

# 头雁先飞 杭州精品改革案例智库报告

## 改革项目：“信用修复一件事”改革、云评审改革、法治服务增值化改革

# 拱墅：聚焦企业发展需求 打造一流营商环境

詹丽华 柳景春 芦一帆

在杭州市拱墅区市场监管局的涉企数据应用系统里，收录着 17.8 万余家拱墅不同类型经营主体的资料档案，实现了经营主体经营信息全生命周期管理。依托这个系统，可以提示企业经营风险，为企业提供点对点全流程信用管家服务。“到目前为止，我们已经为 843 家企业完成全平台信用修复 1342 件，总数居杭州市首位。”拱墅区市场监管局相关负责人表示，在此之前，他们曾与辖区内上百家企业面对面交流，形成问题与改进举措两张清单，以确保改革精准服务企业需求。

2022 年 11 月，拱墅区启用杭州市首个信用修复驿站，开始探路“信用修复一件事”改革，不到一年时间，该项改革获评 2023 年度杭州改革十大事件，其改革经验在杭州市范围内全面推广应用。

这是近年来，拱墅区在基本政务服务便捷化的基础上，进一步深化政务服务增值化改革的试点之一，浓缩着拱墅在推进全面深化改革中，面对共性难点问题，寻找突破口，为企业提供精准化、个性化衍生服务，通过部门高效协同，增强企业获得感的布局思路。

深化改革 强基固本

营商环境



### 政府当有为 迎难而上 啃下“硬骨头”

改革是解决发展过程中的困难和挑战的关键一招。随着信用建设的深入推进，信用报告使用领域越来越广泛，一方面失信惩戒作用在增强，存在失信行为的企业主体将被限制参与招标投标、政府采购和评先评优等活动，另一方面信用修复也成了企业反馈迫切的新需求。

传统的信用修复办理路径，由于涉及的行政部门多、缺乏统一的线上办理通道和存在不同信用平台之间的信息共享壁垒等问题，企业在办事过程中存在着“多条线规则、多部门线下跑路、多平台重复申请”等难点痛点，修复效率不高。“我们走访了超过 100 家企业，深入了解不良信息公示对企业招投标、评先评优、上市等造成的影响。”拱墅区市场监管局相关负责人表示，在调研过程中，有企业反映，完成全平台的不良信息修复需要近半个月，甚至更长。

那次大走访共收集企业办理信用修复碰到的问题建议超过 20 条，这些建议也成为“信用修复一件事”改革的原点。

与此同时，另一个“老问题”也亟待破解。“在日常政府采购业务开展中，我们发现评审环节‘熟人面孔’‘圈子化’‘人情分’等问题更凸显了。”拱墅区审管办相关负责人表示，为破解以上问题，全省各地也在零星开展政府采购远程异地评审，但基本是点对点、一对一开展，范围较小，且因为各地的评审流程各异，很难真正全面铺开。

拱墅探索搭建一套智慧化、规范化、标准化的政府采购远程异地“云上”评审服务体系（简称“云评审”），随机抽取不同地区专家参与线上评审，来破解评审专家“被围猎”难题，切实补齐评审专家公平竞

争、公开透明的政府采购交易环境。

有研究营商环境和社会治理方面的学者坦言，这些问题由来已久，随着经济环境的变化，矛盾愈发显现。

问题摆在面前，改革的难度同样摆在面前。还要不要改？

对拱墅而言，越是发展所需、民生所盼的难点痛点堵点，越要用好“改革”这个突破瓶颈的关键一招，越要在试点试水中拿出更多解决问题的新办法新思路新经验。

### 协同需有力 企业办事做“减法” 营商环境做“加法”

结合辖区实际情况，拱墅决定从法治破题。

“法治是最好的营商环境，它是塑造公平竞争市场环境、确立有序商业规则、削减交易成本、强化信用体系、保障各类经济活动顺畅进行的根本保障。”拱墅区委改革办相关负责人表示，法治这块“基石”牢固了，才能有效促进经济活动的健康、可持续发展。

突破壁垒至少要做三件事：一要规范跨部门办事标准。以“信用修复一件事”为例，要确保各部门在处理信用修复业务时步调一致，需要整合形成符合实际、程序合理、可予推广的操作标准。统一办事标准、审核标准，并且精简环节程序，为部门办件规定统一要求。

二要实现部门间的多跨协同和资源的共享利用。无论是信用修复，还是搭建“云评审”服务体系都需要建构横向到边、纵向到底，各部门、各层级高效协同的全流程线上平台，以保证各个环节都能够得到及时响应、高效处理，也实现了包括专家在内的各类资源的高效调剂。

三要打通信息共享壁垒。比如信用修复涉及信用中国、信用浙江、信用杭州和国家企业信用信息公示系统 4 个网站。要减少企业重复申

请，就需要打通 4 个平台网站的信息壁垒，实现一次申请，全平台修复。而“云评审”服务体系采用远程异地评审模式，需要在各地搭建标准评审舱，评审专家就近自主选择评审舱，即可参与全省各地项目评审，实现信息的共享互联。

