

# 借鉴先进经验 加快打造营商环境升级版

□王晓明

全区优化营商环境大会强调,要持续用力、精准发力,坚决打赢优化营商环境、净化政治生态整体攻坚战,加快打造营商环境升级版,为经济稳增长和高质量发展营造更好的营商环境和政治生态。在既有成果的基础上再接再厉,借鉴其他省市先进经验,加大系统性营商环境改革力度,加快打造营商环境升级版,是我区全力推动营商环境建设再深化再提升再突破的一条现实路径。

## 打造良好营商环境需精准发力

优化营商环境是世界各大经济体应对国际环境大变局的重要抓手,也是我国适应经济全球化发展、提升企业竞争力的迫切需求,更是走高质量发展之路的重要举措。党中央、国务院高度重视为各类市场主体创造良好的营商环境。习近平总书记强调,要营造稳定公平透明、可预期的营商环境,加快建设开放型经济新体制,推动我国经济持续健康发展,要加快转变政府职能,培育市场化法治化国际化营商环境。

“十四五”时期,我国进入新发展阶段,新冠肺炎疫情还在反复,经济发展所面临的内外部不稳定性不确定性因素增多,需求收缩、供给冲击、预期转弱压力较大。实现经济高质量发展,需要持续激发市场主体活力,释放内外消费潜力,增强发展内生动力,优化营商环境无疑是极为重要的举措。当前,各省市地区以起步即冲刺、开局即决战的态度,全面掀起优化营商环境的热潮,开展了一系列实践探索。我区也在突破现有体制机制框架下进行了改革创新。在“十四五”开局之年,内蒙古围绕优化营商环境进行的改革攻坚取得了积极进展,收到了明显成效。市场主体更多、更活了,民间投资更稳、更快了,企业负担更轻、融资更便利了,网上办事更便捷、更高效了,

政府监管更公平、更到位了,市场环境更规范、更法治化了。与此同时,我们也要清醒看到,我区营商环境整体处于全国中下游水平的状况还没有根本改变。取得的成果还是初步的、阶段性的,基础并不稳固,进展也不平衡,存在差距和不足。必须持续用力、精准发力、久久为功,实现营商环境的根本好转,用良好的营商环境为高质量发展提供助力。

## 正视营商环境的差距与不足

根据北大光华管理学院发布的《中国31省份营商环境研究报告2020》显示,内蒙古营商环境指数为44.97,全国排名第25。分区域比较,在黄河流域生态保护 and 高质量发展战略中排名靠后,在西部地区和丝绸之路经济带中均在区域内各省均值以下。中科营商环境大数据研究院最近发布的《中国营商环境数据蓝皮书(2021)》显示,内蒙古营商环境指数得分仅为36.12,居全国第29位,远低于全国平均水平50.70。

统计结果表明指出:无论是总体排名,还是分区域比较,内蒙古营商环境均处于落后水平,与优化营商环境改革步伐度和取得成效靠前的地区相比,我区尚有较大差距和不足,已经严重制约了经济社会实现高质量发展。营商环境问题已经成为内蒙古迈向高质量发展新征程中一个非解决不可的问题。对于我区而言,优化营商环境是一项事关全局和长远发展的基础性、战略性、先导性工作。

营商环境是一个动态变化的过程,没有最好,只有更好,没有最优,只有更优。市场是不断变化的市场,营商环境也应随着市场的变化不断优化。必须义无反顾、驰而不息的决心和毅力,把营商环境建设不断向纵深推进,把目前营商环境改善的好势头保持下去,决不能有差不多了、该松口气、歇歇脚的想法,决不能有初战告捷就鸣金收兵的想法,决不能有初见成效就见好就收的想法。

## 【核心提示】

- 实现经济高质量发展,需要持续激发市场主体活力,释放内外消费潜力,增强发展内生动力,优化营商环境是极为重要的举措
- 学习先进经验,因地制宜加以借鉴、复制、推广、创新,加快打造营商环境升级版,推动营商环境迈上一个新台阶
- 在实际工作中做到循序渐进、有的放矢,系统性、精准化推进,将优化营商环境工作落到实处

