

# 谋新篇开新局

——聚焦2026年全国两会——

## 独家专访最高法副院长高晓力：民商事案件“定分不易、止争尤难”

中经记者 封莉 北京报道

2026年3月3日，全国两会前夕，《中国经营报》记者专访了最高人民法院党组成员、副院长、审判委员会委员、二级大法官高晓力。

高晓力是联合国上诉法庭首位中国籍法官。2023年6月，高晓力当选该法庭第一副院长；2023年10月，她顺利当选该法庭庭长。高晓力向记者表示，民商事

审判是经济社会发展的“晴雨表”。随着新交易模式新业态的不断涌现，民商事纠纷呈现出新的特点，给审判工作带来新挑战，“定分不易、止争尤难”。高晓力介绍，人民法院坚持

鼓励交易原则促进经济发展。2026年，最高人民法院将加大工作力度，进一步优化民营经济发展的法治环境，加快出台新公司法司法解释，出台审理民刑交叉案件司法解释，制定知识产权惩

罚性赔偿适用司法解释、数据产权保护司法政策文件。如何落实中央经济工作会议提出的必须做到既“放得活”又“管得好”？高晓力表示，目前，我国经营主体总量已经突破1.9亿

户，民营企业数量从2012年的1085.7万户增加到5800多万户。必须以严格公正司法激发市场主体活力；通过规范市场秩序，为各类企业提供透明、稳定、可预期的制度环境。

### 民商事案件“定分不易、止争尤难”

民商事审判的纠纷实质化解效果明显增强，定分止争功能得到较好发挥。

《中国经营报》：2025年，民商事案件的总体情况如何？民商事纠纷案件有哪些特点和新变化值得关注？

高晓力：民商事审判是经济社会发展“晴雨表”，也是人民法院支持和服务高质量发展的重要阵地。2025年，全国法院民商事案件一审收案679.1万件，同比增长22%；审结653.6万件，同比增长18.9%；一审案件上诉率2.88%，同比下降19.5%；申诉申请再审率0.46%，同比下降37%；申请执行率38.58%，同比下降8.56%；案件平均审理时间48天，同比下降7.69%。民商事审判的纠纷实质化解效果明显增强，定分止争功能得到较好发挥。从民商事审判工作中能够总体感受到，我国经济发展持续向好，市场主体投资融资、贸易往来等交易活动日益活跃。

随着新交易模式新业态的

不断涌现，民商事纠纷呈现出新的特点，给审判工作带来新挑战：一是法律关系日益复杂。当前不少交易关系相互嵌套，交易链条明显拉长，当事人之间法律关系的性质认定愈加困难。二是涉众因素更加突出。企业破产“牵一发而动全身”，涉及债权人、债务人、出资人、员工等各方主体的利益。金融产品标准化程度高、受众广泛，具有“一案多点”“一案多地”特点，涉及多方当事人利益，处理不当会严重影响社会预期和市场信心。三是定分止争难度增大。民商事案件争议标的额大，涉及当事人的商业利益大，加之交易结构日益复杂，不仅是非曲直辨别难，案结事了更难，“定分不易、止争尤难”特点明显，对法官准确认定案件事实、体系化适用法律、实质性化解纠纷等能力提出了更高要求。

### 加强对公司纠纷“连环诉讼”源头治理

人民法院推动民营企业建立与其公司规模、发展阶段、股东构成相适应的内部治理体系。

《中国经营报》：最高人民法院去年出台了《关于贯彻落实〈中华人民共和国民营经济促进法〉的指导意见》，贯彻落实情况怎样？

高晓力：2025年8月8日，最高人民法院出台《关于贯彻落实〈中华人民共和国民营经济促进法〉的指导意见》（以下简称《民营经济促进法指导意见》），从总体要求、依法平等对待、依法引导规范、严格公正司法、健全体制机制五个方面提出25条意见，进一步细化民营经济促进法适用规则。人民法院在贯彻实施民营经济促进法方面取得了丰硕的成果。

一是坚持依法平等对待。依法保证各种所有制经济依法平等使用生产要素，公平参与市场竞争，同等受到法律保护。人民法院在审理建设工程、房地产、矿产资源以及水、电、气、热力等民商事案件中，严格落实“非禁即入”政策，准确把握自然垄断行业、服务业等市场准入放宽对合同效力的影响，坚持鼓励交易原则促进经济发展。在审理与经营主体密切相关的行政许可、行政协议、行政允诺等案件中，依法遏制滥用行政权力排除、限制竞争行为，营造良好的投资和市场环境。

