

以高水平法治保障营商环境优化升级

□ 孙玉国

营商环境是衡量区域发展活力的重要指标,直接关系到经营主体的获得感和高质量发展的可持续性。“十五五”规划《纲要》提出“持续推进营商环境改进提升,打造市场化、法治化、国际化一流营商环境。”立足这一决策部署,深入探究法治化营商环境建设的实践路径,具有重要现实意义与理论价值。

新时代法治化营商环境建设的成效

近年来,我国法治化营商环境建设取得显著成效,主要体现在四个维度。科学完备的法律制度体系不断完善。以《优化营商环境条例》为标志,我国营商环境建设进入法治化新阶段。各地积极推进营商环境创新实践,在产权保护、市场准入、公平竞争等关键领域取得突破。特别是在知识产权保护方面,通过建立惩罚性赔偿制度,显著提升创新保护水平,为高质量发展注入法治动能。

高效规范的政务服务能力持续提升。政务服务标准化、规范化、便利化水平显著提高,以“无证明之省”建设为代表,通过数据共享和流程再造,大幅提升审批效率。“一网通办”“跨省通办”等创新举措不断涌现,体现了从“管理型政府”向“服务型政府”的深刻转变。

公正高效的司法保障体系更加健全。司法机关深入开展“金盾助企”等专项行动,严厉打击侵权行为,切实保护企业合法权益。涉企案件办理质效持续提升,司法公信力不断增强,为经营主体提供了稳定可靠的法治预期。

公平审慎的市场监管体系加快构建。以信用为基础的新型监管机制不断完善,公平竞争审查制度全面实施,有效破除地方保护和市场分割。这种“无处不在”的智慧监管与“无事不扰”的精准监管相结合的模式,为各类经营主体创造了公平竞争的发展环境。

当前面临的新形势与新挑战

对照党的二十届四中全会和中央经济工作会议提出的新要求,当前法治化营商环境建设仍面临一些挑战。

制度型开放水平有待提升。部分领域规则规制与国际高标准经贸规则衔接不够,特别是在数字贸易、绿色低碳等新兴领域,制度创新相对滞后。

政策落实效能亟待增强。基层执行环节仍存在政策传导不畅、执行标准不一等问题,“最后一公里”梗阻现象有待破解。如何将顶层设计精准转化为经营主体的获得感,需要创新政策、落实机制。

政府与市场关系有待优化。一些领域仍存在“越位”“缺位”现象,与“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用”的要求存在差距。为“激发各类经营主体内生动力和创新活力”,需要进一步厘清政企边界。

协同治理格局尚需完善。行业协会商会等社会组织作用发挥不充分,多元共治的体制机制有待健全。如何构建政府、市场、社会协同发力的治理格局,需要持续探索。

深化法治化营商环境建设的系统路径

贯彻落实党的二十届四中全会和中央经

济工作会议精神,需从以下方面持续发力。

强化法治保障,构建高水平制度型开放体系。加快推动重点领域立法修法,增强立法系统性、整体性、协同性。全面落实公平竞争审查制度,及时清理妨碍统一市场和公平竞争的政策措施。完善产权保护制度,加大对创新成果的司法保护力度。立法过程充分听取经营主体意见,提升制度建设的科学性和民主性。

深化政府改革,提升治理效能。持续提升政府服务效能,推动政府职能转变。大力推进政务服务数字化、智能化转型,推广“一网通办”“一件事一次办”等创新举措。健全重大行政决策程序制度,提升行政决策质量。创新监管方式,完善以信用为基础的新型监管机制,实现精准监管与智慧监管有机结合。

优化司法服务,筑牢公平正义防线。深化司法体制综合配套改革,加强司法监督制约体系建设。完善矛盾纠纷多元化解机制,为企业提供更便捷高效的纠纷解决渠道。秉持包容审慎的司法理念,为新技术、新业态、新模式发展营造良好法治环境。加强涉外司法能力建设,提升国际商事纠纷解决水平。

