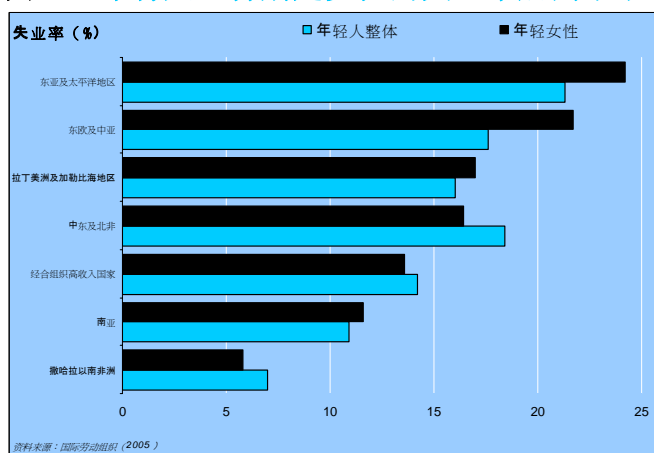


概述

玻利维亚的人口有 880 万，其中在民营企业正式就业的有 40 万人。而在拥有 11 亿人口的印度，只有 3 千万人在民营企业有正式工作。在马拉维，一千二百万人口中仅有 5 万人在民营企业工作，拥有 2 千万人口的莫桑比克只有 35 万这样的雇员。

其实改革可以改变这种状况，通过简化正规企业面临的政策规制，使它们能够轻而易举地创造更多的工作机会。女性与年轻人最能从中获益。这两组人群在失业人口中占有相当大比例（见图 1.1）。通过改革能够把企业与员工纳入正规经济部门，从而扩大法规的影响力。在正规经济活动中，工人能够享受健康保险和退休金福利，企业要缴纳一定的税金，产品要接受质量标准的约束，而企业家可以更容易地获得银行信贷或通过法院解决纠纷。

图 1.1 年青人，特别是女性的失业率居高不下



许多国家的政府正在积极采取行动。2005年1月

至2006年4月期间，全球112个经济体共进行了230项改革。这些改革简化了商业法规，加强了产权保护，减轻了税负，增加了信贷获取渠道，并减少了进出口成本。

格鲁吉亚是上述改革的佼佼者。在《全球商业环境报告》所分析的10个领域（见表1.1）中，格鲁吉亚在6个领域取得了进步。在该国创办企业的最低资本要求已从2,000拉里降至200拉里（约85美元）。今年到目前为止，格鲁吉亚注册的新公司数量比去年同期增长了20%。提高海关与边境警察办事效率的措施简化了通关手续。2004年，完成出口通关手续需要54天的时间，而由于改革，现在只需要13天。格鲁吉亚还修订了法院审理程序法，在法院设立了专门审理商业案件的特别法庭，并改革了上诉程序。目前，解决简单的商业纠纷所需的时间由375天下降到285天。

格鲁吉亚政府还出台了新的劳动法规，有利于工人寻找更理想的工作。由企业支付的社会保险金比例从31%降至20%，这样雇主可以更容易招到新员工。由此造成的财政收入损失从公司税的增长中得到补偿，通过改进对企业的税收征管，公司税收入猛增了300%，而且失业率也下降2个百分点。

罗马尼亚紧随其后，同样在《全球商业环境报告》研究的10个领域中的6个方面进行了改革。该国简化了获得建筑许可的程序，并设立了统一办公室，集中处理申请。过去企业家需要往返5个不同的部门递交申请，而现在获得建设文

表1.1
2005-2006年改革国家前10强

经济体	开办企业	申请许可	雇用工人	财产登记	获取信贷	投资者保护	税款缴纳	跨境贸易	合同执行	关闭企业
格鲁吉亚	✓	✓	✓		✓			✓	✓	
罗马尼亚		✓	✓		✓	✓		✓		✓
墨西哥	✓					✓	✓			
中国	✓				✓	✓		✓		
秘鲁	✓				✓	✓			✓	X
法国		✓			✓			✓	✓	✓
克罗地亚	✓			✓					✓	
危地马拉	✓	✓		✓						
加纳				✓			✓	✓		
坦桑尼亚	✓			✓		✓		✓		

注：排名基于经济体改革的数目及其影响。首先，《报告》选出对三项以上课题进行了改革的经济体，然后按相比前一年商业环境改善的程度对这些经济体进行排名。改善程度越大，排名越高。“X”代表负面改革。

