两会特刊

06

法治日报
LEGAL DAILY

星期四
2024年3月7日

邮箱/fzrbzwb@126.com
校对/刘佳
美编/李晓军
编辑/万静 李立娟

民营经济促进法立法成两会热点

代表委员期盼其为民企树信心立恒心

两会特稿

□ 本报记者 张维

2024年全国两会伊始，“民营经济”就不出意料地成为热词。

3月3日下午，全国政协十四届二次会议新闻发布会举行。大会新闻发言人刘结一向中外媒体介绍本次大会有关情况并回答记者提问。其中一个问题即关于民营经济。

连日来，代表委员们对民营经济的关注热度也明显居高不下。尤其是两会前夕，民营经济促进法立法传来好消息：2月21日，司法部、国家发展和改革委员会、全国人大常委会法工委共同组织召开民营经济促进法立法座谈会。会议强调，加快制定民营经济促进法，促进民营经济发展壮大。《法治日报》记者在采访中发现，不少代表委员对民营经济促进法非常期待，希望这部法律能够为民营经济提供更为坚实的法治保障。

把政策利好落到实处

民营经济之“热”，早有迹象可循。

刚刚过去的2023年，被称为民营经济的“政策大年”：“两个毫不动摇”作为关键词，频频出现在高层会议和有关文件中；《中共中央国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》发布；国家发改委设立民营经济发展局；多个部委出台涉及民营经济的数十项针对性配套措施……

今年以来，促进民营企业发展的积极信号继续不断释放，在多地多部门2024年所明确的发展任务中，都有与民营经济相关的内容。“民营经济”成为无可争议的关键词和高频词。

“去年一年，我跟随全国政协、全国工商联的调研队伍，在上海、港澳地区、泰国、印尼等地调研我们民营企业的实际发展情况。在这个过程中，感觉到我们的营商环境越来越好。”全国政协委员、春秋航空董事长王煜告诉记者。

2月21日，王煜受邀出席了上述民营经济立法座谈会并建言献策。他倍感振奋地说：“我们有必要把这些好的政策以法律的形式落实下来，让我们民营经济有一部专门的国家大法。用法治来护航民营经济高质量发展，中国经济一定会迎来发展的历史新机遇。”

全国政协委员、成都市工商联主席俞建说，有关民营经济政策的层级、密度、广度前所未有，极大地提振了民营企业发展信心。广大民营企业迫切期待能把促进民营经济健康发展高质量发展的系列政策，由法律加以规范化、定型化以保证稳定性。

“我们亟须通过立法将过去政策性中的重要内容确定下来，把政策利好落到实处。”全国政协委员，中华全国律师协会副监事长、吉林功承律师事务所主任迟日大对民营经济促进法的加快制定非常关注。他同时提及，多地已经出台了地方性民营经济促进条例，当前存在基础性、制度性问题亟须上位法的指导。

“为民营经济立法，就是要让这些营造良好营商环境、支持民营经济发展壮大、稳定民营经济信心方面的中央重大决策部署，以及经实践检验、行之有效的地方性法规，都通过立法方式固定下来，发挥法律具备的稳定性、长期性和执行力，让促进民营经济发展壮大有法可依、违法必究，为民企树信心、立恒心，这才是民企真正的‘定心丸’。”王煜说。

法律上落实平等要求

如今，民营经济促进法的立法进程确定将加快。消息传来，让全国人大代表、传化集团董事长徐冠巨倍感振奋。在他看来，这既是用法治的方式保障民营经济发展壮大的需要，也是稳定民营经济发展的预期、振奋民营企业家的信心、推动民营经济健康发展的需要。

全国人大代表、58同城董事长兼首席执行官姚劲波认为，起草和制定民营经济促进法，以立法形式保护民营企业合法权益，将使民营企业家对未来更有信心和安全感。

民营经济促进法应该规定些什么内容？“公平”和“保护”是王煜心目中立法应确立的原则。前者体现对民营企业和国有企业、外资企业的一视同仁，公平对待；后者体现的是对民营企业和民营企业家合法产权的保护。

迟日大认为，民营经济促进法的首要目标和核心原则是：确认民营企业的平等法律地位、政治地位与社会地位，促进与其他所有制企业的共同发展。要保障民营企业依法平等使用资源要素，公开公平公正参与市场竞争，实现权利平等、机会平等、规则平等、责任平等。

全国政协委员，中华全国律师协会监事长、国浩律师(上海)事务所合伙人吕红兵也认为，应从法律上把对国有企业、民营企业平等对待的要求“落实下来”，解决平等准入、公平竞争、政策支持等问题。

