

经济热点·打开改革大礼包③

破解“准人不准营”，下半年“证照分离”改革将在全国铺开

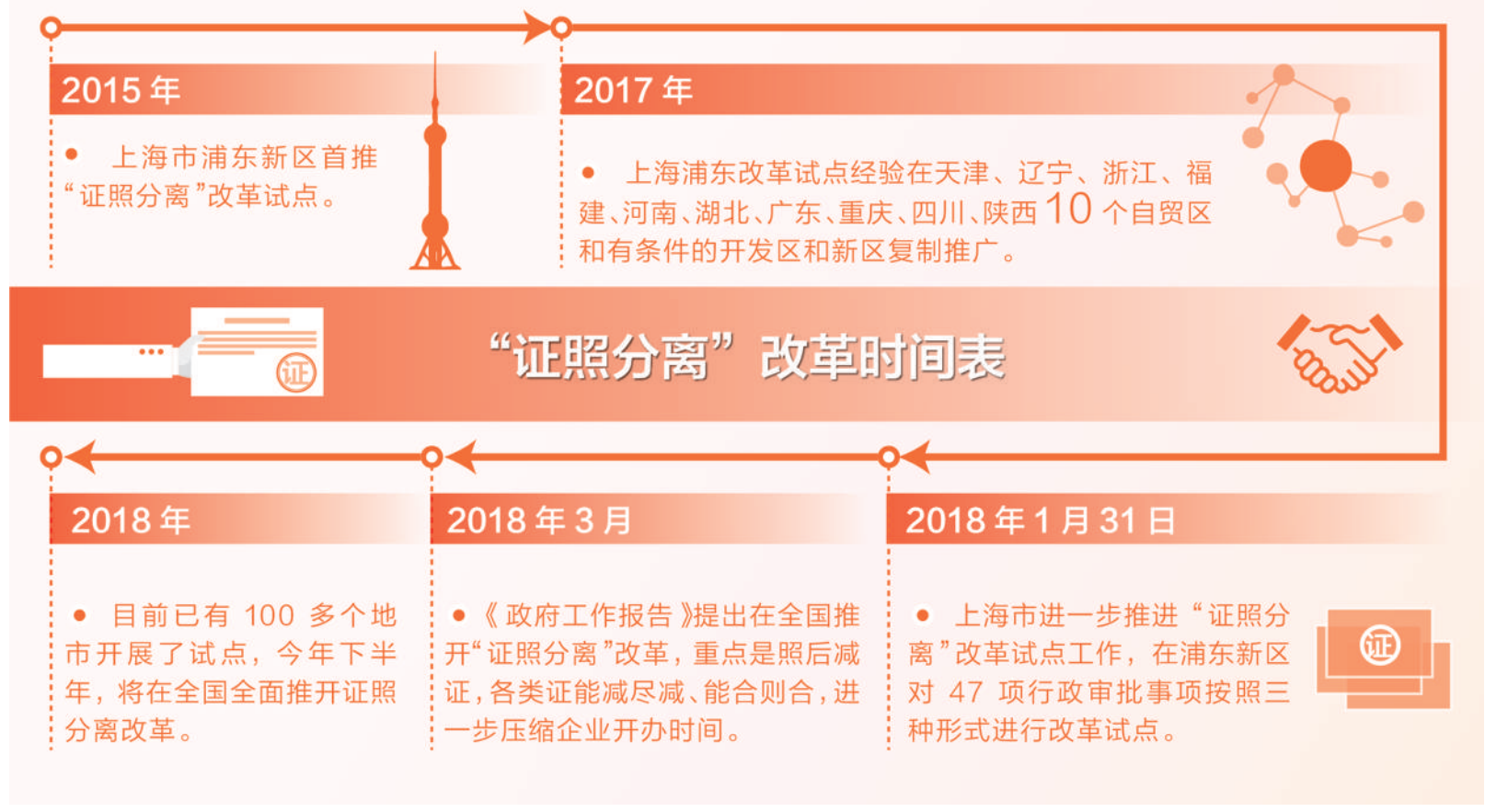
“领证”的烦恼怎么减

本报记者 林丽鹂

在全国推开“证照分离”改革，重点是照后减证，各类证能减尽减、能合则合，进一步压缩企业开办时间……今年《政府工作报告》在谈到深化“放管服”改革时，明确提出将“证照分离”改革推向全国。

