

# 适应经济社会转型 推进产权保护法治化

缉私一线

揭开

权威解读

最近,党中央、国务院出台了《关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》(以下简称《意见》),明确提出进一步完善现代产权制度,推进产权保护法治化。规范化、法治化的产权保护是现代市场经济的基石,是实现公平可持续发展的重要保障。深入推进产权保护法治化,有利于完善市场经济体制、激发市场活力、调动全社会创新创业热情,增强人民群众财产财富安全感,增强社会信心和稳定预期;有利于提高居民财产性收入,形成扩大中等收入群体的制度保障。

(一)

推进产权保护法治化既是创造良好经济预期、推进经济转型升级的内在要求,也是扩大中等收入群体的重大举措。我国进入工业化中后期,经济转型与社会转型同步是一个突出特点。在这个特定背景下推进产权保护法治化,需要把握全局、突出重点,立足于为经济社会转型提供良好的制度预期和制度保障。

在经济下行压力加大的背景下,产权保护法治化对于稳定经济预期至关重要。今年上半年以来,民间投资放缓引发了多方面的关注。在经济结构调整的背景下,民间投资放缓有产业结构调整、市场前景不明朗等多方面的原因,但也与私人产权保护规范化法治化缺失、投资缺乏安全感,导致社会投资信心不足直接相关。《意见》以问题为导向,提出加强各种所有制经济产权保护,完善平等保护产权的法律制度,妥善处理历史形成的产权案件,严格规范涉案财产处置的法律程序,审慎把握处理产权和经济纠纷的司法政策等,具有很强的针对性,切中了时弊。同时也具有很强的现实可操作性,相信对提升投资预期、提振经济信心会产生重要的影响。

我国正处于经济转型升级的历史关节点,经济转型升级对产权保护法治化提出新要求。工业化中后期,知识要素、创新要素在推动经济增长中的地位作用提升是一个大趋势。我国的制造业转型升级与全球工业3.0、工业4.0为代表的新一轮产业革命呈现历史交汇,对发展知识经济提出新的要求。有效激发大众创业、万众创新的热情,推动产业迈向中高端,都要把严格保护知识产权作为产权保护的重点。

《意见》明确提出加大知识产权保护力度,要求提高知识产权侵权成本,降低维权成本。这对于我国新阶段形成创新创业驱动的新格局,加快经济转型升级具有重要的保障作用。

我国正处于社会转型的临界点,扩大中等收入群体对产权保护法治化提出新要求。工业化中后期,伴随着国民收入水平的提高,中等收入群体的持续扩大是一个突出特征。2015年,我国人均GDP已经达到8000美元,达到中高收入阶段,但中等收入群体估计仅有3亿人左右,占总人口的比重大概在25%左右。从国际经验看,扩大中等收入群体,不仅取决于经济发展水平,而且取决于以产权为重点的收入分配制度安排。扩大中等收入群体,客观上需要广大社会成员能够依据土地、技术才能、管理才能等各类要素获得合法的财产性收入。从现实情况看,由于产权制度安排不合理,城乡居民获得财产性收入的渠道不畅,财产性收入比例严重偏低,是中等收入群体自我认同感不强的重要原因。《意见》明确提出健全增加城乡居民财产性收入的各项制度,这对扩大中等收入群体将产生积极影响。

(二)

适应经济社会转型推进产权保护法治化,需要在创新中保护,在保护中创新。改革开放近40年,我国已经初步建立了与市场经济相适应的产权制度框架,但总体看仍不完善,尤其是产权制度创新不足的矛盾比较突出。适应经济社会转型的新要求,产权制度仍需适应经济社会发展不断创新。深入推进产权保护法治化,不仅要巩固过去产权制度创新的成果,还需要为产权制度创新提供严密的法律依据。

突出各种所有制经济产权平等保护的制度创新。实现各种所有制经济产权平等保护,激发各类市场主体活力,是经济转型升级的重要前提。新阶段对公有制产权和非公有制产权进行平等保护,涉及非公有制经济进入服务业等领域面临的各类隐性壁垒,涉及企业家创新收益保护等新矛盾新问题。《意见》指出,坚持权利平等、机会平等、规则平等,废除对非公有制经济各种形式不合理规定,消除各种隐性壁垒,保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公开公平公正参与市场竞争、同等受到法律保护、共同履行社会责任。这就需要适应新形势扩展产权保护的内涵和外延,推动相关体制创新。例如,尽快在服务业领域推行负面清单管理,使

