

优化盐城营商环境研究

李争光¹, 孙文祥², 丁梦云¹, 吴海珍¹

(1. 盐城工学院 经济管理学院, 江苏 盐城 224051;
2. 安徽财经大学 会计学院 安徽 蚌埠 233030)

摘要:从政务环境、市场环境、金融环境、人力资源环境、社会环境等五大方面建立5分制量表,采用“问卷星”调查平台对盐城营商环境进行随机问卷调查,并采用逐步回归分析法实证检验了盐城营商环境的影响因素。研究发现,制定政策过程的严谨性和全面性、政府部门对营商环境政策的宣传和解读能力、落实相关政策中出台配套措施的及时性和实用性、技术人才和高层次人才流失程度、企业对银行贷款所需时间的满意度、对基础设施及配套建设整体满意度等6个因素对盐城营商环境具有显著的影响,并据此提出了相关政策建议,为优化盐城营商环境提供了有价值的参考。

关键词:营商环境;影响因素;政策建议

中图分类号:F262 **文献标志码:**A **文章编号:**1008-5092(2020)02-0001-07

近年来,盐城市紧紧围绕高质量发展走在苏北苏中前列的目标定位,坚持稳中求进工作总基调,以实现高质量发展为导向,对标找差、创新实干,各项经济指标稳中向好,经济发展结构调优、质量提升。盐城市2018年国民经济和社会发展统计公报显示,国民生产总值为5487.08亿元,其中工业产值为2090.05亿元,GDP增长率为5.5%,固定资产投资增长率为9.4%,新开工亿元以上产业项目270个、新增高新技术企业285家,制造业投资占固定资产投资比重达到63%,高新技术产业产值占规模以上工业产值比重为37%^[1]。虽然盐城的经济一直在迅速发展,但是盐城的营商环境如何、有哪些因素会影响盐城的营商环境、如何进一步优化盐城的营商环境,以促进盐城经济更快更好发展呢、这是盐城市面临的一个亟待解决的重要问题。

为此,本文分别从政务环境、市场环境、金融环境、人力资源环境、社会环境等五大方面建立了5分制量表,采用“问卷星”调查平台对盐城营商环境进行随机问卷调查,采用逐步回归分析法实证检验了盐城营商环境的影响因素。

一、问卷设计与检验模型

本文借鉴李克特的五级量表开发了包括政务环境、市场环境、金融环境、人力资源环境、社会环境等五大维度的35个二级指标的调查问卷。面向盐城市的企业、政府工作人员采用问卷星随机进行问卷调查,截至2019年8月31日共收到有效问卷147份。

本文采用逐步回归分析法对模型(1)进行回归分析,以识别盐城营商环境的影响因素。

$$Y = \beta_0 + \sum_{i=1}^{35} \beta_i X_i + \varepsilon \quad (1)$$

在模型(1)中, Y 表示被调查者对盐城市营商环境建设总体满意度, X_i 分别表示影响盐城市营商环境建设总体满意度的因素, ε 表示随机误差项。变量具体定义详见表1。

