

最高人民法院印发《关于为维护国家金融安全和经济全面协调可持续发展提供司法保障和法律服务的若干意见》的通知

文章属性

- 【制定机关】最高人民法院
- 【公布日期】2008. 12. 03
- 【文号】法发[2008]38号
- 【施行日期】2008. 12. 03
- 【效力等级】司法政务文件
- 【时效性】现行有效
- 【主题分类】法制工作

正文

最高人民法院印发《关于为维护国家金融安全和经济全面协调可持续发展提供司法保障和法律服务的若干意见》的通知 (法发[2008]38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《关于为维护国家金融安全和经济全面协调可持续发展提供司法保障和法律服务的若干意见》印发给你们，请认真贯彻执行。

二〇〇八年十二月三日

最高人民法院关于为维护国家金融安全和经济全面协调可持续发展提供司法保障和法律服务的若干意见

金融是现代经济的核心，在国家实行宏观经济调控，促进国民经济发展和维护社会稳定方面具有重要的作用。2007年8月美国“次贷危机”所引发的国际金融市场动荡和世界经济衰退，正日益对我国金融市场和经济增长产生较大的影响。为此，国务院强力推出了一系列扩大内需的措施，将积极的财政政策与适度宽松的货币政策相结合，通过扩大内需来抵消出口的减弱，通过大规模的公共投资来振兴日趋放缓的经济。这一系列举措不仅是我国维护金融稳定和经济全面协调可持续发展的迫切需要，也是我国为遏制世界经济衰退所采取的重要战略措施。同时，我国改革开放三十年来的经济运行也出现了很多需要高度重视的新情况、新问题。国际、国内宏观经济环境变化所引发的矛盾和纠纷在司法领域已经出现明显反映。人民法院的各项审判工作与国民经济发展、社会稳定大局密切相关，在当前国际、国内宏观经济环境变化、社会矛盾增多的情况下，为维护国家金融安全 and 经济平稳较快发展提供司法保障和法律服务，是当前和今后一个时期人民法院贯彻党的十七届三中全会精神，学习实践科学发展观，坚持“三个至上”指导思想的重要任务。各级人民法院必须进一步增强政治责任感，增强对宏观经济形势变化在司法领域引发的各种新情况和新问题的敏感性，服从和服务于国家对防范金融风险、维护金融安全和保持国民经济稳定的大局，认真履行宪法和法律赋予的职责，充分发挥人民法院审判职能作用，牢牢把握应对宏观经济环境带来的新情况、新问题的主动权，为维护国家金融安全和促进经济全面协调可持续发展提供有力的司法保障和优质的法律服务。

一、依法保障金融债权，努力维护国家金融安全

金融是国家经济的命脉，国有银行是金融的重心。各级人民法院必须充分认识当前国际金融局势的复杂性以及国内经济发展面临的困难，自觉服从于国家经济发展的大局，担负起保护金融债权、维护国家金融安全的职责，支持金融监管机构有效行使管理职能，保障国家经济宏观调控目标的顺利实施。

要最大限度保障国有金融债权。为了减少和处置国有商业银行不良资产，确

保国有商业银行的竞争实力和兑付能力，中央和国务院实施金融不良债权剥离和处置战略。自1999年下半年迄今，中、农、工、建四家国有银行共剥离金融不良资产总额超过两万亿元，最近中国农业银行为加快改制，又剥离8000多亿金融不良资产。全国各级人民法院要继续按照《关于审理涉及金融资产管理公司收购、管理、处置国有银行不良贷款形成的案件适用法律若干问题的规定》等司法解释和司法政策的规定和精神审理相关案件，为国家金融债权清收提供司法保障。同时，各级人民法院要在法律和司法解释范围内，在合同效力、诉讼时效等重要方面，最大限度地保护国有金融债权。

要努力防止国有资产流失。在处理金融不良债权转让纠纷案件时，要注意防止国有资产流失。数以万亿的国有金融债权的剥离与处置，绝不仅是银行、金融资产管理公司与受让人之间简单的债权转让关系，而是巨额国有资产的流动与利益再分配问题。这种流动能否在公开公平公正的程序下进行，事关全体国民和国家的利益，事关我国金融体制改革乃至国有资产管理体制改革目标能否顺利实现。各级人民法院在相关案件审理过程中，要合理分配举证责任并对相关证据进行审查。审查的重点应当围绕诸如转让标的、转让程序、受让人资格等国家相关主管部门对金融不良债权转让所制定的各种限制性和禁止性规定，防止追偿诉讼成为少数违法者牟取暴利的工具，保障国有资产安全。