“一些地方营业执照立等可取。但‘准人不准营’这个问题还没解决。办照很快，后续办证很慢，企业没有办齐许可证开不了业。比如办餐馆，没有卫生许可证，就不能营业。”国务院发展研究中心副主任王一鸣说。

企业拿到营业执照后，究竟还有多少“领证”的烦恼？“证照分离”改革，如何既“放得下”“管得起”又“服务好”？近日，本报记者采访了一些企业及相关专家。



列好清单做“减法”

“通过‘证照分离’改革，能取消的尽量取消”

“证照分离”改革带给企业的便利有多大？从上海曼秀雷敦化妆品有限公司的案例可见一斑。

今年2月底，上海曼秀雷敦化妆品有限公司向浦东新区申请进口非特殊用途化妆品备案，形式审查通过后，3月1日该公司产品肌研糙润洁面乳拿到“国妆网备进字”备案凭证，3月下旬首批5.7吨产品已在出入境检验检疫部门完成进口申报。但在“证照分离”改革之前，企业要携带备案产品的纸质资料及样品，到北京有关部门提出申请，经形式审查通过后，纸质资料转由专家进行审评，通过后才能取得“备案凭证”，进而办理相关进口通关手续。正是“证照分离”改革让曼秀雷敦产品的准入时间从至少2个月缩短为5个工作日。

化妆品行业的“领证”时间不算最长，一位建筑行业的企业家向记者介绍：“要拿到施工许可证，先要拿到土地证、工程规划许可证，完成施工图审查，办理质检安检手续，提供工人工伤保险证明、工人工资支付专户等，往往一个房地产项目两年多都开不了工。”

针对“有照不能营，企业干着急”的情况，推进商事制度改革的着力点放在了“证照分离”改革。2015年，上海市浦东新区率先试点，通过对116项行政审批事项，按取消审批、审批改备案、告知承诺、提高透明度和可预期性、强化准入管理等5种方式进行改革试验，解决企业“办证难”问题，有效降低了企业制度性交易成本。2017年，在深入总结浦东经验的基础上，天津等10个自贸区和有条件的一批开发区、新区均进行了复制推广。

为落实今年《政府工作报告》提出的任务，国家市场监督管理总局相关负责人表示：“下半年对上海等地试点成熟的涉企行政审批事项要在全国推开实施‘证照分离’改革，同时，建立‘证照分离’改革长效机制，积极探索将更多直接针对市场准入的涉企行政审批事项纳入改革范畴，努力实现‘证照分离’改革模式的制度化、规范化、常态化。”

“证照分离”改革推向全国的过程中，如何做好“减法”，真正为企业减负？

摸清底数，列好清单，对各类企业取得营业执照后还需要办多少证，心中有数。王一鸣建议：“各地先要梳理一下各个行业准入证、生产服

务许可证、职业资格证书等究竟有多少。通过‘证照分离’改革，能取消的尽量取消。”

例如，中国（福建）自贸试验区福州片区在“证照分离”改革试点中，将工商登记前、后置审批项目进行了梳理、简化，并与当地《市场主体经营范围参考目录》一一对应，同时嵌入登记业务系统，实现后置审批系统自动精确推送，方便企业“领证”。

联合惩戒做“加法”

“很多部门都有市场监管职能，需要明确职责、加强联动”

“‘证照分离’改革后，淄博高新区内企业开办时间由过去平均12.8天压缩到2.6天，拿证照的效率高了，但涉及人民生命安全、食品安全、社会安全的审批，该有的必须有，事中事后监管还要加强。”山东省淄博市工商分局高新区分局企业注册科科长刘兵说。

“证照分离”绝不是只“放”不“管”。“证照分离”改革后，还需要各监管部门加强联动，做好市场监管的“加法”。

国务院发展研究中心研究员任兴洲说：“这次机构改革设立了市场监管总局，将很多监管职能集中到一起，力争解决过去部门分割、相互掣肘、内耗很大、成效并不显著等问题，有利于提高监管效率。新部门的监管思维、措施要有变化，以应对新挑战。”

