

内部刊物
注意保存

决策参考

2024 年第 1 期

2024 年 1 月 26 日

有呼必应 无事不扰 优化企业服务工作的上海经验 ——以黄浦区为主要观察视角

对标学习上海市黄浦区专项实践锻炼小组

(吴 涛、杨 溢、张越琦、李宇翔、严 刚)

企业服务是地方政府的软实力，优化营商环境、优化企业服务是稳存量、拓增量的重要前提，如果说拼政策是区域经济发展竞争的 1.0 版本，那么，拼服务便是区域经济发展竞争的 2.0 版本。保护区、姑苏区历来高度重视企业服务，11 月 17 日，集中挂牌成立街道企业服务中心，旨在加强基层企业服务能力，围绕企业

全生命周期，打造全链条、全天候、全过程服务新生态，打通惠企服务“最后一公里”。企业服务是一项系统工程，成立街道企业服务中心只是一个起点，关键还是推动其实体化运转。通过驰而不息的努力，上海市黄浦区建立了一套行之有效的企业服务体系，为企业提供全方位支持和良好成长环境。“他山之石，可以攻玉”。上海市黄浦区实践锻炼小组以挂职黄浦、实践锻炼为契机，聚焦优化企业服务工作主题，认真总结黄浦企业服务先进理念经验做法，形成本调研报告，以资学习借鉴之用。

一、上海市黄浦区概况

黄浦区地处上海市中心城区中部，是上海市的“心脏、窗口、名片”，国土面积 20.52 平方千米，下辖 10 个街道、183 个社区。2022 年，常住人口 50.78 万，全年实现地区生产总值 3023.05 亿元，经济体量位居全市第二、中心城区第一；经济密度达 147.32 亿元/平方公里，稳居中心城区首位，拥有年税收亿元楼宇达到 70 幢以上。

从产业结构来看，黄浦区以金融服务、商贸服务、专业服务为支柱产业，三大产业对全区经济贡献度占比近 70%，其中：**金融业**为黄浦区最为重要的支柱产业，拥有 6 家国家级金融要素市场和 721 家持牌金融机构，辖区内金融市场交易总额约占全上海市交易总额的 70%。2022 年，金融行业占全区地区生产总值的比重高达 44.6%，贡献度居各行业之首。**外资外贸**亦支撑有力，2022 年，黄浦区外贸进出口总额 1310.9 亿元，实际到位外资金额 10.89 亿美元，拥有跨国公司地区总部 75 家、贸易型总部 45 家。2023

年，共有 22 家外资企业入围上海市外资企业百强榜，总量居全市第二，并且拥有上海市中心城区唯一一个国家级进口示范区——淮海新天地进口贸易促进创新示范区。

二、上海市企业服务的科学理念

思想是总开关和总阀门，是行动的先导与指南。如果说先进的企业服务体制机制是涓涓细流，那么，科学的企业服务理念则是源头活水。

（一）甘当店小二。在强调优化营商环境的当下，政府面对市场主体更加强调服务，“有求必应”和“有呼必应”都是服务理念的具体体现，但是，一字之差却立见高下。苏州强调“无事不扰、有求必应”。“无事不扰”指的是政府要尊重市场规律，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，对于部分重点企业要开展包容审慎监管、白名单监管等。“有求必应”指的是政府要及时响应企业需求、建议、投诉等，多少带有企业有求于政府的味道，给人上下级的不平等感觉。而上海则强调“有呼必应、无事不扰”。“有呼必应”要求更好发挥政府作用，积极、主动服务企业发展，真正体现了政府“店小二”的角色定位，给人平等乃至谦卑服务的感觉。相对而言，秉持“有呼必应”理念的政府更加谦抑、姿态更低。

（二）拥抱市场化。上海市是社会主义市场经济高度发达的地方，充分相信市场力量是上海市地方政府的鲜明特质。在上海，能够由市场做好的，政府很少参与。比如市集等商业活动，均由企业策划和落地，政府主要负责监管，资金由企业自负盈亏。再如南京路步行街的管理，南步办将绿化、市政、市容、停车管理

等悉数外包，通过购买第三方企业服务方式，实现对街区商圈的管理。再如将市场需求融入服务体系。通过深入了解市场动态，把握市场趋势，企业服务能够更加精准地满足企业的需求。市场化理念使得企业服务更具前瞻性和针对性，及时调整服务策略，确保服务与市场需求同步发展，有助于使企业服务更具竞争力，助力企业在激烈市场竞争中脱颖而出。

