

辽宁大学智库 简报

2024 年 第 25 期

(总第 54 期)

辽宁大学中国开放经济研究院

2024 年 7 月 1 日

“新辽沈战役”背景下优化我省营商环境 的对策建议

顾爱华 李 森

当前,辽宁正处于振兴发展的关键时期,优化营商环境是实施全面振兴新突破三年行动必须下好的“先手棋”,是打好新时代“辽沈战役”必须拿下的关键仗。党的十九届四中全会强调,良好的营商环境是经济发展的基础。因此,深入分析营商环境风险的影响类别和程度,前瞻性地提出政策应对方案,打造适应经济发展新常态、兼备柔性韧性的营商环境,是经济社会发展工作的重要支撑和关键动力,也对推进实施辽宁全面振兴新突破战略具有重要现实意义。

一、“新辽沈战役”背景下我省营商环境的关键风险点

(一)政府缺乏足够的招商引资承诺信用

招商时承诺的条件不兑现,“关门打狗”、新官不理旧账,政策缺乏连续性等现象依然存在。例如,对于政府和企业因为引资条件没有兑现的撤资案件,虽然案件事实本身很清楚,但是也必须经过二审和终审程序后,政府才会退资,无端延长了事情处理周期,也给企业资金周转带来很多问题。

(二)大企业缺乏生长土壤,企业和人才难以为继

总体上,我省市场化程度偏低,国有企业比重偏大,民营企业在市场准入方面受到诸多限制,而国有企业改革进程缓慢,潜规则盛行,企业在“用手投票”无法满足自身发展的情况下,便会选择“用脚投票”出走,甚至用拳头投票。

(三)经济下行压力下企业成本增加

目前,企业成本中占比较高的是税费征收和用工成本。在经济下行压力条件下,企业效益不好,但社保费率相对固定,平均为职工工资的30%左右,成为企业支出的主要成本。

(四)政府和市场定位仍有偏颇

政府角色过于突出,监管过度,影响了市场的自我调节能力,极易将政府异化成“山大王”形象。同时,政府的理念相对传统和保守,嘴上喊“放管服”,实际上仍然重于管理而疏于服务,其中不乏权力寻租的意味。在政府与市场的关系上,政府应更多地扮演规则制定者和市场监管者的角色,而不是直接干预市场。

二、“新辽沈战役”背景下提升营商环境应对能力的和建议

(一)政策设计及时跟进,做实体经济的护航者

持续深化“放管服”改革,调整措施,简化手续,持续打造市场化、法治化、国际化营商环境。第一,用好用足宏观调控政策,结合我省实际情况,准确把握我省经济基本面的风险因素,因地制宜,灵活运用。第二,积极争取地方政府专项债、企业债、应急专项和新增中央投资等资金支持,为我省持续优化营商环境工作续航。第三,及时了解我省企业生产和资金需求情况,编制企业融资需求表,以便银行开展点对点融资服务,第一时间梳理金融机构的金融产品,搭建银企沟通桥梁,缓解企业资金压力。第四,针对不同类型、不同成长期的企业,采用差异化的方式提供相应的资金支持,精准投放,有力支撑企业的存续和发展。

(二)遵循“政简易从”原则,做“放管服”改革稳定深入的坚守者

在“新辽沈战役”背景下,政府管理流程再造的核心是满足人民和企业商业诉求的工作程序设计,用重塑流程的方法提高政府政务服务效能。第一,梳理和完善审批要件,尝试推动从“一企一证”到“一业一证”。简化行政审批手续和流程,减数量,提质量,审批政策要“短、少、精”。第二,精准把控流程关键点,提高政策流转效率,如,中介服务事项、尚未计入审批时限的事项、涉及部门多且功能相近的审批环节等。第三,避免简政放权过程中“明减暗增”的隐形控制,做到减无可减、放无可放。如,清减并取消行政许可事项后的“准入不准营”,用备案、登记、年检、认定等措施进行过度监管的行为。第四,对新兴产业实行包容审慎监管。在监管中找到新生事物发展规律,该处置的处置,应客观

