

中国城市营商环境评价、分析及优化建议*

• 李志军^{1,2} 李蕊³

(1 国务院发展研究中心 北京 100010; 2 中国社会科学院大学政府管理学院 北京 102488;
3 对外经济贸易大学国际商学院 北京 100029)

【摘要】城市营商环境作为对企业行为产生直接影响的重要外部环境,对其进行分析评价是优化我国营商环境的基础。本文根据《2020 中国城市营商环境评价》的指标体系,对我国 289 个地级市及以上城市近两年的营商环境指数进行评价分析;对我国四大区域、六大城市群以及南北地区的城市营商环境指数和各分项指数表现进行比较研究,分析现阶段我国城市营商环境面临的现实问题和挑战,并提出政策建议。

【关键词】营商环境 区域分析 城市群 政策建议

中图分类号: F272.3

文献标识码: A

1. 引言

党的十八大以来,优化营商环境,深化“放管服”改革工作,受到党中央、国务院高度重视,陆续制定出台了一系列的政策文件。党的二十大报告中提出:“完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度,优化营商环境”,“合理缩减外资准入负面清单,依法保护外商投资权益,营造市场化、法治化、国际化一流营商环境”。

营商环境是企业从事创业、创新、融资、投资等一系列活动时所面临的外部环境的综合生态系统(“中国城市营商环境评价研究”课题组,2021;李志军,2019)。优化营商环境不仅是促进经济高质量发展的内在需求,也是提高对外开放程度、满足进一步吸引外资的现实需求。深入理解把握我国城市营商环境的现实情况,把脉营商环境相关政策实施中的重难点问题,是优化我国营商环境的关键,进而为企业打造良好的外部环境,助力企业健康发展。

* 基金项目:国家社会科学基金重点项目“新时代中国营商环境评价体系研究”(项目批准号:20AGL001)。

通讯作者:李蕊, E-mail: lrcandace@163.com。

世界银行自 2004 年发布首份《全球营商环境报告》，截至 2020 年，已经连续发布了 17 期覆盖全球 190 个经济体的营商环境报告（World Bank，2020）。2021 年 9 月，世界银行宣布停止发布此报告，并于 2022 年发布 Business Enabling Environment（BEE），相比之前营商环境评价的指标有所改变，具体为企业准入、获得经营场所、市政公用服务接入、雇佣劳工、金融服务、国际贸易、纳税、解决纠纷、促进市场竞争、办理破产等 10 项指标（World Bank，2022）。然而，该报告以北京、上海代表中国的营商环境水平，忽视了中国地域之间的差异，对于衡量不同地区的真实水平存在偏差。

目前，国内已有很多与市场主体面临的外部环境相关的评估报告，例如国民经济研究所和中国企业家调查系统联合推出的《中国分省企业经营环境指数报告》（王小鲁，2017），该报告以企业负责人对当地经营环境评价为基础，基于问卷形式进行的调查和分析，也是我国较早开展的营商环境评价项目。国家发改委从 2019 年起开展的年度中国营商环境评价，着重展示了各地优化营商环境改革创新举措和典型案例。张三保等（2021）发布的《中国省份营商环境研究报告》，以“市场、政务、法治、人文”四种环境作为一级指标，构建了中国省份营商环境评价体系并进行了比较分析。国家信息中心牵头成立的“中国县域营商环境研究”课题组，构建了首个“中国县域营商环境调查评价指标体系”，对全国 2800 多个县市的营商环境进行了综合评价。中国国际贸易促进委员会贸易投资促进部和贸促会研究院开展的营商环境调查，综合运用问卷调查、实地调研、企业座谈、对比分析等方法，全面反映了营商环境建设成就及存在问题（贸促会，2021）。这些报告分别从不同角度、运用不同的指标体系对市场主体面临的营商环境进行评价，但大多集中在对我国省份、县域、企业等层次进行营商环境分析，或是以某些经济活跃城市作为观测对象进行的评价研究，并没有完全针对我国城市且覆盖范围广泛的营商环境评估。城市作为企业生产经营的主要活动场所，其营商环境好坏会对市场主体的活力产生直接影响。

本文根据《2020 中国城市营商环境评价》（李志军，2021）指标体系，从公共服务、人力资源、市场环境、创新环境、金融服务、法治环境和政务环境七个角度，分别对 2021—2022 年全国各地级市及以上城市的营商环境进行评价、比较和分析，进而为我国城市营商环境优化提供参考。

2. 指标体系及评价方法

2.1 指标体系与数据来源

本文从当前国内营商环境的实际情况出发，沿用《2020 中国城市营商环境评价》的城市营商环境评价指标体系，指标体系包含公共服务、人力资源、市场环境、创新环境、金融服务、法治环境、政务环境这 7 个一级指标，下设 18 个二级指标，23 个三级指标，具体指标名称、权重及数据来源如表 1 所示。

表 1 我国城市营商环境评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	数据来源
公共服务 (0.15)	天然气供应 (0.25)	供气能力 (万立方米)	中国城乡建设数据库
	水力供应 (0.25)	公共供水能力 (万立方米)	
	电力供应 (0.25)	工业供电能力 (万千瓦时)	中国城市数据库
	医疗情况 (0.25)	医疗卫生服务 (张/万人)	
人力资源 (0.15)	人力资源储备 (0.7)	普通高等院校在校人数 (人) (0.4)	中国城市统计年鉴
		年末单位从业人数 (万人) (0.3)	中国城市数据库
		人口净流入 (万人) (0.3)	各城市统计公报
	劳动力成本 (0.3)	平均工资水平 (元)	中国城市数据库
市场环境 (0.15)	经济指标 (0.4)	地区人均生产总值 (元) (0.6)	中国城市数据库
		固定资产投资总额 (万元) (0.4)	各地统计年鉴、各城市统计公报
	进出口 (0.3)	当年实际使用外资金额 (万元) (0.6)	中国城市数据库、各地统计年鉴、各城市统计公报
		当年新签项目 (合同) 数 (个) (0.4)	
	企业机构 (0.3)	规模以上工业企业数 (个)	中国城市数据库
创新环境 (0.15)	创新投入 (0.5)	科学支出 (万元)	中国城市数据库
	创新产出 (0.5)	发明专利授权量 (个)	中国城市数据库
金融服务 (0.15)	从业规模 (0.5)	金融从业人员 (万人)	中国城市数据库、各地统计年鉴
	融资服务 (0.5)	总体融资效率 (万元) (0.5)	中国城市数据库
		民间融资效率 (万元) (0.5)	中国城市数据库
法治环境 (0.1)	社会治安 (0.3)	万人刑事案件数量 (件/万人)	中国裁判文书网
	司法服务 (0.4)	律师事务所数量 (个)	天眼查+网络查找
	司法信息公开度 (0.3)	司法信息公开度指数	各城市司法局/中级人民法院官网
政务环境 (0.15)	政府支出 (0.5)	地方财政一般预算内支出 (万元)	中国城市数据库
	政商关系 (0.5)	政商关系指数	中国城市政商关系排行榜

2.2 数据说明

数据主要来源于 EPS 全球统计数据/分析平台的“中国城市数据库”“中国城乡建设数据库”、各地统计年鉴、各城市统计公报、中国城市政商关系排行榜（聂辉华，2020；聂辉华，2021）、中国裁判文书网、各城市司法局或人民法院官网或者手工在网页中进行搜索整理，使用的数据为 2019—2020 年各城市的统计数据。对于缺失值和异常值的处理：首先查阅各城市统计年鉴和统计公报，进行补充或核对；若无法核实，将异常值处理为缺失值，采用均值插补法、平滑法、回归插补法、贝叶斯模拟等方法进行处理。

