

“完善温州投资环境”研讨会

交流材料之十二

进一步完善投资软环境 切实促进企业健康发展

周 德 文

改革开放以来，温州市委、市府采取了一系列鼓励企业发展的政策措施，使我市各类企业得以迅速发展。温州目前已拥有中小企业 6 万多家。随着改革开放的深化、市场经济格局的形成，共荣型的竞争逐渐演变为淘汰型竞争，特别是内地经济的崛起，“抢摊”现象严重，市场竞争“白热化”，加上温州经济发展本身存在的缺陷，现在温州的中小企业大都面临着较大困难，去年温州出现很多企业外逃，甚至破产倒闭及出现很多企业外迁“出走”现象，对于这些现象，目前已引起政府及有识之士的高度重视。实际上这是个信号，说明温州经济发展许多传统的优势正在丧失或已经丧失，而经济发展中的一些深层次的矛盾却正在暴露，从而危害到温州经济的发展。企业外逃、外迁的原因很多，也很复杂，避开企业本身的原因，如投资失误或经营不善，其中非常重要的一个原因，是近年来温州的投资环境出现许多不尽人意的地方。政府花了大力气，投资改善硬环境，如：交通、通讯、电力、环保等状况得以突飞猛进的发展，但投资软环境却没有改善，甚至某些方面还出现倒退现

象，其原因主要是，随着这几年改革的深化，对利益格局进行了调整，使得一些部门、一些地方的利益被强化、过多考虑自己的利益；而政府机构改革却滞后，行政执法机构膨胀、职责不清、交叉管理、遇事有权有利则争，遇事无权无利则推，人浮于事现象严重，行政执法人员素质较低，一些公务员官僚习气严重，服务意识淡薄，执法不公，腐败现象屡有发生，使我市的投资软环境出现诸多问题。其主要表现为以下几个方面：

第一是政府工作效率较低、手续繁杂。企业普遍反映，现在办事如无熟人，不仅经办人员态度生硬、面色难看，而且手续繁杂，就是一个简单的审批手续，审批人员对来办手续的人不是一次讲清怎么办。如办一个证，到底要多少手续，不讲清楚，让企业走了一趟又一趟，今天说缺这个明天说要那个，办事拖拉现象较为严重，工作效率较差。

第二是管理体制不顺、职责不清、交叉检查现象严重。我市市、区二级管理体制目前还不很顺、职责分工不明确，同一级政府职能部门之间职责交叉，部门多头管理、多头检查现象比较普遍。如鹿城区某企业因违章开一个门连遭街道城管办、区城管局和市城管局三家罚款，三家处罚的依据和理由都出自同一文件，这类事件在我市屡有发生；企业如稍有违规，市区各所、各执法大队、巡查大队、市局、区局职能处室均可来“查处”，指定企业主要负责人到处去“谈话”，交叉检查的现象非常严重，企业压力越来越大，疲于奔命，苦不堪言。

第三是政府的承诺兑现难。有些地方的政府为了招商引资，制定了一系列优惠政策，答应条件非常好，有的是主要领导

口头承诺，有的是政府以文件形式广为颁发，结果企业投资后，要履行这些政策承诺时，却履行不了，这虽有一定的客观原因，但对投资者来说觉得是受了欺骗，不仅严重地损害了政府的形象，而且严重挫伤了企业投资的积极性。

第四是索拿卡要，乱收费现象依然存在。近年来，市、区二级政府采取一定措施，加强了企业减负工作，但收费项目繁多，费大于税的现象在我市仍客观存在，“三乱”现象依然如故，并且索拿卡要的手段越来越高明，有的部门向企业索要“赞助”，不仅不开收款收据，反而要企业写“自愿赞助书”，意思是企业系自愿赞助，从而备用，留待应付上级部门检查。“三乱”现象政府很重视，从中央到地方都在抓。现在行政收费项目，据统计全国有6千多个，一年收费全国有4200亿，比税收还多，其中相当部分是不合理的收费。

第五是人情大于法、执法不公现象较普遍。企业普遍反映在温州办事，要找熟人，“挈篮子”，执法不严、执法不公、甚至滥用职权的行为时有发生。有些执法者漠视行政对象的合法权利，凭主观意愿，随意处罚、随意收费、随意审批。对同样一件事的处罚，有熟人本来1万的可以只罚1千，没熟人的即使解释有理也被认为态度不好就要罚1万，甚至加重处罚。这种执法不公现象较多，令广大企业心寒。

第六是中小企业贷款难、融资渠道困难。温州中小企业虽然在数量上占了企业总量的绝大部分，但是由于资金紧缺、融资渠道不畅影响了其发展。中央虽然对此已制定了很多政策，但地方政府到目前为止仍缺乏有效的解决办法。在当前形势下，

