

广州市中级人民法院关于切实依法平等保护 民营企业合法权益 为民营经济高质量发展 营造良好法治环境的意见

穗中法【2018】430号

为深入贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话精神，充分发挥审判职能作用，依法平等保护民营企业合法权益，增强民营企业家人身、财产安全感和干事创业信心，为促进民营经济高质量发展营造良好法治环境，服务保障经济社会发展大局，结合广州法院审判工作实际，制定本意见。

一、充分认识民营企业的重要地位和作用，树立依法平等保护民营经济司法理念

1. 正确认识保护民营经济的重要性。民营经济是社会主义市场经济发展的重要成果，是推动社会主义市场经济发展的重要力量，是推进供给侧结构性改革、推动经济高质量发展、建设现代化经济体系的重要主体。两级法院要高度重视民营经济的保护工作，深入学习贯彻习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话精神，切实把思想和行动统一到讲话精神上来。积极开展保护民营企业政策宣讲活动，使广大干警牢固树立依法平等保护各类主体合法权益的观念，确保各

项保护民营企业的司法政策落到实处。

2. 坚持依法平等保护民营企业和民营企业家的基本原则。在审判执行工作中，坚持各类市场主体诉讼地位平等、法律适用平等、法律责任平等，正确处理维护国家、集体利益与平等保护各类市场主体的关系。依法保护民营企业合法经营、平等竞争的权利，全方位、各环节为民营企业营造稳定、公平、透明、可预期的法治环境。切实保障民营企业家的人身和财产安全，使民营企业家安心经营，放心投资，专心创业，充分发挥民营经济在建设现代化经济体系，促进经济持续平稳健康发展中的重要作用。

二、发挥刑事审判职能作用，严格把握涉民营企业刑事犯罪认定标准

3. 客观看待民营企业历史上经营不规范问题。坚持“谦抑、审慎、文明”的司法理念。对改革开放以来民营企业因经营不规范所引发的问题，要以历史 and 发展的眼光客观看待，严格遵循罪刑法定、疑罪从无、从旧兼从轻等原则和追诉时效的相关规定，依法公正处理。对虽属违法违规、但不构成犯罪，或者情节显著轻微危害不大的，不以犯罪来处理。对已经过了追诉时效的，不以犯罪来处理。对证据不足的，不以犯罪来处理。

4. 准确区分正当融资行为与非法集资犯罪。以国家金融管理法律法规为依据，同时参考相关行政主管部门制定的部

门规章或者国家相关规范性文件，严格把握非法集资“非法性”的认定。对于民营企业以各种方式吸收公众存款，主要用于正常的生产经营活动，能够及时清退所吸收的资金，情节显著轻微的，不认定为犯罪。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，除非有证据证明确系以非法占有为目的，才认定为集资诈骗罪。

5. 严格认定非法经营罪。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，不得以非法经营罪追究刑事责任。对于非法经营罪中的“违反国家规定”的认定，只有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，才能认定为“违反国家规定”。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，案件审理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上级法院请示。

6. 审慎认定涉民营企业行贿犯罪。对于企业为开展正常经营活动而给付“回扣”“好处费”的行为，区分个人犯罪和单位犯罪，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，对侦破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具有认罪认罚

等情形之一的，依法从宽处理。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，不认定为行贿罪。

7. 准确认定恶意侵占国有资产犯罪。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，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、挪用公款、私分国有资产等犯罪构成要件的，依法不认定为犯罪。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。

8. 严格区分合同纠纷与合同诈骗。严格区分合同诈骗罪与合同违约、债务纠纷的界限，综合行为人在签订合同时有无履行合同能力、在签订合同过程中有无欺诈行为、在签订合同后有无履行合同的实际行动、在违约后是否愿意承担违约责任、未履行合同的原因等因素认定行为人的主观目的，对于行为人主观上没有非法占有他人财物目的的，不认定为合同诈骗罪，防止把履行合同中发生的正常经济纠纷作为犯罪处理。

9. 准确区分涉民营企业个人犯罪和单位犯罪。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，但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。民营企业单位犯罪的，要严格区分企业

财产和企业家个人财产的界限，不得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。

10. 依法惩治各类侵犯民营企业产权犯罪。依法惩治以商业贿赂、金融诈骗、虚假诉讼、强迫交易等不法手段破坏公平市场营商环境的犯罪。依法惩治侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品犯罪,突出打击链条式、产业化侵犯知识产权犯罪,以及具有反复侵权、恶意侵权、网络侵权、有组织侵权等恶劣情节的犯罪。加大对公职人员利用职权严重侵害民营企业产权,勾结黑恶势力在特定经济领域形成非法控制等严重侵犯产权犯罪行为的惩治力度。

