

# 营商环境也是“制度赛场”

## ——代表委员热议“优化营商环境”

□本报记者 周福志



2018年11月，万鄂湘率民革中央调研组在北京市西城区政务服务中心开展调研。

营商环境，无疑是今年全国两会的热门话题之一。国务院总理李克强在政府工作报告中，先后五次提到“营商环境”，既点出“营商环境国际排名大幅上升”的进步，也直言“营商环境与市场主体期待还有差距”，并在2019年工作部署强调“着力优化营商环境”，“努力营造良好营商环境，让企业家安心搞经营、放心办企业”，“打造法治化、国际化、便利化的营商环境”。

如何进一步优化营商环境，深化政府“放管服”改革？如何打破各类“玻璃门”“弹簧门”“旋转门”，搬走压在民营企业身上的“市场的冰山”“融资的高山”“转型的火山”？两会代表委员们从不同角度向诊聚焦，建言支招。他们认为，营商环境也是一个“制度赛场”，是比拼彰显制度优越性的客观赛道，中央政府很拼很努力，各地更没有理由懈怠。

### 抓好落实 提升企业获得感

“我是广东人，到这里经商已经15年，明显感受到了营商环境的改善。但是有时会感觉力度大，政策好，但落地难；政府门好进了，脸好看了，但事也难办了；会议越来越多了，决策越来越慢了；企业反馈诉求的渠道还不够畅通；本来合法合规的事，也要等领导批示，有时批示了也没下文……”这是全国两会前夕，民

革中央“优化营商环境”调研组在西部某省份调研时，一位企业家的“吐槽”。

政策千般好，关键在落实。采访中，多位代表委员表示，切实提高政策执行力，狠抓政策落地，才能帮助民营企业打破各种玻璃门、弹簧门、旋转门，加快融化市场的冰山、削平融资的高山、跨过转型的火山。

全国政协委员、民建贵州省委会主委、贵州省工商联主席李汉宇举例说，有的民营企业反映“大环境改善较大，小环境改善稍慢”。在民革中央调研中，也有企业家反馈，相比国家公布的减税数字，企业有时感受还不明显，由于结构原因有的甚至增加了，负担依然偏重。

细心的人会发现，今年政府工作报告对营商环境的表述有所“调整”：从以往“市场化、法治化、国际化的营商环境”，变为“法治化、国际化、便利化的营商环境”。代表委员们认为，便利化被放在了更为突出的位置，“便”意味着更加关注企业家的真实感受，“利”意味着切实增加企业的获得感。

去年北京在全国22个城市的营商环境试评价中排名第一。全国两会前夕，北京市副市长王红在与北京市政协委员座谈时说，“优化营商环境，出台相应政策，是我们政府把这盘菜做成了，还要问大家味道对不对。”

王红的另一个身份，是长期关注营商环境的全国政协委员。作为民革中央副主席、

民革北京市委主委，今年她还联合湖南省副省长何报翔、山西省副省长张复明、江苏省副省长陈星莺、贵州省副省长王世杰等民革界委员，一起向政协大会提交大会发言，聚焦的就是进一步优化营商环境，推动重大改革举措落地。

事实表明，“放管服”不到位，影响着我国营商环境的优化。“放权不够充分，本该放权给市场和社会的，却放到下级部门或事业单位，监管和服务也有很大提升空间。”全国政协委员、商务部副部长、民盟中央常委钱克明建议，简政放权要用“减法”，强化监管要用“加法”，优化服务用“乘法”，变政府部门“端菜”为企业和群众“点菜”。

### 完善法治 依法办事比啥都强

今年2月25日，习近平总书记在主持召开中央全面依法治国委员会第二次会议时发表重要讲话指出：“法治是最好的营商环境。”今年政府工作报告中，同样把法治化放在营商环境的首位，被代表委员们视为对“营商环境”认知的进一步深化。

近年来，东北的营商环境市场被顶上舆论的风口浪尖。全国政协委员、民革黑龙江省委主委谷振春表示，近两年黑龙江省委、省政府非常重视优化营商环境，成立营商环境建设监督局，“新官必须理旧账”写入法条，为民营企业发展保驾护航的举措是“一锤接着一锤敲”。

“企业最怕什么，不是不赚钱，而是不安全。”在《关于完善涉企案件办理机制营造良好营商环境的提案》中，谷振春建议，应依法慎重决定是否对涉嫌违法的企业和人员财产采取相关强制措施，降低对企业正常生产经营活动的不利影响。

“法治是民营企业最好的定心丸。”全国政协委员、民建天津市委副主委孙太利也指出，政府和司法部门，在处罚企业负责人时，不应随便采取停产、停业、停电等手段。司法部门应防止将经济纠纷当作犯罪处理，防止将民事责任变为刑事责任。

