

# 建设一流营商环境 释放制度创新红利

屠立峰

党的十九届四中全会提出要提高城市治理现代化水平。中国（江苏）自由贸易试验区苏州片区以打造全方位开放高地、国际化创新高地、高端化产业高地、现代化治理高地为目标，通过系统性制度创新，提升城市治理效能。江苏省委常委、苏州市委书记蓝绍敏强调，苏州要在制度创新方面更加超前，紧紧抓好“服务企业”这个核心，用一流服务打造新时代“清上加亲”的营商环境，进一步擦亮“亲商服务”这块金字招牌。苏州将以自贸区建设为契机，打造更一流营商环境，不断巩固改革红利，特别是通过深入推进开放创新形成更多更好的成果，以创造出更大的制度红利。

## 以自贸区更一流营商环境建设推动先行先试制度创新

开放不仅是自贸区的题中之意，更是实现制度创新的战略核心。习近平主席在第二届中国国际进口博览会开幕式上表示，“我们将坚持对外开放的基本国策，坚持以开放促改革、促发展、促创新，持续推进更高层次的对外开放”。

提升对外开放水平，是要在不断拓展服务业等领域对外开放水平过程中，充分保护好外商投资者权益。苏州片区一方面要利用好国家放宽外资市场准入、不断缩减负面清单等改革红利，结合“十四五”时期发展规划和产业布局做好高质量招商引资的面上拓宽工作；另一方面要积极出台加快对外资开放的政策，以价值挖掘为导向，突破要素流动的空间制约，纵向推进各类要素在境内外流动型开放，使自贸区成为资源高效集聚和全球配置的交汇点。苏州片区挂牌以来，日均企业注册数量同比上升了 48%，科技研发项目、商业服务项目、高端制造项目占比超过了 75%，意大利工业自动化设备领军企业摩登纳亚太区总部基地、乔治费歇尔工程技术中心、国药物流华东枢纽、碧迪快速诊断产品（苏州）有限公司预灌封注射器新项目、博世苏州新研发中心在园区开业，充分显示了海内外投资者对苏州片区的坚定信心。

以开放促改革，不断改革和完善营商环境所涉及的方方面面制度性规则。世界银行发表的《2020 营商环境报告》中，中国营商环境排名已经上升到第 31 位，这是世界银行对中国不断完善市场化、法治化、国际化的营商环境的充分肯定。国务院公布的《优化营商环境条例》（简称《条例》）便是近年来持续推进的“放管服”改革成果与努力以法律形式的固化。2019 年 7 月，苏州片区的承接地正式发布《苏州工业园区优化营商环境行动方案》（简称“营商环境 30 条”）。从精简企业办事环节、降低企业运营成本、优化企业对外投资服务、优化公共服务供给、优化人才服务举措五大维度对优化营商环境提出了“行动计划”。

“营商环境 30 条”按照“能减则减、能免则免、能合则合、能快则快”原则，推进政务服务减手续、减时间、减成本，让数据多跑路、企业少跑腿，遵循了《条例》要求的政务服务改革导向；对开办企业、办理施工许可、获得电力等企业高频次办理的事项，设定并公布办理时限和工作流程，符合《条例》明确指出的公开透明等要求；园区持续清理涉企不合理收费，加大力度保护企业产权，研究建立因政府规划调整、政策变化造成企业合法权益受损的依法依规补偿救济机制等，都呼应了《条例》的前沿改革要求。“营商环境 30 条”发布以来，涉及的 122 项改革任务中，53 项已实施，69 项正在实施，实施率 100%，实施完成率近半。苏州片区以制度创新为核心，在全面落实江苏总体方案要求苏州片区实施的 70 项改革举措的基础上，对标中新自贸协定成果和新加坡营造营商环境做法，又研究提出了 73 项改革任务，累计达 143 项。

