



两会特刊

05

法治日报

星期四

2023年3月9日

编辑:高岳
校对:张华
邮箱:zhangh@126.com
刘浩

聚焦民营企业发展“痛点难点” 代表委员呼吁出台专项立法 营造良好法治环境助力民营经济高质量发展

两会聚焦

□ 本报记者 赵展熙

“五六七八九”，这是一组形容民营经济的数字——贡献50%以上的税收、60%以上的国内生产总值、70%以上的技术创新成果、80%以上的城镇劳动就业、90%以上的企业数量，作为中国经济发展的重要组成部分，民营经济的健康发展，对于经济社会保持活力至关重要。

今年政府工作报告提出，要依法保护民营企业产权和企业家权益，鼓励支持民营经济和民营企业发展壮大。依法保护民营企业产权和企业家权益。

党的二十大报告提出，优化民营企业发展环境，依法保护民营企业产权和企业家权益，促进民营经济发展壮大。2022年12月召开的中央经济工作会议再次强调，要从政策和舆论上鼓励支持民营经济和民营企业发展壮大，依法保护民营企业产权和企业家权益。

今年政府工作报告中继续重申，充分彰显了国家鼓励支持民营经济和民营企业发展的决心。

法治护航。《法治日报》记者注意到，今年全国两会期间，有多位代表、委员聚焦民营企业发展中的“痛点难点”问题，在强化民营经济发展、完善民营企业法治保障等方面建言献策。

需提振民营企业发展信心

“如果将国有经济比喻为长江，黄河，民营经济则是其支流、溪流。只有支流、溪流活水充足，长江、黄河才能大河奔腾，形成共同发展的良好局面。”全国政协委员、湖南启元律师事务所首席合伙人袁爱平表示，保护民营企业是激发经济活力的内在要求，但民营企业发展中遇到的活力下降、信心不足等问题也有目共睹。

“民营企业发展信心不足可能导致生产能力不足、员工收入增量不足，对整个经济恢复和发展不利。”在今年的全国政协会议上，全国政协委员、新希望集团董事长刘永好将“进一步提升民营企业发展信心”的建议放在“1号”位置，建议加强各类涉企政策的全面、及时、精准解读，引导民营企业正确认识和把握经济形势预期；完善民营企业的支持机制，拓展民营企业发展空间；充分发挥社会组织的功能作用，引导和促进民营企业增信心、抓发展。

今年政府工作报告中提出，破除各种隐性壁垒，一视同仁给予政策支持，提振民间投资信心。这让全国政协委员、香江控股董事长翟美卿深受触动。她建议将党和国家支持爱护民营企业的精神具体化，把要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等各种政策制度化、法治化。重点落实针对民营企业的各种优惠政策，厘清政府与市场、政府与企业边界，让企业家安心经营、放心办企业。

应优化民营企业营商环境

拥有公平稳定的营商环境，对于促进民营经济发展至关重要。在谈及提振民营企业发展信心的关键举措上，多位代表委员都提出应进一步优化民营企业营商环境。

全国人大代表、清华大学五道口金融学院副院长田轩认为，优化民营企业发展环境各项举措的力度和精度应进一步加强，要坚守市场化、法治化思维，完善民营企业尤其是中小民营企业法律援助、司法救助机构体系建设。推动各地营商环境举措创新向特色化、个性化、定制化方向拓展。

在服务供给方面，田轩建议要在市场准入、审批许可、经营运行、招投标、资源要素配置等方面进一步打破各种体制机制障碍，促成开放有序、公平竞争、秩序规范的市场格局。

翟美卿对此表示认同。她建议继续深化“放管服”改革，全面排查、系统清理各类显性和隐性壁垒，打破垄断，在电力、电信、铁路、石油和天然气等重点行业和领域开放竞争性业务，确保民营企业平等获得资源要素，形成各类市场主体公平竞争的经营环境。

融资难一直是民营企业发展中一个绕不开的问题。

对此，田轩建议优化民间投资项目推介机制，设立民间投资引导基金，对专精特新企业实施特殊授信，担保和上市扶持。由各级政府牵头，鼓励社会力量以市场化手段参与成立民营企业并购重组基金，帮助“有技术、有市场、有前景”但短期出现融资困难和财务困难的民营企业渡过难关。

全国政协委员、禹洲集团创始人林龙安建议，可对中小民营企业进行跟踪调查，促进地方银行在实际风险可控范围内将民营企业列入白名单，通过创新信贷产品，开辟“绿色通道”，降低融资成本等方式，坚持优先服务优质中小企业，努力满足白名单企业的合理融资需求，优先帮扶困难企业渡过难关，因地制宜开展展期延期付息、延长还本期限、调整还款方式。

