

内蒙古优化营商环境建设研究：实践、问题与展望

燕晓婕

(内蒙古科技大学文法学院, 内蒙古 包头 014010)

摘要: 优化营商环境是解决深层次矛盾的必然选择,也是提升区域竞争软实力的重要途径。在营商环境建设中,内蒙古自治区取得了积极进展,但对标先进地区还有很大差距,存在营商环境优化整体未形成法治化模式,“放管服”改革还存在盲点,人才资源相对匮乏等问题。本文在对内蒙古近年来优化营商环境的实践探索进行客观总结的基础上,剖析当前营商环境建设存在的问题,并对未来的发展方向进行展望,以期为内蒙古营商环境的改善、提升提供新思路 and 有效措施。

关键词: 内蒙古; 营商环境; 实践

中图分类号: F127

文献标识码: A

文章编号: 3007-1011(2025)01-0004-03

DOI: 10.12462/JL.issn3007-1011.2025.01.002

Research on Optimizing the Business Environment Construction in Inner Mongolia: Practice, Problems, and Prospects

Xiaojie Yan

(School of Humanities and Law, Inner Mongolia University of Science and Technology, Baotou, Inner Mongolia 014010)

Abstract: Optimizing the business environment is an inevitable choice to solve deep-seated contradictions and an important way to enhance regional competitive soft power. In the construction of the business environment, Inner Mongolia Autonomous Region has made positive progress, but there is still a big gap compared to advanced regions. There are problems such as the overall lack of a rule of law model for optimizing the business environment, blind spots in the "streamlining administration, delegating powers, and improving services" reform, and a relative shortage of talent resources. On the basis of objectively summarizing the practical exploration of optimizing the business environment in Inner Mongolia in recent years, this article analyzes the problems existing in the current construction of the business environment and looks forward to the future development direction, in order to provide new ideas and effective measures for improving and enhancing the business environment in Inner Mongolia.

Keywords: Inner Mongolia; business environment; practice

营商环境是一个国家和地区的重要软实力和核心竞争力。近年来,内蒙古自治区党委、政府高度重视营商环境建设,出台了一系列有针对性的政策措施,全区营商环境得到了较大改善,但距离营商环境建设法治化要求还存在较大差距。根据《中国省份营商环境研究报告2023》的数据显示,内蒙古2017年至2021年均值营商环境指数为42.92,全国排名第24,在四项营商环境子环境中政务环境排名第23,市场环境排名第27,法治环境排名第21,人文环境排名第26,整体处于落后水平。当前内蒙古营商环境问题已经成为各类市场主体反映最强烈、影响地区形象最突出、制约高质量发展最严重的问题。推动内蒙古营商环境建设,不仅关系到本地区市场潜力和后发动力能否充

分激发,而且关系到我国经济高质量增长能否在区域间实现平衡,对于统筹区域协调发展,建设社会主义现代化国家有着重要的现实意义。因此,精准识别影响本地区营商环境建设的关键因素和制约条件,对于进一步推进本地区营商环境建设具有重大的现实意义。

一、内蒙古优化营商环境的实践探索

(一) 出台系列政策文件,为优化营商环境奠定制度基础

2020年以来,内蒙古自治区党委、政府出台了多部推进营商环境优化的政策文件,既有整体性推进营商环境优化的实施方案,又有优化营商环境某一方面或某一指标的

作者简介: 燕晓婕,硕士研究生,讲师,研究方向为行政法学。

基金项目: 2021年度内蒙古自治区高等学校科学研究项目,课题名称:法治竞争视角下内蒙古地区营商环境优化的行政法治保障研究(编号NJSY21395)。

专项政策。如2024年出台了《内蒙古自治区优化营商环境行动方案》方案的升级版《内蒙古自治区持续优化营商环境行动方案》，其中通过分解32项目标任务，对本区域的营商环境进行更有针对性的优化提升。营商环境法治化建设方面的文件则主要是自治区党委政法委员会、全面依法治国区委员会办公室联合印发的《关于进一步优化法治化营商环境的若干措施》，其中从坚持市场准入平等、严格规范行政执法、加强诚信政府建设、严格落实重大行政决策程序、清理涉企业收费、落实行政机关负责人出庭应诉制度、加强知识产权保护、加强刑法司法保护、切实破解立案难、依法慎用强制措施、准确把握法律政策界限、强化法律监督12个方面提出了优化法治化营商环境的具体举措。在深化“放管服”改革方面，《内蒙古自治区深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力实施方案》提出了涉企业经营清单管理、商事涉企业经营登记制度改革、涉企业经营信息归集共享、电子证照归集运用、涉企业经营督办问责机制、提升审批服务质量和效率等6个方面的改革举措。此外，还有《内蒙古自治区营商环境评估实施办法（试行）》与《内蒙古自治区加强政务诚信建设的实施方案》等文件分别从不同的角度对营商环境的优化予以深入推进。目前来看，各项方案的制定与出台都逐渐向规范化、法治化的方向在发展，而如何提高实施方案或措施的利用率，使自治区各盟市能够因地制宜地使用才是优化营商环境的各项政策能够真正起效的关键。

