

《民营经济促进法》视角下营商环境优化研究

张锦娜

华北理工大学人文法律学院, 河北 唐山

收稿日期: 2026年5月8日; 录用日期: 2026年5月18日; 发布日期: 2026年6月25日

摘要

文章从《民营经济促进法》视角出发, 系统梳理我国民营经济发展、法治化营商环境建设与经济法律制度变迁的相关理论, 分析《民营经济促进法》优化营商环境的战略意义。结合我国现行法律制度实践, 针对掣肘我国当前民营经济发展的问题, 指出《民营经济促进法》以法治保障筑牢发展根基、以权利重构消除市场壁垒、以产权保护激发创新活力三项制度创新, 并点明当前民营经济在法律体系、市场准入、产权保障等领域面临的现实挑战。在此基础上, 提出构建协同高效的法治保障体系、打造精准普惠的政策服务生态、营造充满活力的创新发展环境等优化路径, 以期推动《民营经济促进法》的积极影响由局部向营商环境全局辐射, 促进全国统一大市场的建立, 为优化法治化营商环境提供坚实的理论支撑与实践方案, 实现营商环境从政策性向法治化、从个体化向深度融合统一的转型。

关键词

《民营经济促进法》, 民营经济, 营商环境法治化

Research on the Optimization of the Business Environment from the Perspective of the "Private Economy Promotion Law"

Jinna Zhang

School of Humanities and Law, North China University of Science and Technology, Tangshan Hebei

Received: May 8, 2026; accepted: May 18, 2026; published: June 25, 2026

Abstract

This article, from the perspective of the "Private Economy Promotion Law", systematically reviews the relevant theories on the development of China's private economy, the construction of a law-based business environment, and the evolution of economic legal systems, and analyzes the strategic

文章引用: 张锦娜. 《民营经济促进法》视角下营商环境优化研究[J]. 法学, 2026, 14(6): 157-162.

DOI: 10.12677/ojls.2026.146175

significance of the “Private Economy Promotion Law” in optimizing the business environment. Based on the practice of China’s current legal system, and targeting the issues constraining the development of the domestic private economy, it points out three institutional innovations of the “Private Economy Promotion Law”: consolidating the foundation for development through legal protection, eliminating market barriers through the reconstruction of rights, and stimulating innovation vitality through property rights protection. It also highlights the practical challenges currently faced by the private economy in areas such as the legal system, market access, and property rights protection. On this basis, the article proposes optimization paths, such as building a collaborative and efficient legal protection system, creating an accurate and inclusive policy service ecosystem, and fostering a vibrant innovation and development environment. The aim is to enable the “Private Economy Promotion Law” to positively influence the business environment from local to overall levels, promote the establishment of a unified national market, provide solid theoretical support and practical solutions for optimizing a law-based business environment, and achieve a favorable shift in the business environment from policy orientation to legal governance, and from individualization to deep integration and unification.

Keywords

“Private Economy Promotion Law”, Private Economy, Law-Based Business Environment

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

民营经济是社会主义市场经济发展的重要成果，是推动社会主义市场经济发展的重要力量。高水平社会主义市场经济体制是中国式现代化的重要保障，必须更好发挥市场机制作用，创造更加公平、更具活力的市场环境，激发全社会内生动力和创新活力。民营经济作为营商环境组成的重要一环，具有推动社会主义市场经济发展、促进技术创新活力、开拓国际市场等重要作用。加强对民营经济的法治保障，对优化法治化营商环境具有重要意义。从其发展历程可以看出，国家高度重视民营经济稳定发展，自 2020 年来，陆续发布了《优化营商环境条例》¹等法律文件，从国家层面鼓励、支持和引导民营经济不断发展壮大。随着 2025 年 5 月 20 日《中华人民共和国民营经济促进法》²(后文简称《民营经济促进法》)的正式施行，我国民营经济迎来了新一次的飞跃。针对当前我国民营经济存在的“立法碎片化”、“投融资难、贵”、“创新度不足”等痛点问题，《民营经济促进法》通过制度改革提出了具有针对性的解决措施，为民营经济的蓬勃发展奠定了坚实的法治基石。本文从《民营经济促进法》优化营商环境的战略意义出发，阐明其保障民营经济发展的制度改革，结合现阶段营商环境面临的发展困境，使《民营经济促进法》的积极影响由局部辐射至营商环境全局，并着力构建优化融合路径，推动法治化营商环境高质量发展。

