

最高人民法院文件

法发〔2023〕6号

最高人民法院 关于为新时代东北全面振兴提供司法服务和保障的意见

为全面贯彻落实党的二十大精神，认真落实以习近平同志为核心的党中央关于推进新时代东北全面振兴的重大战略部署，充分发挥审判职能作用，依法服务和保障东北地区实现全面振兴，结合人民法院工作实际，制定如下意见。

一、总体要求

1. 充分认识新时代东北全面振兴的重大意义。新时代东北全面振兴是以习近平同志为核心的党中央统筹两个大局、顺应新时代新要求作出的重大决策部署，是统筹推进“五位一体”总体布局、

协调推进“四个全面”战略布局的坚强支撑,是维护国家国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全的重要保障。各级人民法院要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,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”,切实把思想和行动统一到党中央的决策部署上来,为新时代东北全面振兴提供有力司法服务和保障。

2. 准确把握服务保障新时代东北全面振兴的工作要求。认真学习贯彻习近平法治思想,坚持党对司法工作的绝对领导,坚定不移走中国特色社会主义法治道路。牢记“国之大者”,自觉服务党和国家工作大局,更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用,在法治轨道上推进新时代东北全面振兴、全方位振兴。坚持司法为民、公正司法,持续提升审判执行工作质效,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

3. 切实找准服务保障新时代东北全面振兴的着力点。着力破解体制机制障碍,持续优化东北地区营商环境;着力激发创新驱动内生动力,推动老工业基地产业结构调整优化;着力推进城乡融合和区域协调发展,形成整体合力推动高质量发展;着力践行“绿水青山是金山银山,冰天雪地也是金山银山”理念,服务经济社会发展全面绿色转型;着力增进民生福祉,让新时代司法改革成果更广泛惠及人民群众。

二、优化法治化营商环境

4. 支持监督依法行政。依法审理涉及行政审批、行政许可等

行政案件,支持和服务法治政府建设。正确处理意思自治与行政监管的关系,加强对政府在民事交易中行权界限的监督,促进有为政府与有效市场更好结合。加大对行政决策合法性和行政行为合理性的审查力度,促进政府守信践诺。依法审理政府招商引资、政府特许经营等行政协议案件,严格把握政府解除行政协议的条件,切实维护行政相对人的合法权益。依法审理土地房屋征收补偿案件,保障被征收人获得补偿安置的合法权益。建立健全与行政案件管辖改革相适应的司法行政良性互动机制,完善行政争议多元解纷和繁简分流机制,推动区域内行政争议调解中心建设,促进行政争议实质性化解。

5. 依法平等保护市场主体。依法审理涉外商投资企业纠纷案件,平等保护中外投资者合法权益,全面落实准入前国民待遇加负面清单制度,稳定中外投资者对东北地区的市场预期。加强对涉国有企业、金融企业含有地方保护、市场分割、指定交易等妨碍统一市场和公平竞争的政策合法性审查,及时发出审查清理实行地方保护的各类优惠政策的司法建议,规范、引导各方正确处理全局利益与地方利益的关系。平等保护民营企业和企业家人格权益和财产权益,依法惩治侵害各类企业和企业家合法权益的违法犯罪行为,同时严格区分经济纠纷与刑事犯罪界限,坚持罪刑法定原则和刑法谦抑原则,防止用刑事手段处理民事纠纷,依法审慎采取强制措施,保护企业正常生产经营。健全涉企冤错案件甄别纠正常态化机制,对于因公权力机关错误采取强制措施遭受人身和财

产损害的,依法适用国家赔偿。严格落实公司法、证券法优先保护特殊市场主体的立法精神,注重维护中小股东、消费者、劳动者等群体的合法权益。完善执行权制约机制,严禁超标的查封、乱查封,及时发放执行案款,最大限度降低保全、执行措施对中小微企业等市场主体的不利影响。