在民营经济促进法的具体内容上，民建中央在其提案中建议，应从法律层面对坚持“两个毫不动摇”“三个没有变”及民营经济的定义、性质、范围、地位、作用等进行明确，保障经营主体的合法权益，提振发展信心。对民营企业的经营范围、市场准入、招投标、投融资等进行明确的法律规定，为民营企业提供与国企、外企同等的待遇和公开、公平、公正的市场竞争机会，推进构建市场公平竞争机制。对民营企业的营商环境、公共服务、政企关系、统计监测、征信建设、人才引进培养、职称晋升等进行明确的法律规定，为民营经济发展营造宽松和谐的政策环境、融资环境、创新环境和发展环境。加强对民营企业内部腐败的整顿治理，加大对民营企业合法权益的保护力度。

强化制度设计保实效

企业产权保护、企业家权益保护，显然是民营经济促进法立法的一个关键问题。

如吕红兵所说，民营企业权益保护是促进民营经济发展的基础，应对民营企业合法权益提供保障。政府部门切实依法办事是关键。政府相关部门和领导，应当以法治思维和法治方式处理问题、化解矛盾。司法机关切实保障企业家人身权利是核心。例如，对民营企业家涉嫌刑事犯罪的，检察机关在审查批捕时，应该充分保障其辩护律师的知情权，并充分听取律师的辩护意见。司法机关切实保障民营企业合法财产权益是重点。例如，在查封、冻结、处置涉案财产时，应严格区分个人财产与企业法人财产、涉案人员个人财产与家庭成员财产、涉案企业和涉案人员的合法财产与非法财产。法律监督机关强化责任追究机制是保障。对于办案机关侵害民营企业及企业家合法权益的行为，检察机关应该充分发挥法律监督职能，依法严肃追究相关机关和人员的责任。法律制度创新是突破。例如，司法机关应推广合规不起诉制度。再如，借鉴司法机关合规不起诉的思路，行政机关建立合规不处罚制度。

王煜认为，要严格区分经济纠纷与违法犯罪，防止把民事责任变为刑事责任，严格区分罪与非罪。即便构成犯罪，也要严格区分企业家个人犯罪和公司犯罪、个人财产和企业法人财产、违法所得和合法收入，两者要在立法上严格界定。“建议在经济上严惩企业犯罪，加大违法成本；但在涉及个人问题查实前，建议不要动辄批捕或以留置为由限制个人人身自由，最大限度保障企业生产经营。”

如何让民营经济促进法落到实处，也是代表委员们关心的问题。

迟日大认为，为保障立法实效性，要总结全国范围内民营企业法规评估和执行检查情况的经验，强化制度设计，切实保障民营企业真正得到优惠和好处。明确各级政府对民营经济发展的法定职责：建议将保障、促进与支持民营经济发展的相关业绩指标纳入高质量发展评价体系，将提高民营企业与民营企业家的幸福感、获得感与安全感纳入政府诚信建设考评体系，保障政府将相关政策落到实处。

吕红兵认为，营造良好营商环境是促进民营经济发展的条件，应对营造营商环境中的政府行为作出界定。应该以民营企业的体验为指标，以民营企业的满意为目标。

“中国式现代化建设，发展新质生产力，需要市场化、法治化、国际化的营商环境。党中央的决策部署，社会主义制度优势，经济发展的需求，令人期待，令人鼓舞，需要且能够推动尽快出台民营经济促进法，助力内外循环协同推进，不断提升市场信心和活力。”全国人大代表、中华全国律师协会会长高子程说。

图① 3月6日，出席十四届全国人大二次会议的山东代表团举行开放团组会议，审议政府工作报告并回答记者提问。 本报记者 王建军 摄

图② 3月6日，出席十四届全国人大二次会议的青海代表团举行开放团组会议。图为会后代表们接受记者采访。 本报记者 王建军 摄

图③ 3月6日，全国政协十四届二次会议举行界别联组会议，审议政协常委会工作报告。 本报记者 徐伟伦 摄

杭州市人大常委会主任李火林代表谈地方立法工作

从立法层面贯彻落实“八八战略”省会篇

两会声音

□ 本报记者 王春

3月5日，全国人大代表、杭州市人大常委会主任李火林在浙江代表团驻地接受《法治日报》记者采访时透露，今年，杭州市人大常委会正积极推动城西科创大走廊、临空经济示范区、数据交易促进等条例立法，努力打造与发展新质生产力相适应的创制性、引领性立法项目，还将开展创新活力之城促进条例立法调研，助力打造创新创业新天堂。

李火林提出，地方性法规是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分，具有实施性、补充性、探索性功能。做好地方立法工作，对于保障宪法法律在地方有效实施、推进中国式现代化建设具有重要意义。

