

# 提质优化营商环境：域外经验、基本要求与政策建议

王仁富

浙江红船干部学院区域现代化研究中心，浙江 嘉兴

收稿日期：2025年1月15日；录用日期：2025年4月2日；发布日期：2025年4月11日

## 摘要

营商环境是一项内容广泛的综合系统，涉及政务、法治、市场、生态和人文等方面，是衡量一个国家或地区经济发展与社会进步的重要指标。改革开放以来，我国营商环境建设取得了显著的成绩，但依然存在一些痛点、难点、堵点，可以借鉴域外经济体在简化注册流程、强化法治保障、推行电子政务和完善税收制度等方面的经验，遵循推进现代化建设、促进社会公平、理顺政商关系等基本要求，在完善法规制度与标准体系、加强行业自律、深化放管服改革、强化司法救济、引入第三方评价等方面进一步推动营商环境的提质优化。

## 关键词

营商环境，经济发展，提质优化

# Improving and Optimizing Business Environment: International Experience, Fundamental Requirements, and Policy Recommendations

Renfu Wang

Regional Modernization Research Center, Zhejiang Redboat Executive Leadership Academy, Jiaxing Zhejiang

Received: Jan. 15<sup>th</sup>, 2025; accepted: Apr. 2<sup>nd</sup>, 2025; published: Apr. 11<sup>th</sup>, 2025

## Abstract

Business environment is a comprehensive system with a wide range of contents, involving government

affairs, rule of law, market, ecology and humanities, and is an important indicator to measure the economic development and social progress of a country or region. Since the reform and opening up, China has made remarkable achievements in the governance of the business environment, but there are still some pain points, difficulties and blocking points. We can learn from the experience of foreign economies in simplifying the registration process, strengthening the legal protection, implementing e-government and improving the tax system, and follow the basic requirements of promoting modernization, promoting social equity and rationalizing the relationship between government and business. Further promote the improvement and optimization of the business environment in the aspects of improving regulations, systems and standards, strengthening industry self-discipline, deepening the reform of regulatory services, strengthening judicial relief, and introducing third-party evaluation.

## Keywords

Business Environment, Economic Development, Improvement and Optimization

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

营商环境是企业在准入、创业、生产经营、投融资、创新等活动中所面临的外部环境的总称，涉及政务、法治、市场、生态和人文等方方面面。营商环境是衡量一个国家或地区经济发展与社会进步的重要指标，提质优化营商环境是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要举措。党的二十大报告指出，营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，为提质优化营商环境工作指明了方向和目标。党的二十届三中全会再次明确，要“营造市场化、法治化、国际化一流营商环境”，并强调“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务”。新阶段新征程推动经济高质量发展，更需要向营商环境要生产力和竞争力，为经济添热度，为民生增温度。当前，“拼经济、抢先机”是全国各地的主旋律，“拼经济”拼的就是营商环境。

## 2. 当前我国营商环境的基本现状

根据世界银行发布的《2020 营商环境报告》，按照企业开办、建设许可、获得电力、获得信贷、财产登记、保护中小投资者、税收、跨境贸易、执行合同和破产等十项指标进行评估，2018 年中国营商环境在全球 190 个经济体中排名第 46 位，2019 年排名第 31 位。中国连续两年被世界银行评为全球营商环境改善幅度最大的 10 个经济体之一。

改革开放 40 多年来，随着我国现代市场体系的日益完善，营商环境也在持续优化，逐渐实现了从单纯吸引外资，到营造公开透明的市场环境的转变；从注重硬环境建设，到注重营商软环境改善的转变；从以政策随机性实施为主，到强调营商环境法治化的转变；从注重营商环境立规，到狠抓法规政策落实的转变。在优化营商环境的实践中，一些地方探索出可复制的先进做法和经验，如上海的“法治保障共同体”、浙江的“最多跑一次”、福建的“单一窗口”等<sup>[1]</sup>。

究其实质，我国营商环境的改善，一方面，体现在政府职能的转变上。建设服务型政府，充分发挥政府在营商环境建设中的主体作用，联合社会各界协同共治，共同推动营商环境优化。另一方面，体现在政府、市场、社会之间关系的转变上。注重以企业和市场需求为导向，加强和改善公共服务，降低企

业整体成本, 有效提高各类企业主体对中国营商环境的认可度和满意度[2]。此外, 还体现在法治建设的转变上。注重法治政府和法治社会的融合, 通过完善涉企法规制度, 提高企业投资的积极性。

