

# 在全国深化“放管服”改革着力培育和激发市场主体活力电视电话会议上的讲话

李克强

(2021年6月2日)

这次会议是国务院年度召开的一次重要会议。主要任务是，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻中央经济工作会议和《政府工作报告》部署，落实立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展的要求，总结过去一年深化“放管服”改革、优化营商环境、培育和激发市场主体活力工作，部署下一阶段持续一体推进“放管服”改革的重点任务。

## 一、直面市场主体需求，创新实施宏观政策并与“放管服”改革相结合取得明显成效

2020年，面对多重严重冲击，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，我们统筹疫情防控和经济社会发展，既及时果断又保持定力，坚持不搞“大水漫灌”式强刺激，紧扣市场主体急需，创新实施宏观政策，并与深化简政放权、放管结合、优化服务改革相结合，助企纾困与激发活力并举，有力促进了经济较快恢复发展。

(一)在创新实施宏观政策中运用“放管服”改革思路和办法，帮助市场主体渡过难关。新冠肺炎疫情直接冲击量大面广的市场主体，对就业和基本民生带来严重影响。我们在“六稳”基础上明确提出“六保”，将保市场主体作为重中之重，以此来保就业保民生。财政、货币、就业政策都围绕市场主体，把宏观政策与微观主体紧密联系起来，做到直接管用、精准高效，从根上“浇水施肥”。全年为市场主体新增减税降费超过2.6万亿元，同时推动金融系统向实体经济合理让利1.5万亿元。企业普遍反映，减税降费是最直接、最有效、最公平的措施，为渡过难关发挥了重要作用。我们还创新建立了中央新增财政资金直达机制，资金“一竿子插到底”，大幅减少了中间环节，省级财政在中央新增财力上只当“过路财神”，在地方财力上不做“甩手掌柜”，共同快速为市县基层利企惠民补充财力。以往中央财政资金层层分解下达到基层平均用时超过120天，去年最快的只有7天，政策的好处以最快速度惠抵市场主体。为管好用好直达资金，我们强化全链条监控，防范资金套取骗取、挤占挪用等问题。从审计结果看，直达资金使用情况是好的。我们还通过货币政策直达工具，精准快速支持中小微企业和个体工商户。可以说，紧扣市场主体急需来纾困、建立直达机制和工具，是“放管服”改革在财政金融领域的创新实践，发挥了宏观政策落实“加速器”和效果“倍增器”的作用。

(二)面向市场主体切身需求，以更大力度深化“放管服”改革。“放管服”改革是全面深化改革的重要内容，是转变政府职能的主要抓手。与财政、货币政策相比，“放管服”改革基本不花钱或者花很少的钱，且在激发市场主体活力上具有事半功倍、一举多得的效果。政简易行，政策管用。我们坚持放管结合、并重，强化食品、药品、疫苗等重点领域监管，坚决守住质量和安全底线；加强反垄断和反不正当竞争，深入推进“双随机、一公开”监管、“互联网+监管”等新型监管，有力维护公平竞争。政简便民，政策扰民。我们推动更多政务服务网上办、掌上办，最大程度利企便民。这些改革抓住了关键点、打到了要害处，而且公开透明、简便易行，在激发市场主体活力上，效果不亚于财政货币政策投入的资金，可以说是一种十分有效的“软投入”。

“放管服”改革在抗击疫情中发挥了重要作用。去年疫情最吃紧时，有关部门快速启动防疫和医疗物资应急审批，并严厉打击不合格产品和非法经营行为，推动口罩、防护服等产能迅速增加。疫情初期，口罩日产量只有600万只，但很快就上去了，目前日产能已超过12亿只。多年来深化“放管服”等重点改革，助力了新产业新业态新模式快速成长，网络购物、远程办公、线上教学与环境等无缝触服务，便利了群众生活、工作和学习。这些有力促进了抗击疫情和防控成果的巩固，维护了正常生产生活秩序。