（二）纵深推进“放管服”改革

“放管服”改革是营商环境优化的关键切入点，而政府行政效率的提升是良好政务环境的核心。“放管服”改革通过大量取消行政审批事项，使企业在经营活动中拥有更大的自主权；通过流程再造，技术赋能，实现了服务时间的大幅压缩与服务方式的高度便利，为企业减少时间成本和制度成本；通过构建新型监管模式，既创新包容又严守安全底线，实现真正有效的监管。2020年以来，自治区本级行政权力事项压减71%，106项涉企行政审批事项实现“32证合一”，申请材料平均压减15%，办理时限平均缩短30%，工业产品生产许可证目录从24类压减至10类。政务服务系统积极转变服务方式，以政务服务“一网办、掌上办、一次办、帮您办”为抓手，全力打造“服务有温度、办事有速度”的“蒙速办”政务服务品牌，“蒙速办”目前共计接入全区4400个部门的186600项政务服务事项，政府服务有较为明显的改善。在信用监管方面，出台《内蒙古自治区公共信用信息管理条例》，使社会信用体

系的建设更加规范化、法治化，提出诚信建设工程，要求各级政府要带头讲诚信、一诺千金，坚决纠治招商引资承诺不兑现、惠企政策不落地等行为，实现“双随机、一公开”监管全覆盖。建设全区统一的政务服务“好差评”系统，通过拓展和深化内蒙古“12348”公共法律服务热线功能，推进政务服务热线与优化营商环境工作深度融合，具体措施包括在热线受理引导中新增营商环境投诉专用线路，设立优化营商环境服务专席，实行全年7×14小时工作制，节假日无休；对收到的举报及企业经营中的相关难点、堵点、痛点问题，分类建档备案，及时分流，由法治督察部门进行转办、跟踪、督促，形成“热线+督查”的模式，努力增强企业和群众的体验感、获得感。

（三）以公正司法助力法治化营商环境建设

法治环境是打造优质营商环境不可或缺的条件，而法治环境的塑造很大程度上取决于司法环境之优劣。近年来，自治区高级人民法院陆续发布《内蒙古法院优化法治化营商环境具体措施（三十条）》《关于服务优化营商环境依法保护产权和企业家合法权益的实施意见》《内蒙古自治区高级人民法院关于依法加强产权保护工作的分工方案》等文件，聚焦企业和群众诉求，分别从全流程优化诉讼服务、强化重点难点问题集中攻坚、突出加强企业和企业负责人权益保护、依法慎用强制措施、确保困难企业通过司法途径维权渠道畅通、加强破产案件审判工作、协调完善破产配套制度、严厉惩处虚假诉讼和恶意诉讼行为、加大拖欠企业债务案件执行力度、加强企业产权保护等方面，对完善优化法治化营商环境作出要求。为了诉讼更加便利，各盟市旗县积极上线“内蒙古移动微法院”微信小程序。为了全面了解企业在经营和诉讼参与过程中的难点、痛点，多地开展了“百名法官进百企”“千名法官下基层”等活动，立足司法职能，推动法院精准把握企业自治和司法介入的界限，努力为企业提供更加精准的司法服务。

二、当前营商环境建设存在的问题

（一）“放管服”改革存在盲点

1. “放管服”改革整体性、系统性不强。“放管服”改革是一个整体，简政放权、放管结合、优化服务环环相扣，共同促成政府与市场关系优化、政府职能转变，但在目前改革的整体推进上存在上热下冷、冷热不均的现象，各级各地方政府改革不同步，系统性不足的问题较为突出，创新更多是点状的，设置在某一环节、某一方面，但