（三）工作闭环化。上海市企业服务的闭环化理念集中体现在服务的全程性和连贯性上。注重提供全生命周期的全链条服务。在企业初创阶段，提供创业培训、法律咨询等服务，助力企业稳步起步；在成长期，注重战略咨询、市场拓展等方面的支持，使企业能够迎接更大的挑战。这一闭环化理念确保企业在发展的每个阶段都能够获得有机衔接的支持，形成良性发展的闭环。与此同时，闭环化理念还体现在对企业问题诉求有始有终地办理上。

（四）擅长弹钢琴。上海市企业服务非常注重运用系统思维，善于整合融合各方资源，能够统筹兼顾各类服务对象，充满灵活性和节奏感。企业服务不是僵化的一成不变，而是根据企业的需求变化进行有机调整。这就如同弹奏琴键一样，需要根据音符的要求来灵活调整。在实际操作中，上海市企业服务注重对企业需求的及时捕捉和反馈，灵活调整服务策略，确保服务与企业发展的节奏保持一致。

三、上海市企业服务的先进经验

无论是组织架构，还是政策制度、工作机制，亦或是工作方法，上海市企业服务无不透露着先进的理念和闪耀着理性的光辉，

非常具有借鉴意义。

（一）组织架构优

组织架构是开展工作的四梁八柱。健全的领导机构和完善的工作机构是黄浦区企业服务的重要保障，黄浦区企业服务组织架构可概括为“有机构、有编制、有人员、有经费”。

1. **区级层面**。大型企业服务由商务委（经信委）相关处室负责。为做好中小企业服务工作，黄浦区设有“一会一中心”，“一会”即黄浦区服务中小企业联席会议，系领导机构，作为建立健全公共服务体系、畅通政企沟通渠道、做好应急援助等中小企业服务工作的统筹协调平台。“一中心”即黄浦区中小企业服务中心，系工作机构，主要负责中小企业创业创新、专精特新企业培育、服务平台建设、政策宣贯、金融服务、诉求协调等，负责推进中小企业服务专员工作。

2. **街道层面**。黄浦区各街道设有营商环境办公室及下属单位营商服务中心，营商环境办公室负责服务企业、安商稳商等优化营商环境工作。营商服务中心主要负责协助企业申请相关政策、提供企业注册、政务咨询等。近期，挂牌中小企业服务站，作为黄浦区中小企业服务中心的向下延伸。瑞金二路街道还探索设立楼宇社区委员会，抽调专门社工，下沉至产业载体最前线，拉近政企距离，缩短企业服务半径。

（二）政策制度优

优质的企业服务离不开优化的政策环境。针对“3+3+X”的主导产业、新兴产业和未来产业体系，黄浦区构建了强大的产业扶

持政策体系，通过强有力的政策支撑，引导和集聚更多优质企业。

1. 政策体系完善完备。黄浦区服务中小企业联席会议办公室负责汇总黄浦区相关产业部门的政策，编制并对外发布《黄浦区产业发展政策集锦（2023-2024版）》，帮助企业了解黄浦区有关产业扶持政策。政策集锦内容通过对产业政策关键点的提炼，结合流程图表和预安排表等形式，方便企业了解如何申请、何时申请。按照政策功能，细分为梯度培育、产业促进、创新扶持评估认定、人才发展、知识产权、节能减排等7个类别。通过问答形式解读政策，汇集了黄浦区全方面的政策，并在每项政策解读后留下链接，企业可以登录网站了解政策原文。

2. 引导撬动精细精准。商贸服务业是黄浦区的支柱产业，为持续推动商业转型升级，促进商贸服务业高质量发展，助力上海建设国际消费中心城市，专门制定《黄浦区促进商业结构调整引导资金使用办法》。支持重点项目，包括：新建或调整的大型商业综合体项目（位于重点商圈核心区域及周边关键节点）和新建或调整的中小型商业综合体项目（所在区域商业发展的关键节点位置）。补贴金额最高不超过项目核定实际投资总额的50%，单个项目最高不超过500万元；支持示范创新项目，在重点商圈核心区域及周边关键节点，引进国内外知名品牌，打造首店、旗舰店、创新概念店，在运用新技术、打造新模式、采用新业态上有创新突破。补贴金额最高不超过项目核定实际投资总额的50%，单个项目最高不超过300万元；配套招商奖励，对于核准获得支持的新引入项目，商业载体业主方（含运营方）可申请单个项目

