

中国营商环境周刊

CHINA BUSINESS ENVIRONMENT WEEKLY

A1 政策·政务 Government Information

第3期 2021年11月9日 星期二 主编:刘奉君 执行主编:薛京 新闻热线:4006655114 编辑:蒋莉 美编:鲁敏 广告总代理:中报时报(北京)传媒科技集团有限公司 业务咨询:010-63813011 13611006768

营商评谈 |

构建“有为政府、有效市场与活力社会”的三元均衡格局



陈柳钦

在我国营商环境建设推进过程中,在营商环境政策变迁和建设的过程中,政府始终担负着主导责任。我们可以看到自上而下、从顶层设计到地方政策落地的实践逻辑和自下而上、从地方试点改革到中央总结推广的实践逻辑。从“中央与地方”关系出发,中央政府与地方政府之间的互动关系是营商环境优化的重要推动力。“中央—地方”互动机制是优化营商环境的制度驱动力,中央政府与地方政府的博弈为营商环境优化注入了强大的政治驱动力,有效推动了我国营商环境优化进程。目前营商环境优化的宏观制度动能可以总结为“央地”机制,中央政府主要通过政治权威、财政分权体制这两种方式来激励地方政府深化改革,加快放管服改革进程,推动营商环境优化。地方政府在晋升锦标赛以及府际竞争的压力下,通过制定政策,调配财政资源等方式加大优化力度,推动地方营商环境优化以及经济社会的发展。在长期的央地关系演变过程中,逐渐形成了“中央指导与设计—地方执行与反馈”的良性局面。

现代治理对政府职能进行了全新定位,强调全面推进和深化“放管服”改革,完善行政审批制度及服务体系,使政府面向企业的行政审批能够满“一站式”服务的需求,切实简化行政审批流程及内容,塑造服务型政府的形象,促进营商环境的优化和竞争力的形成。各级政府可以在基础设施、公共服务、市场监管以及产权保护等方面发挥积极作用。“有为政府”应当积极施政,以发展重大问题与市场发展所面临的困难为导向,积极寻找解决问题的方案,政府可以通过制定顶层战略、法律法规等政策与措施,解决好经济社会发展所面临的诸多问题,更好地发挥“有为政府”对优化营商环境的引导作用。政府主要通过三种方式推动营商环境建设,一是简政放权的权力边界逻辑;二是放管结合的制度建设逻辑;三是优化服务的政策助推逻辑。

政府除了深化行政体制改革,还需要动员市场与社会组织的力量,构建“有为政府”、“有效市场”和“活力社会”三位一体的良好格局,推动营商环境建设。在优化营商环境时,政府应当根据经济的嵌入性水平进行精细化治理。一方面,政府要约束政治权力对市场的干预行为,将更多的经济权力还给各类市场主体,为市场主体经营活动提供更广阔的发展空间,做到政府权力不越位。市场经济可以激发市场主体、创新主体的活力,促进生产要素配置效率的提高。企业作为市场主体与创新主体,可以通过市场交换与竞争来参与市场交易,获得正常利润。“有效市场”能够激发市场主体的积极性与主动性,企业因之也会有更大的动力去寻找市场机会。“有效市场”具有能动效应和乘数效应,可以增强企业经营动力,激发企业创新活力,更充分地发挥市场作用。另一方面,政府应充分赋权给社会主体,充分发挥各类社会组织与机构在营商环境优化中的作用。社会组织作为社会行动的主体,对于降低企业交易成本具有重要作用,有利于约束政府行为,维护市场秩序,推动构建高质量的营商环境。政府通过激发市场机制与社会组织的活力,构建一个市场、社会与政府各方力量逐层递进、互为补充、有机衔接的均衡治理体系,推动建设“有为政府、有效市场与活力社会”的三元均衡格局,实现经济社会健康可持续发展。政府在营商环境优化中扮演着治理主体的角色,政府通过加强治理能力建设,打造“政府—市场—社会”的有机生态格局以及坚持营商环境优化的公共导向,从而使得政府治理与营商环境优化的内在逻辑呈现出高度契合的特征。政府治理能力建设助力于营商环境的优化,营商环境在优化过程中也有利于政府治理能力的加强,为政府治理体系现代化发挥了重要作用。政府通过行政体制改革,划定政府权力边界,激发市场机制与社会组织的活力,构建一个市场、社会与政府等各方力量和谐共生的均衡治理体系,推动建设“有为政府、有效市场与活力社会”的三元均衡格局,是实现营商环境优化的有效方式。

(专栏作者系联点智库创始人兼理事长,北京中宣文化研究院院长、教授)

291城经济竞争力排名出炉 上海营商硬环境居榜首,营商软环境位居第三

11月2日,中国社科院财经战略研究院与中国社会科学出版社共同发布了《中国城市竞争力报告No.19》(以下简称《报告》),对中国内地和港澳台地区291个城市进行了研究。其中,2021年中国城市竞争力表现最为突出的五大城市为上海、北京、深圳、香港、广州。