资料来源：《全球商业环境报告》数据库

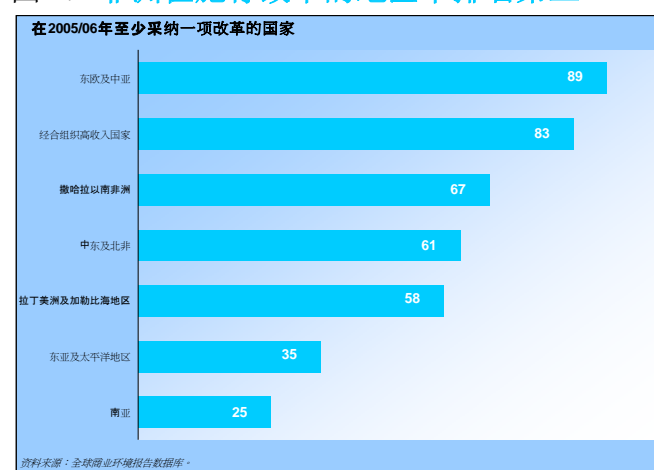
件所需的时间缩短了49天。为鼓励企业聘用首次就业的工人，罗马尼亚实行了新的劳工法规，允许将定期合同的期限延长到6年。该国还放松了跨境贸易。新采用的清关后审查制度使海关能够迅速放行进口商的货物，等到货物到达仓库后再进行检验。进出口商完成所有法规程序所需的时间缩短到14天，比过去减少了一半。出口所需的文件数目下降到4个，达到欧盟平均水平。

墨西哥排名改革国第三，该国在企业登记、投资人保护及税款缴纳方面进行了改革。该国的新证券法首次规定了公司董事的职责，同时要求他们“就像是自己的企业一样进行管理”，并列示了哪些是违反该职责的行为。法律还加强对关联交易的审查。法律要求企业在进行有可能使公司内部人员获益的交易前全面披露有关信息。其他方面的改革包括通过允许公证处现场发放纳税登记编号，加快公司注册流程，目前在墨西哥市开办企业所需的时间由58天缩短到27天。公司所得税税率由2004年的33%和2005年的30%下降到2006年的29%。

非洲在改革

去年及前年，非洲的改革还落后于其他所有地区。而今年，非洲在各地区中排名第三位，其改革步伐仅次于东欧及中亚地区和经合组织高收入国家（见图1.2）。在过去一年，三分之二的非洲国家实行了至少一项改革，比去年多出25%。坦桑尼亚和加纳还位列改革国家前10强。

图 1.2 非洲在施行改革的地区中排名第三



2005年在科特迪瓦登记财产需要长达397天的时间。而今天，只需32天即可完成登记，这都得益于新法令取消了产权转让需要部委审批的规定。布基纳法索启动了企业注册一站式办理程序，创办企业从需要12道手续减少至8道，时间也从45天缩短至34天。马达加斯加将创办新公司的最低资本金要求从1000万法郎减少到200万。坦桑尼亚引入了电子数据交换系统及对海关的风险基准检查系统，使该国进口清关的时间缩短了12天。冈比亚、尼日利亚和坦桑尼亚均缩短了法院审理的时间。

更多改革正在进行当中，这些进步将在明年的商业环境报告指标中得到反映。贝宁、布基纳法索、喀麦隆、肯尼亚、冈比亚、马达加斯加、马拉维、马里、莫桑比克、尼日尔、尼日利亚以及赞比亚全都启动了改革，旨在简化商业法规。最先进行的是比较容易的改革 - 那些部长们大笔一挥就能够实施的改革。这些改革虽小，但随后而

来的增长机会却可以吸引众多的投资者。印度的高速增长就是在 80 年代进行此类改革后开始的¹。

有些非洲国家更加雄心勃勃。毛里求斯制订了到 2009 年进入商业经营环境 10 佳经济体的目标。毛里求斯政府确认了几项改革的目标领域，其中包括：使劳动法规更加灵活，减轻税务缴付的负担，加快企业注册及产权登记。举例来说，从 2007 年起，每一个企业都将获得一个独特的企业注册号。企业家也不必躬身办理所得税、增值税、海关及社会保障号码的注册。改革的目的是让数据动起来，而不是人。