一些资信较好的企业不愿为别的企业担保，由于种种原因，不少地方，企业又无法及时从政府取得产权证，故难以采取产权抵押形式取得贷款，企业资金无法盘活。一些中小企业虽然有发展前景好、科技含量高的项目，但因借贷无门，没有启动资金，只得将项目束之高阁。资金短缺已成为外部制约企业发展的重要因素。

第七是市场无序现象严重。大都企业对目前市场上的一些无序现象感到难以适应，对市场秩序、产权保护、公平竞争规则和社会保障体系的现状均不太满意，特别是企业间资金拖欠现象非常严重，成为影响企业发展甚至生死的重要因素之一，产生企业间资金拖欠的根源尽管各种各样，但拖欠本身属于市场秩序的问题，是市场法规不健全，执法不严格造成的。企业费尽心血打赢官司却拿不到钱的现象较为普遍。

第八是社会治安有待进一步改善。温州经济发达、商业繁荣、名声在外，近年来外地来温打工人员骤增，有的盲目而来，找不到工作便铤而走险，走上犯罪道路，给温州带来严峻的治安形势，现在带点黑社会性质或地头蛇性质的针对企业及企业家的敲诈勒索事件屡有发生，甚至出现绑架、暴力胁迫等恶性案件，使企业合法权益、人身安全受到损害，使部分企业家人心惶惶。

以上几个方面情况的存在是温州投资软环境不够理想的主要表现，虽然可能是少数单位、少数人造成的少数的现象，但影响特别坏，不仅使投资者负担加重，投资成本增加，而且使投资者心寒，对政府失去信心。许多企业抱着“三十六计，走

为上计”“此处不留爷，自有留爷处”的想法，而被“迫”外逃外迁。现在外地来温招商非常红火，很多企业都去听，每次总有几家企业迁到外地去发展。这些地区对投资软环境都非常重视，所以很多企业被吸引，有些不堪负担、心有怨言的企业家就把企业迁走，这已不是个别的正常的现象，我们的政府要引起足够的重视。温州市政协广泛听取市政协委员的意见，对此非常重视，把“完善温州投资环境”作为今年市政协两大课题之一，意义很大。

如果温州投资环境改善了，可以达到五个有利，一有利于更多地吸收外来资本和先进的科技和管理。如果投资软环境差，怎么去吸引新的资本；二是有利于吸引外资可持续性增长，投资环境改善了，投资者有了信心，才会继续增加投资，不断扩大企业规模；三是有利于对已在温州投资的企业，在开明宽松的环境中健康发展，为社会创造更多财富；四是有利于社会稳定，杜绝因企业外逃外迁造成的职工下岗、债务纠纷，甚至上访、聚众闹事等诱发社会不稳定因素；五是有利于塑造温州及政府开放开明的良好现象，推进经济体制改革和市场机制进一步的形成与发展，保证我市对外开放事业的健康发展。

温州是闻名全国乃至全球的一个走在改革开放前列的城市，更应从跨世纪和持续发展的角度考虑如何进一步改善投资软环境，根据温州目前的现状，应在继续建设和完善硬环境的基础上，把工作重点转向创造良好软环境上来，政府要横向比较，经常反省自己存在的不足，多借鉴多吸纳兄弟城市的经验，逐步把温州的软环境建设纳入按国际惯例办事的轨道上去。

温州改善投资软环境，笔者认为可从以下几个方面入手：

一、营造良好的舆论环境。没有共识就没有合力，没有一定的舆论声势，就不可能造就改善投资软环境的大气候。温州人特别是温州市的各级领导、国家公务员要进一步提高认识、统一思想，要充分认识到“三乱”、“索拿卡要”及行政效率低下、执法不公等，不仅严重损害了企业投资者的利益，而且侵蚀了国家的财税根基，制约了地方经济的发展，特别是助长了奢侈腐败、官僚习气等不正之风，败坏了党和政府的形象。只有从政治和全局的高度，充分认识损害投资软环境行为的严重性，才能为改善投资软环境的工作奠定强有力的思想基础。建议《温州日报》、《温州电视台》等新闻媒体要加大改善温州投资软环境的现实意义的宣传，开展这方面的大讨论，让各级领导、市民一起来为改善投资软环境建言献策，从而形成政府各个职能部门、社会各个方面对改善温州投资软环境的共识。还要加强舆论监督，对一些损害温州投资环境的典型的人和单位，应坚决予以曝光。

