

编者按

不久前召开的加快建设内陆开放高地座谈会强调,全力打造内陆国际物流枢纽和口岸高地、高能级开放平台、开放型经济高质量发展示范区、国际一流营商环境样板城市,努力在西部地区带头开放、带动开放。市委六届二次全会也指出,要着力打造国际一流营商环境。从“国际一流营商环境”到“国际一流营商环境样板城市”,体现了市委对重庆营商环境建设提出的更高标准、寄予的更大期望。营商环境只有更好,没有最好。如何将重庆打造成为国际一流营商环境样板城市?重庆日报约请了相关领导干部、专家学者撰写理论文章,现集中刊发,以飨读者。



航拍重庆中心城区。(本报资料照片) 特约摄影 王正坤/视觉重庆

□蒋茂林

打造高效便捷的政务环境

众所周知,营商环境的好坏,是企业能否生存发展的关键所在,也是能否激发市场活力、稳定社会预期的重要基础,更是建设现代化经济体系、促进高质量发展的关键支撑。聚焦打造国际一流营商环境样板城市,要以政务服务的“好”,助力营商环境的“优”,促进市场主体的“活”,带动项目投资的“增”,保障经济运行的“稳”,为新时代新征程全面建设社会主义现代化新重庆作出新的贡献。

注重更新观念的切入点,做深政务环境的“思想工程”。打造高效便捷的政务环境,关键是以思想观念大解放推动政务服务大提升。要秉承“一个理念”,始终坚持人民至上、企业至上、发展至上理念,提供“店小二”“保姆式”服务,做到无事不扰、有事必到,提供一流服务、创优一流环境。要强化“四种意识”,即强化抓发展重在抓服务意识、抓环境重在抓服务意识、抓服务重在抓自身意识、抓自身重在抓认识意识,营造“人人都是服务主体、处处都是服务场所”的大服务格局。要树立“乙方思维”,以更好更快更方便办事为目标,加快实现从“我能提供什么服务”向“群众企业需要什么服务”的根本性转变,不断满足发展所需、企业所盼、群众所盼。

注重数字变革的结合点,做实政务环境的“治本工程”。打造高效便捷的政务环境,关键在于构建泛在可及、智慧便捷、公平普惠的数字化政务服务体系,让数据多跑路、群众少跑腿。要打造政务数据“底座”,结合城市信息模型、地理信息系统、人工智能、物联网、大数据等新技术,形成集算力、数据、算法、模型、智能模块于一体的数字政府“大脑”底座,提供统一高效的计算能力、数据处理能力、物理感知能力和安全保障能力。要打造政务服务“一平台”,建好用好“渝快办”一体化政务服务平台,全面集成“一网通办”“一网通管”“一网通享”等功能。持续深化PC端、移动端、自助端、大厅端服务的“四端”联动,促进政务服务中心效能提升、组织变革,优化乡镇基层便民服务机构职能。要打造政务协同“一系统”,优化完善“渝快政”协同办公系统,系统性推进机构职能优化、部门业务协同、行政管理机制和服务方式等变革,加快形成基于数字化的即时感知、智慧决策、主动服务、高效运行、智能监管的新型治理形态,最终打造“整体智治、唯实惟先”的现代政府。

注重服务群众的落脚点,做优政务环境的“民心工程”。打造高效便捷的政务环境,关键是要做强做优“三度”政务空间,解决群众“急难愁盼”问题。要扩大政务服务覆盖度,锁定企业从注册到注销、群众从出生到身故的生命全周期开展服务,推动政务服务治理流程再造、模式重构、系统重塑。全面规范市、区(县)政务服务大厅、乡镇(街道)便民服务中心和村(社区)便民服务站的建设窗口设置,业务办理,推动自助服务终端向政务服务场所自助服务区、向群众生活区布设。要提升政务服务感知度,进驻各级政务服务场所的政务服务事项实现100%综合窗口受理,优化“一门进出、一窗受理、一套材料、一次采集、一次办结”服务模式,持续优化“证照分离”“多证合一”等改革,实现“只跑一次是底线、一次不跑是常态、跑多次是例外”目标。提升政务服务成熟度,拓展深化“一网通办、一窗通办、一事联办、跨域通办”,减环节,推进“集成办”;减材料,推广“免证办”;减跑动,加快“网上办”“跨市办”;减时限,推动“即时办”。