对待的客观对待,不简单封杀,不放任不管,以推动其健康发展。第五,积极引入第三方评估机制。既要评估宏观整体情况,也要有典型案例剖析,保证原汁原味,相关部门根据评估报告,对号入座,有效利用评估结果推进工作。

(三)执法守法有理有度,做法治化营商环境不断完善的推动者

将“新辽沈战役”背景下的营商环境建设纳入法治化轨道,修复政府、市场与社会之间的合作关系和信任关系,通过制定和完善相关法律法规,推动各项措施真正落地生根,开花结果,不变形不走样不打折。第一,对不作为、乱作为的行政人员,予以严肃追责并惩处。第二,及时纠正没有法律依据地干扰市场的行为,维护良好市场秩序。第三,重新审视现实市场环境。普通农民、手工业者、种植业者等大量的小微经营主体涌入市场,往往因缺乏法律素养,或不熟悉政府相关管理规定而触犯相关法律法规。对于这类情节轻微、社会危害性较小的违法行为,应以包容审慎的执法态度,设置简易处理程序,简化办案流程及文书,扶持小微经营主体。第四,依法妥善化解矛盾纠纷和劳动争议,保障企业和劳动者的合法权益。

(四)及时更新线上服务,做“一键式”政务服务不断升级的创新者

在管理流程再造的基础上,实现政府公共服务网络化,尽量实现不见面服务,实现审批服务标准化、平台化、机制化、品牌化,提升政府治理能力和服务水平。第一,推进“互联网+”政务服务。完善公共资源建设交易平台,发挥掌握数据资源的优势,助力实体经济的发展。第二,加强科技创新服务平台建设,加大知识产权保护力度。第三,完善便民服务平台,积极推进便民服务事项“全网通办”和“一键搞定”等试点业务,并及时总结经验,适时推开。第四,及时跟进生产生活新业态的发

展。重点关注食品和餐饮行业的升级,尤其是高质量的生鲜电商、能提供一站式标准化餐饮食材供应的平台、整合上下游的中高端餐饮业等具有更大增长空间的产业。重点关注基于互联网的在线办公、远程医疗、远程教育、工业互联网等将迎来更大发展的数字产业,推动传统企业转型,助力产业升级。第五,积极推进区块链、大数据、5G、AI等技术应用创新,积极创造智慧营商环境。

(五)及时调适人才政策,做“人才红利”走向“工程师红利”的开路者

在扩大有效投资,重点支持“两新一重”建设的背景下,树立全人才观,坚持党管人才的政治导向,对人才采用优选、优培、优用的原则,为“新辽沈战役”背景下的经济社会发展提供人才支撑。第一,引进高精尖人才,留住中端人才,培养师徒制度下的产业技术工人,打造人才生态链。第二,人才工作既要重视“摘桃子”,也要重视“打基础”,提供充分的人才发展空间,真正做到“一行业领域一人才工程”。第三,针对急需的高层次特殊人才,可采取“量身定制,一人一策,一事一议”政策。第四,完善相关的公共服务设施,在安家落户、子女教育、医疗养老等方面为人才提供更多便利,增设人才交流工作站,推进人才驿站和人才公寓建设,为人才提供良好的生活工作环境。第五,完善人才评估政策,充分激励人才,让人才有价值感。第六,推动人才柔性流动,以管用、有效、可落地为人才政策衡量标准,将人才政策落实情况纳入绩效考核,确保人才政策能够在基层落地生效。第七,充分发挥高校智力平台作用,让高校与企业需求充分对接,为毕业生提供更加优厚的条件,给予各类人才相应的政策、资金的倾斜,增强我省人才的综合实力。

