

# 着眼长远竞争力“生态构建” 聚力打造国际一流营商环境

■吕海燕

上海的营商环境改革始终锚定市场化、法治化、国际化方向,聚力打造国际一流营商环境。在2025年世界银行《营商环境成熟度报告》的企业调查中,上海作为中国样本城市的表现令人瞩目,22项分测评点达到全球最优水平,占比近四成,超越新加坡、纽约、伦敦等国际大都市。2026年新年伊始,《上海市加快打造国际一流营商环境行动方案(2026年)》正式出台,聚焦政务服务、市场竞争、产业生态、社会共治四大环境部署26条任务举措,对标世界先进,深化到企业感受导向的“化学融合”,跃升至着眼长远竞争力的“生态构建”全新境界,主要体现在体系性、现实性、战略性、人文性四个维度。

体系性:从“单点突破”到“系统构建”——  
早期营商环境改革多聚焦“审批提速”“减税降费”等单点领域,2026年版方案进一步以系统思维打通政务、市场、产业、社会四大领域的壁垒,构建全要素耦合、全链条协同的生态体系。比如,首次系统性提出打造政务服务、市场竞争、产业生态、社会共治四大环境的体系框架,四者相互支撑、环环相扣,共同形成自我强化、持续优化的生态系统。

其中,高效便捷的政务服务环境是基础,推动从“政府供给”到“企业感知”的效能革命,改革效能源于多方联动的系统合力,而非单一部门的单打独斗;公平的市场竞争环境是核心,推动从“形式公平”到“实质公正”的规则深化,既强调“公平竞争”的底线,又注重“活力释放”的弹性;友好适配的产业生态环境是动能,推动从“要素供给”到“生态营造”的能级跨越;多元协同的社会共治环境是保障,推动构建政府引导、企业主体、社会协

同的治理新格局,使优化营商环境不再是政府的“独角戏”,而是商协会、媒体、智库等社会各方共同参与的“交响乐”。

现实性:从“政策供给”到“问题破解”——

上海持续对标世行标准,不单纯追求排名,而注重以全球视野解决自身高质量发展的短板弱项。2026年版方案坚持问题导向,改革举措直击市场主体的核心关切。其中,超过60%为全国首创或领先举措,精准回应企业发展中的“真问题”“真痛点”。

一是推动政务集成智能,提升企业感受。方案针对企业反映强烈的政策“看得见、摸不着”难题,推动市区两级普惠性政策全量上线“一网通办”实现“免申即享”,并分类定制“惠企政策集成包”,借助街镇、园区楼宇服务阵地与电子营业执照应用场,构建全方位、立体化的“政策速递”网络,让政策红利精准直达市场主体,降低企业制度性交易成本。

二是破解“内卷”,引导良性竞争。方案明确提出深化整治“内卷式”竞争,严防恶性低价中标。此举精准回应市场同质化低水平竞争、挤压企业利润空间的痛点,通过重塑竞争规则,引导企业将精力从“价格战”转向技术创新与质量提升。

三是优化监管,支持新兴产业发展。方案特别关注到短租、二次元等快速迭代的新业态的核心痛点,强调提升监管透明度和审批时效性,通过建立“监管—服务—发展”三位一体的新业态治理范式,以“敏捷治理”替代“一刀切”,在守住底线的同时为创新预留空间,推动行业从野蛮生长迈向规范提质。

四是夯实基层,赋能“最后一公里”。方案推动“街镇吹哨、部门报到”机制常态化,强化对基层的人才赋能与数据赋能,以激活服务企业的“神经末梢”,确保企业的细微诉求能在第一时

间、第一现场得到响应和解决,切实提升政策落地的最终触达效率。

战略性:从“要素保障”到“创新赋能”——

早期对标世行的“要素保障”改革,主要解决企业发展中土地、资金、人才等资源的“有无”问题。2026年版方案则立足城市高质量发展战略要求,以制度创新推动产业生态构建和开放引领,推动要素资源在市场化机制下实现高效配置、有机耦合,破解发展的“质效”与“协同”难题。

