



研究院微信

2022 年第 1 期

(总第 231 期)

1 月 6 日印发



天津滨海综合发展研究院
Binhai Research Institute in Tianjin

双周决策观察

- 【特别关注】 加快推进公募 REITs 促进投资良性循环
- 【部委动态】 外汇局：开展跨境贸易投资高水平开放试点
国家发改委：成立营商环境发展促进中心
2021 年版全国和自贸区外资准入负面清单发布
- 【地方新政】 广东省首次发布营商环境评价报告
浦东新区推进上市服务创新
上海化工区发布“10+X”工业旅游路线
- 【形势分析】 世界银行评估方法对优化营商环境的启示



主办
天津滨海综合发展研究院
泰达图书馆档案馆

编辑
贺然 金敏毓 何莉娟
统筹
史继平 韩玉刚 马爱华

电话
022-66222942
传真
022-66222940

【特别关注】

加快推进公募 REITs 促进投资良性循环 ——解读 1048 号文

2021 年 12 月 31 日，国家发展改革委发布《关于加快推进基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)有关工作的通知》（以下简称“1048 文”），明确提出进一步加快推进 REITs 试点，按照公募 REITs 的推进顺序，提出了七大点措施。1048 号文与 958 号文相比有哪些不同，又传达了哪些值得关注的信息，以下作以解读。

一、出台 1048 号文件的背景

1. 需求旺盛，二级市场溢价高，市场预期好

截至 2021 年 12 月 31 日，我国基础设施公募 REITs 共发行 11 只，合计发行规模 364.13 亿元。自上市以来，公募 REITs 表现超预期，所有产品均实现正收益（不含分红），目前平均溢价率超 20%。12 月上市的两只公募 REITs 更是在上市首日实现一字板涨停。整体收益表现最好的是富国首创水务 REITs 和建信中关村 REITs，溢价率分别为 46% 和 39%。在巨大市场需求下，投资者十分认可公募 REITs，产品供不应求，因而亟需加大 REITs 产品的发行和上市。

2. 盘活存量资产，防范和化解隐性债务风险需要

公募 REITs 作为权益型投融资工具，可以有效降低企业资产负债率、防范和化解隐性债务风险、提高企业再投资能力、提升基础设施运营效率、促进投资良性循环，是化解地方政府隐性债务的一项重要工具，因而加快推进公募 REITs 存在很强的现实意义。

3. 政策认知不够，还需进一步调动参与积极性

根据国家发改委前期调研和摸底，前期许多企业和城投公司发行公募 REITs 积极性不高、意愿不强，主要顾虑 REITs 上市后优质资产

被剥离，现金流好的项目流失，进而影响公司其他项目融资。通过引导和进一步加强政策解读，可以逐渐提高认知，总结成功经验。另一方面，优惠政策不足也是制约发行积极性的原因之一，国家政策和地方政府应给予原始权益人适当的专项优惠支持，以提高发行公募 REITs 的积极性。

二、1048 号文值得关注的变化

1048 号文并未对 REITs 试点的行业范围、项目基本条件、原始权益人要求等进行重新修订和说明，主要就推进公募 REITs 进行了工作安排、厘清问题、明确要求，提出了七大点措施，这七点措施按照公募 REITs 的推进顺序，从前期宣传动员、项目储备、中期项目申报、专人对接、协调跟进，再到上市后期的资金回收再利用，最后形成优秀范例。