立法保护民营经济成共识

法治是最好的营商环境。出台专项立法，从法治轨道强化对民营经济、民营企业的保护，也成为多位代表委员的共识。

全国人大代表、传化集团董事长徐

冠巨建议出台国家层面民营经济发展促进法，将宪法确立的鼓励、引导、支持、保护民营经济发展的原则细化，将中央和国务院出台的关于促进民营经济健康发展、保护民营企业产权的政策上升为法律，从法律层面进一步保障民营企业平等使用资源要素，为民营经济健康发展营造良好法治环境。

徐冠巨认为，出台专门立法有助于推动全国各级行政机关、司法机关破除地方保护和区域壁垒，依法公正平等执法，建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场。

全国政协委员、北京金台律师事务所主任皮剑龙也持类似观点。他提出，当前国家关于民营经济发展与保护的规定仍停留在政策层面，缺乏完善统一性的法律规范体系，民营经济法治保障刚性不强，权威性不足。

“立法保护民营经济，能极大提振民营经济的信心，给民营企业吃上‘定心丸’。”皮剑龙建议制定一部系统完备、科学规范、运行统一的民营经济保护法。

“保护应当成为立法核心。”袁爱平发现，针对民营企业，地方各级人大直接以“保护”为名立法的较少。他建议将“保护”理念置于民营企业相关立法的核心地位，制定民营企业保护法，使对民营企业的保护与促进体系化。

对于这部法律，袁爱平有几点思考：首先要将党中央关于民营企业的精神具体化，营造公平竞争法治环境，确保权利平等、机会平等、规则平等。其次，司法机关切实保障企业人身及财产权益是核心，法律监督机关强化责任追究机制是保障的要素。此外，还应关注侵权责任与救济措施等相关内容的法律化，从而形成一个从实施到监督再到救济的权利规范体系。

□ 本报记者 朱宁宁

3月7日，全国人大常委会工作报告提请十四届全国人大一次会议审议。五年来，立法机关交上了含金量十足的立法成绩单——

历次大会和常委会会议通过宪法修正案，制定法律47件，修改法律111件次，作出法律解释，有关法律问题和重大问题的决定决议53件，已经审议尚未通过的法律案，决定案19件。

立法系统性、整体性、协同性、时效性不断增强，立法工作任务重、节奏快、覆盖广、质量高，这是众多代表对五年来立法工作的共同感受。

代表们认为，五年来，十三届全国人大及其常委会以良法促发展、保善治，健全国家治理急需、人民群众广泛关注、维护国家安全所急的法律制度，代表了真声音，法律更加立得住、行得通、管用，人民群众也更有获得感、幸福感、安全感。

立法工作提质加速

2018年，是十三届全国人大及其常委会依法履职的第一年。通过宪法修正案1件，制定法律9件，修改法律47件次，通过有关法律问题和重大问题的决定13件，这一年，也是历届常委会履职首年审议通过法律案数量最多的一年。

开局之年的这种快节奏，贯穿了整个五年。

与这种快节奏立法工作相匹配的，还有不断召开的常委会会议。按照惯例，以往全国人大常委会会议平均每隔两个月召开一次，五年召开30次，但十三届全国人大常委会会议一共召开了39次。同时，全国人大常委会还进行新探索，常委会每月召开一次委员长会议，专门审议即将交付表决的法律草案，精雕细琢、精益求精，确保每一部法律都成为精品佳作，经得起历史的检验。

作为十三届全国人大常委会委员(专职)，全国人大代表，全国人大教科文卫委员会委员李巍深有感触。回顾五年来的立法工作，他用三个“紧”、三个“更”来概括——

紧跟党中央的步伐更加自觉有深度。立法工作围绕党和国家工作全局履职尽责，确保党中央决策部署全面贯彻落实，真正做到党和国家工作中心在哪里就跟到哪里，职能作用就发挥到哪里，为经济社会持续健康发展和社会稳定大局作出积极贡献。

紧贴民生关切和群众期盼更加有效有温度。围绕百姓最关心、最直接、最现实的问题开展立法工作，通过立法促进有关部门改进工作，解决群众关心的问题。

紧扣治理体系和治理能力需求更加科学有力度。立法形式更加丰富，立法领域不断深化拓展，立法机制更加健全完善。

重大改革于法有据

修改57件相关法律，3次授权国务院在自由贸易区暂时调整适用有关法律的规定，先后决定设立上海、北京、成渝金融法院和海南自由贸易港知识产权法院……五年来，十三届全国人大及其常委会立法工作还有一个突出特点是，以法治思维和法治方式积极寻求解决改革难点堵点的制度路径，确保国家发展、重大改革于法有据。