产业生态营造方面,方案首次将“产业生态环境”单列成章,推动政府从土地、资金等基础要素的“提供者”转为促进创新链、产业链、资金链、人才链深度融合的“生态营造者”。通过探索“标地营造”“多审合一、多证合一”等土地与审批改革,实现土地资源与产业功能的精准匹配。通过搭建“链主企业与上下游协同平台”促进产业集群发展,培育能够孕育未来领军企业的创新生态。

数字赋能方面,基于本土化创新推出的“企业服务智能体”“数字报关厅”等数字化工具,为全球营商环境建设贡献“上海方案”。

制度型开放层面,参与和引领全球规则。方案对标国际高标准经贸规则,强调将自贸区数据出境负面清单等创新成果推广至全市范围。这标志着上海正从国际经贸规则的“跟随者”向规则制定的“参与者”与“贡献者”转变,通过深化“制度型开放”,为在沪企业开展全球化运营提供稳定、透明、可预期的机制和环境。

人文性:从“便利之地”到“繁荣之城”——

上海优化营商环境的深层愿景,超越打造办事便捷的“便利之地”,指向营造一个创新型活力奔涌、各类主体互相成就的

“繁荣之城”。2026年版方案首次系统性地文化软实力纳入优化路径,以开放、创新、包容的城市品格为引力,以守规则、重契约的商业文明为基石,以尊商、亲商、重商的社会土壤为滋养,共同构筑上海营商环境的核心竞争力。

方案既关注企业微观感受,也重视城市“烟火气”的培育,支持基层探索柔性管理、激发街区活力。这背后是政府角色从“管理者”向“服务者”与“合伙人”的深刻转型,通过主动、精准、高效的服务凝聚社会共识,让企业家感到被尊重、被支持。改革的最终成效,必将体现在企业家的信心、投资者的安心、创业者的舒心之中,体现在市场主体能否在上海以更低成本、更高效率实现商业成功。

当尊重企业、包容创新成为上海鲜明的城市特质,当“规则透明、预期稳定”成为全球感知上海的信任坐标,一流的营商环境便不再局限于条文措施,而将内化为整座城市的价值认同与行为自觉,沉淀为上海发展的“内在文明”。这将成为吸引全球要素的强大磁石,也为城市高质量、可持续的繁荣奠定深厚根基。

总之,上海优化营商环境2026年版方案以体系性的生态构建筑牢发展根基,以现实性的痛点破解直击企业关切,以战略性的改革举措锚定城市未来,以文化软实力涵养营商沃土。这既是对过去几年改革实践的深化与升华,更是面向“十五五”高质量发展的系统谋篇与前瞻布局,彰显上海以主动改革精神追求“没有最好、只有更好”的持续进取。这片经由系统改革精心培育、持续优化的发展生态,日益成为上海面向未来最持久的核心竞争力,为全球城市的治理现代化贡献独特的“上海智慧”。

(作者为上咨经济发展研究院院长)

■上海的法治化营商环境建设已从提供普惠服务深化到构建公开、稳定、透明且高效协同的现代监管与服务体系。这是打造国际一流营商环境的底层逻辑

■刘晓红

近期,上海发布优化营商环境2026年版行动方案,明确将打造市场化、法治化、国际化一流营商环境作为推动高质量发展、深化高水平改革开放的基础性抓手。这一迭代升级标志着上海的相关工作全面迈向系统集成、生态营造与规则引领的新阶段。在系统工程建设中,一套公正、高效、便捷且具有国际公信力的商事纠纷解决机制,不仅是营商环境的晴雨表,更是保障其持续稳定、透明、可预期的安全阀。

## 法治先行

一流的营商环境,必然源于坚实的法治保障。近年来,我国商事纠纷解决领域的立法进程显著加快,为上海等地打造法治化营商环境提供了重要的制度支撑与改革空间。

2025年9月,新修订的《中华人民共和国仲裁法》获得通过,为仲裁制度深化开放、对接国际规则奠定了新的基础,为上海持续推进仲裁制度改革、建设面向全球的亚太仲裁中心提供了更为坚实和开放的上位法依据,进一步释放了制度创新空间。随后,2025年12月商事调解条例的出台,标志着商事调解进入规范化、法治化发展的新阶段。从国家层面系统构建调解与诉讼、仲裁等制度有机衔接的协同格局,既是贯彻落实“把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”重要指示的具体法治举措,也是对标国际高标准争议解决实践、优化我国整体纠纷解决服务供给生态的关键布局,直接而有力地服务于营造稳定、公平、透明、可预期营商环境的总体战略目标。

