

市管重点新型智库

領導參閱

第 16 期
(总第 131 期)

苏州太湖书院 主办
苏州太湖智库

2024 年 11 月 28 日

值得借鉴的改革经验

——苏州工业园区推进政务服务效能改革系列调研之三

苏州太湖智库

习近平总书记对园区的改革发展始终寄予厚望，2014 年 12 月习总书记视察江苏时强调，苏州工业园等开放型经济发展平台要“在综合改革方面发挥试验示范作用”；2023 年 7 月习近平总书记考察苏州工业园区时提出，“要继续扩大国际合作，努力打造开放创新的世界一流高科技园区”的新要求。这对于园区人是一种巨大的鼓舞，更是一种沉甸甸的历史责任。园区人始终牢记习近平总书记的谆谆嘱托，不忘初心、牢记使命、感恩奋进、砥砺前行，不断把园区政务服务效能改革推向深入，体现出园区人全

面贯彻落实中央和省市关于政务服务效能改革的一系列部署要求，结合自身实际，攻坚克难、大胆创新、勇毅前行的改革精神。园区成立三十年来，经济发展、文化繁荣和城市建设等方面都取得了骄人业绩，而以提升政务服务效能为主要内容的改革，构建一流营商环境的实践探索，同样走在全国前列，获得长三角营商环境发展水平评估第一，书写了园区改革实践的崭新篇章，为园区三十年高质量发展提供了有力的注脚。

透过园区现象，深入探究园区改革实践，我们感到园区政务服务效能改革实践，有这样几条经验颇具启迪意义。

一是始终坚持高点定位，以“系统化思维”谋划政务服务效能改革。园区改革的一条重要经验，就是凸现出改革的整体性、系统性。从改革实践看，无论是早期的“一站式服务中心”探索，或者行政审批制改革、“放管服”改革，园区都是从提升政务服务效能的高度来谋篇布局。从改革与发展的关系看，园区的改革与发展不是“两张皮”，在推进政务服务效能改革中，不是就改革论改革、为改革而改革，而是立足园区的整体发展，从系统化高度来谋篇布局，努力使政务服务效能改革为发展释放活力、为开放强基赋能。

园区在实践中，突出体现了“三个兼顾”的改革思维。园区在改革实践中坚持满足服务对象需求与政府管理需要兼顾，深化简政放权，充分倾听企业群众呼声，同时把该管的事管住管好，打造“服务型”政府，推动有效市场和有为政府更好结合；贯彻

落实上级部署与加强基层创新探索兼顾，主动争取一批全局性、引领性、撬动性的改革试点，以创新驱动体制机制重组和业务流程再造，打造“创新型”政府，形成可复制可推广的典型经验；单个部门流程优化与园区协同集成改革兼顾，既抓细抓实各类专项改革，更进一步打破部门界限、整合关联事项、推动数据共享，构建全生命周期政务服务链，打造“整体型”政府，为推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理赋能增力。这种高点定位、系统谋划，突出体现在园区把政务服务效能改革和扩大开放、加快发展通盘谋划、一体推进，突出体现在园区把深化政务服务效能改革和提升城市治理水平、增强为民为企服务能级通盘谋划、一体推进，突出体现在深化政务服务效能改革和推进数字化政务发展、打造一流营商环境通盘谋划、一体推进。

园区在实践中，突出体现了深化改革、优化服务、数字赋能“三位一体”的改革思路。深化改革方面，园区注重倾听群众声音，了解企业需求，不断突破传统体制机制的束缚，通过简化审批流程、优化服务环节、强化监管效能等措施，为政务服务的高效运行奠定了坚实基础，实现政务服务从“管理”向“服务”的根本转变。优化服务方面，园区坚持以人民为中心的发展思想，通过整合服务资源、完善服务设施、创新服务方式等手段，打造了一系列便捷、高效、贴心的政务服务品牌。数字赋能方面，园区充分利用现代信息技术手段，推动政务服务向数字化、智能化、便捷化方向发展。通过一网通办、审管执信等平台建设，加强数

据共享开放，实现了政务服务的线上线下融合、跨部门协同办理和全天候在线服务。这不仅极大地提高了政务服务的效率和便捷性，也为企业群众提供了更加多元化、个性化的服务选择。