1. 基调：从“推动”、“开展”、“稳妥推进”到“加快推进”，促进投资良性循环

1048 号文传达最重要的信息是四个字：加快推进。文件标题直接点明加快推进基础设施 REITs，通读整个文稿，多用“加快、加强、更多推动，尽快”等字眼，字里行间显示推动公募 REITs 落地的迫切性和必要性。自从 REITs 试点以来，由于 REITs 处于起步阶段，政策文件（包括 958 号文）重在引导，多用“推动、开展、稳妥推进”，这也符合新事物发展的规律。然而，如前文背景部分提到的：我国市场需求大，上市的 11 只公募 REITs 规模远远不够，叠加二级市场整体收益率表现非常可观，目前处于供不应求的局面，市场一致预期较好。另一方面，在隐性债务化解压力下，公募 REITs 可以很好降低企业负债，盘活存量资产，最终形成投资的良性循环。因而，为更好促进 REITs 市场的健康发展，也是内在发展的必然规律，更是外在的市场需要，加快推进公募 REITs 具有现实意义，这或许是从妥善稳步推动到快速发展的重要转折点。

2. 如何加快推进？

1048 号文从公募 REITs 推进的前期、中期、后期等七个方面进行了阐述，对比 958 号文，重点把握几个方面：

一是强调调动参与积极性。只有发行人真正意识到公募 REITs 的作用和意义，思想放开，才会真正拿出优质资产参与试点，进而促进市场的良性循环。1048 号文新增“基础设施 REITs 在降低企业资产负债率、防范和化解隐性债务风险”的作用，明确提出“鼓励企业拿出优质资产参与试点，促进企业实现轻资产运营”。截至目前，发改委、证监会、上交所、深交所等均进行了 REITs 政策的宣传和解读，从各地准备申报的项目信息来看，宣传效果较好，公募 REITs 的认知正在逐渐提升，参与积极性将会得到进一步提高。

二是项目储备和申报阶段方面预计边际放松。此前 958 号文就对地区、行业放开了限制，此次 1048 号文进一步表示“愿入尽入、应入尽入”，不得以任何理由拒绝项目入库，语气更强，态度明确，有意加大项目的储备。

新增项目推进中的专人对接机制，切实加快项目进度，掌握项目动态，为顺利申报打好基础。**新增**“尽可能压缩项目准备周期”，明确对各类申报项目，没有名额限制、地域区别，只要符合条件、质量过硬即可申报推荐。何为质量过硬项目？即基础资产现金流稳定且各类手续完备合法合规。在 958 号文基础上，1048 号文态度更加鲜明，**删除了**“优先支持贯彻新发展理念，有利于促进实现碳达峰碳中和目标、保障和改善民生等重大项目”的说法，也**删除了**“各地方发改委因推荐项目如质量不佳可能受到暂停申报”的惩罚措施，此举意图明显，意在传达一视同仁的理念，引导各地方加大项目储备和申报，加快推进公募 REITs 发行和上市进度，总体是边际放宽松。

三是鼓励先进典型，出台优惠支持。新增“鼓励先进典型，形成示范引领”，958 号文并未提及是因市场在初期探索阶段，现阶段提出鼓励先进典型和示范的措施属正常。“对成功发行公募 REITs 的企业，提倡资金安排等方面给予优先支持”，这也是提高发行人积极性

的重要措施，此前不少城投公司担心优质资产上市后反而影响债券融资（如优质资产的出表，降低资产质量和评级等），此举可以有效打消相关顾虑，后续相关部委和各地的具体优惠支持还有待观察和落地。

3. 目前工作难点和发行审查重点

1048 号文强调指出推进过程中围绕项目手续完善、产权证书办理、土地使用、PPP 和特许经营协议签订、国有资产转让等五个申报项目中普遍存在的共性问题，值得关注。1048 号文并未对这几个问题做进一步要求和说明，主要还是源于 958 号文已经进行规定和要求。在实际项目申报中，原始权益人存在前期、建设、竣工、运营等手续不完备情况，土地使用权获取方式可能违反相关法律法规，转让资产受到限制或者存在合法合规性政策风险。

三、公募 REITs 未来走向

2021 年是我国公募 REITs 的发展元年，展望未来，随着保险资金投资的开闸，1048 号文的推出，各项机制的完善，公募 REITs 将会迎来巨大的发展空间。

