

## 附件 2

# 巴中市哲学社会科学规划项目 结项申请书

立 项 编 号 BZ25YB102

项 目 类 别	一般课题
---------	------

项 目 名 称 平昌县“保姆式”法治陪护助力优化营商环境的调查与案例研究

项目负责人 唐 琼

所 在 单 位 中共平昌县委党校

填 表 日 期 2025 年 10 月 9 日

巴中市社会科学界联合会 制

2025 年 3 月

## 声 明

本研究成果不存在知识产权争议；巴中市社会科学界联合会享有推广应用本成果的权利，但保留作者的署名权。特此声明。

成果是否涉及敏感问题或其他不宜公开出版的内容：是☐ 否☒

成果是否涉密： 是☐ 否☒

项目负责人（签字） 唐 琼

2025 年 10 月 9 日

## 填 表 说 明

一、本表适用于巴中市社科年度规划项目、专项项目等结项申请。

二、认真如实填写表内栏目，凡选择性栏目请在选项上打“√”。课题申报信息无变更情况的可不填写《项目变更情况数据表》。

三、本《结项申请书》报送 2 份（A3 纸双面印制，中缝装订），并附最终成果打印稿（正文格式要求：主标题 2 号方正小标宋简体，其中一级标题 3 号方正黑体-GBK，二级标题 3 号方正楷体-GBK，三级标题 3 号方正仿宋-GBK 加粗，正文 3 号方正仿宋-GBK）。

四、所有结项材料须经所在单位审核并签署意见。县（区）申报者报送所在县（区）社科联审核后统一报送至市社科联，其他申报者可直接报送市社科联。

## 二、申请人所在单位审核意见

签 章  
年 月 日

## 三、县（区）社科联意见

单位（公章）：

负责人签字：

年 月 日

#### 四、专家鉴定意见

(请在对应意见栏划“√”)

1.成果有无意识形态方面问题： 有 ☐ 否 ☐

2.是否同意结项：是 ☐ 否 ☐

3.鉴定等级：优秀 ☐ 良好 ☐ 合格 ☐

主审专家签字：

年 月 日

#### 五、市社科联审核意见

单位（公章）：

年 月 日

## 平昌县“保姆式”法治陪护 助力优化营商环境的调查与案例研究

**摘 要：**“法治是最好的营商环境”这一论断科学阐明了法治与营商环境的关系，深刻揭示了法治是良好营商环境的重要保障，充分凸显了法治在营造一流营商环境中的重要地位和作用。平昌县通过构建“一企一专员”服务机制、建立政法服务中心、搭建“平畅办”数字平台等举措，形成了全周期法治服务体系，实现了法律保护关口前移，有效降低了企业制度性交易成本和经营风险。但目前平昌县还存在服务覆盖面不足、需求响应机制不完善、专业能力建设滞后等问题。基于党的二十大关于“营造市场化、法治化、国际化一流营商环境”的精神和党的二十届三中全会“健全‘高效办成一件事’机制”的部署，建议平昌县进一步拓展服务覆盖面、深化数字赋能、构建能力提升体系、健全制度保障，优化基层营商环境，

为县域经济高质量发展提供法治支撑。

**关键词：**法治陪护；优化营商环境；政法服务

近年来，中国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，营商环境的优化已成为推动经济发展的重要抓手，要构建一个公平、透明、可预期的营商环境，法治的作用就显得尤为重要。习近平总书记强调：“持续优化营商环境，打造统一开放、竞争有序的市场体系，不断夯实中国经济长远发展根基。”“营商环境只有更好，没有最好。”党的二十届三中全会也提出：“聚焦构建高水平社会主义市场经济体制，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，推动高质量发展。”这充分体现了法治在构建良好营商环境中的基础性作用，也印证了良好的营商环境是城市高质量发展的软实力，也是激发市场主体活力的关键因素。为此，各地纷纷采取措施优化本土营商环境。2024年以来，平昌县聚焦企业需求，在服务“优商”、举措“暖商”、法治“安商”上下功夫，最大限度服务市场主体，为平昌打造“企业容易做生意的地方”跑出法治赋能“加速度”，这标志着平昌县已进入高质量发展新阶段，并正式迈向新征程。

