

# 新发展格局下我国民营经济营商环境的 优化策略

袁 莉

**摘 要:**民营经济已经成为推动我国经济社会发展不可或缺的重要力量,是新发展格局下畅通国内循环、参与国际合作与国际竞争的生力军。为民营经济发展打造良好的营商环境,是激发市场活力、提升区域经济活跃度的有效方式。在构建新发展格局的过程中,民营经济营商环境仍存在一些亟须解决的问题,主要表现为政务服务效能仍然不高、公平竞争市场环境尚未形成、营商环境法治化水平有待提高、发展要素保障不足、部分惠企政策实施效果不理想等。下一步,我国应从如下方面优化民营经济营商环境:厘清政府与市场边界,提升政务服务效能;营造公平竞争的市场环境,激发企业发展活力;强化资源要素保障,支持民营企业转型升级发展;营造稳定可预期的法治环境,提振企业发展信心;健全营商环境建设工作机制,确保政策落实到位。

**关键词:**民营经济;营商环境;公平竞争

**中图分类号:**F299.2 **文献标识码:**A **文章编号:**1003-7543(2024)01-0111-10

民营经济已经成为推动我国经济社会发展不可或缺的重要力量。促进民营经济健康发展是我国构建高水平社会主义市场经济体制和全面建设社会主义现代化国家的重要任务。党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出,要加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。在构建新发展格局的进程中,我国民营经济积极融入双循环,凭借其灵活的商业模式和持续的技术创新,成为重塑产业链的重要力量,作为现代化经济体系重要主体的民营企业是我国参与全球产业分工协作和开展国际化经营的排头兵。我国已进入新的发展阶段,面临新的历史

任务和新的环境条件,民营经济发展的机遇和挑战都有了新的变化,尤其是当前国内外经济形势错综复杂,经济下行压力较大,民营企业生存发展比较困难,如何优化民营经济营商环境,打造有利于民营经济高质量发展的肥沃土壤,充分激发各类经营主体的内生动力和创新活力,重振民营企业投资信心,是值得研究和探讨的重要课题。

## 一、改革开放以来我国民营经济发展历程及其阶段性特征

社会主义市场经济的发展使得我国所有制结构发生了深刻变化,即由单一的公有制经济逐渐发展为以公有制为主体、多种所有制经济共同

**基金项目:**研究阐释党的十九届六中全会精神国家社会科学基金重大项目“党的十八大以来推进社会主义基层民主政治建设的实践和经验研究”(22ZDA064)。

**作者简介:**袁莉,湖北省社会科学院经济研究所副研究员,华中师范大学政治与国际关系学院博士研究生。

发展。我国民营经济随着市场经济的发展从无到有、由弱到强,在国民经济中的地位和作用不断提升。过去很长一段时间,党的重要会议和文件都使用“非公有制经济”“个体私营经济”的表述,党的十九大之后,“民营经济”“民营企业”被直接使用,这既体现了民营经济的重要性,又表明各界对民营经济的认识越来越深化。改革开放以来我国民营经济发展历程大致可分为四个主要阶段。

(一)起步发展阶段(1978—1992年):民营经济是“有益补充”

党的十一届三中全会作出了将党和国家工作中心转移到经济建设上来、实行改革开放的历史性决策,明确提出“一定范围的劳动者个体经济是必要补充”。党的十三大作出我国正处在社会主义初级阶段的重大论断,并且明确“私营经济是公有制经济必要的和有益的补充”。1988年召开的第七届全国人民代表大会第一次会议以国家根本法的形式确立了私营经济在我国的法律地位。这一时期,国家对民营经济发展采取了稳妥的、有限度的政策支持,国家对民营经济的管制是由紧到宽、自下而上、从被限制到被承认,出台了一些围绕民营经济性质而制定的政策。此时,个体经济仍是民营经济的主要组成部分,民营经济开始起步发展<sup>①</sup>。全国私营经济从业人员从1978年的14万人快速增加到1992年的2468万人。1992年底,全国城乡共有个体工商户1534万家。

(二)成长壮大阶段(1992—2001年):民营经济成为“重要组成部分”

党的十五大提出“公有制为主体、多种所有制经济共同发展,是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度”,并首次明确提出“非公有制经济是社会主义市场经济的重要组成部分”。由“有益补充”上升到“重要组成部分”,更加凸显了非公有制经济的重要性。这一时期,在调整和完善所有制结构的时代背景下,国家出台一系列改革

