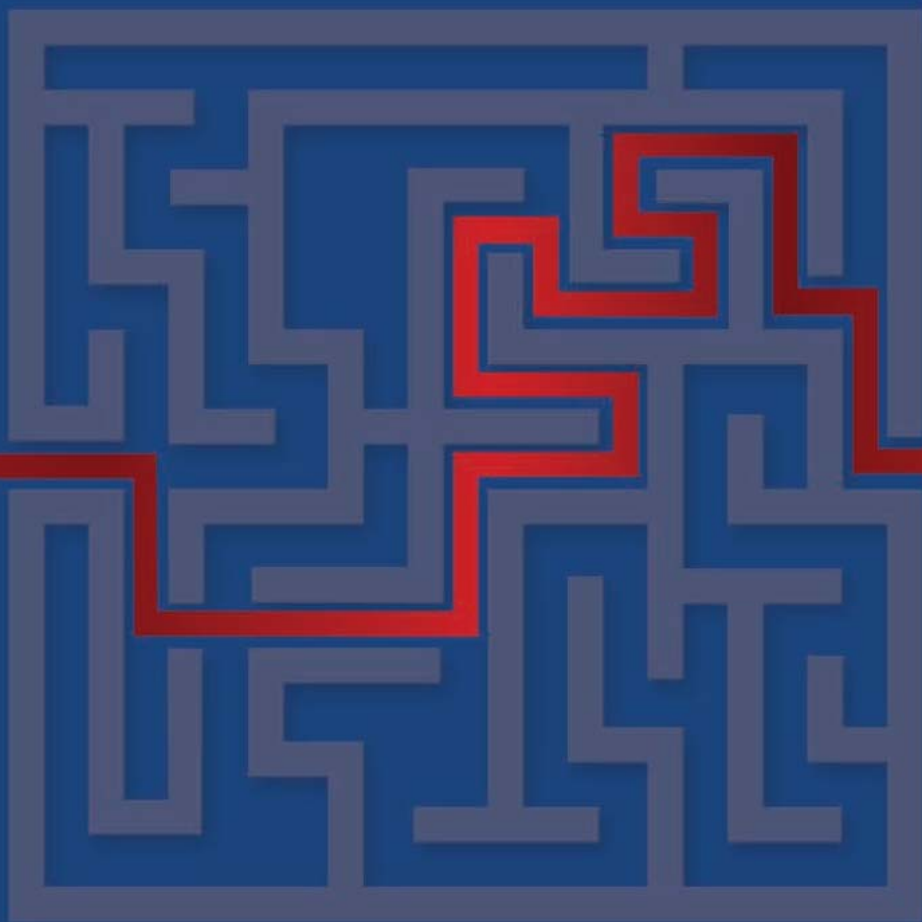




2014年营商环境报告

了解针对中小企业的法规



比较 189 个经济体针对国内企业面临的商业监管

第十一期

世界银行集团旗舰报告

© 2013 国际复兴开发银行/世界银行
1818 H Street NW, Washington, D.C. 20433
电话：202-473-1000 网站：www.worldbank.org

保留部分权利
1 2 3 4 15 14 13 12

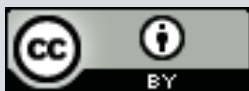
世界银行和国际金融公司联合出版。

本文件由世界银行集团工作人员编写，外部人员对文件的编写亦有贡献。请注意并非本出版物包含的所有内容版权都归世界银行所有。因此世界银行不保证使用本出版物中的内容不会侵犯第三方的权利。因为此类侵权引起的索赔风险完全由你承担。

本出版物所包含的调查结果、解释说明、结论并不一定反映世界银行、世界银行执行董事会或其代表的各国政府的观点。世界银行不保证本出版物所包含的数据完全正确。本出版物地图上所标出的边界、颜色、名称等信息并不代表世界银行对任何领土的法律地位的判断，也不代表世界银行认可或接受这些边界。

此处的任何说明都不构成也不能被视为是对世界银行特权和豁免权的限制或放弃，世界银行明确保留这些权利。

权利和许可



本出版物依据知识共享许可协议“署名 3.0” (CC BY 3.0) <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0> 授权提供。根据知识共享许可协议授权，在遵守以下条件的前提下，你可以对本出版物进行复制、散发、传播和修改，包括用于商业目的：

署名 — 请按以下方式注明本出版物作者：世界银行。2013 年。《2014 年营商环境报告：了解针对中小企业的法规》。华盛顿，哥伦比亚特区：世界银行集团。DOI: 10.1596/978-0-8213-9984-2。授权：Creative Commons Attribution CC BY 3.0。

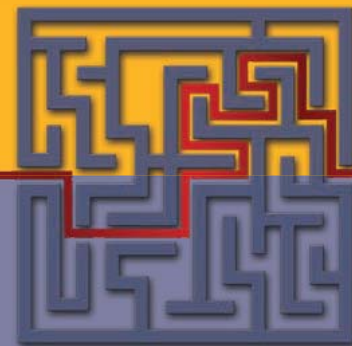
翻译 — 如果你创建了本出版物的译文，请在按上条注明作者的同时加上以下免责声明：本译文并非由世界银行提供，不应被视作世界银行官方译文。世界银行不对本译文的内容或错误负责。

所有关于版权和许可的问题，请访问世界银行集团出版局：World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2625; e-mail: pubrights@worldbank.org。

所有 11 期《营商环境报告》均可在 www.doingbusiness.org 网站购买。

ISBN (纸版) : 978-0-8213-9984-2
ISBN (电子版) : 978-0-8213-9983-5
DOI: 10.1596/978-0-8213-9984-2

封面设计：The Word Express



2014 年营商环境报告

了解针对中小企业的法规

比较 189 个经济体针对国内企业面临的商业监管

世界银行集团旗舰报告



“营商环境”网站的 各种资源

当前专题

营商环境项目新闻
<http://www.doingbusiness.org>

排名

各经济体营商环境排名——从第 1 位到第 189 位
<http://www.doingbusiness.org/rankings>

数据

189 个经济体的所有数据——每个议题的排名、每个指标的数值、监管程序列表及指标背后的细节
<http://www.doingbusiness.org/data>

报告

获取各期《营商环境报告》以及地方和地区性报告、改革案例研究和针对客户编写的经济概况和区域概况
<http://www.doingbusiness.org/reports>

方法

营商环境研究使用的方法及相关论文
<http://www.doingbusiness.org/methodology>

研究

有关营商环境议题及相关政策问题的论文摘要
<http://www.doingbusiness.org/research>

营商环境改革

《2014 年营商环境报告》涉及的营商监管改革的简要总结，自《2008 年营商环境报告》以来的改革清单，以及一个排名模拟工具
<http://www.doingbusiness.org/reeforms>

历史数据

自《2004 年营商环境报告》以来自定义选择的数据集
<http://www.doingbusiness.org/custom-query>

法律文库

与营商和性别问题有关的商业法律法规在线文库
<http://www.doingbusiness.org/law-library>
<http://wbl.worldbank.org>

合作贡献人员

来自 189 个经济体、对《营商环境报告》做出贡献的 10,200 多名专家
<http://www.doingbusiness.org/contributors/doing-business>

创业数据

企业密度数据 (139 个经济体每 1000 适龄劳动人口中新注册公司的数目)
<http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/entrepreneurship>

前沿距离

比较 189 个经济体的营商监管实践与前沿水平差距的数据
<http://www.doingbusiness.org/data/distance-to-frontier>

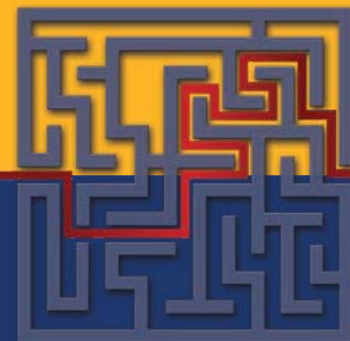
良好作法信息

显示《营商环境报告》所确认的诸多良好作法在哪些地方得到了实施
<http://www.doingbusiness.org/data/good-practice>

“营商监管”的苹果手机应用软件

用于苹果手机、平板电脑和 iPod touch 的“营商监管一瞥”(Doing Business at a Glance) 提供报告全文以及每个指标的排名和重点内容
<http://www.doingbusiness.org/special-features/iphone>

目 录



v	前言
1	概述
20	《营商环境报告》简介：评估影响

《2014 年营商环境报告》是系列年度营商环境报告的第 11 期，这些年度报告对推动和限制商业活动的法规进行考察。报告就商业法规和产权保护提供量化指标，从而可以对从阿富汗到津巴布韦的 189 个经济体进行横向和纵向比较。

报告覆盖了影响企业生命周期的 11 个领域的监管法规，它们是：开办企业、办理施工许可、获得电力、登记财产、获得信贷、保护投资者、纳税、跨境贸易、执行合同、解决破产和雇用工人。雇用工人的数据没有包括在今年的营商便利度排名中。

《2014 年营商环境报告》中的数据为截至 2013 年 6 月 1 日的最新数据。营商环境指标被用来分析经济表现以及什么样的商业监管改革有效、在什么情况下有效和为什么有效。

前言

一个生机勃勃的私营部门——新企业不断进入市场、创造就业岗位、开发新产品——有助于促进社会繁荣。政府在建立富有活力的企业生态体系方面发挥着关键作用。政府要制订各种规则，来确定和明晰产权，降低解决争端的成本，增强经济交易的可预见性。如果没有好的规则或是不能公平执行规则，中小企业的开办和成长就会面临困难，而对世界大多数经济体来说，中小企业正是推动经济增长、创造就业的引擎。

《营商环境报告》这个系列报告对影响私营部门企业——特别是中小企业——的监管措施进行比照，2014年的报告是本系列的第11期。本期报告提供了对189个经济体在11个营商监管领域的量化指标，其中利比亚、缅甸、圣马力诺和南苏丹这4个经济体是今年新加入的。报告中的数据截止到2013年6月。

《营商环境报告》这一研究项目的目的是提供相关知识，从而催化改革，改善对私营部门活动设立的规则的质量。这是一项重要工作，因为在不断变化和改革的全球经济中，规则是合理还是过于繁琐，会造成不良激励还是有助于建立公平的竞争环境，是否有利于加强透明度、促进竞争——这些都会影响经济的发展。有《营商环境报告》这样一个工具来跟踪每个经济体在建立良好营商环境方面逐年取得的进步以及相对于其他经济体的变化，这对促进全球繁荣、为所有人创造更多机会都是非常重要的。

我们非常欣喜地看到营商监管方面出现的全球趋同态势。数据显示，世界上各地区和各种收入水平的经济体都朝着改善对私营部门活动的监管规则迈出了重要步伐，而今年报告中的内容更加令人鼓舞——低收入经济体营商监管的改善幅度是高收入经济体的两倍。

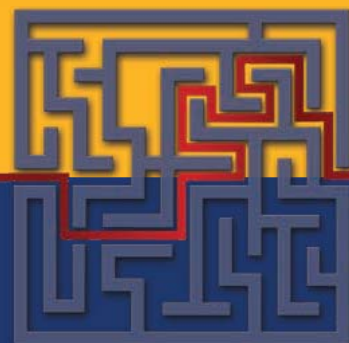
这些进展有助于推动世界银行集团结束极端贫困、共享繁荣这两个目标的实现。《营商环境报告》介绍世界各地的营商监管良好作法，有助于推动决策者降低监管程序的成本和复杂性，改善监管制度的质量。这类改革对弱势群体的益处最大——越来越多的企业进入正规部门，企业家发展企业、创造就业的机会更大，而工人们也更有可能享受社会保障和安全法规等带来的益处。

我们鼓励读者通过“营商环境”网站 (<http://www.doingbusiness.org>) 对报告作出反馈，并在我们规划这个项目的未来、使它成为改善营商监管的更有效机制的过程中加入这一对话。

诚挚的，



英卓华 (Sri Mulyani Indrawati)
世界银行集团常务副行长



概述

从一个公司诞生到它的终结，监管是一个不可避免的现实（图 1.1）。遵守各种监管程序可能是一项复杂且成本很高的工作。全球平均来说，开办一个企业需要办理 7 项手续，花 25 天时间，所花费用相当于人均年收入的 32%。但各国的情况有很大差异：在新西兰只需办理一项手续、花半天时间、几乎不用付任何费用，而在苏里南则要等上 208 天，在委内瑞拉要等 144 天。

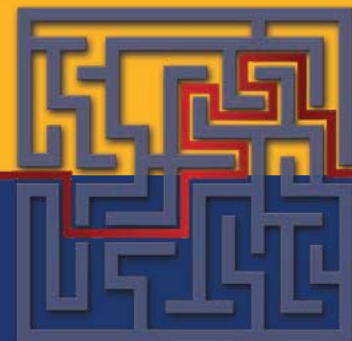
而这只是冰山的一角。让我们看看世界各地这样一个新企业完成其他交易平均所需的时间和精力。准备、申报和支付公司的各种税项要去员工 268 小时的工作时间。出口一批货物需要办理 6 个文件、花 22 天时间和 1500 多美元的费用。如果公司需要一个简单的仓库，那么建成这个仓库并使之投入使用需要办理 26 项手续和 331 天——来购买土地、登记产权、建造仓库、接通电力等公共设施。即使已经搞清了这些手续，但如果公司与供货商或客户发生了法律纠纷的话，通过法院解决纠纷要花去 622 天时间，所需费用将是纠纷所涉金额的 35%。

公司的运营和扩张需要融资——或是通过股东融资或是通过借贷。如果小股东觉得自己的权益能够得到保护、不会被大股东为自身利益所驱使的交易所侵害，那么企业在资本市场上融资就会更容易，成本也较低。良好的公司治理规则可以提供这种保

护。但在《营商环境报告》所包含的 189 个经济体中，46 个经济体对大股东的利益冲突仍然只有非常有限的披露要求——或者根本没有任何要求。这损害了人们对融资体系的信任，使投资者不愿作为小股东购买公司的股份。

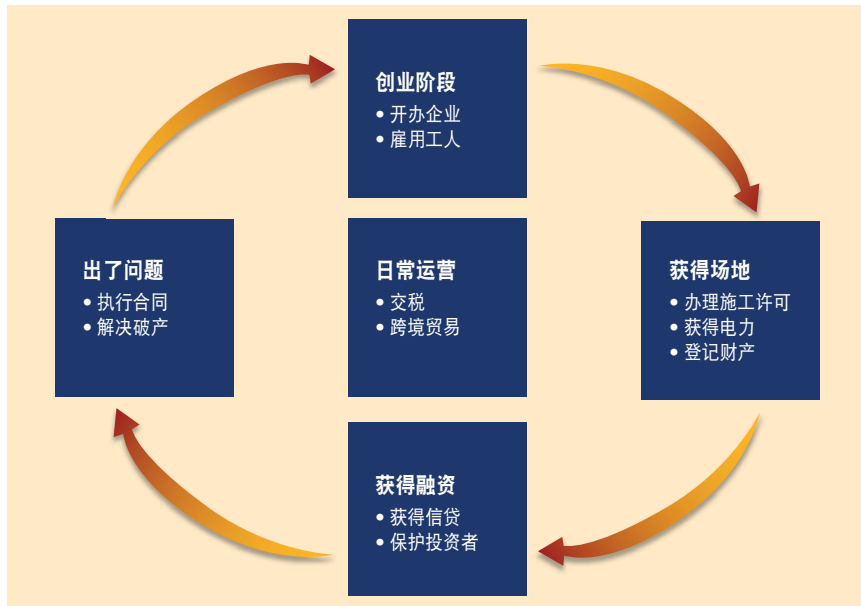
同样，如果通过借贷来融资，债权人就需要偿债保障。关于潜在借款人的信息和对债权人法律权益的有力保护对提供这种保障发挥着重要作用。但在 189 个经济体中这方面的制度参差不齐：有 35 个经济体没有任何提供借款人信息的信用信息机构或记录体系，124 个经济体缺乏现代化的资产抵押登记体系——债权人可以通过这种体系来检查被用作抵押的流动资产是否设有留置权。如果企业陷于破产，那么就要有必要的制度使债权人能够回收其资产，这一点也很重要。根据《营商环境报告》衡量的结果，全球平均来说，债权人在企业破产的情况下回收的资产不超过原贷款额的 35%。

《营商环境报告》数据显示，近年来世界上很多地方在消除对私营部门活动的官僚程序障碍方面都取得了明显进展，但中小企业仍然面临沉重的监管负担和模糊的规则，这些负担和规则对不同企业不能一视同仁地实施，造成企业部门效率低下。这损害了经济体的总体竞争力，也限制了它们创造就业的潜力。



- 2012/13 年，114 个经济体实施了 238 项使营商更为便利的监管改革，改革数量比上一年增加了 18%。
- 如果全世界各经济体都采用对开办企业的监管程序的最佳实践，那么企业家们每年办理各种手续所需的时间总共可以减少 4540 万天。
- 乌克兰、卢旺达、俄罗斯、菲律宾和科索沃是 2012/13 年在《营商环境报告》所考察的领域中取得进步最多的几个国家。
- 旨在降低监管程序复杂性和成本的改革仍是最为普遍的改革。《营商环境报告》所记录的 2012/13 年所进行的改革中不到三分之一是针对法律制度的强化——自 2009 年以来各年份都是这样。
- 自 2009 年以来营商环境改善最大的 20 个经济体中，有 9 个是位于撒哈拉以南非洲——这是过去 5 年里营商环境指标改善最多的经济体数量最多的地区。低收入经济体与营商监管前沿水平的缩短幅度是高收入经济体与前沿水平缩短幅度的两倍。
- 在《营商环境报告》所衡量的领域取得进步的经济体通常比其他国家更有可能在其他领域也进行改革，如政府管理、医疗、教育和性别平等。
- 那些在营商环境指标中表现较好的经济体不一定是政府规模较小的经济体。

图 1.1 营商便利度排名



《营商环境报告》衡量哪些内容——哪些经济体表现较好？

《营商环境报告》使用各种指标来衡量每个经济体对位于本经济体最大商业城市的国内中小企业的监管法规，并跟踪法规的变化。衡量指标覆盖了企业生命周期的10个领域：开办企业、办理施工许可、获得电力、登记财产、获得信贷、保护投资者、交税、跨境贸易、执行合同和办理破产。营商便利度的综合排名就是根据这10个领域的指标得出的。《营商环境报告》中也包括了关于雇用工人的法规，但这方面内容未被用于计算营商便利度综合排名，此外，《营商环境报告》还跟踪记录世界各地的营商管理良好实践，以便人们了解有关经济体的政府是如何在报告所衡量的领域实现了监管环境的改善（见本概述结尾表1.5）。

那些对消费者、股东和公众的权益加以保护同时又不给企业造成过度负担的法规可以为私营部门的繁荣发展创

造一个有利的环境。良好的营商监管一方面要有高效的监管程序，另一方面要有有力的制度，建立起透明、可执行的规则。《营商环境报告》对这两方面都加以衡量：它所包括的一部分指标是关于商业监管所涉法律制度的力度，另一部分指标是关于监管程序的复杂性和成本。第一类指标衡量关于获取信贷、保护投资者、执行合同和解决破产的法律法规框架的力度，第二类则衡量开办企业、办理施工许可、获得电力、登记财产、交税和跨境贸易涉及的监管程序的成本和效率。这些指标从企业的角度，通过基于“时间-动作”方法的案例研究，衡量根据相关法规完成一项交易所需的手续、时间和成本（对《营商环境报告》研究方法的详细解释见数据说明和“《营商环境报告》简介”一章）。

