

嘉兴营商环境“北斗七星”格局的打造路径

——在长三角一体化背景下

张兴泉 顾骅珊 刘国岩¹

(嘉兴学院商学院, 浙江 嘉兴 314001)

【摘要】: 长三角一体化背景下,在嘉兴宏观营商环境的“北斗七星”格局中,交通网络环境和城市居住环境存在较大优势,产业平台环境、金融生态环境和创新创业环境短板较多,政务服务环境和平安法治环境有一定优势。政府部门有必要以城市营销的理念将嘉兴打造成具有高知名度的国际化宜居型城市环境、高忠诚度的市场化宜商型投资环境和高美誉度的法治化服务型政务环境的城市,带动高质量要素资源落户嘉兴。

【关键词】: 嘉兴 营商环境 “北斗七星”格局 城市营销

【中图分类号】: F127. 55 **【文献标志码】:** A **【文章编号】:** 1671-3079(2020)02-0060-07

近年来,营商环境已经成为各级政府及市场主体关切的热点问题。李克强总理于 2015 年 1 月在世界经济论坛达沃斯年会的致辞中首次提出中国要“打造市场化、法治化、国际化的营商环境”。2018 年 11 月 5 日,习近平主席在首届中国国际进口博览会开幕式上发表主旨演讲,提出要“营造国际一流营商环境”,国务院办公厅随即下发了《国务院办公厅关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境政策落实的通知》(国办发[2018]104 号)。2019 年 10 月,国务院正式颁布《优化营商环境条例》,确立了对各类市场主体一视同仁的营商环境基本制度规范。

一、新形势下营商环境的内涵

“Doing Business”在中国被翻译成“营商环境”,其内涵显然更加侧重商业投资环境,具体来说包含现有企业生存发展的环境(微观环境)和招商引资的环境(宏观环境)两个层面。“营商环境”的定义属于微观意义上的范畴。

世界银行对营商环境^[1]的定义是微观范畴,主要涉及企业在开设、经营、贸易活动、纳税、关闭及执行合约等方面遵循的政策法规所需的时间和成本等条件。据 2019 年发布的《2020 年的营商环境评估报告》显示,中国营商环境总体评价在全球 190 个经济体中已经跃居第 31 位,比 2013 年累计上升 65 个位次。

宏观意义上的营商环境^[2]是指伴随企业整个活动过程的各种周围境况和条件的总和,包括影响企业活动的社会环境、科技环境、经济环境、自然环境、政治环境、法律环境和道德环境等七个方面的子环境,政府层面重点关注的营商环境应该是那些直接影响招商引资多寡和对区域内的经营企业高质量发展产生重大影响的环境要素。宏观营商环境是助推区域经济发展的一项系统工程,既需要区域经济宏观、微观因素的培育作为基础,也需要社会环境的优化作为保障。

¹**作者简介:**张兴泉(1984—),男,江西湖口人,嘉兴学院商学院讲师,博士,研究方向为区域经济、营商环境;顾骅珊(1970—),女,浙江嘉善人,嘉兴学院商学院教授,研究方向为区域经济;刘国岩(1974—),男,黑龙江哈尔滨人,嘉兴学院商学院副教授,研究方向为企业创新管理、营商环境。

2019年6月,嘉兴市印发《嘉兴市打造营商环境最优市实施意见》,计划从三个“硬环境”、四个“软环境”入手,着力构建嘉兴营商环境的“北斗七星”格局,到2021年全面实现“审批环节最少、办事效率最高、开放水平最佳、企业获得感最强”,建成对标国际、全国一流、长三角地区营商环境最优城市。^[3]在“北斗七星”格局中,为吸引优质企业、项目、人才落地,交通网络环境和城市居住环境提供宜居型城市环境,产业平台环境、金融生态环境和创新创业环境提供宜商型投资环境,政务服务环境和平安法治环境提供服务型政务环境。

