

北京大学光华管理学院管理创新交叉学科平台 出品

# 中国省份营商环境研究报告

## 2020

---

张三保 张志学

二〇二〇年十二月廿六日

武汉 · 北京

献给：

我们的家人

和

2020 抗击新冠疫情的人民英雄

# 作者

张三保，湖北省人，武汉大学经济与管理学院副教授，北京大学光华管理学院管理创新交叉学科平台外聘研究员。北京大学工商管理博士后，中山大学企业管理博士，武汉大学人力资源管理和外交学双学士。曾为 INSEAD 战略系、香港中文大学商学院管理系、国务院发展研究中心企业研究所访问学者。研究聚焦于中国营商环境、战略领导与技术创新。(zhang@whu.edu.cn)

张志学（通讯作者），北京大学光华管理学院组织与战略管理系教授、行为科学研究中心主任、光华管理学院管理创新交叉学科平台召集人。在香港大学获得社会心理学博士，曾任北京师范大学心理系讲师，香港理工大学研究员，美国西北大学凯洛格管理学院访问学者，美国伊利诺依大学 Freeman 访问学者和瑞典斯德哥尔摩大学访问教授。2009 年国家自然科学基金杰出青年科学基金获得者。现任国际学术组织 International Association for Chinese Management Research（中国管理研究国际学会）当选主席、2021 年学会主席。研究领域包括组织创新、冲突处理、企业文化等。

(zxzhang@gsm.pku.edu.cn)

# 序言

中国幅员辽阔，省份之间存在显著的地域差异。这种差异反映在多个方面和层面。2011年，我们测量出中国30省CEO管理自主权的差异，并探索了它与企业外部制度之间的关系，成果发表在2012年第4期的《管理世界》杂志。这个外部制度指标，主要来自樊纲教授主导的中国市场化指数，以及世界银行中国营商环境调查数据。从那时起我们就开始思考，能否构建一套更加契合中国国情的制度环境指标体系，以助力中国情境下宏微观结合的研究？这一设想当时也受到INSEAD陈国立教授的认可。

2018年，在与国务院发展研究中心企业研究所的合作研究中，我们有机会系统总结中外主流的营商环境评价指标体系。在此基础上，进一步构建出本报告的营商环境评价指标体系，使用客观数据开展量化评价，并发表于2020年第4期的《经济管理》杂志。

研究论文正式发表后，我们将其改编为研究报告，在北京大学光华管理学院微信公众号（ID: gsmpku）发布，产生了广泛社会影响。根据一些省份的反馈或邀请，我们结合研究结论，陆续义务地为一些省份撰写了几篇优化营商环境建议。鉴于优化营商环境对于重振疫后经济的重要性，我们以此为蓝本，组织团队继续完成剩余省份的研究报告与政策建议，由此形成本研究的主体部分。

本项工作完成于新冠疫情最肆虐的时段。那时我们虽地处北京和湖北，但彼此精诚合作、互相勉励，以勤奋甚至忘我工作克服内心的不安。如今，中华民族众志成城取得了抗疫的重大胜利，海外又传来病毒变异并加速传播的惊人消息。诸多因素让世界变得动荡和不确定。在百年未有之大变局下，中国人需要提升忧患和危机意识，培养谨慎而理性的思考能力，并练就勤勉而决断的行动能力。

我们期待本研究能助力中国各级政府在“十四五”期间继续励精图治，通过优化营商环境激发个人和企业的创造精神；为企业选择乃至创造合适的营商环境开展创新创业提供可能路径；为学界同仁开展宏微观连接的研究提供数据支持。

当然，本研究尚存改进之处。例如，数据来源未必都是最新的。由于不同省份数据在一年内出现巨变的可能性较小，这种状况不大可能影响本报告的主要结论。考虑到各省会因地制宜地改善具体环境指标，我们会在未来研究中具体展示这种变化。

本报告作者为：张三保、张志学（通讯作者）。按贡献度排序，其他成员包括：康璧成、赵可心、陈晨、徐艾琪、戚雅婷、李珂歆、赵文涵、邓佳祺、石庆涵、盛心、张雪倩、张一驰。

最后，本研究受国家自然科学基金重点项目（71632002）和面上项目（72072137）的资助，在此一并致谢。

# 目录

作者.....	I
序言.....	II
第一篇 指标体系与评价方法.....	1
一、评价指标构成.....	2
二、指标权重设置.....	7
三、数据与计算方法.....	8
第二篇 整体评价结果分析.....	10
一、中国省份营商环境评价的结果.....	10
二、中国不同区域营商环境的比较.....	15
三、基于省份营商环境评价的结论.....	20
第三篇 分省营商环境报告.....	22
概况.....	22
北京市.....	27
天津市.....	42
河北省.....	56
山西省.....	70
内蒙古自治区.....	84
辽宁省.....	99
吉林省.....	110
黑龙江省.....	122
上海市.....	133
江苏省.....	149
浙江省.....	164

安徽省.....	180
福建省.....	194
江西省.....	209
山东省.....	224
河南省.....	238
湖北省.....	252
湖南省.....	267
广东省.....	282
广西壮族自治区.....	295
海南省.....	310
重庆市.....	324
四川省.....	341
贵州省.....	354
云南省.....	364
西藏自治区.....	379
陕西省.....	394
甘肃省.....	410
青海省.....	422
宁夏自治区.....	433
新疆自治区.....	444
参考文献.....	458

# 第一篇 指标体系与评价方法

自2015年10月中共十八届五中全会提出“完善法治化、国际化、便利化的营商环境”以来，党中央、国务院及各级政府和部门为改善营商环境，推出了诸多富有成效的改革措施。

2016年3月通过的“十三五”规划纲要明确提出，“营造公平竞争的市场环境、高效廉洁的政务环境、公正透明的法律政策环境和开放包容的人文环境”。<sup>1</sup>

2018年11月，国务院常务会议确定，按照“国际可比、对标世行、中国特色”原则，开展中国营商环境评价。

2019年10月，国务院公布了中国优化营商环境领域的第一部综合性行政法规——《优化营商环境条例》，为各地区优化营商环境实践提供指导方向与制度保障。该条例结合世界银行的定义和中国国情，将营商环境界定为“企业等市场主体在市场经济活动中所涉及的体制机制性因素和条件”，并提出“建立和完善以市场主体和社会公众满意度为导向的营商环境评价体系，发挥营商环境评价对优化营商环境的引领和督促作用”。

按照国务院常务会议精神和《优化营商环境条例》的明确要求，并借鉴世界银行等既有评价体系和“十三五”规划纲要的维度划分，本研究构建出中国内地31个省份营商环境评价指标体系，并进行量化评价和分析，进而为各省优化营商环境提供依据。<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》中关于营商环境的表述为：“持续优化市场化法治化国际化营商环境”，未提及新概念，故沿用该指标是合适的。

<sup>2</sup> 为简化起见，下文统一以“省”或“省份”指代中国除港澳台地区外的内地省、自治区或直辖市。



## 一、评价指标构成

依据“国际可比、对标世行、中国特色”的评价原则，我们将“十三五”规划纲要关于营商环境建设的四个方面——市场环境、政务环境、法律政策环境、人文环境，确定为中国省份营商环境评价指标体系的一级指标，并分别以公平竞争、高效廉洁、公正透明、开放包容为效果目标。

随后，对照四个一级指标及其效果目标，从两个方面确定二级指标：一方面，吸纳世界银行（World Bank，2019）、经济学人智库（EIU/The Economist Intelligence Unit，2014）、中国市场化指数（樊纲等，2001；王小鲁等，2018）、中国城市营商环境（李志军，2019）、中国城市政商关系（聂辉华等，2019）等国内外主流评价指标体系中的相关指标；另一方面从《优化营商环境条例》条款中提炼相关指标。由此，获得“融资、创新、竞争公平、资源获取和市场中介”“政府效率、政府廉洁与政府关怀”“政策透明、司法公正”，以及“对外开放、社会信用”等 12 个二级指标。

之后，逐条对照《优化营商环境条例》与二级指标内涵并编码，计算出各二级指标权重，并加总获得相应一级指标权重。

最后，基于既有参照指标体系和数据可获得性，确定了二级指标的 24 项三级指标。由此，构建出中国内地省份营商环境评价指标体系（表 1）。该体系包括 4 个一级指标、12 个二级指标、24 项三级指标。以下逐一介绍。

表 1：中国省份营商环境评价指标体系与数据来源

一级指标及其权重	目标	二级指标及其权重	三级指标	计算方法	基础数据来源	
市场环境 28.21%	公平竞争	融资 3.85%	融资水平	省份社会融资规模增量/GDP	中国人民银行	
		创新 3.85%	研发投入	省份研究与试验发展(R&D)经费内部支出/GDP	EPS 数据库	
			科研机构	省份普通高等学校(机构)数量		
			研发产出	创新指数		
		竞争公平 10.26%	创业活力	创业企业价值指数	中国城市和产业创新力报告	
			非国有经济比重	非国有企业社会固定资产投资/内资企业全社会固定资产投资	EPS 数据库	
		资源获取 3.85%	水价	非居民自来水单价	中国水网	
			地价	商业用地价格	EPS 数据库	
			人力资本	人口迁入率		
		市场中介 6.41%	交通服务	交通运行指数	滴滴城市交通出行报告	
			律师事务所	律师事务所数量/企业数	各省统计年鉴	
			会计师事务所	会计师事务所数量/企业数	中国会计年鉴	
政务环境 35.9%	高效廉洁	租赁及商业服务业企业	租赁及商业服务业企业数量/企业数	EPS 数据库		
		政企关系 6.41%	政府关怀	政府关心指数	中国政商关系报告	
		政府廉洁 6.41%	政府廉洁度	政府廉洁指数		
		政府效率 23.08%	政府规模	一般公共预算支出/GDP	EPS 数据库	
法律政策环境 30.77%	公正透明	电子政务水平	电子服务能力指数	中国省市市政府电子服务能力指数报告		
		政策透明 14.1%	政府透明度	政府透明度指数	中国政府透明度指数报告	
人文环境 5.13%	开放包容	对外开放 1.28%	司法公正 16.67%	司法质量	司法文明指数	中国司法文明指数报告
			贸易依存度	海关进出口金额/GDP	EPS 数据库	
			外资企业比	外资直接投资企业数/企业数		
		对外投资度	对外非金融投资额/GDP			
		社会信用 3.85%	信用信息共享平台得分	国家信息中心中经网信用状况简报		
信用市场建设						
		商业机构用信意识	商业机构用信意识			

## （一）市场环境方面

依照《优化营商环境条例》第三章“市场环境”的具体内容，总结出融资、创新、竞争公平、资源获取和市场中介五个二级指标。

融资指标借鉴 EIU（2014）的营商环境评价体系，关注区域金融机构为企业经营提供资金的情况，计算方法为地区社会融资规模增量与 GDP 的比例。其中，地区社会融资规模增量为当年该区域内实体经济从金融体系中获得的资金总额，数据来源于中国人民银行公开的统计结果。

创新指标借鉴李志军（2019）的中国城市营商环境评价体系，衡量区域研发投入与产出。同时，还关注为区域创新提供技术支持与人才保障的区域创新机构数量，并使用普通高等学校数量来测量。研发投入为省份研究与试验发展（R&D）经费内部支出占 GDP 的比重。前述二者数据均来自于 EPS 数据库。研发产出数据是通过专利更新模型计算的区域专利价值，选自复旦大学产业发展研究中心和第一财经研究院（2019）《中国城市和产业创新力报告》中的创新指数。

竞争公平指标依照《优化营商环境条例》第五条“保障各类市场主体公平参与市场竞争”要求，包括两方面内容：一是非国有经济比重，借鉴自樊纲等（2001）的中国市场化指数，为各省非国有企业社会固定资产投资占总企业固定投资比例，数据来源于 EPS 数据库。二是创业活力，源自前述《中国城市和产业创新力报告》中的创业指数，为各省所有新成立企业的注册资本金总和。

资源获取指标主要衡量企业运营所需资源的获取情况。参考世界银行营商环境评价指标体系，选取区域内企业获取水、地、人力与交通四种资源的成本作为三级指标。其中，企业水价与地价分别为中国水网的非居民自来水单价和统计年鉴中的商业营业用房平均销售价格；人力资本聚集状况为人口迁入率；区域交通状况为《滴滴交通出行报告》中的交通运行指数（滴滴出行智慧交通事业部，2018）。

市场中介指标除了沿用樊纲等（2001）市场化指数中的律师和会计师两种中介组织，还选取能够为企业经营提供便利服务的租赁及商业服务业企业作为三级指标，以更加全面地衡量区域中介组织发育程度。通过计算中介组织数量占企业数的比重反映上述指标。其中，律师事务所数据来自各省统计年鉴，会计师事务所数量来源于《中国会计年鉴》，租赁及商业服务业企业数据来源于 EPS 数据库。

## （二）政务环境方面

使用政府廉洁、政府关怀与政府效率等三个二级指标刻画。政府效率符合“十三五”规划中营造“高效廉洁”政务环境的目标，“政府廉洁”和“政府关怀”则反映了习近平总书记（2016）提出的构建“亲”、“清”新型政商关系的要求。

政府廉洁与政府关怀指标测量使用聂辉华等（2019）《中国城市政商关系排行榜》的政府廉洁程度和政府对企业关心指数。其中，政府廉洁度通过腐败官员比例和腐败新闻数量反映，政府关心指数则

从市领导考察和座谈两个方面衡量。

政府效率指标部分沿用李志军（2019）的评估方法，选取政府支出和电子政务水平两项三级指标。其中，政府支出反映了政府规模，为政府一般预算支出与地区人口数之比。该指标数据越小，表明该省的行政效率越高。电子政务水平反映企业获取政府服务的便利程度，数据来源于南京大学胡广伟课题组（2019）发布的《政府电子服务能力指数报告》。

### **（三）法律政策环境方面**

根据“十三五”规划中“公正透明”的效果目标，以及《优化营商环境条例》第三条“各级人民政府及其部门应当坚持政务公开透明”的要求，选取政策透明和司法公正作为二级指标。

政策透明指标使用政府透明度评估，源自中国社会科学院（2018）《中国政府透明度指数报告》中的省级政府透明度指数。该指数衡量内容包括决策公开、政策解读等方面。

司法公正指标借鉴世界银行营商环境评价体系，衡量区域司法质量，数据源自国家司法文明协同创新中心（2019）《中国司法文明指数报告》中的司法文明指数。该指数评价了包括司法程序、司法公开、司法权力在内的十项指标，全面系统地反映了省份司法情况。

### **（四）人文环境方面**

在“开放包容”目标下，依照《优化营商环境条例》第六条“国家进

一步扩大对外开放，积极促进外商投资”，以及第三十条“加强社会信用体系建设”的要求，选取对外开放和社会信用两个二级指标。

在第二届中国国际进口博览会上，习近平（2019）将“继续优化营商环境”作为中国持续推进更高水平对外开放的措施之一，表明营商环境与对外开放的密切联系。对外开放指标包含“引进来”与“走出去”两个方面。区域对外开放程度包括贸易依存度、外资企业比和对外投资度三个指标，计算方法依次为：进出口额度、对外非金融投资额分别占 GDP 的比例、以及外商直接投资企业数占企业总数的比例，数据均来自于 EPS 数据库。

信用环境指标包括两方面指标：一方面借鉴世界银行营商环境指标，衡量区域信用评价体系建设程度；另一方面，使用国家信息中心《信用状况简报》中的企业用信意识——单纯衡量信用信息提供是片面的，企业应有相应的使用信息能力。

## 二、指标权重设置

本研究依据《优化营商环境条例》内容对评价体系的二级指标进行赋权，通过考察各二级指标评价内容在《优化营商环境条例》中的体现频率确定权重。具体规则为：将上述 12 个二级指标编码为  $Z_1 - Z_{12}$ ，《优化营商环境条例》中除总则外的 62 条条例编码为 1—62，依照编码顺序逐条分析条例，若编码  $j$  条例强调的优化工作属于编码  $Z_i$  指标的考察内容，则其对应的编码值  $Z_{i,j} = 1$ ，否则  $Z_{i,j} = 0$ 。如《优化

营商环境条例》中第二十三条（条例编码为 14）“政府及其有关部门应当完善政策措施、强化创新服务……”仅反映出“创新”指标的考察内容（指标编码为 $Z_2$ ），故 $Z_{2,14} = 1$ ， $Z_{i,14} = 0(i \neq 2)$ 。

依据上述规则，由三名专业研究人员对《优化营商环境条例》进行分析：若三人对编码 $j_0$ 条例对应的编码值一致，即 $Z_{i,j_0}$ 均相同，则确认该条例对应的编码值；若出现不一致，则请营商环境研究专家加入讨论并确定结果。最后，由专家审查前面三人研究小组确认一致的结果。通过公式（1）、（2）计算出《优化营商环境条例》中各二级指标的体现频次 $V_{Z_i}$ 、频率 $W_{Z_i}$ ：

$$V_{Z_i} = \sum_{j=1}^{62} Z_{i,j} \quad (1)$$

$$(i = 1, 2, \dots, 12)$$

$$W_{Z_i} = V_{Z_i} / \sum_{i=1}^{12} V_{Z_i} \quad (2)$$

$$(i = 1, 2, \dots, 12)$$

其中，体现频率 $W_{Z_i}$ 为二级指标 $Z_i$ 的权重，一级指标权重为该指标对应二级指标权重之和。

### 三、数据与计算方法

首先，根据构建的中国省份营商环境评价体系，获取 31 个省份各项三级指标的具体数据。<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup>（1）数据时限上，本研究所使用数据多来自统计年鉴等公开渠道，相关数据往往具有滞后性。考虑到数据的可获得性和年份一致性，我们在 2020 年第 4 期《经济管理》论文定稿时使用的主要指标数据反映了 2018 年的情况，另有少量指标使用了截止该研究完成时可获得的最新数据。考虑到不同省份数据在一年内出现巨大变化的可能性较小，这种状况不大可能影响本报告得出的主要结论。当然，课题组会在未来研究中具体展示各省因地制宜地改善具体环境指标所带来的变化。（2）数据层次上，由于非居民自来

对于获取的原始数据处理采用效用值法，效用值值域为[0, 100]。正向三级指标效用值计算公式如公式(3)，逆向三级指标效用值计算公式如公式(4)：<sup>4</sup>

$$y_{ab} = \frac{x_{ab} - x_{a \min}}{x_{a \max} - x_{a \min}} \times 100 \quad (3)$$

$$y_{ab} = \frac{x_{a \max} - x_{ab}}{x_{a \max} - x_{a \min}} \times 100 \quad (4)$$

其中， $a$ 表示三级指标， $b$ 表示区域， $x_{ab}$ 表示 $b$ 区域 $a$ 三级指标原始数据， $x_{a \max}$ 表示 $a$ 三级指标最大值， $x_{a \min}$ 表示 $a$ 三级指标最小值， $y_{ab}$ 表示 $b$ 区域 $a$ 三级指标效用值。

继而，对各二级指标下设的三级指标效用值进行简单平均，形成二级指标得分。<sup>5</sup>

最后，按照评价指标体系权重与二级指标得分，分别计算各省一级指标得分与营商环境总分。

---

水单价、交通运行指数、信用信息共享平台得分及商业机构用信意识等四项指标由于缺少省份数据，使用省会城市数据进行替代；政府对企业关心与廉洁指数两项三级指标缺乏省份数据，使用该省各城市平均值替代。

<sup>4</sup> 逆向三级指标包括三项：水价、地价和政府支出。

<sup>5</sup> 对于一些省份的三级指标数据存在缺失的情况，则忽略缺失值，仅计算不存在缺失的三级指标效用值。具体而言，由于交通服务和律师事务所两项三级指标的部分省份数据存在缺失，课题组使用相同二级指标下其他三级指标效用值的均值作为二级指标得分。比如，新疆缺少交通服务数据，则使用水价、地价和人力资本三项三级指标效用值计算资源获取指标得分。



## 第二篇 整体评价结果分析

如上篇所述，基于表 1 中所构建的评价指标体系，结合数据的可获得性，运用效用值法将各二级指标评估内容的原始数据进行标准化，并简单平均标准化得分形成二级指标得分。随后，依据二级指标得分与指标权重，计算出各省营商环境评价指数。之后，根据评价结果，计算出各省四个子环境排名的标准差，即子环境的均衡度——标准差越小，表明该省四个子环境的均衡度越高。所有结果如下页表 2 所示。此外，还计算了中国不同区域的营商环境。以下逐一介绍。

### 一、中国省份营商环境评价的结果

#### （一）省份营商环境排名

如表 2，全国各省级行政区营商环境的指数排名中，北京第一，上海其次，排名前十的省份还依次包括：广东、四川、江苏、重庆、浙江、安徽、山东和贵州。

进一步，根据营商环境评价指标体系的评价结果，将各省营商环境从高到低划分为 A+、A、A-、B+、B、B-、C 等 7 个等级，分别对应的水平为：标杆、领先、前列、中上、中等、落后和托底。分类结果如表 3 所示。

表 2：中国内地省份营商环境排行榜

省份	营商环境		子环境 均衡度		市场环境		政务环境		法律政策环境		人文环境	
	总序	总分	排序	标准差	排序	得分	排序	得分	排序	得分	排序	得分
北京	1	78.23	1	1.00	1	80.03	3	66.92	3	89.68	3	78.70
上海	2	76.95	1	1.00	3	53.90	1	77.22	1	95.90	1	88.02
广东	3	68.69	4	2.08	2	56.61	5	64.63	7	82.99	4	77.71
四川	4	67.53	3	1.50	6	48.41	4	64.89	4	87.85	7	69.18
江苏	5	63.20	13	4.04	4	53.58	13	53.62	8	81.89	5	70.93
重庆	6	60.95	14	4.08	16	38.38	7	61.28	9	79.97	8	68.58
浙江	7	60.68	22	7.04	5	49.21	6	61.84	18	66.49	2	80.73
安徽	8	59.27	27	9.87	12	40.38	26	44.11	2	93.88	12	61.48
山东	9	59.26	10	3.70	7	44.73	14	53.47	10	79.29	15	59.35
贵州	10	58.11	30	11.03	28	31.66	2	70.30	15	69.38	21	50.57
河南	11	57.15	6	2.50	8	43.77	12	55.53	14	70.47	11	62.11
海南	12	55.27	18	5.25	13	39.03	15	53.28	13	74.45	24	43.39
江西	13	54.54	12	4.03	18	38.09	21	47.60	12	76.66	14	60.78
福建	14	54.36	19	5.26	14	38.49	18	51.69	16	69.37	6	70.23
云南	15	54.13	31	11.35	30	28.69	20	50.13	5	85.35	28	34.62
河北	16	53.93	20	5.74	17	38.33	11	56.88	17	67.44	25	37.91
湖北	17	53.17	21	5.94	15	38.45	9	58.98	22	57.80	10	65.48
天津	18	51.76	24	7.72	22	35.76	25	44.62	11	78.51	29	29.18
宁夏	19	51.73	29	10.47	27	32.67	29	40.80	6	83.22	23	44.01
吉林	20	51.21	16	4.72	9	41.66	17	52.08	20	58.35	17	54.62
黑龙江	21	47.98	11	4.00	19	37.36	27	43.05	19	62.81	19	51.76
辽宁	22	47.43	25	9.11	10	41.60	23	46.40	27	50.74	9	66.72
山西	23	46.74	8	2.87	21	36.49	24	45.89	24	55.79	18	54.57
陕西	24	46.27	4	2.08	23	35.30	22	46.89	25	54.80	20	50.94
内蒙古	25	44.97	15	4.57	26	32.73	19	51.56	26	51.14	30	29.15
湖南	26	44.95	26	9.42	11	40.77	10	58.58	30	30.18	13	61.09
新疆	27	43.19	7	2.63	29	30.24	28	42.04	23	57.80	27	34.83
青海	28	43.05	23	7.50	31	17.87	16	52.92	21	57.86	31	23.53
甘肃	29	41.22	28	10.10	25	33.26	8	59.67	31	24.58	16	55.58
广西	30	37.92	17	4.99	20	36.58	30	36.54	29	38.78	22	49.59
西藏	31	35.78	9	2.99	24	34.08	31	32.63	28	41.07	26	35.29

表 3：中国 31 省营商环境评价等级分类

等级	值域	排名	水平	省级行政区
A+	>75	1~2	标杆	北京、上海
A	65~75	3~4	领先	广东、四川
A-	60~65	5~7	前列	江苏、重庆、浙江
B+	55~60	8~12	中上	安徽、山东、贵州、河南、海南
B	50~55	13~20	中等	江西、福建、云南、河北、湖北、天津、宁夏、吉林
B-	40~50	21~29	落后	黑龙江、辽宁、山西、陕西、内蒙古、湖南、新疆、青海、甘肃
C	30~40	30~31	托底	广西、西藏

如表 3，北京和上海为 A+级。两市营商环境属于国际先进水平，率先开展营商环境优化工作，取得了显著成绩。具体而言，上海将企业感受作为第一感受，对标国际最高标准、最高水平，深化“互联网+政务服务”，通过“关税保证保险”等试点推广，降低企业成本。北京则从“简流程、优服务、降成本、强监管”四个方面深化改革，如推动“网上可办”转向“全程通办”，与企业开展“一对一”服务，实施普惠性税收减免政策等举措，从而使得“市场环境”指标得分远高于其他省份。两市改革措施已经国务院同意，在全国推广。紧随其后，广东、四川两省处于 A 级。与地理禀赋或行政级别较为匹配，江苏、重庆和浙江三省分列第三等级。广西和西藏则处于托底水平。

值得注意的是，一些省份的营商环境排名与地理禀赋或行政级别并不匹配。比如，作为直辖市的天津和拥有国家中心城市武汉的湖北，营商环境排名均低于全国省份中位数。其中，天津的政务环境与人文环境得分较低。尽管其政府透明度与竞争公平等二级指标得分较高，仍无法弥补政府廉洁指标得分较低的短板。根据聂辉华等（2019），

政府廉洁指标衡量内容包括食品安全许可证代办价格与腐败新闻条数。天津该项指标的得分较低，可能事出中共十八大以来较多的腐败新闻披露。湖北的法律政策环境得分和排名均低于平均水平。事实上，评价结果与认知的这种差异，表明经济发展水平并不简单等同于企业营商环境。

此外，吉林、黑龙江和辽宁分属 B 级和 B 一级，表明东北三省亟待“加快服务型政府建设，改善营商环境，加快发展民营经济”，革新“投资不过山海关”的刻板印象。

## （二）省份营商环境的均衡度

除了整体考量，我们还计算出各省四个子环境的均衡度，即四种子环境排名的标准差。标准差越小，即营商环境的均衡度越高。

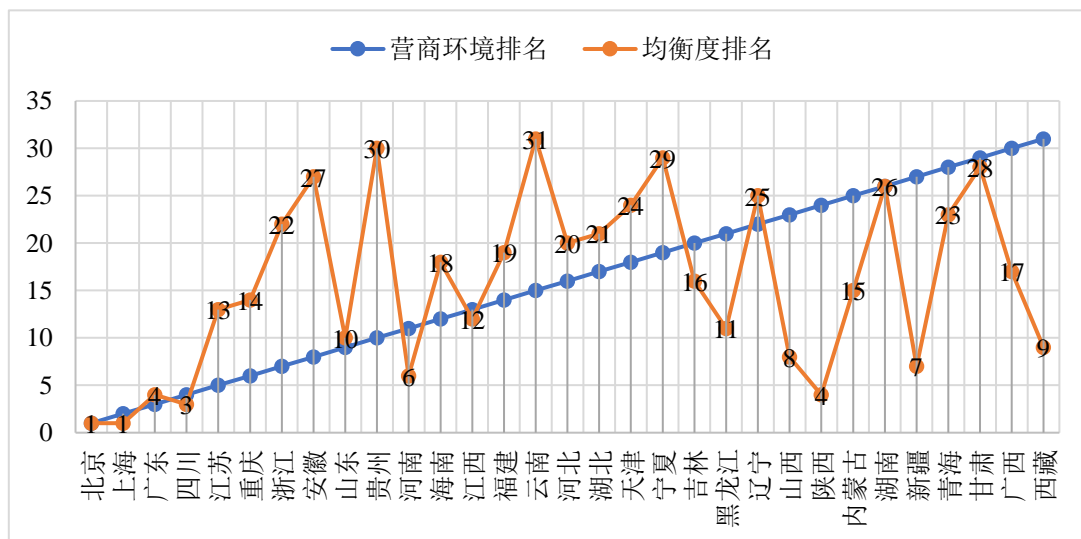


图 2-1-1：整体营商环境与子环境均衡度的排序比较

比较各省整体营商环境排名与子环境均衡度的排名，可以发现：

- (1) 整体营商环境排名前十的省份中：①北京、上海、广东和四川

的整体营商环境和子环境均衡度均表现卓越，是中国营商环境优化的标杆；②浙江、安徽和贵州等三省虽然整体排名前十，但子环境均衡度较差，存在严重倒挂。三省未来应在保持优势子环境水平的同时，着力补齐短板——比如，浙江的法律政策环境，安徽的政务环境，以及贵州的市场环境和人文环境。(2)子环境均衡度排名前十的省份中，尽管山西、陕西、新疆、西藏等四省的子环境均衡水平高，但整体营商环境差强人意。未来需结合自身禀赋，寻找优化突破点，提升整体排名，再补齐短板。

### **(三) 省份营商环境的子环境分析**

#### **1. 市场环境排名分析**

市场环境指数前 5 名为北京、广东、上海、江苏、浙江。其中，北京得分 80.03，远高于第二名广东（56.61）。市场环境分值高是北京能够位居营商环境总指数第一的重要原因。在市场环境下的五项二级指标中，北京有四项排名第一；由于企业生产要素成本较高，“资源获取”一项未能夺魁。全国各省市场环境指数平均分为 40.26，有 12 个省份高于平均分。

#### **2. 政务环境排名分析**

政务环境指数前 5 名为上海、贵州、北京、四川、广东。贵州（70.30 分）能够力压北京位居第二，除政企关系外，也得益于其出色的政府电子服务能力。全国 31 省政务环境指数平均分为 53.10。

### 3. 法律政策环境排名分析

法律政策环境指数前 5 名为上海、安徽、北京、四川、云南。各省法律政策环境指数平均分为 66.92。

### 4. 人文环境排名分析

上海人文环境得分 88.02 居首，浙江、北京、广东、江苏紧随其后。可见，沿海省份更容易实施对外开放，其人文环境得分普遍较高。在营商环境的四项子环境中，上海取得了三项第一。由于社会信用评价体系建设不足，河北与天津排名靠后；河北虽为沿海省份，但是对外开放程度低，未能发挥环京津地区的优势。全国各省人文环境指数平均分为 55.5。

## 二、中国不同区域营商环境的比较

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》从四个方面提出了区域协调发展：第一，推动西部大开发形成新格局，推动东北振兴取得新突破，促进中部地区加快崛起，鼓励东部地区加快推进现代化。第二，推进京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展。第三，推动黄河流域生态保护和高质量发展。第四，推动共建“一带一路”高质量发展。以下根据评价结果，分别介绍相关区域的营商环境。

### （一）地理上的七大区域营商环境比较

如图 2-2-1，七大区域的整体营商环境中，华东地区得分（61.18

分) 居首; 西南 (55.30)、华北 (55.13)、华南 (53.96) 等三个地区紧随其后, 均高于全国 31 省均值 (53.86); 之后的华中 (51.76)、东北 (48.87) 和西北 (45.09) 则低于全国均值。

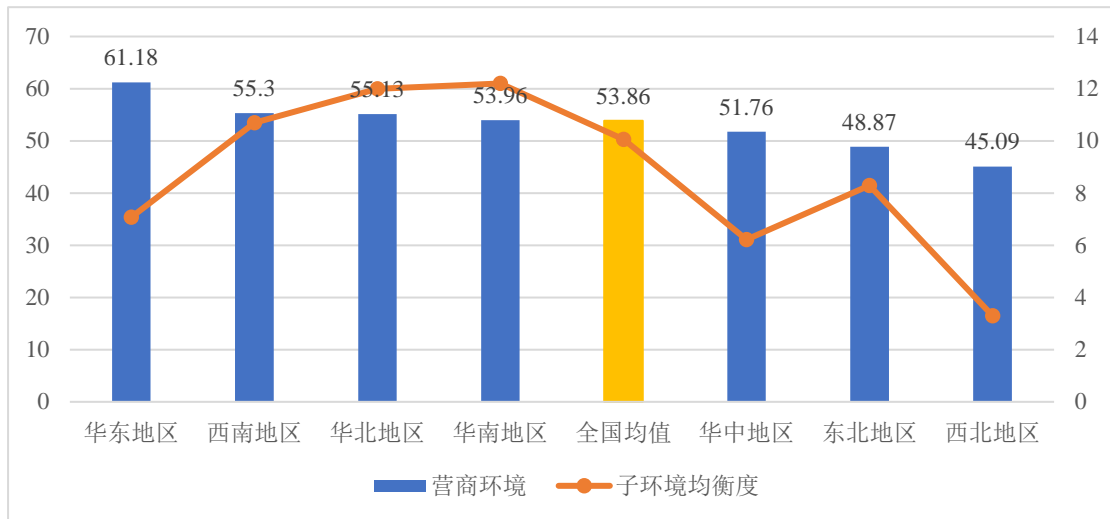


图 2-2-1：中国七大区域营商环境及其子环境均衡度

除台湾外, 华东地区涵盖上海、山东、江苏、安徽、浙江、福建、江西等七省。营商环境均值为 61.18, 远高于全国总体均值 (53.86); 营商环境标准差为 7.08, 低于全国总体标准差 (10.06)。

西南地区包括四川、贵州、重庆、云南、西藏五省。营商环境均值为 55.3, 高于全国总体均值; 营商环境指数标准差为 10.69, 略高于全国总体标准差 (10.06)。

华北地区除北京外, 还包括天津、河北、山西、内蒙古四个省份。该区五省营商环境均值为 55.13, 高于全国总体均值 (53.86); 区域营商环境标准差为 12, 高于全国总体标准差 (10.06)。

除港澳之外,<sup>6</sup>华南地区覆盖广东、广西、海南三省, 营商环境

<sup>6</sup> 限于统计数据的可获得性, 本研究未将位于华东地区的台湾及位于华南地区的香港和澳门列入比较。

均值为 53.96，与全国总体均值（53.86）大致持平；营商环境指数标准差为 12.20，高于全国总体标准差（10.06）。

华中地区覆盖河南、湖北、湖南三省，营商环境均值为 51.76，略低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 6.22，低于全国总体标准差（10.06）。

东北三省营商环境均值为 48.87，低于全国总体均值（53.86）；各省营商环境指数标准差为 8.29，低于全国标准差（10.06）。

西北地区包括宁夏、新疆、青海、陕西、甘肃等五省。营商环境均值为 45.09，低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 3.3，远低于全国 31 省标准差（10.06），差距较小。

## （二）九大区域发展战略下的营商环境比较<sup>7</sup>

如图 2-2-2，区域发展战略方面，综合早期四大战略和新时代四大战略及“一带一路”倡议下，可以发现：长三角一体化、21 世纪海上丝绸之路、东部率先发展、京津冀协同发展、长江经济带发展等区域的营商环境，高于全国均值；而中部崛起、黄河流域生态保护和高质量发展、东北振兴、西部大开发和丝绸之路经济带等区域的营商环境则低于全国均值，需要加大力度推进优化。

---

<sup>7</sup> 由于“粤港澳大湾区建设”和“海南全面深化改革开放”两大国家战略仅涉及本研究中的个别省份，故未单独列出，仅在广东和海南两省报告的政策建议中提及。此外，“一带一路”倡议作为单个战略，但在图中将“一带”“一路”分开统计。



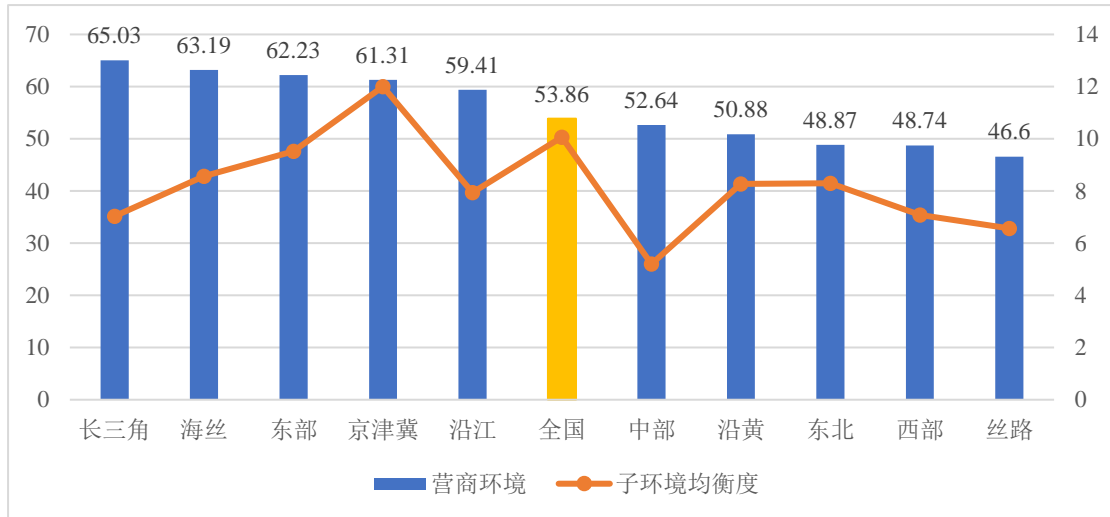


图 2-2-2：中国九大区域战略营商环境及其子环境均衡度

### 1. 早期四大区域战略

西部大开发战略涵盖四川、陕西、甘肃、青海、云南、贵州、重庆、广西、内蒙古、宁夏、新疆和西藏等 12 省。营商环境均值为 48.74，低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 9.37，略低于全国 31 省标准差（10.06）。

东北振兴战略覆盖黑龙江、辽宁与吉林三省。营商环境均值为 48.87，低于全国总体均值（53.86）；各省营商环境指数标准差为 8.29，低于全国标准差（10.06）。

中部崛起战略涵盖湖北、湖南、河南、山西、江西、山西六省。营商环境均值为 52.64，与全国总体均值持平；营商环境指数标准差为 5.20，低于全国总体标准差（10.06）。

东部率先发展战略涵盖北京、天津、河北、山东、江苏、上海、浙江、福建、广东和海南等十省。营商环境均值为 62.23，高于全国总体均值（53.86）；营商环境标准差为 9.52，低于全国总体标准差。

## 2. 新时期四大区域战略

京津冀协同发展战略涵盖北京、天津、河北三省，其营商环境指数均值为 61.31，高于全国总体均值 (53.86)；营商环境标准差为 12，高于全国总体标准差 (10.06)。

长江经济带发展战略覆盖上海、江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、重庆、四川、云南和贵州等 10 省份。其营商环境指数均值为 59.41，高于全国总体均值 (53.86)；营商环境标准差为 7.94，低于全国总体标准差 (10.06)。

长三角一体化战略涵盖上海、江苏、浙江、安徽四省，营商环境指数均值为 65.03，高于全国总体均值 (53.86)；营商环境标准差为 7.03，低于全国总体标准差 (10.06)。

黄河流域生态保护和高质量发展战略涵盖青海、四川、甘肃、宁夏、内蒙古、陕西、山西、河南、山东等九省。营商环境均值为 50.88，略低于全国总体均值；营商环境指数标准差为 8.27，低于全国总体标准差 (10.06)。

## 3. “一带一路”倡议

丝绸之路经济带圈定重庆、云南、宁夏、吉林、黑龙江、辽宁、陕西、内蒙古、新疆、青海、甘肃、广西、西藏等 13 省。其营商环境指数均值为 46.60，低于全国总体均值 (53.86)；营商环境指数标准差为 6.57，远低于全国 31 省标准差 (10.06)。

21 世纪海上丝绸之路途径上海、广东、浙江、海南、福建等五省。

营商环境均值为 63.19，远高于全国总体均值（53.86）；营商环境标准差为 8.56，低于全国总体标准差（10.06）。

### 三、基于省份营商环境评价的结论

第一，中国各省营商环境呈现出层次化特征。作为世界银行评价中国内地营商环境的样本，北京和上海在中国内地省份营商环境上表现最优；广东和四川紧随其后；江苏、重庆和浙江位列第三等；湖北和天津虽拥有或被定位为国家中心城市，仍处于全国中游以下；吉林、黑龙江和辽宁三省营商环境亟待提升；广西和西藏处于托底水平。

第二，中国各省营商环境的子环境均衡程度也存在较大差异。北京、上海、广东和四川高居前四，与整体营商环境排名匹配；浙江、安徽和贵州的均衡度排名，与其位居前列的整体营商环境排名严重倒挂；山西、陕西、新疆和西藏虽然子环境发展较为均衡，但整体营商环境亟待提升。

第三，中国不同区域间的营商环境存在显著差异。地理上的七大区域方面，华东地区显著高于其他区域；西南、华北、华南、华中次之；东北和西北最为落后；区域发展战略方面，长三角一体化、21 世纪海上丝绸之路、东部率先发展、京津冀协同发展、长江经济带发展，以及中部崛起、黄河流域生态保护和高质量发展、东北振兴、西部大开发和丝绸之路经济带等区域的营商环境依次递减。

中国省份营商环境评价体系的建立及其评估结果，为后续营商环

境的优化提供了参照。立足于指标体系的量化结果，各省政府可对照自身得分与排名，采取针对性措施优化辖区营商环境。比如，北京、上海、广东和四川应继续深化改革，持续引领；整体排名靠前但子环境均衡度较低的浙江、安徽和贵州，未来应在保持整体优势的同时，着力优化排名较低的子环境；对于整体排名靠后的省份，则应基于当地资源禀赋，通过聚焦优化某些具有比较优势的子环境，从而提升整体营商环境水平，之后再择机弥补其他子环境短板。

营商环境评价是为各省提供比较标杆与工作方向，以充分发挥“以评促建、以评促优”功能。正如李克强总理所强调的，“营商环境‘评价’体系不是‘考核’体系，而是要树立一个标杆，让各地区各部门主动作为，照着标杆去努力”。本文构建的营商环境评价体系，有助于通过促进省份之间形成互动学习机制，为平衡省际发展差异，实现高质量发展和“十四五”良好开局奠定基础。

# 第三篇 分省营商环境报告

## 概况

本篇包括 31 份分省营商环境报告。每篇报告的结构大致可分为如下四个部分。

### 一、介绍该省营商环境评价概况

第一，该省整体营商环境的全国排名、等级及其与同年人均 GDP 排名的比较。

第二，该省四个子环境（一级指标）的均衡度与排名。

第三，该省营商环境二级、三级指标的排名与优劣势分析。

### 二、比较相关省份的营商环境现状

相关省份包括地缘和区域发展战略两个方面。

第一，地缘上，在华北、华东、华南、华中、西北、西南、七大区域内部，比较每个省份与其所处相应区域的差异。

第二，区域发展战略上，主要聚焦两时段国家级发展战略。

（1）早期包括：西部大开发，东北振兴，中部崛起，东部率先发展等四大战略。

（2）新时代包括：长三角一体化，长江经济带发展，京津冀协

同发展，黄河流域生态保护和高质量发展，丝绸之路经济带，21世纪海上丝绸之路。

### **三、优化该省营商环境的政策建议**

第一，结合一级指标的宏观建议。从两个方面提出建议：（1）需保持或着重优化的子环境；（2）优化营商环境的对标对象。

第二，基于二级指标的策略建议。结合该省二级指标情况，从四个子环境及其建设目标出发，提出策略建议。

第三，依据三级指标的详细建议。将各二级指标划分为占优、中等和劣势三个等级，并结合三级指标排名，逐一提出改进方向。

### **四、对该省优化营商环境条例的建议**

结合量化评价结论，从两个方面，为该省落实（若有，表4）或制定营商环境条例提供政策建议：（1）应继续奋进、努力落实的措施；（2）应引起重视、迅速规划的措施。

最后，总结该省的营商环境表现，并结合中央或省级主官关于该省营商环境的表态，提出努力方向和前景。

表 4：各省营商环境条例出台情况

编号	省份	名称	出台时间	实施时间	机构	章节数	篇章结构	字数	官方链接
0	中央	优化营商环境条例	20201022	20200101	国务院	七章 72 条	总则 9 条；市场主体保护 9 条；市场环境 15 条；政务服务 17 条例；监管执法 10 条；法治保障 11 条；附则	10116	<a href="http://www.gov.cn/jiefang/content/2019-10/23/content_5443963.htm">http://www.gov.cn/jiefang/content/2019-10/23/content_5443963.htm</a>
1	北京	北京市优化营商环境条例	20200327	20200428	人大	六章 83 条	总则 8 条；市场环境 19 条；政务服务 23 条；监管执法 13 条；法治保障 18 条；附则	11330	<a href="http://www.beijing.gov.cn/zhengce/zhengcefagui/202004/20200401_1781817.html">http://www.beijing.gov.cn/zhengce/zhengcefagui/202004/20200401_1781817.html</a>
2	天津	天津市优化营商环境条例	20190731	20190901	人大	八章 73 条	总则 8 条；政务环境 17 条；市场环境 13 条；法治环境 11 条；人文环境 11 条；监督保障 7 条；法律责任 4 条；附则	8080	<a href="http://www.tj.gov.cn/zq/zq/tzttw/qxw/202006/20200616_2674258.html">http://www.tj.gov.cn/zq/zq/tzttw/qxw/202006/20200616_2674258.html</a>
3	河北	河北省优化营商环境条例	20171201	20180101	人大	七章 65 条	总则 7 条；优化政务环境 18 条；优化市场环境 13 条；优化法治环境 11 条；监督保障 7 条；法律责任 6 条；附则	9991	<a href="http://h1.hebei.gov.cn/2020/06/29/1F3D64A6707E4118B1F31403679C909A.html">http://h1.hebei.gov.cn/2020/06/29/1F3D64A6707E4118B1F31403679C909A.html</a>
4	山西	山西省优化营商环境条例	20200118	20200301	人大	七章 59 条	总则 6 条；优化审批 8 条；市场环境 11 条；政务服务 16 条；监管执法 5 条；法治保障 12 条；附则	8480	<a href="http://www.dzsg.gov.cn/dzsg/xfzc/202004/29523901746648286a2d012f280f6c1.shtml">http://www.dzsg.gov.cn/dzsg/xfzc/202004/29523901746648286a2d012f280f6c1.shtml</a>
5	内蒙古	内蒙古自治区人民代表大会常务委员会关于进一步优化营商环境的决定	20200924	20200924	人大	10 条		2143	<a href="http://www.mongol.gov.cn/5d6c/cshj/2020_1702006x20200924_2674258.html">http://www.mongol.gov.cn/5d6c/cshj/2020_1702006x20200924_2674258.html</a>
6	辽宁	辽宁省优化营商环境条例	20190730 修订	20191001	人大	七章 65 条	总则 7 条；公平竞争市场环境 11 条；高效便利政务环境 12 条；规范公正法治环境 17 条；诚信开放人文环境 11 条；法律责任 6 条；附则	9384	<a href="http://www.lnrd.gov.cn/jingpoint/show_42968.html">http://www.lnrd.gov.cn/jingpoint/show_42968.html</a>
7	吉林	吉林省优化营商环境条例	20190530	20190606	人大	七章 73 条	总则 8 条；优化市场环境 16 条；优化政务环境 20 条；优化法治环境 14 条；监督保障 8 条；法律责任 5 条；附则	12274	<a href="http://www.jlrd.gov.cn/zq/zq/tzttw/201906/20190606_9910444.html">http://www.jlrd.gov.cn/zq/zq/tzttw/201906/20190606_9910444.html</a>
8	黑龙江	黑龙江优化营商环境条例	20190118	20190301	人大	七章 63 条	总则 9 条；政务环境 16 条；市场环境 14 条；法治环境 9 条；监督保障 6 条；法律责任 6 条；附则	12037	<a href="http://www.hlj.gov.cn/hlj/2019/01/27/c313-10892769.html">http://www.hlj.gov.cn/hlj/2019/01/27/c313-10892769.html</a>

表 4：各省营商环境条例出台情况（续 1）

编号	省份	名称	出台时间	实施时间	机构	章节数	篇章结构	字数	官方链接
9	上海	上海市优化营商环境条例	20200410	20200410	人大	八章 80 条	总则 8 条；市场环境 14 条；政务服务 21 条；公共服务 10 条；监管执法 9 条；法治保障 15 条；法律责任 2 条；附则	14453	<a href="http://www.shanghai.gov.cn/nw/12344/20200813/000112344_64686.html">http://www.shanghai.gov.cn/nw/12344/20200813/000112344_64686.html</a>
10	江苏	江苏省优化营商环境条例	20201127	20210101	人大	六章 82 条	总则 9 条；市场环境 25 条；政务服务 21 条；执法监管 11 条；法治保障 15 条；附则	16324	<a href="http://www.jstfd.gov.cn/ywbsjfg/202012/20201209_527504.shtml">http://www.jstfd.gov.cn/ywbsjfg/202012/20201209_527504.shtml</a>
11	浙江	浙江省“最多跑一次”改革规定	20181130	20190101	人大	八章 49 条	总则 3 条；一般规定 12 条；商事登记 5 条；企业投资项目 10 条；事中事后监管 6 条；数据共享 6 条；法律责任 4 条；附则	9163	<a href="http://www.zjtd.gov.cn/mobile/html/m/161702009/20190112/01121_87401.html">http://www.zjtd.gov.cn/mobile/html/m/161702009/20190112/01121_87401.html</a>
12	安徽	安徽省实施《优化营商环境条例》办法	20191227	20200101	政府	七章 67 条	总则 9 条；市场主体保护 7 条；市场环境 12 条；政务服务 18 条；监管执法 10 条；法治保障 10 条；附则	10148	<a href="http://www.ah.gov.cn/public/16818219091.html">http://www.ah.gov.cn/public/16818219091.html</a>
13	福建				人大		草案编制中		
14	江西	江西省优化营商环境条例	20201125	20210101	人大	七章 70 条	总则 11 条；市场主体保护 6 条；市场环境 17 条；政务服务 16 条；监管执法 10 条；法治保障 8 条；附则	13220	<a href="http://www.jiangxi.gov.cn/an/2020/12/17/an_38662_3000129.html">http://www.jiangxi.gov.cn/an/2020/12/17/an_38662_3000129.html</a>
15	山东	山东省优化营商环境条例	20200925	20210101	人大	七章 67 条	总则 8 条；市场环境 18 条；政务环境 13 条；法治环境 10 条；监督保障 12 条；法律责任 4 条；附则	9911	<a href="http://www.sdtd.gov.cn/articles/00017/202009/06845108_4b434451_b064_c020a5c67.shtml">http://www.sdtd.gov.cn/articles/00017/202009/06845108_4b434451_b064_c020a5c67.shtml</a>
16	河南	河南省优化营商环境条例	20201128	20210101	人大	八章 90 条	总则 9 条；优化市场环境 17 条；优化政务环境 21 条；优化法治环境 16 条；优化宜居易业环境 9 条；营商环境工作监督 9 条；法律责任 7 条；附则	13886	<a href="https://www.henan.gov.cn/2020/12/08/1933282.html">https://www.henan.gov.cn/2020/12/08/1933282.html</a>
17	湖北	湖北省优化营商环境办法	20200817	20201001	政府	五章 50 条	总则 7 条；市场环境 13 条；政务环境 14 条；法治环境 15 条；附则	8407	<a href="http://www.hubei.gov.cn/zfwj/zfwj/202009/20200917_2912641.shtml">http://www.hubei.gov.cn/zfwj/zfwj/202009/20200917_2912641.shtml</a>
18	湖南	湖南省优化经济发展环境规定	20191022	20191022	政府	36 条		4467	<a href="http://www.hunan.gov.cn/hnszf/xsxb/wj/szfbg/201910/20191024_10490279.html">http://www.hunan.gov.cn/hnszf/xsxb/wj/szfbg/201910/20191024_10490279.html</a>
19	广东	广东省深化营商环境综合改革行动方案	20180809	20180809	政府	八方面 34 条		9110	<a href="http://www.gd.gov.cn/zqsk/wj/zqsk/content/content_2938593.html">http://www.gd.gov.cn/zqsk/wj/zqsk/content/content_2938593.html</a>
20	广西	广西壮族自治区优化营商环境条例	20200519	20200701	人大	六章 76 条	总则 11 条；市场环境 17 条；政务服务 24 条；监管执法 10 条；法治保障 12 条；附则	14710	<a href="http://www.gxzf.gov.cn/wsk/016/016q/4511270.shtml">http://www.gxzf.gov.cn/wsk/016/016q/4511270.shtml</a>



表 4：各省营商环境条例出台情况（续 2）

编号	省份	名称	出台时间	实施时间	机构	章节数	篇章结构	字数	官方链接
21	海南		20201010	20201015	人大	十一部分 31 条	编制已启动，暂以《海南省创一流营商环境行动计划（2020—2021 年）》替代	1942	<a href="http://www.hainan.gov.cn/hainan/cwq/gw/202010/8c785681c0994c98871a0f43ec3a38.shtml">http://www.hainan.gov.cn/hainan/cwq/gw/202010/8c785681c0994c98871a0f43ec3a38.shtml</a>
22	重庆	重庆市优化营商环境条例（草案）	20201021		人大	五章 72 条	总则 9 条；市场环境 27 条；政务服务 18 条；法治保障 17 条；附则	12840	<a href="http://www.cqpc.cn/home/index.more?id=721758.html">http://www.cqpc.cn/home/index.more?id=721758.html</a>
23	四川	四川省优化营商环境条例（草案二次审议稿）	20201130		人大	六章 80 条	总则 10 条；市场环境 31 条；政务服务 21 条；法治保障 14 条；法律责任 3 条；附则	13158	<a href="http://www.scpcp.gov.cn/vjw/202011/W020011180573120528374.docx">http://www.scpcp.gov.cn/vjw/202011/W020011180573120528374.docx</a>
24	贵州	草案制定中							
25	云南	云南省优化营商环境办法	20200630	20200801	人大	七章 71 条	总则 9 条；市场主体保护 10 条；市场环境 17 条；政务服务 16 条；监管执法 8 条；法治保障 10 条；附则	10239	<a href="http://www.yn.gov.cn/cwq/zcw/zxwj/202007/320200706_207113.html">http://www.yn.gov.cn/cwq/zcw/zxwj/202007/320200706_207113.html</a>
26	西藏		20200610	20200610		三个部分	暂以《西藏自治区 2020 年优化营商环境工作方案》替代	8566	<a href="http://www.xizang.gov.cn/zwbk/zxwj/zxwj/202007/20200710_162078.html">http://www.xizang.gov.cn/zwbk/zxwj/zxwj/202007/20200710_162078.html</a>
27	陕西	陕西省优化营商环境条例	20201126 修订	20210101	人大	七章 77 条	总则 9 条；市场主体保护 6 条；市场环境 20 条；政务服务 20 条；监管执法 10 条；法治保障 11 条；附则	12044	<a href="http://www.sxrd.gov.cn/shanji/gq/127191.htm">http://www.sxrd.gov.cn/shanji/gq/127191.htm</a>
28	甘肃						无相关信息		
29	青海						草案在省司法厅审核		
30	宁夏						计划 2021 年制定		
31	新疆	《新疆维吾尔自治区实施〈优化营商环境条例〉办法（草案征求意见稿）》	20200617		政府	七章 92 条	总则 9 条；市场主体保护 13 条；市场环境 19 条；政务环境 22 条；监管执法 12 条；法治环境 25 条；附则 2 条		<a href="http://xjdr.xinjiang.gov.cn/xjdr/wsqw/202006/316-9444899436-96336448856-69ab.shtml">http://xjdr.xinjiang.gov.cn/xjdr/wsqw/202006/316-9444899436-96336448856-69ab.shtml</a>

（注：统计截至 2020 年 12 月 26 日，赵可心协助整理）

# 北京市

## 一、北京营商环境评价概况

北京营商环境指数为 78.23，全国排名第一（A+级），是中国省级行政区中优化营商环境的标杆，与其当年人均 GDP 排名持平。

### （一）北京营商环境一级指标分析

北京营商环境的子环境均衡度在 31 省份中排名居首。四个子环境排名由高到低依次为：市场环境（第 1），政务环境（第 3），法律政策环境（第 3），人文环境（第 3）。未来应保持整体领先优势，并进一步优化政务环境、法律政策环境、人文环境。

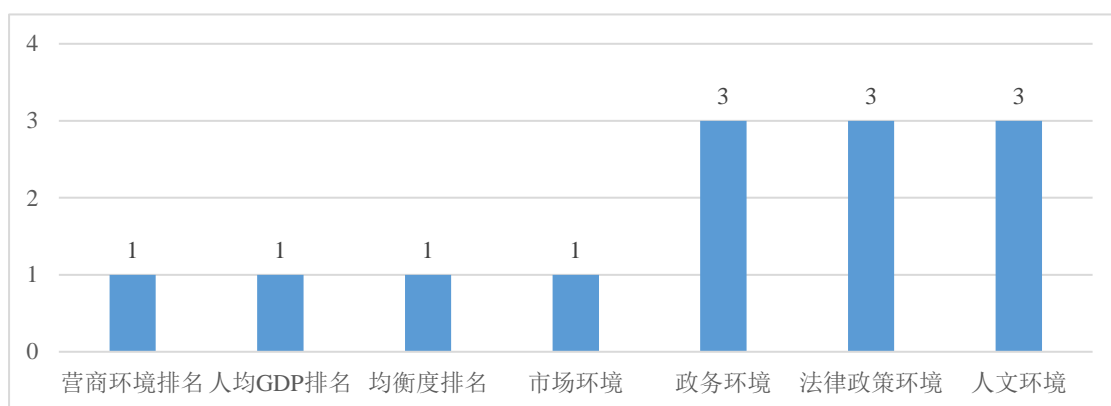


图 3-1-1：北京营商环境全国排名

### （二）北京营商环境二级指标分析

北京营商环境二级指标评价排名如图 3-1-2 所示。

一方面，九项指标均位居全国前列，应致力于保持优势。包括：

排名第一的融资、创新、竞争公平、市场中介、政府效率，排名第二的政策透明、对外开放、社会信用，以及排名第五的司法公正等。

另一方面，三项指标排名下游，应为营商环境优化工作的主攻方向：政企关系（第16）、政府廉洁（第29）、资源获取（第30）。

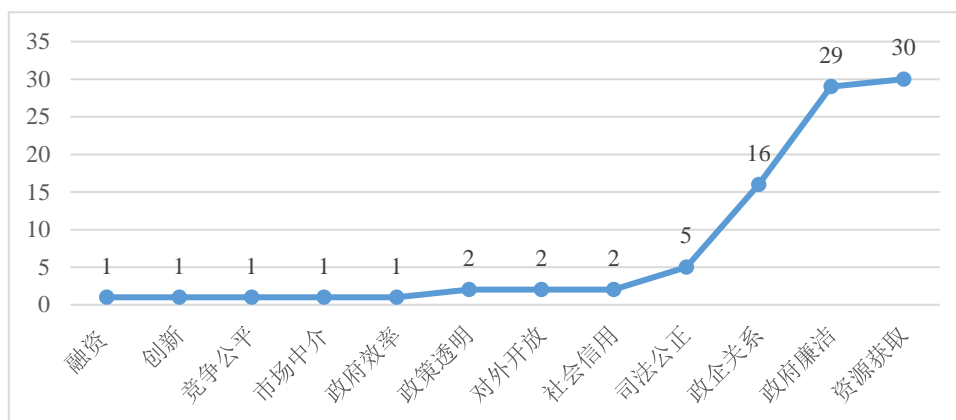


图 3-1-2：北京营商环境二级指标得分排名

### （三）北京营商环境三级指标分析

如图 3-1-3，北京的融资水平、研发投入、创业活力、租赁及商业服务业企业、电子政务水平三项指标均列全国第一；研发产出、政府透明度、贸易依存度位居全国第二；律师事务所、外资企业比、商业机构用信意识处于全国第三；一共 11 项指标居于全国前三。对外投资度（第 4）、司法质量（第 5）、信用市场建设（第 5）、会计师事务所（第 6）、水价（第 10）等五项指标也居于全国前列。

并且，交通服务（第 11）、政府规模（第 11）、大学及科研机构数量（第 14）、非国有经济比重（第 15）、政府关怀（第 16）等五项指标处于全国中游偏上水平。

此外，廉洁指数（第 29）、地价（第 31）、人力资本聚集（第 31）等三项指标均居于全国下游甚至垫底。

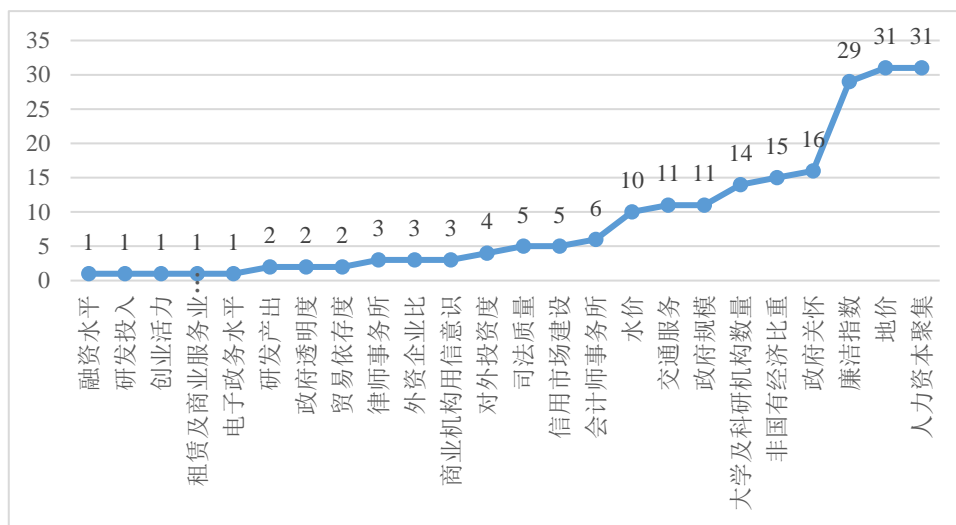


图 3-1-3：北京营商环境三级指标得分排名

## 二、北京营商环境的横向比较

### （一）华北地区中的北京

华北五省营商环境均值为 55.13，高于全国总体均值（53.86）；区域营商环境标准差为 12，高于全国总体标准差（10.06）。

其中，北京营商环境指数（78.23）远高于区域总体均值，排名第一；子环境均衡度也位居首位。北京未来应发挥标杆作用，为区域营商环境优化提供更多可复制经验。

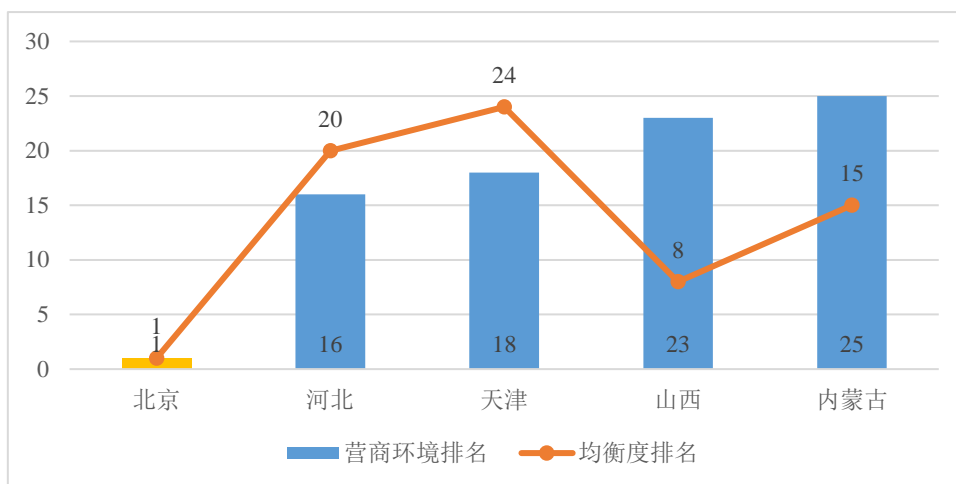


图 3-1-4: 华北五省营商环境与均衡度排序比较

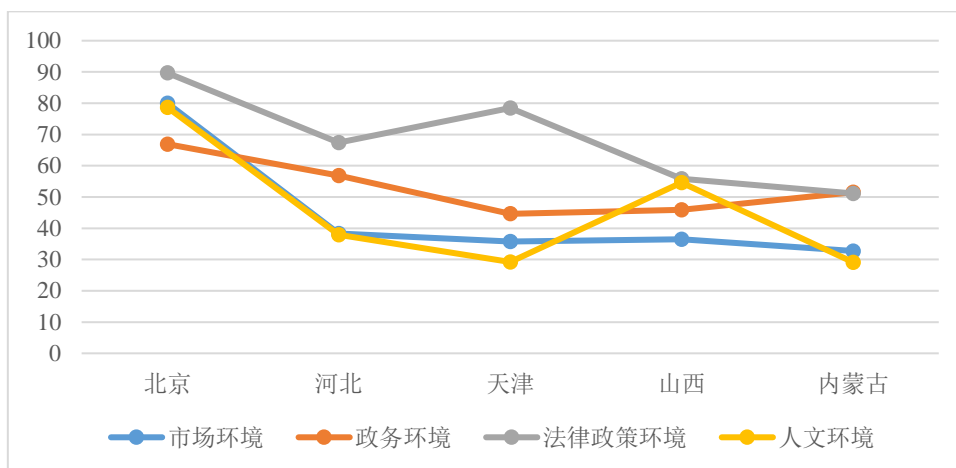


图 3-1-5: 华北五省营商环境子环境得分比较

## (二) 东部率先发展中的北京

东部十营商环境均值为 62.23，高于全国总体均值（53.86）；营商环境标准差为 9.52，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，北京营商环境指数（78.23）高于区域均值，营商环境排名和均衡度排名均位列第一。未来可借鉴政务环境、法律政策环境、人文环境均排名第 1 的上海。

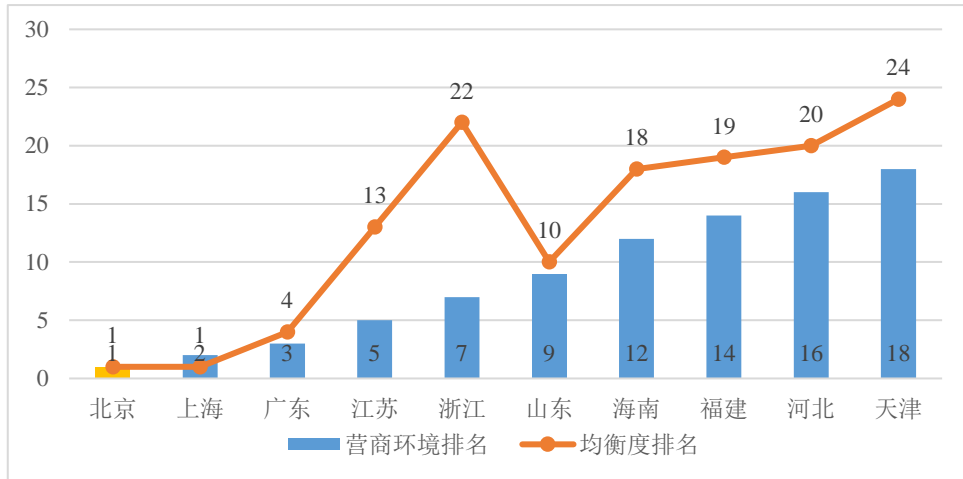


图 3-1-6: 东部十省营商环境与均衡度排序比较

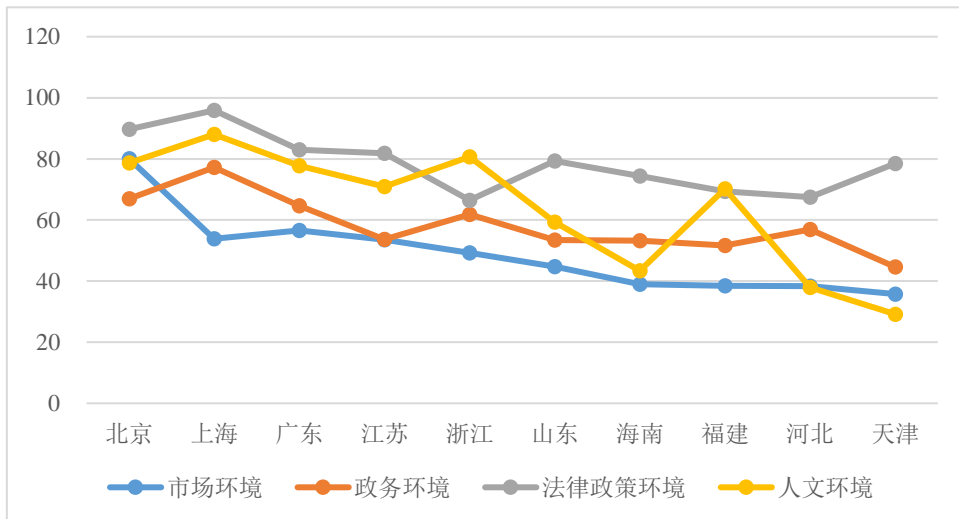


图 3-1-7: 东部十省营商环境子环境得分比较

### （三）京津冀协同发展中的北京

京津冀三省营商环境指数均值为 61.31，高于全国总体均值（53.86）；营商环境标准差为 12，高于全国总体标准差（10.06）。

其中，北京营商环境和均衡度在区内均位列第一，是其余两省的学习标杆。

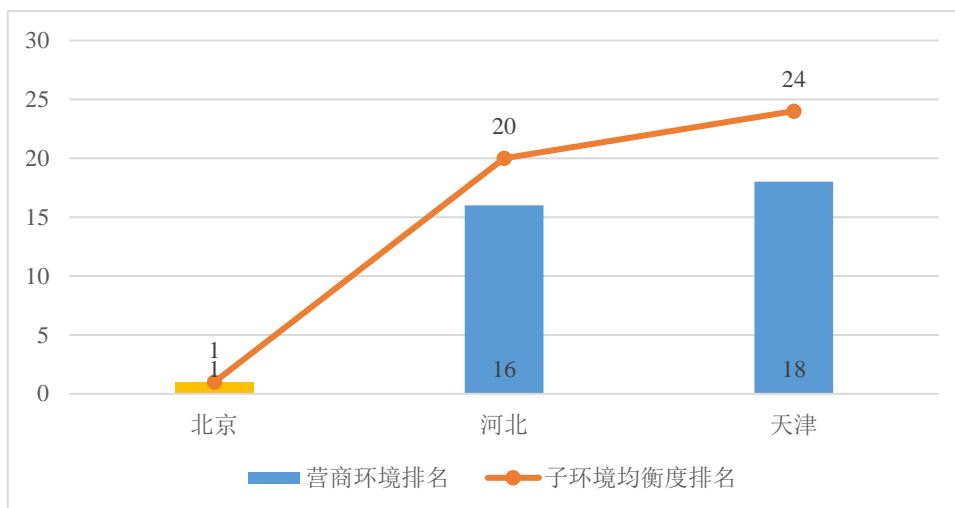


图 3-1-8: 京津冀营商环境与均衡度排序比较

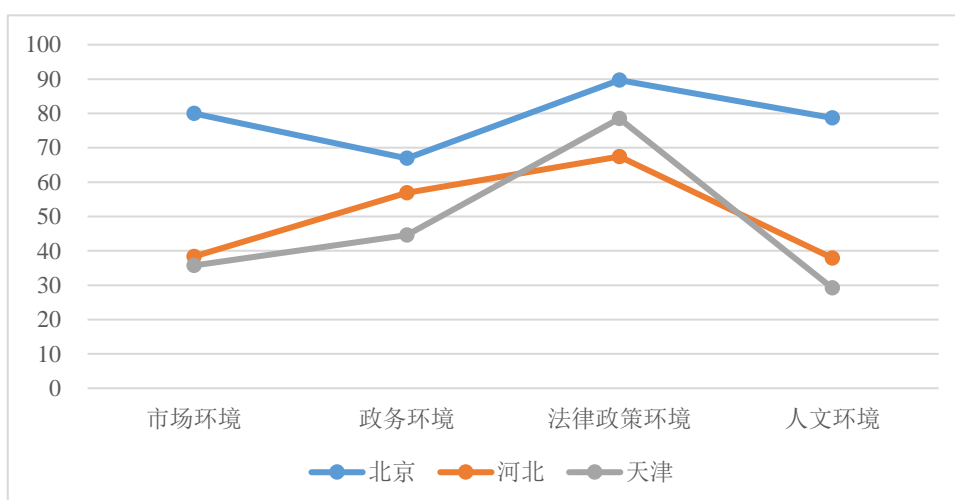


图 3-1-9: 京津冀营商环境子环境得分比较

### 三、优化北京营商环境的政策建议

#### (一) 结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，北京应致力于保持四个指标的整体优势，稳中求进，并着力优化政务环境、法律政策环境、人文环境三项指标。

从地区横向比较来看，建议借鉴上海的政务环境、法律政策环境、

人文环境优化经验；作为省份营商环境的标杆，为中国其它省份提供可复制经验；结合国情对标世行营商环境评价中的国际领先城市。

## **（二）基于二级指标的策略建议**

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续增进单位 GDP 的社会融资规模、提升区域创新能力、发展市场中介力量、为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境，还要努力提升资源获取便利程度，为经济发展增加新动力。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要继续保持政府效率，还要着力提升政府廉洁度，着力营造亲近政企关系，比如：通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，继续保持司法公正程度和政策透明度，同时采取积极举措使两方面稳中有进，如推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程中，继续扩大对外开放水平，同时重视增强社会信用，健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

## **（三）依据三级指标的详细建议**

### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

融资指标（占 3.85%，第 1）反映出北京社会融资规模增量占 GDP



比例大，融资水平高。未来可继续拓宽市场主体融资渠道，扩大融资规模，规范融资程序。

创新指标（占 3.85%，第 1）方面，北京研发投入（第 1）、研发产出（第 2）两项指标均居于全国前列。建议借综合性国家科学中心建设契机，继续加大研发投入，增加大学及科研机构数量，提升研发产出。

竞争公平指标（占 10.26%，第 1）中，北京创业活力大（第 1）、非国有经济比重较高（第 15）。建议继续保障各类市场主体公平参与市场竞争，鼓励创业、提升创业企业价值，并鼓励非国有经济发展，缓解融资难、融资贵问题。

市场中介指标（占 6.41%，第 1）表明，北京企业平均拥有的租赁及商业服务业企业（第 1）、律师事务所（第 3）、会计师事务所（第 6）等中介服务资源丰富。建议对市场中介加以正确引导，提升中介组织服务意识，不断激发市场主体活力。

政府效率指标（占 23.08%，第 1）表明，北京政府规模指标（第 11）、电子政务水平指标（第 1）排名居于全国前列。建议未来在保持政务微博（第 2）、政务微信（第 2）等指标稳中有进的前提下，大力推进政务 APP（第 13）、政务网站（第 17）两方面的工作，持续提升政府电子服务能力。

政策透明指标（占 14.1%，第 2）方面，建议未来保持决策公开（占 20%，第 1）、依申请公开（占 10%，第 2）、管理服务公开（占

25%，第 8)等指标稳中有进，大力推进政策解读与回应关切(占 20%，第 18)、执行结果公开(占 25%，第 21)等方面工作。

对外开放指标(占 1.28%，第 2)中，贸易依存度(第 2)反映北京对外贸易额大；对外投资度(第 4)反映出北京非金融企业在“走出去”战略中积极作为；外资企业比(第 3)则表明北京招商引资部门在“引进来”工作中成效突出。建议继续秉持开放包容态度，采取措施引进外资企业，积极发展对外贸易，开拓国外市场。

社会信用指标(占 3.85%，第 2)位居前列，说明北京信用信息共享平台建设卓有成效，且商业机构用信意识高。未来可进一步完善信用市场建设，提高商业机构用信意识，保持社会信用指标优势地位。

法治是最好的营商环境。司法公正指标(占 16.67%，第 5)包括司法制度、司法运作、司法主体和司法文化四个方面。根据北京各指标排名情况，建议：第一，继续保持司法文化(第 1)、行政司法程序(第 7)、证据制度(第 7)、法律职业化(第 7)、民事司法程序(第 9)、司法公开(第 9)等全国领先的六个方面。第二，推进当事人诉讼权利(第 11)、司法权力(第 12)、司法腐败遏制(第 12)、刑事司法程序(第 16)四个方面稳中有进。具体措施包括：切实保障当事人依法在诉讼中享有的权利；确保司法权力独立行使、公正行使；倡导廉洁之风，强化制约力度，提高司法质量；确保刑事审判符合公正要求，以及刑事诉讼裁判得到有效执行。

## **2. 中等指标(全国第 11-20 位)**

政企关系（占 6.41%，第 16）反映政府对企业的关心程度。建议北京市政府继续增进与企业之间良好关系，关心企业长远发展，为企业提供优质服务，帮助企业创造更多价值，互助共赢。

### **3. 劣势指标（全国后 11 位）**

政府廉洁（占 6.41%，第 29）排名靠后，建议北京纪检监察部门有效作为，提高监管水平，促进各级政务人员廉洁奉公；继续营造风清气正的工作氛围，并营造鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

资源获取（占 3.85%，第 30）方面，北京水价（第 10）、交通服务（第 11）应稳步提升，地价、人力资本聚集（均列第 31）两项指标全国垫底。建议未来合理降低商业用地价格，加强交通建设，提高交通运行指数，加大交通出行便利程度，促进高质量人力资本聚集。

## **四、对于《北京市优化营商环境条例》的建议**

《北京市优化营商环境条例》（以下简称《条例》）于 2020 年 3 月 27 日由北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十次会议通过，自 2020 年 4 月 28 日起实施。《条例》主要从市场环境、政务服务、监管执法、法治保障四个方面出发积极优化营商环境。

### **（一）应继续奋进、努力落实的措施**

对于融资指标（第 1），《条例》提出要推动区域性股权市场规范健康发展，支持北京股权交易中心完善股东名册托管登记机制，扩大

中小微企业股权直接融资规模；市地方金融监督管理部门推动建立担保物处置平台，为债权人实现担保权益提供便利；市地方金融监督管理部门应当组织协调有关金融机构和中介机构，为市场主体首贷、续贷业务受理和其他金融业务提供服务，提高对中小企业信贷规模和比重。这些举措有利于为企业提供充足的资金支持，缓解融资难、融资贵的问题，有利于营商环境的改善。

对于创新指标（第1），《条例》提出要推进科技、文化重点产业发展；支持在该市设立国际科技组织或者联盟、国际知识产权组织或者其分支机构；知识产权等有关政府部门应当健全知识产权保护的举报、投诉、维权、援助平台以及有关案件行政处理的快速通道，完善行政机关之间、行政机关与司法机关之间的案件移送和线索通报制度。这些举措有利于推动自主创新，培育具有自主知识产权和核心竞争力的创新型企业，不断提高自身社会创新能力结构，为发展增添动力。

对于竞争公平指标（第1），《条例》提出要保障各种所有制经济平等受到法律保护；保障各类市场主体依法平等使用资金、技术、人力资源、土地等各类生产要素和公共服务资源；保障依法平等适用国家和该市各类支持发展政策；保障在政府采购和招标投标等公共资源交易活动中获得公平待遇。这些举措可以有效提高北京创业活力，推进北京在竞争公平方面继续前进。

对于政府效率指标（第1），《条例》提出政府有关部门应当采取

措施简化市场主体注册登记手续；市发展改革部门推动建立健全该市公共资源交易平台体系，实行公共资源交易目录管理，依法公开公共资源交易的规则、流程、结果、监管和信用等信息，推进公共资源交易全流程电子化，实现一表申请、一证通用、一网通办服务；政府及有关部门应当统一政务服务标准，创新政务服务方式，推动区块链、人工智能、大数据、物联网等新一代信息技术在政务服务领域的应用，不断提高政务服务质量，为市场主体提供规范、便利、高效的政务服务。这些举措有利于提高政府效率，提高政府服务水平。

对于政策透明指标（第2），《条例》要求市政务服务部门会同有关政府部门编制并公布全市统一的政务服务事项目录及其办事指南，办事指南应当明确各政务服务事项办理条件和流程、所需材料、容缺受理、办理环节和时限、收费标准、联系方式、投诉渠道等内容。办事指南中的办理条件、所需材料不得含有其他、有关等模糊性兜底要求；告知承诺事项的具体范围和办理条件、标准、流程等，分别由市政务服务部门和有关政府部门制定并向社会公布；市政务服务部门依法制定作为办理行政审批条件的中介服务事项目录，并向社会公布；有关政府部门不得将目录以外的中介服务事项作为办理行政审批的条件。这些举措有利于提高政府服务水平。

对于对外开放指标（第2），《条例》要求该市口岸管理部门按照国家促进跨境贸易便利化的要求，对进出口货物申报、舱单申报和运输工具申报业务提供单一窗口服务，推进监管信息和物流运输服务信

息互联互通,实现无纸化通关,涉及国家秘密的特殊情况除外;海关、商务等有关政府部门依法精简进出口环节审批事项和单证,优化通关流程,能够退出口岸验核的,全部退出;对符合规定条件的市场主体,实行先验放后检测、先放行后缴税、先放行后改单管理。这些举措有利于引进外资企业,发展对外贸易,开拓国外市场,提高对外开放水平。

对于社会信用指标(第2),《条例》提出该市经济和信息化部门建立健全市场主体信用修复制度,明确失信的市场主体可以采取做出信用承诺、完成信用整改、通过信用核查、接受专题培训、提交信用报告、参加公益慈善活动等方式开展信用修复;对于完成信用修复的市场主体,有关政府部门应当及时停止公示其失信信息。这些措施有利于完善信用市场建设,提高商业机构用信意识,保持社会信用指标优势地位。

对于司法公正指标(第5),《条例》提出相关部门应当健全司法鉴定、资产评估、审计审价等行业管理制度,督促相关机构优化工作流程、压缩工作时限、提高工作质量,配合有关方面查明事实;市高级人民法院应当建立健全司法鉴定、资产评估、审计审价等委托机构的遴选、评价、考核的规则和标准,向社会公布,并定期向相关部门通报对委托机构的考核结果。这些举措有利于提高司法水平,提升司法质量。

对于政企关系指标(第16),《条例》要求政府及有关部门建立常

态化的政企沟通机制,听取市场主体意见,为市场主体提供政策信息,协调解决市场主体的困难和问题。这些举措有利于政府增进与企业之间的美好关系,为企业提供优质服务,帮助企业创造更多价值。

## **(二) 应引起重视、迅速规划的措施**

对比课题组各级评价指标与结果,《条例》对于市场中介、政府廉洁、资源获取等指标制定的政策较少。这里重述前述相关建议,以提请北京市相关地方和部门加以重视。

对于市场中介指标(第1),虽然北京企业平均拥有的租赁及商业服务业企业、律师事务所、会计师事务所等中介服务资源很多,但该指标仍应引起重视。未来应对市场中介加以正确引导,提升中介组织服务意识,不断激发市场主体活力。

对于政府廉洁指标(第29),未来北京纪检监察部门应有效作为,提高监管水平,促进各级政务人员廉洁奉公;继续营造风清气正的工作氛围,并营造鼓励创新、宽容失误的干事创业环境,为想干事敢干事的干部提供更大空间。

对于资源获取指标(第30),北京水价、交通服务、地价有较大的改善空间。人力资本聚集排名靠后主要与北京限制人口流入有关。建议未来合理降低非居民自来水和商业用地价格,加强交通建设,提高交通运行指数,加大交通出行便利程度。

总之，北京是全国优化营商环境的标杆城市。蔡奇书记清醒地强调，“优化营商环境没有休止符，没有最好，只有更好”；“要打造国际一流营商环境，全力念好服务这本经，为各类市场主体在京长期稳定发展创造良好条件”。北京各区县各部门若能切实落实上述指示，营商环境优化将会取得新突破、新成效，在推动高质量发展上实现更大作为。



# 天津市

## 一、天津营商环境评价概况

天津营商环境指数为 51.76，全国排名第 18，处于中等水平（B 级），远低于其同年人均 GDP 排名（第 7）。

### （一）天津营商环境一级指标分析

天津营商环境的子环境均衡度全国排名第 24，低于其营商环境指数排名。四种子环境排名由高到低依次为：法律政策环境（第 11），市场环境（第 22），政务环境（第 25），人文环境（第 29）。未来应着力优化市场环境、政务环境、人文环境，提高整体营商环境水平。

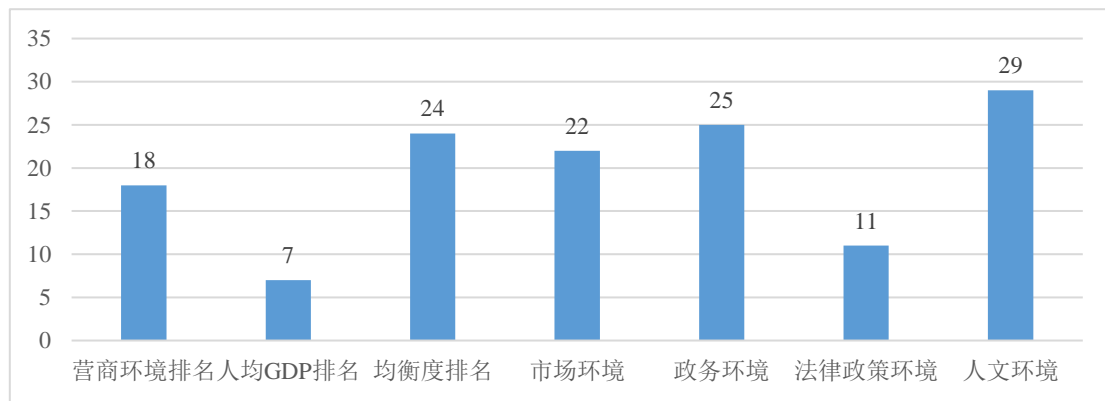


图 3-2-1：天津营商环境全国排名

### （二）天津营商环境二级指标分析

天津营商环境二级指标评价排名如图 3-2-2 所示。

其一，对外开放（第 6）、政策透明（第 8）、竞争公平（第 9）三

项指标位列全国前十。

其二，司法公正（第14）、创新（第16）、融资（第19）、市场中  
介（第20）等指标处于全国中游水平，应力争上游。

其三，政府效率、政企关系（均列第22）、政府廉洁（第26）、  
社会信用、资源获取（均列第31）等五项指标排名全国下游甚至垫底，  
应为天津营商环境优化工作的主攻方向。

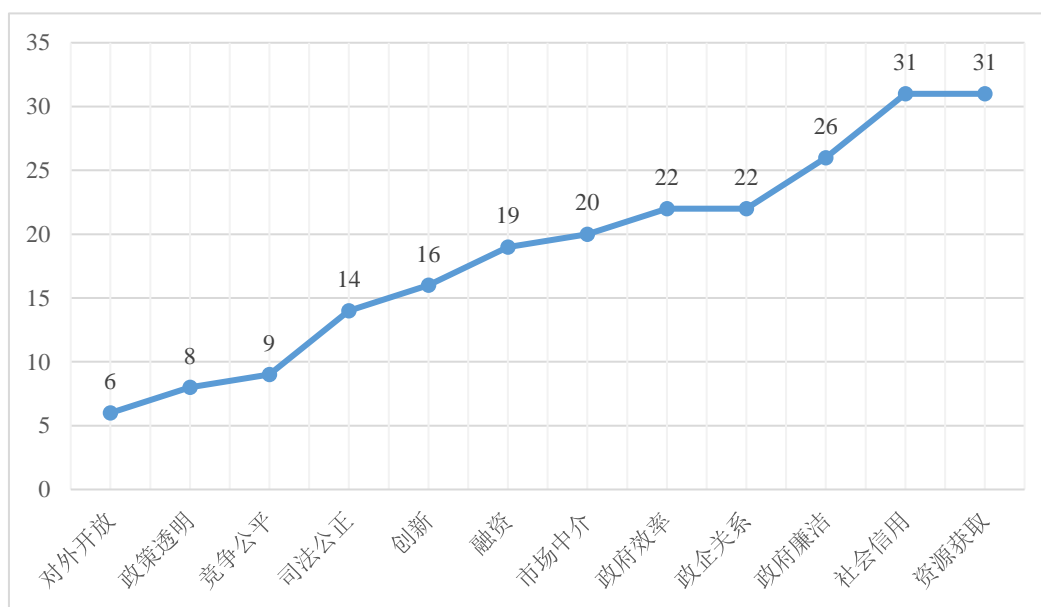


图 3-2-2：天津营商环境二级指标得分排名

### （三）天津营商环境三级指标分析

如图 3-2-3，天津的非国有经济比重（第1）指标位居全国前三。  
政府规模（第4）、研发投入（第5）、外资企业比（第5）、贸易依存  
度（第6）、对外投资度（第7）、政府透明度（第8）、人力资本聚集  
（第10）等指标也居于全国前列。

同时，租赁及商业服务业企业（第11）、创业活力（第12）、研

发产出（第 13）、司法质量（第 14）、律师事务所（第 20）等五项指标处于全国中等偏上水平。

另外，政府关怀（第 22）、大学及科研机构数量（第 24）、廉洁指数、电子政务水平（均列第 26）、地价、会计事务所（均列第 28）、水价、交通服务、商业机构用信意识（均列第 31）等九项指标均居于全国下游甚至垫底水平。

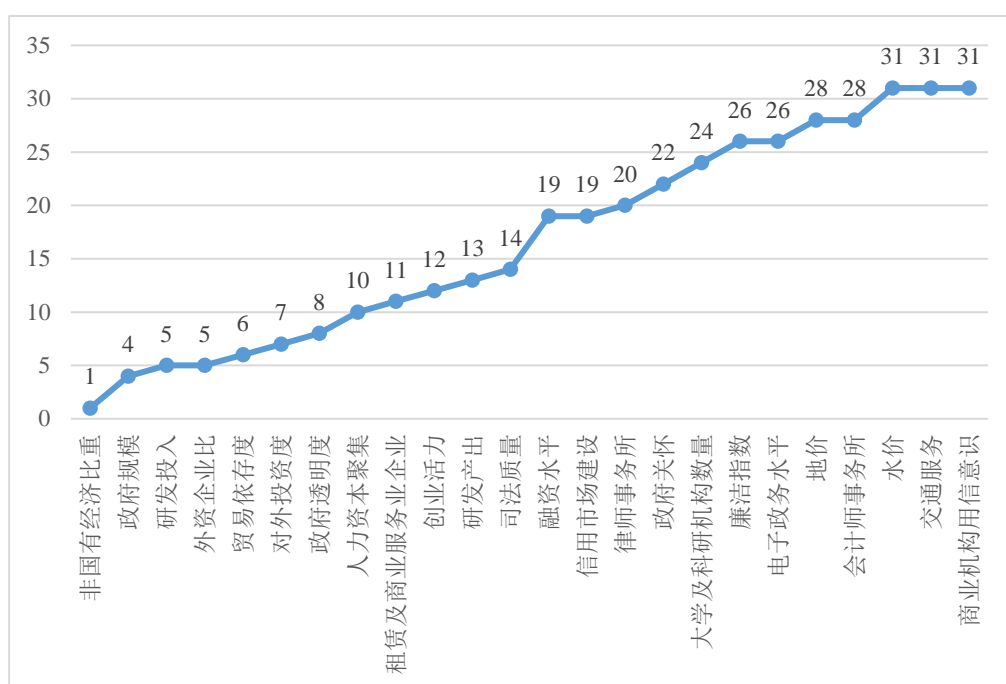


图 3-2-3：天津营商环境三级指标得分排名

## 二、天津营商环境的横向比较

### （一）华北地区中的天津

华北五省营商环境均值为 55.13，略高于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 12.00，高于全国总体标准差（10.06）。

其中，天津营商环境指数（51.76）略低于华北均值，排名第三；

子环境均衡度排名倒数第一。四项子环境中，人文环境得分处于末位。

未来应着重借鉴北京在人文环境方面的优化策略。

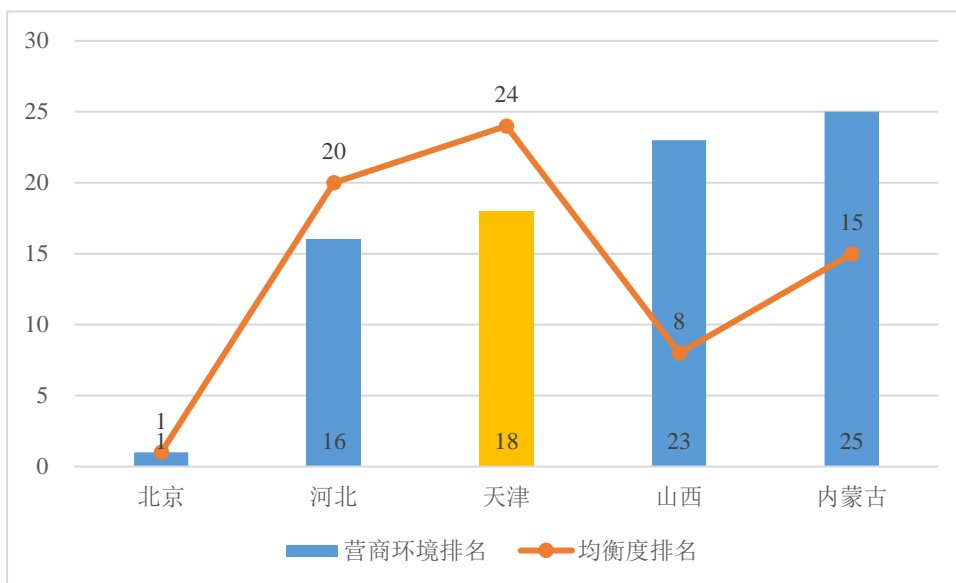


图 3-2-4：华北五省营商环境与均衡度排序比较

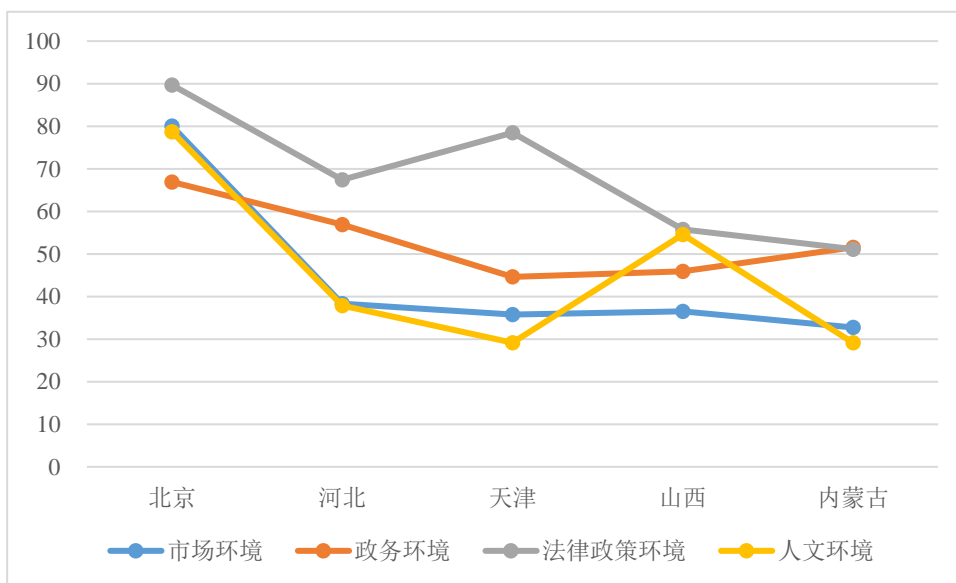


图 3-2-5：华北五省营商环境子环境得分比较

## （二）东部率先发展中的天津

东部十省的营商环境均值为 62.23，高于全国总体均值（53.86）；

营商环境指数标准差为 9.52，低于全国总体标准差。四项子环境中，十省的市场环境排名差异相对较小；对外开放指标指数均值为 34.05，远高于全国均值 16.14。

其中，天津营商环境指数（51.76）低于区域均值，屈居末位。在四个子环境中，市场环境、人文政策和政务环境为主要失分项。

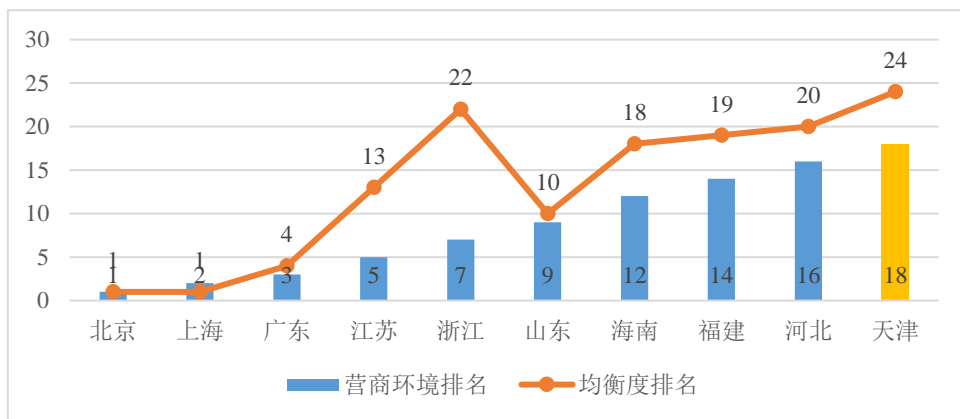


图 3-2-6：东部十省营商环境与均衡度排序比较

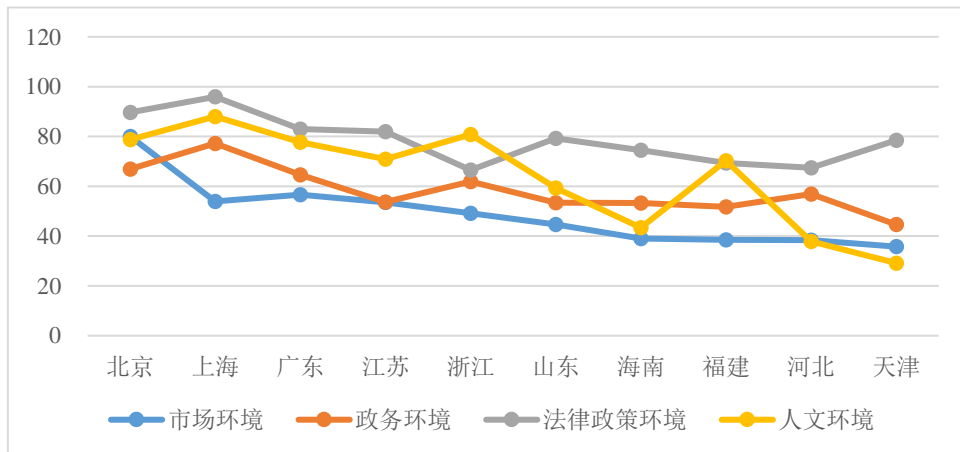


图 3-2-7：东部十省营商环境子环境得分比较

### （三）京津冀协同发展中的天津

京津冀营商环境指数均值为 61.31，高于全国总体均值；营商环

境指数标准差为 12.00，高于全国总体标准差。四项子环境中，三地政务环境排名差异相对较小。

其中，天津营商环境指数（51.76）略低于三地均值，排名末位。除法律政策环境外，市场环境、政务环境、人文环境均处于区域末位，是天津未来需要着重加强的方向。

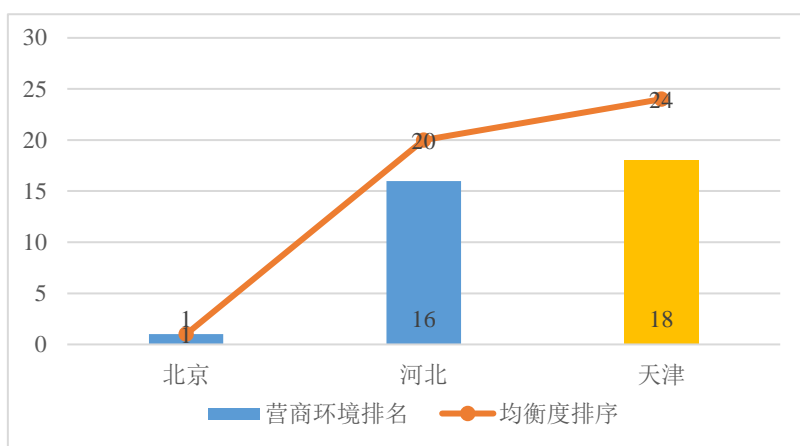


图 3-2-8: 京津冀营商环境与均衡度排序比较

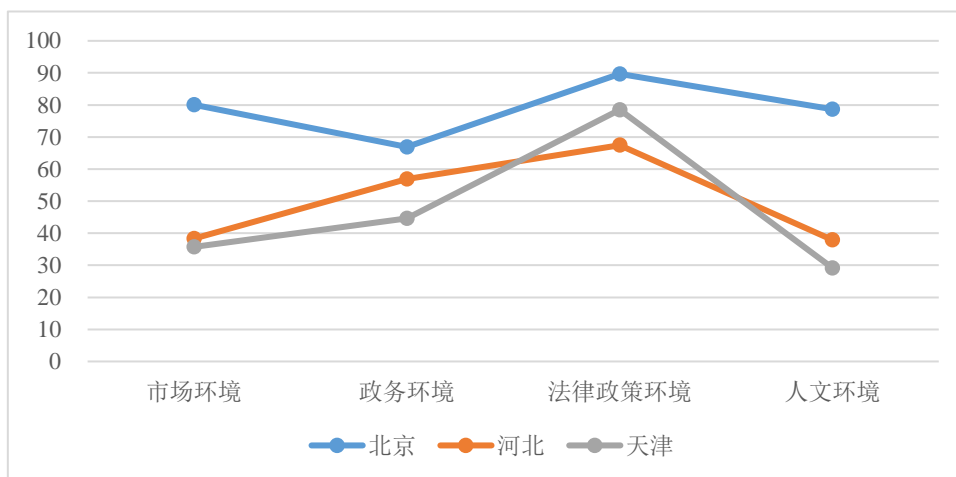


图 3-2-9: 京津冀营商环境子环境得分比较

### 三、优化天津营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，天津应致力于确保市场环境的相对优势，并着力优化失分较多的市场环境、人文环境和政务环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴北京的先进优化举措；中期而言，参考同处东部的山东优秀经验；短期而言，将河北作为赶超目标。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续增进单位 GDP 的社会融资规模、提升资源获取便利程度、发展市场中介力量，还应着力提升区域创新能力，提升企业融资水平，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，要努力加强对政府廉洁的督促，与此同时着力提升政府效率、营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既适当提升司法公正程度，保持司法公正的相对优势，更下大力气增加政策透明度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制

度等。

着重建设开放包容的人文环境，在保持对外开放水平稳中求进的基础上，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

### **（三）依据三级指标的详细建议**

#### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

对外开放指标（占 1.28%，第 6）中，外资企业比（第 5）、贸易依存度（第 6）、对外投资度（第 7）三个指标均在全国前 10。三个指标反映出天津企业在“走出去”战略中积极有为，招商引资部门在“引进来”工作中也得力到位。未来在这方面应做到稳中求进，运用优越地理位置开拓国际市场，持续提升对外开放水平。

政策透明指标（占 14.1%，第 8）方面，建议在确保管理服务公开（占 25%，第 1）、执行和结果公开（占 25%，第 7）两项指标稳中有进的前提下，下大力气推进决策公开（占 20%，并列第 11）、依申请公开（占 10%，并列第 12）、政策解读与回应关切（占 20%，第 28）等三方面工作。

竞争公平指标（占 10.26%，第 9）中，非国有经济比重排名全国第 1，创业活力排名全国第 12。建议天津继续发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值，并从金融信贷领域入手鼓励非国有经济发展，缓解融资难、融资贵问题，保持该指标稳中求进。



## 2. 中等指标（全国第 11-20 位）

司法公正指标（占 16.67%，第 14）表明，天津司法公正水平位居全国中游。为此，建议：第一，继续保持刑事司法程序（第 3）、司法权力（第 7）、民事司法程序（第 10）三项全国领先的方面。第二，推进行政司法程序（第 12）、当事人诉讼权利（第 16）、司法文化（第 16）、法律职业化（第 17）四项指标稳中有进：前者着力点在于大力提升法律职业人员的适格性；增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念的意识 and 程度；后者则应注重确保侦查措施及时合法。第三，着力优化司法腐败遏制（第 22）、司法公开（第 26）两个领域，具体措施包括：确保侦查措施及时合法；促进司法过程和裁判结果依法公开。

创新指标（占 3.85%，第 16）中，天津的研发投入排名全国第五，说明当地对创新方面足够重视；研发产出排名 13，处于全国中等偏上水平，但与研发投入相比较为落后；大学及科研机构数量排名较为靠后（第 24）。建议天津继续重视研发投入；增加大学和科研机构数量；提高研发产出。

对于融资指标（占 3.85%，第 19），天津的融资水平排名也较为靠后（第 19）。该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量。建议未来在保持融资规模的同时，尽可能做大蛋糕，保持融资规模增量与 GDP 的同步增长。

市场中介指标（占 6.41%，第 20）中，天津企业平均拥有的会计

师事务所（第 28）、租赁及商业服务业企业（第 11）、律师事务所（第 20）等中介服务资源较少。并且，中介机构的服务质量仍有提升空间。鉴此，建议在清理规范中介机构的同时，加以正确引导与鼓励，提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

政企关系指标（占 6.41%，第 22）反映出政府对企业的关心程度。天津的政府关怀指标（第 22）排名较为靠后，建议强化政府官员思想建设，加强政府与企业之间的联系，建立良好的政企关系。

作为政府效率指标（占 23.08%，第 22）两大方面之一，天津政府规模处于全国第 4。该指标以人均一般公共支出来衡量。建议当地各级政府“真正过紧日子”，“大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。并且，天津的电子政务指标排名全国后 1/2（第 22），建议在保持微博指数（第 3）、网站指数（第 8）领先的前提下，在微信指数（第 26）方面投入更多精力，并建立政务 APP，提升政府电子服务能力。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 26）反映出天津各级政务人员在廉洁奉公，以及纪检监察部门方面稍有欠缺。未来可着力营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

资源获取指标（占 3.85%，第 31）表明，天津企业可获取的人力

资本（第 2）资源较为丰富，但水价（第 31）、地价（第 28）两项指标较为落后。此外，该指标下的交通服务排名较低（第 28），建议加大交通出行便利程度。

社会信用（占 3.85%，第 31）方面，建议政府推进信用信息共享平台建设（第 19），增强商业机构用信意识（第 31）。

#### **四、结合《天津市优化营商环境条例》的建议**

《天津市优化营商环境条例》（以下简称《条例》）于 2019 年 7 月 31 日由天津市第十七届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过。《条例》从政务服务、市场环境、法治环境、人文环境、监督保障五个方面制定了优化营商环境的一系列政策。

##### **（一）应继续奋进、努力落实的措施**

对于政策透明指标（第 8），《条例》提出，市和区人民政府有关部门应当建立权力清单和责任清单，将行使的各项行政职权及其依据、行使主体、运行流程、对应责任等，以清单形式向社会公布，接受社会监督；市政务服务部门应当会同有关部门编制政务服务事项标准化工作流程、规程和办事指南，明确政务服务事项的名称、设定依据、申请条件、申请材料、审查标准、办理程序和办结时限等信息，并向社会公布等一系列举措，极大地提高了政府的政策透明度，可有效促进天津政策透明指标在原有水平上稳中求进。

对于竞争公平指标（第 9），《条例》提出该市依法平等保护各类

市场主体。市场准入实行负面清单制度，法律、行政法规和国家相关规定未明确禁止进入的行业、领域和业务，各类市场主体均可依法平等进入等措施，放宽了企业的市场准入条件，并提出不得在市场准入、融资信贷、招标投标、政府采购等领域设置不合理的限制或者排斥条件，这些举措可有效激发天津创业活力，使天津竞争公平指标继续保持全国前十的水平并取得更大进步。

对于创新指标(第 16),《条例》鼓励和支持高等学校、科研院所、行业协会和商会等面向企业家开展政策法规、管理知识、科技创新等培训，增强企业家发现机会、整合资源、创造价值、回馈社会的能力。这将有效提高天津企业的创新意识，增大研发投入(第 5)，促进研发产出(13)，从整体上提高天津的创新水平。

对于政府效率指标(第 22),《条例》提出一系列措施，如各级人民政府应当加强服务型政府建设，转变政府职能，提高行政效能，推行行政许可事项和证明事项告知承诺制，推进政务服务标准化智能化便利化，为市场主体提供高效、规范、便捷的政务服务；实行政务服务事项综合受理、集中办理、现场服务、限时服务，为自然人、法人和非法人组织就近办理政务服务事项提供便利等，这些举措都能够提升天津电子政务水平，提高政府效率，推进天津政府效率指标的发展。

对于政府廉洁指标(第 26),《条例》指出，除国家另有规定的以外，任何单位不得收取目录清单之外的涉企保证金。涉企保证金已经

取消的、逾期未返还或者超额收取的，应当及时清退返还；财政、发展改革、市场监督管理等部门应当按照规定清理规范涉企行政事业性收费，及时向社会公布涉企行政事业性收费目录清单，并实行动态管理。这些举措针对天津排名较为落后的政府廉洁指标提出，具有极强的针对性，可有效改善该指标在全国的落后现状。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

对比课题组各级评价指标与结果，《条例》对于政企关系、社会信用等指标制定的政策较少。

《条例》的政务环境部分制定了较多关于政府效率、政策透明、政府廉洁方面的内容，对政企关系指标涉及较少。良好的政企关系是打造优秀和谐的营商环境的基础。天津应制定相关政策，督促政府官员与企业的多方交流，加强对政府关怀这一方面的重视，引导政府官员对企业的关注和友好交往，加强政商协作发展。

社会信用这一指标也是《条例》中较少涉及的。社会信用对于一个良好的人文环境来说有着至关重要的作用。《条例》在人文环境方面侧重于良好的社区环境，对社会信用方面有些忽视。鉴此，天津应对信用市场建设和商业机构用信意识加强重视，建立健全信用监督体系，营造良好信用氛围。

总之，天津营商环境在全国处于中等偏下水平，很大程度上受制于政务和人文环境。李鸿忠书记指出，“要对照国际一流营商环境评价指标体系，深入查找分析营商环境、投资服务环境的差距短板，逐项研究梳理，制定改进措施，迎头追赶、加紧赶超。要加快打造便捷高效的政务环境，进一步优化企业开办服务，深入推进‘一网通办’和各部门信息互认共享，提高项目开工建设效率，简化纳税环节，完善市场监管机制。要加快打造富有活力的市场环境，提升供电、用水用气等服务水平，深化政府采购和招投标改革，推动跨境贸易、企业融资便利度。要加快打造法治化营商环境，完善信用体系建设，加强知识产权创造、保护和运用，加大中小投资者保护力度，提升创新创业活跃度和市场开放度”。天津各区各部门若能落实上述各项要求，一方面保持对外开放、政策透明等优势，另一方面着力克服社会信用、资源获取等短板，营商环境水平将有望迅速提升。

# 河北省

## 一、河北营商环境评价概况

河北营商环境指数为 53.93，全国排名第 16，处于中等水平（B 级），高于其同年人均 GDP 排名（第 25）。

### （一）河北营商环境一级指标分析

河北营商环境的子环境均衡度全国排名第 20。四种子环境排名由高到低依次为：政务环境（第 11），市场环境（第 17），法律政策环境（第 17），人文环境（第 25）。除政务环境外，其余三项子环境尤其是人文环境均处于全国中下游，尚存较大提升空间。

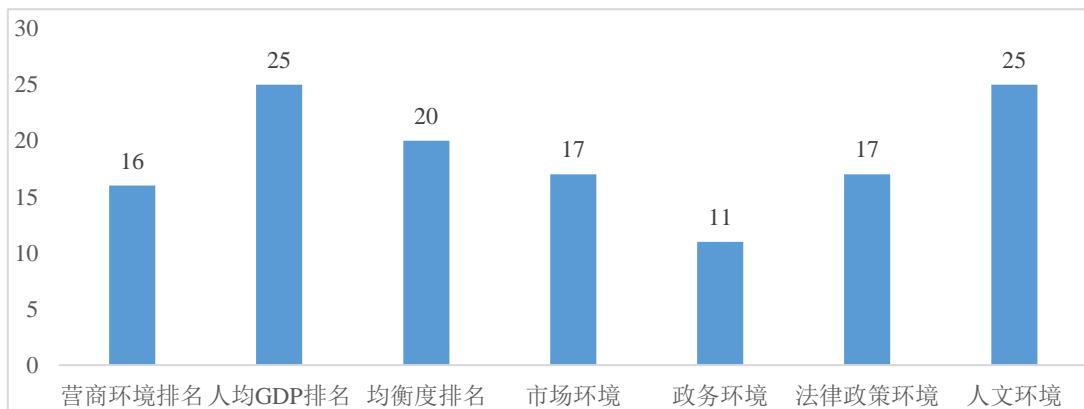


图 3-3-1：河北营商环境全国排名

### （二）河北营商环境二级指标分析

河北营商环境二级指标评价排名如图 3-3-2 所示。

其一，竞争公平（第 8）、政府效率（第 9）两项指标位列全国前

十。

其二，政策透明（第 11）、创新（第 14）、政府廉洁（第 15）、融资（第 16）、政企关系（第 20）等五项指标位于全国中游。

其三，司法公正（第 22）、社会信用（第 24）、对外开放（第 26）三项指标居于全国落后水平，资源获取（第 28）、市场中介（第 29）两项指标排名全国倒数。与均衡度排名落后的四项子环境相同，河北各二级指标得分差异较大。评价结果不佳的指标，应为河北营商环境优化工作的主攻方向。

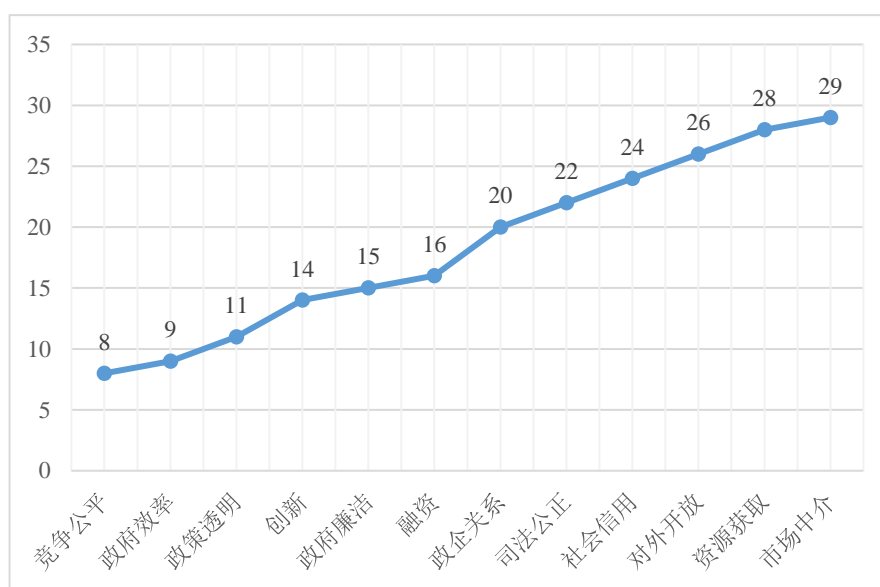


图 3-3-2：河北营商环境二级指标得分排名

### （三）河北营商环境三级指标分析

如图 3-3-3，河北的非国有经济比重（第 2）指标位居全国前三；大学及科研机构数量（第 7）、电子政务水平（第 9）、商业机构用信意识（第 9）、创业活力（第 10）等指标也居于全国前列。



并且，政府透明度（第 11）、政府规模（第 14）、廉洁指数（第 15）、融资水平（第 16）、研发投入（第 17）、地价（第 17）、研发产出（第 17）、对外投资度（第 18）、人力资本聚集（第 19）、政府关怀（第 20）等十项指标处于全国中等或偏上水平。

此外，会计事务所（第 21）、贸易依存度（第 21）、司法质量（第 22）三项指标处于全国中下游，水价（第 28）、律师事务所（第 28）、租赁及商业服务业企业（第 28）、外资企业比（第 28）、信用市场建设（第 28）、交通服务（第 29）等六项指标均居于全国垫底水平。

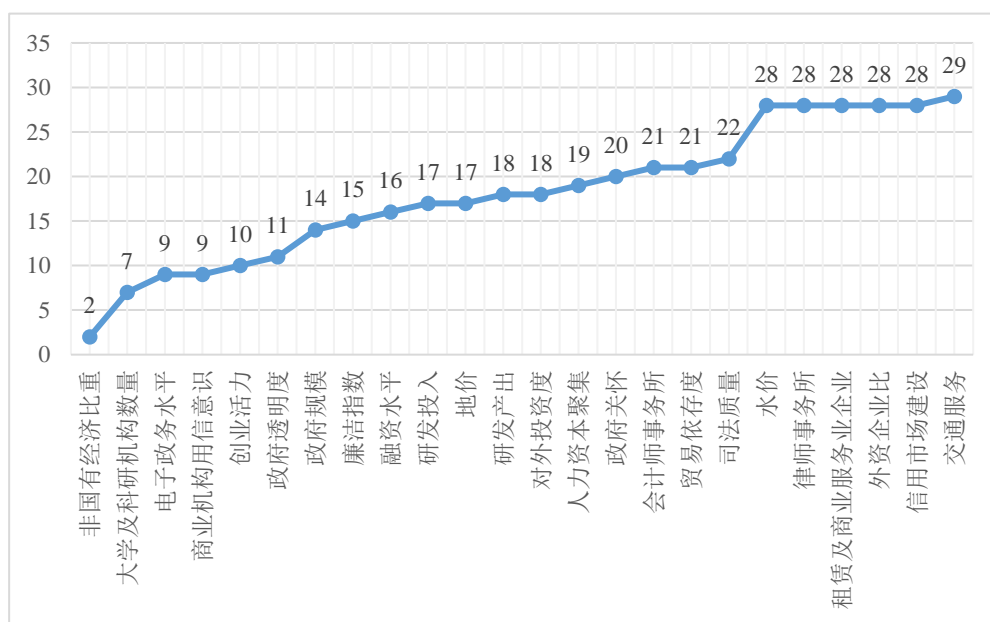


图 3-3-3：河北营商环境三级指标得分排名

## 二、河北营商环境的横向比较

### （一）华北地区的河北

华北五省营商环境均值为 55.13，略高于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 12.00，高于全国总体标准差（10.06）。