## **一、基本情况介绍**

平昌县位于四川省巴中市，是川东北地区重要的县域经济单元。近年来，该县积极推进产业转型升级，大力发展食品加工、轻工制造等特色产业，培育了以四川远鸿小角楼电子商务有限公司

司、川货郎巴中食品有限公司为代表的本土龙头企业。然而，受制于地理位置、资源禀赋等因素，平昌县在要素保障能力、人才供给水平、市场开放程度等方面仍存在明显短板，企业普遍面临法律风险防范能力弱、纠纷处理渠道不畅、政策获取不及时等痛点问题。为破解这些发展瓶颈，平昌县将优化营商环境作为推动高质量发展的战略支点，在法治保障领域开展了一系列创新实践，逐步探索出具有地方特色的“‘保姆式’法治陪护”模式。

平昌县“‘保姆式’法治陪护”模式的创建源于对中央政策精神的贯彻与地方实际需求的回应。2023年以来，四川省部署开展“营造法治化营商环境提升年”活动，要求各地充分发挥政法机关法治助企护商的独特优势。在此背景下，平昌县委政法委统筹县人民法院、县人民检察院、县公安局、县司法局等部门的法治力量，于2024年7月在平昌经开区正式成立“政法服务中心”，整合“法治跑团”“检企同行”等服务功能，打造亲商暖商法治服务品牌。该模式经历了三个发展阶段：2024年初为“试点探索期”，在经开区部分企业开展法治体检试点；2024年7月进入“体系构建期”，政法服务中心实体化运作，“一企一专员”制度同步推行；2024年8月后步入“机制完善期”，创新搭建“平畅办”助企服务平台，实现线上线下一体化服务。这一演进过程体现了平昌县从被动响应到主动服务、从碎片化施策到系统集成的法治服务理念转变。

平昌县“保姆式”法治陪护体系以“一个中心、两支队伍、

三大平台”为核心载体。“政法服务中心”作为物理枢纽，内设服务站、警务室、调解室，实行“常驻+轮驻”工作模式，由政法部门轮流派驻专业人员，为企业提供法律咨询、法治宣讲、法治体检、多元解纷、非诉讼类等“五类服务”。“两支队伍”包括专业化的“政法服务团”和专职化的“企业专员”队伍，前者由法官、检察官、警官、律师等组成，后者从县级部门中层及以上干部中选派 193 名担任企业专员，形成“一对一”政企 CP 组合。“三大平台”分别是线下实体服务平台、“平畅办”数字平台和“政企沟通茶间荟”交流平台，形成多维服务矩阵。该体系的运行机制设计体现了全周期管理理念：在服务流程上，建立“受理核实—初办调解—转办督办—反馈测评”全链条工作流程；在响应时效上，执行“第一时间对接、第一时间转办、第一时间问效、第一时间回访”工作制度，确保企业诉求 1 个工作日内核实，2 个工作日内回复基本情况，5 个工作日内办结；在协同机制上，建立部门“联动会商”“容缺审批”机制，推动政务服务从“多部门来回跑”向“一件事高效办”转变。

## **二、经验做法**

平昌县以“‘保姆式’法治陪护”为核心的营商环境优化实践，并非单一举措的简单叠加，而是通过制度重构、服务下沉与数字赋能形成的系统性创新。在经验做法上，重点聚焦以下四个方面的协同推进。

