

热点访谈

上海社科院法学所研究员、上海市民营经济研究会副会长李建伟谈民营经济促进法：

# 民营经济高质量发展的“定心丸”

■本报记者 陈瑜

民营经济领域固根本、稳预期、利长远的首部基础性法律

文汇报：10月10日，《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》正式向社会公开征求意见。作为我国第一部专门关于民营经济发展的基础性法律，同时也是贯彻党的二十大精神、落实党的二十届三中全会部署的重要举措，如何认识民营经济促进法的提出背景及其对中国民营经济发展的重大意义？

李建伟：从政策背景角度，改革开放尤其是党的十八大以来，党和国家高度重视民营经济发展。党的十八大以来、十九大、二十大报告都明确强调“毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展”。近年来党中央出台了一系列促进民营经济发展的政策，从基本经济制度层面明确了民营经济的重要地位和作用，首次提出促进民营经济做大做优做强，进一步鼓励、支持、引导民营经济发展。这些大政方针和相关政策，为制定《民营经济促进法》奠定了坚实的政策基础。

从实践背景角度，改革开放以来，在党中央政策支持下，我国民营经济不断发展壮大。截至2024年6月底，我国注册民营企业数量已达5500余万户，个体工商户1.25亿户，民营经济主体总数超过1.8亿户，占全国经营主体比例达96.4%。民营经济作为我国社会主义市场经济的重要组成部分，在财富创造、税收贡献、科技创新、人才培养、就业促进和社会公益等方面，为我国经济社会发展作出了重要积极贡献。民营经济的蓬勃发展与积极作用，为制定《民营经济促进法》奠定了坚实的实践基础。

立法是中国特色社会主义法治体系的重要组成部分。党的二十届三中全会提出“完善中国特色社会主义法治体系”。制定《民营经济促进法》是中国特色社会主义市场经济不断发展成熟的重要标志。法律制度具有刚性和稳定性，制定《民营经济促进法》有利于真正落实民营企业和企业家长期对公平竞争、政策同等、法律平等的期盼与呼吁，提振民营企业和企业家的信心。

首先，民营经济地位得到了法律的确立。立法明确了民营经济是社会主义市场经济的重要组成部分，是推进中国式现代化的生力军，是高质量发展的重要基础，是推动我国全面建成社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的重要力量。其次，民营经济发展有了法律的支持。立法围绕支持民营经济发展做出了一系列明确规定：如支持民营企业参与国家重大战略和重大工程，支持其在战略性新兴产业和未来产业等领域发展，在发展新质生产力中积极发挥作用，鼓励其参与国家科技攻关，牵头承担重大技术攻关任务等。再次，民营经济权益有了法律的保障。立法在民营经济市场准入、公平竞争、要素获取、经营管理、平等竞争、知识产权，尤其是民营经济组织及其经营者人身、财产权利保护等方面，都作出了明确立法保障。

因此，本次民营经济领域固根本、稳预期、利长远的首部基础性法律的制定，对于新时代民营经济高质量发展、多种所有制经济共同发展，具有重大积极意义。

制定《民营经济促进法》是中国特色社会主义市场经济不断发展成熟的重要标志。法律制度具有刚性和稳定性，中国首次制定专门促进民营经济发展的法律，有利于真正落实民营企业和企业家长期对公平竞争、政策同等、法律平等的期盼与呼吁，提振民营企业和企业家的信心。



视觉中国

立法草案的六方面亮点值得关注

文汇报：近年来，我国已经就促进民营经济出台了一系列措施。与此前提振民营经济信心的政策相比，此次草案有何亮点？

李建伟：《民营经济促进法》立法草案，具有六方面亮点。

一是突出政策落实。立法重点将改革开放尤其是党的十八大以来，党中央关于民营经济的一系列政策固化为国家法律。立法将坚持“两个毫不动摇”明确写入国家法律，把党中央对民营经济平等对待、平等保护的政策用法律固化下来，明确将“促进民营经济持续、健康、高质量发展，是国家长期坚持的重大方针政策”写入立法。

二是着力引领推动。立法在确立“平等对待、公平竞争、同等保护、共同发展”原则基础上，立足“促进法”定位，明确提出：促进民营经济持续、健康、高质量发展，是国家长期坚持的重大方针政策；规定了各级人民政府促进民营经济发展的职责，支持民营经济组织发展新质生产力、参与国家科技攻关任务、牵头承担重大技术攻关任务、在战略性新兴产业和未来产业等领域投资和创业。

三是聚焦问题解决。立法聚焦关系民营经济发展的市场准入、公平竞争、要素获取、资源使用、国家重大战略和重大工程参与、投资融资、信用修复、政企关系、执法司法等方面存在的问题，完善相关制度机制，制定解决问题的制度措施，规范履职尽责，法治化破解突出问题、优化发展环境。