6. 有效维护金融安全。充分发挥司法对金融的服务保障职能,依法审理各类金融案件,维护良好金融市场秩序。依法查明当事人的真实意思,正确认定多层嵌套金融交易合同下的真实交易关系。对以金融创新为名掩盖金融风险、规避金融监管、进行制度套利的违规行为,以其实际构成的法律关系认定合同效力和权利义务。通过依法判处金融机构及其高管人员承担民事责任等途径,推动完善金融治理结构。依法妥善审理房地产纠纷案件,防止房地产市场风险向金融领域传导和转化。坚决打击金融领域犯罪,把金融机构高管职务犯罪、非法集资犯罪等作为惩治重点,全面及时追赃挽损。主动加强与金融监管机构的沟通协调,支持、促进金融监管机构依法履职,加强金融风险行政处置与司法审判的衔接,助力金融风险预防和化解。推进金融审判体制机制创新,支持内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江等地法院加强金融审判专业化建设。

7. 推进诉讼诚信建设。准确适用法律和司法解释,精准识别虚假诉讼罪和虚假诉讼违法行为,依法惩治发生在民商事案件审判、执行程序中的虚假诉讼违法犯罪行为,完善跨部门协作和线索移送程序,构建防范打击长效机制。加强对以物抵债协议是否存

在恶意损害第三人合法权益等情形的审查,避免虚假诉讼的发生。聚焦企业破产纠纷、公司分立(合并)纠纷、房屋买卖合同纠纷、民间借贷纠纷、执行异议之诉、劳动争议、离婚析产纠纷等重点领域诉讼失信行为,依法适用民事诉讼法有关司法处罚措施予以制裁。严格落实虚假诉讼刑事案件由虚假民事诉讼案件的受理法院所在地或者执行法院所在地人民法院管辖的规定,避免部分民事诉讼当事人利用刑事手段恶意干扰民商事案件的正常审理。推进政府部门与人民法院共享诚信信息,严格规范、有效适用失信被执行人名单和限制消费等措施,依法依规通过信用惩戒增加失信被执行人违法成本,完善信用修复机制,促进社会诚信建设。

三、激发创新驱动内生动力

8. 推动创新发展。坚持知识产权审判领域的严格保护导向,持续推进知识产权案件“三合一”审判机制改革,全面落实侵权惩罚性赔偿制度,加大损害赔偿力度,切实加强对知识产权行政执法行为的司法审查,依法惩治侵犯知识产权犯罪。妥善审理涉能源开发、先进装备制造、集成电路、石化精细化工、生物制药、新材料、节能环保、农业育种等产业的知识产权案件,加强科技创新成果保护,服务关键核心技术攻坚。规范和促进数字经济发展,准确适用个人信息保护法、数据安全法,加强互联网、大数据、人工智能等新领域新业态知识产权司法保护,维护数据安全。依法保护科研人员经费使用自主权,准确把握定罪标准,严格区分罪与非罪,避免把一般违法违纪行为作为犯罪处理。大力推动知识产权审判领域

改革创新,支持沈阳、长春知识产权法庭不断完善审判机制,加大知识产权保护力度,提高司法服务能力。

9. 保障市场主体减负焕新。充分发挥破产审判“积极拯救”和“及时出清”功能,同时坚决防止借破产之名逃废债。依法办理清算,推进不符合国家产业政策、丧失经营价值的企业主体尽快从市场退出,通过依法简化破产清算流程加快对“僵尸企业”的清理,积极推进清算程序中的企业整体处置方式,有效维护企业营运价值,保护职工就业。积极适用破产重整及和解程序,让因资金链断裂、经营困难但仍具有发展前景和挽救价值的企业重新焕发生机活力。注重提升破产制度实施的经济效益,降低破产程序运行的时间和成本,进一步强化立审执协调配合,畅通执行移送破产工作渠道,充分发挥集约式执行和解、破产和解、破产重整制度的保护功能,最大程度发挥各类要素和资源潜力,减少企业破产给社会经济造成的损害。加大对破产保护理念的宣传和落实,及时发挥破产重整制度的积极拯救功能,通过平衡债权人、债务人、出资人、员工等利害关系人的利益,实现社会整体价值最大化。依托长白破产法论坛等研究平台,加强破产制度理论研究和实务交流,促进形成各方联动共促企业拯救的良好局面,持续释放市场活力。

