

# 湖北营商环境：量化评估、省际比较与政策启示<sup>1</sup>

张三保，赵可心，张志学

**【摘要】**：优化营商环境，激发市场主体活力是我国面临的重大需求。党的二十大报告也强调营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。湖北是长江经济带发展和中部崛起等国家战略的重要交汇地，承载了发展的重任。湖北省营商环境2017—2021年五年均值在全国居于中上游，但营商环境的均衡度仍需继续提升。湖北的人文环境、市场环境和政务环境表现良好，可以对标上海，学习其先进经验，进一步打造优势指标，同时重视法律政策环境，着力补齐短板，努力让法治成为当地发展核心竞争力的重要标志。

**【关键词】**：湖北；营商环境；评价指标体系；优化营商环境

**【中图分类号】**：F127; F263

**【文献标识码】**：A

**【文章编号】**：1003-8477 (2023) 11-0052- 10

DOI:10.13660/j.cnki.42-1112/c.016214

基于我们所构建的省份营商环境评价指标体系，[1](p32-52)课题组结合最新可获取的2017—2021年公开数据，计算出了内地31个省份营商环境量化结果。[2]据此，本文将从以下四个方面，对湖北营商环境展开探究：首先，从时间维度出发，全面分析湖北营商环境在2017—2021年的静态均值结果与动态演变情况；其次，从空间维度出发，将湖北与其所在发展战略区域的其他省份进行横向比较研究；再次，从优化措施维度出发，结合优化营商环境法规对四个子环境下的三级指标提出了详细的优化措施；最后，结合湖北在全国的定位和湖北省领导关于营商环境的讲话精神，从整体上对湖北营商环境进行总结和展望。

## 一、湖北营商环境量化评估（2017—2021年）

### （一）湖北营商环境的静态均值分析

#### 1. 营商环境总分、均衡度与子环境

总体而言，湖北营商环境在全国处于中上等水平（第11）。作为建设全国构建新发展格局先行区战略的重要一环，湖北仍需努力进一步优化营商环境。湖北最突出的问题在于营商环境发展失衡，子环境均衡度处于全国下游水平，与其优秀的营商环境形成鲜明对比。因此，加快补齐短板、均衡好环境发展，应为湖北未来优化营商环境工作的重点。

从量化结果来看，如表1所示，2017—2021年湖北营商环境均值为51.68，略高于全国均值（48.79），在内地31省份中位列第11，略低于其人均GDP（第7）；四个子环境均值的全国排名由高到低依次为政务环境（第8）、市场环境（第10）、人文环境（第10）和法律政务环境（第17）；营商环境均衡度的均值在全国排名第25(19.62)，次于全国均值（12.82），且远低于其营商环境排名(所谓营商环境子环境均衡度，是指四种子环境的标准差。标准差越小意味着营商环境均衡度越高。上述四个

<sup>1</sup> 收稿日期：2023-09-12

**作者简介**：张三保（1982—），男，武汉大学经济与管理学院副教授、博士生导师（湖北武汉，430072）；赵可心（2000—），女，武汉大学经济与管理学院人力资源管理研究中心研究助理（湖北武汉，430072）；张志学（1967—），男，北京大学光华管理学院博雅特聘教授、博士生导师（通讯作者）（北京，100871）。

**基金项目**：国家自然科学基金面上项目“中国营商环境、总经理自主权与企业技术创新：制度基础观与高层梯队理论整合视角下的多层次研究”（72072137）；中央高校基本科研业务费专项课题“湖北营商环境、疫情应对与复工效率研究”；湖北省人大研究课题重点项目“湖北打造一流法治化营商环境对策研究”。

子环境的五年均值标准差即为中国省份营商环境均衡度的五年均值)。

表 1 湖北营商环境各级指标排名、得分与变化 (2017—2021 年)

