

《9版》

在全国深化“放管服”改革 转变政府职能电视电话会议上的讲话

大力破除市场准入壁垒。从国家政策法规定看,目前绝大部分领域并不限制民间资本进入,但实际上各种隐性限制五花八门。关于民间资本进入,近年来国务院出台了两个“36条”和一系列政策举措,取得了一定成效,但各方面反映问题还是不少。不同所有制主体在资质许可、政府采购、科技项目、标准制定等方面待遇还不公平,有的地方不从统一大市场出发,搞地方保护,还有的垄断性行业为了自身利益限制排斥竞争,特别是在基础性产业、非基本公共服务领域,民营企业往往无法公平享受财税、金融、土地、人才等政策。各地区各部门要大力清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法,今后制定政策都要进行公平竞争审查评估,出台优惠政策也要以普惠性政策为主。对于具有垄断性的行业,要根据不同行业特点放开竞争性业务,这有利于扩大民间资本进入,也有利于推动提升行业整体竞争力。要实行全国统一的市场准入负面清单制度,不断缩减清单事项,推动“非禁即入”普遍落实。要提升跨境贸易便利化水平,5年内进出口整体通关时间再压缩一半。

进一步推进减税降费。近几年在财政收支矛盾较大、财政收入增速放缓的情况下,我们在世界主要经济体中率先大幅减税降费,特别是分步骤全面推开营改增,有效降低了企业负担,促进了营商环境优化和企业提质增效。要深化税制改革,继续推进结构性减税,建立税种科学、结构优化、法律健全、规范公平、征管高效的税收制度。增值税税率三档并两档,扩大享受减半征收所得税优惠政策的小微企业范围等改革已经部署,但由于一些技术原因和中间环节等问题,有些减税降费政策还没有完全落地。同时,还存在减了这个费又冒出来那个费的现象。我们一定要为企业着想,通过减税降费让企业轻装上阵。这也是贯彻以人民为中心的发展思想的要求,因为企业发展起来了,就业就有保障,人民群众就能富裕。还要加强依法治税,减少征税自由裁量权,增加透明度。落实国地税征管体制改革方案。全面加强税收征管,坚决查处偷税、逃税、骗税等违法行为,对虚开增值税发票要严厉打击,对大案要案要一抓到底、公开曝光,切实维护税收权威和公平。现在企业普遍反映,对减税或多或少感受到了实惠,但对降费的感觉不够明显。收费主体多、随意性大,收费项目名目繁多,还有不少乱摊派、乱罚款。要深入研究出台更具实效、更管长远的清费减费举措。继续清理规范政府性基金和行政事业性收费,全面推行依清单收费。着力治理各种中介服务乱收费,对与行政机关暗中挂钩、靠山吃山的“红顶中介”,要坚决斩断利益关联,破除服务垄断,严肃查处其中的腐败行为;对串通操纵服务价格甚至欺诈骗索的各类“灰中介”“黑中介”,要依法整治和打击。继续清理整顿事业单位、行业协会商会收费。完善乱收费举报投诉查处机制,切实做到“阳光收费”。需要指出的是,发展市场经济离不开专业、规范的中介服务,要支持守法诚信的中介服务机构发展,提供更多优质高效服务。同时,要努力降低企业融资、物流、用能等成本,继续推进网络提速降费。

第二,以创新监管管出公平和秩序。我一再讲,只有管得好,才能放得开,也只有放得开、减下去,政府才有更多的精力创新和加强事中事后监管。如果说放权是割肉,检验的是政府自我改革的勇气,那么监管要创新,考验的是各级政府的智慧和能力。在放权的同时,事中事后监管这一手必须硬起来。这犹如足球比赛,首先要有明确、严谨、周密的公平竞争规则,如果规则本身含混不清或者漏洞百出,那必然会导致比赛的失序和结果的不公;其次要严格公正执法,不能对不同的人适用不同规则。要以公平、有序为方向加强和创新监管,不断提高监管效能,使市场活而不乱。

