

浙里改

(通报)

第 3 期

中共浙江省委全面深化改革委员会办公室

2023 年 10 月 19 日

按：政务服务增值化改革是我省贯彻落实习近平总书记关于营造市场化、法治化、国际化一流营商环境重要指示精神的创新实践，是营商环境优化提升“一号改革工程”的牵引性抓手，对于赋能企业降本增效提质、产业补链延链强链，推动民营经济高质量发展具有重要意义。5月以来，省委改革办会同省级有关部门指导试点地区先行先试、创新突破，取得了积极进展和阶段性成效。10月12日，全省政务服务增值化改革现场推进会在衢州召开，省委书记易炼红对会议作出批示，省委常委、常务副省长徐文光出席并讲话。现将徐文光同志讲话稿印发，请各地各相关部门认真学习贯彻。

在全省政务服务增值化改革 现场推进会上的讲话

徐文光

（2023年10月12日，根据录音整理）

同志们：

9月19日至24日，习近平总书记亲临我省考察指导，发表了重要讲话，对我省工作作出了重要指示，强调“要在深化改革、扩大开放上续写新篇”“要以重点领域改革为牵引，全面推进各领域体制机制创新”。总书记特别提到，民营经济发达是浙江的一大特色，要加强市场化法治化国际化营商环境建设。总书记的重要讲话为我省在新阶段深化改革、优化营商环境提供了根本遵循、指明了前进方向。10月7日，李强总理专门赴钱塘区企业综合服务中心深度调研我省增值化改革的具体情况，对我省改革做法给予了充分肯定。总理强调，要从企业需求出发，持续优化政务服务，调动社会资源，做好增值服务文章，主动推送政策，精准高效服务，不断提升企业和群众的获得感。

今天我们在衢州召开全省政务服务增值化改革现场推进会，是一个非常好的时间节点，就是要认真学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，落实李强总理重要指示要求，总结交流改革试点经

验，全省域推进增值化改革，一体推动“民营经济 32 条”落实落地，全力打造营商环境最优省。

省委省政府对这次会议高度重视，易书记根据总书记、总理考察调研精神，亲自研究修改完善《浙江省推进政务服务增值化改革实施意见》。省两办在会前及时印发实施《实施意见》，对全省铺开这项重大改革，特别是强化与“民营经济 32 条”的一体融合推进作了部署。刚才周向军副秘书长还传达了易书记对这次会议作出的重要批示，大家要切实把思想和行动统一到省委省政府的重大决策部署上来，提高站位，深化认识，推动增值化改革，从“点上开花”到“全域成景”，形成改革的整体效应，再创浙江发展新优势。

会前大家实地考察了有关点位，刚才衢州、杭州钱塘新区、温州湾新区三个试点做了交流发言，其他 4 个试点书面交流，希望大家相互学习借鉴。省委改革办就下一步全省增值化改革推进工作作了具体布置，希望各地各部门认真抓好组织实施。借今天会议机会，我讲三个方面的意见。

第一个方面，怎么理解增值化改革？

政务服务增值化改革是指党委政府为促进企业降低成本、增加收益、强化功能、加快发展，通过制度创新、数字赋能双轮驱动，政府、社会、市场三侧协同，进一步优化基本政务服务、融合增值服务，对政务服务体制机制、组织架构、方式流程、手段

工具进行的变革性重塑。围绕这个定义，我从改革需求、内容、标准、目标这样4个维度，跟大家做一个交流。

第一，围绕改革的现实需求，怎么理解这是“在优化提升基本政务服务基础上”的一次改革？

多年来浙江从资源小省成长为经济大省，关键在于处理好了政府与市场的关系，在证照办理、行政审批等政务服务上为广大企业提供便利，不断释放市场活力。当前，迈向高质量发展新阶段，站在传统产业转型升级、新兴产业培育壮大的关口，广大市场经营主体对政务服务的需求也在转变。有企业说，现在办证速度已经很快了，是让我一天拿到证还是半天拿到证，已经没有明显差别。这就说明基本政务服务的优化提升已经到了一个边际效应递减的瓶颈。除了办理证照等基本需求外，大家对人才、金融、科创等社会服务和市场服务更为渴求，这也对我们的改革提出了更高的要求。

