

在全国深化“放管服”改革着力培育和激发市场主体活力电视电话会议上的讲话

李克强

(2021年6月2日)

这次会议是国务院年度召开的一次重要会议。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,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,深入贯彻中央经济工作会议和《政府工作报告》部署,落实立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展的要求,总结过去一年深化“放管服”改革、优化营商环境、培育和激发市场主体活力工作,部署下一阶段持续一体推进“放管服”改革的重点任务。

一、直面市场主体需求,创新实施宏观政策并与“放管服”改革相结合取得明显成效

2020年,面对多重严重冲击,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,我们统筹疫情防控和经济社会发展,既及时果断又保持定力,坚持不搞“大水漫灌”式强刺激,紧扣市场主体急需,创新实施宏观政策,并与深化简政放权、放管结合、优化服务改革相结合,助企纾困与激发活力并举,有力促进了经济较快恢复发展。

(一)在创新实施宏观政策中运用“放管服”改革思路和办法,帮助市场主体渡过难关。新冠肺炎疫情直接冲击量大面广的市场主体,对就业和基本民生带来严重影响。我们在“六稳”基础上明确提出“六保”,将保市场主体作为重中之重,以此来保就业保民生。财政、货币、就业政策都围绕市场主体,把宏观政策与微观主体紧密联系起来,做到直接管用、精准高效,从根上“浇水施肥”。全年为市场主体新增减税降费超过2.6万亿元,同时推动金融系统向实体经济合理让利1.5万亿元。企业普遍反映,减税降费是最直接、最有效、最公平的措施,为渡过难关发挥了重要作用。我们还创新建立了中央新增财政资金直达机制,资金“一竿子插到底”,大幅减少了中间环节,省级财政在中央新增财力上只当“过路财神”、在地方财力上不做“甩手掌柜”,共同快速为市县基层利企惠民补充财力。以往中央财政资金层层分解下达到基层平均用时超过120天,去年最快的只有7天,政策的好处以最大速度惠抵市场主体。为管好用好直达资金,我们强化全链条监控,防范资金套取骗取、挤占挪用等问题。从审计结果看,直达资金使用情况是好的。我们还通过货币政策直达工具,精准快速支持中小微企业和个体工商户。可以说,紧扣市场主体急需来纾困、建立直达机制和工具,是“放管服”改革在财政金融领域的创新实践,发挥了宏观政策落实“加速器”和效果“倍增器”的作用。

(二)面向市场主体切身需求,以更大力度深化“放管服”改革。“放管服”改革是全面深化改革的重要内容,是转变政府职能的主要抓手。与财政、货币政策相比,“放管服”改革基本不花钱或者花很少的钱,且在激发市场主体活力上具有事半功倍、一举多得的效果。政简易行,政繁难办。我们深入实施《优化营商环境条例》,压缩市场准入负面清单,压减办照、通关、办电、工程建设项目审批等时间,清理规范涉企收费,降低了制度性交易成本。政简易管,政繁易腐。我们坚持放管结合、并重,强化食品、药品、疫苗等重点领域监管,坚决守住质量和安全底线;加强反垄断和反不正当竞争,深入推进“双随机、一公开”监管、“互联网+监管”等新型监管,有力维护公平竞争。政简便民,政繁扰民。我们推动更多政务服务网上办、掌上办,最大程度利企便民。这些改革抓住了关键点、打到了要害处,而且公开透明、简便易行,在激发市场主体活力上,效果不亚于财政货币政策投入的资金,可以说是一种十分有效的“软投入”。

“放管服”改革在抗击疫情中发挥了重要作用。去年疫情最吃紧时,有关部门快速启动防疫和医疗物资应急审批,并严厉打击不合格产品和非法经营行为,推动口罩、防护服等产能迅速增加。疫情初期,口罩日产量只有600万只,但很快就上去了,目前产能已超过12亿只。多年来深化“放管服”等重点改革,助力了新产业新业态新模式快速成长,网络购物、远程办公、线上教学与医疗等无接触服务,便利了群众生活、工作和学习。这些有力促进了抗击疫情和防控成果的巩固,维护了正常生产生活秩序。

各地区积极探索“放管服”改革,普遍把优化营商环境作为工作重点,在许多领域创造出“单项冠军”,“一业一证”、惠企政策“免申即享”、按风险分级分类监管等创新举措,受到企业和群众广泛欢迎。