最高 50 万元的配套招商奖励。

3. **为我所用借力发力**。企业服务工作是政府的主责主业，但是，并不意味着靠政府单打独斗，黄浦区很善于借助外力发力企业服务。黄浦区开放特质鲜明，区内外资、外商再投资、从事进出口业务的企业合计税收贡献已超过全区的 60%。为巩固外资工作在上海的江湖地位，黄浦区持续优化外资服务机制，创新推出外资工作基石战略合作人计划。该计划从战略规划、项目对接、生态构建三方面与合伙人加强合作，推动黄浦更好规划外资工作、更多对接优质资源、更广范围扩大外资影响力。支持其开展咨询项目、投促活动，对其引进的外资项目，根据实到资金、项目数量和项目质量给予奖励。2023 年 10 月 30 日，黄浦区与德勤中国、德中工商、埃森哲、上海外商投资咨询、MFG 等 5 家首批合伙人签约。

（三）工作机制优

“徒善不足以为政，徒法不能以自行”。没有高效运转的工作机制，再好的政策也会被束之高阁。黄浦区有科学完备的产业政策体系，更有高效运转的工作机制。

1. **创新推出政务帮办机制**。2023 年是上海市开展政务服务“一网通办”改革五周年，五年来，上海市始终坚持用户视角，通过构建线上线下、泛在可及的全方位服务体系，深化业务流程革命性创新，探索政务服务数据赋能和智能应用，打造智能精准、公平可及的政务服务环境，持续在更高起点上推动“一网通办”改革向纵深发展，为企业、群众提供全生命周期服务。线上建立企

业服务专业帮办队伍，在智能客服的基础上，设置线上帮办座席，建立工作机制，由“线上人工帮办”提供工作时段专业帮办，实现企业群众“有疑就问、边办边问”，政府部门“有问必答、答必解惑”；线下扎实开展帮办服务，纳入政务服务中心常态化工作持续推进，推动服务人员换位思考、主动服务，不断提升服务意识与服务水平。建立领导干部定期下基层的长效工作机制，将领导干部帮办工作融入日常全面推进。

2. 创新推出服务礼包制度。重点企业“服务包”制度是上海市加强政企沟通、深化企业服务、优化营商环境的重要创新举措，通过常态走访联系、专人服务对接、政策量身定制，助力企业精准掌握政策、便利获取服务、高效办理需求，并依托政务服务“一网通办”，设立“服务包”专窗平台。“服务包”包括“普惠政策包”“个性政策包”和“诉求互动包”。虽然各区做法不一，但是都很高效务实、精准暖心。浦东新区为企业私人订制专属“服务包”并配备专属服务管家，其中，“个性政策包”提供指南式政策推送，包括 56 个政策事项，涵盖人才奖励、专项资金、退税等多个大类；“互动诉求包”解决企业“投诉无门”问题，当企业遇到难点、堵点时，可以直接向相关职能部门“倾诉”。专属服务管家解决企业“找人”问题，通过挂钩联系，落实专人服务，提供长效服务，让惠企政策直达企业，促进企业服务提质增效。

3. 创新推出人才培养制度。人才是企业服务最大的变量。为完善企业服务专员工作体系，打造一支有战斗力的工作队伍，黄浦区制定《黄浦区中小企业服务专员工作方案》《黄浦区企业服务

专员工作准则》《黄浦区中小企业服务专员工作考核激励办法》等制度规范。建立以 170 名企业服务专员为骨干的专业服务队伍，会同街道和社会服务机构，形成“1+X”组团服务模式，“1”即 1 个街道专职服务专员，“X”即多个不同行业的社会服务机构服务专员，向企业提供政策、金融、法律、专利、财务等专业服务。加大服务专员能力培养力度，全年有计划地组织业务培训，开展技能竞赛，促进服务专员服务水平和服务质量双提升。

（四）服务维度广

务实管用的工作方法是做好企业服务的不二法门，上海市具有极强的融合、创新、抓总意识，不断引领企业服务工作走深走实。

1. 善于“四手联弹”。黄浦区外滩街道以融汇整合、职能清单、资源清单、活动清单作为四个抓手，以“四手联弹”方式在营商中“赢商”。强化融汇整合，编制区域化党建“四色”服务清单，强化区域党建联席会议平台服务功能。集成各条线领域的公共服务资源，联动政府社会市场，互融互通、形成合力，扩大“营商朋友圈”，做优“发展生态链”；梳理职能清单，设立集营商服务、党群服务、法律服务等于一体的营商服务中心，以“书香+咖啡香”的阅读区，展示营商环境、推介楼宇资源、宣传产业政策、开展文化配送等；以“展示+服务”的共享功能区，搭建一站式受理、全流程服务的综合枢纽平台；用好资源清单，建立楼宇、企业间的共享联盟，释放辐射周边的社会化零距离楼宇共享空间。发挥专业服务业集聚优势，构建金融、法律等公益服务智囊团。开展“招商合作伙伴”

