

## 【营商环境大家谈】

清华大学经济管理学院院长白重恩：

## 适应中低速增长，破解营商环境转型挑战

根据世界银行最新发布的《营商环境报告》，和2014年相比，中国2020年营商环境的综合排名有了显著的提升，从第96位跃升至第31位。在这个过程中，各地政府做了非常多的努力，但我们不能因为这样的排名自满。

具体来看，在该报告统计的10个分项中，如建筑许可，中国排名从2014年185位上升至2020年33位。但也有些分项指标出现了下降，“比如获得信贷，我们2014年获得信贷排名73，2019年仍然73，到了2020年将掉到80。”

此外，在税负方面的改善速度也不能令人满意。比如获得税负方面，世界银行的排序聚焦于名义的税率和缴费率，所以我们名义上的税率有些地方仍然较高，尤其是社保缴费率。2019年我们在这方面做了较大努力，但是执行情况有待观察。因为名义的税率费率降了以后，实际操作中企业面临的实际负担是否跟着降了还有待观察。

刚才讲到获得信贷，在获得信贷方面我们没有特别大的进步，我们要实现转变，过去的经济发展模式中很大程度上依赖于政府和政府相关的各种投资。此种情况下，我们的金融体制可以较好地服务那样的增长战略，因为做一些大项目需要把资源动员起来，而我们的金融体制是非常好的动员了资源，把它导向大项目。但是经济发展方式要转变，我们希望有更多的企业在创新创业方面作更多的贡献。此时，过去的金融体制便不再完全适应新要求，需要努力促进金融为创新创业提供有效支持。

这里有一个体系中特别重要的问题，就是有一部分企业实质上是获得担保的，但并不是所有的企业都能获得这样的救助。如果我们考虑到资金在这两种企业之间的配置，一类企业能够获得救助，



白重恩

在近日召开的第十七届《财经》年会上，清华大学经济管理学院院长白重恩表示，我们经济增长的模式过去比较多的依赖政府主导的一些投资，显然我们现在不能再继续走这条路。要让企业起更大的作用，就要改善营商环境，让企业能够有积极性，同时又能有效的为经济发展作出贡献。

另一类企业不能获得救助，那么就会看到不能获得救助的那些企业获得资金越来越难，特别是当我们的金融监管使得我们的金融机构要对风险更加重视的时候，那些不能获得救助的企业就会更难获得信贷，因为他们的风险要由金融机构承担。

金融机构的容错空间很小是导致这个问题的根源之一。我们要做很多努力，比如通过数字科技更好地识别风险，把错误降低到一定的程度。除了刚才提及的这些指标中的数据以外，世界银行的指标体系是不完全不完备的，有很多影响环境的重要方面都没有在那十个指标中得到反映，比如政策稳定性对企业的发展其实是非常重要的，但是世行的十个指标没有一个反映了政策的稳定性……

另外，市场准入的障碍也没有得到准确的反映，市场监管方面有的时候并不十分到位，所以假冒伪劣产品盛行，劣币驱逐良币，有时又是错位或者越位，甚至有的情况下多个部门对同一件事情进行监管，而多个部门的监管之间不一致，导致企业什么事都做不成，这也是一个很严峻的问题，而这在世界的指标体系中却反映不出来。此外，在税负指标中只考虑了企业的税负，却没考虑个人的税负是否有利于人才得到充分重视，人才的环境在此指标中也没有得到充分的反映。

但排名的下降也不代表中国信贷环境变差。排序是相对的，其他国家信贷环境改善，中国的改善速度放缓，排名也会下降。

我们过去这些年关于优化环

境做了很多方面的努力，现在又在做新的努力。我们提及较多的都是关于企业与政府如何打交道，如何让企业和政府打交道的时候遇到的障碍少一点，如何让企业办事变得更容易一点，这里面要牵扯到很多方面，有的是政府的激励，有的是政府的工作流程等等。

很欣慰地看到，今年10月22日国务院发布了优化营商环境的条例，从2020年的1月1日开始实行。在这个条例中，对很多我们以前谈到的问题都做了相应的规定，比如明确了优化营商环境工作的主管部门，有一个专门的部门能够把企业的事接下来，政府部门之间的协调由这个政府部门去做，而不是由企业跑各个部门求爷爷告奶奶，如此一来，对我们的营商环境就会有较大的促进。现在有多个省份都在搞“最多跑一次”改革，在一定程度上优化了营商环境，但是还需要做很大的努力。

一方面，由于各个地区不同部门的实际情况并不一样，要在全国有一套统一的营商环境的措施可能很难，所以需要鼓励地方做探索性实验，并提升容错空间。所以国务院在优化营商环境的条例中也提到了，要建立和完善以市场主体和社会公众满意度为导向的营商环境评价体系，“只有穿鞋子的人才知道鞋子是不是舒服”，只有企业和居民才知道营商环境是不是好，而这一点也是十分重要的。

另一方面，若要把营商环境的各个方面一起改进，在实际操作中较为困难，可以考虑选择一些重点领域进行重点突破。同时，各个地区不同的部门实际情况不一样，难以在全国范围内推出一套统一的营商环境改善措施，因此需要鼓励地方做探索、做实验，允许地方在做实验的过程中有一定的容错率。

## 【政策速递】

## 昆明高新区出台24条政策优化营商环境

近日，昆明高新区印发《高新区优化营商环境行动方案》，该方案以精简企业办事环节、降低企业税费和运营成本、优化外向型经济企业服务、优化公共服务供给为主要任务，出台优化营商环境24条政策，力求不断优化高新区营商环境，力求融化市场的“冰山”、移走融资的“高山”、跨越转型的“火山”，进入全国国家级高新区营商环境先进行列。