	五年均值		2017		2018		2019		2020		2021		位次	幅度
	排名	得分												
营商环境	11	51.68	11	48.42	13	49.90	11	53.12	14	52.27	7	54.70	4	14
子环境均衡度	25	19.62	29	27.13	19	16.69	15	16.47	26	20.97	24	18.92	5	27
1. 市场环境	10	33.46	10	28.76	10	31.44	13	35.34	13	34.09	10	37.67	0	6
1a 融资 (融资额度)	23	33.11	17	9.78	20	22.66	26	42.45	22	43.87	22	46.78	-5	13
1b 创新	12	22.83	15	24.53	13	22.59	11	21.58	13	24.24	9	21.20	6	10
1b1 高技术产业经营状况	18	21.34	17	25.78	17	26.81	18	22.98	22	17.36	16	13.78	1	11
1b2 专利数量	11	22.21	12	22.68	12	16.05	12	16.43	10	30.94	9	24.95	3	3
1b3 研发投入	9	24.93	7	25.13	7	24.91	9	25.32	10	24.41	9	24.87	-2	4
1c 竞争公平	11	39.60	12	34.71	9	36.48	12	40.22	13	39.44	10	47.20	2	7
1c1 企业品牌设立	17	7.18	17	4.34	12	7.58	18	6.56	16	7.97	18	9.44	-1	15
1c2 创业企业数量	11	25.52	11	21.52	11	23.48	11	24.63	11	18.78	10	39.17	1	1
1c3 非公有经济比重	11	86.12	11	78.29	11	78.29	13	89.47	11	91.56	9	92.98	2	6
1d 资源获取	10	54.72	5	57.47	9	55.46	10	52.73	14	50.04	8	57.92	-3	15
1d1 水价	5	90.37	6	89.63	6	89.21	6	89.21	6	89.21	3	94.60	3	3
1d2 电力供应	22	11.55	22	12.27	22	11.89	22	12.15	22	10.66	22	10.77	0	0
1d3 地价	22	82.86	22	86.52	22	84.18	24	77.78	22	81.94	23	83.86	-1	5
1d4 人力资本	6	61.75	5	71.40	8	63.27	9	53.90	9	46.22	6	73.98	-1	7
1d5 网络	22	27.94	22	24.41	24	25.36	22	27.56	20	33.78	20	28.59	2	6
1d6 交通服务	9	53.88	9	60.58	8	58.83	9	55.80	14	38.43	9	55.75	0	12
1e 市场中介	15	15.27	20	11.28	15	16.09	12	19.77	13	15.99	16	13.23	4	12
1e1 注册会计师数量	15	21.30	16	18.30	16	20.99	14	27.55	15	18.61	15	21.05	1	3
1e2 租赁及商业服务业企业数量	10	9.24	20	4.26	10	11.18	10	11.99	10	13.38	17	5.41	3	17
2. 政务环境	8	61.52	8	64.10	15	55.59	19	59.39	11	64.66	2	63.89	6	28
2a 政府关怀	9	47.78	12	42.97	14	22.22	26	34.15	10	65.9	5	73.65	7	35
2b 政府效率	8	77.94	8	80.96	10	75.44	10	75.44	19	75.19	6	71.85	2	24
2b1 政府规模	6	94.52	6	94.75	6	95.85	6	95.25	8	92.76	6	94.01	0	4
2b2 电子政务水平	11	61.37	8	67.17	6	76.72	14	55.63	20	57.63	9	49.68	-1	25
2c 政府廉洁 (政府廉洁度)	19	36.92	18	32.22	19	38.36	20	37.84	18	47.96	15	28.24	3	7
2d 政府透明 (政府透明度)	11	66.82	10	78.76	26	49.87	15	70.38	10	62.23	7	72.84	3	35
3. 法律政务环境	17	38.72	26	22.00	21	44.80	12	49.73	24	34.16	17	42.93	9	33
3a 司法公正 (司法质量)	19	48.40	31	0.00	20	64.52	6	74.49	22	46.91	11	56.1	20	50
3b 产权保护 (专利纠纷行政裁决)	8	25.45	7	35.21	12	16.53	8	18.72	8	28.41	8	28.39	-1	9
3c 社会治安 (万人刑事案件)	13	53.75	10	59.37	14	51.09	19	43.07	15	48.68	6	66.55	4	22
3d 司法服务 (律师数量)	26	9.63	25	10.19	22	9.28	23	15.90	23	8.73	28	4.06	-3	9
3e 司法公开 (司法信息公开度)	19	35.57	9	54.31	7	51.66	22	31.32	26	12.05	25	28.51	-16	22
4. 人文环境	10	75.33	8	78.05	11	70.85	13	74.50	11	74.79	10	78.48	-2	8
4a 对外开放	26	7.70	26	5.67	28	5.15	26	6.46	24	6.23	21	15.01	5	9

4a1 贸易依存度	24	8.71	24	6.89	25	7.06	24	8.37	22	10.72	23	10.53	1	5
4a2 外资企业比	16	5.57	19	5.41	17	5.14	17	4.05	16	3.81	16	9.43	3	3
4a3 对外投资度	23	8.83	25	4.70	28	3.26	20	6.95	25	4.16	16	25.09	9	25
4b 社会信用（企业信用）	6	92.24	5	96.15	8	87.28	9	91.51	9	91.93	6	94.35	-1	7

## 2. 二级指标

在营商环境二级指标中，湖北有 5 项居于全国上游水平，8 项居于全国中游水平，3 项居于全国下游水平。其中近七成的二级指标位于全国前 15 名，为湖北营商环境的整体水平做出极大贡献。因此，在未来优化营商环境的工作中，要在大力补齐短板的同时稳住优势指标，保证营商环境整体水平稳中有进。

具体而言，如图 1 所示，2017—2021 年湖北的社会信用、产权保护、政府效率、政府关怀、资源获取等指标宜保持领先优势，稳中求进；竞争公平、政府透明、创新、社会治安、市场中介、政府廉洁、司法公正、司法公开等指标位居全国中游水平，有潜力向上游水平冲击，应为优化营商环境工作的重点关注对象，推动它们继续提升；融资、司法服务和对外开放等指标是拉低湖北营商环境和子环境排名的的重要因素，应为湖北补齐营商环境短板的主攻方向。

## 3. 三级指标

在三级指标中，湖北有 9 项居于全国上游水平，13 项居于全国中游水平，7 项居于全国下游水平。并且，湖北的三级指标分布较为均匀，没有垫底指标，但同时也缺乏一流指标。因此，在未来的营商环境优化工作中，可以借鉴先进地区的一流指标建设经验，打造一流指标，进一步推动湖北的营商环境建设。

如图 2 所示，在营商环境的 29 个三级指标中，水价、人力资本、政府规模、企业信用、专利纠纷行政裁决、研发投入、交通服务、政府关怀和租赁及商业服务业企业等指标位居全国前列，宜继续保持领先优势；专利数量、创业企业数量、非公有经济比重、电子政务水平、政府透明度、万人刑事案件、注册会计师数量、外资企业比、企业品牌设立、高技术产业经营状况、政府廉洁度、司法质量和司法信息公开度等指标表现中等，应稳中求进，尤其是对排名相对靠前的指标应着力优化，使其成为湖北的优势指标；电力供应、地价、网络、融资额度、对外投资度、贸易依存度和律师数量等指标则是影响湖北营商环境稳步前进的重要因素，应引起重视，并将其作为未来营商环境优化工作的主攻方向。