### **（一）构建全周期法治服务体系**



**1.事前风险防控机制。**平昌县创新实施“法治体检”前置介入模式，变被动救火为主动防火。政法服务中心组建由法律专家、商事律师、法学会会员构成的诊断团队，定期深入企业开展“法律健康检查”，重点排查合同管理漏洞、劳动用工风险、知识产权隐患三大领域。在四川远鸿小角楼电子商务有限公司的体检中，专家团队发现其与成都两家公司存在 400 多万元经济纠纷，于是，立即启动预警机制，通过司法建议书促成纠纷化解，挽回全部损失。截至 2024 年 8 月，该机制已排查安全隐患 9 个，审查合同 13 份，出具法律意见书 4 份，有效避免了法律风险向经营危机的转化。事前防控的特色在于构建了“体检—诊断—治疗—康复”闭环：体检阶段设计标准化评估表，覆盖公司治理、合同履行、财税管理等 12 类指标；诊断阶段形成“一企一报告”风险清单；治疗阶段通过法律意见书明确整改路径；康复阶段由专员跟踪回访确保措施落地。这种将法律保护关口前移的做法，精准呼应了党的二十大“完善预防性法律制度”的要求。

**2.事中精准服务供给。**针对企业运营中的法治需求，平昌县打造了“五维”服务矩阵：一是政策辅导，梳理惠企政策形成“直达快享”“免申即享”清单，2024 年累计开展宣讲 23 场；二是纠纷调处，建立以人民调解为基础，诉调、检调、警调衔接的多元解纷体系，成功调处矛盾 4 起；三是合规指导，帮助企业完善管理制度，四川远鸿小角楼公司经指导优化合同管理体系后纠纷率下降 70%；四是权益保障，开辟涉企案件绿色通道，经济纠纷

平均处理周期缩短至 15 天；五是应急支援，对突发法律事件提供即时响应，某食品企业遭遇商标侵权时，2 小时内获得取证指导。事中服务的创新点在于推行“三式服务法”，即用“滴灌式”精准匹配需求，专员每月上门收集问题；用“套餐式”集成解决方案，如“法治惠企包”含法律培训、合同模板等；用“陪伴式”全程跟踪进展，如川货郎食品公司厂房改造中，专员王定武全程代办施工许可、环保测评等 12 项手续。

**3.事后维权与修复支持。**对已受损权益，平昌县建立维权支持与信用修复双轨机制。在维权方面，组建“法援护航团”，提供诉讼代理、执行协助等支持，2024 年协助企业挽回损失近百万元。在修复方面，对已纠正违法行为的企业，开通信用修复“快速通道”。此机制落实了党的二十届三中全会“完善社会信用激励约束机制”的改革部署。

## **（二）创新多元协同服务机制**

**1. “一企一专员”责任承包制。**平昌县创新实施“政企 CP”服务模式，从县级部门选派 193 名中层以上干部担任企业专员，与企业结成“一对一”帮扶对子。专员履行“五大员”（政策宣传员、手续代办员、问题协调员、风险预警员、党建联络员）职责。服务过程实行“三全管理”，即全周期贯通企业名称预核到生产运营各阶段；全要素覆盖用地、用工、融资等需求；全方位协调跨部门事项。该制度的突破在于重构政企关系：通过双向互选匹配“最佳 CP”，建立“亲清”联系；制定权力清单明确专

员 12 项服务事项和 8 项禁止行为；创新“平畅办”小程序实现需求直通，如餐饮店主周芹申请店招许可，24 小时内即获上门办理。该机制运行三个月内，政企 CP 累计互动 787 次，解决难题 36 个。

**2.政法一体化联动。**平昌县打破政法部门壁垒，在政法服务中心设立法院、检察院、公安局、司法局、法学会“一站式”服务窗口，实现“一门受理、内部流转、限时办结”。在纠纷调处中创新“四调衔接”机制，即一般商事争议由人民调解先行、涉诉纠纷导入诉调对接、涉罪案件启动检调对接、治安案件纳入警调对接。某物流企业欠款纠纷中，法院提前介入调解，避免矛盾升级为诉讼，为企业节约诉讼费数万元。联动效能体现在“三个统一”，即标准统一，制定《涉企案件办理指引》规范自由裁量；信息统一，建立执法司法数据共享库；行动统一，针对知识产权保护等开展联合行动 5 次。这契合了党的二十大“健全执法司法权运行机制”的改革方向。