强化对垄断和不正当竞争行为的规制，依法纠正地方保护、市场分割、行业壁垒等妨害统一大市场建设的违法行为。在“共享单车”滥用行政权力排除、限制竞争中，最高人民法院通过判决阐明维护市场公平竞争的态度。最高人民法院深化“3+N”工作机制，与相关主管部门加强会商，已就统一大市场建设、发展改革、征收补偿等领域出台11份座谈会纪要并协同抓好落实，有效预防化解涉民营经济组织的行政争议。依法助力拓宽融资渠道，持续规制企业“以大欺小”。

二是依法引导规范，助推健康发展。一方面，依法惩治民营经济组织内部腐败等犯罪行为，落实“对侵犯各种所有制经济产权和合法利益的行为实行同责同罪同罚”要求，通过发布相关典型案例，明

确民营企业工作人员职务侵占、挪用资金犯罪等裁判标准，助力民营企业清除内部“蛀虫”。2025年，全国法院审结非国家工作人员受贿、职务侵占、挪用资金案件13198件，同比增长8.84%。另一方面，依法审理与公司有关的纠纷，支持引导民营企业完善治理结构和管理制度。2025年，全国法院共审结涉及股东出资、股权转让等公司类纠纷案件15.1万件，同比上升39.5%。案件审理中，人民法院注意区分公司内、外法律关系，依法规范股东和管理层行为，加强对公司纠纷“连环诉讼”的源头治理，稳妥审理案件、化解僵局，助推民营企业建立与其公司规模、发展阶段、股东构成相适应的内部治理体系。

三是严格公正司法，扎实开展规范涉企执法司法专项行动。坚决防止和纠正利用行政、刑事手段干预经济纠纷，严格区分合同纠纷与合同诈骗、正当融资与非法集资、参与兼并重组与恶意侵占国有资产、正当经营与违法犯罪等罪与非罪的界限。2025年，人民法院对一批不应作为犯罪处理的案件，依法宣告无罪或者建议检察机关撤回起诉。坚决纠正乱收费、乱罚款、乱检查和乱查封现象，依法纠正违规异地执法、趋利性执法问题，依法纠正行政机关对企业小过重罚、过罚不当等问题367个。

四是健全公正司法体制机制，持续提升司法保障效能。坚持和发展新时代“枫桥经验”，持续优化诉讼服务，做实实质多元矛盾纠纷化解机制。2025年，人民法院通过运用多元解纷、先行调解等机制，成功化解涉企纠纷177.62万件，民商事案件调解撤诉率为47.40%，同比增长7.32%，有效降低企业解纷脱困的时间成本和经济成本。依法审慎适用强制执行措施，对12.06万家涉案企业采取“活封活扣”措施，最大程度降低强制执行措施对企业正常生产经营活动的影响。精准适用失信惩戒措施，帮助所涉企业重返市场、创新创业。

### 将完善民营经济促进法配套法规政策

最高人民法院将加大工作力度，进一步优化民营经济发展的法治环境。

《中国经营报》：《民营经济促进法指导意见》要求依法加强产权司法保护，具体来说如何实现？有无进一步完善民营经济促进法配套法规的规划？

高晓力：最高人民法院一直以来高度重视依法加强产权司法保护，先后出台一系列司法政策和文件，全方位、立体式构筑产权司法保护制度体系。一是要切实落实依法平等保护原则。首先，在立案、审判、执行全过程各方面，依法确保各类市场主体享有平等的诉讼地位、诉讼权利。其次，要对所有类型的“合法权益”进行保护，不仅强调权益类型的全面性，更要注重权益本身的合法性。再次，要坚持“依法保护”，坚持法律面前人人平等、罪责刑相适应等法治原则，对侵犯各种所有制经济产权和合法利益的行为依法实行同责同罪同罚，切实以法治的确定性助力提

信心、稳预期、促发展。二是进一步加大涉企产权冤错案件的甄别纠正工作力度，对错案冤案及时再审，尽快纠正，依法赔偿。2025年，人民法院再纠正涉企刑事冤错案件55件涉88人。

