

创新资讯

CHUANGXINZIXUN

2025 年第 24 期 (总第 146 期)

2025 年 10 月 12 日

刊 号 CN41-0846/(G)

黄河科技大学报特刊

主 办 河南中原创新发展研究院

●新探索 ●新经验 ●新观点 ●新建议

●本期导读

以主动作为替代被动适应

——人工智能和机器人对特大超大城市的重大影响与积极应对 连维良 1

关于多措并举提升我省个体工商户活跃度的对策建议 课题组 12

破壁垒优环境 激发民营企业发展活力 课题组 16

以主动作为替代被动适应

——人工智能和机器人对特大超大城市的重大影响与积极应对

国家发展和改革委员会原副主任 连维良

不少人都讲,2025 年是 AI 元年。不少人都在感叹,人工智能和机器人发展太快了,远超预期。而对于城市特别是特大超大城市的管理者而言,只是停留在这种感叹可能远远不够。因为,这轮以人工智能和机器人为代表的技术和产业革命,很可能是一次千载难逢的历史机遇,真能助推我们的城市实现“弯道超车”。但若重视不够或把握不好,也很可能是一个“梦魇”。因为,很有可能我们的城市会被别人甩出几道街去。唯有提前布局、主动谋划,才能成为真

正的“有备之城”和“有为之城”。

一、大革命临头：城市面临重新洗牌

人工智能与机器人技术的发展无疑是一场大革命，技术的大革命，产业的大革命，也是社会的大革命。AI 进入“指数级增长”阶段，毫无疑问会导致城市的重新洗牌。

（一）技术大革命：从场景破局到城市重塑的全面渗透

算法迭代、算力提升与数据积累形成“三重驱动”，智能机器人从单一重复作业向复杂场景服务跨越：从工业车间的精密装配，到城市街巷的智能巡检，再到家庭场景的养老陪护，技术应用边界持续拓宽。特大超大城市作为人口、产业、数据的集聚地，既是技术率先落地的“试验场”，也是技术价值释放的“主阵地”：其庞大的治理需求为技术提供丰富应用场景，而技术突破也为破解城市发展中的“大城市病”提供可能。

武汉联合华为打造的全国首个超大城市运行管理智能体，构建起 1500 余项城市体征指标数据实时归集，93 项数据分钟级更新，63 项数据小时级更新的动态响应。深圳电动车治理通过 AI 实现头盔佩戴率由 58% 上升至 87%，重点卡口达 98%。深圳公交通过智能调度，车辆准点率提升至 95.3%。

（二）产业大革命：从生产流程到商业模式的全面重构

杭州许多的女装工厂已经变成了无人工厂。华源包装无人工厂、小米无人汽车工厂、宝钢黑灯工厂、正大食品智慧无人工厂等等，无人工厂正在快速蔓延。不仅是机器代替人力，重庆聚源通达汽车零部件公司的智能化改造，使生产效率提升 6—7 倍，工序不良率从 5% 降至 1%。

中国已经是全球第一大机器人生产国，工业机器人产量增长至 2024 年的 55.6 万套，连续 12 年保持全球最大工业机器人市场。中国机器人专利申请量占全球机器人专利申请总量的 2/3。2024 年中国服务机器人产量为 1051.9 万套，同比增长 34.3%。中国厂商在全球商用服务机器人市场中占据主导地位，出货量占比高达 84.7%。

（三）社会大革命：从生活方式到治理模式的全面重塑

人工智能与机器人技术已渗透至日常场景的每个角落：武汉城运智能体将预警能力延伸至 3000 余个社区，极端暴雨时可直达物业等最小处置单元，提前清理井盖、布设沙袋，让市民早高峰避开积水路段；深圳 AI 中医脉诊仪则通过亚健康预警与疾病筛查，重构了居民健康管理模式。这种渗透不仅带来便捷，更改变了人的发展范式。

在治理层面，人工智能推动了超大城市治理从“事后应对”到“事前预判”的转型：武汉城运中心通过 AI 预判人流峰值，实现全域感知、全时联动的保障服务，使燃气安全事故率下降 60%、交通拥堵指数降低 15%、市民政务服务满意度提升至 98%。

从武汉的 AI “城市守夜人”到上海的智能治理中枢，从重庆的算力底座到深圳的医疗 AI 创新，人工智能与机器人技术的革命属性在特大超大城市中得到最充分的展现。它不是对现有体系的修修补补，而是对千万级人口城市的生产要素、产业形态与社会结构的根本性重塑。

习近平总书记高度重视人工智能发展。2025 年 4 月 25 日，习近平总书记在中共中央政治局第二十次集体学习时强调：人工智能带来前所未有发展机遇，也带来前所未遇风险挑战。要把握人工智能发展趋势和规律，加紧制定完善相关法律法规、政策制度、应用规范、伦理准则，构建技术监测、风险预警、应急响应体系，确保人工智能安全、可靠、可控。