“党的十九大以来，各地改革创新积极性空前高涨，在实践中也积累了丰富经验。为肯定这些改革探索，巩固相关改革经验，党中央、国务院作出相应重大部署和决策进一步深化改革，需要将党的主张转化为国家意志并落实到立法层面。”全国人大代表、十三届全国人大宪法和法律委员会副主任委员、清华大学法学院院长周光权认为，近年来，立法工作最鲜明的特点之一就是特别注重处理好改革和法治的关系。立法决策和改革决策相衔接，实现党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，授权立法的成果有目共睹。

积极探索大胆创新

五年来，立法工作在跑出“加速度”的同时，更加注重质量，呈现出分量更重、节奏更快、要求更高等特点。

全国人大代表、十三届全国人大宪法和法律委员会委员、中国社会科学院学部委员孙宪忠用“层级高、分量重、领域全、数量大”12个字来形容五年来的立法工作。

五年来，审议通过一批重要立法项目，其中最值得一提的就是民法典。

“民法典是世界各国法治文明发展的标志。十三届全国人大完成了民法典编纂，这是值得彪炳史册的伟大成就。1260条的民法典涉及社会经济基础、人民基本权利、国家基本经济制度、改革开放和社会政治经济生活的方方面面。”孙宪忠表示，从民法典施行以来的社会效果来看，它对整个国家法治建设，包括立法、司法、行政执法以及法治文明都发挥了极大的提升作用。

除了民法典这样的鸿篇巨制，五年来，一些“小快灵”“小切口”特色立法也亮点纷呈。

“反食品浪费法不设置章节，条条都是‘干货’；制定反电信网络诈骗法，专门对症下药，每一个规定都‘实打实’；黑土地保护法直奔主题，量体裁衣保护‘耕地中的大熊猫’。”全国人大代表、江西财经大学校长邓辉说，这些立法切口小、条文少、内容精、措施实，精准契合新时代对立法工作提出的新要求。

推动完善法律体系

从高票通过宪法修正案到不断完善国家机构组织建设相关法律，从编纂完成民法典到持续加强涉外领域立法……五年来，一些重点领域、新兴领域、涉外领域立法不断加强，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系日益完善。

全国人大代表、中国科学院大学公共政策与管理学院特聘教授马一德认为，立法工作适应新时代提出的新要求，紧扣实现国家治理体系和治理能力现代化的重大部署，聚焦法治领域短板和弱项，在重点领域迈出新步伐。同时，立法机关坚持从实际出发、问题导向，立法形式更加丰富和灵活，增强了立法的及时性、针对性、可操作性。

“面对新情况、新课题日益增多的现实挑战，立法机关迎难而上，中国特色社会主义法律体系系统性、整体性、协同性、时效性不断增强，满足人民日益增长的美好生活需要必备的法律制度不断健全，为国泰民安奠定了坚实基础。”全国人大代表、国浩律师(南昌)事务所主任冯帆说。

立良法跑出加速度 保善治回应新要求

代表热议全国人大常委会五年立法工作

法治为民营经济发展保驾护航

两会观察

□ 马树娟

今年政府工作报告在对2023年政府工作的建议中提到，依法保护民营企业产权和企业家权益，鼓励支持民营经济和民营企业发展壮大。全国两会期间，多位代表委员也聚焦民营企业发展问题建言献策。

支持民营企业发展，是党中央的一贯方针。党中央、国务院和各级党委政府从市场准入、营商环境、减税降费、融资支持等方面出台系列政策举措，为民营经济和民营企业发展壮大提供了有力支持。实践证明，民营经济

作为社会主义市场经济的重要组成部分，在扩大就业、改善民生、促进创新创业方面承担着重要角色，是促进经济增长、实现经济稳定运行的重要力量。

对民营经济发展来说，法治是最好的营商环境。为了给民营企业营造良好的法治化营商环境，我国不断从制度和法律上把对国企民企平等对待的要求进一步落实到位，颁布实施民法典，修改反垄断法，逐步形成以《优化营商环境条例》为主干，各类政策文件为补充、地方条例为支干的优化营商环境法治体系……随着市场准入逐渐放宽、“放管服”改革持续深化，营商环境逐渐改善，我国民营经济规模不

