

## 学习之路——“八八战略”与新思想溯源

# 打造“让企业家有感”的最优营商环境

郁建兴 高翔 谈婕

营商环境是有为政府促有效市场的重要载体,是国家或区域经济社会发展的核心竞争力。营商环境没有最好只有更好。“八八战略”实施20年来,浙江坚持一张蓝图绘到底、一任接着任一任干,不断完善市场经济基础制度、优化营商环境,为民营经济发展保驾护航。当前,面对不断变化的外部环境,浙江坚持需求导向,高位统筹,建立完善“让企业家有感”的营商环境治理新体系,为打造最优营商环境提供内源动力,为实现高质量发展提供有力支撑。

## 从松绑、减负到赋能

良好的营商环境是浙江从资源小省成长为经济大省的重要保障。在经济发展的不同阶段,浙江各级政府紧扣市场发展所需,形成了各有侧重的改革议程。浙江营商环境建设重点从松绑、减负到赋能的演进,正是各级政府不断勇创体制机制新优势的生动体现。

20世纪90年代到21世纪初,浙江优化营商环境的重点是“为市场松绑”。浙江率先启动强县扩权、扩权强县,深入推进省管县体制改革,着力增加地方政府特别是县级政府推动经济发展的自主行为空间,最大限度减少政府对企业经营生产的微观管理、直接干预,为民营经济发展营造了一个宽松的发展环境。“放水养鱼”的体制改革取得显著成效。

进入21世纪后,浙江开始更加系统地“为企业减负”。注册、登记和获取水、电、气等过程,在全球范围内都是企业生产经营中提升效率、降低成本的难点。1999年,绍兴上虞成立全国首家行政审批服务中心,以物理集成、集中办事为核心,迅速掀起行政审批制度改革浪潮。在此基础上,浙江高度重视以数字技术赋能推进组织系统变革。2003年,浙江正式提出“数字浙江”战略,以信息化带动工业化,将电子政务广泛应用于涉企服务。各级政府对内以条线部门信息系统为载体,初步实现商事服务、审批服务等业务在线;对外设立政务网站,为企业提供在线信息查询。党的十八大以来,浙江紧扣“放管服”改革要求,在2014年正式部署“四张清单一张网”,即政府权力清单、企业投资负面清单、政府责任清单、省级部门专项资金管理清单和浙江政务服务网,全面推进简政放权、创新监管、优化服务。依托政务服务网,浙江初步实现省、市、县三级一体,为企业提供在线查询办事流程的一站式在线平台。2016年后,浙江抓住“互联网+”发展契机,率先提出以“最多跑一次”的理念和



衢州市政务服务中心(文化艺术中心)航拍图。衢州市营商办供图

目标深化政府自身改革,全方位推进营商服务监管体系从碎片化、单一化走向整体化、多样化,着力降低制度性交易成本。在这一时期,浙江各级政府抓住企业家最为关心的商事制度、企业投资项目审批等事项,全面推进营商服务、监管事项上网,撬动营商环境和经济体制改革,显著提升了政府办事效率、降低了企业的经营成本。

近年来,浙江数字经济蓬勃发展,新兴业态不断涌现。面对新形势,浙江继续坚持需求导向,注重数字化改革实战实效,探索运用数据驱动为创新赋能。2018年以来,浙江打造一体化智能化公共数据平台,加快建设全省统一的企业投资项目审批3.0服务平台,探索形成“无感监测”营商环境评价新机制,确立无时不在、无所不知、无事不扰、有求必应的营商环境服务监管新模式。全方位、系统性的数据汇聚和服务集成,不仅最大限度减少了各级政府涉企服务监管、营商环境评价过程中对企业的非必要干扰,更通过跨部门横向协同、跨层级纵向联动,深化推进新业态发展所需的各类要素保障、制度保障。

