

# 西部欠发达地区营商环境水平测度研究

杨茹玉, 周若蒙\*

甘肃农业大学管理学院, 甘肃 兰州

收稿日期: 2025年12月2日; 录用日期: 2025年12月15日; 发布日期: 2025年12月31日

## 摘要

营商环境作为区域竞争的“软实力”和推动经济社会发展的“硬支撑”，为了解甘肃省营商环境工作的实际效果，本文从经济和市场环境、政务环境、产业环境、人力资源环境、创新环境、金融环境六个维度构建了城市营商环境评价指标体系，利用熵权-TOPSIS法测算了甘肃省12个地级市的营商环境综合指数并比较了各城市营商环境综合指数根据年份的动态变化。研究发现，政务环境指标对营商环境的影响最大，各城市营商环境得分总体均呈上升趋势，兰州市营商环境最优，金昌、平凉等营商环境优化进步较大。

## 关键词

营商环境评价, 熵权-TOPSIS法, 甘肃省

# Research on the Measurement of Business Environment Level in Underdeveloped Areas in Western China

Ruyu Yang, Ruomeng Zhou\*

School of Management, Gansu Agricultural University, Lanzhou Gansu

Received: December 2, 2025; accepted: December 15, 2025; published: December 31, 2025

## Abstract

The business environment is the “soft power” of regional competition and the “hard support” to promote economic and social development. In order to understand the actual effect of business environment work in Gansu Province, this paper constructs an evaluation index system of urban business environment from six dimensions: economic and market environment, government affairs environment,

\*通讯作者。

文章引用: 杨茹玉, 周若蒙. 西部欠发达地区营商环境水平测度研究[J]. 电子商务评论, 2025, 14(12): 5566-5577.  
DOI: 10.12677/ecl.2025.14124525

industrial environment, human resources environment, innovation environment and financial environment. The entropy weight-TOPSIS method is used to calculate the comprehensive index of business environment in 12 prefecture-level cities in Gansu Province and compare the dynamic changes of the comprehensive index of business environment in each city according to the year. The study found that the government environmental indicators have the greatest impact on the business environment, and the business environment scores of each city are generally on the rise. The business environment of Lanzhou is the best, and the business environment optimization of Jinchang and Pingliang has made great progress.

## Keywords

Business Environment Evaluation, Entropy Weight-TOPSIS Method, Gansu Province

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

自党的十八大以来,我国政府始终将营商环境理论与实践的建设发展置于重要位置。我国在“十三五”时期,“放管服”改革力度加强,持续优化营商环境。在“十四五”规划中将打造市场化、法治化、国际化营商环境作为工作重点。2018年11月,习近平主席在首届中国国际进口博览会开幕式上提出要营造国际一流营商环境,并强调营商环境“只有更好,没有最好”[1]。2019年,国务院常务会议明确指出要加快打造市场化、法治化、国际化的营商环境。2020年1月1日,《优化营商环境条例》正式施行,标志着我国优化营商环境工作进入了加速发展阶段。2023年5月,世界银行发布新的营商环境评价体系“商业就绪”(B-READY)的《方法论手册》和《说明及指南》,从监管框架、公共服务和效率维度重构指标体系,引发广泛关注[2]。

近年来,国内学者从不同影响维度对营商环境进行了研究,构建了符合我国市场环境的营商环境评价指标体系。首先,基于本国视角,柯达等将营商环境界定为企业在经营活动中面临的外部因素总和,并从市场化、法治化、国际化三个维度构建了营商环境评价指标体系[3]。于卓熙等从提升为企业服务能力,从政府、市场、产业及创新、人力资源、生活5个方面的服务构建营商环境评价指标体系[4]。杨青龙等从人力、基础设施、社会保障、创新、融资、对外、法治和政务环境八个维度切入,构建了适应国情的营商环境评价指标体系[5]。其次,基于省域视角,钱丽等以市场化、便利化、法治化和国际化作为营商环境评价指标体系的一级指标[6]。邓蕾对营商环境测度指标的设计原则进行归纳,通过熵值法,从政务服务、人力资源、要素成本、金融、基础设施、经济和创新维度建构营商环境指标体系[7]。最后,基于城市视角,李志军从区域营商环境出发,基于公共服务、人力资源、市场环境、创新环境、金融服务、法治环境、政务环境七个维度构建我国城市营商环境评价指标体系[8]。丁鼎等认为,营商环境需包含政务环境、公共环境、金融环境、人力资源、创新环境及市场环境等核心要素[9]。国外文献研究中,Yin等考察了政府职能改革对营商环境的政策含义。研究发现,中国城市营商环境总得分有所上升,且呈现东强西弱的地理特征。在营商环境的各个子维度中,贡献度最大的是基础设施环境,其次是法治环境。政府职能改革对营商环境的影响存在区域和城市层面的异质性。此外,信息化水平、人口密度、消费水平均能优化营商环境[10]。Zheng等指出,营商环境是市场主体所处的外部综合系统,它包括市场条件、创新环境、金融服务和政府服务等要素[11]。Hou等构建了综合营商环境指标体系,涵盖政府关注度、政