以开放促发展，不断增加本地对大区域和国际优质资源的吸引力。一方面，积极主动地对接“长三角

一体化”和“一带一路”国家战略，复制、推广上海、浙江等长三角地区自贸区的开放发展经验，形成促进区域发展的先进体制机制。另一方面，积极参与国家自由贸易区战略。中国已经与新加坡等 19 个经济体签订自贸区协议，另有包括中日韩、中国—海合会等在内的 12 个正在谈判的自贸区。《中国—东盟自贸区升级议定书》和《中国与新加坡自由贸易协定升级议定书》全面生效，十五个 RCEP 成员国已经结束全部文本谈判以及实质上所有的市场准入问题的谈判。中国主导的自由贸易协定更加突显全面、现代、高质量和互惠的特征。苏州片区所在的苏州工业园区是中国和新加坡两国政府间的重要合作项目，开发建设 25 年来，累计引进外资项目 5000 余个，实际利用外资 313 亿美元，92 家世界 500 强企业在区内投资了 156 个项目；集聚各类研发机构 500 多家，各类基金管理规模超 1900 亿元；新一代信息技术、高端装备制造、生物医药、纳米技术应用、人工智能等高端制造业和研发设计、金融服务等现代服务业快速发展，成为国际公认的最具创新活力的生物医药产业园区和全球八大微纳领域最具代表性的区域之一。

以开放促创新，在经贸规则、政府服务、运作模式等方面先行先试，用政府制度创新成果保障企业技术创新的实现。自贸试验区苏州片区挂牌以来，又先后推出了保税检测区内外联动平台、园区港增设海关监管作业场所、实行进口研发（测试）用未注册医疗器械分级管理、建立市场主体容错纠错机制、在国内率先开展容缺审批类信用承诺制度改革、推行供地出让双合同监管模式等 12 项改革创新举措。其中，苏州片区通过建立“关助融”公共服务合作机制，完善进出口企业诚信体系，助力贸易企业提高信贷额度，降低融资成本。

## 以更一流营商环境建设提升苏州自贸片区现代化治理效能

建设更一流营商环境，是为了更好解决市场主体面临的“准入之后的发展问题，特别是高质量发展问题”。企业的获得感不会囿于与政府交往的便捷性，而是需要有更丰富的要素资源。正如习近平主席在金砖国家工商论坛上提及的，“要进一步开放市场，扩大进口，不断改善营商环境，为企业创造更好的发展条件”。这是对优化营商环境再出发提出了新要求。在营商环境国际评价已有大幅提升的背景下，要更有信心学习和采纳国际经贸规则，培育国际竞争与合作新优势。

一是主动对接国际经贸规则，打造“全面、现代、高质量和互惠”的市场环境。要敏捷地对货物贸易、服务贸易、投资准入及相应规则作全面开放的准备，要在面向电子商务、知识产权、竞争政策、政府采购、中小企业等现代性内容做制度型开放方面先行先试，要为采用负面清单方式进行投资准入谈判和事中事后监管提供创新经验，还要在货物贸易、服务贸易、投资和规则方面形成利益平衡与互利互惠的体制机制创新案例。

二是探索事前、事中、事后全程监管体系的成熟化模式。优化“事中事后”监管是国家赋予自贸区改革的一项重要任务。苏州自贸片区在复制国内其他自贸区成功经验的同时，还要进一步探索创新监管新模式，例如，不断完善社会力量对广告、产品质量、计量、食品安全、价格、跨境电商、文化旅游、互联网金融等领域的监督机制。深化综合监管平台的“智慧监管”功能。利用大数据技术整合碎片性监管信息，围绕专业领域开发全方位监管场景，提高实时分析和预警效果，便于监管部门科学统筹与调度监管资源，及时提醒企业纠正潜在违法行为，提高“双随机、一公开”监管模式和“包容审慎监管”制度的含金量。

三是扩大公共信用信息在市场监管和企业服务环节的应用范围。整合各部门垂直系统平台的信息资源，完善企业信用信息采集标准，创新信用信息归集模式，利用企业信用信息开展分类监管和为企业提供融资信用担保，加快制定多部门联合奖惩办法，提高企业重视和维护自身信用信息的积极性。