

努力优化营商环境 有效激发市场活力

■ 杜轶鑫

摘要：优化营商环境是深化经济体制改革、激发市场活力的重要抓手，也是“十四五”时期各地区高质量发展赛场上的主打竞技项目。营商环境最终指向的是经济成本，成本在经济中的作用堪比重力在物理中的作用，经济资源总是在经济活动成本的导引下“百川归海”。投资布局最终决定于广义的成本，而成本低重点取决于营商环境。

关键词：内蒙古 营商环境 市场活力

一、“十四五”时期，内蒙古营商环境建设任重道远

（一）有所进步

近年来，我国营商环境全球排名持续大幅提升，已连续两年成为全球优化营商环境改善幅度最大的十大经济体之一。内蒙古经过努力，营商环境领域同样有所进步。

从全区面上看，总体指标改善。自治区本级行政权力事项由3278项压缩至947项，压缩71%，投资项目审核时间和工程建设项目审核时间由20个工作日压缩至13个，工程建设项目审批由151个工作日压缩至100个工作日以内，本级事项网上可办率90%，企业开办时间压缩至3个工作日以内，不动产一般登记时间压缩至12个工作日以内。抵押登记办理时间压缩至5个工作日以内，简易注销公告时间由45天压缩至20天。

从个别点上看，局部达到优良。和林格尔新区全力打造自治区营商环境最优、行政效率最高的新样本。一是有效提升综合行政效能，组建优化了“一办六



组”扁平化工作机构，最大限度避免政府职能交叉、政出多门、多头管理，全面提升了行政效能。二是全面深化审批制度改革，实现从公司注册到项目开工所有审批手续在41个工作日内办结，为全区最短审批办理时限。企业平均注册登记时间压缩到半天，实现了全区最快工商注册登记。率先在全区实行“拿地即开工”模式，比传统模式开工时间平均提前3个月。三是主动构建为企服务机制，制定《新区招商引资“企业零跑腿”服务承诺（暂行）》，组建招商服务公司，为招商引资企业提供免费“跑腿服务”。先期统一开展区域环境

影响、区域节能等评估，免费提供给区域内建设项目共享使用。引入银行、法务等第三方机构，积极为企业搭建人才招聘平台。2020年实现企业开办工商登记、印章刻制、银行开户、税务登记四环节全程网上办理。

从部门地区看，各自都在行动。自治区党委巡视办就营商环境牵头开展对盟市的专项巡视。自治区发改委出台《优化营商环境行动方案》，建立营商环境部门联络员制度，举办全区优化营商环境培训班，自治区“获得电力”典型经验纳入国家发改委《中国营商环境报告2020》。呼和浩特、包头、赤峰等盟市纷纷开展优化营商环境行动。

（二）总体滞后

从横向对比、综合竞争的角度看，内蒙古的营商环境相对滞后，不占优势。

从有关机构的指标测度看，内蒙古营商环境在全国排名靠后，有机构认为是第25位，有的机构排位27位，有的认为接近垫底。主要表现在项目审批办理手续仍然较长，政府失信情

况时有发生，政府拖欠企业债务较重、偿还周期较长，服务民营经济平台渠道不健全，企业参与涉企政策制定较少，政府服务意识有待加强，近年又有不少较有影响的企业从自治区迁出。体现在招商引资上，过去的超国民待遇、违规性让利、承诺固定回报、资源换项目等手段都已被禁止，新的有效手段还很欠缺，老办法不让用，新办法不会用，导致既缺少项目，又缺少资金。体现在项目设计上，入库项目总体质量不高，可行项目不多，前期工作不实，计划实施的重大项目集中在能源、化工、冶金产业领域，路径依赖特征明显，正在实施的重大项目，不少建设手续不齐全，“放管服”没有到位。

从市场主体的直观感受看，并不能随时地获得良好的体验。检验营商环境，首先要看非公有制经济发展情况。内蒙古非公有制经济面临的玻璃门、旋转门、弹簧门，以及市场的冰山、融资的高山、转型的火山等问题仍然存在。顶级企业总是匹配顶级城市、发达地区。2020年全国民营企业500强，华为营收8588亿元，苏宁6653亿元，正威国际6139亿元。内蒙古4家上榜，伊利营收902亿元，居70位；鄂尔多斯投资控股营收620亿元，居123位；伊泰集团营收588亿元，居140位；亿利资源营收317亿元，居291位。2019年全区新登记市场主体36.76万