1. 原始权益人仍以大型企业为主，城投平台被寄予厚望

在各项政策的利好下，2022 年公募 REITs 市场规模将迎来快速发展。原始权益人仍以大型企业为主，基础资产类型主要为交通基础设施、产业园区等，这与公募 REITs 对基础资产要求严格有关，目前满足发行的项目类型仍较为集中，优质项目类型不够丰富。省级城投平台公司参与热情将提高，一方面是大量基础资产有待盘活，与 REITs 天然契合。另一方面，城投平台被寄予厚望，地方政府债务重，有降低政府债务率的动力，叠加城投融资政策不见放松。

2. 政策逐步完善，项目储备和申报边际放松，但审核仍严格

从政策体系来看，958 号文对公募 REITs 发行的基础条件和要求进行了详细说明，1048 号文则是加快推进 REITs 试点的转折点。基于 1048 号文，发改委要求加快推进试点工作，态度鲜明，预计 2022 年

项目储备、申报方面有所加快，申报过程中要求有所放松，做到愿入尽入、应入尽入。但考虑到目前我国 REITs 仍处于探索阶段，市场不成熟，最终审核的条件和要求仍会坚持高标准，宁缺毋滥，审核通过率方面仍将保持较低。

3. 试点范围有望进一步扩大

958 号文要求 REITs 的发行领域在交通、能源、物流、保障性住房等 9 大领域，短期来看，基础资产类型仍较集中。未来基础资产类型扩充是必然，Pre-REITs 与“PE+REITs”具有良好的发展空间。从国内宏观环境来看，即使国外成熟市场 REITs 起源于房地产，但我国公募 REITs 还很难扩充到房地产领域，主要掣肘房住不炒的基调和房地产行业风险未出清、行业杠杆仍处高位。

总结来说，1048 号文传达了加快推进公募 REITs 的积极信号，对推进工作进行了明确要求和安排，项目储备和申报方面预计边际放松，但仍受限于 REITs 发行条件，对原始权益人和底层资产资质要求严格，能否发行成功主要取决于基础资产的优劣性。（中证鹏元评级订阅号 20210106）

【部委动态】

外汇局：开展跨境贸易投资高水平开放试点

外汇局日前在上海自由贸易试验区临港新片区、广东自由贸易试验区南沙新区片区、海南自由贸易港洋浦经济开发区、浙江省宁波市北仑区等区域开展跨境贸易投资高水平开放试点。

据悉，试点坚持系统观念，统筹发展和安全，坚持改革开放和风险防控一体试点、一体推进，旨在支持建设更高水平开放型经济新体制，同时为进一步提高开放监管能力、探索“更开放更安全”的外汇管理机制积累经验。

试点政策涵盖 9 项资本项目改革措施、4 项经常项目便利化措施，以及 2 项加强风险防控和监管能力建设的相关要求。

资本项目改革方面，一是拓宽企业跨境投融资渠道，支持中小微企业高新技术企业一定额度内自主借用外债，开展合格境外有限合伙人（QFLP）和合格境内有限合伙人（QDLP）试点，稳慎开放跨境资产转让业务，开展跨国公司本外币一体化资金池试点。二是提升跨境投融资便利化水平，外商投资企业境内再投资免于登记，符合条件的非金融企业资本项目外汇登记直接由银行办理，扩大资本项目收入资金使用范围，符合条件的企业自主选择跨境投融资币种，适度提高非金融企业境外放款规模上限。

经常项目便利化方面，便利优质企业经常项目资金收付，支持银行优化新型国际贸易结算，有序扩大贸易收支轧差净额结算企业范围，货物贸易特殊退汇免于登记。

加强风险防控和监管能力建设方面，完善外汇市场“宏观审慎+微观监管”两位一体管理框架，加强跨境资金流动风险监测预警和逆周期调节，严厉打击外汇领域违法违规活动，维护外汇市场稳定和健康秩序。建立试点纠错机制和风险应对预案，加强事中事后监管，提升非现场监管能力，关注大额异常跨境交易，确保试点平稳有序推进。（上海证券报 20220105）