要依法制裁逃废银行债务行为。在审理金融纠纷案件中，要严格审查确定借贷双方的责任，坚决依法制止那些企图通过诉讼逃债、消债等规避法律的行为。对弄虚作假、乘机逃废债务的，要追究当事人和责任人相应的法律责任，维护信贷秩序。对于一些企业破产案件中所存在“假破产、真逃债”现象，各级人民法院要采取积极有效的措施，坚决抵制地方保护主义干扰，依法加大对“逃废债”行为的制裁，努力杜绝假借破产名义逃废、悬空债务的现象。

二、制裁金融违法违规行爲，大力整顿规范金融秩序

维护良好金融运行秩序和环境，促进金融协调发展，是振兴经济和维护金融安全的重要方面。各级人民法院要配合金融监管部门，严厉打击和制裁各种扰乱

金融秩序的违法、违规行为，为规范金融秩序，防范金融风险，维护社会稳定提供强有力的法律保障。

要严厉打击金融犯罪活动。各级人民法院要充分发挥刑事审判职能，严厉打击金融领域的犯罪行为。要依法及时审结破坏金融市场经济秩序的犯罪案件，努力挽回国家经济损失。要根据国务院《关于行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》精神，调整和充实审判力量，与有关部门密切配合，贯彻依法从严惩处的方针，促进整顿和规范市场经济秩序工作的深入进行。

要依法制裁金融违规行为。要防止一些民间机构和企业，通过高利率变相吸收公众存款、非法集资等扰乱国家正常金融秩序行为。对以不特定多数人为集资对象、以高利为诱饵，非法吸收公众存款的刑事犯罪行为，要依法予以打击。在审理和执行借款、民间借贷案件过程中，发现存在非法集资嫌疑和犯罪线索的，要积极与相关职能部门沟通，及时移送案件或者犯罪线索；要运用多种手段加强集资款的清收追讨，依法及时保护债权人合法权益。要做好处理突发事件的预案，防范少数不法人员煽动、组织群体性事件而引发新的社会矛盾。

要保障证券市场的稳定运行。证券市场的稳定运行和健康发展，直接关系到金融秩序和社会的稳定。当前，一些证券机构、上市公司、投资机构操纵股价、内幕交易、虚假陈述等违法行为时有发生，各级人民法院要从保护证券市场投资人合法权益，维护证券市场的公开公平公正的交易秩序出发，积极探索，妥善地处理好此类案件。要妥善审理公司股票债券交易纠纷、国债交易纠纷、企业债券发行纠纷、证券代销和包销协议纠纷、证券回购合同纠纷、上市公司收购纠纷等，保障证券交易的安全进行。

要加强与金融监管部门的协调配合，注意防范系统性风险。各级人民法院在公司案件审理过程中，发现上市公司、中介机构存在不实披露或不合理估价等情形的，应当及时向金融监管部门通报相关情况，提高上市公司和会计等中介机构信息披露的透明度，增加会计机构对复杂金融产品信息的披露，强化中介机构对价证券的合理估价。在审理民间借贷、涉及资金链断裂企业债务纠纷案件时，

对涉嫌非法吸收存款等违法行为，或者发现有引发系统性风险可能的，要及时向公安、检察、金融监管、工商等部门通报情况，统筹协调相关案件的处理和风险防范。

三、依法保障企业发展，全力维护社会和谐稳定

各级人民法院要进一步深刻认识保障企业发展，促进国企改革、维护企业稳定的重要意义。只有企业搞活，市场才能搞活；只有企业发展，经济才能发展；只有企业稳定，社会才能进一步稳定。要及时依法公正审理关系企业改革、发展和稳定的各类案件。积极探索为企业改革和发展服务的新途径，引导企业依法管理，增强企业的法律意识和自我保护意识，为企业改革和发展创造良好的法治环境。

要依法审理好企业债务纠纷案件。当前，在审理企业债务纠纷案件中，要特别注意企业因资金链断裂而引发的纠纷，在工作方法上要体现原则性和灵活性的统一。对因资金短缺但仍处于正常经营状态、有发展前景的负债企业，要慎用财产保全措施，对债权人要多做耐心细致的调解工作，通过设置担保等灵活多样的方法促成债权人给予债务企业合理的宽限期，帮助债务人度过暂时的财务危机。对多个债权人在不同法院同时申请执行同一债务企业的案件，上级人民法院要加强协调，统一执行工作措施，并同时注意做好执行和解工作，尽可能维持有发展前景的困难企业、劳动密集型中小企业的生存，避免因执行工作简单化而激化社会矛盾，防止因对被执行企业可供执行财产的分配问题产生新的矛盾和冲突。

