

由南京大学和《光明日报》联合主办，南京大学长江产业经济研究院和《光明日报》智库研究与发布中心承办的《长三角地区高质量一体化发展水平研究报告》新闻发布会4月2日在京举行。发布会集成成果发布、主旨演讲、圆桌研讨于一体，吸引了智库界专家学者积极参与。

# 山西晋中承诺制改革实现“零审批”

作为企业投资项目承诺制改革试点地区先行先试，努力打造“审批最少、流程最优、体制最顺、机制最活、效率最高、服务最好”的营商环境

□ 本报记者 潘强 田孔社

企业投资项目承诺制改革媒体见面会3月29日在山西晋中市召开。负责全面推进这项改革的晋中市发改委主任张晓平表示，为实现“审批最少、流程最优、体制最顺、机制最活、效率最高、服务最好”的“六最”营商环境，2017年12月，国家发改委批复《山西省企业投资项目承诺制改革试点方案》，晋中市作为具体试点地区先行先试。试点以来，承诺制改革效果初显，在开发区工业园区实现企业投资项目“零审批”。

## 改革持续推进

张晓平介绍说，按照“引领全省、打造样板”目标定位，2017年6月15日，晋中市在全省率先出台《晋中市企业投资项目试行承诺制实行无审批管理试点工作方案》（以下简称《试点方案》），按照“能简化的不保留、能承诺的不审批、能服务的

原则，对备案类企业投资项目报建阶段涉及的28项行政审批事项进行流程再造，实现多方面的“突破”：

——压减审批事项。压缩2项审批事项，取消合并审批事项9项。

——简化可承诺事项。可承诺事项由12项减为6项。

——增加政府服务事项。政府服务事项由3项增为9项。

——完善承诺事项流程。承诺事项的设计方案业务会审通过后，由相关部门出具告知性备案手续，企业可据此办理其他相关手续。

——建立政府服务事项财政经费保障制度。将政府服务事项所需经费纳入财政预算。

2017年10月9日，晋中市印发《晋中市企业投资项目试行承诺制实行无审批管理试点工作调整方案》（以下简称《调整方案》），率先在全市范围内全面推行企业投资项目承诺制改革。与以前的方案相比，《调整

方案》有了新的突破：

——紧扣“承诺制改革”主题。在法律法规框架内，探索建立以“政府服务承诺+企业信用承诺”为核心的审批管理模式，将“政府服务事项”设置为“政府服务承诺事项”，将“企业承诺事项”设置为“企业信用承诺事项”。

——保留审批事项进一步减少。从4项减少为2项，将改革难度最大的两项审批事项环评报告表（书）批复和施工许可证核发调整为企业信用承诺事项。

——优化企业信用承诺事项办理流程。一是开工前出具项目批复文件。前两阶段，部门批复文件在开工后竣工前完成；全域试点阶段，企业做出承诺，部门公示即批复，企业开工建设。二是将行政审批事项需提供的报告（图纸）的评估、审查环节纳入事中监管环节。三是完善监管内容和时间节点，并写入准入条件（标准）。政府部门根据准入条件（标

准）加强项目监管和验收，变重审批为强监管。

## 园区首现“零审批”

2018年6月28日，晋中市政府常务会议确定继续深化承诺制改革，并以会议纪要的形式明确相关改革内容。将地质勘查、地质灾害危险性评估、区域能评、区域环评等事项纳入供地前政府服务事项，扩大政府服务范围。按照国务院办公厅《关于开展工程建设项目审批制度改革试点的通知》精神，取消施工图合同备案、建筑节能设计审查备案等事项；将工程质量安全监督手续与施工许可证合并办理；进一步明确企业签订承诺书后，住建部门核发施工许可证，并将施工图审查纳入事中监管环节；将消防设计审核、人防设计审查等技术审查并入施工图设计文件审查，相关部门不再进行审查。要求有审批职能的部门研究制定具体事项的守信激励政策，对信用优良的“红名单”企业实行差别化管理，更加优化营商环境，使有限的资源，实现优化配置。

2019年3月21日，晋中市政府印发《晋中市政府办公室关于深化企业投资项目承诺制改革的通知》，取消了施工图设计审查环节。企业按照建筑、消防、人防、抗震等强制性标准规范编制施工图设计文件，无需送施工图审查机构审查；全市范围内工业用地、物流仓储用地不再设容积率上限，以提高土地投资效益。对全市开发区（工业园区）范围内的备案类企业投资项目实行“零审批”管理。

## 逐步释放“改革红利”

张晓平谈到，李克强总理在2018年的国务院优化营商环境工作会议上，提出最终要实现“零审批”管理。实际上，晋中市已率先在开发区内实行企业项目“零审批”。为什么率先在园区内率先实行“零审批”？张晓平解释说，因为开发区工业园区是一个地区改革开放的先行区域，各方面的政策相对宽松，而且园区内也都是生产性项目，一般没有房地产开发，这样可供审批的事项就可以最大化精简。那么园区外企业项目什么时候可以实现“零审批”呢？张晓平