《营商环境报告》的主旨不是减少监管，而是改善监管。所以，就某些指标来说，更好、更完善的监管会得到更高的分数——例如关于保护投资者的指标中，对关联方交易的披露要求

越严格，得分就越高。而另外一些指标——如关于办理施工许可的指标，如果一个经济体根本没有这方面的法规或是有法规而不执行（视为“无措施”），那么就会自动打出最低分，因为这说明它缺乏恰当监管。

因此，在营商便利度排名中位居前列的不是那些没有监管的经济体，而是那些建立了有助于推动市场交往和保护公众利益的法规、同时又不无谓地对私营部门的发展设置障碍的经济体——也就是具备低交易成本的健全制度的监管体系（表 1.1）。这些经济体既有良好成型的私营部门，同时又有较为有效的监管体系，在“通过良好规则提供保护”和“保持私营部门活力、避免过度监管影响私营部门发展”这两个方面保持了良好平衡。

哪些领域的监管差距较大？

为了对营商便利度排名这个相对指标加以补充，《2012 年营商环境报告》引入了“前沿距离”这个衡量商业监管效率的绝对指标。这个指标有助于评价本地企业家面临的监管环境随着时间推移而发生的绝对变化，它显示的是每个经济体离“前沿”水平的差距，而一个指标的前沿水平代表了《营商环境报告》所覆盖的所有经济体从2003年以来或是自从该项指标的数据开始收集以来的所有年份中曾达到的最高水平。由于“前沿距离”是一个绝对指标，因此可被用来进行不同年份之间的比较。这个指标被规格化为0-100的区间，100代表前沿水平。数值越高，表明商业监管环境的效率越高，法律制度越有力（对前沿距离方法的更详细描述见关于营商便利度和前沿距离的章节）。

根据前沿距离所作的分析显示，总体来说，在各个地区，各经济体在开办企业这个领域离前沿水平（即最佳实践）的距离最近，而在解决

表 1.1 营商便利度排名

排名	经济体	《2014年营商环境报告》记录的改革数目	排名	经济体	《2014年营商环境报告》记录的改革数目	排名	经济体	《2014年营商环境报告》记录的改革数目
1	新加坡	2	64	圣卢西亚	0	127	洪都拉斯	0
2	中国香港特别行政区	1	65	意大利	3	128	埃及	0
3	新西兰	1	66	特立尼达和多巴哥	1	129	肯尼亚	0
4	美国	0	67	加纳	0	130	孟加拉国	1
5	丹麦	0	68	吉尔吉斯共和国	0	131	波斯尼亚和黑塞哥维那	0
6	马来西亚	3	69	土耳其	3	132	乌干达	1
7	韩国	1	70	阿塞拜疆	3	133	也门共和国	0
8	格鲁吉亚	1	71	安提瓜和巴布达	0	134	印度	0
9	挪威	0	72	希腊	3	135	厄瓜多尔	1
10	英国	2	73	罗马尼亚	3	136	莱索托	1
11	澳大利亚	1	74	瓦努阿图	1	137	柬埔寨	0
12	芬兰	0	75	捷克共和国	1	138	西岸和加沙	1
13	冰岛	1	76	蒙古	3	139	莫桑比克	2
14	瑞典	1	77	多米尼克	0	140	布隆迪	6
15	爱尔兰	0	78	摩尔多瓦	3	141	不丹	2
16	中国台湾	0	79	危地马拉	3	142	塞拉利昂	0
17	立陶宛	2	80	塞舌尔	0	143	塔吉克斯坦	2
18	泰国	1	81	圣马力诺	0	144	利比里亚	2
19	加拿大	0	82	圣文森特和格林纳丁斯	0	145	坦桑尼亚	2
20	毛里求斯	3	83	赞比亚	1	146	乌兹别克斯坦	6
21	德国	0	84	巴哈马	2	147	尼日利亚	0
22	爱沙尼亚	1	85	斯里兰卡	4	148	马达加斯加	2
23	阿拉伯联合酋长国	3	86	科索沃	3	149	苏丹	0
24	拉脱维亚	4	87	摩洛哥	3	150	冈比亚	1
25	马其顿	6	88	乌拉圭	1	151	伊拉克	0
26	沙特阿拉伯	0	89	克罗地亚	5	152	伊朗	0
27	日本	0	90	阿尔巴尼亚	1	153	阿尔及利亚	0
28	荷兰	2	91	巴巴多斯	0	154	布基纳法索	1
29	瑞士	0	92	俄罗斯联邦	5	155	马里	0
30	奥地利	0	93	塞尔维亚	0	156	密克罗尼西亚	0
31	葡萄牙	1	94	牙买加	3	157	多哥	3
32	卢旺达	8	95	马尔代夫	1	158	科摩罗	1
33	斯洛文尼亚	1	96	中国	2	159	老挝	1
34	智利	1	97	所罗门群岛	0	160	吉布提	3
35	以色列	2	98	纳米比亚	0	161	苏里南	2
36	比利时	0	99	越南	2	162	波利维亚	0
37	亚美尼亚	2	100	帕劳	2	163	加蓬	3
38	法国	1	101	圣基茨和尼维斯	0	164	阿富汗	2
39	塞浦路斯	0	102	哥斯达黎加	2	165	叙利亚	0
40	波多黎各(美属)	0	103	马耳他	1	166	赤道几内亚	0
41	南非	1	104	科威特	1	167	科特迪瓦	4
42	秘鲁	0	105	尼泊尔	1	168	喀麦隆	0
43	哥伦比亚	2	106	伯利兹	0	169	圣多美和普林西比	0
44	黑山	2	107	格林纳达	0	170	津巴布韦	0
45	波兰	2	108	菲律宾	3	171	马拉维	1
46	巴林	1	109	巴拉圭	1	172	东帝汶	0
47	阿曼	0	110	巴基斯坦	0	173	毛里塔尼亚	1
48	卡塔尔	1	111	黎巴嫩	0	174	贝宁	2
49	斯洛伐克共和国	0	112	乌克兰	8	175	几内亚	3
50	哈萨克斯坦	2	113	巴布亚新几内亚	0	176	尼日尔	2
51	突尼斯	0	114	马绍尔群岛	0	177	海地	0
52	西班牙	1	115	圭亚那	1	178	塞内加尔	1
53	墨西哥	3	116	巴西	0	179	安哥拉	0
54	匈牙利	0	117	多米尼加共和国	0	180	几内亚比绍	1
55	巴拿马	4	118	萨尔瓦多	1	181	委内瑞拉	1
56	博茨瓦纳	1	119	约旦	0	182	缅甸	1
57	汤加	1	120	印度尼西亚	1	183	刚果民主共和国	3
58	保加利亚	0	121	佛得角	2	184	厄立特里亚	0
59	文莱	1	122	基里巴斯	0	185	刚果共和国	3
60	卢森堡	0	123	科威特	2	186	南苏丹	0
61	萨摩亚	0	124	尼加拉瓜	2	187	利比亚	0
62	斐济	0	125	埃塞俄比亚	0	188	中非共和国	1
63	白俄罗斯	4	126	阿根廷	1	189	乍得	1

注：所有经济体的排名为截至 2013 年 6 月、在国家列表中报告的排名。今年的营商便利度排名是各经济体在今年总体排名所包括的 10 个议题上的平均百分位排名。改革的数目不包括那些使营商更为困难的改革。

来源：“营商环境”数据库。

破产这个领域离前沿水平的距离最远。开办企业也是各个地区之间差距最小的领域，这也符合本概述后面提到的各经济体营商监管渐趋接近的趋势。相比之下，不同地区在获得信贷、执行合同、解决破产等领域的表现差异很大。

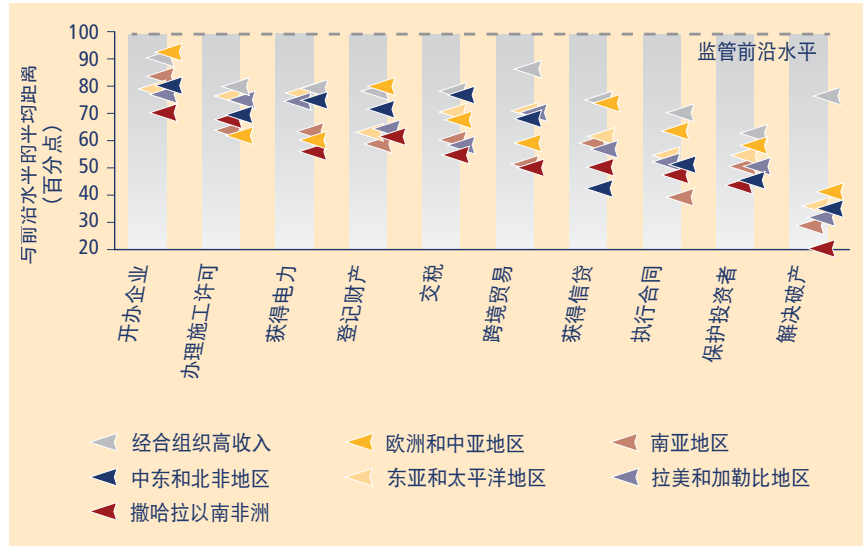
在《营商环境报告》所衡量的大多数领域，经合组织高收入经济体总体来说比其他任何地区都更接近前沿水平（图 1.2），但开办企业和登记财产这两个领域是例外，在这两个领域，欧洲和中亚地区略微领先经合组织高收入经济体。在《营商环境报告》所衡量的 10 个领域中，撒哈拉以南非洲在 6 个领域与前沿水平的差距最大：开办企业、获得电力、交税、跨境贸易、解决破产。

同一地区在《营商环境报告》衡量的不同领域的表现有很大差异。比如，欧洲和中亚地区在某些领域的表现与经合组织高收入经济体不相上下，但在办理施工许可方面，该地区与前沿水平的差距大于其他任何地区。东亚和太平洋地区在某些领域的表现稍落后于欧洲中亚地区，但在办理施工许可、获得电力、交税和跨境贸易这几方面的表现好于后者。拉美和加勒比地区的表现与东亚太平洋地区非常相似，但交税这个领域除外。

中东和北非地区在不同领域的表现差异很大。在如交税等领域，该地区与前沿水平的距离几乎和经合组织高收入国家一样，但在获取信贷领域，该地区的表现是所有地区中最差的。在大多数领域南亚地区与前沿水平的差距和撒哈拉以南非洲相当，不过它在以下 3 个领域远远领先于非洲：开办企业、解决破产和获取信贷。

前沿距离指标为了解各经济体在《营商环境报告》所衡量的各领域的不同表现提供了一种视角，而各经济体在这些领域的排名则提供了另一种视角。营商便利度排名就是一个数字——它反映出每个经济体在 300 多个数据

图 1.2 经合组织高收入国家的监管实践最接近前沿水平



注：前沿距离指标显示了某个时间点上每个经济体在各领域离前沿水平的平均差距——前沿水平指的是《营商环境报告》所覆盖的所有经济体在每个指标上从 2003 年以来或是自该指标的数据开始收集以来的所有年份中曾达到的最高水平。前沿距离被规格化为 0-100 的区间，100 代表前沿水平。

来源：“营商环境”数据库。

点的平均水平。不出意料的是，一个经济体在《营商环境报告》各个议题下的具体排名和数据可能与它的总体排名有很大差异（图 1.3）¹。以爱沙尼亚为例，它的营商便利度总体排名是第 22 位，但它在各具体议题下的排名最高的是第 7 位（跨境贸易），最低的是第 68 位（保护投资者）。日本在排名最低的三个议题上（交税、开办企业和办理施工许可）的平均排名为第 117 位，但它排名最高的三个议题（解决破产、保护投资者和跨境贸易）的平均排名为 13。日本营商便利度的总体排名是第 27 位。今年《营商环境报告》中新增的三个经济体——利比亚、缅甸和南苏丹——在不同议题下的排名同样也表现出较大差异（专题 1.1）。

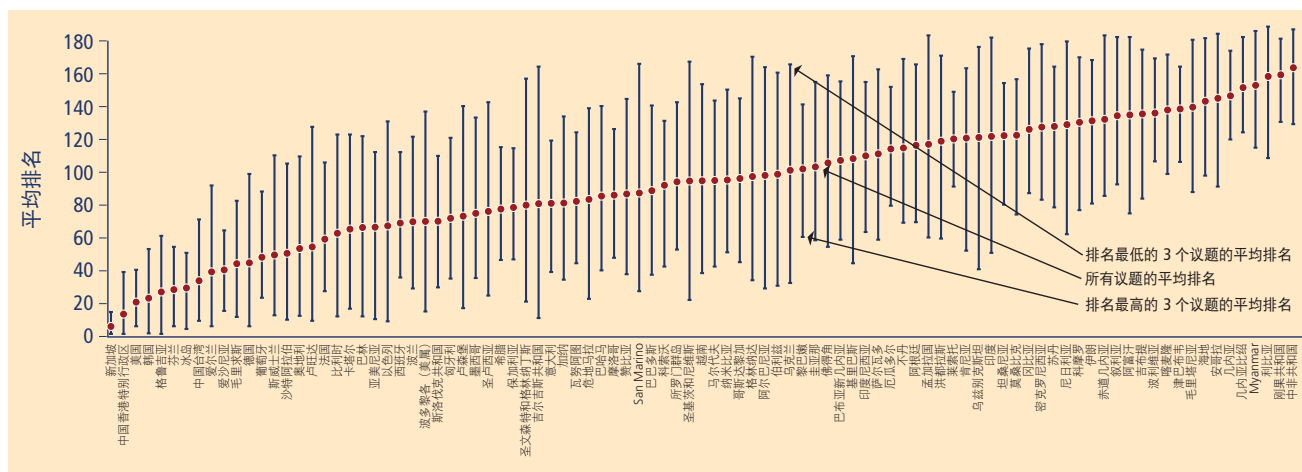
这种差异对企业来说意味着重要的监管障碍。比如，一个经济体可能开办企业非常容易，但如果很难获得信贷的话，新企业的成长就会受到限制，因此会影响人们创业的积极性。

总体情况如何？

《营商环境报告》认为政府对私营部门发展发挥着重要作用。政府通过制订和执行旨在明确产权、降低解决争端的成本、增强经济往来的可预见性、为合同关系各方提供核心保护的各种法规，来支持经济活动的开展。因此，我们没有看到任何证据说明那些在营商环境指标中表现较好的经济体是由秉承“小政府”理念的政府执政，这一点并不令人惊讶。实际上，数据恰恰证明了相反的观点：通常是那些政府规模较大（按政府消费支出占 GDP 比例衡量）而不是较小的经济体能更多、更有效地提供《营商环境报告》所倡导的保护和规则。

在《营商环境报告》指标中表现良好的经济体既有大政府国家，也有小政府国家。丹麦是世界上政府规模最大的国家之一，它的营商便利度排名全球第 5；荷兰也是政府规模最大的国家之一，它的排名是 28。中国的香港特别行政区政府规模较小，它的营商

图 1.3 一个经济体的监管环境在不同领域的商业友好性有所不同



注：排名反映的是今年营商便利度综合排名所包括的 10 个议题的排名。本图仅作为演示，并未包含今年报告中的所有 189 个经济体。所有经济体的营商便利度综合排名以及它们在每个议题领域的排名见国家列表。

来源：“营商环境”数据库。

便利度排名为全球第 2。那些在《营商环境报告》指标中表现较差的经济体也是既有大政府国家，也有小政府国家。按政府支出占 GDP 比例来说津巴布韦是世界上政府规模最大的国家，它的营商便利度排名为第 170 位；赤道几内亚是一个小政府国家，排名为 166 位。无论如何，总体来说，小政府国家在“营商环境”指标中的表现并不优于那些大政府国家（图 1.4）。

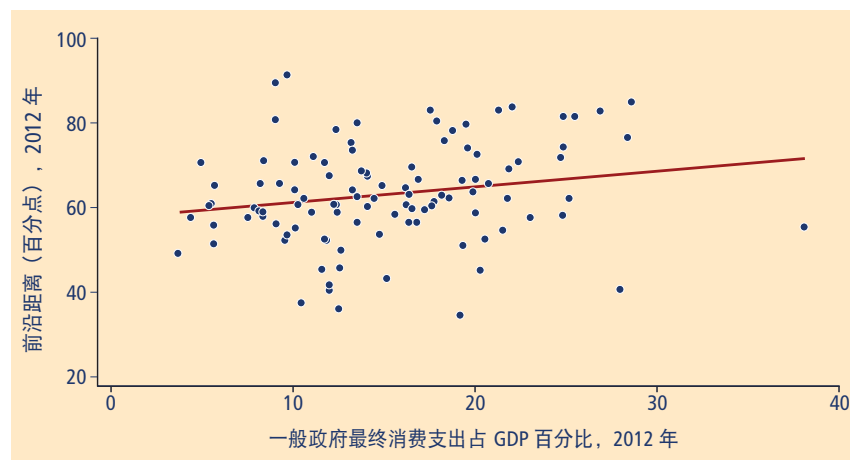
此外，在“营商环境”指标中表现较好的经济体总体来说也更具包容性，至少表现在以下两个方面。首先，它们的非正规部门较小，这意味着更多人可以参与正规市场的经济活动，受到社会保障和职业安全等法规的保护（图 1.5）。同时，它们也更可能具有按世界银行“妇女、商业与法律”指标所衡量的性别平等法律¹。这两个方面的包容性在一定程度上反映了政府对资源进行更有效配置的愿望。这意味着要避免过度沉重的监管法规降低正式部门的生产力，也意味着不能无谓地阻碍妇女通过自己的技能对经济发展作出贡献。总的说来，那些实行

良好营商监管的经济体更有可能培育出有利于促进经济包容性的环境。

没有哪一套指标可以完全反映出现实的复杂性——就《营商环境报告》指标来说，它们无法全面反映一个企业家在努力遵守政府各项规定的同时开展日常经营活动的过程中所面临的各

种复杂问题。如果一个经济体缺乏公路等基础设施，犯罪猖獗，政府随意剥夺私人资产，腐败蔓延，那么即使它建立了最先进的企业登记系统，对创造就业和私营部门投资的影响也会十分有限。因此，要了解企业面临的各种挑战，就需要结合其他信息来使用《营商环境报告》的排名及其背后