## 优化营商环境治理体系

治理绩效是特定制度安排和外部环境影响下的短期表现,经济体的长久繁荣则有赖于良好的治理体系。浙江民营经济蓬勃发展、营商环境工作重点因时

而变,但都建立在“让企业家有感”的营商环境治理体系之上。这一治理体系的关键,可以概括为“需求导向”“开放创新”和“高位统筹”三个关键词。

“让企业家有感”是浙江坚持需求导向优化营商环境的关键所在。企业是市场发展的主体,营商环境好不好,企业家说了算;一个区域营商环境的短板弱项是什么、哪些工作需要放到优先位置,需要听取企业家的意见。在“最多跑一次”改革中,浙江大兴调查研究之风,畅通个体工商户、企业家等市场主体反馈问题渠道,义乌等地设立“跑一次没办成”咨询反馈窗口,积极回应企业家在办事中遇到的痛点、难点问题。2022年,湖州市创新“亲清直通车·政企恳谈会”,每周三组织政企互动,高效闭环破解企业难题,由点及面出台助企纾困政策。今年3月,省工商联发布2022年度浙江省“万家民营企业评营商环境报告”,以企业满意度为导向,邀请企业家系统评价要素、政务、市场、法治、创新等五大环境,开展对各地区、各领域营商环境质量的全方位体检,为浙江持续优化营商环境诊断把脉、找准方向。

“开放创新”见证了浙江系统谋划营商环境工作的阶段性跃升。与中国绝大部分地区一样,浙江在全球经济体系中是工业化、城市化的后起之秀。后发须追赶,后发亦有优势:发达经济体已经积累了有利于经济发展的宝贵经验。充分借助充分开放,充分开放才能奋起

直追。2019年,《浙江省营商环境评价实施方案(试行)》发布,全面接轨世界银行营商环境评价指标体系;2021年,杭州与北京、上海、重庆、广州、深圳一同列入国务院营商环境创新试点城市,力求在更加开阔的视野中提升城市营商环境国际竞争力。在数字经济领域,浙江开始在全球创新经济版图中崭露头角,率先面临平台经济、直播电商、跨境贸易等多种业态挑战。对此,创新是不二法门,也是应担之责。浙江充分把握数字经济创新提质的阶段性特征,率先落实《长三角国际一流营商环境建设三年行动方案》关于“探索开展数字营商环境改革试点”的要求,在全国首设“市场监管局网监分局”,提出“以算法治理算法”,创新“浙江公平在线”“浙江外卖在线”等应用,为平台经济治理提供典范样本。

面对覆盖广、难度高的诸多改革任务,“高位统筹”是浙江持续、有效优化营商环境工作的重要保障。营造市场化法治化国际化一流营商环境,涉及市场主体在生产经营过程中的一连串事件。当前,企业家的“急难愁盼”多是难啃的“硬骨头”,要求各级政府开展有效的跨部门协同,要求政府以壮士断腕的勇气开展刀刃向内的自我革命。这些变革,涉及思想观念、领导体制、市场制度等各个层面,必须破除深层次的体制机制障碍,它们已经远远超出了单一职能部门的职责范围和能力范畴。因此,营商环境建设一直都是浙江省委、省政府的重点工

作。自实施“八八战略”以来,浙江省委、省政府始终坚持围绕营商环境建设这一重点工作设立高规格领导小组,组织精锐力量形成具有清晰目标的工作专班,扎实、稳步推进营商环境优化的各项工作。各级党委、政府坚持统筹引领,如衢州市在全省最早设立营商环境办公室,要求全产业链全生命周期服务企业,坚持攻坚克难,将营商环境优化中的诸多“不行”转变为“能行”。2023年“新春第一会”上,浙江省委将营商环境优化提升列为全省的“一号改革工程”,力求以改革的强力度和纵深度,进一步提升浙江集聚高端要素的吸引力,激发创新创业活力,提供现代营商环境治理的新样本。

## 营商环境建设仍须努力

当前,浙江已经成长为中国经济强省、民营经济强省,更在数字经济等领域形成了一定的先发优势。春江水暖鸭先知。浙江在经济社会快速发展过程中,比其他地区更早感受到市场秩序持续扩展、创新经济蓬勃生长的新要求、新挑战,开展了一些先行先试、因地制宜的改革创新,形成了一系列重要的制度成果,初步构建起适应现代经济发展所需的营商环境治理体系,为持续优化营商环境奠定了扎实的体制机制基础。对照国际一流营商环境的高标准和高质量发展建设的新要求,浙江的营商环境建设仍有努力空间。

