

涉企收费现实困境与法治监督路径

汪 可

上海政法学院法律学院，上海

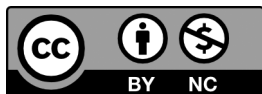
摘 要 | 涉企收费作为优化营商环境的重要组成部分，在概念上与行政收费具有高度关联性，但二者并非等同关系。涉企收费的要件具有行政法上的特征，包括但不限于主体、依据、范围。当下涉企收费的治理面临依据、主体、范围上的问题。法治监督作为中国特色社会主义法治体系的重要组成部分，可对涉企收费的依据、主体、范围所涉及的行政权进行制约与监督，并通过公开监督落实，解决面临的现实困境。具体可通过法治导向、公开监督、行政检察进行法治监督的路径构建，确保涉企收费治理的完善。

关键词 | 涉企收费；法治监督；现实困境；路径构建

Copyright © 2026 by author (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



1 问题的提出

优质的营商环境是一个地区或国家核心竞争力、市场活力、经济软实力和社会创造力的重要体现，^[1] 优化营商环境的建立对于企业发展具有重要影响。法治是最好的营商环境，在此背景下，涉企收费作为企业经营成本以及营商环境优化的重要组成部分其重要性不言而喻。然而，关于涉企收费在现行有效的法律规范中并无明确定义，且相较于减税政策的长期性，削减行政事业性收费更有利于企业的实际经营，也更加重要。^[2] 因此，如何在法治化的背景下治理涉企收费也就变得尤为重要。本文拟从涉企收费本身出发进行类型分析与梳理，并在此基础上结合法治思想中法治监督的理论为涉企收费提供路径构建，解决实际问题。

2 涉企收费的法理分析

行政法视角下的涉企收费，对其的分析应在性质基

础上，从行政法的要件出发进行分析，包括但不限于主体、依据。

2.1 涉企收费的性质

欲对涉企收费进行类型分析，应从分析角度出发，辨别其基本的概念或性质。不同于行政处罚、行政许可、行政强制等行政行为，前者可以在现行有效的法律规范中找到明确的定义，涉企收费在现行有效的法律规范中并没有相关定义，故涉企收费本身不是独立的法律概念。从语义解释上来看，涉企收费依附于收费，学理上似乎较为接近行政收费这一行政行为，因此，对其定义以及重要的性质讨论需要参考行政收费概念进行讨论。在此应当注意的是参考行政收费不等于全盘借鉴行政收费，涉企收费这个概念不存在于制定法中，更多的存在于政策文件中，也由此具有了一定的政治属性，因此，对其概念及后续范围的讨论不能离开政策文件。

行政收费作为一个行政行为，在现行有效的法律规范中并没有对此专门规定，目前对其定义的讨论主要建

作者简介：汪可，上海政法学院法律学院硕士研究生，研究方向：行政法学。

文章引用：汪可. 涉企收费现实困境与法治监督路径[J]. 社会科学进展, 2026, 8(7): 648-653.

<https://doi.org/10.35534/pss.0807111>

立在学理概念上,该问题在学界已有长期讨论。涉企收费在行政收费的框架下也具有了其特殊性。关保英认为行政收费是指行政主体在履行行政管理职能时向行政相对人或者其他社会主体所施加的金钱给付义务,该义务由行政系统单方面设定并强制履行。^[3]章剑生认为行政收费是行政机关在依法行使职权或事业单位在依法提供公共服务中,向公民、法人和其他组织收取一定费用的行政决定。^[4]前者的文章分析更多基于法理,后者梳理了行政收费的历史发展脉络,集中于分析、经验层面的变化,更为具体。实际上从定义来看,学者虽然在描述上具有差异,但基本均围绕行政主体、行政职权、行政法上的权利义务展开。

鉴于此,笔者认为涉企收费参照行政收费这一行政行为的范畴,是收费主体依据职权向市场主体收取一定费用的行为,主要面向法人,多以行政收费的形式呈现,但不限于行政收费。虽然笔者在此借鉴了行政收费这一行政行为的框架,但是涉企收费参考行政收费不代表涉企收费就一定要被框定在行政收费这一范围内,一些其他的收费行为也有可能被纳入涉企收费中,这一点可以从现行的法律、文件中得以验证。