图 1.4 在“营商环境”指标中表现良好与小政府没有关联



注：前沿距离与政府支出的相关系数为 0.20，显著不等于 0。

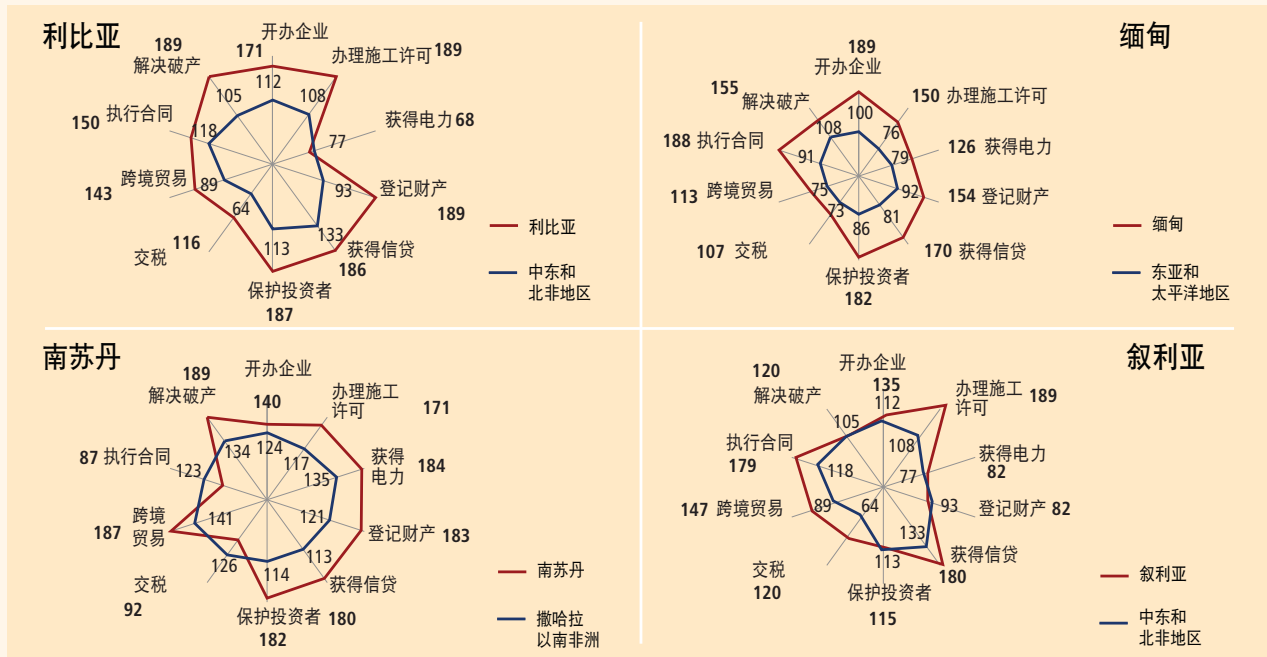
来源：“营商环境”数据库，世界银行“世界发展指数”数据库。

专题 1.1 现在是改善营商监管的良好时机

今年的报告首次对利比亚、缅甸和南苏丹的营商监管进行了衡量，这几个经济体或是刚结束战乱冲突，或是刚结束了多年的孤立状态，开始对外开放。对它们来说，现在是改善营商监管的恰当时机。缅甸还在沿用很多年代久远的法律法规，如 1914 年的《公司法》、1908 年的《民法》以及 1872 年的《证据法》。利比亚的民法、民事及商业诉讼法都可以追溯到 1953 年。南苏丹面临的挑战不是更新旧的法律法规，而是从头起草新法。这项工作需要一段时间才能完成。但自 2011 年独立以来，南苏丹已经制订通过了公司法、税法和破产法。

《营商环境报告》为政策制订者设计和实施相关法律提供了一些基线数据。今年报告中的数据显示，这 3 个经济体的营商便利度名列全球末 10 位。尽管它们在营商环境各个具体议题下的表现有所差异，但它们在各领域的数据都表明它们的监管程序复杂、成本很高，而且与商业监管相关的制度非常薄弱（见图）。不过，这 3 个经济体都在对新法律进行研究，今后的《营商环境报告》中关于它们的数据可能会有所变化。《营商环境报告》将继续衡量和监测它们可能作出的改善。

脆弱和受冲突影响的国家的营商监管有诸多领域需要改进 在“营商环境”各议题下的全球排名



注：图中数字分别是每个经济体的排名及其所在地区的平均排名，1代表在—项议题下的最高排名，189是最低排名。

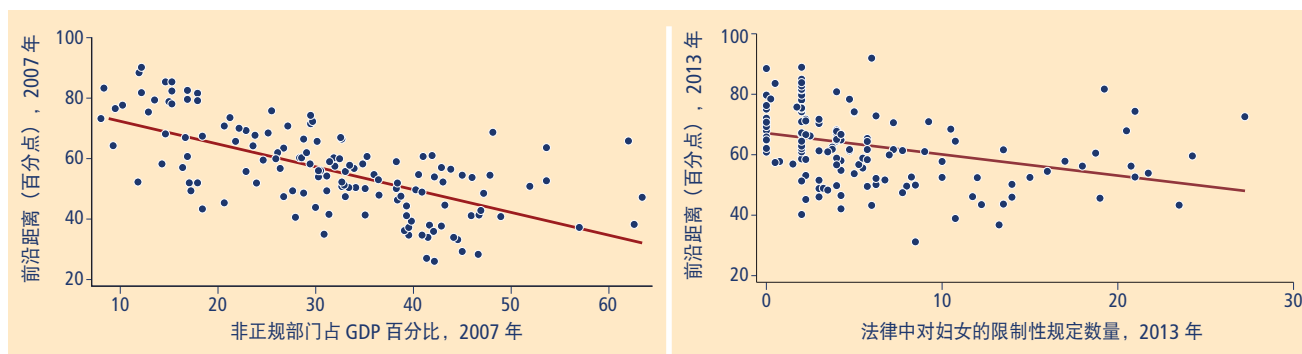
来源：“营商环境”数据库。

在受冲突影响的经济体开展营商监管改革几乎肯定是一项非常困难的任—务——这些经济体的企业所处的营商监管环境甚至往往给它们带来日益增长的挑战。内战、国家的执法能力大大削弱以及受冲突影响的国家所具有的其他一些特点常常会使私营部门的运营环境大大恶化。2012/13 年在《营商环境报告》所衡量的领域情况恶化最为严重的经济体是叙利亚——如开展跨境贸易所需的时间和成本大幅增加，而且大马士革的叙利亚政府已不再颁发施工许可，使企业完全不能合法进行新的建设。

不过，其他一些脆弱和受冲突影响的国家出现了一些令人振奋的变化。最近发布的《2013 年 g7+ 集团营商环境报告》显示，自 2005 年以来 g7+ 集团所有经济体的营商监管环境都有所改善，缩短了它们与《营商环境报告》所记录的全球最佳表现的距离^a。塞拉利昂、布隆迪、几内亚比绍、东帝汶、科特迪瓦、多哥和所罗门群岛都位居 2005–2012 年间改善最多的前 50 个经济体之列。

a. 《2013 年 g7+ 集团营商环境报告》这份专题报告比较了 g7+ 集团各经济体的营商监管，包括有：阿富汗、中非共和国、乍得、科摩罗、刚果民主共和国、科特迪瓦、几内亚、几内亚比绍、海地、利比里亚、巴布亚新几内亚、塞拉利昂、所罗门群岛、南苏丹、东帝汶、多哥。g7+ 集团成立于 2010 年 4 月，是一个由成员国自己管理和领导的全球性机制，用来监测、报告脆弱国家所面临的独特挑战，并争取国际社会对这些挑战的关注。

图 1.5 在“营商环境”指标中表现良好的经济体往往更具包容性——它们的非正规部门较小，同时法律确立了更高层次的性别平等



注：前沿距离与非正规部门规模的相关系数为 -0.65 。前沿距离与法律中对妇女的限制性规定数量的相关系数为 -0.34 。在控制了人均收入后，这两项相关性都在 1% 的水平上显著。法律中对妇女的限制性规定的数量是“妇女、商业与法律”数据的衡量结果，该数据包括了关于妇女就业和创业的 47 项限制法规的数据。

来源：“营商环境”数据库；Schneider, Buehn and Montenegro 2010；世界银行集团“妇女、商业和法律”数据库。

的数据。当然，一个生机勃勃的营商环境不能只依靠良好的营商法规，超出《营商环境报告》覆盖范围的其他领域也十分重要，如宏观经济政策、受过良好教育的劳动力和完善的基础设施等。

2012/13 年取得了哪些进步？

对政府政策的任何领域进行改革都是一项挑战，营商监管也不例外。实施监管改革往往需要政府的多个部门形成共识。例如，要实现一站式的企业登记，就需要企业登记部门、统计局、城市税务局和国家税务局等部门之间的协调。不过，已经有 96 个经济体做到了一站式企业登记。

政府之所以开展这类改革，是因为改革可以降低监管程序的复杂性，降低成本，或是可以强化营商监管的法律制度，从而带来很多益处。政府可以从监管成本的降低中受益，因为新的系统往往更易于维护（不过建立新系统需要投入初期的固定成本）。程序简化、费用降低以及相关制度可靠性的提高会使企业受益。新企业和就业机会的增加、对外贸易的增长以及整

体经济活力的上升会使整个经济体从中受益（参见关于营商监管效果研究的章节）。2012/13 年全球继续在营商监管改革方面作出努力：114 个经济体实施了 238 项增强营商便利度的改革，比上一年的改革数量提高了 18%。这是自 2009 年金融危机以来监管改革数量第二高的年份。

在简化手续方面的进展

这类改革的结果是清晰可见的。把一个中小型企业完成一样事务——如开办企业、登记财产等——所需的所有监管程序、交纳的费用和提供的文件相加，就可得出每个经济体的量化数据。2012 年这些手续的总和为 21272 个，需要 248745 天来完成（表 1.2）。由于 2012/13 年所开展的监管改革，今年监管手续的数量比 2012 年减少了约 300 个 (1.3%)²。与 2005 年——即开始对“营商环境”10 个指标集中的 9 个收集数据的第一年——相比，手续数量减少了约 2400 个 (11%)，所需时间下降了 40000 天。

上述计算是基于一个假定情形，即记录每个经济体的一个企业经历《营商环境报告》所衡量的所有程序要办理多少手续，花费多少时间和

成本。但各经济体大小不一，有的经济体规模很大，它们的不良监管措施所影响的企业数量更多。在世界银行“创业数据库”和《营商环境报告》所覆盖的 107 个经济体中，大约有 310 万有限责任公司是在 2012 年这一年内登记注册的³。假定它们都遵守了所在经济体对成立公司的法律规定，这 310 万个公司共办理了 1870 万项手续，用了 4690 万天时间。但如果这 107 个经济体都采用对开办企业的最佳监管作法，这些新公司总共只需花 150 万天来与地方官僚机构打交道，省下大量的时间和精力来经营自己的业务。换言之，由于各经济体未能遵循最佳作法，企业家们额外投入了 4540 万天来达到政府的各种要求。

不同地区的模式

各地区的监管改革模式有所不同。在 2012/13 年，南亚地区开展改革（即至少在《营商环境报告》所衡量的一个领域进行了监管改革）的经济体比例最高 (75%)⁴。欧洲和中亚地区保持了监管改革的平稳步伐，进行改革的经济体比例居各地区第二位 (73%)，撒哈拉以南非洲紧随其后 (66%)。东亚和太平洋地区 60% 的经济体至

表 1.2 所有经济体完成一项交易所需的手续数量、时间和成本之总和

	2012	2013	下降
开办企业			
手续 (数量)	1,393	1,335	58
时间 (天)	5,590	4,700	890
成本 (美元)	203,765	201,648	2,117
最低资本要求 (美元)	523,148	480,337	42,811
办理施工许可			
手续 (数量)	2,865	2,777	88
时间 (天)	33,532	31,951	1,581
成本 (美元)	2,773,595	2,570,251	203,344
获得电力			
手续 (数量)	1,010	1,002	8
时间 (天)	20,651	20,625	26
成本 (美元)	5,640,846	5,506,263	134,583
登记财产			
手续 (数量)	1,105	1,090	15
时间 (天)	10,082	9,488	594
成本 (美元)	5,476,360	5,543,489	-67,129
交税			
次数 (次/年)	5,141	5,046	95
时间 (小时/年)	50,804	50,607	197
跨境贸易			
出口所需文件 (数量)	1,174	1,175	-1
出口所需时间 (天)	4,171	4,132	39
出口所需成本 (美元/集装箱)	278,546	286,385	-7,839
进口所需文件 (数量)	1,372	1,369	3
进口所需时间 (天)	4,702	4,661	41
进口所需成本 (美元/集装箱)	334,393	344,573	-10,180
执行合同			
手续 (数量)	7,212	7,207	5
时间 (天)	117,847	117,489	358
解决破产			
时间 (年)	460	454	6
	2012	2013	下降总量
手续总和 (数量)	21,272	21,001	271
时间总和 (天)	248,745	243,283	5,462
成本总和 (美元)	15,230,653	14,932,946	297,707

注：虽然 2013 年与 2012 年相比获取电力所需的手续总数量有所下降，但由于密克罗尼西亚缺乏提供电力接入的能力，该国企业获得电力所需时间增加了整整 1 年，所以各国所需时间总和有所上升。

来源：“营商环境”数据库。

少开展了一项监管改革，而拉美和加勒比地区的这个比例只有 53%。中东北非地区至少开展一项监管改革的经济体所占比例是各地区中最低的 (40%)，这在一定程度上要归咎于该地区当前的政治动荡。

与前些年一样，全球来说旨在降低监管过程复杂性和成本的改革比旨在加强营商监管法律制度的改革更为普遍 (图 1.6)。例如在南亚，有 75% 的经济体开展了至少一项降低监管复杂性和成本的改革，而只有 25% 的经济体开展了至少一项加强法律制度的改革。除东亚和太平洋以外的所有地区都表现出这种规律。

哪些经济体在 2012/13 年的改善幅度最大？

在 2012/13 年，有 29 个经济体在《营商环境报告》所衡量的领域进行了 3 项或 3 项以上对营商监管体系或相关制度的改革。这 29 个经济体包含了各种收入水平：高收入 (5 个)，中高收入 (9 个)，中低收入 (12 个)，低收入 (3 个)。它们也包含了全球所有地区。

在这 29 个经济体中，有 10 个经济体前沿距离指标的缩短幅度最大：乌克兰、卢旺达、俄罗斯联邦、菲律宾、科索沃、吉布提、科特迪瓦、布隆迪、马其顿和危地马拉 (表 1.3)。其中 5 个，即布隆迪、危地马拉、马其顿和乌克兰，在前几年也曾位列改善最多的经济体行列。在 2012/13 年，这 10 个经济体合起来共实施了 49 项提高营商便利度的改革，其中 38 项旨在降低监管过程的复杂性和成本，11 项旨在加强法律制度。

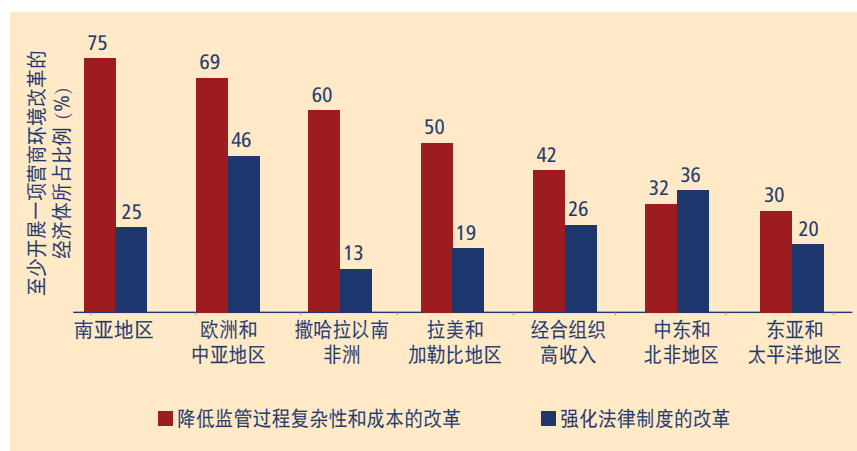
乌克兰是 2012/13 年对营商监管改善最大的经济体，在《营商环境报告》所衡量的 10 个领域中的 8 个实施了改革。在开办企业方面，它取消了新企业要在统计局注册的单独程序，

并取消了进行增值税登记的收费，从而使开办企业变得更容易。在办理施工许可方面，它实施了一个基于风险的审批体系，简化了对风险因素较少的简单建筑的审批程序，从而使办理施工许可更加容易。它还修订了物权法，简化了房地产权登记程序，使办理施工许可和登记财产都变得更加容易。

此外，乌克兰的私人信用局（IBCH）已开始从银行收集公司的数据，向债权人和借款人提供更多信息。采用更简单的增值税表格、统一社保缴费缩短了纳税所需时间。实施新的海关代码减少了进出口所需时间。对破产法所作的修订也使解决破产更为简便。

改善幅度最大的经济体当中，最为普遍的改革是在办理施工许可这个方面——改善最大的 10 个经济体中有 9 个进行了这方面的改革。在施工许可领域的改进往往是在通过了新法律或许可体系之后较长一段时间才能显

图 1.6 2012/13 年较为普遍的改革仍是旨在降低监管复杂性和成本的改革



注：降低监管过程复杂性和成本的改革指在以下领域的改革：开办企业、办理施工许可、获得电力、登记财产、交税和跨境贸易，而强化法律制度的改革则是在获取信贷、保护投资者、执行合同和解决破产这几个领域的改革。

来源：“营商环境”数据库。

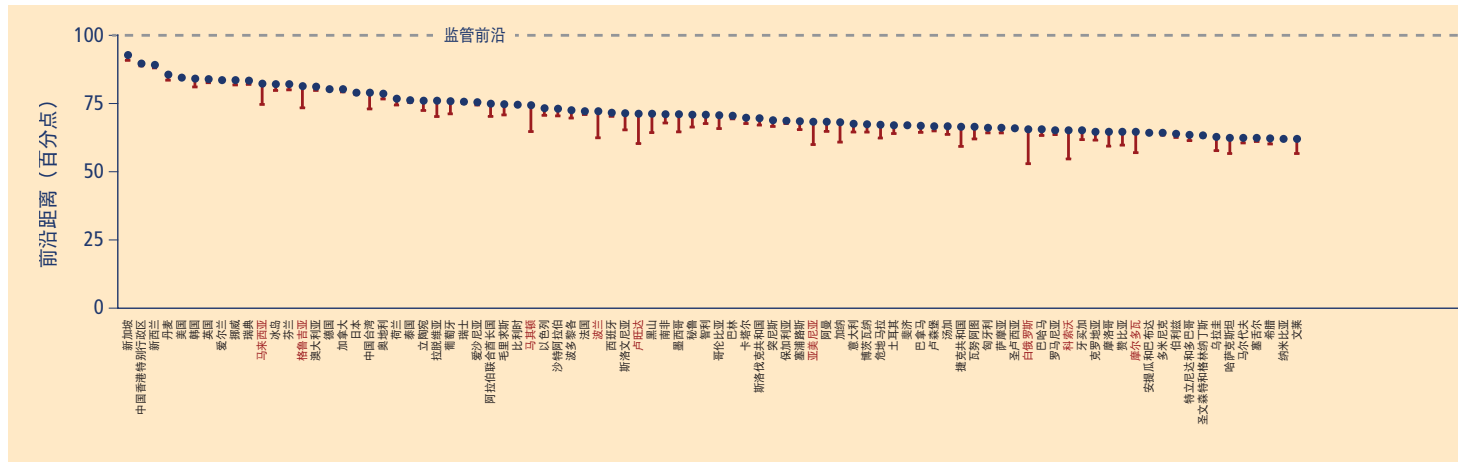
表 1.3 2012/13 年在《营商环境报告》所衡量的 3 个或 3 个以上领域开展改革、改善最大的 10 个经济体

