在全国深化“放管服”改革着力培育和激发市场主体活力电视电话会议上的讲话

李克强

（2021年6月2日）

这次会议是国务院年度召开的一次重要会议。主要任务是,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,深入贯彻中央经济工作会议和《政府工作报告》部署,落实立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展的要求,总结过去一年深化“放管服”改革、优化营商环境、培育和激发市场主体活力工作,部署下一阶段持续一体推进“放管服”改革的重点任务。

一、直面市场主体需求,创新实施宏观政策并与“放管服”改革相结合取得明显成效

2020年,面对多重严重冲击,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,我们统筹疫情防控和经济社会发展,既及时果断又保持定力,坚持不搞“大水漫灌”式强刺激,紧扣市场主体急需,创新实施宏观政策,并与深化简政放权、放管结合、优化服务改革相结合,助企纾困与激发活力并举,有力促进了经济较快恢复发展。

（一）在创新实施宏观政策中运用“放管服”改革思路和办法,帮助市场主体渡过难关。新冠肺炎疫情直接冲击量大面广的市场主体,对就业和基本民生带来严重影响。我们在“六稳”基础上明确提出“六保”,将保市场主体作为重中之重,以此来保就业保民生。财政、货币、就业政策都围绕市场主体,把宏观政策与微观主体紧密联系起来,做到直接管用、精准高效,从根上“浇水施肥”。全年为市场主体新增减税降费超过2.6万亿元,同时推动金融系统向实体经济合理让利1.5万亿元。企业普遍反映,减税降费是最直接、最有效、最公平的措施,为渡过难关发挥了重要作用。我们还创新建立了中央新增财政资金直达机制,资金“一竿子插到底”,大幅减少了中间环节,省级财政在中央新增财力上只当“过路财神”、在地方财力上不做“甩手掌柜”,共同快速为市县基层利企惠民补充财力。以往中央财政资金层层分解下达到基层平均用时超过120天,去年最快的只有7天,政策的好处以最快速度惠抵市场主体。为管好用好直达资金,我们强化全链条监控,防范资金套取骗取、挤占挪用等问题。从审计结果看,直达资金使用情况是好的。我们还通过货币政策直达工具,精准快速支持中小微企业和个体工商户。可以说,紧扣市场主体急需来纾困、建立直达机制和工具,是“放管服”改革在财政金融领域的创新实践,发挥了宏观政策落实“加速器”和效果“倍增器”的作用。

（二）面向市场主体切身需求,以更大力度深化“放管服”改革。“放管服”改革是全面深化改革的重要内容,是转变政府职能的主要抓手。与财政、货币政策相比,“放管服”改革基本不花钱或者花很少的钱,且在激发市场主体活力上具有事半功倍、一举多得的效果。政简易行,政繁难办。我们深入实施《优化营商环境条例》,压缩市场准入负面清单,压减办照、通关、办电、工程建设项目审批等时间,清理规范涉企收费,降低了制度性交易成本。政简易管,政繁易腐。我们坚持放管结合、并重,强化食品、药品、疫苗等重点领域监管,坚决守住质量和安全底线;加强反垄断和反不正当竞争,深入推进“双随机、一公开”监管、“互联网+监管”等新型监管,有力维护公平竞争。政简便民,政繁扰民。我们推动更多政务服务网上办、掌上办,最大程度利企便民。这些改革抓住了关键点、打到了要害处,而且公开透明、简便易行,在激发市场主体活力上,效果不亚于财政货币政策投入的资金,可以说是一种十分有效的“软投入”。

“放管服”改革在抗击疫情中发挥了重要作用。去年疫情最吃紧时,有关部门快速启动防疫和医疗物资应急审批,并严厉打击不合格产品和非法经营行为,推动口罩、防护服等产能迅速增加。疫情初期,口罩日产量只有600万只,但很快就上去了,目前日产能已超过12亿只。多年来深化“放管服”等重点改革,助力了新产业新业态新模式快速成长,网络购物、远程办公、线上教学与医疗等无接触服务,便利了群众生活、工作和学习。这些有力促进了抗击疫情和防控成果的巩固,维护了正常生产生活秩序。