2. 《民营经济促进法》优化营商环境的战略意义

《民营经济促进法》于 2025 年 5 月 20 日起施行。其首次将民营经济作为社会主义市场经济重要组成部分的法律地位予以确认，提出坚持落实毫不动摇是长久之策、固本之策。同时规定要长期坚持促进民营经济由高速向高质量发展的方针指南，形成促进民营经济高质量发展、实现中国式现代化的强大合

¹https://www.gov.cn/zhengce/content/2019-10/23/content_5443963.htm

²https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202504/content_7022018.htm

力。《民营经济促进法》是我国在全面依法治国背景下优化营商环境的重要创新，优化法治化营商环境是推动我国经济健康持续发展的必需之举，也是我国实现中国式现代化建设的必然要求。

2.1. 提供更加坚实的法治保障

《民营经济促进法》是我国专门促进民营经济发展的基础性法律规范，它的出台标志着民营经济的规制保障从政策层面逐步转向法律层面，为整体营商环境的优化提供了更加系统、稳定的法治保障。针对现行民营经济法律制度中存在的立法碎片化、知识产权保护力度不足、执行力度有限等问题，该法以国家立法形式确立民营经济的法律地位与发展原则，有效填补了民营经济组织在法律层面的制度空白；在产权保护方面，该法提出构建知识产权的综合管理体制，加大知识产权的执法力度，对于侵犯著作权、侵犯商业秘密等违法行为依法查处，有效激发民营企业创新动力，为民营企业蓬勃发展提供坚实的法治保障，充分发挥了法律固根本、稳预期、利长远作用。

2.2. 营造更加公平的市场环境

《民营经济促进法》的施行为我国构筑了更加公平、开放、透明的市场环境。该法以“公平竞争”、“平等保护”为核心理念，提出从规则制定、机会获取、权利保障三个方面破除制约民营经济发展的壁垒。首先，在规则制定层面，该法将政策文件上升为国家法律规定，进一步完善了市场准入负面清单制度适用。《民营经济促进法》通过构建公平、透明、有序的市场准入制度体系，深度破除民营经济的市场准入壁垒，使民营经济组织与国有企业站在同一起跑线，对加快构建全国统一大市场也有重要促进作用。其次，在机会获取层面，该法支持民营经济组织参与国家重大战略、重大工程，鼓励民营企业投资重点项目并提供国家政策支持。通过加强政府政策、法治建设及资本合作，运用全国重点民间投资项目库及推介项目平台，使民营企业机会获取能力、创新能力显著提高。同时，国家支持民营企业积极参与设备更新活动，也为民营经济组织发展注入了崭新活力。最后，在权益保障层面，该法针对异地执法、滥用行政权力限制竞争，以及法律监督等层面问题进行深入细化规定，强化反垄断执法，加强保护民营经济组织、经营者的人身权利、财产权利、经营自主权等各项权利，有力营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。

2.3. 构建更加完善的政策体系

《民营经济促进法》不仅加强了对民营经济组织的权益保障，更促进了民营经济组织的发展动能，针对民营经济组织发展中遇到的不同问题提出了针对性的方向指引。针对“融资难、融资贵”问题，国家支持民营经济组织投资新兴未来产业，并能享受国家支持政策；在项目对接、报建审批等前期环节上，该法提出“为民营经济组织投资提供规范、高效、便利的服务”。针对“政策执行不稳、诚信缺失”等问题，该法提出，要强调公平竞争审查机制及有关政策稳定性评估，建立起各方违约处罚及补偿机制，同时，为了促进中央地方协调统一、推动“一个市场”建设，该法提出要建立民营经济发展服务平台、发挥民营经济发展壮大部际联席会议制度作用，建立起政府与市场间的有效交流桥梁，促进营商环境不断优化。

