

# 实务周刊



实践司法为民  
务求公平正义

2018年6月14日 星期四 第五版 《实务周刊》第401期 理论文化部主办

## 纠正张文中案件，显示最高人民法院保护产权的坚定决心

中国人民大学法学院教授、博士生导师**陈卫东**：张文中案的再审，是贯彻落实中央关于企业家产权保护，保障民营企业产权意见的具体举措。张文中案的纠正，显示了审判机关保护产权的坚定决心，为企业家能够在国内安心创业、放心融资、专心创新，把资金留在国内，营造良好的法治环境，有着重要意义。

同时，本案的纠正，也是对中央司法改革中提出的关于完善司法保护的新要求的贯彻落实。本轮司法改革，强调完善人权的司法保障，这主要体现在刑事犯罪案件，或者说暴力犯罪案件中，包括聂树斌案、陈满案、念斌案等。对于经济犯罪案件，特别是产权保护性质的案件，在过去没有得到应有重视。张文中案的纠正，使得我们国家在人权保障，在冤假错案纠正上又上了一个新台阶。

张文中案，最高人民法院没有让原审法院或者其他法院来审，而是组织强大的审判阵容，通过非常严格、规范的法庭调查、法庭辩论程序进行审理，这也是特别值得肯定的。最高人民法院对这样具有标杆意义的案件亲自来审，树立一个样板，起到非常好的示范作用。

本案的审理还彰显了证据裁判原则的精神，被告人涉嫌的三个罪，无论是诈骗罪、单位行贿罪还是挪用资金罪，最后都必须归结到证据问题上。坚持疑罪从无的精神，也是证据裁判原则的基本内涵。本案所有的判决都建立在扎实的证据基础上，既贯彻了证据裁判原则的要求，也体现了审判机关对产权保护的重视。

## 慎重处理国有企业案件，切实改善营商环境

北京市人民检察院第二分院党组书记、检察长**苗生明**：多年来，法院系统一直在推动判决书要说理，既要讲事实讲证据，还要把问题讲清楚，释疑解惑，回应社会关切，最后赢得公信，展现了司法说理的价值。这是司法程序中非常重要的一个环节，值得检察机关学习借鉴。虽然检察院的起诉书与判决书的功能不同，起诉书具有启动刑事审判程序的作用，可以概括表述起诉理由和指控主张，但是要把事实讲清楚，要让当事人看清楚检察机关因何事而指控被告人有罪。伴随着司法改革的深入推进，特别是法律文书网上公开的内在要求，特别需要加强判决书、起诉书的写作规范和质量，张文中案判决书就是一个很好的具有示范意义的裁判文书。在2015年，北京市人民检察院与中国政法大学法律语言研究中心合作，基于大数据分析 and 实证研究方式，形成了一个12万字的关于起诉书制作的调研报告，并在此基础上，提炼形成了关于公诉起诉书制作的规范性文件，被最高人民检察院转发到全国各级检察院，发挥了很好的作用。

张文中最终被宣告无罪，最高人民法院将纠正冤假错案的触角从原来以命案为主的刑事领域延伸到了经济犯罪领域，从人权司法保障拓展到了产权司法保障，又有了一个新高度，收到了非常好的办案效果，体现了法律智慧、政治智慧和担当精神，是最高人民法院的又一个标志性判决。此案给我的启示主要有以下两点：

一是张文中案的发生有比较复杂的时代背景，可能不仅仅因为那个时候没有明确的产权司法保护的年龄要求。因此，在案件再审期间，商界的很多大人物都给予了高度关注，这是企业家群体集体意志的表达，因此也就决定了这个案件的复杂性和代表性。改革开放以后，公司企业内部管理一开始不规范，包括现在也不怎么规范，特别是在公司初创阶段，加上政策调整又很大，还有些案件

