

doi:10.14089/j.cnki.cn11-3664/f.2023.09.007

引用格式:刘帷韬.世界银行营商环境评估体系变化要点、指标分析与启示[J].中国流通经济,2023(9):80-91.

世界银行营商环境评估体系变化要点、指标分析与启示

刘帷韬

(广州市社会科学院国际商贸研究所,广东 广州 51041)

摘要:营商环境是一个国家或地区经济软实力的重要体现,是综合竞争力提高的重要方面,同时也是促进市场体制机制完善、提升城市能级、实现经济高质量发展的重要抓手。世界银行开展的营商环境评估项目考察并真实反映经济体商业环境的各个重要影响因素,对于国家或地区深化改革具有较大的借鉴意义。2023年5月,世界银行开启新的营商环境评估,新评估体系——Business Ready的底层逻辑及评估标准、评估维度、评估主题、数据来源、评估方法等与此前的Doing Business评估体系相比均有不同程度的变化,需及时跟进营商环境评估体系变化,厘清新评估体系的底层逻辑,深入把握新的评估标准、评估内容和评估要点,积极对标Business Ready评估体系的设置思路和构成要点,坚持监管框架、公共服务和实施效率三位一体整体改进,不断完善相关法律制度。在关注数字技术应用、可持续发展、女性参与的同时,重视构建公平竞争的制度、规则和机制,不断提高政策落地效应,以市场主体和社会公众满意度为导向,增强市场主体获得感。

关键词:世界银行;营商环境;监管框架;公共服务;实施效率

中图分类号:F123.9

文献标识码:A

文章编号:1007-8266(2023)09-0080-12

2023年5月1日,世界银行开启Business Ready(以下简称B-READY)评估,其底层逻辑、指标构成、数据来源和评估方法相对此前的Doing Business(以下简称DB)评估体系均有较大变化,不仅关注监管方面,还关注公共服务的提供,侧重政策如何落实、是否容易落实,评估企业准入、经营场所、公共服务设施、劳动力、金融服务、国际贸易、税收、争端解决、市场竞争、企业破产10个主题以及数字技术应用、环境可持续性、性别3个跨领域主题,其要义在于降低制度性交易成本,准确把握和处理好公共部门与市场主体之间的关系^[1]。本文对B-READY评估体系的演进过程、底层逻辑、整体指标及具体分项指标进行深入解析,依据新评估体系的新变化、新内容,厘清未来营商环境改革需注意的要点,对培育市场化、法治化、国际化的营商环境,稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放有一定启示和借鉴意义^①。

一、世界银行营商环境评估体系演进过程及B-READY评估体系的底层逻辑和设置变化

(一)世界银行营商环境评估体系的演进过程

出于促进各国投资环境改善、为国际投资提

收稿日期:2023-08-03

基金项目:广东省哲学社会科学规划2022年度学科共建项目“构建统一大市场背景下城市营商环境格局演变、影响因素及机制检验:基于时空双维度的实证研究”(GD22XYJ29);广州市哲学社会科学“十四五”规划2023年度课题“广州深化营商环境创新试点城市建设研究——基于‘互联网+政务服务’平台的互动治理视角”(2023GZYB84);2023年度广州市宣传思想文化优秀创新团队项目:广州金融高质量发展研究团队

作者简介:刘帷韬(1985—),男,湖南省湘潭市人,广州市社会科学院国际商贸研究所副研究员,博士,主要研究方向为国际贸易、营商环境。

供指南的目的,世界银行在2001年正式设立全球营商环境评估项目组,并于2002年开始DB项目调查,通过收集并分析全面的定量数据,评估经济体在法律法规监管上是否营造了有利于经济实体设立及经营的商业环境。自2003年开始,世界银行每年公开发布一份全球DB报告,截至2019年,已连续发布17份DB报告,从2003年的5项指标^②、133个经济体拓展至2019年的10项指标^③、190个经济体,成为全球国际贸易、国际投资方面最权威的公益性指南,也是各国据以评估、优化投资和营商环境政策的重要参考。但由于各经济体制度、文化、发展水平千差万别,以一套评估标准来判断190个经济体的营商环境必然会有-定的局限,如指标适用性较差^[2]、指标评估在具体国家的实践中可能存在扭曲和异化^[3],导致无法客观、全面、真实反映各经济体的营商环境^[4],且随着这种内生局限性的不断扩大,很难避免发生重大失误和风险。2020年8月27日,世界银行发表声明,确认营商环境报告存在数据违规行为。2021年9月16日,世界银行终止DB项目及其数据的发布,并宣布将制定新的方法来评估商业和投资环境。2022年2月4日,世界银行发布Business Enabling Environment(以下简称BEE)项目的前期概念文件(Pre-Concept Note),揭示了未来新的评估框架雏形;2月至9月,世界银行专家对BEE评估体系进行试评价和修正,12月19日世界银行官网正式发布BEE概念文件。世界银行于2023年3月31日公布B-READY评估体系的名称;5月1日,正式发布B-READY指导手册和方法指南,并开展B-READY评估体系下的第一轮评估工作。从2023年至2026年,世界银行将在B-READY评估体系

下进行三次试点评估^④。世界银行营商环境评估体系的具体演进过程如图1所示。

(二)B-READY评估体系的底层逻辑

B-READY项目旨在构建一个均衡的评估体系,考察并真实反映经济体商业环境的各个重要影响因素,重点关注微观经济层面的监管框架、公共服务水平及实施效率,整个评估体系遵循四个均衡标准,以保证评估体系各维度间的良好平衡。