二、实证结果分析

1. 描述性统计

表2报告了盐城营商环境总体评价结果。从表2可以发现,只有25.85%的被调查者对盐城

收稿日期:2019-10-12

基金项目:盐城市政府社科奖励基金项目(19szfzk65)。

作者简介:李争光(1984—),男,江苏徐州人,副教授,博士,研究方向:会计理论、企业管理。

表 1 主要变量定义

变量类型	维度	变量代码	变量定义	
被解释变量	—	Y	盐城市营商环境建设总体满意度	
		X_1	制定政策过程的严谨性和全面性	
		X_2	政府部门对改善营商环境等政策宣传、解读能力	
		X_3	政府部门在贯彻落实相关政策时,出台配套措施的及时性、可操作性、实用性	
		X_4	政府部门针对简政放权而进行改革措施的一致统一程度	
		X_5	各类经济政策与管理规范稳定程度	
		X_6	发生办事人员工作时间脱岗且无人替补情况的频率	
		X_7	因为一次性告知不够细致齐全而需要为一项手续往返多次的发生频率	
		X_8	各部门对同一个审批项目互相推诿情况的发生频率	
		X_9	工作人员不愿意承担责任而过于严格地执行政策规定情况的发生频率	
		X_{10}	对政府部门建立政企对接沟通机制以方便企业反映困难问题的满意程度	
		X_{11}	当在互联网上办理业务时,评价获取准备材料详细信息的便捷度	
		X_{12}	项目进入前准备工作满意程度评价,如是否具备完备的基础设施和服务措施	
		X_{13}	投资项目在取得用地手续和水电配套方面的便捷度	
		X_{14}	税收、用地等优惠政策的吸引力程度	
解释变量	市场环境	X_{15}	对政府承诺的各项优惠政策及时落实,后续是否存在变通情况的满意程度	
		X_{16}	民间借贷、非法集资的发生频率	
		X_{17}	虚假宣传、恶意竞争、垄断市场等不正当竞争行为发生频率	
		X_{18}	政府部门对市场违法行为进行打击的有效程度	
		X_{19}	政府因维稳、督查等对企业正常生产经营秩序的干扰程度	
		X_{20}	监管部门的自由裁量权的随意性程度	
		X_{21}	因“人情关系”复杂或法制观念淡薄对经济纠纷畅通解决的影响程度	
		X_{22}	雇佣工人尤其是高技术人才困难程度	
		X_{23}	政府人才引进力度	
		人力资源环境	X_{24}	现有的培训机构对经济发展需要的满足程度
			X_{25}	技术人才、高层次人才流失程度
			X_{26}	企业员工对每年工资增加幅度的满意度
		金融环境	X_{27}	企业关于银行贷款条件的受限程度
			X_{28}	企业因银行贷款程序所需时间的满意度
			X_{29}	企业因银行贷款承担的年利息费用(包括手续费)的满意度
X_{30}	企业总体税费除法定税收以外其他费用的满意度			
社会环境	X_{31}	对基础设施及配套建设整体满意度		
	X_{32}	对铁路、公路、航空运输配套及物流成本满意度		
	X_{33}	对电、水、天然气、土地等生产要素供应及价格满意度		
	X_{34}	对治安环境满意度		
	X_{35}	对社会保险制度满意度		

表2 盐城市营商环境总体评价问卷调查结果

指标	1	2	3	4	5	平均分
盐城市营商环境建设总体满意度	1.36%	4.08%	40.14%	28.57%	25.85%	3.73

营商环境给予了5分的满意程度评价,有54.42%的被调查者认为盐城营商环境的满意程度在4分以上,这表明盐城的营商环境总体较好,但盐城营商环境满意度的均分仅为3.73,这表明盐城的营商环境还有进一步提升的空间。

(1) 政务环境的现状

本文将政务环境进一步细分为政府政策制定及实施与政府服务两个方面。其中,表3报告了政策制定及实施现状的问卷调查结果,从表3可

以发现,76.87%的被调查者对政策制定过程的严谨性和全面性不是很满意,74.15%的被调查者甚至对政府部门的相关政策宣传、解读能力提出了质疑;73.47%的被调查者对政府部门贯彻落实相关政策感到不满意;75.51%的被调查者认为政府部门制定的相关政策存在相互矛盾和冲突的情况,74.83%的被调查者认为各类经济政策与管理规范的稳定程度较弱。

表3 关于政策制定及实施的问卷调查情况结果

指标	1	2	3	4	5	平均分
制定政策过程的严谨性和全面性如何,如允许专家和相关利益人参与	1.36%	17.01%	31.29%	27.21%	23.13%	3.54
政府部门对简政放权、改善营商环境等政策宣传、解读、落实能力	1.36%	16.33%	29.25%	27.21%	25.85%	3.60
政府部门在贯彻落实相关政策时,出台配套措施及时性、可操作性、实用性	2.72%	13.61%	31.29%	25.85%	26.53%	3.60
政府部门针对简政放权而进行改革措施的一致统一,无相互冲突矛盾的情况	1.36%	22.45%	25.85%	25.85%	24.49%	3.50
各类经济政策与管理规范稳定程度	0	8.84%	35.37%	30.61%	25.17%	3.72