总之, 改革开放以来, 我国营商环境持续优化, 取得了显著的成绩。但是, 营商环境没有最好, 只有更好。当前营商环境依然存在一些痛点、难点、堵点, 致使市场活力(特别是民营经济的活力)尚未充分释放。如一些地方市场准入门槛高, 项目审批手续繁琐; 政府部门内部协同不足, 资源浪费严重; 政府监管流程不清、缺乏可预期性; “玻璃门”“旋转门”“弹簧门”等隐性壁垒还不同程度地存在。即便在营商环境居于全国领先地位的浙江<sup>1</sup>, 企业也普遍期待在生产要素获取成本、涉企政策实施效能、企业人才成长环境、知识产权保护力度、公平公正社会待遇、社会信用体系建设等方面继续提升[3]。

### 3. 域外营商环境优化的经验借鉴

纵观域外经济体在营商环境治理方面的成功经验, 西方发达经济体主要凭借小政府、大市场的市场经济制度, 注重政治的民主化和经济的自由化, 尤其强调资本的自由流动、低关税和金融市场的开放, 经济总量一直处于全球领先水平, 在营商环境治理上也形成了较为完善的制度规则。区别于西方的自由市场经济体制, 新加坡、韩国等亚洲新兴发达经济体基本实行政府主导推动经济发展的市场经济体制, 其凭借完善的金融体系、自由化贸易制度、便捷的企业注册程序、有力的投资者保护等做法, 营商环境稳居世界前列。近年来世界银行发布的营商环境报告显示, 新西兰、新加坡、丹麦、韩国等国家稳居全球营商环境排名前十。尽管这些国家分属于上述不同的经济体, 但在提优营商环境方面均进行了成功的探索, 它们通过简化注册流程、强化法治保障、推行电子政务、完善税收制度等措施, 最终实现营商环境持续优化, 促进经济的快速发展, 这些经验值得借鉴。

#### 3.1. 简化注册流程

为企业提供简便快捷服务, 是一些国家优化政务环境的直接体现。丹麦政府注重“简化规则”, 增强了营商监管的便利性; 在新西兰办理企业注册流程仅需半天时间; 在新加坡, 企业注册登记实行无纸化, 企业选名、印章制作、社保登记等环节均可在网上完成, 在一天内可以取得执照。相对而言, 在我国中西部的有些地区, 企业注册流程仍然较为繁琐, 需要借鉴国外先进做法, 优化办理流程, 进一步简化企业注册流程; 推广企业登记无纸全程电子化, 进一步拓展电子营业执照的应用领域。

#### 3.2. 推行政务电子化

政务电子化有助于提升行政效率、降低行政成本、优化政务服务, 是优化营商环境的关键。新西兰政府注重数字政府建设和数字经济发展, 为企业和居民提供开放数据和在线服务。新加坡通过推行整体政府服务理念、注重保护民众隐私信息、加强数字政府服务均等化等措施, 不断推进政务服务体系和服务能力现代化。韩国政府通过对涉民服务事项的相关部门及工作流程进行整合, 确保了一体化链条式服务。当下我国政府正逐步实现数字化转型, 政务平台数据开放性有待强化, 信息孤岛现象依然突出, 影响政府网上服务水平。

#### 3.3. 强化营商法治建设

法治是最好的营商环境。良好的营商环境, 离不开公正的法治环境。新西兰政府在打击商业贿赂、监管市场主体、保护消费者权益、禁止市场恶性竞争等方面具有完备的法规体系, 为培育统一开放、竞

<sup>1</sup>全国工商联“2022年万家民营企业评价营商环境”中, 浙江营商环境满意度总得分在全国各省(区、市)中排名第一, 实现“三连冠”。全国工商联发布的“2023年度万家民营企业评营商环境主要调查结论”显示, 浙江省营商环境满意度位列全国前十, 获评营商环境最佳口碑省份。

争有序的市场环境提供有力保障。新加坡建立了完善的商业法规体系和知识产权保护体系，有力地促进市场公平竞争和企业自主创新。日本注重行政审批的法定化，对没有法律依据的审批制度一律视为无效。当下我国营商环境法治化的关键是全面建设法治政府，着力打造政府部门的诚信品牌和法治文化[4]。

### 3.4. 完善税收制度

世界银行发布的年度营商环境报告显示，营商环境与税收指标具有很强的相关性。新加坡和韩国的良好营商环境就得益于其合理的税收政策。新加坡实行单一公司税制，且内外资企业公司税制一致。韩国尤为注重纳税人权益的保护，通过税收优惠以吸引更多的外国优秀人才，为本国创新产业发展提供政策支持。新西兰通过建立税务制度审查工作组、优化征税纳税体系、重视贸易关税调整等措施，有效地促进经济可持续性增长。当下我国需要进一步简化税收制度和税务管理，不断推进税务环境的便利化、高效化和国际化。

## 4. 我国提质优化营商环境的基本要求

营商环境是一项涉及内容广泛的综合系统，涉及政务、法治、市场、生态和人文等方方面面。营商环境的优劣，关涉到现代化进程、关涉到社会公平，更关涉到政商关系。因此，提优营商环境要遵循一些基本要求。

