

构建法治化营商环境 为高质量发展提供坚实保障

■ 牛彤

摘要：法治不仅是市场经济的内在要求，也是经济发展的基本保证。法治化建设对内蒙古优化营商环境具有重要意义。目前，内蒙古在建设法治化营商环境方面取得了长足的进步。但仍存在现行政策法律制度亟待完善、法治政府建设仍需加强、改革实践力度不够等问题。要了解目前现状，找准存在的突出问题，在完善立法体制、维护司法公平正义、构建“亲”“清”政商关系、弘扬遵法守信理念等环节精准发力，打造内蒙古法治化营商环境。

关键词：内蒙古 营商环境 法治化

一、中国法治化营商环境顶层设计

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对优化营商环境高度重视。2018年11月，习近平总书记在民营企业座谈会上强调，要建立一个公平竞争的环境，要依法行政。

2019年2月，在中央全面依法治国委员会第二次会议上，习近平总书记强调，法治是最好的营商环境。这一重要论断对于优化中国营商环境、促进各市场主体公平竞争、繁荣发展、促进中国经济高质量发展具有指导意义。

2020年7月，习近平总书记在企业家座谈会上强调，要依法平等保护国有、民营、外资等各种所有制企业产权和自主经营权，完善各类市场主体公平竞争的法治环境。

近年来，我国优化营商环境方面的法律制度日益健全。2016年11月，中共中央、国务院印发《关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》，明确指出要

打造守法经营的营商环境。2020年1月1日，《中华人民共和国外商投资法》《优化营商环境条例》开始施行，《中华人民共和国外商投资法》是我国第一个全面系统的外资立法，而《优化营商环境条例》是我国首次专门针对营商环境制定行政法规，二者都具有里程碑意义。强化对各种市场主体的监管，建立公正、有序的市场环境，提供便捷、高效的政务服务，创新监督管理机制，我国营商环境法治化建设不断向纵深推进。

二、内蒙古政法系统优化法治化营商环境概况

内蒙古自治区党委、政府坚持把优化营商环境作为事关全区长远发展的一项基础性、战略性、先导性工作，连续两年在春节后首个工作日召开全区营商环境大会，深入总结过去一年优化营商环境取得的成果，明确下一步工作的目标、方向。2022年2月7日，内蒙古自治区党委书记、

人大常委会主任石泰峰在全区营商环境大会上讲话，总结了进一步做好优化营商环境工作非常有意义的启示，其中重要一条就是：必须用法治思维统领营商环境建设，强调要全面打造法治化营商环境。

全区政法系统坚持在法治轨道上破解难题、消除顽疾，全面营造更稳定、公平、透明、可预期的法治化营商环境，为经济稳定增长和高质量发展创造良好的发展环境和政治生态。全区政法机关开展了“迎接二十大、优化法治化营商环境、服务保障高质量发展”大讨论活动，坚持问题导向，坚持开门纳谏，问计于民、问策于商、问需于企，把大讨论的成果转化为工作动力和成效，实打实推动解决了一批实际问题。

（一）公安机关完善政务服务标准化体系

全区公安机关坚持“放管服”三管齐下，创新工作机制、健全配套制度体系、推出便民利企措施等组合拳，以“一网

“通办”为重点推进线上线下一体化融合服务，整体工作取得明显成效。“放管服”改革推进更加有力，编制308项服务事项目录、办事指南和工作流程，厅本级100%、盟市、旗县99%事项进驻同级服务大厅，为“全区通办”“一网通办”奠定了坚实基础。质效提升更加明显，完成以厅平台为核心，移动端、客户端两端联动互补的“互联网+公安政务服务”集群建设，拓展多元化电子缴费渠道，网办率、掌办率提升到82.9%，全程网办率达到64.8%。创新模式更加深化，拓展“厅局共建”新模式，创新“24小时警局”新载体，严打侵犯企业权益违法犯罪。红利惠民更加广泛，推出便民惠企28条新措施，带动全区出台726条措施，80%事项实现“只跑一次”，5类户口迁移等事项实现跨省通办，打造53个派出所为群众家门口的公安政务服务“便利店”。

（二）法院系统打造“一站式”诉讼服务

全区法院系统积极投身优化营商环境建设。建立“一站式”诉讼服务体系，深入推进司法领域“最多跑一次”和繁简分流等改革，解决异地诉讼难、涉企纠纷耗时等问题，力争做到“只跑一次”和“一件事一次办”。推行网上立案、跨域立案等50多项“一站式”诉讼服务功能，畅通网上诉讼服务，对符合立案标准的涉企案件实行一次办结。