2025 年国务院《政府工作报告》提出：建立未来产业投入增长机制，培育生物制造、量子科技、具身智能、6G 等未来产业。持续推进“人工智能+”行动，将数字技术与制造优势、市场优势更好结合起来，支持大模型广泛应用，大力发展智能网联新能源汽车、人工智能手机和电脑、智能机器人等新一代智能终端以及智能制造装备。

《国务院关于深入实施“人工智能+”行动的意见》明确：到 2027 年，率先实现人工智能与 6 大重点领域广泛深度融合，新一代智能终端、智能体等应用普及率超 70%，智能经济核心产业规模快速增长，人工智能在公共治理中的作用明显增强，人工智能开放合作体系不断完善。

到 2030 年，我国人工智能全面赋能高质量发展，新一代智能终端、智能

体等应用普及率超 90%，智能经济成为我国经济发展的重要增长极，推动技术普惠和成果共享。

到 2035 年，我国全面步入智能经济和智能社会发展新阶段，为基本实现社会主义现代化提供有力支撑。

《中共中央国务院关于推动城市高质量发展的意见》明确：推动城市治理智慧化精细化。推进城市全域数字化转型。打造集约统一、数据融合、高效协同的城市数字底座，完善城市信息模型（CIM）平台。深化数据资源开发和多场景应用，推动政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”、公共服务“一网通享”。加强城市建设档案管理和数字化建设。完善网格化治理机制，推进城市小微公共空间改造，整治提升背街小巷、房前屋后环境。

机遇背后，挑战同样突出。技术普及可能加剧就业结构失衡、引发数据安全风险、拉大区域发展差距，甚至对城市空间布局、公共服务体系提出重构要求。对于特大超大城市而言，能否在技术浪潮中把握主动权，关键在于是否打破技术应用的“隐性壁垒”，建立起“预判—应对—迭代”的动态机制，将挑战转化为城市升级的契机。

二、颠覆性影响：倒逼城市发展逻辑重塑

人工智能与机器人技术并非简单的“工具升级”，而是诸多颠覆性变革。

（一）重塑经济发展格局：从“要素驱动”到“智能驱动”

传统经济增长依赖土地、劳动力等传统要素，而人工智能与机器人技术推动经济转向“智能驱动”模式。制造业向“智能制造”转型，工业机器人替代传统流水线工人，催生智能装备研发、工业软件设计等新兴产业；服务业向“智慧服务”升级，智能客服、AI 诊疗、无人配送等新业态快速渗透，带动数字经济成为城市经济增长的核心引擎。

今年以来，诸多城市人工智能与机器人产业实现规模与速度的双重突破。

深圳截至 2025 年 8 月，集聚机器人企业达 65291 家，上半年工业机器人产量同比增幅达 38%，人形机器人率先实现量产，千亿级产业集群加速成型。

苏州机器人企业数量已突破 3 万家，今年 1—4 月工业机器人出口同比激

增 106.5%，9 月发布的行动方案明确智能经济产业核心规模年均增长超 20% 的目标。

杭州 2025 年上半年机器人产业增速达 20%，计划 2025 年底人工智能核心产业营业收入超 3900 亿元，宇树科技 7 月斩获 1.2 亿元国内最大人形机器人订单，G1 型号上市首月销量达 300 台，产能供不应求。

成都 2025 年人工智能核心产业目标规模 1300 亿元，增速超 30%。

人工智能和机器人时代还将为我们的城市制造哪些机遇？

——如果提前推广无人驾驶汽车，会不会影响电动车生产线的布局和扩产？会不会影响动力电池生产线的布局和扩产？会不会影响无人驾驶汽车零部件企业的集聚？会不会因为燃油车的早日退出而获得可出让的碳排放权？

——如果更大力度推动绿电直连和微电网，会不会重塑区域能源格局？会不会催生海量的储能电池和能源智能管理系统需求？非连续用电企业会不会因微电网的运用大幅降低用电成本，增强产品市场竞争力？会不会涌现出一些微电网总装企业，带动关联产业链整体提升？

——现在燃油车每年拆解不足 500 万辆，很快会到每年 1500—2000 万辆，重点扶持一二家有规模的拆解企业，未必不是传统产业的重要增长点。

——今年以来，新注册计算机视觉企业增长 32%，自然语言处理企业增长 45%，智能机器人企业增长 28%，量子科技相关企业增长 215%，光伏和储能、氢能企业增长 33%，钙钛矿电池研发企业增长 187%，创新药企业增长 28%，医疗影像设备企业增长 41%，手术机器人企业增长 63%，可穿戴医疗设备企业增长 55%，工业互联网平台服务商企业增长 37%，从中未必看不出新兴产业的增长点，未必不是招商引资的新方向。

——如果人形机器人实现规模化应用，会不会引发对实时数据与超高算力的极致渴求，从而推动 6G 甚至 7G 通信技术的提前成熟？会不会因为机器人承担高风险作业，而大幅降低工伤事故率？