2.3 评价方法

本文采用效用值法测算城市营商环境指数得分，假定 i 表示指标， j 表示区域， x_{ij} 表示 i 指标 j 区域的指标获取值， x_{imax} 表示该指标的最大值， x_{imin} 表示该指标的最小值； y_{ij} 表示 i 指标 j 区域的指标效用值，则指标计算公式为： $y_{ij} = \frac{x_{ij} - x_{imin}}{x_{imax} - x_{imin}} \times 100$ 。

指标权重计算采用变异系数法，假设有 n 个指标，这 n 个指标的变异系数为 $V(i) = s_i/\bar{x}$ ， s_i 代表第 i 个指标的标准差， \bar{x} 代表样本均值，则各指标权重为： $w_i = V(i) / \sum_{i=1}^n V(i)$ 。在基础指标无量纲化后，分层逐级加权得到营商环境指数。

3. 我国城市营商环境评价与分析

3.1 直辖市、计划单列市、省会城市及其他地级市营商环境评价

根据营商环境指数总得分的结果，对直辖市、计划单列市、省会城市及其他地级市的营商环境分别进行比较分析。

2021—2022 年 4 个直辖市的营商环境指数具体排名如表 2 所示。从直辖市的营商环境指数来看，2022 年北京（76.8235）和上海（71.7553）的营商环境指数明显高于重庆（45.2741）和天津（35.9541）；且 4 个直辖市的营商环境排名较为稳定。从分项指标得分来看，京沪两地近年来聚焦市场主体反映的突出问题，对标国际先进，推出的一系列改革措施卓有成效，各分项指标表现优异。与北京、上海相比，重庆和天津在创新环境和金融服务两个分项指数上的差距较大，差距较大的原因主要和地理位置与市场规模等因素相关。

表 2 直辖市营商环境指数

直辖市（4 个）	标 准 化 值		排 名		全 国 排 名	
	2021 年	2022 年	2021 年	2022 年	2021 年	2022 年
北京	77.9491	76.8235	1	1	1	1
上海	73.2760	71.7553	2	2	2	2
重庆	47.1903	45.2741	3	3	5	5
天津	37.5171	35.9541	4	4	10	10

2021—2022 年 5 个计划单列市的营商环境指数具体排名如表 3 所示。从计划单列市的营商环境指数排名可以看到，2022 年深圳（53.0639）的营商环境指数稳居首位，明显高于青岛（29.6476）、

宁波（27.7569）、厦门（22.0990）以及大连（17.1972）。从近两年营商环境排名变动来看，大连近两年均排在计划单列市的第五名，但在全国范围内的排名有下降趋势，从2021年的第43名降至2022年的第48名。其余城市营商环境排名波动幅度较小。

表3 计划单列市营商环境指数

计划单列市（5个）	标 准 化 值		排 名		全 国 排 名	
	2021 年	2022 年	2021 年	2022 年	2021 年	2022 年
深圳	58.9946	53.0639	1	1	3	3
青岛	30.1658	29.6476	3	2	15	13
宁波	30.5834	27.7569	2	3	14	15
厦门	22.2190	22.0990	4	4	25	23
大连	18.9279	17.1972	5	5	43	48

2021—2022年27个省会城市的营商环境指数具体排名如表4所示。从省会城市营商环境指数排名来看，近两年广州、成都、武汉、杭州、南京分别排在前五名。可以看出，排前十名的省会城市中，除成都和西安位于我国西部，其余8个是中部地区和东部地区的城市；而排后十名的城市中，有6个西部地区城市和2个东北地区城市。表明我国西部和东北地区营商环境较为落后，和东部地区还有很大差距。从营商环境排名变动来看，昆明在省会城市中的变动幅度较为明显，从2021年的第20名上升至2022年的第12名，其余城市在省会城市中的排名相对稳定。从全国范围内看，7个省会城市营商环境排名有小幅下降，15个省会城市营商环境排名有所上升，其中西宁、乌鲁木齐、海口、拉萨和昆明的上升幅度较大。

表4 省会城市营商环境指数

省会城市 （27个）	标 准 化 值		排 名		全 国 排 名	
	2021 年	2022 年	2021 年	2022 年	2021 年	2022 年
广州	49.9906	48.3252	1	1	4	4
成都	41.1676	41.2175	2	2	6	6
武汉	40.9061	40.5896	3	3	7	7
杭州	37.7986	38.0415	4	4	9	8
南京	35.6046	34.9854	5	5	11	11
西安	31.1932	30.7648	7	6	13	12
郑州	31.9642	29.4197	6	7	12	14
合肥	25.3840	27.3211	10	8	21	16
济南	27.2998	27.0642	9	9	18	17

续表

省会城市 (27 个)	标 准 化 值		排 名		全 国 排 名	
	2021 年	2022 年	2021 年	2022 年	2021 年	2022 年
长沙	28.0501	26.8949	8	10	17	18
福州	22.8062	23.0407	11	11	22	22
昆明	18.9664	21.6209	20	12	42	25
石家庄	22.2490	21.5845	13	13	24	26
南昌	21.7978	21.4371	14	14	26	27
沈阳	22.3224	21.4009	12	15	23	28
贵阳	19.9403	21.0836	15	16	34	29
南宁	19.7446	20.2575	16	17	35	32
太原	19.6218	19.8760	17	18	36	33
长春	19.0831	19.4684	19	19	41	36
哈尔滨	19.3437	18.5738	18	20	39	40
乌鲁木齐	13.9067	16.7099	24	21	81	53
海口	13.3269	15.2542	25	22	89	62
兰州	14.3743	14.9964	21	23	72	64
银川	14.2429	14.6279	22	24	76	68
拉萨	13.1764	14.5934	26	25	92	70
西宁	12.3977	13.9066	27	26	115	83
呼和浩特	13.9289	13.7349	23	27	79	85

2021—2022 年其他地级市的营商环境指数具体排名如表 5 所示（注：由于篇幅限制，仅保留排名前 20 的地级市）。从地级市营商环境指数排名来看，2022 年营商环境指数排在前 20 名的均为东部地区城市，且以南方城市居多，多数城市位于长三角、粤港澳大湾区等经济发展水平较好的地区。而排在后 20 名的城市中，位于西部地区以及东北地区的城市占比近八成，且以北方城市为主。表明我国区域营商环境发展不平衡，不同区域之间差距较大。

表 5 其他地级市营商环境指数

地级市	标 准 化 值		排 名		全 国 排 名	
	2021 年	2022 年	2021 年	2022 年	2021 年	2022 年
苏州	38.3457	35.9882	1	1	8	9
东莞	28.1149	25.7352	2	2	16	19
佛山	27.0973	24.9201	3	3	19	20

续表

地级市	标 准 化 值		排 名		全 国 排 名	
	2021 年	2022 年	2021 年	2022 年	2021 年	2022 年
无锡	25.5487	23.9413	4	4	20	21
珠海	21.2137	22.0631	7	5	29	24
烟台	20.1406	21.0472	11	6	33	30
温州	21.2250	20.6283	6	7	28	31
潍坊	19.3666	19.8667	13	8	38	34
绍兴	20.9359	19.6364	8	9	30	35
金华	20.6326	19.4099	9	10	31	37
常州	20.3774	19.3751	10	11	32	38
嘉兴	21.4609	19.1270	5	12	27	39
淄博	17.1479	18.4586	19	13	48	41
台州	19.1370	18.3058	14	14	40	42
徐州	18.3264	18.0040	16	15	45	43
南通	18.4378	17.9666	15	16	44	44
东营	17.3547	17.9411	18	17	47	45
镇江	16.6209	17.3428	22	18	51	46
泉州	19.5210	17.2695	12	19	37	47
临沂	14.4638	17.1731	40	20	69	49