二、长三角一体化背景下嘉兴宏观营商环境评价

2018年以来,国内多个研究机构对嘉兴所在区域营商环境进行了评估。在国脉研究院《首届长三角地区营商环境发展水平评估报告》^[4]中,嘉兴营商环境发展水平列长三角地区(26个城市)第4位;在普华永道《2018中国城市营商环境质量报告》^[5]中,嘉兴营商环境质量列浙江省第3位,全国第29位;《管理世界》经济研究院“中国城市营商环境评价研究”课题组的《中国城市营商环境评价》^[6]中,嘉兴营商环境列浙江省第6位,全国第41位;浙江大学2019年发布《浙江省营商环境评价研究报告》^[7],嘉兴企业(微观)营商环境排名第6,产业营商环境排名第4。无论从现有公开的营商环境评价还是嘉兴本地人的自我评价来看,对嘉兴营商环境的满意度都较高。

在长三角一体化发展的总体架构下,沪苏嘉三地的接轨与合作正逐渐升温。在此背景下,嘉兴全面融入长三角一体化急需对标上海、杭州、苏州,为落户嘉兴的企业、项目、人才提供无差别乃至更好的营商环境。此外,杭州作为省内标杆城市,也为嘉兴营商环境建设提供一流的对照标准。嘉兴营商环境“北斗七星”格局涵盖范围非常之广,本文依据“北斗七星”营商环境内涵的要求,将其划分为宜居型城市环境(交通、城市人居)、宜商型投资环境(产业平台、金融生态、创新创业)、服务型政务环境(政务服务、平安法治)三个方面。在具体的评价指标设定上,综合现有的营商环境评估报告的指标设计,仅选择有代表性及可获得性的指标来进行分析,但实践过程中存在的短板和差距会更多。

(一)宜居型城市环境

在吸引优质企业、项目、人才落地过程中,投资者和各类人才选择落户区位的首要影响因素就是城市硬件设施,快捷便利的交通网络和舒适便捷的人居环境能为城市增添重要的第一印象。根据《嘉兴“十三五”规划纲要》,要按照“两个无差别,三个更好”(即市场规则、政府办事规则与上海无差别,产业配套条件、政府服务效率和人居环境更好)的要求,全面融入大上海都市经济圈,其中的一个要求就是更好的人居环境。表1是嘉兴与杭州、苏州、上海三大长三角核心城市在宜居型城市环境典型指标的对比。

表1 嘉兴与沪苏杭宜居型城市环境典型指标对比

指标		嘉兴	杭州	苏州	上海
交通	拥堵指数(高峰时速)	1.319(42.51km/h)	1.584(33.19km/h)	1.422(40.39km/h)	1.684(28.13km/h)
	过剩通勤指数(单程用时)	0.37(34.6分钟)	0.50(43.6分钟)	0.33(38.4分钟)	0.59(49.8分钟)
	公交出行时间(步行距离)	61.8分钟(493m)	49.4分钟(484m)	57.7分钟(489m)	50.2分钟(506m)
城市人居	空气质量/%	76.7	73.7	73.7	81.1
	办公楼租金	1.08	2.59	1.83	4.74
	房价收入比	约7.65	18.1	13.4	26.1
	国际化教育	1.29	2.54	2.34	3.93
	千人病床数	7.76	7.67	6.49	10.1

注:交通相关评价指标及数据来自百度地图《2018 年度中国城市交通报告》;空气质量评价指标选择年平均空气质量优良率;办公楼租金评价指标选择中国房价行情网监测的市区办公楼每平方米日均租金;国际化教育评价指标选择每百万人国际学校数量;其余指标均依据各城市年度统计公报或政府工作报告计算得出。

交通对接方面,嘉兴的高速公路形成了三横三纵的公路网络,施工的公路正在加快推进,省际公交网络融合加速;铁路方面,沪杭高铁的运营、苏嘉甬高铁和沪嘉城际铁路的规划建设将使得嘉兴进入杭州、上海、苏州、宁波半小时交通圈,嘉兴在长三角交通枢纽地位已经逐步确立。市内交通方面,从百度地图提供的大数据分析来看,嘉兴在拥堵指数和过剩通勤指数(反映职住不平衡性)两方面的表现优于沪苏;但在公交出行时间方面用时高于其他三城市,在职住不平衡性更优的前提下,嘉兴居民公交出行时间反而更长;同时,距离公交车站平均距离更远,反映出嘉兴公交系统在发车频率和公交站点设置等方面仍有较大提升空间。