# 加强互动交流 深入挖掘案例价值

## ——张文中案研讨嘉宾发言摘登

刑民交织，法律关系很复杂，决定了司法机关在处理这类案件时一定要避免机械执法、简单办案，否则就容易误入歧途。因此，这类案件要不要人罪追责，要汲取张文中案的教训，始终秉持慎之又慎的态度。既要严格依法办案，又要综合把握判断，发挥好司法政策理念的引领作用，确保办案效果。

二是认真总结张文中案的前前后后、左左右右，告诉我们已经到了从平等保护理念和产权司法保障落实的视角出发，确保系统梳理的阶段。从立法、执法、司法等各个方面，从侦查、起诉、审判各个环节进行梳理、审视，以查明有哪些立法、执法和司法是和平等保护的要求相悖的，这需要做一个系统的专题研究和整体推动。如果可能推动以上任何一步，都会使这个案件更有价值。

## 典型案件应当兼具法律效果和社会效果，增加重大案件转化为指导性案例的比例

清华大学法学院副教授**程浩**：我一直关注司法改革和司法公正。我认为每一个案件都应该关注当事人的需求和诉讼的需求，并努力去促成两者之间的统一。因此，司法过程作为一个平台，要能够反映当事人的期待、社会的期待，司法机关应共同回应各方面的问题和关切。司法改革进行了差不多二十年时间，从一开始强调司法的专业性，到后来强调司法过程的程序建设，再到当前正在进行的跨区划组织建设，应该客观地说，司法的权威性、公信力没有完全建立起来。这既有体制机制上的原因，另一方面，法官本身在判决时可能也需要有更多的释明和说服。权威性来源于有说服力的。如果人民法院的判决书更加强说明说理，满足社会公众的要求和期待，司法机关的权威性就会自然树立起来。反之，则会形成恶性循环。

张文中案是再审案件，付出的司法成本非常高昂，虽然这个案件是非常重要的，可以在个案中实现正义，但是对于更多的既不是张文中这样的老板，也不是物美集团这样的大企业的案件，是不是具有可复制的效应呢？

我观察到最高人民法院报道的有两类案件，一类是指导性案例，一类是重大案件。重大案件大多数是涉及职务犯罪的刑事案件，而指导性案例包括各类案件，但是指导性案例占重大案件的比例不超过5%。这意味着很多公众非常关注，甚至人民法院自身都认为非常重要的案件，没有被纳入到指导性案例当中。而这样的案件大概就是一个星期的热度，过后就没有人再关注了，起不到应有的教育和规范效果。因此，这些重大案件应该及时上升为指导性案例，发挥更大的作用。

## 张文中案彰显习近平公平正义思想

国家法官学院院长、最高人民法院司法案例研究院院长**黄文俊**：公平正义是全世界公认的法的最高价值，是社会主义民主政治和法治国家建设的内在要求。中国特色社会主义进入新时代，马克思主义公平正义观在中国的实践与发展，愈加深化并彰显其固有的人民性。习近平总书记指出：“全面深化改革必须以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点。”“如果不能给老百姓带

编者按：6月8日下午，最高人民法院司法案例研究院在国家法官学院举办司法案例价值研讨会，最高人民法院审判委员会专职委员胡云腾出席并发言。来自最高人民法院、最高人民检察院、部分地方法院、检察院以及高等院校的20多位代表参加了研讨。与会嘉宾围绕张文中案再审判决进行了深入讨论，本版现将部分与会嘉宾的发言予以摘登如下。

来实实在在的利益，如果不能创造更加公平的社会环境，甚至导致更多不公平，改革就失去意义，也不可能持续”“深化司法体制改革，一个重要的目的是提高司法公信力，让司法真正发挥维护社会公平正义的最后一道防线的的作用”。最高人民法院院长周强指出，习近平公平正义思想是建立在正确的唯物史观基础之上的，其核心要义就是坚持“坚持以人民为中心的发展思想，以增进人民福祉、促进人的全面发展、推动社会全面进步为出发点和落脚点，确保权利公平、机会公平、规则公平，让全体人民共享发展成果、实现共同富裕”。

