

营商环境评价体系的有效性:识别、完善与检验 ——兼论人民民主理论在营商环境 评测工具建构中的应用

孙世强^{1,2}, 张贺³, 吕平章¹, 李婉爽⁴, 赵永强²

(1. 辽宁大学经济学院, 辽宁 沈阳 110000; 2. 河南大学经济学院, 河南 开封 475004;
3. 吉林财经大学统计学院, 吉林 长春 130000; 4. 南开大学经济学院, 天津 300191)

摘要:理论与应用研究中,营商环境评价指标多选择客观指标(理论研究者普遍应用)和主客观复合指标(政府普遍采用),无法与《优化营商环境条例》(以下简称“条例”)规定的,依据市场主体和社会公众满意度的主观评价逻辑相衔接,不能全面覆盖营商环境内容。权重设计因缺少规范的程序和方法也导致其信度提升空间较大。创新评测工具,选择顺应人民民主的主观评价指标,并应用主观赋权法确定权重是解决上述问题的主要思路。运用新工具对辽宁、浙江两省营商环境质量进行评测,结果与相关研究的定性判断趋同,与实践认知相符。表明只有应用符合条例逻辑的评测工具才能体现更全面、真实评价。评价工具的有效性取决于同人民民主的融合度,应成为识别评测工具问题及如何完善的主要标准。

关键词:营商环境;评价指标;指标权重;主观赋权

中图分类号:F279.2 **文献标识码:**A **文章编号:**1005-0566(2023)04-0189-12

Effectiveness of business environment evaluation systems: identification, improvement and testing:

Also discuss the application of people's democratic theory in the construction of business environment evaluation tools

SUN Shiqiang^{1,2}, ZHANG He³, LV Pingzhang¹, LI Wanshuang⁴, ZHAO Yongqiang²

(1. College of Economics, Liaoning University, Shenyang 110000, China;

2. College of Economics, Henan University, Kaifeng 475004, China;

3. College of Statistics, Jilin University of Finance and Economics, Changchun 130000, China;

4. College of Economics, Nankai University, Tianjin 300191, China)

Abstract: In theoretical and applied research, the business environment evaluation indicators mostly select objective indicators (commonly used by theoretical researchers) and subjective and objective composite indicators (commonly

收稿日期:2022-11-03 修回日期:2023-02-09

基金项目:辽宁省社会科学基金重大项目“法治化营商环境研究”(L21ZD005);2021年度辽宁大学亚洲研究中心重点项目“中日韩营商环境建设研究——基于政企关系视角”(Y202101);河南省社会科学基金项目“河南营商环境面临的问题及对策研究”(2019BJJ017);民建辽宁省委2023年理论研究重点课题“民主党派助力全过程人民民主赋能营商环境升维的对策——兼论有效落实中共二十大理论创新成果”。

作者简介:孙世强(1965—),男,吉林白城人,辽宁大学经济学院教授、博士生导师,河南大学经济学院讲座教授、博士生导师,研究方向为公共经济学。通信作者:张贺。

used by the government), which cannot be connected with the subjective evaluation logic based on market subjects and social public satisfaction specified in the Regulation on Optimizing Business Environment (hereinafter referred to as the Regulation), and cannot fully cover the content of the business environment. Due to the lack of standardized procedures and methods, the weight design has a large room for reliability improvement. Innovative evaluation tools, the selection of subjective evaluation indicators that conform to people's democracy, and the application of subjective empowerment methods to determine weights are the main ideas to solve the above problems. The new tool was used to evaluate the quality of business environment in Liaoning and Zhejiang provinces, and the results converge with the qualitative judgment of relevant studies and were consistent with practical cognition. It shows that only the application of evaluation tools that conform to the logic of regulations can reflect a more comprehensive and authentic evaluation. The effectiveness of evaluation tools depends on the degree of integration with people's democracy and should become the main criterion for identifying problems with evaluation tools and how to improve them.

Key words: business environment; evaluation indicator; index weight; subjective empowerment

党的二十大报告将优化营商环境作为构建高水平社会主义市场经济体制的重要内容,强调“发展全过程人民民主”,“确保人民依法通过各种途径和形式管理国家事务,管理经济和文化事业,管理社会事务”的坚定意识,指明了“坚持问题导向”,“冲破思想观念束缚,破除各方面体制机制弊端”,以实现营商环境持续优化的基本路径。

本文团队研究认为现行营商环境评价指标体系即评测工具存在问题,体现在:一是指标选择不完全覆盖营商环境内容。2020 年 1 月 1 日中国实施的条例规定,营商环境是指市场主体经济活动所涉及的体制机制性因素和条件。条例虽提出了体制机制概念但没做具体解释,在指标选择中因对这一基本概念模糊理解,导致评价指标与体制机制内容不吻合,存在内容遗漏或覆盖面“窄化”问题。二是背离了条例规定依据市场主体和社会公众的满意度评价标准。现行营商环境指标设计有依据客观指标设计(世界银行和理论研究者多采用)、主客观指标叠加设计(中国现行多省份采用)和完全主观性指标设计(目前尚不存在这种方式)三种。依据哪种类型设计指标直接决定对营商环境质量的真实反映程度,并会产生差异化的行为导向。客观性指标是可统计指标,是政府等组织综合作用的结果。既然结果共同,成绩和问题也会共同,这会助长“取得成绩就争抢,有问题集体担责或法不责众”的心理与行为,不作为也可能成为一种理性常态。主客观指标叠加设计模式,仍然带有客观性指标问题,还会衍生指标重

复、题项多、评价疲劳、结果可信度低问题,更有甚者,因区域指标差异大且不可比,还存在官员晋升激励下放大区域特色指标优势以提升区域营商环境位次排名的不当需求,同时这种对特色指标的偏重和实践保护会形成区域壁垒,也不利于全国统一市场的形成。可以说,客观性指标和主客观叠加指标设计不能全面反映市场主体和社会公众的满意度,关键原因是可统计结果与人民大众的满意度没有形成正相关联。即便可统计客观结果无限大,还要受结果如何形成,结果质量和分配政策等多因素影响,并不能直接转化为人民大众的满意度。三是指标权重设计方法失当。总结理论研究和全国各地政府优化营商环境的相关政策,多选择客观赋权法或主客观叠加赋权法确定权重,普遍缺少指标权重设计的原则及方法说明,对应该如何确权等缺少原理性解释和依据性说明。