各地区积极探索“放管服”改革,普遍把优化营商环境作为工作重点,在许多领域创造出“单项冠军”,“一业一证”、惠企政策“免申即享”、按风险分级分类监管等创新举措,受到企业和群众广泛欢迎。

（三）助企纾困与激发活力并举,有力保住和催生了大量市场主体。市场主体是稳住就业和经济基本盘的有力支撑。在去年那么困难的情况下,新设市场主体数量虽然在一季度明显下滑,但全年仍达到2500多万户,呈逆势增长态势;今年前4个月继续保持高速增长,新设市场主体近900万户。保住了市场主体,也就稳住了就业。去年城镇新增就业1186万人,城镇调查失业率从最高时2月份的6.2%降到年末的5.2%。有就业就有收入,去年全国居民人均可支配收入实际增长2.1%,与经济增长基本同步。新设市场主体迅速成为重要税收来源。2013年,全国新办涉税市场主体在当年纳税1600亿元;到去年,近几年累计新办涉税市场主体纳税达3.82万亿元,超过去年全国税收收入的1/4,也超过去年的新增减税降费规模。面对多重严重冲击,上亿市场主体展现出强大韧性。实践证明,市场主体是经济社会发展的重要力量,人民是真正的英雄。

今年以来,我国经济运行继续稳中加固、稳中向好,但国内外环境依然复杂严峻。全球疫情仍在持续,大宗商品价格上涨,通胀预期上升。国内经济恢复还不均衡,市场主体特别是中小微企业和个体工商户仍面临不少困难。就业压力依然较大,仅高校毕业生就达909万人。虽然4月份全国城镇调查失业率已降到5.1%,但8个省份在6%以上。我们要继续围绕市场主体关切,科学精准实施宏观政策,落实好常态化财政资金直达机制和货币政策直达工具,同时深化“放管服”等重点改革,帮助市场主体进一步恢复元气、增强经济发展动力,保持经济运行在合理区间,并为今后发展打下坚实基础。鉴于经济增长在稳定恢复,今年我们不再实施部分阶段性应急政策,但没有急转弯,而是实施了新的结构性减税等冲抵政策,并加大了对小微企业、个体工商户的普惠金融支持。总体看这些政策落实是好的,但也有企业反映,由于不知晓政策、申请手续比较繁杂等原因,没有享受到政策的好处。要进一步增强服务意识,加大政策宣介力度,优化政策落地机制,用好现代信息技术,努力使“人找政策”变为“政策找人”,推动惠企政策应享尽享、快速兑现。

二、着力培育壮大市场主体,更大激发市场活力和社会创造力

经济发展的根基在于市场主体。发展社会主义市场经济,就要不断培育和激发市场主体活力。无论面对什么样的困难挑战,保住市场主体、“留得青山”,并努力使市场主体更加活跃、“青山常在”,我国经济发展就会有源源不断的动力。

（一）市场主体发展壮大,有力推动了社会主义市场经济体制的建立和完善。计划经济时期,生产要素和经济活动基本靠国家计划来调配。改革开放后,通过实行家庭承包责任制,农户成为生产经营主体,农村富余劳动力可以外出打工,很快解决了吃不饱饭的问题,并在生产发展中逐步提高生活水平;鼓励回城知青自谋职业,支持个体经济、民营企业发展,使他们很快成为我国经济重要组成部分。国有企业先是下放经营自主权、推行经济责任制、实行“利改税”,再迈向现代企业制度,在改革中成为有活力的市场主体。对外开放进程中,大量外资企业进入并带来了资金、技术和管理经验,在同国内企业竞争与合作中共同发展壮大。市场主体是市场经济的微观基础。从某种意义上讲,我国社会主义市场经济发展的历程,也是市场主体力量不断壮大的过程。