——如果智能餐饮机器人加速普及，会不会重塑传统小吃行业的生态？会不会催生一批标准化、可复制的智能餐饮连锁？围绕餐饮机器人运维、料包供应链和口味算法优化，会不会崛起一批新的服务商？

——如果人形机器人实现规模化，会不会催生庞大的家庭服务机器人市场，

并进一步推动室内精准导航、情感交互、复杂环境抓取等技术突破？

（二）重塑人员就业格局：从“岗位替代”到“岗位重塑”

技术对就业的影响并非简单“替代”，而是引发就业结构的深度调整。低技能、重复性岗位面临替代压力，而高技能岗位，如 AI 算法工程师、机器人运维师，则需求激增，同时催生“人机协作”新职业，如智能医疗辅助师、工业机器人协调员。

人工智能与机器人对就业的影响既有岗位的消失与转化，也有新职业的诞生与成长，最终推动就业格局向更适应技术发展的方向调整。

2025 年 7 月，AI 相关新发岗位数量同比增长超过 10 倍，简历投递量同比增长 11 倍。薪酬也水涨船高，2025 年 1—7 月，AI 新发岗位平均月薪达到 61,475 元，较 2024 年同期的 58,921 元上涨 4.33%。

算法类岗位在 AI 领域招聘中占据核心地位，其中，“搜索算法”成为 AI 领域人才稀缺度最高的岗位，人才供需比仅为 0.39，相当于 5 个岗位争夺 2 个人才，其次为云计算、广告算法、语音识别、高性能计算工程师、音视频算法、语音算法等。

2025 年 7 月，世界经济论坛（WEF）发布《2025 年未来就业报告》预计：到 2030 年 AI 发展将创造 1.7 亿个工作机会，同时也会淘汰 9,200 万个工作岗位，最终实现总就业量 7800 万的工作岗位净增长。

2025 年 6 月，普华永道发布《2025 年全球人工智能就业晴雨表》显示：人工智能的快速发展不仅在重塑各行业，更在根本上改变着劳动力结构和所需技能。人工智能正在提升从业人员的价值、生产力和工资溢价水平。人工智能推动生产力增长实现四倍提升，带来 56% 的薪资溢价。

AI 将深刻改变就业市场，特别是就业岗位的结构性变化。

岗位结构发生巨变，而非单纯净减少。AI 在淘汰部分岗位的同时，也会创造新的岗位。许多现有岗位的核心技能和要求会被重塑，而非岗位本身简单消失。

技能转型是关键，而非单纯岗位替代。AI 当前的主要影响并非完全取代人类，而是转型现有工作，人机协作将成为主流。

新兴岗位需求旺盛，但门槛更高。AI 相关的新岗位需求激增，薪资也呈

上涨趋势，这些岗位通常对学历和技术能力要求较高，适配性培训是关键。

（三）重塑城市空间格局：从“有限集聚”到“多极协同”

人工智能与机器人技术推动空间布局向“多极协同”转变。一方面，远程办公、智能协作技术降低对物理办公空间的依赖，使城市职住关系从“就近集聚”转向“弹性分布”，缓解中心城区人口压力；另一方面，智能产业（如 AI 算力中心、机器人研发基地）倾向于向郊区低成本区域集聚，带动卫星城、产业新城发展，形成“中心城区侧重服务、郊区侧重智造”的空间新格局。

（四）重塑城市治理格局：从“被动响应”到“主动预判”

人工智能与机器人技术推动治理向“主动预判、精准施策”升级。通过 AI 算法分析交通流量数据，可实现信号灯动态调控，缓解拥堵，例如，新一代智慧信号灯在南昌市 53 个路口正式上线，实现了 24 小时感应控制，达到了“车辆最多停车一次”的理想状态。

智能巡检机器人搭配环境传感器，能实时监测空气质量、噪声污染，实现污染问题“秒级响应”，例如，全国首个“城市长隧道环境监测预警”场景在重庆诞生。渝北区盛兴大道环山隧道，一台名叫“小北 1 号”的机器人沿轨道缓缓巡逻，24 小时不停歇监测隧道内的气体、温度、风力等环境参数；疫情防控中，AI 流调系统可快速追溯密接人员，大幅提升防控效率。技术让城市治理从“粗放式”走向“精细化”，从“经验决策”走向“数据决策”。

（五）重塑城乡教育格局：从“资源不均”到“智能普惠”

人工智能与机器人技术为教育普惠提供新路径。一方面，智能教育机器人、AI 课程平台可将中心城区名校的教学资源输送至郊区学校，实现“优质课程共享”；另一方面，个性化学习 AI 系统能根据学生学情定制学习方案，弥补郊区学校师资不足的短板。广州通过“智慧教育云平台”，将市区名校的直播课程覆盖周边县域学校，使郊区学生的课堂参与度提升 40%，有效缩小城乡教育差距。

需要特别重视的是，学校的课程设置，职业院校及大中专的专业设置需要快速、果断地实施重大调整。

（六）重塑民生建设格局：从“同质供给”到“精准服务”