**3.社会力量协同。**平昌县积极引导行业协会、商会组织、法律服务机构参与法治陪护。县司法局联合律师协会开展“百所联百会”活动，8 家律所对接 12 个商会；创新“企业法治诊所”，由退休法官坐诊提供咨询；培育“法律明白人”驻企培训，提升员工法律素养。这种多元共治模式有效降低了政府监管成本，放大了服务效能。

### **（三）强化数字赋能提升服务效能**

1. **“平畅办”智能平台。**2024年4月上线的“平畅办”平台，是平昌县数字赋能的核心载体。该平台通过微信小程序提供预约办理、进度查询、评价反馈等功能，企业可自主选择现场办理或上门服务。其创新点在于：需求智能匹配，企业留言自动推送至责任专员；服务集成供给，多部门事项并联审批，餐饮店主可一次办结店招许可、食品经营许可等事项；数据动态分析，平台自动生成企业“法治健康指数”，预警高频风险。同时，平台设计遵循“三少原则”：一是少填，自动复用历史数据；二是少报，共享营业执照等材料；三是少跑，除必要现场核查外实现零上门。这直接呼应了国务院“高效办成一件事”的改革要求。

2. **法治大数据应用。**平昌县推进“数智法治”建设，从归集涉企案件、监管、信用等数据，构建企业风险画像，到开发“类案预警”模型，对多发性纠纷推送防范指南，并建立“法治营商环境监测平台”，设置法治保障、执法规范等5类指标，致力推进实现“大平台共享、大系统共治、大数据慧治”。<sup>[1]</sup>

3. **远程服务体系。**创新“云法务”模式。通过开通视频咨询，律师年均远程服务200余次，在推广电子公证后，合同签订效率也提升了80%。通过试点“区块链+电子存证”，大大降低了企业维权成本。同时，数字赋能使服务半径从县城延伸到乡镇，解决了法律服务资源分布不均问题。

#### **（四）建立常态化监督评价体系**

1. **构建“三维评价”机制保障服务质量。**一是实行企业满意

度测评，在每单服务后均进行扫码评价，且评价结果必须纳入部门考核；二是实行第三方评估，聘请高校团队开展法治化营商环境评估；三是采取效能监察，纪委监委对专员履职情况进行专项督查。

**2.创新“双反馈”制度。**对问题解决情况向企业和县营商办同时反馈，对复杂问题实行“红黄蓝”三色管理，超期未办则亮红灯预警。

**3.建立“三个挂钩”。**将考核结果与单位评优挂钩、与干部提拔挂钩、与财政预算安排挂钩。如 2024 年对 3 名履职不力专员进行了约谈，倒逼服务使质效提升。

### **三、存在问题及原因分析**

平昌县作为四川省的一个县级行政区，在法治陪护助力营商环境优化方面进行了积极探索和实践，虽有很多成功经验，但也存在诸多的困难和问题。

#### **（一）服务覆盖面不足**

当前，平昌县“保姆式”法治陪护的覆盖范围存在结构性失衡。从企业类型看，服务资源主要倾斜于规上工业企业，193 名企业专员覆盖的 23 家企业均为年产值 2000 万元以上企业，而经开区中小微企业覆盖率不足 15%，个体工商户更依赖自助式线上服务。从行业分布看，食品加工、机械制造等传统产业服务渗透较深，而电商、物流等新业态企业仅获得基础法律服务，小型 MCN 机构和个体主播工作室则面临法律指导不足的问题，如类似

“娜娜都市‘犁’人”“琳妹妹”这样的区域活跃网络直播，缺乏专职法务团队，其在网络消费纠纷中难以获得专业法律指导。覆盖不均的深层原因在于资源配置约束：一是人员编制限制，专员均为兼职干部，平均1人服务3.2家企业，精力较分散；二是专业能力错配，专员多来自经信、招商等部门，熟悉产业政策但缺乏处理数据合规、平台责任等新经济法律问题的能力；三是财政投入不足，专项经费约80%投向经开区核心区，乡镇企业服务站建设滞后。这导致对灵活就业群体的保障不足，未能完全落实党的二十大“加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障”的要求。

