

领导批示：

内部参阅

# 智库成果要报

(第48期)

中共宁夏区委宣传部

2021年12月20日

---

建设先行区背景下持续优化我区营商环境的对策研究

..... 刘雅静



# 建设先行区背景下持续优化我区 营商环境的对策研究

在全面建设黄河流域生态保护与高质量发展先行区的新形势下，宁夏要打开发展的新局面，必须充分发挥先行先试的优势和示范引领作用，不断优化营商环境，形成良好的经济生态、投资创业氛围和高质量发展态势，加速资源要素和产业集聚，推动高质量发展。

## 一、建设先行区背景下我区营商环境方面存在的问题

近年来，我区营商环境提升效果较为明显，整体发展趋势向上向好，但与推进先行区建设的战略任务要求相比，在多个维度仍存在一系列亟待补齐的短板和亟待强化的弱项。

理念意识维度方面。一是仍存在对持续优化营商环境的极端重要性认识不到位的问题。一些地方、部门及工作人员对我区营商环境建设还存在较大的优化和改善空间认识不足，缺乏从推动先行区建设的战略高度统筹规划、高位推动、强力支持营商环境优化的意识与决心，依然存在“主管部门、牵头部门热而配合部门冷”的现象。二是封闭保守的思想观念仍不同程度存在。有的地区和部门主动服务企业发展不足，在营商环境建设中重数量轻质量、重速度轻效果的现象依然存在，持续优化营商环境的信心和决心还不够坚定。三是部分领导干部和工

作人员仍然存在认识偏差。

体制机制维度方面。一是更多关注技术性操作的改进，而聚焦于制度层面的优化和改良则相对较少。涉及政务服务便利化方面的举措较多，涉及“法治化、市场化、国际化”等方面的实质性制度举措还不够多、不够实。二是惠企政策的制定与执行环节仍存在“最先一公里”与“最后一公里”问题。在制定政策阶段，存在政企互动沟通不足、部门间惠企政策衔接不充分、门槛过高等问题。在政策执行阶段，系列配套措施落地的保障机制还不够健全，政策落实的“最后一公里”仍存在堵点，制约了惠企政策整体效应的发挥。三是未能有效动员引导社会和市场主体参与其中，优化营商环境成了政府部门的“独角戏”，共建、共治、共赢的多元协同治理机制仍需加强。四是持续优化营商环境相关的评估、监督、追责等相关机制亟待健全完善。

具体操作维度方面。从政务环境来看，改革磨合未完全到位，“信息孤岛”、“数据烟囱”等仍然普遍存在，审批服务环节仍有进一步改善的空间和现实需求。从市场环境来看，部分市县及部门依然不同程度存在“重国有大企业，轻民营小企业”的现象，各类企业市场竞争公平性待遇存在差异，“准入不准营”现象有所增加，统一规范的市场监管机制尚不健全。从法治环境来看，部分市县和部门对于法治化营商环境的重视程度还不够，营商环境法治化建设的整体水平呈现出偏低的状况，

法治对政府部门和企业的双向约束仍不够有力，面向各类市场主体的精准法律服务相对缺失。从社会环境来看，社会信用体系格局亟待重构，市场主体信用修复机制尚不健全，亲清的新型政商关系机制有待完善。

## 二、对策建议

(一) 充分发挥理念意识维度的思想引领功能。全区各地各部门必须进一步提升对持续优化营商环境重要性和紧迫性的认识。一是主动跳出以“区位决定论”、“资源禀赋论”等为借口降低营商环境标准的认识误区。把握建设先行区的重大历史机遇，真正将营商环境建设作为推进先行区建设的重要支撑和关键举措，将优化营商环境确定为推动先行区建设和经济社会高质量发展的“一号工程”，推出一批引领型、创造型改革措施，将我区打造成为黄河流域营商环境优化的“领跑省”和“先行区”。二是强化对营商环境建设的政治属性认识。聚焦企业感受度、对标世行与国家指标评价体系审视我区营商环境，在持续优化营商环境的目标标准、内容指向和体系范围方面逐步形成统一认识，积极探索优化提升的模式和方法，形成竞相优化营商环境的良好生态。三是坚持系统思维。树立“优化营商环境无止境”理念，凝聚改善优化营商环境的合力，为加快形成走在全国前列、与先行区建设要求相匹配的最优营商环境提供坚实思想和理念支撑。

