

# 为打造优良营商环境建言献策

省政协十二届二次常委会议大会发言摘编

## 构建“亲清”政商关系 营造龙江发展好环境

省政协常委,省工商联主席 张海华

习近平总书记在全国政协十二届四次会议上提出“构建‘亲清’新型政商关系”以来,省委省政府认真贯彻落实,以整顿作风优化营商环境为切入点,努力构建龙江新型政商关系,“亲清”的“标尺”意识和“压舱石”作用不断显现,但受体制机制、市场观念、地方文化等因素影响,我省“亲清”政商关系仍存在一些值得高度重视的问题。

一是在党政干部层面,“清”了但不“亲”了。一些企业家反映,个别党政干部“怕”字当头,与企业家不敢接触,淡化了“亲”,强化了“清”,不愿为、不担当、不作为等现象还一定程度存在。

二是在企业家层面,法治思想仍没有树立起来。一些企业出资人身上仍存在守法诚信意识淡薄问题,有事喜欢找人托关系来“摆平”“搞定”,留恋和继续利用潜规则。

三是在政府部门层面,服务企业职能政策落实不到位。还存在“信息孤岛”“部门割据”、政企交流渠道不畅通、办事手续繁多、流程繁琐等问题。

构建“亲清”政商关系是一项复杂

的系统工程,一项长期的艰巨任务,不可能一蹴而就,必须综合施策。为此建议:

(一)“亲清”政商关系需要“法治化”。一方面,要加强政务法治建设,营造公开透明的政务环境,在施政过程中充分尊重企业发展的客观规律和现实情况,解决新官不理旧账、企业涉法案件等问题;另一方面,要支持企业加强法治建设,引导民营企业诚信经营守法。建议省里加强顶层设计,以省委省政府名义出台《关于构建“亲清”新型政商关系的实施意见》,各市(地)可根据省里《意见》制定实施细则,便于政企双方遵照执行。

(二)“亲清”政商关系需要“机制化”。各级党委政府应建立制度化、常态化的政企沟通机制,可通过定期召开经济社会情况通报会、企业家意见征询会和民营经济发展专题会等形式,主动向企业通报经济社会形势,积极了解企业诉求,有效破解制约民营企业特别是中小企业发展的难题。应建立正向激励和容错机制,鼓励党政干部主动经常

与企业家交往,把与企业家联谊交友、为企业解决问题放在阳光下、台面上去做。此外,应建立完善营商环境第三方评估机制、营商环境监测评价机制和问责惩戒机制。

(三)“亲清”政商关系需要“社会化”。构建“亲清”政商关系需要有几个环境进行支撑,比如,政务环境、司法环境、人文环境、市场环境等需要协同起来,形成一个整体的社会环境,进而相互支撑,相互促进,共同打造良性互动的良好氛围。建议通过加大宣传、树立典型、营造舆论等措施,努力使政务环境更透明、司法环境更公开、人文环境更诚信成为社会风尚,为企业施展拳脚打好坚实基础。

(四)“亲清”政商关系需要“精准化”。政府在出台相关政策或废止一些政策时,要精准施策,努力做到因地制宜,量体裁衣,不能搞“一刀切”。要反复协商研究,确保能够出台科学合理、符合实际、切实管用的政策措施。政策出台后,应及时跟踪问效,出现偏差及时调整,打通政策落地最后“一公里”。

## 关于尽快实现 “最多跑一次”的建议

省政协常委、九三学社黑龙江省委员会副主委,绥化市副市长 刘野

今年春节后第一个工作日中共省委就召开大会对“转变工作作风,优化营商环境”作出决策部署,为支持这一重大决策部署的贯彻落实,九三学社省委围绕“实现最多跑一次”组织了系列调研献策活动。调研中了解到:我省的“互联网+政务服务”已开展多年,一些部门和地方积极探索尝试“只跑一次”的服务模式,住房公积金等多项涉民业务已实现手机客户端网上不见面一次性办理。但由于多方面因素限制、制约,距离全面实现“最多跑一次”还需要解决一些全局性、基础性、关键性的问题。