问题主要集中在选择客观性指标、指标覆盖面“窄”和指标权重设计失当三大面上问题,并由此产生与条例规定的依据满意度评价的基本逻辑相悖的本质问题。本文欲基于全覆盖体制机制性因素和条件,选择主观评价指标,依据主观赋权方法确立指标权重,构建真正顺应人民大众的满意度标准以真实评价营商环境质量的评价体系。

一、文献综述

营商环境评价体系研究主要集中在:①指标选择与评价内容。World Bank^[1]认为指标选择应覆盖从企业开办到结束各环节内容。张三保等^[2]从市场环境、政务环境、法律政策环境、人文环境 4

个维度(这是现行理论研究与实践应用的一般性指标选择),中国城市营商环境研究课题组^[3]从公共服务、人力资源、市场环境、创新环境、金融服务、法制环境、政务环境7个方面选择指标,这些可理解为对 World Bank 评价内容的细化。也有学者拓展了指标设计思路,提出从营商开展环境和营商生活环境2个层面延展链条,增加评价指标^[4]。②权重设计类型与赋权选择。权重设计存在3种方式并各自有对应方法。但在营商环境指标权重设计中,多体现客观赋权法^[5-6]和组合赋权法^[7]。这两种赋权方法也有反对声音,认为客观赋权具有高度敏感性,时间、指标、数据等的些许变动都会得出不一样的权重系数^[8]。组合赋权并没有消除客观赋权的弊端,仍然存在权重计算中涉及主客观权重比例(3:7、4:6,还是其它)划分的争议,最后还要按照主观确定比例进行划分^[9]。③指标选择与权重设计的方法运用。指标选择方面,除常用的调研方法、目标分解法外,综合统计方法、层次分析法、定量与定性相结合方法、聚类分析法等也都运用得很成熟。Li等^[10]还将非参数检验和相关性分析用于指标选取的有效性检验。权重设计方法应用方面,Ho等^[11]运用专家评价和层次分析的主观赋权法,Schleicher等^[12]运用了因子分析和主成分分析的客观性设计方法,还有依据数据熵值信息量大小的熵权法^[13]和贝叶斯方法^[14]。和理论研究相比,实践已经走在前面,国际研究组织建立的WGI(世界银行发布的全球治理指标)、WCR(瑞士洛桑国际管理学院的世界竞争力指标)和QoGa(哥德堡大学政府质量研究中心的政府质量指标)等,其指标选择和权重设计对本研究启发都很大。

分析文献,发现以往的研究与实践应用存在以下空缺。

一是指标的全面性不足。客观性指标,只能反映有形结果,对无形的,如服务态度、质量、效率等,是无法评价的;评价主体,基于体制机制性因素和条件解析,不仅包括政府在内的国家机关,还有事业单位和有影响力的企业,这些主体都以不同方式影响着营商环境^[15]。现行指标设计关注的并不是国家机关的全部,而仅是政府主体,缺少对

事业单位和有影响力企业的关注。

二是指标选择无法体现满意度。客观指标与主客观叠加指标多依据数据的可获得性,这会因指标覆盖所评内容的非全面性、因果逻辑无法充分展现,产生测量误差大、可比性障碍和解释力不足等问题。满意度是主观评价,对应的只能是主观性指标。

三是权重确定效度存在提升空间。选择权重设计类型缺少应然性分析,不区分区域异质性,或参照其他确权方式,或采用客观赋权和主客观叠加赋权方法,但都忽略了人民大众的主观性。

诸多空缺不仅发挥不出评价体系应有的规范功能,也无法将其打造成一个有用的预测性工具。

二、方法流程

1. 研究目的

本文研究的目的是构建体现主观特征的营商环境评价指标体系,实现指标选择与所评价的体制机制性内容完全吻合,依据主观赋权中的层次分析法确立权重,与市场主体主观评价逻辑相一致,从根本上解除现行依据客观指标和主客观指标叠加设计指标及权重的不足。

实现这一目的也存在一些挑战:①元理论认识挑战。主要集中在对营商环境内容,即条例规定的体制机制性内容的认识是否全面、系统问题。现有文献关注如何优化者多,并未进行深入系统研究,有必要对基本概念和基本理论进行透彻理解。②是否符合条例逻辑挑战。现行指标多是客观性指标和主客观叠加指标,与条例规定的依据市场主体满意度评价的逻辑不相符。变革指标设计模式转化为应用主观性指标,顺应主观评价逻辑是研究能否取得突破的关键。③应用何种方法进行主观赋权挑战。客观赋权和复合赋权存在问题,主观赋权成为应然性选择。主观赋权有德尔菲法(Delphi method)、层次分析法等,采用何种方法赋权能够最大程度地与人民大众的认可度相符决定着评测工具效度。这是本研究努力的又一重点。上述挑战,实质上是能否透彻认识最基本理论、本元性逻辑和基本方法的挑战,也是打通实践“堵点”,切实提升营商环境评测工具有效性的挑战。

为此提出如下解决问题的思路:①透彻认识营商环境内容。本研究对营商环境的核心内容即体制机制性因素和条件,基于文献分析,采用结构化方法进行了一些本元性研究,将其内涵理解为国家机关、事业单位和有影响力企业等的组织结构、权力运用及其对应的关系^[15]。对体制机制认识更深一步,其优化也是基于该研究基础。②选择主观性指标。综合国内外文献,总结出体现主观性的一、二级指标,后通过头脑风暴法、重点调研和网络调研,最终确定指标。除参照世界银行历年《营商环境报告》指标设计的经验外,还参照经济学人智库(EIU)、粤港澳大湾区研究院《2020年中国城市营商环境质量报告》(以下简称“2020

