特别关注

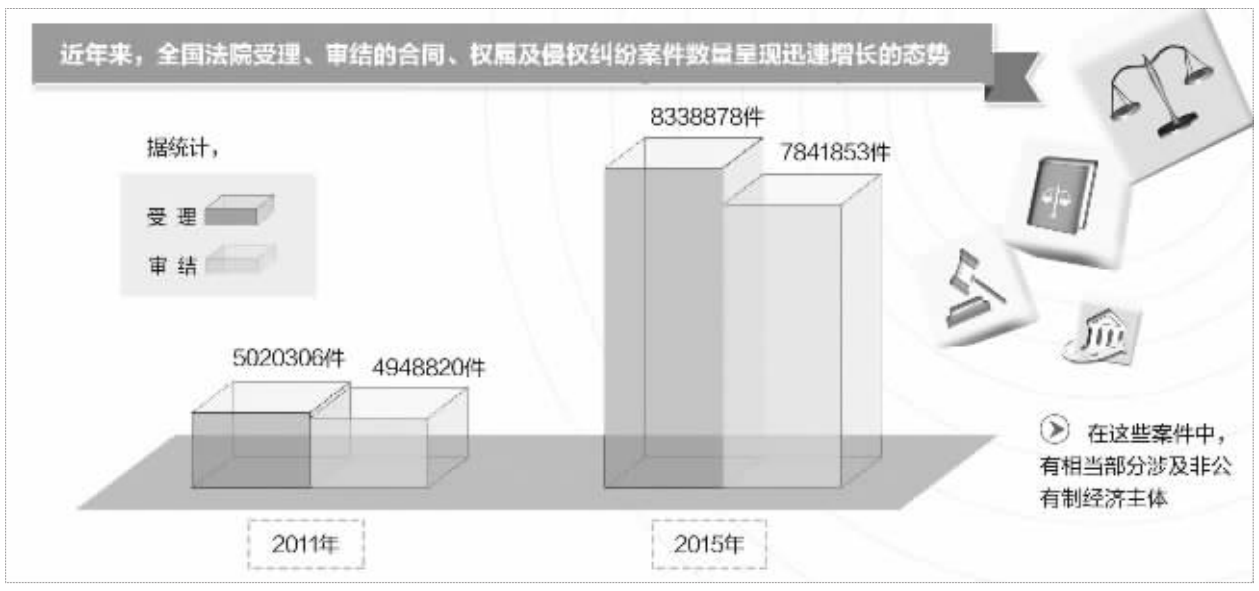
□ 本报记者 李万祥

依法护航民营企业健康发展

——各级人民法院为非公有制经济提供有力司法保障

最高人民法院日前对外发布10起典型案例，突出依法平等保护非公有制经济。这些案例不仅涉及合同纠纷、股权纠纷，还有破产重整案件，体现了人民法院为非公有制经济健康发展提供有力司法保障。

近年来，全国法院受理、审结的合同、权属及侵权纠纷案件数量呈现迅速增长的态势。据统计，这一数字在2011年是受理5020306件、审结4948820件，而到2015年则是受理8338878件、审结7841853件。而在这些案件中，有相当部分涉及非公有制经济主体。



运用破产重整制度 助力民营企业脱困

广东一百铜业有限公司、广东一百门窗幕墙有限公司、广东一百投资有限公司、佛山市百业房地产开发有限公司（下称百业公司）、广东一百房地产发展有限公司、广东银一百创新铝业有限公司，是民营企业一百集团旗下6家关联公司。2015年1月12日，6家公司以不能清偿到期债务为由，向法院提交破产重整申请。

经查，原来百业公司自身债务不大，但其与另外5家公司互联互保，对外担保债务竟达8亿多元。6家公司现金链断裂，无法维持正常生产及经营，无法支付货款、银行到期贷款本息，明显丧失清偿能力。部分供货商及银行起诉6家公司并查封部分资产。若债权人通过诉讼、执行6家公司或直接申请6家公司破产清算，将导致近1300名员工失业，严重影响社会稳定。

