

锻造严格规范公正文明的执法体系



中国政法大学法学院副院长、教授 张 力

在我国,民营经济贡献了50%以上的税收、60%以上的GDP、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。因此,可以用“56789”来概括民营经济在经济社会发展中的重要作用,并将其蓬勃生机视为国家繁荣的根基。然而,现实中“法规打架”、执法标准不一、裁量过于自由、监管信息彼此隔绝等问题,如同无形的锁链,束缚着民营企业的手脚。作为我国民营经济发展领域第一部专门性、基础性法律,民营经济促进法用第六章“服务保障”专章回应这些问题,既是坚持和落实“两个毫不动摇”,梳理国家服务保障民营经济健康有序发展的具体责任,更是直面痛点,为民营经济破障清路,回应各方关切,提振发展信心的要点指南,其核心要义在于通过锻造严格规范公正文明的执法体系,更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

法治的生命在于统一与可预期,要避免民营企业陷入“不知红线何在”的迷茫,动辄得咎、无所适从,散散笼罩在民营企业前行道路上的迷雾,其根本良方就是为涉企行政执法权套上法治的缰绳,铸造统一、精准、高效的法律标尺。为此,民营经济促进法以“服务保障”为制度逻辑,设计了一套“组合拳”。

首先,高质量的服务保障要求每一次执法行为,都必须严格运行在法定权限与程序的轨道上,彻底消除因身份差

异、规模大小而人为制造的“隐性屏障”。这要求各级政府拿出切实行动,全面梳理、系统清理那些滞后于上位法、悖离优化营商环境改革精神、阻碍公平竞争的陈规旧章,为民营企业打开参与市场资源配置的通道。民营经济促进法精准锚定“准入”这个关键环节,要求登记机关“为包括民营经济组织在内的各类经济组织提供依法合规、规范统一、公开透明、便捷高效的设立、变更、注销等登记服务,降低市场进入和退出成本”,并要求各级政府及其有关部门“及时向社会公开涉及经营主体的优惠政策适用范围、标准、条件和申请程序等,为民营经济组织申请享受有关优惠政策提供便利”。

在民营企业进入相关领域开展经营活动以后,民营经济促进法还要求为其划出清晰、无歧义的合法经营边界,着力避免因规范冲突、执法任性、执法逐利冲动等导致的“同案不同罚”,并重申了同等原则,这意味着不得以明或暗的方式,对民营经济组织及其经营者违法行为做区别对待、加重对待。近些年来,从国家到地方层面的规范涉企执法检查、完善裁量基准、强化执法监督等一系列部署安排均与之相呼应。例如,在环保、安全、税务、市场监管等关键领域和高风险执法场景,推动实现跨区域、跨层级的执法标准统一化、规范化、精细化,制定并公开细化的裁量基准,最大限度压缩自由裁量权的模糊空间和人为操作可能,让民营企业无论身处何地,都能获得一致的执法对待;同时,要求“阳光执法”,推行涉企行政检查计划,推动“扫码入企”全留痕,依法公开处罚的依据、程序、结果,让每一次执法行为都经得起审视,使民营企业不仅能清晰知晓规则,更能有效评判结果、监督权力运行。当法律的“度量衡”精准统一,执法的过程公开透明,民营企业才能彻底摆脱“政策变脸”的焦虑,在稳定、可预期的法治环境下,将全部智慧与资源倾注于价值创造与长远发展。

其次,高质量的服务保障,其精髓不仅在于“有法必依”,更在于“过罚相当”与“刚柔并济”。现实中,“以罚代管”“小过重罚”的粗暴方式,如同冰冷的枷锁,压制着民营企业之活力与善意,甚至导致“一罚了之、一关了之”的悲剧。这显然背离了执法保障发展的初衷。民营经济促进法以“服务保障”

的理念要求执法逻辑实现质的跃升,也就是说要从“眉毛胡子一把抓”的粗放管理,转向聚焦实质风险、守护核心义务的精准与柔性,使执法行为本身成为优化营商环境的积极力量。

为践行这一理念,执法部门需要深刻变革执法思维与方式。一是必须精准识别执法介入的尺度和重心。将有限的执法资源优先配置于那些危害公共安全、破坏生态环境、侵害消费者权益、扰乱市场公平竞争秩序等具有实质性社会危害的行为,形成强大威慑。而对于市场主体,特别是中小微民营企业在经营探索中出现的非主观恶意、未造成实质危害的轻微程序性瑕疵或无心之失,尤其是此类首次违法行为,则应释放制度的善意与执法的温度。