表4报告了政府服务现状的问卷调查结果。从表4可以发现,首先办事人员工作时间脱岗且无人替补的发生情况仍然比较常见,至少有84.35%的被调查者遇到这种情况,这严重影响了企业办理各种事务的效率;另外,82.99%的被调查者遇到过因为一次性告知不够细致齐全而需要

为一项手续往返多次的情况,这反映了政府服务意识能力不强,行政审批效能有待提高,使得盐城市“3550”审批服务流程优化改革成为一句口号而没有落到实处。其次,各部门对同一个审批项目互相推诿情况的发生频率仍然比较高,至少有81.63%的被调查者遇到这种情况,并且有68.71%

表4 关于政府服务的问卷调查结果

指标	1	2	3	4	5	平均分
发生办事人员工作时间脱岗且无人替补情况的频率	13.61%	30.61%	25.17%	14.97%	15.65%	2.88
因为一次性告知不够细致齐全而需要为一项手续往返多次的发生频率	9.52%	17.69%	33.33%	22.45%	17.01%	3.20
各部门对同一个审批项目互相推诿情况的发生频率	7.48%	16.33%	29.93%	27.89%	18.37%	3.33
工作人员不愿意承担责任而过于严格地执行政策规定情况的发生频率	4.08%	12.24%	20.41%	31.97%	31.29%	3.74
对政府部门建立政企对接沟通机制以方便企业反映困难问题的满意程度	4.08%	11.56%	38.78%	25.17%	20.41%	3.46
当在互联网上办理业务时,评价获取准备材料详细信息的便捷度	0.68%	6.80%	21.09%	45.58%	25.85%	3.89

的被调查者认为工作人员因为不愿意承担责任而过于严格地执行政策规定,这与政府制定清单的初衷相违背;最后,政府部门建立的政企对接沟通机制也未很好落实,一方面,沟通次数以及沟通对象较少,另一方面沟通结果难以及时公布,致使信息滞后,79.59%的被调查者对此不满。另外,“智慧型”网上服务建设进度慢,实事工程仍停留在出方案和布置落实阶段,导致74.15%的被调查者在互联网上办理业务时不能即时地获取准备材料详细信息。

(2) 市场环境的现状

本文将市场环境进一步细分为招商引资与市场监管两个方面。其中,表5报告了招商引资现状的问卷调查结果。从表5可以发现,首先,企业项目进入前对准备工作满意程度的评分均值为

3.79分,75.51%的被调查者认为盐城市关于项目进入前的准备工作并不是令人很满意,这损害了外来投资者对盐城市的第一印象。其次,在取得用地手续和水电配套方面便捷度上,被调查者对这一项目的评分均值为3.85分,75.51%的被调查者认为取得用地手续和水电配套方面的便捷度仍需进一步提高。最后,在政策优惠和落实上,对税收、用地等优惠政策的吸引力程度的评分均值为3.71分,77.55%的被调查者认为应该加强相关政策的吸引力程度,而在对政府承诺的各项优惠政策及时落实,后续是否存在变通情况的满意程度上,评分均值为3.54,78.91%的被调查者认为政府应当落实其关于招商引资的优惠政策,不应变相改变政策而损害投资企业的正当利益。

表5 关于招商引资的问卷调查结果

指标	1	2	3	4	5	平均分
项目进入前准备工作满意程度评价,如是否具备完备的基础设施和服务措施	2.04%	3.40%	32.65%	37.41%	24.49%	3.79
投资项目在取得用地手续和水电配套方面便捷度	1.36%	3.40%	28.57%	42.18%	24.49%	3.85
税收、用地等优惠政策的吸引力程度	0.68%	8.16%	33.33%	35.37%	22.45%	3.71
对政府承诺的各项优惠政策及时落实,后续是否存在变通情况的满意程度	1.36%	16.33%	29.93%	31.29%	21.09%	3.54

表6报告了市场监管现状的问卷调查结果。从表6可以发现,80.17%的被调查者认为盐城市金融市场监管应当在民间借贷、非法集资等方面进一步加强。虚假宣传、恶性竞争、垄断市场等不正当竞争行为时有发生,至少有76.87%的被调查者遇到这种情况,这反映了市场监管体系仍然有漏洞。76.19%的被调查者认为监管部门执法有效性不强,未能有效打击市场违法行为。