张文中案的改判，正是人民法院贯彻落实以习近平同志为核心的党中央全面依法治国战略的具体体现，显示了努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义的责任担当，生动体现了与马克思主义公平正义观一脉相承又与时俱进的习近平公平正义思想。我认为，张文中案的改判主要带给我们三点启示：

一要加强司法改革对政法工作的绝对领导，坚持党对政法工作的绝对领导，是实现公平正义的政治保障。张文中案作为社会关注的个案，是在党的领导下形成的司法智慧结晶，是法院系统落实以审判为中心的刑事诉讼制度改革的重大成果。正是在党中央政法委员会的坚强领导和最高人民法院党组的关心关怀下，张文中案面临重重阻力，最终得以纠错改判。因此，张文中案改判是坚持党对政法工作绝对领导的伟大实践。这充分体现了人民法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为行动指南，坚定遵循习近平新时代中国特色社会主义思想对人民法院工作的具体要求。

二要加强坚定地学习贯彻落实习近平公平正义思想。习近平公平正义思想是实现公平正义的思想保障。周强院长在全国高中级法院院长学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想专题培训班开班式上，总结提炼了习近平公平正义思想所体现的三个公平基本原则，即权利公平、机会公平和规则公平。张文中案改判是各级人民法院坚持党对政法工作绝对领导的伟大实践，是各级人民法院在中央政法委和最高人民法院的坚强领导下推进法治中国建设和深化司法体制改革的重大成果，习近平公平正义思想的璀璨光芒在人民法院坚持群众路线的伟大实践中得到绽放。从这个意义上来说，法院裁判所彰显的习近平公平正义思想的伟大力量正在促进国家公信力的不断提升。

三要加强坚定地践行努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义的伟大目标。习近平总书记指出，要努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。所有司法机关都要紧紧围绕这个目标来改进工作，重点解决影响司法公正和制约司法能力的深层次问题。张文中案的改判，向全社会、国内外释放了以习近平同志为核心的党中央加大产权保护力度，依法保护企业家合法

## 观点

西南政法大学教授刘艺在《法学研究》2018年第3期中撰文指出，2017年行政诉讼法的修改虽确立了行政公益诉讼的基本框架，但在行政诉讼基本定位未进行实质变更的情况下，行政诉讼不利于公益保护的短板势必更加明显。行政公益诉讼只有基于客观诉讼逻辑，才能得到清晰阐述和良性发展，因此仍需进一步建构行政公益诉讼的客观诉讼机制。

构建行政公益诉讼的客观诉讼机制，首先需要辨明公益诉讼与客观诉讼

权益的强烈信号，体现了党中央推进全面依法治国、建设社会主义法治国家的坚定决心。同时，我们也必须注意，不构成犯罪并不意味着合法合规，并不意味着经济活动中的不规范行为值得鼓励。脱离了个案的具体情节来看结果，很可能造成对这次司法纠错的错误认知。此案对市场主体的警示意义在于，不管是国企还是民企，也不管是知名企业还是不知名的个体从业者，谨守法律边界应当是共同遵循的原则和要求。只有在恪守法律原则和精神的前提下，创新精神才会被鼓励和激发，全社会才会走向一个规范有序、和谐发展的法治文明新时代。

张文中案三罪改判所蕴含的价值

最高人民法院刑一庭副庭长**管应时**：作为张文中再审案的合议庭成员，非常高兴参与本案的研讨。张文中案是最高人民法院通过提审纠正涉产权企业家冤错案件的第一案，该案的再审判改在社会上引起热烈反响，被称为具有宣示性和标志性的“标杆”案件。该案涉及诈骗、单位行贿和挪用资金三个罪名，再审判改认为原判认定的三个罪名均不能成立，依法改判张文中、张仲春和物美集团无罪，对原判已执行的罚金及追缴的财产依法予以返还。对于三罪改判的理由，长达1.8万余字的再判决书进行了充分的分析论证，其中蕴含着丰富的意义，分别体现了不同的价值。