上海作为改革开放排头兵、创新发展先行者,其使命不仅在于落实国家法律,更在于充分运用国家赋予的试点权限,进行前瞻性的地方实践探索。2023年12月,上海率先出台实施全国首部关于国际商事仲裁中心建设的法规——《上海市推进国际商事仲裁中心建设条例》。该条例以优化营商环境为明确目标,系统性地支持仲裁机构独立发展、创新仲裁机制、加强司法保障、便利境外仲裁机构落户等方面作出开创性规定,为上海建设“面向全球的亚太仲裁中心”绘制了清晰的法治路线图。在2025年版行动方案的基础上,上海推出加力提速的“十大攻坚突破任务”,对标世行高标准深化改革。一系列举措表明,上海的法治化营商环境建设已从提供普惠服务深化到构建公开、稳定、透明且高效协同的现代监管与服务体系。这是打造国际一流营商环境的底层逻辑。

## 专业深耕

专业化是提升仲裁与调解公信力、生命力和市场竞争力的根本途径。面对金融、科技、海事等领域日益复杂专业的商事纠纷,市场主体需要的是高度定制化的解决方案。上海纠纷解决体系的专业化方案,正是通过机构改革和规则创新来实现的。

专业化首先体现在解纷机构自身建设的现代化。新仲裁法进一步厘清和巩固了仲裁机构作为提供公益性专业法律服务的非营利性法人的法律属性与社会职能,为其依据市场需求独立、自主地进行专业化改革与发展奠定了坚实的法律基石。以上海的实践为例,上海仲裁委员会率先完成退出事业单位序列的体制改革,建立决策、执行、监督权责分明的现代法人治理

结构,为实现专业化、国际化运作创造了条件。

专业化的纵深发展体现在行业细分与规则定制上。为精准服务上海国际金融中心建设,上仲设立中国(上海)证券期货仲裁中心,同步推出专门的领域仲裁规则。这些规则紧密围绕特定市场纠纷的特点,在程序设计、仲裁员选任、费用安排等方面进行专门优化,旨在实现专业、高效、灵活、经济的解纷效果,是对市场主体核心关切的直接回应。

专业化也呼唤不同解纷机制间的协同创新。商事调解条例的颁布,为仲裁与调解的程序衔接创造了更好的制度条件。探索构建制度化的“仲调对接”模式,将调解的灵活性与仲裁的终局性相结合,能够提供高度集成的“一站式”纠纷解决服务,有效帮助企业控制维权成本、提升解纷效率。这是优化营商环境用户获得感最为直接的体现,也代表国际争议解决服务发展的前沿趋势。上海的纠纷解决行业应当完全有能力在此领域率先探索,形成成熟模式。

## 生态营造

营商环境本质上是一个由多元要素构成、遵循复杂互动规则的系统。上海要真正成为国际商事主体愿意选择的纠纷解决“优选地”或“目的地”,不能仅仅依赖于一两家顶尖的仲裁或调解机构,而必须高瞻远瞩地营造一个要素齐全、结构合理、开放包容、协同共生的现代化法律服务生态体系。这个生态的繁荣程度,直接决定上海在全球解决市场中的综合竞争力与持久吸引力。

更深层的生态建设在于高水平的制度型开放。新仲裁法和商事调解条例体现了鼓励中外法律服务资源交流互鉴的开放精神。支持国内外知名争议解决机构在沪开展业务,形成多元主体共同发展的格局,有助于整体提升上海法律服务市场的国际水准与声誉。

