

文/刘兆彬 原国家质检总局总工程师 北京大学法治与发展研究院高级研究员

开办企业	企业准入
办理建筑许可	获得经营场所
获得电力	公用服务连接
登记财产	劳工
获得信贷	金融服务
保护中小投资者	国际贸易
纳税	纳税
跨境交易	争端解决
执行合同	促进市场竞争
办理破产	办理破产
劳动力市场监管（观察）	数字技术（跨领域）

BEE一级指标同D B 一级指标相比较，在总量上都是10个，没有变化。但在内容上变化还是不小。BEE取消了D B中的保护中小投资者指标，增加了促进市场竞争指标。除纳税和办理破产两项指标不变外，其他七项指标从名称到内容都作了不同程度的改变。BEE还把DB的观察指标吸纳到了一级指标之内，并增加了两项跨越指标。数字化技术和环境持续内容几乎融入每项一级指标当中。如电子政务、在线服务、环境许可证和绿色税收等。

BEE评估体系的十个一级指标，是按照企业全生命周期设计的：开业、运营、关闭企业。

在每个一级指标项下，统一设计三个二级指标组；即监管框架，公共服务和整体效率，合计30个二级指标。

为保证B E E数据的完整性和透明度，指标的选择设计，需要符合三个标准：一是相关性：即每个主题，一级指标都应被证明有助于私营部门的发展。二是增值性:通过制作一个覆盖全球和有可比性的独特的数据集来增加项目价值。三是互补性:以公司全生命周期为主线，研究一系列相互补充的指标，以推动微观经济的全面改革，促进生产率

提升和经济增长。而要解决特定约束因素，全面评估相关因素是必不可少的。

5、宜商环境评估项目的实施

①、数据收集。对宜商环境进行评估，数据收集是生命线，否则无法实现可量化，可比较。BEE项目使用两种主要方法收集数据，专家咨询和企业调查。专家咨询是指从定期处理相关法律事务，公共服务和提供这些服务的机构内的专家那里收集数据。企业调查是指从正式企业的代表性样本中收集数据。BEE项目团队还将用两种佐证机制来验证上述数据。即案头研究：阅读法律法规文件，检查公共网站功能。查对官方数据：来自登记处、法院和其他机构的行政统计数据。还将包括个案研究以及“罕见事件”的相关情况。数据收集可以针对不同主体，不同情况采用不同方法或组合。BEE还考虑收集数据的成本，难易度、专家的确定、联系方法、问卷调查、适当付费、保密、公正、风险、年度变化等因素作出安排。

②、技能与团队，BEE项目覆盖广、影响大、要求高，专业性技术性强，对团队的知识、经验、技能、合作都要统筹安排。核心是团队要具备法律、经济、大数据管理等三大基础教育背景，还要具备金融、税收、国际贸易、公共服务等专业知识，以及具有项目管理经验的负责人。人员素质，工作手册与指南，教育培训，协作机制是项目成功的必备条件。

③、BEE项目进度，2022年2-3月，项目公开协商征集意见。2022年4-5月，对项目进行全行审查，董事会决策。指标如何分组？如何打分并得出总分？如何避免围绕总排名的大肆宣传炒作？BEE将探索用不同方式呈现总结信息，最大限度地提高公众利益和推动改革。2022年6月-12月，世行宜商环境评估项目试行。试点、问卷、调查、收集数据、共享数据编码、距离前沿评分，按五分位分组和按主题评分的研究将开始启动。

2023年1月，世行宜商环境评估项目正式实施。2023年最后三个月内《世行宜商环境报告》第一版发布。

总之，世界银行从2020年8月27日宣布暂停发布《营商环境报告》。2021年9月16日决定停止营商环境报告和数据运营，探索新方法。到2023年底前将发布《世行宜商环境报告》。用三年多时间完成宜商环境（BEE）项目对营商环境（DB）的替代、升级和发展，这对全球商业环境评估界是一件大事。期待宜商环境评估更客观、更科学、更公正，对推动经济社会改革，促进可持续发展作出贡献。我国高度重视优化营商环境建设，专门发布了《优化营商环境条例》。世界排名从2015年的第90位，跃升至2020年的第31位，改革力度大，成效显著。但距先进水平尚有不少差距。在从营商环境到宜商环境的变化之际，一方面更密切跟踪宜商环境评估变化的新情况，深入研究新变化、新内容，做好新评估的准备工作。另一方面，总结我国优化营商环境的工作，推广上海、北京好经验，发现问题，持续改进。追求更美好的制度，更美好的生活