## 借鉴“他山之石”促进巩固提升

他山之石可以攻玉。要进一步激活市场主体活力,增强内生动力,关键是需要用更好更优的营商环境为经济发展赋能。在这方面,内蒙古还需向其他省市学习先进经验,因地制宜加以借鉴、复制、推广、创新,加快打造营商环境升级版,推动营商环境迈上一个新台阶。

简政放权“精减”到位。简政放权就要将权力下放到地方,下放给市场主体,推进各类审批服务便利化。如,北京市开办企业推广应用电子营业执照等改革,将申请营业执照、公司章程、申领发票、社保登记4个环节精简为1个环节;杭州全域范围将开办企业、设计登记、公章刻制、申领发票、员工参保登记各环节整合为“一件事”,实行开办企业“一日办结”;银川市打破区域行业限制,推出“1+N”多证联办审批模式,实行准入、准营“一事情、一次办好”,实现一天办完企业开办事项。

放管结合“监管”到位。“放”的同时也要“管”,放管结合要规范执法和创新监管模式,不断提升执法效能。如,深圳市推行信用监管,利用大数据、人工智能

等最新科技,覆盖企业服务、市场监管、城市管理等多个领域;上海市实行市场轻微违法违规经营行为免罚清单制度,推动市场监管、消防等多个行政执法领域实施包容审慎监管;衢州市推行精准监管,在一窗受理云平台中嵌入行政审批、行政监管等五大领域,实现公共信用信息评价、联合奖惩、红黑名单等信用协同应用,推行信用容缺受理和审批替代型信用承诺。

做实服务“便利”到位。良好的营商环境首先一定是便利化的营商环境,从各地优化营商环境的方案看,主体内容是抓“便利化”改革,本质是为企业从建立、运营到发展壮大提供高效、便捷的市场环境。北京市9大政策体系中,深化建设项目行政审批流程改革,提高企业开办效率等7项内容与“便利化”密切相关;广东省6项改革中有5项直接指向“便利化”;浙江省则率先推出“最多跑一次”改革,所有条款均是围绕市场主体办事“便利化”部署的改革任务,以此倒逼简政放权。

政策资源“组合”到位。在促进营商环境优化的工作推进上,很多地方并不是就某个领域进行单独发力,而是注重整合政策资源,注重政策的系统集成,打改革的“组合拳”,既有“面”上的

综合部署,又有“点”上的细化举措。如,上海市出台了1个行动方案和11个专项行动计划,探索推出一系列优化营商环境政策;西安市制定5大工作方案和21个行动方案,将政府职能转变与优化营商环境有机结合;浙江省不断细化改革内容,精进改革手段,推出优化营商环境“10+N”便利化行动方案,在手续、时间、成本、数据共享等重点问题上予以突破。

改革特色“标识”到位。在优化营商环境工作中,一些地区既注重突显“便利化”这一共性特征,又注重彰显各自的个性特征,力求紧密结合地方实际打响“标识性”“旗舰式”改革品牌,提升优化营商环境改革知名度,努力争当优化营商环境的示范引领标杆。如,上海市、深圳市、广州市突出的是“国际化”,把改革的落脚点放在开放型经济上,重点在外资准入、金融开放、跨境贸易、扩大进口等领域开展先行先试和重点突破;江苏省注重“法治化”,在激发和弘扬企业家精神、保护财产权和知识产权、构建亲清政商关系等方面出台了有力举措;浙江省、山东省和辽宁省侧重“数字化”,在政务服务“一网通办”、政务热线“一线连通”、智慧城市多领域应用等方面开展了有益探索。

## 把优化营商环境工作落到实处

对于其他地区的先进经验,还需认真总结、思考,提炼出符合内蒙古实际的具体优化举措和方案。在实际工作中做到循序渐进、有的放矢,系统性、精准化推进,将优化营商环境工作落到实处。改革指向要突出重点。优化营商环境的首要任务要突出“便利化”,要以企业和群众的获得感、满意度为依托,将“便利化”作为企业和群众实际需求的校准坐标来抓落实,在此基础上进一步开展“法治化”“数字化”“国际化”等改革。最终检验营商环境优化的重要标志和特征是“阳光化”,能够普惠类型足够多的市场主体,不管是大型企业还是中小微

