# 加快营造市场化、法治化、国际化一流营商环境——《中国营商环境发展

# 报告（2025）》专家解读文章之三

[国家发展改革委](https://mp.weixin.qq.com/javascript%3Avoid%280%29) 2025年05月08日 18:54 北京

习近平总书记指出，“营商环境是企业生存发展的土壤”。党的二十大和二十届三中全会强调要“营造市场化、法治化、国际化一流营商环境”。优化营商环境，是提振社会信心、激发市场活力、增强发展内生动力的重要抓手，是构建高水平社会主义市场经济体制的应有之义，对推动高质量发展、推进中国式现代化具有重大意义。近年来，我国持续深化改革、扩大开放，市场化、法治化、国际化一流营商环境建设取得明显成效。《中国营商环境发展报告（2025）》（以下简称《报告》）从进入市场、要素保障、经营环境、纠纷化解、企业退出等方面，全面、准确、详细介绍了我国2024年优化营商环境工作的进展及成效，是各界了解中国营商环境的有益参考。

**一、持续完善市场经济基础性制度，竞争有序的市场化营商环境加速营造**

优化营商环境，市场化是基础。产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础性制度，既是社会主义市场经济有效运行的基本保障，也是构建高水平社会主义市场经济体制的内在要求。优化营商环境，首先要完善市场经济基础性制度。《报告》指出，2024年各地各部门积极破除准入壁垒、解决退出难题，深入实施公平竞争政策，规范招标投标市场秩序，着力加强知识产权保护，强化信用体系建设，竞争有序的市场化营商环境逐步形成。

**（一）加快破除准入壁垒，更多领域实现公平开放。**准入是经营主体生产经营的第一步。2024年按照进入市场制度性成本更低、服务更优的要求，我国出台实施了《关于完善市场准入制度的意见》，就如何构建开放透明、规范有序、平等竞争、权责清晰、监管有力的市场准入制度体系，以及优化新业态新领域市场准入环境作出专门部署。建立完善的市场准入制度，使得各类经营主体依法享有平等的市场准入条件，有利于打破各种形式的不合理限制和隐性壁垒，激发各类经营主体活力和创造力。此外，全年持续全面开展市场准入效能评估，准确查找各地市场准入制度建设中存在的问题，有效保障市场准入制度扎实推进。这些举措的实施使得市场准入制度体系更加清晰、市场准入体制机制更加健全、放宽市场准入路径更加畅通、新业态新领域准入环境更加优化、市场准入制度落实闭环更加完善。

**（二）深化公平竞争治理，市场秩序稳步向好。**企业公平竞争是市场经济的核心，公平竞争的市场环境有利于促进商品要素资源在更大范围内畅通流动。2024年，《公平竞争审查条例》正式实施，将涉及经营者经济活动的政策措施全面纳入审查范围，建立了重要政策公平竞争审查机制。《公平竞争审查条例》的实施是我国在公平竞争领域取得的重要成果之一，不仅有助于规范政府行为，防止政府过度和不当干预市场，保障市场在资源配置中发挥决定性作用，还有助于降低企业的制度性交易成本，为企业创造更加公平、透明的市场环境。《报告》提到，2024年持续强化反垄断不正当竞争，出台了行业协会反垄断指南、标准必要专利反垄断指引，持续完善反垄断监管制度规则，这为经营者提供了更加清晰的合规指引；公布施行《网络反不正当竞争暂行规定》，促使数字经济竞争监管规则进一步完善；此外，创新完善招标投标市场规范健康发展的体制机制，集中推出了优化交易流程、提高公开透明度、规范市场秩序等一系列举措。这些举措的实施从源头上减少各类不合理限制和交易壁垒，促进市场秩序公平公正，有利于企业发展壮大。

**（三）加强知识产权保护，支持企业创新发展。**保护知识产权就是保护创新，有利于提升营商环境的含金量。《报告》重点从健全普惠服务体系和标准、提升登记和审查质效、强化打击力度等方面阐明了我国如何强化知识产权保护。2024年，我国不断优化知识产权普惠服务，在全国34个城市开展知识产权公共服务标准化建设试点，推动72项服务事项全国同标办理。这些措施的实施有利于提升知识产权公共服务标准化规范化便利化水平，为知识产权强国建设提供有力支撑。持续提升知识产权登记和审查质效，2024年发明专利平均审查周期压减至15.5个月，达到相同审查制度下的国际先进水平。持续完善知识产权公共服务体系，增加国家级知识产权信息公共服务网点、快速维权中心等数量。这些措施的实施有利于汇聚服务资源，提升经营主体获取知识产权服务的可及性和便利性。强化知识产权违法犯罪的打击力度，开展“昆仑—2024”专项行动等，打击犯罪与保护知识产权同步推进，知识产权保护行政执法与刑事司法同向发力，在有力维护企业合法权益的同时，也起到了“以案为戒、警钟长鸣”的作用。

