



发挥司法职能保护民企合法权益

法治观察

法治是最好的营商环境，是民营经济稳预期、强信心、促发展的重要保障。多起民企与政府纠纷案件得到公正裁判，具有鲜明的示范引领价值，能够有效提振民营企业发展信心，稳定市场预期。

张荆

在民营经济促进法实施一周年之际，国家发展改革委、最高人民法院联合发布贯彻实施民营经济促进法典型案例(第一批)，同期最高人民法院也发布依法平等保护企业合法权益典型案例。多部门在这一重要时间节点集中发布典型案例以案释法，意义重大，彰显了国家始终坚持“两个毫不动摇”，以法治方式优化营商环境的坚定立场与务实举措。

此次发布的典型案例中，多起涉及民营企业

与地方政府的行政协议、行政允诺纠纷。相关案件均已审结，不仅在个案中依法维护了民营企业合法权益，助推了诚信政府建设，也为司法机关办理此类案件提供了有益参考。

笔者长期关注民营企业法治保障问题，在接触的涉民营经济纠纷案件中，政企纠纷占有一定比例。梳理相关案件可以看到，此类纠纷妥善化解主要面临三方面的挑战：政企双方市场地位、话语权存在客观差异；部分地方政府机关与司法机关，对信赖利益保护原则践行不够充分；混淆行政合同与民事合同，引发履约争议。此次多起民企与政府纠纷案件得到公正裁判，具有鲜明的示范引领价值，能够有效提振民营企业发展信心，稳定市场预期。

信赖利益保护原则是行政法基本原则，指行政机关对已生效的行政行为不得擅自撤销或变更，确需调整时应依法补偿相对人信赖利益损失。此前，该项原则零散规定于多部单行法律法规之中，对此，民营经济促进法第70条特将“信赖利益保护原则”写入法律，明确地方政府及其有关部门应当履行依法向民营经济组织作出的政策承诺和订立的合同，不得以行政区划调整、政府换届、机构调整、人员更替等理由违约毁约，因国家利益和

社会公共利益需要调整的，应当依照法定权限和程序进行，并对民营经济组织受到的损失予以补偿。

此次国家发展改革委与最高法院公布的典型案例，多处适用该条款作出裁判。在某建设公司诉某区政府行政协议案中，企业与政府签订合作开发协议，其中设置的利益分配条款依法认定无效，但合作协议的其他条款未违反法律规定，且已实际履行。合作项目因政策原因终止后，政府未对企业投入损失作出补偿，法院根据民营经济促进法第18条、第70条规定精神，深入考量企业基于对政府诚信和协议履行产生的信赖利益，酌定政府应依法合理补偿企业信赖利益损失，保障企业合法权益，助推政府守信践诺，积极打造法治化营商环境。

在某房地产企业诉某市人民政府、某市自然资源和规划局行政允诺案中，当地政府以会议纪要形式同意企业就征地额外增加的补偿费用、经济损失，由政府予以政策补偿，企业依约完成群众补偿工作后，政府允诺的补偿未能全部兑现。企业起诉后，一审、二审诉求未获支持，最高人民法院再次适用民营经济促进法第70条，判决政府支付企业800余万元补偿款。此案的判决既依法保护了民营企业合法权益，也守护了政务诚信，让广大民营企业吃下“定心丸”，安心谋发展。

行政合同与民事合同边界混淆，是政企合作纠纷多发的重要诱因。这两类合同在订立目的、主体地位、权责属性上存在本质区别。行政合同一方主体为行政机关，以服务公共管理为目标，行政机关依法享有行政优益权；民事合同则属于平等市场主体间的合作约定，遵循意思自治、等价交换原则，任何一方擅自变更或解除合同都必须承担违约责任。区分二者的关键，在于合作行为是否存在买卖关系、收益分红关系等平等合作属性。现实中，个别行政部门误将民事合同等同于行政合同，随意享受行政优益权，单方终止合作，规避违约责任，既挫伤民营企业投资积极性，也损害政府公信力。