各地区积极探索“放管服”改革，普遍把优化营商环境作为工作重点，在许多领域创造出“单项冠军”，“一业一证”、惠企政策“免申即享”、按风险分级分类监管等创新举措，受到企业和群众广泛欢迎。

(三)助企纾困与激发活力并举，有力保住和催生了大量市场主体。市场主体是稳住就业和经济基本盘的有力支撑。在去年那么困难的情

况下，新设市场主体数量虽然在一季度明显下滑，但全年仍达到2500多万户，呈逆势增长态势；今年前4个月继续保持高速增长，新设市场主体近900万户。保住了市场主体，也就稳住了就业。去年城镇新增就业1186万人，城镇调查失业率从最高时2月份的6.2%降到年末的5.2%。有就业就有收入，去年全国居民人均可支配收入实际增长2.1%，与经济增长基本同步。新设市场主体迅速成为重要税收来源。2013年，全国新办涉税市场主体在当年纳税1600亿元；到去年，近几年累计新办涉税市场主体纳税达3.82万亿元，超过去年全国税收收入的1/4，也超过去年的新增减税降费规模。面对多重严重冲击，上亿市场主体展现出强大韧性。实践证明，市场主体是经济社会发展的重要力量，人民是真正的英雄。

今年以来，我国经济运行继续稳中加固、稳中向好，但国内外环境依然复杂严峻。全球疫情仍在持续，大宗商品价格上涨，通胀预期上升。国内经济恢复还不均衡，市场主体特别是中小微企业和个体工商户仍面临不少困难。就业压力依然较大，仅高校毕业生就达909万人。虽然4月份全国城镇调查失业率已降到5.1%，但8个省份在6%以上。我们要继续围绕市场主体关切，科学精准实施宏观政策，落实好常态化财政资金直达机制和货币政策直达工具，同时深化“放管服”等重点改革，帮助市场主体进一步恢复元气、增强经济发展动力，保持经济运行在合理区间，并为今后发展打下坚实基础。鉴于经济增长在稳定恢复，今年我们不再实施部分阶段性应急政策，但没有急转弯，而是实施了新的结构性减税等冲抵政策，并加大了对小微企业、个体工商户的普惠金融支持。总体看这些政策落实是好的，但也有企业反映，由于不知晓政策、申请手续比较繁杂等原因，没有享受到政策的好处。要进一步增强服务意识，加大政策宣介力度，优化政策落地机制，用好现代信息技术，努力使“人找政策”变为“政策找人”，推动惠企政策应享尽享、快速兑现。

## 二、着力培育和壮大市场主体，更大激发市场活力和社会创造力

经济发展的根基在于市场主体。发展社会主义市场经济，就要不断培育和激发市场主体活力。无论面对什么样的困难挑战，保住市场主体、“留得青山”，并努力使市场主体更加活跃、“青山常在”，我国经济发展就会有源源不断的动力。

(一)市场主体发展壮大，有力推动了社会主义市场经济体制的建立和完善。计划经济时期，生产要素和经济活动基本靠国家计划来调配。改革开放后，通过实行家庭承包责任制，农户成为生产经营主体，农村富余劳动力可以外出打工，很快解决了吃不饱饭的问题，并在生产发展中逐步提高生活水平；鼓励回城知青自谋职业，支持个体经济、民营企业发展，使他们很快成为我国经济重要组成部分。国有企业先是下放经营自主权、推行经济责任制、实行“利改税”，再迈向现代企业制度，在改革中成为有活力的市场主体。对外开放进程中，大量外资企业进入并带来了资金、技术和管理经验，在同国内企业竞争与合作中共同发展壮大。市场主体是市场经济的微观基础。从某种意义上讲，我国社会主义市场经济发展的历程，也是市场主体力量不断壮大的过程。

