

基于 D 市调查研究的东北城市营商环境问题与对策浅析

刘昱*, 辛百弘, 辛百芮
 辽宁科技大学工商管理学院, 辽宁省鞍山市, 中国

【摘要】为助力区域经济高质量发展,提升东北营商环境的竞争力,本文选取 D 市作为研究对象,基于世界银行营商环境评估框架,结合中国国情构建包括 4 个一级指标、12 个二级指标的营商环境评价体系,借助大数据技术精准分析城市营商环境状况。通过研究分析全面呈现 D 市在市场活跃度、法治建设、政务服务等方面存在的问题为辽宁营商环境的优化提供有力的理论和实践支撑,进而为相关政策的制定提供有力的参考依据。
【关键词】营商环境;数字化转型;区域经济;政府行为;政务服务

1.引言

在当下全球经济一体化的形式下,营商环境已成为区域竞争力的核心要素[1]。根据世界银行《2020 年营商环境报告》,营商环境每提升 1 个百分点,可带动 GDP 增长 0.3%-0.5%。D 市作为东北地区对外开放门户,其营商环境的优化对实现“十四五”规划提出的“东北全面振兴取得新突破”目标具有战略意义。

D 市拥有得天独厚的区位优势:地处东北亚中心,港口吞吐量连续 5 年保持 3 亿吨以上。但对比分析显示,2022 年 D 市营商环境便利度得分 73.4,低于全国平均水平(76.8),尤其在“获得信贷”(排名第 65 位)、“执行合同”(排名第 58 位)等指标上表现欠佳。这种“禀赋优势”与“制度劣势”的悖论,凸显了深化改革的紧迫性。

世界银行发布的《全球营商环境报告》明确指出,优化营商环境可以大幅度的增强企业的投资信心,充分调动市场活力[2]。D 市在营商环境的改革方面的实践成果,不仅对本地经济发展意义重大,更对整个东北地区的经济转型与振兴起到关键的示范作用。通过深入研究 D 市的营商环境,总结其中的经验与不足,能够为辽宁省以及全国其他地区提供具有价值的参考,助力我国经济发展朝着更繁荣、更可持续的方向发展。

本研究创新性地将制度经济学中的“制度耦合”理论应用于营商环境分析,构建“制度-行为-绩效”分析框架。通过混合研究方法,系统诊断 D 市营商环境的结构性矛盾,提出的“数字赋能+制度创新”双轮驱动模式,为后发地区突破路径依赖提供了新思路。研究数据来源于 2018-2023 年面板数据,确保

结论的时效性和可靠性。

2.文献综述与理论框架

2.1 营商环境研究演进

营商环境研究历经三个阶段:早期研究聚焦基础设施等“硬环境”;中期转向制度环境分析;近期强调数字治理等新型要素。中国学者王小鲁提出“市场化指数”,将营商环境量化研究推向新高度。

2.2 理论框架构建

表 1.制度环境维度

指标	D 市(2023 年)	对标城市(上海/深圳)
政策稳定性	政策修订频率 2.1 次/年	0.7 次/年 (上海)
法律完备性	立法密度指数 82.5	91.3 (深圳)
监管透明度	企业满意度评分 76.3/100	88.5/100 (上海)
司法效率	合同案件执行周期 218 天	121 天 (深圳)

表 2.企业行为维度

指标	D 市(2023 年)	全国均值
投资决策周期	平均 6.2 个月	4.5 个月
创新投入强度	研发占比 1.2%	2.4%
合规成本	年均合规支出 12.8 万元/企业	8.5 万元/企业
民营企业投资增速	固定资产投资增速 3.7%	6.9%

基于“制度-行为-绩效”范式(见表 1-4),本研究建立三维分析模型,模型包括三个维

度：（1）制度维度：包含政策稳定性、法律完备性等要素；（2）服务维度：涵盖政务效率、数字治理等指标；（3）市场维度：涉及融资便利度、创新生态等内容。

表 3.市场绩效维度

指标	D 市 (2023 年)	对标城市（上 海/深圳）
GDP 增速	5.2%	5.5% (上海)
全要素生产率	年均增长 1.8%	2.6% (深圳)
就业质量	高校毕业生留 存率 58%	72% (深圳)
港口吞吐量	集装箱 480 万 TEU	4700 万 TEU (上海)