四是加强权益保护。立法专设“权益保护”一章，对民营经济组织及其经营者的人身权利、财产权利、经营自主权进行全面保护。重点对相关主体名誉权、荣誉权、隐私权等人格权、人身自由权、依法征收征用、依法查封、扣押、冻结、规范异地执法、账款支付等，作出全面明确保护性法律规定。

五是坚持规范并重。立法草案既突出鼓励支持民营经济发展，又注重规范和引导。通过专设“规范经营”一章，对于民营企业遵守劳动用工、安全生产、职业卫生、社会保障、生态环境、质量标准、知识产权、网络安全、财政税收、金融等方面法律法规，完善治理结构和管理制度，经营违法违规治理，财务制度规范等，作出全面规范。

六是强化法律责任。立法通过“服务保障”和“法律责任”两章，对国家机关及其工作人员在促进民营经济发展中的依法履职尽责，作出专门规定。重点对相关部门和人员在公平竞争审查、征收征用、查封扣押冻结、账款支付、政企沟通机制、政策公开便利、依法行政、失信惩戒、信用修复等方面依法履职，及其违反规定应承担的处分等法律责任，作出明确规定，强化法治刚性。

让法治更好赋能民营经济发展新质生产力

文汇报：推动民营经济高质量发展，需牢牢把握新质生产力的关键作用。草案鼓励支持民营经济组织在发展新质生产力中积极发挥作用，以科技创新催生新产业、新模式、新动能。法治如何更好为民营企业发展新质生产力保驾护航？

李建伟：民营经济是推进中国

现代化的生力军，是高质量发展的重要基础。发展以科技创新为核心要素的新质生产力，是民营经济高质量发展的重要路径和重要任务。应发挥立法的引领和推动作用，赋能民营经济发展新质生产力。《民营经济促进法》草案专设“科技创新”专章，鼓励支持民营经济组织在发展新质生产力中积极发挥作用。立法重点在支持民营经济组织加强基础性、前瞻性研究，参与数字化共性技术研发和数据要素市场建设，参与国家科技攻关项目、牵头承担重大技术攻关任务，参与标准制定，加强新技术应用，培养使用创新型技能人才，加强原始创新、知识产权保护等方面，为民营经济发展新质生产力提供立法引领、推动和保障。

围绕法治更好为民营企业发展新质生产力保驾护航，结合本次立法，主要应推进完善以下工作。首先，激励和保障民营经济组织发展新质生产力的积极性、主动性。在立法保障民营经济组织公平竞争、要素获取、市场准入、投资融资、知识产权等权益基础上，应促进广大民营企业加强公开便利、依法行政、失信惩戒、信用修复等方面依法履职，及其违反规定应承担的处分等法律责任，作出明确规定，强化法治刚性。

其次，进一步推进基于科技创新的民营经济产业升级。我国民营经济主体已占全部经营主体的96.4%；但很大一部分仍集中在传统产业，亟需实现产业升级。新质生产力是对传统生产要素重组的先进生产力，应通过促进性立法，推动创新要素优化配置、前沿技术不断突破，通过新科技赋能，改造传统产业、发展新兴产业，推进民营经济产业结构的转型升级。

再次，在多年来我国民营企业创新能力不断提升的良好局面基础上，

通过研发平台共享、合作机制共建、科技成果共创等制度措施，促进民营经济科技人才队伍建设，提升民营企业参与国家高新技术产业、重大科研创新项目的能力，完善民营经济组织知识产权保护体系建设。从要素一技术一产业一组织形态一企业建设等环节全方位全链条支持、赋能民营经济培育发展新质生产力。

最后，新质生产力强调以科技创新带动全面创新，从法律层面支撑头部民营企业科技创新的同时，也应通过法治方式激励中小民营企业的创新，形成联合创新生态。新质生产力的核心标志是全要素生产率大幅提升，通过立法，推动广大民营企业强化、优化科技创新能力、协同创新能力、机制创新能力、管理创新能力等综合创新效能，从而推进未来我国民营经济整体高质量发展。

健全完善“两个毫不动摇”法治规范体系

文汇报：党的二十届三中全会将坚持和落实“两个毫不动摇”作为“构建高水平社会主义市场经济体制”的首要任务。坚持全面依法治国，在法治轨道上深化改革、推进中国式现代化，如何进一步完善“两个毫不动摇”的法治规范体系？

李建伟：“两个毫不动摇”是社会主义基本经济制度的核心，是有机统一的整体。坚持和落实“两个毫不动摇”的关键，是健全完善以宪法为根本、党内法规为引领、法律法规为支撑的“两个毫不动摇”法治规范体系。