为此，拱墅建立了跨部门共商平台，通过改革项目推进专班、联动攻坚专题会等形式，全面掌握各行政部门工作现状、意见建议，共同谋划具体实施路径。

随之而来的是海量案头工作。“我们累计梳理收集了 15 个部门信用修复制度，以及 4 个信用平台信用修复文书。”拱墅区市场监管局相关负责人表示，通过系统去重、数据共享，将不同信用平台、不同失信行为认定部门需要企业填报的材料清单由初始的 38 份去重精简至 3 份。

启动至今，拱墅“信用修复一件事”已覆盖全区，为辖区 2000 余家企业提供信用增值化服务 2500 余次。

而拱墅区审管办、区财政局联合推出的浙江省首个政府采购“云评审”项目半年前也顺利完成，采用的就是拱墅区创新性提出的评审专家随机、评审工位随机、评审项目随机的“三随机”模式。

截至目前，“云评审”服务体系已在全省范围内进行了 80 个“云评审”试点项目，涉及项目金额超 3 亿元。该项目也入选了营商环境“微改革”省级项目库，成为省发改委涉企服务“一类事”省级指导目录先行先试项目。

### 企业更有感 加强涉外法治服务 护航经济发展新需求

在两个改革试点项目相继取得阶段性成果的同时，又一个新的改革项目已经在拱墅启动。

7 月首个工作日，驻点拱墅区营商环境法律服务中心的涉外法律服务专家团队就接到了来自区内

某国际物流有限公司的咨询电话，询问近期产品出口某国的国际风险问题，专家团经过尽调给出法律建议。相隔不到一周，再次接到电话，该企业反馈因为建议及时，防范了出口风险，避免了数百万元的企业损失。这是半年来，专家团处理的第 28 个咨询。

今年 3 月，拱墅区营商环境法律服务中心设立，设咨询接待窗口、商事调解室、普法多功能室、基层立法联系点等 4 个功能区域，成立 11 人的拱墅区涉外法律服务专家团，探索“十通三外”涉外法治服务新模式。而后拱墅区企业综合服务中心设立法治服务专区——“点线面”协同发力，拱墅开始深入推进涉企法治服务增值化改革，涉外法治服务成为其中重要抓手。

法治服务是政务服务增值化改革的八大重点领域之一。拱墅区作为体量超 2000 亿元的经济大区，现有 164 家律师事务所，2700 余名执业律师，律师事务所数量居全省第一。

“深入推进涉企法治服务增值化改革，拱墅区有很好的资源优势，而且在走访中我们也发现由于各国之间法律、政策不同，很多跨境企业在外贸方面经常面临知识产权、海外仓纠纷等方面的问题，企业对专业法治服务的需求增长明显。”拱墅区司法局相关负责人介绍说。目前已引入近 10 家有涉外服务能力的法律服务机构，优选具有涉外法律服务经验的律师，提供美国、欧洲等涉外法律服务，接下来，服务内容也会进一步优化。

进一步全面深化改革要求“促进政务服务标准化、规范化、便利化”，要求“加强涉外法治建设”，拱墅已先行先试。

发展是一个不断解决问题的过程。在各种周期性、结构性、体制性因素交织叠加的复杂环境下，综观拱墅每一项改革试点的提出、推进和深化，虽然内容不一、举措多元，但始终秉持着在发展中解决困难，在解决问题中促进发展的思路。

大运河武林商圈全景



专家点评

## 把脉企业需求 更好服务发展

浙江大学公共管理学院教授、公共服务与营商环境评价研究中心主任 胡税根

营商环境是企业等经营主体在市场经济活动中所涉及的体制机制性因素和条件。市场化、法治化、国际化是营商环境建设的主要目标与重点方向，其中，市场化是营商环境的主题与核心，法治化是营商环境的基础与保障，国际化是营商环境的前景与重点。三者不是简单叠加，而是相辅相成、共同促进营造一流的营商环境。

立足新的国内发展阶段和国际经济贸易形势，优化营商环境不仅对于市场经济基础制度、构建高水平社会主义市场经济体制发挥着关键作用，而且对于推进高水平对外开放、形成国内大循环为主、国内国际双循环相互促进的新发展格局具有重要促进意义。

当前市场化营商环境存在公平竞争环境不健全、要素市场化配置机制作用不够突出等问题，产权保护制度仍需重视，社会信用体系亟待完善，涉企审批事项有待精简。

拱墅近几年推出的改革试点方向和具体举措，针对的都是市场化营商环境中的痛点难点，下了很大决心，主动谋划、先行先试。破题公平竞争审查制

度等，推动要素自由流动与市场配置，推进社会信用体系建设，破除市场准入隐性门槛并降低准入成本，深化行政审批制度改革等措施，对持续优化市场化营商环境发挥长期影响。

尤其是看到拱墅正在深入推进涉企法治服务增值化改革，引入经营主体拓展涉外法律服务，说明拱墅区委、区政府充分聚焦企业发展过程中产生的新需求，并及时给予响应。改革的背后，反映出的是政府对企业的高度重视和关心，通过把脉企业真实需求，让企业在发展过程中切实感受到更多的便利和支持。

法治是最好的营商环境。法治化营商环境是市场经济发展到高级阶段的必然结果，通过为经营主体开展投资和生产经营提供完善且有效的制度安排，有助于稳定投资者市场预期、激发经营主体活力和构筑亲清政商关系。

也希望各级政府在这一领域有更多创新实践，通过提供更优质、高效的服务，增强企业的获得感和满意度，为地区经济社会高质量发展提供更为优越的条件。