在借鉴北京、上海、重庆、广东和江苏苏州等地经验的基础上，高新区在该方案中提出了多条创新性条款，包括优化印章刻制服务，对新成立企业刻章实施财政补助；环境影响评价分级分类管理；总量备案并入环评审批流程；进一步精简涉企证照，加强事中事后监管，破解“准入不准营”等难题。建立部门会商机制，按照“提前介入、能快则快”原则，提前与招商部门沟通，预估容缺可行性，提升项目审批和风险把控能力。支持在园区设立研发机构或技术转移机构；鼓励建立海外研发中心；推行“互联网+”政府采购模式，实现线上、线下“双通道”采购；优化企业清算破产退出机制等。

据悉，该方案将于2020年1月1日施行。

## 黑龙江省优化营商环境重点任务分工方案发布

日前，黑龙江省人民政府办公厅印发《黑龙江省贯彻落实全国深化“放管服”改革优化营商环境电视电话会议重点任务分工方案》，从推动简政放权向纵深发展、加强公正监管、大力优化政府服务、强化责任担当四个方面，部署全省深化“放管服”改革工作，着力优化营商环境，提升政府服务效能。

方案明确，进一步放宽市场准入，继续压减行政许可事项。今年年底前，再取消下放一批省级行政许可事项。继续推进“证照分离”改革，重点是“照后减证”，今年年底前在中国（黑龙江）自由贸易试验区启动“证照分离”改革全覆盖试点工作，将省、市层面设定的涉企经营许可事项全部纳入改革范围，通过直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等四种方式分类推进改革，2020年下半年在全省推开。

方案要求，要向社会公开各领域全国统一、简明易行的监管规则 and 标准，完善“双随机、一公开”监管制度和工作机制。

按照方案，要大力优化政府服务，大力提升政务服务效率，针对群众办事来回跑、环节多材料多、政府服务效率低等问题，对政务服务流程、方式进行系统化改革，加快打造政务服务“一张网”，实现更大范围“一网通办”、异地可办、“掌上可办”。

## 【优秀案例】

## 辽宁沈阳：市场准入再降门槛 注册企业仅需3小时

在沈阳，3小时能够注册一家企业。“不到3小时就拿到了营业执照，这么高的审批效率，还是头一回遇到！”提及此，沈阳奥轩医疗器械有限公司负责人颇为兴奋。

企业开办时限和便利度，是评估营商环境的重要指标。沈阳探索优化企业注册和开办的审批服务流程，以抢跑审批服务“最后一公里”的小切口改革，激活优化营商环境的大棋局。

在沈阳浑南区政务中心，原来坐等材料的市场监督管理部门工作人员，走出柜台帮企业准备相关审批材料。“我只提供了身份证、房产证、股东签字件等材料，其他各类表格材料，都是审批部门帮我整理搞定的，不到一个小时我们就拿到了营业执照。”前来注册企业的沈阳二四左文化传播有限公司一位办事员说。

“企业注册时间，主要耗在相

关材料的准备上，报批时往往缺东少西，影响审批效率。”沈阳市浑南区市场监督管理局局长刘希洲表示，“只要冲着问题去，打通审批服务‘肠梗阻’，就能跑出办结‘最后一公里’的加速度。”浑南区今年在全市率先行动，探索“企业3小时注册”长效机制，打破“坐等接件”传统审批模式，为企业开办提供一帮到底的全程服务。

今年以来，沈阳出台优化营商环境85条政策措施，对企业开办等市场准入相关事项，全面进行优化改革，提升审批服务效率，推动实现企业开办“一天不用等”“一分钱不用花”。依托商事主体综合服务平台，推行注册登记、公章刻制、银行开户、税务申报环节同步并联办理，同时将公积金、社保、医保、燃气、供水、供电开户纳入全链条服务系统，企业开办所涉及的印章刻制费、快递物流费等纳入财政预

算，由政府购买服务，降低企业开办成本。

在沈阳铁西区政务服务中心看到，这里新设置了“新办企业服务专区”，为新办企业注册提供全流程审批服务。总部在上海的一家企业想在沈阳开办一家分支机构，在工作人员帮助下，利用网络提交相关材料，当天就通过了审核，大幅提高了审批效率。在铁西区，“全程电子化”登记企业数量已占全区企业注册总量的98%左右。

沈阳还探索容缺办理等快速审批改革。如果主要材料齐全且符合法定条件，可以在次要材料有点欠缺情况下容缺办理，再在规定时间内补齐相应材料。一些审批事项的申报材料容缺率可达一半左右，通过健全许可审批信息反馈制度，相关许可审批信息及时被发送到日常监管部门，做到审批服务与事后监管无缝对接。

近三年来，沈阳持续开展优化营商环境专项整治行动，围绕政府失信、政务服务窗口质量差、乱收费乱罚款乱检查、市场准入门槛高、中介机构服务不规范、政策落实“最后一公里”不畅、企业正常跨区迁移难等问题制定整治方案，推动各类问题有序整改，累计开展专项整治237批次，发现问题6576个，解决6128个，解决率93.2%。

线上只进“一个网”、线下只到“一个窗”、现场“最多跑一次”，政务服务实现“业务贯通、系统联通、数据互通”，同时深入开展“万人进万企”活动，拓展政企沟通交流渠道……这一系列改革促进沈阳营商环境不断改善，全面激发了市场主体活力。今年前8个月，沈阳新增市场主体11万多户，同比增长近12%，民间投资增幅高于全市平均增幅17.7个百分点，促进老工业基地经济结构进一步优化升级。