上海超越香港、深圳,重回综合经济竞争力榜首

2021年综合经济竞争力排名前10城市依次为:上海、深圳、香港、北京、广州、苏州、台北、南京、武汉、无锡。

前三甲城市格局稳定,但排名有所变化,上海超过香港、深圳,重回综合经济竞争力榜首。而香港、深圳依次下降1名,位于第2名和第3名。

具体来看,上海的综合经济竞争力指数和经济增量竞争力指数都为1.000,优于深圳和香港。而经济密度竞争力指数,香港为1.000,明显高于上海的0.756和深圳的0.829。

报告定义,综合经济竞争力包含当地要素、生活环境、营商软环境、营商硬环境等分项。上海的营商硬环境、全球联系、社会包容均为全国第一,生活环境指数和营商软环境指数分列全国第2名和第3名,当地要素指标也排名全国第二,但仍有进一步提升的空间。

营商硬环境与营商软环境



2020年1月7日,在特斯拉上海超级工厂,特斯拉首席执行官马斯克出席中国制造Model Y项目启动仪式

据了解,《2019年中国城市营商环境指数评价报告》中将我国营商环境指数评价体系的一级指标分为硬环境指数和软环境指数。硬环境指数包括自然环境和基础设施环境2个二级指标;软环境指数包括技术创新环境、人才环境、金融环境、文化环境和生活环境等5个二级指标。中国人民大学财政金融学院副院长、金融与证券研究所副所长赵锡军表示,通常来讲,营商环境主要包括硬环境和软环境两块。其中,很多城市在近几年的硬环境建设上花了很大的力气,取得了很多成绩,基础设施建设方面更是可圈可点,有些城市甚至专门划出新的片区为企业提供办公场所,企业办公条件大幅改善。然而,在基础设施不断完善的同时,一些城市的房价也随之水涨船高。特别是北上广深这些一线城市,高房价带来的最

长沙推出60项举措,勇闯优化营商环境“深水区”“无人区”

11月1日,长沙出台《长沙市“十四五”优化营商环境规划》(以下简称《规划》),通过对国内先进城市,按照“一个指导思想、一个总体目标、四大基本原则、五大总体任务、一个基本保障”的谋篇布局,以更大的力度、更大的成效、更大的作为推动长沙营商环境全面优化提升。

营商环境走在全国前列

“十三五”时期,长沙优化营商环境工作实现了新跨越。

特别是自2019年深入开展“营商环境优化年”以来,市委、市政府把优化营商环境摆在更加突出的位置,作为“一把手工程”打造,市委书记、市长分别担任组长和副组长,创造性地实施“双对标”“指标长”工作机制,坚持



《中国城市竞争力报告No.19》发布暨研讨会现场。朱俐娜 摄

直接的副作用是企业的用工成本大幅提高,想雇佣到合适的员工,就需要支付更多的成本。

“一些大型企业或许还能承受,但对中小微企业而言,需要为员工的后勤保障、衣食住行方面支付更高的成本,这或许是他们不能承受的。”赵锡军说。

上海的营商硬环境和软环境

对上海而言,营商环境改革已是上海推动高质量发展的关键一招。

据文汇报报道,过去的三年,上海对标国

际最高标准、最好水平,推进营商环境优化改革,全市上下聚焦难点与短板,拿出钉钉子精神,强化“店小二”意识,以营商环境的进步为提升城市能级和核心竞争力夯实基础。

这些实践,被包括特斯拉在内的众多企业和投资者感知、见证,也被权威第三方认可、推广。根据世界银行2019和2020营商环境报告,上海作为样本城市,为我国营商环境在两年间大幅提升40多位作出了积极贡献。

“上海速度”超乎想像

“上海速度”超乎想像。特斯拉创始人兼首席执行官伊隆·马斯克对于上海营商环境奇迹般的效率不吝赞赏。

对照世行2020营商环境报告可以发现,“办理施工许可”是我国年度进步最大的一项指标,排名前进了88个位次。这一成绩背后离不开“一网通办”——随着上海市工程建设项目审批管理系统的建成,仅2019年上半年,全市有近2000个社会投资项目进入该系统,其中不少低风险项目甚至实现了全程网办,推动审批耗时减少约2个月。