## **（二）企业需求响应机制不完善**

法律服务供给与企业需求之间存在匹配偏差。一方面存在响应迟滞，专员收集问题后需要跨部门协调，简单事项平均处理周期3天，而复杂问题则会耗时1个月甚至更长；另一方面存在服务断层，企业反映较强烈的跨境贸易法律支持、知识产权质押融资等高端服务尚未纳入体系，如果出口企业遭遇国际合同纠纷，政法服务中心则因缺乏涉外法律人才，只能寻求外地大型律所帮助。这些问题的根源在于机制设计存在缺陷：一是需求识别被动化，依赖企业主动申报，未建立风险扫描机制；二是分级响应缺失，未按问题复杂程度分类处理；三是闭环管理不足，部分交办事项无跟踪督办。这明显与党的二十届三中全会“健全常态化推进机制”的要求存在差距。

### **（三）数字化平台功能不健全**

目前，“平畅办”平台虽已上线，但还存在三大短板：一是功能单一，主要实现预约咨询，未能整合在线公证、风险评估等深度服务；二是数据孤岛，平台与税务、市监系统未完全打通，企业仍需重复提交材料；三是智能不足，缺乏AI法律咨询、风险预警等模块。数据显示，平台月活用户仅占注册量的35%，反映体验有待优化。技术瓶颈背后是系统规划缺失，顶层设计未遵循“平台+生态”思路，仅解决“有无”而未聚焦“效能”，且数据共享受限于部门壁垒，公安执法数据因保密要求而无法接入，开发投入也不足，首期建设经费仅120万元，难以支撑高级功能开发。反观浙江“浙里办”已集成上千项服务，集中供给各类普法资源400多个，为企业提供了便捷、高效、普惠的普法服务。<sup>[2]</sup>而平昌则差距明显。

### **（四）专业化能力建设滞后**

在优化营商环境过程中，法治服务团队仍面临能力危机。经调研，专员队伍中具备法律执业资格者仅占17%，对处理复杂法律问题明显能力不足，且知识更新缓慢，对碳关税、ESG合规等新规缺乏研究，再加之激励机制缺位，专员多为义务兼职，有干部坦言“额外工作加重负担”。如在一次法治体检中，因专员不熟悉《中华人民共和国数据安全法》，未能发现企业数据出境风险。可见，能力短板的本质是体系缺失，培训体系零散，缺乏年度规划，智力支持也不足，未与高校建立长效合作，且职业发展

模糊，专员服务经历在晋升中权重低。这些都不符合党的二十大“建设高素质专业化干部队伍”的要求。

#### **四、对策建议**

平昌县创新的“‘保姆式’法治陪护”模式是优化营商环境的重要举措，针对在实施过程中存在的困难和问题及原因分析，结合党的二十届三中全会提出的“营造市场化、法治化、国际化一流营商环境”和省、市、县委全会精神的工作要求，经多地多部门走访调研，在借鉴全国先进经验的基础上，特提出切实可行、能落地落实的对策建议，进一步提升平昌县法治陪护服务的质量和效率，为企业和经济健康发展提供更加有力的法治保障。

##### **（一）构建“多元协同+精准覆盖”的服务新格局**

良好的营商环境可以促进创新创业，是经济高质量发展的必要要素。<sup>[3]</sup>优化营商环境既是为企业服务，更是为人民服务。<sup>[4]</sup>为深入贯彻党的二十大关于“优化营商环境”和“加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障”的重要部署，全面落实党的二十届三中全会关于“完善法治社会建设机制”的战略要求，平昌县应当创新建立分层分类的法治服务体系。

**1.实施“法治服务团”计划。**整合各类法律资源，做好惠企法治服务的“加法”，要突破当前仅重点服务规上企业的局限，将小微企业、个体工商户和初创企业全部纳入服务范围。<sup>[5]</sup>将全县现有193名专员资源，按照“1+2+1”模式（即1名专职干部+2名法律志愿者+1名专业律师）组建6个专业化流动服务团。