### （二）湖北营商环境的动态演变分析

#### 1. 营商环境总分、均衡度与子环境

总体而言，2017—2021 年间，湖北营商环境排名有所上升，多数子环境有所进步，但仍有少数退步明显，此外，营商环境均衡度的问题也并未得到明显改善。市场环境和人文环境均有小幅波动，政务环境和法律政策环境波动剧烈，未来应保持政务环境领先优势，推动市场环境和人文环境稳中有进，再上新台阶，促成法律政策环境止跌回升，打好优化营商环境的攻坚战。

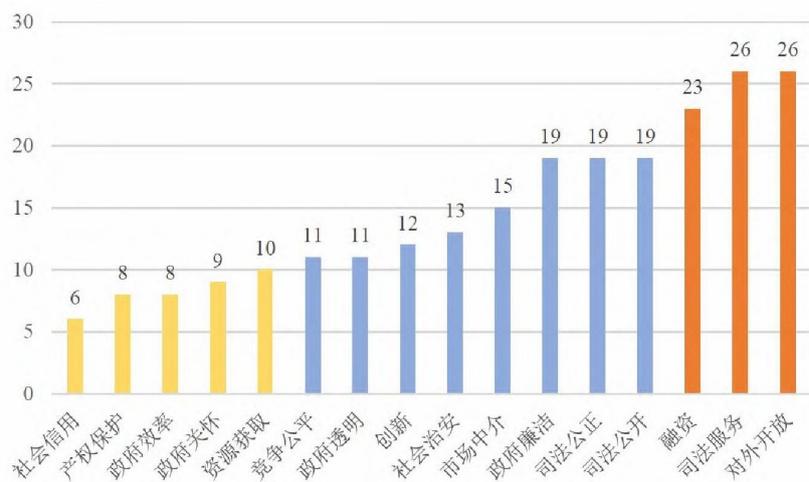


图 1 湖北营商环境二级指标 2017—2021 年均值排名

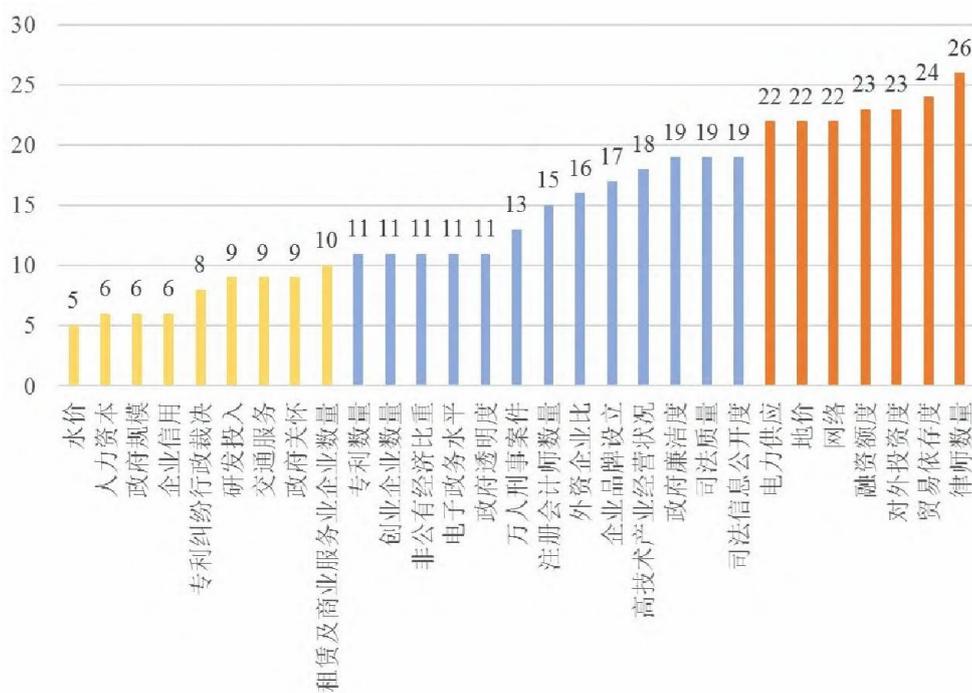


图 2 湖北营商环境三级指标 2017—2021 年均值排名

从量化结果来看，如图 3 所示，2017—2021 年湖北营商环境在前三年基本稳定，2020 年下降明显，2021 年又有明显进步。就子环境而言，市场环境（0）和人文环境（-2）相对稳定，但人文环境有所退步；政务环境（+6）在前三年退步明显，后两年又有较大进步；法律政策环境（+9）在前三年持续进步，2020 年有明显退步，2021 年止跌回升；子环境均衡度（+6）虽然在前三年逐年跃升，但在 2020 年又大幅下降，2021 年稍有回升。