中国、东欧 - 改革的先锋

注意：世界其他地区正在赶上来。中国是改革步伐最快的前 10 个国家之一。政府改革了有关法规，加快了企业登记程序，加强了对投资者保护，并简化了跨境贸易中的繁琐手续。中国还建立了消费者贷款征信系统。现在，三亿四千万居民都有了信用记录。

东欧在改善商业环境方面进步最快。希望加入欧盟的意愿激发了克罗地亚和罗马尼亚的改革。保加利亚和拉脱维亚紧随其后，排在改革的第二梯队—11-15 名的经济体内，跻身这一梯队的还有萨尔瓦多、印度和尼加拉瓜。欧盟扩大后各国间的法规竞争为改革增添了动力。

推动《全球商业环境报告》指标取得最大改进的三项最大胆的改革包括：

- 墨西哥颁布新《证券法》加强了保护投资者的力度
- 格鲁吉亚出台新的劳动法规，使其更为灵活
- 塞尔维亚在其新海关法中简化进出口程序。

2005/06 年度最流行的改革是放松开办企业的法规。共有 43 个国家简化了该程序，降低了成本，缩短了耽搁时间（见图 1.3）。第二项最流行的改革是降低税率，减少与纳税有关的行政麻烦，这些改革备受欢迎的原因不难理解：

“更多的就业机会，更低的税率”的口号能够为竞选人赢得更多选票。

其他一些国家却出现倒退，如厄立特里亚、玻利维亚、东帝汶、委内瑞拉、乌兹别克斯坦、帕劳、匈牙利、津巴布韦等。委内瑞拉甚至在财产登记、信贷获取及跨境贸易方面变得更加困难。年度最糟糕的改革发生在厄立特里亚：2005 年 11 月，政府暂停所有建筑许可并禁止任何私营企业进入建筑行业。

新加坡 - 商业环境最好的国家

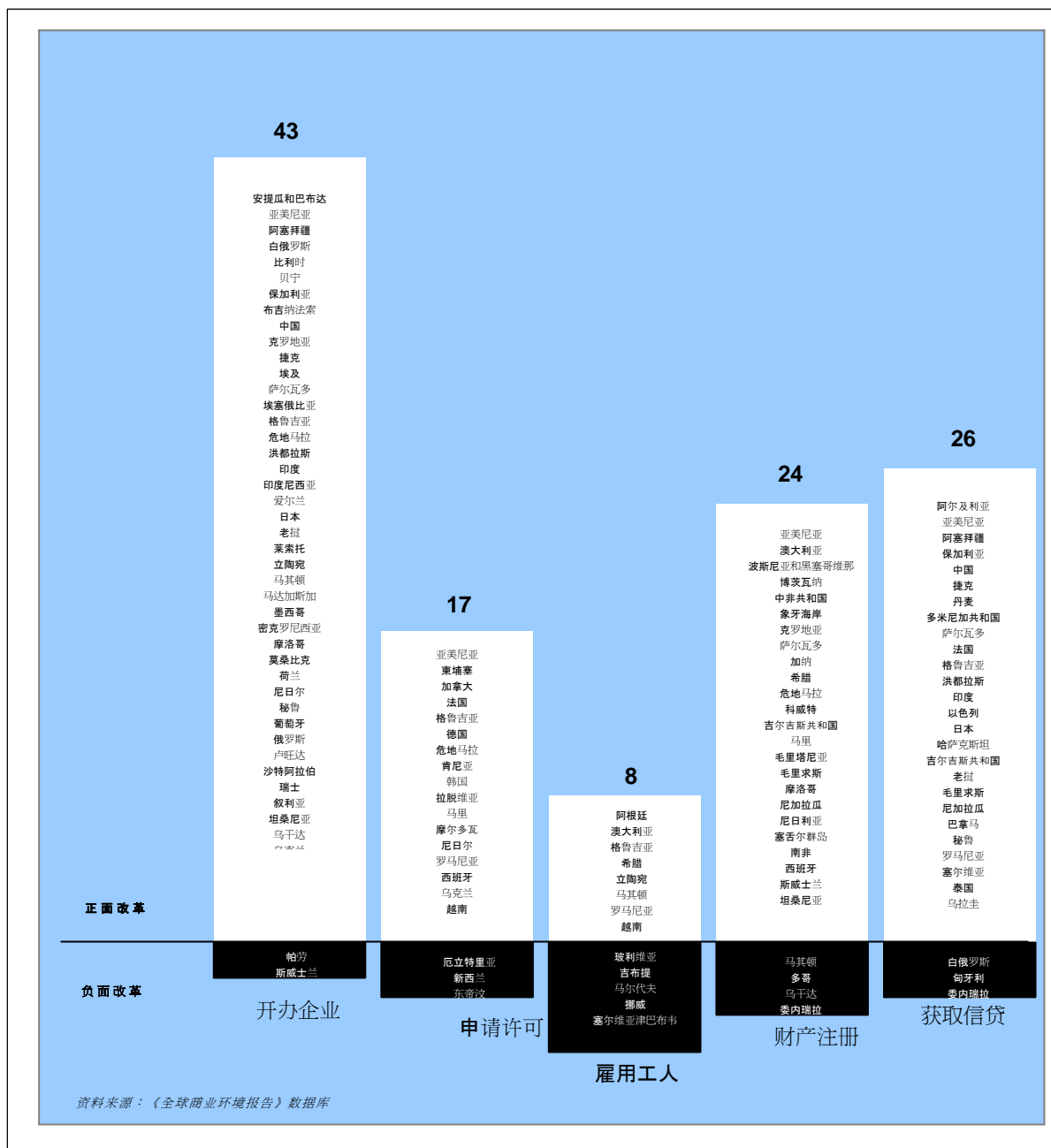
按照《全球商业环境报告》指标衡量，新加坡荣登 2005/2006 年度全球商业环境最佳国家（见表 1.2），新西兰名列第二，美国位居第三。