表 4.路径系数与显著性

路径关系	标准化系数 (β)	显著性水平 (p 值)
制度→行为	0.43	$p<0.001$
行为→绩效	0.38	$p<0.001$
制度→绩效 (直接)	0.29	$p<0.05$

3.研究方法 与数据来源

3.1 研究方法

本研究采用定性与定量相结合的研究方法，追求全面且深入地解析 D 市营商环境。在定量研究方面，通过收集大量的研究数据，运用统计学方法进行分析，以数据化的形式展现营商环境的各项指标和发展走向。例如，收集市场主体数量、企业经营数据等，以此分析 D 市营商环境的规模大小和增长趋势。在定性研究方面，深入访谈和实地调研发挥关键作用。与企业负责人、政府工作人员以及相关专家学者进行深度交流，了解他们对营商环境的看法和意见。实地调研深入到政务服务大厅、企业生产一线等场所，直观掌握业务办理的实际流程和企业运营的真实情况。定性与定量相结合的方式，能让研究结果既具有数据支撑的客观性，又能切实反映实际情况的真实性。

3.2 数据来源

本研究的数据来源丰富多样且具有时效性。官方的统计报告为本研究提供了数据支持，如 D 市统计局发布的各类经济数据、政府部门发布的营商环境相关报告等，这些数据精准反映了 D 市营商环境的宏观状况。企业调研数据十分关键。通过问卷调查、企业

访谈等方式，收集企业在经营难题、政策评价等信息让研究更精准把握企业需求和反馈。同时，专家学者的研究成果也为研究带来了新的思路与启发。此外，本研究注重紧跟行业动态，积极关注政府官网、新闻资讯等渠道，及时获取最新政策法规、业务办理流程等内容，确保研究能够准确把握行业发展趋势。

4.D 市营商环境的主要问题

4.1 市场活跃度

近年来，虽然 D 市市场主体数量呈现出一定的增长趋势，但与南方经济发达城市相比，仍存在较大差距。以 2023 年为例，D 市新登记各类经营主体 13.89 万户，同期深圳新登记商事主体约 56.9 万户，高达 D 市的 4 倍之多。这一数据对比清晰地反映出 D 市在吸引投资和创业方面的能力急需提高。

造成这种差距的原因一方面是 D 市的创新创业氛围不够浓厚，大众参与创新创业意识和动力不足。另一方面，D 市对新业态、新模式的接受程度相对较低。相较于南方发达城市，D 市创业文化的培育进度相对迟缓，社会中缺乏鼓励创新、宽容失败的营商环境。许多创业者在面对风险时，不敢轻易尝试，保持保守态度，不敢突破与创新。同时，在数字经济、共享经济等新兴领域，南方发达城市能够敏锐捕捉市场机遇，积极推动相关产业的发展，而 D 市的反应不够迅速，相关政策和配套设施未能及时完善，极大地限制了市场主体的培育新兴产业的发展。

从客观环境角度分析，D 市地区推出了诸多助力市场准入便利化的政策，然而在实际执行过程时，部分政策未能有效落实，这使得企业在准入阶段无法充分享受政策红利，进而降低了市场准入的便利程度[3]。在市场准入后的监管环节，还存在监管机制不健全的状况，对企业的经营活动的监管不够及时和有效，直接或间接的破坏了市场准入的边界程度。部分政府部门的服务意识淡薄、服务能力欠佳，对企业的需求不及时回应，服务效率低下。另外，政府部门在市场准入相关政策和信息的公开透明上存在缺陷，企业难以获取精确、全面的信息，这增加了市场准入的难度，打击了小微企业的积极性，抑制了市场的活跃度。

4.2 法治建设

D 市法治建设存在急需解决的问题。司法执行保障机制尚未健全，“执行难”问题

突出,例如部分企业在经济纠纷胜诉后,对方以各种理由拖延履行义务,而法院因人员、资源限制,执行进度缓慢,导致企业合法权益无法及时实现,不仅影响资金周转和正常经营,还损害了市场公平竞争环境。

