

建言献策

# 持续优化营商环境 赋能辽宁高质量发展

霍春辉

核心提示

优化营商环境是激发市场活力、增强发展内生动力、全面发力的重要任务。党的二十届四中全会强调，打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，形成既“放得活”又“管得好”的经济秩序。今年，辽宁省《政府工作报告》明确提出，坚持把优化营商环境作为最重要、最现实、最紧迫的战略任务。营商环境只有更好，没有最好。要以优化营商环境为基础全面深化改革，激发各类经营主体活力，为辽宁全面振兴营造稳定、公平、透明、可预期的发展环境。

## 深刻理解优化营商环境 是实现辽宁全面振兴的战略之举

优化营商环境是辽宁突破体制机制桎梏、激活内生动力的重要要求，必须将优化营商环境摆在突出位置，坚决整治“官本位”思想，破除“找关系”办事陋习，以刀刃向内的自我革命精神、更加有力有效的硬招实招，切实清除制约优化营商环境的顽瘴痼疾，为经济发展筑牢制度基础。

优化营商环境是辽宁突破体制机制桎梏、激活内生动力的重要要求，必须将优化营商环境摆在突出位置，坚决整治“官本位”思想，破除“找关系”办事陋习，以刀刃向内的自我革命精神、更加有力有效的硬招实招，切实清除制约优化营商环境的顽瘴痼疾，为经济发展筑牢制度基础。

优化营商环境是辽宁服务国家战略、实现全面振兴突破的战略支撑。辽宁肩负维护国家“五大安全”的政治使命，被赋予在推动新时代东北全面振兴取得新突破上勇于争先、奋力谱写中国式现代化辽宁篇章的重大战略任务。承担使命任务，不仅需要以科技创新推动产业转型升级，保障产业链供应链稳定，更需要营造一流的营商环境，充分激发各类经营主体活力，推动辽宁深度融入全国统一大市场建设、主动对接高标准国际经贸规则，为辽宁高质量发展提供软实力支撑与制度性保障。

## 正确认识以优化营商环境为基础全面深化改革的重要方向

深入开展优化营商环境活动，推动有效市场和有为政府更好结合。“十五五”规划建议提出坚持有效市场和有为政府相结合，为正确处理政府和市场的

系提供了科学指引。优化营商环境是一项长期性、系统性工程，要聚焦突出问题和短板，建立健全营商环境问题“发现—核查—整改—反馈”全链条闭环管理机制，确保每个问题跟踪到底、整改到位，切实提升监管权威。优化营商环境的基础是诚信，要通过开展政府履约践诺专项活动，坚决整治政府不讲诚信、承诺不兑现问题，以完善政府诚信长效机制为重点，强化社会信用体系建设。要深化数字政府建设，以“高效办成一件事”为关键抓手，扎实推进政务服务向全链条协同、集成化办理、高品质服务转型升级。

坚持“两个毫不动摇”，充分激活各类经营主体活力。“十五五”规划建议明确提出，要坚持和落实“两个毫不动摇”，促进各种所有制经济优势互补、共同发展。要毫不动摇巩固和发展公有制经济。辽宁应进一步加大国有资本在战略性新兴产业领域的投资布局，完善主责主业管理，推动国有资本向人工智能、新能源、航空航天等战略性新兴产业集中布局。要毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。民营经济是辽宁全面振兴不可或缺的重要力量。要依法保障民营企业产权与企业家合法权益，把民营企业发展摆在更加突出的位置，高度重视民营经济服务，关心关爱民营企业，通过优化服务、畅通机制，为民营经济营造公平竞争、竞相发展的良好环境。

统筹推进重点领域改革，以要素市场化配置破除深层次体制障碍。党的二十届四中全会提出，要充分发挥各类经营主体活力，加快完善要素市场化配置体制机制，提升宏观经济治理效能。优化营商环境，要全面落实全国统一大市场建设的法规政策，打破地方保护与市场分割，推动商品与要素资源在更大范围内畅通流动、高效配置。要推进各类开发区整合优化，通过加大放权赋权等改革力度，赋予各类开发区在市场准入、要素配置、项目推进等方面更充分的自主裁量权，为产业发展提供高效配套和优质服务。要优化土地要素供给与管理模

式，加大“标准地”出让力度，提高土地节约集约利用水平，推动土地要素保障从“项目等地”向“地等项目”跨越。要深化实施零基预算改革，打破支出固化格局。立足于国家战略需要开展零基预算改革，通过强化支出项目与政府年度重点任务的有效衔接，提升财政资源配置效益。