3.2 不同区域城市营商环境评价

3.2.1 我国不同区域营商环境指数总体情况

不同地区营商环境指数得分及变动情况见表6，显示出我国营商环境的区域差距较大。由营商环境指数排名的均值可以看出，2022年东部地区均值（18.7166）排名最高，远高于中部地区（12.4798）、西部地区（11.8772）及东北地区（10.1364）营商环境的均值。从各区营商环境指数得分的最高、最低值可以看出，最低得分均出现在东北地区，且东北地区的最高值和其他区域的最高值存在较大差距，反映出我国东北地区城市在营商环境表现上劣势明显，这也和东北地区近年来经济发展出现停滞甚至衰退迹象相关，营商环境提升受阻。整体来看，东部地区营商环境显著高于中部、西部以及东北地区，然而，西部、中部以及东北的部分城市营商环境水平显著高于东部地区的一些城市。从排名变动情况可以看出，西部地区排名呈上升趋势的城市多于排名下降的城市，而中部地区排名呈现下降趋势的城市远多于排名上升的城市，表明我国西部地区城市营商环境整体水

平在改善，中部地区营商环境有待进一步提升。

表 6 2021—2022 年各区域城市营商环境指数

地区	年份	最高	最低	最高/最低	均值	排名上升 城市数量	排名下降 城市数量
东部地区	2021	77.9491	7.1079	10.9666	18.9075	37	42
	2022	76.8235	7.8876	9.7397	18.7166		
中部地区	2021	40.9061	7.6167	5.3706	12.4863	28	50
	2022	40.5896	7.1664	5.6639	12.4798		
西部地区	2021	47.1903	4.0845	11.5536	11.5077	46	38
	2022	45.2741	6.8457	6.6135	11.8772		
东北地区	2021	22.3224	5.1759	4.3127	9.7861	16	18
	2022	21.4009	5.9689	3.5854	10.1364		

3.2.2 不同区域营商环境分项指数比较

从 7 个分项指数的得分情况来看，现阶段我国不同区域营商环境的分项指数呈现出不同特点。接下来从各个区域的 7 个分项指数排名进入全国前 100 名的城市数量分别进行讨论。

公共服务指数方面，东部地区公共服务大幅领先。2022 年我国东部、中部、西部和东北地区四大区域的公共服务指数排名进入前 100 名的数量依次为：东部地区（54 个）、中部地区（18 个）、西部地区（20 个）、东北地区（8 个），分别占各区域的城市数量比例为 62.1%、22.5%、22.7%、23.5%（见图 1）。可以看出，我国东部城市的公共服务指数具有显著优势，而中部、西部和东北地区差距较大。对比 2021 年公共服务指数排在全国前 100 名的城市占各区域城市数量的比例，可以发现近两年整体排名相对稳定，中部和东北地区保持不变，东部和西部地区变动幅度不大。一方面，东部地区整体上经济发展水平高，带动了地区公共服务的发展；另一方面，政府推行的各项公共服务均等化措施已卓有成效，不同区域的公共服务水平有了相当程度的改善，各个区域的公共服务水平近两年保持在一个相对稳定的状态。

人力资源指数方面，2022 年东部、中部、西部以及东北地区人力资源指数排名进入前 100 名的数量分别为：东部地区 54 个，占东部城市的 62.1%；中部地区 19 个，占中部城市的 23.8%；西部地区 23 个，占西部城市的 26.1%；东北地区 4 个，占东北地区城市的 11.8%（见图 2）。可以看出，东部地区的人力资源领先优势明显，很大程度源于东部地区经济发展势头较好、高校数量也相对集中；而东北地区表现相对最差，主要是由于东北地区近年来面临的经济下行压力，能够供给的岗位较少导致人力资源外流。此外，从图 3 我们可以看出，东部和东北地区近两年人力资源指数排名进入前 100 名的城市数量占该区域城市数量的比重有所下降，而中部地区人力资源吸引力呈上升趋势。

市场环境指数方面，中西部地区市场环境明显改善。2022 年东、中、西部和东北地区市场环境

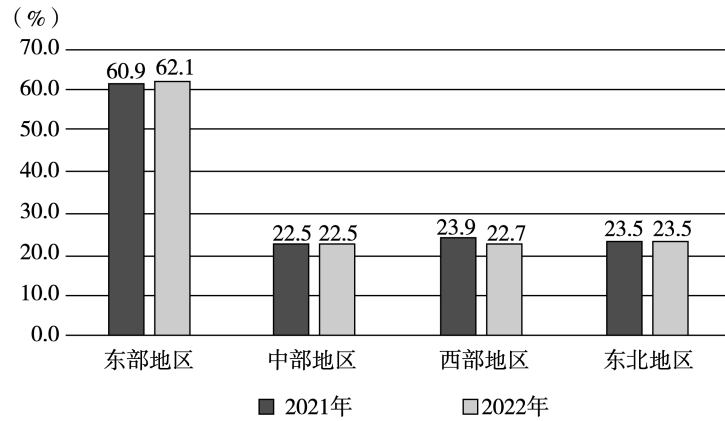


图1 2021—2022年公共服务指数排名前100城市区域分布

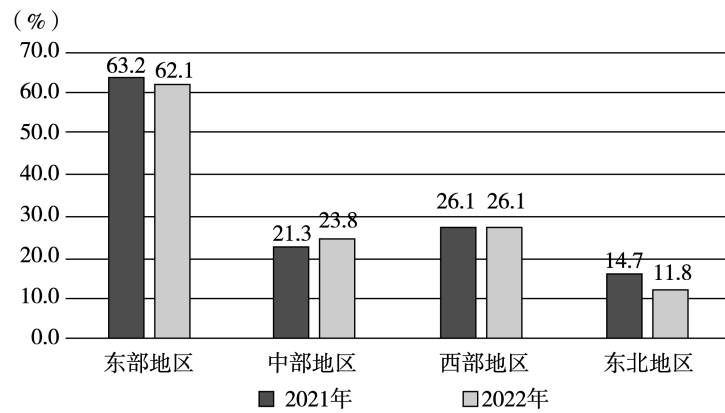


图2 2021—2022年人力资源指数排名前100城市区域分布

指数排名进入前100名地级市的数量为：东部地区市场环境指数进入前100名的城市有47个，占比为54.0%；中部地区有26个城市进入前100名，占中部城市的32.5%；西部地区有22个城市进入前100名，占西部城市比例为25.0%；而东北地区仅有5个城市的市场环境指数进入前100名，占比为14.7%（见图3）。可以看出，东部地区市场环境占绝对优势。从近两年占比变动来看，东部和东北地区排名进入前100名的城市数量有所下降，而中部和西部地区的城市数量有所增加，且西部地区增加幅度较大，可以看出中部和西部城市的经济发展在逐步向好，而东北地区城市的经济发展近年来速度减缓，市场环境表现和其他地区的差距增大。

创新环境指数方面，我国中部地区创新环境持续优化。2022年东部地区有51个城市排名进入前100名，占东部城市总数的58.6%；中部地区有35个城市进入前100名，占中部城市总数的43.8%；西部地区有11个城市进入前100名，占西部城市总数的12.5%；东北地区只有4个城市进入前100名，占东北城市总数的11.8%（见图4）。与2021年对比，中部地区城市所占比例有所增加，其余地区城市所占比例略有降低。整体来看，我国城市创新环境呈现梯度分布，东部和中部表现较好，西

