

持续深化放管服改革 优化新区营商环境

——关于河北雄安新区优化营商环境有关情况的调研报告

□ 崔华东

党的十九大报告指出,加快完善社会主义市场经济体制,全面实施市场准入负面清单制度,清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法,支持民营企业发展,激发各类市场主体活力。《中共中央、国务院关于支持河北雄安新区全面深化改革和扩大开放的指导意见》(以下简称《指导意见》)提出,充分激发市场主体活力,推动行政管理体制创新,构建事中事后监管体系。当前,雄安新区已转入大规模建设阶段,打造良好的营商环境是以开放式、市场化机制推进雄安新区建设的重要举措,是吸引国内外优质企业参与雄安新区建设发展的重要保障。为进一步了解雄安新区推进“放管服”改革、优化营商环境相关情况,按照委领导要求,笔者在挂职地开展蹲点调研,并了解了深圳市等东部省市优化营商环境相关经验。

雄安新区优化营商环境相关工作进展

《指导意见》提出,充分激发市场主体活力,深入推进简政放权、放管结合、优化服务改革,减少微观管理事务和具体审批事项,最大限度减少政府对市场资源的直接配置,最大限度减少政府对市场活动的直接干预,打造产权有效激励、要素自由流动、竞争公平有序、企业优胜劣汰的发展环境。推动行政管理体制创新,中央和国家机关有关部委、河北省政府根据雄安新区不同阶段的建设任务和承接能力,适时向雄安新区下放工程建设、市场准入、社会管理等方面的审批和行政许可事项。深化商事制度改革,持

续推进“证照分离”“多证合一”,推动“照后减证”。推进投融资体制改革,在雄安新区开展工程建设项目审批制度改革试点,探索实行行政审批告知承诺制,推行容缺受理承诺。构建事中事后监管体系,完善行业监管制度和资格审查制度,建立协同监管机制,推动智能监管全覆盖,健全第三方机构和社会力量参与监管的制度。开展综合行政执法体制改革试点,清理规范行政执法事项,全面实施“双随机、一公开”监管。强化市场主体责任,扩大市场主体社会责任报告制度和责任追溯制度覆盖范围。完善社会信用体系和商务诚信体系,探索建立覆盖所有机构 and 个人的诚信账户,实行信用风险分类监管,建立完善守信联合激励和失信联合惩戒机制。2018 年以来,河北省及雄安新区有关方面认真落实《指导意见》相关要求,不断放宽市场准入,大幅削减行政审批事项,优化政务服务,雄安新区营商环境得到明显改善。

深化体制机制改革。2019 年 5 月,河北省政府办公厅印发通知,向雄安新区管委会下放 134 项省级行政许可事项。截至目前,新区管委会已经先后承接河北省级分 3 批下放的 195 项行政许可事项,移交保定市托管的 276 项行政许可事项,合并省、市两级名称相同事项后为 389 项。新区管委会有序推进与三县行政审批一体化建设,优化新区办事创业和营商环境,2019 年 6 月,新区管委会向雄县、容城、安新三县政府下放 89 项新区本级行政许可事项,目前,雄县、容城、安新三县政府,新区管委会各有关部门已经基本完成交接落实工作。新区管委会有关部门定期召开新入驻企业座谈会,听取企业诉求和进一步优化新区

