

深化“放管服”改革、优化营商环境,是激发市场主体活力和发展内生动力之关键之举。当前我国发展面临的国内外环境复杂严峻,加快推进相关领域改革尤为重要和紧迫。这次会议的主要任务是,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下,认真贯彻落实党中央、国务院决策部署,总结近年来深化“放管服”改革、优化营商环境经验,部署下一阶段工作任务。

一、增强发展动力、应对困难挑战,需要持续深化“放管服”改革

依靠改革激发市场主体活力、应对经济下行压力,是多年来行之有效的做法。回顾前些年,在上届政府初期,我国经济面临下行压力较大的挑战。我们保持定力,没有搞“大水漫灌”式强刺激,而是注重创新和完善宏观调控,合理运用财政、货币等宏观政策,在区间调控基础上加强定向调控、相机调控、精准调控,同时着力推进政府职能转变,激发市场主体活力,把很多精力放在推进“放管服”改革上,从“简政放权”入手,进而推动“放管结合”和“优化服务”,形成了“放”“管”“服”三管齐下、互为支撑的改革局面,多年积累下来,收到了超出预期的重大成效。

政府职能发生深刻转变,长期存在的重审批、轻监管、弱服务得到明显改观。各类行政审批大幅压缩,中央层面核准的企业投资项目压减90%,非行政许可审批退出历史舞台,市场准入负面清单管理制度全面实施。事中事后监管得到加强,改革和理顺市场监管体制,严格规范行政执法,“双随机、一公开”成为日常监管的基本方式。各地结合实际探索出许多值得推广的经验做法,政务服务基本实现“一站式”和“网上办理”。企业开办原来耗时费力,现在不到5个工作日就能办成。工程建设领域审批以前用时一两年甚至几年,曾有人称之为审批的“万里长征”,如今不超过120个工作日。市场主体和人民群众切身体会到“放管服”改革带来的便利和实惠。改善营商环境、“筑巢引凤”,已经成为地区之间竞相推动高质量发展的自觉行动。

“放管服”改革有效激发了市场主体活力,与财政、货币等宏观政策共同促进经济发展。显著标志就是市场主体数量大幅增加。2012年我国各类市场主体不到6000万户,去年底数量翻了1倍多、达到1.2亿户。今年受疫情影响,一季度新设市场主体数量出现短暂下降,一些已有市场主体也出现停业的情况,但很多企业坚持不裁员、少裁员,与员工一起共渡难关,充分表现出应对困难的韧性。从4月起新设市场主体数量又开始恢复增长,前8个月日均新增企业1.2万户,已经与去年基本持平。市场主体有进有出是正常现象,但能保持上亿户规模的存量并且有一定活跃度,稳住就业和经济基本盘就有了坚实基础。

就业稳是经济运行在合理区间和稳住经济基本盘的重要标志。有就业就有收入,就能创造财富、改善民生、扩大消费。新增市场主体主要是中小微企业和个体工商户,他们提供了量大面广的就业岗位。据国家统计局统计,2013年以来,城镇私营企业和个体就业增加了1亿人以上。对于我们这样一个14亿人口大国,实现比较充分就业,是十分不容易的。今年城镇新增就业要达到900万人以上,仍然要靠上亿市场主体,特别是大量的中小微企业、个体工商户,保住上亿市场主体,就能实现这一目标。

新增市场主体催生强大发展新动能。我们坚持包容审慎监管原则,在新增市场主体中,许多是之前想不到的新业态新业态新模式,他们由小到大、由点及面发展壮大,正在深刻改变着经济社会结构和生产生活方式。现在的大型电商平台和互联网企业,大多是近些年爆发式发展起来的。据国家统计局测算,去年全国“三新”经济增加值占国内生产总值的16.3%。大众创业万众创新蓬勃发展的。很多传统产业也利用新业态新模式进行改造升级,焕发出新的生机。这是我们当前和未来发展的重要支撑和希望所在。

在今年抗疫过程中,“放管服”改革成果发挥了重要作用,也展现出巨大发展潜力。以网络购物、快递配送等为代表的新业态,为社区群众送去了生活必需品。远程办公、线上教育等新模式,为许多人居家工作和学习提供了支撑。大数据等信息技术,为疫情精准管控、高效处置创造了条件。“无接触”、“不见面”等政务服务,有效维护了生产生活基本运行秩序,促进了企业复工复产。