### 4.1. 要注重推进现代化建设

优化营商环境，是推动经济高质量发展的必然要求，是深化社会主义市场经济体制改革的重要举措，也是中国式现代化建设的重要体现。一个现代化的社会，应该是一个民富国强的社会、和谐盛世的社会，更是一个老百姓的幸福感、获得感和安全感全面提升的社会。这就需要解决至少两个层面问题：一方面打通百姓的财富上升通道，另一方面确保民众的安全消费环境。不管是增加收入还是快乐消费，都需要营商环境。就增加收入而言，主要通过增加劳动性收入和财产性收入来实现，其中财产性收入是靠投资来增加。然而，投资回报、投资风险以及投资环境均会影响资金的流向，因此投资信心很重要。现实中一些领域投资乏力，表面上是资金紧张，其实是投资信心不足，因为财富效应不明显。但通过提优营商环境，让投资者放心投资、安全投资，投资者自然会踊跃投资。就快乐消费而言，一些商家的投机行为严重影响了消费环境。比如商家发布搭便车的弹窗式广告，不仅涉嫌不公平竞争，也涉嫌侵害消费者权益，因为强行侵占了消费者的时间；此外还要保障商品和服务的质量，才能进一步促进安全消费。可见，投资者与消费者的权益保护需要提优营商环境。

### 4.2. 要注重促进社会公平

好的营商环境必须公平。我们传统文化一直强调公平，从法治角度来看，公平主要是指法律关系中相对人之间权利和义务的对等。就不同所有制企业而言，这种公平的要求主要体现在：一是共同发展。既反对国进民退的说法，也反对民进国退的说法，国企与民企之间竞争实力如何，靠市场去选择。二是公平竞争。各类企业不管其股东身份如何，均应靠自己实力去赢得核心竞争力。依靠霸王条款，依靠滥用垄断优势的二选一来锁定上下游的竞价，排斥中小企业进入，都是违反公平竞争的基本要求。三是平等监管。监管部门应向行业协会或商会施加压力，让行业协会或商会对会员企业进行自律型监管。如果企业和行业协会能够慎独自律，监管实效就会大幅提升。特别是近年来，国家更加明确了竞争政策和产业政策的关系，将竞争政策前置于产业政策，就是要鼓励企业之间公平竞争。四是平等保护。如果不同所有制企业权益受到侵害，诉至法院或仲裁机构，裁判者必须做到“认理不认人、认法不认人、认证据不认人”。



### 4.3. 要注重理顺政商关系

全面构建新型的亲清的政商关系。“亲”是强调建设服务型政府，“清”是强调建设廉洁政府。既不能“只亲不清”，也不能“只清不亲”，更不能“既不亲又不清”。要树立重商、亲商、爱商的思维方式，在市场失灵时，政府不该失灵。如果市场出现价格垄断、滥用支配地位、或地方保护主义等限制竞争行为，政府就应当有所作为，恢复公平竞争秩序和公平交易关系。就“放管服”改革而言，在“放”字上，成绩显著。比如推行了注册资本由实缴制向认缴制的转变；原则废除了最低注册资本，废除了年检制度，废除了法定验资制度，废除了货币出资的最低限制等。但在“管”字上，还有一定的漏洞和监管盲区，比如一些私募基金通过虚假广告误导宣传忽悠民众购买其资管计划或者其他理财产品，而导致投资人血本无归。因此，市场既要有活力，还得有秩序。秩序的实现需要事先、事中和事后的监管。另外还有“服”字，就是要服务于消费者与投资者权益保护、服务于民生改善，服务于中小微企业发展。可见，优化营商环境，关键就是要处理好市场与政府的关系。如果地方政府，新官不理旧账，就会失去公信力，甚至出现塔西佗陷阱，就没人敢去投资。

## 5. 我国提质优化营商环境的政策建议

### 5.1. 完善法规制度与标准体系

要加快相关立法改革步伐，概括起来就是立新法、改旧法、废恶法、释粗法。立法工作要坚持开门立法、民主立法、透明立法、科学立法的原则。立法应该强调宜细不宜粗，确保法律的精准度，杜绝牛栏关猫的现象。同时立法要问计于民，要提升民众参与立法意识，避免现实立法过程中民众存在的搭便车心理。优化营商环境需要进一步完善商事法、物权法、知识产权法等民商经济法规制度，旨在降低企业准入门槛、保护公众投资者的利益、保护公私财产和知识产权。此外，要完善标准体系，标准包括企业标准、地方标准和国家标准，这些标准之间存在散乱现象，需要扭转。

