

中国城市政商关系评价报告 2022

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

作者：聂辉华、韩冬临、马亮、张楠迪扬

摘要

政商关系是营商环境的核心因素。为了推进营商环境的评价和改善，中国人民大学国家发展与战略研究院政企关系研究中心第五次发布“中国城市政商关系评价报告”。政商关系健康指数包括两个方面：亲近指数和清白指数。本报告涵盖 290 个地级以上城市，包括直辖市、副省级市、省会城市和地级市，不包括自治州、盟、地区和县级市。2022 年报告反映了 2021 年各城市的政商关系健康状况。2021 年，中国城市政商关系健康指数体现了如下特点。

在城市层面，城市政商关系健康指数排列前 10 名的城市依次为：青岛、武汉、上海、济南、烟台、无锡、贵阳、宁波、广州和天津。11 至 20 名的城市依次为：深圳、福州、北京、威海、杭州、成都、金华、厦门、东莞和潍坊。与去年相比，北、上、广、深的排名比之前有了一定的下降，但是仍然稳居排行榜前列。这是因为，这些国际化的一线城市，在疫情防控中面临更大的“外防输入”的压力，所以对政商关系的影响更大。从前 20 名的榜单看，虽然有些城市排名顺序有所变化，但是入围的城市基本稳定，只有福州和潍坊在本次排名中第一次出现，大部分城市仍然没有变化。从分值上比较，本次排名的分值普遍比去年高，说明头部城市之间的差异性在缩小。加总到全国层面，中国城市政商关系健康指数地图显示，环渤海、长三角以及珠三角大湾区的城市政商关系健康指数整体上分值较高。这说明，政商关系健康指数的分值分布仍然集中在“胡焕庸线”以东的地区。

在省份层面，上海、天津和北京分别排名第一到第三。在普通省份中，山东排名第一，浙江排名第二。整体而言，直辖市的排名高于普通省份，并且优势明显。即使是处于内陆地区的重庆市，排名也高于江苏、广东和福建等东南沿海省份。在各省份中，浙江和山东的排名保持了稳定。

在区域层面，华东地区表现最优，其次为华南地区，它们明显高于其他地区。其中，华东地区在亲近指数和清白指数的排名中也明显高于其他区域，显示其政商关系的优势。相对来说，北方地区的整体表现落后，西北和东北分值低于全国平均值，处于排名的底部区域。

在亲近指数方面，排名前 20 名的城市是：青岛、郑州、济南、长沙、无锡、贵阳、常州、三亚、武汉、苏州、拉萨、天津、宁波、西安、厦门、东莞、南京、金华、成都和上海。与 2020 年相比，有 8 个城市没有进入前 20 名，有 12 个城市在本年依然位列亲近指数前 20 名，这意味着亲近指数“第一方队”发生了较大变化。

在清白指数方面，排名前 20 名的城市是：烟台、上海、青岛、杭州、广州、威海、武汉、深圳、福州、北京、日照、滨州、宁波、潍坊、临沂、台州、天津、贵阳、温州和衢州。在清白指数排名中，一线城市、省会城市与中小城市平分秋色。

为了帮助各地持续改善政商关系和营商环境，我们提供了 5 个典型城市的案例。作为全国排名第一的青岛市，顶格统筹推进体制机制改革，利用互联网服务能力优势，以数字赋能政务服务，出台了《青岛市优化营商环境条例》，推动营商环境法治化建设，此外还围绕中小微企业成长痛点解决难题，形成了富有特色的“青岛经验”。东北城市沈阳以“一号工程”的战略定位引领营商环境优化，以“只提交一次材料”、“一网通办”等工作推动政府服务流程改革，同时通过“万人进万企”、“一联三帮”等专项活动针对性助企纾困，在东北地区形成了示范引领作用。中部城市郑州以“一网通办、一网统管”为改革抓手，从放权、管理、

服务三大方面重点推进，优化特色行政审批模式、着力加强法治保障、推动“一网通办”政府服务改革，致力于打造中部地区营商环境标杆城市。西南城市贵阳秉承“贵人服务”理念，持续深化“放管服”改革，依托贵商易平台、大数据招商平台等，在全方位服务企业和打造大招商格局方面因地制宜、发挥优势，为数字化时代的营商环境建设提供“贵阳样本”。西北中心城市西安，以涉企行政审批制度改革为主要抓手，优化企业全周期政务服务，实行政商交往“正负面清单”等系列措施，并利用西安作为“一带一路”重要节点的区位优势，创新跨境电商新模式，促进营商环境国际化。

我们在附录中提供了全国 290 个城市的政商关系健康总指数、方面指数和一级指标分值。

作者简介

聂辉华，中国人民大学国家发展与战略研究院研究员、政企关系与产业发展研究中心主任，经济学院 A 岗特聘教授，先后入选教育部长江学者青年学者项目和国家万人计划哲学社会科学领军人才项目。他近期主要关注政企关系和数字化治理，在 *Review of Economics and Statistics*、《中国社会科学》、《经济研究》等国内外顶级刊物上发表了几十篇学术论文。他向中央提交的多篇内参获得了党和国家领导人的重要批示。

韩冬临，中国人民大学国家发展与战略研究院研究员、国际关系学院教授，政治学系副主任，《世界政治研究》副主编。研究兴趣包括中国政治、政治态度和研究方法，曾在 *Political Studies*、*Chinese Journal of International Politics*、*Democratization*、*China Quarterly*、*Journal of Contemporary China* 等学术期刊发表论文多篇。

马亮，中国人民大学国家发展与战略研究院研究员、公共管理学院教授，兼任《公共管理与政策评论》副主编和 *Chinese Public Administration Review* 副主编。马亮在 *Public Management Review*、*Public Administration* 等国际一流学术期刊发表论文多篇，总共发表中英文论文上百篇，同时在联合早报、凤凰网、财新、腾讯等主流媒体上发表多篇评论文章。

张楠迪扬，中国人民大学国家发展与战略研究院研究员、公共管理学院教授，兼任中国行政管理学会青年理事。曾在 *Journal of Contemporary China*、*American Review of Public Administration*、*Australian Journal of Public Administration*、《公共管理学报》、《中国行政管理》、《中国人民大学学报》、《公共行政评论》等国内外知名刊物发表多篇文章。目前主要从事中国行政体制改革、行政审批与政务服务、营商环境、地方政府治理与创新等领域的研究。

中国城市政商关系评价报告 2022

一、引言

1、背景说明

2023年7月14日，中共中央、国务院公布了《关于促进民营经济发展壮大的意见》。《意见》明确提出：“加快营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，优化民营经济发展环境，依法保护民营企业产权和企业家权益，全面构建亲清政商关系”。这表明，自十八大以来，中央持续把优化营商环境、构建亲清政商关系作为一项国家战略。特别是，《意见》第三十一条指出，“完善中国营商环境评价体系，健全政策实施效果第三方评价机制。”这表明，中央鼓励第三方机构进行营商环境评价，因为这有利于推动各地形成一种围绕营商环境进行的良性竞争。

营商环境是一个地区经济发展的总体环境。世界银行在2002年开始推行营商环境项目（The Doing Business project）评估的初衷^①，是度量中小企业如何在有效的政府规制下实现生存和发展，因此营商环境的核心其实是政商关系或者政企关系。

为了推进亲清政商关系构建，同时为各地区改善营商环境提供参考，中国人民大学国家发展与战略研究院（简称人大国发院）政企关系与产业发展研究中心于2018年2月第一次发布“中国城市政商关系排行榜”，2019年和2020年连续发布了“中国城市政商关系排行榜”，三次排行榜对应的实际数据年份是2017年-2019年。从2020年开始，我们用发布年份命名报告名称。遗憾的是，受新冠疫情影响，2020年的很多城市统计数据无法及时获得，导致2021年的中国城市政商关系报告直到2022年6月底才最终确定全部内容。此后，新冠疫情导致的数据推迟问题继续出现。例如，《中国城市统计年鉴2022》直到2023年6月才公开发布，因此原定于2022年发布的中国城市政商关系指数不得不顺延到2023年8月才准备发布。尽管如此，为了保持连续性以及可读性，今年的报告仍然以2022年冠名。

除了发布年份发生变化，还有两个变化沿袭了去年报告的特色。第二个重要变化是，从2021年报告开始，报告的名称不再是“中国城市政商关系排行榜”，而是“中国城市政商关系评价报告”。改名的目的是让城市政商关系评价推动“以评促改”，而不是过度在乎或者渲染排名。因此，今年人大国发院的政商关系报告依然不再提供全国各地城市的排行榜，只提供前20名的城市作为标杆，并同时提供所有城市的政商关系总指数、亲近指数和清白指数以及对应的一级指标的分值。这样既能通过前20名树立榜样，又可以帮助每个城市找到差距，真正实现以评促改的宗旨。

第三个重要变化是，为了帮助后进地区实现追赶，进一步改善政商关系和营商环境，我们继续在今年的报告里专门增加了一节内容“中国城市政商关系典型案例”。这次我们精心挑选了青岛、沈阳、武汉、贵阳和西安五个典型城市，总结它们在改善营商环境方面的先进做法。

尽管疫情耽搁了数据收集，但是疫情对于政商关系来说也是一次严峻的考验。我们今年的报告发现，北、上、广、深这些国际化的一线大城市，因为在疫情防控中面临更大的“外防输入”的压力，所以在政商关系方面受到的冲击可能更大。这直接导致了一线城市政商关系指数得分的略微下滑，相对而言，中小城市乘势而上。因此，从2020年到2021年，持续两年的新冠疫情可能正在改变一些地区的政商关系和营商环境，这一点值得格外关注，也是2022年城市政商关系评价报告的一大亮点。

^① 世界银行营商环境项目简介，网址为 <https://archive.doingbusiness.org/en/about-us>。

当然，政商关系的测度和评价是一门新时代的学问，而相关的理论和方法论都还不太成熟。本报告的理论体系、评价指标和分值计算也并不完美，但我们愿意与所有关心中国城市政商关系专家学者以及各界人士，一起不断努力，使我们的报告日臻完善，为优化营商环境、构建亲清政商关系做出应有的贡献。

2、报告特色

我们注意到，近年来有许多机构都发布了中国城市营商环境报告。这些报告从不同角度对中国城市的营商环境进行了评价，可谓各有千秋。与已有的同类报告相比，人大国发院政企关系中心持续发布的城市政商评价报告（简称人大报告）具有以下特色。

第一，在研究对象上，与多数报告关注广义的城市“营商环境”不同，人大报告专注于评价“政企关系”。根据2019年国务院发布的《优化营商环境条例》，营商环境是指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。在实践中，几乎所有地方政府都将一些惠民便民措施列入营商环境的范围，例如在线办理社保和领取养老金服务，这导致营商环境在某种程度上成为涵盖民生服务和企业经营环境的代名词。为了聚焦于营商环境的“初衷”，本报告只关注政府和企业之间的政商关系。因为政商关系是营商环境的核心内容，而且是营商环境中短期内可以改进、地方官员可以有所作为的内容。据我们所知，本报告是全国唯一对城市政商关系进行持续评价的报告。

第二，在研究框架上，人大报告是第一份从“亲”和“清”两个方面对新型政商关系进行系统评价的研究报告。2016年全国“两会”期间，习近平总书记清晰地阐述了“亲”“清”政商关系的内涵：对领导干部而言，“亲”就是要坦荡真诚同民营企业接触交往，特别是在民营企业遇到困难和问题情况下更要积极作为、靠前服务，对非公有制经济人士多关注、多谈心、多引导，帮助解决实际困难，真心实意支持民营经济发展；“清”就是同民营企业家的关系要清白、纯洁，不能有贪心私心，不能以权谋私，不能搞权钱交易。习近平总书记关于亲清政商关系的重要论述，为我们测度政商关系提供了理论指南。在此基础上，本报告根据聂辉华（2020）的研究框架^①对亲近和清白进行具体测度。

第三，在研究范围上，2018年，人大国发院政企关系研究中心发布了国内第一份针对全国城市进行政商关系评价的报告。本报告今年覆盖的全国地级以上城市为290个，与前三年接近。国际上的营商环境排行榜通常以国家为单位，一些国内的评价报告通常以省份为单位，或者只是侧重于城市某个方面的指标。

第四，在权威性上，人大报告已经成为国内外具有广泛影响的研究报告。鉴于以往对地区制度环境分析主要依赖于樊纲等人编制的省级“市场化进程指数”，而人大报告提供了全国地级市的政商关系细分指标，因此成为第一批地级市层面的制度环境指标。学术界有很多论文引用了我们的报告，这有利于推动国内制度经济学和营商环境的研究。此外，人大报告的一些指标也被同类报告作为数据来源。例如，《中国城市营商环境数据库2023》的二级指标“政务环境”包括政府关怀、政府效率、政府廉洁、政府透明四个二级指标，其中第一和第三个均来自中国城市政商关系报告。^②

二、政商关系评价指标体系

1、指标体系说明

中国城市政商关系健康总指数包括两个方面指数：亲近指数和清白指数。每一个方面指

^① 聂辉华，2020，《从政企合谋到政企合作——一个初步的动态政企关系分析框架》，《学术月刊》，第6期。

^② 张三保、张志学、黄敏学，2023：《中国城市营商环境数据库2023》，北京大学开放研究数据平台。

数又包括一级指标、二级指标和三级指标。为了保持同上一年的政商关系评价体系（详见《中国城市政商关系评价报告 2021》）的一致性和连续性，我们尽可能维持原有的评价指标和测算方式。但是，由于数据来源等方面的变化，我们对一些评价指标进行了调整。需要说明的是，我们 2022 年报告使用的数据，反映了 2021 年的政商关系健康程度。表 1 为中国城市政商关系健康指数（2021）的评价指标体系，包括一级、二级和三级指标以及数据来源或采集方式，其中括号内的百分比表示该指标占总指标的权重。