其中，河北营商环境指数（53.93）略低于五省均值，位居第二。子环境均衡度排名也较为落后。未来可对标北京，优化市场环境和人文环境，为山西和内蒙古树立对标对象。

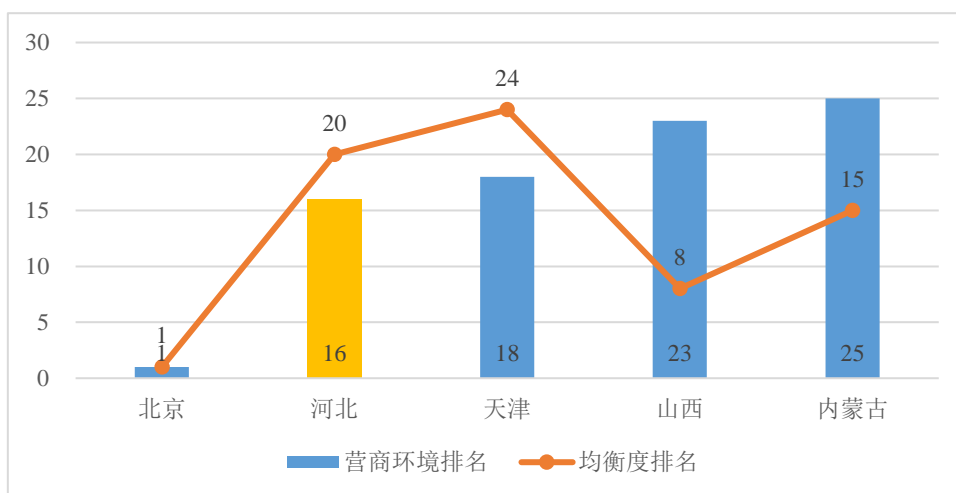


图 3-3-4：华北五省营商环境与均衡度排序比较

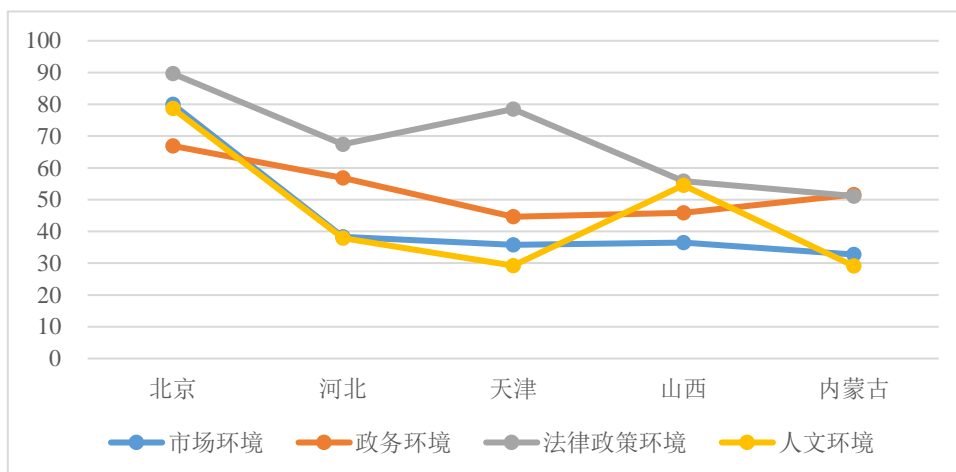


图 3-3-5：华北五省营商环境子环境得分比较

## （二）东部率先发展中的河北

东部十省营商环境均值为 62.23，显著高于全国总体均值；营商

环境指数标准差为 9.52，低于全国总体标准差。四项子环境中，十省的市场环境排名差异相对较小；对外开放指标指数均值为 34.05，远高于全国均值 16.14。

其中，河北营商环境指数(53.93)低于区域均值，排名倒数第二。其四个发展状况均不够理想的子环境中，市场环境、人文环境和法律政策环境为主要失分项，三项指标排名均处于全国省份的后 1/2，是后续需要加强的重点。未来可借鉴北京经验，尤其重视优化排名最为落后的人文环境。

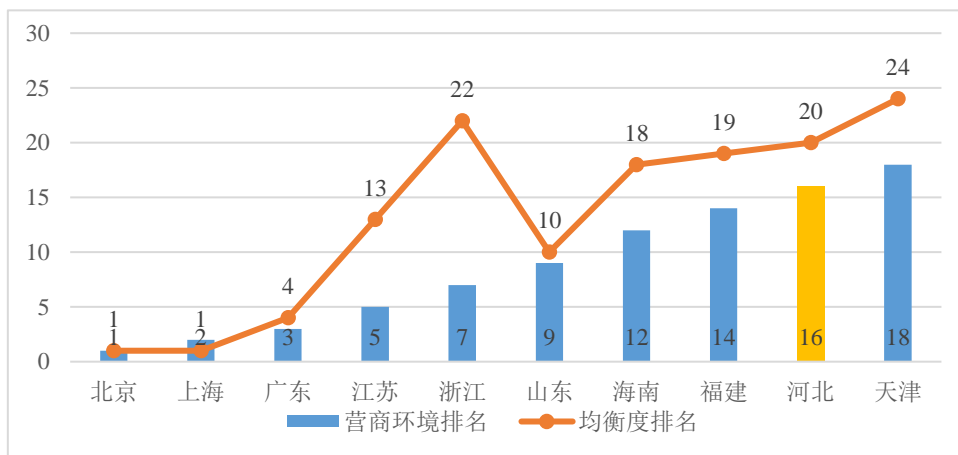


图 3-3-6：东部十省营商环境与均衡度排序比较

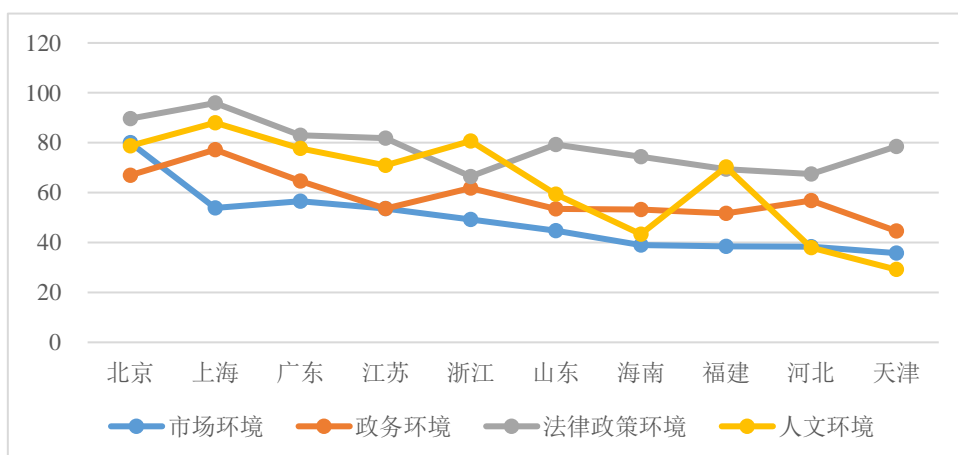


图 3-3-7：东部十省营商环境子环境得分比较

### （三）京津冀协同发展中的河北

京津冀三地营商环境指数均值为 61.31，显著高于全国总体均值；营商环境指数标准差为 12.00，高于全国总体标准差。四项子环境中，三省政务环境排名差异相对较小。

其中，河北营商环境指数（53.93）低于区域均值，排名第二。其四个子环境发展状况均不够理想，尤以市场、人文和法律政策环境为要，需下大力气改进。

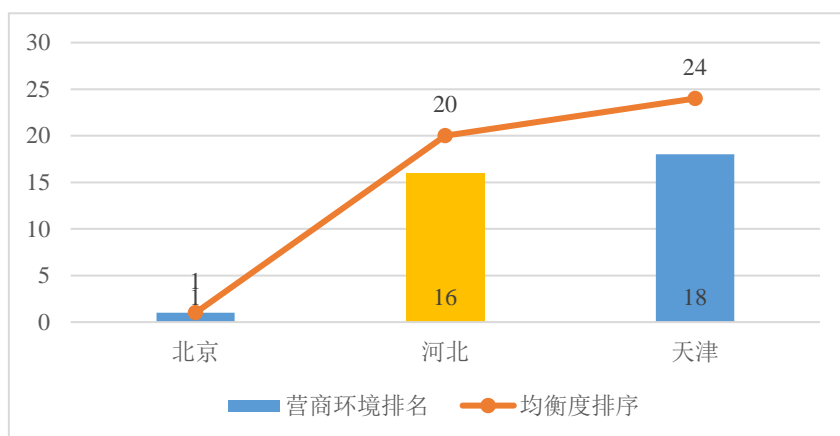


图 3-3-8：京津冀营商环境与均衡度排序比较

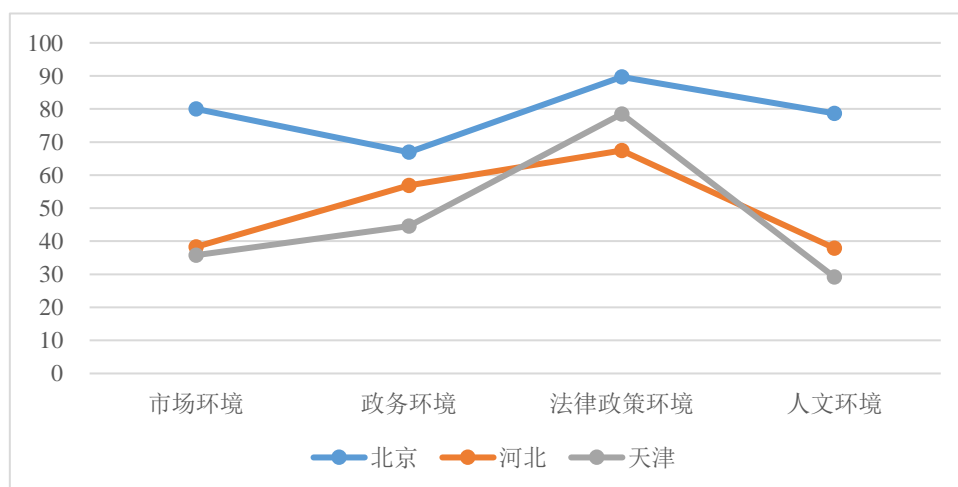


图 3-3-9：京津冀营商环境子环境得分比较

### 三、优化河北营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，河北应致力于确保政务环境的相对优势，并着力优化失分较多的法律政策环境、人文环境、市场环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴标杆城市北京的优化举措；中期而言，参考同处东部的广东经验；短期而言，可将山东作为赶超目标。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续增进单位 GDP 的社会融资规模、提升资源获取便利程度、发展市场中介力量，还应重视区域创新能力，加强企业融资意愿、提高融资水平，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，要着力提高政府廉洁程度，保持政府效率领先水平的前提下，努力营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，保持政府效率和政策透明的领先地位，加大力气提升司法公正程度，包括宣传司法精神，开放司法咨询业务等，为市场主体营造公平公正的营商环境。

着重建设开放包容的人文环境，既扩大对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者的用信意识。

### **（三）依据三级指标的详细建议**

#### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

竞争公平指标（占 10.26%，第 8）中，创业活力、非国有经济比重均位列全国第十。建议河北继续发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值，并从金融信贷领域入手鼓励非国有经济发展，缓解融资难、融资贵问题，保持该指标稳中求进。

政府效率指标（占 23.08%，第 9）中，河北电子政务（第 9）、政府规模（第 14）水平均处于全国前 1/2。建议河北在保持微博指数（第 7）、微信指数（第 8）全国前列的同时，着力提升网站指数（第 26）和政务 APP（第 25）等电子服务能力。此外，以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 16）也需缩减，各级政府“真正过紧日子”，“大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。

#### **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

政策透明指标（占 14.1%，第 11）方面，建议河北在确保依申请公开（占 10%，并列第 7）、政策解读与回应关切（占 20%，第 10）指标稳中有进的同时，继续推进执行和结果公开（占 25%，第 11）、决策公开（占 20%，第 15）、管理服务公开（占 25%，并列第 17）等

三方面工作。

创新指标（占 3.85%，第 14）中，大学及科研机构数量（第 7）位居全国前十，研发投入（第 17）和研发产出（第 18）位居全国中等水平。鉴此，建议河北切实重视研发投入；通过新建及与名校或科研院所合作设立异地校/院区等方式，增加大学和科研机构数量，在此基础上提高研发产出。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 15）中，反映出河北各级政务人员廉洁奉公水平较高，以及纪检监察部门有效作为。未来可继续努力营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

融资指标（占 3.85%，第 16）反映出河北为企业提供了一定的资金支持。该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量。建议未来在保持融资规模的同时，尽可能做大蛋糕，保持融资规模增量与 GDP 的同步增长。

政企关系指标（占 6.41%，第 20）反映出当地政府对企业的关心程度。政企关系排名靠后，与政府效率排名前列形成鲜明对比，建议河北政务人员兼顾关怀企业与政府效率，真正做到既“清”又“亲”。

### **3. 劣势指标（全国后 11 位）**

司法公正指标（占 16.67%，第 22）方面，河北位居全国中下游水平。建议：第一，继续保持司法公开（第 4）、法律职业化（第 5）两项全国领先的方面；第二，推进司法文化（第 17）稳中有进；第三，

着力优化司法腐败遏制（第 21）、司法权力（第 23）、当事人诉讼权利（第 24）、行政司法程序（第 27）、证据制度（第 27）、民事司法程序（第 29）、刑事司法程序（第 29）等七个领域。具体措施包括：确保侦查措施及时合法；注重司法权力依法行使，提升司法权力主体和司法裁判受信任和认同的水平；确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行。

社会信用指标（占 3.85%，第 24）中，建议河北推进信用信息共享平台建设（第 28），增强商业机构用信意识（第 9）。

对外开放指标（占 1.28%，第 26）中，对外投资度（第 18）反映出河北非金融企业在“走出去”战略中较为积极的作为；外资企业比（第 28）则表明河北招商引资部门在“引进来”工作中有待提升。未来应继续采取措施引进外资企业，同时鼓励河北企业巩固国内跨区发展市场。贸易依存度（第 21）指标排名较低，显示出河北的“走出去”尚停留在国内而非国际市场。建议未来进一步开拓国际市场，提升对外开放水平。

资源获取指标（占 3.85%，第 28）方面，河北企业可获取的人力资本（第 19）、地价（第 17）、水价（第 28）等资源较为落后。建议当地利用自身优势，吸引更多优质企业入冀兴业。此外，该指标下的交通服务排位也较低（第 29），表明河北应加大区内城市的交通出行便利程度。

市场中介（占 6.41%，第 29）方面，河北企业平均拥有的会计师



事务所(第 21)、租赁及商业服务业企业(第 28)、律师事务所(第 28)等中介服务资源较少,中介机构的服务质量仍有提升空间。未来应在清理规范中介机构的同时加以正确引导与鼓励,以提升中介组织服务意识,激发市场主体活力。

#### **四、对《河北省优化营商环境条例》的详细建议**

《河北省优化营商环境条例》(以下简称《条例》)于 2017 年 12 月 1 日河北省第十二届人民代表大会常务委员会第三十三次会议通过,2018 年 1 月 1 日起施行。从政务服务、市场环境、法治环境、监督保障四个方面制定了优化营商环境的一系列政策。

##### **(一) 应继续奋进、努力落实的措施**

对于政府效率指标(第 9),《条例》中提出许多有关电子政务的举措,如省政府应当组织建立全省统一的网上政务服务平台、政务信息资源共享平台、公共资源交易平台和电子证照库,推进实体政务大厅、网上办事大厅、政务客户端、自助终端等多种政务服务的相互融合和政务信息跨区域、跨部门交换共享,并及时更新,为市场主体提供便捷、多样化服务。可见河北希望将电子政务应用到力所能及的方方面面,不仅使政府,也能够使企业、百姓从中获得更大的便利。这些举措有利于河北政府效率的进一步提升,但与此同时,河北也要更加重视政府规模问题,一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处,一

定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受。

对于政府廉洁指标（第 15），《条例》提出，行政机关应当实行行政审批标准化，不得擅自增设或者减少审批条件和环节，落实首问负责、首办负责、一次性告知、预约服务、延时服务、领办代办、限时办结等工作制度，做到同一事项同等对待等一系列措施，这有助于督促政府官员洁身自好，两袖清风，可有效促进河北的政府廉洁指标稳中求进。

对于创新指标（第 14），《条例》提出，应当完善有利于创业创新的扶持政策和激励措施，建立创新创业政策集中发布平台，统筹安排各类支持创业创新的资金，推进公共技术服务，发展创业孵化服务，强化创新服务支撑，鼓励社会主体进行创新创业；鼓励、支持企业与高等院校、科研院所等合作，建立研发机构和创新中心，推进产学研用协同创新，推动科技成果转化。这些措施可有效增强企业创新意识，从而更好地增大研发投入，促进研发产出，推动河北创新指标的进一步发展。

对于竞争公平指标（第 8），《条例》提出，各级人民政府应当实行统一的市场准入和市场监管制度，保护市场主体的财产权和其他合法权益，反对垄断和不正当竞争，省人民政府及其有关部门应当采取措施吸引银行、证券、保险等金融机构来本省设立机构，鼓励财务公司、金融租赁公司、资产管理公司等非银行金融机构和产业投资基金

公司、创业投资基金公司、各类股权投资基金公司的设立和发展。这些举措可有效激发市场活力，对非国有经济比重也会有一定的促进作用，可以有效推进河北竞争公平指标稳中求进。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

值得关注的是，对比课题组各级评价指标与结果，《条例》花了较大篇幅在提高政府效率、政府廉洁，促进公平竞争和司法公正，对于政企关系、资源获取、对外开放等指标制定的政策较少。

《条例》中几乎没有涉及资源获取这一方面。河北资源获取指标在全国排名较为靠后（第 28），应引起重视，加大力度营造良好的人才环境，吸引人才聚集；提升省内交通服务质量，做到交通便利；采取措施提升水资源和土地资源获取的便利性和公平性。

另外，《条例》也几乎没有涉及政企关系这一指标。河北这一指标排在全国后 1/2 的水平（第 20），未来应加强政府关怀，引导政府官员对企业的关注和友好交往，加强政商协作发展。

对外开放也是《条例》中几乎没有涉及的部分。建议河北后续深化与环渤海经济圈地区的开放合作，积极参与境外经贸合作区建设，加强国际产能和装备制造合作；加强外贸多元化市场开拓，优化出口产品结构，促进制造业产品和优势农产品出口，加强先进技术设备、关键零部件、资源型产品进口，扩大进口规模。

总之，河北营商环境在全国处于中上水平。王东峰书记多次强调，要切实优化营商环境，构建“亲清”新型政商关系，在全社会营造尊重企业、支持企业、服务企业的浓厚氛围。许勤省长也要求，要着力改革开放创新，持续深化“放管服”改革，不断优化营商环境。若河北各地市各部门能坚决落实上述指示，发挥在全国率先制定省级营商环境条例的先发优势，根据形势发展对其加以修订并切实执行，当地营商环境必将持续优化，市场活力和社会创造力也会更有效激发。

# 山西省

## 一、山西营商环境评价概况

山西营商环境指数为 46.74，全国排名第 23，处于落后水平（B 一级），略高于其当年人均 GDP 排名（第 26）。

### （一）山西营商环境一级指标分析

山西营商环境的子环境均衡度在全国排名第 8，处于上游。四种子环境排名由高到低依次为：人文环境（第 18），市场环境（第 21），法律政策环境（第 24），政务环境（第 24）。未来应着重优化政务环境和法律政策环境，从而提升整体营商环境排名。

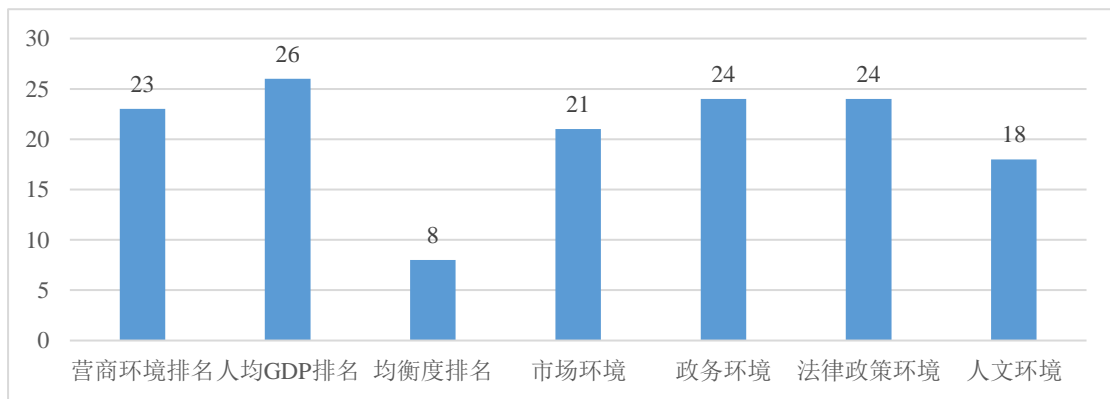


图 3-4-1：山西营商环境全国排名

### （二）山西营商环境二级指标分析

山西营商环境二级指标评价排名如图 3-4-2 所示。

一方面，融资指标（第 11）、市场中介（第 16）、社会信用（第

17)、竞争公平（第 17）、政府廉洁（第 18）、创新（第 20）、政府效率（第 20）等七项指标，位列全国中等或偏上水平。

另一方面，政策透明（第 22）、司法公正（第 23）两项指标位于全国落后水平；资源获取（第 27）、政企关系（第 28）、对外开放（第 29）等三个指标甚至位于全国倒数。山西各二级指标得分差异较小，导致其子环境均衡度较高。然而，由于排名相对靠后，整体营商环境排名较低。评价结果不佳的指标，应为未来优化工作的主攻方向。

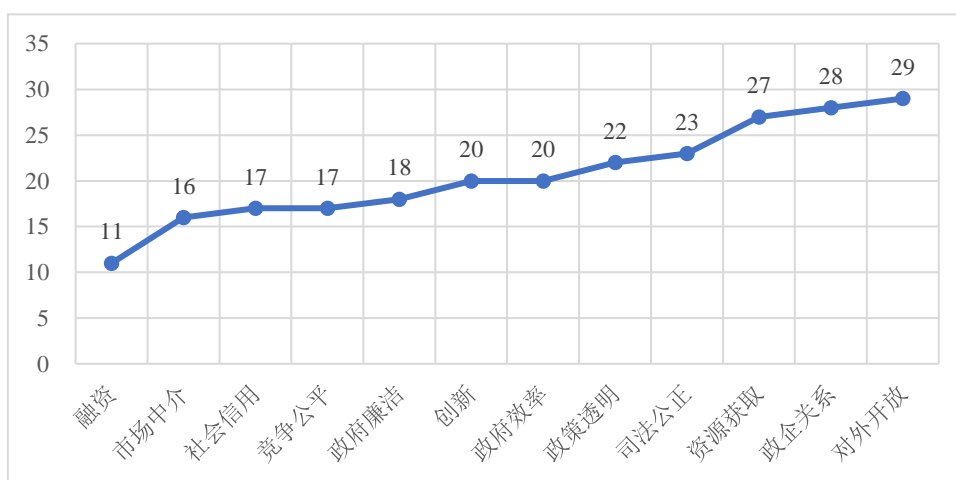


图 3-4-2：山西营商环境二级指标得分排名

### （三）山西营商环境三级指标分析

如图 3-4-3，山西的商业机构用信意识（第 9）、会计师事务所（第 10）等指标位居全国上游。

并且，融资水平（第 11）、非国有经济比重（第 14）、律师事务所（第 16）、大学及科研机构数量（第 17）、信用市场建设（第 17）、廉洁指数（第 18）、人力资本聚集（第 18）、创业活力（第 19）、政府

规模(第 19)、电子政务水平(第 20)等十项指标处于全国中游水平。

此外,研发投入(第 21)、研发产出(第 21)、地价(第 21)、交通服务(第 21)、政府透明度(第 22)、租赁及商业服务业企业(第 23)、司法质量(第 23)、贸易依存度(第 25)、水价(第 26)等指标均位于全国落后水平;政府关怀(第 28)、对外投资度(第 28)、外资企业比(第 29)等三项指标甚至居于全国垫底水平。

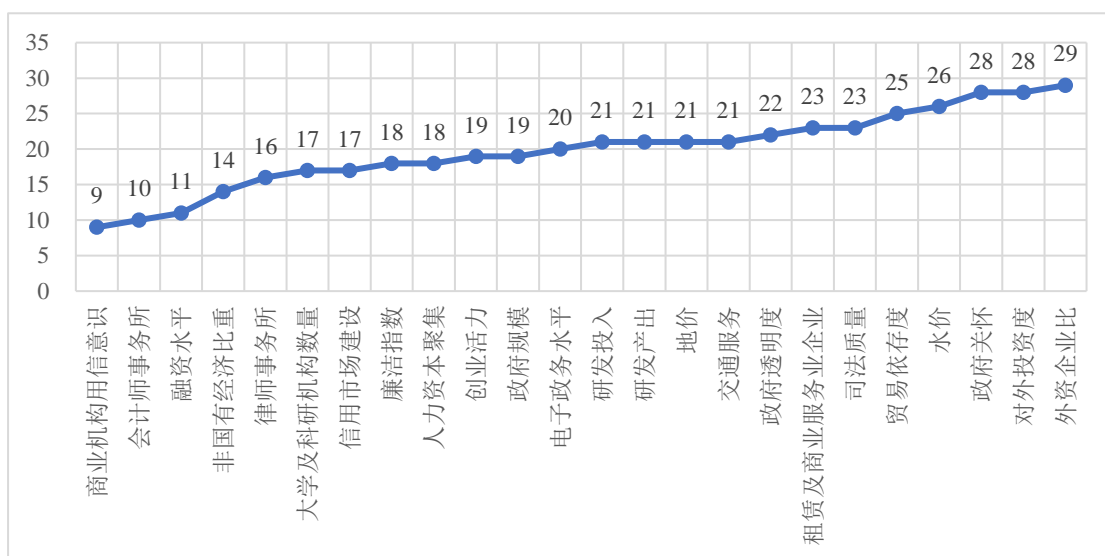


图 3-4-3: 山西营商环境三级指标得分排名

## 二、山西营商环境的横向比较

### (一) 华北地区的山西

华北五省营商环境均值为 55.13, 高于全国总体均值; 营商环境指数标准差为 12.00, 高于全国总体标准差 (10.06)。

山西营商环境指数 (46.74) 低于区域均值, 区内倒数第二。人文环境具有相对优势, 法律政策环境则位居倒数。未来可长期对标北京,

短期将天津作为赶超对象。

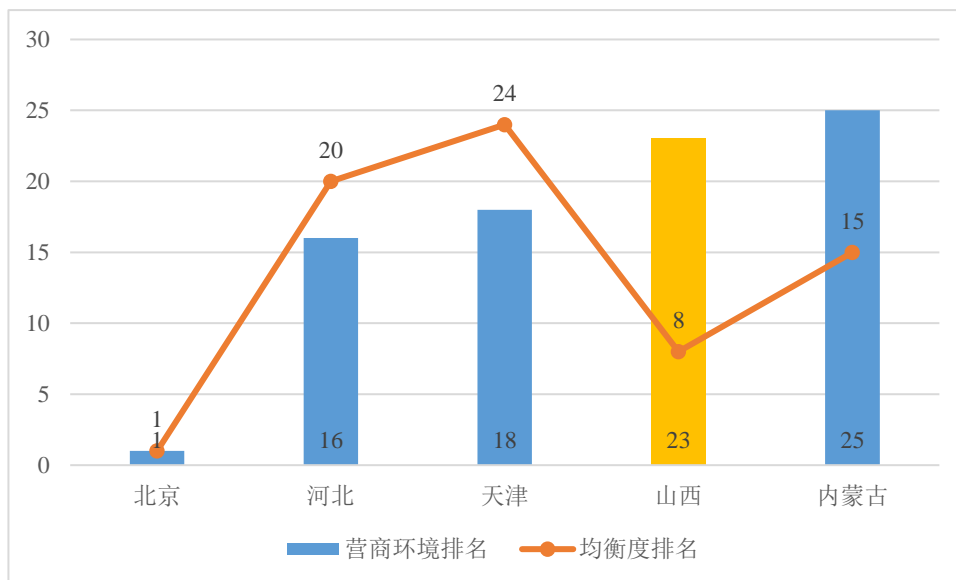


图 3-4-4：华北五省营商环境与均衡度排序比较

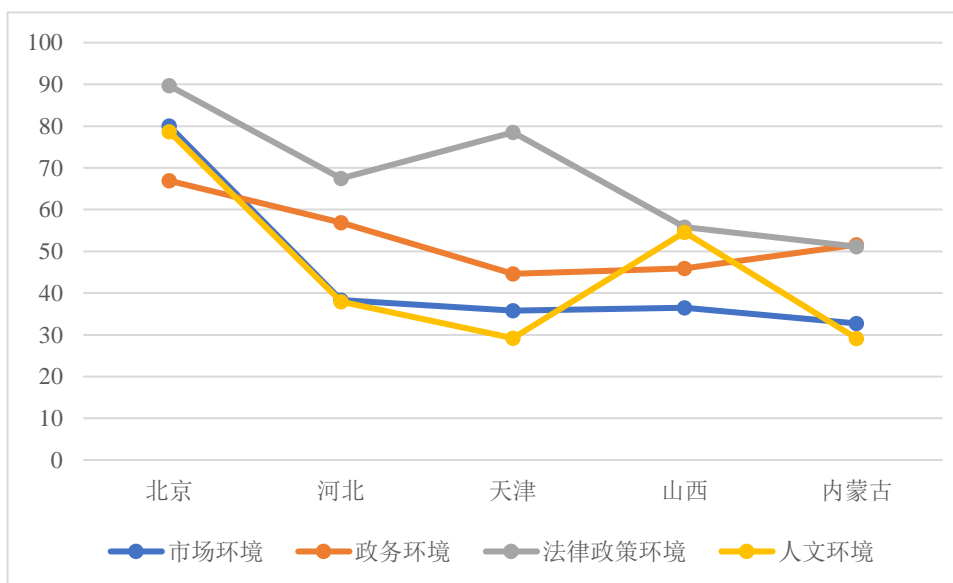


图 3-4-5：华北五省营商环境子环境得分比较

## （二）中部崛起中的山西

中部崛起六省营商环境均值为 52.64，与全国总体均值持平；营商环境指数标准差为 5.20，低于全国总体标准差（10.06）。六省人文



环境排名差异较小，且人文环境均值（60.92）高于全国均值（55.5）。

山西营商环境指数低于区域均值，区内倒数第二，子环境均衡度则排名第二。政务环境和法律政策环境为主要失分项。未来可以借鉴区内法律政策环境表现优异的安徽经验，并将湖北作为短期赶超对象。

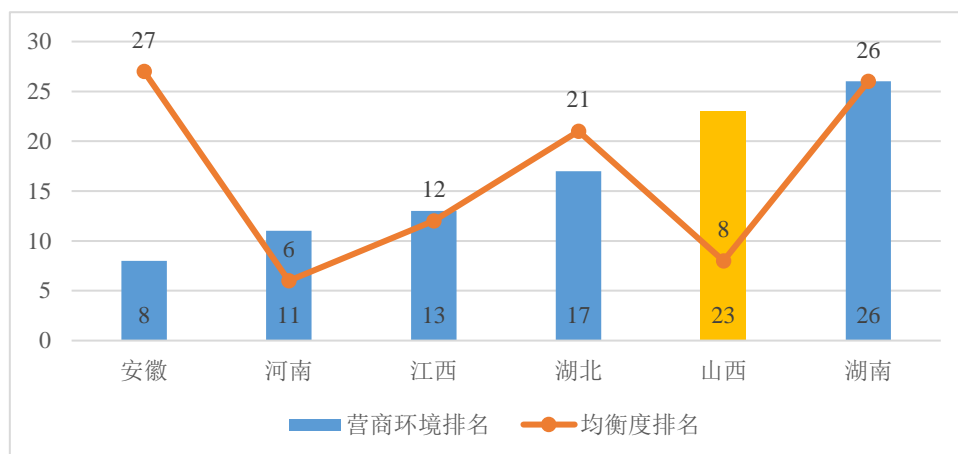


图 3-4-6：中部六省营商环境与均衡度排序比较

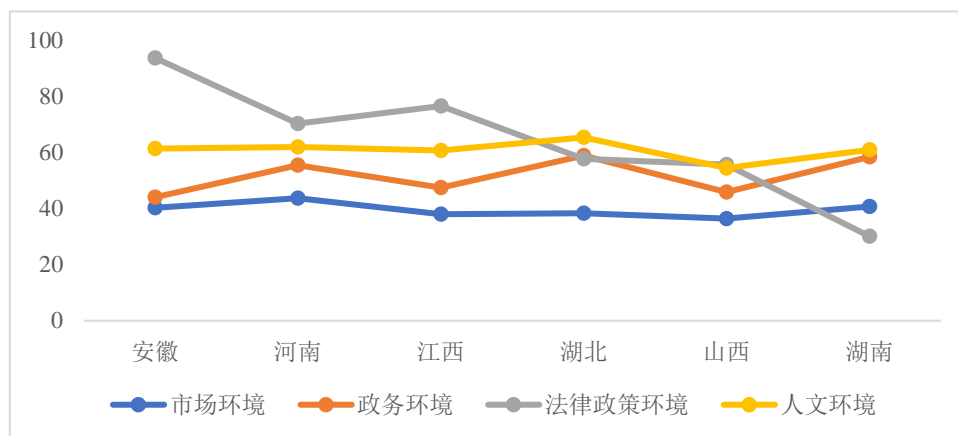


图 3-4-7：中部六省营商环境子环境得分比较

### （三）黄河流域生态保护和高质量发展战略中的山西

沿黄九省营商环境均值为 50.88，略低于全国总体均值；营商环境指数标准差为 8.27，低于全国总体标准差（10.06）。

山西营商环境指数低于区域均值，排名中游；子环境均衡度区内第四。未来可长期对标四川，中期锚定山东、河南，持续优化政务和法律政策环境。

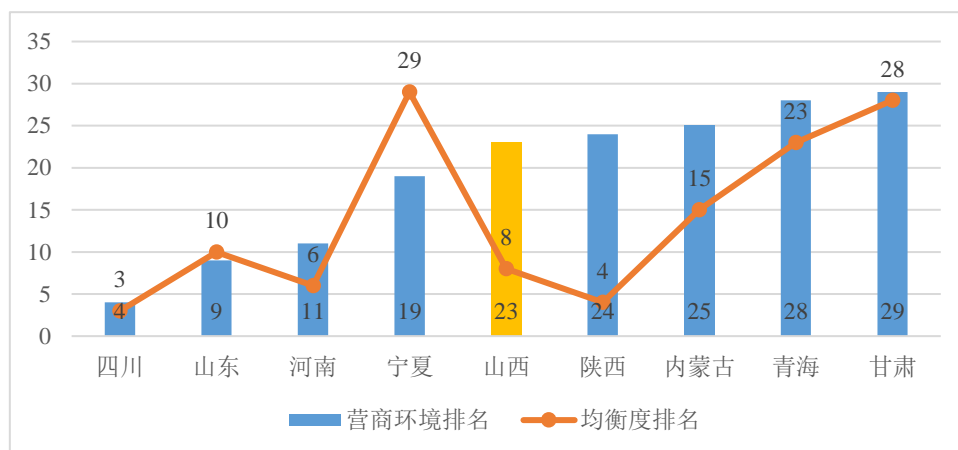


图 3-4-8: 沿黄九省营商环境与均衡度排序比较

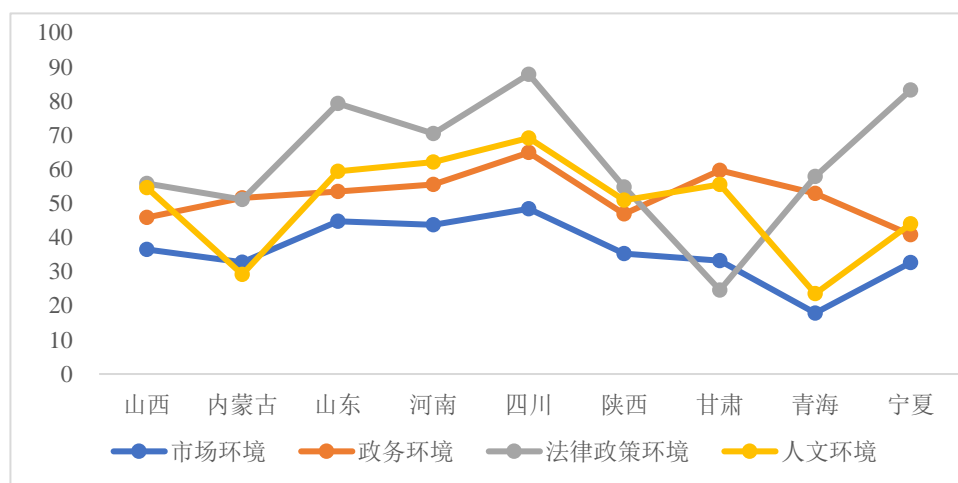


图 3-4-9: 沿黄九省营商环境子环境得分比较

### 三、优化山西营商环境的政策建议

#### (一) 结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，山西未来可继续稳步优化具有相对优势的

人文环境，并着力优化市场环境，尤其是政务环境和法律政策环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴北京、四川的营商环境改革举措；中期而言，参考同处黄河流域的山东、河南经验；短期而言，将湖北、天津作为赶超目标。

## **（二）基于二级指标的策略建议**

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续增进单位 GDP 的社会融资规模，还应着力提升区域创新能力、提升资源获取便利程度、发展市场中介力量，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，要采取积极举措保证政府廉洁，着力提升政府效率、营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；加强监管等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既适当提升司法公正程度，也要下大力气增加政策透明度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程中，既扩大对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

## **（三）依据三级指标的详细建议**

### **1. 中等指标（全国第 11-20 位）**

融资指标（占 3.85%，第 11）反映出山西为企业提供了相对充足

的资金支持。接下来应继续扩大融资规模，大力推进金融和资本创新体系建设，为企业发展注入活力，同时注意优化资金利用的产业结构，实现经济高质量发展。

市场中介指标（占 6.41%，第 16）表明，山西拥有的会计师事务所（第 10）、律师事务所（第 16）、租赁及商业服务业企业（第 23）等中介服务资源较多，反映出山西为企业提供了充足的中介服务资源。同时值得注意的是，该指标通过市场中介数所占企业数比例来衡量，山西排名靠前与省内企业数排名（第 17）相对靠后有密切联系。因此，未来应在保持中介事务所数量的同时，尽可能做大市场规模，保持融资规模增量与 GDP 的同步增长。

社会信用指标（占 3.85%，第 17）中，信用市场（第 17）、商业机构用信意识（第 9）反映出山西社会信用体系建设良好，能有效地激发市场主体活力。未来要继续围绕政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设，以加强信用信息记录和共享、强化信用产品应用、培育壮大信用服务市场、构建守信激励和失信惩戒机制为重点，加快完善信用法规制度和标准体系，大力推进诚信文化建设，提高全社会诚信意识和信用水平，使诚实守信逐步成为全民的自觉行为规范，优化经济社会运行环境。

竞争公平指标（占 10.26%，第 17）中，创业活力指标（第 19）是影响山西竞争公平的主要因素。未来应注重构建公平的市场环境，落实市场准入负面清单制度，鼓励大众创业、万众创新，为山西经济

发展注入新活力。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 18）方面，建议当地继续深化“放管服”改革，深入推进简政放权，规范事中事后监管，提高政务服务效能，不断提升政府服务质量、治理效能。要持之以恒正风肃纪，严防严惩不正之风和腐败问题，加强重点领域监管，认真纠正、严肃查处群众身边的各种“微腐败”。

创新指标（占 3.85%，第 20）显示，山西需为企业增加创新能力支持。其中，大学及科研机构数量（第 17）、研发投入（第 21）、科研产出（第 21）反映出山西科研资金投入较少、科研人才集聚度较差，科研对山西企业的贡献率低。建议进一步完善人才引进机制，营造好的就业创业氛围。此外，还要积极搭建科技创新平台，加强地方企业与科技创新平台的联系，推进科研成果转化、服务地方经济。在发展过程中，科技创新平台应当通过媒体宣传等手段扩大自身影响力，从而更好地促进产学研深度融合。

政府效率指标（占 23.08%，第 20）中，山西政府规模（第 19）、电子政务水平（第 20）处于全国下游水平。建议继续稳步发展政务 APP（第 11）、政务微信（第 13）等相对优势领域，加大力度开拓政务网站（第 19）、政务微博（第 25）两个渠道，提升政府电子服务能力。此外，建议当地各级政府大力提质增效，各项支出务必精打细算，让市场主体和山西人民群众有真真切切的感受。

## 2. 劣势指标（全国后 11 位）

政策透明指标（占 14.1%，第 22）表明，位居全国中等偏下。建议山西未来保持依申请公开（占 10%，第 7）指标和政策解读与回应关切（占 20%，第 7）指标的相对优势，大力推进管理服务公开（占 25%，第 23）、决策公开（占 20%，第 23）、执行结果公开（占 25%，第 26）等指标的完善工作。具体而言，建议搭建统一的互动交流平台，帮助用户精准查找获取政府信息和服务，健全政务公开流程；推进决策公开和执行公开，深化重点领域信息公开；加大公开平台建设和制度规范建设力度，着力提升政务公开质量；加大解读回应力度，夯实政务公开基础，打造阳光政府。

司法公正指标（占 16.67%，第 23）方面，根据山西各指标排名情况，建议：第一，继续保持司法腐败遏制（第 15）的相对优势。第二，推进证据制度（第 18）、司法公开（第 19）、司法权力（第 19）、当事人诉讼权利（第 20）四项方面稳中有进，着力促进司法过程和裁判结果依法公开。第三，着力优化刑事司法程序（第 22）、法律职业化（第 22）、行政司法程序（第 28）、司法文化（第 26）、民事司法程序（第 28）五个领域。具体措施包括：确保刑事审判符合公正要求，以及刑事诉讼裁判得到有效执行；倡导廉洁之风，强化制约力度，提高司法质量；确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行；增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念意识和程度；大力提升法律职业人员的适格性。

资源获取指标（占 3.85%，第 27）表明，山西企业可获取的人力

资本（第 18）、交通服务（第 21）、水价（第 21）、地价（第 26）等资源较为贫瘠。建议当地以提高能源利用效率和改善生态环境质量为目标，以推进供给侧结构性改革和实施创新驱动发展战略为动力，不断提高能源利用效率；完善人才引进机制，提高人力资源集聚度。

政企关系指标（占 6.41%，第 28）表明，山西政府对企业的关怀程度有待加强——不但要继续保持政府廉洁，还要提升政府服务水平和效率。建议逐步建立与政府履职相适应的电子政务系统，推动全省政府系统电子政务科学、可持续发展，推进山西治理能力和治理体系现代化，进而把市场社会效能更大限度地发挥出来，从而营造一个良好健康、真正为人民服务的政务体系，构建新型和谐的政企关系，实现山西政务人员兼顾廉洁与效率，真正做到既“清”又“亲”。

对外开放指标（占 1.28%，第 29）表明，山西要继续推进更高水平开放。山西通过融入“大战略”、开辟“大通道”、打造“大平台”、建设“大都市”、开展“大招商”、外贸“大提升，构建内陆地区对外开放新高地。积极融入“大战略”，就是发挥山西在“一带一路”大商圈中的重要节点作用，主动对接长三角一体化、粤港澳大湾区建设，抓住国家实施京津冀协同发展的重大机遇，加大与中部和周边地区的交流合作。

#### **四、对于《山西优化营商环境条例》建议**

2020 年 1 月 18 日《山西优化营商环境条例》(以下简称《条例》)

出台，从优化审批、市场环境、政务服务、监管执法、法治保障等五个方面制定了优化营商环境的一系列政策。

### **（一）应继续努力、努力落实的措施**

对于市场环境指标（第 21），《条例》提出了一系列改善市场交易环境的措施：执行市场准入负面清单制度，实现各类市场主体公平竞争，提升市场活力；为企业规范用地制度，提高供电、供水、供气、供热、通信等公共服务水平；完善对市场主体创新创业的扶持政策和激励措施，统筹安排各类支持创新创业的资金，发展创新创业孵化服务；根据经济社会发展和市场主体需求制定实施人才计划，吸引高科技人才，建立人力资源信息共享平台，促进人力资源合理流动和优化配置；政府制定激励措施，引导金融机构在依法合规、风险可控的基础上创新金融产品，优化服务流程，降低市场主体融资成本，为市场主体提供优质高效便捷的金融服务，提高山西企业的融资便利度。

对于政务环境（第 24），《条例》提出要推行政务服务改革，实现政务服务智能化、标准化、便民化，提升政务服务效能，营造高效透明的政务环境，具体通过以下措施：政府制定标准化的政务服务规范和操作规程，为市场主体提供全流程一体化在线服务，并及时公开，提高政府服务水平；建立全省统一的政务服务数据管理标准规范体系，建设全省统一的政务云，推进政务数据全部上云，强化数据资源管理，推进政务信息机构改革；政府应当依托一体化在线政务服务平台，推



进全省政务信息系统整合，推动多终端数据对接，实行专业化运营服务，同时应当加强共享数据使用全过程管理，确保共享数据安全；各级政府加强对市场主体的监管，实现监管全覆盖，维护公平公正的市场秩序。

对于法律政策环境（第 20），《条例》提出要完善政府信息公开方式，将制定和执行的与市场主体相关的政策，及时通过政府门户网站、政务服务平台和新闻媒体等向社会公开，并通过政务服务大厅、政务服务热线等为市场主体提供咨询服务；司法机关建立市场主体纠纷多元化解机制，依法为市场主体化解各类矛盾纠纷，降低纠纷解决成本；各级人民政府和有关部门的工作人员在优化营商环境工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，对直接负责的主管人员和其它直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任，维护司法公正。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

值得关注的是，对比课题组的各级评价指标与结果，《条例》较少涉及对外开放（第 29）这一指标。山西目前对外开放处于全国垫底水平，未来要继续推进更高水平开放，构建内陆地区对外开放新高地。发挥山西在“一带一路”大商圈中的重要节点作用，主动对接长三角一体化、粤港澳大湾区建设，抓住国家实施京津冀协同发展的重大机遇，加大与中部和周边地区的交流合作。推动山西

品牌借助丝绸之路通达世界，激活国际国内两个市场两种资源，共同打造山西开放新名片。

总之，山西的营商环境处在全国下游水平，营商环境主要受到政务环境和法律政策环境两大短板的限制。楼阳生书记指出，“‘三对’‘六最’营商环境的工作目标，‘三对’就是坚持对表中央要求，对标发达地区做法，对接国际通行的投资贸易规则，打造审批最少、流程最优、体制最顺、机制最活、效率最高、服务最好的营商环境”。山西各地各部门若能锚定上述方向，发挥特有的晋商文化，集中改善政务环境和法律政策环境，打造新型政企关系，营商环境将有望跃上新台阶。

# 内蒙古自治区

## 一、内蒙古营商环境评价概况

内蒙古营商环境指数为 44.97，全国排名第 25，处于落后水平（B 一级），远低于其当年人均 GDP 排名（第 11）。

### （一）内蒙古营商环境一级指标分析

内蒙古营商环境的子环境均衡度排名第 15。四种子环境排名由高到低依次为：政务环境（第 19），市场环境（第 26），法律政策环境（第 26），人文环境（第 30）。可见，人文环境、市场环境和法律政策环境，是未来需要着力优化的领域。

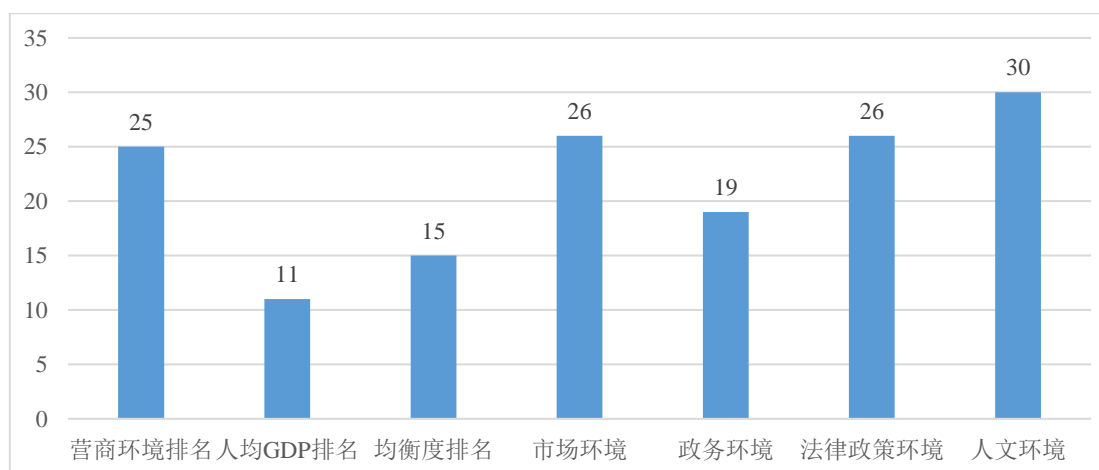


图 3-5-1：内蒙古营商环境全国排名

### （二）内蒙古营商环境二级指标分析

内蒙古营商环境二级指标评价排名如 3-5-2 所示。

一方面，资源获取（第 2）、市场中介（第 10）、政府效率（第 11）等三项指标位于全国前列。

另一方面，政策透明（第 20）、政府廉洁（第 24）、竞争公平（第 26）、创新（第 26）等四项指标位于全国落后水平。融资（第 27）、对外开放（第 27）、司法公正（第 28）、政企关系（第 29）、社会信用（第 29）则位于全国倒数。内蒙古各二级指标得分差异巨大，导致其子环境均衡度较低。

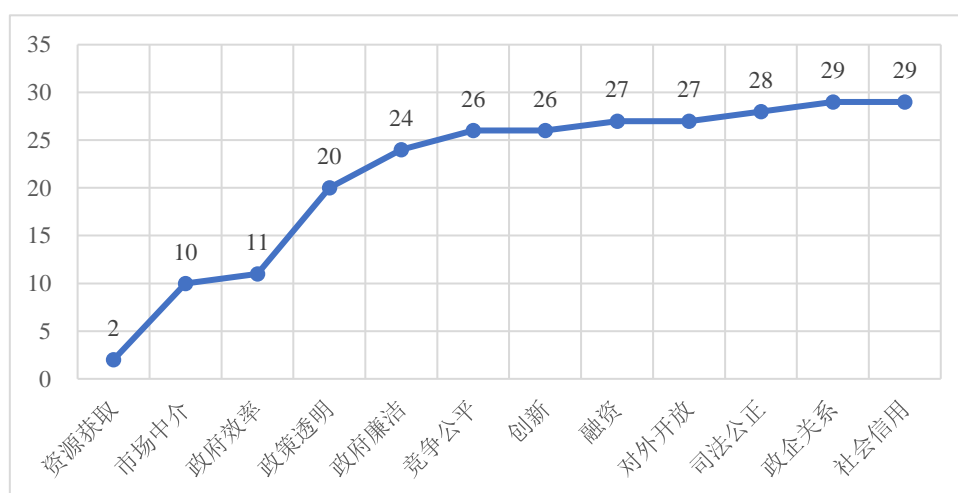


图 3-5-2：内蒙古营商环境二级指标得分排名

### （三）内蒙古营商环境三级指标分析

如图 3-5-3，内蒙古的地价（第 1）、水价（第 3）、会计师事务所（第 3）、交通服务（第 7）等四项指标位居全国前列。

电子政务水平（第 12）、律师事务所（第 13）、创业活力（第 18）、租赁及商业服务业企业（第 18）、政府规模（第 18）、外资企业比（第 18）、政府透明度（第 20）均处于全国中等或偏上水平。

此外，人力资本聚集（第 22）、对外投资度（第 23）、商业机构用信意识（第 24）、廉洁指数（第 24）、大学及科研机构数量（第 25）、研发投入（第 25）、研发产出（第 26）均位居全国落后水平。融资水平（第 27）、非国有经济比重（第 27）、贸易依存度（第 27）、司法质量（第 28）、政府关怀第（29）、信用市场建设（第 29）均居于全国倒数。

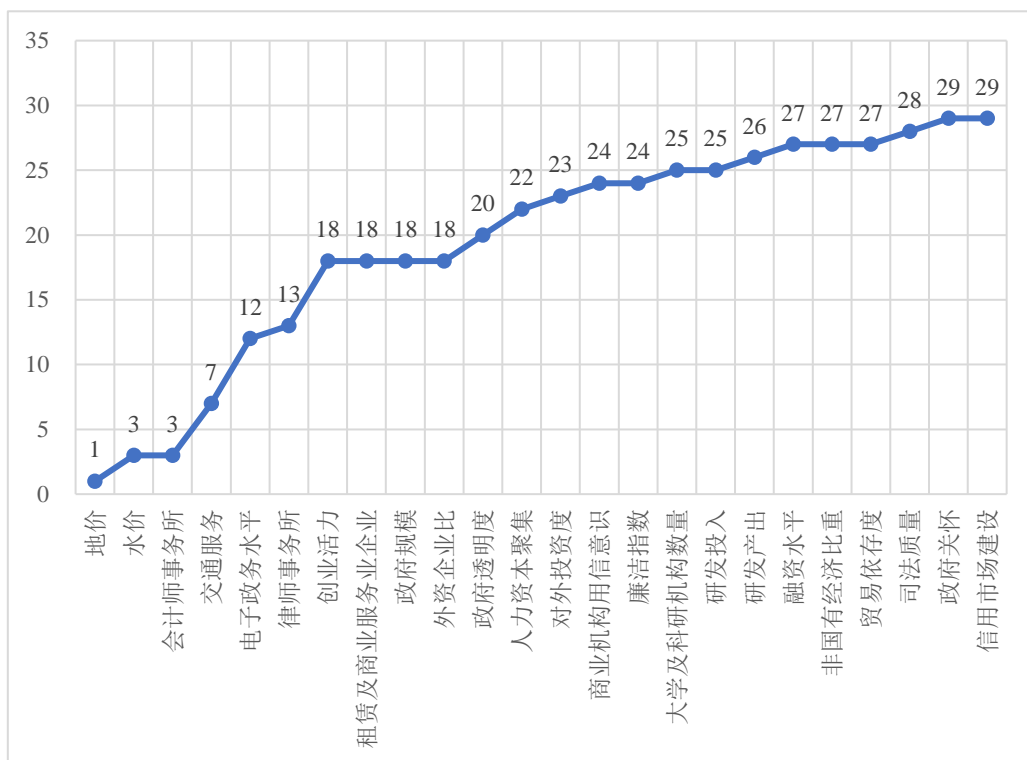


图 3-5-3：内蒙古营商环境三级指标得分排名

## 二、内蒙古营商环境的横向比较

### （一）华北地区的内蒙古

华北地区营商环境均值为 55.13，高于全国总体均值；营商环境指数标准差为 12.00，高于全国总体标准差（10.06）。

内蒙古在华北地区处于垫底水平，未来应集中改善人文环境、法律政策环境和市场环境。其中，人文环境优化工作可向同处华北地区的山西学习，法律政策环境则可对标北京、天津。

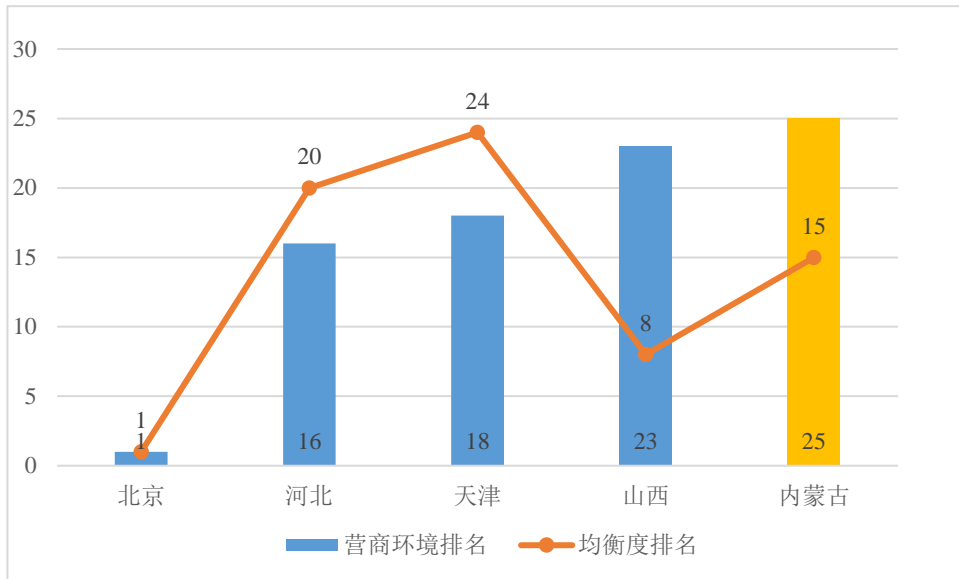


图 3-5-4：华北五省营商环境与均衡度排序比较

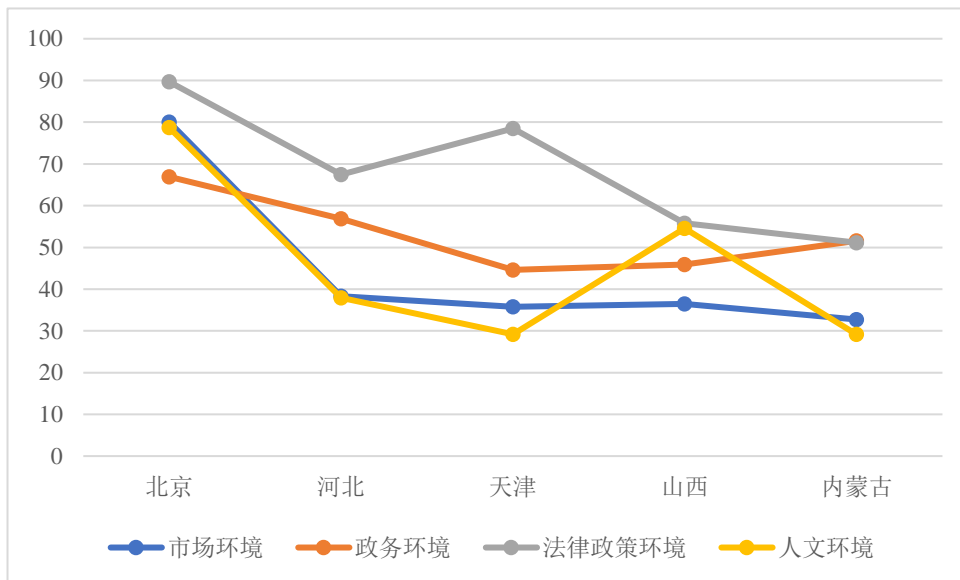


图 3-5-5：华北五省营商环境子环境得分比较

## （二）西部大开发中的内蒙古

西部 12 省营商环境均值为 48.74，低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 9.37，略低于全国 31 省标准差（10.06）。

其中，内蒙古营商环境和子环境均在西部地区处于中间位置，未来长期应对标区内的川渝两省，中短期应赶超云贵两省。

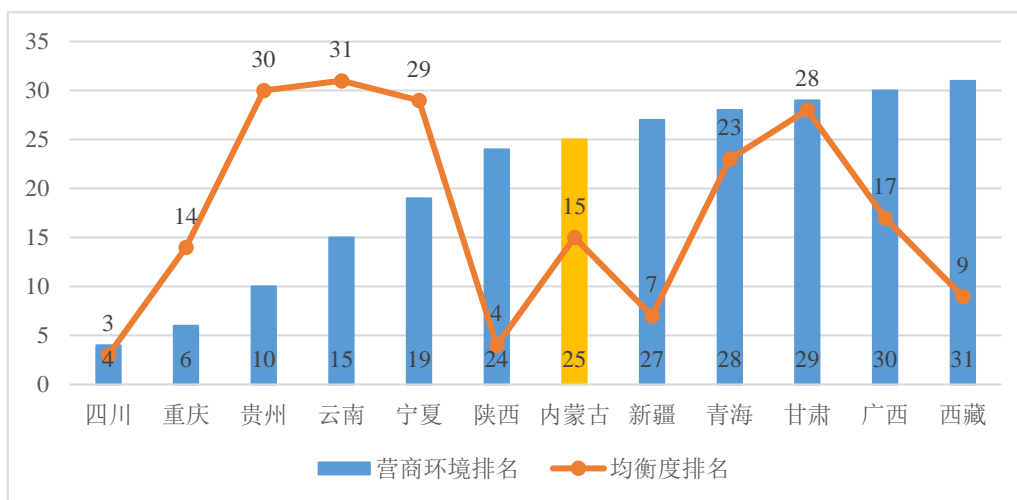


图 3-5-6: 西部 12 省营商环境与均衡度排序比较

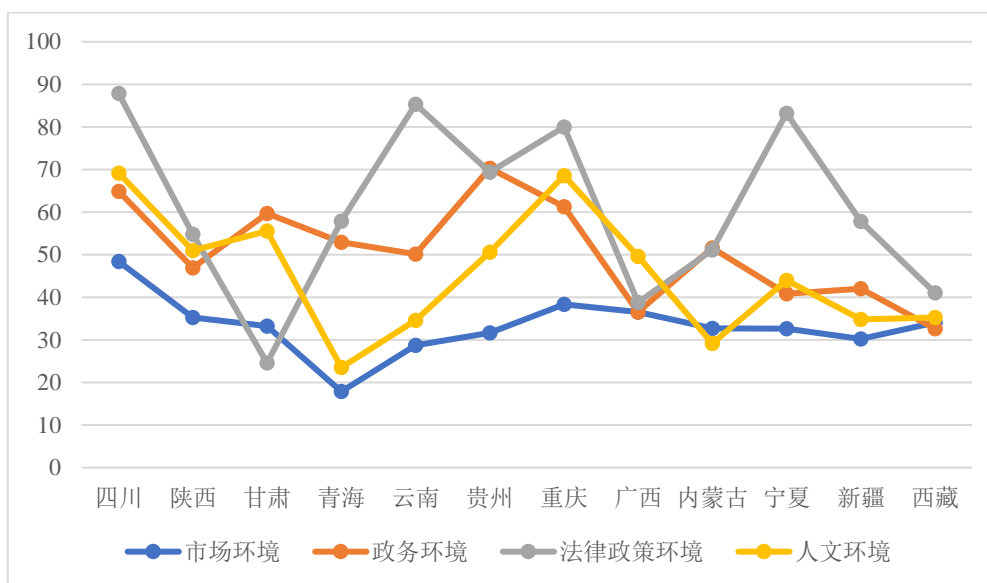


图 3-5-7: 西部 12 省营商环境子环境得分比较

### (三) 黄河流域生态保护和高质量发展战略中的内蒙古

沿黄九省营商环境均值为 50.88，略低于全国总体均值；营商环境指数标准差为 8.27，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，内蒙古整体营商环境较差，子环境均衡度较好，人文环境位居区内倒数。可对标四川，借鉴其优化人文环境的先进经验。

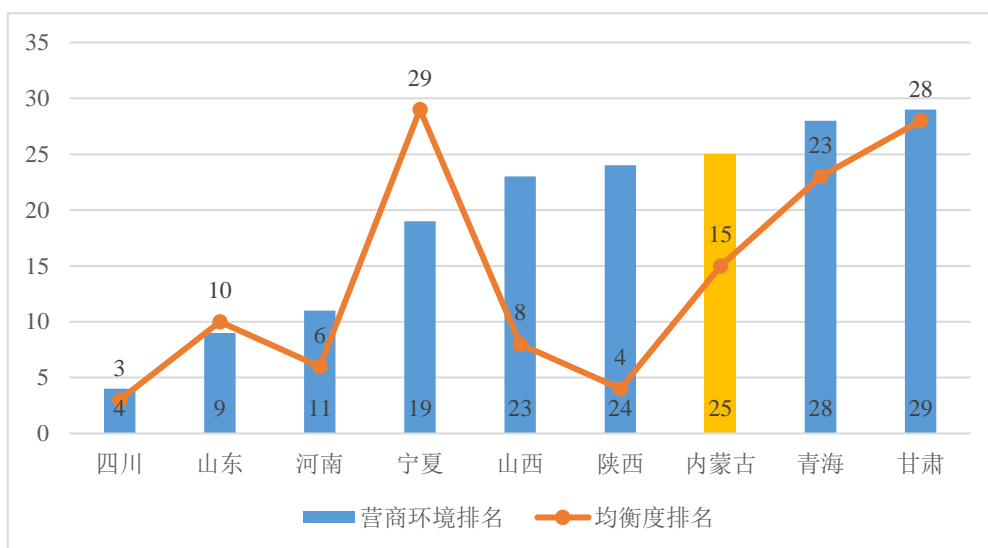


图 3-5-8：沿黄九省营商环境与均衡度排序比较

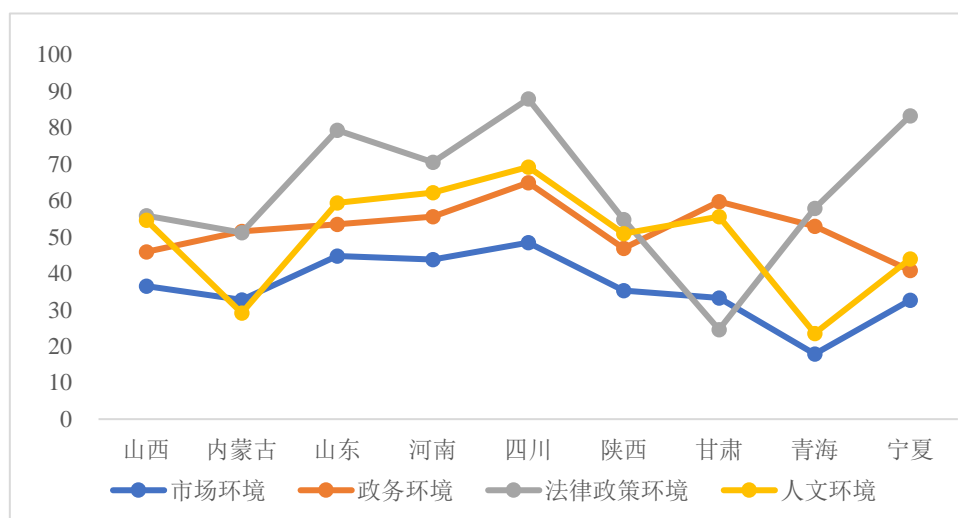


图 3-5-9：沿黄九省营商环境子环境得分比较



#### (四) 丝绸之路经济带上的内蒙古

丝绸之路经济带 13 省营商环境指数均值为 46.60，低于全国总体均值(53.86)；营商环境指数标准差为 6.57，远低于全国标准差(10.06)。

其中，内蒙古营商环境指数 (44.97) 略低于区域均值，居于中等偏下 (第 8)；子环境均衡度居于中等偏上 (第 6)。未来应长期对标重庆，中期学习云南经验，短期赶超东北三省。

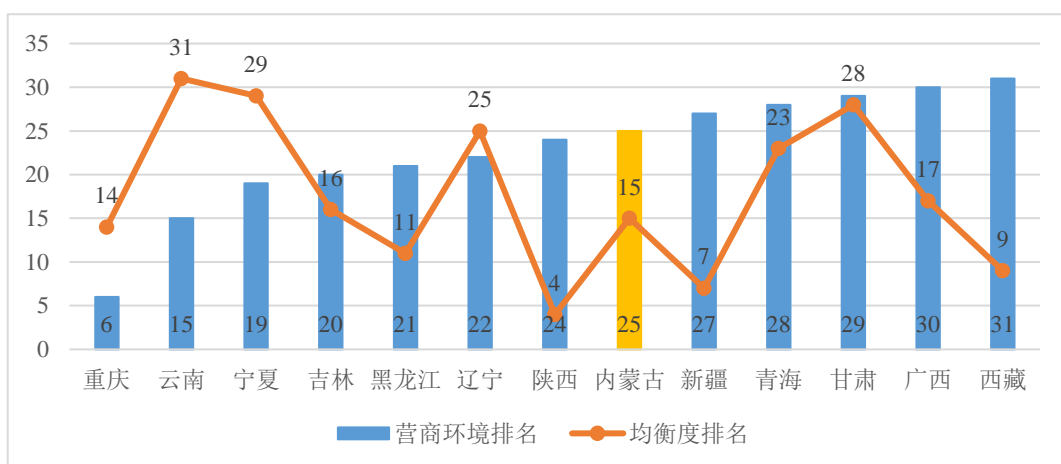


图 3-5-10: 丝路 13 省营商环境与均衡度排序比较

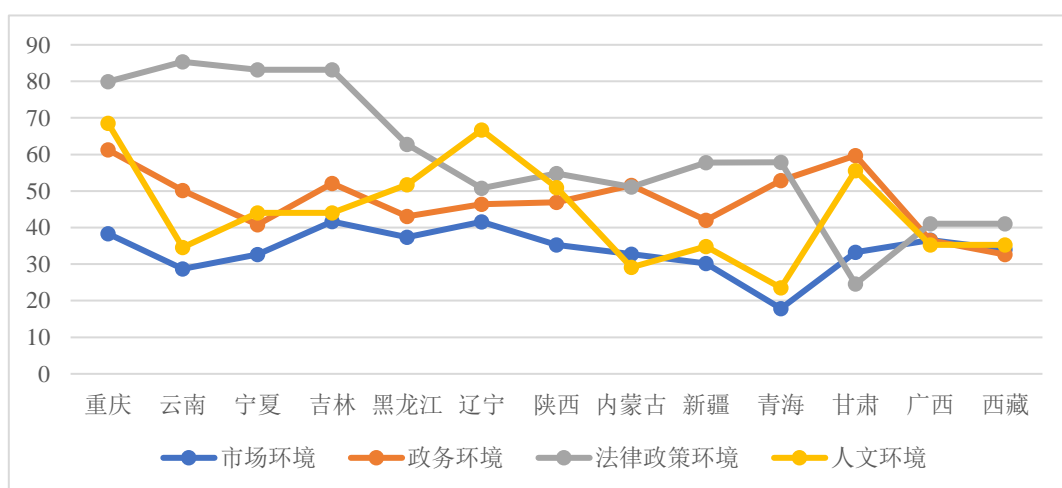


图 3-5-11: 丝路 13 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化内蒙古营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，内蒙古优化营商环境工作需要全面发力，确保政务环境排名稳步前进，并着力优化全国落后的法律政策环境、人文环境和市场环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴北京营商环境改革举措；中期而言，参考同处黄河流域、丝绸之路经济带上的四川或重庆经验；短期而言，将山西作为赶超目标。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续提升资源获取便利程度、发展市场中介力量，还应着力增进单位 GDP 的社会融资规模、提升区域创新能力，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要继续提升政府效率，还应着力提升政府廉洁度、营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；加大监管力度等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既要着力增加政策透明度，更要下大力气提升司法公正程度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程中，既扩大对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

### **（三）依据三级指标的详细建议**

#### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

资源获取指标（占 3.85%，第 2）表明，内蒙古企业可获取的地价（第 1）、水价（第 3）、交通服务（第 7）、人力资本（第 22）等资源较为丰富。建议内蒙古利用丰富的土地资源、草场资源，以及生产资料相对廉价的优势，吸引更多特色企业（如乳业、食品加工业）在当地建厂。此外，应完善人才吸引政策，营造良好就业创业氛围。

与资源获取类似，市场中介指标（占 6.41%，第 10）表明，内蒙古拥有的会计师事务所（第 3）、律师事务所（第 13）、租赁及商业服务业企业（第 18）等中介服务资源较多，反映出内蒙古为企业提供了相对充足的中介服务资源。值得注意的是，该指标通过市场中介数所占企业数比例来衡量，内蒙古排名靠前与省内企业数排名（第 24）相对靠后有密切联系。因此，未来应在保持中介事务所数量的同时，尽可能做大市场规模，保持融资规模增量与 GDP 的同步增长。

#### **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

政策透明指标（占 14.1%，第 11）表明，内蒙古政府透明指数位居全国中等偏上水平。建议未来保持政策解读与回应关切（占 20%，第 8）指标和决策公开指标（占 20%，第 9）的相对优势，在管理服务公开（占 25%，第 18）指标、执行结果公开（占 25%，第 19）指标稳中有进的前提下，下大力气推进依申请公开（占 10%，第 25）指标的建设工作。

政府效率指标（占 23.08%，第 20）中，内蒙古政府规模（第 19）、电子政务水平（第 12）处于全国中游水平。建议内蒙古加强政务微博（第 13）、政务 APP（第 14）、政务网站（第 16）等服务渠道的建设，同时着重提升政务微信（第 25）的服务效率和服务水平，提升政府电子服务能力。此外，还要对各级政府大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

政府廉洁指标（占 6.41%，第 24）表明，内蒙古政府廉洁建设亟待加强。未来应坚持公开透明、廉洁高效的 建设原则，深化“放管服”改革，深入推进简政放权，规范事中事后监管，提高政务服务效能，不断提升政府服务质量、治理效能。要持之以恒正风肃纪，严防严惩不正之风和腐败问题，加强重点领域监管，认真纠正、严肃查处群众身边的各种“微腐败”。

竞争公平指标（占 10.26%，第 26）方面，非国有经济比重（第 27）反映出内蒙古的非国有经济占市场比重较小，今后可从金融信贷领域入手，鼓励非国有经济发展，缓解融资难、融资贵问题。创业活力（第 18）位居在全国中下游，建议当地发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值。

创新指标（占 3.85%，第 26）表明内蒙古企业创新环境较差。其中科研产出（第 26）、大学及科研机构数量（第 25）、研发投入（第 25）反映出内蒙古科研资金投入较少、科研人才集聚度较差，科研对

内蒙古企业的贡献率低。未来内蒙古要完善人才引进机制，营造好的就业创业氛围，给予政策上的倾斜，如创业基金的扶持、税收政策的优惠。除此之外，政府还要积极搭建科技创新平台，加强地方企业与科技创新平台的联系，推进科研成果转化、服务地方经济。在发展过程中，科技创新平台应当通过媒体宣传等手段扩大自身影响力，从而更好地促进产学研深度融合。

融资指标（占 3.85%，第 27）表明内蒙古企业获取的资金支持相对匮乏。内蒙古上市公司数量少，效果也未得到充分发挥，银行对企业信用评价低，融资难度大。内蒙古政府应积极扶持上市公司的发展，完善上市公司法人制度，推动建立新型银企关系。同时，政府积极为企业提供政策扶持和便利服务，努力改善政府与企业的关系。

对外开放指标（占 1.28%，第 27）表明内蒙古要利用地理区位优势，提高对外开放水平，以构建开放型经济新体制为抓手，探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，构筑对外开放新优势，加大向北开放力度，加快中蒙俄经济走廊建设，深度融入“一带一路”，推动形成高水平开放新格局。把握高水平对外开放政策，开展全方位经济合作，构建多层次对外开放平台。

从司法公正指标（占 16.67%，第 28）来看，根据内蒙古各指标排名情况，建议：第一，推进民事司法程序（第 16）保持相对优势，努力实现民事审判符合公正要求，民事诉讼调解自愿、合法，民事诉讼裁判有效执行。第二，推动当事人诉讼权利（第 21）、行政司法程

序（第 22）、证据制度（第 22）等三方面的建设。第三，着力优化司法公开（第 25）、刑事司法程序（第 27）、司法权力（第 27）、司法腐败遏制（第 27）、司法文化（第 29）、法律职业化（第 29）六个领域，具体措施包括：确保刑事审判符合公正要求，以及刑事诉讼裁判得到有效执行；倡导廉洁之风，强化制约力度，提高司法质量；确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行；增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念的意识 and 程度；大力提升法律职业人员的适格性。

政企关系指标（占 6.41%，第 29）体现出内蒙古政府对企业的关系程度有待加强。在今后的工作中，内蒙古政府要积极建设政务环境，加强企业同政府以及相关职能部门沟通和联系，共同营造和谐的政企关系，进而把市场社会效能更大限度地发挥出来，从而营造一个良好健康、真正为人民服务的政务体系，构建新型和谐的政企关系，实现内蒙古政务人员兼顾廉洁与效率，真正做到既“清”又“亲”。

社会信用指标（占 3.85%，第 29）位居全国垫底水平，其中，商业机构用信意识（第 24）、信用市场（第 29）反映出内蒙古社会信用体系均衡性较差，信用市场激发市场主体活力的效果有限，未能全部发挥商业机构用信意识对经济的推动作用。未来内蒙古要继续围绕政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设，以加强信用信息记录和共享、强化信用产品应用、培育壮大信用服务市场、构建守信激励和失信惩戒机制为重点，加快完善信用法规制度和标准体系，大力推

进诚信文化建设，提高全社会诚信意识和信用水平，使诚实守信逐步成为全民的自觉行为规范，优化经济社会运行环境。

## **四、对当地营商环境条例的建议**

2020年9月23日《内蒙古人大常委会关于进一步优化营商环境的决定》（以下简称《决定》）出台，为建设市场化、法治化、国际化的营商环境提出了一系列决定。

### **（一）应继续努力、努力落实的措施**

对于市场环境，《决定》提出政府要做好金融监督管理和服务工作，为企业缓解融资困难问题，为小微企业信用贷款提供政策支持，优化动产担保融资服务，更好的发挥政府性融资担保作用。与此同时，内蒙古政府要贯彻落实负面准入清单制度，推进企业开办便利化，优化市场主体注销办理流程，推进“证照分离”改革，推广电子营业执照应用；加快数字政府建设步伐，大力推进数据资源整合共享，着力破除“信息孤岛”和“数据壁垒”，为企业提供充足的资源支持。

对于市场中介指标，《决定》提出要优化精简投资审批体系，大力推进工程建设项目审批制度改革，优化审批流程，进一步健全完善投资项目审批机制，大力推行网上审批和并联审批，着力推动企业投资项目承诺制改革，提高审批效率。

对于法律政策环境，《决定》强调要依法保护各类市场主体产权和合法权益，营造公平竞争的法治环境。司法机关依法履职，加强司

法保护，在维护市场秩序的同时最大限度降低对正常经营造成的不利影响。

对于政务环境，《决定》分别从政企关系、政府廉洁、政府效率等方面提出一系列具体措施建议。政企关系也是内蒙古二级指标中较为薄弱的环节（第 29）。《决定》指出，要构建亲清政商关系，建立政企有效沟通机制。干部要积极主动作为，优化精简投资审批体系，为企业提供可靠的政府保障，同时也要保持廉洁服务，坚决防止钱权交易，依法对企业进行监管。除此之外，各级政府要深化“放管服”改革，健全完善综合性政务大厅集中服务模式，持续深化商事制度改革，推进企业开办便利化，提高政务服务水平。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

对于对外开放指标，未来不仅要主动对接相邻国家，融入“一带一路”倡议，发挥地缘优势，同时注重同俄罗斯远东地区开展战略对接，参与“中蒙俄经济走廊”建设，加快形成对外开放新格局，努力构建全方位对外开放新格局，进一步提升开放型经济水平，成为我国向北开放的重要窗口。

对于竞争公平指标，要积极推进供给侧结构性改革、深化人才发展体制机制改革、大力促进高新技术成果产业化等一系列政策，为非公有制经济注入活力。此外，推进混合所有制改革，加快推进行政审批制度改革，调整国有资本布局 and 经营方式，着力消除制约非公有制



经济发展的制度障碍，为非公有制经济发展提供更大空间和更多机会，进一步激发非公有制经济发展活力。

总之，内蒙古营商环境位居全国下游。石泰峰书记强调，“各级政府要拿出自我革命精神下大气力优化营商环境，实打实、硬碰硬地推动解决承诺不兑现、政策不落地、服务不到位等问题，围绕准入、成本、税费、融资、基础设施、产业配套、产权保护、人力资源、公共服务、社会治理等方面推出一揽子政策举措，切实让各类市场主体有实实在在的公平感、获得感、安全感”。内蒙古各地各部门若能贯彻落实上述指示，其营商环境将能得到迅速优化，为“十四五”良好开局打下坚实基础。

# 辽宁省

## 一、辽宁营商环境评价概况

辽宁营商环境指数为 47.43，全国排名第 22，处于落后水平（B 一级），远低于其同年人均 GDP 排名（第 14）。

### （一）辽宁营商环境一级指标分析

辽宁营商环境的子环境均衡度排名第 25。四个子环境指标排名由高到低依次为：人文环境（第 9），市场环境（第 10），政务环境（第 23），法律政策环境（第 27）。未来应保持人文环境和市场环境的相对优势，大力优化政务环境和法律政策环境。

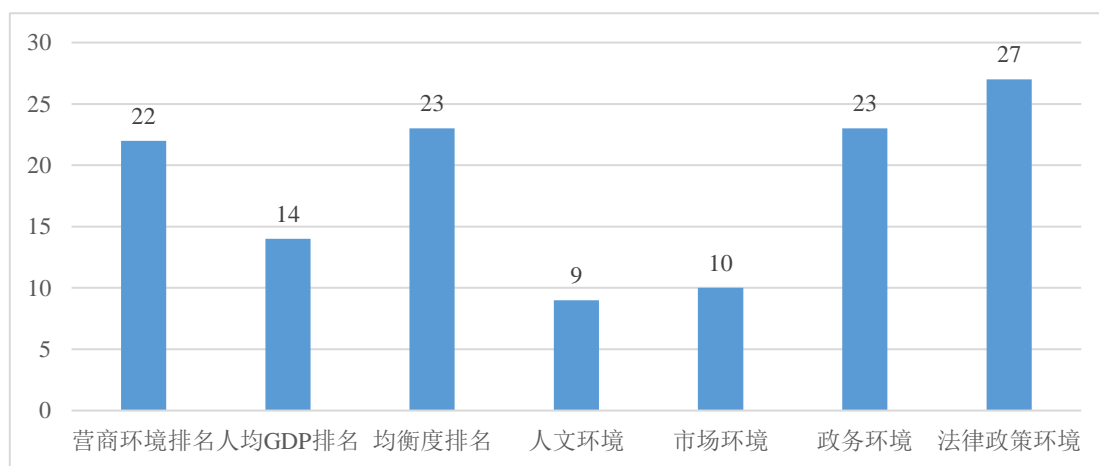


图 3-6-1：辽宁营商环境全国省份排名

### （二）辽宁营商环境二级指标分析

辽宁营商环境二级指标评价排名如图 3-6-2 所示。

其一，创新（第 10）、社会信用（第 10）、对外开放（第 10）等三项指标，位列全国前十。

其二，竞争公平（第 11）、市场中介（第 13）、政企关系（第 17）、政策透明（第 17）、政府廉洁（第 20）等五项指标处于全国中游。

其三，政府效率（第 21）、融资（第 22）、资源获取（第 26）和司法公正（第 29）等四项指标处于全国末位甚至垫底水平。辽宁营商环境各二级指标总体水平较低，皆有较大改善空间，其中偏后的二级指标应该成为辽宁营商环境改革的主攻方向。

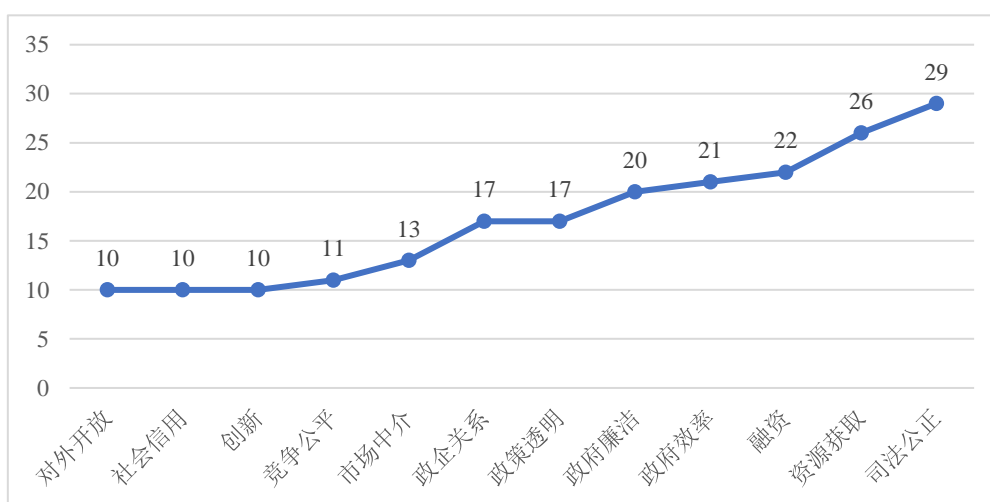


图 3-6-2：辽宁营商环境二级指标得分排名

### （三）辽宁营商环境三级指标分析

如图 3-6-3，辽宁的信用市场建设（第 4）、外资企业比（第 7）、非国有经济比重（第 7）、贸易依存度（第 8）、商业机构信用意识（第 9）、政府规模（第 9）、大学及科研机构（第 9）、研发产出（第 10）等八项指标居于全国前列。

并且，创业活力（第 11）、会计师事务所（第 11）、研发投入（第 12）、律师事务所（第 15）、租赁及商业服务业企业（第 15）、对外投资度（第 17）、政府关怀（第 17）、政府透明度（第 17）、地价（第 19）、交通服务（第 20）、廉洁指数（第 20）等 11 项指标处于全国中游水平。

此外，融资水平（第 22）、人力资本聚集（第 24）、电子政务水平（第 25）、水价（第 25）、司法质量（第 29）等五项指标均居于全国下游甚至垫底水平。

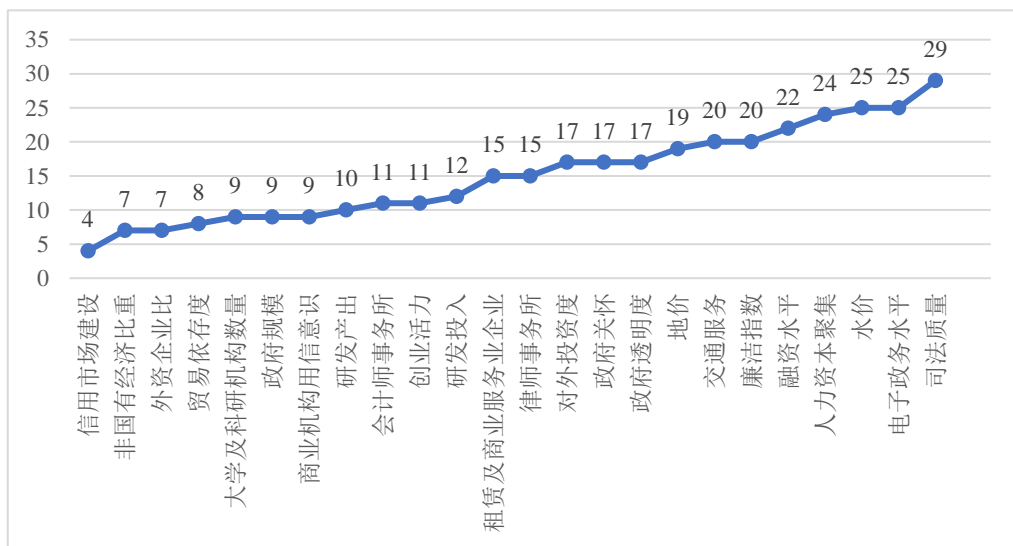


图 3-6-3：辽宁营商环境三级指标得分排名

## 二、辽宁营商环境的横向比较

### （一）东北地区（东北振兴战略）中的辽宁

东北三省营商环境均值为 48.87，低于全国总体均值（53.86）；各省营商环境指数标准差为 8.29，低于全国标准差（10.06）。

其中，辽宁营商环境得分（47.43）区内最低，子环境均衡度也排名末位。其人文环境排名第一，法律政策环境为主要失分项。

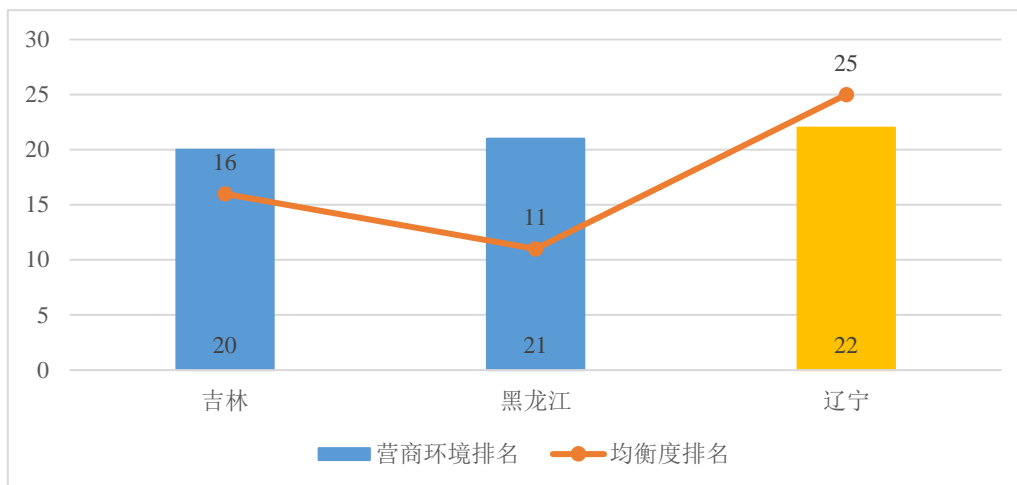


图 3-6-4：东北三省营商环境与均衡度排序比较

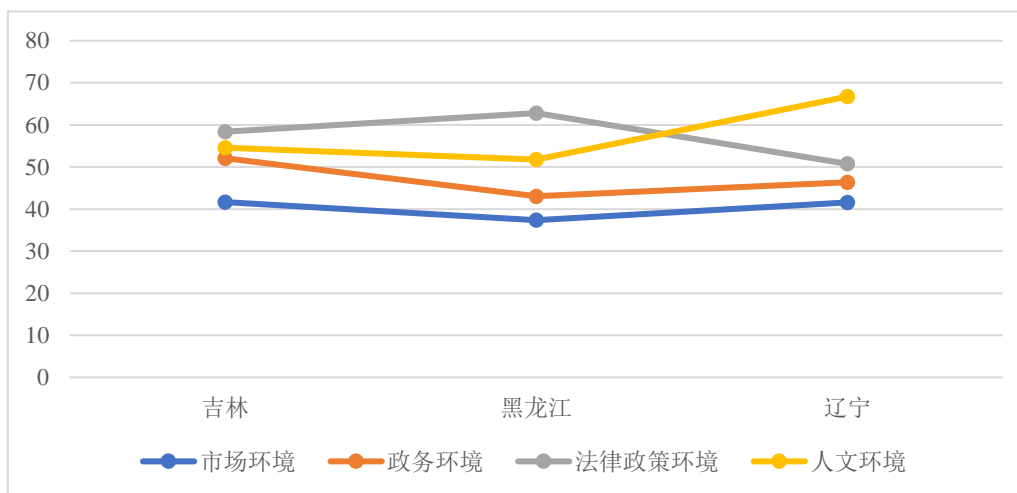


图 3-6-5：东北三省营商环境子环境得分比较

## （二）丝绸之路经济带上的辽宁

丝绸之路经济带 13 省营商环境指数均值为 46.60，低于全国总体均值(53.86)；营商环境指数标准差为 6.57，远低于全国标准差(10.06)。

其中，辽宁营商环境指数（47.43）高于区域均值，位列中游；子

环境均衡度在 13 省中排名倒数第四。未来中长期应对标区内的重庆，中短期赶超云南。

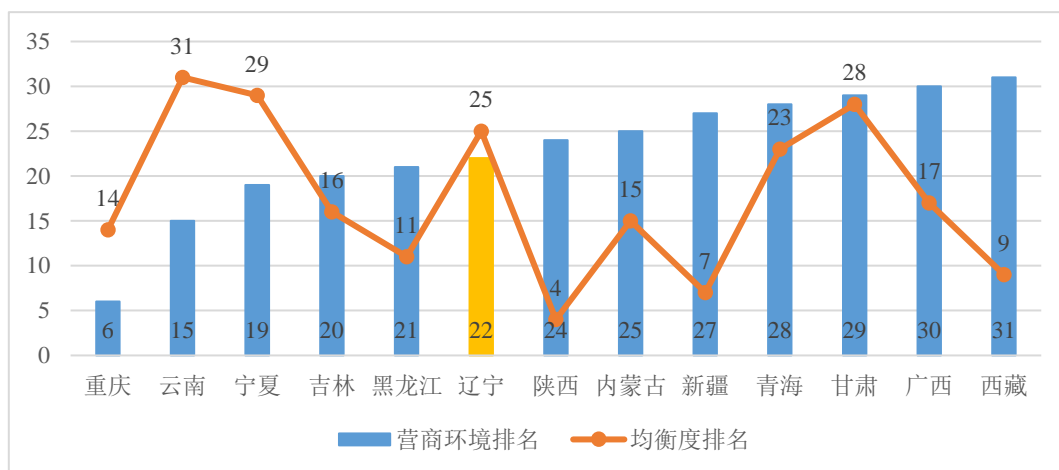


图 3-6-6: 丝路 13 省营商环境与均衡度排序比较

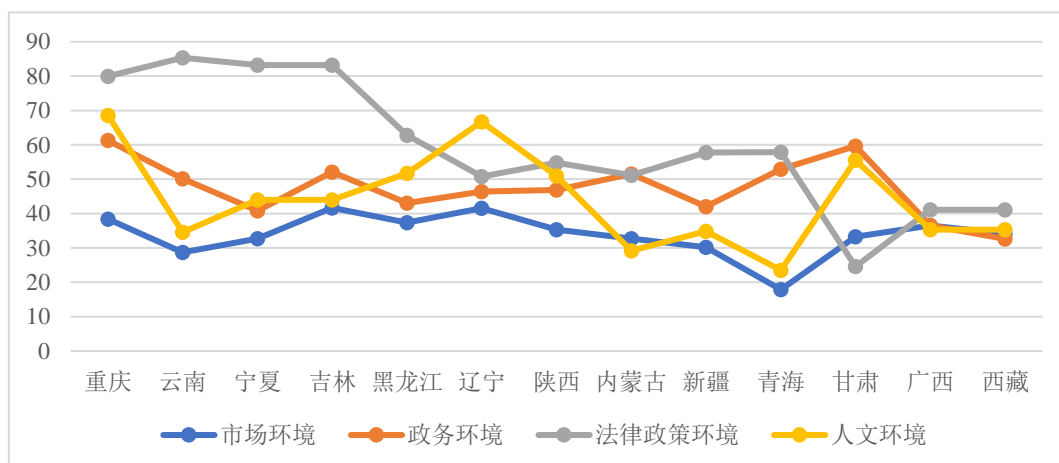


图 3-6-7: 丝路 13 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化辽宁营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，辽宁应致力于确保人文环境和市场环境的相对优势，并着力优化失分较多的法律政策环境和政务环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴北京改革措施；中期而言，参考云南优化经验；短期而言，努力担当东北三省的领头雁。

## **（二）基于二级指标的策略建议**

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续增进区域创新力、营造公平竞争环境、发展市场中介力量，还应着力提升单位 GDP 融资水平、提升资源获取便利程度。

建设高效廉洁的政务环境过程中，应全方位提升政府廉洁度、政府效率、营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既适当提升政策透明程度，更下大力气增加司法公正度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程，既要继续扩大对外开放水平，也要继续重视增强社会信用，健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

## **（三）依据三级指标的详细建议**

### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

对外开放指标（占 1.28%，第 10）中，对外投资度（第 10）反映

出辽宁非金融企业在“走出去”战略中仍有更加积极作为的空间；外资企业比(第7)则表明辽宁招商引资部门在“引进来”工作中成效突出。未来应继续采取措施引进外资企业。贸易依存度(第8)显示,辽宁“走出去”的主要目标是国际市场。应运用海陆兼备的优越位置开拓国际市场,提升对外开放水平。

创新指标(占3.85%,第10)中,研发投入、大学及科研机构数量、研发产出等三项三级指标均位于全国中上水平。鉴此,建议辽宁政府继续重视研发投入;增加大学和科研机构数量,在此基础上提高研发产出。

社会信用指标(占3.85%,第10)说明辽宁信用市场建设较为完善,商业机构信用意识较强。

## **2. 中等指标(全国第11-20位)**

竞争公平指标(占10.26%,第11)中,创业活力、非国有经济比重表现都很不错,其中非国有经济比重处于全国前列(第7)。建议辽宁发挥资源禀赋,继续鼓励创业、提升创业企业价值,鼓励非国有经济发展,以创造更加公平的竞争环境。

市场中介指标(占6.41%,第13)表明,辽宁企业平均拥有的会计师事务所(第11)、租赁及商业服务业企业(第15)、律师事务所(第15)等中介服务资源处于中等水平。并且,中介机构的服务质量仍有提升空间。鉴此,辽宁应在清理规范中介机构的同时加以正确引导与鼓励,以提升中介组织服务意识,激发市场主体活力。



政企关系指标(占 6.41%, 第 17)反映出政府对企业的关心程度。政企关系与政府效率排行中等, 建议辽宁政务人员加强对企业的关怀, 创建更良好的政商关系。

政府透明度(占 14.1%, 第 17)方面, 建议辽宁在决策公开(占 25%, 第 6)、依申请公开(占 10%, 第 11)指标稳中有进的前提下, 下大力气推进管理服务公开(占 20%, 第 21)、执行和结果公开(占 25%, 第 28)、政策解读与回应关切(占 20%, 第 25)等三方面工作。

政府廉洁(占 6.41%, 第 20), 表明辽宁的政府廉洁程度在全国处于中等偏下水平。政府工作人员应该提高为人民服务的意识, 廉洁奉公, 做两袖清风的官员, 创建清明的政务环境。鼓励创新、宽容失误的干事创业环境, 为想干事敢干事的干部提供更大空间。

### 3. 劣势指标(全国后 11 位)

作为政府效率指标(占 23.08%, 第 21)的两大方面之一, 辽宁电子政务水平排名全国第 25。辽宁电子服务能力综合指数综合排名为第 27, 除政务 APP(第 15)排在全国中游外, 政务网站(第 30)、政务微博(第 29)和政务微信(第 31)等三个服务渠道的得分均排在全国垫底位置。因此, 提升政府电子服务能力, 辽宁政府应当着力改善网站、微博和微信的服务水平, 并兼顾 APP。此外, 以人均一般公共支出衡量的政府规模(第 9)需要保持, 各级政府应“真正过紧日子”“大力提质增效, 各项支出务必精打细算, 一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处, 一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。

融资指标（占 3.85%，第 22）反映出辽宁为企业提供的资金支持不是很充足。同时值得注意的是，该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量，排名与经济发展水平有密切联系。因此，未来应在扩大融资规模的同时，尽可能做大蛋糕，保持融资规模增量与 GDP 的同步增长。

与融资指标类似，资源获取指标（占 3.85%，第 26）表明，辽宁企业可获取的人力资本（第 24）、地价（第 19）、水价（第 25）、交通服务（第 20）都有较大的可改善空间。辽宁政府应通过调控手段调整人力资本以及水价、地价，并加大省内城市的交通出行便利程度。

司法公正指标（占 16.67%，第 29）方面，根据辽宁排名情况，建议：第一，继续保法律职业化（第 6）、司法文化（第 6）等两项全国领先的方面。第二，着力优化司法腐败遏制（第 25）、司法权力（第 26）、民事司法程序（第 27）、司法公开（第 28）、刑事司法程序（第 28）、当事人诉讼权利（第 28）、证据制度（第 30）、司法行政程序（第 30）等八个领域，具体措施包括：确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行；促进司法过程和裁判结果依法公开；大力提升法律职业人员的适格性；增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念的意识 and 程度。

#### **四、对于《辽宁省优化营商环境条例（2019）》的建议**

《辽宁省优化营商环境条例（2019）》（以下简称《条例》）针对营商环境的优化制定了较为具体的行动目标，从市场环境、政务环境、法治环境、人文环境四个方面制定了优化营商环境的一系列政策，并

规定了违反政策的法律责任。

### **（一）应继续奋进、努力落实的措施**

对于对外开放指标（第 10），《条例》提出了一系列针对跨境贸易的措施：海关、边检、交通运输、商务以及口岸管理等部门应当采用现代化科技手段，建立信息互换、监管互认、执法互助工作机制，简化通关、缴税等手续，提高口岸通关效率，规范口岸经营服务性收费，优化港口物流流程，减少中间环节，降低货物贸易进出口环节成本等。这有利于提高对外投资度、外资企业比等指标，进一步加强辽宁在对外开放方面发挥优势。

对于创新指标（第 10），《条例》提出：省、市、县人民政府及其有关部门应当建立完善市场主体产权依法保护制度。应当运用互联网、大数据、人工智能等手段，通过源头追溯、实时监测、在线识别等，加强域内自主品牌和新业态、新领域创新成果的知识产权保护，完善知识产权快速维权与维权援助机制，加大对反复侵权、恶意侵权等违法行为的查处力度。知识产权部门应当建立知识产权运营平台，开展知识产权价值评估和质押融资。这可能会提高辽宁的研发投入与研发产出等指标，进一步激发辽宁创新意识，使创新指标排名进一步提升。

对于社会信用指标（第 10），《条例》提到：各级机关和有关部门、单位应当加强对优化营商环境的宣传，弘扬社会主义核心价值观，营造全社会开放包容、互利合作、诚实守信、重商护商、文明和谐的社会氛围。当加快推进社会信用体系建设，加强信用信息公开和共享，依法依规运用信用激励和约束手段，构建政府、社会共同参与的跨地

区、跨部门、跨领域的守信联合激励和失信联合惩戒机制，促进市场主体依法诚信经营，维护市场正常秩序等。这些措施可以提高辽宁商业机构信用意识，进一步推进信用市场建设。最终推进社会信用的整体提升。

对于政府效率指标（第 21），《条例》提出全面实行政务服务和公共服务“马上办、网上办、就近办、一次办”。进一步提升服务效能，提高网上办理比例，推动一般事项不见面、复杂事项一次办，方便企业和公众办事创业；省、市、县人民政府应当整合分散的政务服务资源和审批服务系统，构建全省统一的一体化在线政务服务平台，通过数据共享逐步实现申请人办事“一网通办”。举措若能实施，将大大提高辽宁电子政务水平使辽宁政府效率得到重大提升。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

对于市场中介指标（第 13），是《条例》中几乎没有涉及的部分。虽然辽宁的政企关系指标在全国处于中上的水平，但仍然应该引起重视。市场中介是营商环境的重要组成部分。律师事务所、会计师事务所、租赁及商业服务业企业等是连接买方与卖方的重要桥梁，应重视它们的中介作用，进一步优化它们所处的环境，作出更明确制度规定。

总之，辽宁营商环境还存在很大改进空间。若辽宁各地各部门能切实贯彻张国清书记的要求，“瞄准世界标准、国内一流的目标”、“以敬畏之心对待群众、对待市场主体”，则营商环境有望得到大幅改善。

# 吉林省

## 一、吉林营商环境评价概况

2019 年吉林营商环境指数为 51.21，全国排名第 20，处于中等水平（B 级），高于其当年人均 GDP 排名（第 28）。

### （一）吉林营商环境一级指标分析

吉林营商环境的子环境均衡度排名第 16。四种子环境排名由高到低依次为：市场环境（第 9），人文环境（第 17），政务环境（第 17），法律政策环境（第 20）。未来应保持市场环境的相对优势，着力优化法律政策环境。

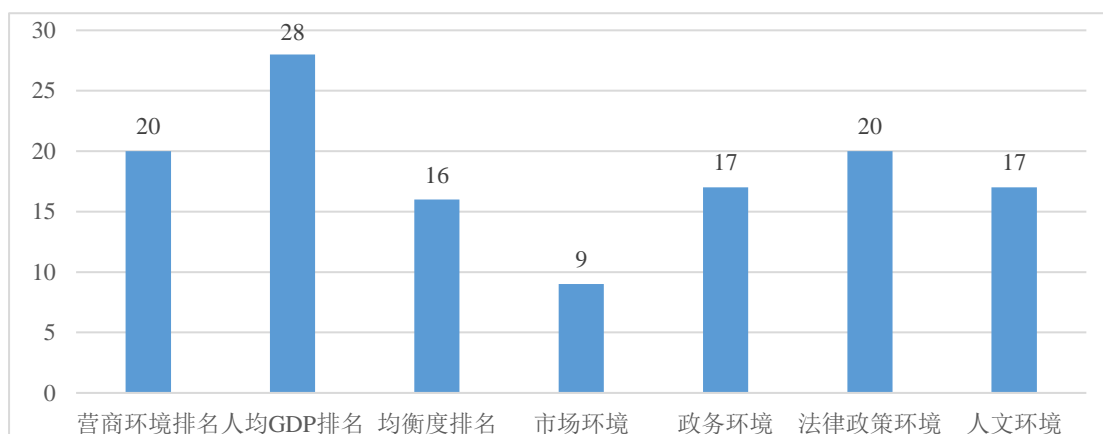


图 3-7-1：吉林营商环境全国排名

### （二）吉林营商环境二级指标分析

吉林营商环境二级指标评价排名如图 3-7-2 所示。

其一，资源获取（第 5）、市场中介（第 5）、政企关系（第 7）、政府廉洁（第 9）等四项指标，均位列全国上游。

其二，社会信用（第 18）、对外开放（第 19）、政府效率（第 19）、政策透明（第 19）、竞争公平（第 20）等五项指标位于全国中等水平。

其三，司法公正（第 24）、创新（第 24）、融资（第 26）三项指标位于全国落后水平。吉林各二级指标得分差异巨大，导致其子环境均衡度较低。评价结果不佳的指标，应为吉林营商环境优化工作的主攻方向。

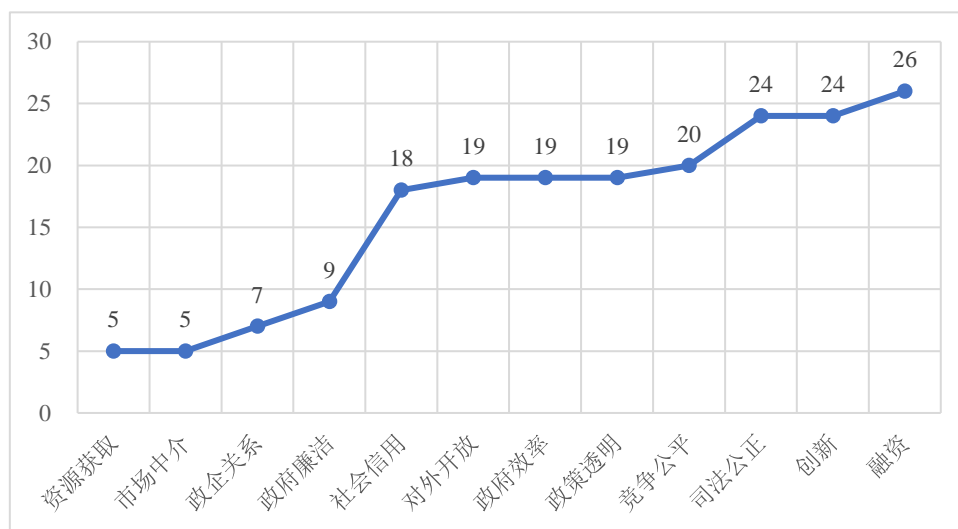


图 3-7-2：吉林营商环境二级指标得分排名

### （三）吉林营商环境三级指标分析

如图 3-7-3，吉林的水价（第 4）、交通服务（第 4）、会计师事务所（第 4）、租赁及商业服务企业（第 5）等四项指标位居全国前五；律师事务所（第 6）、政府关怀（第 7）、廉洁指数（第 9）、非国有经济比重（第 9）、外资企业比（第 9）、商业机构信用意识（第 9）等六

项指标也居于全国前列。

并且，地价（第 13）、政府规模（第 17）、信用市场建设（第 18）、电子政务水平（第 19）、政府透明度（第 19）、研发产出（第 20）等六项指标处于全国中游。

此外，贸易依存度（第 22）、大学及科研机构数量（第 23）、司法质量（第 24）、研发投入（第 26）、创业活力（第 26）对外投资规模（第 29）、人力资本聚集（第 30）等七项指标均居于全国下游甚至垫底水平。

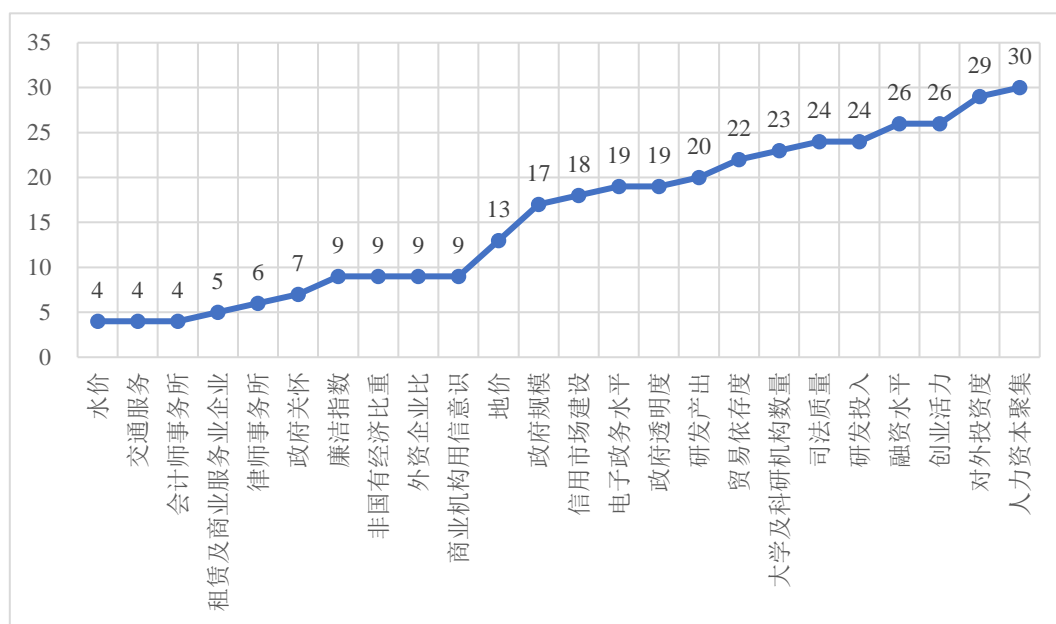


图 3-7-3：吉林营商环境三级指标得分排名

## 二、吉林营商环境的横向比较

### （一）东北振兴战略中的吉林

东北三省营商环境均值为 47.87，略低于全国总体均值；营商环境指数标准差为 1.67，远低于全国总体标准差（10.06）。

其中，吉林营商环境指数（51.21）在区域处于领先地位，子环境均衡度则位于中间。未来可学习辽宁优化人文环境的先进经验，同时继续保持市场环境、政务环境在区内的相对优势，力求稳中求进。

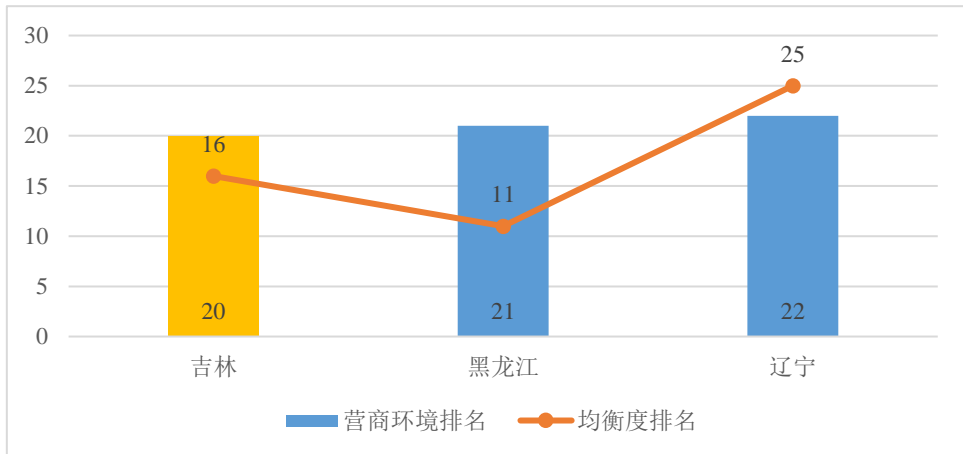


图 3-7-4：东北三省营商环境与均衡度排序比较

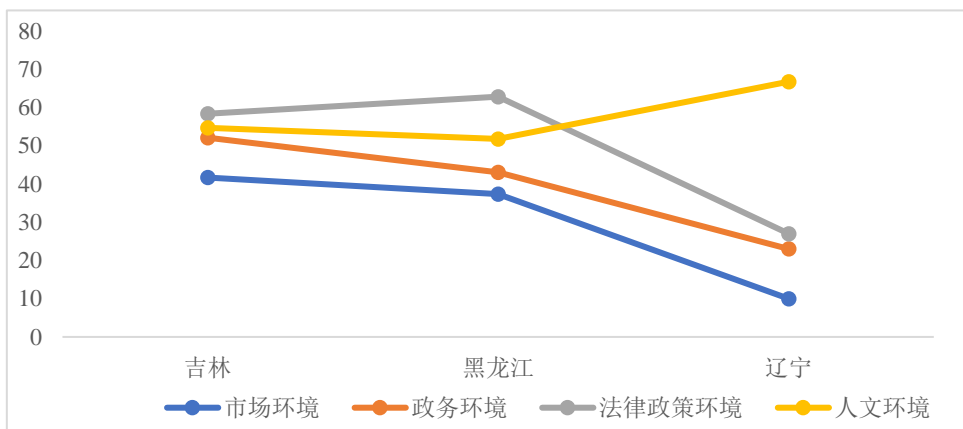


图 3-7-5：东北三省营商环境子环境得分比较

## （二）丝绸之路经济带上的吉林

丝绸之路经济带 13 省营商环境指数均值为 46.60，低于全国总体均值(53.86)；营商环境指数标准差为 6.57，远低于全国标准差(10.06)。

其中，吉林营商环境指数（(51.21)）高于区域均值，位列第四；



子环境均衡度在 13 省中排名第七。未来应长期对标重庆，短期赶超云南。

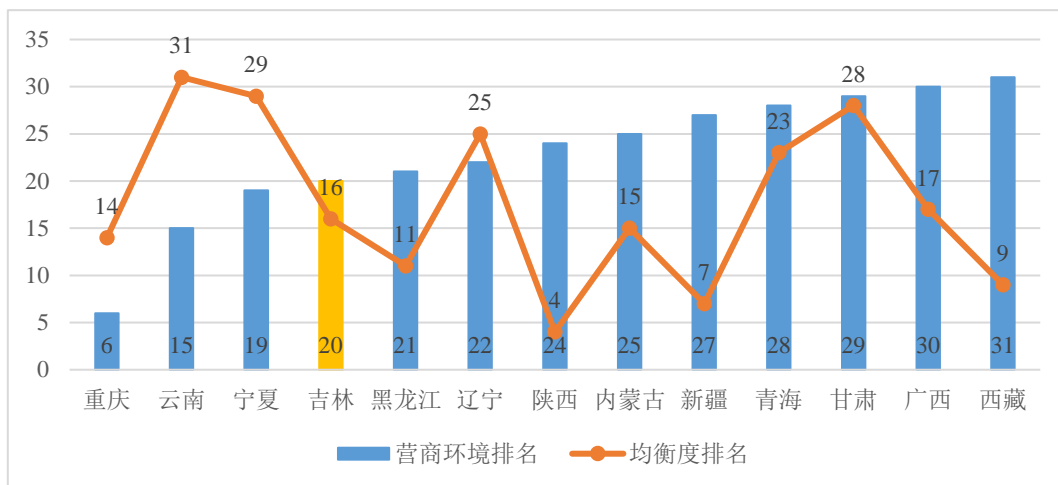


图 3-7-6: 丝路 13 省营商环境与均衡度排序比较

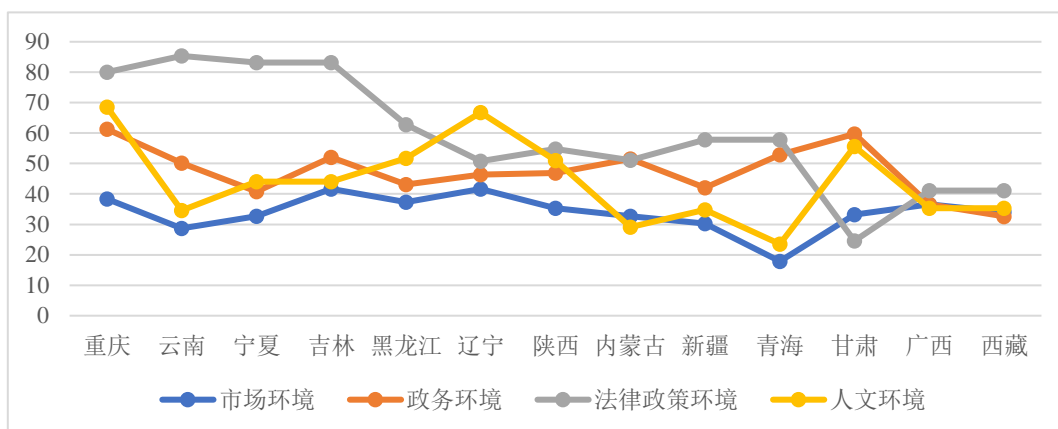


图 3-7-7: 丝路 13 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化吉林营商环境的政策建议

#### (一) 结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，吉林应致力于确保市场环境的相对优势，并着力优化失分较多的法律政策环境、人文环境、政务环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴北京的营商环境改革举措；中期而言，参考同处海上丝绸之路的重庆经验；短期而言，赶超云南。

## **（二）基于二级指标的策略建议**

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续提升资源获取便利程度、发展市场中介力量，还应着力增进单位 GDP 的社会融资规模、提升区域创新能力，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要继续保持高度廉洁、营造亲近政企关系，还应着力提升政府效率：比如，通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既要适当提升司法公正程度，也要下大力气增加政策透明度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程中，既扩大对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

## **（三）依据三级指标的详细建议**

### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

市场中介指标（占 6.41%，第 5）表明，吉林拥有的会计师事务所（第 4）、律师事务所（第 6）、租赁及商业服务业企业（第 5）等中

介服务资源较多，反映出吉林为企业提供了充足的中介服务资源。同时值得注意的是，该指标通过市场中介数所占企业数比例来衡量，吉林排名靠前与省内企业数排名（第 26）相对靠后有密切联系。因此，未来应在保持中介事务所数量的同时，尽可能做大市场规模，保持融资规模增量与 GDP 的同步增长。