举措,大力支持和鼓励民营经济快速发展,大量计划体制内的干部纷纷下海经商,出现“干部下海”潮,现代企业制度开始逐步建立,民营经济实现了快速、持续、全面的增长。但总体上看,民营经济在全国经济结构中所占比重尚小、体量不大,民营企业规模普遍偏小,有待进一步发展。

(三)高速发展阶段(2001—2012年):民营经济发展得到更加明确支持

党的十六大报告提出,必须毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展。党的十七大报告提出,坚持平等保护物权,形成各种所有制经济平等竞争、相互促进新格局。这一时期,《中华人民共和国企业所得税法》《中华人民共和国物权法》等法律以及《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》等政策文件密集出台,非公有制经济发展的法规政策体系日趋完善。中国加入世界贸易组织、互联网的兴起和发展等为民营经济发展提供了更多机遇。2012年,全国个体工商户数量达到4059万户,全国登记注册的私营企业数量突破1000万家,民营经济占GDP的比重超过60%。

(四)优化发展阶段(2012年至今):民营经济地位进一步提升

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视民营经济发展,一再重申和强调“两个毫不动摇”和“三个没有变”,宣示了党和国家坚持社会主义基本经济制度的坚定立场,作出了一系列推动民营经济发展壮大的重大决策部署。党的十八届三中全会提出,坚持权利平等、机会平等、规则平等,废除对非公有制经济各种形式的不合理规定,消除各种隐性壁垒,这为更多民营企业进入市场扫清了障碍。《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》《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》《中共中央 国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》等政策的出台,以及《中华人民共和国民法典》和其他经济法类、

社会法类的法律制定与修改,使得关于民营经济的方针政策与法律法规不断完善,且更加系统化和具体化,在市场准入、政务服务、金融投资、市场监管、健全法治等方面为民营经济发展营造了更加公平、开放、宽松的环境。2023年,国家发展和改革委员会内部设立民营经济发展局,作为促进民营经济发展壮大的专门机构,为促进民营经济发展提供了强有力的组织保障。当前,我国涌现出一大批有影响力和竞争力的大型民营企业。民营经济在稳定增长、促进创新、增加就业、改善民生、扩大开放等方面发挥了重要作用。但与此同时,部分民营企业发展方式还比较粗放,技术创新能力不足,在环保、质量、安全、信用等方面存在不规范甚至不合法的问题,需要企业加快转型升级来提高发展质量。

## 二、民营经济发展与营商环境之间的内在关联

### (一)营商环境分析框架构建

营商环境是一个国家或地区经济发展软实力的重要体现,对区域内市场主体的经济活动能产生重要影响。2023年5月,世界银行发布了营商环境评估新体系B-READY的《方法论手册》和《指南手册》,其对营商环境的最新定义为“不受企业控制且对企业生命全周期各阶段行为方式产生重大影响的一系列条件”。以之前的DB评估体系为蓝本,优化形成的B-READY评估体系涵盖了10项一级指标,包括市场准入、获取经营场所、市政公用基础设施服务、劳工、金融服务、国际贸易、纳税、解决商业纠纷、市场竞争、企业破产等。近年来也有一些学者对营商环境的概念进行了界定。例如,董彪、李仁玉认为,营商环境是指商事主体从事商事组织或经营行为的各种境况和条件,包括影响商事主体行为的政治要素、经济要素和文化要素等,是一个国家或地区有效开展交流、合作以及参与竞争的依托<sup>[2]</sup>。娄成武、张国勇认为,营商环境是一个区域的市场主体所面临的包括政务环境、市场环境、社会环

境和基础设施环境等要素构成的综合发展环境,是政府与市场、社会共同提供的一种具有制度特征的特殊公共产品<sup>[3]</sup>。宋林霖、何成祥分析了营商环境和“放管服”改革之间的逻辑关系,认为营商环境是在一定时期内,某一经济体政府为改善国内经济以及拉动对外贸易,通过政治、经济、法治、对外开放等多领域的系统改革,所营造的影响投资主体从事商业活动的政治环境、经济环境、法治环境以及国际化环境等各种环境的有机复合体<sup>[4]</sup>。可以看出,相关研究大都将区域营商环境视为外部环境的综合,主要反映企业生产经营整体环境的优劣,并达成了一些研究共识,即构成营商环境的核心要素主要包括政务服务、市场活力、资源条件、社会环境等多个维度,但对于民营经济发展如何优化营商环境尚未进行系统深入的分析,并提出具有针对性的优化建议。本文根据我国民营经济发展的特点,以及当前营商环境建设的国际趋势,结合世界银行发布的营商环境评估体系和相关理论文献,将营商环境的核心内容界定为政务环境、市场环境、法治环境、资源要素四个方面。

