

# 县域法治化营商环境建设的路径与对策研究

曹志鹏

宜宾学院, 四川 宜宾 644000

**摘要:** 县域法治化营商环境建设是国家治理现代化在基层落实的关键环节,对激发市场活力、推动高质量发展具有基础性作用。然而当前县域实践仍面临普法宣传形式单一、内容与需求脱节,基层执法权下放不畅通、队伍专业化水平不足、监督机制不完善,以及法律服务供给薄弱等突出短板。为此,应当创新普法方式,运用新媒体平台、增强互动性与内容吸引力;科学评估并规范执法事项下放,加强执法队伍专业化建设与物资保障,健全内外监督机制;同时强化县域法律服务队伍建设,加大公共法律服务投入与绩效管理。通过法治思维统筹多方协同,可逐步构建规范有序、公平高效、保障有力的县域营商法治生态,为基层治理现代化夯实基础。

**关键词:** 县域; 法治化营商环境; 普法宣传; 基层执法; 法律服务供给

DOI: 10.64649/yh.shygl.2026010022

## 0 引言

法治化营商环境是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要标志<sup>[6]</sup>,也是市场经济健康发展的内在要求。我国对营商环境法治化建设的重视持续深化,2013年十八届三中全会首次明确“推进国内贸易流通体制改革,建设法治化营商环境”<sup>[9]</sup>,后续“十三五”规划建议、党的二十大<sup>[3]</sup>及二十届三中全会<sup>[2]</sup>均作出部署,锚定营造市场化、法治化、国际化一流营商环境的目标;《法治政府建设实施纲要(2021—2025)》<sup>[5]</sup>《优化营商环境条例》<sup>[7]</sup>等文件则为实践推进提供了明确制度遵循。

县域是国家治理的“基础纽带”,具有承上启下的关键作用,国家政令落地、基层治理实效均依托县域。县域法治化营商环境建设,是国家营商环境战略的基层延伸,关乎全面依法治国基层落地成效,影响市场活力和县域经济发展。当前县域存在普法不精准、执法不规范、法律服务供给不足等问题,制约法治化营商环境整体提升。本文立足县域治理实际,聚焦建设核心短板,探索系统性优化路径,为推进县域治理现代化、夯实国家治理基层根基提供实践参考。

## 1 法治化营商环境的概念

在我国营商环境建设中,“法治化营商环境”与“营商环境法治化”是常被混用的核心表述,二者语序不同但核心要义一致,本质都是将法治理念与要求深度融入营商环境建设全过程。

二者内涵的一致性已在系列政策文件中得到明确体现,党的十八届三中全会将法治化营商环境纳入改革部署,十九大报告为其建设明

确了方向、提供了遵循。后续的中央全面依法治国委员会会议也进一步阐释核心要求,强调平等保护各类市场主体产权和合法权益,用法治厘清政府和市场的边界<sup>[8]</sup>。

综上,法治化营商环境兼具双重内涵:一是指衡量营商环境本身法治化建设程度,二是指营商环境所依托的法治生态。其构建需以完备的法律法规为制度基础,规范公权力运行,推动行政机关从单一监管者向秩序维护者、服务提供者转型;保障司法公正透明,让市场主体感受到公平正义;同时培育市场主体诚信守法、公平竞争意识。核心是让法规制定、市场监管、产权保护等关键环节遵循法治思维,形成“法规完善、执法规范、司法公正、全民守法”的良好营商生态,为市场经济发展提供法治保障。

## 2 打造县域法治化营商环境过程中存在的不足

### 2.1 普法宣传缺乏创新

“八五”普法规划实施以来,Y市构建起多层次、立体化、全覆盖的法治宣传教育模式,成效显著。调研显示,94%的受访者认可法律对生活的重要性,92%对普法成效满意,95%认为普法活动有实际帮助。但仍存在短板,仅25%的受访者认为周边群众知法、守法、用法意识良好,64%认为表现一般。同时,超半数受访者认为普法频率偏低,33%反映普法内容不接地气,28%觉得普法方式接受度低,8%指出工作人员专业度不足,普法工作仍有提升空间。整体而言,普法工作还存在以下缺陷:

其一,普法宣传形式缺乏创新。调研显示,

自媒体平台(60%)、现场及电话咨询(53%)、法治栏目(53%)是受众认可度最高的普法途径。但我市普法仍以悬挂横幅、发放资料、法治讲座等传统形式为主,形式固化,吸引力与感染力不足,难以激发群众参与热情。部分基层依靠赠送礼品、发放现金吸引群众,不仅增加普法成本,也无法保证普法实效,普法效果大打折扣。