从城市居住环境的角度来看,嘉兴在办公楼租金、工业用地价格、房价收入比等方面享有得天独厚的优势;在空气质量、医疗资源供给方面居于中游;在国际化教育、国际社区服务方面没有优势。

嘉兴的城市国际化元素缺失,如绝大多数的道路、景区等公共场所没有英文标识、市内公交没有英文报站、英文版的嘉兴地图难得一见等,与“国际范”的城市发展要求相去甚远,难以满足日益增长的涉外服务需求。另外,高端商务活动场所的国际化品质急需提升,特别是嘉兴本级已有的国际会展场所和高端商务酒店在布局规划、建设规模和服务品质上同上海、杭州、苏州等周边城市尚有较大差距。

(二)宜商型投资环境

宜商型投资环境指标主要评价产业平台完善程度和要素市场(金融、人力资本)发展程度,高度市场化的宜商型投资环境意味着经济运行充分尊重市场发展规律,提高企业经营的可预期性;而完善的产业发展平台和市场机制也有利于企业更便利和更低成本地获取国内外的要素资源。表 2 是嘉兴与沪苏杭宜商型投资环境典型指标对比表。

表 2 嘉兴与沪苏杭宜商型投资环境典型指标对比

指标		嘉兴	杭州	苏州	上海
产业平台	高新技术产业占比/%	47.10	50.10	50.80	49.42
	生产性服务业占比/%	65.34	67.84	64.38	73.25
	数字经济发展指数	58.90	85.90	70.60	89.00
金融生态	城市信用指数	96.37	96.20	96.50	96.63
	申贷获得率/%	95.76	91.87	-	95.33
	企业贷款占比/%	65.16	66.02	63.97	67.27
	融资服务	5.00	5.00	5.00	5.50
创新创业	创新投入力	73.13	81.58	87.97	90.81
	创新基础力	67.7	77.65	77.88	85.27
	创新持续力	70.24	82.54	73.77	74.4
	高技能人才占比/%	25.40	25.93	32.70	31.10

注:数字经济发展指数来源于《2018 中国城市数字经济指数白皮书》;城市信用指数来源于全国城市信用状况监测平台;融资服务得分来自国脉研究院《首届长三角地区营商环境发展水平评估报告》;创新投入力、创新基础力和创新持续力三个指标数据

来源于《国家治理》周刊发布的《对长三角 26 个城市综合创新能力的测评排名》；申贷获得率来自各城市人民银行年度报告；其余数据均依据各城市年度统计公报或政府工作报告计算得出。

在产业平台及产业配套方面,高新技术产业发展是突破传统产业发展瓶颈、增加区域产品国际市场竞争力的重要手段,但嘉兴高新技术产业发展规模相对滞后。生产性服务业是与制造业发展直接相关的配套服务业,决定区域制造业发展的配套水平。目前,嘉兴高端服务业的发展与经济发达区域仍存在较大差距,工业布局相对分散制约了生产性服务业集聚发展,导致生产性服务业资源分布分散、业态种类不齐全、集聚程度偏低。此外,数字经济是驱动传统产业升级的国家战略,在这方面,嘉兴总体表现不容乐观,发展指数远低于沪苏杭,处于全国平均水平,世界互联网大会永久举办地的红利效应还未充分显现。

在金融生态方面,嘉兴在城市信用指数得分方面基本与沪苏杭平齐,体现出较高的居民信用水平。在小微企业申贷获得率方面,嘉兴金融机构对当地小微企业的金融扶持力度最大。根据国脉研究院的测算,嘉兴在融资服务得分方面与苏杭平齐,仅低于上海 0.5 分;以企业间接融资为例,2017 年企业贷款余额占总贷款余额比例处于中游,金融政策导向总体上有利于企业融资。

