

【优化营商环境】系列报告(一)

# 让一流法治营商环境 激荡起高质量发展的澎湃动力

——南通法院府院联动盘活中小微企业助力区域发展纪实

习近平总书记强调“法治是最好的营商环境”。建立法治化的营商环境，需要破除各类要素流动壁垒，促进正向激励和优胜劣汰。人民法院加强破产审判，做好“停产歇业企业”处置工作，对于优化营商环境，深化供给侧结构性改革具有重要意义。

近年来，南通两级法院坚持稳字当头、稳中求进，聚焦南通中院党组提出的“营商环境优化工程”，立足破产审判工作全局和社会稳定大局，将府院联动作为创新破产审判外部“生态链”的重要载体，健全联动机制，完善联动格局，凝聚起一体化解决破产难题的强大合力，有力提升办理破产质效。在两级法院的共同努力下，南通“办理破产”指标获评全国“标杆”，“以信息化思维和方法解决破产难题”工作经验被国家发改委向全国推广，南通法院破产案件综合信息管理平台成功入选2022年度《蓝皮书·中国法院信息化发展报告》。

## 系牢联动纽带 兜底应急保稳定

破产案件办理涉及国有资产保护、金融稳定维护、再就业保障等诸多社会问题，仅靠法院一家之力难以有效推进。

为凝聚破产办理“一盘棋”合力，南通市政府出台了《关于建立企业破产处置协调联动机制的通知》，形成党委政府统一领导、多部门共同参与的协调联动机制，并实现两级法院府院联动机制全覆盖。联动机制成员单位同向发力、主动作为、开拓创新，就支持管理人依法履职、破产企业涉税处置、简易注销等亟待解决的问题出台多项子机制。几年来，通过破产府院联动机制的实体化运行，破产案件职工安置、资产清理、项目验收、社会稳定等众多破产“痛点”“难点”问题获得有效解决。

南通鹏程房地产开发有限公司破产清算一案，因“美丽新城”项目中223套商品房缺少手续无法办证等原因，案件推进困难重重。海安法院通过两次府院联动联席会，争取多部门协调配合，让破产管理人得以完善办证所需各项手续，取得项目不动产初始登记。最终，购房户10年多未能领证的问题得到圆满解决，拿着手里来之不易的“红本本”，业主们的喜悦之情溢于言表。



南通一建集团有限公司第一次债权人会议在崇川法院召开。花菱衣摄

这起历时5年多的超长期破产清算案得以成功结案。

值得一提的是，为解决无产可破案件无破产经费、破产企业启动破产程序无资金、破产企业特困职工基本生存困难等问题，南通中院积极探索设立破产专项基金，建立了破产案件经费保障制度。据统计，全市法院每年破产专项基金总额达900万元。2021年，实际使用253.16万元，为全市60多个中小微企业顺利进入破产清算提供司法救济。

## 聚焦联动目标 市场救治换新机

支柱产业是区域经济发展的发动机和力量源，保障支柱产业稳健发展是人民法院义不容辞的责任。

南通建筑业历史悠久，建筑业品牌信誉、综合实力蜚声海内外。南通一建集团有限公司作为本土大型建筑企业，系集房屋建筑、地产开发、市政建设、对外投资于一体的综合性施工企业，拥有建筑总承包一级资质和7家控股企业，一直是当地民营企业中的“纳税大户”。然而，近年来，该公司受多种因素影响债务缠身，面临破产。

崇川法院受理南通一建破产重整案后，与上级法院、属地政府、管理人、重整投资人共同制定重整计划。考虑到对于建筑类企业而言，资质是立身之本，该案灵活选用了“分离清算型股权转让”重整模式，将一建100%股权及对应资产的实际控制权，包括建筑工程施工总承包一级资质等有价值资质，作为“壳资源”从现有资产中剥离，由重整投资人竞得并继续经营。通过“资产平移、分离式处置”方式，在不减少清算资产的情况下，让最具价值的企业资质、品牌保留在辖区内继续发挥效用，并获得较高竞价金额供债权人参与分配，有效推进企业破“建”重生。2022年3月，南通一建破产重整案入选江苏法院破产审判典型案例。