3. 《民营经济促进法》破解掣肘因素的制度回应

3.1. 以法治保障筑牢发展根基

据市场监管总局 2025 年 4 月发布的数据，截至 3 月底，全国登记在册民营企业数量超 5700 万户，占企业总量的 92.3%³，民营企业正逐渐成为稳就业、促发展、具有高创新活力的重要经济成分。在此关

³国家市场监督管理总局。第一季度我国民营企业 and 个体工商户发展向新向好。
https://www.samr.gov.cn:8085/xw/zj/art/2025/art_024ebc70598942cb87cd97f6c0801f99.html

键时刻,《民营经济促进法》通过提升法律位阶,落实“公平”、“平等”等核心原则,使得国家对民营经济的支持由政策性扶持逐渐转向长期、稳定的法治化支撑。

第一,《民营经济促进法》的施行指明了我国民营经济的未来发展方向,理论上实现民营经济从政策性向法治化转型,通过法律的强稳定性筑牢民营经济发展根基。在《民营经济促进法》施行前,我国对于民营经济保护主要依赖于制订行政法规及部门规章。由于立法目的、层级等各不相同,在实践中经常出现纠纷复杂化现象。例如,从营商环境出发,既涉及《中华人民共和国公司法》(后文简称《公司法》)等经济组织内部的“小环境”建设,又包含了《中华人民共和国反不正当竞争法》(后文简称《反不正当竞争法》)等外部“大环境”角度的制度规范[1]。虽然灵活性强但稳定性不足,立法碎片化现象明显,导致民营企业难以形成长期稳定的发展局面。《民营经济组织法》以国家立法形式确立了民营经济的法律地位与发展原则。该法第二条指出要“毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展”,将毫不动摇方针政策转化为具有国家强制力的法律规范,有效填补了民营经济在法律层面的专门立法空白,为民营企业提供了更加稳定和安全的法律基础。

第二,《民营经济组织法》确立了“公平竞争”、“同等保护”的核心原则,为市场主体提供了明确的行为指引与权利保障。该法第三条中明确提出了“平等对待、公平竞争、同等保护、共同发展”的基本原则,这是对实践中“地方保护主义”、不同经济组织体区别对待等问题的刚性约束,更是在处理民营经济乃至整体营商环境时必须遵守的行为准则[2]。同时,该法引导形成“尊重劳动”、“尊重企业家”的社会氛围,提出“个体工商户可自愿依法转型为企业”、“鼓励民营经济组织在投资过程中基于商业规则自愿开展技术合作”等开放性条款,给予民营企业自主决定的权利;另外,针对行政机关选择性执法、过度干预等执行问题,该法第五十条提出“要避免或尽量减少对民营经济组织正常生产经营活动产生影响”,对执法行为进行事前预防,从正反两个方面对民营经济组织的经营自主权提供了有效的法律保障[3]。

3.2. 以权利重构消除市场壁垒

近年来,我国通过“放管服”改革逐步降低市场准入门槛,但实践中仍存在不少隐性准入门槛。根据国家发展改革委办公厅关于违背市场准入负面清单典型案例的通报(第七批)提出的典型案例,四川省德阳市罗江区综合行政执法局在遴选投放共享单车的企业时,违规增设了“在罗江注册全资运营子公司”、“在罗江缴纳相关税费”、“在罗江设立办公场所、负责人员和管理人员”等准入条件,严重妨碍经营主体平等准入⁴。《民营经济促进法》通过重构民营企业的法定权利,对“市场准入壁垒”、“资源获取不公”等核心问题作出精准回应。首先,该法第十条提出“国家实行全国统一的市场准入负面清单制度。市场准入负面清单以外的领域,包括民营经济组织在内的各类经济组织可以依法平等进入。”将市场准入负面清单制度的核心原则与具体实践提升至法律层面,旨在彻底清理各类隐性准入门槛,确保民营企业能够平等进入负面清单以外的所有领域。其次,针对“融资难、融资贵”这一长期存在问题,该法优化投融资法律制度,鼓励民营经济组织在战略性新兴产业未来产业等领域进行投资创业,鼓励开展传统产业技术改造和转型升级。同时,为了便利民营经济组织投融资贷款,规定银行业金融机构应依法为民营经济组织提供应收账款、仓单、股权、知识产权等权利类型的质押贷款。这实质上重构了民营经济组织在投融资领域的权利体系,改变了其在金融资源分配中的弱势地位,从根源上消除了阻碍其发展的资源壁垒[4]。