每个服务团对口负责 3-4 个乡镇的企业法律服务，采取“定期驻点+预约巡回”的服务方式，确保每月在每个乡镇提供不少于 2 个工作日的现场服务，并通过“平畅办”数字化平台提供全天候在线咨询。特别是对县域经济特色明显的农业合作社、乡村旅游经营主体等，要提供量身定制的法治服务。可以借鉴湖南省“推动惠企政策可感可及”的经验，建立企业类型化标签库，按行业规模、风险特征等主动匹配法治服务资源。通过政策宣讲会、典型案例巡讲等方式实现从“被动响应”到“主动覆盖”，尤其要加强对小微企业和初创企业的定向普法与合规指导，帮助这些薄弱主体提升依法经营能力。法律志愿者主要从本地法律专业毕业的优秀学生、退休法官检察官、资深法律工作者中招募，由政府给予适当工作补贴而非全额薪酬，这样可以大幅降低人力成本支出。

**2.创新推行“行业法治合伙人”制度。**重点针对电商、物流、平台经济等新业态企业的发展需求，与龙头企业、平台企业建立战略合作，由其派驻专业法务人员担任“法治合伙人”。政府通过提供政策支持、税收优惠等非资金投入方式换取专业法律服务，共同制定行业法律风险防控指南和标准化服务流程。设立“新业态法治保障基金”，提高新就业形态劳动者维权服务支出。<sup>[6]</sup>采用“企业众筹+政府引导+社会捐赠”的多元化资金筹措模式，所筹资金专项用于新经济领域法律支援和创新发展。

**3.建立动态调整机制。**每半年组织开展一次大规模企业需求

调研和服务效果评估，依托大数据分析技术，实时监测各行业企业发展态势和法律服务需求变化，及时调整服务重点和资源投放方向，专职为新就业形态劳动者提供法律调解服务，保障新就业形态劳动者权益。<sup>[6]</sup>确保服务供给与市场需求精准匹配，全面落实党的二十大提出的“加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障”的要求。

**4.建立“法治服务积分兑换”激励机制。**企业通过参与法治培训、隐患排查、政策调研等活动获得相应积分，积分可用于兑换免费的法律文书审核、专项咨询、公证服务等高级法律服务。同时建立服务效果评价体系，设立企业满意度指标、服务响应时效指标、问题解决率指标等三大核心考核指标，定期开展绩效评估，并将评估结果与服务资金拨付、人员考核激励直接挂钩，形成良性互动机制。这样既能提高企业参与法治建设的积极性，又能减轻政府服务供给压力，实现资源的优化配置和高效利用。

## **（二）健全“智能感知+闭环管理”的需求响应机制**

平昌县应当构建全流程、闭环化的智慧需求响应体系，健全全链条机制，形成闭环式管理系统。该机制的建设是对党的二十届三中全会提出的“更加尊重市场经济一般规律，更好发挥政府作用，推动有效市场和有为政府更好结合”要求的具体落实，旨在实现从“政府端菜”向“企业点菜”的转变，<sup>[2]</sup>真正体现以企业需求为导向的服务理念。

**1.开发建设企业需求智能感知系统。**在现有“平畅办”平台

基础上，投入专项资金开发企业风险自动扫描和预警功能模块。该系统通过大数据分析技术，实时监测企业的司法涉诉、行政处罚、社保缴纳、税务申报等 20 余类公开信息，运用人工智能算法建立风险预警模型，提前识别潜在法律风险，实现从被动响应向主动防控转变。系统开发可积极争取省、市两级大数据管理部门的资金和技术支持，或与电子科技大学、西南财经大学等高校大数据研究团队建立产学研合作，以降低开发成本和技术风险。

**2.完善分级分类处理制度。**将企业反映的问题按照紧急程度和复杂程度科学划分为三个等级：一级问题（简单咨询类）要求 4 小时内响应并办结；二级问题（需要协调类）由首问专员在 1 个工作日内启动跨部门协调机制；三级问题（复杂疑难类）由县营商办牵头在 7 个工作日内提出解决方案。建立“问题处理电子台账”系统，实现诉求受理、分办、处理、反馈、评价的全流程数字化管理，系统自动对超期事项进行预警和督办。

