



沈阳市大东派出所的“V”警团队。



沈阳“多规合一”建设综合服务中心。



大连市公共行政服务中心的线上平台。

营商环境是一个国家或地区有效开展国际交流与合作、参与国际竞争的重要依托，是一个国家或地区经济实力的重要体现，是提高国际竞争力的重要内容。世界银行发布的一项报告表明：良好的营商环境会使投资率增长0.3%，GDP增长率增加0.36%。

世界银行经过十几年的探索、整理和归纳，建立了一整套衡量各国营商环境的指标体系，目前将10个重要指标纳入评价体系，分别是“开办企业、申请建筑许可、获得电力供应、注册财产、获得信贷、投资者保护、缴纳税款、跨境贸易、合同执行和办理破产”。当然其评价领域也动态调整，近一两年又增加诸如“营商环境便利度”指标等。该体系是世界上较为完善也被广泛认可的一套衡量标准。

世界银行认为，优良的营商环境中，政府需要提供清晰、透明、高效的监管规则，有助于推动市场运行，同时不对企业发展设置不必要障碍，实现“聪明”的监管，而不是一味减少监管或没有监管。改善营商环境的终极目标是为企业提供更便利的氛围、更加透明的空间。政府应在实现有效监管和防止监管负担过重这两者之间不断维持平衡，以达到改善营商环境的目的。

营商环境国际化的内涵

梁启东

打造国际化营商环境，其要求应当是：

一是国际化的规划建设体系。坚持统筹规划、规划统筹，把“多规合一”改革作为建立可持续发展新机制的重要平台，推动以项目为主导向以规划为主导转变，建立以规划为主导的经济发展管理体系。

二是与国际接轨的经济运行方式。建设竞争、高效、规范的市场秩序，形成各种类型企业都能较为活跃且平等参与市场竞争的局面，具有较好的创新环境。

三是开放型的新兴产业体系。紧紧跟踪国际科技发展和国际产业布局调整的新趋势，加快推进产业结构调整。

四是国际化的政府运作制度。进一步理顺政府和市场的关系，着力解决政府直接配置资源、管得过多过细以及职能越位、缺位、不到位等问题。以建设法治政府、诚信政府、廉洁政府、服务型政府为目标，进一步推进简政放权、放管结合、优化服务改革，加快探索营商环境法治化、国际化、便利化，推动市场取向的体制机制改革，尽快形成以负面清单管理为核心的投资管理制度，以贸易便利化为重点的贸易监管制度，以服务实体经济为主的金融开放创新制度。

五是高度开放的社会文化环境。在公共安全、公共服务、文化氛围等方面形成与国际接轨的体制机制，打造稳定安全公共环境，健全社会和谐共治机制，完善均衡优质公共服务。加强国际社区建设，为国际人群提供良好的城市居住环境。形成多元包容的城市文化形态，建设多元开放的“文化城市”，打造国内外有影响力的文化艺术交流平台，提升城市文化品位和品质。

(作者为辽宁社会科学院副院长，潘旭涛摘编)

制度创新成东北振兴突破口

——记辽宁省优化营商环境

本报记者 潘旭涛 文/图

6月15日，在辽宁省大连市公共行政服务中心一楼大厅，中心副主任于涛接过工作人员递来的话筒，准备向前来采访的十几位记者介绍情况。他环顾一下四周，却又放下了话筒，向记者们招手说：“大家可以靠近一点吗？这样就不用扩音器了，免得影响来大厅办事的人。”

6月14日这一天，辽宁省内的一些政府部门可能不会想到，自己的行为被公开曝光了：

沈阳市和平区政府执法局长期租用企业商业用房，拒不支付房租。经督办，和平区政府在整改方案中承诺3个月内解决，但承诺到期后，和平区政府未履行承诺，违反了《条例》中“机关及其部门应信守承诺”的有关规定……

曝光这些政府部门的是辽宁省营商环境建设监督局，曝光中所提到的《条例》是指《辽宁省优化营商环境条例》。成立营商环境建设监督局，这是辽宁省的首创。2017年年初，辽宁省在不增一编、不进一人的情况下，以原省企业服务局人员为基础，组建起了省营商环境建设监督局。

目前，对营商环境较为全面的评价体系是世界银行每年发布的《营商环境报告》。《2017年营商环境报告》显示，目前开办企业的全球平均耗时为21天。而在辽宁，这个数字被压缩为3—5天，甚至短至当天可领证。

辽宁省政务服务管理办公室副主任吴娟介绍，两年前，辽宁省政务服务中心正式运行，进驻了41个省（中）直部门、416项事项、143名工作人员。运行以来，累计办理各类审批业务17万余件，平均压缩审批时限50%，即来即办业务近40%。

事实上，很多人根本不需要来服务大厅。吴娟表示，目前326个事项可直接使用辽宁省政务服务网在线审批。比如，省畜牧局在网上审批过程中采用电子证照和电子签章，95%以上的审批业务行政相对人足不出户

在辽宁省采访过程中，记者发现，优化营商环境几乎成为各个部门共同努力的事情。在沈阳市大东区，就连一家规模很小的社区卫生服务中心，都在大门口打出“优化营商环境”的标语。而事实上，医疗、公安等单位的贴心服务，也的确成为辽宁省提升营商环境的重要砝码。

英特尔半导体（大连）有限公司总经理郝弘毅（Rick Howarth）喜欢晚饭后跑步。他说，大连治安状况非常好，晚上很晚出门也不会感到不安全。

大连市公安局开发区分局相关负责人介绍，稳定的治安环境很大程度上得益于“大指挥”体系。所有的实战安排都在合成指挥大厅里汇集、统筹，使基层单位不再疲于

在记者采访过程中，辽宁省不少官员的言谈举止，都透露出对营商环境的细心呵护。为呵护营商环境，辽宁省进行了一系列的制度创新。从成立全国首个省级“营商环境建设监督局”，到提前完成国家“双随机、一公开”改革任务，以辽宁为代表的东北老工业基地，正在破除“投资不过山海关”的魔咒。