激发市场活力,完善社会治理体系。充分发挥行业协会商会的自律和桥梁作用,提升专业化服务能力。健全政企沟通长效机制,鼓励企业参与政策制定过程。强化社会监督,畅通投诉举报渠道,构建政府主导、企业自治、行业自律、社会监督的协同治理格局。

健全实施保障机制

优化法治化营商环境是一项系统工程,需要建立健全长效机制。

筑牢体育强国根基

艺健身、大运河民俗体育的核心内涵,整理标准化、规范化的传统运动养生课程体系,依托尼山体育文化论坛等高端平台,打造“传统文化+体育养生”的深度传播矩阵。借助新媒体矩阵推出短视频科普、线上教学课程,推动传统运动养生文化年轻化、大众化传播。同时,常态化举办泰山登山节、大运河水上运动嘉年华等特色赛事,让文化IP转化为群众可参与、可感知、可体验的体育活动,让传统养生文化融入日常健身生活。

二是推动文化落地,完善全民健身公共服务体系。以“三位一体”文化为引领,优化体育场地设施布局,重点打造泰山登山养生基地、大运河体育休闲廊道等特色运动养生载体,推动社区健身站点融入文化元素,实现体育设施与文化体验的有机融合。壮大社会体育指导员队伍,开展传统运动养生专项培训,让运动养生服务覆盖城乡、惠及全民。结合中医“治未病”理念,推动传统养生功法与现代康复训练深度融合,丰富全民健身服务供给,助力群众健康素养提升。

三是深化文化融合,培育体育产业新动能。推动运动养生文化与体育产业、文旅产业深度跨界融合,开发“体育+文旅”特色产品,打造泰山登山养生之旅、大运河体育休闲康养线路等精品项目。培育运动养生培训、文化展演、康养服务等新业态,扶持体育制造企业转型升级,打造“好运气

加强组织领导,压实主体责任。坚持和加强党的全面领导,建立健全党委领导、政府负责、部门协同的工作机制。制定科学的工作规划和实施方案,明确时间表、路线图,确保各项任务有序推进。

完善评估机制,强化结果运用。建立健全营商环境评价体系,引入第三方评估机制。加强评估结果运用,形成“发现问题—反馈问题—整改提升”的良性循环。建立健全营商环境典型案例通报制度,发挥示范引领作用。

强化队伍建设,提升专业能力。加强法治队伍建设,提升干部队伍的法治素养和专业能力。建立健全激励机制,充分调动各方面积极性。加强营商环境建设领域的国际交流合作,学习借鉴先进经验。

注重宣传引导,营造良好氛围。加大法治化营商环境建设成果宣传力度,讲好中国营商环境故事。及时回应社会关切,提升政策透明度和可预期性。弘扬企业家精神,营造鼓励创新、宽容失败的社会氛围。

新时代新征程,要深入学习贯彻党的二十大精神 and 二十届历次全会精神,坚持稳中求进工作总基调,完整、准确、全面贯彻新发展理念,以更高水平法治保障营商环境优化升级。通过构建完善的法治保障体系、提供优质高效的政务服务、维护公平竞争的市场秩序、创新审慎包容的监管方式,进一步激发市场活力和社会创造力,为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业注入强大动力。同时,坚持系统观念,不断提升经营主体的获得感和满意度,推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。

(作者系中共临沂市委党校副教授)

□ 吴玉洁

新业态劳动者主要是指随着互联网技术、平台经济等新兴业态的发展而出现的、不同于传统雇佣关系的就业形态下的工作者。截至2026年1月,全国总工会调查结果显示,我国新就业形态劳动者已达8400万人,占职工总数的21%。其劳动特点主要体现在三个方面:一是灵活性强,工作时间、地点、方式自由度较高,以接单、任务制形式开展工作。二是对平台依赖性强,劳动者受平台派单计价算法约束,对劳动报酬缺乏议价权。三是用工关系非标准化,劳动者身份被认定为灵活就业、个体户或合作关系,存在“一人多平台”的普遍现象,劳动关系的界定更加复杂。新就业形态劳动者因其全新的劳动模式,传统的社保体系难以匹配劳动者的实际需求。只有构建多元化参与主体、实行灵活化缴费标准、推行便捷化缴费方式,才能真正实现从职业伤害保障到全面职工保险的全面覆盖。