## 把优化营商环境工作落到实处

企业,不管是国有企业还是民营企业,让其在阳光充足、雨水丰沛的营商环境里茁壮成长。优化营商环境要量身定制。我区的资源优势和产业政策与其他地区相比是具有明显区域差异的,在优化营商环境的过程中,既要借鉴先进经验,也要结合内蒙古区情,因地制宜、量身定制,适应新常态,找到适合自身的具体优化举措和方案,将其作为改革的切入点,将现有改革优势放大,更好地发挥改革红利的撬动作用,并在“撬动”上做文章、找思路、找举措,进一步丰富内涵、拓展外延,把优化营商环境改革作为“牛鼻子”,牵引各领域全面深化改革。

政策体系要系统集成。优化营商环境是一项系统工程,既要抓顶层设计,做好总体改革方案的制定,更要抓政策落地,把做好专项行动方案和细化改革举措的制定,将每一项具体工作都纳入到优化营商环境的办事环节、办事时限和工作流程的整体工作体系中,形成一系列配套制度法规体系,优化制度体系内部之间的协调和衔接,使改革体系愈加完善。充分调动相关职能部门的积极性,联动起来加强政策研究,以此推动相关制度合理规范修订。整合相关部门职能,厘清各部门职能边界,分清职能权属,实现权责清、边界清、职能清,进而统筹推进营商环境政策组合起效。

各项政策要用好活用。优化营商环境不仅要注重研究地区政策,更要注重研究中央重大决策部署和发展战略,吃透各项政策内涵,做好相关政策配套。认真研究和评估各项政策的协调性,确保中央政策与地方自主创新政策相协调,短期政策与长期政策相协调,人才、金融、财政、税收等政策相协调。在此基础上,借助重大战略和有利政策之机,找准比较优势,创新独特“招式”,用好活用中央和地方政策,让各项利好政策落地生根、开花结果。

(作者单位:内蒙古党校、习近平新时代中国特色社会主义思想研究和习近平总

书记关于内蒙古重要讲话重要指示批示精神研究基地)

□沙咏梅

自治区第十一次党代会报告提出,要高起点谋划和推进农牧业发展,推动农牧产品生产基地优质高效转型。“十四五”时期,是内蒙古走好以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子中的关键时期。我们要肩负起、履行好保障国家粮食安全、产业安全的重大政治责任,紧扣内蒙古在全国构建新发展格局中的定位,发挥资源禀赋、产业基础等方面的比较优势,聚焦聚力国家重要农牧产品生产基地建设,稳住农牧业基本盘,为国家提供更为稳定、更加安全、更多绿色的农牧产品供应。

## 建设高质量农牧产品生产基地的战略意义

全面贯彻落实习近平总书记对内蒙古重要讲话重要指示批示精神的战略要求。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视内蒙古农村牧区发展。2014年,习近平总书记在考察我区时强调,要着力抓好农牧业和牧区工作,持之以恒抓好粮食生产,积极打造现代畜牧业,扎实推进生态文明建设,为保障国家粮食安全和生态安全作出新贡献。2019年,习近平总书记就推动内蒙古农牧业高质量发展作出重要指示,明确要贯彻落实党中央关于“三农”工作方针政策,推动农牧业发展向优质高效转型。2021年,习近平总书记在参加十三届全国人大四次会议内蒙古代表团审议时指出,要发展优势特色产业,发展适度规模经营,促进农牧业产业化、品牌化。习近平总书记对内蒙古重要讲话重要指示批示精神,为我们在新征程新阶段促进农牧产品生产基地优质高效转型发展,实现农牧业现代化指明了思想遵循和行动指南。我们必须深入贯彻落实,以高质量发展统领全局,以生态优先、绿色发展为导向,科学把握农牧业现代化的主攻方向,扎实推进农牧产品生产基地优质高效转型发展。