1.既衡量单个企业经营发展的便利度,又评估私营经济整体发展环境

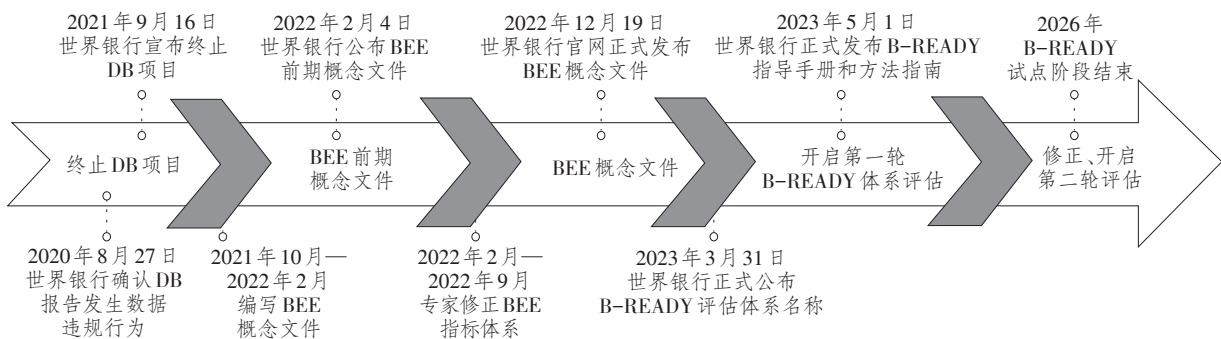
DB评估体系更多衡量单个企业在经济体中面临的经营环境,以此评估整个经济体的商业环境,未考虑单个企业运营成本与整个经济体收益之间的关联性。譬如一些与税收有关的商业法规,可能会增加某单个企业的经营负担,但此法规有可能对经济体整体发展产生积极影响。B-READY评估体系考虑到单个企业成本与社会效益和理想标准之间存在的差异,以不同指标涵盖这些不同视角,并进行相应的评估。

2.既考察企业面临的商业监管,又考量企业全生命周期的公共服务供给

DB评估体系更多从制度经济学角度探讨某个经济体的制度性交易成本是否影响该地区的经济发展,更多关注的是对政策本身的评价。而B-READY评估体系将政府主动作为、提供公共服务的优劣纳入考量,对政策的落实机构进行评价,着重政策如何落实、是否容易落实,对经济体的商业环境评估更全面。

3.既收集法规信息,又基于事实考核法规的实施情况

DB评估体系主要收集法规的数据,但忽略了



资料来源:作者自行整理。

图1 世界银行营商环境评估体系演进过程

企业在具体运营过程中实际消耗的各种成本。而B-READY评估体系从专家咨询和对经济体中具有代表性企业的调查中获取数据,不仅收集法规信息,还对法规信息进行案例调查,以提高信息的准确性,充分反映市场主体的切实感受。

4. 既提高不同经济体之间数据的可比性,又尽量保持单个经济体数据的代表性

DB评估体系以案例模拟的形式收集指标数据,而B-READY评估体系通过专家咨询和企业调查、设置通用参数(如企业规模、行业类型、公司类型、所有权种类等)和特定参数的方式指导数据收集,涵盖不同规模、不同地点、不同部门的企业以及国内外不同所有权性质企业的相关信息,保证各经济体数据之间的可比性和特定经济体数据的代表性。

(三)B-READY评估体系的变化

B-READY评估体系共包括10个一级指标、30个二级指标、82个三级指标、245个四级指标和798个测评点,涉及1692个问题(其中379个问题不计分)。各级指标、数据来源和评分方法相对于DB评估体系有较大变化。

1. 一级指标有增有减,新增数字技术应用、环境可持续性、性别3个跨领域指标

为倡导政策改革以及给经济研究和具体政策建议提供信息支撑,B-READY评估体系按照企业的全生命周期及其在市场中的参与环节设置一级指标,包括企业开办、企业运营(或扩张)和企业关闭(或重组)业务,共计10个主题(即一级指标):企业准入、经营场所、公共服务设施、劳动力、金融服务、国际贸易、税收、争端解决、市场竞争、企业破产。同时,新增3个对于现代经济越来越重要的关键主题:数字技术应用(着重考量线上综合办事平台的应用和电子化单一窗口的建立)、环境可持续性(考量是否设置了环保相关的许可证件以及是否有绿色环保相关的激励措施)和性别。B-READY评估体系涉及的主题如图2所示。

从一级指标设置看,B-READY评估体系将原

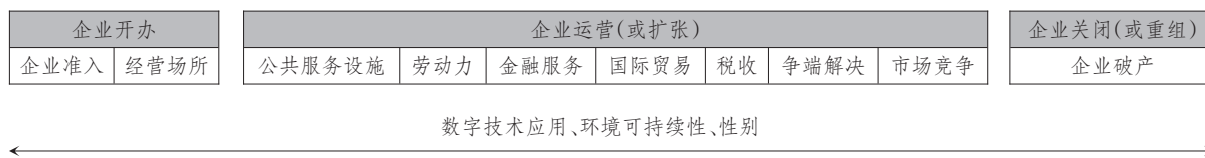
DB评估体系中办理建筑许可、登记财产2项指标合并为经营场所指标;将原DB评估体系中获得电力指标拓展为涵盖用电、用水、用网的公共服务设施指标;将原DB评估体系中观察指标劳动力市场监管拓展为评估指标劳动力;将原DB评估体系中观察指标政府采购拓展为评估指标市场竞争;删除了原DB评估体系中保护中小投资者指标;其他B-READY指标与DB评估体系中的指标存在一定的对应关系,但内涵和外延均有较大程度拓展、扩充和深化。

2. 二级指标包括监管框架、公共服务、实施效率3个维度

DB评估体系通常从监管框架和办事便利度2项二级指标来评估一级指标。B-READY评估体系从监管框架、公共服务、实施效率3个维度进行二级指标设置和考量。其中监管框架考量监管的质量,通过与国际公认的最佳实践进行比较,考察监管的透明度、明确性及可预测性,重点关注相关政策是否出台及政策的具体内容;公共服务考量政府直接提供或委托相关私营公司提供的公共服务,及其机构设置、基础设施、公共项目等,着重于评价政策如何落实以及是否容易落实;实施效率衡量在相关监管框架和公共服务下,私营部门获得公共服务的效率,着重于市场主体的获得感。

3. 多元的数据来源、多样的佐证渠道及高标准的数据完整性

DB评估体系主要通过专家咨询的方式收集数据,同时大量使用有严格假设的案例以提高数据的可比性。B-READY评估体系中的数据包括法律上的数据和事实数据,数据从专家咨询和企业调查中获取。其中,法律上的数据通过专家咨询进行收集;事实数据根据具体指标的性质,通过专家咨询或企业调查进行收集。专家咨询指通过调查软件向所有受测经济体中提供相关法律服务、公共服务的机构和这些机构的专家进行的咨询,适用于衡量监管框架质量、公共服务、最佳实践以及与企业全生命周期中不经常发生事件相关的监