要依法审理好公司清算案件。要按照公司法及其司法解释的规定，积极稳妥受理公司清算案件，平等维护债权人和股东合法权益，强化投资者的清算义务，依法追究怠于履行清算义务侵害债权人利益的投资者的民事责任，保障市场主体退出过程规范有序，促进市场法治环境的不断优化。

要依法受理、审理好企业破产案件。要充分发挥企业破产法公平保护各方利益主体，实现资源优化配置的作用。对于已经符合企业破产法规定的破产原因的企业，要根据当事人的申请依法及时启动强制清算程序和企业破产程序。对于有

挽救希望的企业，鼓励运用破产重整、和解制度，尽可能维持有发展前景企业的生存，避免因企业倒闭破产带来大量职工下岗、银行债权落空、影响社会稳定等社会连锁反应。对于因产业结构转变且经营前景暗淡而必须破产的企业，要在保障公开、公正、合法的基础上，提高审判效率，降低破产成本。对拖欠职工工资、社会保险等问题较多、历史包袱沉重、挽救无望的企业，要根据新破产法的规定，优先保护职工债权。要支持管理人对破产企业债权的清收，追回破产企业转移、隐匿的资产，努力提高债权清偿率。

四、依法规范经济秩序，促进经济全面协调可持续发展

依法规范经济秩序的根本目的在于完善社会主义市场经济体制，促进国民经济全面协调可持续发展。各级人民法院要通过切实有效地开展好各类案件的审判工作，保障经济体制改革，维护和健全市场经济秩序。

要强化各种诉讼救济措施。要积极回应对司法工作的新要求新期待，及时受理宏观经济环境变化引发的各类纠纷，最大限度发挥诉讼程序机制对各类社会矛盾的化解能力，全力维护社会稳定。对于有转移财产、逃避债务意图的企业，要加大诉讼保全力度。对债权人提出的诉前或诉中保全措施的申请，要在最短时间内完成审查程序，尽快实施冻结、查封、扣押措施，有效控制被诉企业财产，防止债务企业涉诉后转移有效资产等严重侵害债权人和职工利益的行为。对于可能逃匿的债务企业的股东和高管人员，要根据当事人的申请，依法及时采取边控等措施进行有效控制，防止因债务人逃匿而影响案件的审理和对债务企业财产的有效控制。

要保护国有资产不受侵犯。要严厉打击哄抢、盗窃、破坏或者故意毁坏国有企业生产资料、设备的犯罪，特别要打击针对国有企业的盗窃犯罪，保护国有企业资产。要依法严惩贪污、贿赂等职务犯罪，侵占、挪用、诈骗国有企业资金财物的犯罪，充分运用财产刑等刑罚手段，最大限度地为国家挽回经济损失，保护国有资产不受侵犯，维护正常的公私财物所有权关系。

要依法保护非公有制经济发展。个体、私营等非公有制经济是促进社会生产

力发展的重要力量。我国物权法明确规定国家坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，保障公有制经济的巩固和发展，鼓励、支持和引导非公有制经济的发展，保护国家的、集体的、私人的合法权益。各级人民法院要根据物权法等法律规定和精神，通过司法手段积极促进非公有制经济同国有经济的合资合作，推动非公有制经济进入法律法规未禁入的基础设施、公用事业及其他行业和领域，保护非公有制企业在投融资、税收、土地使用和对外贸易等方面，与其他企业享受同等待遇，确保非公有制经济健康发展，促进社会进步。

要依法维护国外投资者合法权益。在我国改革开放程度不断加大的前提下，人民法院面临的各类涉外案件审判任务也将随之增多。各级人民法院要认真研究涉外案件中的专业问题、商业惯例、海运规则以及外国法律和国际公约的适用等问题。要平等保护中外当事人的合法权益，维护我国政府和企业的国际信誉和对外开放形象，促进对外开放的深入进行。同时，也要建立应对内资企业和外商投资企业非法撤资逃债应急审理机制，做好人员控制、财产和证据保全、稳定职工和债权人等工作预案，依法追究投资者出资瑕疵责任和清算责任，维护债权人合法权益。