在没有必要的情况下，不让当事人和律师多次去法院或者另外递交书面材料。当事人或者律师需要阅卷的，可凭身份证号码登陆“网上阅卷”系统。强力推进全区法院“一体化”跨域立案、“一站式”诉讼服务中心建设，全区三级法院均实现跨域立案。同时，强化“普惠均等”诉讼机制，在全区设立人民法庭358个，巡回法庭114个，配有100余辆巡回审判车，切实解决人民群众诉讼“最后一公里”问题。

（三）检察机关多措并举优化营商环境

内蒙古自治区人民检察院出台20条服务保障措施，以法治方式落实政策、保护权益、激励创新。2021年，依法对涉及企业负责人、主要管理人员和主要技术人员犯罪的案件采取执法行动，审慎采取强制措施，不捕不诉1089人，变更羁押措施975人；持续开展“挂案”专项清理，清

理完成39件涉民营企业久拖不决刑事案件，助力企业放下包袱、放心发展；加强产权保护，共起诉侵犯知识产权犯罪37人，起诉国家工作人员侵害民营企业利益的贪污贿赂犯罪135人。

与此同时，内蒙古检察机关通过在工商联建立的民营企业维权检察联络室，强化企业合法权益的司法救济；开设并利用好服务民营企业绿色通道，紧盯民营企业需求，积极服务，以检察建议公开送达、检察公开听证会等形式开展相关法律政策宣传教育活动，切实为民营企业营造最优法治化营商环境。

（四）司法行政系统全力夯实营商环境根基

2021年，全区司法行政系统开展民营企业“法治体检”近5000次，排查法律风险1800余项，帮助民营企业培养法务人才200余名。扎实推进行政复议体制改革，全区行政复议内设机构增加

91个,全年受理的行政复议案件共6150件,落实公共法律服务体系建设,加快推进三大平台融合内蒙古12348热线话务总量达到30.9万通,满意率94.7%。加快推进合作制公证机构改革,强化司法鉴定行业管理,受理3.4万件司法鉴定案件、公证事项33.2万件、仲裁6361件。同时,坚持和发展新时代“枫桥经验”,积极开展各类矛盾纠纷排查化解工作,在全区共完成12.5万件的调解工作,调解成功率达96%以上。

内蒙古自治区矛盾纠纷多元化解机制经验做法被中央依法治国办列为典型案例。派出所与司法所共防共建共治协作机制。被司法部列为“司法所工作创新案例”。

三、内蒙古营商环境法治化建设存在的主要问题

(一)国家层面政策法律制度缺乏

当前,在中国民营企业体量如此之大的背景下,我国民营企业相关法律法规不健全,迄今,我国还未正式出台一部正式的民营企业法律法规。目前,我国宪法对民营企业尚未有明确规定,且对于民营企业的法律保护散落在各个法律、行政法规当中,涉及商业环境的法律分散在外商投资法、行政许可法、公司法、企业破产法、民法等相关法律法规

中。当前,只有《优化营商环境条例》这一部专项法规可以为企业提供最基本的制度保证,而缺乏一部专门的、高效力层级的、覆盖全国营商环境的专项法律。

同时,企业分类标准存在不科学、不统一的现象,且新旧立法体系的双模式存在,导致企业立法体系混乱,难以科学规范。个人独资企业依据《民营企业暂行条例》及《个人独资企业法》构建,存在重复规定的现象。对于合伙企业依据《民营企业暂行条例》设立的民营合伙企业,存在名称不同但是都是民营企业的重复立法现象。

(二)法治政府建设仍需加强

长期以来,一些地区的政商关系颇被诟病。某些行政机关依法行政观念不足、能力较弱,“官本位”思想长期存在,对民营企业发展的重视程度不够。近年来,民营企业迅速发展,对经济发展起到了巨大的推动作用。但政府对市场经济的干预较多,尤其是一些基层行政部门对市场的干预程度较高,制约着民营企业健康、可持续发展。

一些政法机关政治意识和大局观念不强、法条思维固化、服务理念缺失等问题依然存在,简单办案、机械执法等现象仍然较为普遍,有些该打击的还没有打击到位,有些该保护的没有保护到位,企业和群众还不甚满意。

(三)改革实践力度不够

一些地区公安机关“互联网

+

”整体应用水平仍不高,部门间数据共享共用不够彻底,各类业务电子证照还未广泛推广应用。线下政务服务集成度还不够高,100%事项“只跑一次”还未实现,“一窗通办”受限于系统兼容壁垒和审批授权等因素制约还未切实发挥出作用。个别法律法规和政策影响“全程网办”,出入境证件、身份证、机动车办理等业务仍需现场指纹信息采集、面签、面审等环节,户口登记条例、电子证照等相关法律法规相对滞后,制约推进“全程网办”。

一些地区司法机关在管理服务还有差距,凝聚力、战斗力、执行力不强,主动服务意识差;基层基础工作薄弱,激励机制不健全,队伍素质提升不到位,基层执法力量薄弱,司法所专业人才普遍缺乏。