。

二、十大核心指标简析

BEE项目的目标,是推动经济改革降低制度交易成本。从商业环境角度评估,这个成本是企业从设立到清算终止的全生命周期中,在经营活动中为制度与公共服务所付出的时间和金钱的总和。通过设计指标体系、收集数据,使制度交易成本可量化、可比较、可评价、发现问题,持续改进,进而追求更美好的制度。为此,BEE设计了十个核心指标:

1. 企业准入 (Business Entry)

开办企业是企业经营的第一步,至关重要。制度成本低、效率高、付费低的国家,就业、经济增长、税收增长往往较高,反之则低。数字技术、电子政务和信息透明度,是降低企业准入门槛的主要手段。数字化公共服务还可以降低企业合规成本。

BEE以企业准入作为一级指标,下设三个二级指标:

(1) 企业准入的监管质量,这套指标将从两个方面考虑准入监管质量:一是企业注册的良好监管实践。必要的良好监管可以防止欺诈活动,洗钱等行为。二是注册对国内外私营企业的准入限制。哪些是共性的,哪些是特殊的,特别是对外国私营企业的限制。

(2) 为开办企业提供数字公共服务和信息透明度。这项指标将从三个方面进行评估:一是企业注册和运营过程中数字公共服务的应用状况,电子平台、窗口、在线服务等。二是企业注册和运营电子系统服务的互操作性。三是企业信息的在线可用性和信息透明度包括费用、要求和文件、公司情况等信息。

(3) 企业进入的效率,这组指标是评估企业建立和运营必须完成的步骤所需要的时间和成本。如公司注册、税务登记、员工注册、经营许可等等。企业合规成本的高低对经济增长,企业发展有重大影响。

2.经营地点 (Business Location)

企业经营地点关系到与客户、运输、劳动力、材料等方面的联系,也关系税收、法规和环境等条件的合规成本。无论是租赁还是购买商业地产,与所在地的监管质量和公共服务都紧密相连。土地管理、产权清晰、获取成本低、环境法规清晰稳定,都是企业运营成功的关键条件。

在营业地点项下有三个二级指标:

(1) 不动产租赁，产权和城市规划等法规的质量。这套指标包括三个方面：一是土地管理方面的良好监管实践。二是建筑法规方面的良好实践，如绿色建筑，环保许可等。三是对房地产租赁和所有权的限制。

(2) 公共服务质量和信息透明度，包括六个方面：一是在线服务的可用性和房地产交易基础设施的可靠性。二是房地产交易服务的互操作性。三是不动产在线信息的可用性。四是建筑、环境许可证在线服务的可用性。五是建筑许可系统的互操作性。六是建筑和环境许可信息的透明度。

(3) 获得经营地点的效率。包括一是购买房产的时间和成本。二是获得建筑许可证的相关时间和成本。三是获得环境相关许可证的时间和成本。

3.公用事业连接。(Utility Comeltions) 电力和水的接入和使用对企业运营至为关键。据估算，发展中国家每年企业因停电、停水造成的损失高达820亿美元。还有可靠的互联网，决定数字技术，信息化水平的高低。这三大要素的获取成本与合规成本是公共服务水平的标志。

BEE用三套指标衡量公用事业连接：

(1) 市政监管质量，包括一是电力、水和互联网连接的监管框架，相关法律法规。二是公用设施连接与安全的相关良好实践。电、水、互联网的安全质量标准。

(2) 公用事业的服务和透明度，包括：一是公用事业供应质量，可靠性和可持续性。电、水、互联网等相关标准。二是收费和连接的透明度，可预见的成本。三是公用事业服务的互操作性，审批流程，机构之间的合作，协调与企业之间的互动。

(3) 市政监管和服务的效率。包括：一是企业获得电、水和互联网连接的时间和成本，企业寻求公用服务的难易程度。二是电力、水和互联网服务的可靠性，故障率及修复时间、成本。

4. 劳动力 (Lqhor) 劳动法规和公共服务对企业和劳工都至关重要。劳动力市场应当有包容性，在保护与严格保护之间取得平衡。既要允许企业高效运营，又要遵守国际公认的劳工标准。劳动者还应有安全健康的工作环境以及免受歧视的保障。公共服务方面，失业保险、医疗保健、退休养老等对企业和员工都会产生重大影响。合同安排、法定福利、劳动争议等也在评估之列。

BEE在劳动方面也有三个二级指标：

(1) 劳动法规质量，包括一是工人保护。二是对工作时间、雇佣和解雇的限制。

(2) 劳动力市场公共服务的充分性。涉及：一是工人社会保护。二是公共就业服务。三是劳动争议的解决。

(3) 雇佣劳动力的便利性。将衡量劳动监管和公共服务在实践中的执行效率。企业的灵活性，员工基本权利保护及就业市场的效率。

5. 金融服务 (Financial Services)