计划，链接“以商招商”资源。引导外滩“第一、第二立面”高能级企业与高品质艺术空间资源，加入营商服务“朋友圈”。依托社区食堂，提供“白领套餐”以及“轻食”“健康餐”等个性化堂食菜资源；丰富活动清单，开展营商论坛、企业沙龙、专题会商等活动，举办楼宇音乐会、垂直马拉松、“缘来外滩”相亲活动等，配送国韵书法、非遗手作等“午间一小时”文化活动。

2. **勇于“与时俱进”**。黄浦区南京路步行街素有中华商业第一街之美誉，2021年入选商务部第二批“全国示范步行街”。上海市和黄浦区极具忧患精神、革新理念和创新意识，为进一步提升政府部门法治管理效能，优化街区商业发展环境，聚焦商业发展、业态提升、行业治理等方面，在2021年12月发布实施《上海市南京路步行街区管理办法》，旨在打造以城市经典传承地、时尚先锋引领地、美好生活体验地、全球消费汇聚地为目标的综合性步行街区。为落实该管理办法，黄浦区启动南京路步行街管理机构改革，将原区城管执法局下辖的南步办转隶至区商务委，通过优化内部机构设置、配强内外工作力量等，管理办职能逐步由偏重管理向管理与服务并重转变，重点强化对步行街区商业业态的促进功能，改革成效初显。

3. **巧于“牵头抓总”**。上海市高度重视发挥商会作用。浦东新区积极打造商会特色工作品牌，出台《关于加强浦东新区工商联所属商会建设的实施意见》，对片区、园区、行业、街镇商会开展分类指导，要求片区、园区商会以集成服务为特色吸引重点企业，行业商会以产业链为导向融合上下游企业，街道商会以重点楼宇

为阵地扩大覆盖面，镇商会围绕地方经济特点凝聚各类企业。浦东新区还专门提供归属地街道资产，由陆家嘴金融管理局牵头管理使用，以 60 元每平方米每月的超低租金（仅市场价的 1/3），租给外省市在沪商会，对商会不设具体的招商引资指标要求，借助召开商会理事会等契机，各商会配合工商联、属地街道、陆家嘴金融管理局等做好浦东新区政策，助力招商引资和营商服务推介。

四、对姑苏区企业服务的启发启示

企业服务工作旨在助企纾困、助力发展，是一项长期性、系统性和专业性的工作，需要抓长抓常、统筹兼顾、专人负责，不设置专门机构、配备专业人员、优化服务机制并精准供给服务，就难以保证服务成效，无法确保企业有获得感，政企黏性便不强，企业便更容易被外区“威逼利诱”，流失风险将大大增加。

（一）配强力量，确保有人办事

1. **机构要配专。**当前，全区已在 8 个街道挂牌成立街道企业服务中心，迈出了狠抓企业服务工作的坚实一步。目前的运作思路是依托街道经济发展服务部门、招商服务中心、便民服务中心，通过完善机制、统筹资源，实现企业服务中心实体化运作目的，打通惠企服务“最后一公里”。然而，该中心系非常设工作机构，除经济发展服务部门外，其他部门力量如何整合盘活尚在探索之中。可试点在产业载体较为集聚的区域，设立企业服务工作站，并与家门口就业服务站合署办公，作为街道企业服务中心向一线的延伸。

2. **专员要配精。**做任何事情，有人办事是前提。要想把企业

服务中心实体化运作起来，必须解决人的问题，在机构非常设、人员无编制的前提下，可运用“不求所有、但求所用”的“柔性引才”思路，抽调专门人员，组建专门团队，明确专门职责，狠抓建章立制，把日常工作抓起来，让中心转起来，使中心实心化而非空心化。一方面，可物色1名街道机关干部做站长，另一方面，打破社工均等分配现状，根据服务对象数量情况，可统筹抽调2名相应区域社工任专员，动态核定社工人数。

3. 管家要配高。办文、办会、办事等日常工作，主要依托服务专员跟踪落实。而针对重点企业，除了明确服务专员挂钩联系之外，还需要有针对性地分行业配备高级别的服务管家。在街道层面，服务管家可由处长和街道领导担任。对于特别重要的头部企业，建议由区（部门）领导和街道领导联合担任。企业诉求问题由该企业的服务管家受领并协调解决，具体工作则由专员跟踪并反馈。