当前我国发展面临前所未有的挑战。这次疫情对经济的冲击,与以往经济金融危机明显不同,首当其冲的是中小微企业、个体工商户,进而对就业稳定、低收入群众基本民生带来很大影响。在这样严峻形势下,我们必须优先稳就业保民生,坚决打赢脱贫攻坚战。怎么稳就业、保民生?前提还是要稳住上亿市场主体,只要帮助他们渡过难关,我们就能站稳脚跟、留得青山、赢得未来。要扎实做好“六稳”工作,全面落实“六保”任务。做到“六保”特别是“前三保”,保住就业、保住民生、保住市场主体,就能稳住经济基本盘、保住基本民生。有了这个基础,就能向更高目标去努力。

综合多年来的经验,要想顶住经济下行压力,必须并重视好宏观政策和深化“放管服”改革,二者互补互促、相得益彰,既助企纾困又激发市场主体活力。财政货币政策是要花钱的,需要把握好度。“放管服”改革基本上不需要花钱或者花很少的钱,但能起到事半功倍、一举多得的效果。今年以来已经实施了一系列财税、金融、社保等惠企利民政策,政策本身的力度是很大的,如果不用“放管服”改革办创新实施方式,很难在短时期内落地见效。一旦错过时间窗口,就会有相当数量的市场主体撑不住,一些群众生活可能会陷入困境,到那时即使政策再加码,也会事倍功半。所以,我们要在二者结合

在全国深化“放管服”改革优化营商环境电视电话会议上的讲话

李克强

(2020年9月11日)

上下更大功夫,最大限度消除堵点、缩短时滞,提高宏观政策实施的时效性和精准性,这是今年创新宏观调控方式的重要特征。

在财政政策方面,我们创新直达机制、落实减税降费政策,这也是简政放权。今年新增财政赤字1万亿元、发行抗疫特别国债1万亿元,同时实施了规模超过2.5万亿元的减税降费政策,其中又以降费为主。保就业、保民生、保市场主体主要靠市县基层落实,减税降费特别是减免社保费主要也是地方政府承担。为此,我们改变了过去的做法,对新增2万亿元财政资金,通过改革建立了“一竿子插到底”的直达机制,及时把基层政府因减税降费产生的财力缺口相当程度地补上。往年财政资金层层分解下达平均用时超过120天,今年新增资金预算指标7天就下达到基层。如果不采取直达机制,由于基层财政大幅减收,减税降费等助企纾困政策很难第一时间落地,即使名义上减了,也可能从其他方面多收费、增加企业负担。不仅如此,养老保险中央调剂基金等1.77万亿元直接用于民生的资金,也参照直达机制监控管理。为用好管好直达资金,我们建立了全覆盖、全链条、全过程的监控系统,动态跟踪资金分配、拨付和使用情况,确保资金流向明确、账实相符。基层同志反映,今年的资金下达速度空前,为地方保就业、保民生、保市场主体提供了支撑。市场主体也表示,今年对减税降费感受最深,特别是社保费降得多,有力支持了企业稳定岗位和生存发展。直达机制作为一个应急性举措、阶段性办法,在实施过程中可以积累一些经验,好的可行的做法将来也可以研究作为制度化安排。

在金融政策方面,要让企业特别是中小微企业融资更加便利、更加优惠。一些银行推出线上信贷服务,加大对小微企业支持力度,很多市场主体不见面就能申请到贷款。企业反映这种模式方便快捷,综合融资成本也有所下降,但还是希望贷款额度大一些、期限长一些、受惠面广一些。国有大型商业银行要继续创新对中小微企业的信贷服务模式,把更多精力放在发展普惠金融上,利用大数据等技术,切实解决“首贷难”、“续贷难”等问题。中小微企业贷款延期还本付息政策延长至明年3月底,要督促金融机构加大工作力度,优化操作程序,真正做到对普惠型小微企业贷款应延尽延,并引导金融机构适当降低利率水平。各级政府部门也要主动与金融机构对接,充分运用各类信用信息平台,加强水电气、纳税、社保等信用信息归集共享,为增加普惠金融服务创造条件。