全球近25%的企业受到融资渠道的制约。良好的金融服务对企业运营、创新、就业和疫后恢复都有重大积极作用。除宏观经济条件，金融市场和基础设施水平外，金融监管质量和服务水平也至关重要。当动产和不动产都可以作为抵押品，利率、信贷、信用信息完备，数字化技术用于监管与服务，用于货币支付、交易，才能营造宜商环境。

B E E 在这一领域设计了三个二级指标：

(1) 担保交易，电子支付和绿色金融的监管质量。由三个部分组成：一是担保交易是否存在完整的法律框架和动产担保权益强制执行的规则。二是电子支付的良好监管实践，数字交易及数据应用。三是绿色金融工具的良好实践。如何将投资转向绿色技术和可持续项目、绿色债券、绿色创新、价值创造、投资回报、股票回报与流动性。

(2) 信贷报告框架的质量，包括两个方面：一是信贷部门和相关机构的运作，信用信息、数据报告的范围，共享与获取、风险防范、信用评级、信息交换等。二是抵押登记机构的运作，动产权益数据库的公开性、有效性、防风险性，登记的相关费用、成本、记录系统更新频率等。

(3) 金融服务的便利性，包括两部分：一是进行电子支付所需的时间和成本，网上银行、移动银行、电子货币和支付卡等形式。二是获得贷款所需要的时间和成本。将从企业和银行收集相关数据。

6 . 国际贸易 (International Trade)

国际贸易对于创造规模经济、技术创新、提升质量、提高生产率、环境可持续发展，进而实现经济增长都是强大驱动力。为建立透明、可预测、安全的贸易环境,监管框架、制度成本、公共服务质量及二者组合的效率就非常重要。

BEE在国际贸易领域设立三套指标：

(1) 国际货物贸易和电子商务法规的质量。包括五个部分：一是促进国际贸易的良好实践。二是电子商务的良好监管实践。三是促进环境可持续贸易的良好实践。四是

对国际贸易的监管限制，非关税措施、强制性许可和资质。五是对电子商务的监管限制，在线禁售令、税收、跨境数据限制等。

(2) 促进国际货物贸易的公共服务质量。为简化贸易程序，降低合规成本，需要增强国际贸易公共服务的透明度，可预测性、简化、协调和标准化。包括六个方面：一是信息的透明度和可用性。二是电子系统和服务的互操作性。三是风险管理系统的功能和可用性。四是海关、边境机构通关、许可、认证等便利化计划的实施与及效果。五是国内边境机构与其他国家机构之间的合作与协调，双边多边简化贸易制度和特殊安排的实施。

(3) 进出口商品和电子商务的效率。包括四个方面：一是风险管理系统的运作情况，不同类型的通关措施。二是海关便利化措施的实施情况。三是进出口商品要求的时间和成本。四是电子商务的时间和成本。注册、域名、在线支付、保险等成本。

7 纳税 (Taxation) , 税收是政府一个强有力的政策工具，也是一把双刃剑。一方面充足的税金可以提供更好的基础设施，公共管理和服务。另一方面，过度的税收会扭曲市场。加大企业成本，影响经济健康增长。税收制度中有四个关键因素会影响投资决策和经济效果：

(1) 税收制度的复杂性

(2) 税制管理的效率。

(3) 税收负担。

(4) 遵守税收法规的成本。此外，电子税务、信息公开、税务争议、减税措施等也会影响税务质量。

B E E在税收领域设计三套指标：

(1) 税收法规的质量。主要包括四点：一是解决税收规定的清晰性，确定性的制度安排，绿色税收的实施。二是税收法规的稳定性。结构的稳定性。所得税、增值税及环境税等法规变动的频率。三是保存和归档税务记录的要求，难易度、灵活性。四是制定新税收法规的透明度，影响评估、意见征询。

(2) 税务部门提供的服务，包括四方面：一是用于税务申报、支付和评估的电子系统，通信基础设施、在线服务的可用性和质量。二是基于风险的税务审计、核实。三是解决税务纠纷的程序、机构、机制、争端解决的效率。四是税务管理的透明度。年度报告、廉政机制、外部监督、未来战略等公共信息的透明度。

(3) 税收负担与税制效率。涵盖两方面：一是总税收和缴款率 (TTCR)。二是遵守税收法规的时间成本。申报缴税时间，获得退税时间和税务审计时间。

8. 争端解决 (Dispute Resolution)

