

关于上海市法治化营商环境建设的优化策略

蔡美智

上海海事大学法学院, 上海

收稿日期: 2023年1月18日; 录用日期: 2023年1月29日; 发布日期: 2023年3月9日

摘要

目前全球经济动荡, 我国也面临巨大的经济风险与挑战, 在此情形下营商环境便成为经济复苏发展的重要一环。本文以上海市为例, 总结分析上海营商环境法治建设过程中呈现出的一些困境, 提出营商环境的法治化建设可以保障市场经济平稳运行, 从而推动我国社会主义市场经济体制的发展。因此, 本文针对上海区域经济的发展特点提出构建具有地方特色的法治化营商环境的对策, 为推动上海经济高质量发展提出浅薄的建议。

关键词

营商环境, 法治建设, 优化路径, 特色构想

Optimization Strategy for the Construction of Legalized Business Environment in Shanghai

Meizhi Cai

Law School, Shanghai Maritime University, Shanghai

Received: Jan. 18th, 2023; accepted: Jan. 29th, 2023; published: Mar. 9th, 2023

Abstract

At present, the global economy is in turmoil and China is faced with huge economic risks and challenges. Under such circumstances, the business environment has become an important part of economic recovery and development. Taking Shanghai as an example, this paper summarizes and analyzes some difficulties in the process of building the business environment by law in Shanghai, and points out that the building of the business environment by law can guarantee the smooth operation of the market economy and promote the development of our socialist market economy

system. Therefore, according to the development characteristics of Shanghai's regional economy, this paper puts forward the countermeasures of constructing a business environment governed by law with local characteristics, and puts forward shallow suggestions for promoting the high quality development of Shanghai's economy.

Keywords

Business Environment, Rule of Law Construction, Optimized Path, Characteristic Conception

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

习近平总书记指出“放眼世界，我们面对的是百年未有之大变局”[1]，自从全球经济保守主义抬头，我国的经济运行状况受到了一定程度的冲击，上海市一些大型企业依靠前期的资本积累维持着正常的运转，许多小微企业却面临着裁员、破产倒闭的风险。但是，在经过近三年国家政府、社会各阶层以及个人等多方主体不断的不懈努力下，我国经济恢复平稳有序的发展又重新焕发生机。经济的高质量发展依赖于良好的营商环境的塑造，因此，用“法治”这一手段来优化我国营商环境已经成为了社会各个阶层所达成的共识。习近平总书记曾指出：“法治是最好的营商环境”[2]，法治建设是优化营商环境的题中之意，营商环境的本质定义就是创造出法治化的营商环境。自2019年国务院出台了《优化营商环境条例》，上海市政府积极响应习近平总书记的号召，以及实现持续促进我国国民经济发展的宏伟目标，各个地方政府也细化并落实了优化营商环境法治化的具体方针政策并列出了各自的“任务清单”，加快转变政府职能、行政主体依法监管等多种手段并配合法治宣传教育，以此来保障市场主体能依法有序进行商事活动。因此，本文在百年时代大变局的背景下明确了营商环境优化与法治建设之间的关联，分析在优化上海市营商环境法治化出现的问题以及提出具体的针对性建议，使我国营商环境法治化的建设路程更加顺利进行，使我国营商环境更加适应“百年时代大变局”下法治建设的基本要求，同时，构建优良营商环境也助推了我国“一带一路”的深化发展，促进我国社会主义市场经济体系不断发展完善。

2. 构建法治化营商环境的内涵

2.1. 建设法治化营商环境的优势

“营商环境”一词源于2002年世界银行开展的“Doing Business”的调查活动，后来被国内学者引进后翻译为营商环境。营商环境的状况是企业参与社会主义市场经济活动的关注重点，营商环境的优良与否决定着企业参与市场竞争的主体感受，进而影响市场主体参与市场竞争的信心。与此同时，营商环境的好坏直接影响着一个地区招商引资，引进技术和人才，这些生产要素将直接与我国企业的日常经营发展以及能否持续健康存续发展直接关联。营商环境的定义是指市场主体准入、生产经营、退出等过程中涉及的政务环境、市场环境、法治环境、人文环境等有关的外部因素和条件的综合概述。它同时也是一项涉及到本国经济社会革新和面向世界实行对外开放的系统性工程。良好的营商环境是一个地区甚至一个国家的整体经济软实力的表现，也是判断一个国家综合竞争力的重要评价指标。因此，上海市营商环境的建设核心出发点应当在于如何保障市场主体权益，以法治保障来激发市场主体活力，以国家战略