**（四）强化信用体系建设，守信氛围日益浓厚。**社会信用体系是良好营商环境的基石。交易成本的降低、契约精神的培育、要素配置的优化，均依赖信用体系的坚实支撑。《报告》强调，2024年我国持续发挥全国信用信息共享平台和国家企业信用信息公示系统的信用信息归集共享功能，全国信用信息共享平台已与47个部门和31个省（区、市）互联互通。此外，信用场景拓展更加便企惠民，在医疗、托育、养老等重点领域实施“信易+”工程；依法运用失信惩戒，促使失信主体主动纠正失信行为。上述措施的实施促进信用政策全面落地，信用信息数据归集质量显著提升，信用应用场景持续拓展，信用监管力度不断加强，我国社会信用体系建设得到持续完善。

**（五）完善企业退出制度，不断畅通退出渠道、降低退出成本。**企业退出制度是现代化经济体系的重要组成部分。针对“退出难”“僵尸企业僵而不死”等问题，2024年我国加快完善企业退出制度，健全企业破产机制，推进企业注销配套改革，不断畅通和拓展退出渠道，降低退出成本。一方面，通过健全企业破产机制，促使挽救与出清双重功能有效发挥、企业破产信息核查高效办理，破产办理效率不断提升。推出企业破产信息核查“一件事”，实现9个核查事项一次联办，进而简化破产流程、大幅缩短破产时间。另一方面，通过优化注销登记流程，明确简易程序注销公司登记的适用范围，推动企业注销在线集成办理，大幅压减了注销办理环节，缩短了普通注销和简易注销时间，促使企业退出渠道更加顺畅、退出更加便捷。

**二、持续深入推进法治建设，稳定公正的法治化营商环境加速构建**

优化营商环境，法治化是保障。市场经济是法治经济，法治是最好的营商环境。近年来，《中华人民共和国外商投资法》、《优化营商环境条例》、《中华人民共和国海南自由贸易港法》等法律法规陆续出台，我国营商环境制度体系不断完善，监管执法效能不断提升，为各类经营主体依法依规干事创业创造了良好条件。在此基础上，2024年我国进一步夯实法律基础、创新监管方式、妥善化解纠纷，营造稳定公正的法治化营商环境。

**（一）加强重点领域、新兴领域法律体系建设，不断夯实优化营商环境的法律基础。**良好的营商环境需要健全的法律法规体系。《报告》指出，2024年围绕经营主体需求，从权益保护、政务服务、行政执法、大数据发展、知识产权保护等方面加大了制度供给。为进一步增强经营主体对公共数据资源的可及性，中共中央办公厅、国务院办公厅出台了《关于加快公共数据资源开发利用的意见》，探索公共数据资源开发利用的规则，试验公共数据授权运营，推动公共数据资源价值的释放；为提升数据跨境流动的便利性，实施《网络数据安全管理条例》、《促进和规范数据跨境流动规定》，完善数据跨境流动规则；为规范行政罚款，国务院出台实施《关于进一步规范和监督罚款设定与实施的指导意见》，坚持“过罚相当”原则，坚决防止以罚增收、以罚代管、小过重罚等趋利性执法行为。为规范涉企监管执法行为，国务院办公厅出台《关于严格规范涉企行政检查的意见》，动态清理检查事项，公布检查标准，最大限度减少入企检查的频次，避免“走过场”、运动式检查，减少对企业经营活动的干扰。相关法律制度的完善能够以法治稳定经营主体预期、增强经营主体信心，让经营主体放心创业、安心经营、专心发展。

**（二）改进监管执法方式，护航企业安心经营。**创新监管执法方式，根据不同领域特点构筑有效的监管模式以及智能高效的监管体系，能够有效避免对企业不必要的监管。《报告》提到，2024年我国全面实现信用风险分类结果在“双随机”监管中的常态化运用，合理确定、动态调整抽查比例和频次，实施差异化精准监管，促使监管更加有效。同时，加快推进跨部门综合监管，推动实现一次进门，查多项事。此外，各领域还积极探索以科技赋能提升监管效能的方式，利用人工智能技术，开展非现场监管，构建了数字化监管体系。监管执法方式的创新在提高执法效能的同时，减少了对经营主体正常经营活动的干扰，有效保护了各类经营主体的产权和合法权益，也让其感受到了执法的“温度”。