## 2. 二级指标

从二级指标的变动情况来看，湖北绝大多数指标波动明显，排名退步的指标数量将近四成。未来的优化工作一方面要求稳，以不断增强营商韧性；另一方面要求好，以保持稳中有进。

具体而言，如图4所示，2017—2021年间，从累计波动幅度来看司法公正（50位）、政府透明（35位）、政府关怀（35位）、政府效率（24位）、社会治安（22位）、司法公开（22位）、资源获取（15位）、融资（13位）、市场中介（12位）、创新（10位）、对外开放（9位）、产权保护（9位）、司法服务（9位）、政府廉洁（7位）、竞争公平（7位）、社会信用（7位）等16项指标波动幅度均较大。从变化位次来看，十项指标有不同程度的进步，特别是司法公正（+20）、政府关怀（+7）和创新（+6）进步明显；六项指标出现倒退，司法公开（-16）和融资（-5）2项指标退步尤其显著。

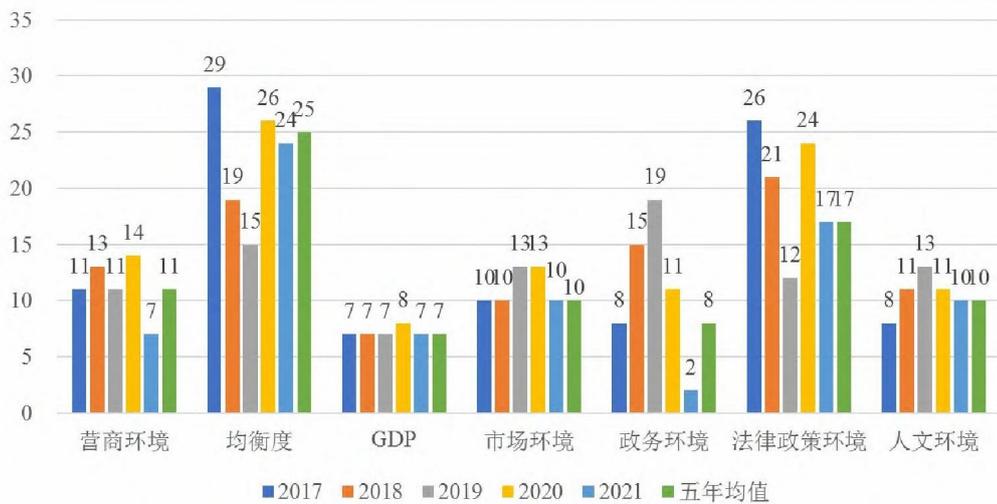


图3 湖北营商环境全国排名及其动态变化情况（2017—2021年）

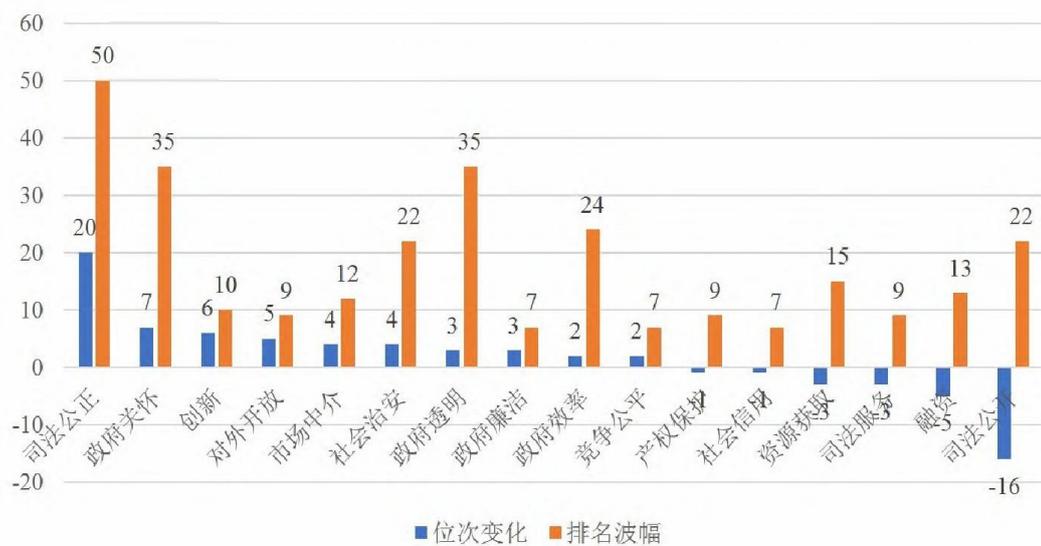


图4 湖北营商环境二级指标 2017—2021年变化与波幅

### 3. 三级指标

从三级指标的动态变化情况来看，湖北过半数的指标波动明显，近半数指标排名退步或保持不变。未来可以对照各三级指标的演变情况，精准施策，定点攻坚。

具体而言，如图 5 所示，2017—2021 年间，从累计波动幅度来看，有 21 项指标波动幅度较大，依次为司法质量（50 位）、政府透明度（35 位）、政府关怀（35 位）、对外投资度（25 位）、电子政务水平（25 位）、万人刑事案件（22 位）、司法信息公开度（22 位）、租赁及商业服务业企业数量（17 位）、企业品牌设立（15 位）、融资额度（13 位）、交通服务（12 位）、高技术产业经营状况（11 位）、专利纠纷行政裁决（9 位）、律师数量（9 位）、政府廉洁度（7 位）、人力资本（7 位）、企业信用（7 位）、网络（6 位）、非公有经济比重（6 位）、贸易依存度（5 位）、地价（5 位）；其余指标则相对稳定。另一方面，从位次变化来看，16 项指标排位上升，其中司法质量（+20）、对外投资度（+9）和政府关怀（+7）三项指标上升最为明显；10 项指标排名退步，其中司法信息公开度（-16）和融资额度（-5）等两项指标退步明显，三项指标排名未发生变化，其余指标变化不明显。