10. 服务产业转型。依法服务深化供给侧结构性改革,为东北地区产业转型升级减负增效。妥善审理国有企业改革和老工业基地升级改造过程中因产业结构调整引发的商事纠纷和劳动争议案件,依法化解历史遗留矛盾。妥善审理大宗农业机械买卖、大宗农

产品的流动质押、国有重工企业改制以及破产衍生案件,助力传统产业转型升级,提升全要素生产率。妥善审理涉互联网、健康养老、冰雪经济、文化旅游等新业态领域案件,依法保障生活服务业线上线下深度融合,优化生产力布局,助力提升东北地区经济竞争力,自觉融入全国统一大市场建设。

四、服务协调发展新格局

11. 助推新型城镇化建设。加强对辽宁省“一圈一带两区”、吉林省长吉图开发开放先导区、黑龙江省哈尔滨新区和中国(黑龙江)自由贸易试验区等重大项目建设和东北地区工业遗产保护利用方面的司法支持。依法审理城乡融合发展、都市圈发展、城市更新、历史遗产保护等领域中因土地性质及权属变更等引发的行政争议。强化对执行异议之诉、建设工程合同纠纷案件的法律适用指导,支持、保障相关部门防范应对房地产项目逾期交付风险,规范保全执行措施,确保商品房预售资金用于有关项目建设,确保农民工工资支付到位,确保商品房买受人的合法权益。针对建设工程领域的不规范现象,积极延伸司法职能作用,及时向有关部门发送司法建议,由其通过罚款、吊销营业执照、取消资格资质、影响征信等方式,使违法违规行为受到应有的处罚。建立完善人民法院与行政机关的沟通协调制度,加大对闲置土地和房地产停缓建项目的依法处置力度,盘活闲置存量资产。

12. 服务全面推进乡村振兴。落实最严格的耕地保护制度,加大违法占用农用地案件审判执行力度,依法打击生产、销售假冒伪

劣农药、化肥、种子等违法犯罪行为，保障粮食和重要农产品供应安全，巩固东北地区粮食安全“压舱石”地位。依法妥善审理涉农机补贴类案件，坚决打击涉农骗补骗保、扶贫领域腐败等侵害群众利益犯罪，确保惠农富农政策落地见效。依法审理涉及农村承包地“三权分置”、集体经营性建设用地入市、农村房屋和生产设施搬迁及安置补偿等案件，平等保护农村集体经济组织、承包农户、经营主体合法权益。依法支持东北地区渔业、林业、牧业等乡村特色产业发展，拓宽农民增收致富渠道，助力发展新型农村集体经济。妥善审理农村地区基础设施建设、环境卫生整治引发的纠纷，助力宜居宜业和美乡村建设。加强新时代人民法庭建设，以开展“枫桥式人民法庭”创建示范活动为契机，立足职能发挥，推进更高水平的平安法治乡村建设。

13. 促进区域协调发展。健全区内区际司法联动协作机制，积极服务区域协调发展战略，助力东北地区高质量发展。推动人民法院信息化建设同频共振，提升跨域立案服务品质，共享执行信息，加强涉诉信访会商等措施，推进司法服务一体化发展，提高司法服务保障的整体能力和水平。发挥最高人民法院第二巡回法庭协调指导作用，及时研究工程建设、房地产、金融、破产等领域法律适用问题，统一裁判尺度，破除地方保护和区域壁垒。推动区域内法院就山水林田湖草沙冰等自然资源保护进行司法协作，形成协同共治的环境司法保护新格局。探索建立与季节性人口流动相适应的地区间司法协作机制，化解“候鸟”人群社会公共服务供需矛盾。

