社会组织。力争每个乡镇、每个部门培育具有示范带动作用的典型，特别是为老服务和慈善公益服务类的社会组织，实行点面结合，以点带面，充分发挥示范效应，拉动社会组织全面提质升级。深化改革。推动“政社分开”的去行政化改革，督促有关部门自行与本部门本单位成立的行业协会、商会及民办非企业单位脱钩，实现社会组织独立运行，单独设账，实行社会化运作。

三是加强监管。相关部门应积极主动对本行业的社会组织实行常态化监管，做到事前、事中、事后监管，财政、公安、司法、审计、税务等部门加强监管，确保社会组织依法运行。强化党的领导。加强社会组织党建工作力度，实现社会组织党建工作全覆盖。对于“僵尸型”、“空壳型”社会组织及已无法自主开展活动的社会组织，引导其办理注销手续，对于不参加年检、不按时换届的社会组织进行引导督促及时年检、换届，督促后拒参加年检超三年以上的社会组织进行采取行政撤销等手段。

通过以上措施，努力提高社会组织的生存和服务社会能力，使社会组织积极适应新时代、新形势，适应经济发展新常态，发挥新优势，通过社会服务来推动社会转型新发展，通过提供各种服务来促进实现民生新改善，释放改革红利，改善东海营商环境，体现改革新成效。

（东海县民政局）

便民利企提效能 整合资源优服务

武雷

为进一步优化营商环境，打造一流的政务服务综合体，为办事群众和企业营造更加良好的服务环境和体验，海州区持续推进为民服务中心标准化建设，不断提升基层政务服务质量和水平。

一、基本情况

（一）建立标准体系，做好“标准”文章。规范推进镇（街道）为民服务中心建设，建立政务服务基础标准体系、服务标准体系、岗位标准体系、管理标准体系。

一是大厅建设标准化。按照“一镇（街道）一村（社区）一中心”原则，立足现有党政机关服务设施、党群服务中心等场地，大力开展标准化服务大厅建设，统一各级政务服务场所形象标识，规范设置窗口服务区、咨询服务区、休息等候区等。实施“平台购置、部门租用”工作机制，有效解决镇街村居硬件配备资金难题，在各服务大厅高标准配备计算机、打印机、高拍仪、监控摄像头等设备，有效提升基层政务服务规范化、便民化水平。

二是事项进驻标准化。按照“便民利民，应进必进”的原则，聚焦社保、医保、民政、卫健等与百姓民生息息相关的领域，按照依申请类、主动作为类、咨询服务类、证明类和其他类等五大类型，标准化梳理镇（街道）、村（社区）政务服务事项实施清单，所有网上事项按全省标准实行编码管理，

做到“同一事项、同一标准、同一编码”，为实现信息共享和业务协同提供无差异、均等化政务服务奠定基础。

三是运行机制标准化。实施服务大厅标准化管理，统一人员着装、服务用语和服务标准，用微笑服务、主动服务提升群众获得感和满意度。强化政务公开，将工作职责、人员信息、服务项目、服务流程、投诉举报方式、监督处置部门及相关规章制度上墙或张贴公示。

（二）树立集成理念，做好“集成”文章。借助互联网等新技术，拓展网上政务服务功能，打破业务办理条块分割、各自为政的局面，让“数据多跑路，让群众少跑腿”。

一是网络延伸覆盖集成化。在“互联网+政务服务”全区全覆盖的基础上，实现原高新区3个街道及所辖村（社区）电子政务外网铺设，实现全区18个镇（街道）、191个村（社区）政务服务体系全覆盖。依托电子政务外网，打造便民服务24小时自助服务体系。推动建成海州区“7×24小时”政务服务自助体系，打通服务基层“最后一公里”，真正建成15分钟政务服务便民服务圈。

二是事项录入管理集成化。依托省事项库，规范化梳理可网办政务服务事项，全力建设网上政务服务大厅，18个镇街、191个村社网上大厅已全部

在线运行,平均每个镇(街道)近60项、每个村(社区)30余项服务事项可实现网上办理。

三是线上综合服务集成化。加强线上线下融合,依托连云港市政务服务一体化平台,实时汇入网上申报、排队预约、现场叫号、服务评价、事项受理等信息,实现线上线下功能互补、无缝衔接。

(三)着力精简办事,做好“精简”文章。以最大限度便利企业和群众办事为目标,梳理必须到现场办理事项目录,着力精简办事环节和材料,重构和优化办理流程。

一是服务指南精简化。针对60余项基层政务服务事项,编制标准化办事指南,逐项完善基本信息、设定依据、申请条件、申请材料、特殊环节、办理流程、办理人员、收费标准、注意事项等要素,明确需提交材料的名称、依据、格式、内容、份数、签名签章等要求,并提供可下载的材料格式文本和示范文本,让群众看得懂、好办事。

二是办理流程精简化。着眼环节和材料两个重点,聚焦与企业生产经营、群众生产生活密切相关的重点领域和办理量大的高频事项,逐项、逐环节精简压缩,实行并联办理、限时办结。探索推进电子证照、电子签章等在政务服务中的应用,积极引导群众在线办理。2019年以来,共制作镇(街道)、村(社区)电子印章935枚,并在新海街道、路南街道辖区范围内开通办理生育登记事项展开应用,极大简化了群众提交的纸质材料。

三是办事过程精简化。推动实现基层服务大厅由“单一窗口”向“全科窗口”转变,由“一专多能”向“全科全能”转变。制定事项审批和办理规则,充分授予进驻窗口审批决定权、审核上报权以及行政审批服务专用章使用权等,有效避免权责分离、多头审批。健全首问负责、一次告知、限时办结、投诉处理等服务制度,推进一窗受理、集成服务,确保政务服务工作有序规范实施,真正实现企业群众叫一次号、到一个窗口、交一套材料就能办

成事。

二、经验做法

为不断提升乡镇(街道)为民服务中心服务能力和水平,提高服务效率,海州区按照“统筹规划、科学合理、分级分类、有序推进”的工作思路,积极探索“一窗受理、全科服务”模式,在全市率先开启政务服务“无差别受理”模式,大力推进“全科窗口”建设,让群众和企业少跑腿、好办事、不添堵,获得了群众和企业的一致好评。

一是流程再造,事项梳理成规范。安排专人负责,对海州区18个镇(街道)为民服务中心事项清单进行梳理,筛选出拟纳入“全科窗口”的36项高频事项。多次与路南街道、新海街道、宁海街道业务负责人进行座谈,对政务服务事项“全面起底—梳理归类—颗粒拆分—流程再造”。实地走访高频事项的区级主管部门,逐项核对事项办理条件、办理材料、办理流程,逐项绘制办理流程图,汇总群众提出的办理问题和综窗人员经常遇到的业务问题,制成手册,人手一份,成为群众申报和窗口接件的“事项词典”。

二是组织得力,密切协同促改革。多次和相关区级部门召开“全科窗口”建设协同会,多次修改完善海州区“全科窗口”建设方案,并于6月30日印发《2021年海州区“全科窗口”建设方案》,统筹推进“全科窗口”建设。要求各镇(街道)召开专题会议,结合工作实际,认真分析研究本镇(街道)实际情况和群众办事的具体需求,制定本镇(街道)“全科窗口”建设方案,从机构设置、职责范围、进驻单位、主要任务、方法步骤、制度建设等方面进行了细化部署。

三是对标标准,优化设施提服务。区行政审批局认真研读《关于深入推进基层为民(便民)服务中心建设的通知》(苏协调办〔2020〕18号)文件,实时跟进镇(街道)为民服务中心建设进展情况,督促各镇(街道)按照文件要求,科学规划为民服

务中心大厅,合理布局,重新装修,打造“四个标准化”基层服务中心,统一窗口标识,设置功能区,配齐便民服务硬件设施,设立母婴室、敬老专座、爱心专座,配备意见箱、饮水机、座椅、打印机等设备,完善办公条件,改善办公环境,让群众有一个方便合适的办事场所,工作人员有一个干净整洁的办公环境。中心门口设置引导台,为办事群众引导答疑,极大的方便了群众。

四是加强培训,提升素质强队伍。根据建设方案,指导各镇(街道)选拔“全科窗口”工作人员,实行AB岗工作制度,对镇(街道)选拔的工作人员进行登记造册。联合区卫健委、民政局、人社局等相关部门,制定培训方案,召开全区“全科窗口”工作人员业务培训会,对事项的受理条件、办理流程等进行详细讲解。会后,安排镇(街道)工作人员跟班学习,轮岗交流,区级部门业务骨干主动上门现场指导。通过现场教学、交叉学习,每天下班后一小时集中业务学习,模拟测试等一系列系统学习和训练,镇(街道)为民服务中心“全科窗口”工作人员基本具备全科业务受理能力。

五是稳步推进,完成目标树标杆。区行政审批局在宁海街道组织召开全区“全科窗口”现场会暨业务培训会,全区17个镇(街道)为民服务中心“全科窗口”工作人员现场观摩宁海街道“全科窗口”业务办理全过程,交流建设经验。区行政审批局督促全区各镇(街道)按照时间节点,加大推进“全科窗口”建设力度。11月份,全区18个镇(街道)为民服务中心“全科窗口”均投入运行,顺利完成建设目标,在全市率先实现“全科窗口”政务服务模式。同时,全市“全科窗口”建设方案会商会和全市“全科窗口”建设工作推进会在宁海街道顺利召开,向全市推广宁海街道“全科窗口”建设成果。

三、存在问题

一是基层为民(便民)服务中心标准化建设较慢,“全科窗口”进驻事项较少,服务效率有待提高,

江苏政务服务网在镇(街道)的使用率不高,“不见面服务”水平有待提升;二是基层自助服务能力和水平较低,自助服务体系覆盖范围需进一步扩大。

四、下一步举措

(一)全力推进提升基层政务服务能力

规范镇(街道)“便民服务一窗口、管理服务一中心”工作,推动全区213个基层为民(便民)服务中心标准化建设,一是打造“四个标准化”基层服务中心。输入6S管理及现场精细化、标准化管理新理念,努力实现基层服务中心“四个标准化”,即环境标准化、服务标准化、流程标准化、事项标准化。全面提升基层政务服务标准化工作质量,打造我区新时代政务服务品牌。二是实现“小全科”向“大全科”的转变。推进基层建立充分授权的全科政务服务模式,将镇(街道)各科室审批事项全部集中到为民中心办理,逐步实现条线“小全科”向镇(街道)“大全科”的升级,不断丰富“全科窗口”内容。优化“全科窗口”业务流程,动态更新事项清单,及时公开办事指南。积极推进公共服务事项进驻基层为民(便民)服务中心,真正实现“一网、一门、一次”改革要求,不断提高基层群众的获得感和满意度。三是全面提升江苏政务服务网在镇(街道)的使用率,推进群众和企业使用江苏政务服务网开展业务申报,不断提升海州区服务效率,提高“不见面服务”水平。

(二)合理布局实现自助终端全覆盖

坚持便民惠民利民为宗旨,充分调研,科学选址,合理规划,在我区18个镇(街道)内选取偏远的5个村居,配置“连易办”自助终端,为偏远地区群众打造家门口的自助服务站,扩大海州区“7×24小时”政务服务自助体系覆盖面,实现高频业务“就近办、自助办”,真正建成15分钟政务服务便民服务区。

(海州区行政审批局)

优化服务 提升效能 以一流的营商环境全力保障开新局夺首胜

李军

近年来，连云区贯彻落实国家、省市有关部署，坚持“高定位、硬措施、强监督、重奖惩”工作要求，聚焦营造强竞争力和高满意度的营商环境，持续深化“放管服”改革。

一、主要做法

一是提速审批效能。建成线上线下三级政务服务体系，大力实施“不见面”“一件事”等审批制度改革，建成“一窗式”审批服务平台，全程“网上办”事项占比达 98.3%。

二是优化政务服务。大力推进“一枚印章管审批”“一支队伍管执法”改革，在全市率先实现街道综合行政执法改革全覆盖，积极推进区级社会管理权限向基层下沉，累计赋权事项 185 项。

三是激发市场活力。自贸试验区连云区块围绕改善营商环境，提升建设水平的思路，2021 年共形成 17 项改革创新经验，其中类金融企业准入获得省级创新实践案例，同时去年推出的二手集装箱交易规范化今年被评为全省十佳创新成果。今年截至目前，实现新增注册企业 3336 家，累计税收 5.73 亿元，增幅达 168%。

四是提升营商环境。积极克服新冠肺炎疫情影响，落实国家减税降费、减租降息等纾困惠企政策，制定支持企业发展 12 条措施，有效减轻民营企业

负担，累计减税降费近 5 亿元。

二、存在问题

一是一些部门和行业系统平台互不兼容，导致政务服务网使用率低，信息传输延迟大。

二是“三集中、四到位”仍未完全落实到位，一些事项审批流程仍显复杂、审批手续不够精简。

三是首问负责、容缺预审等制度落实仍有差距，群众办事反复跑、来回跑现象仍有发生。

三、对策建议

（一）抢抓自贸机遇，全面激发市场活力。充分发挥自贸试验区政策优势，以制度创新为核心，以企业需求为导向，大力实施政策创新、制度创新、服务创新，争取年内形成创新成果 20 项，推动国家级创新成果实现突破。围绕“降、简、便、通”，大力提升投资贸易便利化水平，加大“证照分离”改革力度，加快建立简约高效、公正透明、宽进严管的行业准营规则，大幅提高市场主体办事的便利度和可预期性，实现开办企业“一次都不用跑”。加快推进“一业一证”改革，实现“一证准营”、跨地互认通用。深入推进工程建设领域审批制度改革，优化办理流程，压缩办结时限，以云山实验学校等项目为案例探索实施“拿地即开工”模式。全面推广商事登记确认制改革，实施住所登记智能化

核验，年内自贸试验区连云区块通过确认制方式登记企业数量占比超过 50%。进一步放宽小微企业、个体工商户登记经营场所限制，推广实行“一照多址”“集群注册”登记模式，简化企业登记手续，降低企业开办成本，进一步激发市场活力，年内自贸区新增市场主体不少于 2000 家，新增贸易额力争突破 50 亿元。

（二）抓好事项承接，不断提升监管效能。扎实做好国家、省市下放事项的落实和衔接，加强业务培训，优化服务流程，健全监管规则 and 标准，编制汇总第一批 171 项赋权事项办事指南，确保赋权事项“接得住、管得好”。主动对接争取，提前谋划第二批省级赋权事项承接工作，同时争取更多的市级行政许可事项向自贸区精准赋权。持续强化“双随机、一公开”监管，全面加强“互联网+监管”系统应用，落实常态化管理机制，对食品药品、安全生产、生态环境等重点领域实行全覆盖监管。依托江苏政务服务网和“互联网+监管”平台，完善“审管联动”平台建设，建立审批监管信息“双推送”“双回路”机制，实现审批和监管事项信息共享、互联互通、闭环管理，确保审批监管有效衔接。

（三）持续优化服务，便利企业群众办事。继续深化“不见面”审批服务改革，争取早日实现“一网通办”“全域通办”，真正做到让数据多跑路、群众少跑腿。从企业和群众“办成一件事”角度出发，构建“一窗受理、一次告知、限时办结”的服务模式，方便企业群众办事。成立“重大项目”审批服务专班，开设“绿色通道”，以“网上办、就近办、一次办、不见面”为目标，为重大项目提供全流程代办帮办

