



法治化营商环境有了科学测评标准

辽宁构建相关指标体系让法治建设可感知可量化可评估可对比可预测



政法工作现代化·改革驱动

□ 本报记者 张国强 韩宇
□ 本报实习生 姜靖涵

步入辽宁省沈阳市中级人民法院诉讼服务中心的诉讼智能服务区，《法治日报》记者立刻被打破传统诉讼服务的“智能为主、人工为辅”导诉模式所吸引。

诉讼服务一体机，可通过识别当事人身份信息一键查询其案件的审判流程信息，全域联系法官一体机，可一键拨通案件承办法官的联系电话；全域送达一体机，可为当事人打印省内涉诉案件的裁判文书……

沈阳中院立案庭副庭长杨帆介绍说：“跨域立案窗口是立案服务区的一大特色，当事人需要跨区域异地立案的案件，可以通过此窗口打破地域限制，在15分钟之内完成跨域立案。”

沈阳中院的诉服中心，是对《辽宁省法治化营商环境评价指标体系(试行)》(以下简称《指标体系》)一级指标“民事行政审判”之下的三级指标“线上、线下、跨域立案做到”及时接收、及时响应”的生动实践。

2021年底，辽宁省委政法委和省委依法治省办联合发布《指标体系》，系全国首个省级层面的法治化营商环境评价指标体系。《指标体系》由三级指标构成，一级指标10项，逐级分解为33项二级指标和59项三级指标，旨在通过建立科学客观、合理有效的法治化营商环境评价指标体系，有效规范、引导、评价和助力全省各地法治化营商环境持续优化。

听取市场主体意见 立法反映社会声音

“《指标体系》发布以后，政府部门向我们协会征求意见变得更加频繁了，近两年就涉及《沈阳市海绵城市建设条例》《沈阳市劳动模范评选和管理办法》等5个地方性法规、政府规章。”谈及参与多个涉及沈阳市建筑行业的法规、政府规章草案及行政规范性文件制定或修订，沈阳市建筑行业协会秘书长牛占宇颇有感触。

在《沈阳市劳动模范评选和管理办法(草案)》征求意见时，沈阳市建筑行业协会针对第十六条“鼓励开展争先创优活动”中相关奖项覆盖面不足的问题，提出了具体修改建议，并得到采纳。

令牛占宇欣慰的是，沈阳市建筑行业协会提出的意见建议不管是否被采纳，都会得到附具体原因的及时反馈。同时，沈阳市司法局等单位还多次召开座谈会，针对征求意见提供专业性指导。

牛占宇谈及的变化，源自《指标体系》一级指标“制度建设”之下的三级指标“与市场主体生产经营密切相关的地方性法规、政府规章草案及行政规范性文件，向市场主体、行业协会或商会充分征求意见，并对意见采纳情况及及时反馈”的具体要求。

2022年以来，沈阳共70余件地方性法规、政府规章草案及行政规范性文件征求了企业和行业协会、商会意见。通过充分听取市场主体意见，立法草案的制定更加符合企业意愿，反映社会声音，契合发展实际。

此外，“制度建设”还涉及三级指标“现行有效的地方性法规、政府规章草案及行政规范性文件通过人大、政府门户网站或政务新媒体公

开，便于查询”“政府规章及行政规范性文件报备及时、规范，对备案审查意见及时整改”“地方性法规、政府规章及行政规范性文件开展定期和专项清理”“对公民、法人或者其他组织提起的涉企政府规章、行政规范性文件合法性审查全部得到答复”等内容。

“我们坚持政府规章及行政规范性文件‘有件必备’‘有备必审’‘有错必纠’。”辽宁省司法厅立法三处相关负责人介绍。

2023年以来，辽宁省司法厅共收到各市政府及省直各部门报送备案的规章、行政规范性文件353件，报备率、规范率均为100%。从审查结果上看，各规章、规范性文件制定机关自觉坚持与法律、法规等上位法规定保持一致，积极落实国家和省经济发展的有关要求，实现了制度建设与改革决策相衔接。在审查过程中，发现有规章、规范性文件的规定需要纠正改正的，通过沟通协商、然而，这家荣誉满满的单位却因一起行政处罚案件险些掉入经营低谷。