在就业政策方面,要破除影响就业特别是新就业形态的各种不合理限制。今年就业压力异常突出,稳就业是“六稳”、“六保”的首要任务。在保市场主体的基础上,要最大限度挖掘就业潜力。我国各类灵活就业有2亿人左右,成为吸纳就业的“蓄水池”,但部分行业还有不少限制,一些政策规定与灵活就业方式不匹配、不衔接。稳定和扩大就业,要转变观念,顺应就业结构变化的大趋势,加快调整相关准入标准、职业资格、社会保障、人事管理等政策,使之能够适应并促进多元化的新就业形态。要把灵活就业就业、共享用工岗位信息纳入公共就业服务范围,地方政府要结合实际对设立劳务市场或零工市场给予支持、提供便利。通过改革释放就业潜力,覆盖面大、成本低、效果好,能使经济增长带动更多就业、实现比较充分就业的目标。

当前,新冠肺炎疫情仍在全球蔓延,国内疫情防控压力仍然很大,需要更好统筹疫情防控和社会经济发展工作。要继续优化常态化疫情防控,提高快速处置和精准管控能力,促进客运、餐饮、旅游、住宿等服务业加快恢复。中国经济已经深度融入世界经济,要动态调整优化外防输入管控措施,为中外人员往来创造安全便利的条件,提升国际货物运输保障能力。要及时清理取消疫情防控中恢复或新增的审批事项,防止将一些临时性审批长期化。总之,疫情防控和经济社会发展并行推进,给“放管服”改革带来新挑战新课题,要在探索中积累经验。

二、围绕优化营商环境、增强发展活力,推动“放管服”改革取得新进展

这些年“放管服”改革虽然取得很大成效,但仍存在一些短板和薄弱环节,营商环境与国际先进水平相比还有差距,仍有不少潜力。要坚持问题导向,推动政府职能持续转变,进一步简政放权,加强监管和服务,加快推进市场化、法治化、国际化营商环境,不断解放和发展社会生产力。

一是放要放出活力、放出创造力。现在市场主体反映比较突出的还是各种限制多、门槛高、审批繁,束缚了创业创新手脚。要对现有各层级的审批,各种具有审批性质的管理措施,进行系统梳理并形成清单,分类推进行政审批制度改革。

各类重复审批要大幅精简。在一些领域,针对一个事项往往存在多个审批甚至是重复审批。不仅行业部门要批,综合部门也要批;不仅有行政许可,还有公告备案、计划目录、布局限制、进行检测等管理措施;有的审批标准还相互打架,让企业无所适从。这些多头重复审批,即使取消其中的部分,仍可以通过其他许可把控风险。而且从经验来看,多头审批也不利于落实部门责任,谁都能审批,结果是谁都不负责。要对多部门重复审批进行清理,能整合的整合,该取消的取消。要强化责任意识,明确“谁审批谁负责”,绝不能“一批了之”、只要权力不负责。还要全面清理规范各类管理措施以及借信息化平台建

设之名新增的审批环节,严防变相审批和违规乱设审批。

不必要的审批要下决心取消。主要有两类:一类是对微观经济活动的非必要干预。比如,在一些地方,一些行业,市场主体购置大型专用设备、选择经营网点位置等,这些本应由市场主体自主决策的事项,却需要有关部门审批。另一类是可以由事前审批转为事中事后监管的审批。比如,现在仍有近300类产品要办理生产许可,130多类产品要办理强制性认证,哪怕只是对产品外观或不重要参数作调整都要重新办理许可或认证。这样的审批看似为了严格管理,但实际效果有限,反而使有关部门疏于监管。要从放管结合角度出发,加快清理不涉及重大项目布局又不触及安全底线的审批,切实改变“以批代管”的情况,进一步降低准入门槛。

审批方式要改革创新。对一些专业性很强的项目和新兴产业项目的可行性,一般来说政府工作人员很难也没必要在技术细节上把关,结果可能把审批时间拖得很长。要深化“证照分离”改革,在生产许可、项目投资审批、证明事项等领域,广泛推行承诺制,实现政府定标准、企业或个人作承诺、过程强监管、失信严惩戒。这不仅能大幅提高核准审批效率,也有利于落实企业自主权和主体责任,强化诚信意识。