为全面贯彻中央经济工作会议关于完善民营经济促进法配套法规政策的要求，下一步，最高人民法院将加大工作力度，进一步优化民营经济发展的法治环境。一是加快出台新公司法司法解释，为司法实践提供更明确统一的裁判规则，为企完善公司治理结构、参与市场活动提供更为稳定的预期，激发市场主体活力。二是出台审理民刑交叉案件司法解释，严格区分经济纠纷和经济犯罪界限，坚决防止将经济纠纷作为经济犯罪处理。三是制定知识产权惩罚性赔偿适用司法解释、数据产权保护司法政策文件，强化科技创新司法保护。

### 帮助民营企业盘活“沉睡资产”

人民法院依法认定非典型担保效力，挖掘企业资产价值。

《中国经营报》：助力民营经济组织拓宽融资渠道，落实小微企业纾困政策，最高人民法院如何系统地优化司法政策，平衡好保护权益与助力纾困的关系，同时防范金融风险？

高晓力：最高人民法院坚持以《民营经济促进法指导意见》为抓手，通过细化裁判规则、完善工作机制，将指导意见转化为具体的司法行动，在拓宽民营企业融资渠道、落实小微企业纾困政策、保护各方当事人合法权益之间实现动态平衡。

在拓宽融资渠道方面，一是依法认定非典型担保效力，挖掘企业资产价值。依法确认供应链金融、所有权保留、融资租赁等非典型担保的法律效力，允许民营企业以应收账款、知识产权、新型生态资源权利等设定权利质押，稳定金融机构的信贷预期，帮助民营企业盘活“沉睡资产”。二是规范金融机构行为，降低融资成本。通过司法裁判约束金融机构的不合理收费与违约行为，例如：认定金融机构在利息之外收取的、不能证明付出与收取金额相

匹配劳动的“可行性研究费”“咨询费”等为“砍头息”，应从本金中扣除；对借款人轻微违约、迟延两天支付利息而银行直接宣布贷款提前到期并请求人民法院支持的，判决驳回银行的诉讼请求，明确金融机构行使权利的边界。三是规制民间借贷乱象，依法打击“高利贷”“套路贷”“职业放贷”等违法行为，严格落实4倍贷款市场报价利率（LPR）的民间借贷利率司法保护上限，对“高息转本”“砍头息”等变相高息行为坚决予以制裁。

在落实纾困政策方面，一是建立“快立快审快执”绿色通道，解决拖欠账款。将拖欠小微企业账款案件纳入优先办理序列，依托清理账款部际联席会议机制，推动机关、事业单位、大型企业及时支付账款。自2025年以来，人民法院执结政府机关、事业单位拖欠中小企业账款相关案件9166件，执行到位311.42亿元。二是善意文明执行，保留企业造血功能。对涉案民营企业财产，优先采用“活封活扣”方式，避免“查封即停产”。2025年，全国法院对



高晓力

最高人民法院党组成员、副院长、审判委员会委员、二级大法官

12.06万家涉案企业采取“活封活扣”措施，涉及执行标的额3604亿元，有效保留了企业的生产能力。同时精准区分“失信”与“失信”，对暂时失去履行能力但有发展潜力的企业，给予宽限期或者促成执行和解；对积极纠正失信行为的企业，及时修复信用。2025年，人民法院共修复信用266.96万人次，帮助企业重返市场、重获生机。上海法院持续推广运用中小企业涉诉信息澄清机制，一年来17家金融机构通过上海市信用融资服务平台查询使用超8万条“涉诉信息澄清说明”信息，累计帮助数千家企业融资近80亿元。三是继续推进多元解纷，降低民营企业解纷成本。最高人民法院坚持和发展“枫桥经验”，积极参与并大力支持社会治安综合治理中心规范化建设，通过多元解纷机制，高效化解涉民营企业纠纷，有效降低了民营企业解决纠纷的时间与经济成本。四是在重整程序中，加大对困境企业的支持力度。湖南、江苏等地法院积极协调搭建破产重整投融资平台，助力加强金融供给，鼓