府效率、公共资源供给、融资信贷可得性、法律框架建设、市场公平、市场开放 7 个方面[12]。

综上所述, 当前国内学者对营商环境的研究不断深入并取得了诸多成果。然而, 以往的研究大多聚焦于全国层面、经济发达省市和东部沿海省市的视角, 而鲜有针对西部欠发达地区具体情况的研究。鉴于此, 本文选取西部欠发达省份作为研究区域, 研究了甘肃省各地级市营商环境的评价问题, 以期对甘肃省及其他欠发达地区营商环境的进一步优化提供参考。

## 2. 甘肃省城市营商环境特点及评价模型构建

### 2.1. 甘肃省城市营商环境特点

城市是经济、社会、文化、环境等多个子系统共同发展的结果, 而经济、社会、文化、环境等多元化协调发展也将促进营商环境的发展。我国省域营商环境之间存在较大差距。上海、浙江、广东营商环境指数最高, 海南、福建、陕西和重庆营商环境次之, 包括甘肃在内的 11 个省域营商环境指数较低[13]。发展不平衡是中国当前面临的主要矛盾之一, 而一个区域的发展活力和营商环境优化水平密切相关, 甘肃省的营商环境优化效果处于较低水平, 发展活力相对较低。而区域经济营商环境优化程度的不平衡在一定程度上源于虹吸效应。相对发达、发展迅猛的省会城市, 往往会吸引相对欠发达省市的资源。这种现象使得人才、资金和物资等流向发达地区, 进而对落后地区的发展产生不利影响。经济发展相对欠发达的省份, 包括甘肃省在内, 在吸引人口、人才、金融和产业等关键资源方面的能力明显弱于发达省份, 这也是其经济发展滞后、营商环境指数较低的一个重要原因[14]。除了以上大环境的影响之外, 甘肃省内部不同区域营商环境优化工作的效果与进展以及之间的营商环境水平是否存在差异, 不得而知, 因此, 本文通过构建甘肃省地级市营商环境评价模型, 测算其于 2010~2024 年间的营商环境综合指数, 以比较分析各年份的动态变化。

### 2.2. 营商环境评价模型构建

#### 2.2.1. 指标选取

通过参考刘家国等[15]、张爱华等[2]、于卓熙等[4]、丁鼎等[9]相关文献, 综合考虑甘肃省相关数据的可获取性以及考量评价指标的科学性, 从经济和市场环境、政务环境、产业环境、人力资源环境、创新环境、金融环境六个维度出发。逐级细分为 13 个二级指标、22 个三级指标, 以此构建城市营商环境指标体系, 详见表 1。

1) 经济和市场环境维度。城市的商业发展与投资活动离不开经济和市场环境这一基石, 其可反映出各自区域的经济态势、市场容量以及对外的开放度, 是营商环境评估中不可或缺的维度。

2) 政务环境维度。政务环境是营商环境的基石, 能够为营商环境提供公平、透明且高效的行政服务[16]。

3) 产业环境维度。产业环境是当前营商环境竞争的新热点领域, 合理的产业布局能够形成产业集群, 提升区域的营商环境吸引力[17]。

4) 人力资源环境维度。优质的人力资源环境能够为企业输送大量优秀人才, 提升企业竞争力, 进而促进整体营商环境的优化。城市营商环境则是影响企业吸引、培养和留住人才的重要外部条件。

5) 创新环境维度。优化并形成良好的创新环境可吸引科研人员聚集, 从而提高企业的创新效率, 促使企业创新产出能力增加。

6) 金融环境维度。金融环境的变化能为预期经济增长提供重要的预警信号, 从而提前识别可能引发系统性风险的隐患, 使政策制定者可以更全面地了解经济和金融体系的脆弱性, 从而在制定防范措施时更加有的放矢。

**Table 1.** Evaluation index system of prefecture-level city business environment**表 1.** 地级市营商环境评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	属性
经济和市场环境	经济发展水平	人均国民生产总值(万元)	+
		固定资产投资总额(万元)	+
	市场规模	社会消费品零售总额(万元)	+
		城镇居民消费水平: 居民消费价格指数(上年 = 100)	+
		人均消费水平: 社会消费品零售总额(万元)/年末常住人口数(万人)	+
政务环境	政府保障工作力度	地方财政一般预算内支出(万元)	+
	财政能力	财政收入规模: 地方财政一般预算收入(万元)/GDP (万元)	+
		公共服务水平: 地方财政一般公共服务支出(万元)/地方财政一般预算支出(万元)	+
	基础设施	公共交通发展水平: 年末实有公共汽车数(辆)	+
		道路密度: 人均城市道路面积(平方米)	+
产业环境	产业结构	通信基础设施: 互联网宽带接入用户数(万户)	+
	税负水平	第三产业比重: 第三产业生产总值占 GDP 比重(%)	+
人力资源环境	人力规模	税收负担: 地方财政企业所得税(亿元)/地方财政税收收入(亿元)	+
		高校在校人数(人)	+
		普通高等学校数量(所)	+
		年末单位从业人员数(万人)	+
创新环境	科技创新基础	城镇就业人员平均工资(元)	+
	科研投入力度	研发与实验发展经费支出(万元): 试验发展 R&D 经费内部支出(万元)	+
	创新成果产出	科学技术支出: 地方一般公共预算支出中科学技术支出(万元)	+
金融环境	金融市场规模	发明专利申请授权数(件)	+
	风险保障	金融机构存款规模: 金融机构人民币存款余额(万元)	+
		保险保费收入(亿元): 原保险、财产险、人身险保费收入之和	+