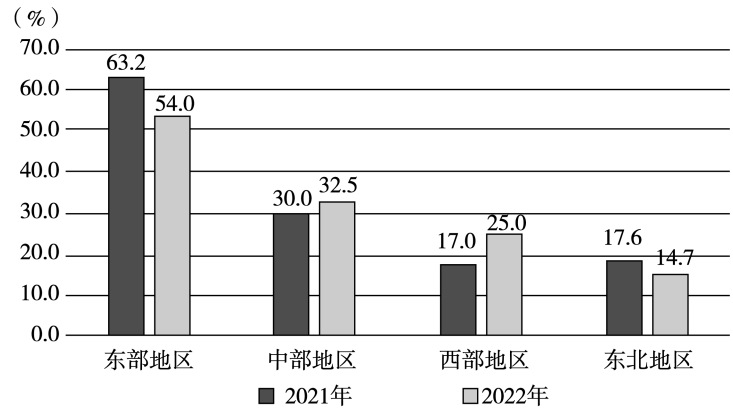


图 3 2021—2022 年市场环境指数排名前 100 城市区域分布

部和东北地区劣势明显。东北三省和西部地区受困于地理区位的劣势，科技创新能力亟待提高。对于这些创新能力较弱的城市，东北地区应加大对高技术产业的引进和投资，通过促进企业创新来优化产业结构，提升区域竞争力；西部城市可以积极依托“一带一路”建设，实现创新水平升级提速。另外，相关部门应审时度势，在平衡各方面发展的基础上，努力创造条件增加科技投入，扩大创新产出。

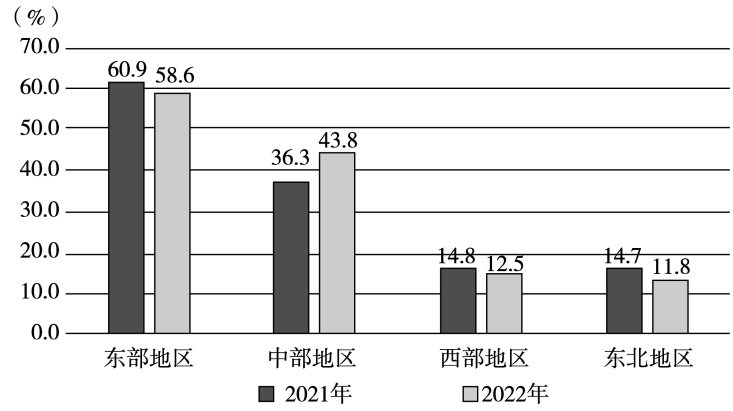


图 4 2021—2022 年创新环境指数排名前 100 城市区域分布

金融服务指数方面，2022 年金融服务指数排名进入前 100 名的地级市，东部地区有 59 个城市，占东部城市的 67.8%；中部地区有 20 个城市，占中部城市的 25.0%；西部地区有 15 个城市，占西部城市的 17.0%；东北地区有 6 个城市，占东北地区城市的 17.6%（见图 5）。对比 2021 年，西部地区地级市进入前 100 名的数量保持不变，中部和东北地区地级市进入前 100 名的数量有所下降，而东部地区地级市进入前 100 名的数量增加了 3 个。表明我国西部和东北地区的金融服务水平相对较差，和省会城市对比可以发现，西部地区一些省会城市和其他地级市也有较大差距。

从法治化水平来看，法治环境指数 2022 年排名进入前 100 名的城市中，东部地区有 46 个，占绝

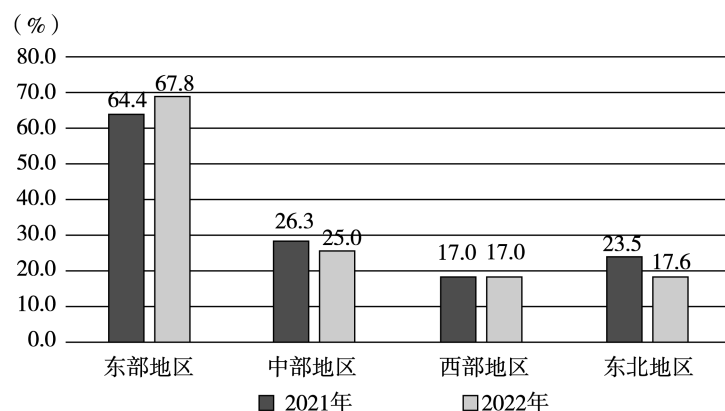


图5 2021—2022年金融服务指数排名前100城市区域分布

对优势；中部地区次之，有28个，占中部地区的35%；西部地区有17个，占西部地区的19.3%；东北地区有9个，占东北地区的26.5%（见图6）。可见法治环境指数排在前十名的城市在四大区域中分布较为均衡。对比2021年，东部和中部地区地级市进入前100名的数量略微上升，而西部和东北地区进入前100名的城市数量占比有所下降，且东北地区下降幅度较大，从2021年的35.3%下降为2022年的26.5%，表明我国西部和东北地区城市的法治环境有所下滑，而中部和东部地区城市的法治环境略有提升。

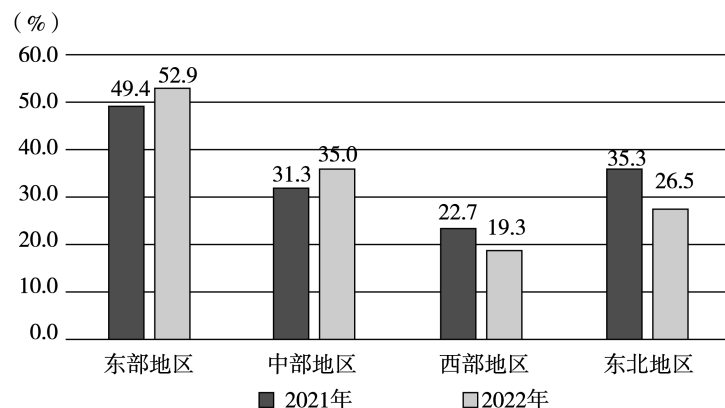


图6 2021—2022年法治环境指数排名前100城市区域分布

政务环境指数方面，东部地区城市政务环境在四大地区中表现最佳，而中部、西部以及东北地区排名较差，此外，东北地区政务服务效率有所改善。从2022年各地区政务环境指数排名进入前100名的城市数量来看，东部地区有63个，占东部地区城市的72.4%；而中部、西部以及东北地区分别有11个、20个和6个城市进入前100名，分别占各地区城市总数的13.8%、22.7%和17.6%（见图7）。对比2021年排名，西部地区进入前100名的地级市比例保持不变，东部和东北地区比例有所上升，中部地区比例有所下降。表明近年来东部和东北地区的政商关系以及政府服务效率整体

来看有所改善，中部地区城市政务环境相比来说下降较为明显。

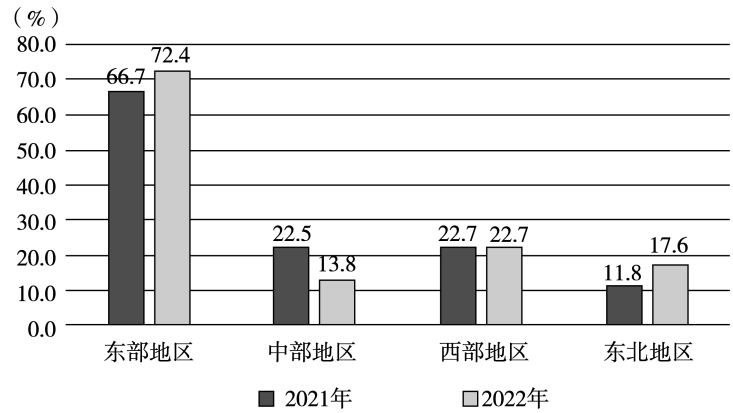


图 7 2021—2022 年政务环境指数排名前 100 城市区域分布

4. 六大城市群营商环境评价结果比较分析

京津冀、长三角、粤港澳大湾区、东北地区、长江经济带和黄河流域这六大重点区域对我国经济发展具有重要影响。我们以城市群为切入点，在分析六大城市群营商环境总指数差异的基础上，对比各城市群 7 个分项指标的情况，探讨各城市群营商环境的现状与特点。