法治是最好的营商环境，是民营经济稳预期、强信心、促发展的重要保障。在司法层面，应严格落实民营经济促进法相关规定，落实信赖利益保护原则，清晰界定行政合同与民事合同法律边界，确保每一起涉企案件都能得到公正裁判。在行政层面，应持续推进政务诚信建设，以政务诚信引领社会诚信。唯此，才能构建起权责清晰、良性互动的政企合作关系，更好夯实民营经济高质量发展根基。

(作者系北京工业大学法学教授，中国行为法学会财经专委会副会长)



法史微评

详定编敕

钟燃

据南宋李焘《续资治通鉴长编》记载，熙宁五年(公元1072年)三月，宋神宗下诏要在京城设立一个“市易务”的机构。诏书说：京城的大户人家常欺负外地商人，压低收购价，让商人赔本；小商小贩也被盘剥得活不下去。为此，朝廷决定拿出内藏库的经费，选派官员，在京城设立市易务。这是王安石变法的主要措施之一。

这诏令的缘起，是一位名叫魏继宗的平民给朝廷写了一封建议书。他建议朝廷设一个“常平市易司”来调节物价：价低时稍微加价收购，让商人赔本；价高时稍微减价卖出，让百姓不受损害。如此一来，控制市场的权力就不会落到富户手里。魏继宗的建议与朝廷后来推行的市易法精神完全一致。在一个百姓的一纸建言，被国家采纳，最终催生了市易法。

宋朝是中国古代立法权为频繁的朝代之一，密集的立法活动催生了一个中国法制史上独一无二的机构——详定编敕所。所谓“详定”，就是仔细审定、逐条删定；所谓“编”，就是汇编整理；所谓“敕”，就是皇帝的诏令(在宋朝具有普遍法律效力)。详定编敕所就是专门负责审定和编纂皇帝敕令的常设机构。它的历史可以追溯到宋真宗大中祥符六年(公元1013年)。最初它只是一个附属于大理寺的编敕所，由翰林学士、判大理寺等官员会同办理。到宋仁宗天圣年间，才有了独立的详定编敕所，隶属中书门下。后来机构名称屡有变化，但核心工作始终是把历年所发的敕令统一整理，删掉互相矛盾的地方，分类编成书，经皇帝批准后刻板印刷，颁行全国。

宋神宗熙宁年间，朝廷批准了一项政策：不管是官员还是普通百姓，只要发现现行法律有不合理或没规定到的地方，都可以向当地州县政府递交书面建议，由州县政府汇总上报到中书省。凡是建议被采纳的，可以根据情况给予奖赏，甚至破格录用。前述提到的一位平民魏继宗，正是因为上书建言有功而被录用，入朝担任监市易务，亲历市易法的推行，后来跻身朝堂。

立法启动时，朝廷会在各州县张贴告示，进入意见征集期。老百姓在规定时间内密封好建议，交给衙门；州县收集后，用“急脚递”(当时最快的快递)送到京城的详定编敕所。宋哲宗时，朝廷采纳了详定编敕所的一项提议：各级官员和百姓，如果发现现行法律有不完善、不方便的地方，或者有什么该管还没有管到的事，都可以随时提出来。也就是说，立法不是一次性完成，而是一个长期循环修订的过程。从广泛搜集意见，到征集草案，再到法律落地后持续回收修改——这样的制度设计，不得不说是宋朝人在法制史上的独特创举。它体现了宋代立法的开放性——创制官员和百姓参与立法的通道。南宋学者叶适曾评价宋朝法律之严密：“极一世之人志虑之所周，思得一智，自以为甚奇，而法固已备之矣。”意思是说：穷尽一代人的智慧和思虑，一个人偶然想到一个好点子，自己觉得很新奇，却发现法律里早就有了。叶适本意是感叹宋朝法网太密，但从另一个角度看，这句话恰恰印证了宋朝立法的开放和精细。