无论在发达国家还是在发展中国家，商业纠纷都是常态。妥善解决这些纠纷则有利于秩序的稳定和经济增长，否则就会落入纠纷陷阱。因此需要坚实的法律规则和良好的司法体系，也还要充足的公共服务和信息化，电子化服务。

B E E在这一指标下也有三个二级指标：

(1) 商业争端解决法规、机制的质量。包括：一是法庭诉讼程序的法规、效率，相关规定的质量。诉讼的时间表、流程、法官及当事人的合规及责任。二是替代性争端解决的机制，如仲裁和调解的法规质量。特别是仲裁机制的灵活性，质量、低成本、公正性、时效性问题。调解机制也同等重要。

(2) 商业诉讼中公共服务的充分性。包括两个指标：一是司法机构的质量。法官的专业化、司法的公正性、独立性、公开性、透明度、法律文本免费公开、判决公开等。二是法院办公自动化和电子服务，信息化基础设施，数字化、网络法院服务质量。还有应用人工智能解决争端等。

(3) 解决商业争端的便利性。包括二个指标：一是司法障碍。如对司法公平性缺乏信任、法官专业知识不足，诉讼时间过长，成本偏高等。二是解决商业争端的时间和成本。初审法院的审判，立案、送达、临时措施、证词、审理判决等时间。上诉阶段的审判，上诉、复审、发布等执行判决，最终裁决、财产处置等。成本还包括律师费、法庭费，专家费和执行费等。

9. 促进市场竞争 (Market Competition)

公平有效的市场竞争可以促进生产率提高，技术创新和成本下降，进而带动就业。提升质量和促进经济增长，社会财富增加。正如艾哈德所说：二战后德国经济的恢复和增长，主要靠来自竞争的繁荣。但竞争很少完美，经常会有市场失灵。因此，一方面需要政府干预，用法规和公共服务保障公平竞争，用执法保障竞争秩序。另一方面也要防止政府过度干预、限制、扭曲市场竞争，甚至行政性垄断。科学评价市场竞争的有效性，需要系统分析。

B E E在新设的市场竞争领域使用三套指标：

(1) 促进市场竞争的法规质量。包括两个方面：一是竞争法规的质量，反垄断法规及实施情况，公平竞争的法律保障，合并审查、消费者保护、执法质量。二是公共合

同招投标法规的质量。特别是政府采购的法规，实施的公平性、透明度、信用和促进竞争的良好实践。相应的监管，最佳性价比、环境可持续、企业参与、重点还是促进公平竞争。

(2) 促进市场竞争的公共服务是否充分。主要涵盖：一是竞争法规执行的体制框架和质量。有一个竞争主管机构是执行竞争法规营造公平竞争环境的关键。该机构要具有专业性、独立性、资金经费、人员配备以及同跨机构，甚至跨国的相应合作。竞争法规，反垄断法规定完备及执行的有效性，透明性、制裁反竞争的力度都在评估之列。二是电子采购平台的透明度和交易功能。电子交易有利于新公司进入市场，节省时间、提高效率、提供公平竞争的平等机会。

(3) 促进市场竞争的关键服务的效率。包括四个方面：一是竞争主管部门和政府采购在提供公共服务方面的效率。有效简化合并审查，使用简化程序、缩短流程、减轻企业负担。二是政府采购，招投标的时间。三是政府采购的支付时间。四是市场活力与竞争行为。纵向、横向的竞争能力、定价能力、更换公共事业供应商的便利性。

公平竞争是BEE项目的新课题、大课题，不是BD版中的政府采购的简单复制。法规及实施和公共服务，要高效禁止反竞争行为，禁止垄断行为，禁止政府自身参与市场的购买行为的行政性垄断。公平有效的市场竞争，是市场经济的生命所在。

10. 企业破产 (Business Insolvency)

高效的破产制度有利于资产重组、企业重建、增加就业、促进新增长。对不可持续公司快速清算、减少僵尸贷款、减少资源错配、减损、止损，使债权人有较大回收，也是营商环境的主要内容。从开业、运营、结业全生命周期角度看，制度成本，公共服务及二者组合实施的效率，都对经济效果有重大作用。破产方面即有一般性制度规范，也有中小微企业等专门程序及公共服务，还有环境义务问题、劳工安排问题，债权债务的处置问题。

BEE在的企业破产领域也有三套指标：

(1) 破产程序规则的质量。包含六个方面：一是破产程序的启动。债务、债权人申请、清算和重组的程序，中止规则。二是债务人资产的管理。债务人公司在破产程序中的合同、交易和财务状况，环境债务、资产报废义务等。三是清算和重组程序的范围。重组计划的批准、实施机制、各相关方的权利、义务、责任。四是债权人参与的范围，权利。五是破产管理人的专业能力，资格、培训、监管、许可或注册要求。六是特殊专门程序，中小微企业的清算、重组程序。如对善意个人债务人清偿保障措施，法定限额、法院监督强度、简化快速的程序。