## 二、湖北营商环境的区域比较分析

本文进一步从区域比较的角度，将湖北与其所在的华中地区、中部崛起战略区以及长江经济带地区其他省份进行了对比（见表 2），以更清晰地解释其营商环境发展水平及未来努力的对标方向。

湖北营商环境在 2017—2021 年的五年均值（51.68）在华中三省中排第一，中部崛起六省中排第二，长江经济带 11 省中排第八；高于华中地区（48.56，七大地理区域排第 4）和中部崛起战略区域（48.10，十大战略区域排第 6）的均值，但低于长江经济带的区域均值（54.39，十大战略区域排第 4）。可以看出，湖北虽然地处中部中心和长江中游两岸的绝佳位置，但其营商环境并不具有突出的优势，尤其是在横贯东西、条件优越的长江经济带中，湖北甚至处于较为落后的水平，与其“建设成为中部地区重要的战略支点”的发展定位还有一定差距。未来，短期可锚定安徽，中期可对标四川，长期应对标上海，不断学习对标省份的先进经验，打造优势指标更进一步、弱势指标不断发展的营商环境优化形势，同时因地制宜，努力形成既具有本地特色、又可供其他省份借鉴的湖北营商经验。

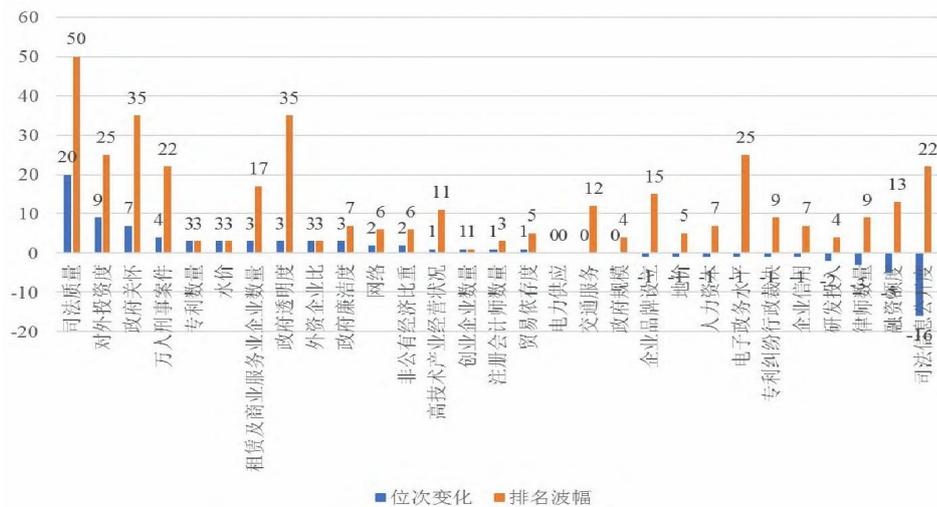


图 5 湖北营商环境三级指标 2017—2021 年变化与波幅

表2 湖北营商环境均值的区域比较（2017—2021年）

省份与区域		营商环境		均衡度		市场环境		政务环境		法律政策环境		人文环境	
		排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分
华中地区	湖北	1	51.68	3	19.62	1	33.46	1	61.52	1	38.72	1	75.33
	河南	2	49.77	1	13.65	3	31.75	2	61.04	2	38.49	2	54.61
	湖南	3	44.22	2	16.66	2	32.52	3	56.78	3	21.96	3	53.22
中部崛起	安徽	1	53.29	2	16.37	2	32.62	1	64.28	1	43.02	4	66.06
	湖北	2	51.68	5	19.62	1	33.46	2	61.52	3	38.72	1	75.33
	河南	3	49.77	1	13.65	4	31.75	3	61.04	4	38.49	5	54.61
	江西	4	47.49	4	18.55	6	30.57	5	54.42	2	40.52	2	73.36
	湖南	5	44.22	3	16.66	3	32.52	4	56.78	6	21.96	6	53.22
	山西	6	42.14	6	20.26	5	30.82	6	50.66	5	25.55	3	69.95
长江经济带	上海	1	68.61	1	12.12	1	56.45	1	74.06	2	63.28	1	84.01
	浙江	2	62.01	2	12.81	2	53.27	7	60.84	1	67.38	2	83.35
	四川	3	60.33	7	15.22	4	37.89	3	70.00	3	61.71	11	42.93
	江苏	4	56.49	4	14.83	3	50.28	9	58.29	4	51.81	3	82.30
	安徽	5	53.29	6	16.37	7	32.59	4	64.28	6	43.02	7	66.06
	重庆	6	52.82	3	13.26	5	34.60	6	61.02	5	47.71	8	63.18
	贵州	7	52.29	8	20.63	11	26.85	2	71.38	10	30.64	10	51.71
	湖北	8	51.68	11	19.62	6	33.43	5	61.52	9	38.72	4	75.33
	云南	9	49.00	9	18.43	10	26.98	8	58.38	7	42.59	6	69.16
	江西	10	47.49	10	18.55	9	30.56	11	54.42	8	40.52	5	73.36
	湖南	11	44.22	5	16.66	8	32.51	10	56.78	11	21.96	9	53.22
七大地理区域	华东	1	56.49	4	14.81	1	43.20	1	61.87	1	51.28	1	77.49
	华南	2	50.24	7	18.45	3	33.60	3	56.40	2	45.82	2	77.12
	华北	3	48.94	5	15.70	2	37.48	5	55.84	6	38.33	3	70.34
	全国	—	48.79	—	12.82	—	33.93	—	55.81	—	42.79	—	62.45
	华中	4	48.56	6	15.95	4	32.58	2	59.78	7	33.06	4	61.06
	西南	5	47.95	3	13.51	5	29.22	4	56.28	3	43.18	5	58.44
	东北	6	43.15	2	12.32	6	27.92	6	52.48	5	39.36	7	25.62
	西北	7	41.32	1	10.68	7	26.71	7	46.10	4	41.05	6	51.63
十大战略区域	长三角	1	60.10	5	13.11	1	48.15	1	64.37	1	56.37	4	78.93
	海丝	2	56.85	8	16.23	3	44.02	4	60.64	2	54.07	1	82.34
	东部	3	56.05	7	15.90	2	44.18	3	60.65	3	50.83	2	80.66
	长江带	4	54.39	6	13.99	5	37.77	2	62.82	4	46.30	5	67.69
	京津冀	5	53.21	10	16.94	4	43.48	5	58.75	6	43.21	3	79.09
	全国	—	48.79	—	12.82	—	33.93	—	55.81	—	42.79	—	62.45
	中部	6	48.10	9	16.72	6	31.95	6	58.12	10	34.71	6	65.42
	黄河带	7	46.29	1	11.19	7	30.51	7	54.03	8	40.94	9	53.25
	丝路	8	45.92	2	11.84	8	29.08	8	52.58	5	43.50	7	55.38