		提高营商便利度的改革										
		营商便利度排名	开办企业	办理施工许可	获得电力	登记财产	获得信贷	保护投资者	交税	跨境贸易	执行合同	解决破产
1	乌克兰	112	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓		✓
2	卢旺达	32	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓
3	俄罗斯联邦	92	✓	✓	✓	✓				✓		
4	菲律宾	108		✓			✓		✓			
5	科索沃	86	✓	✓		✓						
6	吉布提	160	✓				✓					✓
7	科特迪瓦	167	✓	✓		✓					✓	
8	布隆迪	140	✓	✓	✓	✓			✓	✓		
9	马其顿	25		✓	✓	✓	✓	✓	✓			
10	危地马拉	79	✓	✓					✓			

注：表中经济体是根据其改革的数量以及前沿距离的改善幅度选择出来的。首先，《营商环境报告》研究人员挑选出在今年综合排名所包括的 10 个议题中的 3 个或者 3 个以上议题实施了使营商更便利的改革的经济体，使用营商更便利的改革措施的数目减去使营商更困难的改革措施的数目；然后将这些经济体今年的前沿距离指标与前一年相比较，根据改进大小进行排序。对前沿距离改进幅度的计算没有使用 2012 年发布的数据，而是使用了修订后的、与今年更有可比性的数据。改善最大的经济体就是那些至少在 3 个领域开展了改革的经济体中前沿距离改善幅度最大的经济体。

来源：“营商环境”数据库。

图 1.7 自 2009 年以来各经济体的监管实践向前沿水平迈进了多少？



注：前沿距离指标显示的是某个时间点一个经济体在《营商环境报告》所包含的所有指标上离前沿水平的平均差距——前沿水平指的是每个指标从 2003 年以来或是自该指标的数据开始收集以来的所有年份中曾达到的最高水平。前沿距离被规格化为 0-100 的区间，100 代表前沿水平。数据来自《2010 年营商环境报告》(2009) 所包括的 183 个经济体。此后几年又有 6 个经济体被包括进《营商环境报告》。竖条显示的是从 2009 年到 2013 年前沿距离的变化。改善幅度最大的 20 个经济体用红色显示。

来源：“营商环境”数据库。

示出成果。俄罗斯 1997 年的国家城市规划法规在莫斯科付诸实施花了十多年时间——莫斯科市长在 2011 年 4 月才终于采用这项法规来代替此前的各种临时性规定，但莫斯科的建筑商们直到现在才开始感受到法规实施产生的积极影响。在危地马拉城，2012 年市政府将办理施工许可的一站式服务范围扩大，将水务公司 EMPAGUA 也包括了进来。

财产登记是另一个普遍的改革重点，改善最大的 10 个经济体中有 7 个在这方面进行了改革。2012 年底，俄罗斯建成了包含全国所有房地产的电子数据库，这对这个横跨 9 个时区的庞大经济体来说是一项浩大的工程。在较小的国家中，卢旺达的自然资源部开展了一个系统性的土地登记项目，现在该国 90% 的土地资产都已进行了登记。2013 年 3 月，布隆迪为资产转让建立了一站式服务。

危地马拉、马其顿、菲律宾、卢旺达和乌克兰都简化了企业的纳税手续。这些经济体中最为常见的改革措施有

实施或扩大网上报税和交税系统、简化税表等。

其他一些改善最大的经济体加强了破产法，强化了债权人的法律权益，或是扩大了信用信息的提供。菲律宾通过确保借款人从该国最大的信用信息局查看自己数据的权利，改善了信用信息的分享。马其顿于 2012 年 6 月通过的担保法修正案赋予使用流动资产作抵押的债务合同的设计更大灵活性。吉布提用一部新商法取代了原有的 1986 年商法，加强了对债权人的法律权益，改善了解决破产的框架。

对进出口程序的改善也较为普遍。俄罗斯在 2009 年采用了一套新的数据交换系统，使进出口商可以在线提交海关申报文件及辅助文件。这一系统的用户数量不断增加，现在已成为提交海关申报表的最常用方式。卢旺达于 2013 年 1 月起在与坦桑尼亚交界的鲁苏莫口岸实施了电子办理单一窗口服务——这是通向达累斯萨姆港口的一个重要口岸。这个电子系统与卢旺达标准局、卢旺达发展委员会等机

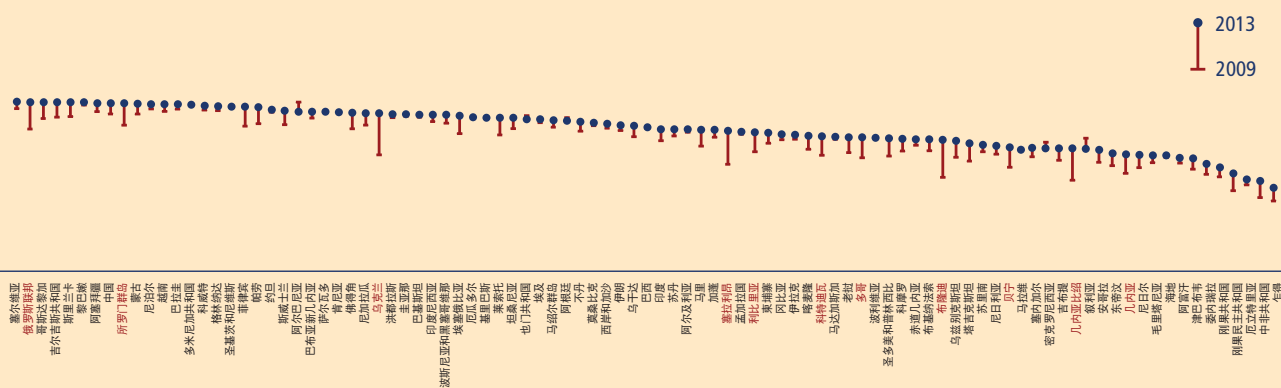
构联网，使商家可以在网上收到对进出口业务的批准。

改善最大的 10 个经济体中有 4 个降低了获得电力连接的复杂性和成本。俄罗斯通过简化手续和建立标准化收费，使获得电力接入变得更为简便，并降低了相关成本。

改善最大的 10 个经济体中只有两个——卢旺达和马其顿——加强了对小股东投资者的保护，只有一个经济体——科特迪瓦——通过建立专门的商业法庭使执行合同变得更容易。

过去 5 年改善最大的是哪些经济体？

2012/13 年度改善最大的经济体中，很多已经连续几年积极地进行营商监管改革。今年的报告报道了自 2009 年以来的全球改革趋势。选择 2009 年作为比较的起点有两个主要原因。一是从 2009 年至今有 5 个年度的数据点，这样就可以进行中期改进



情况的分析；二是从这一年开始，就可以用前沿距离来分析现在营商便利度所包含的所有 10 个议题所取得的改善——因为 2009 年是开始收集关于获得电力数据的第一年。

营商监管已经变得越来越有益于营商，但对很多经济体来说还有很大的改善空间。自 2009 年以来，分析中包含的 183 个经济体将前沿距离平均缩短了 3.1 个百分点（图 1.7）。2009 年这些经济体的平均前沿距离为 41.3 个百分点，离前沿最近的经济体的前沿距离为 9.3 个百分点，而最远是为 72.3 个百分点。现在这 183 个经济体平均前沿距离为 38.1 个百分点，最近的是 7.8 个百分点，最远的是 68.8 个百分点。

《营商环境报告》过去 5 年所记录的改革当中有三分之二都是以降低监管程序的复杂性和成本为重点；其余三分之一则以强化营商监管的制度框架为目标。在 183 个经济体中，只有 7 个没有在《营商环境报告》所衡量的任何一个领域进行改革：安提瓜和巴布达、波利维亚、厄立特里亚、伊拉克、基里巴斯、密克罗尼西亚和美国。除美国以外，其他几个经济体的营商便利度排名都很低。

某些经济体未进行营商监管改革可能是由于政治和制度环境的动荡，这

种动荡会大大影响政府创造商业友好型监管环境的能力。比如，国内纷争、大范围的贫困和行政能力的严重不足可能导致政府很难强化债权人的权益、建立更有效的司法体系或扩大对小股东的保护。而在另外一些经济体，不进行监管改革并不是由于能力或资源的限制，而是政府当局所作的政策选择，这些政策选择往往是不利于私营部门的。这些经济体的前沿距离指标显示它们的营商监管环境质量在过去几年有严重恶化，中小企业面临越来越多的繁琐限制和扭曲性措施。

各地区和不同收入水平经济体的改进情况

自 2009 年以来，世界上所有地区和所有收入水平的经济体总体来说营商监管都有所改善，而且最迫切需要改善的地方也是改善最大的地方。那些监管程序长、成本高、监管制度薄弱的地区正是改善最大的地区。在过去 5 年里，撒哈拉以南非洲各经济体前沿距离的平均缩短幅度是经合组织高收入经济体的三倍（图 1.8）。低收入经济体前沿距离的平均缩短幅度是高收入经济体的两倍（图 1.9）。对这种情况的一种解释是高收入经济体已经与前沿水平非常接近，因此进一步改善的空间较小。但不管怎么说，自

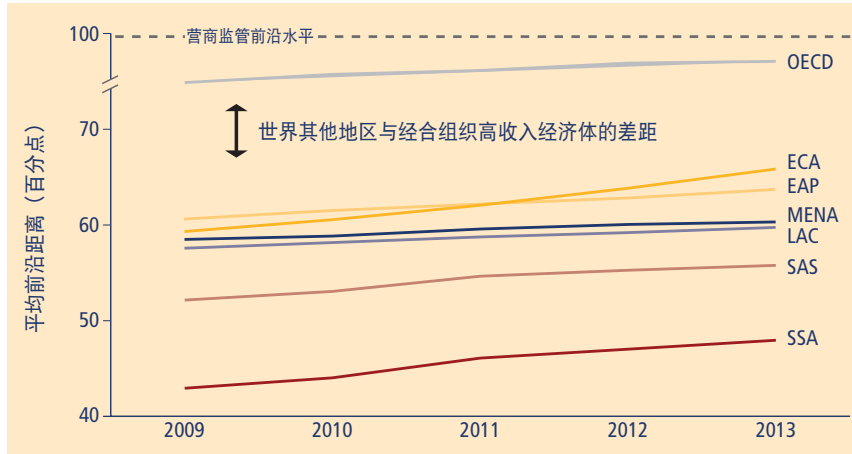
2009 年以来低收入经济体在改善营商监管方面的确作出了重大努力。

营商监管改革对低收入经济体尤为重要。今年报告中提供的信息显示良好的商业监管与经济增长密切相关（见关于营商监管的影响研究的章节）。而且，近年的研究还表明经济增长率仍然是决定穷人收入增长速度的最重要因素⁵。这些证据综合起来表明，合理的营商监管有助于实现世界银行集团的两个核心目标，即减少贫困、共享繁荣。

自 2009 年以来，“开办企业”在大多数地区都是占改革措施比重最大的领域。对经合组织高收入群体来说，解决破产和纳税是除“开办企业”外改革比重最大的领域。欧洲和中亚地区的情况也与之类似，有 73% 的经济体进行了解决破产方面的改革，85% 进行了交税方面的改革。这些改革选择在一定程度上是它们对全球金融危机作出的反应，因为金融危机带来了简化破产程序、减轻企业部门税收缴纳负担的迫切需要。

除开办企业外这一普遍的改革重点外，各地区的监管改革各有侧重。在撒哈拉以南非洲，2009 年以来改革最多的第二大领域是跨境贸易，而南亚经济体则将重点放在登记财产方

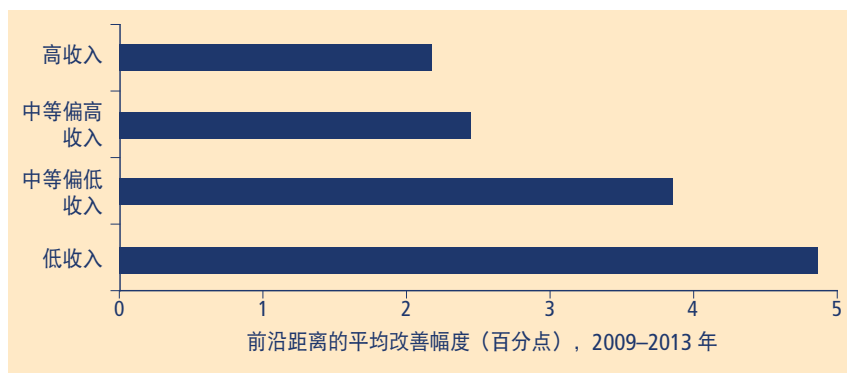
图 1.8 所有地区都在《营商环境报告》所衡量的领域有所改善



注：前沿距离指标显示的是一个经济体在某一时间点在《营商环境报告》所包含的所有指标上离前沿水平的平均差距——前沿水平指的是每个指标从 2003 年以来或是自该指标的数据开始收集以来的所有年份中曾达到的最高水平。前沿距离被规格化为 0–100 的区间，100 代表前沿水平。数据来自《2010 年营商环境报告》(2009) 所包括的 183 个经济体，使用 2013 年报告所用的地区划分。2009 年后又有 6 个经济体被包括进《营商环境报告》。EAP = 东亚和太平洋地区；ECA = 欧洲和中亚地区；LAC = 拉美和加勒比地区；MENA = 中东和北非地区；OECD = 经合组织高收入；SAS = 南亚地区；SSA = 撒哈拉以南非洲。

来源：“营商环境”数据库。

图 1.9 自 2009 年以来低收入经济体与监管前沿水平的距离改善幅度最大



注：前沿距离指标显示的是一个经济体在某一时间点在《营商环境报告》所包含的所有指标上离前沿水平的平均差距——前沿水平指每个指标从 2003 年以来或是自该指标的数据开始收集以来的所有年份中曾达到的最高水平。前沿距离被规格化为 0–100 的区间，100 代表前沿水平。数据来自《2010 年营商环境报告》(2009) 所包括的 183 个经济体，使用 2013 年报告所用的收入水平划分。2009 年后又有 6 个经济体被包括进《营商环境报告》。

来源：“营商环境”数据库。

面。东亚和太平洋地区及拉美和加勒比地区的改革重点是纳税，中东和北非则是获得信贷。

虽然开办企业是最为普遍的监管改革领域，但在地区层面它并不是 2009 年以来改善最大的一个领域——这主要是因为 2009 年各经济体在此领域与监管前沿的距离已经比其他领域更为接近。经合组织高收入经济体在解决破产方面前沿距离的改善幅度最大，欧洲和中亚地区在纳税方面改善幅度最大，南亚改善幅度最大的领域是登记财产，中东和北非、东亚和太平洋、撒哈拉以南非洲改善最大的领域是获得信贷。

离前沿距离缩短幅度最大的 20 个经济体

在 2009 年以来离前沿距离缩短幅度最大的 20 个经济体中，9 个位于撒哈拉以南非洲，8 个位于欧洲和中亚地区，2 个位于东亚和太平洋地区，1 个是经合组织高收入经济体（图 1.7）。中东和北非、拉美和加勒比这两个地区没有进入前 20 名的经济体，而它们也是改革数目一贯较少的地区。这 20 个经济体中既有大规模、也有小规模的经济体，并且包含了各种收入水平——不过以低收入和中等偏低收入居多。自 2009 年以来，这 20 个经济体共实施了 253 项使营商更为便利的监管改革，占同期全球改革总数的 20%。其中两个经济体——乌克兰和卢旺达——在《营商环境报告》所衡量的每一个领域都开展了至少一项监管改革。在这 20 个经济体中，最普遍的改革领域是开办企业——与全球的总体趋势相一致，第二普遍的改革领域是纳税。

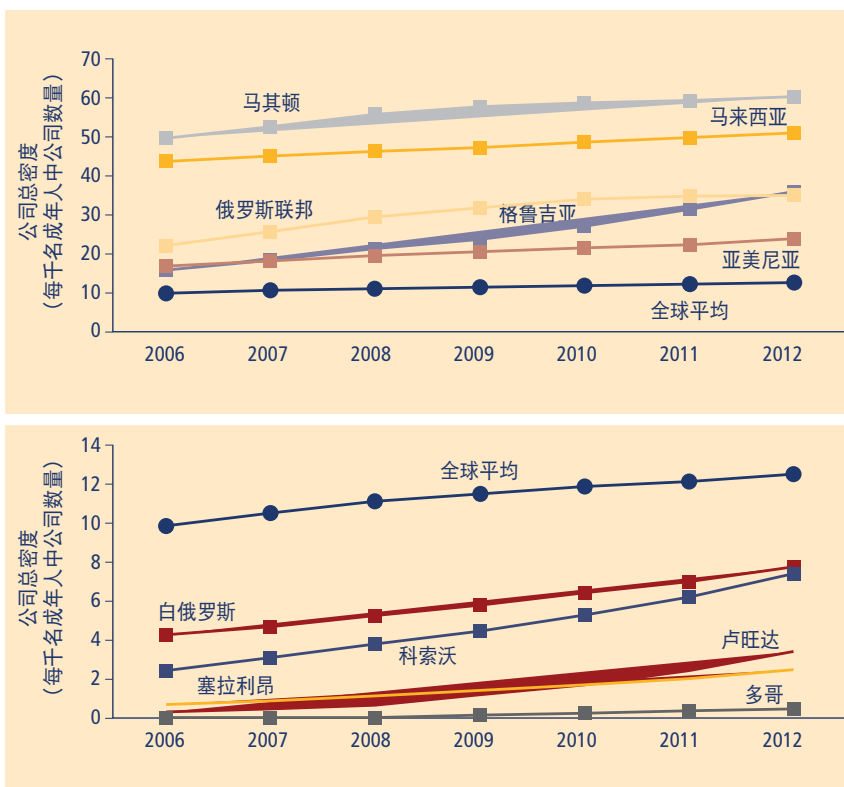
营商监管改善最大的这 20 个经济体在其他方面也充满活力。总体来看，这些经济体创建新企业的速度至少与近年全球的平均水平相当。公司总密度（每千名成年人中公司数量）稳步上升（图 1.10）。例如在俄罗斯，2006 年的公司密度为每千人 22 家，

到 2012 年提高到 35 家。在撒哈拉以南非洲的几个经济体，这个数目增长了 10 倍以上——如卢旺达每千人公司数量从 0.3 个增长到 3.4 个。虽然这仍低于 12.4 个的世界平均水平，但增长的速度之快令人瞩目。全球来说，一个经济体的公司总密度和新公司密度（每千名成年人中新公司的数量）都与它在“营商环境”指标上的表现密切相关（图 1.11）。