人工智能与机器人技术推动民生服务向“精准化、个性化”转型：在养老

领域，陪伴机器人可监测老人健康数据，智能床垫能预警跌倒风险，解决“独居老人照护难”问题；在医疗领域，AI 辅助诊断系统可提升基层医院的诊疗准确率，远程手术机器人能让郊区患者享受到中心城区专家的服务；在政务服务领域，智能审批系统实现“材料免交、秒批办结”，大幅提升群众办事效率。

以医疗领域为例，AI 辅助诊断系统可以显著提升基层医疗机构的诊疗能力，有效化解医疗资源分布不均的矛盾。AI 影像辅助诊断系统在肺结节的检出率方面已达到甚至超越了专业医师的水平。随着多模态大模型技术的演进，AI 将在病因分析、治疗方案推荐及药物研发等领域发挥更大作用，推动医疗模式从“治已病”向“治未病”转变。

三、应对之策：以“六个抓紧”抢占发展主动权

面对快速到来的颠覆性变革，特大超大城市需以“主动作为”替代“被动适应”，通过“六个抓紧”抢占发展主动权：

（一）抓紧取消禁区，张开怀抱拥抱新时代

必须毫不犹豫但稳妥配套地清理制约技术落地的“过时规定”，如针对无人配送车的道路通行限制、智能巡检机器人的公共场所准入门槛，为技术应用开辟“试验空间”，以试验空间换发展空间；建立“包容审慎”的监管机制，对 AI 医疗、自动驾驶等新兴领域，采用“试点—评估—完善”的渐进式监管，既避免因过度监管抑制创新，也防止因监管缺失引发风险。

无人驾驶推广的早与晚是书记、市长今日的纠结，也是明天或后天抓住或失去机遇的典型判例。

超大城市现代化治理的“重庆探索”。

2024 年 4 月，习近平总书记在重庆考察时强调，重庆是我国辖区面积和人口规模最大的城市，要深入践行人民城市理念，积极探索超大城市现代化治理新路子。要让城市治理更智能、更高效、更精准。

智慧交通让城市更通畅。重庆公安创新研发出中心城区道路交通智能管理应用。交巡警们能第一时间知道哪里发生了拥堵，并派出警力疏导，还可以对周边道路的交通信号灯等实时精准管控，减缓拥堵道路的交通压力。

电力大数据赋能高效治理。重庆建成了“电力供应一件事”示范场景，包括防汛停电避险、外破停电预防、输电通道防山火 3 个子场景，自动研判自然灾害风险，提前落实防范措施。通过电力大数据对 4.2 万户重点监管企业开展日监测，在重大活动及重要日期开展空气质量分析，助力全市污染防治。

（二）抓紧产业跟进，抢抓产业大革命新机遇

打破“企业单打独斗”模式，构建“产学研用”协同生态：支持高校、科研院所与企业共建实验室，攻克机器人核心零部件、AI 大模型等“卡脖子”技术；推动传统产业与智能技术融合，如汽车制造企业与机器人企业合作开发智能生产线，物流企业与 AI 公司联合打造无人配送体系；培育产业集群，布局“智能制造园区”，更快更多布局“人工智能与机器人”产业集聚区、“智能化、零碳化”产业集聚区。

北京市加快人形机器人全产业链布局。

《北京具身智能科技创新与产业培育行动计划（2025—2027 年）》提出：到 2027 年围绕具身大小脑模型、具身智能芯片、全身运动控制等方面突破不少于 100 项关键技术，具身智能上下游产业链基本实现国产化。

深圳市加快打造人工智能先锋城市。

《深圳市加快打造人工智能先锋城市行动计划（2025—2026 年）》提出：到 2026 年，全市人工智能企业数量超 3000 家，独角兽企业超 10 家，产业规模年均增长超 20%，推出 10 个以上产业集聚效应明显的人工智能和具身智能机器人创新孵化器，形成“场景应用最开放、算力供给最普惠、产业生态最健全、创新创业最便捷”的产业发展环境，建成具有国际影响力的人工智能先锋城市，加快打造具有全球重要影响力的产业科技创新中心。

（三）抓紧就业转型，日夜兼程推动转岗培训

开展前瞻性“订单式培训”，联合企业为传统产业工人提供机器人运维、AI 数据标注等技能培训，帮助其转型至新兴岗位；建立“就业服务平台”，实时对接企业用工需求与劳动者技能，提高就业匹配效率；完善社会保障，为短期失业人员提供失业补助、再就业培训补贴，缓解转型压力。

AI 和机器人时代就业变革的应对策略。

一是大力开发、深度挖掘符合 AI 时代的就业岗位；二是构建 AI 和机器人

时代的就业政策体系；三是大力度开展新增就业岗位的开发和赋位；四是大力度开展新技能就业培训，助力劳动力转型；五是深度改革教育体系，筑牢人才基础；六是引导企业推进就业转型，平衡技术升级与员工权益；七是尝试构建公益性转岗蓄水池，缓解短期就业压力。