与市场中介类似，资源获取指标（占 3.85%，第 5）表明，吉林企业可获取的水价（第 4）、交通服务（第 4）、地价（第 13）、人力资本（第 30）等资源较为丰富，吉林政府应利用土地资源丰富、森林资源丰富、人力资本较为密集、生产资料相对廉价的优势，吸引更多优质企业在吉林建厂。

政企关系指标（占 6.41%，第 7）反映出政府对企业的关心程度。吉林政府积极建设政务环境，营造良好健康、真正为人民服务的政务体系，构建新型和谐的政企关系，实现吉林政务人员兼顾廉洁与效率，真正做到既“清”又“亲”。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 9）体现出吉林政府坚持公开透明、廉洁高效的建原则。建议继续深化“放管服”改革，深入推进简政放权，规范事中事后监管，提高政务服务效能，不断提升政府服务质量、治理效能。要持之以恒正风肃纪，严防严惩不正之风和腐败问题，加强重点领域监管，认真纠正、严肃查处群众身边的各种“微腐败”。

## **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

社会信用指标（占 3.85%，第 18）中，商业机构用信意识（第 9）、

信用市场（第 18）反映出吉林社会信用体系均衡性较差，信用市场激发市场主体活力的效果有限，未能全部发挥商业机构用信意识对经济的推动作用。未来应继续围绕政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设，以加强信用信息记录和共享、强化信用产品应用、培育壮大信用服务市场、构建守信激励和失信惩戒机制为重点，加快完善信用法规制度和标准体系，大力推进诚信文化建设，提高全社会诚信意识和信用水平，使诚实守信逐步成为全民的自觉行为规范，优化经济社会运行环境。

对外开放指标（占 1.28%，第 19）表明吉林着眼“丝路吉林”大通道建设，面向东、南、西、北，实施“3631”工程。向东，三线联通东北亚，珲春经扎港至韩国釜山稳定运营，束草、日本新潟 3 条陆海联运航，积极实现“借港出海”；向南，推进珲春经扎鲁比诺、罗津、斯拉夫扬卡至南方城市 3 条内贸外运航线；向西，三线联通欧亚，支持“长满欧”扩大运量班次，加快“长珲欧”开通进程，谋划开通“平蒙欧”；向北，一线联通欧美，谋划开通新“北冰洋航线”，初步形成“丝路吉林”大通道建设格局。

政策透明指标（占 14.1%，第 19）表明，吉林政府透明指数位居全国下游，吉林要积极推进政务公开透明，建议吉林未来保持执行结果公开（占 25%，第 4）、政策解读与回应关切（占 20%，第 5）的相对优势，在管理服务公开（占 25%，第 14）指标稳中有进的前提下，下大力气推进决策公开（占 20%，第 26）、依申请公开（占 10%，第

29) 指标等两方面工作。未来, 吉林可以搭建统一的互动交流平台, 帮助用户精准查找获取政府信息和服务, 健全政务公开流程。

政府效率指标(占 23.08%, 第 19)中, 吉林政府规模(第 17)、电子政务水平(第 19)处于全国下游水平。建议吉林在保持政务 APP(第 8)、政务微博(第 10)的相对优势下, 着重提升政务网站(第 14)、政务微信(第 29)等服务渠道的得分, 提升政府电子服务能力。此外, 还要对各级政府大力提质增效, 各项支出务必精打细算, 一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受。

竞争公平指标(占 10.26%, 第 20)中, 非国有经济比重(第 9)反映吉林非国有经济占市场比重较大, 有一定市场活力。建议进一步从金融信贷领域入手鼓励非国有经济发展。此外, 创业活力(第 26)位居全国倒数, 建议发挥资源禀赋, 鼓励创业、提升创业企业价值。

### **3. 劣势指标(全国后 11 位)**

从司法公正指标(占 16.67%, 第 24)来看, 根据吉林各指标具体排名情况, 建议: 第一, 继续保持司法文化(第 9)指标的全国上游地位; 第二, 推进当事人诉讼权利(第 14)、行政司法程序(第 18)、证据制度(第 19)三方面稳中有进; 第三, 着力优化刑事司法程序(第 21)、法律职业化(第 21)、司法权力(第 24)、民事司法程序(第 25)、司法公开(第 27)、司法腐败遏制(第 28)等六个领域。具体措施包括: 确保民事审判符合公正要求, 以及民事诉讼裁判得到有效执行; 促进司法过程和裁判结果依法公开; 大力提升法律职业人员的适格性;

增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念意识和程度。

创新指标（占 3.85%，第 24）表明吉林企业创新环境较差。其中科研产出（第 20）、大学及科研机构数量（第 23）、研发投入（第 24）反映出吉林科研资金投入较少、科研人才集聚度较差，科研对企业的贡献率低。建议未来完善人才引进机制，营造良好就业创业氛围。此外，积极搭建科技创新平台，加强地方企业与科技创新平台的联系，推进科研成果转化、服务地方经济。

融资指标（占 3.85%，第 26）表明吉林企业获取的资金支持相对匮乏。吉林上市公司数量少，效果也未得到充分发挥，银行对企业信用评价低，融资难度大。建议当地积极扶持上市公司的发展，完善上市公司法人制度，推动建立新型银企关系。同时，积极为企业的政策扶持和便利服务，努力改善政府与企业的关系。

#### **四、对于《吉林省优化营商环境条例》建议**

2019 年 5 月 30 日《吉林省优化营商环境条例》（以下简称《条例》）出台，从市场环境、政务环境、法治环境、监督保障、法律责任等五个方面制定了优化营商环境的一系列政策。

##### **（一）应继续努力、努力落实的措施**

对于市场环境指标（第 9），《条例》提出了一系列改善市场交易环境的措施：执行市场准入负面清单制度，实现各类市场主体公平竞争，提升市场活力；政府应当依托省公共信用信息共享平台，建设融

资综合信用服务平台，支持金融机构开发信用融资产品，构建良好的融资环境；推进产融合作对接，完善产融合作对接机制；行业协会应当建立诚信承诺和自律公约制度，规范会员行为，加强行业信用管理，维护市场公平竞争。

对于政务环境（第 17），《条例》强调提升政府的电子政务水平，依托省政务服务数据共享平台，统筹建设全省一体化在线政务服务平台和移动终端，整合各类在线政务服务平台，归集政务服务数据资源，推进跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务数据共享和业务协同，向线下政务服务机构开放端口、权限和共享数据，实行“一网通办”，实现网上直办、就近能办、同城通办、异地可办。

对于法律政策环境（第 20），《条例》提出编制全省统一标准的政务服务事项清单和办事指南；当在乡镇（街道）、村（居）委会设立综合便民服务中心（窗口），公示政务服务事项清单和办事指南，为就近办理政务服务事项提供便利；根据有关规定，实行行政许可告知承诺制度；将依法必须招标的政府投资工程纳入公共资源交易平台，公开交易目录、公告、程序、公示、结果等信息，构建公开透明的阳光政府。除此之外，《条例》也提出了一系列措施以实现司法公正：司法机关应当坚持依法保护、平等保护、全面保护的原则，公正高效办理涉及市场主体的各类案件；司法行政部门应当整合律师、公证、司法鉴定、人民调解、仲裁等法律服务资源，加强公共法律服务中心建设，为市场主体提供法律咨询、法律援助和法律救济服务，引导和帮

助市场主体依法维权。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

值得关注的是，对比课题组的各级评价指标与结果，《条例》较少涉及对外开放（第 19）这一指标。建议继续以中欧班列为依托，加强沿线国家和地区开放合作，积极参与境外经贸合作区建设，加强国际产能和装备制造合作；扩大中欧班列覆盖面；推进海关特殊监管区域提质升级；加强外贸多元化市场开拓，优化出口产品结构，促进制造业产品和优势农产品出口，加强先进生产设备、关键零部件、资源型产品进口，扩大进口规模。

创新指标（第 24）也在《条例》中较少涉及。建议继续加大科研投入，加强知识产权保护，为科技创新保驾护航；加强产学研合作，完善全链条科技成果转化机制；推进全面改革创新改革试验、加强区域创新载体和科技创新基地建设、强化基础研究和主导产业技术创新等。

总之，吉林营商环境位于全国下游水平，主要受到法律政策环境的限制。若吉林各地各部门能落实景俊海书记“要聚焦激发市场主体活力，持续深化‘放管服’和‘最多跑一次’改革，着力打造市场化、法治化、国际化营商环境”的指示精神，“志存高远、满怀信心、攻坚克难、众志成城”地抓营商环境，则当地营商环境水平有望大幅提升，为新时代东北振兴注入强劲动力。



# 黑龙江省

## 一、黑龙江营商环境评价概况

黑龙江营商环境指数为 47.98，全国排名第 21，处于落后水平（B 一级），高于其当年人均 GDP 排名（第 30）。

### （一）黑龙江营商环境一级指标分析

黑龙江营商环境的子环境均衡度排名第 11，相对均衡。四种子环境排名由高到低依次为：市场环境（第 19），人文环境（第 19），法律政策环境（第 19），政务环境（第 27）。这种较低水平的均衡表明，黑龙江各项子环境均有较大提升空间，尤其应着力优化政务环境。

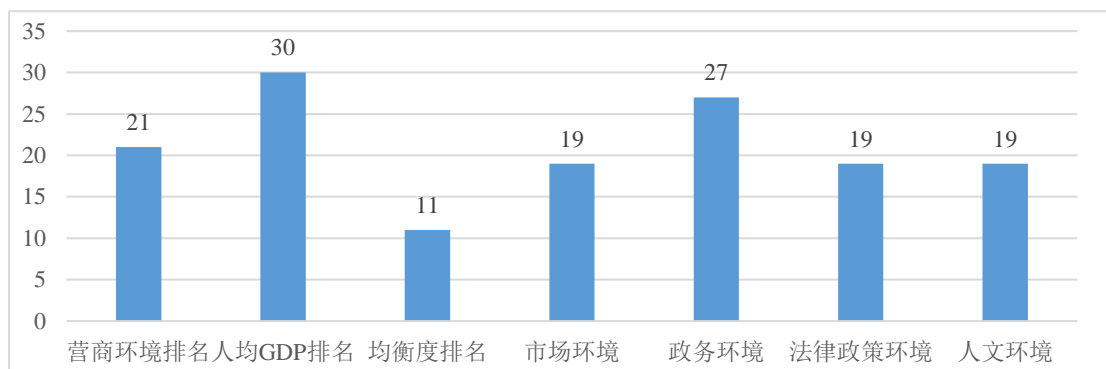


图 3-8-1：黑龙江营商环境全国排名

### （二）黑龙江营商环境二级指标分析

黑龙江营商环境二级指标评价排名如图 3-8-2 所示。

其一，黑龙江的市场中介（第 6）指标居于全国前列。

其二，资源获取（第 13）、政策透明（第 14）、对外开放（第 18）、创新（第 19）、社会信用（第 20）等五项指标处于全国中游。

其三，竞争公平（第 22）、司法公正（第 24）、政府效率（第 25）、政府廉洁（第 25）、政企关系（第 26）、融资（第 29）等六项指标居于全国落后甚至倒数水平。与四项子环境较高的均衡度不同，黑龙江各二级指标得分差异较小，但各项排名都相对靠后。评价结果不佳的指标，应为黑龙江营商环境优化工作的主攻方向。

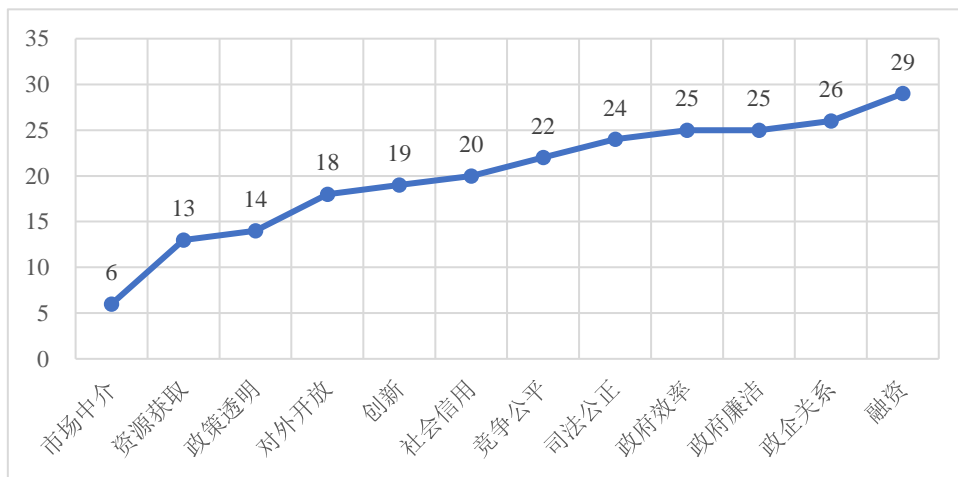


图 3-8-2：黑龙江营商环境二级指标得分排名

### （三）黑龙江营商环境三级指标分析

如图 3-8-3，黑龙江的会计师事务所（第 2）、交通服务（第 3）两项指标位居全国前三；地价（第 5）、商业机构用信意识（第 9）两项指标也居于全国前列。

并且，律师事务所（第 12）、租赁及商业服务业企业（第 13）、政府规模（第 13）、外资企业比（第 13）、政府透明（第 14）、大学及

科研机构数量（第 16）、研发产出（第 16）、非国有经济比重（第 16）、贸易依存度（第 20）等九项指标均处于全国中游水平。

此外，信用市场建设（第 21）、研发投入（第 23）、司法质量（第 24）、对外投资度（第 24）、廉洁指数（第 25）、创业活力（第 25）、政府关怀（第 26）、电子政务水平（第 27）、水价（第 27）、人力资本聚集（第 29）、融资水平（第 29）等 11 项三级指标均居于全国下游甚至垫底水平。

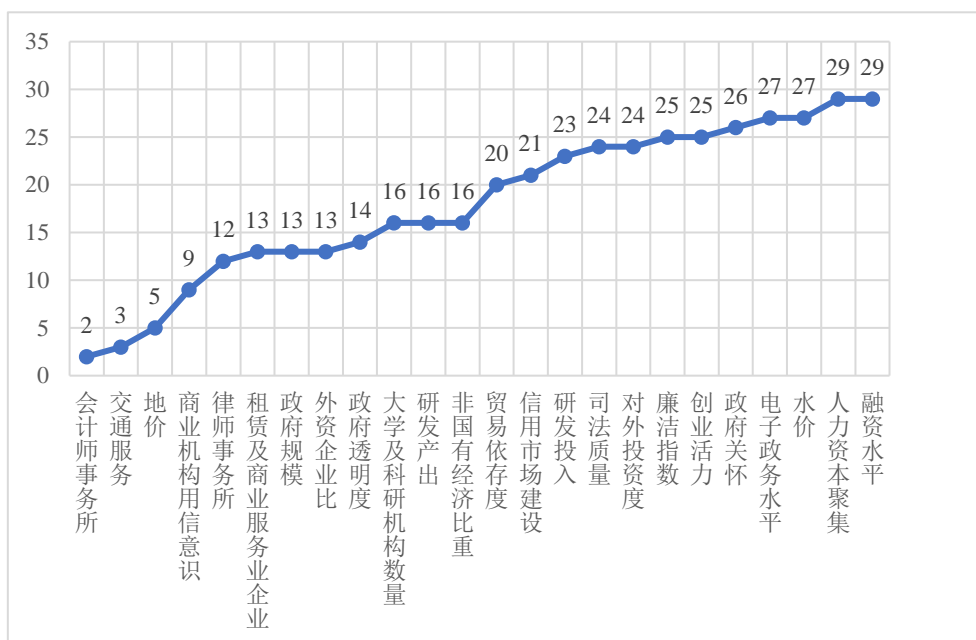


图 3-8-3：黑龙江营商环境三级指标得分排名

## 二、黑龙江营商环境的横向比较

### （一）东北振兴战略中的黑龙江

东北地区营商环境均值为 47.87，略低于全国总体均值；营商环境指数标准差为 1.67，远低于全国总体标准差（10.06）。其中，法律政策环境均值（57.3）低于全国均值（66.9），三省排名差异相对较小。

黑龙江营商环境在东北三省处于中间位置，均衡度好于其它两省。其人文环境得分靠后，建议学习区内辽宁的人文环境优化经验。

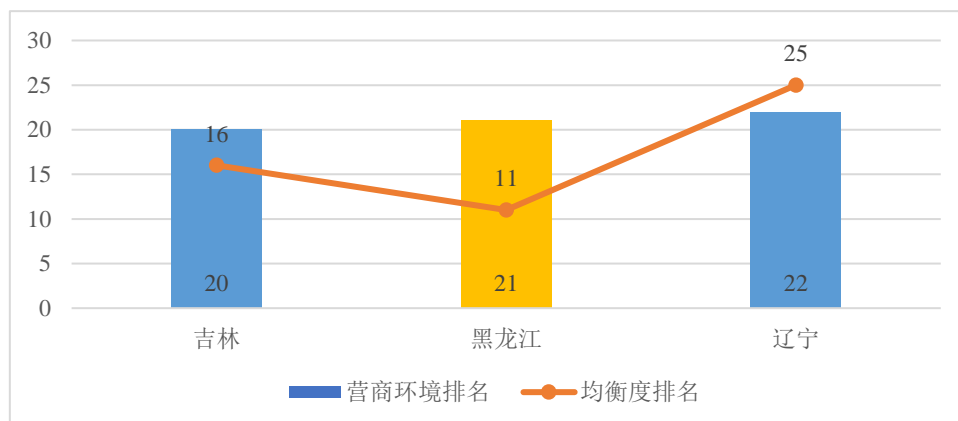


图 3-8-4：东北三省营商环境与均衡度排序比较

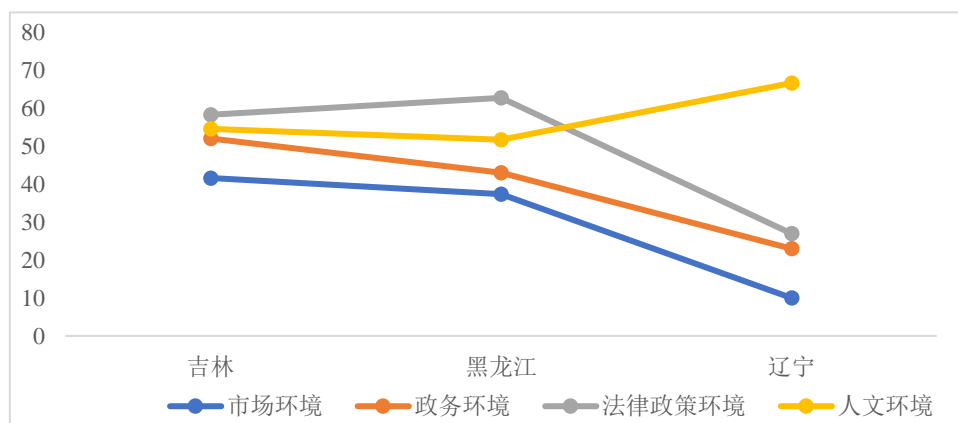


图 3-8-5：东北三省营商环境子环境得分比较

## （二）丝绸之路经济带上的黑龙江

丝绸之路经济带 13 省营商环境指数均值为 46.60，低于全国总体均值(53.86)；营商环境指数标准差为 6.57，远低于全国标准差(10.06)。

其中，黑龙江营商环境指数（47.98）高于区域均值（46.60），区内位列地区；子环境均衡度在 13 省中排名第四。

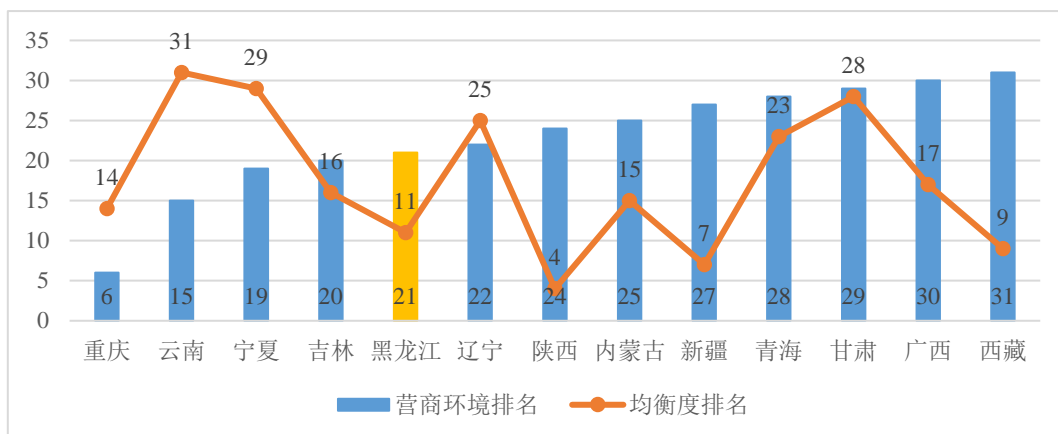


图 3-8-6: 丝路 13 省营商环境与均衡度排序比较

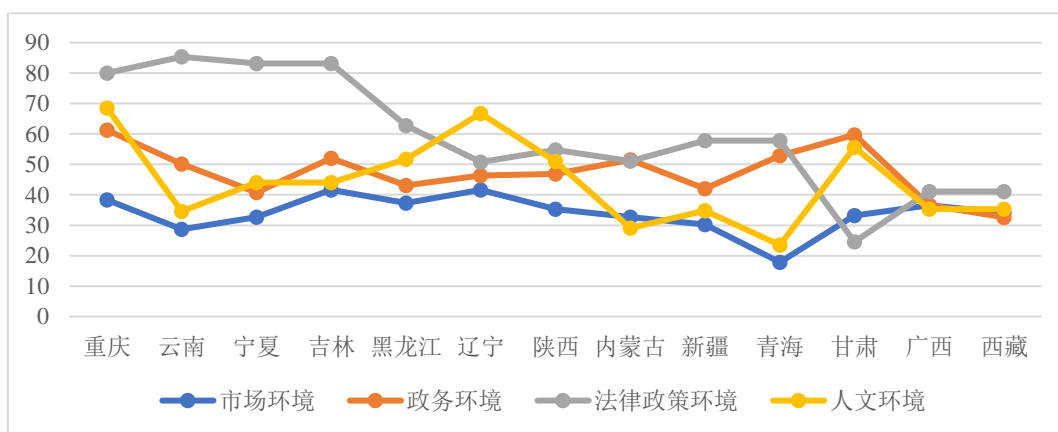


图 3-8-7: 丝路 13 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化黑龙江营商环境的政策建议

#### (一) 结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，黑龙江应致力于逐步提升市场环境、法律政策环境、人文环境，并着力优化失分较多的政务环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴北京的营商环境改革举措；中期而言，参考云南的经验；短期而言，将地缘接近的吉林作为赶超目标。

## **(二) 基于二级指标的策略建议**

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续提升资源获取便利程度、发展市场中介力量，还应着力增进单位 GDP 的社会融资规模、提升区域创新能力，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要采取积极措施保证政府廉洁，还应着力提升政府效率、营造亲近政企关系：比如，加强监管；通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既适当增加政策透明度，更下大力气提升司法公正程度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程中，既扩大对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

## **(三) 依据三级指标的详细建议**

### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

市场中介指标（占 6.41%，第 6）表明，黑龙江拥有的会计师事务所（第 2）、律师事务所（第 12）、租赁及商业服务业企业（第 13）等中介服务资源较多。同时值得注意的是，该指标通过市场中介数所占企业数比例来衡量，黑龙江排名靠前与省内企业数排名相对靠后有

密切联系。鉴此，未来应在保持中介事务所数量的同时，尽可能做大市场规模，保持融资规模增量与 GDP 的同步增长。

## 2. 中等指标（全国第 11-20 位）

资源获取指标（占 3.85%，第 3）表明，黑龙江企业可获取的交通服务（第 3）、地价（第 5）等资源较为丰富。建议当地利用交通基础设施完善、土地租金价格相对低廉的优势，吸引更多优质企业。此外，该指标下的水价（第 27）、人力资本（第 29）排位较低。建议当地积极出台人才引入政策，以优越条件吸引并留住优秀人才。

政策透明指标（占 14.1%，第 14）方面，建议未来保持执行结果公开（占 25%，第 1）指标的领先优势，在政策解读与回应关切（占 20%，第 8）、决策公开（占 20%，第 10）、管理服务公开（占 25%，第 19）指标稳中有进的前提下，下大力气推进依申请公开（占 10%，第 26）指标的建设工作。建议继续建设信息共享交换平台，坚决打破数据壁垒，依法共享开放各类政务服务数据。

对外开放指标（占 1.28%，第 18）方面，外资企业比（第 13）表明黑龙江招商引资部门在“引进来”工作中成效较为突出。贸易依存度（第 20）反映出黑龙江企业对外贸易程度较低，贸易方向更多停留在国内市场。对外投资度（第 24）指标排名较低，显示出黑龙江非金融企业对外投资规模仍有很大提升空间。建议当地坚持围绕“出口抓加工、进口抓落地”的战略决策，推进外向型经济进入快速发展轨道，开拓国际市场，提升对外开放水平。

创新指标(占 3.85%,第 19)方面,大学及科研机构数量(第 16)、科研产出(第 16)等指标反映出,黑龙江科研机构有一定数量优势,其对当地企业产出的贡献率较为匹配。

社会信用指标(占 3.85%,第 20)方面,建议加强信用市场建设,增强商业机构的信用意识,加强市场监管,并对不良信用企业或机构施以惩戒措施。

### 3. 劣势指标(全国后 11 位)

竞争公平指标(占 10.26%,第 22)方面,非国有经济比重(第 16)反映黑龙江非国有经济占市场比重较小。建议从金融信贷领域入手,鼓励非国有经济发展,缓解融资难、融资贵问题。创业活力(第 25)方面,建议当地发挥资源禀赋,鼓励创业、提升创业企业价值。

从司法公正指标(占 16.67%,第 24)来看,根据黑龙江各指标具体排名情况,建议:第一,继续保持当事人诉讼权利(第 12)、法律职业化(第 14)的相对优势;第二,推进刑事司法程序(第 17)、民事司法程序(第 17)稳中有进;第三,着力优化司法文化(第 21)、司法公开(第 23)、证据制度(第 25)、行政司法程序(第 26)、司法腐败遏制(第 26)、司法权力(第 28)五个领域,具体措施包括:确保民事审判符合公正要求,以及民事诉讼裁判得到有效执行;促进司法过程和裁判结果依法公开;大力提升法律职业人员的适格性;增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念意识和程度。

作为政府效率指标(占 23.08%,第 25)的两大方面之一,黑龙



江电子政务水平处于全国末端（第 27）。其政务网站（第 28）、政务微博（第 26）、政务微信（第 21）等服务渠道均排名全国下游，且省级政务 APP 尚未建成。建议加以完善以上四种服务渠道，提升政府电子服务能力，并推动以人均一般公共支出衡量的政府规模指标（第 13）稳中有进。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 25）反映出黑龙江政府的廉政建设亟需完善。建议纪检监察部门有效作为，一方面形成高压反腐态势，促成各级政务人员的廉洁奉公，营造风清气正的工作氛围；另一方面鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

政企关系指标（占 6.41%，第 2）反映出政府对企业的关心程度。政企关系、政府效率与政府廉洁均排行末位，表示黑龙江要强抓政务环境建设，营造良好健康、真正为人民服务的政务体系。当地政务人员也应兼顾廉洁与效率，真正做到既“清”又“亲”。

融资指标（占 3.85%，第 29）表明黑龙江企业获取的资金支持非常匮乏。黑龙江上市公司数量少，效果也未得到充分发挥，银行对企业信用评价低，融资难度大。建议积极推动当地公司上市，扶持已上市公司的发展，完善上市公司法人制度，推动建立新型银企关系，并改善政府与企业关系。

#### **四、对《黑龙江省优化营商环境条例》的建议**

2019 年 2 月 21 日《黑龙江省优化营商环境条例》（以下简称《条

例》) 出台, 从政务环境、市场环境、法治环境、监督保障、法律责任等五个方面制定了优化营商环境的一系列政策。

### **(一) 应继续努力、努力落实的措施**

对于市场环境指标(第 19),《条例》提出各级政府要积极营造大众创业、万众创新的环境,落实人才引进机制;为企业营造优质的融资市场环境,引导金融机构为市场主体提供优质融资服务。

对于政务环境(第 27),《条例》强调各级政府要坚持法定职责必须为、法无授权不可为的行事原则,设立统一的政务服务机构,实现政务一次性办理,提高政务服务水平,建立服务型政府。同时,整合各类政务服务平台,统筹建设全省一体化在线政务服务平台和移动端,推行政务服务事项网上受理、办理、反馈、查询。各级政府还要贯彻落实负面清单管理制度,构建清政商关系,建立政企沟通机制。对违反《条例》内容的有关人员依法给予问责、处分,严重者追究法律责任。

对于法律政策环境(第 19),《条例》指出,税务机关要严格执行法律,保障市场主体全面享受各项税收优惠政策;各级政府应落实监管职责,维护市场秩序的同时减少对市场正常经营活动产生不利影响,依法惩治侵害市场主体人身安全、财产安全的犯罪活动。除此之外,《条例》还强调可以运用互联网、云计算、大数据、区块链等现代化技术手段,依法实施行政检查,提高监管效能。

## （二）应引起重视、迅速规划的措施

值得关注的是，对比课题组的各级评价指标与结果，《条例》较少涉及对外开放和竞争公平这两个指标。

鉴此，黑龙江后续应主动对接国家“一带一路”战略，发挥地缘优势，同时注重同俄罗斯远东地区开展战略对接，参与“中蒙俄经济走廊”建设，加快形成对外开放新格局，努力构建全方位对外开放新格局，进一步提升开放型经济水平，成为我国向北开放的重要窗口。

推进供给侧结构性改革、深化人才发展体制机制改革、大力促进高新技术成果产业化等一系列政策，为黑龙江非公有制经济注入活力。除此之外，推进混合所有制改革，加快推进行政审批制度改革，调整国有资本布局 and 经营方式，着力消除制约非公有制经济发展的制度障碍，为非公有制经济发展提供更大空间和更多机会，进一步激发非公有制经济发展活力。

总之，黑龙江营商环境位居全国下游。黑龙江各级党委政府、各部门各系统若能贯彻习近平总书记到当地考察工作时特别强调的“坚持把改进干部作风作为振兴发展的重要保证”，落实张庆伟书记提出的“坚持用改革的办法破难点、通堵点，对标先进做法，不断优化政策环境、法治环境、政务环境和市场环境”，重点优化政务环境，打造和谐政企关系，深化工程项目建设审批制度改革，提高政府服务效率，其整体营商环境水平将有望提升，在东北振兴中取得新突破。

# 上海市

## 一、上海营商环境评价概况

上海营商环境指数为 76.95，全国排名第 2，与其当年人均 GDP 排名持平（第 2），是中国优化营商环境的标杆城市（A+级）。

### （一）上海营商环境一级指标分析

上海营商环境的子环境均衡度在全国排名第一。四个子环境指标排名由高到低依次为：政务环境（第 1），法律政策环境（第 1），人文环境（第 1），市场环境（第 3）。未来上海应保持国内领先优势，对标国际先进水准，进一步优化市场环境。

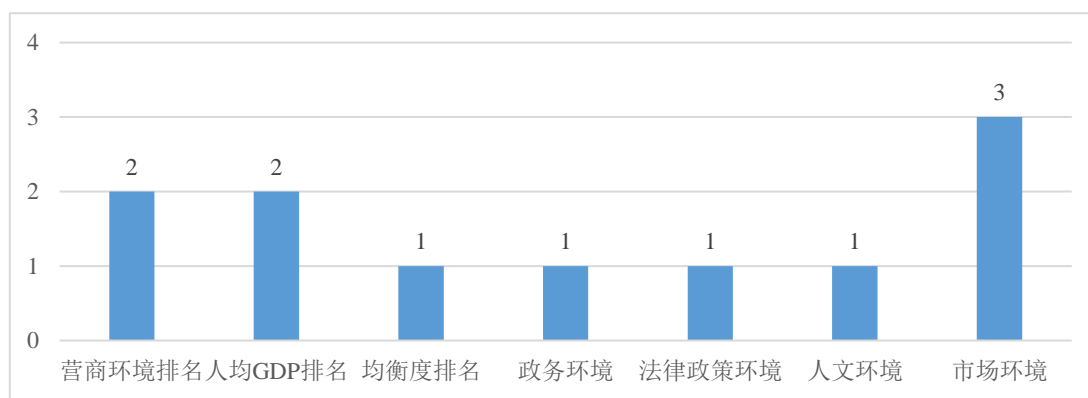


图 3-9-1：上海营商环境全国排名

### （二）上海营商环境二级指标分析

上海营商环境二级指标评价排名如图 3-9-2 所示。

一方面，政企关系、司法公正、对外开放等三项指标位居榜首；

市场中介、政府效率、政策透明等三项至表面全国第三；竞争公平（第4）、社会信用（第4）、创新（第5）等三项指标也居于全国前列。

另一方面，融资指标（第15）排名中游；政府廉洁（第27）、资源获取（第29）两项指标较为落后。

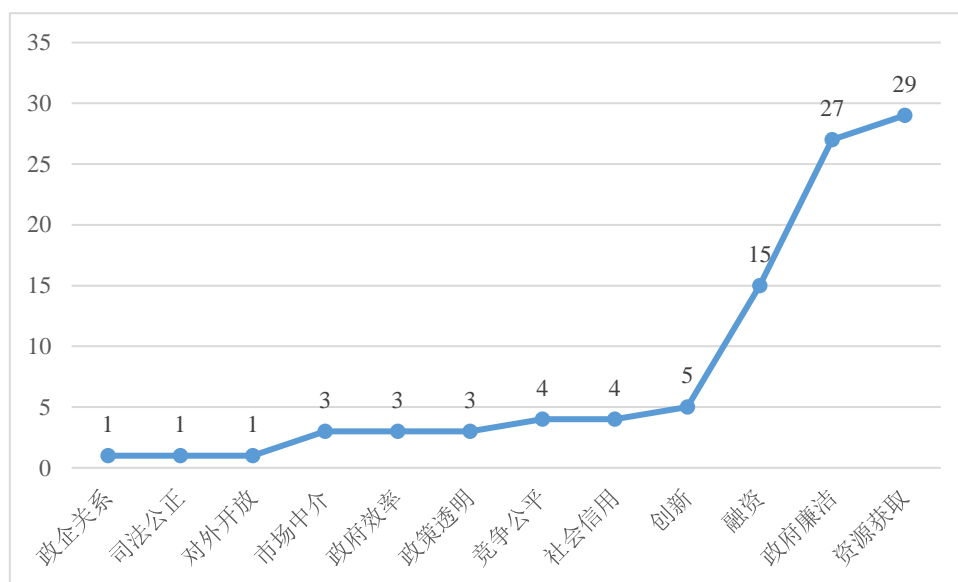


图 3-9-2：上海营商环境二级指标得分排名

### （三）上海营商环境三级指标分析

如图 3-9-3，上海的律师事务所、政府关怀、政府规模、司法质量、贸易依存度、外资企业比、商业机构用信意识等七项指标位列全国第一；研发投入、租赁及商业服务企业、对外投资度等三项指标全国第二；电子政务水平、政府透明度皆为全国第三。研发产出、创业活力全国第四、人力资本聚集、会计师事务所全国第九。这 16 项指标位居全国前列。

并且，信用市场建设（第14）、融资水平（第15）、水价（第18）三项指标也处于全国中等水平。

此外，非国有经济比重（第 21）、大学及科研机构数量（第 22）、交通服务（第 24）、廉洁指数（第 27）、地价（第 30）等六项指标排名居于全国下游甚至垫底水平。其中五项指标属于市场环境，表明上海市场环境还有较大的改善空间。

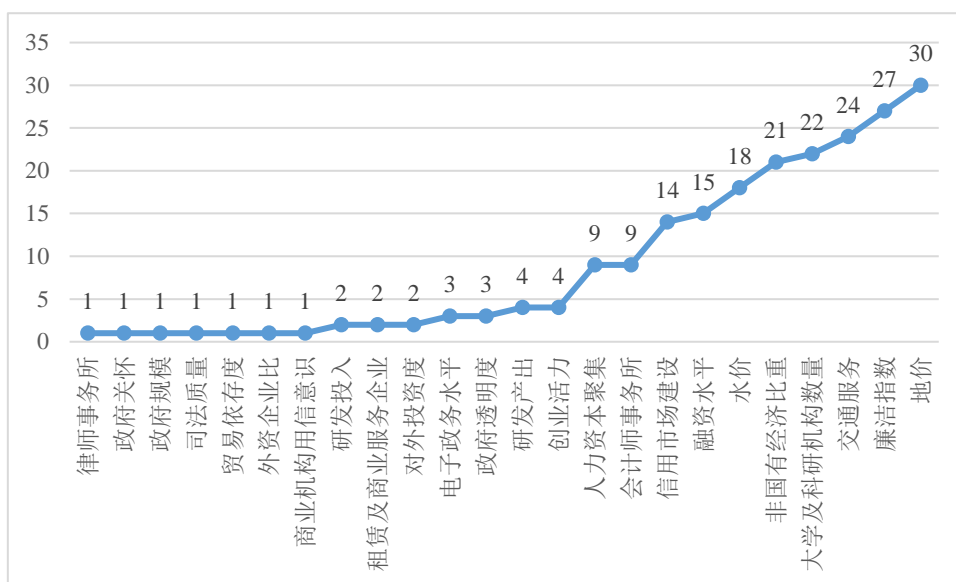


图 3-9-3：上海营商环境三级指标得分排名

## 二、上海营商环境的横向比较

### （一）华东地区的上海

华东七省营商环境均值为 61.18，远高于全国总体均值（53.86）；营商环境标准差为 7.08，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，上海营商环境指数（76.95）远高于区域总体均值（61.18），排名第 1；均衡度也排名第 1。未来应继续发挥标杆作用，为区域其它省份优化营商环境提供可复制经验。

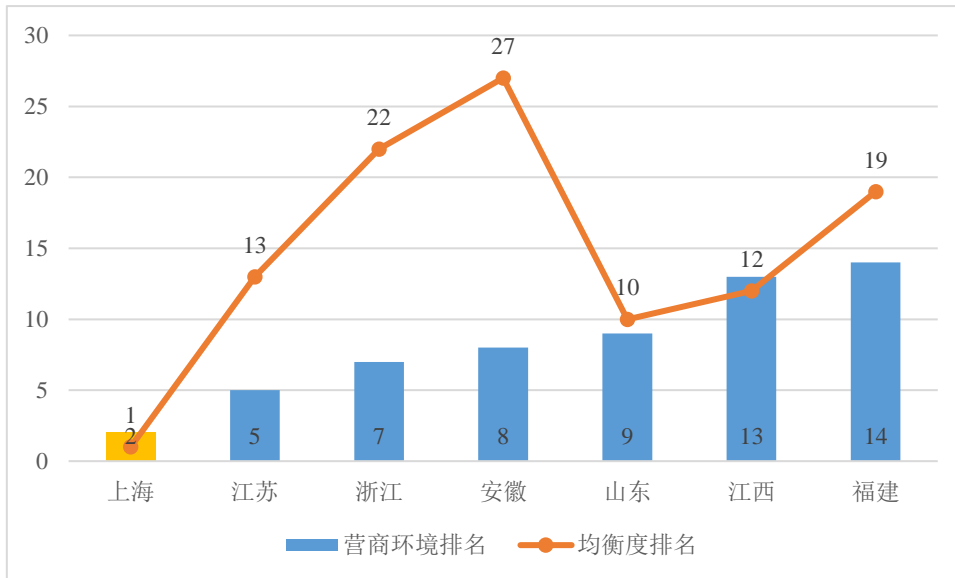


图 3-9-4：华东七省营商环境与均衡度排序比较

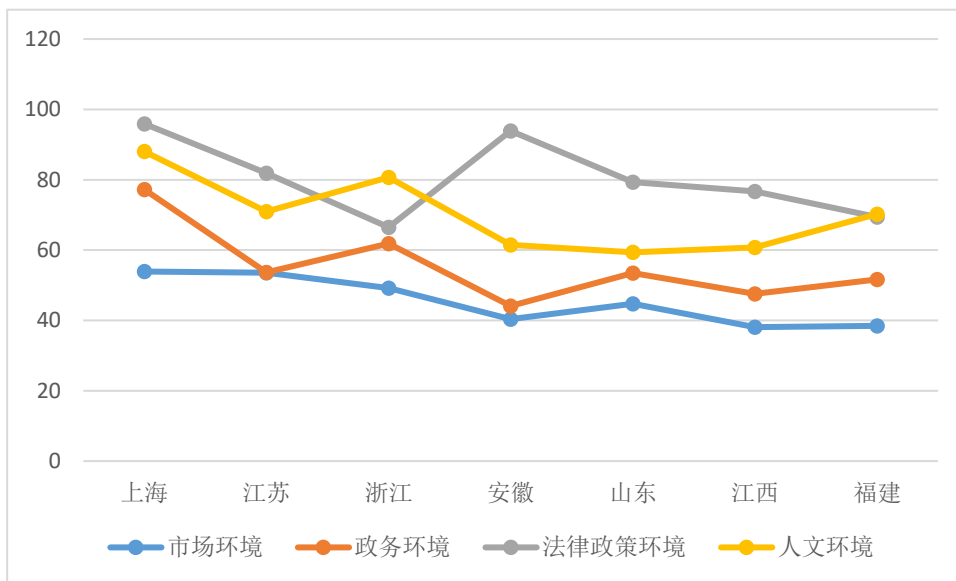


图 3-9-5：华东七省营商环境子环境得分比较

## （二）东部率先发展中的上海

东部十省营商环境均值为 62.23，高于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 9.52，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，上海营商环境指数（76.95）高于区域均值，排名第 2；子

环境均衡度则排名第 1。建议上海着重关注市场环境，借鉴市场环境排名其上的北京经验。

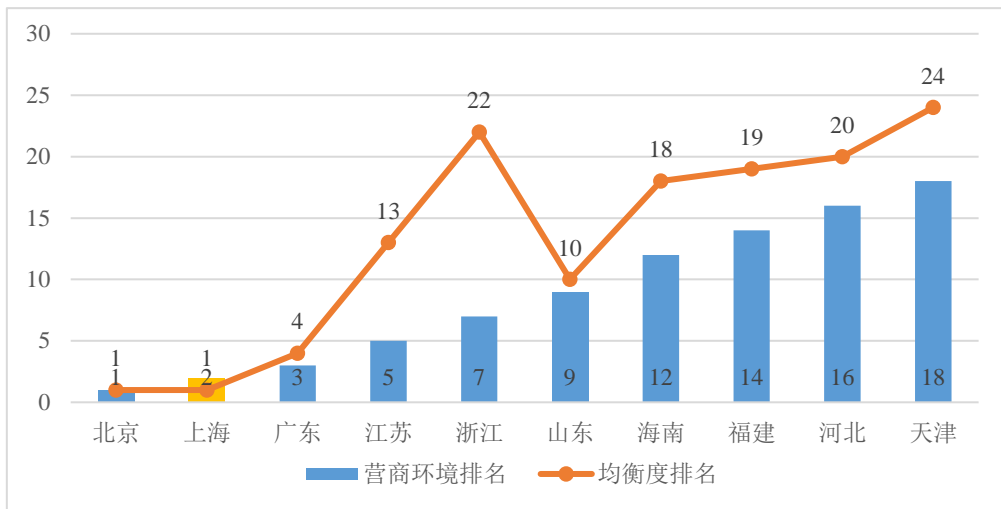


图 3-9-6: 东部十省营商环境与均衡度排序比较

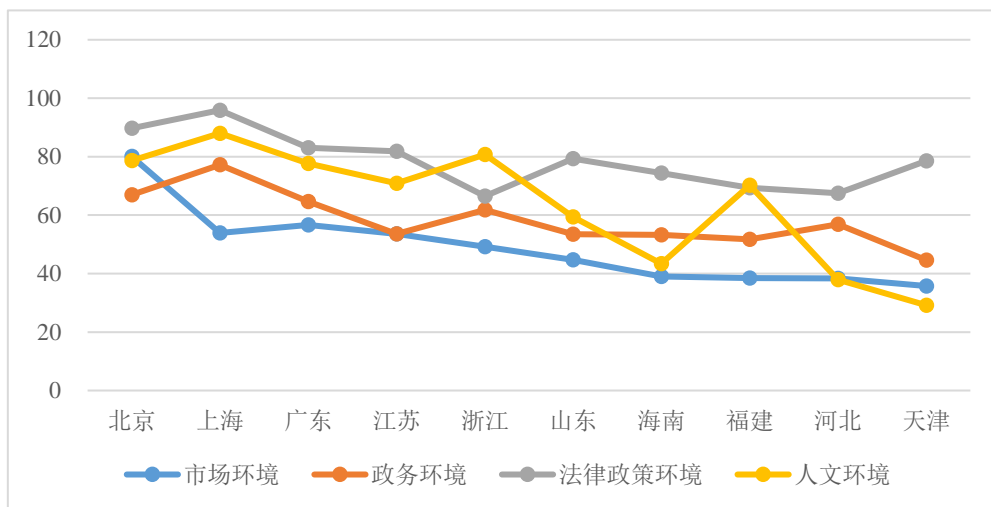


图 3-9-7: 东部十省营商环境子环境得分比较

### (三) 长江经济带上的上海

长江经济带发展战略除上海外，还覆盖江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、重庆、四川、云南和贵州等 10 省份。其营商环境指数



均值为 59.41，高于全国总体均值（53.86）；营商环境标准差为 7.94，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，上海营商环境、子环境均衡度、以及四项子环境均在区内排名首位，是当之无愧的标杆省份。未来除了继续保持优势，还需要发挥“头雁”作用，带动整个长江经济带营商环境的优化。

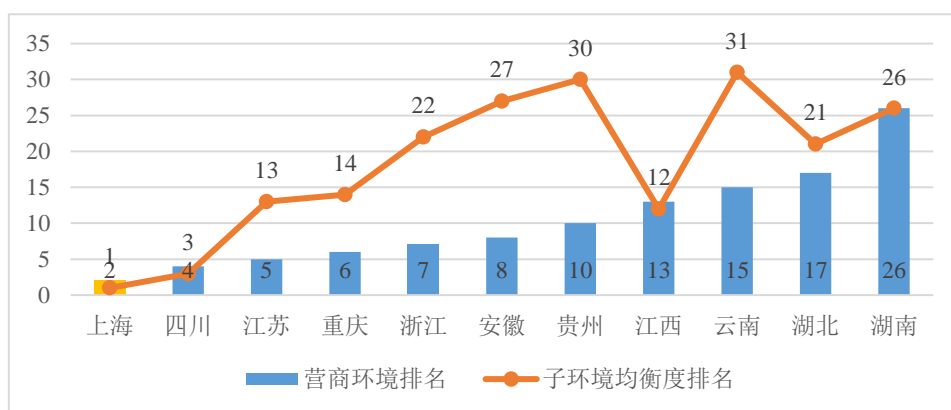


图 3-9-8：沿江 11 省营商环境与均衡度排序比较

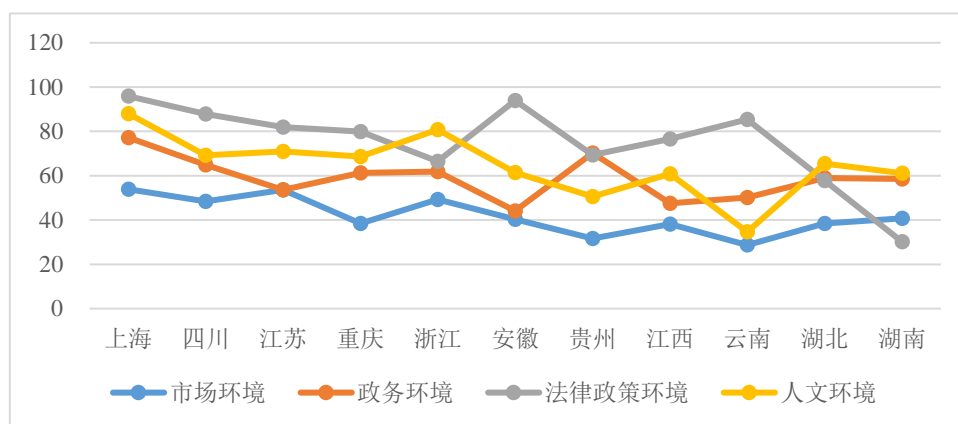


图 3-9-9：沿江 11 省营商环境子环境得分比较

#### （四）长三角一体化中的上海

长三角四省营商环境指数均值为 65.03，高于全国总体均值（53.86）；营商环境标准差为 7.03，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，上海营商环境各方面指标均在区内位列第一。未来应发挥标杆作用，为区域优化营商环境提供经验，真正实现长三角一体化。

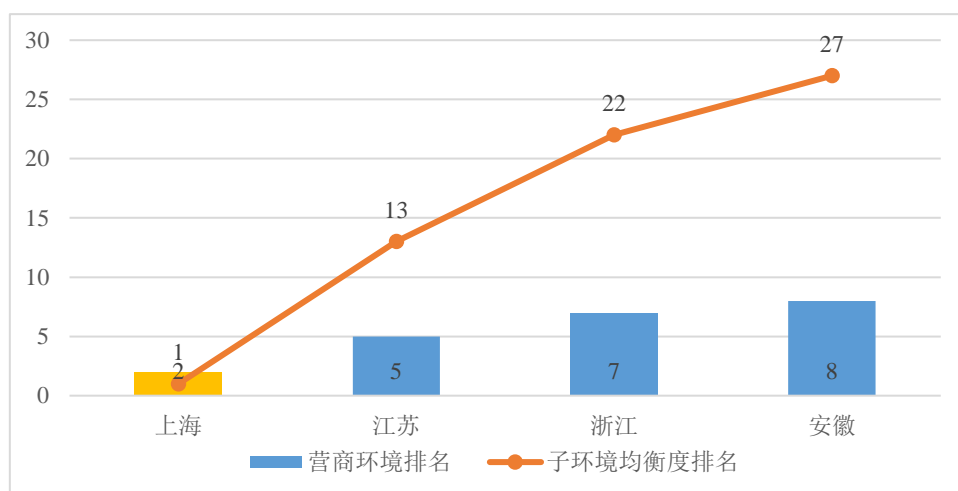


图 3-9-10: 长三角四省营商环境与均衡度排序比较

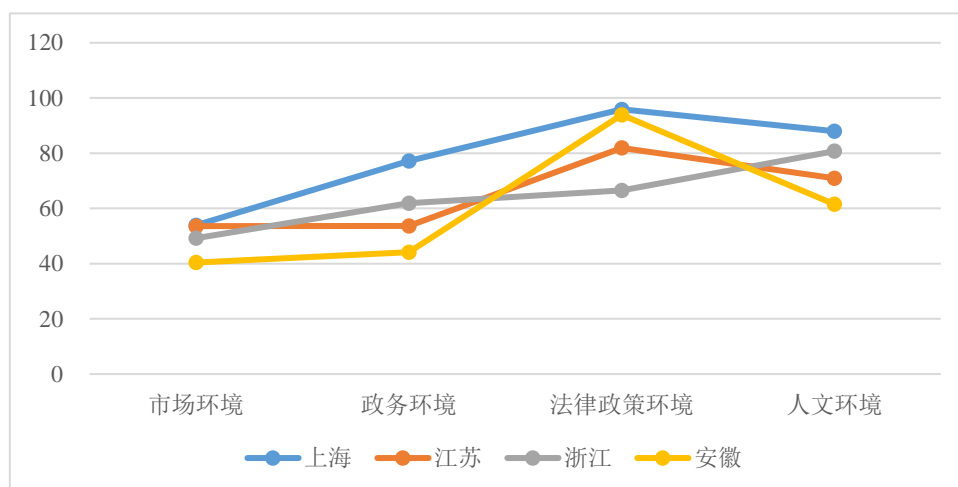


图 3-9-11: 长三角四省营商环境子环境得分比较

### （五）21 世纪海上丝绸之路上的上海

21 世纪海上丝绸之路沿线五省营商环境均值为 63.19，远高于全国总体均值（53.86）；营商环境标准差为 8.56，低于全国总体标准差

(10.06)。子环境方面，五省对外开放指标指数均值为 45.28，远高于全国均值 16.14。

其中，上海营商环境和均衡度均在区内排名第一。子环境方面，上海应着重关注市场环境，对标区内市场环境排名第一的广东。

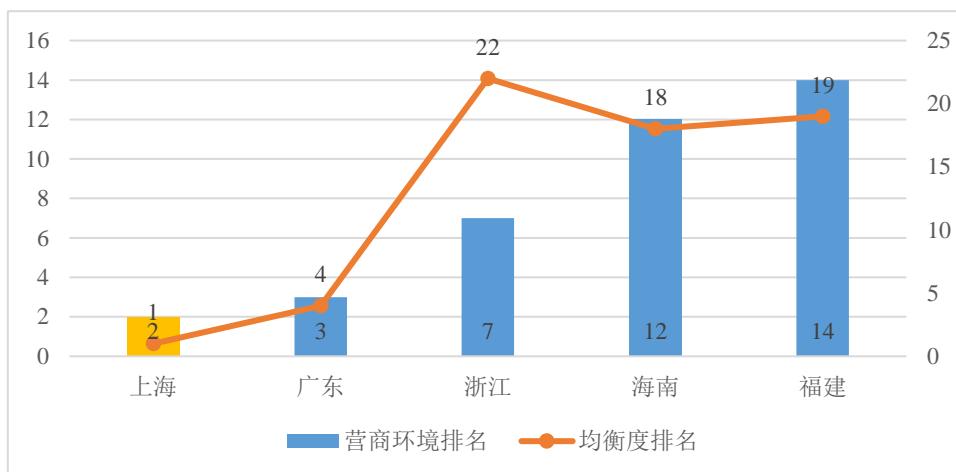


图 3-9-12: 海丝五省营商环境与均衡度排序比较

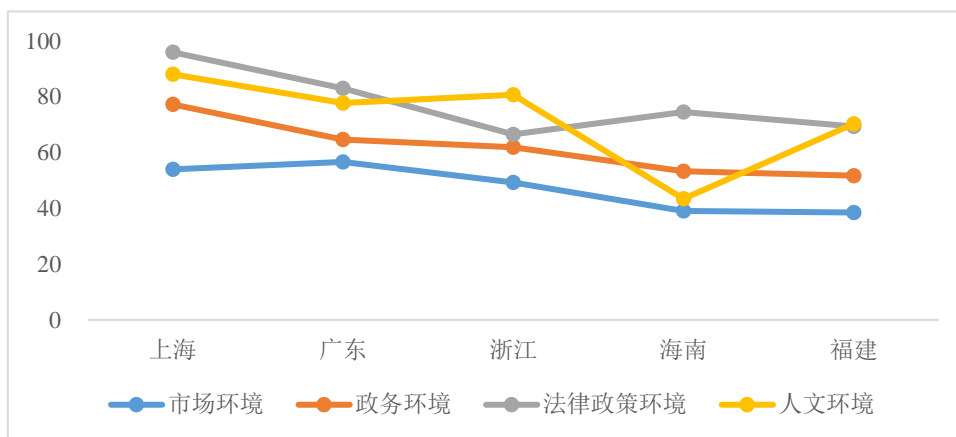


图 3-9-13: 海丝五省营商环境子环境得分比较

### 三、优化上海营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，上海应在保持法律政策环境、人文环境、政务环境三方面国内领先的同时，着力优化市场环境。

从地区横向比较来看，上海是中国营商环境的两大标杆省份之一，未来应借鉴北京的市场环境优化经验，并对标国际营商环境先进城市，持续推进中国营商环境的国际排名。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续提升区域创新能力、为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境、发展市场中介力量，还应着力增进单位 GDP 的社会融资规模、提升资源获取便利程度。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要继续提升政府效率、营造亲近政企关系，还应着力营造风清气正的工作氛围，保证政府廉洁。

建设公正透明的法律政策环境过程中，要继续保持司法公正程度，继续增加政策透明度，采取积极措施使这两方面指标稳中有进。

建设开放包容的人文环境过程中，既要继续扩大对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

### （三）依据三级指标的详细建议

#### 1. 占优指标（全国前 10 位）

政企关系指标（占 6.41%，第 1），反映出上海政府在企业关系方面的积极作为。建议未来继续保持对企业的关怀度，与企业维持合作共赢的良好关系。

司法公正指标（占 16.67%，第 1）方面，根据上海各指标排名情况，建议：第一，继续保持民事司法程序（第 1）、司法公开（第 1）、法律职业化（第 3）、行政司法程序（第 5）、司法权力（第 6）、司法腐败遏制（第 6）、司法文化（第 7）、证据制度（第 8）、当事人诉讼权利（第 10）等全国领先的九项指标。第二，推进刑事司法程序（第 13）领域稳中有进：确保刑事审判符合公正要求，以及刑事诉讼裁判得到有效执行。

对外开放指标（占 1.28%，第 1）中，外资企业比（第 1）、贸易依存度（第 1）表明上海招商引资部门在“引进来”“走出去”工作中表现卓越；对外投资度（第 2）反映出上海非金融企业在“走出去”战略中积极作为。建议继续利用地理位置的优势，在海上丝绸之路中开拓国际市场，进一步提升对外开放水平。

市场中介指标（占 6.41%，第 3）方面，上海企业平均拥有的律师事务所（第 1）、租赁及商业服务业企业（第 2）、会计师事务所（第 9）等中介服务资源较多，但中介机构的服务质量仍有提升空间。鉴此，未来应在清理规范中介机构的同时加以正确引导与鼓励，以提升

中介组织服务意识，激发市场主体活力。

政府效率指标（占 23.08%，第 3）中，上海政府规模（第 1）、上海电子政务水平（第 3）均排名靠前。建议未来在保持政务微博（第 1）、政务网站（第 1）、政务 APP（第 2）等优势指标的前提下，大力推进政务微信（第 7）方面的工作，继续提升政府电子服务能力。

政策透明指标（占 14.1%，第 3）方面，建议上海未来在确保执行和结果公开（占 25%，第 2）、依申请公开（占 10%，第 5）两项优势指标的前提下，继续推进政策解读与回应关切（占 20%，第 11）、决策公开（占 20%，第 14）、管理服务公开（占 25%，第 15）三方面工作。

竞争公平指标（占 10.26%，第 4）中，创业活力指标（第 4）在全国前列，非国有经济比重（第 21）却较为靠后。建议上海继续发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值，并从金融信贷领域入手，缓解融资难、融资贵问题，鼓励非国有经济发展。

社会信用指标（占 3.85%，第 4）方面，建议上海保持商业机构的优秀用信意识（第 1），推进信用信息共享平台建设（第 14）。

创新指标（占 3.85%，第 5）方面，研发投入（第 2）和研发产出（第 4）排名靠前，而大学及科研机构数量（第 22）居全国下游。鉴此，建议上海政府切实重视研发投入；发挥海上丝绸之路经济带的优势，增加大学和科研机构数量，提高研发产出。

## **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

融资指标（占 3.85%，第 15）为社会融资规模增量占 GDP 比例。建议未来继续拓宽市场主体融资渠道，扩大融资规模，规范融资程序，保持融资规模增量与 GDP 的同步增长。

### **3. 劣势指标（全国后 11 位）**

政府廉洁指标（占 6.41%，第 27）反映上海各级政务人员的主观廉洁奉公不够突出，以及纪检监察部门的客观监督管理尚需加强。建议当地努力营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

资源获取指标（占 3.85%，第 29）方面，上海企业可获取的人力资本聚集（第 9）、水价（第 18）、交通服务（第 24）、地价（第 30）等资源排名不均衡，后三项指标尤其需要加强。

## **四、对于《上海市优化营商环境条例》的建议**

《上海市优化营商环境条例》（以下简称《条例》）由上海第十五届人民代表大会常务委员会第二十次会议于 2020 年 4 月 10 日通过并施行。《条例》针对营商环境的优化制定了较为具体的行动目标，从市场环境、政务服务、公共服务、监管执法、法治保障、法律责任等方面制定了优化营商环境的一系列政策。

### **（一）应继续奋进、努力落实的措施**

对于政企关系（第 1），《条例》提出：要以市场主体获得感为评价标准，践行“有求必应、无事不扰”的服务理念，当好服务企业的

“店小二”；依法保护各类市场主体的经营自主权、财产权和其他合法权益，保护企业经营者的人身和财产安全。这些措施可以促进政企双方的交流和合作，加强政商协作发展，带动经济发展。

对于司法公正（第1），《条例》从涉企政策制定、合法性审查、公平竞争审查、多元化纠纷解决、文书送达地址承诺制、法院系统电子立案、破产重整、投诉维权等多个方面提出举措，有利于健全完备有力的法治保障体系。

对于对外开放（第1），《条例》提出：推动贸易便利化，鼓励和促进外商投资；按照国家部署，在中国（上海）自由贸易试验区和临港新片区实行外商投资试验性政策措施，扩大对外开放。这些措施可有效推进上海企业的对外投资，从而对贸易依存度、外资企业比等指标产生正面的影响，有利于推进上海对外开放指标稳中求进。

对于政府效率（第3），《条例》提出：除法律、行政法规规定的特定领域外，涉企经营许可事项不得作为企业登记的前置条件，支持“一业一证”审批模式改革探索；从一网通办、综合窗口、行政许可清单、证明事项清单、行政审批中介服务事项清单、行政审批告知承诺、企业开办一窗通、形式审查、电子化、获得施工许可、国际贸易单一窗口、企业迁移、企业注销等多个方面构建高效便捷的政务服务体系。这些举措有利于上海政府效率的进一步提升。

对于政策透明（第3），《条例》提出：根据城市功能定位、发展规划以及环保安全等相关规定，按照规定程序制定产业引导政策，



并向社会公开；招标投标和政府采购应当公开透明、公平公正；完善公共资源交易管理制度，建立健全公共资源交易平台，优化交易服务流程，依法公开公共资源交易规则、流程、结果、监管和信用等信息；市财政、发展改革等部门应当编制目录清单，并向社会公开；市审批改革部门应当会同相关行政管理部门编制监管事项目录清单，明确监管主体、监管对象、监管措施、处理方式等，并向社会公开。这些措施有利于提高政策透明度，提高政府服务水平。

对于竞争公平（第4），《条例》提出：国家市场准入负面清单以外的领域，各类市场主体均可以依法平等进入；各类市场主体享有公平使用资金、技术、人力资源、土地使用权以及其他自然资源等各类生产要素和公共服务资源的权利。这些举措可以有效提高上海创业活力，推进上海在竞争公平方面继续前进。

对于社会信用（第4），《条例》提出：基于监管对象信用状况及风险程度高低等，对市场主体实施差异化分类监督管理；充分运用信用信息，对守信主体给予优先办理、简化程序等便利服务，建立健全信用修复机制。这些措施有利于加强商业机构用信意识，使整个社会形成一种“重信用”的风气，有效提升上海的社会信用水平。

对于创新（第5），《条例》提出：在财政扶持、费用减免、金融支持、公共服务等方面制定专项政策，并在本级预算中安排中小企业发展专项资金；实行知识产权侵权惩罚性赔偿制度，探索开展知识

产权公益诉讼,提供知识产权保护的侵权预警、法律服务和司法救济。这些措施有利于提升上海创新活力,推动创新方面稳中有进。

对于融资指标(第15),《条例》提出:实行统一的动产担保登记制度,推动市场主体通过人民行动产融资登记系统办理动产担保登记,为市场主体提供融资便利;鼓励金融机构为诚信经营的中小企业提供无抵押信用贷款,支持为科技型企业提供全生命周期综合金融服务,加大科技型企业培育力度,鼓励符合条件的科技型企业在科创板上市;设立中小微企业政策性融资担保基金,建立健全融资担保体系,为中小微企业融资提供增信服务。市财政部门应当会同市地方金融等部门,建立信贷风险补偿和奖励机制。这些措施有利于上海融资水平的提升,对于上海的营商环境来说是一项有力的举措。

对于政府廉洁(第27),《条例》提出:经营服务性收费实行目录清单管理,目录清单之外一律不得执行;政府不得以行政区划调整、政府换届、机构或者只能调整以及相关责任人更替等为由违约、毁约。这些措施有利于廉洁政府建设。

## **(二) 应引起重视、迅速规划的措施**

对比课题组各级评价指标与结果,《条例》花了较大篇幅在上述指标方面,较少涉及市场中介、资源获取等指标。

对于资源获取(第29),《条例》提出:各类市场主体享有公平使用资金、技术、人力资源、土地使用权以及其他自然资源等各类生

产要素和公共服务资源的权利。上海水价、交通服务、地价有较大的改善空间。未来应合理降低非居民自来水和商业用地价格，加强交通建设，提高交通运行指数，加大市内城市的交通出行便利程度。

对于市场中介（第3），《条例》中很少涉及。虽然上海企业平均拥有的租赁及商业服务业企业、律师事务所、会计师事务所等中介服务资源很多，但该指标仍应引起重视。未来应对市场中介加以正确引导，提升中介组织服务意识，不断激发市场主体活力。

总之，上海是全国营商环境的标杆城市。李强书记指出：“营商环境没有最好、只有更好，没有完成时、只有进行时。要把优化营商环境作为推动高质量发展的关键一招”。上海各区各部门若能贯彻落实习近平总书记考察上海的重要讲话精神，“始终把优化营商环境摆在突出位置，全市上下锲而不舍、驰而不息，以更大力度、更实举措把优化营商环境各项工作向纵深推进”，将能实现制度创新更大突破，让企业和群众有更多获得感，为经济社会发展注入更强动力，也为其它省份创造更多可供复制的优化营商环境经验。

# 江苏省

## 一、江苏营商环境评价概况

江苏营商环境指数为 63.20，全国排名第 5，处于全国前列（A 一级），略低于同年人均 GDP 排名（第 3）。

### （一）江苏营商环境一级指标分析

江苏营商环境的子环境均衡度在 31 省份中排名第 13，远低于其整体营商环境排名。四个子环境指标排名由高到低依次为：市场环境（第 4），人文环境（第 5），法律政策环境（第 8），政务环境（第 13）。

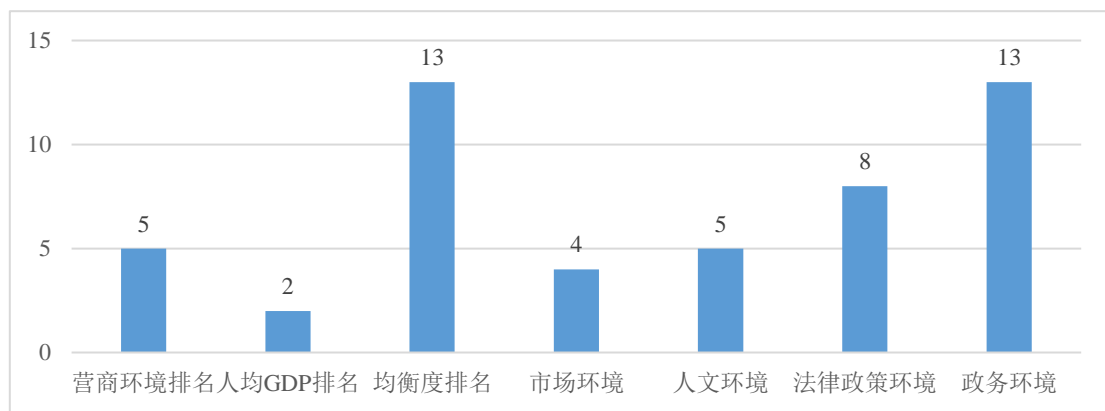


图 3-10-1：江苏营商环境全国省份排名

### （二）江苏营商环境二级指标分析

江苏营商环境二级指标评价排名如图 3-10-2 所示。

其一，竞争公平（第 2）、司法公正（第 2）、创新（第 3）、政企关系（第 3）等四项指标均位列全国前三。它们分属三个子环境，表

明江苏在市场、法律政策以及政务环境中均有优异表现。

其二，融资（第 13）、资源获取（第 14）、政策透明（第 15）、政府廉洁（第 16）、政府效率（第 17）等五项指标，处于全国中游水平。

其三，市场中介（第 31）指标排名全国末位。处于中游、末位的指标，应为江苏营商环境优化的主攻方向。

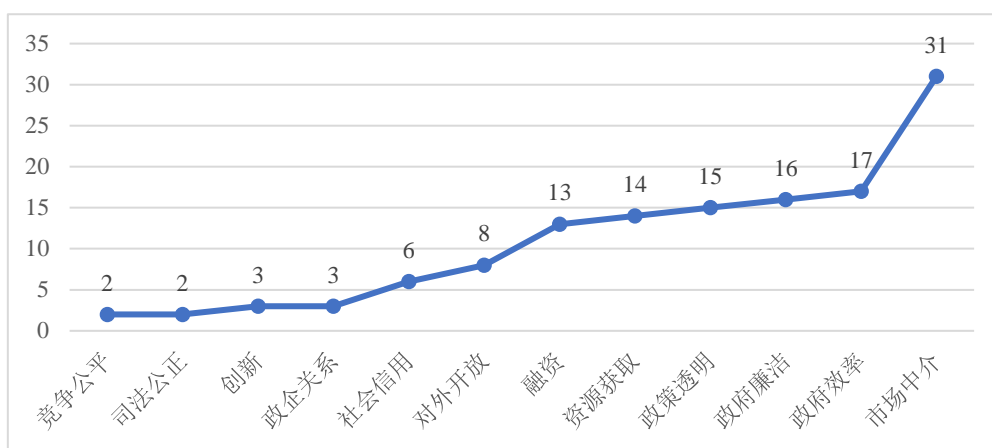


图 3-10-2：江苏营商环境二级指标得分排名

### （三）江苏营商环境三级指标分析

如图 3-10-3，江苏的大学及科研机构数量、信用市场建设两项指标位列榜首；司法质量（第 2）、创业活力（第 2）、研发投入（第 3）、研发产出（第 3）、政府关怀（第 3）、政府规模（第 3）等六项指标位居全国前三。这些指标多数属于市场环境。非国有经济比重（第 4）、贸易依存度（第 5）、交通服务（第 8）、商业机构用信意识（第 9）等四项指标也居于全国前列。

并且，水价（第 11）、外资企业比（第 11）、融资（第 13）、人力资本聚集（第 14）、廉洁指数（第 16）、政府透明度（第 16）、对外投

资度（第 16）等七项指标处于全国中等或偏上水平。

此外，租赁及商业服务企业（第 21）、电子政务水平（第 21）、地价（第 27）、会计师事务所（第 29）、律师事务所（第 31）等五项指标，均处于全国下游甚至垫底水平。其中，电子政务水平建设不佳是江苏政务环境得分较低的重要原因。会计事务所和律师事务所的缺少，是其市场环境最大的减分点。

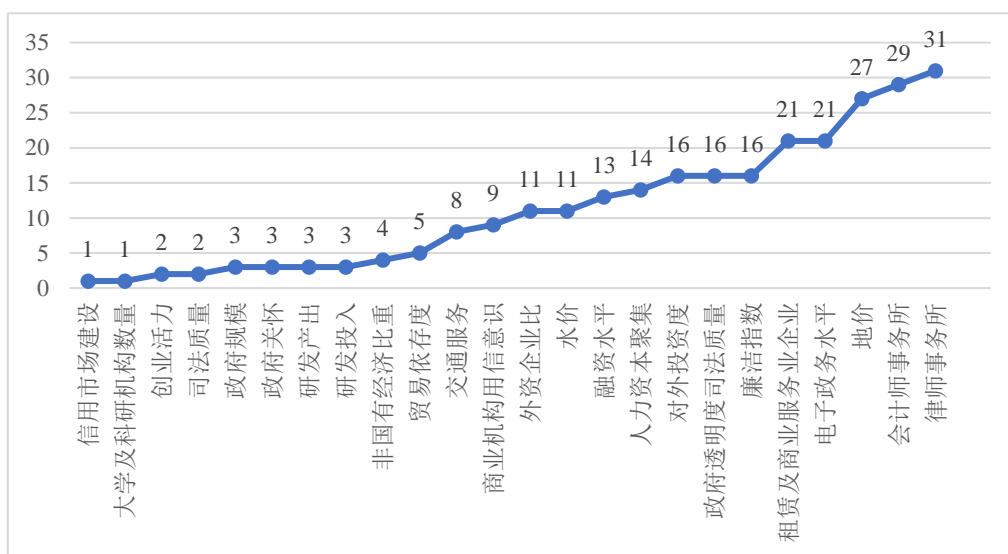


图 3-10-3：江苏营商环境三级指标得分排名

## 二、江苏营商环境的横向比较

### （一）华东地区的江苏

华东地区的营商环境均值为 61.18，高于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 7.08，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，江苏营商环境得分（63.20）高于区域均值，排名第二；子环境均衡度排名第四。市场环境排名第二，其余三个子环境排名第三。

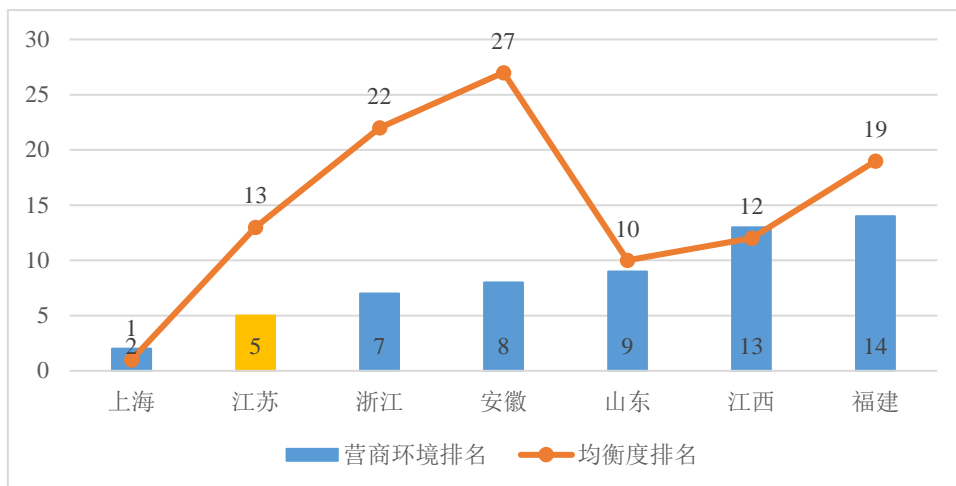


图 3-10-4：华东七省营商环境与均衡度排序比较

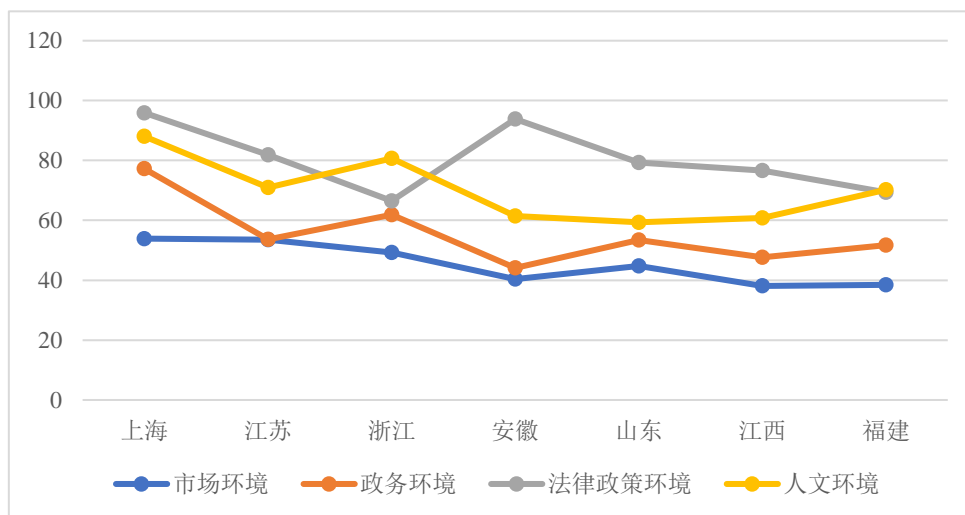


图 3-10-5：华东七省营商环境子环境得分比较

## （二）东部率先发展中的江苏

东部十省营商环境均值为 62.23，远高于全国总体均值；营商环境指数标准差为 9.52，略低于全国总体标准差。

其中，江苏营商环境指数（63.20）略高于地区均值，位列第四。未来应学习上海和北京的可复制经验，将广东作为赶超对象。

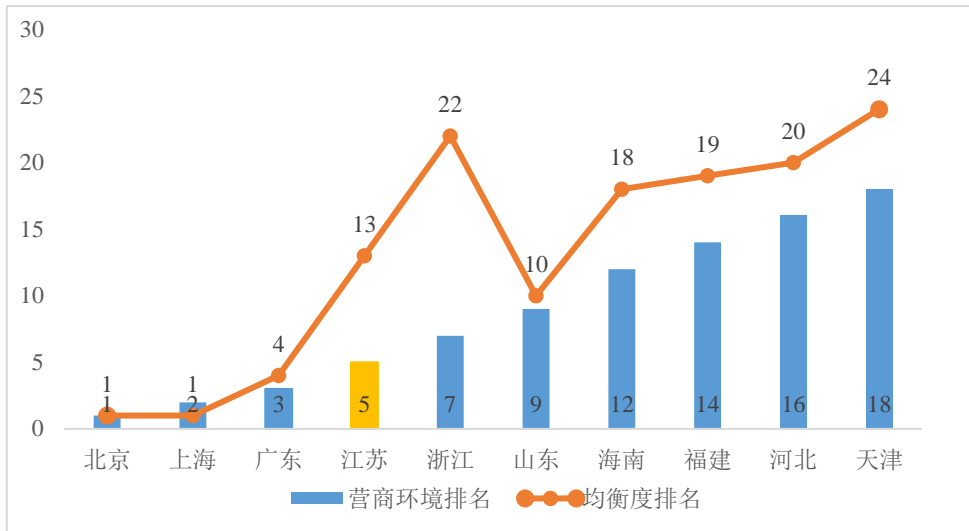


图 3-10-6：东部十省营商环境与均衡度排序比较

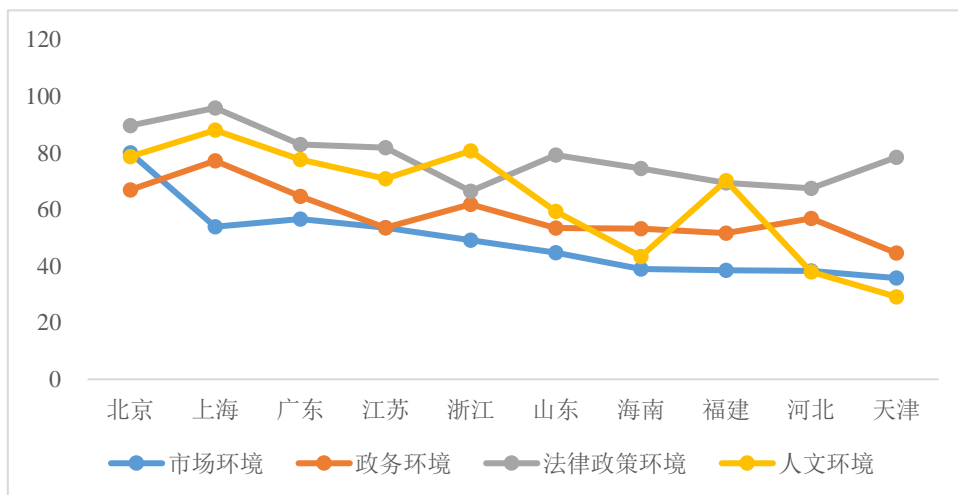


图 3-10-7：东部十省营商环境子环境得分比较

### （三）长三角一体化中的江苏

长三角的营商环境均值为 65.03，高于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 7.03，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，江苏营商环境指数（63.20）低于区域均值（65.03），营商环境指数与子环境均衡度均仅次于上海。与其它三省相比，江苏除市



场环境领先外，政务环境、法律政策环境和人文环境等三项指标在四省中均仅列第三。

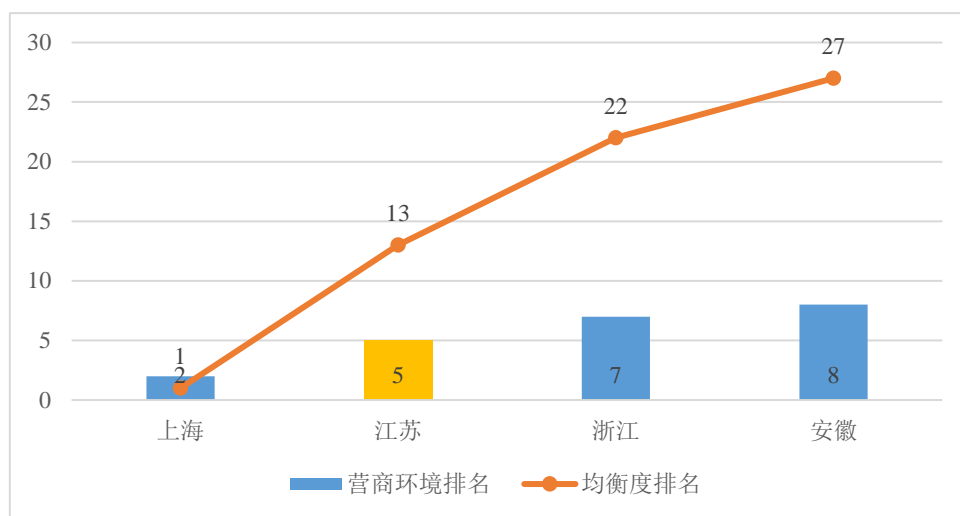


图 3-10-8：长三角四省营商环境与均衡度排序比较

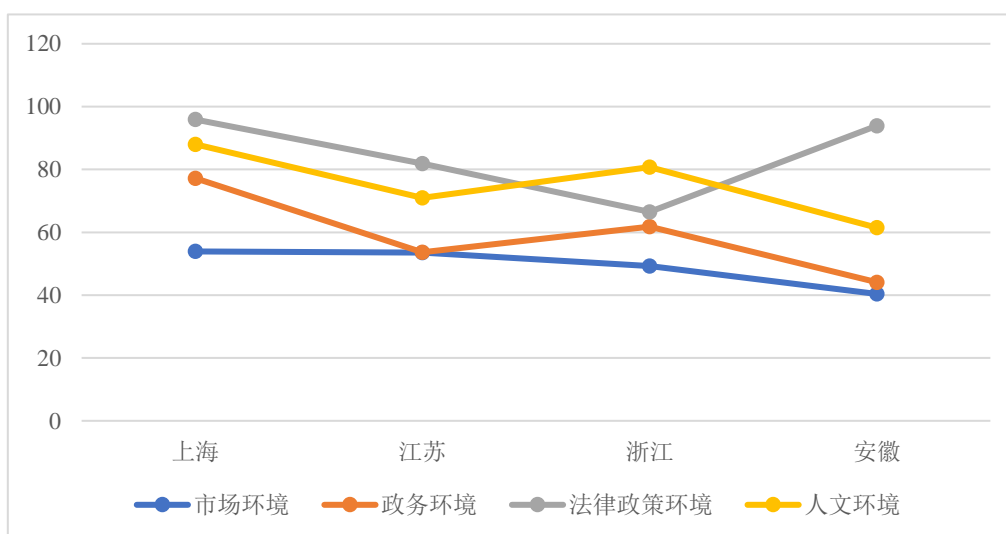


图 3-10-9：长三角四省营商环境子环境得分比较

#### (四) 长江经济带上的江苏

长江经济带营商环境均值为 59.40，高于全国总体均值 (53.86)；营商环境指数标准差为 7.94，低于全国总体标准差 (10.06)。

其中，江苏营商环境指数（63.20）高于区域均值（59.40），排名第三；子环境均衡度排名第四。江苏的市场环境排名区内第一，政务环境则在十省中仅位列第七，其它两个子环境均排在前列。

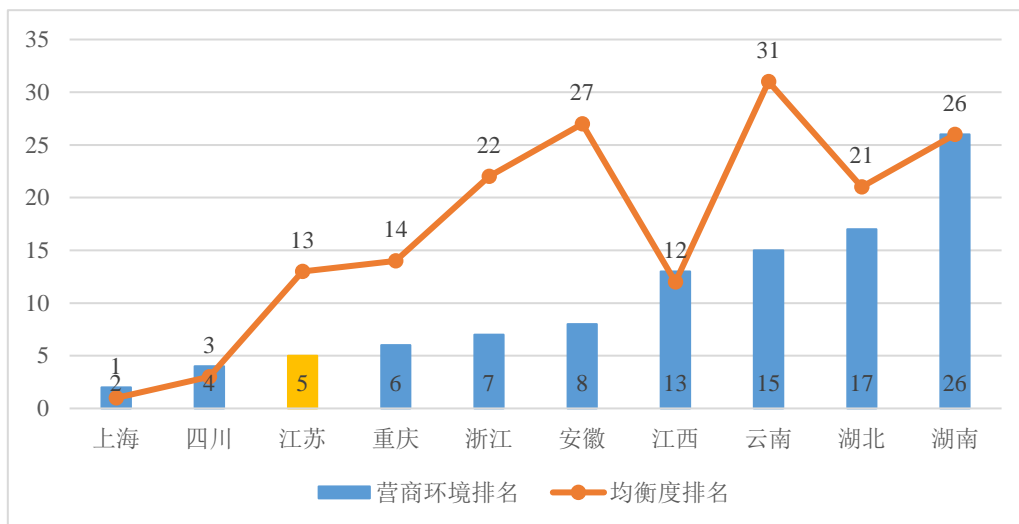


图 3-10-10：沿江 10 省营商环境与均衡度排序比较

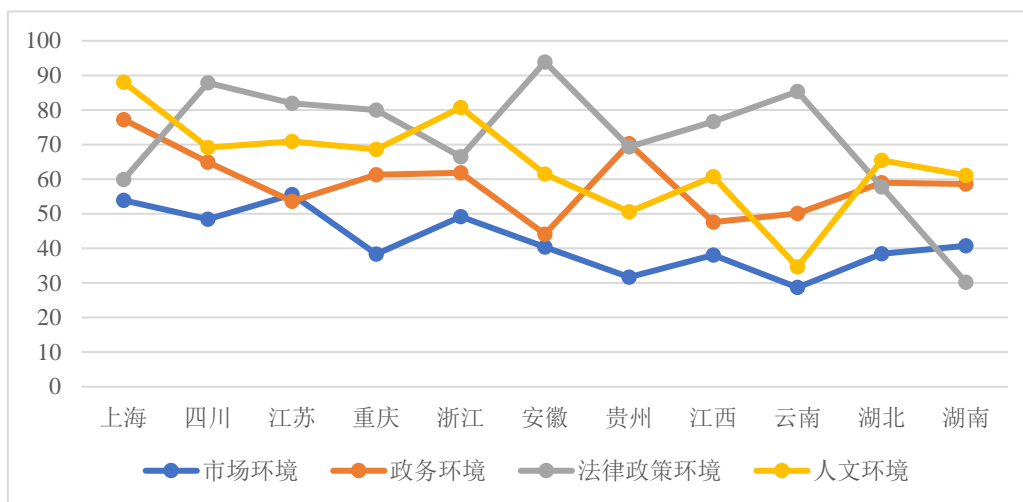


图 3-10-11：沿江 10 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化江苏营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，江苏应致力于确保市场环境和人文环境的领先优势，逐步优化法律政策环境，苦练内功优化政务环境。

从地区横向比较来看，可将对标优化为两个方面：一方面借鉴上海从优化战略到具体政策的经验；另一方面为相关区域内的营商环境后进省份提供可复制经验。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平竞争的市场环境中，不但要继续维持创新水平和竞争公平，而且要着力于降低资源获取难度，激活市场中介，为相关经济企业提供发展平台。

建设高效廉洁的政务环境中，不但要维持现有政府规模，加强政府关怀程度。还要致力提高政府廉洁程度，并加大普及网上办事力度，简化网上办事程序，从而提升政府办事效率。

建设公正透明的法律政策环境中，不但要维持现有司法公正水平，更要下大力气增加政策透明度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境中，不但要保障社会信用体系，逐步提高市场参与者用信意识，更要扩大对外开放水平，积极招商引资，争取引进与外输并行。

### （三）依据三级指标的详细建议

#### 1. 占优指标（全国前 10 位）

在竞争公平指标（10.26%，第 2）中，江苏的创业活力（第 2）和非国有经济比重（第 4）均属全国前列水平，说明江苏的创新能力强，创新意识高。建议进一步实施创新驱动发展战略，建设科技强省。同时，持续鼓励非国有企业发展，引进外资并鼓励当地企业发展。

司法公正指标（占 16.67%，第 2）方面，对照江苏排名，建议：第一，继续保持司法公开化（第 2）、司法权力（第 3）、法律职业化（第 4）、民事司法程序（第 6）、行政司法程序（第 6）、证据制度（第 9）等六项全国领先的方面。第二，推动司法文化（第 12）、当事人诉讼权利（第 15）、刑事司法程序（第 15）三个方面稳中有进：司法文化方面，着力进行法制科普宣传，从而提高公众接受司法裁判的程度，促进公众参与司法、诉诸司法、接受司法裁判；当事人诉讼权利方面，则着重保障当事人享有证据性以及接受救济的权利，确保当事人不被强迫自证其罪、同时主动为其获取辩护、代理的权利；刑事司法程序方面，可以参考民事、行政司法程序的成功经验，最大力度确保审查起诉公正有效，制定相关政策剔除不公正因素，保障侦查措施及时合法、刑事审判公正及时有效。第三，着力优化司法腐败遏制（第 20）领域，应明确过程透明化、公开化，通过制定严厉的惩罚制度规范公检法从业人员远离腐败。

创新指标（占 3.85%，第 3）方面，江苏的科学及科研机构数量

（第 1）、研发投入（第 3）、研发产出（第 3）排名均位于全国前三。建议继续加大研发投入，稳渐提高研发产出，保持科研强省水平。

政企关系指标（占 6.41%，第 3）反映政府对企业的关心程度。江苏政企关系与政府效率排行全国前列，建议当地政府继续保持对企业的关怀程度和服务水平。

社会信用指标（占 3.85%，第 6）方面，建议完善信息共享平台建设（第 1），并增强商业机构用信意识（第 9）。

对外开放指标（占 1.28%，第 8）中，外资企业比（第 11）、对外投资度（第 16）的现实情况，要求江苏继续加大“引进来”工作力度，尤其应积极鼓励非金融企业“走出去”。贸易依存度（第 5）显示“江苏制造”的国外市场拓展颇有成效，建议继续运用优越地理位置开拓国际市场，持续提升对外开放水平。

## **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

融资指标（占 3.85%，第 13）通过融资规模占 GDP 比例来衡量。江苏排名中游与经济发展水平相对较高有密切联系。因此，未来应在保持 GDP 增长的同时，保持融资规模同步甚至更快增长。

资源获取指标（占 3.85%，第 14）表明，当地企业可获取的交通服务（第 8）、水价（第 11）等资源较为丰富。建议未来利用交通出行便利、生产资料相对廉价的优势，吸引更多优质企业。同时，人力资本（第 14）排名中等，表明江苏应继续优化人才吸引策略并降低劳动力成本。此外，该指标下的地价排位较低（第 27），表明江苏应加

大对房地产行业地价上涨的管控力度。

政策透明（占 14.1%，第 15）方面，建议在确保执行和结果公开指标稳中有进的前提下，下大力气推进决策公开、管理服务、政策解读与回应关切、依申请公开等四方面工作。

政府廉洁（占 6.41%，第 16）方面，建议一方面加大反腐力度，营造风清气正的工作氛围；另一方面创造鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

作为政府效率指标（占 23.08%，第 17）的两大方面之一，江苏电子政务水平处于全国下游（第 21）。江苏电子服务能力综合排名第 10，政务网站（第 2）和政务微博（第 9）两个服务渠道排在全国前十，政务 APP（第 17）和政务微信（第 24）两个服务渠道则位列全国中下游。未来应着力建设政务 APP 和政务微信。此外，以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 3）排名全国前三，表明江苏政府公共支出较为合理，应继续保持。

### **3. 劣势指标（全国后 11 位）**

江苏的市场中介（占 6.41%，第 31）指标在全国排名末位，与其排名前列的整体营商环境差距悬殊。这表明，江苏企业平均拥有的会计师事务所（第 29）、租赁及商业服务业企业（第 21）、律师事务所（第 31）等中介服务资源极度缺乏；且中介机构的服务质量提升空间巨大。鉴此，江苏应重视市场中介平台的搭建，同时正确引导与鼓励市场中介机构发展，提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

## 四、对于《江苏省优化营商环境条例》的建议

《江苏优化营商环境条例》（以下简称《条例》）针对营商环境的优化制定了较为具体的行动目标，从市场环境、政务服务、执法监管、法治保障和法律责任等五个方面制定了优化营商环境的一系列政策。

### （一）应继续奋进、努力落实的措施

竞争公平（第2）方面，《条例》主要从减负和增加支持两方面的一系列举措进一步优化这一优势指标，如全面实行市场准入负面清单制度、实现企业开办全程网上办理与“证照分离”改革，并制定投资促进政策与降本减负和公平参与招标投标的措施，同时规范涉企收费事项等举措。这有利于企业减轻负担，降低登记注册、注销、破产重组等各事项难度，从而激发活力，依法平等地进入各类市场。

创新（第3）方面，江苏将加大对高新技术产业、战略性新兴产业、资源禀赋优势产业、绿色高端产业等的支持力度。这有利于提供相关企业的优渥的营商环境，并推动省特色、优势产业发展。

政企关系（第3）方面，《条例》规定政府要进一步转变政府职能，保障政务诚信，在构建亲清政商关系，加强政企沟通，依法帮助市场主体解决困难问题的同时纾困救助，及时制定推动经济循环畅通和稳定持续发展的扶持政策，帮助因自然灾害等突发事件而经营困难的市场主体。

社会信用（第 6）方面，《条例》提出将采用新型监管机制以及不同监管方法（如互联网+监管、双随机-公开监管等）对市场主体进行有效监管。同时，还将建立社会信用联合奖惩机制和建立健全信用修复制度。双管齐下，有效完善信用市场，并提高市场主体的用信意识。

对外开放（第 8）方面，《条例》表明将坚持对外开放的基本国策，通过建立健全外商投资服务体系等方式鼓励和促进外商投资。“引进来”的同时，《条例》也制定了“走出去”的相关内容，将支持省内企业发展对外贸易，参与“一带一路”项目建设，依据市场化法治化的原则参与境外投资活动，政府有关部门将为企业参与境外投资提供相应指导和服务。该政策针对外资企业比（第 11）和对外投资度（第 16）两个三级指标做出很好的对策，预期会进一步优化营商环境。

融资（第 13）方面，《条例》提出要积极推动银企相关机制的完善，有关部门应鼓励引导各类金融机构增加对民营企业、中小微企业的信贷投放和其它融资支持；鼓励商业银行按照可持续、“保本微利”的原则对中小微企业、民营企业建立差异机制。该举措进一步为小微企业、民营企业提供发展条件。

资源获取（第 14）方面，江苏将建设统一规范、竞争有序的人力资源市场体系，加强职业教育和培训，保障人力资源的供给。为了吸引外来人才，《条例》制定一系列机制，通过政策、资金扶持、专业指导等方式吸引高层次人才进入。这有利于丰富省内人力资源，并且更合理的优化人力配置。在供水、供电、供气、供热、通信等方面，



《条例》也制定了一系列规定优化服务，并通过建立公共资源交易体系降低企业交易成本。

《条例》第三章共制定了二十条措施来构建高效便利的政务环境，其中在政府效率（第17）方面，《条例》提出有关部门应当增强服务意识。除此之外，深化“不见面审批”改革成为关注点，通过推进建立“互联网+政务服务”体系建设，提高政府“不见面审批（服务）”能力。同时还将健全全链通平台和12345在线平台，建设省、设区市数据共享交换平台、构建五级政务服务体系、聚焦企业全生命周期开展等服务。这些措施有利于江苏“数字”政府建设，有效地推动政务服务移动端标准化，便企便民，江苏电子政务水平将大大增加。

除此之外，江苏还重视推动长三角营商环境共同优化，努力加强与长江三角洲区域内各省的合作。这有利于长三角营商环境一体化，共同打造国际一流的营商环境。

值得肯定的是，《条例》鼓励各地区、各部门结合实际先行先试有利于优化营商环境的改革举措；对探索中出现失误或者偏差，符合法定条件和国家、省有关政策要求，且勤勉尽责、未牟取私利的，可以依法予以免责或者减轻责任。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

需要注意的是，《条例》花了较大篇幅阐释提高竞争公平、对外开放、资源获取、司法公正和社会信用等指标，而较少涉及市场中介、

政府透明度等指标制定的政策。

虽然《条例》中已经制定了关于提高资源获取的相关政策，但针对排名不佳的地价（第 27）并没有明确的任务出台，建议提供地价优惠支持政策，使各方面的资源获取都更加便利化，从而减轻企业负担，推动企业发展。

市场中介（第 31）方面，《条例》主要规定了中介服务的具体内容，虽然提到要放宽中介服务机构市场准入条件，进一步放开中介市场，严禁通过限额管理控制中介服务机构数量，破除中介服务垄断限制，但仍比较笼统。建议具体化、细节化放开中介市场的措施，例如通过资金支持等方式增加中介服务机构数量。

总之，江苏营商环境现状整体优于大部分省份。娄勤俭书记强调，构建亲清和谐的营商环境，“要把民营企业家当自己人，引导党员干部既积极作为，又守住底线、把好分寸，增强党员干部服务企业的主动性”。江苏各地市各部门若能贯彻落实上述指示，加强优化营商环境的组织领导，主动作为，推动优化营商环境精准施策，一方面继续发挥自身优势指标，并对部分优势指标保持清醒认知，另一方面下大力气克服前述短板，相信江苏整体营商环境水平能再上新台阶。

# 浙江省

## 一、浙江营商环境评价概况

浙江营商环境指数为 60.68，全国排名第 7，位居全国前列（A 一级），略低于其当年人均 GDP 排名（第 4）。

### （一）浙江营商环境一级指标分析

浙江营商环境的子环境均衡度在 31 省份中排名第 22。四种子环境排名由高到低依次为：人文环境（第 2），市场环境（第 5），政务环境（第 6），法律政策环境（第 18）。未来应保持人文环境、市场环境、政务环境优势，着力优化法律政策环境。

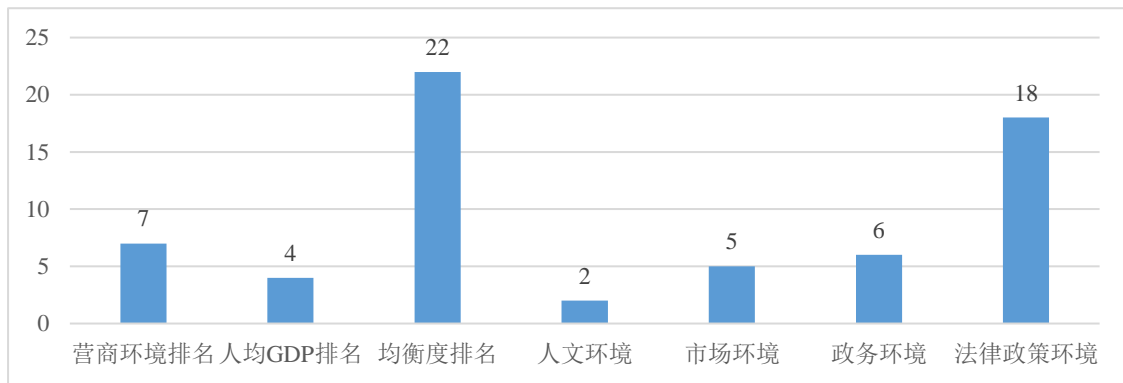


图 3-11-1：浙江营商环境全国排名

### （二）浙江营商环境二级指标分析

浙江营商环境二级指标评价排名如图 3-11-2 所示。

一方面，社会信用（第 1）、融资（第 3）、政企关系（第 4）、政

府廉洁（第 5）、对外开放（第 5）、创新（第 6）、竞争公平（第 6）、政府效率（第 10）等八项指标位列全国前十。排名较为靠前的指标，应保持优势，稳中求进。

另一方面，资源获取（第 17）、司法公正（第 17）、政策透明（第 21）、市场中介（第 22）等四项指标排名靠后。评价结果不佳的指标，应为浙江营商环境优化工作的主攻方向。

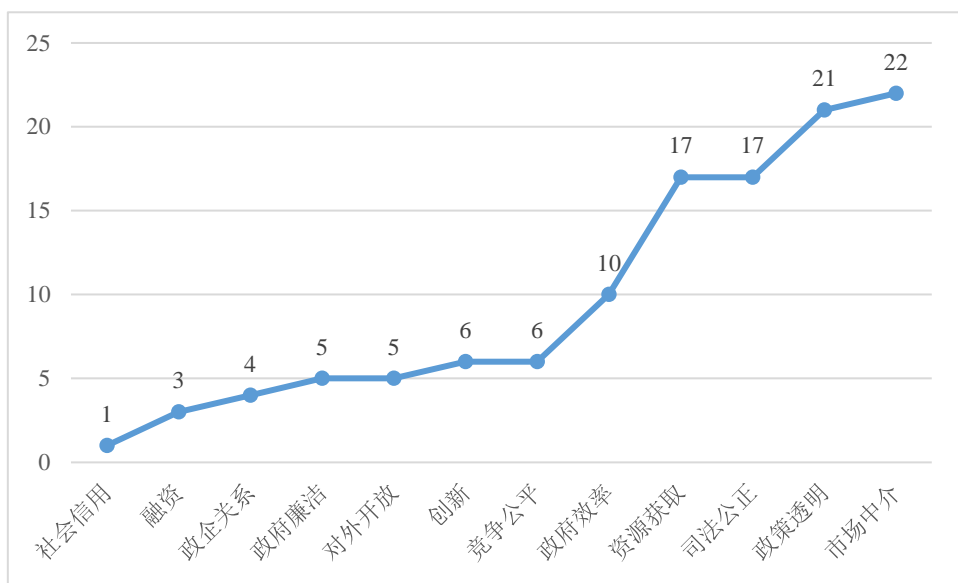


图 3-11-2：浙江营商环境二级指标得分排名

### （三）浙江营商环境三级指标分析

如图 3-11-3，浙江商业机构用信意识（第 1）、融资水平（第 3）、人力资本聚集（第 3）、信用市场建设（第 3），政府关怀（第 4）、贸易依存度（第 4）、研发产出（第 5）、创业活力（第 5）、廉洁指数（第 5）、对外投资度（第 5）、研发投入（第 6）、政府规模（第 6）、电子政务水平（第 10）等 12 项指标居于全国前列。

并且，大学及科研机构数量（第 11）、非国有经济比重（第 11）、

租赁及商业服务业企业（第 12）、外资企业比（第 12）、司法质量（第 17）、水价（第 20）等六项指标处于全国中等水平。

此外，政府透明度（第 21）、律师事务所（第 22）、地价（第 26）、交通服务（第 27）、会计师事务所（第 30）等五项指标均居于全国下游甚至垫底。

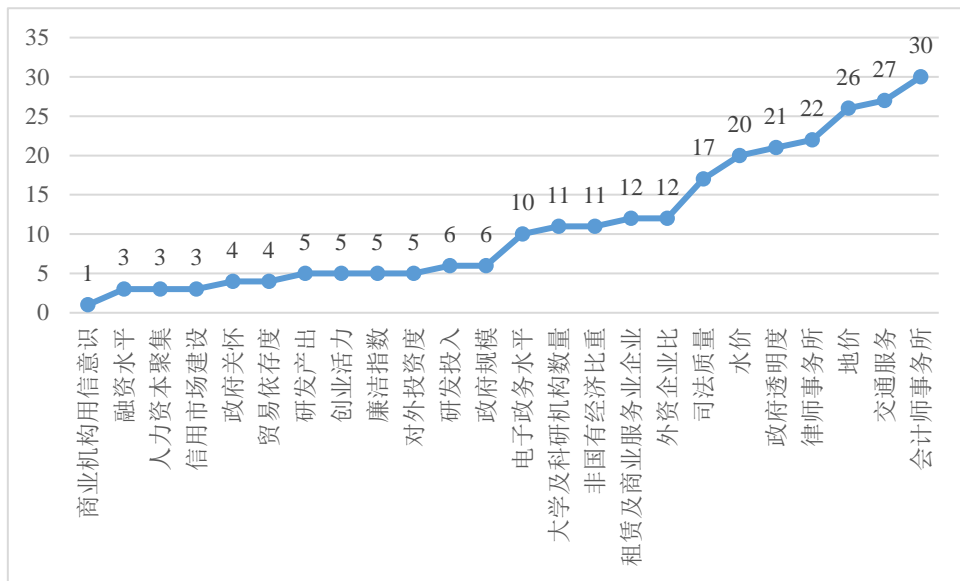


图 3-11-3：浙江营商环境三级指标得分排名

## 二、浙江营商环境的横向比较

### （一）华东地区的浙江

华东地区营商环境均值为 61.18，远高于全国总体均值（53.86）；营商环境标准差为 7.08，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，浙江营商环境指数（60.68）低于区域总体均值（61.18），在区域内排名第三；均衡度在区域内排名第六。从子环境排名来看，浙江应着重提升法律政策环境，学习该领域排名第一的上海经验。

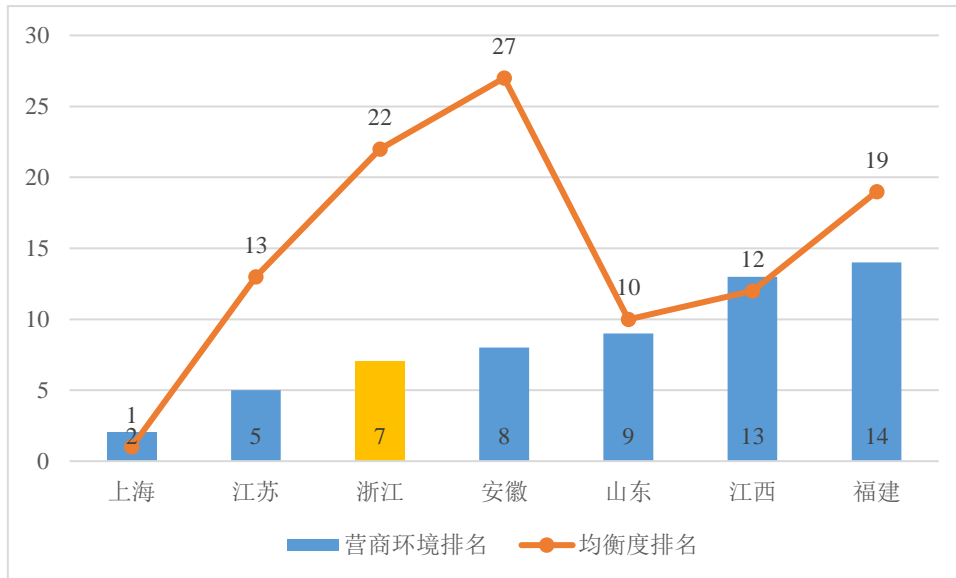


图 3-11-4：华东七省营商环境与均衡度排序比较

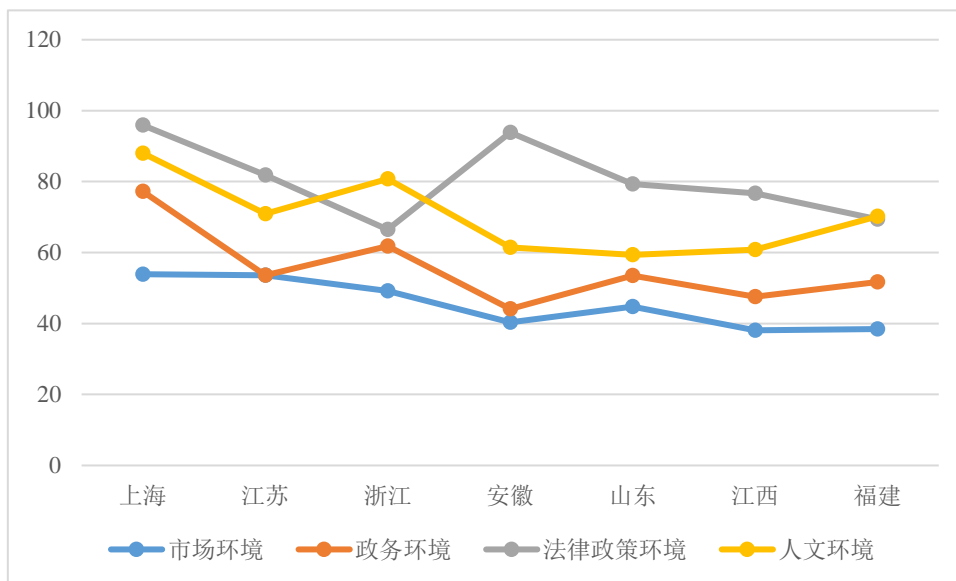


图 3-11-5：华东七省营商环境子环境得分比较

## （二）东部率先发展中的浙江

东部十省的营商环境均值为 62.23，高于全国总体均值（53.86）；营商环境标准差为 9.52，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，浙江营商环境指数（60.68）低于区域均值，位列第五；子

环境均衡度则处于区内倒数第二。未来可以区内上海、广东为目标，借鉴其改革举措。

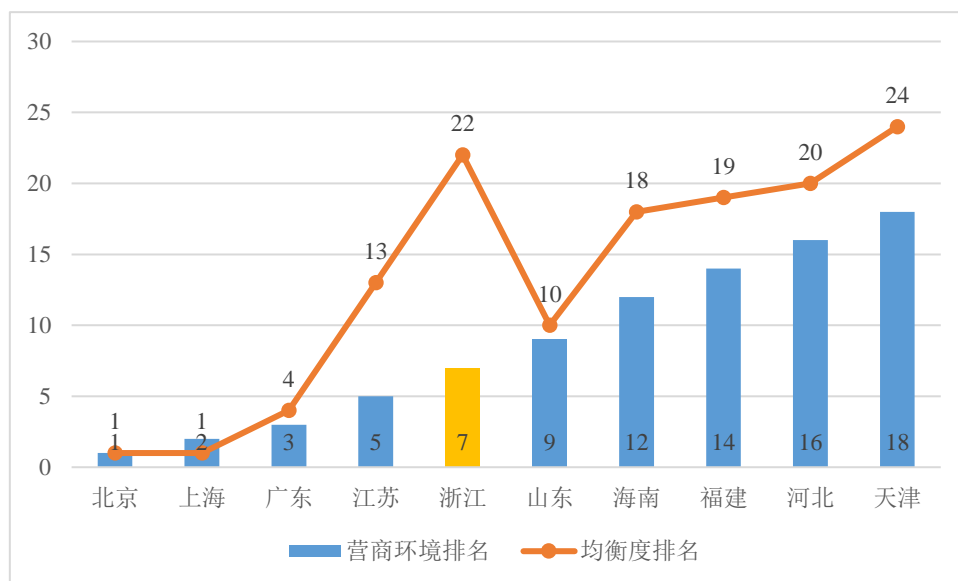


图 3-11-6: 东部十省营商环境与均衡度排序比较

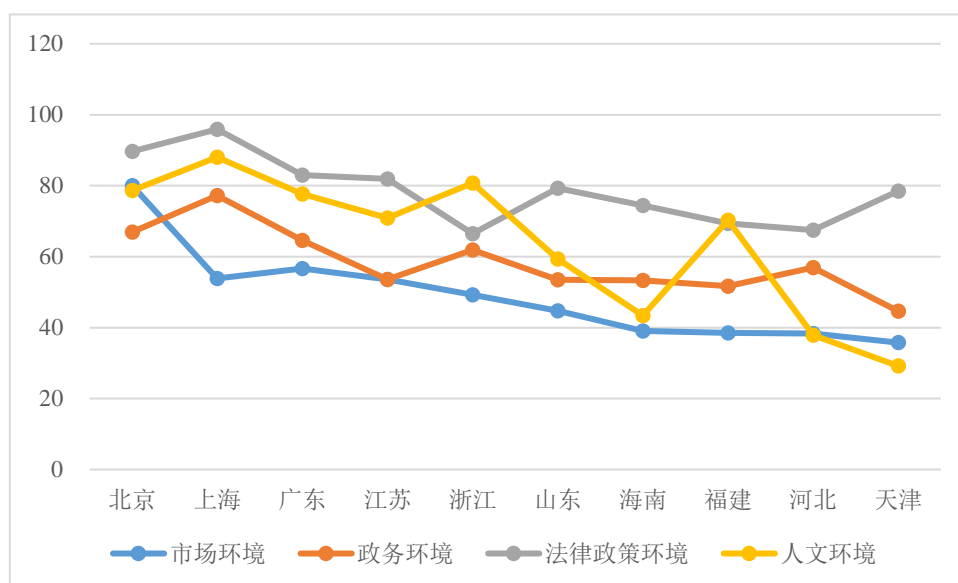


图 3-11-7: 东部十省营商环境子环境得分比较

### (三) 长江经济带上的浙江

长江经济带 11 省营商环境指数均值为 59.41，高于全国总体均值

(53.86)；营商环境标准差为 7.94，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，浙江营商环境在区内排名第五，均衡度排名第七。未来可将江苏作为短期赶超目标，把四川作为中期赶超目标，并借鉴安徽的法律政策环境优化经验。

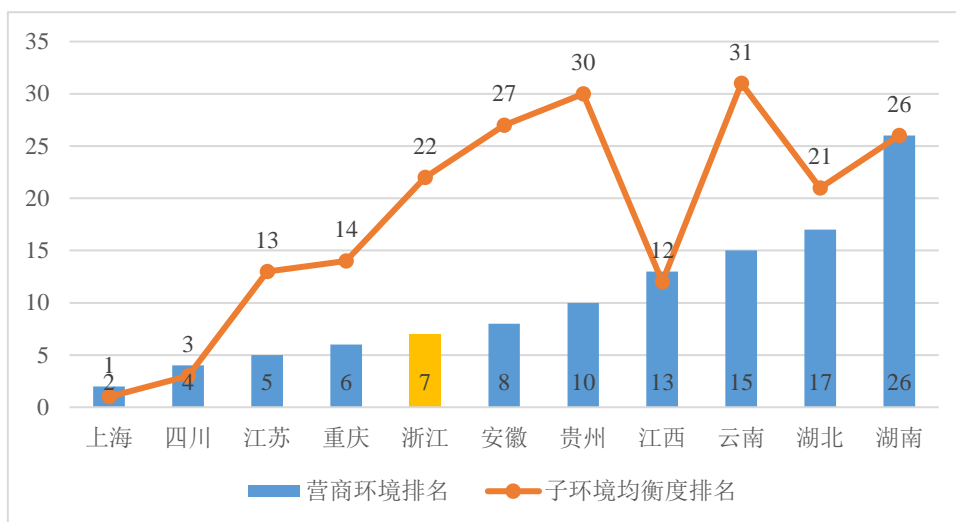


图 3-11-8：沿江 11 省营商环境与均衡度排序比较

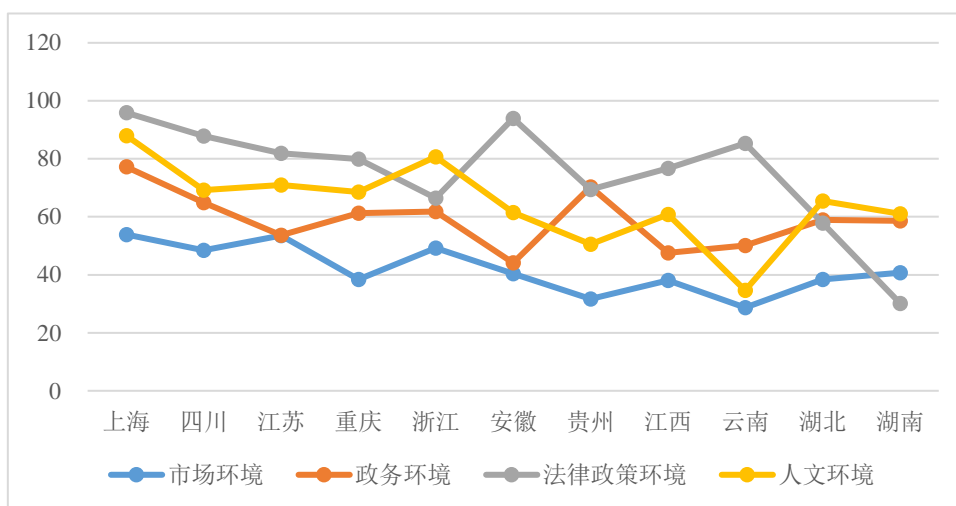


图 3-11-9：沿江 11 省营商环境子环境得分比较

#### （四）长三角一体化中的浙江

长三角四省营商环境指数均值为 65.03，高于全国总体均值



(53.86)；营商环境标准差为 7.03，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，浙江在区内营商环境和子环境均衡度均排名第 3。上海营商环境排名和子环境均衡度排名均居全国前列，是浙江未来借鉴先进经验的首选对象。

