

# 司法服务保障法治化营商环境相关问题研究

□梁学武

□汪伟

营商环境是涉及经济社会改革和完善政府职能的一项系统工程，一个地区营商环境的优劣直接影响着招商引资的多寡，间接影响着本地区综合竞争力，最终对经济发展、财政收入、社会就业等情况产生重要影响。

党的十八届三中全会明确提出建设“法治化营商环境”。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”。在亚太经合组织工商领导人对话会上，习近平总书记提出要打造“市场化、法治化、国际化”营商环境的总要求。

法治化营商环境的本质在于以法治化作为基本原则打造社会主义法治经济。作为营商环境之一，法治之“好”有三：一是法治固根本。对营商主体的财产权、知识产权的保护，对企业家人身权益、财产权益的保障，均需依靠法律保护才最为行之有效、安全可靠；二是法治稳预期。法律不仅能赋予市场主体公平竞争的机会和权利，在公开透明的依法监管下，政府的“有形之手”也能得到严格塑造，厘清政府权力和责任的边界；三是法治利长远。我国法治建设是一项系统工程，很多法律规范兼顾平衡各方利益，统筹规划发展，恒久稳定地规范良性营商环境。

“公正是法治的生命线”。公正是司法权这一特殊的政治权力的本质属性。在市场经济活动中，企业等市场主体在与其他市场主体或行政机关发生各种往来时，不可避免会发生矛盾纠纷，在无法通过其他途径解决

时，就需要人民法院发挥终局性的定分止争作用，故司法途径是市场主体可以寻求的最后一种救济方式。构建法治化营商环境即向所有市场主体表示，当其合法权益受有侵害，必将得到及时、有效、公平公正的司法救济。

下一步，人民法院应当在刑事、民事、行政审判领域以及执行、司法服务等方面下功夫。

## 一、发挥刑事审判职能

证据审查方面，要完善庭前会议制度，注重证据的合法性审查。要正确区分企业合法财产和违法所得、个人财产和企业财产，涉案人员财产和家庭成员财产，依法保护企业及经营者的合法权益不受侵犯。

事实认定方面，要正确界定社会危害性要件，对涉企案件实行经济影响评估制度，对涉罪企业依法适用认罪认罚从宽制度，在确保罚当其罪的同时，尽量让经营者能够有机会、有能力继续管理企业生产经营活动。

法律适用方面，要坚持罪刑法定原则，准确把握涉民营企业相关罪名认定标准，坚决防止将经济纠纷上升为经济犯罪。要坚持平等保护原则，加强产权和企业合法权益司法保护，引导“知错能改”的企业重回正轨。

此外，要常态化开展扫黑除恶斗争，打击惩治影响企业发展和项目建设的欺行霸市、暴力讨债、强买强卖、非法放贷等涉黑涉恶犯罪；依法惩治腐败问题，严惩破坏市场竞争秩序的犯罪行为。

## 二、提升民事审判质效

在技术应用方面，要深化应用智慧法

院建设成果。充分利用法院大数据平台、类案检索机制、司法公开平台，运用区块链技术，加强审判流程管理、态势分析和节点监控，方便企业及时、全面地掌握案件相关信息，解决查证成本高、不稳定、易篡改等问题，降低企业诉讼成本，提高证据审查效率。

在产权保护方面，要进一步提升审判工作水平。对于商事案件，以平等保护为原则，维护投资主体的股东权益，维护市场主体的信息资源权、新型担保物权、数据网络虚拟财产权等；对于知识产权类型化案件，以创新方式保护创新，建立与行政职能部门工作联络机制，助力矛盾纠纷溯源治理，推动建立知识产权大保护工作格局。

## 三、破解行政纠纷难点

针对行政机关败诉案件不履行的问题，要探索由承办人在结案后制发司法建议的程序，促进有关单位填补漏洞、诚信履约、提高公信力。

针对行政化解涉企行政争议的时效性问题，要细化涉企行政争议诉前调解工作机制，加强涉企矛盾纠纷源头预防、前端化解、关口把控，切实做好助企纾困、协同疏导工作。

针对民行交叉争议的处理问题，要防止滥用“驳回起诉”“中止诉讼”等规定，缩短案件审理周期，降低企业诉讼时间成本；要认真落实行政机关负责人出庭制度，提高行政机关对企业诉求的重视程度。

