

全国政协委员秦荣生：

优化营商环境为市场主体添活力



秦荣生

本报记者 梁隽好

今年全国两会期间，全国政协委员秦荣生在与《中国企业报》记者谈到营商环境的时候，直接表述了以下观点：不说假话，人做不了很多事情；不做假账，企业就很难快速发展。这已经成为中国社会经济的一种病态。如果单个企业做假账，那是该企业的诚信问题；如果很多企业都做假账，那可能是营商环境的问题了。

营商环境不良与假账成风

企业的营商环境是指企业的成立、成长及消亡过程中存在的影响因素，主要包括政治、经济、社会和法律等方面的因素，如经济政策的透明性、要素供给的公平性、政府服务的便利性、法治体系的完备性、要素资源的流动性、市场体系的公平性及市场准入的统一性。良好的营商环境是一个国家或地区经济软实力的重要体现，是一个国家或地区提高综合竞争力的重要方面。

当前，我国的营商环境仍存在很多不足：政策缺乏稳定性和连续性，透明度不足，执行不一致；劳动力成本上涨，土地供给数量下降，获得贷款便利性差；税收负担还较重，各种行政性收费名目繁多；政

府与市场及各部门之间的关系尚未理顺；法律法规有待完善，知识产权保护水平有待提高；政府部门互相推诿，办事效率较低；贸易管理及外汇管理仍不便利等等。

企业做假账行为进行归因时大多采取二分法：要么归因于个体因素，即“烂苹果”理论；要么归因于组织和环境因素，即“染缸”理论。对于第一种情况，企业做假账是为了追求不当利益，利用各种手段谋求利益最大化的非法行为；而第二种情况是指营商环境恶劣，企业为了生存不得不做假账的行为。如为了满足政府或主管部门的GDP要求，企业不得不做假账；为了满足上市的财务指标要求，企业不得不做假账；为了获得银行的贷款资金，企业不得不做假账；为了少缴各种税费，企业不得不做假账；为了达到不退市标准，企业不得不做假账；为了各种各样的排名，企业不得不做假账……

国家审计署2017年7月披露了抽查20家央企的审计情况，审计结果显示，其中18家采取虚构业务、人为增加交易环节，调节报表等方式，近年累计虚增收入2001.6亿元、利润202.95亿元，分别占同期收入、利润的0.8%、1.7%。

做假账直接侵犯了国家和有关方的利益，扰乱了社会经济秩序，是一种严重的违法、违纪行为，但做假账一般体现在企业或

单位的财务活动中，除了单位要承担经济责任以外，单位负责人应承担相应的法律责任。《会计法》第四条规定：“单位负责人对本单位的会计工作和会计资料的真实性、完整性负责”，明确了会计责任主体，其目的就是要理顺单位负责人与会计机构、会计人员对于本单位会计工作和会计资料真实性、完整性应负的责任，更加明确了责任人。一旦事发，单位负责人难辞其咎，再也不能以“不懂业务”“不了解情况”等借口来推卸或减轻罪责。

优化营商环境与不做假账

党的十八届五中全会强调，要“完善法治化、国际化、便利化的营商环境”。2018年首次国务院常务会议的重要议题，就是部署进一步优化营商环境。李克强总理在《政府工作报告》中指出：“优化营商环境就是解放生产力、提高竞争力，要破障碍、去烦苛、筑坦途，为市场主体添活力，为人民群众增便利。”

优化营商环境的措施主要包括：一是放宽准入标准。进一步放宽各种市场准入，只要不涉及国家经济安全的领域全面向社会公开；进一步扩大市场准入负面清单试点，压缩负面清单事项，最

大限度放宽社会资本进入领域；进一步降低公司上市的条件。二是进一步降低税费。进一步降低企业的税费水平，继续清理规范政府性基金、行政事业性收费、涉企经营服务性收费；降低电网环节收费和输配电价，进一步降低工商业电价；深化收费公路制度改革，降低过路过桥费。三是改革监管方式。将事后监管转变为事中监管与事后监管相结合，全面实施公平竞争审查制度，加大价格和反垄断重点领域监管执法力度；加强社会信用体系建设，着力维护公平竞争的市场秩序。四是提高工作效率。进一步提升政务服务效率，深入推进“互联网+政务服务”，推进行政许可标准化，精简行政审批事项申报材料。