其二,普法选题设计缺乏互动性。调研发现,当前我市普法工作多遵循“官方灌输法意→塑造群众法律意识”的单一单向传播路径,法律意识的传递始终由政府向群众单向推进。在此传播模式下,群众的主体地位与参与主动性未能得到充分体现,普法主体与受众间也缺乏有效互动,直接造成政府普法供给与群众实际法律需求相脱节。尽管基层工作人员会结合辖区实际,开展农民工维权等专项普法活动,但并未从根源上改变这种供需错位的现状。

其三,普法内容枯燥陈旧,与群众生活脱节。目前我市普法仍在基础推进,内容打磨与讲授技能指导均有欠缺。普法内容多照搬法条司法解释,生硬刻板且脱离民生,讲解技巧不足导致传播乏力。法治讲座中群众因兴趣缺、理解难出现中途离场或玩手机情况,42%受访者被动参与,不仅未达预期效果,还易让群众质疑普法形式主义。

## 2.2 基层执法能力不足

基层综合执法既是政府依法治理体系的重要组成部分,也是影响法治化营商环境建设水平的关键因素。然而在实践中,基层综合执法工作仍面临诸多现实困境,具体表现为执法权下放缺乏科学统筹、基层执法队伍建设存在短板、内外部监督机制不够完善等,一定程度上制约了法治化营商环境的优化进程。

其一,执法权下放缺乏科学统筹。执法权下放需满足基层迫切需要、能够有效承接两大条件,相关政策也要求下放前开展专项评估,但评估程序、标准未细化使得机制流于形式,科学性不足。执法权下放针对性薄弱,存在向镇街无差别下放、未结合区域实际精准匹配、未区分事项难易盲目下放等问题,引发部分乡镇下放权力“零案件”、运行低效、权责不对称等情况,严重影响基层综合执法实效。

其二,基层执法队伍建设存在短板。基层综合执法覆盖面广、专业性强,对人员配置和专业素养要求高。但一方面,执法队伍流动性大,人员业务素质参差不齐,部分人员执法能力与综合素养不足。另一方面,执法保障不足,执法配备不统一,执法车辆、记录仪等关键设备匮乏,既削弱了执法权威也制约了执法工作

的顺利开展。

其三,监督管理机制不完善。基层法制内审工作缺乏自上而下的系统性制度设计,尽管基本设置了综合执法队伍,但未明确法制审核专职人员;且多数乡镇执法队中无取得法律职业资格证书的专业人员,部分偏远乡镇还存在法律顾问资源利用效率偏低的问题。

## 3 优化县域法治化营商环境的建议

### 3.1 创新普法宣传工作

首先,充分运用各类网络传播平台。除运营“宜宾普法”微信公众号外,同步入驻抖音等热门新媒体平台,强化平台内容宣传与转发推广力度。深度挖掘本市律师行业资源,鼓励各律所及执业律师参与普法平台建设,由律所和律师原创撰写普法文章再筛选审核后,对优质内容予以署名刊发。这既能有效提升普法文章的专业质量与传播效果,也能充分展现我市律师行业的专业素养与职业风采。

其次,强化普法选题互动性与针对性。开展普法工作时,摒弃自上而下的单向输出模式,充分尊重基层实际与群众需求。可由基层普法工作人员结合本职工作,通过调研问卷等形式收集、梳理群众诉求并上报至区县或市级普法部门,再由对应层级统筹安排专业人员开展精准化普法宣讲,从根源上避免普法供给与群众需求错配。

最后,着力提升普法内容专业品质与传播效果。开展普法工作时,需强化普法质量全流程把控,确保内容兼具专业性与通俗性。其一,确保讲解人员在对应普法领域具备扎实的专业素养与丰富的实务经验;其二,讲解前由主办方统一收集、审核讲解人员教案、PPT等资料,强化双方事前沟通对接,从源头把控普法内容质量;其三,常态化开展普法专业技能培训,聚焦讲解表达、内容拆解、受众互动等核心能力,全面提升普法工作人员实操水平。

### 3.2 提升基层执法能力

首先,健全执法事项下放制度。明确综合行政执法权下沉评估内容与规范程序,聚焦基层管理迫切需求与实际承接能力两大维度。一方面,精准界定“迫切需求”的核心指向,立足提升基层治理效能、解决群众急难愁盼问题的根本目标,坚决杜绝“争权逐利、推诿扯皮”的不良倾向;另一方面,明确基层承接能力量化评价标准,要求基层承接综合行政执法工作时具备专门的综合执法机构与专业化执法队伍,同时配齐必要执法设施设备、专项经费保障、足额编制配置等关键支撑要素。

