

首个国家级优化营商环境条例出台 北京拟跟进地方立法

作为今年重点立法工作之一,国务院10月23日正式颁布《优化营商环境条例》(以下简称《条例》),并将于2020年1月1日起施行。国家发改委副主任宁吉喆在当日举行的发布会上表示,制定出台《条例》主要在于增强微观主体活力,持续深化改革和巩固改革成果,以稳增长促就业推动高质量发展,营造市场化法治化国际化营商环境。

同日,北京市政府组织召开学习贯彻《条例》座谈会,涉及营商环境各领域的18家单位相关负责人、专家学者和企业家参加座谈,一同为《条例》落地出谋划策。

制度规范新阶段

“在优化营商环境方面,我们确实已经有很多政策文件、改革举措、经验做法,也有相关法律法规的一些规定,缺的是一部专门的优化营商环境的法规。”司法部立法二局副局长张要波表示,《条例》的出台在我国营商环境建设制度史上具有里程碑意义,标志我国优化营商环境制度建设进入新的阶段,同时也及时回应了市场主体和社会各方面的期盼。

中央财经大学副教授刘春生在北京召开的座谈会上表示,《条例》的出台从国家层面上夯实了营商环境优化的法治基础,标志着优化营商环境成为全国和全世界的共识。

正式颁布的《条例》共7章、72条。据宁吉喆介绍,《条例》围绕建立健全公平开放透明的市场规则进行了制度设计。比如,明确国家依法保障各类市场主体公平参与市场竞争,平等对待内资企业、外商投资企业等各类市场主体。同时,对压减企业开办时间、简化企业注销流程等反映强烈的问题都作了具体的规定,在实践中便于操作,有助于切实提升市场主体的获得感。比如,针对企业开办,《条例》明确,在国家规定的企业开办时限内,各地区应当确定并公开具体办理时间。

近年来,通过一系列放管服改革,我国营商环境得到显著提升,在2018年世界银行发布的最新排名中上升了32位。不过,宁吉喆也强调,我国的营商环境还存在很多突出的短板和问题,因此从完善体制机制的层面作出

相应规定,有利于进一步推进“放管服”改革的系统集成、高效协同。

在中国人民大学法学院副院长、世界银行营商环境评价独立法律专家高圣平看来,此次《条例》针对世界银行营商环境评价指标进行了积极回应。例如,对于开办企业的指标,《条例》第三章“市场环境”部分就涉及到了相关举措。

对外经贸大学教授李长安解读称,《条例》最大的亮点是对政府权力的约束,即对以前政府过度运用行政权力干预企业的行为作出明确的限制,为地方政府随意性的行政行为戴上了“紧箍咒”。同时,《条例》专门提到政府在决策中应吸收企业意见,也是一个创新。

“《条例》的亮点之一还在于特别强调贯彻竞争中性原则,即各类所有制的主体在要素获取和市场准入方面一视同仁。外资企业非常在乎能不能像中资企业一样享受一些待遇,所以我觉得竞争中性原则还可以再凸显。”中国人民大学经济学教授聂辉华说。

加快配套制度“立改废”

当前,面对全球经济下行压力,《条例》的出台也为稳定市场预期、提振企业发展信心注入一针强心剂。在北京召开的座谈会上,包括京东、百度、字节跳动在内的多家企业均对《条例》的发布表示肯定。

京东集团执行副总裁何成风表示,《条例》是新型的政商关系的落地和固化,从国家层面的放管服改革,到北京市的优化营商环境行动,很多做法上升到了国家制度层面。同



时,《条例》也进一步为企业赋权,激发我们的内在活力,以适应新经济,参与国际竞争。

“随着劳动力成本逐渐上涨,中国的劳动力成本优势在逐渐消退,同时包括地租等成本在上升,因此我们比较优势在逐渐地弱化,这意味着需要寻找新的增长点和新的红利,这个红利就来自于制度红利、改革红利和营商环境的红利。”刘春生在座谈会上谈道。

不过,多家企业也提出了对《条例》实施落地的关切。李长安也表示,怎么样保证该《条例》在各地落地时不走样,如何建立行政

权力落实的考核机制,如何建立科学合理的行政追究机制,这些都是落实的焦点问题。“各地的条件不一样,落实起来也会有差异,这是我们在落实的时候需要做的一些工作。”

从国家层面看,宁吉喆表示,下一步,重点要抓好《条例》的贯彻实施,构建“1+N”法规政策体系。《条例》对符合改革方向创新性做法和具体程序,条件仅作了原则性规定,但涉及面广,与现行的上千部法规文件密切相关,有必要加快配套制度“立改废”,对不符合《条例》精神的法规文件进行必要修改完

善,确保相关法规文件与《条例》保持一致。”