强监管，先要厘清监管职责。山西转型综合改革示范区工商局副局长刘伟介绍，在“证照分离”改革中，应强化日常监管，各部门既要厘清监管职责，又要互相配合。比如对“因私出入境中介服务机构资格认定”的监管，由公安部门负责因私出入境中介活动的业务管理、监督、检查；由市场监管部门负责中介机构申办登记注

册和中介活动的市场管理。同时，工商部门定期向公安部门通报中介机构登记注册信息；公安部门随时需要查询相关登记管理资料，工商部门予以配合。

强监管，还要加强部门联动。“市场监管总局的设立体现了大监管思路，但大监管也是有限监管，市场监管部门之外，还有很多部门都有市场监管职能，仍然需要明确职责、加强联动。”北京大学竞争法研究中心主任肖江平说。比如，可加强跨部门联动响应和失信惩戒，构建“一处违法、处处受限”的联合惩戒机制。“我们企业希望办事方便，也希望监管加强，这并不矛盾。让违法乱纪的企业没有空子钻，守法企业才有好的竞争环境。”山东省淄博佰乐堡酒店有限公司相关负责人刘国辉说。

强监管，更要用好技术手段。中国行政体制改革研究会副会长汪玉凯说：“原质检总局、原食药总局各有一套信息化系统，眼下急需在大市场监管框架下进行系统的整合，否则大数据就没法用。”他建议，应以“互联网+”和大数据技术为支撑，依托国家企业信用信息公示系统，统一归集公示各部门登记、许可、备案等准入信息和行政处罚、抽查检查结果等监管信息，进而形成监管大数据。

换位思考做“乘法”

“优化服务，从企业需求出发进行政府流程再造”

“我在四五个城市都负责过地产项目，珠海横琴新区的政府服务更让人省心。”中国铁建投资集团有限公司相关负责人张经理介绍，取得营业执照的建筑公司，施工前必须拿到“建筑工程施工许可证”。在“证照分离”改革之前，通常企业从拿地到办好手续开工至少需要8—10个

月。横琴很多地方是填海造陆，地质条件复杂，要经过更细致的专家评审，通常办好手续开工要经过14—15个月。

然而，横琴新区建设环保局从企业需求出发，改变过去整体立项备案的方式，想出了社会投资项目可分阶段发放许可证的新法子。“分阶段备案，企业最快2个月就可以开工，比过去至少提前一年。”张经理说。

政府服务的优化在稳增长中产生了“乘数效应”。“以一个30亿元的房地产项目为例，仅‘建筑工程施工许可证’分阶段备案一项改革，让企业提前一年开工，就可以节省一年的利息5000万元左右。”张经理表示，一家企业在此受益，就会引来更多企业投资，增加就业，进而带动当地快速发展。

今年《政府工作报告》指出，简政放权、放管结合、优化服务等改革推动政府职能发生深刻转变，市场活力和社会创造力明显增强。“证照分离”改革效果如何，相当程度有赖于优化服务。

“优化服务最重要的是转变心态，换位思考，想企业所想，急企业所急。从企业需求出发，进行政府流程再造。”横琴新区建设环保局市场管理科工程师方峰说。《横琴新区社会投资类建设工程管理模式创新方案》出台前，政府相关部门不仅调研了区内的港澳企业和国有企业，还去香港政府发展局、工程师协会“取经”，吸收了当地分阶段备案的经验，对横琴相关审批流程进行了重新梳理。

中国市场监管学会会长何昕认为，商事制度改革克服了传统经济管理模式中政府干预过多的弊端，带动整个行政审批制度改革，切实转变政府职能，还权于企业、还权于市场。同时，推进监管创新，优化服务，强调更好地发挥政府作用，实现有为政府和有效市场统一，促进国家治理体系和治理能力现代化水平的提升。

此外，政府优化服务更不能忽视小微企业。国家发改委经济体制与管理研究所所长银温泉建议，进一步深化商事制度改革，还应突出为小微企业服务。其实，小微企业和市场监管部门联系比较多，要让“小微”们把监管部门当成娘家，既有利于“双创”，也有利于稳定就业。