3.3. 以产权保护激发创新活力

针对因产权保护不足、维权成本过高而使民营企业缺乏创新动力、创新活力的问题,《民营经济促

⁴国家发展改革委办公厅关于违背市场准入负面清单典型案例的通报(第七批)。

<https://www.dachuan.gov.cn/xxgk-show-153300.html>

进法》从“人身安全”、“财产安全”两方面出发，构建了全方位产权保护法律体系，并以此作为激发创新内生动力的制度回应。首先，在人身安全层面，该法第五十九条提出加强对民营经济组织乃至其经营者名誉权、荣誉权、隐私权等人格权益的法律保护；第六十三条提出要严格区分经济纠纷与刑事犯罪，禁止利用行政、刑事手段违法干预经济纠纷。这些规定一定程度上消除了企业经营者的后顾之忧，使其全心致力于研发与创新。其次，在财产安全方面，该法不仅再次提出要加强传统财产权的保护，更将保护范围延伸至数据资产等新型财产性权益，为民营企业的创新成果提供了有力的法律保障。在知识产权领域，针对产权纠纷解决机制实效性不足，侵权行为隐蔽性等问题^[5]，该法第三十三条通过加强对原始创新成果的侵权惩处力度、建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度、优化执法机制等措施，显著提高侵权成本，逐步降低企业的维权成本，有效遏制模仿、抄袭等行为，为增强民营经济组织科技创新动力，促进营商环境优化发展提供了优质的法律保障。

4. 《民营经济促进法》优化营商环境的建设路径

4.1. 构建协同高效的法治保障体系

优化法治化营商环境首先要构建一套协同高效的法治保障体系。根据我国当前民营经济的规制现状，应当发挥《民营经济促进法》作为基础性法律的掌舵作用，推动形成以该法为核心、各类法规政策协同发力的“1+N”法治保障体系。一方面，对于《民营经济促进法》与其他法规、政策相抵触部分，可以借鉴美国《小企业法案》确立联邦、地方、州三级政策协调框架的经验，尽快修订或废止与该法原则相抵触的行政法规、部门规章和地方性法规，建立常态化的法律规范冲突审查协调机制，确保从中央到地方的法律适用一致性，为全国统一大市场筑牢法治根基^[6]。另一方面，针对与《民营经济组织法》相辅相成的其他法规政策，应构建协同体系，推动该法与《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国反垄断法》《中华人民共和国政府采购法》等法律在产权保护、公平竞争、市场准入等领域的深度衔接，特别是将公平竞争审查制度深度融入各级政府的政策制定流程，从源头上杜绝选择性执法和地方保护主义，营造对各类市场主体一视同仁的普惠性市场环境。

4.2. 打造精准普惠的政策服务生态

为了使《民营经济促进法》由理论性的法律原则转化为实践中实际的应用原则，应当构建一套以精准、高效、普惠为核心要素的服务系统。首先，在政府采购支持方面，可以借鉴美国小企业管理局(SBA)的多元化支持模式。美国《小企业法案》明确规定联邦政府每年采购预算中 23%部分必须优先给予中小企业，并要求大企业将至少 20%的政府合同转包给中小企业。SBA 还设置了“拆散购买”、“搁置购买”等机制，以确保中小企业的市场参与⁵。其次，在融资方面，要全面落实并细化《民营经济促进法》中的差异化监管和多元化担保规定，引导金融资源主动、精准流向民营经济。各级人民政府及有关部门应当与民营经济组织协同发力，支持民营经济组织参与政府和社会资本合作项目，必须合理设置双方的权利义务，明确风险分担机制、纠纷解决方式以及投资收益获得方式等事项。通过发展供应链、将知识产权证券化等方式，构建覆盖企业全生命周期、兼具普惠性与市场化的融资生态系统。最后，在政务服务方面，在当前大数据时代背景下，应以数字技术重塑政府与企业关系，推动“一网通办”向“一网好办”高质量发展，打通各部门、各区域间的数据壁垒，实现涉企服务全流程线上化、透明化、规范化^[7]。通过政府与民营经济组织间协同合作，打造精准、普惠的政策服务生态系统，一方面降低了企业的制度性交易成本，另一方面也对行政自由裁量权进行了有效规制，对打造公平竞争、公开透明、稳定发展的服