去年6月，该公司因行政处罚被列入失信黑名单并责令限制从业3年，在沈阳市“清风执法”专项监督工作专班介入处理后，依法依规纠正了相关错误处理决定，帮助企业直接减少400余万元支付款项，间接挽回企业三年预估120亿元的经营生产收入，帮助企业进一步建立了在沈投资信心。

“我们企业1年参与招投标活动上百次，如果被限制从业3年，就等于砸了企业的饭碗，后果不堪设想。感谢工作专班依法纠正了错误处理决定，让企业起死回生。”沈阳北方建设股份有限公司副总经理张永笠说。

该公司的起死回生，要得益于《指标体系》给沈阳市行政执法单位严格执法、规范执法、公正执法、文明执法带来的新变化。

“根据二级指标‘严格执法’，我们打破以往传统的监督模式，开创纪检监察与司法行政联动融合新模式，在2023年和2024年联合开展‘清风执法’专项监督工作，聚焦群众企业关心的行政执法领域突出问题，推动行政执法工作在护航经济发展中发挥正向作用。”沈阳市司法局执法监督处处长罗荣宇介绍说。

在专项监督工作中，沈阳市组织行政执法单位开展自查自纠，审核整理出112个专项监督问题，制定整改措施120条，梳理近3年来12345热线转办线索、投诉举报线索、信访事项和执法案件共计13.7万件，筛查出重点线索208条，对42个存在问题的线索进行立案调查，其中8个问题得到立即整改，其余34个问题通过制发执法监督

聚焦企业关心问题 行政执法护航发展

“我想要快速解决公司涉及的一起买卖合同欠款纠纷案件。”今年6月17日，某公司法定代表人来到大连经济技术开发区人民法院与大连国际仲裁院(大连仲裁委员会)共同搭建的诉讼对接平台中心着急地说。

大连国际仲裁院(大连仲裁委员会)仲裁秘书了解当事人诉求后立即联系欠付货款公司，促成双方当天达成和解意向，并通过启动仲裁程序中的快速快结程序，双方很快便领取了案件的调解书。

这起案件，是辽宁全省仲裁机构践行《指标体系》一级指标“维权便利”的一个缩影。

为了落实“维权便利”之下的三级指标“仲裁申请全部依法及时受理，法定期限结案率逐年提升”“有效降低仲裁裁决撤销、不予执行率”等要求，辽宁全省仲裁机构推行一站式立案、一次性告知制度，实现线上线下立案相结合，积极发展“互联网+仲裁”，优化仲裁办案流程，减轻当事人参与仲裁的成本。严格按照仲裁规则办案，在案限内办结案件。2023年，辽宁省14家仲裁机构办结案件3000余件。

围绕“维权便利”之下的三级指标“矛盾纠纷多发的行业(领域)调解组织实现全覆盖”，目前，辽宁省共建立1243个行业性、专业性调解组织。2022年至今，共化解医疗纠纷4019件，道路交通事故纠纷16950件，征地拆迁纠纷2408件，环境污染纠纷3408件，旅游纠纷37件，劳动争议纠纷6217件，物业纠纷30535件。

关于“维权便利”之下的三级指标“加强对食品药品安全、生态环境和资源保护等公益领域法律监督”，以辽宁检察机关做优食品药品安全领域公益诉讼工作为例，针对社区团购、网络营销、直播带货等新业态涉食品安全问题，共立案办理食品和药品安全领域案件1132件，发出检察建议和发布公告999件，提起诉讼42件。

通知书的方式整改完毕。

为落实二级指标“规范执法”，沈阳市建立行政执法制式服装和标志管理协调机制，进一步规范行政执法文书使用，加强行政执法证件管理，推动执法行为标准化规范化。

针对二级指标“公正执法”，沈阳市制发《沈阳市全面开展动态调整行政执法量权基准工作方案》，部署各行政执法单位根据现行行政执法量权基准所依据的法律、法规、规章立法改废释情况进行全面梳理，对照上级部门标准对本部门自由裁量标准进行细化、量化和调整，确保行政执法量权基准设定科学合理。

围绕二级指标“文明执法”，沈阳市着眼于影响企业生产经营活动的行政执法检查中的重复检查、多头执法等现象，推行涉企行政执法计划管理制度，此项工作经过多年的持续推进，涉企检查数量大幅下降，全市各级行政执法机关执法检查相关配套制度逐步完善，有效地解决了执法检查过多过滥扰企问题，为企业营造了宽松的生产经营环境。