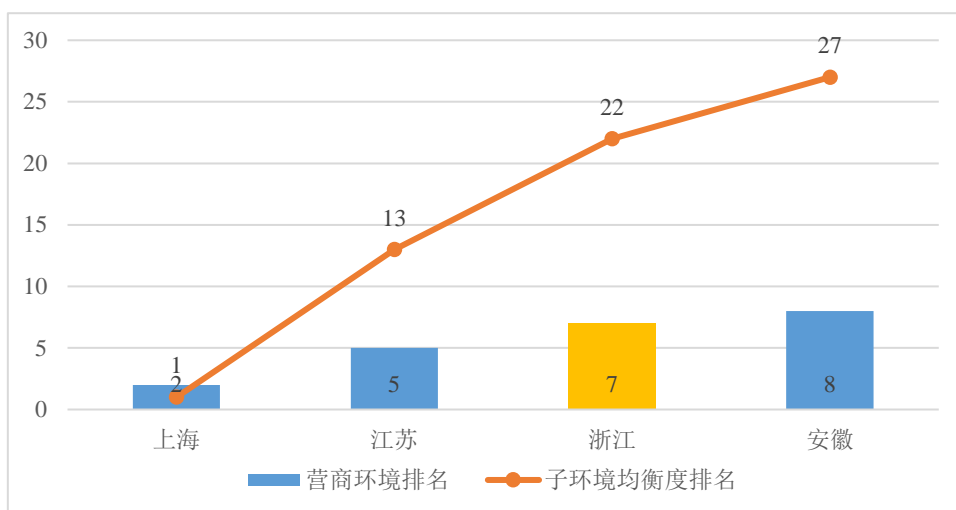


图 3-11-10：长三角四省营商环境与均衡度排序比较

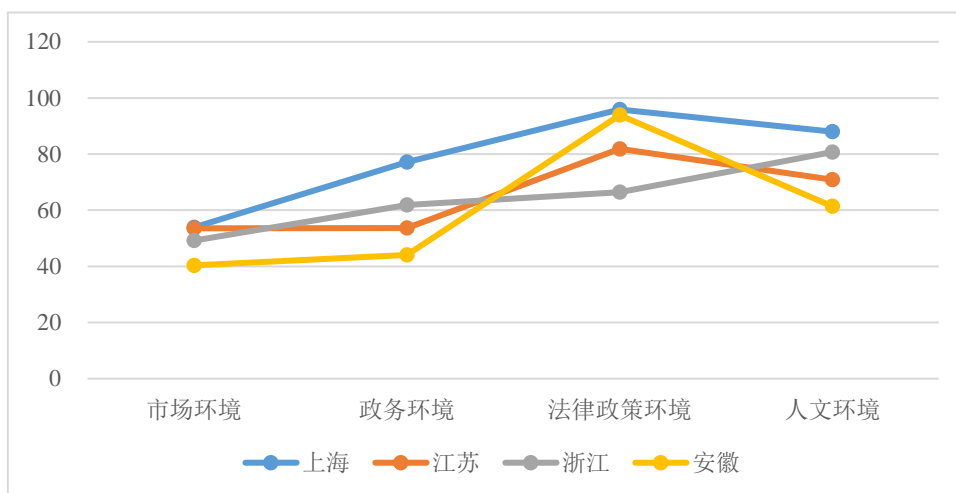


图 3-11-11：长三角四省营商环境子环境得分比较

### (五) 21 世纪海上丝绸之路上的浙江

21 世纪海上丝绸之路沿线五省营商环境均值为 63.19，远高于全国总体均值（53.86）；营商环境标准差为 8.56，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，浙江营商环境（60.68）位列区内中间水平，子环境均衡度则排名倒数第一。未来长期应学习上海优化经验，赶超广东。

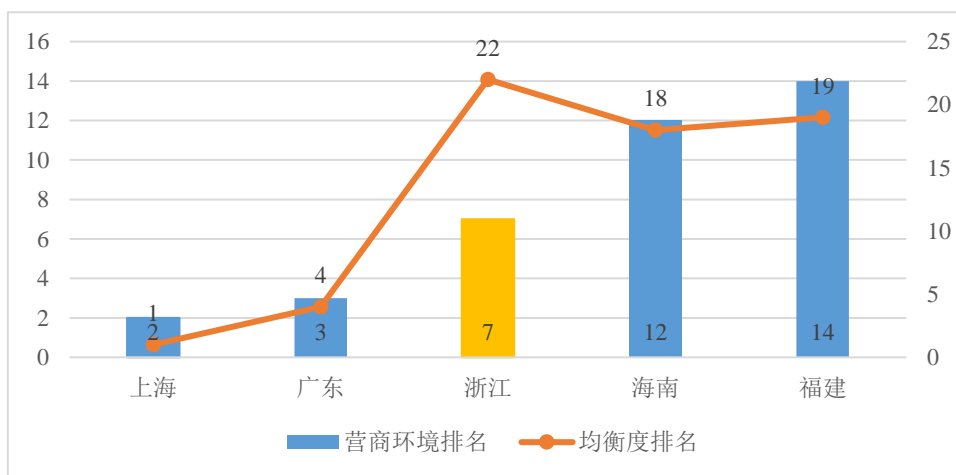


图 3-11-12：海丝五省营商环境与均衡度排序比较

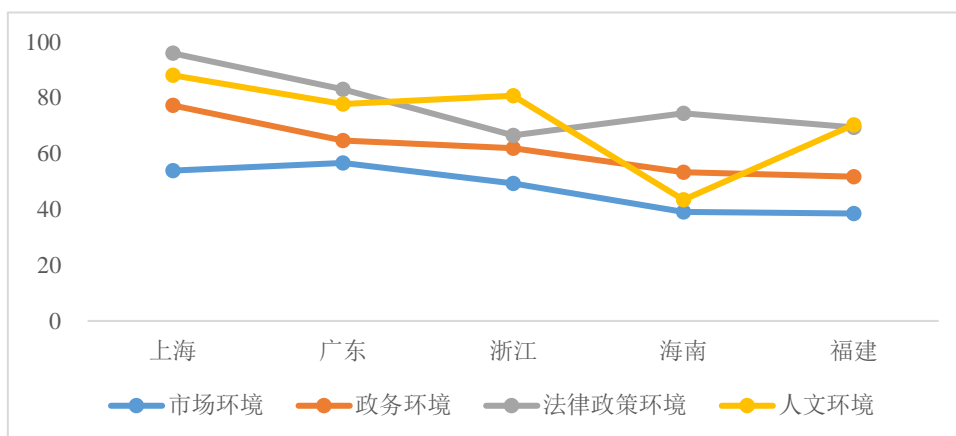


图 3-11-13：海丝五省营商环境子环境得分比较

### 三、优化浙江营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，浙江应致力于保持人文环境、市场环境、政务环境的优势，稳中求进，并着力优化法律政策环境，力争上游。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴营商环境标杆省份上海的改革举措；中期而言，参考同处长江流域的四川经验；短期而言，将同处东部沿海的江苏作为赶超目标。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续增进单位 GDP 的社会融资规模、提升区域创新能力、为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境，还要着力提升资源获取便利程度、发展市场中介力量。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要继续保持高度廉洁、营造亲近政企关系，还应着力提升政府效率：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既要努力提升司法公正程度，也要下大力气增加政策透明度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程中，既要继续扩大对外开放水平，

也要继续增强社会信用，健全社会信用体系，提高市场参与者的用信意识，保持优势。

### （三）依据三级指标的详细建议

#### 1. 占优指标（全国前 10 位）

社会信用指标（占 3.85%，第 1）排名第一，说明浙江信用信息共享平台建设卓有成效，且商业机构用信意识高。未来可继续完善信用市场建设，提高商业机构用信意识，保持社会信用指标优势地位。

融资指标（占 3.85%，第 3）反映出浙江社会融资规模增量占 GDP 比例大，融资水平高。未来可继续拓宽市场主体融资渠道，扩大融资规模，规范融资程序。

政企关系指标（占 6.41%，第 4）反映政府对企业的关心程度。建议当地政府继续保持与企业之间良好关系，关心企业长远发展，为企业提供优质服务，帮助企业创造更多价值，互助共赢。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 5）反映出浙江各级政务人员的廉洁奉公，以及纪检监察部门的有效作为。建议未来继续营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

对外开放指标（占 1.28%，第 5）中，贸易依存度（第 4）反映浙江对外贸易额大；对外投资度（第 5）反映出浙江非金融企业在“走出去”战略中积极作为；外资企业比（第 12）则表明浙江招商引资部门

在“引进来”工作中成效显著。未来应继续采取措施引进外资企业，同时积极发展对外贸易，开拓国外市场。

创新指标（占 3.85%，第 6）中，浙江的研发投入（第 6）、研发产出（第 5）两项三级指标均居于全国前列，但大学及科研机构数量（第 11）排名相对靠后。建议浙江继续加大高等教育投入，在“一超多强”的高校格局下，着力打造“多强”。

竞争公平指标（占 10.26%，第 6）中，浙江创业活力大（第 5）、非国有经济比重较高（第 11）。建议继续保障各类市场主体公平参与市场竞争，发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值，并鼓励非国有经济发展，缓解融资难、融资贵问题。

政府效率指标（占 23.08%，第 10）方面，浙江政府规模指标（第 6）、电子政务水平指标（第 10）排名居于全国前列。建议未来在保持政务 APP（第 1）指标优势的前提下，稳步推进政务微博（第 12）、政务微信（第 12）、政务网站（第 15）等三方面工作，持续提升政府电子服务能力。

## **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

资源获取指标（占 3.85%，第 17）表明，浙江企业可获取的人力资本（第 3）丰富，但是地价（第 26）、水价（第 20）成本高，交通服务（第 27）也有很大改善空间。建议未来合理降低非居民自来水和商业用地价格，加大交通出行便利程度。

司法公正指标（占 16.67%，第 17）方面，根据浙江各指标排名

情况，建议：第一，继续保持司法公开（第 3）、司法文化（第 8）两项全国领先的方面。第二，稳步推进法律职业化（第 11）、刑事司法程序（第 12）、民事司法程序（第 19）、行政司法程序（第 19）、司法腐败遏制（第 19）、司法权力（第 20）等六个方面：大力提升法律职业人员的适格性；确保刑事审判符合公正要求，以及刑事诉讼裁判得到有效执行；确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行；确保行政审判符合公正要求，以及行政诉讼裁判得到有效执行；倡导廉洁之风，强化制约力度，提高司法质量；确保司法权力独立行使、公正行使。第三，着力优化证据制度（第 24）、当事人诉讼权利（第 27）两个领域：建立规范的证据收集、审查体系；切实保障当事人依法在诉讼中享有的权利。

### **3. 劣势指标（全国后 11 位）**

政策透明指标（占 14.1%，第 21）方面，未来建议浙江保持管理服务公开指标（占 25%，第 4）、执行结果公开指标（占 25%，第 8）稳中有进的前提下，下大力推进依申请公开（占 10%，第 22）、政策解读与回应关切（占 20%，第 26）、决策公开（占 20%，第 29）等三方面工作。

市场中介（占 6.41%，第 22）表明，浙江企业平均拥有的租赁及商业服务业企业（第 12）、律师事务所（第 22）、会计师事务所（第 30）等中介机构的服务数量和质量有很大提升空间。建议鼓励设立中介机构，并加以引导，提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

## 四、对《浙江省保障“最多跑一次”改革规定》的建议

《浙江省保障“最多跑一次”改革规定》(以下简称《规定》)于 2018 年 11 月 30 日浙江省第十三届人民代表大会常务委员会第七次会议通过。《规定》针对营商环境的优化制定了较为具体的行动目标，主要从深化“最多跑一次”改革角度出发积极优化营商环境。

### (一) 应继续奋进、努力落实的措施

对于社会信用指标(第 1),《规定》提出:行政机关应当建立健全信用监管体系,按照国家和《浙江省公共信用信息管理条例》等有关规定,对守信主体采取激励措施,对不良信息主体采取监管措施,对列入严重失信名单的主体采取惩戒措施。这些举措有利于浙江继续完善信用市场建设,提高商业机构用信意识,保持社会信用指标优势地位。

对于政企关系指标(第 4),《规定》提出:县级以上人民政府应当按照简政放权、公开便民、加强监管、优化服务的原则推进“最多跑一次”改革。《规定》中提出的一系列举措有利于提高政府服务水平,有利于和企业建立友好关系,合作共赢。

对于对外开放指标(第 5),《规定》提出:省口岸主管部门负责推进国际贸易“单一窗口”建设,建立跨部门的综合管理服务平台,实现海关、海事、边检、税务、外汇管理等监管部门之间信息互换、监管互认、执法互助。这有利于发展对外贸易,开拓国外市场,提高对

外开放水平。

对于政府廉洁指标（第5），《规定》提出：行政机关应当确保共享获得的公共数据安全，不得用于与履行职责无关的活动，不得随意更改、编造共享获得的公共数据；设区的市、县（市、区）人民政府应当依托浙江政务服务网建立统一平台负责受理各类政务咨询和投诉、举报，统一受理电话号码、网站等信息应当向社会公布；开展“最多跑一次”改革过程中出现失误，但同时符合所列条件的，对有关单位和个人不作负面评价，免除相关责任。这些举措有利于浙江继续营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

对于政府效率指标（第10），《规定》提出：行政机关可以将办事事项的收件、受理、送达等工作全部或者部分委托一个单位办理，县级以上人民政府也可以指定一个单位实施统一收件、受理、送达；要求行政机关同时提供线上和线下两种受理服务，申请人可自主选择；减事项、减环节、减材料、减证明、减时限、减费用，优化办事流程；要着力推进政府数字化转型，通过公共数据平台提取的电子证照、证明等材料，与纸质材料具有同等法律效力。这些举措有利于深化“最多跑一次”改革，优化办事流程，提高政务服务能力，提高政府效率。

对于资源获取指标（第17），《规定》提出：教育、医疗卫生、供水、电力、燃气、通信、公共交通、民航、铁路等公用企业事业单位在提供公共服务过程中开展“最多跑一次”改革，参照适用本规定。这



使各方面的资源获取都更加便利化。

对于政策透明指标（第 21），《规定》提出：“最多跑一次”一件事及其办事事项清单应当在浙江政务服务网（含浙江政务服务网的移动互联网应用程序）公布；实行告知承诺制的行政许可事项的具体范围，由省人民政府有关部门根据本行业、领域的实际情况拟定，报省人民政府批准后向社会公布；省、设区的市商事登记主管部门可以会同有关部门根据国家编制的目录，制定补充目录，并向社会公布。这些举措有利于提高政策透明度，优化营商环境。

对于市场中介指标（第 22），《规定》提出：县级以上人民政府应当采取措施鼓励和培育具有综合资质或者多种业务能力的中介机构的发展。这将鼓励中介机构建立，并提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

对比课题组各级评价指标与结果，《规定》花了较大篇幅在上述指标方面，较少涉及融资、创新、竞争公平、司法公正等指标。

对于融资指标（第 3），《规定》较少涉及。虽然浙江该指标排名领先，但仍应引起重视。未来浙江可继续拓宽市场主体融资渠道，提高融资水平，扩大融资规模，以此带动经济发展。

对于创新指标（第 6），《规定》也较少涉及。未来浙江可以从推进知识产权保护体系建设，持续优化大众创业万众创新保护环境，探

索建立知识产权保护“行刑衔接”机制等角度进一步鼓励创新。

《规定》也很少涉及竞争公平指标（第6）。建议浙江未来继续保障各类市场主体公平参与市场竞争，发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值，并鼓励非国有经济发展，缓解融资难、融资贵问题。

对于司法公正指标（第17），未来浙江可以从司法制度、司法运作、司法主体和司法文化四个方面提高司法质量，推动司法公正指标稳步增长。

总之，浙江营商环境居于全国前列。袁家军书记强调，“优化营商环境核心是优化创新创业创造生态；重中之重是深化政府自身改革，以政府有为带动市场有效、企业有利、百姓受益”。浙江各地各部门若能落实上述指示，继续深化“放管服”改革和“最多跑一次”改革，加快政府数字化转型，不断优化营商环境，对外将有助推动杭州入选世界银行评价中国营商环境的样本城市，对内则有望增创市场有效、政府有为、企业有利、百姓受益的体制机制新优势，为全国改革发展大局作贡献。

# 安徽省

## 一、安徽营商环境评价概况

安徽营商环境指数为 59.27，全国排名第 8，处于中等偏上水平（B+级），高于其当年人均 GDP 排名（第 13）。

### （一）安徽营商环境一级指标分析

安徽营商环境的子环境均衡度在 31 省中排名第 27。四种子环境排名由高到低依次为：法律政策环境（第 2），人文环境（第 12），市场环境（第 12），政务环境（第 26）。政务环境是拉低安徽子环境低均衡度的首要因素，未来应重点关注、力求补齐短板。

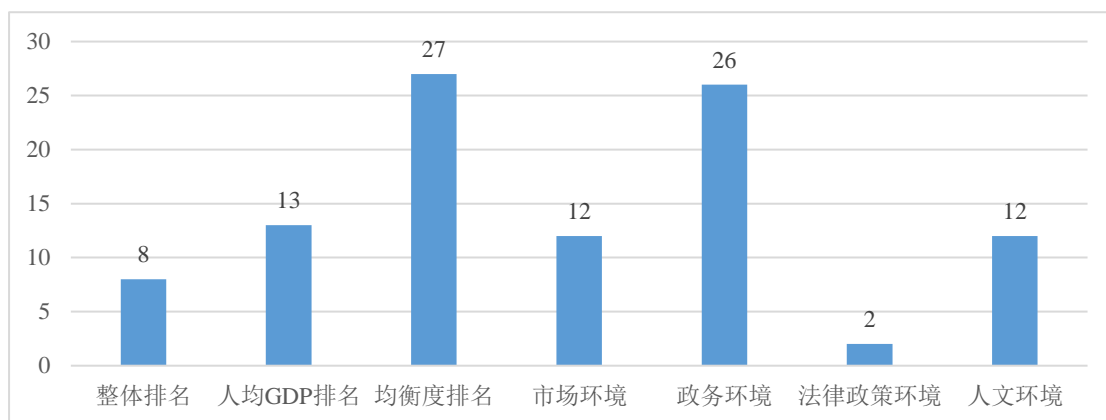


图 3-12-1：安徽营商环境全国排名

### （二）安徽营商环境二级指标分析

安徽营商环境二级指标评价排名如图 3-12-2 所示。

其一，政策透明（第 1）、司法公正（第 2）、资源获取（第 4）等三项指标，均位列全国前五；创新指标（第 8）也位列全国前十。

其二，政府廉洁（第 11）、社会信用（第 12）、竞争公平（第 13）、融资（第 14）、对外开放（第 17）等五项指标处于全国中等水平。

其三，市场中介（第 23）、政企关系（第 23）、政府效率（第 27）三项指标位于全国落后甚至倒数水平。评价结果不佳的指标，应为当地营商环境优化工作的主攻方向。

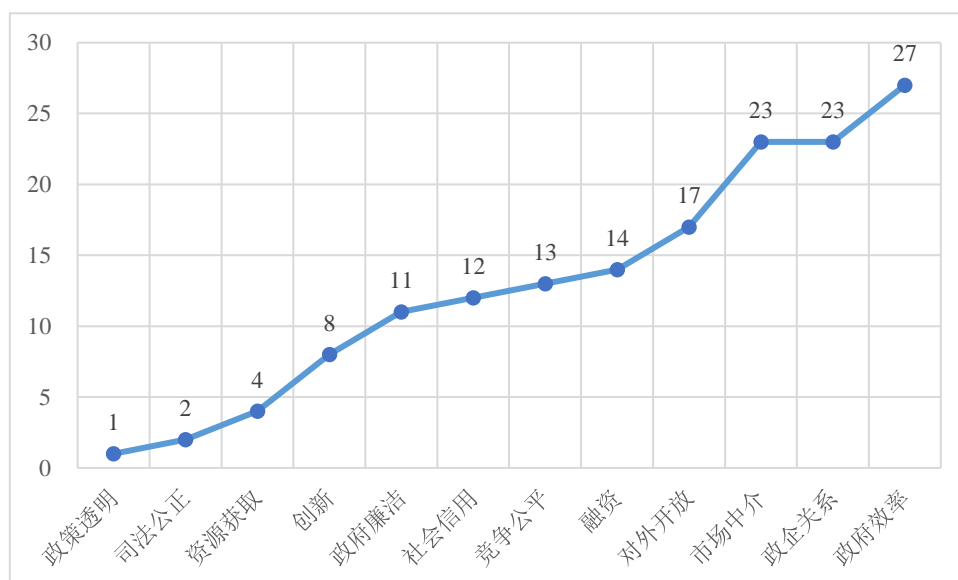


图 3-12-2：安徽营商环境二级指标得分排名

### （三）安徽营商环境三级指标分析

如图 3-12-3，安徽的政府透明度（第 1）、司法质量（第 2）位居全国前三；地价（第 4）、人力资本聚集（第 6）、大学及科研机构数量（第 8）、研发产出（第 8）、信用市场建设（第 8）、研发投入（第 9）、交通服务（第 9）、商业机构用信意识（第 9）、政府规模（第 10）等九项指标也居于全国前列。

并且，廉洁指数（第 11）、水价（第 12）、创业活力（第 13）、对外投资度（第 13）、融资水平（第 14）、贸易依存度（第 16）、非国有经济比重（第 18）、会计师事务所（第 19）、租赁及商业服务业企业（第 19）等九项指标处于全国中游。

此外，政府关怀（第 23）、律师事务所（第 26）、外资企业比（第 27）、电子政务水平（第 29）等四项指标均居于全国落后水平。

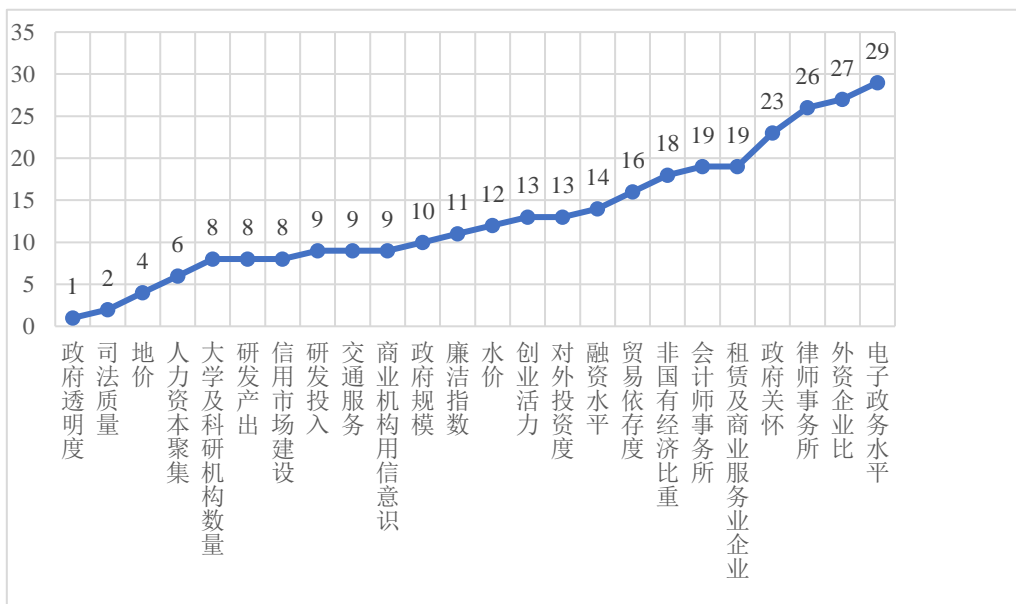


图 3-12-3：安徽营商环境三级指标得分排名

## 二、安徽营商环境的横向比较

### （一）华东地区的安徽

华东地区营商环境均值为 62.3，高于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 7.06，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，安徽营商环境位列区内第四，子环境均衡度则为区内最差。安徽的法律政策环境位居区域前列，未来应继续保持优势，为经济发

展保驾护航；政务环境相较于同处华东地区的上海差距明显，未来可积极借鉴上海的政务环境建设政策，补齐自身短板。

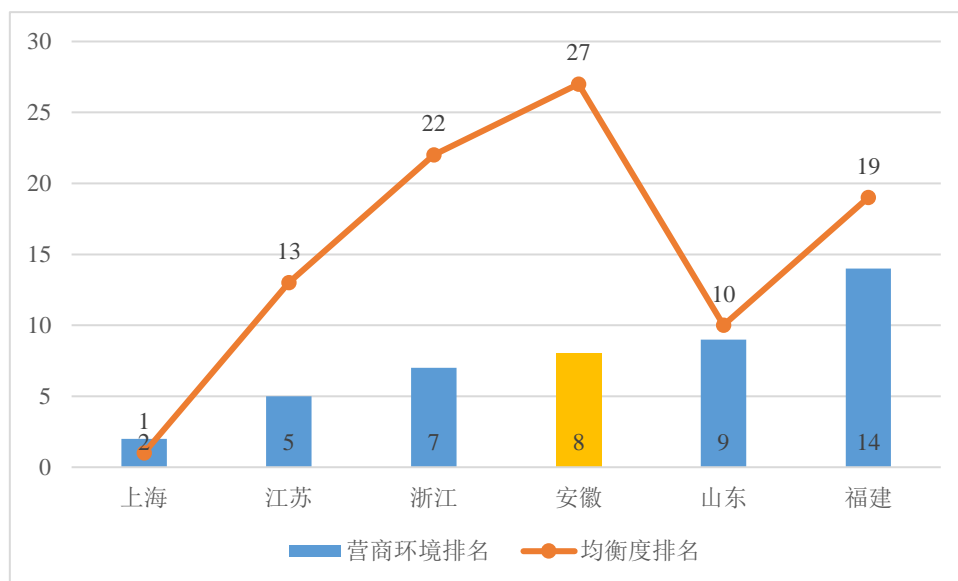


图 3-12-4：华东六省营商环境与均衡度排序比较

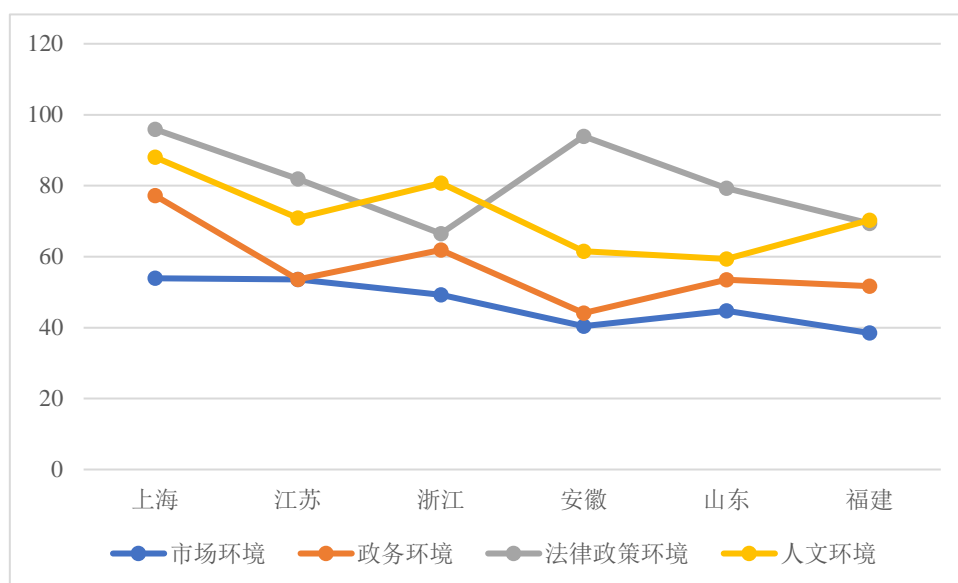


图 3-12-5：华东六省营商环境子环境得分比较

## （二）中部崛起中的安徽

中部地区营商环境均值为 52.637，与全国总体均值持平；营商环

境指数标准差为 5.199，低于全国总体标准差（10.06）。

安徽是区内营商环境排名最高的省份，但子环境均衡度较差——政务环境为主要失分项，得分远低于其余五省均值。安徽可将区内的湖南作为政务环境对标省份，借鉴其优秀经验。

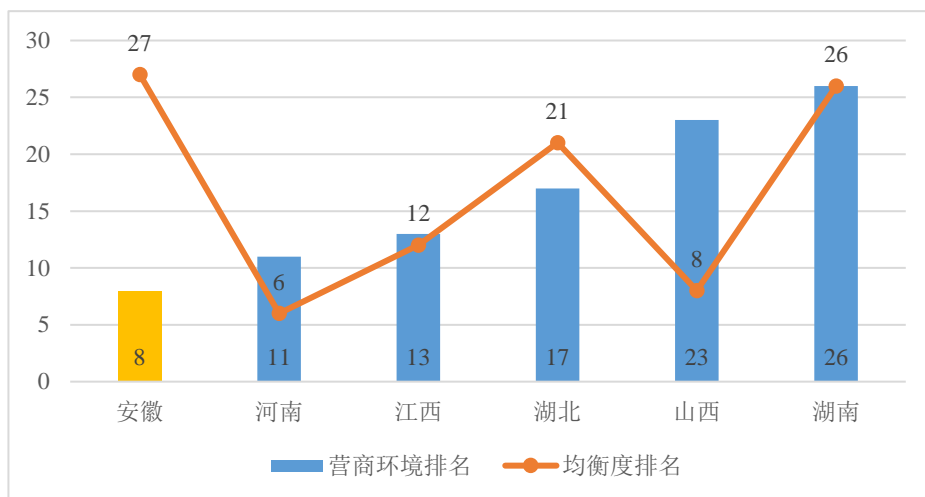


图 3-12-6：中部六省营商环境与均衡度排序比较

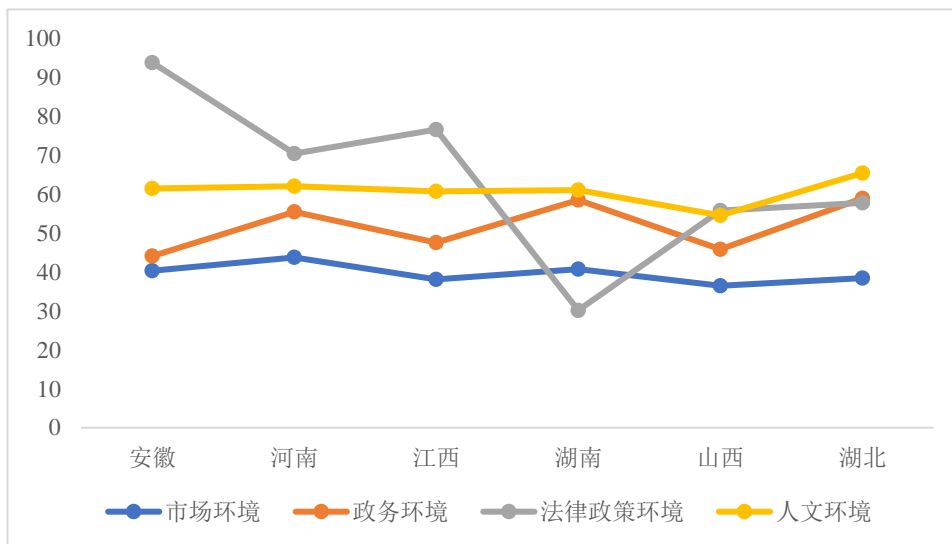


图 3-12-7：中部六省营商环境子环境得分比较

### (三) 长江经济带上的安徽

长江经济带 11 省营商环境指数均值为 59.4，高于全国总体均值 (53.86)；营商环境指数标准差为 7.9，低于全国总体标准差(10.06)。

其中，安徽营商环境位居中等水平，但子环境均衡度较差；政务环境为主要失分项，得分远低于其余十省均值。

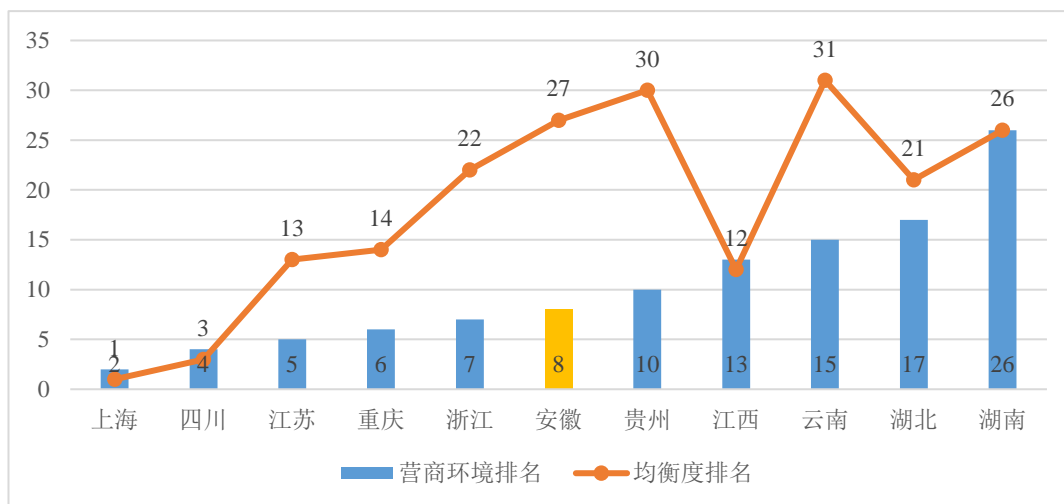


图 3-12-8：沿江 11 省营商环境与均衡度排序比较

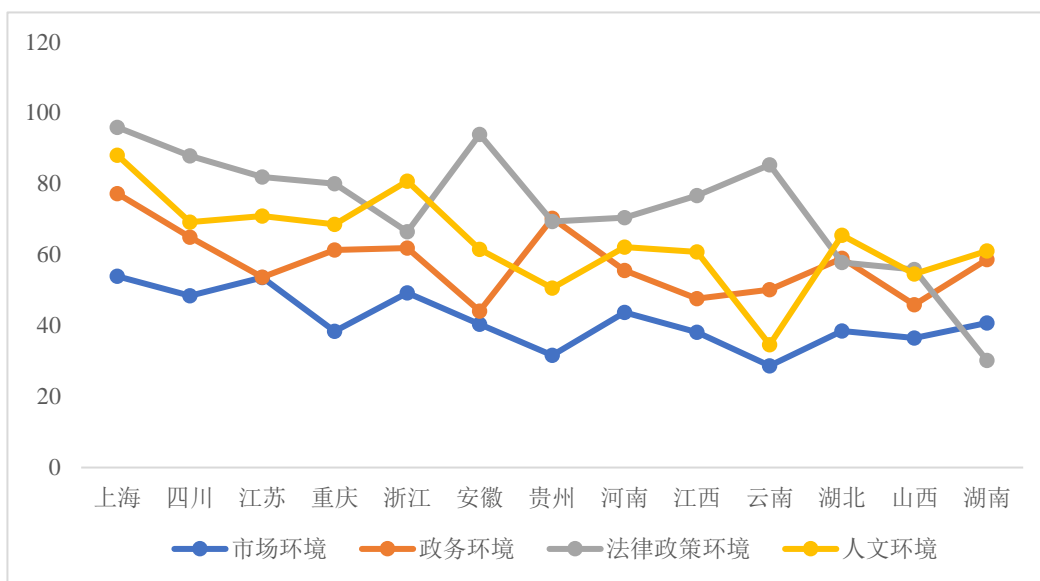


图 3-12-9：沿江 11 省营商环境子环境得分比较



#### (四) 长三角一体化中的安徽

长三角四省营商环境指数均值为 65.03，高于全国总体均值 (53.86)；营商环境标准差为 7.03，低于全国总体标准差 (10.06)。

其中，安徽营商环境和子环境均衡度均位列区内末位。未来应长期借鉴上海优化经验，短期赶超浙江。

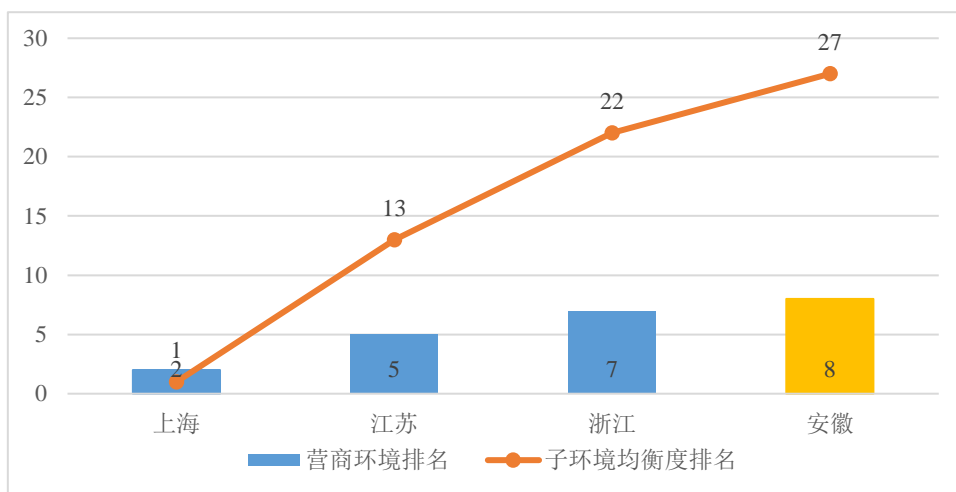


图 3-12-10：长三角四省营商环境与均衡度排序比较

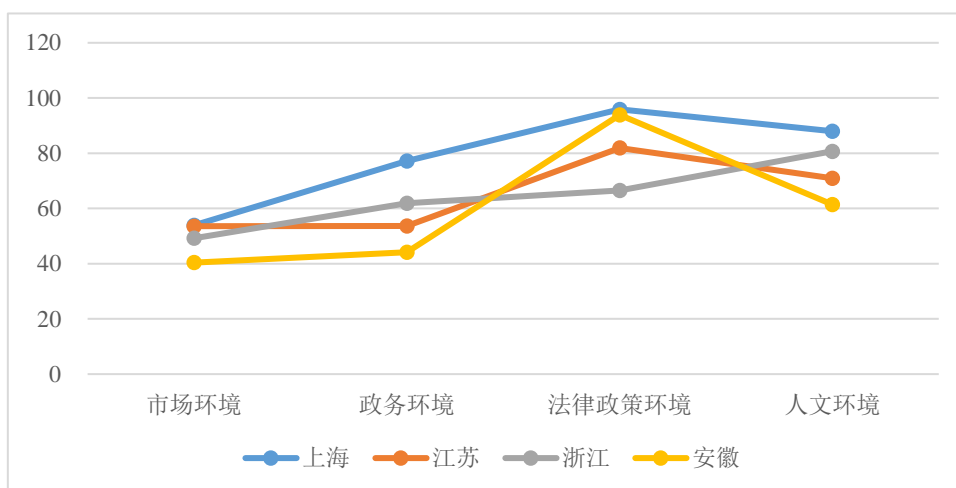


图 3-12-11：长三角四省营商环境子环境得分比较

### 三、优化安徽营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，安徽应致力于确保法律政策环境的相对优势，并着力优化失分较多的市场环境、人文环境和政务环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为两个阶段：长期而言，借鉴上海营商环境的改革举措；中短期而言，将同处长江经济带的江苏和浙江作为赶超目标。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续提升区域创新能力、提升资源获取便利程度，还应着力增进单位 GDP 的社会融资规模、发展市场中介力量，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

安徽要着重建设高效廉洁的政务环境，不但要继续保持高度廉洁，还应着力提升政府效率、营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，继续保持司法公正程度和政策透明度两项指标的优势地位，同时稳中求进。

建设开放包容的人文环境过程中，既扩大对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

### （三）依据三级指标的详细建议

#### 1. 占优指标（全国前 10 位）

政策透明指标（占 14.1%，第 1）方面，建议安徽未来保持政策解读与回应关切（占 20%，第 1）、决策公开（占 20%，第 2）的领先优势，在执行结果公开（占 25%，第 6）指标、依申请公开（占 10%，第 7）指标稳中有进的前提下，下大力气推进管理服务公开（占 25%，第 22）领域的优化工作。

司法公正指标（占 16.67%，第 2）表明，安徽司法体系公平公正，司法质量高。根据安徽各指标排名情况，建议：第一，继续保持刑事司法程序（第 2）、当事人诉讼权利（第 3）、民事司法程序（第 4）三项全国领先的方面。第二，推动司法公开（第 7）、司法腐败遏制（第 8）、证据制度（第 10）、行政司法程序（第 11）、司法文化（第 11）、法律职业化（第 12）等方面稳中有进，着力促进司法过程和裁判结果依法公开。第三，着力优化司法权力（第 15）领域，措施包括：确保刑事审判符合公正要求，以及刑事诉讼裁判得到有效执行；倡导廉洁之风，强化制约力度，提高司法质量；确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行；增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念的意识 and 程度；大力提升法律职业人员的适格性。

资源获取指标（占 3.85%，第 4）表明，安徽企业可获取的地价（第 4）、人力资本（第 6）、交通服务（第 9）、水价（第 12）等资源较为丰富。建议当地利用土地资源丰富、人力资本较为密集、交通服

务相对便利、生产资料相对廉价的优势，吸引更多优质企业入皖兴业。

创新指标（占 3.85%，第 8）反映出安徽为企业提供了充足的创新能力支持。建议安徽继续扩大研发支出规模及其相对 GDP 的增速，大力支持综合性国家科学中心建设，推动创新驱动经济高质量发展。

## 2. 中等指标（全国第 11-20 位）

政府廉洁指标（占 6.41%，第 11）体现出安徽政府较好的公开透明与廉洁高效。建议继续深化“放管服”改革，深入推进简政放权，规范事中事后监管，提高政务服务效能，不断提升政府服务质量、治理效能。此外，要持之以恒正风肃纪，严防严惩不正之风和腐败问题，加强重点领域监管，认真纠正、严肃查处群众身边的各种“微腐败”。

社会信用指标（占 3.85%，第 12）中，信用市场（第 8）、商业机构用信意识（第 9）反映出安徽社会信用体系建设良好，能有效地激发市场主体活力，推动高质量经济发展。未来应继续围绕政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设，以加强信用信息记录和共享、强化信用产品应用、培育壮大信用服务市场、构建守信激励和失信惩戒机制为重点，加快完善信用法规制度和标准体系，大力推进诚信文化建设，提高全社会诚信意识和信用水平，使诚实守信逐步成为全民的自觉行为规范，优化经济社会运行环境。

竞争公平指标（占 10.26%，第 13）中，非国有经济比重指标（第 18）是影响安徽竞争公平的主要因素。因此，未来应注重构建公平的市场环境，鼓励更多非国有企业入驻安徽。

融资指标（占 3.85%，第 14）方面，建议安徽继续扩大融资规模，大力推进金融和资本创新体系建设，为企业发展注入活力；同时要注意优化资金利用的产业结构，实现经济高质量发展。

对外开放指标（占 1.28%，第 17）方面，建议安徽继续推进更高水平开放，推动外贸和招商引资增效提质。可深化与“一带一路”沿线国家和地区开放合作，积极参与境外经贸合作区建设，加强国际产能和装备制造合作；扩大合肥中欧班列覆盖面；推进海关特殊监管区域提质升级。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

政企关系（占 6.41%，第 23）反映政府对企业的关心程度。安徽政府关怀（第 23）位列全国下游，建议后续强抓政务环境建设，在继续保持政府廉洁的前提下，加强政府对企业经营的关怀，营造亲近政企关系，为企业发展提供政策支持和保障。

作为政府效率指标（占 23.08%，第 27）的两大方面之一，安徽电子政务水平处于全国末尾（第 29）。建议继续保持政务 APP（第 5）、政务微信（第 10）、政务网站（第 13）的相对优势，大力加强政务微博（第 21）建设，提升政府电子服务能力，推动全省政府系统电子政务科学、可持续发展，推进安徽治理能力和治理体系现代化。此外，以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 13）方面，各级政府应继续大力提质增效，各项支出务必精打细算，让市场主体和人民群众有真真切切的感受。

## 四、对《安徽省实施〈优化营商环境条例〉办法》的建议

2019年12月27日《安徽省实施〈优化营商环境条例〉办法》（以下简称《办法》）出台，从市场主体保护、市场环境、政务服务、监管执法、法治保障等五个方面制定了优化营商环境的一系列政策。

### （一）应继续努力、努力落实的措施

对于政务透明指标（第1），《办法》提出了一系列针对政务公开的措施，依法编制并公布证明事项清单，列明设定依据、开具单位、办理指南；推进政务服务标准化建设，打造一批国家级、省级政务服务标准化试点示范中心。这些措施可以有效建立一个公开透明的政府，真正做到阳光政府透明政府。

对于司法公正指标（第2），《办法》提出应该衔接落实对应领域国家监管规则 and 标准体系，依法依规建立完善地方监管规则 and 标准体系；建立守信联合激励和失信联合惩戒措施清单，依托省公共信用信息共享服务平台联合奖惩系统和省事中事后综合监管平台；充分运用互联网、大数据、人工智能、区块链等技术手段，加快建设地方和部门在线监管系统。

对于政府效率指标（第27），《办法》在平台建设和方面提出一系列指导，打造新型全省政务服务“皖事通办”平台，推进各类政务服务事项一网通办、全程网办，建设“皖事通”统一移动端，健全线下实体政务大厅，深度融合线上线下服务，提升政务服务规范化、便利化、

智慧化水平；全面对接全国一体化政务服务平台，除法律、法规另有规定和涉密事项外，政务服务事项全部纳入网上平台办理。安徽政府效率的痛点在于电子政务水平过低（第 29），大大影响其办事效率有效。通过“皖事通办”等电子政务平台的监事，能显著提高政府的服务效率和服务水平。

对于社会信用指标（第 12），《办法》提出要建立趋同的信用制度和标准、共享的信用信息资源、共同遵守的激励和惩戒机制，加强长三角区域交流与合作，在信用信息征集、产品应用、制度保障、信用服务市场发展等领域，推进区域信用一体化进程。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

值得关注的是，对比课题组的各级评价指标与结果，《办法》较少涉及对外开放（第 17）这一指标。安徽后续应深化与“一带一路”沿线国家和地区开放合作，积极参与境外经贸合作区建设，加强国际产能和装备制造合作；扩大合肥中欧班列覆盖面；推进海关特殊监管区域提质升级；加强外贸多元化市场开拓，优化出口产品结构，促进制造业产品和优势农产品出口，加强先进机电设备、关键零部件、资源型产品进口，扩大进口规模。

创新指标（第 8）和政府廉洁指标（第 11）也是《办法》较少涉及的。创新是发展的源泉。安徽要继续推进科研投入，加强知识产权保护，为科技创新保驾护航；加强产学研合作，完善全链条科技成果

转化机制；推进全面改革创新试验、加强区域创新载体和科技创新基地建设、强化基础研究和主导产业技术创新等方面加强合作。政府廉洁需要政府内部建设完善的监督机制，同时明确规定政府权力的适用范围，充分发挥市场活力，遏制权力滋生出现官商勾结的恶性事件；加强政府人员的精神文明建设，培养真正为人民服务、为人民谋利益的干部。

总之，安徽营商环境处在全国上游水平，其营商环境主要受到政务环境这一短板的限制，在今后营商环境改善进程中可以借鉴同处长江经济带的上海、浙江两地的政务环境建设方案。安徽各部门各地区若能做到安徽省委书记李锦斌提到的“别分亲疏，一视同仁搞好服务；平时多沟通，遇事好商量，真正做到‘清’上加‘亲’”，构建和谐政企关系，着重改善政务环境，则全省营商环境有望更上一层楼，实现习近平总书记调研安徽时提出的殷殷期望——“决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚，在构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局中实现更大作为，在加快建设美好安徽上取得新的更大进展”。



# 福建省

## 一、福建营商环境评价概况

福建营商环境指数为 54.36，全国排名第 14，处于全国中游水平（B 级），远低于其同年人均 GDP 排名（第 5）。

### （一）福建营商环境一级指标分析

福建营商环境的子环境均衡度在 31 省份中排名第 19。四个子环境排名由高到低依次为：人文环境（第 6），市场环境（第 14），法律政策环境（第 16），政务环境（第 18）。未来应在保持人文环境优势的基础上，全力优化政务环境、法律政策环境和市场环境。

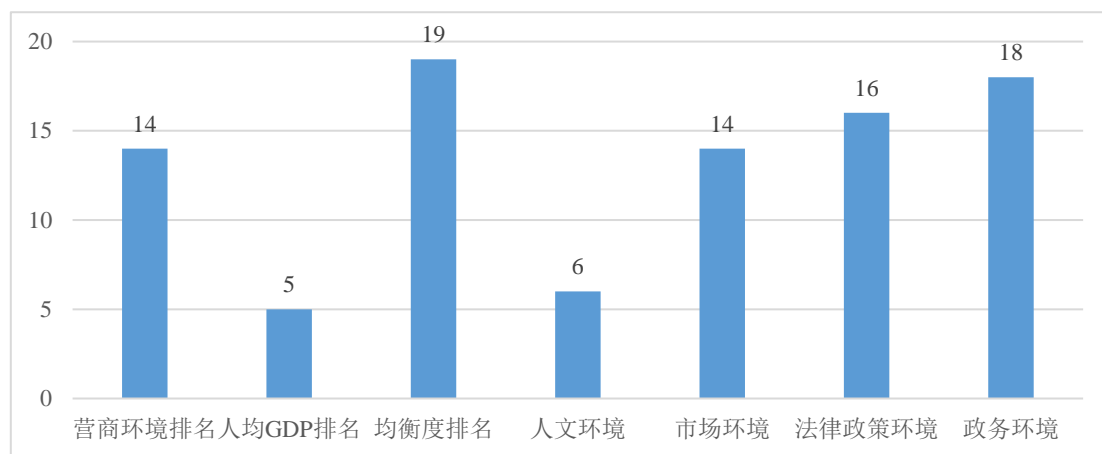


图 3-13-1：福建营商环境全国排名

### （二）福建营商环境二级指标分析

福建营商环境二级指标评价排名如图 3-13-2 所示。

其一，社会信用（第 7）、对外开放（第 9）和竞争公平（第 10）三项指标，均位列全国前十。

其二，政企关系（第 13）、司法公正（第 14）、创新（第 15）、政府效率（第 15）、政策透明（第 18）等五项指标，位于全国中等水平。

其三，融资（第 21）、政府廉洁（第 21）、资源获取（第 22）、市场中介（第 26）等三项指标排名靠后。评价结果不佳的指标，应为福建营商环境优化工作的主攻方向。

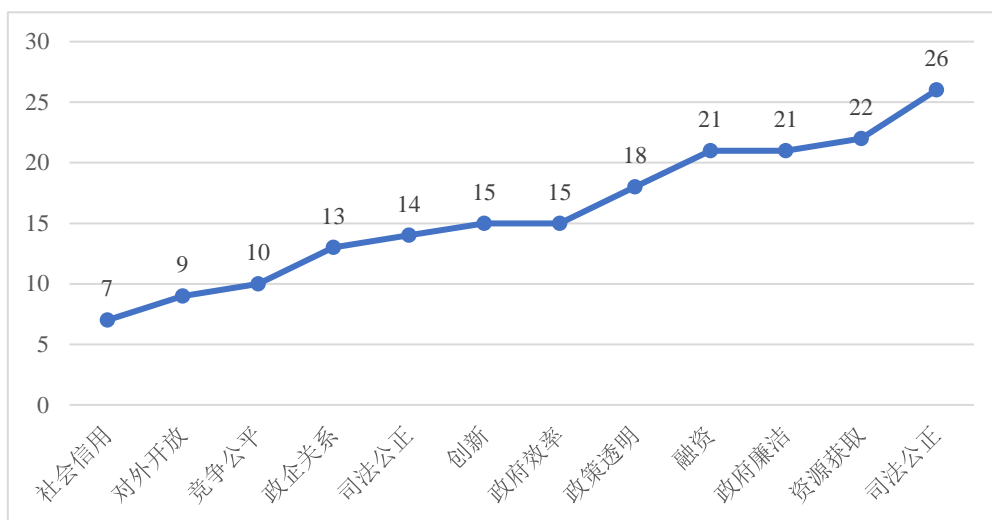


图 3-13-2：福建营商环境二级指标得分排名

### （三）福建营商环境三级指标分析

如图 3-13-3，福建有信用市场建设（第 2）、政府规模（第 2）、外资企业比（第 4）、创业活力（第 7）、贸易依存度（第 7）、商业机构用信意识（第 9）等六项指标居于全国前十。它们中的四项属于人文环境，表明福建拥有适宜企业经营的独特资源。

并且，对外投资度（第 11）、人力资本聚集（第 11）、非国有经

济比重（第 13）、政府关怀（第 13）、水价（第 14）、司法质量（第 14）、研发产出（第 14）、研发投入（第 14）、大学及科研机构数量（第 15）、租赁及商业服务业企业（第 17）、电子政务水平（第 18）、政府透明度（第 18）、交通服务（第 19）、廉洁指数（第 19）等 14 项指标位于全国中等或偏上水平。

此外，廉洁指数（第 21）、融资水平（第 21）、地价（第 24）、会计师事务所（第 26）、律师事务所（第 30）等五项指标均居于全国下游甚至垫底水平。

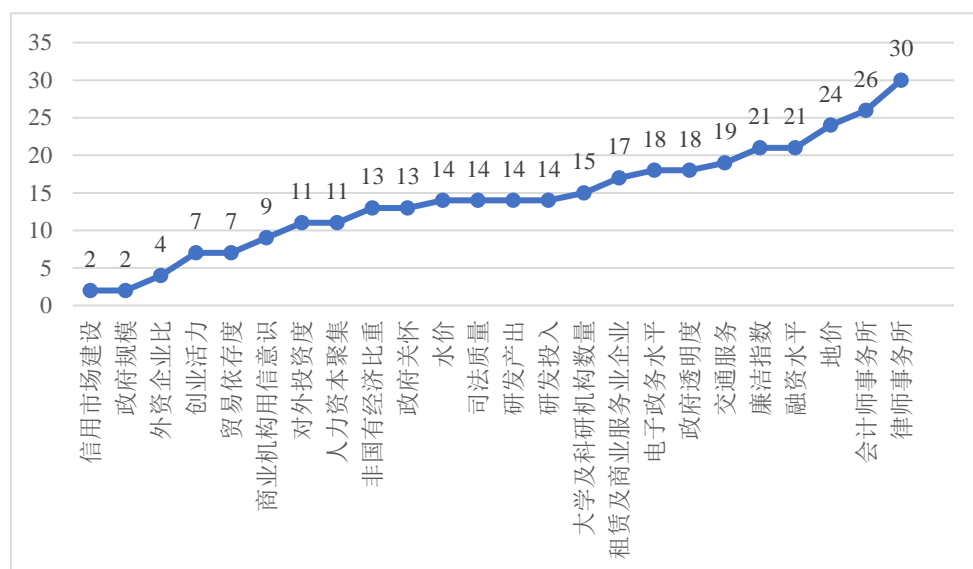


图 3-13-3：福建营商环境三级指标得分排名

## 二、福建营商环境的横向比较

### （一）华东地区的福建

华东七省营商环境均值为 61.18，高于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 7.08，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，福建营商环境(54.36)得分低于区域均值，屈居华东末位；子环境均衡度排名也较差。相比其它六省，福建人文环境和政务环境排名较好，市场环境 and 法律政策环境是主要失分项。

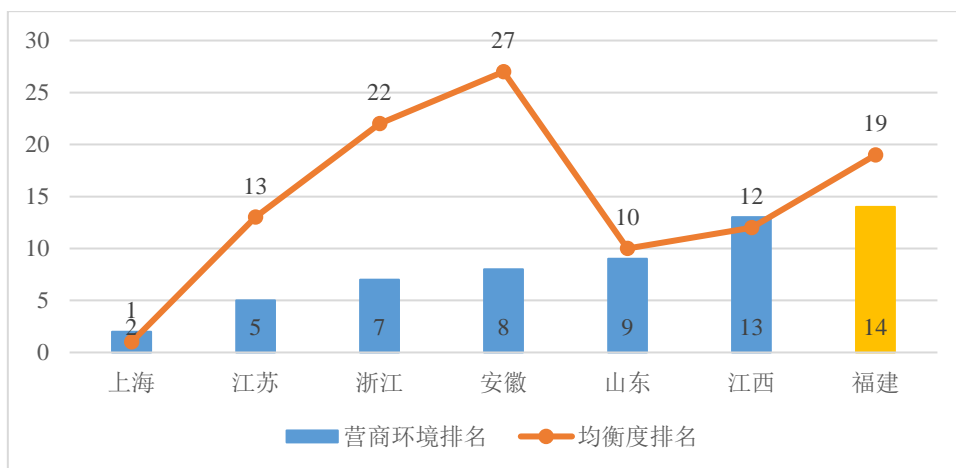


图 3-13-4: 华东七省营商环境与均衡度排序比较

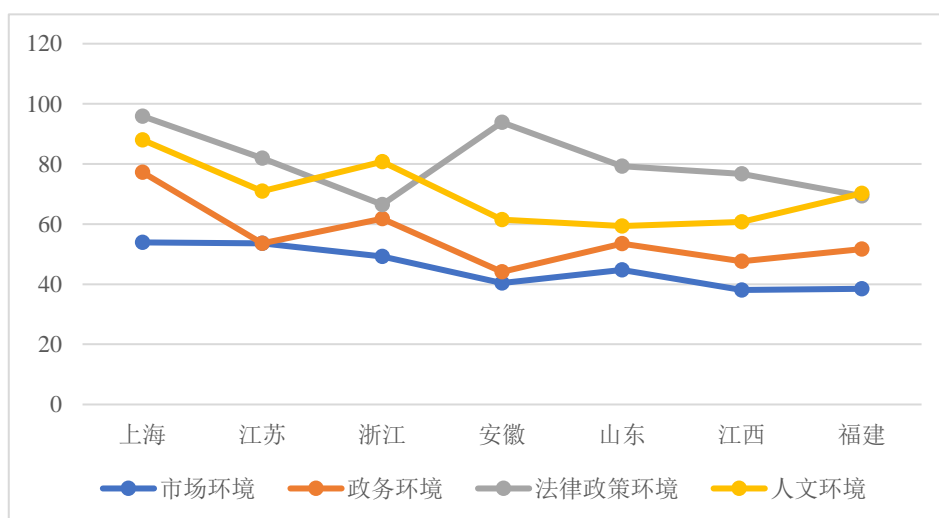


图 3-13-5: 华东七省营商环境子环境得分比较

## (二) 东部率先发展中的福建

东部十省营商环境均值为 62.23，高于全国总体均值 (53.86)；营商环境指数标准差为 9.52，低于全国总体标准差 (10.06)。

其中，福建营商环境得分（54.36）低于东部均值（62.23），排名倒数第三；子环境均衡度位列倒数第四。对比东部其它省份，福建的市场环境和政务环境是主要失分项。

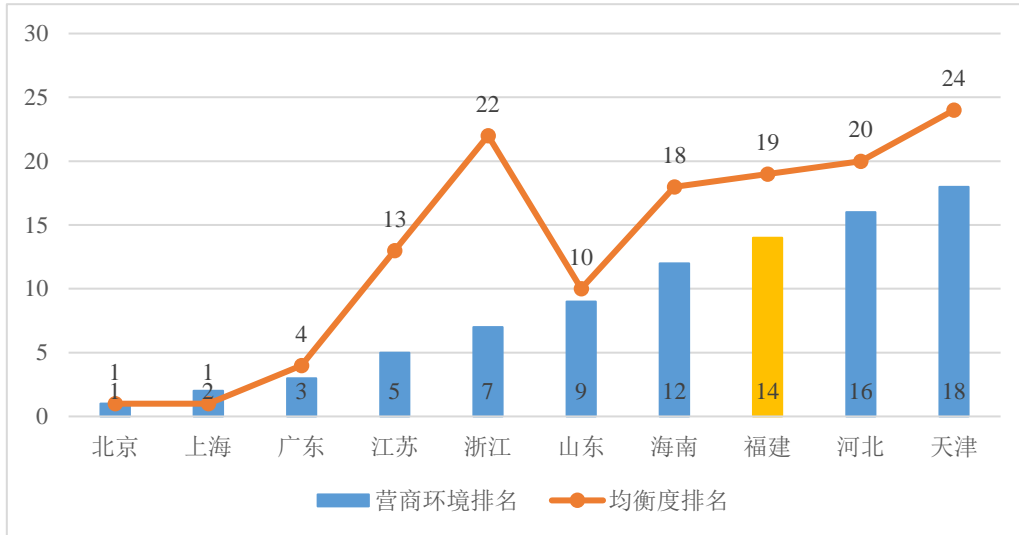


图 3-13-6：东部十省营商环境与均衡度排序比较

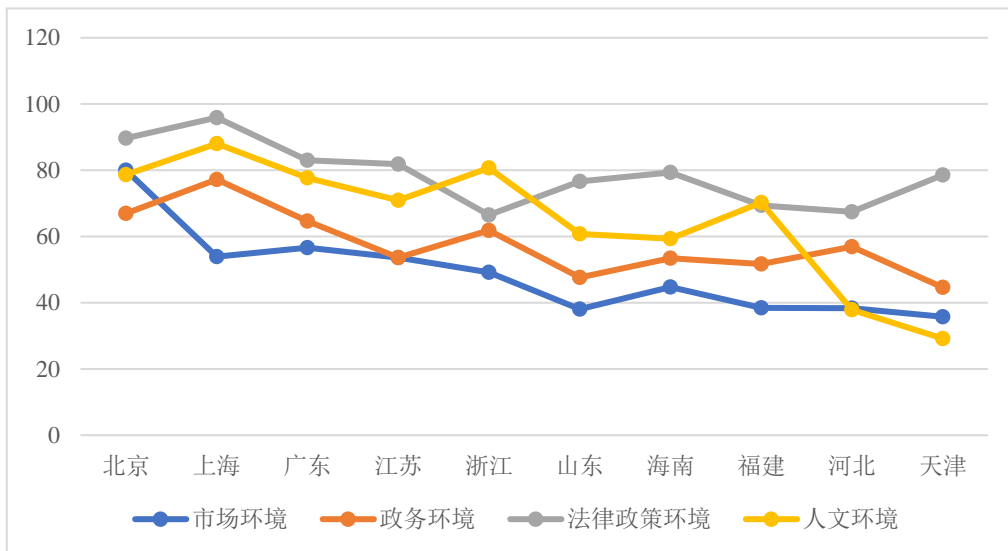


图 3-13-7：东部十省营商环境子环境得分比较

### （三）21 世纪海上丝绸之路上的福建

21 世纪海上丝绸之路所涵盖五省的营商环境指数均值为 63.19，显著高于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 8.56，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，福建营商环境得分（54.36）区内排名最后，子环境均衡度倒数第二。其中，市场环境和政务环境均排在末位，人文环境和法律政策环境倒数第二。

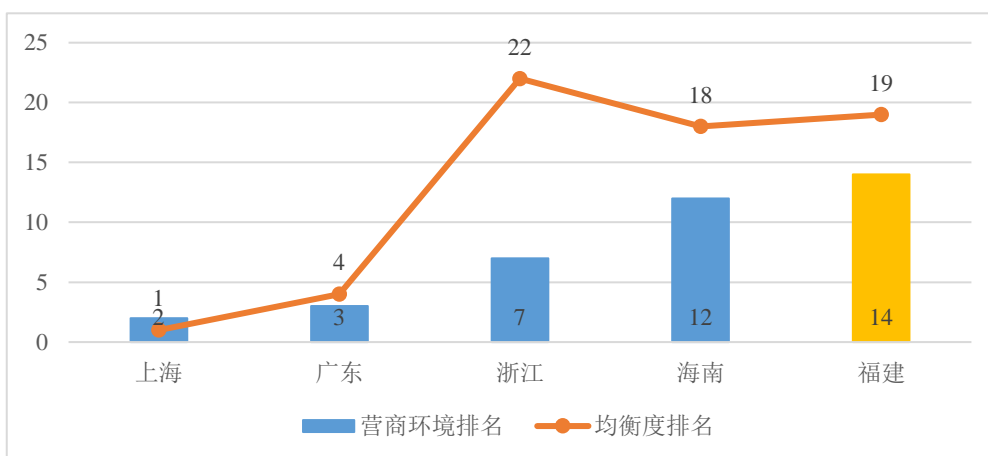


图 3-13-8：海丝五省营商环境与均衡度排序比较

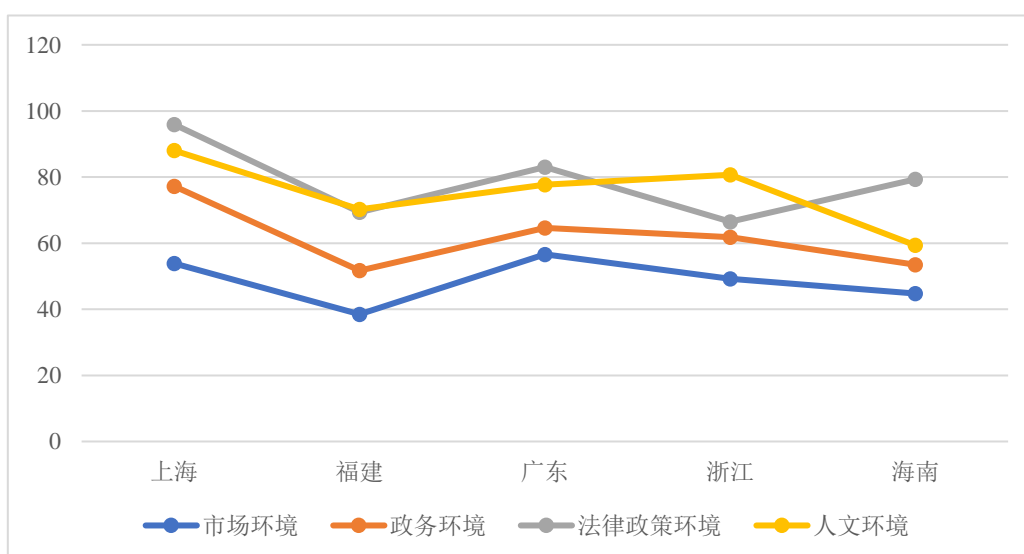


图 3-13-9：海丝五省营商环境子环境得分比较

### 三、优化福建营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，福建应致力于确保人文环境的相对优势，并着力优化失分较多的市场环境、政务环境和法律政策环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴北京、上海两个营商环境标杆城市的改革举措；中期而言，参考同处华东区域的江苏、浙江经验；短期而言，赶超邻省江西。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续保持较高的竞争公平环境，还应着力于提升区域创新能力、增进单位 GDP 的社会融资规模、下大力气提升资源获取便利程度和发展市场中介力量。如：重视各类科技机构在联动创新链和产业链之间的枢纽作用；进一步提升金融服务实体经济的能力等。

建设高效廉洁的政务环境过程中，既要加强营造亲近的政企关系，还应着力提升政府效率、促进建设廉洁政府，包括通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过加强建设一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力以提高政府效率；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既要适当提高司法公正程度，更要增加政策透明度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常

态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程中，继续保持高度的社会信用和对外开放水平。

### **（三）依据三级指标的详细建议**

#### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

社会信用指标（占 3.85%，第 7）方面，信用市场建设（第 2）和商业机构用信意识（第 9）均列全国前十，建议继续保持两方面优势。

对外开放指标（占 1.28%，第 9）方面，外资企业比（第 4）反映出福建招商引资部门在“引进来”工作中成效突出；对外投资度（第 11）反映出福建非金融企业在“走出去”战略中有一定作为但仍大有可为。未来应继续采取积极措施引进外资企业，同时鼓励当地企业进入国际市场发展。贸易依存度（第 7）指标，则体现出福建的“走出去”已真正走向国际市场。今后应利用“21 世纪海上丝绸之路”的优越位置，持续提升对外开放水平，刺激经济活力。

竞争公平指标（占 10.26%，第 10）中，创业活力（第 7）和非国有经济比重（第 13）均处于全国前列，建议未来继续鼓励创业、提升创业企业价值上；鼓励非国有经济发展，进一步缓解融资难、融资贵问题。

#### **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

政企关系指标（占 6.41%，第 13）反映政府对企业的关心程度。



建议福建政府继续增进与企业之间良好关系，关心企业长远发展，为企业提供优质服务，帮助企业创造更多价值，互助共赢。

司法公正指标（占 16.67%，第 14）方面，对照福建排名，建议：第一，继续保持司法文化（第 5）、民事司法程序（第 8）、刑事司法程序（第 8）等三项全国领先的方面。第二，推进司法腐败遏制（第 11）、司法公开（第 14）、法律职业化（第 15）、当事人诉讼权利（第 16）、行政司法程序（第 20）等五个领域稳中有进：推进“阳光司法”并完善“终身问责制度”；促进司法过程和裁判结果依法公开；大力提升法律职业人员的适格性；从根本上重新定位司法权力运行与当事人诉讼权利保障的关系并建立保障当事人诉讼权利的司法权力运行机制；确保侦查措施及时合法。第三，着力优化司法权力（第 21）、证据制度（第 21）等两方面，具体措施包括：前者应注重司法权力依法行使，提升司法权力主体和司法裁判受信任和认同的水平；后者则应该规范证据的采用标准，确立取证的合法性、科学性和客观性。

创新指标（占 3.85%，第 15）中，研发投入（第 14）、研发产出（第 14）、大学及科研机构数量（第 15）等三项指标处于全国中等水平。建议福建进一步增加研发投入，增加大学和科研机构的数量，并在此基础上提高研发产出。

作为政府效率指标（占 23.08%，第 15）的两大方面之一，福建政府规模（第 2）指标表现较好，建议继续保持“小而精”的政府规模，当好“看门人”。此外，电子政务水平（第 18）处于全国中等偏下。福

建电子服务能力综合指数排名为第 22。除政务网站（第 6）外，政务 APP（第 23）、政务微博（第 27）和政务微信（第 28）这三个服务渠道建设均处于全国落后位置。未来应着力改进这三方面服务能力，从而提高政府效率。

政策透明指标（占 14.1%，第 18）方面，建议福建继续保持政策解读与回应关切（占 20%，并列第 1）、依申请公开（占 10%，第 7）等两方面优势，推动管理服务公开（占 25%，第 12）稳中有进，并且下大力气推进决策公开（占 20%，第 27）、执行和结果公开（占 25%，第 27）等两方面工作。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

融资指标（占 3.85%，第 21）反映出福建为企业提供的资金支持相对不足。该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量，福建排名靠后与其经济发展水平相对较高（GDP 排名第 10）有较大关系。未来应在尽可能做大蛋糕的同时，促扩大融资规模，保持融资规模增量与 GDP 的同步乃至更快增长。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 21）上，建议大力加强正风肃纪，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，为经济社会的发展提供坚强保障。

资源获取指标（占 3.85%，第 22）表明，福建企业可获取的人力资本（第 11）、水价（第 14）两项资源相对丰富。然而，交通服务（第 19）和地价（第 24）排位较低。建议福建基于“八山一水一分田”的自然条件，加大道路基础设施建设，提高交通出行便利程度；针对商业

用地价格高昂的问题，则应该稳住地价，坚持“房子不是用来炒的”这一定位，不以房地产作为短期刺激经济的手段。

市场中介指标（占 6.41%，第 26）表明，福建企业平均拥有的租赁及商业服务业企业（第 17）、会计师事务所（第 26）、律师事务所（第 30）等中介资源普遍不足。建议对中介机构加以鼓励和引导，提升中介组织的服务意识和服务质量，激发市场主体活力。

#### **四、对于福建 21 条具体措施的建议**

福建政府办公厅于 2019 年 4 月 3 日出台相关实施意见，聚焦企业关切，破解堵点难点，从 7 个方面提出 21 条具体措施（以下简称“21 条措施”），进一步推动优化营商环境政策落实落地。

##### **（一）应继续奋进、努力落实的措施**

对于对外开放指标（占 1.28%，第 9），“21 条措施”的具体措施中：切实保障外商投资企业公平待遇、进一步促进外商投资、降低进出口环节合规成本和推进通关便利化、落实国家出口退税政策，加快出口退税进度等四项措施的实施等涉及相关问题。除了招商引资，福建后续应加强国际产能和装备制造合作；加强外贸多元化市场开拓，优化出口产品结构，促进制造业产品和优势农产品出口；加强先进技术设备、关键零部件、资源型产品进口，扩大进口规模；通过构建企业发展友好环境，鼓励本土企业、吸引外来企业。

对于创新指标（占 3.85%，第 15），“21 条措施”在制定时认识到

创新指标的提升空间，提出“坚持激励与保护并举，最大限度释放创新创业创造动能。”如：构建高新技术企业成长加速机制和加大力度保护产权等两项措施。前者包括完善创新激励与企业产值、研发投入等生产经营情况挂钩机制，全面落实高新技术企业优惠政策。积极对接科创板制度规则，推动更多科技型企业上市。加大创业担保贷款贴息资金支持，通过发放一次性创业补贴、给予创业启动资金扶持、建设创业孵化基地、设立创业基金等方式，支持高校毕业生等群体创新创业创造。

对于政府效率指标（占 23.08%，第 15），“21 条措施”的具体措施中提到“持续提升审批服务质量，提高办事效率”，如：进一步简化企业投资审批、深化商事制度改革，压减行政许可、加快制定政务服务事项清单和推进政务服务标准化等三条措施的提出。在具体实施方面包括：进一步完善投资项目在线审批监管平台，加快推进“一网通办”和并联办理；各级各部门要抓紧公布“马上办、网上办、就近办、一次办”行政审批和公共服务事项目录，进一步增加“一趟不用跑”和“最多跑一趟”事项；完善“闽政通 APP”功能，实现“马上办、掌上办”。未来，福建政府应当逐步扩大“一次办”覆盖范围；加快推进“数字政府”建设，全面深化“互联网+政务服务”，提高基层公共服务信息化水平。建议相关部门在稳中有进的前提下，不断推进提升政府效率的工作。

对于政策透明度（占 14.1%，第 18），“21 条措施”中表明：提升政策制定和实施水平。此条措施的实施，不仅可以提高政策透明度，

同时还有助于改善政企关系。具体措施如下：各级各部门要增强政策制定实施的科学性和透明度，提高政策质量，增强政策稳定性。对企业高度关注的行业规定或限制性措施调整，要设置合理过渡期，防止脱离实际、层层加码。科学审慎研判拟出台政策的预期效果和市场反应，统筹把握好政策出台时机和力度。要及时在闽政通 APP、省网上办事大厅、主流媒体、政府网站上跟进解读政策，精准推送、集中发布，提升企业政策获得感。

对于融资指标（占 3.85%，第 21），“21 条措施”的具体措施中提到：着力缓解中小微企业融资难融资贵问题。具体如：加大对民营企业、小微企业信贷支持力度，不盲目停贷、压贷、抽贷、断贷，防止随意减少授信、抽贷断贷“一刀切”等做法；鼓励省内法人金融机构发行小微企业专项金融债、绿色金融债；加快建设“银税互动”、金服云等共享平台，为小微企业授信融资提供一站式服务；加快出台政府性融资担保机构绩效考核评价办法，完善“政银担”风险分担机制，综合应用风险补偿、保费补贴、代偿补偿等举措，提升政府性融资担保机构服务小微企业水平。

对于资源获取指标（占 3.85%，第 22），“21 条措施”的具体措施中提及“进一步减轻企业税费负担，降低企业生产经营成本”。第 14 条“清理物流、认证、检验检测、公用事业等领域经营服务性收费。”具体包括了：引导和督促认证机构降低收费标准，加强教育、医疗、电信、金融、公证、供水、供电等公共服务领域收费的监督检查，严肃

查处收费项目取消后继续收取或变相收取、越权违规设立收费项目、擅自扩大收费范围和提高收费标准等行为。第 16 条“规范降低涉企保证金和企业生产要素成本。”则包括：扩大电力直接交易范围和规模，降低一般工商业电价。严厉打击囤积厂房、哄抬租金等违规行为。鼓励开发区、工业园区腾笼换鸟、二次招商，集约节约利用土地。以上措施的实施，有助于提高在闽商户的资源获取容易度，有助于构建良好的营商环境。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

针对政府廉洁（占 6.41%，第 21）、市场中介（占 6.41%，第 26）等两项劣势指标，在 21 条措施中尚未有明确体现。为提高政府廉洁度，福建政府应该严格依法依规、坚持权责一致、坚持务求实效，不仅要营造亲近的政府关系，还要保证政务环境的高度廉洁，真正做到既“亲”又“清”。为促进市场中介组织的发育与发展，福建首先应该重塑政企关系，正确调整政府与市场中介组织的关系；其次应该搞好长远规划和近期计划，有重点地扶持律师事务所、会计师事务所等中介组织；最后应该狠抓队伍建设，提高市场中介组织的业务水平和职业道德，通过培育、吸引人才等手段建成一批业务精通、素质过硬的人才队伍，从而提升市场中介组织的发展水平。

总之，福建营商环境在全国处于中等水平。与“21世纪海上丝绸之路”的其它省市相比处于劣势，在很大程度上受制于政务环境和法律政策环境。福建各地各部门若能主动作为，深入贯彻王宁省长强调的“深化放管服改革，聚焦重点、对标先进、精准发力”，一方面继续发挥自身在人文环境、地理位置方面的优势，另一方面下大力气克服前述短板，加快出台《福建营商环境条例》，则营商环境预期将再上台阶。

# 江西省

## 一、江西营商环境评价概况

江西营商环境指数为 54.54，全国排名第 13，远高于其当年人均 GDP 排名（第 21），处于全国中游（B 级）。

### （一）江西营商环境一级指标分析

江西营商环境的子环境均衡度在 31 省份排名第 12。四种子环境排名由高到低依次为：法律政策环境（第 12），人文环境（第 14），市场环境（第 18），政务环境（第 21）。未来应稳步优化法律政策环境和人文环境，着力补齐市场环境、政务环境两个短板。

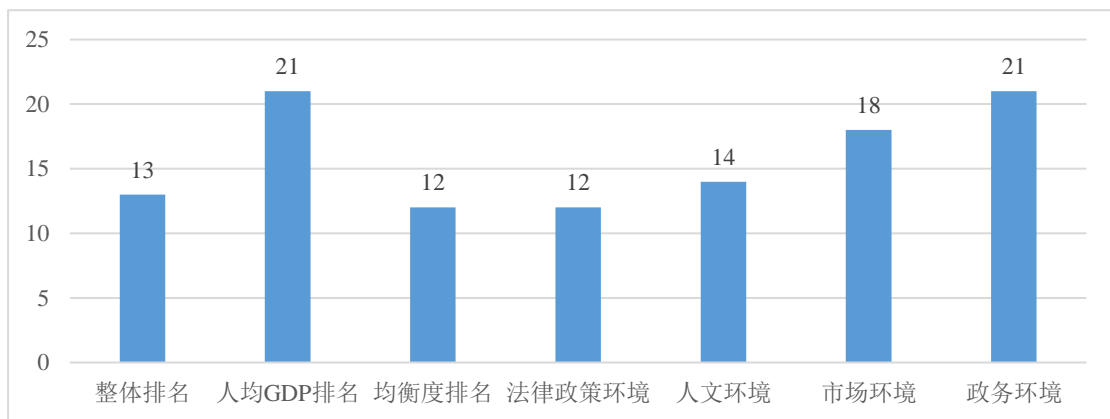


图 3-14-1：江西营商环境全国排名

### （二）江西营商环境二级指标分析

江西营商环境二级指标评价排名如图 3-14-2 所示。



其一，融资（第 6）指标位居前列，应保持优势，稳中求进。

其二，司法公正（第 12）、政策透明（第 13）、社会信用（第 14）、竞争公平（第 15）、创新（第 17）、政府效率（第 18）、资源获取（第 19）、政府廉洁（第 19）等八项指标排名处于中游，应力争上游。

其三，对外开放（第 20）、市场中介（第 25）、政企关系（第 27）等三项指标排名靠后。评价结果不佳的指标，应为江西营商环境优化工作的主攻方向。

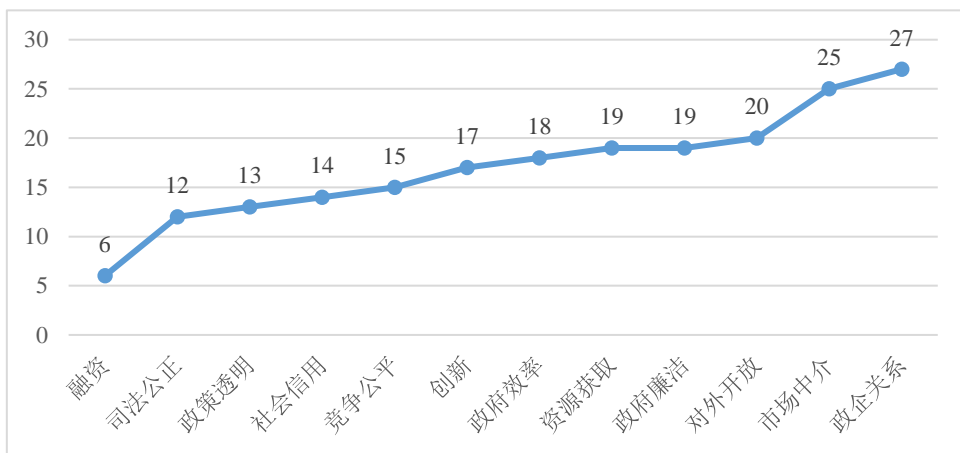


图 3-14-2：江西营商环境二级指标得分排名

### （三）江西营商环境三级指标分析

如图 3-14-3，江西融资水平（第 6）、地价（第 9）、商业机构用信意识（第 9）、非国有经济比重（第 10）等四项指标居全国前十。

并且，信用市场建设（第 11）、大学及科研机构数量（第 12）、司法质量（第 12）、政府透明度（第 13）、贸易依存度（第 14）、水价（第 16）等六项指标，处于全国中等偏上水平。

此外，交通服务（第 17）、电子政务水平（第 17）、研发投入（第 18）、廉洁指数（第 19）、创业活力（第 20）、会计师事务所（第 20）、外资企业比（第 20）、政府规模（第 22）、研发产出（第 24）、租赁及商业服务企业（第 24）、人力资本聚集（第 26）、对外投资度（第 26）、律师事务所（第 27）、政府关怀（第 27）等 14 项指标排名居于全国下游甚至垫底水平。其中八项属于市场环境，四项属于政务环境，表明江西市场和政务环境还有很大改善空间。

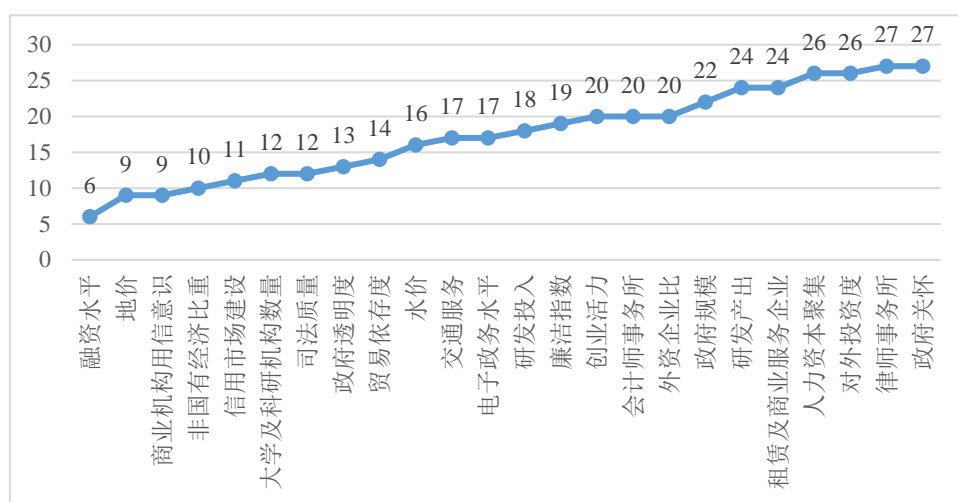


图 3-14-3：江西营商环境三级指标得分排名

## 二、江西营商环境的横向比较

### （一）华东地区中的江西

华东七省营商环境均值为 61.18，远高于全国总体均值（53.86）；营商环境标准差为 7.08，低于全国总体标准差（10.06）。其中，江西营商环境指数（54.54）低于区域均值，排名第六；均衡度排名第三。从子环境排名来看，江西应着重关注排名靠后的市场环境

和政务环境，借鉴上海优化营商环境的先进经验。

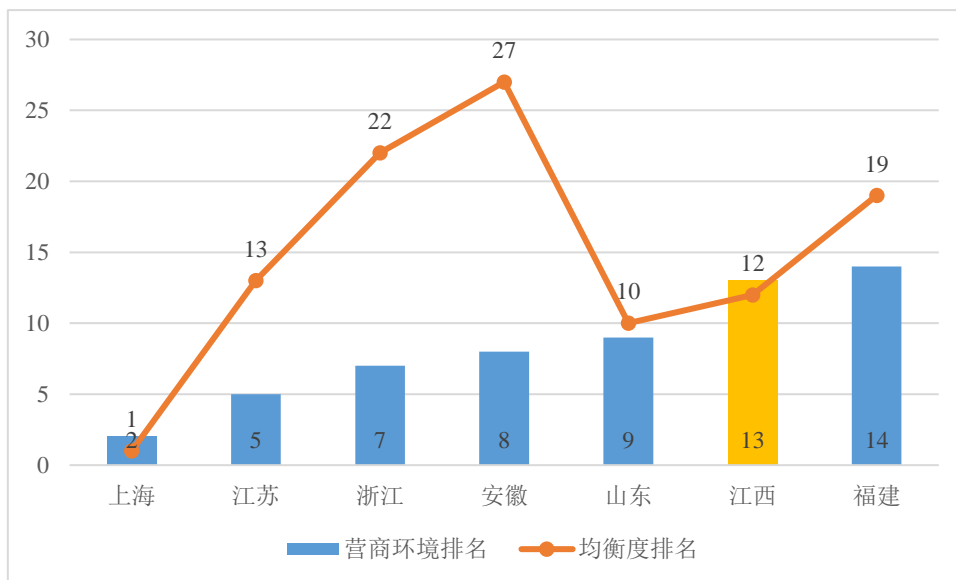


图 3-14-4：华东七省营商环境与均衡度排序比较

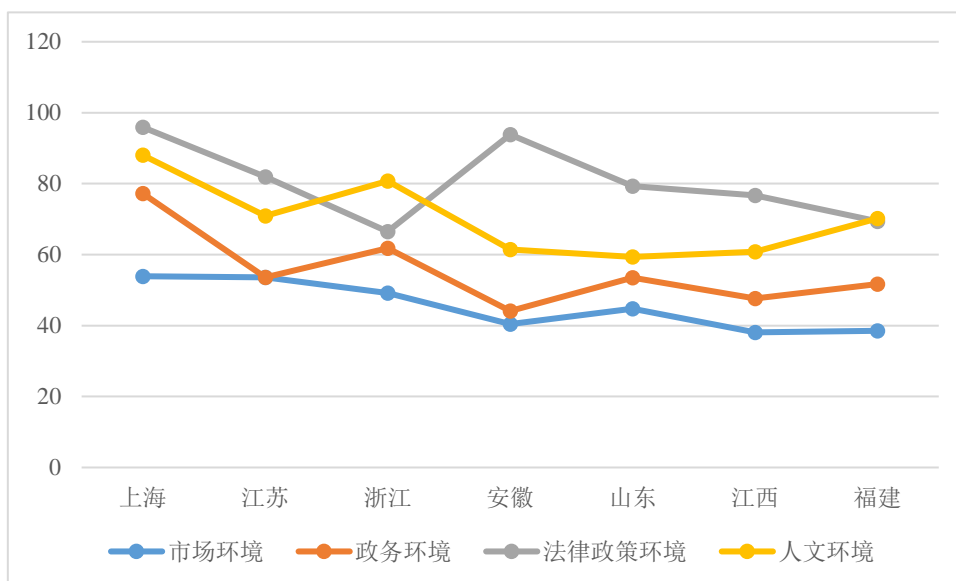


图 3-14-5：华东七省营商环境子环境得分比较

## （二）中部崛起中的江西

中部六省营商环境均值为 52.6，略低于全国总体均值；营商环境指数标准差为 5.20，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，江西营商环境指数（54.54）高于区域均值，营商环境和均衡度均排名第3。未来短期可对标市场、法律政策和人文环境排名均靠前的安徽。

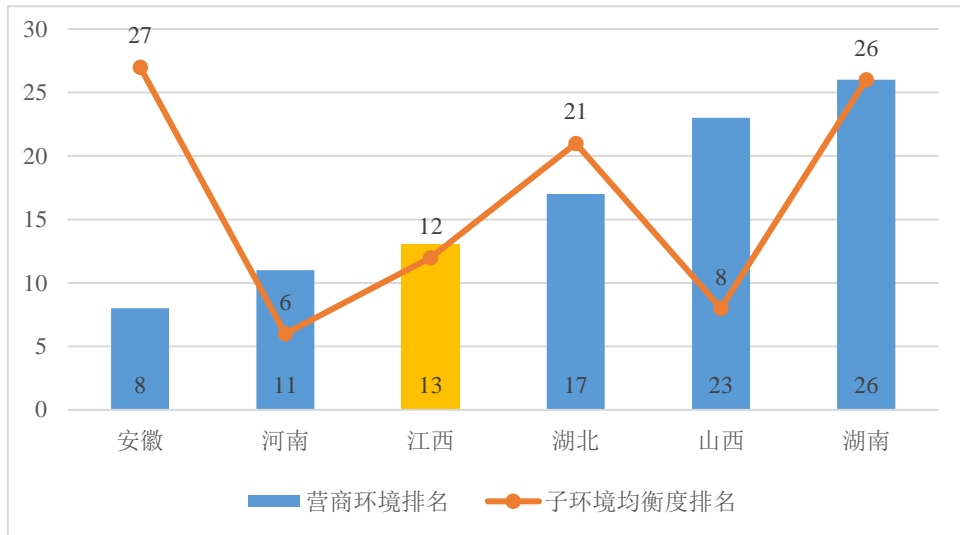


图 3-14-5：中部六省营商环境与均衡度排序比较

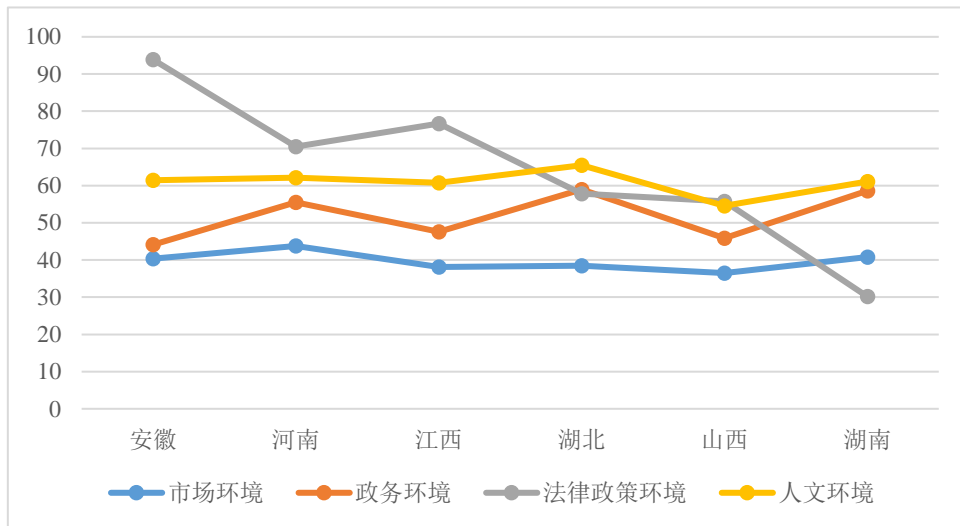


图 3-14-6：中部六省营商环境子环境得分比较

### (三) 长江经济带上的江西

长江经济带各省营商环境指数均值为 59.41，高于全国总体均值 (53.86)；营商环境标准差为 7.94，低于全国总体标准差 (10.06)。江西在 11 省中排名第 8，排名居中；均衡度排名第 3。未来可借鉴长江下游上海、上游四川的先进经验，营造公平的市场环境，打造“服务型”政府，增强法制保护，改善人文环境。

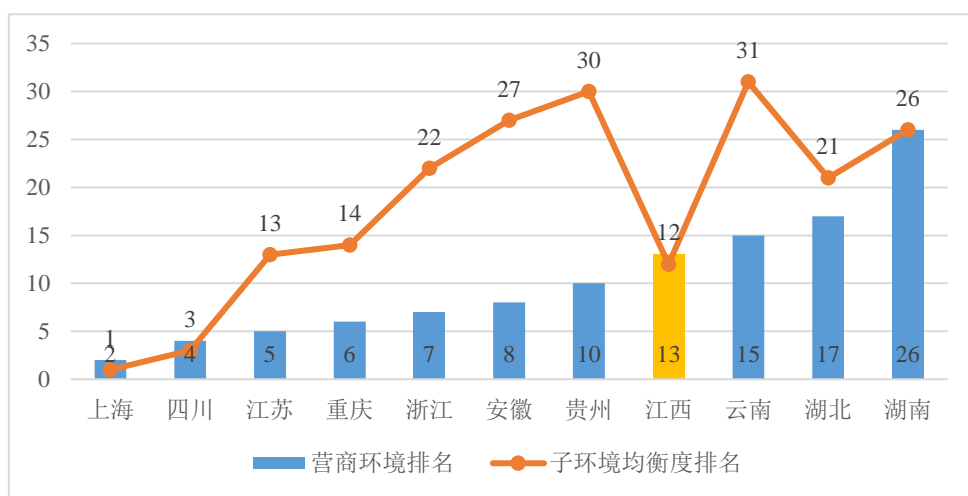


图 3-14-7：沿江 11 省营商环境与均衡度排序比较

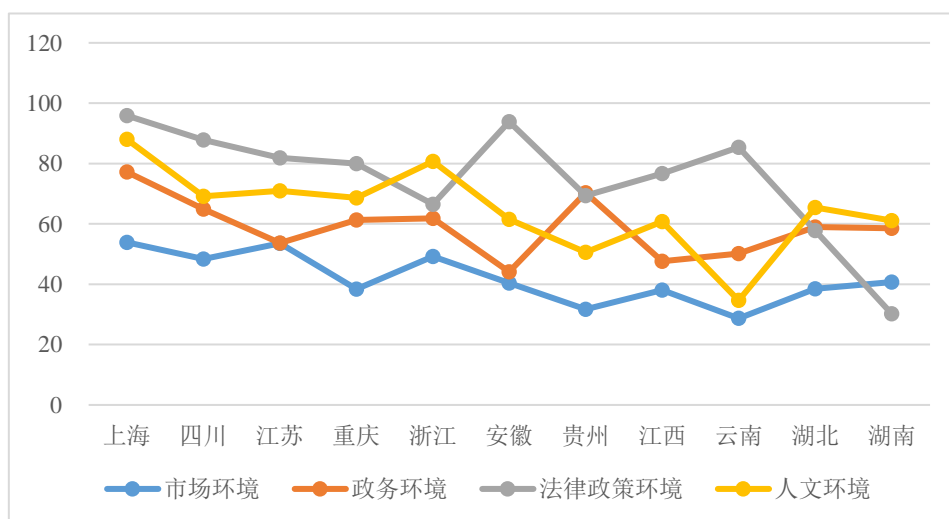


图 3-14-8：沿江 11 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化江西营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，江西应在稳步发展法律政策、人文环境的同时，着力优化失分较多的政务环境和市场环境。

从地区横向比较来看，可将对标优化分为三个阶段：长期而言，借鉴上海的改革措施；中期而言，可借鉴同处于长江流域的四川改革举措；短期而言，可参考同处中部的安徽优化经验。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续增进单位 GDP 的社会融资规模，还应着力提升区域创新能力、提升资源获取便利程度、发展市场中介力量，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，既要着力营造风清气正的工作氛围，保证政府廉洁，还要提升政府效率、营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既要着力提升司法公正程度，也要下大力气增加政策透明度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程中，既要扩大对外开放水平，也要

重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者的用信意识。

### **（三）依据三级指标的详细建议**

#### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

融资指标（占 3.85%，第 6），反映出江西社会融资规模增量占 GDP 比例大，融资水平高。未来可继续拓宽市场主体融资渠道，扩大融资规模，规范融资程序，同时尽可能做大蛋糕，保持融资规模增量与 GDP 的同步乃至更快增长。

#### **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

司法公正指标（占 16.67%，第 12）方面，根据江西各指标排名情况，建议：第一，继续保持民事司法程序（第 2）、司法公开（第 8）、行政司法程序（第 9）等三项全国领先的方面。第二，推动司法权力（第 11）、刑事司法程序（第 11）、司法腐败遏制（第 14）、证据制度（第 16）、法律职业化（第 19）等五个方面稳中有进：确保司法权力独立行使、公正行使；确保刑事审判符合公正要求，以及刑事诉讼裁判得到有效执行；倡导廉洁之风，强化制约力度，提高司法质量；建立规范的证据收集、审查体系；大力提升法律职业人员的适格性。第三，着力优化司法文化（第 25）、当事人诉讼权利（第 26）两个领域，具体措施包括：增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念意识和程度；切实保障当事人依法在诉讼中享有的权利。

政策透明指标（占 14.1%，第 13）方面，建议江西未来在确保管理信息公开（占 25%，第 3）、执行和结果公开（占 25%，第 12）、决策公开（占 20%，第 15）三项指标稳中求进的前提下，下力气推进依申请公开（占 10%，第 16）、政策解读与回应关切（占 20%，第 27）两方面的工作。

社会信用指标（占 3.85%，第 14）中，建议江西继续推进信用信息共享平台建设（第 11），增强商业机构用信意识（第 9）。

竞争公平指标（占 10.26%，第 15）中，非国有经济比重（第 10）位居全国上游，而创业活力指标（第 20）排名较为靠后。建议江西继续发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值，并从金融信贷领域入手鼓励非国有经济发展，缓解融资难、融资贵问题。

创新指标（占 3.85%，第 17）中，大学及科研机构数量（第 12）、研发投入（第 18）和研发产出（第 24）均有较大提升空间。鉴此，建议江西切实重视研发投入；增加大学和科研机构数量，可通过新建及与名校或科研院所合作设立异地校/院区等方式实现，在此基础上提高研发产出。

政府效率指标（占 23.08%，第 18）中，江西电子政务水平（第 17）、政府规模（第 22）排名较为落后。建议江西在保持政务微信（第 5）指标稳中有进的前提下，大力推进政务微博（第 17）、政务 APP（第 18）、政务网站（第 25）等三方面工作，提升政府电子服务能力。

资源获取指标（占 3.85%，第 19）方面，江西企业可获取的地价



（第 9）、水价（第 16）、交通服务（第 17）、人力资本聚集（第 26）等资源排名不均衡。建议未来利用自身优势，为企业提供更多可获取的土地资源，同时合理降低非居民自来水价格，着力加强交通建设，提高交通运行指数，优化并落实人才引进政策。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 19）方面，建议当地纪检监察部门努力营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

对外开放指标（占 1.28%，第 20）中，贸易依存度（第 14）、外资企业比（第 20）显示江西在“走出去”、“引进来”两方面工作中均有较大提升空间；对外投资度（第 26）反映出江西非金融企业在“走出去”战略中作为不突出。建议继续采取措施引进外资企业，鼓励当地企业巩固国内跨区发展市场，提升对外开放水平。

### **3. 劣势指标（全国后 11 位）**

市场中介指标（占 6.41%，第 25）方面，江西企业平均拥有的租赁及商业服务业企业（第 24）、会计师事务所（第 20）、律师事务所（第 27）等中介服务资源较少，中介机构的服务数量和质量都有很大提升空间。未来应鼓励中介机构建立，并加以正确引导，以提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

政企关系指标（占 6.41%，第 27）反映政府对企业的关心程度。建议当地政府努力增进与企业之间的美好关系，关心企业长远发展，为企业提供优质服务，帮助企业创造更多价值，互助共赢。

## 四、对《江西省优化营商环境条例》的建议

《江西省优化营商环境条例》（以下简称《条例》）于 2020 年 11 月 25 日由江西省第十三届人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过，针对营商环境的优化制定了较为具体的行动目标，从市场主体保护、市场环境、政务服务、监管执法、法治保障等方面制定了优化营商环境的一系列政策。

### （一）应继续奋进、努力落实的措施

对于融资（第 6）指标，《条例》提出：鼓励金融机构加大对民营企业、中小企业的支持力度，提高信贷规模和比重，降低综合融资成本；完善政府性融资担保体系，扩大融资担保规模；鼓励和支持金融机构创新抵（质）押融资方式；鼓励支持企业拓宽直接融资渠道。一系列举措有利于江西提高融资水平，扩大融资规模，带动经济发展。

对于司法公正（第 12）指标，《条例》提出：司法机关应当加强对市场主体合法权益的保护；完善调解、仲裁、行政复议、行政裁决和诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制，为市场主体提供高效、便捷的纠纷解决途径；创新公共法律服务管理体制和工作机制，整合律师、公证、司法鉴定、调解、仲裁等公共法律服务资源，加快推进公共法律服务体系建设。这些举措将有利于为江西优化营商环境提供全方位法律服务。

对于社会信用（第 14）指标，《条例》提出：省人民政府及有关部门应当加强市场主体信用信息、信用承诺信息的整合共享，并利用区块链等现代信息技术，依托公共信用信息服务平台，构建全省统一的公共信用综合评价服务体系，拓展信用服务领域，创新信用监管方式；根据信用等级高低采取差异化的监管措施；依法依规健全信用修复机制。这些举措有利于推动市场主体依法诚信经营，为诚信市场主体提供优质高效便捷服务。

对于竞争公平（第 15）指标，《条例》提出：保障各种所有制经济平等受到法律保护；完善中小投资者权益保护机制；市场准入负面清单以外的领域，各类市场主体均可以依法平等进入；加大反垄断和反不正当竞争执法力度，营造公平竞争的市场秩序；工程建设项目招标投标、政府采购、土地使用权和矿业权出让、国有产权交易等公共资源交易应当公开透明、公平公正，依法平等对待各类所有制和不同地区的市场主体。这些举措可以有效提高江西创业活力，推进江西在竞争公平方面继续前进。

对于创新（第 17）指标，《条例》提出：建立健全知识产权快速协同保护机制及纠纷多元化解机制，构建知识产权维权援助服务体系，优化知识产权行政保护与司法保护的衔接，依法实行知识产权侵权惩罚性赔偿制度，探索开展知识产权公益诉讼，加强新业态、新领域创新成果的知识产权保护，加大对反复侵权、恶意侵权等违法行为的查处力度；在财税支持、融资促进、创业扶持、市场开拓、服务措

施和权益保护等方面支持中小企业发展；完善创新创业的扶持政策和激励措施，多渠道增加扶持创新投入，支持市场主体持续推进产品、技术、商业模式、管理等创新；鼓励支持高校、科研院所与市场主体共同推进科技成果转化，完善产学研用利益联结机制，降低企业创新活动成本。这些举措有利于江西培育具有自主知识产权和核心竞争力的创新型企业，不断提高自身社会创新能力结构，为发展增添动力。

对于政府效率（第 18）指标，《条例》提出：县级以上人民政府及有关部门应当持续深化商事制度改革，深入推进“证照分离”改革；县级以上人民政府及有关部门应当创新行政管理和服务方式，提高行政效能，根据实际情况，实现集中办理、就近办理、网上办理、异地可办、容缺办理；推动政务服务事项在全省范围内实现“一网通办”；加强电子签名、电子印章和电子证照的推广应用；实行行政许可清单管理制度；深化投资审批制度改革，精简审批要件，简化技术审查，推动实施一口受理、网上办理、规范透明、限时办结。这些措施有利于江西提高政务服务能力，提高政府效率。

对于资源获取（第 19）指标，《条例》提出：县级以上人民政府及有关部门应当建立统一规范、竞争有序的人力资源市场体系；创新人才工作机制，制定人才培养、引进、交流和激励保障措施；鼓励和支持高等学校、科研机构按照产业需求优化学科专业设置与人才培养结构，促进与企业开展合作，培养技能型、应用型 and 复合型专门人才。这些措施对于江西的人才培养和人才吸引会有很大的帮助。

对于对外开放（第 20）指标，《条例》提出：按照国家促进跨境贸易便利化的有关要求，依法削减进出口环节审批事项和单证，优化简化通关流程，推行国际贸易“单一窗口”办理模式，提高通关效率。这一系列举措有利于江西进一步提高对外开放水平。

对于政企关系（第 27）指标，《条例》提出：依法保护市场主体的财产权和其他合法权益，保护企业经营者人身和财产安全；各级人民政府及其部门应当进一步增强服务观念、转变工作作风、提高行政效率，为市场主体提供规范、便利、高效、暖心的政务服务。这一系列举措有利于政府保持与企业之间良好关系，帮助企业创造更多价值，互助共赢。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

对比课题组各级评价指标与结果，《条例》花了较大篇幅在上述指标方面，较少涉及政策透明、政府廉洁、市场中介等指标。

对于政策透明（第 13）指标，江西排名较高，但仍有提升空间。建议江西未来着力推进执行和结果公开、决策公开、依申请公开、政策解读与回应关切等方面的工作，稳步提升政策透明度。

对于政府廉洁（第 19）指标，《条例》中很少涉及。建议当地纪检监察部门一方面有效作为，提高监管水平，促进各级政务人员廉洁奉公，营造风清气正的工作氛围；另一方面营造鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

对于市场中介（第 25）指标，江西企业平均拥有的中介服务资源很少，中介机构的服务数量和质量都有很大提升空间。未来应鼓励中介机构的建立，并加以正确引导，以提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

总之，江西营商环境在全国中等偏上，仍有较大改善空间。刘奇书记强调，要深入贯彻落实习近平总书记视察江西重要讲话精神，努力打造“四最”营商环境，让企业家在江西投资放心、发展安心、生活舒心。江西各地市各部门若能贯彻落实上述指示，积极“当好‘店小二’‘保姆’，倾听企业心声，服务企业发展，帮助企业解决实际困难”、“抓紧建立营商环境评价指标体系，让各类市场主体在江西得到充足的阳光雨露”，当地营商环境水平将有望得到更大提升。

# 山东省

## 一、山东营商环境评价概况

山东营商环境指数为 59.26，全国排名第 9，略高于其当年人均 GDP 排名（第 10），处于全国中等偏上水平（B+级）。

### （一）山东营商环境一级指标分析

山东营商环境的子环境均衡度在 31 省份排名第 10。四种子环境排名由高到低依次为：市场环境（第 7），法律政策环境（第 10），政务环境（第 14），人文环境（第 15）。未来应保持市场环境和法律政策环境水平的前列水平，着重优化政务环境和人文环境。

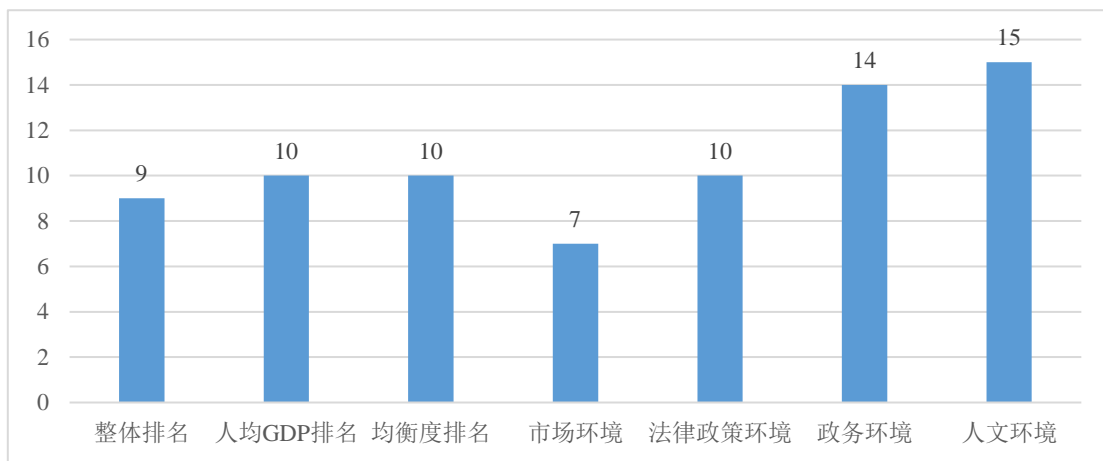


图 3-15-1：山东营商环境全国排名

### （二）山东营商环境二级指标分析

山东营商环境二级指标评价排名如图 3-15-2 所示。

其一，创新（第4）、政府廉洁（第4）、竞争公平（第5）、政策透明（第6）、资源获取（第7）等五项指标位列全国前十。未来应保持优势，稳中求进。

其二，政企关系（第11）、对外开放（第11）、司法公正（第14）、社会信用（第15）等四项指标排名处于中游，应力争上游。

其三，政府效率（第24）、融资（第25）、市场中介（第27）等三项指标排名靠后，应为山东营商环境优化工作的主攻方向。

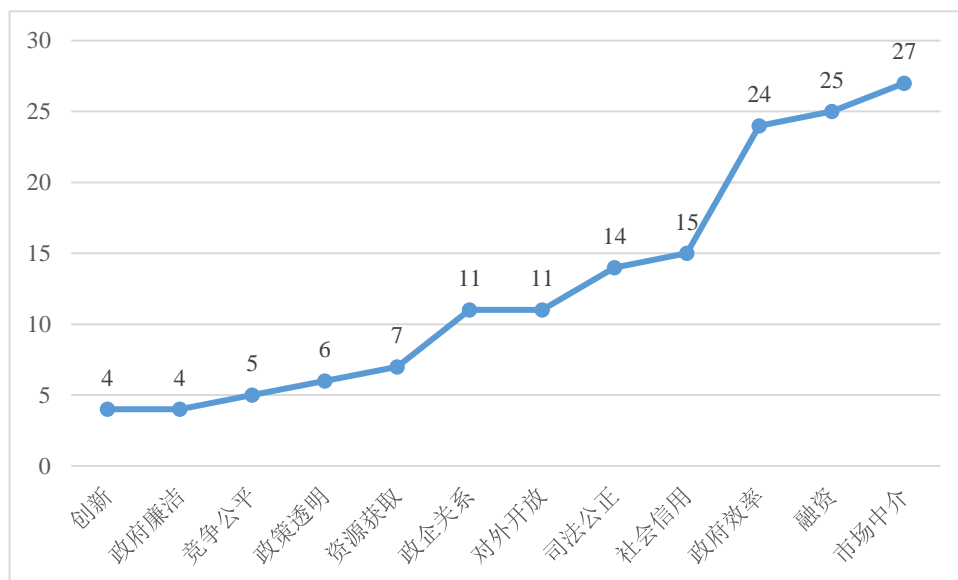


图 3-15-2：山东营商环境二级指标得分排名

### （三）山东营商环境三级指标分析

如图 3-15-3，山东的大学及科研机构数量（第3）、廉洁指数（第4）、非国有经济比重（第5）、政府规模（第5）、研发产出（第6）、创业活力（第6）、水价（第6）、地价（第6）、政府透明度（第6）、研发投入（第7）、对外投资度（第9）、商业机构用信意识（第9）、贸易依存度（第10）等13项指标居于全国前列。



并且，政府关怀（第 11）、交通服务（第 13）、司法质量（第 14）、外资企业比（第 14）、信用市场建设（第 16）等五项指标，处于全国中等或偏上水平。

此外，会计师事务所（第 22）、律师事务所（第 24）、融资水平（第 25）、人力资本聚集（第 27）、电子政务水平（第 28）、租赁及商业服务企业（第 31）等六项指标，均居于全国下游甚至垫底水平。

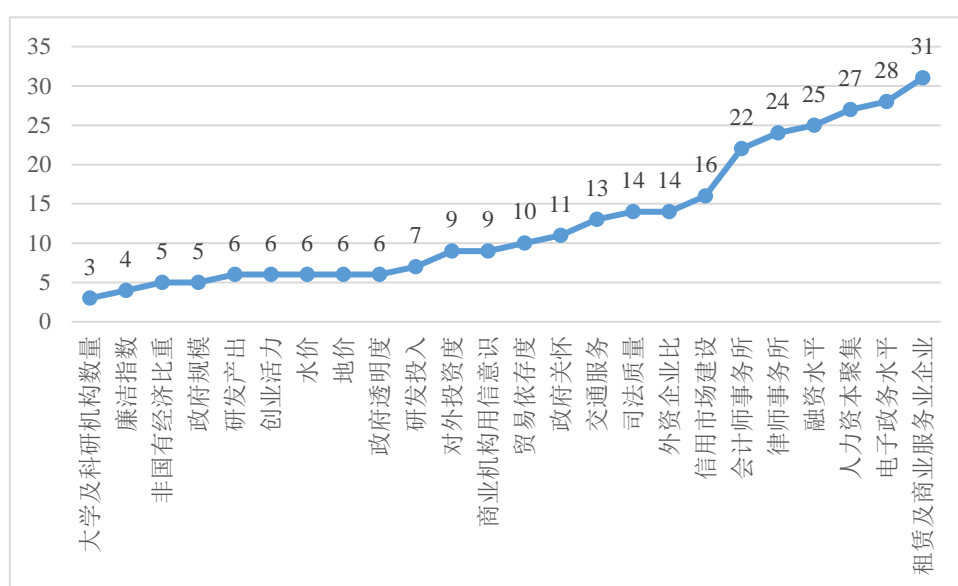


图 3-15-3：山东营商环境三级指标得分排名

## 二、山东营商环境的横向比较

### （一）华东地区中的山东

华东地区营商环境均值为 61.18，远高于全国总体均值（53.86）；营商环境标准差为 7.08，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，山东营商环境指数（59.26）低于区域均值，排名第 5，均衡度排名第 2。未来可对标上海，借鉴先进经验优化营商环境。

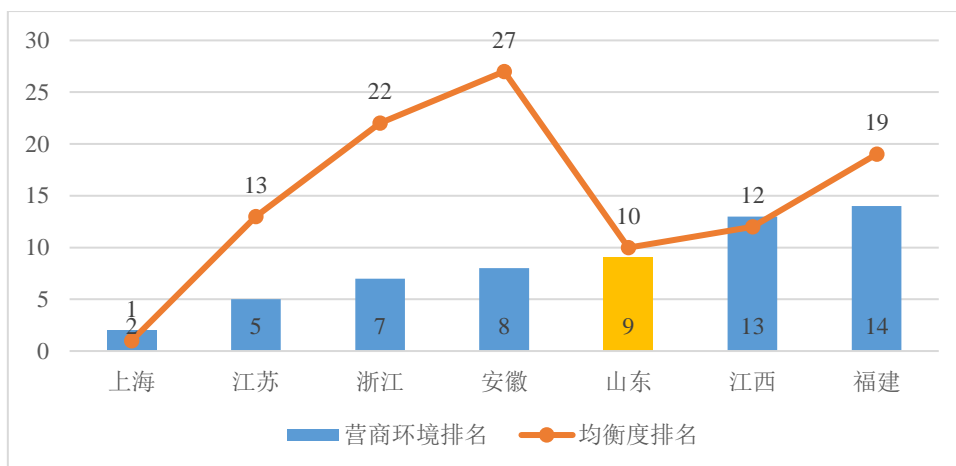


图 3-15-4: 华东七省营商环境与均衡度排序比较

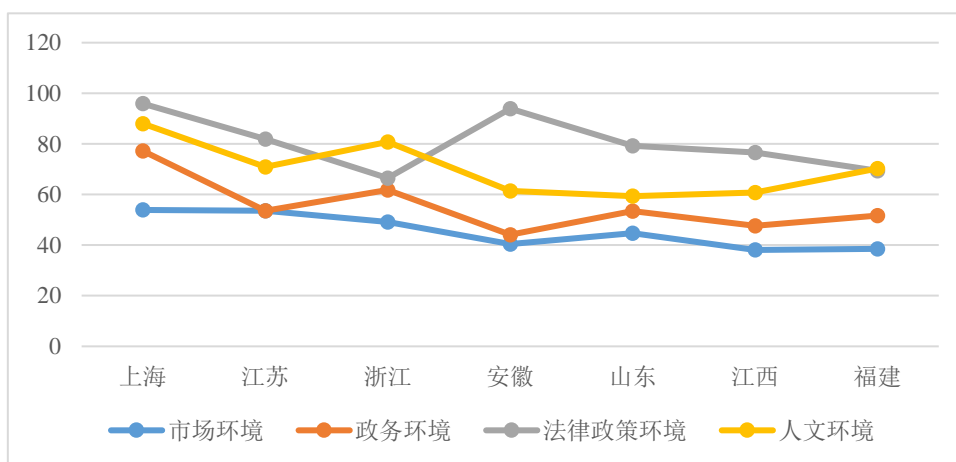


图 3-15-5: 华东七省营商环境子环境得分比较

## (二) 东部率先发展中的山东

东部十省营商环境均值为 62.23，高于全国总体均值 (53.86)；营商环境指数标准差为 9.52，低于全国总体标准差 (10.06)。

其中，山东营商环境指数 (59.26) 低于区域均值，排名第 6，均衡度排名第 4。未来可以北京为标杆，借鉴其营商环境改革举措。

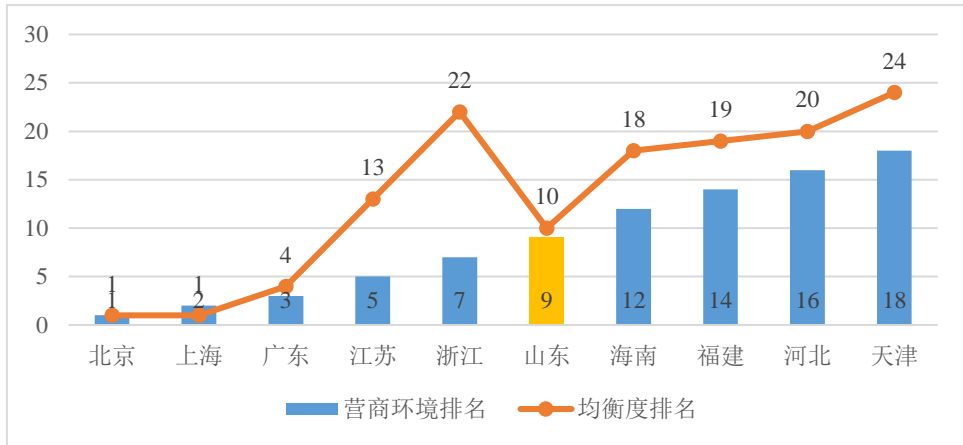


图 3-15-4: 东部十省营商环境与均衡度排序比较

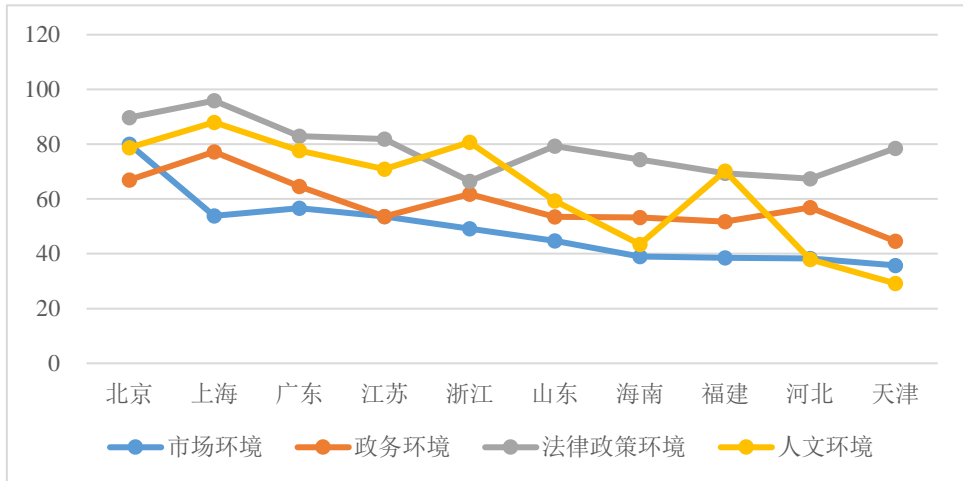


图 3-15-5: 东部十省营商环境子环境得分比较

### (三) 黄河流域生态保护和高质量发展战略中的山东

沿黄九省营商环境指数均值为 50.88, 低于全国总体均值(53.86); 营商环境标准差为 8.27, 低于全国标准差 (10.06)。

其中, 山东营商环境指数高于区域均值, 排名第 2, 均衡度排名第 5。从子环境排名来看, 未来可借鉴四川先进经验。

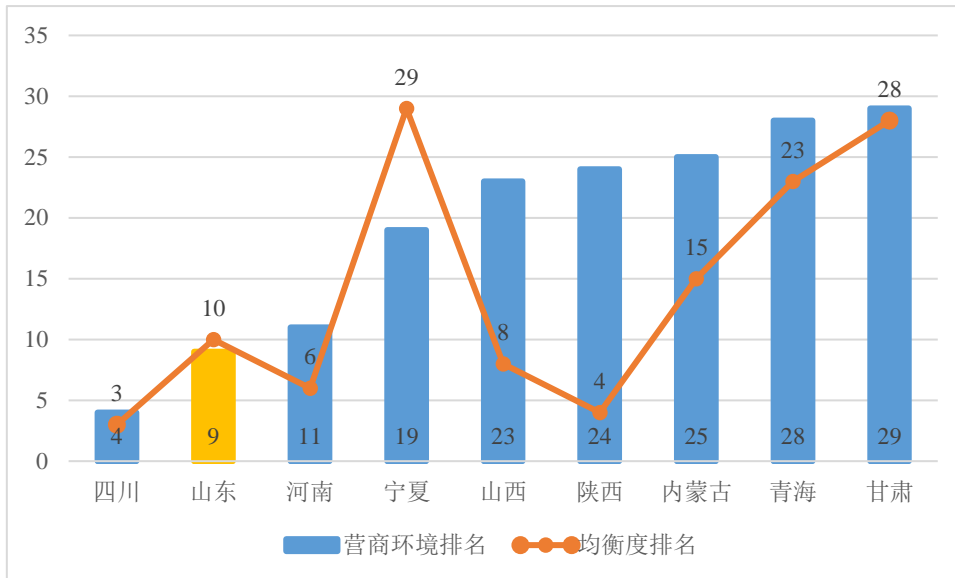


图 3-15-6: 沿黄九省营商环境与均衡度排序比较

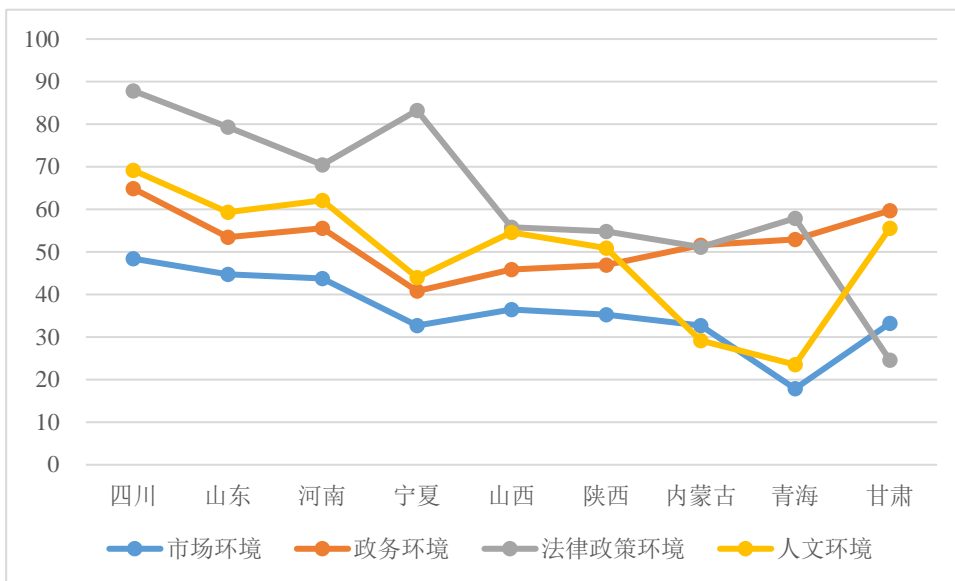


图 3-15-7: 沿黄九省营商环境子环境得分比较

### 三、优化山东营商环境的政策建议

#### (一) 结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，山东应致力于保持市场环境、法律政策环境的优势，稳中求进，并着力优化处于中游的政务环境、人文环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴北京营商环境的改革举措；中期而言，参考同处黄河流域的四川的经验；短期而言，将同处东部沿海的浙江作为赶超目标。