2.2 涉企收费的主体

涉企收费关系的主体决定了由谁实施涉企收费这一行政行为,也界定了这一行政行为所指向的行政相对人为企业等市场主体。但是本文意在从法治监督角度研究涉企收费,因此本处所讨论的涉企收费主体限定为行政主体,而非行政相对人。

在我国的行政法理上,行政主体通常由两类架构构成:一是以宪法与行政组织法为依据、具备行政主体资格的国家行政机关;二是依据法律法规和规章授权、具备行政主体资格的组织。其中后者范围广泛,包括但不限于行政机关的派出机构、内设机构、社会团体、行业协会等。对应到涉企收费,国家行政机关作为行政行为实施的核心,当然构成涉企收费的主体。对于通过授权获得行政主体资格的组织而言,同样具备成为涉企收费行政主体的资格,如事业单位、行业协会。

2.3 涉企收费的依据

现行有效的法律规范中并无专门的《行政收费法》,基于此,也无直接的《涉企收费法》。不过对于

涉企收费依据的概括可以参照目前公开的法律法规、政策文件进行梳理。应当注意的是,涉企收费依据体系庞大,具有行政法本身的“圈”“层”特点,难以完全列举具体法律法规,因此本部分采用概述形式展开。

(1) 法律

涉企收费在法律层面具备明确依据。例如《中华人民共和国土地管理法》^①对土地闲置费作出相关规定,《中华人民共和国水土保持法》^②对水土保持费作出相关规定。^③实际上这只是涉企收费依据的冰山一角,行政法的“圈”“层”特点^[5],决定了涉企收费在法律(狭义)上存在了大量依据。

(2) 行政法规、地方性法规

法规层面上,部分涉企收费依据来自上位法的直接授权。如以《中华人民共和国公路法》(以下简称《公路法》)为依据的《收费公路管理条例》,在《上海市2023年度涉企行政事业性收费目录清单》中该条例作为车辆使用费的依据之一,条例本身也是依据《公路法》制定。此外,应当注意除去行政法规,还有一部分涉企收费依据来自于地方性法规的直接授权。《上海市滩涂管理条例》规定了滩涂使用费^③,其中便包含了针对单位这一法人形式的收费。此外还有一些行政法规直接进行了规定,如《优化营商环境条例》。

(3) 行政规章

规章作为非国务院的行政机关可制定的法律(广义),在涉企收费领域也具有大量依据,并且涵盖了部门规章和地方政府规章。如上海市政府令2012年第85号所公布《上海市停车场(库)管理办法》,对上海市停车库的管理以及停车收费这一行政事业性收费进行规制,再如银监会(现并入国家金融监督管理局)出具的《商业银行服务价格管理办法》对银行服务收费行为进行规制。

(4) 行政规范性文件

相较于法律法规,涉企收费依据更多的是以行政规范性文件的形式出现,该形式下的涉企收费往往更加具体,同时也更为迅速,具有运动式的特点。如2025年3月国务院办公厅公布了《关于建立健全涉企收费长效监管机制的指导意见》(以下简称《意见》),该《意见》虽不是法律,但是本身的行政效力不可忽略,将对行政机关处理涉企收费产生巨大影响。从立法角度来看,行政规范性文件

① 《中华人民共和国土地管理法》第三十八条规定一年以上未动工建设的,应当按照省、自治区、直辖市的规定缴纳闲置费。

② 《中华人民共和国水土保持法》第三十二条规定在山区、丘陵区、风沙区,以及水土保持规划确定的容易发生水土流失的其他区域开办生产建设项目或者从事其他生产建设活动,损坏水土保持设施、地貌植被,不能恢复原有水土保持功能的,应当缴纳水土保持补偿费,专项用于水土流失预防和治理。

③ 《上海市滩涂管理条例》第二十三条规定单位或者个人开发利用滩涂,应当缴纳滩涂使用费。

具有准立法性质,也对立法本身提供素材。

2.4 涉企收费的范围

现行有效法律规范虽无《涉企收费法》《行政收费法》专项立法,但可依托现有规范归纳涉企收费范围。其中具有代表性的是《优化营商环境条例》,通过对第二十五条^①的规定可以梳理出几种涉企收费的类型,涉及到了政府性基金、行政事业性收费以及涉企保证金。