营商环境的意见建议,不断优化新区的审批服务环境。

提高服务水平和服务质量。雄安新区政务服务中心于 2018 年 5 月正式面向社会开放,新区管委会有关方面有序推进政务服务“四个一”和行政审批“六化”改革。政务服务“四个一”,即“一门覆盖”,进中心一扇门就可办理 383 项行政许可事项和 58 项便民服务;“一窗受理”,服务中心任何一个窗口都能办理所有审批事项,不用几个窗口东奔西跑;“一网通办”,服务中心提供线上线下“一体化”服务;“一帮到底”,免费、全程为办事群众提供专业咨询服务。“六化”审批模式,即事项清单化、许可标准化、人员职业化、审批电子化、平台一体化、审管联动化。2019 年 5 月 1 日起,“河北雄安新区管理委员会行政审批专用章”正式启用,除省垂管部门、中央和省派驻雄安新区有关机构、新区所辖三县负责的行政许可事项外,新区本级行政许可事项办理均使用审批专用章。目前,入驻新区的企业经营过程中绝大多数许可服务事项均可在新区政务中心办理。新区管委会有关部门实行“一会三函”制度,推进工程建设项目审批制度改革,缩短审批周期,减少审批程序,极大便利了新区重点工程项目建设企业的前期工作。

推进政务服务信息化建设。新区管委会有关部门协同推动“互联网+政务服务”平台建设,目前,已基本完成平台基本功能的开发,并实现了与河北省政务服务网的连接。新区管委会有关部门会同雄县、容城、安新三县有关部门在调研摸底的基础上,制定新区乡镇政务服务事项清单和办事指南,推动网上政务向乡镇延伸。同时,

进一步完善网上受理、网上审批的工作模式,基本实现工商注册全流程电子化。

提高承接北京非首都功能疏解的能力。作为北京非首都功能疏解集中承载地,为有序承接北京非首都功能疏解转移,雄安新区政务服务中心专门开辟北京企业办理的“绿色通道”,北京企业名称登记即时办结,企业开办 4 日办结,营业执照 2 日办结,未来将实现一日内出证。眼神科技、首航节能等 12 家中关村高新技术企业将总部转移到新区或在新区设立机构,100 多家北京企业与新区达成近 200 个意向合作项目。

深圳市优化营商环境的经验

深圳市是我国经济特区和改革开放的最前沿地带,在“放管服”改革方面,一直走在全国前列,其在优化营商环境方面的经验可为雄安新区相关工作提供借鉴。

放宽市场准入。深圳市大力推进“先照后证”“照后减证”改革,前置审批事项累计减少约 85%,截至目前仅保留约 11 项,深圳市也成为全国前置审批事项最少的城市。2013 年 3 月,深圳市率先启动商事制度改革,不断放宽商事登记条件,率先实行企业名称自主申报,率先推进住所自主申报制度改革,率先将企业经营范围由登记改为备案。

不断提高政府服务水平。在保证信息安全的前提下,深圳市建立了全市统一的公共基础信息资源信息库,实现了全市人口、企业等信息全覆盖,以此为基础逐步实现“审批不见面”和“办事不跑腿”,例如,高校毕业生在深圳市落户的办理时间和效率在全国位居前列。深圳市对中小企业进行产

特色林果产业发展须破“大而不强”困局

——关于新疆特色林果业提质增效的调研报告

□ 邱国军

近期笔者一行赴新疆巴州、阿克苏等地,围绕“推动特色林果业提质增效促进一二三产业融合发展”专题进行了调研。

带动农民增收致富作用明显

经济效益显著提高。各地在打造生态健康、绿色有机的果品品牌过程中,提高了果品品质,保证了果品安全,实现优质果品优质优价的目标,与原粗放栽培管理相比,收入有显著提高,辐射带动周边农户增收脱贫效果明显。例如:巴州通过建设生态健康果园(香梨),果品单价提高至少 1 元以上,直接受益农户 300 余人,带动辐射周边农户达 2 万余人,实现了区域内农户的整体脱贫。叶城县核桃标准化示范基地项目,通过技术培训,让当地农民成为示范基地的技术工人,大大提高了农民的收入水平,有效带动了农民增收。

一二三产业初步实现了融合发展。各地依托特色林果资源和旅游资源,调整产业布局,以企业、专业合作社为依托,通过“企业+农户”的运营模式,大力培育新型农业经营主体,建设标准化种植区、农家观光和生产加工基地,整体带动生产、加工、服务行业,促进了一二三产业的融合发展。例如:阿克苏苹果标准化示范项目,目前正在着力发展果品深加工产业和建设果园观光区,区域内拟打造围绕苹果产业发展的技术服务、产品研发、果品深加工、旅游观光整条产业链,一二三产业正在逐步实现深度融合,产业链带动区域经济发展的能力显著提升。

