

厚植高质量发展的沃土——大连深化“放管服”改革全力优化营商环境纪实

本报记者 杨少明

核心提示 营商环境的优劣，是一个地区软实力的具体体现，直接决定一个地区经济发展的质量和速度。一年多来，大连市深入贯彻落实习近平总书记辽宁考察时和在深入推进东北振兴座谈会上重要讲话精神，把营商环境建设作为一项根本性、战略性、长远性工作任务来抓，对标国内国际最高标准，着力解决突出问题，推动“放管服”改革再出发、企业群众办事效率再提速、营商环境再优化，让“办事不找人”“不见面审批”成为大连的亮丽名片，为大连“两先区”高水平建设注入强劲、持久的动力。日前，大连市获评“中国国际化营商环境建设标杆城市”。



大连恒力2000万吨/年炼化一体化项目从破土动工到投产仅用19个月。

孙鹏伟 摄

对标一流高位推动建设国际化营商环境

大连市卫健委审批办主任刘英一直清晰地记得大连市委主要领导在年初全市营商环境建设工作会议上一句掷地有声的话：“谁砸大连的招牌，市委、市政府就砸谁的饭碗。”

10月16日上午，在大连市政务服务大厅卫健委的接待窗口，刘英带领10名审批工作人员忙得几乎抬不起头来。“市委、市政府对影响营商环境的行为‘零容忍’，在审批窗口工作，一言一行都代表着大连营商环境的形象，我们深知责任重大。”刘英说话时，来了几名前来咨询的人，她向记者做了个稍等的手势，和工作人员迎了上去。

“市委、市政府主要领导亲自抓营商环境，在政务服务大厅的37个部门窗口，大家都绷着一根弦，谁也不愿给大连的营商环境抹黑。”大连市营商环境建设局有关负责人说。

近年来，大连市坚持把优化营商环境作为事关振兴发展全局的重要任务，深化体制机制改革的重要环节、推动高质量发展的重要突破口，不断强化体制机制建设，形成营商环境建设合力。

优化营商环境，需要调动全方位、各领域力量。大连市把优化营商环境作为“一把手”工程纳入全市重要议事日程，主要领导亲自部署、推动、督查。仅年初至今，就召开涉及营商环境的全市性会议3次、专题性会议7次，市委、市政府领导对营商环境建设工作批示98次。

为将“一网通办”工作抓紧抓实，连续两个月，市委主要领导作出5次长篇批示，市政府主要领导每周召开例会听取汇报，约谈有关地区和部门的主要负责同志，并要求市营商局每周通报进展情况。工作推进过程中，市委主要领导再次作出批示，要求成立“一网通办”改革专班，定期研究问题，调整工作进度。随后，市政府办公室印发《大连市政务服务“一网通办”改革专班实施方案》，市政府主要领导担任专班组长，全力推动“一网通办”改革。在市领导亲自督导下，市本级网办率暂居全省第一，县(市)区网办率居全省县(市)区前列。

优化营商环境，大连有强烈的标杆意识。大连市领导反复强调，“营商环境建设，没有标杆就没有方向，没有方向，优化营商环境就是一句空话。全市要站在全球视野、时代前沿和战略全局的高度来思考和谋划营商环境建设，用国内国际最高标准、最好水平立好标杆。”

一方面，对标上海。大连从政务环境、市场环境、法治环境、文化环境、人才环境、舆论环境6个方面发力，提出“建设国际化营商环境”的目标。在对标中补短板、抓提升，不断缩小与一流营商环境的差距，同时大力推进制度创新，努力创造“大连标准”“大连标杆”。

另一方面，对标世行标准。大连就“开办企业”“办理施工许可”“保护少数投资者”等10个世界公认的世界银行营商环境指标，聘请第三方机构对全市营商环境进行评估把脉。第一次评估在190个经济体中模拟排名第78位，列出问题清单97项。大连市连开10场专题整改会议，锁定问题，逐项落实。最新的一次评估结果显示，大连模拟排名为第50位。

管理创新流程优化 持续深化“放管服”改革

当来自市场监管、消防等9个市、区执法检查部门同时出现在大连市中山区某酒店大堂时，酒店负责人非常高兴：“这些检查，企业以前要接待十几次，现在只要1次。”

大连市营商环境建设局整改处的都基旭参与了这次检查。他说，9个部门到达酒店后，先开了一个短会，然后就分头对八大项11个小项进行检查。不到两个小时，各部门将检查结果当场汇总，并出具了一份综合意见书。