(三)助企纾困与激发活力并举,有力保住了催生了大量市场主体。市场主体是稳住就业和经济基本盘的有力支撑。在去年那么困难的情况下,新设市场主体数量虽然在一季度明显下滑,但全年仍达到2500多万户,呈逆势增长态势;今年前4个月继续保持高速增长,新设市场主体特别是中小微企业和个体工商户仍面临不少困难。就业压力依然较大,仅高校毕业生就达909万人。虽然4月份全国城镇调查失业率已降到5.1%,但8个省份在6%以上。我们要继续围绕市场主体关切,科学精准实施宏观政策,落实好常态化财政资金直达机制和货币政策直达工具,同时深化“放管服”等重点改革,帮助市场主体进一步恢复

元气、增强经济发展动力,保持经济运行在合理区间,并为今后发展打下坚实基础。鉴于经济增长在稳定恢复,今年我们不再实施部分阶段性应急政策,但没有急转弯,而是实施了新的结构性减税等冲抵政策,并加大了对小微企业、个体工商户的普惠金融支持。总体看这些政策落实是好的,但也有企业反映,由于不知晓政策、申请手续比较繁杂等原因,没有享受到政策的好处。要进一步增强服务意识,加大政策宣介力度,优化政策落地机制,用好现代信息技术,努力使“人找政策”变为“政策找人”,推动惠企政策应享尽享、快速兑现。

二、着力培育壮大市场主体,更大激发市场活力和社会创造力

经济发展的根基在于市场主体。发展社会主义市场经济,就要不断培育和激发市场主体活力。无论面对什么样的困难挑战,保住市场主体、“留得青山”,并努力使市场主体更加活跃、“青山常在”,我国经济发展就会有源源不断的动力。

(一)市场主体发展壮大,有力推动了社会主义市场经济体制的建立和完善。计划经济时期,生产要素和经济活动基本靠国家计划来调配。改革开放后,通过实行家庭承包责任制,农户成为生产经营主体,农村富余劳动力可以外出打工,很快解决了吃不饱饭的问题,并在生产发展中逐步提高生活水平;鼓励回城知青自谋职业,支持个体经济、民营企业发展,使他们很快成为我国经济重要组成部分。国有企业先是下放经营自主权、推行经济责任制、实行“利改税”,再迈向现代企业制度,在改革中成为有活力的市场主体。对外开放进程中,大量外资企业进入并带来了资金、技术和管理经验,在同国内企业竞争与合作中共同发展壮大。市场主体是市场经济的微观基础。从某种意义上讲,我国社会主义市场经济发展的历程,也是市场主体力量不断壮大的过程。

近年来,我们着眼培育市场主体、激发市场活力和社会创造力,持续深化“放管服”等重点改革,推进大众创业、万众创新,适应了完善社会主义市场经济体制的需要,也顺应了人民群众就业创业的需要。“放管服”改革是坚持市场取向的改革,旨在使市场在资源配置中起决定性作用,更好发挥政府作用。上届政府成立之初,我们把简政放权作为转变政府职能、应对经济下行压力的“先手棋”,不断推进商事制度改革等改革,着力为市场主体松绑减负,为他们厚植发展壮大的土壤,并加强事中事后、公平公正监管。通过这些年锲而不舍的努力,极大便利了企业和群众办事创业。其中的突出表现就是,在市场经济体系不断发展完善中市场主体立了起来。前不久国务院常务会议通过了《市场主体登记管理条例》。按照条例,市场主体包括各类企业、个体工商户和农民专业合作社等。据统计,2013年以来平均每年新增市场主体超过千万户,登记在册的市场主体总数由2012年的近5500万户,增加到今年4月份的1.43亿户,增长了1.6倍。其中,企业从1300多万户增到4500多万户,个体工商户从4000多万户增到近9600万户,农民专业合作社从近70万家增到220多万家。这与“四经普”反映的市场主体较快增长情况是一致的。当然,看市场主体不能只看数量,还要看活跃度,市场经济条件下市场主体“有生有死”是正常的,目前活跃度大体在70%左右。