对有救治可能的企业，南通两级法院始终坚持积极发挥司法能动作用，运用预重整、重整、和解等方式予以救治。近年来，一九一二、太平洋海工、明德重工等40余家“病企”涅槃重生。南通中院办理的江苏磐宇科技有限公司破产重整案入选全国法院服务保障疫情防控期间复工复产典型案例；启东法院办理的恒亚房地产破产案入选全省法院典型案例，被称为“合并出售式重整”的典范。

## 深挖联动红利 优化资产促发展

资产变现是破产案件审理的重点和难点，也是案件中各方合法权益能够受到保护的根本保障。

南通两级法院将破产资产处置融入地方政府土地、产能、项目等城市建设、经济发展规划蓝图，有效发挥破产制度“优胜劣汰”“吐故纳新”的功能，充分释放市场要素资源。通过淘汰落后产能，累计化解破产债权518亿余元，妥善安置职工2.5万余人，盘活土地房产1475万平方米。华泰重工、蛟龙重工破产清算成功处置，有力保障全市多项重点工程实施；东鑫船舶、海隆重机等破产清算，充分释放长江岸线和码头资源。

海安法院办理的江苏新益佳皮革有限公司破产清算一案，因该企业主要资产为土地厂房，在变现过程中会产生巨额税费，从而降低企业的债权清偿率，影响职工权益。为实现破产企业资产价值最大化，经海安法院牵头与属地管委会、税务部门多次沟通、召开联席会议，权衡当地经济发展要求及新益佳公司情况，拟由管委会以评估价格征收该资产，如此可节省数百万元税费。

最终，该方案获得债权人表决高票通过。新益佳公司的担保债权、职工债权、税款债权、社保债权得以全部清偿。同时，管理人配合及时交接资产给管委会，管委会后续妥善安排招商引资，引入新型优质企业，为当地经济发展构建良性循环模式。

“破产案件的办理涉及众多人的切身利益，直接影响社会和谐稳定。南通两级法院将在市委领导，市政府和社会各界关心支持下，继续用好府院联动这一‘助推器’，加快实现‘破局突围’，全力助推地方产业结构转型升级，让一流法治营商环境激荡起高质量发展的澎湃动力。”南通中院党组书记、院长刘坤如是说。

·顾建兵 花卉·



海门法院首个个人破产清偿案件案款发放。崔佩玉摄



海安法院金融庭多方努力让企业实现破产和解，助力企业获得新生。花卉摄

## 崇川法院观音山法庭 在商场设民法典“专柜”

电商冲击下，实体店经营受影响较大，但商场里的民法典“专柜”却人头攒动。6月24日，崇川法院观音山法庭在崇川大有境商圈为社区居民、商家、消费者作了一场民法典普法活动，并在商场内的“专柜”展板前为大赢家解疑，短短两小时就聚集了近百名群众。

法官助理龚婷婷从民法典的编纂体例、重要意义、新增要点三个方面进行了普法宣传，结合案例分析，引导经营者、群众自觉学好用好民法典，维护自身合法权益。上个月，观音山法庭还深入南大街商圈，巡回审理一起工伤保险待遇纠纷案，并当庭调解成功，为数十名群众上了一堂普法课。

今年以来，观音山法庭不断加强与社区、街道等部门沟通交流，深入基层坚持普法，让民法典走近群众身边、走进群众心里。观音山法庭组建“青年志愿者服务队”后，已深入企业、学校、社区、商圈普法宣传6次，取得良好的法治宣传效果。

·杨佳·

## 通州:

# 法官全员进“网格”，推动村居诉源治理

“法官上门化解纠纷，既维护了老百姓的合法权益，也为我们上了一堂生动的法治课，民生工程首先必须是安全工程。”近日，通州区兴仁镇葛长路村村干部专门向通州区人民法院“网格法官”朱卫红打来感谢电话，是她的耐心调解让乡村振兴工程得以顺利推进。

原来，事情发生在去年10月份，兴仁镇葛长路村为了改善农村人居环境，着手推进无害化卫生户厕改建工程，但该村一名91岁高龄的吴老汉起床倒痰盂时，不慎跌倒在未建好的化粪池边，造成其腰部、腿部受伤。

吴老汉及其家人认为施工队及村经济合作社在建造化粪池时，未在化粪池周围设置相应的警示标志，存在严重的安全隐患，从而导致老人受伤，故要求施工队和该村经济合作社赔偿，而村经济合作社则认为卫生户厕改建属于民生工程，早已在村内进行了公告通知。双方意见分歧较大，纠纷迟迟得不到有效解决。