监督问责的决心

成立后不久，辽宁省营商环境建设监督局便开展了专项整治。重点整治政府侵占企业财产、违规增加企业负担等行为以及特定行业服务不规范、小微企业融资难和融资贵等突出问题。

辽宁省营商环境建设监督局副局长夏榕向记者介绍说，通过抽查、复查、明察暗访等方式，对整改过程中的“不作为、不担当、不敢碰硬”的苗头性问题，“推诿扯皮、失信爽约、敷衍了事”的现象及“为官不为、为官乱为”的干部，我局第一时间问

责，第一时间曝光，形成对懒政、怠政的强大震慑。截至目前，全省各市共处理破坏营商环境人员666人，公开曝光了58人。

在大连，还有一个365天24小时人工接听的“监督”热线——“12345”。这条市民服务热线整合了大连市级70余职能部门的投诉举报服务热线，接听、办理市民的消费类投诉、经济违法行为举报以及行政效能投诉。

“12345”热线的办公地点就在大连市公共行政服务中心大楼里。在这里，记者见到了一条条分类整理好的来电数据，清楚标明

简政放权的力度

即可完成在线申报、批复证照打印等工作，整个审批过程全程“不见面”。

在服务中心宽敞的办事大厅里，走几步就可以看到一台设备，或者是排队机，或者是查询机，或者是自助服务终端。各种便民设备很齐全，但是仔细观察可以发现，有一样东西是缺少的，那就是窗口办事人员没有统一的制服。

吴娟解释说，中心成立之初打算为工作人员定做制服，总预算是15万元。但是省领导没有批准，认为不是跟老百姓直接相关的事项，能省则省，工作人员只要穿着整洁就

行，为规范起见，可以统一佩戴工牌。

辽宁省精简的不只是着装，更是政府手中的权力。据统计，目前，辽宁省政府部门保留行政职权1732项，行政许可330项，分别比十八大前减少70%、59%。14个市政府共取消调整行政职权12124项，平均每个市取消调整866项，放权的频度和力度走在了全国前列。此外，工商登记前置审批事项由最初的226项削减至32项。

简政放权的力度与经济增长的速度成正比。今年1—5月，辽宁全省新登记各类市场主体239942户，比上年同期增长38.7%，注

贴心服务的温度

应付各部门下达的任务，警务实战化就有了质的提升，驾驭治安的能力也大大增强。

郝弘毅对大连的好感不断增加，与此同时，英特尔对大连的投资也在增加。5月10日，英特尔在大连发布全新产品的同时，也宣布将对大连工厂进一步增资扩建。

据统计，2016年，大连全市完成审批和备案的新设外商投资项目206个，新增合同外资51.7亿美元，同比增长105%，实际利用外资30.02亿美元，同比增长11%。新增“世

界500强”和行业百强投资项目17个。

营造稳定安全的公共环境，同样需要制度与手段的创新。

沈阳市公安局大东分局大东派出所所长关睿向记者介绍了一个案例。2016年10月的一天凌晨，3名歹徒闯进一家24小时营业的超市进行抢劫。此时店里只有一名女店员，根本没有办法当着歹徒的面拨打“110”报警。于是，她想到了微信报警。很快，警察赶到，将歹徒制服。

了“办理单位”、“办理人”和“办理时限”。

于涛介绍说，“80%的诉求由话务员依据知识库直接答复。对于复杂诉求，我们会转交相关单位办理，最后，我们还会对办理单位进行评分考核，实现统一接听、统一督办、统一考核、按责转办、限时办结。”

据统计，平台自2015年8月开通至今，接到群众咨询、投诉、举报、求助、建议等各类诉求53万余件，办结率99.5%以上。同时，“12345”热线还有效发挥了行政效能监督作用。从2016年1月至今，“12345”处理大连市行政效能投诉8580多件，办结率98.2%。

辽宁省将2017年确定为“优化营商环境建设年”。辽宁省委书记李希表示，把优化营商环境建设作为体制机制改革的重要突破口，为辽宁扎实推进振兴发展提供有力保障。

册资本（金）5036.9亿元，比上年同期增长24%。

辽宁省还提前完成了一项重要的改革任务——“双随机、一公开”监管改革。“双随机、一公开”是指在监管过程中随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，抽查情况及查处结果及时向社会公开。这是政府监管方式的一次重大创新，既可以有效打破执法人员与企业之间的利益链条，又可以让执法不再“任性”、“扰民”。

辽宁省编委办副主任王彤表示，今年3月底，辽宁省、市、县三级政府全面公布了检查事项清单，省级保留152项，市、县两级平均保留189项、128项，全部按照“双随机、一公开”的方式实行随机抽查，基本实现了全覆盖，提前9个月完成国务院部署的改革任务。

接到女店员报警信息的是大东派出所的“V”警团队。这个团队由10名年轻民警组成，每天轮流值班，24小时在后台查看信息，做到事件即时发生即时处理。

大东派出所的微信公众号里有“V咨询”、“V服务”、“V报警”三个板块。关睿介绍说，“V报警”功能在辽宁省是首创，群众可以通过文字、相片和视频等多种途径报警。

在位于沈阳市浑南区的东北科技大市场里，记者见到了沈阳国际软件园董事长赵久宏。他感觉到了最近辽宁省乃至东北地区的变化。“尤其是近一年时间，在与政府部门的沟通中，能感觉到政府在仔细聆听，而且不是听完了事，而是会真正去解决问题，这让企业家感受到了政府的温度。”赵久宏说。