资料来源:作者自行整理。

图2 B-READY评估体系涉及的主题

管框架、公共服务指标,每个指标会征求3~5名私营部门研究领域专家的意见^⑤。企业调查数据来源于世界银行企业调查(World Bank Enterprise Survey, WBES)项目,从实际办理业务且有代表性的企业收集,适用于衡量与企业运营阶段无差别化领域相关的监管框架和公共服务的实施情况。需要注意的是,基于专家咨询的指标每年更新,基于企业调查的指标交错更新(如以3年为一个周期)。

同时,B-READY项目还通过案头研究^⑥和官方数据对所收集数据进行验证,其中案头研究指阅读法律法规、查阅公共网站上的相关内容;官方数据主要是来自财产登记部门、法院和其他部门的统计数据。

另外,为确保数据的完整性,世界银行会将收集的所有细化数据在其网站公开以确保数据的透明度,以书面形式确立治理协议、保障措施、流程和资源的安全,并选择与一个安全可靠的数据管理系统合作,保护数据免受网络威胁和非强制性错误的影响。同时,将数据纳入道德规范管理,解决潜在的利益冲突和不当压力问题。

4. 评分方法综合考虑企业灵活度、社会效益与实施效率

为保证量化数据可用于跨国比较和跨期比较,同时兼顾法律法规与实际效率,B-READY评估体系中每个主题的评分通过对该主题3个维度(监管框架、公共服务和实施效率)分配的评分取均值(1/3)生成,其中监管框架和公共服务评分基于国际公认的准则和成熟的良好实践,综合考虑影响企业利益或成本的企业灵活度和对社会带来广泛影响的社会效益,将加总点数按100分进行换算;实施效率评分仍采用DB评估体系中的前沿距离法。三级、四级指标得分依据指标数量和问卷得分进行加权计算,权重取决于各层级指标数量。同时,为避免对经济体排名过度炒作,世界银行仅对单一主题或某几个主题进行评分并发布相应报告,分析经济体内部和不同经济体组别之间的差异,并评估随时间变化的总体趋势。

二、B-READY评估体系具体指标的主要变动及注意要点

与DB评估体系各指标相比,B-READY评估

体系每个指标涵盖3个维度,即监管框架、公共服务、实施效率。每个维度分为多个类别,每个类别进一步划分为子类,每个子类由若干测评点组成,每个测评点由若干问题构成。

(一)从开办企业指标到企业准入指标

世界银行认为,注册企业若能享有各种便利,如法院和银行提供的法律、金融服务,员工享有的社会保障等,将能带来地区的高就业率与经济社会稳定发展。同时,数字公共服务也能通过降低与政府互动的合规成本,鼓励企业注册并促进私营部门发展。基于上述考量,B-READY评估体系纳入企业准入指标,包括企业准入监管质量、面向初创企业的数字公共服务和信息透明度、实践中的企业准入效率3个维度,共计7个三级指标,19个四级指标,65个测评点,111个问题(其中52个问题不计分),具体见表1。

相比DB评估体系的开办企业指标,B-READY评估体系的企业准入指标的主要区别为:一是评价内容更全面,企业准入指标衡量企业准入的监管质量,着重发掘开办企业过程中的优秀实践和相关限制,不仅考量法规对国内开办企业的规定情况,还考量该国法规对外资企业创立的规定;二是3个维度的数据通过与私营和公共部门的专家磋商后收集;三是包括企业开办过程中数字公共服务应用(如开办企业电子平台的建立和运用情况)和开办企业相关信息透明度的内容。

企业准入指标需重点关注以下几个方面:一是外资企业以及食品、药品、环保等须获取特殊经营资质的企业;二是外商投资限制方面的自贸区负面清单、市场准入负面清单、外商投资产业目录等准入政策的适用范围,梳理外资和民营企业的准入限制,进一步加大开放力度,优化企业注册流程;三是审慎包容的司法审查制度,以及企业信息交换、身份验证等企业开办服务的协同;四是电子执照、电子签名的应用水平,增加电子执照、电子印章的应用场景。

(二)从办理建筑许可、登记财产指标到经营场所指标

世界银行认为,企业的经营场所非常重要,即使在数字时代,获得一个用于经营的物理空间场所对许多企业来说仍是成功的关键因素,适当的经营场所影响企业与客户接触的难易度、交通的

表1 DB评估体系的开办企业指标与B-READY评估体系的企业准入指标的对比

一级指标	二级指标	重点评估内容
DB评估体系的开办企业	程序	企业创办人与外部各方(如政府机关、律师、审计师或公证人)或配偶(如果法律要求的话)之间的互动
	时间	实际完成某项程序所需持续时间的中间值
	成本	官方费用,以及法律所要求的法律或专业人士的服务费
	最低实缴资本	注册前或企业成立后最多三个月须存入银行或交给第三方的资金
B-READY评估体系的企业准入	企业准入监管质量	企业准入法规质量
		企业准入条例限制
	面向初创企业的数字公共服务和信息透明度	企业注册和在线运营服务的可用性
		企业注册和运营开始服务的互操作性
		在线信息可用性和信息透明度
	实践中的企业准入效率	时间
成本		

问题(其中66个问题不计分),具体见表2。

相比DB评估体系的办理建筑许可和登记财产指标,B-READY评估体系的经营场所指标的主要区别为:一是涵盖了一些新的领域,新增对不动产租赁的监管框架质量,以及环境许可办理便利度、绿色建筑监管措施等内容的考察;二是评价对象更多元,由原来的内资中小企业拓展至内外资企业;三是数据采集方式更丰富,除企业调查、专家咨询外,还采用相关部门的行政数据和