### 2.2.2. 熵权-TOPSIS 评价模型构建

熵权-TOPSIS 法, 分为熵权法和 TOPSIS 法, 其核心在于 TOPSIS 法。即通过熵权法确定各评价指标的权重, 再将评价指标数据与权重相乘, 得到新的数据, 再通过 TOPSIS 法对评价对象进行排序。具体来说, 熵权法根据各指标值的离散程度所体现的信息量大小, 来确定各指标的权重。是实现指标数据客观加权的常用方法, 能避免人为主观因素干扰和多个指标数据重叠问题。TOPSIS 法用于在现有对象中判断相对优劣[18], 依据评价对象与最优、最劣解之间的距离进行排序, 若评价对象既最接近最优解, 又最远离最劣解, 则表明其表现最佳。该方法融合了熵权法与 TOPSIS 法的优点。降低赋权过程中主观性的影响, 增强结果客观性的同时, 使营商环境评价结论更具合理性[18]。

1) 构建指标评价矩阵。假设有  $n$  个评价的地区,  $m$  个评价指标, 第  $n$  个地区的第  $m$  个营商环境指标为  $z_{mn}$ 。构建如下指标评价矩阵:

$$z_{mn} = \begin{bmatrix} z_{11} & z_{12} & \cdots & z_{1m} \\ z_{21} & z_{22} & \cdots & z_{2m} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ z_{n1} & z_{n2} & \cdots & z_{nm} \end{bmatrix}$$

2) 确定各指标的属性。

3) 标准化评价指标矩阵。若其为正向指标, 则转化公式为:

$$z'_{nm} = \frac{z_{nm} - z_m^{\min}}{z_m^{\max} - z_m^{\min}} \quad (1)$$

若为负向指标, 则转化公式为:

$$z'_{nm} = \frac{z_m^{\max} - z_{nm}}{z_m^{\max} - z_m^{\min}} \quad (2)$$

公式(1)和(2)中,  $z_m^{\max}$  表示第  $m$  项指标中所有地级市的最大值,  $z_m^{\min}$  为第  $m$  项指标中所有地级市的最小值。

平移后, 若有指标  $z'_{nm}$  结果为 0, 则将所有  $z'_{nm}$  平移, 具体公式为:

$$z''_{nm} = z'_{nm} + 0.01 \quad (3)$$

4) 计算平移后的  $P$  值, 具体公式为:

$$P_{nm} = \frac{z''_{nm}}{\sum_{n=1}^i z''_{nm}} \quad (4)$$

5) 计算信息熵  $e_m$ , 具体公式为:

$$e_m = -\frac{1}{\ln(n)} \sum_{n=1}^i P_{nm} \ln(P_{nm}) (0 \leq e_m \leq 1) \quad (5)$$

6) 计算差异系数  $g_m$ , 具体公式为:

$$g_m = 1 - e_m \quad (6)$$

7) 计算各指标权重  $w_m$ , 即各个指标的影响程度, 具体公式为:

$$w_m = \frac{g_m}{\sum_{m=1}^j g_m} \quad (7)$$

式(1)~(7)即通过熵权法确定各评价指标权重的步骤。将评价指标数据和权重相乘, 基于所得最新数据进行 TOPSIS 分析。首先, 数据准备和正向化、标准化步骤与熵权法一致, 直接使用熵权法结果。其次, 找到一组指标数据由加权标准化矩阵中每列的最大值组成的正理想解  $A^+$ , 即所有指标都是最好的虚拟对象和由加权标准化矩阵中每列的最小值组成的负理想解  $A^-$ , 即所有指标都是最差的虚拟对象。再次, 计算每个指标距离正、负理想解的距离  $D^+$  和  $D^-$ 。最后, 使用  $D^+$ 、 $D^-$  计算指标的相对接近度  $S_n$ , 得分在 0 到 1 之间, 得分越高, 离负理想解越远, 越好。