为宏观方向，在中国经济发展的关键时期构建出符合我国当前国情更健康、优良的法治化营商环境。

2.2. 当前我国营商环境的现状

2022年世界银行最新发布了《2022年营商环境报告：人人机会同等》，报告中显示中国是今年营商环境改善排名前十的经济体之一，在全球排名上升了30多位，升至第46位。中国的全球营商便利度排名不断提升，在报告中显示：营商效率排名中新西兰为榜首，新加坡位居其次，其次为中国香港、韩国、挪威、英国、美国、瑞典和马其顿[3]。通过这一数据可以得出，中国连续几年跻身全球优化营商环境改善幅度最大的十大经济体之一，这一飞跃很大程度有赖于我国持续贯彻落实优化营商环境的举措，大力推行改革，从而加速优化营商环境的进程。

区域型的营商环境优化方案以“上海市”为例，在去年，上海市人民政府办公厅发布了《上海市2022年优化营商环境重点事项》的通知，为了加快疫情后社会经济复苏和重振的步伐，上海市政府致力于尽快帮助各大企业的复产复工，恢复正常经营秩序等一系列问题提出了针对上海市目前营商环境的十项细化对策，例如，升级企业融资服务、高效进行项目审批等措施，极大得激发了后疫情时代上海市企业的主体创造活力，为经济复苏发展提供了营商便利。根据世界银行发布的企业营商环境指标排名说明大多数的发展中国家的企业营商环境状况落后于发达国家。虽然我国营商环境在世界的排名有明显的提高，但是，在实际运行情况中还是存在许多不足。例如，政府各个部门推进“放管服”改革不够深入，又例如，企业法治意识淡薄导致优化营商环境的具体政策措施难以落实和执行等问题。因此，推进营商环境的优化进程已迫在眉睫。

2.3. 法治化营商环境建设已经迫在眉睫

目前来说，通过法治的手段来优化营商环境已经成为了当前我国推动经济发展社会各界所达成的一致看法。我国已出台的《法治中国建设规划(2020~2025年)》也提出将持续营造法治化营商环境作为其重要内容，着力建设高效的法治实施体系。除此之外，上海市也在积极完成优化营商环境立法，并在执法、司法和法律服务等多方面推动优化营商环境法治化[4]。我国2019年颁布的《优化营商环境条例》也把优化营商环境提上了议程，这部条例总结了我国多年以来优化营商环境的经验和做法，将运行有效，符合企业生产经营的迫切需求并且能得到人民群众支持的改革措施通过法律、法规的方式固定下来，通过政府的大力推行，重点针对我国的营商环境的短板进行补充完善。因此，营商环境的优化离不开法治建设的助力，营商环境法治化的深层含义在于采用一套行之有效，运行高效，公开透明的具体化的法律法规对市场经济主体进行约束、监管的法治保障程序。从法治的视角来看，构建上海市法治化营商环境是适应当前我国经济发展“新常态”的基本要义。我国致力于打造国际一流营商环境，提高国际竞争力，以及体现大国责任与担当也同样离不开优化营商环境的法治建设这一重要环节。

3. 优化营商环境中法治建设的意义

地方营商环境的优良与否关系到企业的生存发展状况，良好的法治建设能稳定营商环境从而减少非必要因素对营商环境的破坏，同时也为企业的发展、市场的良好运作提供指导规范。因此，以法治建设来优化上海市营商环境具有了符合新时期经济高质量发展的基本要求。