(六)有效提升营商能力,做兼备柔性 with 韧性的营商环境建设者

进一步推动经济社会激发活力政策,如,鼓励让城市更有烟火气的地摊经济等。面对这些政策,如何平衡短期政策与长期政策?如何协调中央政策与地方政策?如何协调政府统筹与营商环境建设?是我省提升营商能力,打造兼备柔性 with 韧性的营商环境必须面对的问题。第一,各地政府要凭公心做事,加大力度为各类企业发展壮大“搭梯子”“筑跑道”。第二,要尊重企业家,真心与企业家交朋友,与企业家共同破解难题、谋划发展。第三,适时发起“政策众筹”,以问卷调查、电话访谈、网络征集等方式积极“筹智”,结合辽宁的地缘优势和产业基础,优化服务,精准施策。第四,针对具体形势,可以将一些优惠政策及措施,转变为长期政策,为不确定性的企业发展提供确定性的政策保障。

(七)全面提升公务员能力,做推动为民服务习惯化和规范化的先行者

用政府绩效评估塑造公务员行为,让公务员知道“新辽沈战役”背景下的服务标准,并把他们变成自己的行为方式和工作习惯,用高质量服务回报人民的期待和厚望。第一,全省干部队伍要积极学习借鉴先进地区经验,向高标准看齐,自加压力、奋勇向前,真抓实干。党员干部敢打头阵、争当先锋,让群众看到党的干部的先进性,彰显向上向善的正能量,展现奋勇争先的精气神,诠释新时代的辽宁精神。第二,不能过度强调困难,要充分认识自身优势,增强服务本领,努力做到能为善为。第三,明确用人导向:敢担当,敢作为,敢用人。纠正“少干少错、多干多错、不干不错”的理念,建立巡查督办、第三方暗访和专家评估、考核奖惩等工作机制。第四,完善干部考核任用机制,让能干事的人发挥

作用,大胆起用年轻优秀干部,正面调动干部的工作积极性,树立敢担当、敢作为的典型事例,出台相应办法,积极正面引导敢作为。第五,提高问责质量:要勇于担当、敢于斗争,对有利于优化营商环境的事,顶着压力担着责任也要干,以“刀刃向内”的勇气自我革命,对不担当、不作为的人坚决零容忍,对破坏营商环境的人和事,发现一起、处理一起,通报一起,将问责条例与鼓励担当相结合。

作者简介:顾爱华,毕业于东北大学文法学院行政管理专业,管理学博士,二级教授,博士生导师,辽宁大学国家一流学科行政管理专业负责人。现任辽宁大学公共管理研究中心主任和辽宁大学人民代表大会研究院院长。兼任中共辽宁省委省人民政府决策咨询委员会委员、沈阳市人民政府智库专家、中国行政管理学会理事、辽宁省公共管理类教学指导委员会副主任委员、辽宁省管理学教学指导委员会委员等职。是全国公共管理硕士优秀学位论文评审专家,中国研究生公共管理案例大赛评审专家。曾获国务院政府特殊津贴,是全国公共管理(MPA)优秀教师、辽宁省优秀专家、辽宁省普通高等学校本科教学名师、沈阳高校优秀教师、沈阳市优秀研究生导师、沈阳高校师德标兵。主讲“行政管理”“公共管理”“领导科学”“公务员制度”等课程。研究方向是国家治理、政府管理、社会治理和行政伦理。主持国家社会科学基金重点项目及省市项目50多项,在《中国行政管理》等杂志发表论文百余篇,获得各种科研成果奖励80余次,其中辽宁省人民政府授予的哲学社会科学成果一等奖3次。

李 森,辽宁大学哲学院伦理学博士生,沈阳师范大学管理学院副研究员。主持教育部课题6项、省级课题6项、横向课题2项;发表学术论文约20篇;出版学术著作3部。

辽宁大学智库简报编委会

策划:潘一山	主编:余森杰				
编委:李淑云	史保东	霍春辉	姚树洁	王振宇	刘钧霆
	李艳枝	白永生	张贺明	崔 铮	
编辑:尹如玉	校对:李楠楠			联系方式:024-62602446	

本刊声明:所刊文章属作者个人见解,不代表编辑部观点。

请把领导批示和转载情况反馈编辑部。