“水深鱼极乐，林茂鸟知归。”多位代表委员表示，在法治环境下，才会有公平的竞争，有稳定的预期，有靠得住的信用。法治是最好的营商环境，依法办事比什么优惠都强。

### 注重创新 对标国际一流营商环境

2018年底，世界银行《营商环境报告》公布最新排名，中国营商环境上升32位，中国排名一年内跃升32位，从第78位跃升到第46位。“这说明我国在优化营商环境等方面的努力成效明显，激发了市场活力和社会创造力，获得了国际社会的认可。”全国人大常委会副委员长、民革中央主席万鄂湘说。

数据显示，中国许多指标都跟发达国家不相上下，但也有一些指标拖后腿严重，比如办理施工许可证和获得电力。而且，这一评测选取的样本是最为发达的北京和上海。

全国政协委员、民建上海市委主委周汉民认为，要注重国际比较，认真对照世行指标，形成与该指标体系相辅相成的营商环境指标体系。可委托独立第三方机构每年调查形成营商环境的年度报告，问题找出一批，解决一批。“比如在粤港澳大湾区建设中，广东就要重点学习借鉴香港澳门的营商环境。”周汉民说。

政府工作报告强调，要深入推进“互联网+政务服务”。王红在大会发言中建议，要注重通过创新优化营商环境，积极利用大数据、云计算等现代信息技术，推进投资项目审批“一张网”，实现大多数投资审批事项网上办理；推进“互联网+政务”，搭建统一互联网、统一规范的行政执法信息化服务平台。

周汉民也认为，应加快互联网、大数据、云计算、区块链在政务服务领域的运用，用技术倒逼政府职能转变和流程再造，打造成本更低、效率更高、更加安全可靠的政务生态系统。

全国政协委员、民革中央企业家联谊会会长张桂平同样提到了“创新”。他建议，应拓宽中小民营企业融资渠道，特别是做好线上线下有效融合，同时对企业品牌、知识产权等无形资产予以评级，扩展新型融资模式。

“栽下梧桐树，引得凤凰来。”新加坡知名学者郑永年指出，以中国如今的经济体量而言，“找项目”对经济的牵引力不够用了，更需要各级政府“造环境”能力来一个大提升。

代表委员们表示，营商环境也是一个“制度赛场”，是比拼彰显制度优越性的客观赛道。从全国两会上看得出来，中央政府很拼很努力，各地更没有理由懈怠。

## 优化营商环境 民革中央积极调研建言

- 2018年11月1日**  
民革中央主席万鄂湘率调研组就优化营商环境课题在北京开展调研。
- 2018年11月6日至9日**  
万鄂湘率调研组赴福建厦门，围绕“降低行政成本、优化营商环境、构建节约型社会”等议题进行调研。
- 2018年11月13日至14日**  
万鄂湘率调研组赴山东济南，就“营商环境与行政管理体制改革”进行调研。
- 2018年11月20日至21日**  
万鄂湘率调研组赴河南郑州，围绕“营商环境与行政管理体制改革”开展调研。
- 2019年1月5日**  
万鄂湘率调研组就“营造良好法治环境，保障民营企业权益”在海南海口调研。
- 2018年10月29日至31日**  
民革中央副主席张伯军率队赴广东深圳、厦门等地就开展智慧政府建设、优化营商环境等课题进行调研。
- 2019年3月**  
在民革中央及多地民革组织调研基础上，王红、何报翔、张复明、陈星莺、王世杰等五位民革界委员，联合向全国政协十三届二次会议提交了题为《进一步优化营商环境，推动重大改革举措落地》的大会发言。

### 延伸阅读

## 民革中央副主席王红等五位委员联合提交大会发言：

## 优化营商环境 推动重大改革举措落地

今年两会期间，民革中央副主席、北京市副市长、民革北京市委主委王红，联合民革中央副主席、湖南省副省长、民革湖南省委会主委何报翔，山西省副省长、民革山西省委会主委张复明，江苏省副省长、民革江苏省委主委陈星莺，贵州省副省长、民革贵州省委主委王世杰，向政协大会提交了题为《进一步优化营商环境，推动重大改革举措落地》的大会发言。

王红等五位委员在大会发言中指出，我国在优化营商环境等方面的努力成效明显，获得了国际社会广泛认可。但与此同时，当前我国营商环境改革中仍存在一些不足。为此，王红等5位委员建议，把进一步优化营商环境作为促进高质量发展、应对复杂形势的重要举措，并以此作为支点和突破口，推动一系列重大改革举措落地。具体为以下四项建议。

首先，深入推进放管服改革，进一步优化营商环境。一是推进投资项目审批改革，推进投资项目审批“一张网”，实现大多数投资审批事项网上办理。二是推进“互联网+政务”，加大部门间数据共享，搭建统一互联网、统一规范的行政执法信息化服务平台。三是提高司法服务效率。

其次，修改完善相关法律法规，进一步释放企业活力。要解决企业破产和注销难问题，要解决工程建设项目审批和验收难问题，必然涉及到许多部门法定职责的调整问题，需要修改相关法律。