二是管要管出公平、管出质量。简政不可减责,放权不是放任。政府部门放权越多,监管责任越重、要求越高。要坚持放管结合、并重推进,政府部门特别是基层政府要把主要精力用在事中事后监管上,对取消下放的审批事项要及时跟进监管,真正实现对“严进宽管”向“宽进严管”转变。

要以公正监管促进公平竞争、优胜劣汰。只有监管公平公正,市场主体才能公平竞争。要提高监管执法规范性和透明度,完善“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,减少人为干预,压缩自由裁量空间,使监管既“无事不扰”又“无处不在”。要增强监管的威慑力,降低企业合规成本、提高违规成本,防止“劣币驱逐良币”。加快完善各领域监管标准体系,实施标准“领跑者”制度,鼓励行业制定更高水平自律标准,推动产品竞争力提高和产业转型升级。要提升企业注销便利度,强化税务、社保、金融、市场监管等环节协同办理,扩大简易注销范围,让市场主体既能进得来、也能退得出。

要守好安全和质量底线。疫苗、药品、特种设备、危险化学品等领域,不能仅仅依靠随机抽查、飞行检查,必须实行全主体、全品种、全链条的严格监管,落实监管责任,把好每一道关口。目前有些领域之所以质量安全问题频发,主要是由于监管缺位、处罚过轻、违法成本过低。要强化市场主体责任,加大对制售假冒伪劣、侵犯知识产权等违法行为的发现和惩处力度,对直接关系人民群众身体健康和生命安全的领域,加快推出惩罚性赔偿和巨额罚款等制度,使其不敢蓄意甚至恶意违法。

要继续创新包容审慎监管。新兴产业很多是我们想象不到、规划不出来的,实行包容审慎监管,促进大众创业万众创新,是我国新兴产业得以发展壮大的有益经验。当前,新兴产业跨界经营、线上线下融合等特点更加明显,传统监管办法很难适应其发展需要。要改革按区域、按行业监管的习惯做法,探索创新监管标准和模式,发挥平台监管和行业自律作用。对新兴产业发展中遇到的问题,要与企业一起研究解决办法。有的领域要有一些柔性监管,有的领域要发挥智慧监管优势,对一些看不准、可能存在风险的,可以划定可控范围,探索试点经验再推广。

三是要服要服出便利、服出实惠。各级政府要增强服务意识,推进政务服务公开,创新服务方式,提高办事效率,审批和监管也要体现服务理念。要强化对市场主体特别是中小微企业的服务,加快建设人民满意的服务型政府。

要全面推行“不见面”办事。这不仅能打破时间和地域限制,也可以大幅降低企业和群众办事成本。目前,我国政务服务网上可办率已超过90%,要进一步拓展“互联网+政务服务”,提供“24小时不打烊”的在线政务服务。除法律法规有特殊规定的事项外,原则上都要做到网上全程可办。对现场核验、签字、领取等环节,可以采取电子认证、“快递+政务服务”等方式解决。要提升政务服务功能,完善全国一体化平台,年底前地方和部门平台要与国家平台完成对接,在更大范围实现“一网通办”。在推进政务信息化过程中,必须兼顾好老年人、视障听障残疾人等群众的需求,采取必要的线下补充手段,有针对性地提供人工指导和服

务,绝不能出现歧视现象。要推动更多事项集成办理和“跨省通办”。充分发挥地方政务大厅等“一站式”服务功能,加快实现一窗受理、限时办结、最多跑一次。对多个相关联的事项,要探索实现“一件事一次办”,减少办事环节和所需证明材料。对非紧急类政务服务热线,要加大大整合力度,力争做到“一号响应”。我国有2.8亿人处于“人户分离”状态,其中很多人都是在外务工,风风雨雨,很不容易。人员异地工作生活、企业跨区经营活动日益频繁,群众和企业办事多地来回跑,花费了大量时间、精力和成本。要从人民群众需求出发,加快政务服务共享,推进标准化建设和电子证照跨省互认,从教育、社保、医疗、养老、婚育和企业登记、经营许可办理等领域入手,加快推进政务服务“跨省通办”,今年要有所突破,明年年底前要基本实现高频事项全覆盖。这也有利于各类要素自由流动、建立全国统一大市场。当然,数据共享要保障数据安全、保护隐私,防止滥用或泄露。