社会资本能够与公有制资本一样顺畅进入服务业领域,拓宽社会资本投资渠道;尽快建立并完善有利于企业家创新创业的激励约束机制,依法保护企业家财产权和创新收益,增强企业家的财产安全感。

突出知识产权保护制度创新。严格保护知识产权不仅有利于加快经济转型升级,又有利于使广大知识分子能够凭借自身的知识资本成为中高收入者。这就需要探索建立对专利权、著作权等知识产权侵权惩罚性赔偿制度的同时,加快科研体制的配套改革创新,在有效界定科研人员知识产权上形成可操作的实施方案。目前,我国已经开始探索建立知识产权法院,积极发挥知识产权法院作用。与此同时,还需要推进知识产权民事、刑事、行政案件审判“三审合一”,加强知识产权行政执法与刑事司法的衔接。

《意见》提出,在国有企业混合所有制改革中,允许有条件的混合所有制企业实行员工持股。在现实中,国有企业员工持股曾受到多方面的质疑。这就需要尽快确立共享发展理念,形成社会共识,细化具体的改革方案,积极推动改革创新试点,在探索建立国有企业员工利益和企业利益、国家利益激励相容的体制机制上取得突破。

突出土地产权保护制度创新。在我国城镇化进程加快的新阶段,土地产权涉及城乡居民的切身利益,涉及房地产行业的健康发展。《意见》明确指出,研究住宅建设用地等土地使用权到期后续期的法律安排,推动形成全社会对公民财产长久保护的良好预期。与此同时,考虑到使广大农民拥有更多财产性收入,并激励现代农业发展,还需要深化农村土地制度改革,落实承包地、宅基地、集体经营性建设用地的用益物权。近年来,我国农村土地制度创新出现了不少行之有效的新模式,需要适应新形势,进一步明晰界定和保护各类土地产权形式,并由此形成广大农民获得财产权收益的来源。

(三)

推进产权保护法治化,重在完善政府守信践诺机制。营造全社会重视和支持产权保护的良好环境,推进产权保护法治化的关键在政府。无论是产权的有效界定,还是依照法律程序保护产权,都离不开政府作用。从改革实践看,进一步解放思想,完善政府守信践诺机制对于产权保护法治化具有决定性影响。

政府要确立严格的公民产权保护观念和契约意识。在现代市场经济条件下,产

权的本质是契约,保护产权就是保护契约。这就需要政府在维护守信、守约中发挥重要作用,需要政府带头树立严格的公民产权保护观念和契约意识。落实《意见》要求,当务之急是将政务履约和守诺服务纳入政府绩效评价体系,建立政务失信记录,建立健全政府失信责任追究制度及责任倒查机制,加大对政务失信行为惩戒力度。

防止因政府违约导致企业和投资人财产权受损。当前,以PPP为重点的政府与社会资本合作投资项目逐步兴起是一个大趋势,并成为发展混合所有制经济的重要渠道。现实中,一些公私合作的基础设施投资项目,往往会出现因政府领导人员换届而导致政府违约的现象,导致一些本来安排好的投资项目难以落实。按照《意见》要求,各级政府应当认真履行在招商引资、政府与社会资本合作等活动中与投资主体依法签订的各类合同,不得以政府换届、领导人员更替等理由违约、毁约。因国家利益、公共利益或者其他法定事由需要改变政府承诺和合同约定的,要严格依照法定权限和程序进行,并对企业和投资人因此而受到的财产损失依法予以补偿。对因政府违约等导致企业和公民财产权受到损害等情形,进一步完善赔偿、投诉和救济机制,畅通投诉和救济渠道。