近年来，我们着眼培育市场主体、激发市场活力和社会创造力，持续深化“放管服”等重点改革，推进大众创业、万众创新，适应了完善社会主义市场经济体制的需要，也顺应了人民群众就业创业的需要。“放管服”改革是坚持市场取向的改革，旨在使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用。上届政府成立之初，我们把简政放权作为转变政府职能、应对经济下行压力的“先手棋”，不断推进商事制度改革，着力为市场主体松绑减负，为他们厚植发展壮大的土壤，并加强事中事后、公平公正监管。通过这些年锲而不舍的努力，极大便利了企业和群众办事创业。其中的突出表现就是，在市场经济体系不断发展完善中市场主体立了起来。前不久国务院常务会议通过了《市场主体登记管理条例》。按照条例，市场主体包括各类企业、个体工商户和农民专业合作社等。据统计，2013年以来平均每年新增市场主体超过千万户，登记在册的市场主体总数由2012年的近5500万户，增加到今年4

月份的1.43亿户，增长了1.6倍。其中，企业从1300多万户增到4500多万户，个体工商户从4000多万户增到近9600万户，农民专业合作社从近70万家增到220多万家。这与“四经普”反映的市场主体较快增长情况是一致的。当然，看市场主体不能只看数量，还要看活跃度，市场经济条件下市场主体“有生有死”是正常的，目前活跃度大体在70%左右。

(二)上亿市场主体是推动经济社会发展的重要力量。经过多年发展，我国市场主体不仅数量增加、日益多样化，而且竞争力和实力也在不断提升，发挥的作用越来越大。

市场主体是稳就业扩就业的“顶梁柱”。实践证明，光靠吃财政饭增加不了多少就业，也不可持续，稳定和扩大就业还是要让市场主体“唱主角”。近年来，我国城镇新增就业基本上每年都超过1300万人，绝大多数是靠市场主体吸纳的。据相关测算，一个市场主体平均带动8-10人就业，只要实际运营的市场主体保持在1亿户以上，我国规模庞大的劳动力就业就能保持稳定和比较充分。特别是量大面广的中小微企业、个体工商户是就业的“大容纳器”，他们提供了85%的城镇就业岗位，相当程度上支撑了4.4亿城镇就业人员、近2.9亿农民工就业。

人民群众是衣食父母，市场主体是创造财富的不竭源泉，也是提供税收的主要来源。近年来，我们把减税降费作为应对挑战、保持经济稳定发展的有力举措，坚持制度化安排与阶段性政策并举，由点到面推开开增性，持续实施大规模减税降费，“十三五”时期新增减税降费累计达7.6万亿元。这短期看增加了财政压力，但长期看是“放水养鱼”，涵养了税源、扩大了税基，能贡献更多税收，可以说是“水多鱼多”，形成良性循环。“十三五”时期的新办涉税市场主体，过去五年合计纳税超过7.8万亿元，比同期新增减税降费规模还要大。

市场主体的发展优化了经济结构、壮大了新动能，促进了经济循环畅通。近年来市场主体数量每年都呈千万级增加，带来了大量新的有效供给和投资消费需求；小微企业、个体工商户更是蓬勃发展，他们作为产业链供应链的“毛细血管”和市场的“神经末梢”，对完善我国产业和市场经济发挥了独特而重要的作用。还要看到，市场主体的发展促进了科技创新，推动了经济新旧动能加快转换。目前，我国“三新”经济增加值占GDP比重已超过16%，许多传统产业也通过新技术新业态重塑了研发和生产经营方式。“十三五”期间，全国高新技术企业由7.6万家跃升到27.5万家。有国外机构统计，去年全球500多家“独角兽”企业中，我国大陆有112家，数量位居第二。“互联网+”等的快速发展，不仅提高了资源配置效率，促进了优质教育、医疗等民生资源向农村地区、偏远地区延伸，还拓展了市场空间。今年1-4月全国网上零售额占社会消费品零售总额的比重超过22%，去年跨境电商管理平台渠道出口额同比增长150%以上，这为工农业生产、为对外贸易开辟了新的市场渠道。

