

年终岁末看清欠·追问 ①

拖欠工资进“黑名单”，曝光、生产生活受限，严重者受刑事处罚……

# 那些欠薪者，他们被治住了吗？

编者按

临近年底，清欠又成为社会关注的焦点。如今，恶意欠薪入刑已8年，2018年年初施行的《拖欠农民工工资“黑名单”管理暂行办法》对欠薪行为实施一系列联合惩戒，再次彰显国家治理欠薪的决心。《工人日报》记者深入欠薪高发领域，追问欠薪主体受到了哪些惩戒？遭遇欠薪后，劳动者维权效果如何？那些治理欠薪的措施落实得怎么样，还存在哪些问题？并以此探求解决之道。

本报记者 柳姗姗

吉林省中石房地产开发有限公司拖欠78名工人工资321万元，扶余市中合新农贸市场置业有限公司拖欠10名工人工资24万元……近日，吉林省人社厅公布了第三批拖欠劳动报酬典型案例，企业和相关负责人被实名曝光。

临近春节，农民工欠薪问题再次成为社会关注焦点。按照人社部的统计数据，2018年前三季度，各地人社部门共为131.3万名劳动者（主要是农民工）追偿被拖欠工资等待遇129.8亿元，人数和金额同比分别下降43%和32.5%，从2018年初开始施行的《拖欠农民工工资“黑名单”管理暂行办法》成效显著。

欠薪后，欠薪企业或个人受到了怎样的惩罚？纳入“黑名单”对他们产生了怎样的威慑和警示？

## 有些老板因欠薪遭遇刑事处罚

根据吉林省人社厅公布的典型案例，吉林省中石房地产开发有限公司在承建岭南华府小区

施工期间，拖欠78名职工报酬321万元。接到投诉后，2018年3月8日，松原市长岭县人社局依法向该公司下达《劳动保障监察责令改正决定书》，但该公司逾期后仍未支付所欠工资。

2018年3月19日，长岭县人社局以涉嫌拒不支付劳动报酬罪，依法将该案移送公安机关立案查处。三个月后，当地公安局依法对该公司法人王呈顺采取刑事强制措施。

扶余市中合新农贸市场置业有限公司，也因欠薪问题被曝光。该公司共拖欠10名劳动者劳动报酬24万元，并对当地人社局下达的《劳动保障监察责令改正决定书》置若罔闻。公安机关立案查处后，当年11月7日，该公司驻扶余负责人戴心言被依法采取刑事强制措施。在受到刑事强制7日后，戴心言将所拖欠劳动报酬全部支付。

吉林市广利建筑物粉刷有限公司拖欠65名农民工工资95万余元，当地人社部门和公安机关先后介入，面对强大法律压力，公司迅速将拖欠工资支付到位……

2011年，“欠薪入刑”正式开始实施，当时舆论普遍认为这会是治理欠薪问题的一剂“猛药”。相比之前只能通过行政手段责令欠薪者支付工资，恶意欠薪入刑有更大的威慑性，对于打击恶意欠薪行为起到了一定积极作用。与此同时，“欠薪的多，入刑的少”情况仍然存在。如何提升法律的执行力和威慑力，依然是当下需要探讨的问题。

## 有企业因欠薪无法承揽新项目

2018年年初，人社部制定的《拖欠农民工工资“黑名单”管理暂行办法》正式实施，要求各地每半年向人社部报送本行政区域的拖欠工资“黑名单”，并将“黑名单”信息纳入当地和全国信用信息共享平台，由发改委、央行、民航局、铁路总公司等30个部门和单位，在各自职责范围内依法依规实施联合惩戒。“该制度既是一种处罚措施也是一种预防措

施，对解决农民工欠薪问题具有非常重要的意义。”中央财经大学法学院教授、劳动法和社会保障法研究中心主任沈建峰对《工人日报》记者说，“纳入‘黑名单’者，不仅会受到相应的行政处罚，社会信用评价也会降低，进而直接影响其生产经营及其他社会活动，同时，通过限制纳入‘黑名单’者的市场准入，也可有效防止有侵害劳动者权益记录的企业和个人继续侵害劳动者权益。”

实际上，建立拖欠农民工工资“黑名单”制度仅是部际联合惩戒“老赖”的做法之一。有统计数据显示，截至2018年11月底，各部门共签署32个联合惩戒备忘录，每个备忘录的签署部门动辄二三十个，提出的跨部门联合惩戒措施也日益广泛。

以《关于对严重拖欠农民工工资用人单位及其有关人员开展联合惩戒的合作备忘录》为例，大到依法限制参与工程建设项目招投标活动、取消政策性资金等支持，小到限制乘坐飞机、列车软卧，限制新建、扩建、高档装修房屋等，都将成为失信者可能面临的惩戒。目前，在拖欠农民工工资“黑名单”中，已有部分企业因限制措施而无法承揽工程建设项目。

有企业因欠薪丢掉了荣誉。本报去年12月曾报道，山东莱西市政府相关部门拟表彰20多家企业。人社部门在审查时发现，拟表彰名单上的青岛某建筑公司不久前因拖欠3名职工5万元工资被投诉，且一直未履行支付义务，遂对该企业的表彰资格搁置。3天后，该企业向职工支付了拖欠的工资。