政府性基金在实际操作中是存在向企业这一主体收取的,存在涉企收费的可能性,但是依据《政府性基金管理暂行办法》第二条对政府性基金的定义,政府性基金在行政行为上归属于行政征收,不属于行政收费,具有不属于涉企收费范围的可能性。但是在《意见》中政府性基金被纳入了涉企收费目录清单的范围,因此在有行政规范性文件作为依据的情况下可以将其纳入涉企收费的范围内。

依据《行政事业性收费标准管理办法》第三条规定,行政事业性收费指国家机关、事业单位、代行政府职能的社会团体及其他组织根据法律法规等有关规定,依照国务院规定程序批准,在实施社会公共管理,以及在向公民、法人和其他组织提供特定公共服务过程中,向特定对象收取的费用。行政事业性收费由行政法规进行定义,可以作为一个法律概念出现。行政收费本身是作为学理概念出现,并无制定法作为依据。但是从行政法的概念来看,行政事业性收费的主体、依据、特定服务等要件与行政收费具有同一性,虽然不完全等同,但是不能排除涉企收费中不包括行政事业性收费的存在。因此行政事业性收费可以作为涉企收费的范围。

涉企保证金在现行法律规范中无明确定义,大概率是作为一个实践概念进行使用,但是这并不影响对其的分析。保证金一词概念源自投资领域,是投资者向经营相关业务的公司交付的保证金,以保证履行合约义务。这笔资金仅为押金不作为合约金的一部分。从此概念出发,可以认为涉企保证金本质上是为保障合同履行的一笔款项,本质为押金,而非金钱的给付义务,因此与收费概念不符。尽管如此,如政府性基金一般,涉企保证金也出现在了《意见》中,依此可以被纳入涉企收费的范围中。

3 涉企收费的现实困境

前文已经对涉企收费的主体、依据、范围等要件进行了梳理,鉴于现行有效的法律规范没有直接针对涉企收费的立法以及涉企收费在各要件中出现的特点,这一行为在现实中出现了些许问题,已然成为现实困境,具体如下。

3.1 涉企收费依据存在的问题

涉企收费的依据呈现出法律位阶本身所固有的特点,从上位法的抽象到下位法的具体,这样的一种分布情况看似周延,但在实际层面上却存在着内生性的问题,即依据本身的分散以及在现实中的效力问题。

3.1.1 依据的形式与内容分离

前文已经从各个法律位阶上寻找涉企收费的依据,可以明确地发现法律法规、规章、行政规范性文件均对涉企收费进行规定。然而行政法体系虽然有形式上的位阶,但在行政法内容中并没有严格的法律上的位次。法阶的划分是严格法律位次的逻辑前提,而严格法律位次是对法阶的进一步确认。具体而言,同领域、同类型的事项有些在地方性法规体现,有些在政府规章体现,同样的情况也发生在行政法规中。^[6]如同为交通领域的收费,车辆通行费集中于《收费公路管理条例》(行政法规),港口费用则通过《港口建设费征收使用管理办法》(部门规章)进行收取。这种分离会造成效力的冲突与依据的分散。

3.1.2 依据内容的越权与滞后性

涉企收费的依据作为法律渊源,除去法律位阶上的问题,在依据的实质性层面上也存在问题。具体可概括为越权设立与滞后性的问题。

越权设立上,以残疾人就业保障金的征收为例,国务院制定的《残疾人就业保障金征收使用管理办法》(简称《办法》)对用人单位安排残疾人就业的比例要求为不低于职工总数的1.5%,深圳市则规定为0.5%,显著低于行政法规中对1.5%的要求。不可否认《办法》第二条允许具体比例由各地根据实际情况而定,但是否赋予突破下限的权限有待商榷,这便构成了合法性问题。同样在此存在的还有免缴条件的设置。^②因此,涉企收费

① 《优化营商环境条例》第二十五条规定设立政府性基金、涉企行政事业性收费、涉企保证金,应当有法律、行政法规依据或者经国务院批准。

② 《残疾人就业保障金征收使用管理办法》第十六条规定:自工商登记注册之日起3年内,对安排残疾人就业未达到规定比例、在职职工总数20人以下(含20人)的小微企业,免征保障金。深圳市税务局2023年关于残疾人就业保障金征收的通知将在在职职工总数扩大至30人以下,这也存在合法性问题的审查。

