

# 营造市场化、法治化、制度化长期稳定发展环境

## 聚焦中央支持民营企业改革发展意见的出台



《中共中央 国务院关于营造更好发展环境支持民营企业改革发展的意见》22日公布。意见围绕营造市场化、法治化、制度化的长期稳定发展环境，推动民营企业改革创新、转型升级、健康发展，提出一系列有分量的政策措施。

意见的出台有何重大意义？有哪些看点？记者采访了相关部门、专家及企业家。

### 为民营经济发展提供长期性、稳定性、系统性制度框架

改革开放40多年来，民营经济已成为我国经济制度的内在要素，社会主义市场经济发展的重要成果，推动社会主义市场经济发展的重要力量。国家发展改革委有关负责人说，意见兼顾管用、有效和长期制度建设，提出一系列有分量的政策措施，力求为民营企业营造更好发展环境。

2018年11月1日，习近平总书记主持召开民营企业座谈会并发表重要讲话，充分肯定我国民营经济的重要地位和作用，表明我们党坚持基本经济制度、坚持“两个毫不动摇”的坚定立场，提出有力举措，为民营企业未来发展指明方向。

党的十九届四中全会坚持和完善社会主义市场经济制度，提出健全支持民营经济、外商投资企业发展的法治环境，完善构建亲清政商关系的政策体系，健全支持中小企业发展制度，促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长。

“在国内外环境发生深刻变化的背景下，民营经济发展面临一定困难和问题。”中国（海南）改革发展研究院院长迟福林说，进一步稳定各方预期、激发民营企业活力和创造力，破解民营经济规模小、发展粗放、国际竞争力不强等突出矛盾，成为推进供给侧结构性改革、实现高质量发展、应对外部变局的重大课题。

党的十八大以来，围绕民营企业关切的产权保护、企业家精神等重大课题，中央接连出台重要文件。2016年，《中共中央 国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》出台。2017年，《中共中央 国务院关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神更好发挥企业家作用的意见》出台。

北京大学经济学院教授王曙光说，这体现出中央致力于为民营经济发展提供长期制度保障、增强民营企业改革发展信心的深刻用意。“加上此次意见，‘三连炮’释放强烈信号，要为民营经济发展提供长期性、稳定性、系统性制度框架。”王曙光说。

“民营企业最大的心愿，就是公平的竞争环境和包容的政策环境。”腾讯公司董事会主席、首席执行官马化腾说，意见从优化营商环境、健全法治、转型升级等多方面建立起完整、科学的政策框架，为民营企业健康发展提供宽松安定的环境。



▲在浙江乌镇举行的互联网之光博览会上，观众在腾讯的人工智能展台前排队体验人脸识别（10月21日摄）。

新华社记者尹栋摄

### 打破“三重门” 优化公平竞争的市场环境

打破各种各样的“卷帘门”“玻璃门”“旋转门”，打造公平竞争环境，是民营企业最强烈的呼声之一。

支持民营企业以参股形式开展基础电信业务，以控股或参股形式开展发电配电输电业务；支持民营企业进入油气勘探开发、炼化和销售领域，建设原油、天然气、成品油储运和管道输送等基础设施；支持符合条件的企业参与原油进口、成品油出口；在基础设施、社会事业、金融服务业等领域大幅放宽市场准入……

意见在放开市场准入方面作出一系列具体安排，提出研究制定民营企业分行业、分领域、分业务市场准入具体路径和办法，明确路线图和时间表。

“具有极强操作性和针对性，对于在相关行业领域建立竞争性市场机制、开展公平的竞争，意义重大。”王曙光说。

意见明确，实施公平统一的市场监管制度，深化要素市场化配置体制机制改革；强化公平竞争审查制度刚性约束，坚持存量清理和增量审查并重，推进产业政策由差异化、选择性向普惠化、功能性转变；破除招投标隐性壁垒。