政务环境方面。我国营商环境建设总体对标的是世界银行开发的用以衡量各国企业运营环境的指标体系,而世界银行指标体系中的市场准入、获取经营场所等多项指标均与政府行政审批、政务服务等因素紧密相关,我国要打造一流营商环境,就必须进一步简政放权、公平监管、优质服务,营造公平高效优质的政务环境<sup>[5]</sup>。政务营商环境作为营商环境中的重要构成部分,指的是制约企业达到其最高生产率的政府服务能力及水平的总和<sup>[6]</sup>。政务环境的优化,不仅能够规范政府与企业之间的关系,而且能通过提升政府为企业服务的质量和效能来降低企业制度性交易成本。

市场环境方面。在社会主义市场经济体系中,市场与政府各有分工,市场在资源配置中起决定性作用。市场主体处于经济社会的中心,优



化营商环境的最终目的是促进市场主体的主要构成——企业更好地开展经济活动<sup>[7]</sup>。发挥好市场对资源配置的作用,减少政府的过度干预,创新现代化市场监管机制,营造公平竞争的市场环境,有利于促进企业的发展和 innovation。企业的需求是优化和评价营商环境的核心。

法治环境方面。社会主义市场经济本质上是法治经济。法治既是市场经济的内在要求,也是其良性运行的根本保障。因此,法治是最好的营商环境,法治化水平是衡量区域营商环境的关键指标。营商环境的法治化内容主要包括相关法律制度供给、依法行政、司法保护等,通过明确政府与市场的行为边界,规范企业生产经营行为等来保障市场主体合法权益,确保其经济活动的稳定性和可预见性,增强企业投资发展的信心。

资源要素方面。资金、人才、技术等资源要素是企业生存发展的基础。营商环境的优劣直接影响生产要素的聚散,继而影响企业的兴衰。实践表明,经济发展水平和营商环境呈正相关关系,经济发展水平越高的地区往往营商环境更优质,能够吸引更多的资金、技术、人才集聚,经济社会发展动力更强。因此,为企业发展提供源源不断的高质量资源要素,是优化营商环境的应有之义。

构建新发展格局最本质的特征是实现高水平的自立自强,这意味着自主创新必不可少,要推动产学研全链条一体化深度融合创新,最终突破关键核心技术“卡脖子”问题,以驱动经济良性循环畅通。从国内大循环来看,民营企业是数量最多、最为活跃的市场主体,构成畅通内循环的微观基础,是促进创新、活跃市场的生力军。在国际循环中,一批先进制造领域的民营上市公司积极融入国际产业链、供应链和价值链,深度参与全球产业分工合作,带动国内产品、服务、品牌等出口。塑造更多更突出的企业参与国际合作和国际竞争的优势,应鼓励、支持企业转型升级、创新发展,使我国企业整体从全球产业价值链低端向中高端攀升,以实现更高水平的对外开放。无论

是自主创新,还是转型升级发展,民营企业都处于主体地位,肩负着国家创新能力提升和产业转型升级的重任。在这一过程中,不断发展和壮大民营经济是必然也是必需的战略选择,要通过“放管服”改革、资源要素集聚、法治建设、促进公平竞争等为民营企业营造良好的营商环境,解决其生存发展中的关键性问题。

## (二) 民营经济发展与营商环境之间的内在联系

营商环境是影响企业投资行为的客观条件。区域经济发展的核心驱动力是资金、人才、技术等要素。随着经济全球化的发展,资金、人才、技术等资源要素更快速、自由地在世界各地流动,优良的营商环境能够对发展要素产生有力的吸引,从而推动企业、产业和区域经济高质量发展。Stulz 认为,政府可能利用行政权力来侵占投资者的财富,在弱产权制度环境中,政府的掠夺更不容易受到约束,企业不得不采取多种行动来避免或减少政府对企业的资源掠夺,从而影响到企业的投资决策<sup>[8]</sup>。近年来,国家及一些地方都在不同范围内开展了营商环境评价,有的地方还建立了制度化、常态化的营商环境调查和评价机制,这样做既是对优化营商环境措施成效的有效评估检验,又能够推动一定范围内营商环境的改善提升,进一步稳定市场主体预期,激发社会投资活力。