如果说“四张清单一张网”“最多跑一次”“政府数字化转型”“数字化改革”是浙江在营商环境改革的不同阶段打造的1.0、2.0、3.0、4.0版，那么增值化改革可以视为对已有改革的整合集成、迭代升级，是在营商环境优化提升“一号改革工程”背景下的改革5.0版，是对过去几年政务服务便民化的又一次突破。传统的“一件事”政务服务改革，是做“减法”，以简材料、减环节提升服务效率。增值化改革提出的“一类事”，就是做“乘法”，主动提供各类衍生服务、个性化服务，发挥倍增作用。如

果说“一件事”是从0到1的闭环型服务，是有始有终；“一类事”是从1到无穷大的开放型服务，是不断衍生新场景的过程。

第二，围绕改革的内容路径，怎么理解整合公共服务、社会服务、市场服务功能？

政务服务增值化改革，要求政府不只是做“平台”，更要做“终端”，做最终服务内容、服务品质的提供者与兜底者，其本质是服务链条的延伸、服务半径的扩展。这意味着数字赋能的政府已不满足于现状，而要逐步进入到社会、市场没有满足需求的企业发展领域。其路径就是通过跨界、跨领域、跨行业的企业服务资源整合，连接内外部资源、机构与能力，构建多元协同、开放包容、合作共赢的涉企服务“朋友圈”。这也要求我们不只是做政府、市场、社会资源的连接者，更需要做政务服务底线和边界的定义者，底线是最低要求，边界是可达范围。就是要以“有为政府”促“有效市场”，进一步改善社会预期，提振发展信心，激发市场活力，为我省民营经济再展雄风、再燃激情、再创辉煌提供强大动力。

第三，围绕改革的标准要求，怎么理解“更广范围、更深层次”的“集成服务”？

这两年从中央到地方、各地各部门都出台了一系列助企惠企的政策。政策虽多，有的企业却不知道“哪一款”适合自己。有一些大的民营企业，甚至成立了政策研究室，招聘人员研究政府出台的各类政策；而一些实力有限却亟需政策优惠的中小微企

业，往往缺少办法。增值化改革的一个重要目的，就是要破解当前营商环境优化过程中，政策分散、零碎的难题。这场改革牵动的既有部门间物理空间上的整合，更有政策、机制及线上线下的融合。核心是“神”，不是说大家看了以后也造这么一个政务服务中心大厅，这是形，核心是“神”，软硬兼备，形神兼备形成结构，有形又有“神”，见物又见人，“神”是核心，人才是根本。

从线下角度看，各地已经有行政服务中心，还有没有必要再专门设置企业综合服务中心？事实上，企业综合服务中心不只是各部门的工作人员坐到同一空间办公，解决企业办事多头跑的问题，更重要的是对照助企服务“一清单”，梳理“一类事”，打破部门间壁垒，实现机制的融合。增值化改革对线下企业综合服务中心的强调，在肯定了企业服务的复杂性与不确定性的同时，也是对过度强调线上平台的一种纠偏。政务服务的价值交付并非单单指“办成一件事”，而是一个综合性的感性指标，特别是包括面对面接触与沟通提供的信任感与情绪价值。正如李强总理在钱塘企业综合服务中心现场评价的，“面对面，什么事情都说清楚了”。

从线上平台上看，就是通过搭建数字化场景、运用算力，让线上平台像会思考的 ChatGPT，为企业提供定制化的增值服务，而不仅是一个查找政策的搜索引擎。要做到把最终结果告诉企业，不是只告诉有哪些政策，而是和企业在一个话语体系里面对