通达性以及获取原材料的便利度,还决定企业所必须履行的税收、法规和环保责任。同时,土地管理的质量和透明度对减少信息不对称和提高市场效率也至关重要。基于上述考量,B-READY评估体系纳入经营场所指标,包括不动产转让、城市规划和环境许可条例的质量,公共服务质量和信息透明度,获得经营场所的效率3个维度。针对财产转让、建筑许可和环境许可设置3份问卷,共计9个三级指标,31个四级指标,116个测评点,198个

案头研究作为验证手段。

经营场所指标需重点关注以下几个方面:一是对财产租赁和所有权的限制,尤其是租赁物业涉及产业政策、资源约束(例如环保要求)、投资绩效限制的情况;二是与绿色建筑监管和土地纠纷相关的内容;三是不动产线上交易、建筑许可线上办理、建筑许可与环境许可办理的协同性。

(三)从获得电力指标到公共服务设施指标
世界银行认为,通过提供基本服务——电力、

表2 DB评估体系的办理建筑许可、登记财产指标和B-READY评估体系的经营场所指标的对比

一级指标	二级指标	重点评估内容
DB评估体系的办理建筑许可	程序	建筑公司雇员、管理者或任何其他企业代表与外部各方(包括政府机关、公证人、土地登记机构、公用事业企业和公共检验员等)的互动
	时间	当地专家认为实际完成某项程序所需持续时间的中间值
	成本	仅记录官方成本,包括与合法建造仓库的程序有关的所有费用
	建筑质量控制指数	包括建筑法规质量、施工前质量控制、施工中质量控制、施工后质量控制、责任和保险制度、专业认证指数
DB评估体系的登记财产	程序	买方、卖方或其代理人与外部当事人之间的互动
	时间	财产律师、公证人员或者登记官员完成一个手续所需要时间的中间值
	成本	法律规定的官方成本,包括佣金、转让税、印花税及支付给产权登记机构、公证人、政府机构或律师的费用
	土地管理质量指数	包括设施可靠性、信息透明度、空间覆盖、土地争议解决以及平等获得财产权指数
B-READY评估体系的经营场所	不动产转让、城市规划和环境许可条例的质量	土地管理监管标准
		对财产租赁和所有权的限制
		性别
		建筑法规和环境许可证的监管标准
	公共服务质量和信息透明度	在线服务的可用性和可靠性
		服务的互操作性
		信息透明度
获得经营场所的效率	获得经营场所的时间	
	获得经营场所的成本	

水和互联网连接,公用事业在支持经济和社会发展方面发挥着重要作用。电力供应中断会影响企业的生产力、收入和经济增长;供水不足会导致企业生产力下降和利润减少;价格合理且可靠的互联网接入能有效提高生产力。基于上述考量,B-READY评估体系纳入公共服务设施指标,衡量3个关键公用事业(电力、水和互联网)的连接和服务供应,涵盖3个不同维度:电力、水和互联网法规的质量,公共服务设施的治理和透明度质量,公共服务设施的效率。针对电力、水和互联网设置3份问卷,共计9个三级指标,31个四级指标,80个测评点,290个问题(其中111个问题不计分),具体见表3。

相比DB评估体系的获得电力指标,B-READY评估体系的公共服务设施指标的主要区别为:一是新增互联网连接、公用设施供应质量、可靠性和可持续性,以及各连接服务之间的相互关联程度(如水、电、互联网联办等举措)等评估内容;二是调查对象更广泛,不局限于低压小微企业,还扩展到高压报装企业。

公共服务设施指标需重点关注以下几个方面:一是电力、水、互联网联办建设,提升公共事业的互操作性,继续推行并联审批、限时办结,实现一表申请、一口受理、联合踏勘、一站服务、一窗咨询;二是统一共享的基础设施数据库、地理信息系统以及网络安全方面的建设;三是对电力、水和互联网可靠性的监管与评价。

(四)从劳动力市场监管指标到劳动力指标

世界银行认为,在大多数企业中,劳动力是最重要的生产要素。健全、平衡的劳动法规能保障正式职工的权利,减少失业风险,并提供公平的条件和福利,给非正式部门雇员进入正规劳动力队伍提供更多的机会。同时,公共服务能为劳动审计与监察提供制度性设施以帮助和促进劳动法规的实施。基于上述考量,B-READY评估体系纳入劳动力指标,从企业和职工角度,分3个维度衡量就业法规和公共服务的实践:劳动法规质量、劳动公共服务的充分性、劳动法规与公共服务的实践效率。共计7个三级指标,24个四级指标,50个测评点,113个问题(其中30个问题不计分),具体见表4。

DB评估体系中劳动力市场监管指标仅作为观察指标,没有实际参与考评,相比而言,B-READY评估体系的劳动力指标的主要区别为:一是考察内容更全面,在劳动力市场效率相关数据的基础上,着重考量劳动力保护(失业保险、医疗保险、养老金)、良好工作环境(劳动力权利、工会等社会沟通渠道等)、公共服务等内容;二是评价对象更广泛,涵盖不同的企业类型和劳动力类型,包括不同劳务合同的劳动力(国内劳动力、国外劳动力、永久性职位、短期合同工等);三是数据采集方式更客观,直接从企业层面收集数据,以便理解具体规定和法律在实践中的落实情况。

劳动力指标需重点关注以下几个方面:一是新形势下的就业模式、灵活用工以及各种类型劳动力在兼职方面存在的问题;二是职工权益保护和劳动监察效率的提升;三是数据源数据的一致

表3 DB评估体系的获得电力指标与B-READY评估体系的公共服务设施指标的对比

一级指标	二级指标	重点评估内容
DB评估体系的获得电力	程序	与外部各方(如配电企业、供电企业、政府机关、电气承包商和电力企业)的互动
	时间	实际完成某项程序所需持续时间的中间值
	成本	与获取政府机关许可、申请接入、接受场地和内部布线检验、采购材料、执行实际接入工程和支付押金有关的费用
	供电可靠性和电费透明度指数	系统平均中断时间指数和平均中断频率指数
B-READY评估体系的公共服务设施	电力、水和互联网法规的质量	保障公用事业高效办理和优质供应的法规
		保障公用事业连接安全的法规
		保障公用事业服务供给和使用可持续的法规
	公共服务设施的治理和透明度质量	监测服务供应的可靠性、可持续性和连接安全性
		公共服务设施的透明度
		公共服务设施的互操作性
	公共服务设施的效率	电力
水		
互联网		