③ 四川省人防办于2024年发布《关于明确防空地下室易地建设费有关事项的通知》、浙江省三部门发布《关于规范和调整人防工程易地建设费的通知》

在运行过程中因越权设立是存在潜在的合法性问题。

在规范滞后性方面,涉企收费部分依据未能随市场环境变化、发展而更新的角度进行理解。在人防工程易地建设费上,自2000年出台规定后,发改委先后于2016年、2022年重新规范人防工程易地建设费后,浙江、四川等地先后对此进行更新^③,但经查询政府法定公开文件,部分地区仍执行过去的地方标准,形成新旧政策效力冲突,涉企收费显然存在滞后性。

3.2 涉企收费主体法治意识薄弱

涉企收费依据本身固然存在问题,但是依据的不完善与滞后性是法律本身固有的性质。涉企收费存在的问题不能完全归因于依据,事实上行政主体在此层面上也具有影响,对此可以概括为主体本身的法治意识薄弱,具体如下。

目前通过公开报道,可以明确涉企收费乱象并没有消解。据公开报道,江苏沛县、广东东源县等地曾发生违规收取保证金、盖章费等问题。^[7]有单位以应急演练费、专家评审费等名义摊派费用,有协会商会借助影响力“搭车收费”,有机构利用市场优势地位设置不合理收费项目。^[8]越权设立虽然存在合法性问题,但是在形式上存在依据,是收费依据是否合法的问题。前述案例则是违法用权,是有无收费依据的问题。因此涉企乱收费之所以屡禁不止、屡治不绝,原因之一是未能严格依法收费,一些收费事项逾越了法律规定。^[9]严格依法收费本身便是依法行政,这就要求行政主体恪守法定职责必须为、法无授权不可为,把政府活动全面纳入法治轨道。相对于依据的不足,行政主体自身法治意识的薄弱对涉企收费影响可能甚于依据。

此外,行政主体法治意识的薄弱不仅仅体现在依法行政意识的缺失,也体现在涉企收费治理理念上,具体而言即较多呈现运动式治理的特征。如2022年发改委牵头组织的《涉企违规收费专项整治行动方案》,专项整治等政策驱动模式能够快速清理突出违规收费问题,短期减负成效显著,但该类治理依托规范性文件推进,尚未形成高位阶立法支撑的常态化约束机制,仅依靠单一政策手段难以实现长效治理。在法治政府建设的背景下,需要对运动式执法进行改革,其中重点需推进行政决策法治化,^[10]涉企收费的治理也应当进行法治转型。

3.3 以清单列举范围存在问题

目前涉企收费的种类范围在《优化营商环境条例》中可以参考,《意见》中也间接界定了涉企收费的种类。对应到具体范围上,实践层面中大量通过清单形式进行列举,取得了一定效果。2016年全国企业负担调查评价报告显示,90%左右的企业对涉企收费目录清单制度表示认可,认为收费依据、收费标准和收费范围在涉企清单中明晰易懂。^[11]但是这不代表清单形式就没有问题,事实上通过不同清单进行对比就能发现存在的

问题。

3.3.1 清单本身的合法性、合理性问题

以2023年上海市公布的涉企行政事业性收费目录清单为例,在该文件中公布了收费项目、收费标准、政策依据以及资金流向,看似非常具体,但这是结果导向的价值判断。该清单作为法定公开内容,收费范围对于企业来说具有高度敏感性,这源于收费本身的量化特征,会对企业的经营成本造成直接影响,但是如此重要的内容,上海市政府并未对该清单的收费项目的选择进行相应的说理,也未进行相应的意见征求。因此清单本身的形式也就具有了合法性、合理性上的缺陷。现实运行中清单成为了涉企收费的准依据,具有了事实上的规范效力。但是这种事实上的规范效力可能会使不合理、不合法收费项目得以强化,缺乏了行政程序的制约。

3.3.2 不同清单之间存在冲突

清单的出台可以是地方,也可以是中央作出。不同主体之间公布的收费清单本身也具有冲突。以2024年公布的《全国性及中央部门和单位涉企行政事业性收费目录清单》以及辽宁省的涉企行政事业收费目录清单为例,经过对比,前者相比后者多了农药试验费。暂且不谈清单本身合法性与合理性的问题,问题在于全国性的清单具有一般性,辽宁省的目录清单去除了此项收费,前后的不一致对于收费行政主体以及市场主体会造成对规范的不同理解与收费行为合法性的质疑。