其次,健全基层执法队伍规范化建设体系。一方面,强化人员保障与管理,稳定骨干执法人员队伍,降低流动率;严格规范执法人员准入退出机制,严把人员素质关口;常态化开展分层分类培训,提升基层执法人员的专业执法能力与综合法律素养。另一方面,完善物资保障配套,科学核算执法工作经费,精准确定执法装备种类与数量标准,全面落实执法记录仪、执法车辆等必备装备的配备,破解当前基层执法物资保障薄弱、供给不足的突出问题。

最后,构建全方位、多层次的执法监督长效机制。健全党对乡镇法治建设的领导体制机制,明确合法性审查的机构、范围、内容与流程,构建“纵向到底、横向到边”的全域合法性审查格局,推动基层工作法治化运行;充实法制内审专业力量,通过挖潜骨干,发挥法律顾问、公职律师专业作用,同时加强专项培训,提升审核人员专业能力,从源头筑牢执法质量防线,提升基层执法规范化、法治化水平。

### 3.3 强化法律服务供给

首先,强化法律服务队伍建设。出台法律人才高质量发展政策,优化法律服务机构布局,加大律师队伍扶持力度、鼓励城区优质律所设县域分支机构,规范基层法律服务队伍发展,培育品牌,全面提升县域法律服务供给能力。

其次,全面提升公共法律服务质效。一是

加大专项资金投入,明确并落实县域公共法律服务中心建设标准。完善服务场所、设施等配套,筑牢保障;二健全村(社区)法律顾问经费保障与表彰机制,以“经费+量化考核”双激励调动积极性,提升服务质效;三建立绩效评估体系,引入专业机构全流程评估基层法律服务,以公正评价推动质效提升,满足群众需求。这需要在市委的统一领导下,统筹各部门协同发力,将县域法治化营商环境提升作为重要发展目标与重点工作,始终运用法治思维和法治方式破解发展难题、规范市场秩序,着力营造权责明晰、公平公正、服务高效的县域治理新格局,为全市经济社会高质量发展注入持久法治动力。

## 4 结语

法治化营商环境建设界定政府、企业、劳动者等市场主体的权利义务与法律关系,引导市场主体遵循法治经济“保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管”三十八次集体学习的核心价值追求,实现各尽其责、各得其所的发展格局<sup>[4]</sup>。法治化营商环境建设已成为我市县域优化营商环境的核心任务与根本支撑。如何持续提升县域法治化营商环境质量,破解体制障碍,已成为有待解决的课题<sup>[1]</sup>。

## 参考文献:

- [1] 蔡晓丹. 基层营商环境创新与民营经济高质量发展路径研究——以福建漳浦县为例 [J]. 上海商业, 2026, (01): 108-110.
- [2] 中共中央关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定 [EB/OL]. (2024-07-21) [2026-02-05]. [https://www.gov.cn/zhengce/202407/content\\_6963770.htm](https://www.gov.cn/zhengce/202407/content_6963770.htm).
- [3] 习近平: 高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告 [EB/OL]. (2022-10-25) [2026-02-05] [http://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content\\_5721685.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm).
- [4] 习近平主持中共中央政治局第三十八次集体学习并发表重要讲话 [EB/OL]. (2022-04-30) [2026-02-05] [https://www.gov.cn/xinwen/2022-04/30/content\\_5688268.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2022-04/30/content_5688268.htm)
- [5] 中共中央国务院. 法治政府建设实施纲要(2021-2025年) [Z]. 2020-12-07.
- [6] 钟晟. 法治化营商环境是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要标志 [J]. 法制与社会, 2020 (28): 11-12
- [7] 国务院. 优化营商环境条例 [Z]. 中华人民共和国国务院令 第 722 号. 2019-10-22.
- [8] 习近平. 在中央全面依法治国委员会第二次会议上的重要讲话 [EB/OL]. (2019-02-25) [2026-02-05]. [https://www.gov.cn/xinwen/2019-02/25/content\\_5368422.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2019-02/25/content_5368422.htm).
- [9] 中共中央. 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定 [EB/OL]. (2013-11-15) [2026-02-05]. <https://china.huanqiu.com/article/9CaKrnJDaOm>.

**作者简介:** 曹志鹏(2005.11—),女,汉族,四川攀枝花,宜宾学院法学专业在读本科,研究方向:基层治理。

**项目信息:** 四川省高等学校人文社会科学重点研究基地——社区矫正研究中心,轻罪治理背景下的前科封存制度(zscqpx2025yb-013)。