户，日均1007户，其中新登记私营企业7.18万户，日均197户；全年注销市场主体22.64万户，日均620户，其中注销企业4.26万户，日均117户，此消彼长，有大进，也有大出，有市场活跃的一面，退出市场的主体比例也不算低。检验营商环境，还可以看“游牧产业”发展。简单加工业，如塑料产业、简汽车配件加工、服装制造、轻资产产业等，容易跟着营商环境游走，对这类产业自治区总体缺乏吸引力，连不少拉煤的大车都愿意注册在陕甘宁等省区。

（三）形势逼人

营商环境没有最好、只有更好，文无第一、武无第二，逆水行舟，不进则退，内蒙古的营商环境正面临激烈竞争。

各省区都在大踏步前进。上海进步显著，世行2020的营商环境报告中，中国营商环境由第46位上升到31位，提升明显。该报告对中国营商环境的评价，上海营商环境权重达到55%。也就是说，中国营商环境好实质是上海营商环境好，好的营商环境助力上海工业投资连续20多月保持两位数增长（疫情发生前数据），日均新设企业1400余家，现代服务业领先全国增长。山东提出行政权力“下放是原则，不下放是例外”，坚持“减无可减、放无可放”，着力压减省级行政许可事项，最终可能走向省市同权（目标是2020年年

底前）。济宁市已经在搞市县同权。湖南省2015年即向长沙放权27项，江苏省2017年向南京江北新区直管区放权46项。国家发改委2010年就向深圳前海赋予与母城深圳平等的管理权。广东省赋予自贸区省级管理权限。多数省份已经在打造营商环境的3.0甚至4.0版本。

营商环境进入自我迭代自我强化阶段。习近平总书记考察内蒙古时阐述了营商环境的十个方面，准入、成本、税费、融资、基础设施、产业配套、产权保护、人力资源、公共服务、社会治理。其中基础设施、产业配套、人力资源、公共服务、社会治理5项是内蒙古的明显短板，上一期发展的结果，已经转化为下一期发展的环境和条件，甚至内化为下一期发展的重要生因素，内蒙古不努力就要输在新的起跑线上。新冠肺炎疫情发生以来，税费减免成为做好“六稳六保”工作、优化营商环境的重要举措。地方约11个税种自主（主要有土地使用税、房产税、资源税、环境保护税），但可减免幅度有限，比不上降费的空间。今年减税降费地方承担的部分约占85%，显而易见，有实力的地方贯彻力度更大、落实政策更好，环境吸引力更强，马太效应显现。

二、优化营商环境，激发市场活力

(一) 配合国家政策顺势而为
国家目标是持续加力打造国际一流营商环境，推动经济高质量发展。按照国家发改委的解读，具体做法主要包括以下四个方面：一是进一步深化简政放权，放出市场活力。精简行政许可、优化审批流程，清理简并多部门、多层级实施的重复审批，持续推进“证照分离”“容缺受理”、告知承诺制，要全面落实市场准入负面清单制度，推动“非禁即入”。二是进一步推行公正监管，管出公平正义。完善优化营商环境法规政策体系，做好涉企政策公开征求意见工作，提高政策制定和监管执法的科学性和透明度等。三是进一步提升服务效能，提供便利实惠。提升线上线下办事便利度，推动政务服务数据整合共享，实现惠企政策精准推送。四是进一步强化评价引导，激发改革动力。以市场主体和社会公众满意度为导向，健全完善全国统一标准的中国营商环境评价体系。国家确定的这四个方 面，也是内蒙古“十四五”时期优化营商环境的重点，要因势利导，顺势而为，与全国营商环境同成长、共进步。

(二) 做好内蒙古自己的事情
斯密发现市场之手，凯恩斯发现政府之手，科斯发现企业之手，诺斯发现制度之手。优化营商环境，激发市场活力，需要“四手”发力，多方协同。

一要更新观念，担当作为。

学习“最多跑一次”的精髓要义。对政府来说，需要真正以群众为中心，做到审批权限最小化，办事流程极简化，裁量过程标准化，一切都按规矩办、按流程走、按标准来，能不用批的绝不设置审批，能简便的绝对追求简便。对群众来说，办事只认政府，不认部门，只要结果，不管过程。部门层级、办事流程、前置条件等，都是政府自家需要处理好的事情，不再与办事群众相关。各级各部门都要担当作为，要把推动经济高质量发展的责任放在心里，扛在肩上。

二要转变职能，切实放权。
当前内蒙古流行一种看法，就是营商环境上层好转，基层微环境仍差，很多变通手段仍能卡死主体。所谓压缩审批时限，是让市场主体提前准备审批要件，提前介入办理但不计入审批时限；挑小错不予受理让事项进不了审批程序；与中介合谋损害市场主体利益；第三方评审、主体付费，违反谁委托谁付费原则；小微企业会计水平达不到办理享受优惠政策的水平。要防止“有为政府”出现偏差，宏观调控对象宽泛化、调控部门宽泛化，调控手段宽泛化，“十龙治水”且干预籍口宽泛化，不利于“微观主体要活”。因此，相关地区和部门仍要切实放权到位，把市场能调节的事项真正还给市场。