近年来,我们着眼培育市场主体、激发市场活力和社会创造力,持续深化“放管服”等重点改革,推进大众创业、万众创新,适应了完善社会主义市场经济体制的需要,也顺应了人民群众就业创业的需要。“放管服”改革是坚持市场取向的改革,旨在使市场在资源配置中起决定性作用,更好发挥政府作用。上届政府成立之初,我们把简政放权作为转变政府职能、应对经济下行压力的“先手棋”,不断推进商事制度等改革,着力为市场主体松绑减负,为他们厚植发展壮大的土壤,并加强事中事后、公平公正监管。通过这些年锲而不舍的努力,极大便利了企业和群众办事创业。其中的突出表现就是,在市场经济体系不断发展完善中市场主体立了起来。前不久国务院常务会议通过了《市场主体登记管理条例》。按照条例,市场主体包括各类企业、个体工商户和农民专业合作社等。据统计,2013年以来平均每年新增市场主体超过千万户,登记在册的市场主体总数由2012年的近5500万户,增加到今年4月份的1.43亿户,增长了1.6倍。其中,企业从1300多万户增到4500多万户,个体工商户从4000多万户增到近9600万户,农民专业合作社从近70万家增到220多万家。这与“四经普”反映的市场主体较快增长情况是一致的。当然,看市场主体不能光看数量,还要看活跃度,市场经济条件下市场主体“有生有死”是正常的,目前活跃度大体在70%左右。

（二）上亿市场主体是推动经济社会发展的重要力量。经过多年发展,我国市场主体不仅数量增加、日益多样化,而且竞争力和实力也在不断提升,发挥的作用越来越大。

市场主体是稳就业扩就业的“顶梁柱”。实践证明,光靠吃财政饭增加不了多少就业,也不可持续,稳定和扩大就业还是要让市场主体“唱主角”。近年来,我国城镇新增就业基本上每年都超过1300万人,绝大多数是靠市场主体吸纳的。据相关测算,一个市场主体平均带动8—10人就业,只要实际运营的市场主体保持在1亿户以上,我国规模庞大的劳动力就业就能保持稳定和比较充分。特别是量大面广的中小微企业、个体工商户是就业的“大容纳器”,他们提供了85%的城镇就业岗位,相当程度上支撑了4.4亿城镇就业人员、近2.9亿农民工就业。

人民群众是衣食父母,市场主体是创造财富的不竭源泉,也是提供税收的主要来源。近年来,我们把减税降费作为应对挑战、保持经济稳定发展的有力举措,坚持制度性安排与阶段性政策并举,由点到面推开营改增,持续实施大规模减税降费,“十三五”时期新增减税降费累计达7.6万亿元。这短期看增加了财政压力,但长期看是“放水养鱼”,涵养了税源、扩大了税基,能贡献更多税收,可以说是“水多鱼多”,形成良性循环。“十三五”时期的新办涉税市场主体,过去五年合计纳税超过7.8万亿元,比同期新增减税降费规模还要大。

市场主体的发展优化了经济结构、壮大了新动能,促进了经济循环畅通。近年来市场主体数量每年都呈千万级增加,带来了大量新的有效供给和投资消费需求;小微企业、个体工商户更是蓬勃发展,他们作为产业链供应链的“毛细血管”和市场的“神经末梢”,对完善我国产业和市场体系发挥了独特而重要的作用。还要看到,市场主体的发展促进了科技创新,推动了经济新旧动能加快转换。目前,我国“三新”经济增加值占GDP比重已超过16%,许多传统产业也通过新技术新业态重塑了研发和生产经营方式。“十三五”期间,全国高新技术企业由7.6万家跃升到27.5万家。有国外机构统计,去年全球500多家“独角兽”企业中,我国大陆有112家,数量位居第二。“互联网+”等的快速发展,不仅提高了资源配置效率,促进了优质教育、医疗等民生资源向农村地区、偏远地区延伸,还拓展了市场空间。今年1—4月全国网上零售额占社会消费品零售总额的比重超过22%,去年跨境电商管理平台渠道出口额同比增长150%以上,这为工农业生产、为对外贸易开辟了新的市场渠道。

市场主体状况还攸关区域发展活力和后劲。实践表明,哪个地方市场主体发展得好,地方经济发展就好、民生改善就快。近年来,我国地区发展差距的一个重要原因,就是市场主体发展状况不同。有的地方不仅新生市场主体少,甚至原有的市场主体不断流出,经济发展缺乏活力,居民就业、收入等也受到影响。这背后折射出不同地区营商环境的差距。有关地区要狠抓营商环境的改善,把差距变成潜力,努力在培育壮大市场主体上不断取得新成效,以此来提升地区发展竞争力和综合实力。