3.1. 完善中国特色社会主义法治体系

法律是治国的利器，良法是善治的前提。自从党的十八大以来，我们党依法治国作为党领导人民治理国家的基本方略，把法治治理作为治国理政的基本手段，中国特色社会主义法治体系的建设是推动中国社会主义现代化进程中的必不可缺部分。通过把党的方针政策具体贯彻落实到营商环境的法治建设

当中实现提高国家治理水平、治理能力的现代化目标。我国处于并长期处于社会主义初级阶段，构建社会主义现代化法治国家，抛弃落后不符合时代潮流及社会规律的法律法规以及规章制度，制定出符合社会发展规律、与时俱进的法律法规是发展中国特色社会主义法治建设的题中之意。优化上海市营商环境成为了助推全国经济发展的引擎，法治建设则成为优化营商环境，推动社会主义市场经济发展顺利进行的必备手段之一。因此，利用法治的手段来优化营商环境一方面能保障各大企业等市场主体的经济活动有序开展，另一方面还能促进完善建立中国特色社会主义法治体系，进而稳步推动全面依法治国的目标得已实现，继而促使群社会共同维护法治社会的公平正义，构建人民安居乐业的美好宏图。

3.2. 激发市场经济主体活力

构建上海市法治化营商环境可以鼓励企业积极从事商事活动，并在进行企业创立、运营的过程中让市场主体有法可依、有法必依，促进市场主体按照法律规定行事，从而达到优化营商环境的理想效果。与此同时，目前所提倡的“大众创业，万众创新”这一口号，法治化营商环境建设可以对市场运行过程中破坏企业生产经营、危害企业人身财产权益的违法行为进行严厉得惩治和打击，让更优质的企业创新项目得以立足，创造更多社会价值。营造公平竞争的营商环境，既可以达到增强市场主体的信心的目的，又能产生激发企业创造力和活力的良好效果。在我国持续在推进政府“放管服”改革、优化营商环境的过程中，上海市政府在降低市场准入门槛、培育和发展新市场主体方面采取了诸多措施，为企业经营减轻了负担，激发了企业的能动性和创造性[5]。上海市政府通过简政放权，简化审批手续，推行“最多跑一次”政策并不断优化建设法治政府等措施也对优化上海的营商环境的法治建设产生重要促进作用。

3.3. 促进“一带一路”与国际接轨

改善我国的营商环境应当以国内大循环为主体、国内国际双循环的新发展格局为基本立足点持续优化路径的摸索，打造出国际一流营商环境。党的十八大以来，我国继续深化对外开放，推动我国经济建设与国际接轨，加快构建开放型经济新体制。通过改革开放来促进我国体制机制的变革，改善营商环境和企业创新环境，从而降低市场运行成本，提高经济运行效率并且提升国际竞争力、吸引力，逐步建立了与国际通行规则相衔接的投资贸易制度体系，形成统筹用好国际国内两个市场、两种资源的新局面[6]。“一带一路”的开放型经济模式可以实现国际投资与贸易的便利化和市场化，这也意味着构建上海市地方法治化营商环境有利于推动“一带一路”的建设与国际接轨，便利的营商环境能够加快“走出去”的步伐。树立营商主体良好的法治意识和快速解决商事纠纷，使上海市能够加速营造良好的市场投资环境并与国际发展接轨。市场经济的法治建设也能推动实现通过“良法善治”来保障推动“一带一路”的推动拥有一个稳定、公平、开放的优良法治化营商环境。

4. 推动法治化营商环境建设的困境

4.1. 营商环境法治化制度保障欠缺

当前，上海市对于民营企业利益维护的规定相对单一滞后，实施细则配套较少，导致部分规定之间相互冲突，或不具有可执行性[7]。优化上海市营商环境的法治化，首当其冲要构建一套完整的地方性法治化营商环境体系。在国家层面，国务院出台的《优化营商环境条例》，从宏观层面对优化营商环境大方向提出了制度搭建设计构想，引导各省市政府在制度落实方面还需进一步细化与解释说明。同时，面对我国不同区域经济发展的状况不一，在构建具有地方特色的具体法治化优化制度也有所欠缺。因此，可以看出全国各地营商环境大致相同但又有些许区别，对于营商环境的法治建设在具体的各个地区应当是具有针对性的并且考虑到各地区的特殊性，因地制宜去执行具体政策。因此，上海市政府在构建优化

