



“2024国是论坛”举办 专家热议完善法治化营商环境

防止不规范执法强化政府依法行政示范作用

□ 本报记者 张维 李立娟

良好的营商环境是企业发展之基、活力之源。党的十八大以来,我国持续推进营商环境建设,在经济合作与发展组织发布的全球营商环境排名中,我国位次逐步提升,向着打造市场化、法治化、国际化一流营商环境的目标大步迈进。

营商环境优化永无止境,我国打造一流营商环境也不会止步。近日由国务院参事室主办的“2024国是论坛”,将“完善法治化营商环境”作为重要议题之一,与会专家对我国法治化营商环境建设取得的成绩予以充分肯定,并就如何进一步完善法治化营商环境提出良策实招建议。

制度建设取得明显成效
有力支撑我高质量发展

法治是最好的营商环境。在国务院参事、全国工商联原副主席谢伯阳看来,法治化营商环境建设提供了基础性、根本性的保障作用。

我国法治化营商环境建设所取得的明显成效有目共睹。营商环境制度体系不断健全,就是一个典型例证。国务院参事、北京市人民检察院原检察长甄贞在论坛上肯定了这一成绩,“一系列旨在优化营商环境的制度建设和取得了显著进展。制度层面出台了多部相关的法律和法规,不断提升营商环境法治化水平,为各类经营主体营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境,为推动高质量发展提供有力支撑。”

的确,近年来,《中华人民共和国外商投资法》《优化营商环境条例》《中华人民共和国海南自由贸易港

核心阅读

党的十八大以来,我国持续推进营商环境建设,在经济合作与发展组织发布的全球营商环境排名中,我国位次逐步提升,向着打造市场化、法治化、国际化一流营商环境的目标大步迈进。



法》等法律法规的陆续出台,对外贸易法的修订完善等一系列制度建设,让法治固根本、稳预期、利长远的保障作用得以有效发挥,并为各类经营主体创造良好条件。

不仅在中央,地方上的相关制度建设也在努力跟进。山东省政府参事,省发展改革委原党组书记、主任周连华

举例所说,山东近年来出台了旨在优化营商环境、激发市场活力、促进高质量发展的《山东省优化营商环境条例》和旨在优化民营经济发展环境、促进民营经济高质量发展的《山东省民营经济发展促进条例》及其他有关地方性法规和规章等多达十部,让经营主体在投资建设和生产经营上有了更加有力的法律制度保障。

在制度建设之外,政府行为更加规范高效。“大家可以直接看到的是,政府在行政审批、便民服务等方面确实下了很大的功夫。以山东省为例,山东省在企业开办、运营、退出等100多个场景中的相关办理时限都压减了70%以上,针对500多项企业和个人的证明事项进行落实。”周连华说。

优化营商环境更进一步
法治建设有待继续完善

营商环境没有最好,只有更好。

潜移默化中,“建设好的营商环境的理念逐渐深入人心,我认为目前已经形成社会共识。”周连华说,营商环境的问题一直是社会特别关注的热点,也是各级政府持续深化改革的焦点。

谢伯阳说,中国特色的社会主义市场经济体制,具有宏观调控能力卓越、决策与执行效率极高和微观经营主体活力十足这两方面的显著特点与优势,如何发挥好体制的效能,关键在于如何将这两者的优势与特点有效融合,而融合的核心在于法治化。具体而言,应明确微观经营主体在市场竞争中哪些行为是被允许的,哪些是被禁止的,确保边界清晰。同样重要的是,宏观层面的政策、法律,执行及监管措施也应当法

治化,并设定明确的界限。

周连华认为,在基层政府层面,一些地方,一些领域的市场准入仍然存在隐性门槛,企业对于法律法规也缺乏足够的敬畏之心,通过所谓“变通之法”“权宜之计”绕过法律制度获取不当利益,严重影响法律尊严和社会风气。法律制度也存在有待完善的空间,行政执法自由裁量权需要进一步规范。