严格规范涉案财产处置的法律程序。涉案财产处置是否适当,是产权保护的重大现实问题。如果不应当被剥夺的财产权被剥夺,就会导致社会对财产权保护缺乏信心和稳定的预期。《意见》对此进行了进一步的明确和细化。例如,确需采取查封、扣押、冻结等措施的,要严格按照法定程序进行,除依法需责令关闭企业的情形外,在条件允许的情况下可以为企业预留必要的流动资金和往来账户,最大限度降低对企业正常生产经营活动的不利影响。采取查封、扣押、冻结等措施和处置涉案财物时,要依法严格区分个人财产和企业法人财产。对股东、企业经营管理等自然人违法,在处置其个人财产时不任意牵连企业法人财产;对企业违法,在处置企业法人财产时不任意牵连股东、企业经营管理者个人合法财产。严格区分涉案人员个人财产和家庭成员财产,在处置违法所得时不牵连合法财产。这些新规定,应当说在现实条件下,充分体现了国家对个人、个人、家庭成员合法财产权的严格保护。为此,应当尽快形成具体的办法,使其变成行政实践和司法实践。

(作者系中国(海南)改革发展研究院院长)

## 互惠互利共筑“一带一路”法律之盾

——来自上海合作组织成员国丝绸之路法律服务国际论坛的报道

本报记者 李万祥

11月23日至24日,上海合作组织成员国丝绸之路法律服务国际论坛在浙江义乌市举办。此次论坛旨在推动“一带一路”法律服务,促进区域经济繁荣发展。如何看待上合组织成员国框架下的“一带一路”愿景与行动,法律服务又面临哪些机遇与挑战,国际经贸争议有哪些解决机制,成为此次论坛的焦点议题。

### 法律服务合作领域待拓展

目前,“一带一路”建设已步入务实合作阶段。随着丝绸之路经济带建设快速推进,包括上合组织各成员国在内的经济带沿线国家的人员、资金等往来频繁,跨国法律纠纷、案件逐渐增多,沿线各国对高质量法律服务的需求日益凸显。

“上合组织成员国是中国推进‘一带一路’建设的重点合作地区和重要合作伙伴。中国司法部愿与上合组织各成员国司法部一道,加强法律服务领域的交流与合作,共同为‘一带一路’建设发挥作用,贡献力量。”司法部部长吴爱英表示。

法治引领和推动“一带一路”建设向更高水平、更广空间迈进。与会各国代表表示,当前,加强法律服务合作、发挥法律服务在“一带一路”建设中的重要作用,已经成为上合组织各成员国面临的重要任务。

“‘一带一路’的主要观念包括互联互通,基础设施建设,加强资金合作,加强各国人民之间友好往来等。这就要关注多边合作机制,各国需要加强资金方面的法律援助和法律服务,在上合组织框架下共同协商解决经贸纠纷。”塔吉克斯坦司法部第一副部长哈力克佐达说。

据介绍,中国司法部在加强重大工程、重大项目领域的法律服务合作的同时,将进一步拓展与上合组织各成员国法律服务

合作领域,包括国际货物贸易、服务贸易、专利技术转移和新商业业态、新产业,以及金融等领域的法律服务合作,为“一带一路”建设中亚投行、丝路基金等多边投融资体系建设和运营提供专业法律服务,防范金融风险,确保融资安全。

### “走出去”需要律师“随船出海”

中国化工集团公司收购瑞士种子及农药公司先正达(Syngenta),绿叶医药集团收购澳大利亚第三大私立医院集团HealthCare……近年来,中国企业海外并购热潮汹涌。

在海外大规模并购的同时,“走出去”的中国企业由于合规经营不善所带来的法律问题不断暴露出来,致使中国企业对外投资面临着很大的法律风险。

企业“走出去”需要中国律师“随船出海”,提供与国际接轨的法律服务。然而,据统计,全国30万律师中做涉外业务的有3000人,能独立办案不足300人,能够办理“两反一保”的不足30人。这一数字突出反映出涉外律师人才的缺乏。

律师在推进“一带一路”建设中发挥着重要的法律服务和保障作用,可以说是中国企业“走出去”的法律帮手,国际经贸往来的护航能手。

据了解,近年来,全国律协加快涉外律师人才培养,目前已正式组建“一带一路”项目跨境律师人才库,培养了300多位涉外律师。同时,全国律协还启动了“一带一路”沿线国家法律环境研究项目。这些举措,为组织和指导律师更好地服务“一带一路”建设创造了有利条件。