“在以前，我们公司经常接待多个执法单位的单独检查，比如应急、消防等。现如今，公司一年也就接待一至两个多个执法单位的联合检查，执法单位真正做到了‘有事您说话，无事不打扰’，让我们把更多的精力放在经营发展上。”沈阳深国际综合物流港置业有限公司财务总监彭玉涛说。

法律服务高效快捷 多措并举促维权便利

“我们将坚持对标世界银行新指标和国家有关政策，坚持科学立法是前提，严格执法是重点、公正司法是底线、全民守法是土壤，进一步提升评价指标体系的科学性和可操作性，科学合理对指标体系进行调整完善，制定发布指标体系20版，并组织实施。”

辽宁省数据局(营商局)相关负责人则表示，今年将在推进辽宁省营商环境评价工作中，将《指标体系》内容予以充分吸纳，并对标世行标准和国评体系，构建具有“辽宁特色”的营商环境评价体系。从市场环境、政务环境、法治环境、人文环境四个维度，客观反映各地区工作成效，推动以评促改、以评促建，持续提升市场主体满意度，全力打造市场化、法治化、国际化营商环境，为助力辽宁全面振兴新突破三年行动提供支撑。

根据国内外法治指数架构研究，独立的第三方主体实施评估能够较大程度地保障法治化营商环境指数的公信力。因此构建科学合理的法治化营商环境指标体系，应以具备客观性、中立性和专业性的独立第三方主体为评价视角，但实践中囿于经费和精力等问题，实施第三方评价工作进展迟缓。对此，关明峰建议，需进一步探索利用互联网强化独立第三方的评价主体地位；利用互联网打造法治化营商环境大数据。

“《指标体系》进一步明确和细化法治化营商环境应具备的标准和要求，并开展常态化、系统化的评估工作，替代传统考核督查(查)，实现‘以评促建’‘以评促改’‘以评代考’，构建《指标体系》，就是为了让法治建设做到可感知、可量化、可评估、可对比、可预测。下一步，我们将把法治化营商环境指标体系与法治辽宁建设指标体系有机融合，推进法治环境持续改善。”辽宁省司法厅副厅长魏显光说。

针对“维权便利”之下的三级指标“涉企行政复议结案率上升，撤销和认定违法率下降”的要求，2023年起，辽宁全省各级行政复议机构推进行政复议“繁简分流”审理模式，实现简案快办、繁案精办，其中涉市场主体快审案件55件，繁审案件161件。同时加大个案监督，重点纠正行政复议领域存在的作为乱作为等突出问题，倒逼行政机关依法行政，增强企业的法治获得感。

今年2月，营口市自然资源局直属某分局经某区政府批准作出无偿收回企业15宗土地国有建设用地使用权决定，企业不服向市政府申请行政复议。市政府复议机关查明被申请人存在听证程序违法等问题，决定撤销该行政行为。

调整建设指标体系 让法治建设可评估

辽宁省司法厅厅长吴言军说：“《指标体系》使抽象的法治规则转化为清晰可辨、可以测评的具体指标，聚焦涉企制度建设、行政执法、民事行政审判、破产清算、刑事案件、知识产权保护、社会安全、维权便利、法律服务等多个方面。”

据了解，在推进《指标体系》工作中，尚有难题待解。

2023年，世界银行出台了新的营商环境评价指标，就法治领域提出了监管法律框架评分点。党中央、国务院近年来也对优化营商环境提出了新的要求，特别是最高人民法院2023年修改了审判质效评价指标，对照上述变化，辽宁省指标体系还有新的调整方向。

“没想到在大城市租个房子都这么难！”8月15日，正在北京市某劳务市场门口等活儿的张兵(化名)向《法治日报》记者吐槽道。

张兵是山东人，46岁，今年3月跟着老乡一起来到北京打工。“首先要解决的就是住宿问题。都知道大城市租房贵，我根本不可能整租，只能合租分摊房租，没想到还有不让人合租的中介。”