## 准确把握辽宁全力打造 营商环境最佳口碑省的实践路径

营造开放透明的市场环境。全面贯彻市场准入负面清单制度，坚决破除在行业准入、资质许可、经营运行等方面存在的各类隐形门槛，确保国有企业、民营企业、外资企业等各类市场主体依法公平获取和使用资金、技术、土地、数据、人才等关键要素资源。深化政企分开、政资分开改革，依法保障国有企业经营自主权，推动国有资本聚焦主责主业，在高端装备、新材料、新能源等领域做强做优。健全民营企业常态化参与重大项目建设机制，支持其积极投入“两新一重”建设、重点产业链升级等领域。强化应用场景开放与供给，依托沈阳浑南科技城、大连英歌石科学城等创新平台，围绕智能制造、智慧城市、数字政务等领域打造示范场景，通过“场景招商”吸引优质企业落地，为各类经营主体在辽宁发展提供更多活力的产业发展生态和更优越的制度环境。

营造公平公正的法治环境。习近平总书记强调，依法保护各类市场主体产权和合法权益，政策要一视同仁、平等对待。为打造稳定、公平、透明、可预期的法治环境，应切实强化对各类经营主体及企业家合法权益的法治保障。严格执行涉企案件立案规范与管辖规定，坚决防止和纠正以行政或刑事手段干预经济纠纷，依法查处各类破坏市场秩序的违法行为。着力完善贯穿知识产权创造、运用、保护、管理、服务全链条的工作体系，重点加强对中小企业关键核心技术及原创成果的保护力度，健全

行政执法与司法衔接机制，切实维护创新主体合法权益。持续深化涉企执法突出问题专项整治，集中整治随意检查、重复处罚、违规查封扣押等行为，建立长效治理机制。依托全省统一的行政执法监管平台，推行跨部门“联合检查与检查结果共享互认”，最大限度减少对经营主体正常经营活动的干扰，提升执法规范化水平和企业满意度。

营造优质完善的要素环境。在土地资源利用方面，结合实际重点支持企业通过兼并重组、转型升级等方式盘活低效工业用地和闲置厂房。在符合国土空间规划及产业政策导向的前提下，有序推进工业用地转向科技研发、生产性服务业等新业态，提升土地利用集约度和产出效益。在人才引育方面，鼓励企业以“揭榜挂帅”方式开展关键技术攻关，并通过专业化人力资源服务机构拓展引才渠道，构建“项目引才、平台聚才、服务留才”的良性机制。在金融服务支撑方面，健全首贷培育和信用贷款激励机制，依托省级融资信用服务平台强化银企对接。完善小微企业纾困帮扶快速响应机制，推动无还本续贷、循环授信等政策精准落地，持续扩大对中小微企业经营主体的信贷覆盖面。

营造高效便利的政务环境。为切实提升营商环境效能，应着力强化政策供给与落实能力，推进涉企政策从发布、申办到资金拨付的全链条集成服务，明确各环节办理时限，切实打通政策落地“最后一公里”。建立企业家参与涉企政策制定的常态化工作机制，定期开展政策协调性评估，确保各项惠企措施相互衔接、连续稳定、可预期性强。在政务服务方面，全面实施行政许可事项清单化管理，形成省市县三级统一、权责清晰、动态调整的许可事项管理体系，持续提升政务服务标准化、便利化水平。针对企业反映突出的账款拖欠问题，应建立专项治理机制，压实清欠主体责任，强化司法协同与信用惩戒，对恶意拖欠行为依法曝光并纳入失信记录。  
(作者单位：辽宁大学)



看似不停前进，实则原地兜风。

作者 王敬瑶

## 树立和践行正确政绩观 起决定性作用的是党性

闫月

政绩观是领导干部对政绩的基本观点和看法，是领导干部的理想信念、价值取向在干事创业中的具体反映。政绩观正确与否，直接关系到党和国家事业发展，关系党群干群关系和民生福祉，关系领导干部干事创业的方向和成效。习近平总书记指出：“树立和践行正确政绩观，起决定性作用的是党性。”加强党性修养是正确政绩观最坚实、最持久的思想根基，是治本之道。只有党性坚强，才能摒弃私心杂念，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，锤炼坚强党性，确保政绩观不出偏差，创造出经得起实践、人民、历史检验的实绩。

恪守对党忠诚的政治底色。有什么样的党性，就有什么样的政绩观。习近平总书记指出：“党的事业，人民的事，是靠千千万万党员的忠诚奉献而不断铸就的。”人民事业发展成绩的取得靠的是共产党人对党的无私奉献与付出，归根到底源于对党忠诚的政治品格。树立和践行正确政绩观，必须加强学习，把党的创新理论转化为锤炼党性和推动工作的强大力量。理论上清醒，政治上才能坚定。要通过不断学习马克思主义经典著作，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持读原著学原文悟原理，做到入脑入心、知行合一，统一思想、统一意志、统一行动。要坚定理想信念，补足精神之“钙”，没有理想信念，理想信念不坚定，精神上就会“缺钙”，就会得“软骨病”。现实生活中，一些党员干部出现这样那样的问题，说到底还是信仰迷茫、精神迷失，是政绩观出了问题。坚定的理想信念不会生有之，必须在严肃党内政治生活中淬炼、在大风大浪风险考验中磨炼、在岗位建功立业中锻炼。党员干部要始终牢记初心使命，始终牢记自己的第一身份是中国共产党党员，始终在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，胸怀“国之大者”，以“时时放心不下”的责任感筑牢信仰之基、强化使命担当。要保持共产党人的政治本色，坚持先公后私、公而忘私，不折不扣贯彻落实党中央决策部署，真心实意为党和人民履职尽责、干事创业。