诈骗罪的改判表明，要用历史的、发展的眼光客观看待特定历史时期民营企业经营过程中的不规范行为，准确把握国家政策和社会环境的变化，对经济行为的法律性质予以全面评价，严格区分违法违规行为与刑事犯罪的界限。再审判认为，2002年物美集团申报国债技改项目时，随着国家的经济形势发生变化，国债技改贴息政策已有所调整，物美集团所申报的物流项目和信息化项目并非凭空虚构，且均属于国债技改贴息重点支持对象，符合国家当时的经济发展形势和产业政策，实践中也确实有民营企业同期获批，因此，原判认定物美集团作为民营企业不具有申报国债技改项目资格属于事实认定错误。虽然物美集团在申报国债技改项目和使用3190万元国债技改贴息资金方面，存在一些违规行为，但张文中等并无骗取国债技改贴息资金的故意和行为，因不符合诈骗罪的构成要件。单位行贿罪的改判表明，要从实质上严格把握犯罪构成的要件。再审判认为，物美集团在收购股份过程中给予赵某30万元好处费以及向李某某公司支付500万元的行为，均不符合单位行贿罪的构成要件，这严格贯彻了罪刑法定原则。对于挪用资金罪，再审判认为，原判认定张文中与他人共谋，并利用他人职务上的便利，挪用泰康公司4000万元资金进行营利活动的事实清楚，证据确实，但认定其挪用资金归个人使用、为个人谋利的事实不清、证据不足，进而认定张文中的行为不构成挪用资金罪。该罪的改判，切实贯彻了证据裁判和疑罪从无的原则。

## 刘艺： 构建行政公益诉讼 的客观诉讼机制

的关系。客观诉讼以公益保护为其固之目的，更注重维护制度公益，原告的个人利益需与公共利益具有关联性才能获得提起客观诉讼的资格，客观诉讼的判决类型以恢复和保护代表公益的客观法秩序为导向。

其次，从试点经验来看，我国行政

张文中案的再审判改，向国内外、全社会释放了党中央加大产权保护力度、依法保护企业家合法权益的强烈信号，体现了党中央推进全面依法治国的坚定决心和国家依法平等保护非公有经济政策的精神。但值得一提的是，不构成犯罪并不代表合法合规，更不表示民营企业经济活动中的不规范行为值得鼓励提倡。大家可能也注意到，该案再审判改中多次明确指出物美集团存在一些违规行为。因此，我们一方面要加强对产权的司法保护、激发企业家创新精神、对经济领域的行为入罪坚持审慎、谦抑理念，要严格区分罪与非罪的界限，但另一方面，也要强调企业和企业家应当诚信经营，合法守规。

张文中案的再审判改，向国内外、全社会释放了党中央加大产权保护力度、依法保护企业家合法权益的强烈信号，体现了党中央推进全面依法治国的坚定决心和国家依法平等保护非公有经济政策的精神。但值得一提的是，不构成犯罪并不代表合法合规，更不表示民营企业经济活动中的不规范行为值得鼓励提倡。大家可能也注意到，该案再审判改中多次明确指出物美集团存在一些违规行为。因此，我们一方面要加强对产权的司法保护、激发企业家创新精神、对经济领域的行为入罪坚持审慎、谦抑理念，要严格区分罪与非罪的界限，但另一方面，也要强调企业和企业家应当诚信经营，合法守规。

再审判改的判决上，合议庭集中集体智慧，认真研究，对改判的理由，大胆说理，充分说理，不仅说法理，还说情理、道理。通过判决书向社会公众传递出弘扬法治、彰显正义的司法正能量。

## 诉权保障、庭审驾驭，让人们感受司法的温度

最高人民法院审判监督庭庭长**齐素**：张文中案再审改判的案例价值，主要体现在法治价值和指导引领作用。

法治价值主要体现在该案的再审判改实现了政治效果、法律效果和社会效果的有机统一。

一是张文中案再审判改，充分体现了党中央全面依法治国的坚定决心，充分体现了国家依法平等保护非公有经济的宪法原则和精神，是人民法院发挥审判职能作用为企业家创新创业营造公平正义法治环境、贯彻落实中央保护产权和企业家合法权益重大决策的具体实践。