# 优化营商环境没有完成时

本报记者 周宇晗 钱关键



## 浙江营商环境成绩单

2020年 国家发改委中国营商环境评价中标杆指标数量居全国第一  
2020年 全国工商联“万家民营企业评营商环境”总得分排名第一  
2021年 全国工商联“万家民营企业评营商环境”总得分排名第一  
2022年 全国工商联“万家民营企业评营商环境”总得分排名第一

当前,拼经济就是在拼营商环境。全省营商环境优化提升“一号改革工程”大会上,省委主要领导提出,全面打造一流营商环境升级版,全力打造营商环境最优省,在中国式现代化新征程上再创新浙江发展环境新优势。

从昔日的资源小省到今天的经济大省,浙江提升吸引力和竞争力的一张名片就是营商环境。早在2003年,时任浙江省委书记习近平同志就高瞻远瞩地将进一步发挥体制机制优势和环境优势写入了“八八战略”。20年来,浙江沿着改革这条主线持续创新政务服务、健全体制机制、强化法治保障,为各类市场主体保驾护航。

## 政务服务跑出加速度

占地面积2300多亩、总投资325亿元,浙江时代锂电材料国际产业合作园从正式动工到投产,仅用了一年多时间,刷新了行业纪录。

“锂电行业技术更新非常快,时间就是生命。”浙江时代锂电材料有限公司副总经理徐兆祥说。为了养好“金凤凰”,衢州市委、市政府与企业联合成立领导小组、工作专班和项目建设指挥部,定期性、清单式、闭环式解决问题。此外,还有专人为企业代办注册、用电、用地等各项手续。项目投产3个月,产值就超过了10亿元。

作为全国营商环境标杆城市,衢州首创营商环境工作专班机制,系统集成营商服务,构建全产业链全生命周期服务体系。“过去做‘减法’,让企业办事更快更方便;如今还要做‘加法’,为企业提供更多主动服务、上门服务、无感服务。”市营商办党组书记、主任洪寒月说。

担当有为的政府是营商环境的建设主体。在浙江工作期间,习近平同志大力推进机关效能建设,尤其重视高效和务实。近年来,浙江连续开展“四张

清单一张网”“最多跑一次”改革、政府数字化转型和数字化改革等,在涉企事项上不断打破部门壁垒、简化办事流程,降低企业制度性交易成本。借助浙江政务服务网、“浙里办”等数字化应用,浙江网上政务服务能力连续多年领跑全国;“大综合一体化”行政执法改革国家试点花落浙江……以政务服务“加速度”助力企业“抢先机”,已经成为浙江的标配。

如今,发展环境的不确定性、高质量发展任务的艰巨性,都对政府自身能力建设提出了更高要求。实现从便捷服务到增值服务的全面升级,意味着政府要前移服务关口,既要“想企业之所想”,更要“想企业之所未想”,做到企业生命全周期“办事不用求人、办事依法依规、办事便捷高效、办事暖心贴心”,做到“有求必应、无事不扰”。

## 体制机制赋能强信心

系统完备的体制机制是营商环境的基石。在浙江工作期间,习近平同志多次到温州、台州等地调研,提出再创

浙江体制机制新优势。随后,在历届省委、省政府的统筹下,各地不断完善市场准入、公平竞争、社会信用等基础制度,同时结合自身发展特色展开探索。

在小微市场主体占比高达96.13%的台州,围绕“金融”这一“卡脖子”要素,一系列输血活血造血的体制机制正在形成:针对银企信息不对称,首创金融服务信用信息共享平台;聚焦抵质押物不足,创新商标专用权质押融资机制;打造“小法人银行”服务“小微企业”的“两小”特色金融模式,使“金融+”服务精准触达小微企业神经末梢。

3年前,生产缝纫机配件的台州市海菁科技有限公司受到疫情冲击,又遇上当地缝纫机产业改造,必须购买新厂房、新设备。钱从哪里来?老板徐道华找上了地方法人银行台州银行,“工作人员来现场看了一下,3天后,500万元贷款就到账了。”

而打造国际化营商环境,则需要加快与国内外制度规则接轨,推进从商品要素开放到制度型开放的全面升级。近年来,杭州对标世界银行、国家营商环境评价体系和市场主体关切,先后6轮推