恪守为民造福的价值取向。为民造福，是共产党人的价值追求。中国共产党自成立以来，始终为了一个目标接续奋斗，那就是让老百姓过上好日子，实现中华民族伟大复兴。人民是党的生命之根、执政之基、力量之源。开展树立和践行正确政绩观学习教育，是践行党的根本宗旨、夯实党的执政根基的重要举措。时代是出卷人，我们是答卷人，人民是阅卷人。中国共产党为人民而生、因人民而兴。在推进中华民族从站起来、富起来到强起来的伟大历史进程中，我们党始终与人民生死相依、同甘共苦，不断把人民对美好生活的向往变为现实，展现了人民公仆、时代先锋、民族脊梁的使命担当。习近平总书记

强调：“中国共产党把为民办事、为民造福作为最重要的政绩，把为老百姓办了多少好事实事作为检验政绩的重要标准。”影响政绩的因素有很多，但在诸多因素中居于首位的一定是为民办事、为民造福。树立和践行正确政绩观，必须坚持立党为公、执政为民。衡量一切工作和政绩的“尺子”不是组织的表彰、领导的认可、报告的数据、行业的排名，而是要以是否为人民办了好事实事、是否得到人民群众的满意为根本衡量标准。要深刻理解“政绩为谁而树、树什么样的政绩、靠什么树政绩”的问题，深入调研人民群众的急难愁盼问题，恪守为民情怀，不做“面子工程”的作秀式“表演”，不做“盆景式”调研的虚假“文章”，把为百姓造福、为百姓谋利作为最大政绩，以问题为导向不断深化改革，创新工作方式方法，回应百姓的关切需求。

坚持求真务实的工作作风。习近平总书记强调：“不能脱离实际硬干，更不要为了出政绩不顾条件什么都想干，最后什么也干不成。”正确政绩观要求我们坚持从实际出发、按规律办事，通过科学决策和实干苦干，创造出经得起实践、人民和历史检验的实绩。树立和践行正确政绩观，必须坚持求真务实、真抓实干，一切从实际出发，以实干出政绩。要尊重客观规律、因地制宜，立足当前、着眼长远、量力而行。强化系统思维和科学谋划，不做违背客观规律和科学决策的“拍脑袋”决定，不做不深入调研只凭主观判断的不科学决策。要求真务实，将人民群众的眼前利益和长远利益结合起来，脚踏实地办事，让人民放心、让人民满意。政绩观决定着发展观，必须完整准确全面贯彻新发展理念。树立和践行正确政绩观，要坚持高质量发展，做到“功成不必在我、功成必定有我”，始终与创新、协调、绿色、开放、共享的五大发展理念指导实际工作，以系统思维把握好局部和全局之间的关系、眼前利益和长远利益之间的关系、“潜绩”和“显绩”之间的关系，个人利益和人民利益之间的关系，坚持科学决策、质量第一、效率优先，真正把好事办好、实事办到群众心坎上，在推动高质量发展上做出更多实绩。要发扬钉钉子精神，稳扎稳打，一步一个脚印，把每一步走稳走好。要画好蓝图，在实际工作中知行合一、真抓实干，做到“一张蓝图绘到底”。要注意将阶段性目标与长期目标相结合，一件件抓落实，以扎扎实实的行动创造实实在在的业绩。  
(作者单位：铁岭市委党校)

# 深刻把握“五个坚持”的实践要求

王雁南

习近平总书记强调：“在制定实施五年规划的长期实践中，我们党创造了丰富经验，包括坚持党中央集中统一领导，坚持从实际出发，坚持全国一盘棋，坚持发扬民主、集思广益，坚持规划法定原则等。我们要坚定制度自信，不断结合新的实际把这一优势发扬光大。”“五个坚持”是党在长期实践中积累的宝贵经验，是谋划推进“十五五”时期经济社会发展的根本遵循。

## 坚持党中央集中统一领导，把准发展的根本方向

党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。习近平总书记强调：“党的领导是全面的、系统的、整体的，必须全面、系统、整体加以落实。”历史和现实表明，要治理好我们这个大党，治理好我们这个大国，保证党的团结和集中统一至关重要，维护党中央权威至关重要。