同时,中国律师也积极在海外“开疆扩土”。例如,北京盈科律师事务所海外30个城市设立了分支机构,并与中国国际经济交流中心国经咨询股份有限公司等单

位共同发起成立中国企业“走出去”联盟。

“法律是我们共同的语言,是人类的最大公约数。推动‘一带一路’建设,要用语言法语共商,用法律促进共建,用法治保障共享。”中华全国律师协会会长吕红兵说,推进“一带一路”建设,促进区域经济繁荣发展,为中国律师业的发展尤其是中国律师的国际化战略提供了千载难逢的机会。

中国公证协会副会长黄群认为,作为法律先导、前置预防措施和公共信用媒介,公证在“一带一路”建设中可为各类民事商事活动主体之间架起联通的桥梁,系起互信的纽带。目前,中国有执业公证员1.2万余名,公证机构3000余家,年办证数超1000万件。

“当你参与‘一带一路’建设投资交易时,我们有公司章程、股东会决议、股东资格、主体资格证明等公证帮你依法确认;当你与外界签订合同、协议时,合同协议公证为你防控风险;当你的资金融资时,我们有强制执行效力发挥特有的效力;当你参加某项活动时,公证是现场活动的监督者;当你的权益受到侵害时,我们有保全证据公证为你锁定证据,公证始终起着保驾护航的作用。”黄群说。

### 在分歧化解中实现均衡保护

“小商品大世界,微调解促和谐。”这是义乌市涉外纠纷人民调解委员会调解员杰克对义乌市探索涉外纠纷调解的理解。作为一名尼泊尔商人,杰克和其他20多名外籍调解员参与到义乌市涉外纠纷调解之中。

2013年,义乌市司法局设立了义乌市涉外纠纷人民调解委员会,聘请外籍调解员参与涉外纠纷调解。成立3年来,他们共调解涉外纠纷318起,为中外客商挽回

经济损失2659万余元。

被誉为“东方之花”的人民调解制度,不仅在國內盛开,还在域外生根。义乌市外调委创新建立跨国纠纷联合调解机制,今年与苏丹苏中友谊组织建立了我国首个跨国贸易纠纷联合调解机制。

在华东政法大学副校长林燕萍看来,“一带一路”区域争端解决机制基于一般区域机制与多边机制,要与“一带一路”倡议整体实施机制相配合。

袁兵长期从事国际产业服务管理及相关研究。他认为,“一带一路”各国经济发展水平、法律制度、与我国的政治关系以及贸易依赖程度等存在较大差异,建议与“一带一路”国家合建国际仲裁院,促进各国仲裁机构增加“一带一路”国家国际仲裁员,特别是能够有效解决金融、基建、能源、通信、投资贸易等专业争端的专家仲裁员。

专家表示,“一带一路”建设需要健全综合性信息服务平台等配套服务体系。这不仅需要完善与企业国际化相适应的对外直接投资中介服务法律保障体系,还要构建行业自律与政府监管相结合的监管体系,督促行业协会根据国际规则制定标准化的对外直接投资中介服务程序,建立规范的执业、规则与管理制度。

“上合组织成员国之间快速增长的经济往来和伴随的法律保障需求,要求上合组织进行法律合作的制度创新。这需要加强顶层设计,构建成员国多边法律协调机制。”全国律协反垄断专业委员会副主任陈幻中说,这个多边法律协调机构或机制,应属于咨询和协调机制,最终可以向仲裁机制发展。对于成员国之间跨境的贸易、投资以及广泛的民事司法纠纷,这个多边机制应承担向相关国家相关司法部门提供咨询、鉴定和协调的功能。

今年11月6日,昆明海关缉私局出动警力70余人,在云南昆明、瑞丽等地同步收网,捣毁一个涉嫌以大米加工厂为掩护,集边境过货、境内运输、销售为一体的专业走私大米团伙,抓获犯罪嫌疑人19名,现场查扣走私大米423吨,查证该团伙涉嫌走私大米约3.25万吨,案值约1.33亿元。