“店小二”折射改革不断深入的根本动力

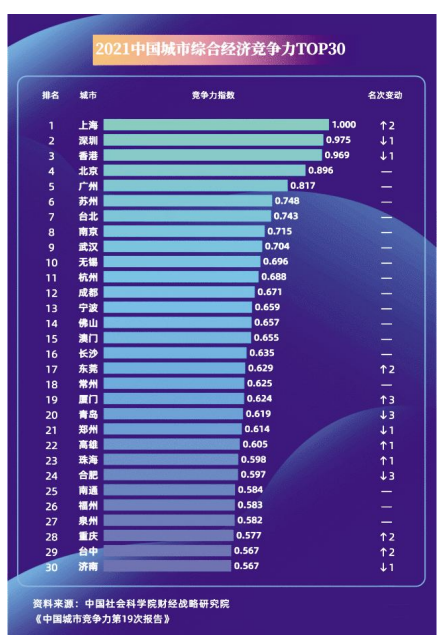
除了帮助一家企业解决问题,为一个个项目提供便利,上海对营商环境的改革效应,还在向上海的更多领域悄然溢出,比如城市管理的态度,对于推动经济发展的认识,以及面对挑战的姿态。

近几年,随着上海营商环境改革不断深

入,一些词语也逐渐成为各级政府部门的座右铭,比如“用政府的辛苦指数换取企业的发展指数”“从以部门为中心转向以企业为中心”“让数据多跑路、让群众少跑腿”……此外,还有一个更接地气、更深入人心的词语——“店小二”。

网络检索可以发现,2017年前,上海主流纸媒上“店小二”一词的用量,常年都在个位数;但从2017年末开始,它随着“营商环境改革”而升温,目前每年的出现频率差不多是此前的100倍。

“店小二”称谓的走红,反映出政府对于自身定位与职能认识的变化,而这种深层次变化,正是推动上海营商环境改革不断前进的最根本动力。“店小二”意识,实际上代表着一种放下身段的服务意识,一种以民企业为中心的主体意识,一种积极向上、主动作为



2021年中国城市综合经济竞争力TOP30

的工作态度。而且,无论是各级政府部门负责人,还是基层办事人员,都通过各种方式,把“店小二”角色落到实处。

上海扎实推动营商环境4.0版方案落地

在评估上海营商环境时,世界银行专家曾“微服私访”了一个普通办事窗口,以企业家的身份亲身体验政府服务。结果,他们被窗口工作人员的专业精神和问不倒的能力所折服。世行中国营商环境项目负责人马钦·皮亚科沃斯基说,这个经历解释了中国营商环境取得非凡成就的原因。

由于世界银行的营商环境评估非常关注市场准入和公平竞争,重视中小企业的感受度,这种导向与上海积极扩大开放、推动民营经济发展,以及通过培育创新生态涵养新兴产业、打造经济新亮点的做法形成了同频共振。从新技术应用场景到公共数据资源,从无人驾驶路测牌照到普惠金融服务……政府正在将越来越多的资源公平地向各类企业开放。

3月2日,《上海市加强改革系统集成持续深化国际一流营商环境建设行动方案》(即“4.0版”)发布,围绕优化政务环境、提升企业全生命周期管理服务、营造公平竞争市场环境等5方面提出31项任务,共207条举措。

其中明确了优化营商环境一系列新目标:实现政务服务可网办能力达到95%以上;2021年基本实现企业所有办缴税费事项网上办;2021年实现知识产权质押融资金额较上一年度增长20%;进一步压缩企业简易注销办理时间;探索以跨省(域)办成一件事”为目标的跨省(域)通办服务等。

9月7日,上海市委副书记、市长龚正主持召开市政府常务会议时指出,要进一步加强改革的系统集成,扎实推动营商环境4.0版方案和构建全方位服务体系的工作方案落地,最大限度增强改革综合效应,激发市场主体活力。

(季布 综合整理)

不懈、持续用力地抓营商环境优化,取得了“多快好省”的营商成效,营造了“投资中部、看好长沙”的营商口碑,打造了雷锋家乡长沙“对市场主体和办事群众像春天一样温暖”的营商品牌。

五大方面60项具体举措

《规划》从五大方面明确了60项主要任务和具体举措。

五大方面包括构建高效务实的政务环境、打造公平有序的市场环境、建设规范公正的法治环境、构筑宜业宜居的包容普惠创新环境、推进长株潭营商环境一体化建设。

梳理《规划》可以发现,“十四五”期间,长沙勇闯优化营商环境的“深水区”和“无人区”,全力打通“堵点”、破解“痛点”、攻克“难点”,以刀刃向内、自我革命的决心和勇气,进一步加大改革创新力度。

比如,长沙与一线城市和沿海开放城市对标看齐,针对运用大数据、智能化手段改善

审批、服务、监管上的差距,《规划》提出了诸多技术创新的措施:

不断提升“互联网+政务服务”平台功能,推进政务服务数据集成共享,实现更多政务服务网上办、就近办、马上办,到2025年全市政务服务事项“网上办”比例超过95%。

推动电子证照、电子印章、电子签名等“应用尽用”,探索推广电子凭证应用,加快实现政务服务“四免”(免材料、免表单、免实物章、免手写签名)。

为进一步保障措施落实到位,《规划》在加强优化营商环境工作统筹协调、健全营商环境评价奖惩机制、加强优化营商环境综合能力建设、加强优化营商环境宣传推介等方面进行了部署。

(郑河)