

学习贯彻省委十二届十二次全会精神

浙江营商环境持续领跑背后——

优无止境，从“着眼于事”到“着眼于人”



支点洞见

他山之石

访谈嘉宾



白小虎

浙江省委党校浙江省“八八战略”创新发展研究院研究员，经济学教研部主任、教授

民营经济有多强
营商环境的说服力就有多足

记者:在2025年全国工商联最新“万家民企评营商环境”调研中,浙江市场环境、法治环境、创新环境、政务环境四大环境指标均居全国首位。近些年,优化营商环境是各地都在抓的重点任务,为什么浙江的显示度这么高?

白小虎:浙江营商环境的领跑态势,说到底还是民营企业用脚投票投出来的,是经营主体实打实的体感堆出来的。在浙江,民营经济是最大特色和优势,也是最亮的“金名片”。民营经济的显示度与营商环境的显示度从来都是一体两面、互为表里——民营经济有多强,营商环境的说服力就有多足。

民营经济的量质齐升,是这种高显示度最硬核的支撑。截至2025年底,浙江民营企业在册总量达376.89万户,占企业主体总量的91.9%,每千人拥有民营企业56.5户;中国民营企业500强上榜数连续25年领跑全国,研发投入、发明专利、现代服务企业百强等榜单同样位居前列。这些数据既是民营经济的存量家底,也是创新驱动的质量进阶,更是营商环境成效最直观的注脚。

高口碑的背后,是浙江二十余年接续打磨出的一整套标识性改革品牌体系。在“八八战略”指引下,浙江2004年就系统部署民营经济发展环境优化,多年来以政府自我革命为主线,形成了全域域覆盖的改革矩阵:政务服务端,“最多跑一次”从地方探索走向全国范本,“高效办成一件事”打通部门壁垒,“一号改革工程”锚定全省战略高度;监管执法端,“大综合一体化”归并多头执法,“综合查一次”“亮码检查”把“无事不扰”落到实处;诉求服务端,“企呼我应”数字化闭环、企业综合服务中心、“办不成事”兜底窗口形成完整链条;政商关系端,三张清单划定亲清边界,政企恳谈会畅通常态化沟通。

这套品牌矩阵环环相扣,把服务型政府从抽象理念转化为企业可触摸的日常体验,改革红利从省级贯通到县域,从企业群体辐射到社会各层面,共同撑起了浙江营商环境持续领跑的显示度优势。

从基础制度供给走向全周期创新生态
激发市场活力、护航民营经济始终不变

记者:良好的营商环境建设,对经营主体发育壮大不

可或缺,也是城市竞争力的重要组成部分。这两年被反复提及的“杭州六小龙”,就是从一棵棵小苗开始生长的。如今的“六小龙”,可以说是“浙里”营商环境的最佳代言人之一。优化营商环境是一个动态过程,其中包含哪些变与不变?

白小虎:杭州“六小龙”从幼苗长成行业新锐,正是浙江“热带雨林式”创新生态结出的果实,也是营商环境动态迭代到高级阶段的鲜活证明。营商环境从来不是一劳永逸的制度堆砌,而是始终跟着民营经济成长脚步同频共振、双向成就的持续进阶过程,其中藏着“变与不变”的深刻辩证。

浙江民营经济扎根深厚的工商文化土壤,自带强烈的市场基因,市场化改革松绑后便迸发出“一有阳光就灿烂”的蓬勃活力。而当企业成长到一定规模,原有的规则框架就会显得局促,出现“成长的烦恼”——就像长大了的孩子还穿着旧衣服,“在桌子底下放风筝”处处受限。这些痛点反过来倒逼制度扩容、规则升级,形成“产业出题、环境答题、活力再释放”的正向循环,推着营商环境一步步往上走。

持续迭代的“变”,是紧跟着发展阶段的阶梯式升级。浙江营商环境整体走过了四次核心跃迁:萌发阶段以市场化松绑破局,解决“能不能干”的问题,给民间创业打开制度空间;成长阶段针对监管、法治、服务的规则空白补短板,从“松绑”转向“规范”,搭起完整的制度骨架;扩张阶段对标市场化法治化国际化标准,适配民营企业“两个市场、两种资源”的全球布局需求;进阶阶段面向新一轮科技革命,构建起从文化底层、基本制度到规则执行、政策服务的全周期创新生态。伴随阶段演进,营商环境的形态也在同步升级:改革载体从单一审批窗口迭代为全链条增值化服务体系,技术支撑从传统行政迈向数字化整体智治,覆盖范围从办事环节拓展到经营主体全生命周期,动力格局从政府单向推动转向政企协同、多元共治。