## 四、优化司法执行行为

一方面，要做好执行转破产程序的衔接

工作。要加强“执转破”审判团队建设，推进简易破产程序适用，解决商事案件“执行难”；要探索完善企业破产工作府院联动机制，探索建立公益管理人制度，探索设立破产援助专项基金；要协助企业做好职工分流安置工作，积极化解群体信访案件。

另一方面，要完善涉企业案件执行行为。多做执前和解工作，将经济影响评估贯穿涉企案件执行全过程，尽可能增强企业造血功能，保障企业正常运营。探索建立企业信用修复机制，对主动履行义务的被执行企业及解除限制措施、制发履行义务证明等相关材料，帮助企业提升信誉。

## 五、提高服务保障水平

将企业请进来，广泛听取意见建议，及时解决实际问题。送法进企业，积极推行“法治体检”，帮助企业防范规避法律风险。坚持问题导向，加强司法作风建设，严肃查处司法不作为、乱作为等问题。强化为民司法理念，加强判后答疑，以案释法等工作，为优化法治化营商环境提供优质司法服务和有力司法保障。

营商环境只有更好，没有最好。法治是国家治理体系和治理能力的重要依托，营商环境的建设与优化必须密织法律之网、强化法治之力。维护市场主体合法权益、保障市场经济公平竞争，是法院提升人民群众法治安全感的踔厉之志，也是司法服务保障法治化营商环境的必由之路。

（作者为兴安盟中级人民法院党组副书记、副院长）

# 深入推进医养结合 积极应对人口老龄化

□周涛

## 一、背景情况

第七次全国人口普查显示，我国已进入深度老龄化阶段，兴安盟也身列其中。全盟现居住人口为150.85万人，60岁及以上人口26.3万人，占总人口17.44%，65岁及以上人口17.57万人，占总人口11.65%。全盟现有公立医疗卫生机构104家，全部开设老年人绿色通道；有二级以上公立综合医院17家，13家开设了老年病科，16家开设了康复科；有养老机构119家，已与医疗机构签约服务95家；现有医养结合机构5家。

数据显示兴安盟有一定基础，但因经济发展相对缓慢、政策优势倾斜不足，兴安盟在医养结合的建设乃至运行上，还处于初级阶段。一是老年健康服务水平和服务能力有待加强，医养结合服务标准、服务规范、服务模式和运行机制还不完善；二是医护人员提供居家医养结合服务缺乏明确的专项法律法规依据，存在着医疗风险和医患纠纷防范问题；三是公立医疗机构如申办养老机构需要注册办非营利性企业，且存在公立医疗机构法人不能作为养老机构法人的问题；四是失能、部分失能、失智老人对医疗服务的刚性需求越来越大，出现了医养结合机构一床难求和单纯养老机构床位闲置的两极分化现象，结构性矛盾突出。

## 二、经验启示

（一）坚持党委、政府的领导是创建医养结

合标准化的强力保障。要将标准化建设纳入盟（市）级战略整体推进，建立政府主导、部门联动、社会参与、协同推进的工作机制。把健康养老事业放在优先发展的战略地位，将医养结合工作纳入国民经济和社会发展规划、卫生事业发展规划，列入政府年度重点工作任务，做到同部署、同调度、同推进、同考核。

（二）坚持保障基本、分类实施的基本原则，建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的服务体系。对多数以居家、社区养老为主的老年人，根据老人健康状况和服务需求，通过家庭医生签约服务团队和社区卫生服务机构，分层分类设计不同形式和内容的签约服务包，提供居家养老服务。

（三）坚持深化改革、创新机制是源泉动力。作为新兴事业，为避免医养结合在发展过程中标准不统一、管理不科学等问题，必须坚持问题导向，加强多部门沟通交流，突破医疗机构设立养老机构的政策壁垒，破除医院涉足养老产业的体制机制障碍，提高医养结合服务水平和效率。

## 三、总体目标

“十四五”期间，要着力构建包括健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护的综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系，实现老年健康服务体系更加完善、服务队伍更加壮大、资源配置更加合理。

## 四、具体举措

（一）加强健康教育。实施老年健康促进

行动，大力宣传健康老龄化理念和老年健康相关政策，促进老年人形成健康生活方式。报社、电台、电视台和新媒体平台要发挥各自优势，营造关心支持老年健康的社会氛围。建立完善健康科普专家库和健康科普资源库，为老年健康教育提供支持。鼓励老年体育协会等相关社会组织开展老年文体活动，促进老年健康。