指出，这取决于整体改革发展的进程，尤其是城市规划发展的进程，而目前城市规划审批涉及廉政，操作上需要谨慎。张晓平举例说，城市设计规划做得最好的是西安。最有印象的是当地的大唐建筑，这是很有特色风格的城市设计。当一个城市的设计具有科学和个性特色，那么政府就会将所有的审批事项仅作为一个企业承诺程序，从而实现“零审批”。

在招商引资过程中，经常会遇到这样的事情，一个企业项目在三个地区举棋不定，因为他们担心政府的政策有变。晋中市出台企业项目承诺制改革政策让这些企业很感兴趣，只要企业签订承诺书，马上可以上项目投产，而其他地区没有这种便利。承诺制改革让这些企业有了信心。特别是民营企业，最关心商业机会和良好的营商环境。承诺制改革让企业对改善营商环境有了好的预期，自然能吸引企业前来投资。现在晋中成为山西省综改示范区样板，靠的就是承诺制改革。

随着政府部门对企业投资项目管理工作重心逐步从事前审批转向过程服务和事中事后监管，极大调动了社会资本的积极性，许多试点企业获得了实惠。

改革试点工作压缩了各部门的审批时限，缩短了企业在各类手续报批之前的大量时间。在晋中备案类企业投资项目，经过承诺制改革，从部门审批角度看，不分园区内外，在7个工作日内即可办理完毕全部手续。从企业角度看，项目办理时限较以往压缩2/3以上，园区内工业项目则实现“零审批”。为项目推进、企业发展赢得了重大商机，企业获得感明显增强。

改革试点工作的开展，使晋中形成了更多的比较优势和竞争优势。2018年全市招商引资项目投资额、资金到位率2项指标居全省第一。

一石激起千层浪。改革凝聚了社会各界亲商、尊商、优商的正能量。通过简化、合并一批，企业信用承诺一批、政府服务承诺一批以及事中事后检查，企业办事流程优化精简，办理及审批事项大大减少。



在3月29日召开的山西晋中市承诺制改革媒体通气会上，晋中市发改委主任张晓平向媒体记者展示载有《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》的中国改革报报样，并强调，晋中将在深化“放管服”改革、转变政府职能大背景下深化承诺制改革。

本报记者 潘强 摄

□ 王玗玉

4月2日，山西省晋中市新闻办公室举办新闻发布会，晋中市重点工程项目预审中心主任王俊华就深化转型项目建设和深化企业投资项目承诺制改革作了整体介绍。

## 熟地等商 政府为企业服务

王俊华介绍说，2017年7月，山西企业投资项目承诺制改革试点启动。试点先后在全省10个开发区和晋中市全域落地。晋中市的试点被舆论视为“敢为人先”的改革之举。截至目前，先后有广东江门、重庆长寿、四川德阳、贵州安顺等省市共30余批次近千人次前来考察取经。承诺制改革是一项系统工程，涉及审批部门多、权力大、改革难度大。晋中市刀刃向内，迎难而上，在全省率先开展试点，引领社会各界形成了亲商、尊商、优商的浓厚氛围。这一政策红利也引领、吸引了许多投资企业到晋中投资。试点当年全市签约、落地、开工项目计划投资额均居全省第一。

王俊华指出，过去，企业办事政府收钱是常态；现在，政府出钱为企业办审批是常态。

“我们产业园占地超过1000亩，

仅文物勘察一项就节省了500万元，环评、能评、可研、地震等都是老大难问题，现在政府承诺办理，企业感受到满满的善意。”金科集团股份有限公司山西分公司副总经理廖翔说。

今年以来，晋中市发改委认真落实省委、市委决策部署，坚持把转型项目建设作为推动转型发展的总抓手和检验“改革创新、奋发有为”大讨论成果的重要标尺，狠抓深化转型项目建设。

从去年第四季度开始，晋中市政府就安排部署对2019年建设项目进行摸底，截至目前，共有731个建设项目录入全省建设项目库信息系统，总投资3020.27亿元，年度计划投资620.93亿元。过去营商环境较差时，往往企业项目还没启动，就已经感到“事难办、脸难看”。投资项目承诺制改革后，政府的身份变成了“暖心服务者”。2018年，仅晋中市政府本级财政就提供了3000万元的政府提前

服务预算，晋中市开发区列支了2000万元提前服务预算，其他各市、开发区均列支了数目不等的提前服务预算。“政府承诺服务事项，花钱为企业办审批，一方面降低了企业负担，为企业节约了时间，更重要的是，政府表明了态度：尽最大努力帮企业做好项目。”晋中市发改委主任张晓平介绍说。

## 项目招商 梧桐引得凤凰来

晋中市创拓液压有限公司是今年晋中市开发区进行承诺制改革后第一家承诺的企业。“从着手办理相关手续，到开始施工只用了一周时间，这在以前想也不敢想。”创拓液压有限公司项目负责人郑彦红非常感慨。尽管创拓公司的施工现场一片泥泞，郑彦红却很兴奋：“厂房主体已经起来了，再没有什么人为因素能够影响内部工程，施工许可证承诺办理后，我们提前开工建设，9月份就能