坚持党中央集中统一领导不是空洞的、抽象的，必须体现到经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和国防军队、祖国统一、外交工作、党的建设等各方面。要完善党中央重大决策部署落实机制，确保政令畅通、执行高效，推动党中央决策部署不折不扣落地见效。要着力完善党委领导经济社会发展工作体制机制，为高质量发展提供坚强政治保证。要强化统筹督导与闭环管理，破除政策梗阻，实现党的领导全覆盖。着力提升党统揽全局、引领变革的能力，提高党的执政能力和领导水平，为“十五五”时期经济社会稳健前行筑牢

政治根基。

## 坚持从实际出发，夯实现发展的实践根基

党的思想路线是一切从实际出发，理论联系实际，实事求是，在实践中检验真理和发展真理。推进“十五五”时期经济社会发展，必须科学研判国内外发展形势，立足基本国情，从实际出发解决实际问题。

谋划“十五五”发展，必须坚持实事求是的思想路线，坚决摒弃脱离实际、违背发展规律的决策偏差，力戒形式主义、不做表面文章，确保发展思路、目标任务与政策举措建立在深入调查研究、严谨科学论证的基础上。要树立和践行正确政绩观，遵循发展规律、立足实际精准施策，坚决摒弃急功近利、盲目攀比、寅吃卯粮等错误倾向。坚持因地制宜、分类指导，充分考虑不同区域、不同领域、不同群体的发展差异，不搞“一刀切”“齐步走”，让规划目标切实可行、政策举措精准落地，真正做到谋事务实、干事务实、成效求实，使“十五五”时期发展的每一个成绩都经得起实践、人民和历史的检验。

## 坚持全国一盘棋，凝聚发展的整体合力

我国地域广大、人口众多、区域发展差异明显，必须统筹兼顾、协同发力，统筹协调各方资源，凝聚各方力量。各地区各部门要结合自身实际，树立全国一盘棋思想，以贯彻党中央决策部署为前提，谋划和推动本地区

本部门创造性开展工作，做到既为一域增光又为全局添彩。

要在统筹推进“五位一体”总体布局、协同推进“四个全面”战略布局的实践中，推动地方规划与国家总体规划深度衔接，实现政策协同、部门协同、区域协同。引导各地区各部门找准自身在国家发展全局中的定位，充分发挥比较优势，补齐短板弱项。统筹区域协同共进与城乡一体化发展，贯通全产业链关键环节，推动各类资源要素高效集聚、科学配置。构建分工科学、优势互补、协同共进的经济布局，构建一体化发展布局与协同化落实机制，凝聚起全面推进强国建设、民族复兴伟业的强大合力。

## 坚持发扬民主、集思广益，汇聚发展的智慧力量

我国是人民民主专政的社会主义国家，国家一切权力属于人民。保证和支持人民当家作主必须落实到国家政治生活和社会生活之中。要不断推进全过程人民民主建设，把人民当家作主具体地、现实地体现到党治国理政的政策措施上来，具体地、现实地体现到实现人民对美好生活向往的工作上来。

“十五五”时期，必须坚持发扬民主、集思广益，开门问策、广集民智，畅通多元化、制度化的民意表达与智慧汇聚渠道，通过调查研究、专家咨询、公众建言、网络问政等多种形式，广泛听取吸纳各地区、各部门、各领域的意见建议，特别是广大人民群众的意见建议。要鼓励基层探索创新，总结提炼实践中的智慧，尊重人民首创精神，对于在实践中涌现出的鲜活经验、

有效做法和群众智慧，要及时发现、系统总结、科学提炼。对经过实践检验、得到群众认可的好经验、好做法，应以制度化提升和推广，让创新创造源泉充分涌流，共同为“十五五”目标任务的实现贡献智慧和力量。

## 坚持规划法定原则，强化发展的法治保障

全面推进依法治国，是解决党和国家事业发展面临的一系列重大问题、增强社会活力、促进社会公平正义、维护社会和谐稳定、确保党和国家长治久安的根本要求。全面推进依法治国是一个系统工程，要围绕保障和促进社会公平正义，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，全面推进国家各方面工作法治化。

“十五五”时期，必须将法治理念和法治方式贯穿国家各方面工作。要健全完善规划编制、审批、公布、实施、监测评估、调整修订的全链条法律制度和规范，强化规划的法律效力，坚决维护规划的严肃性，杜绝规划执行中的随意变更、选择性落实、象征性执行，确保“一张蓝图绘到底”。要健全规划实施的监督机制，加强动态监测和总结评估，依法依规对规划落实情况进行监督问责，以制度的刚性约束保障国家战略的连续性和稳定性。

【作者单位：太原理工大学。本文为2024年度山西省哲学社会科学规划课题青年课题(2024QN032)阶段性成果】