二、创造宽松的政策环境。温州市各级政府及职能部门要认真对照近年来国家、省、市、区（县）出台的扶持经济发展的各种优惠政策和各种鼓励扶持措施，如税收返回、企业技改、人才引进、引资奖励、产品出口、新产品开发等等方面，不完善的要不断完善和强化，未履行的要坚持予以执行，不打任何折扣，要取信于民。对经济发展和企业不利的一些政策要坚决予以取消或纠正，特别要注意清理、淘汰一些已过时的收费方面政策，有些收费也不完全是乱收费，也有省里、系统里的什

么文件，有些是很多年前的，要检查一下这些收费是否还合理，该清理的要进行清理；对现行的收费项目，要本着三个“有利于”的原则进行排查，对一些收费确实是正当的也要增加透明度，尽量予以减免优惠；不正当的坚决予以撤消。我有个建议，是不是借鉴外地经验，在市里搞一个企业集中收费中心，编制全市统一收费标准，不管哪个部门的收费都集中在一个窗口，要向企业收什么费，都“明码标价”、公之于众，并都通过收费中心统一向企业收取，企业不直接和众多的职能部门打交道，而直接和收费中心发生关系，这样便于检查，可避免一些不合理的收费，就是在源头上切断政府职能部门向企业收费的一些渠道。

三、建立有序的市场环境。社会主义市场经济体制刚刚建立，市场上的一些无序现象还比较严重，我认为政府今后的工作重点应从扩大政策的优惠程度转向推进以规范市场秩序为核心的立法和执法工作，切实发挥市场在优化资源配置上的基础作用。温州市要按照向国际惯例靠拢的原则，逐步建立健全涉外律师、会计师、审计师事务所、产权交易中心、人才交流中心以及投诉、咨询等为企业服务的社会中介机构，为企业提供法律保护和各项配套服务。要推进金融体制改革，拓展中小企业融渠道；建立和健全企业信贷担保体系，为企业创造良好的金融服务环境。

四、优化良好的管理环境。简单讲就是精减机构，理顺机制，简化程序，提高效率。市政府近年来一直在抓政务公开、服务承诺等等，取得了一定的成效，但管理环节仍存在不少问

题。温州市要结合即将开始的从中央到地方的机构精减、人员分流工作，对温州市现有各级政府机构进行大刀阔斧的机构改革，精减机构，裁减冗员；对重新组建的职能部门，要划清职责界线，坚决克服政出多门，办事拖拉等等弊端。各级政府及职能部门要自觉树立服务观念，增强服务意识，完善服务体系，提高服务效率。政府的优良服务应该是全方位、全过程的，从招商、审批、建厂到管理、营销都要服务到位，切实帮助企业解决一些实际问题。我们的一些职能部门要少一些检查，多一些服务，要体谅企业的艰辛。市政协在行政执法建议案中提出联合办公，这在外地是非常成功的经验，象武汉就狠下决心，拨出 200 多万元专款建立武汉市外商投资联合办公中心，该中心汇集了 23 个涉外职能部门，开辟了 25 个对外服务窗口，为企业提供申报立项、工商、税务、海关、财政、外汇登记、用地规划、水电服务、劳动用工等一条龙、全方位服务，深受企业的欢迎。

五、加大环境的治理力度。党和政府对改善投资软环境是重视的，也都提出许多改善环境的政策和措施。但一些地方、一些部门的领导及工作人员，置党和国家的根本利益予不顾，“上有政策下有对策”，只顾考虑部门利益或一己私利，任意侵犯企业合法权益。破坏了当地投资环境，败坏了党和政府的形象，对这些部门与个人，各级政府一定不能放纵，要加大投资环境的治理力度，建议温州市设立“经济发展环境投诉中心”，办公室可设在市纪委或监察局内，由有关部门组成，召开联席会议，接受企业及社会各界对市属党政机关、具有行政管理和

执法职能的事业单位及其工作人员“吃拿卡要”和乱罚款、乱收费行为；市属部门政务公开、服务承诺、行政执法执纪等制度实施不到位的问题；各种影响企业生产经营、影响公开、公平、公正竞争，损害投资者特别是外来投资者利益的行为；其它制约经济发展环境的行为的投诉，对严重损害温州投资环境的单位或个人进行严肃处理，追究领导人及相关人员责任，甚至予以舆论曝光，加大治理的力度。温州市还应努力创造安全稳定的社会治安环境，坚决打击一切损害企业利益的不法行为。另外还有一个很重要的措施，就是要进一步加大反腐败力度，廉政也是一种投资环境，廉政高效对企业来讲比减免一点税费还要重要。

作者单位：温州市管理科学研究院

职 务：院长、高级经济师、市政协常委