法院经调查发现，6家公司资产优质，存在通过破产重整盘活资产、恢复生产经营的可能。而且，绝大多数债权人均希望6家债务人重整，当时部分项目已有投资者愿意接手，但均表示应在重整程序启动后进行。对此，法院根据其破产申请，将6家公司合并破产，并通过破产重整拯救了百业公司，实现债权人、债务人以及其他利益主体多赢的局面。

佛山市百业房地产开发有限公司破产重整案是法院运用破产重整制度帮助困难民营企业走出困境的典型案例。“当前，我国正处于经济增速换挡、结构调整阵痛、动能转换困难相互交织的时期，经济下行压力加大，许多非公有制企业因资金链断裂而资不抵债。”最高法院民二庭庭长杨临萍指出，正确审理企业破产案件，防范和化解企业债务风险，特别是充分发挥破产重整程序的特殊功能，盘活优质企业的资产，使其恢复生产经营，对于挽救危困的非公有制企业，帮助和支持符合国家产业政策的非公有制企业恢复生机、重返市场，具有重要意义。

今年2月24日至25日，最高法院在浙江杭州召开了“全国部分法院依法处置僵尸企业调研及工作座谈会”。二级大法官、最高法院审判委员会专职委员杜万华介绍了下一步各级法院开展破产案件审理、依法处置“僵尸企业”的情况。在处置“僵尸企业”过程中，破产重整成为相当一批企业实现提质增效的重要途径。

“僵尸企业”重整一般应包括债务重组和营业整合两方面内容。对此，杜万华表示，如果“僵尸企业”重整计划草案只规定债务重组的有关内容，而不涉及营业整合和资产重组，法院在批准这类重整计划时应当谨慎。因为这类重整计划草案可能只是削减债务，不能真正实现重整让企业提档升级、更加适应市场的目的。如果重整计划未经利害关系人表决通过，法院不宜行使强制批准权。

规范政府行为 促进依法行政

2014年，家住安徽省霍邱县的梁昌运通过招投标竞得当地一块国有建设用地使用权。此后，梁昌运便与霍邱县政府国土资源局签订了《国有建设用地使用权挂牌成交确认书》《国有建设用地使用权出让合同》。

双方约定，霍邱县政府国土资源局在2014年9月17日前将出让宗地交付给梁昌运，用地使用权出让金为5953350元，定金为400万元，定金抵作土地出让价款，自合同签订之日起60日内一次性付清。合同约定出让人未按时提供出让土地超过60日，经催交后仍不能交付土地的，受让人有权解除合同，出让人应当双倍返还定金，并退还已经支付国有建设用地使用权出让价款的其余部分，受让人并可请求出让人赔偿损失。

合同签订后，梁昌运交纳定金400万元，并交清剩余款。然而，霍邱县政府国土资源局却未依约交付土地。于是，梁昌运提起诉讼，请求法院判决霍邱县政府国土资源局双倍返还定金800万元、退还已支付土地出让金，赔偿损失100万元。

安徽省六安市中级人民法院一审认为，本案《建设用地使用权出让合同》合法有效。梁昌运依照合同约定的期限交清了全部土地出让金，霍邱县政府国土资源局未在合同约定的期限内交付适合开发的建设用地已构成违约，依法应当承担违约责任。

最后，法院判决：解除梁昌运与霍邱县政府国土资源局签订的《国有建设用地使用权出让合同》；霍邱县政府国土资源局双倍返还梁昌运定金238.134万元；霍邱县政府国土资源局返还梁昌运已交纳的土地出让金476.268万元；驳回梁昌运的其他诉讼请求。一审宣判后，双方当事人均未上诉。

在国有土地使用权出让过程中，由于一些地方政府的不规范行为，造成与非公有制企业签订国有土地使用权出让合同后，不能按约交付土地，侵害了非公有制经济主体的合法权益。在此情况下，依法维护非公有制经济主体的合同权益，是对其民事权利平等保护原则的重要体现。