4.1 六大城市群营商环境总指数差异及分析

对六大城市群的营商环境指数评价结果进行描述性统计（见表 7），从均值表现可以看出，长三角和粤港澳大湾区城市的营商环境优势显著，其次是京津冀地区，长江经济带的城市表现一般，而东北地区和黄河流域整体表现较差，低于全国平均水平。

通过比较各城市群营商环境指数发现，标准差最大的是京津冀城市群，两极分化较为严重，其中北京（76.82）和天津（35.95）营商环境指数得分遥遥领先，石家庄（21.58）、唐山（16.84）、保定（16.16）、沧州（14.51）和廊坊（14.69）营商环境指数得分高于全国平均值，其余城市营商环境表现均低于全国平均水平。整体来看，京津冀城市群除个别直辖市与省会城市外，其他城市营商环境表现一般。

由江浙沪等富庶地带的 26 个城市构成的长三角地区营商环境整体表现较好，均值高于全国平均水平，群内有 21 个城市排在全国前 100 名，仅池州排在了全国 200 位之外。从群内排名来看，上海、苏州、杭州、南京和宁波排在前五位，排在后面的 6 个城市均为安徽省内的地级市。总的来说，长三角城市群内的城市营商环境处于较高水平，且近年来各城市排名相对稳定。

粤港澳大湾区地理条件优越，“三面环山，三江汇聚”，具有漫长海岸线、良好港口群和广阔

海域面，是中国开放程度最高、经济活力最强的区域之一。考虑到数据的可获取性等因素，仅对广东省的9个城市进行评价，即广州、深圳、珠海、佛山、惠州、东莞、中山、江门和肇庆。从评价结果看，群内全部城市均排在全国前100位，营商环境处于我国顶尖水平。大湾区城市位于经济较发达的珠江三角洲一带，在国家发展中具有重要战略地位，为国家经济发展起到了领航作用。

东北地区的营商环境指数均值低于全国平均值，且均值和标准差在六大城市群里排在最后一位，说明东北三省城市的整体营商环境表现较差。群内排名最好的是沈阳（21.40）、长春（19.47）、哈尔滨（18.57）和大连（17.20）排在第1~4名，其他城市营商环境均有较大提升空间。这主要由于东北地区近年来社会发展速度放缓，生产制造受到冲击，存在经济结构不合理、城市化速度明显落后、人口及资源要素流失严重等问题，群内城市的营商环境水平不容乐观。

长江经济带横跨中国东中西三大区域，是具有全球影响力的内河经济带，是东中西互动合作的协调发展带，也是沿海沿江沿边全面推进的对内对外开放带，覆盖我国11个省份的70个城市，在2022年的营商环境指数排名中，有46个城市排在全国前150名，5个城市排在全国200名之外，表明长江经济带内的城市整体营商环境处于全国较高水平。长江经济带形成了以长三角城市群、长江中游城市群和成渝城市群为“三极”的发展格局，发挥了上海、南京、苏州、杭州、合肥、南昌、武汉、长沙、重庆、成都、昆明以及贵阳等中心城市的辐射作用，带动着周边城市的经济增长。

黄河流域城市群是构建高质量发展国土空间布局的重要战略载体，是国家城市化格局的重要组成部分。作为我国第二大河，黄河自西向东流经青海、四川、甘肃、宁夏、内蒙古、陕西、山西、河南、山东9个省区，由于自然地理条件和生态系统差异大，黄河流域城市的发展条件、发展阶段、功能定位、资源环境承载约束存在显著差异。黄河流域城市群内的城市营商环境指数排名表现一般，平均值为13.53，略低于全国均值，标准差为4.89，表明群内城市营商环境差异小，但整体水平有待提升。其中有18个城市排在全国前150名，9个城市排在全国200名之外。排名靠后的城市均位于黄河中上游，位于甘肃、宁夏、山西等省区的部分城市营商环境有待进一步改善。

表7 六大城市群2022年营商环境指数描述性统计

城市群	城市数	平均值	标准差	中位数	最大值	最小值	最大值/最小值
京津冀	14	19.85	17.05	13.72	76.82	9.76	7.87
长三角	26	21.22	12.65	17.65	71.76	9.12	7.87
粤港澳大湾区	9	25.67	14.15	22.06	53.06	13.17	4.03
东北地区	34	10.14	3.69	9.21	21.40	5.97	3.59
长江经济带	70	16.79	10.64	12.32	71.76	9.12	7.87
黄河流域	33	13.53	4.89	12.76	29.42	7.79	3.78
全国	289	13.90	8.42	11.62	76.82	5.97	12.87

4.2 六大城市群营商环境分项指数差异及分析

公共服务指数方面，从分项指标描述性统计可以看出（见表 8），不同城市群的表现差距较大。其中粤港澳大湾区（20.96）表现最佳，其次是长三角（15.74）和京津冀（15.71）城市群，东北地区（5.25）排在最后，且和其他城市群有明显差距，低于全国平均水平（8.43）。从标准差值可以看出，粤港澳大湾区虽然整体表现最好，但是内部公共服务发展并不平衡，例如群内排名前两位的广州和深圳，排在全国前十位，而排名靠后的肇庆则在全国 100 名之外。长三角地区公共服务表现较好，高于全国平均值，但从群内排名来看，排在前十名的除安徽省省会合肥，其余均为浙江省和江苏省的城市。黄河流域和长江经济带公共服务指数表现一般，长江经济带排名靠后的城市如鹰潭、鄂州、资阳，多位于中下游经济发展水平较低的地区。

人力资源指数方面，黄河流域（20.87）和东北地区（16.22）的均值低于全国平均水平（21.06），其他城市群均高于全国平均水平。京津冀、长三角和粤港澳大湾区分别在北京、上海、广州等城市带动下，吸引着来自全国的人力资源，此外，京沪深是很多高校、企业集中的地区，为求职者提供了更好的平台和发展机遇。同时，可以看出这三大城市群内部差别较大，如京津冀城市群中，河北省内城市的人力资源指数得分远低于北京、天津、石家庄这三个城市，说明河北省其他城市被北京、天津等经济发达地区吸走了大量人才资源。人力资源表现较差的是东北地区和黄河流域，东北地区近年来产业转型受阻，缩减了就业岗位数量，使得大量人才流失；黄河流域地处北方，覆盖的 33 个城市大多位于我国中西部，人力资源主要集中在郑州、济南和太原等省会城市，其余城市的经济产业等并不发达，对人才的吸引能力较弱。