**3.实施“法治代办员”制度。**在全县乡镇司法所设立专职代办员岗位，明确代办员职责清单和服务标准，将其绩效考核与问题办结率、企业满意度直接挂钩，确保简单事项不出镇、复杂问题有专人跟踪负责。此举可充分利用现有司法所人员编制资源，通过优化考核激励机制实现服务效能提升，不增加人员编制和财政负担。

**4.建立“三级联动”协调机制，提升需求响应质量。**一是建立乡镇层面快速响应机制，对于一般性问题由乡镇司法所牵头解

决；二是建立部门层面协同办理机制，对于跨部门问题由县营商办组织召开联席会议协调解决；三是建立县级层面重点督办机制，对于重大复杂问题由县领导包案督办。同时引入全流程监督评价体系，聘请第三方评估机构每季度对企业满意度进行调查评估，将评估结果向社会公开，并作为部门年度考核的重要依据。还应建立责任追究制度，对推诿扯皮、办理不力的单位和个人进行问责，确保企业诉求“件件有落实、事事有回音”。

### **（三）打造“模块建设+数据赋能”的数字化平台**

为贯彻落实党的二十大“加快数字经济发展，促进数字技术与实体经济深度融合”的战略部署，平昌县应当采取务实高效的数字化平台建设路径。

1.实施“平台功能模块化分期建设”计划。根据急用先行原则，分三个阶段推进平台建设：第一期重点开发在线公证、电子签约、风险评估等企业需求最迫切的功能模块；第二期开发数据共享接口，实现与市场监管、税务、人社等部门的必要数据互通；第三期引入AI法律咨询、智能合同审查等人工智能模块。建设资金可通过申报省级数字政府建设专项资金、市县配套资金等多种渠道解决，减轻县级财政压力。

2.创新采用“数据区块链存证”技术。在严格保护隐私和商业秘密的前提下，利用区块链分布式账本、不可篡改、可追溯等技术特性，构建安全可靠的数据共享平台。相比传统数据共享方式，区块链方案具有部署成本低、安全性高、可扩展性强等优势，

特别适合平昌县实际情况。首期可选择在市场监管、税务、司法三个部门间开展试点，建立企业信用信息共享区块链网络，逐步扩大应用范围。

**3.建立“平台共建共享”机制。**通过政策引导和市场运作相结合的方式，鼓励律师事务所、会计师事务所、知识产权服务机构等专业中介机构以公益形式入驻平台，提供免费基础服务和收费增值服务。政府通过购买关键服务而非大包大揽的方式，可大大降低平台运营和维护成本。

**4.建立全方位运营保障体系，提升平台使用效能。**开发移动端 APP，增加在线签约、电子存证、智能咨询等实用功能，提升用户体验。建立平台使用激励机制，通过积分兑换、星级评定、优秀用户评选等方式提高企业使用积极性。设立 24 小时客服热线，配备专业技术人员，及时解决使用中的技术问题。每季度组织开展平台使用培训，提高企业操作人员的应用能力。建立运营数据监测分析机制，实时跟踪各功能模块使用情况，根据企业使用反馈不断优化平台功能，确保数字化平台真正成为企业法治服务的得力助手，为优化营商环境提供有力支撑。

#### **（四）创新“双轨培育+智力共享”的专业能力提升体系**

按照党的二十大“建设高素质专业化干部队伍”的重要要求，平昌县应当构建多层次、立体化的专业能力提升体系。

**1.创建“法治专员能力提升双轨制”。**要加强数字化转型人才培养，建立产学研协同的育人机制。<sup>[7]</sup>善于运用人工智能技术

来辅助法律服务工作，提高服务效率和质量。<sup>[8]</sup>一方面与四川大学法学院、西南政法大学等高校合作建立“线上培训学院”，开发专门课程体系，开设法治理论、实务技能、新兴领域法律知识等模块化课程，专员利用碎片时间完成学习并通过在线考核即可获得认证证书，大幅降低脱产培训成本。另一方面推行“法治导师制”，遴选本地 20 名资深律师、退休法官与专员结对，开展为期一年的“传帮带”实操指导，重点提升专员处理实际问题的能力。