“本案是关于违反国有土地使用权出让合同约定应当承担相应违约责任的典型案例。”最高法院民一庭庭长程新文指出，霍邱县政府国土资源局通过公开招投标程序与梁昌运签订了土地使用权出让合同，梁昌运也按照合同约定交纳了土地出让金，但霍邱县政府国土资源局没有依约交付土地构成违约，梁昌运根据合同约定要求解除合同、返还土地出让金、双倍返还定金等合理请求，均得到法院的支持。

所有制主体不同 出资义务应平等

国有资本、集体资本、非国有资本等交叉持股、相互融合的混合所有制经济，是我国基本经济制度的重要实现形式。在发展混合所有制经济过程中，国有资本与非国有资本都应享受平等保护的待遇。

2010年，国有企业沈阳重型冶矿机械制造公司四厂（以下简称沈重四厂）与民营企业沈阳北重冶矿电站设备研制有限公司（以下简称北重公司）签订了《合资合作协议书》。双方约定，沈重四厂将5座厂房、办公楼评估作价，以固定资产方式入股到北重公司，所占投资比例为45%；另有5个自然人以货币出资350万元，占北重公司股份的55%；各方按照投资比例进行利益分红；沈重四厂的5处出资房产，经评估入股后归属北重公司，待具备一定条件时，办理产权变更手续。然而，协议签订后，沈重四厂一直未将出资房产过户至北重公司名下，北重公司诉至法院，要求沈重四厂履行出资义务。

本案争议焦点在于沈重四厂是否已履行出资义务。辽宁沈阳市皇姑区人民法院一审认为，《中华人民共和国公司法》规定：“股东应当按期足额缴纳公司章程中规定的各自所认缴的出资额。股东以货币出资的，应当将货币出资足额存入有限责任公司在银行开设的账户；以非货币财产出资的，应当依法办理其财产权的转移手续。”沈重四厂虽然将出资厂房交付北重公司使用，但未办理房产变更手续，沈重四厂未履行完出资义务，构成违约，应向北重公司履行出资义务。法院判决沈重四厂于判决生效后10日内向北重公司履行股东出资义务，并协助办理房产的更名过户手续。沈重四厂上诉后，沈阳市中级法院判决驳回上诉、维持原判。

沈重四厂与北重公司等股东出资纠纷案是规范国有企业依法履行出资义务的典型案例。沈重四厂与其他5个自然人股东共同出资设立北重公司，但没有按照出资协议履行出资义务，北重公司与其他股东通过诉讼寻求救济。法院的判决体现了对不同所有制股东平等保护的法律原则，有效维护了非公有制股东的合法权益。

专家认为，从公司出资来看，不管是公有制股东还是非公有制股东，都应依法履行出资义务，任何一方未履行出资义务的，另一方均可以依法要求其承担补足出资的违约责任。本案的审理，体现了不同所有制主体出资义务平等的理念，有效保护了混合所有制企业各类股东的合法权益。

庭审直击

贵州积极推进依法行政——

行政机关负责人出庭应诉民告官

本报记者 吴秉泽 王新伟

4月11日上午，贵阳市中级人民法院公开审理一起村民因不服贵州省人民政府驳回其行政复议申请的行政诉讼案件，贵州省副省长陈鸣明作为行政机关负责人出庭应诉，坐在对面的是原告该省遵义市农民丁某。据了解，省级政府负责人出庭应诉，这在全国尚属首次。

2015年6月，遵义市政府办公室印发了《关于白黔高速公路工程（遵义境）建设项目征地拆迁安置补偿方案的通知》，本案原告丁某家中的紫薇苗木因高速项目而被征收。但丁某称“从未见到征地公告、补偿方案，补偿的标准未征求意见”。丁某遂向贵州省政府申请行政复议，要求撤销该通知。贵州省政府认为该通知是行政机关内部工作程序性行文，不直接对被征收人的权利义务产生实际影响，因此依法作出驳回其复议申请的决定。丁某不服，又向贵阳市中级法院提起行政诉讼。