市场主体状况还攸关区域发展活力和后劲。实践表明，哪个地方市场主体发展得好，地方经济发展就好、民生改善就快。近年来，我国地区发展差距的一个重要原因，就是市场主体发展状况不同。有的地方不仅新生市场主体少，甚至原有的市场主体不断流出，经济发展缺乏活力，居民就业、收入等也受到冲击。这背后折射出不同地区营商环境的差距。有关地区要狠抓营商环境的改善，把差距变成潜力，努力在培育壮大市场主体上不断取得新成效，以此来提升地区发展竞争力和综合实力。

当前市场主体创业发展仍面临不少掣肘，必须全面深化改革，坚持从市场主体的痛点难点出发，深化“放管服”改革，推动全链条优化审批、全过程公正监管、全周期提升服务，让市场主体更加活跃、公平竞争，不断催生新的市场主体。政府还要优化公共服务，在“两个提供”上下更大功夫。一个是充分调动企事业单位和社会力量的积极性，在水电气热、交通、电信等基础设施方面增加供给，提升服务质量和水平，为市场主体经营发展创造好的条件。另一个是保障好基本民生，尽力而为、量力而行，重点加强义务教育、基本医疗、基本住房等保障，完善失业保障、灵活就业人员基本权益保障等制度，逐步提高保障水平。要通过织密织牢社会保障“安全网”，解除后顾之忧，让人民群众敢于创业奋斗，让市场主体

敢于创新发展。

## 三、聚焦市场主体关切，持续打造市场化法治化国际化营商环境

营商环境是市场主体面临的制度性条件，是他们生存发展的土壤。好的营商环境就是生产力、竞争力。“放管服”改革是优化营商环境的关键之举。深化“放管服”改革，要坚持市场化、法治化、国际化整体推进，打造一流营商环境，促进大企业“顶天立地”、小企业“铺天盖地”，不断解放和发展生产力。

(一)着力打造市场化营商环境。力行简政之道，秉持公平公正监管，持续优化服务，进一步放出活力、管出公平、服出效率。

要持续深化行政审批制度改革。今年要着力推进涉企审批减环节、减材料、减时限、减费用，抓紧编制公布行政许可事项清单。目前，部分领域的准入壁垒仍然不少，还有些市场主体因注销难该退而退不出。要深化“证照分离”改革，着力推进照后减证并证，让市场主体尤其是制造业、一般服务业市场主体准入更便捷；加强部门衔接，扩大简易注销范围，使市场主体退出更顺畅，促进市场新陈代谢。要深化投资建设领域审批制度改革，精简整合审批流程，推行多规合一、多图联审、联合验收等做法，在确保安全的前提下推行告知承诺制，让项目早落地、早投产。要动态优化国家职业资格目录，进一步降低就业创业门槛。

要让市场主体创新发展更活跃。着力完善政策、消除障碍、搭建平台，强化企业创新主体地位。注重运用税收优惠等普惠性政策激励企业研发创新。加大对“双创”的支持力度，促进大中小企业融通创新，聚合智汇众力，提高创新效率。

要切实维护公平竞争的市场秩序。公平竞争是市场经济的内在要求。要始终坚持“两个毫不动摇”，对包括国企、民企、外企在内的各类市场主体一视同仁。国家支持平台经济发展，但对垄断和不正当竞争要进行规范治理。垄断妨碍公平竞争、抑制创新与活力，与发展市场经济是背道而驰的。反对垄断和不正当竞争，有利于平台经济健康发展，有利于保护各类市场主体特别是小微企业、个体工商户的合法权益和发展空间。要清理纠正地方保护、行业垄断、市场分割等不公平做法。

要创新和完善市场监管。我们一直强调，放权不是甩手不管，减权并没有减监管的责任，要坚持把“放”和“管”统一起来，把有效监管作为简政放权的必要保障。这些年“放管服”改革，“放”的主要是不涉及安全的制造业和一般服务业，对涉及安全生产、人身身体健康和生命安全等领域和事项，我们一直是慎之又慎，强调要实行全覆盖严格监管，不能有任何松懈。下一步要继续切实把好每一道关口，确保质量和安全。要健全监管规则，创新监管方式，完善事中事后监管，深入推进“双随机、一公开”监管、跨部门综合监管、“互联网+监管”和信用风险分类监管，提高监管的精准性有效性。对一些领域的监管不到位，要明晰基本职责，强化责任担当，进一步解决这方面的问题。还要寓监管于服务之中，重视企业合理诉求，加强帮扶支持，让市场主体安心经营、更好发展。

