



以更好的营商环境推动高质量发展

□ 张军扩 马晓白

推动高质量发展离不开高质量的营商环境做支撑。世界银行近日发布的《全球营商环境报告 2020》显示，由于大力推进优化营商环境改革，我国营商环境全球排名继去年大幅提升 32 位后，今年再度跃升 15 位，位居全球第 31 位，连续两年被评为全球营商环境改善幅度最大的十大经济体之一。营商环境国际排名的不断提升，是党中央国务院高度重视和持续努力的结果。未来，我们要按照营造国际一流营商环境的要求，聚焦痛点、难点、堵点问题，坚持问题导向，不断打造营商环境新高地，不断为市场活力充分迸发创造良好环境，为实现经济高质量发展注入新动力。

我国优化营商环境成效明显、特点突出

近年来，面对国内外风险挑战明显增多的复杂局面，我国坚持把优化营商环境作为推动经济高质量发展的重要支点，成绩有目共睹。总的来看，我国在优化营商环境方面有以下三个特点：

一是大刀阔斧锐意改革。近年来，中央高度重视深化“放管服”改革和优化营商环境工作，加快打造市场化法治化国际化营商环境。各地区、各部门认真贯彻落实中央的决策部署，聚焦市场主体反映的突出问题，对标国际先进，推出大量改革举措：实行开办企业全程网上办理，压缩企业设立登记时间；实行环境影响评价分类管理，数字化联合审图，工程招投标交易全过程电子化，施工许可证全程网上办理；实行客户用电线上报装；打造电子税务局，实行纳税人线上“一表申请”“一键报税”；推广应用国际贸易“单一窗口”，公开口岸收费目录清单，实行口岸通关提前申报；推行法院网上立案与司法数据常态化公开；等等。一系列组合拳，不断开辟出经济高质量发展的新空间。《全球营商环境报告 2020》显示，世界银行在今年的评估周期中（2018 年 5 月至 2019 年 5 月）共采信了 9 个指标领域采取的 36 项改革举措，我国营商环境评估在满分 100 分中得分 77.9，充分体现了我国大刀阔斧锐意改革的决心和力度。

二是着力打造法治化营商环境。法治是最好的营商环境。优化营商环境需要发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。今年我国更加突出了法治化营商环境建设，针对保护中小投资者、执行合同、办理破产等三项涉法程度较高的指标，最高人民法院出台了三个司法解释，有效弥补了我国营商环境的法治化短板。不久前国务院常务会议通过《优化营商环境条例》，以政府立法为各类市场主体投资兴业提供制度保障，标志着我国从国家层面填补了营商环境法律法规顶层设计的空白，中国营商环境也由“实践探索”向“立法规范”升级，在打造法治化营商环境的道路上又迈出重要而坚实的一步。

三是重视市场主体获得感。大到投

资兴业，小到办事跑腿，营商环境直接关系到每个市场主体的获得感与满意度。世界银行对企业整个生命周期实施全流程评估，以企业反馈作为评估的主要依据。北京、上海等地优化营商环境的具体举措，皆以问题和需求为导向，在对标世界银行评价指标的基础上，结合企业和群众需求，聚焦“简流程、优服务、降成本、强监管”四个方面，推出有针对性的改革政策。同时，建立改革协调推进机制，通过“高位调度+问题清单”的模式，协调解决跨部门的问题和矛盾，打通政策落地“最后一公里”。明确责任单位和完成时限，开展专项督查，确保政策顺利落地。广泛开展政策宣传培训，不断扩大政策知晓度和覆盖面，提升窗口工作人员服务意识和能力，为企业和群众提供优质服

新形势下营造国际一流营商环境意义重大

从国际环境来看，经济全球化仍在发展，但贸易保护主义愈演愈烈，逆全球化思潮不断发酵；全球经济仍在增长，但持续复苏乏力。从国内环境来看，经过多年的高速增长，由于发展环境、比较优势和国内外供给需求条件的变化，我国经济的潜在增速和现实增速都有所放缓。我国发展既处于大有可为的重要战略机遇期，也面临诸多矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战。优化营商环境是中央在新形势下作出的重大决策部署，是顺应国际形势新变化和国内改革发展新趋势的必然要求。