11. 依法处理涉民营企业和民营企业申诉案件。落实最高人民法院《关于依法妥善处理历史形成的产权案件工作实施意见》要求，建立重大产权纠纷审判台账，对涉及重大财产处置的产权纠纷申诉案件、民营企业和投资人犯罪的申诉案件依法甄别，确属事实不清、证据不足、适用法律错误的错案冤案，依法予以纠正并赔偿当事人的损失。对于依照法律政策规定不属于纠正范围的案件，做好对当事人的释法工作。

三、妥善化解民商事纠纷，依法保护涉民营企业合法权益

12. 依法保护合法交易。依法及时妥善审理与民营企业

相关的买卖、借款、建筑、加工承揽等民商事合同纠纷案件，正确划分当事人合同责任，依法平等保护民营投资主体的合法权利。正确处理意思自治与行政审批的关系，对法律、行政法规规定应当办理批准、登记等手续生效的合同，应当根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（一）》的有关规定，依法认定合同效力。正确理解、识别和适用合同法第五十二条第（五）项中的“违反法律、行政法规的强制性规定”，注意区分效力性强制规定和管理性强制规定，严格限制认定无效的范围。当事人一方要求解除合同的，应当严格依法审查合同是否具备解除条件，防止不诚信一方当事人通过解除合同逃避债务。

13. 妥善解决产权争议纠纷。对产权有争议的挂靠企业、股权代持企业，要在认真查明投资事实的基础上明确所有者权益，防止侵占非公有制经济主体财产。严格按照有关法律、法规和政策，审理企业改制纠纷案件，准确界定产权关系，依法平等保护非公有制经济主体的合法权益。

14. 依法维护民营企业股东合法权益。依法审理股东的知情权、利润分配请求权、请求确认董事会、股东会或者股东大会决议无效或撤销董事会、股东会或者股东大会决议等纠纷案件，维护各类投资主体的合法股东权益。通过股权转让纠纷案件的审理，畅通股权转让渠道，依法保障各类投资主体退出公司的权利。在审理公司债权人请求公司偿还债务

的纠纷案件时，正确认定公司的责任财产，防止在没有法律依据的情况下将股东个人财产和家庭共有财产用于偿还公司债务。

15. 依法妥善审理融资纠纷案件。依法审理涉及民营企业的金融借款、融资租赁、民间借贷、担保、票据、证券、期货、信托等各类金融案件，支持民营企业多渠道合法融资，缓解融资难、融资贵问题。正确认定新型担保合同的法律效力，助力提升民营企业的融资担保能力。依法保护民间金融创新，促进民间资本的市场化有序流动。严格执行借贷利率的司法保护标准，对商业银行、典当公司、小额贷款公司等以利息以外的不合理收费变相收取的高息不予支持。在案件审理过程中，发现有涉及洗钱、暴力追债、恶意追债、“套路贷”等犯罪嫌疑的，及时将相关材料移交公安机关，推动形成合法有序的民间借贷市场。

16. 依法妥善审理劳动纠纷案件。坚持依法保障劳动者合法权益与企业生存发展并重的理念，坚持保护劳动者权益和企业生存发展的有机统一。对暂时存在资金困难但有发展潜力的民营企业，特别是中小微企业，尽量通过和解、调解等方式，鼓励劳动者与企业共渡难关；对因产能过剩被倒逼退出市场的企业，加大审判和财产保全、先予执行力度，最大限度保护劳动者权益；对地区、行业影响较大的产业结构调整，提前制定劳动争议处置预案，推动形成多层次、全方

位的协同联动机制和纠纷化解合力。保护民营企业的各种合法用工形式，平衡劳动者和民营企业之间的利益，降低民营企业用工成本，提高民营企业的产业竞争力。

17. 依法妥善审理环境资源纠纷案件。坚持依法保护生态环境与企业民生协调发展平衡的司法理念。审慎适用刑罚，依法适用消除污染、赔偿损失等民事责任，准确把握服务新时代生态环境保护的任务目标。

18. 完善民营企业破产、重整机制。妥善审理企业破产案件，缩短破产案件审判周期，推进执行查控系统与清算破产审判的对接，依法处置民营企业财产。健全配套机制建设，规范纳入财政预算保障的清算与破产审判专项费用的管理和使用，充分发挥党委领导下的府院联动机制的作用。发挥破产重整程序特殊功能，优化资金、技术、人才等生产要素配置，帮助和支持民营企业恢复生机、重返市场。

四、依法适用强制措施，不断加大执行力度

19. 依法实施查封、扣押、冻结等强制措施。对涉案企业和人员，综合考虑行为性质、危害程度等情况，依法慎重决定是否适用强制措施。在刑事、民事审判执行工作中，确需采取查封、扣押、冻结措施的，除依法需责令关闭的企业外，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。对于生产经营性动产，尽可能使用“活封”，不得查封、扣押、冻结与案件无关的财产。