这是大连市在全国率先开展“双随机”跨部门、跨层级联合检查的创新试点。这种“一次检查、全面体检”的联合检查，从去年5月实施以来，先后开展10次。据统计，与传统方式相比，检查次数减少89%，检查时间减少80%，从而让多头、多层重复执法检查问题得到有效解决。“双随机”跨部门、跨层级联合检查的创新措施，作为国务院第五次大督查中发现的地方典型经验，受到国务院通报表扬。

“放管服”改革是推进政府职能转变、优化营商环境的关键一步。近年来，大连市围绕市场主体需求，坚持将这一改革持续向深水区推进，不断向实现政务服务便利化、智慧化目标迈进。

从2017年开始，大连加快简政放权步伐，取消调整行政职权749项，分别赋予金普新区、高新区140项和73项市级经济社会管理权限，提请省政府向两区赋予省级经济社会管理职权21项和19项。

让群众少周折、少跑腿、少等待、少花钱，是“一网、一门、一次”改革的主要目的。这项工作，大连市步子迈得快，措施落得实：

今年连续出台《大连市加快推进全市一体化在线政务服务平台建设实施方案》《大连市政务服务“一网通办”改革专班实施方案》，目前，依申请市本级六类政务服务事项网上可办率达96.54%，县(市)区平均达98.09%；

不断巩固相对集中的行政审批权改革成果，各职能部门对进驻政务服务大厅的审批办充分授权，13个部门取消43枚行政审批印章，20个部门停用24枚公章的审批功能，各审批办全面实行审批专用章制度；

市本级政务服务大厅进驻审批部门及公共企事业单位37家，政务服务事项978项，基本实现“应进必进”；

市本级606个事项实现“最多跑一次”，154个事项实现“即来即办、立等可取”，57个

事项实现“不见面审批”。

大连还加速推进建设工程项目审批制度改革。通过建立建设工程项目联合审批平台、设立审批服务专区等方式，将工程建设项目申请材料由300余项压缩至158项，审批时间由200多个工作日压缩至90个工作日以内。

对于与企业利益息息相关的商事制度改革，大连市相关部门则通过一系列流程优化，千方百计压缩时限，将一般性企业开办时间由2017年的20个工作日压缩至3个工作日以内，登记时间压缩至1.5个工作日。

对于专业且烦琐的建设项目环评审批制度，大连则突出系统集成，连续推出“1+6”环评审批制度体系、“1+13+1”环评审批执行体系，逐一破解环评审批“周期长”“入门难”等问题。改革实施以来，全市2.3万个建设项目受益，环评文件编制时间压缩近半，编制费用下降近30%。

一系列强力度、行之有效的审批制度改革，让曾经“办不完的手续、盖不完的章、跑不完的路”这类麻烦事手续更简、耗时更短、花钱更少，企业和群众的获得感、满意度大幅提升。

靠前服务精准服务 构建“亲”“清”新型政商关系

深秋时节，大连长兴岛项目建设火热，恒力150万吨/年乙烯、500万吨/年PTA项目正在进行设备安装大会战，上万名施工人员奋战在工地。此前，恒力2000万吨/年炼化一体化项目已于今年5月正式全面投产，这个东北振兴的“标杆项目”，从破土动工到全部投产仅历时19个月，创造了世界石化工业的奇迹，成为我国七大石化产业基地中最早建成投产的重大石化产业项目。

“只要我们把问题提出来，政府就会想办法帮助解决，企业集中精力把内部事情做好就行了。”恒力石化(大连)化工有限公司总经理许锦说。大连市为该项目配备了“服务秘书”，在项目建设关键时期，100多名干部深入建设一线，主动帮办解决各种问题。

近年来，大连市将构建“亲”“清”新型政商关系视为经济社会发展的润滑剂和助推器，全力将“店小二”服务意识落实到具体工作中，对企业和群众遇到的各种难点、痛点、堵点，尽心竭力帮助解决；用真力、谋真招，持之以恒推动营商环境建设。



辽宁自由贸易试验区大连片区综合服务大厅。

金 明 摄

为有效帮助企业、项目解决发展中的问题，大连去年初就开始推行项目服务秘书制度，为企业发展提供全流程服务保障。目前，全市规模以上工业企业、限额以上商贸流通企业、5000万元及以上投资项目均已配备了“既要政治过硬，也要本领高强”的服务秘书。截至目前，21个投资5000万元以上项目在服务秘书帮办下顺利竣工投产。