话，主动告诉这么多政策里最适合你的是哪个，然后直接无感推送。正如李强总理强调的，我们政府不能白白出台政策，有一些政策看上去是中性的，但实际上是每句话都有含金量，要主动让企业能够随时知道新政策，把企业特征筛选出来形成画像，根据画像把政策推送给企业，匹配好了企业的获得感就得到提升。供给侧结构性改革，我理解也是这个意思，根据你的需求来优化供给。

第四，围绕改革的目标指向，怎么理解“为企业服务新生态”？

过去，浙江的市场经营主体大多是自发生长，而如今进入增值化服务阶段，政府重点转向对产业的悉心培育，立足企业视角，前移服务关口，去主动感知企业需求。但增值服务也不是政府对市场进行过度干预、拔苗助长，而是基于市场规律，推动形成法治化、市场化、国际化营商环境，这也契合国际通行规则和世界银行“监管框架、公共服务、办事效率”的三维评估，有助于打造对标世界一流的营商环境。更进一步来讲，这种新生态的构建，意味着后全球化、后疫情时代、数字化改革新形势下，政府重组和优化政务服务资源、能力，重塑政府与市场的协同方式。

我有个观点叫制度加技术等于治理。制度就是整体政府、统一政府、一个政府，技术就是整体智治、大成集智。良好的生态，依赖于价值判断下的善政善治，在这背后，科学的制度和先进的技术缺一不可，这才是现代政府。让企业更有获得感，其实也是在倒逼政府在体系架构上进一步做深做透改革的这篇大文章，以

便更加精准聚焦务实高效地为企业服务。在体制机制上下功夫，在组织架构上突破，在组织体系、组织调整、组织创新、组织完善、组织功能上下功夫，然后在后台配备一个强大的中枢，运用算力和模型，通过数字赋能来催化组织功能，最后用实践来检验企业家对这套服务到底认不认可。我理解这是增值化改革的核心所在。

总结起来，增值化改革就是要让企业从改革中有超预期的获得感，这要靠数字赋能、制度重塑，形成政企社共建共享共赢的大生态、新生态、优生态。归根到底是理念、思路、方法、机制、工具、手段、团队文化的创新变革，往小了说，是打造一流营商环境升级版、大力推进民营经济高质量发展；往大了说，就是以政府自身的转型来引领和倒逼经济社会发展转型，实现治理体系和治理能力的现代化。希望大家真正做到生成性学习、奋进者姿态、创造性张力、系统性重塑，把这项引领全国风气之先的改革抓好抓实抓出成效，打造一流营商环境升级版，形成符合浙江“两个先行”的制度性成果。政务服务增值化改革是实践中干出来的，不是定义出来的。所以大家一起想、一起干，一起总结、一起提炼，不断地丰富，不断地完善，尊重基层首创，鼓励大家创造。

第二个方面，增值化改革，具体怎么干？

理解了内涵以后，就要立足“一中心、一平台、一个码、一清单、一类事”这“五个一”，明确主攻方向、聚焦关键节点，

扎实做好增值化改革的各项工作，为“民营经济 32 条”落地见效提供强大改革动能。具体来讲是五个方面：

（一）建强企业综合服务中心。组织架构及其运行机制是增值化改革的基础和核心。要建强企业综合服务中心，完善组织架构，健全运行机制，推动涉企服务从“多头分散”转变为“一站集成”。

一是整合资源。一方面，将分散在各部门的服务事项和相关工作人员整合到企业综合服务中心；另一方面，除了政府侧的服务资源，还有市场侧、社会侧的各种资源要素，都要充分整合进来。企业需求通过中心“一个口子”进行受理、流转、督办、反馈，形成大生态、大集成。政府侧搭建平台，加强服务事项清单管理，一体融合“民营经济 32 条”细化举措，持续迭代更新清单目录；社会侧充分发挥高校科研机构、行业协会商会等社会组织的专业技能和组织优势，促进服务信息流通、资源要素共享，为企业提供公益服务或准公益服务；市场侧通过政府购买服务、健全激励补偿等办法，引入市场化的专业服务机构，让专业的人干专业的事。以中心为载体，形成政府、市场、社会三侧协同新模式，激发各方活力、发挥各方专长，政企社共建共享共赢。