表4 DB评估体系的劳动力市场监管指标与B-READY评估体系的劳动力指标的对比

一级指标	二级指标	重点评估内容
DB评估体系的劳动力市场监管	就业监管灵活性	
	工作质量控制灵活性	
B-READY评估体系的劳动力	劳动法规质量	劳动力基本情况
		雇佣限制与成本
	劳动公共服务的充分性	社会保障
		制度框架
	劳动法规与公共服务的实践效率	工资外人工成本
		雇佣限制和成本
公共服务效率		

注：B-READY 指导手册中的劳动力基本情况(Workers' Conditions)主要包括最低工资、平等就业情况、最低工作年龄、是否强制劳动、职业安全与健康、辞退告知与遣散费等。

性,加强经济数据、行政数据的分类统计和公布。

(五)从获得信贷指标到金融服务指标

世界银行认为,没有适当的融资支持,即使最出色的商业构想都难以成为现实,融资是世界各地企业经营发展过程中面临的一个主要制约因素。强大的金融支持、健全的信息共享和强有力的监管框架对宏观经济的稳定至关重要,同时还能增加企业获得融资的可能。基于上述考量,B-READY 评估体系纳入金融服务指标,跨越3个不同维度,包括商业贷款、担保交易、电子支付和绿色融资的监管质量,信贷基础设施中信息可获得性和融资可及性,实际获得金融服务的效率。针对商业贷款监管、担保交易和抵押品登记运作、电子支付、绿色融资、征信机构和注册事务的运作设置5份问卷,共计10个三级指标,28个四级指标,49个测评点,211个问题(其中49个问题不计分),具体见表5。

相比DB评估体系的获得信贷指标,B-READY 评估体系的金融服务指标的主要区别为:一是评价内容更广泛,增加电子支付监管质量、绿色金融监管质量、获得贷款难易程度、电子交易难易程度四个方面的新内容;二是评价对象更多元,调查对象不再局限于中小企业,扩展至内外资私营企业;三是

数据收集更全面,除企业调查、专家咨询外,还采用相关部门的行政数据和案头研究作为验证手段,结合法律数据和实际数据,更准确地评估贷款人的信用。

金融服务指标需重点关注以下几个方面:一是金融担保、金融服务的信息化基础建设以及如何在信用体系中破解信息透明度不足和信息不对称问题;二是加强国际对标,尤其是电子支付和绿色金融领域的国际高标准实践,例如反洗钱金融行动特别工作组(Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF)的建议,气候相关财务信息披露工作组(Task Force on Climate-Related Financial Disclosure, TCFD)、全球报告倡议组织(Global Reporting Initiative, GRI)和绿色金融系统网络(The Network for Greening the Financial System, NGFS)制定的规则等。

(六)从跨境贸易指标到国际贸易指标

世界银行认为,国际贸易是经济增长和私营部门发展的关键驱动力。通过与国外公司之间的竞争,国际贸易促进了经济体专业化和比较优势的发挥,进一步提升生产力水平,创造规模经济,有利于资源的再分配。基于上述考量,B-READY 评估体系纳入国际贸易指标,包括国际贸易的法规质量,促进国际贸易便利化的公共服务质量,进

表5 DB评估体系的获得信贷指标和B-READY评估体系的金融服务指标的对比

一级指标	二级指标	重点评估内容
DB评估体系的获得信贷	合法权利指数	担保法和破产法保护借款人与贷款人权利并由此推动贷款的程度
	信贷信息深度指数	影响征信局或信贷登记机构信用资料覆盖率、范围和取得容易程度的规则与规范
	信贷登记机构覆盖率	纳入公共信贷登记部门系统的人数及其近五年的借款历史信息 and 信用被查询次数
	信用机构覆盖率	纳入私营信用机构的人数及其近五年借款历史信息 and 信用被查询次数
B-READY评估体系的金融服务	商业贷款、担保交易、电子支付和绿色融资的监管质量	商业贷款的良好监管实践
		担保交易的良好监管实践
		电子支付的良好监管实践
		绿色融资的良好监管实践
	信贷基础设施中信息可获得性和融资可及性	信贷登记机构及信贷注册处的运作
		动产抵押登记处的运作
实际获得金融服务的效率	绿色金融	
	性别金融	
	贷款	
	电子支付	

口货物、出口货物和参与数字贸易的效率3个维度。针对货物贸易、服务贸易、数字贸易和公共服务设置了4份问卷,共计7个三级指标,18个四级指标,120个测评点,179个问题(其中4个问题不计分),具体见表6。

相比DB评估体系的跨境贸易指标,B-READY评估体系的国际贸易指标的主要区别为:一是评估范围进一步扩大,将监管框架的质量和政府提供的公共服务水平纳入评估范围。此外,还将电子商务和环境可持续性贸易纳入评估范围。二是不再使用带有标准化情景和具体假设的案例研究,不再涉及有关贸易产品、贸易伙伴、运输方式和边境等具体假设。

国际贸易指标需重点关注以下几个方面:一是服务贸易方面外资进入的业务牌照、经营、人员流动等方面的限制,以及金融服务、运输服务和物流服务的市场准入;二是数字贸易方面电子证照的系统性认定、安全的跨境电子支付、跨境数据流动和数字交易的限制规则;三是可持续贸易环境商品的关税减免、跨境碳定价工具、废弃物跨境流动;四是监管质量和效率方面与跨境贸易相关的数字化系统建设,如海关单一窗口、监管信息的互通性、规则信息的透明度等。

(七)从纳税指标到税收指标

世界银行认为,税收是政府获得收入并为其正常运营提供资金的一种强有力的政策工具,政府可以通过各种相互关联的税收政策影响私营部

门的发展。清晰、简单明了的税收政策能降低企业经营的不确定性,税务部门内部效率的提高能有效降低税务管理成本,促进地区经济增长。基于上述考量,B-READY评估体系纳入税收指标,衡量税收监管、管理和实施效率3个不同维度,包括税法质量、税务机关提供的公共服务、税收制度的实践效率。共计8个三级指标,26个四级指标,50个测评点,134个问题(其中18个问题不计分),具体见表7。

