

# 国家保护民营企业、民营企业企业家 政策及案例汇编



兰迪  
LANDING

上海兰迪（深圳）律师事务所海关财税团队（编）

## 目 录

第一部分 政策篇 .....	1
一、综合保护 .....	1
（一）中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿） .....	1
（二） 最高人民法院关于全面深化检察改革、进一步加强新时代检察工 作的意见（2024年12月4日） .....	14
（三） 中共广东省委、广东省人民政府关于促进民营经济发展壮大 进一步 推动民营经济高质量发展的实施意见（2023年11月3日） .....	23
（四） 中共中央、国务院关于促进民营经济发展壮大的意见（2023年7月 14日） .....	31
（五） 中共中央、国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的 意见（2020年3月30日） .....	39
（六） 中共中央、国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意 见（2020年5月11日） .....	46
（七） 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（2019年12月4日） .....	59
二、行政保护 .....	66
（一） 国家发展改革委等部门关于实施促进民营经济发展近期若干举措的 通知（发改体改〔2023〕1054号） .....	66

(二) 市场监管总局、全国工商联、国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、商务部关于进一步发挥质量基础设施支撑引领民营企业提质增效升级作用的意见(国市监质发〔2021〕62号) .....	71
<b>三、 司法保护 .....</b>	<b>75</b>
(一) 最高人民法院关于印发《最高人民法院关于全面履行检察职能推动民营经济发展壮大的意见》的通知(2023年10月13日) .....	75
(二) 最高人民法院关于印发《最高人民法院关于优化法治环境 促进民营经济发展壮大的指导意见》的通知(法发〔2023〕15号) .....	82
(三) 广东省高级人民法院关于以高质量司法服务保障高质量发展的意见(2023年8月31日) .....	92
(四) 最高人民法院关于印发《关于依法惩治和预防民营企业内部人员侵害民营企业合法权益犯罪、为民营经济发展营造良好法治环境的意见》的通知(高检发办字〔2023〕100号) .....	99
(五) 最高人民法院关于为推动经济高质量发展提供司法服务和保障的意见(法发〔2019〕26号) .....	104
(六) 充分发挥检察职能为民营企业发展提供司法保障 最高检明确规范办理涉民营企业案件执法司法标准(2018年11月15日) .....	111
(七) 司法部关于充分发挥职能作用为民营企业发展营造良好法治环境的意见(2018年11月10日) .....	116
(八) 最高人民法院关于充分发挥审判职能作用为企业家创新创业营造良	

好法治环境的通知（法〔2018〕1号） .....	122
<b>第二部分：案例篇 .....</b>	<b>125</b>
一、 关于印发《民事检察促进民营经济发展壮大典型案例》的通知 .....	125
二、 最高人民法院发布十起检察机关全面履行检察职能推动民营经济发展壮大典型案例（2023年10月23日） .....	158
三、 最高人民法院发布六起涉民营企业、民营企业家人格权保护典型案例（2023年10月16日） .....	184
四、 最高人民法院发布十二起涉民营企业产权和企业家合法权益保护再审典型案例（2023年10月10日） .....	194
五、 最高人民法院发布11个人民法院依法保护民营企业产权和企业家权益典型案例（2023年7月31日） .....	211
六、 最高人民法院发布十起人民法院助推民营经济高质量发展典型民商事案例（2021年9月3日） .....	236
七、 关于印发《检察机关涉民营企业司法保护典型案例选编（第三辑）》的通知（2021年6月10日） .....	249
八、 最高人民法院关于印发最高人民法院第二十四批指导性案例的通知（2020年12月21日） .....	260
九、 最高人民法院发布12起第二届民营经济法治建设峰会检察机关服务民营经济典型案例（2020年10月30日） .....	274
十、 最高人民法院发布4起保障民营企业合法权益监督侦查机关撤案典	

典型案例（2020年10月29日） .....	291
十一、 最高人民法院发布依法平等保护民营企业家人身财产安全十大典型案例（2019年5月16日） .....	304
十二、 最高人民检察院发布首批涉民营企业司法保护典型案例（2019年1月17日） .....	319

# 第一部分 政策篇

## 一、综合保护

### (一) 中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）

#### 第一章 总 则

第一条 为优化民营经济发展环境，保证各类经济组织公平参与市场竞争，促进民营经济健康发展和民营经济人士健康成长，根据宪法，制定本法。

第二条 促进民营经济发展工作坚持中国共产党的领导，坚持以人民为中心，坚持中国特色社会主义制度，确保民营经济发展的正确政治方向。

国家坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展，按劳分配为主体、多种分配方式并存，社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度；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；充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用。

第三条 民营经济是社会主义市场经济的重要组成部分，是推进中国式现代化的生力军，是高质量发展的重要基础，是推动我国全面建成社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的重要力量。促进民营经济持续、健康、高质量发展，是国家长期坚持的重大方针政策。

国家坚持依法鼓励、支持、引导民营经济发展，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

国家坚持平等对待、公平竞争、同等保护、共同发展的原则，促进民营经济发展壮大。民营经济组织与其他各类经济组织享有平等的法律地位、市场机会和发展权利。

第四条 国务院和县级以上地方人民政府将促进民营经济发展工作纳入国民经济和社会发展规划，建立促进民营经济发展工作协调机制，制定完善政策措施，协调解决民营经济发展中的重大问题。

国务院发展改革部门负责统筹协调促进民营经济发展工作。国务院其他有关部门在各自职责范围内，负责促进民营经济发展相关工作。

县级以上地方人民政府有关部门依照法律法规和本级人民政府确定的职责分工，开展促进民营经济发展工作。

第五条 民营经济组织及其经营者应当拥护中国共产党的领导，坚持中国特色社会主义制度，积极投身社会主义现代化强国建设。

国家加强民营经济组织经营者队伍建设，加强思想政治引领，发挥其在经济社会发展中的重要作用；培育和弘扬企业家精神，引导民营经济组织经营者做爱国敬业、守法经营、创业创新、回报社会的典范，践行社会主义核心价值观，做合格的中国特色社会主义事业建设者。

第六条 民营经济组织及其经营者从事生产经营活动，应当遵守法律法规，遵守社会公德、商业道德，诚实守信、公平竞争，履行社会责任，维护国家利益和社会公共利益，接受政府和社会监督。

第七条 工商业联合会发挥在促进民营经济健康发展和民营经济人士健康成长中的重要作用，加强民营经济组织经营者思想政治建设，引导民营经济组织依法经营，提高服务民营经济水平。

第八条 加强对民营经济组织及其经营者先进事迹的宣传报道，支持民营经济组织及其经营者参与评选表彰，引导形成尊重劳动、尊重创造、尊重企业家的社会环境，营造全社会关心、支持、促进民营经济发展的氛围。

第九条 国家建立健全民营经济统计制度，对民营经济发展情况进行统计分析，定期发布有关信息。

## 第二章 公平竞争

第十条 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。

第十一条 各级人民政府及其有关部门落实公平竞争审查制度，出台政策措施应当经过公平竞争审查，并定期评估、清理废除含有妨碍全国统一市场和公平

竞争内容的政策措施，保障民营经济组织公平参与市场竞争。

市场监督管理部门负责接受对违反公平竞争审查制度政策措施的举报，并依法处理。

第十二条 国家保障民营经济组织依法平等使用资金、技术、人力资源、数据、土地及其他自然资源等各类生产要素和公共服务资源，适用国家支持发展的政策。

第十三条 各级人民政府及其有关部门依照法定权限，在制定、实施政府资金安排、土地供应、排污指标、公共数据开放、资质许可、标准制定、项目申报、职称评定、人力资源等方面的政策措施时，平等对待民营经济组织。

第十四条 公共资源交易活动应当公开透明、公平公正，依法平等对待包括民营经济组织在内的各类经济组织。

除法律另有规定外，招标投标、政府采购等公共资源交易不得有限制或者排斥民营经济组织的行为。

第十五条 反垄断和反不正当竞争执法机构按照职责权限，预防和制止市场经济活动中的垄断、不正当竞争行为以及滥用行政权力排除或者限制竞争的行为，为民营经济组织经营活动提供良好的市场环境。

### 第三章 投资融资促进

第十六条 支持民营经济组织参与国家重大战略和重大工程。支持民营经济组织在战略性新兴产业、未来产业等领域投资和创业，鼓励开展传统产业转型升级，参与现代化基础设施投资建设。

第十七条 国务院有关部门根据国家重大发展战略、发展规划、产业政策等，统筹研究制定促进民营经济投资政策措施，发布鼓励民营经济投资重大项目信息，引导民营经济投资重点领域。

民营经济组织投资建设符合国家战略方向的固定资产投资项目，依法享受国家支持政策。

第十八条 支持民营经济组织通过多种方式盘活存量资产，提高再投资能力，

提升资产质量和效益。

各级人民政府及其有关部门支持民营经济组织参与政府和社会资本合作项目。政府和社会资本合作项目应当合理设置双方权利义务，明确投资收益获得方式、风险分担机制等事项。

第十九条 各级人民政府及其有关部门在项目推介对接、前期工作和报建审批事项办理、要素获取和政府投资支持等方面，为民营经济组织提供高效便利的投资服务。

第二十条 国务院有关部门依据职责发挥货币信贷政策工具的激励约束作用，对金融机构向小型微型民营经济组织提供金融服务按照市场化原则实施差异化监管，督促引导金融机构合理设置不良贷款容忍度、建立健全尽职免责机制、提升专业服务能力，提高为民营经济组织提供金融服务的水平。

第二十一条 银行业金融机构和地方金融组织依据法律法规，接受符合贷款业务需要的抵押质押物，并为民营经济组织提供应收账款、仓单、股权、知识产权等权利质押贷款。

各级人民政府及其有关部门应当为动产和权利质押登记、估值、交易流通、信息共享等提供支持和便利。

第二十二条 国家推动构建完善民营经济组织融资风险的市场化分担机制，支持银行业金融机构与融资担保机构有序扩大业务合作，共同服务民营经济组织。

第二十三条 金融机构在依法合规前提下，按照市场化、可持续发展原则开发和提供适合民营经济特点的金融产品和服务，为资信良好的民营经济组织融资提供便利条件，增强信贷供给、贷款周期与民营经济组织融资需求、资金使用周期的适配性。

第二十四条 金融机构在授信、信贷管理、风控管理、服务收费等方面应当平等对待民营经济组织。

金融机构违反与民营经济组织借款人的约定，单方面中止发放贷款或者提前收回贷款的，依法承担违约责任。

第二十五条 健全多层次资本市场体系，支持符合条件的民营经济组织通过发行股票、债券等方式平等获得直接融资。

第二十六条 建立健全信用信息归集共享机制,为民营经济组织向金融机构获得融资提供便利。

支持征信机构为民营经济组织融资提供征信服务,支持信用评级机构优化民营经济组织的评级方法,增加信用评级有效供给。

#### 第四章 科技创新

第二十七条 国家鼓励支持民营经济组织在发展新质生产力中积极发挥作用。引导民营经济组织根据国家战略需要、行业发展趋势和世界科技前沿,加强基础性、前沿性研究,开发关键核心技术、共性基础技术和前沿交叉技术,鼓励以科技创新催生新产业、新模式、新动能。

引导非营利性基金依法资助民营经济组织开展基础研究、前沿技术研究和社会公益性技术研究。

第二十八条 支持民营经济组织依法参与数字化共性技术研发和数据要素市场建设,依法合理使用数据,对开放的公共数据资源依法进行开发利用,增强数据要素共享性、普惠性,充分发挥数据赋能作用。

第二十九条 支持民营经济组织参与国家科技攻关项目,支持有能力的民营经济组织牵头承担重大技术攻关任务,向民营经济组织开放国家重大科研基础设施,支持公共研究开发平台、共性技术平台开放共享,为民营经济组织技术创新平等提供服务,鼓励各类企业和高等学校、科研院所、职业学校与民营经济组织创新合作机制,开展技术交流和成果转移转化,推动产学研深度融合。

第三十条 国家保障民营经济组织依法参与标准制定工作,强化标准制定的信息公开和社会监督。

国家为民营经济组织提供基础设施、技术验证、标准规范、质量认证、检验检测、知识产权、示范应用等方面的服务和便利。

第三十一条 支持民营经济组织加强新技术应用,开展新技术、新产品、新服务、新模式应用试验,发挥技术市场、中介服务机构作用,通过知识产权质押、创业投资等方式推动科技成果应用推广。

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。技术合作的条件由投资各方遵循公平原则协商确定。

第三十二条 鼓励民营经济组织积极培养使用创新型技能人才,在关键岗位、关键工序培养使用高技能人才,推动产业工人队伍建设。

第三十三条 国家加强对民营经济组织及其经营者原始创新的保护。完善民营经济组织创新成果知识产权保护制度,依法惩处侵犯商标权、专利权、著作权和侵犯商业秘密、仿冒混淆等违法行为。

加强知识产权保护的区域、部门协作,为民营经济组织提供知识产权多元纠纷解决、维权援助以及海外知识产权纠纷应对指导和风险预警等服务。

## 第五章 规范经营

第三十四条 民营经济组织中的中国共产党的组织和党员,按照中国共产党章程和有关党内法规开展党的活动,发挥党组织在促进民营经济组织健康发展中的政治引领作用和党员先锋模范作用。

第三十五条 民营经济组织应当围绕国家工作大局,在发展经济、扩大就业、改善民生、科技创新等方面积极发挥作用,为满足人民日益增长的美好生活需要贡献力量。

第三十六条 民营经济组织生产经营活动应当遵守劳动用工、安全生产、职业卫生、社会保障、生态环境、质量标准、知识产权、网络安全、财政税收、金融等方面的法律法规,不得妨害市场和金融秩序、用贿赂和欺诈等手段牟利、破坏生态环境、损害劳动者合法权益和社会公共利益。

国家机关依法对民营经济组织生产经营活动实施监督管理。

第三十七条 支持民营资本服务经济社会发展,完善资本行为制度规则,依法规范和引导民营资本健康发展,维护社会主义市场经济秩序和社会公共利益。支持民营经济组织加强风险防范管理,鼓励民营经济组织做强做优主业,提升核心竞争力。

第三十八条 民营经济组织应当完善治理结构和管理制度、规范民营经济组

织经营者行为、强化内部监督，实现规范治理。鼓励有条件的民营经济组织建立完善中国特色现代企业制度。

民营经济组织中的工会等群团组织依法依规开展工作和活动，加强职工思想政治引领，维护职工合法权益，发挥在企业民主管理中的作用，完善企业工资集体协商制度，促进构建和谐劳动关系。

第三十九条 国家推动构建民营经济组织源头防范和治理腐败的体制机制，支持引导民营经济组织加强廉洁风险防控，推动民营经济组织提升依法合规经营管理水平，及时预防、发现、治理经营中违法违规等问题。

民营经济组织应当加强对工作人员的法治教育，营造诚信廉洁、守法合规的组织文化。

第四十条 民营经济组织应当建立独立规范的财务制度，区分民营经济组织生产经营收支与民营经济组织经营者个人收支，依法实现民营经济组织财产与民营经济组织经营者个人财产分离，加强财务管理，规范会计核算，防止财务造假。

第四十一条 支持民营经济组织通过加强技能培训、扩大吸纳就业、完善工资分配制度等，促进员工共享发展成果。

第四十二条 探索建立民营经济组织的社会责任评价体系和激励机制，引导民营经济组织自愿参与公益慈善事业、应急救灾等活动。

第四十三条 民营经济组织及其经营者在海外投资经营应当遵守所在国家或者地区的法律，尊重当地习俗和文化传统，维护国家形象，不得从事损害国家安全和国家利益的活动。

## 第六章 服务保障

第四十四条 国家机关及其工作人员在促进民营经济发展工作中，应当依法履职尽责。国家机关工作人员与民营经济组织经营者在工作交往中，应当遵规守纪，保持清正廉洁。

各级人民政府及其有关部门建立畅通有效的政企沟通机制，及时听取包括民营经济组织在内各类经济组织的意见建议，解决其反映的合理问题。

第四十五条 国家机关制定与经营主体生产经营活动密切相关的法律、法规、规章和其他规范性文件、司法解释，或者作出有关重大决策，应当注重听取包括民营经济组织在内各类经济组织、行业协会商会的意见建议；在实施前应当根据实际情况留出必要的适应调整期。

第四十六条 各级人民政府及其有关部门应当及时向社会公开涉及民营经济的优惠政策适用范围、标准、条件和申请程序等，高效便利办理涉企事项。

第四十七条 各级人民政府及其有关部门制定鼓励民营经济组织创业的政策，提供公共服务，鼓励创业带动就业。

个体工商户可以自愿转型为企业。市场监督管理部门、税务机关和有关部门为个体工商户转型为企业提供指引和便利。

第四十八条 支持、鼓励高等学校、科研院所、职业学校、公共实训基地和各类职业技能培训机构创新人才培养模式，培养符合民营经济高质量发展需求的专业人才和产业工人。

人力资源和社会保障部门建立健全人力资源服务机制，搭建用工和求职信息对接平台，为民营经济组织招工用工提供便利。

各级人民政府及其有关部门完善人才激励和服务保障政策措施，畅通民营经济组织职称评审渠道，为民营经济组织引进、培养高层次及紧缺人才提供支持。

第四十九条 行政机关坚持依法行政。行政执法活动应当避免或者减少对民营经济组织正常生产经营活动的影响，并对其合理、合法诉求及时响应、处置。

第五十条 对民营经济组织及其经营者违法行为的处罚应当按照与其他经济组织同等原则实施。对违法行为依法需要实施行政处罚或者其他措施的，应当与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。违法行为具有《中华人民共和国行政处罚法》规定的从轻、减轻或者不予处罚情形的，依照其规定从轻、减轻或者不予处罚。

第五十一条 各级人民政府及其有关部门推动监管信息共享互认，根据民营经济组织的信用状况实施分级分类监管，提升监管效能。除直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域依法依规实行全覆盖的重点监管外，市场监管领域的行政检查应当通过随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的方

式进行，抽查事项及查处结果及时向社会公开。建立健全行政执法违法行为投诉举报处理机制，保护民营经济组织及其经营者合法权益。

第五十二条 司法行政部门建立涉企行政执法诉求沟通机制，加强对行政执法活动的监督，组织开展行政执法检查，及时纠正不当行政执法行为。

第五十三条 健全失信惩戒和信用修复制度。实施失信惩戒，应当依照法律、法规和有关规定，并根据失信行为性质、轻重程度等采取适度的惩戒措施。

民营经济组织及其经营者纠正失信行为、消除不良影响、符合信用修复条件的，可以提出信用修复申请。有关国家机关应当依法及时解除惩戒措施，移除或者终止失信信息公示，并在相关公共信用信息平台实现协同修复。

第五十四条 建立健全矛盾纠纷多元化解机制，为民营经济组织维护合法权益提供便利。

司法行政部门组织协调律师、公证、司法鉴定、基层法律服务、人民调解、商事调解、仲裁等相关机构和法律咨询专家，参与涉及民营经济组织纠纷的化解，为民营经济组织提供有针对性的法律服务。

第五十五条 国家支持引导民营经济组织在海外依法合规开展投资经营等活动，完善海外利益保障机制，维护民营经济组织及其经营者海外合法权益。

## 第七章 权益保护

第五十六条 民营经济组织及其经营者的人身权利、财产权利以及经营自主权等其他合法权益受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。

第五十七条 民营经济组织及其经营者的名誉权、荣誉权和民营经济组织经营者的隐私权、个人信息等人格权益受法律保护。

任何单位和个人不得利用互联网等传播渠道，以侮辱、诽谤等方式恶意侵害民营经济组织及其经营者的人格权益。网络服务提供者应当依照有关法律法规规定，加强网络信息内容管理，建立健全投诉、举报机制，及时处置恶意侵害当事人合法权益的违法信息，并向有关主管部门报告。

人格权益受到恶意侵害的民营经济组织及其经营者有权依法向人民法院申

请采取责令行为人停止相关行为的措施。民营经济组织及其经营者的人格权益受到恶意侵害致使民营经济组织生产经营、投资融资等活动遭受实际损失的，侵权人依法承担赔偿责任。

第五十八条 国家机关及其工作人员依法开展调查或者要求协助调查，应当避免对正常生产经营活动产生影响。实施限制人身自由的强制措施，应当严格依照法定权限、条件和程序进行。

第五十九条 征收、征用财产，应当严格依照法定权限、条件和程序进行。

为了公共利益的需要，依照法律规定征收、征用财产的，应当给予公平、合理的补偿。

第六十条 查封、扣押、冻结涉案财物，应当遵守法定权限、条件和程序，严格区分违法所得、其他涉案财物与合法财产，民营经济组织财产与民营经济组织经营者个人财产，本人财产与案外人财产，不得超权限、超范围、超数额、超时限查封、扣押、冻结财物。对查封、扣押的涉案财物，应当采取必要的保管措施。

第六十一条 办理案件应当严格区分经济纠纷与经济犯罪；生产经营活动未违反刑法规定的，不以犯罪论处；对事实不清、证据不足的刑事案件，依法撤销案件、不起诉或者宣告无罪。

禁止利用行政或者刑事手段违法干预经济纠纷。

第六十二条 办理案件需要异地执法的，应当遵守法定权限、条件和程序。国家机关之间对案件管辖有争议的，可以进行协商，协商不成的，提请共同的上级机关决定，法律另有规定的从其规定。

规范异地行政执法行为，建立健全异地行政执法协助制度。

第六十三条 民营经济组织及其经营者对生产经营活动是否违法，以及国家机关实施的强制措施存在异议的，可以依法向有关机关反映情况、申诉，依法申请行政复议、提起诉讼。

第六十四条 检察机关依法对涉及民营经济组织及其经营者的诉讼活动实施法律监督，及时受理并审查有关申诉、控告。发现存在违法情形的，应当依法提出纠正意见。

第六十五条 国家机关、事业单位、国有企业应当依法或者依合同约定及时向民营经济组织支付账款，不应以人员变更、履行内部付款流程或者在合同未作约定情况下以等待竣工验收批复、决算审计等为由，拒绝或者拖延支付民营经济组织账款；除法律、行政法规另有规定外，不应强制要求以审计结果作为结算依据。

审计机关依法对国家机关、事业单位和国有企业支付民营经济组织账款情况进行审计监督。

第六十六条 大型企业向中小民营经济组织采购货物、工程、服务等，应当合理约定付款期限并及时支付账款，不得以收到第三方付款作为向中小民营经济组织支付账款的条件。

人民法院完善拖欠中小民营经济组织账款案件审判执行工作协调机制，推动案件依法及时立案、审理、执行，对符合条件的相关案件可以先行调解，保障中小民营经济组织合法权益。

第六十七条 县级以上地方人民政府应当加强账款支付保障工作，预防和清理拖欠民营经济组织账款；强化预算管理，政府采购项目应当安排预算，并严格按预算实施；加强对拖欠账款处置工作的统筹指导，对有争议的鼓励各方协商解决，对存在重大分歧的组织协商、调解。协商、调解应当发挥工商业联合会、律师协会等组织的作用。

第六十八条 地方各级人民政府及其有关部门应当履行依法向民营经济组织作出的政策承诺和与民营经济组织订立的合同，不得以行政区划调整、政府换届、机构或者职能调整以及相关人員更替等为由违约、毁约。

因国家利益、社会公共利益需要改变政策承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，并对民营经济组织因此受到的损失予以补偿。

## 第八章 法律责任

第六十九条 违反本法规定，有下列情形之一的，由有权机关责令改正，造成不良后果或者影响的，依法给予处分：

- (一) 未经公平竞争审查或者未通过公平竞争审查出台政策措施；
- (二) 在公共资源交易中限制或者排斥民营经济组织参与招标投标、政府采购。

第七十条 违反本法规定实施异地执法的，由有权机关责令改正，造成不良后果或者影响的，依法给予处分。

第七十一条 违反本法规定实施征收、征用或者查封、扣押、冻结等措施的，由有权机关责令改正，造成损失的，依法予以赔偿；造成不良后果或者影响的，依法给予处分。

第七十二条 国家机关、事业单位、国有企业违反法律、行政法规规定或者合同约定，拒绝或者拖延支付民营经济组织账款，地方各级人民政府及其有关部门不履行向民营经济组织依法作出的政策承诺、依法订立的合同的，由有权机关予以纠正，造成损失的，依法予以赔偿；造成不良后果或者影响的，依法给予处分。

其他大型企业违反法律、行政法规规定，拒绝或者拖延支付民营经济组织账款的，依照有关法律、行政法规规定予以处罚。

第七十三条 违反本法规定，侵害民营经济组织及其经营者合法权益，其他法律、法规规定行政处罚的，从其规定；造成财产损失或者人身损害的，依法承担民事责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十四条 民营经济组织及其经营者生产经营活动违反法律法规规定，由有权机关责令改正，依法给予行政处罚；造成财产损失或者人身损害的，依法承担民事责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十五条 民营经济组织及其经营者采取欺诈等不正当手段骗取表彰荣誉、优惠政策等的，应当撤回已获表彰荣誉、取消享受的政策待遇，依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第九章 附 则

第七十六条 本法所称民营经济组织，是指在中华人民共和国境内依法设立

的由中国公民控股或者实际控制的营利法人、非法人组织和个体工商户，以及前述组织控股或者实际控制的营利法人、非法人组织。

民营经济组织涉及外商投资的，同时适用外商投资法律法规的相关规定。

第七十七条 本法自 年 月 日起施行。

## （二） 最高人民法院关于全面深化检察改革、进一步加强新时代检察工作的意见（2024年12月4日）

检察工作是党和国家工作的重要组成部分。为全面深化检察改革、进一步加强新时代检察工作，以检察工作现代化更有力支撑和服务中国式现代化，提出如下意见。

### 一、总体要求

1. 指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平法治思想，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，深入贯彻《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》，以加强检察机关法律监督为主线，以努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义为目标，加快推进检察工作理念、体系、机制、能力现代化，锻造忠诚干净担当的新时代检察铁军，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供有力法治保障。

2. 基本原则。坚持党的绝对领导，旗帜鲜明走中国特色社会主义法治道路，把党的领导落实到检察工作各方面全过程。坚持以人民为中心，回应人民呼声，维护人民权益，接受人民监督，践行全过程人民民主。坚持把检察工作放到党和国家工作大局中谋划，自觉为大局服务、为人民司法、为法治担当，更好服务保障经济社会高质量发展。坚持检察履职内在统一于法律监督宪法定位，依法履行职能，敢于监督、善于监督、勇于自我监督。坚持系统观念，增强检察改革的系统性、整体性、协同性。坚持守正创新，坚定中国特色社会主义检察制度自信，全面深化和落实司法体制改革，在法治轨道上深化检察改革，推动加快建设公正高效权威的社会主义司法制度。

### 二、健全坚持党对检察工作绝对领导制度体系

3. 坚持和加强党中央集中统一领导。持续擦亮坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”的鲜明政治底色，切实做到检察工作方向由党指引、检察工作原

则由党确定、检察工作决策由党统领。严格落实“第一议题”制度，完善习近平总书记重要指示批示和党中央重大决策部署在检察机关落实机制。严格执行请示报告制度。

4. 持续加强党的创新理论武装。学深悟透习近平新时代中国特色社会主义思想，学思践悟习近平法治思想，健全以学铸魂、以学增智、以学正风、以学促干长效机制。加强理想信念教育和职业道德教育，分级分类开展检察人员政治轮训。

5. 完善检察机关党的建设制度机制。坚持以政治建设为统领，增强检察机关各级党组织政治功能和组织功能。做深做实政治素质考察，深化检察系统内巡视和政治督察。完善检察机关党员教育管理、作用发挥机制，推进党建和业务深度融合。加强新时代检察文化建设，培育“忠诚、为民、担当、公正、廉洁”的新时代检察精神，优化检察英模人物选树学习机制，让求真务实、担当实干成为检察人员的鲜明履职特征。

6. 健全检察机关意识形态工作机制。全面落实意识形态工作责任制，坚决捍卫意识形态安全。坚持敢于斗争、善于斗争，坚决抵制西方“宪政”、“三权鼎立”、“司法独立”等错误观点。常态化开展检察人员现实思想调查分析，落实谈心谈话制度。

### 三、完善服务党和国家工作大局制度体系

7. 服务推进国家安全体系和能力现代化。贯彻总体国家安全观，全面准确落实宽严相济刑事政策，推动实现高质量发展和高水平安全良性互动。推动健全国家安全体系，严厉打击危害国家安全、暴力恐怖等犯罪。协同完善公共安全治理机制，依法加大对危害生产安全犯罪、食品药品安全领域犯罪防治力度。协同推进社会治安整体防控体系建设，健全扫黑除恶常态化机制，依法严惩群众反映强烈的犯罪，推动完善“扫黄打非”长效机制。积极参与网络综合治理，促进网络空间法治建设。坚持和发展新时代“枫桥经验”，促进健全社会治理体系。深入推进检察信访工作法治化，落实领导干部带头接访制度，持续推进群众信访件件有

回复，开展涉检信访矛盾源头治理。加强轻微犯罪问题研究，推动建立轻微犯罪记录封存制度。

8. 服务构建高水平社会主义市场经济体制。健全检察政策与宏观政策取向一致性评估机制。依法惩治走私、危害税收征管等犯罪，维护社会主义市场经济秩序。依法从严打击金融诈骗、破坏金融管理秩序等金融犯罪，推动健全金融证券领域行政执法和刑事司法衔接机制，惩治非法金融活动，有力维护金融安全。强化反垄断和反不正当竞争司法，促进构建全国统一大市场。对侵犯各种所有制经济产权和合法利益的行为实行同责同罪同罚，促进营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。坚持和落实“两个毫不动摇”，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护。完善产权司法保护制度，依法平等长久保护各种所有制经济产权，防止和纠正利用刑事手段干预经济纠纷，健全检察环节依法甄别纠正涉企冤错案件机制。加强高新技术、新兴产业、科技创新等领域知识产权司法保护，依法保护商业秘密，加强知识产权恶意诉讼监督，护航因地制宜发展新质生产力。

9. 服务保障和改善民生。践行司法为民宗旨，精准对接就业、社会保障、医药卫生、特定群体权益保障等民生领域改革部署，健全检察便民利民机制。完善保障妇女、残疾人、老年人等特定群体合法权益工作机制。加强和改进未成年人权益司法保护，依法严厉打击侵害未成年人犯罪，完善未成年被害人保护救助机制。实行教育、感化、挽救的方针，坚持“预防就是保护、惩治也是挽救”，依法惩治未成年人犯罪，规范适用附条件不起诉。强化未成年人犯罪预防和治理，推动罪错未成年人分级干预矫治，推动加强专门教育和专门矫治教育工作，深化社会支持体系建设，促进健全未成年人家庭、学校、社会、网络、政府和司法“六大保护”协同机制。完善司法救济保护制度，推动完善国家赔偿制度，优化刑事申诉案件办案程序。落实和规范司法救助制度，推动健全司法救助与社会救助衔接机制。

10. 服务深入推进党风廉政建设和反腐败斗争。融入党和国家监督体系，协同深化整治权力集中、资金密集、资源富集领域腐败。协同有效防治新型腐败和隐性腐败。配合健全追逃防逃追赃机制，依法规范有效适用违法所得没收程序和

缺席审判程序。坚持受贿行贿一起查，加大行贿犯罪惩治力度，协同完善对重点行贿人的联合惩戒机制。

11. 服务其他领域重点改革。服务生态文明体制改革，加强生态环境检察工作，依法惩治破坏环境资源犯罪，发挥好公益诉讼在生态环境治理中的积极作用。服务完善城乡融合发展体制机制改革，加强涉农检察工作，助力乡村全面振兴。服务区域协调发展战略实施，加强区域内检察工作协作配合。服务文化体制机制改革，完善促进文化事业和文化产业繁荣发展检察举措，加强文化遗产司法保护。

#### 四、健全强化法律监督工作机制

12. 完善刑事指控体系。贯彻证据裁判原则，完善证据收集、审查、运用机制，健全技术性证据专门审查制度，强化非法取证源头预防，严格落实非法证据排除规则。加强对关键证据的调查核实，规范自行补充侦查。推动完善刑事诉讼中的认罪认罚从宽制度，规范检察环节制度适用。依法规范不批捕、不起诉。强化庭审讯问询问、举证质证、法庭辩论等公诉能力建设。

13. 健全刑事诉讼全流程监督机制。落实加强人权司法保障要求，依法加强刑事诉讼法律监督。完善立案监督办案规范。依法监督纠正非法取证、违法适用强制措施等侦查活动违法行为，优化完善侦查监督平台。完善事前审查、事中监督、事后纠正等工作机制，依法加强对涉及人身权利强制措施以及查封、扣押、冻结等强制措施的监督。规范刑事案件指定管辖工作。加强对涉案财物处置的法律监督。深化社会危险性评估机制，加强羁押必要性审查，对逮捕后变更强制措施的，加强对取保候审、监视居住执行情况的监督。完善审查批准延长侦查羁押期限机制。健全上下联动抗诉工作机制。强化死刑复核监督。完善“派驻+巡回+科技”刑事执行监督机制，加强对刑罚变更执行、强制医疗执行、指定居所监视居住执行、财产刑执行等监督，强化对超期羁押、久押不决案件的监督。推进刑事案件律师辩护全覆盖。加强律师执业权利保障，完善便利律师参与诉讼机制。

14. 健全民事检察工作机制。构建各级检察院有区分、有侧重、有统筹的民事检察工作机制。精准开展民事诉讼监督，加强生效民事裁判、民事审判活动违法行为监督。充分保障当事人申请监督权利，完善下级检察院提请抗诉程序设置。

规范适用民事再审检察建议。推进个案监督与类案监督相结合，注重发现和纠正深层次违法问题。配合国家执行体制改革，强化对民事执行的全程监督。推动完善虚假诉讼防范、发现和惩治机制。依法开展支持起诉工作，保障特定群体依法有效行使诉权。

15. 健全行政检察工作机制。完善行政诉讼监督机制，加大行政裁判监督力度，加强行政审判和执行活动违法行为监督，深化行政非诉执行监督。结合办理行政诉讼监督案件，协同人民法院、行政机关依法规范推进行政争议实质性化解。在履行法律监督职责中发现行政机关违法行使职权或者不行使职权的，依照法律规定制发检察建议等督促纠正。

16. 健全公益诉讼检察工作机制。聚焦“公益保护”，准确把握“可诉性”基本要素，依法规范办理案件。规范制发公益诉讼检察建议，加强检察建议与提起诉讼有机衔接。健全符合公益诉讼检察特点规律的办案规范体系，完善不同领域公益诉讼办案标准和“可诉性”判断指引。完善跨区域公益诉讼检察协作机制。配合加快推进检察公益诉讼立法。

17. 健全检察机关办理直接受理侦查案件工作格局。坚持依法稳慎、务必搞准，严格依法把握检察机关立案侦查的职能定位和适用条件。完善检察机关侦查管辖案件立案追诉标准。依法查处司法工作人员利用职权徇私枉法、非法拘禁、刑讯逼供等犯罪行为。规范检察机关对公安机关管辖的国家机关工作人员利用职权实施的重大犯罪案件依法决定立案侦查的标准、程序和工作机制。优化案件线索管理，健全办案机制，强化现代化侦查手段运用，健全直接立案侦查案件内部衔接配合和制约监督机制。推进检察机关立案侦查工作专业化建设。

18. 完善涉外检察工作体系。融入涉外法治工作大协同格局，构建协同高效的涉外检察实施体系。依法办理涉外案件和刑事司法协助案件，依法办理领事通知和领事探视，依法平等保护中外当事人合法权益，维护我公民、法人海外合法权益。深化执法司法国际合作，巩固拓展双边多边检察合作机制，推动检察国际合作谅解备忘录落实，服务高质量共建“一带一路”和高水平对外开放。

19. 加强军事检察工作。支持军事检察机关履行法律监督职责，融入中国特色军事法治体系建设。加强多层次军地检察协作，依法维护国防利益和军人军属合法权益。联合开展公益诉讼专项监督，依法保障部队战备、训练秩序。

## 五、健全检察机关公正司法体制机制

20. 落实和完善司法责任制。全面准确落实、不断健全完善司法责任制，细化完善检察官职权清单、检察辅助人员职责清单、入额院领导办案清单、业务部门负责人审核清单，强化检察委员会、检察长、业务部门负责人等司法办案监督管理职责。健全司法办案组织及运行机制，加强司法责任制的督促落实。严格落实检察官办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制，完善司法责任认定和追究机制。健全检察官惩戒制度。

21. 健全依法一体履职、综合履职机制。落实和完善检察工作上下级领导体制，优化上下统一、横向协作、总体统筹的一体履职机制。健全内部法律监督线索移送机制，探索建立法律监督线索库。规范落实上级检察院统一调用辖区检察人员办案制度。完善未成年人检察、知识产权检察等领域“四大检察”综合履职。

22. 完善检察监督方式。完善重大监督事项办理程序。规范和加强调查核实工作，明确适用范围、方式、程序和规则。规范检察建议工作。探索建立重大法律监督事项跟进监督、接续监督等机制。

23. 健全检察业务管理、案件管理和质量管理机制。持续推进检察业务管理现代化，完善业务研判、指导、评价体系，健全案件质量检查评查制度，压实业务部门自我管理、案件管理部门专门管理和相关部门协同管理责任。取消一切对各级检察机关特别是基层检察机关的不必要、不恰当、不合理考核，更加注重业务管理、案件管理、质量管理，把“高质效办好每一个案件”作为新时代新征程检察履职办案的基本价值追求。深化研究运用“四大检察”的履职结构比，依程序办案与依职权监督的案件结构比，依程序移送、依申请受案与主动发现的案源结构比，推动检察职能全面协调充分发展。

24. 完善执法司法相互配合制约机制。协同健全监察机关、公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职，监察权、侦查权、检察权、审判权、

执行权相互配合、相互制约的体制机制。健全侦查监督与协作配合机制，检察机关对相关监督线索经依法调查核实后，需要监督纠正的，应当及时向侦查机关提出监督意见、检察建议；健全重大疑难案件听取意见机制，依法提出意见建议。推动完善行政处罚和刑事处罚双向衔接机制，健全信息共享、案情通报、案件移送制度，规范办理检察机关向行政机关移送的案件。落实“推进执纪执法和刑事司法有机衔接”要求，加强与监察机关管辖案件的衔接协调和办案协作，依法规范提前介入监察调查工作。完善检察机关立案侦查案件监检衔接机制。完善履行法律监督职责中发现的党员、公职人员违纪或者职务违法、职务犯罪线索向纪检监察机关移送机制。落实检察长列席法院审判委员会会议制度。

25. 健全检察权运行制约监督机制。完善接受党委政法委对执法司法活动的监督等工作机制，健全接受人大监督和民主监督机制，自觉接受社会监督、舆论监督。完善人民监督员制度。坚持“应听证尽听证”，完善听证员选用管理机制，规范检察听证工作，提升听证质效。自觉接受公安机关、审判机关、司法行政机关履职制约，切实保障法律监督工作依法有序开展。加强上级检察院对下级检察院司法办案工作的监督，健全指令纠正或者依法撤销、变更下级检察院错误决定制度。加强司法办案廉政风险防控，合理设置内部把关流程。规范刑事申诉等案件反向审视工作。

26. 深化和规范检务公开。推进检务公开规范化建设，优化检务公开的内容、程序和方式。常态化开展检察开放日活动。推进检务公开与便民服务集约融合。改进检察机关法治宣传教育，落实“谁执法谁普法”的普法责任制，构建全媒体检察宣传格局，完善推进法治社会建设机制。

## 六、建设高素质专业化检察队伍

27. 加强领导班子建设。履行协管职责，协同选优配强管好地方检察院领导班子。鲜明树立选人用人正确导向，大力选拔政治过硬、敢于担当、锐意改革、实绩突出、清正廉洁的检察干部。加强领导干部交流任职，推进领导干部能上能下常态化。树立和践行正确政绩观，健全有效防范和纠治政绩观偏差工作机制。加强优秀年轻干部针对性培养使用。统筹做好检察系统女干部、少数民族干部和党外干部培养选拔工作。

28. 加强检察队伍专业素能建设。深化人才强检战略，加强政治与业务融合培训，健全常态化培训特别是基本培训机制，开展岗位练兵、业务竞赛等专业训练和实践锻炼，推动检察人员善于从纷繁复杂的法律事实中准确把握实质法律关系，善于从具体法律条文中深刻领悟法治精神，善于在法理情的有机统一中实现公平正义。用足用好各类人才招录（聘）引进政策，健全“选育管用”一体机制，构建知识产权、金融证券、涉外检察、数字检察等紧缺法治人才培养机制。

29. 健全检察组织机构。优化内设机构和办案组织设置。统筹推进铁路、林区、垦区、矿区、油田等检察院改革，完善对专门法院、巡回法庭等法律监督机制。优化刑事执行派出检察院布局。因地制宜规范派出检察室建设。

30. 健全检察队伍管理机制。深化检察人员分类管理改革，完善检察官逐级遴选制度，优化检察官助理分阶段培养和履职管理，规范检察人员有序交流。完善司法警察履职机制，优化调整编队管理模式。推动落实专业技术类公务员改革，规范事业编制人员管理培养，完善聘用制书记员招聘和管理机制。进一步优化检察人员考核评价机制。

31. 完善从优待检和履职保护制度。推动完善司法辅助人员、司法行政人员职业保障政策，加强检察官权益保障。加强对敢担当善作为干部的激励保护。准确把握和落实“三个区分开来”，完善检察人员依法履职不实举报澄清机制。

32. 健全全面从严治检体系。深入推进检察机关党风廉政建设和反腐败斗争，压紧压实全面从严治检主体责任，支持配合派驻纪检监察机构工作，完善检察机关一体推进“三不腐”、防治“灯下黑”机制。建立经常性和集中性相结合的纪律教育机制，深化运用监督执纪“四种形态”，综合发挥党的纪律教育约束、保障激励作用。锲而不舍落实中央八项规定及其实施细则精神，健全防治形式主义、官僚主义制度机制。完整准确执行防止干预司法“三个规定”，健全应录尽录、常态化甄别核查、案件倒查等工作机制。

33. 强化基层基础建设。树牢大抓基层鲜明导向，健全对基层检察院分类指导、领导干部定点联系、业务部门对口指导、基层检察院结对共建和创先争优等

制度机制。深化对口援助帮扶、巡讲支教等工作，坚持检力向办案一线和艰苦边远地区倾斜。健全为基层减负长效机制。

34. 加强法律政策和检察理论研究。健全法律政策研究工作体系。积极配合做好相关法律的制定、修改工作，制定完善重点领域、新兴领域相关司法解释，完善指导性案例、典型案例选用机制，持续建好用好检察案例库。健全司法解释和案例指导工作协作机制。深化检察理论研究，健全中国特色社会主义检察学学科体系、学术体系、话语体系。深化检学研共建机制，加强检校合作，建好检察研究基地，推动法学院校开设检察学、检察实务课程。

### **七、健全检务保障和科技支撑机制**

35. 完善检察机关经费保障机制。因地制宜、积极稳妥推进省以下检察院财物统一管理改革。制定实施各省区市检察业务装备标准，优化办案用房和专业技术用房功能设置。健全预算制度，加强财会监督，突出绩效导向，提升科学管理水平。

36. 以科技赋能法律监督。深入实施数字检察战略，深化“一张网”检察信息化架构，推进检察智能化数字化基础设施建设。充分释放数据要素价值，有效发挥成熟数据模型作用。积极探索大数据、区块链、人工智能等技术辅助司法办案。构建新时代检察技术工作格局，深化业务与技术协同机制，加强实验室体系建设，完善检察机关司法鉴定管理。积极参与国家重点研发计划科研项目和应用示范，协同开展司法领域关键问题科研攻关，推动科研成果有效转化。

各级检察院党组要加强组织领导，把全面深化检察改革、进一步加强新时代检察工作摆上重要议程，科学制定改革任务书、时间表、优先序，细化工作举措，强化督导检查，以钉钉子精神抓好各项改革任务落实，持续推进习近平法治思想的检察实践，以检察工作现代化支撑和服务中国式现代化。

2024年12月4日印发

### (三) 中共广东省委、广东省人民政府关于促进民营经济发展壮大、进一步推动民营经济高质量发展的实施意见 (2023年11月3日)

为深入贯彻习近平总书记关于民营经济发展的重要论述，落实《中共中央、国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》部署要求，进一步优化民营企业发展环境，充分激发民营企业活力和创造力，全面增强民营企业发展信心，促进我省民营经济发展壮大，推动民营经济高质量发展，现结合实际提出如下实施意见。

#### 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持“两个毫不动摇”、“三个没有变”，促进“两个健康”，围绕落实省委“1310”具体部署，加快营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，优化民营经济发展环境，保障民营企业公平参与市场竞争，依法保护民营企业产权和企业家权益，鼓励民营企业积极参与服务粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区“双区”和横琴、前海、南沙、河套等重大平台建设，推动民营企业创新开放发展，引导民营经济为广东在推进中国式现代化建设中走在前列作出更大贡献。

到2027年，民营企业产品质量、品牌影响、治理水平持续提升，培育壮大一批优质民营企业；民营经济综合竞争力稳步增强，在促进经济增长、提升创新能力、扩大城镇就业、促进共同富裕等方面作用进一步显现，民营经济高质量发展取得新突破。

#### 二、持续优化稳定公平透明可预期的发展环境

(一) 进一步放开市场准入。落实公平竞争政策制度，对各类所有制企业一视同仁、平等对待，促进各类企业优势互补、竞相发展。严格执行全国统一的市场准入负面清单，全面落实“非禁即入”等放宽民营企业市场准入的政策措施。不得将政务服务事项转为中介服务事项，没有法律法规依据不得在政务服务前要求

企业自行检测、检验、认证、鉴定、公证或提供证明等。发挥粤港澳大湾区市场一体化优势，推动民营企业在粤港澳投资贸易自由化、便利化。

（二）推进市场监管公平统一。持续清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的规定与做法，建立公平竞争政策与产业政策协调保障机制。未经公平竞争不得授予经营者特许经营权，不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务。

（三）破除公共资源交易领域隐性壁垒。依法保障民营企业平等参与国家机关、事业单位、国有企业的公共资源交易活动。依法依规完成招投标的政府投资项目，不得要求施工单位垫资建设，不得以民营企业中标为由滞缓资金拨付、决算审计“加码”。对虽无销售业绩，但经相应资质机构验证符合国家有关技术规范要求的新技术、新产品，允许其参加我省相关政府投资项目的投标。

（四）提升政务服务效能。进一步精简市场准入行政审批事项，推动涉企政务服务事项标准化“二次统筹”。优化涉企平台功能，推动涉企政务服务“一网通办”。推进简易注销改革，畅通市场化退出机制。完善支持政策直达快享机制，优化涉企政策制定、发布和执行，针对民营中小微企业和个体工商户建立支持政策“免申即享”机制，探索扩大省重大项目审批“承诺制”适用范围，“一项目一策”商议可容缺事项。有关部门能够通过公共数据平台提取的材料，不再要求民营企业重复提供。加强直接面向民营企业的政策发布和解读引导。

（五）健全社会信用激励约束机制。发挥信用激励机制作用，提升信用良好企业获得感。规范企业信用惩戒对象认定标准和程序，完善企业信用修复办法。依法依规按照失信惩戒措施清单对责任主体实施惩戒。完善政府诚信履约机制，将各地区各部门在招商引资中依法依规出台的优惠政策以及承诺约定、合同协议等履行兑现情况，作为政务诚信的重要考核依据，纳入本级机关绩效考核和平安广东建设考核内容。

### **三、强化民营经济发展法治保障**

（六）健全执法司法对民营企业平等保护机制。在全省范围内统一行政执法规范，细化量化行政裁量权基准并向社会公开，杜绝选择性执法和让企业“自证清白”式监管。严格落实行政执法减免责清单制度，完善对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管的具体举措。依法惩治侵犯民营企业合法权益

的违法犯罪行为。加大对拒不执行判决、裁定罪的打击力度，防止因诉讼拖延影响民营企业生产经营。发挥民营企业律师服务团和各类法律服务社会组织作用，提升法律服务质量。

（七）依法保护民营企业产权和企业家合法权益。严格按照法律程序规范处置涉民营企业、民营企业案件，严格区分违法所得与合法财产，严格区分企业法人财产与股东个人财产、涉案人员个人财产与家庭成员财产。依法准确审慎适用涉产权强制性措施，最大限度减少对企业合法生产经营的影响。在民商事案件中可依法以金融机构保函作为反担保方式解除财产保全。

（八）建立防范和化解拖欠账款长效机制。强化源头防范，严格预算审核，国家机关、事业单位不得无预算、超预算开展采购。依法做好中小企业款项支付投诉办理工作，推动解开企业之间相互拖欠的“连环套”，落实逾期尚未支付中小企业账款强制披露制度。建立重点线索督查制度，将化解拖欠账款工作情况纳入全省营商环境评价、中小企业发展环境第三方评估，依法对拖欠账款情节严重的拖欠主体开展失信惩戒。完善拖欠账款清理与审计、督查、巡视等制度的常态化对接机制。

（九）加强知识产权服务和保护。建立知识产权保护快速响应机制，设立知识产权申报绿色通道，加大对民营企业知识产权维权特别是海外维权指导力度。完善互联网信息等数字知识产权保护制度。构建商业秘密保护机制，严惩侵犯知识产权和不正当竞争行为。引导民营企业构建科学的企业知识产权体系。实施知识产权质押融资倍增计划，积极推进知识产权证券化。

#### **四、鼓励民营企业改革创新**

（十）支持民营企业加强科技创新。引导高等学校、科研机构及重大科技基础设施向企业开放共享仪器设备。支持有条件的民营企业牵头组建国家级、省级研发平台。鼓励民营企业独立或联合承担国家和省、市级科研项目，参与国家重大科学技术项目攻关和产业基础再造工程等。鼓励民营企业创办创新型企业和服务机构，主持或参与省科技计划项目，参与科学技术奖励评选。支持有条件的民营企业在境外设立研发机构。优化科技信贷风险准备金政策，对银行机构为各类科技创新主体开展科研活动提供的债务性金融支持产生的不良贷款本金，按规定

给予补偿。

（十一）促进民营中小企业发展。实施“个转企、小升规、规改股、股上市”民营企业培育计划，打造科技领军企业和“链主”企业引领、单项冠军企业攻坚、专精特新企业筑基的世界一流企业群。落实对国家级制造业单项冠军、专精特新“小巨人”企业给予资金奖励政策，鼓励各地对高新技术企业、省级“链主”、制造业单项冠军、专精特新企业、科技型中小企业给予综合性支持。推广首席质量官制度，加强质量、标准和品牌建设，对获得省级以上荣誉的民营企业给予激励。优化“小升规”支持政策，推动企业上规模、规范化。优化个体工商户转企业相关政策，降低转换成本。实施中小企业专精特新发展促进工程，支持专精特新企业高质量发展。创新“创客广东”大赛机制，支持中小企业创业创新。完善中小企业服务体系，培育中小企业公共服务示范平台，建设小微企业创业创新示范基地。完善中小企业发展情况常态化跟踪分析机制。

（十二）推动数字化网络化智能化绿色化转型。全力实施“大产业、大平台、大项目、大企业、大环境”提升行动，支持民营企业参与新型工业化，助力提升产业链供应链韧性和安全水平。深入实施产业集群数字化转型工程，推进大中小企业协同“链式”数字化转型，带动企业上云用云。实施工业投资跃升计划，引导民营企业加快技术改造。加快发展柔性制造，提升应急扩产转产能力。支持民营企业开展节能降碳改造，推广绿色低碳技术装备和应用场景。加大中小企业特色产业集群政策支持力度，力争5年建设15个国家级和100个省级中小企业特色产业集群。

（十三）鼓励民营企业参与国有企业混合所有制改革。除国家明确规定应当由国有资本控股的领域外，民营资本可在混合所有制企业中控股，保障民营资本在混合所有制中的权益。建立混合所有制项目发布机制，依托适合的产权交易机构，定期公开发布合作项目。

（十四）引导支持民营企业“走出去”。健全民营企业“走出去”支持服务体系，促进企业稳健开展境外投资并购。鼓励民营企业参加广交会、高交会、中博会、海丝博览会等展会和“粤贸全球”活动，为企业赴境外参展提供便利化服务，助力企业获取海外订单。引导和支持民营企业参与共建“一带一路”项目建设。指导民

营企业运用《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）规则，打造海外分销中心、展示中心和海外仓。加大对民营企业出口信用保险的支持力度。加强对民营企业防范应对贸易保护主义等外部挑战的指导，提高民营企业应对外部风险挑战的能力。

## 五、引导民营企业规范健康发展

（十五）引导完善治理结构和管理制度。鼓励民营企业建立现代企业制度，支持有条件的开展股份制改造，推动完善法人治理结构、股东行为规范、内部监督和薪酬激励机制等。引导民营企业提高经营管理水平，加强守法合规经营，提升精细化管理水平和质量管理意识。支持民营企业加强企业文化建设。推动民营企业构建和谐劳动关系和全体员工利益共同体，鼓励有条件的民营企业积极探索员工持股。引导民营企业强化底线思维，有效防范化解经营风险特别是金融风险。

（十六）支持参与重大项目建设。鼓励民营企业参与重大战略、重大项目和补短板项目建设，常态化向民间资本推介优质投资项目。支持更多符合条件的民间投资项目发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）。鼓励民营企业全面参与乡村振兴、“百县千镇万村高质量发展工程”、绿美广东生态建设和制造强省建设等重点工作。鼓励民营企业参与现代化海洋牧场、现代农业产业园、绿色工业园区建设和运营管理，发展现代乡村服务业、培育乡村新业态，推动农村一二三产业融合发展。

（十七）完善市场化重整机制。支持民营企业通过产权交易、并购重组、不良资产收购处置等方式盘活资产。推动民营资本健康发展，引导平台经济向开放、创新、赋能方向发展。

（十八）构建民营企业源头防范和治理腐败的体制机制。加强民营企业腐败源头治理，引导民营企业建立严格的审计监督体系和财会制度，加强法治教育，营造诚信廉洁的企业文化氛围。建立多元主体参与的民营企业腐败治理机制。健全涉案财物追缴处置机制。

（十九）营造尊重民营企业创新创业的舆论环境。鼓励支持民营企业和民营企业家聚精会神办实业。加大百强民营企业宣传力度，定期举办粤商大会，弘扬新时代粤商精神。加强政策宣传，及时总结推广各地工作经验，积极营造良好氛

围。加强舆论监督，及时批驳澄清否定民营经济的错误言论。依法严厉打击以负面舆情为要挟进行勒索等行为，健全相关举报机制。

## 六、促进民营企业健康成长

（二十）加强民营企业培育。强化对民营经济人士的思想政治引领，加强民营经济代表人士队伍建设，支持民营经济代表人士在国际经济活动和经济组织中发挥更大作用。优化“新粤商”培训工程，构建多领域、多层次的企业培训体系。发挥老一辈民营企业家的传帮带作用，支持促进年轻一代民营企业健康成长。

（二十一）培育和弘扬企业家精神。引导民营企业家增强家国情怀，做爱国敬业、守法经营、创新创业、回报社会的典范。发挥优秀企业家示范带动作用，按规定表彰优秀民营企业和民营企业家，激发民营企业家创新创业热情，营造尊商爱商良好氛围。

（二十二）推动积极履行社会责任。健全民营企业履行社会责任评价指标体系，定期发布民营企业履行社会责任报告。引导民营企业踊跃投身光彩事业和公益慈善事业。

（二十三）全面构建亲清政商关系。把构建亲清政商关系的要求落到实处，党政干部和民营企业家要双向建立亲清统一的新型政商关系。各级领导干部要主动作为、靠前服务，依法依规为民营企业和民营企业家解难题、办实事。民营企业家要积极主动与各级党委和政府及部门沟通交流，讲真话、说实情、建诤言，遵纪守法办企业。

## 七、加强资源要素供给保障

（二十四）强化资金支持。全面落实减税降费政策，持续开展涉企违规收费整治，建立涉企收费长效监管机制。健全银行、保险、担保、券商等多方共同参与的融资风险市场化分担机制。鼓励金融机构加大对民营企业融资的支持力度，增加信用贷和中长期贷款，健全民营企业贷款尽职免责和容错纠错机制。支持民营企业利用债券、债务融资工具等方式融资，支持上市民营企业通过增发、配股、发行可转换债券等方式实现再融资，引导政策性融资担保机构加强对民营企业发债的增信支持。支持符合条件的民营中小微企业在债券市场融资，鼓励符合条件的民营企业发行科技创新公司债券。发挥省级政策性基金作用，对符合条件的项

目予以支持。进一步拓宽企业跨境融资渠道，支持符合条件的民营企业开展外债便利化额度试点。

（二十五）强化人才支持。支持民营企业参与国家和省有关人才专项，加快引育集聚急需紧缺高层次人才。为符合条件的高层次人才发放人才优粤卡，按规定提供户籍办理、安居保障、医疗保健等方面支持。鼓励民营企业培育建设产业创新人才平台，支持培养一批卓越工程师和制造业新工匠。支持符合条件的民营企业按规定建设企业人才公寓等办公生活配套设施。加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障，发挥平台企业在扩大就业方面的作用。

（二十六）强化用地支持。创新产业用地供地方式，加快推行“标准地”供应，引导民营企业改造提升低效用地，推动土地节约集约利用。支持各地运用“三旧”改造等政策，完善民营企业历史用地手续。鼓励各地探索建设产业新空间，加大产业用房供给。规范产业用房租赁市场，适时发布工业厂房租金指导价格，加大对转租行为的监管力度。

（二十七）强化数据要素支持。加强公共数据开放共享和开发利用，创新推出一批便民利企的数据产品和服务。合理降低市场主体获取数据的门槛，探索建立公共数据授权运营机制。积极培育数据要素市场，加快推进数据资产化。健全数据资产合规登记和披露机制。支持民营企业开发利用数据资源，运用大数据分析加快产品迭代、开拓市场。

## 八、加强组织保障

（二十八）坚持和加强党的领导。把党的领导落实到推动民营经济高质量发展工作全过程各方面，坚持正确政治方向。各级党委和政府要完善民营经济和民营企业发展工作机制，落实部门工作责任，加强协同配合，形成工作合力。充分发挥省促进中小企业（民营经济）发展工作机制作用，统筹指导推动全省民营经济高质量发展，协调解决工作推进中的重大问题。加强民营企业党建工作，提升民营企业党的组织和工作覆盖质量，积极探索创新民营经济领域党建工作方式，深入开展理想信念教育和社会主义核心价值观教育。

（二十九）畅通政企沟通渠道。定期举办粤商·省长面对面协商座谈会，完善市县主要负责同志与企业家面对面协商机制，多形式多渠道听取民营企业

家意见建议。持续优化民营企业诉求响应平台功能。健全民营企业家智库运行管理机制，鼓励智库成员建言献策。依托统一战线开展政企沟通协商，支持商会、协会等社会组织搭建政企沟通桥梁。

（三十）强化督促落实。完善民营经济统计制度，加强运行监测分析，为促进民营经济发展提供决策参考。健全落实激励约束机制，加强评估督导，推动促进民营经济发展壮大、产权保护、弘扬企业家精神等政策落地落实。做好政策实施效果评估，及时总结推广各地好经验好做法。

## （四）中共中央、国务院关于促进民营经济发展壮大的意见（2023年7月14日）

民营经济是推进中国式现代化的生力军，是高质量发展的重要基础，是推动我国全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标的重要力量。为促进民营经济发展壮大，现提出如下意见。

### 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，坚持社会主义市场经济改革方向，坚持“两个毫不动摇”，加快营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，优化民营经济发展环境，依法保护民营企业产权和企业家权益，全面构建亲清政商关系，使各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护，引导民营企业通过自身改革发展、合规经营、转型升级不断提升发展质量，促进民营经济做大做优做强，在全面建设社会主义现代化国家新征程中作出积极贡献，在中华民族伟大复兴历史进程中肩负起更大使命、承担起更重责任、发挥出更大作用。

### 二、持续优化民营经济发展环境

构建高水平社会主义市场经济体制，持续优化稳定公平透明可预期的发展环境，充分激发民营经济生机活力。

（一）持续破除市场准入壁垒。各地区各部门不得以备案、注册、年检、认定、认证、指定、要求设立分公司等形式设定或变相设定准入障碍。清理规范行政审批、许可、备案等政务服务事项的前置条件和审批标准，不得将政务服务事项转为中介服务事项，没有法律法规依据不得在政务服务前要求企业自行检测、检验、认证、鉴定、公证或提供证明等。稳步开展市场准入效能评估，建立市场准入壁垒投诉和处理回应机制，完善典型案例归集和通报制度。

（二）全面落实公平竞争政策制度。强化竞争政策基础地位，健全公平竞争制度框架和政策实施机制，坚持对各类所有制企业一视同仁、平等对待。强化制止滥用行政权力排除限制竞争的反垄断执法。未经公平竞争不得授予经营者特许

经营权，不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务。定期推出市场干预行为负面清单，及时清理废除含有地方保护、市场分割、指定交易等妨碍统一市场和公平竞争的政策。优化完善产业政策实施方式，建立涉企优惠政策目录清单并及时向社会公开。

（三）完善社会信用激励约束机制。完善信用信息记录和共享体系，全面推广信用承诺制度，将承诺和履约信息纳入信用记录。发挥信用激励机制作用，提升信用良好企业获得感。完善信用约束机制，依法依规按照失信惩戒措施清单对责任主体实施惩戒。健全失信行为纠正后的信用修复机制，研究出台相关管理办法。完善政府诚信履约机制，建立健全政务失信记录和惩戒制度，将机关、事业单位的违约毁约、拖欠账款、拒不履行司法裁判等失信信息纳入全国信用信息共享平台。

（四）完善市场化重整机制。鼓励民营企业盘活存量资产回收资金。坚持精准识别、分类施策，对陷入财务困境但仍具有发展前景和挽救价值的企业，按照市场化、法治化原则，积极适用破产重整、破产和解程序。推动修订企业破产法并完善配套制度。优化个体工商户转企业相关政策，降低转换成本。

### 三、加大对民营经济政策支持力度

精准制定实施各类支持政策，完善政策执行方式，加强政策协调性，及时回应关切和利益诉求，切实解决实际困难。

（五）完善融资支持政策制度。健全银行、保险、担保、券商等多方共同参与的融资风险市场化分担机制。健全中小微企业和个体工商户信用评级和评价体系，加强涉企信用信息归集，推广“信易贷”等服务模式。支持符合条件的民营中小微企业在债券市场融资，鼓励符合条件的民营企业发行科技创新公司债券，推动民营企业债券融资专项支持计划扩大覆盖面、提升增信力度。支持符合条件的民营企业上市融资和再融资。

（六）完善拖欠账款常态化预防和清理机制。严格执行《保障中小企业款项支付条例》，健全防范化解拖欠中小企业账款长效机制，依法依规加大对责任人的问责处罚力度。机关、事业单位和大型企业不得以内部人员变更，履行内部付款流程，或在合同未约定情况下以等待竣工验收批复、决算审计等为由，拒绝

或延迟支付中小企业和个体工商户款项。建立拖欠账款定期披露、劝告指导、主动执法制度。强化商业汇票信息披露，完善票据市场信用约束机制。完善拖欠账款投诉处理和信用监督机制，加强对恶意拖欠账款案例的曝光。完善拖欠账款清理与审计、督查、巡视等制度的常态化对接机制。

（七）强化人才和用工需求保障。畅通人才向民营企业流动渠道，健全人事管理、档案管理、社会保障等接续的政策机制。完善民营企业职称评审办法，畅通民营企业职称评审渠道，完善以市场评价为导向的职称评审标准。搭建民营企业、个体工商户用工和劳动者求职信息对接平台。大力推进校企合作、产教融合。推进民营经济产业工人队伍建设，优化职业发展环境。加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障，发挥平台企业在扩大就业方面的作用。

（八）完善支持政策直达快享机制。充分发挥财政资金直达机制作用，推动涉企资金直达快享。加大涉企补贴资金公开力度，接受社会监督。针对民营中小微企业和个体工商户建立支持政策“免申即享”机制，推广告知承诺制，有关部门能够通过公共数据平台提取的材料，不再要求重复提供。

（九）强化政策沟通和预期引导。依法依规履行涉企政策调整程序，根据实际设置合理过渡期。加强直接面向民营企业和个体工商户的政策发布和解读引导。支持各级政府部门邀请优秀企业家开展咨询，在涉企政策、规划、标准的制定和评估等方面充分发挥企业家作用。

#### **四、强化民营经济发展法治保障**

健全对各类所有制经济平等保护的法治环境，为民营经济发展营造良好稳定的预期。

（十）依法保护民营企业产权和企业家权益。防止和纠正利用行政或刑事手段干预经济纠纷，以及执法司法中的地方保护主义。进一步规范涉产权强制性措施，避免超权限、超范围、超数额、超时限查封扣押冻结财产。对不宜查封扣押冻结的经营性涉案财物，在保证侦查活动正常进行的同时，可以允许有关当事人继续合理使用，并采取必要的保值保管措施，最大限度减少侦查办案对正常办公和合法生产经营的影响。完善涉企案件申诉、再审等机制，健全冤错案件有效防范和常态化纠正机制。

(十一) 构建民营企业源头防范和治理腐败的体制机制。出台司法解释，依法加大对民营企业工作人员职务侵占、挪用资金、受贿等腐败行为的惩处力度。健全涉案财物追缴处置机制。深化涉案企业合规改革，推动民营企业合规守法经营。强化民营企业腐败源头治理，引导民营企业建立严格的审计监督体系和财会制度。充分发挥民营企业党组织作用，推动企业加强法治教育，营造诚信廉洁的企业文化氛围。建立多元主体参与的民营企业腐败治理机制。推动建设法治民营企业、清廉民营企业。

(十二) 持续完善知识产权保护体系。加大对民营中小微企业原始创新保护力度。严格落实知识产权侵权惩罚性赔偿、行为保全等制度。建立知识产权侵权和行政非诉执行快速处理机制，健全知识产权法院跨区域管辖制度。研究完善商业改进、文化创意等创新成果的知识产权保护办法，严厉打击侵犯商业秘密、仿冒混淆等不正当竞争行为和恶意抢注商标等违法行为。加大对侵犯知识产权违法犯罪行为的刑事打击力度。完善海外知识产权纠纷应对指导机制。

(十三) 完善监管执法体系。加强监管标准化规范化建设，依法公开监管标准和规则，增强监管制度和政策的稳定性、可预期性。提高监管公平性、规范性、简约性，杜绝选择性执法和让企业“自证清白”式监管。鼓励跨行政区域按规定联合发布统一监管政策法规及标准规范，开展联动执法。按照教育与处罚相结合原则，推行告知、提醒、劝导等执法方式，对初次违法且危害后果轻微并及时改正的依法不予行政处罚。

(十四) 健全涉企收费长效监管机制。持续完善政府定价的涉企收费清单制度，进行常态化公示，接受企业和社会监督。畅通涉企违规收费投诉举报渠道，建立规范的问题线索部门共享和转办机制，综合采取市场监管、行业监管、信用监管等手段实施联合惩戒，公开曝光违规收费典型案例。

## **五、着力推动民营经济实现高质量发展**

引导民营企业践行新发展理念，深刻把握存在的不足和面临的挑战，转变发展方式、调整产业结构、转换增长动力，坚守主业、做强实业，自觉走高质量发展之路。

(十五) 引导完善治理结构和管理制度。支持引导民营企业完善法人治理结

构、规范股东行为、强化内部监督，实现治理规范、有效制衡、合规经营，鼓励有条件的民营企业建立完善中国特色现代企业制度。依法推动实现企业法人财产与出资人个人或家族财产分离，明晰企业产权结构。研究构建风险评估体系和提示机制，对严重影响企业运营并可能引发社会稳定风险的情形提前预警。支持民营企业加强风险防范管理，引导建立覆盖企业战略、规划、投融资、市场运营等各领域的全面风险管理体系，提升质量管理意识和能力。

（十六）支持提升科技创新能力。鼓励民营企业根据国家战略需要和行业发展趋势，持续加大研发投入，开展关键核心技术攻关，按规定积极承担国家重大科技项目。培育一批关键行业民营科技领军企业、专精特新中小企业和创新能力强的中小企业特色产业集群。加大政府采购创新产品力度，发挥首台（套）保险补偿机制作用，支持民营企业创新产品迭代应用。推动不同所有制企业、大中小企业融通创新，开展共性技术联合攻关。完善高等学校、科研院所管理制度和成果转化机制，调动其支持民营中小微企业创新发展积极性，支持民营企业与科研机构合作建立技术研发中心、产业研究院、中试熟化基地、工程研究中心、制造业创新中心等创新平台。支持民营企业加强基础性前沿性研究和成果转化。

（十七）加快推动数字化转型和技术改造。鼓励民营企业开展数字化共性技术研发，参与数据中心、工业互联网等新型基础设施投资建设和应用创新。支持中小企业数字化转型，推动低成本、模块化智能制造设备和系统的推广应用。引导民营企业积极推进标准化建设，提升产品质量水平。支持民营企业加大生产工艺、设备、技术的绿色低碳改造力度，加快发展柔性制造，提升应急扩产转产能力，提升产业链韧性。

（十八）鼓励提高国际竞争力。支持民营企业立足自身实际，积极向核心零部件和高端制成品设计研发等方向延伸；加强品牌建设，提升“中国制造”美誉度。鼓励民营企业拓展海外业务，积极参与共建“一带一路”，有序参与境外项目，在走出去中遵守当地法律法规、履行社会责任。更好指导支持民营企业防范应对贸易保护主义、单边主义、“长臂管辖”等外部挑战。强化部门协同配合，针对民营经济人士海外人身和财产安全，建立防范化解风险协作机制。

（十九）支持参与国家重大战略。鼓励民营企业自主自愿通过扩大吸纳就业、

完善工资分配制度等，提升员工享受企业发展成果的水平。支持民营企业到中西部和东北地区投资发展劳动密集型制造业、装备制造业和生态产业，促进革命老区、民族地区加快发展，投入边疆地区建设推进兴边富民。支持民营企业参与推进碳达峰碳中和，提供减碳技术和服 务，加大可再生能源发电和储能等领域投资力度，参与碳排放权、用能权交易。支持民营企业参与乡村振兴，推动新型农业经营主体和社会化服务组织发展现代种养业，高质量发展现代农产品加工业，因地制宜发展现代农业服务业，壮大休闲农业、乡村旅游业等特色产 业，积极投身“万企兴万村”行动。支持民营企业参与全面加强基础设施建设，引导民营资本参与新型城镇化、交通水利等重大工程和补短板领域建设。

（二十）依法规范和引导民营资本健康发展。健全规范和引导民营资本健康发展的法律制度，为资本设立“红绿灯”，完善资本行为制度规则，集中推出一批“绿灯”投资案例。全面提升资本治理效能，提高资本监管能力和监管体系现代化水平。引导平台经济向开放、创新、赋能方向发展，补齐发展短板弱项，支持平台企业在创造就业、拓展消费、国际竞争中 大显身手，推动平台经济规范健康持续发展。鼓励民营企业集中精力做强做优主业，提升核心竞争力。

## 六、促进民营经济人士健康成长

全面贯彻信任、团结、服务、引导、教育的方针，用务实举措稳定人心、鼓舞人心、凝聚人心，引导民营经济人士弘扬企业家精神。

（二十一）健全民营经济人士思想政治建设机制。积极稳妥做好在民营经济代表人士先进分子中发展党员工作。深入开展理想信念教育和社会主义核心价值观教育。教育引导民营经济人士中的党员坚定理想信念，发挥先锋模范作用，坚决执行党的理论和路线方针政策。积极探索创新民营经济领域党建工作方式。

（二十二）培育和弘扬企业家精神。引导民营企业家增强爱国情怀、勇于创新、诚信守法、承担社会责任、拓展国际视野，敢闯敢干，不断激发创新活力和创造潜能。发挥优秀企业家示范带动作用，按规定加大评选表彰力度，在民营经济中大力培育企业家精神，及时总结推广富有中国特色、顺应时代潮流的企业家成长经验。

（二十三）加强民营经济代表人士队伍建设。优化民营经济代表人士队伍结

构，健全选人机制，兼顾不同地区、行业和规模企业，适当向战略性新兴产业、高技术产业、先进制造业、现代服务业、现代农业等领域倾斜。规范政治安排，完善相关综合评价体系，稳妥做好推荐优秀民营经济人士作为各级人大代表候选人、政协委员人选工作，发挥工商联在民营经济人士有序政治参与中的主渠道作用。支持民营经济代表人士在国际经济活动和经济组织中发挥更大作用。

（二十四）完善民营经济人士教育培训体系。完善民营经济人士专题培训和学习研讨机制，进一步加大教育培训力度。完善民营中小微企业培训制度，构建多领域多层次、线上线下相结合的培训体系。加强对民营经济人士的梯次培养，建立健全年轻一代民营经济人士传帮带辅导制度，推动事业新老交接和有序传承。

（二十五）全面构建亲清政商关系。把构建亲清政商关系落到实处，党政干部和民营企业家要双向建立亲清统一的新型政商关系。各级领导干部要坦荡真诚同民营企业家接触交往，主动作为、靠前服务，依法依规为民营企业和民营企业家解难题、办实事，守住交往底线，防范廉政风险，做到亲而有度、清而有为。民营企业家要积极主动与各级党委和政府及部门沟通交流，讲真话、说实情、建诤言，洁身自好走正道，遵纪守法办企业，光明正大搞经营。

## **七、持续营造关心促进民营经济发展壮大社会氛围**

引导和支持民营经济履行社会责任，展现良好形象，更好与舆论互动，营造正确认识、充分尊重、积极关心民营经济的良好社会氛围。

（二十六）引导全社会客观正确全面认识民营经济和民营经济人士。加强理论研究和宣传，坚持实事求是、客观公正，把握好正确舆论导向，引导社会正确认识民营经济的重大贡献和重要作用，正确看待民营经济人士通过合法合规经营获得的财富。坚决抵制、及时批驳澄清质疑社会主义基本经济制度、否定和弱化民营经济的错误言论与做法，及时回应关切、打消顾虑。

（二十七）培育尊重民营经济创新创业的舆论环境。加强对优秀企业家先进事迹、加快建设世界一流企业的宣传报道，凝聚崇尚创新创业正能量，增强企业家的荣誉感和社会价值感。营造鼓励创新、宽容失败的舆论环境和时代氛围，对民营经济人士合法经营中出现的失误失败给予理解、宽容、帮助。建立部门协作机制，依法严厉打击以负面舆情为要挟进行勒索等行为，健全相关举报机制，降

低企业维权成本。

（二十八）支持民营企业更好履行社会责任。教育引导民营企业自觉担负促进共同富裕的社会责任，在企业内部积极构建和谐劳动关系，推动构建全体员工利益共同体，让企业发展成果更公平惠及全体员工。鼓励引导民营经济人士做发展的实干家和新时代的奉献者，在更高层次上实现个人价值，向全社会展现遵纪守法、遵守社会公德的良好形象，做到富而有责、富而有义、富而有爱。探索建立民营企业社会责任评价体系和激励机制，引导民营企业踊跃投身光彩事业和公益慈善事业，参与应急救援，支持国防建设。

## 八、加强组织实施

（二十九）坚持和加强党的领导。坚持党中央对民营经济工作的集中统一领导，把党的领导落实到工作全过程各方面。坚持正确政治方向，建立完善民营经济和民营企业发展工作机制，明确和压实部门责任，加强协同配合，强化央地联动。支持工商联围绕促进民营经济健康发展和民营经济人士健康成长更好发挥作用。

（三十）完善落实激励约束机制。强化已出台政策的督促落实，重点推动促进民营经济发展壮大、产权保护、弘扬企业家精神等政策落实落细，完善评估督导体系。建立健全民营经济投诉维权平台，完善投诉举报保密制度、处理程序和督办考核机制。

（三十一）及时做好总结评估。在与宏观政策取向一致性评估中对涉民营经济政策开展专项评估审查。完善中国营商环境评价体系，健全政策实施效果第三方评价机制。加强民营经济统计监测评估，必要时可研究编制统一规范的民营经济发展指数。不断创新和发展“晋江经验”，及时总结推广各地好经验好做法，对行之有效的经验做法以适当形式予以固化。

## （五）中共中央、国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见（2020年3月30日）

完善要素市场化配置是建设统一开放、竞争有序市场体系的内在要求，是坚持和完善社会主义基本经济制度、加快完善社会主义市场经济体制的重要内容。为深化要素市场化配置改革，促进要素自主有序流动，提高要素配置效率，进一步激发全社会创造力和市场活力，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，现就构建更加完善的要素市场化配置体制机制提出如下意见。

### 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持新发展理念，坚持深化市场化改革、扩大高水平开放，破除阻碍要素自由流动的体制机制障碍，扩大要素市场化配置范围，健全要素市场体系，推进要素市场制度建设，实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平，为建设高标准市场体系、推动高质量发展、建设现代化经济体系打下坚实制度基础。

（二）基本原则。一是市场决定，有序流动。充分发挥市场配置资源的决定性作用，畅通要素流动渠道，保障不同市场主体平等获取生产要素，推动要素配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。二是健全制度，创新监管。更好发挥政府作用，健全要素市场运行机制，完善政府调节与监管，做到放活与管好有机结合，提升监管和服务能力，引导各类要素协同向先进生产力集聚。三是问题导向，分类施策。针对市场决定要素配置范围有限、要素流动存在体制机制障碍等问题，根据不同要素属性、市场化程度差异和经济社会发展需要，分类完善要素市场化配置体制机制。四是稳中求进，循序渐进。坚持安全可控，从实际出发，尊重客观规律，培育发展新型要素形态，逐步提高要素质量，因地制宜稳步推进要素市场化配置改革。

### 二、推进土地要素市场化配置

（三）建立健全城乡统一的建设用地市场。加快修改完善土地管理法实施条

例，完善相关配套制度，制定出台农村集体经营性建设用地入市指导意见。全面推开农村土地征收制度改革，扩大国有土地有偿使用范围。建立公平合理的集体经营性建设用地入市增值收益分配制度。建立公共利益征地的相关制度规定。

（四）深化产业用地市场化配置改革。健全长期租赁、先租后让、弹性年期供应、作价出资（入股）等工业用地市场供应体系。在符合国土空间规划和用途管制要求前提下，调整完善产业用地政策，创新使用方式，推动不同产业用地类型合理转换，探索增加混合产业用地供给。

（五）鼓励盘活存量建设用地。充分运用市场机制盘活存量土地和低效用地，研究完善促进盘活存量建设用地的税费制度。以多种方式推进国有企业存量用地盘活利用。深化农村宅基地制度改革试点，深入推进建设用地整理，完善城乡建设用地增减挂钩政策，为乡村振兴和城乡融合发展提供土地要素保障。

（六）完善土地管理体制。完善土地利用计划管理，实施年度建设用地总量调控制度，增强土地管理灵活性，推动土地计划指标更加合理化，城乡建设用地指标使用应更多由省级政府负责。在国土空间规划编制、农村房地一体不动产登记基本完成的前提下，建立健全城乡建设用地供应三年滚动计划。探索建立全国性的建设用地、补充耕地指标跨区域交易机制。加强土地供应利用统计监测。实施城乡土地统一调查、统一规划、统一整治、统一登记。推动制定不动产登记法。

### **三、引导劳动力要素合理畅通有序流动**

（七）深化户籍制度改革。推动超大、特大城市调整完善积分落户政策，探索推动在长三角、珠三角等城市群率先实现户籍准入年限同城化累计互认。放开放宽除个别超大城市外的城市落户限制，试行以经常居住地登记户口制度。建立城镇教育、就业创业、医疗卫生等基本公共服务与常住人口挂钩机制，推动公共资源按常住人口规模配置。

（八）畅通劳动力和人才社会性流动渠道。健全统一规范的人力资源市场体系，加快建立协调衔接的劳动力、人才流动政策体系和交流合作机制。营造公平就业环境，依法纠正身份、性别等就业歧视现象，保障城乡劳动者享有平等就业权利。进一步畅通企业、社会组织人员进入党政机关、国有企事业单位渠道。优化国有企事业单位面向社会选人用人机制，深入推行国有企业分级分类公开招聘。

加强就业援助，实施优先扶持和重点帮助。完善人事档案管理服务，加快提升人事档案信息化水平。

（九）完善技术技能评价制度。创新评价标准，以职业能力为核心制定职业标准，进一步打破户籍、地域、身份、档案、人事关系等制约，畅通非公有制经济组织、社会组织、自由职业专业技术人员职称申报渠道。加快建立劳动者终身职业技能培训制度。推进社会化职称评审。完善技术工人评价选拔制度。探索实现职业技能等级证书和学历证书互通衔接。加强公共卫生队伍建设，健全执业人员培养、准入、使用、待遇保障、考核评价和激励机制。

（十）加大人才引进力度。畅通海外科学家来华工作通道。在职业资格认定认可、子女教育、商业医疗保险以及在中国境内停留、居留等方面，为外籍高层次人才来华创新创业提供便利。

#### **四、推进资本要素市场化配置**

（十一）完善股票市场基础制度。制定出台完善股票市场基础制度的意见。坚持市场化、法治化改革方向，改革完善股票市场发行、交易、退市等制度。鼓励和引导上市公司现金分红。完善投资者保护制度，推动完善具有中国特色的证券民事诉讼制度。完善主板、科创板、中小企业板、创业板和全国中小企业股份转让系统（新三板）市场建设。

（十二）加快发展债券市场。稳步扩大债券市场规模，丰富债券市场品种，推进债券市场互联互通。统一公司信用类债券信息披露标准，完善债券违约处置机制。探索对公司信用类债券实行发行注册管理制。加强债券市场评级机构统一准入管理，规范信用评级行业发展。

（十三）增加有效金融服务供给。健全多层次资本市场体系。构建多层次、广覆盖、有差异、大中小合理分工的银行机构体系，优化金融资源配置，放宽金融服务业市场准入，推动信用信息深度开发利用，增加服务小微企业和民营企业的金融服务供给。建立县域银行业金融机构服务“三农”的激励约束机制。推进绿色金融创新。完善金融机构市场化法治化退出机制。

（十四）主动有序扩大金融业对外开放。稳步推进人民币国际化和人民币资本项目可兑换。逐步推进证券、基金行业对内对外双向开放，有序推进期货市场

对外开放。逐步放宽外资金融机构准入条件，推进境内金融机构参与国际金融市场交易。

## 五、加快发展技术要素市场

（十五）健全职务科技成果产权制度。深化科技成果使用权、处置权和收益权改革，开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点。强化知识产权保护 and 运用，支持重大技术装备、重点新材料等领域的自主知识产权市场化运营。

（十六）完善科技创新资源配置方式。改革科研项目立项和组织实施方式，坚持目标引领，强化成果导向，建立健全多元化支持机制。完善专业机构管理项目机制。加强科技成果转化中试基地建设。支持有条件的企业承担国家重大科技项目。建立市场化社会化的科研成果评价制度，修订技术合同认定规则及科技成果转化登记管理办法。建立健全科技成果常态化路演和科技创新咨询制度。

（十七）培育发展技术转移机构和技术经理人。加强国家技术转移区域中心建设。支持科技企业与高校、科研机构合作建立技术研发中心、产业研究院、中试基地等新型研发机构。积极推进科研院所分类改革，加快推进应用技术类科研院所市场化、企业化发展。支持高校、科研机构和科技企业设立技术转移部门。建立国家技术转移人才培养体系，提高技术转移专业服务能力。

（十八）促进技术要素与资本要素融合发展。积极探索通过天使投资、创业投资、知识产权证券化、科技保险等方式推动科技成果资本化。鼓励商业银行采用知识产权质押、预期收益质押等融资方式，为促进技术转移转化提供更多金融产品与服务。