断发展壮大。民营企业数量从2012年的1085.7万户增长到2022年的4700多万户；在世界500强企业中，我国民营企业由2012年的5家增加到2022年的28家，发展活力、信心和底气不断增强。

在司法实践中，司法机关不断健全以公平为原则的产权保护制度，弘扬契约精神和企业家精神，依法保护民营企业产权和企业家权益，维护市场公平竞争，审慎妥善处理涉民营企业案件，全面准确贯彻宽严相济刑事政策和少捕慎诉慎押刑事司法政策，最大限度减少司法办案给企业生产经营带来的不利影响，充分彰显了司法服务保障民营经济发展的力度和温度。

当前，我国经济社会发展进入高质量发展阶段，这对民营经济发展提出了更高要求。民营企业和民营企业要正确理解党中央关于“两个毫不动摇”“两个健康”的方针政策，吃下“定心丸”，安心谋发展，践行新发展理念，恪守法治底线，依法合规经营。

良好的法治化营商环境是民营企业发展的土壤，在全面建设社会主义现代化国家的新征程上，要运用法治思维和法治方式持续优化营商环境，全力为民营经济稳健发展保驾护航，激发民营企业活力，提振民营企业信心，促进民营经济高质量发展，让民营经济走向更加广阔的舞台，为经济社会发展作出更大贡献。



两会瞬间

图① 3月7日，十四届全国人大一次会议第二次全体会议后，全国“人民满意的公务员”、贵州省黔东南苗族侗族自治州人民检察院第二检察部主任杨再滔代表(左三)与几名女代表走出会场。

本报记者 王建军 摄

图② 3月7日，十四届全国人大一次会议第二次全体会议后，湖南省长沙市公安局治安支队危险爆炸物品管理大队民警刘义新代表(左三)与其他代表分享体会。

本报记者 王建军 摄

代表建议建立府院联动机制强化善意执行 持续优化法治化营商环境为民营企业撑起法治晴空

□ 本报记者 赵红旗

民营企业存在的“融资难”“融资贵”等问题，给企业发展带来金融风险，甚至会导致其陷入诉讼漩涡。3月8日，全国人大代表、河南省总商会副会长、开封清明上河园股份有限公司董事长王爽建议，通过建立府院联动机制为民营企业防范化解风险、保障合法权益提供有效帮助。

“在防范化解金融风险过程中，有的金融机构对民营企业信贷不敢贷，甚至直接抽贷断贷，造成企业流动性困难甚至停业。”王爽说，民营企业一旦陷入诉讼，轻者影响正常生产经营，重者会停工停产。

“河南境内的兰尉高速公路由民营资本投资，是河南中部地区通往山东地区的重要出口通道，更是联系沿线兰考县、尉氏县及许昌等地区经济发展的‘扶贫路’。”王爽举例说，在高速公路建设中，相关民营企业向银行贷款数亿元，以收费权对债务承担质押责任。因该企业不能正常向银行偿还贷款及利息，经多家银行起诉，开封市中级人民法院判决该企业向银行偿还贷款、利息和违约金。进入执行程序后，开封市政府和开封中院通过建立府院联动机制，从合法保护双方当事人权益、秉承善意执行的理念出发，最大限度减少对企业正常经营的不利影响，最终成功执结，化解了重大金融风险。

“加强府院联动，是加快法治政府建设、提升社会治理效能的有效举措。如2022年8月，河南省省长主持召开省府院联席会议审议通过《河南省常态化府院联动工作机制》后，在联动推进法治政府建设、行政争议化解、破解执行难问题、企业破产重整、打造法治化营商环境等方面取得了良好效果。”王爽说。

王爽建议，要进一步完善府院联动工作机制，明确政府和法院共同推动解决的问题清单，促进政府在资源整合、功能融合、手段融合上同向发力、各展所长，实现司法效力、行政效

能、社会效果有机统一。

王爽认为，通过建立府院联动机制，就经济社会发展中的一些重大问题共同研究，能够实现司法与行政良性互动，在充分保障申请执行人合法权益不受损害的前提下，也保障了被执行企业正常生产经营，切实履行善意执行、文明执行的工作理念，打造法治化营商环境，助力企业健康稳步发展。

“要强化善意执行，采用‘活扣’‘活封’，财产置换等执行举措，帮助企业纾困解难。”王爽建议，要畅通民营企业权利救济渠道，充分发挥执行异议、复议程序功能，对超标的查封、错误执行企业财产案件依法及时纠正。