(2) 破产程序相关体制机制的质量。包括三个指标：一是破产法院或破产法官的专

业化，有无专门专业培训。公共服务机构，人员的质量，可靠的决策、透明度、可预测性、便利快捷的制度效率。法官、破产管理人、委托人、拍卖师、评估师等相关从业者的能力。二是法庭自动化和信息的公共可用性。电子事务、电子支付、在线诉讼系统、公开性等等。三是破产程序服务的互操作性。债务人、债权人、各相关机构在破产程序中发挥作用情况及相关信息互动。

(3) 破产司法程序的便利性。法院清算和重组程序的时间和成本。从提交申请到支付、重组计划批准。诉讼总成本、债权人和借款人产生的成本。高效率低成本破产制度可以让效率低下的企业快速退出，鼓励更多的创业活动和新企业创建，从而使资源配置不断优化，开启新的企业生命周期，促进经济社会健康发展。

总之，BEE十大核心指标的设计，更加具有科学性、创新性和操作性，值得深入研究，学习借鉴。更重要的是如何结合中国的具体实践，对标国际先进水平，实现我们从营商环境到宜商环境的跨越，是当前乃至今后长远发展的一个重大课题！

三、宜商环境项目的启示

世行从2003年开始发布《营商环境》报告，历时17年，取得巨大成功。全球100多个经济体受《报告》影响，实施营商环境制度改革3000多项，可谓影响力巨大，效果显著。在遭遇问题和挫折时，世行果断停止营商环境报告项目。在继承的基础上，快速推出更科学，更具创新性的宜商环境项目。其经验值得借鉴，其勇气值得敬佩，其创新值得期待。透过从营商环境到宜商环境的变化历程，或许我们可以得到一些有益的启示。

第一、坚持追求更美好的制度和促进共同繁荣的价值观

良好的价值观是世行这个项目的灵魂和方向，也是全球190多个经济体高度认同的核心理念，具有很强的感召力和凝聚力，也是项目的核心竞争力。以评估促改革，以优化营商环境为私营企业创造有利条件，降低制度成本，增加就业与财富，最终达到消除极端贫困，促进共同繁荣的目标。宜商环境项目坚持了这一价值观自信，解决了项目的动力和方向问题，也解决了被评估对象的认同与互动问题。而衡量价值观先进与否的标准，简单说就是：效率、公平、可持续。效率高、公平性强，制度可持续、可预期，人与自然环境和谐可持续，是一切制度、行为的最根本判断标准。特别是作为公益产品的项目，具有普世意义的价值观尤为重要。在我国面临从营商环境到宜商环境转变之际，进一步明确良好的价值观是做好这个项目的前提与根基。恰恰是在这方面，我国商务环境迎评和自评都有忽略价值观的引领的现象，容易陷入就事论事。就指标谈指标，甚至把手段当成了目的，把追求排名分数当成首要目标。追求美好制度，促进共同繁荣的根本目标是以人为本，以民为本、以企为本、以共享美好生活为本。价值观是旗帜、是方向、是灵魂、是项目成功的根本保障。

第二，坚持构建项目的深厚理论基础和科学方法论体系。

从营商环境到宜商环境一个非常突出的特点，就是具备深厚的理论基础和科学的方法论。首先是项目指标设计的理论基础。具有丰富的经济学、法学、行政管理、数理统计以及财务税收、生态环保、国际贸易等专业理论基础。发展经济学、制度经济学、公共利益理论、公共选择理论。科斯、布坎南、斯蒂格勒、阿罗、保罗、罗默等诺奖大师的思想和近年来核心期刊的文献，是每一项指标设计背后的理论基石。光是宜商环境项目说明就引用了100多篇文献，且这些文献理论都对项目实践有指导价值。反观我国，基础理论研究非常薄弱，鲜有创新。深刻性、实践性、科学性都有不小差距。有学者统计，在核心期刊上，截至2021年5月，与营商环境密切相关，引用量为30，下载量为100的文献，仅有74篇(见李媛媛文章。中央党校)。且不少文献讨论缺乏针对性。缺少扎实的理论基础，就很难设计中国特色的宜商环境评估体系标准，很难有科学的理论和方法论指导制度改革。这方面一直是短板，创新首先是思维创新、理论创新，才能引领制度创新。我国高校、机关、社会智库、企业等不缺少人才，但缺少鼓励创新的制度环境与合作机制，需要大力改进和积极探索。