要深入推进政务服务优化。我国人口已达4.9亿，其中跨省流动人口超过1.2亿，要继续推进省内通办、跨省通办，满足几亿“移动人群”办事需求。要推进政务服务标准化便利化，用好政务服务平台，推动电子证照扩大应用和全国互通互认，实现更多政务服务网上办、掌上办、一次办。继续把企业和群众的“关键小事”当作政府的“心头大事”来办，今年要着力破解异地就医报销难、车检难、公证难等问题，实现企业常规信息“最多报一次”，分类完成地方政务服务便民热线的归并。总而言之，要用制度和技术的办法，让市场主体和群众依规办事不求人。

(二)着力打造法治化营商环境。市场经济也是法治经济。要坚持依法行政，以法治为市场主体营造稳定、公平、透明、可预期的环境。

要建立健全营商环境法治体系。良法方能善治，《优化营商环境条例》已全面实施，《市场主体登记管理条例》也即将出台，要扎扎实实落实到位。各地区各部门要继续做好营商环境方面的法律法规立改废释工作，将行之有效的做法上升为制度规范，当前要重点抓好行政审批、行政执法、政务服务、数据安全共享等领域法治建设。

要依法保护各类市场主体产权和合法权

益。要完善产权保护制度，依法全面保护各类产权，严格执行知识产权侵权惩罚性赔偿制度，着力解决侵权成本低、维权成本高等问题。政府要带头守信践诺，各地区要梳理政府对企业依法依规作出的承诺事项，未如期履行的要限期解决，因政府失信导致企业合法权益受损的要依法赔偿，绝不能“新官不理旧账”。

要严格规范公正文明执法。执法不规范不仅会打击市场信心，还会损害政府公信力和社会公平正义。有关部门要抓紧研究规范行政执法权力，纠正执法不严、简单粗暴、畸轻畸重等行为，提高执法水平。要从源头上清理乱收费、乱罚款、乱摊派，凡违反法定权限和程序设定的罚款事项，一律取消。

(三)着力打造国际化营商环境。这既是提高我国对外开放水平的重要途径，也是应对日益复杂国际形势的有效举措。虽然经济全球化短期遭遇逆流，但长远看仍是历史潮流，搞单边主义、保护主义是没有出路的，是不可持续的。中国经济已深度融入世界，随着“互联网+”深入发展，每个城市甚至每个社区、村庄都可能联通国际市场，关起门封闭运行是不行的，市场主体指望靠政府保护是没有前途的。要发扬中国人的奋斗精神，敢于在国际市场竞争打拼，把国内市场当国际市场来竞争。无论国际环境如何变化，我们都要坚定不移扩大对外开放，更好利用国际国内两个市场、两种资源，塑造国际合作与竞争新优势。

要进一步加强与相关国际通行规则对接。对全球市场主体而言，哪里营商环境好，那里的市场就更具吸引力，在国际竞争中就更具优势。近年来，我们对标国际先进持续优化营商环境，营商环境国际排名大幅跃升。但与发达经济体相比，我们在一些领域的管理规则和规则还存在差距。我国已正式签署加入《区域全面经济伙伴关系协定》，要以此为契机，在贸易投资自由化便利化、知识产权保护、电子商务、政府采购等方面实行更高标准规则。要更好发挥自由贸易试验区创新引领作用，在制度型开放上迈出更大步伐。在开放过程中，还要维护好产业链供应链稳定，切实维护国家安全。