第一，优化营商环境是促进高质量发展的重要支点。我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。在经济高速增长阶段，经济增长更多依靠规模扩张和要素驱动；而高质量发展的本质内涵是高效、公平和可持续的发展，具体体现为资源配置效率高、产品服务高质量、技术水平不断升级等。转向高质量发展，既要求发展方式和增长路径的转变，更要求体制变革和机制创新。优化营商环境是发展的体制性、制度性安排，营商环境的优势直接影响市场主体的兴衰、生产要素的聚散、发展动力的强弱。良好的营商环境是建设现代化经济体系、促进高质量发展的重要基础。通过优化营商环境，能够打破制约资金、劳动力、土地、技术等要素自由流动的障碍，促进要素流动，提高资源的配置效率；通过完善公平竞争的市场环境，加强事中事后监管，提升产品质量服务；通过优化促进创新的体制环境，加强知识产权保护，提升自主创新能力，促进新旧动能转换，培育增长新动能。

第二，营商环境是提振市场信心增强内生动力的有力举措。针对我国经济运行面临的外部环境挑战严峻、内部下行压力较大的复杂局面，中央提出全面做好稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期的“六稳”工作。优化

营商环境是顶住下行压力、维护“六稳”大局的关键一招。营商环境的改善能够有效激发市场主体的活力，增强经济发展的内生动力，释放内需潜力，提升治理水平。持续深化的商事制度改革激发了社会创新创业创造的热情，带动了市场主体数量的增长，扩大了就业；不断加大减税降费力度切实减轻了市场主体负担，稳定了投资；促进市场公平竞争和优化政务公共服务解决了企业和群众的难点、痛点，提振了市场主体信心，稳定了市场预期。

第三，优化营商环境是进一步扩大对外开放和提升我国国际竞争力的题中之义。习近平总书记强调，要改善投资和市场环境，加快对外开放步伐，降低市场运行成本，营造稳定公平透明、可预期的营商环境，加快建设开放型经济新体制，推动我国经济持续健康发展。虽然从长期来看全球化的大势不可逆转，但短期则可能会遭遇一些波折，我国要适应这一趋势，必须要提高国际竞争力，进一步融入全球经济。良好的营商环境不仅是经济软实力的重要体现，也是一个国家或地区竞争力的关键要素之一，更是打造开放型经济、提升对外开放层次与水平的题中之义。营造一个与国际接轨、法治化、便利化的营商环境，有利于提升我国参与国际竞争的综合实力，培育对外开放的新优势。通过高水平的贸易便利化、投资自由化政策举措，大幅放宽市场准入，营造更加开放、规范和可预期的营商环境，为高水平扩大开放提供有力支撑。

聚焦痛点难点问题，进一步优化提升营商环境

通过多年持续不断努力，我国营商环境取得了显著进步，但与国际先进水平相比仍有不小差距，部分指标排名还比较靠后。整体而言，与进一步激发市场主体活力、培育增长新动能的需要相比，还有不小的优化和提升空间。我们必须在已经取得成绩的基础之上，进一步聚焦市场主体反映的痛点、难点、堵点问题，坚持问题导向，持之以恒，继续努力，争取使我国营商环境进一步优化和提升，从而不仅为“六稳”提供有力支撑，也为我国经济的长期持续稳定增长提供保障。

一是聚焦指标薄弱环节。与国际先进水平相比，我国营商环境仍有较大差距，有些指标排名还比较靠后，比如，纳税排名第 105 名、获得信贷排名第 80 名。下一步，应聚焦排名落后的薄弱环节，借鉴国际先进经济体的做法，积极突破难点，全面深化改革。

二是着力突破两大瓶颈。有序稳步推进优化营商环境工作，需要秉持以点带面的思路，抓住重点环节和关键领域，着力突破两大瓶颈。第一个瓶颈是数据难互通、不共享。要进一步融合线上线下服务，整合信息平台系统，切实推进“一网通办”和数据交换共享。通过

构建数据共享交换平台体系，统一明确信息共享的种类、标准、范围、流程，真正实现跨层级、跨地区、跨系统、跨部门、跨业务的数据信息可靠交换与共享。第二个瓶颈是法律法规的制约。随着营商环境改革向纵深推进，碰到法律法规“天花板”的情况越来越多。下一步要按照在法治下推进改革、在改革中完善法治的要求，从促进改革和支撑改革着眼，建立起“综合授权—地方先试—经验上升—法规完善”的改革与修法紧密衔接、互为促进的常态化机制，加快实现“应改尽改、应废尽废”，不断提升法治治理能力。