其次是科学的方法论。宜商环境项目评估体系力求可量化、可比较、可竞争和改进。高度重视系统方法、平衡方法、可验证方法。把对法律监管制度的文本评估指标与执行情况的指标和实际效果有机结合，把政府监管同公共服务有机结合，把个案分析与调查统计有机结合，把专家咨询同企业调查有机结合，把大数据收集同案头验证、统计数据验证有机结合，把政府监管、公共服务同综合实施的整体效率有机结合。特别是分工协作上，为保证评估的客观公正性，BEE把人员分为三个团队，咨询团队、核验团队、打分团队，彼此相对独立。咨询团队负责提供相关咨询服务、核验团队对评估对象的数据进行核验，打分团队不同评估对象接触，只管打分，以数据和专家答案为依据。(见上海华东政法大学罗培新教授文章)。这些做法和经验都值得学习。

此外，宜商环境评估将更加注重最佳实践，前沿水平，注重评估结果与前沿水平的比较分析，以实际推动制度改革为目标。把企业的感受放在突出重要位置，把宜商环境中企业经营的便利性，政府监管与公共服务二大支柱结合实际效果作为落脚点。宜商环境评估明确提出要尽力避免对总分排名的夸大宣传与炒作。

加大基础理论研究力度，加大科学方法论的应用，对于我国宜商环境评估的国际对接，建立国内宜商环境评价创新体系都有重要现实意义。

第三、坚持监管制度，公共服务和整体效率三位一体的分析框架

BEE项目在确立十大主题指标之后，又确定了的三位一体的30个二级指标，即监管制度、公共服务和整体效率。进一步增强了指标体系的统一性、整体性、可比性。学习借鉴世行的分析框架，对提升我国宜商环境总体水平有很多启示。我国宜商环境的十大领域都可以从三个方面加以改进：

1、加快完善相关法律制度

可以组织力量对营商环境十大领域的相关法律法规进行系统梳理，整体评估，制订立、改、废、合、释的工作计划。由全国人大、国务院统一协调，涵盖地方性法规的制修订规划，形成营商环境的法制统一。

首先应考虑修改《营商环境条例》。进一步明确立法的目的，体现企业发展，人民生活水平提高的根本目标。在术语、定义、营商环境边界方面更加科学。明确营商环境的四项原则：法制化、服务化、高效化、国际化。相关内容更系统、更协调。把软法改成硬法，进一步明确各方权利、义务、责任。减少文件性语言，多用法言法语。

其次，重点加快修改《公司法》、《破产法》、《担保法》及《民法》中相关条款。如《公司法》中要明确董事长、总经理分开任职，防止一身兼二任，强化监督功能。这类要修改的条款应当对标全球最佳实践，减少与世行营商环境评估指标的冲突。

再次，重点加强执法的规范性、科学性。加强全国法规和地方性法规的一致性、协调性。

2、进一步提升公共服务的质量。无论是政府机构、事业单位还是社会服务组织，所提供的营商环境方面的服务，都应在统计规则上归为生产性服务。都为企业，社会节约成本、创造价值。无论是硬件的连接，电、水、互联网、路、气等公共服务，还是软件方面的服务，都要加增加整体性、协调性、公平性。都需要进一步加强标准化、质量管理，进一步提高服务质量和能力。

3、进一步提高整体效率，降低企业生存发展的制度交易成本。最直观的就是时间成本，费用成本。世行研究表明：良好的商业环境会使投资率增长0.3%，GDP增长率增加0.36%。整体效率的提升主要依靠良好的监管制度，充分便利的公共服务，以及二者结合的良好实践，核心都是质量提升，是高质量发展问题。当前我国营商环境建设有三个新领域需要引起高度重视和加强：一是高度重视和加强合规管理。企业合规、政府合规、服务合规、司法合规、社会合规才会有优质的营商环境。二是高度重视和加强ESG管理和信息批露。E是指环境，S是指社会责任，G是指公司治理。这三个方面都与营商环境建设密切相关。特别是环境可持续、绿色低碳发展、都极需各类主体重视与推行ESG管理。国际标准化组织正在制定这方面的标准。国际国内都已经有一定的实践与探索，成为企业发展的风向标。三是高度重视和加强大数据技术的应用。世行营商环境评估非常重视数字化技术，电子商务、电子政务、大数据技术的应用，把数字化技术和环境可持续做为跨领域指标贯穿于十个主题指标之中。大数据的应用在我国已经引起各方面高度关注，在经济社会生活中正在广泛应用。国家市场监管总局成立了大数据中心，得到了欧盟专家的积极肯定。但我国的营商环境评价方面，大数据的应用还是刚刚起步。大数据的收集、存储、分析、应用、积累方面、数据的标准、质量、安全、权属、交流、公开、共享、隐私保护、携带、出境等一系列问