(二)上亿市场主体是推动经济社会发展的重要力量。经过多年发展,我国市场主体不仅数量增加、日益多样化,而且竞争力和实力也在不断提升,发挥的作用越来越大。

市场主体是稳就业扩就业的“顶梁柱”。实践证明,光靠吃财政饭增加不了多少就业,也不可持续,稳定和扩大就业还是要让市场主体“唱主角”。近年来,我国城镇新增就业基本上每年都要超过1300万人,绝大多数是靠市场主体吸纳的。据相关测算,一个市场主体平均带动8—10人就业,只要实际运营的市场主体保持在1亿户以上,我国规模庞大的劳动力就业就能保持稳定和比较充分。特别是量大面广的中小微企业、个体工商户是就业的“大容器”,他们提供了85%的城镇就业岗位,相当程度上支撑了4.4亿城镇就业人员、近2.9亿农民工就业。

人民群众是衣食父母,市场主体是创造财富的不竭源泉,也是提供税收的主要来源。近年来,我们把减税降费作为应对挑战、保持经济稳定发展的有力举措,坚持制度性安排与阶段性政策并举,由点到面推开营改增,持续实施大规模减税降费,“十三五”时期新增减税降费累计达7.6万亿元。这短期看增加了财政压力,但长期看是“放水养鱼”,涵养了税源、扩大了税基,能贡献更多税收,可以说是“水多鱼多”,形成良性循环。“十三五”时期的新办涉税市场主体,过去五年合计纳税超过7.8万亿元,比同期新增减税降费规模还要大。

市场主体的发展优化了经济结构、壮大了新动能,促进了经济循环畅通。近年来市场主体数量每年都呈千万级增加,带来了大量新的有效供给和投资消费需求;小微企业、个体工商户更是蓬勃发展,他们作为产业链供应链的“毛细血管”和市场的“神经末梢”,对完善我国产业和市场体系发挥了独特而重要的作用。还要看到,市场主体的发展促进了科技创新,推动了经济新旧动能加快转换。目前,我国“三新”经济增加值占GDP比重已超过16%,许多传统产业也通过新技术新业态重塑了研发和生产经营方式。“十三五”期间,全国高新技术企业由7.6万家跃升到27.5万家。有国外机构统计,去年全球500多家“独角兽”企业中,我国大陆有112家,数量位居第二。“互联网+”等的快速发展,不仅提高了资源配置效率,促进了优质教育、医疗等民生资源向农村地区、偏远地区延伸,还拓展了市场空间。今年1—4月全国网上零售额占社会消费品零售总额的比重超过22%,去年跨境电商管理平台渠道出口额同比增长150%以上,这为工农业生产、为对外贸易开辟了新的市场渠道。

市场主体状况还攸关区域发展活力和后劲。实践表



打破

新华社发 朱慧卿 作

全国深化“放管服”改革着力培育和激发市场主体活力电视电话会议提出,推进政务服务优化,用制度和技术办法让市场主体依规办事不求人成为常态。这句话戳中了企业和群众办事创业的一个难点,顺应了人民的热切期盼。

明,哪个地方市场主体发展得好,地方经济发展就好、民生改善就快。近年来,我国地区发展差距的一个重要原因,就是市场主体发展状况不同。有的地方不仅新生市场主体少,甚至原有的市场主体不断流出,经济发展缺乏活力,居民就业、收入等也受到影响。这背后折射出不同地区营商环境的差距。有关地区要狠抓营商环境的改善,把差距变成潜力,努力在培育壮大市场主体上不断取得新成效,以此来提升地区发展竞争力和综合实力。

当前市场主体创业发展仍面临不少掣肘,必须全面深化改革,坚持从市场主体的痛点难点出发,深化“放管服”改革,推动全链条优化审批,全过程公正监管、全周期提升服务,让市场主体更加活跃、公平竞争,不断催生新的市场主体。政府还要优化公共服务,在“两个提供”上更大功夫。一个是充分调动企事业单位和社会力量的积极性,在水电气热、交通、电信等基础设施方面增加供给,提升服务质量和水平,为市场主体经营发展创造好的条件。另一个是保障好基本民生,尽力而为、量力而行,重点加强义务教育、基本医疗、基本住房等保障,完善失业保障、灵活就业人员基本权益保障等制度,逐步提高保障水平。要通过织密织牢社会保障“安全网”,免除后顾之忧,让人民群众敢于创业奋斗,让市场主体敢于创新发展。