营商环境的法治制度保障要考虑到对于《优化营商环境条例》的细化程度，惩罚违法行为的标准和力度等各方面标准。同时，在构建地方法治体系的过程中也应当明确新法与旧法相互交叉的部分如何处理等问题，在落实宏观政策充分贯彻“立法为商”的理念。因此，在推进优化上海市营商环境的构想中应当吸纳公民、企业等多方主体的意见和反馈，以此来营造良好的并且符合企业切实需求的营商环境，促进市场经济平稳运行。

4.2. 公益性法律服务平台机构缺失

面对复杂的营商环境，市场经济主体在进行商事活动的过程中很难避免纠纷的出现。近年来，我国多地方开展“送法下基层”、“法律进企业”等免费的法律服务活动，其推进的最初目的是为了企业高效解决纠纷，为企业提供充分的法治保障支持和法律服务。但是在实际操作中却并未能达到预期的良好效果。例如，许多公益性质的法律服务仅仅在表面解决问题或是进行普法宣传，并不能实际解决企业所面临的实际法律问题，甚至一些自愿进入企业的法律服务人员仅仅是为了一己之私开拓案源被迫提供法律服务。这说明在推行这项政策时立法者并未综合考虑实际情况等多方因素，在进行法律服务人员的选调工作时也存在一定的问题，对于法律服务人员选任的标准也有待明确。这些既存的问题导致这项政策形同虚设，并未能发挥出应有的积极作用。面对这一现状，上海市政府的当务之急是研究如何建立一个公益性的法律服务平台，从而更好服务企业的生产经营活动。

4.3. 政府职能转变尚未完成

政府为企业提供服务时，许多地方政府存在“惰政”的现象，究其原因是由于在推进建设法治政府的过程中，许多地方政府责任意识不足并且长期存在“家长式”管理模式的思维根深蒂固，这导致很多地方政府职能转变不完全、不彻底，通过简政放权来构建服务型政府任重道远。“政企关系”是当代经济社会发展中最重要关系，也是评价营商环境的重要维度。构建健康的政府和企业的关系必须全面构建政府和企业之间的良性互动平台，以此推动营商环境法治化的进程。其基本要义在于理顺“清”商与“亲”商之间的关系，使其既清晰分明，又有机统一^[8]。在新时代的城市社会治理中，上海市政府存在简政放权措施落实不到位，并且“权力意识”过强等问题；在进行审批事项时仍然会设置众多障碍，存在办事时间长、处事效率低等问题。例如，近年来我国的税费制度改革颇有成效，但是对于部分优惠政策的落实仍然不到位，这也急需在上海市营商环境的法治化过程中加快完成政府职能的转变，改善企业政务环境，打造服务型政府。

4.4. 行政机关监管不到位

虽然从整体来看上海市不断推动持续构建地方法治化的营商环境，但是市场秩序状况的监管还有待改善。创造一个公平竞争的市场环境是促进交易的重要前提，当前上海市政府对市场秩序的规范程度还有极大的提升空间。执法者的执法能力欠佳，执法者缺乏依法行政理念，执法人员素质良莠不齐这些因素都能影响行政执法的效果。对于构建优良法治化的营商环境，行政人员的行政监管不可或缺。基层是行政监管的一线和重点地区，基层监管效率高，可以有效维护市场秩序、维护公平竞争，也可以改善行政审批制度改革后存在的监管真空问题，降低改革风险。但目前基层监管主流方式整体来说较为陈旧，通过应用信用监管、互联网+监管、标准化监管、智能化监管等方法来提高监管效益的措施还不够^[9]。与此同时，行政部门之间的信息沟通不对等导致跨区的行政执法监管存在漏洞。行政部门机关应当对依法监管的方式应当进行摸索创新，探索构建完整的事前监管，事中监管以及事后监管体系，让市场活动中的违法行为无处遁逃。