服务。优化企业开办“全链通”平台，推动单位之间数据共享，最大程度整合各服务环节，真正做到企业开办全程“网上办、零见面”。在区政务服务中心设立市政公用业务报装综合受理窗口，统一收件、统一出件、资料共享、并联审批，实现用户一次申请，同步办理。加强基层为民（便民）服务中心建设，提高全科业务覆盖面，强化“一站式”服务功能，努力实现“就近办”“上门办”，不断提高为民（便民）服务中心效能。加大综合窗口业务培训力度，提升窗口人员实操能力，推动政务服务向“全科窗口”“全科全能”转变。

（四）强化资源保障，不断优化营商环境。深化“放管服”改革，对一般“点头”事项的权限一放到底，做到“能办快办、应办尽办”；对市场主体的诉求不轻易“摇头”，依法精准为市场主体量身定制服务套餐，持续打造营商环境的“服务高地”。制定营商环境“红黑榜”发布制度，推出“营商环境意见码”服务，实现对相关部门工作人员依法行政、服务态度、办事效率、廉政情况等进行满意度实时评价，大力营造“人人都是营商环境、个个都是连云形象”的浓厚氛围。健全完善政企沟通渠道，落实企业家参与涉企政策制定机制，依法平等保护民营企业权益，努力构建“亲”“清”政商关系。将优化营商环境纳入全区高质量发展考核，适当增加权重，严格月督查、季监测、半年评估、年终考核，切实以考促建、以查促改、以评促优，全力在省市“营商便利度”考核评价中取得更加优异的成绩。

（连云区政府研究室）

立即解决 问题清零 市开发区以难题会办赋能营商环境最优示范

范文杰 陈勇池

作为国务院批准设立的首批国家级开发区，经过多年产业深耕，连云港开发区已经形成了新医药、新材料、高端装备制造“3+N”产业体系，建成为全国最大的抗肿瘤药物、抗肝类药物生产基地，全国重要的现代中药生产基地，全国最大的碳纤维生产基地，亚洲最大的风电装备生产基地。特别是新医药产业格外光彩夺目，本土崛起的恒瑞医药、豪森药业、正大天晴、康缘药业“四大药企”，在全国医药产业版图举足轻重。这些“头衔”和“桂冠”的取得，最核心动能在于开发区大中小企业的支持给力，也是开发区优化企业服务、护航企业发展，二者相得益彰的可贵成果。

2021年11月2日，连云港开发区“立即解决、问题清零”指挥部揭牌，郑重掀开了“营商环境最优区”建设的崭新篇章。“指挥部要切实发挥好服务企业、推动企业做大做强的作用，进一步倾听企业呼声、解决企业困难、回应企业期盼，坚持包办“墙外事”、帮办“墙内事”，坚决做到哪里需要帮办、指挥部就到哪里帮办；只要需要帮办，指挥部就及时帮办。”揭牌仪式上，连云港市委常委、开发区党工委书记、自贸片区管委会主任商振江向指挥部发出明确要求，一切以企业需求为指向，一切以解决难题为标尺。

一、思路清而方向明：必须汇聚企业、干部、

人才力量，打造几何中心

习近平总书记视察江苏时，要求江苏着力在改革创新、推动高质量发展上争当表率，在服务全国、构建新发展格局上争做示范，在率先实现社会主义现代化上走在前列。近期召开的连云港市第十三次党代会，更是突出了连云港开发区区域经济发展强引擎功能，赋予开发区更高要求、更大厚望。

“率先”是开发区的关键词。11月13日，开发区举行“率先拼起来”主题动员部署大会，将全区各重点企业、干部职工、创业人才思想和智慧统一汇聚到“十四五”开发区发展任务上来。确定了开发区“苏北最高、沿海一流，大手笔建设现代化新港城几何中心”目标定位，“建设高层次商务开放区、高水平科技研发区、高品质生活居住区”城市定位，“率先拼起来”奋斗主基调，以“勇争第一敢想、勇挑重担敢当、勇破难题敢攻、勇于开拓敢闯”为内涵的“四勇四敢”精神。而在这之前的一个月，开发区面向全区企业发放调查问卷，充分征集企业意见建议，倾听企业最真实的发展呼声。

为进一步压实各级责任，提升工作效率，开发区明确“一个领导、一条线、一竿到底”的“三个一”工作方法，优化形成“1+3+6”工作机制，“1”即“一个抓手”，把督查检查作为抓落实的有力抓手；“3”就是“三轮驱动”，即在“服务企业、招商引资、

向上争取”三大领域全面发力；“6”即“六大保障”：强化组织人事保障、常态化疫情防控和安全环保保障、社会稳定和政法信访保障、绿色金融保障、政策集成保障、廉政纪律保障。值得关注的是，服务企业作为“三轮驱动”之一，被摆上开发区高质量发展的更加突出位置，成为开发区引航建设现代化新港城几何中心之轮、驶入企业客商浩瀚心海之轮、开辟更广阔发展空间之轮。

二、发力准而脚步稳：必须解决企业堵点、难点、痛点，擦亮营商品牌

解决企业“急难愁盼”，方能让企业“后顾之忧”。按照“一个月建立机制、三个月打响品牌、半年全市推广”的思路，开发区“立即解决、问题清零”指挥部启动至今，已经运行一个多月。指挥部通过线上、线下方式收集承办开发区的全部难题，涵盖项目建设、企业服务、安全生产、生态环保、民生事业、职工维权、信访稳定、农民工工资保障及12345热线等类别，做到全区难题“一网打尽”，难题信息“一目了然”，难题会办“一马当先”，责任落实“一竿到底”，优质服务“一以贯之”。正是这最初的30多天时间，却是难忘的攻坚期，难得的收获期，构筑了开发区“营商环境最优示范区”的牢固基石。难忘，在于整理原先企业服务中心、项目服务中心、12345平台等功能，梳理机制、调配人员、搭建平台，一周内全部到位；难得，在于指挥部牵头派单、全区各部门配合，形成难题会办攻坚合力，一些来自不同行业企业的发展呼声和诉求已然得到妥善解决。

（一）“指尖快递”打通难题反馈渠道。“一键反馈问题，快速推进化解”，这是开发区“问题清零”平台的标签。为了解决“向谁反馈、如何反馈”的通道问题，开发区依托“连云港经济技术开发区微信公众号”自媒体平台，开辟专门的“问题清零”版块，只要输入联系电话、企业名称、问题描述等内容，就可以将问题“指尖快递”到开发区“立即

解决、问题清零”指挥部。经多次完善，这一开放式平台已具备实时更新问题进度、短信提醒问题接收、一键打印问题信息、短信预警回复超期等功能，彻底打通了开发区政企沟通双向交流渠道。截至目前，指挥部办公室累计收集问题154例，全部以派单的形式，按照各部门工作职责分发派办。“在开发区决不能出现‘这不是我的事’这样的声音”“只要有1%的责任，就要付出100%的努力”，商常委对全区各级领导和部门的明令要求，为指挥部问题派单单的落地落实提供了顶格支持。区党工委每2月专门听取一次指挥部难题会办绩效情况汇报，党政办公室每周公布分管领导牵头会办解决难题的情况。同时，充分发挥纪检监察“一个抓手”作用，在问题派办过程中，区纪工委监察工委全程跟进督办，确保问题快速办结。目前，已办结问题130例，正在推进24例。

（二）“分级机制”压实难题会办责任。精准派单，是快速会办的前提。按照“一般问题快速解决、疑难问题集中攻坚、复杂问题领导牵头”的原则，指挥部牵头抓总，设立三级派办模式，即：简单问题派办给各职能部门协调解决；疑难问题或各职能部门难以解决的问题由指挥部办公室统筹，经难题会办会明确解决方案后，交由相应职能部门推进；特别复杂的难题由指挥部领导牵头，落实“首问负责制”一办到底。企业反映的如协助完善备案手续、劳务派遣纠纷等一般问题已得到有效化解，针对企业反映的需要对上协调沟通事宜等，指挥部领导主动对上沟通，在最短时间内予以解决。截至目前，指挥部领导共协调推进难题40项。烂尾楼事关众多群众切身利益。针对绿地悦澜山叠墅建设缓慢、恒大翡翠湾楼盘停工等问题，“立即解决、问题清零”指挥部派单后，由区住建局负责承办，在前期处理的经验基础上，积极对接反映人，5个工作日内即提交了详尽的处理意见、具体联系人及联系方式，让反映人非常满意。

(三)“线下服务”巩固难题化解成效。深入项目一线、长效对接企业是做优企业服务的优良传统,开发区贴心服务理念烙入血液。指挥部办公室接待天乾房地产、深冷公司、新东方集装箱等来访企业21次,了解企业诉求,指导“问题清零”平台使用方法,全力承办企业难题,获得了企业赞誉。在市政府“亲商重企恳谈会”活动中,指挥部办公室利用企业家微信群统计供电闪停问题,交办德源药业反映蒸汽压力不稳、杰瑞信息科技反映人才引进难等难题,为企业排忧解难。在协调供电问题时,指挥部办公室与市供电公司及区内企业保持联动,先后举办了“供电闪停”问题专项分析及电价改革政策宣贯会,为企业能源供应提供技术支持,当好政企沟通“连心桥”,保障企业稳定生产。为更广泛收集问题,指挥部加强对企业、对外宣传,扩大知晓率,真正让“问题清零”平台用起来。

三、功夫深而优势显:必须立足园区主责、主业、主线,赋能后发先至

做大产业、做强企业永远是开发区发展的根和本。优化营商环境,最终指向项目招引成效。当前,连云港开发区围绕“率先拼起来”奋斗主基调,以一年高过一年的目标追求、一年快过一年的发展速度、一年严过一年的工作标准,加速优质项目进区,优化功能承载配套,打造绿色生态人文环境,全面推进港产城人融合发展。

激活招商引资“生命力”。根据园区最新发展特点和要求,开发区招商引资组织架构进行了优化和调整,重点打造以新医药、新材料、高端装备制造为主导,总部经济、新兴业态等重点领域为补充的“3+N”产业体系。建立招商引资指挥部,主要领导亲自挂帅,分管领导统筹抓总。整合建立新医药产业促进局、新材料产业促进局、高端装备制造产业促进局、自贸区产业促进局,明确招商方向,深化产业研究,确保专业人干好专业事,招商人念好“项目经”。同时,发挥街道招商引资重要作用,

朝阳、中云、猴嘴三个街道分别按照“重振朝阳”“重塑中云”“突出猴嘴首位度”的定位,重抓项目招引,壮大街道经济,实现与区级同频共振,同气相连。

形成以商引商“强磁场”。12月3日,开发区组织召开了重点企业增资扩股座谈会,包括新医药、新材料、高端装备制造等产业16家领军企业参会,现场提出亟需解决的问题44项,环保、应急、行政审批、市场监管等区各部门进行了现场回复和表态。在表态环节,各部门主要负责人中肯、明确的答复,赢得了在场企业阵阵掌声。根据摸排情况,企业2022年计划增资扩股达36亿元,增资扩股意愿强烈,这正是开发区近年来帮助企业排忧解难、竭力服务发展的良性循环,企业也将凭借开发区“立即解决、问题清零”指挥部难题会办机制,享受营商环境升级版的体验。

绘就几何中心“新蓝图”。城市是产业的承载,产业是城市的灵魂。开发区高标准编制“1+3”规划,“1”即28.6平方公里几何中心核心区、“3”即3个街道,全面提升形象、内涵、功能和品质。特别是聚焦企业人才和职工普遍呼声,进一步完善商务办公、酒店、邻里中心、特色街区等配套,重点实施奥特莱斯、区级文体中心等项目,全面提升教育、医疗、就业、养老等保障力度,启动从中小学义务教育到高中阶段4所优质学校建设,加快市第一人民医院开发区院区等建成投用,以广大人才最关心、最急需的优质城市资源,帮助他们在开发区激情创业、舒心居住、安心发展。

每个季度,连云港开发区将亮出领导班子和部门问题清零绩效清单、招商引资绩效清单、高质量考核绩效清单、重大项目建设推进清单。这“四张清单”,将成为开发区人“率先拼起来”的生动写照,也是解决企业难题、服务企业发展的又一抓手和保障,在一个个职责清晰、节点明确、排名张榜的绩效清单中,开发区正在努力成长为苏北营商环境最优示范。

(连云港开发区管委会)

关于改进我市招商引资工作的建议

梁栋 晁永 王荣

招商引资是我市实现高质量发展的必由之路。近年来,我市招商引资工作取得了一定的成绩,但与经济发达地区甚至与周边城市相比,仍然存在较大差距。如何破解我市招商引资困境,实现招商引资工作取得较大突破显得尤为迫切。近一段时间以来,市政府办公室联合市商务局就我市招商引资工作存在的突出问题进行了深入调研,提出具有针对性的意见建议,供领导参阅。

一、我市招商引资工作存在的突出问题

(一)营商环境亟待优化。在江苏沿海开发的深入推进和国家区域规划密集出台的大背景下,我市营商环境建设与经济发达地区、高质量发展的工作要求相比还存在较大差距,主要表现为当前我市审批窗口运行不规范、授权不充分,一站式服务未能彻底实现;市优化营商环境工作联席会议各成员单位之间缺乏统一协调、上下联动、横向联动机制;实行“放管服”已经好几年,但一些地区和部门在落实相应举措的针对性不强,企业受惠不大;宣传惠企政策力度不大,企业家和创业者知晓度不高,企业“融资难、融资贵”问题依然突出;存在新官不理旧账现象,项目因政策落实不到位或者领导更换而流失或烂尾的现象时有发生,严重影响本地营商环境建设。根据省优化营商环境联席会议办公室组织的年度考评结果来看,我市整体营商

便利度总指标水平仍处于全省末位,2020年全省13个设区市平均得分为88.703分,我市得最低分82.5分。

(二)招商工作机制不健全。经过多年的演变发展,我市建立了具有自身特色的招商工作机制,市、县、乡设置了相关的职能部门,配备了招商工作人员。但从上到下并没有真正建立沟通顺畅、分工明确的招商工作体系,各县区(板块)之间存在信息不共享等独立作战情况,市级招商部门对于县区(板块)招商工作考核抓手不足。此外,现有市级投资促进机构受编制、机构设置层级等影响,招商力量薄弱,与宿迁、徐州相比有较大差距,宿迁招商网络最为广泛,在全国6个重点区域设置专业招商局长期驻点招商,在8个相关市直部门设立招商服务中心,由商务局统一进行任务管理和考评;徐州建立市商务局内设处室面上统筹、下属投资服务中心具体执行的模式,服务中心人员配备较为充足。

(三)产业布局不合理。近年来,我市越来越重视产业布局规划调整,出台了专门文件积极引导市区工业项目进驻国家及省级园区,各县区(板块)产业研究的意识有所增强,不同程度上研究明确了本地主导产业招引方向,但受过去产业发展没有统一规划、产业间关联度不高等影响,导致产业布局

与本地经济、社会、环境效益不匹配,产业发展同构化严重,短期内产业布局现状很难得到彻底改变。从当前我市 13 家省级以上园区(含参照管理 1 家)资源利用及产业分布情况来看,虽然项目落户投产运营产生了一定的经济效益、社会效益,但没有与园区资源、生态环境承受力构成合理比例。