二是从实体方面，秉持证据裁判、疑罪从无等原则，对于原判在事实认定、证据采信、法律适用方面存在的错误依法予以纠正。从程序方面，以充分保障诉权为原则，无论是在庭前会议，还是在开庭审理程序中，法庭依法充分保障张文中等及其辩护人的发问权、举证权、质证权、发表意见权、辩解辩护权等各项诉讼权利，对原判认定的事实、证据、法律适用问题进行了充分的法庭调查和辩论。但是保障诉权不是一味地迁就，在庭前会议中，张文中与辩护人意见产生分歧，会议无法正常进行时，法庭果断宣布暂时休会，承办法官会同辩护人一起做张文中的工作，让张文中与辩护人就相关问题达成一致，确保庭前会议顺利进行；在开庭审理中，审判员严格依照诉讼程序规定主持庭审，对于张文中答非所问的发言，法庭及时加以引导，告诉他法庭一定会让他把想说的话说完，但是要分阶段进行，如果是对原判认定的事实、证据有意见的，在法庭调查阶段讲；如果是对原判定罪量刑、适用法律有意见的，在法庭辩论阶段讲；如果不是上述情况的，那就在最后陈述阶段讲。我们说法官最优秀的品质就是倾听，倾听是查明事实的需要，也体现出对当事人的尊重。但是，如果他的发言偏离调查的主题，不去制止，与程序规则不符，可是如果你老打断他的发言，其内心就会产生一种抵触情绪，让他以为法庭不让他说话，剥夺他发表意见的权利。这就考验法官的庭审驾驭能力，我们要善于引导，拿出我们练就的做群众工作的能力，通过我们的说服工作，引导他自觉自愿地按程序规则

这里，我还想强调一点是在整个案件审理过程中，始终坚持了党的领导，全面贯彻了中央关于产权保护的方针，坚持实事求是，有错必纠。同时，还得益于周强院长多次给予的关怀和强有力的指导，让我们合议庭全体人员备受鼓舞；得益于合议庭成员之间团结协作、相互配合、相互支持。这充分说明案件的成功审判，不是哪一个人的智慧，而是上上下下集体智慧的结晶。

张文中案再审判改的灵魂就是向社会释放一个信号，我们国家是一个法治国家，人民法院是坚持依照宪法和法律的规定精神公正司法、维护社会公平正义的。依法纠正过去侵害企业产权的错案冤案，切实加强产权司法保护，依法平等保护非公有经济健康发展，就是依法捍卫社会公平正义的最好体现。

(文字由最高人民法院司法案例研究院提供)

公益诉讼表现出了明显的客观诉讼特征。这表现在行政公益诉讼以违法造成实际损害为起诉条件并以实质合法性为审查标准，诉讼前置程序具有督促履行职责的功效，受案范围从行政行为扩展到行政活动，检察机关主要提起责令履职之诉等。

最后，为有效推动行政公益诉讼制度的精细化构建，必须充分认识到行政公益诉讼具有客观诉讼维度的重要意义。为此，仍需从受案范围、审理规则、立案程序、审理程序、判决类型等方面进一步完善公益诉讼司法解释。

进行诉讼。

事实上，尽管庭审是非常宝贵的资源，尽管庭审已经持续近6个小时，身心疲惫，但根据张文中当庭前庭会议以来多次表现出来的、“有话要说、不吐不快的强烈愿望”，法庭在被告人最后陈述阶段，给予其充足的时间，让其尽情地想把说的话说完。在其情绪激动、几度哽咽，说不出话时，不仅没有生硬地让其将书面陈述提交法庭，终止陈述，结束庭审，而是给予充分地尊重，必要的安抚，让张文中在心情平复继续行使陈述权，把话说完。让张文中、让旁听群众感受到法庭的温暖，程序的公正。