4.5. 市场主体法治观念淡薄

虽然每个企业都是以逐利为目的，但是企业的立足之本仍然是诚信经营。树立企业责任意识和法治观念是一个长期的过程，如果一个企业一味追逐资本利益而忽略企业本身的社会价值以及长期发展的目标，那么将会影响企业的可持续发展。长此以往，将会导致商事活动主体缺乏交易信心，不利于资本的流通以及市场经济的健康发展。目前来看，上海市部分小微企业由于其规模不大，资金供应不足，甚至没有建立企业法务部门或企业合规部门，有的小微企业虽然建立了法律部门但其效果不佳，并不能对企业法律风险进行抵御和防范。同时，很多企业由于不注重知识产权的保护，导致侵权事件时有发生，自己却不知通过何种途径维护自身合法权益，这些产生的一系列问题归根到底源于企业法治观念的薄弱，使得政府在优化营商环境的政策落实执行上大打折扣。因此，上海市政府应当制定相关政策来引导企业加强对新政策、法规等的深入理解学习，树立企业法治观念。

5. 营商环境法治建设的优化路径

5.1. 健全营商环境法治保障体系

继国务院出台的《优化营商环境条例》把理论上升到制度层面的规定，用制度来保障营商环境的建设后，上海市政府部门在深化“放管服”改革上也取得了一定的良好效果。不但从宏观上政府落实了相关条例的大方向指导意见，而且不断强化以专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定和公众参与为法定程序的依法决策机制，提高决策的合理性和精准度^[10]。对于上海市法治保障体系的建设，首先，要不断整理完善相关法律法规内容和宏观政策与实际相结合的运用，把在优化营商环境过程中取得的优秀成果以法律的形式固定下来，让企业等市场主体在生产经营中有法可依，有法必依。其次，在对知识产权的保护方面更加注重，秉承“尊重知识，尊重人才”的理念，这样才能促使企业积极创新。同时，应当对侵权行为加大惩治力度，让违法者受到的违法惩罚远大于违法收益，以此来降低违法行为的产生概率。再次，可以对我国《反垄断法》、《反不正当竞争法》等进行与时俱进的更新，使其更符合时代的要求，更好的为企业和社会经济发展服务。最后，应当广集民智，构建公众听证、公众参与讨论优化营商环境措施方案的渠道，以此提高优化营商环境法治化的决策精准度和合理性。

5.2. 建立公益性法律服务平台

我国推行的“送法下基层，送法进企业”等措施虽然取得了一定的成效，但因其在实践中浅尝辄止，并没有发挥出最大的效益。因此，上海市政府可以考虑应对这一现状建立公益性的法律服务平台，利用“数字化”信息时代的网络技术，以及商事调解组织进行高效处理来快速解决纠纷。相关部门也可以采用“在线”的争议解决方式提高效率，一方面可以节省人力资源以及时间成本，另一方面极大地从源头避免商事纠纷的产生，减少纠纷从产生到诉至法院的情形发生。其次，可以对法律服务形式进行创新，建立“企业律师服务团队”，为民营企业起草和审查企业章程合同、帮助化解矛盾纠纷、提供法律援助等公益性法律服务，并争取每年以省级为单位为民营企业开展一次免费的“法治体检”^[11]。通过这些创新的措施可以帮助企业快速了解中央对地方支持民营企业发展的政策是否有效的执行落实，还可以对企业生产经营中的法律风险进行排查，尤其是是否存在刑事法律风险，尽快实现企业合规管理。这一方式从过去的事后救济向事前风险防范服务进行了转型升级，有利于更快优化法治化营商环境，提高市场经济运行效率。