8) 矩阵标准化, 具体公式为:

$$z''_{nm} = \frac{z_{nm}}{\sqrt{\sum_{n=1}^i z_{nm}^2}} \quad (8)$$

9) 用熵权法算出的指标权重与标准化矩阵相乘, 具体公式为:

$$R = w_m \times z''_{nm} \quad (9)$$

10) 确定正负理想解, 使  $A_n^+ = (\max R_{n1}, \max R_{n2}, \dots, \max R_{mn})$ , 使  $A_n^- = (\min R_{n1}, \min R_{n2}, \dots, \min R_{mn})$ 。计算相对接近度:

$$S_n = \frac{D^-}{D^+ + D^-} (0 \leq S_n \leq 1)$$

(10)

2.3. 数据来源

本文收集了 12 个甘肃省地级市城市 2010~2024 年的相关数据，分别为兰州、嘉峪关、金昌、白银、天水、武威、张掖、酒泉、平凉、庆阳、定西和陇南，不包括临夏回族自治州和甘南藏族自治州。数据主要来源于 2010~2024 年《中国城市统计年鉴》、甘肃省各市统计年鉴。缺失数据使用移动平均法进行填补。

3. 营商环境评价结果分析

3.1. 评价指标权重分析

运用熵权法进行客观计算，得以进行运算的赋权及评价，按上述熵权法计算步骤得出各指标对应的熵值矩阵。

Table 2. The weight of prefecture-level city business environment index in Gansu Province  
表 2. 甘肃省地级市营商环境指标权重

一级指标	二级指标	三级指标	信息熵	权重	合计
经济和市场环境	经济发展水平	人均国民生产总值(元)	1.9757	4.81%	24.01%
		固定资产投资总额(万元)	1.9482	4.68%	
	市场规模	社会消费品零售总额(万元)	1.8702	4.29%	
		城镇居民消费水平	2.0865	5.36%	
		人均消费水平	1.9845	4.86%	
政务环境	政府保障工作力度	地方财政一般预算内支出(万元)	2.0079	4.97%	29.18%
	财政能力	财政收入规模	1.9359	4.62%	10.14%
		公共服务水平	2.0694	5.28%	
	基础设施	公共交通发展水平	1.9740	4.81%	
		道路密度	2.0172	5.02%	
		通信基础设施	1.9104	4.49%	
产业环境	产业结构	第三产业比重	2.0409	5.14%	10.14%
	税负水平	税收负担	2.0138	5.00%	
人力资源环境	人力规模	高校在校人数(人)	1.6101	3.01%	15.50%
		普通高等学校数量(所)	1.5620	2.77%	
		年末单位从业人员数(万人)	1.9295	4.59%	
		平均薪资水平(元)	2.0406	5.13%	
创新环境	科技创新基础	研发与实验发展经费支出(万元)	1.9043	4.46%	12.30%
	科研投入力度	科学技术支出	1.8842	4.36%	
	创新成果产出	发明专利申请授权数(件)	1.7035	3.47%	
金融环境	金融市场规模	金融机构存款规模	1.8199	4.05%	8.87%
	风险保障	保险保费收入(亿元)	1.9777	4.82%	



由表 2 可知，影响权重最高的维度是政务环境，该维度权重占比达 29.18%。其中，基础设施指标的权重最高，表明基础设施在政务环境中的关键地位。其次为经济和市场环境，权重为 24.01%，该维度中市场规模指标的权重最大。其他影响权重重要程度排名依次为：人力资源环境、创新环境、产业环境、金融环境，该四个维度中的最大权重指标分别为：平均薪资水平、研发与实验发展经费支出、第三产业生产总值占 GDP 比重和风险保障。

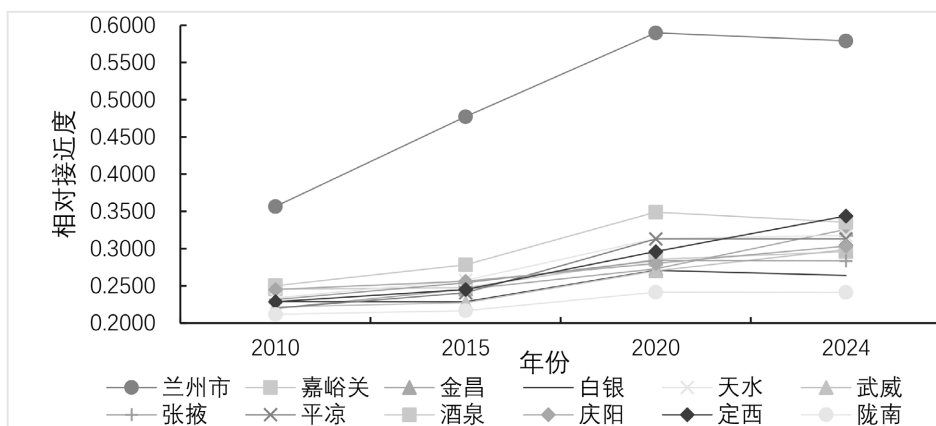
3.2. 熵权 TOPSIS 法评价结果分析

2010~2024 年甘肃省城市营商环境相对接近度得分及排名分别如表 3、表 4 所示。

Table 3. The score of prefecture-level city business environment in Gansu Province from 2010 to 2024