从再审判改的判决上，合议庭集中集体智慧，认真研究，对改判的理由，大胆说理，充分说理，不仅说法理，还说情理、道理。通过判决书向社会公众传递出弘扬法治、彰显正义的司法正能量。

三是张文中案再审判改，使广大企业家看到党和国家依法保护产权和企业家合法权益的坚定决心和实际行动，增强了企业家的人身和财产财富安全感，使广大企业家进一步坚定了发展信心。同时，也进一步增强了全社会对国家法治的信心，提升了司法的公信力，切实让人民群众在每一个司法案件中都能感受到公平正义。

指导引领作用体现在：

1.准确区分一般违规行为和刑事犯罪行为。张文中案再审判改告诉我们，今后对于涉产权案件的审理，人民法院要严格区分经济纠纷与经济犯罪的性质、界限，准确把握经济违法行为入刑标准，防范刑事执法介入经济纠纷。对于法律界限不明、罪与非罪不清的，人民法院应严格遵循罪刑法定、疑罪从无等原则，严禁有罪推定，防止把一般的经济纠纷当作犯罪处理。

2.坚持证据裁判原则。人民法院应当严格证明标准，坚持证据裁判原则，对于定罪证据达不到确实、充分标准的证明标准的，罪与非罪界限不清的，应秉持谦抑、审慎的司法理念，依法宣告无罪。切忌把经济交往过程中一般的欺詐行为拔高认定为是虚构事实、隐瞒真相的诈骗罪犯罪行为。

3.准确理解刑事政策。人民法院在办理刑事案件时，不仅要熟悉刑事法律，还要熟悉刑事政策，树立正确的司法理念，充分发挥审判职能作用，坚持依法平等保护，努力营造良好法治环境，为非公有制经济健康发展和非公经济领域人士健康成长提供有力司法服务和保障。

这里，我还想强调一点是在整个案件审理过程中，始终坚持了党的领导，全面贯彻了中央关于产权保护的方针，坚持实事求是，有错必纠。同时，还得益于周强院长多次给予的关怀和强有力的指导，让我们合议庭全体人员备受鼓舞；得益于合议庭成员之间团结协作、相互配合、相互支持。这充分说明案件的成功审判，不是哪一个人的智慧，而是上上下下集体智慧的结晶。

张文中案再审判改的灵魂就是向社会释放一个信号，我们国家是一个法治国家，人民法院是坚持依照宪法和法律的规定精神公正司法、维护社会公平正义的。依法纠正过去侵害企业产权的错案冤案，切实加强产权司法保护，依法平等保护非公有经济健康发展，就是依法捍卫社会公平正义的最好体现。

(文字由最高人民法院司法案例研究院提供)

实习编辑 刘强  
联系电话 010-67550722  
电子邮箱 sdfc@rmfyb.cn



## 【背景】

为鼓励农民勤劳致富，各地政府曾大力支持村民在住所地兴办畜禽养殖业，并提供资金、技术、政策扶持。但随着城镇化的高速发展和城镇规划调整，一些曾被扶持的畜禽养殖项目因规划调整其兴办场由农村变成了新的城镇规划区，而《畜禽规模养殖污染防治条例》《城市市容和环境卫生管理条例》均规定，城镇居民区内禁止建设畜禽养殖场或养殖小区。在城镇规划区内从事畜禽养殖，会对城镇环境和卫生造成较大不良影响，同时也不符合法律规定的养殖条件。

党的十八大以来，国家加强了对生态环境的保护，尤其在党的十九大召开以后，对生态文明建设上升到了前所未有的高度，要“实行最严格的生态

环境保护制度”。习近平总书记于2018年5月18日至19日召开的全国生态环境保护大会上强调：“生态文明建设是关系中华民族永续发展的根本大计”“要自觉把经济社会发展同生态文明建设统筹起来”。随着环境综合治理力度的加大，禁养区畜禽养殖污染的整治位于在眉睫。妥善处理好涉及城市规划区内畜禽养殖项目的关停、搬迁问题对保护生态环境、维护合法权益、维护社会和谐稳定具有十分重要的意义。