### 5.2. 加强行业自律

行业协会和商会在政府机构改革中承担了很多自我教育、自我管理、自我约束、自我服务的企业管理职能。行业协会必须拿出足够的勇气来清除害群之马、清除搅局者、清除霸王条款、清除潜规则、引进明规则。现实中，一些行业协会护犊子、捂盖子，导致行业的霸王条款不断涌现，监管部门应当给行业协会、商会提提醒。尤其是针对一些企业自律机制没激活、行业协会又有软懒散、监管部门存有漏洞的现象，更需要行业协会或商会中的会员企业进行自律监管，行业协会做到慎独自律，监管部门做到事前、事中和事后监管相结合，营商环境就会持续优化和提升。

### 5.3. 深化放管服改革

因为市场会失灵，监管者不该失灵，所以要继续简政放权，归市场的还给市场、归民众的还给民众、归企业的回归企业、归政府审批的还给政府。明确“法定职责必须为、法无授权不可为、违法作为必问责”的现代法治理念。但近年来，有的地方部门仅仅注重优化营商环境，忽视消费者和投资者权益保护，甚至将两者对立起来。事实上，优化营商环境，并不是允许企业污染环境，也不是允许企业生产假冒伪劣产品、坑害消费者、危害生产安全。优化营商环境，应该是将保护投资者、消费者和优化营商环境有机地结合起来。因此，要打造一种全天候、全方位、信息共享、快捷高效、无缝对接、有机衔接、同频共振的监管合作机制，要处理好秩序与活力的关系、处理好政府与市场的关系，注重监管的适度，让权力退出市场，让政府成为裁判员，不能成为运动员，防止利用行政手段干预企业发展，尤其要遏制对民营企业的乱罚乱查乱封行为。同时要把竞争政策与产业政策有机地结合起来，推动经济高质量发展。

#### 5.4. 强化司法救济

司法是维护公正的最后一道防线。法院要本着以公正为前提、以效率为核心的理念,按照“以人为本、开门立案、查明事实、注重调解、裁判亲民”的要求,依法对涉企案件做到立案快、审理快、裁决快、执行快,尤其要防止利用刑事手段干预民营企业发展,真正做到案结事了、政通人和,确保涉企案件办理政治效果、社会效果和法律效果的有机统一。除了法院要提高司法公信、杜绝冤错案件之外,要充分发挥仲裁机构在解决商事纠纷方面所具有的效率、保密性强的优势和特点,因为仲裁的重要原则就是一裁终局,仲裁过程、仲裁结果都不公开。

#### 5.5. 引入第三方评价

优化营商环境需要评价体系的激励作用,客观公正的评价体系有利于准确反映营商环境的状况,向市场传递正确评价信息,促进市场公平竞争,引导资源要素合理流动[5]。在强调评估主体多元化过程中,针对自下而上和自上而下评估模式存在的激励扭曲和寻租游说现象,需要积极引入第三方评价机构,增强评价过程的独立性以及评价结果的客观公正性。对标世界银行等国际先进评价标准,充分发挥社会组织优势,构建并完善中国特色营商环境评价指标体系,突出评价结果的量化可比以及可操作性。发挥第三方评价工作对政府的外部监督作用,促进各地政府和机构的横向联系与经验交流,以评估促进建设,以评估完善监督。

### 6. 结语

营商环境作为新发展阶段的特殊公共产品,是推动高质量发展的土壤,直接关涉市场主体活力和经济发展动力,成为国家治理现代化的重要组成部分。改革开放以来,我国营商环境建设取得了显著的成绩,但依然存在一些痛点、难点、堵点,可以借鉴域外经济体在简化注册流程、强化法治保障、推行电子政务和完善税收制度等方面的经验做法,遵循推进现代化建设、促进社会公平、理顺政商关系等基本要求,在完善法规制度与标准体系、加强行业自律、深化放管服改革、强化司法救济、引入第三方评价等方面进一步深化营商环境改革,着力破解深层次体制机制障碍,找差距补短板,针对不同区域实施差异化的优化营商环境策略,破解企业难题,推进长效机制建设,进一步促进政府改革,最终实现营商环境的全面优化和经济的高质量发展。

### 参考文献

- [1] 廖萌. 经济高质量发展下的中国营商环境优化研究[M]. 北京: 经济科学出版社, 2023: 139.
- [2] 杨继瑞, 周莉. 优化营商环境: 国际经验借鉴与中国路径抉择[J]. 新视野, 2019(1): 40-47.
- [3] 温州总商会网. 省工商联研究室: 2022 年度浙江省万家民营企业评营商环境报告发布[EB/OL]. [https://wzszsh.wenzhou.gov.cn/art/2023/3/31/art\\_1229457173\\_26057.html](https://wzszsh.wenzhou.gov.cn/art/2023/3/31/art_1229457173_26057.html), 2025-01-10.
- [4] 刘俊海. 营商环境法治化的关键[J]. 中国流通经济, 2019(8): 3-10.
- [5] 刘厚金. 营商环境优化的基本内涵与路径选择[J]. 党政论坛, 2020(2): 41-43.