三、聚焦市场主体关切,持续打造市场化法治化国际化营商环境

营商环境是市场主体面临的制度性条件,是他们生存发展的土壤。好的营商环境就是生产力、竞争力。“放管服”改革是优化营商环境的关键之举。深化“放管服”改革,要坚持市场化、法治化、国际化整体推进,打造一流营商环境,促进大企业“顶天立地”、小企业“铺天盖地”,不断解放和发展生产力。

(一)着力打造市场化营商环境。力行简政之道,秉持公平公正监管,持续优化服务,进一步放出活力、管出公平、服出效率。

要持续深化行政审批制度改革。今年要着力推进涉企审批减环节、减材料、减时限、减费用,抓紧编制公布行政许可事项清单。目前,部分领域的准入壁垒仍然不少,还有些市场主体因注销难该退而退不出。要深化“证照分离”改革,着力推进照后减证并证,让市场主体尤其是制造业、一般服务业市场主体准入更便捷;加强部门衔接,扩大简易注销范围,使市场主体退出更顺畅,促进市场新陈代谢。要深化投资建设领域审批制度改革,精简整合审批流程,推行多规合一、多图联审、联合验收等做法,在确保安全的前提下推行告知承诺制,让项目早落地、早投产。要动态优化国家职业资格目录,进一步降低就业创业门槛。

要让市场主体创新发展更活跃。着力完善政策、消除障碍、搭建平台,强化企业创新主体地位。注重运用税收优惠等普惠性政策激励企业研发创新。加大对“双创”的支持力度,促进大中小企业融通创新,聚众智汇众力,提高创新效率。

要切实维护公平竞争的市场秩序。公平竞争是市场经济的内在要求。要始终坚持“两个毫不动摇”,对包括国企、民企、外企在内的各类市场主体一视同仁。国家支持平台经济发展,但对垄断和不正当竞争要进行规范治理。垄断妨碍公平竞争、抑制创新与活力,与发展市场经济是背道而驰的。反对垄断和不正当竞争,有利于平台经济健康发展,有利于保护各类市场主体特别是小微企业、个体工商户的合法权益和发展空间。要清理纠正地方保护、行业垄断、市场分割等不公平做法。

要创新和完善市场监管。我们一直强调,放权不是甩手不管,减权并没有减监管的责任,要坚持把“放”和“管”统一起来,把有效监管作为简政放权的必要保障。这些年“放管服”改革,“放”的主要是不涉及安全的制造业和一般服务业,对涉及安全生产、人民身体健康和生命安全等领域和事项,我们一直是慎之又慎,强调要实行全覆盖严格监管,强化责任担当,进一步解决这方面的问题。还要寓监管于服务之中,重视企业合理诉求,加强帮扶支持,让市场主体安心发展、更好发展。

要深入推进政务服务优化。我国人口分离人口已达4.9亿,其中跨省流动人口超过1.2亿,要继续推进省内通

办、跨省通办,满足几亿“移动人群”办事需求。要推进政务服务标准化便利化,用好政务服务平台,推动电子证照扩大应用和全国互通互认,实现更多政务服务网上办、掌上办、一次办。继续把企业和群众的“关键小事”当作政府的“心头大事”来办,今年要着力破解异地就医报销难、车检难、公证难等问题,实现企业常规信息“最多报一次”,分类完成地方政务服务便民热线的归并。总而言之,要用制度和技术的办法,让市场主体和群众依规办事不求人。

(二)着力打造法治化营商环境。市场经济也是法治经济。要坚持依法行政,以法治为市场主体营造稳定、公平、透明、可预期的环境。

要建立健全营商环境法规体系。良法方能善治。《优化营商环境条例》已全面实施,《市场主体登记管理条例》也即将出台,要扎扎实实落实到位。各地区各部门要继续做好营商环境方面的法律法规立改废释工作,将行之有效的做法上升为制度规范,当前要重点抓好行政审批、行政收费、政务服务、数据安全共享等领域法规建设。

要依法保护各类市场主体产权和合法权益。要完善产权保护制度,依法全面保护各类产权,严格执行知识产权侵权惩罚性赔偿制度,着力解决侵权成本低、维权成本高等问题。政府要带头守信践诺,各地区要梳理政府对企业的依法依规作出的承诺事项,未如期履行的要限期解决,因政府失信导致企业合法权益受损的要依法赔偿,绝不能“新官不理旧账”。