在创新创业环境方面,根据《国家治理》周刊发布的《对长三角 26 个城市综合创新能力的测评排名》,嘉兴在创新投入力(由企业投入、政府与社会投入、人才投入三个二级指标构成)、创新基础力(由产业经济基础、人才基础、研发基础、政策服务基础四个二级指标构成)和创新持续力(由经济增长和结构优化两个二级指标构成)三方面都大幅度落后于沪苏杭,同时嘉兴高技能人才占技能人才的比重也相对最低。此外,专业技能人才也存在“用工荒”,从业人员中低学历人员占比偏高、各类专业技术人员占比偏低,难以满足产业平台发展的需要。据统计,2017 年,嘉兴非私营单位职工中,初中及以下文化程度占比达到 41.66%,远高于杭州、宁波的 36.13%和 33.73%。

(三)服务型政务环境

服务型政务环境指标主要评价政府政务政策的透明性和可预期性,评价经济社会发展中对公平正义法治环境的建设和维持情况。高度法治化的服务型政务环境意味着政府对企业管理的规范化和透明化,可提高企业运营的可预期性,并能极大程度减少企业运营过程中的隐性成本。嘉兴与沪苏杭服务型政务环境典型指标对比如表 3 所示。

表 3 嘉兴与沪苏杭服务型政务环境典型指标对比

指标		嘉兴	杭州	苏州	上海
政务服务	政府网络透明度	67.2	80.65	/	73.4
	财政透明度	76.42	82.09	59.78	81.04
	政府资源分配效率/%	11.30	12.30	10.40	25.10
	税费优惠占比/%	40.65	34.03	25.16	11.63
平安法治	司法保障	4.50	4.00	3.00	5.50
	行政机关一审胜诉率/%	84.22	90.47	-	96.13

注:政府网络透明度得分来源于《政府网络透明度指数评估报告(2018)》;财政透明度得分来源于《2018 年中国市级政府财政透明度研究报告》;政府资源分配效率指标选择单位 GDP 财政支出占比;税费优惠指标选择政府税费减免数与公共预算收入之比;司法保障得分来源于国脉研究院《首届长三角地区营商环境发展水平评估报告》;行政机关一审胜诉率来源于各城市中级人民法院年度报告。

政务服务环境虽然主要体现在微观层面的简政放权,压缩事项办理时间和成本,但在宏观的制度设计层面仍需要以打造服务型政府为目标。在宏观的政务服务方面,嘉兴在由政务信息公开、公众网络政务参与和政府网络应对能力与行为三方面构成的政府网络透明度指数得分较低,不利于投资者和居民及时有效地获取政务政策信息。在财政透明度和政府资源分配效率(单位 GDP 财政支出)方面,嘉兴都远远落后于沪杭。但在政府为企业“降成本”方面,嘉兴企业税费减免幅度最大,企业税费减免与政府一般公共预算收入的比例高达 40.65%。

在平安法治环境方面,嘉兴以打造“中国最平安城市”为目标,实现了平安大市创建“十四连冠”,荣获“长安杯”,国脉研究院对嘉兴的司法保障评分为 4.5 分(总分 6 分),评级相对较高。但从依法行政的角度来看,嘉兴 2018 年行政诉讼一审胜诉率为 84.22%,与上海 96.13%、杭州 90.47%的胜诉率相比,存在较大差距,这一方面反映出地方法规和政策的更新速度有待提高,另一方面也反映出行政中存在一定的程序违规情况。此外,嘉兴平安建设与人民群众的高期待还有差距,大多数县(市、区)的平安建设“三率”统计结果低于全省平均水平或省规定比率。

总之,从营商环境的“北斗七星”格局来看,嘉兴交通环境和城市人居环境在以上海为龙头的长三角城市群中处于优势位置,是七星中“最闪耀”的两颗星;金融生态环境总体较优但产业平台环境和创新创业环境与标杆城市相比存在短板;政务服务环境和平安法治环境稍微领先于苏州,但和上海、杭州相比还存在较大的距离。