从市场环境指数来看，除东北地区外，其他城市群得分均超过全国平均值（8.66）。表现最佳的是粤港澳大湾区（18.95），大湾区内深圳和广州的市场环境最好，分别排在全国第二位和第七位，肇庆的市场环境表现最差，排在全国第 131 位。长三角城市群以我国经济贸易较发达的东南地区城市为主，市场环境具有天然的优势，均值为 17.18，仅次于粤港澳大湾区。长江经济带城市群的市场环境指数表现相对较好（12.58），群内有 54 个城市的市场环境指数排进了全国前 150 名，上海、重庆、成都、武汉、苏州位居前五位，可见市场环境排名靠前的城市以省会城市和直辖市为主，娄底、黄冈、抚州和资阳的市场环境指数排在全国后 200 名。黄河流域城市群中，鄂尔多斯、郑州、东营、济南和包头排在前五位，而排在后十位的有 8 个黄河中上游城市和 2 个黄河下游城市，表明黄河中上游城市的市场环境相对较差，进而拉低了该城市群市场环境的平均得分。

创新环境指数方面，不同城市群的表现差距较大，京津冀（9.52）、长三角（11.08）、长江经济带（6.31）和粤港澳大湾区（17.16）的创新环境指数高于全国平均值（3.38），东北地区（0.73）和黄河流域（1.66）的创新环境指数低于全国均值。京津冀和粤港澳城市群内部的创新资源差距较大，其中京津冀城市群的创新主要集中于北京、天津及石家庄，粤港澳城市群主要集中在深圳、广州和佛山，其余城市与之差距较大，表明城市群内的创新环境水平两极分化严重。长江经济带的城市创新排在前十位的分别是上海、武汉、苏州、杭州、合肥、南京、成都、宁波、重庆和长沙，东北地区排名前四位的为沈阳、大连、长春和哈尔滨，其余城市创新环境水平显著低于全国平均值。

可见，创新环境排名靠前的城市以省会、直辖市或计划单列市为主，而这些城市也多是高校、研究所等机构集中的地方，对城市的创新环境水平有很好的带动作用。

从金融服务指数来看，京津冀（13.41）、长三角（10.62）、粤港澳大湾区（13.07）、长江经济带（6.64）高于全国金融服务指数的平均值（4.58），东北地区（2.64）和黄河流域（3.80）低于全国平均值。标准差最大的是京津冀城市群，其中北京得分排在第一名，而表现最差的安阳排在第175名。东北地区城市群只有4个城市的金融服务水平高于全国平均值，分别是哈尔滨、大连、沈阳和长春，其余城市得分有待提升。黄河流域的金融服务水平表现相对较差，仅郑州、济南、太原、兰州、呼和浩特、淄博和泰安的金融服务水平高于全国平均值，其余城市均低于全国均值。长三角城市群有15个城市超过全国平均水平，超出城市群内城市数量的一半；长江经济带仅有19个城市超过全国均值，占比不到30%。

法治环境指数方面，六大城市群的得分差别较小，京津冀有10个城市法治环境指数得分进入全国前150名，均值为50.61，全国最高。粤港澳（48.67）和长三角（47.40）城市群紧随其后，分别有6个和15个城市进入全国前150名。长三角有15个城市进入全国前150名，长江经济带有43个城市进入全国前150名。从城市群内的城市法治环境指数得分来看，东北地区有17个城市（占比50%）超过全国平均值，粤港澳大湾区和京津冀地区分别有6个和10个城市高于全国平均值，长三角城市中法治环境水平高于全国平均值的城市有15个，长江经济带有46个城市超过全国平均值。

政务环境指数方面，黄河流域（15.94）和东北地区（12.72）的表现较差，低于全国平均值（17.57），其余的4个城市群均高于全国平均水平。粤港澳大湾区领先优势显著，群内9个城市的政务环境指数均位于全国前100位。京津冀和长三角城市群分别有10个和24个城市政务环境指数位于全国前150位；黄河流域和东北地区政务环境指数排名表现较差，分别有15个和10个城市排进前150名。长江经济带政务环境表现较好，超过60%的城市（47个）排进了全国前150名。

综上，粤港澳大湾区城市群的营商环境处于我国顶尖水平，群内全部城市均排在全国前100位，且各分项表现排名优异，起到标杆作用；长三角和长江经济带的营商环境表现较为突出；而东北地区城市群整体表现相对较差，尤其是公共服务、市场环境和创新环境指数得分远低于全国均值，今后可从这三个维度来提升营商环境整体水平；黄河流域城市群在市场环境、创新环境和金融服务方面得分相对较低，需要从这些维度加大改善力度。

表8 六大城市群2022年营商环境分项指标描述性统计

城市群	公共服务		人力资源		市场环境		创新环境		金融服务		法治环境		政务环境	
	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差
京津冀	15.71	14.71	26.69	13.21	10.94	8.36	9.52	25.49	13.41	25.13	50.61	17.60	22.32	19.67
长三角	15.74	15.23	26.85	11.26	17.18	8.96	11.08	14.83	10.62	15.17	47.40	13.91	28.40	15.33
粤港澳 大湾区	20.96	15.11	29.80	14.14	18.95	10.75	17.16	20.34	13.07	15.43	48.67	13.95	38.77	17.43
东北地区	5.25	5.06	16.22	5.83	4.19	3.35	0.73	1.59	2.64	3.04	39.34	13.05	12.72	6.08

续表

城市群	公共服务		人力资源		市场环境		创新环境		金融服务		法治环境		政务环境	
	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差
长江经济带	10.99	13.11	23.62	11.55	12.58	8.78	6.31	11.51	6.64	11.23	46.05	12.22	21.12	13.27
黄河流域	10.04	6.24	20.87	7.46	9.24	5.86	1.66	2.55	3.80	4.13	42.92	11.86	15.94	9.17
全国	8.43	9.42	21.06	8.80	8.66	7.16	3.38	9.61	4.58	9.26	43.56	83.43	17.57	83.43

5. 南北区域营商环境评价结果比较分析

我国地域辽阔，自古以来受历史、气候、人口、环境等因素影响，南北地区在经济发展上有着天然的差异；中华人民共和国成立后，国家在产业布局、战略制定实施方面，针对不同地域的特点采取了不同的发展措施，这些因素都导致我国南北区域的营商环境差距逐渐增大。因此，有必要进行对比分析，探讨南北地区营商环境指数差异的影响因素，促进我国南北区域经济均衡健康发展（李志军，2022）。

借鉴邓忠奇等（2020）的研究，本文以秦岭—淮河作为我国南北地区的分界线。另外，陕西省和河南省的大部分城市位于秦岭—淮河以北，而安徽省和江苏省的大部分城市位于淮河以南，因此将安徽省和江苏省划分为南方地区，陕西省和河南省划分为北方地区。

5.1 南北区域营商环境总指数差异及分析

本文定义的北方地区城市共计 131 个，涵盖北京、天津 2 个直辖市，宁夏回族自治区、内蒙古自治区以及新疆维吾尔自治区 3 个自治区以及山东、山西、青海、黑龙江、吉林、辽宁、河北、河南、陕西、甘肃 10 个省份。通过对这 15 个省（自治区、直辖市）内的城市营商环境指数进行排名，我们发现，排在前五位的北京、天津、西安、青岛和郑州均为经济相对发达的省会城市、计划单列市和直辖市；而排在后五位的铁岭、抚顺、阜新、辽源以及鹤岗，均为东北地区经济较落后的地级市。从排名前 30 位的城市分布来看，有 11 个是位于山东省内的城市，5 个位于河北省，10 个为省会城市，由此可见，山东省和河北省的营商环境在北方地区总体排名靠前；从排名后 30 位的城市分布来看，14 个城市位于东北三省，甘肃、陕西和山西省各有 4 个城市。可见，黄河中上游城市以及东北地区一些地级市的得分拉低了北方城市营商环境水平的均值。今后北方地区提升营商环境水平需要加大对这些省份的政策支持力度。