一个成熟生态的标志,还在于其参与国际规则演进的能力。上海作为国家深化对外开放的重要窗口,应支持仲裁机构、调解组织等不仅善于运用国际规则,更能积极贡献于国际规则的讨论与完善,在全球治理中分享中国仲裁与调解的实践经验。同时,大力推动国内培养的涉外法治人才、专业仲裁员与调解员的资质能力认可获得更广泛的国际认可,在专业人才上的“软联通”上取得突破。通过深度参与全球治理,分享中国商事仲裁与调解的成功实践与东方智慧,上海才能真正从国际规则的适应者成长为重要的贡献者与塑造者,将法治软实力切实转化为城市难以替代的核心竞争力。

面向未来,上海的实践还在不断深化,其内涵已从追求便利拓展至锻造法治内核与国际化优势。国家在商事仲裁与调解领域的重大立法相继完善,为上海纠纷解决行业的升级提供了新的机遇。立足于此,我们应以建设“面向全球的亚太仲裁中心”为目标,充分运用法治带来的制度优势,持续推动仲裁、调解等多元化机制的专业化建设与协同发展。一个与城市功能定位相适应、与国际一流营商环境相匹配的高水平商事纠纷解决体系,必将为上海汇聚全球资源、激发市场活力、提升城市级提供有力的法治支撑,让“上海服务”成为国际商业社会信赖的专业品牌。

(作者为上海仲裁委员会主任)

# 构建高水平商事纠纷解决机制

# 在提质增效中优化营商环境

■王果

营商环境是企业生存发展的土壤、经济繁荣兴盛的条件,是塑造城市口碑的关键。最新的世界银行营商环境评价显示,上海取得了亮丽的成绩,这背后离不开全市上下各方面的持续努力。那么,上海究竟做了什么?锚定打造市场化、法治化、国际化一流营商环境目标——

上海对打造一流营商环境有着深刻的理解。市场化、法治化、国际化一流营商环境是能够实现市场活力充分激发、经营主体权益切实保障的高级别综合环境体系,其主要特征体现为资源配置高效顺畅、规则体系稳定可预期、面向国际开放包容。

第一,“市场化”展现城市发展活力:以“优化审批、高效监管、数字赋能”为导向,持续激发各类经营主体的活力。市场化是优化营商环境的核心要素,其关键在于通过深化行政审批制度改革,简化前端流程、压缩办事时限,将治理重心转向事中事后监管,实现全流程闭环管理,同时以数字化手段打通数据壁垒、赋能服务与监管。

第二,“法治化”彰显城市契约精神:形成“安商、稳商、利商”的法治根基,持续打造透明、可预期的营商环境。法治化是营商环境稳定、透明、可预期的基石,其核心要义在于坚守契约精神,让政府与经营主体之间的权利义务明确清晰,确保政策法规稳定、透明、一致,形成履约有保障、违约有惩戒、未来可预期的营商环境,让经营主体在明确的规则边界内安心经营、放心投资。

第三,“国际化”凸显城市特色标签:对标国际一流标准,践行多元共治理念,持续提升营商环境全球竞争力。始终锚准国际

最高标准和最好水平,在动态比较中借鉴先进经验,弥补自身营商环境短板。同时也要看到,营商环境建设不是政府“单打独斗”,需要充分发挥行业协会、企业商会、专业机构、新闻媒体、高校智库等多元主体作用,协同参与营商环境建设。

营商环境建设是个系统工程——

上海优化营商环境行动方案从1.0到9.0的持续迭代升级,清晰勾勒出一条从对标世界银行营商环境评价指标体系“答好题”到结合上海探索实践“树立标杆”的进阶之路。尽管每一版方案的侧重不同、举措各异,但其始终把握住了优化营商环境的出发点和着力点,那就是始终立足企业视角,从企业获得感出发,开展制度设计和政策执行,持续回应企业关切,换位思考企业感受,着力形成有边界、普适性、制度化的营商环境生态体系。