报告”)及国内一些专家学者的设计思路,重点是遵从条例规定的指标设计要求,完善后整理出4项一级指标,20项二级指标。③依据主观赋权中的层次分析法设计权重。设计思路:首先将确定的一二级指标进行结构化分类,明确统摄关系;其次基于专家咨询、问卷调查,初步确定权重;最后结合市场主体反应调整权重。至于如何结合,主要是基于服务人员的办事态度、速度、实效3个维度,对服务人员和系统整体进行主观评价,量化打分,然后运用层次分析法确定权重。明晰市场主体反应与指标权重的正向关联,问题反应多的设置高权重,反之,设置低权重。研究的总体思路与流程,见图1。



图1 研究思路与流程

2. 指标设计及选择依据

本文结合了诸多类型的指标设计思路,按照主观设计条件,通约出政务环境、市场环境、人才环境、法律政策环境四大类一级指标。通约意味着这四大一级指标是国内外普遍公认的,在此不再进行具体论证。如何结合这四类一级指标,配比出适于主观评测的二级指标是重构指标体系的关键。

政务环境的二级指标设计。新公共服务理论主张政府应以服务为主,管理为辅的理念,强调政府权力的人民赋予,要考虑政府的组织结构和权利运用的外部性。依据该理论并结合条例规定的政务环境要求,从政府关怀、政府效率、政务廉洁三个维度设计指标。政府关怀用于考察政府“亲近”人民程度,融合了组织意识和组织目标因素,

本文以政策解读情况、政企沟通机制作为二级指标^[16-17]。政府效率重在评价审批流程便利度,体现组织结构和权力运用因素,结合当前做法,以“一站式”服务效率、在线政务服务平台建设作为二级指标^[18]。政务廉洁用于考察政府清新程度^[19-20],本文以政策执行透明度概括^[21-22]。

市场环境的二级指标设计。结合条例要求,分别从融资、纳税、市场准入、技术创新、资源获取、市场中介 6 个维度进行分析。融资维度借鉴 Kuppuswamy、Cohn 度量融资约束的研究思路,选取融资成本作为评价指标^[23-24]。纳税维度依据条例的落实减税降费内容,并借鉴李林木、Moriconi 对税费影响的研究,以税费压力作为评测指标^[25-26]。市场准入维度以市场准入难易程度指标进行评测^[27]。技术创新维度借鉴 Kogan^[28]、陈强远等^[29]的做法,以税收优惠与补贴成效作为评测指标。资源获取维度,借鉴条例规定的公用企事业单位向社会公开服务的标准,以水、电、气、热等公用设施获取便捷度进行评测,拓展增加了企业、事业单位主体对营商环境的影响。条例提出积极引导市场中介良好发展要求,Faber 从律师等各类事务所及服务企业数量维度进行分析,本文以市场中介机构功能指标进行评测^[30]。

人才环境的二级指标设计。借鉴 2020 报告中

人力资本聚集指标的设计思路,分别从人才吸引、人才培养两个维度设计指标。刘旭阳等^[31]从收入、住房、子女教育、落户意愿与产业结构五方面评测人才吸引状况,同时指出新时期人才吸引只停留在人才争夺层面,忽视人才常住的政策关照。鉴于此,本文以就业信息共享平台建设指标评测人才与产业契合度,以就业配套福利政策(如住房补贴、子女教育、医疗、养老等)评测政府留得住人才程度^[32-33]。马颖等^[34]指出政府需加大对基础教育、技术培训、权益保护等的力度。本文从职业培养、权益维护两方面设定职业人才培养力度及劳动纠纷处理两类指标^[35-36]。

法治环境的二级指标设计。钱玉文^[37]指出在法律数量与协同、基层政府法制化程度、司法公正度等方面有待提高。本文将法治环境归纳为立法、执法、司法和监督全过程 4 个维度,具体指标参照冯焯^[38]的思路,即以知识产权保护满意度考察产权保护环境,以违规处罚力度考察执法环境^[39],以多元化(调节、仲裁等)纠纷解决机制考察司法环境^[40],以社会公众意见采纳情况、监管法规完备性考察法律时效性和监督法律执行情况^[41-42]。

综上所述,基于文献整理,本研究选择了 4 项一级指标和 20 项二级指标,见表 1。

表 1 营商环境评测指标选择

目标	一级指标	题项标识	题项内容	借鉴文献
营商环境	政务环境 (F1)	A01	政策解读情况	条例、EIU、2020 报告、Konisky、Aguilera
		A02	政企沟通机制	
		A03	“一站式”服务效率	条例、2020 中国县域体系
		A04	在线政务服务平台建设情况	
		A05	政策执行透明度	条例、聂辉华、Dimant
	市场环境 (F2)	B01	融资成本	条例、Kuppuswamy、Cohn
		B02	税费压力	条例、Moriconi
		B03	税收优惠与补贴成效	条例、Kogan、陈强远
		B04	市场准入难易度	条例、2020 报告、Liu
		B05	水、电、气等公用设施获取便捷度	2020 报告、条例
		B06	市场中介机构功能	2020 报告、Faber
	人才环境 (F3)	C01	就业信息共享平台建设	刘旭阳、Gaubert、Monte
		C02	就业配套福利政策	
		C03	政府对于职业技术性人才的培养力度	条例、马颖、EIU、Fisk
		C04	劳动纠纷处理状况	
	法治环境 (F4)	D01	知识产权保护满意度	条例、冯焯
		D02	违规处罚力度	条例、Ang
		D03	多元纠纷解决机制	条例、Li、Wlezien、Ponczek
		D04	社会公众意见采纳情况	
		D05	监管法规完备性	

3. 数据来源和处理

依据表 1 的评价指标,以市场主体为限制条件,设置特别满意、满意、一般、不满意、特别不满意题项的五点式 Likert scale,分别赋予 5、4、3、2、1 分值。通过线上线下调研;线下通过重点调研,发放问卷 350 份,回收有效问卷 349 份。线上通过“问卷之星”调研,回收问卷 682 份,有效问卷 679 份,线上线下共计回收有效问卷 1 028 份,有效问卷总回收率为 99.61%。

信度检验是进行问卷数据处理的前提,目的在于测量结果的可靠性、一致性与稳定性。通常使用 Cronbach's Alpha 系数检验信度,评判标准为,当该值大于 0.80 时,表明数据信度高。顺着该思路,借助 SPSS 22 软件计算,结果显示营商环境 Cronbach's Alpha 系数达到 0.942,政务环境、市场环境、人才环境及法治环境的 Cronbach's Alpha 系数分别为 0.873、0.896、0.863、0.856,见表 2。表明营商环境评价的总量表及各维度分量表具有较高信度,可做进一步分析。

