

补短补弱，打造最优营商环境

——专家为无锡如何擦亮“无难事、悉心办”品牌支招(上)



受访专家：

周旭霞：杭州市社科院经济研究所所长、研究员 朱晋伟：江南大学商学院教授、博士生导师

营商环境直接影响市场主体的兴衰、生产要素的聚散、发展动力的强弱，日渐成为城市的核心竞争力。近年来，无锡市委、市政府高度重视营商环境建设，先后制定实施了一系列优化营商环境行动方案、实施方案，强力推、集中抓、认真改，推动营商环境建设取得较好成效。今年4月，我市又召开打造最优营商环境城市推进会，把“无难事、悉心办”确定为营商环境建设的品牌标识，希望以此进一步彰显和提升无锡营商环境的辨识度、美誉度。近日，本报携手无锡市社科联连线杭州市社科院经济研究所、江南大学商学院等单位的专家，邀请他们就无锡如何打造最优营商环境城市、擦亮“无难事、悉心办”政务服务品牌进行支招建言。

营商环境是提高城市综合竞争力的重要抓手

记者：营商环境具体是什么，为什么从中央到地方都如此重视营商环境？

周旭霞：营商环境是一项涉及经济社会改革和对外开放众多领域的系统性工程，涵盖政务环境、法治环境、经贸制度、市场准入、要素流动、文化氛围、生活环境、社会环境等方面。根据世界银行定义，营商环境是企业在开设、经营、贸易活动、纳税、关闭及执行合约等方面遵循政策法规所需要的时间和成本，伴随企业从开办、营运到结束的各环节中各种周围境况和条件的总和。

习近平总书记多次强调营商环境的重要性，明确要“营造稳定公平透明、可预期的营商环境”，“要增强微观主体活力，发挥企业和企业家主观能动性，建立公平开放透明

的市场规则和法治化营商环境”。李克强总理也明确，要打造国际一流、公平竞争的营商环境，进一步激发市场活力、释放内需潜力、增强内生动力。

现在，人才资源、创新要素、社会资本等竞争日趋激烈，构建良好营商环境，尤其是国际化、法治化、便利化的营商环境，是城市吸引各类资源要素聚集、提升经济软实力和国际竞争力的重要体现。水深则鱼悦，城强则贾兴。优化营商环境，形成符合国际惯例和贸易规则的市场机制、发展环境及公平透明、可预期的法律法规和监管程序，有利于提升城市吸引力，吸引全球创新资源要素汇集，促进企业成长和人才发展。所以，优化营商环境是城市建设现代化经济体系、促进高质量

发展的内在要求，是破解城市发展痛点难点堵点、全面激发市场活力的迫切需求，也是提高城市品质、建设高水平城市的重要基础。

朱晋伟：营商环境是企业开办、经营、退出等商务活动过程的外部条件。狭义讲，是市场主体经营管理过程中涉及的政务环境、市场环境、法治环境、人文环境等；广义讲，除了软环境因素外，还包括自然地理、交通、通讯等硬环境。营商环境可以是一个社区、街道、城市的地区环境，也可以是省、区域、国家层面的大环境。

在我国，从中央到地方都非常重视营商环境，由于大力推进改革议程，中国连续两年跻身全球优化营商环境改善幅度最大的十大经济体。从国家层面看，营商环境是全

面深化改革的基础，是实现经济高质量发展的条件因素。习近平总书记指出“营商环境只有更好，没有最好”。国务院常务会议多次强调，要进一步优化营商环境作为促进高质量发展、应对复杂形势的重要举措。对于一个城市而言，营商环境是城市经济发展的基础，是城市发展竞争力的基本要素，是城市品牌形象的集中体现。

一个地区营商环境的优劣直接影响着区域内创新创业活动的质量，影响着招商引资的多寡，影响着企业经营的优劣，进而对区域经济发展水平、财政收入、社会就业等产生重要影响。良好的营商环境是一个国家或地区提高综合竞争力的重要抓手，是一个国家或地区经济实力的综合体现。

从“跑一次”到“跑一地”，提升营商环境新招频出

记者：营造优质营商环境，国际上有什么好的模式，国内有哪些城市的做法可供借鉴？

朱晋伟：在国际上，新加坡形成了法治优先模式。新加坡的市场法规体系较为完善，在公平竞争方面，《竞争法案》通过禁止某些约束市场竞争的商业行为来促进健康的市场竞争行为。在知识产权保护方面，全民形成了遵守《专利法案》《商标法案》《注册商标设计法》和《版权法》的习惯。此外，在吸引人才、劳动者权利保护、鼓励移民等方面提供了有力的制度保障。