82.99%的被调查者认为政府因维稳、督察等特殊需要对企业正常生产经营秩序的影响程度较高,最明显的干预方式为直接通知企业关门停产停业、整顿修改,这对于一个企业来讲显然是非常致命的,政府应当加强事中监管,及时将问题扼杀在萌芽之中。78.23%的被调查者认为监管部门的自由裁量权随意性较大,通过“关系”能够化解或降低处罚数额,这不仅损害了法律的公正性,也损

表6 关于市场监管的问卷调查结果

指标	1	2	3	4	5	平均分
民间借贷、非法集资的发生频率情况	4.76%	12.24%	28.57%	34.69%	19.73%	3.52
虚假宣传、恶性竞争、垄断市场等不正当竞争行为发生频率	9.52%	9.52%	28.57%	29.25%	23.13%	3.47
政府部门对市场违法行为进行打击的有效程度	1.36%	12.24%	33.33%	29.25%	23.81%	3.62
政府因维稳、督查等对企业正常生产经营秩序的干扰程度	6.12%	10.88%	34.69%	31.29%	17.01%	3.42
监管部门的自由裁量权的随意性程度如何	6.12%	9.52%	26.53%	36.05%	21.77%	3.58
因“人情关系”复杂或法制观念淡薄对经济纠纷畅通解决的影响程度	4.76%	11.56%	24.49%	28.57%	30.61%	3.69

害了监管的规范性,严重阻碍了有效的市场监管体系的建立。另外,市场监管的不规范必然导致经济纠纷的增加,在解决经济纠纷的方式中,法律途径本是最佳途径,然而,一方面因为市场监管的不规范,另一方面也因为政府部门在监管中的缺位,企业因此更加倾向于通过“人情关系”解决纠纷,69.39%的被调查者认为盐城市的经济纠纷解决途径不畅通,地区“人情关系”复杂,法治观念淡薄。

(3) 人力资源环境的现状

“人才是第一资源”已成为共识,在营商环境建设中,一个地区的人力资源水平是重要评价标准,并且随着社会分工精细化程度的加深,企业发展对专业人才特别是高端专业人才的需求不断提高,但是根据表7的调查显示,74.83%的被

调查者认为在盐城雇佣工人比较困难,雇佣高技术人才更为困难,这一方面是因为政府人才引进力度不够(81.63%的被调查者认为政府政策对人才的吸引程度相较于其他地区较低),另一方面,现有的培训机构对经济发展需要的满足程度比较低,该项目的平均满意度为3.38分,(80.95%的被调查者对机构的培训水平感到不满意)。其次,技术人才、高层次人才流失程度比较严重,81.95%的被调查者认为盐城市技术人才、高层次人才流失问题突出,主要原因是工资涨幅较低,83.67%的被调查者对每年工资增加幅度存在不满意,加之经济发达地区的人才引进政策更具吸引力,盐城市难以留住高层次、高技术人才。这两个问题使得盐城市人力资源环境问题陷入“恶性循环”,必须尽早解决。

表7 关于人力资源环境的问卷调查结果

指标	1	2	3	4	5	平均分
雇佣工人尤其是高技术人才困难程度	2.72%	6.12%	33.33%	32.65%	25.17%	3.71
政府人才引进力度	4.08%	20.41%	31.29%	25.85%	18.37%	3.34
现有的培训机构对经济发展需要的满足程度	2.72%	16.33%	40.14%	21.77%	19.05%	3.38
技术人才、高层次人才流失程度	1.36%	8.16%	38.78%	32.65%	19.05%	3.60
企业员工对每年工资增加幅度的满意度	8.16%	23.81%	32.65%	19.05%	16.33%	3.12

(4) 金融环境的现状

良好的金融环境有利于优质资源的配置,刺激经济高质量发展,但是根据表8的调查显示,盐城市在金融环境方面存着的明显的短板。首先,银行对企业贷款条件的限制程度还是比较高的,只有1.36%的被调查者认为银行贷款的受限程度较低,这反映了一些融资支持政策仍需进一步完善,并且银行贷款程序审批时间也比较漫长,97.96%的被调查者都认为银行贷款程序审批

