

两会看点：创新驱动，制度护航，助力民营经济高质量发展

2025 年 3 月 10 日

热点点评

主要内容：

中证鹏元资信评估股份有限公司
研究发展部
张琦
zhangq@cspengyuan.com



2025 年《政府工作报告》从法治保障、优化环境、市场开放、金融支持、科技引领等五大方面构建民营经济支持体系，为民营经济高质量发展注入强劲动能。

1、完善民企法治保障，构建权益保障长效机制：推动《民营经济促进法》加速出台，坚持和落实“两个毫不动摇”，明确民营与国有经济在市场准入等领域的平等地位，切实依法保护民营企业和民营企业合法权益。

2、优化营商环境，加快欠款清理：明确将开展整治“四乱”专项行动，加力推进清理拖欠企业账款工作，加强政企沟通，提升政府服务质量，增强民企信心。

3、推进全国统一大市场建设，破除隐性壁垒：推动全国统一大市场建设，优化市场准入环境，落实“非禁即入”原则；引导民间资本参与重大基础设施和社会民生领域建设，拓展民营企业发展空间。

4、加大融资支持，破解“融资难、融资贵”：继续实施适度宽松货币政策，优化结构性货币工具，降低民企融资成本；畅通民营企业股、债、贷等多元化融资渠道，加大各类金融资源要素投入。

5、支持民营企业科技创新和转型升级：支持专精特新企业、独角兽企业发展，推动人工智能、新能源、高端制造等新兴产业成长。

民营经济是中国经济的重要组成部分，在推动经济增长、促进创新、扩大就业、民生改善和社会稳定等方面发挥关键作用，尤其近年来民营企业在人工智能、新能源、高端制造等新兴产业中，展现出了强劲的创新能力，已成为新质生产力的重要来源。

中央层面对民营经济发展的重视始终未变。从十八大以来，以习近平同志为核心的党中央明确提出“两个毫不动摇”的基本方针，始终坚持鼓励、支持、引导非公有制经济发展。近期，《民营经济促进法（草案）》提交审议、2025年1月央行政策例行吹风会、民营经济座谈会及五部门金融支持民营企业高质量发展座谈会等，均释放出中央促进民营经济高质量发展的重要信号。

2025年《政府工作报告》（以下简称《报告》）从法治保障、优化环境、市场开放、金融支持、科技引领等五大方面构建民营经济支持体系，为民营经济高质量发展注入强劲动能。

一、完善民企法治保障，构建权益保障长效机制

《报告》强调，**坚持和落实“两个毫不动摇”，切实依法保护民营企业和民营企业合法权益。**

2024年12月21日，十四届全国人大常委会第十三次会议审议了《民营经济促进法（草案）》，《草案》确立平等保护原则，明确民营与国有经济在市场准入等领域的平等地位，并将减税降费等政策转化为法律条款。2025年2月24日，草案二审稿提请人大常委会审议，新增了禁止无依据罚款和摊派、建立联合检查制度等内容，并明确政府定期向人大报告民营经济发展情况的法定程序。预计正式法律文件将在两会后加快出台，为民营经济发展提供坚实的法治基础。

近年来，部分地区和行业存在对民营企业的不公平对待，例如地方政府随意变更政策、限制市场准入、对民企实施不合理的行政处罚等问题，导致民营企业信心受挫。《民营经济促进法》的出台，有望从根本上解决这些问题，从制度层面消除民营企业对政策摇摆的担忧，减少不确定性干扰，有助于稳定民营企业预期，增强其投资和发展信心。

二、优化营商环境，加快欠款清理

《报告》强调**“扎扎实实落实促进民营经济发展的政策措施”**，主要突出以下三方面内容。

一是，抓环境。《报告》明确**2025年将开展规范涉企执法专项行动，集中整治乱收费、乱罚款、乱检查、乱查封，坚决防止违规异地执法和趋利性执法。**政府将强化市场监管，提高透明度，优化民营企业发展环境。