李火林介绍说，2023年杭州市人大常委会着眼于从立法层面贯彻落实“八八战略”省会篇，组织开展中国式现代化城市范例法规体系建设课题研究，借鉴先进城市立法经验，深入查找杭州地方立法工作短板弱项，深化对设区市立法工作规律性认识，理清思路、明确重点，谋划体系化推进杭州立法工作举措。

2023年12月，杭州市委召开立法工作会议，提出要构建完善中国式现代化城市范例地方法规规章体系，加快制定高质量发展、高水平保护、高颜值环境、高品质生活、高能级城市、高效能治理急需之法；还转发了市人大常委会党组关于进一步加强和改进新时代地方立法工作的实施意见，为稳中求进推进杭州立法工作完善顶层设计、明确方向路径。

杭州市人大常委会聚焦市委提出的重点立法领域，提出了构建适应中国式现代化要求的市域法规体系的任务书和路线图。李火林介绍说，按照法规体系的整体构想，重中之重是制定完善历史文化名城保护条例、创新活力之城促进条例、生态文明之都建设条例3部主干性法规，以此为龙头牵引带动地方性法规的系统设计和集成供给，着力增强地方立法的系统性、整体性、协同性和时效性。

2023年5月1日，《杭州市历史文化名城保护条例》正式公布实施。这部法规是杭州首次以“城”为单位为历史文化保护立法，填补了这一领域法规体系的空白。

李火林表示，接下来，杭州市人大常委会将着眼赓续城市历史文脉，继续完善世界文化遗产保护、文物保护、文旅融合等重点领域法规，继续做好杭州老字号传承与发展条例审议，积极开展富阳新登古城墙保护、文物保护等方面法规的调研工作，持续拓展以历史文化名城保护条例为龙头的文化领域特色法规群落，更好以法治手段推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展。

围绕推进创新活力之城建设，去年杭州市人大常委会制定智能网联车辆测试与应用促进条例，为智能网联相关产业有序发展提供制度保障；制定全国首部数字贸易促进条例，着力探索数字贸易制度创设，为杭州数字贸易走在全国前列提供法治支撑；制定钱塘新区条例，保障和促进钱塘新区高质量发展，推进现代化国际化产业新城建设。

2023年2月22日，杭州市十四届人大三次会议全票通过了《杭州市优化营商环境条例》。这是浙江省首部优化营商环境地方性法规。

对标生态文明之都建设，近年来杭州市人大常委会先后制定淳安特别生态功能区条例、湿地保护条例、非道路移动机械排气污染防治规定等，修改西溪国家湿地公园保护管理条例，积极推进建筑垃圾管理、天目山国家自然保护区等立法，不断织密生态领域法规“保护网”。

李火林透露，目前，杭州市人大常委会已将生态文明之都建设条例列入今年正式立法项目，通过这部居于统领地位的主干性法规立法，将加快构建生态文明建设市域法规体系，更好地以法治之力护航新时代“美丽杭州”的生动实践。

李火林进一步指出，杭州市人大常委会还将围绕立好高品质生活急需之法，做好慈善促进条例、健康城市促进条例等立法调研；围绕立好高能级城市急需之法，制定房屋使用安全管理条例；围绕立好高效能治理急需之法，开展社会矛盾纠纷多元化解条例立法。

中国药科大学校长郝海平委员建议完善配套法规

为推行药品电子说明书提供法律保障

两会关注

□ 本报记者 赵晨熙

药品说明书作为全面呈现药品有效性、安全性信息的载体，是临床用药的重要指导工具。

考虑到纸质版药品说明书容易存在看不清、易丢失、更新不及时等问题，全国政协委员、中国药科大学校长郝海平建议，应逐渐推广使用药品电子说明书。

2023年，国家药品监督管理局发布《药品说明书适老化及无障碍改革试点工作方案》及相关指南文件，试点推行药品电子说明书，鼓励在药品包装或纸质说明书以条形码或二维码形式提供。但郝海平分析指出，我国尚处于药品电子说明书试点阶段，未能从法律法规层面健全监管体系，缺乏权威统一的数据平台、访问方式和数据标准，仍存在说明书术语表达专业导致患者“看不懂”等问题。

对此，郝海平建议，完善配套法规及实施细则，对《药品说明书和标签管理规定》进行修订，明确药品电子说明书法律定义、呈现形式、格式要求和实施路径，确立电子说明书法律效力，并完善技术指导原则、技术标准等配套文件，为全面推行提供法律保障。