5.3. 转变政府职能深化放管服改革

近年来上海市政府致力于建设“法治政府”、“服务型政府”，不断探索“互联网 + 政务”的政务

治理模式以及持续深化改革。世界银行发布的《2022 年全球营商环境报告》中“全球在线服务排名”数据，可以发现报告中排名前十的国家或地区有 70% 的高度重合，换句话说，营商环境排名靠前的七个国家或地区，政府的“在线服务”排名也靠前，这些包括新西兰、新加坡、丹麦、韩国、美国、英国和挪威。《2022 年全球营商环境报告》指出，过去一年里全世界有 137 各经济体实行了关键性的营商改革，发展中国家占到 75% 的比重，这些得分最高的经济体都具有共同点那就是广泛使用电子产品、信息化服务并且建立了符合监管要求的系统和在线服务平台。这样以来不仅能提高政府工作效率还能优化企业营商环境并为企业减负。构建政府与企业的良性互动，实现信息共享可以实现两者的合作共赢。

同时，进行上海市政府在线服务改革，能够确保在线服务建设的方向，提供操作性较强的设计原则，并随着外部营商环境的变化不断更新。例如，新西兰组成了由政府、主要利益集团和利益相关者构成的三方设计团队，共同协作制定了《数字服务设计标准》，提出了 12 项内容详细的数字服务设计原则，以保障政府提供便于获得的整合、包容和信任的公共服务。这些设计标准使得新西兰政府更具响应性和开放性，成为在线服务设计和建设的标杆[12]。在落实“最多跑一趟”的理念的同时，政府部门应当提高服务意识，充分利用互联网信息共享的机制，简化审批手续，通过简政放权以及放管结合等方式，进一步便利企业办事和创业。鼓励政府部门的领导干部下基层走进企业，及时了解企业发展的最新动向，在企业有困难的时候积极作为，从而建立持续的、优良的政商关系。目前来看，及时并适当发挥政府的引导性作用，构建出以政府为主导，联动企业、群众、社会共同建设，共同治理的法治化营商环境指日可待。

5.4. 提高行政治理能力实行长效监督

深化执法体制改革是营造良好营商环境的重点，也是构建社会主义法治国家的手段之一。行政执法活动由于其行政执法人员素质参差不齐、执法能力不足等因素，大多数执法活动简单粗暴的采用“一刀切”的办法。面对这种情形，在行政执法这方面应当建立对于行政执法人员考核的细致规定，对于消极怠工等行为进行批评指正，让行政执法工作人员树立责任意识，做到工作不越级、不越位，积极接受人民群众的监督，服务于人民、服务于社会。同时，应当强化对于营商环境的系统性行政监督，对于市场主体的监管是持续性、全面性的过程。首先，对于企业日常生产经营活动可以建立事前、事中以及事后的监督管理体制，实现长效监督，净化企业营商环境。其次，要重点提高行政部门监管的效益，减少对于合法合规经营企业的过度干预，避免出现重复监管、频繁监管以及非必要少打扰的情况。最后，行政部门也要善于运用信用监管模式、利用大数据和“互联网 + 监管”等手段来提高监督管理的精准性和合法性，并且完善建立行政监督管理的相关法律法规和相关监管标准，细化监管措施，从而达到提高行政治理能力的效果。

5.5. 加强法治教育树立企业责任

树立市场主体的法治观念并非朝夕之间，这是一项长期系统性的工程，只有在正确的法治思想的引导下才能走出正确的法治道路。首先，上海市政府部门应当积极引导企业等市场主体深入理解并充分学习《优化营商环境条例》，引导市场主体学习法律法规来提高法治思维，以法治思维开展商事活动。其次，相关部门应当向民营企业不断传递知法、懂法、守法的理念，在企业内部积极开展普法宣传教育活动，进行《公司法》、《知识产权法》、《反不正当竞争法》以及《反垄断法》等与企业生产经营过程中密切相关的法律法规等内容的大力普法宣传，并且引导民营企业熟知司法审判程序，保证企业对司法充分信任，不会因为惧怕诉讼而让正义缺席。再次，可以通过法律培训、案例指导等多种方式，提高民营企业防范法律险的能力，提高企业的综合竞争力。最后，企业还应当树立社会责任感，提高自身责任意识，因为良好的法治化营商环境要依靠所有人的共同努力来构建，这样才能促进社会主义市场经济