表 1 中国城市政商关系健康指数评价指标体系

方面指标I：亲近指数			
一级	二级	三级	数据来源
A：政府对企业的关心（10%）	A1：领导人到企业视察次数（5%）	领导人（市长、市委书记）到企业视察次数	党报数据库
	A2：领导人与企业家座谈次数（5%）	领导人（市长、市委书记）与企业家座谈次数	党报数据库
B：政府对企业的服务（40%）	B1：基础设施（10%）	道路面积/城市面积	城市建设统计年鉴
		高铁和动车经过班次	12306 网站
	B2：金融服务（10%）	年末存贷款余额/市区 GDP	城市统计年鉴
		金融业从业人数/城市人口	城市统计年鉴
		银行网点数量/城市人口	百度地图
	B3：市场中介（10%）	律师事务所数量/城市人口	百度地图
会计师事务所数量/城市人口		百度地图	
B4：电子政务效率（10%）	政府网站绩效评价结果	清华大学研究报告	
C：企业的税费负担（10%）	C1：企业的税收负担（10%）	规模以上工业企业主营业务税金及附加/全市工业总产值	城市统计年鉴
		本年应交增值税/全市工业总产值	城市统计年鉴
方面指标II：清白指数			
一级	二级	三级	数据采集方式
D：政府廉洁度（10%）	D1：食品安全许可证代办价格（5%）	食品安全许可证代办价格	58 同城
	D2：百度腐败指数（5%）	腐败新闻条数/新闻总条数	百度
E：政府透明度（30%）	E1：网络信息公开（15%）	网上信息公开发布情况	中国开放数林指数
	E2：财政透明度（15%）	财政透明度	清华大学研究报告

来源：聂辉华、韩冬临、马亮、张楠迪扬，2023，《中国城市政商关系评价报告 2022》，中国人民大学国家发展与战略研究院报告。

在“亲近”方面，一级指标包括政府对企业的关心（10%）、政府对企业的服务（40%）两个维度，它们的算法和 2021 版基本一致。领导座谈和调研次数是正向指标，次数越多说明当地政府对企业的关心，政商关系也越健康。政府对企业的服务包括基础设施（10%）、金融服务（10%）、市场中介（10%）、电子政务效率（10%），其中基础设施（10%）、市场中介（10%）、电子政务效率（10%）的算法与之前完全保持一致。

因为数据来源变化，《中国城市统计年鉴 2022》未报告金融业从业人数，仅部分省份 2022 年统计年鉴对其进行报告。因此，我们采用国家统计局 2021 年和 2022 年统计年鉴中各省份按行业分城镇非私营单位金融业从业人数，以省层面的数据计算年度变化率，根据 2020 年各地级市金融业从业人数进行等比例增补计算。

除此之外，企业的税费负担（10%）仍与 2021 版衡量标准一致。《中国城市统计年鉴 2022》未报告规模以上工业企业的主营业务税金及附加、本年应交增值税。因此，我们依旧采用国家统计局 2021 年和 2022 年统计年鉴中规模以上工业企业主要指标，通过营业收入减去营业成本和利润总额求得规模以上工业企业的税费总额，以省层面的数据变化计算年度变化率，根据 2020 年各地级市的主营业务税金及附加、本年应交增值税进行等比例的增补计算。其中，我们还使用各省份的 GDP 平减指数对该指标进行通胀平减，保持了数据稳定，又根据年度进行了微调。

在“清白”方面，我们对政府廉洁度（10%）的评价指标和 2021 版保持一致，均采用负向指标进行计算。一是使用食品安全许可证代办价格（5%），其反映当地政府对企业的审批的合规程度以及制度性交易费用多少，与世界银行营商环境评价的核心思想保持一致。该指标指相对于当地最低工资的食品安全许可证代办价格，其值越高，表明当地的腐败发生率越高。二是使用百度腐败指数（5%），其反映当地腐败新闻在互联网上被搜索的频次多少，与百度腐败搜索指数高度正相关。因此，我们采用腐败新闻出现的比例来度量腐败程度。

政府透明度（30%）和 2021 版保持一致，仍然包括两个指标，分别是信息发布指数（15%）和财政透明度（15%）。其中，信息发布指数（15%）仍使用复旦大学数字与移动治理实验室支持的中国开放数林指数，该平台对各地政府数据开放平台进行评分，但是仅公布前 50 名城市的评分。对于评分数据未公开的地级市，其评分显然低于前 50 名城市，应介于所在省份的城市最低分与 0 分之间。为此我们将所在省份最低分除以 2，作为该地市预估值。其中没有评分的直辖市按公开的省级得分进行计算，而未建立数据开放平台的地市，则分值为 0，据此来衡量各城市的信息发布指数。在政府信息公开中，我们仍关注地级市的财政信息公开情况来反映其财政纪律，其数据来源仍与 2021 年版相同，采用清华大学 21 世纪发展研究院与四川大学公共管理学院联合课题组研究编撰的《2022 年中国市级政府财政透明度研究报告》。该报告评估市级政府对预算与预算执行情况和其他重要财政信息的公开状况，分值越高意味着财政透明度越高。

因为整体数据缺失严重，我们在排名中没有包括儋州市、哈密市、山南市、那曲市、三沙市、菏泽市和怀化市等城市。对于其他数据存在缺失值的城市，我们首先考虑使用《中国统计年鉴》或城市统计公报予以补充，其次以城市所在省份其他城市的平均值来替换。为减少极端值对计算的影响，包括政府对企业的关心、政府对企业的服务和企业的税费负担，我

们分别采用 90%和 10%的分位数取值对处于上下两端的极端值进行替换。

2、指标和数据处理过程

在确定指标和权重之后,指标计算和数据加总的具体过程同 2021 版完全一样。第一步,对所有逆向指标进行正向化处理,即用 1 除以原指标,如原指标为 0 的,则以 1 代替进行正向化处理。除了企业税收负担、政府廉洁这两个一级指标外,其余指标均为正向指标。因此,我们对企业税收负担、政府廉洁下设的四个三级指标进行正向化处理。

第二步,对所有三级指标进行标准化,使其成为均值为 0 和方差为 1 的标准化指标。处理公式如下。其中, x 为指标的初始值, \bar{x} 为样本均值, SD 为样本标准差, y 为标准化值。

$$y = (x - \bar{x})/SD$$

第三步,对各个二级指标下设的三级指标进行简单平均,形成二级指标的分值,并再次对二级指标进行标准化。对于二级指标下设的三级指标存在缺失的情况,则将缺失值忽略不计,而仅计算不存在缺失的三级指标。

第四步,按照设定的权重将二级指标进行合并,形成一级指标。对于一级指标下设的二级指标存在缺失的情况,则将缺失值忽略不计,而仅计算不存在缺失的二级指标。

第五步,对一级指标进行标准化,再按照一级指标的权重分别加权加总,产生“亲近”和“清白”两个方面的指标分值。若有两项及以上一级指标存在缺失值的情况,则该城市不计入评价范围。最后,将两个分项指标按照上述权重加总,就得到最终的政商关系健康指数。

为便于解读,我们对于总指数和方面指数均进行了正常化处理,使用如下公式进行转换。其中, x 为初始值, Min 和 Max 分别为该指标的最小值和最大值, y 为最终值。据此获得的指数分值介于 0 分到 100 分之间,分值越大表明该市政商关系越健康。

$$y = \frac{x - Min}{Max - Min} \times 100$$

三、中国城市政商关系健康指数分析

1、总体指数分析

根据上节介绍的政商关系健康指数的指标体系,本节计算了中国各个城市的政商关系健康指数。具体而言,本报告涵盖的中国城市包括直辖市、副省级市、省会城市和地级市,不包括自治州、盟、地区和县级市,总体数量为 290 个。

首先,我们根据各个城市的政商关系健康指数的分值,绘制了 2021 年全国城市政商关系健康指数地图(图 1)。图 1 中,颜色越深的区域表示政商关系健康指数分值越高,即政商关系越是健康。从图上看,环渤海、长三角和珠三角大湾区的城市政商关系健康指数整体上颜色较深,分值较高,而东北、西北和华中地区的整体颜色偏浅,显示该地区政商关系健康指数的分值较低。此外,白色部分表示数据缺失。

从整体的颜色来看,政商关系健康指数的分值分布仍然集中在“胡焕庸线”以东的地区,而“胡焕庸线”以西的地区一方面面临数据的缺失,另一方面整体政商关系的分值也不高。同时,沿海地区的分值明显比内陆地区的分值高。

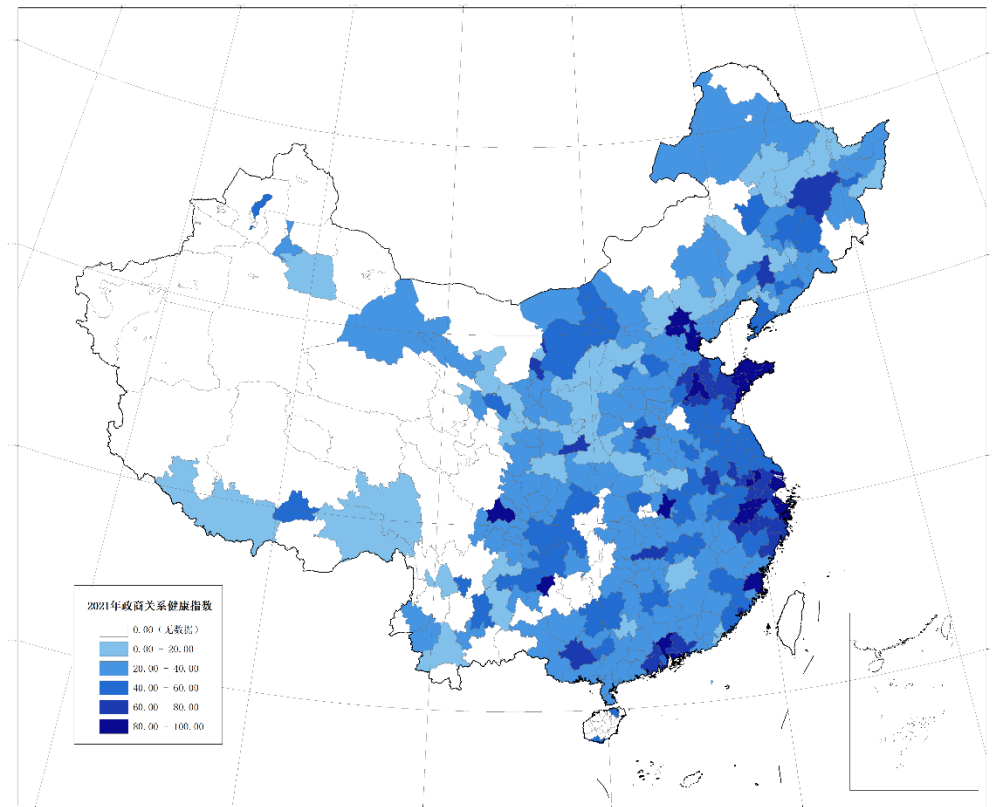


图 1 全国各城市政商关系健康指数地图

为了更直观地比较城市政商关系，我们根据政商关系健康指数排列了全国前 20 名城市的榜单（表 2）。前 10 名的城市依次为：青岛、武汉、上海、济南、烟台、无锡、贵阳、宁波、广州和天津，第 11 至 20 名的城市依次为：深圳、福州、北京、威海、杭州、成都、金华、厦门、东莞和潍坊。在本年度的前 20 名榜单中，除了东北地区和西北地区，华中、华北和华南地区都有城市进入。其中，沿海城市超过了一半，特别是东部和华南的沿海城市。在前 20 名城市中，绝大多数城市同样也是沿海城市，特别是东部沿海城市，这表明东部沿海城市在政商关系方面处于领先地位。

如果按省份归属来分析，山东省的表现最为亮眼。在前 20 名中，有 5 个山东省的城市（青岛、济南、烟台、威海、潍坊）进入前 20 名。特别是，青岛位居第 1，济南的排名排第 4。其次，广东省有 3 个城市（广州、深圳、东莞），浙江省有 3 个城市（宁波、金华和杭州）均进入前 20 名。总之，在前 20 名的城市中，山东、广东和浙江的城市排名靠前，这与它们的经济地位也基本相称。

与上一年城市政商关系排行榜前 20 名相比，政商关系在 2021 年发生了一定的变化。首先，由于疫情的影响，北、上、广、深的排名比之前有了一定的下降，但是仍然稳居排行榜前列。一个重要原因是，北、上、广、深都是国际化大城市，在疫情防控中面临更大的“外防输入”的压力，因此对政商关系的影响更大。当然，即使受到了各种因素的影响，一线城市排名依然靠前。同时，四个城市的具体排名发生了变化，分别为上海、广州、深圳和北京，上海超越广州和深圳，而北京仍然在四个城市中位列最后。

其次，从前 20 名榜单看，虽然有些城市排名顺序有所变化，但是入围的城市基本稳定。只有福州和潍坊在本次排名中第一次出现，大部分城市的进入和退出都没有变化。这表明，即使面临疫情的冲击，大部分城市的政商关系仍然稳定。从城市的变化看，本年度的排名中，