本文定义的南方地区城市共计 158 个，涵盖上海、重庆 2 个直辖市、广西壮族自治区和西藏自治区 2 个自治区以及四川、云南、贵州、浙江、江苏、福建、广东、湖北、湖南、安徽、江西、海南 12 个省份。通过对这 16 个省（区、市）内的城市营商环境指数进行排名，我们发现，排在前五

位的分别为一线城市上海、广州和深圳，以及成渝城市群的核心城市成都和重庆。排在后五位的儋州、张家界、随州、普洱以及临沧，多为我国中西部地区城市。从排名前 30 位的城市来看，绝大多数为江苏、浙江和广东的城市，可见长三角和大湾区城市群仍是南方城市营商环境建设的标杆。从排在后 30 位的城市来看，广西壮族自治区城市数量最多（7 个），其余大多是云南（5 个）、四川（4 个）、湖南（3 个）、安徽（3 个）的地级市。可见，南方地区城市在我国一些重点城市群的发展带动下，整体的营商环境指数表现良好。

接下来对南北方地区城市营商环境指数进行描述性统计（见表 9），对比分析可以发现南方地区城市营商环境指数的均值为 14.89，高于全国平均水平 13.90，北方地区城市营商环境指数的平均值为 12.70，低于全国平均水平。从区域内城市营商环境的差异来看，南方地区城市之间的营商环境标准差较大（8.95），略高于全国平均值（8.42），北方地区差异相对较小（7.56）。从最大和最小值来看，北方地区营商环境指数极值即全国营商环境指数的最大值（76.82）和最小值（5.97），南方地区营商环境指数的极差相对较小。

表 9 南北区域 2022 年营商环境指数描述性统计

地区	城市数	平均值	标准差	中位数	最大值	最小值	最大值/最小值
南方地区	158	14.89	8.95	12.01	71.76	6.85	10.48
北方地区	131	12.70	7.56	10.84	76.82	5.97	12.87
全国	289	13.90	8.42	11.62	76.82	5.97	12.87

5.2 南北区域营商环境分项指数差异及分析

从公共服务指数来看，北方地区排名前十位的城市中，有 4 个山东省内的城市、2 个直辖市，剩余 4 个均为省会城市；排在后十位的城市，全部为我国东北地区 and 西部地区的地级市，可见我国东北和西部地区城市公共服务相对落后，对于企业水电气等公共服务的供给有待提升。南方地区排前十位的城市中，七成是长三角和大湾区城市群的城市；排在后十位的城市，除儋州和三亚在海南省，其余城市均位于我国中西部地区。

从人力资源指数来看，不论南方还是北方地区，排名前十位的城市全部是直辖市、省会城市和计划单列市，这些城市为高校集中的地方，具有“虹吸”效应，为城市的人力资源提供了源源不断的供给。而排在后十位的城市，北方地区超半数黑龙江省内的城市，而南方地区大多是湖南、江西、四川等省份的三四线城市，这些城市人口外流严重，人力资源供给不足。

从市场环境指数来看，南方地区排在前十位的仍以长三角城市群的城市为主，排在后十位的城市主要是云南、广西和贵州的三四线城市。北方地区排名前五位的是北京、鄂尔多斯、西安、克拉玛依以及郑州，其中有 3 个城市为省会和直辖市，而鄂尔多斯和克拉玛依排名靠前的主要原因是，克拉玛依具有较为丰富的石油资源，鄂尔多斯的矿产资源充裕，工业化水平较高。这两个城市的人

均 GDP 较高，甚至可达到发达国家标准。因此，作为西部经济发展水平较好的区域，两个城市的市场环境表现优异。而北方地区的甘肃和黑龙江省内的地级市市场环境表现较差，有 8 个城市排在后十位。

创新环境指数方面，从南北方地区排名前十的城市特点来看，北方地区全部是直辖市、省会城市和计划单列市，南方地区除苏州外，其他也都是直辖市、省会城市和计划单列市。从指数得分可以看出，在上海、苏州的辐射作用下，城市在产业创新发展上的带动作用日益突出，这也对其周边城市形成了示范效应，引发其他城市在科技创新方面的投入加大，因此南方地区创新环境整体表现良好。北方地区排在后十位的全部是我国东北和西部地区城市，主要由于我国东北三省和西部地区受困于地理区位优势，科技创新能力一直亟待提高。因此，相关部门应审时度势，在平衡各方面发展的基础上，努力创造条件增加科技投入，扩大创新产出。

金融服务指数方面，北方地区排名靠前的城市多是省会城市和经济强市，排在后 30 位的城市，南方地区有 14 个位于西部地区，而北方地区有 20 个城市是西部地区城市，未出现东部地区城市。可见，我国金融服务区域内发展不均衡，西北地区金融服务水平落后，也是制约当地城市营商环境发展的主要因素之一。

法治环境指数方面，南方地区排名靠前的城市，在各省份的分布较为均衡，北方地区排名靠前的城市以山东、河北省城市为主，黑龙江省的城市如齐齐哈尔、伊春和双鸭山市，法治环境表现也较为优异。北方地区排在后十位城市，主要分布在辽宁、吉林和山西。可见，法治环境指数和当地的 GDP 总量并不成简单的线性关系，而是和一个城市的经济发展结构、市场的整体经营环境有很大关系。

政务环境指数方面，南方地区排名前十位的城市除东莞和苏州是地级市，其他城市都是省会、计划单列市与直辖市，后十位的有 4 个西部地区城市和 6 个中部地区城市；北方地区排在前十位的除西安和郑州是中西部城市，其余城市都位于东部地区，而排在后十位有 4 个西部城市、3 个东北城市和 3 个中部地区城市，表明我国西部和东北地区的政务环境仍有较大提升空间，需要加强政府服务效率，继续深化“放管服”改革。

从分项指标描述性统计对比可以发现（见表 10），南方地区城市在公共服务、人力资源、创新环境、市场环境、政务环境这 5 个分项指标上差异较大，而北方地区城市在金融服务和法治环境这 2 个分项指标上差异相对较大。总的来看，南方地区城市在 7 个分项指标上的均值均高于全国平均值，但是城市之间营商环境整体表现差异明显。北方地区营商环境水平低于全国平均水平，而城市之间营商环境整体水平差异较小。

表 10 南北区域 2022 年营商环境分项指标描述性统计

地区	公共服务		人力资源		市场环境		创新环境		金融服务		法治环境		政务环境	
	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差	平均值	标准差
南方地区	8.77	10.57	22.33	9.26	9.78	7.88	4.44	9.97	4.92	9.01	43.98	12.67	19.73	11.92
北方地区	8.01	7.79	19.54	7.96	7.31	5.92	2.10	8.98	4.17	9.55	43.05	12.93	14.95	10.46
全国	8.43	9.42	21.06	8.80	8.66	7.16	3.38	9.61	4.58	9.26	43.56	12.80	17.57	11.53

6. 我国城市营商环境面临的问题及优化建议

6.1 现阶段我国城市营商环境面临的问题与挑战

党的十八大以来,持续深化“放管服”改革、优化营商环境取得显著成就,制度建设取得明显进展,但区域间存在较大差异,市场主体对营商环境有了更高的期待,一些深层次问题凸显,目前我国城市营商环境面临着新的挑战,具体表现为以下几个方面:

(1) 不同区域营商环境相关政策落实存在较大差距。主要体现在如下几个方面:一是办事便利性存在区域差异,区域间对比来看,还有很大改进空间,例如存在政策推送不到位、事项覆盖少、人员能力不足等问题,尤其在中西部地区,涉及外商外资的审批事项仍然存在问询难、办事难的情况;二是涉企收费清理不彻底,涉企减税降费仍需进一步落实;三是部分地区财力不足致使出现政务失信,例如政府拖延退款时间、相关政策优惠承诺无法兑现等。

