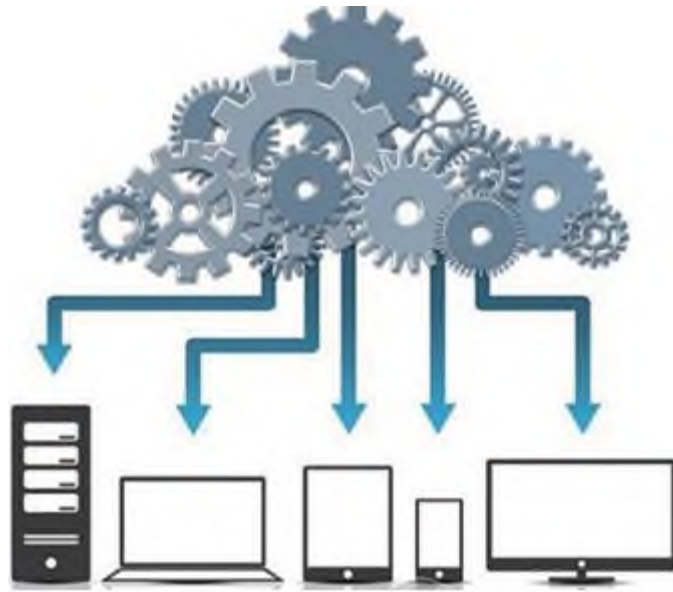


“技术+制度”双轮驱动 纵深推进企业投资项目“最多跑一次”改革

刘畅



大数据时代将重塑政府与社会、政府与市场的关系以及深层次的政府治理逻辑。2019年，重构在线平台框架，建设在线平台3.0版，叠加应用标准地、承诺制、中介提速、信用监管、代办制等五大改革举措，着力打造标准透明、服务到位、代办加速、承诺先行、监管有力的“五指成拳”企业投资项目管理新模式

锚点定位：让政府为市场“赋能”

自亚当·斯密在《国富论》提出政府作为市场秩序“守夜人”角色以来，随着市场经济形态的升级，政府与市场的关系，不再是一个简单的边界问题。市场成为政府的函数，政府成为改革的函数。政府治理能力的提升有助于发挥市场作用，市场化的推进倒逼政府自身改革，形成现代市场经济结构的自耦合系统。中央经济工作会议提出“，推进基础性关键领域改革，大幅减少政府对资源的直接配置”，即界定了政府治理能力的两个向度：一是保持政府自主性。打造理性、规范和公正的现代政府，构建清亲政商关系，创造平等竞争的环境；二是提高公共服务供给能力。大幅减少政府对资源的直接配置，通过建章立制，最大化市场的有效性，发挥市场在资源配置中的决定性作用。

作为市场经济最为发达的地区之一，浙江省率先提出“以人民为中心”的“最多跑一次”改革，以刀刃向内的政府自我革命，推动实施政府流程再造、系统优化、数字化转型。针对企业投资项目审批这一难点堵点，在2018年实现了一般企业投资项目开工前审批“最多跑一次”“最多100天”。通过一系列改革举措，政府主动为市场“赋能”，优化营商环境，激发市场活力和创新动力，看不见的手和看得见的手实现更为深层次的制度化融合。

目标再提速：力争企业投资项目竣工验收前审批“最多90天”

世界银行营商环境报告中，“办理建筑许可”（Dealing with Construction Permits）是衡量项目审批便利度的主要指标，包含了事项、时间、费用、建筑质量控制指标4个二级指标，涵盖了从立项到竣工验收的所有审批手续。对标世行标准与先进水平，今年浙江省政府工作报告明确提出，2019年力争实现一般企业投资项目从赋码备案到竣工验收审批“最多90天”。其中，从赋码备案到开工前审批“最多60天”，竣工验收阶段审批“最多30天”。与2018年相比，项目阶段从开工前审批延伸到竣工验收阶段；审批时间设置为与世行口径一致，即政府审批时间+政府委托中介时间+公共设施接入时间。

技术再升级：建设投资项目在线审批监管平台3.0版

2018年，浙江省在全国率先建立了省市县纵向一体化、横向协同化的投资项目在线审批监管平台2.0版，获全国发改系统“示范平台”第一名。按照“V”字型迭代要求，2019年，以“互联网+”思维，按照“一件事”理念、“一个系统”审批、“一个项目库”管理的原则，重构在线平台框架，建设在线平台3.0版。加快电子印章、电子证照的应用，政府部门出具的文件，不得要求企业另行提交；项目单位提交过的材料，不得要求企业重复提交，力争企业提交的材料减少50%以上，真正实现投资项目事项申报审批“只进一扇门、只在浙里办”，确保企业投资项目服务继续领跑全国。