投产了，正赶上今年的好市场。”

“无论是项目前期的手续办理，还是项目推进中遇到的困难问题，相关部门都能及时给予帮助解决，我们投资晋中很有信心。”2017年已在太谷县投资开发乐华城项目的山西乐华恒业文化发展有限公司总经理周培，今年又在晋中市城区龙城大街投资了黄冈学府城项目。

结合全市产业布局和发展规划，聘请专业团队深度策划全市18个招商产业链，科学定位晋中的招商地图，高效主攻招商引资的目标对象。以“拳头招商”和全民招商为抓手，突出市级投促部门的引领作用，更通过建立激励机制调动各方招商引资的积极性，对外招商形成合力、精准出击；对引进的项目，通过“飞地经济”等模式在全市择优布局，以大项目好项目落地带动产业集群，促进经济转型。

晋中市以推动吉利、底特律、福

坛三个汽车品牌集聚为主抓手，着力推进零部件配套和锂电池生产共享，重点实施底特律电动跑车、福坛车桥、斯耐德专用车等7个项目，打造千亿元新能源汽车产业基地。以煤炭、焦化重组改造为重点，加快改造提升焦化产业，实施好介休路鑫、昌盛茂两个500万吨级、灵石聚源、聚义两个300万吨级大机焦及化产项目，推动产业结构优化升级。以开发龙城大街区域为契机，大力引进民间资本。认真贯彻落实支持民营经济

发展省30条、市25条，建立向民间资本推介项目常态化机制，重点在基础设施领域、公共服务领域引导民营经济参与投资。

改革试点工作的开展，使晋中市形成了更多的比较优势和竞争优势，洼地效应进一步显现，投资吸引力明显增强，直接影响了企业投资上项的积极性。改革试点凝聚了社会各界亲商、尊商、优商的正能量。

# 承诺制为企业带来获得感

改革试点工作的开展，使山西晋中市形成了更多的比较优势和竞争优势，洼地效应进一步显现，投资吸引力明显增强

■ 智客

## 为企业发展 营造良好环境

□ 李锦

目前，企业发展所面临的困难增大。国际经济环境的变化，打破了企业出口的平衡，给企业的发展带来诸多不利影响。出口企业受到影响，那些为出口企业配套或处在产业链上的国有及民营企业也受到拖累。同时，客观的体制环境造成国企民企地位不平衡，使民营企业更是雪上加霜。

围绕进一步优化企业发展环境，中央提出改善企业经营环境的政策举措。这些举措，务实具体、深入全面，具有很强的针对性和可操作性。像减轻企业税费负担，推进增值税等实质性减税，增强了企业的获得感。对小微企业、科技型初创企业实施普惠性税收免除，根据实际降低社保缴费基数费率，稳定缴费方式，确保企业社保缴费负担有实质性下降。要打破各种各样的“卷帘门”“玻璃门”“旋转门”，在市场准入、审批许可、经营运行、招投标、军民融合等方面，为企业打造公平竞争环境，给企业发展创造充足市场空间。构建亲清新型政商关系，特别是在企业遇到困难和问题情况下更要积极作为、靠前服务，帮助解决实际困难。

要摒弃“国进民退”或者“国退民进”的论争，重新确立“国”“民”共进新理念，努力实现“国”“民”共进新平衡。经济发展具有周期性特征，企业发展趋势的进退涨落也是市场经济发展的自然现象。下一步，民间与社会资本的大跨步前进，“国民共进”，抱团出海，也是必然趋势。

为破除企业发展障碍，建议做好以下几方面工作：

一是继续深化行政审批制度改革，降低企业的制度性成本。一个政府的行政效率决定了一个社会的运行效率，也决定了一座城市甚至一个国家的发展速度和质量。其中，审批时间长短、明的和暗的审批事项多少、每个审批事项附件材料多少和办理材料的繁复程度等，都衡量着营商环境的优劣。

二是正确认识国有企业和民营企业之间的关系，形成国有企业和民营企业错位发展、互补共赢的发展局面。建议国有企业应有更高的政治站位，逐步退出市场竞争性行业，避免出现通过行政垄断挤占民营企业资源、形成寡头经济的情况。此外，在开展对外经济活动时以国企为核心，联合民营企业组成航空母舰舰队“抱团出海”，发挥各自优势，共同推动中国特色社会主义经济事业的发展。

三是构建亲清新型政商关系，让企业在发展过程中放开手脚为我国经济发展注入新动力。

信心比黄金更重要。我们要深刻领会中央关于非公有经济“三个没有变”的重大判断，不断树立企业形象，提升遵纪守法和诚信经营意识；不断改革创新，增强创新能力和核心竞争力，为社会主义市场经济发展贡献更多智慧和力量！

《经济参考报》发表的评论指出，深化行政审批制度改革，为企业发展营造良好经营环境，是眼下的当务之急。

政企智库编辑部

主任：唐启月 执行主任：梁畅水

执行主编：潘强

新闻热线：(010)86663822

(010)56805063

监督电话：(010)56805167

电邮：zqzk2018@163.com