时间漫长对企业的生产经营有一定的影响。其次,企业因银行贷款承担的年利息费用(包括手续费)较高,98.64%的被调查者认为这项融资费用对企业现金流的影响较大,有20.41%的被调查者遇到现金流因贷款利息断裂的情况。最后,95.92%的被调查者认为除法定税收以外的其他费用时常发生,这进一步增加了企业的融资成本,不利于企业的高质量发展。

表8 关于金融环境的问卷调查情况

指标	1	2	3	4	5	平均分
企业关于银行贷款条件的受限程度	1.36%	8.16%	33.33%	36.73%	20.41%	3.67
企业因银行贷款程序所需时间对生产经营的影响程度	2.04%	14.97%	36.05%	28.57%	18.37%	3.46
企业因银行贷款承担的年利息费用(包括手续费)对企业的现金流影响程度	1.36%	14.97%	34.01%	29.25%	20.41%	3.52
企业总体税费除法定税收以外的其他费用	4.08%	12.24%	41.50%	25.85%	16.33%	3.38

(5) 社会环境的现状

社会环境虽与企业的生产经营没有直接关系,但其对于企业员工的生活有着重要的影响,良好的社会环境有助于留住人才,促进企业的高质量发展。根据表 9 的调查显示,盐城市的社会环境仍有待进一步优化。首先,被调查者对基础设施及配套建设整体满意度的均值为 3.95 分,76.87% 的被调查者认为需要进一步完善基础设施及配套建设。其次,在交通运输配套及物流成

本、电水气土等生产要素供应及价格和治安环境方面,均值分别为 4.05 分、3.88 分、4.01 分,被调查者对于这三个方面的总体满意程度还是比较高的,但仍有约 70% 的被调查者认为需要进一步提高交通便捷度、降低生活成本和提高社会治安水平;最后,被调查者对社会保险制度满意度的均值为 3.59 分,76.19% 的被调查者认为盐城市的社会保险制度需要进一步完善。

表 9 关于社会环境的问卷调查结果

指标	1	2	3	4	5	平均分
对基础设施及配套建设整体满意度	0.68%	2.72%	21.09%	52.38%	23.13%	3.95
对铁路、公路、航空运输配套及物流成本满意度	0.68%	2.04%	20.41%	44.90%	31.97%	4.05
对电、水、天然气、土地等生产要素供应及价格满意度	2.04%	6.80%	22.45%	38.10%	30.61%	3.88
对治安环境满意度	0.68%	0.68%	26.53%	41.50%	30.61%	4.01
对社会保险制度满意度	1.36%	13.61%	34.01%	27.21%	23.81%	3.59

2. 实证检验结果分析

表 10 报告了盐城营商环境的影响因素的逐步回归分析结果。从表 10 可以发现, X_1 (制定政策过程的严谨性和全面性) 与盐城营商环境满意度 Y 之间正相关,且在 1% 的水平上显著,这表明政府制定政策的过程越严谨、越全面,盐城的营商环境越好; X_2 (政府部门对改善营商环境等政策宣传、解读能力) 与盐城营商环境满意度 Y 之间正相关,且在 10% 的水平上显著,这表明政府对改善营商环境等政策宣传、解读能力越强,盐城的营商环境越好; X_3 (政府部门在贯彻落实相关政策时,出台配套措施的及时性、可操作性、实用性) 与盐城营商环境满意度 Y 之间正相关,且在 1% 的水平上显著,这表明政府部门在贯彻落实相关政策时,出台配套措施的及时性、可操作性、实用性越强,盐城的营商环境越好; X_{25} (技术人才、高层次人才流失程度) 与盐城营商环境满意度 Y 之间负相关,且在 5% 的水平上显著,这表明技术人才、高层次人才流失程度越高,盐城的营商环境越差; X_{28} (企业因银行贷款程序所需时间的满意度) 与盐城营商环境满意度 Y 之间正相关,且在 10% 的水平上显著,这说明企业因银行贷款程序所需时间的满意度越高,盐城营商环境越好; X_{31} (对基础设施及配套建设整体满意度) 与盐城营商环境满意度 Y 之间正相关,且在 1% 的水平上