部分国家的商业环境排名大幅攀升。格鲁吉亚 2004 年排名 112 位，今年该国上升到第 37 位。墨西哥攀升了 19 位，上升到第 43 名。这些显著变化说明，只要国家每年推动改革就可能获得这样的收效。

需要指出的是，商业经营环境便利程度排名并不能反映事情的全貌，其指标有以下局限性：只涵盖商业法规，而并不反映经济体与大市场的距离远近、基础设施服务的质量（跨境贸易相关服务除外）、保护财产不受盗窃与抢劫威胁的安全水准、政府办事程序的透明度、宏观经济环境及制度机构的基础实力²等。因此，虽然纳米比亚在《商业环境报告》中的排名接近葡萄牙，但这并不意味着企业在温得和克做生意的积极性和在里斯本一样强烈。远离大市场和落后的基础设施，这两个《全球商业环境报告》尚未直接涉及的问题，使纳米比亚对投资者的吸引力仍然不大。

不过如果在商业经营环境便利程度排名中位置靠前，的确意味着该经济体的政府已建立起了有利于企业运营的监管环境。通常，《全球商业环境报告》指标的改进基本反映了更广泛的法律与制度改革，而这些改革影响的不仅仅限于行政程序

图1.3
213项改革使商业活动更容易-25项使其更难

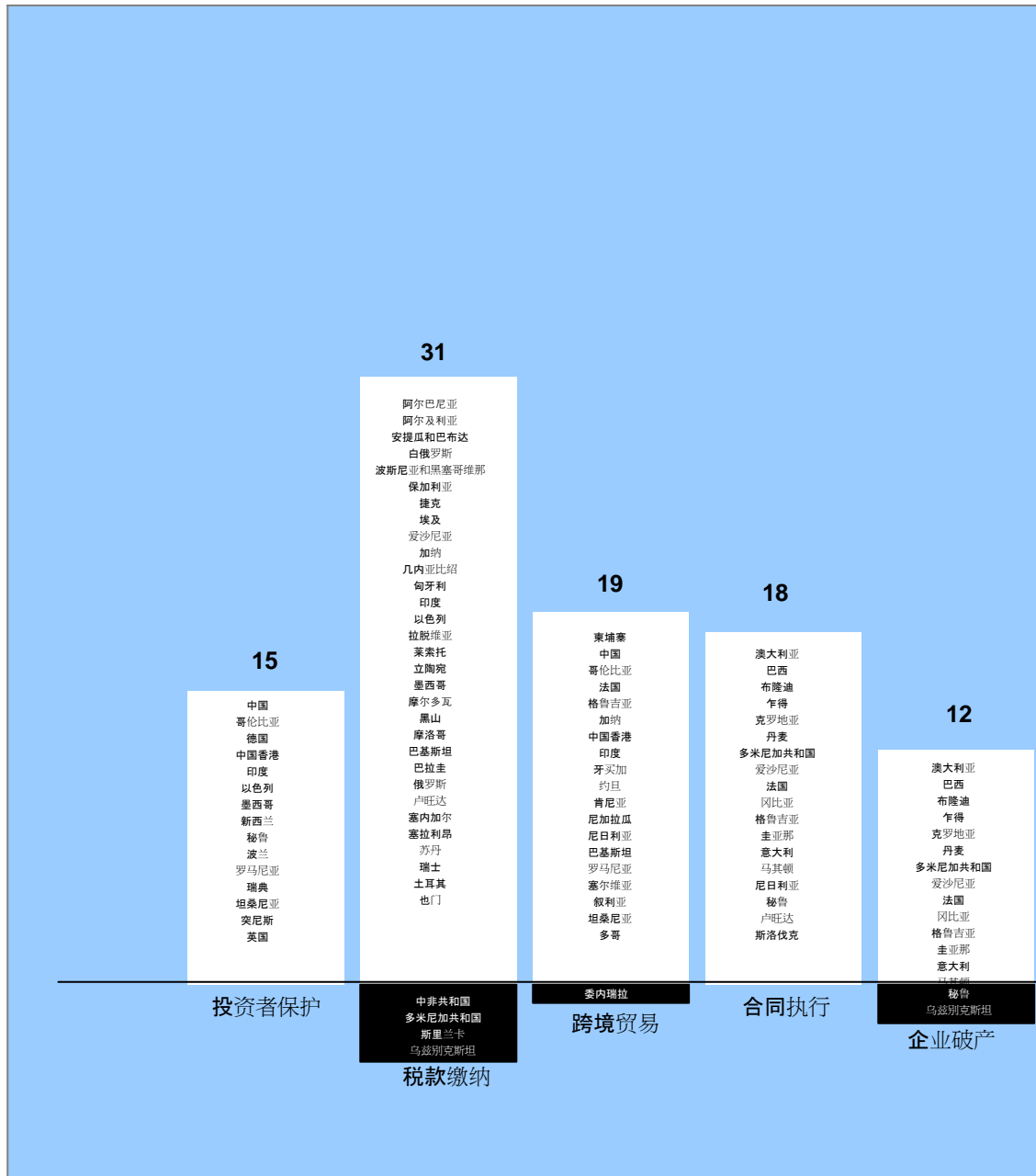


以及遵守商业法规花费的时间与成本等等方面。

有规矩才能成方圆