青岛、济南、无锡、贵阳和天津等城市排名有了明显上升，而部分城市排名下滑。

第三，从分值来看，本次前 20 名城市的政商关系健康指数分值普遍比去年高，并且城市之间的差异性在缩小。换句话说，排名领先的头部城市的优势在本年度缩小了。

表 2 城市政商关系排行榜（前 20 名）

排名	城市	政商关系指数
1	青岛	100.00
2	武汉	92.51
3	上海	91.56
4	济南	91.39
5	烟台	90.47
6	无锡	90.04
7	贵阳	89.46
8	宁波	88.47
9	广州	88.35
10	天津	87.61
11	深圳	86.39
12	福州	86.27
13	北京	84.92
14	威海	84.31
15	杭州	84.21
16	成都	83.23
17	金华	79.15
18	厦门	78.20
19	东莞	75.09
20	潍坊	74.91

2、政商关系健康指数的多维分析

为了更全面地了解中国城市政商关系健康指数分布的特点和规律，本报告从不同的方面对所有城市的分值进行进一步的分析。

（1）按省份比较

我们首先计算了中国大陆 31 个省、市、自治区的省份政商关系健康指数（图 2）。省份政商关系指数根据省内各市政商关系指数的平均分计算，其中直辖市的省份政商关系指数等于城市政商关系指数。按照这样的计算方法，在直辖市层面，上海在全国排名第一，天津第二，北京第三，重庆第六。在各个省份中，山东排第一，浙江第二，海南、江苏和福建排名靠前。整体而言，直辖市的排名高于普通省份，并且优势明显。即使是处于内陆地区的重庆市，排名也高于江苏、广东和福建等东南沿海省份。在各省份中，浙江和山东的排名保持了稳定。与去年相比，在直辖市层面，上海的排名位居第一；在省份层面，福建比去年有了明显提升，其他提升明显的省份还有内蒙古、湖南等，显示这些省份的政商关系有了较多改善。

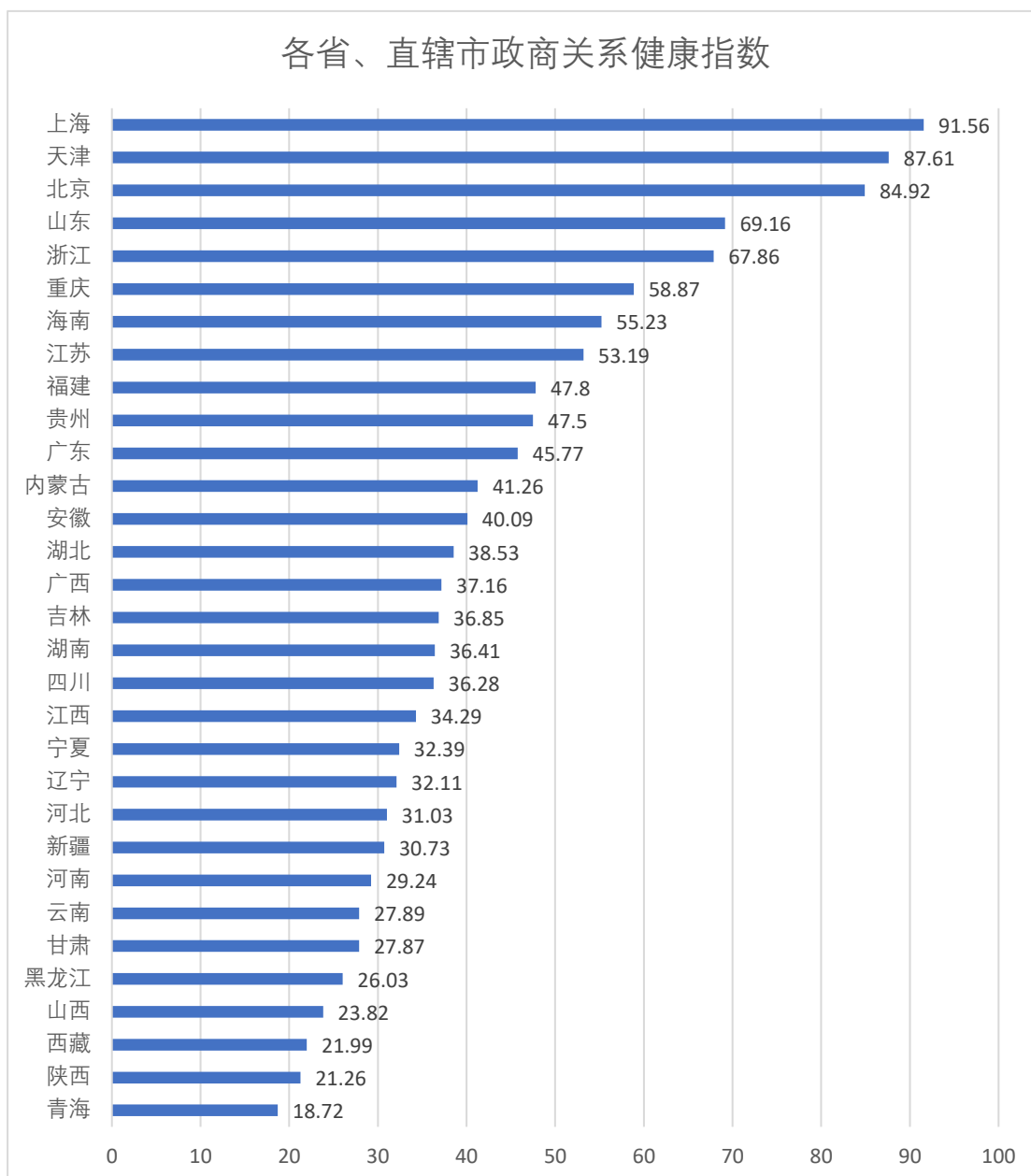


图2 各省政商关系健康指数排名

(2) 按区域比较

从各大区域来看(图3),华东地区表现最优,其次为华南地区,而且两者明显高于其他地区。其中,华东地区在亲近指数和清白指数的排名中也明显高于其他区域,显示其政商关系的优势。相对来说,北方的整体表现落后,西北和东北分值低于全国平均值,处于排名的底部区域。与去年相比,区域排名也发生了变化。首先,各个地区的总体分值都出现了明显上升,普遍比去年的分值高。但是同时,各地区之间的差距变大了,主要是华东和华南地区的分值相对更高了。其次,如果从排名看,华东、华南和西南地区的排名基本保持稳定,稳居前三。最后,华中地区的排名上升两位,总体分值也有明显上升,显示该地区整体政商关系有所进步。

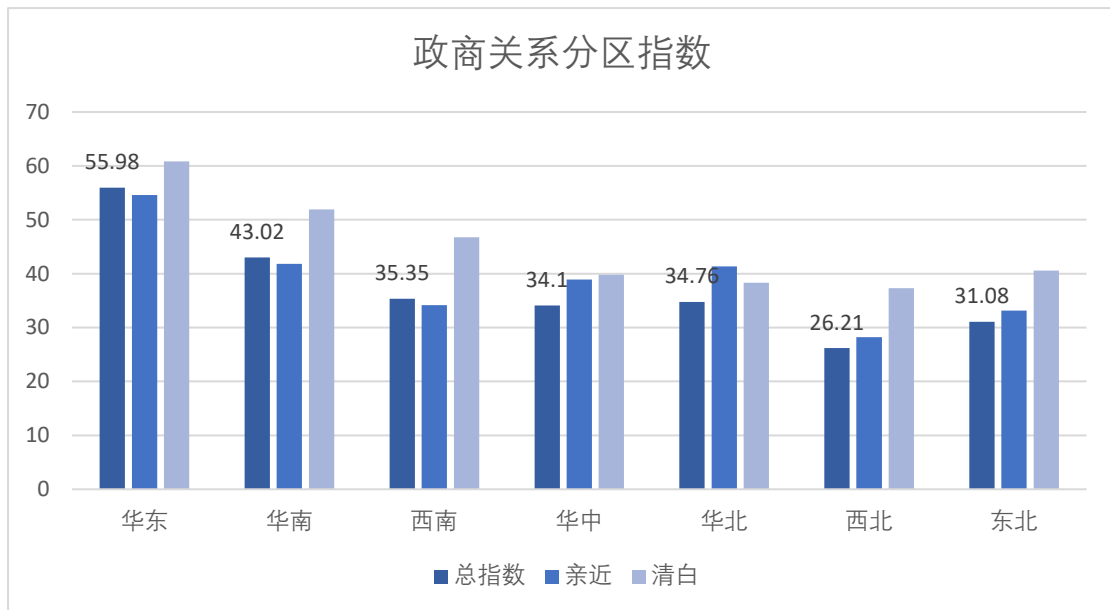


图3 政商关系健康指数分区比较

四、中国城市政商关系亲近指数和清白指数分析

前面从政商关系健康总指数的角度分析了全国城市政商关系的特点和规律,为了进一步分析城市政商关系的具体内容和规律,下面将健康总指数分解为亲近指数和清白指数两个方面展开分析。

(一) 亲近指数分析

1、亲近指数全国地图

首先,我们根据中国城市政商关系健康指数中的亲近指数,绘制了亲近指数地图(图4)。图4中,颜色越深的区域表示亲近指数分值越高,即政府对企业越是亲近。总体上,和政商关系健康总指数的分布类似,东南沿海地区的城市亲近指数分值较高。同样,亲近指数的地图也呈现“胡焕庸线”的特点,长三角、珠三角、环渤海和成渝地区成为亲近指数分值较高的地区。

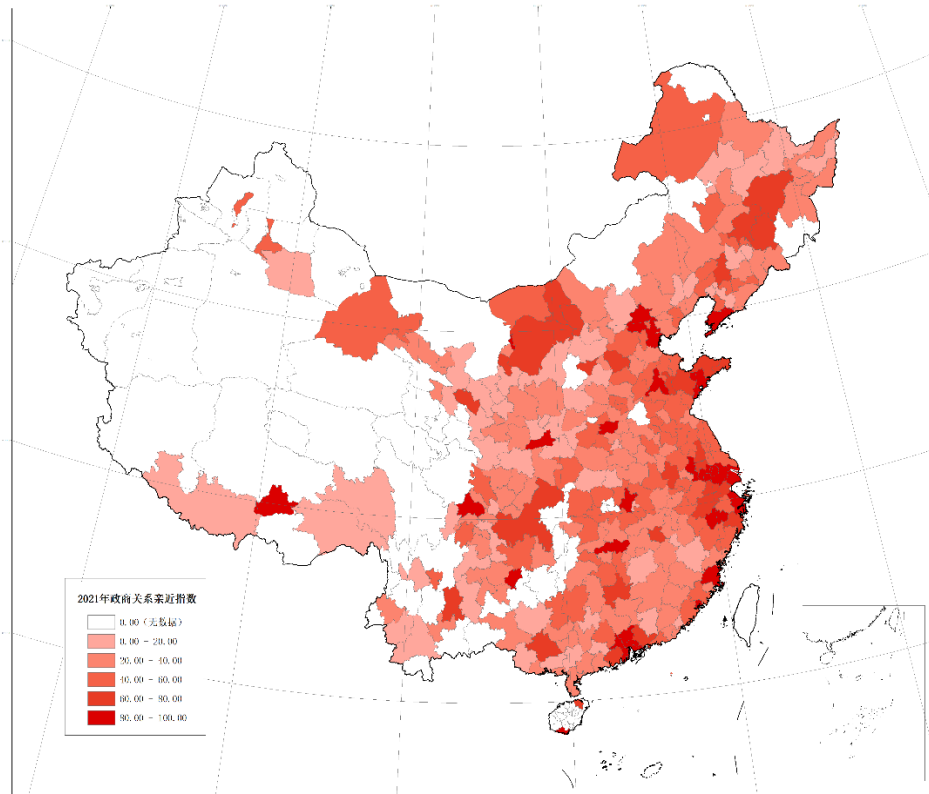


图 4 全国各城市政商关系亲近指数地图

2、亲近指数前 20 名

其次，我们列举了亲近指数排名前 20 的城市（表 3），它们包括：青岛、郑州、济南、长沙、无锡、贵阳、常州、三亚、武汉、苏州、拉萨、天津、宁波、西安、厦门、东莞、南京、金华、成都和上海。

青岛的亲近指数首次排名第 1。在直辖市中，天津排名第 12，上海排名第 20，重庆和北京未能跻身前 20 名。在省会城市中，济南排名第 3，贵阳排名第 6，武汉排名第 9，第 11，拉萨第 11，西安第 14，南京第 17，成都第 19。整体而言，省会城市在排名中有优势。

相比 2020 年的情况，有 8 个城市没有进入前 20 名，只有 12 个城市在本年依然位列亲近指数前 20 名，这意味着亲近指数“第一方队”发生了比较大的变化。其中，郑州、济南、长沙，常州、三亚、宁波、金华、成都都是和去年相比新进入前 20 名的城市，体现了其亲近指数发生了明显提升。其中，郑州、济南和长沙的提升明显，分别位列第 2、第 3 和第 4 名。

本年亲近指数前 20 个城市呈现出一些特征。第一，一线城市的排名明显下降，只有上海和天津仍然保持在前 20 名位置，其他一线城市广州和深圳也不在前 20 名。第二，省会城市与去年比重持平，7 个省会城市进入前 20 名，占比 35%，其中长沙第一次进入排行榜。第三，亲近程度整体水平较高的区域依旧为长三角，有 6 个城市进入前 20 名，约占比 25%，显示其在亲近指数中的优势；第四，珠三角城市在前 20 的排名，相对较低，只有 1 个城市（东莞）进入了前 20 名。