创新计费模式与参保方法,推动新业态劳动者社保覆盖

推动新业态劳动者社保覆盖,需设计并推行一套灵活性、适应性和正向激励作用兼具的参保缴费机制。该机制的核心目标在于有效降低参保门槛,从实质上扩大保障覆盖的人群范围。

在缴费问题上,应构建一套阶梯化、可选择的缴费基数体系。具体来说,可允许劳动者在社会平均工资的特定比例区间内,依据自身实际收入状况和个人保障需求,自主选定每期缴费基数。这一设计直接针对新业态从业者收入波动显著、个体差异较大的现实特点,将选择权赋予劳动者本人,既显著增强了制度的包容性与弹性,也切实提升了参保缴费的经济可负担性。

在参保方法上,理论突破点在于建立以平台为枢纽的便捷化参保通道。具体而言,要求或引导主要平台企业提供嵌入式参保接口,利用其数字技术优势,协助劳动者完成信息登记、资格审核与费用代收代缴。这一做法将参保动作深度融入劳动过程,利用平台的组织和技术能力,解决个人参保程序繁琐、信息不对称等问题。其效果是大幅简化参保流程,提升参保意愿与效率,为实现“应保尽保”提供操作路径。有可查证的案例显示,某头部外卖平台在部分城市试点,通过骑手App提供职业伤害保障的一键参保与费用分摊服务,骑手在接单界面即可完成相关操作,显著提升了该特定险种在目标人群中的参保率,为扩展至其他社保项目提供了渠道范本。

重塑责任分担机制,推动多元主体协同保障

传统保险责任框架与新型用工形态脱节,需重构一套清晰合理且激励相容的责任分担机制,引导平台企业、劳动者个人及社会力量形成协同保障的合力。劳动者作为自身权益保障的第一责任人,需激励劳动者履行个人缴费义务。具体做法可设计社保权益与个人缴费记录深度关联的积分制度,并辅以多缴多得的弹性激励机制。这种做法强化了权利义务对等原则,提升劳动者的参保自觉性与长期续保意愿。国内个别城市在探索灵活就业人员参加住房公积金制度时,尝试将缴存额度与贷款优惠梯度绑定,有效调动了参与人员的积极性,这一经验可扩展至基本养老保险个人账户的激励设计中。除劳动者的积极参与外,还需引导社会资源进行有效补充。具体做法包括鼓励发展商业性团体保险产品,探索由行业协会或地区性工会组织发起设立互助保障基金。这种做法能够弥补法定基本保障的不足,构建起多层次的风险分散网络。一些大型快递企业联合保险公司为其加盟制下的快递员定制集体意外险与健康险计划,便是社会力量在现行制度框架下进行补位的实践体现。这种多元共担模式分散了企业的直接财务压力,也为劳动者提供了更丰富的保障选择。

衔接转换社保权益记录,推动保障体系整合贯通

新业态劳动者碎片化积累的权益,难以顺畅转换并有效整合。从业人员跨平台、跨地域、跨险种流动频繁,社保权益记录易处于割裂状态,权益转移接续难度较大。这不仅损害了全面保障制度本应具备的吸引力,也影响了权益的长期可持续性。因此,建立一套能够统一记录、便于携带、持续累积的权益衔接与转换机制,成为打通制度内部阻碍、实现体系整合的关键所在。面对这一挑战,首要任务是建立一个全国统一的社会保障权益记录数字账户,为权益查询、历史追溯以及跨地区、跨制度的顺畅转移提供扎实可靠的数据基础。

