

“标准地”改革下出优化营商环境“先手棋”

此项制度改革是对传统供地制度的颠覆性创新,承载着政府职能转变和“最多跑一次”改革的初心使命,有着鲜明的实践特点和重要的示范意义

□ 周华富

浙江省作为革命红船起航地、改革开放先行地和习近平新时代中国特色社会主义思想重要萌发地,自觉践行习近平总书记赋予的“干在实处永无止境,走在前列要谋新篇、勇立潮头方显担当”新期望,创造性地实践了“标准地”制度,下出了一招优化营商环境的“先手棋”,2018年三次获得国务院办公厅通报表扬。

成为“最多跑一次”突破口

“标准地”是指带着固定资产投资强度、容积率、单位能耗标准、单位排放标准、亩均税收等指标出让的国有建设用地,是浙江贯彻落实国务院“放管服”改革的生动实践,是浙江“最多跑一次”改革的创新亮点。德清破题,“标准地”成为企业投资项目“最多跑一次”改革的突破口。2017年7月,浙江省发改委和德清县团队落实省委省政府部署,着手研究谋划“标准地”。8月31日,德清

县在官网上挂出一份不同以往的土地使用权出让公告,这份公告除了常规的用地基本情况和规划指标外,新增加了土地产出、亩均税收、单位工业增加值能耗和环境标准4个指标。9月29日,全国第一宗“标准地”通过竞标产生。2018年1月2日,新年的第一个工作日,浙江省委召开全面深化改革大会,德清县委主要领导介绍“标准地”改革试点经验。随后中共浙江省委印发《关于深化“最多跑一次”改革推动重点领域改革的意见》,明确要求“深化德清‘标准地’试点,并加快向全省复制推广”。这标志着德清县“标准地”改革试点成功突破,成为浙江企业投资项目“最多跑一次”改革的创新举措。

建立“标准地”标准化体系

平台先行,“标准地”成为提升产业平台投资环境的加速器。2018年浙江省政府工作报告明确,年底前新批工业用地的30%按照“标准地”制度供地。具体目标为,全省省级以

上经济技术开发区、高新技术产业开发区、产业集聚区、特色小镇等重点区域新批工业用地不低于30%按照“标准地”制度供地,以“标准地”制度供地的企业投资项目实现开工前审批最多100天。

为此,浙江采取了一系列行之有效的举措:一是开展省级以上平台的区域评估,包括区域环评、区域规划环评、区域防洪影响评价、区域水土保持方案报告书编制、区域水资源论证、区域压覆重要矿产资源评估和区域地质灾害危险性评估等;二是按照高质量发展导向要求,从绿色、质量、效益、创新角度构建指标体系,并与“亩均论英雄”相关指标衔接,分行业确定投资强度、容积率、亩均税收、单位能耗标准、单位排放标准等“标准地”指标体系;三是完善项目竣工验收、达产复核及不动产登记办理等具体办法,明确“标准地”出让承诺履约要求;四是建立“标准地”与代办制、承诺制等改革联动推进机制,发挥改革集成叠加效

应;五是并按照“谁主管、谁负责”原则,以信用监管为主线,建立“标准地”全过程监管体系;六是制定“标准地”操作流程、工作指引、协议文本等标准,建立“标准地”标准化体系。

在改革“组合拳”的有力推动下,全年“标准地”出让占省级以上平台新批工业用地的80.1%,以“标准地”制度供地的企业投资项目全部实现开工前审批最多100天,成为全省产业平台“最多跑一次”改革的重点和亮点,有效推进重大产业平台投资环境的改善优化。