一是统筹工作不够,组织力量薄弱。“实现最多跑一次”是一个系统工程,但目前我省的“互联网+政务服务”仅由省政府办公厅的一个仅6人的处级单位具体负责,难以完成整合全省政务服务信息资源,设计指导全省政务服务信息化建设、协调全省各市地、各部门实现资源共享的艰巨任务。13个市地中有10个没有专业负责部门,而是由信息中心、政务大厅等事业单位代管,不仅市地本级存在建而不用、用而不管、管而不力的

问题,而且也不利于下一步的整合建立省级政务服务数据平台。

二是投入保障不够,平台建设滞后。要真正实现“最多跑一次”,需要建立互联网政务服务门户、政务服务管理平台、业务办理系统和政务服务数据共享平台等四个功能系统。同浙江等先进省份已投入数亿元打造数据平台相比,我省靠克服困难在“两次三千万、总计六千万”的条件下建立的省级信息平台,难以从技术上满足“最多跑一次”。

三是资源整合不够,兼容共享不畅。我省各市地、部分省直部门及县区现有的政务服务信息系统,建设模式及标准不一,突出的问题是数据不共享、系统不兼容,形成各自投资、各自为战、各成体系的“散打”和“孤岛”局面;因此,在办理涉民、涉企事项时,仍需办事人向不同部门重复提供佐证。

针对上述问题,建议如下:

(一)加强统筹协调,促进协同配合。建议把“实现最多跑一次”纳入省委省政府深化作风整顿、优化营商环境的一项重点工作,纳入目标考核体系统筹抓好,

层层推进“互联网+政务服务”的技术体系、资金投入、人员配备、资源整合等工作。对存在“一次性告知”落实不到位、服务态度差、办事效率低、不认真履行职责、消极应付等落实“最多跑一次”要求动作迟缓的单位和人员,依规依纪严肃问责,强化制度刚性,确保顺利推进。

(二)加强平台建设,促进兼容共享。建议借鉴先进省份经验,按照《国务院办公厅关于“互联网+政务服务”技术体系建设指南》的要求,构建政务服务数据共享平台;加快建设公共数据平台和统一共享交换体系,完善全省人口、法人综合数据库和公共信用信息库;加快“龙江政务服务”移动端(APP)建设,深化政务服务网统一公共支撑平台应用,推动更多审批事项和便民服务通过移动互联网办理。

(三)加强流程再造,促进改革落实。建议适应新时代要求,按照“环节最少、流程最简、效率最高”的原则,依托“互联网+政务服务”,精简行政许可事项,再造行政审批事项办理工作流程,从机制上实现由各部门、行业的各自为战到全方位、多领域的整合推进。

## 关于我省建设法治化 营商环境的几点建议

省政协常委,省科协党组书记、副主席 陶福胜

近年来,我省高度重视法治化营商环境建设,在优化营商环境方面不断创新举措,特别是在取消行政审批、推进网上审批、商事制度改革等方面做了大量工作,在“放管服”改革、提升企业开办效率、减免税收等方面取得了一定成效。但也存在一些突出问题:

一是营商制度建设不健全。存在立法方面对“不作为”、“虚作为”、“乱作为”等现象规定不清、界定不明的情况,尚未完全树立以人为本、立法为商的理念。

二是有关政策落实不到位。有时候落实政策缺乏实施细则和操作方法,有些政策过于原则、不易落地。部分部门对法律、政策认识不到位,存在审批繁琐、程序不规范等问题。

三是政务服务法治化水平有待提高。政府转变职能、推进简政放权、放管结合还需进一步加强;各地审批事项数量差距较大,个别地方对已取消的审批事项存在落实不到位的问题;一些审批事项程序繁琐、办理时间冗长;不当干预市场的现象在政府招商引资中仍较为突出,行政化的经济干预政策对法治化营商环境的建设形成