在哪些领域取得了最大改善？

过去十年的《营商环境报告》数据所显示出的一个令人鼓舞的趋势是，在报告所跟踪的领域各经济体的表现逐渐趋同。监管制度最为薄弱、监管过程最为复杂和昂贵的经济体往往采取的改革较少，但如果它们开展改革，就会重点针对那些自己监管表现最差的领域，缓慢但稳步地开始采用表现最好的经济体所采取的良好作法。举例来说：2005 年在“开办企业所需时间”这个指标上表现最差的四分之一经济体平均需要 113 天，而位居前四分之三的经济体平均为 29 天。现在两者之间的差距已经大大缩短——虽然仍有 33 天的差距，但比 2005 年的 85 天已经大幅降低（图 1.12）。

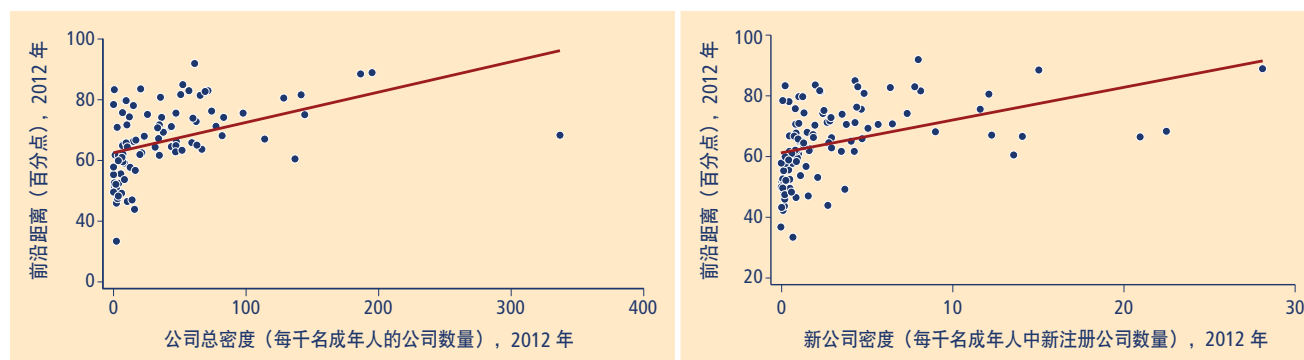
图 1.10 2009 年以来营商监管改善最大的各经济体公司密度稳步上升



注：数据指的是有限责任公司。营商监管改善最大的前 20 名当中其他经济体因数据缺失而没有包括在这张图里。

来源：世界银行集团《各国企业状况概览》2013 年版。

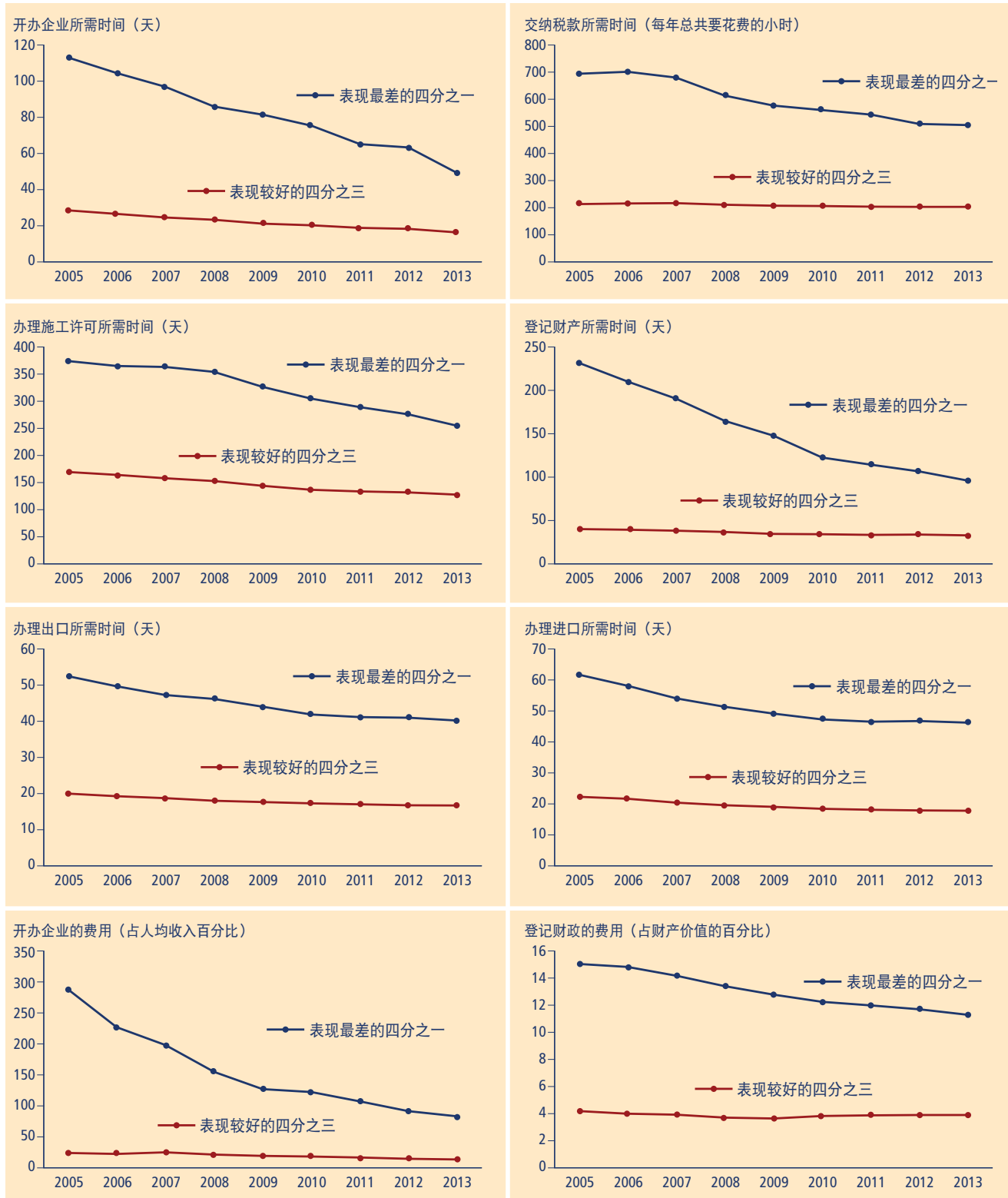
图 1.11 离监管前沿水平越近的经济体公司密度越大



注：前沿距离与公司总密度的相关系数为 0.44。前沿距离与新公司密度的相关系数为 0.43。两个相关关系都在 1% 的水平上显著。公司数据是有限责任公司的数据。

来源：“营商环境”数据库；世界银行集团《各国企业状况概览》2013 年版。

图 1.12 2005 年以来各经济体呈现很强的趋同态势
四分位的平均值



注：对所有经济体按照 2005 年它们在每个指标的表现排序并归入各四分位。数据包括了《2006 年营商环境报告》(2005) 所覆盖的 174 个经济体。此后几年又有 15 个经济体被包括进《营商环境报告》。

来源：“营商环境”数据库。

在衡量监管复杂性和成本的其他指标上也出现了类似趋势。这些趋势完全符合世界银行集团的使命，即努力减少面临较多困难的低收入和中等偏低收入经济体与发展水平较高的高收入和中等偏高收入经济体之间的差异。促进这种融合态势的加快是有效发展政策的核心，而全球各经济体在《营商环境报告》指标中所取得的改善是一个令人鼓舞的信号。

地区一级的数据也反映出类似的趋同态势。经合组织高收入经济体平均来说仍具有最有力的法律制度和最简单、成本最低的监管程序，而欧洲和中亚地区已经缩短了与它们的差距，缩短幅度领先于其他地区。这在很大程度上反映了 2004 年加入欧盟的 8 个经济体所作出的努力，他们一直坚持着开展全面的、雄心勃勃的经济和体制改革。在加入欧盟之前这些经济体的动机是达到入盟标准，而在 2004 年入盟之后，重点就转向确保它们能与更发达的高收入欧盟伙伴竞争。例如，2012 年波兰就是 185 个经济体中营商监管离前沿距离较前一年缩短幅度最大的。这说明欧盟在过去十年中的经济一体化是推动成员间融合的一个有效机制。实际上，现在波兰已被列入高收入经济体，这是它通过二十年的改革所取得的重大成就。

自 2005 年以来，每个地区都曾有经济体取得的进步领先于其他国家——比如经合组织高收入国家中的波兰，东亚和太平洋地区的中国，拉美和加勒比地区的哥伦比亚。今年，撒哈拉以南非洲的一个小国——卢旺达——超过了欧洲和中亚地区的小国格鲁吉亚，成为 2005 年以来向监管前沿水平迈进幅度最大的经济体（表 1.4）。

营商环境改革是否与其他改革齐头并进？

自 2003 年开始“营商环境”研究开始，《营商环境报告》已记录了 2100 多项

提高营商便利度的监管改革，其中约 25% 的改革受到了报告及数据库的启发或指导⁶。大多数国家是将营商环境改革作为更广泛的改革议程的一个组成部分。数据显示，过去十年里对《营商环境报告》所关注的领域投入资源进行改革的国家也在很多其他重要领域开展了政策改革。

其中一个改革领域是政府治理。数据显示，在《营商环境报告》包含的领域所取得的改善与总体监管质量的改善具有正相关性，而总体监管质量是总体治理质量的一个关键要素。这说明，在《营商环境报告》所跟踪的领域进行改革的经济体也更能进行广泛改革，而不只是改革营商监管。此外，在营商环境指标上的改善与法治和反腐败领域的改善也有正相关性。这个结论也被其他的数据源证实。营商环境指标有所改善的经济体往往也在透明国际、自由之家 (Freedom House) 和世界银行等机构发布的治理指标上也取得了改善，如世界银行的“国家政策制度和评价” (CPIA) (图 1.13)⁷。

另一个改革领域是医疗卫生和教育。那些在《营商环境报告》所衡量的领域开展了改革的经济体在医疗和教育领域也进行了改革，且步伐至少与那些没有对营商监管进行改革的经济体持平 (图 1.14)。这种比较是根据人类发展指数 (HDI) 以及它所包括的医疗和教育数据得出的⁸。结果显示，努力改善针对私营部门活动的监管框架并不意味着必须减少对医疗和教育的关注。修改公司法或担保交易法的成本或是为开办公司建立一站式服务的成本与建立医院和大学的成本比起来是微不足道的。没有证据说明在一个政策领域的进步一定会妨碍在其他领域的进步。

此外，很多在《营商环境报告》所衡量的领域进行改革的经济体也在采取措施加强性别平等。根据“妇女、商业和法律”数据库的数据，过去两年里，那些使本国法律法规更有助于性

别平等的 42 个经济体中，有 65% 同时也在《营商报告报告》所跟踪的领域进行了改革。

今年的报告有哪些内容？

今年的报告首次包含了一个单独的章节来介绍关于营商监管的影响的研究。现在有越来越多的实证研究分析营商监管的改善所产生的影响，其中很多是关于《营商环境报告》指标所跟踪的领域。这一章对这方面的研究进行了总结，而且研究结果令人鼓舞。今年报告中的数据也有所扩大，包括了 189 个经济体，首次将利比亚、缅甸、圣马力诺和南苏丹的数据包括在内。

与以往的报告一样，今年的报告也包括一些案例研究。这些案例研究以电子政府和网上政务为侧重，针对营商环境指标集所衡量的 6 个领域的良好实践，考察了以下内容：最低资本要求对开办企业的影响；审批施工许可采用基于风险的检验方法；获取电力的成本构成；对跨境贸易的单一窗口系统；交税的电子申报和电子支付；执行合同的电子法庭。在选择案例以及描述世界各地的最佳作法时，报告努力选取并突出那些对正在考虑进行类似改革的国家有广泛借鉴意义的案例和监管程序。别国的作法可能会给它们提供很多有益经验。

《营商环境报告》多年来提供的这些数据一直是决策者非常感兴趣的内容。一个原因就是，在全球经济迅速变化、经济前景不确定的条件下实施协调有序的经济政策是一项巨大挑战，对大多数经济决策者——特别是发展中国家的决策者——来说，很多决定其所处经济环境的因素都不是他们自己能够控制的——如全球利率、初级产品的国际价格、大型经济体的宏观经济管理质量等。但对私营部门活动实施什么样的规则和监管则基本上是一国政府自己的选择。规则是合理还是过于繁复，会造成不良激励

表 1.4 自 2005 年以来离前沿距离缩短幅度最大的 50 个经济体

经济体	地区	前沿距离 (百分点)			监管改革总数 ^a
		2005 年	2013 年	改进幅度	
1 卢旺达	SSA	37.4	70.5	33.1	34
2 格鲁吉亚	ECA	48.4	80.8	32.3	36
3 白俄罗斯	ECA	41.1	67.1	26.0	29
4 乌克兰	ECA	38.2	61.3	23.1	26
5 马其顿	ECA	54.3	74.2	19.9	31
6 布基纳法索	SSA	30.6	50.0	19.4	20
7 吉尔吉斯共和国	ECA	44.9	63.7	18.8	14
8 塔吉克斯坦	ECA	30.8	48.4	17.6	14
9 布隆迪	SSA	33.2	50.6	17.4	21
10 埃及	MENA	38.0	55.1	17.1	23
11 马里	SSA	34.3	51.2	16.9	16
12 塞拉利昂	SSA	37.3	54.1	16.8	20
13 中国	EAP	45.0	60.9	15.9	18
14 波兰	OECD	57.6	73.4	15.8	22
15 阿塞拜疆	ECA	49.0	64.6	15.6	18
16 哥伦比亚	LAC	55.1	70.3	15.2	27
17 加纳	SSA	52.0	67.0	15.0	12
18 几内亚比绍	SSA	32.9	47.2	14.2	7
19 克罗地亚	ECA	49.1	63.2	14.0	23
20 科特迪瓦	SSA	36.5	50.2	13.7	14
21 危地马拉	LAC	51.1	64.7	13.6	18
22 哈萨克斯坦	ECA	48.4	61.8	13.5	20
23 亚美尼亚	ECA	56.2	69.7	13.5	23
24 马达加斯加	SSA	41.9	54.2	12.3	19
25 毛里求斯	SSA	61.4	73.5	12.0	23
26 安哥拉	SSA	32.5	44.5	12.0	9
27 塞内加尔	SSA	35.7	47.6	12.0	11
28 摩洛哥	MENA	52.0	63.9	11.8	18
29 俄罗斯联邦	ECA	49.9	61.6	11.6	22
30 多哥	SSA	36.7	48.1	11.3	9
31 也门共和国	MENA	43.9	55.1	11.2	7
32 沙特阿拉伯	MENA	60.1	71.3	11.1	19
33 老挝	EAP	37.2	48.3	11.1	12
34 捷克共和国	OECD	57.6	68.7	11.1	22
35 摩尔多瓦	ECA	54.5	65.6	11.1	21
36 东帝汶	EAP	27.9	38.8	10.9	6
37 印度	SAS	40.7	51.3	10.6	17
38 莫桑比克	SSA	45.0	55.5	10.5	12
39 尼日尔	SSA	31.8	42.3	10.5	11
40 秘鲁	LAC	60.0	70.4	10.4	19
41 圣多美和普林西比	SSA	35.7	46.0	10.3	5
42 哥斯达黎加	LAC	49.7	60.0	10.3	12
43 马来西亚	EAP	71.4	81.6	10.2	17
44 乌兹别克斯坦	ECA	38.2	48.3	10.0	19
45 斯洛文尼亚	OECD	60.0	70.0	10.0	17
46 莱索托	SSA	46.0	56.0	10.0	9
47 赞比亚	SSA	54.8	64.8	10.0	10
48 墨西哥	LAC	61.9	71.8	9.9	19
49 柬埔寨	EAP	40.3	50.1	9.8	8
50 所罗门群岛	EAP	51.3	61.0	9.8	5

注：排名是根据每个经济体 2005 年与 2013 年的前沿距离之差所决定的。数据来自《2006 年营商环境报告》(2005) 所包括的 174 个经济体。此后几年又有 15 个经济体被加入了《营商环境报告》。前沿距离指标显示了经济体在某个时间点上在各领域离前沿水平的平均差距——前沿水平指的是《营商环境报告》所覆盖的所有经济体在每个指标上从 2003 年以来或是自该指标的数据开始收集以来的所有年份中曾达到的最高水平。前沿距离被规格化为 0–100 的区间，100 代表前沿水平。EAP = 东亚和太平洋地区；ECA = 欧洲和中亚地区；LAC = 拉美和加勒比地区；MENA = 中东和北非地区；OECD = 经合组织高收入；SAS = 南亚地区；SSA = 撒哈拉以南非洲。