二是执法目标应定位于帮助民营企业纠偏、促进依法经营,而非简单粗暴地“一罚了之”。这就要求大力推行包容审慎监管,建立并完善涉企轻微违法行为为依法不予处罚和从轻减轻处罚的清单制度。对于清单内行为,优先采用行政指导、警示约谈、普法教育、限期整改等更为柔性的监管措施,给予民营企业自我修正的机会。这种“预防为主、处罚为辅”的导向,能有效降低其微小失误而承受过重负担的风险,保护其创新积极性。

三是执法过程应体现服务与引导。在作出处罚决定时,充分说明违法行为的性质、情节、社会危害程度以及量罚的依据,做到“罚当其过、理据充分”。对于民营企业因政策理解偏差或新业态新模式探索中出现的涉嫌违法违规问题,执法机关应主动提供指引和政策辅导,帮助企业建立长效依法经营机制。当执法摒弃简单化的“一刀切”,代之以聚焦核心风险、释放制度善意的精准与温度,民营企业方能卸下“动辄得咎”的重负,在一个更具包容性和修复力的法治环境中舒展枝叶、焕发生机。

最后,高质量的服务保障还要求执法机关主动拥抱数字赋能,以便民利企为导向,实现智慧执法。要破解“信息孤岛”,提升监管协同性,一方面,应当强力破除部门壁垒,依托国家政务数据共享枢纽,推动市场监管、税务、环保、金融、司法等涉企监管信息的跨部门、跨地区、跨层级高效共享与互认。这意味着,民营企业在同一地、一部门依法经营产生的证明、报告、认证等信息,其他部门和地

区应依法予以采信,避免民营企业为证明同一事实在不同部门间“重复跑、多头报”,显著降低制度性交易成本。

另一方面,还要以民营经济促进法规定的“健全失信惩戒和信用修复制度”为依托,整合与完善国家企业信用信息公示系统和全国信用信息共享平台,构建覆盖全生命周期的涉企公共信用信息“总枢纽”。将分散在各领域的行政许可、行政处罚、抽查检查结果、信用承诺及履约状况、司法判决执行等信息,依法依规、全面准确地归集至统一平台,形成企业全景“信用画像”。基于此平台,执法部门可精准实施分级分类监管;对信用记录优良的企业,大幅降低检查频次,探索“无事不扰”的“白名单”管理模式;对存在一般失信行为的企业,加强警示性监管和指导服务,助其修复信用;对严重失信主体,则依法实施跨部门、跨领域的联合惩戒,大幅提升违法成本。

同时,要深化信用信息在执法中的应用。在作出执法决定时,将企业的公共信用状况作为实施包容审慎监管、裁量处罚幅度、适用简易程序等重要参考依据,让信用真正成为企业发展的“通行证”和“护身符”。依托统一的信用信息平台和大数据分析,执法机关可构建动态风险预警模型,对重点领域、高危行为进行智能监测和早期干预,变被动响应为主动防控,从源头上减少违法行为发生。当“信息共享互认”打破数据藩篱,当“信用平台”构建起精准监管的基石,智慧执法便拥有了坚实的制度支撑和科技翅膀,从而大幅提升执法的公平性、预见性与效率,让民营企业更少干扰、更可预期的环境中专注发展。

民营经济促进法是一幅以法治力量重塑营商环境、激发市场深层活力的清晰蓝图。各级政府及其有关部门,唯有秉持改革勇气与历史担当,在打造统一执法尺度、践行精准柔性监管、拥抱数字智慧执法等方面持续深耕,将“服务保障”的庄严条文切实转化为民营企业可感、可知、可及的安全感、公平感与稳定预期,才能真正释放法治护航的磅礴伟力。

民营经济促进法 专家解读

以高质量司法审判为科技创新保驾护航

司法实践

◇ 孙 静

科技兴则民族兴,科技强则国家强。为深入贯彻习近平总书记今年4月考察上海时的重要讲话精神、认真落实《中共中央关于加强新时代审判工作的意见》中关于“加大对关键前沿领域科技创新和商业秘密的司法保护力度”的重要部署,切实将最高人民法院以高质量审判服务保障科技创新的工作要求在基层落地生根,上海市静安区人民法院立足基层司法审判职能,充分发挥司法服务保障科技创新的独特优势,积极探索构建支持全面创新的工作机制,致力打造服务保障区域科技创新中心建设的基层司法样本。