始终坚守的“不变”,是改革行稳致远的压舱石。千变万变,三个核心原则一以贯之:一是平等保护的初心不变。始终锚定民营经济“两个健康”的根本方向,通过地方立法集群、公平竞争审查等把平权原则稳定在制度里,坚持“企业出题、政府答题”,改革好不好最终由经营主体说了算。二是自我革命的定力不变。始终以政府职能转变为激活市场的逻辑起点,从机关效能建设到法治浙江、信用浙江建设,持续为民营经济拓空间;恪守“无事不扰、有求必应”的边界,该放的放到位,该管的管得住,该服务的服务好。三是久久为功的方法论不变。坚持政务、法治、信用、要素多维度协同推进,改革主线一以贯之,一届接着一届做增量,不另起炉灶,不反复折腾,在积累中持续释放制度红利。

说到底,浙江营商环境的动态优化,是民营经济发展、制度环境升级与治理理念迭代三者同构共生的过程。变的是适配阶段的改革手段,不变的是激发市场活力、护航民营经济的核心目标,二者辩证统一,推动营商环境从基础制度供给一步步走向全周期创新生态。

从盯着“一件事怎么办”
转向关注“一个人怎么发展”

记者:最近,西安货车司机谢师傅的视频意外走红:他从浙江嘉兴运送货物至上海后,1000多元运费迟迟未到账。谢师傅再次路过嘉兴,抱着试试看的心态报了警。没想到,在民警和街道负责人督办下,拖欠款十分钟就到账了。谢师傅感叹:“像这样的政府办事,不支持人家支持谁。”不仅是大小小企业的评价,为什么每个普通人的实际体感也是衡量营商环境好坏不可或缺的一部分?在浙江,除了企业,大家对营商环境的体感如何?

白小虎:你提到的这件事看似是一桩普通的纠纷,实则藏着浙江营商环境动人的细节。搁在往常,千把块钱的运费要维权,得耗上时间、跑上几趟,成本往往比欠款还高,多数人只能认倒霉。

这件事的高效化解,靠的是浙江“民声一键办”的基层智治机制:一个电话打进来,平台自动甄别诉求、匹配属地、精准派单,公安与街道协同联动,跨部门的沟通成本全部消解在数字化后台,群众不用跑部门、不用走烦琐程序,就能快速推动问题解决。整套机制恪守权力边界、不越位当司法裁判,核心就是把部门的“壁垒墙”变成协同的“快

车道”,不让制度摩擦变成普通人的维权负担。

这桩小事打破了“营商环境只围着企业转”的固有认知。评判一地营商环境的成色,既要看扶持力度,也要看兜底温度。市场天然存在地位差距与资源不均,仅靠规则条文的“形式平等”,换不来普通个体的实质公平。通过制度设计补齐个体的能力短板,让公平正义看得见、摸得着、等得起,本身就是营商环境走向成熟的核心标志。

当前浙江的营商环境,正从服务企业向企业与个体双向普惠深化。个体工商户、灵活就业者、普通劳动者都是市场生态的有机组成部分,他们创业、就业、维权、办事的成本,同样是制度性交易成本。尤其在自媒体时代,普通人的真实体验会快速扩散,直接塑造区域营商环境的社会口碑,个体获得感早已是营商环境显示度的重要组成。

在实践层面,浙江已实行了很多让普通人获得感满满的改革举措。贯通个体创业、零工服务、家庭政务、权益救济全链条的举措,例如繁星式零工驿站打造“培训—评价—就业—维权”闭环,让灵活就业者既能增收也能长技能。再如,“个转企”保留原有字号商誉,让草根小店平稳长大。当营商环境从盯着“一件事怎么办”,转向关注“一个人怎么发展”,普通人的获得感不再是抽象概念,而是求助有门、权益有保障的真实体验。

把人的权利、人的处境、人的发展
作为营商环境制度设计的核心锚点

记者:最近,浙江省委一场新闻发布会提出,推动营商环境建设的重点从“着眼于事”向“着眼于人”转变。如何理解这一字之变背后的深意?这种转变会带来怎样的影响?