**2.建立“法治人才共享库”。**整合全县公职律师、法律顾问、高校学者等优质资源，建立拥有 100 名专家的共享专家库。通过开发智能匹配系统，企业复杂法律需求可通过共享库精准匹配专家解决，政府仅需支付低于市场价的专家补贴（原则上不超过市场价的 70%）。同时与成都、重庆等地 10 家知名律师事务所建立战略合作关系，采用“政府搭台、机构让利、企业受益”的模式，引入异地优质专家资源解决涉外法律、知识产权等高端需求，每年可大大降低企业的法律服务成本。

**3.创新构建“法治服务激励体系”。**将专员服务表现与职称评定、评优评先、职务晋升直接挂钩，每年安排 3-5 个事业单位招聘名额面向优秀法治专员定向招聘。实施“法治服务星级评定”，建立五星级评价体系，星级与补贴标准直接挂钩，充分激发专员内生动力。推行“案件补贴+以奖代补”制度，对成功化解复杂纠纷的专员给予专项奖励，案件补贴标准根据案件复杂程度设定

为 500—2000 元/件。建立容错纠错机制，鼓励专员大胆创新服务方式，向企业提供“可及可感，可挑可选”的点单式、定制式法律服务，变“撒网式”为“精准式”，促使企业化“被动输入”变“主动汲取”，让服务更贴心更有效。<sup>[9]</sup>同时，可定期组织开展“法治技能大赛”“优秀案例评选”等活动，营造比学赶超的良好氛围，全面提升专业服务水平。

## 五、结语

营商环境作为地方经济发展的关键变量，其优劣直接关乎地方经济发展的兴衰成败。<sup>[10]</sup>我们要深刻认识到，优化营商环境只有进行时，没有完成时，且平昌县“‘保姆式’法治陪护”模式的优化提升是一项系统工程，需要全县上下凝心聚力、协同推进。同时，党的二十届三中全会强调，要“营造市场化、法治化、国际化一流营商环境”，这就为平昌县的法治服务工作指明了方向。为此，通过构建服务新格局、完善需求响应机制、升级数字化平台、提升专业能力四大举措，平昌县有望在短期内解决当前法治陪护服务中的突出问题，中长期能够形成具有平昌特色、可复制推广的法治服务模式，让一流营商环境成为平昌最核心的竞争力、最闪亮的金名片，为县域经济高质量发展提供坚强保障。

### 参考文献

[1] 熊倩 王霖 周琴 胡露 宋胜红 郭江帆. 基于数字法治的司法大数据应用研究 [J]. 中国信息化, 2023(06): 46-48.

[2] 章宇萍. 浙江涉企法治服务增值化体制创新的调查与思考[J]. 现代企业, 2025(08):147-149.

[3] 李志军. 优化中国营商环境的实践逻辑与政策建议 [J]. 北京工商大学学报( 社会科学版), 2023, 38(1):27 - 35.

[4] 沈毅. 营商环境治理：形势、挑战与应对[J]. 辽宁经济, 2025 ( 01 ) :51-56.

[5] 黄辉. “双加双减”助力南昌法治化营商环境优化升级[N]. 法治日报, 2023-4-13(001).



[6] 程晓娟. 着力保障新就业形态劳动者权益维护支出 ——来自重庆市垫江县总工会的调研报告[J].中国工会财会(调查纪实)2024(12):54-56.

[7] 马晓月. 数字经济赋能实体经济高质量发展的实践路径[J].中国商论, 2025(17):038-041.

[8] 白艳. 数字乡村呼唤法治人才力量[J]. 村委主任, 2025(06):224-226.

[9] 高璇 李子晨. 发挥律师专业优势 提升法律服务质效 ——江西省开展“千所进万企”优化法治化营商环境专项普法活动[J]. 中国律师, 2024(07):60-61.

[10] 詹杜娟. 提升政务服务能力, 助力优化营商环境 ——优化新野营商环境的若干建议[J].公关世界, 2025(09):16-18.