作为该村的“网格法官”，朱卫红知晓该起纠纷后，立即联系兴仁镇司法所、综合行政执法局等部门工作人员一起到现场实地勘察，并在向双方了解详细情况、把握争议焦点的基础上，耐心释法说理，做双方的工作，最终在长达3个小时的倾心调解下，双方达成了调解协议，握手言和。

该案是通州法院答好诉源治理“民生卷”的一个缩影。近年来，通州法院始终坚持以人民群众多元司法需求为导向，制定出台《服务保障基层治理现代化实施意见》，深入贯彻“三官一律”进网格制度，76名法官、法官助理下沉覆盖233个村居，持续开展矛盾调处、民调培训、法律宣讲等工作，年均协助村居化解矛盾100余起，培训村级民调员、村干部200余人次。

通过切实织密基层网格，加强诉源治理，把矛盾解决在萌芽阶段，化解在基层网格，通州法院调解撤诉率连续3年位居全市第一、江苏全省前列。

“去年，我们村向网格法官倪华反映了问题，没想到联络不到半小时就帮我们解决了问题，真正做到了为民办实事。”今年2月13日，通州区人大代表们

正在如火如荼地审议通州法院工作报告，人大代表汪小荣对网格法官的工作赞不绝口。

表扬的背后，正是网格法官倪华在驻点乡镇的辛勤付出和努力坚持。工作之余，倪华法官经常深入乡村，与村干部沟通所在乡镇的整体治理情况，协助排查各类矛盾纠纷，前往困难村民家中面对面、点对点解答法律困惑，力求解决群众的“急难愁盼”问题，得到了村民的一致赞赏。

2022年，通州法院整装再出发，通过进一步完善“审务进基层、法官进网格”工作机制，把非诉纠纷解决机制挺在最前端，持续推动“网格法官”重心下移、力量下沉，以惠民生、解民忧、纾民困、暖民心的法律服务不断提升人民群众的获得感、幸福感和安全感。今年以来，全院已开展了130余场法律宣传和现场法律咨询活动，覆盖村居百姓超万人，通过类似现场调解、假日法庭等多种方式排查化解各类纠纷超百件，最大限度地将群众的矛盾纠纷化解在源头、处理在基层、和解在“家门口”。·周蓉·

## 如皋“3+N”凝聚解纷合力 “e”线治理释放非诉成效

6月22日下午，经如皋市下原镇矛盾调解中心调解员浦建才、陈玲伟耐心地调解，一起离婚纠纷当事人就婚姻关系解除、孩子抚养及财产分割等达成协议。现场调解员通过位于下原镇司法所内的法院“支云e站”设备视频连线网格法官张健，张健法官在线对调解笔录进行了指导和审查。随着双方当事人及代理人、调解员、法官的云签名确认，该案在镇调解员和法官的合力下顺利化解。

该案是如皋法院今年5月构建婚姻家庭纠纷诉调对接机制后，镇调解员与法官协力调解成功的第一案。近年来，如皋法院以诉讼服务中心、线上调解平台作为参与诉源治理、开展分流对接的总枢纽，利用“支云e站”网点对接，形成“村（社区）—镇（区、街道）—人民法庭”三级解纷格局。今年5月，如皋法院与如皋市社会矛盾纠纷调处中心、如皋市妇联、如皋市法学会等联合出台《关于加强婚姻家庭纠纷诉调对接工作的实施方案》，明确法院将适宜调解的婚姻家庭类纠纷通过江苏微解纷在线平台诉前委派至如皋市社会矛盾纠纷调处中心，再由如皋市社会矛盾纠纷调处中心通过苏解纷平台将案件分流至当事人所在镇（区、街道）、村人民调解委员会进行调解，由七个基层人民法庭负责对接指导，力争实现“小纠纷不出村，大纠纷不出镇”。·冒丽·

## 南通中院三万余元善款 情暖吴窑立新社区困难群众

“一方有难，八方支援”，是中华民族的传统美德。6月28日，南通中院在全院发起了“助力乡村困难群众”捐款倡议，干警们积极响应、踊跃捐款，不到一天的时间该院20个党支部266人共捐得33300元，为如皋市吴窑镇立新社区80名困难群众送去全院干警的关怀和温暖。