西部	9	44.34	3	12.20	9	27.87	10	51.54	7	40.99	8	54.98
东北	10	43.15	4	12.32	10	27.75	9	52.48	9	39.36	10	25.62

在环境方面，就华中和中部崛起两个区域来看，湖北各子环境均优于区域均值。其中，人文环境和市场环境均为区域标杆，是区域内其他省份可以学习和借鉴的对象，政务环境和法律政策环境相对落后。而从长江经济带来看，除人文环境外其余子环境均落后于区域均值。其中，人文环境排名区域第4，仍具有一定的领先优势，政务环境排名第5，市场环境排名第6，法律政策环境排名第9，在区域内接近垫底水平。因此，提高人文环境水平，建立领先优势，稳住市场环境和政务环境的发展并积极寻求进步，补齐法律政策环境的发展短板，应是湖北营商环境优化的主要方向。

营商环境均衡度方面，湖北（19.62）在三个区域中均排名垫底，远落后于华中（15.95，七大地理区域排第6）、中部崛起（16.72，十大战略区域排第9）和长江经济带（13.99，十大战略区域排第6）的区域营商环境均衡度均值。据此，湖北营商环境发展不均衡的问题突出，补齐短板、均衡发展应作为湖北未来营商环境优化工作的重点。

### 三、基于量化评估结果的政策优化建议

继2022年9月15日省十三届人大常委会第109次主任会议审议了《湖北省优化营商环境条例（草案二审稿）》后，2022年11月25日湖北省第十三届人民代表大会常务委员会第三十四次会议通过了《湖北省优化营商环境条例》（2023年3月1日起实施，以下简称《条例》）。以下结合三级指标评价结果和《条例》，在每个子环境下从努力落实、持续改进和迅速规划三个方面提出详细的政策优化建议。

#### （一）市场环境方面

##### 1. 应努力落实的措施

竞争公平方面，非公有经济比重（第11）、创业企业数量（第11）、企业品牌设立（第17）处于全国中游水平。对此，《条例》提出：国有企业、大型企业不得利用优势地位拖欠民营企业、中小微企业及个人账款；各级人民政府及有关部门应当全面实施市场准入负面清单管理制度。对国家规定的市场准入负面清单以外的领域，各类市场主体均可以依法平等进入；各级人民政府及有关部门、新闻媒体应当加强宣传优化营商环境相关法律法规政策、典型经验成果、企业家先进事迹和突出贡献，弘扬企业家精神、鼓励企业家创新、发挥企业家作用，营造尊重和激励市场主体干事创业的良好氛围。

资源获取方面，对水价（第5）、人力资本（第6）、电力供应（第22）、地价（第22）等指标，《条例》提出：县级以上人民政府有关部门应当加强对水、电、气、热、通信、有线电视等市政公用服务价格监管，规范市政公用服务收费；供水、供电、供气等公用企事业单位应当听取社会公众意见，科学合理确定并公开服务标准、资费标准、办理时限等，优化报装流程，精简报装材料，压缩办理时间，为市场主体提供安全、便捷、稳定和价格合理的服务；县级以上人民政府及其人力资源和社会保障等主管部门应当建立健全统一开放、竞争有序的人力资源市场体系，促进人力资源合理流动和优化配置；健全完善人才引进政策和配套服务，鼓励和支持市场主体引进各类专业技术人才；加强职业教育和培训，提高劳动者素质和能力。

创新方面，研发投入（第9）、专利数量（第11）、高技术产业经营状况（第18）位列全国上游水平。对此，《条例》提出：县级以上人民政府及有关部门应当建立主要由市场决定的科技项目遴选、经费分配、成果评价机制，完善支持市场主体科技创新的扶持政策和激励措施；加强科技自主创新和成果转化服务支撑平台建设，推动市场主体与科研机构、高等院校以及其他组织产学研合作，协同开展科研开发、成果应用与推广、标准研究与制定等，降低市场主体科技创新成本；围绕重点行业、重点领域、重点企业开展知识产权保护专项执法，在知识产权密集的企业、园区、市场等区域建设知识产权保护工作站，探索