4. 能力要培强。要针对企业服务专员，专门出台考核评价制度办法，通过选拔任用、奖励激励、荣誉勉励、惩罚惩戒等多种方式，激活服务专员“一池春水”。要制定培养培训计划，定期通过业务竞赛、论坛讲坛、参观考察、主题培训、挂职锻炼等多种方式，强化能力素质涵养提升，打造一支业务精通、沟通顺畅、善于协调的专业化服务专员队伍。

（二）优化机制，确保有章理事

1. 经常性拜访走访。企业服务工作是一项基础性、常规性工作，功夫都在平时，绝无急就章，需要常态化落实、日常化开展。

要把定期拜访走访企业作为必修课，经常打电话，定期串串门，要能进得了门、说得上话、搭得上脉，与企业家讲情怀、交朋友、谈合作，培养亲清政商感情，要取得企业家“有困难找姑苏”的效果，杜绝出现找不到我们或者不找我们，转而去别人，进而最终外迁的不利局面。

2. **贴近式帮办代办**。对于企业提出的通过常规政务服务即可解决的问题诉求，属地街道要尽可能采用帮办或代办方式，协助企业予以解决。要培养全科服务专员，业务要精，知识要广，要触类旁通，练就最强大脑。要善于总结提炼，分类整理服务事项办理流程清单，推动工作规范化、标准化、流程化。要加大数字化、信息化投入力度，让行政事务办理更加智慧化、便捷化。

3. **闭环化交办会办**。对于意见建议类和需要跨横向部门、跃纵向层级方能解决的问题诉求事项，要形成“接单汇总—分类交办—定期跟踪—协调会办—办结反馈”的闭环工作流程。通过首问负责等制度设计，让服务管家和服务专员对服务事项一跟到底、跟出成效。服务事项的办理情况，要纳入评优评先评价体系，通过奖励惩戒，激励勉励担当作为。

（三）精准供给，确保有为做事

1. **坚持分类分级**。人的工作精力是有限的，服务对象是不同的，必须善于突出重点、分类施策，在坚持既要、又要、还要、统统都要基础上，要“牵住牛鼻子”、抓住关键点，避免简单地“眉毛胡子一把抓”。以街道为例：**对于关键少数，要建立“门当户对”的联系服务机制**。对于50强企业，由主要领导挂帅，班子成员

担任成员，并明确“一企一管家”。其中，对于特别头部的 20 强企业，由主要领导和行业分管领导开展团组式服务。对于其他 50 强企业，由分管领导和处室负责同志开展小分队服务；对于其他 100 强企业，则由处室负责同志和服务专员开展精准化服务。对于其他企业，要建立“雨露均沾”的助企服务网络。要对外公布并广而告之 24 小时企业服务热线，确保企业随时随地投诉有门；要善于延伸服务触角、拓展服务伙伴，借力载体、协会、商会等，掌握动态、了解需求、主动服务；要健全干部挂钩载体制度，通过定期走访、陌生拜访、交流座谈等方式，拉近距离、搞好关系、供给服务。

2. **兼顾共性个性**。企业需求是多样的，既有共性化需求，又有个性化需求。精准供给服务，关键要摸清企业的个性化需求，这就离不开对企业的精准画像。对于“关键少数”，除提供共性化、普惠型服务外，更强调满足其个性化需求。要通过经常性、多轮次“面对面”交流，梳理出企业的诉求清单，以政府的政策清单、资源清单、活动清单为主体内容，梳理匹配“重点企业服务包”，使供给侧的政府服务与需求侧的企业诉求精准适配、无缝对接。要善于开展行业调查研究，将企业按照行业予以分类，根据街道领导分管条线，明确有关领导作为特定行业的“链长”，经常性走访调研细分行业代表性企业，推动行业内企业间资源共享、合作共赢，并通过梳理归集共性问题，上升为面上协调解决的政策制度。

3. **确保上联下通**。企业服务工作是一项系统工程，特别是对

于相对复杂的需求事项，需要多层次参与、多部门协调、多轮次沟通，这便需要建立上联下通的信息畅通机制。要确保企业“上连天线”，通过直接与挂钩领导、服务管家建立联系，取得高位协调的机会，杜绝下面推诿扯皮、拖拉散漫、胡乱作为，倒逼服务专员主动担当、高效作为。要确保企业“下接地线”，通过直接与链长、处长、站长建立联系，实现动态跟踪，让企业第一时间掌握事项办理进度。

本期责编：金琪、潘国华

本刊发至：区四套班子领导，

各街道、各部门、各单位主要负责人。