示范引领作用明显。通过标准化示范基地建设,辐射带动了当地其他果品种植区标准化管理,广大果农在标准化种植过程中,不断学习、总结,逐步提高生产过程中的科技含量。例如:温宿县建设的 5000 亩核桃标准化种植基地,通过推广核桃标准化种植

技术,并以技术合作的方式带动了周边 5000 亩农户果园的标准化种植,实现了区域产品标准统一,又通过本地产品绿色有机品质认证,大大提高了本地产品品牌价值和市场竞争力。

生态环境得到改善。一是各地提高了森林覆盖率,逐步形成稳定的区域生态系统,生态防护效益得到持续发挥,更好地起到了减少蒸发、调节空气湿度、改善环境的作用。二是通过开展生态健康、绿色有机果园标准化生产示范建设,有效杜绝了化学有害生物防治药剂、除草剂、杀菌剂的使用,不使用或少量使用化学肥料,增加了有机肥、生物肥投入力度,并科学应用栽培管理技术,综合防控果树疾病,减少农药残留、化学肥料残留导致的环境破坏,努力保护果园的生物多样性,形成了生态可持续的果园环境。例如:若羌县通过红枣标准化示范基地建设,有效地防止了项目区的土地沙漠化,增加了对周边农田的保护作用,减少和降低风沙灾害对农牧业生产和人民生活的危害数量和强度;项目实施后,随着植被的增多、郁闭度的增大,水源涵养能力提高,改变了地表水和地下水的比例,同时减少地表蒸发,增加了土壤的蓄水能力。

存在的主要问题

我们与基层干部、企业负责人和农民深入交流,他们反映的主要问题是:

果农散户种植林果规模小、管理水平低、果品品质差,导致竞争力弱及效益低下。

我们走访的喀什地区叶城县某企业,主要是依托叶城县的核桃资源,以核桃精深加工为主线,来生产植物蛋白饮料、植物复合蛋白饮料、核桃仁、核桃油、核桃休闲食品以及核桃蛋白粉等系列产品企业。企业负责人杨总告诉我们,叶城的核桃品质不是太好,品质好的核桃只能占到产量的 1/10,这种好的核桃能卖到 20 元/公斤,

价格要比普通的核桃贵很多。品质好的核桃通常都是她自己的基地种植出来的,因为可以严格按标准化种植要求对果树进行剪修、施肥、浇水、管理。而农民散户种植的核桃,既没规矩也不专业,想起来了就浇浇水,有时间了才施施肥,平时也不管理,种出来的核桃品质低下、产量低下、效益低下,价格最多卖到 10 元/公斤。

我们走访的阿克苏国有实验林场,平均亩产在 600 公斤左右,销售价格 80 元/公斤~10 元/公斤,通过标准化管理种植,不但提高了红枣价格,还节省了化肥农药的投入。未实行标准化管理种植前,红枣的品质参差不齐,销售价格只有 4 元/公斤~5 元/公斤,还存在滞销的情况。现在农场对实施标准化生产的老枣以保护价进行收购,极大地调动了农民标准化生产的积极性,有更多地农民表示今年希望加入标准化生产的行列。

林果企业目前均以产品初加工为主,精深加工产品较少,产品的科技含量较低,利润率非常低。

新疆亚新农产开发有限公司的企业负责人反映,他在种植西梅的过程中,坚持用有机肥料对果树进行施肥,西梅基地堆放着成吨的有机肥,这些有机肥是他自己加工制成的,将买回的棉籽和黄豆,用榨油机榨出油再上地施肥。企业坚持使用有机肥的好处颇多,施有机肥的果树病虫害少,结果力强,果肉含有机物含量高,果肉多抗冻力好,果子耐储存。在他大量的投入和精心种植下,西梅亩产达 3 吨/亩,西梅 2017 年地头价为 23.7 元/公斤,2018 年的地头价为 33.7 元/公斤。可光靠销售西梅的鲜果,并不能体现出西梅的附加值,企业负责人在种植过程中研究制出高品质天然西梅果吊干,在全球都是首例,国外的技术只能通过各种添加剂加工出的西梅蜜饯,而企业的西梅干地头价在 380 元/公斤,是西梅鲜果的 10 倍多,这种制