园区在实践中，突出体现了用户思维、产业思维和需求导向的改革理念。园区的改革绝不是“为改革而改革”的“自娱自乐”，而是突出体现了站在“用户”的角度，围绕产业的发展，致力于解决制度上的堵点、痛点和难点，这在客观上形成了一种改革的“需求导向”，从企（民）有所求、我必有应，进而做到主动靠前、超前谋划，这种“用户思维”成为了园区改革的动因和出发点，也成为衡量园区改革成效的标准和落脚点。近年来，园区在改革实践中，不断围绕产业发展和民生需求，不断创新政务服务模式，形成“尽快办、线上办、就近办、帮代办、融合办”的“五办”服务体系，从而在园区经济社会高质量发展中发挥了重要的“改革效应”。

二是始终坚持敢为人先，以“探路者勇气”大力度推进改革创新实践。从本质上说，改革就是要打破固有的体制机制，政务服务效能改革更是如此，园区以敢为人先的探路者勇气，大力度推进改革创新实践，这是园区改革始终走在前列的鲜明特色和重要保证。无论是“一网通办”“线上线下”融合，还是“审管执信”“免证园区”“拿地即开工”等创新实践，无不彰显出园区敢为人先的改革魄力和敢啃“硬骨头”的改革精神。

园区在实践中，努力把握方便客户与依法办理的平衡点。敢

为人先推进改革，不是蛮干，既要勇气、更需智慧。在简化企业登记的材料和流程中，企业的住所证明、产权证明、租房协议等始终是必备材料，全国尚无免除的先例，这就必须在方便客户与依法依规办理之间找到平衡点。对此园区加大改革力度，由园区政务办（行政审批局）主动对接区的土地、房产、规划和测绘等相关部门，依托省企业注册登记并联审批平台和不动产登记部门，将园区地理库、产权库和法人库相融合，实现数据互联，开发出企业地址住所产权核验系统，登记人员在企业办理相关手续时可实时查验，申请人仅需提供《市场主体住所（经营场所）使用（信息申报）承诺书》即可，既有效解决了方便企业、提高效率的问题，又确保了审查核验。这一做法得到省市的充分肯定，迅即在苏州全市推开。

园区在实践中，努力把握发展“堵点”变成先行改革“亮点”。在行政审批事项中，有很大一批项目属于省级审批权限，如何打造一个更高效便捷的政务环境，使客户少跑路，是园区提升政务服务效能的一个堵点，也成为了园区改革的一个亮点。为此，园区以推进苏州自贸片区改革为契机，先后两批向省争取审批授权，共承接 141 项省级授权审批事项，大大压缩了办理材料和办理时限，切实提升了园区的政务服务效率，为园区优化营商环境提供了更强保障，推动实现“园区事、园区办”。以承接实验动物生产和使用许可事项为例，园区承接后切实加强事前咨询服务，并简化工作流程，申请单位所需提交附件材料从 18 项压减至 6 项；

承诺许可证办理时限，从赋权前的 20 个工作日缩减至 10 个工作日内，大幅缩短审批时限，实验动物许可申请单位从申报材料提交到许可决定、证书颁发，全部通过网上办理、EMS 快递形式，真正实现全程网办，企业“零次跑”。

园区在实践中，努力把握从改革“舒适区”不断迈向改革“无人区”。纵观园区的政务服务效能改革实践，我们可以发现，通过改革优化了政务服务，一定意义上，这一层面的改革可谓大功告成。但是园区并未因此而固守在这一“舒适区”，而是又进入到改革新领域——“无人区”，坚持缩减环节不停步、政策创新不松劲、解决难题不懈怠，围绕企业经营和群众办事中存在的痛点、堵点和难点，努力探索推进政务服务增值化改革。一方面，在原有政务服务框架内，推动“纵向深化”，进一步做精做细做快政务服务；另一方面，探索“横向拓展”，推动政务服务改革从标准化、规范化、便捷化向增值化全面升级，努力为企业和群众提供更广范围、更深层次的政务服务衍生产品。

三是始终坚持借鉴创新，以“创唯一气魄”努力在对标一流中闯出新路。借鉴创新，是园区政务服务效能改革实践的重大优势，也是园区改革之所以成功的关键所在。园区以创唯一的气魄，努力在改革实践中注重对标国外先进做法和国内改革先发地区，加强学习借鉴，结合自身实际实现融合创新，从而使得这些创新举措既充分体现中央精神和省市要求，又十分切合自身实际和客户需求，很接地气且富有生命力。