## **（二）基于二级指标的策略建议**

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续提升区域创新能力、提升资源获取便利程度、为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境，还要着力增进单位 GDP 的社会融资规模、发展市场中介力量。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要继续保持高度廉洁，还应着力提升政府效率、营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既要适当提升政策透明度，更要下大力气增加司法公正程度。

建设开放包容的人文环境过程中，既要扩大对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者的用信意识。

## **（三）依据三级指标的详细建议**

### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

创新指标（占 3.85%，第 4）中，山东研发投入（第 7）、大学及

科研机构数量（第3）、研发产出（第6）等三项指标均居于全国前列。建议山东继续加大研发投入，通过多种途径增加大学及科研机构数量，以增加研发产出，提高创新质量。

政府廉洁指标（占6.41%，第4）反映出山东各级政务人员的廉洁奉公，以及纪检监察部门的有效作为。未来可继续营造风清气正的工作氛围，并鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

竞争公平指标（占10.26%，第5）中，山东创业活力大（第6）、非国有经济比重较高（第5）。建议继续发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值，推动非国有经济发展，缓解融资难、融资贵问题。

政策透明指标（占14.1%，第6）方面，建议山东未来保持依申请公开（占10%，第1）指标的领先优势，在管理服务公开（占25%，第5）、执行结果公开（占25%，第9）等指标稳中有进的前提下，下大力气推进决策公开（占20%，第18）、政策解读与回应关切（占20%，第17）等两方面工作。

资源获取指标（占3.85%，第7）表明，山东企业可获取的地价（第6）、水价（第6）等资源较为丰富，但交通服务（第13）尤其是人力资本（第27）仍有较大提升空间。建议未来制定更有吸引力的人才政策，留住优质人才，吸引更多优质企业入驻山东。此外，加强交通基础设施建设，加大交通出行便利程度。

## 2. 中等指标（全国第11-20位）

政企关系指标（占 6.41%，第 11）反映政府对企业的关心程度。建议当地政府加强构建与企业之间良好关系，关心企业长远发展，为企业提供优质服务，帮助企业创造更多价值，互助共赢。

对外开放指标（占 1.28%，第 11）中，对外投资度（第 9）和贸易依存度（第 10）反映山东非金融企业在“走出去”战略中积极有为；外资企业比（第 14）则表明当地“引进来”不够突出。加以未来更积极融入“一带一路”倡议，凭借靠近亚欧大陆桥东桥头堡的核心位置，与沿线国家展开贸易，也可以凭借海陆兼备、靠近日韩的优势，同日韩两国更多地开展贸易合作。

司法公正指标（占 16.67%，第 14）方面，根据山东各指标排名情况，建议：第一，继续保持行政司法程序（第 1）、证据制度（第 3）、司法权力（第 9）、当事人诉讼权利（第 9）等四项全国前列的方面。第二，推进司法公开（第 13）工作稳中有进，促进司法过程和裁判结果依法公开。第三，着力优化刑事司法程序（第 23）、司法腐败遏制（第 23）、民事司法程序（第 24）、司法文化（第 24）、法律职业化（第 25）等五个领域，具体措施包括：确保刑事审判符合公正要求，以及刑事诉讼裁判得到有效执行；倡导廉洁之风，强化制约力度，提高司法质量；确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行；增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念意识和程度；大力提升法律职业人员的适格性。

社会信用指标（占 3.85%，第 15）排名中游，仍有很大发展空间。

建议山东继续推进信用信息共享平台建设，增强商业机构用信意识。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

政府效率指标（占 23.08%，第 24），山东政府规模指标排名居于全国前列（第 5），但电子政务水平指标却居于全国倒数（第 28）。建议未来大力推进政务微博（第 19）、政务 APP（第 20）、政务网站（第 23）、政务微信（第 30）等方面工作，稳步提升政府电子服务能力。

融资指标（占 3.85%，第 25）反映出山东企业较为缺乏正规渠道的资金支持。该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量。建议未来加大融资规模，保持融资规模增量与 GDP 的同步乃至更快增长。

市场中介指标（占 6.41%，第 27）表明，山东企业平均拥有的会计师事务所（第 22）、租赁及商业服务业企业（第 31）、律师事务所（第 24）等中介服务资源较少，中介机构的服务数量和质量都有很大提升空间。鉴此，山东应鼓励中介机构建立，并加以正确引导，提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

## 四、对于《山东省优化营商环境条例》的建议

2020 年 9 月 25 日，山东省十三届人大常委会通过《山东省优化营商环境条例》（以下简称《条例》），将于 2021 年 1 月 1 日起施行。

《条例》主要从市场环境、政务环境、法治环境、监督环境、法律责任等几个角度出发积极优化营商环境。



## （一）应继续奋进、努力落实的措施

对于创新指标（第4），《条例》提到了营造企业家健康成长环境、创业创新扶持激励、知识产权等涉及保护鼓励创新的问题，可见山东政府非常重视创新的作用，这些举措有利于培育具有自主知识产权和核心竞争力的创新型企业，不断提高自身社会创新能力结构，为发展增添动力。

对于政府廉洁指标（第4），《条例》规定：各级人民政府和有关部门应当履行向市场主体依法做出的政策承诺以及依法订立的各类合同，不得以行政区划调整、政府换届、机构或者职能调整以及相关责任人更替等为由，不履行、不完全履行或者迟延履行约定义务；因国家利益、公共利益需要改变政策承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行；给市场主体造成损失的，应当依法予以补偿。这有利于营造风清气正的工作氛围，建设廉洁政府。

对于竞争公平指标（第5）中，《条例》规定，国家规定的市场准入负面清单以外的领域，各类市场主体均可依法平等进入，各级政府和部门不得颁布施行歧视非公有制市场主体的政策措施；依法保护各类所有制市场主体财产权和其他合法权益。这些举措可以有效提高山东创业活力，推进山东在竞争公平方面继续前进，但同时也要更加关注非国有经济比重这一方面，使竞争公平的两个指标齐头并进。

对于政策透明指标（第6），《条例》提出：县级以上人民政府有关部门应当公开告知承诺事项办理条件、标准、流程等；除涉及国家

秘密和依法受到保护的商业秘密、个人隐私事项外，政府有关部门应当将其职责内容、工作程序、服务承诺、行政执法等履行职责的政务活动事项，通过政府网站、部门门户网站、办事窗口以及有关新闻媒体向社会公开。这些举措有利于提高政策透明度。

对于资源获取指标（第7），《条例》规定供水、供电、供气、供热、排水与污水处理、通信、邮政等公用企业，应当公开服务标准、服务流程、办理时限、资费标准等信息，简化报装手续、优化办理流程、降低报装成本，向市场主体提供安全、方便、快捷、稳定和价格合理的服务，不得强迫市场主体接受不合理的服务条件，不得以任何名义收取不合理费用。但是，山东并没有针对人力资本聚集这一这一方面提出相应措施，未来山东政府应该制定更有吸引力的人才政策，留住优质人才，吸引更多优质企业入驻山东。

对于政企关系指标（第11），《条例》明确，依法保护各类所有制市场主体财产权和其他合法权益；行政机关不得为市场主体指定或者变相指定中介服务机构；市场主体有权拒绝任何形式的摊派和强制捐赠等。这些举措有利于政府保持与企业之间良好关系，为企业提供优质服务，帮助企业创造更多价值，实现互助共赢。

对于对外开放指标（第11），《条例》提出：海关、商务、交通运输等部门应当建立健全合作机制，推行国际贸易“单一窗口”服务和全程通关流程电子化，精简进出口环节监管证件，优化通关流程，促进跨境贸易便利化；进一步扩大对外开放，积极促进外商投资，平等对

待内资企业、外商投资企业等各类市场主体。这些措施有利于提高山东对外开放水平。未来山东还可以更加积极地融入“一带一路”，凭借靠近亚欧大陆桥东桥头堡的核心位置，与沿线国家展开贸易，也可以凭借海陆兼备，靠近日韩的优势，同日韩两国更多开展贸易合作。

对于社会信用指标（第 15），《条例》提出：省人民政府有关部门应当建立健全本省统一监管工作平台，制定市场监管领域随机抽查事项清单，实现抽查检查结果互认共享，促进“双随机、一公开”监管与信用监管有效衔接；县级以上人民政府应当建立健全信用信息公示系统和信用信息共享平台，创新信用监管机制，加强信用信息征集、披露、使用和管理，不断提升信用监管效能。这些措施有利于山东推进信用信息共享平台建设，增强商业机构用信意识。

对于政府效率指标（第 24），《条例》完善以标准化为基础的政务服务体系，统一政务事项服务标准，线上线下一个办理平台，实现同城通办、异地可办；规定县级以上人民政府及其有关部门应当加强电子印章、电子证照和电子档案在政务服务中的互认共享和推广应用；明确建立工程建设项目报建审批事项清单制度，通过健全系统平台，实现统一受理，多规合一、并联并审。这些举措有利于提高政府效率，提高政府服务水平。

对于融资指标（第 25），《条例》提出：鼓励金融机构和地方金融组织加大对民营企业、中小企业的支持力度，在依法合规、风险可控的基础上创新金融产品，优化金融服务流程，降低市场主体的综合融资成本，为市场主体提供优质高效便捷的金融支持；建立健全企业融资服务平台，整合融资需求、金融供给、征信服务、进出口、税收和

社会保险等信息，提升金融机构向企业提供信贷便利化程度；提高对民营企业、中小企业信贷规模和比重。这些举措有利于为企业提供充足的资金支持，缓解融资难、融资贵的问题，有利于营商环境的改善。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

对比课题组各级评价指标与结果，《条例》花了较大篇幅在上述指标方面，较少涉及司法公正、市场中介等指标。

对于司法公正指标（第14），《条例》也较少涉及。未来山东应该从司法制度、司法运作、司法主体和司法文化四个方面提高司法质量，推动司法公正指标稳步增长。

从市场中介指标（第27）来看，山东企业平均拥有的中介服务资源很少，中介机构的服务数量和质量都有很大提升空间。《条例》只提到了提供法律服务的机构。山东还应鼓励会计师事务所、租赁及商业服务业企业等中介机构建立，并加以正确引导，以提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

总之，山东营商环境处于全国前列。刘家义书记指出，“要促进企业做优做强做大，打造市场化、国际化、法治化营商环境，培育一大批优秀企业家，推动企业向高质量发展、产品向中高端迈进”。山东各地各部门若能贯彻上述部署着力优化营商环境，在构建新发展格局中勇于实践积极作为，将能加快实现“十四五”时期的高质量发展。

# 河南省

## 一、河南营商环境评价概况

河南营商环境指数为 57.15，全国排名第 11，处于中等偏上水平（B+级），高于当年人均 GDP 排名（第 17）。

### （一）河南营商环境一级指标分析

河南子环境均衡度在 31 省中排名第 6。四种子环境排名由高到低依次为：市场环境（第 8），人文环境（第 11），政务环境（第 12），法律政策环境（第 14）。政务环境和法律政策环境排名相对落后，是未来优化工作重点。

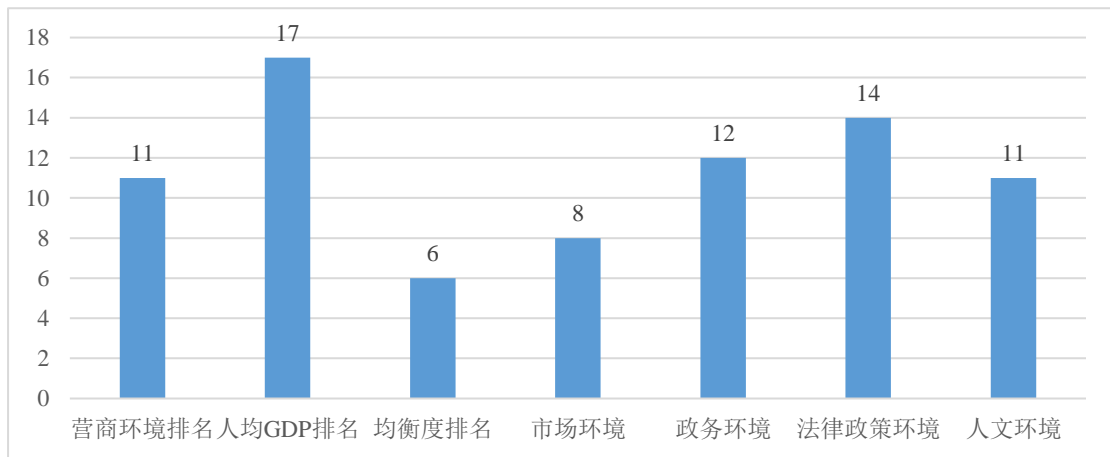


图 3-16-1：河南营商环境全国排名

### （二）河南营商环境二级指标分析

其一，竞争公平（第 7）、政府廉洁（第 7）、政企关系（第 9）、

司法公正（第 9）等四项指标，均位列全国前十。

其二，社会信用（第 11）、创新（第 12）、政府效率（第 13）、市场中介（第 15）等四项指标，评价结果位于全国中等或偏上。

其三，融资（第 20）、政策透明（第 23）、对外开放（第 24）、资源获取（第 25 名）等四项指标排名位于全国 20 名或之后，应为河南营商环境优化工作的主攻方向。

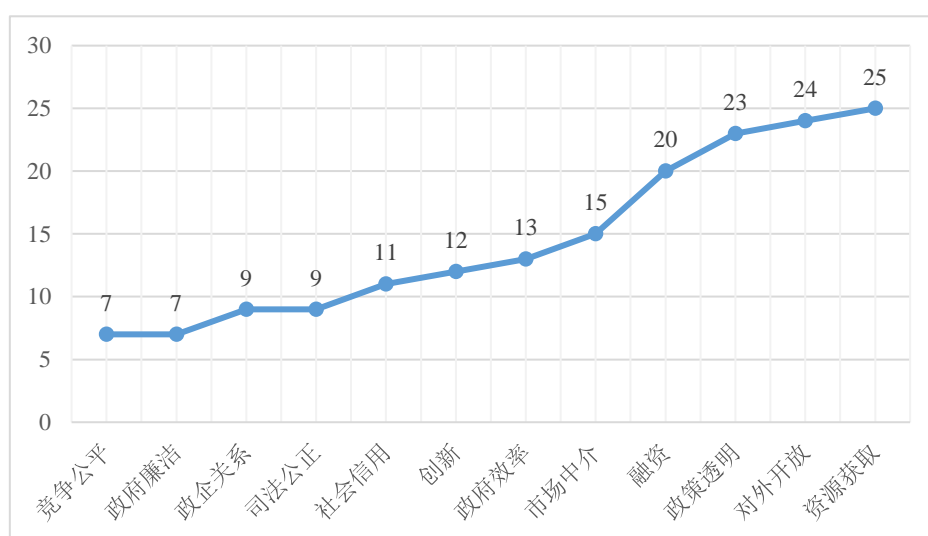


图 3-16-2：河南营商环境二级指标得分排名

### （三）河南营商环境三级指标分析

如图 3-16-3，河南的地价（第 2）、非国有经济比重（第 3）、商业机构用信意识（第 3）等三项指标位居全国前三；大学及科研机构数量（第 4）、廉洁指数（第 7）、创业活力（第 9）、政府关怀（第 9）、司法质量（第 9）、律师事务所（第 10）等六项指标居全国前列。

并且，会计事务所（第 14）、研发产出（第 15）、交通服务（第 15）、电子政务水平（第 15）、信用市场建设（第 15）、研发投入（第

16)、政府规模 (第 16)、贸易依存度 (第 17)、融资水平 (第 20)、人力资本聚集 (第 20) 等十项指标处于全国中等或偏下水平。

此外, 对外投资度 (第 21)、政府透明度 (第 23)、外资企业比 (第 24)、租赁及商业服务业企业 (第 29)、水价 (第 30) 等五项指标, 均居于全国下游甚至垫底水平。

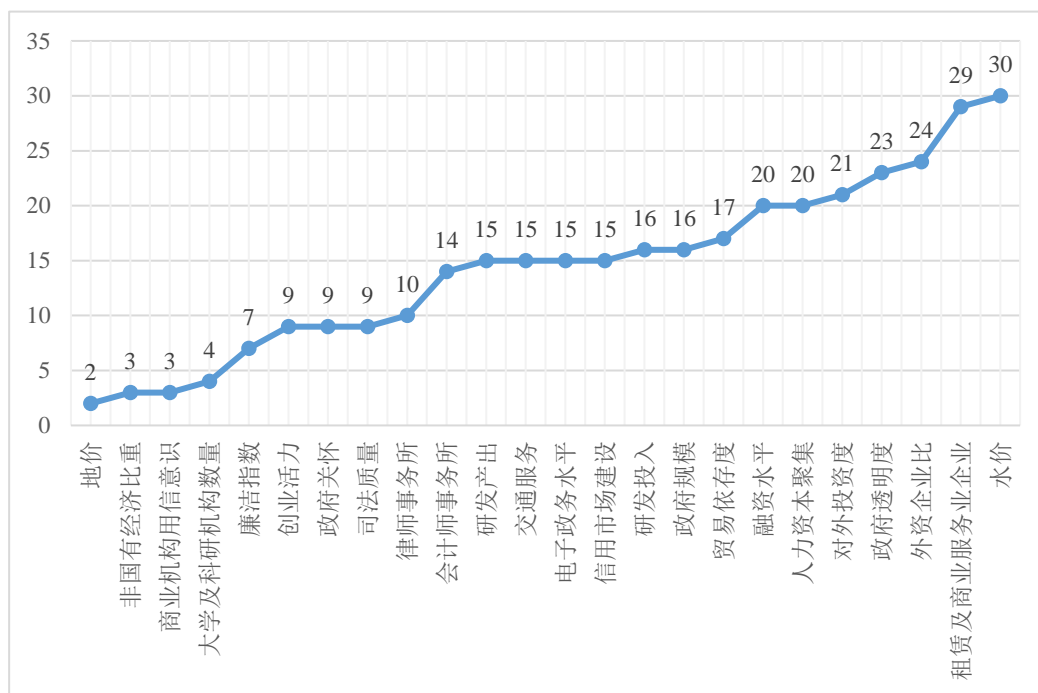


图 3-16-3: 河南营商环境三级指标得分排名

## 二、河南营商环境的横向比较

### (一) 华中地区的河南

华中三省营商环境均值为 51.76, 略低于全国总体均值 (53.86); 营商环境指数标准差为 6.22, 低于全国总体标准差 (10.06)。

其中, 河南营商环境指数 (57.15) 高于区域均值, 排名第一; 子环境均衡度也在区内位居榜首。然而, 政务环境和人文环境两项得分

在三省中处于落后水平，是下一步需要加强的重点。

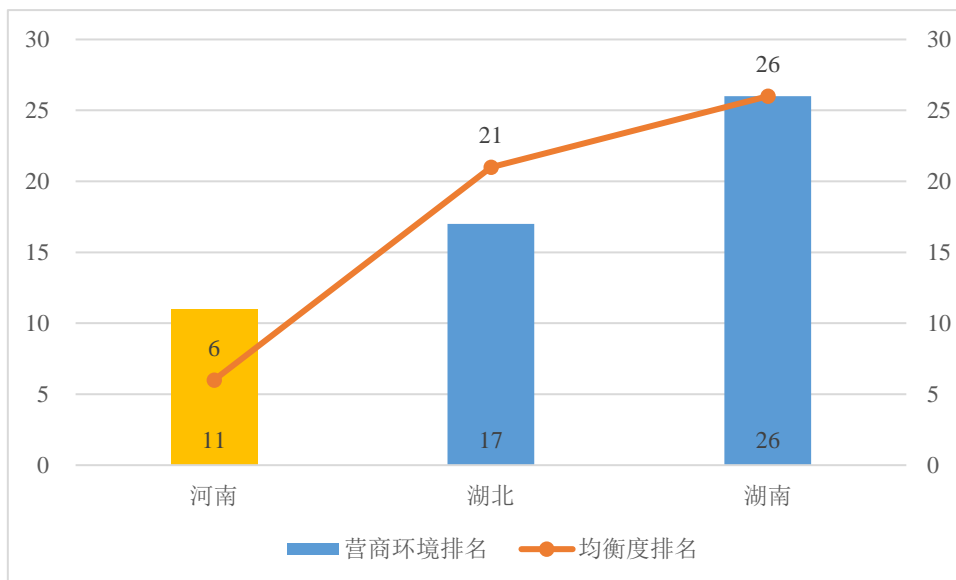


图 3-16-4：华中三省营商环境与均衡度排序比较

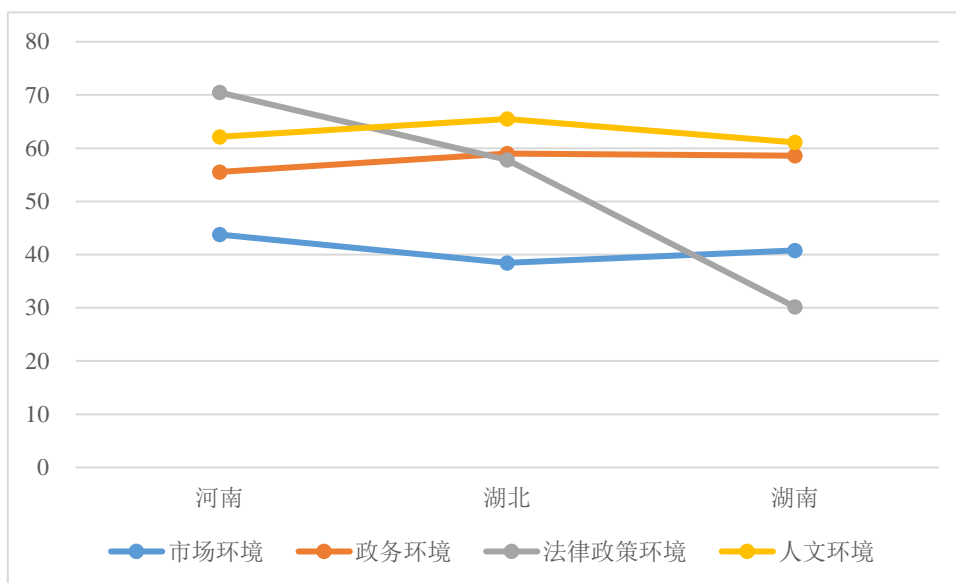


图 3-16-5：华中三省营商环境子环境得分比较

## （二）中部崛起中的河南

中部六省营商环境均值为 52.6，略低于全国总体均值；营商环境指数标准差为 5.20，低于全国总体标准差。四项子环境中，六省的人



文环境排名差异相对较小。

其中，河南营商环境指数（57.15）高于区域均值，排名第二；子环境均衡度位列第一。未来可借鉴同处中部的安徽经验。

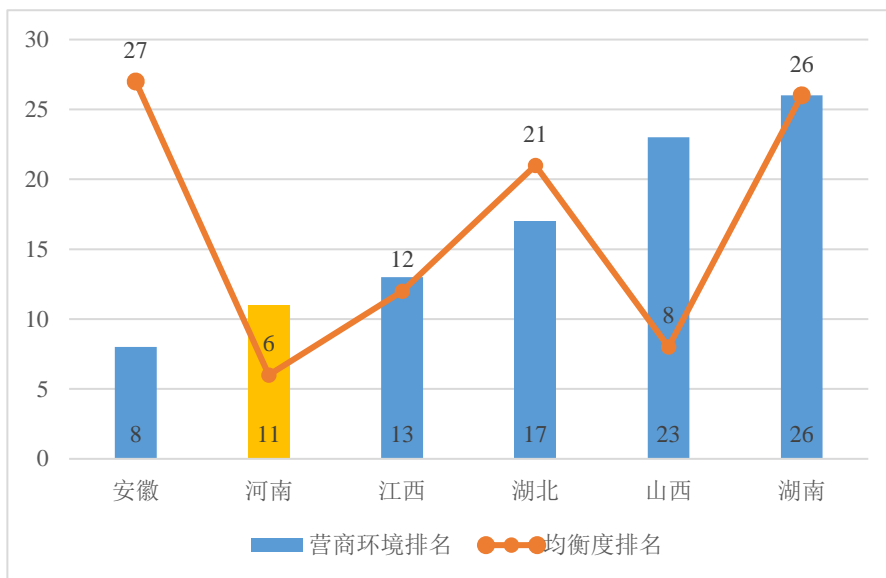


图 3-16-6：中部六省营商环境与均衡度排序比较

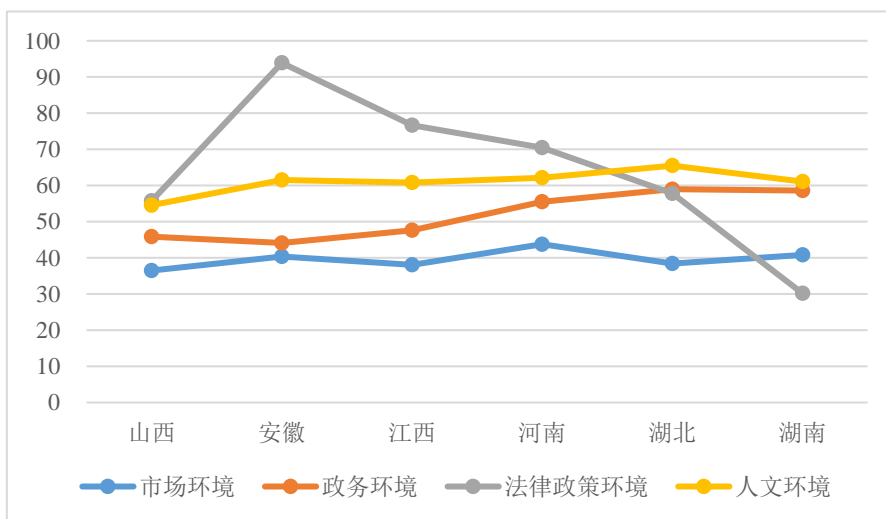


图 3-16-7：中部六省营商环境子环境得分比较

### （三）黄河流域生态保护和高质量发展中的河南

沿黄九省的营商环境指数均值为 50.88，略低于全国总体均值；

营商环境指数标准差为 8.27，低于全国总体标准差。

其中，河南营商环境指数（57.15）高于区域均值，排名第三；子环境均衡度也列区内第三。四项子环境中，河南的法律政策环境和政务环境较为落后。未来可借鉴沿黄九省中四川的先进优化经验，将山东作为赶超目标，并为青海、甘肃的营商环境优化提供借鉴。

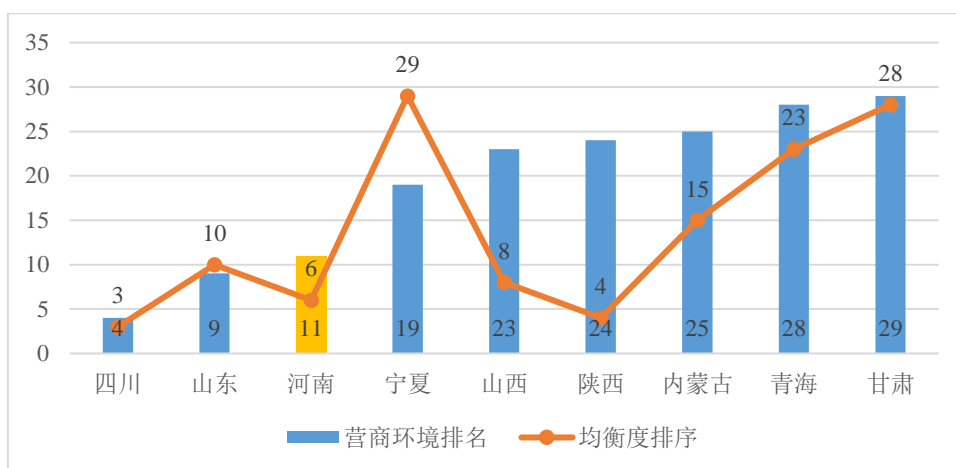


图 3-16-8：沿黄九省营商环境与均衡度排序比较

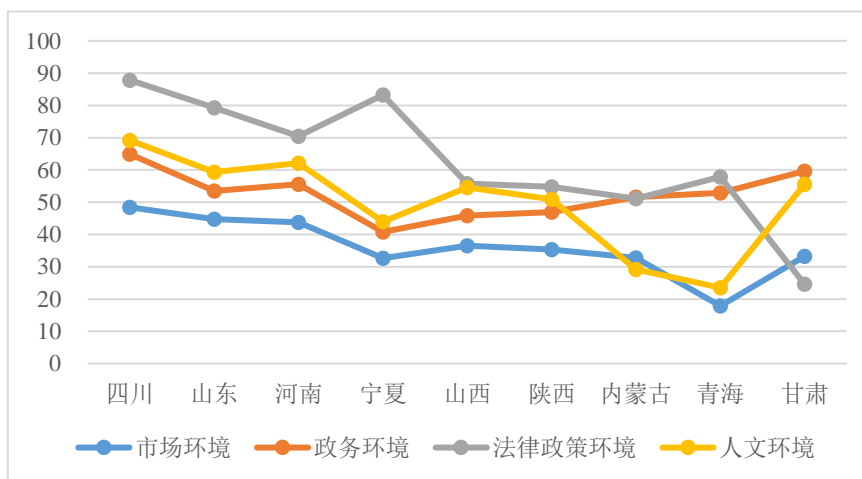


图 3-16-9：沿黄九省营商环境子环境得分比较

### 三、优化河南营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，河南应致力于确保市场环境的相对优势，并着力优化失分较多的法律政策环境、人文环境、政务环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴北京、上海的营商环境改革举措；中期而言，参考同处黄河流域的四川经验；短期而言，将山东作为赶超目标。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续增进单位 GDP 的社会融资规模、提升资源获取便利程度、发展市场中介力量，还在保持区域创新能力稳中求进的前提下，着力提升企业融资水平，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要继续加强政府廉洁作风建设，还应着力提升政府效率、营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既要努力提升司法公正程度，加强法制建设，更要下大力气增加政策透明度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程中，既要着力提升对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者的用信意识。

### **（三）依据三级指标的详细建议**

#### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

竞争公平指标（占 10.26%，第 7）中，创业活力（第 9）、非国有经济比重（第 3）均位于全国前列。建议继续保持非国有经济的良好发展势头，并激发创业活力，提升创业企业价值。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 7）方面，未来应继续营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

政企关系指标（占 6.41%，第 9）反映政府对企业的关心程度。政企关系和政府廉洁均排名前十，表明河南政府人员在“清”与“亲”两方面表现不错，未来应在这两方面继续努力，冲击更高目标。

#### **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

司法公正指标（占 16.67%，第 11）方面，根据河南排名情况，建议：第一，继续保持当事人诉讼权利（第 1）、司法文化（第 2）、司法权力（第 5）、民事司法程序（第 7）、司法腐败遏制等五项全国领先的方面。第二，推进司法公开（第 12）、证据制度（第 17）、刑事司法程序（第 20）等三方面稳中有进：促进司法过程和裁判结果依

法公开；将证据裁判原则贯彻到底，使证据依法得到采纳与排除；确保侦查措施及时合法。第三，着力优化法律职业化（第 23）：大力提升法律职业人员的适格性；为法律职业人员提供职业保障。

社会信用指标（占 3.85%，第 11）中，河南企业商业机构用信意识（第 3）较强，但信用市场（第 15）排名相对落后。建议当地加快推进信用信息共享平台建设。

创新指标（占 3.85%，第 12）中，大学及科研机构数量（第 4）发展较好，投入研发（第 16）和研发产出（第 15）两项指标较为落后。建议当地通过新建及与名校或科研院所合作设立异地校/院区等方式，继续增加大学和科研机构数量；切实重视研发投入，进一步提高研发产出。

政府效率指标（占 23.08%，第 13）中，政府规模（第 16）和电子政务（第 15）均处于全国中游。建议河南在保持网站指数（第 4）领先的水平下，加强对政务 APP（第 12）、微博指数（第 20）、微信指数（第 22）等渠道的建设，进一步提升政府电子服务能力。此外，以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 16）仍需努力优化。各级政府应“真正过紧日子”“大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。

市场中介指标（占 6.41%，第 15）表明，河南企业平均拥有的律师事务所（第 10）、会计事务所（第 14）等中介资源处于全国中等偏

上水平，租赁及商业服务业企业（第 29）等中介服务资源稀缺。并且，中介机构的服务质量仍有提升空间。鉴此，建议当地鼓励设立此类市场中介机构，并在清理规范的同时加以引导，提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

融资指标（占 3.85%，第 20）反映出河南为企业提供的资金支持处于全国中等偏下水平。该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量。建议未来扩大融资规模，促其增速超过当地 GDP 增长率。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

政策透明度（占 14.1%，第 23）方面，建议河南发挥依申请公开（占 10%，并列第 1），决策公开（占 20%，第 7）的优势，推动管理服务公开（占 25%，第 13）和政府解读与回应关切（占 20%，第 19）指标稳中有进，并着力推进执行和结果公开（占 25%，第 31）工作。

对外开放指标（占 1.28%，第 24）中，对外投资度（第 21）、外资企业比（第 24）和贸易依存度（第 17）表明河南在“引进来”和“走出去”两方面都有较大提升空间。未来应积极采取措施引进外资企业，并支持河南企业巩固国内跨区发展市场，开拓国际市场。

资源获取指标（占 3.85%，第 25）表明，河南可获取的地价（第 2）资源较为丰富，但服务交通（第 15）、人力资本（第 20）和水价（第 30）资源较为稀缺。未来应降低水资源获取成本，加大交通出行便利程度，优化人才政策。

## 四、依据《河南省优化营商环境条例》的详细建议

《河南省优化营商环境条例》（以下简称《条例》）于 2020 年 11 月 28 日由河南省第十三届人民代表大会通过。《条例》从人文环境、市场环境、政务环境、法治环境四个方面，制定了优化营商环境的一系列政策。

### （一）应继续奋进、努力落实的指标

对于竞争公平（第 7）指标，《条例》提出在国家市场准入负面清单之外，各级人民政府及有关部门不得另行制定市场准入性质的负面清单，不得制定歧视非公有制市场主体的政策措施；各级人民政府及有关部门应当依法保护市场主体经营自主权，任何单位和个人不得干预应当由市场主体依法自主决策的事项等措施，确保推进河南竞争公平指标稳中求进。

对于政府廉洁指标（第 7），《条例》提出要建立健全容错机制，各级国家机关及其工作人员在法定职权范围内对优化营商环境、推进深化改革进行探索，未能实现预期目标或者出现偏差，但符合下列条件的，应当免除相关责任：（一）符合国家和本省确定的改革方向；（二）未违反法律、法规禁止性规定；（三）决策程序符合法律、法规规定；（四）勤勉尽责、未牟取私利。这些举措有助于推动政府有为，并促进政府廉洁。

对于政企关系指标（第 9），《条例》提出，各级国家机关及其工

作人员在营商环境工作中不得加重企业负担；不得滥用职权懒政怠政；不得歧视民营企业；不得漠视企业诉求；不得收受企业财务；不得干预企业经营活动；不得违规插手经济纠纷；不得新官不理旧账。该条例对于政府官员的行动有了更为细致的要求，可有效改善政府官员对企业的态度和行为，预期将对规范政商交往和建立良好的政企关系起较大推动作用。

对于司法公正指标（第9），《条例》提到各级国家机关应当科学立法、严格执法、依法监察、公正司法，严格规范履职行为，保障市场主体的合法权益，营造公平公正的法治环境；国家机关应当加强法律、法规、规章、规范性文件的宣传等措施。以上举措有助于加强河南司法建设，推动当地司法公正指标稳中求进。

对于政府效率（第12），《条例》提出：应用互联网提供线上咨询、报装、查询、缴费、报修等服务；公用企事业单位为市场主体提供全程代办服务，全面实施网上办理业务，在一网通办总门户开设服务专窗，优化流程、压减申报材料 and 办理时限；在材料齐全的情况下，应当自报装之日起，供水、供气、低压用户供电五个工作日内办结，供热八个工作日内办结。上述措施对于促进当地电子政务的发展，有效提高政府效率意义重大。

对于融资指标（第20），《条例》提出，县级以上人民政府应当设立中小企业政策性融资担保基金，建立健全融资担保体系，为中小企业融资（融资）提供增信服务；鼓励金融机构为中小企业提供融资、



结算等金融服务，提高对中小企业的信贷规模和比重。商业银行等金融机构应当按照国家有关规定规范收费行为，向社会公开开设企业账户的服务标准、资费标准和办理时限；不得违规向服务对象收取不合理费用；不得擅自收取融资附加费用等措施。另外，《条例》第十七条第二款增加了设立企业投资引导基金的规定、第七十七条第二款增加了营商环境评价中听取市场主体评价意见等内容。这些措施有助于保障企业尤其是中小型企业融资方面的合法权益。

对于政策透明指标（第 23），《条例》规定法规、规章、规范性文件的制定机关，应当根据全面深化改革、经济社会发展需要以及上位法制定、修改、废止情况，对涉及市场主体经济活动的法规、规章、规范性文件及时进行专项清理，发现问题及时予以修改或者废止，清理结果应当向社会公布。这些举措将有利于提升当地政府的透明度。

## （二）应引起重视、迅速规划的措施

值得关注的是，对比课题组各级评价指标与结果，《条例》对于政策透明、资源获取等指标制定的政策较少。

政策透明（第 23）方面，建议河南加强政府解读与回应关切（占 20%，第 19），并下大力气推进执行和结果公开（占 25%，第 31）。

资源获取（第 25）方面，建议河南切实重视营造良好的人才环境，吸引人才聚集；提升交通服务质量和便利程度；降低水资源和土地资源获取成本。

另外，需要指出的是，《条例》提出增加设立营商环境监督管理机构，县级以上人民政府发展改革部门是优化营商环境工作的主管部门，负责指导、协调、监督优化营商环境工作。其设立的营商环境监督管理机构负责优化营商环境的日常监督检查工作，及时受理督办有关营商环境问题的诉求反映，依法查处破坏优化营商环境的违法行为。这一举措将加强对营商环境优化工作的监管，有效提高营商环境优化的效率。

总之，河南营商环境在全国处于中等偏上水平。王国生书记强调，“营商环境是企业生存发展的土壤，要持续深化‘放管服’改革，紧扣企业需求找差距、补短板，打造高效便捷的政务服务体系，为市场主体健康发展营造更好环境”。若河南各地各部门能更加重视非公有是经济，鼓励企业创新，一方面继续发挥竞争公平、政府廉洁等优势指标，继续营造公平的竞争环境，保持政府廉洁，对部分优势指标保持清醒认知，另一方面下大力气克服对外开放、资源获取等短板，当地营商环境水平将稳步提升。

# 湖北省

## 一、湖北营商环境评价概况

湖北营商环境指数为 53.17，全国排名第 17，处于中游水平（B 级），远低于其当年人均 GDP 排名（第 8）。

### （一）湖北营商环境一级指标分析

湖北营商环境的子环境均衡度排名第 21。四种子环境排名由高到低依次为：政务环境（第 9），人文环境（第 10），市场环境（第 15），法律政策环境（第 22）。其中，法律政策环境和市场环境相对落后。

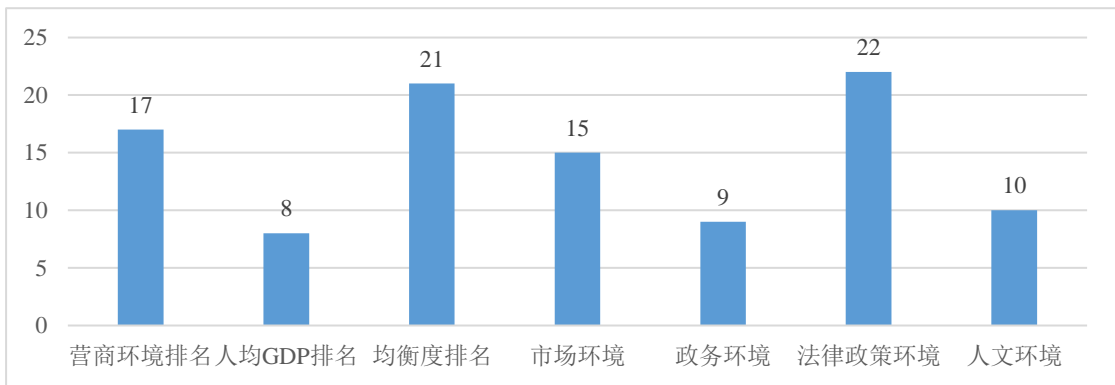


图 3-17-1：湖北营商环境全国排名

### （二）湖北营商环境二级指标分析

湖北营商环境二级指标评价排名如图 3-17-2 所示。

其一，湖北创新（第 7）、政府效率（第 8）、社会信用（第 8）等三项指标均位列全国前十，未来应保持优势。

其二，政府廉洁（第 12）、政企关系（第 14）、竞争公平（第 16）、融资（第 17）、资源获取（第 18）等五项指标排名中游，应稳中有进。

其三，司法公正（第 20）、市场中介（第 21）、对外开放（第 25）、政策透明（第 26）等四项指标排位落后，应为湖北营商环境优化的主攻方向。

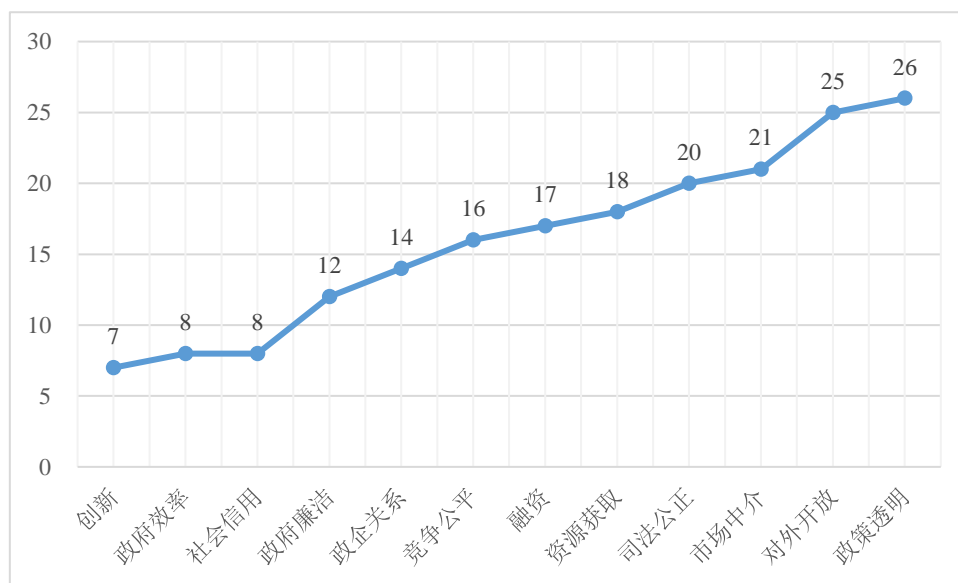


图 3-17-2：湖北营商环境二级指标得分排名

### （三）湖北营商环境三级指标分析

如图 3-17-3，湖北的商业机构用信意识（第 3）、大学及科研机构数量（第 5）、电子政务水平（第 8）、研发产出（第 9）、研发投入（第 10）、信用市场建设（第 10）等六项指标位于全国前十。

并且，交通服务、廉洁指数、政府规模（均排第 12），水价（第 13），政府关怀（第 14），创业活力、会计师事务所（均排第 15）、融资水平（第 17）、外资企业比（第 19）等九项指标，均位处全国中游。

此外，非国有经济比重、司法质量（均列第 20），地价、租赁及

商业服务业企业、对外投资度（均列第 22），律师事务所、贸易依存度（均列第 23），政府透明度（第 26），人力资本聚集（第 28）等九项指标，均居于全国下游水平。

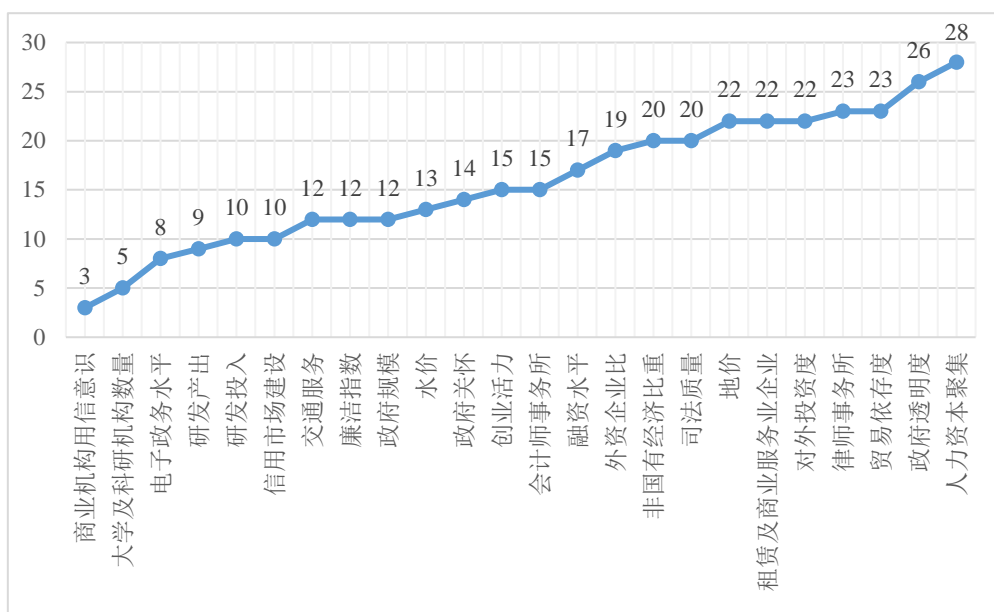


图 3-17-3：湖北营商环境三级指标得分排名

## 二、湖北营商环境的横向比较

### （一）华中地区的湖北

华中三省营商环境均值为 51.76，略低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 6.22，低于全国总体标准差（10.06）。

其中，湖北营商环境指数（53.17）高于区域均值，排名第二；子环境均衡度也排名第二。子环境中，市场环境和法律政策环境较落后。未来可借鉴区内河南经验，着力优化排名最为落后的法律政策环境。

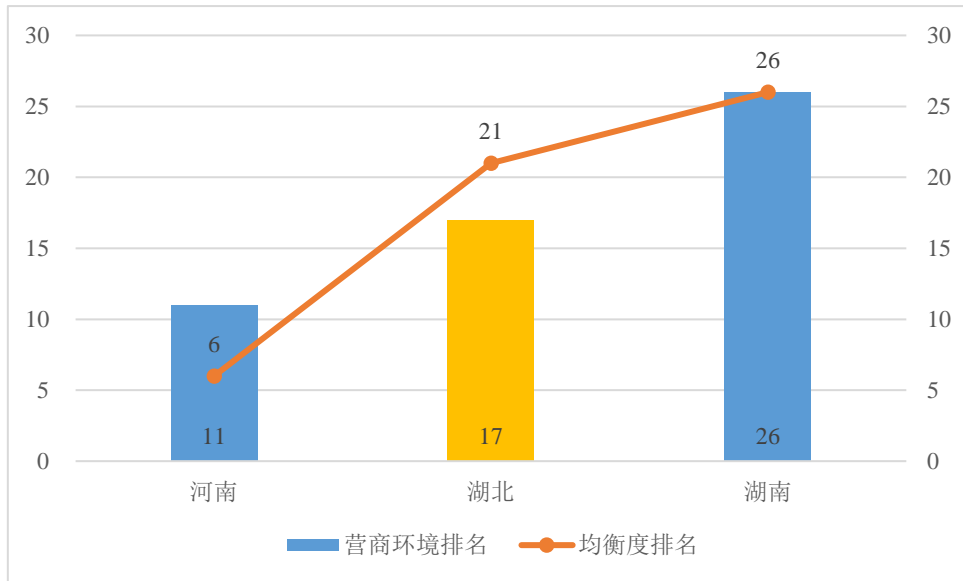


图 3-17-4: 华中三省营商环境与均衡度排序比较

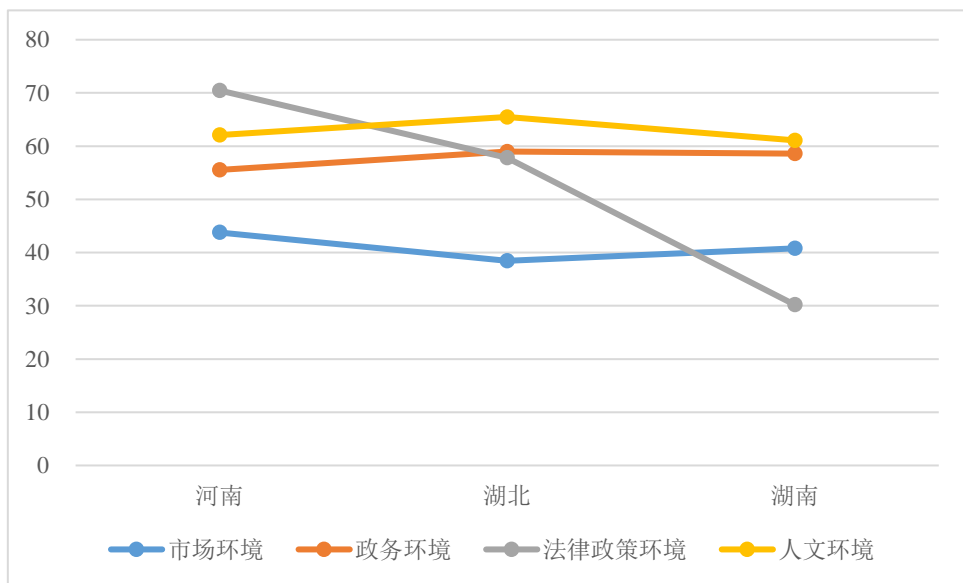


图 3-17-5: 华中三省营商环境子环境得分比较

## (二) 中部崛起中的湖北

中部六省营商环境均值为 52.64，略低于全国总体均值；营商环境指数标准差为 5.20，低于全国总体标准差。六省的人文环境排名差异相对较小。

其中，湖北营商环境指数（53.17）高于区域均值，排名第四；子环境均衡度第三。未来可参照区内安徽与河南的优化经验。

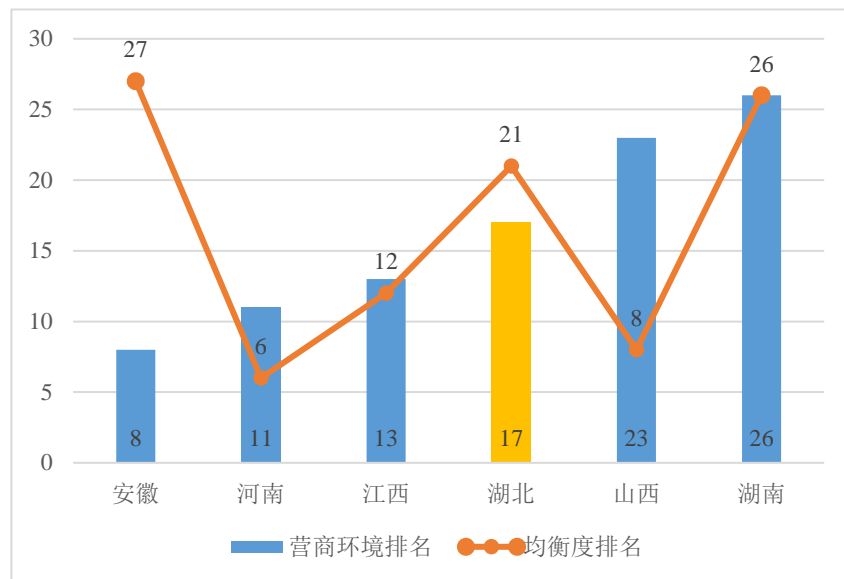


图 3-17-6：中部六省营商环境与均衡度排序比较

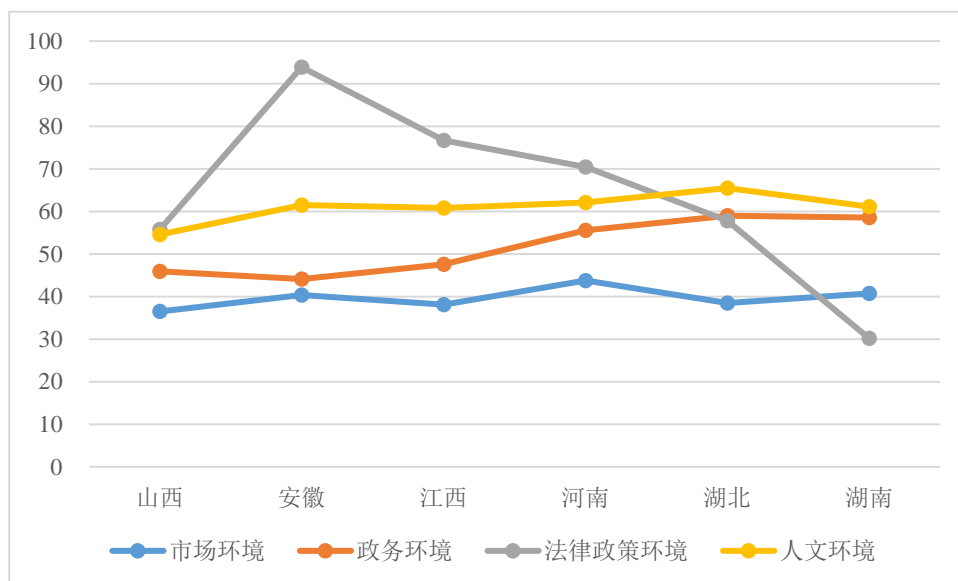


图 3-17-7：中部六省营商环境子环境得分比较

### （三）长江经济带上的湖北

长江经济带 11 省营商环境指数均值为 59.41，显著高于全国平均

水平（53.86）；营商环境指数标准差为 7.94，低于全国总体标准差。

其中，湖北营商环境指数（53.17）低于区域均值，列倒数第二；

子环境均衡度排名第六。未来可借鉴区内安徽的优化措施。

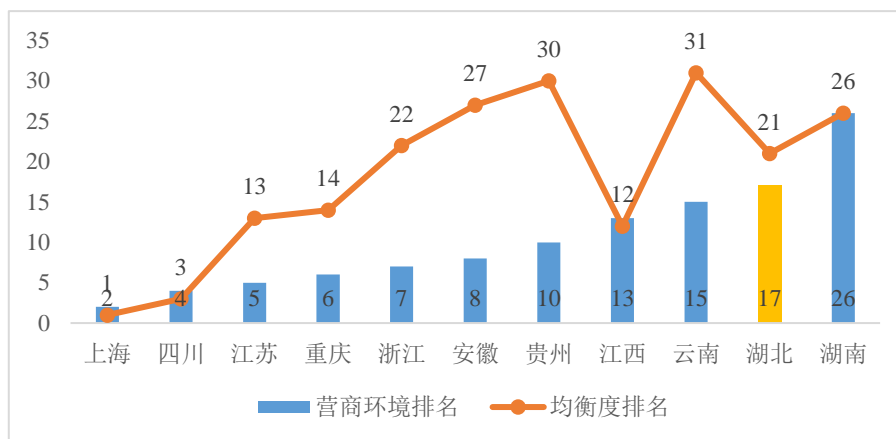


图 3-17-8: 沿江 11 省营商环境与均衡度排序比较

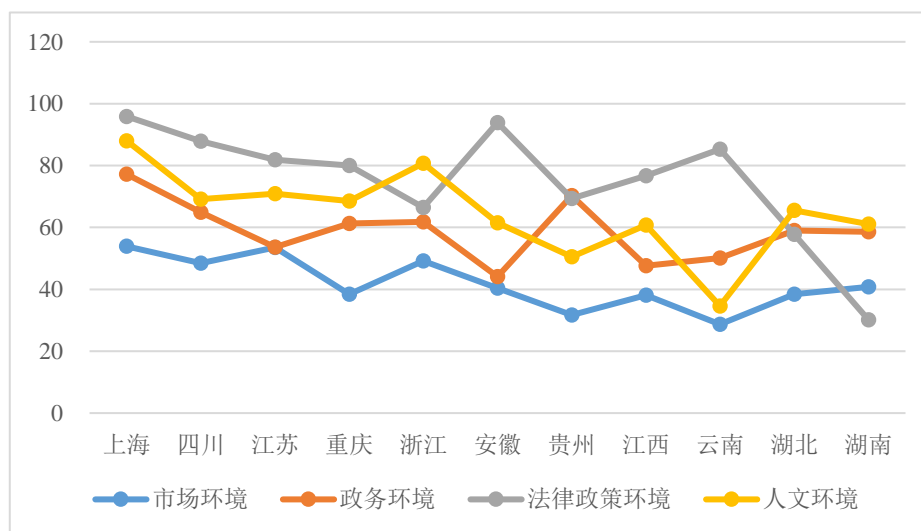


图 3-17-9: 沿江 11 省营商环境子环境得分比较



### 三、优化湖北营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标看，湖北应致力于确保政务环境、人文环境的相对优势，提升市场环境排名，并着力优化失分较多的法律政策环境。

从地区横向指标比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴北京尤其是上海两个营商环境标杆城市的改革举措；中期而言，参考分处长江经济带上、下游的四川、江苏经验；短期而言，将同处中部的安徽、河南作为赶超目标。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续增进单位 GDP 的社会融资规模、提升资源获取便利程度、发展市场中介力量，还在保持区域创新能力稳中求进的前提下，着力提升企业融资水平，为初创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要继续加强政府廉洁作风建设，还应着力提升政府效率、营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既着力提升司法公正程度，加强法制建设，更下大力气增加政策透明度，包括推行法院网上立案

与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程中，既要着力提升对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者的用信意识。

### **（三）依据三级指标的详细建议**

#### **1. 占优指标（全国前十位）**

创新指标（占比 3.85%，第 7）中，大学及科研机构数量（第 5）、研发产出（第 9）、研发投入（第 10）三项指标均排名全国前十，建议湖北继续重视对创新的投入，增大研发投入，并重视大学及科研机构的发展，在此基础上提高研发产出，保持三项指标稳中求进。

政府效率（占比 23.08%，第 8）中，电子政务（第 8）排名全国前十，政府规模（第 12）也排在全国前 1/2。电子服务能力综合指数是政务网站、“两微一端”四个渠道服务能力的综合测评指标，用以更加全面、客观地评价现阶段中国电子政务服务渠道的建设水平。建议湖北在保持网站指数（第 7）、政务 APP（第 7）、微信指数（第 9）领先优势的情况下，加大对微博指数（第 16）的重视程度与投入，进一步提升政府电子服务能力。此外，以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 12）仍需继续缩减，各级政府应“真正过紧日子”“大力提质增效”，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱

都用在刀刃上、紧要处

社会信用（占比 3.85%，第 8）中，湖北商业机构用信意识（第 3）和信用市场建设（第 10）两项指标均排名全国前十，建议湖北继续加强对社会信用的重视，建立和完善信用信息共享平台，促进社会信用指标稳中求进。

## 2. 中等指标（全国第 11-20 位）

政府廉洁（占比 6.41%，第 12）中，湖北的政府廉洁指数（第 12）在全国处于中上等水平，建议湖北继续营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间，确保该指标进一步的提升。

政企关系（占比 6.41%，第 14）指标中，政府关怀（第 14）排名全国中上等，表明政府对企业的关怀还需要进一步得到重视，建议湖北建立政企沟通渠道，加强政府对企业的关怀程度，创造良好的政企关系。

竞争公平指标（占比 10.26%，第 16）指标，创业活力（第 15）、非国有经济比重（第 20）均位于全国中等水平。建议湖北下大力气鼓励创业，提升创业企业价值，推动非国有经济比重的提升，从而进一步激发创业活力，尽可能给创业企业注入更多新鲜因素，以追求更好的发展。

融资（占比 3.85%，第 17）反映出湖北融资水平（第 17）还有一定的提升空间，建议湖北在政策方面做出一定改进，激发市场主体

的融资意愿,进一步提高融资水平。同时也要注意 GDP 的总体提升,把蛋糕做大,保持融资规模增量与 GDP 的同步增长。

资源获取(占比 3.85%,第 18)指标,湖北可获取的服务交通(第 12)、水价(第 13)排名处于全国前 1/2,但地价(第 22)、人力资本(第 28)资源较为稀缺。湖北政府应加大区内城市的交通出行便利程度、通过改变人才政策等措施吸引更多人力资源,努力改变该指标落后的现状。

法治是最好的营商环境。司法公正(占比 16.67%,第 20)包括司法制度、司法运作、司法主体和司法文化四个方面,由 10 个一级指标、32 个二级指标组成。课题组建议:第一,推进证据制度(第 11)、当事人诉讼权利(第 13)、司法腐败遏制(第 13)、民事司法程序(第 15)、司法文化(第 16)、司法权利(第 17)等六方面稳中有进:将证据裁判原则贯彻到底,使证据依法得到采纳与排除;加强司法文化熏陶;重视当事人诉讼权利保护。第二,着力优化刑事司法程序(第 24)、行政司法程序(第 24)、法律职业化(第 24)三方面,具体措施为:确保侦查措施及时合法;大力提升法律职业人员的适格性;为法律职业人员提供职业保障。

### **3. 劣势指标(全国后 11 位)**

市场中介(占比 6.41%,排名第 21),表明湖北会计师事务所(第 15)、租赁及商业服务业企业数量(第 22)、律师事务所(第 23)较全国平均数量较少。市场中介的落后,不利于企业及消费者间的产品

传递、信息沟通和资金流转。未来应重点培养市场中介行业的发展，增加会计师事务所、律师事务所及商业服务业企业数量，为企业提供更完善的市场渠道。

对外开放（占比 1.28%，第 25）方面，湖北外资企业比（第 19）、贸易依存度（第 23）、对外投资度（22）在全国都处于劣势。未来应加大对外开放的力度，加强与国际市场合作与交流，吸引外资，鼓励企业“走出去”与“引进来”相结合，进一步促进对外开放指标的提升。

政策透明（占比 14.1%，第 26）全国倒数，表明如何提高政府政策透明已成为优化营商环境的重要内容。建议湖北省在确保执行和结果公开指标（占 25%，第 17）、政策解读与回应关切（占 20%，并列 19）指标稳重有进的前提下，下大力气推进依申请公开（占 10%，第 23）、决策公开（占 20%，并列第 24）、管理服务公开（占 25%，第 26）等三方面工作。

#### **四、对《湖北优化营商环境办法》的建议**

《湖北优化营商环境办法》（以下简称《办法》）经 2020 年 8 月 17 日湖北省人民政府常务会议审议通过，从市场环境、政务环境、法治环境等三个方面制定了优化营商环境的一系列政策。

##### **（一）应继续奋进、努力落实的措施**

对于创新指标（第 7），《办法》第四十五条提出了推进知识产权保护中心建设，实施高价值知识产权培育、知识产权运用示范等

工程，培育具有自主知识产权和核心竞争力的创新型企业。该措施将有助于保护知识产权，提升当地企业创新能力。

社会信用指标（第 8），《办法》第十七条提出，县级以上人民政府及其有关部门应当支持金融业发展，强化政银企信息互通，构建以市场主体信用为核心的信息服务体系，为金融机构服务市场主体提供良好环境。该措施有利于社会信用的建设，有利于推进湖北社会信用指标稳中求进。

对于政府廉洁指标（第 12），《办法》提到市场主体可以通过“12345”服务热线、鄂汇办 APP、非公有制企业投诉服务平台、部门电话、政府网站、政务新媒体等渠道，投诉、举报涉嫌违反上位法规定的政策措施或者有损市场公平和营商环境的行为，此规定可以更好的监管政府行为，提高政府廉洁度。此外，湖北应继续保持高压态势治腐惩贪，加快制度建设扎紧廉政篱笆，增强理想信念提升职业操守，贯彻落实好从严治党战略，构建不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制。

司法公正指标（第 20）方面，《办法》中对提高司法质量具有明确的措施，要求县级以上人民政府及其有关部门应当编制监管事项目录清单，明确监管主体、监管对象、监管措施、处理方式等内容，依法建立守信联合激励和失信联合惩戒协同机制，推进“互联网+监管”执法工作机制，全面落实行政执法公示、执法全过程记录和重大执法决定法制审核制度，严格规范公正文明执法。这些措施，有利于为市

市场主体营造更加公开透明、规范有序、公平高效的法治环境，提升监管规范化、精准化、智能化水平，增强全社会的法治意识，营造法治化营商环境。如应勇书记所说，营造依法办事的法治环境，让法治成为湖北发展核心竞争力的重要标志，用法治为守法经营企业撑腰，保护和激发市场主体活力。

对于市场中介（第 21），《办法》第三十条规定，发展改革主管部门应当会同有关行政主管部门编制行政审批中介服务事项清单，并向社会公布。有关行政主管部门不得将清单以外的中介服务事项作为办理行政审批的条件。这些措施有利于促进各中介机构的有效发展，有效运用，对激发市场活力可起到积极作用，进一步加强对营商环境的优化。

政策透明指标（第 26）方面，《办法》规定，抽查事项及查处结果及时通过国家企业信用信息公示系统等平台向社会公开的方式进行，各级人民政府和有关部门应当按照国家有关规定管理政务服务事项清单，细化量化政务服务标准，编制办事指南，明确事项办理条件、所需材料、办理流程 and 时限、容缺受理等内容。这些措施有利于提高政策透明度，提高政府服务水平。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

值得关注的是，对比课题组各级评价指标与结果，《办法》花了较大篇幅在上述方面，而关于政企关系、资源获取、对外开放等指标

的内容较少。

对外开放指标（第 25）是《办法》中几乎没有涉及的部分。湖北应深化与长江经济带其它城市的开放合作，积极参与境外经贸合作区建设，加强国际产能和装备制造合作；加强外贸多元化市场开拓，优化出口产品结构，促进制造业产品和优势农产品出口，加强先进技术设备、关键零部件、资源型产品进口，扩大进口规模。

《办法》中对资源获取这一方面也涉及较少，湖北的资源获取指标在全国排名较为靠后（第 18 名），应当引起重视。资源获取是企业的创办与经营很看重的指标，湖北应该营造良好的人才环境，吸引人才聚集；提升省内交通服务质量，做到交通便利；采取措施使水资源和土地资源更易获得、公平获得。同时，政府要尊重市场规律，坚持市场化取向，深化“放管服”改革，让市场在资源配置中起决定性作用。

另外，《办法》也较少涉及政企关系（第 14）这一指标。政企关系的改善对企业和政府双方都有益，可以促进双方的交流和合作，带动经济发展。湖北的政企关系这一指标排在全国 14 名，未来要建立健全政企沟通机制，尤其应加强对政府关怀，用真诚服务赢得市场主体的口碑，用心用情用力对市场主体“搭把手、拉一把”，持续开展好走访服务企业活动，真正让企业和群众感受到政府服务的力度和温度。



总之，湖北营商环境在全国处于中等水平，与中部地区及长江经济带的其他省市相比处于劣势。应勇书记指出，湖北营商环境的优化，应“以企业评价为第一评价，以市场主体感受为第一感受”，并“将优化营商环境纳入巡视巡察，加大问责力度，持续发力”。王晓东省长也强调，“要提高站位，把优化营商环境作为主动作为、奋发有为的政治担当，作为必须完成的政治任务，作为关系战略和全局的要事、大事、关键事，作为我省疫后重振、高质量发展的重要突破口，作为刀刃向内、转变政府职能的‘一把手’工程来实施。”若湖北各地市各部门能切实落实省委和省长的决策部署，则其营商环境水平预期将有较大幅度提升。

# 湖南省

## 一、湖南营商环境评价概况

湖南营商环境指数为 44.95，全国排名第 26，处于落后水平（B 一级），远低于其同年人均 GDP 排名（第 15）。

### （一）湖南营商环境一级指标分析

湖南营商环境的子环境均衡度位列第 26。四个子环境指标排名由高到低依次为：政务环境（第 10），市场环境（第 11），人文环境（第 13），法律政策环境（第 30）。未来应着力优化法律政策环境。

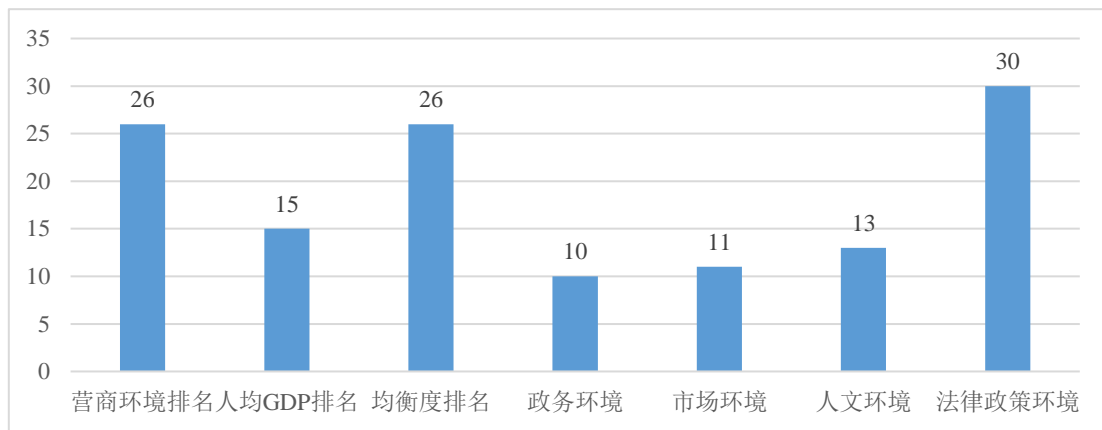


图 3-18-1：湖南营商环境全国排名

### （二）湖南营商环境二级指标分析

湖南营商环境二级指标评价排名如图 3-18-2 所示。

其一，政府效率（第 7）和创新（第 9）两项指标位列全国前十。

其二，市场中介（第 11）、资源获取（第 12）、政府廉洁（第 13）、社会信用（第 13）、融资（第 18）、政企关系（第 18）、竞争公平（第 19）等七项指标分布于全国中游。

其三，对外开放（第 22）、政策透明（第 27）和司法公正（第 30）等三项指标排名靠后甚至垫底。

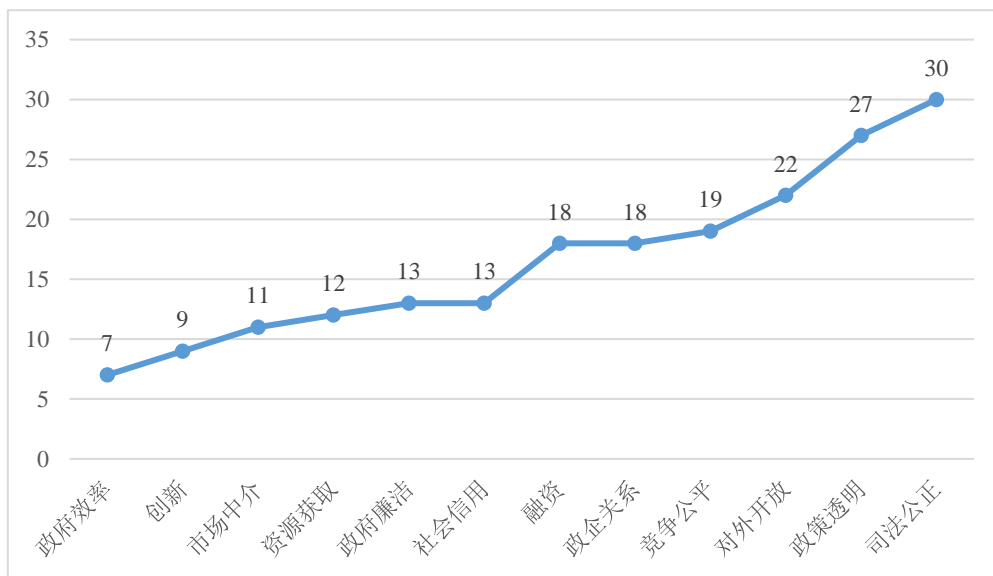


图 3-18-2：湖南营商环境二级指标得分排名

### （三）湖南营商环境三级指标分析

如图 3-18-3，湖南有大学及科研机构数量（第 6）、电子政务水平（第 7）、律师事务所（第 8）、租赁及商业服务业企业（第 9）、信用市场建设（第 9）、商业机构用信意识（第 9）、地价（第 10）等七项指标位居全国前十。

并且，研发产出（第 11）、人力资本聚集（第 13）、廉洁指数（第 13）、交通服务（第 14）、研发投入（第 15）、创业活力（第 17）、水价（第 17）、外资企业比（第 17）、融资水平（第 18）、会计师事务所

(第 18)、政府关怀 (第 18)、非国有经济比重 (第 19)、对外投资度 (第 19)、政府规模 (第 20) 等 14 项指标处于全国中游水平。

此外, 贸易依存度 (24)、政府透明度 (27) 和司法质量 (30) 等三项指标均居于全国下游甚至垫底。

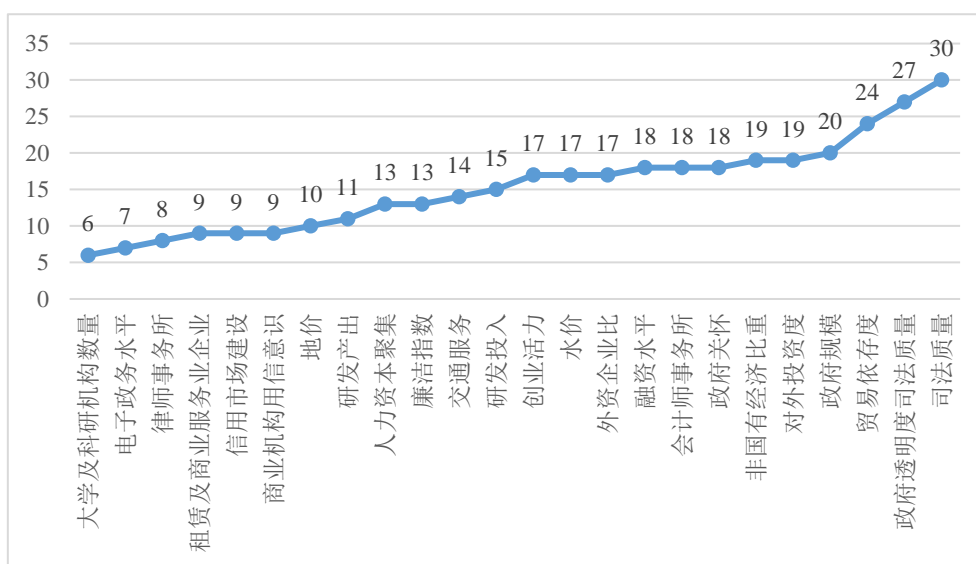


图 3-18-3: 湖南营商环境三级指标得分排名

## 二、湖南营商环境的横向比较

### (一) 华中地区的湖南

华中三省营商环境均值为 51.76, 略低于全国总体均值 (53.86); 营商环境指数标准差为 6.16, 低于全国总体标准差 (10.06)。

其中, 湖南营商环境得分 (44.95) 在区内最低, 子环境均衡度也排名垫底。法律政策环境为主要失分项。

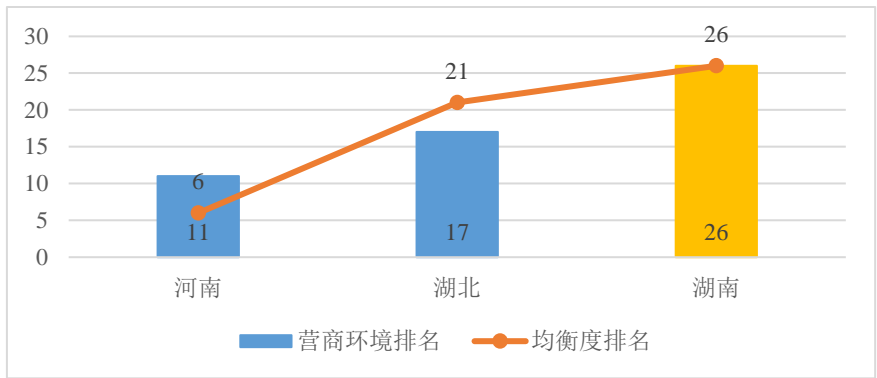


图 3-18-4: 华中三省营商环境与均衡度排序比较

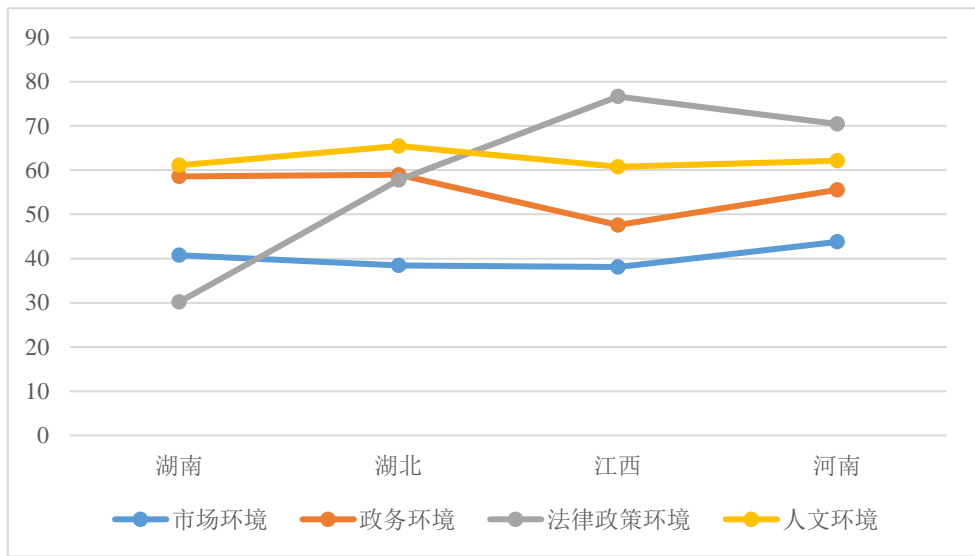


图 3-18-5: 华中三省营商环境的子环境得分比较

## (二) 中部崛起中的湖南

中部六省的营商环境均值为 52.64，与全国总体均值（53.86）基本持平；营商环境指数标准差为 5.20，远低于全国 31 省标准差（10.06）。

其中，湖南营商环境指数（44.95）低于区域均值（52.64），排名垫底，子环境均衡度位列倒数第二。

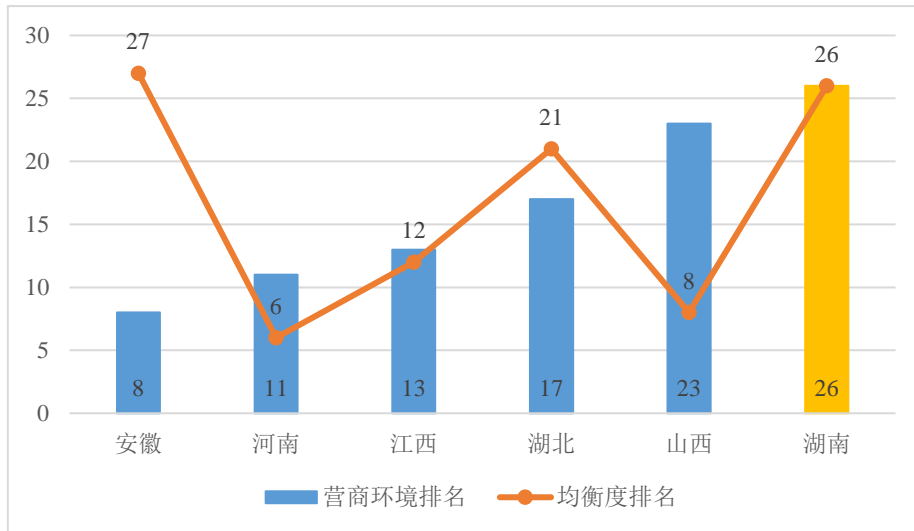


图 3-18-6：中部六省营商环境与均衡度排序比较

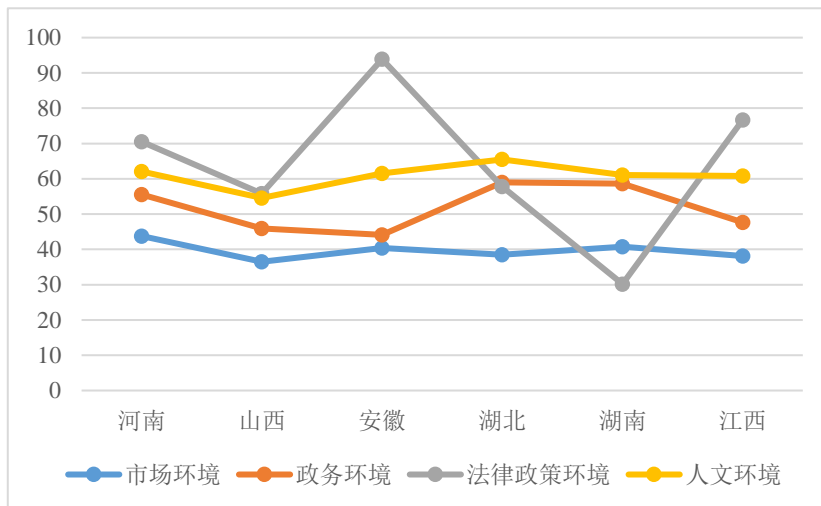


图 3-18-7：中部六省营商环境子环境得分比较

### （三）长江经济带上的湖南

沿江十省的营商环境指数均值为 59.41，高于全国总体均值 (53.86)；营商环境指数标准差为 7.94，低于全国总体标准差(10.06)。

其中，湖南营商环境得分排名垫底，子环境均衡度排名倒数第三。市场环境和政务环境处于中等，人文环境较差，法律政策环境最差。

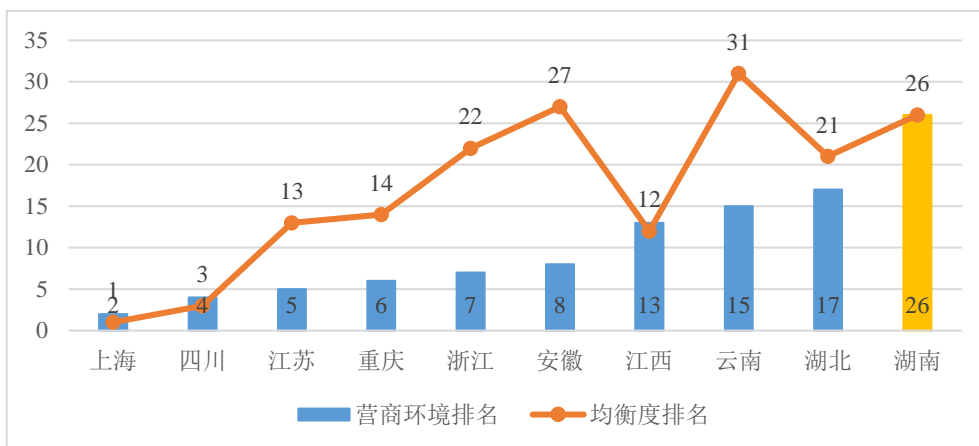


图 3-18-8: 沿江十省营商环境与均衡度排序比较

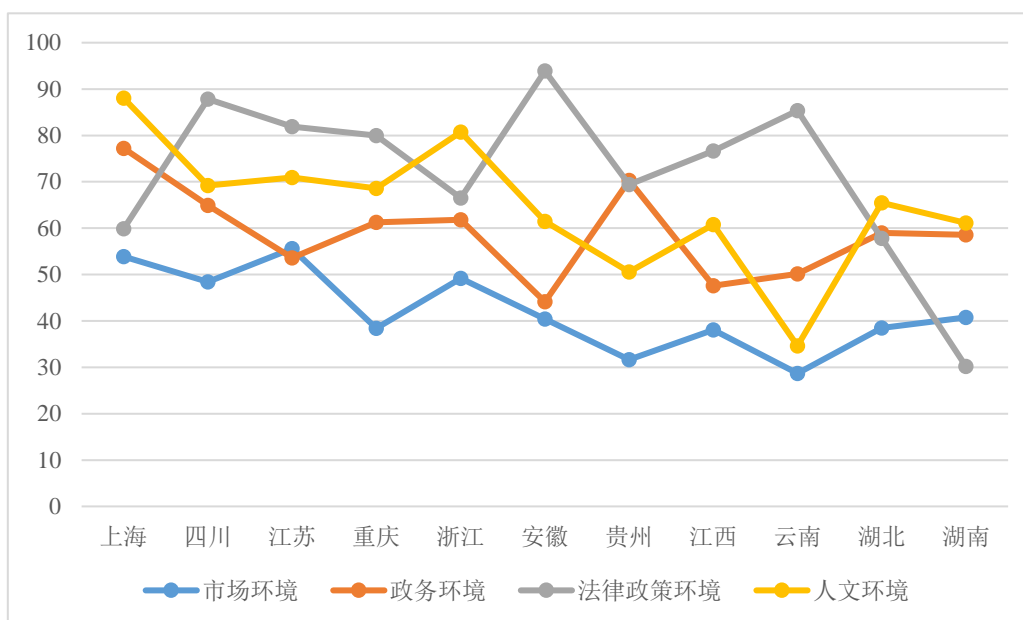


图 3-18-9: 沿江十省营商环境子环境得分比较

### 三、优化湖南营商环境的政策建议

#### (一) 结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，湖南应致力于保持并继续发挥市场环境和政务环境优势，并着力优化失分较多的人文尤其是法律政策环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴北京、上海两个营商环境标杆的改革举措；中期而言，参考同处中部的安徽经验；短期而言，将邻省湖北作为赶超目标。

## **（二）基于二级指标的策略建议**

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续提升区域创新能力、发展市场中介力量、提升资源获取便利程度，更要着力增进单位 GDP 的社会融资规模，以及为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要继续打造廉洁高校的政府，还应着力采取各种措施拉近政企关系，如出台更多惠企政策等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既要大力提升增加政策透明度，也要下大力气增加司法公正程度，包括完善司法管理体制和司法权力运行机制，规范司法行为，加强对司法活动的监督。

建设开放包容的人文环境过程中，在兼顾社会信用建设的同时，应着力扩大对外开放水平，取消各种限制，发展开放型经济。

## **（三）依据三级指标的详细建议**

### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

作为政府效率指标（占 23.08%，第 7）的两大方面之一，湖南电子政务水平处于全国上游（第 7）。湖南电子服务能力综合指数全国排名第 12，处在中上游水平。其中，除政务 APP（第 9）外，政务微信（第 16）、政务微博（第 18）和政务网站（第 24）等三个服务渠道均



处于全国中下游水平。建议湖南在保持优势服务渠道的同时，大力补齐短板。继续推动“互联网+政务服务”一体化平台全覆盖，实现政务服务“网上办理、全程在线、一网通办”。此外，以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 20）仍需大力缩减。各级政府应坚持过紧日子，压减财政一般性支出，“大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。

创新指标（占 3.85%，第 9）中，大学及科研机构数量（第 6）处于全国靠前的水平，但研发产出（第 11）和研发投入（第 15）这两个指标均存在上升空间。建议湖南继续重视大学及科研机构的建设和发展，切实增加研发投入，促成产学研合作，提高研发产出。

## **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

市场中介指标（占 6.41%，第 11）表明，湖南企业享有的律师事务所（第 8）和租赁及商业服务业企业（第 9）等中介服务资源较丰富，但服务质量仍有提升空间，而会计师事务所（第 18）这类中介服务资源比较缺乏。建议湖南鼓励新设会计师事务所资源，对所有中介机构加以正确引导与鼓励，提升中介组织整体素质和服务意识，激发市场主体活力。

资源获取指标（占 3.85%，第 12）表明，湖南企业可获取的地价（第 10）资源较为丰富。建议当地利用地价较低的优势，吸引更多优质企业入湘兴业。此外，该指标下的人力资本（第 13）和交通服务（第

14) 处于中等水平，水价（第 17）排位较低。建议湖南加大力度提升这三类资源获取的便利程度，尤其注意采取措施降低水价。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 13）排在中等位置，说明湖南未来还要切实加强作风建设，推进廉洁从政。“要深入落实中央八项规定及其实施细则精神，严格落实廉洁自律准则，坚守底线、远离红线、不碰高压线，持之以恒、正风肃纪，以政府的“清廉指数”提升人民的“满意指数”。

社会信用（占 3.85%，第 13）方面，建议湖南进一步加强信用信息共享平台建设（第 9）和商业机构用信意识（第 9）。

融资指标（占 3.85%，第 18）反映出湖南为企业提供的资金支持还不够充足。该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量，对比湖南在全国的 GDP 排名（第 9），其融资规模增长明显滞后。建议着力健全规范融资平台、创新拓宽融资渠道，推动地区经济健康发展。

政企关系指标（占 6.41%，第 18）反映政府对企业的关心程度。与政府廉洁和政府效率相比，湖南政企关系排名明显落后。建议政务人员在保证自身廉洁高效建设的同时，着力增强与企业之间的良性互动，简化办事程序，不断出台多项惠企政策，帮助企业解决具体问题，力求建设服务型政府，真正做到既“清”又“亲”。

竞争公平指标（占 10.26%，第 19）中，创业活力（第 17）和非国有经济比重（第 19）均排在全国下游位置。建议湖南发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值，并从金融信贷领域入手鼓励非国有经

济发展，缓解融资难、融资贵问题。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

对外开放指标（占 1.28%，第 22）中，对外投资度（第 19）表明湖南非金融企业在“走出去”战略中作为效果一般；外资企业比（第 17）则表明湖南招商引资部门在“引进来”工作中成效一般。因此，未来应继续采取措施提升对外投资水平、引进外资企业，不仅仅是量的增加，更要关注质的提升。贸易依存度（第 24）指标较低，显示出湖南的“走出去”尚停留在国内而非国际市场。应积极开拓国际市场，提升对外开放水平。

政策透明（占 14.1%，第 27）方面，湖南的政策解读与回应关切（占 20%，并列第 19）、决策公开（占 20%，第 21）、执行和结果公开（占 25%，第 23）、依申请公开（占 10%，并列第 23）、管理服务公开（占 25%，并列第 28）等五个方面排名均靠后。建议相关部门下大力气推进相关工作，使政府决策更加公正公平公开。

司法公正指标（占 16.67%，第 30）方面，湖南排名全国末尾。除司法文化（第 4）指标外，各一级指标排名均属于全国倒数。建议：第一，推进司法文化（第 4）建设稳中有进：着力点在于培育理性司法文化基础、树立司法行政良好社会形象，进一步打造司法行政文化品牌。第二，着力优化当事人司法公开（第 22）、法律职业化（第 27）、行政司法程序（第 29）、证据制度（第 29）、民事司法程序（第 30）、司法权力（第 31）、当事人诉讼权力（第 31）、刑事司法程序（第 31）、

司法腐败遏制（第 31）等领域，具体措施包括：构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制，促进司法过程和裁判结果依法公开；大力提升法律职业人员的适格性和职业道德素养、完善职业保障机制；完善行政诉讼体制机制；完善证据制度；确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行；加强司法文明建设、增强司法公信力；增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念意识和程度；坚持以庭审为中心；杜绝司法腐败。

#### **四、对于《湖南省优化经济发展环境规定》的建议**

《湖南省优化经济发展环境规定》（以下简称《规定》）旨在促进投资贸易和创新开放，激发市场活力，营造稳定、公正、公平、透明、可预期的经济发展环境，推动湖南经济社会持续健康发展。

##### **（一）应继续奋进、努力落实的措施**

对于政府效率指标（占 23.08%，第 7），《规定》的具体措施中：深入推进“一件事一次办”改革、组织编制公共服务事项标准化工作规程、提升政务服务大厅综合服务功能、统筹推进全省一体化网上政务服务平台建设、行政机关依法实施行政许可、精简政务服务申报材料、编制并公布法律、法规规定的行政审批中介服务事项清单、简化税收征管程序等都涉及该方面。未来湖南应当逐步扩大“一件事一次办”覆盖范围；加快推进“数字政府”建设，全面深化“互联网+政务服务”，提高基层公共服务信息化水平。建议相关部门在稳中有进的前提下，不

断推进提升政府效率的工作。

对于创新指标（占 3.85%，第 9），《规定》的具体措施中：在居留、落户、住房、社保、医疗、教育、家属就业等方面为引进人才提供政策支持和服务保障等涉及保护鼓励创新相关问题。创新是发展的源泉。湖南要利用好大学及科研机构较多的优势，切实加大科研投入，着力提高研发产出，同时注重知识产权保护，为科技创新保驾护航；加强产学研合作，完善全链条科技成果转化机制；应不断提高自身社会创新能力结构，为发展增添动力。

对于资源获取指标（占 3.85%，第 12），《规定》的具体措施中规定供水供电通信邮政等公用事业企业应当依照规定公开服务标准等体现了湖南政府解决相关问题的决心。湖南政府应利用土地资源价格较低、人力资本较为密集、交通服务相对便利的优势，吸引更多优质企业入湘兴业。建议湖南不断提高资源供应水平，为企业发展提供必备条件。

对于融资指标（占 3.85%，第 18），《规定》的具体措施中提出完善政府性融资担保体系，建立“政银企”合作与风险共担机制。湖南要继续扩大融资规模，大力推进金融和资本创新体系建设，为企业发展注入活力，同时要注意优化资金利用的产业结构，实现经济高质量发展；尽快解决省内民营企业、小微企业融资难的问题，构筑健康和谐的市场生态。

对于政企关系指标（占 6.41%，第 18），它反映出政府对企业的

关心程度。《规定》的具体措施中：为市场主体登记注册提供便利、行政机关不得非法干预市场主体投资自主权、对经原所在地省级部门依法认定的转移来湘的市场主体的相关许可等可直接予以认定、建立项目落地保障机制和承诺办结制度、保障市场主体建设施工和生产经营秩序、建立健全民营企业多元化纠纷解决机制和企业家参与涉企政策制定机制、建立和实施涉企行政事业性收费目录清单制度、严格执行国家和省降低企业综合性费用的政策等都涉及了政企关系方面，湖南应尽快确保落实相关政策，加强政府对企业经营的关怀，营造亲近政企关系，为企业发展提供助力。

对于对外开放指标（占 1.28%，第 22），《规定》的具体措施中：制定招商引资优惠政策等涉及相关问题。除了招商引资，湖南后续应加强国际产能和装备制造合作；加强外贸多元化市场开拓，优化出口产品结构，促进制造业产品和优势农产品出口；加强先进设备、关键零部件、资源型产品进口，扩大进口规模；通过构建企业发展友好环境，鼓励本土企业、吸引外来企业。

对于竞争公平指标（占 10.26%，第 23），《规定》的具体措施中：实行市场准入负面清单和公平竞争审查制度等涉及相关问题。湖南应进一步简政放权、充分发挥市场配置的作用，依法监管，坚持公开公正透明和权责一致的原则，推动社会共治，构建公平透明的发展环境，激发创业活力。

对于政策透明（占 14.1%，第 27）和政企关系指标（占 6.41%，

第 18),《规定》的具体措施中向社会公开涉企行政事业性收费目录清单制度、公开行政审批中介服务事项清单、公开公共服务是项目录等主要与这方面有关。湖南应尽快推进政策透明化、纳税制度透明化,畅通公共信息渠道,真正实现透明治理。未来,湖南应继续完善统一的互动交流平台,帮助用户精准查找获取政府信息和服务,健全政务公开流程。

对于司法公正指标(占 16.67%,第 30),在全国排名倒数对于湖南营商环境而言极为不利。《规定》的具体措施中:公正文明执法、对新产业新业态新产品采取包容审慎监管等涉及相关方面。鉴此,湖南需要在未来的发展中迅速规划增强司法公正措施,使法律成为民德,真正做到:以理念促公正,引领人民法院工作科学发展;以公开促公正,着力构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制;以规范促公正,把权力关进制度的笼子;以改革促公正,牵住提高司法公信力的“牛鼻子”。

## **(二) 应引起重视、迅速规划的措施**

对于市场中介指标(占 6.41%,第 11),湖南企业平均拥有的会计师事务所(第 18)等中介服务资源较少,并且中介机构的服务质量仍有提升空间。但在《规定》的具体措施中没有涉及相关的方面。鉴此,湖南应迅速规划清理规范中介机构,同时加以正确引导与鼓励,以提升中介组织服务意识,激发市场主体活力。

对于社会信用（占 3.85%，第 13），《规定》中并没有给出具体措施，虽排名在全国中游，但仍存在进一步提升的空间。建议湖南政府应从政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信这四个方面来继续全面增强社会信用，强化信用产品应用、培育壮大信用服务市场。

总之，湖南营商环境水平处于全国下游，在相同地理区位或发展战略省份中均排名垫底。许达哲强调，“要以更高的站位抓好‘放管服’改革和优化营商环境工作；要以更大的力度纵深推进‘放管服’改革；要以更实的举措打造市场化、法治化、国际化营商环境”。湖南各地各部门若能把思想和行动统一到习近平总书记关于深化改革、转变政府职能的重要论述和指示上来，认真贯彻许达哲书记部署，落实好《湖南省优化经济发展环境规定》以及对接“北上广”优化大环境工作方案 97 项改革举措，则营商环境水平有望得到显著提升。



# 广东省

## 一、广东营商环境评价概况

广东营商环境指数为 68.69，全国排名第 3，高于其当年人均 GDP 排名（第 6），是中国优化营商环境的领先省份（A 级）。

### （一）广东营商环境一级指标分析

广东营商环境的子环境均衡度在全国排名第 4。四种子环境排名由高到低依次为：市场环境（第 2），人文环境（第 4），政务环境（第 5），法律政策环境（第 7）。其中，市场环境和人文环境与营商环境排名接近，政务环境和法律政策环境的改善空间相对更大。

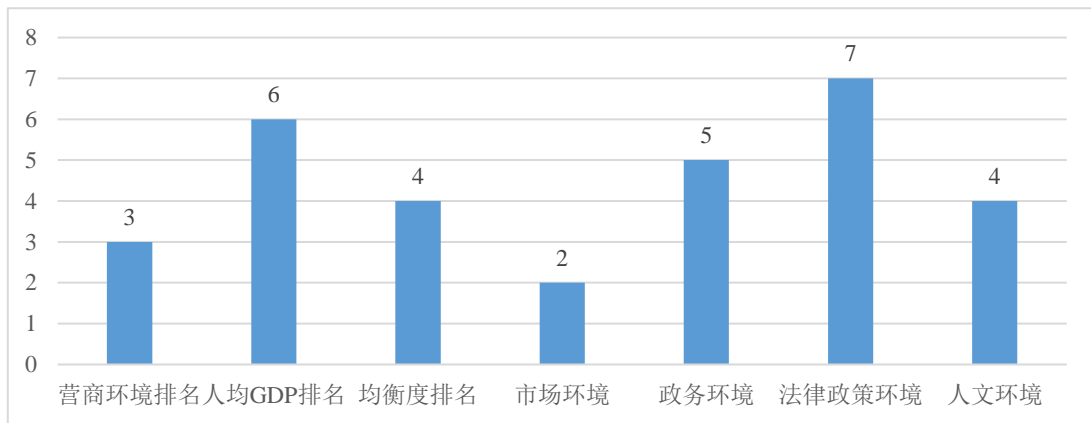


图 3-19-1：广东营商环境全国排名

### （二）广东营商环境二级指标分析

广东营商环境二级指标评价排名如图 3-19-2 所示。

其一，创新（第 2）、竞争公平（第 3）、对外开放（第 3）、政企关系（第 5）、政府效率（第 5）、社会信用（第 5）、融资（第 8）、司法公正（第 8）等八项指标位列全国前十。它们分属四个子环境，表明广东在市场、政务、法律政策及人文环境中的表现均可圈可点。

其二，政策透明（第 12）、市场中介（第 17）处于全国中游。

其三，政府廉洁（第 22）和资源获取（第 24）两项指标处于全国落后水平，应为广东营商环境优化工作的主攻方向。

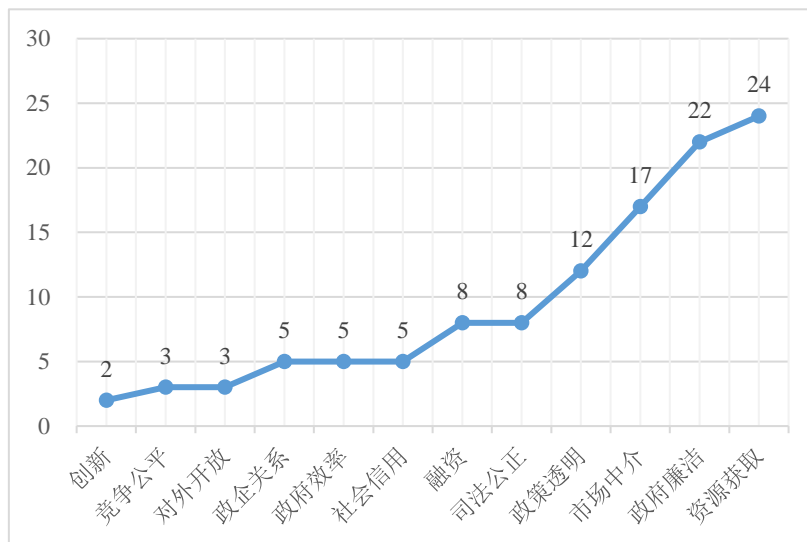


图 3-19-2：广东营商环境二级指标得分排名

### （三）广东营商环境三级指标分析

如图 3-19-3，广东的研发产出位列榜首，大学与科研机构数量（第 2）、外资企业比（第 2）、创业活力（第 3）、贸易依存度（第 3）、商业机构用信意识（第 3）、研发投入（第 4）、人力资本聚集（第 4）、政府关怀（第 5）、电子政务水平（第 5）、信用市场建设（第 7）、融资水平（第 8）、非国有经济比重（第 8）、政府规模（第 8）、司法质

量（第 8）、对外投资度（第 8）和租赁及商业服务业企业（第 10）等 16 项指标居于全国前十。这 17 项指标中有七项属于市场环境，表明广东拥有适宜企业经营的独特资源。

并且，政府透明度（第 12）、会计师事务所（第 16）、律师事务所（第 17）等三项指标处于全国中等水平。

此外，廉洁指数（第 22）、水价（第 24）、地价（第 25）、交通服务（第 26）等五项指标居于全国落后水平。其中，后三项指标均属于资源获取，在一定程度上阻碍了广东市场环境冲击更高水平。

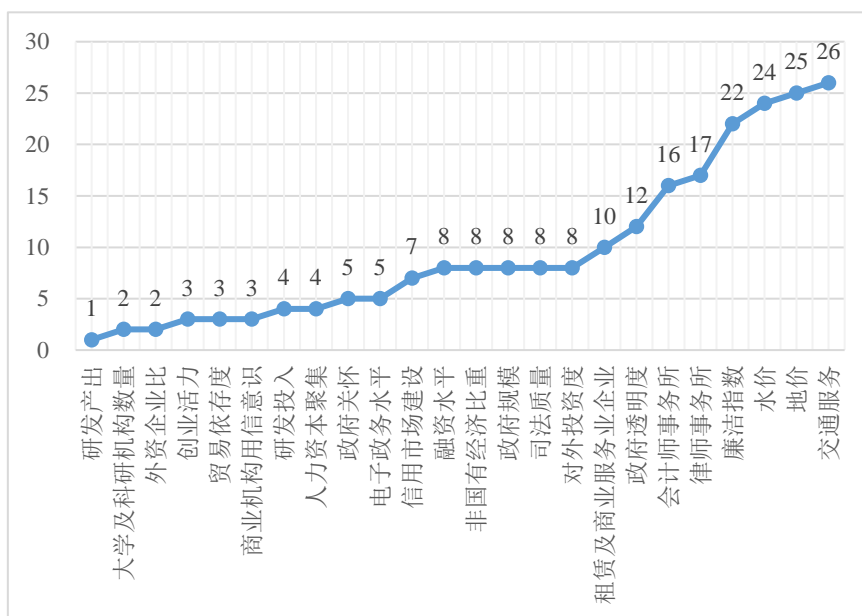


图 3-19-3：广东营商环境三级指标得分排名

## 二、广东营商环境的横向比较

### （一）华南地区中的广东

华南三省营商环境均值为 53.96，与全国总体均值（53.86）大致持平；营商环境指数标准差为 12.20，高于全国总体标准差（10.06）。

其中，广东营商环境整体指数（68.69）远高于地区均值，位居华南首位。法律政策环境为主要失分项。未来应对标上海和北京，推进粤港澳大湾区协同发展。

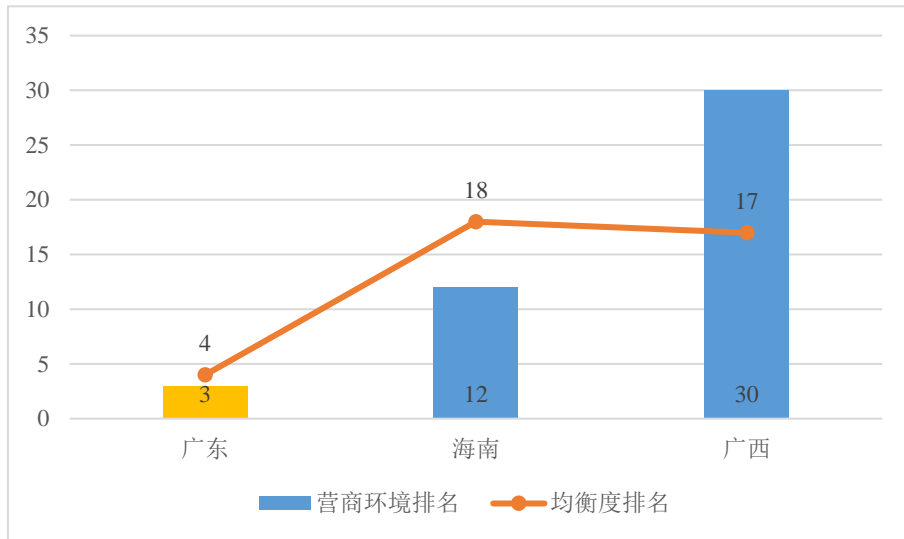


图 3-19-4：华南三省营商环境与均衡度排序比较

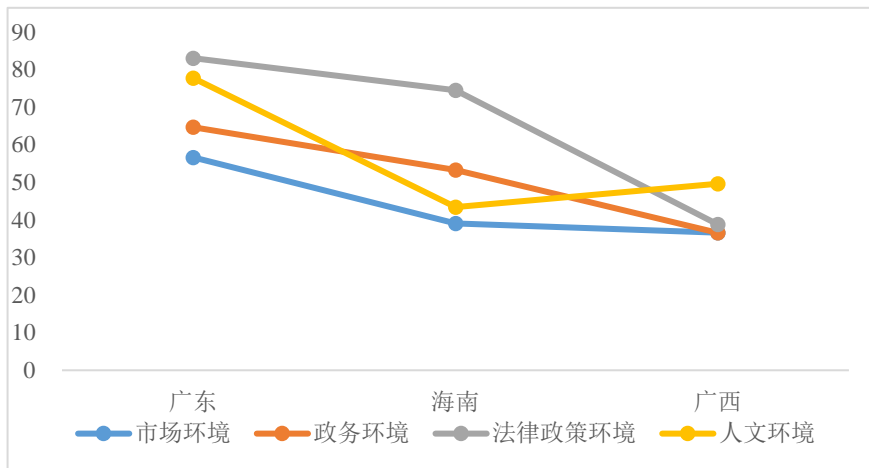


图 3-19-5：华南三省营商环境子环境得分比较

## （二）东部率先发展中的广东

东部十省营商环境均值为 62.23，远高于全国总体均值；营商环

境指数标准差为 9.52，略低于全国总体标准差。

其中，广东营商环境指数（68.69）高于地区均值，位列第三。未来应一方面学习上海和北京优化经验，另一方面为东部相对落后省份的营商环境优化提供可复制经验。

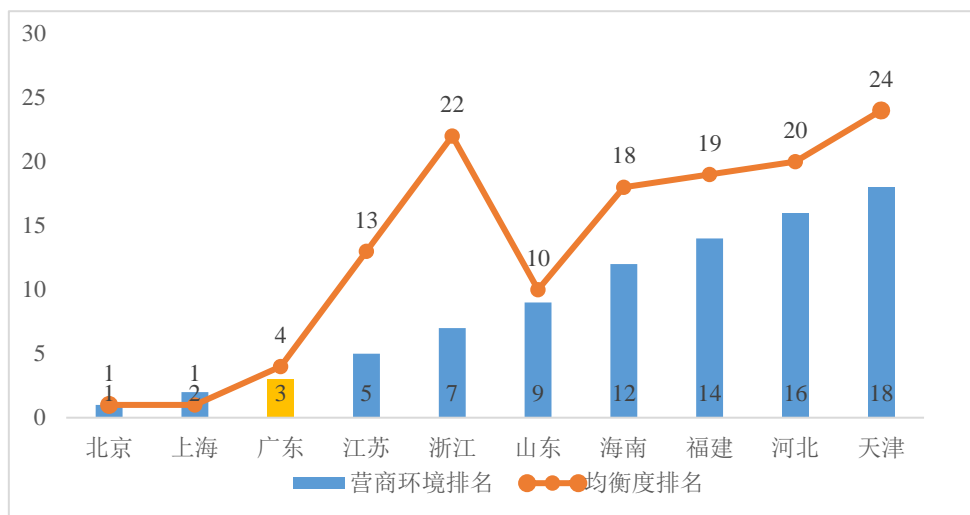


图 3-19-6：东部十省营商环境与均衡度排序比较

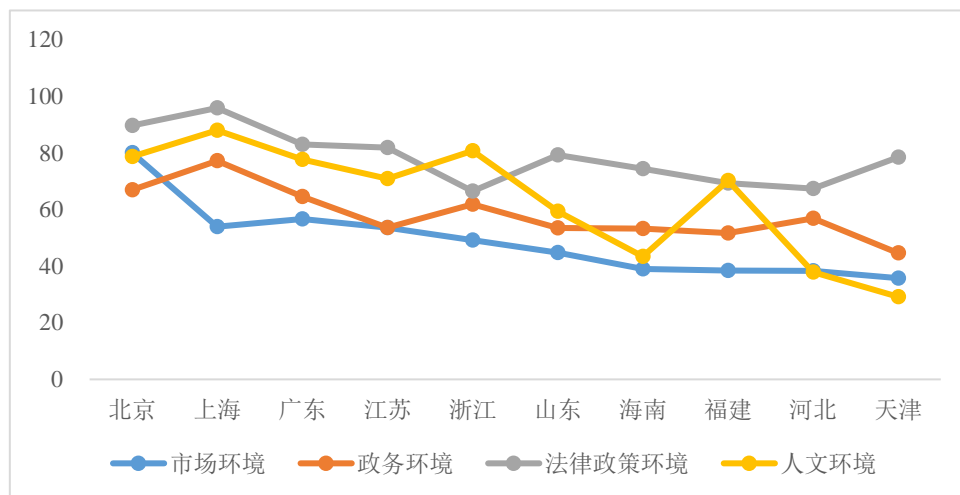


图 3-19-7：东部十省营商环境子环境得分比较

### （三）21 世纪海上丝绸之路上的广东

21 世纪海上丝绸之路五省营商环境均值为 63.19，远高于全国总

体均值(53.86);营商环境标准差为 8.56, 低于全国总体标准差(10.06)。

其中, 广东营商环境和均衡度均在区内排名第二。未来应对标上海, 并为海南和福建优化营商环境提供经验。

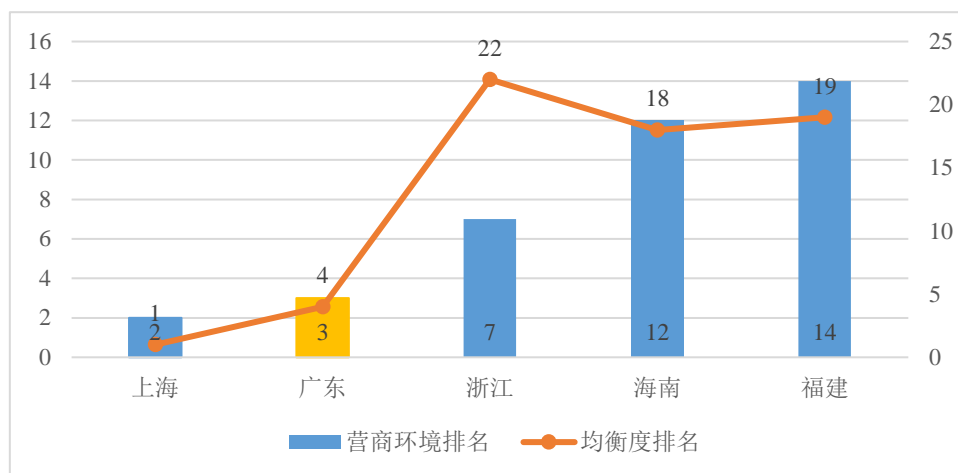


图 3-19-8: 海丝五省营商环境与均衡度排序比较

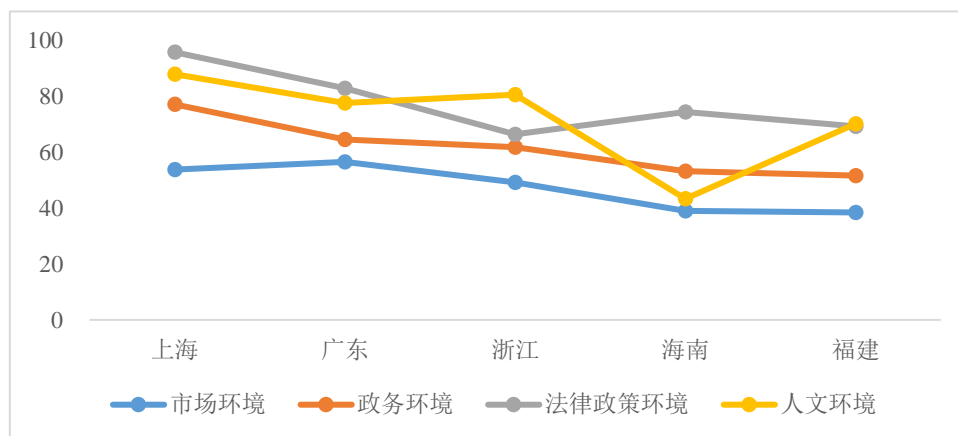


图 3-19-9: 海丝五省营商环境子环境得分比较

### 三、优化广东营商环境的政策建议

#### (一) 结合一级指标的宏观建议

从四个子环境来看, 广东应在稳步发展市场、政务、人文环境的

同时，着力优化法律政策环境。

从地区横向比较来看，未来应借鉴上海的优秀举措；紧抓粤港澳大湾区建设契机，学习港澳的先进做法；并为华南、东部及海上丝绸之路等区域相对落后省份提供可复制的优化经验。

## **（二）基于二级指标的策略建议**

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续增进单位 GDP 的社会融资规模、提升资源获取便利程度、发展市场中介力量，还应在保持区域创新能力领先水平的基础上，促进企业融资水平的提升，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要继续保持良好的政企关系，还应着力提升政府廉洁程度、营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既适当提升司法公正程度，更下大力气增加政策透明度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程中，既扩大对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