题，还有待于法制化、标准化、规范化、高级化。解决数据的准确性，及时性、完整性、系统性、解决数据封闭、分割、重复、合规等问题需要统一协调各方合作。这本身也是营商环境的一项重要内容，需要人才、资金、技术、管理加大投入。在优化营商环境，降低制度成本，促进企业、经济、社会高质量发展方面，让大数据成为一支生力军。

第四、坚持持续改进，让营商环境更加优化

世行从营商环境到营商环境的重大改变，本身就是坚持持续改进原则的样板，值得我们认真学习和借鉴。只有坚持持续改进，才能建设更加优化的营商环境。由于坚持持续改进，中国营商环境排名从2006年190个经济体系中的第108位，提升到2020年的第31位，实现跨越式进步。

以上海市为例：仅2018--2020三年内就实现了286项改革措施，出台70多项改革政策和配套文件，开发上线20多个新办事系统，许多指标已达到世界先进水平。但另一方面，我们的许多指标同世界前沿水平还有不少差距。在纳税、获得信贷、跨境贸易和办理破产等四个方面还有明显的短板。纳税总时间花费要138小时，前沿水平是49小时。进出口边界耗时64小时，而全球有30个经济体平均时耗2个小时。上海进出口边界合规费用为479美元，而不少国家进出口边界几乎是零费用。

总体上看，我国营商环境有巨大改善，成效显著，国际认同。但十大评估指标我们有四个是短板，同世界前沿水平整体上还有一定差距。而全国各地同上海、北京相比，差距也不小。因此，紧紧抓住营商环境项目的新契机，为企业创业、就业、经济增长，共同繁荣做出更大的努力。

近日，中央、国务院发布《关于加快建设全国统一大市场的意见》，(简称意见)。明确提出：要以满足人民美好生活需要为根本目的，充分发挥法治的引领、规范和保障作用，加快建设高效规范，公平竞争，充分开放的全国统一大市场。《意见》内容丰富，方法创新，很多内容同世行营商环境评价内容完全一致，具有很高的国际化水平。这里特别要指出的是，《意见》极为重视公平竞争问题。在30条内容中有20多次提到公平竞争，反不正当竞争的要求。这与世行营商环境评估新增加的促进市场竞争内容可谓异曲同工。公平竞争的确是市场经济的核心、灵魂和生命力所在。为此建议，在我国营商环境的建设中，要更加重视公平竞争的制度、规则、机制，标准、程序、效能和国际化问题。更加重视和做好以下工作：

1、大力提升公平竞争法规制度建设和实施质量。

加快清理与公平竞争相关的法规，尤其是地方性法规，特别是相关的规范性文件和各类政策措施。大力提升立、改、废的质量。加快清理、制定全国统一的公平竞争制度、标准、规则、负面清单、考核、评价标准、机制。

加强构建行政、司法相互衔接的公平竞争执法体系，提高执法质量。

加快研究制定《公平竞争法》或《促进市场竞争法》，加快修改《反垄断法》、《反不正当竞争法》、《破产法》等。

2、大力提升促进公平的公共服务质量，

首先是提升竞争监管机构的工作质量。监管也是公共产品，也是公共服务。既要主动监管，防止市场失灵。又要适度，公正监管，防止监管失灵，用公正监管保障公平竞争。监管机构的统一、协调、一致、合作、责任等，都要把工作质量放在第一位。

其次，提升竞争基础设施的服务质量。质量基础设施标准、计量、认证认可、检验检测需要进一步强。交通、物流、平台、网络等基础设施及服务质量也需提升。

再次，提升为市场竞争提供的社会化服务质量。这类服务大都可归纳为生产性服务，诸如质量检验、资产评估、律师、会计师、保险、金融、房地产、进出口、海关、人才市场、公用设施维保、环境保护、各类资源、能源的专业化服务等等。经济越发达，第三产业，服务业占比越大。生产性服务质量决定市场竞争质量。

此外，还有竞争的信息服务质量。信息发布、传播、认证、平台，安全、共享、公开、透明、互联互通、信息交流、及时、准确、完整、防欺诈、流动性等都存在质量问题，都要持续改进。