要严格规范公正文明执法。执法不规范不仅会打击市场信心,还会损害政府公信力和社会公平正义。有关部门要抓紧研究规范行政裁量权,纠正执法不严、简单粗暴、畸轻畸重等行为,提高执法水平。要从源头上清理乱收费、乱罚款、乱摊派,凡违反法定权限和程序设定的罚款事项,一律取消。

(三)着力打造国际化营商环境。这既是提高我国对外开放水平的重要途径,也是应对日益复杂国际形势的有效举措。虽然经济全球化长期遭遇逆流,但长远看仍是历史潮流,搞单边主义、保护主义是没有出路的,是不可持续的。中国经济已深度融入世界,随着“互联网+”深入发展,每个城市甚至每个社区、村庄都可能联通国际市场,关起门封闭运行是不行的,市场主体指望靠政府保护是没有前途的。要发扬中国人的奋斗精神,敢于在国际市场竞争打拼,把国内市场当国际市场来竞争。无论国际环境如何变化,我们都要坚定不移扩大对外开放,更好利用国际国内两个市场、两种资源,塑造国际合作与竞争新优势。

要进一步加强与相关国际通行规则对接。对全球市场主体而言,哪里营商环境好,那里的市场就更具吸引力,在国际竞争中就更具优势。近年来,我们对标国际先进持续优化营商环境,营商环境国际排名大幅跃升。但与发达经济体相比,我们在一些领域的管理制度和规则还存在差距。我国已正式签署加入《区域全面经济伙伴关系协定》,要以此为契机,在贸易投资自由化便利化、知识产权保护、电子商务、政府采购等方面实行更高标准规则。要更好发挥自由贸易试验区创新引领作用,在制度型开放上迈出更大步伐。在开放过程中,还要维护好产业链供应链稳定,切实维护国家安全。

要进一步提升外资管理和服务水平。健全外商投资促进和服务体系,全面落实外商投资法和相关配套法规,完善外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度,保障外资企业依法平等进入已经开放的领域,让我们长期成为具有强大吸引力的投资目的地。同时,建立具有国际竞争力的引才用才制度,为高层次外国人才来华创业创新提供便利。

要进一步优化外贸发展环境。继续推动降低外贸企业营商成本,清理规范口岸收费,深化国际贸易“单一窗口”建设,推动国际物流畅通。加大对中小外贸企业信贷、保险等支持,推动发展“海外仓”,加快相关标准与国际先进对标,助力企业更好开拓国际市场。

最后要强调,“放管服”改革事关经济社会发展和人民福祉,是一场刀刀向内的政府自我革命。这次会议是我们连续九年第九次就推进“放管服”改革专门召开全国电视电话会议。各地区各部门要进一步增强责任感,攻坚克难,推动改革举措落地见效。要强化改革担当,从党和国家事业大局和人民群众根本利益出发,勇于破除局部利益、部门利益,敢于“啃硬骨头”。要加强改革统筹谋划,“放管服”改革是一项系统性工程,“放”、“管”、“服”三者相辅相成、互为支撑,要放掉该放的,管好该管的,切实履行好政府服务职能,提升改革综合效能。要发挥中央和地方两个积极性,相关部门要加强对各地区的指导和督促,及时总结推广好的做法,对锐意改革的地区和单位表扬激励,对改革推进迟缓、政策不落实的及时督促整改;地方和基层要继续结合实际主动探索,主动地改,种好改革“试验田”。要规范营商环境评价,以市场主体和群众的实际感受作为主要评价依据,力戒形式主义,防止增加地方和市场主体负担。

当前,全党正在开展党史学习教育,各地区各部门要以学习教育为动力,以开展“我为群众办实事”实践活动为契机,把学习教育成效体现为纵深推进“放管服”改革的工作实效,积极为市场主体和人民群众办实事解难题。

深化“放管服”改革、更大激发市场活力和社会创造力、打造市场化法治化国际化营商环境,责任重大、任务艰巨。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”,按照党中央、国务院决策部署,奋发有为、实干创新,持续推进“放管服”等重点改革,扎实做好经济社会发展各项工作,努力完成全年目标任务,以优异成绩庆祝中国共产党百年华诞。

新华社北京6月7日电