### （三）依据三级指标的详细建议

#### 1. 占优指标（全国前 10 位）

创新指标（占 3.85%，第 2）中，广东研发产出（第 1）、大学及科研机构数量（第 2）、研发投入（第 4）均位居全国领先水平。鉴此，建议广东借助建设综合性国家科学中心契机，继续加大研发投入；通过引进世界一流大学新设校区的方式，增加大学和科研机构数量；保持研发产出的领先优势。

竞争公平指标（占 10.26%，第 3）方面，建议广东继续发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值，激发创业活力（第 3）；从金融信贷领域入手鼓励非国有经济发展，缓解融资难、融资贵问题，提升非国有经济比重（第 8）。

对外开放指标（占 1.28%，第 3）中，外资企业比（第 2）表明广东招商引资部门在“引进来”工作中良好的表现；贸易依存度（第 3）显示出广东在“走出去”方面的优势；对外投资度（第 8）反映出广东非金融企业在“走出去”战略中积极的作为。未来应继续采取措施引进外资企业，鼓励广东企业巩固国内跨区发展市场，利用优越地理位置开拓国际市场，进一步提升对外开放水平。

政企关系指标（占 6.41%，第 5）反映政府对企业的关心程度。建议当地政府继续加强对企业的关怀度，营造亲清和谐的政企关系。

政府效率指标（占 23.08%，第 5）方面，建议广东提升电子政务（第 5）水平，保持微信指数（第 3）、网站指数（第 5）两项先进指



标，加大政务 APP（第 19）和微博指数（第 30）两项指标建设力度。此外，以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 8）指标也有提升空间。各级政府应“真正过紧日子”，“大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。

社会信用指标（占 3.85%，第 5）上，建议广东更加重视推进信用信息共享平台建设（第 7），进一步增强商业机构用信意识（第 3）。

融资指标（占 3.85%，第 8），反映出广东为企业提供的资金支持较为充足。该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量。建议未来在保持融资规模的同时，尽可能做大蛋糕，保持融资规模增量与 GDP 的同步乃至更快增长。

司法公正指标（占 16.67%，第 8）方面，建议：第一，继续保持行政司法程序（第 2）、民事司法程序（第 3）、刑事司法程序（第 5）、司法权力（第 8）、司法文化（第 10）等五项全国领先的方面，着力促进司法过程和裁判结果依法公开；注重司法权力依法行使，提升司法权力主体和司法裁判受信任和认同的水平；确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行。第二，推进司法公开（第 11）、证据制度（第 13）、法律职业化（第 13）、司法腐败遏制（第 16）、当事人诉讼权利（第 17）等五个方面稳中有进，大力提升法律职业人员的适格性；增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念意识和程度。

## 2. 中等指标（全国第 11-20 位）

政策透明指标（占 14.1%，第 12）方面，建议广东在确保依申请公开（占 10%，第 1）、决策公开（占 20%，第 5）、政策解读与回应关切（占 20%，第 10）等三项指标稳中求进的前提下，下大力气推进管理服务公开（占 25%，第 16）、执行和结果公开（占 25%，并列第 24）两方面工作。

市场中介指标（占 6.41%，第 17）方面，广东企业平均拥有的租赁及商业服务业企业（第 10）、会计师事务所（第 16）、律师事务所（第 17）等中介服务资源处于中等水平，且中介机构的服务质量仍有提升空间。建议在清理规范中介机构的同时，加以正确引导与鼓励，以提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

## 3. 劣势指标（全国后 11 位）

政府廉洁指标（占 6.41%，第 22）方面，建议当地纪检监察部门积极作为，努力营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

资源获取指标（占 3.85%，第 24）方面，广东企业可获取的人力资本（第 4）资源较多，但水价（第 24）、地价（第 25）、交通服务（第 26）等资源较少。建议广东加大力度降低用水和土地资源成本，增强交通服务设施，吸引更多人才。

## 四、对《广东省深化营商环境综合改革行动方案》的建议

《广东省深化营商环境综合改革行动方案》（以下简称《方案》）针对营商环境的优化制定了较为具体的行动目标，从人文、市场、政务、法治等四个环境方面制定了优化营商环境的一系列政策。

### （一）应继续奋进、努力落实的措施

对于政府效率指标（第5），《方案》中提出许多有关电子政务和任务完成效率的举措，可见广东希望将电子政务应用到力所能及的方方面面，并且要尽可能缩短业务办理时间。这些举措有利于当地政府效率的进一步提升。此外，建议更加重视政府规模问题，力争把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，让市场主体和人民群众有真切感受。

对于政企关系指标（第5），《方案》提出要构建亲清新型政商关系，坚持受贿行贿一起查，严肃查处官商勾结问题，斩断官商之间错综复杂的非法利益链，保持惩治腐败高压态势，营造亲商重商浓厚氛围，支持有关地级以上市设立潮商、客商、广府商协会总部或永久会址，增强粤商向心力和归属感。这些举措将有助于促进企业与政府的交流和合作，并推动政企关系指标稳中求进。

对于竞争公平指标（第3），《方案》提出，要维护公平竞争秩序。建立竞争政策与产业、投资等政策的协调机制，严禁对外地企业、产品和服务设置歧视性准入条件、歧视性补贴政策。全面实行公平竞争审查制度，对市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、

经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经营活动的规章、规范性文件和其他政策措施进行公平竞争审查。这些规定显示出广东对竞争公平的重视，将有助于其保持全国领先水平。

对于社会信用指标（第5），《方案》提出依托“信用广东”平台和国家企业信用信息公示系统广东平台，完善信用信息共享归集机制、信用修复机制和异议处理机制，落实法人和其他组织统一社会信用代码制度，建立覆盖全省的征信系统，2020年实现所有市场监管部门信息实时传递和无障碍交换。可见广东在社会信用方面已经建立了相关平台，下一步要在加强商业机构用信意识上多下功夫，进一步提升社会信用水平。

## （二）应引起重视、迅速规划的措施

值得注意的是，《方案》花了较大篇幅阐释提高政府效率、竞争公平、政企关系、政府效率和社会信用，而较少涉及对外开放、政策透明、市场中介等指标。

对外开放指标（第3）是《方案》中几乎没有涉及到的部分。虽然广东的对外开放指标在全国处于较为领先的水平，但仍然应该引起重视。在经济全球化的当下，对外开放是企业发展的良好途径。在对外开放方面，广东应利用自身处于东部沿海的地理位置优势和人才吸引优势，制定鼓励企业“走出去”和“引进来”的措施，建立对外开放的通道，促进广东对外开放的进一步发展。

《方案》在政策透明指标（第 12）方面涉及也较少。建议广东着力推进管理服务公开（占 25%，第 16），并促进执行和结果公开（占 25%，并列第 24）。

市场中介指标（第 17）在《方案》中也几乎没有涉及。市场中介指标在广东的各项指标中处于较为落后的水平，应更加引起政府的重视。政府应鼓励和引导如律师事务所、会计事务所、租赁及商业服务业企业的开办，并对企业中介机构的选择持一个开放的态度，为市场中介提供一个良好的发展平台，有利于广东市场中介指标的进步。

总之，广东营商环境在全国处于领先水平，与东部率先发展战略的一些省市相比处于劣势。李希书记强调，广东“要着力营造国际一流营商环境，激发全社会创新创业创造活力。一要营造鼓励创新创业创造的社会环境，持续深化科技领域‘放管服’改革和科研成果评价转化机制改革，为中小企业研发创新、年轻人创新创业提供更有利条件；二要营造稳定、公平、透明、可预期的市场环境，坚持‘两个毫不动摇’，鼓励支持引导民营经济发展，落实好国家减税降费和广东‘民营经济十条’等政策措施，让广大民营企业获得实实在在的支持、服务和保障；三要营造对接国际高标准贸易和投资规则的开放环境，抓住粤港澳大湾区建设重大历史机遇，对标国际最高最好最优，加快构建开放型经济新体制”。广东各地各部门若能落实上述指示，则其营商环境将有望攀升新台阶。

# 广西壮族自治区

## 一、广西营商环境评价概况

广西营商环境指数为 37.92，全国排名第 30，处于托底水平（C 级），近乎其同年人均 GDP 全国排名（第 29）。

### （一）广西营商环境一级指标分析

广西营商环境的子环境均衡度在 31 省份中排名第 17。四个子环境指标排名由高到低依次为：市场环境（第 20），人文环境（第 22），法律政策环境（第 29），政务环境（第 30）。四个子环境均排名全国后列，其中法律政策环境和政务环境亟需优化。

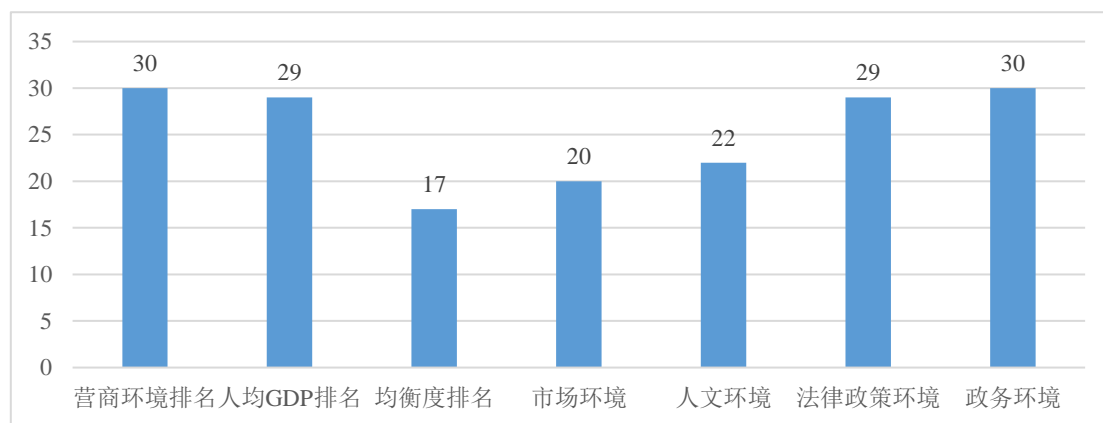


图 3-20-1：广西营商环境全国排名

### （二）广西营商环境二级指标分析

广西营商环境二级指标评价排名如图 3-20-2 所示。

其一，政府廉洁（第6）、融资（第9）和资源获取（第10）等三项指标位列全国前十。

其二，对外开放（第14）、政企关系（第15）、市场中介（第18）等三项指标居于全国中游。

其三，竞争公平（第21）、创新（第22）、社会信用（第22）、司法公正（第27）、政策透明（第30）和政府效率（第30）等六项指标排名靠后甚至垫底。广西各二级指标得分差异较大，且整体排名靠后。

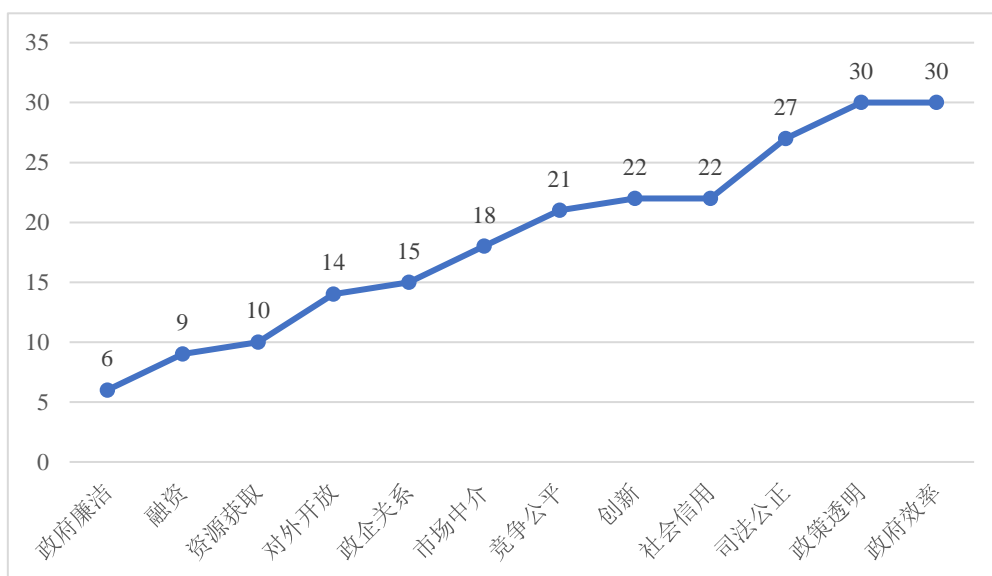


图 3-20-2：广西营商环境二级指标得分排名

### （三）广西营商环境三级指标分析

如图 3-20-3，广西有水价（第2）、廉洁指数（第6）、租赁及商业服务业企业（第8）、融资水平（第9）、商业机构用信意识（第9）等五项指标位居全国前十。

并且，贸易依存度（第11）、地价（第14）、政府关怀（第15）、人力资本聚集（第16）、非国有经济比重（第17）、大学及科研机构

数量(第 19)、研发产出(第 19)等七项指标居全国中等或偏上水平。

此外,律师事务所(第 21)、外资企业比(第 21)、政府规模(第 24)、信用市场建设(第 24)、交通服务(第 24)、创业活力(第 24)、会计师事务所(第 25)、对外投资度(第 25)、司法质量(第 27)、研发投入(第 27)、政府透明度(第 30)、电子政务水平(第 31)等 12 项指标均居于全国下游甚至垫底。

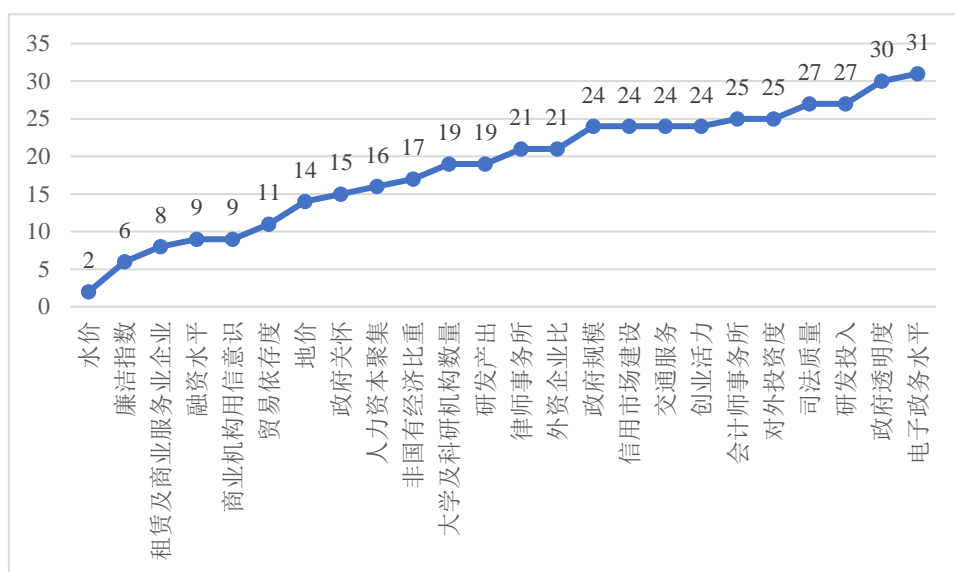


图 3-20-3: 广西营商环境三级指标得分排名

## 二、广西营商环境的横向比较

### (一) 华南地区的广西

华南三省营商环境均值为 53.96, 与全国总体均值(53.86)持平; 营商环境指数标准差为 12.60, 高于全国 31 省标准差(10.06)。

其中, 广西营商环境(37.92)在区内最差, 子环境均衡度亦居末位。相比其它两省, 广西人文环境排名比海南靠前, 其余子环境指标



均远逊于广东和海南，且政务环境和法律政策环境为主要失分项。

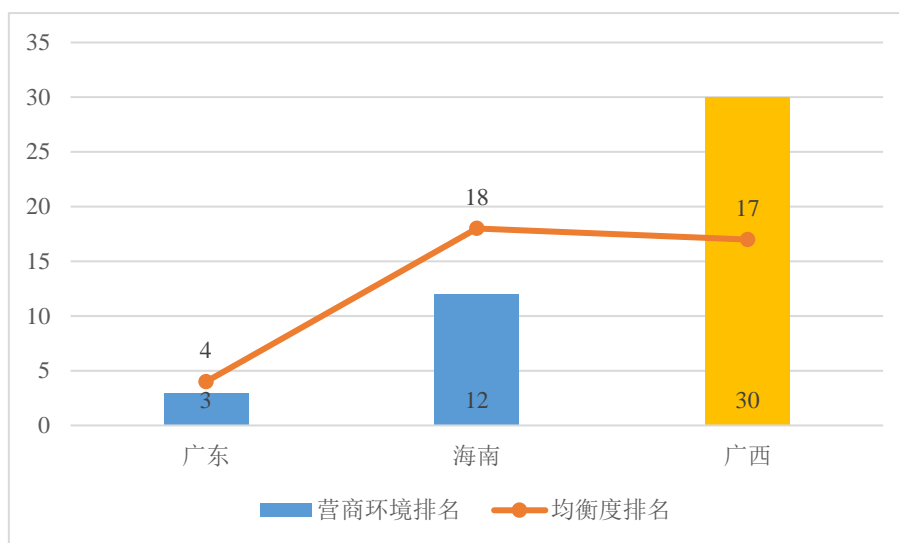


图 3-20-4：华南三省营商环境与均衡度排序比较

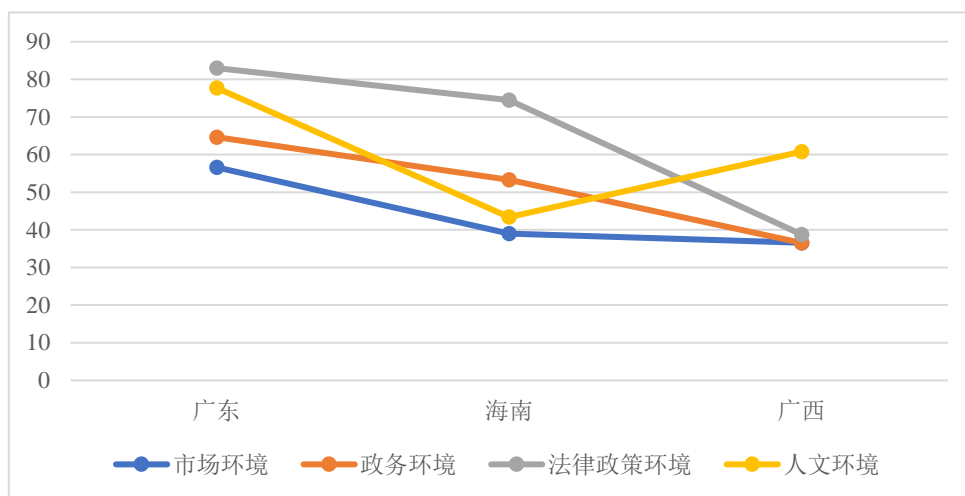


图 3-20-5：华南三省营商环境子环境得分比较

## （二）西部大开发中的广西

西部 12 省营商环境均值为 48.74，低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 9.37，略低于全国 31 省标准差（10.06）。

其中，广西营商环境指数（37.92）低于区域均值，在西部大开发

战略各省中位列倒数第二，子环境均衡度倒数第六。

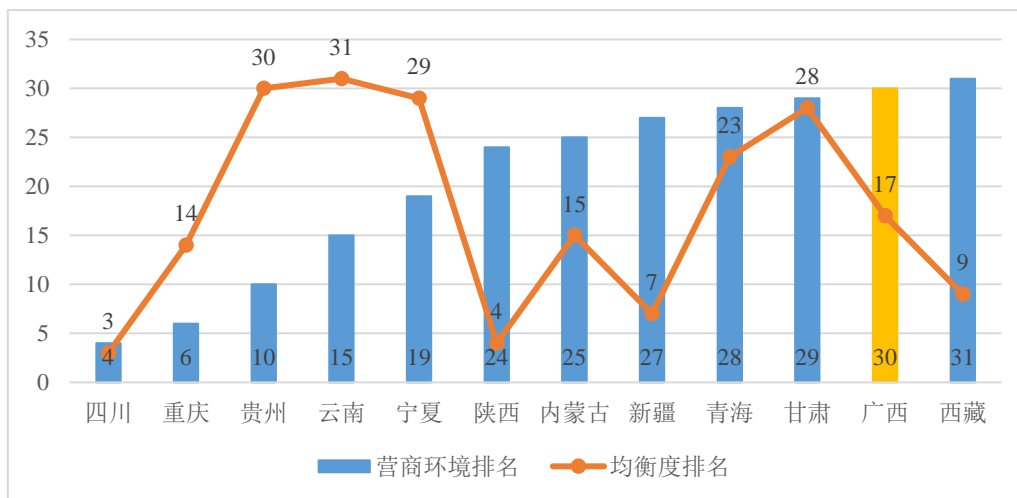


图 3-20-6: 西部 12 省营商环境与均衡度排序比较

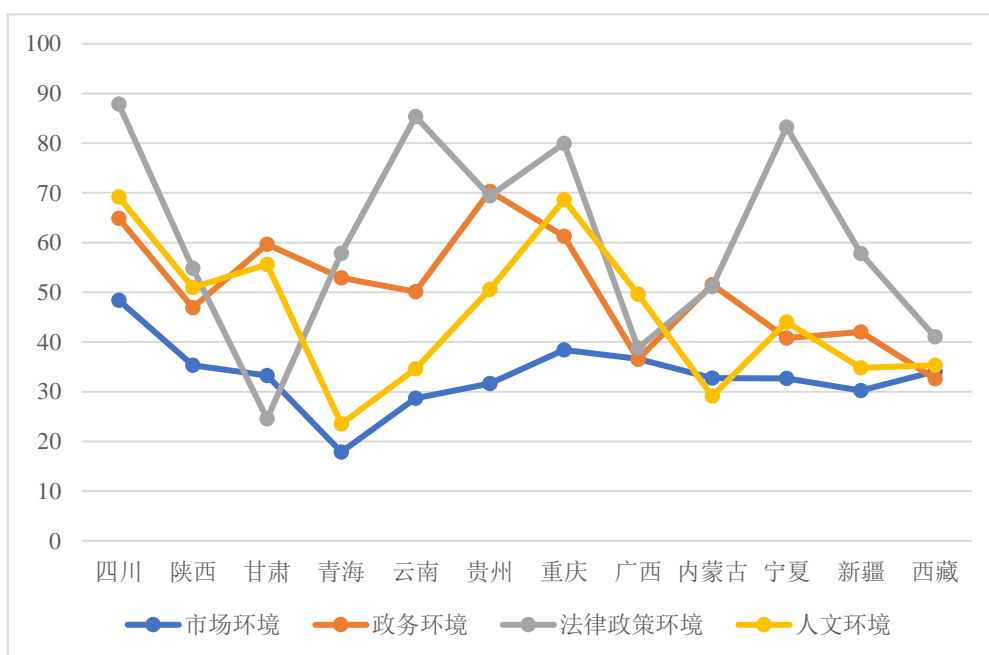


图 3-20-7: 西部 12 省营商环境子环境得分比较

### (三) 丝绸之路经济带上的广西

丝绸之路经济带 13 省营商环境指数均值为 46.60，低于全国总体

均值(53.86);营商环境指数标准差为 6.57,远低于全国标准差(10.06)。

其中,广西营商环境指数(37.92)低于区域均值(46.60),位列倒数第二,子环境均衡度在 13 省中排名第八。除市场环境外,广西的其它三个子环境均排名靠后。

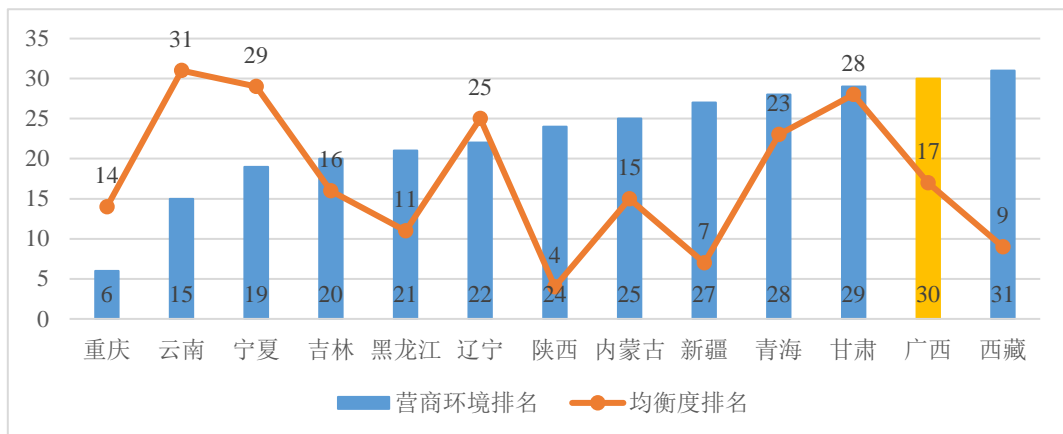


图 3-20-8: 丝路 13 省营商环境与均衡度排序比较

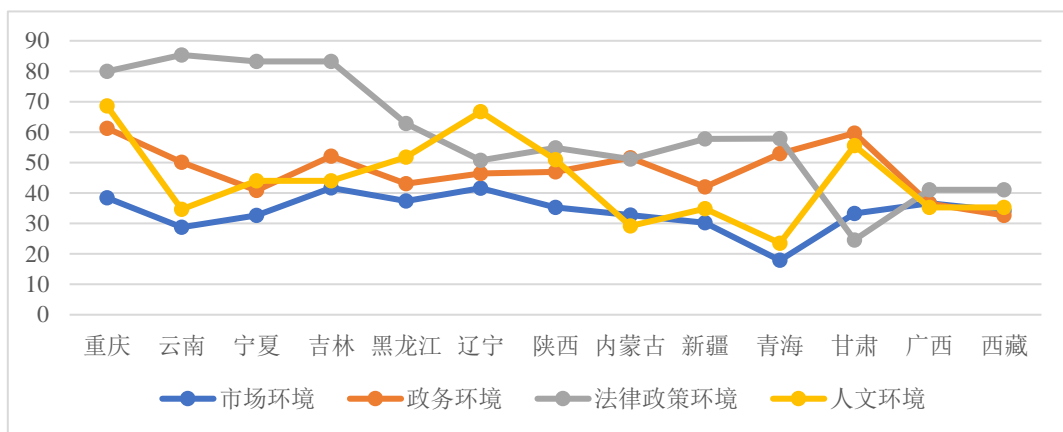


图 3-20-9: 丝路 13 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化广西营商环境的政策建议

#### (一) 结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看,广西应大力优化排名垫底的法律政策环境

和政务环境，也要改善排名靠后的市场环境和人文环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为两个层次：长期而言，借鉴同处华南的广东及同处西部的四川的优化经验；短期而言，将同处西部大开发战略下的云南作为赶超目标。

## **（二）基于二级指标的策略建议**

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续提升资源获取便利程度、增进单位 GDP 的社会融资规模，还应着力发展市场中介力量，以及提升区域创新能力，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要继续保持高度廉洁，还应注意打造亲近政企关系、提高政府服务效率：比如，简化政务手续、推行涉企事务一次办等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既适当提升增加政策透明度，更下大力气增加司法公正程度，包括完善司法管理体制和司法权力运行机制，规范司法行为，加强对司法活动的监督。

建设开放包容的人文环境过程中，既要继续扩大对外开放水平，也要兼顾重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

## **（三）依据三级指标的详细建议**

### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

政府廉洁指标（占 6.41%，第 6）方面，建议广西继续深入落实

中央八项规定及其实施细则精神，严格落实廉洁自律准则，坚守底线、远离红线、不碰高压线，持之以恒、正风肃纪，以政府的“清廉指数”提升人民的“满意指数”。

对于融资指标（占 3.85%，第 9），反映出广西为企业提供的资金支持比较充足。该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量，对比广西 GDP 排名（第 19），其融资规模还存在增长空间。建议进一步健全规范融资平台，创新拓宽融资渠道。

对于资源获取指标（占 3.85%，第 10），广西企业可获取的水价（第 2）资源十分丰富，未来应利用这一优势，吸引更多优质企业入桂兴业。此外，该指标下的地价（第 14）和人力资本聚集（第 16）处于中等水平，交通服务（第 24）排位较低。建议广西增加工业用地平抑地价，采取差异化政策吸引人才，并特别注意提高交通便利程度。

## **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

对外开放指标（占 1.28%，第 14）方面，对外投资度（第 25）和外资企业比（第 21）表明广西“走出去”和“引进来”两项工作成效不佳。未来应继续采取措施提升对外投资水平、引进外资企业，实现增量提质。建议广西继续鼓励企业开拓国际市场，提升对外开放水平，推动贸易依存度（第 11）指标稳中有进。

政企关系指标（占 6.41%，第 15）反映政府对企业的关心程度。与政府廉洁（第 6）相比，广西政企关系排名明显落后，建议政务人员在保证自身廉洁建设的同时，增强与企业之间的良性互动，简化办

事程序，不断出台多项惠企政策，帮助企业解决具体问题，力求建设服务型政府，真正做到既“清”又“亲”。

对于市场中介指标（占 6.41%，第 18），广西企业享有的租赁及商业服务业企业（第 8）等中介服务资源较丰富，但服务质量仍有提升空间；而律师事务所（第 21）和会计师事务所（第 25）这类中介服务资源较为缺乏。建议当地致力于丰富律师事务所和会计师事务所资源，正确引导与鼓励所有中介机构，提升中介组织整体素质和服务意识，激发市场主体活力。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

对于竞争公平指标（占 10.26%，第 21），非国有经济比重（第 17）和创业活力（第 24）均排在全国下游。建议广西发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值，并从金融信贷领域入手鼓励非国有经济发展，缓解融资难、融资贵问题。

创新指标（占 3.85%，第 22）方面，研发投入（第 27）处于全国末尾，大学及科研机构数量（第 19）和研发投入（第 19）两个指标也处于中等偏下水平。建议广西切实增加研发投入，重视大学及科研机构的建设和发展，发挥大学和科研机构在研发活动中的主体作用，用好金融财税激励手段，提高研发产出。

对于社会信用（占 3.85%，第 22），建议广西政府大力加强信用市场建设（第 24），同时进一步提高商业机构用信意识（第 9）。

司法公正指标（占 16.67%，第 27）方面，广西排名全国末尾。

除法律职业化（第 8）指标外，各一级指标排名均列全国倒数。鉴此：

第一，推进法律职业化（第 8）建设稳中有进：建立法律职业主体的适格性、制定职业伦理规范及相应的惩戒措施、完善职业保障措施。

第二，着力优化当事人司法公开（第 21）、司法文化（第 22）、民事司法程序（第 22）、当事人诉讼权利（第 25）、刑事司法程序（第 25）、行政司法程序（第 25）、证据制度（第 26）、司法权力（第 29）、司法腐败遏制（第 29）等领域，具体措施包括：促进司法过程和裁判结果依法公开，建立生效法律文书统一上网和公开查询制度；树立司法行政良好社会形象，进一步打造司法行政文化品牌；确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行；加强人权司法保障，增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念意识和程度；坚持以庭审为中心，充分发挥庭审功能，全面提高庭审质量；强化对行政权力的制约和监督、完善行政诉讼体制机制；完善证据制度；加强司法文明建设；对司法领域的腐败零容忍，坚决清除害群之马。

作为政府效率指标（占 23.08%，第 30）的两大方面之一，广西电子政务水平处于全国末位（第 31），亟需改进。广西政府电子服务能力指数综合得分处于全国中游水平（第 16）。其中，政务微信（第 6）和政务 APP（第 10）排在全国上游，政务网站（第 22）和政务微博（第 31）则排在全国下游或垫底的位置。为此，建议广西切实推进政务网站和微博的建设，把“互联网+政务服务”一体化平台全覆盖作为电子政务建设目标，实现政务服务“网上办理、全程在线、一网通

办”。此外，以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 24）仍需大力缩减，各级政府应坚持过紧日子，压减财政一般性支出，“大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。

对于政策透明（占 14.1%，第 30），广西的政策解读与回应关切（占 20%，并列第 19）、决策公开（占 20%，并列第 24）、执行和结果公开（占 25%，第 29）、依申请公开（占 10%，第 31）、管理服务公开（占 25%，并列第 10）等五个方面排名均靠后。建议相关部门下大力气推进各方面改革，使政府决策更加公正公平公开。

#### **四、对于《广西壮族自治区优化营商环境条例》的建议**

《广西壮族自治区优化经济发展环境规定》（以下简称《条例》）是广西根据国务院《优化营商环境条例》，结合当地实际而制定并发布实施的，旨在全面贯彻落实习近平总书记关于改善营商环境的重要指示精神，着力打造一流的营商环境，激发市场主体活力，促进全区经济社会持续健康发展。

##### **（一）应继续奋进、努力落实的措施**

融资指标（占 3.85%，第 9）方面，《条例》提出鼓励和引导金融机构加大对民营企业、中小企业的支持力度，提供针对性金融产品和服务、县级以上人民政府应当建立健全融资担保风险分担补偿机制、采取措施吸引银行、证券、保险、信托、基金等金融机构来自自治区设



立机构等，为企业发展注入活力，同时要注意优化资金利用的产业结构，实现经济高质量发展；尽快解决省内民营企业、小微企业融资难的问题，构筑健康和谐的市场生态。

资源获取指标（占 3.85%，第 10）方面，《条例》要求供水电热气等公用事业企业按照规定向社会公开服务标准等信息，推行全程代办、“一网通办”、建立跨省域协同发展、建立公共物流服务平台、在产业基地、产业园区、服务业集聚区和其它有条件的而区域组织开展水资源、交通影响、地质灾害危险性等区域评估等体现了广西政府解决相关问题的决心。广西应利用水资源价格低，土地资源相对较丰富和人力资本相对密集的优势，吸引更多优质企业入桂兴业。

对外开放指标（占 1.28%，第 14）方面，《条例》的具体措施中：优化简化并公开通关流程及口岸经营服务作业时限等涉及相关问题。除了营造更加快捷通畅的通关环境，广西后续应加强国际产能和装备制造合作；加强外贸多元化市场开拓，优化出口产品结构，促进制造业产品和优势农产品出口；加强先进设备、关键零部件、资源型产品进口，扩大进口规模；通过构建企业发展友好环境，鼓励本土企业、吸引外来企业。

政企关系指标（占 6.41%，第 15）方面，《条例》要求：简化市场主体注册登记手续、按照有利于市场主体的原则办理政务服务事项、涉企经营许可事项依法实行分类管理、优化工程建设项目审批流程、不动产登记部门加强与住房和城乡建设部门、税务等部门信息互联互

通建设、构建亲清政商关系、建立政企沟通机制等。这样要求有助于加强政府对企业经营的关怀，营造亲近政企关系，助力企业发展。

竞争公平指标（占 10.26%，第 21）方面，《条例》的具体措施中：保障各种所有制经济平等收到法律保护、按照国家要求全面实行市场准入负面清单制度、国家机关事业单位不得违反合同约定拖欠市场主体的货物、工程服务等账款、县级以上人民政府及其有关部门对实行市场调节价的服务收费项目引入竞争机制、行业协会商会完善自律性管理约束机制等涉及相关问题。广西应进一步简政放权、充分发挥市场配置的作用，依法监管，坚持公开公正透明和权责一致的原则，推动社会共治，构建公平透明的发展环境，激发创业活力。

创新指标（占 3.85%，第 22）方面，《方案》的具体措施中：加强知识产权保护、建立知识产权快速协同保护机制、建立健全人力资源服务体制机制、尊重保护支持市场主体开展创新创业活动等涉及保护鼓励创新相关问题。创新是发展的源泉。广西应采取措施鼓励新设大学及科研机构，切实加大科研投入，着力提高研发产出，同时注重知识产权保护，为科技创新保驾护航；加强产学研合作，完善全链条科技成果转化机制；不断提高社会创新能力结构，为发展增添动力。

社会信用（占 3.85%，第 22）方面，《条例》提出，推进社会信用体系建设、完善各类市场主体信用档案、建立公共信用信息共享平台、推行以信用为基础的分级分类监管制度、建立健全市场主体信用修复制度、建立政府违约失信责任追溯和承担机制等都要求营造更加

奖惩分明的信用环境。广西应继续从政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信这四个方面来全面增强社会信用，强化信用产品应用、培育壮大信用服务市场，打造“诚信广西”名片。

司法公正指标（占 16.67%，第 27）方面，在《条例》要求：行政执法机关实施行政执法严格执行行政执法公示制度、行政执法全过程记录制度和重大行政执法决定法治审核制度、推动建立健全调解、仲裁、行政复议、行政裁决、诉讼等有效衔接、相互协调的纠纷多元化解机制、建立破产案件财产处置联动机制、县级以上人民代表大会常务委员会采取听取专项工作报告、开展执法检查、质询、询问等方式，对优化营商环境工作进行监督，推进完善市场化、法治化的破产制度，持续优化营商环境，激发市场主体活力，推动经济社会高质量发展等措施都旨在营造更加规范公正的法治环境。建议广西迅速规划增强司法公正措施，使法律成为民德，真正做到：以理念促公正，引领人民法院工作科学发展；以公开促公正，着力构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制；以规范促公正，把权力关进制度的笼子；以改革促公正，牵住提高司法公信力的“牛鼻子”。

政府效率指标（占 23.08%，第 30）方面，《条例》要求营造更加高效便民的政务环境：广西数字政务一体化平台、县级以上人民政府及其有关部门应当建立统一规范、公开透明、服务高效地公共资源平台体系、统一政务服务标准、推进政务服务标准化办理、公布证明事项清单、推动政务服务大厅与政务服务网络平台业务融合、采取措施简便缴税纳税、精简审批环节、优化审批流程、压缩审批时限、提高审批效率、规范行政审批中介服务行为、设置监督窗口等都提及了相

关内容。需要广西持续建设政务服务“一张网”，逐步扩大覆盖范围；深入推行“一次办”、“减证便民”，提高基层公共服务信息化水平。建议相关部门在稳中有进的前提下，不断推进提升政府效率的工作。

政策透明（占 14.1%，第 30）指标排在全国末尾，说明广西应尽快推进政策透明化、纳税制度透明化，畅通公共信息渠道，真正实现透明治理。《条例》中提到，推行政务服务事项网上受理、办理、反馈、查询。建议广西进一步打造统一的互动交流平台，帮助用户精准查找获取政府信息和服务，健全政务公开流程。

## （二）应引起重视、迅速规划的措施

对于市场中介指标（占 6.41%，第 18）表明，广西企业平均拥有的会计师事务所（第 25）、律师事务所（第 21）等中介服务资源较少，且中介机构的服务质量有待提升。但在《条例》的具体措施中没有涉及相关方面。建议广西应迅速规划清理规范中介机构，同时加以正确引导与鼓励，以提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

总之，广西营商环境排名处于全国垫底的位置，仅优于西藏。对照前述分析和建议，未来广西各地各部门若能贯彻习近平总书记亲自赋予的“三大定位”新使命和“五个扎实”新要求，落实鹿心社书记强调的“奔着问题去，瞄准问题改”，“精准发力综合施策”，“将之作为‘一把手’工程”等重要指示，借鉴短中长期对标省份的典型措施，基于当地资源禀赋主动作为，在持续优化自身优势指标的基础上，下大力气攻克短板，相信广西营商环境会很大改进。

# 海南省

## 一、海南营商环境评价概况

海南营商环境指数为 55.27，全国排名第 12，高于同年人均 GDP 排名（第 16），在全国处于中等偏上的水平（B+级）。

### （一）海南营商环境一级指标分析

海南营商环境的子环境均衡度排名第 18。四种子环境排名由高到低依次为：市场环境（第 13），法律政策环境（第 13），政务环境（第 15），人文环境（第 24）。人文环境为短板，有较大改善空间。

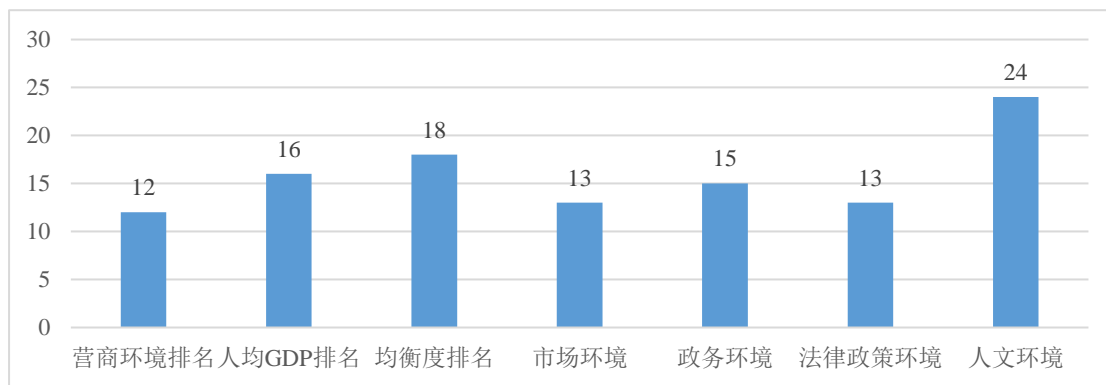


图 3-21-1：海南营商环境排名

### （二）海南营商环境二级指标分析

海南营商环境二级指标排名如图 3-21-2 所示。

其一，对外开放（第 4）、政企关系（第 6）、市场中介（第 7）、政策透明（第 10）等四项指标位列全国前十。它们分属四个子环境，

表明海南在市场、政务、法律政策及人文环境上的表现均可圈可点。其中,对外开放指标的前三位为上海、北京和广州。海南的优异表现,印证了将海南自由贸易港建设上升到国家战略的高瞻远瞩。

其二,资源获取(第11)、竞争公平(第12)、政府效率(第12)、司法公正(第19)等四项指标处于全国中游。

其三,社会信用(第27)、融资(第28)、政府廉洁(第28)和创新(第29)等四项指标,位居全国后五位。它们分属市场、政务和法律政策环境。评价结果不佳的指标,应为海南营商环境优化工作的主攻方向。

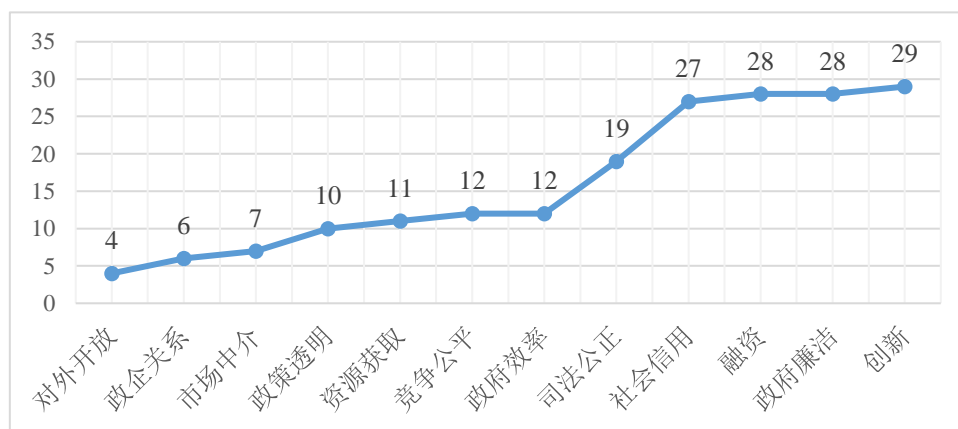


图 3-21-2: 海南营商环境二级指标得分排名

### (三) 海南营商环境三级指标分析

如图 3-21-3,海南在对外投资度上位列榜首,非国有经济比重(第6)、交通服务(第6)、租赁及商业服务业企业(第6)、政府关怀(第6)、外资企业比(第6)水价(第7)、律师事务所(第7)、会计师事务所(第8)、政府透明度(第10)等九项指标也居全国前十。这十

项指标中有六项属于市场环境，表明海南拥有适宜企业经营的资源。

并且，贸易依存度（第 12）、电子政务水平（第 13）、创业活力（第 14）、人力资本聚集（第 17）、司法质量（第 19）等五项指标处于全国中游水平。

此外，信用市场建设（第 27）、大学及科研机构数量（第 28）、研发产出（第 28）、廉洁指数（第 28）、融资水平（第 28）、研发投入（第 29）、地价（第 29）等七项指标居全国后五位。其中，信用市场建设评价不佳，是海南人文环境得分较低的重要原因。而研发投入与产出相对薄弱，则阻碍了海南高科技企业发展与行业转型。这要求当地兼顾高新技术发展与保护，既大力吸引人才、鼓励创新，又注意保护知识产权。值得注意的是，与政企关系排名靠前相反，海南的政府廉洁指数较低。这要求当地真正做到既“亲”也“清”。

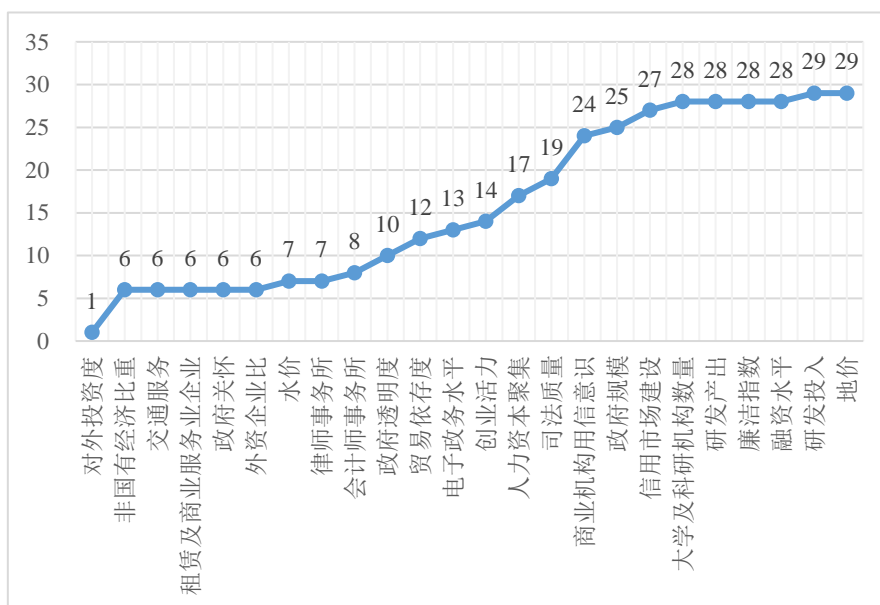


图 3-21-3：海南营商环境三级指标得分排名

## 二、海南营商环境横向比较

### （一）华南地区中的海南

华南三省营商环境均值为 53.96，与全国总体均值大致持平。三省营商环境指数标准差为 12.20，高于全国总体标准差。

其中，海南营商环境指数（55.27）略高于地区均值，排名第二。相比广东和广西，海南人文环境为主要失分项。未来可将地缘接近的广东作为优化营商环境的样板。

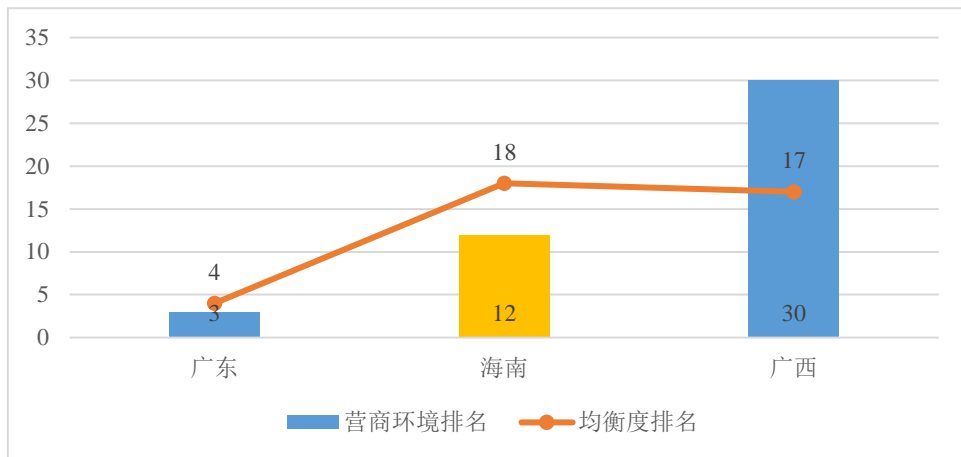


图 3-21-4：华南三省营商环境与均衡度排序比较

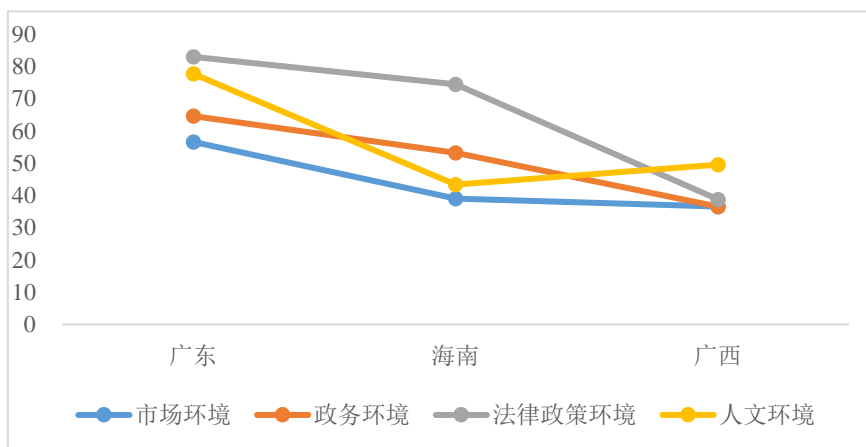


图 3-21-5：华南三省营商环境子环境得分比较



## （二）东部率先发展中的海南

东部十省营商环境均值为 62.23，远高于全国总体均值；营商环境指数标准差为 9.52，略低于全国总体标准差。

其中，海南营商环境指数(55.27)低于区域均值，位列倒数第四。未来长期应借鉴京沪的可复制措施，中期学习广东、江苏的经验，短期将山东作为赶超对象。

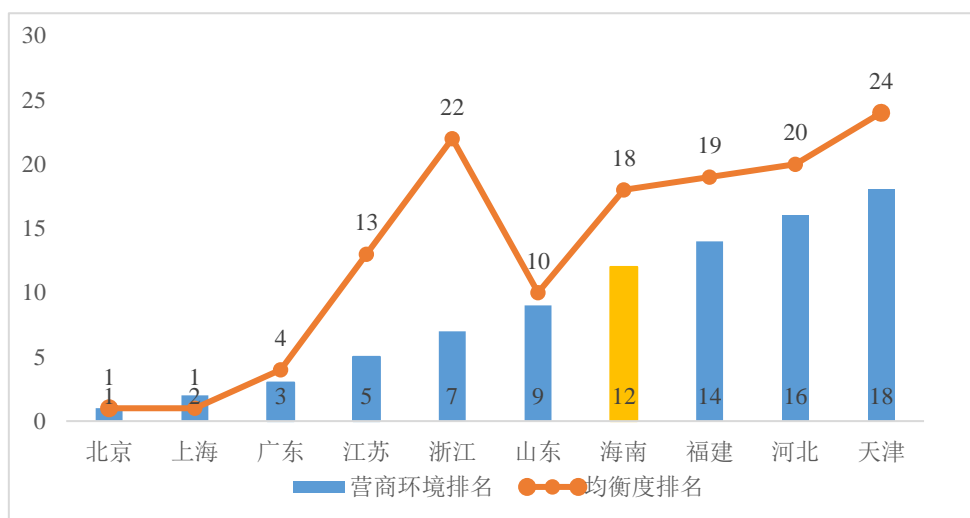


图 3-21-6：东部十省营商环境与均衡度排序比较

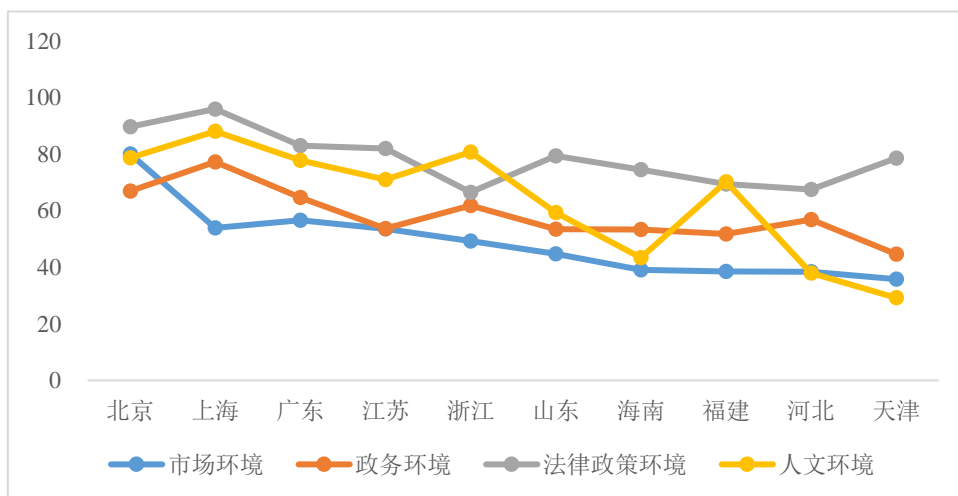


图 3-21-7：东部十省营商环境子环境得分比较

### （三）21 世纪海上丝绸之路上的海南

21 世纪海上丝绸之路五省营商环境均值为 63.19，远高于全国总体均值；营商环境指数标准差为 9.57，略低于全国总体标准差。五省市场环境均排名位居全国上游；对外开放指标指数均值为 45.28，远高于全国均值 16.14。

其中，海南营商环境指数（55.27）略低于区域均值，排名第四；子环境均衡度在五省中也较为落后。人文环境为主要失分项，对外开放指数处于区域第三。未来应长期对标广东，短期赶超浙江。

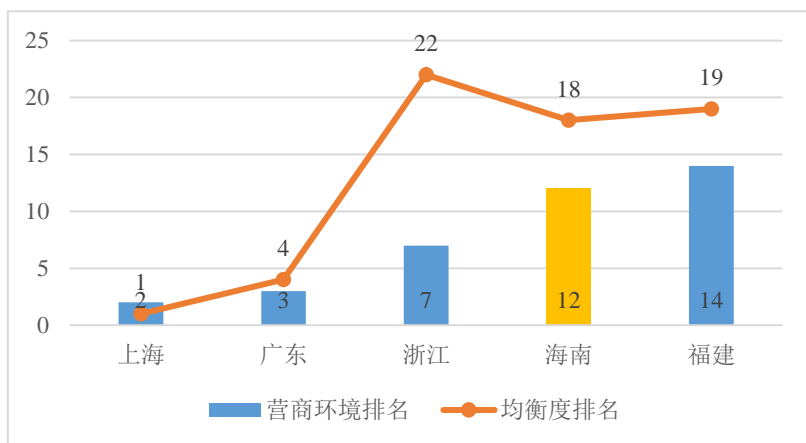


图 3-21-8：海丝五省营商环境与均衡度排序比较

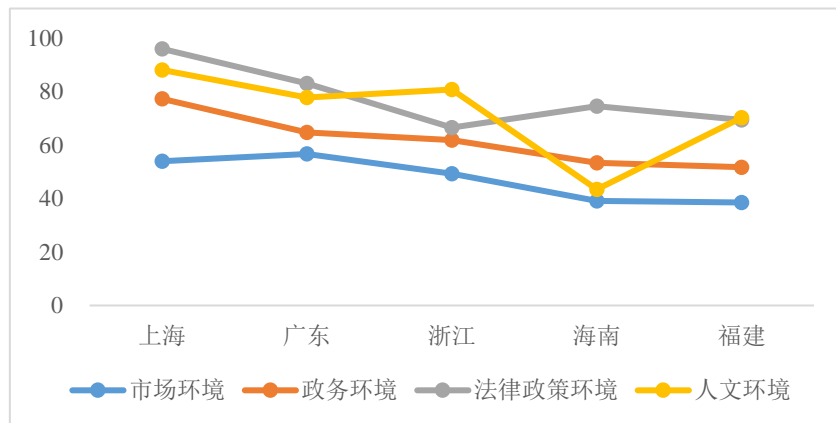


图 3-21-9：海丝五省营商环境子环境得分比较

### 三、优化海南营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个子环境看，海南应在稳步发展市场环境、政务环境、法律政策环境的同时，着力优化失分较多的人文环境。

从地区横向比较来看，可将对标优化分为三个阶段：长期而言，借鉴北京尤其是上海的改革措施；中期而言，学习广东、江苏的经验；短期而言，将山东作为赶超对象。

进一步，还需因地制宜借鉴新加坡、中国香港、迪拜、鹿特丹等典型自贸港的特色经验。比如，香港最主要的特色在于其税收政策；新加坡以自贸港立国，在技术创新方面具有极大优势；鹿特丹港最大的优势是超强的服务能力；迪拜的特色在于其“1+N”模式，即1个自贸港与多个特色产业城相结合等。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续增进单位GDP的社会融资规模、提升资源获取便利程度、发展市场中介力量，还应着力提升区域创新能力和市场主体融资水平，加强对市场竞争公平性的重视，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要继续保持领先的政府效率，还应着力提升政府廉洁程度、同时重视政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来

缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既适当提升司法公正程度，更下大力气增加政策透明度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程中，既扩大对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

### **（三）依据三级指标的详细建议**

#### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

对外开放指标（占 1.28%，第 4）方面，对外投资度（第 1）和外资企业比（第 6）表明海南在“走出去”“引进来”两项工作中扎实有为。未来应继续采取措施引进外资企业，鼓励当地企业巩固国内跨区发展市场。贸易依存度（第 12）方面，建议海南运用海上丝绸之路的优越位置，开拓国际市场，进一步提升对外开放水平。

政企关系指标（占 6.41%，第 6）反映政府对企业的关心程度。建议当地政府继续当好“店小二”，加强对企业的关怀度。

市场中介指标（占 6.41%，第 7）方面，海南企业平均拥有的租赁及商业服务业企业（第 6）、律师事务所（第 7）、会计师事务所（第 8）等中介服务资源较多，但中介机构的服务质量仍有提升空间。鉴此，未来应在清理规范中介机构的同时，加以正确引导与鼓励，以提

升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

政策透明指标（占 14.1%，第 10）方面，建议海南在确保政策解读与回应关切（占 20%，并列第 1）、依申请公开（占 10%，并列第 2）两项指标稳中求进的前提下，着力推进执行和结果公开（占 25%，第 13）、决策公开（占 20%，并列 13）、管理服务公开（占 25%，并列第 25）等三方面工作。

## 2. 中等指标（全国第 11-20 位）

资源获取指标（占 3.85%，第 11）方面，海南企业可获取的交通服务（第 6）、水价（第 7）、人力资本聚集（第 17）、地价（第 29）等资源难度不一。建议当地加大土地供应，吸引人才入琼兴业。

竞争公平指标（占 10.26%，第 12）方面，建议海南善用政策资源，鼓励创业、提升创业企业价值与创业活力（第 14）；并从金融信贷领域入手，鼓励非国有经济发展，缓解融资难、融资贵问题，推动非国有经济比重（第 6）指标稳中求进。

政府效率指标（占 23.08%，第 12）中，海南电子政务（第 13）位列中上游，政府规模（第 25）则较为落后。建议当地在保持网站指数（第 12）稳中求进的基础上，着力提升微信指数（第 17）、政务 APP（第 24）、微博指数（第 28）水平，进一步提升政府电子服务能力。此外，以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 25）也需缩减，各级政府应“真正过紧日子”，“大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，一定要让市场主体和人民群

众有真真切切的感受”。

司法公正指标（占 16.67%，第 19）方面，建议：第一，继续保持当事人诉讼权利（第 8）、法律职业化（第 9）、司法公开（第 10）等三项全国领先的方面。第二，推进证据制度（第 12）、民事司法程序（第 13）、行政司法程序（第 15）、司法权力（第 18）、刑事司法程序（第 19）、司法文化（第 20）等六个方面稳中有进。前者着力点在于大力提升法律职业人员的适格性；增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念意识和程度；后者则应注重促进司法过程和裁判结果依法公开；注重司法权力依法行使，提升司法权力主体和司法裁判受信任和认同的水平；确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行。第三，着力优化司法腐败遏制（第 24）领域，具体措施包括：确保侦查措施及时合法等。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

社会信用指标（占 3.85%，第 27）中，建议政府推进信用信息共享平台建设（第 27），增强商业机构用信意识（第 24）。

融资指标（占 3.85%，第 28），反映出海南为企业提供的资金支持极为匮乏。该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量。未来应在保持融资规模的同时，促成融资规模增量与 GDP 的同步甚至更快增长。

政府廉洁（占 6.41%，第 28）方面，建议纪检监察部门大力营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

创新指标（占 3.85%，第 29）中，大学及科研机构数量（第 28）、研发投入（第 29）和研发产出（第 28）均居全国倒数。建议当地切实重视研发投入；通过新建及与名校或科研院所合作设立异地校/院区，增加大学和科研机构数量；加强产学研合作，提高研发产出。

#### **四、对《海南省创一流营商环境行动计划（2020—2021）》的建议**

《海南省创一流营商环境行动计划（2020—2021 年）》（以下简称《计划》）制定了较为具体的优化营商环境行动目标。以下从两个方面对其提出建议，助力《海南省营商环境条例》的高水平制定。

##### **（一）应继续奋进、努力落实的措施**

对于对外开放指标（第 4），《计划》提出了一系列针对跨境贸易的措施，完善海南国际贸易“单一窗口”建设，加强口岸物流协同系统建设和应用，提升跨境贸易便利化水平；实行进口商品零关税“一负三正”清单动态管理等。这些措施可有效推进省内企业的对外投资，从而对贸易依存度、外资企业比等指标产生正面的影响，有利于推进海南对外开放指标稳中求进。

对于资源获取指标（第 11）和市场中介标（第 7），《计划》中针对人力资本聚集这一方面提出了完善国际人才评价机制；对外籍人员赴海南自由贸易港工作许可实行负面清单管理，扩大外国高端产业人才申请永久居留对象范围、放宽免签入境渠道；允许具有港澳台执业

资格的金融、建筑、规划、专利代理等服务领域专业人才在琼执业，无需参加内地执业考试等措施。这些措施将助力海南人才吸引，引导中介组织有序健康发展。当然，也要关注水价、地价等方面问题，使推进各项资源获取更加便利化。

对于竞争公平指标（第 12），《计划》在开办企业和获得施工许可方面提出一系列举措，如探索社会投资中小型工程建设项目审批“清单制+承诺制”改革，制定简易审批流程；探索实施住所承诺制和名称登记告知承诺制，提高企业核名一次性通过率等。这些举措可以有效提高海南创业活力，推进海南在竞争公平方面继续前进。此外也应更关注非国有经济比重，整体提升竞争公平程度。

对于政府效率指标（第 12），《计划》提出许多电子政务相关举措，有利于政府效率的进一步提升。与此同时，海南也要更加重视政府规模问题，一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受。

对于融资指标（第 28），《计划》提出在旅游业、现代服务业、高新技术产业等重点产业领域，探索以大保小、以强保弱的产业链担保贷款模式，提升金融服务水平，缓解企业资金困难；实施政银保联动授信担保提供科技型中小企业、专精特新企业集合信贷机制。政府集中遴选科技型中小企业、专精特新企业并建立银行贷款风险分担机制，担保公司集中提供担保，银行发放长期贷款，市县财政视财力情况对担保公司符合条件的业务给予补贴两项措施。这两项措施有利于提升



海南融资水平，增强企业承担融资风险的意愿与能力。

## （二）应引起重视、迅速规划的措施

值得注意的是，《计划》花了较大篇幅阐释提高政府效率、竞争公平、对外开放和司法公正，而较少涉及政企关系、创新、社会信用等指标制定的政策。

政企关系指标（第6）是《计划》中几乎没有涉及到的部分。海南政企关系指标在全国处于较为领先的水平。未来不仅要建立健全政企沟通机制，加强政府对企业的关怀程度，引导政府官员对企业的关注和友好交往，实现政商协作发展。

《计划》在创新指标方面（第29）也较少涉及。海南这一指标排在全国末位，无论研发投入、研发产出还是大学及科研机构数量，都较为落后。建议政府推进知识产权保护中心建设，实施高价值知识产权培育、知识产权运用示范等工程，培育具有自主知识产权和核心竞争力的创新型企业，确保海南在创新方面取得长足进步。

社会信用指标（第27）在《计划》中也较少涉及。要创造良好的营商环境，政府必须加强商业机构用信意识，使整个社会形成一种“重信用”的风气。对此，海南可以采取强化政银企信息互通，构建以市场主体信用为核心的信息服务体系，为金融机构服务市场主体提供良好环境等，提升商业机构用信意识，提升海南社会信用水平。

总之，海南营商环境在全国处于中上水平。沈晓明书记曾表示，海南应“在优化海南营商环境的过程中特别重视两个方面：一是公平、透明和可预期，二是摆正政府和企业的位置”。海南若能在两个方面协同推进，加快出台符合本地实际的营商环境条例，发挥自身地理位置和资源优势，重视人文环境的优化，营商环境将有望继续进步。

# 重庆市

## 一、重庆营商环境评价概况

重庆营商环境指数为 60.95，全国排名第 6，高于其同年人均 GDP 排名（第 9），是中国营商环境排名前列的省份（A 一级）。

### （一）重庆营商环境一级指标分析

重庆营商环境的子环境均衡度在全国排名第 14，远低于其整体排名。四个子环境排名由高到低依次为：政务环境（第 7）、人文环境（第 8）、法律环境（第 9）、市场环境（第 16）。未来应保持政务、人文和法律等优势指标稳中有进，大力优化市场环境。

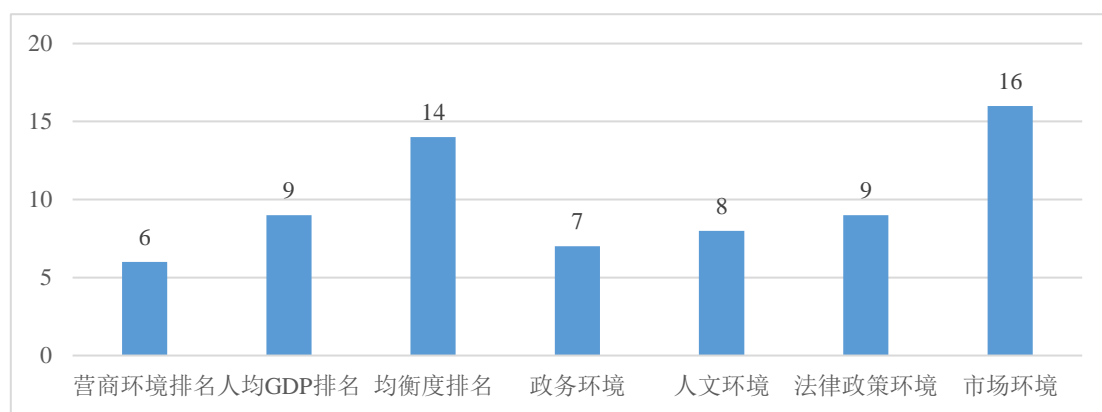


图 3-22-1：重庆营商环境全国排名

### （二）重庆营商环境二级指标分析

重庆营商环境二级指标评价排名如图 3-22-2 所示。

一方面，司法公正（第 5）、政府效率（第 6）、资源获取（第 6）、

对外开放（第7）、融资（第7）、政企关系（第8）、社会信用（第9）等七项指标都位列全国前十，接近其整体营商环境排名（第6）。

另一方面，政策透明（第16）、创新（第18）、竞争公平（第18）、市场中介（第24）、政府廉洁（第30）等五项指标排名则与前七项差距悬殊。尤其后两方面排名倒数，成为拉低重庆营商环境和子环境排名的重要因素，应为营商环境优化的主攻方向。

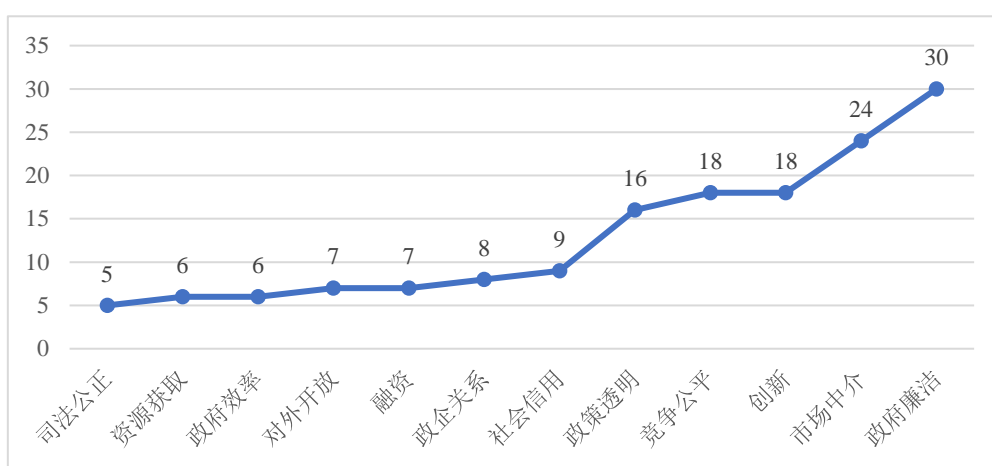


图 3-22-2：重庆营商环境二级指标得分排名

### （三）重庆营商环境三级指标分析

如图 3-22-3，重庆的对外投资度（第3）、商业资本用信意识（第3）、人力资本聚集（第5）、交通服务（第5）、司法质量（第5）、电子政务水平（第6）、政府规模（第7）、融资水平（第7）、政府关怀（第8）、贸易依存度（第9）等十项指标位于全国前列。

并且，研发投入（第11）、非国有经济比重（第12）、信用市场建设（第13）、政府透明度（第16）、研发产出（第17）、地价（第18）、律师事务所（第19）等七项指标都处于全国中等水平。

此外，大学及科研机构数量（第 21）、外资企业比（第 22）、水价（第 22）、创业活力（第 23）、租赁及商业服务企业（第 25）、廉洁指数（第 30）、会计师事务所（第 31）等方面，则排在全国落后甚至垫底水平。

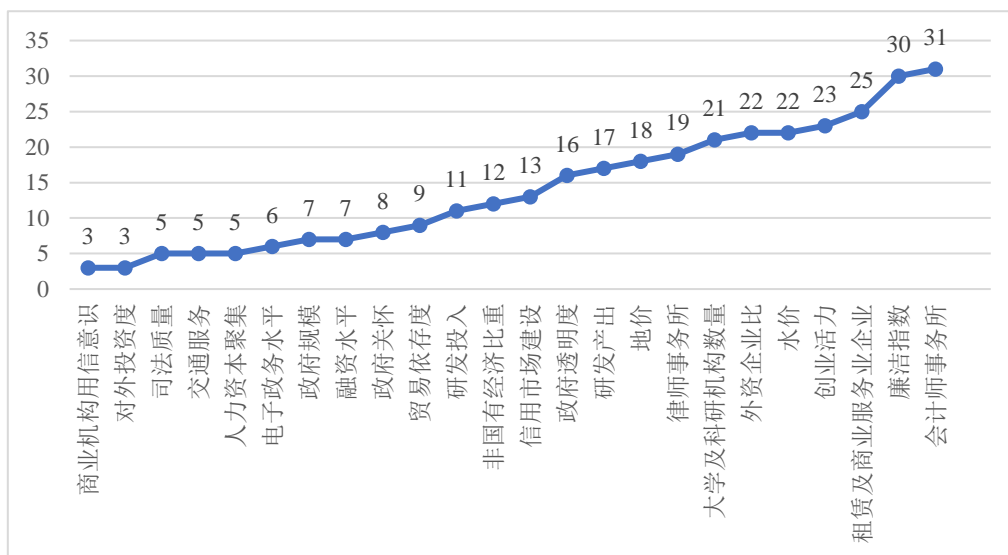


图 3-22-3：重庆营商环境评价内容得分排名

## 二、重庆营商环境的横向比较

### （一）西南地区的重庆

西南五省营商环境均值为 55.3，略高于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 10.69，与全国总体标准差（10.06）基本持平。

其中，重庆营商环境得分（60.95）高于区域均值（55.30），仅次于四川；子环境均衡度排名第三。相比其它四省，重庆的市场环境和人文环境排名第二，政务环境尤其是法律政策环境则位居五省中间。

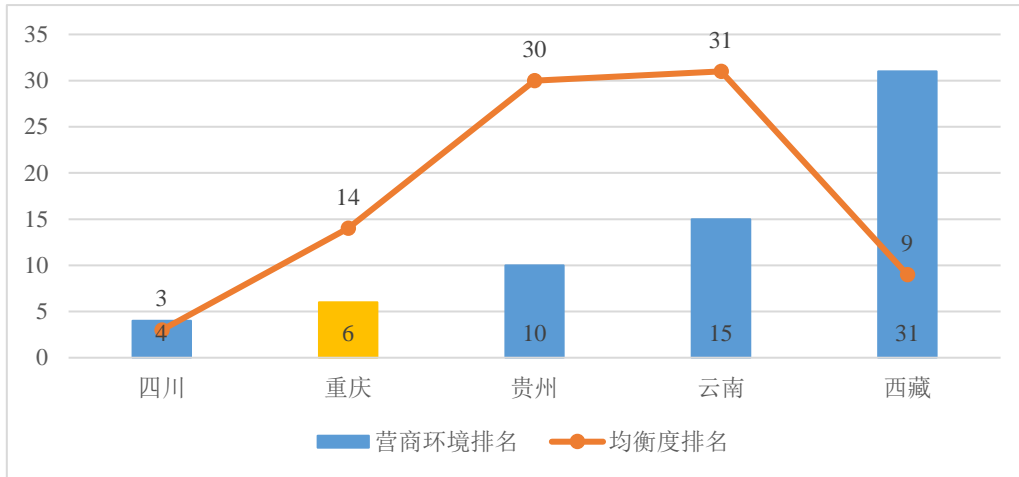


图 3-22-4: 西南五省营商环境与均衡度排序比较

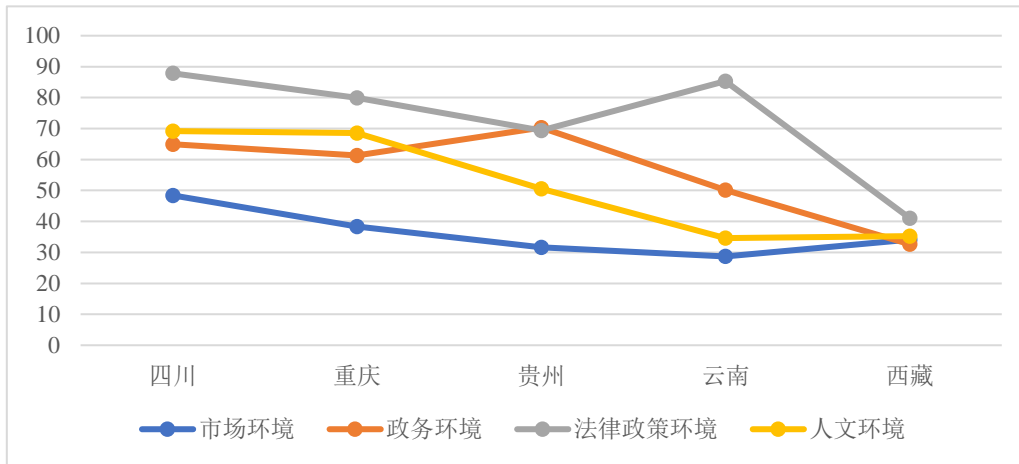


图 3-22-5: 西南五省营商环境子环境得分比较

## (二) 西部大开发中的重庆

西部 12 省营商环境均值为 48.74，低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 9.37，与全国总体标准差（10.06）基本持平。

其中，重庆营商环境指数（60.95）远高于区内均值，位居第二；子环境均衡度排名第五。除法律政策环境屈居第四，其余三项子环境均仅次于四川。

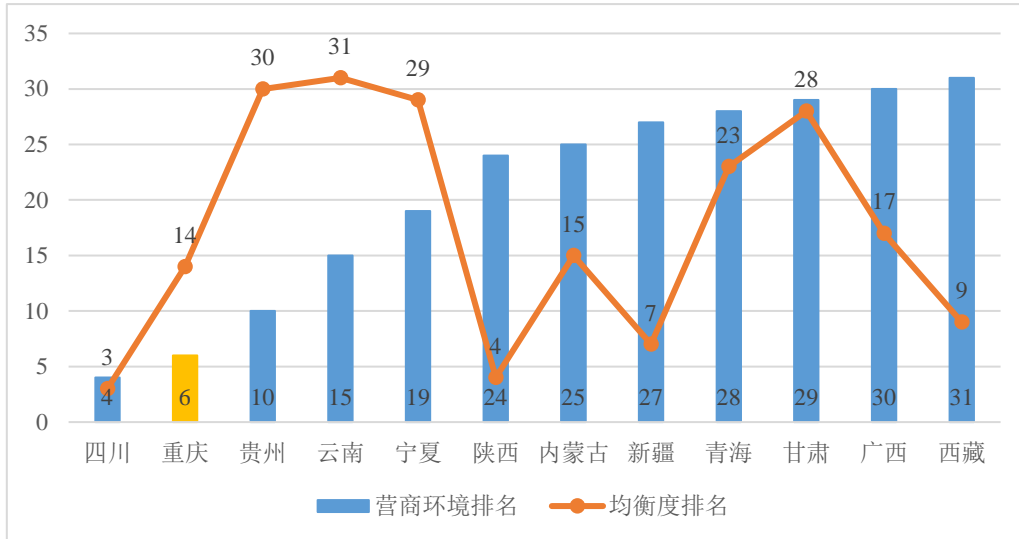


图 3-22-6: 西部 12 省营商环境与均衡度排序比较

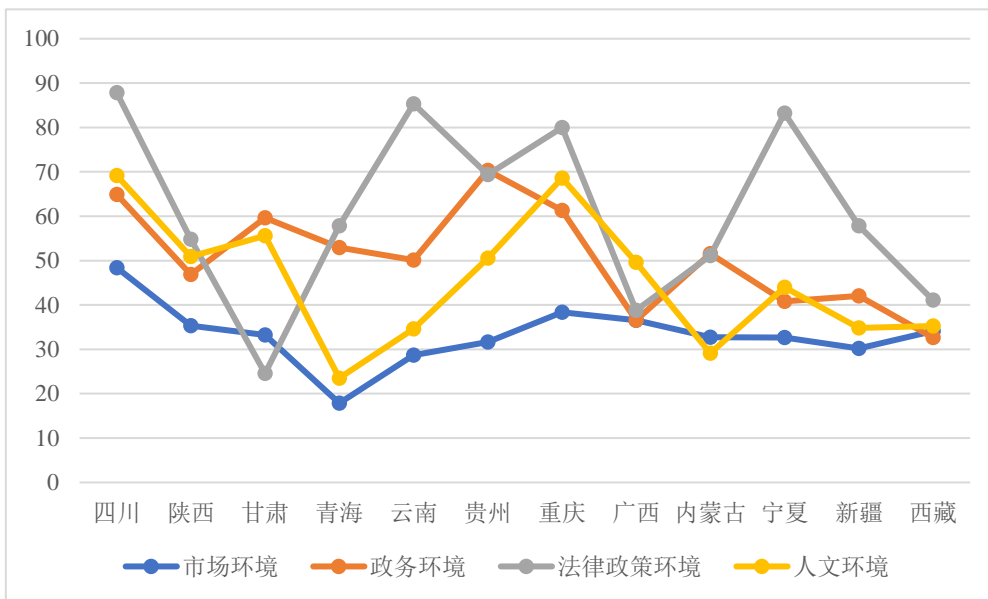


图 3-22-7: 西部 12 省营商环境子环境得分比较

### (三) 长江经济带上的重庆

长江经济带省份营商环境均值为 59.40，高于全国总体均值 (53.86); 营商环境指数标准差为 7.94，低于全国总体标准差(10.06)。

其中，重庆的营商环境得分（60.95）略高于区内均值（59.40），排名第四；子环境均衡度排名第五，处于中间水平。

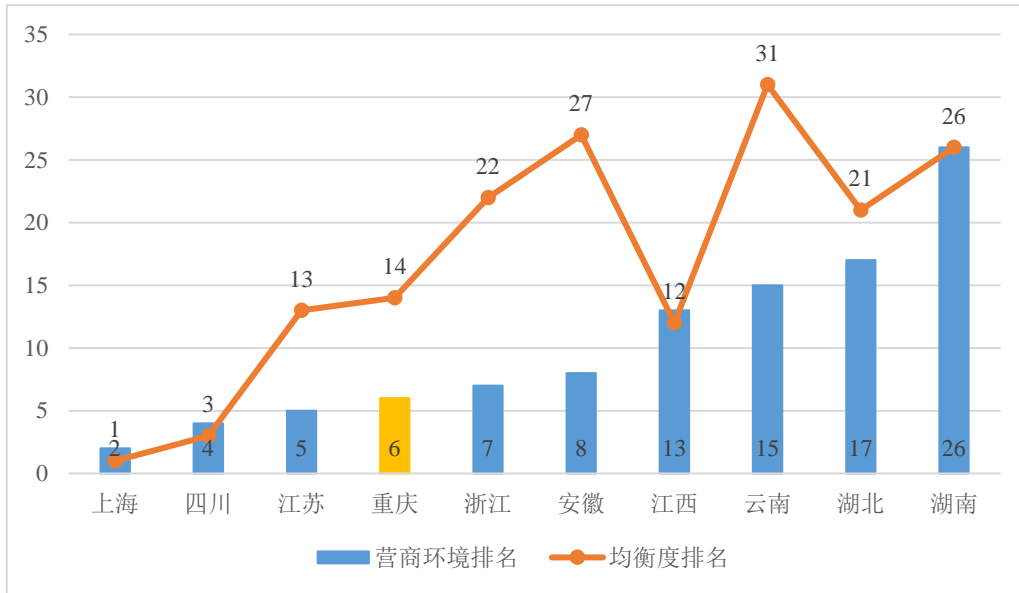


图 3-22-8：沿江十省营商环境与均衡度排序比较

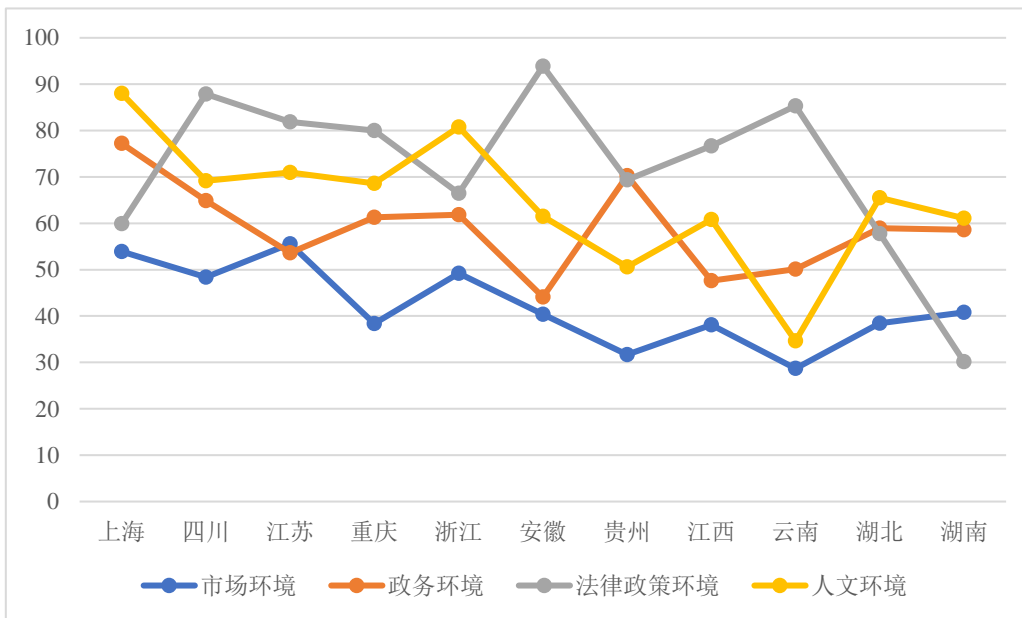


图 3-22-9：沿江十省营商环境子环境得分比较



#### (四) 丝绸之路经济带上的重庆

丝绸之路经济带 13 省营商环境指数均值为 46.60，低于全国总体均值(53.86)；营商环境指数标准差为 6.57，远低于全国标准差(10.06)。

其中，重庆营商环境指数（60.95）远高于区域均值，和子环境均衡度都位列首位，是区内其它省份的学习对象。

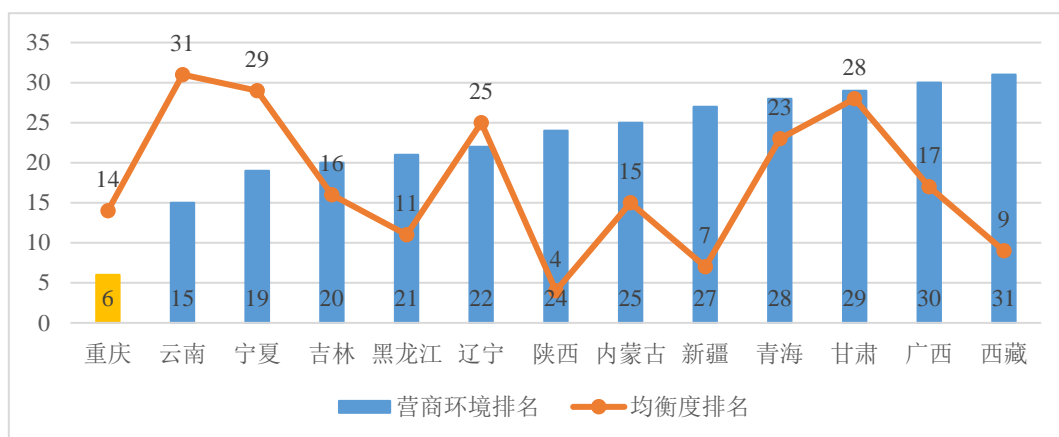


图 3-22-10：丝路 13 省营商环境与均衡度排序比较

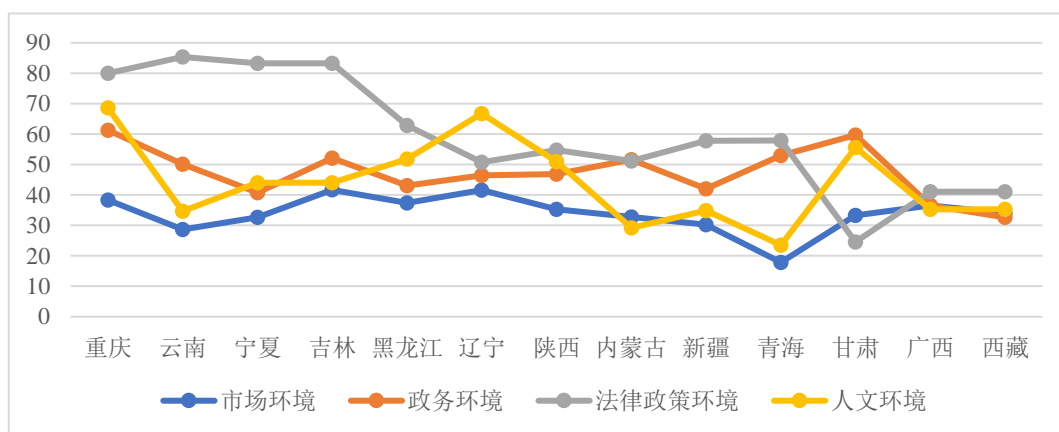


图 3-22-11：丝路 13 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化重庆营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，重庆应保持政务环境、法律政策环境、人文环境等指标优势，着重优化明显落后的市场环境。

从地区横向比较来看，由于重庆营商环境位列全国第6，排名较高。作为同处长江经济带的省级行政区，重庆在长期可将下游的上海、短期可将同处上游的四川作为优化营商环境的对标对象。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平公正的市场环境的过程中，一方面要继续保持并增进社会融资水平发展，扩大融资规模；要不断提高资源获取的便利程度。另一方面，要着力提高区域创新能力，鼓励大众创业、万众创新，落实创新驱动发展战略；要促进公平竞争，营造良好的竞争环境，并大力发展市场中介的力量，发挥市场中介的调节作用。

建设高效廉洁的政务环境的过程中，要继续保持良好的政企关系，构建“亲”“清”的政企关系，同时不断提高政府工作效率；另一方面，要大力建设廉洁政府，简政放权、放管结合、转变政府职能，把全面从严治党落到实处，把党风廉政建设和反腐败斗争引向深入。

建设法律政策环境的过程中，要持续提高政策透明度，全面推进政务公开，向社会全面公开政府职能、法律依据、实施主体、职责权限、管理流程、监督方式等事项，建设国际化法治化的营商环境。同

时,要提高司法公正水平,深化司法体制改革,全面提升司法公信力。

建设人文环境的过程中,要不断提高对外开放水平,令重庆努力在推进共建“一带一路”中发挥带动作用;重视社会信用体系建设,以加强信用监管为着力点,创新监管理念、监管制度和监管方式,提高监管能力和水平,优化重庆全市营商环境,助力高质量发展。

### **(三) 依据三级指标的详细建议**

#### **1. 占优指标 (全国前 10 位)**

司法公正 (占 16.67%, 第 5) 方面,建议充分发挥审判职能,促进营商环境法治化,推进诉讼活动“在线化”,让人民群众足不出户即可参与诉讼;加大涉外商事和知识产权审判力度,在立足审判职能的同时,积极防范化解重大风险,加大金融、房地产等纠纷化解力度,有效防范化解经济和金融领域重大风险。重庆还可创新司法便民举措,提高案件处理效率,繁简分流、轻重分离、快慢分道,为民营企业发展提供优质的法律服务。

政府效率 (占 23.08%, 第 6) 方面,政府规模 (第 7)、电子政务水平 (第 6) 两项指标均位于前列。建议继续保持高效的政府效率,精简公共预算支出,提高电子服务能力。《2019 政府电子服务能力指数报告》中重庆的综合排名为第 3: 其中,除政务微信 (第 11) 外,政务 APP (第 4)、政务微博 (第 5) 和政务网站 (第 9) 等三个服务渠道的得分均排在全国前十。因此,未来应兼顾微信与其它三个服务

渠道，全面提高政府效率。

资源获取指标（占 3.85%，第 6）方面，人力资本聚集（第 5）、交通服务（第 5）表现较好；水价（第 22）、地价（第 18）则较为落后。建议采取多元措施吸引人才，加强交通基础设施建设，着力降低工业用水用地等资源成本。

融资指标（占 3.85%，第 7）反映出重庆企业融资渠道畅通，融资效率高。未来应继续促进金融业发展，提升金融服务实体经济的能力；完善动产融资统一登记公示系统，为市场主体提供统一、便捷、高效的动产抵押登记、变更、查询、注销等服务，提高企业融资效率；利用大数据建设企业信用系统，支持小微企业助困发展。

对外开放（占 1.85%，第 7）方面，建议一方面继续保持对外投资力度（第 3），大力发展外贸行业，推动对外进出口贸易发展，提升贸易依存度（第 9）；另一方面，外资企业比排名较低（第 22），建议在吸引外资过程中突破环境阻力，建设廉洁政府、透明政府，严格杜绝政策条款传达滞后、官员暗箱操作；积极引进人才，将人才培养与引进外资相结合，充分发挥人才储备优势，解决外资企业人才配备不足的困难。

政企关系（占 6.41%，第 8）方面，建议继续提高政府对企业的关心程度，重视企业声音，关心企业发展问题，帮助小微企业发展，提高政府和企业的亲近度。

社会信用（占 3.85%，第 9）显示，近年来重庆社会信用体系建

设成效明显。建议继续保持商业机构用信意识（第3），着力推进社会信用体系建设（第13），逐步形成“失信者处处受限，守信者处处便利”的社会氛围；将信用体系的建设落实到运用上去，在多领域建立信用“红黑名单”制度，实施守信联合激励和失信联合惩戒。

## 2. 中等指标（全国第11-20位）

政策透明（占14.1%，第16）方面，建议当地继续加强对重点领域的信息公开细化、规范化建设，加强权力清单建设，方便公众查询；运用“互联网+政务服务”，推动行政审批信息公开，公开办事指南和办事结果；重视门户网站建设，集中展示信息，夯实信息化时代政务公开工作的基础。

创新指标（占3.85%，第18）方面，未来应继续采取措施，鼓励企业加大研发投入（第11），提高自主创新能力和研发产出（第17）。具体措施包括：鼓励企业加强新产品开发，落实政策性贷款企业自主创新专项，实施鼓励自主创新的政府采购政策，鼓励企业建立完善技术研发机构；建立创新人才激励机制，加强知识产权保护；拓展企业技术创新资金来源，鼓励金融机构支持企业创新，扩大融资渠道，提高融资效率。此外，还应重视通过新建或联合知名高校在渝设立新校/院区等方式，增加大学及科研机构数量（第21）。

竞争公平（占10.26%，第18）方面，应逐步提升非国有经济比重（第12），特别重视提升创业活力（第23）。此外，还应严厉打击利用行业和市场独占地位进行不正当竞争的企业；经常性打击伪造、

仿冒，利用广告损毁和贬低竞争对手等不正当竞争行为；整治市场经营合同中的“不平等”或“霸王”条款。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

市场中介（占 6.41%，第 24）方面，律师事务所（第 21）、租赁及商业服务业企业（第 25）、会计师事务所（第 31）等指标表现均较差。建议积极引进市场中介企业，鼓励市场中介企业发展，激发市场活力；提高对市场中介企业管理的有效性，统一政策，协调发展，将市场决定和政府调节相结合；深化体制机制改革，促进市场中介服务机构做大做强，加强区域合作，引进中外著名市场服务企业；吸引专业人才进入重庆市场中介服务行业，发挥集聚效应。

政府廉洁（占 6.41%，第 30）方面，表明重庆亟需加强廉政建设。建议持续深化行政审批制度改革，全面推行清单目录管理，着力提升执法监管能力，切实压缩权力寻租空间；在防控重点领域风险中推进廉政建设，织密扎牢制度笼子，强化公共资金、公共资源交易、公共资产监管和审计监督，促进权力规范运行；在深化扶贫、教育、医疗等重点领域作风问题专项治理；在全面落实减税降费政策中推进廉政建设，做到依法收税、“阳光收费”。

## 四、对于《重庆优化营商环境条例（草案）》的建议

《重庆优化营商环境条例（草案）》（以下简称《条例》）是重庆为了持续优化营商环境，发挥重庆在推进新时代西部大开发中的支撑

作用、在推进共建“一带一路”中的带动作用、在推进长江经济带绿色发展中的示范作用，推动成渝地区双城经济圈建设，形成西部高质量发展的重要增长极，根据国务院《优化营商环境条例》和有关法律、行政法规，结合该市实际而制定的。《条例》针对营商环境的优化制定了总的指导方针原则，并从市场环境、政务服务、法制保障三个方面制定了优化营商环境的一系列具体条例。

### **（一）应继续奋进、努力落实的措施**

对于竞争公平（占 10.26%，第 18），《条例》中提出多项措施保障各类市场主体在市场中平等竞争。如要求各级人民政府及其有关部门依法保障各类市场主体在生产经营过程中获得平等待遇，不得制定和实施歧视性政策；建立健全公共资源交易平台，推进公共资源交易全流程电子化，优化中标信息、合同内容等信息公开机制，降低企业交易成本，提高交易效率；市场监管部门按照职责加大反垄断和反不正当竞争执法力度。

对于融资指标（占 3.85%，第 7），《条例》提出，鼓励金融机构加大对民营企业、中小企业的支持力度，降低民营企业、中小企业综合融资成本；鼓励金融机构创新推广信用融资产品，为信用良好且符合条件的民营企业、中小企业提供免抵押、免担保、利率优惠、审批快捷简便的融资服务；金融监督管理部门应当组织协调有关金融机构和中介机构，为市场主体首贷、续贷业务受理和其它金融业务提供服

务，提高对中小企业信贷规模和比重。这一系列措施将有助于改善融资服务，降低融资成本。

对于资源获取指标（占 3.85%，第 6），《条例》提出，供水、供电、供气、通信等公用企业事业单位，公开服务范围、标准、收费、流程、完成时限等信息；规划自然资源、城市管理、交通等有关部门应当对供水、供电、供气、通信等公用设施建设予以支持并提供便利；保证供电可靠性，电力企业、供电企业应当依法保障电力设施正常、稳定运行，保证供电可靠性，保证供电质量符合国家规定。可见，对水、电、气、通信等资源进行优化整合的多项举措，将有助于降低企业资源获取难度，提高资源供应的稳定性、可靠性。

对于政企关系（占 6.41%，第 8），《条例》要求一方面规范政企交往行为，构建亲清新型政商关系，建立畅通有效的政企沟通机制；另一方面实行政企分开、政资分开，深入推进国有企业改革，形成以管资本为主的国有资产监管体制，保障其它所有制企业和国有企业平等参与市场竞争。这些举措有利于构建亲清新型政商关系，既畅通政企沟通渠道，又防范政企不分，管理权责不明。

对于政府效率（占 23.08%，第 6），《条例》提出了提高政府办事效率、简化企业办事程序的众多举措。比如，针对开办企业流程，推行申请开办企业全流程“一网通办、一窗领取”，申请人可以通过“渝快办”政务服务平台一次性申请办理各种业务；政府建立全市统一的“渝快办”平台，为市场主体提供一站式政务服务。



对于司法公正（占 16.67%，第 5）指标，《条例》中要求，政府应建立健全跨部门、跨区域行政执法联动响应和协作机制，推动实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，最大限度减少对市场主体正常经营活动的干预；人民法院、人民检察院和公安机关应严格依法审慎采取限制人身自由和查封、扣押、冻结涉案财物等强制措施，最大限度减少对市场主体正常生产经营的不利影响；实施行政执法三项制度，行政执法机关应当全面落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，实现行政执法信息及时准确公示、行政执法全过程留痕和可回溯管理、重大行政执法决定法制审核全覆盖。

对于对外开放（占 1.85%，第 7），《条例》提出，政府及其有关部门应支持企业发展对外贸易，参与“一带一路”建设，为企业参与对外贸易、境外投资等涉外经济活动提供政策解读、风险预警、涉外法律等方面的指导和服务；针对跨境贸易，按照国家促进贸易便利化的有关要求，完善跨境贸易便利化措施，优化口岸作业和物流组织模式，推进口岸物流单证无纸化，实现口岸收费合理稳定。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

值得注意的是，《条例》中较多篇幅提到有关竞争公平、政企关系、政府效率、司法公正等方面内容，融资、资源获取及对外开放等方面也有所涉及，但较少涉及政府廉洁、政策透明和创新等方面政策。

政府廉洁（占 6.41%，第 30）指标在《条例》几乎没有提及，值得重点关注。建设廉洁政府，需要深化和扩大政务公开，打造一个更加透明的阳光政府；要进一步提升行政权力网上公开透明运行水平，从规则、程序、过程到结果实现全流程公开；要进一步提升公众的参与度，打造一个更加开放的亲民政府；通过拓宽信访举报的渠道，加大群众知晓率，并建立监督奖励机制和相关保护制度，提高群众参与监督的积极性。

政策透明（占 14.1%，第 16）在《条例》中也较少涉及。作为政务公开的重要环节，政府信息公开旨在保障不同市场主体依法获取政府信息的权利，提高政府工作的透明度，是营商环境优化的必然要求。当地应继续加强对重点领域的信息公开细化、规范化建设，加强权力清单建设，方便公众查询；运用“互联网+政务服务”，推动行政审批信息公开，公开办事指南和办事结果；重视门户网站建设，集中展示信息，夯实信息化时代政务公开工作的基础。

创新指标（占 3.85%，第 18）在《条例》中也较少涉及。创新可以激发一个企业甚至行业的迅速发展，在企业经营中起着极其重要的作用。建议当地政府及其有关部门完善政策措施、强化创新服务，鼓励和支持市场主体拓展创新空间，持续推进产品、技术、商业模式、管理等创新；加快建设具有全国影响力的科技创新中心，鼓励和支持创办科技企业孵化器、大学科技园、众创空间和技术转移机构、科技金融服务等机构，为初创期科技企业和科技成果转化项目提供孵化场

地、创业辅导、投融资对接、技术对接、研究开发与管理咨询等服务，促进科技成果转化。

总之，重庆营商环境位居全国前列，在司法公正、资源获取、融资、政府效率、政企关系等方面都可圈可点，但在市场中介、政府廉洁等方面尚有较大提升空间。陈敏尔书记强调，“各级各有关部门要立足高效率”、“加快建设内陆开放高地”。重庆若能对标四川和上海，在保持优势指标、积极扩大优势的同时，重点改善劣势指标——如加强廉洁政府建设，大力营造创新氛围，积极引导市场中介组织发展，则更加优化的营商环境指日可待。

# 四川省

## 一、四川营商环境评价概况

四川营商环境指数为 67.53，全国排名第 4，远高于其当年人均 GDP 排名（第 19），是中国营商环境优化的领先省份（A 级）。

### （一）四川营商环境一级指标分析

四川营商环境的子环境均衡度在全国排名第 3。四种子环境排名由高到低依次为：政务环境（第 4），法律政策环境（第 4），市场环境（第 6），人文环境（第 7）。政务环境、法律政策环境排名与营商环境整体排名相同，市场环境和人文环境则有一定改善空间。

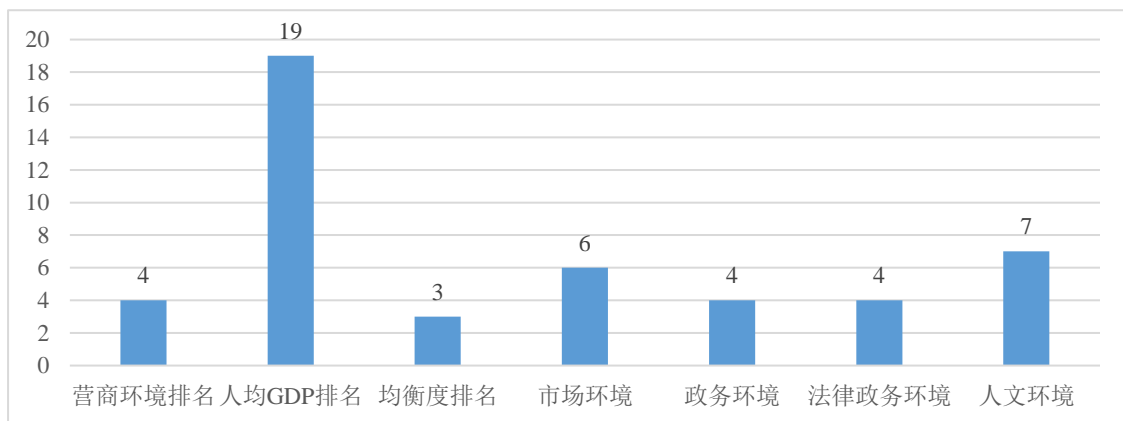


图 3-23-1：四川营商环境全国排名

### （二）四川营商环境二级指标分析

四川营商环境二级指标评价排名如图 3-23-2 所示。

一方面，社会信用（第3）、市场中介（第4）、政府效率（第4）、政策透明（第5）、司法公正（第5）、融资（第10）、政企关系（第10）、政府廉洁（第10）等八项指标位列全国前十。它们分属四个子环境，表明四川市场、政务、法律政策及人文环境均表现不俗。

另一方面，创新（第11）、对外开放（第13）、竞争公平（第14）和资源获取（第16）等四项指标属于人文或市场环境，排名全国中上。

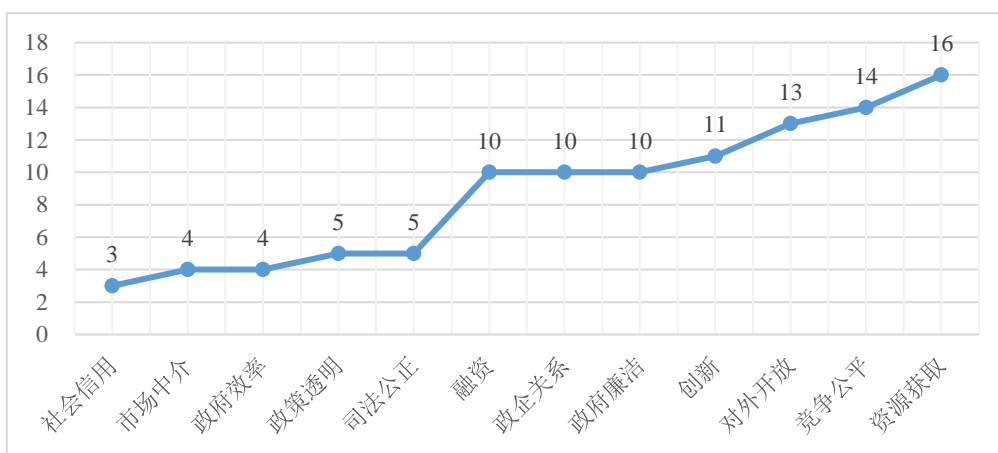


图 3-23-2：四川营商环境二级指标得分排名

### （三）四川营商环境三级指标分析

如图 3-23-3，四川的律师事务所（第2）、商业机构用信意识（第3）、电子政务水平（第4）、会计师事务所、政府透明度、司法质量（均列第5）、信用市场建设（第6）、研发产出（第7）、租赁及商业服务业企业（第7）、创业活力（第8）、外资企业比（第8）、交通服务（第9）、融资水平、大学及科研机构数量、政府关怀、廉洁指数（均列第10）等16项指标居于全国前十。其中有八项指标属于市场环境，表明四川自身拥有适宜企业经营的独特资源禀赋。

并且，人力资本聚集（第 12）、研发投入（第 13）、贸易依存度（第 13）、地价（第 20）、对外投资度（第 20）等五项指标居于全国中游。

此外，水价（第 21）、政府规模（第 21）和非国有经济比重（第 22）三项指标居于全国下游。其中，非国有经济比重排名不佳是四川市场环境得分相对于其它三个环境较低的重要原因。

值得注意的是，与政府透明度排名靠前相反，四川的政府规模排名较低，表明当地各级政府应“真正过紧日子”“大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。

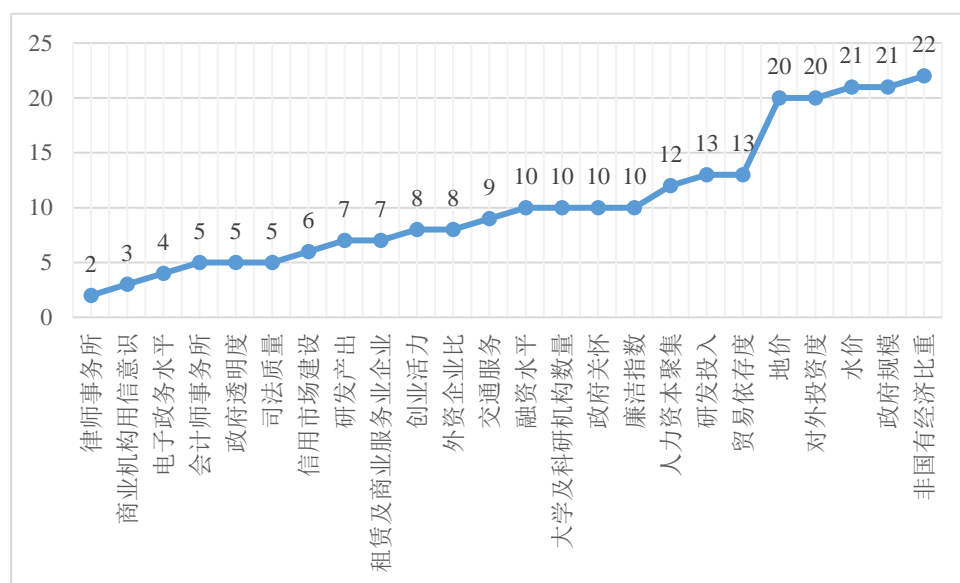


图 3-23-3：四川营商环境三级指标得分排名

## 二、四川营商环境的横向比较

### （一）西南地区中的四川

西南五省营商环境均值为 55.3，高于全国总体均值；营商环境指数标准差为 10.69，略高于全国总体标准差（10.06）。

其中，四川营商环境指数（67.53）远高于地区均值，排名第一；子环境均衡度亦位列首位，人文环境为主要失分项。

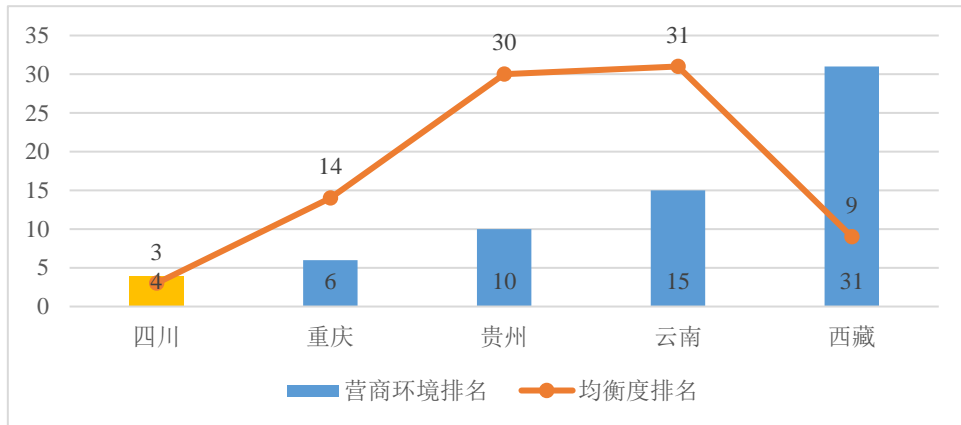


图 3-23-4：西南五省营商环境与均衡度排序比较

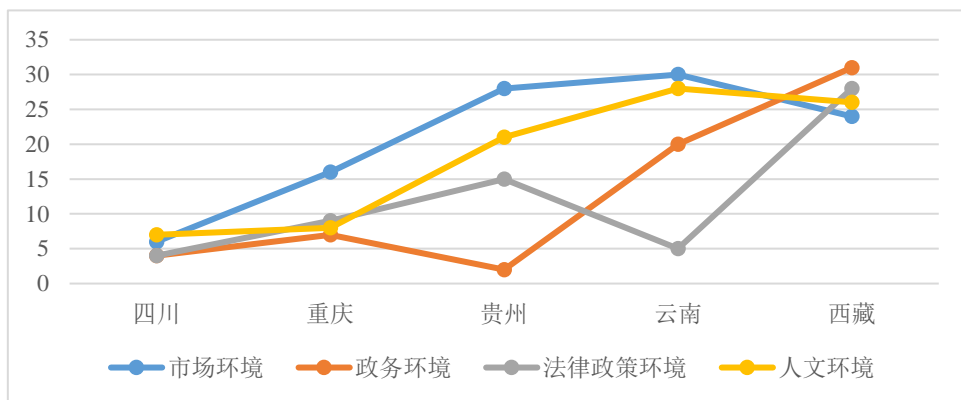


图 3-23-5：西南五省营商环境子环境得分比较

## （二）西部大开发中的四川

西部 12 省营商环境均值为 48.74，远低于全国均值；营商环境标准差为 9.78，略低于全国总体标准差。

其中，四川营商环境指数(67.53)明显高于地区均值，排名第一；子环境均衡度也居首。未来应继续发挥优势，为区内广西、西藏的营商环境优化树立标杆，提供可资借鉴的经验。

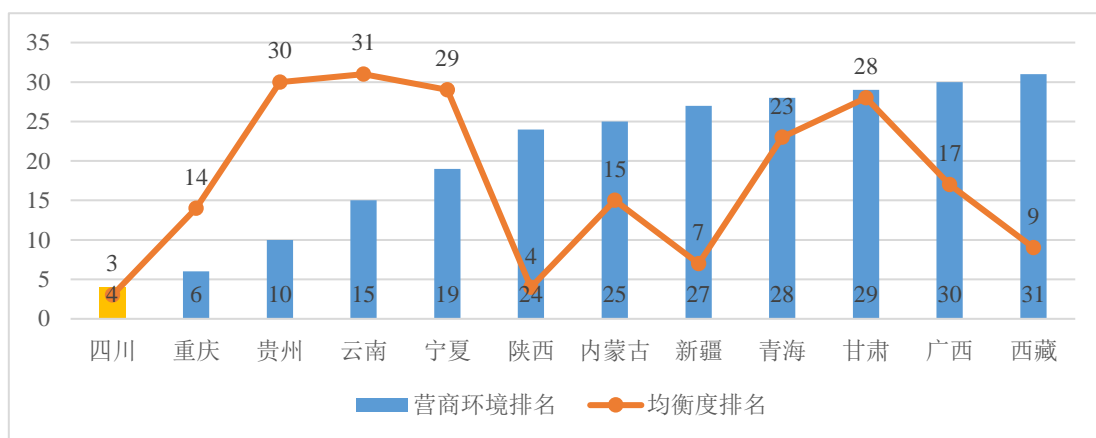


图 3-23-6: 西部 12 省营商环境与均衡度排序比较

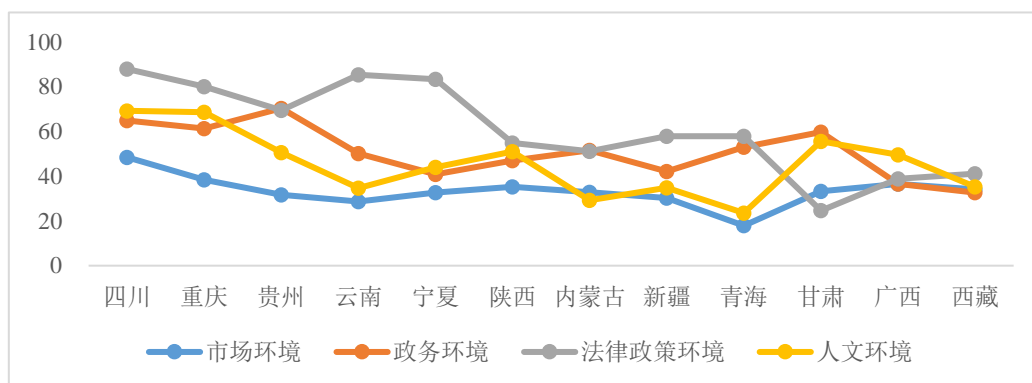


图 3-23-7: 西部 12 省营商环境子环境得分比较

## （三）长江经济带上的四川

长江经济带 11 省营商环境指数均值为 59.41，高于全国总体均



值；营商环境指数标准差为 8.33，低于全国总体标准差。

其中，四川营商环境指数(67.53)显著高于区域均值，排名第二；子环境均衡度也处于领先水平。未来可借鉴上海的市场环境和人文环境优化举措。

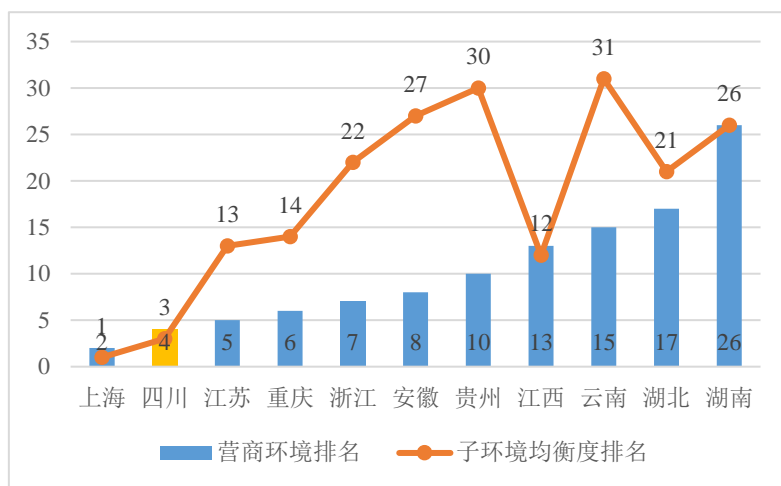


图 3-23-8：沿江 11 省营商环境与均衡度排序比较

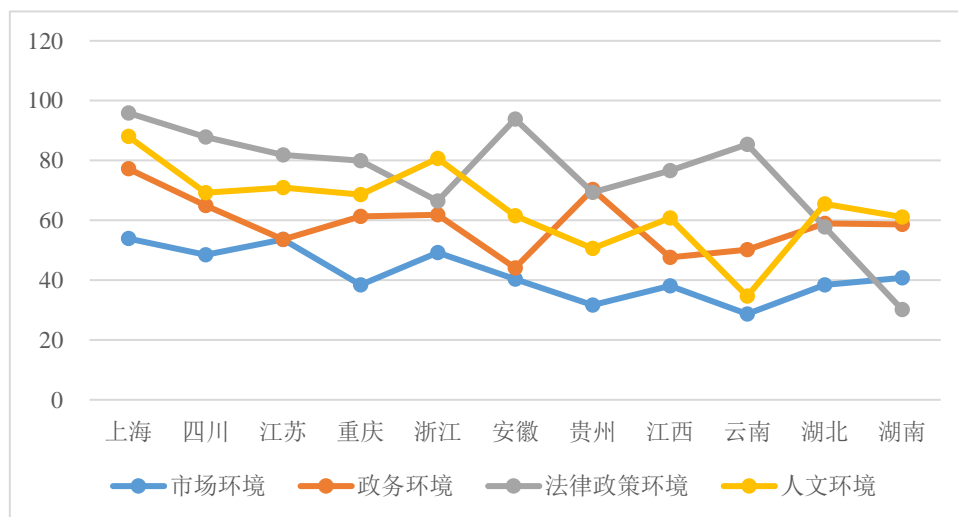


图 3-23-9：沿江 11 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化四川营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个子环境来看，四川应在保持政务环境、法律政策环境领先优势的同时，着力优化相对落后的市场环境和人文环境。