三是大力推进协同配套。优化营商环境是一项复杂的系统工程，任何一项改革的推进都会涉及到相关配套措施的协调。当前改革过程中仍存在一些“不协调、不配套、不平衡”的问题，如部门地方之间政策不配套、行动不协同，国家法规调整滞后于地方改革探索，监管服务能力落后于简政放权幅度，信用体系建设跟不上监管需要，东西部地区改革步调不平衡、不一致等。下一步，应针对当前改革实践中面临的具体问题，进一步提升改革的协调性、平衡性、全面性和创造性。

四是着力回应市场主体关切。企业是评判改革成效的最终主体。我们对照世界银行评价体系，以评促改，营商环境改革取得了较大进步，但改革远未完成。调研中企业普遍反映，目前营商环境便利性有了大幅改善，但还有一些市场主体关切的重要问题并未包括在指标体系中。要看到，企业“能不能正常经营”“能不能盈利”等才是根本，这些涉及到市场准入、平等获取要素、市场主体合法权益、要素成本、公平监管等方面，而在这些关键方面仍然存在进一步改革和优化的空间。下一步，要聚焦企业和群众反映的突出矛盾，以企业和群众的获得感作为改善营商环境的根本标准和评价标尺，深入推进“放管服”改革，大幅提升营商环境改革的实效，进一步提升市场主体的获得感和投资兴业的信心。

五是鼓励支持基层创新。近年来，各地区在优化营商环境工作中积极探索、创造和积累了一系列可复制可推广的经验做法，比如，便利企业开办和经营、提升贸易便利化水平、创新监管理念和方式、推进政务服务“一网、一门、一次”改革等。《优化营商环境条例》指出，国家鼓励和支持各地区、各部门结合实际情况，在法治框架内积极探索原创性、差异化的优化营商环境具体措施；对探索中出现失误或者偏差，符合规定条件的，可以予以免责或者减轻责任。下一步，要鼓励各地区从自身实际出发，锐意探索创新，在优化营商环境方面创造更多管用可行的创新举措；支持基层先行先试，为地方改革创新探索创造条件，及时总结推广好的经验做法，充分调动和发挥地方推进改革的积极性、主动性和创造性。

（作者单位：国务院发展研究中心）

作为一个拥有近 14 亿人口的发展中大国，协调好城乡关系始终是我国现代化建设中具有全局性和战略意义的重大课题。改革开放以来，特别是党的十八大以来，党中央坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，将实现城乡协调发展放在更突出的位置，不断加大强农惠农富农政策力度，农业基础地位得到显著加强，农村社会事业得到明显改善，统筹城乡发展取得重大进展。需要看到，城乡协调发展是一个历史的、动态的概念，在不同时期，城乡协调发展面临着不同的经济社会格局。当前，持续增强城乡发展协调性，需要着眼“三农”发展短板，重点发力，推动新时代城乡融合发展。

补齐“三农”发展短板

推进城乡融合发展，对于全面建成小康社会和实现现代化，都具有十分重要的意义。长期以来，由于欠账过多、基础薄弱，我国城乡发展不平衡不协调的矛盾比较突出，加快推进城乡发展一体化的重要性更加凸显，要求更加紧迫。持续增强城乡发展协调性，需要着眼农业农村农民发展短板，逐步实现高水平的城乡发展一体化。

其一，农业产业链、价值链短，收益率低。改革开放以来，我国农业生产经营方面虽然取得了长足进步，但农业产业链条短、附加值低、带动能力弱，产业链组织化和一体化程度不高，农民参与和分享机制不顺畅。此外，农业经营主体“以需定供”的意识和能力不强，农业创新力、竞争力、生产效率亟待加强。

其二，农村要素流动不足、活力欠佳。这些年来，农村劳动力等要素呈现出大规模的单向外流态势，农村空心化、老龄化现象严重。近年来，虽然农业的规模经济和要素回报率均有所提高，城镇要素基于收益率变动呈现流向农村的新动向，但整体来看，城乡要素流动不畅、不充分的问题还没有得到完全解决。