a. 自 2005 年以来由《营商环境报告》记录的使营商更便利的改革。

来源：“营商环境”数据库。

表 1.5 《营商环境报告》各项主题下的全球良好作法

议题	作法	经济体数量 ^a	例子
使开办企业变得容易	将相关程序在网上公布	109	阿塞拜疆、智利、哥斯达黎加、中国香港、马其顿、新西兰、秘鲁、新加坡
	没有最低资本限额	99	佛得角、希腊、哈萨克斯坦、肯尼亚、科索沃、立陶宛、墨西哥、蒙古、摩洛哥、荷兰、塞尔维亚、英国、西岸和加沙
	提供“一站式”服务	96	巴林、贝宁、布基纳法索、布隆迪、科特迪瓦、格鲁吉亚、危地马拉、韩国、科索沃、秘鲁、越南
使办理施工许可变得容易	有综合性建筑法规	140	阿塞拜疆、科摩罗、法国、中国台湾
	采用基于风险的建筑审批程序	87	伯利兹、爱沙尼亚、印度尼西亚、纳米比亚
	提供“一站式”服务	36	布隆迪、危地马拉、马来西亚、黑山
使获得电力变得容易	简化审批程序（根据需要给予电力公司开挖线路或使用道路的权利）	107 ^b	亚美尼亚、奥地利、柬埔寨、中国、科威特、马来西亚、巴拿马
	提供透明的连接电力所需费用及程序	103 ^c	法国、德国、爱尔兰、荷兰、特立尼达和多巴哥
	降低新接通电力所要缴纳的押金	98	阿根廷、奥地利、巴西、吉尔吉斯共和国、拉脱维亚、莫桑比克、尼泊尔、俄罗斯联邦
	通过对电力行业的监管而不是对接电程序的监管来保障接电安全	41	丹麦、德国、冰岛、日本、圣马力诺
使财产登记变得容易	使用电子数据库记录抵押权	116	智利、丹麦、牙买加、韩国、瑞典
	网上提供不动产估价信息	51	哥伦比亚、芬兰、马来西亚、南非、英国
	提供加急办理程序	18	哈萨克斯坦、蒙古、尼加拉瓜、葡萄牙、罗马尼亚
	确定固定收费标准	10	格鲁吉亚、新西兰、俄罗斯联邦、卢旺达、斯洛伐克共和国
使获取信贷变得容易	法律权利		
	允许庭外执行	124	澳大利亚、危地马拉、印度、秘鲁、俄罗斯联邦、塞尔维亚、斯里兰卡
	允许对抵押物作一般性描述	92	柬埔寨、加拿大、尼日利亚、波多黎各（美属）、罗马尼亚、卢旺达、新加坡
	保持统一的登记体系	65	阿富汗、波斯尼亚和黑塞哥维那、加纳、洪都拉斯、黑山、新西兰、罗马尼亚
	信用信息		
	提供数额低于人均收入1%的贷款数据	128	巴西、保加利亚、德国、肯尼亚、马来西亚、斯里兰卡、突尼斯
提供正面和负面两方面的信用信息	109	中国、克罗地亚、印度、意大利、约旦、巴拿马、南非	
不仅提供来自金融机构的信用信息，而且提供来自零售商、公用事业机构的信用信息	57	斐济、立陶宛、尼加拉瓜、卢旺达、沙特阿拉伯、西班牙	
保护投资者	允许解除不公正的关联方交易 ^d	74	巴西、加纳、冰岛、印度、毛里求斯、卢旺达
	监管关联方交易的审批	62	白俄罗斯、保加利亚、法国、泰国、英国
	要求详细披露	52	中国香港、新西兰、新加坡、阿拉伯联合酋长国、越南
	审理期间允许查阅所有公司文件	47	智利、爱尔兰、以色列、斯洛伐克共和国、坦桑尼亚
	要求对关联方交易进行外部审核	43	澳大利亚、埃及、瑞典、土耳其、津巴布韦
	允许在审理之前查阅所有公司文件	31	希腊、印度尼西亚、日本、南非、东帝汶
	对董事职责有明确界定	30	哥伦比亚、科威特、马来西亚、墨西哥、斯洛文尼亚、美国
使交税变得容易	允许自行估算税款	160	阿根廷、加拿大、中国、卢旺达、斯里兰卡、土耳其
	允许电子报税和支付	76	澳大利亚、哥伦比亚、印度、立陶宛、马耳他、毛里求斯、突尼斯
	每个税基只有一个税种	55	马其顿、纳米比亚、巴拉圭、英国
使跨境贸易变得容易	允许以电子方式提交和处理文件	151 ^e	希腊、老挝、南非、乌拉圭
	采用基于风险的进出口检验 ^f	134	博茨瓦纳、格鲁吉亚、毛里塔尼亚、美国
	提供单一服务窗口 ^f	73 ^g	阿塞拜疆、哥伦比亚、墨西哥、莫桑比克
使执行合同变得容易	有专门负责商业案件的法院、法院分支机构或法官	90	加拿大、科特迪瓦、匈牙利、卢森堡、毛里求斯、多哥
	允许以电子方式提出诉讼	17	奥地利、以色列、马来西亚、阿拉伯联合酋长国、美国
使解决破产变得容易	从法律上规定破产管理人要具备的专业或学术资质	110	巴哈马、白俄罗斯、哥伦比亚、纳米比亚、波兰、英国
	在破产程序中给债权人委员会发言权	109	澳大利亚、保加利亚、菲律宾、美国、乌兹别克斯坦
	对大多数破产程序设定解决时限	97	阿尔巴尼亚、意大利、日本、韩国、莱索托、乌克兰
	提供庭外解决的法律框架	84	阿根廷、中国香港特别行政区、拉脱维亚、菲律宾、罗马尼亚

a. 调查的 189 个经济体中——除非另有说明。

b. 调查的 154 个经济体中。

c. 根据《2013 年营商环境报告》的数据。

d. 解除 (Rescission) 是签署合同的各方回到签署合同之前状态的权利。

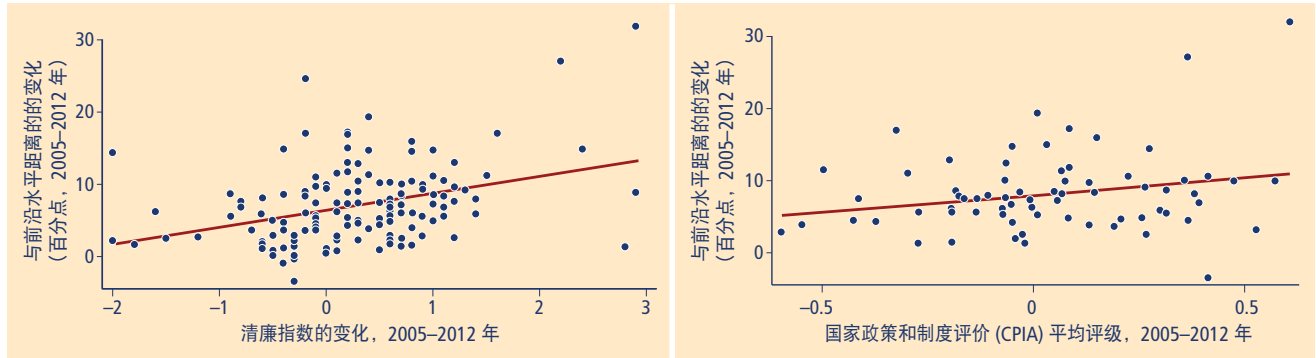
e. 44 个有完整的电子信息交换系统，107 个有部分电子信息交换系统。

f. 调查的 181 个经济体中。

g. 18 个有单一服务窗口体系将所有相关政府机构联系起来，55 个具有在一定程度上整合相关政府机构的体系

来源：“营商环境”数据库。

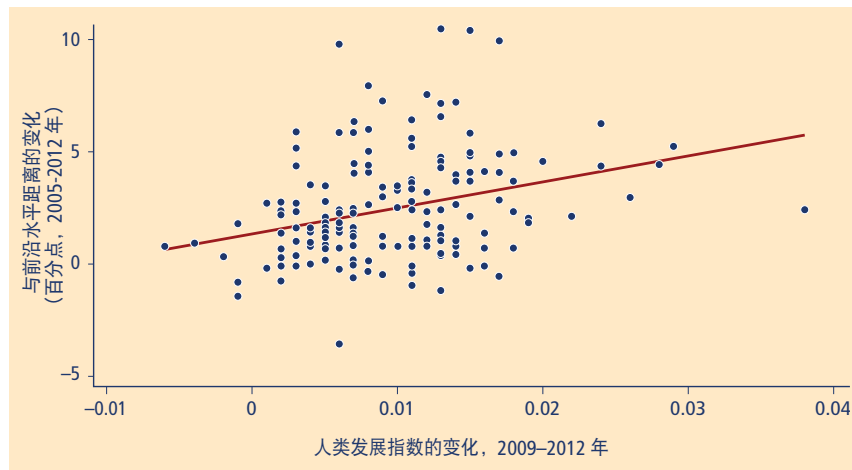
图 1.13 营商环境指标的改善与制度和治理指标的改善具有正相关性



注：2009 年以前的前沿距离数据不包括获得电力的指标，因为当时没有这方面数据。与前沿水平距离的变化与清廉指数变化的相关系数为 0.36。与前沿水平距离变化与 CPIA 平均评级变化的相关系数为 0.23。在控制了人均收入后这两种相关性都在 5% 的水平上显著。CPIA 数据是 2005 年所包括的 77 个经济体的数据。

来源：“营商环境”数据库；透明国际数据；世界银行数据。

图 1.14 提高了营商便利度的经济体也改善了包括教育和医疗在内的人类发展领域



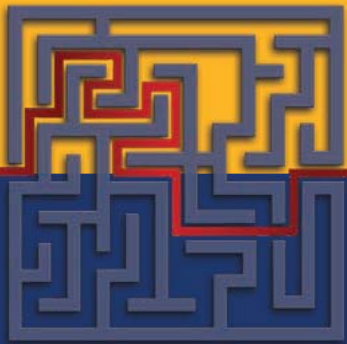
注：前沿距离变化与人类发展指数变化的相关系数为 0.31。在控制了人均收入后这一关系在 1% 的水平上显著。

来源：“营商环境”数据库；联合国开发署数据。

还是有助于建立公平的竞争环境，能否保护透明度、鼓励充分竞争——这些基本上都在本国政府的控制范围之内。过去十年里，各国政府日益了解到营商监管是加强竞争力的一种推动力量，因此他们越来越多地使用《营商环境报告》中汇集的大量可行的数据，了解世界各地的良好作法（表 1.5）。

注释

1. 关于“妇女、商业与法律”项目的更多信息见 <http://wbl.worldbank.org>。
2. 包括开办企业、办理施工许可、获得电力、登记财产、执行合同等程序中的手续数量以及跨境贸易和交税过程中需要的文件数量。《2013 年营商环境报告》与《2014 年营商环境报告》所记录的所有经济体手续数量之和的差别即为减少的数量。
3. 注册的公司总数超过 310 万，但由于《营商环境报告》只关注有限责任公司，所以这里的公司数只包括有限责任公司。
4. 进行至少一项监管改革（不管是哪一类改革）的经济体所占比例可能不等于至少开展一项强化法律制度的改革的经济体比例与至少开展一项降低监管复杂性和成本的经济体比例相加之和（见图 1.6），因为有些经济体可能两类改革都有开展。
5. Dollar, Kleineberg and Kraay 2013。
6. 这些是《营商环境报告》明确知道报告所提供的信息被用来指导改革议程的改革。
7. CIPA 使用的 16 个问题之一用《营商环境报告》指标作为引导。
8. 前沿水平距离变化与人类发展指数中医疗卫生指数的变化的相关系数为 0.28。前沿水平距离变化与人类发展指数中学校教育指数的变化的相关系数为 0.16。在控制了人均收入之后这两种关系都在 1% 的水平上显著。



《营商环境报告》简介： 评估影响

- 《营商环境报告》中指标的选择是根据经济学研究和企业层面数据作出的。
- 《营商环境报告》涵盖了本地企业面临的监管环境的几个重要方面。
- 《营商环境报告》在构建营商环境指标时使用两种类型的数据——一种来自对法律法规的阅读，另一种是衡量监管程序复杂性和成本的数据。
- 这些指标是根据带有特定假设条件的标准化案例场景设计出来的。其中一个假设是企业位于所属经济体的最大商业城市。
- 《营商环境报告》的研究目的是使法规设计得更为有效，便于法规使用者理解，简化法规的实施。
- 过去十一年来，来自 189 个经济体的 25000 多名专业人士为收集《营商环境报告》指标的数据提供了协助。

健全的营商法规对建立富有活力的私营部门至关重要，而富有活力的私营部门对整个发展又至关重要。在发展中国家，私营部门雇用的劳动者数量最多，提供约 90% 的就业机会¹。因此，恰当的营商法规和相关制度是经济健康运行的关键要素²。

这是我们的第 11 份《营商环境报告》。在 2003 年第一份报告发布前，只有很少用来衡量商业法规的指标，而可以进行全球比较的指标就更少。此前在上世纪 80 年代和 90 年代开展的研究使用的是人们对营商环境主观感受的数据。这类专家调查或企业调查的重点是总体营商环境，通常反映的是企业经营过程中的直接感受。这些调查往往缺乏《营商环境报告》所具有的这种针对性和跨国可比性——《营商环境报告》重点关注那些非常明确的步骤、法规和制度，而不是那种关于营商环境的一般性和基于主观感受的问题。

《营商环境报告》衡量本地企业面临的营商法规。考察重点是位于每个经济体内部最大商业城市的中小企业。它以标准化的案例研究为基础，呈现关于企业生命周期各个不同阶段各种适用法规的量化指标。每个经济体可将自己与报告所涵盖的其他 188 个经济体之间进行横向比较，也可以进行自身的纵向比较。

《营商环境报告》所关注的那些法律上的规定，可以通过标准化的方式来衡量，也可以对它们进行政策改革。

但这些衡量办法可能不会反映到企业的直接经验中。而通过企业层面的调查所搜集的数据可以更好地反映实际的体验感受。这些年来，“营商环境”指标的选择既受到经济研究的影响，又受到企业层面数据的引导——特别是“世界银行企业调查”。这项企业调查数据反映了世界上 120 多个经济体的企业家们所报告的商业活动中面临的主要障碍。调查反映出来的重要因素包括融资和电力的可获得性——这启发我们设计了关于获取融资和电力方面的指标。

“营商环境”指标的选择也从大量研究文献中获得了理论指导。早期，为世界银行《2002 年世界发展报告：建立市场体制》所撰写的一篇背景论文中建立了一套衡量法律体系效率的指标³，为“营商环境”指标的选择提供了很大启发。这篇论文为“法律与经济”这一研究领域的发展做出了贡献。为“营商环境”每个指标集的研究方法所编写的背景论文都属于这个研究领域⁴。这些论文表明《营商环境报告》所衡量的法律法规对诸多经济结果都有重要影响，如贸易额、外国直接投资、股市资本化率和私人贷款占 GDP 比例等。

规则和法规由决策者直接控制，而那些意欲改变对企业的激励的决策者往往也会从改变影响企业行为的规则和法规着手。《营商环境报告》不仅指出现有监管框架中存在的问题，而且指出需要改革的具体规定或监管程序。它对营商监管所进行的量化衡量

使人们可以研究各种具体法规会对企业行为和经济结果产生何种影响。

第一份《营商环境报告》涵盖了 5 个议题、133 个经济体。今年的报告包括了 11 个议题、189 个经济体。营商便利度的综合排名和“前沿距离”指标中包括了其中 10 个议题⁵。“营商环境”的研究方法使我们可以以相对经济和可复制的方式对各项指标进行更新。

来自各国政府、学术界、企业界人士和独立评审人员的反馈使这项研究受益匪浅，最近世界银行行长又任命了一个独立的评审小组。由于评审小组提出意见的时间较晚，研究团队未能根据其意见对今年的报告作出重大修改，但将探讨如何在今后的报告中加以改进。为此，对本研究项目的业务管理将被转到世界银行集团负责发展经济学的副行长系统，从而加强《营商环境报告》与世行其他旗舰报告之间的协同作用。最初编写《营商环境报告》的初衷依然是今天这份报告的目的：为理解和改善营商监管环境提供一个客观的依据。

《营商环境报告》包括哪些内容

《营商环境报告》包括了本地企业面临的监管环境的几个重要方面。它对以下这些方面的法规进行量化衡量：开办企业、办理施工许可、获得电力、登记财产、获得信贷、保护投资者、纳税、跨境贸易、执行合同和办理破产。《营商环境报告》也考察雇用工人方面的法规。

今年的报告没有对各经济体雇用工人方面的指标进行排名，也未将这个议题纳入营商便利度综合排名。但报告在一份附件里提供了雇用工人的指标数据。在 189 个经济体收集到的更多劳动法规数据则在“营商环境”网站提供⁶。

强调“聪明的监管”

“营商环境”研究不是要将政府从私营部门的发展中除去；恰恰相反，《营商环境报告》认为政府对私营部门的发展发挥着重要作用。《营商环境报告》的一个关键基础认识是经济活动需要良好的规则。这包括确立和澄清产权、降低解决争端的成本、增强经济交易的可预测性、为签署合同的各方提供核心保护等各类规则。进行营商环境研究的目的是使法规设计得更为有效，便于法规使用者理解，简化法规的实施。

因此，对《营商环境报告》的某些指标来说，更好、更完善的监管得分更高——如对投资者保护的指标中，对关联方交易的披露要求越严格，得分就越高。对另外一些指标，如办理施工许可的指标，如果没有任何法规或者虽然有法规但实践中不执行（被视作“无措施”），就会自动给出最低分，因为这说明没有恰当的监管。还有一些指标，如果监管方式简化、企业的合规成本低，那么就会得到高分，如开办企业的指标就是如此：如果企业可以一站式办理开办企业的所有手续，或者可以在一个统一的网站上办理，这个指标就可以得到高分。最后，还有一些指标认可经济体采用基于风险的监管方法来处理环境和社会问题——所谓基于风险的监管就是对那些对民众构成较高风险的活动有更多监管，而对低风险活动的监管要求则较低。

在营商便利度排名最高的 30 个经济体中，有相当一部分——如加拿大、丹麦、德国、日本、韩国、新西兰、挪威、瑞典——具有政府在经济生活中发挥重要作用的传统，而政府的作用之一就是为私营部门经济活动的各个方面确立规则。这些经济体不仅在《营商环境报告》所包括的各项指标中表现良好，而且在其他反映竞争力的国际数据集中也表现良好。因此，在《营商环境报告》排名中位居前列的不是那些没有监管的经济体，而是

那些建立了有助于推动市场交往的法规、同时又不无谓对私营部门的发展设置障碍的经济体。归根结底，“营商环境”关注的是如何进行聪明的监管，而这样的监管需要运作良好的政府来提供（图 2.1）。

两类数据

“营商环境”研究在构建营商环境指标时使用两种类型的数据。第一种是评估每个经济体的法律法规。比如，“营商环境”团队的研究人员与每个经济体的当地专家合作，考察公司法，找出对关联方交易的披露要求。他们阅读民法，找出通过地方法院解决商业销售纠纷需要多少步骤。他们考察劳动法规，找出关于雇主-雇员关系一系列问题的数据。他们还查阅其他法律文件，寻找指标所用到的其他关键数据，其中一些在很大程度上是法律问题。实际上，“营商环境”所用数据中约四分之三是这类数据，可以很容易地对照法律对数据进行核实。各经济体的当地专家对核实“营商环境”研究团队对各

图 2.1 《营商环境报告》所定义的“聪明”（SMART）监管指的是什么？



种规章和法律的理解和解读发挥了重要作用。

第二种类型的数据用于那些关于监管程序的复杂性和成本的指标。它们衡量监管效率，如取得施工许可要办理的手续的数量，或是一个企业取得法律地位所需的时间等。在这类指标中，对费用的估算尽可能来自官方的收费标准。而对时间的估计则往往来自那些执行相关法规或负责相关事务的受访人员的判断。在设计那些关于某一事务所需时间的指标时，我们将诸如“开办企业”这样的每个监管过程都分成若干明确界定的步骤和程序（更多细节见本章关于方法的讨论）。对开办企业指标的设计，《营商环境报告》以赫尔南多·德·索托（Hernando de Soto）在 1980 年代的开创性研究为基础，当时他用时间-动作（所花时间，所需步骤）这种方法显示了在利马市郊开办一家服装厂所面临的障碍⁷。

在搜集第二类数据的过程中，“营商环境”研究团队与受访专家进行了好几轮的沟通接触，包括电话会议、书面通讯以及当面访谈等，直到他们的回答趋于一致⁸。而对第一类数据，由于它们是基于法律条文，就不太需要有大量专家样本或回答的一致性来保证数据的准确性。

《营商环境报告》不包括的内容

《营商环境报告》的数据存在一些局限性，数据使用者应对此有充分了解。

范围的局限性

“营商环境”指标涉及的范围有限。特别是：

- 《营商环境报告》未对影响一个经济体的营商环境或国家竞争力的所有因素、政策和制度进行衡量。比如，它不包括安全方面的

因素、贿赂和腐败的严重程度、市场规模、宏观经济稳定性（包括政府是否以可持续的方式管理公共财政）、金融体系状况、资产租凭和转售市场的状况以及劳动力的培训和技能水平等。