联想集团创始人柳传志说，意见从始至终强调保障民营企业公开公平公正参与市场竞争，抓住了支持民营企业发展的关键核心。

### 破除痛点难点 完善精准有效的政策环境

税费负担重，融资难、融资贵，拖欠账款……针对长期困扰民营企业发展的痛点难点，意见提出精准有效的政策措施。

切实落实更大规模减税降费；健全银行业金融机构服务民营企业体系，健全授信尽职免责机制，完善民营企业直接融资支持制度，提高民营企业首发上市和再融资审核效率；健全民营企业融资增信支持体系；建立清理和防止拖欠账款长效机制……

特变电工股份有限公司董事长张新说，近年来，放管服改革、减税降费、优化营商环境等政策红利不断释放，民营企业成为最直接的受益者。意见明确了进一步减轻企业税费负担的具体政策，直击民企经营难点。

出台实施约2万亿元规模减税降费举措，打出债券、信贷、股权“三支箭”缓解融资难融资

贵……随着各领域举措次第落地，越来越多民营企业感受到“是自己人”的安全感和获得感。

全国工商联副主席、叶氏企业集团董事长叶青用“精准”形容意见中的举措。他列举说，意见提出切实落实更大规模减税降费，扩大享受税收优惠小微企业范围，加大研发费用加计扣除力度；支持发展以中小微民营企业为主要服务对象的中小金融机构。“通过精准有效的政策措施，让宏观政策落实到微观层面，切实减轻民营企业税费负担，解决融资难问题。”

### 保护企业家人身和财产安全 健全平等保护的法治环境

“意见重申保护民营企业和民营企业合法财产，释放出的平等保护民营经济产权的信号极为强烈。”王曙光说。

意见提出，健全执法司法对民营企业的平等保护机制，加大对民营企业的刑事保护力度，保障民营企业家在协助纪检监察机关审查调查时的人身和财产合法权益；保护民营企业和企业家合法财产，持续甄别纠正侵犯民营企业企业和企业家人身财产的冤错案件等。

2016年，《中共中央 国务院关于完善产

障民营企业家人身和财产合法权益，健全知识产权侵权惩罚性赔偿制度，完善诉讼证据规则、证据披露以及证据妨碍排除规则。

### 六、促进民营企业规范健康发展

（十八）引导民营企业聚精会神办实业。营造实干兴邦、实业报国的良好社会氛围，鼓励支持民营企业心无旁骛做实业。引导民营企业提高战略规划和执行能力，弘扬工匠精神，通过聚焦实业、做精主业不断提升企业发展质量。大力弘扬爱国敬业、遵纪守法、艰苦奋斗、创新发展、专注品质、追求卓越、诚信守约、履行责任、勇于担当、服务社会的优秀企业家精神，认真总结梳理宣传一批典型案例，发挥示范带动作用。

（十九）推动民营企业守法合规经营。民营企业要筑牢守法合规经营底线，依法经营、依法治企、依法维权，认真履行环境保护、安全生产、职工权益保障等责任。民营企业走出去要遵法守法、合规经营，塑造良好形象。

（二十）推动民营企业积极履行社会责任。引导民营企业重信守约、守信用、讲信义，自觉强化信用管理，及时进行信息披露。支持民营企业赴革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区和中西部、东北地区投资兴业，引导民营企业参与对口支援和帮扶工作，鼓励民营企业积极参与社会公益、慈善事业。

（二十一）引导民营企业健康成长。民营企业要加强自我学习、自我教育、自我提升，珍视自身社会形象，热爱祖国、热爱人民、热爱中国共产党，把守法诚信作为安身立命之本，积极践行社会主义核心价值观。要加强对民营企业特别是年轻一代民营企业家的理想信念教育，实施年轻一代民营企业健康成长促进计划，支持帮助民营企业实现新老交接和有序传承。

### 七、构建亲清政商关系

（二十二）建立规范化机制化政企沟通渠道。地方各级党政主要负责同志要采取多种方式经常听取民营企业意见和诉求，畅通企业家提出意见建议渠道。鼓励行业协会商会、人民团体在畅通民营企业与政府沟通等方面发挥建设性作用，支持优秀民营企业家在群团组织中兼职。