励开发破产拍卖贷款、破产信托投资基金等金融产品，推动完善破产金融配套。

最高人民法院的司法政策始终围绕“促进发展”与“防范风险”的平衡展开。在注重对民营企业平等保护、善意执行、纾困解难，激发企业活力的同时，也注重对债权人合法权益的保护以及对金融风险的防范化解，为民营企业营造稳定、公平、透明、可预期的法治化营商环境。一是严格区分正当融资与非法集资、合同纠纷与合同诈骗的界限，坚决防止将经济纠纷当作犯罪处理。二是依法打击逃废债行为和金融违法犯罪。综合运用债的保全制度、破产撤销权等法律工具，支持当事人追回被恶意逃废的债务。同时与金融监管部门协同，将逃废债主体纳入“失信名单”，限制其融资与经营活动。三是加强司法与监管协同，通过与中国证券监督管理委员会等金融监管部门紧密协作，建立信息共享、风险预警和线索移送机制，共同维护金融安全、防范金融风险。

### 如何落实既“放得活”又“管得好”

要做到既“放得活”又“管得好”，核心是在激发市场活力与防范市场风险之间实现动态平衡。

《中国经营报》：1月19日，全国高级人民法院院长会议提出，要依法惩治破坏市场秩序、扰乱市场预期、恶意逃废债务等行为，准确把握、落实既“放得活”又“管得好”。请谈一谈如何“放得活”又“管得好”？

高晓力：要做到既“放得活”又“管得好”，核心是在激发市场活力与防范市场风险之间实现动态平衡。通过法治引领、精准监管、系统协同，让市场活而不乱，监管实而不死，最终实现经济社会高质量发展。

“放”是活力之源，关键在于破除影响高质量发展的体制机制障碍，把市场机制能够有效调节的活动真正交给市场，为创新留足空间。目前，我国经营主体总量已经突破1.9亿户，民营企业数量从2012年的1085.7万户增加到5800多万户。在司法审判中

持续深化“放得活”的要求，必须以严格公正司法激发市场主体活力。一是要恪守权力边界，依法规范行政权力运行，坚决防止和纠正利用行政、刑事手段干预经济纠纷，切实平等保护各类所有制企业的合法权益。全国法院扎实开展规范涉企执法专项行动，坚决纠正违规异地执法和趋利性执法，坚决防止和纠正利用刑事手段干涉经济纠纷。发布涉市场主体准入行政诉讼典型案例，促进破除市场准入隐性壁垒。二是善意文明执行。推广运用“活封活扣”等举措，以最大限度保障企业的造血功能，避免“办一个案子，垮一个企业”。三是支持新质生产力发展。对于数字经济、人工智能+等新兴领域，深入研究权益保护和行为规制的司法路径，统筹好发展与促规范的关系，为

创新留下试错空间。四是坚持盘活资产、服务发展理念，充分发挥破产制度功能作用。2025年，全国法院共受理破产案件3.7万件，包括破产清算、重整、和解，同比增长18%，审结3.2万件，同比增长5.1%，化解债务约4万亿元、盘活存量资产1.1万亿元、稳住就业岗位超12万个，为构建新发展格局、切实防范化解风险、保持社会稳定、服务和保障高质量发展作出积极贡献。

“管”是秩序之基，本质要求是建设法治经济、信用经济，通过规范市场秩序，为各类企业提供透明、稳定、可预期的制度环境。一是依法惩治市场失信行为，综合运用民事、行政、刑事手段，依法惩治破坏市场秩序、扰乱市场预期、恶意逃废债务等行为。二是依法维护市场秩序。加强反垄断与

反不正当竞争司法，助推整治“内卷式”竞争。例如，在审理两电商巨头“二选一”滥用市场支配地位案中，最高人民法院注意引导竞争双方互利共赢，共同促进消费繁荣与升级，维护公平竞争秩序，营造公平有序良性竞争的市场生态。三是依法维护资本市场秩序。严惩欺诈发行、财务造假操纵市场等违法犯罪，坚决惩治“首恶”、打击“帮凶”。例如，康得新财务造假案中判处公司罚金4.1亿元，判处原董事长有期徒刑十五年。

中央经济工作会议提出既“放得活”又“管得好”，对人民法院的司法能力提出了更高要求。下一步，最高人民法院将进一步加强研究，不断提升司法能力，尊重市场经济发展规律，确保实现办案政治效果、法律效果和社会效果的统一。