当前市场主体创业发展仍面临不少掣肘,必须全面深化改革,坚持从市场主体的痛点难点出发,深化“放管服”改革,推动全链条优化审批、全过程公正监管、全周期提升服务,让市场主体更加活跃、公平竞争,不断催生新的市场主体。政府还要优化公共服务,在“两个提供”上下更大功夫。一个是充分调动企事业单位和社会力量的积极性,在水电气热、交通、电信等基础设施方面增加供给,提升服务质量和水平,为市场主体经营发展创造好的条件。另一个是保障好基本民生,尽力而为、量力而行,重点加强义务教育、基本医疗、基本住房等保障,完善失业保障、灵活就业人员基本权益保障等制度,逐步提高保障水平。要通过织密织牢社会保障“安全网”,免除后顾之忧,让人民群众敢于创业奋斗,让市场主体敢于创新发展。

三、聚焦市场主体关切,持续打造市场化法治化国际化营商环境

营商环境是市场主体面临的制度性条件,是他们生存发展的土壤。好的营商环境就是生产力、竞争力。“放管服”改革是优化营商环境的关键之举。深化“放管服”改革,要坚持市场化、法治化、国际化整体推进,打造一流营商环境,促进大企业“顶天立地”、小企业“铺天盖地”,不断解放和发展生产力。

（一）着力打造市场化营商环境。力行简政之道,秉持公平公正监管,持续优化服务,进一步放出活力、管出公平、服出效率。

要持续深化行政审批制度改革。今年要着力推进涉企审批减环节、减材料、减时限、减费用,抓紧编制公布行政许可事项清单。目前,部分领域的准入壁垒仍然不少,还有些市场主体因注销难该退而退不出。要深化“证照分离”改革,着力推进照后减证并证,让市场主体尤其是制造业、一般服务业市场主体准入更便捷;加强部门衔接,扩大简易注销范围,使市场主体退出更顺畅,促进市场新陈代谢。要深化投资建设领域审批制度改革,精简整合审批流程,推行多规合一、多图联审、联合验收等做法,在确保安全的前提下推行告知承诺制,让项目早落地、早投产。要动态优化国家职业资格目录,进一步降低就业创业门槛。

要让市场主体创新发展更活跃。着力完善政策、消除障碍、搭建平台,强化企业创新主体地位。注重运用税收优惠等普惠性政策激励企业研发创新。加大对“双创”的支持力度,促进大中小企业融通创新,聚众智汇众力,提高创新效率。

要切实维护公平竞争的市场秩序。公平竞争是市场经济的内在要求。要始终坚持“两个毫不动摇”,对包括国企、民企、外企在内的各类市场主体一视同仁。国家支持平台经济发展,但对垄断和不正当竞争要进行规范治理。垄断妨碍公平竞争、抑制创新与活力,与发展市场经济是背道而驰的。反对垄断和不正当竞争,有利于平台经济健康发展,有利于保护各类市场主体特别是小微企业、个体工商户的合法权益和发展空间。要清理纠正地方保护、行业垄断、市场分割等不公平做法。

要创新和完善市场监管。我们一直强调,放权不是甩手不管,减权并没有减监管的责任,要坚持把“放”和“管”统一起来,把有效监管作为简政放权的必要保障。这些年“放管服”改革,“放”的主要是不涉及安全的制造业和一般服务业,对涉及安全生产、人民身体健康和生命安全等领域和事项,我们一直是慎之又慎,强调要实行全覆盖严格监管,不能有任何松懈。下一步要继续切实把好每一道关口,确保质量和安全。要健全监管规则,创新监管方式,完善事中事后监管,深入推进“双随机、一公开”监管、跨部门综合监管、“互联网+监管”和信用风险分类监管,提高监管的精准性有效性。对一些领域的监管不到位,要明晰基本职责,强化责任担当,进一步解决这方面的问题。还要寓监管于服务之中,重视企业合理诉求,加强帮扶支持,让市场主体安心发展、更好发展。