（十九）支持国际科技创新合作。深化基础研究国际合作，组织实施国际科技创新合作重点专项，探索国际科技创新合作新模式，扩大科技领域对外开放。加大抗病毒药物及疫苗研发国际合作力度。开展创新要素跨境便利流动试点，发展离岸创新创业，探索推动外籍科学家领衔承担政府支持科技项目。发展技术贸易，促进技术进口来源多元化，扩大技术出口。

## 六、加快培育数据要素市场

（二十）推进政府数据开放共享。优化经济治理基础数据库，加快推动各地

区各部门间数据共享交换，制定出台新一批数据共享责任清单。研究建立促进企业登记、交通运输、气象等公共数据开放和数据资源有效流动的制度规范。

(二十一) 提升社会数据资源价值。培育数字经济新产业、新业态和新模式，支持构建农业、工业、交通、教育、安防、城市管理、公共资源交易等领域规范化数据开发利用的场景。发挥行业协会商会作用，推动人工智能、可穿戴设备、车联网、物联网等领域数据采集标准化。

(二十二) 加强数据资源整合和安全保护。探索建立统一规范的数据管理制度，提高数据质量和规范性，丰富数据产品。研究根据数据性质完善产权性质。制定数据隐私保护制度和安全审查制度。推动完善适用于大数据环境下的数据分类分级安全保护制度，加强对政务数据、企业商业秘密和个人数据的保护。

## 七、加快要素价格市场化改革

(二十三) 完善主要由市场决定要素价格机制。完善城乡基准地价、标定地价的制定与发布制度，逐步形成与市场价格挂钩动态调整机制。健全最低工资标准调整、工资集体协商和企业薪酬调查制度。深化国有企业工资决定机制改革，完善事业单位岗位绩效工资制度。建立公务员和企业相当人员工资水平调查比较制度，落实并完善工资正常调整机制。稳妥推进存贷款基准利率与市场利率并轨，提高债券市场定价效率，健全反映市场供求关系的国债收益率曲线，更好发挥国债收益率曲线定价基准作用。增强人民币汇率弹性，保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

(二十四) 加强要素价格管理和监督。引导市场主体依法合理行使要素定价自主权，推动政府定价机制由制定具体价格水平向制定定价规则转变。构建要素价格公示和动态监测预警体系，逐步建立要素价格调查和信息发布制度。完善要素市场价格异常波动调节机制。加强要素领域价格反垄断工作，维护要素市场价格秩序。

(二十五) 健全生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。着重保护劳动所得，增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬，提高劳动报酬在初次分配中的比重。全面贯彻落实以增加知识价值为导向的收入分配政策，充分尊重科研、技术、管理人才，充分体现技术、知识、管理、数据等要素的价值。

## 八、健全要素市场运行机制

(二十六) 健全要素市场化交易平台。拓展公共资源交易平台功能。健全科技成果交易平台，完善技术成果转化公开交易与监管体系。引导培育大数据交易市场，依法合规开展数据交易。支持各类所有制企业参与要素交易平台建设，规范要素交易平台治理，健全要素交易信息披露制度。

(二十七) 完善要素交易规则和服务。研究制定土地、技术市场交易管理制度。建立健全数据产权交易和行业自律机制。推进全流程电子化交易。推进实物资产证券化。鼓励要素交易平台与各类金融机构、中介机构合作，形成涵盖产权界定、价格评估、流转交易、担保、保险等业务的综合服务体系。

(二十八) 提升要素交易监管水平。打破地方保护，加强反垄断和反不正当竞争执法，规范交易行为，健全投诉举报查处机制，防止发生损害国家安全及公共利益的行为。加强信用体系建设，完善失信行为认定、失信联合惩戒、信用修复等机制。健全交易风险防范处置机制。

(二十九) 增强要素应急配置能力。把要素的应急管理和配置作为国家应急管理体系建设的重要内容，适应应急物资生产调配和应急管理需要，建立对相关生产要素的紧急调拨、采购等制度，提高应急状态下的要素高效协同配置能力。鼓励运用大数据、人工智能、云计算等数字技术，在应急管理、疫情防控、资源调配、社会管理等方面更好发挥作用。

## 九、组织保障

(三十) 加强组织领导。各地区各部门要充分认识完善要素市场化配置的重要性，切实把思想和行动统一到党中央、国务院决策部署上来，明确职责分工，完善工作机制，落实工作责任，研究制定出台配套政策措施，确保本意见确定的各项重点任务落到实处。

(三十一) 营造良好改革环境。深化“放管服”改革，强化竞争政策基础地位，打破行政性垄断、防止市场垄断，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，进一步减少政府对要素的直接配置。深化国有企业和国有金融机构改革，完善法人治理结构，确保各类所有制企业平等获取要素。

(三十二) 推动改革稳步实施。在维护全国统一大市场的前提下，开展要素

市场化配置改革试点示范。及时总结经验,认真研究改革中出现的新情况新问题,对不符合要素市场化配置改革的相关法律法规,要按程序抓紧推动调整完善。

## （六） 中共中央、国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见（2020年5月11日）

社会主义市场经济体制是中国特色社会主义的重大理论和实践创新，是社会主义基本经济制度的重要组成部分。改革开放特别是党的十八大以来，我国坚持全面深化改革，充分发挥经济体制改革的牵引作用，不断完善社会主义市场经济体制，极大调动了亿万人民的积极性，极大促进了生产力发展，极大增强了党和国家的生机活力，创造了世所罕见的经济快速发展奇迹。同时要看到，中国特色社会主义进入新时代，社会主要矛盾发生变化，经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，与这些新形势新要求相比，我国市场体系还不健全、市场发育还不充分，政府和市场的关系没有完全理顺，还存在市场激励不足、要素流动不畅、资源配置效率不高、微观经济活力不强等问题，推动高质量发展仍存在不少体制机制障碍，必须进一步解放思想，坚定不移深化市场化改革，扩大高水平开放，不断在经济体制关键性基础性重大改革上突破创新。为贯彻落实党的十九大和十九届四中全会关于坚持和完善社会主义基本经济制度的战略部署，在更高起点、更高层次、更高目标上推进经济体制改革及其他各方面体制改革，构建更加系统完备、更加成熟定型的高水平社会主义市场经济体制，现提出如下意见。

### 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚决贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持以人民为中心的发展思想，坚持和完善社会主义基本经济制度，以完善产权制度和要素市场化配置为重点，全面深化经济体制改革，加快完善社会主义市场经济体制，建设高标准市场体系，实现产权有效激励、要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰，加强和改善制度供给，推进国家治理体系和治理能力现代化，推动生产关系同生产力、上层建筑同经济基础相适应，促进更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

## （二）基本原则

——坚持以习近平新时代中国特色社会主义经济思想为指导。坚持和加强党的全面领导，坚持和完善中国特色社会主义制度，强化问题导向，把握正确改革策略和方法，持续优化经济治理方式，着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制，使中国特色社会主义制度更加巩固、优越性充分体现。

——坚持解放和发展生产力。牢牢把握社会主义初级阶段这个基本国情，牢牢扭住经济建设这个中心，发挥经济体制改革牵引作用，协同推进政治、文化、社会、生态文明等领域改革，促进改革发展高效联动，进一步解放和发展社会生产力，不断满足人民日益增长的美好生活需要。

——坚持和完善社会主义基本经济制度。坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展，按劳分配为主体、多种分配方式并存，社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度，把中国特色社会主义制度与市场经济有机结合起来，为推动高质量发展、建设现代化经济体系提供重要制度保障。

——坚持正确处理政府和市场关系。坚持社会主义市场经济改革方向，更加尊重市场经济一般规律，最大限度减少政府对市场资源的直接配置和对微观经济活动的直接干预，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，有效弥补市场失灵。

——坚持以供给侧结构性改革为主线。更多采用改革的办法，更多运用市场化法治化手段，在巩固、增强、提升、畅通上下功夫，加大结构性改革力度，创新制度供给，不断增强经济创新力和竞争力，适应和引发有效需求，促进更高水平的供需动态平衡。

——坚持扩大高水平开放和深化市场化改革互促共进。坚定不移扩大开放，推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变，吸收借鉴国际成熟市场经济制度经验和人类文明有益成果，加快国内制度规则与国际接轨，以高水平开放促进深层次市场化改革。

### 二、坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展，增强微观主体活力

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，探索公有制多种实现形式，支持民营企业改革发展，培育更多充满活力的

市场主体。

(一) 推进国有经济布局优化和结构调整。坚持有进有退、有所为有所不为，推动国有资本更多投向关系国计民生的重要领域和关系国家经济命脉、科技、国防、安全等领域，服务国家战略目标，增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力，做强做优做大国有资本，有效防止国有资产流失。对处于充分竞争领域的国有经济，通过资本化、证券化等方式优化国有资本配置，提高国有资本收益。进一步完善和加强国有资产监管，有效发挥国有资本投资、运营公司功能作用，坚持一企一策，成熟一个推动一个，运行一个成功一个，盘活存量国有资本，促进国有资产保值增值。

(二) 积极稳妥推进国有企业混合所有制改革。在深入开展重点领域混合所有制改革试点基础上，按照完善治理、强化激励、突出主业、提高效率要求，推进混合所有制改革，规范有序发展混合所有制经济。对充分竞争领域的国家出资企业和国有资本运营公司出资企业，探索将部分国有股权转化为优先股，强化国有资本收益功能。支持符合条件的混合所有制企业建立骨干员工持股、上市公司股权激励、科技型企业股权和分红激励等中长期激励机制。深化国有企业改革，加快完善国有企业法人治理结构和市场化经营机制，健全经理层任期制和契约化管理，完善中国特色现代企业制度。对混合所有制企业，探索建立有别于国有独资、全资公司的治理机制和监管制度。对国有资本不再绝对控股的混合所有制企业，探索实施更加灵活高效的监管制度。

(三) 稳步推进自然垄断行业改革。深化以政企分开、政资分开、特许经营、政府监管为主要内容的改革，提高自然垄断行业基础设施供给质量，严格监管自然垄断环节，加快实现竞争性环节市场化，切实打破行政性垄断，防止市场垄断。构建有效竞争的电力市场，有序放开发用电计划和竞争性环节电价，提高电力交易市场化程度。推进油气管网对市场主体公平开放，适时放开天然气气源和销售价格，健全竞争性油气流通市场。深化铁路行业改革，促进铁路运输业务市场主体多元化和适度竞争。实现邮政普遍服务业务与竞争性业务分业经营。完善烟草专卖专营体制，构建适度竞争新机制。

(四) 营造支持非公有制经济高质量发展的制度环境。健全支持民营经济、

外商投资企业发展的市场、政策、法治和社会环境，进一步激发活力和创造力。在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面对各类所有制企业平等对待，破除制约市场竞争的各类障碍和隐性壁垒，营造各种所有制主体依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护的市场环境。完善支持非公有制经济进入电力、油气等领域的实施细则和具体办法，大幅放宽服务业领域市场准入，向社会资本释放更大发展空间。健全支持中小企业发展制度，增加面向中小企业的金融服务供给，支持发展民营银行、社区银行等中小金融机构。完善民营企业融资增信支持体系。健全民营企业直接融资支持制度。健全清理和防止拖欠民营企业中小企业账款长效机制，营造有利于化解民营企业之间债务问题的市场环境。完善构建亲清政商关系的政策体系，建立规范化机制化政企沟通渠道，鼓励民营企业参与实施重大国家战略。

### 三、夯实市场经济基础性制度，保障市场公平竞争

建设高标准市场体系，全面完善产权、市场准入、公平竞争等制度，筑牢社会主义市场经济有效运行的体制基础。

（一）全面完善产权制度。健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度，加强产权激励。完善以管资本为主的经营性国有资产产权管理制度，加快转变国资监管机构职能和履职方式。健全自然资源资产产权制度。健全以公平为原则的产权保护制度，全面依法平等保护民营经济产权，依法严肃查处各类侵害民营企业合法权益的行为。落实农村第二轮土地承包到期后再延长30年政策，完善农村承包地“三权分置”制度。深化农村集体产权制度改革，完善产权权能，将经营性资产折股量化到集体经济组织成员，创新农村集体经济有效组织形式和运行机制，完善农村基本经营制度。完善和细化知识产权创造、运用、交易、保护制度规则，加快建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度，加强企业商业秘密保护，完善新领域新业态知识产权保护制度。

（二）全面实施市场准入负面清单制度。推行“全国一张清单”管理模式，维护清单的统一性和权威性。建立市场准入负面清单动态调整机制和第三方评估机制，以服务业为重点试点进一步放宽准入限制。建立统一的清单代码体系，使清单事项与行政审批体系紧密衔接、相互匹配。建立市场准入负面清单信息公开机

制，提升准入政策透明度和负面清单使用便捷性。建立市场准入评估制度，定期评估、排查、清理各类显性和隐性壁垒，推动“非禁即入”普遍落实。改革生产许可制度。

（三）全面落实公平竞争审查制度。完善竞争政策框架，建立健全竞争政策实施机制，强化竞争政策基础地位。强化公平竞争审查的刚性约束，修订完善公平竞争审查实施细则，建立公平竞争审查抽查、考核、公示制度，建立健全第三方审查和评估机制。统筹做好增量审查和存量清理，逐步清理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的存量政策。建立违反公平竞争问题反映和举报绿色通道。加强和改进反垄断和反不正当竞争执法，加大执法力度，提高违法成本。培育和弘扬公平竞争文化，进一步营造公平竞争的社会环境。

四、构建更加完善的要素市场化配置体制机制，进一步激发全社会创造力和市场活力

以要素市场化配置改革为重点，加快建设统一开放、竞争有序的市场体系，推进要素市场制度建设，实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平。

（一）建立健全统一开放的要素市场。加快建设城乡统一的建设用地市场，建立同权同价、流转顺畅、收益共享的农村集体经营性建设用地入市制度。探索农村宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，深化农村宅基地改革试点。深化户籍制度改革，放开放宽除个别超大城市外的城市落户限制，探索实行城市群内户口通迁、居住证互认制度。推动公共资源由按城市行政等级配置向按实际服务管理人口规模配置转变。加快建立规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场，加强资本市场基础制度建设，推动以信息披露为核心的股票发行注册制改革，完善强制退市和主动退市制度，提高上市公司质量，强化投资者保护。探索实行公司信用类债券发行注册管理制。构建与实体经济结构和融资需求相适应、多层次、广覆盖、有差异的银行体系。加快培育发展数据要素市场，建立数据资源清单管理机制，完善数据权属界定、开放共享、交易流通等标准和措施，发挥社会数据资源价值。推进数字政府建设，加强数据有序共享，依法保护个人信息。

（二）推进要素价格市场化改革。健全主要由市场决定价格的机制，最大限度减少政府对价格形成的不当干预。完善城镇建设用地价格形成机制和存量土地

盘活利用政策，推动实施城镇低效用地再开发，在符合国土空间规划前提下，推动土地复合开发利用、用途合理转换。深化利率市场化改革，健全基准利率和市场化利率体系，更好发挥国债收益率曲线定价基准作用，提升金融机构自主定价能力。完善人民币汇率市场化形成机制，增强双向浮动弹性。加快全国技术交易平台建设，积极发展科技成果、专利等资产评估服务，促进技术要素有序流动和价格合理形成。

（三）创新要素市场化配置方式。缩小土地征收范围，严格界定公共利益用地范围，建立土地征收目录和公共利益用地认定机制。推进国有企事业单位改革改制土地资产处置，促进存量划拨土地盘活利用。健全工业用地多主体多方式供地制度，在符合国土空间规划前提下，探索增加混合产业用地供给。促进劳动力、人才社会性流动，完善企事业单位人才流动机制，畅通人才跨所有制流动渠道。抓住全球人才流动新机遇，构建更加开放的国际人才交流合作机制。

（四）推进商品和服务市场提质增效。推进商品市场创新发展，完善市场运行和监管规则，全面推进重要产品信息化追溯体系建设，建立打击假冒伪劣商品长效机制。构建优势互补、协作配套的现代服务市场体系。深化流通体制改革，加强全链条标准体系建设，发展“互联网+流通”，降低全社会物流成本。强化消费者权益保护，探索建立集体诉讼制度。

## 五、创新政府管理和服务方式，完善宏观经济治理体制

完善政府经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能，创新和完善宏观调控，进一步提高宏观经济治理能力。

（一）构建有效协调的宏观调控新机制。加快建立与高质量发展要求相适应、体现新发展理念的宏观调控目标体系、政策体系、决策协调体系、监督考评体系和保障体系。健全以国家发展规划为战略导向，以财政政策、货币政策和就业优先政策为主要手段，投资、消费、产业、区域等政策协同发力的宏观调控制度体系，增强宏观调控前瞻性、针对性、协同性。完善国家重大发展战略和中长期经济社会发展规划制度。科学稳健把握宏观政策逆周期调节力度，更好发挥财政政策对经济结构优化升级的支持作用，健全货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架。实施就业优先政策，发挥民生政策兜底功能。完善促进消费的体制机制，增

强消费对经济发展的基础性作用。深化投融资体制改革，发挥投资对优化供给结构的关键性作用。加强国家经济安全保障制度建设，构建国家粮食安全和战略资源能源储备体系。优化经济治理基础数据库。强化经济监测预测预警能力，充分利用大数据、人工智能等新技术，建立重大风险识别和预警机制，加强社会预期管理。

（二）加快建立现代财税制度。优化政府间事权和财权划分，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系，形成稳定的各级政府事权、支出责任和财力相适应的制度。适当加强中央在知识产权保护、养老保险、跨区域生态环境保护等方面事权，减少并规范中央和地方共同事权。完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制度，全面实施预算绩效管理，提高财政资金使用效率。依法构建管理规范、责任清晰、公开透明、风险可控的政府举债融资机制，强化监督问责。清理规范地方融资平台公司，剥离政府融资职能。深化税收制度改革，完善直接税制度并逐步提高其比重。研究将部分品目消费税征收环节后移。建立和完善综合与分类相结合的个人所得税制度。稳妥推进房地产税立法。健全地方税体系，调整完善地方税税制，培育壮大地方税税源，稳步扩大地方税管理权。

（三）强化货币政策、宏观审慎政策和金融监管协调。建设现代中央银行制度，健全中央银行货币政策决策机制，完善基础货币投放机制，推动货币政策从数量型调控为主向价格型调控为主转型。建立现代金融监管体系，全面加强宏观审慎管理，强化综合监管，突出功能监管和行为监管，制定交叉性金融产品监管规则。加强薄弱环节金融监管制度建设，消除监管空白，守住不发生系统性金融风险底线。依法依规界定中央和地方金融监管权责分工，强化地方政府属地金融监管职责和风险处置责任。建立健全金融消费者保护基本制度。有序实现人民币资本项目可兑换，稳步推进人民币国际化。

（四）全面完善科技创新制度和组织体系。加强国家创新体系建设，编制新一轮国家中长期科技发展规划，强化国家战略科技力量，构建社会主义市场经济条件下关键核心技术攻关新型举国体制，使国家科研资源进一步聚焦重点领域、重点项目、重点单位。健全鼓励支持基础研究、原始创新的体制机制，在重要领域适度超前布局建设国家重大科技基础设施，研究建立重大科技基础设施建设运

营多元投入机制，支持民营企业参与关键领域核心技术创新攻关。建立健全应对重大公共事件科研储备和支持体系。改革完善中央财政科技计划形成机制和组织实施机制，更多支持企业承担科研任务，激励企业加大研发投入，提高科技创新绩效。建立以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系，支持中小企业和各类主体融通创新，创新促进科技成果转化机制，完善技术成果转化公开交易与监管体系，推动科技成果转化和产业化。完善科技人才发现、培养、激励机制，健全符合科研规律的科技管理体制和政策体系，改进科技评价体系，试点赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权。

（五）完善产业政策和区域政策体系。推动产业政策向普惠化和功能性转型，强化对技术创新和结构升级的支持，加强产业政策和竞争政策协同。健全推动发展先进制造业、振兴实体经济的体制机制。建立市场化法治化化解过剩产能长效机制，健全有利于促进市场化兼并重组、转型升级的体制和政策。构建区域协调发展新机制，完善京津冀协同发展、长江经济带发展、长江三角洲区域一体化发展、粤港澳大湾区建设、黄河流域生态保护和高质量发展等国家重大区域战略推进实施机制，形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域经济布局。健全城乡融合发展体制机制。

（六）以一流营商环境建设为牵引持续优化政府服务。深入推进“放管服”改革，深化行政审批制度改革，进一步精简行政许可事项，对所有涉企经营许可事项实行“证照分离”改革，大力推进“照后减证”。全面开展工程建设项目审批制度改革。深化投资审批制度改革，简化、整合投资项目报建手续，推进投资项目承诺制改革，依托全国投资项目在线审批监管平台加强事中事后监管。创新行政管理和服务方式，深入开展“互联网+政务服务”，加快推进全国一体化政务服务平台建设。建立健全运用互联网、大数据、人工智能等技术手段进行行政管理的制度规则。落实《优化营商环境条例》，完善营商环境评价体系，适时在全国范围开展营商环境评价，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境。

（七）构建适应高质量发展要求的社会信用体系和新型监管机制。完善诚信建设长效机制，推进信用信息共享，建立政府部门信用信息向市场主体有序开放机制。健全覆盖全社会的征信体系，培育具有全球话语权的征信机构和信用评级

机构。实施“信易+”工程。完善失信主体信用修复机制。建立政务诚信监测治理体系，建立健全政府失信责任追究制度。严格市场监管、质量监管、安全监管，加强违法惩戒。加强市场监管改革创新，健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。以食品安全、药品安全、疫苗安全为重点，健全统一权威的全过程食品药品安全监管体系。完善网络市场规制体系，促进网络市场健康发展。健全对新业态的包容审慎监管制度。

## 六、坚持和完善民生保障制度，促进社会公平正义

坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，优化收入分配格局，健全可持续的多层次社会保障体系，让改革发展成果更多更公平惠及全体人民。

（一）健全体现效率、促进公平的收入分配制度。坚持多劳多得，着重保护劳动所得，增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬，提高劳动报酬在初次分配中的比重，在经济增长的同时实现居民收入同步增长，在劳动生产率提高的同时实现劳动报酬同步提高。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。完善企业薪酬调查和信息发布制度，健全最低工资标准调整机制。推进高校、科研院所薪酬制度改革，扩大工资分配自主权。鼓励企事业单位对科研人员等实行灵活多样的分配形式。健全以税收、社会保障、转移支付等为主要手段的再分配调节机制。完善第三次分配机制，发展慈善等社会公益事业。多措并举促进城乡居民增收，缩小收入分配差距，扩大中等收入群体。

（二）完善覆盖全民的社会保障体系。健全统筹城乡、可持续的基本养老保险制度、基本医疗保险制度，稳步提高保障水平。实施企业职工基本养老保险基金中央调剂制度，尽快实现养老保险全国统筹，促进基本养老保险基金长期平衡。全面推开中央和地方划转部分国有资本充实社保基金工作。大力发展企业年金、职业年金、个人储蓄性养老保险和商业养老保险。深化医药卫生体制改革，完善统一的城乡居民医保和大病保险制度，健全基本医保筹资和待遇调整机制，持续推进医保支付方式改革，加快落实异地就医结算制度。完善失业保险制度。开展新业态从业人员职业伤害保障试点。统筹完善社会救助、社会福利、慈善事业、优抚安置等制度。加强社会救助资源统筹，完善基本民生保障兜底机制。加快建

立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，改革住房公积金制度。

（三）健全国家公共卫生应急管理体系。强化公共卫生法治保障，完善公共卫生领域相关法律法规。把生物安全纳入国家安全体系，系统规划国家生物安全风险防控和治理体系建设，全面提高国家生物安全治理能力。健全公共卫生服务体系，优化医疗卫生资源投入结构，加强农村、社区等基层防控能力建设。完善优化重大疫情救治体系，建立健全分级、分层、分流的传染病等重大疫情救治机制。完善突发重特大疫情防控规范和应急救治管理办法。健全重大疾病医疗保险和救助制度，完善应急医疗救助机制。探索建立特殊群体、特定疾病医药费豁免制度。健全统一的应急物资保障体系，优化重要应急物资产能保障和区域布局，健全国家储备体系，完善储备品类、规模、结构，提升储备效能。

#### 七、建设更高水平开放型经济新体制，以开放促改革促发展

实行更加积极主动的开放战略，全面对接国际高标准市场规则体系，实施更大范围、更宽领域、更深层次的全面开放。

（一）以“一带一路”建设为重点构建对外开放新格局。坚持互利共赢的开放战略，推动共建“一带一路”走深走实和高质量发展，促进商品、资金、技术、人员更大范围流通，依托各类开发区发展高水平经贸产业合作园区，加强市场、规则、标准方面的软联通，强化合作机制建设。加大西部和沿边地区开放力度，推进西部陆海新通道建设，促进东中西互动协同开放，加快形成陆海内外联动、东西双向互济的开放格局。

（二）加快自由贸易试验区、自由贸易港等对外开放高地建设。深化自由贸易试验区改革，在更大范围复制推广改革成果。建设好中国（上海）自由贸易试验区临港新片区，赋予其更大的自主发展、自主改革和自主创新管理权限。聚焦贸易投资自由化便利化，稳步推进海南自由贸易港建设。

（三）健全高水平开放政策保障机制。推进贸易高质量发展，拓展对外贸易多元化，提升一般贸易出口产品附加值，推动加工贸易产业链升级和服务贸易创新发展。办好中国国际进口博览会，更大规模增加商品和服务进口，降低关税总水平，努力消除非关税贸易壁垒，大幅削减进出口环节制度性成本，促进贸易平衡发展。推动制造业、服务业、农业扩大开放，在更多领域允许外资控股或独资

经营，全面取消外资准入负面清单之外的限制。健全外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，推动规则、规制、管理、标准等制度型开放。健全外商投资国家安全审查、反垄断审查、国家技术安全清单管理、不可靠实体清单等制度。健全促进对外投资政策和服务体系。全面实施外商投资法及其实施条例，促进内外资企业公平竞争，建立健全外资企业投诉工作机制，保护外资合法权益。创新对外投资方式，提升对外投资质量。推进国际产能合作，积极开展第三方市场合作。

（四）积极参与全球经济治理体系变革。维护完善多边贸易体制，维护世界贸易组织在多边贸易体制中的核心地位，积极推动和参与世界贸易组织改革，积极参与多边贸易规则谈判，推动贸易和投资自由化便利化，推动构建更高水平的国际经贸规则。加快自由贸易区建设，推动构建面向全球的高标准自由贸易区网络。依托共建“一带一路”倡议及联合国、上海合作组织、金砖国家、二十国集团、亚太经合组织等多边和区域次区域合作机制，积极参与全球经济治理和公共产品供给，构建全球互联互通伙伴关系，加强与相关国家、国际组织的经济发展倡议、规划和标准的对接。推动国际货币基金组织份额与治理改革以及世界银行投票权改革。积极参与国际宏观经济政策沟通协调及国际经济治理体系改革和建设，提出更多中国倡议、中国方案。

#### 八、完善社会主义市场经济法律制度，强化法治保障

以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为基本导向，不断完善社会主义市场经济法治体系，确保有法可依、有法必依、违法必究。

（一）完善经济领域法律法规体系。完善物权、债权、股权等各类产权相关法律制度，从立法上赋予私有财产和公有财产平等地位并平等保护。健全破产制度，改革完善企业破产法律制度，推动个人破产立法，建立健全金融机构市场化退出法规，实现市场主体有序退出。修订反垄断法，推动社会信用法律建设，维护公平竞争市场环境。制定和完善发展规划、国土空间规划、自然资源资产、生态环境、农业、财政税收、金融、涉外经贸等方面法律法规。按照包容审慎原则推进新经济领域立法。健全重大改革特别授权机制，对涉及调整现行法律法规的

重大改革，按法定程序经全国人大或国务院统一授权后，由有条件的地方先行开展改革试验和实践创新。

（二）健全执法司法对市场经济运行的保障机制。深化行政执法体制改革，最大限度减少不必要的行政执法事项，规范行政执法行为，进一步明确具体操作流程。根据不同层级政府的事权和职能，优化配置执法力量，加快推进综合执法。强化对市场主体之间产权纠纷的公平裁判，完善涉及查封、扣押、冻结和处置公民财产行为的法律制度。健全涉产权冤错案件有效防范和常态化纠正机制。

（三）全面建立行政权力制约和监督机制。依法全面履行政府职能，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，实行政府权责清单制度。健全重大行政决策程序制度，提高决策质量和效率。加强对政府内部权力的制约，强化内部流程控制，防止权力滥用。完善审计制度，对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖。加强重大政策、重大项目财政承受能力评估。推动审批监管、执法司法、工程建设、资源开发、海外投资和在外国有资产监管、金融信贷、公共资源交易、公共财政支出等重点领域监督机制改革和制度建设。依法推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域政府信息公开。

（四）完善发展市场经济监督制度和监督机制。坚持和完善党和国家监督体系，强化政治监督，严格约束公权力，推动落实党委（党组）主体责任、书记第一责任人责任、纪委监委监督责任。持之以恒深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，坚决依规依纪依法查处资源、土地、规划、建设、工程、金融等领域腐败问题。完善监察法实施制度体系，围绕权力运行各个环节，压减权力设租寻租空间，坚决破除权钱交易关系网，实现执规执纪执法贯通，促进党内监督、监察监督、行政监督、司法监督、审计监督、财会监督、统计监督、群众监督、舆论监督协同发力，推动社会主义市场经济健康发展。

#### 九、坚持和加强党的全面领导，确保改革举措有效实施

发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党领导经济工作的制度优势转化为治理效能，强化改革落地见效，推动经济体制改革不断走深走实。

（一）坚持和加强党的领导。进一步增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做

到“两个维护”，从战略和全局高度深刻认识加快完善社会主义市场经济体制的重大意义，把党的领导贯穿于深化经济体制改革和加快完善社会主义市场经济体制全过程，贯穿于谋划改革思路、制定改革方案、推进改革实施各环节，确保改革始终沿着正确方向前进。

（二）健全改革推进机制。各地区各部门要按照本意见要求并结合自身实际，制定完善配套政策或实施措施。从国情出发，坚持问题导向、目标导向和结果导向相统一，按照系统集成、协同高效要求纵深推进，在精准实施、精准落实上下足功夫，把落实党中央要求、满足实践需要、符合基层期盼统一起来，克服形式主义、官僚主义，一个领域一个领域盯住抓落实。将顶层设计与基层探索结合起来，充分发挥基层首创精神，发挥经济特区、自由贸易试验区（自由贸易港）的先行先试作用。

（三）完善改革激励机制。健全改革的正向激励体系，强化敢于担当、攻坚克难的用人导向，注重在改革一线考察识别干部，把那些具有改革创新意识、勇于改革、善谋改革的干部用起来。巩固党风廉政建设成果，推动构建亲清政商关系。建立健全改革容错纠错机制，正确把握干部在改革创新中出现失误错误的性质和影响，切实保护干部干事创业的积极性。加强对改革典型案例、改革成效的总结推广和宣传报道，按规定给予表彰激励，为改革营造良好舆论环境和社会氛围。

## （七）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（2019年12月4日）

改革开放40多年来，民营企业在推动发展、促进创新、增加就业、改善民生和扩大开放等方面发挥了不可替代的作用。民营经济已经成为我国公有制为主体多种所有制经济共同发展的重要组成部分。为进一步激发民营企业活力和创造力，充分发挥民营经济在推进供给侧结构性改革、推动高质量发展、建设现代化经济体系中的重要作用，现就营造更好发展环境支持民营企业改革发展提出如下意见。

### 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入落实习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话精神，坚持和完善社会主义基本经济制度，坚持“两个毫不动摇”，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，营造市场化、法治化、国际化营商环境，保障民营企业依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护，推动民营企业改革创新、转型升级、健康发展，让民营经济创新源泉充分涌流，让民营企业创造活力充分迸发，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦作出更大贡献。

（二）基本原则。坚持公平竞争，对各类市场主体一视同仁，营造公平竞争的市场环境、政策环境、法治环境，确保权利平等、机会平等、规则平等；遵循市场规律，处理好政府与市场的关系，强化竞争政策的基础性地位，注重采用市场化手段，通过市场竞争实现企业优胜劣汰和资源优化配置，促进市场秩序规范；支持改革创新，鼓励和引导民营企业加快转型升级，深化供给侧结构性改革，不断提升技术创新能力和核心竞争力；加强法治保障，依法保护民营企业和企业家的合法权益，推动民营企业筑牢守法合规经营底线。

### 二、优化公平竞争的市场环境

（三）进一步放开民营企业市场准入。深化“放管服”改革，进一步精简市场准入行政审批事项，不得额外对民营企业设置准入条件。全面落实放宽民营企业

市场准入的政策措施，持续跟踪、定期评估市场准入有关政策落实情况，全面排查、系统清理各类显性和隐性壁垒。在电力、电信、铁路、石油、天然气等重点行业和领域，放开竞争性业务，进一步引入市场竞争机制。支持民营企业以参股形式开展基础电信运营业务，以控股或参股形式开展发电配电售电业务。支持民营企业进入油气勘探开发、炼化和销售领域，建设原油、天然气、成品油储运和管道输送等基础设施。支持符合条件的企业参与原油进口、成品油出口。在基础设施、社会事业、金融服务业等领域大幅放宽市场准入。上述行业、领域相关职能部门要研究制定民营企业分行业、分领域、分业务市场准入具体路径和办法，明确路线图和时间表。

（四）实施公平统一的市场监管制度。进一步规范失信联合惩戒对象纳入标准和程序，建立完善信用修复机制和异议制度，规范信用核查和联合惩戒。加强优化营商环境涉及的法规规章备案审查。深入推进部门联合“双随机、一公开”监管，推行信用监管和“互联网+监管”改革。细化明确行政执法程序，规范执法自由裁量权，严格规范公正文明执法。完善垄断性中介管理制度，清理强制性重复鉴定评估。深化要素市场化配置体制机制改革，健全市场化要素价格形成和传导机制，保障民营企业平等获得资源要素。

（五）强化公平竞争审查制度刚性约束。坚持存量清理和增量审查并重，持续清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，加快清理与企业性质挂钩的行业准入、资质标准、产业补贴等规定和做法。推进产业政策由差异化、选择性向普惠化、功能性转变。严格审查新出台的政策措施，建立规范流程，引入第三方开展评估审查。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。

（六）破除招投标隐性壁垒。对具备相应资质条件的企业，不得设置与业务能力无关的企业规模门槛和明显超过招标项目要求的业绩门槛等。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，不得以中标企业性质为由对招标责任人进行追责。

### 三、完善精准有效的政策环境

（七）进一步减轻企业税费负担。切实落实更大规模减税降费，实施好降低

增值税税率、扩大享受税收优惠小微企业范围、加大研发费用加计扣除力度、降低社保费率等政策，实质性降低企业负担。建立完善监督检查清单制度，落实涉企收费清单制度，清理违规涉企收费、摊派事项和各类评比达标活动，加大力度清理整治第三方截留减税降费红利等行为，进一步畅通减税降费政策传导机制，切实降低民营企业成本费用。既要以最严格的标准防范逃避税，又要避免因不当征税影响企业正常运行。

（八）健全银行业金融机构服务民营企业体系。进一步提高金融结构与经济结构匹配度，支持发展以中小微民营企业为主要服务对象的中小金融机构。深化联合授信试点，鼓励银行与民营企业构建中长期银企关系。健全授信尽职免责机制，在内部绩效考核制度中落实对小微企业贷款不良容忍的监管政策。强化考核激励，合理增加信用贷款，鼓励银行提前主动对接企业续贷需求，进一步降低民营和小微企业综合融资成本。

（九）完善民营企业直接融资支持制度。完善股票发行和再融资制度，提高民营企业首发上市和再融资审核效率。积极鼓励符合条件的民营企业在科创板上市。深化创业板、新三板改革，服务民营企业持续发展。支持服务民营企业的区域性股权市场建设。支持民营企业发行债券，降低可转债发行门槛。在依法合规的前提下，支持资管产品和保险资金通过投资私募股权基金等方式积极参与民营企业纾困。鼓励通过债务重组等方式合力化解股票质押风险。积极吸引社会力量参与民营企业债转股。

（十）健全民营企业融资增信支持体系。推进依托供应链的票据、订单等动产质押融资，鼓励第三方建立供应链综合服务平台。民营企业、中小企业以应收账款申请担保融资的，国家机关、事业单位和大型企业等应付款方应当及时确认债权债务关系。推动抵质押登记流程简化、标准化、规范化，建立统一的动产和权利担保登记公示系统。积极探索建立为优质民营企业增信的新机制，鼓励有条件的地方设立中小民营企业风险补偿基金，研究推出民营企业增信示范项目。发展民营企业债券融资支持工具，以市场化方式增信支持民营企业融资。

（十一）建立清理和防止拖欠账款长效机制。各级政府、大型国有企业要依法履行与民营企业、中小企业签订的协议和合同，不得违背民营企业、中小企业

真实意愿或在约定的付款方式之外以承兑汇票等形式延长付款期限。加快及时支付款项有关立法，建立拖欠账款问题约束惩戒机制，通过审计监察和信用体系建设，提高政府部门和国有企业的拖欠失信成本，对拖欠民营企业、中小企业款项的责任人严肃问责。

#### **四、健全平等保护的法治环境**

（十二）健全执法司法对民营企业的平等保护机制。加大对民营企业的刑事保护力度，依法惩治侵犯民营企业投资者、管理者和从业人员合法权益的违法犯罪行为。提高司法审判和执行效率，防止因诉讼拖延影响企业生产经营。保障民营企业家在协助纪检监察机关审查调查时的人身和财产合法权益。健全知识产权侵权惩罚性赔偿制度，完善诉讼证据规则、证据披露以及证据妨碍排除规则。

（十三）保护民营企业 and 企业家合法财产。严格按照法定程序采取查封、扣押、冻结等措施，依法严格区分违法所得、其他涉案财产与合法财产，严格区分企业法人财产与股东个人财产，严格区分涉案人员个人财产与家庭成员财产。持续甄别纠正侵犯民营企业 and 企业家人身财产权的冤错案件。建立涉政府产权纠纷治理长效机制。

#### **五、鼓励引导民营企业改革创新**

（十四）引导民营企业深化改革。鼓励有条件的民营企业加快建立治理结构合理、股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的现代企业制度，重视发挥公司律师和法律顾问作用。鼓励民营企业制定规范的公司章程，完善公司股东会、董事会、监事会等制度，明确各自职权及议事规则。鼓励民营企业完善内部激励约束机制，规范优化业务流程和组织结构，建立科学规范的劳动用工、收入分配制度，推动质量、品牌、财务、营销等精细化管理。

（十五）支持民营企业加强创新。鼓励民营企业独立或与有关方面联合承担国家各类科研项目，参与国家重大科学技术项目攻关，通过实施技术改造转化创新成果。各级政府组织实施科技创新、技术转化等项目时，要平等对待不同所有制企业。加快向民营企业开放国家重大科研基础设施和大型科研仪器。在标准制定、复审过程中保障民营企业平等参与。系统清理与企业性质挂钩的职称评定、奖项申报、福利保障等规定，畅通科技创新人才向民营企业流动渠道。在人才引

进支持政策方面对民营企业一视同仁，支持民营企业引进海外高层次人才。

（十六）鼓励民营企业转型升级优化重组。鼓励民营企业因地制宜聚焦主业加快转型升级。优化企业兼并重组市场环境，支持民营企业做优做强，培育更多具有全球竞争力的世界一流企业。支持民营企业参与国有企业改革。引导中小民营企业走“专精特新”发展之路。畅通市场化退出渠道，完善企业破产清算和重整等法律制度，提高注销登记便利度，进一步做好“僵尸企业”处置工作。

（十七）完善民营企业参与国家重大战略实施机制。鼓励民营企业积极参与共建“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带发展、长江三角洲区域一体化发展、粤港澳大湾区建设、黄河流域生态保护和高质量发展、推进海南全面深化改革开放等重大国家战略，积极参与乡村振兴战略。在重大规划、重大项目、重大工程、重大活动中积极吸引民营企业参与。

## 六、促进民营企业规范健康发展

（十八）引导民营企业聚精会神办实业。营造实干兴邦、实业报国的良好社会氛围，鼓励支持民营企业心无旁骛做实业。引导民营企业提高战略规划和执行能力，弘扬工匠精神，通过聚焦实业、做精主业不断提升企业发展质量。大力弘扬爱国敬业、遵纪守法、艰苦奋斗、创新发展、专注品质、追求卓越、诚信守约、履行责任、勇于担当、服务社会的优秀企业家精神，认真总结梳理宣传一批典型案例，发挥示范带动作用。

（十九）推动民营企业守法合规经营。民营企业要筑牢守法合规经营底线，依法经营、依法治企、依法维权，认真履行环境保护、安全生产、职工权益保障等责任。民营企业走出去要遵法守法、合规经营，塑造良好形象。

（二十）推动民营企业积极履行社会责任。引导民营企业重信誉、守信用、讲信义，自觉强化信用管理，及时进行信息披露。支持民营企业赴革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区和中西部、东北地区投资兴业，引导民营企业参与对口支援和帮扶工作。鼓励民营企业积极参与社会公益、慈善事业。

（二十一）引导民营企业健康成长。民营企业要加强自我学习、自我教育、自我提升，珍视自身社会形象，热爱祖国、热爱人民、热爱中国共产党，把守法诚信作为安身立命之本，积极践行社会主义核心价值观。要加强对民营企业

家特别是年轻一代民营企业家的理想信念教育,实施年轻一代民营企业家健康成长促进计划,支持帮助民营企业家实现事业新老交接和有序传承。

## 七、构建亲清政商关系

(二十二) 建立规范化机制化政企沟通渠道。地方各级党政主要负责同志要采取多种方式经常听取民营企业意见和诉求,畅通企业家提出意见诉求通道。鼓励行业协会商会、人民团体在畅通民营企业与政府沟通等方面发挥建设性作用,支持优秀民营企业家在群团组织中兼职。

(二十三) 完善涉企政策制定和执行机制。制定实施涉企政策时,要充分听取相关企业意见建议。保持政策连续性稳定性,健全涉企政策全流程评估制度,完善涉企政策调整程序,根据实际设置合理过渡期,给企业留出必要的适应调整时间。政策执行要坚持实事求是,不搞“一刀切”。

(二十四) 创新民营企业服务模式。进一步提升政府服务意识和能力,鼓励各级政府编制政务服务事项清单并向社会公布。维护市场公平竞争秩序,完善陷入困境优质企业的救助机制。建立政务服务“好差评”制度。完善对民营企业全生命周期的服务模式和服务链条。

(二十五) 建立政府诚信履约机制。各级政府要认真履行在招商引资、政府与社会资本合作等活动中与民营企业依法签订各类合同。建立政府失信责任追溯和承担机制,对民营企业因国家利益、公共利益或其他法定事由需要改变政府承诺和合同约定而受到的损失,要依法予以补偿。

## 八、组织保障

(二十六) 建立健全民营企业党建工作机制。坚持党对支持民营企业改革发展工作的领导,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,教育引导民营企业 and 企业家拥护党的领导,支持企业党建工作。指导民营企业设立党组织,积极探索创新党建工作方式,围绕宣传贯彻党的路线方针政策、团结凝聚职工群众、维护各方合法权益、建设先进企业文化、促进企业健康发展等开展工作,充分发挥党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用,努力提升民营企业党的组织和工作覆盖质量。

(二十七) 完善支持民营企业改革发展工作机制。建立支持民营企业改革发

展的领导协调机制。将支持民营企业发展相关指标纳入高质量发展绩效评价体系。加强民营经济统计监测和分析工作。开展面向民营企业家的政策培训。

（二十八）健全舆论引导和示范引领工作机制。加强舆论引导，主动讲好民营企业和企业家故事，坚决抵制、及时批驳澄清质疑社会主义基本经济制度、否定民营经济的错误言论。在各类评选表彰活动中，平等对待优秀民营企业和企业家。研究支持改革发展标杆民营企业和民营经济示范城市，充分发挥示范带动作用。

各地区各部门要充分认识营造更好发展环境支持民营企业改革发展的重要性，切实把思想和行动统一到党中央、国务院的决策部署上来，加强组织领导，完善工作机制，制定具体措施，认真抓好本意见的贯彻落实。国家发展改革委要会同有关部门适时对支持民营企业改革发展的政策落实情况进行评估，重大情况及时向党中央、国务院报告。

## 二、行政保护

### (一) 国家发展改革委等部门关于实施促进民营经济发展近期若干举措的通知（发改体改〔2023〕1054号）

司法部、人力资源社会保障部、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、商务部、应急管理部、审计署、国务院国资委、中国证监会、国家知识产权局、国家能源局、全国工商联：

为深入贯彻党中央、国务院关于促进民营经济发展壮大的决策部署，全面落实《中共中央、国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》，推动破解民营经济发展中面临的突出问题，激发民营经济发展活力，提振民营经济发展信心，现提出以下措施。

#### 一、促进公平准入

1. 在国家重大工程和补短板项目中，选取具有一定收益水平、条件相对成熟的项目，形成鼓励民间资本参与的重大项目清单。通过举办重大项目推介会、在全国投资项目在线审批监管平台上开辟专栏等方式，向民营企业集中发布项目信息，积极引导项目落地实施。各地区对照上述举措，形成鼓励民间资本参与的项目清单并加强推介。（责任单位：国家发展改革委、工业和信息化部、全国工商联）

2. 扩大基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）发行规模，推动符合条件的民间投资项目发行基础设施 REITs，进一步扩大民间投资。（责任单位：国家发展改革委、中国证监会）

3. 支持民营企业参与重大科技攻关，牵头承担工业软件、云计算、人工智能、工业互联网、基因和细胞医疗、新型储能等领域的攻关任务。（责任单位：科技部、国家发展改革委、工业和信息化部）

4. 提升民营企业在产业链供应链关键环节的供应能力，在全国县域范围内培育一批中小企业特色产业集群。（责任单位：工业和信息化部）

5. 推动平台经济健康发展，持续推出平台企业“绿灯”投资案例。（责任单

位：国家发展改革委、工业和信息化部、商务部、市场监管总局、中国人民银行)

6. 支持专精特新“小巨人”企业、高新技术企业在当地的国家级知识产权保护中心进行备案，开展快速预审、快速确权、快速维权。（责任单位：国家知识产权局、工业和信息化部、科技部）

7. 开展民营企业质量管理体系认证升级行动，提升民营企业质量技术创新能力。支持民营企业牵头设立国际性产业与标准组织。持续开展“计量服务中小企业行”活动，支持民营企业参与产业计量测试中心建设，提升民营企业先进测量能力。（责任单位：市场监管总局、工业和信息化部、民政部）

8. 按照《助力中小微企业稳增长调结构强能力若干措施》（工信部企业函〔2023〕4号）要求，延长政府采购工程面向中小企业的预留份额提高至40%以上的政策期限至2023年底。加快合同款支付进度、运用信用担保，为中小企业参与采购活动提供便利。（责任单位：财政部、工业和信息化部）

9. 开展工程建设招标投标突出问题专项治理，分类采取行政处罚、督促整改、通报案例等措施，集中解决一批民营企业反映比较强烈的地方保护、所有制歧视等问题。支持各地区探索电子营业执照在招投标平台登录、签名、在线签订合同等业务中的应用。（责任单位：国家发展改革委、市场监管总局、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、国务院国资委）

10. 修订出台新版市场准入负面清单，推动各类经营主体依法平等进入清单之外的行业、领域、业务。（责任单位：国家发展改革委、商务部、市场监管总局）

## 二、强化要素支持

11. 在当年10月企业所得税预缴申报期和次年1—5月汇算清缴期两个时点基础上，增加当年7月预缴申报期作为可享受政策的时点，符合条件的行业企业可按规定申报享受研发费用加计扣除政策。（责任单位：税务总局、财政部）

12. 持续确保出口企业正常出口退税平均办理时间在6个工作日内，将办理一类、二类出口企业正常出口退（免）税的平均时间压缩在3个工作日内政策延续实施至2024年底。更新发布国别（地区）投资税收指南，帮助民营企业更好防范跨境投资税收风险。（责任单位：税务总局）

13. 延长普惠小微贷款支持工具期限至 2024 年底，持续加大普惠金融支持力度。引导商业银行接入“信易贷”、地方征信平台等融资信用服务平台，强化跨部门信用信息联通。扩大民营企业信用贷款规模。有效落实金融企业呆账核销管理制度。（责任单位：中国人民银行、国家发展改革委、金融监管总局）

14. 将民营企业债券央地合作增信新模式扩大至全部符合发行条件的各类民营企业，尽快形成更多示范案例。（责任单位：中国证监会、国家发展改革委、财政部）

15. 适应民营中小微企业用地需求，探索实行产业链供地，对产业链关联项目涉及的多宗土地实行整体供应。（责任单位：自然资源部、工业和信息化部）

16. 除法律法规和相关政策规定外，在城镇规划建设用地范围内，供水供气供电企业的投资界面免费延伸至企业建筑区划红线。（责任单位：住房城乡建设部）

17. 赋予民营企业职称评审权，允许技术实力较强的规模以上民营企业单独或联合组建职称评审委员会，开展自主评审。（责任单位：人力资源社会保障部）

### **三、加强法治保障**

18. 清理废除有违平等保护各类所有制经济原则的规章、规范性文件，加强对民营经济发展的保护和支撑。（责任单位：司法部）

19. 根据《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条，在城市管理、生态环保、市场监管等重点领域分别明确不予处罚具体情形。出台《关于进一步规范监督行政处罚设定和实施的指导意见》。开展行政法规和部门规章中罚款事项专项清理，清理结果对社会公布。（责任单位：司法部、生态环境部、市场监管总局、应急管理部）

### **四、优化涉企服务**

20. 全面构建亲清政商关系，支持各地区探索以不同方式服务民营企业，充分利用全国一体化政务服务平台等数字化手段提升惠企政策和服务效能，多措并举帮助民营企业解决问题困难。（责任单位：全国工商联、国家发展改革委）

21. 建立涉企行政许可相关中介服务事项清单管理制度，未纳入清单的事项，一律不再作为行政审批的受理条件，今后确需新设的，依照法定程序设定并纳入

清单管理。将中介服务事项纳入各级一体化政务服务平台，实现机构选择、费用支付、报告上传、服务评价等全流程线上办理，公开接受社会监督。（责任单位：工业和信息化部、市场监管总局、国家发展改革委）

22. 加大对拖欠民营企业账款的清理力度，重点清理机关、事业单位、国有企业拖欠中小微企业账款。审计部门接受民营企业反映的欠款线索，加强审计监督。（责任单位：工业和信息化部、国家发展改革委、财政部、审计署、国务院国资委、市场监管总局）

23. 全面落实简易注销、普通注销制度，完善企业注销“一网服务”平台。完善歇业制度配套政策措施。（责任单位：市场监管总局、人力资源社会保障部、税务总局）

24. 除依法需要保密外，涉企政策制定和修订应充分听取企业家意见建议。涉企政策调整应设置合理过渡期。（责任单位：国家发展改革委）

## 五、营造良好氛围

25. 分级畅通涉企投诉渠道，在国务院“互联网+督查”平台开设涉企问题征集专题公告，在国家政务服务平台投诉建议系统上开设涉企问题征集专栏，各地区结合自身实际，将涉企投诉事项纳入“12345”热线等政务服务平台，建立转办整改跟踪机制。持续开展万家民营企业评营商环境工作。（责任单位：国务院办公厅、市场监管总局、国家发展改革委、全国工商联）

26. 开展“打假治敲”等专项行动，依法打击蓄意炒作、造谣抹黑民营企业和民营企业家的“网络黑嘴”和“黑色产业链”。（责任单位：公安部、中国证监会、全国工商联）

27. 将各地区落实支持民营经济发展情况纳入国务院年度综合督查，对发现的问题予以督促整改，对好的经验做法予以宣传推广。设立中央预算内投资促进民间投资奖励支持专项，每年向一批民间投资增速快、占比高、活力强、措施实的市县提供奖励支持。（责任单位：国务院办公厅、国家发展改革委）

28. 按照国家有关规定对在民营经济发展工作中作出突出贡献的集体和个人予以表彰奖励，弘扬企业家精神，发挥先进标杆的示范引领作用。（责任单位：全国工商联、国家发展改革委、工业和信息化部）

国家发展改革委

工业和信息化部

财政部

科技部

中国人民银行

税务总局

市场监管总局

金融监管总局

2023年7月28日

## （二）市场监管总局、全国工商联、国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、商务部关于进一步发挥质量基础设施支撑引领民营企业提质增效升级作用的意见（国市监质发〔2021〕62号）

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监管局（委、厅）、工商联、发展改革委、科技厅（委、局）、工业和信息化主管部门、商务厅（局、委）：

民营企业是推动质量强国建设的重要市场主体，质量基础设施是民营企业提升质量的关键技术支撑。习近平总书记强调指出要把住质量安全关，推进标准化、品牌化，帮助民营企业解决实际困难，鼓励、支持、引导民营企业发展壮大。党的十九届五中全会明确要求推进质量强国建设，深入开展质量提升行动，完善国家质量基础设施。为深入贯彻习近平总书记的重要指示精神，落实党中央、国务院决策部署，进一步发挥质量基础设施支撑引领民营企业提质增效升级作用，现提出如下意见。

### 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实党中央、国务院关于深入开展质量提升行动和支持民营企业改革发展的决策部署，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，统筹发展和安全，大力推动计量、标准、认证认可、检验检测等要素共建共享、协同服务、综合运用，提供高效便捷的质量技术服务，严把质量安全关，推进标准化、品牌化，营造平等准入、公平竞争、依法经营的政策环境，促进民营企业提质增效升级。力争到2025年，建立系统完备、平等获得、支撑有力、机制健全的民营企业质量基础设施服务保障体系。

### 二、重点任务

（一）引导民营企业牢固树立“质量第一”的意识。加强《产品质量法》等法律法规的普法工作，引导民营企业增强法治意识，自觉做到尊法学法守法用法。积极倡导诚实守信、持续改进、创新发展、追求卓越的质量精神，推行以质取胜

的经营战略，保证质量、效用和信誉。推广具有核心竞争力的企业品牌，扶持具有优秀品牌的骨干企业做强做优，树立具有一流质量标准和品牌价值的样板企业。发挥优秀企业的标杆引领作用，开展比学赶帮超活动，形成企业提升质量、优化服务、升级品牌的外部推力。

（二）更好发挥民营企业质量创新重要作用。充分激发企业质量创新活力，鼓励领军企业组建创新联合体，拓展产学研用融合通道，推动科技成果加快向产品、标准和知识产权转化，支持大众创业、万众创新。鼓励民营企业参与质量攻关活动，开展质量关键共性技术研发，提供人无我有、人有我优、人优我特、人特我新的具有竞争力的产品和服务。支持民营企业参与各类科研项目和标准规范制定修订、检测能力提升、计量比对项目，提升质量研发能力。

（三）支持民营企业加强质量基础能力建设。提高民营企业计量、标准化、检验检测等技术能力，增强质量发展、质量安全的基础保障。针对个性化订单、柔性化生产等新兴需求，不断提升人员、工艺、设备、制度、标准的响应性和适配性。充分运用大数据、云计算、人工智能、物联网、5G等新一代信息技术，推动生产流程和设备数字化改造，推行在线监测、实时分析、持续改进，实施数字化赋能。畅通企业质量信息渠道，动态获取法律法规、标准、规范、技术性贸易壁垒等最新质量要求。鼓励民营企业家专注专长领域，加强企业质量管理，立志于“百年老店”持久经营与传承，把产品和服务做精做细。

（四）加强民营企业质量人才队伍建设。加强民营企业党建工作，发挥基层党组织在质量提升中的引导作用和党员的模范带头作用。强化民营企业家质量素质的培养，重点关注年轻一代企业家的健康成长，让优秀企业家精神代代传承。推行企业首席质量官制度，开展质量管理知识和能力培训工作。加强民营企业质量管理人员、产品质检员、关键岗位技工、计量人员等知识更新，提高专业能力和水平。着力培养技术精湛技艺高超的高技术人才。引导民营企业完善售后服务、投诉受理等人员配备，增强为消费者服务的能力。

（五）弘扬优良的民营企业质量文化。深入开展质量月、消费者权益保护日、世界计量日、世界标准日等活动，引导企业树立质量就是生命、质量就是效益，高标准才能引领高质量发展的理念。大力弘扬企业家精神，带领企业树立高标准、

开发新产品、满足新需求。积极倡导工匠精神和劳模精神，引导广大员工爱岗敬业、刻苦钻研、勇于奉献，把提高技能、打造精品融入职业目标和行为准则。坚持顾客至上，树立为消费者服务、受社会监督的责任意识。深入开展“光彩服务日”等宣传教育工作，引导民营企业更好履行社会责任。

（六）强化民营企业质量技术服务。针对民营企业质量短板和弱项，开展“计量服务中小企业行”活动、小微企业质量管理体系认证提升行动、民营企业质量提升专项活动。强化对民营企业的咨询问诊和技术帮扶，鼓励认证机构开展标准和认证培训。大力推行质量基础设施“一站式”服务，提供全方位、全链条、全生命周期的质量技术支撑。在民营经济发达的区域，优先布局国家质检中心、国家产业计量测试中心、检验检测认证公共服务平台示范区，支撑民营企业标准化、产业化、品牌化发展，培育特色鲜明、质量可靠、效益良好的产业集聚区。推动高等学校和科研院所重大科研基础设施和大型科研仪器开放共享，为中小企业提供产品研发、计量测试、进料管控、生产保障、销售服务等专业质量改进方案，降低民营企业技术门槛和质量成本。

（七）提升民营企业全链条质量水平。充分发挥民营企业经营优势，引导“专精特新”发展，提升质量竞争能力，培育一批“小巨人”企业。根据产业发展需要，针对重点质量技术服务链条，加快强链、补链、延链，推动标准规范对接、质量品牌共建。鼓励大型企业和“链主”企业，加强上下游企业质量管理体系建设，开放资源要素，整体提升产业链供应链质量创造和保障能力。做好原材料、深加工等企业对接，畅通研发生产、销售、消费循环，依靠质量促进循环，在循环中提升质量。定期举办中国民营企业合作大会，促进质量合作和交流。

（八）支持民营企业参与全球竞争。鼓励民营企业参加国际标准化活动，开展国际标准化人才培养。大力推进认证认可制度国际接轨，鼓励民营企业参与制定国际产业合作的技术规则，助力产品和服务出口。加强国外技术性贸易措施通报与培训，指导民营企业加强内部合规建设，帮助民营企业降低经营风险。重视民营企业海外质量纠纷解决，更好维护合法权益。加强反不正当竞争执法，强化民营企业商业秘密保护。加强“一带一路”质量基础设施互联互通，强化全链条质量配套输出。引导民营检测认证机构“走出去”。

(九) 优化民营企业发展政策环境。坚持“两个毫不动摇”，对包括民营企业在内的各类市场主体一视同仁、平等对待。完善权利平等、机会平等、规则平等的市场环境，促进各种所有制经济依法依规平等使用生产要素、公开公平公正参与市场竞争、同等受到法律保护。持续深化“证照分离”改革，完善“一网通办”，推进“跨省通办”，健全市场退出制度。落实公平竞争审查制度，加强反垄断监管执法，依法查处滥用行政权力排除、限制竞争行为。全面推行“双随机、一公开”监管。加大 CCC 认证自我声明实施力度，简化认证产品变更程序。推进质量分级工作。鼓励民营企业申报中国质量奖、中国标准创新贡献奖，培育一批企业标准“领跑者”。鼓励民间资本参与质量技术机构、国家技术标准创新基地建设。

### 三、保障措施

(一) 加强统筹协调。建立部门协调联络机制，开展专题研究，确定工作重点和任务安排，商议解决重大问题。营造亲清新型政商关系，建立民营企业沟通座谈的工作机制，及时分析新情况、掌握新诉求、解决新问题，切实保障该项工作落地落实。

(二) 加强督促引导。引导各地立足本地民营经济的特色和实际，制定有针对性的实施方案。结合调研、检查、考核等工作，压实工作责任。引导窗口服务单位增强服务意识、优化流程、提高服务效能。充分发挥协会、学会、商会等社会组织桥梁纽带作用，加强行业自律，开展第三方质量服务。

(三) 加强总结宣传。及时总结推广支持民营企业发展壮大的好经验、好做法，加强进展和成效统计。广泛宣传相关政策，方便民营企业获取。进一步凝聚社会共识，营造有利于民营企业提质增效升级的良好氛围。

市场监管总局  
全国工商联  
国家发展改革委  
科技部  
工业和信息化部  
商务部  
2021年9月28日

### 三、 司法保护

#### （一） 最高人民法院关于印发《最高人民法院关于全面履行检察职能推动民营经济发展壮大的意见》的通知 (2023年10月13日)

各省、自治区、直辖市人民检察院，解放军军事检察院，新疆生产建设兵团人民检察院：

为深入学习贯彻习近平法治思想和党的二十大精神，认真贯彻落实《中共中央 国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》，充分发挥检察职能作用，服务和保障民营经济发展壮大，最高人民法院制定了《关于全面履行检察职能推动民营经济发展壮大的意见》，并经2023年10月8日最高人民法院党组2023年第35次会议通过。现印发你们，请结合实际认真贯彻落实。最高人民法院此前发布的涉民营经济保护文件与本意见不一致的，以本意见为准。

最高人民法院  
2023年10月13日

#### 最高人民法院关于全面履行检察职能推动民营经济发展壮大的意见

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻习近平经济思想和习近平法治思想，贯彻落实党的二十大精神和《中共中央 国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》（以下简称《意见》），现就充分发挥检察职能作用，服务和保障民营经济发展壮大，以检察工作现代化更好服务中国式现代化提出以下意见。

#### 一、提高政治站位，增强服务保障民营经济发展壮大的责任感和使命感

1.深刻认识促进民营经济发展壮大的重要意义。民营经济是推进中国式现代化的生力军，是高质量发展的重要基础，是推动我国全面建成社会主义现代化强

国、实现第二个百年奋斗目标的重要力量。《意见》的出台，对促进民营经济发展壮大作出了新的重大部署，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对民营经济的高度重视和对民营经济人士的深切关怀。各级检察机关要把思想和行动统一到党中央重大决策部署上来，深刻认识《意见》的重大意义，切实增强服务保障民营经济发展壮大的责任感和使命感。要自觉围绕中心、服务大局，全面履行刑事检察、民事检察、行政检察和公益诉讼检察等各项职能，为各类市场主体高质量发展创造稳定、透明、规范、可预期的法治环境。

2.坚持依法平等保护原则。全面贯彻落实使各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护的要求，坚持对各类市场主体、各类所有制企业一视同仁对待、依法平等保护，确保其诉讼地位平等、诉讼权利平等、法律保护平等，全面保护各类所有制企业产权和企业家人身权、财产权，不得因主体不同而区别对待或者选择性执法司法。要立足法律监督职能，合力营造权利平等、机会平等、规则平等的发展环境，充分激发民营经济生机活力。

3.坚持宽严相济刑事政策。办理涉民营企业刑事案件，要做到依法该严则严、当宽则宽、宽严相济、罚当其罪，切实防止片面注重“严”或者片面强调“宽”的倾向。对认罪认罚、主观恶性不大、犯罪情节轻微的涉民营企业刑事案件依法从宽处理的同时，依法从严打击主观恶性大、严重侵害国家、集体和他人利益、破坏市场环境的犯罪。要注意结合形势发展变化，全面准确把握涉民营企业刑事案件中从严和从宽的政策导向。

4.坚持高质效检察履职办案。要坚持高质效办好每一个涉民营企业案件，做到检察办案质量、效率、效果有机统一于公平正义。要时刻绷紧“严格依法”这根弦，严格遵循法律规定和法的精神，恪守职能边界，协力建设权责法定、执法严明、司法公正、守法诚信的法治化营商环境，推动实现国家治理现代化。

## 二、全面履行检察职能，更好为民营经济发展壮大提供法治保障

5.持续做优刑事检察，依法惩治影响民营经济健康发展的相关犯罪。重点打击侵犯民营企业合法权益的非法高利放贷、欺行霸市、强买强卖等涉黑恶犯罪，依法惩治金融诈骗、合同诈骗、串通投标等扰乱市场秩序犯罪，维护公平竞争市场环境。依法惩治国家工作人员利用市场准入、金融监管、招商引资、项目审批、

土地征用、财税补贴等职务便利实施的索贿受贿犯罪，坚决打击各类商业贿赂的行为，推进受贿行贿一起查，推动全面构建亲清政商关系。加大检察侦查工作力度，依法侦办司法工作人员滥用职权、徇私枉法、枉法裁判等损害民营企业合法权益的职务犯罪案件。

6.坚持标本兼治，依法惩治和预防民营企业内部人员侵害企业合法权益犯罪。依法惩治民营企业内部人员，特别是民营企业高管、财务、采购、销售、技术等关键岗位人员实施的职务侵占、挪用资金、非国家工作人员受贿以及背信损害上市公司利益等侵害企业利益犯罪。注意结合案件办理，帮助民营企业去痼除弊、完善内部治理，营造诚信廉洁的企业文化氛围。及时出台相关司法解释，对司法实践中办理民营企业内部人员相关犯罪案件的法律适用、定罪量刑标准、法定从宽从严情形的认定、此罪与彼罪的界限以及宽严相济刑事政策的把握等问题予以明确，统一司法标准。

7.精准开展民事检察监督，保障民营经济规范健康持续发展。加强涉民营经济案件的民事检察监督，强化对守约诚信行为的保护力度，稳定投资人预期，保障交易安全。依法惩治虚假诉讼行为，纠正错误生效裁判、调解，维护司法公正和权威。强化民事执行活动监督工作，最大限度减少对涉案企业不利影响。坚持和发展新时代“枫桥经验”，加强与人民法院、行业商会等部门机构的沟通，注重发挥民事检察和解的功能作用，加强涉民营企业经济案件预防和化解矛盾工作。

8.强化行政检察监督，助力支持民营经济发展壮大政策落地。加强涉市场主体行政诉讼监督，依法加大对行政诉讼中涉及的“多头执法”“重复处罚”“同案不同罚”“滥用自由裁量权”等行政违法行为监督力度，保障民营企业财产权和经营权。强化对履行诉讼监督职责中发现的行政机关以行政手段插手民事经济纠纷、违法行使职权或者不行使职权，损害民营企业合法权益行为的监督。加强涉民营企业行政诉讼案件行政争议实质性化解工作，为民营经济发展排忧解难。

9.深入推进公益诉讼检察，推动落实公平竞争政策制度。立足检察公益诉讼制度定位，聚焦违背公共政策功能和目的、违法违规套取、骗取、截留、挪用各类助企惠民补贴等情形强化监督，切实维护国家利益和社会公共利益。在办理生态环境和资源保护、食品药品安全、国土国财、安全生产等领域涉企检察公益诉

讼案件中，以监督促治理，推动企业依法合规经营。积极探索网络治理领域检察公益诉讼办案，监督纠正利用蓄意炒作、造谣抹黑民营企业和民营企业家，损害社会公共利益的违法行为。依法办理反垄断等领域公益诉讼案件，推动健全公平竞争制度框架和政策实施机制。

10.加强知识产权检察综合履职，推动完善知识产权保护体系。建立健全知识产权刑事、民事、行政、公益诉讼检察综合履职机制，推动构建知识产权大保护格局。依法打击影响企业创新发展的侵犯企业知识产权犯罪，加大对民营中小微企业原始创新保护力度，加强商业秘密保护，服务保障高水平科技自立自强。加强涉民营企业知识产权民事、行政诉讼监督。聚焦群众反映强烈、社会舆论关注的侵权假冒多发领域，加大对假冒注册商标、专利等侵犯知识产权犯罪的打击力度。

### 三、完善法律监督方式方法，促进优化民营经济发展环境

11.加强立案监督和侦查活动监督，防止和纠正利用刑事手段干预经济纠纷。依照有关法律规定、司法解释，对依法该立不立的或者不该立而立的刑事案件，加大立案监督力度。对既不依法推进诉讼程序，又不及时依法撤销案件的涉企“挂案”，常态化开展清理工作，消化存量，杜绝增量，精准监督，推动建立长效机制。充分发挥侦查监督与协作配合机制作用，探索建立办理重大涉民营企业犯罪案件适时介入侦查工作机制，不断提升指控、证明犯罪的能力和水平。依法受理并及时审查对涉产权强制措施的申诉、控告，防止和纠正侦查机关超权限、超范围、超数额、超时限查封扣押冻结财产。

12.准确把握审查逮捕和审查起诉条件，提升办理涉民营企业刑事案件的效果。准确把握逮捕的证据条件、刑罚条件和社会危险性条件，对符合逮捕条件确有逮捕必要的依法批准逮捕，并及时开展羁押必要性审查；对于不符合逮捕条件，没有逮捕必要的，依法及时作出不批准逮捕决定。依法准确适用起诉和不起诉，用好不起诉裁量权，综合案件具体情况和公共利益考量等因素，审查判断起诉必要性，既要防止“构罪即诉”“一诉了之”，又要防止“一律从宽”“一放了之”。

13.加强刑事审判和刑事执行监督，更好地维护涉案民营企业及其工作人员合法权益。加强对涉民营企业刑事审判活动的监督，重点监督纠正正在认定事实、

采信证据、适用法律方面确有错误的案件。加强对刑事执行活动的监督，依法纠正非法处置被执行人或者案外人财产等违法情形，依法保障涉民营企业服刑人员在服刑期间的申诉权以及相关民事权利。准确把握涉企服刑人员假释条件，符合条件的依法建议适用假释。会同司法行政机关研究落实具体措施，依法为接受社区矫正的民营企业人员从事相关生产经营活动提供必要便利条件。

14.强化行政执法与刑事司法双向衔接，形成保护民营经济工作合力。加强与行政机关、执法司法机关协作配合，推动开放数据接口、实现数据共享共用。加强跨地区、跨部门执法司法协作与联动机制建设，完善线索通报、信息共享、证据移送、案件协调等协作机制，防止执法司法地方保护主义倾向。做实行政处罚和刑事处罚衔接机制，健全检察机关对被不起诉人依法移送有关主管机关给予行政处罚、政务处分或者其他处分的制度。

15.深化规范涉案企业合规改革，推动民营企业合规守法经营。要牢记“国之大者”，继续积极、稳妥、有序推进涉案企业合规改革，全面提升办案质效，为推动建立中国特色现代企业合规制度提供有价值的实践样本。坚持合规整改不限于检察环节、检察工作，会同有关部门在侦查、审判、执行等环节探索合规整改刑事诉讼“全流程适用”。以涉案企业合规为立足点和发力点，探索建立合规整改行刑互认机制，指导支持民营企业防范应对涉外法律风险等外部挑战，促进合规守法经营成为民营企业的自觉遵循。

16.完善涉企案件申诉等机制，更好维护民营企业合法权益。充分利用 12309 检察服务中心民营企业法律服务“绿色通道”和中国检察网“非公经济司法保护专区”，依法受理涉民营经济的各类控告申诉案件，为民营企业及民营企业家寻求法律咨询、司法救济等提供更加便捷高效的服务。对申请立案监督、申请羁押必要性审查、申请财产措施监督、申请超期办案监督、提出刑事申诉等重点案件，采取报备审查、交办督办等方式依法办理，切实维护民营企业及民营企业家合法权益。健全涉案财物追缴处置机制，督促引导行为人退赃退赔，积极帮助被害企业挽回损失。

17.优化办案方式方法，最大限度减少对合法生产经营影响。深入实施数字检察战略，深化检察大数据法律监督平台建设和应用，深度挖掘内外部案件数据，

主动发现涉民营企业高发、多发案件类型和监督线索，实现“个案办理-类案监督-系统治理”效果。坚持严格“依法”与做实“平等”并重，采取强制措施、强制性侦查措施与维护民营企业正常经营秩序、合法权益并重，打击经济犯罪、职务犯罪与依法帮助民营企业挽回和减少经济损失并重。对于办理的涉及民营企业经营管理者 and 关键岗位工作人员的犯罪案件，主动加强与有关部门沟通协调，帮助涉案民营企业做好生产经营衔接工作。在自行补充侦查过程中，最大限度保障企业正常办公和合法生产经营。

#### 四、准确把握法律政策界限，确保实现“三个效果”有机统一

18.严格区分罪与非罪的界限。对民营企业生产、经营、融资过程中涉嫌违法犯罪的，要从经济安全、公共利益、市场秩序等方面全面、准确、合理认定社会危害性，综合考虑政策调整、经营不善、市场风险等市场主体意志以外的因素。要严格区分经济纠纷与经济犯罪的界限、行政违法与刑事犯罪的界限、改革探索出现偏差与钻改革空子实施犯罪的界限、合法经营收入与违法犯罪所得的界限、正当融资行为与违法犯罪的界限、单位犯罪与个人犯罪的界限、不正当经济活动与违法犯罪的界限。对于法律政策界限不明，罪与非罪、罪与错界限不清的，要加强研究分析，注意听取有关方面的意见，依法慎重妥善处理。

19.严格把握涉生产经营类犯罪的认定标准。要准确认定合同诈骗罪主客观方面，既要严格审查行为人是否具有虚构事实、隐瞒真相的行为，是否属于刑法规定的法定情形，又要注重从项目真实性、履约能力、履约行为表现、未履约原因等因素判断行为人主观上是否具有非法占有目的。要依法准确适用非法经营罪，对民营企业的经营行为，法律和司法解释没有作出明确禁止性规定的，应当作为法律适用问题，逐级向最高人民检察院请示。对民营企业为开展正常经营活动而给付“回扣”“好处费”行为，既要在法律允许范围内讲政策、给出路，又要防止片面强调保护企业经营而放纵犯罪。

20.准确把握民营企业多发犯罪的认定标准。针对司法实践中民营企业常见多发的非法集资类、贷款类、涉税类等犯罪，要依照法律和司法解释规定，坚持罪刑法定原则、主客观相一致原则和罪责刑相适应原则，注重实质判断和全面判断，综合考虑企业的实际生产经营状况、行为人主观上是否具有非法占有目的、

客观上是否造成重大损失以及资金流向、行为手段是否异常等因素，客观评价行为的社会危害性和刑罚必要性，准确定性处理。

#### 五、加强组织领导，提升服务保障民营经济高质量发展能力水平

21.加强组织领导，建立工作机制。各级检察机关要把发挥检察职能，服务保障民营经济发展壮大作为当前和今后一项重要任务，切实加强领导，狠抓落实，建立健全依法平等保护各类市场主体的长效机制，积极依靠党委领导、争取政府支持，加强同公安机关、人民法院等部门协调配合，落实“两院”工作交流会商机制，注重发挥工商联等部门作用，形成工作合力。上级检察机关要深入研究分析助力民营经济发展壮大中遇到的新情况新问题，加强对下指导，及时出台具体措施，总结推广典型经验。下级检察机关对于在办理涉民营企业犯罪案件过程中遇到的困难和问题，应当及时向上级请示报告，必要时层报最高人民检察院。

22.积极开展诉源治理。各级检察机关要结合司法办案，对反映出的涉案企业内部管理问题，鼓励、引导民营企业加强自身合规建设，促进民营企业健康发展，促进民营企业健康成长。实现惩治与保护并重，治罪与治理并举。针对案件中暴露出的民营企业行业发展面临的共性治理问题，通过制发检察建议等方式，助推行业治理、系统治理，并强化检察建议的跟进落实，有效促进行业规范发展，推动实现源头治理。

23.加强宣传教育，营造良好氛围。各级检察机关要大力宣传保障和促进民营经济发展的新举措新成效。对于查办民营企业及从业人员案件引发的舆情，要及时回应关切，加强舆情收集、分析、研判，及时快速应对，正面引导疏解。要认真落实“谁执法谁普法”的普法责任制，充分利用检察机关新媒体平台，积极开展法律普及教育。通过发布涉民营企业指导性案例、典型案例，举办“检察开放日”等活动，加大以案释法力度，引导民营企业内部人员增强法治意识、廉洁意识、底线意识，推动建设法治民营企业、清廉民营企业。

## (二) 最高人民法院关于印发《最高人民法院关于优化法治环境 促进民营经济发展壮大的指导意见》的通知（法发〔2023〕15号）

各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

现将《最高人民法院关于优化法治环境 促进民营经济发展壮大的指导意见》予以印发，请结合实际认真贯彻执行。执行中遇有问题，请及时报告最高人民法院。

最高人民法院

2023年9月25日

### 最高人民法院关于优化法治环境 促进民营经济发展壮大的指导意见

为深入贯彻落实《中共中央、国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》，充分发挥人民法院职能作用，全面强化民营经济发展法治保障，持续优化民营经济发展法治环境，结合人民法院审判执行工作实际，提出如下意见。

#### 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，坚决贯彻落实党中央决策部署，坚持“两个毫不动摇”，围绕加快营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，找准把握法治保障民营经济发展壮大的结合点和着力点，以高质量审判服务高质量发展。坚持全面贯彻依法平等保护原则，加强对各种所有制经济的平等保护，将确保各类市场主体享有平等的诉讼地位、诉讼权利贯彻到立案、审判、执行全过程各方面，运用法治方式促进民营经济做大做强。坚持能动司法理念，围绕“公正与效率”工作主题，依法稳慎审理涉民营企业案件，强化促进民营经济发展壮大的司法政策措施供给，在持续优化民

营经济发展法治环境中做实为大局服务、为人民司法。

## 二、依法保护民营企业产权和企业家合法权益

1.加强对民营企业产权和企业家合法财产权的保护。依法认定财产权属，加强对民营经济主体的物权、债权、股权、知识产权等合法财产权益的保护。研究制订司法解释，依法加大对民营企业工作人员职务侵占、挪用资金、行贿受贿、背信等腐败行为的惩处力度，加大追赃挽损力度。强化涉企产权案件申诉、再审工作，健全冤错案件有效防范和依法甄别纠正机制。民营企业 and 企业家因国家机关及其工作人员行使职权侵害其合法权益，依据国家赔偿法申请国家赔偿的，人民法院依法予以支持。

2.依法保障民营企业和企业家人格权。加强对民营企业名誉权和企业家人身自由、人格尊严以及个人信息、隐私权等人格权益的司法保护，充分发挥人格权侵害禁令制度功能，及时制止侵害人格权的违法行为。依法惩治故意误导公众、刻意吸引眼球的极端言论行为，推动营造有利于民营经济发展的舆论环境、法治环境。对利用互联网、自媒体、出版物等传播渠道，以侮辱、诽谤或者其他方式对民营企业 and 企业家进行诋毁、贬损和丑化等侵犯名誉权行为，应当依法判令侵权行为人承担相应的民事责任；因名誉权受到侵害致使企业生产、经营、销售等遭受实际损失的，应当依法判令行为人承担赔偿责任；因编造、传播虚假信息或者误导性信息扰乱企业发行的股票、债券市场交易秩序，给投资者造成损失的，应当依法判令行为人承担赔偿责任。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

3.严格区分经济纠纷与违法犯罪。严格落实罪刑法定、疑罪从无等刑法原则，全面贯彻宽严相济刑事政策，该严则严，当宽则宽。依法认定民营企业正当融资与非法集资、合同纠纷与合同诈骗、参与兼并重组与恶意侵占国有资产等罪与非罪的界限，严格区分经济纠纷、行政违法与刑事犯罪，坚决防止和纠正利用行政或者刑事手段干预经济纠纷，坚决防止和纠正地方保护主义，坚决防止和纠正把经济纠纷认定为刑事犯罪、把民事责任认定为刑事责任。

严格规范采取刑事强制措施的法律程序，切实保障民营企业家的诉讼权利。对被告人采取限制或剥夺人身自由的强制措施时，应当综合考虑被诉犯罪事实、被告人主观恶性、悔罪表现等情况、可能判处的刑罚和有无再危害社会的危险等

因素；措施不当的，人民法院应当依法及时撤销或者变更。对涉案财产采取强制措施时，应当加强财产甄别，严格区分违法所得与合法财产、涉案人员个人财产与家庭成员财产等，对与案件无关的财物，应当依法及时解除；对于经营性涉案财物，在保证案件审理的情况下，一般应当允许有关当事人继续合理使用，最大限度减少因案件办理对企业正常办公和生产经营的影响；对于依法不应交由涉案企业保管使用的财物，查封扣押部门要采取合理的保管保值措施，防止财产价值贬损。

4.深入推进涉案企业合规改革。坚持治罪与治理并重，对于依法可判处缓刑、免于刑事处罚的民营企业，与检察机关共同做好涉案企业刑事合规改革，充分利用第三方合规监管机制，确保合规整改落到实处，从源头预防和减少企业重新违法犯罪。积极延伸司法职能，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，推进民营企业在法治轨道上健康发展。

5.健全涉案财物追缴处置机制。对于被告人的合法财产以及与犯罪活动无关的财产及其孳息，符合返还条件的，应当及时返还。涉案财物已被用于清偿合法债务、转让或者设置其他权利负担，善意案外人通过正常的市场交易、支付了合理对价，并实际取得相应权利的，不得追缴或者没收。对于通过违法犯罪活动聚敛、获取的财产形成的投资权益，应当对该投资权益依法进行处置，不得直接追缴投入的财产。

进一步畅通权益救济渠道，被告人或案外人对查封、扣押、冻结的财物及其孳息提出权属异议的，人民法院应当听取意见，必要时可以通知案外人出庭。被告人或案外人以生效裁判侵害其合法财产权益或对是否属于赃款赃物认定错误为由提出申诉的，人民法院应当及时受理审查，确有错误的，应予纠正。

### 三、维护统一公平诚信的市场竞争环境

6.依法保障市场准入的统一。依法审理涉及要素配置和市场准入的各类纠纷案件，按照“非禁即入”原则依法认定合同效力，加强市场准入负面清单、涉企优惠政策目录清单等行政规范性文件的附带审查，破除区域壁垒和地方保护，遏制滥用行政权力排除、限制竞争行为，促进市场主体、要素资源、规则秩序的平等统一。

7.依法打击垄断和不正当竞争行为。完善竞争案件裁判规则，研究出台反垄断民事诉讼司法解释。依法严惩强制“二选一”、大数据杀熟、低价倾销、强制搭售等破坏公平竞争、扰乱市场秩序行为，引导平台经济向开放、创新、赋能方向发展。依法审理虚假宣传、商业诋毁等不正当竞争纠纷案件，保障和促进民营企业品牌建设。强化商业秘密司法保护，处理好保护商业秘密与自由择业、竞业限制和人才合理流动的关系，在依法保护商业秘密的同时，维护就业创业合法权益。

8.保护民营企业创新创造。完善算法、商业方法、文化创意等知识产权司法保护规则，促进新经济新业态健康发展。加强民营企业科研人员和科创成果司法保护，依法保护民营企业及其科研人员合法权益，激发原始创新活力和创造潜能。依法运用行为保全等临时措施，积极适用举证妨碍排除规则，保障民营企业和企业依法维权。依法严惩侵犯知识产权犯罪，正确把握民事纠纷和刑事犯罪界限，对于当事人存有一定合作基础、主观恶性不大的案件，依法审慎确定案件性质。

9.加大知识产权保护力度。持续严厉打击商标攀附、仿冒搭车等恶意囤积和恶意抢注行为，依法保护民营企业的品牌利益和市场形象。当事人违反诚信原则，恶意取得、行使权利并主张他人侵权的，依法判决驳回其诉讼请求。被告举证证明原告滥用权利起诉损害其合法权益，请求原告赔偿合理诉讼开支的，依法予以支持。严格落实知识产权侵权惩罚性赔偿制度，坚持侵权代价与其主观恶性和行为危害性相适应，对以侵权为业、获利巨大、危害国家安全、公共利益或者人身健康等情节严重的故意侵权，依法加大赔偿力度。推动知识产权法院审理知识产权刑事案件。推动优化调整知识产权法院管辖案件类型，完善知识产权案件繁简分流机制。

