

扭住改革“牛鼻子” 跑出创新“加速度”

浙江杭州把“最多跑一次”改革作为全面深化改革“牛鼻子”，坚持问题导向、需求导向，再造流程、共享信息、整合业务，减少办事环节、提升服务效能、降低企业成本，打造最优营商环境

□ 本报记者 徐军
□ 姜玮

“在杭州有两句流传颇广的政府承诺，一句是‘我负责雨露阳光，你负责茁壮成长’，一句是‘最多跑一次’。”在第三届世界杭商大会上，浙江惠迪森药业有限公司董事长王超表示，基于政府对企业工作全方位的支持，现阶段杭州的营商环境能够让企业安心、放心、高质量地发展。

企业点赞的背后，是杭州近年来力推的深化商事制度改革。从“1+N”+X多证合一、证照联办改革到正式上线商事登记网上办理系统2.0版，实现市及市以下涉企证照办理“一网通”全覆盖和事后事中后“一网通”，以“最多跑一次”改革为牵引的商事制度改革，为企业提供了更加便捷的服务，有效激发了社会创新创业活力。据统计，今年上半年，杭州新设企业6.4万户、同比增长29.6%。

坚持需求导向 提升服务效能

杭州市始终坚持以群众和企业的需求为导向来推进“最多跑一次”改革。自改革启动以来，全力发动社会各界参与改革，通过报纸、电视、公众网站新媒体等渠道广泛征集群众和企业的意见，开展机关党员陪跑、“两代表一委员”提建议等活动，组织各级干部开展“一把手办事体验”“领导坐班”活动，面对面与办事群众和企业交流，依据群众和企业反馈的问题，制定改革的总体框架。通过企业名称自主申报、商事登记“一网通”多证合一证照联办改革等举措，使流程再造、信息共享、业务整合，减少办事环节、提升服务效能、降低企业制度性成本，持续降低市场准入门槛、优化营商环境。

在公民个人办事领域，重点聚焦便民服务，为群众生活提供更多便利，让数据“多跑路”、群众“少跑腿”。按照从出生到死亡全生命周期的标准梳理公民个人办事事项，并将国有企业事业单位提供的公共服务一并纳入改革范围。创新启动了“简化办、网上办、就近办”专项改革，全市44家涉及个人办事单位共梳理事项598项，实现仅凭身份证可办事项296项，分两批公布取消了公民个人办事所需证明材料52种涉及123项事项，目前正在抓紧落实第三批涉及20个单位的166项证明材料的取消工作，最终可精简办事材料669件。

在商事登记领域，在全国首推“1+N”+X多证合一、证照联办改革（“1”是指“五证合一、一照一码”营业执照；“N”是指经梳理后可整合到“1”的许可、备案项目，以社会信用代码为核心实现“多证合一、一照一码”；“X”是指目前难以实现整合到“1”的审批事项，实行证照联办），减少审批备案事项，并率先上线商事登记“一网通”系统，截至目前，已累计推出多证合一事项29项、证照联办事项85项，合计114项，实现市以下涉企证照全覆盖。通过流程再造，有效实现减少审批备案事项，使85%以上的新设立企业能按照“一件事”的标准实现“准入即准营”，对并联审批的证照联办事项，进一步压缩审批时限，减少企业制度性成

本。实现涉及现场踏勘等实质性审查的，办结不超过7个工作日；不涉及现场踏勘等实质性审查的，办结不超过5个工作日。

在投资项目审批领域，以缩短审批周期为目标，优化审批流程、梳理负面清单，制定出台《进一步优化投资项目审批流程的实施意见》等一系列政策，推出“模拟审批”、施工图联合图审、联合竣工验收等改革举措，推广承诺制和“区域环评+环境标准”，基本将政府投资项目立项至开工时间控制在7个月之内，企业投资项目（房地产开发类）控制在5个月之内，企业投资项目（产业类）控制在4个月之内，实现投资项目总体审批周期提速30%。