表 3 亲近指数前 20 名城市

排名	城市	分值
1	青岛	100.00

2	郑州	98.02
3	济南	97.48
4	长沙	96.63
5	无锡	95.04
6	贵阳	92.70
7	常州	91.99
8	三亚	90.91
9	武汉	90.33
10	苏州	90.14
11	拉萨	89.41
12	天津	88.10
13	宁波	87.87
14	西安	87.16
15	厦门	86.62
16	东莞	85.57
17	南京	84.59
18	金华	84.06
19	成都	83.82
20	上海	83.27

3、亲近指数排名的特点和规律

图 5 提供了各省亲近指数比较，它们是根据本省样本城市亲近指数的均值计算。首先，从省份排名看，天津排名最高（88.1 分），其次是上海市（83.27）、海南（82.98），北京（80.6），然后是重庆（71.3）江苏（63.6）、浙江（63.54）、山东（57.92）、内蒙古（53.45）、贵州（50.27）和广东（46.35）。在 2021 年，海南的排名首次居第三位，超过了北京。海南省排名的快速上升，说明海南省通过自贸区的建设，在营商环境上有了明显的提升。另一方面，这也说明直辖市在营商环境建设上，具有天然的优势。北京和重庆仍然处于亲近指数的前列，超过其他省份。

其次，如果从地域来看，东部或者南部沿海省份明显比中西部地区具有优势，除了重庆，其余排名前 10 的省份基本都是东部或者南部沿海省份，而排名靠后的地区基本集中在西部和中部地区。

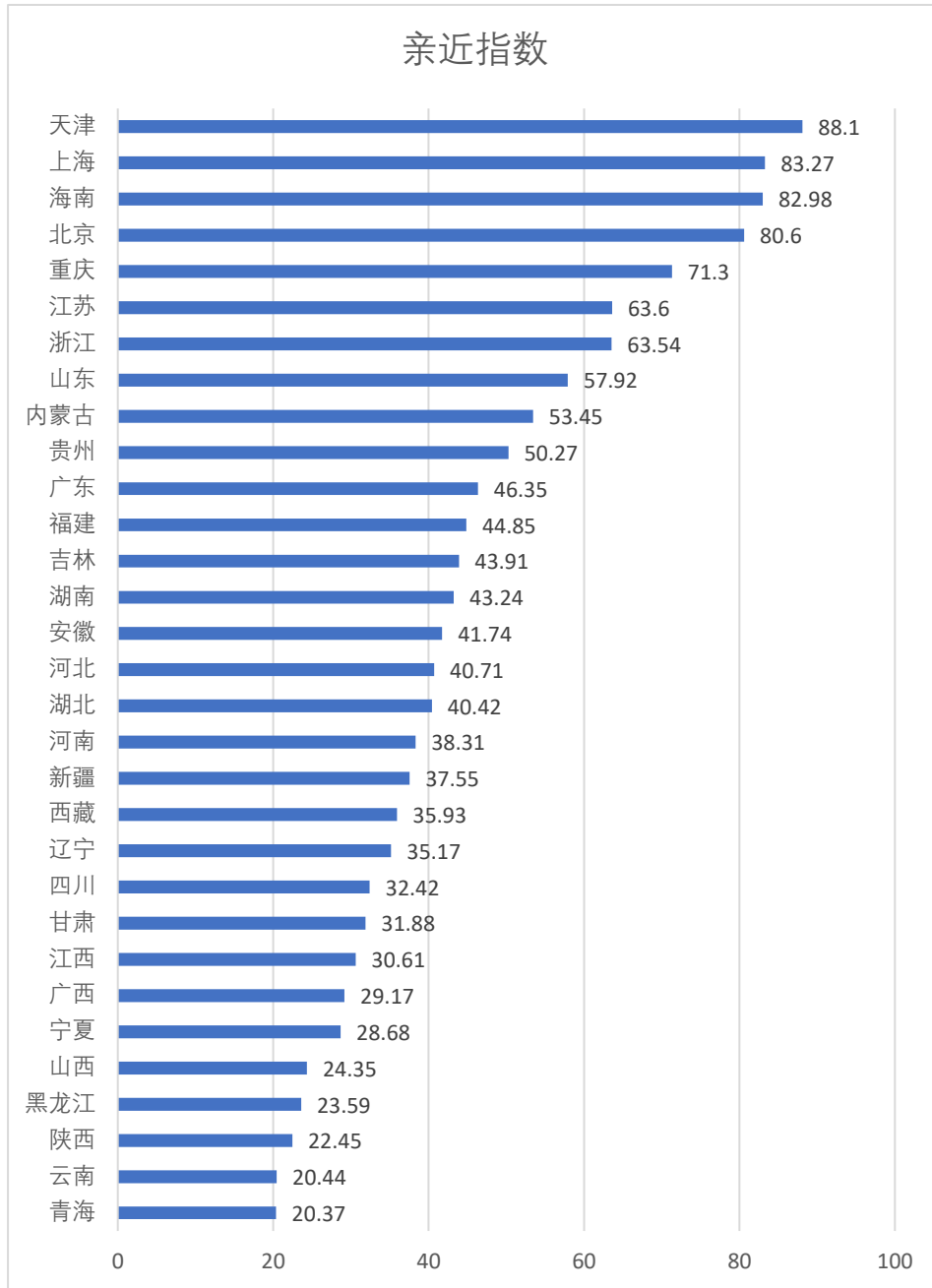


图 5 各省份亲近指数

（二）清白指数分析

1、清白指数全国地图

我们根据中国城市政商关系健康指数中的清白指数，绘制了清白指数地图（图 6）。首先，环渤海地区和长三角地区在清白指数的排名中相对靠前，这点仍然和亲近指数排名类似。从地图上看，一些中小城市在清白指数方面分值较高，并不低于大城市，显示清白指数的排名具有一定的独特性。

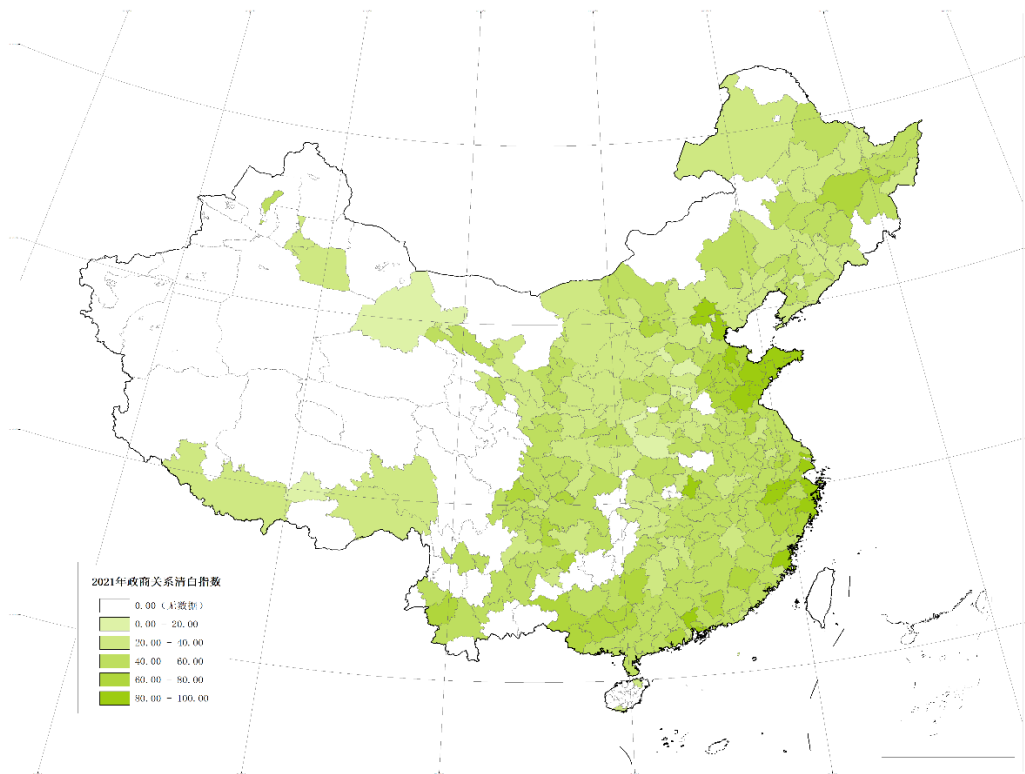


图 6 全国各城市政商关系清白指数地图

2、清白指数前 20 名

在清白指数排行榜上（表 4），排名前 20 名的城市依次是：烟台、上海、青岛、杭州、广州、威海、武汉、深圳、福州、北京、日照、滨州、宁波、潍坊、临沂、台州、天津、贵阳、温州和衢州。

与去年相比，清白指数前 20 名排名展现出一些新特征。首先，清白指数排名中，中小城市体现了其独特的优势。在排名中，一线城市和省会城市与中小城市平分秋色。

其次，在清白方面，山东省全省进步显著，个别城市领先全国。与去年相比，山东省共有 7 个城市位列清白指数前 20 名，继续成为各省中进入清白指数前 20 名最多的省份。其中烟台上升 4 名，首次排名第 1，青岛上升 25 名，成为第 3。其他山东城市分别是，威海第 6 名，日照第 11 名，滨州第 12 名，潍坊第 14 名，临沂第 15 位。整体而言，无论是数量还是分值，山东省排名靠前。山东省青岛、威海、滨州等城市清白指数排名增长迅速，这得益于山东省近年来在提高财政透明度和减少商事登记管制方面的系列改革措施。同时，廉洁指标也保持了前列。此外，浙江省的清白指数上榜城市有 5 个，包括杭州、宁波、台州、温州和衢州，也领先于其他地区。

第三，从地域去看，清白指数排名前 20 的城市基本集中在沿海城市，特别是山东、浙江和广东三个省份，而中西部地区除贵阳和武汉以外，基本没有出现在前 20 名中。

第四，从分值看，清白指数的分值整体与去年持平，各个城市之间的差别也有去年差别不大，显示清白指数排名在顶端的变化不大。

表 4 清白指数前 20 名城市

排名	城市	分值
1	烟台	100.00

2	上海	91.84
3	青岛	88.98
4	杭州	88.62
5	广州	87.31
6	威海	87.16
7	武汉	86.18
8	深圳	85.65
9	福州	85.32
10	北京	83.29
11	日照	82.46
12	滨州	81.86
13	宁波	81.86
14	潍坊	81.28
15	临沂	80.95
16	台州	80.67
17	天津	80.15
18	贵阳	78.57
19	温州	78.35
20	衢州	78.32

3、清白指数排名的特点和规律

按省份来看，上海、北京和天津位居前三，而河南、海南和西藏列末位。图 7 提供了各省样本城市清白指数的均值。前十名中，上海排名最高（91.84），之后是北京（83.29）、天津（80.15）、山东（79.82）、浙江（71.83）、福建（56.95）、广西（54.98）、广东（51.95）、贵州（50.86）、四川（50.14）。

与 2020 年相比，上海继续保持了第一。此外，福建、广西和江西等省份进步幅度较大，其中福建从第 17 名上升为第 6 名，广西由第 9 名上升为第 7 名，江西从第 15 名上升为 11 名。其他排名提升较快的省份包括黑龙江、辽宁和内蒙古。整体而言，在省级层面，本年度清白指数的变化不大，个别省份表现突出。

同样，和去年相比，即使是在省级的层面上，各地的分数出现了两极化的局面。一方面，前 4 名的分值上升明显，同时前 4 名的省份之间差别不大，差距比去年有明显的缩小。另一方面，排名靠后的 10 个省份分值有所上升，并且各自之间的差距也有所缩小。因此，整体而言，和去年相比，各地的清白指数具有两极化的趋势，头部的省份和底部的省份差距在拉大，出现“强者愈强，弱者愈弱”的格局。

与亲近指数不同，清白指数有自己的规律和特点。正如之前的分析，清白指数并不完全符合“胡焕庸线”的分布，中西部省份也有排名相对靠前的省份和城市，例如四川、贵州和广西等中西部省份的排名相对靠前。另一方面，清白指数历年的排名中，排名靠前的省份仍然具有相对的稳定性。特别是排名前十名的省份，虽然排名的顺序在年份之间发生变化，但是入围的省份基本稳定。在省级层面上，各地清白程度的名次仍然具有一定的稳定性。