园区在实践中，坚持因地制宜推进借鉴创新。园区一站式服务中心的建立与发展就是一个生动的事例。一站式服务中心最初就是园区借鉴新加坡“一站式服务理念”管理软件的改革产物，同时在实践中确立了具有园区特色的“亲商亲民、真诚服务，满足顾客需求、超越顾客期望”的服务理念与宗旨。之后园区进一步学习借鉴、融合创新新加坡 MYINFO 做法和上海“一网通办”先进经验，打造园区“一网通办”服务平台，让数据多跑路、群众少跑腿，推动政务服务向线上线下深度融合转变。

园区在实践中，坚持“问需于企”推进借鉴创新。园区根据世界银行 B-ready（营商就绪）指标和国家、省市对营商环境建设的要求，以学习借鉴北京、上海、深圳等先进经验为重点，全面启动营商环境大调研、大提升活动，通过电子问卷、客户座谈等形式，开展了园区营商环境调研，共回收有效问卷 471 份，组织了 27 场政府部门、企业座谈会，覆盖约 140 位企业及政府部门工作人员。与此同时形成“园区营商环境优化提升报告”“园区营商环境评价指标九宫格模型”“园区营商环境问题借鉴清单”等针对性、实务性强的调研报告，在实践中起到重要作用。比如，通过学习调研，借鉴上海“建设线上帮办运营平台”的先进举措，统一建设“线上人工帮办”客服端，提供客服派单、排队、一对多服务和数据分析等功能；推出高频事项线上专业帮办微视频服务，正式上线“帮代办服务专区”，创新实现了“线下肩并肩帮办，线上面对面导办”的便利化服务。

园区在实践中，坚持科技助力推进借鉴创新。针对企业和群众需求，园区探索“人工智能+服务大脑”的集成服务，充分利用大数据、人工智能技术等，开发各种集成式的民生服务计算器、人才计算器、经贸规则计算器、惠企服务计算器等服务平台，客户一键进入，即可最快捷获取相关服务。比如，针对企业需要政策但又不了解的问题，园区开发“政策计算器”，整合了各级政策文件，并为企业统一建户建档，通过各类数据信息动态汇聚，形成多维度“客户画像”，为政策服务的精准化、个性化打下基础。其服务功能体现在“三个一秒钟”，即一秒钟政策智能匹配，为企业智能计算政策匹配度；一秒钟政策找到企业，实现自动精准推送并预测政策效果；一秒钟政策横向比对，进行对标区域各维度政策差异性分析，被企业称为“惠企神器”，这一做法获得国务院办公厅的通报表扬。民生服务计算器整合省、市、区三级民政、残联、慈善等 26 项政策，居民只需在线填写基本信息，即可在线计算救助条件，实时匹配民生服务，获取最精准的政策匹配结果，该计算器入选“江苏省社会救助领域创新实践试点”。

四是始终坚持凝聚合力，以“争第一目标”引领多元共建的改革实践。近年来，园区的高质量发展呈现出“发展争第一、改革强赋能”的重大特色，“争第一”不仅成为园区上下的发展共识，而且也成为园区深化改革的共识。围绕“争第一目标”推进政务服务效能改革、以“争第一目标”来凝聚改革合力，形成目标引领、多元共建的良好改革局面，这已成为园区政务服务的鲜明标

识。这些成果离不开园区党工委、管委会统筹推进，政务办（行政审批局）牵头协调，各政府部门与产业载体、企业群众等各方面共同参与，汇聚各方力量形成合力，为园区营商环境的不断优化添砖加瓦。

园区在实践中，积极推动“碎片化部门”走向“整体性政府”。

“一网通办”平台的加持下，加快推动“碎片化部门”走向“整体性政府”。比如，围绕监管难点，园区聚焦危险化学品仓储安全监测、工业污染源检查等行业的问题，依托“审管执信”信息化交互平台，探索利用数据分析和应用，打造“无感式联合监管”新模式。针对 151 家试点企业，由行政审批局统筹、大数据中心负责各监管数据的汇集交互及对接工作，市场监管局、生态环境局、应急管理局对各监管领域的数据信息进行查漏补缺，人社局与税务局协助提供相关标准数据，构建一单两库，明确检查事项、关键检查点和数据比对逻辑，对企业年报信息、注册地址信息、排污许可证情况、危化品经营许可证情况等八大主题开展对比分析，分类判断是否存在异常情况，效果十分明显，累计发现数据异常点 125 处，及时进行了处置。

园区在实践中，加快打造政务服务绿色通道。如何在企业、群众和政府部门之间形成直接面对、减少环节的绿色通道，是是园区政务服务效能改革的一个重要环节。比如，围绕服务人才，园区打造“政务直通车”平台，以人才企业发展需求为导向，建立多部门联席会议机制，通过定期会商会办人才企业诉求问题，营造高效、