开展知识产权领域信用评价。

## 2. 应持续改进的措施

融资方面，对于融资额度（第 23），《条例》提出：鼓励和支持融资担保体系建设，完善和落实政府性融资增信担保机构的资本金补充、风险补偿、保费补助和业务奖补等机制，提升为中小微企业提供融资增信的服务能力；鼓励和引导金融机构在符合国家金融政策的前提下，加大对民营企业、中小微企业的信贷投放和其他信用支持力度，合理增加中长期贷款，提高贷款审批效率，降低民营企业、中小微企业融资门槛。鼓励商业银行等金融机构对中小微企业等予以合理优惠。

## 3. 应迅速规划的措施

资源获取方面，《条例》未涉及交通服务（第 9）、网络（第 22）两项指标。作为第一批交通强国建设试点地区，湖北的区位优势明显；且网络的使用可以对企业的良好建设起到不可磨灭的作用。为有效促进两项指标的提升，建议湖北采取措施，强化湖北的交通枢纽功能，按照交通基础设施“增密、互通、提质”的总要求，加快建设内陆开放新高地；同时加强对网络的重视，优化企业获取网络的各种途径，积极发挥网络的连接、信息共享等作用。

市场中介方面，对于租赁及商业服务业企业数量（第 10）和注册会计师数量（第 15），《条例》未提出相关的改进措施。为此，建议湖北迅速规划，制定并出台注册会计师的相关鼓励政策，并提出租赁及商业服务业的有关措施，鼓励该类型企业的发展，以推动湖北的市场环境再上新台阶。

## （二）政务环境方面

### 1. 应努力落实的措施

政府效率方面，对于政府规模（第 6）和电子政务水平（第 11）两项位居全国中上游水平的指标，《条例》提出：省人民政府政务服务管理部门应当会同有关部门，加快建设和完善全省一体化在线政务服务平台，推动线下和线上政务服务融合，实现一网通办、跨域通办；统筹推进各地区各部门在线政务服务，协调解决存在的问题，实现政务服务平台深度对接，政务服务跨地区、跨部门、跨层级数据共享和业务协同；县级以上人民政府市场监督管理等部门应当优化企业注销办理流程、精简申请材料、压缩办理时间、降低注销成本，依托全省一体化在线政务服务平台，推行集中受理市场主体办理营业执照、税务、社会保险、公积金、海关、印章、相关行政许可等各类注销业务申请，分类同步办理、一次办结。

政府关怀（第 9）方面，《条例》要求：各级人民政府及有关部门应当构建亲清政商关系，创新政企沟通和对口帮扶机制，及时回应市场主体的合理诉求，帮助市场主体解决遇到的困难和问题；县级以上人民政府及有关部门应当全面、及时落实国家和本省惠企政策，降低要素成本，减轻市场主体经营负担；加强政策落实跟踪督促，及时研究解决财政补贴、税收减免、稳岗扩岗等惠企政策落实中的具体问题。

对于政府透明（第 11），《条例》提出：县级以上人民政府及有关部门应当加快政府职能转变，深化“放管服”改革，持续推进政务服务标准化、规范化、便利化，依法编制并公布政务服务事项基本目录和实施清单，公开办事指南，实现同一事项无差别受理、同标准办理。

### 2. 应持续改进的措施

政府廉洁度（第 19）方面，《条例》提出：县级以上人民政府及有关部门应当健全完善营商环境问题投诉处理、回应及责

---

任追究机制，并为举报人、投诉人保密。支持新闻媒体舆论监督，及时回应社会关切；市场主体、社会公众可以通过政府门户网站营商环境投诉平台等渠道投诉、举报涉嫌损害营商环境的行为；国家机关工作人员应当增强服务意识，依法履职、担当作为、勤政廉洁，提高办事效率和服务效能。

### （三）法律政策环境方面

#### 1. 应努力落实的措施

产权保护方面，对于专利纠纷行政裁决（第8）指标，《条例》要求：全面实施行政许可中介服务收费项目清单管理，清理规范环境检测、招标代理、政府采购代理、产权交易、融资担保评估等涉及的中介服务违规收费和不合理收费；围绕重点行业、重点领域、重点企业开展知识产权保护专项执法，在知识产权密集的企业、园区、市场等区域建设知识产权保护工作站，探索开展知识产权领域信用评价；鼓励知识产权服务机构为市场主体提供专利导航、风险规避等服务。

#### 2. 应持续改进的措施

司法公正方面，对于司法质量（第19）指标，《条例》提出：禁止违反法定权限、条件、程序对市场主体的财产和企业经营者个人财产实施查封、冻结和扣押等强制措施。禁止在法律、法规规定之外要求市场主体提供财力、物力或者人力的摊派行为；任何单位和个人不得非法干预应当由市场主体自主决策的事项；县级以上人民政府及有关部门全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，完善行政执法程序，严格规范公正文明执法。

司法公开方面，对于司法信息公开度（第19）指标，《条例》要求：制定与市场主体生产经营活动密切相关的地方性法规、政府规章和其他规范性文件，应当充分听取市场主体、行业协会商会和有关方面的意见，依法开展公平竞争审查。除依法需要保密外，应当通过网络、报纸等向社会公开征求意见，并建立健全意见采纳情况反馈机制。向社会公开征求意见的期限一般不少于三十日；对于涉及市场主体权利义务的规范性文件，其制定机关应当适时组织开展实施后评估，并根据评估结果对规范性文件进行修改或者废止；行政机关应当依法落实政府信息公开制度。