表 3. 2010~2024 年甘肃省地级市营商环境得分

(a)								
地区	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
兰州市	0.3567	0.3731	0.3936	0.4359	0.4591	0.4773	0.5031	
嘉峪关	0.2457	0.2536	0.2558	0.2658	0.2712	0.2476	0.2814	
金昌	0.2198	0.2331	0.2307	0.2506	0.2465	0.2456	0.2571	
白银	0.2291	0.2307	0.2195	0.2334	0.2386	0.2288	0.2422	
天水	0.2340	0.2425	0.2361	0.2467	0.2510	0.2576	0.2728	
武威	0.2217	0.2197	0.2096	0.2181	0.2157	0.2275	0.2889	
张掖	0.2318	0.2397	0.2315	0.2365	0.2583	0.2543	0.2561	
平凉	0.2202	0.2312	0.2273	0.2298	0.2319	0.2409	0.2461	
酒泉	0.2503	0.2517	0.2447	0.2584	0.2642	0.2784	0.2766	
庆阳	0.2453	0.2586	0.2594	0.2645	0.2653	0.2564	0.2513	
定西	0.2289	0.2355	0.2271	0.2410	0.2489	0.2452	0.2529	
陇南	0.2119	0.2255	0.2193	0.2315	0.2300	0.2168	0.2188	
(b)								
地区	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
兰州市	0.5385	0.5588	0.5857	0.5899	0.6078	0.5975	0.5946	0.5791
嘉峪关	0.2750	0.2871	0.3030	0.2857	0.3067	0.3103	0.3099	0.2960
金昌	0.2531	0.2622	0.2618	0.2730	0.3141	0.3165	0.3076	0.3259
白银	0.2498	0.2515	0.2580	0.2710	0.2596	0.2645	0.2557	0.2642
天水	0.2825	0.2904	0.2979	0.3135	0.3032	0.3521	0.3116	0.3179
武威	0.2346	0.2584	0.2696	0.2702	0.2676	0.2773	0.2665	0.2989
张掖	0.2676	0.2801	0.2899	0.2842	0.2859	0.2963	0.2731	0.2837
平凉	0.2637	0.2800	0.3049	0.3132	0.3127	0.3083	0.3545	0.3132
酒泉	0.2782	0.2929	0.3412	0.3491	0.3770	0.3669	0.3344	0.3356
庆阳	0.2617	0.2700	0.2727	0.2802	0.2928	0.3047	0.2973	0.3035
定西	0.2612	0.2749	0.2917	0.2962	0.2947	0.3029	0.3951	0.3439
陇南	0.2221	0.2261	0.2416	0.2416	0.2372	0.2467	0.2486	0.2413



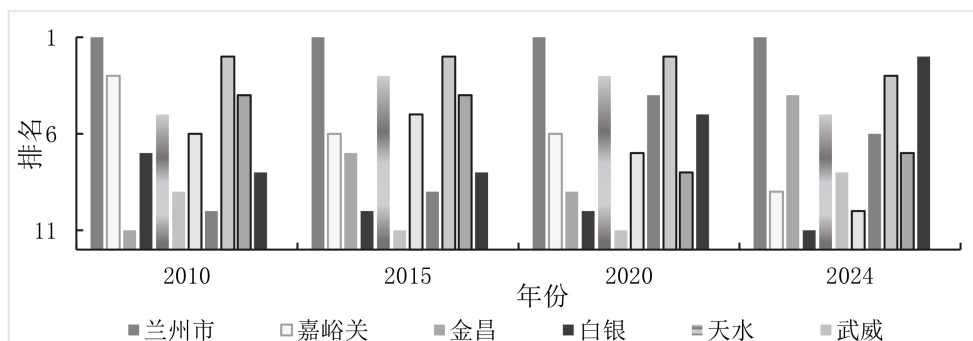
**Figure 1.** Trend Changes in prefecture-level city business environment score in Gansu Province in 2010, 2015, 2020 and 2024

**图 1.** 2010 年、2015 年、2020 年、2024 年甘肃省地级市营商环境得分趋势变化

**Table 4.** Ranking of prefecture-level city business environment in Gansu Province from 2010 to 2024

**表 4.** 2010~2024 年甘肃省地级市营商环境排名

地区	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
兰州市	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
嘉峪关	3	3	3	2	2	6	3	4	4	4	6	5	5	6	9
金昌	11	8	7	5	8	7	6	9	9	10	9	3	4	7	4
白银	7	10	10	9	9	10	11	10	11	11	10	11	11	11	11
天水	5	5	5	6	6	3	5	2	3	5	3	6	3	5	5
武威	9	12	12	12	12	11	2	11	10	9	11	10	10	10	8
张掖	6	6	6	8	5	5	7	5	5	7	7	9	9	9	10
平凉	10	9	8	11	10	9	10	6	6	3	4	4	6	3	6
酒泉	2	4	4	4	4	2	4	3	2	2	2	2	2	4	3
庆阳	4	2	2	3	3	4	9	7	8	8	8	8	7	8	7
定西	8	7	9	7	7	8	8	8	7	6	5	7	8	2	2
陇南	12	11	11	10	11	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12