10.依法遏制恶意“维权”行为。既要依法保护消费者维权行为，发挥公众和舆论监督作用，助力提升食品药品安全治理水平，又要完善对恶意中伤生产经营者、扰乱正常市场秩序行为的认定和惩处制度。对当事人一方通过私藏食品、私放过期食品、伪造或者抹去标签内容等方式恶意制造企业违法生产经营食品、药品虚假事实，恶意举报、恶意索赔，敲诈勒索等构成犯罪的，依法予以严惩。

11.依法严厉惩治虚假诉讼。充分利用信息技术手段，加强对虚假诉讼的甄别、审查和惩治，依法打击通过虚假诉讼逃废债、侵害民营企业和企业合法权益

益的行为。当事人一方恶意利用诉讼打击竞争企业,破坏企业和企业家商誉信誉,谋取不正当利益的,依法驳回其诉讼请求;对方反诉请求损害赔偿的,依法予以支持。依法加大虚假诉讼的违法犯罪成本,对虚假诉讼的参与者,依法采取罚款、拘留等民事强制措施,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

12.弘扬诚实守信经营的法治文化。依法审理因“新官不理旧账”等违法失信行为引发的合同纠纷,政府机关、国有企业、事业单位因负责人、承办人变动拒绝履行生效合同义务的,应当依法判令其承担相应的违约责任,依法维护民营企业经营发展的诚信环境。综合运用债的保全制度、股东出资责任、法人人格否认以及破产撤销权等相关制度,依法惩治逃废债务行为。充分发挥司法裁判评价、指引、示范、教育功能作用,加大法治宣传力度,通过发布典型案例等方式促进提高企业家依法维权意识和能力,积极引导企业家在经营活动中遵纪守法、诚实守信、公平竞争,积极履行社会责任,大力培育和弘扬企业家精神。

13.支持民营企业市场化重整。坚持市场化、法治化原则,完善企业重整识别机制,依托“府院联动”,依法拯救陷入财务困境但有挽救价值的民营企业。引导民营企业充分利用破产重整、和解程序中的中止执行、停止计息、集中管辖等制度功能,及时保全企业财产、阻止债务膨胀,通过公平清理债务获得重生。推进破产配套制度完善,提升市场化重整效益。

14.营造鼓励创业、宽容失败的创业氛围。不断完善保护和鼓励返乡创业的司法政策,为民营企业在全面推进乡村振兴中大显身手创造良好法治环境。采取发布典型案例、以案说法等方式引导社会公众对破产现象的正确认知,积极营造鼓励创业、宽容失败的创业氛围。完善民营企业市场退出机制,便利产能落后、经营困难、资不抵债的民营企业依法有序退出市场,助力市场要素资源的重新配置。积极推动建立专门的小微企业破产程序和个人债务集中清理制度,探索在破产程序中一体解决企业家为企业债务提供担保问题,有效化解民营企业债务链条,助力“诚实而不幸”的民营企业东山再起,重新创业。

15.推动健全监管执法体系。监督支持行政机关强化统一市场监管执法,依法审理市场监管领域政府信息公开案件,修改完善办理政府信息公开案件司法解释,促进行政机关严格依照法定权限和程序公开市场监管规则。依法审理涉市场

监管自由裁量、授权委托监管执法、跨行政区域联合执法等行政纠纷案件，监督行政机关遵守妥当性、适当性和比例原则合理行政，以过罚相当的监管措施落实教育与处罚相结合原则。加强与检察机关协作，通过审理行政公益诉讼案件、提出司法建议等方式，共同推动市场监管部门健全权责清晰、分工明确、运行顺畅的监管体系。

#### 四、运用法治方式促进民营企业发展和治理

16.助力拓宽民营企业融资渠道降低融资成本。依法推动供应链金融健康发展，有效拓宽中小微民营企业融资渠道。对中小微民营企业结合自身财产特点设定的融资担保措施持更加包容的司法态度，依法认定生产设备等动产担保以及所有权保留、融资租赁、保理等非典型担保合同效力和物权效力；对符合法律规定的仓单、提单、汇票、应收账款、知识产权、新类型生态资源权益等权利质押以及保兑仓交易，依法认定其有效。严格落实民法典关于禁止高利放贷的规定，降低民营企业的融资成本，依法规制民间借贷市场“砍头息”、“高息转本”等乱象，金融机构和地方金融组织向企业收取的利息和费用违反监管政策的，诉讼中依法不予支持。

17.依法保障民营企业人才和用工需求。妥善审理民营企业劳动争议案件，既要鼓励人才的合理流动，也要维护民营企业的正常科研和生产秩序，依法确认民营企业为吸引人才在劳动合同中约定股权激励、年薪制等条款的法律效力。依法规范劳动者解除劳动合同的行为，加大调解力度，引导民营企业与劳动者协商共事、机制共建、效益共创、利益共享，构建和谐劳动关系。

依法保障灵活就业和新就业形态劳动者权益，依法支持劳动者依托互联网平台就业，支持用人单位依法依规灵活用工，实现平台经济良性发展与劳动者权益保护互促共进。畅通仲裁诉讼衔接程序，完善多元解纷机制，依法为新就业形态劳动者提供更加便捷、优质高效的解纷服务。

18.推动完善民营企业治理结构。严守法人财产独立原则，规范股东行为，依法追究控股股东、实际控制人实施关联交易“掏空”企业、非经营性占用企业资金、违规担保向企业转嫁风险等滥用支配地位行为的法律责任，依法维护股东与公司之间财产相互独立、责任相互分离、产权结构明晰的现代企业产权结构。对

股东之间的纠纷，在尊重公司自治的同时，积极以司法手段矫正公司治理僵局，防止内部治理失序拖垮企业生产经营，损害股东和社会利益。

以法治手段破解“代理成本”问题，依法追究民营企业董事、监事、高管违规关联交易、谋取公司商业机会、开展同业竞争等违背忠实义务行为的法律责任，细化勤勉义务的司法认定标准，推动构建企业内部处分、民事赔偿和刑事惩治等多重责任并举的立体追责体系，提高“内部人控制”的违法犯罪成本，维护股东所有权与企业经营权分离的现代企业管理制度。

19.促进民营企业绿色低碳发展。依法保护合同能源管理节能服务企业、温室气体排放报告技术服务机构等市场主体的合法权益，保障民营企业积极参与推进碳达峰碳中和目标任务。创新惠企纾困司法举措，兼顾当事人意思自治、产业政策和碳排放强度、碳排放总量双控要求，依法明晰交易主体权责，有效化解涉产能置换纠纷案件，助力民营企业有序开展节能降碳技术改造。

20.助力民营企业积极参与共建“一带一路”。健全“一带一路”国际商事纠纷多元化解决机制，推动最高人民法院国际商事法庭高质量发展，充分发挥国际商事专家委员会作用，进一步深化诉讼、仲裁、调解相互衔接的“一站式”国际商事争端解决机制建设，打造国际商事争端解决优选地，为民营企业“走出去”提供强有力的司法保障。

## 五、持续提升司法审判保障质效

21.强化能动司法履职。落实落细抓前端治未病、双赢多赢共赢、案结事了政通人和等司法理念，努力实现涉民营企业案件办理政治效果、社会效果、法律效果有机统一，同时坚持办理与治理并重，积极融入社会治理、市场治理、企业治理，切实增强司法保障民营经济发展壮大的主动性实效性。充分发挥司法定分止争作用，增强实质性化解涉民营企业矛盾纠纷的成效，坚决防止因“程序空转”而加重民营企业诉累。及时总结涉民营企业案件暴露出来的政策落实、行业监管、公司治理等问题，推动建立健全民营企业风险评估和预警机制，积极运用府院联动等机制，充分发挥司法建议作用，促进从源头上预防和解决问题，形成促进民营经济发展壮大的工作合力。充分运用审判质量管理指标体系及配套机制，强化对涉民营企业案件审理的管理调度，持续提升司法审判保障质效。

22.公正高效办理民刑行交叉案件。不断完善人民法院内部工作机制，统一法律适用，妥善办理涉民营企业的民商事纠纷、行政违法和刑事犯罪交叉案件。积极推动建立和完善人民法院与公安机关、检察机关之间沟通协调机制，解决多头查封、重复查封、相互掣肘等问题，促进案件公正高效办理。

依法受理刑民交叉案件，健全刑事案件线索移送工作机制。如刑事案件与民事案件非“同一事实”，民事案件与刑事案件应分别审理；民事案件无需以刑事案件裁判结果为依据的，不得以刑事案件正在侦查或者尚未审结为由拖延民事诉讼；如果民事案件必须以刑事案件的审理结果为依据，在中止诉讼期间，应当加强工作交流，共同推进案件审理进展，及时有效保护民营经济主体合法权益。

23.完善拖欠账款常态化预防和清理机制。完善党委领导、多方协作、法院主办的执行工作协调联动机制，依法督促政府机关、事业单位、国有企业及时支付民营企业款项，大型企业及时支付中小微企业款项，及时化解民营企业之间相互拖欠账款问题。严厉打击失信被执行人通过多头开户、关联交易、变更法定代表人等方式规避执行的行为，确保企业及时收回账款。

将拖欠中小微企业账款案件纳入办理拖欠农民工工资案件的快立快审快执“绿色通道”，确保农民工就业比较集中的中小微企业及时回笼账款，及时发放农民工工资。与相关部门协同治理，加大对机关、事业单位拖欠民营企业账款的清理力度，符合纳入失信被执行人名单情形的，依法予以纳入，并将失信信息纳入全国信用信息共享平台。加大平安建设中相关执行工作考评力度，促推执行工作更加有力、有效，及时兑现中小微企业胜诉权益。

24.严禁超权限、超范围、超数额、超时限查封扣押冻结财产。严格规范财产保全、行为保全程序，依法审查保全申请的合法性和必要性，防止当事人恶意利用保全手段侵害企业正常生产经营。因错误实施保全措施致使当事人或者利害关系人、案外人等财产权利受到侵害的，应当依法及时解除或变更，依法支持当事人因保全措施不当提起的损害赔偿请求。

25.强化善意文明执行。依法灵活采取查封措施，有效释放被查封财产使用价值和融资功能。在能够实现保全目的的情况下，人民法院应当选择对生产经营活动影响较小的方式。对不宜查封扣押冻结的经营性涉案财物，采取强制措施可

能会延误企业生产经营、甚至造成企业停工的，应严格审查执行措施的合法性和必要性。被申请人提供担保请求解除保全措施，经审查认为担保充分有效的，应当裁定准许。

在依法保障胜诉债权人权益实现的同时，最大限度减少对被执行企业权益的影响，严格区分失信与丧失履行能力，对丧失履行能力的，只能采取限制消费措施，不得纳入失信名单。决定纳入失信名单或者采取限制消费措施的，可以给予其一至三个月宽限期，对于信用良好的，应当给予其宽限期，宽限期内暂不发布其失信或者限制消费信息。加快修订相关司法解释，建立健全失信被执行人分类分级惩戒制度及信用修复机制。

26. 高效率低成本实现企业合法权益。充分考虑中小微民营企业抗风险能力弱的特点，建立小额债权纠纷快速审理机制，切实提升案件审判效率。通过合理确定保全担保数额、引入保全责任险担保等方式，降低中小微民营企业诉讼保全成本。进一步规范审限管理，全面排查梳理违规延长审限、不当扣除审限的行为，切实防止因诉讼拖延影响民营企业生产经营。加强诉讼引导和释明，对当事人依法提出的调查收集、保全证据的申请，应当及时采取措施；对审理案件需要的证据，应当在充分发挥举证责任功能的基础上，依职权调查收集，切实查清案件事实，防止一些中小微民营企业在市场交易中的弱势地位转化为诉讼中的不利地位，实现实体公正与程序公正相统一。

27. 深化涉民营企业解纷机制建设。持续优化诉讼服务质效，为民营企业提供优质的网上立案、跨域立案、在线鉴定、在线保全等诉讼服务，切实为涉诉企业提供便利。尊重当事人的仲裁约定，依法认定仲裁协议效力，支持民营企业选择仲裁机制解决纠纷。完善仲裁司法审查制度，在统一、严格司法审查标准基础上，营造仲裁友好型的司法环境。坚持和发展新时代“枫桥经验”，坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，充分发挥多元解纷效能，加强与相关单位协作配合，依法支持引导相关主体构建协会内和平台内的纠纷解决机制，为民营企业提供低成本、多样化、集约式纠纷解决方式。深化与工商联的沟通联系机制，畅通工商联依法反映民营企业维权诉求渠道。保障商会调解培育培优行动，优化拓展民营企业维权渠道，不断提升民营经济矛盾纠纷多元化解能力水平。

## 六、加强组织实施

各级人民法院要把强化民营经济法治保障作为重大政治任务,加强组织领导和推进实施,及时研究解决工作落实中的新情况新问题。最高人民法院各审判业务部门要加强条线指导,各地法院要结合本地区经济社会发展实际,细化完善保障措施,确保务实管用见效。要强化对已出台司法政策措施的督促落实,及时听取社会各方面特别是工商联、民营企业家等意见建议,以问题为导向做好整改完善工作。要认真总结人民法院保障民营经济发展的好经验好做法,做好总结、宣传、推广,为民营经济发展壮大营造更加良好的舆论和法治氛围。

### (三) 广东省高级人民法院关于以高质量司法服务保障高质量发展发展的意见（2023年8月31日）

为深入学习贯彻党的二十大精神和习近平总书记视察广东重要讲话、重要指示精神，贯彻落实省委“锚定一个目标，激活三大动力，奋力实现十大新突破”的“1310”具体部署，以高质量司法服务保障全省经济社会高质量发展，结合工作实际，制定本意见。

一、切实增强服务保障高质量发展的责任感使命感。高质量发展是广东实现现代化的根本出路。全省法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，坚持“两个确立”、做到“两个维护”，紧紧围绕实现习近平总书记赋予广东的使命任务，按照省委“1310”具体部署，完整、准确、全面贯彻新发展理念，紧扣“公正与效率”工作主题，坚持能动司法，以钉钉子精神深入推进高质量司法，努力以审判工作现代化服务保障中国式现代化的广东实践。

二、深化粤港澳大湾区建设司法服务保障。紧紧围绕习近平总书记赋予粤港澳大湾区的“一点两地”全新定位，加强新型知识产权司法保护、市场主体救治和退出、金融审判等领域裁判规则和审判机制创新。推动出台涉港澳民事诉讼程序特别规则，制定港澳证人出庭作证程序指引，深化诉讼主体资格认定、证据审查认定、文书送达、判决认可与执行等方面规则衔接。依法支持在大湾区内地注册的港澳独资和合资企业选择港澳仲裁和适用港澳法律解决合同纠纷。加快大湾区内地法院司法服务一体化，全面完善跨域立案、在线调解、在线庭审。支持港澳律师在大湾区内地九市执业试点，普及线上授权见证、电子送达等智慧应用，持续完善粤港澳大湾区法律查明平台和法律专家库、裁审对接平台、司法协助平台。深化拓展审判职能综合改革，加强横琴、前海、南沙法院建设。强化粤港澳大湾区司法案例研讨和发布，常态化开展法官交流培训、司法机构高层互访。推动建立国际商事争议解决中心，完善一站式跨境商事纠纷多元化解机制，提升大湾区商事争议解决整体效能。

三、加快推进高水平涉外审判。优化涉外民商事案件管辖机制，依法受理没有连接点但当事人约定管辖的涉外民商事案件，推动有序扩大涉外民商事案件管

辖范围。加强诉讼指导和风险指引,引导当事人协议选择我国法院作为管辖法院,依法公正高效审理“走出去”企业在基础设施建设、经贸往来、金融和知识产权投资等领域涉外民商事案件,有效应对“五外联动”中海外利益风险挑战。积极运用支持起诉、示范判决、代表人诉讼、证券公益诉讼等新型诉讼机制,妥善化解各类涉外商事纠纷案件。研究对外关系法、反外国制裁法、阻断办法在司法领域的适用,更好维护国家主权、安全、发展利益。

四、依法保护企业产权和企业家权益。深入贯彻《中共中央国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》及省委有关文件精神,坚决落实“两个毫不动摇”,严格把握经济纠纷与犯罪的界限,平等、全面、依法保护各种所有制产权。依法严惩民营企业工作人员职务侵占、挪用资金、受贿等腐败相关犯罪,注重保护民营企业产权和企业家权益。完善涉案企业申诉、再审等机制,健全冤错案件有效防范和常态化纠正工作机制。坚持治罪和治理并重,积极、稳妥、有序推进涉案企业合规改革,实现涉案企业合规侦、诉、审全流程贯通连接。支持“放管服”改革,监督支持行政机关依法行政、诚信施政,依法纠正违法干预企业自主经营权、违规设置市场准入负面清单等行政行为,营造市场化法治化国际化一流营商环境。

五、精准服务实体经济为本。大力支持制造业当家,聚焦“五大提升行动”,对关系制造业发展的大产业、大平台、大项目、大企业、大环境提供“一事一策”“一企一策”司法服务。支持广州、深圳营商环境创新试点城市建设。依法保障民间资本通过产业基金、增资扩股等方式参与重大产业发展。妥善处理高耗能、高排放项目引发的纠纷,探索适用技改抵扣、碳汇认购等替代性赔偿方式,推动发展方式绿色低碳转型。完善与发改委、工商联、行业协会等沟通协作机制,引导涉诉企业通过人民调解、行政调解、行业调解等方式,实质化解重大项目落地涉及的土地、投资、合同、劳动等纠纷。加强对涉及大型企业、重大产业纠纷中苗头性、影响性问题研判,及时提出司法对策建议,促进风险有效化解。

六、强化高端制造业知识产权司法保护。加强芯片制造、基因工程、智能机器人、新能源新材料等关键核心技术和原始创新成果司法保护,对高价值技术案件依法适用“先行判决+临时禁令”等裁判方式。妥善化解传统产业转型升级、新兴产业布局投产、未来产业研发革新及产业链供应链自主可控过程中的知识产权

纠纷，助推制造业智能化、绿色化、融合化并进。加强对“专精特新”企业创新保护，妥善处理因科技成果权属认定、权利转让、价值确定和利益分配产生的纠纷，依法规制“专利陷阱”“专利海盗”等滥用权利妨碍创新不法行为，促进科技成果有效转化。优化侵权损害赔偿计算方法与裁量规则，探索构建科学合理的知识产权恶意侵权信用惩戒制度，强化知识产权司法与行政协同保护。

七、加快构建数字经济司法保护规则。依法保护数据生产、流通、使用过程中各参与方合法权益，兼顾数据资源利用和个人信息保护，支持数字要素参与收入分配，促进数字经济和实体经济深度融合。妥善审理涉数据知识产权和竞争纠纷案件，探索数据参与方权利保护司法规则，平衡保护数据资源持有权、数据加工使用权、数据产品经营权，促进数据要素依法有序流通。支持和规范发展互联网用工等新就业形态，根据合同内容及实际履约情况，准确认定双方法律关系、损害赔偿主体与赔偿范围。妥善处理数据市场创新发展与维护市场秩序的关系，促进数字经济持续健康发展。

八、依法维护公平竞争市场秩序。加强科技创新、信息安全、文化消费、民生保障等领域公平竞争审查，有效破除地方保护和行政性垄断，依法打击低价倾销、强制搭售等不正当竞争行为。妥善处理商业秘密保护与人才合理流动的关系，维护创新企业市场交易安全和创新人才正当就业、创业权益，严惩侵害商业秘密行为。合理确定商标侵权法律边界，遏制商标恶意抢注、囤积等扰乱商标注册使用秩序行为，严惩商标攀附、仿冒搭车等违法行为，强化驰名商标、老字号、地理标志保护，服务品牌强省建设。完善虚假诉讼预防、识别、惩治机制，严厉打击利用虚假诉讼进行不正当竞争，依法惩治虚假破产等逃废债行为。

九、准确认定企业融资行为效力。统一企业借贷纠纷裁判标准，依法保护以自有资金非经常性发放贷款的借贷行为，对经常性放贷或者以放贷为业者的，依法认定合同无效。依法审查涉信托、资管、私募等投融资市场行为，准确认定“对赌协议”“增信文件”等条款的效力，缓解企业融资贵、融资难问题。严格执行借贷利率司法保护标准，对规避民间借贷利率司法保护上限的高息谋利行为，依法不予支持。建立健全职业放贷人审查认定工作机制，探索建立职业放贷人名录，防范其利用诉讼程序获取非法高额收益。依法加强对金融创新模式的穿透性审查，

对以金融创新为名规避金融监管、掩盖金融风险的违规行为给予否定评价。

十、积极为困境企业纾困解难。坚持双赢多赢共赢理念，对陷入财务困境但仍具有发展前景和挽救价值的企业，积极适用破产重整、和解程序。充分运用破产智能化办理平台，拓宽企业融资渠道，推动对符合税收优惠政策的企业税费减负。充分发挥府院协调机制和管理人作用，依托市场化手段和信息化技术，探索中小微企业快速清算和快速重整程序。依法支持管理人追收破产财产，鼓励社会资金参与破产工作，完善重整程序共益债融资制度，对维持债务人企业继续生产经营、“保交楼”等产生的新债务及债务性融资认定为共益债务。深化深圳个人破产制度改革试点，推进粤港澳大湾区内跨境破产交流合作，持续释放市场活力。

十一、服务保障“百县千镇万村高质量发展工程”。坚持调判结合，充分利用综治维稳中心、多元解纷中心、诉讼服务站、网上巡回法庭等平台，妥善化解专业镇中心镇特色小镇建设、人居环境整治等新型城镇化建设引发纠纷，平等保护各方合法权益。加强对具有自主知识产权的重大农业科技成果和植物新品种的保护力度，依法审理涉农产品加工、农村电商等纠纷案件，支持“粤字号”农业品牌做大做强。结合县域经济发展要求，建立特色产业、地理标志产品、临海沿江靠山经济等专项司法保障工作机制。坚持和发展新时代“枫桥经验”，创建“枫桥式人民法庭”，集中力量打造一批劳动争议、金融、旅游资源等专业法庭，全面推进乡村振兴。

十二、稳慎处理涉“三农”纠纷案件。牢牢把住处理好农民和土地关系这条主线，加大违法占用耕地案件审判执行工作力度，依法支持行政机关履行法定职责，遏制耕地“非农化”，防止“非粮化”。依法审理涉农村土地承包经营权流转、农村土地征收补偿、土地山林确权、农村集体经济组织成员资格确认等纠纷案件，切实维护农村集体和农民合法权益。依法支持推进农村集体经营性建设用地入市和抵押融资、农村宅基地入市等改革，支持休闲农业、健康养生、创新创业等农村新业态培育壮大。推动落实城乡劳动者平等就业和农民工工资支付制度，强化建设工程领域用工主体拖欠农民工工资的责任追究，将进城务工的农民工纳入工伤保险保障范围。

十三、扩大海事审判国际影响力。坚决维护国家海洋权益和海上安全，依法

积极行使海事司法管辖权，运用海事强制令等措施应对域外法院禁诉令。完善海洋自然资源与生态环境民事公益诉讼制度，推动建立海洋生态补偿机制，强化海岸线生态修复、滨海湿地修复、海堤生态化等措施，构建绿色可持续的海洋生态环境。坚持资源开发利用与生态环境保护相协调，依法审理涉海上风电、海洋工程建设以及海岛开发利用、海上牧场粮仓、蓝色能源等纠纷案件，激活海洋“聚宝盆”，服务保障“海上新广东”建设。

十四、完善生态环境治理和修复机制。健全生态环境公益诉讼、生态补偿、损害赔偿、生态环境修复、法律风险提示等制度，促进生态环境污染源预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的全过程治理。准确适用生态环境侵权诉前禁止令、惩罚性赔偿等制度，持续推进森林建设、古树保护、减污降碳等环境治理工作。坚持生态修复优先，创新多样化生态环境修复方式，探索利用市场化方式推进生态环境修复。对各类环境资源破坏后无法修复或者完全修复的，积极适用异地修复、替代修复、劳务代偿、碳汇认购等机制。深化环珠江等跨流域跨区域生态环境司法保护协作机制，探索实施野生动物保护令等方式推动生态环境联保共治。

十五、支持岭南文化产业繁荣发展。坚持保护、传承、弘扬并重原则，强化非物质文化遗产创新主体权益保护，鼓励对非物质文化遗产合理利用、守正创新。支持传统文化产业数字转型，加强对岭南戏曲、传统技艺、传统品牌衍生的文化创新产品保护，探索传统文化领域二次创作和数字作品交易司法规则，推动岭南特色数字文化产业创新发展。依法审理涉软件开发、视频创作、网络直播、游戏动漫、短视频等纠纷案件，强化平台版权治理等义务，引导文化业态、文化消费模式持续健康发展。

十六、加强民生权益司法保障。围绕“十大民生工程”，深化“为群众办实事”。对涉养老服务、少儿托育、医疗等民生纠纷，优先立案、从快审理、优先执行、案款优先发放。落实公平就业制度，推动完善就业保障政策措施，积极与人力资源和社会保障部门、劳动仲裁委员会、行业协会等联合调处劳动争议纠纷，对用人单位因休产假降低职工福利待遇的依法不予支持。完善消费民事公益诉讼制度，强化跨境电商、网上服务、文化旅游等领域消费者权益司法保护，依法制裁以利诱、

误导等方式欺诈消费者，设置消费陷阱、霸王条款损害消费者权益等不法行为，加大惩罚性赔偿适用力度。

十七、提供高效便捷诉讼服务。坚持以人民满意为标准，不断深化一站式建设，依托“广东法院诉讼服务网”“粤公正”、12368 热线等平台，推进诉讼服务线上办、“码”上办。推动全省法院诉讼服务一体化，在立案、文书送达、财产保全、联合调解、委托鉴定等领域加强跨域联动协作。设立服务保障高质量发展专窗和绿色通道，推进诉讼服务“一窗集成”“一次办好”，实现诉讼服务事项无差别办理。推广网上立案容缺受理、“适老型”诉讼服务等司法便民利民举措，加强法律援助和司法救助，加大对经济困难当事人申请诉讼费用减、免、缓交的支持力度。

十八、促进规范执行与善意文明执行有机融合。对存在拒不履行义务、违反财产报告制度、妨碍抗拒执行、规避执行等情形的被执行人，严格依法运用纳入失信名单、限制消费、罚款、拘留、移送追究拒执罪等惩戒和制裁措施。建立企业财产处置宽限期和预处罚等善意文明执行新机制，灵活运用查封保全措施，查封企业厂房、机器设备等经营性资产，对继续使用不产生重大贬损的允许继续使用。完善信用修复机制，帮助被执行人在政府采购、招标投标、行政审批、政府扶持、融资信贷、市场准入、资质认定等方面提供信用支持。

十九、大力提升社会治理效能。深入推进法治广东平安广东建设，严厉惩治危害国家和社会公共安全、生产安全以及电信网络诈骗、跨境赌博、食药环等突出违法犯罪。稳慎推进金融房地产领域重大债务风险处置工作，坚决守住不发生系统性风险的底线。坚持“抓前端、治未病”理念，对案件审理中反映的安全稳定、社会管理、民生保障等问题及时制发司法建议，推动构建党委领导的司法建议工作新格局，促进“审理一案，治理一片”。全面加强金融、道交、家事、劳动、涉侨等重点领域纠纷多元化解，大力发展在线纠纷解决方式，加强人民调解、行政复议、仲裁与诉讼的有效衔接。推动广东省多元化解纠纷促进条例立法工作，推进纠纷源头预防、综合化解。

二十、以党建引领各项服务保障措施落地见效。坚持党对法院工作的绝对领导，全面落实新时代党的建设总要求，扎实抓党建带队建促审判。全面准确落实司法责任制，深化司法体制综合配套改革，深入实施审判质效综合提升工程，努

力锻造一支革命化、正规化、专业化、职业化的过硬法院队伍，加快推进审判工作现代化。深入推进全面从严管党治党，严格执行防止干预司法“三个规定”、落实“逢问必录”，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，守牢司法廉洁底线。坚持全省法院“一盘棋”，各中院和省法院各部门结合实际、精准施策、一抓到底，努力为全省经济社会高质量发展提供更加有力的司法服务保障。

#### (四) 最高人民法院关于印发《关于依法惩治和预防民营企业内部人员侵害民营企业合法权益犯罪、为民营经济发展营造良好法治环境的意见》的通知（高检发办字〔2023〕100号）

各省、自治区、直辖市人民检察院，解放军军事检察院，新疆生产建设兵团人民检察院：

为深入贯彻党的二十大精神，全面贯彻习近平经济思想、习近平法治思想，认真落实《中共中央国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》，以高质效检察履职助力优化民营经济发展环境，依法保护民营企业产权和企业家权益，促进民营经济发展壮大，最高检研究制定了《关于依法惩治和预防民营企业内部人员侵害民营企业合法权益犯罪、为民营经济发展营造良好法治环境的意见》。现印发你们，请结合实际贯彻落实。各地要加强培训指导，切实提高办案质效，平等保护民营经济合法权益。

最高人民法院  
2023年7月26日

#### 关于依法惩治和预防民营企业内部人员侵害民营企业合法权益犯罪为民营经济发展营造良好法治环境的意见

为深入贯彻党的二十大精神，全面贯彻习近平经济思想、习近平法治思想，认真落实《中共中央国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》，积极回应企业家关切，以高质效检察履职助力优化民营经济发展环境，依法保护民营企业产权和企业家权益，促进民营经济发展壮大，现就检察机关依法保护民营企业合法权益，惩治和预防侵害民营企业利益的民营企业内部人员犯罪，营造良好法治环境，提出如下意见。

##### 一、基本要求

1.深入贯彻党中央决策部署，把依法惩治和预防民营企业内部人员犯罪作为依法保护民营企业合法权益的重要内容。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健康发展、高质量发展，习近平总书记作出一系列重要指示批示，突出强调“两个毫不动摇”“三个没有变”“两个健康”。党的二十大报告明确要求：“优化民营企业发展环境，依法保护民营企业产权和企业家权益，促进民营经济发展壮大。”民营企业内部人员，特别是民营企业高管、财务、采购、销售、技术等关键岗位人员犯罪，不仅严重损害民营企业合法权益，影响民营企业核心竞争力和创新发展，而且扰乱公平竞争市场秩序，破坏民营企业发展环境。各级检察机关要深入贯彻党中央决策部署，把平等对待、平等保护的要求落实到履职办案中，助力营造市场化、法治化、国际化营商环境。坚持标本兼治，既要依法惩治民营企业内部人员犯罪，又要在办案中依法保障企业正常生产经营活动，帮助民营企业去痼除弊、完善内部治理。

2.依法惩治影响民营企业健康发展的民营企业内部人员犯罪。依法加大对民营企业内部人员实施的职务侵占、挪用资金、受贿等腐败行为的惩处力度。推动健全涉案财物追缴处置机制，为涉案民营企业挽回损失。结合办案，推动民营企业腐败源头治理。对民营企业内部人员利用职务便利，非法经营同类营业、为亲友非法牟利和徇私舞弊低价折股、出售企业资产等行为，要依法处理。严厉打击影响企业创新发展的民营企业关键技术岗位、管理岗位人员侵犯商业秘密、商标权、著作权等犯罪。办理上述案件过程中，发现行贿、对非国家工作人员行贿等犯罪线索的，要依法及时移送监察机关、公安机关。办理案件时，要防止以刑事手段插手经济纠纷，对因股权纠纷、债务纠纷等经济纠纷引发的案件，要准确把握罪与非罪的界限。

3.坚持公正司法，全面准确贯彻宽严相济刑事政策。坚持严格依法办案、公正司法，综合考虑主观恶性、犯罪性质情节、认罪认罚情况、退赃退赔情况、与被害企业和解等因素，全面准确贯彻落实宽严相济刑事政策，做到依法该严则严、当宽则宽。对于主观恶性大、情节恶劣的犯罪嫌疑人、被告人，应当依法从严处理；对于认罪认罚、主观恶性不大、情节较轻的人员，依法从宽处理。

## **二、高效履行检察职责，确保政治效果、法律效果、社会效果有机统一**

4.加强立案监督。结合民营企业内部人员犯罪案件特点，会同公安机关进一步明确职务侵占、挪用资金、侵犯商业秘密等常见犯罪立案标准，健全涉民营企业案件立案审查机制，防止应当立案而不立案。充分发挥侦查监督与协作配合机制作用，加强侵害民营企业利益的民营企业内部人员犯罪案件信息共享，对公安机关应当立案而不立案问题依法进行监督。检察机关接到报案、控告、举报或者在工作中发现监督线索，要依法及时开展调查核实工作；需要监督纠正的，依法向公安机关提出监督意见。对监督立案案件，注重跟踪问效，防止立而不查。探索利用大数据法律监督模型，破解“立案难”问题。

5.准确把握审查逮捕标准。准确把握逮捕的证据条件、刑罚条件和社会危险性条件，对符合逮捕条件的依法批准逮捕，防止以起诉条件替代逮捕条件；对没有逮捕必要的，依法作出不批准逮捕决定。对关键技术岗位人员，要根据案情、结合企业生产经营需求依法判断是否有逮捕必要性。用好引导取证、退回补充侦查、自行侦查等措施，加强对民营企业内部人员犯罪案件证据收集的引导工作。对不符合逮捕条件但有补充侦查必要的，应当列明补充侦查提纲。对于犯罪嫌疑人在取保候审期间有实施毁灭、伪造证据，串供或者干扰证人作证，足以影响侦查、审查起诉工作正常进行的行为的，依法予以逮捕。

6.准确把握起诉标准。坚持罪刑法定、罪责刑相适应和法律面前人人平等原则，依照法律规定和法定程序准确适用起诉和不起诉。犯罪行为本身性质、社会危害与犯罪嫌疑人的主观恶性是决定诉与不诉的基本依据；认罪认罚、赔偿谅解、被害企业态度等是在确定行为性质与主观恶性后，案件处于可诉可不诉情形时，需要予以充分考量的因素。在查明案件事实、情节的基础上，结合案件具体情况和公共利益考量等因素，对起诉必要性进行审查。对于符合法定条件、没有起诉必要的，依法作出不起诉决定。

7.加强追赃挽损工作。充分运用认罪认罚从宽制度，督促引导犯罪嫌疑人、被告人退赃退赔，积极帮助被害企业挽回损失。注重依法提出财产刑方面的量刑建议，加大对刑事裁判涉财产部分执行监督，不让犯罪嫌疑人、被告人从侵害民营企业利益案件中得到任何好处。

8.加强行政执法与刑事司法的有效衔接。加强与市场监管部门、知识产权主

管部门等行政执法机关的工作衔接，依法监督有关行政执法机关及时向公安机关移送在执法过程中发现的涉嫌非国家工作人员受贿、对非国家工作人员行贿、侵犯知识产权等犯罪线索。对于行政机关移送立案侦查的案件，加强立案监督。检察机关作出不起诉的案件，需要给予行政处罚的，依法向有关行政机关提出检察意见。

### **三、推动完善立法及司法解释，为民营经济健康发展提供更加有力的法治保障**

9.推动完善相关立法。结合案件办理，深入调研刑事立法、司法等方面存在的民营企业平等保护落实不到位的突出问题，积极提出立法建议，推动就依法惩治民营企业内部人员犯罪问题修改法律，在法律上体现平等保护的要求。

10.及时出台相关司法解释。会同最高人民法院研究制定办理非国家工作人员受贿、职务侵占等刑事案件适用法律的司法解释，对司法实践中办理民营企业内部人员相关犯罪案件的法律适用、定罪量刑标准、法定从宽从严情形的认定、此罪与彼罪的界限以及宽严相济刑事政策的把握等问题予以明确，统一司法标准。

### **四、加强法治宣传，促进企业加强自身合规建设**

11.引导促进民营企业自主加强合规建设。针对民营企业内部人员犯罪案件中反映出的内部管理问题，通过制发检察建议等方式促进源头治理，帮助企业查缺补漏、建章立制、加强管理，推动建立现代企业制度。会同工商联等鼓励、引导民营企业自主加强合规建设，把廉洁经营作为合规建设重要内容，出台企业廉洁合规指引与建设标准，落实内部监督检查制度，对人财物和基建、采购、销售等重点部门、重点环节、重点人员实施财务审核、检查、审计，及时发现和预防违法犯罪问题，推动建设法治民营企业、清廉民营企业。

12.创新开展犯罪预防工作。加强与各级工商联以及行业协会、商会等单位合作，根据不同类型民营企业内部人员犯罪的发案特点，有针对性加强犯罪预防工作。通过发布典型案例，举办“检察开放日”、常态化开展检察官巡讲、巡展等法治宣传教育，加大以案释法力度。通过公开送达法律文书、邀请参加典型案例庭审观摩等方式，引导民营企业内部人员增强法治意识、廉洁意识、底线意识。充分利用检察机关新媒体平台，持续宣传依法平等保护民营经济的理念、做法、

成效，促进凝聚社会共识。

## （五）最高人民法院关于为推动经济高质量发展提供司法服务和保障的意见（法发〔2019〕26号）

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，认真学习贯彻习近平总书记关于经济高质量发展的重要论述，贯彻党中央关于推动经济高质量发展的决策部署，充分发挥人民法院审判职能，为推动经济高质量发展提供高水平司法服务和保障，结合人民法院工作实际，制定如下意见。

### 一、切实增强服务经济高质量发展的责任感和使命感

现阶段，我国经济发展的基本特征就是由高速增长阶段转向高质量发展阶段。推动高质量发展，是保持经济持续健康发展的必然要求，是适应我国社会主要矛盾变化和全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的必然要求，是遵循经济规律发展的必然要求，是党和国家当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。习近平总书记多次就坚持新发展理念、推动高质量发展、深化供给侧结构性改革、打好三大攻坚战、推动全方位对外开放、促进民营经济发展等作出重要指示批示，为人民法院服务经济高质量发展指明了方向，提供了根本遵循。各级人民法院要切实增强责任感和使命感，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于经济高质量发展的重要论述，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，全面贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持服务大局、司法为民、公正司法，充分发挥审判职能作用，为经济持续健康发展和社会大局稳定提供有力司法服务和保障。

### 二、依法维护国家和社会稳定

牢固树立总体国家安全观，坚持底线思维，增强忧患意识，提高风险防控能力，严厉打击各种渗透颠覆破坏、暴力恐怖、民族分裂、宗教极端犯罪，依法惩治各类刑事犯罪，坚决维护国家政治安全特别是政权安全、制度安全。贯彻依法严惩方针，咬定扫黑除恶目标不放松，紧盯涉黑涉恶重大案件不放，紧盯“关系网”“保护伞”不放，紧盯黑恶势力经济基础不放，在依法严惩、深化打击、深挖幕后、综合整治上持续发力，探索源头治理、系统治理长效机制，力求依法打深

打透、除恶务尽。依法严惩杀人、抢劫、绑架、爆炸等严重暴力犯罪，严厉打击电信网络诈骗、污染环境、危害食品药品安全等群众反映强烈的犯罪，切实增强人民群众安全感。积极参与社会治理创新，加大对“民转刑”案件的分析研判，积极提出防控风险的司法建议，促进社会治安防控体系建设。

### 三、依法服务保障供给侧结构性改革

认真落实“巩固、增强、提升、畅通”八字方针要求，积极服务深化供给侧结构性改革。依法稳妥审理破产案件，推动完善市场主体救治和退出制度机制。坚持破产审判市场化、法治化、专业化、信息化方向，依法保护各方主体合法权益，促进企业优胜劣汰。坚持精准识别、分类施策，对陷入财务困境但仍具有发展前景和挽救价值的企业，积极适用破产重整、破产和解程序，促进生产要素优化组合和企业转型升级，让企业重新焕发生机活力，让市场资源配置更加高效。探索破产案件繁简分流机制，将符合条件的简单破产案件纳入快速审理范围。完善破产案件集中统一管辖制度，及时妥善处置“执转破”案件，实现“能够执行的依法执行，整体执行不能符合破产法定条件的依法破产”良性工作态势。推进破产审判专业化建设，加快破产法庭建设，增强破产审判能力，提升破产案件审判质效。积极推动完善破产法制及配套机制建设，推动个人破产立法，推动成立破产管理人协会，推动设立破产费用专项基金，推进建立常态化“府院联动”协调机制。依法稳妥审理涉及先进制造业以及各类新交易新模式新业态案件，精准把握裁判尺度，推动降低企业成本，服务新旧动能转换和提升产业链水平。

### 四、加大知识产权司法保护力度

加强对互联网、大数据、人工智能、区块链、操作系统、集成电路、清洁能源等核心技术和前沿领域技术成果的保护，加强对关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新等创新程度高的科技成果的保护，加强对制造业领域关键核心技术知识产权的保护。通过公正裁判激励科技创新，促进制造业企业通过技术进步和科技创新实现产业升级，鼓励市场主体通过创新提升核心竞争力。强化知名品牌保护，严厉打击商标恶意抢注、攀附、仿冒等不诚信行为，进一步净化市场竞争环境。依法制止侵犯商业秘密等不正当竞争行为，加快完善互联网领域、数字经济领域的反垄断法适用，营造公平有序、充满活力的市场环境。

建立健全体现知识产权价值的侵权损害赔偿制度，充分发挥惩罚性赔偿制度作用，进一步加大侵犯知识产权行为违法成本。深入推进知识产权民事、行政和刑事案件审判“三合一”机制改革，准确把握和贯彻宽严相济刑事政策，正确处理知识产权民事和刑事审判之间的关系，充分发挥刑事审判保护知识产权的威慑作用。持续优化知识产权诉讼管辖布局，完善证据规则，研究制定知识产权诉讼特别程序法。加强知识产权保护国际司法交流合作，积极参与构建国际知识产权保护规则，推动国际知识产权治理体系变革，不断提高我国知识产权保护的公信力、吸引力和影响力，努力把我国建设成为知识产权保护的典范和世界知识产权诉讼优选地。

### **五、优化法治化营商环境**

深入贯彻落实习近平总书记关于“法治是最好的营商环境”重要指示，不断提高司法质量、效率和公信力，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，努力营造稳定公平透明、可预期的法治化营商环境。加大产权司法保护力度，切实把全面、依法、平等保护产权要求落到实处。健全涉企冤错案件甄别纠正常态化机制，对裁判确有错误的案件坚决依法纠正。充分尊重和保护意思自治，正确处理意思自治与行政监管的关系，为市场在资源配置中起决定性作用提供有力司法保障。重视发挥司法裁判对市场主体行为的规范和引导作用，促进各类市场主体树立规则意识，依法规范经营。加强股东特别是中小股东权益保护，促进公司治理规范化。积极推进社会诚信建设，依法保护诚实守信、公平竞争，坚决制裁失信违法行为。

### **六、依法平等保护民营企业和企业家人身合法权益**

依法惩治侵害民营企业和企业家人身合法权益的违法犯罪行为，切实增强企业家人身和财产安全感，让企业家专心创业、放心投资、安心经营。准确把握罪与非罪的界限，严格区分经济纠纷与经济犯罪、合法财产与犯罪所得、正当融资与非法集资，坚决防止利用刑事手段干预经济纠纷，坚决防止将经济纠纷当作犯罪处理，坚决防止将民事责任变为刑事责任。依法严格把握非法经营罪、合同诈骗罪的构成要件，防止随意扩大适用，妥善解决民刑交叉问题。依法审慎适用强制措施，严禁违反法定权限、程序查封、扣押、冻结涉案财物，严禁明显超范围超标的查封，严禁违法查封案外人财产。依法公正审理涉民营企业金融借款、融资租

赁、民间借贷等案件，妥善处理三角债、股权质押、互联互保等纠纷，依法保障民营企业合法权益。依法维护民营经济主体作为行政相对人的合法权益，保障各类市场主体平等使用生产要素、平等享受国家支持政策，依法保护市场主体经营自主权。

### **七、依法保护消费者权益**

依法审理各类涉消费者权益案件，积极回应群众关切，切实维护消费者合法权益。及时制定、完善涉食品药品安全、旅游纠纷及消费民事公益诉讼等相关司法解释，统一裁判尺度，确保法律正确实施。及时公开发布消费者维权指导性案例，坚持支持依法维权、提倡理性维权、抑制不当维权理念。准确把握居民消费升级大趋势，积极适应居民对优质产品和个性化服务的需求变化，切实提升司法保障水平。加强对快递服务、网络约车、信用卡消费、网络购物、网络预付消费、跨境网络交易等新兴消费领域或模式中新情况新问题的研判，坚持鼓励与规范相统一的司法价值取向。进一步加强与行政机关、行业组织、社会组织的沟通协作，推动建立完善多元化纠纷解决机制和在线纠纷解决机制，整合解纷资源，强化诉调对接，进一步降低消费者维权成本，有效化解矛盾纠纷。积极开展消费者权益司法保护国际合作，探索跨境网络交易中消费者权益纠纷的法律适用和国际合作机制。

### **八、依法服务保障三大攻坚战**

依法审理各类金融案件，引导和规范金融交易，严厉打击套取金融资金转贷行为，防止和遏制金融资本“脱实向虚”，切实服务实体经济。依法支持符合条件的战略性新兴产业和制造业企业融资创新。依法规制高利贷、超利贷，加大对P2P网络借贷等领域非法吸收公众存款、集资诈骗、“套路贷”等非法金融活动的识别和打击力度，加强预警和研判，防范特定类型案件可能引发的金融风险传递，有效防范化解系统性金融风险。依法妥善审理房地产纠纷案件，防范房地产市场风险对金融风险的传导和转化。依法惩处生产、销售假冒伪劣农药、化肥、种子等坑害农民利益的犯罪，维护农业生产秩序和农村社会稳定。依法严厉打击侵占、挪用、贪污农业投资、种粮补贴等专项资金的违法犯罪行为，确保国家农业政策有效落实。依法妥善审理农村土地承包案件，深入贯彻落实承包地“三权分置”

改革政策。依法依规审理农村宅基地“三权分置”、集体经营性建设用地入市等纠纷，保障农村土地制度改革。妥善审理涉及农村产权保护、投资融资权益、农业科技创新等案件，维护农业农村生产经营秩序，切实维护农民权益。精准对接贫困地区群众司法需求，积极服务脱贫攻坚。充分发挥人民法院在乡村治理中的作用，促进完善乡村自治、法治、德治相结合的治理体系，服务保障乡村振兴战略实施。依法审理涉环境污染和生态破坏的刑事、民事、行政案件，推进环境公益诉讼和生态环境损害赔偿诉讼制度全面实施，探索完善涉及自然资源开发利用以及新能源、气候变化等领域环境资源案件审判规则。依法支持和监督生态环境保护 and 自然资源管理行政执法行为，加大环境污染行政处罚、排污费征收等非诉行政案件执行力度，切实维护行政执法效力和权威。

### **九、依法服务开放型经济建设**

加强涉外商事海事审判工作，依法平等保护中外当事人合法权益，促进形成法治化国际化便利化的营商环境和公平开放、统一高效的市场环境，积极服务新时代全方位对外开放。围绕服务保障共建“一带一路”、自贸试验区建设、自由贸易港建设、粤港澳大湾区建设以及海洋强国战略实施，完善相关政策机制，加强国际化、专业化的纠纷解决机制建设，及时化解矛盾纠纷，积极提出司法建议。认真落实外商投资法，积极适应外商投资准入前国民待遇加负面清单等制度，依法妥善处理在逐步放开外商投资领域过程中产生的各类纠纷，及时出台外商投资法相关司法解释，依法保护外商投资合法权益。及时清理与国家对外开放基本政策、原则不相符的司法解释及规范性文件，促进贸易和投资自由化便利化，推动形成更加开放、公平、便利的投资环境。完善国际司法协助体制机制建设，提高办理国际司法协助案件专业化水平。充分发挥最高人民法院国际商事法庭和国际商事专家委员会作用，支持开放程度高的地区建立更加专业的国际商事审判机构，完善国际商事纠纷多元化解决机制，提供优质高效的司法服务。深化国际司法交流合作，积极参与有关国际规则制定，充分发挥司法职能作用，为维护多边贸易体制和推动全球经济治理体系改革完善贡献积极力量。

### **十、加强民生司法保障工作**

坚持以人民为中心，妥善审理好涉教育、医疗、养老、住房、环境、劳动就

业、社会保障等领域相关案件，更加重视保护弱势群体合法权益，促进保障和改善民生。深化家事审判方式和工作机制改革，促进家事纠纷专业化、社会化、人性化解决，探索推进家事审判与少年审判协同发展。进一步健全完善中国特色社会主义少年司法制度，积极预防未成年人犯罪，加强未成年人权益司法保护。积极参与平安校园建设，加强校园欺凌防治。推进司法保护与行政、家庭、学校、社区保护联动机制试点，加强对空巢老人、留守儿童等合法权益的司法保护。依法严厉打击利用保健品、投资理财等诈骗特殊群体犯罪行为。做好国家赔偿、司法救助工作，推进司法救助与法律援助、社会救助有机衔接，切实保障生活困难群众合法权益。巩固和深化“基本解决执行难”成果，健全解决执行难长效机制，进一步完善失信联合惩戒机制，加大涉民生案件执行力度，切实保障胜诉当事人及时实现权益。

### **十一、全面提升化解矛盾纠纷和服务人民群众能力**

坚持创新发展新时代“枫桥经验”，主动融入党委领导的社会治理格局，坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，充分发挥人民法院在社会治理中的参与、推动、规范、保障作用，促进从源头上预防化解矛盾纠纷。统筹推进“两个一站式”建设，健全诉讼前端多元化纠纷解决机制，有机衔接各类解纷力量，强化诉讼服务中心实体解纷功能，建好用好类型化专业化纠纷解决平台，为群众提供多途径、多层次、多类型纠纷解决渠道。全面建设集约高效、多元解纷、便民利民、智慧精准、开放互动、交融共享的现代化诉讼服务体系，更好实现一站式多元解纷、一站式诉讼服务。强化诉讼服务大厅、诉讼服务网、12368 诉讼服务热线标准化建设，方便当事人“一次办好”各项诉讼服务事务。加快推进智慧诉讼服务，形成“一网通办”诉讼服务新模式，为当事人提供网上查询、咨询、缴费、送达、调解、庭审等一站式电子诉讼服务。加快推进网上立案和跨域立案服务，实现就近能立、多点可立、少跑快立，最大限度方便群众诉讼。探索将审判辅助性、事务性工作集中到诉讼服务中心，推行集约化管理，健全购买社会化服务机制，为人民群众提供更加优质高效便捷的诉讼服务。

### **十二、建立完善服务保障经济高质量发展工作机制**

建立常态化督导评价机制，建立服务和保障高质量发展工作台账，明确岗位

职责，量化评价标准，加强督促检查，确保工作实效。加强调研指导，及时调查研究推动高质量发展过程中的司法需求和突出问题，不断总结经验做法，完善相关政策机制。上级法院要加大对疑难复杂和新类型案件指导力度，完善指导性案例制度、类案和新类型案件强制检索报告工作机制，促进统一裁判尺度。充分发挥大数据研究和司法建议作用，依法延伸审判职能，积极服务党委政府决策，推动有关单位完善管理、改进工作，预防和减少社会矛盾纠纷，促进社会治理现代化。加强法治宣传，及时发布服务保障高质量发展的典型案例，积极开展法官“十进”等活动，开展订制式精准普法，充分利用新媒体、自媒体加强法治宣传，为推动高质量发展营造良好法治环境。

最高人民法院

2019年10月24日

## (六) 充分发挥检察职能为民营企业发展提供司法保障 最高检明确规范办理涉民营企业案件执法司法标准（2018 年 11 月 15 日）

11 月 1 日，习近平总书记在京主持召开民营企业座谈会时明确强调“三个没有变”（非公有制经济在我国经济社会发展中的地位和作用没有变，我们毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展的方针政策没有变，我们致力于为非公有制经济发展营造良好环境和提供更多机会的方针政策没有变）。在 11 月 6 日召开的最高人民检察院党组会上，最高检党组书记、检察长张军强调，“三个没有变”关键在落实，各级检察机关要充分发挥检察职能作用，着力为民营经济发展贡献检察力量。会议要求，把近年来最高检服务和促进民营经济健康发展的“三个文件”（2016 年 2 月《关于充分发挥检察职能依法保障和促进非公有制经济健康发展的意见》、2017 年 1 月《关于充分履行检察职能加强产权司法保护的意見》、2017 年 12 月《关于充分发挥职能作用营造保护企业家合法权益的法治环境支持企业家创新创业的通知》），根据当前经济发展特别是民营经济发展新形势，结合学习贯彻修改后刑事诉讼法，在认真总结落实平等保护、加强产权保护、纠正涉产权冤错案件等工作经验的基础上，进行重新梳理，明确进一步统一规范办理涉民营企业案件的执法司法标准。随后，最高检法律政策研究室梳理了 11 个问题，通过“检答网”提供给各级检察院用于办案指导。这 11 个执法司法标准，具有鲜明的问题导向，对于各级检察机关贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，依法保障和促进民营经济健康发展，具有重要的工作指导作用。

关于如何准确区分经营活动中的正当融资行为与非法集资犯罪。最高检强调，对民营企业生产、经营、融资等经济活动，除法律、行政法规明确禁止外，不得以违法犯罪对待。民营企业在经营活动中的正当融资行为，应当与非法集资犯罪严格区分。一是严格把握非法集资“非法性”的认定，应当以商业银行法、非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法等国家金融管理法律法规作为依据，同时可以参考中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会、中国证券监督管理委员会

等行政主管部门依照国家金融管理法律法规制定的部门规章或者国家有关金融管理的规定、办法、实施细则等规范性文件。二是严格把握正当融资行为与非法吸收公众存款罪的界限，对于民营企业非法吸收公众存款，主要用于正常的生产经营活动，能够及时清退所吸收资金的，可以不起诉或者免于刑事处罚；情节显著轻微的，不作为犯罪处理。三是严格把握正当融资行为与集资诈骗罪的界限，对民营企业的融资行为，只有证据证明确系以非法占有为目的的，才能以集资诈骗罪认定。

关于如何严格适用非法经营罪，防止刑事打击扩大化。最高检强调，对民营企业的经营行为，法律和司法解释没有作出明确禁止性规定的，不得以非法经营罪追究刑事责任。一是严格按照刑法规定理解和适用非法经营罪中的“违反国家规定”，“违反国家规定”是指违反全国人民代表大会及其常务委员会制定的法律和决定，国务院制定的行政法规、规定的行政措施、发布的决定和命令。二是严格按照法律和司法解释，慎用刑法第二百二十五条第四项“其他严重扰乱市场秩序的非法经营行为”的兜底条款，对于法律和司法解释没有明确规定，办案中对是否认定为非法经营行为存在分歧的，应当作为法律适用问题向最高人民检察院请示。三是严格把握认定标准，坚决防止以未经批准登记代替“违反国家规定”的认定。

关于如何处理民营企业为开展正常经营活动而给付“回扣”“好处费”的行为。最高检强调，企业为开展正常经营活动而给付“回扣”“好处费”的行为涉嫌行贿犯罪的，要区分个人犯罪和单位犯罪，要从起因目的、行贿数额、次数、时间、对象、谋利性质及用途等方面综合考虑其社会危害性。具有情节较轻、积极主动配合有关机关调查的，对办理受贿案件起关键作用的，因国家工作人员不作为而不得已行贿的和认罪认罚等情形之一的，要依法从宽处理。特别需要注意的是，因被勒索给予国家工作人员以财物，没有获得不正当利益的，不能认定为行贿犯罪。

关于如何准确区分民营企业参与国有企业重组改制过程中的产权纠纷与恶意侵占国有资产犯罪。最高检强调，要严格把握恶意侵占国有资产犯罪的罪名适用。对于不符合贪污罪、行贿罪等犯罪构成要件的，依法不能定罪处罚。对于民营企业依据法律、行政法规参与国有企业重组改制产生的民事纠纷，不应当以犯

罪处理。

关于如何准确区分涉民营企业案件个人犯罪和单位犯罪。最高检强调，一是民营企业实施犯罪行为，但刑法分则和其他法律未规定追究单位刑事责任的，不得以单位犯罪追究民营企业的刑事责任。二是民营企业单位犯罪的，还要准确区分民营企业和民营企业分支机构的责任。民营企业分支机构具备独立法人资格，不符合单位犯罪特征的，不能作为单位犯罪追究刑事责任；不具备独立法人资格，违法所得完全归分支机构的上级企业所有并支配的，分支机构不能作为单位犯罪追究刑事责任。三是民营企业单位犯罪的，还要严格区分企业财产和民营企业经营者个人财产的界限，不能将企业财产和个人财产相混淆，不能将对企业判处罚金和对民营企业直接负责的主管人员和其他直接责任人员判处的罚金相混淆。

关于如何通过立案监督防止以刑事手段插手经济纠纷。最高检强调，检察机关负有立案监督职责，有权监督纠正公安机关不应当立案而立案的行为。民营企业认为公安机关不应当立案而立案向人民检察院提出的，人民检察院应当受理并进行审查。有证据证明公安机关可能存在违法动用刑事手段插手民事、经济纠纷，或者利用立案实施报复陷害、敲诈勒索以及谋取其他非法利益等违法立案情形的，应当要求公安机关书面说明立案理由。人民检察院认为公安机关立案理由不能成立的，应当通知公安机关撤销案件。

关于如何帮助民营企业防控风险。最高检强调，人民检察院办理涉民营企业案件，要做好风险防控预案，避免因办案时机或者方式的把握不当，严重影响民营企业正常生产、工作秩序或者引发群体性、突发性事件。同时，在办案过程中要积极采取有效措施，充分做好以案释法工作，帮助民营企业化解矛盾。要慎重发布涉及民营企业案件的新闻，对涉及案件情况的相关报道失实的，应当及时采取适当方式澄清事实，在法律允许的范围内合理顾及民营企业关切，最大限度地维护民营企业的声誉。

关于怎样慎重使用查封、扣押、冻结等强制性措施。最高检强调，办理涉民营企业案件，能够采取较为轻缓、宽和的措施，就尽量不采用限制人身、财产权利的强制性措施。在自行补充侦查过程中，需要查封、扣押、冻结的，一般应当为民营企业预留必要的流动资金和往来账户；对于涉案民营企业正在投入生产运

营和正在用于科技创新、产品研发的设备、资金和技术资料等，原则上不予查封、扣押、冻结，确需提取犯罪证据的，可以采取拍照、复制等方式提取。对公安机关违反有关规定查封、扣押、冻结涉案财物的，应当依法提出纠正意见。

关于可以不批准逮捕的情形。最高检强调，检察机关办理涉民营企业案件，要严格审查是否符合法律规定的逮捕条件，防止“构罪即捕”“一捕了之”。对不符合逮捕条件，或者具有刑事诉讼法第十六条规定情形之一的民营企业经营者，应当依法不批准逮捕；对有自首、立功表现，认罪态度好，没有社会危险性的民营企业经营者，一般不批准逮捕；对符合监视居住条件，不羁押不致发生社会危险性的民营企业经营者，可以不批准逮捕。对已经批准逮捕的民营企业经营者，应当依法履行羁押必要性审查职责。对不需要继续羁押的，应当及时建议公安机关予以释放或者变更强制措施。对已作出的批准逮捕决定发现确有错误的，人民检察院应当撤销原批准逮捕决定，送达公安机关执行。

关于可以不起诉的情形。最高检强调，办理涉民营企业案件要坚决防止将经济纠纷当作犯罪处理，坚决防止将民事责任变为刑事责任。一是经审查认定案件不构成犯罪，包括涉案民营企业经营者没有犯罪事实，或者具有刑事诉讼法第十六条规定的情形之一，或者具有其他法律规定的免于追究刑事责任情形的，应当作出不起诉决定。二是经审查认定案件构成犯罪，但犯罪情节轻微，依照刑法规定不需要判处刑罚或者免除刑罚的，可以作出不起诉决定，防止“入罪即诉”“一诉了之”。三是经审查认定案件事实不清、证据不足，经过二次补充侦查仍然证据不足，不符合起诉条件，或者经过一次退回补充侦查，仍然证据不足，不符合起诉条件且无再次退回补充侦查必要的，应当作出不起诉决定，坚决防止“带病起诉”。四是经审查认定案件符合刑事诉讼法第一百八十二条的规定，涉案民营企业经营者自愿如实供述涉嫌犯罪的事实，有重大立功或者案件涉及国家重大利益的，经最高人民检察院核准，人民检察院可以作出不起诉决定。

关于如何落实刑事诉讼法有关认罪认罚从宽的规定。最高检强调，办理涉民营企业案件，应当根据修改后刑事诉讼法的相关规定，落实认罪认罚从宽的相关要求。一是坚持平等保护，对所有经济主体一视同仁，不能因不同经济主体而在认罪认罚从宽适用范围上有所不同。二是准确认定“认罪”“认罚”。涉案民营企业

经营者承认指控的主要犯罪事实，仅对个别细节提出异议的，或者对犯罪事实没有异议，仅对罪名认定提出异议的，不影响“认罪”的认定。涉案民营企业经营者同意量刑建议，签署具结书，对检察机关建议判处的刑罚种类、幅度及刑罚执行方式没有异议的，可认定为“认罚”。三是充分体现“从宽”。对于涉案民营企业经营者能够主动配合检察机关调查取证，认罪态度好，没有社会危险性的，不采取拘留、逮捕措施。对于符合速裁程序和简易程序条件的涉民营企业案件，应当依法从速办理。

最高检有关负责同志表示，下一步，检察机关将结合司法实践，不断总结经验，切实加大司法办案和服务保障力度，真正把习近平总书记重要讲话精神落到实处，为民营经济发展营造良好法治环境。同时，最高检将根据形势发展变化，坚持问题导向，不断发现问题、研究问题、解决问题，不断完善办理涉民营经济发展案件的法律政策适用，以便更好地依法保障和促进民营经济健康发展。

## （七）司法部关于充分发挥职能作用为民营企业发展营造良好法治环境的意见（2018年11月10日）

各省、自治区、直辖市司法厅（局），新疆生产建设兵团司法局：

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，认真贯彻落实习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话和关于民营企业发展的重要指示批示精神，充分发挥司法行政职能作用，积极为民营企业发展提供坚实法治保障、营造良好法治环境、提供优质法律服务，现结合司法行政工作实际，提出以下意见。

### 一、充分认识支持和促进民营企业发展的重要意义

支持民营企业发展，是党中央的一贯方针。改革开放40年来，民营企业蓬勃发展，民营经济从小到大、由弱变强，在稳定增长、促进创新、增加就业、改善民生等方面发挥了重要作用，成为推动经济社会发展的重要力量。实践证明，我国经济发展能够创造中国奇迹，民营经济功不可没。我国宪法规定，国家保护个体经济、私营经济等非公有制经济的合法权利和利益。国家鼓励、支持和引导非公有制经济的发展。党的十九大把坚持“两个毫不动摇”写入新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略，作为党和国家一项大政方针进一步确定下来。近日，习近平总书记在民营企业座谈会上发表重要讲话，强调民营经济是我国经济制度的内在要素，民营企业和民营企业家是我们自己人。要不断为民营经济营造更好发展环境，帮助民营经济解决发展中的困难，支持民营企业改革发展。认真贯彻落实习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话精神，充分发挥司法行政职能作用，大力支持和促进民营企业发展壮大，是司法机关责无旁贷的职责使命。各级司法机关要切实提高政治站位，深入学习领会习近平总书记关于民营企业发展的重要指示批示精神，深刻领会坚持和完善我国社会主义基本经济制度和分配制度、坚持“两个毫不动摇”的重要意义，从讲政治、讲大局的高度把党中央关于支持民营企业发展的决策部署学习好、领会好、贯彻好，着力在减轻民营企业负担、解决民营企业发展难题、营造公平竞争环境、完善政策执行方式、保护企业合法权益等方面，采取扎实有效措施，努力为民营企业发展营造良好的

法治环境。

## **二、加快推动相关法律法规立改废释，为促进民营企业发展提供有力法律保障**

1. 完善促进民营经济发展的法律法规制度。树立平等保护、促进发展的立法理念，重点围绕民营企业市场准入、产权保护、投融资、公平竞争等方面遇到的困难问题，确立民营企业“法无禁止即可准入”原则，加快推动修改制定相关法律法规。进一步落实民营企业的投资主体地位，全面保护民营企业物权、债权、股权、知识产权等各种类型的财产权。充分保障民营企业平等获取投资补助、贷款贴息等政府投资资金，有效缓解民营企业融资难融资贵，实现各类市场主体诉讼地位平等、法律适用平等、法律责任平等，保障民营企业与其他市场主体公平竞争。通过立法加强政府政务诚信建设，确保政府守约践诺，防止随意违约毁约、“新官不理旧账”等问题。

2. 全面清理不利于民营企业发展的法律法规和规范性文件。统筹协调正在开展的相关法律法规清理工作，在 2018 年年底前集中清理现行法律法规和规范性文件中与平等保护原则、不利于民营经济发展的相关内容，及时予以废止或者调整完善，打破各种各样的“卷帘门”“玻璃门”“旋转门”。进一步加强法规规章备案审查，及时纠正有悖于保护民营经济的法规规章规定，积极为民营企业发展提供平等法治保障。

3. 健全充分听取民营企业意见的立法工作机制。起草、审查涉及企业权益的法律法规，通过实地调研、召开座谈会等多种方式，专门听取民营企业的意见，全面了解其利益诉求并在制度设计中充分考虑。要把征求工商联和律师协会等行业协会的意见作为重要环节，必要时对相关企业、行业协会商会开展立法调研。对征求意见中民营企业反映比较集中的意见，通过有效渠道及时反馈研究采纳情况，未采纳的要说明理由。

## **三、推进严格规范公正文明执法，为民营企业公平发展营造良好法治环境**

4. 依法保护民营企业合法权益。加强民营企业产权保护，依法保障民营企业企业家合法财产不受侵犯、合法经营不受干扰。严厉打击针对民营企业的不正当竞争行为，对侵犯民营企业商标、专利、商业秘密等知识产权以及损害民营企

业商业信誉、商品声誉的违法行为，及时予以纠正。对民营企业和人员的一般违法行为，慎用查封、扣押、冻结等措施，最大限度降低对涉案企业正常生产经营活动的不利影响。依法必须采取查封、扣押、冻结措施处置涉案财物的，必须严格区分个人财产和企业法人财产、区分违法所得和合法财产、区分涉案人员个人财产和家庭成员财产，结案后及时解封、解冻非涉案财物。

5.坚持公平公正执法。坚决保护民营企业公平公正平等地参与市场竞争，享受同等法律待遇。全面推行行政裁量权基准制度，细化、量化行政处罚标准，坚决摒除随意检查、多重检查、重复处罚等执法歧视行为。大力推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核“三项制度”，切实增强行政执法工作的法治化、规范化、透明化。全面推行“双随机、一公开”监管，推动阳光执法，坚决避免人情监管、选择执法、执法不公、暗箱操作等现象。

6.坚持规范文明执法。坚持“法定职责必须为、法无授权不可为”，全面公开行政执法部门权责清单，明确执法主体、执法程序、执法事项范围，从制度上推动解决行政执法“不作为”“乱作为”问题。凡无法律依据的，一律不得开展执法检查，严防执法扰企。切实改进执法方式，增强服务意识，做到行为规范、程序规范。切实防止一些部门在执法中对民营企业采取“一刀切”等简单粗暴做法，对民营企业经营中的一般违法行为，要审慎研究、妥善处理，可以通过说服、建议、协商等手段解决的，要以教育为主，不能一味处罚、一罚了事，坚决避免对市场活动的过度干预。

7.加强行政执法监督。建立完善行政执法内部制约监督机制，坚决制止和纠正各级执法机关和执法人员侵犯民营企业利益的行为。对民营企业投诉举报的“乱执法、随意执法”问题，必须及时查处，做到有错必究，对有关责任人员依法问责。切实加强涉及民营企业的行政复议案件办理工作，对民营企业认为行政机关侵犯其权益的复议申请，抓紧审理、及时办结，切实维护民营企业合法权益。

8.大力推动简政放权。认真贯彻落实党中央、国务院关于“放管服”改革部署要求，推进各地区各部门进一步简政放权、精简审批事项，激发民营企业经营活力和发展动力。会同有关部门在全国全面推开“证照分离”改革，进一步降低民营企业市场准入成本。

9.持续开展“减证便民”行动。切实组织做好证明事项清理工作，对民营企业在中国法律服务网“群众批评--证明事项清理投诉监督”平台反映的问题、提出的批评意见，及时督促有关地方和部门抓紧取消违法设定的证明事项，切实避免民营企业办事难、办事慢、多头跑、来回跑、不方便等问题，对于普遍性问题，及时通过法定程序从制度上加以解决。2018年年底，率先在司法行政系统通过告知承诺、信息共享等方式取消不必要的证明事项。

10.加快实现“一网通办”。推动落实审批服务“马上办、网上办、就近办、一次办”要求，优化简化行政审批服务程序，最大限度缩短民营企业办事时限，方便民营企业创新创业。2019年6月底前整合部省两级中国法律服务网，优化服务流程，推进实现以中国法律服务网为统领的“三网融合”“一网通办”。

11.推动创新监管模式和执法方式。针对民营企业新产业新业态新模式，改进传统监管模式和执法方式，积极运用大数据、云计算、物联网等信息化手段，探索实行“互联网+监管”“物联网+监管”新模式，实施包容审慎监管，为民营企业创新创业提供宽松的发展环境，引导民营企业形成良性竞争的市场生态。

#### **四、创新拓展公共法律服务，为民营企业提供优质高效的法律服务**

12.发挥公共法律服务平台服务民营企业功能。推行实体平台“一窗办多事”，整合司法行政系统各项服务职能，实现“前台统一受理，后台分流转办”，降低民营企业寻求法律服务的成本。加强“12348”公共法律服务热线平台接听队伍专业化建设，有条件的地方组建专门服务团队，提供法律咨询服务。推行服务事项网上办理，实现请律师、办公证、求法援、找调解、寻鉴定等与民营企业密切相关的服务事项在网络平台一站式办理。

13.组织引导律师积极服务民营企业。围绕促进依法经营、构建和谐劳动关系、营造法治环境，引导律师积极参与企业决策论证，提供法律咨询、权益保护等服务，促进依法办企。组织律师服务民营企业专项活动，在2018年底前为重点民营企业开展一次全面法治体检，将法律保护关口前移，帮助民营企业有效预防和化解法律风险。加强与各地工商联组织和行业协会商会沟通合作，协助有关行业协会商会成立专业律师服务团队。探索开展民营企业公司律师试点，进一步完善公司律师参与民营企业经营、决策、论证等工作机制和平台。加强与各省(区、

市)党委对外联络部门、中国贸促会各省(区、市)分会等的联络沟通,为民营企业对外经贸合作交往提供高质量法律服务。

14.拓展创新公证服务民营企业工作。监督指导公证机构认真办理企业并购、招标投标、知识产权、拍卖、提存、抵押等公证业务,加大对中小企业融资贷款的公证服务力度,规范交易行为,防范非法集资风险,维护民营企业的合法权益。积极开展公证服务知识产权保护,围绕“一带一路”建设等国家重大战略,推动建立“一带一路”沿线国家和地区公证服务知识产权保护合作机制。在有条件地区开展民营企业公证服务知识产权保护试点,遴选培育第二批若干家公证服务知识产权保护示范机构。

15.建立民营企业矛盾纠纷调解工作机制。加强民营企业矛盾纠纷排查,将民营企业矛盾纠纷作为重点,及时发现苗头性、倾向性问题,第一时间开展调处,定分止争。民营企业矛盾纠纷多发的乡镇(街道)人民调解委员会可以设立专门的服务窗口,及时受理并调解民营企业矛盾纠纷。支持有条件的民营企业建立人民调解组织或劳动争议调解委员会,选聘优秀法律服务工作者进驻企业或建立调解联系点,及时调解矛盾纠纷。认真贯彻落实推进商会人民调解工作的意见,依托各类商会组织建立人民调解委员会,健全完善商会人民调解工作机制。加强行业性、专业性劳动争议调解组织建设,及时化解涉民营企业劳动争议纠纷。

16.推进民营企业民商事纠纷仲裁工作。加大在民营企业实施仲裁法律制度的工作力度,吸收符合条件的民营企业人士担任仲裁委员会组成人员。深化仲裁机构与商会等行业组织的协作,建立专业仲裁工作平台,发挥专业人员解决民商事纠纷作用。尊重民营企业自主选择仲裁机构、仲裁员和处分权益,平等对待民营企业当事人,依法公正合理裁决涉及民营企业的民商事纠纷。优化仲裁工作程序,本着就近、快捷、经济的原则,方便民营企业特别是困难企业通过仲裁解决纠纷。

17.积极做好民营企业员工的法律援助工作。对民营企业农民工和困难员工提出的法律援助申请,要开辟绿色通道,优先受理。积极组织法律服务工作者深入民营企业,为企业困难职工、下岗职工等困难群体提供法律援助,实现应援尽援,营造和谐稳定的用工环境。

## 五、加大法治宣传力度，引导民营企业依法经营依法治企

18.深入推进“法律进民企”。组织、指导和帮助民营企业特别是中小企业制定法治宣传计划，开展支持民营企业发展的方针政策和法律知识普及活动。深入开展“诚信守法企业”创建活动，增强企业管理者和企业职工依法经营、依法管理、依法维权的意识，切实将“法律进企业”活动引向深入。

19.紧扣重要时间节点开展集中宣传。鼓励探索重要节点开展法治宣传的新模式，充分利用“4·26”知识产权日、宪法宣传周等时间点，选取民营企业关注的法律法规或法律热点问题，集中开展大型的普法宣传活动，借助重要节点影响力进一步提升普法效果，提高工作覆盖面，传播法律知识，弘扬法治精神。

20.创新普法宣传内容和方式。充分发挥广播、电视、报刊等传统媒体优势，对与民营企业发展相关的民商事法律法规等进行法律解读和舆论引导。更好运用网络、微信、客户端开展普法活动，积极推送相关主题宣传活动消息，开展新媒体普法。大力宣传民营企业守法诚信典型案例，开展树立守法诚信企业家、标杆企业等活动，充分发挥示范引领作用。

## 六、加强组织领导，推动各项任务落到实处

各级司法行政机关要贯彻党中央关于支持民营企业发展的政策措施，切实提高政治站位，把服务民营经济发展作为一项重要任务，摆上重要日程，推动各项政策落实。要充分发挥政策协调、统筹指导、督促推动作用，在政策、融资、营商环境等方面帮助解决实际困难。要加强调研和督促，结合经济形势变化和企业反映法治层面的突出问题，开展调查研究，有针对性地提出管用的措施和办法。要建立联系重点民营企业制度，健全完善服务民营企业工作机制，定期走访，帮助解决涉法问题。要加强监督问责，建立涉民营企业法律服务信息反馈制度，认真查处各类投诉举报，及时跟进工作进展，对落实情况滞后单位要求作出说明。

## （八） 最高人民法院关于充分发挥审判职能作用为企业家创新创业营造良好法治环境的通知（法〔2018〕1号）

各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

2017年9月8日，中共中央、国务院印发《关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神更好发挥企业家作用的意见》（以下简称《意见》），这是推进供给侧结构性改革、实施创新发展战略、促进经济持续平稳健康发展的重要举措。为深入贯彻党的十九大精神和《意见》的要求，充分发挥审判职能作用，依法平等保护企业家合法权益，为企业家创新创业营造良好法治环境，现通知如下。

一、深刻认识依法平等保护企业家合法权益的重大意义。企业家是经济活动的重要主体。改革开放以来，一大批优秀企业家在市场竞争中迅速成长，为积累社会财富、创造就业岗位、促进经济社会发展、增强综合国力做出了重要贡献。人民法院充分发挥审判职能作用，依法平等保护企业家合法权益，为企业家创新创业营造良好法治环境，对于增强企业家人身及财产财富安全感，稳定社会预期，使企业家安心经营、放心投资、专心创业，充分发挥企业家在建设现代化经济体系、促进经济持续平稳健康发展中的作用具有重大意义。

二、依法保护企业家的人身自由和财产权利。严格执行刑事法律和司法解释，坚决防止利用刑事手段干预经济纠纷。坚持罪刑法定原则，对企业家在生产、经营、融资活动中的创新创业行为，只要不违反刑事法律的规定，不得以犯罪论处。严格非法经营罪、合同诈骗罪的构成要件，防止随意扩大适用。对于在合同签订、履行过程中产生的民事争议，如无确实充分的证据证明符合犯罪构成的，不得作为刑事案件处理。严格区分企业家违法所得和合法财产，没有充分证据证明为违法所得的，不得判决追缴或者责令退赔。严格区分企业家个人财产和企业法人财产，在处理企业犯罪时不得牵连企业家个人合法财产和家庭成员财产。

三、依法保护诚实守信企业家的合法权益。妥善认定政府与企业签订的合同效力，对有关政府违反承诺，特别是仅因政府换届、领导人员更替等原因违约、

毁约的，依法支持企业的合理诉求。妥善审理因政府规划调整、政策变化引发的民商事、行政纠纷案件，对于确因政府规划调整、政策变化导致当事人签订的民商事合同不能履行的，依法支持当事人解除合同的请求。对于当事人请求返还已经支付的国有土地使用权出让金、投资款、租金或者承担损害赔偿责任的，依法予以支持。对企业家财产被征收征用的，要综合运用多种方式进行公平合理的补偿。

四、依法保护企业家的知识产权。完善符合知识产权案件特点的诉讼证据规则，着力破解知识产权权利人“举证难”问题。推进知识产权民事、刑事、行政案件审判三合一，增强知识产权司法保护的整体效能。建立以知识产权市场价值为指引，补偿为主、惩罚为辅的侵权损害司法认定机制，提高知识产权侵权赔偿标准。探索建立知识产权惩罚性赔偿制度，着力解决实践中存在的侵权成本低、企业家维权成本高的问题。坚持依法维护劳动者合法权益与促进企业生存发展并重的原则，依法保护用人单位的商业秘密等合法权益。

五、依法保护企业家的自主经营权。加强金融审判工作，促进金融服务实体经济。对商业银行、典当公司、小额贷款公司等金融机构以不合理收费变相收取高息的，参照民间借贷利率标准处理，降低企业融资成本。加强破产案件审理，对于暂时经营困难但是适应市场需要具有发展潜力和经营价值的企业，综合运用重整、和解等手段，促进生产要素的优化组合和企业转型升级。对违法违规向企业收费或者以各种监督检查的名义非法干预企业自主经营权的，依法予以纠正。严格依法采取财产保全、行为保全等强制措施，防止当事人恶意利用保全手段，侵害企业正常生产经营。对资金暂时周转困难、尚有经营发展前景的负债企业，慎用冻结、划拨流动资金等手段。加强对虚假诉讼和恶意诉讼的审查力度，对于恶意利用诉讼打击竞争企业，破坏企业家信誉的，要区分情况依法处理。

六、努力实现企业家的胜诉权益。综合运用各种强制执行措施，加快企业债权实现。强化对失信被执行人的信用惩戒力度，推动完善让失信主体“一处失信、处处受限”的信用惩戒大格局。同时，营造鼓励创新、宽容失败的社会氛围。对已经履行生效裁判文书义务或者申请人滥用失信被执行人名单的，要及时恢复企业家信用。对经营失败无偿债能力但无故意规避执行情形的企业家，要及时从失

信被执行人名单中删除。

七、切实纠正涉企业家产权冤错案件。进一步加大涉企业家产权冤错案件的甄别纠正工作力度，对于涉企业家产权错案冤案，要依法及时再审，尽快纠正。准确适用国家赔偿法，及时启动国家赔偿程序，公正高效审理涉及企业家的国家赔偿案件，加大赔偿决定执行力度，依法保障企业家的合法权益。

八、不断完善保障企业家合法权益的司法政策。进一步加快“智慧法院”建设，充分利用信息技术，深入调研涉企业家案件的审判执行疑难问题，及时总结审判经验，健全裁判规则。加大制定司法解释、发布指导性案例工作力度，统一司法尺度和裁判标准。在制定有关司法政策、司法解释过程中要充分听取企业家的意见、建议。

九、推动形成依法保障企业家合法权益的良好社会氛围。进一步通过公开开庭等生动直观的形式，大力宣传党和国家依法平等保护企业家合法权益弘扬优秀企业家精神的方针政策。持续强化以案释法工作，及时公布一批依法保护企业家合法权益的典型案例和好做法、好经验，推动形成企业家健康成长良好法治环境和社会氛围。十、增强企业家依法维护权益、依法经营的意识。加大对企业家的法治宣传和培训力度，提高企业家依法维护自身合法权益的意识和能力。依法打击破坏市场秩序、不正当竞争等违法行为，积极引导企业家在经营活动中遵纪守法、诚实守信、公平竞争、恪尽责任，弘扬优秀企业家精神。

各级人民法院要加强组织领导，制定工作方案，切实将依法保障企业家合法权益的工作落到实处。在审判执行工作中遇到新情况新问题的，请及时层报最高人民法院。

最高人民法院

2017年12月29日

## 第二部分：案例篇

### 一、关于印发《民事检察促进民营经济发展壮大典型案例》的通知

各省、自治区、直辖市人民检察院，解放军军事检察院，新疆生产建设兵团人民检察院：

为深入贯彻习近平法治思想和党的二十大精神，最高人民检察院制定《关于全面履行检察职能推动民营经济发展壮大的意见》，对检察机关充分发挥检察职能作用，服务和保障民营经济发展壮大，以检察工作现代化更好服务中国式现代化提出明确要求。为引导各级检察机关高质效办理涉民营企业案件，依法平等保护各类市场主体产权和合法权益，最高人民检察院组织选编《民事检察促进民营经济发展壮大典型案例》，现印发你们，供参考借鉴。

最高人民检察院

2024年3月8日

#### 案例一

#### 武汉甲贸易有限公司与武汉乙建设集团有限公司买卖合同纠纷执行活动监督案

##### 【基本案情】

武汉甲贸易有限公司（以下简称甲贸易公司）成立于2016年，经营范围包括五金交电、建筑材料、装饰材料、金属制品等。

2017年4月24日，甲贸易公司与武汉乙建设集团有限公司（以下简称乙建设公司）签订《钢材购销合同》，约定：甲贸易公司向乙建设公司供应钢材，自甲贸易公司送货日期满3000吨，乙建设公司需付部分资金给甲贸易公司以便工程进度不受影响，送货当日起以月息1.8分开始计算贷款利息，最迟按单笔满6个月付贷款和利息的60%，余款40%及利息分两次在一年内付清；甲贸易公司未按合同约定发货，应承担由此给乙建设公司造成的一切经济损失，乙建设公

司严格按合同约定如期结算货款及利息，否则甲贸易公司有权按日万分之五加收滞纳金。2019年12月9日，经双方对账，形成对账结算单，载明“欠本金合计6427807.86元，欠利息合计5207304.72元”，乙建设公司在对账结算单上签章确认。2020年1月17日，乙建设公司向甲贸易公司支付钢材款100万元后，未再支付剩余钢材款。甲贸易公司遂于2020年4月9日起诉至湖北省武汉市黄陂区人民法院（以下简称黄陂区法院），请求法院判令乙建设公司向甲贸易公司支付货款6428220元、利息5207304.72元，以及迟延支付货款、利息的违约金。黄陂区法院于2020年6月30日作出一审判决，判令乙建设公司向甲贸易公司支付货款5428220元，并支付截至2019年12月31日利息5207304.72元及2020年1月1日之后货款利息。