我国很多城市现在都比较重视营商环境的打造，这里值得一提的是改革开放初期

就形成的深圳模式和近年来发展起来的天津模式。深圳市通过整合内部资源，优化业务流程，简化审批程序，实现了审批环节做“减法”、审批效率做“加法”。近年来，深圳又推动市、区级政务服务事项100%网上可办。天津形成了“便利优先”模式，扩大民营资本和外资的开放领域，对于外商投资率实行准入前国民待遇加负面清单的管理模式；提升对服务业和先进制造业的服务质量，依托“一线放开”实现通关便利化；通过成立行政审批局和综合执法局，减少审批环节，加快推动政府职能转变，促进政务服务便利化。

记者：杭州现在是国内的明星城市，不仅自然、人文环境优越，营商环境也是可圈可点，2019年，全市共有上市公司192家，仅次于北京、上海和深圳，民营经济增加值比重超过60%，请您谈谈杭州在营商环境建设上有什么好的做法？

周旭霞：在政务服务效能的提升上，杭州持续深化“最多跑一次”“最多跑一地”改革，以打造“移动办事之城”为目标，推动企业办事事项、投资项目审批领域减环节简流程压时限提效率。在商务性成本的削减上，杭州率先在全国推出“1+N”+X多证合一、证照联动和“商事登记一网通”措施，将开办

企业环节从7个缩短到3个，全流程耗时缩短到全国平均时间的1/7左右；商事登记新设企业85%可按“一件事”标准网上办理，进一步方便在杭创业者和市场主体，荣获“企业开办全程网办”改革试点城市。

杭州还比较重视健全信用法治环境，出台了《杭州市知识产权执法维权“护航”专项行动方案》，加强知识产权维权援助，推进电商领域知识产权保护，建立与浙江淘宝网络有限公司、阿里巴巴网络有限公司案件交流机制。成立全国首家互联网法院杭州互联网法院，实现立案、答辩、举证、质证、开庭等诉讼全流程在线，开启了网络案件审理全新模式。

以企业的实际感受作为衡量营商环境的首要标准

记者：我国许多地区都推出了政务服务品牌，无锡今年也提出了打造“无难事、悉心办”的政务服务品牌，无锡应该采取哪些措施擦亮这块品牌？

周旭霞：营商环境对企业投资决策具有重要影响，建议无锡针对短板和问题进行重点改革，着力营造服务效率最高、管理最规范、市场最具活力、综合成本最佳的国际一流营商环境。

建立优化营商环境常态化建言机制。可以设立“无锡市营商环境优化提升咨询会”，聘请行业协会、商会、招商服务部门、专业服务机构人员以及人大代表和政协委员等作为咨询顾问，按照行业或领域设立若干工作小组，提出优化营商环境方案、建议和措施。进一步激发市场和社会积极性，注重发挥企业

家、专业人士的作用，建立企业家参与营商环境优化的社会咨询机制，系统解决企业反映的“最后一公里”问题，从源头上改善营商环境。

转变优化营商环境考核导向。坚持以企业的实际感受作为衡量优化营商环境改革成效的首要标准，转变营商环境指标考核导向模式，从“政府内部考核导向”转向“企业评估导向”，重点关注中小企业、创新型企业家营商环境重点指标改善的具体措施。同时，加强外部评估，邀请第三方机构定期对无锡营商环境改革进展进行后评估，以最大限度便利企业为导向，加快促进相关部门管理流程优化，将营商环境改革举措落实到企业是否真正获得实惠这一关键核心。

朱晋伟：对标上海、深圳等先进城市，无

锡在营商环境的提升上不妨从以下几方面积极努力。第一，以“数字化”为突破口，优化服务流程，提高服务效率，降低市场主体的经营成本。以“一网通办、精准服务”全面提升政务服务水平为主线，全面推广税务系统所推行的“涉税事、线上办，非必须、不窗口”的“非接触式”服务方式，升级完善政府采购全流程电子化交易系统，逐步实现全品目、全流程、全线上电子化操作。以数字化推动管理流程的优化，打破各部门间的信息壁垒，推进各领域改革再突破、创新再深入、制度再完善。