(四)专业招商队伍欠缺。我市尚未从全市战略高度出发制定招商人才队伍建设规划,招商队伍建设模式传统,探索市场化招商进程慢,未重视社会招商力量,依然靠机关干部队伍开展各种招商活动,本地企业对于招商引资的热情不高、参与少,专业招商队伍人员匮乏,专业招商实效不明显。招商队伍整体缺乏活力,没有良好的激励机制,招商积极性和干劲不足;招商队伍年龄结构不合理,偏向中老年化。招商人员综合素质有待提高,招商人员专业与招商工作的关联度不高,招商技能要么通过日常工作来积累,要么通过不固定的招商培训来学习。

(五)宣传推介不到位。从我市招商引资宣传情况来看,各地差异性不大,主要是对本地产业、区位优势、优惠政策进行介绍,且重点介绍本地优势资源,把本地需求摆在了首位,抓不住投资者兴趣点。宣传推介载体不多,定向推介缺乏精准化,偏向纸质材料,对于平台载体、园区资源介绍不够详细,吸引力不足;还不能真正做到瞄准重点行业,对招引目标企业进行精准化定向发送,无法捕捉到具体的项目信息,宣传推介效果有限。在信息化时代,我市各地以互联网为传播媒介的招商引资宣传手段还谋划的不够,一定程度上借助了“微信公众号”、“二维码”等媒介,但过于强调信息输出,忽视了与客商互动,未能实现从信息传播者到接受者的正向传播和逆向反馈格局。

二、原因分析

(一)政务服务改革仍有不足。近年来,我市深化“放管服”改革,全市营商硬环境竞争力显著

提升,进入全国前 40 名,但也要看到仍然存在很多问题,主要表现在政务服务的数据共享平台建设还不完善,目前各类政务服务事项业务系统有 100 多个,90% 以上为省级及以上部门开发,数据孤岛现象仍然存在。市与县级平台职能定位尚未统一,市县平台业务交流与指导存有障碍。创新探索包容审慎的执法监管新模式还不够,自上而下抓营商的组织领导和统筹协调力度有待加强。相关县区(板块)、园区存在“官本位”思想,主动服务企业、落实惠企政策不积极;政务服务人员素质不高,最多跑一次、一次性告知、限时办结制未根本落实到位,部分县区政务服务人员主动服务意识不高,政务服务效率较低。

(二)绩效考核系不健全。我市在高质量考核工作处于起步阶段,年度考核指标设置和考核机制还有进一步完善的空间,指标设置的公平性、协调性、科学性和指标体系的导向性需要进一步统筹考虑。考核中忽视了对于招商引资指标的设置,招商考核仅限于加分项,并未设置硬性指标,弹性空间大,各责任单位不重视。招商引资的相关考核缺乏连续性,2020 年取消了招商引资加分项考核,针对县区(板块)以及市直相关部门招商引资的考核调整为设置重点项目推进奖,但对于重点项目要求过高,内资项目不仅总投资要过 20 亿元,且年度投资要达到 10 亿元以上,外资项目总投资要达到 1 亿美元以上,且年度到资过 3000 万美元,从全市当年招商引资项目来看,符合条件项目基本没有,未起到激励导向作用。

(三)产业规划研究不深入。一是产业规划研究的深度不够。近年来,我市通过加大招商引资力度,各个园区产业得到了一定程度的集聚,但对全市各园区产业进行统筹考虑的还不够,各园区产业自身特色不明显,港口与产业之间、园区内企业之间、开发园区之间关联度不高,港口优势没有充分发挥。二是产业规划可执行性不高。在编制产业规

划方面,各相关县区聘请的第三方平台专业水平高低不一,政府部门又要求短时间内拿出规划,编制部门很难在短时间内摸透当地具体情况,致使对本地产业认识不足,产业规划与土地使用规划、城市建设规划之间匹配度不高,容易出现规划执行不下去情况。三是产业规划落实不到位。如我市编制了《连云港市“十三五”新型工业化发展规划》,对产业布局、重点任务进行了较为深入研究,产业园区布局、资料利用效率、环境保护等方面实现了较大改善,但在落实过程中,各载体未从全市角度统筹谋划产业布局,园区错位发展效果并不明显,部分园区处于停滞状态,产业集聚度低。

(四)部分单位责任意识不强。近年来,我市每季度定期召开经济运行分析会,不定期召开重大项目推进会办会和招商引资座谈会,推动项目落地过程中堵点、难点问题的解决,千亿级盛虹炼化一体化、卫星石化等一批重点项目实现了开工建设,即将投入运营,取得明显成效,但是也要看到在招商引资过程中仍然存在相关责任部门责任意识、创新意识不强等问题,在招商引资考核压力不足的情况下,过于依赖领导资源招商,与苏南及周边城市比,在为客商服务等方面还存在不小差距;开拓进取精神缺乏,部分责任单位办事因循守旧,机械地按照固有模式和要求办理业务,针对企业项目的具体情况分析不多;创新手段不足,虽然也在探索市场化、产业链招商等方式,但过于停留在汇报材料、口头汇报,落地的少。

三、对策建议

(一)加大营商环境优化力度。营商环境是一个地区招商最重要的资源,是一个地区的生产力和竞争力。我市必须高度重视招商环境的优化,通过环境改善有力地推进产业强市走上新台阶。

1. 加强机关效能建设。强化法律规范,牢固树立法治意识,将政府和企业的关系建立在法治基础上,用法律规范政府行为与企业行为,在法律框架内处

理政商关系。自然资源、住建、消防等项目建设审批部门,要在法律规范范围内,探索服务企业新方法。发改、工信、商务、生态环境、市场、税务等各部门要开展自查行动,制定本部门提升服务企业效能的实行办法,建立健全重点企业联系制度,帮助企业做大做强。完善外商投资投诉直通车机制,及时处理外商提出的投诉,对违法违规收费、摊派等损害投资环境的单位和个人从严处理,对典型案例及时通报,切实优化投资企业外部经营环境。

2. 完善项目帮办制度。进一步完善重大项目帮办制度,实现重大项目帮办服务的制度化、长期化、纵深化、专业化、高效化,明确每个重大项目的分管领导和责任人员,并在网上定期公布帮办事项进展情况。定期召开帮办推进汇报会,对项目投资过程中的问题形成定期会办、随时协调的帮办服务机制。围绕投资项目在登记、建设、经营等不同时期的需求,规范引导本区域会计、环评、安评、测绘、电力、审图等社会服务部门探索建立服务评价体系,增加服务透明度,提高服务质量,营造良好的社会商务环境。

3. 创造优良的人才发展环境。进一步围绕园区发展规划,加大对区域内及周围配套生活服务设施的建设投入,从根本上解决来连创新创业人才住房、子女受教育、配偶随迁工作等现实问题,为引进的高层次人才提供医疗、保险、健康咨询、休闲运动、餐饮等方面精细化服务,增强人才来连发展的归属感。优化创业各项审批手续,降低创业门槛,落实争取国家、省针对科技型中小企业的各项税收优惠政策,加强财政资金引导扶持。大力培育发展第三方专业服务机构,简化机构前置审批,鼓励支持第三方服务机构专业化建设,为各类人才在创业过程中的技术成果转化、知识产权保护、商业化运营等方面提供专业服务。

(二)健全招商引资工作机制。科学有效的招商引资工作机制,可以使各部门分工更明确,形成

不断提升招商引资成效的合力，进一步增强招商引资的内生动力和创新力。

1. 搭建招商引资组织体系。我市要在现有招商架构的基础上，进一步完善招商组织体系，成立专业的、非营利性的招商引资部门，充实全市招商引资力量，分主导产业或者重点区域设置相应办公室，负责市、县、乡投资促进机构建设，促进招商工作专业化、规范化。建立产业招商信息沟通机制，在合理范围内共享招商信息，优化各县区纵向、横向联系渠道，形成项目信息收集、筛选、传递、跟踪全过程畅通的工作机制。招商人员实行市场化选聘，按照现代企业管理制度实行“底薪+业绩提成”的薪酬结构，对合同期内未完成招商任务的人员予以解聘。

2. 完善项目督查通报机制。明确量化各县区（板块）招商引资目标任务，由市开放型经济领导小组办公室会同市绩效办、督查室每月对各县区（板块）

招商引资目标任务完成情况进行督查通报，加大压力倒逼力度，推动各责任载体主要领导、分管领导亲自抓招商，深挖招商引资工作潜力，激励在进度上领先的板块持续发力、多做贡献，促进暂时进度落后的板块迎头赶上、不拖后腿，真正通过督查调动方方面面的积极性。

3. 建立完善重大产业项目突破机制。围绕石油化工、冶金、食品等传统产业，针对新材料、新能源、新医药、高端装备制造等战略性新兴产业，建立完善重大产业突破机制，紧盯有投资意向的重点在谈项目、签约项目、开工项目，压实属地责任，成立工作专班，强化内部沟通，做好服务保障，着力打通重大产业项目建设过程中的堵点、难点，实现项目建设各环节的顺畅衔接；对于能够带动全市产业发展的龙头型、基地型、引领型等项目，建立完善重大产业项目进展情况报告机制。

4. 建立健全绩效考核机制。针对当前我市市



级层面招商引资考核缺失的现状,研究制定出台我市招商引资工作绩效考评办法,突出绩效考核导引作用,切实激发招商引资的内生动力。对实际利用外资、重大产业项目招引有明显贡献的载体予以奖励表彰,激励后进向先进学习;在绩效考核过程要加强对招商引资有实质性贡献人员的奖励,按照谁受益谁奖励的原则,鼓励各县区、园区加大对重大项目信息特别是项目取得实质进展的引荐人给予奖励的力度,对特别重大的产业项目,由市财政予以奖励,涉及到公务人员的,经过审核,要真正做到提拔重用。对项目招引不力、年终未完成招商引资任务的载体要有惩戒措施,构建和完善问责体系,切实解决执行能力递减问题,保证政令畅通。

(三) 夯实招商引资基础工作。招商引资基础牢不牢,影响着招商各项工作开展的可持续性、高效性,只有把队伍建设、客户库、项目库、招商网站、招商资料编制、信息支撑等工作做扎实,才能夯实招商引资工作基石。

1. 加强招商队伍建设。我市可以制定专业的招商人才培养计划,站在全市高度把基本素质好、专业基础扎实、具备良好的经济管理背景、责任心强、发展潜力大的年轻干部选拔到招商战线,充实市级招商力量,通过上下交流、挂职锻炼等形式,推动市县区、板块(园区)招商骨干的联动培养。依托市级人才培养基地,加大对招商一线人员的培训,帮助他们提升业务素质和能力。聘请招商顾问,吸纳大型企业高管、重点商协会组织负责人、高校学者等加入招商团队,补齐我市招商人员在产业、技术、信息等方面的短板,提高对接客商和项目的水平。

2. 加强“两库一站”建设。聚焦重点国别地区的世界 500 强、中国 500 强、行业领军、上市公司等知名企业和高校科研院所,结合现有招商活动成果,进一步加强“重点客户库”、“重点项目库”的动态维护。对重点企业董事长、CEO 等高端客

户资源,建立完善资料库,重点跟踪联络,为招商引资汇聚稳固的人脉资源。对纳入重点项目库的在谈项目要全力协助投资者做好项目落户的可行性分析和科学论证,确保投资者做出正确的决策;对于已签约项目,按照“谁联系、谁负责、谁对接、谁跟踪”的工作原则,千方百计地帮助企业解决好投建项目所需土地、能源等要素供给配置。综合运用视频图文、两微一端等传播手段,构建适应不同话语体系的招商宣传矩阵,加大对城市形象、投资环境、主导产业、重点招引项目宣传推介密度及力度,增强宣传推介成效。

3. 加强招商信息、资料谋划。进一步建立健全招商信息发布机制,联合全市开放部门以及发改委、工信局、农业农村局等单位,按照条线职能,捕捉行业领域最新投资政策、重大产业转移趋势、境内外重点企业投资动向,定期编印信息专刊,提高招商信息服务的效率和精准度。精心编制招商宣传资料,杜绝不当的“艺术化”和夸大实际情况,避免资料花里胡哨、没有重点,妥当简洁明了的能突出优势的招商资料也许会对投资者更有吸引力。

(四) 大力推进精准化招商。提高招商的精准度是实现高质量发展的重要举措,是实现新旧动能转换的重要抓手,也是提升城市核心竞争力的重要支撑。

1. 加强产业招商规划研究。我市要充分发挥区位优势,按照“园区功能错位、产业集群发展”的原则,紧紧围绕产业发展战略、发展定位、产业特点,立足招大引强、补链强链,分析研究出区域内产业发展需要突破的关键技术、核心技术瓶颈,以及区域内主导产业发展需要招引的上下游配套产业,锁定企业、科研机构或行业领军人物等潜在目标对象,开展招商对接。要聘请专业机构编制园区产业发展规划,依托开发园区、产业集聚区、中小企业园等平台,瞄准重点领域、重点产业,做大做强石化、冶金、新医药、新能源、新材料等优势产

业,积极引进生物医药、节能环保、新基建、智能制造等战略性新兴产业,培育发展康养旅游、现代农业、文化创意等重点成长型产业,促进产业链领军企业、核心企业、关联项目整体招引。

2. 加强“以商引商”。发挥本地落户企业招商作用,服务好现有企业,调动其积极性。完善企业走访服务、问题会办机制,提升企业对政府服务的满意度,营造亲商安商的良好氛围,促进现有企业加大增资扩股或引荐已有产业配套企业入驻,有效实现以商引商、以外引外。鼓励列入全市培育计划的企业通过外资入股、境外上市、嫁接提升等方式,招引一批产业关联项目 and 专业化配套项目,催生一批高科技项目。引导四大药企做大做强,集聚国内外配套产业。充分发挥商会组织联系广泛的优势,主动靠前服务,推动在外连商积极参与产业链招商的良好态势,推动资金、项目回归。

3. 拓展协作招商渠道。整合市县区、市县区所属国有企业的驻外机构资源,优化设置驻外招商代表处,做好客商联络和投资信息的搜集研判,协助各县区(板块)做好招商引资服务。充分借助驻境外办事机构、跨国公司办事处、华人社团以及会计师、律师事务所等社会中介组织,全方位、多层次推荐我市投资环境、合作项目,积极探索中介招商,寻找一批专业性强、知名度高的中介机构、外方驻华机构,将我市重点项目、优势企业推向国内外投资市场,精准找寻优质投资者。

4. 深入挖掘自身潜力。加强与商务部投资促进中心、省商务厅投资促进中心和各驻外经贸代表处的联系,建立常态化沟通联络机制,及时捕捉投资信息,争取引进一批产业转移重大项目。定期梳理全市各县区(板块)以及市直相关部门的招商信息,建立有效信息奖励和转化落地机制。建立压力机制,倒逼各责任单位定期邀请一批投资欲望强烈、有实力的客商来连考察。

(五) 强化招商活动组织。有效的招商活动,

可以将本地区位优势、资源优势、城市形象、优势产业等快速、生动、完整的传递给客商,激发潜在投资者的兴趣,形成政府与企业的良性互动。

1. 加强招商活动统筹。增强招商活动的计划性,主要以小分队活动为主,鼓励小团组、点对点登门招商,严控大型综合性招商活动,提升招商活动实效。可以每年开展市级“走出去”活动和“请进来”活动两次左右。加强对招商活动的跟踪问效,及时梳理重大招商引资活动上签约推进的项目,排出推进节点,落实主体责任,实行跟踪督查和定期通报,确保项目谈得下、留得住。