表 2 信度分析

量表	分量表	测量题项	Cronbach's Alpha
营商环境 0.942	政务环境	A01 - A05	0.873
	市场环境	B01 - B06	0.896
	人才环境	C01 - C04	0.863
	法治环境	D01 - D05	0.856

4. 验证性因子分析(CFA)

该目的在于分析潜变量($F1 - F4$)与测量变量($A01 - D05$)间的关系,可分为反应性测量与形成性测量。前者在于解释潜变量对测量变量的解释程度,后者在于解释测量变量对潜变量的解释程度。当前大多数文献采用前者进行分析,本文选择反应性测量模型,分析过程可分为结构效度、聚敛效度及共变关系 3 项检验。

检验结构效度。结构效度是指实证结果与理论构想的一致性,即整体模型拟合度。在文中检验所设计的指标体系及对应问卷能否完成对营商环境的有效评测,结果如表 3 所示。绝对适配度指数 χ^2/df 、RMSEA、RMR 均在临界值内,显示结果适配良好。增值适配度指数 NFI、RFI、IFI、TLI、CFI 均符合适配标准。简约适配度指数 PNFI、PCFI 均

大于 0.50,结果适配良好。综上,所设计的测量模型整体拟合良好,外在质量较高。

检验聚敛效度。测量具有相同潜在特质的 20 项变量($A01 - D05$)是否会位于相对应的因素($F1 - F4$)层面。现有文献大多从因素负荷量、平均方差抽取量 AVE、组合信度 CR 进行检核,见表 4。

表 3 整体模型拟合度检验

拟合指数	χ^2/df	RMSEA	RMR	NFI	RFI	IFI	TLI	CFI	PNFI	PCFI
要求值	<2	<0.05	<0.05	>0.90	>0.90	≥ 0.95	≥ 0.95	≥ 0.95	>0.50	>0.50
实际值	1.065	0.018	0.036	0.928	0.916	0.995	0.994	0.995	0.801	0.859

表 4 聚敛效度检验

维度	测量指标	标准化载荷量	标准误 <i>S. E.</i>	临界比 <i>C. R.</i>	<i>P</i>	组合信度 (<i>CR</i>)	平均方差抽取量 (<i>AVE</i>)
政务环境	A01	0.778	—	—	—	0.874	0.581
	A02	0.758	0.089	11.128	***		
	A03	0.779	0.089	11.488	***		
	A04	0.772	0.095	11.373	***		
	A05	0.723	0.092	10.540	***		
市场环境	B01	0.827	—	—	—	0.896	0.590
	B02	0.760	0.081	12.215	***		
	B03	0.761	0.078	12.242	***		
	B04	0.707	0.079	11.079	***		
	B05	0.788	0.076	12.853	***		
	B06	0.762	0.073	12.266	***		
人才环境	C01	0.766	—	—	—	0.863	0.613
	C02	0.791	0.088	11.266	***		
	C03	0.790	0.088	11.242	***		
	C04	0.784	0.089	11.161	***		
法治环境	D01	0.720	—	—	—	0.857	0.546
	D02	0.755	0.112	9.962	***		
	D03	0.716	0.112	9.477	***		
	D04	0.778	0.108	10.244	***		
	D05	0.724	0.105	9.571	***		

注:***表示在 $p < 0.01$ 时有统计学意义。

表 4 中,4 项一级指标潜变量所对应各测量变量($A01 - D05$)的标准因子载荷值均大于 0.70,且 p 值远小于显著水平,说明处于同一潜变量($F1 - F4$)层面的测量变量($A01 - D05$)具有相同的特性。各潜变量平均方差抽取量 AVE 分别为 0.581、0.590、0.613、0.546,均大于 0.5,表明测量变量至少 50% 以上变异量都可由其所属的潜变量解释。组合信度 CR 分别为 0.874、0.896、0.863、0.857,均大于 0.8,表明组内测量变量具有同构性,即关联程度较高。说明模型整体具有良好的聚敛效度,内在质量较好。

公变关系检验。通过斜交验证性因子分析检

验各 $F1 \sim F4$ 间的共变关系。见图 2。

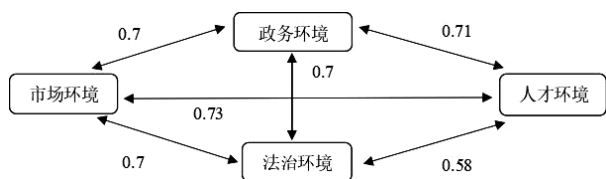


图 2 潜变量($F1 \sim F4$)间的公变关系检验

图 2 中政务环境、市场环境、人才环境与法治环境间的相关系数,均大于 0.5,说明四项潜变量间存在显著共变关系,即四因子之上有另一个更高阶共同因子存在。根据二阶验证性因子进行验证,结果如表 5 所示。

表 5 斜交验证性因子分析检验潜变量间的共变关系

维度	指标	标准化 载荷量	标准误 S. E.	临界比 C. R.	P	组合 信度 CR	平均方差 抽取量 AVE
营商环境	政务环境	0.874	—	—	—	0.908	0.705
	市场环境	0.898	0.117	9.492	***		
	人才环境	0.805	0.111	8.356	***		
	法治环境	0.776	0.104	7.824	***		

注:***表示在 $p < 0.01$ 时有统计学意义。

表 5 中,4 项因子的标准化载荷值分别为 0.874、0.898、0.805、0.776,均大于 0.7,且整体模型的平均方差抽取量 AVE 为 0.705,组合信度 CR 为 0.908,均大于临界值。表明四大潜变量之上存在另一个更高阶共同因子,即营商环境,本文最初设计的体现主观性特征的指标体系得以验证。