10月25日、26日,武汉、南宁两地海关缉私部门分别在各自辖区打掉两个涉嫌大米走私的犯罪团伙,共抓获犯罪嫌疑人21人,现场查扣涉嫌走私大米1.2万余吨,案值超过6730万元。

以湖北、湖南为中心的长江中游平原是全国重要的粮食基地之一。本是富饶的“粮仓”,为何出现了走私大米的身影?武汉海关缉私局侦查员走访调查发现,自2014年起,不少当地大米加工企业突然从云南河口、大理等地大量收购大米,通过铁路运输至湖北荆门、襄阳等地,然后昼夜不停地将这些大米加工、包装、转售。云南河口、大理等地并不是大米主产地,却向湖北省销售大量廉价大米,这种反常现象引起缉私警察警觉。

缉私人员通过进一步深入侦查发现,这些来路不明的大米实际上是由云南某走私团伙采取非设地绕关走私的方式从越南、缅甸走私进境,然后以每斤低于国内市场价格0.2至0.3元的价格销售至内地,当地粮食加工企业被走私大米的低价格所吸引,不惜铤而走险,将廉价走私大米与本地大米掺杂销售,以牟取暴利。

与武汉不同,南宁海关则是通过内部业务系统“双随机”模式查获的。今年8月的一天,南宁海关关员随机对报关单其中一个集装箱进行开箱检查时发现,集装箱中的进口大米除前两排与报关单申报的短米粒类型相同外,后排堆放的均为长米粒大米,与报关单不符。据悉,大米的短米粒税率为20%,长米粒税率为50%。显然,该票报关单存在伪报规格偷逃国家税款、逃避海关监管的走私嫌疑。随后,海关对该票报关单其余19个集装箱进行彻底查验,发现伪报的大米重达400多吨。

昆明海关查获的走私大米案更具迷惑性。据介绍,涉案的大米加工公司位于中缅边境的一个村庄内,厂内仅有一台加工大米的生产线,但从该公司销售账目发现,该公司客户遍及云南、湖南等多个省市,其中仅碎米一项两年就销售1.13万吨,大米销售往来款项更是高达数千万元,这一异常情况引起了海关缉私人员的高度注意。

侦查人员进一步调查发现,经常有来路不明的小货车将一袋袋无任何标识的大米运至该厂仓库卸货区。这些被运来的大米或存入仓库,或直接装上大货车发运销售。外运的大米货车发车后,还有可疑车辆监视、探路,以防备执法人员缉查。据查,这是一个以大米加工厂为掩护,集边境过货、境内运输、销售为一体的专业走私大米团伙。犯罪嫌疑人向境外大米供货商购买大米后,由走私过货团伙将大米绕越设关地,从边境便道走私入境并运至该公司仓库内,然后将走私大米更换为该公司标识的包装袋,冒充国产大米进行销售。

今年以来,海关总署将打击大米等粮食走私作为“国门利剑2016”联合专项行动的重中之重,部署在广西、云南、湖北等地区开展打击大米走私专项行动。据统计,今年1至10月,全国海关查获大米等粮食走私犯罪案件57起,案值10.86亿元,查证涉案粮食21.85万吨。

海关总署缉私局有关负责人表示,将继续加强对包括大米在内的农产品走私形势的研判,会同相关部门及地方,对上述走私行为形成持续滚动打击和高压态势,以切实维护农产品市场秩序,保护国家粮食安全。

## 中英法治圆桌会议举行

本报讯 记者李万祥报道:由中国法学会与英国英中协会主办的“中英法治圆桌会议”日前在北京举行。会议以“一带一路”与中英法治合作为主题,来自中英两国的法学法律界、企业界和政府部门代表进行了互动交流。

与会专家学者围绕“一带一路”倡议对世界经济意义及影响、“一带一路”建设与中英法律服务合作等议题进行热烈而深入的探讨。重点对中英经贸政策以及“一带一路”沿线法律制度、法律风险、纠纷解决等共同关心的问题进行交流。

会上,中国法学会与英中协会签署了《双边合作备忘录》。双方承诺在一系列法律领域开展研究交流合作,在中英关系“黄金时代”创造更多的“黄金成果”。

本版编辑 许跃芝 张 虎