出了728项改革举措,尤其是围绕国家营商环境创新试点,形成了“1个总体方案+153个专项方案”的改革落实体系。

系统性、集成性的体制机制改革激活了产业发展的指数效应。在中国(杭州)跨境电子商务综合试验区,8年来,跨境电商交易额增长了1000倍,企业数从2014年的不足2000家增长到2022年的55381家。

## 法治建设保障创新力

走进温岭(通用机械)知识产权快速维权中心,一排排服务窗口上方,清楚地标注着知识产权预审、维权、调解等功能。今年,这里将迎来国家知识产权局的验收。

据温岭市市场监督管理局党委委员江卫介绍,通用机械产业是温岭最具代表性的产业。随着企业创新意识不断增强,专利数量快速增长,但知识产权侵

权纠纷和维权援助需求持续增加。

习近平总书记强调,保护知识产权就是保护创新。温岭迅速构建起知识产权立体式保护体系,一体推进协同司法、行政裁决、纠纷调解、信用监管和合规整改,多项案例获评全省乃至全国典型,呵护了本土企业健康可持续发展。

法治是最好的营商环境。在谋划“八八战略”时,习近平同志就将法治建设视为发展“软环境”,强调“市场经济是法治经济”“既要抓立法,又要抓执法、司法、普法和法律服务”。2006年4月,省委十一届十次全会作出建设法治浙江的决定。

17年来,良法善治成为浙江民营经济健康发展的重要支撑。在立法层面,浙江先后出台了《浙江省产品质量监督条例》《浙江省民营企业发展促进条例》《浙江省促进中小微企业发展条例》等地方性法规,在执法环节,开创了警方对企业提供服务、涉案企业合规改革、“共享法庭”、法律顾问服务进网格等工作机制,让各类市场主体在浙江放心投资、安心经营、专心创业。2022年,浙江的营商环境满意度在全国工商联“万家民营企业评营商环境”调查中居全国首位,其中法治环境满意度在“五大环境”中位居榜首。

在此次省委谋划推出的12项营商环境优化提升“一号改革工程”专项行动中,“涉营商环境法规制修订、立改废释”专项行动赫然在列。面向未来,如何推出更多具有特色性、前瞻性的立法成果和执法经验,如何在全社会营造尊法守法用法的良好氛围,已经成为浙江在新一轮营商环境竞争中亟待破解的重要课题。



扫一扫,看视频

## 专家点评

# 软环境 硬支撑

徐梦周

20年来,浙江高度重视营商环境建设,沿着市场化、法治化和国际化三个方向同步发力,巩固已有优势、发掘潜在优势、创造新的优势,让软环境成为发展的硬支撑,有效地打开了高质量发展的新空间。

始终坚持以高起点、高标准上求突破。营商环境的优与劣是不断比较的过程,包括在纵向上与过去比,在横向上与其他地区比,同时还要参照国际通行的标准。营商环境的内涵在不断地延伸、深化,好的营商环境标准是一个相对的、动态的概念。20年来,浙江对照国际一流、锚定国内先发、直面市场和群众感受,高水平做好“规定动作”,创新“自选动作”,迭代优化营商环境的理念一以贯之。

始终坚持以全方位、系统性上求突破。营商环境的优与劣是各方配合的过程,综合反映了一个地方的执政理念、治理水平、行政效能和整体风貌。营商环境的优化需要政务、法治、市场、经济生态和人文环境改革同步推动、协同联动。20年来,浙江坚持追求系统集成性和叠加效应,从“局部创新”向“系统改革”迈进,以深刻转变政府职能为核心,创新体制机制,健全市场经济运行的法治保障、信用保障、社会保障,全方位优化营商环境的理念一以贯之。

始终坚持以自驱动、可持续上求突破。营商环境的优与劣是持续攻坚克难的过程:对于政府而言,改革步入深水区的,面对的都是难啃的“硬骨头”;对于企业而言,迫切需要加快创新,切实增强核心竞争力;对于全社会而言,需要强化包容性以及发挥诚信友爱的积极作用。20年来,浙江逐步形成走在前列、合作共赢的社会风气,营造“干部敢为、地方敢闯、企业敢干、群众敢首创”的良好氛围,让优化营商环境成为一种人文书质的理念一以贯之。

【作者单位:浙江工商大学、浙江大学公共管理学院】