取消名称预先核准环节，实现名称自主申报。通过名称自主申报系统，实现“机器换人”自主识别，系统按照事先设定的规则，对申请人申报的企业名称进行自主查询、比对、判断，并即时给出申报结果，实现名称申报“零上门、零材料”，免除申请人上门办理环节。

审批全程提速 优化营商环境

2018年4月28日，位于杭州市桐庐县江南镇的阿尔法智能制造产业园项目正式开工。该项目是桐庐投资项目“一站式”服务中心成立运行以来按照“做地前期一立项开工一施工建设一竣工验收”流程进行全生命周期服务的产业类项目，从3月19日取得“标准地”（签订交地确认书）到4月27日核发施工许可证仅用时39天（含中介），展现了投资项目审批“最多跑一次”改革的桐庐速度，创造了迄今为止杭州市企业投资项目从土地取得至项目开工最快纪录，为全省全市推进企业投资项目审批改革提供了县域实践和桐庐方案。

投资项目审批全程提速，这仅仅是杭州打造最优营商环境的一个典型案例。

杭州试行“模拟审批”制度，市本级已有22个城中村改造项目进行试点，投资总额达180亿元；各区、县（市）试点项目40余个，投资总额超过155亿元。

探索投资项目承诺制，杭州市规划局已对29个社会公益项目试行告知承诺制，办理时限从13个工作日缩减至3个；市环保局积极推进“区域环评+环境标准”工作，已有2个开发区完成规划环评审查。加强审批系统对接和应用，杭州市发改委牵头启用投资项目在线审批监管平台2.0系统，目前市本级共赋码75个，在线申报63件、网上审批56件、办结41件，已打通省市系统14个；杭州市建委牵头建设施工图审查信息系统已上线运行，实现建设、勘察、设计、图审等单位与相关部门的互联互通，目前已有119个项目进入该系统进行电子审图。

深化涉审中介服务延伸改革，在全省率先公布中介服务“最多跑一次”事项清单，积极探索“多测合一”新体制，首批84家中介机构已纳入名录库，35个项目已进入新流程。富阳区升级涉审中介技术服务网，推广“网上中介超市”模式，实现中介合同网签、网上备案。

推行全程电子化登记，所有事项实现网上审批。严格对

照权力清单，有效梳理群众和企业上门办事项目目录，通过开发网上审批系统，实现所有事项网上审批，确保送件时所有提交材料准确无误。同时有效推进全程电子化登记，通过身份认证、电子签名，核发电子营业执照，实现所有事项办理“最多跑一次”或一次都不用跑。

杭州打造最优营商环境的亮点还有很多。比如，不动产登记跑出“60分钟领证”的“杭州速度”。从2017年4月起，杭州主城区不动产登记联办窗口拓展至全城10个办事点，实现全城通办，并跑出了全流程60分钟领证、全国最快的“杭州速度”；今年9月底，不动产交易登记“一窗受理”网上申请将投入试运行，覆盖70%的房产交易登记事项，极大地增强了市民群众的获得感。目前，杭州市不动产登记局牵头正在按照“一窗受理、一套系统、一套材料”模式，实行业务流程再造、服务清单重整、登记系统改造，实现从“物理整合”向“化学融合”转变。

以“互联网+”为核心 打造“移动办事之城”

一子落，满盘活。“最多跑一次”改革，是撬动杭州各领域各方面改革的突破口。记者了解到，为持续深化“最多跑一次”改革，杭州将依托互联网和大数据优势，打造“审批事项最少、办事效率最高、政务环境最优、群众获得感最强”的移动办事之城。

杭州成立数据资源管理局，统筹全市数据资源。依托电子政务云平台，完成1个市大数据资源中心，3个平台（数据交换、共享和开放），5个基础库（可信电子证照基础库、办事材料共享库、人口基础库、法人基础库、征信库），以及3个支撑体系（标准、安全、运维）的建设，形成“1353”政务数据共享体系，为改革提供有效数据支撑。实现“一窗受理”平台在市本级、13个区、县（市）、大江东产业集聚区、下沙经济技术开发区、西湖风景名胜区全覆盖。