（二十三）完善涉企政策制定和执行机制。制定实施涉企政策时，要充分听取相关企业意见建议，保持政策连续性稳定性，健全涉企政策全流程评估制度，完善涉企政策调整程序，根据

权保护制度依法保护产权的意见》出台，首次从中央层面对产权保护制度进行顶层设计，明确提出健全以公平为核心原则的产权保护制度。

有恒产者有恒心。国家发改委经济体制与管理研究所所长银温泉说，建立有效的产权制度和产权保护制度，是经济社会健康发展的基础。这就要求各级政府稳步推行权力清单制度和负面清单制度，认真践行“法无授权不可为”；进一步强化政府产权保护和契约执行保护意识，建设诚信政府，坚决消除“新官不理旧账”等失信现象，在全社会形成保护民营企业财产权的良好氛围。

### 不搞“一刀切” 构建亲清政商关系

简政不是减责，而是更有效的监管、更优质的服务。

意见强调，建立规范化机制化政企沟通渠道；制定实施涉企政策时，要充分听取相关企业意见建议；保持政策连续性稳定性，根据实际设置合理过渡期；创新民营企业服务模式；建立政府诚信履约机制。

张新认为，当前强调构建亲清政商关系、创新服务模式非常必要。只有科学有效地开展监管，才符合“放管结合”的本意。

2019年，国家发改委印发《关于建立健全企业家参与涉企政策制定机制的实施意见》，明确建立政府重大经济决策主动向企业家问计求策的程序性规范。

企业家们认为，政策执行不搞“一刀切”，经常倾听企业意见、诉求，创造性实施“一企一策”“精准滴灌”式服务，指导企业用好惠企政策，努力打造对民营企业全生命周期的服务模式和服务链条，有利于营造良好政策环境，让民营企业心无旁骛做实业。

### 谋改革谋创新 让创新源泉充分涌流

我国民营企业具有“五六七八九”的特征：贡献了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。民营企业早已成为我国改革创新的重要力量。

意见提出，鼓励民营企业独立或与有关方面联合承担国家各类科研项目；加快向民营企业开放国家重大科研基础设施和大型科研仪器；系统清理与企业性质挂钩的职称评定、奖项申报、福利保障等规定；支持民营企业参与国有企业改革；完善民营企业参与国家重大战略实施机制等。

新希望集团董事长刘永好说，当前不少传统企业面临市场增速放缓、成本上升、经济下行等困难，面对困难和压力，必须通过变革创新、转型升级来应对。

张新说，意见及时为民营企业深化改革、优化创新履行了具体指导。“一系列举措实实在在，为民营企业增强发展信心、永葆创业激情、做强做优提供了动力。”（记者安蓓、陈伟伟、王雨箫）新华社北京12月22日电

### ■新华时评

## 该放的抓紧放

《中共中央 国务院关于营造更好发展环境支持民营企业改革发展的意见》22日对外发布。意见提出优化公平竞争的市场环境，进一步放开民营企业市场准入，并提出一系列有针对性的举措，为民营企业参与市场竞争松绑开路，为企业改革发展壮大拓展空间。

民营经济是推动我国发展不可或缺的力量，是创业就业的主要领域、技术创新的重要主体、国家税收的重要来源。当前，各种有形无形的准入障碍，依然是民营企业发展的重要掣肘因素。进一步放开民营企业市场准入，既能更好稳预期、强信心、增活力，也能让优质企业、优质产品、优质服务脱颖而出，提升全社会供给质量，满足人民群众日益增长的美好生活需要，推动经济高质量发展。

民营经济是推动我国发展不可或缺的力量，是创业就业的主要领域、技术创新的重要主体、国家税收的重要来源。当前，各种有形无形的准入障碍，依然是民营企业发展的重要掣肘因素。进一步放开民营企业市场准入，既能更好稳预期、强信心、增活力，也能让优质企业、优质产品、优质服务脱颖而出，提升全社会供给质量，满足人民群众日益增长的美好生活需要，推动经济高质量发展。