显著,这说明对基础设施及配套建设整体满意度越高,盐城营商环境越好。

表 10 盐城营商环境的影响因素

变量名	相关系数	标准误差	T 值
截距项	0.431 *	0.22	1.94
X_1	0.348 ***	0.10	3.37
X_2	0.196 *	0.10	1.88
X_3	0.338 ***	0.12	2.88
X_{25}	-0.200 **	0.09	-2.20
X_{28}	0.168 *	0.09	1.86
X_{31}	0.367 ***	0.13	2.83
样本量		147	
F 统计量		5.23 ***	
调整 R^2		0.601	

注:***、**、* 分别表示 1%、5%、10% 水平上显著。

三、研究结论与政策建议

1. 研究结论

本文研究发现,制定政策过程的严谨性和全面性、政府部门对营商环境政策的宣传和解读能力、落实相关政策中出台配套措施的及时性和实用性、技术人才和高层次人才的流失程度、企业对银行贷款所需时间的满意度、对基础设施及配套建设整体满意度等 6 个因素对盐城营商环境具有

显著的影响。

2. 政策建议

根据实证检验结果得出的研究结论,本文提出如下政策建议:

首先,提升政策制度的质量,在政策制度制定及实施方面,政府不仅需要在制定的过程中,召集相关专家和利益相关者,全面地吸取各方面的意见和看法,提高政策制定的严谨性,而且在政策落实之前,还要不断提高对政策的宣传、解读能力,最后在政策落实的过程中,应当及时地出台实用性较强的配套措施。

其次,在人力资源环境方面,技术人才、高层次人才流失程度对盐城市营商环境具有显著的负向作用,政府不仅需要大力引进技术人才、高层次人才,而且还要考虑如何留住这些人才,因此,政

府应当优化人才最关心的居留落户、教育医疗、社会保障、成果转化、子女入学等政策,并且选拔中青年技术骨干为重点培养对象,为其提供进修机会,另外,出台薪酬待遇相关的优厚政策,保障人才不流失。

再次,在金融环境方面,关于企业因银行贷款程序所需时间的满意度对盐城市营商环境具有显著的正向作用,因此,除了放宽对企业融资条件的限制、制定减税降负的相关政策、推进政府经营服务性收费改革,政府还应完善相关措施促进银行主体加快发放贷款,提高市场资源配置的效率。

最后,在社会环境方面,政府应当进一步优化基础设施建设,尤其是交通便捷度和社会保险制度,让员工对企业 and 城市有安全感和归属感,这对留住人才也有一定的积极作用。

参考文献:

- [1] 盐城市 2018 年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL]. (2019-03-19)[2019-09-12]. http://www.tjcn.org/tjgb/10js/35772_2.html.

Study on Optimizing the Business Environment of Yancheng

LI Zhengguang¹, SUN Wenxiang², DING Mengyun¹, WU Haizhen¹

- (1. School of Economics and Management, Yancheng Institute of Technology, Yancheng Jiangsu 224051, China;
2. School of Accounting, Anhui University of Finance and Economics, Bengbu Anhui 233030, China)

Abstract: In this paper, five scales are developed from five aspects: government environment, market environment, financial environment, human resource environment and social environment. The "questionnaire star" survey platform is used to conduct a random questionnaire survey on Yancheng business environment, and stepwise regression analysis is used to empirically test the influencing factors of Yancheng business environment. This paper finds that six factors, such as the preciseness and comprehensiveness of the policy formulation process, the propaganda and interpretation ability of government departments to the business environment policy, the timeliness and practicability of implementing the supporting measures in the implementation of the relevant policies, the degree of loss of technical talents and high-level talents, the satisfaction of enterprises with the time required by bank loans, and the overall satisfaction with infrastructure and supporting construction, have a significant impact on the business environment in Yancheng. Based on this, the relevant policy suggestions are put forward, which provides a valuable reference for optimizing the business environment in Yancheng.

Keywords: business environment; influencing factors; policy recommendations

(责任编辑:陆 勇)