（四）抓紧完善政策，筑牢制度保障线

兼顾鼓励创新与防范风险：一方面，制定人工智能与机器人产业发展规划，明确重点发展领域（如智能医疗、城市治理机器人），设立专项基金支持技术研发与场景落地，对核心技术企业给予税收优惠、用地保障；另一方面，加快出台数据安全、算法合规、智能向善、机器人伦理相关法规，规范技术应用边界，防范数据泄露、算法歧视等风险。

（五）抓紧设施升级，夯实智能化时代新底座

基础设施是技术应用的“前提条件”，需加快推进“新基建+传统基建智能化改造”：加大 5G、数据中心、算力枢纽建设，满足人工智能与机器人对高速通信、海量算力的需求；推动交通、能源、市政设施智能化改造，如建设智能交通信号灯系统、智能电网、智能管网，为技术应用提供场景支撑。

（六）抓紧教育转型，打通匹配和引领AI时代的现代教育

迅速动员高校高职中职，设立 AI 基础课，增设人工智能与机器人关联专业。

建设“智慧教育平台”，整合中心城区名校的课程、课件、师资资源，通过直播课、录播课形式覆盖郊区与县域学校。

为郊区学校配备智能教育设备，如 AI 教学机器人、智能实验室，提升教学硬件水平。

开展“师资互助”，通过 AI 远程协作系统，让中心城区教师为郊区学校提供在线辅导，提升郊区师资水平。比如，武汉“智慧教育云平台”已覆盖全市 1000 余所学校，实现优质教育资源“城乡共享”，有效提升郊区教育质量。

武汉推进教育数智转型，“未来教室”精准育人。

武汉市建成覆盖全市中小学、幼儿园的教育专网，全市 1040 所中小学建成智慧校园。推出 25.7 万节优质课程，缩小教育的城乡、区域、校际、群体差距；推动全市传统学校向数字学校转型。例如，华中师范大学附属小学依托数据中台实现数据“一屏可视、一键可达”。学生们可以随时获取校内校外的学习资

源，家长可以通过手机随时知道孩子在校情况；老师们可用智慧黑板上课，通过 AR 设备带学生“穿越”古代及未来。后台通过分析这些数据，为每一位学生和老 师精准画像，让师生的成长与教学更有针对性。

人工智能与机器人技术对特大超大城市的影响，早已超越“技术应用”的范畴，成为重构城市发展逻辑的核心力量。对于特大超大城市而言，这一变革不是“选择题”，而是“必答题”。“六个抓紧”只是一个提示，主动拥抱 AI 时代、积极应对挑战，才能打造更智能、更宜居、更具韧性的“有备之城”和“有为之城”。

（本文系作者 2025 年 10 月 10 日在“2025 国家中心城市建设主题年会”上的演讲。根据录音整理，未经本人审阅。）

关于多措并举 提升我省个体工商户活跃度的对策建议

课题组

个体经济是民营经济的重要组成部分，是国民经济的“毛细血管”、经济社会的“神经末梢”，在稳增长、促就业、惠民生中发挥着重要作用。习近平总书记多次强调，要积极帮助个体工商户解决租金、税费、社保、融资等方面难题，提供更直接更有效的政策帮扶。当前，我省个体工商户发展面临制度性成本偏高、经营利润空间收窄、融资支持力度不够、创新发展能力不强等现实困难，活跃度亟待提升。提升个体工商户活跃度，既是稳定经济基本盘的现实需要，也是保障改善民生的重要举措。为此，需要坚持问题导向、精准施策，从优化营商环境、降本减负增效、强化金融支撑、加强品牌培育、精准政策滴灌、完善公共服务等方面系统发力，切实打通制约个体工商户发展的堵点卡点，有效提振经营信心，全面激发个体经济发展活力。

一、持续优化营商环境，降低个体经济制度性成本

我省个体经济发展中，治理不规范现象依然存在，经营制度性成本持续上升。突出表现在：不少个体户因门头形象、广告用语等问题被动接受罚款；政策执行中存在不公平现象，在政府采购等领域，有信用、有资质的个体户难以享受与大中型企业同等的参与机会。这种制度性成本已成为制约个体经营的重要压力源，鉴于此，一是着力降低制度性交易成本。打破地域分割和行业垄断，对涉企政策实施公平竞争审查制度，从源头上防止、排除和限制恶性市场竞争行为。整合建立统一的公共资源交易平台，依法规范收费行为。二是完善市场价格监管机制。加强价格监测预警分析，严厉查处具有优势地位企业为抢占市场份额、挤压个体户生存空间的不正当价格竞争行为；抓好纾困减负、降费政策落实，缓解原材料价格上涨等造成的不良冲击。三是营造积极宽松的发展环