(2) 营商环境法治化水平有待进一步提升。一是立法方面,与高标准市场体系建设相适应的法律法规体系建设有待加快,一些新的改革要求缺乏法律依据,一些法律法规或不适应新业态新模式发展需要,未能发挥出应有的效果。二是执法方面,相关法律缺乏刚性,一些地方及大企业变相拖欠账款现象依然存在。此外,一些基层执法人员能力跟不上监管需求等问题依然存在。

(3) 市场监管仍存在薄弱环节。一是构建新型监管体系配套机制不健全,事中事后监管尚未形成有效紧密衔接。二是信用监管水平需要提升,信用信息结果的应用力度有待加强。三是新业态、新行为存在监管空白以及监管体制机制和方式有待加强。

(4) 政务数据和信息共享不充分。一些地方存在多系统、多平台的情况,技术接口不兼容,政务标准不统一。部分城市部门之间的系统尚未完全联通。同时,市场主体期待提供的“一网通办”“全程网办”“跨省通办”等更加高效的政务服务,倒逼加快数字政府建设。

6.2 进一步优化我国城市营商环境的建议

(1) 完善公共服务建设,提升服务效率及水平。一是进一步推进“互联网+”与教育、健康、医疗、养老、家政、文化、旅游、体育等领域深度融合发展的政策措施,创新服务模式;二是采用政府和市场多元化投入方式,引导鼓励更多社会资本进入公共服务业;三是大幅压减自来水、电力、燃气、供暖办理时间,提高服务效率和质量。

(2) 维护公平竞争秩序,稳定市场主体预期。一是进一步执行和完善“双随机、一公开”监管方式,维护公平竞争秩序;二是健全更加开放透明、规范高效的市场主体准入和退出机制;三是进一步做好安商稳商、招商引商工作;四是严格执行外商投资法及配套法规,打造国际一流市场环境。

(3) 优化企业融资环境,增加普惠金融服务。一是降低民营企业、中小企业的综合融资成本;二是支持推动国有大型商业银行创新对中小微企业的信贷服务模式,利用大数据等技术解决“首贷

难”“续贷难”等问题；三是严格限制向小微企业收取财务顾问费、咨询费等费用，减少融资过程中的附加费用；四是加强信用信息归集共享，为增加普惠金融服务创造条件；五是促进多层次资本市场规范健康发展，拓宽融资渠道和规模。

(4) 降低就业创业门槛，促进人才合理流动。建立健全统一开放、竞争有序的人力资源市场体系，推进企业技能人才自主评价，支持企业依据国家职业技能标准自主开展技能人才评定；加大中西部地区人才引进力度，支持毕业生等群体创业创新，给予相关政策倾斜。

(5) 发挥法治引领作用，营造良好法治环境。一是进一步落实《优化营商环境条例》，巩固已有改革成果，保障各项改革依法有序推进；二是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，为优化营商环境提供全方位法律服务；三是引导市场主体合法经营、依法维护自身合法权益；四是进一步加强和创新监管，依法保护各类市场主体产权和合法权益。

(6) 深化知识产权管理，助力企业创新发展。一是严格知识产权管理，依法规范非正常专利申请行为，及时查处违法使用商标和恶意注册申请商标等行为；二是便利企业获取各类创新资源，加强专利等知识产权信息服务；三是进一步优化要素配置和服务供给，利用数字技术为生产、交易和管理赋能，提升经营效率；四是探索完善科研人员职务发明成果权益分享机制，充分发挥市场主体在推动科技成果转化中的作用。

(7) 持续推进“放管服”改革，优化经常性涉企服务。一是加快“数字经济、数字社会、数字政府”建设，将数字技术融入传统营商环境及政府监管服务；二是全面提升线下线上服务能力，持续提升投资和建设便利度；三是取消对微观经济活动造成不必要干预的审批；四是充分尊重市场主体意愿，不得增加市场主体负担；五是建立健全常态化政企沟通机制，对企业诉求“接诉即办”。

◎ 参考文献

- [1] 邓忠奇, 高廷帆, 朱峰. 地区差距与供给侧结构性改革——“三期叠加”下的内生增长 [J]. 经济研究, 2020, 55 (10).
- [2] 李志军, 张世国, 牛志伟等. 中国城市营商环境评价 [M]. 北京: 中国发展出版社, 2019.
- [3] 李志军, 张世国, 牛志伟等. 2020 中国城市营商环境评价 [M]. 北京: 中国发展出版社, 2021.
- [4] 李志军. 我国重点城市群营商环境评价及比较研究 [J]. 北京工商大学学报 (社会科学版), 2021, 36 (6).
- [5] 李志军. 我国城市营商环境的评价指标体系构建及其南北差异分析 [J]. 改革, 2022 (2).
- [6] 李志军. 优化中国营商环境的实践逻辑与政策建议 [J]. 北京工商大学学报 (社会科学版), 2023, 38 (1).
- [7] 聂辉华, 韩冬临, 马亮等. 中国城市政商关系排行榜 2019 [R]. 北京: 中国人民大学国家发展与战略研究院政企关系与产业发展研究中心, 2020.
- [8] 聂辉华, 韩冬临, 马亮等. 中国城市政商关系排行榜 2020 [R]. 北京: 中国人民大学国家发展与战略研究院政企关系与产业发展研究中心, 2021.
- [9] 王小鲁, 樊纲, 余静文. 中国分省份市场化指数报告 (2016) [M]. 北京: 社会科学文献出版

- 社, 2017.
- [10] 张三保, 康璧成, 张志学. 中国省份营商环境评价: 指标体系与量化分析 [J]. 经济管理, 2020 (4).
- [11] “中国城市营商环境评价研究”课题组. 中国城市营商环境评价的理论逻辑、比较分析及对策建议 [J]. 管理世界, 2021 (5).
- [12] 中国国际贸易促进委员会. 2021 年度中国营商环境研究报告 [R]. 北京: 中国国际贸易促进委员会研究院, 2022.
- [13] World Bank Group. Doing business 2019 [R]. Washington: The World Bank, 2020.
- [14] World Bank Group. Business enabling environment pre-concept note 2022 [EB/OL]. [https://www.worldbank.org/content/dam/doingBusiness/pdf/BEE-Pre-Concept-Note Feb-8-2022. pdf](https://www.worldbank.org/content/dam/doingBusiness/pdf/BEE-Pre-Concept-Note-Feb-8-2022.pdf).

Evaluation, Analysis and Optimization Suggestions of Business Environment in Chinese Cities

Li Zhijun^{1,2} Li Rui³

(1 Development Research Center of the State Council, Beijing, 100010;

2 School of Government, University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 102488;

3 International Business School, University of International Business and Economics, Beijing, 100029)

Abstract: Analyzing and evaluating the cities' doing business is an important basis for optimizing the business environment in China, as it is an important external environment that has a direct impact on the behavior of enterprises. Based on the index system established in 2020 Evaluation of Doing Business in Chinese Cities, this paper first evaluated and analyzed the business environment indexes of 289 prefecture-level cities and above in China in the past two years, and then compares the performance of the business environment index and sub-indexes of four regions, six urban agglomerations and the northern and southern regions of China. We pointed out the realistic problems and challenges faced by China's urban business environment at the present stage, and put forward some policy suggestions to provide reference for optimizing the business environment.

Key words: Business environment; Regional analysis; Urban agglomeration; Policy suggestions