

两会聚焦

□法治报记者 胡蝶飞 夏天 季张颖 陈颖婷 王川

优化营商环境无疑是这两年上海“两会”上的热词。过去一年，上海优化营商环境成效如何？企业感受度如何？下一步还有何可为？

记者了解到，在今天开幕的市政协十三届三次会议上，委员们聚焦“营商环境”，将围绕政策环境、服务小微企业等方面建言献策。记者同时获悉，在今年人代会开幕之前，市人大监察司法委还首次公开了《加强司法保障优化营商环境调研报告》。

为优化营商环境建言献策

建议打通政策服务“最后一公里”

【政协】

“千页文”“万言书”政策晦涩难解？
建议打通政策服务“最后一公里”

“上海的营商环境正在不断优化，发展趋势向好。但是，相较于国际国内领先城市，还有持续提升的空间和要求，特别是企业家对上海的政策环境改善有较高期待。”在今天开幕的市政协十三届三次会议上，市政协社会和法制委员会拟提交的一份《关于进一步完善政策环境，助力上海打造国际一流营商环境的建议》就将视角聚焦在了“政策环境”这一问题上。

记者获悉，在此之前，市政协社会和法制委员会还专门针对政策的知晓度、精准性、衔接性等问题进行了深度调研。调研发现，一方面，政策制定普遍存在“重制订、轻宣传”现象，导致政策实施效果不佳。数据显示，企业认为政策实效差，配套少，实施细则不明确现象比较严重或严重的有25.7%。

“很多企业反映，政策普遍存在‘难知晓’、‘难理解’、‘难享受’问题，申请政府项目、扶持资金时，需要从‘千页文’、‘万言书’的政策中，查找关键信息和准备申报材料，牵扯企业大量精力，增加了企业掌握政策、申请资金和享受政策优惠的难度，委托中介机构，又增加了企业成本。”

另一方面，政策精准性也不够，存在“一刀切”的现象；同时政策分散于各部门，甚至出现相互冲突的情况。部分企业家指出，很多惠企的补助补贴分

散在各个委办局、各区职能部门的端口，缺少一个统一平台以供企业查询和对接。

对此，市政协社会和法制委员会建议，政策制定要让企业家更多地参与。充分发挥行业协会、企业家协会等社会组织的作用，设立制度化渠道吸纳各种意见，尤其是吸纳中小微企业参与涉企政策制定。加强对企业真实需求的调研和指导，完善政策的事中事后评估，畅通政企沟通机制。

与此同时，也要进一步重视政策宣传、政策解读、政策推广工作，提高企业对政策的知晓度。建立健全统一的、汇集各部门营商环境政策的宣传发布平台，充分利用新媒体、互联网等渠道加强政策宣传。“用企业家听得懂的、简明扼要的语言，宣传好政策的核心观点，给政策‘划重点’，让企业家用最短的时间获取最有效的政策信息，打通政策服务的‘最后一公里’。”

在此基础上，还应当建立自下而上的政策反馈机制，增强政策的实效性。市政协社会和法制委员会建议，可以建立通畅的企业需求反馈渠道，如开通企业家一市长信箱，帮助企业反映和解决实际问题；并发挥第三方评估的作用，将企业感受、市场主体评价作为检验政策实效的标尺；用好企业联合会、企业家协会的平台功能，每年编制营商环境白皮书，持续记录、追踪和改善营商环境；完善政策的衔接机制，将分散的政策通过政府网站进行整合，提高政策的通达率。

民建上海市委：

建议让数据“活”起来 为小微企业信贷提供便利

今年，上海针对民营经济发展实施了一系列创新举措，成效显著。民营企业感受度如何？下一步，支持保障民营企业发展还有何可为？在今天开幕的市政协十三届三次会议上，民建上海市委将递交一份《关于优化上海营商环境，促进上海民营经济健康发展的建议》的提案。

近年来，民建上海市委持续对上海市中小微企业生存发展状况开展问卷调查，2019年的调研结果显示：环境指数比2018年上升较为明显，12个分项指标中超过一半呈现上升。“这表明，2019年上海市政府大力推进改革，企业发展环境有较大改善，尤其是在法制环境和政府服务上有较大提升。”

民建上海市委根据进一步实地调研和问卷结果进行梳理，并指出，中小微企业对政府和宏观环境改善的信心较足，对政府改善发展环境和未来中国经济发展仍充满信心。但目前仍存在问题。

比如，政策知晓度仍需进一步提高。“政府出台了大量政策文件，据不完全统计有2500多项，企业理解政策文件存在一定困难，很多企业对于了解有关政策的积极性消减。”民建上海市委的问卷调查统计，在企业对“二十七条”政策的知晓度调查中，有46.88%的企业表示“大致听说过，具体内容不了解”，表明还存在“重出台、轻宣传”的现象。