一审判决生效后，甲贸易公司向黄陂区法院申请强制执行，黄陂区法院于2020年8月13日立案执行。在执行过程中，黄陂区法院依法向乙建设公司送达执行通知书、财产报告令，并依职权调取乙建设公司的房产、存款、互联网银行、工商、土地、车辆等财产信息。黄陂区法院在执行过程中查明，乙建设公司名下武汉农村商业银行账户有存款；有房产3套登记在乙建设公司名下。黄陂区法院于2020年10月30日扣划乙建设公司银行存款128万元，并对三处房产办理轮候查封。黄陂区法院认为，该院穷尽财产调查措施后，对发现的被执行人乙建设公司银行存款128万元，已依法扣划并发还甲贸易公司；对乙建设公司名下的房产已轮候予以查封，但该院暂无处置权；现乙建设公司无其他可供处置的财产。经法院向甲贸易公司送达财产查证结果通知书后，甲贸易公司亦未提交乙建设公司其他可供执行的财产线索。据此，黄陂区法院于2020年12月15日作出执行裁定，终结本次执行程序。后甲贸易公司多次向法院信访投诉，案件执行始终未取得进展。

#### 【检察机关履职情况】

受理情况。湖北省武汉市委政法委在开展案件评查工作中发现黄陂区法院在执行中存在执法问题，于2022年7月7日将该法律监督线索交湖北省武汉市人民检察院（以下简称武汉市检察院）办理。武汉市检察院调查过程中，甲贸易公司于2022年9月1日向该院申请执行监督，武汉市检察院对本案立案审查。

调查核实。检察机关认为，本案关键在于核实被执行人乙建设公司的财产状况，遂开展如下调查核实工作：一是根据甲贸易公司提交的乙建设公司2020-2022年位列武汉市民营企业100强榜单线索，前往评选单位武汉市工商联联合会进行调查核实，查明乙建设公司2019年、2020年、2021年营业收入总额分别为513693万元、517465万元、562433万元，并查明乙建设公司以上三年财务审计报告均由武汉某会计师事务所有限责任公司出具。二是前往武汉某会计师事务所有限责任公司调查乙建设公司财务审计状况，核实乙建设公司营业收入和资产情况。三是前往银行调查乙建设公司银行流水明细。查明乙建设公司武汉农村商业银行账户于2020年10月30日资金余额2094588.33元，当日黄陂区法院从该账户扣划128万元，并作出执行裁定，解除了对该账户的冻结，此时账户余额尚有814588.33元。且2020年10月30日至2021年5月7日，该账户有多笔大额资金汇入（单笔超过5万元），金额高达3400多万元。四是核实甲贸易公司提交的乙建设公司其他财产线索，发现乙建设公司在武汉众邦银行开立的银行账户自2019年8月13日至2022年8月24日有多笔大额资金汇入（单笔超过5万元），金额合计高达3800多万元；乙建设公司太阳分公司在中国工商银行开立的银行账户自2019年8月13日至2022年9月27日有多笔大额资金汇入（单笔超过5万元），金额合计高达6200多万元。

监督意见。检察机关经审查认为，黄陂区法院在执行过程中，怠于履行职责，在仅划扣被冻结银行账户金额128万元、尚有债权81万余元未执行时就解除被冻结银行账户违法，在被执行人明显存在多处财产情况下未经调查，径直以穷尽调查措施未找到可供执行财产为由终结本次执行程序违法，侵害申请人的合法权益，损害司法公信力，遂于2023年1月17日向湖北省武汉市中级人民法院（以下简称武汉市中院）提出检察建议。

监督结果。武汉市中院收到检察建议后，于2023年4月8日作出复函，对检察建议予以采纳并已恢复执行。目前甲贸易公司已收到执行款588万余元。

### 【典型意义】

我国民事诉讼法及《最高人民法院关于严格规范终结本次执行程序的规定（试行）》对人民法院终结本次执行程序的条件和程序均有明确规定，如法院不

当终结本次执行程序，将会导致债权人手持胜诉判决却无法实现合法债权，同时损害司法公信力。本案中，甲贸易公司作为中小微民营企业，虽已取得法院胜诉判决，但执行法院在被执行人乙建设公司有财产可供执行的情况下，以终结本次执行程序结案，导致甲贸易公司因判决执行不到位无法及时回笼资金，合法权益受到侵害，企业经营发展受到重大影响。检察机关围绕被执行人乙建设公司有无可供执行财产、执行法院是否穷尽财产调查措施等问题开展调查核实工作，对该有财产可供执行案件以终结本次执行程序结案、损害申请执行人合法权益的执行案件，依法开展监督，破解滥用终结本次执行程序问题，有力保护了民营企业合法权益。

## 案例二

### 青岛甲置业有限公司与黄某民间借贷纠纷执行活动监督案

#### 【基本案情】

2015年5月1日，黄某作为出借人与借款人胡某汉、担保人青岛甲置业有限公司（以下简称甲置业公司）、担保人山东某股权投资基金管理有限公司、担保人胡某龙签订《借款协议》，约定：借款金额1690万元，借款期限为2015年5月1日至2016年4月30日，利率为月息2.1%，每月三十日前支付当月利息，担保人为借款提供连带责任保证担保。

2015年8月1日，黄某作为出借人与借款人甲置业公司、担保人山东某股权投资基金管理有限公司签订《借款协议》，约定：借款金额5284700元，借款期限为2015年8月1日至2016年8月1日，利率为月息2.1%，每月一日前支付当月利息，担保人为借款提供连带责任保证担保。上述两份协议签订后，借款人和担保人未按约定归还借款本金。

2015年12月，黄某将胡某汉、甲置业公司、山东某股权投资基金管理有限公司、胡某龙诉至河北省泊头市人民法院（以下简称泊头市法院）。经法院主持，双方达成调解，主要内容为：胡某汉、甲置业公司、山东某股权投资基金管理有限公司、胡某龙共同偿还黄某借款本金22184700元、利息3394000元，并支

付自 2016 年 1 月 1 日起至借款实际清偿之日止的利息（月利率按 2% 计算）。

2016 年 4 月，黄某向泊头市人民法院申请强制执行。2016 年 5 月 23 日，泊头市人民法院委托河北乙评房地产估价有限公司（以下简称乙评公司）对甲置业公司在建项目进行评估，乙评公司同日到项目所在地山东省青岛市开展评估作业。2016 年 5 月 27 日，乙评公司出具评估报告书，项目土地评估价值为 2274.6 万元。2016 年 6 月 6 日，甲置业公司对该评估报告提出异议，并提交其 2014 年 2 月份委托青岛某不动产评估事务所有限公司对包含上述 7582 平方米的同一地块（9707 平方米）评估的土地估价报告一份，该报告评估金额为 14376 万元。泊头市人民法院将该异议转交乙评公司复核。2016 年 6 月 12 日，乙评公司作出其评估结论真实、合法、有效的书面说明。2016 年 7 月 25 日，泊头市人民法院组织第一次拍卖因无人报名导致流拍。2016 年 7 月 28 日，黄某申请以拍卖保留价接受拍卖财产抵偿债务。同日，泊头市人民法院作出执行裁定，裁定甲置业公司用其名下的土地抵偿 2274.60 万元债务。2016 年 8 月 1 日，泊头市人民法院向山东省青岛市黄岛区不动产登记中心送达执行裁定书、协助执行通知书，该宗土地已执行完毕。

甲置业公司不服，向泊头市人民法院提出执行异议，泊头市人民法院作出执行裁定书，驳回异议请求。甲置业公司申请复议，沧州市中级人民法院（以下简称沧州市中院）作出执行裁定书，驳回复议申请。

#### 【检察机关履职情况】

受理情况。2019 年 10 月 14 日，甲置业公司以该案执行行为违反法律规定为由，向河北省泊头市人民检察院（以下简称泊头市检察院）申请监督，主要理由是泊头市人民法院将在建工程按一般土地评估、涉案土地的容积率明显有误。泊头市检察院审查后以本案案情复杂为由报请河北省沧州市人民检察院（以下简称沧州市检察院）办理。

调查核实。检察机关通过调查核实查明以下事实：一是评估报告将在建工程按照一般土地评估错误。经检察机关调阅该案法院民事案件审理卷宗及执行卷宗，发现执行卷宗内乙评公司于 2016 年 5 月 23 日评估作业时拍摄现场照片，可见案涉项目土地并非一般意义上的土地，而是在建工程。在建工程的价值不仅包括

土地价值，还包括已经投入建设的资金，二者价值相差甚大。

二是评估报告将案涉土地容积率设定为 1.2 错误。2020 年 1 月 9 日，检察机关向乙评公司调取估价结果报告、相关档案及房地产评估资质材料，并向作出该报告的估价师询问，查明评估报告设定容积率为 1.2 是参考了山东某土地房地产评估有限公司于 2015 年对该项目土地使用权抵押价格评估报告的设定容积率。检察机关于 2020 年 5 月 13 日赴山东省青岛市向青岛西海岸新区自然资源局核实，查明该项目于 2016 年 4 月 1 日即评估报告作出前取得建设工程规划许可证，规划项目总建筑面积 43965.912 平方米，地上建筑面积 34420.791 平方米，土地使用权面积为 7582 平方米，规划容积率（地上建筑面积/土地使用权面积）为 4.54，乙评公司将案涉土地容积率设定为 1.2 错误，导致评估价格相差巨大。

三是乙评公司参考依据的评估报告不具有真实性。2020 年 5 月 15 日，检察机关赴山东省淄博市向山东某土地房地产评估有限公司调查，该公司负责人王某提供了鲁博 2015（土估）字第 X 号土地估价报告存档报告并出具说明。经比对内容后发现，山东某土地房地产评估有限公司出具的鲁博 2015（土估）字第 X 号土地估价报告内容系案外人宗地土地使用权抵押价格评估，乙评公司估价结果报告所附山东某土地房地产评估有限公司评估报告编号和内容与山东某土地房地产评估有限公司存档报告不符，并非山东某土地房地产评估有限公司出具，为虚假报告。

监督意见。2020 年 12 月 9 日，沧州市检察院向沧州市中院发出检察建议，认为本案评估公司评估报告设定参数与实际明显不符，严重影响评估及拍卖结果，侵害了当事人合法权益，人民法院对此应依法实行监督。甲置业公司向泊头市法院提出执行异议，泊头市法院裁定未予审查，沧州市中院在执行复议裁定中认定“评估程序及评估结果并无不当之处”，两级法院存在审查认定与实际不符的情况，建议对甲置业公司复议申请重新审查并对本案予以纠正。

监督结果。2021 年 11 月 8 日，沧州市中院函复沧州市检察院，经沧州市中院审判委员会讨论，确认乙评公司评估结果失实：一是案涉土地容积率设定错误，案涉土地评估作业前已取得青岛市自然资源和规划局出具的建设工程规划审查意见函中载明容积率为 4.54，乙评公司却设定为 1.2；二是作为参考评估依据

的山东某土地房地产评估有限公司评估报告真实性存疑；三是将在建工程按照一般土地评估。该院同时认为，乙评公司不具备土地评估资质，导致评估结果失实。综上，对沧州市检察院检察建议予以全部采纳。2022年2月8日，沧州市中院作出执行裁定，撤销沧州市中院和泊头市法院已作出的案涉执行裁定，发回泊头市法院重新审查。

2023年12月29日，泊头市法院作出执行裁定书，撤销该院拍卖甲置业公司项目用地的执行裁定，并撤销甲置业公司项目用地抵偿黄某债务的执行裁定。

### 【典型意义】

评估报告是司法拍卖实践中拟拍卖物市场价值的重要参考依据，执行案件中评估机构的评估结果关系着被执行人的财产权实现，如评估结果错误或者评估机构出具虚假报告，将损害被执行人利益。本案中检察机关经审查调查后发现，执行法院委托评估机构作出的评估结果明显失实。检察机关办案人员精准定位本案监督点，即影响评估结果的关键性因素容积率，开展调查核实工作，通过询问评估师及知情人员，调阅法院审理执行卷宗，向住建、规划等行政主管部门调查地块出让时容积率、建设工程规划许可容积率，确定真实容积率，并向作出参考依据的案外评估公司调取存档评估报告进行比对，最终使全案证据形成链条，对本案开展有效监督，依法保护了民营企业甲置业公司的合法财产权利。

## 案例三

### 杭州甲健身发展有限公司与易某等消费者服务合同纠纷审判程序监督案

#### 【基本案情】

杭州甲健身发展有限公司（以下简称甲健身公司）于2017年租赁杭州乙集团有限公司广场分公司（以下简称乙公司广场分公司）2044平方米的房屋开设健身房，租期至2024年8月31日。

2021年3月起，甲健身公司开始陆续拖欠租金及水电费，后因经营不善于同年10月停止经营。甲健身公司经营期间，通过会员卡充值预付方式向消费者提供健身服务，停止经营后尚有部分预付款未退还。2021年11月，易某等消费

者将甲健身公司起诉至浙江省杭州市拱墅区人民法院（以下简称拱墅区法院），请求法院判令解除原告与甲健身公司之间的服务协议，甲健身公司向其退还预先充值的健身服务费，并向拱墅区法院申请财产保全。

2021年12月，拱墅区法院向乙公司广场分公司送达协助执行通知书，查封甲健身公司存放于乙公司广场分公司营业场地内的健身器材，期限三年（自2021年12月29日至2024年12月28日止），并要求乙公司广场分公司协助保管，不得发生转移、买卖、损坏、擅自使用、出租、抵押等行为。

2022年3月，乙公司广场分公司将甲健身公司起诉至拱墅区法院，请求法院判令解除其与甲健身公司的租赁关系，并由甲健身公司向其支付欠付租金及占有使用费、滞纳金，甲健身公司腾退租赁房屋并恢复原状，甲健身公司处理完毕其店铺与消费者之间的会员卡销卡事宜等。

拱墅区法院就消费者诉甲健身公司服务合同纠纷和乙公司广场分公司诉甲健身公司租赁合同纠纷案件分别于2022年7月8日、2022年8月19日作出民事判决，易某等消费者解除服务合同及退费、乙公司广场分公司解除租赁合同并支付场地占用使用费的诉请均得到法院支持。

财产保全后，乙公司广场分公司于2022年4月向拱墅区法院提出异议申请，请求变更保全财产保管地，拱墅区法院答复不适宜变更场地。

#### 【检察机关履职过程】

受理情况。2022年5月9日，乙公司广场分公司向浙江省杭州市拱墅区人民检察院（以下简称拱墅区检察院）申请监督，该院予以受理。

审查过程。检察机关经初查发现，案涉协助通知书载明查封期限三年违反法律规定，且申请人要求变更被保全财产保管地的诉求存在一定合理性。经向法院了解相关案件基本情况，检察机关重点开展以下工作：一是实地走访调查。检察机关主动走访乙公司广场分公司及乙公司总部，了解到乙公司广场分公司在电商冲击和经济下行压力的双重影响下，门店的顾客数量和零售额均有较大幅度下降，企业运营成本等刚性支出不断增加，企业面临经营困境，仅在2022年1月至4月，亏损就达数百万元。同时还现场了解到保全财产保管地占用了乙公司广场分公司1000多平方米主营业场地，且甲健身公司拖欠乙公司广场分公司的上百万

元租赁费尚未收回。基于盘活有限资源、缓解经营困难的考虑，乙公司广场分公司变更保全财产保管地的诉求具有合理性。甲健身公司被查封的健身器材均为可拆卸挪动的普通器械，变更保管地点较为方便。二是开展公开听证。检察机关于2022年5月18日召开了公开听证会，听证员、消费者代表、乙公司广场分公司参加了此次听证。听证会上，乙公司广场分公司对公司面临的经营困境及被查封器材对经营场地造成的影响进行说明，并提出了兼顾各方利益、挽回企业损失的替代性解决方案：由乙公司广场分公司另提供场地存储健身器材，并提供人员搬运器材。消费者代表针对变更场地是否存在技术障碍、搬移过程是否会造成器材价值损耗等问题，说明己方顾虑和要求。听证员对双方顾虑充分发表意见，加深各利益方理解互信，为问题解决奠定良好基础。三是督促完善方案。为进一步消除消费者的顾虑，检察机关要求乙公司广场分公司完善、细化替代方案，并邀请消费者代表实地查看两处替代保管场地。同时，乙公司广场分公司也邀请健身行业专业人士向消费者解释说明查封的健身器材中大部分设备搬移不涉及拆解问题，只有动感单车搬动时需拆移固定螺丝，但不会造成设备本身的损坏。乙公司广场分公司表态愿意就因搬移导致的价值贬损部分承担补充赔偿责任，并承诺搬移过程将邀请第三方见证，该方案得到消费者代表认可。

**监督意见。**2022年5月25日，拱墅区检察院向拱墅区法院发出检察建议，认为由乙公司广场分公司在其主要经营场地协助无偿保管查封的涉案健身器材期限长达三年之久，期限上超出了甲健身公司与乙公司广场分公司之间的租赁合同约定租赁期限，经济上不利于乙公司广场分公司资产的有效利用。乙公司广场分公司申请由其提供替代场地继续存放查封的健身器材，更符合比例原则、经济原则。另，案涉健身器材为动产，协助执行通知书载明查封期限为三年违反法律规定。建议解除案涉健身器材的原查封手续，根据乙公司广场分公司提供的新保管场地重新办理查封及协助执行手续。

**监督结果。**2022年7月11日，拱墅区法院重新作出执行裁定及协助执行通知书，查封甲健身公司存放于乙公司广场分公司营业场地内的健身器材，期限两年（2022年7月11日至2024年7月10日）。查封财产保管地点已于2022年7月完成变更，法院、公证机关对财产进行现场清点核对并再次张贴封条。

2022年8月22日，拱墅区法院针对检察建议作出处理并书面回复，表示接受检察机关提出的检察建议，严格落实执行工作规范化的工作要求。检察机关回访了解到，乙公司广场分公司原被用于存放查封健身器材的1000多平方米场地于2022年9月另行出租，该批查封健身器材现已经评估拍卖，因甲健身公司进入破产程序，所得拍卖款正在分配程序中。

#### 【典型意义】

检察机关在办理涉财产保全类案件时，应充分把握协助执行义务的界限，在确保实现保全目的的前提下，准确适用保全措施的灵活性，充分寻求各方利益的平衡。本案中，乙公司广场分公司作为协助执行人负有协助保管义务，但长期在其主营业场地保管案涉器材，不仅影响企业持续经营，也不符合经济原则，且乙公司广场分公司另行提出的替代方案具有可行性。本案检察机关充分贯彻善意文明理念，兼顾协助执行措施的原则性与灵活性，在确保财产保全效果的前提下，向法院提出灵活变更保管地点的建议，提出执行中存在的适用法律错误问题，积极推动法院变更协助执行内容，缓解了乙公司广场分公司因协助执行带来的经营困难，以检察履职为民营企业营造了更优法治营商环境。

### 案例四

#### 谢某与王某华、泰州市甲钢结构公司保证合同纠纷虚假诉讼监督案

#### 【基本案情】

王某华系泰州市甲钢结构公司（以下简称甲钢结构公司）法定代表人。2014年8月6日，刘某林向谢某出具借条，载明向谢某借款200万元，借款期限12个月，月利息1.5%，借款期限为2014年8月6日至2015年8月6日，若逾期不还，由刘某林按银行同期贷款基准利率4倍支付利息及实现债权的费用。王某华在借条上签字，为刘某林上述借款提供连带责任保证。后刘某林支付了2014年8月利息，未支付2014年9月利息，且下落不明。2014年10月29日，谢某以保证合同纠纷将王某华起诉至江苏省泰州市海陵区人民法院（以下简称海陵区法院），请求法院判令王某华承担连带保证责任，向谢某偿还200万元本息

及律师费。海陵区法院于2014年12月9日作出判决：判令王某华向谢某给付借款本金200万元及逾期利息，同时赔偿谢某律师费4万元。

一审判决生效后，谢某向海陵区法院申请强制执行。执行过程中王某华向谢某支付60万元，并与谢某达成执行和解协议，由甲钢结构公司提供执行担保。

之后，因王某华未履行执行和解协议，谢某于2020年4月向海陵区法院申请恢复执行，要求执行本金、利息、迟延履行金合计450万元。因甲钢结构公司提供执行担保，海陵区法院遂裁定冻结甲钢结构公司在某建设工程公司的450万元工程款（含部分农民工工资）。2020年12月28日，王某华向当地公安机关举报本案涉嫌套路贷犯罪。公安机关于2021年1月9日以谢某、刘某林等人涉嫌诈骗立案侦查，但因刘某林出逃至境外，未能到案。公安机关向海陵区法院发函说明暂未发现犯罪事实，海陵区法院对本案继续强制执行。

#### 【检察机关履职情况】

受理情况。2021年5月，王某华向江苏省泰州市海陵区人民检察院（以下简称海陵区检察院）控告本案涉嫌虚假诉讼，450万元工程款被冻结后导致农民工工资无法发放，甲钢结构公司濒临破产。

海陵区检察院初步审查认为，本案系刑民交叉案件，公安机关虽已立案，但因刘某林未到案，短时间内无法侦结。若本案确系虚假诉讼，法院仍根据生效裁判继续执行，则会造成甲钢结构公司资金链断裂，农民工工资无法发放，企业经营发展受阻，遂决定依职权受理该案。

调查核实。海陵区检察院受理本案后迅速开展如下调查核实工作：一是全面查询案涉借款流转情况。检察机关调取多份银行凭证追根溯源、逐一比对，最终发现200万元分别由谢某、毛某军、易某广三人在2014年8月6日、7日通过本票支付方式汇入谢某银行账户，再由谢某汇给刘某林；其中130万元在汇入刘某林账户后又立即从刘某林账户转回至毛某军的银行账户。二是调查涉案人员深挖背后真相。检察机关依据银行凭证显示信息，进一步向法院查询谢某、毛某军、易某广所涉及的诉讼案件，发现谢某、毛某军、易某广三人于2019年6月10日就本案200万元借款本金在海陵区法院形成分配款项的民事调解书。经询问谢某、毛某军、易某广，三人均陈述200万元借款本金中有130万元未实际

履行，转账仅是为了凑足 200 万元借条的转账记录。三是全面了解甲钢结构公司经营状况。经走访发现，甲钢结构公司系主要从事房屋建筑钢结构生产的中小型企业，受疫情及本案工程款被冻结的影响，已从规模以上企业下滑为小微企业，企业发展陷入困境。

监督意见。2021 年 5 月 25 日，海陵区检察院向海陵区法院发出再审检察建议，认为本案中 130 万元借款没有实际履行，保证人王某华对此不应承担连带保证责任；因谢某、毛某军、易某广三人的民事调解以本案判决为基础，建议对本案及上述三人的民事调解案一并启动再审。发出再审检察建议的同时，海陵区检察院与法院充分沟通，建议从保障农民工权益、保护企业发展的角度，先行解冻部分涉及农民工工资的工程款。

监督结果。2021 年 6 月 11 日，海陵区法院先行对 380 万元工程款解除冻结，由甲钢结构公司用于发放农民工工资，解决企业经营困境。2021 年 7 月 13 日，海陵区法院裁定对上述 2 起案件启动再审。再审后法院裁定撤销原判决、调解书，并解除对剩余工程款的冻结。在依法剥离虚假债务，解除对工程款的冻结后，甲钢结构公司不但结清了农民工工资，而且发展经营日益向好，2021 年年底已恢复至规模以上企业，2022 年开具的增值税发票总额逾 2000 万元，并积极进行转型升级。

#### 【典型意义】

虚假诉讼案件涉及刑民交叉问题，针对公安机关已经立案侦查的案件，检察机关往往遵循“先刑后民”原则，待公安机关侦查有结果后再行启动民事监督程序。因刑事案件短时间内难以侦查终结，民事案件一旦进入执行程序将对企业造成难以回转的损失，检察机关可根据民事虚假诉讼证据标准自行开展调查取证工作，在查清虚假诉讼事实后及时开展民事检察监督。本案中，在涉案企业大额工程款被冻结、农民工工资无法发放的紧迫情形下，检察机关依职权开展调查核实工作，查清虚假诉讼事实并作出检察监督决定，避免了原判决继续执行可能给甲钢结构公司造成的无法弥补的损失，使甲钢结构公司最终甩掉巨额债务包袱，从困境中回归正轨，依法保护了民营企业合法权益。

## 案例五

### 菏泽市甲置业有限公司与临沭县乙食品有限公司、临沭县丙食品有限公司等金融 借款合同纠纷虚假诉讼监督案

#### 【基本案情】

临沭县乙食品有限公司（以下简称乙食品公司）成立于 2002 年，法定代表人为陈某江，股东为陈某江与陈某柱，经营范围包括肉类、冷藏销售。临沭县丙食品有限公司（以下简称丙食品公司）法定代表人为英某，实际控制人为陈某龙。陈某龙与陈某江原为朋友关系，二人共同商定由乙食品公司为丙食品公司借款提供抵押担保。

2015 年 5 月 26 日，因丙食品公司向山东临沭农村商业银行股份有限公司（以下简称临沭农商行）借款，乙食品公司作为抵押人与临沭农商行作为抵押权人签订《最高额抵押合同》，约定乙食品公司以其名下的工业用房和集体土地使用权，为临沭农商行对丙食品公司的债权提供最高额为 300 万元的抵押担保，最高额抵押担保债权确定期间为 2015 年 5 月 27 日至 2020 年 5 月 25 日。同日临沭农商行与乙食品公司到临沭县房产和住房保障局、临沭县国土资源局办理抵押登记手续。

2016 年 5 月 27 日，临沭农商行与丙食品公司签订《流动资金借款合同》，约定丙食品公司向临沭农商行借款 300 万元用于购买生猪，借款期限自 2016 年 5 月 27 日至 2017 年 5 月 26 日止，借款年利率为 6.525%。同日，临沭农商行作为债权人与乙食品公司、陈某江、陈某柱、英某、陈某霞（陈某龙妹妹）、孟某（陈某龙妻子）共同作为保证人签订《最高额保证合同》，约定保证人为丙食品公司提供连带责任保证，担保的主债权本金最高额为 300 万元，最高额担保债权确定期间为 2016 年 5 月 27 日至 2017 年 5 月 26 日，保证担保的范围包括主债权本金、利息、罚息、复利、违约金、损害赔偿金以及实现债权的费用（包括但不限于诉讼费、律师费、评估费）。贷款期限届满后，丙食品公司仅向临沭农商行归还借款利息至 2017 年 4 月，未偿还借款本金。

菏泽市甲置业有限公司（以下简称甲置业公司）法定代表人陈某东系陈某龙

儿媳的舅舅。2017年7月31日，陈某龙向甲置业公司借款3056282.58元，由甲置业公司出面与临沭农商行签订《债权转让合同》，约定临沭农商行将其通过《流动资金借款合同》《最高额保证合同》《最高额抵押合同》形成的债权转让给甲置业公司。当日，陈某龙通过甲置业公司向临沭农商行转账支付3056282.58元，临沭农商行出具丙食品公司贷款还款凭证。2017年8月7日，临沭农商行在《山东法制报》上发布债权转让通知公告，通知债务人及各保证人其已将相关债权转让给甲置业公司。

2017年9月29日，临沭农商行与甲置业公司针对2017年7月31日签订的《债权转让合同》又签订补充协议，明确将乙食品公司最高额抵押合同项下的抵押权随流动资金借款合同项下的担保债权转让给甲置业公司，并由其自行主张权利。

2017年8月8日，陈某龙伪造甲置业公司公章和委托手续，以甲置业公司名义向山东省临沭县人民法院（以下简称临沭县法院）提起诉讼，请求法院判令丙食品公司立即偿还借款3056282.58元及利息，乙食品公司、陈某江、陈某柱对丙食品公司的上述债务承担连带清偿责任，甲置业公司对乙食品公司名下工业用房和集体土地使用权享有抵押权，就拍卖、变卖、折价后所得价款享有优先受偿的权利。临沭县法院于2017年11月10日作出民事判决，判令丙食品公司于判决生效后十日内偿还甲置业公司借款本息3056282.58元及利息；乙食品公司、陈某江、陈某柱对前述借款本息承担连带清偿责任，并在承担责任后有权向丙食品公司追偿；甲置业公司就上述款项对乙食品公司设定抵押的房屋所有权、集体土地使用权享有以该财产折价或者拍卖、变卖所得价款的优先受偿权。

2018年1月25日，陈某龙伪造甲置业公司公章并以甲置业公司职工身份办理特别授权委托手续，以甲置业公司委托代理人身份向临沭县法院申请强制执行乙食品公司和陈某江、陈某柱财产。经法院委托第三方评估机构评估，案涉乙食品公司名下房屋、土地使用权价值为3993345元。前述抵押房屋、集体土地使用权因另案被执行拍卖后流拍，陈某龙冒用甲置业公司名义同意该抵押物以流拍价3800000元价格以物抵债，并以甲置业公司名义向法院支付743717.42元差价。2018年7月10日，案涉乙食品公司用于抵押的工业用房、集体土地使

用权被执行交付，此后陈某龙在原乙食品公司厂房中，利用原乙食品公司的生产设备开展生产经营。

#### 【检察机关监督情况】

受理情况。山东省临沭县人民检察院（以下简称临沭县检察院）在办理陈某龙等人涉嫌生产、销售不符合安全标准的食品罪、虚开增值税专用发票罪一案过程中，发现陈某龙除上述犯罪行为外，还存在虚假诉讼犯罪线索，遂将虚假诉讼犯罪线索移交公安机关办理，并依职权对本案启动监督程序。

调查核实。检察机关依法行使调查核实权，主要开展以下工作：一是依职权调取甲置业公司诉丙食品公司、乙食品公司、陈某江、陈某柱金融借款合同纠纷的民事案件卷宗和执行卷宗，固定陈某龙以甲置业公司名义提起民事诉讼并申请强制执行的相关证据；二是对法院卷宗中甲置业公司起诉以及申请执行材料上所盖的甲置业公司印章与甲置业公司提供的唯一企业印章进行鉴定，证实法院卷宗中起诉及申请执行材料上所盖甲置业公司印章与甲置业公司唯一印章存在明显不同，不是同一枚印章；三是询问甲置业公司法定代表人及相关工作人员有关债权转让情况，确认甲置业公司对甲置业公司诉丙食品公司、乙食品公司、陈某江、陈某柱金融借款合同纠纷案，以及甲置业公司申请强制执行案并不知情，该民事案件和执行案件系陈某龙于2017年8月至2018年1月间通过伪造甲置业公司印章和委托手续，冒用甲置业公司名义所为，目的为最终通过执行程序将乙食品公司财产据为己有。

监督意见。2022年8月20日，临沭县检察院向临沭县法院提出再审检察建议，认为陈某龙捏造身份并以捏造的事实提起民事诉讼、申请强制执行，妨害司法秩序，损害司法权威，且陈某龙主张的事实与案件真实情况不符，构成虚假诉讼，应予再审纠正。

监督结果。临沭县法院采纳检察机关再审检察建议，对上述案件裁定予以再审。临沭县法院再审采纳检察机关建议，撤销原判，驳回甲置业公司的起诉。因执行依据被撤销，乙食品公司案涉抵押房屋、集体土地使用权被依法执行回转。陈某龙因犯虚假诉讼罪被判处有期徒刑三年六个月。

#### 【典型意义】

担保可为民营企业融资增信，但同时也是民营企业风险多发领域，常见民营企业及民营企业出于善意为同行企业或朋友提供抵押或保证担保，却因债务人的不诚信而陷入经营困境。本案中乙食品公司法定代表人陈某江以公司厂房土地为陈某龙实际控制的丙食品公司提供抵押担保，并与公司另一股东陈某柱共同为丙食品公司提供连带责任保证，贷款期限届满后，陈某龙以甲置业公司购买银行债权之名，行清偿银行贷款之实，使乙食品公司、陈某江、陈某柱无法从抵押担保责任中脱身，并且单方采取假冒甲置业公司名义、使用伪造公章等方式提起民事诉讼、申请强制执行，最终将乙食品公司财产据为己有。检察机关在发现虚假诉讼线索后，民事、刑事检察部门综合履职同步研判，对虚假诉讼进行穿透式监督，实现虚假诉讼民事监督和刑事追责同步，通过再审检察建议的方式监督法院纠正错误裁判及执行回转，挽回了乙食品公司损失，有力震慑了“无信者”对民营企业合法财产的恶意不法“觊觎”，为民营企业“有信者”间互助增信保驾护航。

## 案例六

### 南安市甲建筑公司与福建乙旅游公司建设工程施工合同纠纷抗诉案

#### 【基本案情】

2008年7月25日，南安市甲建筑公司（以下简称甲建筑公司，系民营企业）与福建乙旅游公司（以下简称乙旅游公司）签订《土石方工程施工合同》，约定乙旅游公司将天湖一期一标段土方挖、填工程发包给甲建筑公司施工，并约定了工期、土石方的计算单价、工程量的计算与支付方式等。2011年4月20日，天湖一期土方工程经竣工验收合格。之后，甲建筑公司与乙旅游公司因工程量结算问题产生争议。2013年4月16日，甲建筑公司将乙旅游公司诉至福建省安溪县人民法院（以下简称安溪县法院），请求法院判令乙旅游公司支付工程款人民币2351613.44元及利息。乙旅游公司提出反诉，请求法院判令甲建筑公司支付延误工期违约金165600元，赔偿未收集和回填种植土造成的损失477883元，并退还多领取的工程款3110741.69元以及开具工程款发票。

安溪县法院于2015年8月26日作出一审民事判决。一审诉讼中，安溪县

法院委托丙测绘设计研究院对工程量进行鉴定。丙测绘设计研究院作出的《一标段土石方量测算技术报告书》分别依据乙旅游公司提供的原始地形图标高数据、丙测绘设计研究院现场测量的标高数据、甲建筑公司提供的开工前施测标高图、甲建筑公司于2011年3月施测的一期竣工标高图对工程量进行测算，得出四种不同的测绘结论。安溪县法院认为，本案工程量应当以甲建筑公司提供的开工前施测的标高图和一期竣工标高图为计算依据，挖方量为1335605.78立方米，填方量为1286376.5立方米。据此，安溪县法院一审判令乙旅游公司支付甲建筑公司工程款161万余元及相应利息。

甲建筑公司、乙旅游公司均不服一审判决，向福建省泉州市中级人民法院（以下简称泉州市中院）提起上诉。泉州市中院于2016年4月5日作出二审判决。泉州市中院依据丁检测有限公司出具的《土壤质量密度检验报告》中显示的压实系数平均值93%作为本案挖方量与填方量的比例，并据此计算本案案涉土方工程量，该工程量数值与一审认定的工程量数值相比，明显偏小。据此，泉州市中院二审改判乙旅游公司支付甲建筑公司26万余元及利息。

甲建筑公司不服二审判决，向福建省高级人民法院（以下简称福建省高院）申请再审，被裁定驳回。

#### 【检察机关履职过程】

受理情况。2017年6月，甲建筑公司向福建省泉州市人民检察院申请监督，该院予以受理审查，并向福建省人民检察院（以下简称福建省检察院）提请抗诉。

调查核实。检察机关在审查过程中，围绕土壤压实系数与土方工程的挖、填方量之间的关系问题，深入查阅原审案卷和相关资料。同时，检察机关先后走访住建部门和丁检测有限公司，向相关专业人士进行咨询。经多方调查走访，检察机关了解到土壤压实系数是指施工现场经压实后实际达到的干密度与由击实实验得到试样的最大干密度的比值。由于不同类别土的实验得出的干密度不同，且天然土中的土类别及土含水率并不均匀，故土壤压实系数是一个可变量，只能反映工程压实质量是否符合设计要求，土壤压实系数与土方工程的挖、填方的体积量无关，不能作为挖、填土方量的结算依据。

监督意见。福建省检察院经审查认为，泉州市中院二审判决确有不当地，一是

根据丁检测有限公司出具的《说明》及相关专家的意见，土壤压实系数不能作为挖、填土方量的结算依据；二是案涉《土石方工程施工合同》已经明确约定了工程量应以甲建筑公司与乙旅游公司确认的竣工标高为鉴定依据，且甲建筑公司提供的《施工测量放线报验单》有乙旅游公司测量代表签字，该测量数据可以作为认定工程量的依据。据此，福建省检察院依法向福建省高院提出抗诉。

监督结果。经福建省高院指令再审，泉州市中院再审认为，现有证据足以证明土壤压实系数与挖、填方量无关，不能作为挖、填方量的计算依据，原二审判决认定事实错误，应予以纠正，遂撤销原一、二审判决，改判乙旅游公司支付给甲建筑公司 1919020.77 元及利息。

### 【典型意义】

检察机关在审查涉民营企业建设工程合同纠纷案件时，应加强专业意见在审查专业性问题中的有效运用，以确保案件质效，依法维护民营企业合法权益。一般而言，建设工程合同纠纷案件往往涉及诸多建筑行业专业性问题。本案中，案涉“建筑工程中土壤压实系数”概念专业性较强，二审法院在未明确相关专业名词含义的情况下，简单判定土壤压实系数可作为挖方量、填方量计算比例，是导致工程量计算错误的主要原因。针对建筑工程中出现的土壤压实系数等专业性问题，检察机关深入调查核实，通过开展专家咨询工作进而认定专业性问题，最终抗诉意见得到法院采纳，帮助施工企业挽回近 200 万元经济损失，有力保障了民营企业的合法权益。

## 案例七

### 河北甲暖气片有限公司与辽阳市乙物资贸易中心买卖合同纠纷抗诉案

#### 【基本案情】

河北甲暖气片有限公司（以下简称甲暖气片公司）成立于 2002 年，主要经营散热器、地暖管材、集分水器生产销售和安装。辽阳市乙物资贸易中心（以下简称乙贸易中心）系韩某以个人财产出资设立的个人独资企业。

甲暖气片公司与乙贸易中心自 2014 年至 2016 年连续三年签订《加工定做

合同》，约定乙贸易中心购买由甲暖气片公司提供的散热器。2017年4月19日经甲暖气片公司与韩某对账，欠款金额1100999.71元，对账单备注中注明：“2017年6月底前结清，否则承担利息”，韩某在对账单上签字确认。

因多次索要货款未果，甲暖气片公司于2018年3月19日将韩某及其妻子吕某诉至河北省衡水市冀州区人民法院（以下简称冀州区法院），要求二人对乙贸易中心剩余欠款805757.41元及利息负共同给付责任。经冀州区法院主持调解，甲暖气片公司与韩某、吕某达成调解协议：韩某、吕某在2018年7月15日之前偿还甲暖气片公司贷款本金810000元，并自2017年7月1日起至清偿完毕之日止按照月利率2%支付利息。冀州区法院根据双方调解协议内容，于2018年6月12日作出民事调解书。韩某于2018年10月25日支付甲暖气片公司10万元后，未再继续履行民事调解书中的付款义务。

因韩某、吕某未按民事调解书内容履行偿还贷款义务，甲暖气片公司于2019年2月19日向冀州区法院申请强制执行，冀州区法院除诉中保全查封吕某、韩某名下两套房产之外，还冻结了韩某、吕某多个银行账户。韩某与甲暖气片公司于2019年3月20日达成执行和解协议：由韩某向甲暖气片公司分期支付贷款本息80万元，如韩某未按期履行给付义务，甲暖气片公司有权按民事调解书内容向法院申请恢复强制执行。但韩某于2019年5月7日支付5万元后，未再继续履行付款义务，仍拖欠贷款本金655757.41元及利息。

在法院强制执行过程中，吕某向冀州区法院申请再审，主张其在原审时未到庭应诉，也未向韩某出具授权委托书，事后未追认，原审出具调解书程序违法；且乙贸易中心系韩某个人独资公司，其未参与某贸易中心经营，韩某也未将公司收入用于共同生活，其并非案件适格被告。

冀州区法院受理吕某的再审申请，并于2019年10月25日作出再审民事判决书，认为甲暖气片公司与乙贸易中心签订的加工定做合同及与韩某签订的对账单，系双方真实意思表示，合法有效；韩某未按照对账单约定的时间和金额支付甲暖气片公司货款，系违约，应承担继续履行、赔偿损失等违约责任；甲暖气片公司与韩某在对账单明确约定如果不能按期付款则承担利息，韩某亦在对账单上签字并确认，故甲暖气片公司要求韩某按月息2分支付欠款利息的诉求在合理范

围内，应予支持；本案案涉货款为乙贸易中心与甲暖气片公司签订的加工定做合同所欠的余额，而乙贸易中心系韩某以个人资产投资的个人独资企业，故应由韩某以个人资产对所欠货款承担无限责任；本案案涉欠款系韩某所欠债务，且甲暖气片公司并无证据证明该债务用于夫妻共同生活，故甲暖气片公司要求吕某承担清偿义务于法无据，不予支持；原审在吕某未到场应诉、未授权韩某也未事后追认的情形下形成的调解书违背自愿原则，应予撤销。据此，再审判决判令撤销原审民事调解书；韩某于判决生效后十日内支付甲暖气片公司欠款 655757.41 元并赔偿其占有货款期间的利息损失；驳回甲暖气片公司其他诉讼请求。

再审判决生效后，甲暖气片公司向冀州区法院申请对乙贸易中心、韩某强制执行。甲暖气片公司在执行过程中调查了解乙贸易中心、韩某财产状况，发现乙贸易中心、韩某、吕某银行账户之间存在大量资金往来。因韩某无可供执行的财产，执行法院作出执行裁定，终结本次执行程序。

#### 【检察机关监督情况】

受理情况。2021 年 4 月，甲暖气片公司因不服冀州区法院作出的再审民事判决书，向河北省衡水市冀州区人民检察院（以下简称冀州区检察院）申请监督，冀州区检察院予以受理。

调查核实。检察机关围绕韩某与吕某二人婚姻关系、乙贸易中心与韩某及吕某之间经济往来开展调查核实工作，查明：一是吕某与韩某于 1997 年 3 月 27 日登记结婚，2019 年 2 月 11 日协议离婚，关于财产分割双方约定“所有财产归女方所有，两套房产归女方所有，其中一套房产的剩余贷款双方各付一半，其他债务归男方负责”。吕某与韩某于 2019 年 2 月 14 日复婚，后又于 2019 年 2 月 15 日协议离婚，关于财产分割双方约定“所有财产归女方所有，两套房产及车库归女方所有”；二是 2014 年至 2016 年期间，乙贸易中心、韩某、吕某银行账号之间存在大量资金往来；三是 2014 年至 2016 年期间，乙贸易中心名下银行账户多次以工资奖金、备用金等名义向韩某银行账户转款共计 219.9 万元，乙贸易中心银行账户以工资奖金名义向吕某转款 5000 元，韩某银行账户多次向吕某银行账户转款共计 33.3 万元，吕某银行账户显示转入款项随即被转出且多用于支付宝消费支出。

同时，检察机关还了解到，甲暖气片公司作为传统制造行业中的民营小微企业，利润微薄，韩某所欠货款无法及时追回已对公司生产经营产生重大影响。

监督意见。检察机关认为，原审法院在吕某未出庭未向韩某出具授权委托书、吕某也未追认的情况下作出民事调解书，违反自愿原则，法院再审判决撤销民事调解书并无不当。同时，根据本案新的证据，足以认定乙贸易中心欠付甲暖气片公司的货款系韩某、吕某的夫妻共同债务。甲暖气片公司与韩某于2017年4月19日签订对账单，系对2014年到2016年期间韩某经营的个人独资企业乙贸易中心欠甲暖气片公司货款的确认。根据冀州区检察院从冀州区法院执行卷宗中依法调取的乙贸易中心、韩某、吕某银行账号所对应的流水明细可知，在甲暖气片公司与乙贸易中心发生业务的2014年至2016年期间，乙贸易中心、韩某、吕某银行账户之间存在大量资金往来，且韩某转给吕某的款项，吕某转出后多用于消费支出。吕某虽未参与乙贸易中心经营，但韩某将从乙贸易中心获得的工资奖金、备用金用于夫妻共同生活，吕某从中获得了实际财产利益，故案涉乙贸易中心所欠甲暖气片公司债务，应认定为夫妻共同债务，由韩某、吕某共同承担还款责任。

据此，冀州区检察院依法向河北省衡水市人民检察院（以下简称衡水市检察院）提请抗诉。衡水市检察院审查后依法向衡水市中级人民法院（以下简称衡水市中院）提出抗诉。

监督结果。衡水市中院于2021年11月12日提审本案，并于2022年8月25日作出民事裁定，撤销冀州区法院再审民事判决书和民事调解书，发回冀州区法院重审。冀州区法院经审理，于2023年3月6日作出民事判决，采纳了检察机关的抗诉意见，认定案涉贷款债务属于韩某、吕某夫妻共同债务，吕某应对韩某承担的乙贸易中心债务承担连带清偿责任，判令韩某支付甲暖气片公司货款655757.41元及利息，吕某承担连带清偿责任。吕某不服，向衡水市中院提起上诉，衡水市中院于2023年8月7日作出民事判决，判令驳回上诉，维持原判。二审判决生效后，甲暖气片公司向冀州区法院申请执行。现冀州区法院已查封吕某名下房产，处于评估拍卖过程中。

#### 【典型意义】

检察机关在处理夫妻共同债务类案件时,应当以事实为根据、以法律为准绳,秉持客观公正立场,严格依照婚姻法等法律和司法解释的规定认定夫妻共同债务,以保护夫妻双方和债权人的合法权益,如债务不属于夫妻共同债务的,配偶不应承担责任,如债务属于夫妻共同债务的,配偶应对债务承担共同清偿责任。本案中,甲暖气片公司与乙贸易中心发生业务的2014年至2016年期间,韩某与吕某系夫妻关系,且乙贸易中心与韩某、乙贸易中心与吕某、韩某与吕某之间均有资金往来,吕某从乙贸易中心的经营中获得了实际财产利益,应将案涉债务认定为夫妻共同债务。检察机关根据既有线索发现本案再审判决中存在的疑点,通过调阅执行案件卷宗中相关资料、调查韩某、吕某二人夫妻关系、核实银行账户资金流转情况等工作,确定乙贸易中心资金被用于夫妻共同生活的基本事实,依法履行监督职责,追加原裁判中被遗漏的吕某为本案债务人,有力保障了民营企业合法债权的实现。

## 案例八

### 韦某勇、黔东南州乙建设投资有限公司与独山县丙小额贷款有限责任公司、原审第三人郑某华民间借贷纠纷抗诉案

#### 【基本案情】

案外人贵州甲新型环保建材有限公司(以下简称甲环材公司)成立于2013年,系贵州省某市招商引资企业,注册资金2000万元,主要经营范围为生产销售混凝土、沥青混凝土、水泥制品、模塑板等。

甲环材公司与黔东南州乙建设投资有限公司(以下简称乙建设投资有限公司)于2013年6月25日签订协议,约定:乙建设投资有限公司以1077余万元价格,将名下共计3万余平方米国有土地使用权转让给甲环材公司。协议签订后,乙建设投资有限公司将案涉土地交付给甲环材公司,甲环材公司在案涉土地上投资近亿元建设厂房、安装设备并开展生产。甲环材公司先后向乙建设投资有限公司支付了近800万元对价,但未办理国有土地使用权过户手续。

2013年9月26日,乙建设投资有限公司召开股东会,形成股东决议,同意为

股东韦某勇向独山县丙小额贷款有限责任公司（以下简称丙小贷公司）借款 400 万元提供抵押担保，并用已转让给甲环材公司的国有土地使用权办理抵押登记进行担保。韦某勇向丙小贷公司提供乙建设投资公司加盖公章的《授权委托书》《抵押担保承诺书》后，丙小贷公司与韦某勇、乙建设投资公司同日签订《抵押担保借款合同》，合同约定丙小贷公司向韦某勇发放 400 万元，借款期限自 2013 年 9 月 26 日至 2014 年 9 月 25 日止，借款利息为月利率 1%，乙建设投资公司用其名下国有土地使用权为韦某勇提供抵押担保。

2013 年 9 月 27 日，案涉抵押土地办理了抵押登记手续。之后，丙小贷公司董事长巫某签字“同意放款”，并通过股东郑某华向韦某勇转账 380 万元。韦某勇在借款凭证中签字确认收到 400 万元。

2013 年 9 月 28 日，郑某华与韦某勇又自行签订了《借款协议》，约定由韦某勇向郑某华借款 400 万元，并明确用相关股权转让作保证。郑某华于 2013 年 9 月 29 日向韦某勇转账 380 万元，转账、收款账户与前述银行账户一致。后韦某勇向郑某华多次转账，2013 年 10 月 26 日转账 20 万元，2013 年 10 月 29 日转账 20 万元，2013 年 11 月 27 日转账 20 万元，2013 年 12 月 2 日转账 20 万元，2014 年 1 月 2 日转账 20 万元，2014 年 1 月 2 日转账 20 万元，2014 年 1 月 3 日转账 20 万元，共计 140 万元。

因韦某勇逾期未归还借款，丙小贷公司于 2014 年 12 月 25 日起诉至贵州省独山县人民法院（以下简称独山县法院），请求法院判令韦某勇向其偿还 400 万元借款并支付利息，乙建设投资公司在抵押合同约定的担保范围内承担抵押担保责任，确认丙小贷公司对乙建设投资公司名下案涉土地享有抵押权。独山县法院于 2015 年 3 月 20 日作出判决，判令支持丙小贷公司的全部诉讼请求。因各方当事人均未提出上诉，该判决生效。丙小贷公司向独山县法院申请强制执行。

甲环材公司对乙建设投资公司以案涉国有土地使用权为韦某勇提供抵押一事不知情，多次催促乙建设投资公司办理国有土地使用权过户手续，乙建设投资公司以各种理由拖延。

在法院强制执行期间，甲环材公司得知其受让土地被乙建设投资公司抵押，遂向独山县法院提起执行异议，被裁定驳回。甲环材公司遂又提起案外人执行异

议之诉，诉讼请求为排除对案涉土地执行，再次被法院判决驳回。

独山县法院于2016年12月12日执行完毕，执行方式为：因韦某勇无财产可供执行，对乙建设投资公司提供的抵押土地使用权在流拍后，按照拍卖底价531.2万元以物抵债，作抵借款本金400万元、利息77.2万元，以及迟延履行期间债务利息等，丙小贷公司补差价2.09万元，并承担执行费。但因案涉土地上有甲环材公司建成并正在生产的近亿元的厂房、设备，丙小贷公司无力对地上建筑物作出补偿，本案执行标的进入了难以交付的僵局。同时导致甲环材公司无法以其受让的国有土地使用权进行融资，亦不能扩大投资生产。

后韦某勇和乙建设投资公司不服前述独山县法院作出的民间借贷纠纷案件民事判决，向贵州省黔南州中级人民法院（以下简称黔南州中院）申请再审。黔南州中院于2020年9月8日作出再审裁定：撤销原判，发回独山县法院重新审理。

独山县法院于2021年1月18日作出再审后的一审判决，认定该400万元借款预先扣除了20万元“砍头息”，实际借款为380万元；判令韦某勇向丙小贷公司偿还借款本金380万元及利息（利息以380万元为基数，按月利率1%，从2013年9月17日计算至实际付清之日止），乙建设投资公司就其享有的国有土地使用权承担担保责任，即丙小贷公司对抵押国有土地使用权享有优先受偿权，驳回丙小贷公司的其他诉讼请求。

韦某勇和乙建设投资公司不服，向黔南州中院提起上诉。黔南州中院作出二审判决，驳回上诉，维持原判。

韦某勇不服二审判决，向贵州省高级人民法院（以下简称贵州省高院）申请再审，被裁定驳回。

#### 【检察机关履职过程】

受理情况。韦某勇因不服生效裁判向贵州省黔南州人民检察院（以下简称黔南州检察院）申请监督。同时甲环材公司向检察机关控告本案为虚假诉讼。

调查核实。检察机关认为本案涉及到民营企业合法权益保护，依法受理并开展调查核实工作，查明：一是韦某勇与丙小贷公司之间签订的《抵押担保借款协议》中约定“借款人应按月结清利息和费用，到期还本”，韦某勇与郑某华之间的

签订的《借款协议》中没有明确约定利息，仅约定“借款人应于合同解除之日归还所有借款本金”；二是韦某勇借到款项后，通过原收到借款的银行账户向郑某华银行账户先后还款 140 万元，虽该 140 万元未直接还到丙小贷公司账户，韦某勇亦与郑某华另有个人借贷往来，但郑某华对该款项用途并未说明，且该款项支付情况与韦某勇主张的其按借款本金 400 万元、月利率 5% 向郑某华支付两笔借款利息情况相符。

监督意见。检察机关认为，韦某勇通过收到借款的银行账户归还丙小贷公司和郑某华借款，符合交易习惯，根据查明事实，对于韦某勇向郑某华转账的 140 万元款项，至少应有 70 万元系偿还案涉韦某勇向丙小贷公司借款的利息。生效判决认定该 140 万元款项均非偿还案涉韦某勇向丙小贷公司 380 万借款利息，缺乏证据证明，侵害了债务人以及担保人乙建设投资公司的合法权益。且各方当事人因抵押物难以执行，陷入各方利益难以实现的执行僵局，本案应依法提出监督意见，在再审中努力促成僵局化解。经黔南州检察院提请抗诉，贵州省人民检察院于 2022 年 8 月 4 日向贵州省高院提出抗诉。

监督结果。2022 年 9 月 30 日，贵州省高院指令黔南州中院再审本案。再审过程中，检察机关协同法院居中斡旋协调，向当事人释法说理，指出丙小贷公司存在违规发放贷款谋取高利息的行为，做好各方当事人的沟通协调工作，最终韦某勇与丙小贷公司达成和解。2023 年 4 月，黔南州中院依据当事人之间的和解协议作出民事调解书：丙小贷公司与韦某勇共同确认韦某勇欠丙小贷公司借款本金 400 万元，韦某勇承诺分期偿还案涉借款，并由案外人以自有房产为韦某勇提供抵押担保，丙小贷公司在韦某勇向其支付第一笔款项 100 万元后，放弃对乙建设投资公司提供担保的案涉土地抵押权。经检察机关案件回访了解到，丙小贷公司已经收到韦某勇支付的分期还款 100 万元，案涉土地查封措施已被解除，案涉国有土地使用权已经变更登记至甲环材公司名下，甲环材公司已恢复正常生产经营。

#### 【典型意义】

检察机关以履行民事监督职能为切入口，着力营造公正、稳定、可预期的营商环境，为民营企业纾困解难，让民营企业稳预期“留得住”，有信心“经营好”。

本案中甲环材公司作为当地招商引资的重点企业，受让案涉国有土地使用权，并在土地上建设近亿元的厂房、设备，但未办理过户手续。乙建设投资公司在甲环材公司不知情的情况下，为其股东韦某勇提供抵押担保，导致案涉土地被执行，甲环材公司生产经营受到重大影响。检察机关在收到甲环材公司有关虚假诉讼的控告及韦某勇的监督申请后，开展调查核实，认为本案不属于虚假诉讼，但生效判决确有错误，遂依法履行监督职能。同时，检察机关从当事人之间矛盾纠纷实质性化解、案外民营企业权益保护角度出发，主动与当地党委政法委、经济开发区管委会等联系，居中斡旋协调，与法院共同促成和解，在保障各方当事人权益的前提下，使甲环材公司从执行中解脱出来，恢复正常生产经营。

### 案例九

#### 西安甲建筑机械有限公司与北京乙装饰工程有限公司租赁合同纠纷再审检察建议案

##### 【基本案情】

2015年10月13日，西安甲建筑机械有限公司（以下简称甲建筑机械公司）与北京乙装饰工程有限公司（以下简称乙装饰公司）签订《陕西省高空作业吊篮（吊船）租赁合同》（以下简称《吊篮租赁合同》），约定：工程地址位于咸阳市马庄镇，乙装饰公司租赁甲建筑机械公司630型吊篮，租赁数量详见双方签署的启用确认单，租金35元/天，租金1000元/月，吊篮租金每月结算一次，由甲建筑机械公司及时向乙装饰公司送交当月租金结算单，乙装饰公司务必于次月5日付清上月租金。合同上乙装饰公司方签名人员为杨某某。

2016年9月17日，经甲建筑机械公司与乙装饰公司结算，租金总费用405000元，乙装饰公司已付5885元，乙装饰公司欠付租金399115元。后乙装饰公司向甲建筑机械公司支付60000元。

2018年1月3日，甲建筑机械公司向陕西省咸阳市秦都区人民法院（以下简称秦都区法院）起诉，请求法院判令乙装饰公司支付租赁费339115元及逾期付款违约金。

秦都区法院依照乙装饰公司营业执照上载明的地址向乙装饰公司邮寄相关诉讼文书，因乙装饰公司地址搬迁、注册地与实际经营地不一致，法院邮件被退回，后秦都区法院依法公告送达相关诉讼文书。秦都区法院因乙装饰公司经合法传唤未到庭参加诉讼，进行缺席审理，于2018年7月6日作出一审判决，判令乙装饰公司向甲建筑机械公司支付租赁费339115元及违约金（从2016年9月18日起至款付清之日止，按年息24%计算）。因双方当事人均未上诉，一审判决生效，甲建筑机械公司向秦都区法院申请强制执行，秦都区法院依法冻结乙装饰公司的银行账户，并将其法定代表人列为失信被执行人。

2019年初，乙装饰公司因公司银行账户被冻结得知本案诉讼及执行情况，遂向秦都区法院提出在案合同约定的地址无任何工程项目，与甲建筑机械公司也从未签订租赁合同。2019年3月，乙装饰公司以杨某某私刻乙装饰公司印章、并在未经授权情况下与甲建筑机械公司签订《吊篮租赁合同》为由，向陕西省咸阳市公安局秦都分局报案。2020年8月19日，秦都区法院作出刑事判决，认定如下事实：冯某某经营的公司无保温外墙施工资质，冯某某为承接咸阳市北塬新城“福景佳苑”保障房建设项目外墙保温工程，私刻了乙装饰公司公章、财务专用章、合同专用章及法人章。后冯某某指使其公司员工杨某某使用私刻的公章及自乙装饰公司合作单位取得的乙装饰公司资质复印件，以乙装饰公司名义，与甲建筑机械公司签订《吊篮租赁合同》。后因拖欠甲建筑机械公司30余万元租赁款，甲建筑机械公司将乙装饰公司起诉至秦都区法院，法院依据合同判决乙装饰公司向甲建筑机械公司支付租赁费，导致乙装饰公司银行账户被冻结。冯某某行为构成伪造公司印章罪，判决冯某某有期徒刑七个月，并处罚金3000元。

2020年11月，乙装饰公司以该案出现新证据，足以推翻原判决为由，向陕西省咸阳市中级人民法院（以下简称咸阳市中院）申请再审。2022年7月19日，咸阳市中院作出民事裁定，认为乙装饰公司于2019年3月28日因账号被冻结，即知道冯某某伪造乙装饰公司公章与甲建筑机械公司签订合同，其应当在2019年3月28日起六个月内提出再审申请，但乙装饰公司直至2020年11月才提出再审申请，超出了法律规定的六个月的申请再审期限，遂驳回乙装饰公司的再审申请。

### 【检察机关履职过程】

受理情况。乙装饰公司以原判决认定事实的主要证据系伪造，且有新证据刑事判决书足以推翻原判决为由向陕西省咸阳市秦都区人民检察院（以下简称秦都区检察院）申请监督，该院于2022年8月4日依法受理。

审查过程。秦都区检察院通过调阅审查民事案件原审卷宗、组织双方当事人谈话、调取关联刑事案件卷宗，调查核实案件事实。除所涉刑事判决书认定的案件事实外，检察机关还查明，经咸阳市公安司法鉴定中心鉴定，《吊篮租赁合同》上乙装饰公司印文与乙装饰公司在行政机关备案印文不是同一枚印章盖印形成。

监督意见。秦都区检察院于2022年8月17日向秦都区法院发出再审检察建议，认为《吊篮租赁合同》因第三人冯某某私刻乙装饰公司印章，冒用乙装饰公司名义与甲建筑机械公司签订，原审判决认定事实的主要证据系伪造，且本案有新证据刑事判决书足以推翻原判决，该刑事判决书作出时间为2020年8月19日，乙装饰公司向法院申请再审时，并未超出《中华人民共和国民事诉讼法》第二百一十二条规定的申请再审期限，建议法院依法再审。

秦都区检察院还于2022年8月17日向陕西省咸阳市秦都区住房和城乡建设管理局发出社会治理类检察建议，指出在履行保障性住房建设监督管理中，应严格审查参与建设单位资质，健全完善参与建设单位资质审查机制，避免类似情况再次发生，有效防止工程质量隐患。

监督结果。秦都区法院采纳检察机关意见，裁定再审本案，并于2023年4月13日作出再审判决，判令撤销原判，驳回甲建筑机械公司的诉讼请求。秦都区法院根据乙装饰公司申请，解除其银行账户的查封措施，删除其失信被执行人信息。

陕西省咸阳市秦都区住房和城乡建设管理局收到检察建议后，对相关情况开展调查，查明检察建议反映问题属实，并向秦都区人民检察院书面回复整改情况。陕西省咸阳市秦都区住房和城乡建设管理局于2022年10月27日对辖区各建设单位、监理单位、施工单位下发《关于开展建筑领域严厉打击非法违法建筑施工行为专项行动的通知》，对无证擅自开工，无资质或超越资质范围承揽工程等违法行为进行为期2个月的专项整治。

### 【典型意义】

在现行立法和司法实践中，公章是法人权利的象征，可以代表法人意志。民营企业印章管理方面最常见风险为他人使用假冒的公司印章。如民营企业需对不知情的、他人假冒公司印章作出的法律行为承担法律责任，会不当加重民营企业的法律责任，使其对开展生产经营活动失去安全感。本案中，冯某某在乙装饰公司不知情的情况下私刻乙装饰公司印章，以乙装饰公司名义与甲建筑机械公司签订《吊篮租赁合同》，导致乙装饰公司承担了不应承担的债务。乙装饰公司在得知权利受损后及时向公安机关报案，并在刑事判决作出后向法院就民事案件申请再审，法院以乙装饰公司未在得知自己权利受损后六个月内申请再审为由驳回了乙装饰公司的再审申请，导致乙装饰公司权利救济受阻。检察机关受理该案后，开展调查核实并仔细研判，认为本案民事判决存在主要证据系伪造且有新证据足以推翻原判决的情形，乙装饰公司申请再审并未超过法定期限，依法开展监督，经检察机关监督，法院再审撤销了原审判决，使乙装饰公司从“天上掉下的债务”中脱困，增强了民营企业对法治化营商环境的信心和稳定经营的安全感。

## 案例十

### 重庆甲科技发展有限公司与重庆市乙融资担保有限责任公司等追偿权纠纷跟进 监督案

#### 【基本案情】

重庆甲科技发展有限公司（以下简称甲科技公司）成立于2013年，经营范围包括计算机软、硬件开发，计算机信息系统、工程机械设备、建筑机械设备、自动化设备及监控设备研发、设计、生产、销售、安装调试、维护等。甲科技公司在重庆、成都、贵州、长沙、广州等五地设立分公司，拥有自主研发专利23项，软件著作权16项，拥有重庆市“高新技术企业”和“专精特新”企业双项认定。

2014年5月26日，时任甲科技公司法定代表人的王某与中信银行重庆分行签订《个人经营借款合同》，约定：王某向中信银行重庆分行借款1000万元，借款利率为年利率9%，借款期限为一年。重庆市乙融资担保有限责任公司（以

下简称乙担保公司)为上述借款提供保证担保。乙担保公司与王某签订《委托担保合同》，约定王某委托乙担保公司为其贷款提供保证担保，若王某未依约向贷款人还款，致使乙担保公司履行保证责任代偿借款本息，乙担保公司有权自发生代偿之日起要求王某归还代偿的全部款项和自代偿之日起代偿全部款项的利息，以及乙担保公司为实现债权支付的其他费用和损失，包括但不限于诉讼费、财产保全费、律师费等费用，王某不按贷款合同约定偿还债务，王某应按乙担保公司代偿额全部款项金额的20%向乙担保公司支付违约金。同时王某、韩某以名下共有房产，重庆市某建筑工程有限责任公司以其名下仓库用房作为反担保抵押物并办理抵押登记，抵押担保的范围为乙担保公司代偿的全部款项和自代偿之日起乙担保公司代偿全部款项的利息（按贷款人发放借款时确定的逾期利息计算），以及乙担保公司为实现债权支付的费用和损失，包括但不限于诉讼费、财产保全费、律师费等费用。

2014年6月5日，王某代表甲科技公司与乙担保公司签订《保证反担保合同》，为案涉担保提供连带责任保证反担保，反担保期间为自合同生效之日起至发生代偿之日后两年止。在签订案涉《保证反担保合同》时，甲科技公司提供的股东会决议上，仅有王某个人签字。

此外，乙担保公司还与重庆市某建筑工程有限责任公司、重庆某房地产开发有限公司、重庆市某房地产开发有限责任公司、蒲某分别签订《保证反担保合同》，约定上述主体为案涉担保提供连带责任保证反担保，乙担保公司代偿后，有权向任何一个反担保人进行全额追偿，反担保期间为自合同生效之日起至发生代偿之日后两年止。

上述借款用于王某经营的重庆市某建筑工程有限责任公司运营。

因王某到期未偿还借款本息，2015年3月30日，乙担保公司按照保证合同约定履行代偿义务，向中信银行重庆分行偿付王某拖欠的借款本息共计10173315.47元，其中本金1000万元，利息173315.47元。

乙担保公司于2015年4月24日起诉王某、韩某、甲科技公司、重庆市某建筑工程有限责任公司、重庆某房地产开发有限公司、重庆市某房地产开发有限责任公司、蒲某等至重庆市第五中级人民法院（以下简称重庆市五中院），请求

法院判令王某偿还其代偿的借款本金 1000 万元及利息、违约金 2034700 元及律师费，甲科技公司、重庆市某建筑工程有限责任公司、重庆某房地产开发有限公司、重庆市某房地产开发有限公司、蒲某对上述债务承担连带清偿责任，并请求对王某、韩某、重庆市某建筑工程有限责任公司提供的抵押物享有优先受偿权。

重庆市五中院经审理认为，案涉《委托担保合同》中关于王某承担代偿金额 20%违约金的约定条款无效，乙担保公司要求王某支付 20%违约金的诉讼请求不予支持。案涉《委托担保合同》（除违约金条款）及《抵押合同》《保证反担保合同》均合法有效，乙担保公司依法对王某有追偿权，甲科技公司、重庆市某建筑工程有限责任公司、重庆某房地产开发有限公司、重庆市某房地产开发有限公司、蒲某应承担连带保证责任，乙担保公司可对王某、韩某、重庆市某建筑工程有限责任公司提供的抵押物享有优先受偿权。判决：王某偿还乙担保公司代偿借款本息 10173315.47 元及乙担保公司律师费 6 万元，甲科技公司、重庆市某建筑工程有限责任公司、重庆某房地产开发有限公司、重庆市某房地产开发有限公司、蒲某对王某的上述债务承担连带清偿责任，乙担保公司对王某、韩某、重庆市某建筑工程有限责任公司提供的抵押物享有优先受偿权。

一审判决生效后，甲科技公司在法院强制执行时方得知此案，遂向重庆市高级人民法院（以下简称重庆市高院）申请再审，被裁定驳回。甲科技公司被法院强制执行各类财产合计一千余万元，公司经营陷入严重困境，濒临倒闭。

#### 【检察机关监督情况】

受理情况。甲科技公司不服重庆市五中院生效判决，向重庆市人民检察院第五分院（以下简称重庆市五分检）申请监督。

调查核实。检察机关依法对甲科技公司、乙担保公司基本情况以及双方签订案涉《保证反担保合同》的情况进行审查核实，发现王某于 2014 年 6 月 5 日，代表甲科技公司与乙担保公司签订《保证反担保合同》时，甲科技公司提供的股东会决议上，仅有王某个人签字，乙担保公司并未提出异议，也未征求甲科技公司其他股东意见；2014 年 11 月 25 日，甲科技公司法定代表人由王某变更为张某；乙担保公司《营业执照》上载明：“经营范围：贷款担保、票据承兑担保、

贸易融资担保……”据此可知乙担保公司为专业担保机构。

监督意见。检察机关认为，《中华人民共和国公司法》第十六条规定在公司对外担保事项上对法定代表人的代表权进行了法定限制，目的是防止公司股东或实际控制人利用控股地位，损害公司、其他股东或公司债权人的利益。本案中甲科技公司作出的股东会决议不符合上述法律规定，案涉合同是法定代表人王某未经甲科技公司授权对外签订的担保合同。此外，乙担保公司作为专业担保公司，应当了解相关法律规定，但并未对甲科技公司股东会决议上仅有王某签字提出异议，对王某超越代表权限亦明知，不属于善意相对人，故案涉《保证反担保合同》无效。另，甲科技公司作为科技创新型民营企业，原生效判决对该公司生产和经营造成极大影响。故依法对本案进行监督将有利于保护民营经济，有助于市场稳定和社会和谐。

据此，重庆市五分检向重庆市五中院发出再审检察建议，认为王某越权出具《保证反担保合同》的行为对甲科技公司不发生法律效力，甲科技公司不应对王某的越权担保行为承担保证责任。重庆市五中院认为一审判决作出时法院对于《中华人民共和国公司法》第十六条规定存在不同理解，因此一审法院认定甲科技公司与乙担保公司之间的《保证反担保合同》有效并无不当，且甲科技公司未提起上诉，对检察机关作出的检察建议未予采纳。

重庆市五分检认为，重庆市五中院未采纳再审检察建议不当，且本案涉及民营企业保护，涉案金额亦较大，有跟进监督之必要，遂依法向重庆市人民检察院（以下简称重庆市检察院）提请抗诉。重庆市检察院审查后认为原审判决适用法律错误，遂依法向重庆市高院提出抗诉。

监督结果。重庆市高院再审采纳了检察机关的抗诉意见，认定甲科技公司与乙担保公司之间的《保证反担保合同》无效，甲科技公司不应对案涉债务承担连带保证责任，但因甲科技公司疏于管理，对上述《保证反担保合同》无效亦具有过错，导致乙担保公司信赖利益受损，根据原《中华人民共和国担保法》及担保法司法解释相关规定，甲科技公司应承担相应民事责任，遂于2023年2月16日作出再审判决，判令甲科技公司对王某应清偿不能清偿部分债务承担50%的赔偿责任。

### 【典型意义】

部分民营企业因内部管理机制不够完善,常见公司法定代表人超越代表权限或实际控制人利用其身份、地位以及对公司公章使用的便利,以公司名义对外签订担保合同,为法定代表人或股东、实际控制人个人债务提供担保,最终因个人未按时如约清偿债务,导致公司为个人巨额债务承担连带责任,损害公司及其他股东利益的情形。本案即为法定代表人王某利用其身份,由甲科技公司为其个人债务承担反担保连带保证责任,导致甲科技公司被强制执行,陷入经营困境的典型案列。检察机关在办理此类案件过程中,应严格审查公司对外提供担保的程序是否合法、合同相对人是否善意、公司对担保无效是否存在过错等要点,针对的确存在法律适用问题的,应依法及时启动监督程序,保护民营企业合法权益。此外,再审检察建议相对于抗诉而言,属“柔性”监督,即收到再审检察建议的法院并不必然启动再审程序,检察机关对确有错误的生效裁判以再审检察建议方式实施监督后,如法院未予纠正,检察机关可依法跟进监督,落实精准监督理念,增强民事检察监督刚性。

## 二、 最高人民法院发布十起检察机关全面履行检察职能 推动民营经济发展壮大典型案例（2023 年 10 月 23 日）

### 案例一

#### 上海市金某、刘某某、王某某等 69 人合同诈骗案

##### 【关键词】

合同诈骗 诉讼监督 一体履职 追赃挽损

##### 【要旨】

检察机关办理涉民营企业合同诈骗案件，要坚持一体履职，厘清刑民界限，准确认定以经营为名对大量民营小微企业实施合同诈骗的犯罪行为。办案中要充分发挥立案监督、适时介入、引导侦查等职能，确保检察监督及时，跟踪督促有效。同时，着力追赃挽损，切实维护民营小微企业合法权益，优化办案效果。

##### 【基本案情】

2014 年 7 月起，被告人金某、刘某某等人成立 A 公司从事餐饮招商加盟活动。为牟取非法利益，2018 年起，金某等人将 A 公司的网络中心、话务中心、运营中心等部门拆分成立 29 家关联公司，升级为 A 集团统一运营。通过 A 集团以“快招”形式在签订、履行合同过程中骗取加盟费，在此过程中形成以金某为首要分子，各层级人员较为固定、分工明确的犯罪集团。

金某等人在 A 集团不具备运营能力及相关资质的情况下，通过自营或与王某某成立东某公司等合作，采用短期内频繁更换品牌的方式对外招商加盟。招商过程中，A 集团通过虚构 20 余个奶茶品牌影响力、虚构运营能力、提供虚假授权、聘请明星代言等方式诱使民营小微企业等市场主体签约，骗取加盟费。为掩盖诈骗真相，A 集团对加盟商的正当运营需求敷衍了事，导致大量加盟商经营失败，在产生加盟纠纷民事诉讼后，又通过转移资金的方式逃避退款义务。至案发，A 集团累计骗取全国 5800 余名加盟商 4.4 亿余元，造成大量加盟的民营小微企业遭受重大经济损失。

2022 年 5 月，上海市松江区检察院以合同诈骗罪对金某、刘某某、王某某

等 69 名被告人陆续提起公诉。2022 年 9 月至 2023 年 3 月，上海市松江区法院以合同诈骗罪对金某判处有期徒刑十四年六个月，剥夺政治权利三年，并处罚金 50 万元；对刘某某、王某某等其余被告人判处有期徒刑十二年至三年一个月不等，并处相应罚金。部分被告人提出上诉，二审维持原判，判决已生效。

### 【检察机关履职过程】

（一）厘清经济纠纷与刑事犯罪，依法对重大涉民营企业案件监督立案。2021 年 3 月 15 日，某加盟商就东某公司诈骗奶茶品牌加盟费一案向松江区检察院申请立案监督。松江区检察院受理后通过民事裁判查询发现有众多加盟商存在类似情况，经审查认为，虽然从个案角度看，形式上表现为加盟合同纠纷，但大量同类纠纷反映出东某公司存在签订加盟合同后恶意违约骗取加盟费的行为，具有合同诈骗的犯罪嫌疑。松江区检察院制发《要求说明不立案理由通知书》，并建议公安机关对与东某公司存在合作关系的 A 集团一并进行侦查。公安机关于 2021 年 3 月 22 日决定立案侦查。

（二）持续引导侦查，发挥检察一体作用，构建指控犯罪的证据体系。由于本案涉案人数多、金额大、证据材料繁杂，且在罪与非罪、经济纠纷与经济犯罪的认定上存在重大分歧。松江区检察院报请市分院共同研究论证焦点问题，逐一厘清法律关系，同时介入侦查引导取证。一是查明犯罪手法，引导公安机关从海量电子数据中提取 A 集团“傍名牌”招商的网页快照、虚假授权书以及各品牌加盟合同中梳理查证出加盟环节均存在虚构运营团队、推广服务等“套路”。二是查明履约意愿和能力，引导公安机关梳理人员结构，查实 A 集团系由同一班人马不断更换公司、品牌、地点经营，完成招商后即消极应对，通过与知名品牌加盟流程进行对比，证明 A 集团开展加盟的虚假性。三是明确取证方法，针对被害人人数多、分布广、取证难的问题，及时引导公安机关采用被害人自述、调取民事判决书等方式固定证据。

（三）保护被害人权益，多维度做好追赃挽损工作。松江区检察院坚持打击犯罪与追赃挽损并重，协同公安机关全面查明涉案资金去向。一是加大追赃力度，引导公安机关冻结 A 集团涉案资金 4000 万余元、查封房产 10 套，督促被告人在检察环节主动退赃近 200 万元。二是拓宽挽损渠道。松江区检察院经审查认

为，某明星为涉案品牌代言未能尽到审慎义务，存在过错，据此，松江区检察院向该明星所在经纪公司制发检察建议，从规范明星广告代言活动、维护广告市场秩序、保障消费者合法权益方面提出建议。经纪公司遂主动退还代言费，该明星通过微博向社会公众道歉并作出停止代言的声明。

### 【典型意义】

（一）加强检察履职，确保全面、及时发挥监督作用。本案系上海市首例“套路加盟”合同诈骗案，行为迷惑性强。对于刑民交织案件，检察机关注意准确把握犯罪构成，通过对是否存在诈骗行为、非法占有目的等关键性问题加强审查，注重实质判断，厘清案件定性，及时监督公安机关立案侦查。同时，适时介入侦查，全程引导公安机关取证，将证明思路转化为取证方向和证据标准，不断夯实事实及证据认定基础。持续发挥诉讼监督职能，成功追捕追诉 20 余人。

（二）加强一体履职，确保定性准确、指控有力。在疑难复杂新类型案件办理中坚持三级院上下联动、一体履职。三级院共同审查、接力研商，全面论证犯罪指控思路，认定 A 集团故意夸大运营能力、虚构品牌信息等行为符合合同诈骗特征；其抽逃转移资金、恶意逃避民事诉讼执行等行为充分反映被告人具有非法占有目的，符合合同诈骗罪构成要件。为确保精准指控，还查明该团伙以金某为首要分子，重要成员及一般成员固定，层级架构清晰，横向分工明确，共享非法获利，可以认定系犯罪集团。最终，金某等七名主犯均被法院判处十年以上有期徒刑，受到法律严厉制裁。

（三）加强能动履职，确保追赃及时、挽损全面。坚持打击犯罪与追赃挽损并重，努力为加盟受害民营小微企业挽回损失。办案中，检察机关引导公安机关在收集固定定罪量刑证据的同时，加强对资金流向证据的收集固定，对使用违法所得购买的房产等财产及时查封扣押。充分运用认罪认罚从宽制度做好释法说理，督促被告人主动退赃退赔。多措并举，对不当代言的行为予以规制，督促退还代言费用，最大限度挽回经济损失。

## 案例二

### 甘肃省庆城县段某、薛某职务侵占案

**【关键词】**

企业内部腐败 抗诉改判 金融风险防范 行业治理

**【要旨】**

检察机关充分发挥法律监督职能，精准提出抗诉，两级检察机关形成监督合力，案件得到依法改判，有力惩治了企业内部腐败行为。针对金融机构内部存在的问题制发检察建议，督促堵塞管理漏洞，以点及面促进行业治理，助力防范化解金融风险。

**【基本案情】**

2016年3月至2018年12月，段某在担任甘肃省庆城县某金融机构营业部柜员、金库管理员、出纳期间，利用职务便利，采取办理虚假现金存款业务的手段，向自己控制的个人银行账户内虚假存入资金99笔，共计552万余元。此外，段某还与庆城县某金融机构下设营业所负责人薛某共同利用二人职务上的便利，通过虚假存款、虚假资金调拨等方式，用单位资金归还段某的私人借款，造成该金融机构资金损失370万元。段某涉案金额922万余元，其中与薛某共同职务侵占涉案金额370万元。

2019年11月，甘肃省庆城县检察院以涉嫌职务侵占罪对段某、薛某提起公诉。2020年7月，庆城县法院以挪用资金罪判处被告人段某有期徒刑五年，认为薛某直至案发时对段某套取资金的行为不知情，双方之间无共同犯罪故意，更无帮助犯罪的实行行为，宣告薛某无罪。

2020年8月，庆城县检察院依法提起抗诉，2021年4月庆阳市检察院依法支持抗诉，庆阳市中级法院裁定发回重审。2022年3月，庆城县法院以职务侵占罪判处段某有期徒刑七年，并处罚金50万元；判处薛某有期徒刑二年，缓刑三年，并处罚金20万元。宣判后二被告人提出上诉，庆阳市中级法院依法裁定驳回上诉，维持原判。

**【检察机关履职过程】**

（一）履行法律监督职责，依法准确提起抗诉。一审法院判决后，庆城县检察院经审查认为判决确有错误：一是在案证据能够证明段某明知自己没有还款能

力而以非法手段大量挪用本单位资金，并将挪用资金用于归还个人借款、高额利息，以及购房、购买豪车等消费，肆意挥霍挪用的资金，其主观上具有非法占有目的，应认定段某的行为构成职务侵占罪。一审判决认定以挪用资金罪对段某从轻判处，适用法律确有错误。二是薛某作为资深的金融从业人员，明知段某管理的金库资金短缺，仍然接收段某的虚假资金调拨，帮助段某逃避单位检查。出借给段某的资金不能及时归还时，二人商议，通过虚假存款、虚假资金调拨，用单位资金归还私人借款，造成单位资金损失。二人在主观上有用单位资金归还个人借款的意思联络，客观上共同协作，完成职务侵占的犯罪行为，薛某的行为也构成职务侵占罪，一审法院认定薛某无罪确有错误。

（二）上下联动接续发力，纠正错误判决。庆阳市检察院经审查认为，一审判决确有错误，抗诉理由成立，决定支持抗诉。为了确保抗诉理由获得二审法院采纳，针对一审法检的争议焦点，办案检察官多次前往金融监管部门进行座谈沟通，进一步了解金融机构内部与案件相关的业务流程和运行模式，补充提取了金融机构内部相关业务管理规定和流程指引，并通过支持抗诉意见书修正完善抗诉理由，确保抗点精准，更加全面充分阐明抗诉理由，抗诉最终得到法院的采纳。

（三）依法全面能动履职，加强诉源治理。针对办案中发现金融机构存在的监管漏洞，检察机关主动延伸监督职能，以检察建议促进社会治理。依法向发案单位制发检察建议，督促完善金融监管各项规章制度，加强内部监督制约，预防相关违法犯罪。同时，向有关行政监管部门制发检察建议，督促加大监管力度，系统防范风险。被建议单位均采纳检察建议并整改落实，市银保监局专门组织金融系统从业人员业务培训，并与银行业协会组成宣讲团，对全市 21 家银行单位和 380 多个营业网点进行宣传教育，有效提升银行业廉洁及合规经营能力。

### 【典型意义】

（一）全面准确履行法律监督职能，依法惩治企业内部腐败犯罪。本案中，检察机关综合考量被告人的一系列客观行为，精准认定其主观故意，准确界定职务侵占和挪用资金行为，通过全面梳理案件证据，准确界定罪与非罪、此罪与彼罪，高效履行法律监督职能，有力维护了法律的统一正确实施。

（二）汇聚刑事抗诉工作合力，确保法律监督质效。对于刑事抗诉案件，上

下级检察机关加强协作配合、精准发力、合力监督。上级院不仅对抗诉工作中带有普遍性的重点问题、法律适用存在争议的问题加强业务指导，同时分析研究个案抗诉问题，对下级院抗诉理由不够全面和精准的，通过完善抗诉意见书及当庭发表抗诉意见，确保抗诉工作质效。

（三）坚持治罪与治理并重，积极开展诉源治理。针对办案中发现的金融机构内部管理问题，通过制发检察建议督促涉案金融机构及其监管职能部门积极整改，并以点及面推动辖区内所有金融机构的全面整改，有效防范和化解金融风险。

### 案例三

#### 新疆维吾尔自治区奇台县 A 公司、姚某某非法制造、销售非法制造的注册商标标识案

##### 【关键词】

知识产权 检察一体化 飞行监管 检察建议

##### 【要旨】

检察机关在办理涉企侵犯知识产权犯罪案件中，充分发挥全流程检察主导作用，积极开展企业合规考察，拓展服务保障民营经济健康发展路径。与第三方监督评估组织密切协作配合，为民营企业提供“定制化”法律服务。通过发挥企业合规“组合拳”作用，促使企业合规守法经营，预防和减少企业再犯罪，保障企业持续健康稳定发展。