要进一步提升外资管理和服务水平。健全外商投资促进和服务体系，全面落实外商投资法和相关配套法规，完善外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，保障外资企业依法平等进入已经开放的领域，让我国长期成为具有强大吸引力的投资目的地。同时，建立具有国际竞争力的引才育才制度，为高层次外国人才来华创新创业提供便利。

要进一步优化外贸发展环境。继续推动降低外贸企业营商成本，清理规范口岸收费，深化国际贸易“单一窗口”建设，推动国际物流畅通。加大对中小外贸企业信贷、保险等支持，推动发展“海外仓”，加快相关标准与国际先进对标，助力企业更好开拓国际市场。

最后要强调，“放管服”改革事关经济社会发展 and 人民福祉，是一场刀向内的政府自我革命。这次会议是我们连续九年第九次就推进“放管服”改革专门召开全国电视电话会议。各地区各部门要进一步增强责任感，攻坚克难，推动改革举措落地见效。要强化改革担当，从党和国家事业大局和人民群众根本利益出发，勇于破除局部利益、部门利益，敢于“啃硬骨头”。要加强改革统筹协调。“放管服”改革是一项系统性工程，“放”、“管”、“服”三者相辅相成、互为支撑，要放掉该放的，管好该管的，切实履行好政府服务职能，提升改革综合效能。要发挥中央和地方两个积极性，相关部门要加强对地方的指导和督促，及时总结推广好的做法，对锐意改革的地区和单位表扬激励，对改革推进迟缓、政策不落实的及时督促整改；地方和基层要继续结合实际主动探索，自主地改，种好改革“试验田”。要规范营商环境评价，以市场主体和群众的实际感受作为主要评价依据，力戒形式主义，防止增加地方和市场主体负担。

当前，全党正在开展党史学习教育，各地区各部门要以学习教育为动力，以开展“我为群众办实事”实践活动为契机，把学习成效体现为纵深推进“放管服”改革的工作实效，积极为市场主体和人民群众办实事解难题。

深化“放管服”改革、更大激发市场活力和社会创造力、打造市场化法治化国际化营商环境，责任重大、任务艰巨。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，按照党中央、国务院决策部署，奋发有为、实干创新，持续推进“放管服”等重点改革，扎实做好经济社会发展各项工作，努力完成全年目标任务，以优异成绩庆祝中国共产党百年华诞。

(新华社北京6月7日电)



湖北省襄阳市襄城滨江路东延伸段绿意盎然，10公里的滨江景观长廊成为市民欣赏绿色汉江、呼吸新鲜空气、环游城市美景的好去处。近年来襄阳市以“生态优先、绿色发展”为引领，城乡面貌显著变化。

杨东摄  
(中经视觉)

## 国土绿化将从注重数量转向数量和质量并重

本报北京6月7日讯(记者黄俊毅)国家林草局副局长刘东生7日说，未来一段时期，特别是“十四五”时期，整个绿化工作将由过去注重数量向数量和质量并重转变，推动大规模国土绿化。

刘东生是在7日国务院新闻办召开的政策例行吹风会上作出上述表示的。

国务院办公厅近日印发《关于科学绿化的指导意见》，从不同角度对科学绿化进行了明确要求。“具体来讲，哪里造、造什么、怎么造、怎么管，基本上贯穿了整个指导意见。”他说。

具体来看，要做好绿化相关规划，基于国土“三调”的结果和国土空间规划，考虑好用地的问

题；必须做到以水定绿，或者以水而定，乔灌草结合，宜乔则乔，宜灌则灌，宜草则草。另外，树种选择上要乡土化、多样化，审慎使用引进外来树种草种；要以自然修复为主，人工修复与自然恢复相结合，宜封则封、宜造则造；对新造林地要封山育林，保证成活率；对中幼林要加强管护，建立完善养护管护制度和投入机制，保证成林率。

农业农村部农村社会事业促进司负责人何斌表示，将引导鼓励农民群众在房前屋后种植花木、果树，在路旁、水旁、村旁、宅旁进行绿化植树，充分利用废墟、荒地、边角地等开展小微花园和公共绿地建设。