**Figure 2.** Ranking of prefecture-level city business environment in Gansu Province in 2010, 2015, 2020 and 2024

**图 2.** 2010 年、2015 年、2020 年、2024 年甘肃省地级市营商环境排名



从表 3 所示的 2010~2024 年甘肃省城市营商环境相对接近度得分变化总体趋势可以看出, 就年份而言, 甘肃省各城市的营商环境得分整体呈现上升趋势, 如图 1 重点选取的 2010 年、2015 年、2020 年、2024 年甘肃省城市营商环境得分趋势变化图所示, 说明甘肃省所有城市的营商环境优化均有进展。就城市而言, 兰州的相对接近度得分相较于甘肃省 2010~2014 年间其他城市的得分, 均为最高, 说明兰州的营商环境优化成效最好。定西从 2010~2024 年之间的得分除兰州以外跨度最大, 其次就是金昌, 表明定西和金昌在营商环境优化方面的努力成果。陇南得分相对较低, 不过整体也呈上升趋势, 也在持续优化中。

表 4 为 2012~2024 年甘肃省城市营商环境相对接近度排名情况, 图 2 为重点选取的 2010 年、2015 年、2020 年、2024 年甘肃省城市营商环境排名的可视图。其中, 兰州每年得分排名保持在第一位, 说明兰州的营商环境优化成效最好。2010 年与 2024 年相比, 得分排名上升四位及以上的城市有金昌、平凉、定西。其中金昌得分排名由 2010 年的第十一位上升至 2024 年的第四位, 上升跨度最大; 定西从 2023 年开始排名至第二位, 表明金昌、平凉、定西在营商环境优化上的进展及效果较好, 可能原因是金昌、平凉与定西围绕优化营商环境和支持民营企业发展, 开展了涉及不平等对待企业规章、行政规范性文件及有关政策性文件专项清理, 不断健全法律顾问、公职律师参与重大行政决策机制, 着力推进涉营商环境行政决策科学化、规范化与民主化, 成效显著。天水得分排名从 2010 年的第五位到 2017 年上升至第二位, 再到 2023 年得分排名回升至第五位, 总体得分排名较稳定。白银、陇南得分总体排名也较稳定, 其中白银于 2018 年之后总体稳定在第十一位, 陇南于 2015~2024 年排名稳定于第十二位, 得分排名相对靠后, 表明面临的营商环境优化阻碍因素较大, 需持续优化改进。嘉峪关、白银、张掖得分排名下降了四位及以上, 表明其营商环境优化方面发展不稳定。

## 4. 结论和对策建议

### 4.1 研究结论

本文通过参考相关文献构建甘肃省城市营商环境测度指标体系, 运用熵权法得出 2010~2024 年间营商环境评价的六个维度中, 政务环境维度的影响权重最高, 之后依次为经济和市场环境、人力规模、创新环境、产业环境、金融环境。运用 TOPSIS 法得出甘肃省各城市的营商环境得分总体均呈现上升趋势, 其中兰州营商环境最优, 金昌、平凉和定西在营商环境优化方面进步较大, 成效较好。嘉峪关、白银、张掖及庆阳营商环境优化方面的发展不稳定。白银和陇南得分排名在 2018 年之后均稳定靠后, 在甘肃省城市营商环境水平中偏低。

兰州市是甘肃省政治、经济和文化的核心, 其表现连年第一, 可能原因根据兰州市人民政府官网资料作出以下总结: 首先, 兰州市采取多项举措加以推进营商环境优化。一方面, 完善提质增效政策体系, 为企业发展提供支持。另一方面, 建立全面跟踪问效的评价机制, 确保各项政策和措施能够落到实处。兰州市积极开展领跑行动, 吸引大型企业和优质项目落地; 推进履约践诺守信行动, 营造诚信经营的良好氛围。此外, 注重提升营商环境品牌影响力和竞争力, 为高质量发展注入动能。其次, 通过强化招商举措、拓宽招商途径, 有效激发经济社会发展新动力。同时, 积极推动央地合作, 促进双方优势互补。一方面, 通过主动服务和精准施策, 助力企业提升实力; 另一方面, 央企通过科学谋划、合理布局和资源共享, 推动兰州市实现高质量发展。最后, 兰州市全面深化改革开放, 激发高质量发展活力。同时, 为切实解决服务群众的“最后一公里”难题, 积极推行居住权与产权同步办理模式, 推动了相关项目的高效落地与实施。