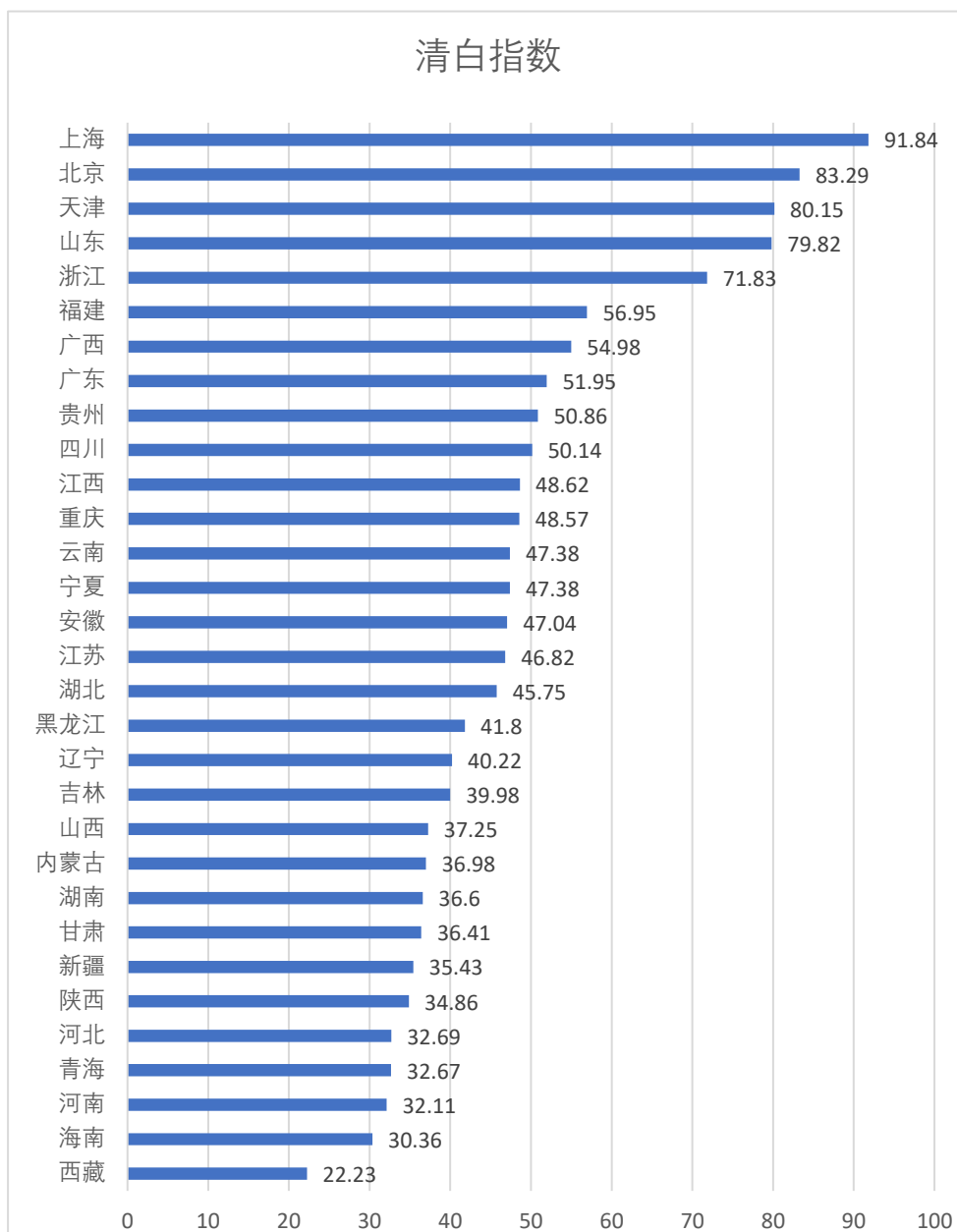


图 7 各省份清白指数

五、中国城市政商关系典型案例

1、青岛：顶格统筹、数字赋能，打造法治化营商环境

青岛在 2021 年政商关系排行榜中华东地区排名第一，城市总排名第一。2021 年，青岛顶格统筹推进体制机制改革；利用互联网服务能力优势，以数字赋能政务服务；出台《青岛市优化营商环境条例》，推动营商环境法治化建设；围绕中小微企业成长痛点解决难题，形成了富有特色的“青岛经验”。

顶格统筹，联动社会力量，深化体制机制改革。青岛调整组建了由两位市委常委担任组长的市优化营商环境工作专班；将市持续深入优化营商环境和推进政府职能转变领导小组升格为市委议事协调机构，由市委市政府主要领导负责，形成了青岛“顶格推进”的营商环境工作体制机制。同年，青岛联动人大代表、行业领军专家、企业家等主体，打造优化营商环境

专家咨询委员会和社会监督员团队，发挥社会力量。此外，青岛首次推出专门针对优化营商环境工作的行动方案，具体提出 46 项创新举措，指引营商环境改革方向。

数字赋能，发挥互联网服务能力优势，政府服务提质增效。青岛依托互联网打造多种服务平台，上线“青岛政策通”平台 3.0 版本，针对企业提供全流程惠企政策服务平台；大力推进“一网通办”，建立全市统一的“爱山东·青 e 办”移动端政务服务平台；创新运行国内领先的“智能办”平台，推动政务服务无人工审批。2021 年青岛政府互联网服务能力获评“A+”等级，位列全国第五。同时，为配合“项目落地年”全市战略布局，青岛依托“告知承诺+数据共享+区块链”，建立规划许可、施工许可等多领域信息联动共享机制，极大程度推动审批材料“极简”，在全国率先实现施工许可“零材料”申报。

推进立法，加强法律服务，打造法治化营商环境。青岛市颁布《青岛市优化营商环境条例》，该《条例》是青岛市第一部针对营商环境的地方性法规，固化成熟经验并从制度层面提供有力法治保障。除了立法，在法律服务方面，青岛市还创新开展“法治政府建设示范创建年”活动，“政府购买法律服务惠企”成为全国典型，实行了包括：建立市级公共法律服务分中心试点、率先实现法律援助“全域受理、全域指派”、“胶东五市跨城通办、就地受理”等具体措施。

助企纾困，解决中小微企业痛点问题，提升企业成本竞争力。在金融服务方面，青岛鼓励银行运用金融科技，优化中小微企业信贷审批、发放等流程，并提出设计信贷产品，推进贷款线上办理，建立长效贷款机制，以解决中小微企业融资问题。在减税降费方面，青岛市新增多项措施，包括降低企业失业和工伤保险费率、提供享受研发费用加计扣除政策等。在资金支持方面，青岛安排科技创新发展资金、中小企业发展专项资金，并提供企业技改补贴等，金额均较 2020 年大幅度增长。

2、沈阳：“制度引领+针对性创新”，领跑东北地区营商环境建设

沈阳近年来政商关系进步较为显著，在 2021 年政商关系排行榜中东北地区排名第二，仅次于哈尔滨。2021 年，沈阳以“一号工程”的战略定位引领营商环境优化，以“只提交一次材料”、“一网通办”等工作推动政府服务流程改革，以“万人进万企”、“一联三帮”等专项活动针对性助企纾困，在东北地区形成示范引领作用。

强化顶层设计，制度创新全面引领，明确“一号工程”的战略位置。沈阳颁布《沈阳市打造办事方便、法治良好、成本竞争力强、生态宜居营商环境的行动方案》，并提出“优化营商环境是沈阳发展的‘一号工程’”的战略定位。同年，沈阳陆续推出《沈阳市“十四五”优化营商环境发展规划》、《沈阳市数字政府建设三年行动方案（2021-2023 年）》等一系列指导性政策文件，以“1+N”政策体系，系统实施营商环境优化工程，全年共推出改革创新举措 108 项。同时，为整体掌握基层进程、问题及亮点，沈阳委托第三方机构对市内、县（市）的营商环境情况进行调研评比，以统筹引领、监督激励全市改革工作。

深化流程改革，精简事项优化平台，打造“办事方便”的政务环境。沈阳成为辽宁省“只提交一次材料”试点城市，并以此为主线，推动“一网通办”“一件事一次办”等多项工作。政策支持方面，沈阳先后推出《沈阳市“一网通办”再提升方案》、《沈阳市“只提报一次”改革实施方案》等多项递进式改革方案。平台搭建方面，沈阳统合优化一体化政务服务平台，向上与国家、省级一体化平台联动建设，向下将一体化平台向街道、社区延伸，为企业群众提供线上线下融合服务，一年中，全程网办事项占比提升 37.1%、网上实办率提升 13.2%，超过 85%的办件应用“不见面”方式办理。事项办理方面，沈阳从自然人和企业办事视角出发，梳理出首批“一件事”清单，提供“一张表单、一套材料、一次提交、统一出证”的套餐式服务。2021 年，沈阳市“一件事一次办”事项达 609 项，“只提交一次材料”办件占比已超过 70%，政务服务“好差评”满意度达到 99.9%， “一网通办”主要指标在全省排名第一。

提升服务意识，针对性提供惠企政策，以“店小二”理念助企纾困。基于原有“万人进万

企”活动基础上，沈阳创新性提出“一联三帮”送政策专项行动，完善市、区县(市)、街道(乡镇)、社区的干部联系企业工作体系，结合企业具体情况制定“惠企政策包”，针对性帮助落实政策、解决困难、转型发展。为提升“一联三帮”服务水平，沈阳市还配套出台《建设项目环境准入限制政策目录（2021年版）》等文件，帮助企业清晰梳理政策要求。除此之外，沈阳直面当前营商环境中存在的拖欠企业工程款、市场准入难、知识产权保护难等具体问题，制定2021年专项整治方案，系统性解决突出矛盾。

3、郑州：深化“一网通办”政务改革，持续优化营商环境

郑州2021年政商关系健康指数得分在中部地区排名第二，仅次于武汉，在政商关系上进步显著。2021年，郑州市以“一网通办、一网统管”为改革抓手，从放权、管理、服务三大方面重点推进，优化特色行政审批模式、着力加强法治保障、推动“一网通办”政府服务改革，持续优化营商环境，打造中部地区营商环境标杆城市。

以“一网通办”改革为重点，优化特色行政审批模式。郑州市持续推进流程再造，梳理“一件事”事项清单，精简申请流程与材料，申请材料由改革前的1615份压减至667份，压减率58.7%。郑州整合多项业务，开辟商事登记“1+X”模式，实现“1”事项最长1日、“X”事项最长4日一次性办结；在不动产登记方面，开拓“互联网+不动产登记+金融服务”的“登银合作”模式，上线不动产登记“一件事”新业务，实现全流程“掌上办”，提升不动产登记服务水平；在工程建设项目审批方面，全面推行“特色审”、小型专项“极简审”、特定规格“承诺审”、两个阶段“分开审”、产业项目“弹性验”，郑州进一步开发建设“多规合一”业务协同平台、中介超市等，压缩审批时间。

以专项行动为抓手，强化营商环境法治保障。郑州市委政法委成立专项工作组，牵头负责营商环境评价中实现企业权益保护的一级指标任务，全面清查2018年以来的涉营商环境案件，分阶段开展“一严一慎五整治”工作。同时，郑州畅通政企沟通渠道，健全营商环境投诉处理机制，通过召开企业家座谈会、企业问题反馈会、政法干警进企业等活动，收集企业有关营商环境法治化的建议。尤其针对办理破产工作方面，郑州市加强破产案件繁简分流，推动办理破产府院联动常态化运行机制，市中级人民法院建章立制20项，创新破产企业预重整模式，通过两级法院通过破产重整和解程序让33家企业重生。

以互联网平台为依托，提升涉企事项服务能力。郑州财政局联合市大数据管理局上线“亲清在线”平台，逐步形成全市涉企涉民资金兑现“一张网”，将惠企政策在线兑付直达企业，实现财政资金直接惠企。郑州提升对外贸易服务，推广“企业集团加工贸易监管模式”和跨境电商零售进口退货中心仓模式，提升企业“两步申报”“提前申报”应用率，实现进出口企业资质“全网办”“全备案”和即报即办。同时，郑州优化涉企服务，推进全市税费事项智慧办理，试点运行5G无人自助办税服务厅；加强政企沟通，推行“万人助万企”活动，支持中小企业上市融资，推行“一站式”集中服务。在法律服务方面，郑州市司法局为企业提供“法治体检”服务，累计组成74个律师服务团。

4、贵阳：发挥大数据产业优势，因地制宜打造西南地区标杆城市

贵阳在2021年政商关系排行榜中西南地区排名第一，城市总排名第7。近年来，贵阳依托数字化转型持续提升政商关系，在全国范围获得稳定的位次，跻身第一梯队。2021年，贵阳市秉承“贵人服务”理念，持续深化“放管服”改革，建设优质营商环境。作为国家级大数据产业发展集聚地，贵阳市依托贵商易平台、大数据招商平台等，在全方位服务企业和打造大招商格局方面都因地制宜、发挥优势，为数字化时代营商环境建设提供“贵阳样本”。

全方位服务企业，打造“贵人服务”品牌。贵阳首先出台了《打造“贵人服务”品牌建设国内一流营商环境三年实施方案（2021-2023年）》，明确目标及任务清单。在政务服务方面，贵阳市利用大数据、信息化技术，着力优化“五个办”（全省通办、一网通办、一证通办、一窗通办、跨省通办），实现1848个市级政务服务事项“一次办”、全市共落地3635个“全省通

办”事项，市、区两级政务服务事项 100%实现网上可办，“零跑腿全程网办”事项占比从 73%提升至 82.22%。在行政审批方面，贵阳持续精简合并审批事项，推进电子审批签章、“清单制+告知承诺制”等专项审批改革，将贵阳市工程建设项目审批时限缩减至 59 个工作日以内。在公用涉企服务方面，贵阳市推行用电“三零”服务（零上门、零办理、零投资）和“三省”服务（省时、省力、省钱），一年中将用水报装办理时限压缩至 0.5 个工作日，用气报装时限压缩至 3-6 天。在法治保障方面，贵阳市借鉴先进经验，率先在全省探索执行案件事务集约及繁简分流机制建立府院联动机制，针对“无产可破”的破产案件，贵阳市探索“庭外重组+预重整+重整”模式，并将基本费用纳入纳入市级财政保障。

构建大营商格局，推进招商行动计划。贵阳市强化顶层设计，在原有招商行动计划的基础上，进一步推出《贵阳市贵安新区产业大招商三年倍增行动计划（2021—2023 年）》等文件，由各级领导高位推动招商工作，2021 年以来，贵阳市委、市政府主要领导外出招商 19 次，对接企业 87 家；发挥大数据招商平台作用，开发完成贵阳贵安开放合作热力图，助力招商项目落地信息要素匹配；把握重大活动契机，贵阳依托 2021 数博会数字经济招商推介活动、2021 生态文明贵阳国际论坛等省级重大活动，开展招商工作；重视重点项目，贵阳搭建重大项目管理平台，深化重点项目全程代办服务，对重点工业项目每周实地调研推进。2021 年，贵阳市新引进优强企业 382 家。