境。对个体户、特别是新业态行业首次出现的轻微违法违规行为实施清单管理，建立“豁免清单”制度，营造支持改革、鼓励创新、宽容失败的良好氛围。

二、着力降本减负增效，提升个体工商户盈利能力

当前，我省个体工商户经营成本上升较快，盈利能力相对下降。一方面，房租成本持续高企。大多数个体户的经营门店租赁民用房，无法享受政府机关用房减免房租政策扶持，且房租呈现逐年上涨态势，租房成本占据总成本的大半。另一方面，线上经营成本攀升。部分个体户反映，“美团”等平台的加盟或推广费用颇高，第三方平台对入驻商户抽成比例也较高。许多商户为吸引顾客被迫“薄利多销”，扣除各项成本后基本无盈利，甚至出现亏损。建议通过政策扶持、合理规划、合作共享等方式降低成本影响。一是强化政策扶持降低房租成本。全面落实个体户房租补贴减免政策，鼓励发展租赁市场，通过建设租赁住房、提供租赁补贴等方式，增加租赁房源供给，稳定租金水平。二是引导个体户科学规划店面选址，综合权衡地段、人流量、租金等因素，选择性价比高的经营场所。三是鼓励个体户通过合作共享方式降低成本，探索“互联网+租赁”模式，利用网络平台寻找更优惠的租赁房源或与其他个体户进行资源共享。四是推动组建行业联盟或协会，通过集体谈判、联合采购等方式降低租金成本和线上经营成本。同时，完善平台企业收费的监管制度规则，切实保障个体户合法权益。五是利用数字经济扩大市场需求，支持个体户提升网络营销能力，探索直播电商等新兴商业模式，鼓励有能力的个体户依托跨境电商等外贸新业态拓展市场，提升盈利能力。

三、强化金融要素支撑，激发个体工商户活力动力

个体户“融资难、融资贵”问题持续存在，尽管政策层面要求加大对个体户的贷款支持力度，但实际操作中个体户获得贷款难度依然很大，低息贷款供给不足，贷款利率仍有下降空间。此外，金融机构推出的“续贷”“随借随还”等创新贷款产品获批难度较大。鉴于此，一方面，应积极采用多种方式疏通融

资堵点。鼓励有条件地区设立个体工商户纾困专项资金，对生产经营暂时面临困难但发展前景好的个体户给予专项资金支持。运用再贷款等货币政策工具，引导银行机构加强对个体户的信贷支持，扩大信用贷款投放规模。积极搭建“政银个”融资对接平台，打通线上融资新通道。另一方面，实施个体工商户“产业链成群”发展战略，通过建立供应链协同机制，推动上下游企业紧密合作和信息共享，实现供应链优化和成本降低。积极运用应收账款质押、存货质押、银行流水质押等多元化质押产品，推广个体上游供应链企业保证贷款模式。

四、加强品牌培育力度，提升个体工商户发展质量

品牌化是个体经济发展的重要趋势。当前，我省个体经济打造特色品牌的能力明显不足，主要制约因素包括：多数个体户缺乏强有力的技术与资金支撑，在品牌知识产权保护方面也遇到较大阻力；政府在品牌培育扶持中更倾向于大中型企业；多重因素叠加导致省内部分具有品牌特色的个体户外流。鉴于此，一是引导个体工商户树立品牌意识。通过政策宣传教育、树立成功案例、提供专业指导、鼓励创新研发、利用社交媒体和网络平台以及建立品牌评价奖励机制等措施，推动个体经济的品牌化发展。二是加大扶持力度激发品牌效应。对有发展潜力、有创新产品、技术或模式的个体户给予更多资金、用地及技术保障。鼓励支持个体户通过申请专利、注册商标等方式，形成具有地方特色的品牌效应，融入创新平台和基地，不断创新研发特色产品与服务。三是强化区域品牌标准化建设。鼓励引导个体经济产业辨识度高、集聚度强的地区，依托本地优势特色个体经济基础，效仿中小企业走“专精特新”发展道路，引导个体经济积极向“名特优新”方向转型，以“产品—品牌—产业”为发展路径，提升地区品牌标准化建设水平。

五、突出政策精准滴灌，提振个体工商户经营信心

在落实个体户相关政策过程中，个别地区存在政策宣传力度不足、个体户知晓度低的问题，部分个体户对政策无法准确解读，即便知晓也存在对应错位现象。根本原因在于政府与个体户之间信息不对称，导致政策设计好但落地难。

鉴于此，一是加大政策宣传力度。系统梳理公布扶持政策清单，根据个体所属行业、规模等精准画像，主动推送适配政策。采取互联网和线下宣传相结合的方式，加强惠企政策细则的解读和辅导，定期举办免费培训班，实现政策与需求精准对接。二是加快完善配套机制。在省、市、县（区）多层面建立扶持个体工商户发展部门联席会议制度，统筹做好政策制定和落实工作；优化政策实施细则，加快解决个体户当前面临的重点难点问题；建立健全督查考核机制，确保政策有效执行。三是创新政策兑现方式。通过政府部门信息共享等方式，精准识别符合条件的个体户并主动推送政策。创新财政资金运用方式，建立梯度培育、分类支持、循环反哺的专项资金运用机制。健全政策执行后评估机制，实现从投入考核向效果评估的转变。