三要理顺关系，净化生态。
要借修复政治生态的时机修复经

济生态，营造亲清政商关系。要把非公有制经济人士当作自己人。非公有制经济主体用社会40%的资源，创造50%的税收，达到60%的生产总值比重，占高新技术企业的70%，创造城镇就业的80%，对新增就业的贡献率超过90%，要真心尊重，善加引导，创造条件发挥爱国敬业、遵纪守法、艰苦奋斗、创新发展、专注品质、追求卓越、履行责任、敢于担当、服务社会企业家精神，活跃市场，贡献社会。要大力推进法治化建设，规范政商关系，做到“你投资我欢迎，你经营我服务，你赚钱我收税，你发财我发展，你出错我容错，你犯法我抓人”。

四要放宽准入，无禁即入。
实行负面清单管理，放权的同时要放开。中国最近40年发展，本质就是对外开放和对内开放。要继续放开市场准入。全国加工制造业市场接近饱和，但仍有近300类产品需要办理生产许可证，130多类产品需要办理强制性认证。自治区深化经济体制改革领域，竞争领域和环节定价基本放开，定价项目由199项缩减为60项，市场调节价比重超过97%，已经制定6项目录清单，形成三级收费目录体系，目录之外政府无定价权力。即便如此，也还有放宽准入、放开价格、形成新的经济增长点的空间和余地。

五要有的放矢，解决难题。
要把准民营企业的问题，按需帮忙，对症下药，特别是要优先解



决现金流紧张问题。中小微企业作为信息不充足、信用无保障的主体，一定会面临融资难融资贵问题之一。自治区2019年小微企业贷款平均利率6.62%，实际融资成本更高。自治区银企对接贷款落地率51.3%，行政手段“撮合成交”效果有限。欧美日商业银行服务中小微企业有诸多办法，一是营造有利的环境，帮助企业达到融资门槛。美国1953年成立小企业管理局，欧盟国家通过立法促进银企合作。二是银行与企业建立长期关系。日本实行“主办银行制”，倡导企业和一家主办银行长期合作，减少信息不对称，降低搜寻成本。美国更多依靠社区银行。三是运用现代科技手段。建立专门面向中小企业的服务网站，形成“创业-经营-扩张-商业计划-信贷”链条。银行后台建立内部数据库，用大数据辅助授信决策。他山之石，可以攻玉。

六要塑造预期，创新招商。经济发展高度依赖于预期。虽说

营商环境的核心要求是市场化、法治化、国际化和便利化，但对一个地区来说，发展思路清晰，发展目标明确，发展路径坚定不移，可为与不可为边界清楚，总体环境透稳定明可预期，是营商环境发挥作用的前置条件，是“营”的底气、“商”的信心。2020年前3季度，全国各地社会融资规模有8个省份在万亿元以上，其中广东34492亿元，江苏29592亿元，浙江27382亿元，山东18343亿元，北京12598亿元，四川12530亿元（重庆7074亿元）。11个省份在5000亿元以上。7个省份在2000亿元以上，内蒙古2043亿元，居全国第26位，仅高于1024亿元的海南、788亿元的辽宁、670亿元的宁夏，539亿元的西藏、449亿元的青海。社会融资规模体现的是实体经济从金融体系获得的全部资金总额，代表的是资金拥有者对一个地区的信心和投资意志。“十四五”规划初步汇总，各盟市拟上重大项目总投资11.3万亿

元，能否落实，要看营商环境，要看市场主体预期。

要创新招商引资模式。2016年国务院制定《关于在市场体系建设中建立公开竞争审查制度的意见》，2017年国家发改委、财政部等五部委制定配套细则，专治各种违规优惠。今后要在服务上下功夫而不是在特殊优惠上下功夫。黄奇帆提出对赌式招商，与招商对象设立互为前提的边界条件，互有义务，触发才履行、触发即履行。上海吸引特斯拉，政府在土地成本、资本融资方面量身定制优惠政策，前提是必须在两年内形成相应的产量、上缴相应的税收。还有链式招商、资源市场化配置招商、收购兼并式招商，牌照资源补缺式招商。广州招商引资4.0模式，持续引进枢纽型项目，打造产业生态集群。不少做法和经验，都值得内蒙古学习借鉴。■

（作者系内蒙古自治区党委政研室（改革办）副主任）

责任编辑：张莉莉