相比DB评估体系的纳税指标,B-READY评估体系的税收指标的主要区别为:一是内涵更丰富,增加了税收政策清晰度、稳定性、复杂度,税务审计风险管理机制,争端解决机制等新的评估内容;二是评估范围更广泛,评估对象不再局限于中小企业;三是数据收集更完善,不仅收集法律法规的信息,还收集企业、政府部门实际执行情况的信息。此外,还涵盖了环境保护方面的税务举措,以衡量经济体是否通过财政手段来限制危害环境的活动。

税收指标需重点关注以下几个方面:一是与环境税相关的碳市场机制建设以及数字经济等领域的国际税收规则和标准制定;二是公共税务平台的数字化水平,包括税收条例的复杂性和税收管理的效率;三是税务管理的公共服务提供,如电子税务系统、税务审计、税务争议解决和税务管理透明度等。

(八)从执行合同指标到争端解决指标

世界银行认为,运行良好的争端解决系统对健康的营商环境至关重要,清晰的监管框架、健全的公共服务体系以及数字化解决方式都将使纠纷解决过程更有效率、更公平,从而使私营部门受益。基于上述考量,B-READY评估体系纳入争端解决指标,跨越3个不同的维度衡量商业纠纷解决的效率和质量:解决争端的监管框架、解决争端的公共服务、解决商业纠纷的便利程度。共计9个三级指标,24个四级指

表6 DB评估体系的跨境贸易指标与B-READY评估体系的国际贸易指标的对比

一级指标	二级指标	重点评估内容
DB评估体系的跨境贸易	单证合规	满足来源经济体、目的地经济体以及任何过境经济体的所有政府机构对单证要求所需的时间和成本
	边界合规	依据经济体海关的规定以及让货物通过经济体边界而强制要求的其他检查所需的时间和成本
	国内运输	与货物从经济体最大商业城市的仓库运到该经济体使用最广泛的海港或陆上边境相关的时间和成本
B-READY评估体系的国际贸易	国际贸易的法规质量	支持国际贸易的良好监管做法
		国际贸易的监管限制
	促进国际贸易便利化的公共服务质量	数字和物质基础设施
		边境管理
进口货物、出口货物和参与数字贸易的效率	遵守出口合规要求	
	遵守进口合规要求	
	出口数字订购商品时的合规性	

表7 DB评估体系的纳税指标与B-READY评估体系的税收指标的对比

一级指标	二级指标	重点评估内容
DB评估体系的纳税	时间	准备、申报和支付三种主要类型的税款与缴款所需要的时间
	总税款和缴税率	企业在经营的第二年所承担的税款和法定缴款
	报税后程序指数	申请增值税退税的时间、获得增值税退税的时间、申请企业所得税审计的时间和完成企业所得税审计的时间
B-READY评估体系的税收	税法质量	税法的清晰度和透明度
		环境税
	税务机关提供的公共服务	税务管理数字化
		税务审计
		争端解决机制
	税收制度的实践效率	税务机关治理
		税法的时间规定
税收成本		

量、促进市场竞争的公共服务充分性、促进市场竞争关键服务的实施效率3个维度。针对竞争、创新、公共采购设置3份问卷,共计9个三级指标,29个四级指标,149个测评点,243个问题(其中30个问题不计分),具体见表9。

市场竞争指标与我国营商环境评价中的政府采购指标内涵相近。相比DB评估体系中政府采购指标,B-READY评估体系的市场竞争指标的主要区别为:一

是评估范围更广,DB评估体系中政府采购指标仅作为观察指标,没有其他三级指标作为支撑;市场竞争指标涵盖竞争政策、知识产权和创新政策的执行,侧重于提高私营部门竞争和创新能力的政策。二是评估视角有所转变,从中小企业开展业务便利性的角度转变为从整个私营部门发展的角度。三是数据收集方式更完善,不仅收集法律法规的信息,还收集实际执行情况的信息。

二是评估范围更广,DB评估体系中政府采购指标仅作为观察指标,没有其他三级指标作为支撑;市场竞争指标涵盖竞争政策、知识产权和创新政策的执行,侧重于提高私营部门竞争和创新能力的政策。二是评估视角有所转变,从中小企业开展业务便利性的角度转变为从整个私营部门发展的角度。三是数据收集方式更完善,不仅收集法律法规的信息,还收集实际执行情况的信息。

市场竞争指标需重点关注以下几个方面:一是营造公平竞争的市场环境,如个体间可能存在的公共采购法规效率差异、地区间可能存在的电子采购服务质量差异;二是政府采购领域的数字

是评估范围更广,DB评估体系中政府采购指标仅作为观察指标,没有其他三级指标作为支撑;市场竞争指标涵盖竞争政策、知识产权和创新政策的执行,侧重于提高私营部门竞争和创新能力的政策。二是评估视角有所转变,从中小企业开展业务便利性的角度转变为从整个私营部门发展的角度。三是数据收集方式更完善,不仅收集法律法规的信息,还收集实际执行情况的信息。

市场竞争指标需重点关注以下几个方面:一是营造公平竞争的市场环境,如个体间可能存在的公共采购法规效率差异、地区间可能存在的电子采购服务质量差异;二是政府采购领域的数字

表8 DB评估体系的执行合同指标与B-READY评估体系的争端解决指标的对比

一级指标	二级指标	重点评估内容
DB评估体系的执行合同	时间	纠纷解决三个不同阶段(提交,送达、审判,判决、执行)的平均持续时间
	成本	律师费、法庭费、执行费等
	司法程序质量指数	法院内部组成机构和诉讼程序、案件管理、法院自动化、替代性纠纷解决办法
B-READY评估体系的争端解决	解决争端的监管框架	法院诉讼
		非诉讼纠纷解决(ADR)
	解决争端的公共服务	体制框架
		数字化
		透明度
	解决商业纠纷的便利程度	与非诉讼纠纷解决相关的服务
争端解决的可靠性		
	解决争端的时间和成本	
	确认和执行	