持续健康发展。

6. 建设地方特色法治化营商环境

目前来说,上海市已经逐步开始探索建立系统性的优化营商环境的体系。针对新冠疫情后部分地区受疫情影响的程度不同的现状来说,实现区域经济的复苏发展,打造公平、开放、透明、竞争有序的市场和法治化的营商环境,必须相互学习区域间的优良经验,积极探索适合本区域风土人情的法治体系。因此,提出构建具有上海市地方特色的法治化营商环境的建议,是应对上海市现行经济发展行之有效的策略。把握优化营商环境法治化建设的主要矛盾以及次要矛盾的辩证关系,了解营商环境的现存问题以及通用解决方案的基础上,探索具有地方特色的法治化营商环境才能做到实事求是,与时俱进。

6.1. 推行轻微违法行为不予处罚

为了持续优化法治化营商环境,上海市印发了《关于全面推行轻微违法行为不予行政处罚的指导意见》,经过前期的不断探索和经验总结提出了“精细划分违法行为”以及明确何种轻微违法行为不予处罚的具体标准,形成了一系列清单提供给一线的行政执法人员。由此以来可以使一些原则化、不易操作的规章制度变成了可以实际操作的具体规则,形成了“有温度的执法”格局,提高了上海市行政人员的执法水平,便于维护社会法治秩序。行政执法对企业轻微违法行为有一定的容忍度,企业可以通过达成“合规不起诉”的协议,积极整改,使企业的经营符合企业合规管理的目标,从而免于繁重的经济处罚,节省企业成本,净化营商环境。这一方案的积执行可以极大激发市场主体活力和创造力,使企业从自身发现并就解决问题,把企业风险防范提前到事前,实现可持续发展,同时行政机关也能全面提升行政执法效果,共同建设上海市更具有地方特色、更具有包容性的营商环境。

6.2. 分区域优化营商环境法治化

为了构架具有地方特色的法治化营商环境,上海市政府针对各个区域都在加快建立法治化的营商环境进程。奉贤新城作为上海五个新城之一,秉承立足“新片区西部门户、南上海城市中心、长三角活力新城”的自身发展定位,在一系列稳增长、促投资的政策中受益,新城建设机遇如火如荼^[13]。上海市奉贤区在深化政府“放管服”改革方面,充分落实了“十个一切”的要求,取消调整审批事项 118 项;推行的“一网通办”极大提高了企业行政审批的效率,企业进行全程网办的比率达到 86.8%,政府更是实行了“无科层”审批模式,创新产业项目落地“六证齐发”的办事模式。同时,其复制推广了“一业一证”改革经验,实现“一证准营”、跨地区可以互相承认与通用的政策。再次,奉贤区政府持续落实减税降费政策,为企业减税超过 150 亿元。针对奉贤新城的特殊定位,深化营商环境的法治化建设,有利于让奉贤新区在新一轮的经济竞争中发挥最大的优势。

6.3. 搭建互联互通大数据平台

随着信息技术和互联网的高速发展,信息的传播与互通成为了当下经济发展的一个关键的因素,信息的共享能够促进区域经济的联系交流,更快针对各区域的特殊性统筹协调各方进行资源的合理配置。自从国务院办公厅实行推动全国一体化政务服务平台建设,积极推动上海市政府部门服务平台和服务事项应接尽接,应上尽上,互联互通的信息运行模式,目前实名注册用户已超 4 亿人,已汇聚全国 82 类 27.35 亿条电子证照目录信息,完成 61 类 1.6 亿余条政务服务数据共享交换,实现 10 种高频电子证照全国标准化应用和互信互认、100 项以上政务服务事项“一网通办”^[14]。上海市政府也对此积极响应,搭建自己的大数据平台,实现上海市各区域的营商状况、资源调动、重大政策调整等信息的互通与共享,构建出一个数字化高效运行的政府,缓解因信息不对称导致的经济运行效率低下,法治监管不到位,法