司法服务方面，对于律师数量（第26）指标，《条例》提出，县级以上人民政府及有关部门应当健全完善公共法律服务体系，创新公共法律服务模式，整合律师、公证、司法鉴定等公共法律服务资源，为优化营商环境提供全方位法律服务；建立健全调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化涉企纠纷解决机制，支持行业性专业性商事仲裁机构、商事调解机构建设，完善人民调解、行业性专业性调解、行政调解、司法调解联动工作体系。

#### 3. 应迅速规划的措施

对于社会治安方面的万人刑事案件（第13）指标，《条例》并未涉及。为此，建议湖北迅速规划，加强法制教育，同时提出相应的规定，对刑事案件进行有效管控，从而控制和减少万人刑事案件的发生，促进社会治安水平的提升。

### （四）人文环境方面

人文环境方面应努力落实以下两方面的措施：

第一，社会信用方面，对于企业信用（第6）指标，《条例》提出：除国家明确规定的直接涉及国家安全、国家秘密、公共安全，直接关系人身健康、生命财产安全等政务服务事项外，县级以上人民政府及有关部门应当按照便民利民原则，推行证明事项告知承诺制。申请人有较严重不良信用记录、曾作出虚假承诺等情形的，在信用修复前不适用告知承诺制；各级人民政府

应当加强政务诚信建设，建立健全政务失信责任追究制度和责任倒查机制，加大政务失信惩戒力度；保持政策措施的连续性和稳定性，不得随意改变依法作出的规划、行政决定等。

第二，对外开放方面，对于外资企业比（第16）、对外投资度（第23）和贸易依存度（第24）三项指标，《条例》规定：县级以上人民政府应当推进高水平对外开放，促进外商投资，保护外商投资合法权益，深化与共建“一带一路”国家在基础设施互联互通、经贸、金融、生态环保、知识产权及人文领域的合作，实现内引外联、双向开放、互利共赢；外商投资准入负面清单以外的领域，按照内外资一致的原则实施管理。将内外资一致性审查纳入公平竞争审查范围，在标准制定、资质许可、注册登记等方面保持内外资一致的政策措施，推进内外贸衔接联通、一体化发展；鼓励市场主体提前申报通关，提前办理通关手续。对于申报通关存在差错的，按照有关容错机制处理；鼓励企业利用自贸协定政策优惠，降低对外贸易成本，拓展外贸发展空间。

## 四、湖北营商环境建设的未来展望

党的十八大以来，习近平总书记5次考察湖北、参加全国人大湖北代表团审议，提出“四个着力”“四个切实”重要要求，强调要把科技的命脉牢牢掌握在自己手中，开辟经济发展新领域新赛道，形成国际竞争优势，赋予“建成支点、走在前列、谱写新篇”的历史使命和目标定位，作出“三个没有改变”重要判断，为湖北改革发展擘画蓝图、指路引航。

2022年召开的湖北省第十二次党代会提出“建设全国新发展格局先行区战略”。加快建设全国构建新发展格局先行区，是湖北省深入贯彻落实习近平总书记殷殷嘱托和党中央决策部署的战略之举，更是积极践行中国式现代化的湖北路径。作为建设全国构建新发展格局先行区的行动纲领，2023年初印发的《湖北省流域综合治理和统筹发展规划纲要》在“统筹国内国际两个市场、两种资源”中明确提出，营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。在此定位下，湖北省委省政府高度重视营商环境优化工作。

湖北在中部地区高质量发展格局中定位为：加快“建成支点、走在前列、谱写新篇”，打造全国重要增长极，建设美丽湖北、实现绿色崛起。在此定位下，湖北省委省政府高度重视营商环境优化工作。

省委书记王蒙徽在全省优化营商环境大会上强调，要重点打造宽松有序的市场环境等“七大环境”，将湖北建设成为综合成本“洼地”和营商环境高地。这是各地抓营商环境的重要遵循和总体要求。要目标导向抓重点，聚焦提升公共服务质量，大力提升教育、医疗、交通等公共服务水平，切实增强群众获得感和满意度。要效果导向抓示范，每年确定一批先行先试创建事项，基础条件较好的改革事项要深化探索，力争在全国推广。

省委副书记、省长王忠林在省政府常务会议上强调，要把优化营商环境摆在更加突出位置，坚持对标一流，以控制成本为核心，大力深化改革，强化数字赋能，加强依法监管，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境。要强化部门联动、督查考核和宣传引导，压实工作责任，凝聚优化营商环境强大合力。

湖北是长江经济带发展和中部崛起等国家战略的重要交汇地，承载了发展的重任。湖北省营商环境2017—2021年五年均值在全国居于中上游，但营商环境的均衡度仍需继续提升。湖北的人文环境、市场环境和政务环境表现良好，可以对标上海，学习其先进经验进行进一步优化，打造优势指标，同时重视法律政策环境，着力补齐短板，努力让法治成为当地发展核心竞争力的重要标志。营商环境的建设与优化非一日之功，需要各方共同努力，弥补短板，推进中层，扩大优势，久久为功，着力打造一流营商环境。

### 参考文献：

[1]张三保, 赵可心, 张志学. 中国省份营商环境: 量化评估与横向比较[J]. 珞珈管理评论, 2023, (01).

---

[2]张三保, 张志学 . 中国省份营商环境评价数据库 2023[EB/OL]. <https://doi.org/10.18170/DVN/OCW4VZ>.