##### 【基本案情】

新疆维吾尔自治区奇台县 A 有限公司（以下简称“A 公司”）系乌洽会招商引资落户当地的优质民营企业，其塑料编织袋年生产力约为 1 亿条，制造的各类包装袋销往全疆各地并出口中亚国家。

2021 年，A 公司、姚某某未经商标所有人 H 盐业有限公司（以下简称“H 公司”）许可，擅自印制某畜牧用盐标识外包装袋 3.1 万余条，销售金额 1.9 万余元。2022 年 2 月，侦查机关以姚某某涉嫌非法制造、销售非法制造的注册商标标识罪移送审查起诉。同年 3 月，该案报送至昌吉州检察院管辖，同年 4 月，

检察机关追诉 A 公司到案。同年 12 月，检察机关审查认为 A 公司、姚某某犯罪情节轻微，具有自首、认罪认罚的法定从轻和从宽情节，认真履行合规整改并取得实效，依法对 A 公司、姚某某作出相对不起诉决定，同时向市场监管部门提出予以行政处罚的检察意见，进一步推进刑事司法与行政执法无缝衔接。A 公司已全额缴纳行政处罚罚款。

### 【企业合规整改情况及效果】

（一）两级联动 + 三检协作，构建“检察一体化”办案团队。昌吉州检察院联合奇台县检察院、玛纳斯县检察院组建知识产权专业检察官办案团队，启动一体化办案程序，评估企业合规启动的必要性。结合案件的具体情况拟定审查思路，制定合规方案，发挥检察一体化优势，推动形成全州两级三地检察机关上下一体、区域联动、协作密切、运转高效的刑事检察工作格局。

（二）自行补充侦查 + 社会调查，有序启动企业合规。加强与公安机关分工协作，同步开展自行补充侦查，及时查实涉案事实不清、证据不足需补充侦查的情形，追诉涉嫌单位犯罪的 A 公司到案。检察机关通过实地走访，调取企业生产经营等材料对 A 公司开展社会调查。调查发现，该企业系小微企业，姚某某经营管理决策缺乏知识产权保护意识，管理方式与社会需求严重脱节，企业运行停留在“作坊式”模式，在制度建设和日常管理中存在较大漏洞。A 公司、姚某某案发后自愿认罪认罚，积极赔偿被侵权企业经济损失并取得谅解。A 公司开展企业合规的意愿强烈，主动递交企业合规申请书、承诺书等。检察机关在认真审查案件事实、充分开展社会调查、征求涉案企业合规意愿的基础上，综合考虑企业发展前景、社会贡献、经营管理现状等情况，依程序启动企业合规监督考察。

（三）上下协作 + 实地考察，“量身定制”合规计划，确保合规整改“掷地有声”。A 公司系当地优质企业，各相关行政执法单位对该企业关注度高、了解度深。2022 年 4 月，昌吉州检察院协调推动由奇台县工商联牵头组建第三方监督评估组织，指导企业量身制定知识产权合规管理、决策治理等 10 项制度。同年 6 月，在对 A 公司进行中期考察时，发现该企业初期整改效果不明显，检察机关提出延期建议，第三方组织采纳并作出延期决定。同时，检察机关与第三方组织针对企业整改存在的问题研讨分析，面对面、点对点进行指导、释法说理，帮助

企业厘清误区、解开心结。通过后期整改，该企业合规管理体系及合规制度逐步完善，实现从“作坊式”经营向现代化运营模式转变，顺利通过了第三方组织合规验收。

（四）飞行监管+公开听证，科学精准评估企业合规整改情况。昌吉州检察院邀请4名熟悉企业经营和法律的管委会成员单位人员、人大代表、政协委员组成监督小组，深入A公司实地座谈、现场抽查，对企业合规计划整改和第三方监督评估小组履职情况联合监督。通过监督，加强对合规计划执行、第三方合规考察报告审查把关，防止“虚假合规”“纸面合规”。在第三方组织提出合规义务履行到位评估意见后，检察机关提出拟不起诉意见并召开听证会，A公司真诚认罪悔罪并陈述其合规整改情况，办案组阐明审查情况，同时视频连线H公司负责人，充分听取被侵权企业意见。经评议，参与听证各方一致同意对A公司及姚某某作出不起诉决定。2022年12月，昌吉州检察院依法对A公司及姚某某作出不起诉决定。

（五）检察建议+检察意见，检察“双书”力促企业合规对企业运行的长效作用。针对A公司在知识产权保护方面存在的问题制发专题检察建议书，深入分析企业管理漏洞，提出解决问题的建议，提供整改落实的对策，进一步增强企业知识产权保护意识。强化行政执法与刑事司法双向衔接，在对A公司作出不起诉决定后，依法向市场监管部门提出对A公司作出行政处罚的检察意见。经整改，A公司制度建设和生产经营成效显著，自2022年8月完成合规整改考察后至2023年8月期间，A公司经营管理进一步规范，并投入100万元更新车间消防设施，完成了质量体系认证、生产许可证复审、安全生产三级管理达标复审和环保达标验收；提供就业岗位86个，较上期同期增加30个；产值达2882万元，较上期同期增长440万元；销售收入达2400余万元，较上期同期增长220万元；缴纳税款38万元。

#### 【典型意义】

（一）依托办案，拓展服务保障民营经济健康发展路径。检察机关注重发挥主导作用，针对当地知识产权领域专家人才匮乏的现状，在企业合规考察过程中，全程跟踪指导，向第三方组织和专家学者借智借力。同时，充分尊重第三方监督

评估专业意见，认真听取被侵权企业意见，不断深化检察机关全流程主导的企业合规审查路径。

（二）多方协作，为民营企业提供“定制化”法律服务。检察机关在办理涉企犯罪案件时，通过主动审查是否符合企业合规适用条件，做好合规前期准备。在企业构建合规体系过程中，充分发挥第三方组织作用，引导涉案企业从合规制度建设、合规运行体系、合规文化养成等方面优化合规计划，递进式抓好落实。检察机关会同有关部门，对涉案企业合规计划及实施情况进行考察、检查、评估，督促涉案企业逐一“销号”，确保整改到位。

（三）标本兼治，实现服务民营经济办案“三个效果”有机统一。检察机关针对办案实际，对涉案企业制发增强企业知识产权意识的检察建议，发现“问题”有理有据有节，提出“建议”切实有效可行，积极推动形成依法保护知识产权、服务保障创新驱动发展的司法环境和社会氛围。进一步加强“两法”衔接，制发检察意见，同步移送涉案企业合规计划、专家意见、整改报告等，建议行政机关在做出处罚的同时，结合企业合规考察情况加强对涉案企业和同类企业的日常监管，推动合规整改行刑互认。

#### 案例四

### 浙江省宁波市吕某某、姜某某等 29 人对非国家工作人员行贿、非国家工作人员受贿案

#### 【关键词】

数字赋能 民企内部贪腐 综合履职 行业治理

#### 【要旨】

随着机动车检验制度改革，车辆检测站实行社会化、市场化运营，个别民营企业检测公司暴露出内部贪腐问题，“交钱过检”逐渐发展成车检领域的潜规则。检察机关运用大数据思维，精准发现刑事、行政等融合监督线索，依法履行监督职责，实现全链条打击。主动延伸监督触角，助推清廉企业建设走深走实，促进车辆检测行业规范发展，持续优化法治化营商环境。

### 【基本案情】

2016年至2021年间，从事机动车年检代办业务的“黄牛”吕某某（系累犯）等15人，为违规提高机动车辆（重型车辆为主）的检测合格率和效率，达到多承接业务的目的，先后向宁波A车辆检测公司某甲检测站、某乙检测站以及宁波B车辆检测公司的检测人员，支付每辆车50元至200元不等的好处费，行贿金额6万元至80万元不等。上述三家检测机构的工作人员姜某某等14人，利用各自负责机动车外观、环保、安检等项目检测的职务便利，采用降低外观项目人工判别的通过标准、帮助修复或掩盖瑕疵、控制油门或刹车力度等方式，帮助吕某某等人介绍办理年检的机动车辆违规通过检测，收受好处费12万元至30万元不等。

2022年2月至10月，浙江省宁波市江北区检察院对该案29人以对非国家工作人员行贿罪、非国家工作人员受贿罪提起公诉。2022年3月，江北区法院以对非国家工作人员行贿罪判处吕某某有期徒刑八个月，并处罚金二万元；判处其余28人拘役四个月至有期徒刑一年五个月不等，并处相应罚金，依法全部适用缓刑。上述判决均已生效。

### 【检察机关履职过程】

（一）深入调查车检行业贪腐情况，摸清原因精准监督。江北区检察院在办理车辆检测行业商业贿赂窝串案中发现，该系列窝串案发案时间长，涉案检测人员遍及辖区全部车辆检测机构和各类机动车检验检测工位，反映出检测人员贪腐情况并非偶发。办案部门主动开展调查核实工作，走访公安、市场监管、生态环境、道路交通等行政主管部门，前往车检机构进行调研，实地查看检测工序，掌握检测站周边情况，了解到近年来检测站内部人员贪腐现象愈发凸显，甚至发展成为车检领域的“潜规则”。车辆检测过程的弄虚作假、权钱交易、放纵不合格车辆上路等行为，不仅给道路交通安全带来重大隐患，而且直接威胁人民群众生命财产安全。通过对在案人员的通讯、资金往来等相关数据综合分析研判，认为有必要运用数字化调查手段，摸清辖区车辆检测行业“潜规则”情况，实现精准监督。

（二）构建数字监督模型，行刑衔接聚力治理。江北区检察院向检测站调取全部工作人员信息，向公安机关调取车检代办平台上备案的代办人员信息，联合

公安机关调取在案人员的微信交易账单，以在案代办人员、检测人员微信账单为基础数据，经数据比对、数据碰撞筛查出与在案犯罪嫌疑人有高频经济往来的人员。加强类案监督，提高办案质效，对新发现涉嫌犯罪人员 18 人，监督刑事立案。加强综合履职，将涉嫌行贿但情节较轻的车辆销售人员线索移交行政检察部门，由行政检察部门向市场监管部门发出检察建议督促落实行政处罚，有效推动行刑衔接工作，形成监督闭环。

（三）推动社会治理，筑牢行业安全底线。经研判，车辆检测领域中出现的车主规避车检风险、代办中介搭桥行贿、检测人员帮助作弊并收受贿赂的“全链条”现象，主要反映出两方面问题：一是机动车辆检测公司注重发展业务，但经营管理存在疏漏，尤其是人员管理、防控意识与风险预警意识不到位。二是行政主管部门监管缺乏实效，导致普遍性腐败问题长期存在。对此，江北区检察院以惩治民企内部贪腐为切入点，深挖犯罪根源，分析车检行业贪腐犯罪刑事风险点，形成调研分析报告，推动全市车辆检测领域腐败问题专项治理。

（四）开展民企腐败源头治理，推动行业健康发展。江北区检察院主动对接宁波市车辆检测“一件事”集成改革工作专班，联合行政主管部门、物流行业协会，牵头召开车检行业治理推进会。针对民企内部管理中存在的严重漏洞，借鉴企业合规治理模式，从内部监督机制、人事管理制度、法治廉洁教育等方面提出整改方案，规范辖区车辆检测秩序。强化法治宣传力度，通过法律政策宣讲、以案释法、发放倡议书等方式，提升检测人员、车检代办人员、运输从业者的法律意识。

### 【典型意义】

（一）数字赋能，开展民企贪腐犯罪专项监督。检察机关在履职过程中，不简单就案办案，敏锐发现监督线索，依托个案探索具有推广价值的数字监督模型，运用大数据分析排查出检验机构工作人员、车检代办人员间高频联络、账户异常的人员，开展车辆检测行业内外勾结犯罪情形的专项监督，破解“立案难”问题。

（二）行刑衔接，合力营造优质法治化营商环境。充分发挥“刑事检察+行政检察”综合履职监督优势，及时将线索书面移送行政检察部门，向市场监管部门制发检察建议督促作出行政处罚，有效推动行刑衔接工作，形成监督闭环，共同促进严格执法、公正司法。

(三) 多项联动，助推车检行业民营企业行稳致远。检察机关着力做好办案的“后半篇文章”，通过实地调研、制发检察建议、召开推进会等方式，帮助民营企业去痼除弊、完善内部治理，引导民营企业自主加强合规建设，强化企业内部贪腐风险防控能力，推动行政主管部门和民营企业构建合规管理制度。

## 案例五

### 广东省深圳市 J 公司、张某某非法吸收公众存款案

#### 【关键词】

民营金融企业 企业合规 完善监管 行业治理

#### 【要旨】

检察机关通过开展涉案企业合规改革，帮助民营金融企业完善资金募集业务管理，助力涉案民营企业及行业依法规范健康发展。充分发挥金融专家在第三方监督评估组织中的作用，着力破解金融企业合规监督考察专业性强、违法涉罪风险发现难等问题，并推动由点及面对保险、基金等金融行业开展延伸式治理。

#### 【基本案情】

广东省深圳市 J 网络科技有限公司（以下简称“J 公司”）注册成立于 2012 年 7 月，旗下子公司主营业务包括基金销售、保险销售、私募证券，2021 年度有员工 600 余人，纳税额连续三年 2000 余万元，张某某系该公司股东、实际控制人。

2014 年 1 月，J 公司成立深圳 G 财富管理有限公司（以下简称“G 公司”）并 100%控股，G 公司于 2015 年 2 月上线 G 网贷平台（以下简称“G 平台”），在未经许可的情况下通过网络向社会不特定对象公开宣传，承诺集资参与人 6%-10%的年化固定收益，并通过助贷机构寻找借款人在 G 平台发标从事 P2P 业务。2017 年 7 月，J 公司将 G 公司转让给唐某某等人并间接占股 10%，唐某某等人于 2018 年 11 月将 G 公司转让给钟某某等人。2019 年 6 月，G 平台因资金链断裂爆雷。经鉴定，G 平台在 J 公司经营期间共募集资金 29 亿余元，集资参与人全部金额兑付完毕，在 2017 年 7 月后共计募集资金 14.37 亿元，集资

参与者待兑付金额 7200 万余元。案发后，J 公司退还唐某某以集资款支付的股权转让款等 1340 万元，张某某主动到公安机关接受调查。同时，同案人唐某某退还集资款 1700 万余元，钟某某退还集资款 3900 万元，公安机关冻结银行账户 297 万余元，连同 J 公司退还的 1340 万元，G 平台自设立至爆雷期间募集资金全部兑付完毕。

2022 年 1 月，深圳市公安局南山分局以张某某、唐某某（另案处理）、钟某某（另案处理）等人涉嫌非法吸收公众存款罪移送南山区检察院审查起诉。南山区检察院于 2022 年 4 月将张某某涉嫌非法吸收公众存款罪一案分案处理，追加 J 公司作为犯罪嫌疑单位并启动涉案企业合规程序。2022 年 11 月，南山区检察院经召开企业合规验收公开听证会后并综合犯罪事实、企业合规整改情况和认罪认罚从宽制度适用情况，依法对 J 公司、张某某作出相对不起诉处理。

#### 【检察机关履职过程】

（一）深入调研，稳慎启动涉案企业合规程序。南山区检察院会同深圳市地方金融监督管理局、深圳市投资基金同业公会开展实地调查。经调查认为，J 公司虽然在 2015 年设立 G 公司开展非法吸收公众存款业务，但 2017 年 7 月主动将 G 平台予以转让不再开展违法业务；J 公司实际控制人张某某认罪认罚，具有自首情节，案发后积极退赔；J 公司拥有国家级基金销售许可及保险代理双牌照，在业界较为稀缺，企业具有较好的发展势头，合规整改意愿强烈。经认真研究，南山区检察院对 J 公司作出适用第三方机制的合规监督考察决定。为确保监督考察的专业化水平和质效，检察机关商请第三方机制管委会邀请深圳市地方金融监管局、深圳私募基金业协会推荐具有金融实务经验的专家共同担任第三方专业人员，分别针对基金销售和私募证券经营业务进行考察。

（二）严格过程，强化举措保证合规整改效果。检察机关前期会同第三方组织通过现场走访等方式畅通与企业的沟通渠道，多次审核完善企业出具的合规计划，确保合规计划科学合理；中期通过审查合规制度、现场突击检查、送法上门等方式压实企业责任，督促合规计划有效执行；后期通过随机“考试”、预演模拟违规行为、预验收等方式监督合规举措，夯实合规整改效果，有效避免虚假整改、“纸面合规”。

(三)对症下药,精准切除民营金融企业涉罪“病灶”。检察机关经审查认为,J公司虽然将P2P业务从主营业务中剥离,但公司运营的私募业务仍存在与之相同的非法募集资金风险,需重点开展合规监督考察,有效预防再犯罪。后经会同第三方专业人员和行业专家分别针对基金销售业务和私募证券业务进行重点考察,对企业建立资金募集业务合规经营制度进行针对性辅导,要求企业建立企业基金销售合规机制,对私募基金业务进行风险排查、专项整改。同时,通过引入行业协会参与合规考察,将企业合规与行业管理有序衔接,为行业协会加强日常合规建设和管理提供示范。

#### 【典型意义】

(一)整改与预防并重,有力促进涉案民营企业健康可持续发展。通过启动涉案企业合规改革,围绕涉罪领域和潜在风险领域有针对性开展合规整改,J公司实现良性有序发展,法律意识和风险防范意识进一步增强,经营能力进一步提升。该公司2022年第四季度营业收入较第三季度提升13%,2022年12月获颁“2022年度金融科技公司奖”,2023年1月入围“2022金融科技双50榜单”。

(二)个案向行业延伸,助力优化民营金融企业行业生态。检察机关通过定期回访对合规制度及合规政策嵌入日常运营的情况进行分析研判,协助企业畅通制度运转,确保合规成效持续。在听证会特邀金融行业协会及10余家金融企业代表旁听公开听证,了解J公司展示的合规体系建设和私募风险防范处置工作等情况,深刻汲取涉案教训,为金融领域民营企业规范经营明确“红绿灯”,持续优化地区金融行业生态。

(三)平衡活力与秩序,探索金融领域民营企业合规有效途径。近年来民营金融企业涉嫌证券期货犯罪、私募领域犯罪频发,严重扰乱金融管理秩序、侵害人民群众合法权益。从办案实践看,金融领域民营企业普遍合规经营意识较弱,容易陷入“野蛮生长”困局,亟需在治理结构和管理制度方面予以引导完善。本案采取的督促涉罪风险排查、商请专业人员辅导以及将合规与业务深度融合等监督考察模式,为以法治力量保障民营经济高质量发展作出了有益探索。

## 案例六

## 江苏省苏州市 A 公司、仇某某等 3 人污染环境案

### 【关键词】

污染环境 平等保护 涉案企业合规 生态环境损害赔偿

### 【要旨】

办理污染环境案件时,检察机关充分发挥检察职能,平等保护各类市场主体,积极开展涉案企业合规整改,通过第三方监督评估、联合验收、合规听证等方式提高合规整改质效,助力企业依法合规经营。案件损害社会公共利益的,检察机关强化刑事检察与公益诉讼检察融合履职,将生态环境损害赔偿作为企业合规的考察内容,同时探索经济赔偿、涉案企业环保设施提标改造、替代性修复等多元修复路径,提升污染治理效果,积极融入国家双碳战略。

### 【基本案情】

2020 年 2 月至 12 月,江苏苏州 A 工业有限公司(以下简称“A 公司”)未经行政审批擅自开工建设增产项目,导致废切削液、废切削油等危险废物数量显著增多。A 公司违反规定未开具危险废物转移联单,陆续将 14 吨废矿物油等危险废物交由没有处理资质的石某(另案处理)处置,后石某将上述废矿物油经简单沉淀过滤后加工为脱模油,提供给建筑工地使用,造成环境污染,仇某某等 3 人作为 A 公司直接负责的主管人员或直接责任人员对此予以纵容放任或提供帮助。

### 【检察机关履职过程】

(一) 平等保护涉案企业,依法启动合规整改。2022 年 1 月,苏州市公安局苏州高新区分局以 A 公司及仇某某等 3 人涉嫌污染环境罪向苏州市虎丘区检察院移送审查起诉。A 公司合规整改意愿强烈,提交《合规申请书》及企业经营情况等证明材料,虎丘区检察院通过实地走访等调查企业经营、纳税、容纳就业等情况,发现 A 公司系香港上市公司投资的高新技术企业,年均纳税 1000 余万元、企业员工 1400 余名,在行业具有一定影响力。经听取环保、属地政府等相关单位意见,检察机关作出合规考察决定。随后,A 公司聘请律师、环保管家对合规建设进行初评,全面排查企业合规风险,制定涵盖环保、安全生产等领域的

合规计划。2022年4月，虎丘区检察院组建第三方监督评估组织，重点围绕环保与安全生产开展评估。A公司成立专项合规领导小组，聘用外部专家协助合规整改，建立环境安全合规管理体系。合规考察期间，定期向检察机关、第三方组织书面汇报合规计划实施情况，先后补充完善1000多页的合规整改材料，建立《危险废物污染防治责任制度》等10项具体管理制度。

（二）强化综合履职，开展民事公益诉讼诉前整改。为推动生态环境源头治理，检察机关坚持恢复性司法理念，将企业合规嵌入公益诉讼办案，将生态环境损害赔偿作为企业合规考察内容。针对污染环境损害事实，检察机关会同生态环境部门与涉案企业开展磋商，明确涉案企业履行生态环境损害责任的具体方式为：一是在苏州市生态资源公益修复基地开展总金额为29.66万元的河道水塘水体治理项目作为生态环境损害替代性修复。二是在厂区开展总金额为100万元的治污设施提标改造项目，提升污染物治理效果。

（三）联合验收+合规听证，保障企业真合规真整改。经过六个月的合规考察，检察机关、第三方组织通过抽样调查问卷、实地检查等方式开展综合评估，认为A公司已按要求进行合规整改，建立较为完善的合规管理机制和风险识别机制，已经履行完毕生态环境损害赔偿责任。2022年10月，检察机关邀请人大代表、人民监督员、生态环境部门、工商联、环保志愿者等各界代表召开公开听证会。听证会上，涉案企业详细汇报了合规整改和建设情况，现场展示合规前后对比情况和合规成果。经评议，听证员一致认可涉案企业已完成企业合规整改，建议检察机关对涉案企业及人员作出相对不起诉决定。2022年10月，检察机关依法对A公司、仇某某等3人作出不起诉决定。检察机关通过持续跟踪回访了解到，涉案企业的母公司已对其增资1000万美元，目前企业发展势头良好。2023年1月至9月，公司申请发明专利12份，实现产值3.5亿元，比去年同期增长约15%。

### 【典型意义】

（一）平等保护各类市场主体，深化涉案企业合规营造优良法治化营商环境。办理涉企案件时，检察机关要树立平等保护各类市场主体的理念，全面审查涉案企业合规意愿、发展前景、社会贡献等，确认开展企业合规的必要性及可行性，

通过企业合规整改助力企业堵塞漏洞、依法合规经营，营造法治化营商环境。通过组织座谈等征询意见、第三方监督评估、联合验收、公开听证等方式提高企业合规整改质效。

（二）坚持治罪治理并重，落实生态环境损害赔偿责任。办理污染环境等损害社会公共利益的案件，检察机关要围绕服务营商环境和推动诉源治理双重目标，强化刑事检察与公益诉讼检察融合履职，将生态环境损害赔偿作为企业合规整改的重要内容，通过开展合规建设，有效落实“损害担责、全面赔偿”环境侵权追责原则。

（三）创新运用多元化机制，实践国家双碳战略。针对污染环境类案件的生态环境损害赔偿，多元化采用经济赔偿、涉案企业环保设施提标改造等替代性修复方式，通过减污降碳举措进一步削减污染物排放量，提高企业清洁生产、绿色发展水平，积极融入国家双碳战略。

## 案例七

### 河南省安阳市 Z 公司申请立案监督案

#### 【关键词】

民营企业 监督撤案 一体化履职 诉源治理

#### 【要旨】

检察机关办理涉民营企业立案监督案件，应当全面审查，准确区分行政违法与刑事犯罪界限，对确属不应当立案而立案的，及时监督公安机关作出撤案决定。要做好司法办案“后半篇文章”，依法能动履职，拓展监督办案质效，通过“府检联动”等途径提出推动依法行政、服务企业的意见建议，助力优化民营经济发展环境。

#### 【基本案情】

2015年7月，河南省安阳市 Z 公司（以下简称“Z 公司”）负责人王某忠与安阳市北关区某村委会及部分村民签订协议，租用该村一般耕地 17.749 亩用于物流园建设，未申请办理农用地转用审批手续即修建简易房屋、硬化道路。2021

年5月，Z公司向安阳市北关区自然资源局（以下简称“区自然资源局”）缴纳土地性质变更使用费370余万元。同年9月，区自然资源局对王某忠未经批准非法占用土地立案调查，鉴定结论显示，7.056亩属严重破坏、4.114亩属一般破坏。同年12月，区自然资源局将王某忠涉嫌非法占用农用地一案移送公安机关。公安机关于2022年1月立案侦查。2023年1月，Z公司向安阳市北关区检察院申请监督公安机关撤销案件。

### 【检察机关履职过程】

（一）全面审查，多方联动。公安机关立案后，Z公司经营受阻，多方反映未果。检察机关受理后，控申部门当日调取公安机关侦查卷宗，联合捕诉部门围绕该公司诉求，重点核查关键证据“土地破坏程度鉴定报告”，发现该报告采用的是鉴定技术单位出具的认定报告，而非由安阳市自然资源和规划局出具的认定书，在形式上违反规定、存在瑕疵。检察机关组织公安机关、自然资源部门召开三方会议，分析讨论涉案土地性质、刑事立案标准等问题，进一步明确涉案土地性质是一般耕地，造成7.056亩种植条件严重破坏、4.114亩一般破坏，未达一般耕地10亩以上种植条件严重毁坏的刑事立案标准。检察机关认为，公安机关不应当立案而立案，对其依法发出《要求说明立案理由通知书》。

（二）公开听证，监督撤案。检察机关围绕该公司非法占用土地是否构成犯罪这一争议焦点，邀请企业代表、律师等人员召开听证会。听证员评议认为，该公司占地行为属行政违法，不构成犯罪。结合听证意见，检察机关监督公安机关作出撤案决定，减少立案侦查给该公司生产经营造成的影响，依法保护民营企业的合法权益。目前该公司经营状况良好，当年实现利润增长30%。

（三）专题调研，诉源治理。结合本案办理过程中发现民营企业基于发展需求违规占用土地的情况，组织专人开展“解剖麻雀”式的调查研究，依托“府检联动”机制，向区委、人大常委会报告调查研究情况，提出全面排查民营企业涉嫌违法违规占用土地现状、规范农用地转用程序、强化经营主体法律意识等问题解决路径，推动全区开展违规占用土地集中整治活动。截至2023年上半年，相关单位拆除违章建筑40余处。

### 【典型意义】

（一）高质效履行检察职责，助力营造法治化营商环境。检察机关在办理涉民营企业案件过程中，要充分发挥侦查监督与协作配合机制作用，畅通监督线索来源渠道，核查监督要坚持一体履职，注重跟踪问效，需要监督纠正的，依法提出监督意见。发现不应当立案而立案的，及时监督公安机关撤销案件，助力企业重回经营正轨，保障企业留得住、经营好。

（二）促进诉源治理，提升检察办案监督效果。检察机关对于在监督中发现的问题，通过调查研究，查找原因、研究对策，积极向党委、人大报告，向行政主管部门通报，以“府检联动”、检察建议等方式，推动行政主管部门提升依法履职、规范执法的能力水平，防止和纠正将行政违法作为刑事案件移送司法机关，给企业正常经营带来不利影响。

## 案例八

### 甲置业有限公司等与何某、孔某某民间借贷纠纷申请监督案

#### 【关键词】

民营企业 财产保全 超标的查封 审判程序违法监督

#### 【要旨】

财产保全限于请求的范围，或者与案件有关的财物。明显超出请求范围的保全，限制了被申请人对其合法财产的处分权，侵害被申请人的合法权益。检察机关通过对诉讼中超标的查封的违法保全行为进行监督，督促法院规范适用财产保全措施，依法维护民营企业合法权益，促进民营经济发展。

#### 【基本案情】

2021年6月，何某、孔某某因民间借贷纠纷将民营企业甲置业有限公司（以下简称“甲公司”）等七名被告诉至河南省通许县法院，请求判令七名被告偿还本金1960万元及利息。诉讼过程中，何某向法院申请对七名被告价值2130万元的财产或银行存款进行保全并提供了相应担保。法院认定何某的申请符合法律规定，于2021年12月作出财产保全裁定，查封甲公司名下的2处国有土地使用权（面积73131平方米）和387套房产（面积36713平方米）。

2022年3月，甲公司以被保全查封财产明显超过诉讼标的为由，向通许县人民法院申请复议，该院以甲公司名下的房地产市场价格价值不能确定、提供的证据不能证明其主张为由，驳回了甲公司的复议请求。甲公司因房产被查封无法办理登记手续进而影响销售流通，因土地使用权被查封导致在建项目陷入停滞、已经入驻的施工企业被迫离场，企业资金断流，经营陷入困境。

#### 【检察机关履职过程】

受理情况。2022年5月，甲公司以被保全查封的财产金额明显超过诉讼标的为由，向通许县检察院申请监督，该院予以受理审查。

审查情况。检察机关对案件线索依法进行调查核实。一是详细询问申请人甲公司案件情况，掌握被查封房地产的详细情况。二是前往法院查阅审判、保全案卷，收集相关法律文书、价格评估报告与其他书证。三是赴威海对被查封房地产及甲公司运营情况进行现场调查。在调查核实的基础上，经参考威海乳山政府部门采购案涉房产合同书、案涉房产商品房买卖合同、案涉房产在住建部门备案的预售价目表和网络询价报告等，检察机关认定本案中法院实际查封的房产价值约1.39亿元，尚不包括两处国有土地使用权，而何某、孔某某主张的债权总额为1960万元、申请保全的标的额为2130万元，本案存在明显超标的查封问题。

监督意见。检察机关综合考虑主债权、利息以及被查封财产的评估价值、可分性等多种因素，认为法院查封的财产价值明显超过当事人主张的债权数额，违反法律规定。2022年5月，通许县检察院向通许县人民法院发出检察建议，建议对超标的查封行为予以纠正。

监督结果。收到检察建议书后，通许县人民法院认定本案确系超标的查封，于2022年6月裁定解除先期查封的房产114套，后又于2022年8月裁定解除被查封的土地。土地解封后，施工建设项目顺利推进。

#### 【典型意义】

在财产纠纷案件中，查封措施对于申请人的权利保障起到重要作用。如果出现明显超标的查封，则会导致当事人双方权利严重失衡，损害被申请人的合法权益，甚至可能对原本正常经营的企业造成重大不良影响。检察机关在审查涉民营企业案件财产保全和执行活动中是否存在明显超标的查封时，应按照目的与手段

之间基本平衡的原则，围绕保全范围和标的物价值依法审查；查封财产为房产的，可参照房屋备案价、商品房买卖合同、中介机构估价报告等估算价值。对于明显超标的查封的违法行为，检察机关应通过提出检察建议的方式予以纠正，保护民营企业合法权益，营造法治化营商环境。

## 案例九

### 甲劳务公司与乙建设集团、乙建设集团山东分公司建设工程劳务承包合同纠纷抗 诉案

#### 【关键词】

劳务承包 质量验收评价 抗诉 民营经济

#### 【要旨】

工程优质评价与工程竣工验收并非同一程序，是不同验收主体基于不同目的对工程质量作出的认定。检察机关办理相关案件时，应当在全面了解建设工程领域专业问题的基础上，准确适用法律，实现精准监督，依法保护企业合法权益，护航民营经济发展。

#### 【基本案情】

2010年9月，乙建设集团山东分公司将其承建的山东省枣庄市某项目工程以劳务分包形式承包给民营企业甲劳务公司，双方签订两份劳务承包合同，约定工程必须达到“主体优质”的质量标准；如未达到，综合单价每平方米下浮115元计算工程款。同时约定，工程竣工验收达不到“优良标准”，按工程建筑面积每平方米罚款10元。工程竣工后，经审计认定案涉工程建筑面积总计99791.09平方米，验收结论为“合格、未达优质”。

2013年5月，乙建设集团公司、乙建设集团公司山东分公司（以下合并简称“乙建设公司”）基于涉案工程纠纷提起三起诉讼，分别要求甲劳务公司返还多支付的工程款295万余元、支付合同违约金179万余元、返还垫付款。甲劳务公司在返还工程款案件中提起反诉，要求乙建设公司支付欠付的工程款等1361万余元。对于返还工程款和支付违约金的案件，山东省枣庄市市中区法院分别作

出民事判决，均根据“合格、未达优质”的验收结论，认定甲劳务公司所建项目未达到合同约定“主体优质”和“优良标准”，判决甲劳务公司返还工程款 277 万余元、支付违约金 129 万余元。甲劳务公司不服一审判决分别上诉后，枣庄市中级人民法院二审判决驳回上诉、维持原判。甲劳务公司不服两案二审判决，向山东省高级人民法院申请再审，被裁定驳回。

### 【检察机关履职过程】

案件受理。甲劳务公司不服二审判决，分别于 2016 年 4 月、2021 年 1 月就返还工程款案、支付违约金案向山东省枣庄市检察院申请监督，该院予以受理审查。

审查过程。检察机关通过调阅卷宗、走访行业主管部门等开展调查核实工作，重点对合同约定的“主体优质”“优良标准”的具体内容、评价标准等进行深入细致审查。经向建筑工程行政主管部门了解后确认，竣工验收合格是建筑企业必须要达到的强制性规定；建筑工程质量评价除国家标准外，还有建筑行业协会制定的行业标准等，建筑行业协会设立优质结构奖项旨在鼓励建设和施工单位进一步提高工程质量。前者是法定义务，后者是约定义务。

《建筑工程施工质量验收统一标准》作为竣工验收的国家标准，在工程验收结论中仅规定了“合格”与“不合格”两种评价标准，并不存在“优质”这一验收结论。国家为统一建筑工程施工质量评价的基本指标和方法，鼓励施工企业创优，还制定《建筑工程施工质量评价标准》，但该评价标准为“优良”而非“优质”，故仅以“合格、未到优质”的竣工验收标准无法认定案涉工程未达到合同约定的施工标准。检察机关向主管工程评优的部门了解相关评选程序后，确认“优质”结构工程的评选需要承建单位在工程开工前提前申报，而主管部门并未收到乙建设公司的相关申报材料。

监督意见。检察机关经审查认为，工程优质结构评价与工程竣工验收并非同一程序，案涉劳务分包合同约定工程必须达到“主体优质”的质量标准，但《建筑工程施工质量验收统一标准》工程验收结论中，只有“合格”与“不合格”的区别，或者“合格通过验收”，并不存在“优质”这一验收结论。根据《山东省建筑工程优质结构评价办法》及有关规定，优质结构工程的评价需要承建单位在工程开工前

提前申报，否则无法进行优质结构评价。本案中，在乙建设公司未进行“优质结构”“优良工程”申报的情况下，仅凭借《自评验收记录表》“合格，未达优质”的结论，主张甲劳务公司施工的工程未达到合同约定的“优良”标准，依据不足。据此，检察机关先后依法就两案

监督结果。2017年12月，山东省高级人民法院对返还工程款案作出民事裁定，撤销一、二审判决，发回一审法院重审。经重审后，2020年11月，法院改判对乙建设公司要求每平方米下浮115元结算工程款的主张不予支持，乙建设公司向甲劳务公司支付工程款850万余元及利息。2022年6月，山东省高级人民法院对违约金案作出再审判决，改判免除甲劳务公司148万余元的违约金。两案的成功办理，共为甲劳务公司挽回经济损失1600余万元。

#### 【典型意义】

（一）检察机关在办理涉民营企业建设工程合同纠纷案件中，应当首先明晰相关专业性问题，为客观全面认定案件事实奠定基础。司法实践中，建设工程领域纠纷往往涉及复杂的专业性问题。检察机关办案过程中，要在查清案件事实的基础上，厘清相关专业问题。本案中，检察机关向主管工程优质评审的部门进行调查核实，确认并未收到施工企业开工前的评优申请，且无法再对案涉工程结构是否优质进行评价，检察机关在查清案件事实后认为原审法院判决存在瑕疵，找准监督支点和依据。

（二）检察机关应坚持平等保护理念，审慎稳妥办理涉民营企业案件，彰显服务保障民营经济发展的检察温度。建设工程合同纠纷案件中，劳务公司处于相对弱势地位，且吸纳了大量农民工就业，如果处理不当，不但影响企业发展，也直接影响农民工工资发放，易诱发不稳定因素。本案中，由于“优质结构评价”与“竣工验收”并非同一程序，评价标准亦不一致，检察机关在全面厘清不同评价体系标准的基础上，抓住争议焦点，案件抗诉后得以改判，为甲劳务公司挽回损失1600余万元，以高质量办案助推民营企业健康发展。

### 案例十

#### 赵某某等人与甲汽车公司民间借贷纠纷虚假诉讼监督案

**【关键词】**

虚假诉讼 刑民协同履职 跟进监督 民营企业权益保护

**【要旨】**

对重大涉民营企业虚假诉讼案件，上级检察机关要加强对下级检察机关的业务指导，推动刑民协同履职，实现打击犯罪、纠正错误裁判与追赃挽损、保护民营企业合法权益同步推进落实。对涉民营企业民事案件提出的监督意见要逐案跟踪问效，上下协同发力，持续监督保障法律统一正确实施。

**【基本案情】**

2013年，浙江乙公司向安徽丙公司投资5681万元，甲汽车有限责任公司（以下简称“甲汽车公司”）作为担保人为该投资提供担保，安徽丙公司和甲汽车公司实际控制人均为曹某某。

2016年5月，赵某某向安徽省合肥市包河区法院起诉甲汽车公司，请求法院判令甲汽车公司偿还借款本金及利息共计1686.8万元。案件受理次日，赵某某向法院申请诉讼保全，包河区法院裁定冻结甲汽车公司银行账户上的存款。2016年6月，在法院的主持下，赵某某与甲汽车公司达成调解协议，法院作出民事调解书，确认甲汽车公司欠赵某某借款本金及利息合计1660万元，应于2016年6月23日前一次性付清。甲汽车公司履行义务到期后，赵某某即向法院申请执行，2016年8月，赵某某从法院领取了1255万余元款项。

2017年4月，潘某某向合肥市中级法院提起民事诉讼，请求法院判令甲汽车公司、曹某某立即偿还借款本金2300万元及利息。合肥市中级法院于2017年6月作出民事判决，支持了潘某某的诉讼请求。

2019年，甲汽车公司因资不抵债，被法院裁定破产清算。

**【检察机关履职过程】**

线索来源。2020年4月20日，最高检向安徽省检察院移交曹某某等人涉嫌虚假诉讼的线索，安徽省检察院遂依职权启动审查程序。

调查核实。检察机关经调阅民事诉讼卷宗材料、赴浙江乙公司所在地了解情况、调取甲汽车公司、赵某某等涉案单位和个人的银行流水查明，曹某某为转移

甲汽车公司被执行资产，于2016年5月指使赵某某通过截取银行流水、伪造借据、委托书等方式，虚构债权债务关系，并由赵某某以民间借贷纠纷为由向法院提起诉讼，骗取法院民事调解书。赵某某在获取法院执行款后，分三次将执行款转入曹某某账户。2017年，曹某某又指使潘某某通过截取银行流水、伪造借据、委托书等方式，虚构债权债务关系。之后，潘某某作为原告以借款纠纷为由向法院提起诉讼，并提供虚假证据，导致法院基于捏造的事实作出错误民事判决。

为打击虚假诉讼犯罪，检察机关与公安机关联合对该案挂牌督办，公安机关立案侦查后，结合检察机关调查核实的证据，迅速侦破案件，曹某某将通过虚假诉讼所得款项合计1255余万元全部退缴。2021年4月9日，法院作出刑事判决，曹某某等五人因犯虚假诉讼罪被判处有期徒刑二年零十个月至六个月不等。

初次监督。2020年12月31日，包河区检察院向包河区法院提出再审检察建议，认为赵某某诉甲汽车公司一案中，曹某某等人恶意串通，通过截取银行流水、伪造“转款说明”、盗用他人转账记录等手段，虚构民事纠纷提起诉讼，并在审理过程中进行虚假调解，骗取民事调解书，损害了国家利益和社会公共利益，应当依法纠正。包河区法院以检察机关认定该案为虚假诉讼“系根据公安机关制作的询问笔录、讯问笔录得出上述判断，但这些笔录形成于刑事诉讼的侦查环节，尚未经历审判环节，亦即并未完成庭审质证和最终认定”为由，未采纳检察建议。

2021年5月12日，安徽省检察院以合肥市中级法院判决的潘某某诉甲汽车公司一案系虚假诉讼为由，向安徽省高级法院提出抗诉。2021年6月4日，安徽省高级法院作出民事裁定，指令合肥市中级法院再审。2021年9月17日，合肥市中级法院作出民事裁定，撤销原民事判决并驳回潘某某的起诉。

跟进监督。针对赵某某诉甲汽车公司一案包河区法院不采纳检察建议的情况，检察机关启动跟进监督程序。2021年5月7日，合肥市检察院就该案向合肥市中级法院提出抗诉。

针对潘某某诉甲汽车公司一案合肥市中级法院作出撤销原民事判决并驳回潘某某起诉的民事裁定的情况，安徽省检察院认为，依照法律规定，人民法院对经查明属于虚假民间借贷诉讼的，应判决驳回诉讼请求，该案法院以裁定形式结案明显不当，遂依职权启动跟进监督程序。

监督结果。2021年5月24日，合肥市中级法院对赵某某诉甲汽车公司一案作出民事裁定，指令包河区法院再审。2021年8月19日，包河区法院作出再审判决，采纳检察机关监督意见，撤销原民事调解书并驳回赵某某的诉讼请求。

2022年4月12日，安徽省高级法院对潘某某诉甲汽车公司一案提审并作出民事裁定，撤销合肥市中级法院民事判决和民事裁定，指令合肥市中级法院再次审理。2022年6月21日，合肥市中级法院作出民事判决，判令驳回潘某某的诉讼请求。

#### 【典型意义】

当事人恶意串通伪造证据、虚构事实提起诉讼，骗取人民法院判决书、调解书，妨害司法秩序、损害司法权威，构成虚假诉讼罪。对经查明属于虚假诉讼的民事案件应依法判决驳回原告的诉讼请求。检察机关办理涉民营企业虚假诉讼监督案件，要坚持刑民协同能动履职，依职权充分用好调查核实手段查明虚假诉讼的事实，涉嫌违法犯罪的线索应及时移送有关机关查处，必要时可与公安机关联合挂牌督办。要加大对虚假诉讼民事监督案件的跟踪问效，对法院无正当理由不采纳监督意见或再审裁判错误的，应上下协同接续监督，确保监督质效，切实保障民营企业和民营企业合法权益。

### 三、 最高人民法院发布六起涉民营企业、民营企业家人格权保护典型案例（2023年10月16日）

党的二十大报告提出：“优化民营企业发展环境，依法保护民营企业产权和企业家权益，促进民营经济发展壮大。”今年4月21日，习近平总书记主持召开二十届中央全面深化改革委员会第一次会议，会议强调“支持民营经济发展是党中央的一贯方针”。《中共中央 国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》指出要“加快营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，优化民营经济发展环境，依法保护民营企业产权和企业家权益。”在今年全国两会上，不少代表和委员高度重视民营企业和民营企业家人格权保护，建议加强对民营企业、民营企业家人格权保护，持续优化营商环境。日前，最高人民法院发布了《关于优化法治环境 促进民营经济发展壮大的指导意见》，要求依法保障民营企业和企业家人格权。为深入贯彻落实党中央决策部署，回应代表、委员和人民群众关切，我们今天发布涉民营企业、民营企业家人格权保护典型案例，进一步推动营造有利于民营经济发展的法治环境。

加强对民营企业、民营企业家人格权司法保护，及时制止侵害民营企业、民营企业家人格权等行为的违法行为，对于强化民营经济发展法治保障、持续优化营商环境具有重要意义。人民法院始终坚持以习近平法治思想和习近平总书记关于民营经济发展的重要论述为指引，落实党中央、国务院关于促进民营经济发展壮大的意见，认真履行支持保障民营经济发展的政治责任、法治责任、审判责任，以高质量审判服务高质量发展。

此次发布的涉民营企业、民营企业家人格权保护典型案例涉及网络自媒体蹭热点编造散布虚假信息侵害民营企业声誉、基于不正当目的注册商标侵害民营企业家人格尊严、无事实依据抹黑企业或者企业产品、在微信朋友圈及群聊中发布侮辱性言论侵害企业名誉权、同业竞争者虚假投诉进行商业诋毁等问题。这六个案例主要有以下四个方面特点：

一是切实保护民营企业名誉权，营造有利于民营经济发展的舆论环境。企业及企业家的名誉是企业赖以生存和发展的重要基础，依法保护民营企业、民营企

业家名誉权是构建法治化营商环境的应有之义。某科技公司诉某文化公司、某传媒公司名誉权纠纷一案，审理法院对网络自媒体恶意侵害知名企业名誉权的认定标准以及网络自媒体账号之间相互引流共同侵权行为认定进行了积极探索，依法惩治对民营企业的污蔑、诽谤等侵权行为，支持民营企业为经济社会发展履行社会责任、作出积极贡献。

二是有力维护民营企业家人格权益，营造关心尊重民营企业家的良好社会氛围。民营企业家的名誉权等人格权益受损不仅关系其个人权益，也会在很大程度上影响到企业的形象和正常经营发展，处理不好，会破坏民营企业的稳定预期和发展信心。谢某诉陈某人格权纠纷一案，审理法院从普通社会认知角度，对陈某恶意行使商标权侵害民营企业姓名权和人格尊严作出否定性评价，并判决陈某承担法律责任，积极发挥审判职能作用，有效地维护民营企业合法权益，为民营企业正常生产经营提供司法保障。

三是依法规制网络侵权行为，营造健康清朗网络环境。健康、清朗的网络环境是良好营商环境的重要组成部分。网络信息传播具有言论表达便捷、受众面广、传播速度快等特点。部分网络自媒体基于博取流量、吸引眼球等动机，在互联网空间散布不实信息、发表不实言论，对民营企业声誉造成严重负面影响，极大地损害了企业经过长期努力建立起来的企业形象和市场评价。互联网并非法外之地，在网络平台发布言论，不得违反法律、不得侵害公共利益以及其他主体合法权益。某文化创意公司诉王某某名誉权纠纷一案，审理法院认定在微信朋友圈及微信群聊中发表贬损性、侮辱性的言论信息构成侵权，明确责任承担，对于审理此类案件具有参考意义和指引价值。某通讯器材公司诉闫某网络侵权责任纠纷一案中，被告在没有事实依据的情况下，通过网络平台发布信息诋毁企业名誉，本案判令行为人承担侵权责任，维护了企业名誉权，回应了民营企业在发展过程中的司法需求，体现了人民法院优化营商环境、保障民营企业正常开展生产经营活动的司法导向。

四是严惩商业诋毁行为，营造公平有序竞争环境。商誉是经营者在市场经营活动中经过长期努力建立起来的企业形象和市场评价，良好的商誉能够为经营者赢得更多的交易机会，是企业在激烈竞争中赖以生存发展的基石。但是，有的经

营主体通过编造、传播虚假信息或者误导性信息实施商业诋毁，损害竞争对手商誉，扰乱市场竞争秩序。某食品有限公司诉某文化科技有限公司商业诋毁纠纷一案，被告采取片面的、以凸显自身优势、散布竞争对手劣势为主的直接比较方式，使公众对竞争对手产品的品质产生误解，损害了竞争对手的商业信誉与商品声誉，审理法院判令被告删除涉案视频、公开道歉并赔偿经济损失，对以不实短视频方式损害民营企业形象和名誉的不正当竞争行为作出否定性评价，充分体现了人民法院依法严厉制裁商业诋毁行为、维护公平竞争市场秩序、保护民营企业合法权益的司法价值导向。

民营经济是推进中国式现代化的生力军，是高质量发展的重要基础，是推动我国全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标的重要力量。下一步，人民法院将进一步发挥审判职能作用，找准司法保障民营经济发展壮大的结合点和着力点，在持续优化民营经济发展法治环境中做实为大局服务、为人民司法。

### **涉民营企业、民营企业家人格权保护典型案例**

案例 1 网络自媒体蹭热点，编造虚假信息，侵害民营企业声誉，依法应承担侵权责任——某科技公司诉某文化公司、某传媒公司名誉权纠纷案

案例 2 基于不当目的注册包含他人姓名的商标构成对他人姓名权和人格尊严的侵害——谢某诉陈某人格权纠纷案

案例 3 惩治网络侵权行为，维护民营企业名誉权——某通讯器材公司诉闫某网络侵权责任纠纷案

案例 4 在微信朋友圈及群聊中发布贬损性、侮辱性言论，构成侵害企业名誉权——某文化创意公司诉王某某名誉权纠纷案

案例 5 规制短视频带货行为，保护民营企业商誉——某食品有限公司诉某文化科技有限公司商业诋毁纠纷案

案例 6 同业竞争者虚假投诉造成对方损失，构成商业诋毁——某网络公司与某生物公司商业诋毁纠纷案

## 案例 1 网络自媒体蹭热点，编造虚假信息，侵害民营企业声誉，依法应承担侵权责任——某科技公司诉某文化公司、某传媒公司名誉权纠纷案

### 【基本案情】

“某某森林”项目系原告某科技公司发起、推动的绿色、低碳公益项目。2021年5月6日，被告某文化公司在其运营的微信公众号发布文章，称原告利用全国用户积攒碳排放指标，再将排放指标卖给重污染企业，帮助重污染企业污染环境等。该文章发布后，阅读量超7万余次，不少读者留言质疑、否定“某某森林”项目。此后，某文化公司又将案涉文章转发于其在今日头条号等运营的多个自媒体平台账号中。2021年5月8日，网络自媒体某传媒公司也在其微信公众号等多个自媒体账号中转发了案涉文章。

某科技公司曾就案涉事件发布澄清说明，并向某文化公司、某传媒公司发送律所函，但收效不佳，遂以两公司侵犯名誉权，损害“某某森林”绿色公益项目声誉为由提起本案诉讼。

### 【裁判结果】

审理法院认为，某文化公司发布案涉文章的前述内容与客观事实不符，社会公众在“某某森林”小程序中种下的虚拟树，原告将通过捐赠款项方式交由合作方中国绿化基金会等公益组织进行实际种植，原告对“某某森林”项目种下的绿植不享有财产性权利，更不因此获得碳排放指标，且从未以此进行过碳汇交易。某文化公司发布不实信息的行为，已导致原告及“某某森林”绿色公益项目社会评价显著降低，对原告名誉权构成了侵害。两被告公司的网络自媒体账号存在长期固定的转载、引流关系，有共同开展广告推广等商业行为，且自媒体账号经营者存在相互出资及人员任职交叉等情形，可以认定两被告在主观上对于侵权文章的撰写、转载和扩散具有共同的意思联络，客观上实施了具有协同性的侵权行为，结果上共同导致了虚假信息在网络空间的广泛传播，造成原告社会评价降低，符合共同侵权的构成要件，应当承担连带责任。遂判决两被告停止侵权、删除案涉文章、公开赔礼道歉、消除影响并赔偿经济损失。

### 【典型意义】

数字时代人们习惯浅阅读、快阅读，自媒体数量剧增，舆论影响力大。部分网络自媒体为博取眼球，对热点事件进行恶意消费，有些甚至形成“蹭热度-引流量-涨粉丝-变现”的灰色流量营销产业链，并通过搭建自媒体矩阵在不同自媒体平台同时发布虚假、不实信息，对企业和企业家的声誉造成严重冲击，极大损害了企业通过大量投入和长期经营打造的良好形象。本案对网络自媒体恶意侵害知名企业名誉权的认定标准以及网络自媒体账号之间相互引流共同侵权行为认定进行了有益探索，有利于依法惩治对民营企业的诽谤、污蔑等侵权行为，有利于鼓励和支持民营企业履行社会责任、积极投身社会绿色公益事业、为经济社会发展作出贡献。

## 案例 2 基于不当目的注册包含他人姓名的商标构成对他人姓名权和人格尊严的侵害——谢某诉陈某人格权纠纷案

### 【基本案情】

原告谢某系某上市公司董事长，其本人及名下公司有较高知名度。被告陈某与原告谢某系老乡，两人早年间曾有经济纠纷。2014年至2022年间，陈某陆续申请注册多个与谢某姓名及其名下公司名称同音同字、或同音不同字、或谐音的商标，以及将谢某姓名与其公司名称或老家地址相关联的商标，注册商标所涉商品类别包含了骨灰盒、棺材、寿衣等殡葬用品，部分商标已获注册并使用在骨灰盒等商品上。在谢某对上述商标提起撤销申请后，陈某仍以谢某名字提交同类别的注册商标申请。2022年，陈某注册登记与谢某同名的丧葬用品经营部，经营范围为殡仪用品销售、殡葬服务等。

谢某认为陈某在未经其允许的情况下擅自以侮辱方式使用其姓名和公司名称，违反社会道德和公序良俗，严重损害其本人及名下公司形象，致使其社会评价降低，并造成其本人及亲属极大精神压力，故起诉要求陈某不得使用相关商标，并要求陈某赔礼道歉、赔偿损失、支付精神损害抚慰金。

### 【裁判结果】

审理法院认为，陈某以谢某姓名及其名下公司名称申请注册商标并使用在殡葬用品上，系基于不当目的针对谢某的行为，主观恶意明显。陈某的行为即便从普通社会认知角度看也明显超出了合理的范畴，有违社会公序良俗，已侵犯谢某的姓名权和人格尊严，应承担相应的民事责任。故判决陈某停止使用相关商标、赔礼道歉并赔偿精神损害抚慰金。

#### 【典型意义】

随着社会发展的多元化，侵害人格权的行为方式呈现多样化、隐蔽化，表现为形式上符合法律规定而实质上违反诚实守信、公平正义、公序良俗，对这类行为应当及时制止。本案中，被告与原告早年间曾产生经济纠纷，后基于不当目的针对原告的行为主观恶意明显，审理法院通过对陈某恶意行使商标权的否定性评价，判令陈某停止使用注册商标并赔礼道歉、赔偿精神损失，依法惩治了侵权行为，维护了企业家人格权益，有利于引导营造保护企业家合法权益的法治环境。

### 案例 3 惩治网络侵权行为，维护民营企业名誉权——某通讯器材公司诉闫某网络侵权责任纠纷案

#### 【基本案情】

2019年，被告闫某在新浪微博发表文章，文章包含原告某通讯器材公司的产品系严重伪劣产品、原告高价购买检验合格报告、非法竞标等内容。上述文章被多人浏览、转载。原告某通讯器材公司认为闫某所传播的不实信息使其商业信誉严重受损，严重影响其生产经营。遂提起本案诉讼。

#### 【裁判结果】

审理法院认为，原告某通讯器材公司法人名誉权依法受法律保护。经对原告公司镀锌钢丝产品抽样检查，证明该产品符合相关产品标准，质量合格，并无被告所称质量问题，故此，被告在没有证据证实原告产品质量不合格的情况下，发布感情色彩强烈的信息诋毁原告名誉，损害了公众对原告的信赖，降低了原告产品的社会评价，对其商业信誉产生了影响，侵害了原告的名誉权，应当承担法律责任。遂判决闫某删除所发布信息并公开赔礼道歉。

### 【典型意义】

企业名誉是企业赖以生存和发展的重要基础，依法保护企业名誉权是构建法治化营商环境的应有之义。通过互联网诋毁企业名誉，具有受众面广、传播速度快、言论表达便捷等特点，极大地损害了企业经过长期努力建立起来的企业形象和市场评价，影响恶劣。本案通过判令侵权人承担侵权责任，维护企业名誉权，体现人民法院优化营商环境、保障民营企业正常开展生产经营活动的司法导向。

### 案例 4 在微信朋友圈及群聊中发布贬损性、侮辱性言论，构成侵害企业名誉权——某文化创意公司诉王某某名誉权纠纷案

#### 【基本案情】

原告某文化创意公司经营“某东居家”线下专营店，从事某东居家家装的装修建材一站式服务的经营。被告王某某原系原告的员工，离职后因劳动报酬问题与原告产生争议。自 2022 年 4 月起，王某某在微信朋友圈以及微信群聊中多次发布原告经营的“某东居家”专营店是骗子公司等内容及其他贬损性、侮辱性信息。原告认为王某某侵犯其名誉权，遂提起本案诉讼。

#### 【裁判结果】

审理法院认为，被告王某某在其微信朋友圈及微信群聊中，对原告某文化创意公司经营的专营店连续发表贬损性、侮辱性的言论信息，且该不当言论信息为一定范围内公众所知悉，导致部分公众（包含部分客户在内）对原告所取得授权的品牌店产生负面认识，造成社会评价降低，侵犯了原告的名誉权，依法应当承担侵权责任，判令由王某某在其微信朋友圈中向原告道歉。

#### 【典型意义】

微信群、微信朋友圈传播信息速度快、范围广。本案被告因与原告发生纠纷后通过微信朋友圈等多次发表针对原告公司在当地专营的线下专卖店的侮辱性信息，导致了对原告公司专营业务的社会评价降低，严重影响企业声誉。本案裁判规范惩治利用舆论侵害企业名誉权的侵权行为，对网络用户通过发布朋友圈、微信群聊等方式侵害企业名誉权的案件审理具有参考价值，引导网络用户依法使

用微信等社交软件。

## 案例 5 规制短视频带货行为，保护民营企业商誉——某食品有限公司诉某文化科技有限公司商业诋毁纠纷案

### 【基本案情】

被告某文化科技有限公司制作并在其某短视频平台账户上发布了短视频《三招挑选优质列巴》，视频中对包括被告经营的列巴和原告某食品有限公司生产的数款列巴产品进行比对评测。对比中，主播在指向原告产品时使用“他不是纯的黑小麦”“他的颜色实际上是染出来的”“用的只是普通的黄油”等内容，在指向被告产品时使用“只有黑麦粉没有其他的小麦粉”“用的是最好的黄油”等内容。被告在某短视频平台的自营账号粉丝量较大，有一定影响力。原告认为被告损害了原告商业信誉与商品声誉，遂诉至人民法院，请求人民法院判令被告删除涉案视频、公开发布道歉声明、赔偿经济损失及合理费用等。

### 【裁判结果】

审理法院认为，某文化科技有限公司依托短视频平台，利用大数据算法，通过传播短视频推销旗下经营的列巴产品，以同类商品的横向测评，彰显自身商品竞争优势，影响消费者评价、购买决策，是针对竞争对手发布比较广告的行为。某文化科技有限公司在制作与发布涉案视频时，未尽到应有的谨慎注意义务，无视国家、行业有关标准，采取片面的、以凸显自身优势、散布竞争对手劣势为主的直接比较方式，使相关公众对竞争对手产品的实际品质产生误解，损害其商业信誉与商品声誉，该行为构成商业诋毁。遂判决某文化科技有限公司删除涉案短视频、公开发布道歉声明，并赔偿经济损失。

### 【典型意义】

对于民营企业，一副好口碑就是最大的流量。近年来，短视频 APP 异军突起，平台准入门槛低、信息传播快、舆论影响力大，已成为企业扩大知名度、提高竞争力的“新阵地”。但一些经营主体违反商业道德和诚实信用原则，发布不实或误导性短视频，以测评之名行营销之实，不仅误导消费者，破坏了互联网公平竞争的市场秩序，更严重损害了其他民营企业的商誉。本案的审理，明确了经营

主体发布测评短视频的性质，对以不实短视频损害民营企业形象和名誉的不正当竞争行为作出否定性评价，对澄澈天朗气清、生态良好的网络空间，打造公平竞争、健康有序的民营经济营商环境具有重要意义。

### **案例 6 同业竞争者虚假投诉造成对方损失，构成商业诋毁——某网络公司与某生物公司商业诋毁纠纷案**

#### **【基本案情】**

被告某生物公司是某品牌手撕风干牛肉的生产商，因不满原告某网络公司网络店铺内售卖的该品牌手撕风干牛肉价格比被告官方旗舰店售卖的同类商品价格低 3 元，多次要求对方调整价格未果后，于 2020 年 12 月 29 日以“权利人从未在全球范围内生产也未授权他人生产该样式或型号的产品”为由向原、被告网络店铺所在的电商平台发起知识产权侵权投诉，导致电商平台将某网络公司网络店铺内的涉案商品删除，并给予该店扣除 2 分的处罚。后某网络公司以某生物公司行为构成商业诋毁为由诉至法院，请求判令某生物公司赔偿其经济损失并道歉。

#### **【裁判结果】**

审理法院认为，某生物公司虽系某品牌手撕风干牛肉生产商，但其与某网络公司均在同一电商平台开设店铺销售案涉品牌手撕风干牛肉，二者之间具有直接竞争关系。某生物公司在明知原告网络店铺内所销售相关产品为正品以及发起知识产权侵权投诉将给商家造成严重影响的情况下，为提升自己网络店铺价格竞争优势，恶意捏造事实，以该品牌商标权利人的身份向电商平台进行恶意投诉，有违社会主义核心价值观“诚信、友善”等原则的要求，并导致原告店铺相关产品被迫下架，被电商平台给予扣分处罚，已构成商业诋毁。遂判决某生物公司停止侵害、赔礼道歉、消除影响并赔偿经济损失。

#### **【典型意义】**

对假冒伪劣商品投诉举报虽是权利人的权利及维护正当商业竞争秩序的需要，但投诉举报应有基本的事实依据，并采取适当的方式，遵守公认的商业道德。作为商品生产者，相较于其他经营者，在投诉举报时负有更高的审慎注意义务。

本案系一起网络环境下恶意利用权利人身份及电商平台投诉规则虚假投诉损害同业竞争者权益、变相获取价格竞争优势的典型案列，通过从投诉成因、投诉方式及事由、投诉目的、投诉后补救措施等方面对侵权人具有不正当竞争的主观故意以及其行为符合商业诋毁构成要件逐一进行分析，综合认定本案构成商业诋毁，对于类似案件的处理具有示范意义和参考价值，有利于维护诚信、友善的社会主义核心价值观。

## 四、 最高人民法院发布十二起涉民营企业产权和企业家合法权益保护再审典型案例（2023 年 10 月 10 日）

### 目录

- 案例 1：段琪桂职务侵占再审改判无罪案
- 案例 2：汤立珍等三人非法采矿再审改判无罪案
- 案例 3：蒋启智骗取票据承兑再审改判无罪案
- 案例 4：赵寿喜诈骗再审改判无罪案
- 案例 5：孟丙祥逃税再审改判无罪案
- 案例 6：王成军信用卡诈骗再审改判无罪案
- 案例 7：汇金公司、欣然公司及冯韬等 8 人职务侵占、挪用资金、骗取贷款、故意销毁会计凭证、会计账簿再审部分改判无罪案
- 案例 8：崔宗超与公路中心物权保护纠纷案
- 案例 9：蠡园公司与名城公司房屋租赁合同纠纷案
- 案例 10：银富矿业公司与中铁建高速公路公司财产损害赔偿纠纷案
- 案例 11：管来洗砂厂与三明交建公司、厦沙高速公路公司采矿权纠纷案
- 案例 12：三建公司诉兴宁市自然资源局土地行政处罚案

### **案例 1：段琪桂职务侵占再审改判无罪案**

#### **【基本案情】**

1994 年 5 月，被告人段琪桂受中山中旅（集团）公司委托担任其全资下属银华公司与上海市卢湾区市政建设公司合作投资设立的华兴公司董事长、总经理。1995 年 1 月 6 日，银华公司因资金问题无力继续开发涉案项目，与段琪桂签订协议，约定将银华公司在华兴公司的全部股份转让给段琪桂开办的澳门泰琪公司，澳门泰琪公司全额支付银华公司已支付的土地使用权出让金及股权转让金共计 600 万美元；将华兴公司更名为上海泰琪公司。由于涉案地块的土地使用权出让

合同约定需完成总面积 60% 以上建筑工程量后方可转让，协议签订后，涉案股权未履行变更登记手续，但银华公司未再派员参与管理和继续投资。段琪桂在上海先后设立多家企业为建设涉案项目进行融资，并陆续向银华公司付款 1600 万元人民币。至 1997 年上半年，涉案项目已达转让条件。1997 年 9 月，段琪桂根据银华公司原董事长刘桂稀的授权，代其签署相关文件，将上海泰琪公司股权变更登记至段琪桂开办的公司名下。

### 【裁判结果】

一审法院以贪污罪判处被告人段琪桂死缓，追缴违法所得。段琪桂上诉后，二审法院以职务侵占罪改判段琪桂有期徒刑十四年，追缴违法所得。段琪桂提出申诉，并提交 1995 年 1 月 6 日其与银华公司签订的股权转让协议等新证据。最高人民法院经审查，指令广东省高级人民法院再审。

广东省高级人民法院再审认为，1995 年 1 月 6 日股权转让协议客观真实，能够证实银华公司已将涉案项目股权转让给段琪桂开办的公司。段琪桂处分涉案项目，既不属于恶意侵占国有资产，也不是非法侵占公司资产，而是依法行使股东权的行为。据此，该院作出再审判决，于 2023 年 3 月 31 日宣告段琪桂无罪。

### 【典型意义】

当前，民营经济已经成长为推动我国经济发展不可或缺的力量和推进中国式现代化的生力军。但是，有些部门和地方因为认识偏差，在纠纷处理过程中有时未能给予民营企业平等对待。本案因国有企业与民营企业经济纠纷引发。再审法院坚持依法保护、平等保护和实事求是、有错必纠的原则，根据再审查明的事实，认为双方虽然存在经济纠纷，但被告人的行为没有触犯刑法，不构成犯罪，遂依法宣告被告人无罪。本案的再审改判，彰显了新时代人民法院全面落实公平竞争政策制度，坚持对各种所有制经济一视同仁、平等对待的坚定决心，着力营造公平公正、稳定可预期法治化营商环境，有利于民营企业增强信心、轻装上阵、大胆发展。

案例索引：广东省高级人民法院（2021）粤刑再 1 号刑事判决书。

## 案例 2：汤立珍等三人非法采矿再审改判无罪案

### 【基本案情】

2015年，被告人汤立珍、王自强、卢华超等三人合伙经营大同司采石场，采矿许可证有效期限至2017年3月12日。2017年2月，大同司采石场向蕲春县国土资源局提交了采矿权延续申请。同年3月13日，该局下发通知，要求大同司采石场停止生产，否则按无证采矿处理。7月20日，该局又下发通知，称受全省石材行业综合整治及该县矿产资源规划等因素影响，对大同司采石场提交的采矿权延续申请暂缓办理。大同司采石场在采矿许可证到期后至2018年案发时，开采、加工矿石共计价值700余万元。

大同司采石场对上述两个通知不服，提起行政诉讼。在行政诉讼中，一审法院于2019年4月判决撤销蕲春县国土资源局停产通知的行政处罚，限该局在判决生效十日内对大同司采石场的采矿权延续申请重新作出行政行为。二审法院于同年8月维持原判。2021年12月24日，该局为大同司采石场颁发延续后的采矿许可证，有效期限自2021年12月24日至2022年8月24日。

### 【裁判结果】

一审法院于2019年12月以非法采矿罪分别判处被告人汤立珍、王自强、卢华超二年以下不等的有期徒刑，并处罚金。三被告人提出上诉后，二审法院裁定驳回上诉，维持原判。根据当事人的申诉，湖北省高级人民法院决定予以再审并提审。

经再审审理，湖北省高级人民法院认为，大同司采石场在采矿许可证有效期届满前提出了采矿权延续申请，蕲春县国土资源局受理后未在法定期限内作出是否准予延续的决定，却在逾期后先后作出停产通知和暂缓通知，并因此被法院判决限期重新作出行政行为，故大同司采石场的采矿权延续申请在本案一、二审期间实际处于行政机关逾期未作出是否准予延续决定的状态。根据行政许可法第五十条第二款的规定，行政机关逾期未作决定的，视为准予延续，故三被告人在采矿许可证到期后的开采行为，不属于刑法第三百四十三条规定的非法采矿行为。据此，湖北省高级人民法院于2022年12月30日作出再审判决，宣告汤立珍、王自强、卢华超无罪。

### 【典型意义】

法治政府建设是全面依法治国的重点任务和主体工程。人民法院应当充分发挥职能作用，以公正审判助推行政机关依法行政。本案中，被告人在采矿许可证到期后继续开采矿石，与行政机关未依法履职、不及时作为有关，不属于违反刑法规定应当追究刑事责任的非法采矿行为。本案再审改判被告人无罪，依法保障了涉案企业经营者合法权益，对于监督支持行政机关依法行政，一体推进法治国家、法治政府、法治社会建设，切实优化民营经济发展环境具有积极意义。

案例索引：湖北省高级人民法院（2022）鄂刑再2号刑事判决书。

### 案例 3：蒋启智骗取票据承兑再审改判无罪案

#### 【基本案情】

被告人蒋启智是威远公司的法定代表人。2011年5月和6月，蒋启智以威远公司名义使用没有实际交易的供销协议、买卖合同和虚假增值税专用发票分两次向桂林银行股份有限公司申请3200万元银行承兑汇票，并提供了超出承兑汇票价值的荣安搬运公司、帝都酒店的土地使用权作为抵押担保，还足额缴纳了约定的保证金1600万元。蒋启智将汇票贴现后用于公司经营。在汇票到期日，威远公司将上述银行承兑汇票全部予以兑付核销。

#### 【裁判结果】

一审法院以骗取票据承兑罪判处被告人蒋启智有期徒刑三年，缓刑三年，并处罚金。蒋启智提出上诉，二审法院裁定驳回上诉，维持原判。根据当事人的申诉，广西壮族自治区高级人民法院决定再审并提审。

广西壮族自治区高级人民法院再审认为，虽然蒋启智在申请银行承兑汇票过程中提供了虚假的申请材料，但同时提供了超额抵押担保并缴纳约定的保证金，且按时兑付核销，未给银行造成实际损失，亦未利用上述款项进行非法活动，未给金融管理秩序造成重大危害，不具备刑事处罚的必要性。广西壮族自治区高级人民法院于2023年5月18日作出再审判决，宣告蒋启智无罪。

#### 【典型意义】

社会主义市场经济是法治经济。市场主体无论是生产经营还是筹集资金，都应当合法合规、诚实守信。实践中，由于种种原因，“融资难”成为长期困扰民营企业经营发展的一大顽疾，民营企业在融资过程中使用不规范手段的现象时有发生。本案被告人在融资过程中确实存在提供虚假证明材料的不诚信行为，应当予以否定性评价，但其提供了足额的抵押担保，尚未达到危害金融机构资金安全、给银行造成实际损失、构成犯罪的程度，故依法改判其无罪。人民法院在审理涉企案件中，应当严格依法办案，坚决落实《中共中央、国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》，充分理解民营企业筹措经营资金的现实困境，以发展的眼光客观看待并依法妥善处理其中的不规范行为，充分发挥司法服务保障经济社会发展的职能作用，助力缓解民营企业面临的融资难问题。

案例索引：广西壮族自治区高级人民法院（2022）桂刑再4号刑事判决书。

#### **案例 4：赵寿喜诈骗再审改判无罪案**

##### **【基本案情】**

被告人赵寿喜系鑫旺矿业公司法定代表人。2006年，鑫旺矿业公司将其投资建成的洗选厂租给鑫国公司使用，约定年租金90万元。一年之后，鑫国公司继续使用洗选厂，但拒付租金，双方因此发生纠纷。赵寿喜不甘心洗选厂被强占，于2009年与润鑫公司签订协议，约定：润鑫公司代鑫旺矿业公司诉鑫国公司，诉讼成功后鑫旺矿业公司只收回48万元，其余利益归润鑫公司所有，鑫旺矿业公司不得撤诉或与鑫国公司私了，否则润鑫公司有权追讨损失；如润鑫公司代理诉讼并确认有较大的胜诉率，可协商提前支付48万元，并签订将洗选厂过户给润鑫公司的转让合同。鑫旺矿业公司将证照交给润鑫公司使用、保管。后润鑫公司又与阿木拉莫（个人）达成协议，共同代办鑫旺矿业公司诉讼活动。诉讼期间，润鑫公司和阿木拉莫陆续付给鑫旺矿业公司38.9万元。2011年11月，一审民事判决鑫旺矿业公司胜诉。鑫国公司上诉后，与赵寿喜达成调解协议，以54万元将洗选厂转让给鑫国公司。

##### **【裁判结果】**

一审法院认为，被告人赵寿喜隐瞒润鑫公司和阿木拉莫控股鑫旺矿业公司洗选厂的真相，将洗选厂以 54 万元卖给鑫国公司，其行为构成诈骗罪，判处其有期徒刑十年，并处罚金。赵寿喜上诉后，二审法院裁定驳回上诉，维持原判。根据当事人申诉，四川省高级人民法院决定再审并提审。

四川省高级人民法院再审认为，委托诉讼协议系附条件合同，条件未成就时该协议不生效。本案中，润鑫公司尚未足额支付 48 万元，没有达到双方约定的签订转让合同的条件，洗选厂并未实际转让给润鑫公司或阿木拉莫。赵寿喜对鑫国公司没有实施刑法规定的虚构事实、隐瞒真相行为，不构成诈骗罪。四川省高级人民法院于 2023 年 1 月 16 日作出再审判决，宣告赵寿喜无罪。

#### 【典型意义】

稳定预期，弘扬企业家精神，安全是基本保障。本案因多个利益主体之间的经济纠纷引发，根据有关法律规定，当事人完全可以通过调解、和解或者民事诉讼的途径解决，不应追究相关人员的刑事责任。本案的原审法院未能准确把握处理涉产权经济纠纷的司法政策，错误地把一起经济纠纷当作犯罪处理，给企业家的人身和财产安全带来严重损害。本案再审改判赵寿喜无罪，充分体现了人民法院贯彻“坚决防止将经济纠纷当作犯罪处理、坚决防止将民事责任变为刑事责任”的责任担当，对于切实增强企业家人身及财产安全感，营造良好稳定的预期，促进民营经济发展壮大具有积极作用。

案例索引：四川省高级人民法院（2019）川刑再 16 号刑事判决书。

### 案例 5：孟丙祥逃税再审改判无罪案

#### 【基本案情】

被告人孟丙祥系奥奔马公司的实际负责人，2011 年 10 月因涉嫌犯非法经营罪被公安机关立案侦查并羁押。2012 年 7 月 20 日，公安机关将奥奔马公司在 2009 至 2010 年期间售房不进行纳税申报，逃避缴税的线索移送给税务机关。同年 10 月 15 日税务机关作出税务行政处理决定书，限令奥奔马公司十五日内缴纳偷逃的税款 22 万余元及滞纳金，并于次日送达奥奔马公司工作人员。因孟

丙祥处于被人身羁押状态，不知悉税务处理决定，奥奔马公司未履行税务处理决定，税务机关于 11 月 2 日将该案线索移送公安机关。公安机关于 11 月 7 日对奥奔马公司逃税案立案侦查。11 月 13 日，检察机关以孟丙祥犯逃税罪向法院提起公诉。

### 【裁判结果】

原审法院以逃税罪判处被告人孟丙祥有期徒刑二年，缓刑三年，并处罚金。宣判后孟丙祥未上诉，该判决发生法律效力。判决生效后，淮安市人民检察院提出无罪抗诉。淮安市中级人民法院指令淮安市洪泽区人民法院异地再审。洪泽区人民法院于 2021 年 12 月 7 日作出再审判决，宣告孟丙祥无罪。后经上诉审理，淮安市中级人民法院 2022 年 3 月 29 日作出二审裁定予以维持。

生效再审裁判认为，根据刑法第二百零一条规定，纳税人逃避缴纳税款，经税务机关依法下达追缴通知后，补缴应纳税款，缴纳滞纳金，已受行政处罚的，不予追究刑事责任。本案中，孟丙祥在因为被羁押没有收到也不知晓该税务行政处理决定书的情况下，未在规定期限内补缴税款系非自身原因所致，原审以逃税罪判处其刑罚，适用法律错误。检察机关抗诉意见成立，再审作出改判，宣告孟丙祥无罪。

### 【典型意义】

依法纳税是每个公民和企业应尽的义务。企业在生产经营中应当树立依法诚信经营理念，积极履行纳税义务。税务机关在作出行政行为时应当遵循合法和程序正当原则，对逃避纳税义务的个人和企业作出行政处罚决定后要严格按照法定程序送达行政相对人。本案再审判决准确把握行刑衔接案件的罪与非罪界限，对因不知晓税务处理决定而未能及时补缴税款和滞纳金的孟丙祥依法宣告无罪，既纠正了原判错误，维护了司法权威，又有助于监督支持行政机关依法行政，保障民营企业合法权益，推进法治化营商环境建设。

案例索引：江苏省淮安市洪泽区人民法院（2020）苏 0813 刑再 1 号刑事判决书、淮安市中级人民法院（2022）苏 08 刑再 1 号刑事裁定书。

## 案例 6：王成军信用卡诈骗再审改判无罪案

### 【基本案情】

被告人王成军是祥隆公司法定代表人。2015年2月，王成军在工商银行丹东分行申请办理了一张信用卡。2016年1月至9月，王成军累计透支17.5万元用于公司经营，但仅在5月份之前还款5300元。自同年7月，银行工作人员通过电话、短信多次催收，王成军超过3个月未予还款。10月17日，银行信用卡营业部向公安机关报案。10月19日，银行客服人员打电话95588再次催收，王成军承诺10月底前还清，此时双方尚不知道报案情况。10月21日，公安机关立案侦查，并于24日将王成军抓获。被抓获当日，王成军还清欠款本息。

### 【裁判结果】

一审法院以信用卡诈骗罪判处被告人王成军有期徒刑五年，并处罚金。王成军提出上诉。二审法院裁定驳回上诉，维持原判。后经当事人申诉，辽宁省高级人民法院指令异地法院——大连市中级人民法院再审本案。

大连市中级人民法院再审认为，王成军超过规定期限透支，经发卡行多次电话短信催收超过三个月仍不归还的事实存在，但是，王成军没有肆意挥霍透支的资金或使用该资金进行违法犯罪活动，也没有隐匿财产、逃匿或改变联系方式，以逃避还款或催收，亦不属于明知没有还款能力而大量透支的情形，故不能认定王成军的行为系以非法占有为目的的恶意透支行为，不构成信用卡诈骗罪。大连市中级人民法院于2022年11月15日作出再审判决，改判王成军无罪。

### 【典型意义】

服务保障民营经济健康发展是人民法院的重要职责。人民法院在办理涉民营经济人士案件过程中，应当充分考虑民营经济的特点，准确把握经济违法行为的入刑标准，坚持有错必纠，对确属适用法律错误的要坚决予以纠正。本案当事人王成军信用卡欠款逾期不还的行为属于严重违约，有违诚信，应当承担民事责任。再审判决坚持罪刑法定原则，严格按照刑法关于信用卡诈骗罪的有关规定，对采用真实个人信息申领信用卡进行透支、透支款项用于生产经营且主观上不具有非法占有目的的王成军依法宣告无罪，厘清了信用卡欠款纠纷和信用卡诈骗犯罪的界限，对于防止把经济纠纷当作犯罪处理具有指导意义。

案例索引：辽宁省大连市中级人民法院（2021）辽 02 刑再 10 号刑事判决书。

**案例 7：汇金公司、欣然公司及冯韬等 8 人职务侵占、挪用资金、骗取贷款、故意销毁会计凭证、会计账簿再审部分改判无罪案**

**【基本案情】**

被告人冯韬系被告单位欣然公司、汇金公司及恒永兴公司的最大股东和实际控制人。2014 年 3 月，欣然公司向金融机构申请贷款 3300 万元，之后冯韬指使被告人赵建国、彭火生（分别为欣然公司和恒永兴公司的法定代表人、财务主管），将其中的 2930 万元转入汇金公司使用。

2012 年至 2014 年，在欣然公司、汇金公司向金融机构申请贷款期间，冯韬找来被告人贺军（某小额贷款公司客户经理）对部分申请贷款行为提供指导和帮助，冯韬还授意赵建国、彭火生和被告人李玲杰（出纳）向金融机构提供虚假的审计报告、资产负债表、利润表等资料，获得 4 笔贷款共计 12560 万元。

2014 年 6 至 7 月，冯韬以欣然公司、恒永兴公司重组为由，授意彭火生和被告人陈瑞忠（挂名股东）销毁公司账目。彭火生遂安排被告人南欣彤、张少波（分别为内账会计、出纳），将上述两个公司 2010 年至 2014 年收入、支出合计 15.06 亿元的现金日记账等会计凭证、会计账簿予以烧毁。

**【裁判结果】**

一审法院分别以职务侵占罪、挪用资金罪、骗取贷款罪和故意销毁会计凭证、会计账簿罪判处被告单位汇金公司、欣然公司和冯韬等 8 名被告人刑罚。宣判后，被告人和被告单位均提出上诉。二审法院认定上述被告人和被告单位分别犯挪用资金罪、骗取贷款罪和故意销毁会计凭证、会计账簿罪，改判冯韬有期徒刑八年，并处罚金；对 2 个被告单位和其余 7 名被告人分别予以维持或改判，但均系有罪认定。冯韬提出申诉后，最高人民法院指令新疆维吾尔自治区高级人民法院进行再审。

再审法院认为：欣然公司转入汇金公司的 2930 万元资金系借款，没有证据证实冯韬从中谋取了个人利益；欣然公司、汇金公司虽然提供了虚假财务资料，

但案涉 4 笔贷款均有足额担保，至本案案发时，有 3 笔贷款尚未到期，另 1 笔贷款到期后，汇金公司又与银行办理了借新还旧手续，未造成金融机构损失；关于故意销毁会计凭证、会计账簿罪，原审对冯韬判决正确，但陈瑞忠的情节显著轻微，危害不大，可不认为是犯罪。2023 年 7 月 19 日作出再审判决：对汇金公司、欣然公司和赵建国、李玲杰、贺军、陈瑞忠均宣告无罪；撤销冯韬、彭火生的挪用资金罪、骗取贷款罪，维持以故意销毁会计凭证、会计账簿罪判处冯韬缓刑和罚金，判处彭火生、张少波、南欣彤免于刑事处罚。

### 【典型意义】

守法经营是任何企业都必须遵守的原则，也是长远发展之道。本案 10 名被告人（被告单位）的所作所为确实具有不法性，但也不是所有的行为都达到了构成犯罪、应当追究刑事责任的程度。再审在查明事实的基础上，严格依照罪刑法定原则，依法对 6 名被告人宣判无罪，对另外 4 名被告人作出部分改判，再次表明了人民法院实事求是、严格司法的立场和有错必纠、错到哪里纠到哪儿的明确态度，既维护了法律权威，彰显了公平正义，又依法惩治犯罪，警示企业经营者敬畏法律，不踩红线，守法经营，合规发展。

案例索引：新疆维吾尔自治区高级人民法院（2023）新刑再 1 号刑事判决书。

## 案例 8：崔宗超与公路中心物权保护纠纷案

### 【基本案情】

1990 年，崔宗超以捐赠百万元施工机械为代价挂靠到鹤壁市公路事业发展中心（以下简称公路中心）。1992 年，公路中心成立公路总公司，聘任崔宗超为经理。1993 年，公路中心与公路总公司签订协议约定：协议年限为 1994 年 4 月 1 日至 2005 年 12 月 31 日；公路中心对公路总公司不作任何经济投入，由公路总公司自筹资金、自我发展、自负盈亏，所有经济责任由公路总公司负责人承担。1994 年 3 月 29 日，公路中心与崔宗超签订补充协议，约定：1993 年协议中的乙方为公路总公司负责人崔宗超；合同期满后，公路中心提供的仓库用地产