按照“无条件归集，有条件使用”的原则，采用“整体数据分批归集、重点数据集中攻克”的方式，累计归集数据384.72亿条，完成开发并发布数据接口518项。推出了一批网上自助查询和PC端、APP端自助办理，取消了一批繁琐的证明材。其中仅社保参保证明减少192万人次的打印，个人住房信息查询减少近27.8万人次的“线下跑”。

截至目前，基本完成“移动办事之城”框架整体设计，初步建成“杭州办事”APP和“杭州办事”综合自助办事服务机两大平台。3月15日，“市民之家”24小时自助服务厅正式对外开放，杭州综合自助办事服务机已实现147项事项自助机可办。5月31日，“杭州办事服务”APP投入试运行，已实现133项公民个人事项移动可办，包括即办事项116项、公共支付4项、预约13项，范围涵盖公共缴费、社会保障、违章处理、文化教育、住房保障、户籍办理、出入境管理等，事项包括流动人口居住登记、住房公积金个人账户信息查询等超高频率事项。

下一步，杭州将在巩固现

有成果的基础上，进一步补齐短板、突出亮点，围绕打造“移动办事之城”，强化标准化体系建设，加强便民服务体系建设，加快数据归集共享使用，推进监督考评和宣传推广工作，在“移动办事之城”建设上，推广移动办事终端，年底前实现70%公民个人办事高频事项APP移动可办，自助服务机可办理公民个人办事高频事项不少于100项。在商事登记领域，实现所有商事登记事项“一网通”全覆盖。在不动产登记领域，扩大“60分钟领证”覆盖面，实现其他登记事项承诺时间再缩短10%以上。在投资项目审批领域，实现投资项目审批周期再压缩。

开展实践探索 铸就信用之城

自2017年9月制定实施《世界电子贸易平台（eWTP）杭州实验区建设方案》以来，杭州市综试办联合阿里巴巴等市场主体，积极开展实践探索，从市场层面和制度层面联动创新，推动eWTP落地发展。

支持阿里巴巴，加快eWTP商业实践。去年11月，首个eWTP海外商业试点在马来西亚数字自由贸易区启用运营，通过复制杭州综试区简化报关流程、监管数据互认等成熟做法，提升国际贸易便利化水平。今年以来，大力支持阿里巴巴在泰国、比利时、香港等地开展eWTP商业合作，启动包括跨境电子商务、智慧物流枢纽、数字人才培养等方面的探索。今年7月4日，比利时正式宣布加入eWTP全球合作伙伴。

完善物流网络，加快构建智能物流枢纽。今年5月，阿里巴巴菜鸟宣布在杭州、吉隆坡、莫斯科、列日、迪拜五地建设全球首批e-Hub（智能物流枢纽），构建全球快递72小时可达的智能物流网络。此外，自去年8月以来，协调推进邮政物流、港航货运、菜鸟等开通杭州—新西伯利亚、杭州—芝加哥、杭州—里加—莫斯科的全货机往返航线，积极提升杭州的国际贸易物流效率。

突破瓶颈制约，深化制度创新。建设全国首个线上综合服务平台，集通关、检验检疫、退税等政务功能于一体，实现杭州申报、全国通关，成为国家建设国际贸易“单一窗口”跨境电商模块的“杭州样板”。探索国际互认、国际预检、国际采信、国际追溯“四个认证”，成功在巴氏奶进口领域开展试点，一揽子解决了境外预检、口岸通关、第三方采信、二维码追溯等问题，去年至今已有27批巴氏奶通过“四个认证”快速清关。加强与海关、检验检疫等部门的沟通对接，依托特殊监管区创新保税出口监管，创新跨境电商进口产品质量共治等模式。建设大数据平台和大数据实验室，完成对全市1.4万家有实绩外贸企业的信用评级。创新跨境电商产品，为诚信跨境电商企业提供无抵押、纯信用授信1.8亿元。搭建创新项目服务平台（E-box），线上线下联动，为跨境电商企业提供