打造“标准地”招商新模式

数字赋能,“标准地”成为打造最优营商环境省份的先手棋。2019年浙江省政府工作报告指出:全面实施“标准地”制度,完善事中事后监管机制,打造“标准地”招商新模式。

1月1日,浙江省人大制订的地方性法规《浙江省保障“最多跑一次”改革规定》正式施行,从此“标准地”有了属于自己的法律规定。2月发布《浙江省企业投资工业项目“标准地”负面清单》明确,除负面清单外的所有企业投资工业项目一律实施“标准地”制度。9月,运用“淘宝”模式建设的“标准地”数字地图在全国率先推出,面向全社会提供工业“标准地”招商信息,实现政府“带标招商、一次告知”和企业“看图下单、一图打尽”,有力助推“标准地”制度在全省全面推广。同时,“标准地”数字地图与投资项目在线监管平台、信用浙江平台等有机衔接,共同构建从项目谋划、招商引资、落地建设、投产运行全过程数字化监管体系,形成以“标准地”为主线、规范高效便捷的项目全过程管理新模式。

浙江“标准地”制度是对传统供地制度的颠覆性创新,承载着政府职能转变和“最多跑一次”改革的初心使命,有着非常鲜明的实践特点和十分重要的示范意义。

拿地标准化,变“拼地价”为“对标准”,突出体现了高质量发展导向。“标准地”出让前,

政府部门需要事先根据当地经济社会发展水平和地块特点,制定符合高质量发展要求的用地标准。“标准地”制度在项目拿地阶段就用数据量定好项目产出关,改变了“拼地价”拿地的传统做法,有效避免了前期盲目决策建设、建成后因不符合发展要求而无法投产造成的浪费现象,突出体现了高质量发展导向。

供地熟地化,变“找市长”为“找市场”,突出体现了市场化改革导向。“标准地”制度供应的是项目单位可以立即使用的成熟地块,这意味着征地拆迁、区域评价等一系列十分繁琐的工作由政府承担并先期完成。而用地单位只需要“找市场”,根据市场规律和地块指标要求拿地。这样,既厘清了政府与市场的边界,避免了由政府承担且项目单位无能为力解决的征地拆迁、区域评价等工作交给项目单位,导致项目单位需要不停地“找市长”。同时又突出了市场化配置土地资源导向,有效减少了一方面土地“圈而不用”“供而不建”,另一方面土地资源稀缺、好项目无法落地的怪现象。

管地长效化,变“管审批”为“管信用”,突出体现了土地集约节约利用导向。采用“标准地”制度,政府管理土地的重点由传统的保证金、土地款、土地证,延伸到投资强度、建设工期,以及污染排放、能源消耗、亩均税收等建设运行全过程,监管周期显著拉长,监管内容明显增加,监管方式也由“管审批”转变为“管信用”,倒逼政府必须转变职能。而对项目单位而言,审批手续大幅减少,拿地效率明显提高。企业可以一心一意抓建设进度、搞产品开发、管产品质量、拓销售渠道、创经济效益。“标准地”制度要求市场主体讲信用、守诺言,严格履行合同约定,按市场规律办事,用市场机制保障土地资源集约节约利用,形成市场有效、政府有为、企业有利的良性机制。

(作者系浙江省发展和改革委员会党组书记、院长)

一 席 谈

用税收乘数效应 激发消费市场活力

□ 北 青

国家税务总局日前公布今年前三季度减税降费数据。前三季度全国新增减税中,个人所得税两步改革叠加新增减税4426亿元,累计人均减税1764元。个人所得税减少直接增加了居民收入,提升了居民消费能力。数据显示,前三季度,反映居民消费活力的生活服务业销售收入增长16.2%,互联网批发和零售销售收入同比增长16.8%,分别高于三产销售增速4.7个百分点和5.3个百分点。

这是一份来之不易沉甸甸的减税改革红利成绩单。4426亿元的个人所得税减免金额,直接拉动居民消费收入增长16.2%,让广大城乡居民对减税改革真正有了满满的获得感。红利成绩单所折射的,是税收乘数效应应对激发消费市场活力的重要作用已初见成效。这对用好税收乘数效应调控手段进一步激发消费市场活力,具有可供复制推广的重要示范意义。

消费市场的活跃程度,直接取决于居民消费能力的大小。而居民消费能力的提升,既需要切实提高居民的收入,为居民有钱消费奠定坚实的物质基础,又需要在居民收入增长路径有所收缩的情况下,及时运用税收乘数效应的调控手段,对居民个人所得税予以适当减收,鼓励居民将减税所得的红利投入消费。