权仍归公路中心，其余经营收入和固定资产归崔宗超所有。1999年，崔宗超涉嫌犯工程重大安全事故罪、挪用公款罪被逮捕，后被判处有期徒刑。根据崔宗超的申诉，河南省高级人民法院于2003年通过再审改判其无罪。崔宗超被判刑后，公路中心对公路总公司的领导班子进行了重新组建。2003年，崔宗超要求公路中心返还公路总公司的财产。双方签订了清产核资业务约定书，但未实际履行。2015年，崔宗超将公路中心诉至法院，要求公路中心返还公路总公司被侵占的各类财物共计1236万元，并给付财产被侵占期间的租赁费1800万元。

### 【裁判结果】

一审法院以崔宗超提交的证据不能证明公路中心占有了公路总公司的资产为由，驳回其诉请。崔宗超上诉后，二审法院判决驳回上诉，维持原判。崔宗超不服，向最高人民法院申请再审。最高人民法院指令河南省高级人民法院再审本案。

河南省高级人民法院经再审认为，公路总公司名为集体企业实为个体私营企业，公司前期的机械设备均由崔宗超个人投资购买，公路总公司的经营收入和固定资产（仓库用地除外）亦归崔宗超所有，公路总公司应将崔宗超投资的机械设备返还。经依法合理评估财物价值后，该院于2022年4月11日作出再审判决，改判公路中心支付崔宗超机械设备损失346.42万元。

### 【典型意义】

改革开放以来，一些民营企业为了寻求企业发展采取挂靠国有企事业单位等方式进行经营，形成俗称的“红帽子企业”。该类企业投资主体多样、产权界定复杂，发生纠纷后有时被错误认定为公有性质，企业家的合法权益未能得到有效保护。本案崔宗超曾在挂靠经营过程中被错误追究刑事责任，再审改判无罪后提起民事诉讼。再审民事判决准确认定了企业的民营性质，依法支持崔宗超返还财产的诉讼请求。这一案例体现了人民法院对非公经济产权的准确界定，有助于依法保护民营企业家合法权益，增强企业家投资创业的安全感。

案例索引：河南省高级人民法院（2021）豫民再659号民事判决书。

## 案例9：鑫园公司与名城公司房屋租赁合同纠纷案

### 【基本案情】

2011年7月15日，名城公司与蠡园公司签订房屋租赁合同，约定名城公司将下属三个单位房屋共计7422.24平方米整体出租给蠡园公司经营，租期10年，年租金283.5万元，以后每三年递增10%。蠡园公司承租后，引进了证券公司、酒店、茶艺馆等经营项目。2020年3月、5月，蠡园公司先后以疫情影响为由向名城公司请求缓交房租、退出租赁房屋。2020年7月后蠡园公司未支付剩余租金。2020年9月名城公司同意减免3个月租金。后双方多次协商，但未就欠付租金和解除租赁合同等事宜达成一致意见。名城公司未认可已解除租赁关系，蠡园公司亦未腾退全部承租房屋。2021年1月，名城公司诉至法院，要求解除租赁合同，判令蠡园公司腾退租赁房屋，并支付拖欠租金及房屋占有使用费。蠡园公司则认为双方已协商解除合同，部分房屋已经腾退，剩余租金应扣减已经腾退房屋部分的租金。

### 【裁判结果】

一、二审法院均认为，蠡园公司提交的证据尚不足以证明双方已经协商一致解除合同，确认本案一审起诉状送达之日租赁合同解除，判令蠡园公司按约支付全部剩余租金及合同解除之日起至实际返还房屋之日止的全部房屋占有使用费。

判决生效后，根据蠡园公司提交的新证据，绍兴市中级人民法院依职权对本案提起再审，认为能够认定部分房屋已腾退给名城公司。名城公司在实际接收部分房屋后，仍要求蠡园公司支付全部房屋租金及占有使用费，显失公平。再审法院于2023年6月6日作出再审判决，依法根据已腾退房屋占整体租赁房屋面积的比重扣减蠡园公司需支付的租金及占有使用费共计500余万元。

### 【典型意义】

本案是一件受新冠肺炎疫情影响而发生的租赁合同纠纷案件。人民法院在处理此类纠纷时应当秉持审慎、善意、文明的司法理念，坚持对各类市场主体予以平等、全面、依法保护。再审法院在查明案件事实的基础上，充分考虑新冠肺炎疫情对民营企业生产经营带来的不利影响，妥善平衡作为出租方的国有企业和作为承租方的民营企业之间的利益，依法支持民营企业的合理诉求，有效帮助民营

企业渡过难关，促进民营经济持续健康发展。

案例索引：浙江省绍兴市中级人民法院（2023）浙 06 民再 4 号民事判决书。

### 案例 10：银富矿业公司与中铁建高速公路公司财产损害赔偿纠纷案

#### 【基本案情】

2016 年 11 月，银富矿业公司取得沿溪沟采石场的采矿权，并办理了采矿许可证，有效期从 2016 年 11 月 26 日至 2019 年 11 月 26 日。2016 年，重庆市发展改革委批准黔江区过境高速公路项目，该项目具体实施需压覆沿溪沟采石场的部分采矿区域。基于此，银富矿业公司和中铁建高速公路公司于 2017 年 10 月 12 日签订建设项目压覆矿产资源补偿协议，约定中铁建高速公路公司实施案涉项目需压覆沿溪沟采石场的矿产资源，银富矿业公司同意放弃压覆矿产资源勘查开采权利并承诺放弃压覆范围。次日，银富矿业公司停止了对压覆区域内矿产资源的开采。之后，中铁建高速公路公司就案涉项目压覆矿产资源事宜向重庆市黔江区国土资源和房屋管理局、重庆市国土资源和房屋管理局履行了报审手续。2018 年 8 月 31 日，因矿区内的回风巷道在压覆区域内且无法改造建成，银富矿业公司被责令全面停产整改。银富矿业公司要求解决矿区压覆事宜，但中铁建高速公路公司则一直不予回应。2019 年 8 月，银富矿业公司将中铁建高速公路公司诉至法院。一审期间，因双方对损失问题未能达成一致，法院委托鉴定机构对银富矿业公司的损失进行了评估，评估结论为 1292.44 万元。

#### 【裁判结果】

一审法院以鉴定结论为基础，认定银富矿业公司损失为 1276.91 万元，考虑到双方对上述经济损失的产生均无过错，应酌定由中铁建高速公路公司分担上述损失中的 50%，遂判决中铁建高速公路补偿银富矿业公司经济损失 638.46 万元。银富矿业公司提起上诉。二审法院认为中铁建高速公路公司的压覆行为构成侵权，改判中铁建高速公路公司向银富矿业公司赔偿侵权损失 1276.91 万元。重庆市第四中级人民法院依职权对本案提起再审。

重庆市第四中级人民法院再审认为，因再审出现的新证据，应认定中铁建高

速公路公司已履行压覆矿场报批手续且双方已达成压覆补偿协议，中铁建高速公路公司不存在侵权行为，但应对银富矿业公司因压覆行为所造成的损失 635.9 万元予以补偿，原二审判决认定中铁建高速公路公司存在侵权行为不当，应予纠正。遂于 2022 年 6 月 9 日作出再审判决，改判中铁建高速公路公司补偿银富矿业公司 635.9 万元。

### 【典型意义】

在审理市场主体之间非因自身原因引发的经济纠纷案件过程中，人民法院应当坚持全面保护和依法保护原则，综合考量全案情况，审慎平衡各方权益，确保作出的判决公平公正。本案中，再审法院经审理，认为本案并非一般的民事侵权赔偿，而是补偿协议纠纷，原审适用法律错误，确定的补偿金额也不够准确，遂依法予以纠正。本案的再审改判，不仅合理补偿了民营企业的经济损失，增强民营企业投资经营的信心，还发挥了护航国家大型基础设施建设，助力地方经济发展的服务保障作用。

案例索引：重庆市第四中级人民法院（2022）渝 04 民再 6 号民事判决书。

## 案例 11：管来洗砂厂与三明交建公司、厦沙高速公路公司采矿权纠纷案

### 【基本案情】

2008 年 6 月，管来洗砂厂经营者张云生与沙县国土资源局签订采矿权出让合同，约定开采年限届满之时，若该采矿权批准的开发利用方案的矿山服务年限未满，受让人需要继续开采的，应当在届满前提交延续申请书，出让人应当批准继续开采；若矿山服务年限已满，尚有资源可继续开采，受让人应当依法办理继续有偿开采手续，与出让人重新签订采矿权出让合同。同年 8 月，管来洗砂厂取得采矿许可证，许可期限至 2014 年 8 月。2010 年 8 月，三明交建公司与管来洗砂厂签订意向书，约定管来洗砂厂同意案涉高速公路从矿区修建通过，开工前委托中介评估机构对压覆矿区和管来洗砂厂造成的损失评估后，由三明交建公司给予补偿。2010 年 9 月，三明交建公司报经省国土资源主管部门审查通过，同意案涉高速公路压覆管来洗砂厂矿区。2014 年 3 月，管来洗砂厂向沙县国土

资源局递交采矿权延续申请报告。同年8月，该厂停止开采作业。12月10日，高速路段施工项目全线开工。2015年7月，管来洗砂厂向三明交建公司递交报告，要求双方共同委托中介评估机构对该厂被压覆矿区和造成的经济损失进行评估并办理相关事宜。2018年3月，沙县国土资源局告知管来洗砂厂，根据国土资源部有关通知精神，已批准建设项目压覆的矿产资源不得设立矿业权，故不予办理采矿权延续登记手续。管来洗砂厂遂提起诉讼，请求判令三明交建公司、厦沙高速公路公司赔偿其因高速公路建设压覆矿产资源造成的财产损失及利息。

### 【裁判结果】

原一、二审法院认为，管来洗砂厂虽与三明交建公司签订了意向书，但在其采矿许可证未到期前，开采作业仍正常进行，并未给其造成直接经济损失，管来洗砂厂要求赔偿因高速公路建设压覆其矿山，导致不能获取继续采矿的许可证从而经济受损的诉求证据不足，不予支持。管来洗砂厂申请再审，福建省高级人民法院指令三明市中级人民法院对本案进行再审。三明市中级人民法院经审理，撤销原判，发回重审。再审一审判决作出后，三明交建公司、厦沙高速公路公司不服，提起上诉。三明市中级人民法院于2023年8月14日作出再审终审判决：驳回上诉，维持原判。

生效再审判决认为，管来洗砂厂在其采矿许可经营期限内，因案涉高速公路的建设，与三明交建公司签订了意向书，并报省国土资源厅审查批准同意压覆，导致沙县国土资源局未予办理采矿证延续登记手续。根据相关鉴定报告，管来洗砂厂矿区受高速公路建设影响的资源量占矿区总资源量的86%。案涉高速公路建设压覆了矿区，导致该矿区客观上无法继续开采。遂判决：三明交建公司、厦沙高速公路公司向管来洗砂厂支付补偿款285.64万元及利息，并支付鉴定、评估等费用。

### 【典型意义】

习近平总书记多次强调，要健全以公平为核心原则的产权保护制度。人民法院在司法审判中应当严格依法办案，对各类市场主体一视同仁、平等对待，不能因民营企业规模小，而使其在与国有企业的诉讼中处于弱势地位。本案再审审理过程中，人民法院着重就案涉高速公路的压覆与管来洗砂厂的延续申请未得到批

准并造成损失是否具有因果关系这一讼争焦点进行审理，在查明相关事实之后依法作出改判，支持了民营企业管来洗砂厂要求补偿的合理诉求。两个国有企业针对再审判决提出上诉，因理由不成立，被二审法院依法驳回。本案的再审判决，展现了人民法院对各类市场主体平等保护、依法保护的坚定立场，有利于促进市场主体诚信履约、合法经营，实现高质量发展。

案例索引：福建省三明市沙县区人民法院（2020）闽0427民初2610号民事判决书、三明市中级人民法院（2023）闽04民终928号民事判决书。

## **案例 12：三建公司诉兴宁市自然资源局土地行政处罚案**

### **【基本案情】**

2003年4月，梅州市发展计划局批复同意三建公司在涉案地块开展建设，原兴宁市国土局也作出同意用地的预审意见，兴宁市招商引资办还发函明确土地补偿费按三建公司与镇政府协商的价格解决并要求尽快完成项目建设。9月，镇国土所出具“兹有五里香度假村全部土地已经我所协助征用。其土地使用证正在办理中，请有关部门给予办理报建手续”证明。2004年2月，三建公司取得建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证等系列手续；兴宁市政府也作出批复，减免报建规费，兑现招商政策。其间，三建公司通过向村民、村民小组租赁或购买的方式使用涉案土地并于年底建成五里香茶艺馆。10月，原广东省国土资源厅复函同意涉案项目完善用地手续，但兴宁市有关部门一直未按要求申报完善手续。2014年，兴宁市自然资源局经立案调查后认定，三建公司未取得建设用地批准手续即进行建设，属非法占用土地，决定没收建筑物和其他设施。

### **【裁判结果】**

三建公司不服，起诉请求撤销处罚决定，一、二审法院均驳回三建公司的诉讼请求。三建公司申请再审被驳回后，向最高人民法院提出申诉。最高人民法院决定对本案再审并提审。

最高人民法院再审认为，三建公司未依法取得并完善用地审批手续，应当承担相应的法律责任。但兴宁市政府及相关部门明知三建公司用地手续不全，仍然

以招商引资名义作出的一系列行政许可并支持先行建设，也应承担相应的法律责任。特别是因涉案项目符合土地利用总体规划，原广东省国土资源厅已经同意完善用地手续的情况下，兴宁市相关部门长期未推动完善用地手续，系违法用地状态长期持续的重要原因。此外，兴宁市政府部门及项目所在村组还收取三建公司支付的部分土地补偿等费用。三建公司对上述政府行为已形成足够信赖，因而形成的信赖利益应予保护。兴宁市自然资源局在十年后将非法占地责任全归责于三建公司，迳行将五里香茶艺馆没收，显失公正，也侵害其信赖利益。2023年4月19日最高人民法院作出再审判决：撤销一、二审判决，确认被诉处罚决定违法。判决书同时载明，鉴于三建公司原审期间未提出赔偿请求，兴宁市自然资源局主动协商采取具体补救措施或者赔偿方案；协商不成的，应及时作出赔偿决定。对赔偿决定不服的，可另行诉讼。

#### 【典型意义】

营造稳定公平透明可预期的营商环境，要加强政府诚信履约机制建设，着力解决承诺朝令夕改、新官不理旧账等失信行为，正确对待民营企业因历史原因形成的不合规行为，依法保护民营企业的合理预期和合法权益。行政机关在对因政府原因与企业原因共同形成的非法占用土地进行处罚时，应充分考虑非法占用土地的时间、原因、情节与各方责任大小，采取既能纠正非法占用土地，又能保护相对人信赖利益，还能实现土地节约集约利用的执法方式。兴宁市自然资源局未遵循行政处罚法有关“过罚相当原则”“信赖保护原则”规定，没收并拆除已运营十余年、符合土地利用总体规划且可以补办用地手续的建设项目，利益衡量显失公正，执法方式简单机械，侵犯企业的信赖利益。最高人民法院提审并改判该案，纠正机械执法行为，能动回应历史原因形成的非法占用土地的纠错问题，依法保障了涉案企业合法权益。

案例索引：最高人民法院（2021）最高法行再249号行政判决书。

## 五、 最高人民法院发布 11 个人民法院依法保护民营企业产权和企业家权益典型案例（2023 年 7 月 31 日）

### 目 录

案例 1：宁波东钱湖文化旅游发展集团有限公司、宁波东钱湖文旅景区管理有限公司诉宁波巨大商业品牌管理有限公司合同纠纷案

案例 2：小米科技有限责任公司诉网络侵权责任纠纷案行为保全裁定

案例 3：沈阳电力工程咨询有限公司与沈阳市浑南区农业农村局服务合同纠纷案

案例 4：濮阳市华龙区华隆天然气有限公司、濮阳华润燃气有限公司诉河南省濮阳市城市管理局、河南省濮阳市人民政府确认行政协议无效案

案例 5：涉“万糯 2000”育种材料商业秘密纠纷案

案例 6：乐清市宝乐能源实业有限公司等破产重整系列案

案例 7：上海三岔港实业有限公司破产清算转重整案

案例 8：老河口市大通物流有限公司实际控制人肖某等伪造国家机关公文、证件、印章罪，伪造公司、企业印章罪案

案例 9：九江大洪钢铁有限公司经理刘某职务侵占案

案例 10：山东省东营市中级人民法院助力东营鹏豪房地产开发有限公司等健康发展系列执行案

案例 11：唐山成唐商贸公司与天津喜津混凝土公司购销合同纠纷案

#### 一 全面贯彻平等保护原则

#### 案例 1

宁波东钱湖文化旅游发展集团有限公司、宁波东钱湖文旅景区管理有限公司诉宁波巨大商业品牌管理有限公司合同纠纷案

### 【案例索引】

浙江省宁波市鄞州区人民法院（2022）浙 0212 民初 671 号、浙江省宁波市中级人民法院（2022）浙 02 民终 3448 号

#### 基本案情

2017 年 4 月 14 日，宁波东钱湖旅游度假区管委会办公室以主任办公会议纪要（2017）7 号文件明确，将东钱湖水上经营使用权授权给宁波东钱湖文旅景区管理有限公司（以下简称宁波文旅公司）。2017 年底，宁波巨大商业品牌管理有限公司（以下简称巨大公司）、宁波东钱湖文化旅游发展集团有限公司（以下简称宁波文旅集团）、宁波文旅公司就共同开发东钱湖上水运动旅游特色产品展开磋商，并于 2018 年签订《尚水水上运动旅游体验基地项目合作协议》（以下简称合作协议），约定宁波文旅集团、宁波文旅公司以“上水帐篷露营地”附属配套设施及该区域的水域经营权投入，巨大公司以水上运动旅游器材和专业经营管理团队投入，双方以国家级水上运动旅游示范项目和示范基地为长期目标，共同合作创建“尚水水上运动旅游体验基地”项目；项目合作期限为 5 年；合作期内，如因宁波文旅集团、宁波文旅公司原因，双方合作需提前终止，则宁波文旅集团、宁波文旅公司应以巨大公司评估的价格回购其设备器材，并按合作年限补偿巨大公司最多 100000 元，等。上述协议签订前，巨大公司即已购买了部分水上运动器材和设备。协议签订后，巨大公司为项目运营需要聘请培训了部分员工及专业人员。其间，巨大公司把项目方案发给宁波文旅集团、宁波文旅公司进行审核。后巨大公司在 2018 年 7 月曾试运营一小段时间。但此后项目并未正式开始运营，也未发生运营收入。2019 年 5 月，项目水域码头被宁波文旅集团、宁波文旅公司拆除，双方彻底停止项目的合作。

2021 年 1 月，巨大公司以宁波文旅集团、宁波文旅公司迟迟无法落实营地所在水域的经营权，且相关附属配套设施因规划调整而被拆除，导致双方在合作项目下的合同目的已无法实现为由，主张解除合同并向宁波文旅集团、宁波文旅公司主张违约责任。一审法院判决解除合同，由宁波文旅集团、宁波文旅公司向巨大公司支付设备器材回购款 105850 元、补偿款 80000 元。宁波文旅集团、宁波文旅公司不服一审判决，提起上诉。

二审法院宁波市中级人民法院审理中准确认定违约责任。认为，签订案涉合作协议之目的是出于营利。尽管双方对于合作项目无法顺利开展的原因各执一词，但宁波文旅集团、宁波文旅公司拆除水上浮动码头的行为客观存在，且自水上浮动码头拆除之后至巨大公司提起诉讼期间，亦未见双方对此进行有效沟通。案涉微信聊天记录等已有证据显示，在协议履行之初，巨大公司并未怠于沟通，对于宁波文旅集团、宁波文旅公司提出的要求也予以配合，并进行了购买设备、聘用员工等相关实际投入，说明巨大公司有积极履行案涉合作协议的意愿和行动。宁波文旅集团、宁波文旅公司认为系巨大公司未能得到当地旅游管理部门的许可才导致案涉项目无法正常运营，然而案涉合作协议约定由宁波文旅集团、宁波文旅公司投入“上水帐篷露营地”的附属配套设施及该区域的水域经营权，并无证据表明还需由巨大公司出面另行办理项目审批。且若如宁波文旅集团、宁波文旅公司所述，该审批义务应由巨大公司承担，则宁波文旅集团、宁波文旅公司作为项目合作方应该尽到提示和督促义务，但却未见其已尽上述义务。故宁波文旅集团、宁波文旅公司在合作期间未经协商而擅自拆除设施，违反了协议约定，且客观上导致双方合作终止，应当承担相应的违约责任。

二审法院判决驳回上诉，维持原判。

#### 社会影响

本案中，根据合作协议约定，水域经营权系宁波文旅集团、宁波文旅公司承诺投入的无形资产，更系双方合作的必备资源和前提条件，但协议履行过程中，宁波文旅集团、宁波文旅公司却将无法取得当地旅游管理部门许可的责任归咎于巨大公司，违反契约精神。

人民法院牢固树立平等保护司法理念，切实加强对各种所有制经济的平等保护依法准确认定违约责任，在司法层面真正落实对民营经济平等对待的要求，坚持“两个毫不动摇”，发挥司法职能作用支持构建诚实守信的经营环境，促使国有企业恪守契约精神，诚信履约。

#### 典型意义

习近平总书记多次强调，法治是最好的营商环境。人民法院要始终把优化更好发展环境、支持民营企业发展作为使命担当，聚焦依法保护民营企业和企业

的合法权益，营造“安商护企”良好生态，为民营经济发展提供更加优质高效的司法服务和保障。人民法院作为维护法治化营商环境的主力军，一方面要坚定不移捍卫法治规则。在法治环境下，才会有公平的竞争，有稳定的预期，有靠得住的信用。本案中，人民法院坚持依法公正裁判，保障合法有效的合同得以依约履行，违约方依法承担相应责任，就是注重以规则的“确定性”、法律适用的“统一性”“平等性”，来应对市场的“不确定性”。另一方面，要不偏不倚保护各类经营主体合法权益。本案的巨大公司系一家民营企业，宁波文旅集团、宁波文旅公司均为国有企业。宁波文旅集团、宁波文旅公司未尊重合同约定，欲减轻作为监管合作方的合同义务，加重对方的合同义务，试图将经营风险转嫁至民营企业，该行为当然不能得到司法的支持和保护。唯有如此，司法才能规范各类经营主体合法合规经营，确保主体平等、权利平等、机会平等，为各类所有制企业创造公平竞争、竞相发展的法治化营商环境。

## 二 保护民营企业（家）名誉权

### 案例 2

#### 小米科技有限责任公司诉网络侵权责任纠纷案行为保全裁定

##### 【案例索引】

北京互联网法院（2021）京 0491 民初 51722 号

##### 基本案情

小米科技有限责任公司（以下简称小米公司）系由知名民营企业家雷军创建，并由雷军担任其法定代表人，其名下商标“小米”是驰名商标，手机、电视等产品多次获奖，所代表的小米系企业是中国知名科技创新企业。被申请人是专业自媒体从业人员，专门从事科技类公司资本市场研究，在行业内具有一定影响力。被申请人在微信公众号、凤凰网、腾讯新闻等多个平台发布了多篇关于“小米”“雷军”“小米科技”的评论文章及视频，称“小米”为“……”，称其创始人“雷军”为“……”，称“小米科技”为“……”（此处隐去诸多涉贬损性言辞）。小米公司认为，

被申请人的上述行为侵害了其名誉权，故诉至法院，请求法院判令被申请人停止侵权、赔礼道歉并赔偿损失。被申请人则认为，一方面小米公司并非提起诉讼的适格主体，另一方面对小米公司进行报道是其日常工作，其发表的关于小米公司的文章均根据公开信息撰写，并未侮辱或诽谤雷军和小米公司，不应承担侵权责任。

2022年3月30日，小米公司在诉讼期间向法院提出行为保全申请，请求法院裁定被申请人立即删除部分被诉侵权文章及视频。北京互联网法院于2022年4月3日就行为保全及时组织谈话。

一是依法审查案涉文章及视频内容，准确认定侵害小米公司名誉权的较高可能。法院详细审查被诉侵权文章及视频内容，识别有关内容主要是对小米公司的经营模式、企业风险、企业价值观等方面的评论以及对其法定代表人雷军的评论，查明在被申请人发布的案涉文章和视频，含有“……”等涉贬损性言辞。法院认为案涉文章及视频已经引发了广泛社会舆论关注，且雷军为小米公司的法定代表人，针对其职务行为的言辞直接影响小米公司，依法据实认定上述言辞对小米公司具有明确的指向性，可能造成小米公司社会评价降低，存在侵害小米公司名誉权的可能性。

二是依法认定行为保全的紧迫性和必要性，充分发挥保全制度在保护民营企业名誉权中的紧急救济功能。案涉文章和视频发布于互联网上，具有传播速度快、传播范围广等特征，且被申请人在诉讼中仍针对小米公司持续发文，关注度进一步提高、不良影响持续扩大。法院在谈话中当庭登录案涉文章和视频链接，及时认定如不立即停止案涉文章和视频的传播，将严重影响小米公司商誉和正常经营活动，从而造成难以弥补、无法救济的损害。在小米公司提供100万元担保的情况下，法院依法适用行为保全制度，准确判断采取行为保全的紧迫性和必要性，裁定被申请人立即删除被诉部分侵权文章及视频，且已于2022年8月2日执行完毕，消除对民营企业和民营企业家的不良影响。

### 社会影响

本案当事人诉中申请行为保全，针对企业网络名誉侵权纠纷，法院在审查后发现相关网络言论构成较高侵权可能性时，及时适用保全救济制度，依法限制网

络不当言论持续发酵，避免损害后果继续扩大，缓解了受损害企业维权成本高、周期长等困难，有效地防止了民营企业因名誉持续受损而遭受难以弥补的损害。该行为禁令的发布极大地增强了企业及企业家维护自身名誉的信心，同时也警示网络自媒体在对企业经营进行舆论监督时应诚信客观发声，为企业的发展营造诚信、文明、有序舆论环境。

### 典型意义

民营经济是推进中国式现代化的生力军，具有科技创新能力的民营企业是转变发展方式、调整产业结构、转换增长动力的重要力量，民营企业家特别是具有示范作用的民营企业家对于企业的发展至关重要。本案中，小米公司是高科技领域知名民营企业，对小米公司及其创始人、法定代表人雷军的贬损性言论不仅影响小米公司正常生产经营活动，还影响民营经济科技创新的舆论环境。相较于传统媒体，网络自媒体传播速度更快、受众人群更广，其针对企业及企业创始人发布的言论对于企业经营发展影响更大，可能使得民营企业迅速因负面评价而处于劣势地位，从而丧失投资、交易等方面公平竞争的机会，甚至影响民营经济健康发展、创新创业的舆论环境。法院认定针对企业及其创始人所发布的言论构成较高侵权可能性时，依法及时适用诉讼保全制度，强调网络自媒体在对企业经营进行舆论监督时应诚信客观发声，限制贬损性言论的发酵和损害后果的扩大，严格禁止故意误导公众认知、刻意吸引眼球的极端言论，减轻和消除影响，切实对民营企业和民营企业家名誉权提供司法保护。

## 三 支持构建诚实守信的经营环境

### 案例 3

#### 沈阳电力工程咨询有限公司与沈阳市浑南区农业农村局服务合同纠纷案

#### 【案例索引】

辽宁省沈阳市中级人民法院（2020）辽 01 民终 15053 号

基本案情

沈阳电力工程咨询有限公司（以下简称电力咨询公司）系沈阳当地一家小微民营企业。2019年6月，电力咨询公司与沈阳市浑南区农业农村局（以下简称浑南农业局）双方达成合作意向：浑南农业局委托电力咨询公司对沈阳市浑南区12个街道118个行政村的“农村人居环境整治行动项目”通过无人机进行查访。随后，2019年7月电力咨询公司开始实施查访工作。工作成果编制成查访报告，逐期交付给浑南农业局，合计交付查访报告20份，浑南农业局已签收，未提出异议。

2019年12月6日，电力咨询公司与浑南农业局补签《查访合同》，浑南农业局委托电力咨询公司进行农村人居环境整治行动项目第三方查访，约定了查访范围、查访周期、查访目标、验收条件、付款条件、付款时间及方式等内容。

合同补签后，电力咨询公司向浑南农业局送达了《浑南区第三方查访组报价详细说明》，主要载明：人员车辆费用明细：1065400元，税金点9%，管理费3%，总计费用为1193248元。2019年末浑南农业局收到电力咨询公司开具的相应发票。浑南农业局拒绝付款，理由为：查访服务项目未经政府采购程序，双方签订的协议属于无效协议，双方未结算及未最终验收，不具备付款条件，更不符合财政性资金拨款条件。电力咨询公司因此诉至沈阳市浑南区人民法院。请求法院判令浑南农业局支付服务费1125500元。

沈阳市浑南区人民法院一审判决浑南农业局支付电力咨询公司服务费1125500元。一审宣判后，浑南农业局不服，向沈阳市中级人民法院提起上诉，请求撤销原判，依法改判驳回电力咨询公司的诉讼请求。理由为：电力咨询公司履行合同未完毕，未结算，未最终验收不具备付款条件；电力咨询公司主张的数额与实际工作量不符，不能得到财政性资金认可的拨款条件；电力咨询公司不具备合同服务资质，服务无法达到标准；案涉查访服务项目未经政府采购程序属于无效合同。

二审法院一是依法准确认定合同效力。认定《查访合同》系电力咨询公司与浑南农业局两个平等民事主体基于意思自治原则自愿达成，不存在合同无效的法定事由，合法有效，对双方具有约束力。二是依法认定浑南农业局应当履行付款义务。查访报告的制作和交付属于分批次履行，如浑南农业局确对履行方式、履

行内容及报告质量等提出异议，应当在首份报告交付后，及时对其关注问题提出整改意见，并加大力度监督检查尚未履行的合同。但浑南农业局系在电力咨询公司全部合同履行完毕、所有报告交付近半年之久后，在电力咨询公司向其主张服务费时，其对电力咨询公司已完成查访的工作量及工作方法提出异议，实属勉为其难。浑南农业局以电力咨询公司履行合同不符合要求为由拒绝支付服务费，依据不足。二审法院判决驳回上诉，维持原判。

#### 社会影响

本案是发生在民营企业与机关法人之间的债权债务纠纷。每件机关法人与企业的纠纷案件，处理结果均被广大民营企业家关注，都是营商环境是否改善的试金石。法院平等保护机关法人与民营企业权益，确保主体平等、权利平等、机会平等，彰显了发挥司法职能作用优化法治化营商环境的决心和能力，让各方投资者敢于投资，安心投资，乐于投资，勇于投资，服务和保障东北振兴、民营经济健康发展。

#### 典型意义

本案是民营企业与机关法人因签订、履行服务合同发生的争议。法院在审理本案中，首先明确案涉合同系机关法人与民营企业作为平等民事主体、基于意思自治原则所签订，在有大量证据证明民营企业已经适当履行了合同义务的情况下，机关法人不得以有关服务费未经政府部门确认、有关款项未向财政部门申请和审批为由拒绝支付服务费，从而支持民营企业要求机关法人支付服务费的请求。

法院在审理案件过程中，努力实现程序公正与实体公正相统一，体现了对民营企业特别是民营中小微企业发展的保护，有利于民营企业持续回笼欠款、维持造血能力，全面构建亲清政商关系，为持续优化法治化营商环境起到示范作用。

### 案例 4

#### 濮阳市华龙区华隆天然气有限公司因濮阳华润燃气有限公司诉河南省濮阳市城市管理局、河南省濮阳市人民政府确认行政协议无效案

#### 【案例索引】

最高人民法院（2020）最高法行再 509 号

### 基本案情

2012 年 5 月，原濮阳市天然气公司改制与华润燃气投资（中国）有限公司签订《设立濮阳华润燃气有限公司合资合同》，注册成立濮阳华润燃气有限公司（以下简称濮阳华润公司）。同年 8 月，濮阳华润公司与河南省濮阳市城市管理局（以下简称濮阳市城管局）签订《濮阳华润燃气有限公司管道燃气特许经营协议》，约定濮阳华润公司特许经营管道燃气的区域包括濮阳市规划区及原濮阳市天然气公司已取得的其他经营区域，并随所在区域的扩大而扩大。2013 年 12 月 10 日，濮阳市城管局与濮阳市华龙区华隆天然气有限公司（以下简称华隆公司）签订《濮阳市城市管道燃气特许经营协议》（以下简称被诉协议）。

2014 年 11 月 10 日，濮阳华润公司以华隆公司与濮阳市城管局签订的被诉协议侵犯其特许经营权为由，提起诉讼，请求确认该协议无效。河南省鹤壁市中级人民法院一审判决被诉协议中关于特许经营权范围的条款违法；责令濮阳市城管局采取补救措施；驳回濮阳华润公司的其他诉讼请求。濮阳华润公司、华隆公司、濮阳市城管局均不服一审判决，提起上诉。河南省高级人民法院二审判决撤销一审判决，确认被诉协议无效。华隆公司不服，向最高人民法院申请再审。

最高人民法院提审后认为，根据再审查明的事实，华隆公司与濮阳市华龙区人民政府（以下简称华龙区政府）早在 2010 年 8 月 18 日就签订了《濮阳市华龙区濮东产业集聚区燃气项目投资建设合同》，基于该合同，华隆公司于 2010 年开始在濮阳市投资建设燃气管网，项目用地、建设项目、工程规划经过濮阳市及华龙区相关行政部门审批，天然气管网低压输气管线建设项目也已备案，河南省住房和城乡建设厅也向华隆公司颁发了燃气经营许可证。上述事实充分证明华隆公司早在本案被诉协议签订前，已实际在濮阳市投资修建管道并经营管道燃气。被诉协议并不存在《最高人民法院关于审理行政协议案件若干问题的规定》第十二条第一款、第二款、《中华人民共和国行政诉讼法》第七十五条以及民事法律规范关于合同无效认定的情形。经最高人民法院审判委员会民事行政专业委员会讨论决定，判决撤销一、二审判决，驳回濮阳华润公司的诉讼请求。

### 社会影响

城市管道燃气的正常供应关系社会生产、百姓民生。濮阳市濮东产业集聚区位于河南省濮阳市城区东北部,规划面积 19.25 平方公里,包括机械加工制造区、商贸物流区、高新科技园区和综合服务区,是融办公、商务、居住、休闲等功能为一体的复合新区。集聚区内的管道燃气正常供应涉及当地群众和企业生产、生活,保障相关企业稳定运营的重要意义不言而喻。本案中,因相关行政机关在首次签订管道燃气特许经营协议过程中未明确确定各燃气公司的特许经营范围,导致部分特许经营范围发生重叠,案涉燃气公司之间产生多起诉讼,一定程度上影响了当地正常的生产、生活秩序。本案的办理过程中,最高人民法院综合考虑历史因素、争议区域管道燃气实际运营情况,从稳定管道燃气供应市场、保障民生的角度出发,妥善处理争议,既敦促两个经营主体在各自经营范围内提供用气服务,也稳定了案涉区域内相关市场的连续经营。

#### 典型意义

管道燃气特许经营协议作为政府特许经营协议,是典型的行政协议。人民法院在审理行政协议效力认定的案件时,不但要根据行政诉讼法及相关司法解释规定的无效情形进行审查,还要遵从相关民事法律规范对于合同效力认定的规定。此外,人民法院对行政协议无效的认定采取谨慎的态度,可以通过瑕疵补正的,则尽可能减少行政协议无效的认定,以推动协议各方主体继续履行义务,维护国家利益和社会公共利益。本案中,华隆公司作为早期进入当地市场并提供服务的民营企业,在濮阳华润公司提起本案诉讼前已经实际经营多年,判决驳回濮阳华润公司对被诉协议无效的诉请,既妥善保护了其合法权益,也使濮阳当地的管道燃气市场恢复稳定秩序。依法保护民营企业产权和企业家权益,最大限度减少司法办案给企业生产经营带来的不利影响,维护了市场公平竞争,弘扬了契约精神和企业家精神,彰显了司法服务保障民营经济发展的力度和温度。

## 四 服务创新驱动发展

### 案例 5

#### 涉“万糯 2000”育种材料商业秘密纠纷案

## 【案例索引】

最高人民法院（2022）最高法知民终 147 号

### 基本案情

河北华穗种业有限公司（以下简称华穗种业公司）是全国首家专门从事鲜食玉米种子研究开发和生产经营的专业种子公司，该公司研究开发有包括“万糯 2000”在内的多个鲜食玉米植物新品种。“万糯 2000”于 2015 年 9 月 2 日通过国家农作物品种审定，于 2015 年 11 月 1 日取得植物新品种权，品种来源为“W67”×“W68”。华穗种业公司于 2020 年 10 月 16 日向甘肃省兰州市中级人民法院起诉，主张其系玉米植物新品种“万糯 2000”的亲本“W68”的技术秘密权利人，武威市搏盛种业有限责任公司（以下简称搏盛种业公司）侵害“W68”的技术秘密，应当承担有关侵权责任。该院认为，搏盛种业公司构成对“W68”技术秘密权益的侵害，判决其停止侵权，赔偿经济损失及维权合理开支共计 150.5 万元。搏盛种业公司不服，向最高人民法院提起上诉，主张“W68”作为亲本不属于商业秘密的保护客体。

最高人民法院认为，通过育种创新活动获得的具有商业价值的育种材料，在具备不为公众所知悉并采取相应保密措施等条件下，可以作为商业秘密依法获得法律保护。判决驳回上诉，维持原判。最高人民法院明确：作物育种过程中形成的育种中间材料、自交系亲本等，不同于自然界发现的植物材料，是育种者付出创造性劳动的智力成果，承载有育种者对自然界的植物材料选择驯化或对已有品种的性状进行选择而形成的特定遗传基因，该育种材料具有技术信息和载体实物兼而有之的特点，且二者不可分离。通过育种创新活动获得的具有商业价值的育种材料，在具备不为公众所知悉并采取相应保密措施等条件下，可以作为商业秘密依法获得法律保护。

### 社会影响

“万糯 2000”育种材料商业秘密纠纷案是最高人民法院审理的第一起涉及育种材料商业秘密的案件，本案以商业秘密为视角，明确了育种材料亲本商业秘密的保护条件和保护路径，明晰了秘密性、保密措施的认定等方面的裁判思路，回答了育种创新成果保护领域的诸多共性问题。由于目前绝大多数种业企业均对植

物新品种的亲本作为商业秘密予以保护,本案裁判规则将对种业企业的经营方式提供指引和参考,帮助种业企业建立起规范完善的商业秘密保护制度,最终促进育种材料研发创新,助力我国种业的高质量发展。

### 典型意义

“万糯 2000”育种材料商业秘密纠纷案明确了玉米自交系亲本作为商业秘密的保护条件和意义,是人民法院综合运用植物新品种权、商业秘密等多种知识产权保护手段保护育种成果的积极探索,有利于有效激励育种原始创新、持续创新,促进构建多元化、立体式的农作物育种成果综合法律保护体系。随着我国农业专业化和商业化的发展进程,育种创新主体需要为育种创新链条中的不同环节构建立体化、多元化的保护机制,有效的知识产权保护机制不但能够为育种创新成果提供直接有效的法律保护,而且能够有效增加特定产品的商业附加值,提升特定产品的市场价值和市场竞争能力,从而为种业创新发展提供源源不断的动力。人民法院通过知识产权审判为创新型民营企业助力赋能,保证确有创新性的育种创新成果获得知识产权保护,鼓励民营企业通过商业秘密、植物新品种、专利等多种知识产权手段保护育种创新成果,构建符合企业发展和需求的全链条立体化知识产权保护机制。

## 五 依法妥善审理困境民营企业案件

### 案例 6

#### 乐清市宝乐能源实业有限公司等破产重整系列案

#### 【案例索引】

浙江省乐清市人民法院 (2020)浙 0382 破 69、70 号, (2021)浙 0382 破 13 号

#### 基本案情

乐清市宝乐能源实业有限公司(以下简称宝乐公司)成立于 1996 年,下属关联公司为乐清市机关燃气开发有限公司、乐清市宝晟燃气有限公司。三家公司

主营业务均为瓶装液化气充装销售，共登记有液化气钢瓶约 21 万只，是乐清市城区及中北部近 10 万居民生活必需液化气的主要供应商。从 2020 年开始，受企业扩张过快、融资方式单一、担保代偿款未能追回等问题影响，三家公司陆续陷入财务困境，总额达 2.3 亿元的对外债务无法清偿。

乐清市人民法院分别于 2020 年 12 月 29 日、2021 年 6 月 7 日裁定受理宝乐公司、乐清市机关燃气开发有限公司、乐清市宝晟燃气有限公司的破产清算申请。考虑到三家公司人格高度混同，法院先后指定同一管理人，三家公司陆续经历了实质合并破产清算、合并清算转合并重整、重整计划裁定批准等事项。本次合并破产重整中，存在高效益、保民生、同协作三方面特点。

高效益，实现债权 100% 清偿。在“破产不停产 + 分离式处置资产”的合并重整思路下，该案不断提升破产效益：（1）破产不停产，维护企业经营价值。通过企业继续经营，既实现破产期间的现金流入，又保留企业的经营资质和客户资源，成为重整中的重要无形资产。（2）合并破产，提高重整效率。该案从股权结构、资产、财务、人事、经营和担保等因素进行分析，及时裁定三家公司合并破产，涤除财产区分，简化债权债务清理，极大提升重整效率。（3）分离式处置资产，实现破产财产价值最大化。该案根据资产是否和燃气业务密切关联划分为重整和非重整资产，采取公开网拍方式，最终在主要资产上均实现了高溢价拍卖，最高溢价达 249%。

保民生，10 万用户燃气正常使用。基于破产企业从事燃气业务的特殊性，本案采取继续经营与保障押金的思路：（1）继续经营。三家公司在破产期间继续为广大居民提供燃气供应服务，减少对居民生活的影响，维护企业的营运价值，为后续重整奠定基础。（2）资产打包重整。对押金债权暂不清偿使得广大用户继续使用燃气钢瓶，节省大量现金流和繁杂的钢瓶回收及押金支付事务，并将押金债权和钢瓶资产打包重整实现押金债权的平稳过渡。（3）设立重整保证金。该案在重整投资协议中加入重整保证金条款，以保障意外情况下燃气用户钢瓶押金的退还，避免衍生风险。

同协作，府院联动解决多重难题。通过常态化的府院联动，顺利解决几项难题：（1）针对经营资质即将到期的问题，积极与综合行政执法部门沟通，释明

经营资质对企业重整的重要性，并在临近到期日取得续期后的燃气经营许可证，使后续在公开拍卖中得以高溢价成功招募到重整投资人。（2）针对非重整资产的处置矛盾，如轮船资产存在数百万检修费与对外股权投资存在近两千万职工提留款问题，通过将相关信息在评估报告和拍卖公告中充分披露，推动资产顺利拍卖。（3）针对个人股权难以解冻的问题，积极与其他执行法院及申请执行人进行沟通，并激发其他法院对本案个人股权的解封操作流程，最终完成股权的解冻。

2023年4月14日，法院裁定确认合并重整计划执行完毕，终结破产程序。

#### 社会影响

宝乐公司等三家公司作为老牌燃气企业，涉及钢瓶燃气的储存和转运，影响千家万户的日常燃气使用，涉危、涉众问题突出，保安全、保民生责任重大。如若企业最终破产倒闭，除了企业营运价值丧失、债权人损失惨重外，还将涉及约10万用户的钢瓶押金返还问题，处理不好将影响社会稳定大局。该案合并破产重整成功，在促成2.3亿元债权100%清偿的同时，创造保留就业岗位超300个，有力保障超10万居民用气需求未受影响，实现了政治效果、社会效果和法律效果的相统一。

#### 典型意义

本案三公司合并破产重整是利用破产重整程序化解民营企业债务风险和破产不停产保障民生的典型案例，也是人民法院持续优化法治化营商环境、保障民营经济发展的宝贵经验。

该案中，人民法院充分发挥审判职能作用，坚持法治化与专业化，与属地政府、管理人通力协作，灵活采取“破产不停产+分离式处置资产”等举措，在保存债务人企业核心资产、最大可能维护企业营运价值的同时，实现破产债权100%全额清偿，最大程度地保护了企业职工、债务人和所有债权人的利益。破产重整中，约10万用户的液化气使用不受影响，极大程度地保障了当地居民的日常生活。债务人企业破产债权的全额清偿，亦让企业实控人及其家人卸下多年的负担，退出失信被执行人名单，重获新生回归正常生活，起到个人债务清理的效果。

本案合并破产重整的成功，真正起到了“保企业+保债权+保民生”的三重保

护效果，达到了“企业脱困+个人重生”的双重目的，体现人民法院始终助力持续优化法治化营商环境，为民营经济高质量发展提供有力的司法服务和保障。

## 案例 7

### 上海三岔港实业有限公司破产清算转重整案

#### 【案例索引】

上海市第三中级人民法院（2019）沪 03 破 320 号之六

#### 基本案情

上海三岔港实业有限公司（以下简称三岔港公司）系一家由全民所有制企业改制的中小型民营企业，主营码头租赁及仓储、装卸服务等，拥有岸线使用许可证、港口经营许可证等无形资产，名下码头毗邻长江口，东与外高桥港区、保税区相接，西临黄浦江，地理位置优越，但因为关联企业提供担保对外负债十余亿元，陷入严重资不抵债境地。2019 年 11 月，上海市第三中级人民法院（以下简称上海三中院）裁定受理三岔港公司破产清算案。2020 年 11 月，为保住三岔港公司的营运价值，最大限度维护全体债权人利益，上海三中院依当事人申请裁定由清算程序转入重整程序。

法院在重整程序中，一是牢固树立绿色发展理念，首先明确重整企业的环境污染治理责任。三岔港公司名下码头经营管理混乱，设施陈旧老化，存在重大环境污染隐患，案件审理期间，环保部门下达通知，要求限期整改码头污水及扬尘处理设施，否则将吊销营运许可资质。依据“谁污染，谁治理”原则，上海三中院确定了企业的环境污染治理责任应延续至破产案件受理后的基本原则。

二是践行能动司法理念，积极推动重整期间环境污染整治。为妥善处理案涉码头对周边水体和大气的环境污染，上海三中院采用“边重整，边治理”模式，积极主动作为并及时督导管理人履职尽责，协同推进环境污染治理与破产重整程序，不但协调属地街镇、环境监管部门延长整改期限，为环境污染整治争取时间；还协调码头承租企业先行垫付环境治理费用并委托第三方专业机构对标整改环境污染问题，待重整资金到位后以共益债务清偿治理费用，及时解决了整治资金和

整治主体的问题。

三是立足现状、展望未来，借重整之机助力企业转型升级。在环境整治期限、整治资金和整治主体等困难都协调解决的前提下，上海三中院借重整之机为企业后续迈向能源消耗少、环境污染小、增长方式优、规模效应强的可持续发展之路创造条件。一方面，对污水沉砂池、水沟、地坪等设施设备进行施工扩建，确保地面雨水、喷洒水等统一汇集至污水沉砂池，经沉降处理后循环用于港内喷洒，大幅提高港口水回收利用率，有效避免污水直排入江；另一方面，加装围墙、增加砂石料围挡遮盖及装车喷水装置，有效管控码头扬尘，防止周边区域大气污染物超标，顺利在短时间内完成了水体及大气污染环境整治工作。

四是健全完善重整计划的制定、批准和执行程序。在重整计划制定时，坚持绿色发展原则，有效引导投资人将环保经营方案和环保承诺写入其中。审查未获表决通过的重整计划草案时，综合考虑企业清算价值、程序合法性等法律因素，以及企业可持续发展、生态环境保护等社会因素，裁定批准重整计划。重整计划执行过程中，积极协助企业顺利解决营业执照到期和经营许可证超期等问题。

2022年7月，三岔港公司召开第二次债权人会议，除出资人组因失联而逾期未表决外，担保、税务及普通债权组均表决通过了重整计划草案。2022年8月，上海三中院裁定批准重整计划并终止重整程序。目前，重整计划已基本执行完毕。

#### 社会影响

三岔港公司名下拥有稀缺经营资质，且港口码头毗邻洋山临港、外高桥地区核心港口区位，在强化长三角区域一体化背景下，具有较高的区位优势及战略价值，案涉环境污染治理与企业重整价值密切相关，是决定企业能否实现其重整价值的关键因素，如不及时进行污染治理工作，将面临资质吊销、营运价值丧失问题。案件办理过程中，上海三中院将环境污染治理和企业重整价值维护有机结合，积极践行能动司法理念，主动融入社会治理和环境保护等工作大局，坚持把破产重整职能向前延伸，并运用重整计划强制批准权，有效保护民营企业营运价值，化解企业债务困境，促进码头从管理混乱、污染严重的不良局面向管理有序、低能耗、零排放的良好方向发展，有力推动了长江流域港口环保绿色转型发展，为

港口码头企业功能拓展、资源集聚和战略转型营造了有利环境。

### 典型意义

码头经营类企业破产案件审理过程中的环境问题处理,既是人民法院推动破产企业落实环保责任的职责所在,也是实现企业绿色低碳转型的重要契机。为解决三岔港公司破产重整过程中涉及的生态环境问题,上海三中院践行能动司法理念,加强府院沟通协调,助力延续企业稀缺资质;将环境整治费用列入共益债务,解决环境债务资金来源及清偿顺位问题;借助重整契机,促进民营企业低碳转型升级,实现企业运营与生态环境良性可持续发展。该案系人民法院充分发挥重整职能作用,维护民营企业运营价值,推动长江口航运码头污染治理并实现企业绿色环保升级的典型案列,对民营企业树立绿色、可持续发展的价值理念具有良好的示范作用。

## 六 司法助力企业合规改革

### 案例 8

#### 老河口市大通物流有限公司实际控制人肖某等伪造国家机关公文、证件、印章罪， 伪造公司、企业印章罪案

#### 【案例索引】

湖北省谷城县人民法院（2021）鄂 0625 刑初 151 号

#### 基本案情

2021 年 5 月,老河口市大通物流有限公司(以下简称老河口市大通公司)实际控制人肖某和员工陈某因伪造国家机关公文、证件、印章罪,伪造公司、企业印章罪,被起诉至湖北省谷城县人民法院(以下简称谷城法院)。肖某被羁押后,公司多个项目停滞,经营困难,员工失业。谷城法院受理该案后,立即启动涉企案件经济影响评估程序,实地走访、评估核查,最大限度降低司法措施对企业正常生产经营带来的影响。

2021 年 10 月,老河口市大通公司向法院和检察院递交《提请开展刑事合规监督考察的申请书》。2022 年 3 月,湖北省检察院批准对该企业启动合规监管,

谷城法院裁定中止审理。

在两个月的考察期内，谷城法院联合检察院、第三方监管人，先后 7 次到该企业实地开展监督考察，并对第三方监管人进行全流程监督。针对企业板块经营混同、企业管理不规范、诚信经营观念不深入等 8 项具体问题逐项进行现场督导整改。同时通过线上会议指导涉案企业加强内部治理，筑起合规风险防火墙。在“第三方考察 + 法检联合督导”监管模式的监督指导下，该企业围绕合规风险点健全完善各类合规制度规范、工作流程共 14 项，并针对财务管理、重大事项决策、合规管理、税务管理等制度举办两次专题培训，对诚信建设、合规风控及问责、项目申报等重点岗位组织全员考试两次，有效完成了合规承诺和合规计划中的整改项目。

谷城法院综合考量二被告人的犯罪事实、情节、认罪悔罪态度、社会危害性及企业合规整改情况，最终判决对肖某、陈某免于刑事处罚。

#### 社会影响

老河口市大通公司在当地属于支柱型民营企业。企业实际控制人因法律意识淡薄，授意员工伪造相关资料，违法获取 800 万元的物流补贴资金。案发后被告人积极主动全额退缴并投案，自愿认罪认罚。本案中，谷城法院联合检察院成功办理在审判阶段探索开展刑事涉案企业合规审查，这在湖北省尚属首例。人民法院通过合规整改、综合研判，最终判决被告人免于刑事处罚，在依法追究刑事责任的同时，给予涉案企业改过自新的机会，促进企业合规守法经营。涉案企业与多家知名企业建立合作关系，扩大了生产规模，为当地解决几百人的就业需求，年税收从 100 万元增长到 300 余万元。最终达到挽救企业、规范行业发展、保障经济有序运行的目的，实现企业犯罪的源头治理。同时，案件的成功办理也为推进刑事审判理念现代化，充分发挥人民法院的司法能动性提供了可复制可推广的经验做法。

#### 典型意义

随着企业刑事合规改革的不断推进，审判环节企业合规也进入实质性实施阶段。本案是湖北省首例在审判阶段开展刑事企业合规性审查案件，对法院参与刑事合规有重要借鉴意义。一是法院核查研判、纾困解难。在依法追究刑事责任的

同时，给予涉案企业改过自新的机会，促进企业合规守法经营，最终达到挽救企业、规范行业发展、保障经济有序运行的目的，实现企业犯罪的源头治理。二是法院能动司法、坚守底线。始终以事实为依据、以法律为准绳，及时转变办案理念，多次深入企业实地调查核实，向有关专家学者咨询请教，实现“办理一案、示范一片”。三是法检协同联动、凝聚合力。谷城法院与检察院首创性地会签了《关于涉案企业合规案件审理相关工作的意见》，就企业合规案件办理中的相关问题形成共识，明确了合规整改、第三方监督考察等办案程序，同时对案件请示汇报、听取意见建议等作出规定，为后续案件办理提供制度参考。

## 案例 9

### 九江大洪钢铁有限公司经理刘某职务侵占案

#### 【案例索引】

江西省九江市濂溪区人民法院（2021）赣 0402 刑初 10 号

#### 基本案情

刘某原系九江大洪钢铁有限公司（以下简称大洪公司）业务经理。2017 年下半年至 2018 年 10 月期间，刘某利用职务便利，采取不与租户签订租赁合同的方式，隐瞒公司商铺、场地等资产出租的事实，私自截留租金 79000 元并予以侵吞。方大集团股份有限公司（大洪公司系其旗下公司）接举报对被告人刘某进行了内部调查，刘某向集团审计监察部交代了其私下收取租户租金、保证金的事实，并主动向九江市公安局濂溪区分局经侦大队投案。该案审理中，被告人刘某开始对部分犯罪金额有异议。经过承办法官释法说理，被告人刘某对自己的犯罪事实均予以认可，自愿认罪，在庭审中对公司致歉，积极退赔全部违法所得。

九江市濂溪区人民法院经审理认为，被告人刘某利用担任大洪公司业务经理的职务便利，隐瞒公司商铺、场地等资产出租的事实，不与租户签订租赁合同，私自截留租金，数额较大，其行为已构成职务侵占罪。案发后被告人刘某主动到公安机关投案，如实供述了自己的主要犯罪事实，庭审中，对起诉书指控的犯罪事实没有异议，自愿认罪，系自首，可从轻处罚。审理中，被告人积极向被害单

位退赔全部损失，认罪、悔罪，可酌情从轻处罚。基于本案的事实、犯罪金额，以及被告人退赔、认罪悔罪的表现，对于公诉机关建议判处缓刑的意见，予以采纳。2021年7月1日，该院以职务侵占罪，判处被告人刘某有期徒刑六个月，缓刑一年。

宣判后，被告人刘某未上诉，公诉机关未抗诉，判决已生效。至此，通过法官细致、耐心的释法，不仅让被告人对自己犯罪行为有了准确的认识，还为民营企业挽回了损失。宣判后，九江市濂溪区人民法院及时对案涉民营企业进行回访，提示加强监管、堵住管理漏洞，同时对企业生产、经营过程中存在的问题，提供法律帮助现场给予解答。

### 社会影响

资金是企业的血液，是企业生存和发展的基础，企业内部员工利用公司管理制度上的漏洞实施职务侵占等违法犯罪行为，侵占企业合法财产权，损害了企业发展根基，同时也严重影响市场经营环境。保障民营企业特别是中小型企业合规发展，为企业经济发展注入内生动力，为辖区经济健康发展营造良好法治环境刻不容缓。

本案中，被告人刘某利用担任大洪公司业务经理的职务便利，隐瞒公司商铺、场地等资产出租的事实，通过不与租户签订租赁合同，私自截留租金和保证金的方式，不仅严重侵害了被害单位财产权益，更破坏了企业正常生产经营秩序。九江市濂溪区人民法院严格把握量刑，坚持依法从严查处，通过严厉打击企业高管利用职务便利将企业财产占为己有的犯罪行为，有力震慑了该类犯罪，多措并举及时追赃挽损，既为企业挽回了经济损失，守护了民营企业财产权益，又促进了民营企业健康发展。案后通过回访的方式，一方面提示加强监管、堵住管理漏洞，防范经营风险。另一方面提供法律帮助，对企业生产、经营过程中存在的问题，现场给予解答。积极引导民营企业提高风险意识，从制度上预防内部工作人员侵犯企业权益。该案的审理受到了该企业负责人的高度评价，为民营企业高质量发展提供有力的司法保障，实现了政治效果、社会效果和法律效果的统一。

### 典型意义

本案的办理，充分体现了人民法院坚持依法惩处与平等保护相结合的原则，

服务保障民营企业发展，在持续优化法治化营商环境中主动担当作为，在严厉打击民营企业内部腐败等经济犯罪的同时，多措并举为企业挽回经济损失，增强了企业健康发展内生动力，为经济高质量发展保驾护航。判后积极延伸司法职能，通过回访有效提示企业加强监管、堵住管理漏洞，着力提升企业防范风险意识。在回访的同时开展送法进企业活动，对企业生产、经营过程中存在的问题，现场给予解答。该院在审理涉民营企业案件中运用“回访+送法”相结合的方式，帮助企业堵梳建制、提供法律帮助，解决企业发展之困，增强企业内生动力，有效助力民营企业高质量发展，受到了涉案企业负责人高度评价，实现了“三个效果”的统一，是以案持续优化法治化营商环境的司法实践。

## 七 善意文明执行

### 案例 10

#### 山东省东营市中级人民法院助力东营鹏豪房地产开发有限公司等健康发展系列 执行案

##### 【案例索引】

山东省东营市中级人民法院（2021）鲁 05 执 257 号、（2023）鲁 05 执恢 80 号等

##### 基本案情

胜利油田胜利泵业有限责任公司（以下简称胜利泵业公司）原系胜利石油管理局下属单位，2004 年改制成为全员持股的民营企业，主要生产油田深井电潜泵及特种电缆等产品，占到了全国油田相关市场的 40%，企业技术实力雄厚，对保障国家能源安全具有重大意义。2014 年，胜利泵业公司与民营企业东营鹏豪房地产开发有限公司（以下简称东营鹏豪公司）合作，利用胜利泵业公司老厂区开发建设职工改善用房和商品房。期间，因资金被挪用导致项目停工，引发交款职工、讨薪农民工等数十次集体上访，成为重大社会不稳定因素，项目还存在多人违法犯罪问题，导致胜利泵业公司生产锐减，东营鹏豪公司几近停摆。

矛盾纠纷进入司法程序后，人民法院经过审理，涉及企业借款、建筑施工、退房退款、劳动争议等方面纠纷的近五百件案件宣判，各方当事人的权利义务得以确定，实现了定分止争、维护社会稳定的初步效果。随后，相关案件进入执行程序，涉案标的额达八亿多元，当事人主体近九百个。

该案执行中，山东省东营市中级人民法院（以下简称东营中院）一是府院联动强化监管，协调维护企业利益。执行过程中，胜利泵业公司生产锐减，市场占有率急剧下降，其 1392 名交款买房的职工长达 9 年拿不到房屋，导致职工队伍不稳；而东营鹏豪公司的主要项目均处于停工状态，20 栋在建楼房烂尾。为及时挽回各方损失，东营中院启动府院联动机制，既加强对东营鹏豪公司的监管，确保其经营行为合规，又协调胜利泵业公司主要客户，解决其产品销售和资金回笼等问题，稳定职工队伍。

二是盘活优质资产，实现各方利益最大化。要实现案结事了，如何处置案涉房地产项目是关键。如果现状拍卖，不仅案款不能全部清偿，职工的住房问题得不到解决，两家公司也将陷入困境。经调研发现，案涉项目紧邻学校，周边楼房销售良好。最终，东营中院通过不断协调和优化执行方案，依法引进垫资总承包商恢复项目建设，实现了资产价值最大化。

三是两级法院执行“三统一”，确保项目进展顺利。鉴于执行案件数量较多，为防止个别案件“单兵突进”，杜绝“信用挤兑”，影响整体执行效果，东营中院启动相关执行案件“统一管理、统一指挥、统一协调”机制，对两级法院管辖的所有相关执行案件，统一调度，公平对待，实现了所有案件措施一致、整体推进，确保了项目后续工作进展顺利。

四是能动司法主动作为，信用修复助企发展。东营中院秉持善意文明执行理念，依法屏蔽有关两家企业的被执行人、终本案件、开庭、文书等各种涉诉信息一千多条，并与第三方企业信息和信用平台机构沟通，协调删除相关诉讼信息，为两家企业在市场准入、融资、招投标等方面消除了障碍。目前，两家公司双双走出困境，胜利泵业公司年产值与低谷期相比实现翻番，并顺利获得多家大型央企的市场准入许可，新厂区建设加速推进，预计将实现产值 10 亿元；东营鹏豪公司，从工地停产停工到建设如火如荼，经营形势良好。

## 社会影响

案涉系列矛盾，前后历经九年，涉案金额巨大，当事人人数众多，既涉及民营企业内部腐败，更关乎一千多名职工住房和数百位农民工工资等民生问题，社会影响较大。在当地党委的坚强领导下，在当地政府及有关部门的积极支持下，经过人民法院的不懈努力和积极协调，到 2022 年底，案涉两家公司的所有执行案件全部执结，1472 套房产竣工交付，农民工工资全额清偿，取得了很好的政治效果、社会效果和法律效果。

## 典型意义

社会主义市场经济中，“有信走遍天下，无信寸步难行”，人民法院在办案过程中，关注经营主体有形资产的同时，亦关注其信用等无形资产。涉胜利泵业公司和东营鹏豪公司系列案件，既是人民法院坚持善意文明执行和执行“三统一”工作机制，系统化解民营企业复杂矛盾纠纷，维护民营企业资产价值最大化的典型案例，也是人民法院坚持能动司法理念，启动府院联动机制，依法修复企业信用，恢复社会公众对案涉公司和项目信任，进而引来项目垫资承包商，助力民营企业恢复正常生产经营和生机活力，促进民营经济高质量发展的有益尝试。

## 八 进一步提升司法服务质效、护航民营经济健康发展

### 案例 11

#### 唐山成唐商贸公司与天津喜津混凝土公司购销合同纠纷案

#### 【案例索引】

河北省唐山市丰润区人民法院沙沙河人民法庭（2023）冀 0208 民初 404 号

#### 基本案情

唐山成唐商贸有限公司（以下简称成唐公司）作为中小民营企业，2021 年 8 月 1 日与天津市喜津商品混凝土科技有限公司（以下简称喜津公司）签订为期 1 年的工矿产品购销合同，按月给付货款，截止至 2022 年 2 月 25 日，喜津公

司拖欠成唐公司贷款本金 778759.15 元，成唐公司起诉要求喜津公司给付货款 778759.15 元及利息。

2023 年 1 月 16 日，唐山市丰润区人民法院沙流河法庭收到成唐公司的民事起诉状和财产保全申请书后，第一时间进行立案并作出保全裁定书，并于当天下午派员赴天津银行冻结喜津公司的银行账户，一天内完成立案和异地保全工作。法院随即组织当事人对账，线上调解释法明理，促成双方达成一致意见，2023 年 2 月 2 日出具民事调解书。为确保调解书履行，2023 年 2 月 6 日法院人员立即赶到天津对喜津公司的银行账户进行解冻，喜津公司立即履行还款义务。唐山市丰润区人民法院沙流河法庭仅用十三个工作日完成了案件的立案、保全、送达、调解、解冻、履行，维护了胜诉企业的合法债权，为民营企业健康有序发展持续优化法治化营商环境，体现了“既要公平也要高效”的办案理念，利用网上交费、线上调解，为当事人提供了便利，降低了成本。

#### 社会影响

司法实践中，人民法院不断健全以公平为原则的产权保护制度，弘扬契约精神和企业家精神，依法保护民营企业产权和企业家权益，维护市场公平竞争，审慎妥善办理涉民营企业案件，最大限度减少被诉、涉诉给企业生产经营带来的消极影响，充分彰显了司法服务保障民营经济发展的力度和温度。

民营中小企业因其企业规模和特点使其在经济交往中常处于弱势地位，在与大型企业交易过程中，若大型企业利用优势地位拒绝或者迟延履行合同义务，导致索要货款周期长、诉讼成本高，势必加大民营中小企业资金压力，严重影响中小企业的发展。本案高效、快速的调解，敦促大型企业规范交易行为，保障民营中小企业合法权益和企业正常生产经营，确保企业员工工资发放等。既保证成唐公司快速回笼资金，又善意采取保全措施，保证喜津公司有能力和能力继续生产经营，有效化解矛盾，助力企业正常生产经营。

#### 典型意义

成唐公司作为民营小企业，其公司运转资金本就紧张，而喜津公司却拖欠成唐公司 77 万多的货款不能及时给付，这对于成唐公司这种民营小企业来说无疑是巨大的压力，很可能导致其资金链断裂，从而不能向员工及时支付工资，影

响职工就业和企业正常运营。

为了更好的贯彻党中央支持民营企业发展的一贯方针,使成唐公司能够及时收到货款,保证企业的正常生产经营,本院对该起案件高度重视,从案件的立案、保全、送达,再到网上调解、解冻、履行,整个案件的办理仅用时十三个工作日,使成唐公司快速回笼资金,帮助企业恢复正常生产经营。党的二十大以来,丰润区人民法院积极打造基层法庭“立审执一体化”闭环办案模式,从立案到审理都能一站式在法庭办理,提高了办案效率,节省了司法资源,使案件真正在基层做到案结事了,以高质高效的司法服务,助力民营企业健康发展。

## 六、 最高人民法院发布十起人民法院助推民营经济高质量发展典型民商事案例（2021年9月3日）

### 目 录

案例 1：重庆力帆实业（集团）股份有限公司及其十家全资子公司司法重整案

案例 2：广西柳州正菱集团及 53 家关联企业合并重整案

案例 3：江苏刚松防护科技股份有限公司司法重整案

案例 4：华融国际信托有限责任公司与山西梅园华盛能源开发有限公司等金融借款合同纠纷案

案例 5：江苏镇江市丹徒区宝堰镇前隍村委会与镇江山水湾生态农业开发有限公司土地承包经营权纠纷案

案例 6：陕西西安西电变压器有限责任公司与鹤壁国龙物流有限公司承揽合同纠纷案

案例 7：北京易车互动广告有限公司等与北京新意互动数字技术有限公司广告合同纠纷案

案例 8：浙江嘉兴桐乡法院上线“活查封”管理应用，实现动产保全“数智化”

案例 9：广东广州中院推行民商事案件先行判决，促进当事人合法权益及时兑现

案例 10：北京、江苏、浙江、广东等地法院与工商联建立民营企业产权保护社会化服务体系

**案例 1：重庆力帆实业（集团）股份有限公司及其十家全资子公司司法重整案**

【基本案情】力帆实业（集团）股份有限公司（简称力帆股份）成立于 1997 年，2010 年在上海证券交易所上市，首次公开发行 2 亿股，募集资金 29 亿元，

是中国首家在 A 股上市的民营乘用车企业。力帆股份及其持有的 10 家全资子公司已形成了主营汽车、摩托车及发动机产销的跨国性企业集团，曾十度入选中国企业 500 强，出口金额连续多年位居重庆市第一。然而，因汽车、摩托车行业深度转型，同时受战略投资亏损、内部管理不善等综合因素影响，力帆系企业自 2017 年起逐渐陷入经营和债务危机，巨额金融债务违约、主要资产被抵押、质押，主营业务基本处于停滞状态。2020 年 6 月，债权人以力帆股份不能清偿到期债务且明显缺乏清偿能力为由，向法院申请对力帆股份实施重整。同年 7 月，债权人以力帆乘用车、力帆汽销、力帆进出口、力帆摩发、力帆汽发等力帆股份的 10 家全资子公司不能清偿到期债务且资产不足以清偿全部债务或明显缺乏清偿能力为由，向法院申请对 10 家子公司实施重整。重庆市第五中级人民法院裁定受理了对力帆股份及其 10 家子公司的重整申请，并分别指定力帆系企业清算组为管理人。截至 2020 年评估基准日，力帆股份及十其家全资子公司资产评估总值为 77.15 亿余元；截至 2020 年 11 月，债权人申报债权共计 267.71 亿余元。在假定破产清算状态下，力帆股份普通债权清偿率为 12.65%。

**【裁判结果】**为维持企业营运价值，重庆五中院在受理重整申请后，决定力帆股份及十家子公司继续营业，同时从 2020 年 8 月开始，指导管理人发布重整投资人招募公告，经过严格审查，最终确定国有投资平台重庆两江股权投资基金管理有限公司和民营企业吉利迈捷投资有限公司组成的联合体，作为战略投资人。2020 年 11 月，力帆股份及其出资人会议以及十家全资子公司债权人会议，均高票通过重整计划草案。重庆五中院批准重整计划并终止重整程序。2021 年 2 月，重庆五中院作出裁定，确认重整计划执行完毕并终结重整程序。

**【典型意义】**力帆股份司法重整案，是国内首家汽摩行业上市公司司法重整案。通过司法重整，整体化解了企业危机，维护了 6 万余户中小投资者、5700 余名职工的合法利益，保障了上下游产业链千余家企业的正常生产经营。重庆五中院在该案的司法重整中，充分发挥“府院”协调机制作用，创新采用“财务投资人 + 产业投资人”的模式引入战略投资人，形成了推动企业重生的双重“驱动力”，即：一方面，通过国有平台公司和民营企业共同牵头设立投资基金引入社会资本参与企业重整，为企业发展给予资金支持；另一方面，通过行业龙头企业导入新

技术、新业态，将传统的汽车、摩托车制造业务升级为智能新能源汽车产业新生态。经过司法重整，助力力帆股份产业转型升级，推动了民营企业高质量发展。之后，上海证券交易所撤销了对力帆股份（601777）的退市风险警示及其他风险警示，“ST 力帆”现已更名为“力帆科技”，截至今年 8 月 27 日，总市值 280.35 亿元。力帆股份及十家子公司也都实现了扭亏为盈，全面实现了企业脱困重生。

【案件案号】重庆市第五中级人民法院（2020）渝 05 破 193 号

## 案例 2：广西柳州正菱集团有限公司及 53 家关联企业合并重整案

【基本案情】成立于 2003 年的柳州正菱集团有限公司（简称正菱集团）是广西第一家集汽车、发动机、机床三大主机制造于一体的民营企业，第一家拥有从旋窑水泥、商用混凝土等建筑材料到建筑施工、房地产开发产业链的民营企业，也是一家能够提供担保、金融服务的跨区域发展、多元化经营的综合性大型民营企业，曾两度入选全国民营企业 500 强。然而，由于经营扩张过快导致资金链断裂，企业经营亏损，以 2014 年 5 月 28 日柳州市公安局宣布对正菱集团涉嫌非法吸收公众存款犯罪立案侦查为标志，开始爆发严重债务危机。正菱集团与 53 家关联公司陷入大量诉讼纠纷，涉债总额超过 380 亿元，诉讼纠纷除了广西，还涉及江苏、福建、湖南等全国多个地区。由于诉讼纠纷，导致其资产全部被查封，严重资不抵债，不能清偿到期债务。为解决可能引发的社会问题，柳州市委、市政府及相关部门采取了多种措施，但未取得预期效果。2018 年，由于各方强烈要求，柳州市委、市政府建议由高级法院受理本案以便在全区范围内统筹协调、整体把控，债务人与其债权人也达成共识请求由高级法院受理本案，广西壮族自治区高级人民法院遂以该案属于全区重大、疑难、复杂的案件，裁定予以受理。

【裁判结果】2018 年 12 月，广西高院裁定确认管理人将广西金融投资集团城建发展有限公司为本案重整投资人。投资人共计投入 36 亿元用以清偿本案各类债务和费用，实现了重整费用、共益债务、建设工程债权、职工劳动债权、税收债权以及 10 万元以下的小额债权清偿率 100%。2019 年 1 月，广西高院裁定批准重整计划草案，并终止重整程序，该司法重整案圆满审结。

**【典型意义】**正菱集团及 53 家关联企业司法重整案，是全国首例由高级人民法院受理的 54 名关联债务人实质合并重整案件。广西高院仅用时 6 个多月，实现债权人会议高票赞成通过了相关重整计划草案。目前，管理人已与投资方完成资产交接，投资方已按重整计划草案约定时间支付了投资款。该案成功化解债务总额超过 380 亿元，涉及不含劳动债权的债权人多达 2039 人，盘活破产企业资产价值约 150 亿元，化解诉讼案件约 470 件，涉案金额约 77 亿元。取得了四方面突出成效：一是涉案 26 家金融机构债权全额或高额清偿，维护了地区金融安全；二是税务债权全额清偿，确保了国家税收和税源稳定；三是职工债权全额清偿，保障了职工基本生存权，同时 10 万元以下债权全额清偿，确保了 1922 笔普通债权中每个债权人都有收获；四是解决执行案件 2300 余件，为基本解决执行难提供新路径；。

该案的典型意义有三：第一，充分保障各类债权人合法权益。为公平保障更多债权人利益，在保障抵押担保债权人权益前提下，以 12 亿元重整资金专门解决非担保债权，使得破产重整费用、共益债务、建设工程债权、职工劳动债权、税收债权以及 10 万元以下的小额债权人均得到全额清偿。第二，高质量审结、高效实践了多个关联公司实质合并重整的模式。为利于整合资源，提高司法效率，避免损害债权人利益，且关联公司与主要债权人均向法院明确表示合并受理符合债权人整体利益并书面请求合并受理，广西高院将 54 名债务人实质合并重整，仅用 6 个多月彻底解决了困扰五年多的社会问题，是实质合并重整的典型案列，具有较好的标杆示范意义。第三，盘活生产型企业和土地类资产，助力地方经济增长。对具备基本盘活条件的生产型企业，通过厂房维修、升级改造等方式增加资产储备价值，引入战略投资者从根本“救活”企业。截至 2020 年 12 月，企业经营实现收入 61550 万元。对重整项目资产中的土地类资产，积极引进国内知名房地产企业，打造品质楼盘，促成项目落地。同时积极配合政府对老旧城区的城市更新规划，改善地块周边居民的生活环境，打造城市新风貌。

**【案件案号】**广西壮族自治区高级人民法院（2018）桂破 1 号

### **案例 3：江苏刚松防护科技股份有限公司司法重整案**

**【基本案情】**刚松防护科技股份有限公司（简称刚松公司）主营医用无纺布制品、手术衣、手术洞巾、手术包、PM2.5 口罩及工业和民用防护类产品，厂区配备 10 万级无尘生产车间，产品远销海外，与世界 500 强企业有长期稳定合作。2018 年，由于经营不善，加之为关联企业提供担保，导致刚松公司资金链断裂、陷入债务危机，并于当年下半年停止生产经营。2019 年 12 月，江苏省苏州市吴江区人民法院裁定受理刚松公司破产清算案。

**【裁判结果】**面对突如其来的新冠肺炎疫情，口罩等防护用品成为紧缺物资。刚松公司虽已停止生产经营一年多，但其具有医用口罩的生产资质和生产所需的无尘车间。2020 年春节期间，吴江区法院依托破产审判“府院联动”机制，积极主动与辖区政府沟通并进行实地调查，指导管理人以招募同业投资人的方式恢复经营。在辖区政府的协调下，刚松公司厂区恢复水电，刚松公司正式投入生产，日平均生产口罩 7 万余只，均由属地政府定向采购用于疫情防控，重整价值日益显现。2020 年 4 月，吴江区法院通过在线拍卖平台以 4880 万元的价格确定刚松公司重整投资人，普通债权清偿率由清算状态下的 7% 提升至 24%。吴江区法院依法裁定终结刚松公司重整程序。

**【典型意义】**2019 年 12 月，刚松公司在新冠肺炎疫情爆发前夕进入破产程序。2020 年初，突如其来的疫情既对防疫物资提出了需求，也给主业生产防疫物资的刚松公司带来了转机。吴江区法院在已有投资人报价的情况下，借鉴“假马”竞标规则，创新适用“线下承诺出价 + 线上拍卖竞价”确定重整投资人，兼顾了重整价值和重整效率。“假马”竞标规则系指由破产企业选择一家有兴趣的买受人设定最低竞买价格，其他潜在竞买人不能提出低于该价格的收购价。吴江区法院创造性地运用该规则，并借用破产审判信息化建设成果，采用网络方式召开债权人会议，最大可能保障了破产企业的权益，同时也降低了破产成本，提升了工作效率。本案自受理重整申请至批准重整计划仅用时 17 天，至最终网络拍卖确定重整投资人也仅用时 62 天。刚松公司司法重整案的办案思路和办理结果生动诠释了人民法院破产审判工作围绕中心、服务大局的主题。

**【案件案号】**江苏省苏州市吴江区人民法院（2019）苏 0509 破 123 号

#### 案例 4: 华融国际信托有限责任公司与山西梅园华盛能源开发有限公司等金融借款合同纠纷案

**【基本案情】**2013 年 5 月 30 日，华融国际信托有限责任公司（简称华融信托）与山西梅园华盛能源开发有限公司（简称梅园华盛）（借款人）签订《信托贷款合同》，约定分期发放贷款 4.1 亿元，贷款期限 30 个月，并就利息、罚息、违约金等进行了约定。2014 年 6 月 20 日，梅园华盛与华融信托签订《财务顾问协议》，约定梅园华盛根据贷款发放进度分期支付财务顾问费用 3405 万元。后因梅园华盛未能如期还款，华融信托诉至法院。

**【裁判结果】**一审判令梅园华盛向华融信托支付借款本金 3.893 亿元及利息，以及按日 0.05% 标准计算的违约金，按借款总额支付 20% 的违约金等。最高人民法院二审认为，因华融信托不能举证证明其为梅园华盛提供了何种具体的财务顾问服务，应当认定其未提供。结合贷款实际发放和梅园华盛支付财务顾问费的时间，财务顾问费用分期支付之时，华融信托的贷款尚未发放完成，应当认定案涉 3405 万元财务顾问费为预先收取的利息，并在计算欠款本金时予以扣除。另外，《信托贷款合同》约定了贷款期限的前 24 个月按 12% 计息，后 6 个月按 14% 计息，逾期贷款本金按贷款日利率的 150% 按日计收罚息，并对应付未付利息按贷款日利率的 150% 按日计收复利；不按约定归集资金的，按贷款本金余额的 0.05% 按日计收违约金（年化为 18%），未及时偿还全部借款的，还应另行支付已发放贷款本金 20% 的违约金。加上作为“砍头息”收取的财务顾问费用 3405 万元约为贷款总额的 8.3%，贷款人华融信托同时主张的利息、复利、罚息、违约金和其他费用过高，显著背离实际损失，应当依法予以调减。

**【典型意义】**坚持以人民为中心的发展思想，就是要在高质量发展中促进共同富裕，正确处理效率和公平的关系，取缔非法收入，切实降低实体企业的实际融资成本，促进社会公平正义。该案贷款人共计借出款项 4.098 亿元，同时以财务顾问费的形式，在每次放款前均要求借款人提前支付“砍头息”，共计 3405 万元，约为贷款总额的 8.3%。二审法院因贷款人不能举证证明其为借款人具体提

供了何种财务顾问服务，故认定其实际未提供财务顾问服务，将收取的高额财务顾问费用认定为以顾问费名义预先收取利息，在计算欠款本金时予以扣除。同时，原借款合同约定了非常复杂的利息、复利、罚息、违约金以及其他费用的计算方式，给实体企业增加了沉重的违约负担。二审依法予以调整，体现了人民法院秉持以人民为中心促进共同富裕的理念，依法保护合法收入，坚决取缔非法收入。

【案件案号】一审：北京市高级人民法院（2016）京民初 77 号；二审：最高人民法院（2019）最高法民终 1081 号

### 案例 5：江苏镇江市丹徒区宝堰镇前隍村委会与镇江山水湾生态农业开发有限公司土地承包经营权纠纷案

【基本案情】2007 年，经江苏省镇江市丹徒区人民政府招商引资，镇江山水湾生态农业开发有限公司（简称山水湾公司）与该区前隍村村民委员会签订多份土地承包经营权转让协议，先期承包该村近 900 亩土地，计划投资 4.45 亿元用于特色农业生产开发。合同签订后，山水湾公司介绍已先后投入 3 亿余元用于拆迁、道路、机耕道、土地整形、生态沟渠、日光温室、苗木栽培等项目建设。后由于山水湾公司法定代表人遭遇交通事故等原因，山水湾公司自 2015 年起开始拖延支付土地流转使用费。2016 年度的土地承包使用费由前隍村村委会提供担保，山水湾公司向他人借款后支付给村委会，再由村委会发放给各农户；2017 年度土地承包使用费由山水湾公司向前隍村村委会借款 70 万元向各农户发放；2017 年年底起，前隍村村委会又多次向山水湾公司催要 2018 年度的土地租金未果，遂诉至法院要求解除合同，返还所承租的近 900 亩土地。

【裁判结果】镇江市丹徒区人民法院一审认定山水湾公司违约，判令解除合同并返还土地。镇江市中级人民法院二审认为，山水湾公司在本案争议发生前，已经取得了相关部门的项目规划许可，并投入大量资金和人力用于项目建设。本案山水湾公司的违约并未根本影响合同目的的实现，如果判令解除合同将造成社会资源的巨大浪费。二审法院积极与前隍村村委会沟通，分析山水湾公司运营给村集体带来的经济利益，最终村委会同意就合同继续履行与山水湾公司进行协商。

之后，法院又积极联系山水湾公司，提出改善经营的意见建议。经过多次耐心细致工作，最终村委会与山水湾公司双方达成了调解协议，土地承包协议继续履行，山水湾公司限期支付土地承包费。

**【典型意义】**实施乡村振兴战略，是以习近平同志为核心的党中央从党和国家事业全局出发，从实现中华民族伟大复兴着眼，顺应亿万农民对美好生活向往作出的重大决策。人民法院积极服务乡村振兴战略，精准对接脱贫地区司法需求，鼓励引导民营企业投身乡村振兴，实现民营企业“万企帮万村”精准扶贫和乡村振兴阶段“万企兴万村”的有效衔接。本案山水湾公司开发项目包括田园综合体、文旅、康养等，为附近村民提供了更多的就业机会，支付给村委会的租金增加了部分农户收入，并带动整个乡村生态环境和基础设施的改善。但由于该公司法定代表人遭遇交通事故等原因，未能按时足额缴纳土地承包费，以致产生诉讼。二审法院镇江中院从振兴乡村经济出发，深入乡村考察、积极组织双方在庭外进行协商调解，为企业经营建言献策、解决后顾之忧，既化解了双方之间的矛盾，又推动当地特色农业项目继续推进。