企业最宝贵的东西是什么？不应是仅拥有多少资产，不该是单纯赚了多少钱，更不是排名的高低、荣誉的获得，而是做企业要有底线意识。不做假账是被社会大众普遍认可，并被当代社会所认同的行为规范和价值标准。底线意识是道德情感的基本形式，也是企业自律的突出体现。底线意识是诚信为本的体现，是在市场经济中立足的基础。因为有了底线意识，营商环境才能优化，整个社会才有了是非感、责任感和荣辱感，而坚守底线会使社会变得更加美好。

全国人大代表、陕西省律师协会副会长方燕：

应改进企业环保信用评价体系



方燕

王敏

党的十九大报告明确提出“健全环保信用评价”的要求。环保部、国家发改委联合发布的《关于加强企业环境信用体系建设的指导意见》指出，到2020年，国家、省、市、县等各个层面的企业环境信用信息系统基本建成，环保守信激励和失信惩戒机制有效运转。

全国人大代表、陕西省律师协会副会长方燕认为，目前全国各地的试点评价方法和标准多种多样，有的分5级，有的分4级，导致相互之间没有可比性，对于同样的环保信用，有的省份评价是黄牌，有的省份就是红牌。在全国已经形成统一市场的情况下，不同省份对同样的环保信用事实给出不同的信用评价结果，且不可比，严重影响环保信用结果在全国范围内的统一应用。

而且，当前企业环保信用评价结果没有实时输入“信用中国”，影响了企业环保信用在其他部委及全社会的联合激励与惩戒，也没有在全社会得到认可，没有在各个联合激励和惩戒领域得到有效应用，

不利于引导企业主动保护环境。

还有，信用评价的目标是“惩前毖后，治病救人”。当前企业环保信用应用时只考虑了信用级别，比如限制贷款，但对于企业愿意投融资来改善环保工作没有提及及是否应该提倡有条件的支持。例如，如果企业做出公开整改承诺，并允许社会组织及公众监督，是否鼓励提供限定性贷款。

由此，方燕建议：一是增强企业环保信用评价的可操作性与合理性。建议指标设计时，参考《重点排污单位名录管理规定（试行）》的思路，环境保护部确定主要原则、框架和底线，赋予地方一定的自由度来体现灵活性，但这种自由度不能以损失统一性为代价，防止不同省份企业环保信用评价结果不具可比性。

二是提升企业环保信用制度立法层次，强化环保信用立法的法律责任体系。在环保法或金融法中以专章规定环保信用制度，并在法律责任部分设置相应的法律责任条款，赋予企业环保信用制度相关措施以法律强制力，确保相应的激励与惩戒措施得到切实执行。

对环保信用不良企业，允许确实愿意整改的企业，进行有条件的限定性投融资等各类支持，同时将“企业公开对外作出整改承诺，签订整改承诺书，允许社会组织、公众、环境咨询机构等第三方加强监督”等作为限定性支持的事前调查、事中监管、事后验收的必要条件。这种支持尤其对于民营、中小企业等需要转型升级的企业特别重要，让它们也有发展的空间。

三是建立全国统一企业环保信用评价信息化系统。借鉴排污许可证的运作方式，建立全国统一的环保信用评价信息化系统，避免各地再重复投入建立各种各样的信用评价系统，进而借助此系统统一全国企业环保信用的评价标准，并通过信息化系统对外实时发布企业环保信用变化。

四是提高社会参与度，丰富社会参与形式。在对企业环保信用进行评级的过程中，应该鼓励社会力量的广泛参与。首先，不仅要公开评级结果，也要适当地公开得出评级依据。其次，要落实《关于加强企业环境信用体系建设的指导意见》中提出的完善

建议，合理采用公众、社会组织以及媒体提供的企业环境行为信息，应让社会力量积极参与到企业环保信用评价工作的整个过程中来，加强监督，增强评级结果的公信力。

五是完善企业环保信用评价执行监督考核机制。环保部应该加强对各地落实新的企业环保信用评价体系的监督考核。对于落实不力，进度过慢，效果较差的地区，结合中央环保督查，进行重点督促，确保全国范围内的企业环保信用评价公平公正统一。

六是加强对环保信用评价失信主体的联合惩戒、守信激励机制。环保部对各个省市相应信用联合惩戒政策制定进行专项督查，督促解决变相窄化应用范围，减少联合信用惩戒实施主体等行为。对各个部委及省市相应职能部门落实联合信用惩戒和激励的实际效果进行评估和督促。民政部、工信部等应发挥业务指导单位作用，引导“中国企业500强”等榜单发布单位，将环保信用等企业信用信息应用到榜单的评价标准中。