为有效落实中央和省、市委关于实施乡村振兴战略的一系列重要决策部署，去年年底，南通中院选派了一名政法编制干警到有定点帮扶任务的如皋市吴窑镇立新社区挂职驻村第一书记。近期，驻村第一书记通过民情民意大走访和驻村情况月度交流中了解到，在人口总户数1177户的立新社区，特殊困难人员有78人、困境儿童2人，其中残疾人就有53人。

了解到这一消息以后，驻村第一书记立即向该院党组作了汇报。为积极贯彻落实省、市委关于特殊困难群体救助帮扶和妇女儿童权益保障意见，有效开展“机关作风建设提升年”活动，积极做好“干部驻村、单位联村”的各项工作，积极为乡村振兴献出一份绵薄之力，为特殊困难群体献出一份爱心，该院党组经研究决定在全院开展此次募集善款的活动，号召全院干警伸出援助之手，奉献自己的温暖和爱心。

点点爱心，汇聚成河。近期，该院将把此次募集到的善款陆续送到立新社区困难群众手中。·瞿建华·

## 如东法院助力道路救助基金追偿 共追偿到位1508万余元

近日，如东法院开庭审理一起机动车交通事故责任纠纷，当庭判决肇事车辆保险公司直接返还道路救助基金垫付款91327.86元。

此前案件受害人王某驾驶电动自行车与驾驶小型汽车的宋某发生交通事故，事故发生后，王某被紧急送往医院治疗，因伤情较重，抢救费用已超过交强险责任限额，故伤者家属向道路救助基金申请垫付抢救费用。经审核后，道路救助基金共为王某垫付医疗费91327.86元。

为破解救助基金追偿难题问题，如东法院不断创新涉及救助基金追偿的道路交通事故案件审理机制，明确了基金管理人（即紫金财产保险股份有限公司）的诉讼主体地位，为依法追偿奠定基础。同时要求相关审判业务部门在审理交通事故损害赔偿案件过程中，要主动审查事故受害人是否存在接受救助基金垫付费用的情况。如存在垫付情况，要及时以书面方式通知社会救助基金管理部门以有独立请求权的第三人的主体身份参与诉讼，并将救助基金返还义务纳入裁判、调解内容，确保了救助基金追偿效率。

据统计，自2011年救助基金成立以来，如东法院已审理此类案件500余件，追偿到位垫付款金额1508.22万元，减轻了当事人讼累，也有效保障了基金的稳健运营和良性循环。

·陆婷婷 季诗秋·

## 南通“寄养婴儿被收养案” 入选省法院公报案例

6月28日，省高级法院发布最新一批公报案例，南通中院审理的《上诉人鲍某、郑某与被上诉人周某、王某、原审被告海安市民政局等收养行政登记案》成功入选，成为全省类案“样板”案例指导今后的审判实践。

本案即备受社会关注的“寄养婴儿被收养案”。编辑委员会认为，收养登记涉及相关当事人特定身份关系的解除和建立，关系未成年人和两个家庭的切身利益，登记机关必须慎重履行职责，确保收养登记的准确、规范、有序。本案中，被诉收养登记行为不仅违反了法定程序，且以证明代替证据的做法也架空了行政机构的法定审查职责。南通中院在查清事实的基础上，判决撤销被诉收养登记行为，既保障了被收养人生父母获得救济的权利，又监督了行政机关依法履行职责，是践行司法为民宗旨、推动提升依法行政水平的生动体现。

值得一提的是，承办法官在案件审理过程中面临一个非常棘手的问题：一纸撤销判决意味着收养关系不复存在，但被收养人与养父母毕竟共同生活近3年，双方已有深厚感情，如此判决是否显得冷酷无情？对此，这份判决书指出，维护社会最根本的秩序是法律的终极使命，被收养人与养父母之间后天建立的感情毕竟是以剥夺亲生父母的权利为代价的，人民法院解决纠纷应兼顾国法天理人情，努力实现法律效果与社会效果的统一。该文书逻辑清晰，说理透彻，以通俗易懂的语言对深奥法理和朴实情理予以阐述，具有很强的说服力和感染力，入选第四届全国法院“百篇优秀裁判文书”。

·古林·