(九)从政府采购指标到市场竞争指标

世界银行认为,拥有一个充满活力和竞争性的市场是经济体实现快速增长的关键,公平的市场竞争环境能够通过提高企业的创新能力和生产效率来刺激经济增长,从而带来更高质量的商品、更多更好的工作岗位和更高的收入。基于上述考量,B-READY评估体系纳入市场竞争指标,从整个私营部门的角度衡量促进竞争和创新的关键法规,包括促进市场竞争的法规质

表9 DB评估体系的政府采购指标与B-READY评估体系的
市场竞争指标的对比

一级指标	二级指标	重点评估内容
DB评估体系的 政府采购	采购程序	
	时间	
	公共采购监管指数	
B-READY 评估体系的 市场竞争	促进市场竞争的 法规质量	竞争法规的质量
		促进创新和技术转让的法规质量
		公共合同招标的法规质量
	促进市场竞争的 公共服务充分性	竞争法规的制度框架和执行质量
		促进企业创新的公共服务
		电子采购服务质量
	促进市场竞争关键 服务的实施效率	竞争法规的效率
		创新效率和知识产权法规
		公共采购法规效率

化建设,如政府采购全流程电子化、政府采购业务全链条“一网通办”等。

(十)从办理破产指标到企业破产指标

世界银行认为,有效的破产框架可确保不可存续的企业迅速清算,使存续企业以可持续的方式进行有效重组,这将在重振经济方面发挥重要的周期性作用。基于上述考量,B-READY评估体系纳入企业破产指标,包括破产程序法规的质量、破产程序的制度和业务基础设施质量、在实践中解决司法破产程序的效率3个维度。共计7个三级指标,15个四级指标,45个测评点,62个问题(其中3个问题不计分),具体见表10。

相比DB评估体系的办理破产指标,B-READY评估体系的企业破产指标的主要区别为:一是扩大了考察范围,将小微企业的专门程序、破产管理人的专业水平和破产程序的制度框架等新内容纳入考察范围;二是不再设定具体案例研究情景,重点关注破产清算和重组程序;三是增加对破产中环境义务的讨论,并考察破产程序中良好的环境监管做法。

企业破产指标需重点关注以下几个方面:一是债权人自治,主要是如何为债权人参与

程序提供便利;二是完善的企业破产程序规则,如涉及中小微企业或者小微企业清算与重整的专门程序;三是与破产从业人员专业化相关的保障措施;四是破产程序中企业的环保责任。另外,还需关注破产办理的全流程一站式集约服务。

三、世界银行营商环境评估体系变化的启示及应对

(一)积极对标世界银行B-READY评估体系的指标设置思路和构成要点

一是厘清世界银行B-READY评估体系的底层逻辑。B-READY评估体系的底层逻辑主要体现为4个平衡,在之后优化营商环境的工作中要注重厘清并平衡好以下4对关系:单个企业开展业务便利度与为私营部门带来更广泛利益,监管负担与监管质量,公共服务、法律法规及其实际执行,数据可比性与数据代表性。

二是注重监管框架、公共服务和实施效率3个维度间的协同。从营商环境改革的角度,进一步强化部门之间的协同、部门与企业的协同,实现个体和整体在营商理念上的协调一致,发挥改革的最大效益。特别是如何在监管框架与公共服务衔接和互动中提升效率,考察企业办事便利度及由此产生的社会效益。

三是不断改进和完善已有营商环境评估方

表10 DB评估体系的办理破产指标与B-READY评估体系的企业破产指标的对比

一级指标	二级指标	重点评估内容
DB评估体系的 办理破产	时间	从违约开始到债权人收回贷款的时间
	成本	法院费用和政府收费,破产管理人、拍卖人、评审员和律师的费用,以及所有其他费用
	破产债务追偿指数	有担保债权人通过司法重组、清算或债务强制执行(丧失抵押品赎回权或破产管理)程序的追回率
	破产框架力度指数	启动程序指数、债务人资产管理指数、重整程序指数、债权人参与指数
B-READY 评估体系的 企业破产	破产程序 法规的质量	法律和程序标准
		资产和利益相关者
		专门程序
	破产程序的制度和 业务基础设施质量	数字化和在线服务
		公职人员和破产管理人
在实践中解决司法 破产程序的效率	实践中的清算程序	
	实践中的重整程序	

法。借鉴世界银行B-READY评估体系,拓宽相关指标数据采集及评估方式,如将专家咨询与企业调查相结合,同时进行案头研究、统计数据等多维度的相互验证,提升评价结果的客观性。

(二)坚持监管框架、公共服务和实施效率三位一体整体改进

一是完善相关法律制度。对B-READY评估体系涉及十大领域的相关法律法规进行系统梳理,充分考虑商业社会演化的复杂性,预设更多灵活应对的条件,制订立、改、废、合、释的工作计划,提升制度框架的集约化水平,形成营商环境的法制统一。

二是提升公共服务的质量。进一步增强公共服务基础设施的建设和保障,确保整体性、协调性、公平性,加强标准化、质量管理,提高公共服务质量和能力。

三是提高部门之间的联动合力。在提供电力、水、互联网方面建立全面的统筹机制;推动办理建筑许可、登记财产等相关部门协同优化;在金融服务方面,在原有单一提供信贷基础上,进一步综合集成电子支付监管、绿色融资、电子支付等跨部门业务;在国际贸易方面纳入电子商务等。

(三)运用数字技术促进营商环境数字化水平提升

一是加大平台建设。加强电子政务、在线服务、智慧政务等系统和平台建设,促进各类信息系统之间的统筹建设,推进数字技术和信息手段在公共服务领域的广泛运用。

二是加强数据共享和治理。建立健全数据开放和共享机制,将各单位、行业、机构的相关数据集成到一个平台,加快数据的全归集、全共享,促进政务数据跨区域、跨部门、跨层级互联互通,推动政务数据在民生、社会治理等领域共享。同时,建立数据治理机制,充分调动社会力量,多方参与协同治理,加强各相关机构之间数据信息的交叉验证与互换,打造高效、智能、协作的数据治理体系。

三是不断拓展营商环境应用场景。围绕企业全生命周期、全产业链、市场要素等,以解决实际问题为突破口,开发更多具有前瞻性、主动性的营商环境应用场景,满足企业不同发展阶段的实际需求。