四、内蒙古法治化营商环境构建路径

创造稳定、公正、透明和可预期的商业环境,主要包括三个方面任务:第一,依法平等保护各类市场主体的财产权和正当权利,将权利、机会、规则等方面的平等融入立法、执法、司法、守法各环节;第二,明晰政府和市场的边界,在法治框架内调节市场参与者的利益;第三,完善制度并且加强监管,营造公平公正的良性竞争环境。构建法治化营商环境,应紧扣这三方面发力。

(一) 完善立法体制机制, 为法治化营商环境建设夯实制度基础

当前, 我国有关营商环境的法律制度尚不健全, 存在着规范模糊、操作性不足等问题, 并且大多数已不适应经济社会发展需要。要对阻碍民营企业正常发展的部门规章、地方性法规进行修订甚至清理, 尽快出台《民营企业法》, 并以之为核心完善配套规定。

要着力改善法规制度环境, 把提高行政立法水平作为优化法治化营商环境的着力点, 坚持开门立法, 坚持立改废释并举, 聚焦营商环境的突出问题, 进一步提高便企利企水平。

(二) 维护司法公平正义, 为构建法治化营商环境提供良好司法保证

依法平等保护各种市场主体的财产权和正当利益, 优化破产案件财产解封及处理机制, 加快政法大数据智能化平台建设, 着力解决好法院判决执行难、“逃废债”等问题。深化执法司法制约监督体系和责任体系建设, 彻底破除“关系网”、斩断“利益链”, 坚决防止执法不严、司法不公, 甚至执法和司法腐败。

坚持为民导向, 以加强监管、严明法治为保障, 积极营造法治化营商环境。深化公平公正监管, 积极应用大数据等手段加快构建以权责清单、“双随机一公开”、社会信用体系为核心的

多元监管体系。加强规范执法建设, 全面规范执法制度程序, 严格履行执法监督责任, 有效落实严格、公正、文明执法。严厉打击严重违法犯罪行为, 切实维护生产经营秩序, 加大保护知识产权, 推动营造法治化营商环境。

(三) 从政府层面构建“亲”“清”政商关系

政府部门要深刻理解优化营商环境的重要性, 提高思想认识, 切实增强责任感和紧迫感, 担负起优化法治化营商环境的重大政治责任。

党的十八大以来, 大量贪腐官员被惩治处理, 但个别地区仍然存在着“权钱交易”的政商关系, 严重影响了当地营商环境, 造成极坏的社会影响。要有效加强法治政府建设, 整治政府失信行为, 开展小微企业账款专项清理, 加强违法整治。充分利用信息技术和大数据技术, 优化和创新执法司法方式, 提高案件办理质量, 有效保护企业和企业家合法权益, 努力创造能够长期稳定发展的商业环境, 真正让企业家有信心创业, 保持平和心态, 一心一意谋发展。

重视政府服务环境建设, 坚持问题的引导, 加强执法监督, 完善行政执法体系, 加强行政执法监督, 强化行政执法监督检查, 加强行政执法主体的管理, 加强规范性文件备案监督。

(四) 弘扬遵法守信理念, 营造良好法治氛围

将解决问题作为优化法治化营商环境的落脚点和发力点, 着力优化公正执法环境。政法机关要增强“认责”意识, 自觉站在企业和群众的角度观察、感受、思考问题。切实转变作风, 厚植法治意识、规则意识、契约精神的土壤, 打破做什么事情前都要“打招呼”“找熟人”的坏习惯, 营造“办事靠制度而不靠人情、靠法律解决问题不靠关系”的良好法治氛围, 努力让企业和群众感受到新变化。

从全面依法治国、行政立法、政务服务、行政执法监督、基层社会治理、公共法律服务等方面, 推出便企利民具体措施, 运用法治思维和法治方式, 更大程度方便群众和企业。加强法制建设, 健全公共法律服务体系, 推进“万名律师进乡村”活动, 开展“常态化民营企业法治体检”, 优化企业的公证服务、司法鉴定和仲裁服务, 推动法律援助进企业、进学校、进家庭、进社区、进农村“五进”活动, 营造良好法治氛围。■

参考文献:

[1] 杨婷婷. 当前我国构建“亲”“清”新型政商关系研究[D]. 郑州大学, 2018.

[2] 杨亲辉. 湖南法治化营商环境建设的实践、问题和优化路径[J]. 湖南行政学院学报, 2022, (1).

[3] 翁列恩, 齐胤植, 李浩. 我国法治化营商环境建设的问题与优化路径[J]. 中共天津市委党校学报, 2021, 23(1).

(作者单位: 内蒙古大学法学院)

责任编辑: 康伟