三、打造嘉兴营商环境“北斗七星”格局的对策建议

全面融入长三角一体化进程,意味着周边城市对嘉兴的资源存在更强烈的虹吸、溢出、穿越效应,如何有效减少周边标杆城市对嘉兴资源的虹吸效应,增强嘉兴对周边标杆城市资源溢出的承接能力,尽力避免溢出周边标杆城市资源的穿越现象,需要嘉兴在打造营商环境“北斗七星”过程中努力练好内功、弥补短板、扩充优势,加大宣传力度,让周边标杆城市高质量企业和人才“愿意来”“留得住”“发展好”。

敢于对标先进、承认差距,有利于我们更好地认识到,发展机遇就是谁认识早、谁反应快、谁抓得好,谁就能把握主动、争得先机,否则就会处处被动,受制于人。要打造好嘉兴营商环境“北斗七星”格局,一是要敢拼,破解深层次问题和矛盾,打破体制机制障碍,在《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》及一系列专项规划的顶层设计支持下,充分利用先行先试、改革创新试点的机遇,全面融入长三角一体化战略,充分利用外部资源和内部机制创新带动嘉兴营商环境全面升级;二是要敢比,认识到营商环境建设是提高经济创新力、赢得竞争新优势、实现发展高质量的战略支点和强力抓手,要及时了解跟进周边城市在优化营商环境方面好的做法、好的政策;三是要会干,在全面融入长三角一体化进程中,嘉兴要以市场制度、行政法规差异为切入点,加速逐步消除区域间行政、制度和政策壁垒,充分有效对接周边大城市的优质资源溢出。

“北斗七星”虽然不是夜空中最亮的星,但却是最容易辨别的星系。嘉兴要打造营商环境“北斗七星”格局,不仅要练好内功,还要通过城市营销的方式“指引”外部市场主体找到嘉兴这颗“北极星”,充分认识、认可、认同嘉兴投资环境,带动高质量资本和人才落户。因此,打造优质营商环境的目的可以理解为将城市作为一个产品来经营,通过提高城市的知名度、忠诚度和美誉度来获取更具优势的竞争力。^[8]

(一)打造享有高知名度的国际化宜居型城市环境

宜居型城市环境是一个城市的门脸,是城市品牌力塑造的关键。嘉兴交通环境和人居环境虽然在长三角区域内有一定的优势,但距离享有高知名度的国际化宜居型城市尚有差距。嘉兴要做好两方面的文章,一是要提升嘉兴国际化品质,二是要创新城市形象推广机制。

在国际化品质提升方面,借鉴国际化的城市精细化管理标准和要求,完善城市管理标准体系,以国际化的生活环境标准,满足

居民居住、教育、医疗等基本需求;增强城市便利化与亲和力,增强公共设施外语引导标识的普及型、准确性、便利性,构造国际化语境氛围;健全出入境管理与服务,提升本地居民与外籍人士出入境便利化程度。

在创新城市形象推广机制方面,通过各种新媒体平台别具一格地做好宣传工作,充分发挥“党的诞生地”和“世界互联网大会永久举办地”两张名片的效应,把嘉兴打造成为党的教育基地和互联网等新兴产业的集聚地;充分利用举办重大国际会议和活动的契机,建立与全球主流媒体战略合作关系,借助国际媒体专业能力和国际影响力推介嘉兴;发挥本地国际知名企业家、外侨、国际友人等名人效应,通过各种载体和途径对外宣传展示嘉兴。

(二)打造享有高忠诚度的市场化宜商型投资环境

宜商型投资环境是城市营销的产品核心,高品质产品是打动市场主体的核心因素,远胜一切的营销手段。通过打造高度市场化的产业平台、金融生态和创新创业环境,让市场主体“愿意来”“留得住”“发展好”,培育市场主体对城市品牌的忠诚度。嘉兴需做好三个方面工作,一是打造高能级产业平台,二是聚合高质量要素资源,三是拓深拓宽政策解读与宣讲。