国务院参事,中国政法大学法学院教授焦洪昌则关注规范性文件存在冲突时如何处理的问题。他建议进一步推进备案审查工作提质增效,“这对优化营商环境来说,当相关权益受到损害时,可以指引其寻找清晰的法律法规”。

加强知识产权执法和司法工作,进一步加大侵权惩治和判赔力度,加快执法和审判效率,更好构建健康的营商环境和市场秩序,是与会的代表提出的建议。以影视行业热播剧遭侵权为例,有时剧目刚一开播就会发现盗版几乎同步上线。如果对每部热播作品的侵权行为都提起行政投诉和民事诉讼维权,往往面临着立案、审理、处罚等多环节多方面的不确定性,长周期、低赔偿的现状难以有效保护权利人的合法权益,不利于我国文化产业的创新与高质量发展。

集中清理破除隐性门槛
严格规范涉企执法检查

对于如何进一步完善法治化营商环境,与会专家纷纷建言献策。

谢伯阳坦言,在调研中发现,

法治化营商环境最受企业界、经济界关注。他建议可以通过抓典型案例等做法彰显法治的权威,防范和制止逐利性执法、选择性执法等不规范执法行为。

“我认为最根本、最关键的问题,还是要以更大力度打造稳定、公平、透明、可预期的法治化营商环境。”周连华建议,进一步规范行政执法的自由裁量权,尽最大可能减少行政执法部门和执法人员的主观空间;集中清理破除各类隐性门槛,进一步增强市场准入负面清单的刚性约束力,推动各地严格执行,常态化地开展清理清查,针对一些地方存在的企业和项目潜规则设置隐性门槛,建立完善的投诉和公开监督机制;严格规范涉企行政执法检查,特别是过度执法、随意执法的问题;强化政府依法行政的示范作用,通过政府依法行政带动和影响社会,真正形成办事依法、遇事找法、解决问题靠法的法治理念和法治思维方式。

此外,助力企业应对涉外诉讼等,也是完善法治化营商环境所需要关注的内容。“近年来,越来越多的中国企业走出国门,开拓更广阔的国际市场。然而,中国企业无论是海外知识产权布局、运用,还是知识产权风险防范意识都尚显不足,容易遭遇一些不公平待遇和制裁风险,不得不面对频繁的海外诉讼。应制定打造一流的涉外法治人才队伍,国际仲裁机构和涉外法律服务机构工作措施,加快提升涉外法律服务水平。”焦洪昌说。

甄贞认为,在助推中国企业“出海”方面,要在全局的角度,不仅实现企业的“弯道超车”,更应提前布局相关产业的发展,助推企业在国内扎根发展和“走出去”时合法权益的保障。

集中法治力量为市场主体破解困局

银川以法治环境之“善”促营商环境之“优”

法治政府建设纵深行

□ 本报记者 申东

以法治环境之“善”促营商环境之“优”,谋经济发展之“进”。

今年以来,宁夏回族自治区银川市集中法治力量为市场主体破困局、解难题,办实事,以稳定、公平、透明的法治化营商环境护航全市经济高质量发展,营商环境便利度连续五年全区排名第一,150余项经验在全国、全区宣传推广。

合法审查更加严格

近日,银川市为促进工业经济增长,拟出台关于推动工业经济稳增长的措施,措施中提出对签订5000万以上订单并落地投产补链空白的制造业项目,给予供给方一次性奖励400万元。

上述措施经银川市司法局合法性审查,市场监督管理公平审查后提出,文中所述部分补贴方式涉嫌违反《公平竞争审查条例》中“起草单位起草的政策措施,没有法律、行政法规依据或者未经国务院批准,不得含有‘给予特定经营者选择性、差异化的财政奖励或者补贴’影响生产经营成本的内容,建议删除或修改相关内容”,起草部门采纳上述建议进行了修改。