国家发改委：成立营商环境发展促进中心

2021 年 12 月 29 日，国家发展和改革委员会营商环境发展促进中心成立大会在京召开。

国家发展改革委营商环境促进中心是国家发展和改革委员会直属事业单位，于 2021 年 9 月获中央编办批复，主要负责参与市场化、法治化、国际化、便利化一流营商环境建设，包括营商环境建设相关政策、标准和评价体系研究，相关国际交流合作与咨询服务等。

近年来，国家发展改革委按照党中央、国务院部署要求，作为国务院优化营商环境组的组长单位，在深化“放管服”改革、优化营商环境方面牵头做了大量工作。经过 4 年的不懈努力，构建了一套符合国情、标准统一的中国营商环境评价指标体系，组织在全国范围开展了 6 批次中国营商环境评价，推动出台了全球第一部优化营商环境行政法规《优化营商环境条例》，发布了首部国家级营商环境报告，实现了优化营商环境工作从无到有、从摸着石头过河到规范发展的跨越。（21 世纪经济报道 20220104）

2021 年版全国和自贸区外资准入负面清单发布

经党中央、国务院同意，国家发展改革委、商务部于 2021 年 12 月 27 日发布第 47 号令和第 48 号令，分别发布了《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2021 年版）》和《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2021 年版）》，自 2022 年 1 月 1 日起施行。《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2020 年版）》和《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2020 年版）》同时废止。

2021 年版全国和自贸试验区外资准入负面清单进一步缩减至 31 条、27 条，压减比例分别为 6.1%、10%。主要变化：一是进一步深化制造业开放。汽车制造领域，取消乘用车制造外资股比限制以及同一家外商可在国内建立两家及两家以下生产同类整车产品的合资企业的限制。广播电视设备制造领域，取消外商投资卫星电视广播地面接收设施及关键件生产的限制，按照内外资一致原则管理。本次修订，实现了自贸试验区负面清单制造业条目清零。二是自贸试验区探索放宽服务业准入。市场调查领域，除广播电视收听、收视调查须由中方控股外，取消外资准入限制。社会调查领域，允许外商投资社会调查，但要求中方股比不低于 67%，法人代表应当具有中国国籍。三是提高外资准入负面清单精准度。在负面清单说明部分增加“从事外资准入

负面清单禁止投资领域业务的境内企业到境外发行股份并上市交易的，应当经国家有关主管部门审核同意，境外投资者不得参与企业经营管理，其持股比例参照境外投资者境内证券投资管理有关规定执行”，由证监会和有关主管部门按规定对从事负面清单禁止领域业务的境内企业到境外上市融资实行精准化管理。需要说明的是，“应当经国家有关主管部门审核同意”系指审核同意境内企业赴境外上市不适用负面清单禁止性规定，而不是指审核境内企业赴境外上市的活动本身。四是优化外资准入负面清单管理。根据《外商投资法实施条例》，在负面清单说明部分增加“外商投资企业在中国境内投资，应符合外商投资准入负面清单的有关规定”。做好外资准入负面清单与市场准入负面清单衔接，在负面清单说明部分增加“境内外投资者统一适用《市场准入负面清单》的有关规定”。

国家发展改革委将会同商务部等部门、各地区深入实施准入前国民待遇加负面清单管理制度，落实好 2021 年版全国和自贸试验区外资准入负面清单，对负面清单之外的领域按照内外资一致原则管理、给予外商投资企业国民待遇，并在扩大开放中维护国家安全。（国家发改委网站 20211227）

【地方新政】

广东省首次发布营商环境评价报告

2021 年，广东省发展改革委首次组织对 21 个地级以上市正式开展评价，形成《2021 年广东省营商环境评价报告》。

报告按照“国际可比、对标国评、广东特色”的原则，在充分借鉴世界银行和中国营商环境评价指标体系的基础上，结合广东实际，科学建立广东省营商环境评价指标体系。

指标体系共设置 19 个一级指标、88 个二级指标，涵盖了企业全生命周期、投资吸引力、监管服务等领域。其中，一级指标专门增设“市场主体满意度”指标，将市场主体的实际感受作为衡量营商环境水平的重要依据。