优良的营商环境有利于激发民营经济的活力。我国民营经济具有市场反应灵敏、经营机制灵活、有一定创新能力、资本聚合快等特点,这就决定了一个地方的民营经济越兴盛,经济活力就越强劲,相应地,营商环境也越优质。在好的营商环境下,政府与市场边界清晰,市场能够有效发挥资源配置作用,政府服务效能高,法治思维和法治方式被广泛运用,市场主体不仅能够享受到便利完善的服务,而且承担的来自非市场的风险更小,企业可以集中精力于自身经营发展。党的十八大以来我国持续开展的“放管服”改革,是我

国推动政府职能转变的一项重大举措。其中,行政审批制度改革有助于构建更健全的竞争性市场。王永进、冯笑认为,行政审批制度改革对于企业创新的影响在于,行政审批时间缩减和收费的规范化管理能够降低企业的制度性交易成本,为企业的研发创新节省资金,使得企业可以将更多的时间和资金进行生产、开展创新活动,提升企业自主创新能力<sup>[9]</sup>。作为经济发展的微观基础,市场主体的重要诉求之一是实现权利平等、机会平等、规则平等,自身合法权益能够得到有效保障。在市场经济中竞争发挥积极作用的同时也会出现垄断、不正当竞争等负面效应,要使竞争不致受到阻碍或被扭曲,必须创造公平的竞争环境遏制垄断和不正当竞争行为,只有让经营者在公平条件下参与竞争才能激发经营者的积极性和创造性,使社会资源得到优化配置<sup>[10]</sup>,区域经济活跃度才高。

### 三、我国民营经济发展壮大面临的现实难题

党的十八大以来,我国始终把优化营商环境摆在重要位置,通过出台实施简政放权、减税降费、深化商事制度改革、完善法规政策体系等举措,营商环境总体持续改善,市场主体满意度不断提升,但是目前仍然存在一些亟待解决的问题。

#### (一)政务服务效能仍然不高

深化“互联网+政务服务”,是将“放管服”改革向纵深推进的关键环节,对加快转变政府职能、提高政府服务效率和透明度、方便群众办事创业、进一步激发市场活力和社会创造力具有重要意义。政务数据信息共享是提高政务服务效能的前提和基础,但是目前垂直管理系统的数据共享一直是地方难以突破的难点,数字化建设从国家到地方一直没有统一的建设部门,虽然各省份有大数据局,但由于管理职能的限制,数据开放共享打通依然困难,导致政务数据信息共享不充分,“一网通办”无法完全实现,一些涉及多部

门信息化系统对接的跨部门、跨行业的系统性改革,还需要花费大量人力、物力、时间成本整合信息。

#### (二)公平竞争市场环境尚未形成

在国家以及各地的相关政策性文件中,基本没有针对民营企业明文的歧视性内容,反而一再强调要营造公平公正的市场环境,确保各类企业权利平等、机会平等、规则平等,促进鼓励民营企业与其他所有制企业共同发展、公平竞争、互利合作,甚至有些地方还专门出台扶持民营企业发展的优惠政策。但事实上,在准入许可、政府采购、招投标、环评等领域,民营企业依然会遭遇不公正的对待。在回报率高、进入存在一定门槛的行业,以及基础设施建设、公共服务等领域,民营企业准入投资受限;在市场竞争、要素获取、权益保护等方面,因所有制不同民营企业可能遭遇不公平对待,尤其是在与国有企业竞争时,往往处于不利地位。

#### (三)法治化水平有待提高

法治是打造良好营商环境的关键,营商环境法治化水平的提高是一个持续的过程,需要政府、企业和社会各方面的共同努力。现阶段,我国营商环境法治化水平存在的问题主要有:一是营商环境制度体系不够健全。制度的供给是市场经济有序运行的前提,制度的执行能够更加了解市场对制度的需求,制度的供给建立在对市场制度的需求之上。目前我国一些地方在与市场主体生产经营活动密切相关领域的立法方面针对性不强,市场主体立法参与深度和广度都不够。与国家层面法律法规配套的产业供应链发展、知识产权保护、数字经济、信用信息应用等方面的地方性法规、规章有待健全。二是执法水平和司法保护还有待提升。部分地方和执法人员落实行政执法“三项制度”不严,在执法过程中还存在着执法不严、选择性执法、趋利性执法等现象。民营企业及企业家产权保护不到位是近年来比较突出的问题。一些涉及重大财产处置的案件