第二，完善“硬环境”。硬环境不仅包括传统的基础设施环境，如人均道路、公共汽车密度、公路物流和交通客流的承载能力等，还包括清洁能源普及、生活垃圾和城市

污水的处理、市政设施完善等，也包括人们关注的空气质量等。当前，更要关注新基建，围绕5G、大数据、互联网、无锡空港枢纽等，强化以数字化为中心的基础设施的建设，创造良好的“硬环境”。

第三，完善“软环境”。要贯彻“人才强市”战略，重视高端人才引进和培育，强化劳动用工及人才服务保障，形成良好的人尽其才的人才环境；要鼓励企业增加研发投入力度、提升企业研发能力，创造良好的创新环境；要促使直接融资、间接融资便利化，加大吸引外资力度，创造良好的融资环境；要提高消费市场规模、服务市场规模，为市场主体提供良好的市场和服务环境；要提高就学便利度、就医便利度等，提升市民的生活环境。（时晓 采访整理）

探索建设城市传染病综合预警平台

□罗安斌

纵 横

本次新冠肺炎疫情暴发，暴露了我国在疾病预防控制体系上存在一定的薄弱环节，尤其是经过多年建设而成的传染病监测预警平台运行出现体制机制障碍，这些体制机制障碍需要引起高度关注。

■ 克服传染病监测预警系统运行的体制机制障碍

现有传染病专业监测预警平台运行具有以下几方面不足：一是现有预警平台系统运行比较封闭。这个系统平台往往由专业部门、专业人员和专业模型主导，信息采集渠道比较狭窄，很难把社会上具有重要研判价值的信息和模型纳入进来。二是专业监测预警系统具有类似“二十二条军规”式的困境。比如，目前使用的传染病网络直报系统，对于病例信息填报要求非常具体详细，这对于已知传染病报送是没有问题的；而对于未知传染病，系统要求填报的信息根本不掌握，往往形成有信息无法报的局面。三是专业监测预警系统难以落实填报责任。医生临床发现疫情，就必须自己费心费力填报繁琐的表格。这样一来，很难保证所有发现疫情医生会及时主动报

送。四是现有专业监测预警系统主要依赖临床病例数据和样本处理数据。而处理临床样本如细菌培养、病毒株分离、基因测序等工作，需要耗费一定的时间。等数据出来后，再由有关部门进行决策响应，这又会耗费一定时间。而这些耗费的时间有可能是扑灭某种恶性传染病萌芽的窗口期。

落实中央要求、克服传染病监测预警系统运行的体制机制障碍，必须在整体改革完善国家疾控体系的基础上，积极发挥地方政府的作用。笔者认为，地方政府在以下几方面可以展现作为：一是收集与公共卫生事件具有相关性的更多信息。有些信息数据并非专业健康数据，却对专业监测具有效用。比如说，国外某科技公司曾经开发出一种基于网络检索词条的“流感预测模型”，其收集的数据种类与渠道，与专业监测信息完全不一样，但比政府专业部门得出的结论更快、预测结果也更准确。二是着力对“前疫情期”城市健康状况形势进行监测和研判。采取一定办法，在城市尚未发生疫病流行和疫病轻度流行、未触发专业响应机制时，对城市的疫病和人群健康状况进行监测和研判。三是建立“前疫情期”事件处理分级响应机制。参照疫病流行期的处置方式，实施不同等级、不同强度的防控措施，如加强对公共场所病原消杀、规定非餐饮服务场所工作人员口罩作业等，从而实现抓早抓小。

■ 依托智慧城市建设成果探索建设综合预警平台

无锡处于长三角交通枢纽位置，经济社会活动频繁，人员密集度和流动性大，未来在防范疫病等公共卫生安全事件方面面临较大挑战。必须从推动社会治理体系和治理能力现代化的高度出发，积极依托智慧城市建设的前期成果，努力探索建设一个以我为主的城市传染病综合预警平台，作为国家主导的监测预警平台的功能补充和末端延伸。

初步设想，这个平台应具备以下主要功能。实现对公共场所以人群常态化体温监测。体温升高几乎是所有感染的病理表现，所以有必要在地铁枢纽站点、大型市场、游客集散中心、学校等城市人群流量比较大的重点场所，建设基于红外成像和人脸识别技术的人群常态化体温监测系统，实现对重点公共场所人群的全天候、实时体温监测。一来，可以积累公共场所人群发热情况原始数据供机器学习生成监测模型。其次，可以根据人群发热情况采取对公共场所的消毒、隔离措施。此外，可以根据人脸识别数据，在必要时开展流行病学调查；生成“城市病原性感染指数”。根据重点公共场所体温监测数据、城市内所有医院发热和其他相关门诊数据、医护人员感染数据、药店敏感非处方药和药具（如体