20. 严格规范涉案财产的处置。严格区分违法所得和合法财产，对于经过审理不能确认为违法所得的，不得判决追缴或者责令退赔。严格区分个人财产和企业法人财产，处理股东、企业经营者等自然人犯罪不得任意牵连企业法人财产，处理企业犯罪，非经法定程序，不得任意牵连股东、企业经营者个人合法财产。严格区分涉案人员个人财产和家庭成员财产，处理涉案人员犯罪不得牵连其家庭成员合法财产。按照公开公正和规范高效的要求，严格执行、不断完善涉案财物保管、鉴定、估价、拍卖、变卖和以物抵债等工作机制。

21. 及时有效维护胜诉民营企业权益。平等保护各种所有制经济主体，公正高效地保护守信方当事人的合法权益。不断完善执行工作机制，综合运用各种强制执行措施，进一步提升涉民营企业案件执行到位率，保障民营企业胜诉权益及时实现。深入开展涉党政机关执行清积专项行动，促进党政机关带头履行生效判决。

22. 积极推进民营企业信用体系建设。完善失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制，完善失信被执行人名单信息的报送、录入、公开制度，充分发挥失信被执行人名单公开制度的信用惩戒作用。在征信系统的基础上，完善健全民营企业和民营企业信用记录和诚信档案，实行守信联合激励和失信联合惩戒。依法限制失信被执行人出境、消费、招投

标、政府采购等行为。依法严厉打击规避执行、抗拒执行、拒不执行判决、裁定等行为。

五、不断完善审判工作机制，提高司法保障水平

23. 提高审判效率。不断完善审判工作机制，强化审限监管，严格审限延长、扣除、中止等情形的审批，不断提高审限内结案率，切实解决“隐性”超审限问题。持续开展长期未结诉讼案件和久押不决刑事案件专项清理工作，进一步完善定期通报和督办机制。进一步完善繁简分流审判机制，高效审结各类涉民营企业案件，确保各类涉民营企业纠纷得到及时解决，各种侵犯民营企业的违法犯罪行为得到及时制裁，切实防止因诉讼拖延影响民营企业生产经营。

24. 完善纠纷多元解决机制。支持发挥行业协会、商会调解作用，建立健全与综治组织、行政机关、调解组织、公证机构等部门的对接机制，加强“一站式”纠纷解决平台建设，创新在线纠纷解决方式，积极推动为民营企业提供更加优质、便捷的多元化纠纷解决服务，提升纠纷解决机制运行效率。

25. 不断提高司法服务水平。推进诉讼服务示范窗口创建工作，把示范窗口创建工作放在更加突出的位置，加强组织领导，扎实推进。进一步完善 12368 诉讼服务热线、审务通、律师通、网上立案、电子送达、网上阅卷等平台建设，打造“一站式”诉讼服务中心，为民营企业提供便捷

高效的司法服务。

26. 完善保障机制。坚持全面从严治党、从严治院，引导两级法院干警将依法保护民营企业合法权益的各项要求落实到立案、审判、执行全过程，以零容忍态度严肃查处利用审判执行权侵害民营企业合法权益的行为。落实干预司法活动插手具体案件记录、报告、责任追究制度，防止党政干部、内部人员非法干预司法活动、介入司法纠纷、插手案件处理。

六、加强沟通联络，积极延伸审判职能

27. 完善沟通联络机制。巩固、拓展和不断深化与民营企业人大代表、政协委员的沟通联系机制，畅通联系渠道，加强与工商联、行业协会的沟通，经常性听取民营企业意见建议，更好地把握民营企业司法需求。

28. 加强司法建议工作。结合审判工作实际，对民营企业在经济发展新常态中加快转型升级和“走出去”过程中遇到的法律风险和法律问题进行深入研究，及时向工商联、相关行业协会、有关政府部门发出司法建议，促进民营企业不断完善生产经营管理制度，提升行业管理水平，增强国际竞争力和影响力，保障民营经济健康高速发展。

29. 提高民营企业守法经营能力。加强对司法大数据的挖掘、运用，充分利用智慧法院建设成果，准确研判涉民营企业案件的审判态势，通过公开发布白皮书、典型案例等方式，使民营企业可充分运用公开的司法信息进行法律风险评

估和经营风险预警。通过合作开展教育培训，促进民营企业家守法经营、诚信经营，更加准确把握法律界限，在依法前提下大胆创新创业。

30. 建立民营企业诚信经营激励机制。加强对在审判执行工作中发现的自觉诚信守法、以信立业，依法依规生产经营行为的宣传，展示优秀民营企业家品格，树立诚信守信民营企业和民营企业家良好社会形象，推动形成依法保护产权和民营企业合法权益的良好机制和社会氛围，充分激发和弘扬企业家精神。