5. 确定权重步骤与检验

在确定主观评价指标的基础上,采用何种方法有效确定指标权重将成为不可回避的重点内容。本文采用主观赋权下的层次分析法确定指标权重。

首先,构造判断矩阵。本文采用 Saaty 1-9 标度方法依据专家对各项指标重要性打分并两两比较。若两个因素相比具有同等重要性,以 1 表示。若一个因素对于另一个因素,分别是稍微重要、明显重要、特别重要、极其重要,分别以 3、5、7、9 表示,以 2、4、6、8 表示介于相邻重要程度判断的中值,两个因素两次比较的结果互为倒数。依据该判断原则,共邀请 18 位专家对设定的指标进行重要性两两比较,其中 5 位为信息统计方面的教

授、副教授,13 位为企业家。随后对比较结果取平均值,即可得到判断矩阵。

一级指标 $F1 \sim F4$ 判断矩阵:

$$F = \begin{pmatrix} 1 & 1/4 & 2 & 1/3 \\ 4 & 1 & 3 & 1 \\ 1/2 & 1/3 & 1 & 1/2 \\ 3 & 1 & 2 & 1 \end{pmatrix}$$

对 $F1 \sim F4$ 满意度构成指标 $A01 \sim A05$ 、 $B01 \sim B06$ 、 $C01 \sim C04$ 、 $D01 \sim D05$ 的判断比较矩阵,分别以 E_A 、 E_B 、 E_C 、 E_D 表示。

$$E_A = \begin{pmatrix} 1 & 1/3 & 1 & 2 & 1/3 \\ 3 & 1 & 2 & 3 & 1 \\ 1 & 1/2 & 1 & 1 & 1/2 \\ 1/2 & 1/3 & 1 & 1 & 1/2 \\ 3 & 1 & 2 & 2 & 1 \end{pmatrix}$$

$$E_B = \begin{pmatrix} 1 & 1 & 2 & 1 & 5 & 6 \\ 1 & 1 & 2 & 1/2 & 3 & 4 \\ 1/2 & 1/2 & 1 & 1/3 & 2 & 3 \\ 1 & 2 & 3 & 1 & 3 & 4 \\ 1/5 & 1/3 & 1/2 & 1/3 & 1 & 1/2 \\ 1/6 & 1/4 & 1/3 & 1/4 & 2 & 1 \end{pmatrix}$$

$$E_C = \begin{pmatrix} 1 & 1/3 & 1 & 1/2 \\ 3 & 1 & 2 & 1 \\ 1 & 1/2 & 1 & 1/2 \\ 2 & 1 & 2 & 1 \end{pmatrix}$$

$$E_D = \begin{pmatrix} 1 & 1 & 1/2 & 1/2 & 1/3 \\ 1 & 1 & 2 & 1/2 & 1/4 \\ 2 & 1/2 & 1 & 1/2 & 1/4 \\ 2 & 2 & 2 & 1 & 1 \\ 3 & 4 & 4 & 1 & 1 \end{pmatrix}$$

其次,计算一级指标权重及一致性检验。本文对所构建的判断矩阵进行归一求和,得到 $F1 \sim F4$ 的一级指标权重值分别为 14.552、39.641、12.233、33.574。同理,得到二级指标权重值。

接下来检验该矩阵的一致性,目的是检验专家打分是否存在自相矛盾问题。主要通过一致性指标 CI 衡量, $CI = \frac{\lambda - n}{n - 1}$,其中 λ 为矩阵特征值,

$\lambda = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{(AW)_i}{W_i}$, λ 公式中, W_i 表示判断矩阵的特征向量中的第 i 个值, A 表示对应判断矩阵, n 表示对应判断矩阵阶数; 为衡量 CI 值, 引入随机一致性指标 RI , $RI = \frac{CI_1 + CI_2 + \dots + CI_n}{n}$ 。其中, 随机一致性指标 RI 和判断矩阵的阶数有关。一般情况下, 矩阵阶数越大, 出现一致性随机偏离的可能性也越大。考虑到一致性的偏离可能是由于随机原因造成的, 因此在检验判断矩阵是否具有满意的一致性时, 还需将 CI 和随机一致性指标 RI 进行比较, 得出检验系数 CR , $CR = \frac{CI}{RI}$, 经计算, 判断矩阵一致性检验结果见表 6。表 6 中一级指标的 CI 值为 0.052, CR 值为 0.059, 均小于 0.1, 说明判断矩阵符合逻辑, 具有满意的一致性。同理, 检验二级指标的 CI 、 CR 值都显著小于 0.1, 表明一级与二级指标构造的要素判断矩阵通过一致性检验, 计算得出的权重值有效。

表 6 判断矩阵一致性检验结果

变量	判断矩阵	λ	CI	RI	CR	一致性检验结果
一级指标	$F1 \sim F4$	4.157	0.052	0.881	0.059	通过
二级指标	$A01 \sim A05$	5.116	0.029	1.115	0.026	通过
	$B01 \sim B06$	6.228	0.046	1.278	0.036	通过
	$C01 \sim C04$	4.021	0.007	0.875	0.008	通过
	$D01 \sim D05$	5.231	0.057	1.096	0.052	通过

最后, 计算二级指标综合权重并检验。综合权重计算公式 = $\omega_i b_j$, 其中, b_j 表示第 j 项二级指标权重, j 最大值为 20。 ω_i 表示第 i 项一级指标权重, i 的最大值为 4。根据公式计算二级指标综合权重结果, 见表 7。

确定各项二级指标的综合权重后, 还需对结果进行一致性检验, 检验指标的一般公式为: $CI = \frac{\sum_{i=1}^n \omega_i CI_i}{\sum_{i=1}^n \omega_i RI_i}$, 其中, CI_i 为表 6 中二级指标判断矩阵所对应的 CI 值; RI_i 为表 6 中二级指标判断矩阵所对应的 RI 值; n 的最大值为 20, 其余符号与上文一致。经过计算, 指标一致性检验值 $CI = 0.04245 \leq 0.1$, $RI = 1.1439$, $CR = 0.0371 \leq 0.1$, 表明要素指标判断矩阵通过一致性检验, 综合权重值具有可信度。