社会反映强烈,“翻旧账”让企业家缺乏安全感,影响其投资信心。在市场经济活动中,只有对产权予以严格保护,才能激发创新活力。保护企业家的物权、债权、股权等基础性财产权,保护知识产权,保护自主经营的合法权利刻不容缓。

#### (四)发展要素保障不足

我国已进入中度老龄化社会,适龄劳动力人口供给数量不断减少,劳动力成本持续上升,人力成本已成为一些企业的主要成本压力。另外,除部分大城市外,我国中小城市现有企业高层次人才的数量、素质与企业转型升级发展的需求不匹配,高层次人才引留难问题突出,人才的匮乏也影响了民营企业科技创新能力和核心竞争力的提升。而在融资方面,我国金融服务机构更偏向国有企业,银行对中小型民营企业贷款控制严格,存在授信后不足额放款、抽贷和断贷问题,导致民营企业获得贷款比例不高,增加了其融资成本,资金问题成为制约民营企业发展的主要瓶颈。虽然近年来国家和各地不断出台缓解融资难、融资贵问题的政策举措,但实际效果不太明显。民营企业贷款利率普遍偏高,实际获得的贷款份额低于其在经济总量中的占比。总之,解决营商环境中发展要素保障不足的问题,需要政府和社会各方面的共同努力和协作。只有不断完善基础设施、优化人才结构、健全金融服务体系、加大政策支持力度,才能为企业提供更加稳定、公平、透明和可预期的营商环境。

#### (五)部分惠企政策实施效果不理想

惠企政策的主要目的是通过提供政策支持和优惠条件,创造有利于企业发展的环境。这些政策旨在减轻企业负担、促进企业发展、提高企业竞争力,从而推动经济增长和增加就业机会。但在实际运行中,部分惠企政策实施效果不理想,主要表现为:一是政策落实不到位。近年来,省级层面为优化营商环境出台了一系列针对性强、含金量高的政策措施,但由于政策培训和阐释不够、缺乏有效的执行工作机制、人员资金保

障不足,各地的政策落实情况各有不同。有的地方以会议落实会议、以文件落实文件,在实际工作中并没有采取有针对性的举措和行动,致使省级决策部署在基层未得到正确贯彻落实,企业的政策获得感不强、满意度不高。此外,有的好的政策在执行过程中走样或出现新问题,导致难以达到预期的实施效果。二是缺乏政策动态调整的长效机制。实践调研中发现,部分政策因内容不完整、不全面导致本应受惠的企业难以受惠,而对于本身不合理或存在问题的政策,企业缺乏有效的反馈渠道;一些招商引资政策延续性不足,部分地方依然存在“新官不理旧账”、政策不兑现的现象。

### 四、我国民营经济营商环境的优化策略

营商环境对于一个国家或地区的发展具有重要意义,它不仅直接影响到企业的经营和发展,而且对整个经济社会的稳定和发展会产生深远影响。优化营商环境是推动经济社会发展、提高综合竞争力的重要举措。政府和社会各方面应共同努力,通过完善法律法规、优化市场环境、减轻企业负担、推动创新驱动发展、构建亲清新型政商关系等,为市场主体提供更加稳定、公平、透明和可预期的营商环境。

#### (一)厘清政府与市场边界,提升政务服务效能

厘清政府与市场的边界,提升政务服务效能,是优化营商环境的重要举措。一是持续深化“放管服”改革。理论和实践证明,市场是资源配置最有效率的形式。要充分发挥市场的决定性作用,厘清政府与市场边界,加快转变政府职能。只有厘清政府与市场的边界,更好地发挥政府的作用,才能从根本上扭转政府越位、错位、缺位问题,保障市场有效运行,弥补市场失灵。在推进经济现代化的进程中,“放管服”改革在推动政府职能转变上需要迈出更大的步伐,明确政府的职责范围,从理念、体制、方式上实现从传统管制、管理向治理转变,切实将政府的工作重点转到提供