四川省达州市中级人民法院在受理上诉人开江县城城市管理委员会办公室与被上诉人许忠文、孙静城市市容和环境卫生行政处罚一案中，发现上诉人以二被上诉人许忠文、孙静城市市容和环境卫生行政处罚一案中，发现上诉人以二被上诉人许忠文、孙静城市市容和环境卫生行政处罚一案中，发现上诉人以二被上诉人许忠文、孙静城市市容和环境卫生行政处罚一案中，发现上诉人以二被

上诉人开江县城城市管理委员会办公室与被上诉人许忠文、孙静城市市容和环境卫生行政处罚一案中，发现上诉人以二被上诉人许忠文、孙静城市市容和环境卫生行政处罚一案中，发现上诉人以二被

殖发展、生态环境保护、合法权益保护三赢，达州中院结合近年来的审判实践，向开江县人民政府发出司法建议书。

## 【建议】

四川省达州市中级人民法院司法建议书(2017)川17行建1号  
开江县人民政府：

本院在受理上诉人开江县城城市管理委员会办公室与被上诉人许忠文、孙静城市市容和环境卫生行政处罚一案中，发现上诉人以二被上诉人许忠文、孙静城市市容和环境卫生行政处罚一案中，发现上诉人以二被

你府在处理许忠文、孙静违法养猪

一案中，要适当补偿、化解矛盾。生猪养殖是国家鼓励产业，且你府在前期也对许忠文、孙静的生猪养殖予以了鼓励和支持，二被上诉人的养猪场的位置是在2013年城市规划扩大调整后才被纳入城市范围，系先养猪，后有规划调整。因此，不应向未向有关部门申报和批准为由，对其饲养的生猪进行没收，不能简单以关闭、没收等方式处理，而应根据城市规划建设需要对二被上诉人的养猪场在法律法规、政策许可的范围外异地搬迁或者货币补偿的方式妥善处理后再进行关闭。这样既能够真正达到保护城市规划区内的环境和卫生的效果，又能够真正实现合法财产应当予以保护的目

以上建议请研究处理，并尽快将处理结果函告本院。  
二〇一七年五月二十三日

## 【效果】

开江县人民政府收到达州中院司法建议书后，及时向开江县委作了详细汇报。开江县委、县政府高度重视，针对城市规划区畜禽养殖污染治理问题迅速召开专题协调会，制定出台《开江县畜禽禁养区养殖场(户)关停(搬迁)实施方案》(以下简称《实施方案》)，决定依法对全县禁养区畜禽养殖场(户)进行专项治理。

《实施方案》坚持“疏堵结合、分步实施、逐步到位、整体联动、集中整治”的方针，综合运用鼓励引导、政策扶持、执法监督等手段，采取搬迁、关闭、停业、转产等措施，强化禁养区内畜禽养殖污染专项整治，从源头上控制和削减畜禽养殖排污总量，切实消除畜禽养殖环境污染源。

《实施方案》结合《达州市征地拆迁补偿安置办法》，针对达州中院提出的司法建议，对养殖户圈舍(依据砖混、砖木、棚棚、简易等结构形式)分别制定补偿标准；对养殖场硬化地面、硬化道路、沼气池、化粪池等附属设施分级补偿；对存栏畜禽处置制定奖补标准。同时对大型标准化养殖场依法依规组织专业评估机构进行评估，以评估价补偿。并针对补偿方式及补偿标准在全县范围内进行了有机统一，筹措资金予以保证，专户专存。《实施方案》针对关停范围、工作步骤、工作要求建立了长效机制，严格监督管理。

该方案实施后，开江县全县禁养区畜禽养殖场(户)专项治理工作顺利开展。(作者单位：四川省达州市中级人民法院)