上海新一轮优化营商环境行动提出“围绕政务服务、市场竞争、产业生态、社会共治等方面,整体推动营商环境建设提质增效”,其显著特点就是更加强调营商环境建设的系统性构建、整体性推进。从侧重优化政务环境,解决企业“准入不易”问题,比如证照办理的“减环节、减时间、减成本”,到关注市场竞争环境的公平性,比如保护企业合法权益、健全涉企行政执法制度等,重点破解企业“经营难不难”问题,再到当前提出的“打造友好适配的产业生态环境”,将营商环境建设着力点放在企业“发展好不好”上,这一进阶过程不仅是营商环境建设内容的丰富与扩展,也是政府营商环境建设理念、方法与能级的全方位跃升。

政务服务、市场竞争、产业生态、社会共治四个方面营商环境是持续迭代、协同联动、有机统一的整体,系统性营造宜业、宜居、宜创、宜乐、宜友的企业成长、人才成功、群体成就的综合化生产生活大环境,将“大营商”格局渗透到城市发展的方方面面,进一步释放主体活力、注入发展信心、激活发展潜能,让企业切实感受到“未来可期”。

聚焦产业生态环境建设持续发力——

把“打造友好适配的产业生态环境”作为上海新一轮营商环境建设的重点行动之一,是营商环境建设的再一次全面升级。首先,从企业全周期到产业全链条,体现了营商环境建设在关注“成本控制”的同时,正迈向“生态赋能”的新阶段。其次,从某一项政策支持到全面的产业服务体系构建,体现了政务服务全流程、企业经营全周期、产业发展全链条、服务供给全要素的“大营商”建设理念。再给,从政务环境、企业经营环境到产业生态环境,是用发展的眼光优化营商环境,兼顾到营商环境的稳定性与成长性。

同时,产业生态环境的提出也体现了将企业的“感受度”作为政府制度设计和政策执行的出发点、落脚点,紧扣企业发展关注的资金、技术、人才、土地、数据、场景等要素供应,提供针对性服务。比如,通过组织产业链主企业与上下游企业开展常态化交流,助力企业拓展市场、发掘商机;再比如,通过建设人才落户安居综合服务体系、打造各类赛会平台、提供创新创业资源链接,切实降低创业综合成本。这些都说明,政府正从“读懂”企业需求出发,“敏捷”反馈外部诉求,及时出台能够为企业带来切实获得感的营商举措,这也恰恰印证了一个集成、稳定、开放、共生的“热带雨林”式产业生态系统能够持续为产业发展提供充足的“养分”。可以

说,哪里产业生态好、“养分足”,要素资源就会流向哪里,经营主体就奔向哪里,产业就会集聚在哪里。只有生态越繁荣,产业方能更致远。

主动改革让国际一流营商环境的成色更足——

上海肩负着率先打造国际一流营商环境的光荣使命,承担着国家营商环境改革探新路、树标杆的重任,承载着企业与城市共发展的迫切期盼。近年来,上海通过多项举措全方位大力度推进首创性改革、引领性开放,从对标世行营商环境标准“答好题”到聚焦企业感受“做好事”,再到打造最好营商环境“创一流”,上海以环境之“优”谋发展之“进”,做出上海顶尖城市的全球“辨识度”,围绕加速打造“市场化、法治化、国际化一流营商环境”目标,“好服务、大市场、优环境”正成为上海全球城市综合竞争力的加分项。

上海营商环境建设“创一流、树标杆”从顶层设计到基层创新,始终秉持“统筹好政府与市场关系,兼顾企业利益与公共利益,畅通国内国际双循环”,既“处处留心”,做到“想企业所想”,又“时时都在”,确保“排企业所忧”,还“常来常新”,持续“做企业所期”。一方面,强化世行对标。以世行营商环境评估为重要参照,将国际标准转化为自我提升的方向,在对标过程中解决企业实际痛点,通过高质量“答题”持续优化营商环境。另一方面,强化自主改革。充分发挥上海国际化程度高、市场法治规范、各类资源机构平台集聚的优势,发挥“走出去”效应,在服务企业“走出去”、便利企业融资服务、建设活力街区以及深化协同共建等方面创新做法、闯出新路径。

(作者为上海市发展改革研究院改革创新研究所所长)

上海优化营商环境2026年版方案·专家笔谈