白小虎:还是从货车司机追讨运费的小说起:在“着眼于事”的阶段,这只是一宗办结的劳务纠纷,核心是“这件事按流程办完了”;而在“着眼于人”的转向里,这件小事折射出三层本质变化:一是服务边界拓宽了,从只面向企业法人,延伸到每一个参与市场经济的自然人;二是制度逻辑改变了,从“让人迁就流程”转向“让流程适配人的处境”,正视个体举证难、时间贵、流动性强的现实约束;三是治理目标升级了,从“办结一件事”升维为“保障一类人的权益”,给更多同类群体稳定的制度预期。简言之,“着眼于人”就是把人的权利、人的处境、人的发展,作为营商环境制度设计的核心锚点。

从“着眼于事”到“着眼于人”的一字之变,绝非凭空提出的理念口号,而是民营经济步入创新驱动阶段后的必然进阶。面对新一轮科技革命和产业变革,发展动能从要素投入转向创新驱动,而创新的根本载体是人。只靠压缩审批时限、规范执法检查,已经撑不起全周期的创新生态,必须把人的创造力、发展预期、权益保障放到核心位置,营商环境自然要从“着眼于事”向“着眼于人”升维。

这一转向是覆盖营商环境全层级的系统性变革,每一层都在发生深刻调整:生态基底层,人力资本、包容文化、容错氛围的分量越来越重,从单一比拼产业、资本等硬要素,转向更看重人的活力这一核心底座;制度规则层,平权的边界从企业拓展到全体市场参与者,产权保护覆盖个体经营积累与家庭财产,通过制度补位矫正平台与个体、大企业与小微主体的力量差,从形式平等走向实质公平;执行操作层,服务体系围绕人的市场活动全周期重构,创业准入下沉门槛、经营就业配套兜底、家庭场景集成联办、市场退出留足容错空间,全程以人的行为逻辑为中心;感知体验层,评价标尺从企业单一维度,拓展为企业、个体、社会多元体感并行,普通人的真实口碑成为倒逼改革精准对焦的重要力量。

本质上,“着眼于人”推动营商环境从单纯的经济制度集合,升级为经济、社会、人文一体的综合生态。它把人文关怀、平等包容内嵌到市场化法治化的制度框架里,既服务企业、科创人才,也关照普通劳动者、小微创业者,在效率、公平、价值之间找到平衡点,为民营经济实现动能、层次、气质的全面提升,筑牢了更深层的制度支撑。

政府绝不是全知全能的“园丁”
管得太细、干预太多,会掐灭创新的偶然性

记者:一座城市的营商环境,犹如热带雨林的生态系

统。“热带雨林”离不开“阳光、土壤、水分和空气”。阳光、土壤、水分、空气分别指的是什么?这是不是说,政府要像一个全知全能的“园丁”一样,去照料好每一株植物的“生老病死”?

白小虎:把营商环境比作热带雨林,最精妙的地方就在于点透了“生态化”的本质:链主龙头是参天大树,中小微企业是成片灌木,初创团队、个体工商户、草根创业者是遍布地表的草木,大企业带配套、小企业托底盘,彼此依存、良性竞争,共同完成产业的循环迭代。

“阳光、土壤、水分、空气”四要素,对应着营商环境不同维度的支撑,但绝不能和狭义营商环境的考核指标做机械对应。阳光是公平透明的制度规则与稳定可预期的政策环境,普照所有经营主体,不偏不倚;土壤是产业集群基础、人力资本储备、数字化底座等区域综合发展基底,承载着所有经营主体的扎根生长;水分是资金、技术、人才、数据等顺畅流动的要素供给,是给整个生态输送养分的活水源泉;空气是开放包容的社会文化、鼓励创新和宽容失败的舆论氛围,看不见摸不着,却决定着生态的活力上限。

其中,土壤的改良、水分的疏通,是政府可以主动改革、持续打磨的抓手;而阳光承载的公平共识、空气代表的文化氛围,是更深层的慢变量,没法靠一纸文件直接造出来,只能在长期的制度运行与治理实践中慢慢涵养。