注重亲商安商的着力点,做靓政务环境的“品牌工程”。打造高效便捷的政务环境,关键是要推动政商关系“清”上加“亲”。要坚定支持,做到“清”而有为。全面落实助企纾困、惠企利民政策举措,凡是市委市政府决定的、政策规定的、合同明确的,都要不折不扣落实到位,坚决杜绝有令不行、有禁不止现象;持续优化“企业吹哨、部门报到”机制,打造反映问题、处理问题、反馈效果的工作闭环,畅通政企“连心桥”。要靠前服务,实现“清”而善为。聚焦企业发展共性需求,深化完善惠企政策直达、知识产权保护等助企利民政策机制,构建面向企业的全周期服务体系,全面提升企业办事服务便利化水平。鼓励引导党员干部深入基层一线大兴调查研究之风,主动上门与企业多走动、多接触、多服务,变被动服务为主动服务,变事中服务为超前服务,变一般性服务为高效率服务。要创新监督,保障“清”而敢为。设立“12345”营商环境投诉专席,24小时受理投诉和咨询,打造政务服务“总客服”。建设市、区(县)镇村四级一体化政务服务“好差评”体系,推行“线上一事一评、线下一事一评”,完善评价、核查、整改、反馈工作闭环,营造“政务服务怎么样,企业群众说了算”的良好氛围,不断增强企业和群众的幸福感和满意度。(作者系重庆市经济和信息化委员会研究室主任)

□胡兴建 闵欣宇

打造国际一流法治化营商环境

党的二十大报告指出,“完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度,优化营商环境”“合理缩减外资准入负面清单,依法保护外商投资权益,营造市场化、法治化、国际化一流营商环境”。这是对“法治是最好的营商环境”的进一步阐释。要通过法治化手段持续优化营商环境,最大限度激发创新创业创造活力。

以良法促进善治,进一步完善涉外法律法规体系。优化营商环境是一项系统工程,综合性强、复杂度高,涉及诸多市场主体,涉及经济、政治、文化、社会、生态文明诸多领域,涉及国内国际两个市场、两个舞台,因此必须进一步完善涉外法律法规体系。首先,参照世界银行营商环境报告,对标国际通行规则,积极推进营商环境建设的国际化进程。对于重庆而言,可以充分利用西南政法大学立法研究院、中国—东盟法律研究中心等智库机构,深入研究“一带一路”沿线国家和地区的法律制度,对标国际通行规则,逐一梳理自身的短板弱项,以立法引领改革,制定重点改革任务台账,不断缩小与国际一流营商环境的差距。其次,坚持立改废并举,在研究制定新法的同时,重点放在修改、废除不利于国际一流营商环境建设的已有规范,通过不断完善法律法规助力法治化营商环境构建。越是强调打造良好的法治营商环境,越是要提高涉外法律法规的质量。具体而言,重庆需要结合自身处在“一带一路”和长江经济带的联结点上这一重要位置,结合全面融入共建“一带一路”,加快建设内陆开放高地,大力推动高质量发展这一重要使命,结合自身的区域特征,制定具体实施办法,落实国家关于对外贸易、对外投资、对外援助等法律法规。