1. 打造高能级产业平台。

首先,要支持平台做“大”,以省级以上平台为龙头,根据功能定位实际进行调区、扩区和整合,扩大平台能级,优化资源配置,发挥品牌效应,加快建立引进项目利益分成、财政转移支付等共享机制;其次,要支持平台做“活”,鼓励创新平台内部机制,推进市场化改革,建立公司化运作模式,核心是提升平台运行活力和专业化水平;最后,要支持平台做“精”,提升平台能级、品质 and 专业化水平,重点提高中外合作产业园建设水平,加快集聚一批行业领先企业,形成专业化招商、专业化服务、专业化产业。

2. 聚合高质量要素资源。

首先,要加强城市与高质量要素资源的聚合,通过域外孵化器、合作产业园区、“双招双引”、媒体宣传等方式多渠道多途径加深外部高质量要素资源对嘉兴的了解,同时还要对嘉兴人才流失原因进行深度调研;其次,要聚合高质量要素内部资源,通过大数据平台分析同一要素在各行业内外部分布和整合状况,充分激励高质量要素在跨行业、跨企业间溢出效应;再次,要聚合高质量要素间的关联,通过打造金融综合服务平台实现中小微企业信用信息与融资有效对接,通过投融资对接平台,加强政府创投基金、南湖基金小镇及风险资本与创新创业人才间的关联;最后,通过“人才定制”促进企业与人才培养单位间的关联等。

3. 拓深拓宽政策解读和宣讲。

首先,要加强高端智库建设,通过高质量的城市规划、上位政策解读、调研报告为政府地方政策、法律法规的出台提供科学依据;其次,要加强与多种新媒体渠道的关联,增加嘉兴宜商型营商环境在权威媒体和高流量渠道的曝光度,持续推出可读性强的“嘉兴亮点”“嘉兴经验”系列报道和宣传片以增强市民对嘉兴营商环境推广的参与度;再次,要加强营商环境政策宣传和形象推广,向辖区企业和人才精准推送相关政策,提高政策可及性和扩大其覆盖面,开展优化营商环境案例评选及典型案例宣传。

(三)打造享有高美誉度的法治化服务型政务环境

服务型政务环境是城市营销的售后环节,是城市营销的保障环节。通过提供高度透明、高效便捷的政务服务和规范有序的平安法治环境,为嘉兴城市品牌的塑造提高美誉度。嘉兴要做好两方面的工作,一是推进政务服务创新,二是提升“法治社会”能级。

1. 推进政务服务创新。

首先,要着重聚焦市场准入、市场监管和公共服务等领域的制度创新;其次,要充分运用事中、事后综合监管平台,健全以“双随机一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制;最后,要加强政府政务诚信建设,还要通过实施权力清单、责任清单、公共服务事项清单公开制度进一步提高政府工作的透明度。

2. 提升“法治社会”能级。

一方面,嘉兴应进一步营造严谨的“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”的法治化氛围;另一方面,还要营造城市的人性化氛围,从行政处罚与违法的事实、性质情节以及社会危害程度相当原则出发,对首次、轻微的违规经营行为实行容错机制,进行人性化执法。

参考文献:

- [1]世界银行集团. 2020 年营商环境报告[R]. 华盛顿:世界银行集团, 2019:4-5.
- [2]袁志明,虞锡君,顾骅珊,等. 县域市场营商环境评价指标测度方法研究[J]. 嘉兴学院学报, 2018(4):105-110.
- [3]张兵. 打造营商环境最优市建高质量外资集聚地[N]. 浙江日报, 2019-04-15(16).
- [4]国脉研究院. 首届长三角地区营商环境发展水平评估报告[R]. 上海:国脉研究院, 2019:24-28.
- [5]普华永道&BBD. 2018 中国城市营商环境质量报告[R]. 上海:普华永道, 2018:12-15.
- [6]李志军. 中国城市营商环境评价[M]. 北京:中国发展出版社, 2019:123-125.
- [7]浙江大学公共服务与绩效评估研究中心. 浙江省营商环境评价研究报告[R]. 杭州:浙江大学, 2019:7-8.
- [8]董嘉鹏. 城市整合营销[M]. 北京:经济管理出版社, 2015:40-41.