六、着力强化公共服务，支撑个体经济高质量发展

我省个体经济发展过程中，在专业技能培训、人才引育、知识产权服务、行业交流等方面，缺乏充分的公共服务平台支撑。为此，建议搭建“五类平台”，为个体经济高质量发展提供有力支撑。一是搭建学习培训平台。在税收、技术、营销等方面提供帮扶服务和免费专家咨询，提升个体户经营管理水平。二是搭建共享经营平台。针对特色食品类个体户面临的线上经营对检验检测、规模化生产等基本条件的要求，鼓励探索共享车间等共享经营平台，降低准入门槛。三是搭建知识产权服务平台。为个体户提供商标、专利代办等“一站式”知识产权综合公共服务，降低维权成本。鼓励个体户加快“个转企”步伐，省内各市、区对首次“个转企”工商户给予资金奖励。四是搭建人才引育平台。推动各级政府公共服务平台、人力资源服务机构为个体户发布实时有效的岗位信息，加强人才供需信息对接，鼓励引导个体户内部形成“尊重知识”“尊重人才”的良好风气。五是搭建行业交流平台。积极搭建各行业个体户互相学习交流平台，促进经验分享、资源对接和抱团发展。

组 长：宋纪萍 于善甫

成 员：李浩东 李 斌 曾心怡 康亚飞

执笔人：李 斌 李浩东 宋纪萍

破壁垒优环境 激发民营企业发展活力

课题组

民营经济是推动高质量发展的重要力量。做大做强民营经济，是河南扛稳经济大省责任、在构建新发展格局中展现新担当的关键之举。截至 6 月底，全省民营经济主体达 1094.1 万户，贡献了全省 55% 以上的 GDP、65% 左右的税收、70% 左右的进出口总值、85% 以上的高新技术企业、90% 以上的城镇新增就业。但同时也面临市场准入隐性壁垒、融资难融资贵、政策落实不到位等突出问题。调研中发现，部分民营企业信心不足，“不敢投、不愿投”情绪有所抬头，个别优质企业出现外迁苗头，亟需精准施策、系统破解。

一、我省民营经济呈现的三个积极变化

近年来，我省持续优化民营经济发展环境，深入开展“万人助万企”活动，民营经济正经历从规模扩张向质效提升、从要素驱动向创新驱动的深层次变革。

一是发展动能从资源依赖转向创新引领。截至 2024 年底，全省民营高新技术企业达 1.11 万家，占比 85.95%，研发投入占全社会研发投入超六成。宇通客车新能源客车产销量连续多年全球第一，卫华集团起重机械市场占有率全国领先。规上民营工业企业智能化改造加速，部分企业生产周期缩短 30% 以上，运营成本降低 20% 以上。全省已培育省级及以上绿色工厂 1210 家，民营企业占比超六成。

二是市场定位从单打独斗转向融合共生。围绕先进制造业集群和重点产业链，大中小企业专业化协作格局初步形成。截至 2024 年底，全省已累计培育省级“专精特新”中小企业 4098 家，国家级“小巨人”企业 414 家，数量居中部前列。民营资本通过股权合作、项目合作等方式参与国企改革，实现优势互补。民营企业进出口占全省外贸总额七成以上。

三是企业家精神从单纯逐利转向责任担当。全省参与“万企帮万村”“万

企兴万村”行动的民营企业超万家，累计投入帮扶资金数百亿元，带动大量脱贫人口就业。面对疫情、洪涝等急难险重任务，民营企业主动捐款捐物，彰显社会担当。新生代企业家群体占比持续提升，更加注重企业社会价值与长远发展，家国情怀和社会责任意识明显增强。

二、必须聚焦的四个关键环节

一是必须彻底破除市场准入壁垒。尽管我省持续清理市场准入限制，但在基础设施、公共服务、能源资源等领域，民营企业仍面临隐性壁垒。有的项目通过设置过高资质门槛、要求不合理业绩证明等方式变相限制；有的地方在政府采购、招投标中存在“所有制歧视”，设置“本地注册年限”“本地纳税记录”等地方保护条款。在新能源、交通运输、市政公用等领域，民营企业参与度明显偏低。必须严格落实市场准入负面清单制度，清单之外一律平等进入。持续开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理，对各类所有制企业一视同仁、平等对待。建立健全市场准入投诉处理回应机制，对各类壁垒查实一起、处理一起、通报一起。

二是必须切实解决融资难融资贵问题。虽然我省已建立政府性融资担保体系、上市后备企业资源库等机制，但民营企业贷款余额占比仍与其经济贡献度不匹配，中小微企业综合融资成本偏高，实际融资成本普遍高于贷款基准利率 2 ~ 3 个百分点。银行对民营企业首贷率、续贷率偏低，“过桥”“倒贷”现象增加企业负担。轻资产、高成长的科技型企业因缺抵押物融资更加困难。要进一步强化对金融机构的考核引导，推动单列民营企业信贷计划，明确贷款占比年度增长目标。大力发展供应链金融、科创金融、知识产权质押融资。完善政府性融资担保体系功能，将担保费率降至 1% 以下。做强做实上市后备企业库，力争每年新增上市公司中民营企业占比超 70%。