处理好政府和市场的关系,发挥法治政府在营商环境构建中的重要作用。经济体制改革的核心问题是处理好政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,二者都离不开法治。法治政府建设是全面依法治国的重点任务和主体工程,对于法治化营商环境的构建具有重要作用。平等是社会主义法律的基本属性,国际一流的法治营商环境必然是平等保护所有市场主体的环境,在此环境中,内外资企业的合法权益平等受法律保护,违法行为都要受法律追究。在行政许可、市场监管等方面要规范各级政府行为,清理废除妨碍公平竞争、扭曲市场的不合理规定、补贴和做法,公平对待所有企业和经营者。首先,要通过严格规范公正文明执法完善涉外执法程序,对于行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、反垄断调查、行政检查等执法行为,都要制定具体执法细则、裁量标准和操作流程,切实做到步骤清楚、要求具体、期限明确、程序公正。要健全行政执法调查取证、告知、听证、罚没收入管理、执法争议协调等制度,充分保护外资企业的知情权、表达权、参与权、监督权、救济权。其次,简政放权,在推进“放管服”改革中,为市场主体松绑减负,激发企业能动性和创造性。妥善处理和市场的关系,创新放开搞活的制度机制,将大量不该由政府管的事交给市场和社会,不断强化事中事后监管、优化政府服务,集中力量做好政府“该做的事”,创新和改进监管方式,提升市场监管水平,通过公正监管营造公平竞争的市场环境。最后,要善于运用新技术、新手段,让监管更加精准。在推进数字重庆的建设中,要聚焦数字政府建设,利用大数据、云计算等手段让“互联网+监管”落到实处。

建立公正高效的司法制度,助力打造国际一流法治化营商环境。近年来,最高人民法院、最高人民检察院为保护企业产权和企业稳定发展、构建良好的法治化国际营商环境出台了一系列政策和文件,重庆市各级法院和检察院应该站在构建国际一流法治化营商环境的高度落实上述政策和文件,紧紧围绕推进共建“一带一路”提供司法服务与保障开展工作。首先,要更新司法理念,提升司法服务水平。“一带一路”的自觉性和主动性,明确规则法治是“一带一路”走向世界的基础。其次,要优化司法功能,依法平等全面保护各类市场主体权益,准确理解适用《外商投资法》,完善知识产权保护工作机制,强化内陆开放高地司法保障,以铁路提单制度创新推动“一带一路”陆上贸易规则创新,完善域外法查明机制。最后,要重点突破,以点带面,提升司法保障“一带一路”建设整体效能,充分发挥两江新区(自贸区)法院职能作用,推动诉讼、仲裁与调解融合发展,推广法治化营商环境司法评估指数体系,提升涉外商事诉讼智能化水平,健全典型商事案件发布机制。

(作者单位:西南政法大学行政法学院,本文为重庆市教委人文社科研究项目成果)

□罗超平

打造规范有序的市场环境

规范有序的市场环境是优化营商环境的重要内容和必备要素。重庆全力打造国际一流营商环境样板城市,既是适应新形势、应对逆全球化的时代抉择,也是接轨新战略、融入成渝地区双城经济圈高质量发展的重要举措。只有在规范有序的市场环境中,才能以规范有序的市场环境推动营商环境建设再上新台阶,护航重庆打造国际一流营商环境样板城市。

着力保障经济政策更具有明确性、公平性和预期性,为企业发展营造稳定、明确的市场环境。打造规范有序的市场环境,必须着力制定和执行更有明确性、公平性和预期性的经济政策。政策的制定和实施是先决条件,是优化营商环境的制度支撑,是市场主体关注的重要内容。在政策制定过程中,持续优化规范有序的市场环境,需要健全前期论证、决策咨询等机制,在主导产业、企业扶持、配套设施等关键领域作出详细规定。在政策实施过程中,持续优化规范有序的市场环境,需要健全执行监督、政务公开等机制,瞄准经济政策的透明度与执行力。如落实“两个毫不动摇”是否存在隐性障碍,依法保护民营企业产权和企业权益在政策执行中是否存在地方限制性条款等。从政策的制定和执行双向入手,破除政策不公平、不稳定、不可预期问题,为企业发展营造稳定、明确的市场环境。