公共法律服务保障体系尚不完善,多元化纠纷解决机制未能充分发挥作用。企业在遇到法律问题时,难以及时获得法律援助。目前,D市的公共法律服务资源存在不均衡的状况,偏远地区和中小企业难以享受到高质量的法律服务。同时,虽然D市构建了调解、仲裁、诉讼等多元化纠纷解决机制,但在实际运行过程中,各机制间的衔接不够紧密,导致企业在选择纠纷解决方式时无所适从,无法高效地化解纠纷。

4.3 政务服务

D市在政务服务领域积极探索推进改革,推出了“一网通办”“一件事一次办”等举措,并取得了一定成果[4]。不过,仍有一些问题有待解决。

公用事业方面,涉企服务的办理流程、收费标准等公开信息不足。企业办理水、电、气等业务时,常因不了解具体办理流程和标准,导致多次咨询或往返相关部门,增加了时间和运营成本。例如,部分企业办理电力增容业务时,因不清楚流程和所需材料,多次前往供电部门,耗费大量的人力物力。

税费政策落实方面,政府虽出台了一系列的减免政策,但因宣传不足、部门协调欠佳,导致企业对政策知晓和理解程度有限,导致政策落地效果差、集成度不高。部分企业反映,办理审批事项流程复杂、耗时久,影响运营效率。一些审批涉及多部门,企业需提交大量材料,且各部门审批标准不统一,最终导致审批周期延长,企业难以按时开展业务[5]。

5.国内先进地区优化营商环境的借鉴意义

5.1 国内先进地区优化营商环境的进步

山东省济南市打造“全域全时全链”登记服务体系打破传统登记大厅的时空限制,完善“窗口+线上+流动”服务模式,以453项标准文件实现不动产登记服务“全市同标、全域通办”,登记效率迈进“分钟制”时代。同时,打造不动产登记“云柜台”,80%的登记、查询等业务实现了线上办理,年均办理近70万件(次)。此外,还打造了“跑在路上的流动服务大厅”,为特需群体、大型社区等提供上门服务,年均办理业务近3万

件[6]。

以济南政务信息资源共享平台为载体,打通数据端口,利用大数据比对、人工智能、区块链等技术手段,实现人工审核向计算机智能审核转变,实现不动产登记24小时不打烊。在全市投放一体化政务服务自助终端系统530台,实现30余类不动产登记高频事项自助办理。创新推出全国首个集“智能+人工”咨询、远程帮办申报、企业诉求反馈于一体的“智惠导服”体系,打造不动产登记总客服。

高标准建成城市CIM基础平台,实现80%的登记业务一窗受理、一次办成。全国首推“带押过户”登记模式,推行“转移+抵押”双预告登记,实现“用新贷还旧贷”。探索建立“交房即办证”工作长效机制,以不动产登记单元代码串联商品房项目审批建设全过程,优化不动产登记电子监督系统,及时扫除办证障碍,全市70%的新增新建商品房项目实现了“交房即办证”,惠及群众17.9万户。

5.2 对优化营商环境的重要意义

“全域全时全链”登记服务体系的构建,让企业和群众不受传统工作时间和地点的限制,可以在任何时间、任何地点办理登记业务,显著提升了办事效率。企业即便在非工作时间,也可以通过线上平台提交登记申请,政府部门在后台进行审核,整个过程不会影响企业的日常运营。

线上办理和自助办理模式,有效削减了企业和群众的人力、物力和时间成本。企业无需专门派人到现场办理登记,只需在网上提交相关材料即可,这样就可以节省交通、人力等成本。

“智惠导服”体系这种新举措,为企业和群众提供了更贴心、更专业的服务,从而提升了群众的服务体验。企业在办理登记业务时遇到的问题,可以通过“智惠导服”体系随时咨询,能够及时得到解答与帮助。