二是，减负担。近年来，政府欠款问题对中小民营企业的资金流造成较大影响，导致部分企业面临现金流紧张甚至破产风险。《报告》指出，2025年仍将**重点加力推进清理拖欠企业账款工作**，计划通过安排地方政府专项债消化地方政府拖欠企业账款，2025年拟安排地方专项债4.4万亿元，比上年增加5000亿元，其中新增“消化地方政府拖欠企业账款”用途，同时还将强化源头治理和失信惩戒，落实解决拖欠企业账款问题的长效机制。

三是，优服务。过去，部分政府机构在服务企业过程中仍存在“门难进、脸难看、事难办”的问题。《报告》深化政企常态化沟通交流，切实帮助企业解决实际困难和问题，还要求政府要寓管理于服务之中，用服务的暖心增强企业的信心。

三、推进全国统一大市场建设，破除隐性壁垒

《报告》提出，支持和鼓励民间投资发展，规范实施政府和社会资本合作新机制，引导更多民间资本参与重大基础设施、社会民生等领域建设，让民间资本有更大发展空间；实施全国统一大市场建设指引，修订出台新版市场准入负面清单，优化新业态新领域市场准入环境。

在两会经济主题记者会上，国家发改委主任郑栅洁表示，2024 年引入民间资本全面参与核电建设，向民间资本推荐 8000 多个项目，取得了很好成效。2025 年，国家发改委将发布新版市场准入负面清单，落实好“非禁即入”要求，细化举措，持续推进基础设施竞争性领域、国家重大科研基础设施等向民营企业公平开放，支持民营企业积极参与“两重”建设和“两新”工作。

四、加大融资支持，破解“融资难、融资贵”

《报告》在“实施适度宽松的货币政策”一节提到，优化和创新结构性货币政策工具，加大对科技创新、绿色发展、提振消费以及民营、小微企业等的支持，降低融资成本，提升金融服务可获得性。

2025 年 2 月 28 日，五部门联合召开的金融支持民营企业高质量发展座谈会明确，要实施好适度宽松的货币政策，发挥好结构性货币政策工具作用，进一步畅通民营企业股、债、贷等多元化融资渠道，加大各类金融资源要素投入。

资本市场对民企直接融资支持力度进一步加大。股权融资方面，证监会围绕服务科技创新和新质生产力的发展已出台了“科创板八条”、“服务现代化产业体系十六条”、“并购六条”等政策。2024 年，A 股市场已有 57 家民企通过 IPO 融资，2230 家次民企完成并购重组，占全市场七成以上，特别是高端制造、新能源、科技创新等领域企业受益较大。今年证监会将持续推动上述政策落地，为民企上市、定增及并购重组开辟“快车道”。

债券融资方面，2024 年民企融资显著改善，非地产类民企债券自 2018 年以来首次实现净融资，“第二支箭”支持民企债券融资的力度不断加强，2024 年交易商协会挂钩民企债券 CRMW 和支持民企发行债券规模同比分别增长 16%和 48%。央行提出，今年将继续健全民营中小企业增信制度，加快出台规范供应链金融业务政策文件，强化债券市场制度建设和产品创新，持续发挥“第二支箭”的撬动引领作用，以及创新推出债券市场的“科技板”。日前，国务院出台的《关于做好金融“五篇大文章”的指导意见》中，明确加强对国家重大科技任务和科技型中小企业的金融支持，优化中小微企业、民营企业、乡村振兴、社会民生等普惠重点领域产品服务供给等内容。

银行信贷方面，2024 年上半年，民企贷款余额实现同比增长 9.0%，新发放民企贷款利率同比大降 58BP

至 3.9%。央行表示，2025 年将进一步强化监管引领，引导金融机构“一视同仁”对待各类所有制企业，增加对民营和小微企业信贷投放，在信贷资源安排、内部资金转移定价、绩效考核等方面，加大对民营小微企业的倾斜支持；保持民营经济贷款合理增长，逐步提升民营经济贷款占比，此外央行将优化科技创新和技术改造再贷款政策，再贷款规模将从 5000 亿元扩大到 8000 亿至 10000 亿元，降低再贷款利率，以及扩大支持范围。