全面实施市场准入负面清单管理制度,努力为主体降低制度性交易成本。全面实行市场准入负面清单管理制度,既是惠企、稳企、助企的现实需求,也是重庆打造国际一流营商环境样板城市的必然导向。一方面,重庆应以负面清单管理制度为指引,明晰政府与市场的边界。明确市场经济活动中政府职能和活动范围,从制度上减少和避免政府对市场的无效、低效干预行为。坚决维护“全国一张清单”管理要求的统一性、严肃性和权威性,不自行发布具有市场准入性质的负面清单,及时、全面清除“全国一张清单”管理范围之外或违反规定的其他形式的负面清单,真正做到“单单列、单外无单”。另一方面,准确把握市场发展规律和成熟程度,持续加强市场准入规范管理,最大限度地地为规范有序的市场环境提供空间。积极构建国际公平、机会公平、规则公平、信息公开和信用承诺机制,推动“非禁即入”普遍落实,负面清单以外的领域向各类市场主体开放,保障民营企业、国有企业和外资企业等各类市场主体在资质许可、公平准入等方面享有同等准入条件,确保任何市场主体不受歧视性对待。

深入推进市场竞争效能评估,引领市场竞争“风向标”和“指挥棒”。健全的市场竞争效能评估体系,既是打造规范有序的市场环境、营造国际一流营商环境的重要基础和组成部分,也是市场竞争环境的“风向标”和“指挥棒”。一是顶层设计先行,构建市场竞争效能评估体系的核心指标及理论框架。借鉴发达国家和地区对市场竞争效能的评价,从市场监管角度出发,以现有统计数据和资料为基础,利用体现市场竞争状况的本质特征,从市场准入、知识产权、市场公平竞争、市场行为规范、市场秩序维护等方面构建重庆市市场竞争效能评估体系的核心指标及理论框架。二是实践应用修正,及时开展市场竞争效能评估工作,推动营商环境持续优化。按照形成的重庆市市场竞争效能评估体系,综合运用对比分析、文献分析、问卷调查、实地调研、企业座谈等方法,考查重庆市市场竞争效能评估体系的核心指标及理论框架是否符合市情。及时总结典型经验做法并加以验证,优化和推广,建立健全垄断和竞争失序风险预警机制,推动监管链条向事前、事中、事后全过程覆盖,营造公平有序的竞争环境。

构建公平竞争常态化审查机制,捍卫“公平竞争、平等保护、优胜劣汰”的市场经济基本法则。国际一流营商环境离不开公平的市场体系的支撑。一是开展常态化的公平竞争审查。成立专门的督查组开展妨碍统一市场和公平竞争政策措施清理工作、公平竞争审查第三方评估,坚决打破“区别对待”的“玻璃门”,杜绝“歧视性待遇”的“旋转门”。二是健全完善公平竞争审查机制。通过完善审查机制推进多部门协同监管,持续探索一系列既具备行业特质,又具实用性、操作性的创新审查机制,为强化反不正当竞争工作提供制度保障。三是纵深推进数字赋能智慧监管水平提升。各区县、各部门要依托以“渝快办”为主的政务服务平台和各类政务热线形成专门的公平竞争审查信息化平台,使市场主体投诉专门渠道和违规情况信息能统一在线反馈、公开和查询,畅通市场主体问题反映和投诉渠道。

(作者单位:西南大学,本文为重庆市科学技术局制度创新类项目:cstc2021jsyj-zdxwtB0011成果)

□刘加杰 陈晓桐

打造开放包容的创新环境

党的二十大报告提出,营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。市委六届二次全会也提出,积极推进营商环境创新试点城市建设。营商环境决定着经济发展的质量和速度,改革创新是优化营商环境、实现高质量发展的“关键一招”。重庆要加快营造市场化、法治化、国际化一流营商环境,努力成为国际一流营商环境样板城市,必然要打造开放包容的创新环境。