在当天一个多小时的庭审中，控辩双方围绕征地拆迁安置补偿方案的通知，是否属于行政复议受案范围、省政府作出的驳回行政复议申请的决定是否合法等问题进行举证、质证，各自发表意见。

该案没有当庭宣判。贵州省直重点行政执法部门、各市（州）政府和贵安新区管委会分管法制工作的负责人及法制机构负责人旁听了此次庭审。

“要有依法行政的自信和依法纠错的勇气。”陈鸣明在庭审结束后接受采访时表示，行政机关负责人出庭应诉是行政诉讼制度的重要组成部分，对于推进法治政府建设意义重大，贵州将以此次庭审为契机，努力实现全省行政机关负责人出庭应诉制度化、规范化、常态化。

2015年5月开始实施的新《行政诉讼法》中规定：“被诉行政机关负责人应当出庭应诉。不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭。”但在实践中，往往“民告官不见官”，行政机关负责人怕当被告，怕丢脸面，怕败诉，不愿应诉、不敢应诉。

贵州大学法学院院长冷传莉教授认为，行政机关负责人积极出庭应诉，是行政机关带头守法的表现，既彰显司法的权威，体现法律面前人人平等，也有助于树立政府权威，维护政府依法行政的良好形象和公信力。

“行政机关负责人出庭应诉对推进依法行政具有重要影响。”冷传莉教授表示，行政机关负责人出庭应诉，会对其造成压力，迫使其依法依规办事。“也只有行政机关都依法办事了，才能少当被告，不怕当被告。”

关注立法

最高法发布司法解释

国家工作人员涉毒犯罪将从严处罚

本报记者 李万祥

《最高人民法院关于审理毒品犯罪案件适用法律若干问题的解释》日前发布，首次以司法解释的形式全面规定各类毒品犯罪的定罪量刑标准。该司法解释已于2016年4月11日起施行。

据统计，2015年，全国法院新收毒品犯罪案件142000件，同比增长30.79%；审结139024件，同比增长30.17%，审结率93.63%；判决发生法律效力的犯罪分子137198人，同比增长25.08%。

“当前，受国际毒潮持续泛滥和国内多种因素影响，我国禁毒斗争形势严峻复杂，毒品犯罪高发、多发，禁毒工作任务十分艰巨。”最高法院刑五庭副庭长马岩指出，新司法解释以依法从严惩处毒品犯罪为指导思想，体现了对走私、贩卖、运输、制造毒品等各类严重毒品犯罪，以及具有武装掩护犯罪，暴力抗拒检查、拘留、逮捕，多次、向多人实施犯罪，组织、利用未成年人、病残人员犯罪，国家工作人员犯罪等严重情节的毒品犯罪分子的依法严惩。

新司法解释共15条，涉及十类毒品犯罪的定罪量刑标准和其他实践中较为突出的毒品犯罪法律适用问题。司法解释不仅明确或者下调了部分新类型毒品的定罪量刑数量标准，而且配合刑法修订加大了对制毒物品犯罪的惩处力度。

此前，湖南临湘市原市长龚卫国吸毒事件，引发公众对国家公职人员吸食毒品或涉足毒品犯罪的关注。对此，司法解释在多个条款中均对国家工作人员实施毒品犯罪的情形，作出从严处罚的规定。

“这具体有两种情况，一种是将国家工作人员实施毒品犯罪的规定为‘情节严重’，适用更高幅度的法定刑。另一种是在‘数量+其他情节’的情况下，对国家工作人员实施毒品犯罪的，可以低于通常的数量标准定罪量刑。”最高法刑五庭审判长方文军指出，例如，司法解释第四条中的“国家工作人员走私、贩卖、运输、制造毒品”，第五条中的“国家工作人员非法持有毒品”，第十一条中的“国家工作人员引诱、教唆、欺骗他人吸食、注射毒品”，都属于“情节严重”，应当升格适用法定刑。第七条规定，国家工作人员实施制毒物品犯罪的，定罪数量标准按照通常标准的50%；第八条规定，国家工作人员实施制毒物品犯罪，达到“情节较重”或者“情节严重”数量标准，应当认定为“情节严重”或者“情节特别严重”，适用上一幅度的法定刑。