一是以宪法为根本。宪法是国家的根本大法，是一切法律法规的总依据。在构建、完善“两个毫不动摇”法治规范体系过程中，必须坚持宪法的国家根本法地位，坚决维护和切实贯彻《宪法》关于“坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度”等相关条款规定，将其细化、具体化到《企业国有资产法》《民营经济促进法》等法律法规体系建设完善中，保障“两个毫不动摇”法治规范体系的法制统一与健全完善。

二是以党内法规为引领。党的十八大以来，党中央出台了《中国共产党统一战线工作条例》《中国共产党国有企业基层组织工作条例（试行）》《关于促进民营经济发展壮大意见》等一系列促进国有经济、民营经济发展的党内法规和党内规范性文件。相关党内法规，对于统一思想、行动、引领和推动全党支持多种所有制经济共同发展发挥了重要作用；为“两个毫不动摇”法律法规制定，提供了重要的政治基础和法治保障。

三是以法律法规为支撑。深化立法领域改革，提高立法质量。首先，在《企业国有资产法》《外商投资法》基础上，制定好《民营经济促进法》，在市场准入、公平竞争、要素获取、政商关系、执法司法、权益保护、高质量发展等方面，健全民营经济法律法规体系。其次，建议适时启动《企业国有资产法》《外商投资法》修订。通过上述法律及法规建设，在法治轨道上推进国有经济、民营经济以及外资经济等多种所有制经济的共同发展。

观点

## 多措并举深入推进国际数字之都建设

■汪峰

当前，上海正深入推进城市数字化转型，加快建设具有世界影响力的国际数字之都。上海在产业基础、资源供给、地理区位优势等方面具有独特优势，不断做强做优数字经济，要加速数据赋能，不断探索优化数字化转型、管理潜在风险并找到合理监管平衡的政策路径。

### 完善数字基础设施建设，优化数字营商环境

一是持续完善以云计算、数据智能、物联网和移动协同等技术为核心的数字基础设施，逐步缩小城市内部各区间的“数字鸿沟”。立足国家“东数西算”工程，推进布局建设国家数据中心长三角集群、智算中心等重大数字基础设施和试验验证平台，带动相关产业集聚与创新发展。

二是加速推进数据基础制度建设，规范数据交易市场。加快探索数据产权制度、数据流通和交易制度、数据要素收益分配制度，引导数字平台及相关应用向上向善，促进上海市全面数字化建设规范健康发展。

### 用好用活政策工具和机制，夯实民营企业数字化能力

完善民营企业数字化转型的配套服务体系，支持民营经济主体主动融入“国际数字之都”建设。

针对民营企业数字化转型最重要的资金资源等瓶颈问题，精准组合各类财政性政策工具，综合运用财税金融政策的正向激励机制作用，提供普惠性的财政税收金融政策支持，鼓励和带动更多社会资源流向民营经济数字化转型的普遍需求，可由政府牵头，以同级工商联为组织执行支撑，协同数字经济相关龙头企业及第三方服务机构、企业创新示范基地、高等院校、科研院所、行业协会等主体搭建数字化转型公共服务平台，整合多方跨界资源，形成一体化、全链条的数字化转型综合服务体系，赋能民营企业数字化转型。

此外，要注重企业数字化转型政策制定过程的双向沟通与政策协同，实现数字经济整体发展规划、专项政策与实施细节、落实举措之间的衔接与配套，做好政策宣讲与精准推送，推动民营企业享受政策红利。

### 多维度支持数据管理，保障数据要素有序流动

针对数据跨层级、跨区域、跨部门、跨系统、跨境流动存在制度性壁垒的问题，应理清不同岗位的数据安全职责和数字资源权限，立足更大场景制定出台打造上海数字之都建设“一号工程”升级版实施意见及配套政策。通过规范化、制度化、数据化和可视化的技术治理手段，逐步实现对行政执法活动的全过程留痕和可追溯管理。在数据采集和使用方面，制定公共数据全生命周期管理规范。明确数据归属、共享、开放、应用、安全、存储、归档等责任，形成推动数据开放共享的高效运行机制。在数据数据互通、大数据挖掘应用、完善数字资源共享目录、数据共享交换隐私安全规范、数据采集和调用权限分配细则等方面，要尽快制定统一标准，推进各地间无缝衔接。

在数据治理方面，深化“互联网+监管”建设，建立适应数字经济时代特征的新型监管体系。一方面，将区块链等新兴技术引入数字平台及系统，利用区块链分布式节点、身份验证、可追溯、不可篡改等优势，追溯数据流通过程，明晰权责界定，实现重要数据全生命周期管理；另一方面，基于高频大数据的监管模式，建立数据安全风险评估制度、安全主体责任制和重大安全事件应急处置机制，全面提升数据治理水平，以缓解跨层级、跨区域、跨部门、跨系统、跨境数据流动的不确定性。