“涉及经营者经济活动的行政规范性文件,未按照规定经公平竞争审查或经审查不符合公平竞争规定的,不得出台。”银川市司法局有关负责人告诉记者,在合法性审查中,注重听取企业、行业协会的意见建议,今年以来,提出维护市场主体合法权益7条审查意见,采纳修改率达100%。“文件清理‘去苛’”,对全市15万件法规、规章、政策文件开展“大起底、大排查、大清理”,审查清理不平等对待企业政策文件,有力破除制约企业发展的制度障碍。

记者在采访中了解到,银川市将合法性审查结果作为提请市政府常务会议审议的前置性要件,常态化开展行政规范性文件后评估,推动合法性审查工作由“有形覆盖”向“有效覆盖”转变,政府部门的公信力及执行力大幅提升,全市行政规范性文件合法性审查率、报备率始终保持100%。

柔性执法倍加“暖心”

“你药店在微信小程序上销售氨基磺酸右美沙芬颗粒属于《国家药监局关于发布药品网络销售禁止清单(第一版)的公告》中禁止网络销售药品的行为,按照规定应当处以罚款,综合考虑到你药店属于首次违法,危害后果轻微,经过执法人员宣传教育后及时从微信小程序上下架此药品,机关决定对你不予行政处罚,今后一定要按法律法规制度要求诚信经营。”日前,银川市市

□ 本报记者 刘欣

道路两旁水杉、梧桐和银杏等树木五彩斑斓,如一条彩带串联起张良庙,紫柏山,狮子沟牧场,“全国最美乡村路”高江路,“道班·宿”等40个旅游景区景点……

位于陕西省汉中市留坝县境内的“秦岭最美公路”,是交通强国“陕南交通旅游山水画卷”试点项目线路,全长171公里。近年来,留坝县构建全域旅游“快进+慢游”交通网络,推动“交通+旅游+产业+乡村振兴”全面深度融合,依托“秦岭最美公路”等优质旅游资源,推动文旅深度融合,探索“交通先行,促旅发展、融合反哺”的特色发展模式。

“道路是基础工程,一头连着经济发展大局,一头连着民生福祉。”留坝县交通运输局局长李丹丹介绍,留坝通过拓宽筹资渠道,先后争取专项债券超2亿元,整合涉农资金2060万元,争取上级资金支持28亿元,撬动社会资本投入1.8亿元,保障旅游环线升级改造提升,推动环线与沿线配套设施、产业发展、文化旅游等

场监督管理局金凤分局执法人员在送达执法文书时向辖区某药店经营者王某说道。

银川市全面推行包容审慎监管,在全市19家有行政处罚权的部门建立包容免罚清单,明确“首违不罚”适用范围,完善“包容免罚”清单事项379项,坚持法治护企、执法便企,制定“综合查一次”年度清单,对信用等级高的企业实行免罚免处。专项整治“护企”,围绕“多头执法”“小过重罚”等突出问题开展专项整治,通过行政复议纠错案件、行政败诉案件及执法案卷评查等方式,排查整改问题线索59条。

同时,在全区率先建立纪检监察与行政执法监督衔接机制,以及行政执法监督与12345政务服务便民热线合作机制,选聘行政执法监督员108名,公布涉企执法检查举报电话61个,持续拓宽监督渠道。开展“规范执法小程序”,登记备案执法检查信息1980条,企业回访满意度100%,率先在行政执法部门“三定”方案中明确法制审核机构和职责,与市委办联合发文,要求进一步明确行政执法监督机构与职责,全市共有行政执法监督机构257个,行政执法监督员680名。

法律服务更加精准

“我们组建由9家规模律所主导的法律服务团队为贺兰山东麓葡萄酒、宁夏奶产业、枸杞产业等“六新六特六优+N”产业提供一站式法律服务,设立民营企业法律服务工作站,为多家民营企业常态开展免费“法治体检”,通过“百所联百会”“百名律师进千企”机制深入企业提供“菜单式”法律服务,经济主战场处处可见银川律师身影。”日前,记者采访银川市司法局副局长李博时,他向记者介绍了银川律协精准服务企业的做法。

