

# 依法行政 依法理财

福建省财政厅干部学法资料  
第一百八十六期

福建省财政法制宣传教育和依法理财工作领导小组办公室  
福建省财政厅条法处<sup>编</sup>

二〇二六年五月二十九日

# 《中华人民共和国民营经济促进法》典型案例

为深入贯彻落实党的二十届四中全会和中央经济工作会议精神，扎实推进《中华人民共和国民营经济促进法》（以下简称民营经济促进法）宣传解读与落地实施，充分发挥典型案例以案释法、示范引领作用。近期，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。为进一步引导全体财政干部学深悟透法律要义，精准把握政策要求，坚持依法行政、依法理财，助力民营经济健康发展，现将相关典型案例梳理汇总，供参考学习。

## 案例一、依法进行司法审计，推动政府机关清偿拖欠的民营企业账款——某医药公司诉某区卫健委、第三人某医药公司买卖合同纠纷案

**核心概要：**某区卫健委与某医药公司约定双方交易以政府审计为结算依据，但后续以原始票据缺失且政府审计未完成为由拖欠货款。对此，人民法院通过四次发函、现场调查等方式核定票据真实性，并认定案涉政府审计与双方诉争事实的关联性不明确、审计期限亦不明确，在此情形下如仍适用该约定，则构成《中华人民共和国民营经济促进法》第六十七条第一款规定情形，即“强制要求以审计结果作为结算依据”，遂准许某医药公司申请的司法审计，并据此裁判某区卫健委向某医药公司支付货款2696万余元，双方均服判息诉，并已达成分期付款的和解协议。

**基本案情：**2023年6月，某医药公司与某区卫健委就前期供货及往来账款进行对账，明确某区卫健委欠付账款金额3540万余元，某区卫健委在《往来账对账函》上加盖公章并载明“数额证明无误，最终以某区审计局审计结果为准”。某医药公司多次催要货款无果，遂诉至湖北省武汉市某区人民法院，要求某区卫健委支付货款及利息。

案件审理过程中，某区卫健委以政府审计结果尚未出具故付款条件未成就为由拒绝向某医药公司支付货款，并以某医药公司提供送货单据并非原件为由拒绝认可证据真实性。为查清案件事实，湖北省武汉市某区人民法院四次向政府机关发函，并派员赴外省核实，最终确认某医药公司所持送货单据复印件的真实性。

湖北省武汉市某区人民法院一审认为，虽然某区卫健委与某医药公司约定结算数额以某区审计局审计结果为准，但该区审计局正在进行的审计与本案关联性不明确、审计期限亦不明确，案涉交易完成已近三年，作为结算条件的政府审计仍未完成。如机械适用双方结算约定，则无异于变相强制要求民营企业以政府审计结果作为结算依据，可能导致货款处于无限期拖欠状态，不利于民营企业账款获得及时支付，违反了《中华人民共和国民营经济促进法》第六十七条关于政府机关不得强制要求以审计结果作为结算依据的规定，故依法准许某医药公司提出的司法审计申请。综合考虑司法审计结果、已付款情况、约定的结算条件等因素，判令某区卫健委向某医药公司支付货款2600余万元。该案判决后，

双方均服判息诉。判决生效后，某医药公司与某区卫健委达成分期付款的执行和解协议，首期款项已支付到位。

**典型意义：**本案中，某医药公司因未持有送货单据原件举证困难，某区卫健委则坚持以政府审计结果作为付款依据，双方各执一词。为推动纠纷解决，人民法院通过主动函询、现场调查等司法手段，核实认定了送货单据复印件的真实性，并在此基础上进行司法审计，及时作出裁判，顺利解决拖欠民营企业账款问题。案例落实民营经济促进法关于账款支付刚性条款，有利于提振经营主体信心，促进民营经济健康发展。

## **案例二、依法保护民营企业获得行政补偿权利，助推诚信政府建设——某房地产公司诉某市人民政府、某市自然资源和规划局行政允诺案**

**核心概要：**某市政府会议纪要同意某房地产公司就征地补偿问题与群众达成协议，由某房地产公司增加补偿，额外增加的补偿费用、经济损失由政府部门在土地出让、容积率等政策上给予该公司优惠、补偿。某房地产公司据此方案向群众支付增加的补偿费用，但政府允诺的补偿未能全部“兑现”。某房地产公司以政府未履行会议纪要允诺的补偿义务提起行政诉讼。一审、二审法院均未支持某房地产公司的诉讼请求，最高人民法院在再审中首次适用《中华人民共和国民营经济促进法》第七十条规定，判决政府向房地产公司支付800余万元补偿。

**基本案情：**2010年7月，某市人民政府作出〔2010〕49号会

议纪要，同意某房地产公司就案涉地块补偿问题与被征地群众达成协议，由某房地产公司在原补偿标准基础上增加补偿。某房地产公司额外增加的补偿费用和造成的经济损失，由某市政府有关部门在土地出让、容积率、配套费等政策上给予优惠、补偿。2012年4月，某房地产公司和被征地群众达成调解协议，某市政府在调解协议上加盖印章。后某房地产公司以某市政府未履行会议纪要允诺的补偿义务为由提起行政诉讼，请求判决某市政府支付其垫付的征地补偿款、青苗补偿费和占用资金成本。一审法院判决驳回某房地产公司的诉讼请求。二审法院判决驳回上诉，维持一审判决。