二是联动机制。包括板块的内部、板块与板块之间、板块与中心之间、中心与外部资源之间，信息要流通、业务要协同，实现整体打通。企业综合服务中心作为总平台、大中枢，设置项目、政策、金融、人才、法治、科创、开放、数据等若干大类服务板

块，相当于二级目录，每一类又有若干三级目录。每个服务事项都有牵头部门、配合部门、专员，集成之后再深化。各个板块大类都是通的，信息、业务都是联动的。板块大类搞不定的，再加一个兜底中心再研判，然后多部门协同解决，确保形成闭环。兜底中心也得到了总理充分肯定，评价兜底中心特别有意义，很多事并非标准化的事项，按技术判断不合规但合理，本着对企业负责、对人民负责的态度，我们还是要想办法实事求是地把它办掉，这样老百姓就会拥护支持，这就是价值判断。

此外，线上线下服务资源也要协同交互，也要“通”，实现无差别受理、同标准办理、同质量服务。还有，市、县、乡镇（园区）三级中心之间的“通”、24小时自助服务的“通”，都需要在机制上下功夫，才能实现全天候、全领域、全方位的服务。

（二）做强“政策计算器”。增值化改革的要求，就是政府要做政策计算器，强化用户思维和数字赋能，实现服务无感有感的统一。重中之重是形成用户思维。原来为企业服务，我们还是站在政府角度，现在要转变为用户思维，就是从企业角度，从“有什么、给什么”，转变为“要什么、给什么”，最大限度做到“有求必应、无事不扰”。**要畅通渠道**，健全企业问题需求主动发现机制，加强营商环境热线、投诉平台、兜底窗口、政企恳谈、常态化联系等线上线下多渠道的对接联动，及时掌握企业急难愁盼。**要预判感知**，加强对各类企业问题数据分析研究，对苗头性、典型性、集中性问题提前研判，推动服务关口前移，通过解决一

个诉求带动破解一类问题、优化一类服务，做到既想企业之所想，更想企业之所未想，提供超预期体验。

要做好政策计算器，数据、算法、算力缺一不可。要充分发挥线上企业综合服务平台和 IRS（省一体化智能化公共数据平台）数据底座的支撑作用，全面整合各类涉企服务应用，实现涉企服务能力一屏展示、惠企政策一键获取、企业办事一键直达、企业决策有效辅助。要完善电子营业执照“企业码”应用体系，以新技术应用赋能，迭代算法算力模型，推进各类信息数据互通和服务融合，提供套餐式的最优方案、整体方案、终端方案，对企业来讲最优惠、最省心省力、最“傻瓜式”的方案。

（三）创新全产业链服务模式。以增值服务促进产业链的整体提升，是改革的一大特点，是改革的主攻方向。要聚焦产业招引和培育，创新企业全周期、产业全链条服务模式，增强资本、数据、科技、人才等资源要素的赋能作用，推动服务链与产业链、资本链、创新链、人才链深度融合，提升区域产业链的综合竞争力。

一是围绕产业招引，强化项目落地全方位服务。要坚持“高位化调度、集成化作战、扁平化协调、一体化办理”的工作模式，构建从洽谈、签约到审批、建设、投产的全方位服务体系。要常态化向民营企业推介“三张项目清单”，为民间资本更好了解和参与重大项目提供平台。要深化投资项目审批制度改革，持续迭代优化投资项目在线审批监管应用，重点做好项目前期阶段审