表 7 适宜满意度主观评价的营商环境指标体系

目标	一级指标	权重(%) ω_i	二级指标	权重(%) b_i	综合权重 (%)
营商环境	政务环境 (F1)	14.552	A01	13.760	2.002
			A02	31.756	4.621
			A03	13.590	1.978
			A04	11.361	1.653
			A05	29.533	4.298
	市场环境 (F2)	39.641	B01	26.854	10.645
			B02	20.530	8.138
			B03	12.093	4.794
			B04	28.135	11.153
			B05	6.016	2.385
			B06	6.371	2.526
	人才环境 (F3)	12.233	C01	14.846	1.816
			C02	36.204	4.429
			C03	16.317	1.996
			C04	32.633	3.992
	法治环境 (F4)	33.574	D01	10.838	3.639
			D02	13.408	4.502
			D03	12.348	4.146
			D04	26.134	8.774
			D05	37.273	12.514

三、案例分析与结果讨论

案例研究是以辽宁省和浙江省为样本, 依据新构建的主观评价模型, 分别计算出两个省份的营商环境水平。目的是检验依据主观性评测工具评测结果的可靠性。证实新评价指标体系可作为评测不同区域营商环境水平的通用规则。

1. 模型构建

营商环境水平决定于 $F1 \sim F4$ 四类因子水平, 并取决于各自要素所属二级指标的市场主体评价分值及其权重。营商环境总水平与其决定因子间的关联模型如下:

$$BELn = 14.552 \times gel + 39.641 \times mel + 12.233 \times tel + 33.574 \times lel$$

$BELn$ 表示区域营商环境总水平 ($n \geq 1$), gel 、 mel 、 tel 和 lel 分别表示 $F1 \sim F4$ 水平。

2. 数据来源与说明

调研工具准备。按照信效度检验后的适于主观评价的指标体系 (见表 7) 设计 5 点式 Likert scale, 用于直接调研, 同时设计成“问卷之星”用于网络调研。调研安排。2021 年 6—8 月分别对辽宁省和浙江两省进行直接调研和网上调研。前者是利用本硕学生暑假期间依据量表直接深入两省各县市的政务大厅发放调研问卷。后者设定省域

和了解营商环境主体两项限制条件,依据“问卷之星”调研。筛选后辽宁省和浙江省分别回收有效问卷 820 份和 792 份。数据处理。根据受测者各个项目分数计算代数和,得到项目主观评价总分,再根据样本量计算出平均得分,后将 5 分制折合成百分制。辽宁省营商环境 $F1 \sim F4$ 值分别为 59.6 分、56.2 分、79.2 分和 65.9 分。基于 $BELn$ 公式计算综合得分为 62.08 分。同理,浙江省营商环境四类要素分值分别为 86.1 分、90.7 分、83.9 分和 85.6 分,综合得分为 87.26,见图 3。

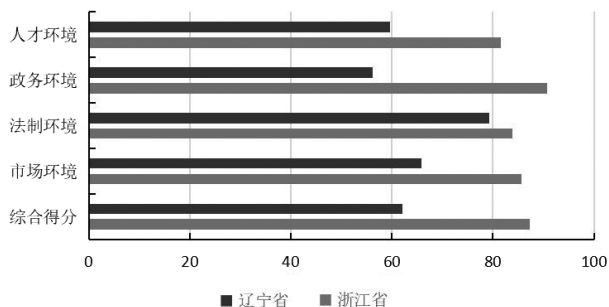


图3 辽宁、浙江两省营商环境质量比较

3. 评测结果及结果分析

(1)评价结果。依据创新指标对两省营商环境质量评测,其结果表现决定因子差异及由此决定的营商环境质量差异。因子差异最主要的是体现影响程度差异,在一级指标中,市场环境、法治环境的权重值最高,这说明这两类因子的外部性大。在二级指标中,政务环境中的政企沟通机制、政策执行透明度,市场环境中的市场准入难易度、融资成本与税费压力,人才环境中的劳动纠纷处置、就业福利配套政策和法治环境的监管法规完备性、社会公众意见采纳、违规处罚力度是产生影响的主要因素,见表 8。

表 8 影响区域营商环境质量的异质性主要因子

指标	省份	
	辽宁省	浙江省
政务环境	政企沟通机制、政策执行透明度、一站式服务效率	政策执行透明度、一站式服务效率
市场环境	市场准入难易度、融资成本、税费压力	市场准入难易度、融资成本
人才环境	就业福利配套政策、劳动纠纷处置、政府对职业技术人才培养	劳动纠纷处置、就业福利配套政策
法治环境	监管法规完备性、违规处罚力度	监管法规完备性、违规处罚力度

分析表 8 可以看到,影响两省营商环境的主要因子有相同成分但也存在差异,影响浙江省的主

要因子相对较少,即便同一因子,因子效应也存在差异,辽宁省的因子效应相对较高,即对营商环境质量抑制程度相对较大。

(2)评价结果的定性分析。分析现有文献,定性评价较多。如区域营商环境发展不平衡^[43];北方地区营商环境平均得分整体上低于南方地区^[44];营商环境对经济质量呈现非线性影响^[45],体现“先抑后扬”的 U 型关系,东北省份处于拐点左侧,处于“先抑”阶段,其他省份已经到了“后扬”阶段^[46];区域营商环境不平衡尚未有效改善,总体呈现“南高北低”格局^[47];浙江省为社会管理型,辽宁省为单一治理型,即等级秩序明显型^[48];竞争效应和资源效应存在区域差异^[49];研究者提出“中国省际营商环境改善推动地方产业结构升级了吗?”的疑问^[50];营商环境视角下的企业数字化转型的差异化结果是解释区域异质性、不平衡等问题的一个关键维度^[51];“投资不过山海关”是对东北营商环境存在短板的最直接表白。

总之,包括辽宁省在内的东北地区营商环境质量相对较低,发展空间大已经成为一般性认知,与本文研究结果的定性判断趋同。

(3)评价结果的定量分析。研究者基于实证分析后得出不同的得分和排名。2008—2018 年东部营商环境综合水平平均值为 0.274,东北地区为 0.167^[4];2020 年北方地区营商环境平均得分为 92.184 分,整体低于南方地区 98.8 分^[45];2020 年浙江省和辽宁省营商环境全国认可度得票率排名分别为第 4 名和第 25 名^[52];2020 年浙江、辽宁两省省会城市杭州和沈阳的营商环境全国排名为第 9 位、第 25 位^[3];2021 年东北营商环境分值为 60.71 分,华东营商环境分值为 75.09^[43];综合文献对营商环境的得分与排名,可归纳出浙江省营商环境质量优于辽宁的共同认知,与本研究结论趋同。

