

法答网精选问答 (第二十五批)

——引渡案件审查专题



法答网精选问答

问题1:在引渡案件中如何适用双重犯罪原则?

答疑意见:

根据《中华人民共和国引渡法》第七条第一款第一项的规定,准予向外国引渡必须符合双重犯罪原则,即外国提出引渡请求所指行为依照我国法律和请求国法律均构成犯罪。人民法院在适用双重犯罪原则时应注意以下要点:一是,不要求引渡请求所指行为确实受我国刑事司法管辖,只需假定“该行为如果受我国刑事管辖是否构成犯罪”。如果我国对该行为有刑事管辖权,根据引渡法第九条第一项的规定,反而可能构成可以拒绝引渡的情形。

二是,引渡请求书需载明相关犯罪事实、证据材料以及被请求引渡人在请求国已构成犯罪的说明,人民法院基于这些事实和证据材料审查判断该行为依照我国刑法是否构成犯罪,引渡请求书的真实性、准确性均由请求国负责。三是,双重犯罪原则仅要求构成犯罪的对应,而非罪名的对应。例如,一个行为在请求国构成暴行罪,而在我国构成故意伤害罪,仍然符合双重犯罪原则。四是,双重犯罪原则是符合引渡条件的必要条件而非充分条件。

提问者:甘肃省高级人民法院刑二庭 **张传伟**
答疑专家:最高人民法院刑二庭 **冉 容**

问题2:在引渡案件中,如何审查引渡请求所指行为的追诉时效?

答疑意见:

人民法院在审查外国向我国提出的引渡请求时,应当从以下两方面审查引渡请求所指行为是否已过追诉时效:

第一,是否超出请求国追诉时效期限。引渡请求书

中需载明请求国关于追诉时效的法律规定和所指行为是否超出该国追诉时效期限的说明,据此作出判断。

第二,是否超出我国追诉时效期限。其一,根据引渡法第八条第六项的规定,引渡请求所指行为是否超出我国追诉时效期限,应以外交部收到引渡请求作为时间节点。其二,我国刑法对引渡请求所指行为所涉罪名规定有数个量刑幅度的,应以该行为应当适用的量刑幅度的法定最高刑计算。例如,某国就被请求引渡人诈骗人民币60万元一案向我国请求引渡,因诈骗数额特别巨大,根据刑法第二百六十六条的规定法定最高刑为无期徒刑,故追诉时效期限为二十年。其三,如果引渡请求涉及多个犯罪行为,应分别计算追诉时效期限。对于在追诉时效期限内的犯罪行为,同时符合引渡法规定的其他引渡条件的,裁定符合引渡条件;对于已过追诉时效期限、不应当追究被请求引渡人刑事责任的犯罪行为,根据引渡法第八条第六项的规定,应裁定不符合引渡条件,在裁定书中分项列明。综合全案,即裁定部分引渡请求符合引渡条件。

提问者:甘肃省高级人民法院刑二庭 **赵骥鸿**
答疑专家:最高人民法院刑二庭 **刘山楠**

问题3:引渡案件中存在暂缓引渡情形的,是否应该作为判项之一?

答疑意见:

根据引渡法的规定,高级人民法院作出符合引渡条件裁定时,如果被请求引渡人因引渡请求所指犯罪以外的其他犯罪正在我国进行刑事诉讼或者被执行刑罚,即具有暂缓引渡情形,应当在裁定中予以说明,最高人民法院作出核准裁定时,亦应在裁定中作相应说明。国务院在决定准予引渡时,可以同时决定是否暂缓引渡。故人民法院在“本院认为”部分对存在暂缓引渡情形作出说明即可,不宜将暂缓引渡作为裁定判项。具体来说,根据不同情况可表述为“由于被请求引渡人×××涉嫌其他犯罪,中国司法机关正在对其进行刑事诉讼,存在暂缓引渡情形”或“被请求引渡人×××因其他犯罪正在中国被执行刑罚,存在暂缓引渡情形”。

提问者:甘肃省高级人民法院刑二庭 **秦 昊**
答疑专家:最高人民法院刑二庭 **刘山楠**

开栏的话:自改革开放以来特别是党的十八大以来,党中央、国务院出台了一系列促进民营经济持续、健康发展的政策,民营经济在国民经济中的地位、作用持续提升。2025年2月17日,习近平总书记在民营企业座谈会上强调,党和国家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,促进各种所有制经济优势互补、共同发展,促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长。2025年5月20日起施行的