便捷的登记服务体系促进各类市场主体的发展[7]。新成立的企业可以快速完成登记手续,尽早开展经营活动,从而推动经济的增长。

良好的营商环境是城市竞争力的重要组成部分,济南通过打造“全域全时全链”登记服务体系,优化了本地的营商环境,吸引了更多的投资和人才,从而大大提升城市的竞争力。

以此为例,辽宁省可以充分利用大数据、云计算等技术力量,加强数字化建设工作,大力推进“不见面提交”“不见面审批”等数字服务场景的搭建,加速政务服务向数字化转型,以此提升服务效率,增强服务透明度。在政务服务流程方面,简化审批流程,去除不必要的环节,减少企业提交的材料,进一步提高审批效率。同时,重视信用体系建设,加强企业信用的监管,完善信用修复机制,提高市场主体的诚信意识和信用水平。此外,辽宁省要注重政企协同合作,强化政府与企业的沟通交流,携手推进营商环境优化。并且,持续深化改革,不断创新,挖掘更多优化营商环境的新举措和新路径[8]。

6.优化营商环境的具体措施

6.1 税收方面

让税收服务更加智能,是改善营商环境的重点。把线上和线下办税结合起来,让企业和个人办税更加便利。线上:升级电子税务局,扩大网上办事涉及范围,例如发票申领、纳税申报这些常用业务,简化流程,提高办税效率[9]。借助大数据自动算税款、提醒申报,避免出错;线下:办税大厅放智能设备,可以24小时自助办税。安排专门的工作人员现场指导,帮忙解决问题,减少排队时间。定期培训税务人员的工作业务和服务礼仪,提升其业务能力和服务态度。

6.2 政务环境维度

在政务环境优化上持续发力,深度精简审批流程,大力推动“一网通办”与“一件事一次办”改革不断走向深入。对各部门分散的审批系统进行全面整合,搭建起统一的政务服务大平台,以此达成数据的互联互通以及业务的协同运作。通过消除部门间的数据隔阂,企业无需反复提交材料,有效提升审批效率。

专门设立项目审批的绿色通道,针对重点项目安排专人全程跟进服务。精心制定详尽的绿色通道服务规范与流程,清晰界定各环节的办理时间节点和责任主体,全力保障重点项目审批高效推进,迅速落地实施。强化对政府服务人员的管理与监督,构建完善的考核评价体系。将服务态度是否热情、办事效率是否高效、企业满意度高低等关键指标纳入考核范围,对表现突出的服务人员予以公开表彰和物质奖励,对服务态度恶劣、办事拖沓的人员进行严肃问责处理。

6.3 融资举措

为助力企业发展,政府应当强化对金融机构的指导与扶持,激励金融机构积极探索,创新金融产品与服务模式。着眼于中小企业长期面临的融资困境,研发围绕企业信用、知识产权等要素的新型贷款产品。举例来说,推出“信易贷”,借助企业的纳税信用等级、社保缴纳记录等多维度信用数据,为信用优良的中小企业提供无需抵押物的纯信用贷款;开展知识产权质押融资业务,助力持有自主知识产权的企业将无形资产盘活,转化为实实在在的融资资金。

搭建政府、银行和企业三方互通消息的平台。把企业的财务报表、信用分、流水账等关键信息整合起来,让银行更清楚企业的经营情况,这样贷款风险就会大大降低。同时,扩大企业的融资渠道,例如允许买卖股权、发行债券。定期办融资见面会,让企业和投资公司、证券公司直接沟通,激发市场活力。

6.4 舆论宣传方面

良好的营商环境需要积极开展营商环境宣传教育。借助网络、媒体等多种渠道,深入宣传优化营商环境的政策内容、具体做法以及对经济和社会的益处所在。制作内容丰富的宣传海报,在电视台黄金档、政府官网显眼位置、热门手机APP上广泛投放,提升大众知晓度。

强化法治与诚信理念的宣传教育工作,定期举办专业的法律知识讲座,开展形式多样的诚信主题活动,通过真实案例剖析、互动交流等形式,增强企业和社会公众的法治意识,树立诚实守信的价值观。大力弘扬创业精神,组织开展创业大赛,挖掘优秀创业项目;举办创业培训课程,邀请行业专家分享经验,为创业者搭建展示自身才华的舞台,提供汲取知识、提升能力的学习机会,在全社会营造浓厚的创新创业氛围。

6.5 政策法规维度

为营造更加优质的营商环境,需要着力完善相关法规体系。对现行的法律法规以及政策文件展开全方位梳理与审视,及时废止那些与市场经济发展趋势相悖、阻碍市场活力的条款,同时,紧密结合时代发展需求,制定一批具有前瞻性、适应性的新法规。

