关于《武汉市企业和企业经营者权益保护条例（修订草案征求意见稿）》的起草说明

现将《武汉市企业和企业经营者权益保护条例（修订草案征求意见稿）》（以下简称《条例》）起草情况作如下说明：

一、《条例》修稿的必要性

一是社会发展需要对《条例》进行立法修订。《条例》自2007年5月1日实施以来，十多年间，国家、省、市社会经济环境发生了改变，市场经济的发展、营商环境的变化，必须及时对《条例》进行立法修订。

二是优化营商环境需要对《条例》进行立法修订。近年来，党中央、国务院高度重视优化营商环境工作，2020年7月21日习近平总书记主持召开企业家座谈会并发表重要讲话，对保护、激发市场主体活力与弘扬优秀企业家精神也作出新的明确要求。随着大数据、智能化、工业互联网、区块链对产业、业态、模式的持续冲击，给企业和企业经营者权益保护工作提出了新的诉求。《条例》的立法修订，迫在眉睫。

三是法制环境变革需要对《条例》进行立法修订。十多年来国家、省、市陆续出台和修订了大量涉企法律法规，其他各省、市为了改善法治环境与营商环境、吸引投资，历年来也不断地更新地方立法，纷纷对企业和企业经营者合法权益提供更好的保护，措施之一就是制定或修订有关企业和企业经营者权益保护方面的地方性法规。近期，作为我国健全完善新时代中国特色社会主义法制环境的里程碑，《民法典》的出台更是对规范国家和地方立法修法执法工作提出了明确的指引。这些都对我市进一步健全完善企业和企业经营者权益保护的法制环境提供了基础和借鉴。

因此，我市适时启动《条例》立法修订工作十分必要且具备可行性，有着紧迫的现实意义和深远的历史意义。

二、起草经过

原《条例》是我市维护企业和企业经营者合法权益的重要依据，是贯彻国家、省、市优化营商环境相关决策部署的重要保障，是全国副省级城市中第一部专门为保护企业和企业经营者权益制定的地方性法规。十多年过去，通过立法调研查找问题、完善制度，对于进一步提高我市企业和企业经营者权益保护工作法治化、规范化水平具有重要意义。

为高质量完成立法调研工作任务，在市人大常委会领导领导下，市人大常委会财经委将立法调研工作纳入委员会年度工作要点，精心组织实施，深入调查研究，取得初步成果。

一是强化组织保障。成立由市人大财经委牵头，人大法制委和法规工作室参与指导，市经信局、司法局、工商联和企联/企协等《条例》重要实施部门、单位参与配合的立法调研工作领导小组，研究制定工作方案，进行专门动员部署，加强工作统筹协调，推动解决重要问题，确保立法调研工作顺利推进、圆满完成。

二是坚持学习先行。通过集中学习、请示汇报、线上沟通、汇编资料等方式，重点学习研究近年来其他省市出台的相关法律法规，深入学习领会中央和省委、市委以及上级人大关于企业和企业经营者权益保护、优化营商环境、减轻企业负担、平等保护市场主体、人大代表和社会各界参与企业维权等工作的文件精神，结合新民法典冲突条款清理工作，确保立法调研工作方向正确、目标明确、任务清晰。

三是广泛收集意见。以调研座谈、问卷调查、意见征询的形式，分别征求市相关职能部门、各区企联/企协、市有关行业协会/商会、各民主党派、市工商联、无党派人士和部分企业家代表对《条例》修订工作的意见建议，结合省市相关执法检查、职能部门优化营商环境专题会议和企业座谈案等工作实践，发现问题，反思不足，研究完善。

四是积极引智借力。在市人大常委会的指导下，市经信局委托北京德成知库管理咨询有限公司成立专家课题组，全程参与相关调研座谈、问卷调查、意见征询和条款清理等工作，就《条例》立法修订工作开展课题研究，已形成问卷评估、研究报告和《条例（立法建议稿）》等成果，为立法调研工作提供智力支持。

三、《条例》修改的主要内容

鉴于《条例》执行过程中存在上述问题，《条例》立法修订立足武汉实际、做好顶层设计，坚持问题导向，结合中央和省、市在企业和企业经营者合法权益保护方面新的政策措施，借鉴各地好的经验做法，增强实操性，提出如下修订意见和建议：

（一）构建以政府为责任主体的权益保护机制

企业和企业经营者权益保护是一个综合性的系统工程，是一项牵一发动全身的工作，涉及营商环境、公平竞争的市场环境、平等保护市场主体等方方面面。修订过程中将政府作为保护企业和企业经营者合法权益的主体，以及承担的重要职责，落到实处到修订草案中。

（二）认真研究落实民法典相关内容

《条例》立法修订中充分吸纳和体现《民法典》法人平等保护制度，为各类市场主体参与公平竞争提供了基本准入资格和民商事行为规范；这是对企业和企业经营者物权平等保护的法律确认，体现了政府将加大对私有财产的保护力度，一定程度上能增强企业经营者的安全感。

（三）构建公平竞争的市场环境

修订草案充分体现习近平总书记关心关爱民营企业和民营企业家情怀的精神，特别是2020年7月21日主持召开企业家座谈会上的讲话精神。一是统筹协调政府、市场和企业的关系，充分激发企业活力，着力构建公平的市场环境，国有企业、民营企业和外资企业，跨国公司、大型企业和小微企业，都需要市场的公平，政府要为各类型的企业提供一个良好的公平竞争的市场环境，引导企业公平竞争；二是统筹协调党政干部与企业家的关系，着力培育和弘扬优秀企业家精神。要切实根据经济规律和市场法则配置资源，让企业家有一个公平、宽松的发展空间，让企业家将主要精力放在企业发展上、放在创新发展上、放在产品研发上、放在市场拓展上、放在品牌塑造上、放在人才培养上、放在提高核心竞争力上。

（四）畅通行业协会、商会投诉举报通道

改变过去每个部门都受理投诉举报的工作机制，增加行业协会、商会均应畅通侵害企业和企业经营者合法权益投诉通道。受理后再按照部门职能转办、限时办结、统一督办。

（五）修订草案增加了加大条例执行情况的检查力度和频次

一是定期开展《条例》执法检查，能够强化和促进市、区各级政府及部门认真执行《条例》；二是对因受到错误惩处的企业和企业经营者及受诬告陷害的行政机关和工作人员应当澄清事实；三是对侵害企业和企业经营者合法权益的行政机关和责任人及严重违法或多次违法的企业和企业经营者公开曝光。

（六）吸纳部门好的工作措施和做法。

吸收一些部门好的保护企业和企业经营者的合法权益方面的做法。比如，自由裁量权制度、多元化解机制、柔性执法、羁押的必要性审查、清理拖欠民营中小企业账款工作长效机制、行政执法三项制度等等，这些措施在修订草案中均有体现。切实做到了为企业考虑，降低其负担成本。

（七）增加工商联、企联/企协在实施《条例》中的权责

《条例》对企联/企协的职责规定比较少，对工商联未有提及。工商联是以非公有制企业和非公有制经济人士为主体的人民团体和商会组织，是党和政府联系非公有制经济人士的桥梁纽带，是政府管理和服务非公有制经济的助手。企联/企协是以武汉地区各种所有制、从事各行业生产经营的企业和企业经营者为主体，与各区企联/企协、部分行业协会、商会等自愿组成的联合性社会组织。工商联、企联/企协的组成及职能与企业和企业经营者具有天然的融合性，又是国家和地方协调劳动关系三方机制中不可或缺的一方。因此，修订草案中对此予以充分考虑。