了阻碍。

四是市场秩序不够规范。制假售假、低价倾销、不正当竞争等问题依然存在;在市场执法中,部分执法人员素质偏低,不熟悉法律法规,不精通执法程序、执法要求及有关调查取证等专业知识;有的重罚轻纠,甚至只罚不纠;自由裁量过大问题也比较突出。

针对我省当前营商环境法治化遇到的困难和存在的突出问题,提出以下四条建议:

(一)完善营商环境地方立法。建议加强营商环境制度建设的顶层设计,建立法治化的营商环境制度框架;建议制定更为具体化、更具指导性的法规及相配套政策;建议制定一部覆盖知识产权的综合性地方法规,加快形成符合省情的知识产权保护体系;建议加强诚信立法,明确政府及各类主体在诚信建设中的责任,构建社会信用体系和行为规范;建议在相关立法过程邀请企业代表参与听证,广泛征求意见建议。

(二)加快推进政府职能转变。建议对我省涉及行政执法的所有行政权力进行全面梳理,对行政自由裁量有一个清晰的界定;建议进一步理顺政府与

市场、政府与社会、政府层级间的关系,协同推进简政放权、放管结合、优化服务;建议进一步压减和规范行政审批事项,推广网上办理业务;建议规范行政审批行为,理顺行政审批流程,建立统一的行政审批受理、审核、监督制度,加强对行政审批制度改革调整事项的后续监管;建议组建专门委员会,为行政机关依法行政当好参谋。

(三)健全市场监管体系。建议严格清理滥收费,凡是法律法规明文规定的一律取消;建议加强窗口单位管理,严厉查处行政机关、事业单位以及垄断性行业妨害公平竞争的行为;建议积极推进市场监管体制改革,相对集中行政执法。

(四)积极营造科技人才创新创业环境。建议把营造科技人才创新创业良好环境作为我省法治化营商环境建设的重点,严格落实国家和我省已出台的科技人才创新创业激励政策,加大科技人才创新创业支持力度,推行科技人才网上动态管理,搭建科技人才诉求反映平台,以更好的激励政策吸引科技人才留在龙江创新创业。

## 精准对接企业需求 及时破解发展难题

——选派“驻企秘书”的主要做法

省政协常委、绥化市政协主席 郑建强

绥化市高度重视优化营商环境,2016年7月,市委市政府出台并实施了《关于选派优秀干部后备担任“驻企秘书”的暂行办法》。截至2017年底,市县两级统一行动,共选派“驻企秘书”306名,派驻企业335家,为企业解决实际问题402件。选派优秀干部担任“驻企秘书”,较好发挥了“惠企政策宣传员、政企互动联络员、帮企助企服务员、营商环境监督员和党建工作指导员”的作用,推倒了党委政府与企业之间的“隔心墙”,搭建起一条联系沟通“面对面”的新干线,收到了良好效果。

一是架起了一座密切党企关系的“连心桥”。通过“驻企秘书”,党委、政府准确把握了企业所想所盼,企业也及时了解了党委、政府所作所行,从而实现了党企面对面、心贴心的交流互动,实打实的解决问题。如,哈药集团明药业公司因厂区附近棚户区改造施工导致经常出现断电问题,“驻企秘书”积极联系电业和住建等部门,及时解决企业用电的难题。

二是打造了一把化解矛盾解决难题的“金钥匙”。通过“驻企秘书”的积极工作,进一步提高了党委、政府信息的公开程度,把政府管理与服务直接延伸到企业。现在,企业有了意见建议可以通过“驻企秘书”直接反映,党委、政府也能够及时掌握一些企业反映的突出和集中的问题,及时采取有效措施,积极化解积极解决。如,中国再生废旧家电拆解有限公司绥化分公司因没有及时享受国家优惠政策有意见,“驻企秘书”及时向市领导反映,多次协调环保等5个部门,为企业争取落靠了符合政策的补贴2.51亿元。