改革再深化：加速减事项、减材料、减环节、减时间、减费用

叠加应用标准地、承诺制、中介提速、信用监管、代办制等五大改革举措，着力打造标准透明、服务到位、代办加速、承诺先行、监管有力的“五指成拳”企业投资项目管理新模式。

以减事项撬动“五减”。投资项目审批牵涉面广、专业性强，涉及多事项、多部门、多层级。经过多轮事项梳理，目前全省投资项目审批事项目录（2018年版）包括51个主项、100个子项。要抓住“减事项”这个牛鼻子，加快梳理提出投资项目审批事项目录2.0版，力争审批事项减少10%以上、办事环节减少20%以上。考虑到行政审批事项涉及行政机关实质性审查，数量压缩难度相对较大，按照《清理规范投资项目报建审批事项实施方案》（国发〔2016〕29号）要求，建议通过争取国家授权试点、修法取消、改为内部征求意见、事项整合等方式推进。如建设用地规划许可证，其审查要素基本已在选址意见书（划拨方式供地项目）或规划设计条件书（出让方式供地项目）中明确，基层反映实际已采用申领制，随到随办，建议国家修订城乡规划法取消该行政许可。又如施工图联审改革涉及的事项，按照国发〔2016〕29号要求，由同一部门实施的管理内容相近或者属于同一办理阶段的多个审批事项，应整合为一个审批事项。

深化“标准地”改革。2018年，浙江在全国首创“标准地”制度，解决了项目、土地“两张皮”的问题，推动市场在土地资源要素配置中发挥决定性作用，使得有限的土地资源真正流向高效率、高产出、低能耗、低排放的项目，国务院办公厅三次发文肯定浙江这一模式。2019年，要进一步推动“标准地”扩面提质，省级平台新批工业用地原则上按“标准地”供地，省级以下平台新批工业用地不低于30%按“标准地”供地。全面推动能评、环评、压覆矿、地质灾害、水土保持、防洪、地震、雷电、文物各类区域评估，推行多评合一、结果互认。要加快推出全省“标准地”数字地图，结合产业链布局集中展示推介各地“标准地”，打造“标准地”招商新模式。

加快推进行政审批中介机构改革。结合投资项目审批事项目录2.0版，加快制定出台投资项目行政审批中介服务事项目录，促进行政审批中介事项简化、标准化。按照公开公平公正和竞争原则，进一步规范投资项目委托评估规则程序。规范行政审批中介服务，将政府委托的中介事项全部纳入在线平台审批模块，

全面应用项目代码。打破行政审批中介机构垄断，加快培育发展多种资质的中介机构和中介联合体。积极探索行政审批中介服务网上竞价机制，加强中介服务质量和时效监测，推进中介服务时间、费用“双下降”、质效“双提升”。

积极推进企业投资项目承诺制改革。进一步落实企业投资项目自主权和主体责任，按照政府定标准、企业作承诺、过程强监管、信用有奖惩的原则，推动建立以承诺为核心、信用为基础、全程监管为保障的新型企业投资项目管理模式。制订出台企业投资项目承诺制改革工作指引，指导各地明确承诺制改革边界，进一步推进承诺制改革规范化、制度化。在线平台3.0版应增设承诺制项目模块，强化事中事后监管，实现监管信息互联互通，做到过程留痕、全程可溯，形成整体监管合力，为全国提供企业投资项目承诺改革的浙江样板和浙江经验。

全面融合应用信用监管。投资在线平台3.0版要嵌入信用数据共享接口，实现从项目备案到竣工验收的全流程、全事项调用获取公共信用产品，在专项资金申报、专项资金分配、项目审批核准、公共资源配置等事项实施信用联合奖惩，实现信用监管在投资项目审批管理过程的全随行、全同步、全应用。

提升企业投资项目代办制。鼓励各市、县（市、区）结合此轮政府机构改革探索创新，按照服务基层、一线下沉的导向，积极选拔相关部门优秀精干公务员充实政府代办队伍，提高代办队伍稳定性和政府代办员综合素质。鼓励有条件的地区通过政府购买服务，引入专业机构提供代办服务。

展望：以智治促善治

未来已来，大数据时代将重塑政府与社会、政府与市场的关系以及深层次的政府治理逻辑。基于在线平台积累的企业立项、审批、拿地、运行、终止等海量数据，要加快运用大数据、人工智能、机器学习等手段，通过现代、主动、定量和系统管理，精准识别不同类型（如外资、内资，国有、民营，规上、小微）企业的差异化需求，主动研判潜在服务需求，推送更多个性化、精准化服务，加强政府治理的敏捷、精准和高效。开展深度趋势判断分析，发现问题，辅助决策，优化宏观经济调控、产业政策制定及公共资源规划布局，全方位优化浙江营商环境，构建政府有为、市场有效、企业有利、群众受益的体制机制新优势。