此外，农民议价能力与风险规避能力仍然较弱。我国农产品生产的地域分散性和产品价格上的强时间性、季节性，在一定程度上导致了农民市场议价能力较弱。加上农产品电商等相对滞后，从生产者到需求者的网上直销渠道还不够畅通，这些都成为农民议价能力提升的现实制约。

实现城乡融合发展的三个着力点

促进城乡融合发展，本质上是构筑城乡共生关系。当前，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，实现城乡融合发展的动能不断积累、条件更加充分，我们要找准着力点，切实走好城乡融合发展之路。

第一，推动城乡共享改革发展成果。推动城乡融合发展，不能走“城市兴、乡村衰”的老路，而要让城乡共享改革发展成果，走出一条城市和农村携手并进、互利共赢的新路。

一是共享经济建设成果。要充分利用城市科技、信息、资金、人才等资源优势反哺农村，促进要素在农村聚集。利用城市产业转移、产业结构升级辐射带动农村产业发展；利用大数据等技术手段分析农村资源禀赋实情，促进农业农村利用比较优势打造主导产业；提升农村信息化水平，优化农业经营环境。二是共享文化建设成果。要创建城乡公共文化示范区，做好文明村镇创建活动，提高公共文化服务效能，促进优质文化资源向乡村倾斜和延伸。三是共享人力资源开发成果。既要畅通城市专业人才以及科技、管理、营销模式的下乡通道，还要创新乡村人才引进与使用机制，鼓励农民工、大学生返乡创业，加强培育农村专业技能人才与管理人才，开展有针对性的职业技能培训，构建一支懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作队伍，提升农村发展内生动力。

第二，推进城乡产业融合发展。城乡融合发展，产业是关键。要着力推动要素有效配置和产业有机融合，让一二三产业在城乡融合发展中不断升级增值。

一方面，发挥二三产业辐射作用，带动农业产业化快速推进。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，引导城市工商资本下乡，利用产业园区发展适合企业化经营的现代种养业和农产品加工业，促进城市的现代物流业、互联网产业等在农村合理布局，推进“互联网+农业”深入发展，推进农产品出村进城，实现工业、服务业与农业的有机融合。实施产业兴村、产业强镇行动，打造“一乡一业”“一村一品”的产业发展格局，因地制宜发展特色产业，解决好农村经济发展的产业支撑问题。另一方面，要整合产业链、提升价值链、打造供应链，推进农业提质增效。深化农业供给侧结构性改革，整合农业产业链，打造纵向多元化和横向一体化有机结合的“农业全产业链”，实现产品多样化的市场供给，推动农业由增产导向型转向提质导向型；打通农产品供应链，实现产销有效对接，减少流通环节与流通成本，提高农业产业效率，实现粮食安全和现代高效农业相统一。

第三，推动城乡治理协同化。今年的《政府工作报告》强调，要“构建城乡社会治理新格局”。这为推动城乡治理协同化指明了方向和路径。

一方面，要在生态环境治理协同化上下功夫。推动城乡协调发展，要将城乡经济社会建设与生态环境保护协调推进，树立城乡联动的绿色发展理念，统一城乡生态环境规划，协同推进城乡生态融合互补，以农村垃圾集中处理与“厕所革命”为突破口，加快乡村居住环境改造，提升城乡生态文明建设水平。另一方面，要在实现发展机会均等化上做文章。在实践中，要让城乡居民享有平等的教育培训等，使得城乡居民能够平等参与改革发展进程，不断增强广大城乡劳动者的获得感幸福感。此外，推动城乡协同发展，还要适应人口结构、社会需求等新常态，创新考评机制，建立完善科学合理的考评体系，增加城乡公共服务均等化、城乡居民收入均衡化、城乡要素配置合理化以及城乡产业发展融合化等体现城乡协调发展程度的指标，引导城乡建设整体推进，推动城乡共同繁荣。

（作者单位：贵阳学院）

依靠科技创新推动区域经济转型发展

□ 舒隽



习近平总书记指出，科学技术是第一生产力，创新是引领发展的第一动力。可以说，科技进步与经济发展方式转变之间有着内在的、不可分割的联系，是撬动生产方式变革、推进产业结构调整的有力杠杆。我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，经济增长方式也正在由传统的要素驱动向创新驱动转变，提升区域创新能力成为促进区域经济增长的重要措施。在世界新一轮的科技革命和产业变革浪潮中，以科技创新推动我国区域产业技术变革和优化升级，夯实区域经济高质量发展对我国经济高质量发展的支撑作用，具有重要意义。