2003年，国际开发协会（International Development Association）的捐款人要求受捐者必须达到缩减创办企业的时间及成本的目标，

才能获得更多捐赠。有16个国家对此进行了改革，从而使创办企业所需时间减少了9%，成本降低了13%³。2004年，美国的“世纪挑战帐户计划”（Millennium Challenge Account）正式把新创企业的时间与成本方面的表现列为援助款授予的条件之一。此后，13个国家启动了改革，以期达到该计划提出的标准。布基纳法索、萨尔瓦



多、格鲁吉亚和马达加斯加在这方面已经获得了成功。我们能够从中吸取的经验就是“有规矩才能成方圆（what gets measured gets done）。”

公布商业经营环境便利程度的比较数据激励着各国政府进行改革。自从2003年10月项目启动以来，《全球商业环境报告》项目在全球范围内已激发并指导了48项改革（见表1.5）。莫桑

比克正在改革国内商业环境的数个领域，目标是成为南部非洲地区商业经营环境最便利的国家之一。布基纳法索、尼日尔和马里也在争相成为西部非洲改革的先锋。格鲁吉亚已把进入商业经营环境便利程度排名前25位作为自己的目标，并把《全球商业环境报告》的一些指标作为衡量其改革进程的标尺。毛里求斯和沙特阿拉伯的目标是进入排名表的前10位。