从地区横向比较来看，一方面借鉴上海从变革框架到具体政策的改革措施；另一方面在保持独特优势的同时，为区内营商环境落后省份提供可供复制的优化经验。

#### （二）基于二级指标的策略建议

在建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续增进单位 GDP 的社会融资规模、提升资源获取便利程度、发展市场中介力量，还应着力提升区域创新能力和市场主体融资水平，重视市场的竞争公平，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

在建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要继续保持良好的政府效率，还应着力提升政府廉洁程度、营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

在建设公正透明的法律政策环境过程中，既适当提升司法公正程度，更下力气增加政策透明度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

在建设开放包容的人文环境过程中，既着重扩大对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者的用信意识。

### **（三）依据三级指标的详细建议**

#### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

社会信用指标（占 3.85%，第 3）中，建议四川继续推进信用信息共享平台建设（第 6），增强商业机构用信意识（第 3），维持高水平的社会信用指标指标。

市场中介指标（占 6.41%，第 4）方面，四川企业平均拥有的律师事务所（第 2）、会计师事务所（第 5）、租赁及商业服务业企业（第 7）等中介服务资源较多。建议继续引导与鼓励市场中介组织的发展，激发当地市场主体活力。

政府效率指标（占 23.08%，第 4）中，四川电子政务（第 4）服务水平靠前，而政府规模（第 21）排名较为落后。建议保持政务 APP（第 3）、微博指数（第 4）、网站指数（第 10）的领先水平，下大力气加强微信指数（第 19），有效提升政府电子服务能力。此外，以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 21）也需缩减，各级政府应“真正过紧日子”，“大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。

政策透明指标（占 14.1%，第 5）方面，建议四川在确保管理服务公开（占 25%，第 6）、政策解读与回应关切（占 20%，第 6）两项指标稳中求进的前提下，重点推进决策公开（占 20%，并列 11）、依申请公开（占 10%，第 12）、执行和结果公开（占 25%，并列第 18）等三方面工作。

司法公正指标（占 16.67%，第 5）方面，建议：第一，继续保持司法权力（第 1）、刑事司法程序（第 1）、当事人诉讼权利（第 5）、证据制度（第 5）、司法腐败遏制（第 5）、行政司法程序（第 10）等六项全国领先的方面，着力促进司法过程和裁判结果依法公开；注重司法权力依法行使，提升司法权力主体和司法裁判受信任和认同的水平。第二，推进民事司法程序（第 14）、司法公开（第 15）、法律职业化（第 18）和司法文化（第 18）等四个方面积极进取；具体措施包括：注重提升法律职业人员的适格性，增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念的意识 and 程度，确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行，侦查措施及时合法等。

融资指标（占 3.85%，第 10）反映出四川为企业提供的资金支持相对充足。由于该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量，建议未来在做大蛋糕的同时，保持融资规模与 GDP 的同步甚至更快增长。

政企关系指标（占 6.41%，第 10）反映出四川政府在企业关系方面的良好作为。建议继续当好“店小二”，加强对企业的关怀。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 10）方面，建议当地相关部门继续

营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

## 2. 中等指标（全国第 11-20 位）

创新指标（占 3.85%，第 11）方面，建议四川继续加大研发投入力度（第 13），增加大学和科研机构数量（第 10），在此基础上提高研发产出（第 7）。

对外开放指标（占 1.28%，第 13）中，外资企业比（第 8）表明四川“引进来”工作表现良好，未来应继续采取措施引进外资企业。贸易依存度（第 13）和对外投资度（第 20）两个指标显示四川在“走出去”方面仍有待加强，应进一步提升对外开放水平。

竞争公平指标（占 10.26%，第 14）方面，建议四川继续发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值和创业活力（第 8）；并从金融信贷领域入手，鼓励非国有经济发展（第 22），缓解融资难、融资贵问题。

资源获取指标（占 3.85%，第 16）方面，建议四川继续提升交通服务（第 9），吸引人力资本聚集（第 12）；尤其是降低地价（第 20）、水价（第 21）两项排名落后的资源获取难度。

## 四、对《四川省优化营商环境条例（草案）》的建议

《四川省优化营商环境条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）针对营商环境的优化制定了较为具体的行动目标，从市场、政务、法

治、人文等四个方面环境制定了优化营商环境的一系列政策。

### **（一）应继续奋进、努力落实的措施**

对于资源获取指标（第 16），《条例（草案）》针对人力资本聚集、地价两方面提出了一系列举措：县级以上地方人民政府及其有关部门依法保障各类所有制和不同地区市场主体平等获取人力资源、资金、土地使用权及其它自然资源等生产要素的权利；未按照国有建设用地使用权有偿使用合同或者划拨决定书确定的期限、条件将土地交付给国有建设用地使用权人，致使项目不具备动工开发条件的，应当依法承担违约责任；县级以上地方人民政府及其有关部门应当将工程招标投标、土地使用权和矿业权出让、国有产权交易、政府采购等纳入公共资源交易平台，依法公开交易目录、公告、程序、结果等信息，保障各类市场主体及时获取有关信息并平等参与交易活动。当然，也要提升交通服务能力，促使当地企业资源获取的便利程度更高。

对于司法公正指标（第 5），《条例（草案）》提出了一系列提升举措。比如，行政机关开展行政执法，应当严格执行执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度；严格禁止无法定依据或者未经法定程序，影响、阻碍市场主体正常生产经营活动的执法行为；各行政执法部门实施行政强制，应当遵循合法、适当、教育与强制相结合的原则，对采用非强制性手段能够达到行政管理目的的，不得实施行政强制等。

对于社会信用指标（第3），《条例（草案）》提出，要建立失信联合惩戒对象和措施清单制度，对列入失信联合惩戒名单的市场主体及其相关责任人，依法依规实施跨地区、跨行业、跨领域的失信联合惩戒，并将相关失信行为记入其信用记录；还要建立健全信用修复机制，明确失信信息修复的条件、标准、流程。对于符合条件的修复申请，有关部门应当及时予以修复，并将处理情况告知申请人。这些措施将能有效加强商业机构用信意识，促进社会信用水平的提升。

对于政府效率指标（第4），《条例（草案）》提出了不少优化电子政务举措。比如，强化跨部门协同审批和并联审批，提高涉企事项办理效率；依托全国一体化在线政务服务平台建设全省一体化政务服务平台和统一兼容的身份认证体系，全面打通、整合各地各部门网上政务服务系统。此外，四川也要更加重视精简政府规模。

对于竞争公平指标（第14），《条例（草案）》提出，构建企业进入和退出市场全周期服务体系，持续优化开办企业、办理施工许可、纳税、跨境贸易、财产登记、获得电力、执行合同、保护少数投资者、获得信贷、破产办理等环节；营造民营企业、中小企业健康发展环境，保障民营企业、中小企业公平参与市场竞争，支持中小企业创业创新等。这些措施有助于激发创业活力，推进竞争公平。

对于政府廉洁指标（第10），《条例（草案）》提出建立健全公平竞争审查机制，加大执法力度，有效预防和制止市场经济活动中的滥用行政权力排除、限制竞争的行为。

## （二）应引起重视、迅速规划的措施

政企关系指标（第 10）方面，建议四川不仅要建立健全政企沟通机制，还应加强对企业的关怀，引导政府官员对企业的关注和友好交往，实现政商协作发展。

创新指标（第 11）方面，建议四川推进知识产权保护中心建设，实施高价值知识产权培育、知识产权运用示范等工程，培育具有自主知识产权和核心竞争力的创新型企业，推动在创新方面取得更大进步。

对外开放指标（第 21）方面，建议四川鼓励企业对外投资，引导企业“走出去”，并将“引进来”和“走出去”相结合，促进对外开放水平。

总之，四川营商环境在全国处于领先水平。在优化营商环境方面，彭清华书记建议，“深化要素市场化配置改革，进一步激发各类市场主体活力，壮大推动高质量发展的市场力量”。四川各地各部门若能落实该项建议，对照前述评价结果，持续优化市场环境、政务环境、法治环境，为市场主体营造更加稳定、公平、透明、可预期的发展环境，则其营商环境排名将有望稳中有进。



# 贵州省

## 一、贵州营商环境评价概况

贵州营商环境指数为 58.11，全国排名第 10，处于中等偏上水平（B+级），远高于其当年人均 GDP 排名（第 27）。

### （一）贵州营商环境一级指标分析

贵州营商环境的子环境均衡度在全国排名倒数第二。四种子环境排名由高到低依次为：政务环境（第 2），法律政策环境（第 15），人文环境（第 21），市场环境（第 28）。未来应保持政务环境优势，推动法律政策环境稳中有进，着力优化人文环境尤其是市场环境。

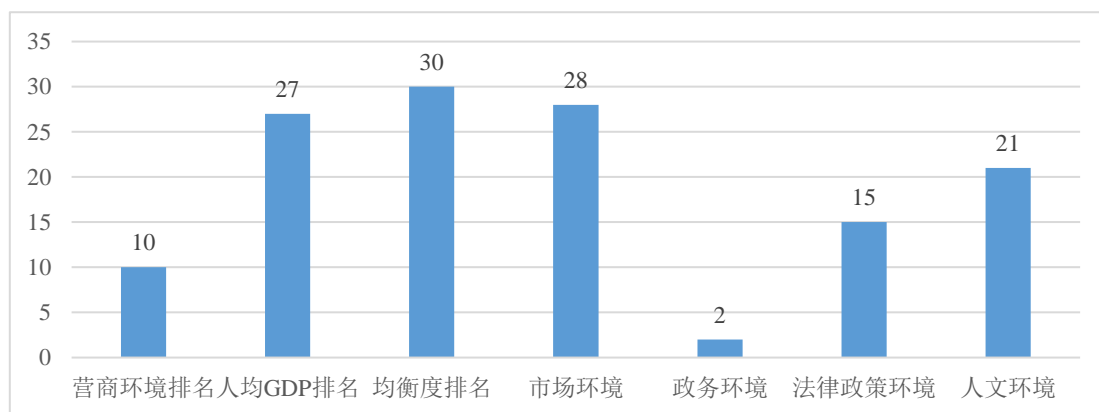


图 3-24-1：贵州营商环境全国排名

### （二）贵州营商环境二级指标分析

贵州营商环境二级指标评价排名如图 3-24-2 所示。

其一，政企关系（第 2）、政府效率（第 2）、政策透明（第 4）、融资（第 5）、政府廉洁（第 8）等五项指标，均位列全国前十。

其二，社会信用（第 15）、资源获取（第 19）两项指标处于全国中等水平。

其三，创新（第 23）、竞争公平（第 23）、司法公正（第 26）、市场中介（第 30）、对外开放（第 30）等五项指标排名全国落后甚至倒数水平。

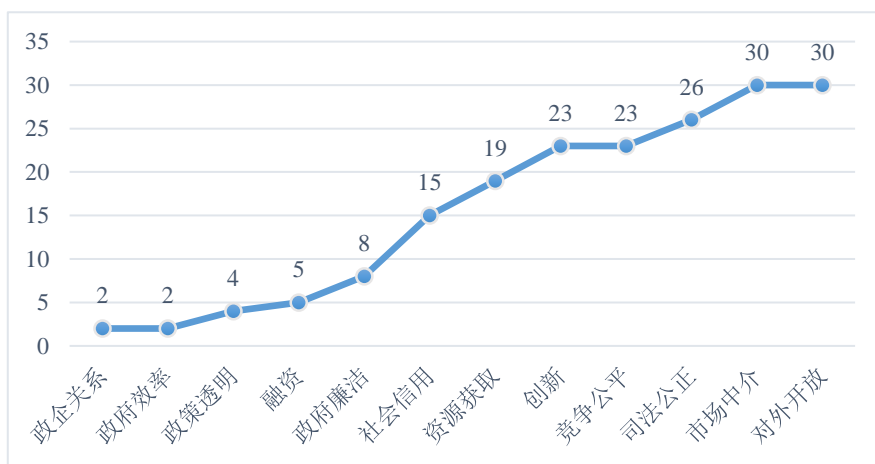


图 3-24-2：贵州营商环境二级指标得分排名

### （三）贵州营商环境三级指标分析

如图 3-24-3，一方面，贵州的政府关怀（第 2）、电子政务水平（第 2）、政府透明度（第 4）、融资水平（第 5）、廉洁指数（第 8）、商业机构用信意识（第 9）、地价（第 11）等七项指标位居全国前列。

另一方面，水价（第 19）、大学及科研机构数量（第 20）、信用市场建设（第 20）、创业活力（第 22）、交通服务（第 22）、研发产出（第 23）、非国有经济比重（第 24）、人力资本聚集（第 25）、律师事

务所（第 25）、研发投入（第 26）、政府规模（第 26）、司法质量（第 26）、会计师事务所（第 27）、贸易依存度（第 29）、租赁及商业服务业企业（第 30）、外资企业比（第 31）、对外投资度（第 31）等 17 项指标，均居于全国下游甚至垫底水平。

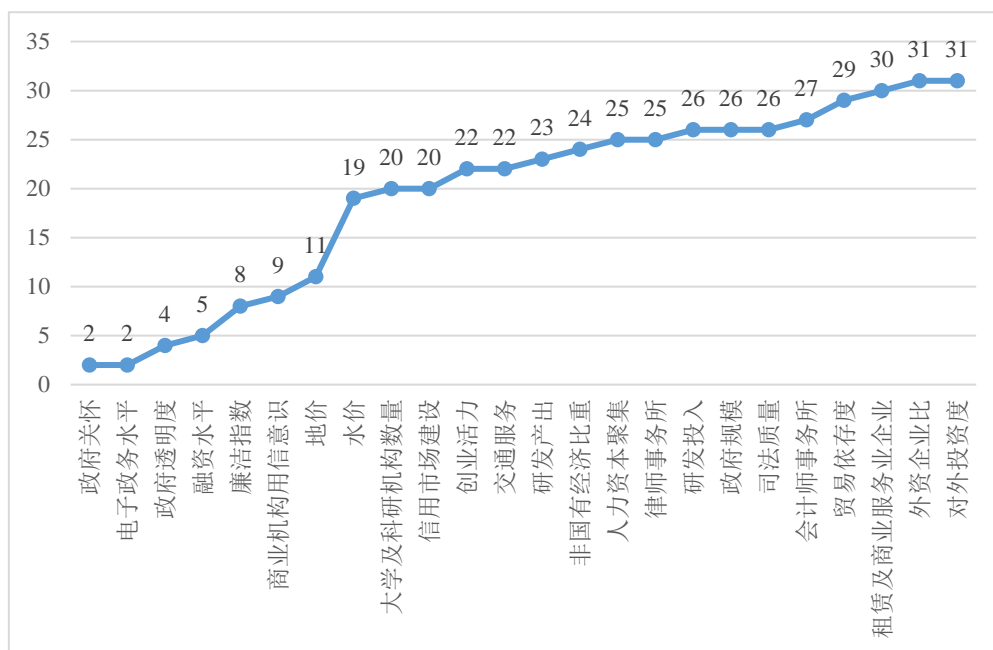


图 3-24-3：贵州营商环境三级指标得分排名

## 二、贵州营商环境的横向比较

### （一）西南地区中的贵州

西南地区营商环境均值为 55.3，略高于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 10.69，与全国总体标准差（10.06）基本持平。

其中，贵州营商环境指数（58.11）高于西南地区均值，居于地区中游；子环境均衡度较差。未来可参考同处西南的四川、重庆经验。

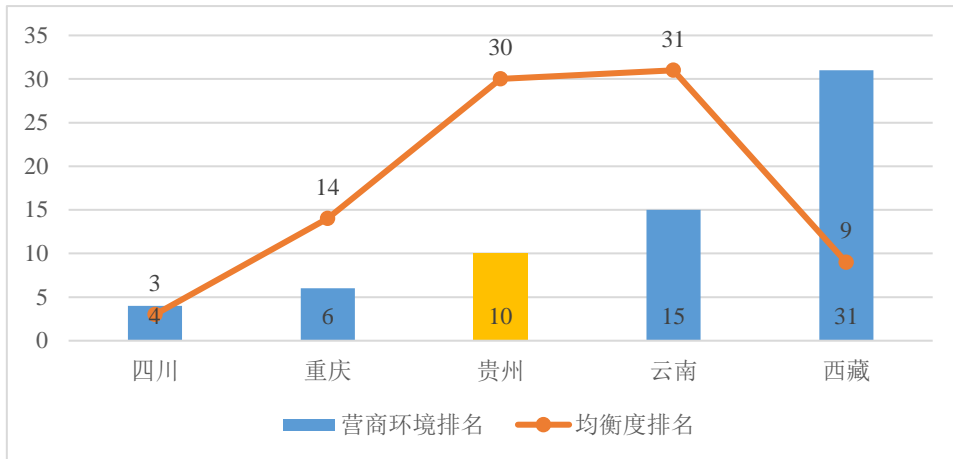


图 3-24-4: 西南五省营商环境与均衡度排序比较

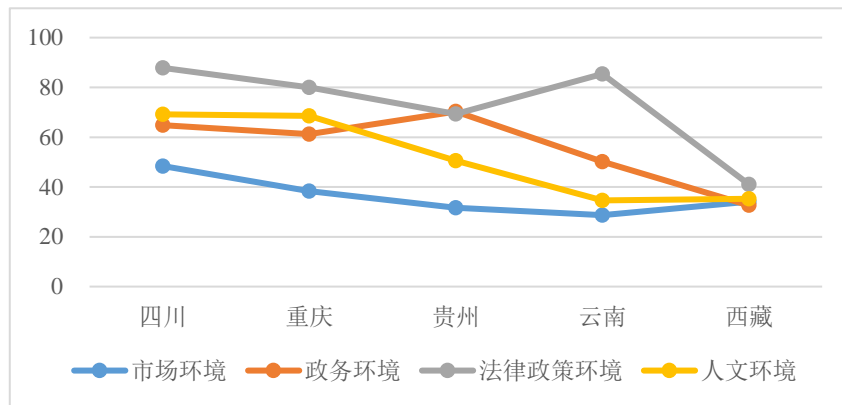


图 3-24-5: 西南五省营商环境子环境得分比较

## （二）西部大开发中的贵州

西部 12 省营商环境指数均值为 48.74，显著低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 9.37，略低于全国总体标准差。

其中，贵州营商环境指数（58.11）远好于区域均值，排名第三，但子环境均衡度较差。未来可参考四川的优化营商环境经验。

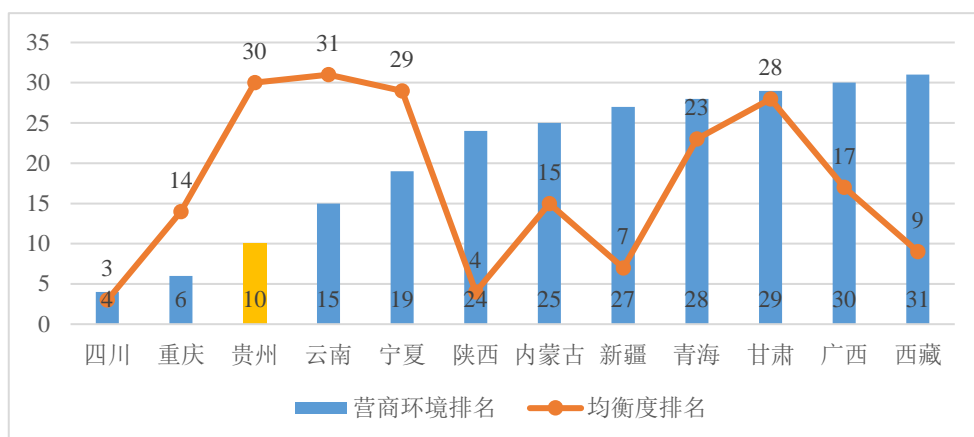


图 3-24-6: 西部 12 省营商环境与均衡度排序比较

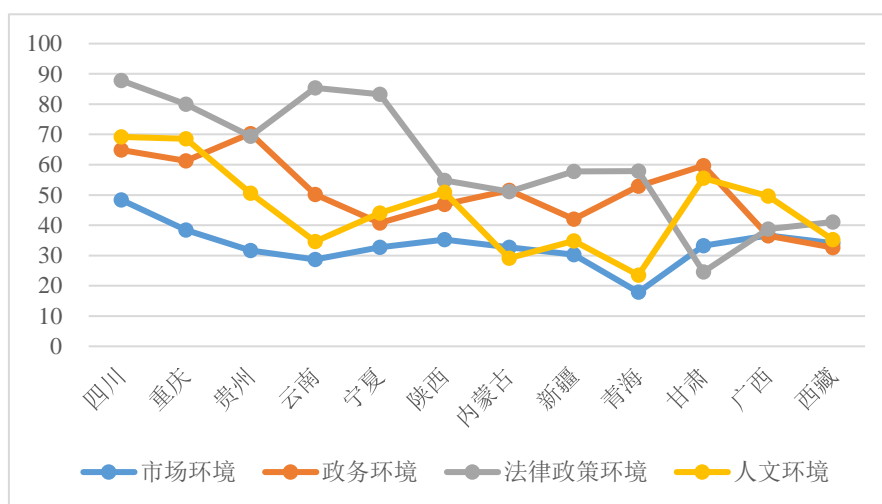


图 3-24-7: 西部 12 省营商环境子环境得分比较

### (三) 长江经济带上的贵州

长江经济带 11 个省份营商环境均值为 59.41，高于全国总体均值 (53.86)；营商环境指数标准差为 7.94，低于全国总体标准差。

其中，贵州营商环境指数 (58.11) 低于区域均值，排名第七；子环境均衡度也仅好于云南。未来长期可对标同处长江经济带的上海；短期可将安徽作为赶超目标。

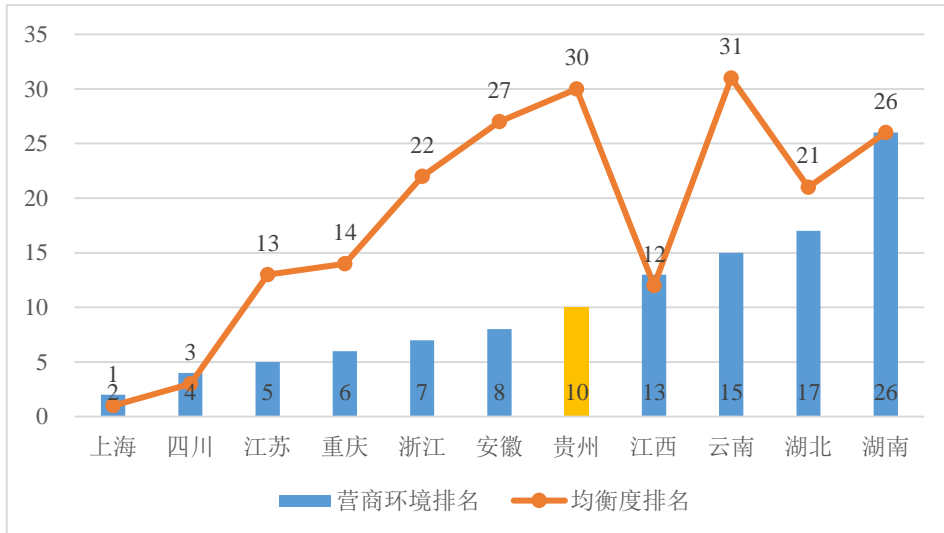


图 3-24-8: 沿江 11 省营商环境与均衡度排序比较

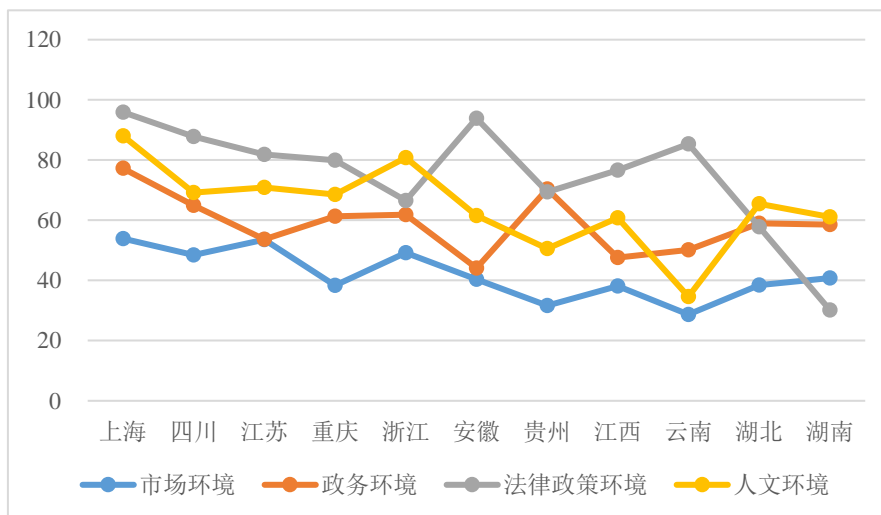


图 3-24-9: 沿江 11 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化贵州营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，贵州应致力于保持政务环境的优势，推动法律政策环境发展，并着力优化人文环境和市场环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，对标长江下游的上海营商环境举措；中期而言，参考同处西南区域的四川、重庆经验；短期而言，将同处长江经济带的安徽作为赶超目标。

## **（二）基于二级指标的策略建议**

在建设公平竞争的市场环境过程中，建议贵州政府继续加大研发投入，并对大学及科研机构加以正确引导和鼓励，推动增加高质量产出。同时，注重企业发展中资源竞争的公平问题，让不同背景、不同资本构成的企业都能在区域内获得良好发展。以及应在清理规范中介机构的同时加以正确引导与鼓励，以提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

在建设高效廉洁的政务环境过程中，继续保持高度廉洁、高效、亲近的政企关系，还可降低一般公共预算比重来缩减政府规模等。

在建设公正透明的法律政策环境过程中，既适当提升政策透明度，更下大力气增加司法公正程度，包括完善司法管理体制和司法权力运行机制，规范司法行为，加强对司法活动的监督。

在建设开放包容的人文环境过程中，既着力扩大对外开放水平，也要兼顾重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者的用信意识。

## **（三）依据三级指标的详细建议**

### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

政企关系指标（占 6.41%，第 2）反映政府对企业的关心程度。建议当地政府继续增进与企业之间的美好关系，关心企业长远发展，为企业提供优质服务，帮助企业创造更多价值，互助共赢。

作为政府效率指标（占 23.08%，第 2）的两大方面之一，贵州电子政务水平处于全国前列（第 2）。建议保持政务网站（第 3）、政务微信（第 4）、政务 APP（第 6）等三个排名靠前的服务渠道，并着力提升政务微博（第 15）电子服务能力。此外，以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 26）亟需缩减，各级政府应“真正过紧日子”、“大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。

政策透明（占 14.1%，第 4）方面，建议相关部门在确保决策公开（占 20%，第 4）、管理服务公开（占 25%，并列第 10）、政策解读与回应关切（占 20%，并列第 10）、执行和结果公开（占 25%，并列第 10）指标稳中有进的前提下，下大力气推进依申请公开（占 10%，并列第 19）方面的工作。

融资指标（占 3.85%，第 5）反映出贵州为企业提供了相对充足的资金支持。该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量，贵州排名靠前与当地经济发展水平相对滞后密切相关。因此，未来应在保持融资规模与 GDP 的同步乃至更快增长；并拓宽市场主体融资渠道，扩大融资规模，规范融资程序。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 8）反映出贵州各级政务人员的廉



洁奉公，以及纪检监察部门的有效作为。未来可继续营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

## **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

社会信用（占 3.85%，第 15）方面，建议贵州政府推进信用信息共享平台建设（第 9），着力增强商业机构用信意识（第 20），为省内商业企业发展提供更加良好的社会信用环境，从而吸引省内外企业共同发展，持续营造更加适宜金融环境发展的社会信用环境。

资源获取指标（占 3.85%，第 19）表明，贵州企业面临的地价（第 11）成本较低，当地政府应利用此优势，吸引更多优质企业入黔兴业。此外，还需大力降低水价（第 19），提升交通服务（第 22），提高人力资本聚集程度（第 25）。

## **3. 劣势指标（全国后 11 位）**

创新指标（占 3.85%，第 23）方面，建议贵州切实重视研发投入（第 26）；增加大学和科研机构数量（第 20）；提高研发产出（第 23）。

竞争公平指标（占 10.26%，第 23）中，建议贵州发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值和创业活力（第 22）；从金融信贷领域入手，鼓励非国有经济发展（第 24），缓解融资难、融资贵问题。

司法公正指标（占 16.67%，第 26）方面，建议：第一，推进行政司法程序（第 16）、刑事司法程序（第 18）、司法腐败遏制（第 18）、司法公开（第 18）、证据制度（第 20）等方面稳中有进：着力确保侦查措施及时合法、司法权力依法行使，提升司法权力主体和司法裁判受信任和认同的水平。第二，着力优化当事人诉讼权利（第 23）、司

法权力（第 25）、民事司法程序（第 26）、司法文化（第 28）、法律职业化（第 30）等领域，具体措施包括：确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行；促进司法过程和裁判结果依法公开；大力提升法律职业人员的适格性；增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念意识和程度。

市场中介指标（占 6.41%，第 30）表明，贵州企业平均拥有的律师事务所（第 25）、会计师事务所（第 27）、租赁及商业服务业企业（第 30）等中介服务资源较少，且中介机构服务质量仍有提升空间。建议在清理规范中介机构的同时，加以正确引导与鼓励，以提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

对外开放指标（占 1.28%，第 30）中，对外投资度（第 31）和外资企业比（第 31）两个指标表明，贵州投资促进局在“走出去”“引进来”两项工作中成效不佳。相关部门未来应自我革命，吸引外资企业，鼓励本地企业巩固国内跨区发展市场，积极开拓国际市场，提升贸易依存度指标排名。

总之，贵州营商环境在全国排名前列。谌贻琴书记要求，“对标国际国内最高标准，全力推动‘放管服’改革取得新突破，奋力打造市场化法治化国际化的一流营商环境”。贵州各地方各部门尤其是该省投资促进局若能认真贯彻上述指示精神，广纳民智加快出台适应当地发展的营商环境条例，则其营商环境预期将有较大提升空间。

# 云南省

## 一、云南营商环境评价概况

云南营商环境指数为 54.13，全国排名第 15，排名中游（B 级），远高于其当年人均 GDP 排名（第 24）。

### （一）云南营商环境一级指标分析

云南营商环境的子环境均衡度在全国排名末位。四种子环境排名由高到低依次为：法律政策环境（第 5），政务环境（第 20），人文环境（第 28），市场环境（第 30）。由于仅法律政策环境排名全国前列，未来应着力优化市场环境、政务环境和人文环境。

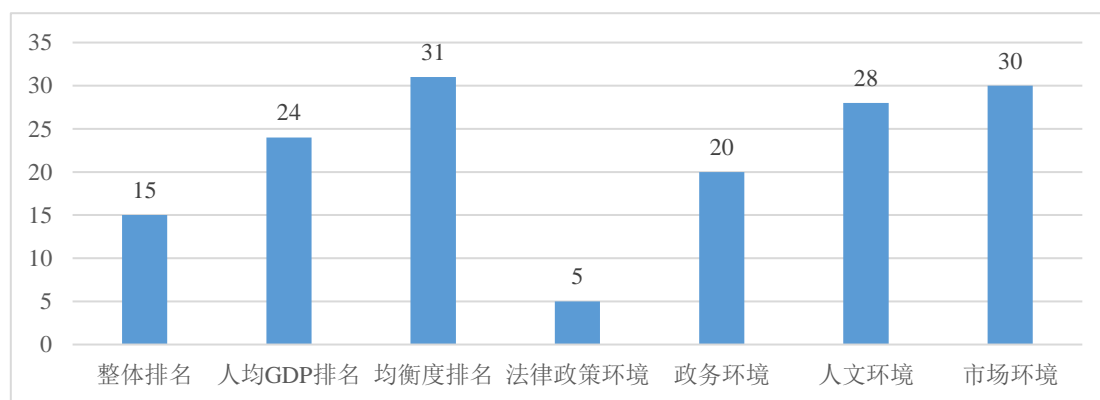


图 3-25-1：云南营商环境全国排名

### （二）云南营商环境二级指标分析

云南营商环境二级指标评价排名如图 3-25-2 所示。

其一，司法公正（第 2）、资源获取（第 9）、政策透明（第 9）等

三项指标位列全国前十，应保持优势，稳中求进。

其二，融资（第12）、政府廉洁（第14）、政府效率（第16）、对外开放（第16）、市场中介（第19）、政企关系（第19）等六项指标排名处于中游，应力争上游。

其三，创新（第21）、社会信用（第26）、竞争公平（第28）等三项指标排名靠后，应为云南营商环境优化工作的主攻方向。

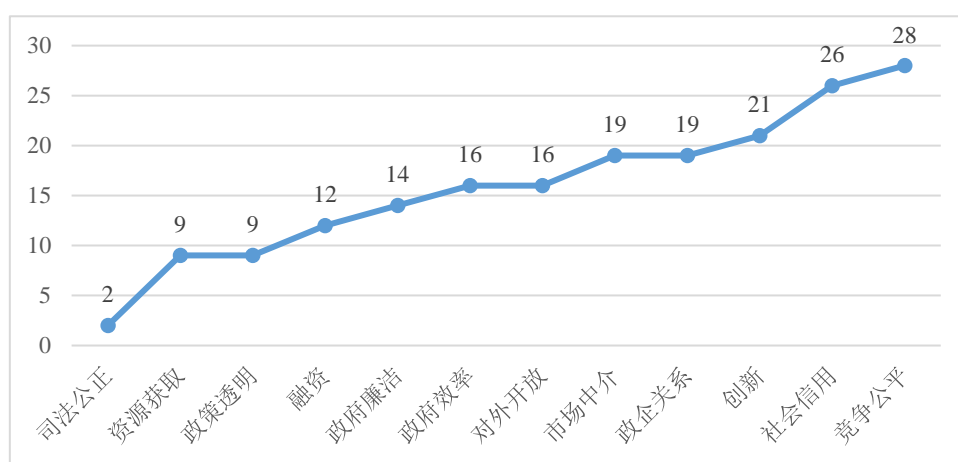


图 3-25-2：云南营商环境二级指标得分排名

### （三）云南营商环境三级指标分析

如图 3-25-3，云南的司法质量（第2）、水价（第8）、政府透明度（第9）、商业机构用信意识（第9）、对外投资度（第10）等五项指标居于全国前十。

并且，融资水平（第12）、地价（第12）、律师事务所（第14）、廉洁指数（第14）、电子政务水平（第14）等五项指标处于全国中等偏上水平。大学及科研机构数量（第18）、交通服务（第18）、贸易依存度（第18）、政府关怀（第19）等四项指标处于全国中等偏下。

此外，创业活力（第 21）、研发投入（第 22）、研发产出（第 22）、人力资本聚集（第 23）、会计师事务所（第 24）、外资企业比（第 25）、租赁及商业服务企业（第 27）、政府规模（第 27）、非国有经济比重（第 29）、信用市场建设（第 29）等十项指标排名居于全国下游甚至垫底水平。

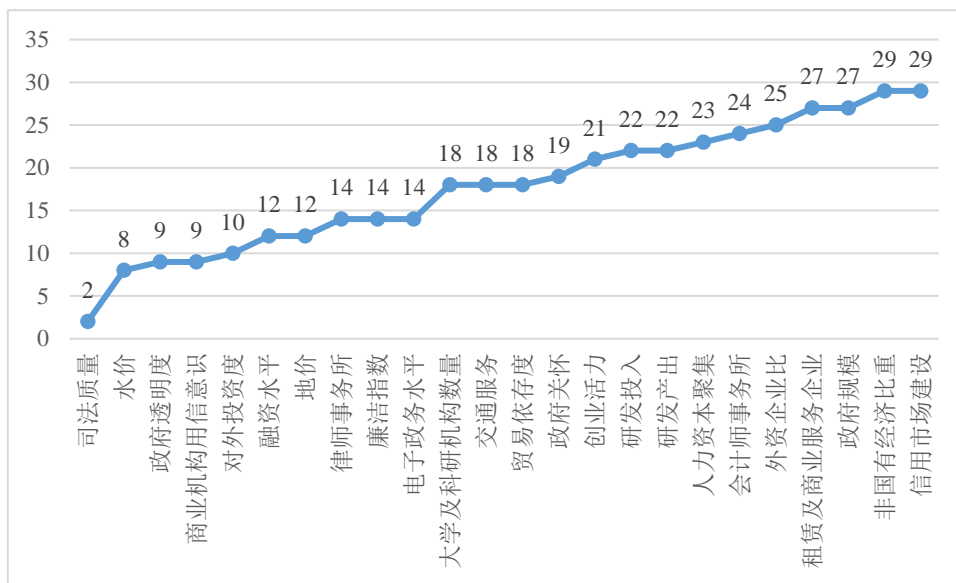


图 3-25-3：云南营商环境三级指标得分排名

## 二、云南营商环境的横向比较

### （一）西南地区中的云南

西南五省营商环境均值为 55.3，略高于全国总体均值；营商环境指数标准差为 10.69，略高于全国营商环境标准差（10.06）。

其中，云南营商环境在区内排名第 4，子环境均衡度排名末位。未来可借鉴四川的先进经验，营造公平的市场环境，打造“服务型”政府，增强法制保护，改善人文环境。

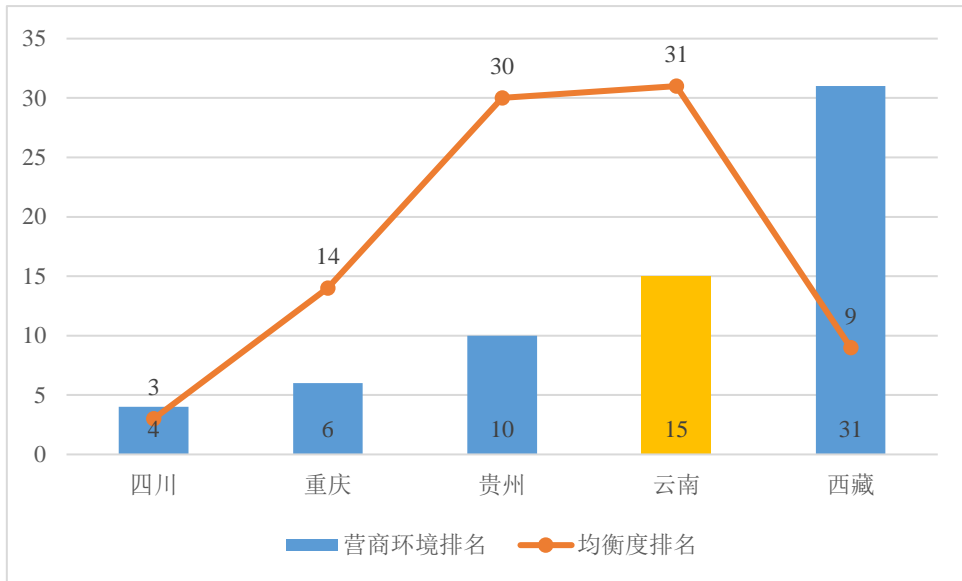


图 3-25-4: 西南五省营商环境与均衡度排序比较

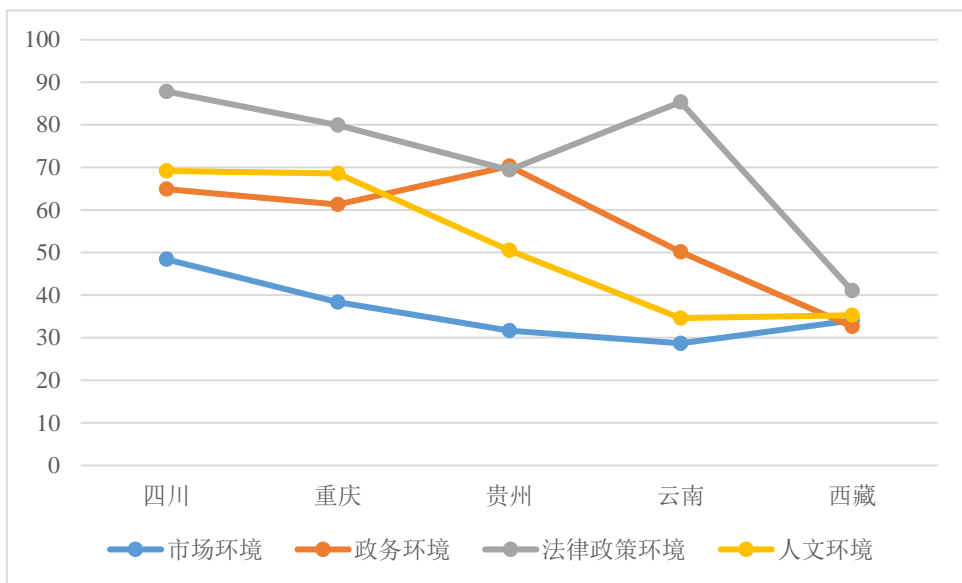


图 3-25-5: 西南五省营商环境子环境得分比较

## (二) 西部大开发中的云南

西部 12 省营商环境指数均值为 48.74, 低于全国总体均值(53.86); 营商环境标准差为 9.37, 低于全国总体标准差 (10.06)。

其中, 云南营商环境位于区内第 4 位, 但子环境均衡度排名垫底。

相比而言，云南法律政策环境较好，但市场环境为主要失分项，政务环境和人文环境也有较大改善空间。未来可对标四川、重庆，借鉴两省先进经验。

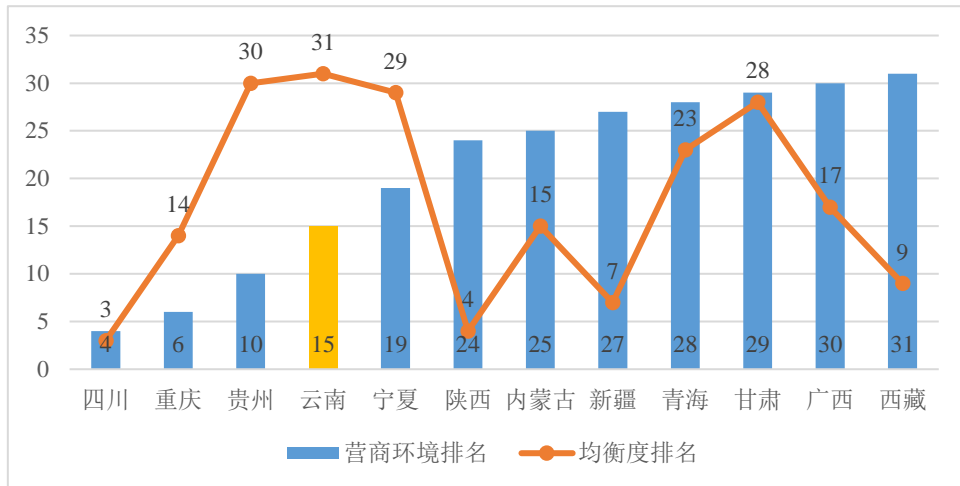


图 3-25-6: 西部 12 省营商环境与均衡度排序比较

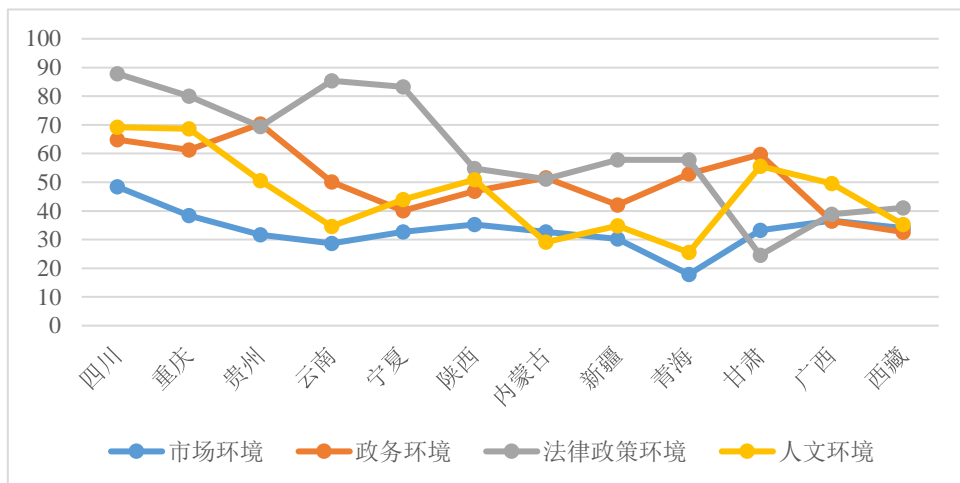


图 3-25-7: 西部 12 省营商环境子环境得分比较

### (三) 长江经济带上的云南

长江经济带各省营商环境指数均值为 59.41，高于全国总体均值

(53.86)；营商环境标准差为 7.94，低于全国总体标准差（10.06）。

云南在 11 省中营商环境排名第 9，均衡度排名垫底。未来可对标区内上海、四川，借鉴先进经验，持续优化营商环境。

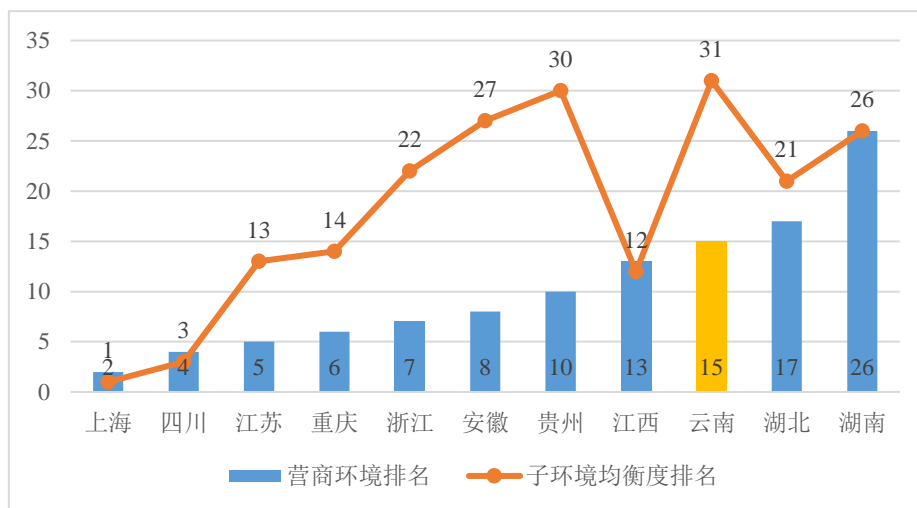


图 3-25-8：沿江 11 省营商环境与均衡度排序比较

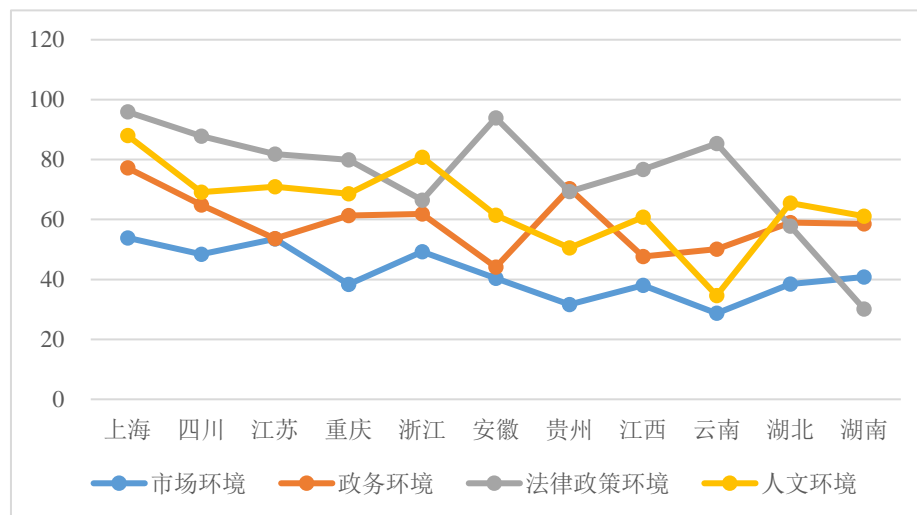


图 3-25-9：沿江 11 省营商环境子环境得分比较

#### （四）丝绸之路经济带上的云南

丝绸之路经济带 13 省营商环境指数均值为 46.60，低于全国总体



均值(53.86);营商环境指数标准差为 6.57,远低于全国标准差(10.06)。

其中,云南营商环境指数(54.13)高于区域均值,位列第二;子环境均衡度排名末位。未来应对标区内重庆经验优化营商环境。

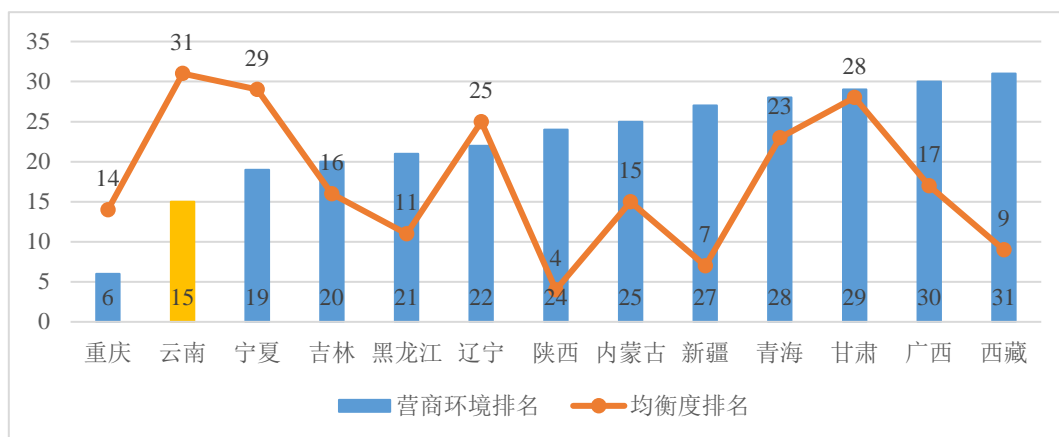


图 3-25-10: 丝路 13 省营商环境与均衡度排序比较

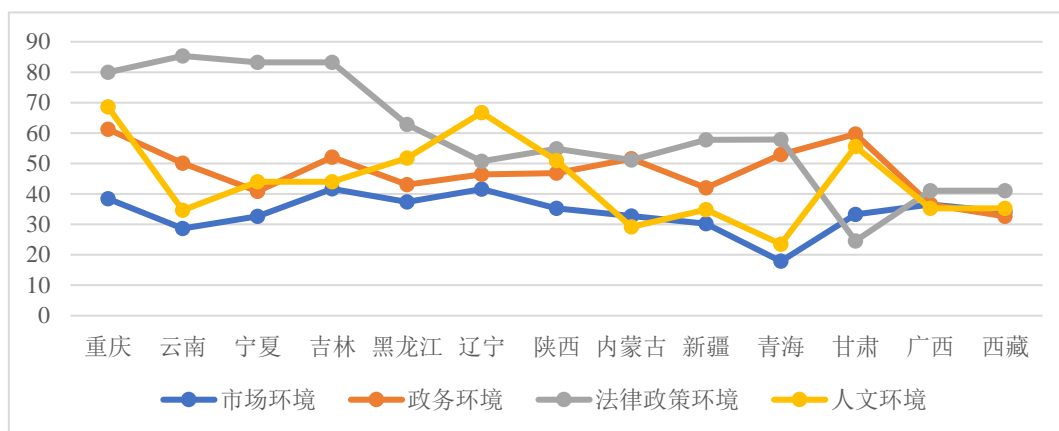


图 3-25-11: 丝路 13 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化云南营商环境的政策建议

#### (一) 结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看,云南应在稳步优化法律政策环境的同时,着力优化政务环境、人文环境和市场环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴营商环境标杆上海的改革举措；中期而言，参考同处长江流域的四川、重庆经验；短期而言，将同处西部的贵州作为赶超目标。

## **（二）基于二级指标的策略建议**

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续提升资源获取便利程度、增进单位 GDP 的社会融资规模，还应着力发展市场中介力量、提升区域创新能力、努力为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要着力营造风清气正的工作氛围，保证政府廉洁，还应着力提升政府效率、营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既要适当提升司法公正程度，也要下大力气增加政策透明度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程中，既要扩大对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者的用信意识。

## **（三）依据三级指标的详细建议**

### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

司法公正指标（占 16.67%，第 2）方面，建议：第一，继续保持司法腐败遏制（第 4）、当事人诉讼权利（第 6）、证据制度（第 6）、司法公开（第 6）、刑事司法程序（第 7）、司法权力（第 10）、法律职业化（第 10）七项全国领先的方面。第二，推进民事司法程序（第 11）、行政司法程序（第 17）两个方面稳中有进：确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行；确保行政审判符合公正要求，以及行政诉讼裁判得到有效执行。第三，着力优化司法文化（第 23）领域，具体措施包括：增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念意识和程度。

资源获取指标（占 3.85%，第 9）方面，云南企业可获取的水价（第 8）、地价（第 12）、交通服务（第 18）、人力资本聚集（第 23）等资源排名不均衡。未来应利用水资源丰富的优势，进一步降低地价，着力制定并落实更有吸引力的人才政策，提升人力资本聚集水平；并加强交通建设，提高交通出行便利程度。

政策透明指标（占 14.1%，第 9）方面，建议云南未来在确保管理服务公开（占 25%，第 2）、执行和结果公开（占 25%，第 5）两项指标稳中求进的前提下，下大力气推进政策解读与回应关切（占 20%，第 16）、依申请公开（占 10%，第 19）、决策公开（占 20%，第 22）等三方面工作。

## 2. 中等指标（全国第 11-20 位）

融资指标（占 3.85%，第 12）反映出云南社会融资规模增量占

GDP 比例较大，融资水平相对较高。未来应继续拓宽市场主体融资渠道，扩大融资规模，规范融资程序，保持融资规模与 GDP 的同步甚至更快增长。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 14）方面，建议当地纪检监察部门继续努力营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

政府效率指标（占 23.08%，第 16）中，云南电子政务（第 14）水平处于全国中游，政府规模（第 27）排名较为落后。建议未来保持政务微信（第 1）、政务微博（第 8）等指标稳中有进，大力推进政务 APP（第 21）、政务网站（第 29）两方面工作，持续提升政府电子服务能力。

对外开放指标（占 1.28%，第 16）中，对外投资度（第 10）和贸易依存度（第 18）表明云南在发展国内跨区市场方面成绩斐然，但“走出去”上仍大有可为。外资企业比（第 25）表明云南招商引资部门在“引进来”方面需要加大力度。建议未来继续采取措施引进外资企业，并鼓励云南企业巩固国内跨区发展市场，面向东盟、走出国门。

市场中介指标（占 6.41%，第 19）表明，云南企业平均拥有的律师事务所（第 14）、会计师事务所（第 24）、租赁及商业服务业企业（第 27）等中介服务资源较少，中介机构的服务数量和质量都有很大提升空间。建议鼓励中介机构建立，并加以正确引导，以提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

政企关系指标（占 6.41%，第 19）反映政府对企业的关心程度。建议当地政府大力营造与企业之间的美好关系，关心企业长远发展，为企业提供优质服务，帮助企业创造更多价值，互助共赢。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

创新指标（占 3.85%，第 21）中，大学及科研机构数量（第 18）、研发投入（第 22）和研发产出（第 22）均位居全国下游。鉴此，建议云南切实重视研发投入；增加大学和科研机构数量，可以通过新建及与名校或科研院所合作设立异地校/院区等方式实现，在此基础上提高研发产出。

社会信用指标（占 3.85%，第 26）方面，建议云南大力推进信用信息共享平台建设（第 29），增强商业机构用信意识（第 9）。

竞争公平指标（占 10.26%，第 28）中，创业活力指标（第 21）、非国有经济比重（第 29）都有巨大提升空间。建议云南鼓励创业、提升创业企业价值；并从金融信贷领域入手鼓励非国有经济发展，缓解融资难、融资贵问题。

## 四、对《云南省优化营商环境办法》的建议

《云南省优化营商环境办法》（以下简称《办法》）于 2020 年 6 月 30 日出台，从市场主体保护、市场环境、政务服务、监管执法、法治保障等方面制定了优化营商环境的一系列政策。

## （一）应继续奋进、努力落实的措施

对于司法公正指标（第2），《办法》提出：各级行政执法机关、司法行政部门应当完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制，为市场主体提供高效、便捷的纠纷解决途径；各级司法行政部门应当会同有关部门加强法治宣传教育，落实国家机关普法责任制，提高工作人员依法履职能力，引导市场主体合法经营、依法维护自身合法权益，不断增强社会法治意识；各级司法行政部门应当会同有关部门建立健全公共法律服务管理体制和工作机制，整合律师、公证、司法鉴定、调解、仲裁等公共法律服务资源，加快推进公共法律服务体系建设，全面提升公共法律服务能力和水平。这些举措有利于完善司法保障，推进营商环境法治化。

对于资源获取指标（第9），《办法》提出：保障各类市场主体依法平等使用资金、技术、人力资源、土地使用权及其他自然资源等各类生产要素和公共服务资源；打破城乡、地区、行业分割和身份、性别等歧视，促进人力资源有序社会性流动和合理配置。这些措施有利于提升资源获取的便利程度。

对于创新指标（第21），《办法》提出：依法保护市场主体的财产权和其他合法权益，保护企业经营者人身和财产安全；落实知识产权侵权惩罚性赔偿制度，强化民事司法保护；加强跨部门跨区域协作配合，发挥行业协会、仲裁机构、中介服务等社会组织的作用，推动建立知识产权快速协同保护和维权援助机制，加大力度推进知识产权

保护工作；加大中小投资者权益保护力度；落实扶持民营企业发展的优惠政策；充分发挥市场主体在推动科技成果转化中的作用，落实支持创新创业的优惠政策，完善科技成果转移转化、知识产权质押融资保证保险、中小企业融通发展、创新创业国际合作、人才引进等支持创新创业政策措施。这些措施有利于提升创新活力，促进创新成果转化。

对于社会信用指标（第 26），《办法》提出：加强社会信用体系建设，持续推进政务诚信、商务诚信、科研诚信、社会诚信和司法公信建设，提高全社会诚信意识和信用水平，维护信用信息安全，严格保护商业秘密和个人隐私；建立健全企业信用修复和信用信息异议投诉制度。这些措施有利于推动云南的社会信用体系建设。

对于竞争公平指标（第 28），《办法》提出：平等对待各类市场主体，坚持权利平等、机会平等、规则平等；市场准入负面清单以外的领域，各类市场主体均可以依法平等进入；保障各类市场主体依法平等使用资金、技术、人力资源、土地使用权及其他自然资源等各类生产要素和公共服务资源；各级政府及其有关部门应当建立健全公平竞争审查工作协调机制。这些举措可以有效提高云南经济发展活力，推进云南在竞争公平方面继续前进。

对于融资指标（第 12），《办法》提出：鼓励金融机构加大对民营企业、小微企业的支持力度，向信用优良的民营企业、小微企业提供首次贷款和无还本续贷金融支持，降低民营企业、小微企业综合融

资成本；鼓励金融机构加强与符合条件的融资担保机构合作，通过利益融合、激励相容实现增信分险，扩大融资规模。这些措施有利于云南融资水平的提升，对于云南的营商环境来说是一项有力的举措。

对于政府廉洁指标（第 14），《办法》提出：招标投标和政府采购应当公开透明、公平公正；对依法设立的政府性基金、行政事业性收费、涉企保证金以及实行政府定价的经营服务性收费，实行目录清单管理，收费清单应当按照规定及时向社会公开；严格履行政府及其有关部门向市场主体依法做出的政策承诺以及依法订立的各类合同，建立政府失信责任追溯和承担机制。这些措施有利于廉洁政府建设。

对于政府效率指标（第 16），《办法》提出：围绕“审批不见面”，实施政务服务事项“一网通办”，破除不合理体制机制障碍，最大限度减少政府对市场资源的直接配置和对微观经济活动的直接干预，推进营商环境市场化；围绕“最多跑一次”，对标国际国内先进水平，提升工作效率，提高国际竞争力，推进营商环境国际化。这些措施有利于提高政府效率。

对于政企关系指标（第 19），《办法》提出：围绕“全程服务有保障”，全面落实工作责任，为市场主体提供优质高效的政务服务；依托全国统一的市场主体维权服务平台，各级政府及其有关部门应当及时处理市场主体维权诉求并告知处理结果，为市场主体提供高效、便捷的维权服务。这些措施可以促进政企双方的交流和合作，加强政商协作发展，带动经济发展。



## （二）应引起重视、迅速规划的措施

对比课题组各级评价指标与结果，《办法》较少涉及政策透明、对外开放、市场中介等指标制定的政策。

对于政策透明指标（第9），《办法》较少涉及。建议云南未来努力推进依申请公开、决策公开、政策解读与回应关切、管理服务公开、执行和结果公开等方面的工作，提升政策透明度。

对于对外开放指标（第16），《办法》中也很少涉及。虽然云南的对外开放指标在全国处于中游水平，但仍然应该引起重视。未来云南应利用自己独特的地理位置和资源禀赋，不断提升对外开放水平。

从市场中介指标（第19）来看，云南企业平均拥有的中介服务资源很少，中介机构的服务数量和质量都有很大提升空间。《办法》较少涉及这一指标，未来应引起重视。云南应鼓励会计师事务所、租赁及商业服务业企业等中介机构建立，并加以正确引导，以提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

总之，云南营商环境水平处于全国中游。阮成发书记要求“各地各部门坚持问题导向，清醒看到全省营商环境方面存在的审批效率还不高、减税降费政策落实还不到位、融资难融资贵、企业运营成本高、项目落地难、通关便利化水平不高、中介服务机构缺乏和管理混乱、民营企业享受公平待遇难、个别地方政府失信、法治化不够等问题”。云南各地区各部门若能统一思想认识，明确目标任务，层层压实责任、一级一级抓落实，将有望形成竞相优化营商环境的良好局面，为推动云南高质量跨越式发展提供良好环境支撑。

# 西藏自治区

## 一、西藏营商环境评价概况

西藏营商环境指数为 35.78，全国排名垫底（C 级），甚至远低于其同年人均 GDP 排名（第 23）。

### （一）西藏营商环境一级指标分析

西藏营商环境的子环境均衡度在 31 省份排名第 9。四个子环境指标排名由高到低依次为：市场环境（第 24）、人文环境（第 26）、法律政策环境（第 28）、政务环境（第 31）。这种低水平的较高均衡表明，四个子环境均存在很大改进空间，尤其是垫底的政务环境。

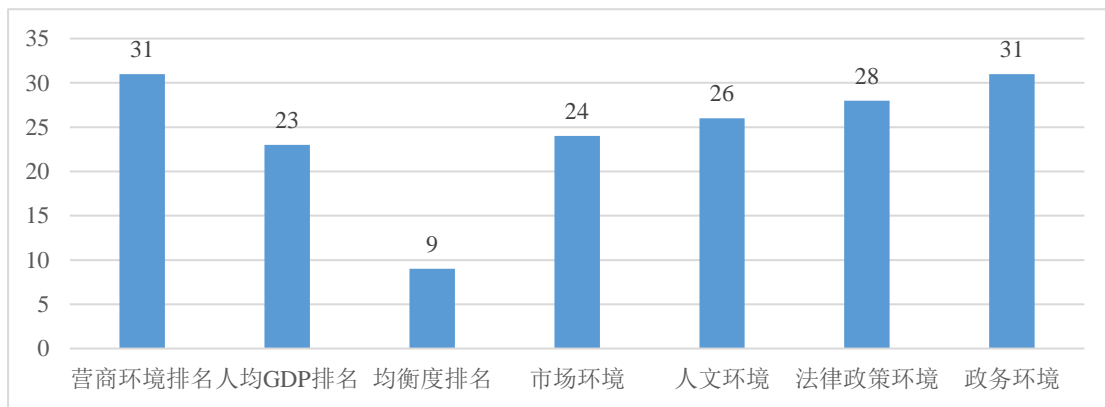


图 3-26-1：西藏营商环境全国排名

### （二）西藏营商环境二级指标分析

西藏营商环境二级指标评价排名如图 3-26-2 所示。

其一，政府廉洁（第 1）、融资（第 2）、市场中介（第 2）、资源

获取（第3）等四项指标位列全国前十。

其二，司法公正（第11）、对外开放（第12）两项指标处于全国中等偏上水平。

其三，社会信用（第28）、政企关系（第30）、政策透明（第31）、政府效率（第31）、竞争公平（第31）、创新（第31）等六项指标均排位倒数。

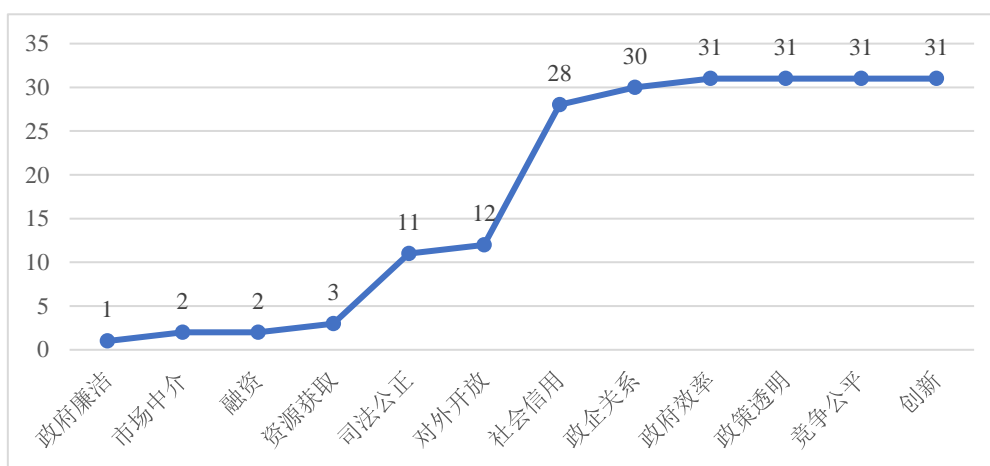


图 3-26-2：西藏营商环境二级指标得分排名

### （三）西藏营商环境三级指标分析

如图 3-26-3，西藏有廉洁指数（第1）、会计师事务所（第1）、融资水平（第2）、人力资本聚集（第2）、租赁及商业服务业企业（第3）、律师事务所（第5）、对外投资度（第6）、地价（第7）、水价（第9）、外资企业比（第10）等十项指标位居全国前十。

并且，司法质量（第11）、电子政务水平（第16）等两项指标处于全国中等或偏上的水平。

此外，信用市场建设（第25）、交通服务（第28）、商业机构用

信意识（第 30）、贸易依存度（第 30）、政府关怀（第 31）、非国有经济比重（第 31）、大学及科学机构数量（第 31）、研发产出（第 31）、政府规模（第 31）、创业活力（第 31）、研发投入（第 31）、政府透明度（第 31）等 12 项指标均居于全国下游甚至垫底。

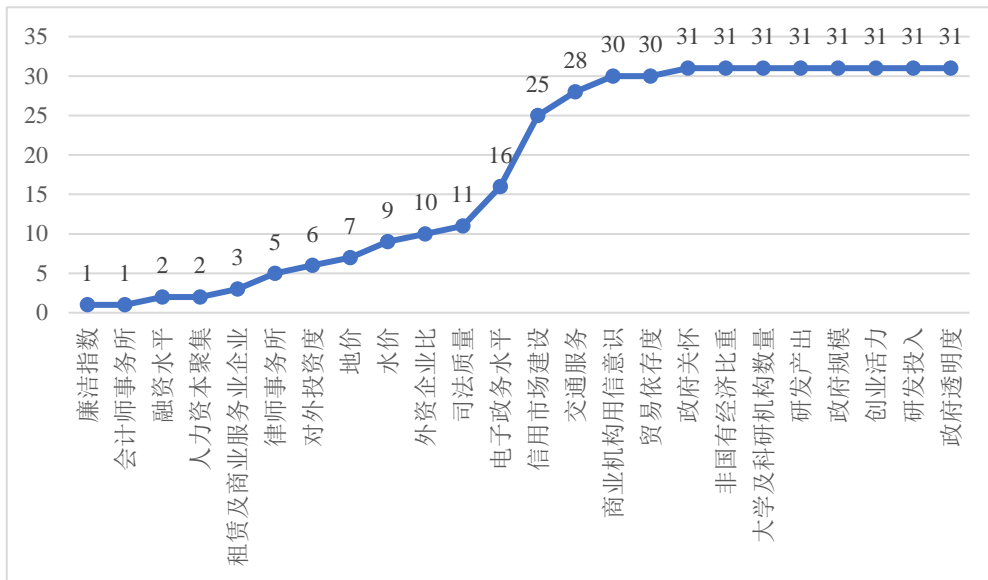


图 3-26-3：西藏营商环境三级指标得分排名

## 二、西藏营商环境的横向比较

### （一）西南地区的西藏

西南五省营商环境均值为 55.3，略高于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 10.69，与全国总体标准差（10.06）基本持平。

其中，西藏营商环境（35.78）在区内排名垫底。与其它四省相比，在四个发展境况均不够理想的子环境中，西藏的政务环境和法律政策环境为主要失分项，两项指标得分仅略高于其余四省均值的一半。

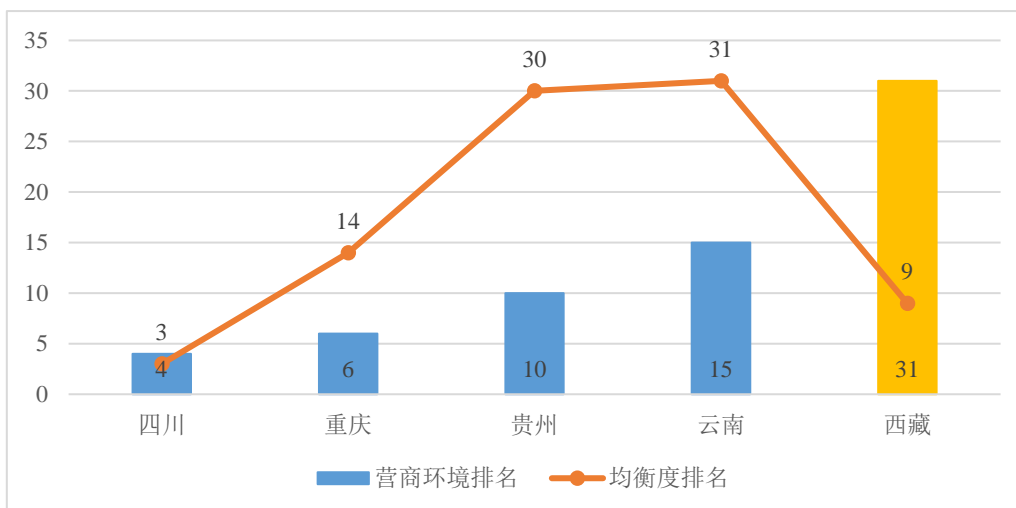


图 3-26-4: 西南五省营商环境与均衡度排序比较

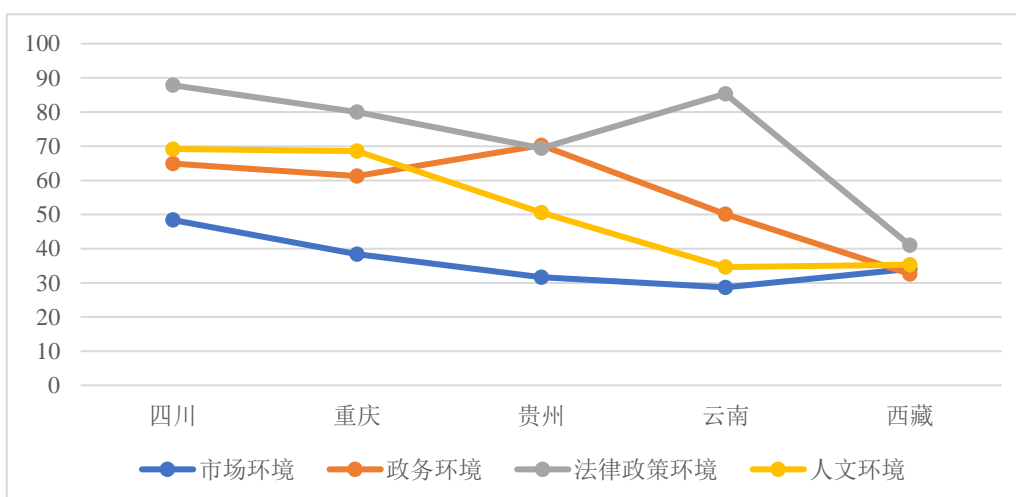


图 3-26-5: 西南五省营商环境子环境得分比较

## (二) 西部大开发中的西藏

西部 12 省营商环境均值为 48.74，低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 9.37，与全国 31 省标准差（10.06）基本持平。

其中，西藏子环境均衡度排名较高（第 9），但是一种较低水平的高均衡，四个方面子环境的优化工作任重道远。

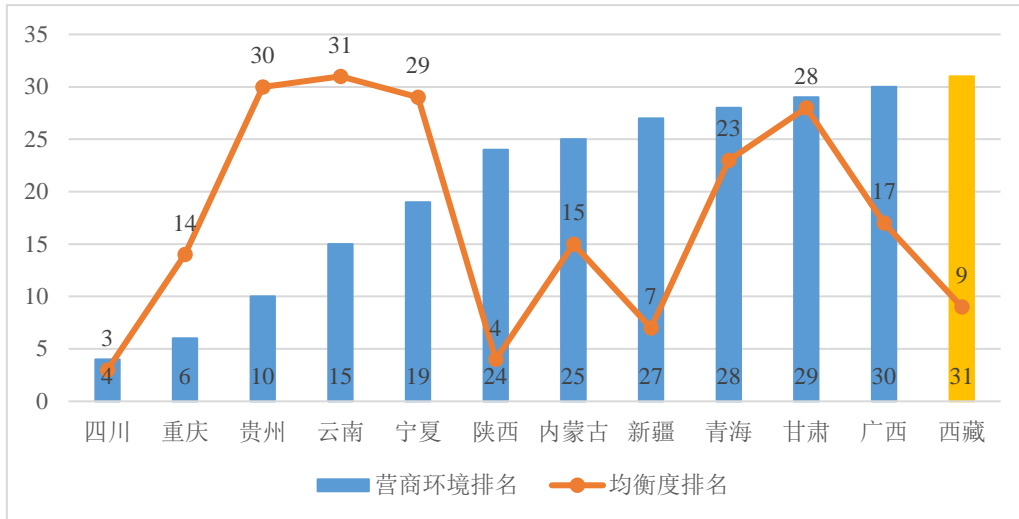


图 3-26-6: 西部 12 省营商环境与均衡度排序比较

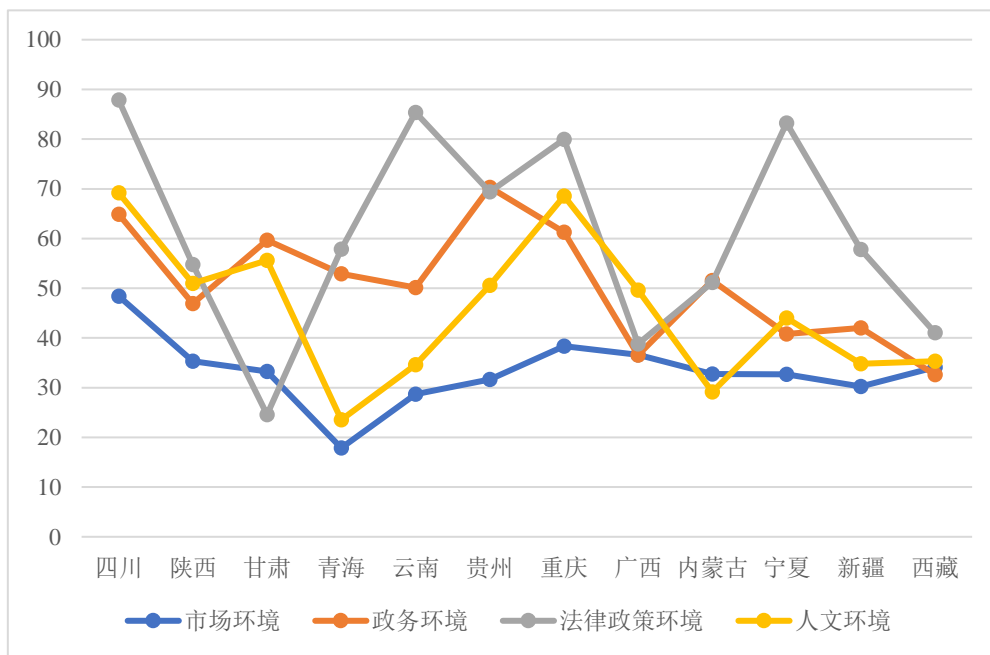


图 3-26-7: 西部 12 省营商环境子环境得分比较

### (三) 丝绸之路经济带上的西藏

丝绸之路经济带 13 省营商环境指数均值为 46.60, 远低于全国总体均值 (53.86); 营商环境指数标准差为 6.57, 低于全国总体标准差。

其中，西藏营商环境指数（35.78）低于区域均值，子环境均衡度排名第三。政务环境和法律政策环境是其主要失分项。

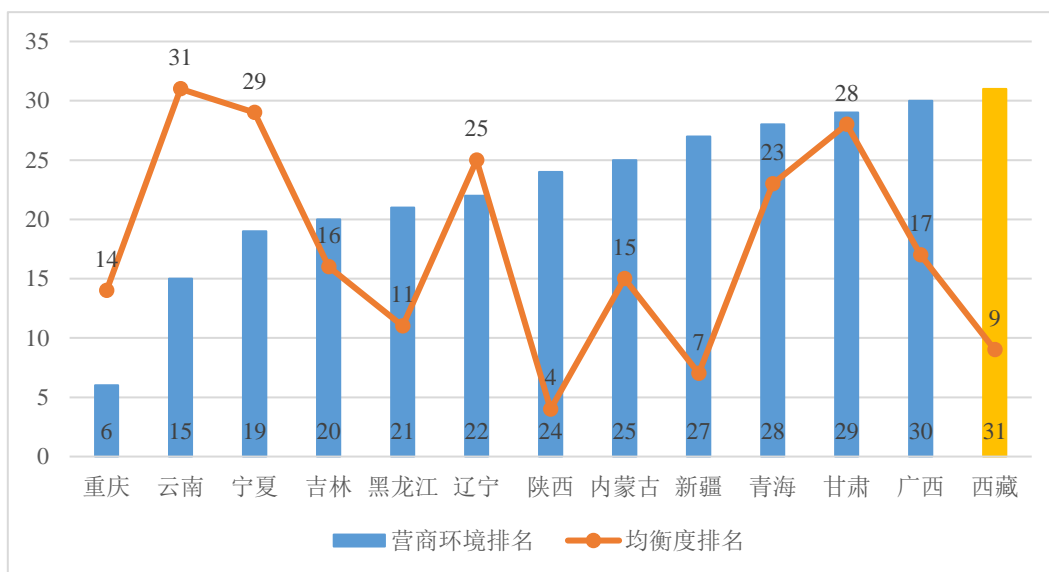


图 3-26-8：丝路 13 省营商环境与均衡度排序比较

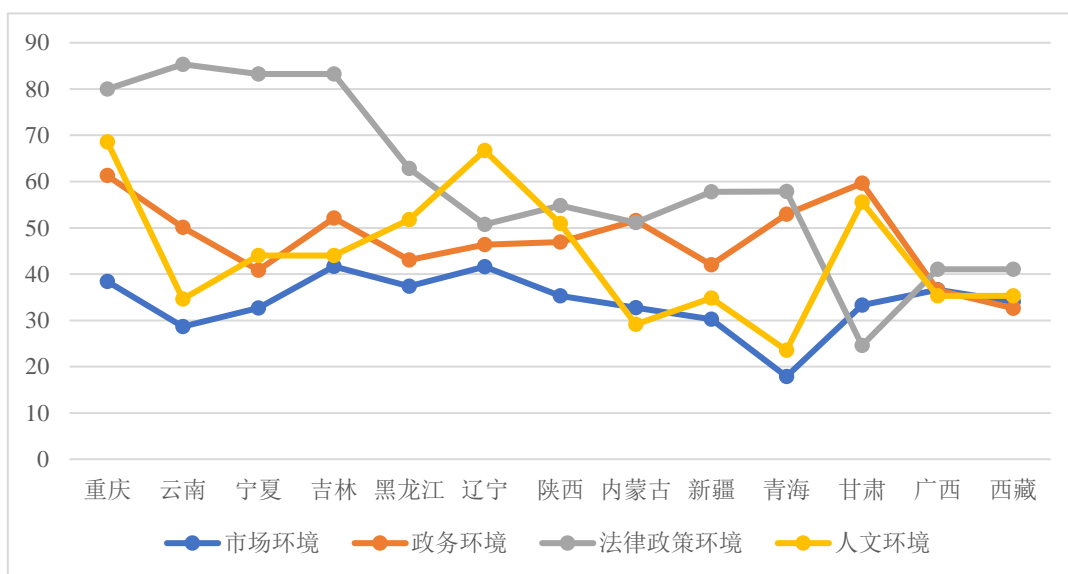


图 3-26-9：丝路 13 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化西藏营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，西藏未来应在保证市场环境逐步优化的同时，着力弥补得分较低的法律政策环境、人文环境与政务环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴同处西南地区和西部大开发战略下的四川经验；中期而言，参考云南的优化营商环境举措；短期而言，将陕西作为赶超目标。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续增进单位 GDP 的社会融资规模、提升资源获取便利程度、发展市场中介力量，保持现有水平，还应下大力气提升区域创新能力，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境，努力改变创新和竞争公平指标垫底的现状。

建设高效廉洁的政务环境过程中，要努力加强对政府效率的督促，与此同时着力营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。同时要继续保持政府高度廉洁，以政府的廉洁指数提升市场主体的满意度。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既适当提升司法公正程度，保持司法公正的相对优势，更下大力气增加政策透明度，包括推行法



院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

着重建设开放包容的人文环境，在努力加强并保持对外开放水平稳中求进的基础上，更要重视增强社会信用，尽快建立健全健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

### **（三）依据三级指标的详细建议**

#### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

政府廉洁指标（占 6.41%，第 1）表明西藏政务人员廉洁从政。未来应继续保持该指标的高水准，以政府的“清廉指数”提升企业的“满意指数”。

市场中介指标（占 6.41%，第 2）表明，西藏企业享有的会计师事务所（第 1）、租赁及商业服务业企业（第 3）和律师事务所（第 5）等中介服务资源较丰富。建议继续引导与鼓励中介机构发展，提升其整体素质和服务意识，激发市场主体活力。

融资（占 3.85%，第 2）反映出西藏政府为企业提供的资金支持非常充足。由于该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量，且西藏 GDP 在全国排名靠后，其实际融资规模相对有限。鉴此，建议进一步健全规范融资平台、创新拓宽融资渠道，在保持融资水平的前提下继续做大地区经济的蛋糕。

资源获取指标（占 3.85%，第 3）表明，西藏企业可获取的人力

资本聚集（第2）、地价（第7）和水价（第9）资源较为丰富。政府应利用好这些优势，吸引更多优质企业入藏兴业。此外，由于自然条件限制，该指标下的交通服务（第28）排位很低，建议特别注意采取措施来弥补这一短板。

## 2. 中等指标（全国第11-20位）

司法公正指标（占16.67%，第11）方面，西藏总体处于全国中上游位置。其中，司法腐败遏制（第1）、证据制度（第2）和刑事司法程序（第4）等三项指标排名全国上游；而民事司法程序（第23）、司法公开（第24）、法律职业化（第28）和司法文化（第31）等四项指标排名均属于全国倒数。对此，课题组建议：第一，推进司法腐败遏制、证据制度和刑事司法程序建设稳中有进：着力点在于推进阳光透明公开的司法建设，对司法领域的腐败零容忍，坚决清除害群之马；完善证据制度；坚持以庭审为中心，充分发挥庭审功能，全面提高庭审质量。第二，着力优化民事司法程序、司法公开、法律职业化和司法文化等领域，具体措施包括：确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行；促进司法过程和裁判结果依法公开，建立生效法律文书统一上网和公开查询制度；建立法律职业主体的适格性、制定职业伦理规范及相应的惩戒措施、完善职业保障措施；树立司法行政良好社会形象，进一步打造司法行政文化品牌。

对外开放指标（占1.28%，第12）中，对外投资度（第6）表明西藏非金融企业在“走出去”战略中积极作为；外资企业比（第10）则

表明西藏招商引资部门在“引进来”工作中成效较为理想。未来应继续采取措施提升对外投资水平、引进外资企业。贸易依存度（第 30）则显示出西藏“走出去”的效果不理想，国际市场开拓程度低。建议未来利用好“丝绸之路经济带”的战略优势，大力提升对外开放水平。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

社会信用（占 3.85%，第 28）方面，建议西藏大力加强信用市场建设（第 25），提高商业机构用信意识（第 30）。

政企关系指标（占 6.41%，第 30）反映政府对企业的关心程度，严重落后于政府廉洁指标。建议当地政务人员既保持高水平廉洁，更着力增强与企业之间的良性互动，简化办事程序，不断出台多项惠企政策，帮助企业解决具体问题，力求建设服务型政府，真正做到既“清”又“亲”。

作为政府效率指标（占 23.08%，第 31）的两大方面之一，西藏电子政务水平（第 16）排在全国中游。而政府电子服务能力指数综合得分排名第 30，处于全国末尾。其中，政务微信（第 22）、政务 APP（第 22）、政务微博（第 23）、政务网站（第 31）四个指标均排在全国下游乃至垫底水平。建议西藏切实提高政府电子服务能力，尤其是花大力气建设政府网站，争取实现政务服务“网上办理、全程在线、一网通办”。此外，以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 31）仍需大力缩减。各级政府应坚持过紧日子，压减财政一般性支出，“大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱都用在刀刃

上、紧要处，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。

政策透明（占 14.1%，第 31）方面，西藏在执行和结果公开（占 25%，并列第 24）、依申请公开（占 10%，并列第 29）、管理服务公开（占 25%，第 30）、政策解读与回应关切（占 20%，第 30）、决策公开（占 20%，第 31）等五个方面排名均靠后。建议下大力气推进五项工作，使政府决策更加公正公平公开。

竞争公平指标（占 10.26%，第 31）中，非国有经济比重（第 31）和创业活力（第 31）均排在全国末尾。建议西藏发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值，并从金融信贷领域入手鼓励非国有经济发展，缓解融资难、融资贵问题。

创新指标（占 3.85%，第 31）方面，大学及科研机构数量（第 31）、研发投入（第 31）和研发产出（第 31）等三项指标均处于全国末尾。鉴此，建议西藏在“十四五”期间切实增加研发投入；重视大学及科研机构的建设和发展；积极引导，发挥大学和科研机构在研发活动执行中的主体作用；用好金融财税激励手段，努力提高研发产出。

#### **四、对西藏优化营商环境工作方案的建议**

《西藏自治区 2020 年优化营商环境工作方案》（以下简称《方案》）是西藏为贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革、优化营商环境的决策部署，做好《优化营商环境条例》实施工作，加快打造稳定、公平、透明、可预期的营商环境，激发市场主体活力

和社会创造力，为经济社会高质量发展提供强劲动力，并结合西藏实际制定的方案。

### **（一）应继续奋进、努力落实的措施**

融资指标（第2）方面，《方案》提出支持金融机构破解中小微企业“融资难”问题，推动完善融资担保体系，引导金融机构持续加大对民营小微企业、扶贫开发、生态环保等领域的支持力度等提升企业获得信贷便利度的措施，为企业发展注入活力，同时要注意优化资金利用的产业结构，实现经济高质量发展；尽快解决民营企业、小微企业融资难的问题，构筑健康和谐的市场生态。

资源获取指标（第3）方面，《方案》的具体措施中“零上门、零审批、零投资”、推进供电服务窗口入驻政务服务大厅，主动接入自治区一体化在线政务服务平台，在线获取客户办电所需证照，实现政企信息互通共享、简化配（用）电网工程建设审批手续等体现了西藏政府解决相关问题的决心。这些举措将有利于提高企业赴藏营商所需的资源便利程度。

对于司法公正指标（第11），《方案》中提出具体措施：坚决维护市场主体合法权益，严厉打击黑恶势力、非法集资、高利贷、金融诈骗、制假侵权等破坏市场秩序、影响发展稳定的行为、严格兑现向社会及行政相对人依法做出的政策承诺、健全企业家参与涉企政策制定机制，政府重大经济决策出台前听取企业家意见建议等措施都旨在营

造更加规范公正的法治环境。这些措施有利于西藏营造公平公正的司法环境，为市场主体提供公平竞争的社会环境。

对外开放指标（第 12）方面，《方案》提出持续压缩货物整体通关时间、优化外资企业设立流程放宽企业跨境融资签约币种、提款币种和偿还币种必须一致等措施。这些措施有利于激发市场主体对外开放的意识，增强进出口贸易，从而提升西藏对外开放水平。

对于政企关系指标（第 30），《方案》提出：加强信息共享和一网协同等提升企业注销便利度的措施，规范中介涉企收费、严格实行行政事业性收费清单制度、加大清理规范涉企保证金力度、加强企业用工服务，以促进就业创业为目标，建立并推行终身职业技能培训制度等降低企业生产经营成本。这些措施有利于增强政府对政企关系的重视，使市场主体感受到政府的支持，从而建立更加牢靠、融洽的政企关系。

政府效率指标（第 31）方面，《方案》指出要构建“互联网+不动产登记”模式，建设自治区一体化在线政务服务平台、全面落实办税事项“最多跑一次”改革，深化“一厅通办”“一键咨询”、压缩办税时间，平均完成一次纳税时间压缩至 5 分钟以内（窄口径）、提升“互联网+政务服务”水平等。这些措施有利于督促电子政务平台的建设，从而进一步简化业务办理流程，提高政府效率。

竞争公平指标（第 31）方面，《方案》提出：全面实施市场准入负面清单制度、全面落实公平竞争审查制度、建立完善全区统一的公

共资源交易平台、建立营商环境义务监督员机制等。这些措施有利于企业公平竞争，从而激发市场主体创业活力，进一步推进西藏竞争公平指标的优化。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

对比课题组各级评价指标与结果，《方案》对于市场中介、社会信用、政策透明、创新等指标制定的政策较少。

市场中介指标（第 2）表明，西藏企业平均拥有的会计师事务所（第 25）、律师事务所（第 21）等中介服务资源较少，并且中介机构的服务质量也有待提升。但在《方案》具体措施中没有涉及相关方面。鉴此，西藏应制定相关政策，规划清理规范中介机构，同时加以正确引导与鼓励，以提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

西藏的社会信用（第 28）指标排名靠后，但《方案》中并没有涉及该方面的具体措施。建议西藏政府从政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信这四个方面来制定相关政策，从而全面增强社会信用，强化信用产品应用、培育壮大信用服务市场。

政策透明（第 31）指标也是西藏排名落后但《方案》较少涉及。鉴此，西藏应尽快推进政策透明化、纳税制度透明化，畅通公共信息渠道，真正实现透明治理。

对于创新指标（第 31），西藏应尽快制定相关条例，采取措施鼓励大学及科研机构建设，更要切实加大科研投入，着力提高研发产出，

同时注重知识产权保护，为科技创新保驾护航，加强产学研合作，完善全链条科技成果转化机制，不断提高社会创新能力，为发展增添动力。

总之，西藏营商环境处于全国垫底水平，其营商环境各指标均存在很大提升空间。习总书记强调，“面对新形势新任务，必须全面贯彻新时代党的治藏方略”。吴英杰书记也要求“不断深化‘放管服’改革和商事制度改革”、“坚持依法行政、依法办事”、“切实转变作风，带着感情为企业和企业家服务”。未来，西藏若能加快制定适合省情的营商环境条例，有针对性改进营商环境各项指标，同心发挥优势，缪力共克短板，对标先进，主动作为，则其营商环境水平有望得到迅速提升。



# 陕西省

## 一、陕西营商环境评价概况

陕西营商环境指数为 46.27，全国排名第 24，处于落后水平（B 一级），远低于其同年人均 GDP 排名（第 12）。

### （一）陕西营商环境一级指标分析

陕西营商环境的子环境均衡度排名全国第 4。四个子环境排名由高到低依次为：人文环境（第 20）、政务环境（第 22）、市场环境（第 23）、法律政策环境（第 25）。可见，四个子环境均有较大优化空间。

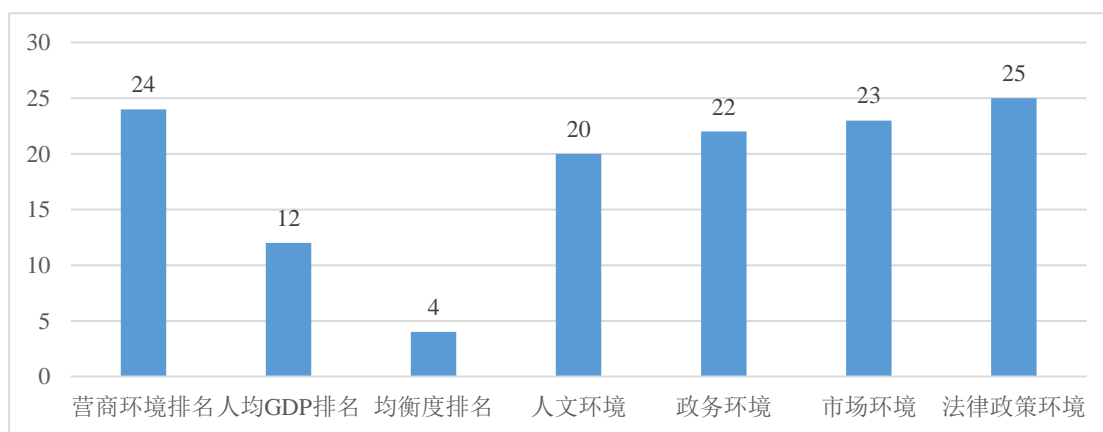


图 3-27-1：陕西营商环境全国排名

### （二）陕西营商环境二级指标分析

如图 3-27-2，陕西缺乏占优的二级指标，大部分排名全国中下游。其一，资源获取（第 8）指标位列全国前十。

其二，政企关系（第 12）、市场中介（第 12）、创新（第 13）、对外开放（第 15）、司法公正（第 17）等五项指标位居全国中等或偏上。

其三，社会信用（第 21）、政府廉洁（第 23）、融资（第 23）、政府效率（第 23）、竞争公平（第 25）和政策透明（第 29）等六项指标均排列下游。

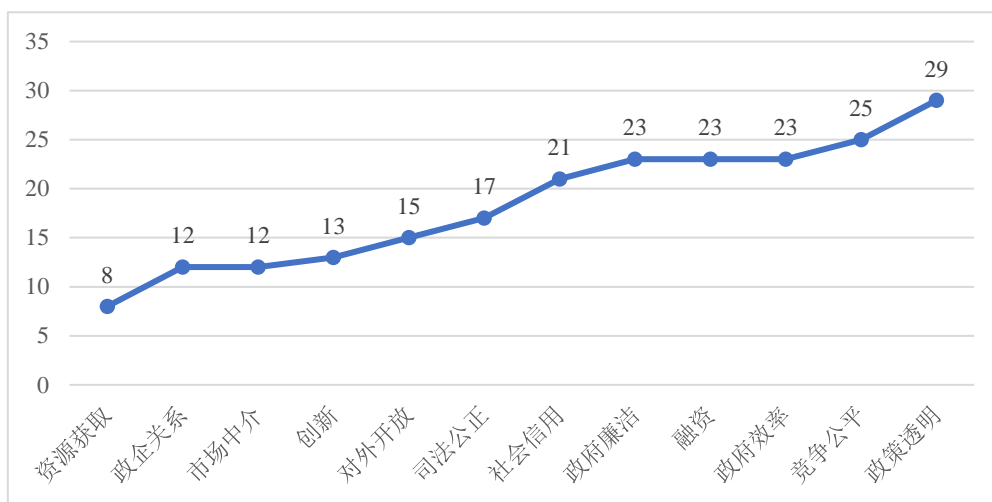


图 3-27-2：陕西营商环境二级指标得分排名

### （三）陕西营商环境三级指标分析

如图 3-27-3，陕西有交通服务（第 1）、人力资本聚集（第 7）、研发投入（第 8）、商业机构用信意识（第 9）等四项指标居全国前十。

并且，贸易依存度（第 11）、地价（第 14）、政府关怀（第 15）、人力资本聚集（第 16）、非国有经济比重（第 17）、大学及科研机构数量（第 19）、研发产出（第 19）等七项指标处于全国中游。

此外，信用市场建设（第 22）、融资水平（第 23）、地价（第 23）、廉洁指数（第 23）、电子政务水平（第 24）、非国有经济比重（第 26）、

水价（第 29）、政府透明度（第 29）等八项指标，均居于全国下游甚至垫底。

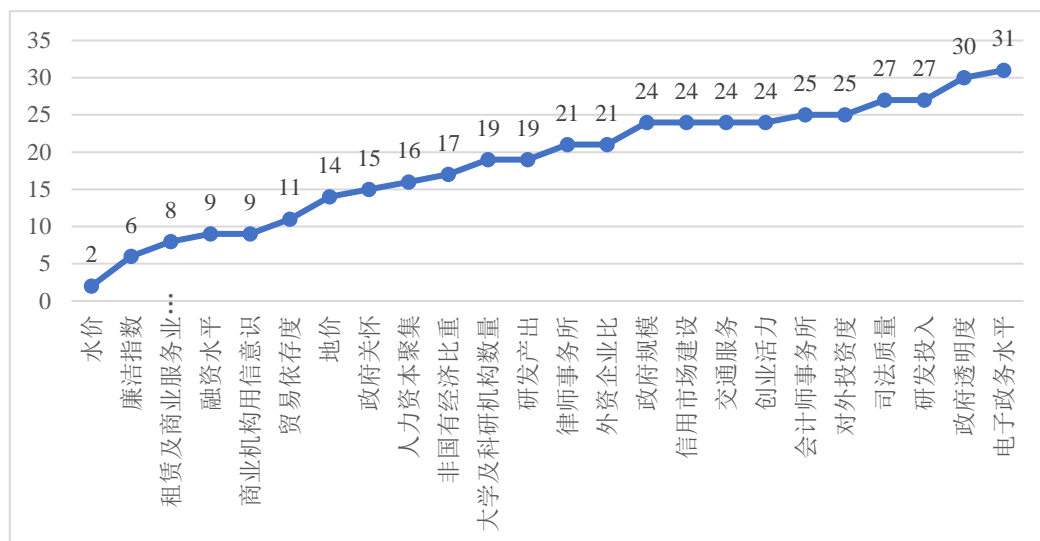


图 3-27-3：陕西营商环境三级指标得分排名

## 二、陕西营商环境的横向比较

### （一）西北地区的陕西

西北五省营商环境均值为 45.09，低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 3.3，远低于全国 31 省总体标准差（10.06），差距较小。

其中，陕西营商环境（46.27）在区内排名第二。其市场环境和人文环境均显著高于其它四省均值；政务环境和法律政策环境则与其它四省均值持平。

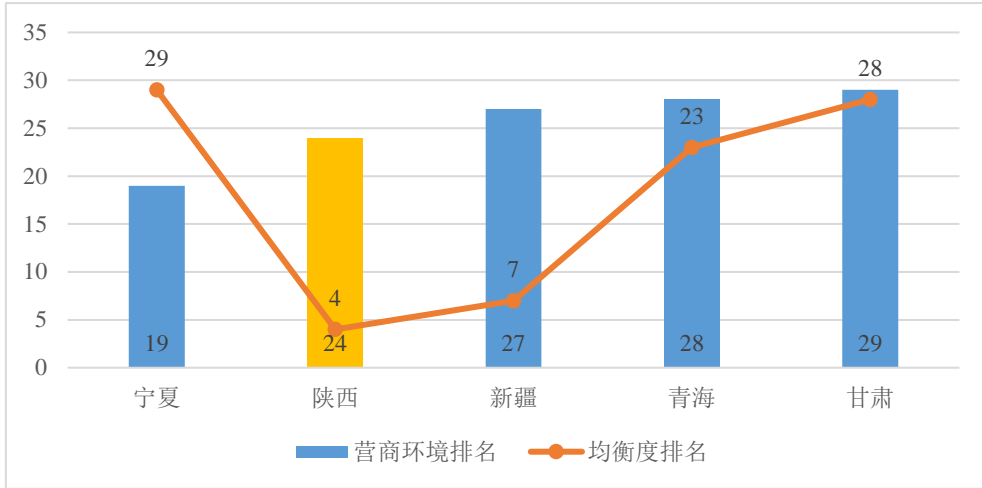


图 3-27-4：西北五省营商环境与均衡度排序比较

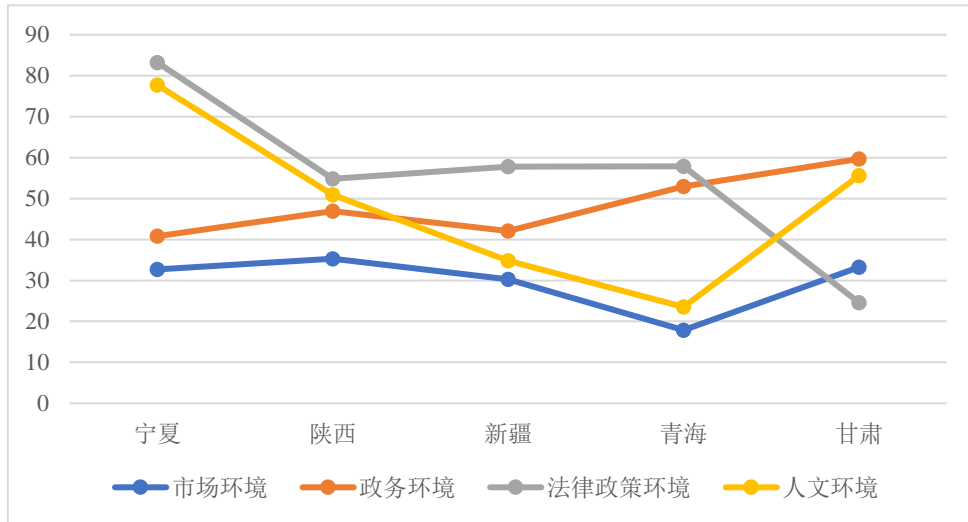


图 3-27-5：西北五省营商环境子环境得分比较

## （二）西部大开发中的陕西

西部 12 省营商环境均值为 48.74，低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 9.37，略低于全国 31 省标准差（10.06）。

其中，陕西营商环境指数（46.27）低于区域均值，排名第六，子环境均衡度排名第二。其中，政务环境和法律政策环境为主要失分项。

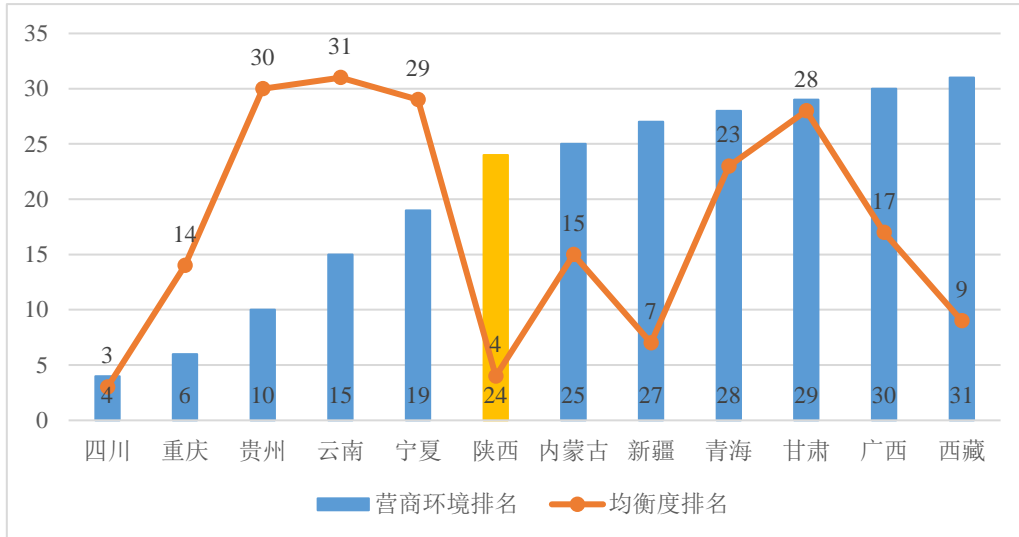


图 3-27-6: 西部 12 省营商环境与均衡度排序比较

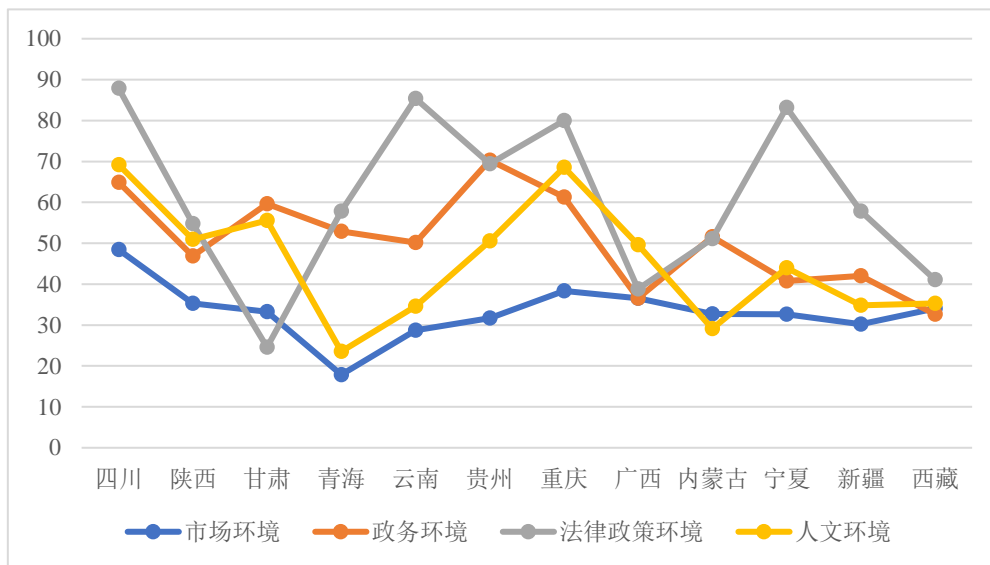


图 3-27-7: 西部 12 省营商环境子环境得分比较

### (三) 黄河流域生态保护和高质量发展战略中的陕西

沿黄九省营商环境均值为 50.88，略低于全国总体均值 (53.86)；营商环境指数标准差为 8.27，低于全国总体标准差 (10.06)。

陕西营商环境指数 (46.27) 低于区域均值，排名中下水平；子环

境均衡度区内第二。未来可长期对标四川，中期借鉴山东、河南，短期赶超宁夏。

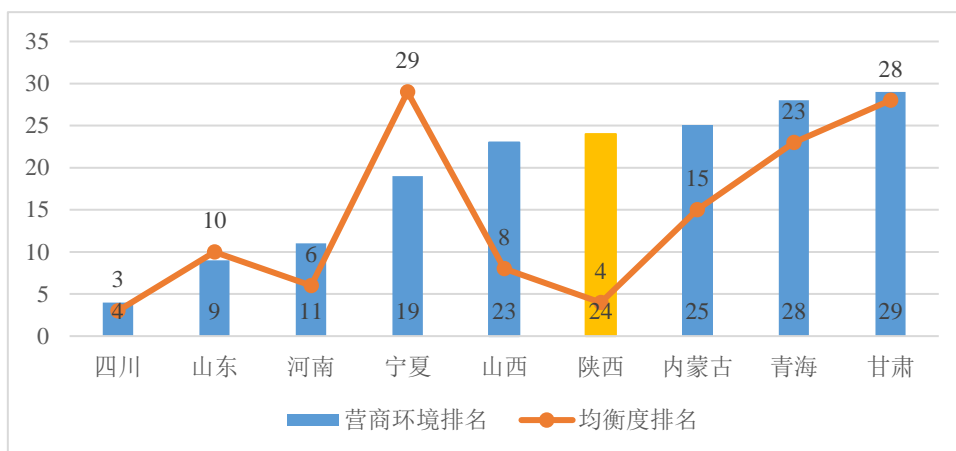


图 3-27-8：沿黄九省营商环境与均衡度排序比较

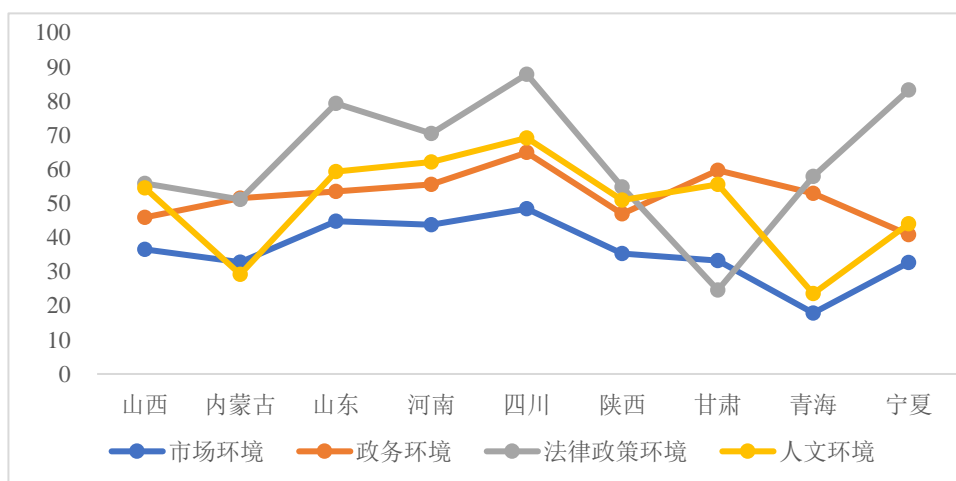


图 3-27-9：沿黄九省营商环境子环境得分比较

#### （四）丝绸之路经济带上的陕西

丝绸之路经济带 13 省营商环境指数均值为 46.60，显著低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 6.57，远低于全国 31 省标准差（10.06）。

其中，陕西营商环境指数（46.27）与区域均值基本持平，排名第七，子环境均衡度排名第一。其中，陕西的法律政策环境是主要失分项，其它三个子环境均排在中游位置。

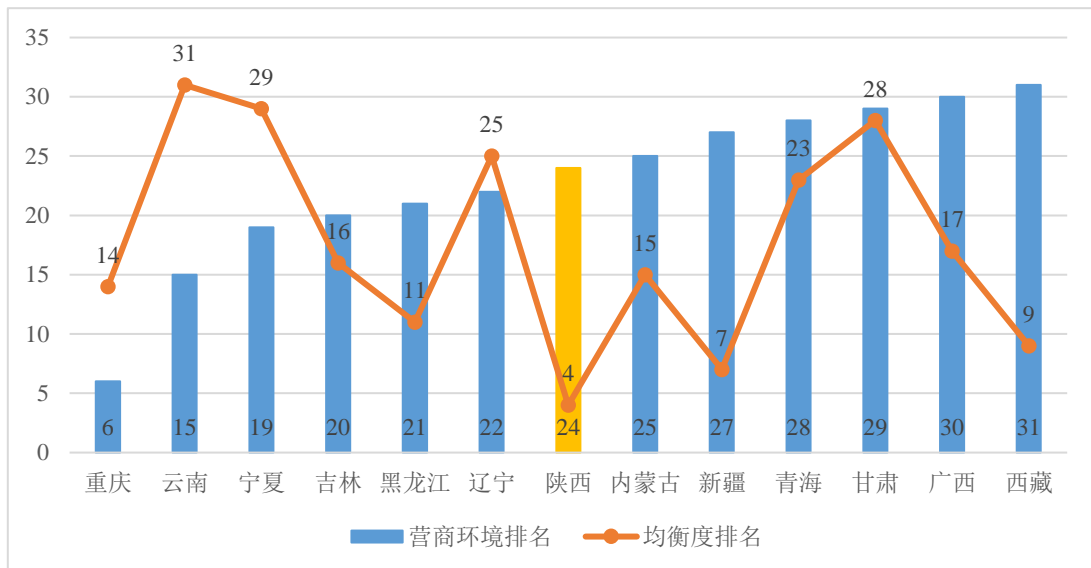


图 3-27-10：丝路 13 省营商环境与均衡度排序比较

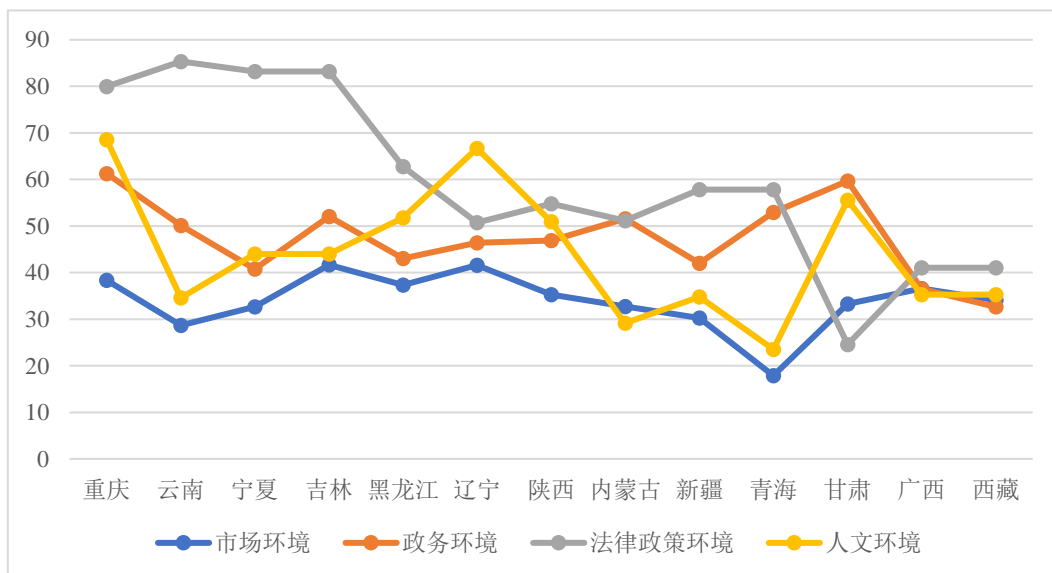


图 3-27-11：丝路 13 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化陕西营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，陕西应致力于提升人文环境的相对优势，并着力提升处于劣势的市场环境、政务环境尤其是法律政策环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，对标北京、上海的优化措施；中期而言，参考同处西部的四川、重庆经验；短期而言，赶超同处西部的云南。

#### （二）基于二级指标的策略建议

建设公平竞争的市场环境过程中，在继续提升资源获取的便利程度、发展市场中介力量、提升区域创新能力的基础上，应着力于增加单位 GDP 的社会融资规模，加强市场监管，营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，既要坚持解决企业痛点，建立亲近的政企关系，还应着力于提升政府效率、打造廉洁政府：比如，扩大政务一体化服务范围，打造政务信息共享平台；加强政府内部监管，杜绝腐败等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既要持续提升司法公正程度，更要着力增加政策透明度，例如依法实行司法内容公开，完善司法程序的监督和反馈机制等。

建设开放包容的人文环境过程中，既要继续扩大对外开放水平，更要重视提升社会信用水平，例如尽快建立健全征信机制，并通过媒



体宣传等方式提升市场参与者的用信意识。

### **（三）依据三级指标的详细建议**

#### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

资源获取指标（占 3.85%，第 8）方面，建议陕西充分利用交通服务（第 1），人力资本（第 7）等资源较为丰富的优势，引进更多优质企业入陕。此外，还应着力降低在陕企业的用水（第 29）和用地（第 23）成本。

#### **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

政企关系指标（占 6.41%，第 12）方面，建议陕西各级政府继续和在陕企业良性互动，并积极听取企业的意见和建议，增强对企业的关怀程度。

市场中介指标（占 6.41%，第 12）表明，当地企业平均拥有的律师事务所（第 11）、会计师事务所（第 13）等中介服务资源数量相对较多。建议在积极鼓励和引导新设中介机构的同时，逐步规范和约束中介服务市场，并着力发展租赁和商业服务业企业（第 20）。

创新指标（占 3.85%，第 13）表明，陕西重视科学研究，研发投入处于全国前列（第 8），研发产出较为可观（第 12）。建议继续鼓励企业与科研机构的深入合作，着力推进科研成果的转化；并通过在陕设立分支机构/分校区等方式，增加省内大学及科研机构数量（第 13）。

对外开放指标（占 1.28%，第 15）中，陕西贸易依存度（第 15）、

对外投资度（第 15）、外资企业比（第 16）等三项指标均处于全国中游。建议推出更多优惠政策吸引外商投资，并以“丝绸之路经济带”为依托，鼓励在陕企业在巩固本土市场的同时，积极“走出去”，开拓海外市场。

司法公正指标（占 16.67%，第 17）方面，建议：第一，继续保持行政司法程序（第 4）上的领先优势。第二，推进民事司法程序（第 12）、刑事司法程序（第 14）、证据制度（第 15）、法律职业化（第 16）、司法腐败遏制（第 17）、司法公开（第 17）、司法文化（第 19）等七个方面的稳步提升。第三，着重优化司法权力（第 22）、当事人诉讼权利（第 22）两个维度。具体措施包括：确保当事人享有获得辩护和代理权利、证据性权利和获得救济的权利；确保司法权力的依法行使和独立行使，并推动民众对司法权力主体的信任与认同。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

社会信用（占 3.85%，第 21）表明，在陕商业机构用信意识（第 9）较高，信用市场建设（第 22）有待加强。未来应尽快推进信用信息共享平台建设，同时持续推进市场参与者用信意识的提升。

政府效率指标（占 23.08%，第 23）方面，陕西政府规模指标位于全国第 15，建议未来推进削减一般公共支出，“将钱用到刀刃上”，提高政府效率。此外，还应将提升电子政务水平（第 24）作为未来工作重点，不断拓展在线服务途径，并逐步将线下服务项目集成至线上政务服务平台，以更好服务企业。此外，陕西政府电子服务能力指数