上下游各个环节缺乏联动；上下层级之间，上级政府的“放”和下级政府的“接”之间有脱节现象，下级工作开展陷入被动，基层“接不住、用不好、办不了”的问题依然普遍存在。

2.“放管服”效能提升的形式与实质存在差距。部分地区存在改革形式主义的问题，对于下放权力事项做“数字”文章，通过拆分、合并、重组权力事项等形式达到既保留不愿取消下放的审批权力又完成取消下放数量要求的目的，导致出现下放事项与市场需求不匹配的现象。政务服务效率与质量与先进地区相比有差距，办理时限还有压缩的空间，服务精准度还需进一步提升。在监管方面也存在着形式主义的问题，基层执法力量与执法能力不匹配，有些权力仅是形式下放，到基层后出于人力、物力的匮乏以及人员素质低下等原因难以实施。

3.服务意识不到位。除了服务能力的提升，良好的服务意识是提高“放管服”质量的关键。当服务意识不到位时，办事场地设置、办事流程设计等都更多站在如何方便政府部门和工作人员的角度，某些地方行政审批规则不透明，流程不规范，甚至出现了个别工作人员和中介机构借机牟利等问题，引发了人民群众极大的不满。这一方面是由于工作人员对管理变服务的角色转变认识不到位，仍然习惯于以领导者和管理者自居，难以在实际工作中放下架子；另一方面则是由于履行主体责任和监管责任落实得不扎实，对于相应制度的实施没有进行及时有效的监督，存在监管漏洞。

（二）营商环境优化未形成法治化的改革模式

目前改革的运行机制主要由政策主导，没有形成法治化的改革模式。首先，从立法方面来看，全国各省市已出台优化营商环境地方性法规117部，其中包括省、自治区、直辖市出台的地方性法规50部，其他市、经济特区出台的地方性法规67部。而目前内蒙古主要通过行动方案、实施方案、实施办法等地方性规范性文件的形式部署开展营商环境优化的各项工作，缺乏顶层设计与制度供给，不利于破除改革过程中的制度障碍和体制机制问题。其次，从程序方面来看，营商环境相关政策的形成，改革一直以来都依靠各级政府推动，没有充分地向社会公开和征求意见的过程，公众参与不足。最后，对各类市场主体的平等保护有待加强。通过法治来平等保护和切实尊重各类市场主体地位是持续发展市场经济、形成健康的可预期的市场经济体系的有效途径，特别是在经济相对不发达的地区，这

是提升企业市场竞争力的“法宝”。实践中一些地方对国有企业、大型企业与中小型民营企业实行差别待遇，小微企业融资难融资贵等类似情况不在少数。

（三）科技创新型人才资源相对匮乏

创新能力是推动营商环境优化的活力源泉，人才资源则是推动企业创新的核心动力。相比较而言，内蒙古高端创新人才数量少，新兴领域人才缺口大，且人才流失现象较为突出，缺少激发科技人员创新活力、促进新型研发机构健康有序发展的有效举措。

三、内蒙古营商环境优化的未来展望

（一）构建营商环境法治体系，形成长效机制

一是尽快完成自治区营商环境优化的顶层设计，形成引领效应，以便各层级的法律文件能够得到有效落实。二是在政府职能转变方面进一步强化政府的服务功能，为企业及时提供优质服务。三是要进一步拓宽政企沟通渠道，通过各种渠道倾听企业的真实需求，通过制度化的方式实现对各类市场主体的平等保护。

（二）通过推动数字政府建设，进一步提升“放管服”改革效能

一是依托现有的各级网络平台，强化数据基础设施的建设，实现数据的标准化、互操作性和安全性，为优化审批流程、提高监管效能打好基础。二是完善数据共享平台，整合政府云资源，以便于提升一体化服务水平，同时满足企业个性化服务需求。三是尽快出台政策规范，从制度层面为数字政府建设提供制度保障。

（三）加强创新创业平台建设，优化人才引进培养机制

在加强创新创业方面，可以通过加大资金投入与政策扶持，提供孵化平台，推动产学研合作等方式，多维度地为创新创业提供动力支撑。在人才引进与培养方面，一方面要完善人才引进政策，建立合理的人才激励机制，通过“候鸟专家”“双休人才计划”等用才方式，引进高新技术等领域的急需人才；另一方面，要进一步优化人才服务环境，完善知识产权保护体系，确保各类人才引得进来、留得下来。

参考文献：

- [1] 章奎.做好一“减”两“加”我区放管服改革进一步深化[N].内蒙古日报, 2021-1-12(001).
- [2] 石佑启.法治化营商环境建设的司法进路[J].中外法学, 2020(3): 697-719.