《中华人民共和国民营经济促进法》是党和国家有关民营经济健康发展政策的法律化,体现了党中央、国务院对民营经济组织及其企业家的深切关爱。在审判执行工作中持续落实好党中央对民营经济发展的决策部署,结合司法审判工作实际,切实抓好民营经济促进法的具体实施,首先需要准确理解民营经济促进法。为此,本刊特别开设“民营经济促进法专家解读”专栏,约请知名法学专家,对民营经济促进法进行全面解读。敬请关注。

公平竞争：民营经济促进法的灵魂与根基



中国应用法学研究所互联网司法研究中心主任、研究员 **宋建宝**

社会主义市场经济是人类经济制度史上的一个伟大创举,既以市场机制激发公平竞争发展活力,又以社会主义制度保障公平共享发展成果。公平竞争对于构建新发展格局、推动高质量发展、完善社会主义经济制度具有至关重要意义。今年7月1日召开的中央财经委员会第六次会议指出,建设全国统一大市场的基本要求是“五统一、一开放”。无论是建设全国统一大市场的战略部署,还是“五统一、一开放”的具体要求,归根结底就是要实现公平竞争。因此,我们应当深刻认识公平竞争的时代内涵、统领地位,全面推进实施民营经济促进法,确保公平竞争真正落地生根。

一、公平竞争的深刻内涵

民营经济促进法中的“公平竞争”,既宣告民营经济组织享有平等的法律主体地位,也指引政府权力在尊重市场规律与维护公共利益的平衡中运行。因此,公平竞争承载着社会主义基本经济制度精髓、市场经济运行规律以及中国式现代化发展诉求。其深刻内涵涵括超形式平等之表象,触及权利保障的法治根基和经济治理的深层逻辑。

(一)法哲学根基:权利平等与机会正义的法治宣言

1.法律地位的绝对平等性。在民营经济促进法的视域下,法律地位的绝对平等性要求摒弃所有制标签对主体资格的预设性歧视,国有企业、民营经济组织、外资企业等均被还原为平等的市场主体,享有法律赋予的同质化权利能力与行为能力。这种绝对平等性要求准入权平

等,除国家法律明确限制或禁止领域外,所有市场主体依据统一规则享有平等的市场准入资格,任何基于所有制身份的隐性门槛皆属非法。这种绝对平等性要求财产权平等,不分主体的所有制性质,各类财产权都受到法律同等强度、同等程序的保护,政府征收征用、行政监管中对财产的处置,必须遵循法定条件与公平补偿原则。这种绝对平等性要求缔约权平等,市场主体依法享有自主订立合同、选择交易对象、决定交易条件的自由,不受行政权力的强制干预,各类政府合同亦应遵循平等协商、权责对等原则。

2.发展机会的实质公平性。在民营经济促进法的视域下,发展机会的实质公平性要求确保市场竞争环境的实质公平,要求法律要主动干预,矫正因历史因素、资源禀赋差异或权利结构导致的机会不公。这种实质公平性要求实现要素获取机会公平,确保核心生产要素主要依据市场规则而非所有制身份进行配置,消除国有企业要在要素获取方面的各种隐性优势。这种实质公平性要求实现公共资源与政策普惠,确保公共资源的分配以公开透明的规则、普惠性的标准面向所有符合条件的市场主体。这种实质公平性要求实现信息获取与规则知情权平等,确保所有市场主体能够及时、完整、准确地获取产业政策、监管要求、市场动态等关键信息,消除信息不对称造成的竞争优势或劣势。

(二)经济治理逻辑:有效市场与有为政府的辩证统一

1.公平竞争是市场机制高效运行的基础。公平竞争迫使企业不断改进技术、降低成本、提升质量、优化服务,各类资源在价格信号的引导下自发流向效率更高的领域,实现社会资源配置的帕累托优化。公平竞争能够对市场提供最新直接、最有效的激励,迫使企业唯有通过持续的、差异化的创新才能赢得市场、超越对手,法律对知识产权和公平竞争秩序的强力保护不断激发各类“创造性破坏”的创新活力。公平竞争迫使企业提供更具质量、更低价格、更多元选择的产品和服务,消费者权益得以真正实现,任何损害竞争、侵害消费者权益的行为都会得到公平竞争环境的市场性惩罚。