第三，给予自贸区充分授权，鼓励其在优化营商环境上先行先试。一是以风险可控为前提给予自贸区充分授权，在海关、外贸、金融、出入境管理及完善市场竞争政策等方面，鼓励自贸区先行先试。二是打造高效的经验推广机制，及时把自贸区在实践中涌现的好经验、好做法在全国推广。

第四，以进一步优化营商环境为抓手，推动行政管理体制改革。一是深化大部制改革，降低行政管理和服务成本，统一市场监管。二是大胆探索减少行政管理层级，优化管理资源配置，强调权力监管与业务指导相结合，提高协同治理能力，研究加强智能政府建设，优化政府配置改革，将管理者和被管理者纳入一个平台，真正实现管理公开公平公正。

## 全国政协委员、民革江苏省委主委陈星莺：加大清理各类变相审批力度



“营商环境只有更好，没有最好。”近几年来，各级政府已经取消下放了很多审批事项，但仍有一些放不到位、管得太具体。群众办事依然繁琐，改革获得感不强。

建议：一是进一步削减审批事项，分批次取消下放条件成熟的许可事项，建立动态调整

的行政许可事项清单；二是大力精简审批范围，逐步将精简行政许可的重点从减少数量转移到压缩范围上来，有效降低制度性交易成本；三是加大清理各类变相审批力度，对行政许可事项清单外，变相设置审批的违规行为进行集中整治。

## 全国政协委员、民革黑龙江省委主委谷振春：完善涉企案件办理机制 营造良好营商环境



在落实支持民营经济发展的政策时，要切实保护民营企业的人身财产安全，推动形成平等有序、充满活力、更富效率的法治化营商环境。

建议相关部门在办理涉企案件时，依法慎用人身强制措施，不得随意干预企业正常生产经营，不得随意冻结企业

账号、查封企业账册，不得随意发布影响企业声誉的言论和报道，最大限度降低对企业正常生产经营活动的不利影响。在查封、扣押企业资产时，对经营状况良好或发展潜力较大的企业（特别是中小微企业），预留必要的流动资金和往来账户，避免因案件执行导致企业生产经营困难。

## 全国政协委员、民建中央副主席、民建上海市委主委周汉民：注重国际比较 完善服务机制



要在如何改善营商环境上形成更为广泛的共识，为实现高质量发展创造更好的环境，提供更有力的支撑。

建议：一是注重国际比较，认真对照世行指标，形成与该指标体系相辅相成的营商环境指标体系，可委托独立第三方机构每年调查形成营

商环境的年度报告，不断改进、不断优化；二是进一步降低制度成本，打破行政壁垒，为区域经济发展赋予新动能，做到活而不乱，管而不死，给市场让位、为企业松绑；三是加快科技创新应用，打造成本更低、效率更高、更加安全可靠的政务生态系统。

## 全国政协委员、民革辽宁省委主委温雪琼：营造优质法治环境



营商环境是经济发展的助推器，健全的法治是营商环境不断优化的最根本、最稳定、最长久的保障。随着市场环境不断变化，必须积极运用法治思维和法治方式，全面推进依法行政，规范行政权力运行，打造公平正义的法治环境，依法保护企业家合法权益。

建议：作好立法设计，为优化

营商环境提供制度支撑；强化法治观念，公正司法，平等执法，强化财产保护，畅通民营企业救济和退出渠道，优化司法保障环境；注重内外联动，构建法治诚信体系，强化诚信意识，加大诚信监管，加大失信打击；集聚专业力量，提升法律服务水平，发挥司法机关、律师等法律服务作用。

## 全国政协委员、民革内蒙古自治区区委主委白清元：将营商环境纳入地方实绩考核



近年来，随着改革的不断深入，商事制度改革仍面临一些问题：一是“放”“管”衔接不到位；二是法律法规与改革政策衔接不到位；三是相关部门之间衔接不到位。

建议：一、抓紧制定出台《商事登记法》，重新确定涉企行政许可的主管部门和法律地位；二、对现行涉及商事制度改革

的法律法规和规章制度进行“废、改、立”；三、建立统筹协调推进机制，从国家层面明确各部委职责，带动各层各级政府部门形成联动效应；四、加大信息化支撑力度，建立全国统一的市场监管和监管系统；五、进一步完善营商环境评价体系；六、将营商环境优劣纳入地方党委政府工作实绩考核。

## 全国政协委员、九三学社福建省委主委洪捷序：促进各项惠企政策落实落地



营商环境建设虽然取得了明显成效，但也存在一些突出问题。部分政策由于缺乏宣传、门槛过高、申报困难、针对性不强等原因，落实效果不佳；投资项目审批总体仍然偏慢，审批环节多，“最后一公里”问题仍未完全破解；企业负担总体仍然偏重；民营企业融资难融资贵问题依然突出。

建议：践行“马上就办”，促进各项惠企政策落实落地；深化“放管服”改革，进一步激发市场活力和社会创造力；深入推进减税降费，更大力度降低实体经济运营成本；创新金融服务，切实解决民营企业融资难融资贵问题；依法保护企业家合法权益，弘扬和激发企业家精神。