同时,以《条例》的出台为新的起点,对于持续深化“放管服”的改革,优化营商环境,宁吉喆提出了“5个进一步”,即进一步放宽市场准入、进一步推进公正监管、进一步做到简政便民、进一步提振市场主体投资兴业信心和进一步完善制度法规。

具体来看,我国将全面实施“市场准入负面清单”,推动“非禁即入”普遍落实。2020年6月底前全面推广证明事项告知承诺制,有效解决烦扰群众的各种“奇葩”证明、循环证明、重复证明问题。大力推行App办事、移动支付,推广使用电子印章、电子证照等,力争到2022年前,全国所有政务服务事项全面实现“一网通办”,让信息多跑路、群众少跑腿。

北京3.0版优化改革近期出台

就北京而言,作为世界银行对中国营商环境评价的样本地区,近年来北京在优化营商环境方面采取了一系列政策举措,取得了显著成效,电力三零服务等做法在全国得到推广。

在10月23日的座谈会上,市政府副秘书长王军谈到:《条例》的颁布,是优化营商环境法治化建设的重大突破,一方面为进一步改革提供了依据,指明了方向,另一方面也为地方推进改革提供了强有力的保障和支撑。”

王军表示,在学习和宣传好条例的同时,北京市将以贯彻落实国家《条例》为契机,结合北京实际,加快研究本市《优化营商环境条例》,以地方法规形式细化落实国家《条例》中的原则性规定,同时积极对标国际先进规则,率先探索一批先行先试改革措施。

“前一阶段,我们在2018年出台‘9+N’1.0版改革政策和今年2月出台‘9+N’2.0版改革政策基础上,广泛听取社会各界意见,认真梳理企业反映的问题,全市56个部门集中研究,形成了优化营商环境改革政策3.0版,将于近期印发实施,力争在重点环节和难点问题上取得新突破。”王军介绍称。

值得注意的是,在国家立法现状下,有些权力在国家立法部分,这是地方难以去解决的。不过,《条例》第63条第二款提到,优化营商环境的改革政策涉及调整实施现行法律、行政法规和有规定的,依照法律程序经有权机关授权后可以先行先试。这意味着,涉及到和现行法相冲突的部分,可以启动相关的程序,提请有关机关暂停这些法律和行政法规在北京和上海的施行,进一步推动两地营商环境的优化”。高圣平建议称。

北京商报记者 陶凤 肖涌刚 刘瀚琳

X 西街观察 Xijie observation

楼市双向调控,应循“大”同“小”异

陶凤

10月23日,中国社科院财经战略研究院发布《中国住房市场发展月度分析报告》,报告显示,核心城市房价总体由涨转跌,二手房成交量继续下降,一线城市整体微跌,北京房价下跌相对较快。

今年的“金九银十”有点不一样。核心城市渐渐“退烧”,也有不少城市暗自发力,在因城施策的调控思路下动作连连。有研究机构统计,9月,全国房地产调控政策发布次数高达48次。刚刚过去的一周,就有南京、天津、燕郊、三亚四城以人才落户的名义侧边调整楼市“限购”。

地方跃跃欲试,从去年菏泽深夜取消限售令可见一斑。作为房地产江湖的无名之辈,菏泽的做法很快引来广州效仿,并引发市场猜测。长期以来,不同于一线城市的供不应求,两种不同的房地产市场在“房住不炒”的大背景下,衍生出“大”同“小”异的诉求。

当前房地产政策主基调依然是维护市场稳定,稳定的内涵是既无大涨也不会大跌。从国家层面看,避免楼市暴涨的底线没有变,因此即便经济增长面临内部压力外部不确定性,也不能构成房地产政策整体放松的理由。如果市场过热,甚至是局部过热,都会引起中央调控政策加码。

从地方层面看,相比中央政府,地方政府更有动力放松调控,更加警惕楼市暴跌的风险,房地产作为国民经济的支柱产业,背

后是“六个钱包”堆起的庞大购房群体和巨量家庭债务,房价暴跌无异于釜底抽薪,因此需要“一城一策”具体问题具体分析。

暴涨暴跌两个底线之间,国家要“稳”、地方可“活”。调控大方向不变,小细节灵活变通,保证楼市既不过热也不过冷,便是楼市双向调控的空间,也将是未来政策的常态。对于地方而言,给予地方楼市调控一定的自主权,不等于放纵土地财政依赖症,更不等于助长房价肆意上扬。仍需要警惕非理性需求带来的盲目增长,避免一些城市打着引才的旗号变相炒热房价。