党员干部带着课题，走出办公室，深入企业，坦荡真诚地同企业接触交往，面对面了解、解决发展难题，在大连已成常态。

今年以来，大连市组织干部队伍对企业开展制度化调研，已先后深入大连远东工具

有限公司、大连五佳国际贸易有限公司等40余家民营企业，召开民营企业座谈会近20场，听取上百家企业关于营商环境建设工作的意见和建议，形成十余篇调研报告，其中，《关于推进民营经济创新发展的调研报告》获评中央统战部优秀调研报告。调研中，一些老大难问题得到有效解决。仅大连市营商环境建设局，今年就为鼎丰利华置地有限公司、诚信橡塑机械有限公司等企业解决疑难复杂问题80余个。

为塑造新型政商关系，大连市全力推进干部作风风建设，专门出台实施方案，对作风转变作出具体规范。将营商环境建设纳入领导干部工作实绩考核重要内容，强化

绩效考核和目标管理。更多职能部门和干部已实现从“管理者”向“服务者”的角色转变，不断创新思维，拿出服务企业和群众的真招实策。

为解决严重影响企业发展的公共资源交易领域巨额保证金问题，大连市营商局主动作为，创新运用“互联网+公共资源交易+融资服务”的理念和科技手段，依托公共资源交易平台，开发了拥有自主知识产权的融资服务平台和电子保函系统，上线1年多来，完成投标电子保函1万多笔，担保金额逾20亿元，大大缓解了企业的资金压力，获得广泛赞誉。这一举措被国家发展改革委作为创新案例在全国推广。

强化监督敢于亮剑 确保企业安心投资舒心创业

高永媛是大连市西岗区日新街道平等社区党委书记，除了做好本职工作，她现在每天都要参与对其所在辖区营商环境的监管。

与高永媛一同接到这一任务的，共有来自大连市13个区县(市、先导区)的1551名基层社区及村屯精心挑选的工作人员。大连地区因此也被划分成1551个片区与他们一一对应，借助这种网格化的管理形式，大连实现了对整个地区营商环境监督的全覆盖，监管触角已完全伸展至社区和村屯。

和其他监督员一样，高永媛每天要选择一些企业走访，寻找本区域营商环境建设工作中现存的或是潜在的问题。此项工作开展半年来，监督员共发现营商环境问题线索600余条。

针对影响营商环境的问题，大连市决不

姑息，“露头就打”，针对少数干部不作为、慢作为、乱作为的现象重拳出击。

今年以来，大连先后召开两次全市层面的案例通报会，通报26起影响营商环境的典型案件，以“零容忍”的态度，对破坏营商环境建设行为持续亮剑，推动广大党员、干部举一反三，深刻吸取教训，以案促改，推进全市营商环境再优化、再提升。截至9月12日，通报的典型案件已全部完成整改。

对营商环境建设重点工作开展定期通报，激励先进，鞭策后进，督导问题整改，推动重点工作取得积极进展。

公平公正的法治环境，是让投资者安心投资、舒心创业、顺心办事的基石。大连把坚持公平公正、取信于民作为落脚点，在解决法治意识、诚信意识淡薄上持续用力。

大连加速完善营商环境法律体系建设。加大规章清理工作力度，对不适应改革发展、阻碍营商环境建设的规章及时予以修改或废止，目前正在进行专项清理工作。出台《大连市政法机关服务保障营商环境20条措施》，依法保护企业产权和企业家合法权益；发布《大连知识产权检察白皮书(2016-2018年)》，加强知识产权司法保护。大连还积极推进东北亚国际航运中心建设等重点领域立法工作。

大连市还畅通监督诉求渠道，整合市政府12345热线和省8890政务便民平台，设立“8890营商便民服务热线”，充分发挥平台营商环境问题投诉主渠道作用，今年以来，受理营商环境相关投诉2万余件，按时办结率达98.75%。

■ 滨城时讯 SHIXUN

前8个月 减税降费141.1亿元

本报讯 记者杨少明报道 记者10月17日从大连市营商环境建设局获悉，今年以来，大连市积极推进减税降费政策的落实，前8个月，累计减免税费141.1亿元。

大连市严格落实交通运输业、建筑业、制造业、电网企业等行业增值税税率，推进增值税实质性减税，惠及纳税人8.7万户，户均减税2.9万元。积极落实小规模纳税人增值税免税标准、小微企业所得税优惠等政策，前8个月，企业所得税减免21.1亿元。此外，大连还大力推动养老保险降费调基工作，预计今年为企业和参保人员减轻社保费负担36.78亿元。