批、用地、用能等各方面服务。项目投产投运后，要重点加强安全生产、生态环保、扩大招工、市场开拓、技术创新等方面的服务。

二是围绕产业培育，强化企业发展全要素保障。围绕产业链企业初创、扩张、成熟等全周期各阶段实际需求，按照“要素跟着项目走”原则，完善金融、科创、人才、数据等保障体系，确保“3个70%”说到做到。要进一步从制度上推进融资畅通，确保民企融资“真正解渴”。充分整合银行、保险、担保机构等金融服务资源，提供金融机构联络、产业基金引导、融资担保等服务，构建多层次、可持续、高效率的产业链金融支持体系。要以平台为支撑促进创新创业，积极引入与产业链相匹配的科创服务平台，引导优质民营企业建立高能级创新机构，完善科创服务体系，引领发展战略性新兴产业和未来产业，加快形成新质生产力，为产业链生态注入创新活力。要推动人才认定、住房安居、子女就学、居留落户、资金补助等服务事项“一站式”服务，强化人才和用工需求保障。要持续优化“产业大脑”等特色产业链服务平台，以产业数据流通为驱动，推动设计、生产、管理、服务等产业要素的全面匹配。

（四）落地“一类事”服务场景。“一类事”是订制化、套餐式、模块化、线上线下相融合的涉企服务新场景。要围绕企业周期特定阶段和产业关键环节，推动涉企服务从“单一便捷”转变为“综合赋能”。

比如，在省级指导目录中，企业开办“一类事”共涉及设立登记、公章刻制备案、申领发票等 6 项基本服务事项，以及首套免费公章、证照到期提醒、梯度培育政策推送等 11 项增值服务事项。衢州市探索打造餐饮企业开办“一类事”，在省级指导目录基础上，又叠加商标注册辅导、餐饮选址勘查、食品安全量化分级管理辅导等 8 项增值服务事项，让服务更具体更周全了。企业还可以通过线上+线下，个性化选择需要办理的事项，一次性获取服务包。

再比如，杭州钱塘新区聚焦生物医药产业发展全链条，推出了企业开办、药品研发、临床试验、产品注册、药品生产、上市销售 6 个“一类事”，有效提升对国内外知名生物医药企业的集聚吸引力，今年钱塘已落地辉瑞等亿元以上项目 9 个。各地要围绕本地的标志性产业链，面对面听取企业主体诉求、掌握产业发展需求，对产业链上游、中游、下游的关键企业和关键环节开展穿透性研究，主动梳理分析存在的重点问题和核心需求，针对性提供定制式服务套餐。

（五）实现涉企服务“寓管于服”。针对企业监管事前预防提醒不够、事中监管缺失、事后以罚代管等问题，将相关监管事项纳入企业综合服务中心办理。强化高频涉法风险预防的行政指导和法律服务，推动监管从“处罚为主”向“预防为主”转变。

一是事前提醒预防风险。开展重点产业合规专项行动，聚焦先进制造业集群建设、地方特色优势产业、新经济新业态，健全

一批产业合规配套制度机制，打造一批产业合规中心，培育一批合规样板企业，构建形成企业自律、政府监管、社会监督相结合的产业合规体系。

二是事中监督无事不扰。搭建数智监督应用平台，探索推行“执法人员扫码留痕、企业人员用码评价、监督部门查码溯源”的涉企执法“一码监督”机制，推进涉企执法理念、执法流程制度重塑，强化全流程预警、实时监督，让企业在柔性执法中更多感受到善意。

三是事后信用一键修复。全面推行行政处罚决定书与信用修复主动告知书“双书同达”工作机制，进一步提升信用修复工作知晓度，切实降低失信公示对企业在政府采购、招标投标、市场合作等方面的影响。

第三个方面，怎样为改革落地见效提供保障？

全面推广增值化改革，一体融合推进“民营经济 32 条”落地，是省委、省政府的明确要求。各地各部门要加强统筹、形成合力，建立健全常态化、长效化工作机制，以“32 条”的落地生效检验改革的成色成效。