立足大数据优势，探索政务服务前沿。贵阳市探索信用园区建设，通过数据深度分析筛选，精准匹配惠企政策与企业需求，为优化营商环境搭建“智慧大脑”。同时，贵阳关注到优化营商环境工作中的数据安全问题，在全国率先开展数据安全治理 DSMM 评估试点工作，并成立运营首个大数据安全工程研究中心，推动大数据与社会治理深度融合，改善政务服务供给方式。

5、西安：提服务、强监管，促进营商环境国际化

西安在 2021 年政商关系排行榜中西北地区排名第一，成为西北地区政商关系的引领者。2021 年，西安以涉企行政审批制度改革为主要抓手，优化企业全周期政务服务；着力打造亲清政商关系，实行政商交往“正负面清单”等系列措施；立足西安作为“一带一路”重要节点的区位优势，创新跨境电商新模式，促进营商环境国际化。

完善行政审批制度，针对企业全生命周期，提升政务服务水平。西安推动行政审批“集成快办”改革，在全国率先提出“市政通”改革，实现外线工程审批“一次办好”，企业开办“全流程 3 小时办结”，实现 23 个事项跨省通办，12 个许可事项“证照联办”，并通过“标准地+承诺制”、“交房即交证”、“分阶段办理施工许可”等专项措施，系统推进工程建设项目审批制度改革。同时，西安推进行政审批中介服务改革，发布《关于加强网上中介服务超市管理工作的通知》，规范网上中介服务超市功能。除了行政审批制度改革，西安还通过建设“西安政策通”智能服务平台、迭代实施“一件事一次办”集成改革、完善“15 分钟政务服务圈”建设、推广“西安税务米璐大厅”工作法等举措，综合提升涉企服务水平。

规范政企交往行为，构建“互联网+监管”平台，优化特色监管体系。以制度规范政企行为，2021 年西安出台了《关于规范政企交往行为构建亲清政商关系的意见》，明确政企交往“正面清单”，并以“负面清单”划定政企行为边界，严禁利益输送、官商勾结；以互联网赋能监管，2021 年西安颁布《西安市“互联网+监管”系统管理办法（试行）》，建立市“互联网+监管”系统数据中心，汇聚全市监管数据，并通过“西安市人民政府”网站公开监管信息；以新模式营造法治环境，西安进一步完善“5+E”“双轨制”法院审判模式，辅以专业化审判团队，并推出“再分流”与“专业化”相结合的审判执行模式，把服务保障法治化营商环境融入执法办案全过程。

发掘独特区位优势，创新“中欧专列+跨境电商”模式，打造国际化营商环境。2021 年以来，西安立足丝绸之路经济带核心区域的区位优势，重点打造中欧班列（西安）跨境电商全

国集结中心，实行跨境电商散货“先报关，后装箱”新模式，助力跨境商家提升全链路物流效率。同时，西安为企业提供一站式通关服务，利用科技通关新技术、实行跨系统数据共享与智慧监管，构建数智关务服务新体系，提升外贸企业报关效率、减少报关成本；并搭建多位一体的贸易金融服务平台，为贸易企业提供一站式、多场景的贸易金融服务，持续搭建内陆开放高地、形成国际贸易通道，深度融入共建“一带一路”大格局。

五、结论和政策建议

本报告评价了 2021 年全国 290 个地级以上城市的政商关系健康程度，主要包括政府关心、政府服务、企业税负、政府廉洁度和政府透明度五个方面。我们根据政商关系健康指数排列了全国前 20 个城市榜单，它们是：青岛、武汉、上海、济南、烟台、无锡、贵阳、宁波、广州、天津、深圳、福州、北京、威海、杭州、成都、金华、厦门、东莞、潍坊。在省份层面，上海、天津和北京分别排名第一到第三。在普通省份中，山东排名第一，浙江排名第二。从各大区域来看，华东地区表现最优，其次为华南地区。

基于今年以及近几年的城市政商关系的评价结果，特别是总结政商关系健康指数表现优异的城市经验，我们提出如下政策建议，供各地参考借鉴。

第一，后进地区要敢于迎难而上。2021 年继续受到新冠疫情的冲击，很多地方物流阻断，复工困难，经济活力受到严重影响。在这种大环境下，政商关系和营商环境成为一块考验政府治理能力的“试金石”。实际上，北上广深这些一线城市在防疫方面面临更大的压力，因为人口流动更频繁，又是入境口岸。相比之下，中小城市的防疫压力要小一些，这其实给了中小城市一个难得的机会。所谓“危机”，就是“危中有机”。在不能改变大环境的前提下，每个地方都不应“浪费”每一次危机，即抓住危机迎难而上，更好地做好服务企业、帮扶企业和繁荣地方经济的重点工作。越是危机，越是需要地方政府坚持“市场化、法治化和国际化”的营商环境理念。俗话说，“患难见真情”。企业主在横向和纵向对比过程中，一定会真切地感受到各地的营商环境差异，从而在疫情解除之后，以更坚定的信念、更多的投资和更长期的发展来回馈当地。

第二，狠抓精细化管理。不管我们在前面提供的五个典型案例，还是我们团队在实地调研过程中的感受，都表明营商环境好的地方，都是实施精细化管理到位的地方。例如，郑州市详细梳理了“一件事”事项清单，将各类事项的申请材料由改革前的 1615 份压减至 667 份，压减率 58.7%。贵阳出台了《打造“贵人服务”品牌建设国内一流营商环境三年实施方案（2021-2023 年）》，明确目标及详细的任务清单。还有一些地方，根据世界银行、国家发改委营商环境评价体系的 120 个具体指标，逐一明确改革事项，确定责任单位，单位内部再具体落实到人。可以说，很少有一项改革能够像改善营商环境一样，如此精细化、量化管理。这也是中国各地营商环境普遍改善的体制机制保障。

第三，加强交流学习，否则不进则退。从政商关系健康总指数排名的前 20 位来看，排名前 20 的城市分值普遍比去年高，前 10 名之间的差异也小于去年。这表明在本年度有优势的头部城市的优势地位在减少。更重要的是，过去几年第一名都是北上广深或者相邻城市，但是今年第一名是青岛市。因为处于前 20 名的“第一方阵”格外引入关注，所以头部城市之间的营商环境竞争就好比逆水行舟，不进则退。即便是过去的“好学生”，也要不断加强学习，否则就可能被对手赶上。在去年的排行榜中，武汉市排名第 6 位，今年进一步上升到第 2 位。而武汉之所以进步很快，一个重要原因是实行对标学习。近年来，武汉市学习北京、上海、杭州等优化营商环境在国内走在前列的城市，建立“三张清单”制度，不断缩减审批时长、提升审批办理智能化水平，并且以涉企质量服务改革和法治化营商环境建设为主要抓手，形成了具有特色的营商环境优化道路。山东省多个城市的快速进步，同样离不开 2018 年之

后山东省委书记和省长亲自带队启动的地市党政代表团南下学习考察活动。

第四，掌握危机管理，应对不确定性。从2019年底开始，新冠疫情持续了三年，给各地经济社会发展带来了巨大的不确定性。与此同时，国际环境可谓波诡云谲，地缘政治冲突不断，逆全球化暗流涌动，再加上欧美国家在意识形态的影响下对中国“脱钩断链”，给中国和全球经济发展带来了诸多不确定性。在这样一个充满不确定性的“乌卡世界”（VUCA）里，无论是地方政府，还是企业或者个人，都必须具有危机管理意识，以便应对随机冲击的不确定性。对地方政府来说，在营商环境方面，首先要有危机管理意识，其次要留足政策工具，再次要加强政企沟通，管控舆情，最终不管风吹浪打，都能实现政企合作，这样才能经受惊涛骇浪的考验。

附录：全国城市政商关系健康总指数、方面指数及一级指标分值

省份	城市	城市代码	总指数	亲近指数	清白指数	政府关心	政府服务	企业税负	政府廉洁度	政府透明度
北京市	北京市	11	84.92	80.60	83.29	41.95	100.00	4.02	1.27	84.91
天津市	天津市	12	87.61	88.10	80.15	77.10	100.00	12.05	2.76	81.23
上海市	上海市	31	91.56	83.27	91.84	55.81	100.00	5.59	1.43	93.21
重庆市	重庆市	50	58.87	71.30	48.57	75.41	75.87	17.86	2.59	50.41
河北省	石家庄市	1301	55.34	70.60	43.28	74.15	78.06	6.44	0.48	46.11
河北省	唐山市	1302	31.10	39.62	33.94	24.06	40.03	35.52	4.27	35.42
河北省	秦皇岛市	1303	35.22	41.90	38.60	24.06	45.79	25.04	8.70	38.16
河北省	邯郸市	1304	29.78	35.02	36.43	24.06	38.94	14.68	7.33	36.60
河北省	邢台市	1305	25.26	44.73	18.74	100.00	31.84	24.77	7.28	19.32
河北省	保定市	1306	37.73	51.16	33.34	100.00	38.88	31.89	7.21	33.63
河北省	张家口市	1307	10.05	9.92	28.68	24.06	6.71	5.75	0.69	31.74
河北省	承德市	1308	19.39	26.40	27.61	24.06	29.33	5.80	7.48	27.92
河北省	沧州市	1309	31.63	33.37	41.26	24.06	33.70	26.53	7.00	41.45
河北省	廊坊市	1310	32.14	57.35	17.46	35.65	58.38	48.57	11.28	16.43
河北省	衡水市	1311	33.71	37.77	40.27	24.06	39.67	26.83	11.03	38.84
山西省	太原市	1401	49.91	79.29	25.10	0.55	100.00	35.81	1.95	27.72
山西省	大同市	1402	26.21	22.94	42.77	0.81	29.96	6.16	2.44	44.80
山西省	阳泉市	1403	11.63	21.26	19.71	0.81	25.52	14.67	13.13	17.87
山西省	长治市	1404	31.03	32.62	41.01	0.81	44.66	0.57	1.02	43.66
山西省	晋城市	1405	30.99	35.40	38.09	0.81	48.63	0.00	12.43	36.13
山西省	朔州市	1406	36.39	17.77	65.40	0.81	24.41	0.00	100.00	26.95
山西省	晋中市	1407	21.82	19.36	39.00	0.81	26.59	0.00	10.92	37.64

山西省	运城市	1408	22.50	31.02	28.15	71.29	21.67	17.23	7.62	28.38
山西省	忻州市	1409	3.75	2.03	26.10	0.81	0.00	11.15	12.39	24.42
山西省	临汾市	1410	24.08	6.15	56.41	33.83	0.00	2.65	34.56	44.98
山西省	吕梁市	1411	3.68	0.00	28.06	0.81	0.00	0.00	9.51	27.52
内蒙古自治区	呼和浩特市	1501	53.63	74.09	36.78	100.00	77.43	3.73	5.03	37.88
内蒙古自治区	包头市	1502	49.61	60.92	43.50	100.00	52.80	29.88	7.37	43.49
内蒙古自治区	乌海市	1503	65.02	81.09	48.96	40.80	100.00	7.77	20.51	43.45
内蒙古自治区	赤峰市	1504	32.90	35.43	41.29	71.88	31.45	1.83	11.83	39.51
内蒙古自治区	通辽市	1505	18.57	30.68	21.82	40.80	32.71	0.00	8.70	21.75
内蒙古自治区	鄂尔多斯市	1506	49.46	73.41	30.38	40.80	90.68	2.89	7.69	30.54
内蒙古自治区	呼伦贝尔市	1507	37.47	58.18	25.68	40.80	70.02	1.86	1.36	28.53
内蒙古自治区	巴彦淖尔市	1508	38.47	47.15	38.72	40.80	55.33	0.00	9.28	38.04
内蒙古自治区	乌兰察布市	1509	26.25	20.13	45.73	40.80	12.32	23.51	19.43	40.73
辽宁省	沈阳市	2101	64.84	78.61	51.19	23.59	100.00	10.39	3.02	52.80
辽宁省	大连市	2102	56.98	80.02	36.38	41.46	84.58	62.84	2.71	38.45
辽宁省	鞍山市	2103	17.75	2.13	49.79	2.17	0.00	10.39	12.00	47.76
辽宁省	抚顺市	2104	24.78	24.59	38.64	2.17	33.46	0.00	10.87	37.31
辽宁省	本溪市	2105	44.19	42.71	53.01	56.44	41.48	16.26	42.37	38.46
辽宁省	丹东市	2106	31.64	36.32	38.25	2.17	42.10	29.78	14.71	35.35
辽宁省	锦州市	2107	34.00	42.06	36.36	2.17	52.54	19.60	7.16	36.60
辽宁省	营口市	2108	43.44	52.05	42.12	29.85	59.99	18.58	10.39	40.91
辽宁省	阜新市	2109	47.08	47.10	53.40	2.17	58.89	21.89	43.94	38.19
辽宁省	辽阳市	2110	24.63	43.73	18.70	2.17	59.74	0.00	6.16	19.74
辽宁省	盘锦市	2111	18.98	11.04	42.73	2.17	9.79	20.15	9.50	41.87
辽宁省	铁岭市	2112	11.30	4.09	36.81	2.17	2.70	10.36	16.31	33.29