五、支持民企科技创新和转型升级

《报告》提出，要**梯度培育创新型企业，促进专精特新中小企业发展壮大，支持独角兽企业、瞪羚企业发展，让更多企业在新领域新赛道跑出加速度。**

近年来，越来越多的民营企业在人工智能、新能源、半导体、智能制造等领域取得突破性进展，成为推动产业升级和经济高质量发展的中坚力量。例如，在人工智能领域，DeepSeek、阿里万相 2.1 等大模型、人形机器人等正逐步追赶甚至反超国际水平，在光伏产品、锂电池、新能源汽车等高科技领域，民企也发挥了主导作用。政府鼓励民营企业加大研发投入，积极参与国家重大科技攻关项目，并通过开放国家重大科研基础设施等方式，为企业技术升级提供有力支持。预计政府将进一步出台专项支持政策，发改委表示将设立国家创业投资引导基金培育壮大新兴产业、未来产业，同时将分行业出台具体方案，推动落后低效产能退出，扩大中高端产能供给。

2025 年是民营经济促进法落地元年，随着各项政策的持续推进和细化落实，“人工智能+”、“数据要素×”等战略推进，民营企业将在现代化产业体系建设中发挥更大作用。正如习近平总书记所言，“民营经济发展前景广阔、大有可为”。在制度护航与市场驱动的双重激励下，民营经济必将为我国经济持续健康发展做出更大贡献。

免责声明

本报告由中证鹏元资信评估股份有限公司（以下简称“本公司”）提供，旨在派发给本公司客户使用。本公司不会因接收人收到本报告而视其为本公司的当然客户。

本报告基于我们认为可靠的公开信息和资料，但我们对这些信息的准确性和完整性均不作任何保证。需要强调的是，报告中观点仅是相关研究人员根据相关公开资料作出的分析和判断，并不代表公司观点。本公司可随时更改报告中的内容、意见和预测，且并不承诺提供任何有关变更的通知。

本报告中的内容和意见仅供参考，并不构成对所述证券的买卖出价。投资者应根据个人投资目标、财务状况和需求来判断是否使用报告所载之内容和信息，独立做出投资决策并自行承担相应风险。本公司及其雇员不对使用本报告而引致的任何直接或间接损失负任何责任。

本报告版权仅为本公司所有，未经事先书面同意，本报告不得以任何方式复印、传送或出版作任何用途。任何机构和个人如引用、刊发本报告，须同时注明出处为中证鹏元研发部，且不得对本报告进行任何有悖原意的引用、删节和修改。合法取得本报告的途径为本公司网站及本公司授权的渠道，非通过以上渠道获得的报告均为非法，本公司不承担任何法律责任。

独立性声明

本报告所采用的数据均来自合规渠道，通过合理分析得出结论，结论不受其它任何第三方的授意、影响，特此声明。

中证鹏元资信评估股份有限公司

深圳 地址：深圳市南山区深湾二路 82 号神州数码国际创新中心东塔 42 楼 邮编：518040
电话：0755-82872897 传真：0755-82872090

北京 地址：北京市朝阳区建国路甲 92 号世茂大厦 C 座 23 层 邮编：100022
电话：010-66216006 传真：010-66212002

上海 地址：上海市浦东新区民生路 1299 号丁香国际商业中心西塔 9 楼 903 室 邮编：200120
总机：021-51035670 传真：021-51035670

湖南 地址：湖南省长沙市雨花区湘府东路 200 号华坤时代 2603 邮编：410000
电话：029-88626679 传真：029-88626679

江苏 地址：南京市建邺区黄山路 2 号绿溢国际广场 B 座 1410 室 邮编：210019
电话：025-87781291 传真：025-87781295

四川 地址：成都市高新区天府大道北段 869 号数字经济大厦 5 层
电话：+852 36158343 传真：+852 35966140

山东 地址：山东省济南市历下区龙奥西路 1 号银丰财富广场 B 座 1302 室
总机：0531-88813809 传真：0531-88813810

陕西 地址：陕西省西安市莲湖区桃园南路 1 号丝路国际金融中心 C 座 803 室
电话：029-88626679 传真：029-88626679

香港 地址：香港中环德辅道中 33 号 21 楼
电话：+852 36158342 传真：+852 35966140