（一）

纵观人类发展历史，创新始终是一个国家、一个民族发展的重要力量，也始终是推动人类社会进步的重要力量。在全球竞争日益激烈的新形势下，科技创新已经成为提升地区经济发展竞争力的重要一环。

其一，科技创新能有效助推区域内产业结构升级。区域内生产要素的排列

组合决定着该区域的经济结构，而科技创新通过技术革新重组原有产品中生产要素的比例和结构，优化配置和合理利用资源，从而优化区域内生产要素比例、改变产品生产方式，催生出新产品和新产业、带动新的消费和就业，由此实现对区域内产业结构调整的帮助，助推经济结构转型升级。其二，科技创新能极大促进区域竞争力提升。区域内的科技创新型企业不仅能带动其他企业寻求自主创新的新突破，而且为了保持其在行业内的竞争力和竞争力上升到区域这一宏观层面，就表现为强有力的区域创造力和竞争力。其三，科技创新扩散效应能促进区域内外的经济增长。科技创新不仅能够带动本区域内的技术进步，其扩散效应还会延伸至整个集群及区域内外，从而提升区域内及相邻区域的产出水平。

（二）

区域经济高质量发展是我国经济高质量发展的重要支撑，创新驱动对推动区域经济高质量发展具有至关重要的作用。当前和今后一个时期，我们要在深化科技体制机制改革、构建高效的区域科技创新体系、提高科技创新成果转化率等方面下功夫，更好依靠科技创新推动区域经济转型发展。

一是深化科技体制机制改革，释放区域创新活力。科技创新活动具有复杂性、独特性和综合性，其所需要的制度框架不是一成不变的，科技体制改革就是对这些制度安排进行优化、调整与深化的过程，根本目的在于解放和发展第一生产力，释放科技创新新活力。在这一过程中，需从体制机制、结构性矛盾和政策性问题着手，消除影响区域创新链条贯通的壁垒，既要健全市场导向机制，围绕产业链部署创新链、围绕创新链完善资金链，还要探索区域科技项目管理新体制，下放科技计划项目的部分管理权限，赋予高等院校、科研机构更大的项目管理自主权，激发其积极性和创造性。此外，还要健全知识产权运用和保护长效机制，加大对科技创新成果的多方位保护。

二是构建高效的区域科技创新体系，提升区域经济竞争力。随着区域经济的不断发展和竞争的日益加剧，区域科技创新能力已成为地区经济获取竞争优势的重要因素。所谓区域科技创新能力，是区域科技创新体系结构优化程度和功能发挥程度的综合反映。可以说，推进区域科技创新体系的建设，不断增强区域科技创新能力，是提高区域经济竞争力的关键之策。应加大对科技创新的投入力度，可考虑在资源配置和公共服务方面向自主创新型企业

倾斜；完善创新布局，提高创新资源的配置效率，营造创新创业创造氛围；支持区域内高等院校、科研机构、产业园区等各类创新主体大力培育科技人才，整合其创新能力，打通产学研合作各环节，打造各级科技创新平台和载体，为科技创新“落地”夯实基础，发挥科技创新对提升区域经济竞争力的重要支撑作用。

三是提高科技创新成果转化率，实现区域经济可持续发展。国际经验表明，一个地区科技创新成果转化能力强，会对提升区域经济发展质量和效益产生巨大且持续的推动力。如何遵循科技创新规律和市场经济规律，切实提高科技创新成果转移转化能力？一方面，我们要打破束缚科技人才创新活力的桎梏，通过将推进科技成果使用、处置、收益与科技人员的个人收入挂钩，激发调动各类科研人员的创新创造积极性，从而催生更多具有转化价值、能够形成产业的技术成果。另一方面，还要建立更加完善、科学、高效的保障机制，加快科技咨询与评估机构、创新投资服务机构等中介服务机构的发展，完善科技成果信息发布、打造科技成果交流交易平台，促进科技创新与技术应用的对接更顺畅、高效、便捷。

（作者系湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员）

城乡融合发展要着眼短板重点发力