综合得分排名第 28，处于全国末尾水平。其中，政务 APP（第 11）和政务微信（第 18）处于全国中下游，政务网站（第 27）和政务微博（第 29）则靠近全国垫底的位置。建议切实推进网站和微博的建设，提高政府电子服务能力的指标排名。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 23）反映出，陕西政务人员的廉洁意识亟待加强，纪检监察部门的履职尽责水平有待提升。未来应着力肃清风气，严厉打击政务人员玩忽职守及贪污腐败行为，提升政务人员的廉洁意识；并尽快出台相关法律法规，明确规定各部门的管辖和职权范围。

融资指标（占 3.85%，第 23）反映出陕西企业可获取的资金支持相对较少。建议着力解决融资难融资贵问题，并寻找新增长点，提升融资规模相对 GDP 的增速。

竞争公平指标（占 10.26%，第 25）中，陕西创业活力（第 16）位于全国中游，非国有经济比重（第 26）排名则较为靠后。建议陕西出台更多的相关政策鼓励创业，扶持初创企业；此外，在资源分配中应更多地向非国有企业倾斜，并从融资等多个关键领域入手，解决非国有企业的发展难题，提升市场活力。

政府透明度（占 14.1%，第 29）方面，建议陕西在维持执行和结果公开（占 25%，第 3）指标优势的情况下，着力推动管理服务（占 25%，第 20）、决策公开（占 20%，第 28）、依申请公开（占 10%，并列第 28）、政策解读与回应关切（占 20%，第 31）等四方面工作。

## 四、对于《陕西优化营商环境条例》的建议

《陕西优化营商环境条例》（以下简称《条例》）于 2018 年 3 月 31 日通过，2018 年 5 月 1 日开始实施；并于 2020 年 11 月 26 日经修订，于 2021 年 1 月 1 日起正式施行。《条例》从市场主体保护、市场环境、政务服务、监管执法、法治保障等方面进行了规范。

### （一）应继续奋进、努力落实的措施

资源获取指标（占 3.85%，第 8）方面，《条例》的具体措施中优化提升公用事业服务水平，减少涉企业经营服务性收费、加快水电气等资源性产品价格改革，减少交易和供应中间环节，降低能源成本、加强基础设施的规划和建设、完善与生产经营活动配套的公共服务设施等都体现出陕西政府提升本省资源获取便利度的决心。建议陕西各级政府和部门运用交通便利和人力资本较为密集的优势，吸引更多优质企业入陕兴业；不断提高资源供应水平，为企业发展提供必备条件。

政企关系指标（占 6.41%，第 12）上，《条例》提出：市场主体一律平等、完善要素市场化配置、市场准入实行负面清单制度、市场主体依法享有获取政府信息的权利等涉及政企关系的举措。建议当地尽快确保落实相关政策，加强政府对企业经营的关怀，营造亲近政企关系，为企业发展提供助力。

创新指标（占 3.85%，第 13）方面，《条例》要求加强新业态和新兴领域创新成果的知识产权保护，加大对市场主体知识产权维权援

助力度，提升社会公众知识产权保护意识；知识产权部门应当建立知识产权运营平台，开展知识产权价值评估和质押融资；建立人才培养开发、流动配置、激励保障机制，健全人才供求信息网络，完善创新创业人才引进的具体措施，通过政策和资金扶持吸引高层次人才创新创业，支持市场主体与高等学校、科研机构联合培养高层次人才等。这些举措体现了陕西对创新的重视。未来应采取措施鼓励大学及科研机构建设，切实加大科研投入，着力提高研发产出，同时注重知识产权保护，为科技创新保驾护航；加强产学研合作，完善全链条科技成果转化机制；不断提高自身社会创新能力结构，为发展增添动力。

对外开放指标（占 1.28%，第 15）方面，《条例》提出，外商投资实施准入前国民待遇加负面清单管理制度等内容。此外，陕西后续应加强国际产能和装备制造合作；加强外贸多元化市场开拓，优化出口产品结构，促进制造业产品和优势农产品出口；加强先进设备、关键零部件、资源型产品进口，扩大进口规模；通过构建企业发展友好环境，鼓励本土企业、吸引外来企业。

司法公正指标（占 16.67%，第 17）方面，《条例》要求司法机关坚持各类市场主体法律地位平等、权利保护平等和发展机会平等的原则，依法化解各类纠纷，保护市场主体产权和合法权益。陕西在未来发展中应迅速规划增强司法公正措施，使法律成为民德，真正做到：以理念促公正，引领人民法院工作科学发展；以公开促公正，着力构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制；以规范促公正，把权力

关进制度的笼子；以改革促公正，牵住提高司法公信力的“牛鼻子”。

社会信用（占 3.85%，第 21）方面，《条例》提出依托公共信用信息平台系统，加强公共信用信息征集、披露、使用和管理，推进信用信息和信用产品应用，依法向市场主体提供免费的信用信息查询服务；建立健全政务诚信监督体系和政务诚信档案，完善政务诚信监测评价机制和政府失信责任追究制度等都要求营造更加奖惩分明的信用环境。建议陕西继续从政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信四个方面，全面增强社会信用，强化信用产品应用、培育壮大信用服务市场。

政府效率指标（占 23.08%，第 23）方面，《条例》指出，对现行有效的政府规章、其它规范性文件以及相关政策措施，适时进行清理和评估；制定证明事项和盖章环节清单；建立全省统一的标准化办事事项和办事指南体系、按年度确定公共服务工作重点，采取简政放权、规范透明、便民高效等措施服务市场主体；简化税务管理程序，推行网上办税业务；建立、健全一个窗口受理、首问负责制、一次性办结、一个窗口收费等运行管理机制，建立网上统一监控和查询平台，推进各部门间、各级政府间信息资源共享，实现政务服务事项网上受理、审批、公示、查询、投诉；改革行政审批制度，减少审批事项和环节等都提及了相关内容。需要陕西政府提高基层公共服务信息化水平，建议相关部门在稳中有进的前提下，不断推进提升政府效率的工作。

融资指标（占 3.85%，第 23）方面，《条例》提出推进小微企业

信贷产品信息查询平台建设；在招商引资工作中，建立公平竞争机制；推进政府性融资担保机构增加注册资本，扩大业务规模，建立、健全融资担保风险分担补偿机制；政府性融资担保机构应当重点为符合产业政策、有市场发展前景的小微企业和涉农企业提供融资担保，通过降低服务成本等，降低小微企业和涉农企业融资成本，尽快解决省内民营企业、小微企业融资难的问题，构筑健康和谐的市场生态。

政府廉洁（占 6.415%，第 23）方面，《条例》要求县级以上人民政府及其有关部门树立主动、协作、高效、廉洁的服务理念；建立拖欠账款行为惩戒机制，通过预算管理、绩效考核、审计监督、责任追究等措施，防止和纠正拖欠市场主体账款行为，定期组织开展政府违约清欠专项整治，依法保护市场主体合法权益。陕西政府应尽快推进政策透明化、纳税制度透明化，畅通公共信息渠道，真正实现透明治理，打造廉洁高效政府。建议陕西建设统一的互动交流平台，帮助用户精准查找获取政府信息和服务，健全政务公开流程。

竞争公平指标（占 10.26%，第 25）方面，《条例》提出：在招商引资工作中，应当建立公平竞争机制，坚持政府推动、企业主体、市场运作相结合；涉及市场主体经济活动的规范性文件时，应当进行公平竞争审查，保障各类市场主体平等使用生产要素、公平参与市场竞争等涉及相关问题。建议陕西进一步简政放权、充分发挥市场配置的作用，依法监管，坚持公开公正透明和权责一致的原则，推动社会共治，构建公平透明的发展环境，激发创业活力。

政策透明（占 14.1%，第 29）方面，《条例》中提到，提高决策透明度，完善政府信息公开方式，依法主动公开政府信息、对市场主体申请公开政府信息的，依法及时答复等。这些措施都有助于当地打造公正公开阳光透明的政府。

## （二）应引起重视、迅速规划的措施

市场中介指标（占 6.41%，第 12）表明，陕西企业平均拥有的律师事务所（第 11）和会计师事务所（第 13）等中介服务资源数量并不突出，租赁及商业服务业（第 20）数量较少，并且中介机构的服务质量也有待提升。但在《条例》的具体措施中没有涉及相关的方面。鉴此，建议陕西迅速规划清理规范中介机构，同时加以正确引导与鼓励，以提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

总之，陕西营商环境在目前的评价体系中处于全国下游。刘国中书记要求，各级各部门“坚持目标导向、问题导向、结果导向”、“牢固树立正确政绩观，始终坚持质量第一原则”、“务求实效、形成合力”。陕西具备良好的规则意识，在全国率先制定出地方性的营商环境条例，并根据形势发展持续修订完善。未来若能切实执行该条例，主动对标营商环境优化的先进地区，保持优势指标，改善劣势指标，整体营商环境水平定能得到迅速提升。



# 甘肃省

## 一、甘肃营商环境评价概况

甘肃营商环境指数为 41.22，全国排名第 29，处于落后水平（B 一级），略高于其当年人均 GDP 排名（第 31）。

### （一）甘肃营商环境一级指标分析

甘肃营商环境的子环境均衡度排名全国第 28。四种子环境排名由高到低依次为：政务环境（第 8），人文环境（第 16），市场环境（第 25），法律政策环境（第 31）。未来应保持政务环境优势，推动人文环境稳中求进，并着力优化市场环境尤其是法律政策环境。

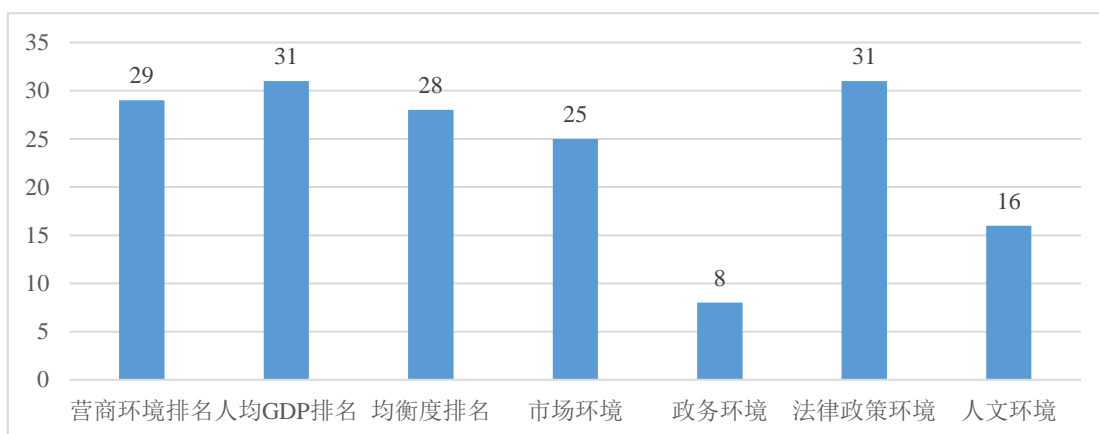


图 3-28-1：甘肃营商环境全国排名

### （二）甘肃营商环境二级指标分析

甘肃营商环境二级指标评价排名如图 3-28-2 所示。

其一，政府廉洁（第 3）、融资（第 4）两项指标位列全国前十。

其二，政府效率（第 14）、市场中介（第 14）、社会信用（第 16）等三项指标处于全国中等或偏上水平。

其三，资源获取（第 21）、对外开放（第 23）、政策透明（第 24）、政企关系（第 25）、创新（第 25）、竞争公平（第 27）、司法公正（第 31）等七项指标，处于全国落后甚至倒数水平，应为甘肃营商环境优化工作的主攻方向。

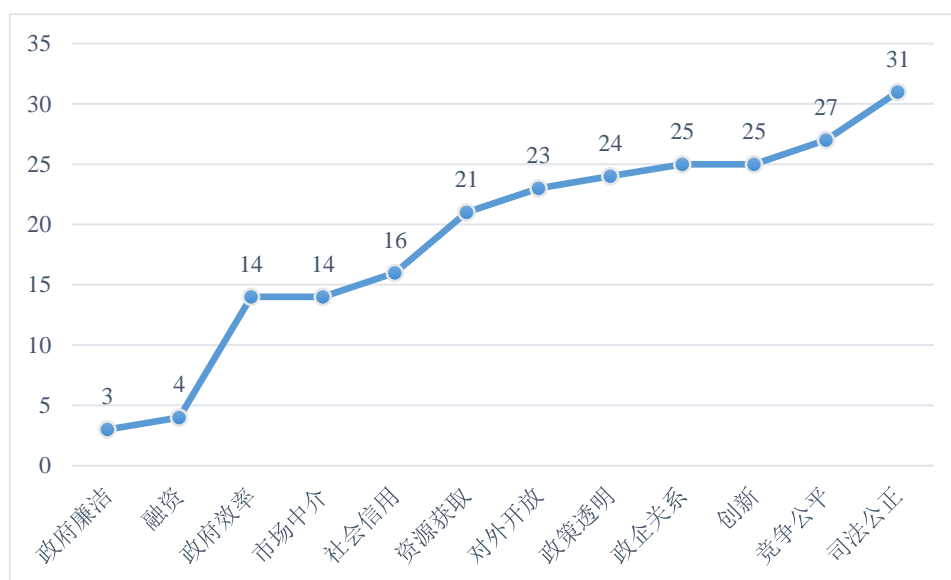


图 3-28-2：甘肃营商环境二级指标得分排名

### （三）甘肃营商环境三级指标分析

如图 3-28-3，甘肃在廉洁指数（第 3）、融资水平（第 4）、水价（第 5）、会计师事务所（第 7）等四项指标居于全国前十。

并且，电子政务水平（第 11）、信用市场建设（第 12）、租赁及商业服务业企业（第 14）、对外投资度（第 14）、地价（第 15）、外资企业比（第 15）、律师事务所（第 18）、研发投入（第 19）等八项指

标处于全国中等或偏上水平。

此外，人力资本聚集（第 21）、政府透明度（第 24）、商业机构用信意识（第 24）、政府关怀（第 25）、研发产出（第 25）、非国有经济比重（第 25）、大学及科研机构数量（第 26）、创业活力（第 28）、贸易依存度（第 28）、政府规模（第 29）、交通服务（第 30）、司法质量（第 31）等 12 项指标居于全国落后甚至垫底水平。

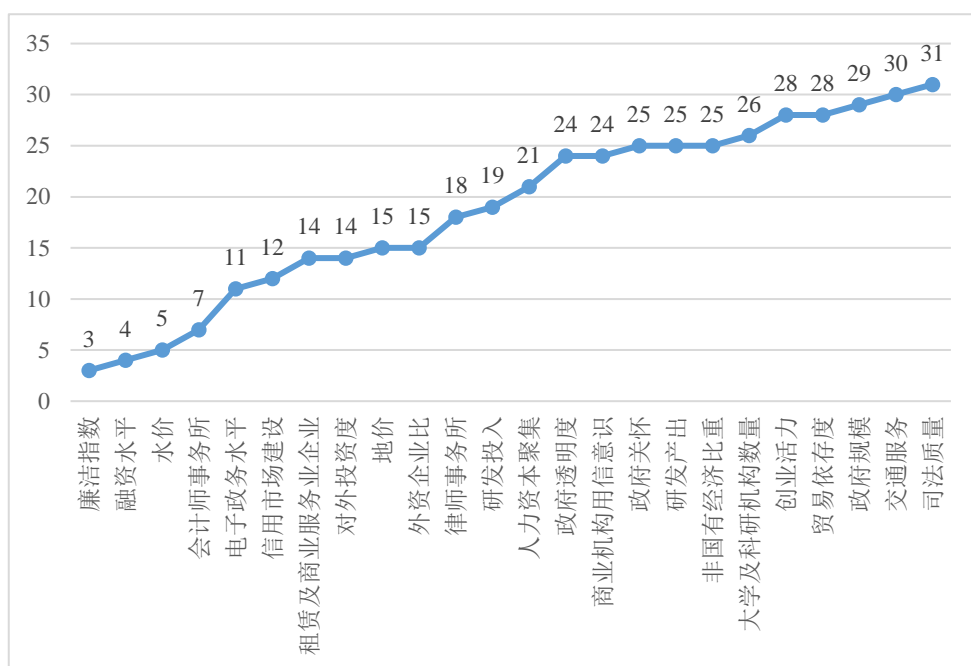


图 3-28-3：甘肃营商环境三级指标得分排名

## 二、甘肃营商环境的横向比较

### （一）西北五省中的甘肃

西北五省营商环境均值为 45.09，低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 3.69，远低于全国总体标准差（10.06）。

其中，甘肃营商环境指数（41.22）低于地区均值，排名末位；子

环境均衡度均较差。与其它四省相比，甘肃政务环境较好，但法律政策环境为主要失分项。未来可参考宁夏法律政策环境方面优化经验，并将同处西北腹地的青海作为赶超目标。

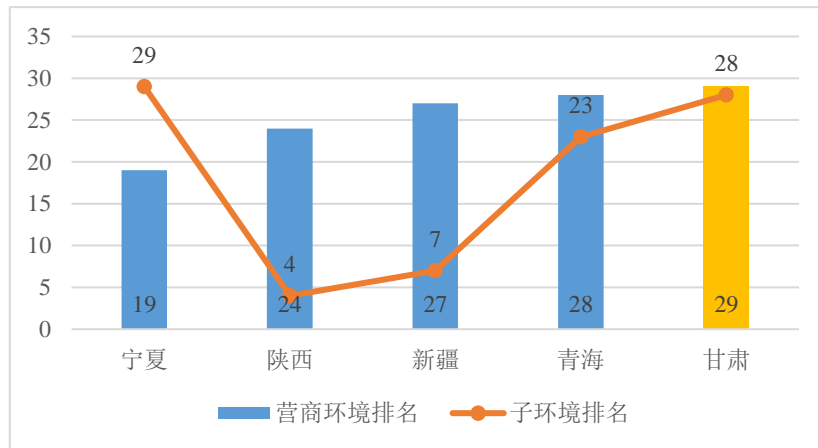


图 3-28-4：西北五省营商环境与均衡度排序比较

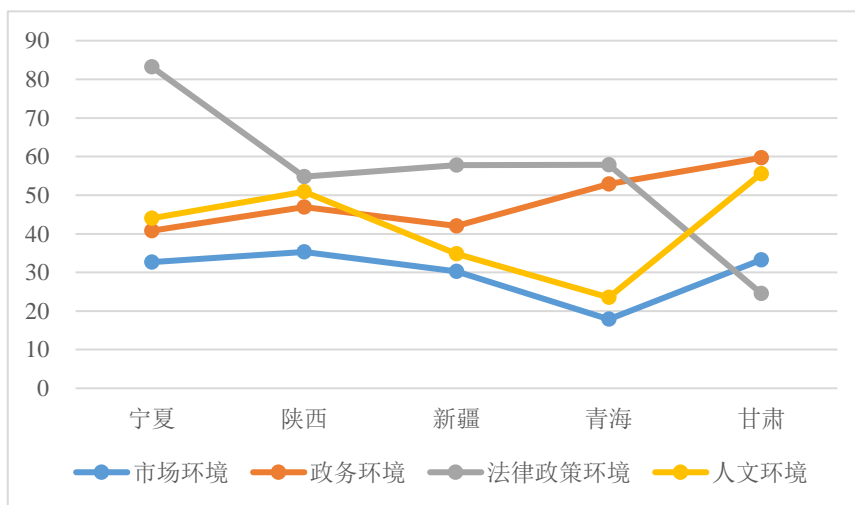


图 3-28-5：西北五省营商环境子环境得分比较

## （二）西部大开发中的甘肃

西部大开发 12 省份营商环境指数均值为 48.74，低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 9.37，略低于全国总体标准差。

其中，甘肃营商环境指数（41.22）低于区域均值，子环境均衡度也较差。未来可在法律政策方面对标西部优化营商环境的先进省份，如四川、云南和宁夏。

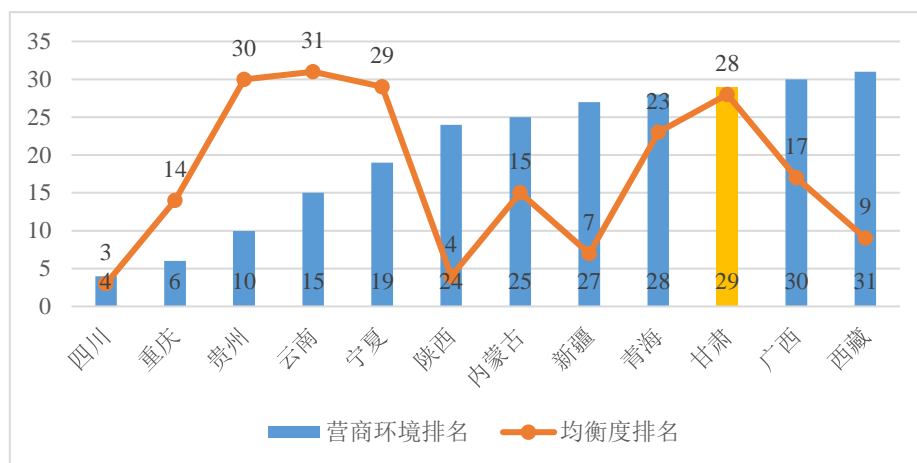


图 3-28-6: 西部 12 省营商环境与均衡度排序比较

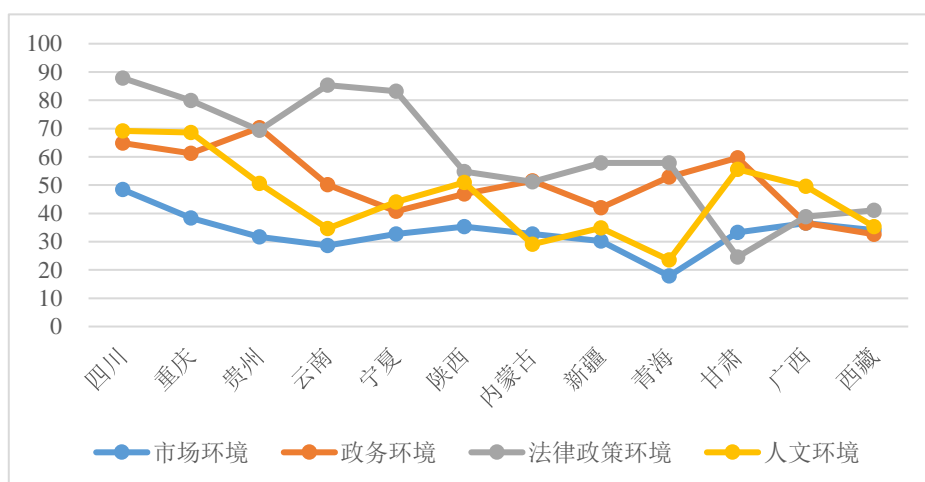


图 3-28-7: 西部 12 省营商环境子环境得分比较

### （三）黄河流域生态保护和高质量发展战略中的甘肃

沿黄九省营商环境均值为 50.88，略低于全国总体均值；营商环境指数标准差为 8.27，低于全国总体标准差（10.06）。

甘肃营商环境指数(41.22)远低于区域均值,排名末位;子环境均衡度区内倒数第二。未来可长期对标四川,中期锚定山东、河南,短期赶超山西和陕西。

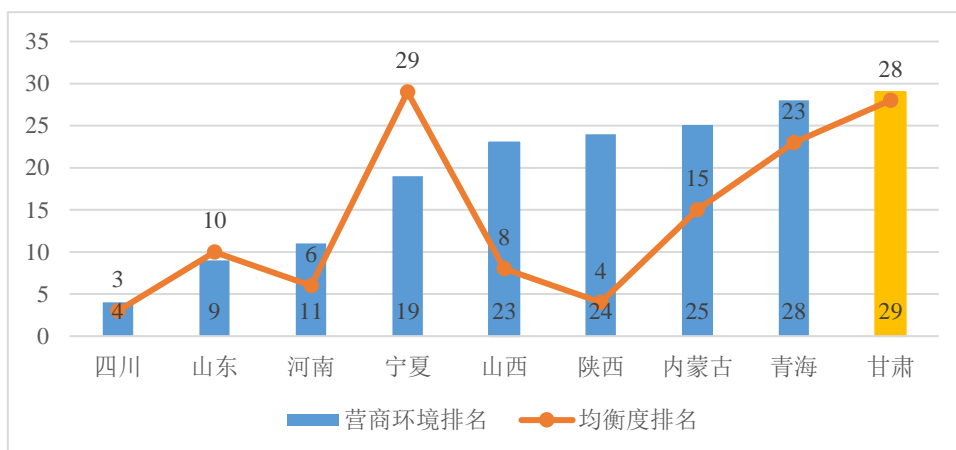


图 3-28-8: 沿黄九省营商环境与均衡度排序比较

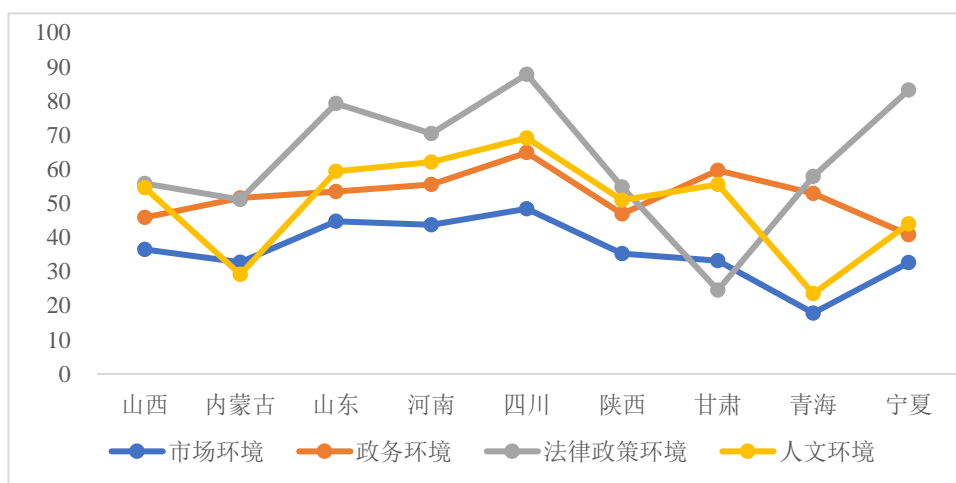


图 3-28-9: 沿黄九省营商环境子环境得分比较

#### (四) 丝绸之路经济带上的甘肃

丝绸之路经济带 13 省营商环境指数均值为 46.60, 低于全国总体均值(53.86); 营商环境指数标准差为 6.57, 远低于全国标准差(10.06)。

其中，甘肃营商环境指数（41.22）低于区域均值（46.60），营商环境和子环境均衡度均位列倒数第三。未来长期应对标重庆，中期学习云南经验，短期赶超陕西。

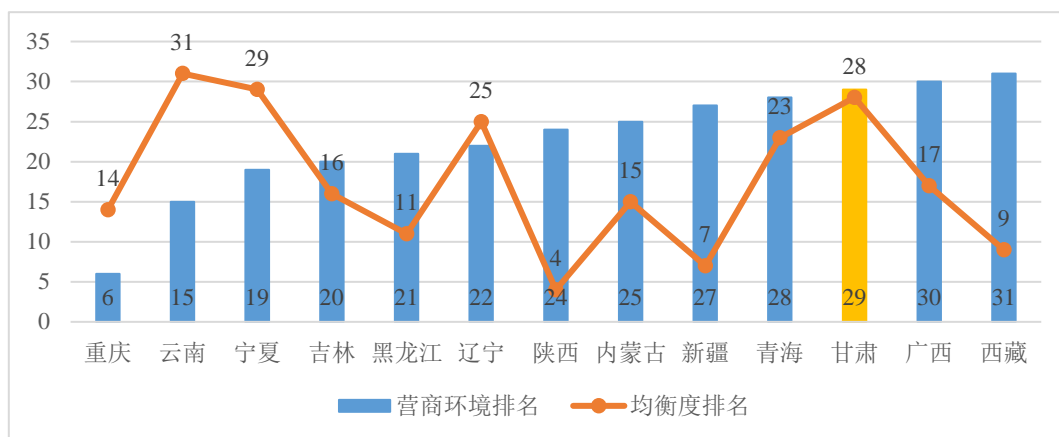


图 3-28-10: 丝路 13 省营商环境与均衡度排序比较

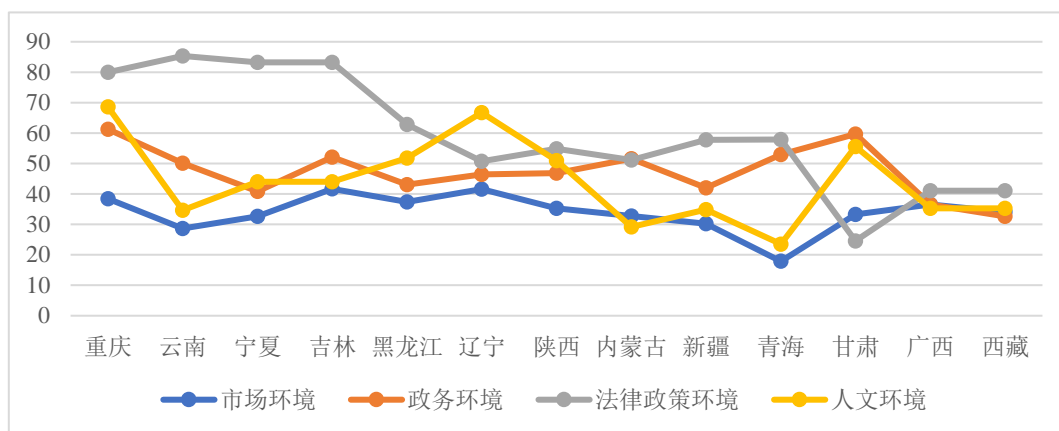


图 3-28-11: 丝路 13 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化甘肃营商环境的政策建议

#### （一）结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，甘肃应致力于保持政务环境的优势，推动人文环境力争上游，并着力优化失分较多的市场环境、法律政策环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，借鉴四川、重庆的改革举措；中期而言，赶超同处西部的云南；短期而言，将山西和陕西作为赶超对象。

## **（二）基于二级指标的策略建议**

建设公平竞争的市场环境过程中，建议政府继续加大研发投入，并对大学及科研机构加以正确引导和鼓励，推动增加高质量产出。同时，注重企业发展中资源竞争的公平问题，让不同背景、不同资本构成的企业都能在区域内获得良好发展。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要继续保持高度廉洁，还应着力提升政府效率、营造亲近政企关系。尤其应通过增进政府对企业的关心来改进政企关系。

建设公正透明的法律政策环境过程中，应下大力气增加司法公正程度，包括完善司法管理体制和司法权力运行机制，规范司法行为，加强对司法活动的监督。

建设开放包容的人文环境过程中，应积极开拓国际市场，重点扩大对外开放水平。

## **（三）依据三级指标的详细建议**

### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

政府廉洁指标（占 6.41%，第 3）反映出甘肃各级政务人员的廉洁奉公，以及纪检监察部门的有效作为。建议未来继续营造风清气正



的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

融资指标（占 3.85%，第 4）反映出甘肃为企业提供了相对充足的资金支持。该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量。甘肃排名靠前与经济发展水平相对滞后有密切联系。未来应在做大 GDP 蛋糕的基础上，保持融资规模的同步乃至更快增长；继续拓宽市场主体融资渠道，扩大融资规模，规范融资程序。

## 2. 中等指标（全国第 11-20 位）

政府效率指标（占 23.08%，第 14）中，甘肃电子政务（第 11）水平处于全国中上游，但政府规模（第 29）排名较为落后。甘肃电子政务服务能力综合指数中，政务微博（第 6）、政务微信（第 15）、政务网站（第 21）、政务 APP（第 26）四个服务渠道的得分差距较大。建议保持政务微博服务能力，推进政务微信服务能力建设进入前列，并着力改进政务网站尤其是政务 APP 渠道。此外，还需缩减以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 29）。各级政府应“真正过紧日子”“大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。

市场中介指标（占 6.41%，第 14）表明，甘肃企业平均拥有的会计师事务所（第 7）居全国前列，租赁及商业服务业企业（第 14）、律师事务所（第 18）等中介服务资源位于国内中游。建议未来在清理规范中介机构的同时加以正确引导与鼓励，以提升中介组织服务意识，

激发市场主体活力。

社会信用（占 3.85%，第 16）方面，建议甘肃推进信用信息共享平台建设（第 12），着力增强商业机构用信意识（第 24），为企业发展提供更加良好的社会信用环境。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

资源获取指标（占 3.85%，第 21）表明，甘肃企业的地价（第 5）成本较低，水价（第 15）中游，人力资本（第 21）尤其是交通服务（第 30）便利程度低，未来应着力改进。

对外开放指标（占 1.28%，第 23）方面，对外投资度（第 14）和外资企业比（第 15）两项指标表明，甘肃在“走出去”和“引进来”两项工作中居于全国中游。未来应继续采取措施引进外资企业，同时鼓励甘肃企业巩固国内跨区发展市场。贸易依存度指标较低（第 28），显示甘肃的“走出去”尚停留在国内而非国际市场，应积极开拓国际市场，提升对外开放水平。

政策透明（占 14.1%，第 24）方面，建议相关部门在确保政策解读与回应关切（占 20%，并列第 1）和决策公开（占 20%，第 8）两项指标处于全国前列的基础上，下大力气推进管理服务公开（占 25%，第 24）、依申请公开（占 10%，并列第 26）和执行和结果公开（占 25%，第 30）等三方面的工作。

政企关系指标（占 6.41%，第 25）反映政府对企业的关心程度。建议甘肃政务人员重视提升政府效率，真正为企业办实事、快速办事；

加强对企业的关注,增进与企业之间的美好关系,关心企业长远发展,为企业提供优质服务,帮助企业创造更多价值,兼顾廉洁与效率,真正做到既“清”又“亲”。

创新指标(占 3.85%,第 25)中,研发投入(第 19)和研发产出(第 25)和大学及科研机构数量(第 26)均位居全国中下游。鉴此,建议甘肃切实重视研发投入;增加大学和科研机构数量,可以通过新建及与名校或科研院所合作设立异地校/院区等方式实现,在此基础上提高研发产出;推动产学研合作,增加高质量产出。

竞争公平指标(占 10.26%,第 27)中,非国有经济比重(第 25)、创业活力(第 28)均在全国末尾。建议甘肃发挥资源禀赋,鼓励创业、提升创业企业价值,并从金融信贷领域入手鼓励非国有经济发展,缓解融资难、融资贵问题。

法治是最好的营商环境。司法公正指标(占 16.67%,第 31)方面,建议:第一,推进司法文化(第 14)等方面稳中有进:增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念意识和程度。第二,着力优化刑事司法程序(第 30)、司法腐败遏制(第 30)、司法公开(第 30)、当事人诉讼权利(第 30)、司法权力(第 30)、行政司法程序(第 31)、证据制度(第 31)、民事司法程序(第 31)、法律职业化(第 31)等领域,具体措施包括:确保民事审判符合公正要求,以及民事诉讼裁判得到有效执行;促进司法过程和裁判结果依法公开;大力提升法律职业人员的适格性;确保侦查措施及时合法、司法权力依

法行使，提升司法权力主体和司法裁判受信任和认同的水平。

总之，甘肃营商环境在全国处于中下水平。林铎书记强调，“营商环境建设只有进行时没有完成时。各级各方面要始终坚持政府创造环境、企业创造财富的理念，不错过一个项目，不拒绝一个企业，全方位、系统性地打造优质营商环境。不断解放思想，打破惯性思维，强化全周期服务民营企业观念，采取全程代理、专班服务等模式，为民营企业投资兴业提供更好服务保障”。甘肃各部门各地市若能落实前述指示，加快制定符合本省实际的营商环境条例，则营商环境有望进一步提升。

# 青海省

## 一、青海营商环境评价概况

青海营商环境指数为 43.05，全国排名第 28，处于落后水平（B 一级），低于其当年人均 GDP 排名（第 22）。

### （一）青海营商环境一级指标分析

青海营商环境的子环境均衡度在全国排名第 23。四种子环境排名由高到低依次为：政务环境（第 16），法律政策环境（第 21），人文环境（第 31），市场环境（第 31）。

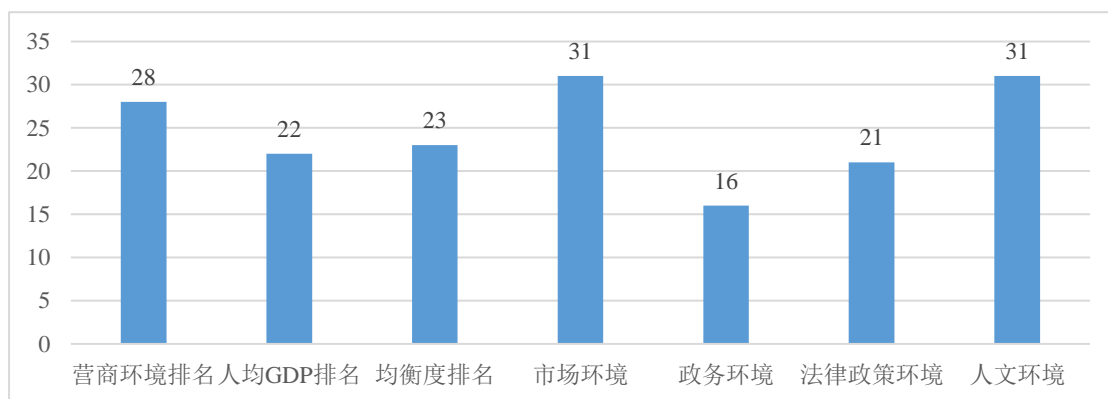


图 3-29-1：青海营商环境全国省份排名

### （二）青海营商环境二级指标分析

青海营商环境二级指标评价排名如图 3-29-2 所示。

一方面，政府廉洁（第 2）位列全国前十。

另一方面，资源获取（第 20）、司法公正（第 21）、政策透明（第

25)、政府效率、市场中介(均列第 28)、社会信用、政企关系、创新、竞争公平(均列第 30)、融资、对外开放(均列第 31)等 11 项指标,均排名全国下游,均为青海营商环境优化工作的主攻方向。

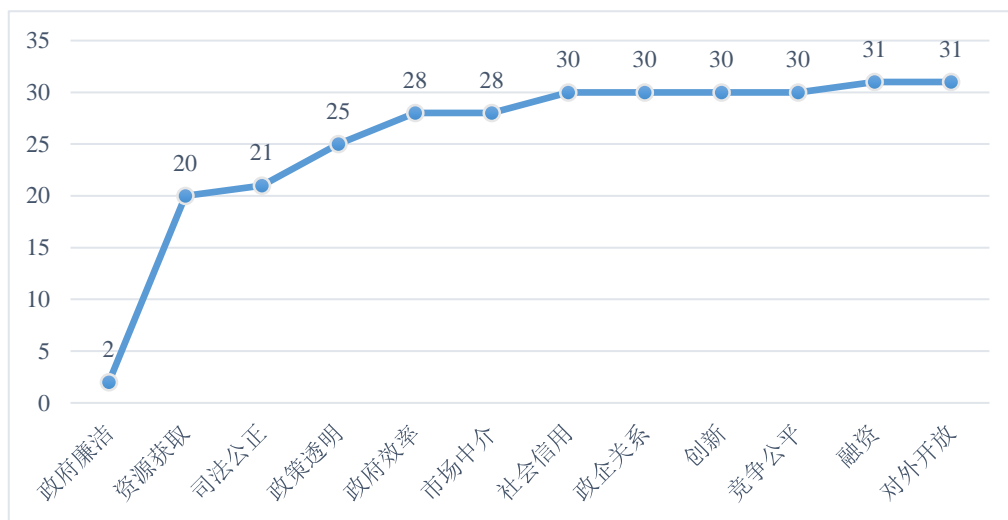


图 3-29-2: 青海营商环境二级指标得分排名

### (三) 青海营商环境三级指标分析

如图 3-29-3, 青海廉洁指数(第 2)指标居于全国前十。

并且, 水价(第 15)、人力资本聚集(第 15)、地价(第 16)等三项指标位居全国中等水平。

此外, 司法质量(第 21)、交通服务(第 22)、会计师事务所(第 23)、电子政务水平(第 23)、商业机构用信意识(第 24)、政府透明度(第 25)、租赁及商业服务业企业(第 26)、研发投入(第 28)、非国有经济比重(第 28)、律师事务所(第 29)、对外投资度、外资企业比、政府关怀、研发产出、大学及科研机构数量、创业活力、政府规模(均为第 30)、融资水平、信用市场建设、贸易依存度(均为第

31) 等 20 项指标均居于全国落后甚至垫底水平。

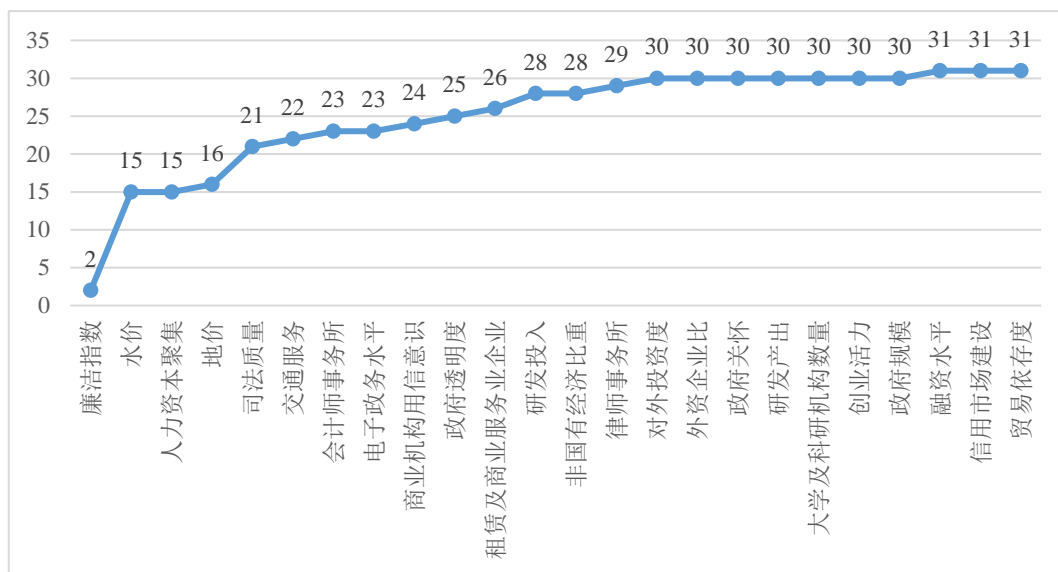


图 3-29-3：青海营商环境三级指标得分排名

## 二、青海营商环境的横向比较

### (一) 西北五省中的青海

西北五省营商环境均值为 45.09，低于全国总体均值 (53.86)；营商环境指数标准差为 3.69，远低于全国总体标准差 (10.06)。可见，西北五省市场环境得分差异较小，但整体水平不高。

其中，青海营商环境指数 (43.05) 低于地区均值，排名第四，营商环境和子环境均衡度均表现较差。与其它四省相比，青海人文环境、市场环境尤为不佳。未来中期可参考同处西北的宁夏优化经验；短期可将陕西作为赶超目标。

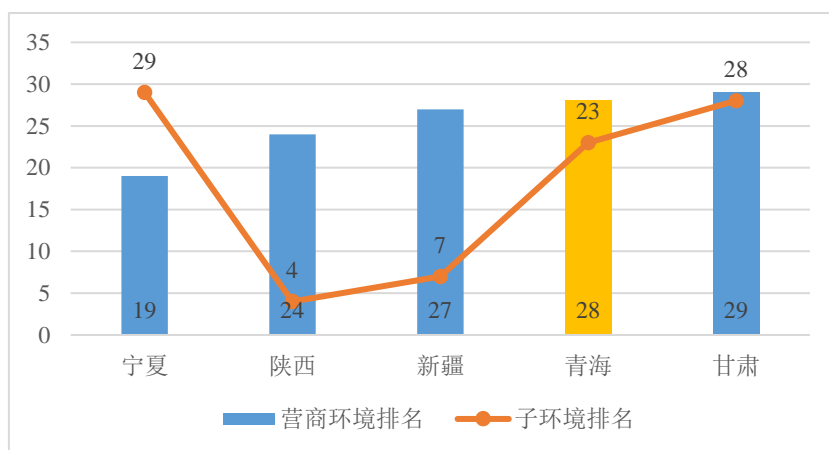


图 3-29-4: 西北五省营商环境与均衡度排序比较

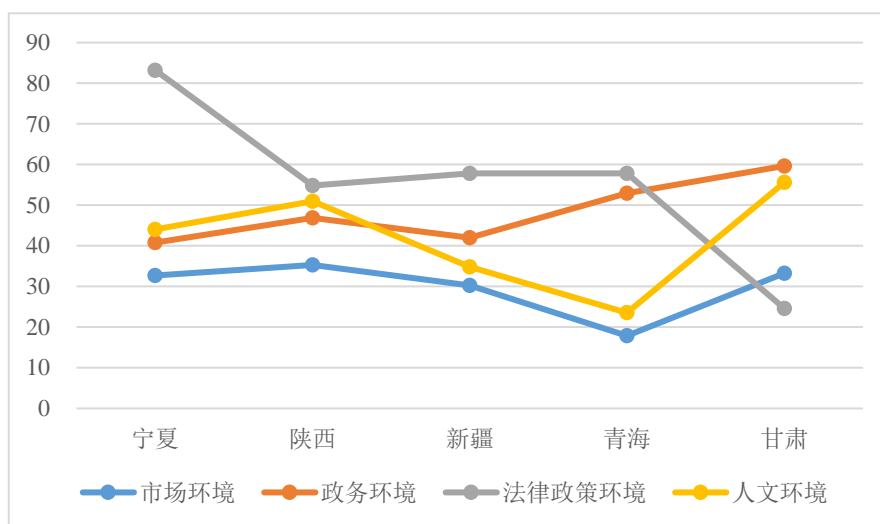


图 3-29-5: 西北五省营商环境子环境得分比较

## (二) 西部大开发中的青海

西部 12 省营商环境指数均值为 48.74, 低于全国总体均值(53.86); 营商环境指数标准差为 9.37, 略低于全国总体标准差。

其中, 青海营商环境指数 (43.05) 低于区域均值, 排名第九, 处于中下游水平; 子环境均衡度也较差, 人文环境、市场环境为失分项。未来长期可对标同处西部的四川、重庆; 短期可将宁陕作为赶超目标。



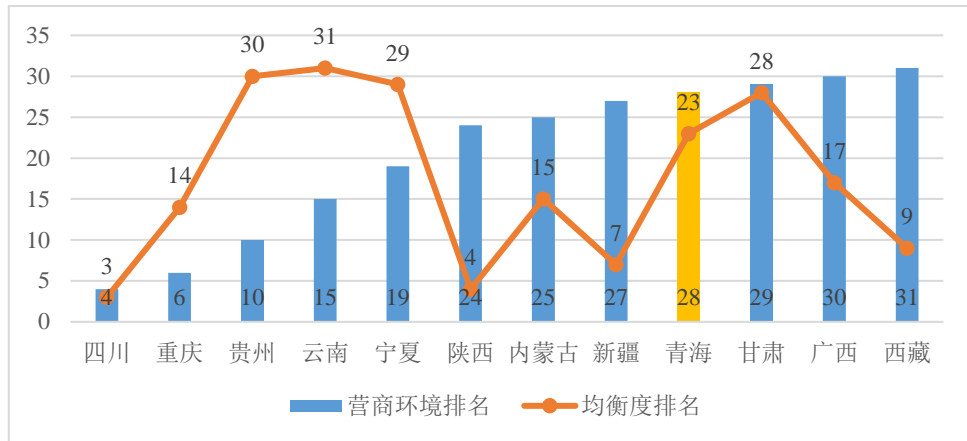


图 3-29-6: 西部 12 省营商环境与均衡度排序比较

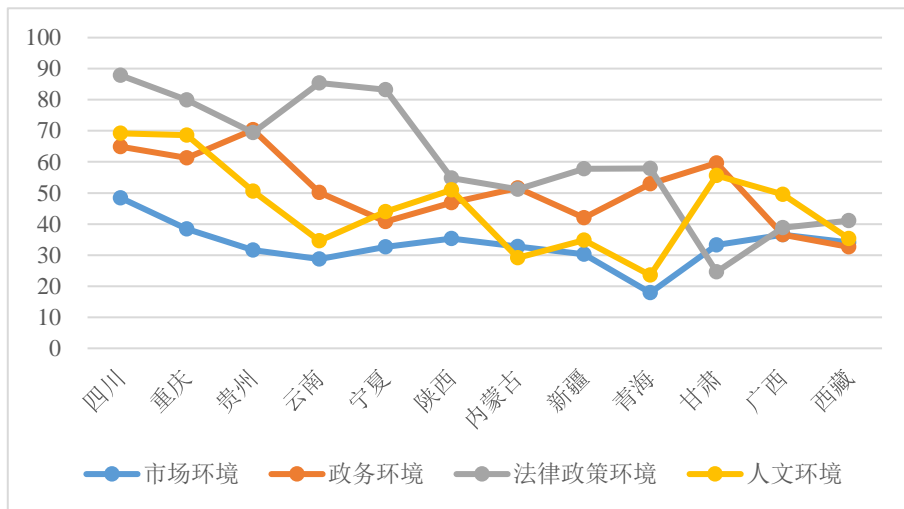


图 3-29-7: 西部 12 省营商环境子环境得分比较

### (三) 黄河流域生态保护和高质量发展战略中的青海

沿黄九省营商环境均值为 50.88，略低于全国总体均值；营商环境指数标准差为 8.27，低于全国总体标准差（10.06）。

青海营商环境指数（43.05）低于区域均值，倒数第二；子环境均衡度区内倒数第三。未来可长期对标四川，中期学习山东、河南经验，短期赶超陕西和陕西。

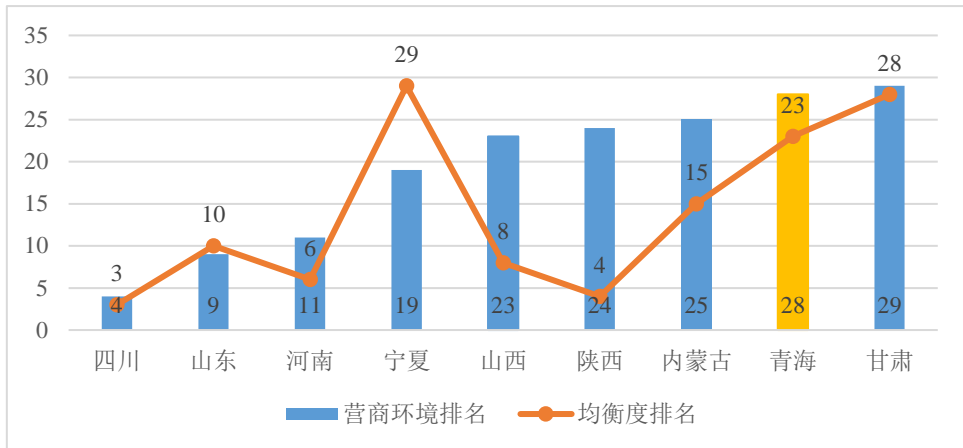


图 3-29-8: 沿黄九省营商环境与均衡度排序比较

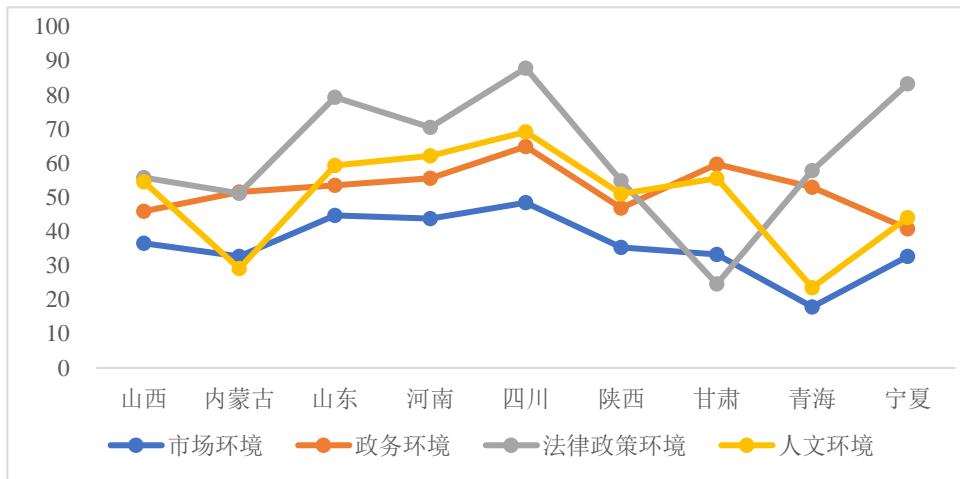


图 3-29-9: 沿黄九省营商环境子环境得分比较

#### (四) 丝绸之路经济带上的青海

丝绸之路经济带 13 省营商环境指数均值为 46.60，低于全国总体均值(53.86)；营商环境指数标准差为 6.57，远低于全国标准差(10.06)。

其中，青海营商环境指数(43.05)低于区域均值，位列倒数第四；子环境均衡度排名倒数第五。未来长期应对标重庆，中期学习云南、宁夏经验，短期赶超东北三省。

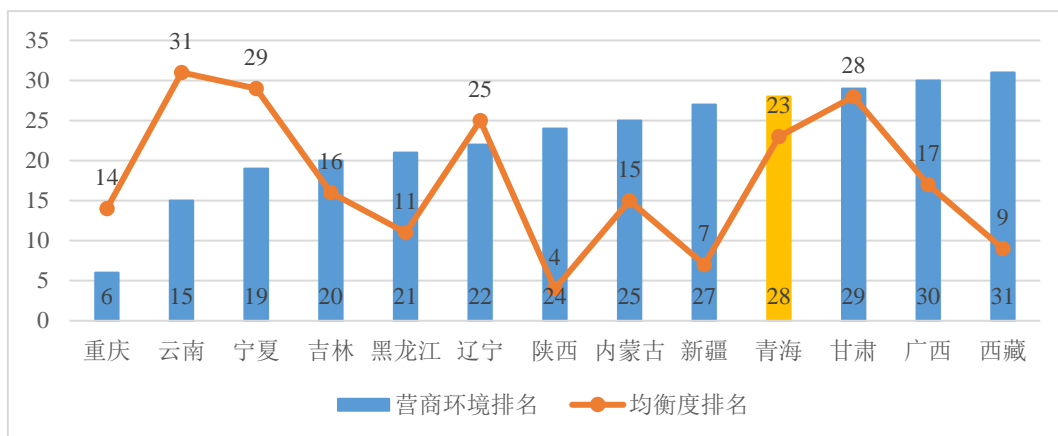


图 3-29-10：丝路 13 省营商环境与均衡度排序比较

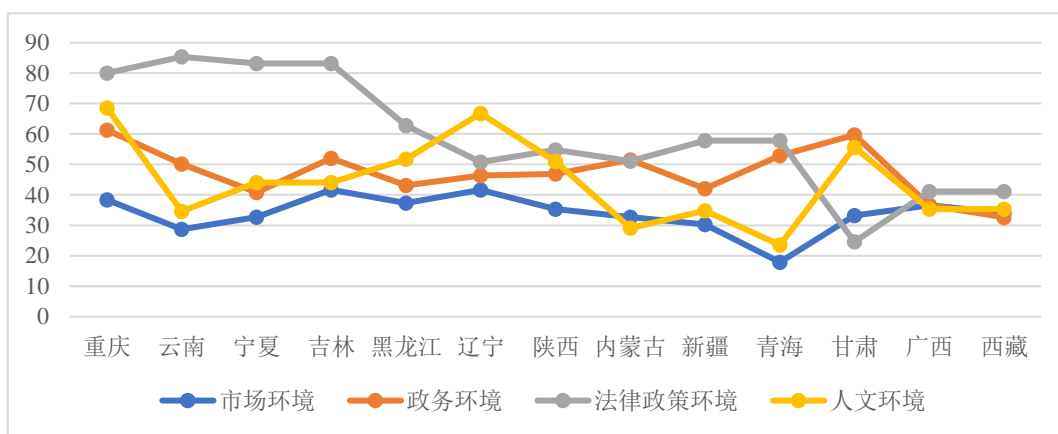


图 3-29-11：丝路 13 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化青海营商环境的政策建议

#### (一) 结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，青海应进一步优化政务环境、法律政策环境，并下大力气改善人文环境、市场环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为两个阶段：长期而言，对标同处西部的川渝；中期学习云南、宁夏的优化经验；短期而言，将新疆和东北三省作为赶超目标。

## **（二）基于二级指标的策略建议**

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要注重企业发展中资源竞争的公平问题，让不同背景、不同资本构成的企业都能在区域内获得良好发展。也要提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但要着力提升政府效率，也要营造亲近政企关系，像对待“眼珠子”那样对待企业家。

建设公正透明的法律政策环境过程中，应提升司法公正程度，包括完善司法管理体制和司法权力运行机制，规范司法行为，加强对司法活动的监督。

建设开放包容的人文环境过程中，要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识，营造良好社会环境。

## **（三）依据三级指标的详细建议**

### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

政府廉洁指标（占 6.41%，第 2）反映出青海各级政务人员的廉洁奉公，以及纪检监察部门的有效作为。未来可继续营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

### **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

资源获取指标（占 3.85%，第 20）表明，青海企业可获取人力资本（第 15）、水价（第 15）、地价（第 16）、交通服务（第 22）排位

均较中等或偏下。建议强化人力资本聚集，降低水电服务成本，着力优化交通设计与开发，加大省内城市的资源使用便利程度。

### 3. 劣势指标（全国后 11 位）

对于司法公正（占 16.67%，第 21），建议：第一，保持法律职业化（第 1）、民事司法程序（第 5）、司法腐败遏制（第 7）、刑事司法程序（第 9）等排名前列的指标；第二，推进司法权力（第 14）、当事人诉讼权利（第 18）两方面稳中有进；第三，着力优化行政司法程序（第 23）、证据制度（第 28）、司法文化（第 30）、司法公开（第 31）等领域，具体措施包括：促进刑事司法程序透明公开有效执行；促进司法过程和裁判结果依法公开；确保侦查措施及时合法、司法权力依法行使，提升司法权力主体和司法裁判受信任和认同的水平。

政策透明（占 14.1%，第 25）方面，建议相关部门在确保政策解读与回应关切（占 20%，并列第 10）指标稳中有进的前提下，下大力气推进决策公开（占 20%，第 19）、依申请公开（占 10%，第 21）、执行和结果公开（占 25%，第 22）、管理服务公开（占 25%，第 31）方面的工作。

政府效率指标（占 23.08%，第 28）中，青海电子政务（第 23）和政府规模（第 30）排名均较为落后。电子服务能力方面，青海政务网站（第 20）、政务微信（第 20）、政务微博（第 22）、政务 APP（第 30）等四个服务渠道得分均较差，建议全方位改进政府电子服务能力。此外，需着力缩减以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 30）。各

级政府应“真正过紧日子”“大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。

市场中介指标（占 6.41%，第 28）表明，青海企业平均拥有的会计师事务所（第 23）、租赁及商业服务业企业（第 26）、律师事务所（第 29）等中介服务资源均比较有限，且中介机构的服务质量一般。建议后续在清理规范中介机构的同时加以正确引导与鼓励，以提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。

社会信用（占 3.85%，第 30）方面，建议青海在着力增强商业机构用信意识（第 24）的同时，下大力气推进信用信息共享平台建设（第 31），构建有利于企业发展的社会信用环境。

政企关系指标（占 6.41%，第 30）反映青海政府对企业的关心程度很低。建议当地政务人员加强对企业的关注，增进与企业之间的美好互动；重视政府工作效率，真正为企业办实事、快速办事，兼顾廉洁与效率，真正做到既“清”又“亲”。

创新指标（占 3.85%，第 30）中，研发投入（第 28）和研发产出（第 30）和大学及科研机构数量（第 30）均位居全国下游。建议青海切实重视研发投入；增加大学和科研机构数量；引导和鼓励产学研合作，增加高质量产出。

竞争公平指标（占 10.26%，第 30）中，非国有经济比重（第 28）、创业活力（第 30）均在全国末游。建议青海发挥资源禀赋，鼓励创业、

提升创业企业价值，并从金融信贷领域入手鼓励非国有经济发展，缓解融资难、融资贵问题。

融资指标（占 3.85%，第 31）表明青海对企业的资金支持非常有限。未来应在尽可能做大蛋糕同时，保持融资规模相对 GDP 的更快增长；继续拓宽市场主体融资渠道，扩大融资规模，规范融资程序。

对外开放指标（占 1.28%，第 31）中，外资企业比（第 30）和对外投资度（第 30）两个指标表明，当地的“引进来”和“走出去”两项工作亟需改进。未来应继续采取措施引进外资企业，同时鼓励青海企业巩固国内跨区发展市场。贸易依存度（第 31）指标也较低，显示青海的“走出去”尚停留在国内而非国际市场。未来应积极开拓国际市场，提升对外开放水平。

总之，青海营商环境在全国处于下游水平。王建军书记指出，“党委和政府把营商环境打造好，让公平正义的环境出生产力”。信长星省长要求“把服务企业作为做好经济工作的基本抓手，梳理、研究和转化好企业家的意见建议，下大力气解决企业发展难题，不断优化营商环境，着力推动各类市场主体持续健康发展”。青海各地各部门若能切实落实上述指示要求，加快推进出台适合省情的营商环境条例，则全省营商环境优化工作将有机会取得更大进步。

# 宁夏回族自治区

## 一、宁夏营商环境评价概况

宁夏营商环境指数为 51.73，全国排名第 19，排名中游（B 级），接近其当年人均 GDP 排名（第 20）。

### （一）宁夏营商环境一级指标分析

宁夏营商环境的子环境均衡度在 31 省份中排名第 29。四个子环境排名由高到低依次为：法律政策环境（第 6），人文环境（第 23），市场环境（第 27），政务环境（第 29）。未来应保持法律政策环境的优势，并进一步优化人文环境尤其是市场环境、政务环境。

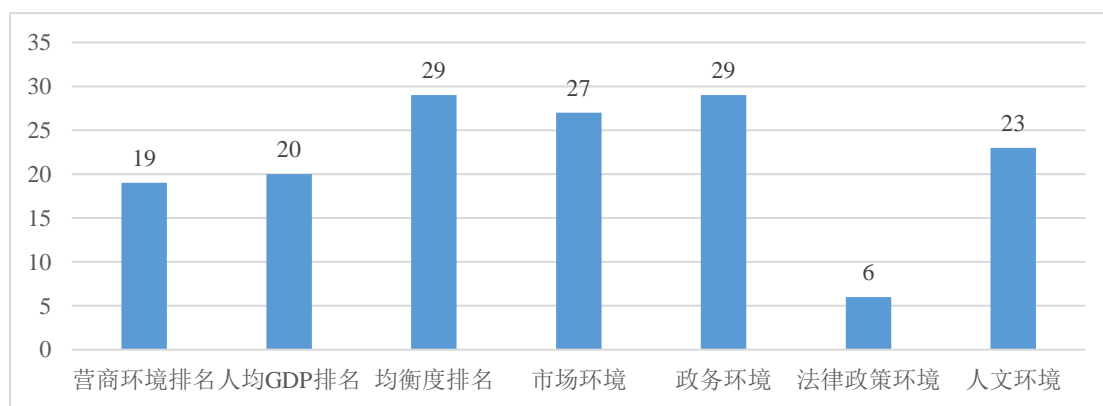


图 3-30-1：宁夏营商环境全国排名

### （二）宁夏营商环境二级指标分析

宁夏营商环境二级指标评价排名如图 3-30-2 所示。

其一，政策透明（第 7）、市场中介（第 8）、司法公正（第 10）



等三项指标位列全国前十。

其二，资源获取（第 15）、政府廉洁（第 17）两项指标位居全国中等水平。

其三，社会信用（第 23）、融资（第 24）、政企关系（第 24）、竞争公平（第 24）、对外开放（第 28）、创新（第 28）、政府效率（第 29）等七项指标，居于全国落后甚至垫底水平，应为宁夏营商环境优化工作的主攻方向。

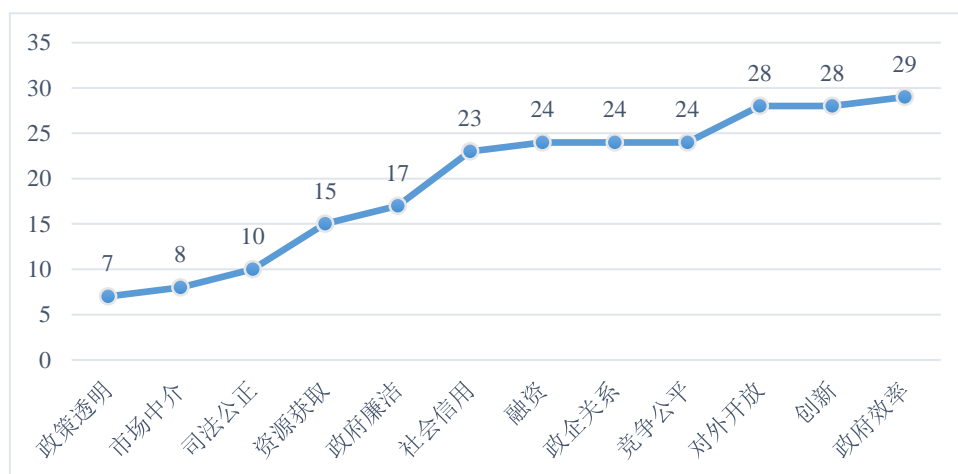


图 3-30-2：宁夏营商环境二级指标得分排名

### （三）宁夏营商环境三级指标分析

如图 3-30-3，宁夏在地价（第 3）、律师事务所（第 4）、租赁及商业服务业企业（第 6）、政府透明度（第 7）、人力资本聚集（第 8）、司法质量（第 10）等六项指标居于全国前十。

并且，政府规模（第 12）、交通服务（第 16）、廉洁指数（第 17）、会计师事务所（第 17）、研发投入（第 20）等五项指标处于全国中等。

此外，水价（第 23）、信用市场建设（第 23）、外资企业比（第 23）、非国有经济比重（第 23）、融资水平（第 24）、商业机构用信意识（第 24）、政府关怀（第 24）、贸易依存度（第 26）、对外投资度（第 27）、大学及科研机构数量（第 28）、研发产出（第 29）、创业活力（第 29）、电子政务水平（第 30）等 13 项指标居于全国落后甚至垫底水平。

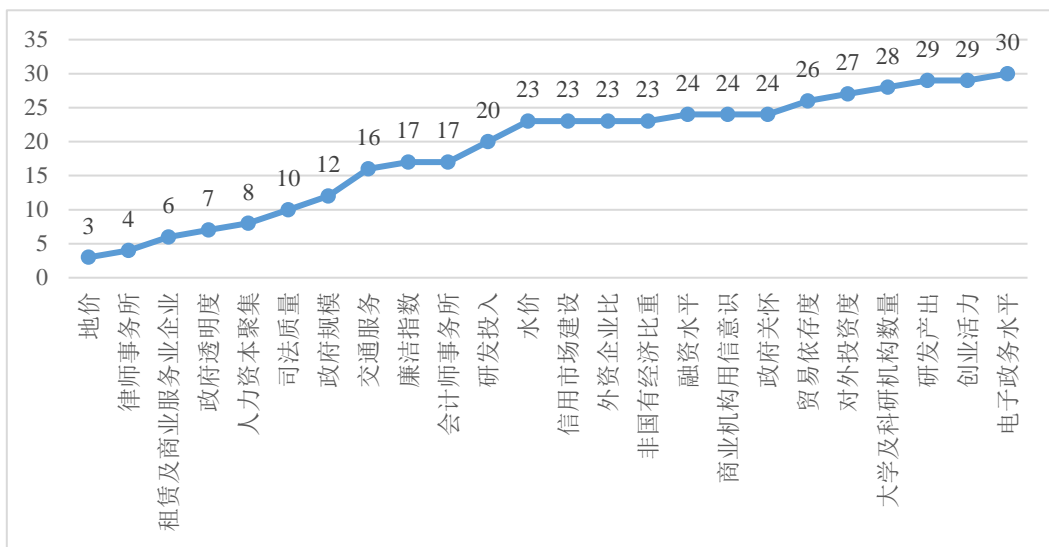


图 3-30-3：宁夏营商环境三级指标得分排名

## 二、宁夏营商环境的横向比较

### （一）西北五省中的宁夏

西北五省营商环境均值为 45.09，低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 3.69，远低于全国总体标准差（10.06）。五省市市场环境得分差异较小，但整体水平不高。

其中，宁夏营商环境指数（51.73）高于地区均值，排名第一，但

子环境均衡度较差。相比其它四省，宁夏法律政策环境得分较高，而人文环境、市场环境、政务环境为失分项。未来应在继续保持优势环境的基础上，优化劣势环境，并带动区内落后省份优化营商环境。

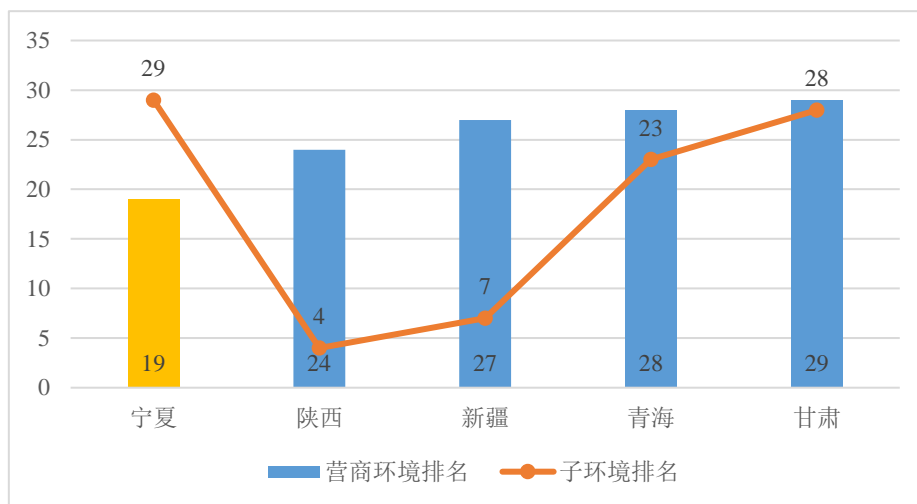


图 3-30-4：西北五省营商环境与均衡度排序比较

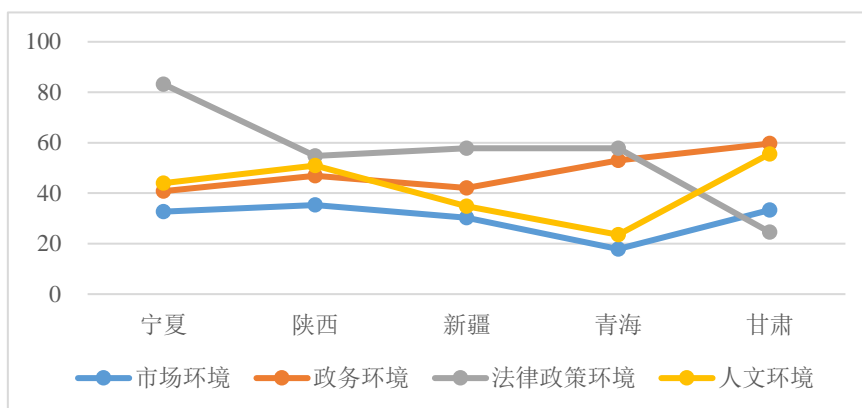


图 3-30-5：西北五省营商环境子环境得分比较

## （二）西部大开发中的宁夏

西部 12 省营商环境指数均值为 48.74，显著低于全国总体均值（53.86）；营商环境指数标准差为 9.37，略低于全国总体标准差。

其中，宁夏营商环境指数（51.73）高于区域均值，排名第五；子

环境均衡度较差。未来长期可参考同处西部的四川、重庆等优化经验；短期可将云南作为赶超目标。此外，还应为区内西藏、广西优化营商环境提供可复制经验。

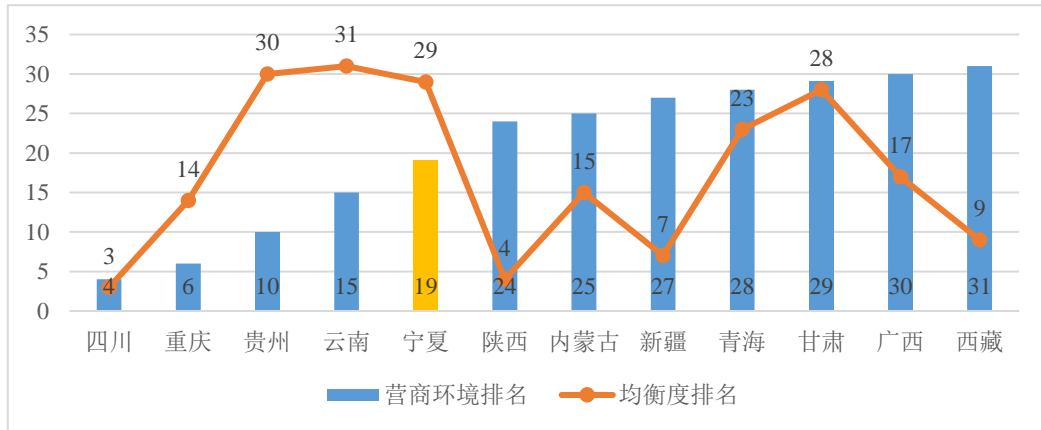


图 3-30-6: 西部 12 省营商环境与均衡度排序比较

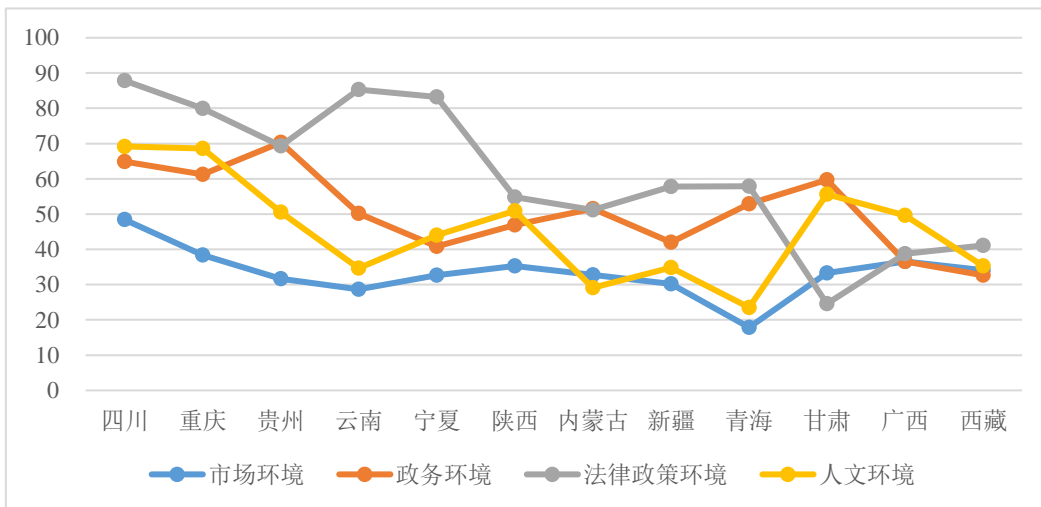


图 3-30-7: 西部 12 省营商环境子环境得分比较

### (三) 黄河流域生态保护和高质量发展战略中的宁夏

沿黄九省营商环境均值为 50.88，略低于全国总体均值；营商环境指数标准差为 8.27，低于全国总体标准差（10.06）。

宁夏营商环境指数(51.73)高于区域均值,排名中上游;子环境均衡度区内倒数第一。未来可长期对标四川,中短期赶超山东和河南。

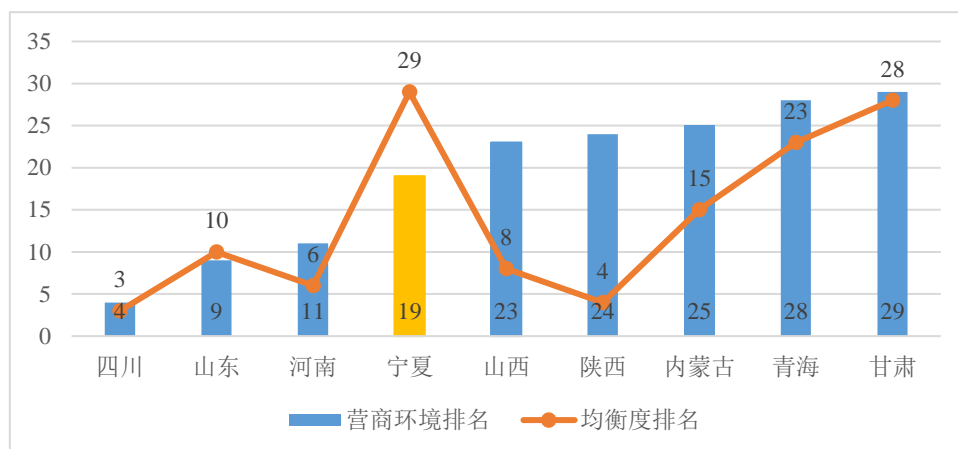


图 3-30-8: 沿黄九省营商环境与均衡度排序比较

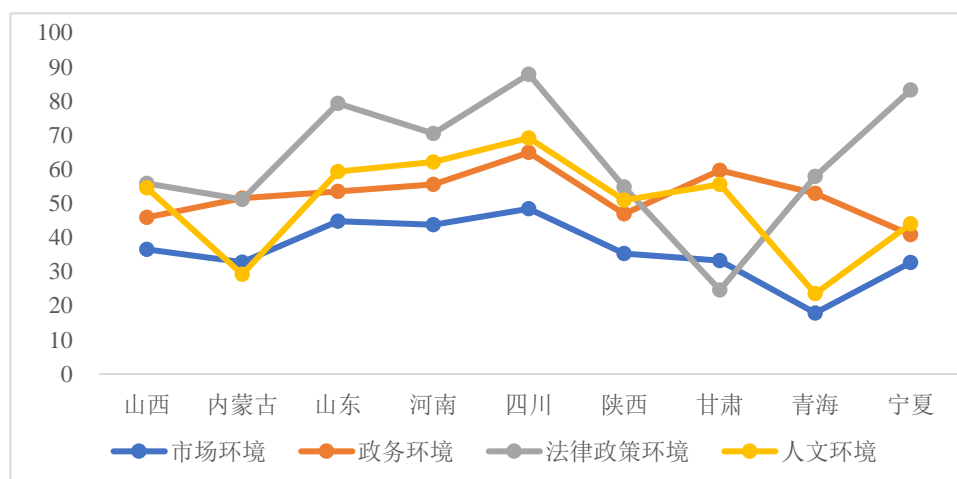


图 3-30-9: 沿黄九省营商环境子环境得分比较

### (三) 丝绸之路经济带上的宁夏

丝绸之路经济带 13 省营商环境指数均值为 46.60, 低于全国总体均值(53.86); 营商环境指数标准差为 6.57, 远低于全国标准差(10.06)。

其中, 宁夏营商环境指数(51.73)高于区域均值(46.60), 位列

第三，子环境均衡度则排名倒数第三。未来应长期对标重庆，短期赶超云南。

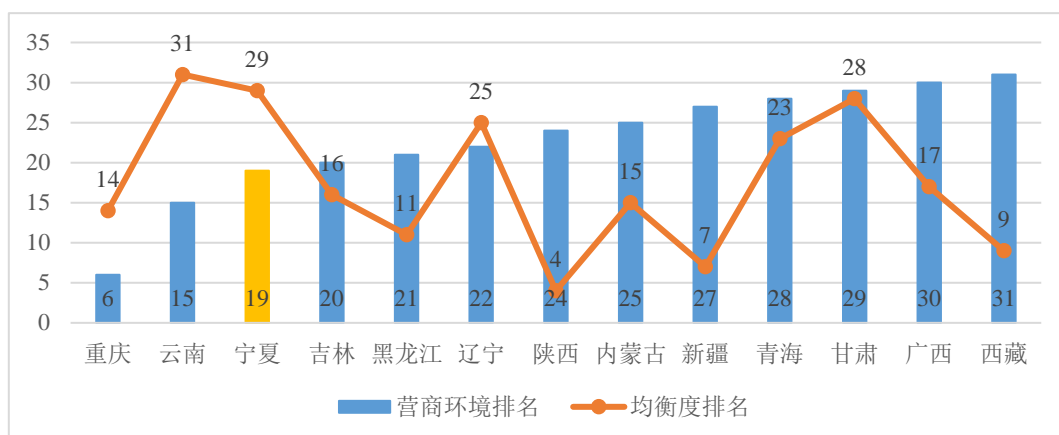


图 3-30-10：丝路 13 省营商环境与均衡度排序比较

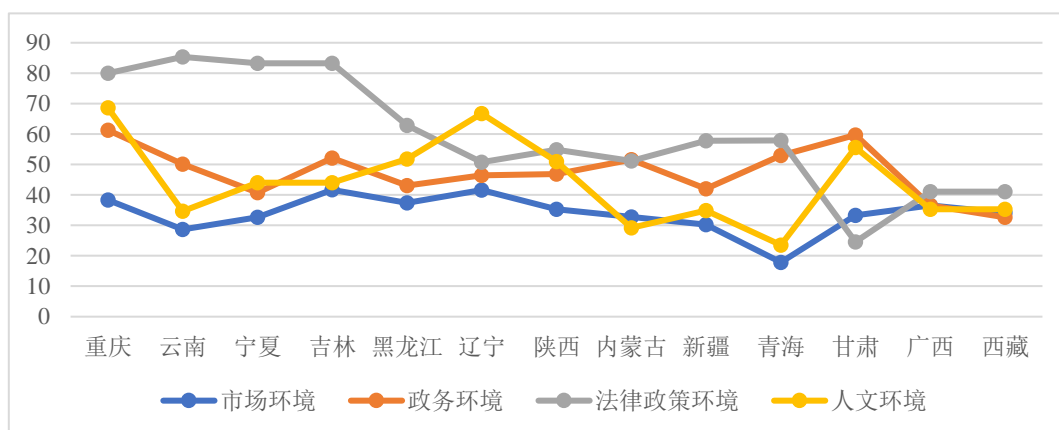


图 3-30-11：丝路 13 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化营商环境的政策建议

#### (一) 结合一级指标的宏观建议

从四个一级指标来看，宁夏应致力于保持法律政策环境的优势，并着力优化失分较多的人文环境、市场环境、政务环境。

从地区横向比较来看，可将对标省份分为三个阶段：长期而言，

对标四川、重庆的优化营商环境举措；中期而言，参考同处西部的贵州经验；短期而言，将云南作为赶超目标。

## **（二）基于二级指标的策略建议**

建设公平竞争的市场环境过程中，政府应在清理规范中介机构的同时加以正确引导与鼓励，以提升中介组织服务意识，激发市场主体活力。以及注重企业发展中资源竞争的公平问题。

建设高效廉洁的政务环境过程中，要着重营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系。从而营造对企业有利、真正吸引企业的政务环境。

建设公正透明的法律政策环境过程中，应在现有基础上继续努力，全方位提升政策透明、司法公正程度。

建设开放包容的人文环境过程中，既扩大对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

## **（三）依据三级指标的详细建议**

### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

政策透明（占 14.1%，第 7）方面，建议保持管理服务公开（占 25%，第 7）、执行和结果公开（占 25%，并列第 13）两项指标稳中有进，下大力气推进依申请公开（占 10%，并列第 16）、政策解读与回应关切（占 20%，并列第 19）和决策公开（占 20%，第 24）工作。

市场中介指标（占 6.41%，第 8）上，宁夏企业平均拥有的律师

事务所（第 4）较为丰富，租赁及商业服务业企业（第 16）、会计师事务所（第 17）等中介服务资源居于中游。建议宁夏在清理规范中介机构的同时，引导与鼓励中介组织提升服务意识，激发市场主体活力。

司法公正指标（占 16.67%，第 10）方面，建议：第一，推进当事人诉讼权利（第 2）、司法权力（第 2）、证据制度（第 4）、司法公开（第 5）、刑事司法程序（第 6）、司法腐败遏制（第 9）等方面稳中有进；第二，着力优化司法文化（第 13）、民事司法程序（第 20）、行政司法程序（第 21）、法律职业化（第 26）等领域，具体措施包括：确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行；促进司法过程和裁判结果依法公开；大力提升法律职业人员的适格性；确保侦查措施及时合法、司法权力依法行使，提升司法权力主体和司法裁判受信任和认同的水平。

## **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

资源获取指标（占 3.85%，第 15）表明，宁夏企业可获取的地价（第 3）成本较低，人力资本（第 8）相对丰富，但该指标下的交通服务（第 16）、水价（第 23）两项资源的获取便利程度有待提升。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 17）方面，建议大力营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

## **3. 劣势指标（全国后 11 位）**

社会信用（占 3.85%，第 23）方面，建议宁夏推进信用信息共享



平台建设（第 23），着力增强商业机构用信意识（第 24），为企业发展提供更加良好的社会信用环境。

融资指标（占 3.85%，第 24）反映出宁夏为企业提供的资金支持相对有限。建议未来继续拓宽市场主体融资渠道，扩大融资规模，规范融资程序；并在尽可能做大蛋糕的同时切实提高融资规模增量。

政企关系指标（占 6.41%，第 24）反映政府对企业的关心程度。建议宁夏政务人员重视提升工作效率，加强对企业的关注，兼顾廉洁与效率，真正做到既“清”又“亲”。

竞争公平指标（占 10.26%，第 24）中，非国有经济比重（第 23）、创业活力（第 29）均在全国后列。建议宁夏发挥资源禀赋，鼓励创业、提升创业企业价值；并从金融信贷领域入手，缓解融资难、融资贵问题，鼓励非国有经济发展。

对外开放指标（占 1.28%，第 28）中，外资企业比（第 23）和对外投资度（第 27）两项指标表明，宁夏“引进来”和“走出去”两项工作成效仍有较大提升空间。未来应继续采取措施引进外资企业，同时鼓励宁夏企业巩固国内跨区发展市场。贸易依存度（第 26）显示宁夏的“走出去”尚停留在国内而非国际市场，建议积极开拓国际市场，提升对外开放水平。

创新指标（占 3.85%，第 28）中，研发投入（第 20）和研发产出（第 29）和大学及科研机构数量（第 28）均位居全国中下游。建议宁夏切实重视研发投入；通过新建或吸引名校或科研院所合作设立异

地校/院区等方式，增加大学和科研机构数量；引导和鼓励产学研合作，增加高质量产出。

政府效率指标（占 23.08%，第 29）中，宁夏政府规模（第 23）和电子政务（第 30）排名均较为落后。电子服务能力综合指数水平中，宁夏政务网站（第 11）、政务微信（第 14）位于全国中游，应力争上游；政务微博（第 24）、政务 APP（第 28）则处于落后水平，建议尽快完善这两个服务渠道。此外，还需缩减以人均一般公共支出衡量的政府规模（第 23）。各级政府应“真正过紧日子”、“大力提质增效，各项支出务必精打细算，一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。

总之，宁夏营商环境在全国处于中下游水平。当地各部门各地市若能贯彻陈润儿书记指示，“把改善优化营商环境作为全面提升开放水平的重要基础来抓、作为依法维护企业权益的重要内容来抓、作为政府服务实体经济发展的重点工作来抓、作为锤炼干部作风的重要途径来抓，着力打造开放公平的市场环境、公平有序的法治环境、便捷高效的政务环境、诚实守信的社会环境”，抓紧出台契合省情的营商环境条例，则整体营商环境将有望大幅优化。

# 新疆自治区

## 一、新疆营商环境评价概况

新疆营商环境指数为 43.19，全国排名第 27，较为落后（B-），低于其当年人均 GDP 排名（第 18）。

### （一）新疆营商环境一级指标分析

新疆营商环境的子环境均衡度在全国位列第 7。四种子环境排名由高到低依次为：法律政策环境（第 23），人文环境（第 27），政务环境（第 28），市场环境（第 29）。

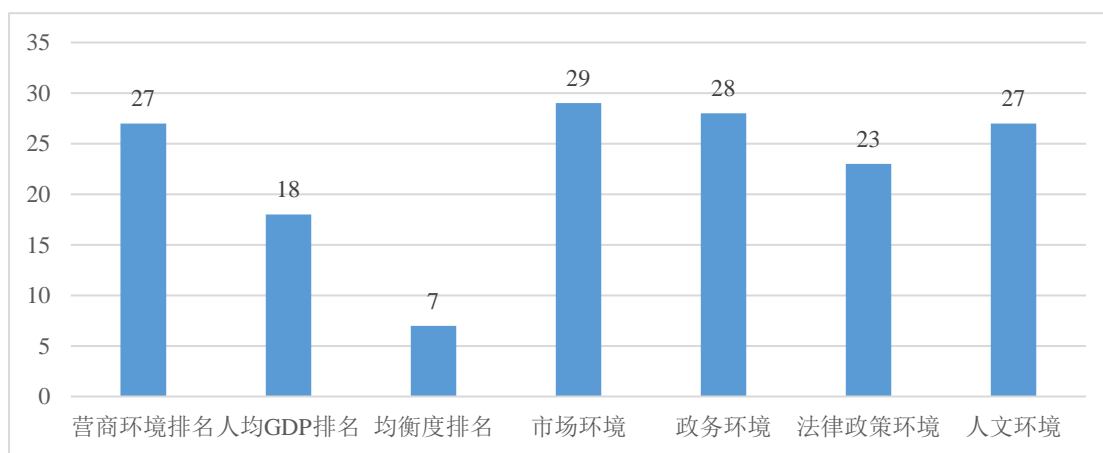


图 3-31-1：新疆营商环境全国排名

### （二）新疆营商环境二级指标分析

新疆营商环境二级指标评价排名如图 3-31-2 所示。

其一，资源获取（第 1）、市场中介（第 9）两项指标位列全国前

十，应保持优势，稳中求进。

其二，司法公正（第 12）处于全国中等偏上水平，应力争上游。

其三，政企关系（第 21）、对外开放（第 21）、社会信用（第 25）、政府效率（第 26）、创新（第 27）、政策透明（第 28）、竞争公平（第 29）、融资（第 30）和政府廉洁（第 31）等九项指标排名全国落后甚至垫底水平，应为新疆营商环境优化工作的主攻方向。

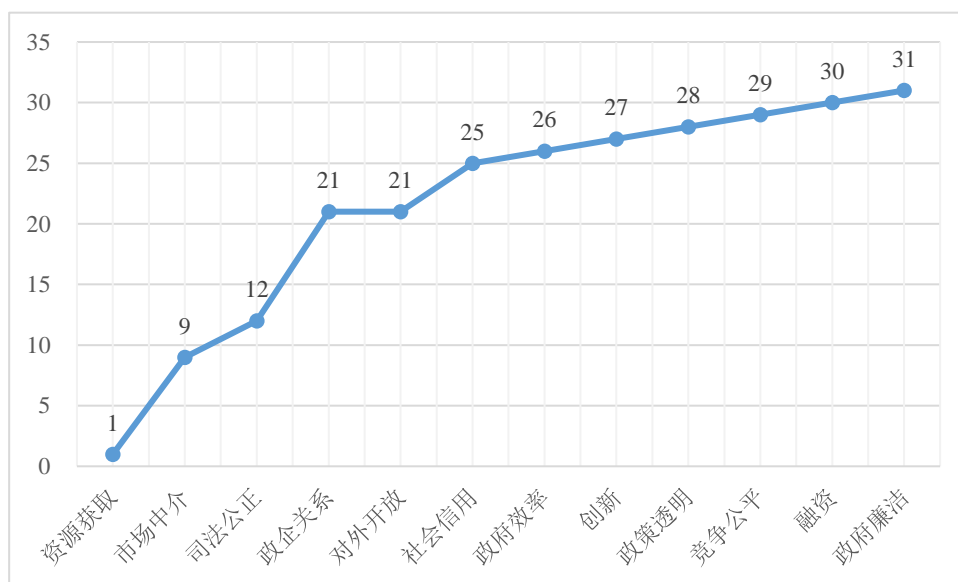


图 3-31-2：新疆营商环境二级指标得分排名

### （三）新疆营商环境三级指标分析

如图 3-31-3，新疆的水价、人力资本聚集两项指标位列榜首；交通服务（第 2）、租赁及商业服务业企业（第 4）、地价（第 8）、律师事务所（第 9）等四项指标也居于全国前十。六项指标属于市场环境，表明新疆拥有适宜企业经营的独特资源禀赋。

并且，会计师事务所（第 12）、司法质量（第 12）、对外投资度

(第 12)、贸易依存度 (第 19) 等四项指标处于全国中等水平。

此外, 政府关怀 (第 21)、电子政务水平 (第 22)、商业机构用信意识 (第 24)、外资企业比 (第 26)、信用市场建设 (第 26)、大学及科研机构数量 (第 27)、研发产出 (第 27)、创业活力 (第 27)、政府规模 (第 28)、政府透明度 (第 28)、研发投入 (第 29)、融资水平 (第 30)、非国有经济比重 (第 30)、廉洁指数 (第 31) 等 14 项指标居于全国落后甚至垫底水平。

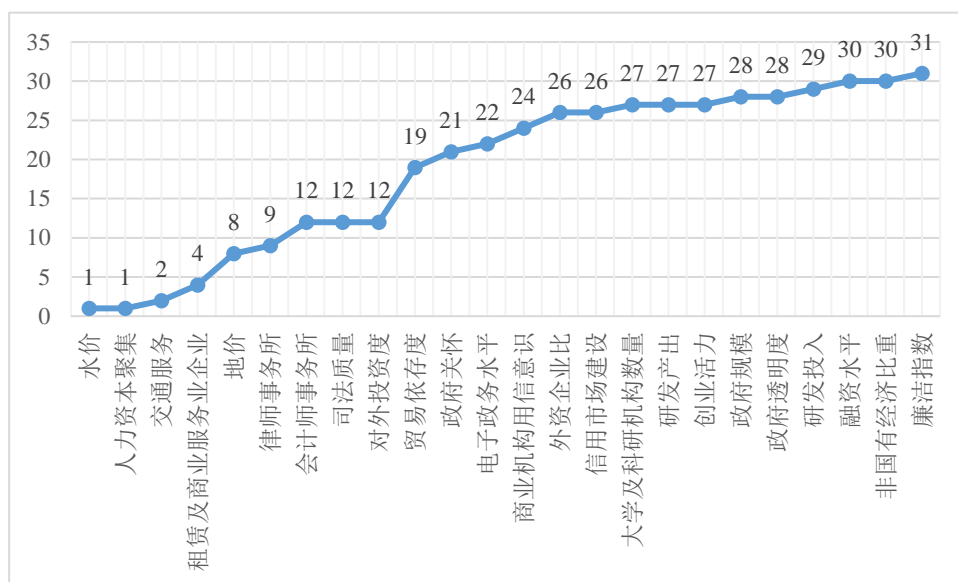


图 3-31-3: 新疆营商环境三级指标得分排名

## 二、新疆营商环境的横向比较

### (一) 西北地区的新疆

西北地区五省营商环境均值为 45.09, 远低于全国总体均值 (53.86); 营商环境指数标准差为 4.13, 亦远低于全国总体均值。

其中, 新疆营商环境得分 (43.19) 略低于区域均值, 排名第三;

子环境均衡度则处于领先水平。未来应借鉴陕西和宁夏的优化经验。

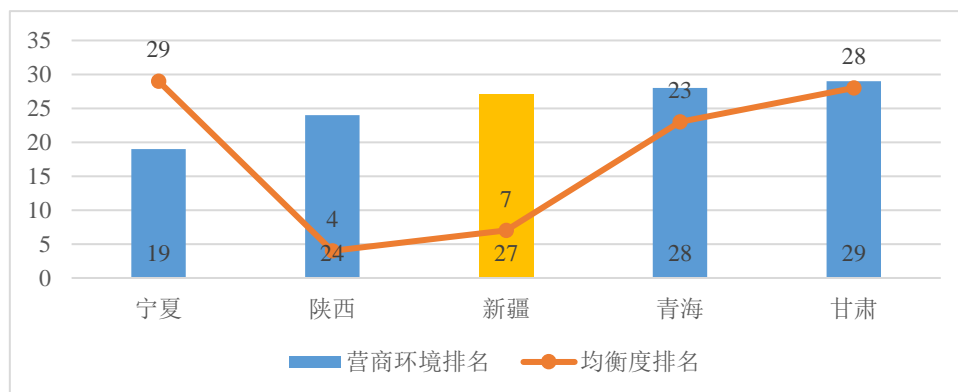


图 3-31-4: 西北五省营商环境与均衡度排序比较

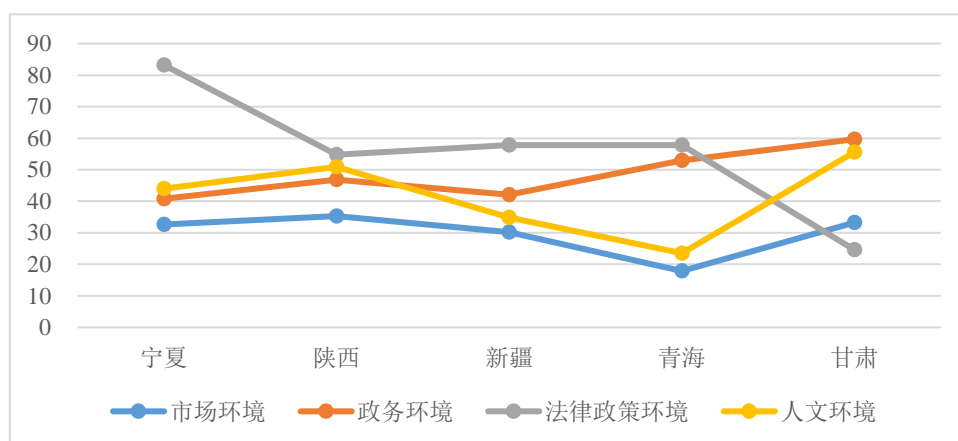


图 3-31-5: 西北五省营商环境子环境得分比较

## (二) 西部大开发中的新疆

西部 12 省营商环境均值为 48.74, 远低于全国总体均值(53.86); 营商环境指数标准差为 9.78, 略低于全国总体标准差。

其中, 新疆营商环境得分 (43.19) 低于区域均值, 名列第八; 子环境均衡度排名领先。未来可借鉴同处西部的贵州、云南经验, 补齐营商环境短板。

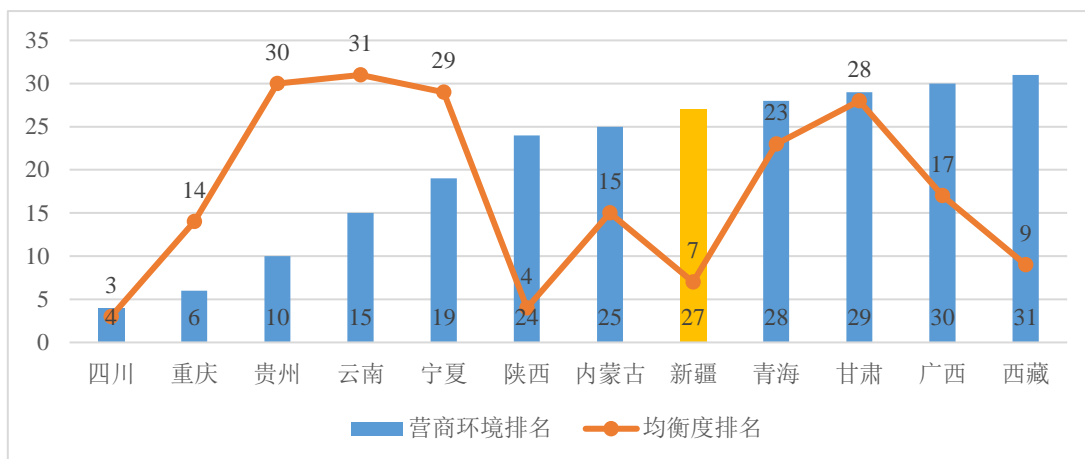


图 3-31-6: 西部 12 省营商环境与均衡度排序比较

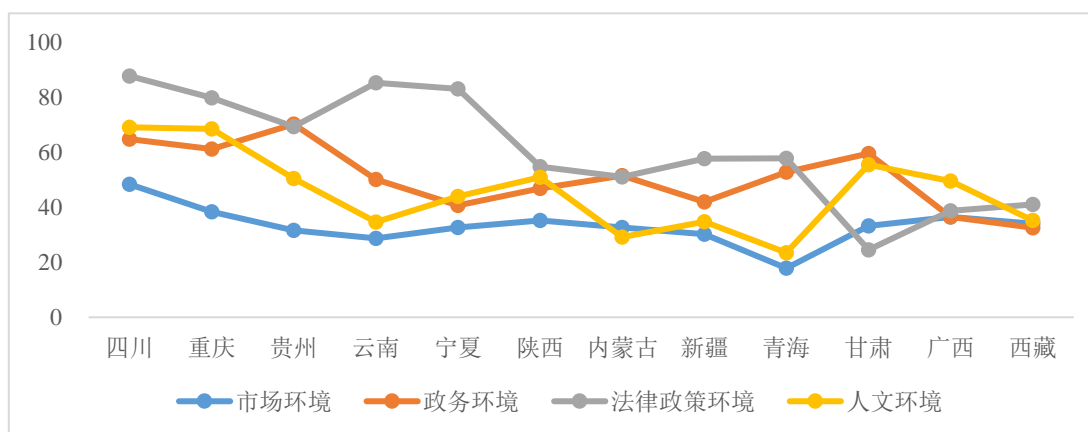


图 3-31-7: 西部 12 省营商环境子环境得分比较

### (三) 丝绸之路经济带上的新疆

丝路 13 省营商环境指数均值为 46.60, 低于全国总体均值(53.86); 营商环境指数标准差为 6.57, 远低于全国总体标准差 (10.06)。

其中, 新疆营商环境得分 (43.19) 低于区域均值, 排名第九; 子环境均衡度排名第二。未来可借鉴区内重庆经验, 优化四项子环境。

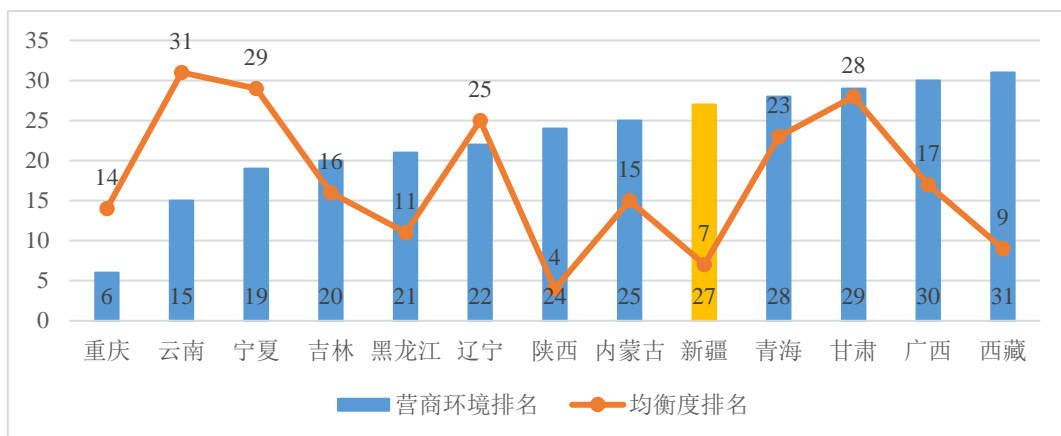


图 3-31-8: 丝路 13 省营商环境与均衡度排序比较

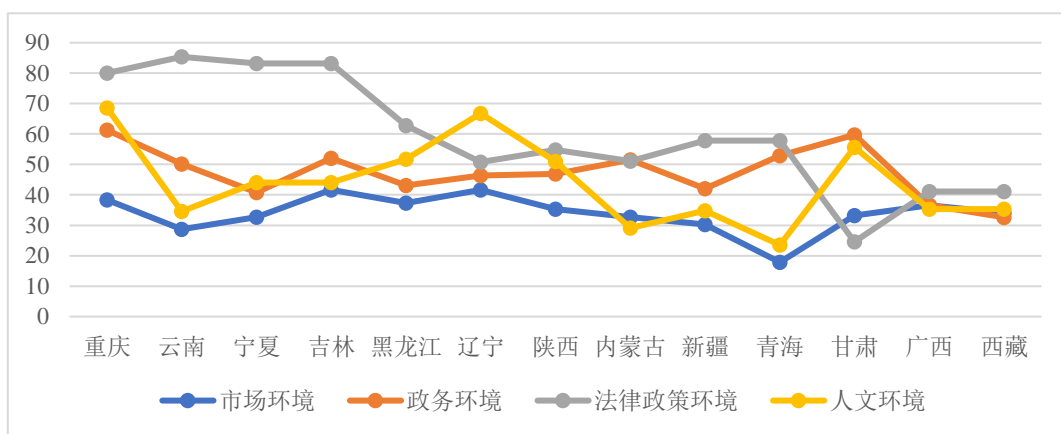


图 3-31-9: 丝路 13 省营商环境子环境得分比较

### 三、优化新疆营商环境的政策建议

#### (一) 结合一级指标的宏观建议

从四个子环境来看，新疆应在稳步改善法律政策环境的同时，着力优化相对落后的市场环境、政务环境和人文环境。

从地区横向比较来看，可将对标优化分为三个阶段：长期而言，借鉴北京的改革措施；中期而言，可对标同处西部的四川和重庆；短期而言，赶超云南营商环境。



## **（二）基于二级指标的策略建议**

建设公平竞争的市场环境过程中，不但要继续增进单位 GDP 的社会融资规模、提升资源获取便利程度、发展市场中介力量，还应着力提升市场主体融资意识和融资水平，提高区域创新能力，为新创企业和非国有经济营造公平竞争环境。

建设高效廉洁的政务环境过程中，不但着力优化政府廉洁体系，还应下大力气提升政府效率、营造亲近政企关系：比如，通过增进政府对企业的关心来改进政企关系；通过降低一般公共预算比重来缩减政府规模；通过建设“一网通办”的一体化政务服务平台来提升电子政务服务能力等。

建设公正透明的法律政策环境过程中，既适当提升司法公正程度，更下大力气增加政策透明度，包括推行法院网上立案与司法数据公开常态化，建立企业经营相关的信息公开制度等。

建设开放包容的人文环境过程中，既努力扩大对外开放水平，也要重视增强社会信用，尽快健全社会信用体系，提高市场参与者用信意识。

## **（三）依据三级指标的详细建议**

### **1. 占优指标（全国前 10 位）**

资源获取（占 3.85%，第 1）方面，新疆企业可获取的水价（第 1）、人力资本聚集（第 1）、交通服务（第 2）、地价（第 8）等资源均

位于全国前十，说明新疆有天然的资源优势。未来应利用自身优势，提供更多可获取的水利、土地资源，促进交通服务的发展，吸引更多人才入疆。

市场中介（占 6.41%，第 9）方面，新疆企业平均拥有的租赁及商业服务业企业（第 4）、律师事务所（第 9）、会计师事务所（第 12）等中介服务资源较多，但中介机构的服务质量仍有提升空间。建议在清理规范中介机构的同时加以正确引导与鼓励，以提升中介组织服务意识，激发市场主体活力，从而推进市场中介指标稳中求进。

## **2. 中等指标（全国第 11-20 位）**

司法公正（占 16.67%，第 12）方面，建议：第一，继续保持法律职业化（第 2）、司法腐败遏制（第 3）、司法文化（第 3）等三项全国领先的方面，大力提升法律职业人员的适格性，确保侦查措施及时合法等。第二，推进司法权力（第 13）、行政司法程序（第 13）两个方面稳中有进，注重促进司法过程和裁判结果依法公开；注重司法权力依法行使，提升司法权力主体和司法裁判受信任和认同的水平。第三，着力优化民事司法程序（第 21）、证据制度（第 23）、刑事司法程序（第 26）、当事人诉讼权利（第 29）、司法公开（第 29）等五个领域，具体措施包括：增强公众参与/诉诸司法、接受司法裁判/现代刑罚理念意识和程度，注重促进司法过程和裁判结果依法公开，确保民事审判符合公正要求，以及民事诉讼裁判得到有效执行等。

## **3. 劣势指标（全国后 11 位）**

政企关系(占 6.41%, 第 21)反映出政府对企业的关心程度不够。建议大力加强政府对企业的关怀度, 争取该指标得到进步。

对外开放指标(占 1.28%, 第 21)中, 对外投资度(第 12)反映出新疆非金融企业在“走出去”战略中积极作为; 外资企业比(第 26)表明新疆招商引资部门在“引进来”工作中有所欠缺, 贸易依存度(第 19)显示出新疆经济外向度处于全国中下游。未来应继续采取措施引进外资企业, 鼓励新疆企业巩固国内跨区发展市场, 并运用丝绸之路经济带的核心地位开拓国际市场, 进一步提升对外开放水平。

社会信用指标(占 3.85%, 第 25)中, 新疆商业机构用信意识(第 24)和信用市场建设(第 26)均处于全国落后水平。建议大力推进信用信息共享平台建设, 从而增强商业机构用信意识。

政府效率指标(占 23.08%, 第 26)中, 新疆电子政务(第 22)和政府规模(第 28)两项指标均较为落后, 均处于全国下游。电子服务能力方面, 建议新疆重视微博指数(第 14)、政务 APP(第 16)、微信指数(第 18)、网站指数(第 27)等四个渠道的建设, 全面提升政府电子服务能力。此外, 还需大力缩减以人均一般公共支出衡量的政府规模(第 28)。各级政府应“真正过紧日子”, “大力提质增效, 各项支出务必精打细算, 一定要把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处, 一定要让市场主体和人民群众有真真切切的感受”。

创新指标(占 3.85%, 第 27)中, 大学及科研机构数量(第 27)、研发产出(第 27)和研发投入(第 29)均位居全国靠后位置。鉴此,

建议当地切实重视研发投入；利用丝绸之路经济带的战略优势和本地资源优势，增加大学和科研机构数量，可以通过新建及与名校或科研院所合作设立异地校/院区等方式实现，在此基础上提高研发产出。

政策透明指标（占 14.1%，第 28）方面，建议新疆在确保依申请公开（占 10%，并列第 15）指标稳中求进的前提下，下大力气推进执行和结果公开（占 25%，第 20）、管理服务公开（占 25%，并列第 29）、政策解读与回应关切（占 20%，第 29）和决策公开（占 20%，第 30）等四方面工作。

竞争公平指标（占 10.26%，第 29）中，创业活力（第 27）、非国有经济比重（第 30）均排名全国尾部。建议新疆发挥资源禀赋，大力鼓励创业，提升创业企业价值，并从金融信贷领域入手，鼓励非国有经济发展，切实缓解融资难、融资贵问题。

融资指标（占 3.85%，第 30），反映出新疆为企业提供的资金支持非常欠缺。该指标通过融资规模占 GDP 比例来衡量。建议未来在提升经济发展水平的基础上，大倍率扩大对企业的融资规模。

政府廉洁指标（占 6.41%，第 31），反映出新疆各级政务人员的廉洁奉公不到位，以及纪检监察部门的监督不给力。建议加大正风肃纪力度，营造风清气正的工作氛围，以及鼓励创新、宽容失误的干事创业环境，为想干事敢干事的干部提供更大空间。

## 四、对新疆优化措施的建议

《新疆维吾尔自治区实施<优化营商环境条例>办法(草案)》(以下简称《办法(草案)》)针对营商环境的优化制定了较为具体的行动目标,从人文环境、市场环境、政务环境、法治环境四个方面制定了优化营商环境的一系列政策。

### (一) 应继续奋进、努力落实的措施

对于竞争公平指标(第29),《办法(草案)》在市场准入和保障市场主体经营权益方面提出一系列条例,如市场主体在市场经济活动中的权利平等、机会平等、规则平等,依法享有自主决定经营业态、模式的权利,人身和财产权益受到保护的权利,知悉法律、政策和监管、服务等情况的权利,自主加入或者退出社会组织的权利,对营商环境工作进行监督的权利。这些举措可以有效提高新疆创业活力,推进新疆在竞争公平方面继续前进,但同时也要更加关注非国有经济比重这一方面,使竞争公平的两个指标齐头并进。

对于政府效率指标(第26),《办法(草案)》提出建立健全企业开办“一站式”服务模式,完善政务服务功能,推行全方位办税服务,优化办税流程、拓宽办税渠道、精简办税资料、压缩办税时间、提高办税效率,推动相关税费合并申报及缴纳,推进涉税服务事项网上办理,公开涉税事项办理时限,提升电子税务局和智慧办税服务场所的服务能力,加大推广使用电子发票的力度,进一步优

化税收便民举措。这些措施可有效提高政府效率，但新疆在关注电子政务的同时，也要加强对政府规模的关注，使得政府效率的两个方面共同发展。

对于融资指标（第 30），《办法（草案）》提出各级人民政府及其有关部门、机构应当拓宽市场主体融资渠道，支持符合条件的民营企业、中小企业依法发行股票、债券以及其他融资工具，扩大直接融资规模。这些措施有利于新疆融资水平的提升，不仅给企业提供了融资渠道，也使得企业更愿意承担融资风险。

对于社会信用指标（第 25），《办法（草案）》提出，民政府应当统筹推进实施本行政区域内的社会信用体系建设规划和年度工作计划，编制发布社会信用信息目录和管理规范，设立专职工作机构，保障人力、财力投入，建立健全社会信用信息报送和制定考核评价制度，建立健全信用信息归集、信用信息披露与查询、信用信息安全与权益保障、信用承诺、信用信息自愿注册等机制，开展经营者准入前诚信教育，拓展信用报告应用，建立市场主体信用记录，开展公共信用综合评价。这一系列举措能够加强商业机构用信意识，从而有效提高新疆社会信用水平。

对于资源获取指标（第 1），《办法（草案）》在人力资源市场体系建设和人才引进方面花了较大篇幅。《办法（草案）》提出，应当将人力资源市场建设纳入国民经济和社会发展规划，运用区域、产业、土地等政策，推进人力资源市场建设，健全政府宏观

调控、市场公平竞争、单位自主用人、个人自主择业、人力资源服务机构诚信服务的人力资源配置机制，促进人力资源自由有序流动。这些举措有利于人才引进和企业人力资源获取，可以使新疆在资源丰富的基础上吸引更多的人才，从而促进营商环境的发展。

对于创新指标（第 27），《办法（草案）》提出，各级人民政府有关部门、机构应当支持市场主体进行创业创新，完善对市场主体创业创新的扶持政策、激励措施和配套服务，统筹安排各类支持创业创新的资金，降低市场主体创业创新成本，对于符合条件的创业创新载体，应当按照有关规定给予税费优惠和财政支持。可见新疆对企业创新的重视。这些举措可以有效促进企业增大研发投入。此外，新疆还应重视大学及科研机构数量，重视创新型人才的培养。

## **（二）应引起重视、迅速规划的措施**

值得注意的是，《办法（草案）》对于各项指标的措施十分完善，对于指标的考虑也十分充分，几乎覆盖了课题组所有指标，尤其是花了较大篇幅阐释提高政府效率、竞争公平、社会信用和司法公正，但对于政策透明指标的政策制定则较为欠缺。

对于政策透明指标（第 28），建议相关部门下大力气推进执行和结果公开（占 25%，第 20）、管理服务公开（占 25%，并列第 29）、政策解读与回应关切（占 20%，第 29）和决策公开（占 20%，第 30）

四个方面。政策透明度可以在一定程度上反映政府的廉洁程度，较高的政策透明度可以加强企业对政府的信任，从而有利于良好的政企关系的建立。

总之，新疆营商环境水平处于全国下游。陈全国书记强调：“要持续优化营商环境，深化‘放管服’改革，增强协同性针对性，减少审批程序，提高办事效率，降低准入门槛，维护公平竞争，为经济高质量发展增添动力”。新疆各地各部门若能响应号召，进一步采取措施完善并落实《办法（草案）》，注重市场主体活力的激发，帮助企业解决实际问题，降低企业准入门槛，营商环境预期将有更大改进。



## 参考文献

- [1] The Economist Intelligence Unit. Business Environment Ranking and Index 2014. The Economist Intelligence Unit, 2014.
- [2] World Bank Group. Doing Business 2020. The World Bank, 2019.
- [3] World Bank Group. Doing Business in China 2008. The World Bank, 2008.
- [4] 滴滴出行智慧交通事业部, CCF-滴滴大数据联合实验室, 2018. 2018年城市交通出行报告. 北京: 滴滴出行.
- [5] 第一财经研究院, 复旦大学产业发展研究中心, 2018. 中国城市和产业创新力报告 2017. 上海: 第一财经研究院与复旦大学.
- [6] 樊纲, 王小鲁, 张立文, 2001. 中国各地区市场化进程报告. 北京: 中国市场, (6): 58-61.
- [7] 国家司法文明协同创新中心, 2019. 中国司法文明指数报告 2018. 北京: 国家司法文明协同创新中心.
- [8] 国务院, 2019. 优化营商环境条例. [http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-10/23/content\\_5443963.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-10/23/content_5443963.htm).
- [9] 胡广伟课题组, 2019. 政府电子服务能力指数报告 2019. 北京: 南京大学国家双创示范基地, 新华网股份有限公司, 南京大学政务数据资源研究所.
- [10] 李志军. 中国城市营商环境评价. 北京: 中国发展出版社, 2019.
- [11] 聂辉华, 韩冬临, 马亮, 2019. 中国城市政商关系排行榜 2018. 北京: 人大国发院政企关系与产业发展研究中心.
- [12] 王小鲁, 樊纲, 余静文, 2018. 中国分省份市场化指数报告 (2018). 北京: 社会科学文献出版社.
- [13] 习近平, 2019. 开放合作, 命运与共. 参见 [http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-11/05/c\\_1125194860.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-11/05/c_1125194860.htm).
- [14] 张三保、康璧成、张志学, 2020. 中国省份营商环境评价: 指标体系与量化分析, 《经济管理》, 4: 5-19.
- [15] 中共中央, 2020. 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议. [http://www.xinhuanet.com/politics/2020-11/03/c\\_1126693293.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2020-11/03/c_1126693293.htm)
- [16] 中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目组. 中国政府透明度指数报告 2018. 北京: 中国社会科学院, 2018.