4 涉企收费法治监督的路径构建

前文梳理的涉企收费乱象、运动式治理、清单存在的问题在根源上都可以从规范、主体上寻找原因。规范是立法层面的事务,主体则涉及到行政权的行使。两个要件都对困境产生了影响,不过其中依据上的问题正在逐步解决,^①主体层面的问题仅通过规范并不能彻底解决问题。从法治中国建设的角度来看,政府应该率先垂范,切实推进依法行政,在这个过程中严密的法治监督体系构成了法治中国方略得到落实的重要保障。对应到涉企收费中,行政权的行使主体——行政机关应该率先垂范、依法行政,通过法治监督体系强化对收费运行的监督。进而推动法治化进程。因此在中国特色社会主义法治体系的语境下,完善涉企收费体系以及建立《意见》提出的长效监管机制,离不开法治监督的介入。

① 2023年国家市场监督管理总局起草《涉企收费违法行为处理办法(征求意见稿)》,其中简单的对涉企收费概念以及违规处理办法做了简单的规定,虽然其自2023年后便再无相关消息,但不可否认的是在依据层面正在得以解决。此外2024年《行业协会商会收费行为合规指南》的出台对行业协会的收费行为进行规制。

4.1 政策导向转为法治导向

目前涉企收费的治理基本以行政规范性文件为基础,当下最具效力的即2025年3月出台的《意见》。此类行政规范性文件即使制定主体上升到了国务院,从依据角度考量也是停留在政策这一级,作为法律依据还是具有一定的瑕疵,《意见》本身作为一个法律文件,这是值得肯定的,但同时我们也应当看到在涉企收费的治理中政策导向更为明显。不能否认通过行政规范性文件落实治理内容具有效果,但是从法治监督视角看通过政策实现涉企收费治理并非理性选择。2023年国家市场监督管理总局起草《涉企收费违法行为处理办法(征求意见稿)》,该意见稿并未成为现行有效的规范,作为拟立法的规章其法律位阶过低,效力不强,同时自2023年后便再未向公众公布有关的立法信息,但是该意见稿也为之后涉企收费治理提供了法治导向的依据。

此外,意见稿制定后如果想要在法治导向上更进一步,则涉企收费的完善、长效监管机制的建立应当考虑在规章以上的层次进行立法,如行政法规。应当说通过法治导向的规范来对涉企收费进行治理,可以将运动式治理转向常态化的治理,宏观层面上可以逐步实现法治导向,中观层面上,涉企收费权作为行政权也能够逐步实现依法行使,微观层面上行政主体也受到了制约,可以依此进行自我审查。至于后续实施层面上有需要细化的地方可以制定相应的政府规章或者行政规范性文件,而在此方面我们做得并不全面和周延。因此涉企收费的治理与长效监管机制的建立应当凸显法治导向,而不能够纯粹凸显政策导向,至于二者的关系怎么处理还需要进一步探讨。

4.2 涉企收费公开监督建构

政策导向向法治导向是宏观制度建构,那么中观层面上则需要进行公开监督的建构。公开监督的实现也是权力行使“阳光化”的具体体现。“坚持以公开为常态、不公开为例外原则”。从涉企收费权的行使以及监督的关系上来讲,需要从以下方面进行建构。

一是有关涉企收费的立法公开。具体到涉企收费上,在《涉企收费违法行为处理办法》的立法规划、起草上首先要公开。该办法在国务院2022—2024年的立法计划上并未出现,至于起草则确实在2023年出具意见稿的同时附有起草说明。其次是立法过程的公开。涉企收费的依据以及清单范围在立法过程上均未做到公开,前者在2023年征求意见以后未有消息,直至《意见》出台后才进行说明,但也只是声明尽快出台,过程并不公开透明;后者的问题在前文已经说明,在此不再赘述。最后是听证制度,目前在重大行政决策程序中已经通过行政法规的形式,在公众参与、专业论证之外确认了听证形式,那么涉企收费的依据以及通过清单确认范围也可以考虑加入听证制度,保障合法性、合理性。