2. 提高“走出去”活动的针对性。坚定境外“主攻日韩港台新,巩固拓展欧美”、境内“主攻长三角、珠三角、环渤海”的招商方向,在常态化疫情防控情况下,紧盯国内世界 500 强企业、龙头企业、行业领军企业等知名企业,创新“走出去”活动形式,明确要求各县区(板块)排出对接企业,组成工作专班,进行重点研究分析,选准重点项目,实行定点、定向、定人、定责招商。精心做好市级“走出去”活动的组织策划,加强拜访企业、项目高层沟通联络等基础工作,增强宣传推介和产业对接的效果。

3. 提升“请进来”活动的组织化程度。及早谋划、精心组织,把“请进来”活动与连博会、国际医药大会、农洽会等重点展会活动相结合,积极组织各类商协会、知名企业来连考察调研,系统谋划考察方案,提前对接项目需求,挖掘合作契合点,通过举办主题鲜明的专业化招商洽谈活动,帮助客商深入了解我市的发展环境和产业特色,进一步提升“请进来”招商实效。

(市商务局、市政府办)

我市营商环境现状及提升对策研究

王祥翠

我市地处“一带一路”交汇点的战略支点地位，2019年8月连云港自贸试验区通过国家验收，创造了我市的新时代。随着高质量发展布局全面展开，为保障我市经济保持平稳健康发展，建设国际一流营商环境是实现本市高水平、国际化对外开放格局的有力保障，对促进我市经济走出引进来具有极其重要意义。

一、连云港市营商环境建设现状

（一）营商环境总体明显改善

在省委省政府的领导下，我市着力推进软硬件营商环境建设，取得了明显成效。2018年我市就在江苏省内率先实现“企业开办三日办结”。2019年9月我市政府网站发起营商环境的问卷调查，共302人参与调查，调查项目虽然简单，但也反映了一些现状和问题。结果显示，全市营商环境总体满意率达92.4%，在办理各类许可经营时，认为盖章环节减少花费时间少的占比53.3%，认为服务态度变好服务质量提升的占比46.4%。我市营商环境在办理各类许可经营时的服务质量和态度明显改善。

（二）与省内各区、市营商环境差距明显

粤港澳大湾区研究院、21世纪经济研究院测算了全国近300个地级和地级以上城市营商环境水平，于2020年12月21日联合发布《2020年中国296个地级及以上城市营商环境报告》，该研究院

发布296个地级和地级以上城市的营商环境前200强。江苏省共13个地级市，除淮安、连云港、宿迁外，其余营商环境排名均在前100，其中南京第8，镇江第87位。其余三个城市排名分别是：淮安第126位、宿迁第161位、连云港第179位。

由《小康》杂志社推选的“2020年度中国营商环境百佳示范县市”中显示，江苏省有13个县市名列前100，占比59.09%（全省共22个县级市），我市不在其列；广东11个，占比55%；浙江有8个，占比40%。广东省有20个县级市，浙江省有20个县级市。

虽然江苏省部分城市营商环境表现优异，但宿迁、淮安、连云港明显拖了江苏后腿。我市营商环境自身纵向比有了明显改善，但横向比，营商环境还有很大提升空间。作为“一带一路”战略支点城市，吸引外资的竞争对象不仅仅是北京、上海、杭州等城市，而是全球营商环境最好的那些国家。其营商环境建设应该以国际最好的国家（新西兰等）阵列为参照标准。

（三）营商环境的法治保障有明显提升

我国自上而下围绕营商环境法治体系建设，彰显了政府在建设国际化营商环境的管理理念转变，为各部门推进营商环境优化提供强有力的法治保障。

2019年10月国务院公布《优化营商环境条

例》，自 2020 年 1 月 1 日起施行。2020 年 1 月 1 日，全国人大颁布并实施了《外商投资法》、《外商投资法实施条例》，最高人民法院制定了《关于适用《中华人民共和国外商投资法》若干问题的解释》，商务部、市场监管总局联合制定了《外商投资信息报告办法》。

2020 年《江苏省优化营商环境条例》（以下简称《条例》）全文发布，于 2021 年 1 月 1 日正式实施，它填补了江苏省营商环境建设的立法空白。我市于 2021 年 5 月 11 日发布《连云港市优化营商环境政策 100 条（2021 版）》，促使我市营商环境建设有法可依，执法有据。

二、连云港市营商环境存在的问题

（一）监管重于服务致使政务环境有待改善

有些政府部门在面对企业或居民时，表现出服务意识不强、处事方式武断的情况，其服务意识还比较片面，总体上还是重管控，轻服务，重审批、轻监管，监管又重于服务。在优化营商环境时，往往有意或无意处于权力模式中。调查显示，地方政府对企业经营干预过多，行政检查过多和扰民是企业较为反感的现象。如单纯的物理聚合办事窗口并不能达到提高效率的目的，窗口人员的业务能力和水平有待提高；办事人员对执行新政策、转变工作方式仍不能完全理解；从事前审批向事中事后监管的工作思维转换和服务意识提升还未真正实现；不同层级窗口提供服务的便利度不够；各项工作后台的协同配合不够默契等。

（二）立法水平与执法水平不匹配导致惠企政



策效应不显著

我国自上而下推进了营商环境建设的相关立法，法治体系越来越完善。但调研中发现大多数被调查者对营商环境中的法制环境评价不高。部分企业表示，现行法律法规在规范新兴业态发展方面有待加强，也有企业表示司法成本高，诉讼解决纠纷的周期太长，执行效率低下，企业没有得到及时的权利保障，有关部门不能及时解决企业的权利受侵害的问题。有的公务人员法制意识淡薄，不作为，乱作为等导致企业丧失发展机会。各级在落实支持中小企业发展上，多是照搬上级政策文件，有针对性的措施较少，很多时候看到政策，无法享受。在国家改革力度大，政策调整多，新政策出台快，而且涉及大量专业性较强的内容，很多企业理解不了，导致优惠政策享受不到。这种立法水平和执法水平的不匹配导致惠企政策落实中的“肠梗阻”。

（三）创新环境与市场环境国际、国内差距巨大

市场环境和创新环境是决定城市营商环境竞争力的关键因素。连云港市受制于历史条件，高校和科研院所较少，外资企业的人才落户指标、科研立

项指标较少，使其在争取科研人才和科研经费支持方面需要面临更高的成本和更大的难度。目前国内重大科技创新项目主要以政府或大型国有企业为主导，在一些科技联合攻关项目中，由于缺少制度化的成果分配机制，外资企业和中小民营企业往往会担心由于缺乏话语权而使得其科技创新投入与创新成果分配不对。

（四）企业融资困境难突破

融资难、融资成本高一直是颇受各类民营企业垢病的顽疾。中小微型企业融资困难尤其难突破，调研发现，虽然职能部门和金融机构已经出台了多项改革措施，但是企业对本市的信贷市场环境仍旧不太满意，融资困难的企业表示，绝大多数都是依靠自有资金维持运营。银行贷款手续繁琐、融资渠道狭窄、和贷款利率和其他成本过高是融资难的三大原因。

（五）现行体制机制运行阻碍营商环境深化改善

在“放管服”改革中抓紧落实“一个窗口”“一次办成”等“一站式”服务。但由于现行体制的原因，在共享平台建设中可能会遇到“信息孤岛”“数据壁垒”等部门阻隔和制度藩篱。一是户籍、民政、税务、社保、住建等部门业务系统由国家部委或省直厅局垂直管理，部门内部纵向贯通，但部门之间相互独立；二是海关、公安及金融系统等部门的数据涉及到管理和法律等特殊规定，地方政府一般领域的业务难以协调和使用这些数据系统。

三、改善连云港市营商环境的对策建议

（一）转变思想观念，增强安商稳商服务意识

由权力模式转向服务模式，实质上是解决人的因素对营商环境的制约问题。运用技术手段可以流程优化，缩短时间，节约成本等，却不能从根本上解决人的阻碍。在省内的某些经济较为落后的地区，在优化营商环境时，往往有意或无意处于权力模式中，而省内相对经济较发达地区则更侧重的是政府提供服务。这是营商环境有显著差别的重要原因。

在权力模式下，优化营商环境尽管可能在政府审批等工作流程得以优化，但在执行中就会打折扣。针对工作人员业务不精、服务意识不强、违法乱纪等问题，首先需要改变意识。将原有的政府权力意识改变为服务意识，可以采用常规手段如加强培训、监督、惩处进行解决。也可以采用交流、激励、评比等方式促使工作人员意识转变。

（二）金融、技术创新、人才是改善营商环境最重要的突破口

金融环境、技术创新环境、人才环境与当地经济规模的相关性最强，显示出金融、技术、人才这三大要素对经济发展的强力支撑作用相较于基础设施、自然环境等硬环境，金融环境、技术创新环境、人才环境、生活和文化环境等软环境，是创新、创业者成长和发挥才干的必要条件，也是新经济、新技术、新业态、新模式生长繁荣的重要土壤，在经济发展中所起的作用越来越大。

改善这些软环境，不能依赖大规模的资金和资源投入，走传统硬环境建设之路；也不能“眉毛胡子一把抓”，劳政劳民却达不到预期的效果；更不能停留在“发文件”、“喊口号”层面。而是需要在对本地软环境进行全面、客观、科学评估之后，针对自身软环境短板，精准施策，持之以恒。

（三）政银合作改善金融环境

市场环境中的金融服务与经济发展的相关性最高，人才供给次之。由政府、银行等金融机构共同合作，拓宽融资渠道，降低融资成本，破除“隐形门槛”，改善金融环境。银行和企业之间可以通过信息共享实现贷款手续便利化。通过市场监管局进一步提升动产质押、股权质押登记效能，方便企业快速融资。同时，还可以与金融机构合作推出“守信贷”业务，“守重”企业可享受无抵押、便捷高效的信用贷款，进一步晚上信用贷款机制。还可以围绕产业链，探索外资企业股权融资、债券融资模式，进一步拓展外资企业融资途径。同时要保持政

策的持续性，监督各地区的实际执行情况。

（四）升级人才政策体系是优化人才环境的有力保障

我市高等教育机构虽然很少，但江苏省是高等教育大省，要充分利用江苏省区位优势，集聚创新人才。积极引导高校、科研院所与企业间的人才双向流动，提升企业对高水平人才的集聚能力。出台关于激发人才活力政策、人才吸引政策、享受特殊津贴人员评选办法、人才资助办法等，为吸引和留住人才提供坚实的基础。此外，完善基础设施、建设良好的工作成长环境等都能有效优化人才环境。建设开放包容的城市环境，坚持全球视野、国际标准，全面提升本市能级水平，增强对人才资源的吸附力。

（五）决策机制和执法水平是惠企政策落地的根本保障

建立强制性的政策论证制度，实行相关政府部门、多领域专家、政策享（承）受主体论证会。同时提高政策的稳定性和针对性，防止政策朝令夕改和政策简单化。加强监管执法和法治保障执行力度，法治保障落地才能提升其政策获得感。针对企业关注度高的监管执法和法治保障环境出台有针对性的政策，更有助于企业走出困境，提升其政策获得感。法律刚性但并非冰冷无情。执行过程中，法理与情理交织，既要维护法律的公平公正，也要考虑到各方利益的兼顾，既要坚守原则，也要讲究方式方法。良好的法治环境，对于企业来说，意味着市场规则的公正透明，稳定的可预期的经营前景。

（六）探索自贸试验区建设和自贸区战略制度创新不断提升国际化水平

提高自贸区营商环境国际化水平可从内外两大方面推进。一方面内部要探索制度创新。目前，世界主要国家注重通过自贸区等区域经贸协定谈判推动投资合作及投资规则标准制定。十九大报告明确赋予自贸试验区更大改革开放自主权，进一步推动

其制度创新，建议国家相关部委将涉及政府职能转变、投资贸易自由化、金融创新等通行改革开放措施都直接赋予所有自贸试验区。同时全力支持其制度创新。另一方面，积极与各国签订双边和区域贸易与投资协定，尤其要加快推动与“一带一路”沿线国家和地区的自贸区建设。连云港市自贸区是江苏省三个自贸区之一，自然要按照省自贸区建设的要求，将自贸区建设和营商环境建设结合起来，从制度战略上积极创新，推动营商环境对自贸区建设的维护作用。

（七）依托大数据建立“一对一”精准化服务机制

建立分析型企业关系管理系统，不仅记录各类企业的类型，更重要的是要了解各类企业的诉求，关注点，按不同的关键词进行记录，形成数据仓库。通过数据挖掘、联机分析处理、交互查询和报表等手段，了解企业对当地经济发展的贡献度。通过该系统可以实现分层、个性化沟通和管理、接触管理等工作，实现对对各类企业的精准化管理和服务。通过该系统还可以加强部门间协调联动，通过“在线受理”或委托代办等方式，对疫情防控期间企业注册设立、行政审批、公共服务或政策兑现实行专业化、精准化的“不见面”管理和服

（八）建立各类企业参与的营商环境评价长效机制

科学全面评估城市营商环境，是建立科学的绩效评价体系，切实改善营商环境，推动经济高质量发展的重要抓手。营商环境改善与否，企业的感受是最重要的评价标准。各类企业是营商环境的使用者、参与者，其对营商环境的感受最真实。营商环境的评价指标设立、评价方法研究、评价过程的监督等都应该有各类企业的身影，给予各类企业充分尊重，将有助于更加全面科学地评估经济体营商环境进而推动营商环境改善。

（江苏海洋大学）

关于进一步提升我市营商环境的建议

徐阳

“民无商不活，国无商不兴。”不论是一个国家，还是一个地区，推动经济社会高质量发展都离不开优良营商环境的强劲支撑。良好的营商环境，既是生产力，又是竞争力，区域之间竞争的核心越来越体现在营商环境的竞争，一个地区营商环境的好坏，直接决定了地区经济发展的质量和速度。国务院《优化营商环境条例》指出：“营商环境，是指企业等市场主体在市场经济活动中所涉及的体制机制性因素和条件。”近年来，我市先后以市委市政府名义印发《优化营商环境行动计划》《优化营商环境政策100条》。加强制度创新，建立一系列日常工作机制，出台《优化营商环境投诉举报处理制度》《营商环境特邀监督员制度》《“企业家恳谈日”制度》《优化营商环境疑难事项市领导会办制度》等，都有效地推进了营商环境工作，并取得了不错的成绩。“十四五”时期，我们要进一步深化对优化营商环境重要意义的认识，针对存在问题，采取有力措施，持续优化营商环境，推动经济社会高质量发展。

一、我市营商环境的不足

近年来，在市委、市政府的坚强领导下，我市优化营商环境取得了不错的成绩，营商环境的国内排名也在不断提升。但是，我们也必须看到，营商环境的有些方面还存在一些亟待解决的问题。

一是少数党员干部作风漂浮、落实不力、推诿扯皮。有的基层干部对企业敷衍搪塞，“脸好看、门好进、事难办”。有的干部为了保住自己的清白之身，有意疏远企业；有的“礼不收、饭不吃，但事情也不办”，为民、企办事不主动；有的勾肩搭背，亲而不清。

二是看人下菜，对企业不能公平对待。存在搞地方保护主义，重本地企业轻外地企业，重国有轻民营，重大型企业轻小微企业。在一些地方，小微民企与国有大型企业相比，在获取各类生产要素、市场准入和政策扶持等方面，还存在一些不合理的差别待遇。少数地方明面上不合理的限制和门槛少了，但隐性壁垒还有不少，不同程度上存在“准入不好营”“准入不能营”问题。有的民营企业反映，有时候看到了利好政策，但享受不了；望见了发展空间，但进去不了；遇到了难得机会，但把握不到。