2.公平竞争是政府职能时代转型的标尺。民营经济促进法将公平竞争审查制度置于核心地位,要求所有涉及市场主体经济活动的政策措施在制定时必须评估其竞争影响。这不仅是技术性审查,更是对政府行为是否符合市场经济原则和法治精神的制度性“拷问”,是推动政府从“选择性作为”转向“规则性作为”的关键机制。政府的核心职能是制定规则、维护秩序、提供公共服务、弥补市场失灵。政府应当是公共服务的均等化供给者,为所有市场主体提供公平可及的基础设施、法治环境、信用体系等公共产品,降低制度性交易成本,为公平竞争创造基础性条件。

二、公平竞争的统领地位

公平竞争贯穿民营经济促进法的始终,是一项核心原则,不仅自身具体化为若干法律条文,而且渗透到其他各项制度,在整部法律中处于统领地位,确保各项制度形成逻辑严密、相互支撑的规范体系。因此,把握公平竞争的统领地位,对于精准理解与有效实施民营经济促进法具有重要意义。

(一)统领各项制度,贯穿整部法律始终

1.统领市场准入制度,保障“进入门槛”的公平。明确规定,国家实行全国统一的市场准入负面清单制度,清单以外的领域,包括民营经济组织在内的各类市场主体皆可依法平等进入。严禁所有制歧视性准入标准,明确禁止以企业所有制形式作为设置准入条件或审批标准的依据。破除隐性壁垒,针对实践中存在的各种隐性障碍,设定明确的禁止条款和严厉的问责机制。建立市场准入壁垒申诉与清理机制,赋予民营经济组织对不合理准入限制的申诉权,建立定期评估和清理妨碍公平准入的政策措施的机制。

2.统领要素获取制度,保障“资源获取的公平”。确立“竞争中性”原则在要素配置中的核心地位,确保生产要素的获取主要依据市场规则、商业原则和经营者自身信用及竞争力。实现融资公平,要求金融机构在授信、利率、期限、条件等方面对所有所有制企业一视同仁,规范政府性融资担保体系,严厉禁止依所有制设置歧视性融资门槛。实现土地与公共资源使用公平,在土地使用权出让、租赁以及公共资源配置中,严格采用招标、拍卖、挂牌等市场化公开竞争方式。实现人才流动公平,破除户籍、身份对人才流动的不合理限制,保障民营经济组织能够平等吸引、使用、评价和激励人才。

3.统领监管执法制度,保障“规则适用的公平”。确立行政监管执法的公平性、规范性、透明性原则,防止选择性执法对民营经济组织造成不公。统一监管标准,对同一行业、同一市场行为的监管规则和标准必须统一适用于所有市场主体,不得因所有制不同而宽严不一。规范执法行为,从约束执法行为的自由裁量权,推行“双随机、一公开”监管,坚决杜绝“运动式”执法,“一刀切”执法等干扰民营经济组织的正常经营。

(二)统领各项功能,驱动立法目的实现

1.公平竞争具有“破壁器”效能。统领性的公平竞争原则及其配套制度,能够有效遏制行政垄断、地方保护、恶性竞争,维护统一开放、竞争有序的市场体系,最终保障所有市场主体的公平竞争权益。公平竞争要求及时清理、废除含有妨碍全国统一市场和公平竞争内容的政策措施,审查和清理一切基于所有制、地域、规模的歧视性规定,为

民营经济组织打开被不合理封闭的市场空间和机会之门。

2.公平竞争具有“定心丸”效能。公平竞争原则要求法律具有稳定性与可预期性,这恰恰是民营经济组织的“定心丸”。公平竞争意味着规则透明、监管可预期。当民营经济组织确信自己能够在公平规则下竞争,其长期投资、创新投入的信心必将大大增强。当民营经济组织不再需要耗费精力应对制度不公,不再因资源获取受限而步履维艰,其内在的创新潜能必将在公平赛道上充分释放,通过技术、产品、模式和管理创新赢得市场。

3.公平竞争具有“刻度尺”效能。民营经济促进法旨在优化民营经济发展环境,保证各类经济组织公平参与市场竞争。其立法目的是否实现、实施效果如何,最核心的衡量标准就是民营经济组织所处的发展环境是否真正得到优化,是否真正实现公平竞争。公平竞争原则的落实程度,是检验民营经济发展环境优化状况的关键指标。因此,公平竞争是民营经济促进法实施效果的“刻度尺”。