具体而言,可为每一位参保劳动者建立唯一电子档案,实时汇集其所有的缴费记录、参保状态以及累积的权益详情,将所有权益信息纳入集中、统一且标准化的管理体系。在一账户基础上,理论探索需进一步深化,如着手设计一套精算平衡的权益折算和接续规则。通过科学设置差异化缴费基数,衔接不同缴费水平、参保年限与险种之间的权益折算规则,同时明确权益中断后的接续补缴办法,从根本上解决因工作转换导致的权益计算难题,确保劳动者权益总在流动中不发生损失,可持续累加,增强劳动者对长期参保制度的信心。

关于新业态劳动者的困境,职业伤害保障作为最基础的劳动保障已经取得了不错的覆盖率,但是离实现全面职工保险仍有差距。需深入洞悉新业态劳动者所处的现实困境,不断优化相关制度设计,才能切实推动保障体系从基础形态到完整形态的迭代升级。

【作者单位:新疆科技学院;本文系2025年度新疆人大工作理论研究项目课题《数字经济时代新疆新就业形态劳动者权益法治保障研究》](项目编号:2025XJRDCK13)成果】

□ 郭庆双 苏艳青

在推进中国式现代化进程中,体育强国建设既是民生工程,更是传承中华优秀传统文化的文化工程。山东作为文化大省与体育强省,肩负“走在前、挑大梁”的使命担当,正积极探索体育强省建设的特色路径,为体育强国战略落地提供山东方案。“泰山、孔子、大运河”三大文化符号,不仅承载着中华文脉的精髓,更蕴藏着博大精深的运动养生智慧,其构建的“三位一体”运动养生文化体系,正为山东体育事业高质量发展注入独特文化动能,推动体育发展从“量的积累”向“质的飞跃”加速转型。

“泰山、孔子、大运河”三位一体运动养生文化,是中华优秀传统文化与体育养生理念的深度融合。泰山雄峙齐鲁,“五岳独尊”的地位赋予其厚重的文化意蕴,登山运动、石敢当文化所蕴含的坚韧不拔、强身健体理念,生动彰显了“天人合一”的传统养生智慧,使其成为民间运动养生的重要载体;孔子倡导“六艺”育人,其中“射、御”兼具体育属性,蕴含着“文武兼备、身心合一”的养生思想,而“智者乐水,仁者乐山”的哲思,更将山水休闲与养生健身深度绑定,为现代运动养生提供了文化指引与精神内核;大运河贯穿山东南北,千余年的航运历史衍生出丰富的水上运动、沿岸民俗体育,

更推动了运动养生文化的跨区域传播与普及,成为连接城乡体育服务、促进区域体育协调发展的文化纽带。

“三位一体”运动养生文化与体育强国战略落地的山东方案体系构建具有高度内在契合性。从价值契合来看,三者蕴含的“强身健体、修身养性、和谐共生”理念,与体育强国“以人民为中心”的发展思想高度一致,精准契合全民健身国家战略“满足人民群众日益增长的体育需求”的核心目标,为体育事业发展锚定了价值航向;从实践契合来看,截至目前,山东已建成27.84万个体育场地,城市社区“15分钟健身圈”基本实现全覆盖,“三位一体”文化可依托现有体育设施网络,推动运动养生服务下沉基层,有效破解群众“健身去哪儿”的现实难题;从发展契合来看,山东体育产业总规模已突破5000亿元,运动养生文化与体育产业、文旅产业的深度融合,将加速培育体育新质生产力,完善体育强国建设的经济支撑体系,助力山东体育产业向8000亿元总规模目标稳步迈进。

立足中国式现代化发展要求,以“泰山、孔子、大运河”三位一体运动养生文化为驱动,构建体育强国战略落地的山东方案体系,需聚焦“文化赋能、实践落地、创新突破”三大核心任务,走好特色发展之路。

一是深挖文化内核,构建运动养生文化传播体系。深入梳理泰山登山养生、孔子六

完善法治保障体系 激活建筑节能市场动能

□ 马凤玲

在“双碳”目标引领下,建筑节能改造已成为降低全社会能耗、推动绿色转型的重要领域之一。随着改造规模的扩大,该领域引入合同能源管理和碳排放权交易等市场化机制具有重要意义。市场化的运行依赖完善的法律体系,当前实践中政策推进迅速,但在法治方面依然面临现实阻碍。从立法供给、市场交易到监管执行,一系列法治难题限制着市场机制的发挥,剖析其制度性的根源对于建设规范有序的法治环境至关重要。