今年以来,银川市着力在深化涉企服务质效上发力,为推动企业在法治轨道上健康有序发展提供有力法治支撑。在市委依法治市办下增设涉外法治协调小组,成立全区首家涉外公共法律服务中心,整合法律服务资源,成立“两新”法律服务站点8个,打造“一站式”涉企法律服务新模式,持续深化“律企携手同行”“百所联百会”“百名律师进千企”专项活动,55家律所与100家工商联所属商会企业结对,开展免费“法治体检”1000余次,及时发布法律风险提示,帮助企业解决问题400余个。

北京德恒(银川)律所与有上市需求的枸杞产业企业签订法律服务合同,并进行多次上市前期的指导工作,对宁夏枸杞行业的原产地地理标志、绿色认证等问题进行研究;宁夏合天律师事务所对宁夏葡萄酒企业普遍面临的涉及知识产权中的商标问题,及时“巡诊把脉”“对症下药”,先后制定《巡诊指引》等法律文书;宁夏宁人律师事务所制定《新材料领域法律服务业务拓展和研发规划》和《新材料行业领域法律服务产品分类标准》,编撰《银川市“三新”产业及电子信息科技创新发展报告》,为深入抓好新材料法律服务提供了专业保障。



11月是全国消防宣传月。

宣传月活动启动以来,山东省菏泽市消防救援支队围绕“全民消防,生命至上”主题开展了形式多样的消防安全宣传活动,让群众“沉浸式”过足“消防瘾”,图为消防救援人员在向市民介绍消防救援装备。
本报通讯员 季龙 张子翔 摄

行政执法监督+12345热线深化合作

南通以良好执法环境助力法治化营商环境建设

□ 本报记者 罗莎莎

□ 本报通讯员 李平凡 丁雪峰

2023年以来,作为司法部确定的行政执法监督与12345政务服务便民热线合作机制试点地区,江苏省南通市坚持市县联动,探索建立信息共享、多方会商研判、重点事项督办、数据应用创新、党建引领共建等机制,进一步汇集行政执法监督线索,拓宽行政执法监督渠道,着力解决行政执法突出问题,高效处置群众企业诉求,全力提升响应速度和办理质效,以良好执法环境助力法治化营商环境建设。

今年2月,南通市行政执法监督委员会办公室、12345政府公共服务中心、市司法局联合印发《关于建立南通市行政执法监督与12345政务服务便民热线双向联动合作机制试点实施方案》,在全市建立信息化、实战化、协同化联动机制,实现单向沟通为双向联动,推动业务效能双提升、双促进。

据悉,南通市司法局定期会同12345服务中心对

行政执法类诉求进行量化分析,推动执法不作为、乱作为、不文明等问题对账销号。“在试点工作推进过程中,各县市区司法局针对工单接线员都开展了专题培训,通过教、学、练一体辅导,有效提升了行政执法投诉事项甄别速度及办理质效。”南通市司法局行政执法监督处处长李海峰介绍说。

如东县、通州区创新在12345热线平台嵌入行政处罚、行政许可、行政强制等一级标签以及“不文明执法”“不依法履职”“处罚过重”等二级标签,探索智能抓取、人工甄别互补工作机制进行数据分拣,实现执法类工单线索精准筛查、全面核查。此外,南通市还组织专门力量编制《行政执法类工单培训指南》,涵盖行政执法基础知识、行政执法文明规范、执法投诉典型案例等内容。

行政执法面广量大,在实践中主管部门不明确、监管边界模糊、监管责任存在争议等现象依然存在,是薄弱环节,也是群众企业高度关注的治理难点。为此,南通市围绕“市级统筹、县级实战”的行政

