

# 赋能“上海服务”

◆徐铭/文

**全**球化与世界级城市评价(GaWC) 2017年发布最新世界城市排名,上海位于世界城市Alpha+级,属于全球顶级城市之一。

GaWC的评价依据是以“生产性服务业”为核心,衡量其满足全球高级服务需求的质量,主要包括会计、金融、广告、法律、管理咨询等5个大类,并分为5档12个等级对全球城市进行排名,顶级Alpha++只有伦敦、纽约2个城市,上海位于第二等级Alpha+,排在该等级7个城市末尾。相比较而言,上海的短板主要体现在生产性服务业跨国企业较少。这也间接印证了笔者对上海国际经济中心建设的判断是正确的,即上海国际经济中心建设目标就是要使上海成为以生产者服务为主导的国际性生产要素控制中心。

服务业共分为四类:生活性服务业、生产性服务业、公益性服务业和公共性服务业。前两者属营利性的,如B2C和B2B;后两者属非营利性的,如社会组织和政府。要打响“上海服务”品牌,这四类服务业要均衡发展,不可偏颇。

服务业的服务对象是“人”,不外

乎两类:法人和自然人。生活性服务业多为自然人服务,即所谓的B2C,而生产性服务业多为法人服务,即所谓的B2B。显然,生产性服务业是伴随着产业,尤其是第二产业的发展而逐步演进的。随着生产力发展水平的提升,特别是信息技术革命所带来的翻天覆地的变化,生产性服务业的发展无论是量能还是时空上都发生了质的飞跃。同时,人民日益增长的美好生活需要,也对生活性服务业提出了更高的发展要求。所以,要打响“上海服务”品牌,就必须与时俱进地高质量发展服务业,以顺应这种质

的变化,满足这种高的需求。

党的十九大指出,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。这种“不平衡不充分”主要体现在结构的不平衡、发展的不充分。欲解决这一发展问题,还需从高速增长转向高质量发展。显然,提高劳动生产率是高质量发展的内涵之一。从以往经济数据不难看出,三大产业中第二产业的劳动生产率是最高的。但各地为了“优化”经济结构,片面地把“转型”理解为“二产转三产”,导致我国第三产业



得到快速增长的同时，整体经济的劳动生产率每况愈下。这是因为：一是较高劳动生产率的服务业，主要集中在为二产服务的生产性服务业之中，而我国目前工业化程度尚不充分，产业结构若急于向第三产业调整的话，只会加剧经济发展放缓甚至停滞的困境；二是中国幅员辽阔，地区之间资源禀赋差异客观存在，虽说全国“一盘棋”但不可能每颗棋子都是“帅”，不注重自身比较优势的发挥而盲目“转型”、一味“追赶”，只会与“高质量发展”渐行渐远。西方发达国家的发展历史也充分说明这点。伴随其工业化从起飞到成熟以及向更高阶段演化的进程，服务业发展和城市化沿革也是相应地、逐步地予以提升，而不是脱离工业化基础“一步到位”的。

作为中国最大的经济中心城市，上海的初心就是“服务全国”的初心。上海要在以生产者服务为主导的国际性生产要素控制中心上下狠功夫、出大成效，成为具有影响力和话语权的卓越全球城市。

提升上海全球城市能级，给“上海服务”（特别是生产性服务业）赋能，不失为一种上好的途径。笔者在此，给“上海服务”献上一计——精准赋能。通常，市场的形成是多种因素共同作用的结果，例如广告业在黄浦区较为集中，检验检测业在漕河泾高度集聚等，我们只要遵循这种规律性的结果顺势而为即可。我们可以通过经济普查等手段，找到这个规律、这一结果，找到各区域（区块）的比较优势，并依据不同行业或领域的集聚度分布，来指导各区形成差异化发展的定位和方向。然后，依据细分定

位并结合区位优势，我们可以有的放矢地整合全国乃至全球的资源，大力引进该细分行业的国内翘楚、国际巨头的总部或地区总部，不断提升其集聚辐射力，从而扩大品牌影响，提升国际地位。与此同时，我们还要创造条件培育国内自主品牌，如在品牌咨询业上，北京的和君、上海的迈迪等国内咨询机构，就已经拥有与国际一线咨询机构一决高下的实力。这不仅是上海服务业做大做强的重要手段，更是上海按照市场规律实现差异化区域发展的关键路径。

李克强总理指出，营商环境也是生产力。而营商环境就与公共性服务业、公益性服务业密不可分。对此，笔者也献上一计：政府流程再造。

改革开放四十年，政府（公共性服务业）也从计划经济走到了市场经济。尽管多次经历政府机构改革，也多年倡导政府职能转变，但“服务政府”的角色变换并非一蹴而就。笔者以为，职能转变应从政府流程再造开始，或者说，“服务政府”的创建，需要“政府职能转变+政府流程再造+政府机构改革”三位一体。

“政府职能转变”是方向，“政府机构改革”是结果，而达成这一目标的手段就是“政府流程再造”。

可以用两种视角来看待一个“组织”：职能和流程。诚然，通常我们看到的组织是由一个个职能部门构成的，但实际上组织却是依靠着内在流程运行的。部门之间的边界往往很难界定清楚，这也是组织运行不畅的症结所在。传统的解决方法：一是在部门之上再设置一个或常设或临时的机构，但这是造成现在各级政府各种“联席会议”、“领

导小组”众多的原因；二是上级通过协调会或文件的形式来解决部门间的分歧，但这是造成现在政府“文山会海”难以遏制的原因。倘若实施流程再造，假以时日，一个高效的服务型政府就会逐渐形成。

实施流程再造首先要明确投入什么、输出什么，而输出什么就必须明确“为谁服务”，从而针对性设计出“投入”“输出”间的简洁规范“流程”，使得组织能够高效地为服务对象“提供服务”。显然，政府流程再造也是我们“不忘初心”，从制度和流程上保障“为人民服务”宗旨落到实处的有效途径。

机构精简不难，难的是长效。

“前脚精简、后脚扩容”或“老的精简、新的增生”的现象难以断根，是因为我们没有从流程上解决系统性、根本性的问题。“摸着石头过河”在一定历史阶段是有效的，但也积累了大量系统性、深层次的矛盾，当前我们应该以“流程”的视角进行顶层设计，才能一揽子解决机构改革的问题。

新时代的任务，是要在本世纪中叶建设现代化强国。为实现这一伟大的目标，领导干部的年轻化、知识化势在必行。但同时我们也清醒地认识到，产业发展有着自身的客观规律，如果没有必要的流程制度规范，那么“一任领导一任思路”的情况仍将存在，难以保证产业发展的连续性和科学性，这是不利于新时代现代化强国建设的。

总之，一个法治政府、服务政府、高效政府的建设，对于营商环境是至关重要的。以“流程再造”的方式先行先试，对于“上海服务”也是大有裨益的。☐