### 4.2. 对策建议

根据上述评价结果与分析可知, 白银、陇南等地区营商环境优化工作与兰州市相比存在较大差距,

应该借鉴兰州市的相关做法,因地制宜地结合本地发展实际,优化其营商环境。基于以上内容,为进一步优化营商环境提出以下建议。

#### 4.2.1. 加强基础设施建设、公共服务水平以及政府保障工作力度

加快传统基础设施的数字化改造,强化交通、通信等基础设施建设,赋能营商环境优化升级。加快新型基础设施建设步伐,着重降低中小企业网络使用成本,促进网络支付创新发展。同时,完善城市的公共交通网络,合理增加道路密度,提升公共交通的便捷性和覆盖范围。统筹布局学校、医院、文化、体育场所等公共设施,推进普惠育幼服务体系建设。不同政策主体应突破“信息茧房”限制,打破信息阻隔,统一信息录入规范,在营商环境信息的收集、存储、清洗、统计整理、挖掘分析、可视化等流程中提升能力,同时重视信息安全[19]、推动政务服务效率、积极推进一体化在线政务服务平台的构建,使高频事项实现“一网通办”。强化政策引导,全面落实甘肃省强县域行动工作要求。

#### 4.2.2. 合理规划市场规模,提高经济发展水平

市场是推动营商环境优化的体制基石。坚持市场化改革路径是激发创新活力的前提。优化营商环境,一方面,要推动要素的市场化配置,疏通营商环境各要素流动的渠道,营造良好的市场环境;另一方面,助力现代流通体系建设,将市场化机制和流通体系的制度与基础设施建设结合[20],确保招商引资项目的落地和合理效益产出。通过精简审批流程、缩短项目审批周期等多项措施,为企业提供“绿色通道”。共建“一带一路”建设,扩大对外贸易,推动跨境电子商务发展,探索建设跨境电商服务平台。同时,要始终秉持目标导向与问题导向理念,将评价标准科学化,强化政府对营商环境优化改革的重视[21],逐步解决历史遗留问题。

#### 4.2.3. 强化人力资本投入与产出

人才是营商环境治理政策工具内涵创新的核心要素。为此,应着力创新人才保障的政策工具,精心制定具有强大吸引力的人才政策,合理设定人才落户条件,科学制定人才认定标准,全方位吸引并留住具有竞争力的优秀人才。同时,优化高等院校专业设置,建好用好公共实训基地、产教融合实训基地等平台载体,为人才成长提供坚实支撑。优化实施稳岗扩就业政策,持续开展公共就业服务专项活动,为人才就业创业创造良好条件。此外,要全面落实城乡居民增收政策,高度重视吸引高质量人才工作,着力为其量身打造涵盖户口迁移、住房保障、创业投资补贴、家属调动、子女入托入园等全方位的政策支持体系,为人才提供全生命周期的优质服务,让人才引得进、留得住、发展好,为营商环境优化和经济社会高质量发展提供强大智力支持。

#### 4.2.4. 加大科研投入力度,促进创新发展

进一步优化创新要素的配套支持政策体系,积极开展高校与科研院所职务科技成果权属制度改革试点工作。在此基础上,结合地区经济发展水平、地理位置以及初创企业规模等实际情况,精准制定针对性优惠政策,全力促进区域经济协调发展,激发创新创业活力[22]。在持续发展过程中,持续完善相关的政策措施,为科研院所等各类主体提供保障。大力支持省属国有企业优化对外投资结构、合理布局产业链,助力民营企业加快开拓境外多元化市场。同时,加快推进关键领域的创新应用场景建设,为经济社会高质量发展注入强大动力。

#### 4.2.5. 推动产业转型升级

为推动企业高质量发展,应致力于打造一个公平、公正、公开的产业营商环境。政府部门需加快行政审批改革,打破束缚企业发展的体制障碍,有效缓解企业负担。同时,加快构建科学、高效、便捷的新型营商环境体系,完善相关的各项制度体系[23],大力发展现代寒旱特色农业,积极培育新型农业经营主

体, 推动农业产业转型升级。此外, 要健全全流程处置机制, 及时解决企业在生产经营过程中遇到的实际问题, 为企业排忧解难。同时, 研究构建政府违约救济制度, 当因不可抗力等政府因素导致企业合法权益遭受损害时, 依据法律对其进行相应赔偿, 切实保障企业合法权益, 增强企业投资和发展的信心, 为经济社会高质量发展营造良好的环境。

#### 4.2.6. 优化金融环境

完善对企业的金融扶持政策、完善融资担保体系, 建立企业融资保障机制。一方面, 降低企业融资门槛与信贷利率; 另一方面, 推广动产、知识产权、股权、应收账款、保单等多元化的融资担保方式, 使融资担保体系更具灵活性。同时, 健全风险补偿与资本补充机制, 落实相关监管政策[24]。进一步整合资源, 实现一站式融资对接、推动金融市场建设。通过组建政策性担保公司, 促进银行业与其他行业的协同发展, 加大金融产品创新力度、信贷支持力度, 完善资金审批方式, 拓宽融资渠道, 降低融资成本, 进而充分调动市场主体的投资积极性。