(二) 着力强化体制机制维度的支撑保障作用。主动把握建

设先行区的历史机遇，因地制宜推动制度创新，努力在黄河流域九省区营商环境建设中“打先锋、站排头、做表率”，打造具有宁夏辨识度的一流营商环境。一是进一步推进新一轮体制机制创新，构建多部门协同联动机制。建议自治区层面成立先行区营商环境优化工作领导小组，将营商环境评价指标体系分工与自治区政府领导分管领域相结合，形成“自治区领导+牵头单位+责任单位+配合单位”的“1+1+1+N”的营商环境优化机制，统筹推进先行区营商环境优化综合改革。二是构建规范有效的责任落实与考核评估机制。要细化营商环境的量化目标及具体政策措施和办法，将营商环境优化指标纳入市、县（区）推进先行区建设的绩效考核范畴。探索建立由市场主体、社会公众和第三方评估机构参与的年度营商环境优化指数评价与发布机制，每年发布营商环境评估报告。三是以“用户思维”导向推动涉企政策制定与执行机制的健全与完善。要聚焦“最先一公里”，将“用户思维”理念融入政策制定执行全链条之中，健全常态化政企沟通联系机制，将广泛听取意见建议作为制定涉企政策的必要程序。要以“绣花”功夫科学谋划政策落实工作，解决政策执行的“最后一公里”问题，及时制定出台使各项惠企利企政策落实落地落细的配套措施，明确各部门权责清单和事项办理流程，强化政策执行刚性，降低政策执行难度和成本。

（三）有效提升具体操作维度的优化改善实效。一是着力打造更加高效优质的政务服务环境。要以“找准企业发展痛点，

疏通企业经营堵点，打消企业投资顾虑，增强企业发展信心”为目标，梳理、量化分析企业的政务服务需求，优化设计关键服务流程，为企业提供常态化的优质政务服务。要进一步提升行政审批与政务服务的标准化、规范化与便捷化程度，围绕市场准入、项目规划、土地出让、工程建设验收等重点事项，建构涉企事项的“一件事一次办好”机制，为产业的引进、筹建、入驻等审批服务做加法，提供全方位全链条精准服务。要以“数字化”改革为牵引，推动我区营商环境迭代升级，依托全区政务服务“一张网”，加大电子证照、电子印章的推广使用力度，力争在更大范围内使更多政务服务事项实现“一网通办”与“异地可办”。二是着力营造更为公平有序的市场竞争环境。要在市场准入和企业运营环节，公平对待不同所有制和规模的市场主体，重点清除针对民营企业的隐形壁垒，探索建立公平竞争审查专家咨询和第三方评估机制，进一步加大“证照分离”、“多证合一”领域的改革力度，健全完善职责清晰、规范审慎的市场监管机制，完善企业守信联奖与失信联惩机制。三是着力打造更加公正规范的法治环境。健全完善我区营商环境法律法规体系，强化程序性、制度性营商法律法规的制定，持续压缩行政执法领域的自由裁量权，加快建构涵盖知识产权创造、服务、保护等环节的创新创业全链条支撑机制，持续完善知识产权保护体系，创新完善面向企业的法律服务机制。四是着力营造重商安商的社会环境。加快建立政务诚信考核与监督

体系，逐步健全因政策变化、规划调整等导致企业合法权益受损的问责追责机制，建立健全市场主体信用联动修复机制，着力构建“亲而有度、清而有力”的新型政商关系，重点整治服务企业过程中存在的“推”、“拖”、“绕”等问题，切实帮助企业解决实际问题。五是着力打造更为便捷高效的要素环境。健全面向金融机构的考核激励机制，鼓励引导金融机构支持民营企业、中小微企业发展。以企业经营要素供给侧改革为着力点，在促进多层次多部门联合行动上发力，打造高效便捷的产业服务示范环境。将招商引资奖励政策、产业基础设施建设等纳入产业规划统筹实施，通过主导产业“立”群、聚集要素“建”群、创新驱动“活”群、绿色发展“兴”群、融合发展“强”群，推进产业链纵向延伸、横向耦合，切实优化产业生态环境、破解产业发展瓶颈、促进产业提质增效。

(执笔人：自治区党校 刘雅静)

请将领导同志的批示反馈自治区党委宣传部理论处 联系电话：6669518

---

**呈送：**自治区党委、人大、政府、政协领导班子成员，自治区高级人民法院院长，自治区检察院检察长。

**印发：**各市、县（区）党委，区直有关部门和单位。

---

共印 140 份