评价组通过现场实地调查、公开信息分析、问卷调查等方式获取数据。评价组累计走访 105 个政务大厅、不动产登记中心、电水气营业厅，通过暗访办事大厅、随访办事群众、现场沟通等方式，实地了解市场主体和社会公众的感受和意见，客观真实地评价各项指标的工作开展情况和实际效果。

评价结果显示，广州、深圳为全省的标杆，两市纳入首批国家营商环境创新试点城市，迭代实施营商环境 1.0、2.0、3.0、4.0 改革，各项指标远远超出其他城市。珠海、汕头、佛山、惠州、东莞、中山、江门、肇庆表现优秀，主动对标先进。韶关等 11 个市对营商环境建设的重视程度持续加强。各市营商环境不断优化，城市间差距缩小，营商环境评价对优化营商环境工作起到了引领和督促作用。

从营商环境整体情况看，围绕开办企业、办理建筑许可、登记财产、获得电力、纳税等重点指标领域持续推进改革、持续精准发力，形成多项“广东样本”。

比如，开办企业已实现全流程电子化，全省平均开办时间仅需 1 个工作日。工程建设项目审批，曾有人称之为审批的“万里长征”，现在通过推行区域评估、多规合一、联合验收、“一网通办”等做法，政府投资项目审批时间 100 个工作日内、社会投资项目 60 个工作日内办结。不动产登记同样跑出了广东速度，实现一般登记 3 个工作日内、抵押登记 1 个工作日内办结；部分城市进一步提速，实现交房即交证。办理用电方面，全省实现低压用户办电“零上门、零审批、零投资”，已达到国际先进水平。办税缴费全面推行“一次不用跑”改革，90% 以上的税费业务可以通过网上办理。（21 世纪经济报道 20220104）

浦东新区推进上市服务创新

落实国家“放管服”改革决策部署，上海市浦东新区正在发挥引领作用，拟推进上市服务的体制机制创新，打造一流营商环境，支持企业更快登陆资本市场。

近日，浦东新区推进中小企业上市工作联席会议办公室（下称上市办）印发了《浦东新区企业信用信息报告代替行政合规证明实施方案（试行）》（下称《实施方案（试行）》），拟试点以信用中国（上海）网站的企业信用信息报告代替行政合规证明，进一步便利企业上市、融资等经营活动。

首批试点覆盖 11 个领域

根据《实施方案（试行）》，企业信用信息报告为上海市公共信用信息服务中心出具的《法人公共信用信息报告》，内容包括企业基础登记信息，以及 5 年内行政许可、行政处罚、守信激励、失信惩戒、重点关注和资质（资格）信息等。

从浦东新区金融工作局获悉，首批试点将在企业上市开具无违规证明需求比较集中的对外投资、市场监管（含质检、药监）、税务（含社保缴纳）、人力资源社会保障、安全生产、消防安全、环境保护、土地管理等 11 个领域率先开展。申请对象仅限于拟国内外上市、上市公司再融资、参与上市公司并购重组、上市公司发行公司债券、场外交易市场挂牌等，并注册在浦东新区的企业。根据相关流程，上市办正式受理企业提交的申请后，原则上在 3 个工作日内办结。目前，试点工作率先在恒润达生、日馨科技、天境生物等部分辅导备案企业，以及中金公司、中信建投等保荐机构中推行。

企业和机构纷纷点赞

一直以来，企业申请上市，或上市公司开展再融资、并购重组等活动，需要相关部门出具相应的合规证明。此前，浦东新区行政部门开具合规证明方式已陆续转变为企业自主上网查询，特别是相关部门