干工艺给西梅带来的附加值又翻了好几番,企业发展下一步计划是,继续对西梅进行深加工,希望能深度开发化妆品、保健品等附加值更高的产品。

新疆特色林果“大而不强”是真实写照。新鲜果品卖不出去,根本原因就是加工能力尚弱、精深加工的企业比例小、加工能力有限,大部分企业产品也只实现了烘干这样的初级加工,连包装都没有,与精深加工、品牌营销的距离还很远。

林果品牌观念滞后、营销渠道匮乏、“传统”线上平台门槛高等因素严重制约了企业发展。

新疆美嘉食品饮料有限公司的核桃精深加工线上主要是生产核桃油和核桃粉产品,但由于核桃油、核桃粉目前还属于小众产品,其食用功效不被广为人知,企业目前也没有足够的实力将这些核桃产品打造出品牌,进行大面积推广。所以品牌效应、销售渠道和销量一直是最大问题。

该企业生产的核桃油、核桃粉销售量的多少,就能直接左右当地核桃收购价格的浮动。可见销售渠道对一个企业和当地林果产业的影响力是极大的。

企业线下销售主要靠经销商、代理来进行销售,线上销售做得特别累,企业通过京东商城的平台在销售,产品一上京东平台,每月先要交 1000 元的平台使用费,接着京东要对产品销售额进行 5% 的扣点,这都是线上的基本费用。更无奈的是由于新疆区物流经常受管制,时不时停运,造成产品无法及时发货、按时到货,频繁遭到网上买家的投诉,京东便会扣取商家 30% 的销售额作为赔偿,这种不可抗力的因素产生的费用全由商家买单,让商家哑巴吃黄连有口难言。这样一算,线上销售的成本太高,例如美嘉在京东平台 6 月销售额为 1 万块,其中就要付 5000 多元的费用给京东,所以线上销售是赔本的。

据了解,电子商务示范项目已经覆

盖了南疆的贫困县,建立了县乡村三级的电子商务服务体系。但是,某县级电商服务中心虽然建设了线上产品线下体验馆,墙上贴满了各种电商模式、运作流程、促销策略,但是这些仅仅是用于“展示”,网上并没有多少成交量。一些人住某县电商创业园的企业也反映网上销售林果产品的效果并不理想。

不断完善监管体系。在商事登记“开前门”的背景下,深圳市根据操作过程中出现的新情况、新问题,不断完善后续监管制度,制定出台相关规定,确保“谁审批,谁监管”。改变传统的行政管理手段为主的监管方式,将企业年检改为企业年报,建立商事主体经营异常名录,初步建立起商事主体信用信息数据库和全市统一的公共信用信息管理系统。信用体系的完善反过来又保障了行政效率的提高。

通过一系列措施,深圳市进一步激发了市场主体活力,有力促进了经济社会发展,截至今年 5 月底,深圳市商事主体总量达 321.9 万户,继续保持全国大中城市首位。全市每千人拥有商事主体 247.1 户,拥有企业 155.7 户,创业密度继续保持全国第一。

雄安新区是继深圳特区、上海浦东新区之后又一具有全国意义的新区,是千年大计、国家大事。尽管雄安新区在“放管服”改革、优化营商环境方面取得了积极成效,但在实地调研以及与投资创业者交流中发现,与深圳市等东部省市相比,雄安新区在优化营商环境方面仍存在一些不足,比如,政策制定过程中对中小微企业关注度有待进一步增强,社会信用体系还不健全,部分监管规则 and 标准边界宽泛、执行弹性较大,在“双随机、一公开”监管的同时传统的巡查监管仍一