一个王朝敢于让平民百姓的意见汇入立法过程，这是何等自信与胸襟。法律之所以有生命力，不在于条文的多寡和繁简，而在于它是否源于公众的意志，归于公正的执行。



基层调研

将法治建设深度融入乡村振兴

李瑞刚

乡村振兴，法治为基。内蒙古自治区地域辽阔、农牧交织，推进乡村全面振兴面临产业升级、生态保护、权益保障等多重挑战，需要更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。近年来，内蒙古自治区农牧厅将法治建设深度融入乡村振兴全局，为全区农牧业高质量发展和农牧民权益保障提供了坚实支撑。

农牧业高质量发展必须依靠法治护航。当前，内蒙古农牧业正处于转型升级关键期，种业振兴、质量安全、品牌建设等工作迫切需要法治划定边界、保护创新。以种业为例，《内蒙古自治区农作物种子条例》创新实施品种认定与登记制度，为种子“上户口”、激发科研活力，推动全区主要农作物良种覆盖率稳定在98%以上。深化农村牧区改革必须依靠法治引领。无论是土地“三权分置”，还是集体产权制度改革等重大举措，我们坚持改革于法有据，用法划定底线，维护土地集体所有制，严守生态红线，如指导呼伦贝尔、赤峰等地出台有关农村牧区人居环境治理的地方性法规。维护农牧民合法权益必须依靠法治后盾。面对土地征收补偿、务工欠薪等问题，着力推动行政执法高效、行政复议公正、司法保护有力，让农牧民切实感受到法治的温暖。

“十四五”时期以来，内蒙古农牧领域法治建设取得显著成效。法律法规体系日趋完善，我们聚焦农牧领域关键环节，推动制定修订相关法律法规，形成特色“法治工具箱”。其中，种子、肉业、奶业等领域的相关条例，有力推动自治区特色农牧业持续领跑全国。政务服务持续优化，优化办理流程行政审批事项62项，推广电子证照、联动12345热线，群众诉求办结率和满意率均保持在100%。法治氛围日益浓厚，联合司法部门开展线上线下宣传活动，发放蒙汉双语资料，针对基层典型案件以案释法，用法润心润户队伍不断壮大。

展望未来，内蒙古自治区农牧厅将实施“1354”工作思路，持续推动法治建设走深走实。锚定一个战略目标：锚定建设“农牧法治示范区”，实施涵盖立法、执法、普法、守法全链条的“农牧法治十条措施”。夯实三大核心支点：夯实立法制规引领点，加快推进全区高标准农田建设管理条例等关键性立法，增强针对性、可操作性；夯实执法监督制约点，持续落实行政执法“三项制度”，落实行政执法量权基准制度，推动执法从管理向服务转变；夯实营商环境服务点，发布合规经营指引，探索“首违不罚”“轻微违法免罚”清单，运用柔性执法保护和激发市场活力。抓好五项重点工作：法治法治支撑，压实第一责任人职责，联合各部门开展“乡村振兴、法治同行”专项行动；做实依法行政，严格规范性文件合法性审核和公平竞争审查；优化政务服务，探索“秒批秒办”，举办“审批开放日”“处长走流程”活动；推进普法教育，实施《农牧法治宣传六项举措》；深化智慧法治，积极探索人工智能、大数据等新技术在法治领域的应用；筑牢四维保障：建立专家智库，加强组织人才保障；打通数据壁垒，实现农牧法治全链条数据互联互通，加强科技信息保障；建立健全跨部门违法线索移送机制，形成监管执法合力，加强协同联动保障；将法治建设成效纳入年度绩效考核，加强考核激励保障。

法治建设功在当代，利在千秋。我们将以高质量法治服务保障高质量发展，让法治阳光普照农村牧区，守护农牧民的幸福生活。这既是农牧法治工作者的光荣使命，更是实现乡村全面振兴、建设农牧业强区的中枢应有之义。法治护航乡村振兴，内蒙古自治区正在路上，步履铿锵。(作者系内蒙古自治区农牧厅法规处处长)

法律人语

李袁婕

近些年来，我国博物馆事业蓬勃发展，是世界上博物馆数量增长最快的国家。截至2025年年底，全国备案博物馆达7188家，已基本形成类型丰富、主体多元的现代博物馆体系。然而，我们也要看到，实践中也有个别博物馆法治意识淡薄、制度缺失、管理混乱，导致作为公共文化服务机构的博物馆公信力受损。因此，坚持文物属于人民、服务人民，在藏品管理方面落实新修订的文物保护法的相关规定，通过细化制度设计，扎紧织密博物馆藏品管理制度笼子，是当前的迫切需要。