(4)评价结果趋同的本质区别及其价值。文献的定性判断与本研究的定性评价趋同,但定量评价存在差异,佐证了辽宁营商环境质量存在较大提升空间的共同认知。虽然存在定性判断及认知趋同,但其背后却存在着是否体现本元性理论和符合基本逻辑的区别,恰恰这种区别所展现的

另类价值十分重要。

☑创新了依据主观性确定评价指标的模式。克服了依据客观性或主客观叠加设计指标的评价面“窄”的不足,实现了对评价内容的全覆盖。

☑采用主观赋权法,消除了客观赋权法和主客观叠加赋权法存在的不足或纷争。

☑拓展了评价主体,构建了确保全体人民依法管理各项事业的机制,真正让“全过程人民民主”得以落实。

☑打破了注重工具理性的理论研究结果与实践结果的脆弱性,提升了主观评价的真实性与可靠性。

☑改变了现行依据客观结果的“马后炮”式的评价模式。主观评价能延展到事中、事前,实现全过程评价。因评价全过程化,可强化服务人员供给最优服务意识,不仅能够有效降低问题发生概率,提升预期办事效率,还可对发生中的问题进行即时性评价,制止风险持续释放。与结果评价相比,主观评价效应更高,更有价值。

☑创新了依据满意度评价的基本理论与基本逻辑,回归了条例要求。

四、结论

评价权力真正回归于人民。以劳动群众为主体的人民大众是受营商环境影响最直接的主体,因而也是最有资格评价其质量的主体。构建体现人民主观意愿的评价体系能够便利人民真正行使评价权力,而不应是无从参与。

真正实现了全面性评价。主观性评价指标能够对营商环境内涵,即体制机制性因素和条件进行全覆盖,对显性因子和隐性因子都能够进行全面考量,改变现有评价面“窄”的不足。

实现了全过程监督。全民满意度评价等于给可能产生影响营商环境质量的所有主体预设了一种外在强化驱动升维的“装置”,时刻“扫视”营商环境症结和可能产生症结的因素,驱动营商环境只能向优化转变。

变革了评价模式。变革依据满意度标准的评价模式,涉及评价主体、被评价主体、评价内容和评价方法等系列内容。主观评测工具的建构,理

顺了评价逻辑,实现了应然性评价主体回归,提升了评价的全面性与真实性,全过程人民民主监督得以真正实现。

案例分析证实新构建的主观评价体系可作为一般性评价工具。运用此工具,体现了评测工具创新的另类价值,顺应了符合满意度标准的基本逻辑,人民民主效应得以充分发挥。对营商环境质量能够更全面、真实评价。

本文研究意在构建纯粹主观性评价模式,涉及主观性指标选择、主观赋权法运用及主观评价结果检验等内容创新,可能还不够完善,但回归条例本质,让全体人民担起评价之责的取向和建构适宜主观评价的机制建设,以实现真正回答和指导实践问题解决的思路是不容置疑的,其变革的未来收益可能会很大。

参考文献:

- [1] World Bank Group. Doing business 2020 [R]. The World Bank, 2019:189-193.
- [2] 张三保,康璧成,张志学. 中国省份营商环境评价:指标体系与量化分析[J]. 经济管理, 2020, 42(4): 5-19.
- [3] 中国城市营商环境评价研究课题组. 中国城市营商环境评价的理论逻辑、比较分析及对策建议[J]. 管理世界, 2021, 37(5): 98-112 + 8.
- [4] 邱康权,陈静,吕雁琴. 中国营商环境综合发展水平的测度、地区差异与动态演变研究[J]. 数量经济技术经济研究, 2022, 39(2): 121-143.
- [5] HUSTED L, ROGERS J, SUN B. Monetary policy uncertainty [J]. Journal of monetary economics, 2020, 115: 20-36.
- [6] CALDARA D, IACOVIELLO M. Measuring geopolitical risk [J]. American economic review, 2022, 112(4): 1194-1225.
- [7] WANG X L, WANG L, ZHANG X R, et al. The spatiotemporal evolution of COVID-19 in China and its impact on urban economic resilience [J]. China economic review, 2022, 74: 101806.
- [8] SCHILPZAND P, HOUSTON L, CHO J. Not too tired to be proactive: daily empowering leadership spurs next-morning employee proactivity as moderated by nightly sleep quality [J]. Academy of management journal, 2018, 61(6): 2367-2387.
- [9] ALIPOUR M, HAFEZI R, RANI P, et al. A new Pythagorean fuzzy-based decision-making method through