保障国家粮食安全、生态安全的重要举措。保障粮食和重要农产品有效供给,是维护国家和社会稳定的“压舱石”。当前,受新冠肺炎疫情在全球蔓延的影响,世界各国增加粮食储备的倾向抬头,国际粮食市场不确定性增加,同时造成国内粮食生产和价格的波动。我国的粮食安全正面临重要挑战,仍然具有深层次矛盾。如耕地利用保护问题突出,种子安全形势不容乐观、未来“谁种地”和“怎样种地”问题尚待破题、粮食生

产的基础竞争力不足、粮食生产和供需区域格局失衡等。世界百年未有之大变局和中华民族伟大复兴战略全局看,必须稳住农业基本盘、守好“三农”基础。内蒙古区位特征、经济结构、资源禀赋的特殊性,决定了自身在国家安全稳定大局中具有重要地位。建设高质量的农牧产品生产基地是内蒙古深入贯彻总体国家安全观、切实保障国家粮食安全的重大政治责任。

建设农牧产品生产基地,推动农牧业集约化、规模化、高端化发展,是在祖国北疆构筑万里绿色长城的重要路径。内蒙古生态状况如何,不仅关系到内蒙古各族群众的生存和发展,而且关系到华北、东北、西北乃至全国的生态安全。与其他产业相比,农牧业更直接依赖于生态环境,也更直接地影响生态环境。农牧区碳汇资源是乡村系统中能够消除、吸收、贮存大气二氧化碳的陆地生态区域,扮演着实现自然碳汇的重要角色。因此,坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子,是建设生态安全屏障、确保生态安全和农牧业安全的必由之路。

构建优势特色产业体系,服务和融入新发展格局的重要途径。加快构建绿色特色优势现代产业体系,需要推动传统产业高端化智能化绿色化发展,推动新兴产业发展壮大,提升产业链供应链现代化水平。近年来,我区农牧业布局持续优化,逐步形成生产专业化和经营产业化整体格局。已经建成锡林郭勒草原肉羊、科尔沁牛、赤峰小米等“中国特色农产品优势区”,初步形成乳业、玉米两个千亿级和肉牛、肉羊、马铃薯等百亿级优势产业链条。内蒙古地处祖国正北方,横跨西北、华北、东北,面向环渤海以及京津冀,是国内优质农产品重要需求来源。通过继续深化农牧业供给侧结构性改革,注重品种培优、品质提升、品牌打造,构建农牧业优势特色产业体系,增加更多优质农产品供给,可以更好地服务和融入新发展格局。

推动共同富裕取得实质性进展的重要支撑。共同富裕是社会主义的本质要求,是中国式现代化的重要特征。促进共同富裕,解决好发展不平衡不充分问题,最艰巨最繁重的任务仍然在农村。对于广大农牧区来说,要实现共同富裕,促进农牧产品生产基地优质高效转型发展是重要支撑。通过建设农牧产品生产基地,发展多种形式适度规模经营,借助农牧业产业化龙头企业做大做强,提高农牧民组织化程度,完善利益联结机制,打造更多专业化规模化产业集群;在农牧产品生产基地转型发展促进共同富裕,全面激发农牧业内生动力,真正让农牧民成为农牧产品生产基地建设的

## 【核心提示】

- 紧扣内蒙古在全国构建新发展格局中的定位,发挥资源禀赋、产业基础等方面的比较优势,为国家提供更为稳定、更加安全、更多绿色的农牧产品供应
- 推动农牧产品生产基地优质高效转型,要坚持绿色兴农牧、科技兴农牧、质量兴农牧,下大气力转变传统农牧业生产经营方式,推动农牧业集约化、规模化、高端化发展

参与者和受益者。通过逐步提高农牧区居民的收入和社会保障水平,着力破解城乡发展不平衡、农牧业发展不充分的矛盾,加快推动共同富裕取得实质性进展。

## 农牧产品生产基地转型发展的制约因素

我区农牧产品生产基地转型发展仍然面临诸多问题,如水资源短缺与生态环境脆弱、产业链条延伸不充分、物流体系建设滞后以及重点领域关键环节科技创新能力不足等,建设国家重要农牧产品生产基地依然任重道远。