要深入推进政务服务优化。我国人户分离人口已达4.9亿,其中跨省流动人口超过1.2亿,要继续推进省内通办、跨省通办,满足几亿“移动人群”办事需求。要推进政务服务标准化便利化,用好政务服务平台,推动电子证照扩大应用和全国互通互认,实现更多政务服务网上办、掌上办、一次办。继续把企业和群众的“关键小事”当作政府的“心头大事”来办,今年要着力破解异地就医报销难、车检难、公证难等问题,实现企业常规信息“最多报一次”,分类完成地方政务服务便民热线的归并。总而言之,要用制度和技术的办法,让市场主体和群众依规办事不求人。

（二）着力打造法治化营商环境。市场经济也是法治经济。要坚持依法行政,以法治为市场主体营造稳定、公平、透明、可预期的环境。

要建立健全营商环境法规体系。良法方能善治。《优化营商环境条例》已全面实施,《市场主体登记管理条例》也即将出台,要扎扎实实落到位。各地区各部门要继续做好营商环境方面的法律法规立改废释工作,将行之有效的做法上升为制度规范,当前要重点抓好行政审批、行政收费、政务服务、数据安全共享等领域法规建设。

要依法保护各类市场主体产权和合法权益。要完善产权保护制度,依法全面保护各类产权,严格执行知识产权侵权惩罚性赔偿制度,着力解决侵权成本低、维权成本高等问题。政府要带头守信践诺,各地区要梳理政府对企业依法依规作出的承诺事项,未如期履行的要限期解决,因政府失信导致企业合法权益受损的要依法赔偿,绝不能“新官不理旧账”。

要严格规范公正文明执法。执法不规范不仅会打击市场信心,还会损害政府公信力和社会公平正义。有关部门要抓紧研究规范行政裁量权,纠正执法不严、简单粗暴、畸轻畸重等行为,提高执法水平。要从源头上清理乱收费、乱罚款、乱摊派,凡违反法定权限和程序设定的罚款事项,一律取消。

（三）着力打造国际化营商环境。这既是提高我国对外开放水平的重要途径,也是应对日益复杂国际形势的有效举措。虽然经济全球化短期遭遇逆流,但长远看仍是历史潮流,搞单边主义、保护主义是没有出路的,是不可持续的。中国经济已深度融入世界,随着“互联网+”深入发展,每个城市甚至每个社区、村庄都可能联通国际市场,关起门封闭运行是不行的,市场主体指望靠政府保护是没有前途的。要发扬中国人的奋斗精神,敢于在国际市场竞争打拼,把国内市场当国际市场来竞争。无论国际环境如何变化,我们都要坚定不移扩大对外开放,更好利用国际国内两个市场、两种资源,塑造国际合作与竞争新优势。

要进一步加强与相关国际通行规则对接。对全球市场主体而言,哪里营商环境好,那里的市场就更具吸引力、在国际竞争中就更具优势。近年来,我们对标国际先进持续优化营商环境,营商环境国际排名大幅跃升。但与发达经济体相比,我们在一些领域的管理制度和规则还存在差距。我国已正式签署加入《区域全面经济伙伴关系协定》,要以此为契机,在贸易投资自由化便利化、知识产权保护、电子商务、政府采购等方面实行更高标准规则。要更好发挥自由贸易试验区创新引领作用,在制度型开放上迈出更大步伐。在开放过程中,还要维护好产业链供应链稳定,切实维护国家安全。

要进一步提升外资管理和服务水平。健全外商投资促进和服务体系,全面落实外商投资法和相关配套法规,完善外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度,保障外资企业依法平等进入已经开放的领域,让我国长期成为具有强大吸引力的投资目的地。同时,建立具有国际竞争力的引才用才制度,为高层次外国人才来华创业创新提供便利。

要进一步优化外贸发展环境。继续推动降低外贸企业营商成本,清理规范口岸收费,深化国际贸易“单一窗口”建设,推动国际物流畅通。加大对中小外贸企业信贷、保险等支持,推动发展“海外仓”,加快相关标准与国际先进对标,助力企业更好开拓国际市场。