今年5月，大连市公布2019年行政事业性收费和政府性基金目录清单，目前，大连市保留行政事业性收费共30项(含涉企14项)，政府性基金8项，全部为中央或省立项目。按照国家和省相关政策，自今年7月1日起减免不动产登记费，预计减轻企业和个人负担100万元。

小微企业办电事项 15日内可办结

本报讯 记者杨少明报道 大连供电公司日前制定小微企业低压业扩报装实施方案，通过“三减四省”服务模式进一步压减办电环节、办电时长、办电成本，实现小微企业办电省力、省时、省钱、省心的目标。

需要办电的小微企业只要在办电窗口出示用电主体的有效身份证明，窗口就可以直接受理。对于申请材料不齐全的客户，工作人员现场勘查时上门收取。已有客户资料或资质证件尚在有效期内，则无须再次提供。办电窗口执行“一次性告知”和同城异地受理，供电方案实现免会签和“零审批”。

大力推进小微企业报装接电“1+1”服务模式，即一个客户经理对应一个办电企业。从申请受理到装表接电实施全流程跟踪，实现了客户办电只跑一次的目标。在公共电网覆盖区域，城市地区低压接入容量提升至160千瓦，农村地区提升至100千瓦，全部低压非居民客户配套电网投资界面延伸至客户红线处，小微企业办电成本大幅减少。

目前，小微企业办电环节由原来的4个，压减为用电申请、装表接电两个环节；办电资料由原来14项精简至两项；办电时长限定在15日以内，实际已完成的小微企业报装时间平均为7日。

大连供电公司大力进行掌上电力APP、电E宝、95598服务网站等线上渠道的推广，加大客户线上渠道的应用率。截至目前，客户线上办电可办率达96%。

为近万进城务工人员 追回欠薪2亿多元

本报讯 记者杨少明报道 今年以来，大连市多措并举，压实责任，着力破解拖欠农民工工资难题，截至目前，共化解农民工欠薪案件1060件，为9983名农民工追回工资2.082亿元，实现当期存量案件全部化解，月新增案件动态清零。

为有效推进清欠工作，大连市人力资源和社会保障、住房保障局联合出台《关于进一步加强农民工工资支付工作的意见》，建立周调度、双报告、欠薪预警等14项工作制度措施，每月通报各地区制度完善、推行落实工作开展情况。同时，梳理两级政府和15个相关委办局应当承担的工作职责、任务，建立近百项内容的责任清单。每周统计当期存量案件，形成台账，向全市实时通报。按照涉案金额设定100万元以下、100万元至300万元、300万元以上三档，制定限期解决的“时间表”“路线图”。

建立“分片区、包项目、月排查”工作制度，加大对“三金三制三办法”落实情况的检查力度，督促建设行业主管部门加快出台实名制用工管理办法，切实加强对建设单位、施工企业及相关责任人的事前和事后监管，筑牢治理制度措施底线。

通过媒体曝光违法失信企业信息，并同步在全国企业信用信息公示系统(辽宁)和“信用大连”上进行公示，由30个政府部门依法在政府资金支持、政府采购、招投标等方面实施联合惩戒，一系列举措，有力地促进了清欠工作的开展。

办结2019年前 旧存执行案件达九成

本报讯 记者杨少明报道 大连市中级人民法院聚焦社会反映强烈、制约营商环境建设的司法案件，加强组织领导，狠抓工作落实，旧存积案执行办结率大幅提升。截至目前，2019年以前旧存案件办结率达90%左右。

全市法院按照“执行指挥中心+执行团队”的组织形式和运行模式，对执行队伍进行力量重整和组织重构。市中院在执行指挥中心设立执行事务中心、综合管理团队及流程监管与执行信息化团队，执行事务中心下设立案查控、信访及监督综合业务三个团队，负责综合管理事务。在两个执行庭各设四个实施团队办理执行实施案件，形成执行合力。

整合事务办理、监督管理、协调调度等功能，健全事务集约、繁简分流的执行权运行机制；对执行保全、事项委托、刑事涉财产案件执行、执行监督等执行综合业务实行集中办理、对立案、恢复执行审查、执行通知书制作送达、网上查控等事务性工作实现集约化办理。上述举措，使案件执行节奏加快、效率提升。



大连市政务服务大厅摆放一次性告知单。

马俊锋 摄