生态脆弱和水资源短缺。生态脆弱、水资源短缺,长期以来制约着内蒙古农牧业发展,从根本上影响了内蒙古农牧业发展的质量、效益和可持续性。据全国第五次荒漠化和沙化土地监测,内蒙古荒漠化土地9.14亿亩、沙化土地6.12亿亩,分别占全国荒漠化、沙化土地面积的23.3%和23.7%,占全区土地总面积的51.5%和34.5%。全区旱地约占67%以上,坡耕地约占37%以上,盐碱化耕地约占全区耕地的11%。根据国家林业和草原局数据,内蒙古草原退化、沙化、盐渍化面积达6.9亿亩,占草原总面积的58.9%。全区占全国12.3%的国土面积却只占有全国水资源总量的1.5%,占全国6.9%的耕地面积只占有全国地表水资源的1%,水资源矛盾异常突出。近几年来,我区连续使用地下水灌溉发展玉米等高耗水作物生产,导致浅层地下水持续下降,又因为我区水利基础设施建设仍相对滞后,过度依赖地下水灌溉,粮食生产面临巨大挑战。

农产品加工转化水平低。我区农产品加工业产值与农牧业总产值的比值仅为全国平均水平的一半左右。当前我区农产品加工转化率虽然不低,但是主要以初加工为主,初级产品多,“原

字号特征突出,大部分以原材料形式直接进入市场。另外,我区标准化规模化生产水平较低。个别地区重数量、轻质量的思想依然存在。真正实现标准化、规模化种养殖的经营主体和企业占少部分。农牧民应用农牧业科技的水平差异较大,农产品生产过程缺乏标准化管理,影响了产地准出制度、追溯制度的落实。

现代物流运行体系建设滞后。内蒙古是我国向北开放的重要窗口和“双循环”互促发展新格局中的纽带区域,在国家物流体系中具有特殊地位。当前我区物流体系建设与先进地区相比仍然存在较大差距,与构建新发展格局的总体要求不相适应。具体来看,一是物流运行规模化不足、专业化水平低,物流成本较高。现有物流节点布局呈现大区域分散、小范围密集的特点,骨干物流通道和区域集散中心尚未形成,部分节点与交通基础设施以及产业集聚区的距离较远,运输方式间转换连接不畅,航空货运短板明显。二是高效的物流网络体系尚未形成。物流园区、货运站场等基础设施大多独立建设,粗放经营,缺乏统筹规划和联动发展,跨区域协调能力不强,国际、国内、区域层面协同的物流服务体系亟待建立。三是冷链物流发展不适应农牧产品物流新发展需求。全区专业化冷库数量总体偏少,低温加工配送中心等建设投入不足,冷链流通比例远低于发达地区水平。

农牧产品缺乏核心竞争力。近年来,随着国内食物消费结构的不断升级,消费者对优质的农产品消费需求不断增加,虽然我区农牧产品在国内市场的口碑和影响力不断提升,但以科技特别是种业科技支撑的农牧产品的核心竞争力仍显不足。种业是现代农牧业发展的“生命线”,作为农牧业大区,内蒙古种业研发创新能力不足,除水稻、小麦外,诸多产业的种籽种畜研发繁育不足,缺乏自主知识产权或者依靠国外进口,核心技术仍然受制于人。虽然我区正着力构

建农牧产品品牌建设体系,农产品竞争力不断提升,但是知名品牌少,品牌运营能力有限,影响力偏弱。

## 推动农牧产品生产基地优质高效转型的方向和路径

推动农牧产品生产基地优质高效转型,要坚持绿色兴农牧、科技兴农牧、质量兴农牧,高起点谋划和推进农牧业发展,下大气力转变传统农牧业生产经营方式,推动农牧业集约化、规模化、高端化发展。