第一句话，“深改”“发改”要一起改。推动民营经济高质量发展是当前营商环境“一号改革工程”的首要任务，“民营经济 32 条”和增值化改革工作，实际上目标同向、一体两面。省委改革办和省发改委作为两项工作的牵头单位，要将专班、机制、任务打通融合，确保高效一体推进。前期，省发改委已牵头将“民

营经济 32 条”细化梳理成 145 项服务内容，形成“1+N”政策实施体系，通过“工作方案+操作手册+落地模板”的形式下发各地县里。而且我们要求，凡是符合民营经济高质量发展价值导向的政策举措，都是 N，都可纳入，动态调整迭代完善。下一步，要切实将 32+145 逐条梳理拆解，转化成服务清单，转化成“一类事”服务场景，推动流程再造和制度重塑，全力破解企业普遍面临的政策性、制度性重大共性问题。要依托增值化改革工作体系，推动民营经济高质量发展的各项政策举措落得快、落得准，并通过效用评估、问题闭环等机制实现政策迭代和制度创新。两家单位要共同组织开展政策落地评估（包括基层、企业评估和第三方评估）和改革问效督察，及时掌握工作推进情况，注重研究解决改革推进中可能遇到的问题，坚持分层分类分级协调推进、务实推进、高效推进，切实为基层赋能增效。不但基层评估、企业评估，还要第三方评估。要建立以企业获得感和满意度为核心的增值化的一个评价体系，让企业成为营商环境建设的监督者、评判者、推动者。

第二句话，“条条”“块块”要联动抓。具体讲就是“条抓块统、块抓条保”。各地要借鉴吸收试点地区好的经验做法，结合本地实际，制定出台改革工作方案，上下贯通承接好各项任务，打好改革攻坚战。杭州、衢州等 7 个试点地区要根据民营经济发展的新情况新要求，持续迭代完善改革方案，形成滚雪球效应。在座的各市县常务，一定要扛起责任，用好 4353 工作推进体系，

坚持统筹整合联动、跨界打通融合、扁平一体高效，确保系统集成、统分结合、协同推进。这里再强调一下有关部门的重点职责：**改革办**要进一步加强理论研究，构建形成具有浙江原创性和辨识度的改革话语体系，切实履行好牵头统筹的职责；**发改部门**除了与改革办共同牵好头以外，还要持续对标世行新指标体系，谋划丰富“一类事”服务场景；**政务服务机构**要全力做好增值化改革各项组织实施落地工作；**编制管理部门**要加强对企业综合服务中心建设的指导和支持；**市场监管部门**要加快推进电子营业执照企业码建设；**经信部门**要持续梳理完善涉企服务事项清单，推动清单事项入驻中心、上架平台、赋能企业码；**大数据管理部门**要建强平台，健全规范标准，不断提高数据质量，确保应用安全稳定，增强用户使用黏性；**各有关业务主管部门**要主动作为、密切配合、通力协作，抓紧形成战斗力、不断提升战斗力，确保各项工作措施落到实处。

第三句话，“官方”“民间”要两头热。要坚持开门搞改革。各地各部门要聚焦需求，不断拓展深化，形成实用管用好用的经验做法。改革举措要在实践中不断完善，吸取各方意见，凝聚智慧共识。要充分利用各种媒体组织开展对增值化改革的宣传，提高企业群众改革知晓度和满意率。宣传报道要精准、务实、贴切，特别是要从企业视角用通俗语言替换专业表述，让更多企业知晓改革、参与改革，让改革更接地气，营造全社会支持改革、投身改革的浓厚氛围。

送：省委常委、省政协主席、省委全面深化改革委员会委员。
省直属有关单位。

发：各市、县（市、区）党委全面深化改革委员会。

签发：金晓明

责任编辑：胡晓斌

校对：顾烨铭

省委改革办秘书处

2023年10月19日印发