坚持系统思维,着力构建全面贯通、内外协同的司法服务保障工作体系。党的二十大报告强调,创新是引领发展的第一动力,必须坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位。司法护航科技创新,是深入践行创新驱动发展战略、培育新质生产力、服务保障上海国际科技创新中心建设大局的重要举措。静安区作为上海市中心城区,科创资源富集、科研氛围浓厚、创新活力迸发,正着力打造上海国际科技创新中心重要承载区。为此,必须将服务保障科技创新纳入全院总体工作予以系统谋划、整体推进,着力构建“1+1+N”司法服务保障科技创新工作体系:对外推出一揽子切实可行的务实举措,切实提振科创企业的发展信心;对内制定一份符合静安区域实际的工作指引,将服务保障科技创新工作部署转化为全院干警的自觉行动;与此同时,发布一批涉科创典型案例,以鲜活案例彰显司法保护的力度与温度。

聚焦痛点难点,精准对接科创企业

全生命周期的发展问题。针对初创企业“融资难”问题,依法认定科技创新主体以知识产权、股权等财产性权利以质押等方式作出的担保,依法为其提供《涉诉信息说明函》,向相关金融机构客观披露涉案信息,为各类科技金融投资机构“投早、投小、投硬科技、投长期”扫清障碍。针对成长型企业“投入大、回报慢”困境,探索研发设备等有形资产“动态查封”监管模式,允许科技创新企业在保障债权人权益前提下继续使用设备开展研发活动;对确有复苏可能的可依法适用“执行宽限期”等措施。对自动履行完毕的助力其信用修复,为陷入短期困境的优质科技创新企业赢得生存发展空间。针对成熟企业风险防控需求,积极制发涉科技创新类司法建议,根据涉科技创新案件的高发易发案件类型,提出行之有效的改进建议并积极跟踪反馈,以举办交流座谈会、制发法律风险提示指引等方式,提供“一城一策”精准式服务,助推科技创新主体完善内部治理机制。

强化权益保障,营造公平竞争、人才集聚、创新友好的良好氛围。在科研成果保护方面,强化知识产权司法保护力度,完善惩罚性赔偿适用规则,对恶意侵权、重复侵权等行为依法从严惩处。对滥用知识产权诉讼阻碍科技创新的,依法支持被诉方索赔,坚决维护科创主体合法权益。在科研人员权益保障方面,建立劳动争议调解仲裁衔接机制,通过提前介入、协同化解,确保裁判结果既符合法律规范,又契合科研规律,助力“科技创新合伙人”扎根静安区创新创业;规范科研人才在科技创新主体间有序流动,合理限定竞业范围及时效,破除人才流动制度障碍。同时,严厉打击侵害科技创新的失信、诈骗等违法犯罪行为,重点打击涉科技创新核心技术窃取、商业秘密侵权等犯罪行为,强化对虚构科技创新项目融资、骗取政府补贴、制售假冒高科技产品等刑事犯罪的惩治力度,对科技创新企业的高管、核心技术人员等犯罪主体依法适用“从业禁止+信用惩戒”措施。

提升司法效能,健全涉科创案件

“前端解纷—数字赋能—长效治理”工作机制。在前端解纷方面,积极参与存量楼宇更新、低效用地盘活等领域矛盾纠纷前端化解工作,助力“小散乱”园区等“零诉讼”完成优化升级;按照高效便捷、无偿便民的原则,引入城市更新、知识产权等领域中立评估咨询专家提供专业知识,切实促进矛盾纠纷前端化解;实施涉科技创新案件“示范判决+先行调解”工作机制,对科创园区常见高发同类纠纷,选取典型案例做出示范判决,积极引导批量案件尽快完成先行调解。在数字赋能方面,智能识别涉科技创新案件,以数字标签促推实现案件在立案、审判、执行各环节的分层分类管理、精准科学研判、规范高效处置;通