创新监管理念和方式。5年内,要健全以“双随机、一公

开”监管为基本手段,以重点监管为补充,以信用监管为基础的新型监管机制。“双随机、一公开”监管是市场监管理念和方式的重大创新,对于规范市场执法行为,减少监管中的重复、烦苛和自由裁量权,增强对市场主体的威慑力,都具有重要作用。要把这一监管方式作为市场监管的基本工作机制,加快实现全覆盖。同时,对有投诉举报等情况的要进行重点或专项检查,对发生重大突发事件并在面上存在严重风险隐患的要进行筛查式排查,但这些检查要规范程序,事先严格报批。推进跨部门联合监管和“互联网+监管”,实现从职能部门“单打独斗”转变为综合监管、“智慧监管”,做到“一次检查、全面体检”,不能每个部门你查一遍我查一遍,让企业不堪重负。市场经济是信用经济,信用监管是规范市场秩序的“金钥匙”。加快推进涉企信息归集共享,实行守信联合激励和失信联合惩戒机制,让市场主体“一处违法、处处受限”。对违法违规行为,要依法严惩,使违法主体付出沉重代价。政府要带头讲信用,如果政府没有公信力,就不会有信用经济。现在有些地方存在不守信用承诺、新官不理旧账等现象,这对政府公信力和营商环境是极大的伤害,必须坚决加以纠正。

坚持对新兴产业实施包容审慎监管。新兴产业是经济转型升级的希望所在。要使之持续健康发展,不能不进行监管,但这些新生事物在很多方面与传统经济有很大不同甚至完全不同,有的远远超出了我们已有的认知能力和水平,监管不能削足适履、简单套用老办法,否则就可能将其扼杀在萌芽状态。如果当初对电子商务、移动支付等也用老办法管的话,就没有今天的蓬勃发展局面。但决不能以此为借口放任自流,出了问题不去管。一些新业态发生的安全事件、质量问题,都是实体性的而不是虚拟的,都应及时处理,有关部门不能推卸责任。我们既要包容审慎,又要坚守安全质量底线。现在创新型企业反映的一个突出问题是,新技术、新产品等进入市场的“临门一脚”踢得非常艰难。各级政府要本着鼓励创新原则,区分不同情况,量身定制包容审慎监管模式和标准规范。对符合发展方向,但出现了这样或那样一些问题的,要及时予以引导或加以纠正,使之有合理发展空间;对潜在风险很大,特别是涉及安全有可能造成严重不良社会后果的,要及时发现问题、果断采取措施,这也适用于传统业态的监管;对以创新之名行侵权欺诈骗之实的,要予以严惩。

落实监管责任。加强监管不光是市场监管部门一家的事情,无论是综合部门还是业务部门,都负有监管责任,都要主动履职尽责,健全审管衔接机制,形成监管合力,营造全社会依法依规营商办事的浓厚氛围。这次政府机构改革对市场监管执法力量进行了整合精简,相对集中行政处罚权,以加强综合监管、解决多头多层重复执法问题。要把机构改革中合并的职能统一起来,没有合并的职能也要加强衔接。要扎实做好资源整合、队伍磨合、技能提升等工作,推进人财物等资源向基层下沉,培养“一专多能”的监管人员,提升监管能力和水平。对监管不力、失职渎职、徇私枉法的,对刁难企业和群众的,要严肃追究问责。

第三,以优化服务服出便利和品质。各级政府要强化服务意识,创新服务方式,变政府部门“端菜”为企业和群众“点菜”,努力提高行政办事效率,更好践行全心全意为人民服务的宗旨。

提供便捷高效的政务服务。现在群众到政府办事,环节多、手续多、耗时费力,有的被折腾来折腾去,不胜其烦。为群众服务是政府的本分,要把能否做到企业和群众“办事不求人”作为衡量服务型政府建设成效的一个“试金石”。

政府各部门要坚持问题导向,认真梳理企业和群众办事最烦最难的领域和环节,看看哪些事项需要反复跑、哪些窗口排队长,有针对性地采取措施。当前,群众和企业对繁琐证明问题反映强烈。要持续开展减证便民行动,加大清理减并力度。对确需保留的证明,要实行清单管理,清单之外不得索要证明。同时,要借鉴国际通行做法,探索实行承诺制,政府依据申请人承诺办理各类事项,事后进行随机抽查,一旦发现申请人承诺存在虚假,给予严厉处罚并纳入信用记录。我们要推动人人重承诺、讲诚信,这也有助于培育信用意识,完善社会信用体系。现在不动产登记耗时、办理难的问题比较突出,5年内要把登记时间压缩2/3以上、压减到5个工作日以内。大力发展“互联网+政务服务”,变“群众跑腿”为“数据跑路”,除法律法规另有规定或涉密等外,要按照应上尽上的原则,5年内政务服务事项基本上网办理,打造“不打烊”的“数字政府”。推进线上线下融合,进一步优化整合提升各级政务服务大厅“一站式”功能,实现从“多头找部门”“多次办理”转变为“一个窗口”“一次办成”,5年内全面实现全城通办、就近能办、异地可办。现在很多地方都在推行全城通办、就近能办,也积累了不少经验。相对来说,异地可办的难度更大,有的涉及地区之间利益关系的调整,有的涉及相关管理制度的衔接。要从若干领域比如养老保险、医疗保险等做起,实现在不同地区互联网办理,再逐步扩大范围。这件事情做好了,全国统一的市场监管体系建设就前进了一大步。