最高人民法院再审认为，加强政务诚信建设，是社会信用体系建设的重要组成部分，对于进一步提升政府公信力、培育诚信社会具有重要意义。行政机关应当守信践诺，营造更加稳定公平透明、可预期的法治化营商环境。本案中，某市政府在〔2010〕49号会议纪要作出后，积极创造条件，努力兑现出让40亩土地、调整容积率等行政允诺，值得充分肯定。但在〔2010〕49号会议纪要允诺的“在容积率、配套费等政策上给予优惠、补偿”这一内容，事实上无法履行的情况下，某市政府未能从更好树立法治政府、诚信政府与服务型政府形象、进一步推进本地区法治环境、营商环境建设的角度出发，积极与某房地产公司协商沟通，应按照相关法律规定，就某房地产公司受到的损失承担一定补偿责任。

《中华人民共和国民营经济促进法》第七十条规定：“地方各级人

民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与民营经济组织订立的合同，不得以行政区划调整、政府换届、机构或者职能调整以及相关人員更替等为由违约、毁约。因国家利益、社会公共利益需要改变政策承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，并对民营经济组织因此受到的损失予以补偿”。因此，最高人民法院根据案涉损失形成的背景、原因、双方责任大小等因素并结合案涉房地产项目的利润等情况，判令某市政府一方承担案涉1682万元损失的一半，即841万元。

**典型意义：**本案是最高人民法院首个适用民营经济促进法进行裁判的行政案件。法院依据《中华人民共和国民营经济促进法》第七十条，从维护政府诚信、保护民营企业合法权益角度，对行政机关未能履行行政允诺、又不采取补救措施的行为进行评价和规制，确立“行政允诺审查—履行不能认定—补偿责任量化”的裁判规则，充分体现法院以司法审判践行“法治是最好的营商环境”理念，让广大民营企业吃下定心丸、安心谋发展。

### **案例三、依法合理补偿民营企业信赖利益损失，打造法治化营商环境——某建设公司诉某区人民政府行政协议案**

**核心概要：**某地方政府和某企业签订的《合作协议书》中设置的利益分配条款依法被认定无效，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，双方未就企业签订及履行《合作协议书》产生的信赖利益补偿达成一致意见，政府亦未按照一审法院生效判决要求对企业作出赔偿或

补偿决定，企业为此诉诸法院。法院根据《中华人民共和国民营经济促进法》第十八条、第七十条规定精神，综合具体案情，酌定政府应当依法合理补偿企业信赖利益损失，保障企业合法权益，促推政府守信践诺。

**基本案情：**2007年4月某区政府与某建设公司就合作开发建设某项目签订《合作协议书》，约定：双方按照“政府主导、企业经营、市场运作、利益分享、实现双赢”的合作原则，政府将开发建设项目的土地前期开发工作委托给某建设公司负责投资建设；在完成前期开发工作后，政府按照双方约定的利润分配办法从土地出让收入中给予回报。《合作协议书》签订后，某建设公司按协议开展了前期土地开发工作。

2016年因政策变化等因素，各方协议对合作项目提前清盘结算，成立项目开发成本清算审核小组进行审核，出具《建设项目开发成本审核查证报告》，并签订《协议书》，审核确认开发综合成本。同时，《协议书》约定：除《合作协议书》中的利益分配条款由法院依法审判外，《合作协议书》的其他内容自动终止。2021年1月，某建设公司就《协议书》所涉利益分配问题提起诉讼。

福建省龙岩市中级人民法院一审认为，《合作协议书》利益分配条款因违反法律规定和国家财政制度，损害国家利益、社会公共利益而被确认为无效条款，某建设公司不存在依该条款计算而享有的履行利益。某建设公司主张参照该条款计算其损失予以补偿缺乏法律依据，但双方于2007年4月签订的《合作协议书》除利

益分配条款无效外，其余内容未违反法律、行政法规、强制性规定，且已实际履行，民营企业在签订合同并履行时的合理利益预期应予保护。2016年6月签订的《协议书》及《建设项目开发成本审核查证报告》未涉及原告利益补偿。故，一审法院结合《合作协议书》的内容，原告开展的主要工作，参照合作协议终止时建筑企业实际运营情况，酌定某区政府向某建设公司支付补偿款人民币4300余万元，驳回某建设公司的其他诉讼请求。

福建省高级人民法院二审认为，某区政府对合作协议部分条款无效具有主要过错，依法应承担相应的赔偿或合理的补偿责任。根据《中华人民共和国民营经济促进法》第十八条、第七十条的规定精神，政府诚信是社会信用体系的基石，政府的承诺是法治化营商环境中最硬的“软实力”，行政机关相较于普通经营主体，理应具备更高的法律认知与审慎义务。涉案合作协议的利益分配条款因损害国家利益和社会公共利益被认定无效，某建设公司负有一定责任，但某区政府作为行政主体，明知法律禁止仍签订上述条款，对利益分配条款无效负有主要责任，其后，又未能依照生效行政判决要求，妥善处理合作协议无效后的相关事宜，依法应合理补偿某建设公司基于合作协议履行产生的信赖利益损失。原审法院综合考量本案实际情况，酌情确定的补偿金额并无不当，遂依法维持一审判决。

**典型意义：**本案是一起因行政协议部分条款无效引发的纠纷。人民法院未简单止步于合法性审查，而是根据民营经济促进法的

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。在确认政府对行政协议部分条款无效具有主要过错的前提下，结合政府和社会资本合作项目的签订以及实际履行情况，依法合理补偿企业的信赖利益损失。本案向社会昭示，地方政府行使行政权必须恪守诚实信用，不得损害经营主体基于政府承诺形成的合理信赖利益，应积极打造法治化营商环境。

---

报：省普法办，本厅厅领导。

送：驻厅纪检监察组，厅机关各处室、厅属各单位，各市区县财政局，平潭综合实验区财政金融局。

---