优质公共服务、维护社会公平正义上来。二是提升政务服务效能。政府是营商环境优化的责任主体,其高效率的办事能力和优质的服务能力是实现营商环境优化的有效途径。提高政府政务服务能力有助于打破政府侧和公众侧的信息隔阂,推动政务服务供给侧结构性改革,促进资源的合理配置。一方面,深层次打破数据壁垒。为从根本上解决目前的“信息孤岛”问题提供统筹制度安排和顶层设计,制定电子证照、数据共享、网上身份认证相关的地方性法规和规章,出台一系列旨在促进信息资源共享的整合措施、管理办法<sup>[1]</sup>,全覆盖、穿透式打通部门信息壁垒,尽快实现数据全量归集、信息高效互联共享、涉企数据资源统筹管理。另一方面,深入推进涉企政务公共数据全流程标准化治理。建立政务数据治理标准体系、常态化汇聚治理和异议数据处理机制,开展数据多源校核与动态更新,建立相关专题库。在做好数据汇聚治理的同时,加强数据动态更新监测,对未按更新周期归集汇聚的数据,及时向部门发出更新提醒并督促按时更新。三是加强政务诚信建设。落实依法行政,政府部门履行法定职责必须为、法无授权不可为的要求。健全依法决策机制,将依法行政贯穿于决策、执行、监督、服务的全过程,按照权力清单和责任清单制度要求,切实做到依法决策、依法执行和依法监督。坚持政务公开,以“公开为常态,不公开为例外”为原则,依法公开政务信息,提高政务透明度。开展政务失信常态化专项治理工作,加强政府机构失信问题发现、预警、跟踪和整改全过程管理。四是重视民营企业及企业家精神。企业家是民营企业发展的带头人,是参与市场经济活动的重要主体。在市场经济中,企业家是实现生产资源优化配置的决策者和创新者,他们推动各类产业的发展;在社会精神层面,企业家能够树立开拓进取、追求人生价值的文化价值观。企业家群体作为一个重要社会阶层正在发挥重要的作用。当前,迫切需要从上到下提升对优化民营企

业营商环境的思想认识和重视程度,提高领导干部优化营商环境的思维格局和紧迫感。应建立政府部门与民营企业的常态化沟通交流机制,积极协调解决民营经济发展的重大问题,为民营经济发展提供更加有力的支持。

## (二)营造公平竞争的市场环境,激发企业发展活力

营造公平竞争的市场环境,是激发企业发展活力、推动经济持续健康发展的重要举措。一是进一步放宽民营企业市场准入。严格落实市场准入负面清单,对未列入清单的事项,一律不得对企业设置门槛。加快清理与企业所有制挂钩的行业准入、资质标准等规定和做法,破除各类显性和隐性壁垒。在电力、电信、石油、天然气等基础设施以及社会事业、金融服务业等领域,落实国家制定的民营企业分行业、分领域、分业务市场准入具体路径和办法。完善金融服务体系,引导金融机构对各类所有制企业一视同仁满足其合理融资需求。二是实施公平公正的市场监管。全面落实公平竞争审查制度及其实施细则,确保各类市场主体权利平等、机会平等、规则平等。加大反垄断执法力度,并重点查处虚假宣传、商业贿赂、侵犯商业秘密、违法有奖销售、商业诋毁等不正当竞争行为。推动部门联合“双随机、一公开”行政执法监管,对新产业、新模式、新业态实施包容审慎监管。在监管执法过程中,执法部门应谨慎使用查封、扣押等措施,不允许在安监、环保等领域监管执法“一刀切”。建立健全监管事项目录清单动态管理机制,推动实现“照单监管”。建立面向各类市场主体的有违公平竞争问题的投诉举报和处理回应机制,并及时向社会公布处理情况。加快推进社会信用体系建设,建立健全企业信用修复机制。三是破除招投标隐性壁垒。加强公平竞争审查,鼓励、支持民营企业公平参与工程招投标、政府采购等公共资源交易活动。除法律法规和国家规定外,不允许额外对民营企业主体设置准入条件。工程招投标、政府采购不允许

违规排斥民营企业,不允许明示或者暗示评标专家对不同所有制投标企业采取不同评价标准等。完善招投标程序监督与信息公示制度,对依法依规完成的招标,不允许以中标企业性质为由对招标负责人追责。