这个比喻也恰好厘清了政府的角色边界:政府绝不是全知全能的“园丁”,没必要也不可能照看每一株植物的“生老病死”,更不能凭着自己的偏好去挑选谁该长大、谁该淘汰。市场的自然选择、主体的优胜劣汰,本身就是雨林生态生命力的来源,管得太细、干预太多,反而会掐灭创新的偶然性,破坏生态的自我演化能力。政府的正确定位,是生态的守护者:搭好普惠均等的制度框架,疏通要素流动的堵点,打掉不公平竞争的“病虫害”,慢慢涵养包容创新的社會空气。

立足自身“科教引领、中心带动”的禀赋
推动营商环境从单点优化走向系统建构

记者:湖北学习借鉴浙江优化营商环境的经验,有哪些可学的?

白小虎:浙江是全域民营内生型,大中小微企业共生的产业生态成熟,营商环境已经走到生态培育、“着眼于人”的深层阶段;湖北是中心集聚科教驱动型,科教资源与高新产业高度集中在武汉等中心城市,营商环境整体处于执行层、深化、制度层迭代的上升期。两地禀赋不同。但我感觉,浙江营商环境迭代的底层逻辑是可学的,重点把握五个方向。

扭转优质资源向重大项目、头部企业过度集中的惯性,把个体工商户、县域小微企业、灵活就业者都纳入营商环境服务范畴,把微观主体活跃度、草根创业便利度放进评价体系,夯实民营经济的微观底盘。

打通“个案处置—共性归集—制度优化”的反向倒逼通道,定期从企业投诉、12345热线、基层调研里提炼共性制度堵点,让改革跟着市场真实需求走。

发挥光谷、武汉的营商环境标杆效应,建立成熟经验标准化复制机制,把高效审批、规范执法、诉求闭环等做法,有序向省域副中心城市、县域和基层下沉,用营商环境的均质化缩小区域制度落差,支撑县域经济振兴。

把优化营商环境和高水平建设武汉区域科技创新中心深度绑定,将产学研协同、中试载体建设、公共技术平台开放纳入营商环境内容,推动高校科研资源向中小微企业、县域产业带扩散,打通科教势能向产业动能的转化通道,打造有湖北特色的科创型营商环境。

推动营商环境从只服务企业生产,向兼顾人的发展延伸,同步升级灵活就业服务、普惠技能培训、家庭政务集成服务,在县域补齐就业服务与便民政务阵地的短板,以人的活力支撑城乡协调发展,把群众体感转化为营商环境的口碑优势,增强区域人口吸附力。

湖北学浙江,核心是学改革的方法论、制度建构的逻辑、生态培育的理念,立足自身“科教引领、中心带动”的禀赋,推动营商环境从单点优化走向系统建构,从中心突破走向全域普惠,最终把科教优势等转化为全域发展的整体优势。

(湖北日报全媒记者 周磊)

从拼政策让利转向拼制度供给、拼生态涵养

□ 顾露露

日前召开的湖北省委十二届十二次全会强调,要强化治理创新,打造一流营商环境,明确提出“完善创新支持政策,持续加大科技投入力度。构建亲清政商关系,做到‘有呼必应、无事不扰’”。

营商环境是经营主体生存发展的“土壤”,是区域核心竞争力的综合体现。优化营商环境不是单一窗口的“一门一事”,而是硬环境与软环境、政务与市场、法治与创新一体推进的系统工程。

“十五五”时期,高质量发展对要素配置、制度供给、创新生态提出更高要求,而这一切的载体正是营商环境。一流的营商环境绝不止于“放管服”的广度,更取决于一个地区在产业基础、创新活力、国际化能力上的整体成色。产业基础决定企业“落得下、留得住”的承载力,创新活力决定企业“长得大、走得远”的源动力,国际化能力则决定企业“联得通、融得进”的开放能级,三者与市场化、法治化一道,共同构成一流营商环境的完整图景。

当前,区域间的营商环境竞争已从比市场化程度、法治化程度、政务效率,升级为比产业基础设施、创新活力、国际化能级的多维度比拼,竞争焦点正从拼政策让利转向拼制度供给、拼生态涵养。