三是磨制了一块检验部门作风建设的“试金石”。“驻企秘书”按照接待、解答、办理、反馈的工作机制,把及时解决企业问题作为一项重要工作抓紧抓好。通过实施监督问责与考核奖惩相结合的推进机制,部门的执行力、公信力、创造力得到了进一步提升。

四是开辟了一个提高干部素质能力的“练兵场”。“驻企秘书”接触的

问题既有政策咨询,又有矛盾调解,还有问题处理,涵盖面广,纷乱复杂。“驻企秘书”通过在企业的具体实践,综合素质得到了极大提高,企业的满意度越来越高。同时,市委市政府通过这一途径也更加直接地了解了干部,为选人用人提供了一条重要渠道。目前,市县两级已有32名“驻企秘书”因工作成绩突出,得到了提拔重用。

选派“驻企秘书”的做法进一步优化了全市营商环境,畅通了服务企业的“最后一公里”。今年又提出了“驻企秘书转型升级”的新要求,在坚持“一企一秘”或“多企一秘”的基础上,在人员派驻方式上进行了改进,由原来的“单一选派、定向驻企”的方式,升级为“企业提出需求、环境办选部门、组织部调人员、部门包企联企”的办法。选定的包联部门根据企业生产经营特点和实际需要选派“驻企秘书”,选派部门直接联系企业并确定一名领导与“驻企秘书”结成对子,形成“双人组合”,以便更好地发挥作用。

## 坚持问题导向 扫清发展障碍 使龙江营商环境再无“死角”

省政协副秘书长、民革黑龙江省委员会副主委 薛坤

营商环境是一个地方发展的重要软实力,也是核心竞争力。近两年来,省委省政府下大力气整顿作风,营商环境有了明显改善,在调研中我们了解到省质量技术监督局的“流程再造”、“融转服”和省食品药品监督管理局的“不见面审批”、“最多跑一次”等做法值得宣传、借鉴。但有些问题仍是阻碍我省经济社会发展的短板,具体体现在以下几个方面:

一是基层“接权”能力不足,权利“放下来、接不住”。虽然职能、责任、权力下放,但人员(编制)、经费、技术、设备等没有相应下放,放下来的事项管不好。一方面,基层单位人员编制紧张、工作能力参差不齐,专业化能力不强,不能够充分承接全部工作;另一方面,部分干部没有真正从“管控”向“服务”型政府转变,基层单位容易出现文件精神传达学习不到位、不充分等现象。

二是信息化建设滞后,部门间存在“信息孤岛”。一方面部门间信息共享不充分,导致申请人前序流程提交的材料仍需在后续审批环节重复提交;另一方面部门信息化建设不同步,尚未形成

全省统一的业务管理系统,制约了相关改革任务的深入推进落实。

三是部分环节“简政”不彻底,仍存在浪费资源和人力现象。经调研了解,省食品药品监督管理局在“不见面审批”和“最多跑一次”方面为企业提供很大便利,但由于没有电子证书,纸质证书需邮寄给企业,造成不必要的财力、人力浪费。

四是监督不完善,责任不明确。大多数行政审批事项只规定了办结时间,但对能办不办、拖着不办的问题,缺乏追责机制和刚性约束。加之信息化水平滞后,无论是上级监督、社会监督,还是群众监督都很困难。

如何切实解放思想、转变政府职能、激发市场活力,是我们应该持续深入思考的问题。进一步解放思想、转变观念,打造“五个好作风”是优化我省营商环境的重要着力点。为此建议:

(一)审批权限的下放要与“人财物”同步推进。上级政府要对拟下放的事项做好前期工作,缩短甚至消灭其“阵痛期”。其一,给予基层单位充足编制,组织专业化选拔选拔基层专业人才,严把人口关;其二,开展学习活动和业务培训,及时将新政策、新理念、新办法传达到位;其三,不定期开展业务能力考核和抽查,激发学习动力。