三是诚信缺失，涉企承诺不兑现。有的“新官不理旧账”，不承认上一届政府领导签好的协议项目，要么推倒重来，要么无限期拖延，特别是上一任遗留下来的涉企难题，更是推三阻四，无人去理；有的长期拖欠市场主体的账款货物不还。有的重招商轻服务，招商引资时说得多么多么的好，或者不顾实际乱表态。但是当企业资金到位、项目启动后，营商环境与原先的承诺并不是一回事，企业经常受

到刁难,有的企业只好忍气吞声,有的企业成了“唐僧肉”。

四是缺乏主动,惠企政策落实不到位。惠企政策的公开形式单一,市场主体知晓率不高,尤其在执行层面还存在不及时、不到位等突出问题,极大地抑制了政策的有效发挥。不少企业反映,各级在落实支持中小微企业发展上,多是照搬上级政策文件,有针对性的措施较少,很多时候看到政策,无法享受有的地方自行提高一些项目的收费标准或者未经批准自立名目收费,加重企业负担。有的地方减税降费的政策企业不问,管理部门也不说,企业不细问,管理部门就不细说,应该减免的税收,如果企业不提出来,就明知故收。

五是随意执法,服务意识不浓厚。有法不依、执法不严、选择性执法、吃拿卡要等问题在执法过程中还一定程度存在。少数基层执法人员“无利不起早”“吃拿卡要”,在执法过程中,搞选择性执法和滥用自由裁量权,罚款张口三万闭口五万,“首次违规只警告不处罚”等政策没有能够全面地落实。另外,社会诚信意识和信用水平偏低,政务诚信度、司法公信度距离人民群众的期待还有较大的差距。

六是政银分离,民营中小企业“融资难、融资贵”。企业融资的渠道窄,融资的成本高,部分地

区存在银行的随意压贷、减贷和停贷行为。民间融资较多,存在混乱、不正规,且有的民间融资成本过高。政府方面,在融资渠道、融资成本等方面缺乏深层次的合作,资源不同共享,政府没有担起融资的担子,存在比较严重的政银独立、分离的局面。

七是存在威胁,市场主体权益仍被侵害。有的地方扫黑不彻底,依然存在黑恶势力、保护伞,干扰市场秩序,给市场主体的产权、人身和个人财产安全造成威胁,同时对想进入的企业带来负面影响。这些问题的存在,严重影响和破坏了营商环境的改善和提升,阻滞了高质量发展。

二、优化营商环境的几点建议

(一) 加强作风建设,提高监督检查

持续优化营商环境,必须加强党的作风建设,营造风清气正的政治生态,构建亲清政商关系,全心全意为企业排忧解难,真心诚意帮助企业发展。一是加强学习提高政治站位,加强对习近平总书记关于优化营商环境重要讲话精神和十九大以来关于“改善营商环境”精神的学习,提高思想认识,牢固树立营商环境事关大局全局和长远发展的意识,持续改进作风,营造风清气正的政治生态,切实扛起优化营商环境的政治责任,在促进优化营商环境上积极担当作为。二是把优化营商环境纳入行政效能

监察工作重点,紧紧围绕责任落实、任务分解、组织推动、工作实效等内容,认真开展各项涉企政策督导落实,确保窗口单位、基层部门、关键岗位、重点人员执行“不打折”、落实“不走样”,切实解决“末梢梗阻”问题。三是强化政府履约承诺兑现,加强诚信社会建设,对在招商引资中的违约失信行为进行集中清理、集中督办、集中规范,依法保护投资者合法权益,持续优化全区营商环境,推动经济社会持续健康发展。



（二）深化重商亲商，营造亲切营商环境

“营商千万条，服务第一条。”优化营商环境，就要在改善政务服务上下功夫，持续提升市场主体投资创业和经营的便利度和满意度。一是出台扶持政策措施。在市级权限内，对大项目、好项目，研究建立产业发展引导基金，确保土地指标、资金扶持等向大项目、好项目聚焦，推动重大项目落地。二是规范税费管理。全面清理涉企行政性收费，推行“简单易懂、成本低廉”的税制改革措施，切实减轻企业负担。加强涉企收费监督，坚决取消不合理的涉企收费项目，减少企业存续期内经营上的非生产成本。三是尽量压缩审批时间，提高审批效率。要大幅压缩项目审批时间，一些项目的审批时间要在法定时限基础上进行大幅压缩，四是努力把麻烦留给自己，将方便提供给企业。加强对涉企审批工作人员的业务技能培训，提高他们的职业素养和业务技能；实行AB岗和上门服务、预约服务、延时服务等制度，为市场主体提供随时随地的贴心服务，让市场主体评判政务服务的成效绩效，促进政务服务部门和人员改进工作，提升市场主体满意度。

（三）加大宣传力度，解决信息不对称

要通过多种渠道、多种形式加大惠企政策的宣传，营造良好的营商环境。一是强化宣传引导。各有关部门要加强配合，共同出面协调解决，对优化营商环境建设工作进行多角度的宣传和解读，努力营造良好舆论氛围。二是要切实解决好政府与企业信息不对称问题，凡可以公开的政策文件，原则上要于印发当日在网站上发布，特别是国家法律法规对特种行业和特殊物品的管理发生变化时，部门要结合实际，主动上门到相关的企业进行宣传，让企业知法守法，避免蒙受损失。三是努力打通政府和企业之间的屏障束缚，政府通过主动做事提高营商环境，与企业之间建立长久的互通关系。

（四）降低营商成本，减轻企业负担

持续优化营商环境，必须在依法依规的前提下，

努力降低企业生产经营成本，减轻企业负担，让企业轻装前行。一是落实减税降费政策。要抓好国家减税降费等惠企政策的落实，凡是上级出台的减税降费等惠企政策都要不折不扣地执行到位。要落实好小微企业普惠性减税、增值税减免、结构性减税、养老保险费率下调等减负政策，确保减税降费政策及时、全面地惠及所有企业市场主体。二是规范涉企收费。要坚决贯彻落实国务院、市场监管总局等部委一系列关于进一步加强违规涉企收费治理的通知精神，进一步清理取消涉企违规收费，对少数商会行业协会违规违法乱收费问题“零容忍”，发现一起查处一起。对监管不到位失责的，要进行问责。三是帮助企业解决融资难融资贵问题。融资难、融资贵是许多民营中小企业面临的难题，要引导和鼓励银行加大对民营中小企业的支持力度，通过创新对中小微企业的信贷服务模式、发展普惠金融、延长中小微企业贷款还本付息期限、适当降低贷款利率水平等措施，降低民营中小企业的综合融资成本。

（五）建立法治环境，构建高效招商环境。

良好的法治环境，是构建高效招商环境的必要条件。一是要依法明确行政执法部门行政执法主体资格，细分行政执法职权、行政处罚裁量标准和工作流程图，向社会公布。对各种入企检查执法进行规范，减少执法层次，消除多头执法和重复执法。二是扎实开展创建诚信政府、诚信机关、诚信市场、诚信企业等系列活动，着力培育政府、企业、个人三大信用主体，加大失信处罚力度，加快形成适应经济社会发展需要的新型社会信用体系。三是着力在招商引资的体制、机制、考核上实现突破，进一步充实招商引资力量。在招商引资过程中，规范落实招商引资政策，实事求是地制定出台招商引资优惠政策，对已出台的政策、做出的承诺要严格落实。

（市委党校）

加快建立连云港第三方营商环境评估机制

张宏远 陈一诺 胡舜华

当前，我们看到疫情在给全球经济体系带来二战以来最大整体威胁的同时，也要认识到疫情所导致的产业链重构并向中国市场转移的机会。这就需要我们能够抓住未来 2-3 年全球产业链重构的重要战略窗口期，深化改革开放，抓准机遇进行“引资补链”、“引资扩链”，利用世界市场的资本“活水”灌溉我市主导产业链的“良田”。政府要大胆进行政策创新，通过自贸区、“一带一路”强战略支点建设这一抓手，以贸易便利化为重点，把公平透明、可预期和法制化、国际化和便利化的营商环境放在首位。目前，我市从软硬环境加速优化营商环境，在新型基础设施、数字化服务、“放管服”等方面取得了进展，但放在国内的坐标系上去衡量，放在江苏的标杆区域上去对照，放在连云港发展新的阶段性特征中去分析，差距和问题明显。课题组在对海州、东海、灌云等地区调研发现，隐形“玻璃门”，主动服务意识，“重监管、轻帮扶”等现象依然存在，虽然政府一直强调营商环境重要性以及定期考核评估，但仍然处于既是“运动员”又是“裁判员”的窘境。因此，建立第三方营商环境评估机制是打破“自拉自唱”，真正发挥“以评促改善”作用的重要路径。

一、建立第三方营商环境评估机制的必要性

一是满足日益增加的第三方评估需求。自十八

届四中全会再次肯定第三方评估后，从国务院到各部位、地方政府都开始引入第三方评估。第三方评估是相对于第一方（政府自身）和第二方（行业系统）评估而言的，一般是由研究机构、专业评估组织、中介组织、舆论界、社会组织和公众等组织实施评估。目前第三方评估模式主要有高校专家、专业公司、社会代表和民众参与等四种评估模式。国家发改委自 2018 年开始委托第三方机构陆续开展对全国地级及以上城市开展营商环境评价，山东、广东、上海、北京等地区也纷纷委托第三方开展投资环境评估。第三方评估将会成为今后政府管理的一个常态。

二是实现营商环境评估的公正客观。第三方营商环境评估是依据一定的程序和标准，对营商环境政策的合法性、可行性、效率、效益和影响等进行科学评判，从而为改进、调整或创新政策提供依据，不仅可以成为政策制定者手中科学有效的评判依据，反过来也可以成为政策执行者进行反馈评价的有效渠道和途径，从而破解政府内部评价困境。实施第三方评估也是彰显我市政府对营商环境开放和接受监督的胸怀，更是“三个自信”的生动诠释与注脚。

三是利于激励相关部门，强化问责，改善服务质量。通过引入社会力量开展第三方营商环境评估，

能够对各地的简政放权等实施效果进行监督，强化对相关政策落实情况的考核，通过自查、督查和第三方评估结合起来，形成各方监督的全网体系，从而进一步对我市营商环境建设中的难点、痛点形成更强烈的改革压力。同时借助第三方评估交流机制，能够加强政府与社会、企业的真实交流，收到不似“好声音”却是“真情况”，逆耳“不中听”却“很中用”的效果，了解服务对象的真实需求，制定切实可行的帮扶政策。

二、建立第三方营商环境评估机制的建议

一是建立第三方评估主体。一方面可借鉴徐州模式，由相应主管部门或协调机构作为顶层设计的牵头单位，联合高校等单位组成营商环境的第三方评估机构。另一方面建立政府培育机制，激发高校专家参与热情，适时引进和培育专业评估公司，建立第三方评估公开招投标制度，实施多主体评估相互参照，不仅政府委托实施，更应该鼓励地方、行业、社会机构主动去做。

二是建立营商环境评价体系。以南京、苏州等城市为标杆和导向，借鉴深圳、大连、开封等第三方营商环境评估发展较快地区经验，深度研究中央及省市“放管服”等改革文件，并结合企业调研，按照“定目标、定事项、定责任、定时间、定结果”标准，形成营商环境评估指标逻辑体系、学理关系

和评估方法。

三是强化第三方评估独立性和权威性。规范政府和第三方机构在营商环境评估中职责，选定哪些营商工作或政策进行第三方评估，并把评估所需经费纳入预算安排，保证评估中立性和客观性。围绕准入机制、行业标准和监管机制等，将第三方营商环境评估制度化，特别是要积极塑造第三方对营商环境评估的权威性，第三方机构也应借助自己专业性来获取民众和公共部门认可，以此让第三方评估获取平等地位，列入另一种形式的监管机制中。

四是重视第三方评估结果应用与反馈。机制建立初期，重点推进委托方和受托方合作，可分阶段有节奏推动评估工作。评估结果不纳入政府考核机制，委托方和受托方约定评估结果公开范围。待评估机制需求广泛，委托方积极性被激发，第三方权威性已树立，则加强政府、民众与第三方评估机制沟通，鼓励和允许第三方评估机构发声，公布营商环境评估结果，形成舆论压力，倒逼相关部门主动修正错误，提升投资环境公共服务。关注第三方评估政策落实和后期追踪改善情况，对营商环境各项重点工作，可以从事前决策、事中执行、事后评价等环节进行若干期第三方评估，持续追踪营商环境发展。

（江苏海洋大学）



关于推进我市阳光交易平台建设的研究

邢成科

近年来，我市公共资源交易服务工作认真贯彻落实市委市政府的决策部署，聚焦市场主体关切，以优化营商环境为主线，深化公共资源交易平台整合共享，打造纵横贯通的公共资源交易平台，推动公共资源交易“便民、利民、惠民”，助力我市社会经济高质量发展。截止11月底，全市今年完成进场交易项目4359个，实现交易总额633.8亿元，同比分别增长19.9%和19.4%。

一、主要工作

（一）开展“云平台”体系建设，推动公共资源交易向以电子化、智能化为主转型

2019年我市建设工程项目实现“不见面开标”以来，越来越多的交易项目从线下走到线上。“让群众少跑腿，让数据多跑路”，将“开标面对面”转为“开标键对键”，不仅是交易主体的急难愁盼，而且是疫情防控的要害关键。为巩固扩大创新成果，我们下大力气将交易系统升级改造，协调相关行业监管部门就项目需求、流程优化、权限配置等问题反复研讨与论证，将建设工程“不见面开标”扩大应用到政府采购、交通工程、水利工程、医药采购等其他行业，全面上线“云上交易大厅”，推动公共资源交易从“地上走”到“云上跑”，投标人、供应商足不出户即可参与投标、开标，“不见面开标”率从原来的38.7%提高到90.5%，越来越多的

交易主体切身感受到改革创新带来的便利与高效。

（二）提供多元服务纾解市场主体困境，推进统一规范的公共资源交易市场化建设

一是促进中小微企业健康发展。扩大中小微企业参与政府采购活动范围，通过采取专项清理备选库、名录库和资格库、全面取消政府采购投标保证金、对小微企业执行最高10%价格扣除、对适宜项目增加预付款比例、开展政府采购网上竞价供应商再次征集等一系列措施，增强中小微企业市场竞争力，提高公共资源配置效率和效益。二是维护投标人合法权益。推行市本级工程建设项目投标保证金集中管理，推动出台《市政府办公室关于推行市本级投标保证金线上统一收退的实施意见》，开发建设投标保证金收退系统，优化投标保证金收退流程，明确投标人、招标人、交易中心及监管机构职责，畅通退还渠道，执行限时退付。目前，全市市本级工程建设类项目投标保证金管理已经完成整合，集中管理工作已经覆盖工程建设领域全行业。三是切实为交易主体减负降本。扩大投标保证金电子保函应用品类，在开展电子保函保证保险业务的基础上增加银行保函业务。1-11月份，共在线办理电子保函19146笔，为投标人节约资金占用40.2亿元。