不再受理行政合规核查。此举减少了企业一些负担，但仍存在企业重复提交申请表单、部门回复时限不一等问题。

中信建投合规人员朱锦培表示，上市过程中，企业取得各个政府机构的合规证明是个繁琐但非常重要的环节，企业和中介机构为此耗费了大量时间和精力，部分政府机构在经过沟通协调后，需要去现场办理相应合规证明。以后，浦东新区的企业可用企业信息报告代替合规证明，这实实在在地体现了政府对企业上市的支持和服务，非常接地气。

近日，在长三角资本市场服务基地联合上海证监局、上海证券交易所举办的科创板辅导备案企业咨询座谈会上，与会企业和机构纷纷对浦东新区这项制度创新表示高度认可。“过去动辄要向十几个部门申请开具合规函，如今仅需向上市办申请开具，大幅缩短了合规函开具流程和时间。”恒润达生董秘仇英德表示。

据悉，浦东新区金融局将做好试点工作的牵头推进和跟踪落实，试行期暂定 1 年，待总结评估后，提出进一步推广意见。

强化长三角资本市场服务基地功能

依托浦东引领区的政策土壤，长三角资本市场服务基地的服务能级也在不断升级。目前，长三角资本市场服务基地联盟城市拓展至 35 座，联盟成员达 136 家，实现长三角中心区城市全覆盖。

同时，更多长三角企业走上科创板舞台。据长三角资本市场服务基地统计，截至 2021 年 12 月 31 日，长三角科创板已上市发行企业 177 家，正在审核注册的企业（包括上交所受理到证监会注册生效阶段）81 家，均占全国的 47%。

为推动浦东新区在多层次资本市场建设中继续形成引领之势，朱锦培建议，依托长三角资本市场服务基地，开展多层次资本市场培训，搭建政企对话平台。建议重点协调落实企业在上市挂牌培育过程中，涉及的资格认定、项目立项、用地计划、环保评估等方面扶持政

策。优化工作流程，简化办事手续，相关部门依法依规加快办理企业上市过程中，涉及的土地、房产、税务、社保、国资、市场监管、环保等审批、备案事项。对企业上市过程中涉及的历史遗留问题，相关部门加强政策指导与服务，以尊重历史和解决问题为原则，统筹协调上级部门，依法及时妥善解决。（上海证券报 20220106）

上海化工区发布“10+X”工业旅游路线

据悉，上海化工区按照化工区《文化发展规划（2021-2035 年）》确定的目标，布局开展工业旅游，助推园区配套服务全面升级，打造品质之旅新名片。上海化工区工业旅游筹备工作于 2020 年 4 月正式启动，“10+X”工业旅游路线经对园区公共资源、区内企业资源和周边村镇资源梳理整合，并经体验试行、踩点考察、听取意见之后，最终编制而成。

这 10 条工业旅游线路分别为：开发理念线，主要以“五个一体化”开发建设理念为线索，探究园区发展的核心竞争力；科创研发线，围绕“化工新材料”和“科创研发”关键词，领略最前沿的化工新材料研发技术；智慧发展线，按照“1+6+X”的智慧应用体系，揭开“智慧园区”的神秘面纱；绿色生态线，踏着绿色减碳的足迹，流连生态型“花”工区与“画”工区；化工科普线，解密衣食住行用娱与化工的关系，近距离发掘生活中的化工元素；责任关怀线，遵循践行责任关怀发展理念，见证园区安全环保健康的实施成效；怀旧史迹线，翻开园区开发建设的历史书，瞻仰化工区化工人的奋斗历程；网红打卡线，颠覆对化工园区的传统印象，打卡鲜为人知的网红景点；亲子观光线，细数园区内的多样生物，让孩子感受装置与白鹭同框的动人画面；赛事团建线，依托完备的体育设施，可供团队展开一场别开生面的团建赛事。另外，化工区还将根据游客个性化需求，参与 X 个性化定制线的打造。（上观新闻 20220104）