(二)搭建开放平台,实现信息共享。我省应加快政府部门信息化建设步伐,推进证照趋同部门间实现信息共享,实现并联服务,相同信息“一次采集、一档管理”。

(三)推进许可提速,实行电子证照。为进一步做好“不见面审批”、“最多跑一次”服务工作,提高许可速度,可在多家行政审批单位上线电子证照系统。

(四)强化问责机制,发挥监督作用。一方面,进一步优化和健全对政府部门简政放权质量和优化服务水平的考核评价体系,形成提供优质服务的激励和约束机制。另一方面,引入民主党派监督机制,专项加强对办事大厅等重点问题环节的监管,着力对能办不办、拖着不办等问题加大监管力度。同时,进一步畅通群众监督和舆论监督,创造条件邀请公众参与渠道,形成监督合力,共同维护营商环境。

## 规范执法行为 保障司法公正 进一步优化我省营商环境

省政协常委,省律师协会副会长、黑龙江龙信达律师事务所主任 张铁

在省委省政府的正确领导下,我省正如如火如荼地开展整顿干部作风、优化营商环境的攻坚战。经过一段时间的的努力,攻坚战已初见成效,“摆平、搞定、忽悠”的作风已经大大减少,新风正气逐渐成为主流,营商环境已得到初步改善。但我们也应该清醒地认识到,营商环境的改善并非朝夕之功,需要我们坚持不懈,久久为功。我认为,进一步优化我省营商环境,在法治建设方面还需要解决好以下几个问题:

一、解决好行政执法中滥用执法权,不作为、滥作为,不依法行政的问题。法治环境是重要的营商环境,优化营商环境,首要的是构建优良的法治环境。而构建法治环境,重点是建设法治政府。要建设法治政府,必须解决好目前行政执法中仍然存在的滥用执法权,不作为、滥作为,不依法行政的问题。首先,要加强对有行政执法权力的工作人员特别是基层工作人员的法治教育。应该先通过普法,扫除政府工作人员认识上的盲区,让他们清楚地知道法律法规的规定以及违法应承担的不利后果,这

样,才能使他们从内心树立依法行政的理念,从而忠于职守。其次,要建立完善的监督机制和考核机制。再次,要严格落实行政执法首长负责制,层层追责。行政执法群体这个关键的少数,是影响营商环境的重要因素。在责任追究上,应当列出负面清单,出台操作性强的责任追究制度。一旦出现问题,不仅仅处罚直接责任人,还应当层层追责,使法治精神真正成为行动指南。应当完善奖惩机制,奖优罚劣,使新风正气得到弘扬。

二、解决好司法不公正的问题。司法体制是维护社会公平和正义的最后一道屏障,只有严格保障司法公正,才能建立一个稳定有序的社会环境,也才能使法治真正落到实处,从而打造良好的营商环境。司法改革的推进,使司法公正的理念逐渐深入人心。但我们也应该看到,在司法改革的过程中有一些司法工作人员面对手中被放大的权利迷失了自己。保障司法公正,是优化营商环境的一项重要内容。首先,要加强对司法工作人员的信

念教育。心不正则无以见道,志不刚则无以立功。如果司法工作人员都能把司法公正作为信仰来追求,内化于心,外化于行,那么,司法公正就指日可待了。其次,要坚持司法公开,加强对司法活动的监督。“阳光是最好的消毒剂”。要广开渠道,使警务公开、检务公开、庭审直播、裁判文书上网等措施落到实处。要健全司法机关内部合议制、审级制、回避制等监督制约机制,加强人大监督、政协民主监督、检察机关法律监督,加强人民群众监督和社会监督,依法规范司法人员与当事人、特殊关系人、中介组织的接触、交往行为等等,有效避免司法权的滥用。再次,要积极建立与司法改革相适应的错案追究机制。包括建立高效的纠错机制,充分发挥审判监督的职能,提高再审效率和质量;建立科学的防范和风险评估机制,将诉讼各环节纳入风险管控,及时预警;建立严格的问责机制,按照权责一致原则,使裁判权回归主审法官、合议庭。在此基础上实行办案质量终身负责制,形成权责明晰、权责统一、管理有序的司法权运行机制。