专业服务。

完善生态体系，培育新业态。在进口方面，推进“网购保税+实体新零售”实践。今年4月，天猫国际在西湖银泰、网易考拉在杭州大厦中央商城开设跨境电商线下实体店，实现了跨境电商线上线下融合发展的全国“首秀”。在出口方面，联合全球速卖通等平台开设跨境产业带专区，推动服装纺织等杭州优势产业“品牌出海”；支持天猫出海、网易考拉全球工厂店等新模式，推动国内优质产品和品牌“走出去”，促进内外贸融合发展。同时，大力支持社交电商、垂直平台和专业服务商发展，目前已涌现出了浙江执御、贝贝网、云集等一批跨境电商领域的创新企业。

eWTP杭州实验区的实践探索，进一步推动了杭州综试区升级版建设，促进了数字贸易的发展。今年1月~6月，杭州实现跨境电商交易总额54.41亿美元，同比增长22.03%。其中出口38.55亿美元、进口15.85亿美元，分别同比增长24.24%和16.97%。

杭州不仅在实践上积极探索，着力打造国际一流营商环境，而且在信用领域上下力气、下功夫，也取得了骄人的成绩。不信不立，不诚不行。

现代市场经济是信用经济，没有成熟的信用社会就没有成熟的市场经济，企业投资也就不可能“放心”。杭州在优化营商环境的过程中，不断加强基础设施建设、打造优良产业生态的同时，持续强化政府服务、人才供给、金融支撑等服务。3月28日，2018年杭州市信用杭州建设推进大会召开，表明杭州营商环境的营造已拓展到信用领域。

近年来，杭州市坚持把社会信用体系作为社会治理重要机制，以平台建设为支撑，以信用惠民为理念，将“信用杭州”打造成为新的城市名片。今年1月，杭州市正式启动“美丽杭州 免押城市”建设，提出力争通过2年~3年，打造全国首个“信用免押金城市”。同时，杭州以全国第一的成绩荣获“全国社会信用体系建设示范城市”称号。今年6月，杭州市荣获全国首批“守信激励创新奖”。到2020年，杭州市将建成与高水平全面小康社会相适应的社会信用体系，打造“城市+信用”新模式；社会信用法规和标准体系基本建立，覆盖全市的城市信用大数据平台基本建成，信用监管体制基本健全，信用服务市场发展壮大，信用产品广泛应用，守信激励和失信惩戒机制全面有效运行；政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设取得明显进展，信用环境明显改善，社会信用体系建设继续成为全国标杆引领。

城市信用，是对投资者的承诺。“信用杭州”，必将成为杭州吸引企业投资者的又一张名片。

正是因为有了这些灵活的创新之举和最优的营商环境，近年来，杭州跑出了令人瞩目的创新发展“加速度”。



河北港口前7个月吞吐量同比增长11.4%

今年1月~7月，河北港口完成集装箱吞吐量222.5万标箱，同比增长11.4%。图为唐山港京唐港区集装箱码头。

新华社记者 杨世尧 摄

发展论坛

“将健康融入所有政策”

□ 杨金侠

习近平总书记在全国卫生与健康大会上强调，“要坚持正确的卫生与健康工作方针，以基层为重点，以改革创新为动力，预防为主，中西医并重，将健康融入所有政策，人民共建共享。”“将健康融入所有政策”，是国家卫生与健康工作方针的重要内容，成为推进“健康中国”建设、实现全民健康的重要手段之一。

“将健康融入所有政策”的提出，源于人们对决定健康状况的各种因素的认识不断深入。研究表明，决定健康状况的因素，医疗卫生服务仅占8%，遗传等生物因素占15%，超七成主要是生活方式和社会环境因素。早在1978年，世界卫生组织在《阿拉木图宣言》中，就把政策重点放在保障每个居民获得安全饮用水、卫生设施、均衡营养以及疾病预防控制措施等与健康相关的社会政策方面。