要依法保障房地产市场健康发展。房地产市场的发展不仅关系到我国城市化、工业化的进程，而且关系到金融安全和群众安居乐业等国计民生问题。各级人民法院要注意审查按揭贷款合同的真实性，依法制裁开发商以虚假按揭贷款合同套取银行资金等违法行为；依法优先保护建筑市场劳动者权益，制裁恶意拖欠劳务工资现象；制裁开发商恶意拖欠工程款等违约行为，保障房地产市场的健康发展。

五、促进政府依法行政，确保法律政策统一实施

维护金融安全和促进经济全面协调可持续发展，要求政府进一步转变经济管理职能，各级人民法院要通过开展卓有成效的行政审判工作，加强对行政执法活动的监督，推进依法行政。

要依法遏制地方保护、地区封锁和部门行业垄断。地方保护、地区封锁和部门行业垄断，严重阻碍全国统一公平竞争的社会主义大市场的形成，是造成市场经济秩序混乱的一个重要原因。各级人民法院应当充分发挥行政、民事审判作用，坚决遏制地方保护、地区封锁和部门行业垄断，对于涉及整治地方保护、地区封锁和部门行业垄断中发生的行政案件，要依法支持行政机关的整治行为；对于公平竞争权受到地方保护、地区封锁和部门行业垄断侵害的公民、法人和其他组织提起的行政、民事诉讼，应当依法保护其公平竞争权。

要加大征地、拆迁等行政案件的审理力度。在国家推行四万亿拉动内需的激励经济振兴措施、加强基础设施建设的过程中，不可避免地要进行农村土地征收和城市房屋拆迁。各级人民法院要认真做好征地、拆迁行政诉讼案件的审理工作，既要支持政府合理的征地、拆迁行政行为，保障社会公共设施的改造与完善，又要防止借征地、拆迁之机，损害群众及企业合法权益的情形发生，防止因案件审理不当而形成大规模的群体性事件，影响社会稳定。

要依法促使行政机关履行法定职责。行政机关不履行法定职责，该审批的不予审批，该制止的不予制止，该处罚的不予处罚，是有法不依、执法不严和违法不究的重要表现。各级人民法院应当积极受理和依法审判各类行政不作为案件，依法促使被诉行政机关履行法定职责。对公民、法人或者其他组织诉行政机关不履行保护公平竞争法律职责，以及要求主管行政机关对制假售假者依法追究法律责任，因主管行政机关不作为而提起的行政诉讼，应依法及时审理，公正审判；给公民、法人或者其他组织造成损失的，应当依法判决行政机关予以赔偿。

六、加强知识产权保护，落实国家知识产权战略

提高自主创新能力、建设创新型国家是促进国民经济又好又快发展的首要任务，人民法院在实施国家知识产权战略进程中责任重大。各级人民法院要按照《国家知识产权战略纲要》提出的“发挥司法保护知识产权的主导作用”的要求，切实依法加大对知识产权侵权行为的惩处力度，有效遏制侵权行为，维护公平竞争的市场秩序和公众合法权益。

要充分认识科教兴国的重大战略意义。依靠科技进步和创新，形成一批具有自主知识产权的关键技术和名牌产品，是保障国民经济全面协调可持续发展的重要保证。人民法院要进一步充分认识科教兴国的重大战略意义，尊重知识、尊重人才，加大对知识产权的司法保护力度。随着我国全面推进工业结构优化升级，各类新技术的引进与运用必将大大加快，各类企业尤其是大中型国有企业将更多地承担技术方案的产业化和实施者的角色，这有利于解决大量劳动力的就业问题，能够促进区域经济的发展，创造巨额的社会财富。因此，人民法院要进一步加强技术方案形成阶段及技术方案产业化阶段的司法保护，切实依法保护企业的知识产权，促进社会财富的增长。

要依法保护科技创新活动。随着信息技术、生物技术等高新技术的发展，与高新技术发展和应用相关的案件以及新类型案件不断出现，我国知识产权审判涉及的范围已包括技术合同、商业秘密、商标、专利、著作权、计算机软件、计算机网络、数据库、域名、不正当竞争、垄断、植物新品种和其他科技成果权等各个领域。各级人民法院要严格认真按照《国家知识产权战略纲要》要求，充分发挥司法保护知识产权的主导作用，依照法律、法规和司法解释的规定，在案件管辖、诉前申请采取临时措施的审查、中止诉讼的程序、知识产权权利范围的确定和侵权认定方面，建立和完善知识产权审判制度和司法原则。要依法保护科技人员和作者等享有的智力成果权，采取责令停止侵权、排除妨害、消除危险和赔偿损失等各种司法救济手段以及民事制裁措施，制止、制裁侵权、假冒、盗版行为。通过对这些纠纷的处理，切实保护知识产权人的合法权益，促进知识与文化的传播，维护社会公众利益，保护科技创新活动，防止滥用知识产权的行为发生。