要提供公平可及的基本民生保障服务。虽然近期社会消

发现机制,变“人找政策”为“政策找人”,借助大数据筛选等办法,使符合条件的困难群众及时得到保障。对因灾因病因残遭遇困难的群众,可以先行给予临时救助,绝不能发生冲击社会道德底线的事件。

需要强调的是,“放管服”改革是在开放环境中推进的,营商环境竞争力就是国际竞争力,近年来我们在硬环境建设上取得巨大成就,但软环境还有很大提升潜力。营商环境好了,就会吸引企业来投资,聚集人才和技术。我们推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,决不是封闭的国内循环,而是开放的国内国际双循环。我们要在打造更优开放环境上下功夫,更大力度和更高水平吸引外资、发展外贸,维护国际产业链供应链稳定,构筑国际合作和竞争新优势。

要严格执行外商投资法及配套法规,落实好外资准入负面清单,清理与外商投资法不符的行政法规、部门规章、规范性文件,确保内外资企业一视同仁、公平竞争。各地区各部门要落实好外资准入负面清单,清单之外不得设限。针对一些外资大项目落地难的问题,要在用地审批、人员跨境流动等方面给予便利。要采取有效措施吸引外资,进一步做好安商稳商、招商引商工作,充分听取外商商会、外资企业的意见建议,及时回应外资企业关切并帮助解决实际问题。

要拓展贸易提供配套服务和政策支持。继续优化通关作业流程,放开口岸服务准入、引入竞争机制,提高服务效率并降低收费标准。完善出口退税、出口信贷、信用保险等政策,支持进出口市场多元化,扶持中小微外贸企业发展。近年来,外贸新业态快速发展,跨境电商进出口、市场采购贸易年均增速保持在两位数以上,要继续推进试点建设,发挥外贸综合服务企业作用。要通过打造更优开放环境,使中国开放的决心让外商放心、开放的政策让外商受惠。

三、调动好各方面积极性,形成推动改革的工作合力

改革开放是大势所趋。过去40多年,我们通过改革开放,把中国打造成创业投资的热土,发展取得举世瞩目成就。今天我们面对新的困难挑战,仍然要靠改革开放破难题、促发展。在这个过程中,可能会动部门和地方的“奶酪”,今年实施的直达机制改革也是这样,但为了国家和人民的利益,我们必须坚决推进改革。国务院部门要带头,从全局利益出发,勇于打破部门利益,切实避免“跑部要钱”、“跑部要权”、“跑部要数”等不必要现象;各地区要强化责任担当,破除地方保护主义,切实加大“放管服”改革力度,取得更多企业和群众满意的改革成果,为经济社会发展增添动力,推动高质量发展,构建新发展格局。

要提高改革的协同性。随着越来越多的审批监管事项下放到地方,基层政府存在接不住、管不好的现象。主要是因为权力和责任下放不了,而相关的专业人员和技术力量没有同步下沉。要根据不同行业特点,合理分配国家、区域、省市县之间的监管力量,运用互联网、大数据等技术手段创新监管方式,加强薄弱环节建设,提升基层承接能力。部门之间要加强统筹协调,加快建立权威高效的数据共享机制,推动数据信息标准化、明确责任和流程,切实打通“信息孤岛”,提升“放管服”改革的整体成效。

要支持地方探索创新。我们国家大、各地情况千差万别,基层政府直接面向广大市场主体和群众,改革应该改什么、怎么改,他们最有发言权。要鼓励地方从当地实际出发,先行先试推进“放管服”改革。不少地方反映,地方自主推进改革要“一事一议”争取部门授权,耗费了大量时间和精力。要通过综合授权等方式,支持地方深化“放管服”改革,形成更多可复制推广的经验做法,以点带面推动全国营商环境优化。“放管服”改革要解决市场主体和群众关切,绝不能搞形式主义,增加人民群众和基层负担。要加强调查研究,建立健全常态化政企沟通机制,充分听取各方面意见,对企业诉求“接诉即办”。要以企业和群众的获得感和满意度作为评判标准,引入第三方评价机制,完善好差评制度,倒逼政府部门深化改革、改进服务。对改革进度慢、政策不落实的地区和单位,要及时督促整改;对严重损害营商环境和企业群众利益的,要公开曝光、严肃问责。对锐意改革的地区和单位要表扬激励,成熟经验和典型做法要及时复制推广。