放开准入，要在“减”字上下功夫。要进一步精简市场准入行政审批事项，制定清晰透明、公平公正、操作性强的市场准入规则，多设“路标”，少设“路障”。今年，全国统一的“市场准入负面清单”进一步修订，事项比去年缩减13%。下一步要深入实施负面清单制度，真正做到清单面前“人人平等”、清单之外领域“英雄不问出处”，全面排查、系统清理各类显性和隐性壁垒，坚决打破民营企业发展遭遇的“卷帘门”“玻璃门”“旋转门”。

放开准入，要在“实”字上多着墨。各地区、各部门要全面落实放宽市场准入的政策措施，明确任务分工，将改革要求和任务量化为可实施的具体举措，同时要持续跟踪、定期评估政策落实情况，确保纸面上的文件转化为高含金量的措施，确保政策红利转化为民企实实在在的获得感。

实践证明，民营企业并不惧怕市场竞争，需要的是公平竞争的机会和舞台。人们期待，在意见指导下，相关政策和细则及时出台、加快落地，让民营企业改革发展机遇更广、后劲更足。（记者陈伟伟、安蓓）新华社北京12月22日电

（上接1版）（八）健全银行业金融机构服务民营企业体系。进一步提高金融结构与经济结构匹配度，支持发展以中小微民营企业为主要服务对象的中小金融机构。深化联合授信试点，鼓励银行与民营企业构建中长期银企关系。健全授信尽职免责机制，在内部绩效考核制度中落实对小微企业贷款不良容忍的监管政策。强化考核激励，合理增加信用贷款，鼓励银行提前主动对接企业续贷需求，进一步降低民营和小微企业综合融资成本。

（九）完善民营企业直接融资支持体系。完善股票发行和再融资制度，提高民营企业首发上市和再融资审核效率。积极鼓励符合条件的民营企业在科创板上市。深化创业板、新三板改革，服务民营企业持续发展。支持服务民营企业的区域性股权市场建设。支持民营企业发行债券，降低可转债发行门槛。在依法合规的前提下，支持资管产品和保险资金通过投资私募股权基金等方式积极参与民营企业纾困。鼓励通过债务重组等方式合力化解股票质押风险。积极吸引社会力量参与民营企业债转股。

（十）健全民营企业融资增信支持体系。推进依托供应链的票据、订单等动产质押融资，鼓励第三方建立供应链综合服务平台。民营企业、中小企业以应收账款申请担保融资，国家机关、事业单位和大型企业等应付付款方应当及时确认债权债务关系。推动抵押登记流程简化、标准化、规范化，建立统一的动产和权利担保登记公示系统。积极探索建立为优质民营企业增信的新机制，鼓励有条件的地方设立中小民营企业风险补偿基金，研究推出民营企业增信示范项目。发展民营企业债券融资支持工具，以市场化方式增信支持民营企业融资。

（十一）建立清理和防止拖欠账款长效机制。各级政府、大型国有企业要依法履行与民营企业、中小企业签订的协议和合同，不得违背民营企业、中小企业真实意愿或在约定的付款方式之外以承兑汇票等形式延长付款期限。加快及时支付款项有关立法，建立拖欠账款问题约束惩戒机制，通过审计监督和信用体系建设，提高政府部门和国有企业的拖欠失信成本，对拖欠民营企业、中小企业款项的责任人严肃问责。

### 四、健全平等保护的法治环境

（十二）健全执法司法对民营企业的平等保护机制。加大对民营企业的刑事保护力度，依法惩治侵犯民营企业投资者、管理者和从业人员合法权益的违法犯罪行为，提高司法审判和执行效率，防止因诉讼拖延影响企业生产经营。保