**【案件案号】**一审：江苏省镇江市丹徒区人民法院（2018）苏 1112 民初 1388 号；二审：江苏省镇江市中级人民法院（2019）苏 11 民终 2551 号

### **案例 6：陕西西安西电变压器有限责任公司与鹤壁国龙物流有限公司承揽合同纠纷案**

**【基本案情】**2011 年 1 月，鹤壁国龙物流有限公司（简称国龙公司）与西安西电变压器有限责任公司（简称西电公司）签订《购销合同》，约定国龙公司向西电公司购买两台电力变压器，单价 749.5 万元，共计 1499 万元，交货时间 2011 年 6 月 15 日。2011 年 7 月，西电公司向国龙公司发函称：“恰逢国家重点工程 1000KV、750KV 可控电抗器也在近期交货，造成了交货期的冲突，由于以上与国家重点项目的冲突，加之我司生产能力的局限，造成贵司项目产品交货时间推迟”。最终国龙公司确认实际交货时间为 2011 年 10 月 16 日，实际迟延履行 123 天。2019 年 1 月，西电公司在河南省鹤壁市淇县人民法院提起诉讼，要

求国龙公司支付剩余货款 105.6 万元。经一、二审法院审理，该案支持了西电公司的诉请。国电公司遂提起本案诉讼，要求西电公司支付逾期交货的违约金 134.91 万元。

**【裁判结果】**西安市莲湖区人民法院认为，西电公司主张其延迟交货属于不可抗力的理由不能成立，该行为属于违约行为，应当承担相应的违约责任。莲湖区法院判令西电公司支付国龙公司违约金 134.91 万元。

西安市中级人民法院二审维持了一审判决。陕西省高级人民法院再审审查驳回了西电公司的再审申请。

**【典型意义】**平等保护各类市场主体合法权益是民商事审判的基本要求，不允许因为市场主体的身份不同而区别对待。本案西电公司隶属大型国有中央企业，国龙公司为河南省中小微民营企业。购销合同的订立和履行早在 2011 年，西电公司迟至 2019 年才诉请主张支付剩余货款。该案获得支持后，国龙公司提起本案诉讼，要求西电公司支付当年逾期交货的违约金。对此，西电公司虽承认逾期交货的事实，但抗辩主张其是因为需要提前履行其他合同才导致本案合同延迟交货。西电公司认为，需要提前履行的其他合同涉及国家重点工程暨公共利益，属于不可抗力，因此西电公司不应承担违约责任。对此，法院认为，西电公司作为市场经济主体，应当根据其生产能力，按照订单难易程度等科学合理地安排生产，其对于合同的正常履约应在合同签订时即有预见，出现不同订单之间的时间冲突也并非完全不能避免和不能克服，其完全可以通过其他市场经济手段（如追加投入扩大产能、进行延期谈判合理变更合同、支付违约金等方式）予以规避，而不能将市场经营风险等同于不可抗力进而试图逃避违约责任。因此，法院认定西电公司迟延履行交货义务的行为构成违约行为，应当承担违约责任。该判决既保护中小微企业的合法利益，又引导企业尊重市场规则和合同约定，彰显了法院在民商事案件审理中坚持依法平等、全面保护各类市场主体的合法权益，优化了市场化法治化营商环境。

**【案件案号】**一审：陕西省西安市莲湖区人民法院（2020）陕 0104 民初 414 号；二审：陕西省西安市中级人民法院（2020）陕 01 民终 9472 号；再审审查：陕西省高级人民法院（2021）陕民申 1670 号。

## 案例 7: 北京易车互动广告有限公司等与北京新意互动数字技术有限公司广告合同纠纷案

**【具体举措】**北京易车互动广告有限公司（简称易车公司）等因与北京新意互动数字技术有限公司（简称新意公司）合同纠纷案，向法院提出 7871 万元诉前财产保全，要求新意公司支付 42 份广告合同款。新意公司收到保全裁定书及起诉书后提出复议申请，称涉案 42 份合同款项大部分已经支付。北京市海淀区人民法院就诉前财产保全组织听证，充分了解争议焦点和双方实际诉求，虽冻结了新意公司款项 7871 万元，但经过法院充分释明经营及法律风险，双方当事人达成调解意向。在调解款项支付环节，出现了易车公司坚持先付款再解封而新意公司因大额资金被冻结无力筹措应付款项的僵局。海淀区法院根据新意公司支付情况，以 566 万元为单元、共计 14 次逐笔解封，相应解封款逐笔支付至易车公司账户，前期保全资金顺利转化为和解款。

**【典型意义】**司法实践中，大额资金被冻结对企业生产经营会产生非常明显的影响，特别是资金链脆弱的中小微民营企业，冻结大额资金有可能对被保全企业产生颠覆性的影响，造成原被告双方两败俱伤。本案海淀区法院虽然也对大额资金采取了保全措施，但创新了“以保促调，滚动解封”的工作机制，畅通保全、调解、执行衔接机制，加速盘活执行资金、以细致及时的司法工作助力民营企业发展。其中，“滚动解封”既保障了债权人的权利，又给债务人偿还债务的喘息机会，有效解决了大标的额被执行人无流动资金还款与申请执行人不愿承担先行解封风险的困境。

**【案件案号】**北京市海淀区人民法院（2021）京 0108 民初 7185 号

## 案例 8: 浙江嘉兴桐乡法院上线“活查封”管理应用，实现动产保全“数智化”

**【具体举措】**浙江省嘉兴市桐乡市人民法院创新运用 5G + AI + LBS + 区块链技术，实现动产“活查封”“数智化”。具体做法是，法院在保管场地安装视频监

控设备取代传统的封条查封，确保查封设备可正常使用，生产经营“不中断”运行。同时，5G网络实现了图像、视频的回传和留存，法官在手机端即可查看动产状态。监测区域内使用移动通信基站LBS定位技术，当设备位置发生改变时，系统即时发出预警，避免保全财产被恶意转移。运用区块链技术，对区域内的机器设备数量、位置、外观进行图像固化并上传链接，将整个保全过程同步摄录并上传至“云上物证室”，确保保全数据可信任可追溯、保全行为规范可信。

**【典型意义】**随着智慧法院建设的深入推进，近年来各级法院越来越重视将技术创新与司法审判深度融合，善意文明执法，彰显司法温度。作为传统执行手段之一，“活查封”的保全方式既保障了原告的诉讼权利，又保住了被告企业的造血功能，避免了因保全措施影响生产经营而加剧原、被告之间矛盾。但“活查封”也存在财产容易被转移和价值贬损的弊端风险，实践中法院使用“活查封”比较慎重。新的“数智化”动产“活查封”保全，相较于传统的贴封条、派监管的动产保全方式，更为高效、可靠，对被保全企业的生产、商誉各方面影响更小。“活查封”运用“数智化”手段，最大限度体现了执行善意，减少了保全查封对公司正常经营的影响。

### **案例 9：广东广州中院推行民商事案件先行判决，促进当事人合法权益及时兑现**

**【具体举措】**广东省广州市中级人民法院自2020年6月起试行先行判决机制。先行判决机制以民事诉讼法第一百五十三条为法律依据，先通过审查诉讼请求进行二次繁简分流个案，对诉讼请求对应事实已查清且可独立裁判的部分先行判决，当事人可在先行判决部分生效后向对应的法院先行申请执行。其他诉讼请求待相关事实进一步查实后，通过后续判决解决。法院在审理中要注意先行判决与后续判决的判决方向一致、内容完整。

**【典型意义】**民事诉讼法第一百五十三条规定，人民法院审理的案件，其中一部分事实已经清楚的，可以就该部分先行判决，从而确立了先行判决制度。但规定在实践中较少运用，且即便法院作出了先行判决，是否允许对该部分先行判

决申请执行，实践中也存在不同认识。广州中院活用先行判决机制，充分发挥审判职能作用，切实提升了商事案件诉讼效率。且先行判决对于支持疫情防控常态化之下实体经济恢复发展，助力中小企业渡过难关，保障民营经济社会持续向稳向好蓬勃发展，促进当事人合法权益及时保障兑现，成效明显。截至 2021 年 7 月 21 日，广州中院作出先行判决的平均审理周期为 57 天，取得部分权利时间平均提速 34.96%，单次最快提速达 65.88%，先行判决金额共计 8500 万余元。

### **案例 10：北京、江苏、浙江、广东等地法院与工商联建立民营企业产权保护社会化服务体系**

**【具体举措】**江苏省高级人民法院 2020 年与江苏省工商联签订服务保障民营经济健康发展协作机制的框架协议，持续加大商会商事调解工作推进力度，吸纳更多的商事领域有经验、有威望的商会领导、民营企业家长参与商事调解，鼓励各地积极争取党委政府经费支持，拓宽商会组织调解经费来源，切实提高经费保障水平。

广州互联网法院推广“枫桥 E 站”解纷站点，创新发展新时代在线诉源治理、多元解纷模式。推动企业建立结合企业自身特点的智能合约自动履行解决方案，探索建立将当事人的履约行为与本企业所设信用评价体系挂钩的机制，完善互联网诉源治理体系。

北京市石景山区人民法院充分发挥区工商联桥梁纽带作用，共同开展产权司法保护调研及法治宣传，建立定期信息共享、案例通报及会商长效机制，畅通与民营企业家长联系渠道，推动民营企业产权保护形成整体合力。

浙江省嘉兴市南湖区人民法院与区工商联调委会组建优秀企业家在内的调解队伍，入驻县级社会矛盾调解中心，法院加强业务指导，通过平台对接直接指导调解员开展线下调解，构建“线下调解+线上确认”工作新模式，提供“一站式”服务。

**【典型意义】**工商联所属商会是以非公有制企业和非公有制经济人士为主体，由工商联作为业务主管单位的社会组织。按照中共中央《关于促进工商联所属商

会改革和发展的实施意见》，商会要继续完善职能作用、创新经济服务工作、强化守法诚信和社会责任，加大商会商事调解工作力度，是深化商会改革和发展的一项重要举措。典型案例选取了江苏高院、广州互联网法院、北京市石景山区法院、浙江嘉兴南湖区法院四个典型。

江苏全省现已设立商会调解组织 332 个，聘用调解人员 1528 名，调解力量不断壮大。全省各类商会调解组织共有效化解商事纠纷 3757 件，化解标的金额 10.27 亿元。

广州互联网法院 2021 年在阿里巴巴、百度、腾讯等互联网平台之外，另在网易、字节跳动、唯品会、蚂蚁金服等平台增设“枫桥 E 站”4 个，调解互联网民营经济领域纠纷 9236 件。

2020 年 6 月到 2021 年 6 月，北京市石景山区法院民营企业产权保护调解室已成功调解涉区工商联所属商会会员企业产权矛盾 165 件，平均调解时长 28 天。

自 2020 年 6 月嘉兴市南湖区工商联调委会成立以来，共调处案件 904 件，调解成功 574 件，调解成功率 63.4%，涉案标的近 1.6 亿元，调解成功标的近 1.5 亿元，为企业节约诉讼成本超过 100 万元。

从高院、中院到基层法院，人民法院与工商联建立民营企业产权保护社会化服务体系，均收到了良好的效果，对促进矛盾纠纷化解、民营经济保护起到了非常积极的作用。

## 七、关于印发《检察机关涉民营企业司法保护典型案例选编（第三辑）》的通知（2021年6月10日）

各级人民检察院：

为全面贯彻习近平法治思想，认真贯彻习近平总书记关于服务保障民营经济健康发展的重要指示精神和党中央系列决策部署，坚持以人民为中心发展理念，进一步充分引导各级检察机关贯彻落实好平等保护民营企业原则和少捕慎诉慎押司法理念，努力为经济社会高质量发展提供更加优质司法保障，最高人民检察院围绕涉民营企业司法保护主题，从近期各地检察机关办理的案件中，选择了5个涉民营企业司法保护的典型案例，并编写形成《检察机关涉民营企业司法保护典型案例选编（第三辑）》。现印发你们，供办案时参考借鉴。

最高人民检察院  
2021年6月10日

### 案例一

#### 北京A公司合同诈骗案

**——因防疫物资管控等客观原因导致合同未能履行的，属于民事纠纷；已作刑事立案的，应当依法监督撤案**

#### 一、基本案情

北京A文化传播有限公司，法定代表人何某。

新冠肺炎疫情爆发以及复工复产期间，非接触式红外温度计（以下简称为“额温仪”）紧俏，很多企业、个人临时参与经营额温仪生意。2020年2月中旬，何某与上海B科技股份有限公司法定代表人刘某通过“防疫物资咨询”微信群结识，2月21日二人代表各自公司通过互联网签订《协助采购合同》，约定B公司委托A公司采购5000支某品牌医用额温仪，单价300元/支，总价150万元，交

货时间为2月26日至29日，交货延迟或有质量问题可协商退款、退货。2月25日，B公司向A公司支付货款150万元，A公司随即向位于深圳的生产企业订货，并预付货款125.95万元。后因政府临时管控额温仪的主要配件温度传感器，生产企业无法按时完成订单，导致交货延迟。何某向刘某作了解释，并承诺额外补偿200支额温仪。

2020年2月28日，何某筹集其他品牌额温仪100支先交付给B公司，3月3日至10日何某又交付约定品牌的额温仪约2000支。B公司收货后抽样送计量测试机构检测，显示温度偏差较大。3月中旬政府管控措施取消，生产企业产能恢复，何某于3月16日前向B公司发送了余下的3000多支额温仪，前后合计共5200支。B公司对后面的3000多支额温仪拒绝收货。

何某、刘某协商如何处理，何某提出请第三方机构重新检测，根据检测结果与生产企业交涉处理；刘某提出因产品有质量问题且交货延期，要求退款150万元并支付违约金20万元，何某初步同意，但表示资金已用于采购，短期内无法退款。最终协商未果。

2020年4月2日，B公司派员到上海公安机关报案，称A公司涉嫌合同诈骗。4月3日，公安机关立案侦查并邀请检察机关同步介入。为慎重处理，公安机关指派侦查员赴深圳对何某作了询问，并到生产企业作了现场核实，根据实际情况，决定对何某不采取强制措施。

## 二、处理意见

检察机关介入侦查后，经了解案情并派员参加案件讨论，向公安机关提出以下调查取证建议：一是重点围绕货款去向、货物未及时交付的原因，尽快固定证据；二是调查A公司在防疫期间是否有同类交易，以及实际履约的情况；三是额温仪不在双方常规的经营范围内，采购数量也远超出B公司的自用需求，故双方均为倒卖获利的可能性较大，而在疫情防控期间额温仪的市场价格变化剧烈，故应调查额温仪的实际价格变动情况，以判断双方在履约后期的利益纠纷实质。公安机关采纳了检察机关的建议，经迅速调查取证，查明A公司有积极履行合同的实际行为，迟延交货系客观原因导致，该公司在疫情期间的多笔类似交易，且均已履行完毕；另查明，在B公司收货时，额温仪的市场需求已明显下降，

价格已大幅下跌。

检察机关据此认为，本案系民事纠纷，不属于刑事犯罪。2020年4月24日，上海市金山区人民检察院向公安机关发出《要求说明立案理由通知书》。4月27日，上海市公安局金山分局作出决定，撤销本案。随后，检察机关上门走访了报案单位，就本案不构成犯罪的理由作了释法说理，并建议双方本着契约精神和共克时艰的态度，合情合理解决延迟交货、产品质量和价格变动带来的经济损失问题。

### 三、典型意义

1. 增强检察监督的及时性，更好体现服务保障民营企业的力度和效果。坚持“在办案中监督，在监督中办案”的理念，充分发挥检察机关捕诉一体优势，加强与公安机关的工作配合衔接，对有争议的经济犯罪案件第一时间介入侦查，并提出有针对性的调查取证建议，积极有效引导取证。发现立案监督线索后快速启动撤案监督程序，争取在最短时间内终结追诉程序。本案中，检察机关从介入侦查到监督撤案仅20余天，使刑事诉讼对企业的不利影响明显降低。

2. 积极引导化解矛盾纠纷，努力实现案结事了。涉及民营企业的案件，往往伴随损失赔偿、误工停产、物损货损等经济纠纷，在办案中应注重听取各方的利益诉求，针对争议焦点释法说理，提出解决争议的建议，积极化解矛盾，维护经济秩序，促进社会稳定。本案在撤案后，检察机关主动回应企业的诉求，上门通报案件审查情况，分析解释法律适用和证据情况，用充足的法律依据和充分的证据使当事人认同检察机关的意见，并引导双方通过民事途径解决纠纷，做到了罢访止诉、案结事了。

## 案例二

### 唐某非法经营案

**——未取得许可证经营危险废物但未违法造成环境污染的，不宜认定为非法经营罪**

## 一、基本案情

唐某系河北 A 化工公司的实际控制人。A 公司的经营范围是三氯化铁及其溶液的生产销售，持有危险化学品经营许可证，但不具有危险废物经营许可证。

2017 年 9 月至 2018 年 8 月，A 公司与其他 5 家公司合作处理工业废酸。合作模式为：A 公司提供技术工艺和技术人员，5 家公司自行购置设备或使用 A 公司的处理设备，将 5 家公司在生产过程中产生的废盐酸洗液处理成氯化亚铁溶液，处理费用约为 300 元/吨。合作期间，A 公司共收取处理费用 1671.2 万余元。处理后生成的氯化亚铁溶液，5 家公司免费或以 10 元/吨的价格处理给 A 公司，A 公司租用专业车辆运回本公司用作生产三氯化铁溶液的原料。经鉴定，涉案废酸液属于危险废物，危险特征为毒性、腐蚀性。

案发后，唐某自动投案，2019 年 2 月 25 日被公安机关取保候审。

## 二、处理意见

公安机关移送审查起诉认为，唐某在未办理危险废物经营许可证，不具有危险废物经营资质的情况下，也未向行政监管单位申请报备，非法处置废酸谋利，数额巨大，其行为已触犯《中华人民共和国刑法》第 225 条之规定，涉嫌非法经营罪。

检察机关在审查起诉过程中，委托专家对 A 公司的环评工艺作了检测，确认 A 公司在收集、贮存、利用、处置危险废物过程中，未造成环境污染。检察机关认为，唐某经营的 A 公司虽未取得危险废物经营许可证，但没有造成超标排放污染物、非法倾倒污染物或其他违法造成环境污染的后果，不宜以非法经营罪论处。2020 年 5 月 28 日，河北省衡水市桃城区人民检察院依据《中华人民共和国刑事诉讼法》第 177 条第 1 款的规定，作出衡桃检二部刑不诉（2020）10 号不起诉决定，对唐某不起诉。

本案作不起诉处理后，检察机关与行政机关对接，建议主管部门给予 A 公司、唐某等行政处罚。

## 三、典型意义

1. 无证经营危险废物但不具有违法造成环境污染情形的，不宜以非法经营罪论处。按照有关司法解释的规定，无危险废物经营许可证从事危险废物经营活

动，严重污染环境的，以污染环境罪定罪处罚，同时构成非法经营罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。但是，这并不意味着无证经营危险废物没有严重污染环境不构成污染环境罪的，可直接按非法经营罪处理。对此，最高人民法院、最高人民检察院《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》第6条第2款规定“实施前款规定的行为（无证经营危险废物），不具有超标排放污染物、非法倾倒污染物或者其他违法造成环境污染的情形的，可以认定为非法经营情节显著轻微危害不大，不认为是犯罪……”。最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部、生态环境部《关于办理环境污染刑事案件有关问题座谈会纪要》进一步明确规定“……对行为人非法经营危险废物行为的社会危害性作实质性判断。比如，一些单位或者个人虽未依法取得危险废物经营许可证，但其收集、贮存、利用、处置危险废物经营活动，没有超标排放污染物、非法倾倒污染物或者其他违法造成环境污染情形的，则不宜以非法经营罪论处。”本案经检测，查明不具有违法造成环境污染的情形，故作不起诉处理是正确的。

2. 加强行政执法与刑事司法衔接，用最严密法治保护生态环境。生态环境是人类生存、生产与生活的基本条件，党和政府十分重视生态建设与环境保护，将其作为一项基本国策，坚持“宁要绿水青山，不要金山银山”。办理环境资源案件，要加强行刑衔接，严密法治，对生态环境落实严格保护政策，为生态文明建设提供可靠保障。人民检察院对作出不起诉决定的案件，认为依法应当给予行政处罚的，应当提出检察建议，移送有关行政执法机关处理。本案虽依法不作犯罪处理，但仍应根据《固体废物污染环境防治法》《危险废物经营许可证管理办法》的规定，给予行政处罚。检察机关积极与主管机关对接，通过给予涉案单位、个人适当的行政处罚，促进企业守法经营，规范治理、保护生态环境。

### 案例三

#### 王某等 28 人假冒注册商标案

**——加贴标签经营二手商品，但没有翻新、改造或冒充他品牌行为的，不构成假冒注册商标罪**

## 一、基本案情

王某，系北京某信息系统有限公司法定代表人，该公司主要经营计算机软件及辅助设备、电子元器件的销售、维修等。王某在重庆、广东等地还成立有关联公司，经营范围与北京公司相同。

王某几家公司的具体经营内容和模式为，重庆公司负责低价回收旧的服务器、硬盘等电子产品硬件，北京公司和广东公司负责测试，测试后发现还能正常使用的，作残存数据清除和外观清洁处理，然后装箱包装，并在包装箱上粘贴一张自行打印的含有客户订单编号、公司内部条形码、产品型号、参数、数量、品牌 LOGO 等多项内容的黑白标签，最后以二手商品对外销售。旧商品上原有的商品标贴、防伪贴等保持原貌，不作处理。

本案经有关公司举报案发。公安机关立案侦查后，将王某及北京公司的员工共 28 人抓获，并于 2018 年 12 月 11 日全部刑事拘留。

## 二、处理意见

公安机关认为，王某等 28 人未经合法授权使用含有相关品牌 LOGO 的标签，其行为违反了《中华人民共和国刑法》第 213 条规定，涉嫌假冒注册商标罪，于 2019 年 1 月 10 日提请检察机关审查批准逮捕。

检察机关审查认为，王某等人在收购和出售二手商品过程中，没有证据显示其将此品牌冒充他品牌或将旧商品翻新作为新商品出售。其清除数据和清洁外观，仅系未改变产品原性能和结构的物理清除与清洁，而非拆旧重做的翻新或具有实质变更的改造；其在产品外包装箱上粘贴含有品牌 LOGO 等多项内容的标签，主要目的是进行标识区分亦非假冒注册商标。根据《商标法》及商标权利用尽原则等相关规定，不宜认定为商标侵权及相关犯罪。2019 年 1 月 17 日，北京市昌平区人民检察院依据《中华人民共和国刑事诉讼法》第 90 条的规定，分别作出京昌检职检不批捕（2019）8-35 号不批准逮捕决定，不批准逮捕王某等 28 人。

## 三、典型意义

1. 经营二手商品是否涉嫌违法犯罪，应当根据查明的事实作客观认定。二手商品再利用可有效促进循环经济发展，提高资源利用效率，但同时也易出现产

品质量和违法犯罪问题。办理此类案件，应当查明基础事实，在此基础上依法作实事求是的客观认定。关于事实证据，可重点审查以下方面：涉案企业的经营模式和 workflows，品牌 LOGO 在二手商品中的具体呈现形式和主要作用，二手商品处理过程中有无翻新或改造、变更的内容及程度，销售过程中是否明示为二手商品、有无冒充其他品牌，认定二手商品系假冒伪劣的鉴定意见是否合法客观有效，以及涉案的流程环节和具体人员等。

2. 准确区分二手商品的正常流通与违法犯罪行为。二手商品经营者应当按照《中华人民共和国循环经济促进法》《旧电器电子产品流通管理办法》等法律法规和有关标准，依法从事经营活动。对于只是销售二手商品，没有翻新、改造、冒充他品牌行为的，属于原商品的自由再买卖行为，不属于侵犯注册商标专用权。收购二手商品后，改变其外观、功能、结构后再出售的，应根据改变的程度，以客观上是否侵犯他人注册商标专用权及国家商标管理秩序、主观上是否具有犯罪故意等，综合判断是否合法。依法认定涉嫌犯罪的，还应充分考虑各行为人的地位和作用，加强羁押必要性审查，坚持宽严相济，防止过度执法。

## 案例四

### 简某等 2 人保险诈骗案

#### ——刑事案件的事实认定需要以民事判决为基础的，优先按“先民后刑”顺序处理

##### 一、基本案情

简某系江苏 A 速递公司负责人，韩某系该公司的货车驾驶员。

2016 年 7 月，简某将本公司的一辆营业用轻型货车挂靠在江苏 B 配送公司名下，并以 B 公司名义与某保险公司签订了机动车商业保险合同，保险期 1 年。该保险合同为格式合同，其中部分免责条款如下：“下列情况下，……保险人均不负责赔偿：（驾驶人）驾驶出租机动车或营业性机动车无交通运输管理部门核发的许可证书或其他必备证书”。经查，该保险合同要求手写的免责事项为空白。

2017 年 2 月 16 日，韩某驾驶投保货车发生交通事故，致 1 人死亡。在处理交通事故、咨询保险理赔手续过程中，韩某被告知其需要提供营运性道路驾驶

员从业资格证。该证书由市级道路运输管理机构核发，韩某于2017年3月3日紧急办理了该证书。但韩某的证书系事发后取得，无法用于之前事故的理赔。为此，简某、韩某经商议，从社会上的“办证”渠道购买了一份未加盖印章的证书，并提供给了保险公司。保险公司审核通过后，支付理赔款26.27万元。后保险公司复查发现韩某提供的证书系伪造，于2017年12月向公安机关报案，公安机关随后立案侦查。

简某、韩某到案后被取保候审，简某向保险公司全额退还了理赔款。2019年3月19日，公安机关以简某、韩某涉嫌保险诈骗罪移送审查起诉。

在审查起诉期间，B公司以相关免责条款要求的证书指向不具体，保险合同中手写的免责事项为空白，保险公司未尽到合理提示说明义务等为由，认为免责条款无效，于2019年5月对保险公司提起民事诉讼，请求法院判令保险公司赔偿理赔款。案件经一审、二审法院审理，2019年12月23日二审法院作出终审民事判决，认定保险公司未能向投保人明确说明“许可证书或其他必备证书”的具体证书种类和名称并经投保人确认，该免责条款不发生法律效力，判决保险公司支付理赔款。

## 二、处理意见

检察机关认为，根据本案的实际情况，应当采取“先民后刑”的审查原则，即需要等待民事案件有定论后再认定刑事案件的基础事实。民事判决发生法律效力后，检察机关及时调取判决书，补充为刑事案件的证据。

检察机关审查刑事案件认为，根据终审民事判决的认定，保险合同中相关免责条款不发生法律效力，而不发生法律效力的条款自始没有法律约束力，故简某、韩某的行为不会造成保险公司的财产损失，二人不构成保险诈骗罪。另外，二人购买伪造的空白从业证书的行为，应受治安管理处罚，亦不构成刑事犯罪。2020年3月12日，江苏省苏州工业园区人民检察院依据《中华人民共和国刑事诉讼法》第177条第1款的规定，分别作出苏园检诉刑不诉（2020）20号、21号不起诉决定，对简某、韩某不起诉。

在决定不起诉的同时，检察机关分别向本市保险业协会、运输管理部门发出《检察建议书》，建议就保险合同免责条款的说明提示程序、车辆“挂靠”的治理

等工作进行改进。上述两单位接受建议，分别完善了相关行业管理工作。

### 三、典型意义

1. 办理刑民关联案件，对于刑事程序和民事程序的顺序，应立足于如何更有利于保护当事人合法权益以及更公正有效解决问题的基本立场。具体把握可参考以下几点：一是根据现行司法文件规定，总体采取“先刑后民”原则，即刑事案件与民事案件涉及“同一事实”的，原则上应通过刑事诉讼方式解决；二是当刑民关联案件中民事诉讼和刑事诉讼的处理不会产生矛盾，两者之间也不存在相互依赖关系的，可考虑并行审理；三是当民事诉讼和刑事诉讼可能发生冲突，相互之间需以另一方的审理结果为前提时，应根据上述前提程序来选择“先刑后民”还是“先民后刑”。本案保险合同中的免责条款是否无效，能否免除保险公司的赔偿义务，需要以民事上的权利确认及法律关系判断作为基础，故应当选择“先民后刑”。

2. 充分运用检察建议促进社会治理，依法维护公平规范的市场经济秩序。检察机关在审查办理经济犯罪典型个案或类案时，应注意发现某一类经济领域的普遍性、突出性问题，并运用检察建议等方式，推动完善市场经济秩序的管理。本案中，检察机关根据办案中发现的保险经营方面存在的漏洞，以及车辆违法挂靠经营安全管理漏洞，分别向两个主管部门发出《检察意见书》并被采纳，实现了“办理一案、治理一片”的积极效果。

## 案例五

### 杨某合同诈骗案

#### ——行业内的“收费、罚款”等管理行为是否涉嫌犯罪，应当区分具体情况审慎认定

##### 一、基本案情

杨某系甘肃某公司的负责人，杨某的公司系某快递公司在甘肃省庄浪县的加盟商。

杨某以自己公司的名义于2016年9月取得某快递公司在甘肃省庄浪县的经营资格，并于2017年6月与快递公司补签加盟合同，成为该快递公司在当地的

加盟商。加盟合同约定，杨某负责该快递公司在庄浪片区的特许经营，其有权将区域内的配送业务再划片给他人承包。但对于杨某是否有权再发展下线加盟商，合同中并没有明确约定。2016年9月至2019年2月，杨某以招收加盟商、承包商的名义，与本县城区、乡镇的十余名经营者签订加盟合同或承包合同，将其负责的区域再划片后交由他人经营，为此收取下线经营者加盟费、承包费、保证金等费用，合计64.8万元。下线经营者在电子业务系统中，实际取得快递员的身份，而非加盟商的身份，对此下线经营者在经营中予以默认，并按快递员的身份实际经营。

在随后的经营过程中，有部分下线经营者反映，杨某随意提高费用标准、乱罚款并且不按合同约定进行结算，以致部分经营者辛苦从事一线收件、派送业务，最终不仅未能盈利反而倒欠杨某费用。为此，部分经营者持续投诉、控告，本案由此案发。2019年9月28日，公安机关以杨某涉嫌合同诈骗罪立案侦查，并对其取保候审。

## 二、处理意见

公安机关移送审查起诉认为，杨某在无权招收加盟商的情况下，多次与他人签订加盟合同，骗取他人财物，数额巨大，涉嫌合同诈骗罪。

杨某辩解，其持有本县片区的快递经营许可证和快递行业特许经营加盟合同，有权再划片招收下线加盟商，没有骗取他人财物，不构成合同诈骗罪。

检察机关在审查起诉过程中，重点围绕杨某是否有随意提高费用标准、乱罚款等行为，以及这种行为系事出有因还是变相占有他人财物，两次退回公安机关补充侦查，但最终未能补查到有效证据。最后，检察机关审查认为，杨某的行为不构成合同诈骗罪。主要理由：一是杨某与下线经营者签订的合同，有的虽有加盟字样，但实际内容均系承包事项，并均有实际履行的行为，杨某并未虚构、编造合同的主要权利义务，不具有非法占有他人财物的目的；二是从实际情况来看，与杨某签订合同的经营者，有的还在正常经营当中，发生矛盾纠纷的只是其中一部分，故总体上属于在合同履行过程中对管理费用、合同利益的纠纷，对此相关经营者可通过向主管部门、杨某的上级公司投诉或提起民事诉讼主张权利。2020年4月30日，甘肃省庄浪县人民检察院依据《中华人民共和国刑事诉讼法》第

177 条第 1 款的规定，作出庄检公诉刑不诉（2020）4 号不起诉决定，对杨某不起诉。

### 三、典型意义

1. 依法准确区分合同纠纷与合同诈骗。二者在履行瑕疵、遭受损失等方面多有相似，关键区别在于行为人是否具有以欺骗手段非法占有他人财物的目的。是否使用欺骗手段，应当根据合同约定的具体内容、双方合意与合同约定是否一致、行为人有无履行合同的可能性及能力、合同相对方对自己实际具有的权利义务是否明知等，进行全面分析。是否具有非法占有目的，可通过合同是否基本实际履行、合同纠纷有无明显的人为制造因素、行为人有无解决纠纷的诚意和具体行动、行为人其他同类合同的履约情况、行为人收取钱款后的财产处置等，予以综合认定。人民检察院对于二次退回补充侦查的案件，仍然认为证据不足，不符合起诉条件的，应当作出不起诉的决定。

2. 办理合同诈骗案件应充分考虑行业特点。对于具有稳定市场、在正常情况下能够实际履行且前景较好的行业，如本案所涉快递行业，在非法占有目的和欺骗手段的具体认定上，应有别于明显属于骗局、没有实际履行内容、将来也不具有履行可能的情形。行业的规范程度、普遍做法、既往事例等，对于分析判断涉案合同是否具有履行的可能、合同价款的收取及数额是否合理、

合同纠纷易发环节及常规解决途径等，都极具参考意义。同时，办案过程中，发现相关行业存在内部管理不规范、工作机制不健全等问题的，应及时向行业监管部门反馈，建议加强监管和完善行业合规建设，促进相关行业和社会经济健康发展。

## 八、 最高人民检察院关于印发最高人民检察院第二十四批指导性案例的通知（2020年12月21日）

各级人民检察院：

经2020年12月2日最高人民检察院第十三届检察委员会第五十五次会议决定，现将许某某、包某某串通投标立案监督案等四件案例（检例第90-93号）作为第二十四批指导性案例（涉非公经济立案监督主题）发布，供参照适用。

最高人民检察院  
2020年12月21日

### 许某某、包某某串通投标立案监督案 (检例第90号)

#### 【关键词】

串通拍卖 串通投标 竞拍国有资产 罪刑法定 监督撤案

#### 【要旨】

刑法规定了串通投标罪，但未规定串通拍卖行为构成犯罪。对于串通拍卖行为，不能以串通投标罪予以追诉。公安机关对串通竞拍国有资产行为以涉嫌串通投标罪刑事立案的，检察机关应当通过立案监督，依法通知公安机关撤销案件。

#### 【基本案情】

犯罪嫌疑人许某某，男，1975年9月出生，江苏某事业有限公司实际控制人。

犯罪嫌疑人包某某，男，1964年9月出生，连云港某建设工程质量检测有限公司负责人。

江苏省连云港市海州区锦屏磷矿“尾矿坝”系江苏海州发展集团有限公司（以下简称海发集团，系国有独资）的项目资产，矿区占地面积近1200亩，存有尾矿砂1610万吨，与周边村庄形成35米的落差。该“尾矿坝”是应急管理部要求整改的重大危险源，曾两次发生泄露事故，长期以来维护难度大、资金要求高，

国家曾拨付专项资金 5000 万元用于安全维护。2016 年至 2017 年间，经多次对外招商，均未能吸引到合作企业投资开发。2017 年 4 月 10 日，海州区政府批复同意海发集团对该项目进行拍卖。同年 5 月 26 日，海发集团委托江苏省大众拍卖有限公司进行拍卖，并主动联系许某某参加竞拍。之后，许某某联系包某某，二人分别与江苏甲建设集团有限公司（以下简称甲公司）、江苏乙工程集团有限公司（以下简称乙公司）合作参与竞拍，武汉丙置业发展有限公司（以下简称丙公司，代理人王某某）也报名参加竞拍。2017 年 7 月 26 日，甲公司、乙公司、丙公司三家单位经两次举牌竞价，乙公司以高于底价竞拍成功。2019 年 4 月 26 日，连云港市公安局海州分局（以下简称海州公安分局）根据举报，以涉嫌串通投标罪对许某某、包某某立案侦查。

#### 【检察机关履职过程】

线索发现。2019 年 6 月 19 日，许某某、包某某向连云港市海州区人民检察院提出监督申请，认为海州公安分局立案不当，严重影响企业生产经营，请求检察机关监督撤销案件。海州区人民检察院经审查，决定予以受理。

调查核实。海州区人民检察院通过向海州公安分局调取侦查卷宗，走访海发集团、拍卖公司，实地勘查“尾矿坝”项目开发现场，并询问相关证人，查明：一是海州区锦屏磷矿“尾矿坝”项目长期闲置，存在重大安全隐患，政府每年需投入大量资金进行安全维护，海发集团曾邀请多家企业参与开发，均未成功；二是海州区政府批复同意对该项目进行拍卖，海发集团为防止项目流拍，主动邀请许某某等多方参与竞拍，最终仅许某某、王某某，以及许某某邀请的包某某报名参加；三是许某某邀请包某某参与竞拍，目的在于防止项目流拍，并未损害他人利益；四是“尾矿坝”项目后期开发运行良好，解决了长期存在的重大安全隐患，盘活了国有不良资产。

监督意见。2019 年 7 月 2 日，海州区人民检察院向海州公安分局发出《要求说明立案理由通知书》。公安机关回复认为，许某某、包某某的串通竞买行为与串通投标行为具有同样的社会危害性，可以扩大解释为串通投标行为。海州区人民检察院认为，投标与拍卖行为性质不同，分别受招标投标法和拍卖法规范，对于串通投标行为，法律规定了刑事责任，而对于串通拍卖行为，法律仅规定了

行政责任和民事赔偿责任，串通拍卖行为不能类推为串通投标行为。并且，许某某、包某某的串通拍卖行为，目的在于防止项目流拍，该行为实际上盘活了国有不良资产，消除了长期存在的重大安全隐患，不具有刑法规定的社会危害性。因此，公安机关以涉嫌串通投标罪对二人予以立案的理由不能成立。同时，许某某、包某某的行为亦不符合刑法规定的其他犯罪的构成要件。2019年7月18日，海州区人民检察院向海州公安分局发出《通知撤销案件书》，并与公安机关充分沟通，得到公安机关认同。

监督结果。2019年7月22日，海州公安分局作出《撤销案件决定书》，决定撤销许某某、包某某串通投标案。

#### 【指导意义】

(一)检察机关发现公安机关对串通拍卖行为以涉嫌串通投标罪刑事立案的，应当依法监督撤销案件。严格遵循罪刑法定原则，法律没有明文规定为犯罪行为的，不得予以追诉。拍卖与投标虽然都是竞争性的交易方式，形式上具有一定的相似性，但二者行为性质不同，分别受不同法律规范调整。刑法第二百二十三条规定，投标人相互串通投标报价，损害招标人或者其他投标人利益，情节严重的，或者投标人与招标人串通投标，损害国家、集体、公民的合法利益的，以串通投标罪追究刑事责任。刑法未规定串通拍卖行为构成犯罪，拍卖法亦未规定串通拍卖行为可以追究刑事责任。公安机关将串通拍卖行为类推为串通投标行为予以刑事立案的，检察机关应当通过立案监督，通知公安机关撤销案件。

(二)准确把握法律政策界限，依法保护企业合法权益和正常经济活动。坚持法治思维，贯彻“谦抑、审慎”理念，严格区分案件性质及应承担的责任类型。对企业的经济行为，法律政策界限不明，罪与非罪不清的，应充分考虑其行为动机和对于社会有无危害及其危害程度，加强研究分析，慎重妥善处理，不能轻易进行刑事追诉。对于民营企业参与国有资产处置过程中的串通拍卖行为，不应以串通投标罪论处。如果在串通拍卖过程中有其他犯罪行为或者一般违法违规行为的，依照刑法、拍卖法等法律法规追究相应责任。

#### 【相关规定】

《中华人民共和国刑法》第三条、第二百二十三条

《中华人民共和国拍卖法》第六十五条

《中华人民共和国招标投标法》第五十三条

《人民检察院刑事诉讼规则》第五百五十七至五百六十一条、第五百六十三条

《最高人民法院、公安部关于刑事立案监督有关问题的规定（试行）》第六至九条

### 温某某合同诈骗立案监督案

#### （检例第 91 号）

#### 【关键词】

合同诈骗 合同欺诈 不应当立案而立案 侦查环节“挂案” 监督撤案

#### 【要旨】

检察机关办理涉企业合同诈骗犯罪案件，应当严格区分合同诈骗与民事违约行为的界限。要注意审查涉案企业在签订、履行合同过程中是否具有非法占有目的和虚构事实、隐瞒真相的行为，准确认定是否具有诈骗故意。发现公安机关对企业之间的合同纠纷以合同诈骗进行刑事立案的，应当依法监督撤销案件。对于立案后久侦不结的“挂案”，检察机关应当向公安机关提出纠正意见。

#### 【基本案情】

犯罪嫌疑人温某某，男，1975 年 10 月出生，广西壮族自治区钦州市甲水务有限公司（以下简称甲公司）负责人。

2010 年 4 月至 5 月间，甲公司分别与乙建设有限公司（以下简称乙公司）、丙建设股份有限公司（以下简称丙公司）签订钦州市钦北区引水供水工程《建设工程施工合同》。根据合同约定，乙公司和丙公司分别向甲公司支付 70 万元和 110 万元的施工合同履行保证金。工程报建审批手续完成后，甲公司和乙公司、丙公司因工程款支付问题发生纠纷。2011 年 8 月 31 日，丙公司广西分公司经理王某某到南宁市公安局良庆分局（以下简称良庆公安分局）报案，该局于 2011 年 10 月 14 日对甲公司负责人温某某以涉嫌合同诈骗罪刑事立案。此后，公安

机关未传唤温某某，也未采取刑事强制措施，直至2019年8月13日，温某某被公安机关采取刑事拘留措施，并被延长刑事拘留期限至9月12日。

#### 【检察机关履职过程】

线索发现。2019年8月26日，温某某的辩护律师向南宁市良庆区人民检察院提出监督申请，认为甲公司与乙公司、丙公司之间的纠纷系支付工程款方面的经济纠纷，并非合同诈骗，请求检察机关监督公安机关撤销案件。良庆区人民检察院经审查，决定予以受理。

调查核实。经走访良庆公安分局，查阅侦查卷宗，核实有关问题，并听取辩护律师意见，接收辩护律师提交的证据材料，良庆区人民检察院查明：一是甲公司案发前处于正常生产经营状态，2006年至2009年间，经政府有关部门审批，同意甲公司建设钦州市钦北区引水供水工程项目，资金由甲公司自筹；二是甲公司与乙公司、丙公司签订《建设工程施工合同》后，向钦州市环境保护局钦北分局等政府部门递交了办理“钦北区引水工程项目管道线路走向意见”的报批手续，但报建审批手续未能在约定的开工日前完成审批，双方因此另行签订补充协议，约定了甲公司所应承担的违约责任；三是报建审批手续完成后，乙公司、丙公司要求先支付工程预付款才进场施工，甲公司要求按照工程进度支付工程款，双方协商不下，乙公司、丙公司未进场施工，甲公司也未退还履约保证金；四是甲公司在该项目工程中投入勘测、复垦、自来水厂建设等资金3000多万元，收取的180万元履约保证金已用于自来水厂的生产经营。

监督意见。2019年9月16日，良庆区人民检察院向良庆公安分局发出《要求说明立案理由通知书》。良庆公安分局回复认为，温某某以甲公司钦州市钦北区引水供水工程项目与乙公司、丙公司签订合同，并收取履约保证金，而该项目的建设环评及规划许可均未获得政府相关部门批准，不具备实际履行建设工程能力，其行为涉嫌合同诈骗。良庆区人民检察院认为，甲公司与乙公司、丙公司签订《建设工程施工合同》时，引水供水工程项目已经政府有关部门审批同意。合同签订后，甲公司按约定向政府职能部门提交该项目报建手续，得到了相关职能部门的答复，在项目工程未能如期开工后，甲公司又采取签订补充协议、承担相应违约责任等补救措施，并且甲公司在该项目工程中投入大量资金，收取的履约

保证金也用于公司生产经营。因此，不足以认定温某某在签订合同时具有虚构事实或者隐瞒真相的行为和非法占有对方财物的目的，公安机关以合同诈骗罪予以刑事立案的理由不能成立。对于甲公司不退还施工合同履行保证金的行为，乙公司、丙公司可以向人民法院提起民事诉讼。同时，良庆区人民检察院审查认为，该案系公安机关立案后久侦未结形成的侦查环节“挂案”，应当监督公安机关依法处理。2019年9月27日，良庆区人民检察院向良庆公安分局发出《通知撤销案件书》。

监督结果。良庆公安分局接受监督意见，于2019年9月30日作出《撤销案件决定书》，决定撤销温某某合同诈骗案。在此之前，良庆公安分局已于2019年9月12日依法释放了温某某。

#### 【指导意义】

（一）检察机关对公安机关不应当立案而立案的，应当依法监督撤销案件。检察机关负有立案监督职责，有权监督纠正公安机关不应当立案而立案的行为。涉案企业认为公安机关对企业之间的合同纠纷以合同诈骗进行刑事立案，向检察机关提出监督申请的，检察机关应当受理并进行审查。认为需要公安机关说明立案理由的，应当书面通知公安机关。认为公安机关立案理由不能成立的，应当制作《通知撤销案件书》，通知公安机关撤销案件。

（二）严格区分合同诈骗与民事违约行为的界限。注意审查涉案企业在签订、履行合同过程中是否具有虚构事实、隐瞒真相的行为，是否有刑法第二百二十四条规定的五种情形之一。注重从合同项目真实性、标的物用途、有无实际履约行为、是否有逃匿和转移资产的行为、资金去向、违约原因等方面，综合认定是否具有诈骗的故意，避免片面关注行为结果而忽略主观上是否具有非法占有的目的。对于签订合同时具有部分履约能力，其后完善履约能力并积极履约的，不能以合同诈骗罪追究刑事责任。

（三）对于公安机关立案后久侦未结形成的“挂案”，检察机关应当提出监督意见。由于立案标准、工作程序和认识分歧等原因，有些涉民营企业刑事案件逾期滞留在侦查环节，既未被撤销，又未被移送审查起诉，形成“挂案”，导致民营企业及企业相关人员长期处于被追诉状态，严重影响企业的正常生产经营，破坏

当地营商环境，也损害了司法机关的公信力。检察机关发现侦查环节“挂案”的，应当对公安机关的立案行为进行监督，同时也要对公安机关侦查过程中的违法行为依法提出纠正意见。

**【相关规定】**

《中华人民共和国刑法》第二百二十四条

《人民检察院刑事诉讼规则》第五百五十七至五百六十一条、第五百六十三条

《最高人民法院、公安部关于刑事立案监督有关问题的规定（试行）》第六至九条

**上海甲建筑装饰有限公司、吕某拒不执行判决立案监督案  
(检例第 92 号)**

**【关键词】**

拒不执行判决 调查核实 应当立案而不立案 监督立案

**【要旨】**

负有执行义务的单位和个人以更换企业名称、隐瞒到期收入等方式妨害执行，致使已经发生法律效力判决、裁定无法执行，情节严重的，应当以拒不执行判决、裁定罪予以追诉。申请执行人认为公安机关对拒不执行判决、裁定的行为应当立案侦查而不立案侦查，向检察机关提出监督申请的，检察机关应当要求公安机关说明不立案的理由。经调查核实，认为公安机关不立案理由不能成立的，应当通知公安机关立案。对于通知立案的涉企业犯罪案件，应当依法适用认罪认罚从宽制度。

**【基本案情】**

被告单位上海甲建筑装饰有限公司（以下简称甲公司）。

被告人吕某，男，1964年8月出生，甲公司实际经营人。

2017年5月17日，上海乙实业有限公司（以下简称乙公司）因与甲公司合同履行纠纷诉至上海市青浦区人民法院。同年8月16日，青浦区人民法院判

决甲公司支付乙公司人民币 3250995.5 元及相关利息。甲公司提出上诉，上海市第二中级人民法院判决驳回上诉，维持原判。2017 年 11 月 7 日，乙公司向青浦区人民法院申请执行。青浦区人民法院调查发现，被执行人甲公司经营地不明，无可供执行的财产，经乙公司确认并同意后，于 2018 年 2 月 27 日裁定终结本次执行程序。2018 年 5 月 9 日，青浦区人民法院恢复执行程序，组织乙公司、甲公司达成执行和解协议，但甲公司经多次催讨仍拒绝履行协议。2019 年 5 月 6 日，乙公司以甲公司拒不执行判决为由，向上海市公安局青浦分局（以下简称青浦公安分局）报案，青浦公安分局决定不予立案。

#### 【检察机关履职过程】

线索发现。2019 年 6 月 3 日，乙公司向上海市青浦区人民检察院提出监督申请，认为甲公司拒不执行法院生效判决，已构成犯罪，但公安机关不予立案，请求检察机关监督立案。青浦区人民检察院经审查，决定予以受理。

调查核实。针对乙公司提出的监督申请，青浦区人民检察院调阅青浦公安分局相关材料和青浦区人民法院执行卷宗，调取甲公司银行流水，听取乙公司法定代表人金某意见，并查询国家企业信用信息公示系统。查明甲公司实际经营人吕某在同乙公司诉讼过程中，将甲公司更名并变更法定代表人为马某某，以致法院判决甲公司败诉后，在执行阶段无法找到甲公司资产。为调查核实甲公司资产情况，青浦区人民检察院又调取甲公司与丙控股集团江西南昌房地产业事业部（以下简称丙集团）业务往来账目以及银行流水、银行票据等证据，进一步查明：2018 年 5 月至 2019 年 1 月期间，在甲公司银行账户被法院冻结的情况下，吕某要求丙集团将甲公司应收工程款人民币 2506.99 万元以银行汇票形式支付，其后吕某将该银行汇票背书转让给由其实际经营的上海丁装饰工程有限公司，该笔资金用于甲公司日常经营活动。

监督意见。2019 年 7 月 9 日，青浦区人民检察院向青浦公安分局发出《要求说明不立案理由通知书》。青浦公安分局回复认为，本案尚在执行期间，甲公司未逃避执行判决，没有犯罪事实，不符合立案条件。青浦区人民检察院认为，甲公司在诉讼期间更名并变更法定代表人，导致法院在执行阶段无法查找到甲公司资产，并裁定终结本次执行程序。并且在执行同期，甲公司舍弃电子支付、银

行转账等便捷方式，要求丙集团以银行汇票形式向其结算并支付大量款项，该款未进入甲公司账户，但实际用于甲公司日常经营活动，其目的就是利用汇票背书形式规避法院的执行。因此，甲公司存在隐藏、转移财产，致使法院生效判决无法执行的行为，已符合刑法第三百一十三条规定的“有能力执行而拒不执行，情节严重”的情形，公安机关的不立案理由不能成立。2019年8月6日，青浦区人民检察院向青浦公安分局发出《通知立案书》，并将调查获取的证据一并移送公安机关。

监督结果。2019年8月11日，青浦公安分局决定对甲公司涉嫌拒不执行判决罪立案侦查，同年9月4日将甲公司实际经营人吕某传唤到案并刑事拘留。2019年9月6日，甲公司向乙公司支付了全部执行款项人民币371万元，次日，公安机关对吕某变更强制措施为取保候审。案件移送起诉后，经依法告知诉讼权利和认罪认罚的法律规定，甲公司和吕某自愿认罪认罚。2019年11月28日，青浦区人民检察院以甲公司、吕某犯拒不执行判决罪向青浦区人民法院提起公诉，并提出对甲公司判处罚金人民币15万元，对吕某判处有期徒刑十个月、缓刑一年的量刑建议。2019年12月10日，青浦区人民法院判决甲公司、吕某犯拒不执行判决罪，并全部采纳了检察机关的量刑建议。一审宣判后，被告单位和被告人均未提出上诉，判决已生效。

### 【指导意义】

（一）检察机关发现公安机关对拒不执行判决、裁定的行为应当立案侦查而不立案侦查的，应当依法监督公安机关立案。执行人民法院依法作出并已发生法律效力判决、裁定，是被执行人的法定义务。负有执行义务的单位和个人有能力执行而故意以更改企业名称、隐瞒到期收入等方式，隐藏、转移财产，致使判决、裁定无法执行的，应当认定为刑法第三百一十三条规定的“有能力执行而拒不执行，情节严重”的情形，以拒不执行判决、裁定罪予以追诉。申请执行人认为公安机关对拒不执行判决、裁定的行为应当立案侦查而不立案侦查，向检察机关提出监督申请的，检察机关应当要求公安机关说明不立案的理由，认为公安机关不立案理由不能成立的，应当制作《通知立案书》，通知公安机关立案。

（二）检察机关进行立案监督，应当开展调查核实。检察机关受理立案监督

申请后，应当根据事实、法律进行审查，并依法开展调查核实。对于拒不执行判决、裁定案件，检察机关可以调阅公安机关相关材料、人民法院执行卷宗和相关法律文书，询问公安机关办案人员、法院执行人员和有关当事人，并可以调取涉案企业、人员往来账目、合同、银行票据等书证，综合研判是否属于“有能力执行而拒不执行，情节严重”的情形。决定监督立案的，应当同时将调查收集的证据材料送达公安机关。

（三）办理涉企业犯罪案件，应当依法适用认罪认罚从宽制度。检察机关应当坚持惩治犯罪与保护市场主体合法权益、引导企业守法经营并重。对于拒不执行判决、裁定案件，应当积极促使涉案企业执行判决、裁定，向被害方履行赔偿义务、赔礼道歉。涉案企业及其直接负责的主管人员和其他直接责任人员自愿如实供述自己的罪行，承认指控的犯罪事实，愿意接受处罚的，对涉案企业和个人可以提出依法从宽处理的确定刑量刑建议。

**【相关规定】**

《中华人民共和国刑法》第三百一十三条

《中华人民共和国刑事诉讼法》第一百一十三条

《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国刑法〉第三百一十三条的解释》

《人民检察院刑事诉讼规则》第五百五十七至五百六十一条、第五百六十三条

《最高人民法院关于审理拒不执行判决、裁定刑事案件适用法律若干问题的解释》第一条、第二条

《最高人民法院、公安部关于刑事立案监督有关问题的规定（试行）》第四条、第五条、第七至九条

**丁某某、林某某等人假冒注册商标立案监督案**

**（检例第 93 号）**

**【关键词】**

制假售假 假冒注册商标 监督立案 关联案件管辖

### 【要旨】

检察机关在办理售假犯罪案件时，应当注意审查发现制假犯罪事实，强化对人民群众切身利益和企业知识产权的保护力度。对于公安机关未立案侦查的制假犯罪与已立案侦查的售假犯罪不属于共同犯罪的，应当按照立案监督程序，监督公安机关立案侦查。对于跨地域实施的关联制假售假犯罪，检察机关可以建议公安机关并案管辖。

### 【基本案情】

被告人丁某某，女，1969年9月出生，福建省晋江市个体经营者。

被告人林某某，男，1986年8月出生，福建省晋江市个体经营者。

被告人张某，男，1991年7月出生，河南省光山县个体经营者。

其他被告人基本情况略。

玛氏食品（嘉兴）有限公司（以下简称玛氏公司）是注册于浙江省嘉兴市的一家知名食品生产企业，依法取得“德芙”商标专用权，该注册商标的核定使用商品为巧克力等。2016年8月至2016年12月期间，丁某某等人雇佣多人在福建省晋江市某小区民房生产假冒“德芙”巧克力，累计生产2400箱，价值人民币96万元。2017年9月至2018年1月期间，林某某等人雇佣多人在福建省晋江市某工业园区厂房生产假冒“德芙”巧克力，累计生产1392箱，价值人民币55.68万元。2016年下半年至2017年年底，张某等人购进上述部分假冒“德芙”巧克力，通过注册的网店向社会公开销售。

### 【检察机关履职过程】

线索发现。2018年1月23日，嘉兴市公安局接玛氏公司报案，称有网店销售假冒其公司生产的“德芙”巧克力，该局指定南湖公安分局立案侦查。2018年4月6日，南湖公安分局以涉嫌销售伪劣产品罪提请南湖区人民检察院审查批准逮捕网店经营者张某等人，南湖区人民检察院进行审查后，作出批准逮捕决定。在审查批准逮捕过程中，南湖区人民检察院发现，公安机关只对销售假冒“德芙”巧克力的行为进行立案侦查，而没有继续追查假冒“德芙”巧克力的供货渠道、生产源头，可能存在对制假犯罪应当立案侦查而未立案侦查的情况。

调查核实。南湖区人民检察院根据犯罪嫌疑人张某等人关于进货渠道的供述，调阅、梳理公安机关提取的相关微信聊天记录、网络交易记录、账户资金流水等电子数据，并主动联系被害单位玛氏公司，深入了解“德芙”商标的注册、许可使用情况、产品生产工艺流程、成分配料、质量标准等。经调查核实发现，本案中的制假行为涉嫌生产销售伪劣产品、侵犯知识产权等犯罪。

监督意见。经与公安机关沟通，南湖公安分局认为，本案的造假窝点位于福建省晋江市，销售下家散布于福建、浙江等地，案件涉及多个侵权行为实施地，制假犯罪不属本地管辖。南湖区人民检察院认为，本案是注册地位于嘉兴市的玛氏公司最先报案，且有南湖区消费者网购收到假冒“德芙”巧克力的证据，无论是根据最初受理地、侵权结果发生地管辖原则，还是基于制假售假行为的关联案件管辖原则，南湖公安分局对本案中的制假犯罪均具有管辖权。鉴于此，2018年5月15日，南湖区人民检察院向南湖公安分局发出《要求说明不立案理由通知书》。

监督结果。南湖公安分局收到《要求说明不立案理由通知书》后，审查认为该案现有事实证据符合立案条件，决定以涉嫌生产、销售伪劣产品罪对丁某某、林某某等人立案侦查，其后陆续将犯罪嫌疑人抓获归案，并一举捣毁位于福建省晋江市的造假窝点。南湖公安分局侦查终结，以丁某某、林某某、张某等人涉嫌生产、销售伪劣产品罪移送起诉。南湖区人民检察院经委托食品检验机构进行检验，不能认定本案中的假冒“德芙”巧克力为伪劣产品和有毒有害食品，但丁某某、林某某等人未经注册商标所有人许可，在生产巧克力上使用“德芙”商标，应当按假冒注册商标罪起诉，张某等人通过网络公开销售假冒“德芙”巧克力，应当按销售假冒注册商标的商品罪起诉。2019年1月14日，南湖区人民检察院以被告人丁某某、林某某等人犯假冒注册商标罪，被告人张某等人犯销售假冒注册商标的商品罪，向南湖区人民法院提起公诉。2019年11月1日，南湖区人民法院以假冒注册商标罪判处丁某某、林某某等7人有期徒刑一年二个月至四年二个月，并处罚金；以销售假冒注册商标的商品罪判处张某等4人有期徒刑一年至三年四个月，并处罚金。一审宣判后，被告人均未提出上诉，判决已生效。

**【指导意义】**

（一）检察机关审查批准逮捕售假犯罪嫌疑人时，发现公安机关对制假犯罪未立案侦查的，应当履行监督职责。制假售假犯罪严重损害国家和人民利益，危及广大人民群众的生命和财产安全，侵害企业的合法权益，破坏社会主义市场经济秩序，应当依法惩治。检察机关办理售假犯罪案件时，应当注意全面审查、追根溯源，防止遗漏对制假犯罪的打击。对于公安机关未立案侦查的制假犯罪与已立案侦查的售假犯罪不属于共同犯罪的，按照立案监督程序办理；属于共同犯罪的，按照纠正漏捕漏诉程序办理。

（二）加强对企业知识产权的保护，依法惩治侵犯商标专用权犯罪。保护知识产权就是保护创新，检察机关应当依法追诉破坏企业创新发展的侵犯商标专用权、专利权、著作权、商业秘密等知识产权犯罪，营造公平竞争、诚信有序的市场环境。对于实施刑法第二百一十三条规定的假冒注册商标行为，又销售该假冒注册商标的商品，构成犯罪的，以假冒注册商标罪予以追诉。如果同时构成刑法分则第三章第一节生产、销售伪劣商品罪各条规定之罪的，应当依照处罚较重的罪名予以追诉。

（三）对于跨地域实施的关联制假售假案件，检察机关可以建议公安机关并案管辖。根据《最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部、全国人大常委会法制工作委员会关于实施刑事诉讼法若干问题的规定》第三条第四项和《最高人民法院、最高人民检察院、公安部关于办理侵犯知识产权刑事案件适用法律若干问题的意见》第一条的规定，对于跨地域实施的关联制假售假犯罪，并案处理有利于查明案件事实、及时打击制假售假犯罪的，检察机关可以建议公安机关并案管辖。

**【相关规定】**

《中华人民共和国刑法》第二百一十三条、第二百一十四条

《中华人民共和国刑事诉讼法》第一百一十三条

《人民检察院刑事诉讼规则》第五百五十七条、第五百五十九条、第五百六十条

《最高人民法院、最高人民检察院、公安部关于办理侵犯知识产权刑事案件适用法律若干问题的意见》第一条

《最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部、全国人大常委会法制工作委员会关于实施刑事诉讼法若干问题的规定》第三条

《最高人民检察院、公安部关于刑事立案监督有关问题的规定（试行）》第四条、第七条

## 九、 最高人民法院发布 12 起第二届民营经济法治建设峰会检察机关服务民营经济典型案例（2020 年 10 月 30 日）

法治是最好的营商环境。服务保障民营经济发展不是简单的经济问题、法治问题，更是民生问题、政治问题！事关做好“六稳”工作、落实“六保”任务。近年来，检察机关坚决落实习近平总书记关于“一个案例胜过一打文件”的重要指示精神，通过依法办案，公正司法，为民营经济发展创造良好的营商环境。现摘要发布 12 个典型案例，敬请垂注。

### 落实刑事检察政策

#### 依法“能不捕的不捕、能不诉的不诉”

服务民营经济 11 项检察政策出台以来，各地检察机关坚持“能不捕的不捕、能不诉的不诉、能不判实刑的就提出适用缓刑建议”，让企业家卸下包袱、轻装前行。以下 4 个案例是其中典型代表。

案例一 额温仪未按约定交付，是否涉嫌合同诈骗？

案例二 依法不起诉，挽救 11 家企业

案例三 公司无证处置危险废物未造成污染后果，检察官依法作出不起诉

案例四 企业买卖二手硬盘，贴了打印的标签，算不算商标侵权？

#### 案例一 额温仪未按约定交付，是否涉嫌合同诈骗？

##### 【基本案情】

A 公司法定代表人何某；B 公司法定代表人刘某。

2020 年 2 月 21 日，何某、刘某签订《协助采购合同》，约定 B 公司委托 A 公司采购 5000 支某品牌医用额温仪，总价 150 万元，2 月 26 日至 29 日交货，交货延迟或质量问题可协商退款、退货。A 公司收到 B 公司 150 万元货款后，即向生产企业订货并预付货款 125.95 万元。后因疫情期间政府临时管控额温仪

的主要配件温度传感器，生产企业无法按时完成订单。何某向刘某解释并承诺补偿 200 支额温仪。2 月 28 日至 3 月 10 日，何某交付给 B 公司额温仪约 2000 支。B 公司经抽样送计量测试机构检测，显示温度偏差较大。3 月中旬政府取消管控措施，何某于 3 月 16 日前向 B 公司发送余下 3000 多支额温仪，前后共计 5200 支。B 公司对后面 3000 多支拒绝收货。何某提出重新检测，刘某提出有质量问题且交货延期，要求退款 150 万元并支付违约金。何某同意但表示资金已用于采购，短期内无法退款。后 B 公司再次电话联系，何某未接听。

#### 【案件办理情况】

2020 年 4 月 2 日，B 公司派员到公安机关报案。次日，公安机关立案侦查对何某未采取强制措施，并邀请检察机关同步介入。检察机关介入侦查后，提出调查取证建议，查明 A 公司迟延交货系客观原因导致，其在疫情期间曾有多笔类似交易且均已履行完毕。检察机关认为，本案不属刑事犯罪，于 4 月 24 日发出《要求说明立案理由通知书》。4 月 27 日，公安机关决定撤销本案。随后，检察机关走访报案单位，进行释法说理，建议双方合理协商解决经济损失问题。

#### 【典型意义】

办理经济犯罪案件，应严格区分民事纠纷与刑事犯罪界限。具体在合同诈骗罪中应注意以下几点：一是防止客观归罪，避免片面关注行为结果而忽略主观上是否具有非法占有目的，或者以造成损失后果代替对非法占有目的的认定。二是关于非法占有目的，可从有无实际履约行为、资金去向、以往交易履约情况等方面综合认定。三是严格审查行为人是否具有虚构事实、隐瞒真相行为。本案中，检察机关第一时间介入引导侦查取证，从介入侦查到监督撤案仅 20 余天，增强了监督的及时性，使刑事诉讼对企业的不利影响明显降低。撤案后，检察机关上门通报案件情况，针对焦点释法说理，引导双方通过民事途径解决纠纷、化解矛盾。

### 案例二 依法不起诉，挽救 11 家企业

#### 【基本案情】

2017年7月，被告人陈某、崔某、吉某等人在获悉某市农村道路9个标段提档升级工程的招标信息后，通过杨某等中间人介绍，组织A公司等11家有资质的企业，各自派公司资料员统一制作商务标书串通投标，最终中标2个标段，涉案金额3900万余元。中标路段主要由陈某、刘某分包施工。工程于2018年底竣工验收并投入使用。

#### 【案件办理情况】

该案因被实名举报而案发。2018年6月，公安机关以涉嫌串通投标罪对A公司等11家单位、陈某等30名参与人立案侦查。2020年2月，该案移送检察机关审查起诉。

检察机关经审查认为，A公司、陈某等相互串通投标报价，涉嫌串通投标罪，但涉案单位和个人在共同犯罪中的地位和作用并不相同，应根据情节轻重作出区别处理。2020年5月，检察机关对提出犯意、实际操作、有前科的陈某等6人提起公诉，对仅出借资质的11家串标单位和犯罪情节轻微的24名参与人作出不起诉决定。

2020年7月，陈某等6人被法院依法判处拘役二个月至有期徒刑八个月不等刑罚。判决后陈某等6人均未上诉。

#### 【典型意义】

检察机关坚持打击和保护并重，对于串通投标的提意者、组织者、主要受益者以及职业陪标人、专业居间介绍者，依法从严惩处；对于没有犯罪前科、被动参与陪标、收取少量好处且具有从轻、减轻情节的，依法作不起诉处理，并向行政主管部门提出加强招投标监管、开展以案释法警示教育的检察建议和对被不起诉人予以行政处罚的检察意见。相关主管部门采纳了检察机关的意见建议。同时，因该案在当地有重大影响，涉案企业和人员众多，检察机关通过现场和远程视频连线等方式组织了公开听证，听取人大代表、政协委员、人民监督员的意见建议，接受社会监督，慎重作出不起诉的决定，最大限度降低刑事办案对企业正常生产经营可能造成的负面影响。

### 案例三 公司无证处置危险废物未造成污染后果，检察官依法作出不起诉

### 【基本案情】

唐某系 A 公司的实际控制人。A 公司的经营范围是三氯化铁及其溶液的生产销售，持有危险化学品经营许可证，但不具有危险废物经营许可证。

2017 年 9 月至 2018 年 8 月，A 公司与其他 5 家公司合作处理工业废酸。合作模式为：A 公司提供技术工艺和技术人员，5 家公司自行购置设备或使用 A 公司的处理设备，将 5 家公司在生产过程中产生的废盐酸洗液处理成氯化亚铁溶液，处理费用约为 300 元/吨。合作期间，A 公司共收取处理费用 1671.2 万余元。处理后生成的氯化亚铁溶液，5 家公司免费或以 10 元/吨的价格处理给 A 公司，A 公司租用专业车辆运回本公司作为生产原料。经鉴定，涉案废酸液属于危险废物，危险特征为毒性、腐蚀性。

### 【案件办理情况】

案发后，唐某主动投案，2019 年 2 月被公安机关取保候审。侦查机关认为唐某在未办理危险废物经营许可证、不具有危险废物经营资质的情况下，未向行政监管单位申请报备，非法处置废酸牟利，数额巨大，已触犯刑法第二百二十五条之规定，涉嫌非法经营罪，于 2020 年 1 月移送检察机关审查起诉。检察机关在审查起诉过程中，委托专家进行环评工艺检测，确认 A 公司在收集、贮存、利用、处置危险废物过程中，未造成环境污染。检察机关认为，A 公司虽未取得危险废物经营许可证，但没有造成超标排放污染物、非法倾倒污染物或其他违法造成环境污染的后果，不能以非法经营罪论处。2020 年 5 月，检察机关对唐某依法作出不起诉决定。积极与行政机关对接，建议主管部门给予 A 公司、唐某等行政处罚。

### 【典型意义】

对本案行为人非法经营危险废物行为的社会危害性应作实质性判断，其虽然未依法取得危险废物经营许可证，但不具有违法造成环境污染情形的，不能简单以非法经营罪论处。根据有关司法解释的规定，无危险废物经营许可证从事危险废物经营活动，有严重污染环境的才按照污染环境罪定罪处罚，同时构成非法经营罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。本案虽依法不作刑事犯罪处理，但仍应根据《固体废物污染环境防治法》《危险废物经营许可证管理办法》等规定，给

予行政处罚。

#### **案例四 企业买卖二手硬盘，贴了打印的标签，算不算商标侵权？**

##### **【基本案情】**

王某系 A 省某公司的法定代表人，主要经营计算机软件及辅助设备、电子元器件的销售、维修等业务，王某在 B 省、C 省等地成立了经营范围相同的关联公司。

王某几家公司的具体经营内容和模式为，B 省公司负责低价回收旧的服务器、硬盘等电子产品硬件，A 省公司和 C 省公司负责测试，测试后发现能够正常使用的，进行数据清除和外观清洁处理，后装箱包装，在包装箱上粘贴自行打印的含有原品牌 LOGO 的黑白标签，最后以二手商品对外销售。旧商品上原有的商品标贴、防伪贴等保持原貌，不作处理。

##### **【案件办理情况】**

本案因有关公司举报案发。公安机关立案侦查后，将王某及公司员工共 28 人抓获，并于 2018 年 12 月刑事拘留。公安机关认为，王某等 28 人的行为违反刑法第二百一十三条的规定，以涉嫌假冒注册商标罪，于 2019 年 1 月提请检察机关审查批准逮捕。

检察机关审查认为，王某等人在收购和出售二手商品过程中，没有证据显示其在商品上冒充他人品牌，也没有将旧商品翻新作为新商品出售，其在外包装上使用原品牌 LOGO 标签主要起到的是标识区分作用而非假冒注册商标，故认定王某等人构成犯罪的证据不足，于 2019 年 1 月对王某等 28 人依法作出不批准逮捕决定。

##### **【典型意义】**

经营二手商品是否涉嫌违法犯罪，应当根据查明的事实进行客观认定。对于只是销售二手产品，没有翻新、改造、冒充他品牌等行为的，属于原产品的自由再买卖行为，不涉及商标侵权，亦不涉嫌犯罪；对于收购二手产品，改变其外观、功能、结构后再出售的，应根据改变程度，看是否侵犯他人合法的注册商标专用

权以及国家商标管理秩序，判断是否合法。本案中，检察机关通过走访公司，实地查看工作流程，深入了解经营模式，进一步查明基础事实，最终按照罪刑法定原则认定其不构成犯罪，依法作出不批准逮捕决定，充分保障了涉案民营企业的合法权益，也为同类企业正常经营提供镜鉴。

### 坚持不枉不纵 依法开展立案监督

坚持少捕慎诉，严格区分刑事犯罪和经济纠纷界限，对不该立案的涉民营经济案件依法监督撤案，对侵犯民营企业权益的案件依法监督立案，增强民营企业家的法治获得感。同时，针对办案中发现的企业经营管理漏洞，积极制发检察建议，促进民营企业依法办事、守法经营。以下 4 个案例是检察机关依法开展立案监督的典型代表。

案例五 刑法的归刑法 民法的归民法，一枚公章的真假之争

案例六 大额透支信用卡逾期未还，是否涉嫌信用卡诈骗罪？

案例七 更改产品标准未备案，是否涉嫌刑事犯罪？

案例八 98 根电线杆被推倒，民事纠纷还是刑事案件？

#### 案例五 刑法的归刑法 民法的归民法，一枚公章的真假之争

##### 【基本案情】

2008 年，A 公司向某市某区法院诉请 B 公司支付共同承揽的项目利润分成，并出示了约定平分利润的《联合投资协议书》。B 公司负责人薛某伟辩称该《协议书》系伪造，所盖的公司公章系 A 公司薛某鑫私刻。2010 年 1 月 11 日，区法院结合全案证据认定 B 公司存在非备案公章，判决支付 A 公司项目分成款。至 2015 年，此案历经数次一审、二审、再审程序，法院均判决 A 公司胜诉，并执行部分款项。2015 年 9 月，B 公司薛某伟在第三次再审期间以其公司印章被伪造向某区公安分局报案，某区公安分局于 2016 年 1 月 10 日立案侦查，但一

直未侦查终结。因刑事案件久拖不决致使民事程序无法顺利进行，某中院作出撤销民事判决、驳回起诉的再审裁定，且执行程序被裁定回转；2018年3月，薛某鑫被列入失信被执行人名单，并被采取限制消费令。

#### 【检察机关监督情况】

线索发现。2019年2月，A公司薛某鑫以B公司薛某伟隐瞒事实、骗取刑事立案为由向检察机关申请监督撤案。

调查核实。检察机关依法开展了如下调查核实工作：第一，调取原始章样重新委托鉴定，确保鉴定意见可采。第二，复核言词证据，证实薛某伟存在私刻公章的可能性。第三，调取关键书证并鉴定，证实薛某伟报案时隐瞒重要事实以骗取立案。第四，排除他罪可能，查明本案已超过追诉期限。

监督意见。区检察院以本案不符合立案标准为由监督公安机关撤案。2019年5月13日，向公安机关发出《通知撤销案件书》；同年6月17日，针对怠于侦查造成严重后果等侦查违法行为，向公安机关发出《纠正违法通知书》，并公开宣告。

监督结果。2019年5月29日，公安机关撤销了B公司被伪造公司印章一案，并于7月19日将整改措施及效果书面函告某区检察院。薛某鑫已向某区法院另行起诉。

#### 【典型意义】

司法实践中，民事诉讼中已经败诉或即将败诉的一方当事人，为谋求不正当利益，恶意通过刑事立案，企图阻断对己方不利的民事裁判结果出现，严重干扰涉案企业生产经营活动和司法秩序，侵害他人合法权益。检察机关通过开展独立调查核实工作，查明案件事实，依法监督侦查机关撤案，切实维护受害民营企业合法权益。

### 案例六 大额透支信用卡逾期未还，是否涉嫌信用卡诈骗罪？

#### 【基本案情】

林某某系某建设集团有限公司法定代表人，为了公司在日常经营中的结算便

利，以个人名义在银行申办了一张信用额度为人民币 100 万元的信用卡。经透支消费，共计拖欠 70 余万元未归还。银行多次催收后，林某某与银行签订了还款计划，但未按计划还款。银行报案后，林某某四处筹钱将欠款还清，后主动到公安机关投案。

#### 【检察机关监督情况】

线索发现。在与本地区公安分局定期召开的涉民营企业刑事案件通报会中，某地检察院了解到林某某信用卡诈骗一案，后经提前介入侦查发现，公安机关对透支款的用途以及林某某不能还款的原因未进行取证，认定其具有非法占有目的的证据不足。某区公安分局认为，林某某透支消费出现逾期后，经发卡银行有效催收，超过三个月仍不归还，根据司法实践应推定其主观上具有非法占有的目的。

引导取证。检察机关引导公安机关及时补充信用卡主要消费对象以及公司股东、财会人员的证言，查清透支消费主要用于公司经营活动；收集证实公司承接大型 BT 项目，但因工程拖延时间较长，导致资金周转困难等证据；调取申领信用卡的书证材料，证实林某某申领信用卡时提供的信息真实有效。

监督意见及结果。某区检察院认为，林某某申领信用卡时没有虚构事实、隐瞒真相的行为，透支款项大多用于公司经营，未及时还款系因公司经营困难的客观原因所致，不能认定其主观上具有非法占有的目的，发出《通知撤销案件书》。随后，该区公安局决定撤案。

#### 【典型意义】

检察机关在办理信用卡诈骗案件时，要严格区分罪与非罪，切实保护民营企业主的合法人身财产权益。认定信用卡诈骗犯罪是否具有非法占有的目的，应当综合持卡人信用记录、还款能力和意愿、申领和透支信用卡的状况、透支资金的用途、透支后的表现、未按规定还款的原因等情节作出判断。同时，检察机关认真落实“谁执法谁普法”的责任，加强法治宣传教育，引导民营企业经营者依法办事、守法经营。

### 案例七 更改产品标准未备案，是否涉嫌刑事犯罪？

### 【基本案情】

2017年3月，某市质量技术监督局在对某摩托车公司现场检查时，发现该公司生产的1台正三轮摩托车的轴距与取得强制性产品认证时提供的样品不一致，亦不符合其合格证上明示的企业标准，为不合格产品。同时，认定该公司已经销售31台上述不合格产品，销售金额为16.6万余元。据此，该局以涉嫌犯罪向公安机关移送案件，公安机关以该公司涉嫌生产、销售伪劣产品罪立案侦查。

### 【检察机关监督情况】

线索发现。摩托车公司认为其生产正三轮摩托车的行为不属于刑事犯罪，向检察机关申请立案监督。

调查核实。检察机关受理后，主动向行政机关调取了物证、书证、询问笔录等证据并听取行政机关意见；引导侦查机关赴福建、江西、湖南等地对多名关键证人及涉案公司的代理商、经销商进行了详细取证；就有关专业问题咨询行业专家及行业协会意见。办案查明，正三轮摩托车产品的轴距无国家标准，该公司制定了企业标准，在生产过程中根据客户反馈情况及专业技术人员意见，适当加长了车辆轴距，但没有及时修改企业标准，导致行政机关认定相关车辆为不合格产品。目前，未收到已售车辆出现产品质量、安全问题的反馈。

监督意见。检察机关经审查认为，涉案公司根据客户要求对生产的正三轮摩托车的轴距有所调整，但调整幅度较小，无证据显示调整对车辆的质量和使用性能产生了影响，不能直接将此类产品认定为刑法上的“伪劣产品”。客观上，涉案公司不存在“以假充真”“以次充好”“以不合格产品冒充合格产品”的行为，涉案公司对车辆轴距的调整虽有不规范之处，应进行行政处罚，但不能评价为刑事犯罪。

监督结果。检察机关向公安机关发出《要求说明立案理由通知书》，并书面反馈审查意见。公安机关于收到意见后第二日撤销案件。

案后跟踪。检察机关向涉案企业提出5条检察建议。涉案公司根据建议立即停止生产“超标”车辆，并对已售同类车辆进行召回整改处理，重新拟定产品研发流程，对相应的企业标准进行了修改和备案。2020年3月，检察机关对该公司进行回访，公司运营状况良好，拟于年内完成上市。

### 【典型意义】

检察机关对民营企业因经营不规范所引发的问题，必须以历史和发展的眼光客观看待，注意从法律和政策层面准确把握、准确区分企业行政违法行为与刑事犯罪的界限，防止不当扩大打击面，影响企业正常经营发展。

### 案例八 98 根电线杆被推倒，民事纠纷还是刑事案件？

#### 【基本案情】

某建筑公司承建通讯公司信号塔供电线路建设工程，该工程土地的使用权为某担保公司所有，建筑公司在未获得担保公司许可和相关部门批准的情况下，便在土地上架设电线杆。2019年10月27日，担保公司在进行清淤作业时，发现架设电线杆妨碍清淤，在向相关行政部门询问得知架设电线杆并未经审批后，为排除妨碍、方便清淤作业，将已架设的电线杆拔除。拔除过程中，造成了部分电线杆断裂。当日，某建筑公司到公安机关报案：该公司架设的数十根电线杆被推倒，造成财产损失。公安机关以故意毁坏财物罪立案侦查。

#### 【检察机关监督情况】

线索发现。2020年1月9日，检察机关收到某担保公司提交的立案监督申诉材料。

调查核实。按照刑事诉讼法、《人民检察院刑事诉讼规则》规定，检察机关向公安机关发出《要求说明立案理由通知书》，并调取案件卷宗，全面审查证据。经调查核实，市工业和信息化局曾批准某通讯公司架设信号塔，但所占用土地属建设用地，还需经县级以上自然资源部门审批。某通讯公司在未经审批，也未征得担保公司同意的情况下，便让建筑公司架设电线杆。担保公司为保证清淤工作开展，在寻求政府协调未果的情况下，将电线杆拔除。

监督意见。检察机关认为，担保公司主观上无毁坏财物的故意，该私力维权行为虽然不当，但仍属于民事行为，不应认定为故意毁坏财物犯罪。2020年4月7日，检察机关向公安机关发出《通知撤销案件书》。

监督结果。2020年4月8日，公安机关撤案。

#### 【典型意义】

故意毁坏财物犯罪，主观上须有毁坏财物的故意。本案涉事企业虽然给对方造成一定财产损失，但其目的是排除作业障碍，主观上并不具有损毁财物的故意。根据主客观相统一的原则，本案不符合故意毁坏财物罪构成要件。某通讯公司私自架设电线杆的行为侵犯了担保公司对土地的使用权。担保公司自行将电线杆放倒，是依靠私力排除妨害的自救行为，仍属于民事纠纷。检察机关依法监督公安机关撤案并进行释法说理，促进涉事双方就相关赔偿和施工安排达成一致意见，事件得以圆满解决。

### 开设 12309 “绿色通道” 依法受理民营企业申诉案件

今年 6 月，最高人民检察院开展为期 8 个月的涉非公经济控告申诉案件清理和监督活动，要求各省级检察院逐案排查本地区接收的涉非公经济控告申诉案件，严格按照 7 日内程序性回复，3 个月内办理过程或结果实质性答复的要求办理，确保群众信访件件有回复。同时，建立 12309 检察服务中心接待民营企业窗口“绿色通道”，开通“涉非公经济司法保护专区”，对涉民营企业申诉案件优先办理、重点办理。以下案例是检察机关办理的涉民营企业信访、申诉案件的典型代表。

案例九 复工复产面临资金困难，检警联动解冻无关账户

#### 案例九 复工复产面临资金困难，检警联动解冻无关账户

##### 【基本案情】

某家具公司拥有 2 家淘宝天猫店铺、2 家淘宝企业店铺，共有淘宝客服、木工、油漆工 40 多人，法定代表人系郭某。

2020 年 7 月 13 日，郭某到某市检察院 12309 检察服务中心，反映其公司账户被市公安机关冻结 48 天，经其本人申请仍未解除冻结，企业复工复产陷入困境急需资金周转。郭某向检察机关申请监督侦查机关解冻账户，以解企业运营

燃眉之急。

### 【案件办理情况】

市检察院受理后，经调阅侦查卷宗、实地走访公司厂房、查看公司淘宝店铺资料、调取被冻结款项的借款合同认为，郭某公司诚信经营，公司账户与所涉刑事案件仅有一笔往来款，并与案件无关。根据刑事诉讼法第一百四十五条规定，对查封、扣押的财物、文件、邮件、电报或者冻结的存款、汇款、债券、股票、基金份额等财产，经查明确实与案件无关的，应当在三日以内解除查封、扣押、冻结，予以退还。据此，检察机关依法提出解除冻结郭某公司账户的监督意见。2020年8月5日，公安机关解除冻结郭某公司账户存款人民币200万元，公司生产经营逐渐恢复正常。

### 【典型意义】

某市检察院秉承“资源共享、协作共赢、团结共进”理念，与公安机关会签《关于在办理涉民营企业刑事案件中加强协作配合工作指引》。对于涉非公经济控告申诉案件，该市检察院建立涉民企信访案件专事专办机制，由员额检察官或者检察官办案组专门受理和办理涉企信访案件，实现面对面沟通，扁平化联系，个性化服务，努力提高服务民营企业质效。本案中，该市检察院认真开展调查核实工作，查明被冻结账户与所涉刑事案件无关，相关侦查措施不当，依法督促公安机关及时解除冻结，切实维护民营企业合法权益。

## 惩治侵害民营企业合法权益犯罪

### 依法净化营商环境

检察机关坚持严格依法办案，通过履行批准逮捕、审查起诉等职能，向妨害公司企业管理秩序、破坏社会主义市场经济秩序、侵犯知识产权等犯罪亮出法治“利剑”，为民营经济健康发展营造公平、安全的营商环境。以下2个案例是检察机关依法惩治侵害民营企业合法权益、损害民营经济健康发展刑事犯罪的典型代表。

案例十 借钱500万否认诈骗，检察官发现两套账目

案例十一 投标“一手托多家”，法律应当如何出手？

### 案例十 借钱 500 万否认诈骗，检察官发现两套账目

#### 【基本案情】

申诉人周某某，某汽车零部件有限公司法人代表，系原案被害人。

被不起诉人方某某，某五金有限公司负责人。

周某某经营的公司是某外资企业在中国的核心供应商，年纳税额上千万元，公司有员工 500 多人。2002 年 8 月，周某某成立某塑钢制品配件厂，至 2009 年底已有银行贷款人民币 200 余万元，另高息向他人举债人民币 300 万元左右。期间，周某某个人消费支出巨大，另需支付高额利息，实际已资不抵债。然而，方某某仍以企业经营需要和归还高息借款为由，让周某某替其担保借款。2010 年 6 月 17 日，方某某又以归还高息借款为由，向周某某借款人民币 500 万元，同年 7 月 27 日离开当地。

#### 【案件办理情况】

2010 年 9 月 9 日，周某某向该市公安局报案，该局决定立案侦查。2014 年 8 月 20 日，方某某被抓获归案。2015 年 9 月 24 日，市公安局以方某某涉嫌诈骗罪向市检察院移送审查起诉。市检察院于 2016 年 5 月 23 日对方某某作出存疑不起诉决定。周某某不服，向市检察院提出申诉。检察机关经立案复查，查明方某某公司存在“两套”账目，证实方某某提供的公司报表系虚假报表。方某某在其公司实际经营状况较差的情况下，仍通过虚构事实、隐瞒真相等方式骗取周某某人民币 900 万元。另，调查发现本案除周某某外还有其他受害人，新发现三笔诈骗金额合计 396 万元的犯罪线索。检察机关将新调取到的证据材料移交给市公安局，并监督该局重新立案侦查。2018 年 9 月 6 日，市公安局以方某某涉嫌合同诈骗罪和诈骗罪移送审查起诉。2019 年 2 月 26 日，市检察院提起公诉。2019 年 12 月 20 日，市法院以合同诈骗罪、诈骗罪判处方某某有期徒刑十五年、罚金人民币一百五十万元。方某某未提出上诉，判决已生效。检察机关对申诉人周某某进行了公开答复，周某某主动撤回申诉。

### 【典型意义】

本案申诉人系当地知名民营企业企业家，因本案关系到企业的生存发展和 500 多名职工的就业问题。检察机关充分履行刑事申诉检察职能，秉持客观公正原则，全面细致复查，有针对性地开展调查核实工作并进一步补强证据，形成环环相扣的证据锁链，有力证实犯罪，最大程度保护受害民营企业合法权益。

## 案例十一 投标“一手托多家”，法律应当如何出手？

### 【基本案情】

本案主要涉案人员徐某系无业人员，刘某系 A 公司某县分公司总经理，陈某系 B 公司法定代表人，左某系综合评标专家库成员。

2016 年 10 月，徐某、刘某商议共同出资竞标工程项目，并雇用工作人员负责财务、项目管理、标书制作等事宜。2017 年 11 月，徐某、刘某、陈某共同商议借用公司资质投标某街道“城乡统筹一体化”农民安置房 EPC 项目，并约定无论哪家公司中标均由陈某承建，徐某、刘某从项目施工中获取利益。之后，三人以 A 公司、B 公司，以及陈某借用的 C 公司资质参与投标，同时陈某还联系到三具有 EPC 资质的设计单位，分别作为上述三公司的投标联合体。在投标过程中，三人统一制定投标报价以提高中标概率，并在评标前联系评标委员会成员左某等人，让其在技术标评分时给上述公司打高分。后 A 公司以 3.586 亿元的报价中标。预中标公示期间，因其他投标人对评标结果提出质疑而复评，刘某、陈某等人又多次到出借 EPC 资质的设计单位所在地开具证明，并通过联系评标委员会成员左某等人要求其在复评时维持原评标结果，最终该项目维持了 A 公司中标的结果。

经查，在 2017 年 6 月至 2018 年 2 月期间，徐某、刘某通过相同手法，即借用资质竞标工程项目、统一制定投标报价、联系评标委员会成员评高分并给予财物、中标后将项目转包给他人或通过投资方式从项目承建中获得利益等方式，先后中标 6 个项目，共计金额 7 亿余元。

另查明，徐某、刘某等人为实现中标目的，给予项目评标委员会成员左某等

人财物，共计 77 万余元。

### 【案件办理情况】

本案系由坚持合法经营、公平竞争的多家民营企业连续举报案发。公安机关经侦查，以徐某、左某等 9 人涉嫌串通投标、对非国家工作人员行贿、非国家工作人员受贿等犯罪，于 2018 年 11 月移送检察机关审查起诉。

辩护人提出，徐某等人所犯串通投标罪和对非国家工作人员行贿罪属于牵连犯，应择一重罪处罚。检察机关认为，徐某等人实施的串通投标报价、贿赂评审专家的行为，分别侵犯不同客体，触犯不同罪名，应对这两个行为数罪并罚，并据此依法提起公诉。

2019 年 8 月，法院作出一审刑事判决，认定徐某等人构成串通投标罪和对非国家工作人员行贿罪；左某等人利用职务上的便利，在招标评标活动中，非法收受他人财物，为他人谋取利益，数额较大，构成非国家工作人员受贿罪。

检察机关在办案过程中发现相关部门的监管措施存在欠缺，向行业主管部门发出检察建议书，相关部门采纳检察建议，通过强化按月排查等监管措施，堵塞行业漏洞，净化招标投标市场。

### 【典型意义】

检察机关坚持依法惩处和平等保护相结合，通过依法惩治违法犯罪市场主体，更好地保护广大合法经营的民营企业，推动民营企业筑牢守法合规经营底线。招标投标活动应遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则，实践中存在的招标人虚假招标或私泄标底、投标人串通投标或贿赂投标、中标人中标后擅自切割标段或转包等违法犯罪行为，损害了招标、投标人的利益，破坏了公平竞争的环境，影响了市场经济的健康发展，应依法惩治其中的组织者、骨干分子和积极参与者，切实维护市场秩序。为有效惩治和预防招标投标领域中的违法违规行为，检察机关向主管部门制发《检察建议书》，将办案中发现的监管漏洞及时反馈给监管部门，推动行业整治。

## 强化诉源治理

### 推动民营企业行政争议实质性化解

最高人民法院加强涉民企的行政检察监督工作,积极推动涉企行政争议的实质性化解。综合采取监督纠正、促进和解、调查核实、公开听证、司法救助等方式,深入推进“加强行政检察监督,促进行政争议实质性化解”专项活动。强化行政争议诉源治理,针对企业违法违规、执法部门疏于监管等情况,制发检察法律意见书,有针对性地解决社会治理难题,助力提升民营企业发展的法治化水平。以下案例是检察机关积极推动涉民营企业行政争议实质性化解的典型代表。

案例十二 一起行政争议,为何让三家民营企业揪心?