公平的政务环境；“人才会客厅”聚焦“企业+政府”“企业+企业”“企业+专业机构”，常态化开展交流活动，促进政产学研金合作对接、大中小企业融通创新，推动产业创新集群融合发展。

园区在实践中，努力构建“事前介入、过程会办”机制。围绕重大项目主动服务快开工，园区形成由行政审批局会同功能区、一站式服务中心及审图、测绘等相关部门，确立“提前介入、主动服务、容缺预审、并联审查、帮办代办”思路，形成产业项目审批常态化服务模式，优化操作流程，同时建立了2020年以来的招商项目台账，对拟拿地项目进行动态跟踪，指导企业开展规划设计及各项前期工作，形成联合审查会机制，高效推进了“拿地即开工”。

五是始终坚持与时俱进，以“大无畏决心”推进改革实践不断深化拓展。深化政务服务效能改革需要有一种不断尝试、敢于胜利的信心和决心。园区实践表明，改革只有进行时，没有完成时，不管阶段性改革取得怎样的成效，不管一些改革创新案例获得怎样的荣誉，园区人始终保持着一种“归零”心态和“改革不进则退”的清醒认识，政务服务效能改革没有丝毫停顿，而是始终以矢志改革的大无畏决心，

园区在实践中，始终坚持与时俱进不断丰富改革内涵。纵观园区实践，走的就是一条与时俱进的政务服务效能改革之路，园区不断根据新的形势要求，积极倡导“营商环境、优无止境”的理念，与时俱进推动改革向深度和广度拓展，实现从“有求必应”

向“无求自应”的跨越，始终保持着一种改革的活力与创造力。某种意义上，这是园区政务服务效能改革三十年不停步、不断向深层拓展的奥秘所在。无论是“一站式服务中心”的不断完善，还是以“行政许可授权”为主要内容的审批制度创新，无论是科技赋能加持改革，还是围绕提高政务服务效能推出一系列增值化衍生服务，无不体现出园区政务服务效能改革由点到面、由浅入深的发展进程，无不体现出园区政务服务效能改革不断从便利化、标准化、规范化向增值化这一更高层次跃升。

园区在实践中，始终坚持强化改革的使命担当意识。建设苏州自贸片区，是党中央、国务院和省委、省政府赋予苏州的光荣使命，也是园区扩大开放、深化改革的重大机遇，园区牢牢把握江苏自贸区战略定位和苏州片区功能定位，加速打造营商环境最优的自贸片区，为此园区聚焦党的二十大对“放管服”改革的新要求新部署，围绕加速打造一流的产业新区、一流的开放名区、一流的创新园区、一流的中心城区，聚焦提标提效、构建“尽快办”的服务体系，聚焦便利便捷、构建“线上办”的融合体系，聚焦织细织密、构建“就近办”的矩阵体系，聚焦省心省力、构建“帮代办”的便民体系，不断推出政务服务效能改革的“升级版”。

园区在实践中，始终坚持紧抓提升政务服务效能这一关键环节。面对当前新的形势要求，围绕让企业和群众办事更方便、更高效、更舒心，园区进一步创新思路、优化机制，持续提升政务服务效能。以园区政务办（行政审批局）为例，作为政务服务效

能改革的中枢部门、一线部门，大力推动政务服务从便捷服务向“增值服务”转变，持续优化服务供给体系，加快建设面向未来、智慧一体化的新生态政务服务大厅，高标准优化新市民中心运营管理，为企业群众提供便利智能、全聚合、一站式服务；加快提升专项审批效能，坚持问题导向、需求导向，瞄准企业群众“急难愁盼”，在项目建设、经济事务和公共资源交易等领域，精简办事流程，创新服务举措；凝聚政务服务改革合力，多维度深化免证园区，多举措健全帮办制度，全方位融合政企服务；稳步提升智办服务能力，围绕企业全生命周期和产业链上下游，基于政策、人才、金融、法律等衍生服务领域，谋划“企业出海一件事”“首店一件事”等增值场景，探索大模型在政务服务领域的应用。

报：刘小涛书记、吴庆文市长、李亚平主任、朱民主席、黄爱军副书记，
市委常委、副市长；市发改委、文广新局、民政局，市科协、社科联、
社会组织党委。

责任编辑：柴永鹏 联系电话：18896954159 65519639（传真）

地址：苏州市吴中区胥口镇灵山路 609 号

共印：70 份