为大众创业、万众创新营造良好生态。着力消除障碍、搭建平台,为创新创业提供精准到位的服务。要建设好“双创”示范基地,支持众创空间提升品质,更多提供投融资、市场开拓、政策咨询等服务,为创新型中小企业成长壮大创造良好条件,打造“双创”升级版。这也有利于扩大就业。今后一个时期,我国就业压力仍然很大,有大量新成长劳动力需要就业,今年高校毕业生就有820万人。政府要实施积极的就业政策,加强全方位公共就业服务,促进多渠道就业,其中相当一部分要通过“双创”来实现就业。现在不少大型制造业企业也在开展多种方式的“双创”。比如,有的企业依托工业互联网等平台,整合内部外部、线上线下资源,发展个性化、定制化设计和生产,满足用户多样化需求。有的民营企业优化组织结构和生产经营机制,搭建开放式的众创、众包、众扶、众筹等平台,职工既是员工,又是小微企业的老板和股东,打造了“企业平台化、员工创客化、用户个性化”模式,带动和服务了几百家小微企业,提高了企业生产效率和效益。要推动大中小企业、科研机构、社会创客融通创新,促进资源互补、智慧叠加,缩短创新周期,提高创新成果转化效率。要加强就业和技能服务,完善对新就业形态的支持措施,打造“双创”升级版。

为群众提供公平可及的公共服务。各级政府要按照兜底线、织密网、建机制的要求,不断完善基本公共服务体系,切实保障好基本民生。要调动市场力量增加非基本公共服务供给,更好满足群众多层次多样化需求。要增强优质资源辐射效应,既继续组织发达地区和城市的医院、学校等进行对口支援,也要用好互联网这个工具,积极推进“互联网+医疗”“互联网+教育”等新模式发展,打破时空限制,让偏远地区和基层群众能够分享优质公共服务。部分水电气暖、银行、公证等服务机构办事手续繁、效率低,为企业和群众所诟病。要加快改革步伐,引入社会竞争,强化行业监管和社会监督,切实提高服务质量。5年内电力用户办电平均时间要压缩2/3以上、压减到40个工作日

以内,办水办气时间也要大幅压缩,申请费、手续费等收费要尽快取消。

打造全国一体化政务服务平台。互联网平台是提升政务服务水平的有效载体。要以国家政务服务平台为枢纽,加快全国一体化政务服务平台建设。坚持“联网是原则、孤网是例外”,做好地方平台、部门专网、

独立信息系统的整合接入工作,推进审查事项、办事流程、数据交换等方面的标准化建设。信息孤岛、数据壁垒是制约政务平台建设和政务服务发展的突出瓶颈,很多地方建了政务服务平台,但因为数据信息不能互联互通,导致服务效率低下甚至“卡壳”。要大力推动跨地区、跨部门、跨层级信息数据开放共享,3年内实现国务院部门数据共享、满足地方普遍性政务需求,5年内政务服务事项全面实现“一网通办”。在平台建设和数据共享过程中,要筑牢安全防线,确保政务网络和数据信息安全,保护好商业秘密和个人隐私。

三、加强组织领导,确保“放管服”改革举措落地见效

“放管服”改革越是深入,越会触及更多利益和矛盾,遇到更多难啃的“硬骨头”。各地区各部门要以对党和人民高度负责的精神,认真贯彻党中央、国务院统一部署,坚定不移将这项改革向更深层次、更高水平推进。