要深化改革创新。改革创新是建设现代化新重庆的强大动力,优化营商环境就是解放生产力、实现高质量发展的关键之举。一要正确处理市场和政府关系,推动有效市场和有为政府更好结合,强化市场在资源配置中的决定性作用,最大限度减少政府对市场资源的直接配置和对微观经济活动的直接干预,推行市场主体服务网络化、标准化和便利化,以企业发展需要和满意度为标尺,全面推进营商环境综合性改革,实现市场与政府良性互动。二要持续推进“放管服”改革,打造便利的市场环境和高效的政务环境,提升“渝快办”平台服务效能,加快推进“跨省通办”,推动“照后减证”,简化和审批,建立高效、法治、让市场主体满意的服务型政府,更大力度在惠利政策上支持市场主体发展,最大限度释放准入、准营、减费降费等政策效应,全面提振市场主体信心和活力。三要创新体制机制,推进深层次系统性制度重塑,建设法治政府,规范政府行为,推进行政审批制度改革,完善政策法规体系,考核评价体系,注重创新机制重塑,推动形成公平竞争的市场环境,降低制度性市场交易成本,保障各类市场主体平等使用生产要素、平等享受政策,构建亲清商关系和健康生态。

要强化数字赋能。数字化是体系重构、流程再造、能力重塑,是迈向现代化的关键变量,是建设社会主义现代化新重庆的必答题。一要加强数字重庆建设,遵循数字化发展一般规律,整合创新要素数据资源,把数字技术广泛应用于政府管理服务,推动政府数字化、智能化运行。聚焦推进数字政府、数字社会等,统筹运用数字化思维、数字化技术推动数字重庆建设,促进治理模式变革、方式重塑、能力提升,加快构建现代化治理体系,以数字化赋能现代化新重庆建设。二要加快推进“互联网+政务服务”建设,积极推进政府数字化转型,聚焦技术攻关、企业培育、技术交易等关键环节,构建线上线下融合互动、政府企业高效联动、多个部门协同推动的服务体系,推动“最多跑一次”改革,不断提升公共服务均等化、普惠化、便捷化水平,提高监管规范性和透明度,推动从数字到数智的科学化决策、精准化治理、高效化服务。三要完善数字基础设施,充分发挥数字技术在生产力发展中最活跃、最具革命性作用,加快推动数字产业化和产业数字化,促进数字经济和实体经济深度融合,推动各类要素高效配置,为产业发展“赋能、赋智、赋新”,实现产业链、资金链、创新链的全面融合,助推重庆数字经济高质量发展。

要壮大市场主体。营商环境是影响市场主体各要素的集合体,是经济高质量发展的新动能、对外开放的新标识、区域竞争的新优势,打造一流营商环境必然要发挥各市场主体的创新作用。一要创新资源配置方式和管理机制,深化科技体制机制改革,聚焦产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等问题,探索适应新业态新模式发展需要的准入准营标准,保持稳增长政策力度,持续提升服务市场主体能力,聚焦建设现代化新重庆,鼓励企业积极在人工智能、汽车核心软件等领域开展关键核心技术攻关。二要激发市场主体活力,聚焦市场主体需求和关切,优化人才发展环境,拓展营商环境的内涵和外延,推进市场准入制度改革,着力降成本、减经营、减负担、优环境,促进知识保护和运用,解决制约市场活力、社会创新力的深层次问题,积极打造高效便捷、公平有序的市场环境,让市场主体活力充分迸发。三要对标国际一流水平,全面融入“一带一路”建设和长江经济带发展,提升重庆在西部陆海新通道的战略地位和竞争力,打造国内大循环、国内国际双循环战略枢纽,努力搭建国内外贸易高水平开放平台,推进服务业扩大开放综合试点,加快推进开放型经济高质量发展示范区建设,充分发挥重庆在中西部地区的区位优势,着力打造西部地区营商环境排头兵,努力成为国际一流营商环境样板城市。

(作者单位分别为:重庆财经职业学院、重庆工商大学,本文为重庆市教委人文社会科学思政专项:20SKSZ097成果)

重庆该怎样打造国际一流营商环境样板城市