（二）加强预防保健。建立健全老年健康危险因素干预、疾病早发现早诊断早治疗、失能预防三级预防体系。加强老年人健康管理，提供生活方式和健康状况评估、体格检查、辅助检查和健康指导服务，建立连续、综合、动态的老年健康管理档案。将老年人健康管理作为年度基本公共卫生服务项目绩效评价的重要内容；在县域医共体内建立慢性病全周期健康管理和基层首诊、分级诊疗模式。积极开展老年失智症、帕金森病等神经退行性疾病的早期筛查和健康指导。依托基层医疗卫生机构和社区常规开展心理健康状况评估和随访管理；发挥中医在治未病中的主导作用和老年病防治中的独特作用。

（三）加强疾病诊治。优先支持老年医疗、康复、护理等床位资源配置，以三级医院老年医学重点科室为基础，推动建立旗县市老年医疗中心。强化老年人用药保障和用药指导，完善老年慢性疾病长期处方制度。全面落实老年人医疗服务优待政策，优化就医流程。鼓励医疗卫生机构为居家失能老年人提供家

庭病床、巡诊等上门服务。完善医疗机构与养老机构的合作机制，推动建立双向转诊通道。

（四）加强康复和护理服务。充分发挥康复医疗在老年医疗服务中的作用，根据老年期疾病发展规律，为老年人提供早期、专业、全程、系统、可及的康复医疗服务。鼓励二级以上综合医院设立康复医学科，加强基层医疗卫生机构康复、护理科室建设，完善住院服务功能，完善乡镇（街道）养老服务中心的康复护理服务功能，为老年人提供以上门服务和就近集中为主的社区康复训练与指导服务。

（五）加强长期照护服务。实施基本公共卫生服务项目，探索建立从居家、社区到专业机构的失能老年人长期照护服务模式。鼓励各地通过公建民营、政府购买服务、发放补贴等方式，支持各类医养结合机构接收经济困难的高龄失能老年人。支持社会力量积极参与长期照护服务，大力发展连锁化、专业化小规模多功能的整合型护理服务中心、居家护理服务站建设。鼓励退休护士从事失能老年人护理指导、培训和服务等工作。进一步加强养老护理专业人才培养，开展职业技能培训和就业指导服务，将应急救护培训纳入职业技能教育。

（作者为兴安盟卫生健康委党组书记、主任）

# 以产业链思维破解兴安盟现代农牧业发展问题调研报告

□朱恭哲

现代农牧业更趋向于产业化、品牌化、集约化、规模化、规范化。构建现代农牧业全产业链体系，是加快农牧业企业提质增效，农村牧区环境显著提升，农牧民稳定增收，安居乐业的迫切需要，是全面推进乡村振兴、实现共同富裕的关键举措。

农牧业涉及粮食安全，价格过低会导致无人种粮、过高会导致通货膨胀，自古以来就有“谷贱伤农、米贵伤民”的经济学矛盾。因此，仅通过种植、养殖很难直接提高农牧民收入和改善乡村人居环境。所以，需要政府采用多种方式，让农牧民享受到加工业的利润，持续提高本级财政收入，其重点就是要构建现代农牧业产业链，实现高质量发展。

## 一、做什么——补齐兴安盟现代农牧产业发展短板

兴安盟农牧业资源禀赋好，但经济总量小，总体产业化水平偏低，产业点状发展与链条脱节特征明显。主要原因有二：一是经济结构有待调整。主要包括三次产业结构不合理，财政收入支出结构失衡，公有制经济占比低，民营企业获得金融支持较少等。二是农牧业产业链亟待补充。主要表现在：育种科技水平不高，种养殖规模大但价值低，加工企业规模小实力弱、品牌散乱、物流成本高、金融支持供需不匹配等。因此，调整经济结