立法层级位阶偏低与法律规范体系存在冲突。当前,指导建筑节能改造的规范性文件大多集中于部门规章与地方性法规层面,缺乏国家法律层面的统领规范与刚性约束。《中华人民共和国节约能源法》虽明确了节能原则,但在既有建筑改造领域条款规定比较笼统,缺少可操作的实施细则与责任条款。《中华人民共和国建筑法》侧重点在于工程质量与施工安全监管,对绿色改造等新兴领域规定相对滞后。上位

法的缺失使得大量管理办法的法律效力层级较低,难以作为判定经营主体权利义务的有力依据。法律规范体系内部协调性不足,加剧法规适用乱象。各部门依据自身行政规章行使职权,常常出现规范冲突的情况。现有法律体系中,针对既有建筑改造的强制性规范较为稀缺,大部分项目依赖政策引导而非法律强制,使得市场化运行缺少硬性约束。

节能收益产权模糊与合同能源管理契约运行不畅。市场化运行的核心动力是技术改造生成的节能量转化为可交易的经济收益。我国目前对节能量以及碳排放权的法律属性界定不够清晰,合同能源管理模式中,节能服务公司理论上拥有改造后一段时期内的节能收益权利,既有建筑产权结构繁杂,涉及业主和使用人等众多主体,法律没有清楚界定公共部位改造后的增值收益归属,导致节能量面临产权虚置、归属争议等问题。节能收益缺少清晰的物权法保护,交易基础较为薄弱,对融资可获得性和市场交易活跃度产生影响。信息不对称导致的契约风险显著,基础信息通常在业主方或物业

手里,节能服务公司在缔约前难以获得真实全面的数据,使得改造方案设计与实际收益偏差极大。现行法律没有构建强制性既有建筑能耗信息披露制度,市场交易处在不透明状态,且逆向选择风险高。履约过程中因缺乏标准化合同范本和专门法律进行调整,一旦发生纠纷,节能服务公司常常陷入维权困境,违约成本低与司法救济效率不高,阻碍市场信用体系建设。

行政监管职能碎片化与激励机制法治化程度不足。建筑节能改造市场化需依靠严密法治化监管来维护市场秩序。现在的监管体制具有职能碎片化特性,各主管部门在各自的职权范围内运用管理,缺乏统一行政执法主体与协调机制,多方协同衔接不畅,一定程度影响监管整体效能。针对虚标能效和工程质量差等扰乱市场秩序的行为,常常面临行政处罚依据不足或者执法主体不清晰的问题。农村地区以及非公建筑领域的监管力量薄弱,部分改造项目处在法治监管之外,不仅浪费资源还存在安全隐患。激励机制法治化程度不足,直接对市场预期稳定性产生影响,针对

建筑节能改造的财政补贴以及税收优惠等激励措施,很多是以短期政策形式发布,缺乏法律形式的固定化和制度化。政策性激励不确定,经营主体在开展长期投资决策时,很难把激励收益作为稳定法律权利纳入财务模型中,导致社会资本难以进入既有建筑改造领域。发达国家一般借助立法明确规定税收减免幅度与融资担保机制,我国在绿色建筑信贷风险分担方面的专门法律制度有待完善,部分金融机构开展节能改造相关信贷业务时仍存在一定顾虑。

既有建筑节能改造市场化运行面临诸多法治困境。立法层级能够为市场规则确立权威性,明确产权属性、完善契约制度保障交易安全、整合监管职能以及法律化激励措施优化市场环境,这些措施都是解决问题的重点环节。当下法律体系在权利义务的界定、交易规则的透明度和监管的执行力方面仍有完善空间,这些制度性因素对建筑行业迈向绿色高质量发展形成了一定制约。系统破解这些深层次问题,将有利于充分释放市场机制活力,助推行业高效运行。

(作者单位:山东建筑大学法学院)