⁵ “拆散购买”是指，从专项合同中分离出一般性合同，或将一个单一合同分成多个小合同，以使中小企业获得更多订货。“搁置购买”是指，SBA 参与合同招标，事先选出适合于中小企业的合同搁置一边，待中小企业投标。

务型政府形象大有帮助。

4.3. 营造充满活力的创新发展环境

营商环境的健康发展程度主要体现在是否具有健康的市场生态以及活跃的创新氛围。而《民营经济促进法》施行为营商环境优化提供了重要的法治土壤。首先，在政商关系方面，必须严格落实《民营经济促进法》中关于规范行政执法、禁止干预经济纠纷、建设诚信政府的要求，各级人民政府及其有关部门要建立健全行政执法违法行为投诉举报处理机制，及时受理并依法处理投诉举报，保护民营经济组织的合法权益。通过建立企业家参与涉企政策制定、常态化政企沟通等机制，推动政商交往产生良性循环，形成政府依法行政、民企守法经营、社会公平守信的良好生态，最终使营商环境优化成果惠及所有市场主体。其次，在创新激励方面，应针对不同的地方现状做出针对性的实践落实，使法律对知识产权、数据产权等新型权益的保护规定落到实处，提高侵权法定赔偿上限，建立健全知识产权快速协同保护机制，让创新者的投入得到应有回报，同时通过税收优惠、研发补贴等政策组合，激励民营企业勇于进行技术创新和产业升级。可以鼓励构建各类企业与高等院校、科研院所与民营经济组织创新合作机制，开展技术交流和成果转化，推动产学研深度融合，促进整体营商环境不断向好发展。

5. 结论

2025年《民营经济促进法》的颁布实施，为民营经济治理保障提供了坚实的法治基础，也为整体营商环境法治化优化做出巨大贡献。在今后较长时期内，推动该法从制度文本走向治理实践、切实抓好贯彻落实，将是促进营商环境持续健康发展的关键任务。本文立足于当前国情，首先分析《民营经济促进法》优化营商环境的三项战略意义：提供更加坚实的法治保障、营造更加公平的市场环境、构建更加完善的政策体系。其次，针对掣肘我国当前民营经济发展的问题，从《民营经济促进法》角度作出以法治保障筑牢发展根基、以权利重构消除市场壁垒、以产权保护激发创新活力三项制度的回应。最后，从构建协同高效的法治保障体系、打造精准普惠的政策服务生态以及营造充满活力的创新发展环境三个方面提出优化营商环境的建设路径。随着民营经济完善发展，我国整体营商环境也将迈向全面法治化路径。

参考文献

- [1] 程苗. 法治化营商环境的现实挑战与未来发展路径研究——基于中国式现代化视角[J]. 未来与发展, 2026, 50(2): 133-137.
- [2] 上官丕亮, 何浩. 实施《民营经济促进法》的宪法思维[J]. 江汉大学学报(社会科学版), 2025, 42(5): 5-19.
- [3] 吴如巧, 殷石. 论《民营经济促进法》的立法价值导向与制度实现逻辑[J/OL]. 成都理工大学学报(社会科学版), 1-14. <https://link.cnki.net/urlid/51.1641.C.20250929.1621.025>, 2026-05-14.
- [4] 李曙光. 以法治护航民营经济持续、健康、高质量发展——深入学习贯彻《中华人民共和国民营经济促进法》[J]. 红旗文稿, 2025(11): 30-33.
- [5] 左思. 促进民营经济高质量发展的法治保障[J]. 山西财经大学学报, 2025(S2): 180-182.
- [6] 李曙光. 民营经济促进法的立法理念与制度安排[J]. 北京工商大学学报(社会科学版), 2025, 40(3): 1-10.
- [7] 张健, 刘君. 营造法治化营商环境:价值内涵、现实挑战、突破路径[J]. 内蒙古民族大学学报(哲学社会科学版), 2025, 51(2): 22-31.