从长远来看,要保证楼市价格平稳,最重要的还是供求平衡,最有力的工具依然是长效机制的构建。在长效机制的工具箱里,应该包括涉及土地、金融、税收等一系列长期稳定的制度建设,来替代政府短期行政力量对市场的干预,不轻易打压、不随意刺激。侧重于供给侧结构性改革,通过发展租赁市场、共有产权房等,建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房体系。让需求在时间周期内平稳释放,让供给的弹性贴近需求的变化。

过去几十年的发展,决定了中国楼市的特殊性和复杂性。房地产牵一发而动全身,楼市调控没有一蹴而就的“特效药”,长效机制不可能在短期内羽翼丰满。它将会是一项长期性、系统性工程,也将是一个循序渐进的过程,在不同时机适时探索并逐步走向成熟。

中国社科院:核心城市房价年内首降

10月23日,中国社科院发布《中国住房市场发展月度分析报告》(以下简称《报告》)显示,下半年以来楼市的强降温政策成效显著,通过9月监测数据来看,24个核心城市综合房价水平年内出现首度下降。其中,一线城市房价整体微跌。在4个一线城市中,上海、深圳房价平均环比涨0.53%和0.8%,广州和北京则环比下降0.33%和1.01%。而从一线城市近一年的房价走势看,一线城市的房价也相对低迷,其中近一年北京累计下跌4.46%。

日前,据北京市统计局数据显示,今年1-3季度,全市房屋竣工面积为543.6万平方米,同比下降8%。其中,住宅用房同比下降12.2%。9月当月,北京新建商品房与二手房销售价格分别环比持平和下降0.5%。

“北京市9月待售房屋库存量增加,说明供应量是非常大的。在这种情况下,为了进一步促进房屋销售,很多房企降价促销,对北京房价影响较大。”易居研究院智库中心研究总监严跃进分析指出,但总体来看,还是受到当前全国楼市整体降温局势和政策的影响。

这一背景下,环京地区楼市疑似传出松绑消息。10月18日,有消息称三河住建局召开会议表示,凡燕郊省直单位、高校、医院等无住房的工作人员,可在燕郊购买一套商品房。不过,截至目前尚无官方文件出台。不过,从全国看,多地陆续开始

“定向松绑”。9月初,无锡进一步放宽落户政策。本科毕业直接落户,大专、中专学历满足条件也可落户。此后,湖北宜昌、安徽宿州相继全面放开落户。

近期,定向松绑走势愈发显著。10月15日,位于南京市远郊区的六合被证实,只要拥有大专及以上学历,且可提供南京市居住证和学历证明,未婚人士提供本人身份证和户口本,已婚人士提供相关婚姻材料,即可在六合不动产登记中心开具购房证明。

而根据2017年3月出台的《进一步调整住房限购政策的通知》规定,外省人在六合区、溧水区、高淳区范围内购房时,需要提供过去三年内在南京累计满两年的个税或社保证明,且不能补缴,符合前述条件的人员只允许新购1套住房。

与六合同步,10月15日,天津市发改委表示,拟对承接北京非首都功能疏解的项目的非津籍职工,其家庭在天津无住房的,可在天津购买1套住房,且无需社保或纳税证明。四天之后,海南省三亚市也发文表示,符合纳税或社保条件的未落户人才,可购买一套住房;同时,聘期三年且在海南服务一年以上的,可享受本地居民同等购房待遇等。

“此类政策总体上属于人才引进政策,并不是直接的限购政策松绑内容,但客观上的确有松绑效应。”严跃进表示,比如三亚将过去五年社保的缴纳时限缩短

至一年,属于非常程度的放松导向,确实能够带来较多购房需求。一方面能够切实帮助减少人才购房轮候时间,另一方面,也有助于带来更大的市场交易反弹,预计对四季度交易活跃度有积极推动作用。”

社科院《报告》也指出,住房限购政策对于抑制投机、稳定房价起了积极作用。但限购等行政措施的长期化、单向化并不利于区域市场竞争和土地有效利用,长期使用可能在一定程度上妨碍居民住房水平的提升。在条件许可的前提下,可以根据实际需要调整住房限购政策作一些边际性调整,以适应市场形势的新变化。但在短期内,住房限购政策不宜全面撤销。

对于未来四季度,严跃进预测,双向调节政策在全国范围内或将陆续铺开,这可能导致部分区域出现小幅上涨,但今年四季度全国房价还将继续以降温为主基调。除了各地为双向调节新出台的社保等政策,短期内还需继续关注市场贷款利率在各地的持续落地。”

严跃进进一步表示,10月23日,银监会下发的《关于印发融资担保公司监督管理补充规定的通知》,将置业担保公司纳入监管范围并进行全面排查,足以说明当前国家并未放松楼市管控。眼下依旧以松紧并进、双向调节为主。

北京商报记者 陶凤 刘瀚琳