辽宁省	朝阳市	2113	6.02	3.21	28.74	2.17	2.80	5.14	3.20	30.77
辽宁省	葫芦岛市	2114	23.84	24.68	36.95	2.17	30.66	11.64	11.84	35.26
吉林省	长春市	2201	58.78	76.79	42.77	100.00	57.02	100.00	2.96	44.59
吉林省	吉林市	2202	50.49	63.87	41.95	40.38	53.34	100.00	3.27	43.66
吉林省	四平市	2203	34.90	47.66	32.12	78.85	21.99	100.00	6.96	32.54
吉林省	辽源市	2204	15.09	13.64	33.42	40.38	0.00	37.53	4.05	35.00
吉林省	通化市	2205	28.35	32.82	36.25	76.49	2.16	100.00	9.79	35.42
吉林省	白山市	2206	32.01	39.63	35.46	40.38	20.04	100.00	9.63	34.71
吉林省	松原市	2207	33.08	25.04	52.30	40.38	0.00	100.00	38.90	39.18
吉林省	白城市	2208	42.09	51.81	40.08	63.98	31.20	100.00	18.38	35.64
黑龙江省	哈尔滨市	2301	70.38	75.67	63.65	61.57	86.68	11.67	2.85	65.05
黑龙江省	齐齐哈尔市	2302	17.34	14.43	36.45	59.09	6.08	0.00	13.75	33.99
黑龙江省	鸡西市	2303	16.76	24.16	25.46	6.98	30.58	4.58	12.43	23.78
黑龙江省	鹤岗市	2304	11.27	1.06	39.87	6.98	0.00	0.00	53.64	20.99
黑龙江省	双鸭山市	2305	26.32	7.42	58.93	6.98	8.74	0.00	65.14	34.91
黑龙江省	大庆市	2306	19.92	25.11	29.86	6.98	33.03	0.00	32.70	19.78
黑龙江省	伊春市	2307	6.58	3.93	28.95	6.98	3.95	0.00	28.51	20.61
黑龙江省	佳木斯市	2308	31.15	28.28	45.69	6.98	33.84	14.19	24.01	38.82
黑龙江省	七台河市	2309	42.22	31.96	60.72	77.64	25.78	0.00	74.14	32.97
黑龙江省	牡丹江市	2310	34.80	37.71	42.19	6.98	42.31	32.04	9.70	41.26
黑龙江省	黑河市	2311	26.50	23.36	42.83	6.98	22.43	32.72	28.73	34.09
黑龙江省	绥化市	2312	9.12	9.99	27.03	6.98	0.00	48.95	23.58	20.75
江苏省	南京市	3201	64.50	84.59	44.47	42.54	100.00	25.33	1.91	46.68
江苏省	无锡市	3202	90.04	95.04	77.15	100.00	100.00	28.50	6.09	76.93
江苏省	徐州市	3203	45.07	52.87	44.05	52.82	50.71	38.49	3.32	45.69

江苏省	常州市	3204	67.02	91.99	41.14	100.00	100.00	11.81	6.28	41.64
江苏省	苏州市	3205	67.36	90.14	43.62	63.70	100.00	35.80	2.79	45.49
江苏省	南通市	3206	41.76	47.12	44.34	54.66	39.84	48.61	4.46	45.51
江苏省	连云港市	3207	32.09	28.89	46.65	0.00	36.76	12.40	5.59	47.31
江苏省	淮安市	3208	42.87	58.36	34.68	88.59	48.85	42.32	6.58	35.20
江苏省	盐城市	3209	41.82	49.75	41.74	64.99	32.30	83.36	10.69	40.41
江苏省	扬州市	3210	53.29	67.37	43.12	100.00	55.52	54.39	2.29	45.21
江苏省	镇江市	3211	47.58	68.91	31.82	80.02	66.80	36.61	4.35	33.31
江苏省	泰州市	3212	50.69	51.63	54.90	29.26	58.00	24.75	41.48	40.67
江苏省	宿迁市	3213	47.32	40.16	60.95	54.03	38.24	17.42	33.08	50.03
浙江省	杭州市	3301	84.21	74.24	88.62	9.19	100.00	0.00	1.93	89.85
浙江省	宁波市	3302	88.47	87.87	81.86	78.81	100.00	9.17	2.61	82.95
浙江省	温州市	3303	65.55	53.38	78.35	31.96	60.25	22.86	4.69	78.68
浙江省	嘉兴市	3304	71.51	65.08	76.46	47.78	77.88	1.71	4.70	76.82
浙江省	湖州市	3305	62.48	70.37	55.66	23.50	91.30	0.00	6.89	55.59
浙江省	绍兴市	3306	46.00	53.34	45.15	68.84	54.83	9.58	1.65	47.46
浙江省	金华市	3307	79.15	84.06	69.92	64.90	97.60	10.95	6.75	69.59
浙江省	衢州市	3308	61.86	47.32	78.32	23.55	57.64	7.96	30.75	67.97
浙江省	舟山市	3309	61.04	55.92	68.08	31.96	47.48	87.72	10.35	66.31
浙江省	台州市	3310	74.88	66.55	80.67	52.26	76.56	10.81	5.03	80.80
浙江省	丽水市	3311	51.32	40.81	67.08	6.88	53.32	5.16	8.59	66.06
安徽省	合肥市	3401	62.66	70.71	55.61	0.00	88.72	34.30	9.87	54.31
安徽省	芜湖市	3402	41.01	43.31	46.99	36.17	48.33	11.26	7.48	46.86
安徽省	蚌埠市	3403	33.61	35.68	42.26	21.20	40.06	16.52	8.54	41.81
安徽省	淮南市	3404	30.32	31.35	41.11	21.20	37.76	1.97	5.56	41.90

安徽省	马鞍山市	3405	37.61	34.42	50.35	21.20	38.63	15.35	28.76	41.43
安徽省	淮北市	3406	30.96	26.77	46.90	21.20	31.97	0.00	10.23	45.65
安徽省	铜陵市	3407	39.87	48.57	39.64	99.50	36.55	27.47	6.37	40.14
安徽省	安庆市	3408	24.77	32.22	30.78	64.45	26.89	9.38	5.26	31.92
安徽省	黄山市	3410	42.09	45.79	46.27	21.20	45.86	48.79	8.97	45.55
安徽省	滁州市	3411	45.28	48.35	49.05	68.46	44.45	24.00	30.01	39.65
安徽省	阜阳市	3412	28.96	26.65	43.63	21.20	30.66	4.56	5.36	44.45
安徽省	宿州市	3413	42.56	43.84	49.09	21.20	38.26	68.41	24.73	41.85
安徽省	六安市	3415	49.42	50.01	54.39	21.20	50.68	52.71	27.73	45.80
安徽省	亳州市	3416	44.21	44.28	51.43	37.36	41.51	42.65	22.97	44.86
安徽省	池州市	3417	42.60	37.39	55.78	53.52	37.33	6.38	28.36	46.91
安徽省	宣城市	3418	45.56	48.47	49.41	85.67	42.12	17.75	27.21	41.15
福建省	福州市	3501	86.27	80.87	85.32	73.72	80.76	52.33	2.20	86.51
福建省	厦门市	3502	78.20	86.62	65.67	37.97	100.00	40.73	2.51	67.17
福建省	莆田市	3503	30.75	39.48	33.48	20.65	40.02	38.03	4.85	34.73
福建省	三明市	3504	42.32	32.84	59.98	23.03	29.46	41.50	31.37	49.78
福建省	泉州市	3505	44.59	44.02	52.35	19.52	52.98	12.26	6.89	52.35
福建省	漳州市	3506	43.14	44.73	49.15	45.42	43.35	30.23	7.57	48.94
福建省	南平市	3507	26.67	17.70	48.94	22.45	12.01	28.70	10.72	47.45
福建省	龙岩市	3508	39.96	25.42	63.59	20.65	27.09	12.56	33.75	52.34
福建省	宁德市	3509	38.32	32.01	54.03	20.65	28.17	44.35	28.74	45.04
江西省	南昌市	3601	52.35	62.09	46.95	0.00	76.61	35.36	1.69	49.20
江西省	景德镇市	3602	39.77	34.04	54.40	0.00	29.69	68.85	34.38	43.09
江西省	萍乡市	3603	36.72	30.34	53.03	0.00	37.85	16.00	39.01	39.85
江西省	九江市	3604	36.85	34.29	49.18	54.66	22.66	46.86	29.28	40.07

江西省	新余市	3605	32.68	26.58	50.04	0.00	32.33	17.41	16.26	46.25
江西省	鹰潭市	3606	26.82	16.47	50.47	0.00	22.81	0.00	31.78	40.31
江西省	赣州市	3607	35.04	36.95	43.38	0.00	43.58	29.34	6.13	43.89
江西省	吉安市	3608	16.36	2.87	46.67	0.00	0.00	16.48	10.48	45.32
江西省	宜春市	3609	40.29	30.75	58.69	0.00	41.43	3.96	34.15	47.37
江西省	抚州市	3610	29.54	32.60	38.50	0.00	43.32	6.60	6.34	39.03
江西省	上饶市	3611	30.76	29.76	43.49	40.20	29.64	7.80	10.75	42.10
山东省	济南市	3701	91.39	97.48	76.93	100.00	100.00	41.91	3.02	77.97
山东省	青岛市	3702	100.00	100.00	88.98	100.00	100.00	55.71	3.23	89.66
山东省	淄博市	3703	72.77	71.67	71.81	100.00	70.57	17.86	1.30	73.67
山东省	枣庄市	3704	45.48	27.57	70.78	45.94	19.46	30.98	9.28	69.39
山东省	东营市	3705	58.06	45.56	73.66	8.63	60.74	0.00	10.22	71.82
山东省	烟台市	3706	90.47	73.53	100.00	83.96	67.81	54.14	4.32	100.00
山东省	潍坊市	3707	74.91	66.02	81.28	75.34	69.11	15.92	9.46	79.58
山东省	济宁市	3708	58.11	44.34	74.99	45.94	45.13	20.50	8.59	73.79
山东省	泰安市	3709	61.07	51.37	72.81	45.94	47.94	47.75	13.11	69.81
山东省	威海市	3710	84.31	75.84	87.16	45.94	86.74	27.06	29.38	77.17
山东省	日照市	3711	60.22	40.58	82.46	45.94	40.92	16.65	12.40	79.53
山东省	临沂市	3713	59.59	41.01	80.95	45.94	40.78	19.55	6.09	80.64
山东省	德州市	3714	60.31	47.15	75.84	45.94	44.00	40.38	7.88	74.92
山东省	聊城市	3715	58.78	42.70	77.82	72.51	40.27	5.85	8.87	76.45
山东省	滨州市	3716	61.92	43.97	81.86	75.93	41.88	3.18	14.28	78.18
河南省	郑州市	4101	73.39	98.02	45.78	41.37	100.00	100.00	3.27	47.41
河南省	开封市	4102	23.21	23.04	37.57	0.00	6.77	100.00	3.11	39.45
河南省	洛阳市	4103	39.33	56.40	30.67	96.58	29.81	100.00	1.97	33.17

河南省	平顶山市	4104	41.18	50.54	39.84	53.38	31.96	100.00	9.48	39.05
河南省	安阳市	4105	25.17	44.60	18.73	66.12	20.80	100.00	0.46	22.10
河南省	鹤壁市	4106	36.16	48.59	33.31	97.08	27.58	65.66	5.81	34.18
河南省	新乡市	4107	28.48	26.44	43.03	100.00	0.00	51.55	5.59	43.77
河南省	焦作市	4108	46.44	57.68	41.44	100.00	30.77	100.00	8.29	41.10
河南省	濮阳市	4109	24.38	29.12	33.30	53.38	9.23	73.31	14.15	30.74
河南省	许昌市	4110	20.64	23.71	32.51	53.38	15.84	17.30	9.48	31.89
河南省	漯河市	4111	23.85	15.90	46.01	53.38	0.00	37.67	14.14	43.18
河南省	三门峡市	4112	5.48	14.75	15.94	69.56	0.72	13.29	10.05	15.45
河南省	南阳市	4113	15.00	26.93	19.61	86.34	4.36	49.71	5.37	20.96
河南省	商丘市	4114	21.29	35.28	21.71	100.00	0.00	100.00	4.92	23.20
河南省	信阳市	4115	5.78	30.75	0.00	73.61	0.00	100.00	7.69	0.83
河南省	周口市	4116	31.25	36.53	37.37	56.91	11.89	100.00	12.87	35.25
河南省	驻马店市	4117	35.97	32.94	49.09	53.38	7.78	100.00	15.91	45.46
湖北省	武汉市	4201	92.51	90.33	86.18	100.00	100.00	2.73	3.02	87.02
湖北省	黄石市	4202	40.08	42.96	45.75	49.96	43.43	15.91	8.40	45.28
湖北省	十堰市	4203	34.61	40.18	39.33	100.00	30.93	3.46	8.08	39.13
湖北省	宜昌市	4205	34.03	41.28	37.21	49.96	43.65	5.82	5.20	38.23
湖北省	襄阳市	4206	27.13	18.35	49.06	49.96	12.33	5.11	6.16	49.44
湖北省	鄂州市	4207	30.42	14.62	58.50	49.96	8.49	0.00	40.88	44.43
湖北省	荆门市	4208	45.00	41.77	55.34	100.00	33.99	0.00	35.80	43.43
湖北省	孝感市	4209	30.72	49.73	22.89	62.09	53.86	0.00	11.04	21.84
湖北省	荆州市	4210	30.32	43.07	29.06	49.96	47.57	0.00	4.43	30.58
湖北省	黄冈市	4211	40.09	47.24	41.38	99.44	31.22	41.53	0.73	44.14
湖北省	咸宁市	4212	38.01	43.43	41.77	49.96	47.81	1.02	12.55	39.68