14. 深化国际司法协助和交流合作。深化东北地区与俄罗斯、朝鲜、韩国、日本等周边邻国国际司法协助和司法交流合作,提升中国司法的国际影响力。提高国际司法协助归口管理工作水平,完善承认与执行外国法院民商事判决的程序规则和审查标准,积极稳妥办理司法文书送达、调查取证、承认与执行外国法院民商事判决和外国仲裁裁决等国际司法协助请求。依法稳妥审理涉边贸案件和涉“一带一路”国际商事案件,切实维护中外当事人合法权益。加强跨境司法合作,参与健全完善双边司法协助条约网络,构建有利于开放型经济新体制的司法环境。推动东北地区国际商事争端解决中心建设,完善国际商事纠纷多元化解决机制,高效化解涉外商事纠纷,促进东北亚沿海沿边经贸合作。加强海事审判工作,服务海洋强国战略实施,切实维护国家海洋权益,保护海洋生态环境和海洋经济发展。

五、巩固绿色发展优势

15. 加强环境资源保护。自觉践行“两山”理念,依法审理涉环境资源案件。推进环境资源审判专门化改革,健全环境资源案件集中管辖制度,推进环境公益诉讼和生态环境损害赔偿诉讼有效衔接。树立系统观念和恢复性司法理念,加强对生态环境、野生动植物、自然人文遗迹的司法保护,积极适用“补种复绿”、“增殖放流”、“劳务代偿”等修复方式,建立刑事制裁、民事赔偿与生态补偿有机衔接的环境修复责任制度。加大涉大气、水、土壤污染纠纷案件的审理力度,依法适用生态环境侵权惩罚性赔偿,持续深入打好

蓝天、碧水、净土保卫战。助力构建以东北虎豹国家公园、自然保护区以及地质公园、森林公园、湿地公园等各类自然公园等为主体的自然保护地体系,严格区分核心保护区、一般控制区以及其他区域的功能定位,妥善处理与区域定位不符的开发利用、退出、转型引发的矛盾纠纷,切实维护自然保护地原住民及相关权利人合法权益。严格贯彻实施黑土地保护法,坚决打击盗采黑土犯罪。依法惩治非法采矿、盗伐滥伐林木、非法捕捞水产品等违法犯罪行为,确保大小兴安岭、黑龙江、松花江、嫩江及黄河流域、呼伦贝尔草原等地区珍贵自然资源依法合理利用。依法惩治破坏重要生物物种、生物遗传资源违法犯罪行为,加强生物多样性司法保护。

16. 服务发展方式绿色转型。依法妥善处理涉高耗能、高排放企业规划、建设、生产引发的行政纠纷,支持和监督行政机关依法查处未批先建、批建不符等违法行为。加大对节能环保、清洁生产、清洁能源等方面绿色创新知识产权司法保护力度,推动重点行业和重要领域向清洁低碳方向转变。支持运用金融工具助力绿色发展,服务构建绿色信贷政策法律体系。准确把握碳排放权、碳汇、碳衍生品等涉碳权利的经济属性、公共属性和生态属性,依法妥善处理涉及确权、交易、担保以及执行的相关民事纠纷,促进生产、消费、流通、回收等环节绿色化。依法审理国家规定的机关或者法律规定的组织提起的涉碳公益诉讼和生态环境损害赔偿案件,推动形成以风能、太阳能、水能、核能、气能、生物质能等可再生能源为主体的清洁低碳安全高效能源系统。