近年来，伴随生活水平的进一步提高，我国卫生与健康政策开始关注不良生活方式对健康的影响，政策目标聚焦于如何改善和改变这些不良生活方式，但对社会和环境因素的关注仍然不够。而我国在经济快速发展的同时，日益严峻的生态环境问题等因素带来的健康问题，仅靠个人生活方式的改变还远远不够。

比如，老百姓能够自己培养适量运动、合理膳食的良好生活习惯，但却无法避免在运动中吸入污染的空气，也难以

规避饮食中抗生素、激素、农药残留等对健康的影响。

“将健康融入所有政策”，就是要解决这样的问题。体育部门和住建部门为居民提供充足的健身场所与器材，环保和工业部门下大力气打好蓝天保卫战，农业和市场监管部门抓好全流程食品安全、疫苗安全……只有当整个社会以及各部门建立起统一的健康价值观，用政策手段形成合力，最终才能推动“将健康融入所有政策”的实现。在这方面，有许多国家走在了前面，为我们提供了有益借鉴，比如芬兰、澳大利亚、泰国等国家早在10年前就成立了多部门联合组成的委员会，专门审查与健康有关的政策或出台相关法律法规，探索出不少行之有效的方法，形成了一套完善的机制。

反观我国的政策实践，仍然有不小的进步空间。要想让“将健康融入所有政策”的目标从口号变成现实，需要政府各部门在观念上认识到影响老百姓健康状况的因素是多方面的，政府政策在其中发挥着很大的作用。以健康影响评估机制为例，由于社会因素对居民健康状况影响很大，所以当前急需建立对重大项目影响居民健康状况的评估机制，仅仅是环保部门参与其中还不够，必须整合工商、质检等行政资源。只有进一步完善顶层设计，细化具体的措施，整合各方资源，才能打破“孤岛效应”，真正实现“将健康融入所有政策”。

力促贫困劳动力就业脱贫

两部门发文，力促16周岁以上、有劳动能力贫困人口多渠道就业

本报讯 人力资源和社会保障部、财政部日前联合发文，要求创新出台扶持政策，力促16周岁以上、有劳动能力的建档立卡贫困人口多渠道就业，实现增收脱贫。

两部门日前发布的《关于进一步加大就业扶贫政策支持力度 着力提高劳务组织化程度的通知》（以下简称《通知》）中提出，将大力引导贫困劳动力到各类用人单位就业，对企业、农民专业合作社、扶贫车间等各类用人单位吸纳贫困劳动力就业并开展以工代训的，给予职业培训补贴；对企业吸纳贫困劳动力就业的，还给予社会保险补贴、创业担保贷款及贴息，对其中吸纳就业成效好的就业扶贫基地，还给予一次性资金奖补。

据人力资源和社会保障部有关负责人介绍，将大力支持贫困劳动力自主创业，对贫困劳动力、农民工等返乡下乡创业人员首次创办小微企业或从事

个体经营并且正常运营6个月以上的，给予一次性创业补贴。这位负责人表示，将大力鼓励贫困劳动力有组织劳务输出，对通过有组织劳务输出到户籍所在县以外就业的贫困劳动力，给予一次性求职创业补贴；对开展有组织劳务输出的人力资源服务机构、劳务经纪人、公共就业服务机构，给予就业创业服务补助。

根据《通知》，还将大力引导贫困劳动力参加职业培训，对参加职业培训的贫困劳动力，在培训期间给予生活费补贴；并将托底安置就业困难贫困劳动力，给予公益性岗位优先用于安置贫困劳动力，给予公益性岗位补贴。

为了巩固贫困劳动力的就业脱贫效果，《通知》规定政策有效期至2021年底，努力帮助贫困劳动力实现稳定就业脱贫。（叶昊鸣）