律政策执行不畅通等问题，服务于社会并为企业等市场主体发展持续助力。

7. 结语

优化营商环境进行法治建设本质上来说是一项长期的、艰巨的、系统的任务，需要多方主体协同合作来完成。习近平总书记提出的新时期法治观念是顺应了百年时代发展大变局的要求，全国各地都积极响应法治化营商环境构建的宏观政策，并且提出坚持以人民为中心的思想，树立全局法治观念，并且积极构建有针对性的；对于上海市各个区域不同情况因地制宜的；具有地方特色的法治化营商环境。上海市营商环境的法治化进程的推进离不开多方主体的共同努力，从上海市政府角度出发，政府部门持续深化落实“放管服”改革，不断提高服务意识来构建“服务型政府”，同时，利用信息时代的先进科技手段实现信息的互联互通以此构建“数字政府”更好地服务于企业和社会公民，激发市场主体创造社会价值的的能力；从行政机关的角度出发，行政机关执法人员可以通过教育培训和培养法治思维不断提高在面对复杂市场环境时行政执法方式手段的合法性、合理性，并且强化在企业生产经营活动中的监督，严厉打击违法犯罪行为，打造出公平竞争的营商环境；从企业自身的角度出发，提高法治思维和法治意识是企业化解风险的长久之策，持续进行系统的法律知识学习教育可以提高企业自身风险防范能力和维权意识。总的来说，优化上海市营商环境要以推动国家治理能力治理体系现代化为宏观目标，集众智所长，顺应民意，因地制宜，从而构建出一个合法有序、信息对称、公平竞争、开放透明、稳定可预期，兼具地方特色的法治化营商环境，为我国“一带一路”的建设、加快“引进来，走出去”的步伐以及提高我国的国际竞争力做出重要贡献。

参考文献

- [1] 求是网. 百年未有之大变局[EB/OL]. http://www.qstheory.cn/zhuanku/2021-08/27/c_1127801606.htm, 2022-12-20.
- [2] 正北方网. 法治是最好的营商环境[EB/OL]. <http://www.northnews.cn/2022/0317/2079076.html>, 2022-12-20.
- [3] 世界银行. 2022 年全球营商环境报告[EB/OL]. <https://www.zhuangpeitu.com/article/112504010.html>, 2023-1-3.
- [4] 方路锦, 申来津. 后疫情时代下优化营商环境的法治保障与创新——以湖北省为例[J]. 湖北警官学院学报, 2022, 35(1): 92-99.
- [5] 中国行政管理学会课题组. 聚焦市场主体关切持续打造市场化、法治化、国际化营商环境[J]. 中国行政管理, 2021(8): 6.
- [6] 赖先进. 从便利化向市场化法治化国际化全面推进: 持续优化营商环境的策略[J]. 行政与法, 2022(5): 33-34.
- [7] 党振兴. 现实与突围: 法治营商环境保障的困境问题和优化路径[J]. 贵州警察学院学报, 2021(3): 75.
- [8] 央广网. 构建“亲清”政商关系打造优质营商环境[EB/OL]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1648057922108401464&wfr=spider&for=pc>, 2022-12-28.
- [9] 李媛媛. “十四五”时期优化营商环境路径研究[J]. 重庆理工大学学报, 2022(1): 157-169.
- [10] 庄文嘉, 马琳琳, 余琴. 营商环境对外商直接投资流入的影响研究——基于省际纵贯数据的分析[J]. 中国公共政策评论, 2022(8): 62-65.
- [11] 涂永珍, 赵长玲. 我国民营经济法治化营商环境的优化路径[J]. 学习论坛, 2022(3): 131-136.
- [12] 李颖, 张玲. 国外优化营商环境政府在线服务启示[J]. 中国行政管理, 2020(8): 140-145.
- [13] 钟源. 上海奉贤跑出经济复苏“加速度” [N]. 经济参考报, 2022-7-12(8).
- [14] 徐慧. 上海印发优化营商环境重点事项全方位助推市场主体恢复活力[N]. 上海法治报, 2022-6-28(5).