表1.2

全球商业环境排名

2007年 度排名	2006年 度排名	经济体	2007年 度排名	2006年 度排名	经济体	2007年 度排名	2006年 度排名	经济体
1	2	新加坡	60	58	基里巴斯	119	113	伊朗
2	1	新西兰	61	56	斯洛文尼亚	120	115	阿尔巴尼亚
3	3	美国	62	57	帕劳	121	122	巴西
4	4	加拿大	63	82	哈萨克斯坦	122	119	苏里南
5	6	中国香港	64	70	乌拉圭	123	120	厄瓜多尔
6	5	英国	65	78	秘鲁	124	134	克罗地亚
7	7	丹麦	66	60	匈牙利	125	125	佛得角
8	9	澳大利亚	67	72	尼加拉瓜	126	121	菲律宾
9	8	挪威	68	95	塞尔维亚	127	127	西岸和加沙
10	10	爱尔兰	69	61	索罗门群岛	128	132	乌克兰
11	12	日本	70	64	黑山	129	124	白俄罗斯
12	11	冰岛	71	75	萨尔瓦多	130	135	叙利亚
13	14	瑞典	72	65	多米尼加	131	126	玻利维亚
14	13	芬兰	73	63	格林纳达	132	129	加蓬
15	16	瑞士	74	66	巴基斯坦	133	130	塔吉克斯坦
16	15	立陶宛	75	74	波兰	134	138	印度
17	17	爱沙尼亚	76	67	斯威士兰	135	131	印度尼西亚
18	19	泰国	77	68	阿拉伯联合酋长国	136	133	圭亚那
19	18	波多黎各	78	73	约旦	137	139	贝宁
20	20	比利时	79	76	哥伦比亚	138	143	不丹
21	21	德国	80	77	突尼斯	139	136	海地
22	22	荷兰	81	79	巴拿马	140	137	莫桑比克
23	23	韩国	82	69	意大利	141	156	象牙海岸
24	31	拉脱维亚	83	80	肯尼亚	142	150	坦桑尼亚
25	25	马来西亚	84	83	塞舌尔群岛	143	142	柬埔寨
26	26	以色列	85	85	圣吉斯和尼维斯	144	141	科摩罗
27	27	圣卢西亚	86	87	黎巴嫩	145	140	伊拉克
28	24	智利	87	86	马绍尔群岛	146	152	塞内加尔
29	28	南非	88	81	孟加拉国	147	151	乌兹别克斯坦
30	30	奥地利	89	89	斯里兰卡	148	146	毛里塔尼亚
31	29	斐济	90	104	吉尔吉斯共和国	149	148	马达加斯加
32	32	毛里求斯	91	84	土耳其	150	157	赤道几内亚
33	33	安提瓜和巴布达	92	94	马其顿	151	154	多哥
34	37	亚美尼亚	93	108	中国	152	147	喀麦隆
35	47	法国	94	102	加纳	153	145	津巴布韦
36	34	斯洛伐克	95	91	波斯尼亚和黑塞哥维那	154	161	苏丹
37	112	格鲁吉亚	96	97	俄罗斯	155	166	马里
38	35	沙特阿拉伯	97	96	埃塞俄比亚	156	155	安哥拉
39	38	西班牙	98	101	也门	157	149	几内亚
40	45	葡萄牙	99	100	阿塞拜疆	158	158	卢旺达
41	36	萨摩亚	100	90	尼泊尔	159	164	老挝
42	39	纳米比亚	101	93	阿根廷	160	170	尼日尔
43	62	墨西哥	102	92	赞比亚	161	153	吉布提
44	42	圣文森特和格林纳丁斯	103	88	摩尔多瓦	162	159	阿富汗
45	41	蒙古	104	98	越南	163	171	布吉纳法索
46	40	科威特	105	99	哥斯达黎加	164	144	委内瑞拉
47	43	中国台湾	106	105	密克罗尼西亚	165	165	埃及
48	44	博茨瓦纳	107	103	乌干达	166	160	布隆迪
49	71	罗马尼亚	108	109	尼日利亚	167	162	中非共和国
50	48	牙买加	109	111	希腊	168	163	塞拉利昂
51	46	汤加	110	106	马拉维	169	167	圣多美和普林西比
52	50	捷克	111	107	洪都拉斯	170	168	厄立特里亚
53	49	马尔代夫	112	110	巴拉圭	171	169	刚果共和国
54	59	保加利亚	113	118	冈比亚	172	172	乍得
55	52	阿曼	114	116	莱索托	173	173	几内亚比绍
56	51	伯利兹	115	117	摩洛哥	174	174	东帝汶
57	53	巴布亚新几内亚	116	123	阿尔及利亚	175	175	刚果民主共和国
58	54	瓦努阿图	117	114	多米尼加共和国			
59	55	特立尼达和多巴哥	118	128	危地马拉			