障民营企业家人身和财产合法权益，健全知识产权侵权惩罚性赔偿制度，完善诉讼证据规则、证据披露以及证据妨碍排除规则。

（十三）保护民营企业和企业家合法财产。严格按照法定程序采取查封、扣押、冻结等措施，依法严格区分违法所得、其他涉案财产与合法财产，严格区分企业法人财产与股东个人财产，严格区分涉案人员个人财产与家庭成员财产。持续甄别纠正侵犯民营企业企业和企业家人身财产权的冤错案件。建立涉政府产权纠纷治理长效机制。

### 五、鼓励引导民营企业改革创新

（十四）引导民营企业深化改革。鼓励有条件的民营企业加快建立治理结构合理、股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的现代企业制度，重视发挥公司律师和法律顾问作用。鼓励民营企业制定规范的公司章程，完善公司股东会、董事会、监事会等制度，明确各自职权及议事规则。鼓励民营企业完善内部激励约束机制，规范优化业务流程和组织结构，建立科学规范的劳动用工、收入分配制度，推动质量、品牌、财务、营销等精细化管理。

（十五）支持民营企业加强创新。鼓励民营企业独立或与有关方面联合承担国家各类科研项目，参与国家重大科学技术项目攻关，通过实施技术改造转化创新发展。各级政府组织实施科技创新、技术转化等项目时，要平等对待不同所有制企业。加快向民营企业开放国家重大科研基础设施和大型科研仪器。在标准制定、复审过程中保障民营企业平等参与。系统清理与企业性质挂钩的职称评定、奖项申报、福利保障等规定，畅通科技创新人才向民营企业流动渠道。在人才引进支持政策方面对民营企业一视同仁，支持民营企业引进海外高层次人才。

（十六）鼓励民营企业转型升级优化重组。鼓励民营企业因地制宜聚焦主业加快转型升级。优化企业兼并重组市场环境，支持民营企业做优做强，培育更多具有全球竞争力的世界一流企业。支持民营企业参与国有企业改革，引导中小民营企业走“专精特新”发展之路。畅通市场化退出渠道，完善企业破产清算和重整等法律制度，提高注销登记便利度，进一步做好“僵尸企业”处置工作。

（十七）完善民营企业参与国家重大战略实施机制。鼓励民营企业积极参与共建“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带发展、长江三角洲区域一体化发展、粤港澳大湾区建设、黄河

实际设置合理过渡期，给企业留出必要的适应调整时间。政策执行要坚持实事求是，不搞“一刀切”。

（二十四）创新民营企业服务模式。进一步提升政府服务意识和能力，鼓励各级政府编制政务服务事项清单并向社会公布。维护市场公平竞争秩序，完善陷入困境优质企业的救助机制。建立政务服务“好差评”制度。完善对民营企业全生命周期的服务模式和链条。

（二十五）建立政府诚信履约机制。各级政府要认真履行在招商引资、政府与社会资本合作等活动中与民营企业依法签订的各类合同。建立政府失信责任追究和承担机制，对民营企业因国家利益、公共利益或其他法定事由需要改变政府承诺和合同约定而受到的损失，要依法予以补偿。

### 八、组织保障

（二十六）建立健全民营企业党建工作机制。坚持党对支持民营企业改革发展工作的领导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，教育引导民营企业企业家拥护党的领导，支持企业党建工作。指导民营企业设立党组织，积极探索创新党建工作方式，围绕宣传贯彻党的路线方针政策、团结凝聚职工群众、维护各方合法权益、建设先进企业文化、促进企业健康发展等开展工作，充分发挥党组织的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，努力提升民营企业党的组织和工作覆盖质量。

（二十七）完善支持民营企业改革发展工作机制。建立支持民营企业改革发展的领导协调机制，将支持民营企业发展相关指标纳入高质量发展绩效评价体系。加强民营经济统计监测和分析工作。开展面向民营企业家的政策培训。

（二十八）健全舆论引导和示范引领工作机制。加强舆论引导，主动讲好民营企业和企业家故事，坚决抵制、及时批驳澄清质疑社会主义基本经济制度、否定民营经济的错误言论。在各类评选表彰活动中，平等对待优秀民营企业和企业家。研究制定支持民营企业改革发展的政策落实评估报告。