《法律适用》2025年第9期要目

特别策划: 民法典颁布五周年之回顾与展望

体系化审视违约责任规则导论

崔建远

全面深入贯彻实施民法典 立足审判执行主责主业促推良法善治

最高人民法院研究室调研组

新法新释

帮助信息网络犯罪活动罪性质的实践厘清——以上下游犯罪为视角

王肃之

专题研究: 聚焦“执行异议之诉司法解释”

执行异议之诉中的责任财产维持

陈宜芳等

不动产实际权利人排除强制执行的类型化研究

王毓莹

以物抵债协议的执行异议之诉特别规范——以《执行异议之诉解释》第17条为分析对象

常鹏翱

买房人价款返还请求权相关执行异议之诉若干问题分析

史智军

专题研究: 人工智能生成内容标识制度的法律适用

人工智能生成内容标识的司法审查规则构建——以“平台判定用户内容AI生成首案”为例

袁建华

《人工智能生成内容标识办法》的规范功能与法律适用

黄尹旭

问题探讨

商品房买卖合同解除后购房贷款

返还的理论分析与法律适用

楼建波

破产程序中第三人免责的存废之论

武诗敏



近期,中国国际私法研究会在线争议解决专题研究委员会、国际商事仲裁专题研究委员会和浙江师范大学法学院在杭州共同举办“西湖茗谈·互联网平台经济纠纷的防范与化解座谈会”。现将与会专家发言摘要如下:

一、互联网法治司法实践初探

互联网法治是为回应时代需求,满足数字时代的权益保护与纠纷解决需求。北京互联网法院、杭州互联网法院、广州互联网法院分享了司法实践经验与典型案例。

北京互联网法院副院长**赵长新**指出,近年来该院受理的涉互联网平台相关案件如服务合同、买卖合同、产品责任侵权案件增幅显著,案件调解率相对较高且适用小额诉讼程序的比例较高。目前该院正在推进建设涉互联网平台纠纷综合治理机制,努力将涉平台经济纠纷化解在源头。涉平台经济纠纷案件的综合管辖规则以及平台单方规则制定、变更权等问题应引起关注。

杭州互联网法院副院长**朱敬明**指出,目前以平台为涉诉主体的案件数量激增,以网络服务合同纠纷上升最为凸显,主要原因是平台经济快速发展、用户对平台服务要求日益提升。该院注重发挥前端预防化解作用,积极推动互联网平台自治,通过司法建议规范平台行为,引导平台依法依规运营,不断完善平台治理规则。

广州互联网法院院长**宋伟莉**表示,在大数据治理时代背景下,该院积极打造“枫桥E站”调解品牌,联动互联网平台经营企业共建线上解纷站点,充分整合各方数据、技术、人员优势资源,实现纠纷源头化解,是“枫桥经验”在数字化治理语境下的创新性传承与发展。当前在构建全域覆盖、协同联动的解纷网络“一张网”建设中,面临技术整合与机制衔接的双重挑战。互联网法院将聚焦规则创新与审判模式升级,积极开展探索型审判实践,为数字经济发展提供更具前瞻性的司法保障。此外,如何实现对平台协议法律性质的精准界定,并制定适用于网络经营者、平台运营者及消费者的公平交易规则,是当前司法实务与行业治理亟待破解的重要命题。

中国社会科学院法学研究所教授**姚佳**表示,关于用户协议与平台罚则,从平台功能分类入手,用户数据生成有三种路径:用户生成的公开数据、平台生成的数据以及用户与平台协同生成的数据。用户对这些数据享有著作权等多种权利,用户有权处分自身生成的数据。从《店铺服务协议》等证照看,平台对商家违规行为设立了多种罚则。在平台经济下用户权利配置与竞争法规制提供了重要视角,对相关领域的研究和实践具有重要意义。

二、互联网平台纠纷解决之道

当前互联网平台经济活动中产生合同履行、消费者权益、知识产权等多元纠纷类型,呈现出主体跨域性、法律关系复杂性、证据电子化等特点。面对日益增长的纠纷数量与解决需求,多元化解机制的构建既顺应了互联网平台纠纷高效、灵活处理的可行性要求,也契合维护市场秩序、保障各方权益的必要趋势。

武汉大学教授**汤涤**表示,在探讨互联网平台经济类型及其纠纷特点时,应认识到互联网平台类型的多样性。针对平台纠纷的化解,要根据纠纷类型与特点采取不同方法,如区分简单纠纷和中等复杂程度和更复杂的纠纷,提升解决纠纷的效率。可设立专门的平台纠纷解决机构以确保互联网平台经济纠纷得到高效、公正、及时的裁断。