注：所有经济体的排名以截止2006年4月的数据为基准并在各个国家或地区的表格中报告。商业环境排名代表各个国家或地区在2007全球商业环境报告所涉及的10个课题中的平均得分。去年的排名用斜体显示。这些排名经过调整，以反映数据采集方法方面的变化、数据纠正及新增20个经济体等情况。详细情况请参见数据注释。

资料来源：全球商业环境报告数据库。

在同一个国家的不同省（州）或城市之间展开商业环境优劣的比较作用尤为明显，最近在巴西13个城市和墨西哥12个城市进行的研究引发了这些地区争当商业环境最佳城市的激烈竞争。此中原因很简单：在相同的联邦法规之下，市长们很难解释为什么自己的城市需要更长时间、更高的成本来创办企业或登记财产。他们找不到借口。

若想对改革者有用，衡量指标就必须简明扼要、易于复制，而且能导致具体政策的改变。只有这样这些指标才能激发改革并能用于评价改革是否成功。目前几乎不存在此类衡量标准。但情况正在改变。在有些国家，如马里和莫桑比克，私营企业现在开始参与帮助政府确定哪些是最有必要的改革。由于排名落后，他们重新对度量指标加以重视。那种官僚告诉官僚哪些政策对企业有利的做法在逐渐消失。对度量政府规制改革成果的反感也随之而去。

怎样改革

在过去三年来改革步伐名列前茅的经济体中，高达85%的对商业环境的改革发生在新政府成立的15个月内。这说明，对于最近当选（如贝宁）或重新当选（如哥伦比亚和墨西哥）的政府来说，推动宏伟改革的时机是在其任期的初期。用一位改革者的话说：“改革就像是在开动引擎的情况下修理汽车一样 – 你没有时间筹划。”

政府在初期改革取得成功后，公众开始尝到甜头，例如更多的就业机会、更好的医疗和教育资源，进一步改革的愿望会不断增长。在格鲁吉亚和罗马尼亚这两个商业环境改革步伐最快的国家，改革者在其当选初期同时进行了多个领域的改革。