执法体系架构,动态调整全市各行政执法主体权责清单,对应完善市县镇三级执法协调监督机制,明确管辖主体,制定执法标准和监督规范,出台《南通市行政执法协调办法》,对于职能交叉、疑难复杂等问题,建立联合会商机制,做到企业群众的诉求有人管、管得好。

同时,市县协同并进积极优化数据应用场景,市级层面研发危化品全流程监管、群租房智慧管控、扬尘智慧监管、农民工保证金预警等20多个监管应用场景以及130多个监测预警模型,推进智能化、触发式监管预警。

结合行政执法质量提升三年行动和行政执法协调整督工作体系建设,南通聚焦执法不作为、乱作为等行政执法突出问题,对照12345政务服务便民热线的高频举报、高发领域、高风险事项工单,形成“一般、重点、重大”三个层次的监督类别,综合运用行政执法工作提示函、执法检查意见建议书、执法检查决定书等分类处置、专项监督,严格落实行政执法责任制。试点工作以来,全市共解决疑难复杂、职责争议事项84件次,制发各类监督文书72份,督办重点案件65起。

交通先行 促旅发展 融合反哺

陕西留坝实现交旅融合多赢局面

融合发展,培育更多带动乡村振兴的增长极。

四千年银杏树下,慕名而来的游客络绎不绝,马路旁边的公路集市上,附近群众在售卖当地土特产和小吃,人间烟火与自然风景相互交融,依托优质旅游资源,留坝路经济持续升温,“秦岭最美公路”沿途布局自驾游营地7个、公路驿站11个、精品民宿19家、停车场20余个、景观节点23个、农家乐100余家,既增加了群众经济收入,又提升了游客出行体验。

位于留坝县玉皇庙镇玉皇庙村的网红民宿“道班·宿”,利用现有土地资源,盘活闲置资产,由玉皇庙公路管护站改建而成,装潢设计充分融入公路修建、管护等文化元素,让旅客感受和解20世纪90年代以来高江路的变化,感受乡

村民居的特色服务,体验有别于城市喧嚣的生活。

“我们采取‘政府+村股份社+运营商’管理运营模式,政府协调资金积极支持村集体经济组织发展,村股份社将土地、房屋折价入股,并引进专业民宿运营品牌管理企业运营,村股份社与企业按照比例进行分成。”据玉皇庙镇党委书记、镇长舒莹介绍,村股份社将其其中分红收入的20%拨付给村“三队一屋”(卫生保洁队、自来水管护队、道路管护队、德美屋)中的村级道路管护队,用于聘用村道路养护保洁员开展道路小型维修和日常保洁,形成了农村公路的“共建、共治、共享”新格局。

据留坝县交通运输综合行政执法大队队长赵越介绍,

留坝“道班·宿”项目的创新实践,不仅变废为宝盘活了闲置资源,壮大了村集体经济,带动了群众增收,又反哺了农村道路事业发展,实现了交旅融合的多赢局面,走出了一条“六变”(闲置资产变旅游资源,土特产品变旅游商品、精品民宿变文化记忆、闲余劳动力变民宿管家、公路美景变致富“钱”景、交通助推旅游变旅游反哺交通)创新之路,谱写了留坝交旅融合的水墨画卷。

在“道班·宿”的成功经验基础上,留坝县选取基础设施齐全,环境卫生较好的10个片区,以特色微度假目的地为目标打造了秦岭宿集、楼阁沟、高江路、留坝老街等十大民宿宿集,并与国内知名设计团队合作,设计出百花齐放的民宿集群,风格之多让留坝县成为名副其实的“民宿”博物馆。

留坝县文化和旅游局局长王大伟表示,“下一步,我们将继续围绕交旅融合,不断创新文旅产品,完善配套服务,加强宣传营销,推动产业繁荣发展,成为经济增长和群众就业增收的新引擎。”