

打造市场化法治化国际化营商环境 实现新发展阶段高质量发展

——全国政协“持续优化营商环境”双周协商座谈会发言摘要(一)

■编者按:

党的十八大以来,党中央、国务院高度重视优化营商环境,制度体系不断健全,市场准入大幅放宽,公平监管加快推进,政务服务持续优化,我国营商环境的国际排名显著提高。同时,在市场化程度、法治化保障、国际化步伐、便利化水平上还有进一步提升空间,打造一流营商环境仍需久久为功。1月21日,全国政协召开双周协商座谈会,专门就此进行协商议政。现将有关发言摘要如下——

政协委员发言

■ 全国政协常委、经济委员会副主任,原中央财经领导小组办公室副主任 杨伟民:

营造现代化的一流营商环境

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视营商环境改革,市场准入大幅放宽,行政审批大幅削减,营商便利化程度明显提高,减税降费力度明显加大,我国营商环境的市场化、法治化、国际化水平明显提升。

党的十九届五中全会对开启全面建设社会主义现代化国家新征程作出部署。在百年未有之大变局中,赢得先机,开好新局,必须用国内营商环境的确定性来对冲国际环境的不确定性,必须把中国特色社会主义的制度优越,内化为现代化的、世界一流的营商环境,营造稳定的宏观环境、透明的政策环境、公平竞争法治环境、自主交易的市场环境。

目前我国营商环境还不适应基本实现现代化的要求。建议把营造现代化的一流营商环境作为“十四五”规划的重要目标,把优化营商环境作为政府推动发展的首要任务。一是持续放宽市场准入,清除隐性壁垒,推进简政放权、减政减权。二

■ 中共十九届中央委员,全国政协委员、经济委员会副主任,工业和信息化部原部长 苗圩:

打通各部门各地区“数据孤岛” 加快数字政府建设

党的十九届五中全会明确提出,要加强数字社会、数字政府建设。2019年,全国一体化在线政务服务平台上线运行后,“一网通办”、“不见面审批”等模式在全国加速推广,但跨部门、跨地域、跨层级的数据共享难,仍是数字政府建设、优化营商环境的难点和堵点。

一是“九龙治水”、“数据割据”的问题依然存在。数据管理各自为政,数据共享纵横强弱,部门获取地方信息容易,地方获取部门信息困难;垂直管理部门内部共享容易,跨省横向共享困难。二是数据共享开放的法律法规亟待完善。国家层面尚未进行数据立法,地方仅个别省市以地方立法形式出台了相关条例。三是各类数据平台组网难仍未解决。四是数据应用缺乏高效整合共享。

为加快推进数据有序共享,努力破解“数字孤岛”问题,提四点具体建议:

一是加快数据立法。尽快出台政务数据

■ 全国政协委员,北京联东投资(集团)有限公司董事长 刘振东:

规范涉企检查,持续优化营商环境

提两方面建议:

一、规范涉企检查。调研中发现,入企检查有三个方面的问题比较突出:一是同一部门一年内多次检查,影响企业正常生产。二是重罚轻导,企业负担加重。三是检查期间向企业推荐第三方有偿服务,不是很规范,甚至个别人为自己谋取私利。因此建议:一是要规范并减少入企检查次数,各部门每年不超过两次入企检查,对于合格、达标、守信的企业减少检查,每年一次就可以。二是要重视培训和指导,轻罚款,规范第三方有偿服务,切实减轻企业负担,支持实体经济发展。二、重点提升北方城市的营商环境。

全国政协副主席, 全国工商联主席高云龙作主题发言

党的十八大以来,在党中央高度重视、政府部门主动作为、市场主体积极参与和社会各界共同努力下,我国营商环境建设成效显著,展现了新时代有为政府和有效市场相得益彰的重大实践创新。但也要看到,与广大市场主体的期望相比,我国营商环境还有提升空间。综合前期调研和委员们的发言,提几点建议供有关部门参考:

一、加强法治建设,更加重视保护市场主体合法权益

优化营商环境的关键是政府行为“法治化”。调研中,很多企业反映,良法善治比承诺表态更可预期。一些委员建议,应切实增强企业生产经营的安全感,明确企业经济纠纷和刑事犯罪的界限,严格规范涉企案件处置法律程序,依

法审慎采取强制措施。还有委员反映,应把诚信列为政府治理的头等大事,加大清理政府部门、大型企业拖欠中小企业账款工作力度。调研中,一些企业建议,应健全行政执法监督体系,营造阳光透明的执法环境,维护好市场秩序。加大力度甄别一批侵害企业产权的错案冤案,筑牢社会法治根基。

二、打破“信息孤岛”,全面提升政务服务效能

一些委员在移动履职平台上反映,近年来,政务服务便利化程度明显提升,但“数据割据”问题依然存在。为切实发挥数字效能,应在顶层设计上加快数据立法,明晰政务数据的权责利边界,实现数据依法收集、汇聚、共享、管理和利用。调研中,一些地方政府部门建议,在国家层面应及时出

台共享政府服务信息资源的整体规划,加快建设统一的数据共享交换平台和政务服务信息系统,推动政务信息资源互通共享。在部门之间推动数据治理理念和实践的统一,优化再造监管和服务流程,提高跨部门协同能力。

三、降低要素成本,切实帮助市场主体降本增效

调研中,一些委员建议,要进一步对去年抗疫纾困政策进行合理评估,呵护市场主体,积蓄市场力量。在继续推动金融系统向实体经济让利的基础上,进一步开展能源、交通类以及平台型企业向中小企业让利工作。不少企业反映,应加大力度清理规范减少涉企收费,建立全国统一的收费清单。严厉打击限制竞争和垄断行为。

■ 全国政协常委,黑龙江省人大常委会副主任,民革中央常委,黑龙江省委会主委 谷振春:

优化东北营商环境的思考

东北除了有普遍共性问题,如政府“放管服”不到位、政策落实出现中梗阻、企业合法权益保护不够等,也有个性问题,如体制机制僵化、思想落后、政策缺乏稳定性等。针对“重招商、轻养商”和个别基层不作为、乱作为等问题,东北不断完善体制机制改革,营商环境已有改善。但横向比仍存在差距。

为此,建议:

一、强化国家战略引领。建议对各地改革创新举措,进行系统集成并复制推广。目前东北地区财政捉襟见肘,好的立项拿不出配套资金,完不成生怕被问责,争取项目积极性不高,容易形成恶性循环。建议地方财政政策,对落后地区降低地方配套比例;希望在一些重点产业上帮助导入资源,围绕税费、融资、物流等降低企业要素

性成本。

二、以良法推动善治,保护企业合法权益。建立企业家容错机制,严格规范涉企案件处置法律程序,依法审慎采取强制措施,最大限度减少对正常生产经营活动的影响;为企业提供诉讼“一站式”服务,将案件繁简分流,由速裁团队对简易案件迅速调解、快速裁判;坚决杜绝“新官不理旧账”,对地方政府拖欠企业账款,建议中央开展“回头看”,避免表面“应清尽清”,但实际上以审计等名义久拖不决。

三、强化顶层对舆论的引导,提升危机处置能力。建议加强对网络空间的治理力度,对自媒体平台乱象进行整治;同时,发挥官媒作用,做好正面引导;建立跨部门舆情综合协调机制和应急专家库,使舆论应对凸显及时性、科学性;提升干部舆论素养,为优化营商环境赋能。

■ 全国政协常委,中国铝业集团有限公司原董事长 葛红林:

齐心协力共同打造“应付尽付”营商环境

近年来,虽然政府机构、大型企业国有企业清欠民营和中小企业款项工作取得了较好成绩,但是应收账款拖欠问题,仍然是当前我国营商环境中的痛点和难题。

“银货两论”作为我国最该传承的优秀营商文化,没有得到充分发扬光大。有的同志畏惧困难怕解决,认为“剪不断、理还乱”;也有同志不想主动去解决,认为可以靠市场化配置资源的力量去消化。但更多的同志呼吁尽快解决,努力解决问题。为此,建议:

一、促进各级政府成为“应付尽付”的诚信政府。各级地方政府应坚持“新官要理旧账”的理念,对历史遗留的欠款,包括政策补贴欠款,制定明确的还款计划,纳入

年度财政预算,上级政府应将拖欠款纳入下级政府的债务和负债率压降的主要考核内容,并穿透到对相关政府投资平台的考核。

二、促进国有企业成为“应付尽付”的引领企业。国有企业应履行政治、社会、经济三大责任融入优化营商环境中,起到带头、引领和示范作用。各级国有资产管理部门要继续将清欠工作纳入监管的重要内容。

三、促进大型民企成为“应付尽付”的自律企业。商务部等有关部门要继续支持各行业协会、信用评级机构参与“诚信兴商”的建设,加大对“应付尽付”先进企业的社会宣传,立榜样、树标杆,加大对“能欠则欠”拖欠大户的社会监管,形成社会舆论压力。

■ 全国政协委员,中共中央党校(国家行政学院)马克思主义学院院长 张占斌:

加快打造法治化营商环境

法治化是最好的营商环境。结合调研情况,提两点建议:

一、依法严查查处各类侵害民营企业合法权益的行为,继续甄别纠正一批侵害企业产权的错案冤案。从立法上赋予私有财产和公有财产平等地位并平等保护,注重全面完善公平公正的产权制度,全面依法平等保护民营企业合法权益,健全涉及产权冤错案件有效防范和常态化纠正机制,依法严查查处各类侵害民营企业合法权益的行为,已经成为治国理政的一件大事。前两年人民法院依法重审了几个典型案例,社会反响很好。但与社会预期相比,工作进展似乎慢了一些。

建议加大力度,继续甄别纠正一批侵害企业产权的错案冤案。

二、加强司法保护,严格区分企业和企业家的法律责任。落实好党中央对企业、企业家财产权、知识产权等合法权益保护的战略部署,要精准施策,重点是要严格区分企业经济纠纷与刑事犯罪的实际界限,严格区分企业和企业家的法律责任。公安机关要避免使用刑侦力量干预经济纠纷,坚决防止将经济纠纷当作犯罪处理,将民事责任变成刑事责任。要完善涉及查封、扣押、冻结和处置企业、企业家财产行为的法律制度,完善行政执法程序和方式。

部委介绍情况及协商交流

■ 国家发展和改革委员会副主任 丛亮:

2020年优化营商环境取得新成效,制度体系不断完善,市场准入不断放宽,监管执法不断规范,政务服务不断优化,评价体系不断改善。与国际一流相比,还有进一步提升空间;市场化程度有待打通,法治化保障有待增强,国际化步伐有待加快,便利化水平有待提升。下一步工作考虑:

一是进一步深化简政放权。继续精简行政审批、优化审批流程,清理多头审批、重复审批。深化“证照分离”改革,广泛推行承诺制。全面落实市场准入负面清单制度和公平竞争审查制度。尽快推进与国际通行规则和国际标准对接。

二是进一步推行公正监管。抓好《优化营商环境条例》贯彻实施,持续完善优化营商环境“1+N”法规政策体系。推广“双随机、一公开”监管、信用监管、“互联网+监管”、跨部门协同监管等有效做法,创新包容审慎监管。推动解决拖欠中小企业账款、新官不理旧账等问题。

三是进一步提升服务效能。全面推行“不见面”办事,拓展“互联网+政务服务”,更大力度推动政务服务数据整合共享,实现更多事项集成办理、“跨省通办”。拓展大厅“一站式”服务功能。做好政策宣传解读和辅导。