- 即使在《营商环境报告》所包括的相对不多的指标当中，它们所针对的重点也非常有限。例如，关于电力获得情况的指标反映的是一个企业获得永久性电线接入、为一个标准化仓库提供电力所需的手续、时间和成本，但并不反映电力供应本身的可靠性。因此，《营商环境报告》的这些指标只是从一个狭窄的视角来考察企业、特别是发展中国家的企业所面临的基础设施挑战。它并不能反映公路、铁路、港口、通讯等设施不足给企业带来的额外成本以及对竞争力的不利影响（但港口或道路的质量通过跨境贸易指标得到衡量）。《营商环境报告》通过 11 套具体指标覆盖了企业生命周期中涉及的 11 个方面（表 2.1）。与获取电力的指标相似，那些关于开办企业或保护投资者的指标也没有包括商业法规的所有方

面。关于雇用工人的指标也不包括劳动法规的所有方面：比如，这些指标并没有对那些关于职业健康、生产安全以及工人集体谈判权的法规进行衡量。

- 《营商环境报告》并不试图衡量某一法律或法规给整个社会带来的所有成本和收益。比如，关于交纳税款的各个指标衡量的是总税率，单从企业的角度来说，它是一项成本。这些指标不衡量——也无意衡量——用这些税收收入支付的社会和经济项目所产生的益处。对商业法规作出这种衡量为讨论与各种监管目标相关的监管负担提供了一些材料，但不同经济体的监管目标本身可能就是不同的。《营商环境报告》只是为开展这种讨论开了一个头。

只限于标准化案例的场景

对“营商环境”指标的一个重要考虑是它们应确保全球各经济体之间的数据可比性。因此这些指标是根据有特定假设条件的标准化案例场景设计出来的。其中一个假设是，作为“营商环境”案例研究对象的这个企业所

表 2.1 《营商环境报告》— 比较 11 个领域的营商监管

监管程序的复杂性和成本	
开办企业	手续、时间、费用和最低资本要求
办理施工许可	手续、时间、费用
获得电力	手续、时间、费用
登记财产	手续、时间、费用
交纳税款	税款支付次数、时间和总税率
跨境贸易	文件、时间和成本
法律制度的力度	
获得信贷	动产抵押法律和信用信息系统
保护投资者	关联方交易的披露和法律责任
执行合同	解决商业争端所需的程序、时间和成本
办理破产	时间、费用、结果和回收率
雇用工人	就业法规的灵活性

注：雇用工人的指标既未包括在今年的营商便利度排名中，也未被用来计算有关图表中关于法律制度力度的数据。

处的地点是所在经济体的最大商业城市。在现实中，一国之内不同地区的营商法规及其实施情况常有不同，这在联邦制国家和大型经济体中尤为突出。但如果要对《营商环境报告》所覆盖的 189 个经济体的各个行政区都搜集数据的话，成本就会极为庞大。

《营商环境报告》认识到使用标准化案例和有关假设的局限性。但是，使用这些假设虽然意味着结论的普遍性受到影响，但这有助于确保数据的可比性。正是由于这个原因，在经济指标的考察中设立这种限制性假设是一个常用作法。比如，通胀数据通常是基于几个城市地区消费品的价格，因为对很多国家来说，频繁收集具有全国代表性的价格数据成本太高，难以负担。为反映每个经济体内部不同地区营商环境的差异，《营商环境报告》以对某些既有资源、也有兴趣开展地方性研究的经济体进行了这类研究，以此作为对全球性指标的补充（参见专栏 2.1）。

《营商环境报告》的某些议题包括了一些非常复杂的领域，所以对标准化案例进行周密界定就非常重要。例如，报告中的标准化案例通常是关于一个有限责任公司或者法律地位与之相当的企业。作出这一假设是出于两个考虑。首先，从现实情况来说，私营的有限责任公司是世界上很多经济体多人所有的企业中最为普遍的企业形式。其次，作出这一选择反映了《营商环境报告》以扩大创业为重点的思想：如果投资者投资企业的潜在损失只限于资本损失，这就有助于鼓励投资者创办企业。

只限于正规部门

《营商环境报告》的指标假定企业家了解并遵守适用的法规。在实践中，企业家不一定了解需要做什么或是怎样来遵守有关规定，可能会为了解这些情况花费大量时间。也可能他们故意避免遵守相关法规——比如他们

专栏 2.1 比较地方层面的监管：地方营商环境报告

地方营商环境报告将考察范围扩大到《营商环境报告》所覆盖的最大商业城市以外。它们反映一个经济体（如印度）或一个地区（如东南欧）内不同地方营商法规的差异以及全国性法规在各地实施的差异。这些研究项目是应有关地区政府方面的请求而开展的。

地方营商环境报告提供了不同地方营商环境的细化数据，以前可能根本没有这些信息，或是全国性数据不足以完整反映当地的监管环境。但地方营商环境的研究不限于数据的收集，而是对监管改革有强大的推动作用：

- 地方营商环境的研究涉及中央、地区和市级政府多个部门的互动，地方上对项目有拥有感，加强了地方的能力建设。
- 报告中的数据在一个经济体内部不同地区和国际上都有可比性，使各地可就本地情况进行国内和国际对比。同一经济体内不同地区有着相同的法律和监管框架，因此它们之间的比较很能说明问题：如果一个地方的营商难度大于相邻辖区，当地官员就很难解释这是为什么。
- 指出一个经济体内某些地方的良好作法比全球《营商环境报告》的排名更有助于使决策者看到改善监管的潜力。这可以激起各级政府对监管改革的讨论，为地方政府和机构提供互相学习的机会。
- 地方营商环境报告包含的指标更有可行动性，因为它们所衡量的领域大多属于政府管辖的范围。此外，这些报告还提出相关政策建议和良好作法实例，这些作法易于在经济体内的其他地方复制，因为它们的法律传统和制度都是相同的。

自 2005 年以来，地方营商环境报告已经覆盖了 55 个经济体的 355 个城市，包括巴西、中国、印度、肯尼亚、摩洛哥、巴基斯坦和菲律宾等^a。今年完成了对哥伦比亚和意大利的地方营商环境报告以及对哈尔格萨（索马里兰）一个数据集的报告。对阿拉伯埃及共和国的 15 个城市和 3 个港口的研究、对墨西哥 31 个州和联邦区的研究以及对尼日利亚 26 个州及首都地区的研究正在进行中。此外今年还发表了两份地区性报告：

- 《g7+ 集团营商环境》。它对 g7+ 集团所属经济体的营商环境进行比较，包括阿富汗、布隆迪、中非共和国、乍得、科摩罗、刚果民主共和国、科特迪瓦、几内亚、几内亚比绍、海地、利比里亚、巴布亚新几内亚、塞拉利昂、所罗门群岛、南苏丹、东蒂汶和多哥^b。g7+ 集团是由成员国管理和领导的全球机制，成立于 2010 年 4 月，目的是监测、报告脆弱国家面临的独特挑战，并争取全球对这些挑战的关注。

- 《东非共同体营商环境》，覆盖了布隆迪、卢旺达、坦桑尼亚和乌干达。

a. 地方营商环境报告可在“营商环境”网站上查阅：<http://www.doingbusiness.org/subnational>。

b. 索马里也是 g7+ 集团成员，但这份报告未搜集索马里的数据。

可能不进行社会保障登记。在监管负担越重的地方，非正规化的程度往往就越高⁹。与正规部门的企业相比，非正规部门的企业通常增长较慢，更难获得信贷，雇用的工人数量较少——而且这些工人不受劳动法规的保护¹⁰。非正规部门的企业与正规部门企业相比也更可能不交税。

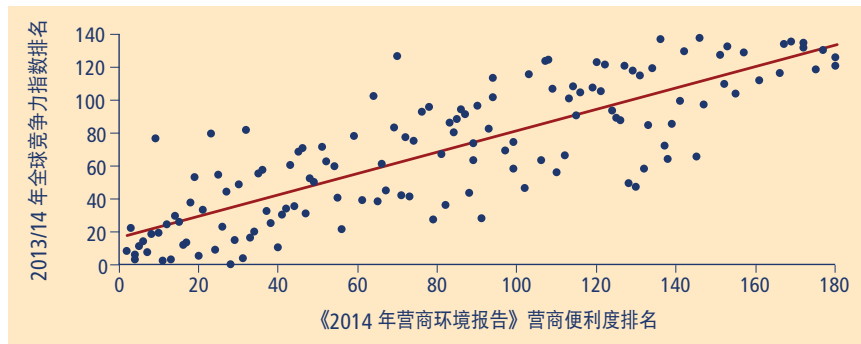
《营商环境报告》衡量一系列有助于解释导致非正规性为何产生的因素，使决策者了解需要进行监管改革的领域。要想对更广泛的营商环境有更充分的了解、对面临的政策挑战形成更宽广的视角，就需要将《营商环境报告》提供的信息与其他来源的数据结合起来，如“世界银行企业调查”¹¹。

为什么以中小企业的监管环境为重点？

为什么《营商环境报告》将重点放在中小企业面临的监管环境上？中小企业是推动竞争、促进增长和创造就业的关键力量，在发展中经济体尤其如此。但在这些经济体中，高达 65% 的产出由非正规部门生产，而这往往是由过度的官僚程序和监管造成的。而且，非正规部门的企业也缺乏法律提供的机会和保护。即使是那些正规部门的企业，它们在获得机会和法律保护方面可能也并不完全平等。

在监管繁琐、竞争有限的地方，企业家是否成功往往取决于他认识哪些人。而在监管透明、有效、以简单方式实施的地方，有抱负的企业家就可以更容易地在平等的基础上参与竞争、创新和发展。从这个意义上来说，《营商环境报告》认为良好的规则是加强社会包容性的一个关键。实现经济增长——从而确保所有人，不管其收入水平如何，都可以从增长中受益——就需要一个良好的环境，在这种环境里，有干劲、有好点子的新企业得以开办，好的企业可以不断投资和增长，创造更多就业机会。

图 2.2 《营商环境报告》排名和世界经济论坛全球竞争力排名有很强相关性



注：在控制了人均收入后这一相关性在 5% 的水平上显著。

来源：“营商环境”数据库，世界经济论坛 (WEF) 2013。

《营商环境报告》相当于测试国内企业所处监管环境的一个晴雨表。打一个医学上的比方，《营商环境报告》就好像是胆固醇检测。胆固醇检测并不能告诉我们健康状况的所有方面，但检测胆固醇水平比检测我们的总体健康状况要简单，而且也能给我们提供一些重要信息，在必要时提醒我们调整自己的行为。同样的，《营商环境报告》并不能告诉我们对国内企业监管所需了解的所有事项，但报告中的指标涵盖了比总体监管环境更容易衡量的那些方面，而且能够就哪些方面需要进行改革提供重要信息。

要看《营商环境报告》能否作为反映总体营商环境和竞争力的一种代用工具，一个办法就是看报告中各经济体的排名与其他主要经济标杆之间的相关程度。与《营商环境报告》所衡量的指标最接近的一套指标是经合组织 (OECD) 编纂的产品市场监管指标。这些指标旨在评估监管环境在多大程度上促进或抑制了竞争，具体内容包价格管制程度、许可体系、规则和程序的简化程度、行政管理负担与法律法规壁垒、歧视性程序的普遍程度以及政府对商业企业的控制程度等¹²。就这套指标所覆盖的 39 个国家（其中包括几个大型新兴市场经济体）而

言，它们与《营商环境报告》的排名具有相关性（相关系数为 0.49）。

《营商环境报告》排名与世界经济论坛“全球竞争力指数”排名有很高的相关性（相关系数为 0.84）。“全球竞争力指数”包含的内容更为广泛，包括了反映宏观经济稳定性、人力资本、公共制度健全程度以及商界成熟度等各个方面的要素（图 2.2）¹³。“全球竞争力指数”中有一些指标使用的是由其他组织搜集的数据，另一些指标则使用通过对商界人士对营商环境感受的调查所得到的原始数据¹⁴。由受访人报告自己对商业监管的经验（如“全球竞争力指数”所使用的方法），一个经济体内部人们（同一经济体内的不同受访人）感受的差异可能会大于不同经济体之间的差异，说明同样的监管环境里不同企业可能有非常不同的经历¹⁵。

将《营商环境报告》作为一种比较分析

《营商环境报告》能够反映监管制度的一些关键方面，因此为进行比较分析提供了很好的机会。这种比较分析肯定是不完整的——因为《营商环境报告》的数据范围就是有限的。这种

比较分析的用处在于它可以辅助决策者作出判断，而不是用它来代替判断。

自 2006 年以来，《营商环境报告》一直通过它所收集的数据来提供两方面的视角：首先它就 11 个监管议题中的 10 个议题提供每个经济体的“绝对”指标，然后就这 10 个议题提供每个经济体的排名——包括每个单项议题的排名以及总体排名。对每个经济体的指标如何解读、如何确定一个经济上明智且政治上可行的监管改革路线，这需要判断力。

如果孤立地去看《营商环境报告》的排名，就可能看到意想不到的结果。有些经济体在某些议题上的排名之高可能出人意料。有些经济体虽然增长迅速或者吸引了大量投资，但其排名却可能低于另一些看来活力相对较低的国家。随着经济发展，各个经济体可能会增加或改善保护投资者和财产权的法规。很多经济体也会努力简化监管，淘汰过时法规。《营商环境报告》的研究发现：有活力、增长迅速的经济体会对营商法规以及这些法规的具体实施持续地进行改革和修订，而很多贫困的经济体仍在沿用 19 世纪后期形成的监管体系。

对致力于改革的政府而言，当地企业家所处的监管环境有多大程度的绝对改善比本国相对于其他经济体的排名更重要得多。为便于了解每个经济体监管情况的绝对水平以及随着时间推移而发生的改善，今年的报告再次报告了每个经济体与前沿水平的差距。这个指标显示了每个经济体到“前沿”的距离，而“前沿”反映的是自 2003 年以来《营商环境报告》中所包括的所有经济体里在每个指标上所观察到的最高水平。

在任何一个时间点上，一个经济体与前沿水平的距离反映了它与最高水平之间的差距。比较一个经济体在两个不同时间点的指标分数，我们就可以评估它的监管环境所发生的绝对变化，而不仅是它相对于其他经济体的

变化。通过这种办法，前沿距离指标可以对年度的营商便利度排名形成一种补充，因为营商便利度排名所作的是在某一个时间点上各经济体之间的横向比较。

《营商环境报告》采用简单平均法对分项指标进行加权、计算排名和前沿距离。对其他方法也进行了探讨，包括采用主要内容和未观察到的内容¹⁶。结果发现，采用这些方法得出的结果与简单平均法所得结果几乎完全一样。由于没有有力的理论框架来赋予各个议题不同的权重，《营商环境报告》就采用最简单的方法，即对所有议题进行均等加权，而且每个议题内部的各个组成部分也具有相同权重¹⁷。

《营商环境报告》中的每个议题衡量商业监管环境的一个方面。每个经济体在各个议题下的排名存在差异，有时差异还很大。这说明同一经济体可能在一个领域表现很好，但在另一个领域表现很差。用来评估一个经济体在商业监管不同领域表现的差异性的一种快捷方法是查看它在每个议题下的排名（见国别情况表）。以危地马拉为例，它在营商便利度总排名中居第 79 位，但在信贷获取便利度方面居第 13 位，在财产登记便利度方面居第 23 位，在获得电力便利度方面居第 34 位。同时，它在跨境贸易方面的便利度是第 116 位，开办企业的便利度是第 145 位，投资者保护力度是第 157 位（见“概述”中图 1.3）。

各国政府如何使用《营商环境报告》

《营商环境报告》的内容揭示出监管环境改革潜在的挑战，同时指出好的作法和实践中学到的经验，因此为决策者提供了一个进行比较对照的工具，并可以激发有关的政策辩论。尽管报告包含的指标范围较窄，但人们对报告结果的辩论往往会转为更深入的讨论，如这些数据对每个经济体的

意义以及需要在哪些商业监管领域进行改革等，涉及的方面可能远远超出《营商环境报告》所衡量的内容。

广泛政策改革的一个组成部分

《营商环境报告》中的很多指标都是“可行动的”。例如，政府直接控制着对新企业的最低资本要求，这很容易进行调整。政府也可以对负责公司注册和财产登记的公共机构加大投入，以提高工作效率。政府还可以采用最新技术，使企业的税务准备、申报和支付更加便捷，提高税务管理效率。政府还可以进行司法改革，缩短强制执行合同的时间延误。但报告里还有一些指标反映的程序、时间和成本涉及到私营部门人员，如律师、公证人、建筑师、电工和货运代理人等。政府在短期内可能无法对这些专业人员收取的费用有多大影响——尽管长远来说可以通过加强专业执照制度、防止反竞争行为等措施来推动费用的下降。政府也控制不了本国所处的地理位置，这也是可能对营商产生不利影响的一个因素。

虽然《营商环境报告》的很多指标都具有可行动性，但这并不是说针对所有指标采取行动都是值得的。营商监管改革只是旨在改善竞争力、为可持续的经济增长打下基础的总体发展战略的一个组成部分。这样的总体战略还包括了很多其他的重要目标——如有效管理公共财政，充分重视教育和培训，采用最新技术来提高经济生产率和公共服务质量，恰当关注空气和水的质量来保障人们的健康等。政府必须决定哪些是优先事项，是当前最为迫切的需要。政府应该努力建立一套有利于私营部门活动的合理规则（如“营商环境”指标所体现的），但这不是说要牺牲其他重要的政策目标来做到这一点。

没有证据显示营商环境的改革对其他领域的改革——如财政政策改革或医疗、教育改革等——有挤出效应。

实际上，各国政府正日益认识到，要改善竞争力、为私营部门经济活动创造更好的环境，就需要在诸多领域采取行动，涉及的因素和政策远远超出“营商环境”指标所涵盖的内容。

在多年与大量经济体的政府部门交往过程中，“营商环境”研究团队的人员从未遇到由于其他政策领域的改革步伐太快而对诸如税收管理或合同执行方面的改革形成制约的情况。我们看到的情况恰恰相反：各国政府正越来越多地认识到多个领域齐头并进的改革可以产生的协同作用。而且，由于“营商环境”指标涉及多个政府部门——通常包括司法、商业、工业、金融、贸易和能源等部门，因此监管改革的行政负担得以在不同部门之间较为均衡地分担。

还有一个因素也有助于保持决策者对“营商环境”数据的兴趣。在迅速变化的全球经济和前景不确定的情况下实施协调的经济政策是一项巨大挑战。对大多数决策者来说，特别是对发展中国家的决策者来说，影响经济决策环境的很多因素都不由他们所控制。但那些用来加强私营部门活动的规则和监管措施基本上是由本国控制的。这些规则是合理还是负担过重，是会导致不良激励还是有助于建立公平的竞争环境，是否有助于加强透明度、鼓励充分竞争——所有这些都是各国政府自己可以控制的。