（三）创建“数字见证”管理体系，实现公共

资源交易智能监管新跨越

立足“制度化、标准化、智慧化、便捷化”建设，通过推行数字化转型释放数据潜能，将规章制度、交易行为、考核评价与实际场景、信息系统结合，强化公共资源交易现场管理与风险防控，促进管理水平和工作效能不断提高。一是以制度规范见证行为。严格落实《评标区管理规定》，按专家管理细则和评标现场行为记录办法规定的标准和流程规范见证行为。二是以见证服务辅佐过程监督。对交易现场实施全程见证，按评价指标要求实施“一标一评”，对代理机构、专家评委等交易主体按计分标准逐项考核，管控交易风险，强化事中监督。三是以科技赋能强化见证管理。将环境监控、身份识别、工具检测、智能门禁、桌面监控、数字电话、答疑演示等软硬件设施与电子交易系统融合对接、相互关联，综合提升评标区管理能力。将门禁系统与省综合专家评委库对接，对专家评委考勤情况自动打分记录。通过采取电子辅助清标、暗标错位评审、专家打分预警等措施，规范专家行为，提高评审质量。

（四）打通信用监管通道，为促进我市经济社会发展注入新动力

创新公共管理和服务模式，依托交易、监管、服务“三个平台”建设，拓展“一网通办”应用。将市公共资源电子交易平台与市信用信息共享平台对接，实现市场主体信用信息互联共享，让公共资源交易“晒在阳光下”，形成主体自治、行业自律、社会监督、政府监管的多元共治格局，营造国际化、法制化、便利化的营商环境。一是建立事前信用承诺机制。交易主体按照诚实信用原则，从遵守法规、履行义务及违约责任等方面作出书面承诺。二是加强事中信用监管。按照规范程序认定失信行为，明确失信主体，在信用信息共享平台和公共资源交易平台完成数据交换。三是推行交易主体严重失信行为联合惩戒。构建交易主体“一处失信，处处受限”

的社会信用体系，通过信用中国、信用江苏和信用连云港，对交易双方进行信用核查，在财政扶持、评优评先、金融融资等领域应用公共资源交易信用信息。通过建立公共资源交易信用管理体系，为事中、事后监管提供依据。

（五）广开门路纳良谏，下大力气整治公共资源交易领域顽瘴痼疾

一是在线征集意见建议。在中心门户网站开设专栏，发放《市场主体问题线索、意见建议征集及问卷调查情况统计表》，广泛征询交易主体对平台建设、市场运行及监督管理方面的意见、建议和诉求。收集的调查问卷涉及问题15项，主要集中在投标保证金退付、电子保函应用、合同签订与履约、问题投诉与受理、代理机构收费等5个方面。其中保证金退付、电子保函应用、质疑投诉渠道等主要问题已经彻底或部分解决。二是召开现场座谈会。邀请建设单位、施工单位、专家评委、代理机构等代表现场座谈，相互沟通情况，讨论分析问题，研究对策措施，制定解决方案，分工整改落实。三是开展基层走访调研。针对不同性质问题，有针对性地走访县区分中心、代理公司、监管机构、采购主体等相关单位，全面深入了解服务对象个性化需求，将调研中收集到的工作建议进行再梳理、再分析，确保调研成果可转化见实效。

二、存在问题

我市公共资源交易服务工作在信息服务、智能监督和信用管理等方面取得了许多成果，但依然存在亟待解决的一些问题。

（一）公共资源电子交易平台网络信息和运行安全问题需要引起足够重视

随着信息技术的蓬勃发展和广泛应用，基于网络和多媒体技术的公共资源电子交易平台建设规模越来越大，发展速度越来越快，交易数据量呈几何级数形式增长。交易过程处于纯电子环境下运行，交易信息的完整性、保密性、稳定性和可靠性

完全依赖于网络与系统安全。安全协议缺乏统一的标准和规范,病毒防范缺乏相应的技术和经验,平台安全管理漏洞难以及早发现,存储海量交易信息和用户信息的文件服务器缺乏严格的安全防范与保障措施。这些隐患问题一旦爆发,必然严重制约公共资源电子化与智能化的发展进程。

(二) 跨行业多部门协调联动机制需要尽快建立

公共资源交易事业发展日新月异,专业分工细化,责任主体众多,职能业务均通过电子交易平台维系,牵一发而动全身。公共资源电子交易平台的建设、运营与管理不仅关乎交易服务机构,而且覆盖各行业主管部门、交易主体、金融服务机构、网络运行商、软件开发商等方方面面。交易规则制定、需求方案编制、政策规定变更、功能模块修改、系统安全管理等工作密切关联,任何一方出现问题都会引起共振。建立协调统一、联防联控、责任明确、信息互补的协调联动机制迫在眉睫。

(三) 公共资源交易平台市县一体化建设与管理工作需要进一步深化

近年来,公共资源交易平台市县一体化管理工作取得长足进展,统一开放、竞争有序的市场体系初步建立,地方保护、市场分割问题得到有效遏制,依法办事、优化服务的格局初步形成,但市县平台管理体制、信息平台、制度规则、运行机制一体化建设与整合共享工作还需要进一步推进。县区分中心机构性质、级别、职能、编制不尽相同;系统资源如投标保证金收退系统尚未交换共享;服务流程、监管渠道尚未完全统一;工作制度、服务规范尚未同步实施。

三、下一步打算

下一步,在着力解决上述问题的同时,立足以下“四个建立”,将我市公共资源交易服务工作进一步推向深入。

(一) 建立“移动 CA”客户端,推进公共资源交易进入“掌上办”智能时代

开发建设公共资源交易手机客户端交易系统,让投标人的手机变成“移动办公点”,破除传统介质的堵点痛点,解决交易时限性、地域性难题,实现“交易不见面,投标无障碍”。在保障交易环节信息安全的同时,做到登录入口统一规范,界面操作清晰便捷,数据推动及时准确,信息查询完整高效,监管渠道互联互通,端口数据实时共享。将电脑端功能应用到手机端,各交易主体通过手机客户端即可完成信息查询、数据录入、业务审批、项目注册、公告发布、场地预约、文件制作、文件下载、网上质询、开标确认等所有交易功能,推进“互联网+交易”更加便捷化、智能化。

(二) 建立电子保函“金融超市”,切实为交易主体减负解难

立足公共服务,建立投标保证金电子保函“金融超市”,明确金融服务机构入围资格条件、履职能力、征集流程、系统建设和考核管理等事项要求,鼓励银行、保险及其中介机构积极参与市场竞争,着力为企业提供“及时雨”,进一步减轻企业负担,激发市场活力。提供电子保函“全程网办”服务,实现业务咨询、投保退保、订单生成、资料审核、保费支付、下载打印、实时查询、保单验真、在线理赔、动态监管、数据统计、发票出具等业务全程在线办理,确保各个环节全程留痕、可追可溯,为交易主体提供更加优质服务。

(三) 建立公共资源电子交易平台安全运行保障体系,压实各方主体责任

分析系统安全漏洞,明确防范层次结构,建立安全框架体系。除了应用数字证书、用户账户、安全审计、硬件防火墙等必备技术手段之外,还要建立健全安全运行管理制度,包括网络病毒防范、系统运维、容灾备份和信息保密等制度;建立信息安全保障体系,包括逐项落实主体责任、风险评估、等级保护、安全监控、应急处置等各项保障措施,为公共资源电子交易平台安全运行保驾护航。

（四）建立公共资源交易“数字治理”模式，助力社会经济高质量发展

我们在交易过程、交易结果数据指标关联对比与可视化分析等方面进行了有益尝试。在此基础上，我们将学习借鉴南京、泰州等地在大数据分析应用方面取得的经验，着力提升数据治理能力，实现数据汇聚到数据应用的升级和跨越，为公共资源交易、

服务、监管高效运作提供支撑，进一步推进公共数据开放共享，对交易平台运行情况实施动态监控，为行政监管部门提供预警信息，为政府决策提供科学依据，真正发挥大数据分析潜能作用，推进我市公共资源交易领域治理能力现代化。

（市公共资源交易中心）



关于同上海自贸区临港新片区管委会加强交流合作促进我市招商引资工作的建议

杨志新

今年7月22日，连云区组织部选派干部赴上海自贸区临港新片区管委会跟班学习。笔者有幸被选中在综保处（航运处）跟班学习，通过近半年的工作学习，深感上海临港机会较多，机遇难得。建议市级层面能够加强研判，把握机遇，争取合作，及时承接上海临港项目流量溢出，助推我市经济高质量发展。

一、上海临港新片区机遇概况

上海临港新片区位于上海东南角，北临全球第三大空港——浦东国际机场，南接全球集装箱吞吐量第一大港——洋山国际枢纽港，处于杭州湾“海上大通道”北端，苏沪浙沿海大通道中段，是长三角区域重要的独立节点城市。临港新片区规划面积873平方公里，先行启动区119.5平方公里。设立中国（上海）自由贸易试验区临港新片区是以习近平总书记为核心的党中央总揽全局、科学决策作出的进一步扩大开放重大战略部署，是我国继续奉行对外开放和深化改革的顶层谋划，承载着努力成为集聚海内外人才开展国际创新协同的重要基地、统筹发展在岸业务和离岸业务的重要枢纽、企业走出去发展壮大的重要跳板、更好利用两个市场两种资源的重要通道、参与国际经济治理的重要试验田等特殊的历史使命。

上海临港新片区集制度改革、财政扶持等众多优势于一体，国内外众多企业堪比蚂蚁发现蜂蜜，蜂拥而至洽谈项目，相关处室每天的客商项目接待络绎不绝。上海自贸区临港新片区重点围绕集成电路、人工智能、生物医药、航天航空四大前沿产业开展集群打造，揭牌2年以来，已累计签约项目726个，总投资超过4000亿元，其中重大前沿科技产业项目225个，总投资2787亿元。新落户企业39817家，平均每天落户54.5家，外商投资尤其踊跃，新设外商投资企业1022家，汇聚集中了众多客商和项目资源流量。集成电路产业领域，初步形成覆盖芯片设计、装备材料、工艺制造、第三代半导体和封装测试的集成电路全产业链。生物医药产业领域，初步形成涵盖创新药研制、高端医疗器械、国际医疗服务、创新公共服务平台的生物医药产业生态圈。人工智能产业领域，初步形成以应用赋能、开源创新和芯片等智能技术产品为重点的人工智能产业链，并已落地项目25个，总投资超过280亿元，寒武纪、地平线、燧原科技等人工智能标杆企业不断发展壮大。航空航天产业领域，打造飞机和发动机研制、零部件研制、运维服务等民用航空产业链。

每天落户临港新片区的企业很多，但因投资强

度,税收产出达不到临港要求被淘汰的招商项目更多。上海临港新片区工业用地投资强度要求:固定资产投资 1500 万/亩,产值 1500 万/亩,税收 100 万/亩;而其连云区的连云经济技术开发区(上合物流园)用地投资强度要求:固定资产投资 280 万/亩,产值 400 万/亩,税收 20 万/亩。两者投资强度具有较大的落差,达不到临港新片区投资强度被筛选掉的大量企业,具有被连云区乃至我市招引争取落地的潜力和可能。棕熊在特定时节选好河道落差位置可以更高效捕食回流产卵鲑鱼。相比四处撒网式招商,在客商流量大的地方招商更有效率,如果能够把握机会,积极争取,快速行动,承接临港新片区项目招引的溢出流量,无疑将为我市项目招引提供极大资源和助力。

二、两地合作可行性分析

临港管委会成立刚两年,跟外省的项目合作输送关系还没建立,竞争对手不多,谈合作正当其时,是天时;临港汇聚国内外客商资源多,两地投资门槛落差大,项目可溢出多,是地利;管委会书记老家是连云港的,在管委会口碑重感情接地气,对家乡有一定的感情,是人和。天地转,光阴迫。笔者目前跟班学习跟处室内的招商核心人员有了建设性交往,也依托其手中资源为连云区推荐了几个具有一定合作基础的项目,目前正在进行洽谈。但跟班学习同志联系或介绍的项目终归是“台面下”零散交流合作,成果努努力会有,但对照临港项目流量来说终究承接的还不够充分、量不够大。如果能够有市主要领导出面,选择合适契机跟临港管委会书记交流洽谈,进行更深层次的接触合作,那前景会更可期。合作谈不成,我市也没什么损失;合作谈成,承接临港项目溢出总会有所收获,建成个招商引资“红旗渠”也不是没有可能。

三、互惠交流合作内容

不能互惠的合作很难达成或长久,合作必须基于互惠。为更好承接上海临港项目溢出,可以从以

下几个方面推动建立连云港市与临港新片区管委会战略合作伙伴关系(框架合作协议)。

1. 我市在上海选址建立招商中心优先考虑浦东新区或临港新片区,优先考虑购买浦东新区或临港新片区国企开发的商务办公楼作为办公地点。对临港新片区管委会来说,可以丰富浦东或临港楼宇经济业态,带动人气增长;对我市来说,可以依托招商中心办公地点开展双招双引工作,建设产业飞地(研发在上海,生产在连云港,比如,临港规模庞大的生物医药产业研发实力很强,跟我市中华药港有一定匹配性),同时还能实现资产增值,笔者拜访过的嘉善国际创新中心(上海)就是通过购买上海一栋商务楼发展飞地经济用 4 年时间实现资产升值(2017 年 10 亿买下,目前评估价 15 亿)。

2. 加强两地干部交流学习,连云港市每年提供一定岗位职数,临港新片区管委会可以选派干部到我市(高配一级)挂职锻炼;我市每年选派一批干部到临港新片区管委会跟班学习。对临港新片区管委会来说,其干部历练培养有了更好的舞台;对我市来说,上海派来挂职的干部是可以提供一些项目资源的,我市派去上海跟班学习的干部既能开阔视野,增长才干,也能依据临港富集客商资源的优势帮连云港介绍项目。

3. 开辟两地项目互相流动“绿色通道”,连云港市(市开发区、徐圩新区、中哈物流园乃至各县开发区)作为临港新片区溢出项目的“苗圃”基地,临港新片区提质增效清理出的企业或投资税收强度达不到要求无法落地的在谈项目(幼苗)优先推荐给连云港择优落地孵化,凡临港推荐落地的项目,在其发展到一定高度且为我市贡献一定税收后,我市推荐其(大树)落户临港。我市生产型企业的研发中心优先落户临港,临港研发型企业的生产中心优先落户连云港。

(连云区住建局)

连云港部分出口生产企业发展情况调研与分析

刘振

进出口贸易作为国家对外开放的重要组成部分，连通着国内国际两个市场、两种资源，在推进国家实施国内国际“双循环”战略中发挥着十分重要的作用。今年以来，面对新冠肺炎疫情的严峻考验和国内外形势的复杂变化，国内经济形势持续恢复向好，货物进出口较快增长，贸易结构不断改善，但海运费上涨、集装箱紧张、运力不足等问题以及原材料价格攀升、劳动力成本上升等因素制约出口生产企业经营发展。为了解连云港本地出口生产企业经营情况，连云港队对15家出口生产企业进行重点调研，结果显示，主要经营指标平稳运行，同时生产经营过程中受到原材料价格上涨、运费上涨、周期延长以及限电等因素影响较大。

一、出口生产企业总体经营情况

本次调研涉及纺织、化工、医药、食品、光伏产品出口等多个生产型行业企业，其中大型企业3家，中型企业4家，小型企业8家，另外14家自营出口，1家代理出口，20.0%的企业处在产业链的原材料生产环节，26.7%的企业处在产业链的中间品或关键零部件生产环节，53.3%企业处在产业链的最终产品生产环节。

调查企业产品主要出口日韩、欧洲、美国、东南亚、澳洲和非洲等国际市场，占比分别为66.7%、66.7%、40.0%、40.0%、20.0%和20.0%。

在开拓国际市场方面主要依靠参加展览、域外营销网络、依托国外大型经销商、电子商务平台以及行业B2B网站方式，占比分别为46.7%、40.0%、26.7%、26.7%和13.3%。