二是政务公开。这就要求行政主体建立权力清单

制度,不同于收费范围的确认,权力清单制度规范了涉企收费权的行使范围,使其更为精确,减少了权力行使的“灰色空间”。此外,相比于立法,行政规范性文件本身的制定主体层级、数量更为多样,行政权行使的肆意性更易体现,因此行政规范性文件的公开更应当公开。为此就需要进行梳理与完善,保障公民的知情权、参与权和监督权,并且考虑“法定公开”对涉企收费的意义。

4.3 行政检察介入涉企收费

微观层面上,需要通过具体的主体对涉企收费进行监督。在此笔者认为在行政检察作为强化对公权力运行制约和监督的需要的语境下,^[12]不能忽略行政检察对行政机关违法行使职权的作用,在此自然包括涉企收费权。行政违法检察监督开辟了行政权力监督的新赛道,有助于进一步加快法治政府建设进程。检察院作为行政检察的主体,其自身具备的权威性使得行政检察介入涉企收费具有一定的可行性。

检察院本身的权威性使得行政检察本身具有一定的刚性,保障了介入涉企收费可行性。同时也要注意到最高检通过挂牌督办重大案件、推广大数据监督模型、编发典型案例等方式加强指导,兼具柔性。2024年公布的行政检察工作白皮书的内容来看,也专门提到行政检察对优化营商环境的助力。由此行政检察的刚柔并济将为护航法治化营商环境提供保障。

参考文献

- [1] 常健. 国家治理现代化与法治化营商环境建设[J]. 上海交通大学学报(哲学社会科学版), 2021, 29(6): 22-30.
- [2] 尚鸣. 减税和降费, 哪个更重要?[J]. 环境经济, 2018(24): 56-57.
- [3] 关保英. 行政收费的性质研究[J]. 中州学刊, 2017(1): 50-57.
- [4] 章剑生. 行政收费的理由、依据和监督[J]. 行政法学研究, 2014(2): 60-69, 76.
- [5] 关保英. 行政法典总则制定的正当性研究[J]. 法治社会, 2022(1): 1-20.
- [6] 关保英. 论我国行政法体系发展的历史及法典化时代的来临[J]. 上海政法学院学报(法治论丛), 2024(4): 1-24.
- [7] 中央人民政府. 有群众反映当地有关部门和单位乱收费经实地核查推动有关方面立行立改[EB/OL]. [2027-06-27]. https://www.gov.cn/hudong/ducha/202412/content_6994853.htm.
- [8] 刘志强. 为企业轻装上阵保驾护航[N]. 人民日报, 2025-04-09(18).
- [9] 冯海宁. “清单之外不得收费”击中涉企乱收费要

- 害 [N]. 工人日报, 2024-04-02 (6).
- [10] 程琥. 运动式执法的司法规制与政府有效治理 [J]. 行政法学研究, 2015 (1): 75-81, 128.
- [11] 王政, 郭祥. 治理收费, 不能像“割韭菜” [N]. 人民日报, 2017-04-10 (20).
- [12] 姜明安. 论新时代中国特色行政检察 [J]. 国家检察官学院学报, 2020, 28 (4): 50-65.

Enterprise-related Charges: Practical Difficulties and Rule-of-law Supervision Pathways

Wang Ke

School of Law, Shanghai University of Political Science and Law, Shanghai

Abstract: As an integral part of optimizing the business environment, enterprise-related charges are conceptually close to, but not entirely identical with, administrative charges; the term is better understood as a policy concept rather than a strictly legal one. The constituent elements of such fees bear the imprint of administrative law, including, but not limited to, the charging subject, legal basis, and scope. At present, the governance of enterprise-related charges; is confronted with problems in all three dimensions—legal basis, charging subjects, and scope. Rule-of-law supervision, as a key component of the socialist system of rule of law with Chinese characteristics, can restrain and oversee the administrative powers embedded in the legal basis, subjects, and scope of these fees and, through open supervision, ensure that such oversight is effectively implemented, thus addressing the practical difficulties that have emerged. More concretely, a supervisory pathway can be constructed by means of a rule-of-law orientation, open supervision, and administrative procuratorial supervision, thereby securing the sound governance of enterprise-related charges.

Key words: Enterprise-related charges; Rule-of-law supervision; Practical difficulties; Pathway construction