四是加强数据安全治理。针对各类数据的存

储、备份、加密、存取等进行系统规划、实施和管理,提高政府和社会数据的使用效能与安全性,确保国家秘密、商业秘密、公司及个人隐私信息不泄露,夯实数据确权授权、交易流通、合规监管的基础。

(四)关注可持续发展、性别两个跨领域主题

一是强化绿色发展理念。将人与自然环境和谐可持续发展纳入营商环境的考查范围,增加绿色发展评估指标,强化企业可持续性业务考评。

二是在营商环境活动中增加可持续要素。如建设可持续城市、保持可持续的消费和生产模式,提高资源效率,促进可持续发展。

三是为女性参与经济活动创造更多有利环境。充分保障女性平等获取经济资源的权利,包括享有对土地和其他形式财产的所有权与控制权,获取金融服务、遗产和自然资源的权利,提高女性在经济活动中的参与度。

(五)重视公平竞争的制度、规则、机制

一是提升公平竞争法规制度建设和实施质量。加快梳理与公平竞争相关的法规,尤其是地方性法规,以及相关的规范性文件和各类政策措施。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。

二是创新监管机制。加强智慧监管和全链条监管,围绕新业态新领域,促进从事中事后监管向预防式监管转变的探索。不断提升竞争监管机构的工作质量,提高促进市场竞争的社会化服务质量。

三是适度优化具有制度性差异的政策。探索推进制度型开放经验,优化部分限制外资企业准入的特殊限制,如调整所有权或股息分配比例,优化外国人身份公证文件、大使馆核查等限制条件,营造有利于所有企业发展的公平竞争的市场环境。

(六)提高政策落地效应,增强市场主体获得感

一是以市场主体和社会公众满意度为导向。从过去单纯看案例、看样本向模拟办件、部门访谈、企业调查、抽取数据、文件分析等多种方法并用转变,深入推进重点领域和关键环节改革。

二是建立营商环境政策“落实—监督—完善”全流程管理机制。常态化开展基于企业感受的营商环境政策效果评估,根据政策落实效果和市场主体反馈及时优化调整,有序推进营商环境政策更新迭代。

三是及时发现并梳理总结好经验、好做法、好

案例,提炼形成更多可供复制推广借鉴的改革举措。

(七)强化对B-READY评估体系的宣传

统筹用好各种渠道,加强对B-READY评估体系的宣传,尤其对B-READY评估体系新设立内容涉及的监管及公共服务部分要进行积极的宣传和广泛的培训,避免专家和企业因不熟悉变化而产生评估误差。同时,要持续加强与有关行业协会的互动,充分发挥专业机构服务功能,提升政策普及率和知晓度。

注释:

- ①部分学者将 Doing Business、Business Enabling Environment、Business Ready 分别翻译为营商环境、宜商环境和营商就绪,但暂未有统一、权威的中文表述,本文选用英文表述方式,中文含义不另做区分。
- ②5项指标为开办企业、员工聘用与解聘、合同保护、获得信贷、企业倒闭。
- ③这里指的是计入评估的10项指标,不包括劳动力市场监管和政府采购。
- ④具体为2023年开始第一轮评估,包括中国香港地区、新加坡、新西兰等54个经济体,评估报告预计在2024年4月公布;第二轮评估新增中国、美国、英国、加拿大、澳大利亚、韩国、巴西等62个经济体,评估报告预计在2025年4月公布;第三轮评估新增法国、德国、日本等63个经济

体,评估报告预计在2026年4月公布。之后,世界银行将根据三次试点评估情况对B-READY评估体系进行必要的修正。

- ⑤同时,邀请政府部门完成指标问卷,政府问卷将在数据验证过程中作为参考。如遇到私营部门和政府部门的数据不一致,世界银行团队将与私营部门沟通,进一步审查其答案,由私营部门最终决定是否修改答案或者保持答案不变。
- ⑥B-READY指导手册中的案头研究(Desk Research)指通过阅读法律法规、检查公共网站上的内容对所收集数据进行验证。

参考文献:

- [1]罗培新.世界银行新旧营商环境评估规则及方法比较——兼论优化营商环境的道与术[J].东方法学,2023(4):100-112.
- [2]彭刚.国际比较视角下中国优化营商环境的探索[J].中国流通经济,2022(8):51-60.
- [3]程金华.世界银行营商环境评估之反思与“中国化”道路[J].探索与争鸣,2021(8):105-113,179,181.
- [4]娄成武,张国勇.基于市场主体主观感知的营商环境评估框架构建——兼评世界银行营商环境评估模式[J].当代经济管理,2018(6):60-68.

责任编辑:方程

Key Points, Index Analysis and Enlightenment of Changes in the World Bank's Business Environment Assessment System

LIU Wei-tao

(Institute of International Commerce, Guangzhou Academy of Social Sciences, Guangzhou 510410, Guangdong, China)

Abstract: Business environment is an important embodiment of a country or region's economic soft power, an important aspect of improving comprehensive competitiveness, and an important starting point for improving market system and mechanism, upgrading urban energy level and realizing high-quality economic development. The business environment assessment project is carried out by the World Bank investigates, and it truly reflects all the important influencing factors of the business environment of the economy, which is of great reference significance for deepening the reform of the country or region. In May 2023, the World Bank launched a new business environment assessment. The underlying logic, assessment criteria, assessment dimensions, assessment themes, data sources and assessment methods of the new assessment system (i.e., Business Ready) have changed to varying degrees compared with the old one (i.e., Doing Business). Therefore, it is necessary to follow up the changes in the business environment assessment system in a timely manner, clarify the underlying logic of the assessment system, thoroughly understand the new assessment standards, assessment contents and assessment points, actively set the ideas and components of the benchmarking Business Ready assessment system, adhere to the overall improvement of the regulatory framework, public services and implementation efficiency, and constantly improve relevant legal systems. While paying attention to the application of digital technology, sustainable development and women's participation, we should pay attention to the construction of systems, rules and mechanisms for fair competition, constantly improve the effect of relevant policies, and take market participants and public satisfaction as the center to enhance the sense of gains of market participants.

Key words: World Bank; business environment; regulatory framework; public service; implementation efficiency