构、补齐产业链短板就成为破解难题的着力点。

## 二、谁来做——兴安盟各级国有企业应当在现代农牧业产业化进程中发挥更大作用

我国的基本经济制度是以公有制为主体，多种所有制经济共同发展。党的二十大报告强调，要“毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展”。国有企业与民营企业相辅相成、相得益彰。因此，对于地方政府来说，如何结合当地资源禀赋和区位优势，依托国有企业，把党的领导、政府调控和市场机制结合起来，实现公有制经济和非公有制经济的分工合作、优势互补，是解决当地现代农牧业产业化进程的重要途径。保值增值可以通过国有企业经营活动实现保值、增值、循环投资，撬动金融资本。国有企业取得收入后，既可以通过缴纳税费、上缴利润等形式补充财政收入，也可以继续留在国有企业内循环投资，实现区域经济持续循环发展，提高地方政府自主资源掌控能力，这也是中国特色社会主义市场经济制度的优势所在。

## 三、怎样做——做大做强涉农国有企业，补足兴安盟现代农牧业产业链短板

国有企业是推动经济发展的重要力量，在兴安盟现代农牧业产业化发展、推进乡村振兴、实现共同富裕的进程中，国有企业应主动出击、勇挑重担，发挥自身特色与优势，努

力展现新作为、创造新业绩。在产业链瓶颈环节、薄弱环节等领域合理布局，围绕突出矛盾和关键任务，循序渐进、逐步发展壮大，实现做精做优做强。

（一）授权盟属国有企业运营兴安盟区域公用品牌，整合全盟优质农牧产品，发挥合力，实现农产品到商品的升级。发挥区域公用品牌公益性和市场化的双重优势，既可以推动农业的产业化发展，带动区域农业品牌走出去、做优做大做强，又可以依据市场化原则实现品牌的自我盈利和可持续发展。

实际操作中，国有企业负责区域公用品牌的品牌营销推广，而农产品的生产收购、流通加工以及仓储物流则采取与民营企业合作或平台入驻等形式，降低管理成本、提高运作效率，打造特色名牌，提高品牌知名度和美誉度。实现品牌战略管理，对农产品实行商标统一注册、生产统一标准、销售统一包装，建立统一的市场营销渠道，扩大农业生产的规模，提升竞争力，用互联网思维和现代化商业手段服务区域经济。

（二）依托区域公用品牌加强网络营销。依托区域公用品牌整体运营可以有效解决兴安盟农产品卖不掉、供不上、运不出的问题。通过品牌授权、委托加工等方式，与区域内不同行业企业合作，匹配大米、杂粮、酱菜、牛肉、羊肉、鸡肉、菌菇等多种产品，通过开设区域公用品牌旗舰店、向网商直营店供货、邀请

网红大V代言等方式，降低成本、提升销量，提高采购价格，让利于企业、让利于农牧民，促进企业增收、农牧民增收。

（三）在物流核心中转城市租赁中转仓，为网络销售提供产品。依托区域公用品牌，根据使用品牌的优质企业实际需求，选择物流中转城市，设立物流中转仓，各体系内子品牌可采用批量物流运输方式将商品发送至中转仓，网络形成销售后再以快递方式向终端客户发送，降低物流成本，使产品更具竞争力。

（四）依托国有企业信用为农牧民提供供应链金融等支持。新合作模式建成后，既可以以国有企业为融资主体开展市场化项目进行融资，也可以以国有企业为核心，向银行争取为上游的民营企业、合作社、种养殖户提供供应链金融贷款。开拓融资新模式，带动农牧民增收致富。

## 四、结语

农牧业产业化是当今时代的需要，是科技和经济发展的必然结果。虽然兴安盟仍然存在差距，但在全盟人民的努力下，正在不断加速前进。继续坚持做大做强兴安盟国有企业，支持鼓励民营企业，实现公有制经济与民营经济协调发展，必将有力促进兴安盟农牧业产业链的补链、强链、扩链，为兴安盟经济社会高质量发展提供强劲动能。

（作者单位：兴安盟农投公司）

以从严治党的好成效为保密事业高质量发展提供坚强保障

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视机关党的建设。习近平总书记强调，解决“两张皮”问题，关键是找准结合点，推动机关党建和业务工作相互促进。近年来，盟委保密机要局党支部坚持“围绕中心抓党建、抓好党建促业务”工作思路，立足保密机要工作实际，大胆探索、勇于创新，形成了具有保密机要部门特点的“四同步、四结合”工作模式，取得了党建与业务工作同频共振、互促共进的良好效果。