### 基金项目

本文系“甘肃省社科规划项目”(编号: 2024YB062)的研究成果。

### 参考文献

- [1] 何培育, 谭星鑫. 基于熵权-TOPSIS 法的知识产权领域营商环境评价体系分析——以京津沪渝 4 个直辖市为例[J]. 科技管理研究, 2024, 44(23): 38-45.
- [2] 张爱华, 沈科宇, 王钰佼. 基于熵权-WASPAS 方法的营商环境统计测度——以中部六省为例[J]. 统计与决策, 2024, 40(23): 71-75.
- [3] 柯达, 刘柳青, 杨青龙. 中国营商环境的测度、时空演变特征与优化路径研究[J]. 统计与信息论坛, 2024, 39(10): 102-115.
- [4] 于卓熙, 李思琦, 祝志川. 我国营商环境发展水平及其区域差异与收敛性[J]. 统计与决策, 2022, 38(19): 45-50.
- [5] 杨青龙, 柯达, 邵艳红. 营商环境与经济韧性: 同频分析与空间实证[J]. 统计与决策, 2024, 40(17): 120-125.
- [6] 钱丽, 魏圆圆, 肖仁桥. 营商环境对中国省域经济高质量发展的非线性影响——二元创新的调节效应[J]. 科技进步与对策, 2022, 39(8): 39-47.
- [7] 邓蕾. 我国省域营商环境与经济增长的耦合协调度及其空间效应研究[J]. 商业经济研究, 2024(16): 189-192.
- [8] 李志军. 我国城市营商环境的评价指标体系构建及其南北差异分析[J]. 改革, 2022(2): 36-47.
- [9] 丁鼎, 范一品, 李宪翔. 我国城市营商环境实证测评[J]. 统计与决策, 2022, 38(18): 176-179.
- [10] Yin, X., Yuan, Y. and Zhou, J. (2023) Evaluation and Optimization of Business Environment Based on Sustainable Development Perspective: Exploring the Role of the Reform of Government Functions. *Sustainable Development*, **32**, 138-152. <https://doi.org/10.1002/sd.2655>
- [11] Zheng, Y., Guo, Y. and Yan, J. (2025) Business Environment and Industrial Chain Resilience. *Finance Research Letters*, **75**, Article ID: 106886. <https://doi.org/10.1016/j.frl.2025.106886>
- [12] Hou, G., Sun, C. and Lu, Z. (2025) Business Environment and Its Impact on High-Quality Economic Development: A Configurational Analysis of Enhancement Pathways. *PLOS ONE*, **20**, e0302508. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0302508>
- [13] 文竹. 扩大开放视角下地区营商环境优化对跨境贸易的影响——基于“一带一路”沿线省域的样本分析[J]. 商业经济研究, 2023(8): 138-142.
- [14] 王俊杰, 徐淑云, 周怡. 区域经济发展中的虹吸效应与囚徒困境——以中部六省为例[J]. 当代财经, 2024(8): 17-29.
- [15] 刘家国, 武娟娟, 吴志鹏. “一带一路”沿线中国港口城市营商环境评价及对策研究[J]. 管理评论, 2024, 36(11): 26-37.
- [16] 韦茜. 政府数字化转型赋能营商政务环境优化: 现实挑战与路径选择[J]. 中国管理信息化, 2023, 26(21): 130-133.

- 
- [17] Zhang, Y., Wang, S. and Zhou, R. (2025) Spatial Sorting and Selection within Urban Agglomerations: A Tripartite Evolutionary Game Model Approach. *Humanities and Social Sciences Communications*, **12**, Article No. 57. <https://doi.org/10.1057/s41599-024-04281-x>
- [18] Zhou, R., Liu, G. and Zhang, Y. (2021) Sustainability Evaluation and Spatial Heterogeneity of Urban Agglomerations: A China Case Study. *Discover Sustainability*, **2**, Article No. 1. <https://doi.org/10.1007/s43621-021-00012-3>
- [19] 魏淑艳, 李富余. 我国营商环境治理中的政策工具选择策略——基于 51 份政策文本的内容分析[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版), 2024(3): 31-44.
- [20] 张邦辉, 李琴. 构建新发展格局视域下的营商环境治理研究[J]. 重庆大学学报(社会科学版), 2024, 30(1): 269-282.
- [21] 张陆, 张泽野. 营商环境评价对城市经济高质量发展的影响——基于“中国营商环境试评价”的准自然实验[J]. 华东经济管理, 2025, 39(3): 1-10.
- [22] 周小刚, 郭玉环. 营商环境优化、企业家精神与创业活跃度[J]. 统计与信息论坛, 2025, 40(4): 101-114.
- [23] 林赛燕, 杨星月, 王正新. 城市营商环境何以促进企业高质量发展——来自中国上市企业的微观证据[J]. 经济社会体制比较, 2024(5): 39-53.
- [24] 刘聪, 高进. 优化城市营商环境何以打好政策工具“组合拳”——基于 46 个城市的组态分析[J]. 广东财经大学学报, 2025, 40(2): 104-117.