四是进一步强化评价指导。不断完善中国营商环境评价体系,更好发挥评价对优化营商环境的引领和督促作用。及时梳理总结和复制推广各地区、各部门的好经验、好做法,促进全国范围营商环境持续优化改善。

结合发改委职能,就委员问题作简要回应。

■ 司法部副部长 刘昭:

委员提出的“政策多变、标准多变,新老政策、部门间政策不衔接”问题,涉及司法部工作有两项:一是司法部和全国人大常委会立法工委共同承担优化营商环境涉及的地方性法规、规章备案审查工作。二是加强行政执法规范性文件制定和监督管理,全面推进行政执法合法性审核机制工作力度,对问题及时处理。

委员提出的“建立企业家容错机制,对因缺乏经验、不可抗力等因素出现的轻微违规,帮助纠错改错,首次免罚或轻罚”建议,为贯彻落实《国务院关于加强和

规范事中事后监管的指导意见》,我国多个地区制定了从轻处罚、减轻处罚、不予处罚等清单。2020年国务院文件明确要求司法部牵头在全国推广自贸区探索的免罚清单做法,这次人大常委会修订的行政处罚法也增加规定:初次违法且危害后果轻微并及时改正的,可以不予行政处罚。下一步,司法部将研究起草贯彻落实新修订的行政处罚法的实施意见,明确推动包容审慎监管等内容。

委员提出的“齐心协力共同打造‘应付尽付’的营商环境”建议,司法部会同有关部门起草

委员提出把营造现代化的一流营商环境作为“十四五”规划重要目标的政策建议,下一步将对标做三方面工作:持续推动市场准入放宽,分类推进行政审批制度改革;加强事中事后监管,严格规范行政执法;打造全国政务服务一张网。

委员关于打通数据孤岛的建议,近年来,政务服务信息系统的整合和共享,基本实现网络通、数据通、业务通。下一步继续推动数据共享工作,健全数据要素制度体系,加强数据资源互通共享,推动政务信息系统统筹建设应用。

委员关于继续甄别纠正一批侵害企业产权的错案冤案,加强产权司法保护的案例,下一步我委将继续配合加快建立健全产权司法平等保护机制,规范涉案财产保全和处置措施,加大涉产权冤错案赔偿决定执行力度。

就南北方营商环境问题,下一步围绕提升北方地区营商环境,完善评价机制,以评价倒逼改革;创新选人用人机制,让各类人才安心安身就业。

关于个体户技术工人短缺、银行抽贷断贷等问题,我们将密切关注并协调会同有关部门,持续强化就业服务,健全公共就业服务体系,加大对普惠型小微企业贷款的投放。

委员提出把营商环境评价指标体系引入地方政府考核的建议,高质量发展综合绩效评价指标体系中已有营商环境指标。下一步将有序开展营商环境评价,发挥工商联组织作用,引导地方政府推动优化营商环境工作走深走实。

■ 商务部副部长 高雷:

并经国务院批准后,出台了《优化营商环境条例》和《保障中小企业款项支付条例》,下一步将继续立足职责,采取措施,推动法治化营商环境迈向深入。

委员提出的“规范涉企检查”建议,一是要加强制度建设,建立健全信用监管、“双随机、一公开”监管、包容审慎监管等制度机制,完善监管规则 and 标准。二是规范行政执法,全面落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度,进一步推行综合执法、联合执法、协作执法。下一步,司法部将研究起草规范行政执法裁量基准制度工作的指导意见,做好行政执法监督条例起草工作。

委员提出的“加快打造法治化营商环境”建议,司法部将采取举措:一是在立法工作中持续优化营商环境立法理念,针对性开展制度设计。二是做好优化营商环境需要,及时做好相关法律法规的立、改、废、释。三是对各地区、各部门开展优化营商环境的试点和改革,及时按程序做好法律法规调整授权工作。四是进一步贯彻落实《国务院办公厅关于全面推行证明事项和涉企经营许可事项告知承诺制的指导意见》。五是开展重点领域执法监督专项行动。六是加快推进行政复议法修订工作。