三是必须构建亲清政商关系制度保障。我省虽建立了部分政企沟通机制，但部分企业反映沟通渠道不够畅通，政策制定时参与度不高；少数干部存在“不作为”“慢作为”现象，个别地方“新官不理旧账”问题仍时有发生。必须健全政企沟通常态化机制，完善企业家参与涉企政策制定制度，重大涉企政策出台

前要充分征求企业意见。深化“企业吹哨、部门报到”机制。制定政商交往正面清单和负面清单，让干部既敢为又不乱为。建立政府承诺履约机制，对“新官不理旧账”行为严肃追责。健全涉企政策评估调整机制，确保政策连续性和可预期性。

四是必须全面保护民营企业合法权益。全省法院每年受理涉民营企业案件数量较大，合同纠纷、知识产权纠纷占比较高。部分企业反映执法司法中存在“过度执法”现象，因轻微违法就采取查封、冻结等强制措施。要严格落实中央关于保护民营企业产权和企业家权益的要求，坚决防止将经济纠纷当作犯罪处理，慎重使用强制措施。全面推行包容审慎监管，对初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。健全涉企案件快速办理机制和企业家维权绿色通道。加强知识产权司法保护，探索建立惩罚性赔偿制度，提高侵权成本。

三、系统性举措建议

一是深化高效便捷的政务服务改革。在现有“放管服”改革成果基础上，进一步深化“一件事一次办”改革。目前我省企业开办时间已压缩至一个工作日以内，要在郑州、洛阳等有条件的地方力争实现“即来即办”。扩大“拿地即开工”“竣工即投产”改革试点范围，将项目落地周期进一步压缩。深化涉企审批“告知承诺制”改革。完善“一站式”企业综合服务平台，加快实现惠企政策“免申即享”“直达快享”。建立常态化营商环境评价机制，引入第三方评估，对损害营商环境的典型案例公开曝光、严肃问责。

二是强化要素保障支撑企业转型升级。学习借鉴浙江经验，全面推行“亩均论英雄”改革，以亩均税收、亩均营收、单位能耗产出、研发投入强度等为核心指标，对优质企业在用地、用能、信贷、排污等方面优先保障。对开发区低效用地实施“腾笼换鸟”。支持民营企业牵头或参与建设重点实验室、技术创新中心等创新平台。设立民营企业科技创新专项资金，对关键核心技术攻关、首台(套)重大技术装备给予重点支持。实施人才引进“绿色通道”，在人才认定、子女入学、住房保障等方面提供“一站式”服务。支持民营企业与高校共建现代产业学院、实训基地。

三是构建大中小企业融通发展格局。实施“头雁企业”培育工程，建立重点培育企业库，在项目审批、要素配置、市场拓展等方面给予重点扶持。力争三年内培育 30 家以上营收超百亿元的领军企业，打造 10 家以上“链主企业”。健全中小企业梯度培育体系，畅通“个转企、小升规、规改股、股上市”成长通道。依托郑州航空港、洛阳先进制造业集聚区、许昌先进制造业开发区等重点园区，打造大中小企业融通发展示范区。支持大型民营企业开放创新资源、共享生产能力，带动产业链上下游中小企业协同发展。

四是以法治化制度化保障长远发展。加快推进《河南省优化营商环境条例》《河南省促进中小微企业发展条例》等地方性法规的修订完善，研究出台促进民营经济发展地方性法规，以法治方式稳定预期、提振信心。建立支持民营经济发展政策落实台账管理制度，定期督查督办，对落实不力的通报批评。完善“豫事办”等平台企业诉求反映功能，建立健全“接诉即办”机制，对企业反复反映的共性问题建立长效机制根本解决。设立重大政策落实“直通车”，畅通企业与省级部门的直接沟通渠道。组建省市县三级民营企业法律服务团，提供法律咨询、合同审查、纠纷调解等专业服务。

优化民营经济发展环境是一项系统工程，必须以钉钉子精神抓实抓细。建议将促进民营经济高质量发展纳入各级党委政府年度考核，建立健全容错纠错机制，为担当作为的干部撑腰鼓劲。只有真正让民营企业 and 企业家吃下“定心丸”，有更多实实在在的获得感，才能充分激发市场活力和社会创造力，为奋力建设现代化河南、实现中原更加出彩提供强劲动力。

组 长：宋纪萍 于善甫

成 员：李浩东 李 斌 曾心怡

执笔人：李浩东 李 斌 宋纪萍



扫码关注微信公众号

主编：喻新安 本期编审：周建光 蒋 睿

报送：省委、省人大、省政府、省政协、省军区领导

赠阅：各省辖市、县（市、区），省直有关部门，有关高校、企业

地址：河南省郑州市紫荆山南路 666 号

邮编：450000

电话：0371-88857028

邮箱：zhcfjy@126.com