明确博物馆藏品征集中合理注意义务的内涵。新修订的文物保护法第52条第3款借鉴法典的立法精神，规定文物收藏单位征集、购买文物应当依法履行合理注意义务。为此，博物馆必须健全文物征集程序，明确合理注意义务的内涵包括：藏品征集应经集体讨论；藏品征集应实行利益相关方回避；加强专业力量把关，鉴定专家应来自不同单位且数量为单数，鉴定需“背对背”独立完成，并实行一票否决制；藏品征集情况应及时向社会公布，设置公示期，主动接受社会监督；保存征集过程中的全部资料，存档备查。通过全链条、闭环式的程序管控，能够从源头上规避藏品征集环节的法律风险，守住馆藏文物入藏的第一道关口。

细化博物馆之间文物借用协议的具体内容。为确保馆藏文物安全，新修订的文物保护法第56条第3款明确规定，文物收藏单位之间借用文物，应当签订借用协议，协议约定的期限不得超过三年。为此，博物馆签订的文物借用协议，必须根据实际情况明确双方权利义务，特别是要明确点交后文物运输和展展期间的安全责任主体。同时，应严格遵循立法精神，不得以补充协议或者重新签订协议的方式变相延长借用时间。通过清晰完备的协议约定，能够厘清权责边界，规范馆际文物借用秩序，切实筑牢安全防线。

完善非国有博物馆馆藏文物退出的办法。新修订的文物保护法第50条第2款规定，有关部门应当在设立条件、社会服务要求、财税扶持政策等方面，公平对待国有文物收藏单位和非国有文物收藏单位。第61条规定，对于国有文物收藏单位不再收藏的文物退出馆藏的办法，由国务院文物行政主管部门制定并公布。此前，国家文物局曾出台《国有馆藏文物退出管理暂行办法》。为此，根据文物保护法的上述规定，亟须完善非国有博物馆馆藏文物退出的归属问题，即应当明确非国有博物馆与国有博物馆馆藏文物适用相同的退出程序。对于非国有博物馆退出的馆藏文物，可以鼓励优先提供给教学及科研单位保管使用，继续发挥其传承文明的作用。

增加有关捐赠藏品入藏、退出以及必须签订捐赠协议的规定。博物馆接受捐赠藏品急需纳入规范化管理轨道，接受藏品应当符合本馆入藏标准，对不符合入藏标准的应向捐赠人说明情况；同意入藏捐赠藏品的应与捐赠人签订捐赠协议，约定双方权利义务。其中特别需要明确两点：一是捐赠藏品的著作权尚在保护期内的，应与捐赠人明确约定著作权归属；二是明确约定捐赠藏品如需退出馆藏，应事先向捐赠人说明情况并取得其书面同意，方可作出退出处理决定。如此，既可以保障捐赠人的权利，也能够促进社会力量更加积极地参与文物保护。

尽快出台与博物馆藏品管理相关的行政处罚裁量基准。新修订的文物保护法第七章“法律责任”中的第87条、第93条、第94条，分别对博物馆及其法定代表人或主要负责人、工作人员的行政法律责任作出规定，加大了对这些主体违法行为的处罚力度。有必要尽快细化行政处罚裁量基准，保障文物保护法的上述规定得以严格实施，确保馆藏文物的安全。

总之，加快推进博物馆藏品管理制度的修订完善，扎紧织密制度笼子，不仅是推动文物保护法各项新规定落地实施的应然之举，更是使文物保护成果更多惠及人民群众的当务之急。(作者系故宫博物院研究院研究员，中国文物学会法律专业委员会主任委员)