引入独立的第三方评估机制,是提升营商环境政策实效的重要举措。委托专业权威的评估机构,定期针对政策的落实进度、企业的实际反馈和满意程度等关键指标,开展

科学、客观的评估。借助评估结果，精准定位政策执行过程中存在的问题，并迅速采取有效措施加以整改，持续优化政策实施效果。

加强对政府权力运行的监督与制衡也至关重要。规范政府的监管行为，确保各级政府严格按照法律规定履行职责，严禁权力的滥用，为企业打造一个公平、公正、透明的市场竞争环境，以此充分激发市场主体的积极性与创造力。

6.5.1 完善自贸试验区立法

制定《D市自贸片区条例》，明确创新容错机制，平衡开放与监管需求。D市成立的自贸试验区建设工作领导小组，负责研究与制定自贸试验区建设工作方案，把握改革创新试验方向。管委会实行市场化运作、企业化管理，且不以营利为目的，深化“放管服”改革，打造良好的营商环境[10]。通过完善立法，为自贸试验区的发展提供坚实的法律保障，以此鼓励企业大胆创新、激发市场活力。

6.5.2 推广“信用监管”模式

对诚信的企业可以适当地减少检查频率，给予更多的政策支持和更多的便利服务；对失信的企业实施联合惩戒，使其一处失信、处处受限。建立健全信用共享平台，整合企业的信用信息，实现信用信息的互联网互通和共享信息的应用。加强对信用评价机构的管理，确保信用评价的公正性和准确性。通过推广“信用监管”模式，打造诚实守信的市场环境。

7. 结论

本研究通过对D市营商环境的深入调查和分析，全面呈现其在市场活跃度、法治建设、政务服务等方面存在的问题，并针对性给出一系列优化方法。在研究过程中，通过创新调查方式、拓展调查范围和运用大数据技术等手段，为营商环境的研究提供了新的思路和方法。

研究预期成果若能实现，将为辽宁营商环境的优化提供有力的理论和实践支撑，有助于提升辽宁的区域竞争力，推动经济高质

量高水平发展。但营商环境是动态变化的，未来还需持续关注其发展变化，不断完善优化策略，以契合经济发展新要求。政府、企业和社会各界需齐心协力，形成优化营商环境的强大合力，为辽宁省和D市乃至其他地区的经济繁荣发展创造更好的条件。

参考文献

- [1] 范雪瑶.营商环境对中国区域经济增长的影响研究[D].河南大学, 2023.DOI: 10.27114/d.cnki.ghnau.2023.000330.
- [2] 魏向前.地方政府行为视角下的营商环境建设研究[J].中共青岛市委党校.青岛行政学院学报, 2019, (03): 57-62. DOI: 10.13392/j.cnki.zgqd.2019.03.010.
- [3] 梁琳.关于高质量发展时期进一步扩大开放需要关注的几个问题[J].内蒙古社会科学(汉文版), 2019, 40(04): 112-117. DOI: 10.14137/j.cnki.issn1003-5281.2019.04.016.
- [4] 金晓玲, 吕丽.下真功出实策便民惠企助发展[N].辽宁日报, 2023-06-29(001).
- [5] 张多宝.地方政府营商环境的现存问题与对策研究[D].东北财经大学, 2022.
- [6] 王宝泓, 王振东.做实“五优五精”文章奋力描绘强省会新图景[N].济南日报, 2023-04-25(T05).
- [7] 黄天玲, 王钰燕.着力打造高效便捷政务环境[N].南通日报, 2024-01-15(A02). DOI: 10.28606/n.cnki.nntrb.2024.000290.
- [8] 岳琴, 王月龙.辽宁省自贸试验区营商环境评价与优化研究[J].北方经贸, 2021, (09): 5-8.
- [9] 曹锦阳.浅议税收征管数字化转型[J].税务研究, 2024, (09): 139-143. DOI: 10.19376/j.cnki.cn11-1011/f.2024.09.019.
- [10] 薛伟伟, 毛海波.深化“放管服”提升政务服务效能实践研究——以辽宁政务服务网建设为例[J].理论观察, 2019, (03): 80-83.