定程度存在。

下一步工作建议

当前,雄安新区已由规划阶段转入大规模建设阶段,进一步优化营商环境,吸引国内外优质企业参与新区建设较为迫切。建议雄安新区充分吸收借鉴以深圳市为代表东部省市的做法,结合河北省及雄安新区实际,持续深化放管服改革、优化新区营商环境。

一是贯彻落实《指导意见》。《指导意见》对优化新区营商环境、推进放管服改革都作了明确要求,建议河北省及雄安新区有关方面切实贯彻落实《指导意见》,结合实际出台务实管用、操作性强的企业税收、个人税收、企业用地、企业用电等具体政策措施,确保《指导意见》相关要求落到实处、见到实效。

二是持续推动商事制度改革。进一步简化企业注册登记程序,完善市民服务中心明白纸和办事指南。深入开展“多证合一”“证照分离”“照后减证”改革,最大限度整合涉企证照事项,进一步加强“多证合一、一照一码”营业执照在各部门间的认可和使用。加快推进市场主体登记全程电子化工作,逐步建立并不断完善新区市场主体信用信息库。

三是提高服务水平。统筹好行政许可和公共服务事项办理层级和模式,构建雄安新区新型政务服务体系,提升政务服务能力。对于能放到新区所辖三县、乡镇办理的事项尽量下沉办理、就近办理、同城通办。推动政务服务“一网通办”,加快推进实体政务大厅向网上办事大厅延伸。统筹开展新区政务信息化顶层设计,规划建设各部门、各领域、各环节的信息化基础设施,加快设计和建立数据服务平台。在这一过程中,高度重视数据安全问题,加强对国家安全数据及企业商业机密的保护。

(作者系国家发改委地区司挂职干部)

用方面,企业应该拥有充分的自主权,地方政府各部门不应过多参与干涉,以充分调动企业带动农户开展林果标准化示范基地生产建设的积极性。

充分发挥政府补助投资引导带动作用。建议通过加大招商引资,采取政府财政补助、贴息、保险、贷款担保、税收和贷款优惠等方式,吸引各种龙头企业参与并投资新疆的林果产品贮藏保鲜和精深加工业,支持龙头企业做大做强,切实提高新疆林果产品的贮藏保鲜与加工转化能力。

充分发挥互联网在跨域市场营销中的作用。通过创新驱动向改革要红利,抓住信息技术革命所带来的发展机遇,更好地推动新疆林果业产业和电子商务创新融合发展。利用电商龙头企业营销策划、资源整合、营运能力及渠道资源等方面的优势,对接各大平台资源来带动新疆的品牌商、实体经济、网商和县域电商的服务商,共同围绕产业链条进行分工协作,以特色农产品为纽带建立一个产业电商协同价值链。

制定和实施产业电商发展战略,确立网销产品的新标准。战略、标准要突出新疆农产品“地域”特性,以区域优势产业为基础,打造新品牌,反向促进农民的组织化、规模化、标准化生产,实现产业的现代化升级,从而达到用产业电商来带动区域产业发展和电商生态体系成长的目的。

强化生产主体或经营企业的质量品牌意识。探索开展果品及企业推优机制创新,建立统一的果品品牌创建发布平台,完善、规范和强化对果品品牌的推介、评选、推优等活动,鼓励果品企业做好质量、做大品牌。

建立标准统一、数据完整、认证、检测、追溯一体化的质量安全溯源平台。通过全疆招标方式统一林果业电子商务系统,实行标准化和“一张网”以及互联互动共享,降低建设成本和避免重复性建设投资。用大数据形成的市场和销售信息对生产标准和结构调整进行指导。运用互联网技术,加强对林果业生产以及市场信息的收集分析和发布。

(作者系国家发改委农经司挂职干部)