（一）主要经营指标平稳运行。与去年同期相比，调查企业今年1-9月出口总额、销售收入等指标保持平稳运行，其中7家企业出口总额处于持平或者增长，占比近一半，有8家企业销售收入处于持平或者增长，占比53.3%。另外从产品库存和应收账款周转情况来看，今年1-9月库存周转次数较去年同期提高的有40.0%，基本持平有33.3%，企业应收账款周转次数有13.3%的企业出现不同程度的提高，53.3%的企业基本持平。

（二）订单总量增减不一，八成多企业有在手订单排期。调查企业1-9月订单总量较去年同期增加的有6家，占比为40.0%，1家企业基本持平，占比6.7%，8家企业出现下降，占比53.3%。另外，有86.7%的企业目前有在手订单排期，其中4家企业排期至1个月内，8家企业排期至本年末，1家企业排期至明年一季度，另外有1家企业与销售商签订长期供货合同，按计划进行供货销售。

（三）半数以上企业预期经营正常。随着国际、国内市场需求逐步恢复，出口企业经营预期正常，其中8家企业预计四季度总体经营情况正常、保持

平稳增长,占比 53.3%,4 家企业预计四季度总体经营情况不佳,增速放缓,占比 40.0%,3 家企业预计经营困难,出现亏损,占比 20.0%。

二、出口生产企业经营发展中存在问题

(一)原材料价格上涨较多。受大宗商品价格上涨影响,企业生产所需原材料价格持续上涨。1 家从事太阳能光伏电池片及组件生产销售的企业 9 月购进的多晶片、单晶片和玻璃等原材料价格较去年同期分别上涨了 23.0%、10.0% 和 11.0%。1 家出口德国、欧美等国际市场的韩资企业购进的主要原材料 ac 发泡剂每吨价格 16000-17000 元,较前期每吨 13000 元,上涨约三成。1 家肥业出口企业购进的氯化铵、硫酸铵等原材料每吨 1000 元左右,较去年同期的 500-600 元,上涨一倍左右,涨幅明显。

(二)运费上涨、周期延长制约企业出口。因国际疫情、运需不平衡等各方面因素影响,从去年开始海运集装箱物流紧张、运费飙升,目前海运费上涨、集装箱紧张等情形依然困扰出口生产企业发展。调查企业有 12 家反映海运价格较年初均有不同程度的上涨,占比 80%,其中 1 家反映上涨 5 倍以上,6 家反映上涨 2-5 倍,1 家反映上涨 1-2 倍,3 家反映上涨 0.5-1 倍,1 家反映上涨 0.5 倍以下。有 13 家企业反映海运周期较年初有不同程度的延长,占比 86.7%。1 家出口日韩的企业反映码头费用影响不大,主要是海运费上涨、集装箱紧张影响较大,同时船期滞后,延长 1-2 周,而且经常会爆仓,订不到仓位。1 家出口美国、加拿大、日韩的企业反映出口美国运费较年初上涨 3-4 倍,且订舱困难,企业一般需要提前 1 个月订舱。1 家出口欧洲、日韩、东南亚的企业反映欧洲航线运费较年初上涨 62.0%,且船期延长,对企业订单有影响,企业出口欧洲订单较去年同期的约 200 兆瓦减少至约 150 兆瓦。

(三)劳动力成本上涨。近年来,随着人口老

龄化的加剧,国内劳动适龄人口数量下降,劳动力成本逐步上升,用工成本增加成为制约出口生产企业的主要问题之一。1 家出口德国、欧美等韩资企业反映目前用工正常,加上加班等工人到手工资每月 8000-9000 元,人工成本较去年同期增长 10% 左右。1 家出口美国、日韩和东南亚的企业反映最低工资上调、社保缴费调整等原因增加了企业用工成本。

(四)部分企业订单积压,运转存在资金缺口。订舱困难等国际物流不畅因素造成部分出口企业订单积压,资金运转有缺口。在对企业现存订单出货面临情况调查中,有 8 家企业反映存在挤压订单,占比 53.3%,其中 3 家企业积压订单占在手订单的 10% 以下,3 家企业积压订单占在手订单 10%-30%,2 家企业积压订单占在手订单的 30%-50%。另外,调查的企业中有 9 家反映存在资金周转困难,面临资金运转缺口,占比 60.0%。

(五)能耗“双控”影响企业生产。9 月份以来能耗“双控”采取的限电等措施,部分出口生产企业存在“限电停炉”情况,影响正常生产。1 家企业反映 9 月受限电影响较大,停机 3-4 个车间,需要与客户沟通协调延迟发货,相对与国内客户,国际客户沟通难度较大,存在违约风险。1 家企业反映 9 月下旬受限电影响 16 台锅炉停了 11 台,而且锅炉降温需 4-10 天,降温过程同样需要耗电,增加成本支出没有产能。

三、出口生产企业已采取的应对措施

(一)出口转内销,加大国内销售。在企业已采取应对措施方面,有 53.3% 的企业选择出口转内销,开拓国际市场。其中 1 家出口非洲、东南亚的肥业生产企业反映受国际市场竞争压力加大、环境整治等因素影响,企业今年的整体销售情况不佳,总体销售额预计由去年的 1.8 亿下降至今年 1 亿左右,企业生产的肥料在本地区内以及淮安、常州、临沂等国内市场销售增加,今年的出口销售额

占比由 95% 下降至 60%，国内市场销售增加，一定程度上缓解国际市场销售不佳的压力。1 家企业反映加大内销力度，已承接几个国内大型客户订单约 290 兆瓦，与去年同期约 160 兆瓦国内订单相比，今年的国内订单数量明显增加。

（二）加强内部管控，减少不利影响。1 家企业表示在应对原材料价格上涨等方面，因原材料供应商较为强势，企业外部举措较为有限，主要通过内控降成本，一方面与多家供应商谈价降低采购价格，另一方面依靠自动化技术改造以及产品生产工艺优化等内部控制措施缓解成本上涨压力。针对能耗“双控”限电影响，部分企业采取灵活调整生产经营策略减少影响。1 家企业表示从 10 月上旬陆续开工生产，并利用太阳能光伏板等发电设施降低限电影响，目前已正常运转 13 个锅炉。1 家企业表示应对限电，企业在产品排产上做了优化调整，选择利润空间大、订单交期紧的产品优先安排生产。

（三）调整运输方式，缓解运价压力。1 家主要出口欧洲、日韩和东南亚的企业反映由部分海运转向铁路专运。1 家生产电子元器件企业反映出口比重占总销售的 40% 左右，主要通过航空运输方式，受前期疫情影响改南京机场空运为上海机场空运，运费由原来的每公斤 13-14 元增加至 30 元，物流成本增加较多，为缓解物流成本上涨压力，企业部分产品由空运改为陆运方式。

四、意见建议

（一）强化企业自身管理优化。一方面采取有效措施建立与产业链供应链上下游企业长期稳定合

作关系，稳定原材料供应，应对原材料价格波动造成的经营压力。另一方面积极引入自动化、智能化装备，优化生产工艺，加快推进智能改造和技改升级，减轻对劳动力的依赖，缓解用工成本上涨对企业生产经营的影响。

（二）提升国际物流货运能力。一是加快推进信息化、智能化平台建设，积极搭建一体化综合物流服务平台，及时提供物流价格、港口、舱位变动等信息，方便外贸出口企业及时掌握物流信息，合理安排货物进出口。二是提高国际货运能力，加大铁路运力供给，通过增开中欧班列、加开重点贸易地区航班等方式缓解国际海运紧张。三是依据本地的重要区位优势，积极打造双向开放的“一带一路”支点城市，拓展开放空间，加快发展国际铁水联运，拓展优化面向日韩、东亚及东南亚等地区的国际中转、国际配送、国际采购和国际转口贸易等功能，促进国际物流畅通。

（三）用好国内国际两个市场。把握好国家“双循环”战略资源优势，一方面引导支持出口生产企业积极融入国内大循环，采取简化业务审批流程、加大税费减免、增加信贷支持、建立外贸企业专项扶持基金等方式，助力企业出口转内销，增加国内市场份额。另一方面引导出口生产企业加大市场转型升级，探索优化平台产品展示、直播互动等线上销售模式，线上线下融合营销，增强企业产品宣传效果和国际影响力，不断拓宽国际市场。

（国家统计局连云港调查队）

加快推进连云港企业家队伍建设的路径研究

刘增涛

习近平总书记指出：“我们全面深化改革，就要激发市场蕴藏的活力。市场活力来自于人，特别是来自于企业家，来自于企业家精神。”企业家往往被看成是一个企业的领头人和灵魂支柱，也被认为是改革创新的关键力量。各级政府连续出台支持企业发展的相关政策，将企业人才队伍建设都摆到了突出位置，尤其是企业家队伍建设，明确提出要加快培育熟悉市场、与国际接轨的高水平企业家队伍。因此，在连云港开启迈进全面建设社会主义现代化新征程的关键节点，探索加快推进我市高素质企业家队伍建设的优化路径，将成为推动建设人民期待的现代化新港城的重要核心要素。

一、企业家队伍建设对连云港发展的必要性

（一）有助于推动建设人民期待的现代化新港城

近年来，连云港始终坚持创新发展，推进产业强市，综合实力明显增强。2021年1-9月，全市实现GDP2606.8亿元，增幅11.7%，实现工业销售2975.3亿元，增幅41.5%，实现一般公共预算收入217.74亿元，增幅18.6%。全市规模以上钢铁、医药、化工、电力、农副食品、非金属矿物、石油加工等重点工业行业完成产值1998.60亿元，同比增长28.7%，总量占全市工业总产值的77.0%。全市重大产业布局拓展完善，炼化一体化等龙头项目形成支撑，石化产业基地初具规模，千亿产业、千亿

园区和百亿企业、百亿特色产业焕发集群效应，工业经济面貌深刻改变。连云港取得的这些成绩，一个很关键的原因就是改革开放解放了人的思想、激发了人的创造力、培育了企业家精神，让更多萌芽的企业家变成了当今财富的创造者、创新活动的实践者。从一定程度上来看，企业家是创新家，是企业兴衰的关键因素之一，也是推动经济社会创新发展的重要一环。从而，加快推动连云港高素质的企业家队伍建设，有助于全面提升企业核心竞争力、增强市场经济活力、加快经济结构优化调整，更有助于进一步推动连云港加快新时代的“后发先至”、开创新征程的崭新局面、建设人民期待的现代化新港城。

（二）有助于推动实现产业强市

企业是市场经济的主体之一，企业的前途命运一定程度上是由企业家掌握，企业家的经营管理水平对于企业的发展走向至关重要。不管对于一个国家还是一个地区，企业家队伍总体的素质高低和管理水平也可以反映该国家或地区企业的整体竞争能力和经济发展水平。连云港要坚定不移推进产业强市，更高质量提升发展水平，实现全市产业投资突破千亿，培育一批带动力强的优质项目，做大批成长性好的骨干企业，着力构建现代产业体系，就离不开高素质企业家队伍的优化培育。

（三）有助于推动建设“一带一路”战略支点

目前，连云港多重优惠政策叠加，发展潜力巨大。然而，制度再好，机制再优，都需要依靠人来执行。高素质的经营管理者，往往都会具备建成优质就会企业的明显优势。建设高素质的企业家队伍，对于现代企业制度的建立是必不可少的。如今国际层面的宏观竞争和区域层面的微观竞争日趋激烈，但归根结底还是取决于人才素质的高低和人力资源水平的优劣。连云港企业要在激烈的市场竞争环境中取得更优的发展环境，就必须加快建设一大批高素质的企业家队伍。因此，这样一支队伍的建成与否，直接关系到企业的兴衰成败，关系到城市的整体发展，也关系到连云港能否加快打造成国内大循环重要节点和国内国际“双循环”战略链接。

二、连云港企业家团队的发展现状

经过国家和省市层面的持续关怀，结合连云港企业家自身的努力奔跑，连云港企业家队伍的整体建设成效明显，队伍规模日益壮大，素质能力也得到了持续提升，对连云港经济社会的贡献度也日益提高。

（一）取得的成就

一是经济社会贡献度日益提升。截止今年11月，全市钢铁、医药、化工、电力、农副食品、石油加工等六大重点行业完成产值251.34亿元，占规上工业总产值的71.1%，拉动全市规上工业总产值增长20.3个百分点。从产值总量看，钢铁、化工、医药制造业产值居于前三位，分别完成68.97亿元、67.19亿元、53.86亿元。从产值增速看，化工、石油加工、电力、钢铁、农副食品加工等五大行业产值保持同比正增长，增速分别为117.7%、29.6%、28.6%、27.8%、8.3%，化工行业增速连续两个月处于“三位数增长”水平。企业健康成长的背后离不开高素质的企业家引领。企业家为我市企业发展壮大提供了优势人力资源支撑，企业的经济社会贡献度日趋增强。

二是年龄结构进一步优化。根据调查数据，我市当前各类企业中，中高层管理人员中30岁以下占比3.3%，31-40岁占比22.1%，41-50岁占比47.9%，51-60岁占比18.6%，60岁以上占比8.1%，其中50岁以下中青年企业家占到了总人数的73.3%。老一代企业家继续发挥中流砥柱作用的同时，青年企业家也正在迅速崛起，逐步成为全市企业的中坚力量。

三是知识素养明显提高。根据调查数据，企业高层管理人员中拥有全日制研究生及以上学历的占到3.31%，拥有大专学历的占到34.28%，并且，通过后期持续的继续教育、学历培训等方式，企业家的知识水平和能力也在不断提升，在职教育中取得硕士和博士学位的占9.6%，大学学历的占到34.7%。企业家群体中，高级职称的占到19%，中级职称占到47.4%，中高级职称合计占66.4%。企业家的高技能优势带动正在形成连云港符合当地资源禀赋的特色产业集群。

（二）存在的问题

一是行业领军人才相对不足。根据2021年7月份数据，中国企业500强之内仅有1家，江苏恒瑞医药股份有限公司（位列第373名）；“2021中国民营企业500强”中，连云港仅有4家企业入选，分别是恒瑞医药、鑫鑫特钢、亚新钢铁和兴鑫钢铁，分别位列394位、403位、492位和500位。连云港相对缺少在全国叫得响的企业家，缺少能驱动产业发展、带动千家万户致富、引领港城实现新时代“后发先至”的行业领军人才。

二是创新意识有待提升。部分企业家跟不上时代发展，主要是由于一些企业创业于改革开放初期，管理和技术相对缺乏，企业经营者和管理人员奉行经验主义，缺乏创新思想、安于现状，缺少现代企业家必备素质，跟不上新产业、新技术、新业态、新模式发展的需要，应对转型升级、开拓创新和防范风险能力不够，积极性主动性创造性未能充分调

动,企业的创造力和发展活力未能充分释放。究其原因,是历史和地域文化所致。连云港带有内陆特性的特殊海洋文化,阻滞了企业家队伍建设,小富即安即满思想、缺少开放魄力的内陆思维,使得我市企业家适应国际化市场经济的素质能力还有所欠缺,传统思想束缚在很大程度上依然存在,连云港企业家创新意识有待进一步提升。

三是成长环境有待优化。近年来,在连云港有关部门的支持下,企业家队伍建设的重视程度持续提升,但有关的配套政策尚需进一步健全,现有政策的落实成效需要进一步研判,加强企业家队伍建设的突破口有待于进一步探寻,党政、专技、企业经管等三支人才队伍之间的流通机制还需进一步打通,人才市场服务机制尚待进一步优化等等。上述这些问题,既不利于高素质企业家才华的施展,也会影响企业家队伍培育的健康。