七、加大案件执行力度，为政府和企业排忧解难

各级人民法院必须进一步全面贯彻中发[1999]11号文件，按照党的十六大提出的“切实解决执行难”的要求，深化改革，完善措施，知难而进，努力使法院执行工作在保障金融安全和服务经济全面协调可持续发展中发挥更大的作用。

要继续开展未结金融案件的专项集中执行活动。各级人民法院要在最高人民

法院的指导和部署下，通过集中时间、集中力量、统一调度、强化力度、以及成立专门的执行组织等多种方式，结合集中清理执行积案活动，有计划地对金融案件进行专项执行，为国家和企业解难，并增强全社会的金融法制观念和 risk 意识。

要探索新的执行方法并加大金融案件执行力度。各级人民法院要努力探索并运用新的执行措施和方法，不断加大金融案件的执行力度，确保金融案件的顺利执行。要继续运用被实践证明行之有效的诸如以资产使用权抵债、资产抵债返租、企业整体承包经营、债权转股权以及托管等方式，大力解决难以执行的金融纠纷案件。同时，要对欠债不还的被执行人予以适度披露，积极配合建立社会信用体系。

建立系列案件审判执行统一协调机制。对于众多债权人向同一债务企业集中发动的系列诉讼案件，受理案件的不同地区、不同审级法院之间以及同一法院的不同审判部门之间要加强信息沟通，在上级法院的统一指导下集中协调、集中判决，协调执行，避免各地法院针对同一债务企业的同类案件出现裁判标准不统一，以及针对同一债务企业的多个案件在执行中出现矛盾和冲突的现象，依法平等保护各地债权人的合法权益。

要坚决抵制、克服地方和部门保护主义。地方和部门保护主义是造成“执行难”的重要原因，必须坚决抵制和克服。人民法院作为国家审判机关绝不能搞地方和部门保护主义。对与法律相悖，给人民法院执行设置障碍的规定或文件，要及时向党委、人大、政府提出建议，予以撤销或废止。要及时向纪检监察机关提供地方和部门保护主义的典型事例，以便调查处理。

八、认真开展调查研究，及时总结审判经验

各级人民法院在为维护国家金融安全 and 经济全面协调可持续发展提供司法保障和法律服务的过程中，要及时掌握宏观经济环境变化引发的新情况和新问题。

要加强审判调研工作，及时总结审判经验。要提高对各类敏感问题发展趋势的预测能力和有效解决疑难复杂问题的能力，密切关注因宏观经济环境变化而在

司法领域出现的各种新情况和新问题，深入开展前瞻性调查研究，及时向有关部门提出应对措施和建议。要加强对审判工作中法律适用疑难问题的调查研究，根据客观形势的新变化，从促进经济发展和社会全面进步出发，及时总结审判经验，提出相应的对策。在时机成熟时，制定相应的司法政策和司法解释。

要加强司法宣传工作，发挥审判工作的社会导向作用。对近期内审结的涉及扰乱国民经济和社会稳定的有影响的案件，要及时通过召开新闻发布会、发布典型案例、组织专题或系列报道等多种形式进行广泛宣传，教育和引导各类市场主体增强依法经营和风险防范意识，努力营造公平有序的社会主义市场经济秩序。

建立涉及社会稳定案件和大要案报告制度。对于众多债权人向同一债务企业集中发动的系列诉讼案件、企业破产清算案件、集团诉讼案件、群体性案件等可能存在影响社会和谐稳定因素的案件，各级人民法院立案、审判、执行及相关业务部门要及时向本院院长、审判委员会报告；特别重大的案件要及时向上级人民法院报告。

在国际金融和世界经济形势日趋严峻的情形下，我国的经济体制改革将进入向更加广阔的领域纵深发展的新阶段。人民法院为维护国家金融安全 and 经济全面协调可持续发展提供司法保障和法律服务的范围之广阔，任务之艰巨，将大大超过以往任何时期。各级人民法院要进一步深入学习党的十七大和十七届三中全会精神，坚持深入学习实践科学发展观，积极践行“三个至上”指导思想，进一步增强政治意识、大局意识、法律意识，充分发挥审判职能作用，公正高效司法，共同为维护我国金融安全，保障我国经济社会全面协调可持续发展，为构建社会主义和谐社会不断做出新的更大的贡献。