看全国,打造链条完整、配套完善、底座坚实的产业承载体系,正成为地区营商环境的硬支撑。比如,苏州

以昆山电子信息、装备制造等集群为依托,构建本地协同配套网络,让企业“足不出园”即可完成研发、中试到量产的全链条协同。以高能级科创平台、人才生态与耐心资本涵养创新雨林,正发挥着区域投资磁石效应。比如,合肥依托大科学装置集群布局量子科技、人工智能等未来产业,以“科大硅谷”为载体把原始创新加速转化为新质生产力。以制度型开放链接全球要素、配置全球资源,正成为高水平开放的制高点。比如,上海依托自贸率先实施外商投资准入与跨境服务贸易负面清单管理,叠加进博会、国际金融中心和集装箱吞吐量连续多年全球第一的枢纽能级,构建起投资、贸易、资金、运输、人员从业“五大自由”的制度开放格局,成为全球要素高效流动的关键节点。营商环境走在前列的地区,无一不是产业基础厚实、创新活力迸发、国际化能级领先的协同高地。

对标这些先行标杆,湖北同样在枢纽开放、产业底盘与创新生态上积蓄了深厚势能,比较优势集中体现在三个方面。

一是枢纽区位与开放通道优势。米字型高铁网、长江黄金水道、武汉阳逻港、中欧班列通江达海;鄂州花湖国际机场与武汉天河机场形成“客货双枢纽”,枢纽经济优势全国少有。二是产业承接与市场载体优势。湖北是全国重要的先进制造业基地,“光芯屏端网”万亿产业集群领跑全国,汽车、装备制造、现代化工等支柱产业基础雄厚,为产

业链招商提供坚实依托。三是科创人才集聚优势。武汉是全国智力最密集的城市之一,在校大学生超百万,光谷、车谷创新平台密集,国家实验室、大科学装置加速布局,为产业创新提供有力支撑。湖北完全具备与先进省份同台竞逐、争先进位的坚实条件,正由“跟跑并跑”向“局部领跑”迈进。

把枢纽、产业、科创优势转化为营商环境“升级版”,应在市场化改革、法治化保障、国际化开放、区域协同四个方向上持续攻坚,以环境之“优”促发展之“进”。

深化市场化改革,在破除壁垒中激发主体活力。湖北经济中大型国企占比偏高,民营经济贡献度、活跃度和民间投资意愿与先进省份有差距。要严格落实市场准入负面清单和公平竞争审查制度,坚决清理妨碍构建全国统一大市场的隐性门槛与歧视性条款,确保民营企业要素获取、准入许可、政府采购、招标投标、贷款融资等方面与国有企业一视同仁;深化“政银担”“信易贷”“银税互动”改革,拓展“鄂融通”等以“科技+数据”为底座的融资信用平台应用,破解民营中小微企业融资难融资贵问题,让市场在要素配置中真正起决定性作用。

强化法治化保障,在稳定预期中护航安心经营。健全拖欠企业账款清偿长效机制,依法约束失信违约行为;推行涉企案件经济影响评估、包容审慎监管,规范涉企执法检查,坚决防止选择性执法、趋利性执法,依法保护企业和企业家合法权益;完善多元解纷与破

产重整等配套制度,让经营主体“进退有据、优胜劣汰”;以政务诚信引领社会诚信,让守信企业得实惠、失信行为受约束。

拓展国际化开放,在链接全球中提升开放能级。可放大湖北自贸试验区和鄂州花湖国际货运枢纽“双枢纽”效应,以数智化为抓手,提升贸易投资自由化便利化水平;完善海外仓和外贸综合服务平台建设,畅通“湖北造”企业出海通道;全面落实制造业领域外资准入限制措施取消等政策,以“店小二”式服务让外资进得来、留得住、发展好;健全跨境金融服务,深化跨境支付结算与贸易投资便利化试点,创新汇率避险和“保险+信贷”联动产品,以全链条金融配套为稳外贸、引外资、助出海提供有力支撑;培育涉外法律服务机构,加快建设国际商事仲裁调解和跨境纠纷多元化服务平台,为企业提供法律护航。

深化区域协同联动,在统筹一体中实现整体跃升。可借鉴浙江“全省一张网、全域均衡优质”经验,推进省域营商环境一体化建设。更好发挥武汉国家中心城市、中部地区重要增长极的示范引领与辐射带动作用;引导襄阳、宜昌、十堰等市州对照先进结对提升,持续优化营商环境,完善创新创业生态,让大企业放心投资、安心经营、舒心发展。

(作者单位:中南财经政法大学金融学院、国际投资研究所)