鉴于试点工作中电子说明书上传平台不统一、扫码获取途径多样等问题，郝海平建议由药品监督管理部门建立统一权威的药品电子说明书公开平台，以审评审批和说明书变更管理信息为基础，确保真实性、时效性。另外，还应完善电子说明书数据标准，统一技术要求。

加快完善知识产权保护和运用全链条生态体系

访合肥市市长罗云峰代表

两会访谈

□ 本报记者 李光明

政府工作报告指出，“科技创新实现新的突破。国家实验室体系建设有力推进。关键核心技术攻关成果丰硕，航空发动机、燃气轮机、第四代核电机组等高端装备研制取得长足进展，人工智能、量子技术等前沿领域创新成果不断涌现。技术合同成交额增长28.6%。创新驱动发展能力持续提升。”

这让全国人大代表、合肥市市长罗云峰感触颇深，其中很多创新突破与合肥密切相关。

“在2023年国家创新型城市评价中，合肥首次跻身‘全国十强’。这份国家级‘认证’的背后，是合肥以科技创新抢占发展赛道的厚积薄发。创新是合肥最突出的城市气质，保护知识产权就是保护创新。”罗云峰说。

去年，合肥市为2205个创新项目共计拨付7373万余元，惠及1000余家创新主体；全市知识产权转让许可11783件，同比增长47.73%，全年专利授权58992件，为全市创新驱动发展注入强劲源动力。合肥落地全省首单知识产权融资租赁业务，助力5家企业纾困融资3450万元；建立知识产权证券化项目常态发行机制，四单产品融资5.3亿元；持续开展“入园惠企”“知惠行”等活动，全年完成知识产权质押融资超50亿元，等等，都是知识产权保护和运用赋能企业高质量发展的经典之作。

“合肥晶合集成电路股份有限公司是安徽省首家12英寸晶圆代工企业，在创新发展过程中就面临过申请专利授权周期长、在市场博弈中发挥不了真正竞争优势的窘境。我们对该公司提交的半导体设计、结构、制程、测试等技术方向的382件专利预审申请，有353件陆续进入快速审查通道，有259件发明专利快速获得授权，平均授权周期约为46.62个工作日，助力企业快速形成批量高价值专利组合。”罗云峰以这家在上海证券交易所科创板挂牌上市的安徽省首家成功登陆资本市场的纯晶圆代工企业为例，介绍了知识产权保护和运用带来的巨大效能。

近年来，合肥市紧紧抓住国家知识产权保护示范区、国家知识产权强市示范城市建设主线，加快完善知识产权创造、保护、运用、管理、服务全链条生态体系，全力推进《合肥市知识产权保护与促进条例》立法工作，以市政府名义印发《合肥市国家知识产权保护示范区建设方案》，出台国家知识产权保护示范区《加强知识产权协同保护二十条》《重大经济科技活动知识产权评议管理办法》等指引性文件，推动知识产权保护工作落地见效。

“政府工作报告强调，‘加强知识产权保护，制定促进科技成果转化的政策举措’，必将为推动知识产权保护和运用注入强大动力。”罗云峰表示，合肥将加快推进“科大硅谷”知识产权保护样板区、安徽(合肥)创新法务区建设，打造知识产权“一站式”服务平台，全方位服务创新发展。

罗云峰建议，进一步健全机制、政策激励，加大知识产权保护力度，建立知识产权运营服务平台，推动知识产权数据存证保护区块链平台建设，构建数字化知识产权区块链证据保全机制，为创新主体提供知识产权全链条全周期服务；建立快速预审、快速确权、快速维权机制，助推知识产权快速转化和运用；健全保护机制，深化保护执法协作，建立“调解先行+简案速裁+难案会审”机制，及时有效地化解知识产权纠纷，助力创新环境持续净化。

吴志明委员建议

强化互联网平台企业反垄断监管

□ 本报记者 王莹

近年来，得益于互联网技术的突飞猛进，互联网平台经济蓬勃兴起，一批大型互联网平台企业利用网络技术高效联结双边用户，形成强大的市场规模效应，为经济增长注入了新动力。但与此同时，一些超级平台存在收取高额佣金和高额流量费、广告费等现象，以金融手段扩张成为寡头垄断企业，阻碍其他中小企业进入行业参与竞争。

为此，全国政协委员、民建福建省委会主委、福建省中华职教社主任吴志明提出建议，通过制定公平的利润分配政策，建立健全平台权力约束机制，强化对互联网平台企业的反垄断监管。

吴志明提出，要引导平台设立公平的利润分配政策，提高分配透明度和公平性。合理调整佣金、流量费等收费标准确保各方利益得到平等对待。要加强对平台经济的反垄断监管力度，对头部平台企业和网红大咖进行重点监管和风险防范，从事后监管向事前事中监管转变。