一、要自觉扛起改革重任。各地区各部门要按照党中央、国务院确定的目标任务,舍我其谁,敢于担当,只要利国利民,不惜牺牲部门利益,更不为自身利益阻碍改革,因为改革最是便民利企,这应是公务人员自觉的政治追求。大力推进权责关系的重塑、管理模式的再造、工作方式的转型,结合实际细化分阶段的重点工作,以大局意识和工匠精神抓好落实。要坚持目标引领,在重点领域制定可量化、可考核、有时限的目标任务,以明确责任、传导压力、牵引改革。这里我想再强调一下,在新一轮政府机构改革中,要突出深刻转变政府职能,提升政府效能,建设服务型政府,全面展现新一届政府的新形象。

二、要支持地方和基层大胆探索。各地情况千差万别,深化“放管服”改革的重点难点不尽相同,必须因地制宜。各地要从自身实际出发,锐意探索创新,创造更多管用可行的“一招鲜”。要主动对标先进,相互学习借鉴,形成竞相推进改革的生动局面。改革是走前人没有走过的路,难免会有失误错误,要完善容错纠错机制,明确免责界限,为改革者撑腰、为担当者担当。

三、要加强改革协同联动。“放管服”改革是一个有机整体,必须上下衔接、左右协同,注重改革的系统集成,提升整体效能。现在看,改革推进中既存在基层落实的“最后一公里”问题,也有中间层次的“中梗阻”问题,还存在国务院部门“最先一公里”问题。要针对这些问题,一项一项地抓,坚决清除各种障碍,确保改革举措落地见效。国务院各部门要作出表率,涉及本部门的改革任务要及早落实,该放的权要坚决放,该办的事要加快办,该服务的要服务好。对地方的改革创新探索,要多呵护多鼓励,帮助解决实际困难;对地方好的经验,要及时总结推广。

四、要加快完善法律法规。随着“放管服”改革向纵深推进,碰到法律法规“天花板”的情况越来越多。比如,一些地方推行电子证照、电子印章、电子签名、电子档案,由于法规不健全,造成认定使用难、跨地区办理难。我们不能让一些过时的规定成为改革的“绊脚石”,要按照在法治下推进改革、在改革中完善法治的要求,抓紧清理修改一切不符合新发展理念、不利于高质量发展、不适应社会主义市场经济和人民群众期盼的法律法规,及时把改革中形成的成熟经验制度化。各级政府部门要主动与人大及司法机关沟通衔接,配合做好相关法律法规的立改废释工作。

五、要狠抓改革举措落实和督查问责。实现目标任务,兑现对人民的承诺,关键在干。国务院大督查要把“放管服”改革各项举措落实情况作为重点,不仅要督查地方,也要督查国务院部门。坚持奖惩并举,对成效明显的要加大表扬和政策激励力度,对不作为乱作为的要抓住典型严肃问责。地方也要加强督查,对执行已有明确规定不力的、对落实改革举措“推拖绕”的、对该废除的门槛不废除的,要坚决严肃问责。对普遍存在的突出问题,要及时向国务院作出报告。加快构建具有中国特色的营商环境评价体系,包括引入第三方评估,今年年底前开展这项试点。“放管服”改革的成效如何,要看各地营商环境是否有所优化、群众办事是否更加便利、发展环境是否改善,最终要由企业和群众说了算,企业和群众是否满意才是标准,真正让人民群众成为改革的监督者、推动者、受益者。

“放管服”改革是涉及理念、体制机制、工作方式的深刻变革,需要来一场全新的学习。面对转变政府职能、提升政府治理能力的要求,面对体量日益壮大、结构日趋复杂、开放日渐扩大的经济体系,面对扑面而来的新技术、新产业、新业态、新模式,面对人民群众日益多样性和个性化的物质文化需求,我们不了解、不熟悉、不适应的方面有很多,必须加快学习新知识,掌握新本领,学会用全新的方式管理经济和社会事务。

深化“放管服”改革,利国利民,影响深远。让我们更加紧密地团结在以习近平总书记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,勠力同心,开拓奋进,推动“放管服”改革不断向纵深发展,为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利不断作出新的贡献。

(新华社北京7月12日电)



福建晋江 行政审批提速提效

晋江市行政服务中心是福建省内成立的首个行政服务中心。近年来,福建晋江以此为前阵地,全面推进审批服务理念、机制、作风深层次变革,加快公共服务型政府建设,走出一条具有区域特色的审批服务便民化路子,成为践行“晋江经验”、营造一流营商环境、提升企业和群众获得感的明亮窗口。图为市民在晋江市行政服务中心办事。

新华社记者 宋为伟 摄