三、加快建设高素质企业家队伍的优化路径

企业是提升港城综合实力的主要单元之一,企业家队伍是促进我市经济社会发展的最宝贵财富。加快建设一大批懂经营、会管理、善决策、能创新的高素质企业家队伍,对于提高企业竞争力,加快我市新时代的“后发先至”,开创新征程的崭新局面至关重要。

(一) 确立企业家的本源地位

企业家被认为是现代社会的英雄。发达国家和地区发展的历史经验昭示:一个国家和地区必须有一大批有魄力、有胆识、有远大战略眼光的企业家,经营一批实力雄厚的大型企业集团,经济才能腾飞,实力才能强大。企业家队伍对于发达地区如此,对于后发地区也不例外。实现连云港新时代的“后发先至”,应进一步转变观念,正本清源,明确企业家本源地位,快速打造并集聚一大批具有战略视野和原创精神的企业家队伍。要牢固树立企业家是经济腾飞的“提速器”和社会进步的“助推器”的观念。只有高素质的具有国际水平的企业家在港城大地上

持续涌现,风生水起地创新创业,叱咤风云地铸就经济奇迹,连云港才能更好地完成建设人民期待的现代化新港城的目标,才能更好地确保在江苏沿海乃至中国经济版图中的重要战略地位,才能更好地走向世界参与全球经济竞争搏击与合作共赢,才能更好地加快新时代的“后发先至”,开创新征程的崭新局面。

(二) 实施工业领军人才的吸引战略

新时代下,加快连云港企业家队伍建设,要紧密围绕连云港新时代的“后发先至”的宏伟目标,明确吸引行业领军人才的长、中、短期目标及需求结构,谋划领军人才队伍结构与布局,制定科学的规划和顶层设计方案。政府有关部门要根据连云港整体发展战略,有步骤分批次实施吸引领军人才战略,对全市急需、企业急需的专业人才,分门别类制定更加富有针对性的优惠政策,让领军人才在住房、子女入学等方面进一步享受优先,解除后顾之忧,为引进的人才安心工作提供良好的环境。企业自身也要当根据实际发展需要,打破地域、行业界限,积极引进知识层次高、业务能力强的高端领军人才,并积极主动的创造良好的工作环境,做到人尽其才。另外,还可以通过引进省内外的知名企业家和管理团队,在连云港产生“鲶鱼效应”,培育一批有抱负、有远见、有责任、有担当的领军人才企业家队伍。

(三) 建立高素质企业家的培养机制

加大企业家培养平台的整合力度,进一步明晰有关的牵头部门,有步骤、分阶段、分层次、全方位、立体式的开展培训工作。要加大对现有企业家的培训力度,这是加强企业家培养的最现实、最直接的手段。比如开展高素质企业家培育“1111”工程,即从2022年开始,用5年时间,市级财政投入500万元,扶持培养500名各行业企业家,5000名企业高级技术人员和管理人员。通过企业家培养机制的完善与建立,促使更多的优秀企业家产生于

企业内部，选拔于企业自身，使其成为建设人民期待的现代化新港城的忠实践行者。

（四）打造担当型的企业家队伍

紧紧围绕“加快后发先至 全面开创新局”这一重大决策部署，精准把握新时代新思想新要求，顺应发展潮流，牢记使命担当，以建设人民期待的现代化新港城为导向，打造一支善于现代经营管理、熟悉国际国内市场、引领我市产业优化升级，追求卓越，敢闯敢试、敢于承担风险的精神的具有世界眼光的担当型企业家队伍。实施优秀企业家建设工程、企业家素质提升工程以及企业家创新培训工程，推动连云港企业家队伍持续跨越发展。打造政府与企业合作平台、学校与企业合作平台、企业与企业合作平台，塑造连云港企业家队伍建设本土气质。构建创新型企业家队伍、开放型企业家队伍、风险型企业家队伍，提升连云港企业家队伍建设担当内涵。

（五）培育良好的成长环境

环境也是生产力。要营造一流的发展环境、打造亲商安商的服务环境、公平公正的市场环境、群策群力的干事环境。以连云港市企业家协会为平台和抓手，整合在财税、市场监管、司法、环保、统计等部门的企业家信息，建立企业家信息服务库、荣誉库，搞清楚搞准确企业家的底数，为企业家提供全方位服务，维护好企业的合法权益。要把握好正确的舆论导向，加大优秀企业家的宣传力度、表彰范围、奖励幅度，进一步形成尊重企业家、崇尚企业家的社会氛围，构建创新创业的文化氛围，营造尊重企业家价值，鼓励企业家创新，发挥企业家

作用的良好社会舆论环境。促使更多的企业家争当优秀创业者。

（六）营造优越的营商环境

按照手续简化、办事方便、务实高效的要求，继续深化行政审批制度和商事制度改革，借鉴浙江“最多跑一次”、上海“一网通办”和北京“让信息多跑路，群众少跑腿”的经验做法，大力推广“一门式、一网式”政务服务，简化审批环节，优化审批流程，深入推进“多证合一、一照一码”登记模式，建设全程电子化登记系统，实现市场准入“一站式”服务。进一步优化涉企服务，要明确政商关系边界和政商交往规范要求，建立亲清新型政商关系，各级领导干部对企业家既要亲切、真诚，又要清白、坦荡，建立健全领导干部关心企业、联系企业、帮扶企业常态化的沟通交流工作机制，推动领导干部重心下沉、服务前移，及时了解掌握企业经营情况，切实帮助解决实际困难。

（七）建立健全监督约束机制

企业家人才短缺是一个长期的过程，但不能因此而放松了对企业家的严格要求。对影响企业安全生产、纵容产品质量不优等关键问题，在企业自身严格约束以外，政府有关部门要履行好监督检查职责，对破坏生态环境、影响安全生产的企业，严格做到停产整顿；对假冒伪劣产品的生产企业，要坚决依法查处，真正将企业不仅要“强”，而且要“优”，更要“生态”的理念践行到高素质企业家队伍建设的全过程。

（市社科院）

建立财政直达资金常态化管理机制 让财政直达资金真正惠企利民

——以我市直达资金管理为例

陆翔 马丝丝 穆晓英 汪广瑞 王瑞举

2020年，为应对新冠疫情给各级地方政府财政收入带来的下行压力，财政部于6月16日印发《中央财政实行特殊转移支付机制资金监督管理办法》，连同2万亿元抗疫特别国债直达市县基层。中央直达资金机制的产生虽然上基于新冠疫情这一偶然性因素，但从财政体制变革来看，是针对政府间财政事权与支出责任匹配关系做出的重大调整，作为新型财政政策工具，是我国现行政府间转移支付制度的创造性补充，对我国进一步深化财政体制改革，建立现代财政制度具有十分重要的意义。

一、推进直达资金管理常态化意义重大

（一）直达资金常态化是政之所往。2020年11月6日，国务院总理李克强主持召开国务院常务会议，确定为了加强财政民生支出保障的措施，增强惠民政策获得感和可持续性，建立民生资金直达的长效机制，确保资金精准直达受益对象；常态化财政资金直达机制建立，将有效减少中间环节对财政资金的截留、挪用和侵吞，提高财政资金的运行效率和使用效果。同时，对预防财政资金管理和使用过程中的各种违法乱纪与贪污腐败问题，也会发挥非常重要的作用。2021年我市直达资金规模

达到53.9亿元的规模，较上年增加8.6亿元，同比增长19%，有效地补充了地方财力、支撑了保就业、保市场主体、保基本民生，支持了地方财政重大项目建设和脱贫攻坚等基础工作。

（二）直达资金常态化是民心所向。我市常态化直达资金主要用于城乡居民基本医疗保险补助、城乡义务教育经费、基本卫生公共服务补助资金、城乡居民基本养老保险补助资金、学生资助补助经费、计划生育转移支付资金等6项地方配套资金，同步纳入了直达资金监控系统管理。在资金性质上，除中央直达资金以外，还增加了省级直达资金12.1亿元和县级直达资金1.8亿元，均为上述6项资金的地方配套资金，基本实现了中央、省市财政民生补助资金“全覆盖”，有力保障了民生需求。

（三）直达资金常态化影响深远。从财政体制变革角度来看，直达资金是进一步优化中央与地方政府间财政关系的重要手段，在今后一段时期内，直达资金制度势必对现代财政制度产生重要的影响，主要体现在：一是直达资金作为对基层财力必要补充的影响。随着“营改增”政策持续推进与减税降费力度不断加大，国家税收收入进一步向中央

倾斜，而与之同时是地方政府所需面对更多事权与责任，需要在制度顶层设计中给予相应的补充与替代关系。二是直达资金对于现行转移支付制度的影响。现行转移支付体制中一般转移支付与专项转移支付各自独立各有其不同特点，直达资金的出现正好融合了两种支付方式，既具备贯彻中央政策的天然属性，又对地方事权予以有力保障，成为匹配财政事权与支出责任的有效载体。三是直达资金对于稳定经济的影响。直达资金主要面向“六稳”、“六保”等基础领域保障，给地方政府工作加上了“稳定器”和“安全阀”，长远来看对于地方经济稳定与基层财政运行有着重要意义。

二、我市直达资金运转执行情况

（一）直达资金总体概况。截至2021年11月30日，我市直达资金总额53.9亿元，支出47.6亿元，支出进度88.2%，居全省前列。分资金看，县级基本财力保障奖补资金11.7亿元、支出进度100%；城乡居民医疗保险补助资金14.5亿元、支出进度100%；城乡居民养老保险补助资金9.8亿元、支出进度100%；基本公共卫生服务补助资金2.6亿元、支出进度89.9%；困难群众救助补助经费1.4亿元、支出进度96.8%；优抚对象补助经费1.2亿元、支出进度99%；城乡义务教育补助资金5.1亿元、支出进度63.3%；农田建设补助资金3.3亿元、支出为14.3%；中央财政城镇保障性安居工程资金1.3亿元、支出进度58.4%；其他资金3.1亿元、支出进度77.1%。

（二）直达资金管理情况。在直达资金管理方面，我市能够坚决贯彻落实党中央、国务院关于建立特殊转移支付机制的决策部署，聚焦“三点”发力，迅速推动直达资金直达基层。一是找准落脚点，健全工作机制。为加强对直达资金有关工作的统筹协调，我市财政局成立直达资金工作领导小组，明确了相关处室职责分工，各处室按照工作部署，加强协调配合、形成工作合力，为直达资金工作开展提

供组织保障。二是主攻关键点，做好制度保障。根据财政部《特殊转移支付资金管理办法》，制定了《我市直达资金管理办法》，规范了直达资金的分配、下达和使用管理等过程。三是抓住需求点，加强技术培训。运用集中和点对点等各种方式进行培训，对直达资金指标拨付、支付挂接、录入明细等操作进行培训，做到数据真实、账目清晰、流向明确。

（三）直达资金监督情况。为确保新增财政资金用在刀刃上、直达县区基层，我市财政局建立了严格的监管制度，确保资金下达和资金监管同步“一竿子插到底”，做到资金到哪，监控就跟到哪。一是制定管理办法，明确管理要求。为规范直达资金管理，根据《中央财政实行特殊转移支付机制资金监督管理办法》，研究出台了《我市直达资金监督管理办法》，明确建立管理台账、定期报告、信息公开、监督问责等要求，为加强资金监管提供制度依据和保障。二是认真把握政策，抓住监督重点。准确把握直达资金工作政策，认真研读领会中央、省市会议部署要求，以及资金管理文件内容，对直达资金停留在财政专户、违规打入融资公司账户等敏感问题逐一梳理排查，确定资金直接分解到具体受益对象。三是加大监督力度，强化问责机制。加强对资金的日常监督和重点监控，实时跟踪资金分配、拨付和使用情况，确保每笔资金流向明确、账目可查，及时发现并制止截留挪用、弄虚作假、资金沉淀等问题。同时，推动实施社会监督，包括公开公示，对社会公众反映的情况及时回应、及时整改，并且加大问责力度，对监管发现的问题依法依规严肃问责。

（四）直达资金项目使用效益情况。直达资金常态化以后，市本级共拨付医疗服务与保障能力提升补助资金1950.4万元，助力提升医疗服务和打造信息化智慧医疗，让医疗服务更加便民惠民。在市级医院大厅的多功能自助刷卡机上，未持有社会保障卡的就诊者可通过办理“电子医保卡”实现实

名就诊,患者可凭社会保障卡或电子医保卡进行建档、挂号、查询等自助操作,也可以在多功能自助刷卡机完成支付过程,免去排队缴费环节,节省了患者时间。直达资金推动城乡基本公共服务均等化,为群众提供了安全有效的公共卫生和医疗服务。

(五)直达资金惠企利民情况。按照财政部2020年12月28日通报的直达资金支出进度口径,省下达我市直达资金总额45.28亿元,参照直达资金管理20.85亿元。2020年我市直达资金惠及企业102次、4544万元,惠及人员768万人次、13.34亿元。在直达资金的支撑下,我市经济运行稳中加固、符合预期,就业形势向好,经济发展动力进一步增强。一是各类民生支出18.23亿元,用于基本公共卫生服务、物价补贴、医疗救助、失地农民保证金、农村低保、五保供养、尊老金、困难群众基本生活等帮助困难群体方面支出;二是重大基础设施项目建设支出8.92亿元,主要用于老旧小区改造、城市黑臭水体整治工程、医院改扩建、农村“四好公路”建设、徐连客专东海站站前综合枢纽项目等全市重点基建类项目;三是保障抗疫类支出10.2亿元,重点支持医院隔离病房、疫情防控物资采购、疫情基层工作者补助、发放消费券、援企稳岗等帮扶市场主体方面支出。

三、面临的问题

(一)“钱等项目”问题。财政直达资金下达速度比较快,但是部分地区因为资金与项目不衔接等问题,出现了“钱等项目”的情况,影响了资金的使用效益。

(二)惠企利民资金数据导入不规范问题。直达资金使用时需要导入大量惠企利民数据。由于数据量太大,数据表往往无法及时准确导入。

(三)部分直达资金项目进度缓慢问题。如中央财政城镇保障性安居工程专项资金,指标下达到项目预算单位后,预算单位要先进行招标手续,然后按照项目进度进行拨付,无法在短期进行支出。

(四)部分直达资金指标下达时间滞后问题。

四、对策建议

(一)及时调整项目。对预计年内难以形成实际支出的直达资金,本着实事求是的原则,对原用途进行及时调整并用于其他具备条件的项目。同时,督促各级财政部门加强对预算单位的指导,确保资金尽快用在刀刃上。

(二)加强项目储备。鉴于部分项目资金拨付缓慢,调整也十分困难,反映出项目储备工作不足,需要各部门、各单位在平时注重项目储备,完善项目库,加快项目审批申报等流程,储备一批条件成熟的项目,避免有资金无项目情况的发生。

(三)强化资金监管。资金使用“一竿子插到底”,市级政府要当好“过路财神”,同时不做“甩手掌柜”。在加强资金监管的同时,将自身财力更多下沉基层,弥补基层财力缺口,以确保中央确定的保就业、保民生、保市场主体举措真正落到实处。

(四)增强部门协作。直达资金涉及面广、牵扯部门较多,需要各县区、各部门在落实中央、省市重大决策部署时,加强联系、密切配合,有效联动。

(市财政局)