中国国际经济贸易仲裁委员会案件经办人**曹芸芹**指出,为助力互联网平台经济纠纷的有效解决,贸仲已形成以仲裁、调解等多元争议解决服务为主线,以数字机构和智慧仲裁建设为抓手,以企业跨境小商事争议服务平台搭建为新引擎的多元服务体系。借鉴域名争议解决领域较为成熟的争议解决模式,即将判定域名抢注的权利委托给中立第三方,可以尝试将该标准化的模式引入互联网平台经济纠纷中,以高效化解平台经济参与各方间的矛盾。此外,贸仲非常重视知识产权和数字经济发展,每年精选贸仲典型案例,编发《中国国际知识产权仲裁年度报告》,为从业者提示常见争议风险,提供实务指南。

广州仲裁委员会案件受理部副部长**何毅**指出,以广州仲裁委为例,涉及网络平台的服务合同纠纷频发,格式合同条款存在一定争议,自然人易于忽略相关条款。消费者举证能力和风险意识不足,多元化解势在必行,运用智能辅助评估风险促进和解效率较高,可以精准直击该类案件痛点。

中国政法大学教授**宋连斌**指出,国际仲裁远程庭审是互联网技术在仲裁领域的应用成果。其优势体现在:无须仲裁参与方跨地区、跨国界前往指定地点开庭,既能节约差旅费又能推动绿色仲裁;打破地域阻碍,降低当事人选择仲裁机构的距离成本,节省办案时间并提高仲裁效率,提升仲裁服务的连通性与可利用性;助力国际仲裁机构在更广阔服务更多潜在用户。远程庭审的规则构建可借鉴其在技术应用与程序规范方面的设计思路,优化线上争议解决机制的条款设置。

三、互联网平台使用协议示范立法商榷

随着互联网平台经济的深度发展,平台使用协议作为规范各方权利义务的重要依据,其示范立法工作亟待推进,以推动互联网平台经济在法治轨道上健康有序发展。

中国人民大学国际法研究院研究员**侯鹏**指出,伴随互联网科技迭代与发展,互联网平台经济纠纷亦呈现逐年递增态势,催生更多争议解决需求,给网络法治带来新的挑战与治理契机。不同互联网平台所引发的纠纷解决不尽相同,表明平台自身纠错与解纷能力是营造良好网络法治环境的基础。因此,应聚焦平台协议项下参与主体间的权利义务关系,系统归纳互联网司法审判与多元化解纷机制上的丰富经验,进而推动制定平台协议示范条款。在此基础上构建全面、合理且具有可操作性的平台使用协议国际示范立法,既具有国内法治建设的重要意义,也有助于推动国际规则的协同演进。

中山大学教授**罗剑雯**指出,示范规则可以分为平台协议与平台规则两种,可以同步推进,供立法者、司法者、行业组织和当事方等选择采用。其中,平台示范协议是平台、具体服务提供者与具体服务接受者三方之间的协议,约定其相互间的权利义务。平台示范规则是引导和规制平台、具体服务提供者与具体服务接受者三方之间关系的原则和规则,可分为国内示范规则和国际示范规则两种,应包含社会责任等内容,确保平台经济持续健康发展,平衡三方权利义务关系。

浙江理工大学副教授**秦红缨**指出,应有效区分不同类型平台的使用协议类型,示范立法时需考虑不同互联网平台之间的区别,有侧重地拟定类别和主体的协议。国内立法推广至国际立法过程中,应优先针对某一类型的互联网平台中某一项事项的使用协议进行起草并推广。

华东政法大学教授**袁发荣**认为,应全面厘清需要规制的问题,并全面听取平台、商家和用户的问题。可将互联网平台协议作为特殊类型的合同来看待,与平台订立的协议中应有对平台治理权边界的限定条款,防范平台权利滥用。国际立法中,应在全面考察的基础上,准确定位示范立法拟解决的问题,以原则规范指引构建平台与各互联网活跃主体之间的权利义务,向国际社会提出一个具有鲜明特色的中国方案。

(整理人:中国人民大学 侯 鹏)

司法解纷平台夯基 中国经验构架新章

——「互联网平台经济纠纷的防范与化解」座谈会发言摘要