六、增进民生福祉

17. 加强民生司法保障。紧紧抓住人民群众最关心最直接最现实的利益问题,妥善审理涉教育、医疗、养老、住房、劳动争议等领域相关案件,加大涉农民工工资、工伤、抚恤、抚养、赡养等民生案件执行力度,最大限度保护劳动者合法权益。妥善审理涉冬季供暖的能源储备、管网设施改造、施工合同纠纷,确保群众温暖过冬。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、留守妇女、残疾人的司法保护。主动适应疫情防控新形势新要求,加大涉疫矛盾纠纷源头预防化解力度,立足司法职能促进解决人民群众和市场主体实际困难。常态化开展扫黑除恶专项斗争,依法严惩危害国家安全和严重破坏社会治安的暴力犯罪,切实增强人民群众安全感。依法打击电信网络诈骗、非法集资、“套路贷”等犯罪,严惩养老诈骗犯罪,切实守护好人民群众的“钱袋子”。

18. 提升诉讼服务质效。健全中国特色一站式多元纠纷解决和诉讼服务体系,主动融入党委领导的社会治理格局,坚持和发展新时代“枫桥经验”,深入推进人民法院调解平台进乡村、进社区、进网格工作,加强与基层治理单位、社会团体、调解组织、行业组织等社会力量对接,促进矛盾纠纷源头治理、多元化解。深入推进智慧诉服建设,做实最优窗口工程,畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道,提升诉讼服务品质,积极引导人民群众利用线上诉讼服务,降低诉讼成本。认真落实《最高人民法院关于加强

新时代人民法院涉诉信访工作的意见》，切实提升民事、行政再审申诉接谈质量，完善刑事申诉处理机制，建立健全执行信访接访即办工作机制，落实有信必复工作要求，全面提高涉诉信访实质化解水平。

七、强化组织保障

19. 加强统筹协调。各级人民法院要及时向党委请示报告重大事项和重要工作，积极争取党委领导和政府支持，自觉接受人大监督和民主监督，加强同人大代表、政协委员沟通联络，广泛凝聚推动工作的合力。最高人民法院各相关部门要加强条线指导，及时总结经验做法，完善和落实司法政策，发布指导性案例。最高人民法院第二巡回法庭要充分履行监督指导职责，积极开展巡回审判，及时召开巡回区审判工作会议，研究前沿疑难问题，统一法律适用。东北地区各高级人民法院务必高度重视，准确贯彻落实本意见要求，发挥好指导协调、组织实施作用；各中级和基层人民法院要因地制宜，细化完善司法服务保障举措，并狠抓落实，务求实效。

20. 锻造过硬队伍。始终把政治建设摆在首位，扎实开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，巩固拓展队伍教育整顿成果，引导干警筑牢政治忠诚。大力培树宣传东北地区法院先进典型，弘扬英模精神，加强理想信念教育。加大金融、破产、工程建设、知识产权、环境资源、涉外商事、海事海商等专业领域审判业务的联合培训力度，培养高素质专业化的审判队伍。坚持强基导向，推动新时代人民法庭和基层人民法院建设，着力提

高基层司法能力。优化区域内司法人才配置,建立灵活多样的法官交流工作机制。全面准确落实司法责任制,细化落实审判权责清单和履职指引制度,进一步优化执法司法职权配置,完善审判权力运行机制,强化对司法活动的制约监督。坚定不移全面从严治党、从严治院、从严管理,持续加强党风廉政建设,努力建设忠诚干净担当的高素质法院干部队伍,为新征程人民法院工作高质量发展提供有力组织保障。



主送：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。

抄送：中央政治局常委，政治局委员，书记处书记

中央纪委国家监委，中央办公厅，中央组织部，中央宣传部，中央政法委

全国人大常委会办公厅，国务院办公厅，全国政协办公厅，中央军委办公厅

全国人大宪法和法律委员会、监察和司法委员会，全国人大常委会法制工作委员会

最高人民法院，发展改革委，公安部，安全部，司法部，财政部

中央军委政治工作部，中央军委政法委员会

全国总工会，团中央，全国妇联，中国法学会

新华社，人民日报，法治日报。

最高人民法院办公厅秘书一处

2023年3月4日印发