要发挥法治引领和保障作用。坚持依法行政、依法办事。“放管服”改革不可避免地会涉及现行法律法规的修改,政府部门要主动与立法及司法机关沟通协调,及时推动相关法律法规调整 and 授权工作。要落实好《优化营商环境条例》,巩固已有改革成果,将行之有效并可长期坚持的做法逐步上升为制度规范,以法治手段维护公平竞争环境,保障各项改革依法有序推进。

深化“放管服”改革、优化营商环境,任务艰巨,意义重大。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”,统筹疫情防控和经济社会发展,扎实做好“六稳”工作,全面落实“六保”任务,以改革开放为动力,奋发有为,真抓实干,努力完成全年目标任务,推动经济社会持续健康发展。

(新华社北京9月29日电)

国务院办公厅印发《意见》

加快推进政务服务“跨省通办”

据新华社北京9月29日电 国务院办公厅日前印发《关于加快推进政务服务“跨省通办”的指导意见》(以下简称《意见》)。

《意见》指出,要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、四中全会精神,坚持以人民为中心的发展思想,适应统筹推进疫情防控和经济社会发展形势要求,有效服务人口流动、生产要素自由流动和产业链高效协

同,纵深推进“放管服”改革,完善事中事后监管,加快推动政务服务从政府部门供给导向向企业和群众需求导向转变,依托全国一体化政务服务平台和各级政务服务机构,着力打通业务链条和数据共享堵点,推动更多政务服务事项“跨省通办”,为建设人民满意的服务型

《意见》提出140项全国高频政务服务“跨省通办”事项清单。2020年底前,实现市场主体登记注册、养老保险关系

转移接续、职业资格证书核验、学历公证、机动车驾驶证公证等第一批58项事项“跨省通办”。2021年底前,基本实现工业产品生产许可证、产地就医结算备案、社会保障卡申领、户口迁移等74项高频政务服务事项“跨省通办”。下一步加快实现新生儿入户、社会保险参保缴费记录查询等8项事项“跨省通办”,同步建立清单化管理制度和更新机制,逐步纳入其他办事事项,有效满足各类市场主体和广大人民群众异地办事需求。

国务院政策例行吹风会介绍新一批拟取消和下放行政许可事项

进一步简政放权 服务全方位对外开放

本报北京9月29日讯 记者曾诗阳报道:近日,国务院印发《关于取消和下放一批行政许可事项的决定》(简称《决定》)。9月29日,国务院新闻办公室举行国务院政策例行吹风会,介绍新一批拟取消和下放的行政许可事项有关情况。

针对群众和企业反映强烈的突出问题,《决定》取消29项行政许可事项,下放4项行政许可事项的审批层级。《决定》已经公布的改革事项主要包括

三个方面:第一类涉及放宽石油成品油、邮政外包、典当行、通用航空、中介服务等行业的准入限制;第二类涉及压减农药、肥料、兽医、种子等领域

的审批事项;第三类涉及简化电信、金融、民航等

领域的外商投资审批手续。

“此外,还有20项法律设定的行政许可事项,将依照法定程序提请全国人大常委会修订法律。”国务院办公厅政府职能转变办公室主任、国务院审改办协调局局长田晶说,“加上这次改革事

项,党的十八大以来,国务院已经分16批取消下放1094项行政许可事项,其中,国务院部门实施的行政许可事项清单压减比例达到47%。”

“这次国务院压减和下放行政许可的一大亮点,就是服务我国全方位对外开放。”商务部外资司司长张长青介绍,《决定》中有关举措将外资进入我国电信、民航、金融市场提供便利,为广泛开展国际合作与交流提供更好的制度环境,有效促进外贸发展。