此外，提案指出，银行从政府部门

获得数据的便利性仍需进一步提升。目前，银行多采用大数据等手段，对民营企业进行用户画像，以提高信贷审批及贷后管理效率。然而银行从相关部门取得数据仍存诸多不便。有的政府部门仅向某一家银行开放数据，有的临时中断开放数据，有的虽提供相关数据，但更新周期较长，难以满足银行掌握实时动态、加强贷后管理的要求。

因此，民建上海市委建议，建立更加有效的中小微企业政策推送和辅导机制。市政府有关部门可与民主党派合作开展政策宣介，同时，建议通过大数据平台自动匹配出符合条件的企业，进行政策的智能匹配推送。通过微信群等方式，安排专业指导人员为创业企业提供精准的政策咨询和辅导。

此外，还要加快政府部门大数据信息平台建设与共享。提案建议，由市政府牵头，进一步扩大数据归集范围，尽快建立包括公安、税务、环保、质监、海关、电力、不动产交易中心等各条线、各部门的企业大数据信息平台，并与银行等金融机构的大数据系统对接，在企业筛选、信用评分、宏观分析、风险预警等方面实现应用，为银行推出服务小微企业的信贷产品提供便利和保障。

“上海作为国际金融中心，应当为银行发展金融科技做基础性服务，提供保障性支撑，真正让数据‘活’起来。”提案称。

【人大】

首次公开

《加强司法保障优化营商环境调研报告》

在今年人代会开幕之前，市人大监察司法委首次公开了《加强司法保障优化营商环境调研报告》。

《报告》显示，构成世行营商环境评估的10个一级指标中，“执行合同”评估跻身全球前五名，其中，“司法程序质量”指数更是获得了满分18分中的16.5分，排名全球第一。上海司法为改善投资和市场环境，加快建设开放型经济新体制提供了强有力的司法服务和保障，生动地诠释了法治是最好的营商环境。

报告指出，上海着力破解知识产权案件长期存在的“举证难”、“赔偿低”、“周期长”三大顽症，服务科创中心建设，优化创新环境。2019年上半年，检察系统对各类侵犯知识产权犯罪案件批准逮捕144件242人，提起公诉100件180人，市检察院在“4.26”世界知识产权日组织全

市知识产权案件集中公诉，涉及侵权产品11793件，犯罪数额累计达9300余万元；截至2019年9月，法院系统共审结知识产权案件1.8万件，同比上升20%。

为落实国家战略，确保上海服务保障科创板注册制的顺利实施，并延伸科创的司法保障功能，上海司法系统出台《关于服务保障科创板并试点注册制的若干意见》，提出了21条具体措施，试点集中管辖涉科创板企业的5类证券案件，为资本市场改革创新提供司法支持。同时，延伸司法职能，挖掘办案中反映的专利融资难及相应设立专利贷款、专利转化率较低的制度性障碍、中小企业技术保护成本高、技术过度保护导致的垄断等深层问题，以高度社会责任感发出司法建议，并推动建立科创人才维权援助机制。

建议完善破产审判配套机制
探索挽救机制

《加强司法保障优化营商环境调研报告》指出，上海发挥破产在完善市场退出和救治上的资源配置作用。2019年1-9月本市共受理破产案件463件，同比上升76.7%，一大批僵尸企业通过破产途径合法有序退出市场；引导当事人通过“债转股”和公开市场招募重整投资人等方式，提高破产重整的成功率和债权回收率，近两年依法办理重大破产重整案件，担保债权人的清偿率均达到了100%。

《报告》建议，推动制定涉外纠纷“争议解决”示范条款，积极行使涉外案件管辖权，努力形成解决涉外纠纷处理的中国标准、上海规则，推进涉外商事纠纷“诉讼、调解、仲裁”一

站式工作站建设，把上海打造成为国际商事纠纷解决的“诉讼优选地”。

本市还要提升破产审判的专业化水平和审判质效，进一步整合司法资源效能和调整破产审判空间布局，加强破产审判法律统一适用机制建设，完善破产审判配套机制，探索构建破产挽救机制、促进“僵尸企业”依法退市，积极探索构建市场化、法制化、常态化破产审判工作体系，深化破产管理人制度的改革与完善。

调研组还表示要优化和完善司法大数据与人工智能技术应用，强调根据实际司法需求，尽可能地扩展数据量，打破“数据孤岛”现象，并建立严整的数据分类存储体系。



去年，在与相关行政监管部门联合开展的打击食品、药品、环境类犯罪“昆仑”行动中，上海警方成功侦破涉及食药环（食品药品与环境）领域刑事案件410余起，抓获犯罪嫌疑人700余人，总涉案金额达6亿余元。

图为上海警方销毁假冒大白兔奶糖

记者 王湧 摄