加大农牧业生产环境保护治理力度,建设绿色化基地。要加强农牧业供给侧结构性改革,加强农牧产品标准化、绿色化生产。首先,要加强高标准农田建设。在划定的永久基本农田保护区、粮食生产功能区、重要农产品生产保护区,扎实推进以农田水利为重点的高标准农田建设和提档升级工程,突出抓好高效节水灌溉、耕地质量保护提升与高标准农田提档升级的一体化推进。在粮食生产功能区实施高标准农田建设工程,开展东北黑土地保护和保护性耕作行动。改造续建大中型灌区,完善小型农田水利设施,兴建田水路电井林综合配套,完善高标准农田建设标准和管护机制,提升耕地质量和粮食产能,全面落实藏粮于地战略,夯实粮食安全保障基础。其次,建立完善农牧业全产业链标准体系。对优势主导产业、区域特色产业,系统推进产业标准体系与技术规范、全面推行全程标准化生产。加快建章立制,在标准完善、认证管理、检验检测、知识产权保护等关键环节,构建科学化、规范化、制度化的标准化管理链,努力实现创新驱动向高标准引领、转型升级有标准支撑、市场规范有标准可循。

实施优势特色产业集群提质升级计划,建设规模化基地。以水资源和生态环境承载力为刚性约束,立足各地区农牧业资源禀赋和比较优势,推动农牧业生产向优势产区集中,构建优势区域布局和专业化生产格局,形成粮食安全产业带和优势农产品产业带。积极探索全产业链融合模式引领农牧业高质量发展,延伸农牧业产业链,推进向上游延伸从源头确保农产品高品质,向下游拓展实现价值增值。围绕特色优势产业,引进大中型加工企业,积极发展产后商品化处理、精深加工、综合利用。引导加工企业向农牧业优势区、示范区和产业园区集聚发展,发挥好产业园区的要素集聚、技术资源渗透、市场互联互通、主体协调统筹等优势,促进加工企业由小到大、加工层次由粗到精、加工业态由少到多、加工布局由

散到聚,加快转型升级发展,实现加工就地转化增值。全力提升“蒙”字标品牌价值和影响力,建设品牌化基地。以深入实施种业发展三年行动为契机,构建我区现代种业创新体系,以种业科技自主创新品牌建设。着力抓好种子资源库和种业基地建设,实施好蒙古牛、蒙古马、蒙古羊、双峰驼保种工程。强化国家级玉米、大豆、马铃薯良种繁育基地建设,不断提升我区种业自给和创新能力。持续打造提升已有区域公用品牌,加快培育更多有特色、叫得响、过得硬的区域公用品牌,引导优势资源向区域公用品牌聚集。建立健全品牌管理制度,对区域公用品牌,采用“标准+认证”方式,实行品牌授权、定期审核与强制退出机制,推行品牌目录动态管理。加强有机、绿色、无公害和地理标志农产品的认证和管理。加大品牌宣传推介,突出农牧业资源特色和产业优势,挖掘品牌文化内涵,讲好品牌故事。充分利用农业博览会、交易会、展销会、电商等平台,借助现代信息技术,推介区域公用品牌及企业品牌,提升品牌知名度、美誉度和影响力,推动“蒙”字标产品走向全国、走向世界。

提升农牧业科技贡献率,建设数字化基地。首先,积极引入信息化技术。通过布局5G、人工智能、物联网等新型基础设施,推动农牧区农田、水利、农业生产加工等基础设施的数字化、智能化转型,加快实现数字技术与农牧区、农牧业的深度融合。其次,加强冷链物流建设。紧密结合国家现代冷链物流体系总体布局,补齐设施短板,夯实冷链物流运行体系基础,加快形成衔接区内外物流节点;依托国家综合立体交通网,结合我区生鲜农产品销售流向,构建服务区内产销、国际进出口的两大冷链物流系统;完善仓储、运输、流通加工、配送等服务功能。最后,推进现代农牧业服务体系。设立区域农牧业综合服务中心,发展壮大农牧业专业化社会化服务组织,将先进适用的品种、投入品、技术、装备导入小农户。围绕产前、产中、产后全过程,全要素,构建“供、产、销”全过程专业化服务体系,搭建全产业链数字农牧业综合服务平台,推进定制式生产、数字化经营。

总之,建设高质量的农牧产品生产基地,更好地服务和融入新发展格局必须打破传统的生产经营模式,坚持规划先行,强化政策保障,创新经营模式,充分运用信息化手段,打造融科技、金融、信息、加工、流通、分配、服务于一体的生产基地,为“双循环”格局提供坚实的基础保障。

(作者单位:内蒙古党校经济学教研部)

# 扎实有效推动农牧产品生产基地优质高效转型