湖北省	随州市	4213	19.43	12.01	42.48	49.96	0.00	19.59	14.59	39.54
湖南省	长沙市	4301	71.00	96.63	43.15	33.28	100.00	100.00	2.46	45.16
湖南省	株洲市	4302	31.83	44.06	30.60	33.28	44.07	35.06	4.24	32.17
湖南省	湘潭市	4303	33.42	39.39	38.11	33.28	31.43	59.95	6.16	38.72
湖南省	衡阳市	4304	28.79	49.33	20.01	100.00	26.41	71.64	5.66	21.23
湖南省	邵阳市	4305	32.33	35.74	40.02	68.39	8.09	100.00	6.60	40.41
湖南省	岳阳市	4306	35.02	38.47	41.78	82.20	28.45	20.69	5.14	42.73
湖南省	常德市	4307	32.06	42.00	33.11	100.00	32.36	7.72	6.92	33.53
湖南省	张家界市	4308	27.47	28.55	39.15	43.12	11.84	69.40	4.78	40.31
湖南省	益阳市	4309	29.02	33.69	36.50	33.28	20.29	73.15	11.15	35.10
湖南省	郴州市	4310	55.82	68.86	45.89	100.00	50.72	81.69	7.89	45.62
湖南省	永州市	4311	20.27	29.29	26.14	33.28	22.16	41.54	27.98	18.08
湖南省	娄底市	4313	39.89	43.60	44.79	33.28	46.94	21.10	12.11	42.81
广东省	广州市	4401	88.35	82.36	87.31	47.20	100.00	8.71	1.92	88.58
广东省	韶关市	4402	36.46	27.17	55.85	100.00	11.97	7.81	30.99	45.90
广东省	深圳市	4403	86.39	80.74	85.65	39.75	100.00	6.85	2.90	86.54
广东省	珠海市	4404	67.95	80.33	54.71	37.51	100.00	6.72	4.40	55.67
广东省	汕头市	4405	19.19	23.13	30.64	20.69	27.09	0.00	6.11	31.43
广东省	佛山市	4406	69.45	82.43	55.11	56.87	100.00	0.00	5.07	55.79
广东省	江门市	4407	68.21	72.35	63.36	100.00	74.10	7.54	7.18	63.00
广东省	湛江市	4408	26.79	26.23	40.37	65.60	13.62	28.48	4.76	41.51
广东省	茂名市	4409	33.66	31.04	47.11	100.00	6.40	51.23	7.75	46.87
广东省	肇庆市	4412	36.16	40.01	42.13	37.51	44.13	8.66	7.93	41.93
广东省	惠州市	4413	61.45	78.62	45.41	17.18	100.00	16.48	6.00	45.93
广东省	梅州市	4414	33.37	29.48	48.22	100.00	15.89	4.83	4.72	49.20

广东省	汕尾市	4415	37.05	42.45	41.15	37.51	24.58	100.00	8.27	40.83
广东省	河源市	4416	32.83	12.07	65.21	37.51	3.32	18.38	8.39	64.31
广东省	阳江市	4417	36.72	29.84	53.54	37.51	26.65	22.67	30.10	44.01
广东省	清远市	4418	24.03	20.63	41.43	37.51	16.24	13.77	6.82	41.70
广东省	东莞市	4419	75.09	85.57	61.46	56.89	100.00	17.20	3.70	62.57
广东省	中山市	4420	58.62	82.86	36.24	51.81	100.00	7.15	1.95	38.62
广东省	潮州市	4451	17.08	10.40	40.14	34.51	0.00	25.29	10.72	38.84
广东省	揭阳市	4452	26.00	20.43	45.00	37.51	16.99	9.66	7.94	44.73
广东省	云浮市	4453	26.40	15.17	51.10	37.51	0.00	48.61	22.78	44.61
广西壮族自治区	南宁市	4501	74.69	79.30	67.23	41.37	92.27	28.28	5.42	67.50
广西壮族自治区	柳州市	4502	47.37	55.23	45.53	100.00	52.07	1.61	6.20	45.96
广西壮族自治区	桂林市	4503	58.04	51.29	67.73	85.76	40.70	38.74	7.61	67.09
广西壮族自治区	梧州市	4504	31.30	22.39	52.00	100.00	6.49	3.47	8.10	51.51
广西壮族自治区	北海市	4505	29.40	27.18	43.84	25.37	24.45	28.33	5.40	44.63
广西壮族自治区	防城港市	4506	31.85	28.98	46.15	25.37	33.82	0.77	17.17	42.07
广西壮族自治区	钦州市	4507	28.92	17.37	53.10	25.37	13.52	18.15	16.90	48.98
广西壮族自治区	贵港市	4508	44.03	26.92	68.97	25.37	24.78	25.55	13.25	65.99
广西壮族自治区	玉林市	4509	27.71	19.52	48.83	25.37	5.27	62.86	7.11	48.82
广西壮族自治区	百色市	4510	35.72	21.16	60.77	60.31	9.00	24.08	4.82	61.43
广西壮族自治区	贺州市	4511	19.72	12.33	42.65	25.37	5.46	22.65	11.38	41.03
广西壮族自治区	河池市	4512	22.45	14.16	45.41	45.37	7.20	6.93	8.85	44.76
广西壮族自治区	来宾市	4513	37.60	21.29	63.85	25.37	12.73	42.75	11.89	61.54
广西壮族自治区	崇左市	4514	31.38	11.21	63.63	25.37	0.00	38.33	14.76	60.16
海南省	海口市	4601	53.48	75.04	35.55	9.15	100.00	4.39	4.17	37.03
海南省	三亚市	4602	56.97	90.91	25.16	0.00	100.00	100.00	5.25	26.43

四川省	成都市	5101	83.23	83.82	77.11	47.82	100.00	16.12	2.42	78.40
四川省	自贡市	5103	29.84	29.33	42.37	30.16	24.67	34.66	5.75	43.06
四川省	攀枝花市	5104	45.47	40.10	57.87	77.66	35.12	7.30	33.50	46.84
四川省	泸州市	5105	34.96	18.61	62.10	27.58	16.55	10.80	5.02	62.65
四川省	德阳市	5106	33.96	35.32	43.22	21.77	41.35	8.85	8.35	42.83
四川省	绵阳市	5107	38.37	40.99	44.88	70.66	36.99	11.35	5.31	45.69
四川省	广元市	5108	31.98	34.07	41.14	30.16	29.96	39.52	8.44	40.75
四川省	遂宁市	5109	31.56	15.63	59.39	30.16	8.62	23.64	32.04	48.93
四川省	内江市	5110	21.57	14.55	43.52	30.16	4.72	33.28	8.94	42.87
四川省	乐山市	5111	36.61	41.22	41.64	44.86	34.16	48.18	6.21	42.16
四川省	南充市	5113	35.36	32.63	48.36	42.54	9.91	100.00	6.51	48.61
四川省	眉山市	5114	37.09	39.97	43.76	61.01	40.04	2.64	7.38	43.75
四川省	宜宾市	5115	32.71	33.55	42.91	79.46	26.91	2.50	4.23	44.20
四川省	广安市	5116	39.80	22.37	66.47	30.16	17.10	26.76	7.10	66.07
四川省	达州市	5117	26.48	27.51	38.53	91.50	11.44	19.79	5.63	39.35
四川省	雅安市	5118	30.91	17.25	56.61	30.16	16.77	0.00	24.55	49.28
四川省	巴中市	5119	32.95	22.77	54.40	30.16	21.03	13.26	30.14	44.82
四川省	资阳市	5120	30.21	33.95	38.25	62.72	6.96	100.00	31.41	28.51
贵州省	贵阳市	5201	89.46	92.70	78.57	100.00	100.00	15.73	6.23	78.25
贵州省	六盘水市	5202	38.81	38.89	47.79	100.00	24.31	22.80	14.86	44.62
贵州省	遵义市	5203	41.29	52.85	37.66	74.19	51.28	16.00	2.61	39.73
贵州省	安顺市	5204	34.04	39.92	38.62	100.00	30.50	3.80	7.76	38.56
贵州省	毕节市	5205	41.54	39.08	52.23	81.01	10.97	94.97	31.12	42.30
贵州省	铜仁市	5206	39.84	38.17	50.29	95.50	5.04	100.00	27.21	42.01
云南省	昆明市	5301	57.71	69.01	48.94	24.22	86.85	9.62	2.32	50.89

云南省	曲靖市	5303	16.09	6.79	42.18	5.26	2.75	22.02	9.66	41.27
云南省	玉溪市	5304	38.87	36.24	50.61	31.65	42.51	0.00	8.47	50.00
云南省	保山市	5305	31.18	21.33	52.87	5.26	16.92	45.21	11.91	50.81
云南省	昭通市	5306	10.63	8.78	30.85	46.66	0.00	4.98	8.17	30.80
云南省	丽江市	5307	15.46	4.99	42.96	5.26	0.00	23.17	7.06	43.09
云南省	普洱市	5308	19.03	5.63	48.37	5.26	0.00	26.65	8.44	47.82
云南省	临沧市	5309	34.15	10.78	68.79	5.26	0.00	54.87	51.07	50.32
西藏自治区	拉萨市	5401	50.98	89.41	16.52	11.44	95.23	100.00	10.18	15.96
西藏自治区	日喀则市	5402	13.61	18.11	26.32	0.00	0.00	100.00	47.83	10.12
西藏自治区	昌都市	5403	11.92	18.11	23.44	0.00	0.00	100.00	65.65	0.00
西藏自治区	林芝市	5404	11.44	18.11	22.63	0.00	0.00	100.00	41.46	9.12
陕西省	西安市	6101	64.86	87.16	42.43	35.09	100.00	46.44	2.88	44.29
陕西省	铜川市	6102	15.82	12.72	35.61	10.75	14.18	3.79	23.95	28.99
陕西省	宝鸡市	6103	25.85	27.60	37.37	10.75	28.97	26.29	12.77	35.29
陕西省	咸阳市	6104	11.03	7.73	32.61	10.75	7.22	4.23	4.79	33.91
陕西省	渭南市	6105	10.12	3.63	35.27	10.75	0.00	10.53	9.40	34.62
陕西省	延安市	6106	16.86	20.97	28.89	71.90	11.92	0.50	0.00	32.23
陕西省	汉中市	6107	13.87	16.77	28.14	10.75	17.74	11.77	7.49	28.43
陕西省	榆林市	6108	14.96	19.41	27.28	10.75	23.88	1.71	9.44	26.79
陕西省	安康市	6109	22.54	26.84	32.51	85.17	13.89	12.29	4.03	34.12
陕西省	商洛市	6110	16.72	1.71	48.47	10.75	0.00	0.00	48.21	31.62
甘肃省	兰州市	6201	48.75	64.54	38.32	15.47	82.86	9.28	3.67	39.95
甘肃省	嘉峪关市	6202	37.22	50.07	33.59	0.00	68.97	0.00	11.57	32.08
甘肃省	金昌市	6203	33.82	34.80	43.51	0.00	45.08	11.61	33.03	33.00
甘肃省	白银市	6204	16.06	14.19	34.51	0.00	9.50	40.62	1.54	37.10

甘肃省	天水市	6205	33.27	32.05	45.41	0.00	23.03	84.49	10.62	44.04
甘肃省	武威市	6206	19.13	14.84	39.06	5.75	13.94	21.08	12.61	37.01
甘肃省	张掖市	6207	38.54	37.10	49.18	0.00	34.95	64.63	41.08	35.24
甘肃省	平凉市	6208	16.99	22.88	27.16	0.00	31.62	0.00	11.14	25.97
甘肃省	酒泉市	6209	32.20	57.45	17.45	87.58	33.39	100.00	15.55	14.68
甘肃省	庆阳市	6210	23.15	24.70	35.75	0.00	32.90	4.86	14.98	32.80
甘肃省	定西市	6211	8.63	12.69	23.42	0.00	0.00	70.30	14.93	20.76
甘肃省	陇南市	6212	26.73	17.23	49.53	0.00	20.16	14.75	39.36	36.29
青海省	西宁市	6301	12.08	21.10	20.63	0.00	22.27	27.57	13.71	18.53
青海省	海东市	6302	25.35	19.64	44.71	0.00	2.10	100.00	42.71	30.20
宁夏回族自治区	银川市	6401	62.37	76.08	49.61	37.27	92.37	14.06	8.83	48.87
宁夏回族自治区	石嘴山市	6402	19.10	24.43	29.16	0.00	28.99	18.98	26.53	21.63
宁夏回族自治区	吴忠市	6403	25.40	8.30	56.46	0.00	0.00	46.22	42.66	41.71
宁夏回族自治区	固原市	6404	23.11	15.57	45.08	0.00	14.21	29.41	21.57	39.22
宁夏回族自治区	中卫市	6405	31.98	19.05	56.59	0.00	18.11	32.92	44.41	41.11
新疆维吾尔自治区	乌鲁木齐市	6501	32.56	54.00	21.62	1.11	72.12	7.88	6.93	22.28
新疆维吾尔自治区	克拉玛依市	6502	49.42	57.53	46.67	0.00	77.97	4.96	22.98	40.20
新疆维吾尔自治区	吐鲁番市	6504	10.20	1.13	37.99	0.00	0.00	6.93	42.27	23.80

来源：聂辉华、韩冬临、马亮、张楠迪扬，2023，《中国城市政商关系评价报告 2022》，中国人民大学国家发展与战略研究院报告。

鸣谢

本报告得到聂辉华主持的教育部重大课题攻关项目《深化“放管服”改革促进营商环境持续优化研究》（18JZD048）的资助，特此致谢。本报告属于学术研究成果，不代表作者所在单位的观点或立场。文责自负。

欢迎社会各界关注和引用本报告。本报告引用来源：聂辉华、韩冬临、马亮、张楠迪扬，2023，《中国城市政商关系评价报告2022》，中国人民大学国家发展与战略研究院报告。

人大国发院媒体联络：

电话：010-62511246；媒体主管：黄米佳；E-mail: nads04@ruc.edu.cn。