【形势分析】

世界银行评估方法对优化营商环境的启示

参与世行评估，其根本意义在于，保证我国经济领域的改革，拥有一项国际标尺，从而大体上不会走偏。营商环境的改善，是一场马拉松。营商环境没有最好，只有更好，任何一个经济体，都无法毕其功于一役。我们要秉持正确的价值观与方法论，持续推进制度变革，持续优化营商环境。我国各地进行的优化营商环境工作，必须注意以下几点：

其一，遵循“可量化、可比较、可竞争及可改革”的路径，摒除一切无法客观量化的评价标准。例如，有些地方会把“医疗资源”“企业信心”“企业满意度”“生活品质”等作为营商环境的评价标准，甚至在问卷中设计“您对政务服务满意吗”“您对开办企业的效率满意吗”等不具有量化性的题目。这些题目的回答，因人而异，无法量化，既无横向比较价值，也不可能进行纵向比较，不像办理程序、时间与费用那样，具有高度的可量化性。至于“医疗资源”“教育资源”等，也不宜作为营商环境的评价标准，因为这些资源向一线城市或者中心城市集中，对其他城市而言，没有可比性。再如，世行之所以没有选择“市场规模”作为评价指标，因为这属于资源禀赋，无法通过努力来改善，新西兰与新加坡在这方面，永远无法与中国相比。

其二，遵循以市场主体感受为唯一评价标准。有些地方搞营商环境评估，由政府委办局对下面区县的工作进行打分，再由发展改革委员会等负责营商环境工作的综合部门，对各委办局的工作进行打分。这样做，对于完成年度考核任务，或许是个好办法，但要真正测评营商环境的好坏，还必须由市场主体来回答。应设计一套可量化的评估体系，从市场中获取数据，允许市场主体因不了解政策而形成认知偏

差，因为政策是否落实落地，本身就是营商环境评估的一部分。另外，对于从市场获得的数据，应当第一时间录入系统，并作不可更改处理，避免人为因素影响评价结果。

其三，审慎选择第三方评估机构，真实真诚推进评估工作。笔者在工作中，有时会接触一些评估机构，它们接受政府部门委托，对所在地区的营商环境进行评估。这些评估机构坦言，委托方当然不希望评估结果“太难看”，因而往往极尽修正美化之能事。凡此种种，均违背了评估的初心与价值。而且，更为严重的是，受访对象走马灯似的轮换，很难进行跨年比较。这方面可以借鉴世行的做法。他们有三个团队，分别是咨询团队、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，核验团队对被评估对象的数据进行核验，打分团队不和评估对象发生接触，只负责打分，而且是以受访专家的回答及受访对象提供的数据为基础的，另外，受访专家相对固定。国内在找评估机构时，应当对其内部治理有一定的要求。

其四，及时修法立规，固化营商环境改革成果。例如，笔者在参与上海的优化营商环境法治保障工作过程中，发现法治社会，规则如林。企业经营者稍有不慎，即可能陷入责任的泥淖。特别是许多中小企业，设立时间尚短，合规意识与能力较弱，初次违法中很多是无心之失，如果一概处以行政处罚，并且记入失信名单，不仅过罚失当，还可能就此扼杀前景可期的企业。于是，我们与相关政府部门通力合作，在市场监管、文化旅游、安全消防、生态环境、民防、城管等领域，先后出台了多份轻微违法经营行为的免罚清单，细化了《行政处罚法》免罚规则的适用情形，免去了数亿元人民币罚款，企业获得感大幅提升。最后，这一做法写入了《上海市优化营商环境条例》，该条例第 60 条规定，上海市建立健全市场主体轻微违法违规经营行为免罚制度，明确轻微违法违规经营行为的具体情形，并依法依规免予行政处罚。（作者罗培新 上海市司法局副局长，法学教授 节选自《上海交通大学学报（哲学社会科学版）》2021 年第 6 期 20220106）

双周决策观察

把握宏观前沿 洞悉基层创新 启迪新政新思



扫描二维码，敬请详看《BRI 双周决策观察》电子版