刚到北京时，为了找到合适的房源，张兵下载了一款租房App，结果发现因为自己年龄超过40岁，在该App上根本无法选择合租，只能整租。这可让他犯了难：“整租一居室最便宜也得3000多元，我哪里租得起啊，这租房规定根本没考虑过高龄打工工人。”

《法治日报》记者近日调查发现，除了年龄外，租客在租房时还可能遇到各种限制，如要求特定工作、白天不能待在家、按时打扫卫生拍视频汇报等。

这些租房要求是否合理?遇到不合理的租房要求租客该怎么办?对此，记者进行了采访。

□ 本报记者 张守坤

“没想到在大城市租个房子都这么难！”8月15日，正在北京市某劳务市场门口等活儿的张兵(化名)向《法治日报》记者吐槽道。

张兵是山东人，46岁，今年3月跟着老乡一起来到北京打工。“首先要解决的就是住宿问题。都知道大城市租房贵，我根本不可能整租，只能合租分摊房租，没想到还有不让人合租的中介。”

刚到北京时，为了找到合适的房源，张兵下载了一款租房App，结果发现因为自己年龄超过40岁，在该App上根本无法选择合租，只能整租。这可让他犯了难：“整租一居室最便宜也得3000多元，我哪里租得起啊，这租房规定根本没考虑过高龄打工工人。”

《法治日报》记者近日调查发现，除了年龄外，租客在租房时还可能遇到各种限制，如要求特定工作、白天不能待在家、按时打扫卫生拍视频汇报等。

这些租房要求是否合理?遇到不合理的租房要求租客该怎么办?对此，记者进行了采访。

租房对年龄有要求

记者打开张兵提到的租房中介App发现，该租房中介多以房间为单位向外出租。合租本是正常选择，但该中介却在合同中明令限制40岁以上人员参与合租。

记者咨询客服，对方称，如果选择合租，居住人员(包括签约人和房屋共同使用人)年龄须为18周岁以上(含18周岁)、40周岁以下(含40周岁)。只有在居住期间超过40周岁，续约时才不受此年龄限制。

因年龄被挡在合租门槛之外的并非张兵一人。据公开报道，2019年，有租客因此被要求退房。周先生在同一平台与人合租了一间房。此后，周先生57岁的母亲来探望他，两人暂时同住出租屋内。平台以租房合同中规定不允许40岁以上者同住为由，要求周先生的母亲搬离。

为何该平台会有此合租限制?

平台相关负责人在接受媒体采访时回应称，选择租房房源的租客绝大多数是青年群体，而年龄差距较大的租客合租更容易在厨、卫、客厅等共享区域生活上产生生活矛盾。基于多年多租住生活的经营和广大合租租客的反馈，才设置合租房源的租客签约年龄。规则设置初衷不涉及所谓的“年龄歧视”，家庭类型租客建议选择整租等其他类型房源，居住体验也会更好。

该平台“40岁禁合租”的限制并非特例。深圳××公寓也曾因签约年龄限18周岁至40周岁引发争议。去年6月9日，该租房中介机构工作人员回应，公司定位为青年公寓，故此租赁合同有此规定，已经关注到了网上不同的声音和建议，对合约内容进行了修改，取消了年龄限制。

这一话题引发舆论热议。支持的网友认为，不同年龄层的生活习惯、作息习惯、共同语言不同，合租过程可能产生摩擦，40岁以上的租户中已婚人士居多，拖家带口现象普遍，不适合与人合租。也有网友不赞同以上观点，认为矛盾产生与个人性格和生活习惯关系更大，以年龄为标准划分租房标准，做法过于简单粗暴，以偏概全，涉嫌年龄歧视。

租房时设定年龄限制，这类条款是否合法?

北京观韬(西安)律师事务所合伙人、陕西省法学会房地产法研究会常务理事李慧文认为，该类针对承租人年龄限制的行为，可能存在年龄歧视的道德问题，但目前国内现行法律并无对年龄歧视的明确规定，因此限制租客年龄的行为尚无法律的禁止性规定。

华东政法大学房地产政策法律研究所所长杨勤法向记者介绍，民法典对租赁合同的相关规定中，只对租赁期限有相关的限制性规定，对于租赁用途、支付方式、有关的限制条件等则主要依照当事人双方自行约定。双方达成一致，签署租赁合同，就代表承租人同意了租赁合同中约定的事项，这些限制条件便具有约束力。