织密博物馆藏品管理制度笼子

热点聚焦

赵志疆

“凡在嘉兴水果市场海广兴精品水果交易中心入驻的经营户，以及经营户关联人员(如配偶、子女、父母等)，经营户实际控制人及其他关联经营主体，一律不得在滁州水果市场以任何形式从事、参与等各类活动。”近日，一则名为《关于严禁在滁州水果市场从事经营活动的通知》在网络上广为流传，引发公众强烈质疑。日前，当地市场监管部门已介入约谈并督促整改。

公开资料显示，嘉兴水果市场是长三角地区规模最大的专业果品批发市场，去年交易额突破600亿元，旗下的海广兴精品水果交易中心则为华东最大热带水果集散地。通知中所提到的滁州水果市场位于安徽，是刚开业的皖东地区规模最大的水果批发市场。从通知中的内容不难发现，滁州水果市场的开张令嘉兴海广兴市场“如临大敌”，而其中的限制措施，不仅损害商户合法权益，也是在挑战公平竞争秩序与法律权威。

我国反垄断法明确禁止滥用市场支配地位，经营者无正当理由不得拒绝与交易相对人进行交易，或限定交易相对人只能与自己或指定的经营者进行交易。反不正当竞争法同样明确，经营者不得滥用自身优势地位，要求交易相对方接受不合理的交易条件，扰乱公平竞争秩序。近年来，有关部门针对多家互联网平台实施“二选一”的行为进行了依法惩处，释放出严厉打击破坏市场公平竞争秩序行为的强烈信号。在此背景下，嘉兴海广兴市场仍然作出此类行为，是对法律规则的公然违背。

更令人关注的是，嘉兴海广兴市场甚至试图将管辖范围扩大至商户亲属。需要指出的是，商户的亲属作为独立民事主体，经营自由受法律保护，他们与海广兴市场并无任何契约关系。限制跨区域经营、株连亲属，随意罚没商户资金，不仅侵犯商户自主经营权与财产权，更会阻碍商品要素自由流动。一个区域性水果市场竟把市场当作“私人领地”，把商户视为“附属品”，其做法令人震惊。

全国统一大市场建设，已经连续五年被写入政府工作报告。近日召开的国务院常务会议再次

全国统一大市场容不得“霸王条款”

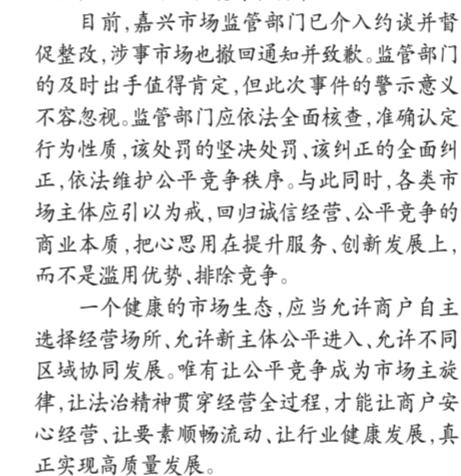
强调，要以更大力度打通堵点堵点，破除各种显性和隐性壁垒，充分释放市场活力和潜能。嘉兴海广兴市场的“二选一”做法，恰恰是全国统一大市场建设中必须坚决清除的“堵点”与“壁垒”。任何市场主体，无论规模多大、实力多强，都必须在法律框架内开展经营活动，行业地位不能异化为垄断工具，企业规定不能凌驾于法律之上。

目前，嘉兴市场监管部门已介入约谈并督促整改，涉事市场也撤回通知并致歉。监管部门的及时出手值得肯定，但此次事件的警示意义不容忽视。监管部门应依法全面核查，准确认定行为性质，该处罚的坚决处罚，该纠正的全面纠正。依法维护公平竞争秩序。与此同时，各类市场主体应引以为戒，回归诚信经营、公平竞争的商业本质，把心思用在提升服务、创新发展上，而不是滥用优势、排除竞争。

一个健康的市场生态，应当允许商户自主选择经营场所，允许新主体公平进入，允许不同区域协同发展。唯有让公平竞争成为市场主旋律，让法治精神贯穿经营全过程，才能让商户安心经营，让要素顺畅流动，让行业健康发展，真正实现高质量发展。