3、大力提升大数据、数字化应用建设质量，为公平竞争提供坚实技术支撑。

一是大力提升公平竞争监管机构和大数据技术支撑机构一体化建设的质量。行政监管与大数据支撑融为一体，密不可分，用数据支撑决策、执行、监管的全过程。

二是大力提升公平竞争制度与大数据量化支持一体化建设质量。使制度标准化、数据化，使数据收集分析、应用、制度化，规范化，互为支撑、相互验证、可量化、可比较、可实施。

三是大力提升大数据联盟工作机制与大数据库共享机制一体化建设的质量。公平竞争项下应组建大数据联盟。联合中央各部门、地方各相关数据机构，完善协同、统一标准机制。建立反不正当竞争数据库、反垄断数据库、公平竞争相关事项数据库、企业合规数据库、企业ESG管理数据库。重点抓好原始数据的收集、标准化、清洗脱敏、确权、安全、分析整理，落实在各项公平竞争事项的应用上。挖掘各类相关大数据的价值，完善大数据技术的基础设施建设，为数字政府、电子政务提供平台服务。

四是大力提升公平竞争审查制度与大数据支撑一体化建设的质量。把大数据分析应用

贯穿于公平竞争审查制度的全过程。不仅要对相关制度，文件进行文本审查，更要对制度实施的实际情况进行审查。对企业全生命周期中的公平竞争外部制度、内部机制、经营行为进行全方位的审查。要强化企业的合规管理，用大数据提升审查过程的质量。特别是引入第三方评估，对公平竞争制度进行事前、事中、事后的有效评价，必须要用准确、及时、完整的大数据说话。用大数据分析应用，判断公平竞争审查制度的合法、合理、科学和有效性。充分体现大数据分析应用的精细化、专业化和科学化。

4、大力提升公平竞争监管制度与公共服务的整体效能。效能是《意见》突出强调的新议题。一切监管与服务都应高度重视效能，大力推行绩效标准化管理，特别是用大数据技术支撑效能评估。建立和完善效能评估的标准化体系，完善效能结果应用的激励、约束机制，完善效能的监督、考核和责任机制。用质量第一思维，标准化思维、数字化思维和环境可持续性思维，作为评估效能的基本准则，贯穿效能评估的全过程。

当前应重点突出抓好公平竞争监管制度与公共服务的效能评估，公平竞争审查制度的效能评估，企业市场准入和退出的效能评估，企业在市场中竞争行为的合规性效能评估，大数据、数字化、电子政务、电子商务支撑公平竞争的效能评估，行政与司法执法效能的评估，中外、国内各地方在营商环境中整体效能的比较分析评估等。

总之，营商环境建设是一项系统工程，需要各相关方共同努力。加快营造我国稳定、公平、透明、可预期的营商环境，加快打造法治化、服务化、高效化、国际化的营商环境，即是当务之急，也是一个持续改进的历史进程。只有不断深化改革，扩大对外开放，用法制引领，规范，保障一流的营商环境，才能真正促进国民经济健康有序可持续发展，才能真正建设更加美好的制度，真正共享更加美好的生活！

参考文献

- 1、世界银行营商环境项目概念说明(BEE)
2022年2月4日官方网站发布本文第一、二部分引用，介绍了项目说明
- 2、《自由、市场和国家》(美)詹姆斯·布坎南 著 1988年北京经济学院出版社
- 3、《制度/制度变迁与经济绩效》(美)道格拉斯·诺斯 著 上海三联出版社1994
- 4、《反托拉斯经济学》(美)奥利弗·威廉姆森 著 经济科学出版社1999年
- 5、《以自由看待发展》阿玛蒂亚·森 著 中国人民大学出版社2002年
- 6、《发展经济学教程》张培刚主编经济科学出版社2001年

- 7、优化营商环境条例 国务院令第七十七号 2019
- 8、《中共中央、国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》 2022年3月
- 9、《公平竞争审查制度实施细则》 国家市场监督管理总局等五部委2021年6月
- 10、《世界银行营商环境评估方法的规范与实践》 罗培新上海交通大学学报 2021.6
- 11、《十四·五时期优化营商环境路径研究》 李媛媛 重庆理工大学学报2022年
- 12、《世行停发营商环境报告,审视治理体系债效评估》 (美)凯文·E·戴维斯
明尼苏达法律评论2018.4 北大法律评论2019年第20卷
- 13、《营商环境评价指标体系研究述评与展望》 李杰 当代经济·月刊2019年第七期
- 14、《优化营商环境视阈下放管服改革的逻辑与推进路径》 宋林霖、何成祥
中国行政改革2018年第4期
- 15、《优化营商环境法治保障问题研究》 课题组上海《政府法制研究》 2018.9
- 16、《上海优化营商环境国际对标分析》 国家发改委 科学发展2021.7.3

特别鸣谢：国家市场监督管理总局竞争政策与大数据中心王卫东处长、周友刚博士提供资料

来源：《中国质量万里行》杂志社官方帐号