受访专家指出，尽管从现有法律规定来看，在租房条件中设定年龄限制并不违法，但租房中介还应承担相应的社会责任和道德责任。实践中，禁止40周岁以上人员合租年龄限制已经对有需要的高龄但经济实力一般的外来务工人员造成困扰，可能构成年龄歧视，存在一定不良社会影响。相关租房中介机构应结合实际情况，向出租人提出合理建议，对合同中的年龄限制进行调整。

出租屋内不让做饭

除了限制年龄外，还有不少租房限制让租客大呼“奇葩”。

今年7月，天津市南开区的王槐(化名)在自己租住的公寓内做饭，被租房管家发现后告知：他们出租的房屋里是不允许做饭的。

“我住在我自己租的房子里，还不让做饭了?租房时没有告诉我这条条款，后来我又仔细看了下合同，也没有规定说不让做饭。”王槐说。

“房东每个月要来检查房子卫生，这正常吗?”重庆市渝中区的李程(化名)告诉记者，她和室友入住后，因为房东想卖房，其间让卖房中介上门拍了个视频。结果房东看到视频后发来消息，称房屋卫生不佳，以后每个月都要上门检查一次。“我和室友都是女生，房东是中年男性，每月上门实在不合适，给我们造成了很大的困扰。”最后经沟通，双方达成了折中方案——李程和室友要定期拍视频并向房东汇报清洁情况。

此外，有租户反映，租房时被要求说明工作单位，甚至提供学历和婚姻状况，如果房东不喜欢自己从事的职业，会拒绝提供租房服务。还有租户签了租赁合同后被告知不能在客厅放个人物品，厨房不能放厨具，卫生间不能放洗浴用品。

在李慧文看来，在租房过程中，出租人与承租人之间的权利和义务由租赁合同和相关法律规定共同决定，双方都可以提出一些合理的要求，但这些要求应当在法律允许的范围内，不能侵犯对方的基本权利，且应当在合同签订之前明确提出，并在双方签订的房屋租赁合同中明确约定，合同双方同意接受合同条款的约束，依据合同条款约定实际履行。

“承租人在合同约定的租赁期间内自由使用租赁的房屋，如果出租人超过合同规定不合理地限制承租人对租赁物的使用权利，可能会侵犯承租人的合法权利。比如，出租人要求承租人保持房屋的清洁和良好状态是合理的要求，但如果要求租客定期拍照并汇报清洁情况存在侵犯隐私权的可能性，具体法律责任还需视情形细节以及双方的合同约定等因素综合判定。”李慧文说。

对不合理要求说不

记者注意到，有些租户是在入住后再被中介或房东提出奇葩要求，在先前的沟通过程中并未提及，合同也未写明。

北京瀛和律师事务所住建业务中心副主任、中国物业管理协会法律政策工作委员会委员陈阳认为，在租赁合同签订且租户已入住后，中介或房东单方面提出与原有租赁合同内容无直接关联或显著超出合同范畴的奇葩规定，若未经租户明确同意并书面补充至租赁合同中，此类新增规定对租户不具备法律上的约束力。合同内容的变更需要经过双方协商一致，且变更后的内容不能违反法律法规的强制性规定。

受访专家认为，按合同办事并非意味着租客对于租房限制条款只能忍耐。如果这种限制超过了必要限度，对租客合法权益造成损害，租客应勇于维权。

杨勤法认为，因租赁合同不合理产生争议的，当事人可以协商变更合同；如果租赁合同显失公平，当事人可以采取撤销租赁合同；符合解除情形的，可以解除合同。

“租赁合同应尽可能详细地包含诸如特定居住条件、装修修缮费用的承担、物业费如何承担、押金如何退还以及何种情形双方可解除合同等具体事项，避免因约定不明而引发争议。”杨勤法建议，租客应注意留存与中介或房东的协商记录，对于口头协商的，可以采取通话录音等形式予以证据留存。租房过程中遇到中介或房东提出不合理要求时，可向房管部门反映房东的违规行为。此外，亦可尝试向消费者权益保护机构进行投诉，以申请其介入调解。当协商调解等方式均无法解决争议时，租客可就有关争议点向人民法院提起诉讼，从而维护自身合法权益。

四十岁以上就不能租合租房?

城市租房各种限制调查