全国统一大市场建设，已经连续五年被写入

图说世象



漫画 高岳

据媒体近日报道，云南昆明一家补胎修车店经营者为增加客源、牟取私利，多次在夜间将“三角钉”撒在某主干道路上，企图让过往车辆的车胎被扎后到其店进行修理。目前，相关人员已被当地公安机关依法刑事拘留，案件正在进一步办理中。

点评：暗撒路钉生歹意，罔顾安全牟私利，法网恢恢岂能避，害人终会害自己。

文/孜然

应标尽标守好短视频真实底线

数智治理

朱巍

前不久，中央网信办全面部署推进规范短视频内容标注工作。明确网站平台必须设置的标签种类和标签位置，并将内容标注作为短视频作品发布的必经环节，旨在引导各网站平台和广大用户自觉遵守标注规范，共同打造健康、有序、可信的短视频环境。短视频作为当下传播最广、用户最多的内容形态之一，已深度融入大众日常生活，成为网民获取信息、休闲娱乐的重要渠道。然而，利用AI生成内容以假乱真误导公众、个人观点和转载视频内容真实性难以查证、虚构演绎伪装成真实事件博取流量、隐性营销暗藏“种草”陷阱等问题，不仅扰乱正常传播秩序，更侵蚀社会信任基石。规范短视频内容标注，势在必行，刻不容缓。

利用人工智能生成合成技术炮制传播虚假信息，是网络信息安全治理的重中之重，因此，泛人工智能领域的标注尤为重要。标注的依据包括《互联网信息服务深度合成管理规定》《生成式人工智能服务管理暂行办法》等相关规定。对于涉人工智能内容的标注问题，平台除了赋予用户标注渠道之外，还应依法审核内容是否存在“隐式标识”情况，在用户

未标注时进行“补位”标注。对于一些评论类、援引类的短视频来说，信源是否权威，是判断信息真实性的基础。按照中央网信办《关于加强“自媒体”管理的通知》要求，发布者应对国内外时政信息来源、旧闻旧事发生的时间地点、自行拍摄的时间地点等信息进行标记。此次专项工作将“内容为个人观点”也纳入标注范围，同样是为了明确观点性信息的源头所在。同时，“内容为个人观点”的选项也有助于将自媒体博主的个人身份与所在机构、单位相分离，避免出现以个人观点代替机构观点的情况。

实践中最具有迷惑性的短视频作品，莫过于带有剧本的摆拍。现实中，个别博主为了博取流量，用虚假摆拍伪造真实场景，既影响传播秩序，也透支社会信任。此次专项工作明确要求将此类作品标注为“含有虚构演绎内容”，也呼吁发布者提供相应渠道，或者自己所做的标注无法向公众展示。此次专项工作将“含有营销信息”作为必选标签，也是落实广告法、保障公众知情权的有益举措。

从网络传播特点看，内容一经发布便可能被各方转载。此时转载者是否应为转载信息的真实性负责，一直是具有争议的问题。在传统传播体系里，转载行为是侵权责任的抗辩理由之一，但在自媒体流量时代，一些转载者往往比原发布者更具影响力，这就意味着转载者应系到自身影响力相匹配的审核责任。根据《关于加强“自媒体”管理的通知》规定，平台应该要求自媒体对其转载信息的真实性负责。转载者如果要减轻侵权责任，前提就是要明确标注“内容为转载”，并指明信息来源所在。

以上几类标注范围，其依据源自不同法律法规要求。对于发布者和平台而言，均属于法定义务，应依法做到应标尽标。必须指出，对相关内容进行标注作为法定义务，并非违法违规的抗辩事由。实践中，一些用户误以为只要对短视频进行标注，一旦出现违法违规就可以免责，这种观点是错误的。依法标注是法定义务，发布者在对内容进行标注的同时，也应履行信息的合法性义务。真实是内容的生命，诚信是传播的基石。本次专项工作标志着我国短视频治理全面进入标注时代。期待下一步工作能够进一步细化标注名目，增加可选择性的标注类别，强化平台审核力度，让应标尽标落到实处，切实守护清朗网络空间。(作者系中国政法大学副教授)

漫画 高岳

基层调研

将法治建设深度融入乡村振兴