经济茶座

近期下乡采访，发现农村私家车越来越多，新的烦恼也随之而来。

路不够宽。两辆稍宽的小轿车在村道上会车，技术不过关的驾驶员很容易开出路面。要是其中一辆是卡车，造成拥堵更是在所难免。进村难，入户更难。入户路太窄，车子开不进院子，直接带来停车难。由于路窄、没地停车等原因造成的交通事故时有发生。

这种基础设施建设跟不上汽车时代步伐的现象，在农村比较普遍，并且随着农户汽车保有量的逐步增加将日益突出。其中，规划软肋是一个重要原因。由于对小汽车进村入户的普及速度预估不足，很多通村公路规划设计过窄，入户路则被不少违反规划的农家房子、院子挤得逼仄不堪。这也给我们实施乡村振兴战略提了个醒：让农村成为安居乐业的美丽家园，必须强化规划引领。

首先是加强规划的科学性。不少农村建设规划不够科学，甚至缺位。宅基地的批建往往村里说了算，规划部门参与不够，很多宅基地方位布局横七竖八，有的甚至破坏了村里的沟渠等小水系，有的村子电线杆就立在路中央……这些都导致入户路狭窄而且弯弯绕绕，不少路无法通车。乡村振兴战略实施过程中，应以此为鉴，切实规划好生产、生活和生态空间三者的布局，规划好宅基地等私人空间和道路等公共空间的关系。还以方便汽车出行为例，如果有条件，村道应考虑重新规划整体拓宽，或者局部拓宽方便会车。把好宅基地审批关，留出更多的空间给入户路等公共设施。

乡村振兴 规划先行

顾仲阳

规划软肋“堵”住了不少汽车进村入户的路。让农村成为安居乐业的美丽家园，必须加强规划的科学性、前瞻性，并严惩“违规”行为

其次是提升规划的前瞻性。乡村振兴是一项长期的历史性任务，规划就要适度超前。比如，随着生活水平提升，越来越多的农民意识到锻炼身体重要性，对健身空间和设施器材的需求日益俱增。但眼下，很多村子规划建设的运动场所严重不足。又如，乡村振兴要提高规划水平，把挖掘原生态和引入现代元素结合起来。农村老龄化程度加剧，养老难题日益凸显。作为一种重要的农村养老方式，就近集中照看被证明行之有效，农村很有必要规划一定的集体建设用地，打造一些集中照看老人的场所。再如，有条件的地方应规划建设村级公共停车场缓解停车难。近日，笔者夜访某村，正好赶上村里请剧团唱大戏，十里八乡的农民都过来看戏，由于没有集中停车场，大家一见空地就随便乱停，互相挡道，到了晚上11点多，很多车子还趴窝挪不了步。

再者，要维护规划的严肃性。不少农村，不是没有规划，而是规划没有得到很好的落实执行。有的农民超规划面积圈占院落，有的农民违反规划私搭乱建。笔者采访一个村子时见到，一户农家擅自在院子里搭建厨房，房顶从围墙里伸出好大一块，把围墙外的入户路挤得过了车。对于这些“违规”做法，有关部门很少采取拆除等硬手段，往往罚点钱了事，村两委更是息事宁人，听之任之。管理不硬、违法成本低，事实上滋长了不按规划办事的行为。而浙江等地持续推进“三改一拆”，下猛药治沉疴，大量违法建筑被拆除，规划的权威性就立了起来。乡村振兴战略实施过程中，有关部门亟须通过强化宣传让村民了解规划，通过从严惩处“违规”行为让村民遵守规划。除了发挥法治的作用，村集体应在德治和自治过程中发挥更大的作用，比如通过制定村规民约、成立理事会等约束村民行为。

乡村振兴，规划先行。当前，山乡大地正谋篇布局，贯彻落实乡村振兴战略，让规划软肋强起来、硬起来，时不我待。



本版责任编辑：赵展慧
制图：沈亦伶

微观察

中国最高级别的企业管理创新奖日前公布名单

管理亮新招 企业拿大奖

本报记者 陆娅楠

在日前召开的2018年全国企业管理创新大会上，中国最高级别的企业管理创新奖公布。205项成果被审定为国家级企业管理现代化创新成果，其中徐工随车、小米科技等33家企业获得一等奖。