但很少有国家有机会（或有压力）去进行大规模的改革运动。相反，改革者必须确定哪些改革应当首先进行。成功改革的4个步骤是：

- 从简单的改革入手，考虑不需要修订法律的行政改革。

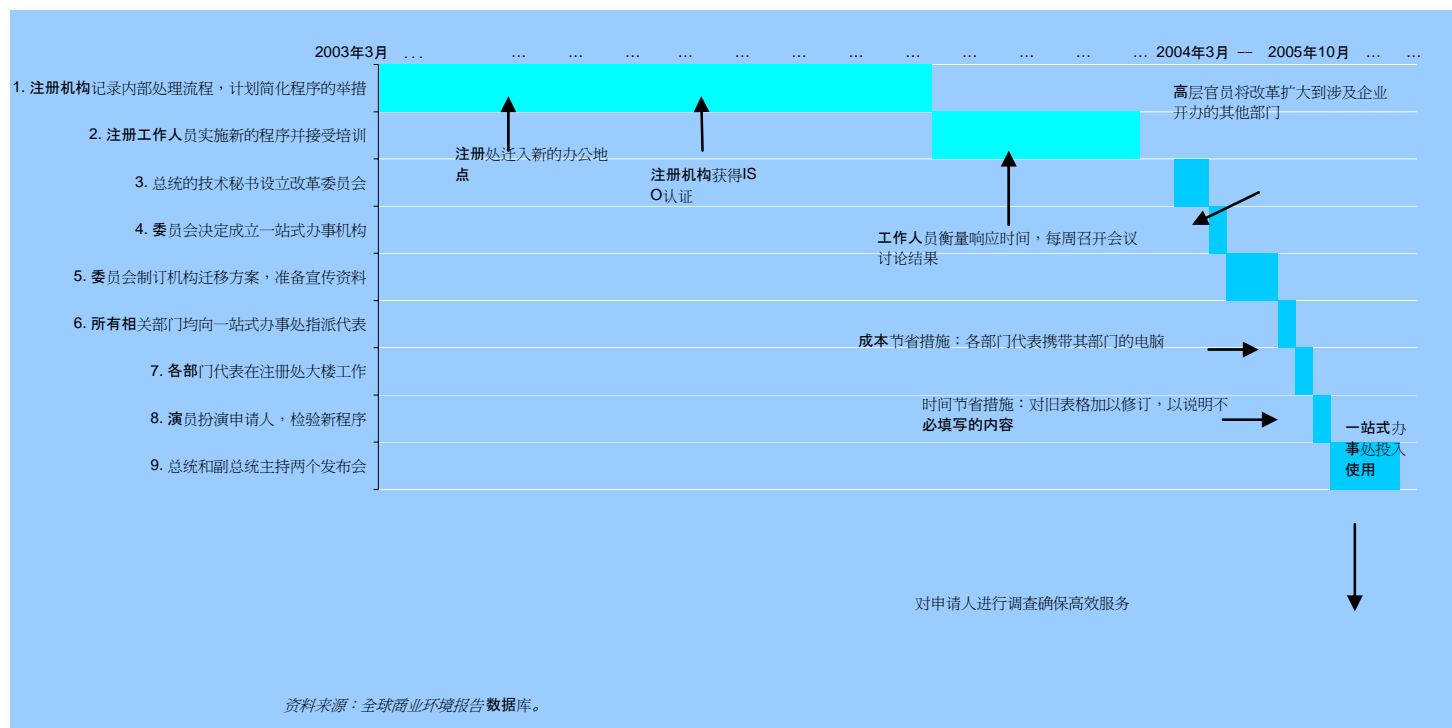
- 缩减不必要的程序，减少企业家要与官僚机构打交道的数量。
- 引进标准化的申请表并公布尽可能多的法规信息。
- 同时还要记住：困扰企业的许多问题来自法规的实施。互联网可以减轻这些困扰，且不会影响法规精神。

萨尔瓦多进行了所有这些方面的工作。在2年的时间内，该国将开办企业所需的时间由115天缩短到26天，且没有涉及法律变革（图1.4）。改革于2003年从公司注册机构开始，其目标是成为拉美国家首个获得ISO认证的注册处。工作人员对所有交易进行了动态研究并削减了不必要的步骤。对客户的调查确保即时得到反馈。在18个月的时间内，开办新企业的时间下降到40天，客户满意的比例由32%提高到87%。在第二轮改革中，财政部及劳工和社会保障协会的工作人员被派往公司注册处工作。现在，企业家一次即可完成所有4个部门的注册。

巴基斯坦进行了类似改革。该国推行新的清关程序，允许进口商在货物到港前申请报关。现在进口货物从签署销售合同到货物到达货仓只需19天时间。而在2004年这个过程需要39天。牙买加引进电脑软件，检查货物单据是否齐全并计算应缴纳的关税。在加纳，新技术将海关与多个商业银行联系起来，以便海关工作人员确认关税是否缴纳，而不必进行额外的书面工作。

新技术还可以简化企业家与税务当局之间的交往。马达加斯加于2005年10月实施电脑化报税。现在，如果与以前提交的信息相同，企业可提交相同的报表，按一下按钮即可。这种做法的好处在于：完税所需的时间缩短了17。克罗地亚简化了其纳税表格，并在其程序中削减了8页的纳税申报单，满足税收法规要求所需的时间缩短了5天。

图1.4
萨尔瓦多在开办企业方面进行的改革



方便所有企业

不论这些国家进行怎样的改革，他们都应当自问这样的问题：“改革让谁获益最多？”如果改革只能使外国投资者、大额投资者或官僚投资者获益，这将降低政府的合理性。改革应纾缓所有企业的负担：不论是小型还是大型企

业、本地还是外国企业、乡村还是城镇企业。这样企业家就没有必要猜测下一个就业机会激增的地区将是哪里。所有企业都将有成长机会——不论是在拉多斯制作影片，在班加罗尔编写软件程序，还是在伯利兹城转录医生笔记。

注

1. Rodrik及Subramanian (2005)。
2. 明年的商业环境调研项目将扩大指标范围，以包括商业基础设施质量及政府采购方面的透明度。
3. 这些目标在下一轮资助中被软目标取代。激发进一步改革的机会丧失了。
4. 外国投资咨询服务机构 (FIAS; 2006a、2006b)。