此外，《解释》还对武装掩护走私、贩卖、运输、制造毒品的认定，以暴力抗拒检查、拘留、逮捕“情节严重”的认定，网络涉毒犯罪的法律适用等其他毒品犯罪法律适用问题作了规定。记者了解到，最高法还会同最高检、公安部启动了毒品犯罪案件证据规则的制定工作，相关文件力争今年出台。

法治论坛

平等是最好的保护

于中谷

长期以来，我国非公有制经济快速发展，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。然而，由于法律法规的不完善，非公有制企业的投资经营仍然会遇到一些不合理的障碍，各种“玻璃门”“弹簧门”依然存在。

民营企业办事难。具体到司法领域，地方保护主义色彩很浓，民营企业经常受到刁难。执行难，异地执行更难。很普遍的一个现象是，很多民营企业虽然拿到了判决书，但判决书却往往变成“一张废纸”，执行不下去。

公有制经济和非公有制经济都是社会主义市场经济的重要组成部分，都是我国经济社会发展的重要基础。我国基本经济制度坚持“两个毫不动摇”，即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。“两个毫不动摇”的贯彻落实最终还是要落到“平等”两个字上。2014年12月，最高人民法院发布了《关于依法平等保护非公有制经济促进非公有制经济健康发展的意见》。2015年12月，第八次全国法院民事商事审判工作会议提出的审理民事商事案件六大原则中，依法保护产权和坚持平等保护原则尤其突出。

当前，发展非公有制经济应坚持“三个没有变”，即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，鼓励、支持、引导非公有制经济发展的方针政策没有变，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。

在司法领域，“三个没有变”就是要依法平等保护非公有制经济，让民企与国企“平起平坐”。这主要体现在四个方面。其一，坚持诉讼地位平等，依法保护非公有制经济主体的诉讼权利。人民法院在审理涉非公有制经济主体案件中，要坚持程序公正，坚持国有企业与民营企业、内资企业与外资企业等各类市场主体的诉讼地位平等，为各种所有制经济主体提供平等司法保障。

其二，坚持法律适用平等，依法保障各种所有制经济共同发展。作为市场交易主体，公有制经济与非公有制经济适用相同的法律。人民法院在审理各类案件时，应坚持规则平等，依法认定市场主体的权利义务，依法追究违法主体的法律责任，不因所有制不同、市场规模不同、所在区域不同而有所差别。这也有利于推动建立公平、开放、统一的市场环境，进而保障各种所有制经济公平参与市场竞争。

其三，及时审理各类民事商事案件，有效化解非公有制经济发展中的纠纷。当前，我国经济下行压力加大，非公有制经济主体因资金链断裂引发的借款、买卖等各类纠纷增多。这些纠纷中，很多都通过诉讼程序涌入人民法院。对此，人民法院要依法及时审理这些案件，保障非公有制经济主体的正常生产经营。

其四，综合运用多种审判方式，保障非公有制经济主体的合法权益。实践中，非公有制经济主体遇到的纠纷和问题，有些是因自身经营不善形成的，有些是因市场环境变化造成的，有些具有特定历史时期的政策性。所以，对于涉及非公有制经济主体纠纷，应根据纠纷产生的不同原因和特点，运用不同审判方式予以化解，综合运用判决、调解和破产和解、破产重整等方式，促进各方当事人实现共赢。

本版编辑 许跃芝 张 虎

社址：北京市西城区白纸坊东街2号 读者服务窗：dzzs@ced.com.cn 010-58393509 查号台：58392088 邮编：100054 传真：58392840 定价：每月24.75元 每份：1.00元 广告许可证：京西工商广字第8166号 广告部：58392178 发行部：58393115 昨日（北京）开印时间：3:00 印完时间：4:05 本报印刷厂印刷