为啥这些企业能获奖？

打破市场边界，提倡共享共创，重构产业链

制造企业还在发愁产品如何推广、向哪儿研发吗？今年获得一等奖的小米提供了重构产业链的新模式：与用户和潜在用户互动，形成工业设计构想；与供应商合作，推动新技术、新材料的研发及可行性量产；与同行合作，向国内中小创业团队和传统家电制造企业提供工业设计、用户需求分析、智能大数据云平台和营销渠道等服务，实现智能产品研发及市场推广的“合纵连横”。“小米不是做特定的产品，而是服务特定的

人群，这实际上是全新的企业经营理念。当企业从面向大市场提供产品，变成给特定人群提供其所追求的特定生活方式，需要什么就提供什么，产品链会变得非常宽，市场也就非常大了。”全国企业管理现代化创新成果审定委员会主任邵宁说。

不仅是小米这样的制造业新兵，很多老牌企业也开始尝试重构产业链，打破“疆界”求新生。北汽集团由汽车制造商定位转变为出行解决方案供应商，从制造业跨界到服务领域，以求引领消费升级；作为行业主导企业的徐工随车、吉林化纤，通过上下游资源共享、产、学、研协同创新，握指成拳解决制约产业发展的关键技术瓶颈，加快了创新成果转化；航天科工集团根据军工企业的特点，搭建面向企业内部员工的双创平台和面向外部双创的工业互联网平台，打造“制造与服务结合、线上与线下结合、创新与创业结合”的双创模式；海尔集团公司依托32年的用户资源、供应链和研发技术资源，将企业从金字塔式科层组

织改造为以创业小微为基本单元的节点组织，构建对全社会开放的共享式创业平台，使业绩呈裂变式增长。

“共享经济正成为企业管理创新的着力点，涉及平台共享、资源共享、市场共享、技术共享、知识共享等，采取企业上下游协同、产业链协同、生态圈协同等多种方式，优势互补、深度合作、协调一致，共同促进企业发展。”邵宁说。

探索智能制造与智慧管理，促进新旧动能转化

依靠云计算与大数据中心建设，节约成本费用超过1亿元；通过定量降水预报等先进研究成果的应用，累计增发电量35亿千瓦时，产生经济效益7亿元；投产装机容量实现了翻倍，而员工人数保持不变……这是3年多来国家能源集团大渡河公司智慧企业建设的成绩单。

“从电力企业发展来看，过去那种单纯靠拼资

源、比规模的时代已经结束了。从水电企业内部环境来看，一线职工长期远离城市，条件艰苦，仅靠传统工作方式和行政管理手段难以长期留住人才。我们建设智慧企业就是将职工从艰苦、繁杂、重复的作业环境中解放出来，以新技术、新模式、新管理培育敏锐的市场洞察力和感知力，让数据驱动决策管理，让风险管控更加标准智能。”国家能源集团大渡河公司总经理徐扬说。

随着人工智能技术的不断进步，世界进入新的“智能化”阶段，对于各行各业都有巨大的赋能作用。今年获得最高奖的企业中，不少都在尝试智能制造与智慧管理。东风汽车集团乘用车公司通过制造数据的自动化识别，重新构建跨企业的信息资源集成管理平台和制造执行管理系统，打造跨企业、多车型、共线混流生产体系，实现汽车企业间的制造资源共享、产能互补，避免大量的产能再投资，经济效益明显。中煤陕西榆林能源化工有限公司打造的智能煤化工工厂，控制自动化、信息数字化、生产组织模型化、业务场景可视化，能做到信息化建设与工程建设同步规划、同步建设、同步投用，基于实时数据驱动开展工厂运营管理，率先适应了新工业革命。

“在市场经济条件下，效率就是竞争力，是实现高质量发展的必由之路。加快推进管理信息化，以信息化推动企业组织变革和流程再造，打造信息系统集成、数据共享、协同高效的线上经营管理平台，可以更好实现管理的精准化和高效化。”中国企业联合会会长王忠禹说。