### (三)强化资源要素保障,支持民营企业转型升级发展

强化资源要素保障,支持民营企业转型升级发展,对于促进民营经济的持续健康发展具有重要意义。一是加大对企业技术创新和转型升级的支持。各级政府应加大投入,将产业发展资金聚焦企业技术改造,形成同频共振的政策协同效应。引导民营企业参与重大科技创新平台建设,融入“政产学研金服用”共同体。为民营企业创新项目申报审批提供便利化服务,支持民营企业的新产品、新技术推广。支持民营企业开展数字化转型、网络化协同、智能化改造和绿色化提升。二是强化人才队伍支撑。完善民营企业人才引进、培养、使用的政策和法规,建立民营企业科技人才培养和知识产权保护机制,在人才成长预期、职务晋升、荣誉奖励、培养交流等方面给予与其他所有制企业同等的机会,消除专业人才到民营企业就职的后顾之忧。同时,畅通从高校和科研院所到民营企业从事科技创新的人才流动机制和保障机制。三是加大金融支持。加大首贷、信用贷支持力度,积极开展产业链供应链金融服务,金融机构应为民营企业主动做好资金接续服务,逐步提升民营企业贷款占比。从民营企业融资需求出发,畅通信贷、债券、股权等多元化融资渠道。加大对科技创新、“专精特新”、绿色低碳、产业基础再造工程等重点领域以及民营中小微企业的支持力度。拥有资源、信息等方面优势的银行金融机构,在对民营企业服务的过程中,既要注意防范银行信贷资产的风险,又要在法律许可范围内给企业提供咨询建议以帮助企业规避潜在风险。四是增加对“专精特新”中小企业的关注与扶持。“专精特新”中小企业专注于产业链

上某个环节,聚焦核心主业,创新能力和抗风险能力较强,已成为落实创新驱动发展战略的关键载体,是经济新增长点的重要来源<sup>[12]</sup>。近年来,全国各地政府以各种形式持续开展重点企业服务,大型企业政府对支持的获得感较强,但中小企业获得的公平竞争机会相应减少,从长远来看,这不利于中小企业群体的成长与发展。当前中小企业遇到的生产经营困难更多、处境更艰难,应从创业扶持、创新推动、市场开拓、财税支持、融资促进、服务供给、权益保护、监督检查等方面出台各方主体服务支持中小企业发展的举措,帮助中小企业渡过难关。

### (四)营造稳定可预期的法治环境,提振企业发展信心

营造稳定可预期的法治环境对于提振企业发展信心至关重要,需要政府、司法机关、企业和社会各方面的共同努力。通过完善法律法规体系、加强法律实施和监管、强化司法保障、做好法律服务、推动诚信体系建设、加大普法宣传力度等方面的工作,为企业提供更加稳定、公平、透明和可预期的法治环境,从而提振企业发展信心。一是强化营商环境建设制度供给。聚焦市场主体需求,健全市场主体参与立法机制,加强数字经济、保护生态环境等重点、新兴领域的立法。持续清理、修改或废止与优化营商环境不相符的规章、规范性文件。二是严格规范涉企执法行为。深入开展“加强行政执法监督,优化法治化营商环境”专项行动,完善行政处罚裁量基准,大力推行市场主体轻微违法行为包容审慎执法。在行政执法部门推广涉企行政执法案件经济影响评估,常态化开展涉企行政执法案卷评查,加大对涉企行政处罚自由裁量权案件的审查,快立、快审、快结涉企行政复议案件。三是依法保护民营企业产权和企业家合法权益。一方面,严格区分经济纠纷与经济犯罪,依法慎重使用强制措施。对企业家在生产经营过程中的改革创新,注重区分违法与违规边界,依法妥善处理。依法包容审



慎办理涉及新技术、新产业、新业态、新商业模式的案件。加大对侵犯知识产权行为的惩治力度,鼓励企业通过科技创新实现转型升级,提升核心竞争力。另一方面,健全冤错案甄别纠正常态化机制,依法保护民营经济主体申请国家赔偿的权利。加强对涉企案件的执法监督,严肃纠正和查处侵犯民营企业合法权益的执法行为。四是加强法治宣传和法律服务。在民商事、行政、执行过程中引导企业守法合规经营,强化防范法律风险、商业风险意识。创新法治宣传方式,经常性开展“以案释法”进企业,对董事长、经理等企业“关键少数”针对性开展普法宣传。持续推进矛盾纠纷多元化解机制,推动覆盖城乡全业务、全时空的现代公共法律服务体系建设,打造一流法治服务环境。