三、公平竞争的具体落实

法律的生命力在于实施,民营经济促进法的实施效果系于公平竞争的具体落实。落实公平竞争,是一项系统性工程,需要构建系统性、协同性、强制性的落实机制。唯有以钉钉子精神,在破除隐性壁垒上出实招,在强化监管执法上动真格,在畅通权利救济上下实功,才能将公平竞争这一法律灵魂真正注入到市场经济的血脉之中,民营经济促进法的立法初衷方能圆满实现。

(一)破除准入壁垒,扫清公平竞争的制度障碍

1.深化市场准入制度改革。严格执行全国统一的市场准入负面清单,确保清单之外“非禁即入”,严禁任何部门、任何地区变相设置市场准入障碍。开展隐性壁垒专项整治,由国家层面统筹,聚焦工程建设、招标投标、政府采购等重点领域和金融、能源、交通等垄断行业,系统清查并废除各种隐性壁垒。全面清理所有制歧视性条款,诸如设定特定年限的“国有”项目业绩要求、注册资本的国有要求、优先采购“本地国企”产品等。

2.全面落实“竞争中性”原则。确保融资公平,要求银行等金融机构在授信审批、利率定价、贷款条件、续贷便利等方面,对民营经济组织和国有企业实行相同的风险评估标准和定价模型。确保土地与公共资源平等使用,严格实施工业用地、商业用地“招拍挂”制度,杜绝协议出让中的“定向安排”,对稀缺公共资源的配置,一律采用公开、竞争性方式。确保数据要素开放共享,明确非涉密公共数据应无条件、平等向所有市场主体开放,严禁利用公共数据人为制造数据垄断。

(二)强化行政监管,构建公平竞争的市场秩序

1.统一监管规则与执法标准。清理监管文件,对涉企监管规定进行全面清理,废除或修改存在所有制歧视、地方保护、标准不一等问题的文件。推行“综合监管”与“智慧监管”,整合监管职能,减少多头检查、重复检查,大力推广监管与信用风险分类管理相结合,对信用良好的民营经济组织降低抽查比例和频次。运用大数据、物联网、人工智能等技术手段提升非现场监管、风险预警能力,实现“无事不扰”又“无处不在”。

2.严格约束行政处罚自由裁量权。提升监管执法的公平性与规范性,制定并公布行政处罚裁量权基准,压缩弹性空间。推动在环保、安全、质量、劳动等基础性监管领域,制定全国统一的监管规则、执法指南和裁量基准。推行执法全过程记录制度,重大执法决定必须经法制审核。政策制定和执法行动须事先评估对民营经济组织的影响,避免采取简单化、扩大化的措施。

(三)畅通救济渠道,构建公平竞争受损的维权通道

1.健全行政机制,确保行政救济及时便捷。完善投诉举报平台,整合政府热线及网络平台资源,建立统一的妨碍公平竞争行为投诉举报受理、转办、督办、反馈机制,确保“有诉必应、有案必查”。加强行政复议纠错工作,因设置壁垒、歧视性执法等具体行政行为导致企业权益受损的,应当引导企业积极申请行政复议,行政复议机关应当严格审查案涉行政行为是否符合公平竞争原则,及时纠正违法行为。

2.强化司法保障,平等保护各种所有制组织权益。强化刑事司法保护,严厉打击合同诈骗、职务侵占、挪用资金等侵害民营经济组织财产权的犯罪,严格区分经济纠纷与经济犯罪、合法财产与违法所得、企业法人财产与股东个人财产。完善民事司法保护,依法审理涉民营经济组织的物权、债权、股权、知识产权等纠纷案件,加大强制执行力度,保障民营经济组织胜诉权益及时实现。规范涉案财产处置,严格按照程序依法采取查封、扣押、冻结等措施,严禁超权限、超范围、超数额、超时限处置企业合法财产权益。

法律是治国之重器,良法是善治之前提。民营经济促进法不仅是一部促进经济发展的重要法律,更是一座彰显社会主义市场经济制度优越性、推动中国式现代化的法治丰碑。随着民营经济促进法的全面深入实施,一个权利平等、机会平等、规则平等的公平竞争环境,必将铸就一个良法善治、自由竞争、共创繁荣的伟大时代。

民营经济促进法
专家解读