（作者单位：上海财经大学）

锐见

## 深入推进长三角产业链协同发展

■钟世虎 张各兴

服务平台，打通信息不畅，提升产业链协同的紧密性。

通过全国统一的产业信息平台建设，可以解决产业信息平台建设零散化、重复化、无法溯源等难题，推动产业链各环节的信息要素快速流动和共享，这有利于让上游企业更加精准了解下游企业的需求变化，提升生产和供应的匹配度，进而提升全产业链的响应速度和响应准确度。同时，在全国统一的产业信息平台建设的基础上，也需要发挥政府和行业组织的作用，推动建立行业标准和信息披露制度，以保证产业信息发布的科学性和真实性，进而通过信息透明度的提升打破信息垄断，破除产业链上信息占优企业对链上其他处于信息劣势企业的欺压行为。

当然，信息流动和共享的前提是数据安全和隐私保护得到保证，全国统一的产业信息平台建设还需要配套相应数据安全保护和隐私保护政策，以确保链上企业可以放心地共享信息。

### 健全产业链协同利益分配协调机制

第二，健全产业链协同利益分配协调机制，破解利益失衡，提升产业链协同的可持续性。

一是要发挥政府的作用，强化反垄断和对产业链薄弱环节的支持和扶持，确保各环节企业都能够获得合理的利润回报；同时，也要注意防止部分垄断企业的无序扩张，避免其利用政策优势和低成本进入其非主营业务行业；二是要发挥行业组织的作用，通过组建产业链联盟、创新链联盟等组织形式，引导企业加强利益共同体意识，推动产业链上下游企业之间的资源整合和技术协同，共同应对市场竞争和风险挑战，一起解决行业共性问题，以促进全行业的协同进步；三是要发挥市场的作用，可以通过创新产业外包模式，以相互参股、股权分享、业务外包等方式，形成利益共同体，从而提升产业链协同的稳定性。

### 聚焦共性技术研发，建设产业链创新联合体

第三，坚持在“全国一盘棋思想”的指引下，打破地方保护和区域壁垒，提升产业链协同的可持续性。

一是要从顶层设计出发，统筹考虑区域间的政策协同和协调发展，通过跨区域的整体规划、指标融通等方式，加强地方政府间产业、财税、金融乃至人才等方面的政策协同，推动产业链上下游在不同区域的合理分布，以发挥各个地区的比较优势，推动资源共享和优势互补，以实现产业链协同方面的跨区域合作与支持；二是对于卡脖子技术，可以考虑通过建设产业链创新联合体等方式，以提升全产业链的共性技术研发水平。可参考日本上世纪70年代以创新联合体开发超大规模集成电路项目（VLSI）的做法，在共性技术方面进行联合开发和成果共享。同时政府也资助企业在共性技术基础

### 建立统一的技术标准体系

第四，通过完善法律法规、发展统一技术标准、强化知识产权保护等综合措施，提升产业链协同发展的跨界融合性。

一是要制定产业链协同发展的相关法律法规，特别是要明确新兴技术领域的监管责任和法规标准，增强政策的衔接性、协调性和可操作性，加大政策执行力度，充分发挥政策引导和激励功能；二是要发展统一的技术标准和体系，推动链上企业在技术上更好地协同，降低因技术不兼容而带来的交流和合作成本，以促进产业链跨界融合发展；三是要加大知识产权保护力度，针对新兴领域的知识产权纠纷提供更加有效的解决方案，保障链上企业创新成果的合法权益。

（作者分别为上海国家会计学院现代产业发展研究中心副主任、上海国家会计学院副院长、现代产业发展研究中心执行主任）

深入领会党的二十届三中全会关于构建全国统一大市场的重要精神，提升长三角产业链协同发展，需要问题导向，精准发力，提升产业链协同的紧密性、稳定性、可持续性和跨界融合性。

最新数据显示，长三角产业链联盟数量已经高达19个，且超过半数聚焦于新质生产力；《长三角区域协同创新指数2024》表明，长三角区域协同创新指数得分从2011年的100分快速上涨至2023年的267.57分。数据表明，长三角地区产业链协同发展提质增效。但从实践来看，也面临着一些挑战。比如，产业链各环节信息流动不畅，产业链各主体利益失衡，区域壁垒并未完全破除，技术标准尚未统一，法律法规相对滞后等等。深入领会党的二十届三中全会关于构建全国统一大市场的重要精神，提升长三角产业链协同发展，需要问题导向，精准发力。

### 建立全国统一的产业信息服务平台

第一，建立全国统一的产业信息