税收乘数效应是指税收的增加或减少对国民收入减少或增加的影响程度,主要表现为税收过度增加会导致消费和投资需求下降,税收适度减少则

会促使消费和投资增加。当税收的增加超过合理限度而导致消费与投资萎缩时,就需要通过减税手段,来刺激消费和投资。因此,作为一种宏观调控手段,用税收乘数效应来激发消费市场活力,在很多时候是行之有效的选择。

此前相当一段时期,我国经济发展主要依赖投资和贸易“两驾马车”,消费拉动经济的作用并不明显,有关方面客观上对税收乘数效应重视不够,而过多考虑减少个人所得税对财政造成的压力。随着经济发展转型不断推进,消费对促进内需的作用日益明显,充分运用税收乘数效应鼓励居民投资消费,并以此提振消费市场活力,成为越来越迫切的现实命题。

尽管个人所得税的减少确实会直接导致税收收入减少,客观上让政府财政压力增大,但却让居民有了更多的收入,提高了居民的消费能力,让居民在敢于消费和愿意消费的选择上有了底气。居民消费能力的提升和消费意愿的增强,必然会进一步刺激消费市场升温,而消费市场活力被充分激发,社会消费规模不断扩大,政府税收也就有了更多的来源和可持续的保障。

可见,个人所得税“减法”政策的实施,虽然表面上使得税收收入减少,但实际上是实现了政府让利与激发消费市场的双赢。在经济下行压力下依然客观存在、居民消费对经济拉动作用日益凸显的现实背景下,税收乘数效应这个调控手段,理当成为激发消费市场活力的有效利器。

乡村振兴在这里扬帆远航

——江苏金湖县农村综合改革 集成示范的生动实践

□ 王 冬 王明龙

以构建经营体系为动力,在可持续性上做文章。金湖县着力探索解决“谁种地、种好地、融资难”的问题,大力培育新型农业经营主体,全县累计流转土地45.6万亩,流转率达86%。新增家庭农场918家,培育专业大户1780户、农民合作社1100多家。创新农业社会化服务机制,每个镇布局2家-3家集烘干、工厂化育秧、植保、农机耕作等为一体的综合服务中心,已建成戴楼新塘、塔集沁园、银涂万丰等7个服务中心,降低了单个新型农业经营主体的生产成本。试点承包土地经营权抵押贷款,累计为870户发放贷款3.8亿元,位居全省第二,有效破解农业经营主体抵押担保难、贷款利率高等问题。

以深化产权改革为支撑,在先行先试上创特色。按照“确权、赋能、搞活”思路,金湖县在全省16个整体推进县中率先完成农村土地确权登记颁证,让农民吃上“定心丸”。率先建成农村产权交易体系,通过市场有效盘活农村各种产权要素,累计完成交易额15.62亿元,位居全省前列。在全国率先试点农村土地承包经营权有偿退出,银涂镇唐港村31户自愿退出承包地526亩,真正实现农民变市民;承包地通过互换并地整合地块1979亩,提高了规模经营水平及土地产出率。创新实施农村宅基地有偿退出,累计自愿退出宅基地993户,面积1339亩。

推进乡村振兴战略的全面实施,离不开深化农村综合改革。近年来,江苏金湖县坚持以富民为中心,不断优化农村要素配置,屡次站上了农业农村改革发展前沿舞台,先后实施12项国家和省级农字号重要改革试点,国家农村承包土地经营权抵押贷款试点县工作走在全国前列。该县是国家农村土地承包经营权确权登记颁证成果应用14个试点县之一,也是全省唯一的试点县,今年又获批国家级乡村治理体系建设试点县和新一轮省级农村改革试验区。