温计）出售情况、互联网词条及痕迹数据，代入一定模型，生成“城市病原性感染指数”；实现对学校流行病监测的再强化。少年儿童是一些流行病易感群体，进一步加强学校流行病监测十分迫切。通过建设学校流行病监测系统，整合学校体温监测采样数据、家校联系系统学生缺席情况数据、儿童医院门诊数据、少年儿童疫苗接种数据、互联网家长留痕数据等，建立一定模型，对学校流行病状况进行综合评判，并根据综合评判建立响应系统。

平台还可以对社区流行病实现沉底监控。通过社区内医院门诊数据、社区药店敏感非处方药出售情况、已收治流行病人住址等数据，根据一定模型，判断社区流行病发生概率，决定社区防控响应行为；对城市是否进入“前疫情期”进行自动预警。根据城市流行病历史数据、城市病原性感染指数、外地流行病状况等相关数据，通过建模型自动判定城市是否进入“前疫情期”，如果已经进入，则启动分级防控机制；对城市居民疾病和治疗情况进行大数据评估。汇集城市各类医院门诊、住院和医保刷卡情况，对全市居民疾病和治疗情况进行大数据评估，以便更加精准规划配置医疗资源。在以上功能基础上，还可以开发面向市民和商用的城市“健康天气预报”系统，指引市民出行、出游行为。

（作者系无锡市政府研究室副主任）

观点

围绕产业链 开展技术创新

□洪兴

面对当前国际形势深刻复杂变化对供应链带来的压力，不仅要推动我国产业向全球产业链、价值链中高端攀升，而且要克服产业链上关键技术对国外供应商的过度依赖，围绕产业链开展技术创新，实现科技创新与产业发展互促共进。

围绕产业链开展技术创新有两个方向：一是依托以我国高端技术为主导的全球产业链部署创新链。基于我国自主设计和研发、自身系统集成能力建立达到世界先进水平的产业链，围绕产业链持续加大技术研发力度，保持技术领先地位。二是在我国产业从全球产业链、价值链中低端向中高端攀升的过程中布局创新链。发挥社会主义市场经济条件下新型举国体制优势，集中力量，协同攻关，持久发力，久久为功，加快突破重大核心技术，开发重大战略性产品，在国家战略优先领域率先实现跨越，促进我国产业迈向全球产业链、价值链中高端。

关键核心技术是国之重器。需要推进产学研协同创新，让产学研各方共同介入产业创新链。作为知识创新主体的大学及其科研人员介入产业创新链，能够为技术创新提供坚实的基础理论支撑。作为技术创新主体的企业及企业家介入产业创新链，有利于为技术创新树立市场需求导向。

（作者系南京大学教授，原载人民网）

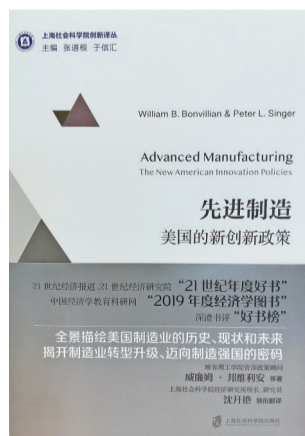
速 读



《城市更新制度建设：广州、深圳、上海的比较》

唐燕、杨东、祝岩 著
清华大学出版社

本书选取走在城市更新制度改革前沿的广州、深圳、上海三座城市作为研究对象，分析三地城市更新的核心政策和实施路径，对比三座城市更新制度的体系建构、运作特点、形成原因，展示三地在更新机构设置、管理模式、规划编制、空间管控、政策配套上的异同，总结三地在功能引导、强度管控、公共设施配置和公共要素清单等方面的创新经验，揭示面临的问题和挑战，提出我国城市更新制度创新的未来走向和建议。



《先进制造：美国的新创新政策》

威廉姆·邦维尔安 彼得·辛格 著
上海社会科学院出版社

在本书中，作者探讨了如何重构创新和再次激活美国制造业的方法。他们认为，发展那些在生产流程中应用了诸如3D打印、先进材料、光电子和机器人技术的先进制造业至关重要。他们探讨了能够提高效率并降低成本的新生产方式，描述了与之相符的新的生产工艺流程和商业模式，研究了初创制造业公司可供利用的融资模式。他们审视了主流经济学对于制造业的不同观点，金融危机之后有关美国先进制造业的政策，以及美国发展新先进制造研究所提供的经验教训。