**（三）妥善化解涉企矛盾纠纷，让企业家专心创业、放心投资、安心经营。**纠纷的有效化解，能够维护企业和企业家合法权益。当前各地均不断提高司法审判和执行效率，充分发挥非诉讼纠纷解决机制作用，做优做实公共法律服务，以法治的确定性提信心、稳预期、促发展。如，持续完善诉讼服务体系，综合运用督促执行、指令执行、提级执行等方式办理重大疑难复杂案件和长期未执结案件，全面提升审判的质量和效率，逐步破解“执行难”。为促进及时高效解决争议，近年来不断健全多元解纷机制，大调解工作格局基本形成，行政复议化解行政争议主渠道作用得到充分发挥，促使纠纷解决渠道更加便捷和灵活。此外，为促进企业不断增强法治意识，持续优化公共法律服务，当前律师服务范围不断拓展、服务类型更加精细，公证服务事项不断扩充、服务更加高效，普法宣传更加精准。

**三、持续扩大高水平对外开放，开放包容的国际化营商环境加速形成**

优化营商环境，国际化是方向，需要“内外兼修”，以更高水平对外开放促进深层次改革创新，营造开放包容的国际化营商环境。近年来，我国深入实施外资准入前国民待遇加负面清单管理制度，多次缩减外资准入负面清单，持续优化外商投资环境，贸易投资自由化便利化水平大幅提升，更多外资企业投资中国、深耕中国、赢在中国。

**（一）持续优化跨境贸易监管服务，促进货物流动更加顺畅。**2024年以优化流程、降低成本、解决难题为着力点，持续提高通关便利化水平。为进一步提升跨境贸易便利化水平，推出了进一步优化口岸营商环境、促进企业通关便利的16条措施，深入推进铁路快速通关模式应用，扩大“离港确认”适用范围和应用规模，深化进出口货物远程属地查检和批次检验监管模式改革。此外，智慧口岸建设加快推进，国际贸易“单一窗口”已具备25大类923项服务功能，服务覆盖全国所有口岸，基本满足了国际贸易一站式、全链路业务办理需求。这些措施的实施持续促进了进出口贸易的便利化、降低了通关成本。

**（二）以入境便利、工作便利、支付便利为着力点，促进外籍人员来华。**2024年不断优化口岸签证、过境免签、区域性入境免签等政策，促进来华便利。将外资企业管理人员、技术人员及其随行配偶和未成年子女的签证入境有效期放宽至2年，优化来华工作许可和工作类居留许可办理流程，积极促进人员交流交往。此外，持续优化外籍来华人员支付服务。《报告》写到，全国近7万家银行网点、5000余个外币兑换设施、32万余台自动取款机（ATM）支持外币兑换，62个机场支付服务示范区在入境第一站提供便捷支付服务。栽下梧桐树，引得凤凰来，这些措施的实施极大提高了外籍人员来华工作生活的舒适度，向全世界展示了爱才、引才、用才的诚意。

**（三）持续扩大外资准入，合理缩减外资准入限制。**持续扩大外资准入，是扩大高水平对外开放的重要举措，有利于增加高质量产品和服务供给，促进国内市场良性竞争；为跨国公司在中国发展提供更广阔空间，促进国际合作、互利共赢。2024年出台和实施《扎实推进高水平对外开放更大力度吸引和利用外资行动方案》，通过扩大市场准入、加大政策力度、优化公平竞争环境、畅通创新要素流动、完善国内规制，巩固外资在华发展信心，提升贸易投资合作质量和水平。对外发布外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2024年版），限制措施缩减至29条，制造业领域外资准入限制措施全面取消，增值电信等领域扩大开放试点政策落地实施，不断增强外商对华投资的信心和力度。首次对外发布全国版和自贸试验区版跨境服务贸易特别管理措施（负面清单），实现跨境服务贸易管理向负面清单管理模式转变。

此外，2024年我国持续提升行政效能和水平，智慧便捷、公平普惠的高效政务服务体系逐渐形成。聚焦企业全生命周期重要阶段重点事项，深入实施“高效办成一件事”。如，围绕企业进入市场所需的登记注册、获取经营场所、接入电水网等基本条件，再造办事流程、推进信息共享，使企业进入市场的制度性成本更低、时间更快、服务更优；不断完善全国一体化政务服务平台功能，强化政务服务渠道集约化建设，“一网通办”更加便捷高效、“只进一门”更加集约规范、“一线应答”更加方便及时；充分发挥超大规模市场、最完备产业体系的独特优势，强化资金、劳动、技术、数据等要素保障，丰富要素供给方式，畅通要素流动渠道，切实帮助各类经营主体降本增效。

正如《报告》指出的那样，2024年，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引下，我国紧扣经营主体发展壮大所需，在关键环节和重要领域加快改革步伐，作出一系列固根本、稳预期、利长远的制度安排，为各类经营主体投资创业营造了良好发展环境、提供了广阔发展空间。

（作者：黄汉权  中国宏观经济研究院院长、研究员；刘方 中国宏观经济研究院市场所研究室主任、研究员）