## 一、坚持党建工作和业务工作同步谋划，抓好任务结合

党建和业务必须同等重视、同步谋划，不能说起来重要、做起来不要。一是统筹谋划工作方案。局领导班子坚持“以党的政治建设为方向，坚持机关党建放到工作大局中谋划和推进，党建任务落实到人，业务工作落实到事，既防止重业务轻党建现象，又防止游离于业务工作之外搞空头党建。二是全力统一思想认识。不断强化政治引领，将旗帜鲜明讲政治落实在本职岗位上，具体行动中，教育引导党员干部增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，拥护和坚持“两个确立”。三是着力抓好履职尽责。在狠抓责任落实、做好业务工作的同时，着力抓干部职工的思想、作风、纪律、廉洁工作，既抓任务又抓方法，各项工作都实行台账化管理，细化问题清单、责任清单，强化责任担当，上下一心共同推进党建和业务工作责任落实。

## 二、坚持党建制度和机关制度同步完善，抓好制度结合

依托制度建设、流程再造、监督执纪，为事业发展和内部管理立标划线。一是结合实际抓好制度建设。局班子高度重视并重点推进内部规章制度建设，结合工作实际，在纪律、政务和党务等方面及时制订完善工作制度22项和党支部制度13项，形成了以制度规范党内生活、以制度规范人财物管理、以制度防范各类风险的总体格局，确保了各项工作的有序运转。二是持续完善工作流程。扭住规范业务流程这个“牛鼻子”，建立局机关党建和业务岗位职责清单，细化岗位工作流程30余项，并将制度建设贯穿其中，实现了机关内部管理规范化、制度化、科学化，使局机关各项工作得以有条不紊、优质高效开展。三是狠抓制度执行落实。坚持以制度执行为抓手，班子成员带头执行制度，引领机关干部争做遵规守纪的模范，坚决维护制度的权威，构建高效的管理体制，进一步提升机关管理的规范化制度化水平。

## 三、坚持党建知识和业务知识同步学习，抓好教育结合

坚持理论联系实际，自觉用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作。一是加强干部学习培训。整合系统资源，通过集体学习与自学结合、宣讲与比赛结合、理论与业务结合等多种方式，利用理论学习中心组、支部学习、主题党日活动、专题培训等载体，引导广大党员干部不断加强党性修养、提高政治理论水平和综合业务素质。二是突出党员教育实效。突出抓好学习型党支部建设，通过开展“荐书·读书”“微党课”等主题活动，引导广大党员由“要我学”变为“我要学”、由“我听讲”变为“我要讲”，切实锻炼党员干部坐下来能学、走上台能讲的能力，有力带动全局各项工作开展。三是抓实岗位练兵。通过开展交流研讨、保密法知识测试、密码法大学习大讨论等活动，有效提高保密和机要密码干部教育培训能力和水平，既锻炼了队伍，又丰富了党建活动载体，进一步提升自身保密能力和保密管理能力，增强党支部战斗力和凝聚力。

## 四、坚持党员等次和业务工作同步考核，抓好两项考评结合

用好“指挥棒”，匡正“风向标”，做到党建与业务工作一起考核。一是严格执行各项评议制度。严肃认真落实组织生活各项基本制度，在年度考核、公务员平时考核、任期考核和党员评议中，将机关党建推动本部门中心工作、促进各项任务完成的情况作为重要考评内容，确定了党建业务并重的积极工作导向。二是党员评议与业务考评相结合。研究制定了《盟委保密机要局党支部党员等次评定规定》，党建以党员义务履行情况为主要内容，业务以完成岗位职责和交办任务为考评依据。同时，强化结果应用，党员等次评定为优秀的将在年度评优、表彰、提拔使用等方面优先推荐，极大提高了党员干部创先争优的积极性，充分发挥了党员考核评定“指挥棒”作用。三是激励与鞭策相结合。在评议及考核中，充分考虑每名干部职工的工作任务完成情况、在工作的细节、亮点和积极表现、履行制度情况较好等方面给予加分；未执行或违反相关制度被通报的，予以扣分。通过制度约束，促进各项工作优质高效落实。

党建与业务工作融合发展是一项系统性工程，是一项循序渐进、常抓常新的常态化工作。盟委保密机要局不断探索党建与业务工作一体谋划、同步开展的精准切入点，有力推动了机关党建工作进一步向中心工作聚焦发力，推动了机关党建质量提升和机关作风转变。

（作者为兴安盟委保密机要局局长）