### 案例十二 一起行政争议,为何让三家民营企业揪心?

#### 【基本案情】

2014年5月29日,李某等3人经营的某机械厂厂房因属违法建筑,被当地房屋征收经办中心和城市管理执法局强制拆迁。某市政府未作出强制执行决定,执行时也未告知当事人依法享有的权利义务,厂房内被切割拆除的机械设备也未予返还。此后,李某等3人一直通过信访途径主张权利。2018年10月16日,李某等3人向该市某区法院提起行政诉讼,请求法院判决某市房屋征收经办中心和城市管理执法局赔偿其机械设备及停产停业损失共计303万元。法院认为,李某等3人在2014年5月被强制拆迁后,应当知道权利受到侵害,至提起行政诉讼达4年之久,已超过行政诉讼法规定的起诉期限,遂裁定不予立案。李某等3人不服一审裁定,上诉、申请再审,均被裁定驳回。

#### 【案件办理情况】

李某等3人认为法院裁定不予立案不当,于2019年9月20日向检察机关申请监督。

检察机关调取法院卷宗和相关执法单位强制拆迁时的书面资料,向申请人及其代理律师了解诉求,查明了申请人的起诉确实超过了法定期限,法院裁定不予立案并无不当,依法作出不支持监督申请决定。

同时,检察机关依法查明,拆迁部门在未与被拆迁人达成补偿协议的情况下

强制拆除案涉房屋，确实违反法律规定，虽然强拆后拆迁部门进行了补偿，但申请人因设备被切割拆除运走，无法继续经营，一直上访、诉讼，其目前主要诉求是要求返还拆除的设备；而拍得案涉违法建筑所在地块的房地产开发企业也被申请人的上访问题困扰多年，帮助存放设备的企业则花费了大量人力物力来看护设备。为增加审查透明度，检察机关采取听证会的方式，推动该案所涉行政争议实质性化解。检察机关多次与申请人释法说理，讲解法院裁判的合法性；与政府沟通协调，指出相关部门拆迁行为存在的问题，促成双方和解。2020年3月25日，申请人在检察机关的见证下与行政机关签订和解协议，取回了被拆除的设备。持续近6年的行政争议得到了实质性化解。

#### 【典型意义】

本案中检察机关在调查核实的基础上，通过采取公开听证、释法说理等方式，实质性推动行政争议的化解工作，用看得见的方式实现了公平正义，切实维护了小微民营企业合法权益，同时为其他民营企业排除困扰，使企业能够集中精力进行开发建设和投资经营。此案的圆满解决，化解了个案争议，平衡了各方利益，展现了护航民营经济发展的“检察担当”。

## 十、 最高人民法院发布 4 起保障民营企业合法权益监督 侦查机关撤案典型案例（2020 年 10 月 29 日）

### 案例一 北京市海淀区检察院办理的海南某科技公司骗取刑事立案干扰民事 诉讼立案监督案

#### 【关键词】

伪造公司印章 民事纠纷骗取刑事立案 调查核实 监督撤案

#### 【要旨】

当事人恶意隐瞒公司存在非备案章的事实，以公司印章被他人伪造为由虚假报案，骗取公安机关刑事立案，阻挠民事诉讼审判和执行程序正常进行，侵犯他人合法人身财产权益，检察机关依法监督撤案。

#### 【基本案情】

2008 年，北京市某光信科技公司向北京市海淀区法院诉请海南某科技公司支付共同承揽的 A 项目利润分成，并出示了 2004 年 7 月的《联合投资协议书》，其上载明双方平分 A 项目利润，同时海南某科技公司认可北京某光信科技公司已投 B 项目 20 万元充抵 A 项目部分出资。海南某科技公司法定代表人王某伟辩称该《协议书》系伪造，其上所盖的该公司公章系北京某光信科技公司王某沂私刻。经法院委托司法鉴定，该《协议书》海南某科技公司公章确与其公司提供的章样不一致，但与 2004 年 7 月海南某科技公司单独参与 C 项目使用的公章一致。2010 年 1 月 11 日，海淀区法院结合全案证据认定海南某科技公司存在非备案公章，判决该公司支付北京某光信科技公司 A 项目分成款。至 2015 年，此案历经数次一审、二审、再审程序，法院均判决北京某光信科技公司胜诉，并执行部分款项。2015 年 9 月，北京市一中院第三次再审时，海南某科技公司王某伟以北京某光信科技公司王某沂等人涉嫌伪造公司印章罪向海淀区公安分局报案。2016 年 1 月 10 日，海淀区公安分局对王某沂等人涉嫌伪造公司印章案立案侦查，但因各种主客观因素一直未侦查终结。因刑事案件久拖不决致使民事再审程序无法顺利进行，后北京市一中院作出撤销海淀法院民事判决、驳回北京某光信

科技公司起诉的再审裁定，且民事执行程序被海淀法院裁定回转；2018年3月，王某沂被列入失信被执行人名单，并被采取限制消费令，其人身、财产权益遭到严重损害。

**【检察机关监督情况】**

线索发现。2019年2月，北京某光信科技公司王某沂以海南某科技公司王某伟隐瞒事实、骗取刑事立案为由向北京市海淀区检察院申请监督撤案。

调查核实。经初步线索评估，海淀区检察院发现本案调查核实存在各类证据数量繁多且矛盾重重、证据分散取证困难、时间久远部分证据丧失取证条件等诸多困难和问题。检察机关经过分析研判，依法开展了如下调查核实工作：第一，调取原始章样重新委托鉴定。因海南某科技公司曾多次更换公章，导致海淀法院及海淀分局委托进行的四份司法鉴定意见可采性存疑，故检察机关敦促公安机关前往该公司所在地工商部门重新调取原始可靠备案章样作为适格样本，并重新委托司法鉴定。第二，复核言词证据。检察机关向关键人员核对了海南某科技公司刻章用章、协议签订等争议事项，证实王某伟存在自行私刻公章的可能性。第三，调取关键书证并鉴真。检察机关通过深挖事实，向证人调取了争议《协议书》所涉B项目的相关工程验收资料，通过调取B项目招标存档资料、查找参与人员，证实王某伟在刑事报案时刻意隐瞒了海南某科技公司参与过B项目的事实，推翻了其据以主张《协议书》系伪造的重要理由，进而无法认定王某沂等人存在伪造《协议书》以及公章的犯罪事实。第四，排除他罪可能。经查证，争议公章章样曾出现在海南某科技公司2004年单独参与C项目的投标文件上，故即便存在伪造印章行为，也已超过法定追诉期限。同时，现有证据还排除了王某沂等人涉嫌诈骗罪、虚假诉讼罪等其他犯罪的可能性。

监督意见。根据检察机关调查情况，海淀区检察院决定以本案不符合立案标准为由监督公安机关撤案。2019年5月13日，向公安机关发出《通知撤销案件书》；同年6月17日，针对公安机关未按时限受立案等行为，向公安机关发出《纠正违法通知书》，并进行了公开宣告。

监督结果。2019年5月29日，公安机关撤销了海南某科技公司被伪造公司印章一案，并于7月19日将违法整改措施及效果书面函告海淀区检察院。基

于此，当事人王某沂已向海淀法院另行起诉，海淀法院已于2020年8月19日重新立案，目前本案正在审理中。

**【指导意义】**

1.检察机关对民事诉讼一方当事人假借刑事手段干扰民事诉讼活动正常进行的，依法监督纠正。司法实践中，民事诉讼中已经败诉或获知即将败诉的一方当事人，为谋求不正当利益，恶意启动刑事立案程序，企图以此阻断对己方不利的已经生效或即将生效的民事判决或裁定的执行，不仅严重干扰了正常的生产经营活动，侵害他人合法人身财产权益，也严重扰乱了法院正常的民事诉讼活动秩序，损害司法公信，检察机关对此必须依法加以监督纠正。本案当事人在已经败诉的情况下，恶意隐瞒公司存在非备案章的事实，以公司印章被他人伪造为由虚假报案，骗取公安机关刑事立案，严重阻挠了民事诉讼审判和执行程序的正常进行，侵犯了他人合法人身财产权益，造成非常恶劣的后果。检察机关经过调查，及时查清了案件有关事实，排除了虚假干扰，及时依法监督侦查机关撤案，有效确保了涉案企业的正常生产经营秩序，切实维护了司法的公正与公信。

2.监督过程中要高度重视开展调查核实工作。开展调查核实是检察机关正确、有效行使法律监督职能的必要措施与手段，尤其是对于以刑事手段干预民事纠纷的案件更为必要。本案中，公安机关在对海南某科技公司被伪造公司印章案立案后长期未能侦查终结。在此情况下，海淀区检察院果断调整调查核实策略，通过开展调查，核实涉案关键证据，排除矛盾证据，依法查明了有关案件事实，在综合研判并排除王某沂等人其他涉罪可能的基础上，依法作出了以不符合立案标准监督撤案的决定，也得到了公安机关的认同和配合，有效确保了案件的依法公正办理。

3.要注意避免机械办案，充分运用多种监督方式实现监督效果的最大化。刑事立案监督工作并非简单地就案论案，实务中“案结”往往并不意味着“事了”。海淀区检察院通过开展监督决定公开宣告工作，从法律适用、证据采信及刑事政策等诸多方面进行释法说理，监督决定得到了公安机关认同和支持；通过积极与法院法官对接，以便尽快重启民事审判程序，切实维护当事人人身财产权益；针对公安机关未按时限受立案等行为，依法向公安机关发出《纠正违法通知书》，有

效规范了刑事侦查活动；对于涉事公司人员可能涉嫌的其他违法犯罪行为，检察机关将适时启动监督程序依法进行监督，等等。通过上述撤案监督、侦查活动监督，以及公开宣告等多种监督举措，有效规范了刑事立案侦查权的行使，切实维护了当事人的人身、财产权益，是检察机关强化法律监督职能、增强人民群众获得感的一次成功实践，有力确保了监督活动三个效果的有机统一。

**【相关规定】**

《中华人民共和国刑法》第八十七条、第八十九条、第二百八十条

《中华人民共和国刑事诉讼法》第八条、第十六条、第一百一十二条

《最高人民法院人民检察院关于充分发挥检察职能依法保障和促进非公有制经济健康发展的意见》

**案例二 武汉市青山区检察院办理的林某某涉嫌信用卡诈骗立案监督案**

**【关键词】**

信用卡诈骗 非法占有 引导取证 综合判断 监督撤案

**【要旨】**

认定信用卡诈骗犯罪非法占有目的，应当综合持卡人信用记录、还款能力和意愿、申领和透支信用卡的状况、透支资金的用途、透支后的表现、未按规定还款的原因等情节作出综合判断。检察机关在办理涉企案件中，要严格把握法律政策界限，区分罪与非罪，防止办案人员单纯依据持卡人未按规定还款的事实作出不利于行为人具有非法占有目的的推定。

**【基本案情】**

林某某系民营企业武汉某建设集团有限公司法定代表人。2013年5月，为了公司在日常经营中零散支出的结算便利，林某某以个人名义在中国农业银行某支行申办了一张白金信用卡，信用额度为人民币100万元。信用卡启用后，林某某多次使用该卡进行大额透支消费，期间均按银行要求正常还款。截至2016年4月29日，林某某共计透支消费人民币53万余元，当日还款人民币1万元后开始逾期不还，银行多次通过电话、上门等方式进行催收。2016年11月3

日，林某某与银行签订还款计划，承诺于2017年1月20日前还清欠款，但还款人民币4万元后再无还款。2017年10月12日银行报案，林某某于2017年12月将拖欠银行本息共计人民币70余万元全部还清，后到公安机关投案。

**【检察机关监督情况】**

线索发现。2018年3月28日，武汉市青山区检察院与青山区公安分局（钢城分局）召开涉民营企业刑事案件通报、座谈会，青山区公安分局对林某某信用卡诈骗案通报介绍后，青山区检察院提前介入侦查。经审阅案卷材料，青山区检察院发现公安机关对透支款的用途以及林某某不能还款的原因未进行取证，认定其具有非法占有目的的证据不足，遂向青山区公安局发出《要求说明立案理由通知书》，青山区公安分局回复认为，林某某使用信用卡透支消费出现逾期后，经发卡银行有效催收，超过三个月仍不归还，根据司法实践应推定其主观上具有非法占有的目的，应认定为恶意透支型信用卡诈骗罪。

引导取证。因存在认识上的分歧，且公安机关未对本案透支款的用途以及林某某不能还款的原因进行取证，青山区检察院经初步审查认为，不能仅依据行为人未能还款的事实来推定其主观上具有非法占有的目的，而应根据信用卡透支款的用途、后期不能还款的原因以及前期申领信用卡有无使用虚假材料等事实综合评判。围绕上述事实，青山区检察院积极引导公安机关侦查取证，及时补充了信用卡主要消费对象的证言，以及林某某公司股东、财会人员的证言，查清了透支消费主要用于公司购买烟酒招待客户、购买工程材料、办公用品等经营活动；收集了公司的主要业务合同，证实了公司承接了大型BT项目，因工程拖延时间较长，前期工程款未能及时收回，导致公司资金周转困难的事实；调取了申领信用卡的书证材料，证实了林某某申领信用卡时填写信息真实有效，且提供了公司营业执照等资质证明，银行基于与其公司的合作以及对公司财力的了解而给予大额度信用卡的事实。

监督意见。经对案件事实、罪与非罪、法律适用等问题进行分析研判，青山区检察院认为，林某某申领信用卡时没有虚构事实、隐瞒真相的行为，透支款项大多用于公司经营，未及时还款系因公司经营困难的客观原因所致，该案不能认定其主观上具有非法占有的目的。同时，引导公安机关在办理类似案件时注重从

事前、事中、事后收集能够证实行为人主观上具有非法占有目的的客观证据，防止办案人员单纯依据持卡人未按规定还款的事实作出不利于行为人的错误推定。

监督结果。2018年6月19日，青山区检察院发出《通知撤销案件书》，通知青山区公安局撤销案件。随后，青山区公安局决定撤销林某某信用卡诈骗案。

### 【指导意义】

1.注重对证据的综合研判，严防简单推定。因融资困难或者为了消费结算便利等原因，一些民营企业经营者经常会以个人名义为企业办理信用卡透支消费，一旦出现超额或逾期，司法实践中，办案人员往往不注重收集证实行为人是否具有非法占有目的的证据，单纯依据持卡人未按规定还款的事实简单推定其具有非法占有目的而入罪追究。检察机关在办理此类案件时，要注意引导侦查机关围绕持卡人信用记录、还款能力和意愿、申领和透支信用卡的状况、透支资金的用途、透支后的表现、未按规定还款的原因等情节侦查取证或自行补充侦查取证，综合作出判断，不得单纯依据持卡人未按规定还款的事实简单推定嫌疑人具有非法占有目的而定罪追责，以切实保护民营企业主的合法人身财产权益。公安机关对该类案件立案的，人民检察院应当依法监督公安机关撤销案件。

2.发挥涉民营企业案件通报机制，向前延伸监督及时纠正不当立案行为。本案中，青山区检察院通过与公安机关建立涉民营经济刑事案件定期通报机制，注重向前延伸监督职能，将监督触角前移至公安机关立案或者启动侦查时，对不应立案而立案的案件，做到了及时发现，及时监督，通过提前介入、引导公安机关规范取证的同时，避免了因简单推定造成的不当定罪追责情况的发生，有效提升了检察机关的立案监督质效，避免了因执法不当给企业造成难以挽回的损失。经后续跟踪了解，及时撤案将对该民营企业的不利影响降到了最低，该企业得以恢复正常生产经营活动，并继续在相关行业正常承接工程。

3.坚持监督办案与普法并重，以优质法治产品护航民营企业健康发展。检察机关做好立案监督，不应囿于监督、止于监督，该案撤销后，青山区检察院认真落实“谁执法谁普法”的责任，与林某某企业的管理人员进行座谈，以案释法，加强法治宣传教育，引导民营企业经营者依法办事、守法经营，提高自我保护意识，有效防控法律风险，取得良好的法律效果和社会效果。

**【相关规定】**

《中华人民共和国刑法》第一百九十六条

《最高人民法院、最高人民检察院关于办理妨害信用卡管理刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第六条

《中华人民共和国刑事诉讼法》第一百一十三条

《人民检察院刑事诉讼规则》第五百五十七条、五百六十条、五百六十一条、五百六十三条、五百六十四条

《最高人民法院人民检察院关于充分发挥检察职能依法保障和促进非公有制经济健康发展的意见》

**案例三 广州市花都区检察院办理的某摩托车公司涉嫌生产、销售伪劣产品立案监督案**

**【关键词】**

经营不规范 不宜作犯罪评价 监督撤案 避免重大经济损失

**【要旨】**

准确把握、依法区分企业正常生产经营、违规生产经营与违法犯罪界限，慎重对待，仔细甄别，注意从政策层面把握违法犯罪界限，对虽有违法违规行为，但情节不严重的，可依法不作犯罪处理，防止不当扩大打击面，影响企业正常经营发展。

**【基本案情】**

2017年3月14日，广州市质量技术监督局在对广州市某摩托车公司现场检查时，查获并扣押了该公司生产的98台正三轮摩托车。经调查取证，其中97台正三轮摩托车的车辆整体长度超出GB7258-2012《机动车安全运行技术条件》国家标准，认定为不符合安全标准的产品，并认定该公司已经销售了708台上述不符合安全标准的产品，货值金额为4634770.03元；其中另1台正三轮摩托车的轴距与取得强制性产品认证时提供的样品不一致，同时也不符合其合格证上明示的企业标准，认定为不合格产品，并认定该公司已经销售了31台上述不合

格产品，销售货值金额为 166166.65 元。据此，广州市质量技术监督局以该公司涉嫌生产、销售不符合安全标准的产品罪及生产、销售伪劣产品罪向公安机关移送案件，公安机关以该公司涉嫌生产、销售伪劣产品罪立案侦查。

#### 【检察机关监督情况】

线索发现。广州市某摩托车公司认为其行为不属于刑事犯罪，公安机关不当立案行为导致企业上市进度受到严重影响，后期可能产生不可估算的重大经济损失，遂向广州市花都区人民检察院申请立案监督。

调查核实。为了查清案件事实，花都区检察院充分开展调查核实工作。期间，主动向行政机关调取了行政执法过程中收集的物证、书证、询问笔录等证据并听取了行政机关意见；引导侦查机关赴福建省、江西省、湖南省、广东省惠州市等地对多名关键证人及涉案公司的代理商、经销商进行了详细询问及取证；就涉案公司生产、销售不合格正三轮摩托车的有关专业问题咨询了行业专家及行业协会意见，并与该公司的生产主管、质量主管等人进行了多次沟通。查明：一是现场查获扣押的 97 台不符合国家标准的正三轮摩托车为应客户要求而生产的车辆，车辆整体长度虽有超标，但超标幅度较小；市场上其他品牌车辆也存在根据客户要求调整车辆整体长度的做法。二是正三轮摩托车产品的轴距长度无国家标准，该公司制定了企业标准，在生产过程中根据客户使用的反馈情况及公司专业技术人员意见，适当加长了车辆轴距，但没有及时修改企业标准，导致行政机关认定现场查获的另 1 台正三轮摩托车为不合格产品。三是未有消费者反映已售车辆存在产品质量、安全问题。

监督意见。在查清案件事实的基础上，花都区检察院经审查认定：第一，本案没有证据证实涉案公司生产、销售的正三轮摩托车因安全问题造成了严重后果，故不构成生产、销售不符合安全标准的产品罪。第二，涉案公司根据客户要求对生产的正三轮摩托车的整体长度、轴距有所调整，但调整幅度较小，无证据显示调整对车辆的质量和使用性能产生了影响，不能直接将此类产品认定为刑法上的“伪劣产品”。客观上，涉案公司不存在“在产品中掺杂、掺假”“以假充真”“以次充好”“以不合格产品冒充合格产品”的行为，故本案不构成生产、销售伪劣产品罪。据此，该院认为，涉案公司对车辆整体长度、轴距的调整虽有不规范之处，但此

种行为与行业惯例、市场需求密不可分，不宜评价为刑事犯罪。

监督结果。作出认定后，花都区检察院向公安机关发出《要求说明立案理由通知书》，并将审查意见书面反馈给公安机关，公安机关于收到审查意见的第二日主动撤销了案件。

案件办结后，花都区检察院向行政机关了解到，行政机关已对涉案企业作出行政处罚。该院遂就规范企业生产经营向涉案公司提出了5条具体建议。涉案公司根据建议，立即停止了“超标”车辆生产，并对已售同类车辆进行召回整改处理。同时，该公司重新拟定了产品研发流程，对相应的企业标准也进行了修改和备案。2020年3月，花都区检察院对该公司进行回访，该公司目前运营状况良好，拟于今年内完成上市。

#### 【指导意义】

1.要客观看待企业经营不规范问题。对各类民营企业因经营不规范所引发的问题，必须以历史和发展的眼光客观看待，慎重对待，仔细甄别，注意从政策层面把握违法犯罪界限。本案中，涉案企业的行为虽属违法违规但未造成严重后果，其所生产的产品不属于刑法意义上的“伪劣产品”，因此涉案企业行为仅构成行政违法，但情节不严重，不宜作犯罪处理。

2.要积极履行法律监督职能维护企业合法权益。检察机关对于发现的公安机关不当立案影响民营企业正常生产经营活动，应当主动担当作为，依法监督公安机关撤销案件。本案涉案企业的上市进度因刑事立案受到严重影响，花都区检察院积极履行立案监督职能，在充分调查核实的基础上依法认定企业的行为不构成犯罪，有效避免了因不当立案可能给企业造成的重大经济损失，维护了涉案企业的合法权益。

3.要努力实现办案效益的最大化。检察机关办理涉民营企业案件既要注重保护民营企业合法权益，又要积极督促企业依法合规经营，帮助指导企业消除安全隐患，提升企业的守法经营意识。本案办结后，花都区检察院及时向涉案企业发出检察建议，规范了涉案企业的经营行为，并多次上门了解企业发展情况，帮助企业解决实际困难，有效提升了检察机关服务质效。此外，本案的办理对行业内其他经营者也起到了一定的警示和教育作用。

**【相关规定】**

《中华人民共和国刑法》第三条、第一百四十条、第一百四十六条、第一百四十九条

《中华人民共和国刑事诉讼法》第一百一十三条、第一百六十三条

《人民检察院刑事诉讼规则》第五百五十七条、五百六十一条

《最高人民法院、公安部关于刑事立案监督有关问题的规定（试行）》第六条、第七条、第八条、第九条

《最高人民法院关于充分发挥检察职能依法保障和促进非公有制经济健康发展的意见》

**案例四 黑龙江省红兴隆检察院办理的某担保公司故意毁坏财物立案监督案**

**【关键词】**

故意毁坏财物 私力救济 主客观相统一 平等保护民营企业 监督撤案

**【要旨】**

正确辨析故意毁坏财物犯罪行为和私力救济手段，在主客观相一致的基础上准确认定行为性质。

**【基本案情】**

2019年10月27日，黑龙江省某建筑安装公司工人陈某到黑龙江省垦区公安局牡丹江分局兴凯湖派出所报警称：当日12时许，该公司承建的某通信公司黑龙江省分公司“兴凯湖边防1号站”供电线路上已架设完毕的74根电线杆被推倒，造成财产损失。垦区公安局牡丹江分局于2019年11月27日立案侦查。

经调查，2019年，某通讯公司与某建筑安装公司签订了《黑龙江省某通讯公司2019年外市电引入工程施工框架协议》，由某建筑安装公司承建“兴凯湖边防1号站”基站信号塔的供电线路建设工程。某通讯公司在未取得对该土地拥有使用权的黑龙江省鸡西市某担保公司的许可，也未获得兴凯湖农场国土资源部门审批的情况下，便让某建筑安装公司在兴凯湖农场11队至松阿察河的农道上架设电线杆。2019年10月27日，某担保公司在兴凯湖农场11队至松阿察河

的农道上进行清淤作业，发现了某建筑安装公司架设的电线杆，且电线杆妨碍该公司的清淤工作。某担保公司经理贾某某向兴凯湖农场相关行政部门询问此情况，农场相关部门均对架设电线杆一事不知情，也未对此事进行审批。为排除妨碍，方便清淤工作的进行，贾某某便让工人将农道上私自架设的 98 根电线杆一一拔除，放倒在路边。在拔除过程中，造成了部分电线杆断裂。

#### 【检察机关监督情况】

线索发现。2020 年 1 月 9 日，黑龙江省红兴隆检察院收到某担保公司提交的立案监督申诉材料。

调查核实。红兴隆检察院对案件线索依法进行调查核实。按照《人民检察院刑事诉讼规则》规定，向垦区公安局牡丹江分局发出《要求说明立案理由通知书》，要求公安机关七日内说明本案的立案理由；同时调取案件卷宗材料，了解案件相关情况，审查公安机关调取的相关证据；在调查核实过程中，与公安机关办案人多次沟通，就案件事实及证据情况交换意见，对产生分歧的地方进行深入研究探讨。经调查核实发现，黑龙江省鸡西市工业和信息化局曾批准某通讯公司架设“兴凯湖边防 1 号站”信号塔，但架设信号塔所占用土地属于建设用地，根据《土地管理法》的规定，还需要向有批准权的县级以上自然资源部门申请并经过审批才能使用。某通讯公司在未获得某担保公司同意，也未获得兴凯湖农场国土资源部门审批的情况下，便让某建筑安装公司在兴凯湖农场 11 队至松阿察河的农道上架设电线杆。在此情况下，某担保公司为保证清淤工作的顺利开展，在寻求政府协调未果的情况下，对自己享有管理权土地上私自架设的电线杆进行清除。在此过程中，造成部分电线杆断裂。

监督意见。在查明相关案件事实的基础上，红兴隆检察院认为某担保公司相关工作人员主观上无毁坏财物的故意，该私力维权行为虽然不当，但行为性质上仍然属于民事行为，依法不应当认定为故意毁坏财物犯罪。2020 年 4 月 7 日，红兴隆检察院向垦区公安局牡丹江分局发出《通知撤销案件书》，通知公安机关撤销此案。

监督结果。2020 年 4 月 8 日，垦区公安局牡丹江分局对本案进行撤案处理。

#### 【指导意义】

1.严格遵循在主客观相统一的基础上认定犯罪。故意毁坏财物犯罪，主观上必须具有毁坏财物的故意，客观上表现为毁灭或者损坏公私财物，数额较大的行为。本案涉事企业虽然在客观上有将他人私自架设的电线杆拔除的行为，也给对方造成了一定的财产损失，但其目的是为了保障本公司正常业务工作进行，排除侵害，工人按照指示将电线杆陆续放倒，主观上并不具有损毁电线杆的故意。根据主客观相统一的原则，该行为并不符合故意毁坏财物罪的犯罪构成要件。

2.正确把握私力救济与犯罪行为的界限。自救行为是指法益受到侵害后，在公力救助难以达到预期目的或者明显难以恢复的情况下，依靠自力救济法益的行为。本案中，某担保公司对涉案土地拥有管理权，某通讯公司未经同意和审批私自架设电线杆的行为已经侵犯了其民事上的合法权益。某担保公司发现后及时向农场相关行政部门询问情况，相关部门均对架设电线杆一事不知情。在此情况下，某担保公司基于排除作业妨碍的目的，自行将电线杆拔出放倒，属于依靠私力排除妨害的行为，一定程度上阻却了其行为的刑事违法性，该私力救济行为虽然不当，但性质上仍然属于民事法律关系调整的民事行为。

3.要及时监督纠正公安机关对民事纠纷不当立案的行为。本案中，某担保公司及某建筑安装公司均系民营企业，在某建筑安装公司财物受损的同时，某担保公司由于被公安机关立案侦查，公司正常运行也受到了一定影响。检察机关经认真调查核实，及时对涉案企业行为性质做出界定，公安机关及时撤销案件，大大降低了对涉案企业的不利影响。同时加强释法说理，建议双方通过协商或民事诉讼途径解决，使得该事件得以回到正确处理轨道上依法快速解决，也有效保护了涉事双方企业的合法利益。刑事撤案后，双方企业已就相关赔偿和施工安排进行了协商，达成了一致意见，事件得以圆满解决。

**【相关规定】**

《中华人民共和国刑法》第二百七十五条

《人民检察院刑事诉讼规则》第五百五十七条、第五百六十条

《最高人民法院、公安部关于刑事立案监督有关问题的规定（试行）》第八条、第九条

《最高人民法院关于充分发挥检察职能依法保障和促进非公有制经济健康

发展的意见》

## 十一、 最高人民法院发布依法平等保护民营企业家人身财产安全十大典型案例（2019年5月16日）

### 1、张文中诈骗、单位行贿、挪用公款再审改判无罪案

#### 【案情简介】

原审被告张文中，男，汉族，1962年7月1日出生，博士研究生文化，原系物美控股集团有限公司董事长。2009年3月30日，原审被告张文中因犯诈骗罪、单位行贿罪、挪用资金罪被判处有期徒刑十二年，并处罚金人民币五十万元。2016年10月，张文中向最高人民法院提出申诉。最高人民法院于2017年12月27日作出再审决定。2018年5月31日最高人民法院提审本案后，以认定事实和适用法律错误为由撤销原审判决，改判张文中无罪，原判已执行的罚金及追缴的财产依法予以返还。最高人民法院再审认为，物美集团在申报国债技改贴息项目时，国债技改贴息政策已有所调整，民营企业具有申报资格，且物美集团所申报的物流项目和信息化项目均属于国债技改贴息重点支持对象，符合国家当时的经济发展形势和产业政策。原审被告张文中、张伟春在物美集团申报项目过程中，虽然存在违规行为，但未实施虚构事实、隐瞒真相以骗取国债技改贴息资金的诈骗行为，并无非法占有3190万元国债技改贴息资金的主观故意，不符合诈骗罪的构成要件。故原判认定张文中、张伟春的行为构成诈骗罪，属于认定事实和适用法律错误，应当依法予以纠正。原审被告单位物美集团在收购国旅总社所持泰康公司股份后，给予赵某30万元好处费的行为，并非为了谋取不正当利益，亦不属于情节严重，不符合单位行贿罪的构成要件；物美集团在收购粤财公司所持泰康公司股份后，向李某3公司支付500万元系被索要，且不具有为谋取不正当利益而行贿的主观故意，亦不符合单位行贿罪的构成要件，故物美集团的行为不构成单位行贿罪，张文中作为物美集团直接负责的主管人员，对其亦不应以单位行贿罪追究刑事责任。原判认定物美集团及张文中的行为构成单位行贿罪，属于认定事实和适用法律错误，应当依法予以纠正。原判认定张文中挪用资金归个人使用、为个人谋利的事实不清、证据不足。故原判认定张文中的行为构成挪用资金罪，属于认定事实和适用法律错误，应当依法予以纠正。

### 【典型意义】

张文中再审案件是在全面依法治国、加强产权和企业家权益保护大背景下最高法院依法纠正涉产权和企业家冤错案件第一案,为纠正涉产权和涉民营企业冤错案件、落实产权司法保护树立了典范和标杆。保护民营企业合法利益是维护社会主义市场经济健康发展核心内容。张文中案被依法改判,贯彻落实了党中央依法平等保护各类所有制经济产权、保护民营企业产权的政策,体现了人民法院纠正冤错案件的决心和坚持,体现了罪刑法定等法治原则,体现了人民法院坚持以事实为根据、以法律为准绳的担当精神,对于稳定民营企业预期,保障民营企业安心干事创业,具有重大示范意义。

## 2、赵明利诈骗再审改判无罪案

### 【案情简介】

1994年8月时为辽宁省鞍山市立山区春光铆焊加工厂厂长的赵明利,因涉嫌诈骗被鞍山市公安局收容审查,后执行逮捕。1998年9月14日鞍山市千山区人民检察院向鞍山市千山区人民法院提起公诉,指控赵明利犯诈骗罪。1998年12月24日千山区人民法院经审理后判决,赵明利犯诈骗罪证据不足,宣告无罪。宣判后,鞍山市千山区人民检察院提起抗诉。1999年6月3日鞍山市中级人民法院于作出终审判决,认定被告人赵明利利用东北风冷轧板公司管理不善之机,采取提货不付款的手段,撤销一审判决,认定赵明利犯诈骗罪,判处有期徒刑5年,并处罚金人民币20万元。判决发生法律效力后,原审被告人赵明利提出申诉,并分别被鞍山市中院、辽宁省高院予以驳回。2015年7月21日赵明利因病死亡。赵明利妻子马英杰以赵明利的行为不构成犯罪为由,向最高法院提出申诉。2018年7月27日最高人民法院作出再审决定,提审本案,并依法组成合议庭。鉴于赵明利已经死亡,根据相关法律、司法解释的规定,依照第二审程序对本案进行了书面审理。认定如下事实:原审被告人赵明利在担任厂长并承包经营的集体所有制企业鞍山市立山区春光铆焊加工厂期间,虽有4次提货未结算,但赵明利在提货前均向东北风冷轧板公司财会部预交了支票,履行了正常的提货手续。有证据表明,其在被指控的4次提货行为发生期间及发生后,仍持续进行转账支付货款,具有积极履行支付货款义务的意思表示,且赵明利从

未否认提货事实的发生，亦未实施逃匿行为，故不能认定为是虚构事实、隐瞒真相的行为。据此，赵明利主观上没有非法占有的目的，客观上亦未实施虚构事实、隐瞒真相的行为，不符合诈骗罪的构成要件，不构成诈骗罪。

### 【典型意义】

赵明利案再审是最高人民法院第二巡回法庭敲响的东北地区保护企业家人身和财产安全的第一槌。该案中赵明利被改判无罪的关键点在于，厘清了经济纠纷和刑事犯罪的界限。本案中，赵明利未及时支付货款的行为，既未实质上违反双方长期认可的合同履行方式，也未给合同相对方造成重大经济损失，尚未超出普通民事合同纠纷的范畴。严格区分经济纠纷与刑事诈骗犯罪，不得动用刑事强制手段介入正常的民事活动，侵害平等、自愿、公平、自治的市场交易秩序，用法治手段保护健康的营商环境。

## 3、顾维军虚报注册资本、违规披露、不披露重要信息、挪用资金案

### 【案情简介】

2005年7月，柯林格尔系创始人顾维军因涉嫌虚假出资、虚假财务报表、挪用资产和职务侵占等罪名被警方拘捕。2008年1月30日，广东佛山市中院对格林柯尔系掌门人顾维军案作出一审判决，顾维军因虚报注册资本罪、违规披露和不披露重要信息罪、挪用资金罪，决定执行有期徒刑10年，并处罚金人民币680万元。宣判后，顾维军提出上诉。2009年3月25日，广东省高级人民法院作出刑事裁定：驳回上诉，维持原判。顾维军刑满释放后，向最高人民法院提出申诉。2017年12月28日，最高人民法院公布人民法院依法再审三起重大涉产权案件，顾维军案将由最高人民法院第一巡回法庭提审。2018年6月13日，最高人民法院第一巡回法庭公开开庭审理原审被告顾维军等虚报注册资本、违规披露、不披露重要信息，挪用资金再审一案。2019年4月10日，最高法终审判决：撤销顾维军原判部分量刑，改判有期徒刑五年。

最高人民法院经再审认为，原审认定顾维军、刘义忠、姜宝军、张细汉在申请顺德格林柯尔变更登记过程中，使用虚假证明文件以6.6亿元不实货币置换无形资产出资的事实存在，但该行为系当地政府支持顺德格林柯尔违规设立登记事项的延续，未造成严重后果，且相关法律在原审时已进行修改，使本案以不实货

币置换的超出法定上限的无形资产所占比例由原来的 55%降低至 5%，故顾维军等人的行为情节显著轻微危害不大，不认为是犯罪；原审认定科龙电器在 2002 年至 2004 年间将虚增利润编入财会报告予以披露的事实存在，对其违法行为可依法予以行政处罚，但由于在案证据不足以证实科龙电器提供虚假财会报告的行为已造成刑法规定的“严重损害股东或者其他入利益”的后果，不应追究相关人员的刑事责任；原审认定顾维军、姜宝军挪用扬州亚星客车 6300 万元给扬州格林柯尔的事实不清，证据不足，且适用法律错误，不应按犯罪处理，但原审认定顾维军、张宏挪用科龙电器 2.5 亿元和江西科龙 4000 万元归个人使用，进行营利活动的事实清楚，证据确实、充分，顾维军及其辩护人提出的科龙集团欠格林柯尔系公司巨额资金的意见，与事实不符，不能成立。顾维军、张宏的行为均已构成挪用资金罪，且挪用数额巨大。鉴于挪用资金时间较短，且未给单位造成重大经济损失，依法可对顾维军、张宏从宽处罚。

#### 【典型意义】

顾维军案再审改判，向全社会释放了产权司法保护的积极信号，把党中央关于加强产权司法保护的精神落到了实处，对于激发企业家创业创新动力，营造良好营商环境，促进经济社会持续健康发展，都具有十分重要的意义。本案中三个罪名的认定都体现了程序法治和证据裁判的基本要求，就是认定案件事实必须以证据为根据，认定事实的证据必须是合法收集的，必须是客观真实的。该案的再审促使社会各界更加关注产权的保护制度，关注良好的营商环境，关注企业的合法合规制度。同时为司法机关办理类似案件要坚持谦抑原则，要慎重启动程序，慎重采取强制措施在罪与非罪的把握边界上要更加严格，严格贯彻罪刑法定、疑罪从无、非法证据排除这些基本的原则，树立了典范。

#### 4、广州德览公司、徐占伟骗取出口退税无罪案

##### 【案情简介】

广州德览贸易有限公司（以下简称德览公司）为外贸企业，具有进出口经营权和出口退税权，徐占伟任该公司法定代表人，为该公司的实际负责人。2013 年，经与林某坤、张某萌商议，徐占伟同意林某坤、张某萌挂靠德览公司从事服装出口业务，由德览公司负责提供加盖公章的空白采购合同和报关单给林某坤、

张某萌，由林某坤、张某萌自行负责组织货源和自行报关出口，德览公司在收到林某坤、张某萌提供的出口合同、报关单证及发票等资料后，再向国税部门申请退税，并按照出口金额每美元收取人民币 0.03 元至 0.05 元的比例收取手续费。2013 年 10 月至 2014 年 11 月间，德览公司通过上述方式共接收林某坤、张某萌提供的由内蒙古自治区赤峰市金金服装加工有限公司（以下简称赤峰金金公司）、内蒙古自治区赤峰市兴兴绒毛服装加工有限公司（以下简称赤峰兴兴公司）、山东省乳山市超越服装有限公司（以下简称乳山超越公司）、河北省巨鹿县恒合绒毛制品厂（以下简称巨鹿县恒合厂）等四家公司开具的增值税专用发票 930 份，并持其中的 900 份发票向国家税务部门申报出口退税，共计申请退税款人民币 13982187.38 元，其中已经实际退税人民币 10256301.61 元，所申请的退税款扣除应收取的挂靠费后，余款均汇入林某坤指定的账户。

广东省广州市中级人民法院认为，德览公司以及直接负责的主管人员徐某某，利用德览公司作为进出口公司可以申请退税的资质，为他人提供挂靠服务，在不见客户、不见货物、不见外商的情况下，允许挂靠人自带客户、自带货源、自行报关从事出口业务，并持挂靠人提供的发票申请退税，显属违法违规行。但本案并无证据证实德览公司主观上明知挂靠人具有骗取出口退税的故意，不能排除德览公司确系被挂靠人蒙蔽的合理怀疑。德览公司及其诉讼代表人、徐某某及其辩护人所提辩护意见合理，依法予以采纳。公诉机关指控德览公司、徐某某骗取出口退税的事实不清，证据不足，指控的罪名不能成立。遂判决德览公司和徐占伟无罪。

### 【 典型意义】

依法坚守罪与非罪的边界，加大民营企业的人身和财产保护力度，增强了民营企业家的安全感。切实保护了民营企业家的合法权益，将习近平总书记的指示和《产权意见》关于“以发展眼光客观看待和依法妥善处理改革开放以来各类企业特别是民营企业经营过程中存在的不规范问题”的要求落到实处。本案对于指导全国各级法院在司法审判中按照罪刑法定、疑罪从无原则以发展的眼光看待民营企业发展中的不规范问题，具有重要的指导意义。

## 5、麦赞新职务侵占、挪用资金无罪案

### 【案情简介】

2003年初，东莞市大岭山镇颜屋村村委会有土地出让进行房地产开发，麦赞新与陈某龙、苏某波等人与该村委会负责人商谈后，麦某某代表长新公司与该村委会于2003年4月5日签订了《土地使用权转让合同书》，开发面积约750亩。同年4月7日，长新公司按照约定支付20万元订金给颜屋村村委会。之后，因东莞市大岭山镇政府不认可上述合同，合同未能履行。

2003年4月18日，东亚公司注册成立，由麦赞新、蔡某红投入注册资金50万元，登记股东为麦某某、陈某龙和苏某波，其中麦赞新、陈某龙各占42.5%的股份，苏某波占15%的股份，麦赞新任该公司法定代表人。2003年7月10日，麦某某代表东亚公司与东莞市大岭山镇房地产开发公司、颜屋村村委会在大岭山镇法律服务所见证下签订了《土地使用权转让合同书》，取得颜屋村村委会上述约750亩土地进行开发。随后，东亚公司陆续支付土地投资款，2003年7月25日，以东亚公司的名义转付610万元给大岭山镇资产公司作为商住用地指标费；同年11月11日，以东亚公司名义转款200万元给大片美村购买用地指标；同年8月1日、12月19日，以东亚公司的名义各转100万元给颜屋村。截至2003年12月19日，以东亚公司的名义共向该土地投资项目支付10100500元。

2004年1月，麦赞新以东亚公司法定代表人的身份要求将上述《土地使用权转让合同书》终止履行，并以长新公司名义重新与颜屋村村委会和大岭山镇房地产开发公司签订新的《土地使用权转让合同书》。此后，麦赞新以其夫妻名下的长新公司等多个公司名义支付上述土地开发相关款项。

2005年6月9日，麦赞新与陈某龙用两人共有的厂房做抵押，以东亚公司名义向农行长安支行贷款660万元，随后麦赞新将上述660万元贷款中的50万元用于支付该笔贷款利息，余款610万元用于麦名下的长新等多家公司的经营活动中。2006年4月30日，陈某龙向东莞市公安局报案称，麦赞新利用担任东亚公司法定代表人的职务便利侵占该公司的权益。2006年8月16日，麦赞新提前偿还上述尚未到期的贷款。

2018年1月2日，广东省高级人民法院裁定维持原无罪判决。

### 【典型意义】

严格把握民事纠纷与犯罪界限，依法保护企业家人身自由权利。公司合伙人之间的经济利益之争，可以通过和解、调解及民事诉讼等方式来解决，正常的民事纠纷不应被作为犯罪处理。刑事司法应牢固树立谦抑、文明等理念，刑法介入经济活动应谨守最后手段性的原则，切实依法维护企业家人身安全，为经济健康发展提供有力司法服务和保障。

## 6、山东济南某食品有限公司合并破产和解案

### 【案情简介】

济南某食品有限公司始建于1981年，主要生产冷冻饮品、糕点等，济南某实业有限公司是该食品有限公司投资的关联企业。经过近40年的发展，两公司成为年生产能力超8万吨，年产值达8亿元，拥有7000家零售网点的行业龙头企业。企业蓬勃发展的同时，积累大量房地产用于经营或出租。后因两公司互保联保、对外担保导致资金链断裂，于2015年底被迫停产。企业资产被多家法院查封冻结，面临拍卖抵偿担保之债的境地，经市政府成立专门清算小组进行清算仍无法解困。2016年9月5日，济南中院裁定受理债权人对两公司的破产清算申请，该案涉及债权人总计840余户，债权总额8.7亿元，其中仅企业向职工、家属及其他个人借款金额即高达5亿余元。进入破产程序前，部分债权人通过各种手段向企业及实际控制人追讨债务，民间矛盾极为尖锐，在社会上造成了广泛的不良影响。

针对两公司现实情况，继续实施破产清算，势必造成企业主体的消亡、知名品牌的消失，同时也会导致债权人清偿比率低、职工失业等一系列问题。在充分论证企业资产现状、债权人需求和职工就业等因素后，济南中院经与管理人、企业负责人共同研究，最终确定了两公司合并和解的努力方向，实施“瘦身式和解”方案，即剥离债务人非核心资产，战略性处置两公司不动产用以清偿债务，仅保留核心生产线以保障公司畅销冷食生产销售的核心竞争力，最终实现企业瘦身并摆脱债务泥潭的目的。经共同努力，2017年10月17日，济南中院裁定认可两公司合并和解协议。历时一年一个月，合并和解最终取得成功，实现了840余户债权人权益最大化，保障了职工利益，挽救了知名企业。

### 【典型意义】

本案创新适用破产和解程序，提升企业偿债能力，保存核心生产力，剥离非主营资产，高比例清偿债权，实现了企业整体脱困重生。破产和解程序的适用，能够延续企业文化，保持企业股东、管理层、职工的整体稳定，避免破产重整中新投资者与原企业员工的基因排异，具有程序便于操作、无须分组表决，司法成本相对较低的优势。该案是关联企业合并破产的有益尝试，也是运用法治化、市场化思维挽救有价值企业的有益探索，实现了相关利害关系人多方共赢，有力维护了社会和谐稳定，取得了良好的法律效果和社会效果。这一案件的成功处置，对于人民法院正确适用破产和解程序，帮助企业提升偿债能力，实现企业整体脱困重生具有典型意义。

## **7、安徽合肥金燕园林建设有限公司诉肥西县花岗镇人民政府、肥西县人民政府行政强制案**

### **【案情简介】**

2011年12月20日，合肥金燕园林建设有限公司与安徽省肥西县花岗镇陶店村村民委员会签订一份《农村土地承包经营权流转合同》，约定合肥金燕园林建设有限公司流转坐落于花岗镇陶店村七个村民组773.24亩(含塘口面积55.73亩)土地，用于苗木花卉种植经营。流转期限自2011年12月20日到2025年9月20日，前述协议的签订由安徽省肥西县花岗镇农业经营管理站见证。2015年3月8日，安徽省人民政府下发《关于进一步加快安徽铁路建设的若干意见》(皖政[2015]27号)，为加快安徽省铁路发展，将包括本案“合安客专线”在内的多条线路纳入建设任务。2016年7月21日，国土资源部办公厅批复了安徽省国土资源厅《关于建设合肥至安庆铁路工程建设项目先行用地的请示》，同意先行用地140.0351公顷。2016年9月3日，安徽省城建设计研究总院有限公司作出《土地勘测定界技术报告书》，对新建合肥至安庆铁路合肥市肥西县段项目进行勘测定界，案涉项目经过本案原告经营苗木所在地块，需要征迁本案原告承租经营地块上面积约为50亩的苗木。2016年12月16日，安徽省肥西县人民政府作出《关于花岗镇合安高铁、合九绕城联络线项目征迁标准的批复》(肥政秘[2016]128号)，对安徽省肥西县花岗镇人民政府《关于要求批准花岗镇合安客专、合九绕城联络线征迁项目涉及村庄拆迁标准的请示》予以批复，有关青苗

补偿标准为《肥西县被征收土地上房屋其他附着物及青苗补偿标准》，其中第五条第二款规定：“在征地告知后，凡在拟征土地上抢建、抢栽、抢种的地上附着物和青苗，征地时一律不予补偿”。2017年1月3日，合肥市铁路建设协调领导小组办公室发文《关于印发合安高铁合肥地区征地拆迁工作布置会会议纪要的通知》（合铁办[2017]1号），明确沿线县（区）政府作为征地拆迁工作的责任主体。同年1月10日，合肥金燕园林建设有限公司、花岗镇政府以及安徽中信房地产土地资产评估有限公司，共同对被征迁苗木地块进行现场勘验，并制作相应笔录，对案涉苗木树种、规格、数量予以确认，各方均签字确认。同年3月1日，花岗镇政府向合肥金燕园林建设有限公司送达《合安客专红线范围内苗木迁移的通知》，要求合肥金燕园林建设有限公司在3月8日前将案涉苗木迁出红线范围外，逾期不迁，视作自动放弃。同年3月3日，合肥金燕园林建设有限公司向花岗镇政府递交《关于金燕园林公司苗圃拆迁事宜的报告》，表示无力按照前述要求完成搬迁工作，并请镇政府按照评估价回购。同年3月10日，花岗镇政府组织人员将案涉苗木予以铲除。合肥金燕园林建设有限公司对此不服，起诉至法院，请求确认案涉拆除行为违法。合肥市中级人民法院依法确认花岗镇政府铲除、毁损原告流转安徽省肥西县花岗镇陶店村50多亩土地上附着物（苗木、鱼塘）的行政行为违法。宣判后，被告花岗镇政府及安徽省肥西县人民政府未提出上诉。

#### 【典型意义】

本案明确在行政审判工作中，应依法对行政机关违法行为予以纠正，对不规范行为予以指引，维护民营企业的合法权益和自主经营权。

行政强制必须依法设定、由法授权、按法实施、受法约束。政府推进重大工程建设，是利国利民的好事，公民、法人或者其他组织予以配合亦属应有之义。但若因此要征收或者征用公民、法人或者其他组织合法财产的，应当给予权利人合法合理的补偿，并且这种补偿也要按照法定程序进行。此外，对于因重大工程进度要求，而要求公民、法人或者其他组织在短期内予以配合的时候，政府亦应给予公民、法人或者其他组织充分的准备时间。对于公民、法人或者其他组织因客观原因无法按期予以配合并已经向政府予以提出的情况下，政府则应当从服务

型政府的标准和要求积极采取相应措施,不能只考虑行政效能,而忽视程序正义,采用强制拆除的方式予以处理。人民法院的行政判决应当充分发挥司法的评价、引导功能,加大对侵犯财产权行为的监督力度,从行政强制法的相关规定对本案被告的强制拆除行为予以确认违法,正是这种评价、引导功能的体现。

## 8、淘宝（中国）软件有限公司诉安徽美景信息科技有限公司不正当竞争纠纷案

### 【案情简介】

淘宝（中国）软件有限公司（以下简称淘宝公司）系淘宝网运营商。淘宝公司开发的“生意参谋”数据产品（以下简称涉案数据产品）能够为淘宝、天猫店铺商家提供大数据分析参考,帮助商家实时掌握相关类目商品的市场行情变化,改善经营水平。涉案数据产品的数据内容是淘宝公司在收集网络用户浏览、搜索、收藏、加购、交易等行为痕迹信息所产生的巨量原始数据基础上,通过特定算法深度分析过滤、提炼整合而成的,以趋势图、排行榜、占比图等图形呈现的指数型、统计型、预测型衍生数据。

安徽美景信息科技有限公司（以下简称美景公司）系“咕咕互助平台”的运营商,其以提供远程登录已订购涉案数据产品用户电脑技术服务的方式,招揽、组织、帮助他人获取涉案数据产品中的数据内容,从中牟利。淘宝公司认为,其对数据产品中的原始数据与衍生数据享有财产权,被诉行为恶意破坏其商业模式,构成不正当竞争。遂诉至法院,请求判令:美景公司立即停止涉案不正当竞争行为,赔偿其经济损失及合理费用 500 万元。

杭州铁路运输法院经审理认为: 1.关于淘宝公司收集并使用网络用户信息的行为是否正当。涉案数据产品所涉网络用户信息主要表现为网络用户浏览、搜索、收藏、加购、交易等行为痕迹信息以及由行为痕迹信息推测所得出的行为人的性别、职业、所在区域、个人偏好等标签信息。这些行为痕迹信息与标签信息并不具备能够单独或者与其他信息结合识别自然人个人身份的可能性,故不属于《网络安全法》规定的网络用户个人信息,而属于网络用户非个人信息。但是,由于网络用户行为痕迹信息包含有涉及用户个人偏好或商户经营秘密等敏感信息,因部分网络用户在网络上留有个人身份信息,其敏感信息容易与特定主体发生对应

联系，会暴露其个人隐私或经营秘密。因此，对于网络运营者收集、使用网络用户行为痕迹信息，除未留有个人信息的网络用户所提供的以及网络用户已自行公开披露的信息之外，应比照《网络安全法》关于网络用户个人信息保护的相应规定予以规制。经审查，淘宝隐私权政策所宣示的用户信息收集、使用规则在形式上符合“合法、正当、必要”的原则要求，涉案数据产品中可能涉及的用户信息种类均在淘宝隐私权政策已宣示的信息收集、使用范围之内。故淘宝公司收集、使用网络用户信息，开发涉案数据产品的行为符合网络用户信息安全保护的要求，具有正当性。

2.关于淘宝公司对于涉案数据产品是否享有法定权益。首先，单个网上行为痕迹信息的经济价值十分有限，在无法律规定或合同特别约定的情况下，网络用户对此尚无独立的财产权或财产性权益可言。网络原始数据的内容未脱离原网络用户信息范围，故网络运营者对于此类数据应受制于网络用户对其所提供的用户信息的控制，不能享有独立的权利，网络运营者只能依其与网络用户的约定享有对网络原始数据的使用权。但网络数据产品不同于网络原始数据，数据内容经过网络运营者大量的智力劳动成果投入，通过深度开发与系统整合，最终呈现给消费者的是与网络用户信息、网络原始数据无直接对应关系的独立的衍生数据，可以为运营者所实际控制和使用，并带来经济利益。网络运营者对于其开发的数据产品享有独立的财产性权益。

3.关于被诉行为是否构成不正当竞争。美景公司未经授权亦未付出新的劳动创造，直接将涉案数据产品作为自己获取商业利益的工具，明显有悖公认的商业道德，如不加禁止将挫伤数据产品开发者的创造积极性，阻碍数据产业的发展，进而影响到广大消费者福祉的改善。被诉行为实质性替代了涉案数据产品，破坏了淘宝公司的商业模式与竞争优势，已构成不正当竞争。根据美景公司公布的相关统计数据估算，其在本案中的侵权获利已超过200万元。

综上，该院于2018年8月16日判决：美景公司立即停止涉案不正当竞争行为并赔偿淘宝公司经济损失（含合理费用）200万元。一审宣判后，美景公司不服，向杭州市中级人民法院提起上诉。杭州市中级人民法院经审理认为，一审判决认定事实清楚，适用法律正确。遂于2018年12月18日判决：驳回上诉，维持原判。

### 【典型意义】

本案是首例涉及大数据产品权益保护的新类型不正当竞争案件。当前，大数据产业已成为新一轮科技革命和产业变革中一个蓬勃兴起的新产业，但涉及数据权益的立法付诸阙如，相关主体的权利义务处于不确定状态。本案判决确认平台运营者对其收集的原始数据有权依照其与网络用户的约定进行使用，对其研发的大数据产品享有独立的财产性权益，并妥善运用《反不正当竞争法》原则性条款对擅自利用他人大数据产品内容的行为予以规制，依法保护了研发者对大数据产品所享有的竞争优势和商业利益，也为大数据产业的发展营造了公平有序的竞争环境。

9、重庆市磁器口陈麻花食品有限公司与重庆喜火哥饮食文化有限公司九龙坡分公司等侵害商标权及不正当竞争纠纷案

### 【案情简介】

陈昌银系第 3505312 号“陈昌银”商标的注册商标专用权人，该商标核定使用商品（第 30 类）为：麻花、面条等。注册有效期自 2004 年 9 月 7 日至 2014 年 9 月 6 日止，续展注册有效期自 2014 年 9 月 7 日至 2024 年 9 月 6 日止。陈昌银许可原告重庆市磁器口陈麻花食品有限公司（以下简称重庆市陈麻花公司）使用“陈昌银”商标，重庆市陈麻花公司有权以自己名义对“陈昌银”商标向他人提起商标侵权诉讼，参与诉讼程序，并有权以自己名义全权处理“陈昌银”商标的打假、维权事宜。自 2004 年起，“陈昌银”先后被评为中国磁器口民间美食文化节“名优特奖”、重庆市著名商标等称号。2012 年至 2015 年，重庆市陈麻花公司投入大量广告宣传陈昌银麻花。

2015 年 8 月 1 日，被告重庆喜火哥饮食文化有限公司九龙坡分公司（以下简称喜火哥九龙坡分公司）与陈昌江签署《劳动合同》，双方约定陈昌江担任调味师岗位。后陈昌江向喜火哥九龙坡分公司出具姓名使用授权书：同意贵司在贵司生产的麻花包装上、广告上无偿使用本人的名字，并同意贵司将本人的名字申请作为贵司产品的注册商标。喜火哥九龙坡分公司生产的麻花产品包装袋上使用了“陈昌江”“磁器口陈麻花”等标志。原告认为喜火哥九龙坡分公司生产、销售带有“陈昌江”“磁器口陈麻花”标志的麻花产品的行为已构成商标侵权及不正当竞

争,遂起诉至法院请求判令重庆喜火哥饮食文化有限公司(以下简称喜火哥公司)、喜火哥九龙坡分公司立即停止在第30类麻花产品包装及淘宝网站上对原告“陈昌银”商标权的侵权行为及对“磁器口陈麻花”的不正当竞争行为,并赔偿原告经济损失及合理费用等。

重庆市第五中级人民法院经审理认为,重庆市陈麻花公司经商标权人陈昌银的许可,取得“陈昌银”注册商标的使用权,并有权以自己名义对“陈昌银”商标向他人提起商标侵权诉讼。一般而言,姓名是人类为了区分个体,给每个个体给定特定名称符号,是通过语言文字信息区别人群个体差异的标识。当姓名作为商标注册并使用时,姓名就和商标在某种程度上产生了重合,同时产生一定冲突。自然人的姓名应用到商业领域后,表现出与商标标识类似的特性,并非是人格意义上识别个人的符号,而是用于识别商业活动中的商品或者服务的商业标识,而不因其获得拥有该姓名的自然人授权即可以不受规制地使用在商业活动中用于区别商品或服务。

基于“陳昌江”标识与“陈昌银”商标整体外观近似,喜火哥九龙坡分公司使用“陳昌江”标识的时间在重庆市陈麻花公司使用“陈昌银”商标之后,并无任何在先使用的事实,亦无证据表明喜火哥九龙坡分公司对其标识进行商业宣传、投入以建立起其标识自身的知名度,考虑到重庆市陈麻花公司商标具有较高的知名度,喜火哥九龙坡分公司使用“陳昌江”作为商业标识有明显搭便车的故意。从相关公众的角度,容易误认为“陳昌江”与“陈昌银”有一定关联性,使公众对商品来源产生混淆误认。因此,被告在其生产、销售的商品上使用“陳昌江”的行为侵犯了重庆市陈麻花公司的注册商标专用权。因未能合理解释与磁器口陈麻花有何种关联性,被告使用“磁器口陈麻花”构成虚假宣传的不正当竞争行为。遂判决:被告喜火哥九龙坡分公司立即停止在第30类商品上使用侵犯第3505312号“陈昌银”注册商标权的陳昌江标识,立即停止使用磁器口陈麻花的不正当竞争行为,并赔偿经济损失及合理费用共计10万元等,同时由喜火哥公司对上述债务承担连带责任。一审宣判后,喜火哥公司及喜火哥九龙坡分公司不服,提起上诉。重庆市高级人民法院经审理后判决:驳回上诉,维持原判。

#### 【典型意义】

企业商标是生产经营者生产产品或提供服务的质量象征,亦与企业商业信誉、文化品位以及市场核心竞争力等息息相关。我国作为传统文明古国,承载个人技艺、蕴含地方特色、弘扬历史文化的食品小吃、手工工艺品等传统手工产业发达,产生了许多以创始人姓氏或名字注册的知名商标和民族品牌。基于自然人的姓名极易重合或相似的重要特征,对此类商标的依法全面保护尤为重要。本案严格区分商业活动中正当使用自然人姓名与侵害姓名商标权之间的界限,细化了姓名商标侵权的裁判规则,有效制止了攀附他人商誉的不正当竞争行为,对依法保护姓名商标权企业合法权利、引导市场主体守法经营以及营造公平有序的市场竞争环境等具有积极示范意义。

## **10、上海微微爱珠宝公司、吴微微非法吸收公众存款(宣告无罪)案**

### **【案情简介】**

上海微微爱珠宝公司(以下简称微微珠宝公司)系一家在沪经营多年的民营企业。2010年6月至2011年10月间,微微珠宝公司法定代表人吴微微以投资或者经营需要资金周转等为由,通过出具借据或签订借款协议等方式,分别向涂某等向十余位借款人借款共计1.5亿余元,其中大多承诺较高利息,部分提供房产抵押或珠宝质押。所借款项主要用于偿还他人的借款本息、支付公司运营支出等。至案发,吴微微和微微珠宝公司对上述款项尚未完全支付本息,故被公诉机关指控犯非法吸收公众存款罪。

上海市黄浦区人民法院经审理认为,首先,从宣传手段上看,吴微微借款方式为或当面或通过电话一对一向借款人提出借款,并约定利息和期限,既不存在通过媒体、推介会、传单、手机短信等途径向社会公开宣传的情形,亦无证据显示其要求借款对象为其募集、吸收资金或明知他人将其吸收资金的信息向社会公众扩散而予以放任的情形;其次,从借款对象上看,吴微微的借款对象绝大部分与其有特定的社会关系基础,范围相对固定、封闭,不具有开放性,并非随机选择或者随时可能变化的不特定对象。对于查明的出资中确有部分资金并非亲友自有而系转借而来的情况,但现有证据难以认定吴微微系明知亲友向他人吸收资金而予以放任,此外,其个别亲友转借的对象亦是个别特定对象,而非社会公众;再次,吴微微在向他人借款的过程中,存在并未约定利息或回报的情况,对部分

借款还提供了房产、珠宝抵押，故吴微微的上述行为并不符合非法吸收公众存款罪的特征。

综上，一审法院认为，公诉机关指控被告单位上海微微爱珠宝有限公司及被告人吴微微犯非法吸收公众存款罪的证据不足，指控罪名不能成立。依照《中华人民共和国刑事诉讼法》第一百九十五条第（三）项之规定，判决：一、被告单位上海微微爱珠宝有限公司无罪；二、被告人吴微微无罪。一审宣判后，公诉机关提起抗诉。上海市第二中级人民法院经审理认为，原判认定事实和适用法律正确，所作的判决并无不当，且诉讼程序合法，裁定驳回抗诉，维持原判。

#### 【典型意义】

民间融资作为民营企业重要的融资渠道，在解决民营企业资金短缺困境的同时，也增加了民营企业经营和法律风险。司法实践中要严格把握民间融资与非法集资的界限，审慎对待由于民间融资引发的经济纠纷，防止刑事手段过度干预民营企业生产经营。本案通过审理依法认定被告人既未向社会公开宣传，借款对象亦非不特定人员，其借款融资行为不符合非法吸收公众存款罪的构成要件，依法应宣告无罪。当然，吴微微及微微爱珠宝公司的借款行为虽未构成犯罪，但依法要承担相应的民事责任。借款人陆续通过诉讼、协商等方式，确保其债权的实现。

## 十二、 最高人民法院发布首批涉民营企业司法保护典型案例（2019年1月17日）

### 黄某、段某职务侵占案

#### ——查办企业从业人员职务侵占犯罪，依法保护民营企业财产权

##### 一、基本案情

黄某系福建省A鞋业有限公司（以下简称“A公司”）原副总经理，段某系A公司原采购部经理，二人因涉嫌职务侵占罪于2018年1月6日被泉州市公安局丰泽分局刑事拘留，同年2月2日被变更强制措施取保候审。

2017年6月，A公司受B鞋服有限公司（以下简称“B公司”）委托，由B公司提供制鞋原料猪巴革加工生产一批鞋子。加工完成后，剩余部分原料猪巴革。黄某伙同段某，以退还B公司的名义，制作虚构的《物品出厂放行单》，将剩余原料中的1万余尺猪巴革运至晋江市C鞋材贸易有限公司（以下简称“C公司”）寄存，7000余尺退还B公司。2017年12月，B公司与A公司再次签订一份鞋业加工合同，双方约定原材料由A公司自行采购。黄某伙同段某借用供料商的名义将寄存于C公司的猪巴革返卖给A公司，获得赃款6.7万元。后该笔赃款被黄某占有，段某未分得赃款。A公司法定代表人朱某于2018年1月6日向福建省泉州市公安局丰泽分局报案。

泉州市公安局丰泽分局于2018年5月22日将黄某、段某以职务侵占罪向泉州市丰泽区人民检察院移送审查起诉。其间经检察机关两次退回补充侦查，查清了黄某、段某二人侵占A公司猪巴革原料事实及数量。

##### 二、处理意见

本案办理过程中，一种观点认为黄某等人侵占的猪巴革，系B公司提供的加工原料，不属于A公司所有，不符合职务侵占罪“本单位财物”的构成要件。另一种观点认为，A公司因与B公司的合同关系对猪巴革实施管理、加工，黄某等人侵占该批猪巴革将导致A公司对B公司退赔相应价款，实质上仍然侵犯了A公司财产权，构成职务侵占罪。泉州市丰泽区人民检察院经研究认为，职务侵占

罪“本单位财物”包括单位管理、使用中的财物，被告人黄某、段某，身为公司工作人员，利用职务上的便利，将 A 公司管理的财物非法占为己有，侵害了 A 公司的合法权益，数额较大，应当以职务侵占罪追究其刑事责任。黄某、段某归案后能如实供述自己的罪行，向公司全额退还违法所得，依法适用认罪认罚从宽制度，于 2018 年 10 月 9 日以职务侵占罪对黄某、段某提起公诉。泉州市丰泽区人民法院于 2018 年 11 月 15 日作出一审判决，采纳了检察机关的量刑建议，以黄某犯职务侵占罪，判处拘役六个月，缓刑一年，以段某犯职务侵占罪，判处拘役五个月，缓刑六个月。

泉州市丰泽区人民检察院对办案发现的 A 公司仓库和人员管理制度漏洞提出了检察建议，A 公司收到检察建议后十分重视，目前已按建议制定了新的仓库出入库管理制度，财务部、采购部运作制度，定期检查和月报制度，并且定期邀请法律人士给公司管理人员上课，警钟长鸣，杜绝相关案件的再次发生。 三、指导意义

1.实践中，对职务侵占罪“本单位财物”的认定一直以来存在是单位“所有”还是“持有”的争议。从侵害法益看，无论侵占本单位“所有”还是“持有”财物，实质上均侵犯了单位财产权，对其主客观行为特征和社会危害性程度均可作统一评价。参照刑法第九十一条第二款对“公共财产”的规定，对非公有制公司、企业管理、使用、运输中的财物应当以本单位财物论，对职务侵占罪和贪污罪掌握一致的追诉原则，以有力震慑职务侵占行为，对不同所有制企业财产权平等保护，切实维护民营企业正常生产经营活动。

2.在依法惩处侵害企业权益犯罪的同时，应当重视企业退赔需求，核实退赔落实情况，帮助民营企业挽回经济损失。

3.要注重发挥检察建议的功能作用，促进民营企业加强防范、抵御风险、化解隐患，帮助民营企业提高安全防范能力。

### **上海 A 国际贸易有限公司、刘某拒不支付劳动报酬案**

**——在办案中坚持依法保护劳动者合法权益与促进民营企业守法经营有机结合**

## 一、基本案情

涉案单位上海 A 国际贸易有限公司（以下简称“A 公司”），刘某系 A 公司股东和实际控制人，因涉嫌拒不支付劳动报酬罪，于 2018 年 3 月 12 日被上海市公安局杨浦分局刑事拘留，同年 3 月 14 日被变更强制措施取保候审。

A 公司是一家经营跨境零售业务的民营企业。2016 年 12 月至 2017 年 3 月间，A 公司拖欠员工工资。经公司注册地上海市宝山区劳动人事争议仲裁委员会仲裁，A 公司应当支付 12 名员工劳动报酬共计人民币 20 余万元，刘某拒不执行仲裁决定。公司实际经营地杨浦区人力资源和社会保障局发布“行政执法公告”责令支付，刘某在指定期限内仍不支付。刘某被公安机关刑事拘留后，其委托代理律师将拖欠的劳动报酬全额支付给 12 名员工。

2018 年 5 月 29 日和 8 月 7 日，上海市公安局杨浦分局分别将刘某和 A 公司以涉嫌拒不支付劳动报酬罪移送上海市杨浦区人民检察院审查起诉。其间，两案并案处理。杨浦区人民检察院审查发现，A 公司另有经劳动仲裁仍拒不向员工支付 30 万元欠薪的事实。检察机关对刘某严肃批评教育，使其认识到按时足额支付员工工资的法定义务，以及拒不支付劳动报酬的法律后果，并向其阐明了对主动缴付欠薪可以减轻或者免除刑事处罚的法律规定。刘某于 11 月 23 日将 30 万元欠薪交到检察院账户，杨浦区人民检察院于 11 月 26 日发还给被欠薪员工。

## 二、处理意见

杨浦区人民检察院审查认为，A 公司、刘某在提起公诉前支付劳动者的劳动报酬，根据刑法第二百七十六条之一第三款的规定，可以免除刑事处罚。2018 年 11 月 29 日，杨浦区人民检察院依据刑事诉讼法第一百七十七条第二款的规定，决定对 A 公司、刘某不起诉。

## 三、指导意义

1. 检察机关办理涉民营企业拒不支付劳动报酬案件，要主动作为，配合人力资源社会保障部门追讨欠薪，依法保护劳动者的合法权益。杨浦区人民检察院与劳动人事争议仲裁委员会、人力资源和社会保障部门积极配合，保障了仲裁裁决和行政执法决定落实到位，为劳动者全额追讨欠薪，取得了良好的社会效果。

2. 要准确把握宽严相济刑事政策的要求，切实考虑被欠薪劳动者的切身利益。

对于多次欠薪、被行政处罚后仍然欠薪，影响恶劣的企业及其负责人，应当依法追究刑事责任。对于真诚认罪悔罪、知错改正，在提起公诉前支付劳动报酬，危害后果减轻或者消除，被损坏的法律关系修复的，依法从宽处理。在办案中，既要努力维护劳动者的合法权益，又要尽可能维护民营企业正常生产经营活动。

3.民营企业经营者要依法承担企业责任，履行按时足额支付劳动报酬的法定义务。员工是企业的财富，法律是经营的底线，唯有守法经营、关心关爱企业员工，才能保证企业的长远健康发展。

### 吴某、黄某、廖某虚开增值税专用发票案

#### ——依法及时变更强制措施，帮助民营企业恢复生产经营

##### 一、基本案情

被告人吴某系广州市 A 机械设备有限公司（以下简称“A 公司”）法定代表人，被告人黄某、廖某系 A 公司股东，三人另系 B 机械设备有限公司（以下简称“B 公司”）实际控制人。因涉嫌虚开增值税专用发票罪，三人在侦查阶段均被采取逮捕措施。

2011 年至 2016 年期间，被告人吴某伙同黄某、廖某经过密谋，在没有货物实际交易的情况下，由吴某联系并指使张某等人（均另案处理），为 A 公司虚开广州 C 贸易有限公司等 17 家公司的增值税专用发票用于抵扣税款，获取的不当利益用于 A 公司的日常运营以及被告人吴某、黄某、廖某三个股东的利润分配。经鉴定，A 公司接受上述 17 家公司虚开的增值税专用发票 271 张，金额人民币 1977 万余元，税额人民币 336 万余元，价税合计人民币 2314 万余元。案发后，吴某作为 A 公司负责人自动投案，如实交代犯罪事实，黄某、廖某到案后如实交代自己知道的犯罪事实。

广州市公安局越秀区分局于 2017 年 12 月 18 日将黄某、廖某，于 2018 年 1 月 10 日将吴某，均以涉嫌虚开增值税专用发票罪移送广州市越秀区人民检察院审查起诉。

##### 二、处理意见

在审查起诉阶段，广州市越秀区人民检察院收到 B 公司员工的申请书，申请对吴某等三人取保候审，以利于维持公司正常经营。收到申请后，经对案件事实进行细致审查，并向该公司多名员工核实，查明 B 公司确实存在因负责人被羁押企业失治失控的状况，为了让企业恢复正常经营，稳定员工情绪，经综合评估，广州市越秀区人民检察院决定对已经逮捕的两名从犯黄某、廖某变更为取保候审。在取保候审之后，越秀区人民检察院通过对黄某、廖某进行法制教育，一方面敦促其继续开展工作，维护公司的正常经营，另一方面，敦促其多方面筹集资金补缴税款，以挽回国家的经济损失。最终，黄某、廖某向税务机关全额补缴了税款。经到 B 公司实地考察，该企业恢复了正常经营，员工普遍反映良好。

2018 年 6 月 14 日，广州市越秀区人民检察院以虚开增值税专用发票罪向越秀区人民法院依法提起公诉，鉴于吴某、黄某、廖某三人有自首、坦白、案发后积极补缴税款、认罪认罚等情节，提出了从宽处理的量刑建议。 三、指导意义

1.对涉嫌犯罪的民营企业经营者，应当依法准确适用强制措施。批准或者决定逮捕，应当将犯罪嫌疑人涉嫌犯罪的性质、情节、后果、认罪态度等情况，作综合考虑；对于涉嫌经济犯罪的民营企业经营者，认罪认罚、真诚悔过、积极退赃退赔、挽回损失，取保候审不致影响诉讼正常进行的，一般不采取逮捕措施；对已经批准逮捕的，应当依法履行羁押必要性审查职责，对有固定职业、住所，不需要继续羁押的，应当及时建议公安机关予以释放或者变更强制措施；对确有羁押必要的，要考虑维持企业生产经营需要，在生产经营决策等方面提供必要的便利和支持。

2.办理涉民营企业案件要全面综合考虑办案效果，既要保证依法惩治犯罪，尽可能地挽回国家损失，又要积极采取措施，帮助企业恢复生产经营，做到法律效果和社会效果的有机统一。

### **江苏 A 建设有限公司等七家公司及其经营者虚开发票系列案**

#### **——对处于从属地位，被动实施共同犯罪的民营企业，依法从宽处理**

### 一、基本案情

涉案单位江苏 A 建设有限公司（以下简称“A 公司”）等 7 家公司均为民营企业，经营建筑工程相关业务。许某等 7 人分别是以上 7 家公司负责人，分别于 2018 年 4 月 25 日至 5 月 2 日被取保候审。

2011 年至 2015 年，陈某在经营昆山 B 置地有限公司、昆山 C 房地产开发有限公司、昆山市 D 房产开发有限公司（陈某及以上 3 家公司另案处理）期间，在开发“某花园”等房地产项目过程中，为虚增建筑成本，偷逃土地增值税、企业所得税，在无真实经营业务的情况下，以支付 6-11% 开票费的方式，要求 A 公司等 7 家工程承揽企业为其虚开建筑业统一发票、增值税普通发票，虚开金额共计 3 亿余元。应陈某要求，为顺利完成房地产工程建设、方便结算工程款，A 公司等 7 家企业先后在承建“某花园”等房地产工程过程中为陈某虚开发票，使用陈某支付的开票费缴纳全部税款及支付相关费用。许某等 7 人在公安机关立案前投案自首，主动上缴违法所得、缴纳罚款。

江苏省苏州市公安局直属分局 2018 年 4 月 20 日以涉嫌虚开发票罪对 A 公司等 7 家涉案公司立案侦查，5 月 23 日分别向昆山市人民检察院移送审查起诉。

### 二、处理意见

昆山市人民检察院经审查认为，A 公司等 7 家公司及许某等 7 人实施了刑法第二百零五条之一规定的虚开发票行为，具有自首、坦白等法定从轻或减轻处罚情节，没有在虚开发票过程中偷逃税款，案发后均积极上缴违法所得、缴纳罚款，在犯罪中处于从属地位，系陈某利用项目发包、资金结算形成的优势地位要求其实施共同犯罪，具有被动性。依据刑事诉讼法第一百七十七条第二款规定，昆山市人民检察院于 2018 年 12 月 19 日对 A 公司等 7 家公司及许某等 7 人作出不予起诉决定。同时，对陈某及其经营的 3 家公司以虚开发票罪依法提起公诉。

### 三、指导意义

1. 对于在经济犯罪活动中处于不同地位的民营企业经营者，要依法区别对待，充分考虑企业在上下游经营活动中的地位。对在共同犯罪中处于从属地位，主观恶性不大，自首、坦白，积极退赃退赔、认罪认罚的，应当依法从宽处理，促进民营企业恢复正常生产经营活动，维护企业员工就业和正常生活。对于在共同犯

罪中，主观恶性较大、情节严重、采取非法手段牟取非法利益的主犯，应当依法追究刑事责任。

2.检察机关办理涉民营企业经济犯罪案件，要注意保护和促进市场经济秩序良性发展。对于偷逃税款、虚开发票等严重破坏合法、健康的市场经济秩序，破坏公开、公平、公正的市场竞争秩序的犯罪行为，应当依法追究刑事责任，维护合法经营、公平竞争的市场环境。