随着近年在优化营商环境方面持续改革探索,牡丹江市营商环境不断改善,在今年全省营商环境第三方评估中,综合排名靠前,其中执行合同、办理建筑许可两项指标排名全省第一。



福建省泉州市泉港区推出新办企业4小时内办结服务

近期,福建省泉州市泉港区行政服务中心推出新办企业4小时内办结服务。2019年以来,该行政服务中心进行软硬件大提升,推出了群众办事复印、刻章、邮寄全免费、“一窗通办”等服务,压缩窗口近50%,平均办事效率提高近50%。图为10月30日,在泉港区行政服务中心,工作人员在为企人员办理业务。

新华社记者 宋为伟 摄

□ 韩 宇 王建威

“缩走廊,走直道” “集成审,容缺办”

——黑龙江省牡丹江市营商环境领域改革调查

“缩走廊,走直道”“集成审,容缺办”,这些带足了“创新范儿”的改革招法,正是黑龙江省牡丹江市近年积极破解制约营商环境发展问题的探索尝试。随着这套推进营商环境领域改革组合拳的打出,牡丹江市市场主体迸发出活力,今年前8个月,全市引进域外资金增长43.8%,新增市场主体1.9万户。

“缩走廊,走直道” 夯实流程再造

“过去办企业设立或变更是件头疼事儿,经常是跑完这个窗口还要跑那个,折腾几次才能完事。”牡丹江信源财物咨询有限公司经理郑彤亲身感受到了商事登记方面的变化,“现在办这些手续连现场都不去,网上就整利索了。”

“缩走廊,走直道”,牡丹江市夯实流程再造和政务服务平台建设。全市推行企业登记“一表制”,细化“一次性告知单”,加大“多证合一”力度等,实现了网上全程电子化领取营业执照。截至目前,牡丹江市新注

册企业审批时限保持在30分钟,现场办结率达到100%,简易注销公示期由原来45天缩短至20天,企业开办时间压缩至2个工作日。

牡丹江市委书记马志勇说,全市以“钢牙啃硬骨头”的自我革命精神重塑营商环境,通过深化营商环境领域改革,加快推进政务服务流程再造,创新“办事不求人”举措,提高“最多跑一次”事项比重等系列措施,营商环境不断优化。

“牡丹江梳理第一批‘最多跑一次’事项456项,通过市政府网站和各级政务服务大厅窗口对外公示。”牡丹江市营商环境建设监督局局长时林说,全市还积极推行行政审批“一窗制”,采取“受办分离”模式,通过政务服务大厅改革先行先试。

“集成审,容缺办” 探索制度创新

恒丰纸业5万吨食品包装

纸项目,当年设计,当年施工,计划当年投产,这在过去难以想象。

“按以往的审批程序,规划、土地等各项审批要一个个部门反复沟通,根本不可能实现当年设计施工、当年投产。”恒丰纸业置业公司开发部部长张欣说,“这个项目正好赶上市里项目审批制度改革,我们成了容缺受理等‘实惠’政策的受益者。”

为提升审批效率,牡丹江市进行了一系列制度创新,积极推行各部门同步审核、并联办理的集成式审批模式,同步探索项目容缺受理启动。截至今年9月,牡丹江市组织相关部门对报审项目的建筑总平面图、管网综合配套图、施工图等系列图纸进行“一图制”会审共23次,涉及33个项目,建设项目审批时限一般项目由119个工作日减至45个工作日。按目前施工进度,恒丰纸

业5万吨食品包装纸项目,今年底前便可正式投产。

牡丹江市营商环境建设监督局副局长田永民说,市自然资源局在修建性详细规划及工程规划许可证批前公示的同时,出具了建设工程规划许可证;建设单位先行履行工程报建手续,发布招标公告……审批全程实现了“对审批要件可容缺后补”的管理新模式。

“通过剔除不必要的流转环节,减少部门间耗时,为产业项目建设争取大量时间。”田永民说,在各部门协调配合下,项目审批各环节无缝衔接,实现了整个审批流程的“减法”。

“减法”服务“加法”监督 释放市场主体活力

除了使用“减法”做好营商环境服务工作外,牡丹江市还通过“加法”做强营商环境监督。牡丹江市营商环境建设监督部门通过常态化检查、不定期抽