(五)健全营商环境建设工作机制,确保政策落实到位

健全营商环境建设工作机制,确保政策落实到位,是推动营商环境持续优化、促进经济社会发展的重要环节。通过建立领导小组、制定工作方案、落实责任制、加强宣传和解读、建立反馈机制、加强监督和评估、强化跨部门协作等方面的工作,确保政策落实到位,推动营商环境持续优化。一是完善工作机制。完善部门协同联动机制,建立营商环境常态化监测机制。增加营商环境监督主体,完善企业、商(协)会及社会各界共同参与的监督机制,撬动营商环境建设的社会力量。建立健全惠企政策动态调整机制。畅通企业意见反馈渠道,明确意见受理反馈工作程序。二是强化督察考评。各地制定出台专项监督方案,编制重点工作任务落实情况监督检查要点,通过专项检查等方式,对相关部门责任落实、履职担当情况开展全面监督检查,建立问题清单、对账销号,确保各项措施落实到位。各级党政领导班子成员开展“下沉式”调研,聚焦围绕重点工作,深入重大项目、重点企业开展实地走访,督促政策措施落地<sup>[13]</sup>。将优化营商环境纳入各级党

政领导班子政绩考核,列为年度考核的重要内容。开展优化营商环境第三方评价,定期发布并运用评价报告,达到以评促建、以评促改的目的。三是提高企业政策知晓度。系统梳理惠企政策文件清单,充分利用政务新媒体、微博、微信公众号、政府网站、培训等方式积极宣传、阐释、解读惠企政策。根据规模、所属行业等标准细分企业类型,主动精准推送相关政策,对确需企业提出申请的惠企政策,合理设置并公开申请条件,简化申报手续,实现一次申报、全程网办、快速兑现。 **Reform**

#### 参考文献

- [1]王海兵,杨蕙馨.中国民营经济改革与发展 40 年:回顾与展望[J].经济与管理研究,2018(4):3-14.
- [2]董彪,李仁玉.我国法治化国际化营商环境建设研究——基于《营商环境报告》的分析[J].商业经济研究,2016(13):141-143.
- [3]娄成武,张国勇.治理视阈下的营商环境:内在逻辑与构建思路[J].辽宁大学学报(哲学社会科学版),2018(2):59-65.
- [4]宋林霖,何成祥.优化营商环境视阈下放管服改革的逻辑与推进路径——基于世界银行营商环境指标体系的分析[J].中国行政管理,2018(4):67-72.
- [5]李军鹏.党的二十大后的“放管服”改革与营商环境建设[J].改革,2023(1):72-82.
- [6]彭向刚,马冉.政务营商环境优化及其评价指标体系构建[J].学术研究,2018(11):55-61.
- [7]娄成武,张国勇.基于市场主体主观感知的营商环境评估框架构建——兼评世界银行营商环境评估模式[J].当代经济管理,2018(6):60-68.
- [8]余明桂,李文贵,潘红波,等.民营化、产权保护与企业风险承担[J].经济研究,2013(9):112-124.

- [9]王永进,冯笑.行政审批制度改革与企业创新[J].中国工业经济,2018(2):24-42.
- [10]崔勤之.简论市场公平竞争环境[J].甘肃社会科学,2005(4):64-67.
- [11]张定安.关于深化“放管服”改革工作的几点思考[J].行政管理改革,2016(7):33-38.
- [12]董志勇,李成明.“专精特新”中小企业高质量发展态势与路径选择[J].改革,2021(10):1-11.
- [13]袁莉.新时代营商环境法治化建设研究:现状评估与优化路径[J].学习与探索,2018(11):81-86.

## Optimization Strategies for the Business Environment of China's Private Economy under the New Development Pattern

YUAN Li

**Abstract:** The private economy has become an indispensable force in promoting China's economic and social development, and is a new force in promoting domestic circulation, participating in international cooperation and competition under the new development pattern. Creating a favorable business environment for the private economy is an effective way to unleash market vitality and enhance regional economic activity. In the process of building a new development pattern, there are still some urgent problems that need to be solved in the business environment of the private economy, mainly manifested as the low efficiency of government services, the failure to form a fair competition market environment, the need to improve the level of legalization of the business environment, insufficient guarantee of development factors, and unsatisfactory implementation effects of some preferential policies for enterprises. Next, China should optimize the development environment of the private economy from the following aspects: clarify the boundary between the government and the market, and improve the efficiency of government services; create a fair competitive market environment and stimulate the vitality of enterprise development; strengthen the guarantee of resource elements and support the transformation, upgrading and development of private enterprises; create a stable and predictable legal environment to boost confidence in enterprise development; establish a sound mechanism for building a business environment and ensure that policies are implemented effectively.

**Key words:** private economy; business environment; fair competition

(责任编辑:文丰安)