学习良好实践

过去几十年里，各国政府日益看到营商监管对提高竞争力的重要推动作用，于是借助于《营商环境报告》为其提供可行动的客观数据，介绍全球各地的良好实践。那些着意改革、寻找商业监管成功范例的政府可以在《营商环境报告》中找到效仿的对象（专栏 2.2）。比如，沙特阿拉伯用法国的公司法作为范本，对本国的公司法进行了修订。很多非洲国家都可以借鉴毛里求斯在监管改革方面的良好

作法——毛里求斯在营商环境指标中的表现是非洲地区最好的。虽然各国商业监管领域的知识交流在《营商环境报告》这个项目启动之前就已开始，但《营商环境报告》使各国之间的交流更加方便，因为它在世界范围内为比较营商环境创立了一种共同语言。

过去十年来，世界各国政府都在积极改善国内企业的监管环境。与《营商环境报告》各项议题相关的大多数改革都被纳入了旨在提高经济竞争力的广泛改革议程，如哥伦比亚、肯尼亚、利比里亚和俄罗斯都是如此。在制定旨在改善营商环境的改革方案时，各国政府会采用多种数据来源和指标。这是因为仅靠《营商环境报告》的数据无法为成功的商业监管改革提供一个完整的路线图¹⁸。同时，

这也反映出各国政府需要对众多利益相关者的需求作出回应——他们将许多重要的事项和问题带入了关于改革的辩论。

世界银行集团与各国政府就改善投资环境进行接触，对话的目的是鼓励它们对《营商环境报告》数据加以批判性的使用——以作出更准确的判断，推动有助于改善投资环境的广泛改革，而不是片面地关注提升在《营商环境报告》中的排名。世界银行集团在这种政策对话中使用很多不同的指标和分析工具，包括“全球贫困状况监测”指标、世界发展指标、物流绩效指标以及许多其他指标。随着“公开数据倡议”的实施，很多指标的数据均可以方便地在 <http://data.worldbank.org> 网站上获得。

专栏 2.2 各经济体在监管改革中是如何使用《营商环境报告》的

为确保不同部门之间改革工作的协调，文莱、哥伦比亚、卢旺达等经济体成立了监管改革委员会，直接向总统汇报。这些委员会将《营商环境报告》的指标作为指导其改善营商环境计划中的一项内容。还有超过 45 个经济体在部级设立了此类委员会。在东亚和南亚地区有韩国、马来西亚、菲律宾、台湾、中国和越南；在中东和北非地区有摩洛哥、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国；在欧洲和中亚地区有克罗地亚、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、科索沃、吉尔吉斯共和国、马其顿、摩尔多瓦、黑山、波兰、俄罗斯、塔吉克斯坦、乌克兰和乌兹别克斯坦；在撒哈拉以南非洲有博茨瓦纳、布隆迪、中非共和国、科摩罗、刚果民主共和国、刚果共和国、科特迪瓦、几内亚、肯尼亚、利比里亚、马拉维、马里、尼日利亚、塞拉利昂、多哥和赞比亚；在拉丁美洲有智利、哥斯达黎加、多米尼加共和国、危地马拉、墨西哥、巴拿马和秘鲁。

根据各国政府的报告，自 2003 年以来，共有 530 多项监管改革受到了《营商环境报告》的启发^a。很多经济体就《营商环境报告》所衡量领域的监管改革进行知识分享。开展这种分享的最常见场合是同行交流活动——某个地区乃至全球不同经济体的政府官员汇聚在一起进行研讨，讨论监管改革面临的挑战，分享改革经验。近年来这类活动曾在多个地点举行，包括巴拿马和哥伦比亚（针对拉美和加勒比地区）、南非（针对撒哈拉以南非洲）、格鲁吉亚（针对欧洲和中亚）、马来西亚（针对东亚和太平洋地区）及摩洛哥（针对中东和北非）。

a. 这些只是“营商环境”研究团队明确知道由《营商环境报告》提供的信息指导了其改革议程的改革。

方法与数据

《营商环境报告》数据是基于国内的法律法规和行政要求。数据涵盖189个经济体——包括小型经济体以及一些最贫困的经济体，其他数据集合对这些经济体的数据很少或者完全没有。

（关于《营商环境报告》方法的详细解释参见数据说明。）《营商环境报告》有4个主要的信息来源：接受《营商环境报告》调查的人员、相关法律法规、有关经济体的政府人员及世界银行地区工作人员。

《营商环境报告》调查对象

过去11年里，189个经济体的25000多名专业人士为收集《营商环境报告》指标的数据提供了协助。本年度的报告参考了10200多名专业人士的意见¹⁹。数据说明中的表21.2列出了每个指标集的调查人数。《营商环境报告》网站刊登了每个经济体和每个指标的调查人数。参与调查的都是就《营商环境报告》所覆盖议题的法律和监管要求进行日常管理或提供咨询的专业人员。这些人是根据他们在《营商环境报告》所涉具体领域的专业技能选择出来的。鉴于我们的重点是法律和监管安排，因此大多数受访者都是律师、法官和公证员等法律工作人员。信贷信息调查的问卷是由信贷登记处或信贷局的官员完成的。货物代理、会计、建筑师、工程师和其他专业人员答复了有关跨境贸易、税务和施工许可证的调查问卷。一些政府官员（如负责商业登记或财产登记的人员）也提供了相关指标的一些信息。

《营商环境报告》不直接进行企业调查，这主要出于两个原因。第一个原因与企业参与报告中指标所涉交易的频率有关，通常来说这种频率是较低的。比如，一个企业只会经历一遍开办企业的程序，而一名办理开办企业业务的律师可能在一年内处理几十个案例。因此，这些律师和其他向《营

商环境报告》提供信息的专家能比单个企业更好地评估开办企业的过程。第二个原因是《营商环境报告》调查问卷主要收集法律信息，对此企业不一定非常熟悉。例如，很少企业会对通过法院解决一项商业纠纷所需的各项法律程序有完整了解——哪怕他们自己经历过这类程序，但一名诉讼律师就可以很容易地说明所有步骤。

年度数据的收集过程是对数据库的更新。《营商环境报告》团队以及报告的贡献者每年会研究每个经济体的监管框架是否在营商指标涉及的方面发生了变化。因此，每年的数据收集过程是在原有知识（反映在上一年的报告中）的基础上作出更新的过程，而不是创造一套全新的数据集。比如，从《2012年营商环境报告》到《2013年营商环境报告》，大约有13个经济体的法规变化影响了在“投资者保护”这个指标的得分，而所有其他经济体在“投资者保护”方面的数据都没有改变。

相关法律法规

《营商环境报告》的大多数指标是基于各经济体的法律法规。《营商环境报告》调查参与者既要填写书面问卷，也要提供具体的相关法律、法规和收费标准，这有助于研究人员对数据进行核对，保证数据质量。找到具有代表性的受访者样本在这项研究中不是个问题，因为研究人员搜集了所有有关法律法规的文本，对受访者答复的准确性进行了核对。例如，报告编写团队会分析希腊的商法，证实对企业的最低资本要求；阅读加纳的银行法，看借款人是否有权查看自己在信用信息局的数据；研究危地马拉的税法，找出适用的税率。实际上，营商环境指标所用到的72%的数据都是基于对法律的解读。原则说来，在这种情况下，只要没有语言方面的问题，报告编写团队以外的贡献人员的作用基本上是顾问性质的——他们可以帮助核实《营商环境报告》团队对

各国法律法规的理解是否正确——如果增加这些人员的数量，其边际效用会迅速递减。

对其余28%的数据，报告编写团队与各方面的贡献者进行了广泛磋商，以减少衡量误差。对于某些指标——如办理施工许可、执行合同和处理破产，所需时间和部分费用（没有收费标准的费用）的数据是来自实践经验而不是书面法律规定。这其中就包含了一定程度的主观判断。因此，《营商环境报告》采用的方法是与经常从事有关交易的法律人士或专业人士进行合作。《营商环境报告》使用时间-动作研究的标准方法，将每个流程或交易（如开办企业或对一个建筑物进行登记）分为若干步骤，以确保对所花时间进行更准确的估算。每个步骤所需时间的估算由对这个事项具有丰富日常经验的人士提供。如果不同人员对时间的估算有很大差异，那么就会与受访者进行进一步沟通，直到形成一个反映大多数案例情况的统一估算数值或数值范围。

政府和世界银行地区工作人员

《营商环境报告》编写团队在收到所有填好的调查问卷、根据相关法律对信息加以核实并确保信息的完整性开展了后续问询之后，就通过世界银行执董会和世行的地区工作人员将报告的初步内容与各经济体进行分享（图2.3）。通过这个过程，189个经济体的政府部门和世界银行集团的地区工作人员可以就报告提出意见，比如指出报告中遗漏了某项监管改革，或是对数据库里已包含的监管改革的作用理解不够全面。针对这样的反馈，报告编写团队会与当地私营部门的专家进行进一步磋商和确认。此外，报告团队也会对政府部门和世行工作人员的评论作出正式答复，就打分方面的决定提供解释。

方法的改进

这些年来营商环境的研究方法在不断改进。例如在合同执行方面，在进行了一年数据收集之后，我们把案例研究中的纠纷索赔金额从占人均收入的 50% 增加到 200%——因为第一年的经验告诉我们，数额较小的索赔显然不太可诉诸法院。另一个改动涉及开办企业。资本最低限额是潜在创业者面临的一个障碍。最初，《营商环境报告》衡量的是资本最低限额，而不管是否要求预先支付。实际上，许多经济体只要求预先支付最低限额的一部分。为了反映真正的进入壁垒，后来一直以来采用了实收的最低资本，而不是资本最低限额。

今年的报告对两个数据集的方法进行了更新，即缴纳税款和跨境贸易。对跨境贸易，纯粹为获得优惠待遇而提供的文件不再包括在所需的文件清单里（例如只是为了根据贸易协定获得优惠关税税率而准备的产地认证）。对缴纳税款的指标，燃料税不再包括在总税率里，因为这些数目很小的税

种难以计算。但交燃料税的次数里仍然被包括在内。

此外，我们还取消了“一项手续必须花至少一天时间”的法则，因为很多网上办理的手续可以在几个小时内办完。

在 2002 年刚开始制订营商环境指标时，网上办理各种手续在全球还不普遍。但接下来的几年，各国政府和私营部门加速采用最新的信息和通讯技术来提供各种服务。虽然《营商环境报告》当时认为没有为网上手续创建一套单独规则的必要，但今天新技术的广泛使用表明应该作出这种区分，所以今年《营商环境报告》的方法相应地有所变化。这个变化对开办企业、办理开工许可、获得电力和财产登记这几个方面的时间指标都有影响²⁰。对那些可以完全通过网络办理的手续，现在设定的时长是半天而不是一整天。

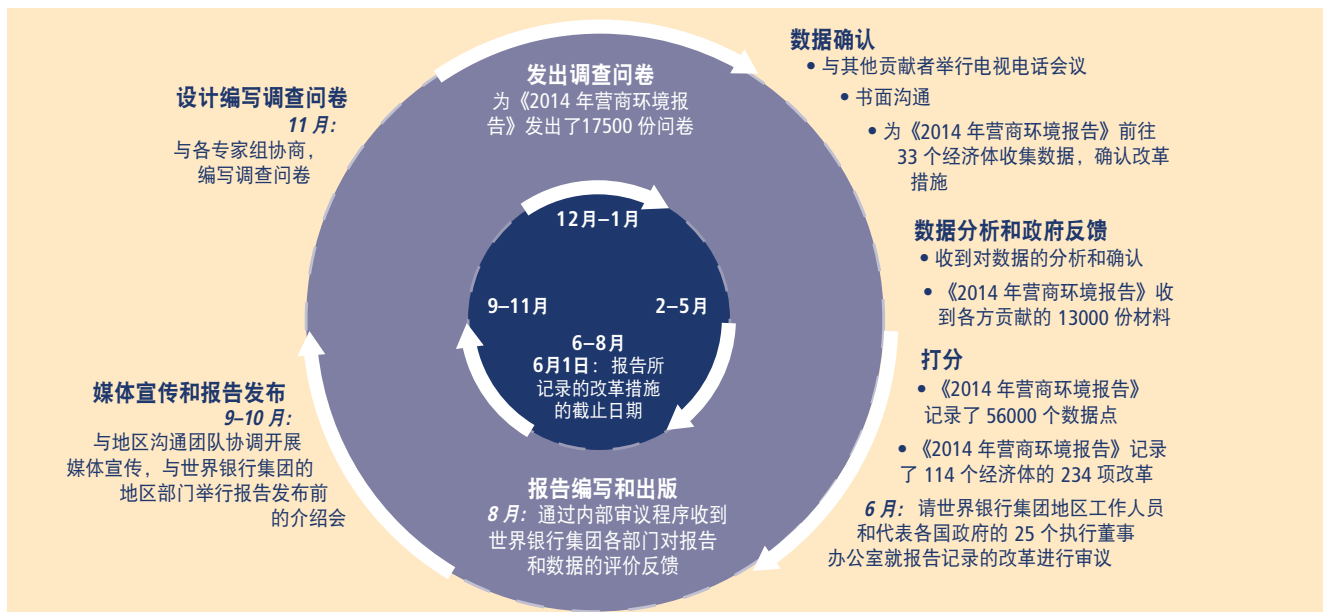
数据调整

在方法上所作的所有改动都在数据说明和“营商环境”网站上作出了解

释。此外，每个指标和经济体的时间序列数据也都刊登在网站上——以该指标或该经济体首次列入报告的年度为初始年度。为了提供具有可比性的时间序列来用于有关研究，我们根据方法的变动情况（包括上一节所描述的变化）和数据修正对以往数据集进行重新计算。不过，我们未根据人均收入数据的年度调整对数据集进行重新计算。这就是说，我们所使用的人均收入的数据来源可能会对此前的人均收入数据进行修订，但“营商环境”网站并不会更新过去年份的成本数据。网站上也提供了编写背景文件所使用的原始数据集。

有关数据修正的信息包含在数据说明中并刊登在“营商环境”网站上。通过透明的申诉程序，任何人均可对数据提出质疑。过去一年里“营商环境”团队收到了 140 多个关于数据的问题并作出了答复。这类问题导致的数据修正不到数据点的 8.5%。如果经过数据验证流程并证实有误，错误会迅速得到纠正。

图 2.3 《营商环境报告》数据收集流程



注释

1. 世界银行 2005; Stampini and others 2011。
2. 例如: Alesina and others (2005); Perotti and Volpin (2005); Fisman and Sarria-Allende (2010); Antunes and Cavalcanti (2007); Barseghyan (2008); Klapper, Lewin and Quesada Delgado (2009); Freund and Bolaky (2008); Chang, Kaltani and Loayza (2009); Helpman, Melitz and Rubinstein (2008); Klapper, Laeven and Rajan (2006); World Bank (2005); and Ardagna and Lusardi (2010)。
3. Djankov, La Porta and others 2001。
4. 这方面的论文包括: Djankov, La Porta and others (2002); Djankov, McLiesh and Shleifer (2007); Djankov, La Porta and others (2008); Djankov, Freund and Pham (2010); Djankov, La Porta and others (2003); Djankov, Hart and others (2008); Botero and others (2004); and Djankov, Ganser and others (2010)。
5. 有关如何得出总排名更多细节, 参见关于营商便利度和前沿距离的一章。
6. <http://www.doingbusiness.org>。
7. 每年会对 189 个经济体的本地专家发放调查问卷, 以收集和更新数据。每个经济体的本地专家名单列在“营商环境”网站上 (<http://www.doingbusiness.org>)。并在本报告结尾的“致谢”部分列出。
8. De Soto 2000。
9. Kaplan, Piedra and Seira 2011; Cuñat and Melitz 2007; Micco and Pagés 2006; Cardenas and Roza 2009; Dulleck, Frijters and Winter-Ebmer 2006; Ciccone and Papaioannou 2007; Klapper, Lewin and Quesada Delgado 2009; Branstetter and others 2013; Bruhn 2011, 2013; Sharma 2009。
10. Schneider 2005; La Porta and Shleifer 2008。
11. <http://www.enterprisesurveys.org>。
12. OECD “产品市场监管指标”, <http://www.oecd.org/>。这些指标分为三大类, 分别是关于政府管控、经营企业的障碍和国际贸易与投资障碍。OECD 产品市场监管指标覆盖 39 个国家: 澳大利亚、奥地利、比利时、巴西、加拿大、智利、中国、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、冰岛、印度、爱尔兰、以色列、意大利、日本、韩国、卢森堡、墨西哥、荷兰、新西兰、挪威、波兰、葡萄牙、俄罗斯、斯洛伐克共和国、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国和美国。
13. 世界经济论坛的“全球竞争力报告”使用《营商环境报告》关于开办企业、雇用工人工人、投资者保护和信贷获取(法律权利)方面的数据, 是 113 个指标中的 7 个(即 6.19%)。
14. 世界经济论坛的“全球竞争力指数”主要是采用二手数据构建起来的。例如, 它使用国际货币基金组织的《世界经济展望》提供的宏观经济数据, 国际电讯联盟提供的关于各种技术渗透率的数据, 世界银行“世界发展指数”数据库的儿童入学率和公共卫生指数, 以及这类来源的其他一些数据, 包括《营商环境报告》的数据。世界经济论坛也通过对企业经理人的小型调查(“管理者意见调查”)搜集一些原始数据来对二手数据进行补充, 这类数据覆盖“全球竞争力指数”中 64% 的指标。相比之下, 《营商环境报告》的指标全部是来自原始数据。
15. Hallward-Driemeier, Khun-Jush and Pritchett (2010) 分析了世界银行对撒哈拉以南非洲企业调查的数据, 指出“营商环境”指标所反映的法律规定与企业层面的回答几乎不相关, 这说明在非洲规则并不发挥什么作用。作者们发现, 正规监管负担过重, 法律规定与实际情况之间的差距就越大。这一证据也说明繁重的监管程序为私下交易提供了更大空间, 而且在这种情况下, 企业虽然避免了遵守法规所需花费的成本, 但为避免这些成本还是要付出代价。
16. “营商环境”网站 (<http://www.doingbusiness.org>) 提供了一个关于不同加总和加权方法的技术性说明。
17. 更多细节见关于营商便利度和前沿距离的一章。
18. 一项使用了“营商环境”指标的研究显示了使用高度细化的指标来寻找改革重点的困难 (Kraay and Tawara 2011)。
19. 虽然为今年的报告提供数据的贡献者是 10200 名, 但他们当中很多人填写了《营商环境报告》一个以上数据集的问卷。实际上, 准备今年报告过程中收到的材料总数超过 13000 份, 这比贡献者人数能更好地反映对报告的投入。对每个经济体每个数据集收到的材料平均数量超过 6 个。更多细节见 <http://www.doingbusiness.org/contributors/doing-business>。
20. 对获得电力的指标, 我们仍实行每项手续至少要花一天时间的法则, 因为实践中没有哪个手续能在不到一天的时间里完全在网上完成。例如, 某些地方虽然可以在网上申请接入电力, 但会有一些额外要求, 这意味着这个程序不可能在少于一天的时间完成。



世界银行



IFC

国际金融公司

世界银行集团

WWW.DOINGBUSINESS.ORG