- entropy measure for fuel cell and hydrogen components supplier selection [J]. *Energy*, 2021(234): 121208.
- [10] LI J, LIAO Z P. Uniform nonparametric inference for time series [J]. *Journal of econometrics*, 2020, 219(1): 38-51.
- [11] HO W, MA X. The state-of-the-art integrations and applications of the analytic hierarchy process [J]. *European journal of operational research*, 2018, 267(2): 399-414.
- [12] SCHLEICHER D J, BAUMANN H M, SULLIVAN D W, et al. Putting the system into performance management systems: a review and agenda for performance management research [J]. *Journal of management*, 2018, 44(6): 2209-2245.
- [13] MCMULLIN J L, SCHONBERGER B. Entropy-balanced accruals [J]. *Review of accounting studies*, 2020, 25(1): 84-119.
- [14] ABADIE A. Statistical nonsignificance in empirical economics [J]. *American economic review: insights*, 2020, 2(2): 193-208.
- [15] 孙世强,李韬,李婉爽. 优化河南省税收营商环境的建议[J]. *中国财政*, 2021(2): 63-64.
- [16] KONISKY D M, TEODORO M P. When governments regulate governments [J]. *American journal of political science*, 2016, 60(3): 559-574.
- [17] AGUILERA R V, JUDGE W Q, TERJESEN S A. Corporate governance deviance [J]. *Academy of management review*, 2018, 43(1): 87-109.
- [18] DISSANAYAKE D M R, NORSANINA A H. Effectiveness of service delivery systems of local government authorities to enhance the business growth potentials of regional business [J]. *Journal of social sciences*, 2017, 9(1): 52-59.
- [19] DIMANT E, TOSATO G. Causes and effects of corruption: what has past decade's empirical research taught us? a survey [J]. *Journal of economic surveys*, 2018, 32(2): 335-356.
- [20] CHRYSOVALANTIS, FOTIOS PASIOURAS, FOTINI VOULGAR. Business environment and SMEs' profitability: evidence from European countries [J]. *Economic modelling*, 2019, 78: 275-292.
- [21] 聂辉华,韩冬临,马亮,等. 中国城市政商关系排行榜 2018[R]. 北京: 人大国发院政企关系与产业发展研究中心, 2019.
- [22] 张劲松,卢兆梅,詹圣泽,等. 营商环境优化与城市空间格局的提升——以厦门为例[J]. *中国软科学*, 2020(10): 107-118.
- [23] KUPPUSWAMY V, VILLALONGA B. Does diversification create value in the presence of external financing constraints? evidence from the 2007 - 2009 financial crisis [J]. *Management science*, 2016, 62(4): 905-923.
- [24] COHN J B, WARDLAW M I. Financing constraints and workplace safety [J]. *The journal of finance*, 2016, 71(5): 2017-2058.
- [25] 李林木,汪冲. 税费负担、创新能力与企业升级——来自“新三板”挂牌公司的经验证据[J]. *经济研究*, 2017, 52(11): 119-134.
- [26] MORICONI S, PICARD P M, ZANAJ S. Commodity taxation and regulatory competition [J]. *International tax and public finance*, 2019, 26(4): 919-965.
- [27] LIU Y X, YAO Y B, FAN D X F. Evaluating tourism market regulation from tourists' perspective: scale development and validation [J]. *Journal of travel research*, 2020, 59(6): 975-992.
- [28] KOGAN L, PAPANIKOLAOU D, SERU A, et al. Technological innovation, resource allocation, and growth [J]. *The quarterly journal of economics*, 2017, 132(2): 665-712.
- [29] 陈强远,林思彤,张醒. 中国技术创新激励政策:激励了数量还是质量[J]. *中国工业经济*, 2020(4): 79-96.
- [30] FABER B. Trade integration, market size, and industrialization: evidence from China's National Trunk Highway System [J]. *Review of economic studies*, 2014, 81(3): 1046-1070.
- [31] 刘旭阳,金牛. 城市“抢人大战”政策再定位——聚焦青年流动人才的分析[J]. *中国青年研究*, 2019(9): 47-53.
- [32] GAUBERT C. Firm sorting and agglomeration [J]. *American economic review*, 2018, 108(11): 3117-3153.
- [33] MONTE F, REDDING S J, ROSSI-HANSBERG E. Commuting, migration, and local employment elasticities [J]. *American economic review*, 2018, 108(12): 3855-3890.
- [34] 马颖,何清,李静. 行业间人力资本错配及其对产出的影响[J]. *中国工业经济*, 2018(11): 5-23.
- [35] The Economist Intelligence Unit. Business environment ranking and index 2014 [R]. London: The Economist Intelligence Unit, 2014.
- [36] FISK C L. A progressive labor vision of the first amendment: past as prologue [J]. *Columbia law review*, 2018, 118(7): 2057-2094.
- [37] 钱玉文. 我国法治化营商环境构建路径探析——以

- 江苏省经验为研究样本[J]. 上海财经大学学报, 2020, 22(3): 138-152.
- [38]冯烨. 法治化营商环境评估指标体系构建[J]. 理论探索, 2020(2): 120-128.
- [39] ANG J S, CHENG Yingmei WU Chaopeng Does enforcement of intellectual property rights matter in China? evidence from financing and investment choices in the high-tech industry [J]. Review of economics and statistics, 2014, 96(2): 332-348.
- [40] LI J Q, MIAO E S, ZHANG J B. The legal environment, specialized investments, incomplete contracts, and labor productivity [J]. China economic review, 2021, 66: 101583.
- [41] WLEZIEN C. Public opinion and policy representation: on conceptualization, measurement, and interpretation [J]. Policy studies journal, 2017, 45(4): 561-582.
- [42] PONCZEK V, ULYSSEA G. Enforcement of labour regulation and the labour market effects of trade:evidence from Brazil [J]. The economic journal, 2022, 132 (641): 361-390.
- [43]胡税根,冯锐,杨竞楠. 不平衡与协同优化:我国区域营商环境研究[J]. 行政论坛, 2022, 28(1): 58-66.
- [44]李志军. 我国城市营商环境的评价指标体系构建及其南北差异分析[J]. 改革, 2022(2): 36-47.
- [45]孙哲远,宋锋华,李翔. 营商环境、产业多样化与区域经济复杂度——基于创新效率视角[J]. 软科学, 2022, 36(8): 17-23.
- [46]钱丽,魏圆圆,肖仁桥. 营商环境对中国省域经济高质量发展发展的非线性影响——二元创新的调节效应[J]. 科技进步与对策, 2022, 39(8): 39-47.
- [47]丁郁,周海川. 我国优化营商环境成效评估与建议[J]. 宏观经济管理, 2020(2): 59-65.
- [48]许中缘,范沁宁. 法治化营商环境的区域特征、差距缘由与优化对策[J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2021, 74(4): 149-160.
- [49]兰竹虹,曾晓,辛莹莹. 产业竞争视角下税收征管对企业创新影响机制研究——基于“竞争效应”和“资源效应”[J]. 中国软科学, 2021(2): 181-192.
- [50]吴义爽,柏林. 中国省际营商环境改善推动地方产业结构升级了吗[J]. 经济问题探索, 2021, 42(4): 110-122.
- [51]龚新蜀,靳媚. 营商环境与政府支持对企业数字化转型的影响[J/OL]. 科学技术与进步, 2022(5): 1-10[2022-05-20]. <https://kns.cnki.net/kcms/detail/42.1224.g3.20220517.1111.008.html>.
- [52]徐现祥,毕青苗,马晶. 中国营商环境报告 2021[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2021: 79-83.
- (本文责编: 辛 城)