最后要强调,“放管服”改革事关经济社会发展和人民福祉,是一场刀刃向内的政府自我革命。这次会议是我们连续九年第九次就推进“放管服”改革专门召开全国电视电话会议。各地区各部门要进一步增强责任感,攻坚克难,推动改革举措落地见效。要强化改革担当,从党和国家事业大局和人民群众根本利益出发,勇于破除局部利益、部门利益,敢于“啃硬骨头”。要加强改革统筹谋划。“放管服”改革是一项系统性工程,“放”、“管”、“服”三者相辅相成、互为支撑,要放掉该放的,管好该管的,切实履行好政府服务职能,提升改革综合效能。要发挥中央和地方两个积极性,相关部门要加强对地方的指导和督促,及时总结推广好的做法,对锐意改革的地区和单位表扬激励,对改革推进迟缓、政策不落实的及时督促整改;地方和基层要继续结合实际主动探索,自主地改,种好改革“试验田”。要规范营商环境评价,以市场主体和群众的实际感受作为主要评价依据,力戒形式主义,防止增加地方和市场主体负担。

当前,全党正在开展党史学习教育,各地区各部门要以学习教育为动力,以开展“我为群众办实事”实践活动为契机,把学习成效体现为纵深推进“放管服”改革的工作实效,积极为市场主体和人民群众办实事解难题。

深化“放管服”改革、更大激发市场活力和社会创造力、打造市场化法治化国际化营商环境,责任重大、任务艰巨。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,按照党中央、国务院决策部署,奋发有为,实干创新,持续推进“放管服”等重点改革,扎实做好经济社会发展各项工作,努力完成全年目标任务,以优异成绩庆祝中国共产党百年华诞。

（新华社北京6月7日电）

职业教育法修订草案提请全国人大常委会审议

国家建立健全现代职业教育体系

本报北京6月7日电（记者李睿宸、刘华东）7日,职业教育法修订草案提请全国人大常委会审议,草案明确规定国家建立健全职业学校教育和职业培训并重,职业教育与普通教育相互融通,初级、中级、高级职业教育有效贯通的现代职业教育体系。

“职业教育是国民教育体系和人力资源开发的重要组成部分,是培养多样化人才、传承技术技能、促进就业创业的重要途径。”教育部部长陈宝生在作草案说明时表示,本次草案修订聚焦职业教育领域热点难点问题,着力解决突出问题,推进依法治理。同时,结合职业教育改革发展实际,将实践成果上升为法律规范,并为进一步深化职业教育改革提供法律基础。

草案明确推进职业教育国家“学分银行”建设,促进各级各类学校教育与职业培训以及其他职业教育学习成果认定、积累和转换,建立完善国家资历框架,使职业教育与普通教育的学习成果融通、互认。

在推动多元办学方面,草案鼓励有条件的企业根据自身生产经营需求,利用资本、技术等要素,单独举办或者联合举办职业学校、职业培训机构,依法支持社会力量参与联合办学,举办股份制、混合所有制职业学校、职业培训机构。

此外,修订草案对促进产教融合、校企合作也作出了规定,明确国家推行学徒制度,鼓励企业与职业学校、职业培训机构合作进行学徒培训。

“七五”普法公民法治观念明显增强

“遇事讲法、遇事找法”逐步成为全社会共识

本报北京6月7日电（记者刘华东、李睿宸）7日,十三届全国人大常委会第二十九次会议对“七五”普法决议贯彻落实情况进行了审议。司法部部长唐一军在作“七五”普法决议贯彻落实情况报告（以下简称“报告”）时表示,全国第七个五年法治宣传教育决议全面贯彻落实,在服务经济社会发展、服务人民群众中取得重大成就,公民法治素养明显提升,社会治理法治化水平明显提升。

2016年4月,十二届全国人大常委会通过关于开展第七个五年法治宣传教育的决议。2016年至2020年,全民开展“七五”普法教育。报告指出,“七五”普法教育期间全社会法治观念明显增强。2020年,中宣部委托国家统计局形成的“2020年全国社会心态调查综合分析报告”显示,当自己或家人遇到不公平事情时,选择“通过法律渠道解决”的居第一位,比2016年提升3.7个百分点;选择“托关系、找熟人”的比例明显下降。“这表明全面依法治国迈出坚实步伐,人民的法治观念、法律意识不断提高,‘遇事讲法、遇事找法’逐步成为全社会普遍共识。”唐一军说。

同日,关于开展第八个五年法治宣传教育的决议草案提交全国人大常委会审议,该草案明确了2021年至2025年的法治宣传教育规划。