## 有“红头文件”就万无一失了吗

2016年，国务院办公厅下发《国务院办公厅关于全面治理拖欠农民工工资问题的意见》，对从根本上治理欠薪问题作出全面的制度性安排，提出到2020年努力实现农民工工资基本无拖欠的目标任务。国家统计局数据显示，被雇主或单位拖欠工资的农民工比例呈逐年下降趋势，其占比已由2010年

的1.4%降至2017年的0.5%。

尽管农民工欠薪问题已得到遏制，但依然有顽疾需要根治。

“在我国，拖欠农民工工资的原因非常复杂，其中一个重要原因就是建筑领域市场不规范，违法分包、层层转包以及资金不到位就开工建设，劳动合同尚未替代‘口头合同’等情况频现。”沈建峰告诉记者，从治本的角度看，必须要进一步完善建筑业市场的相关规范和管理。

目前，拖欠农民工工资“黑名单”制度已正式施行一年多，沈建峰分析，该制度在有效震慑欠薪行为的同时还存在几个问题。

“比如，规范性文件的法律位阶不高，这和我整个失信惩戒法律制度刚起步一样，该制度依然属于‘红头文件’，而不是以法律形式颁布，不利于纳入法律执行和救济途径中。”沈建峰说。

沈建峰告诉记者，在制度设计上，该规定主要针对拖欠农民工的企业，只有例外情况下才可将个人纳入。从企业信用和出资人、高管信用的关系来看，他建议进一步将这类企业的大股东和一定范围的高管也纳入“黑名单”，以增加震慑效果。

在吉林大铭仁律师事务所律师、吉林省农民工法律援助工作站负责人莫长军看来，关于农民工欠薪治理问题的法律法规和政策文件并不少见，关键问题在于具体执行时仍存在流于形式的情况，相关行政机关动力仍不足。

“要想彻底解决农民工欠薪问题，必须多部门联动，对发包环节、承包环节、承包方和雇佣农民工进行层层备案，责任具体落实到发包方，主管部门严格进行监督管理。”莫长军建议，地方政府应不断强化保障农民工工资支付政策的可实施性，成立专门的农民工行政管理办公室，落实好责任制，谁主管、谁负责、谁追查，并广泛宣传农民工维权通道、方法和主管机关的地点、联系方式等，保障维权渠道的畅通有效。

## 两高一部联合印发指导意见明确

## 抢夺方向盘一般不得适用缓刑

本报讯(记者卢越)近日，最高人民法院、最高人民检察院和公安部联合印发了《关于依法惩治妨害公共交通工具安全驾驶违法犯罪行为的指导意见》，进一步提升对公共交通安全秩序的法律保障力度。

近年来，在公共交通工具上抢夺方向盘、殴打驾驶人员等妨害安全驾驶的行为时有发生，严重威胁道路交通安全，有的造成重大人员伤亡和财产损失，成为不容忽视的公共安全问题。特别是2018年重庆市“10·28”公交车坠江事故发生后，加强公交司机安全防护、严惩妨害安全驾驶违法犯罪行为的呼声高涨。

《意见》明确，对于乘客实施“抢夺方向盘、变速杆等操纵装置，殴打、拉拽驾驶人员”等具有高度危险性的妨害安全驾驶行为的，按以危险方法危害公共安全罪定罪处罚，并强调即使尚未造成严重后果，一般也不得适用缓刑；具有“持械袭击驾驶人员”等几类特定情形的，予以从重处罚。乘客针对其他人员实施寻衅滋事行为，妨害交通运营秩序，影响行车安全的，根据具体情况分别适用寻衅滋事罪或者以危险方法危害公共安全罪定罪处罚。

《意见》强调，以暴力、威胁方法阻碍国家机关工作人员依法处置妨害安全驾驶违法犯罪行为、维护公共交通秩序的，以妨害公务罪定罪处罚；暴力袭击正在依法执行职务的人民警察的，从重处罚。同时，鉴于实践中少数驾驶人员与乘客发生纷争后不能理性应对，而是违规操作或者擅离职守与乘客发生冲突，严重危害公共安全，《意见》规定对实施此类行为的驾驶人员按以危险方法危害公共安全罪定罪处罚。此外，为鼓励公共交通工具的乘务人员和乘客与妨害安全驾驶违法犯罪行为作斗争，及时制止侵害驾驶人员和乘客的行为，采取紧急措施避免严重危害后果发生，《意见》还就正当防卫、紧急避险作出了原则规定。

《意见》要求，各级人民法院、人民检察院和公安机关在办理案件过程中，要综合考虑公共交通工具行驶速度、通行路段情况、载客情况、妨害安全驾驶行为的严重程度及对公共交通安全的危害大小、行为人认罪悔罪表现等因素，全面准确评判，充分彰显强化保障公共交通安全的价值导向。同时，要强化宣传警示教育，通过发布案件进展情况，以案释法、褒扬见义勇为等方式，向全社会传递公安和司法机关坚决惩治妨害安全驾驶违法犯罪的坚定决心，提升公众的安全意识、规则意识和法治意识。

无罪的关键点在于，厘清经济纠纷和刑事犯罪的界限。

原二审判决正是未严格按照刑法和相关司法解释的规定认定诈骗罪的构成要件，混淆了经济纠纷和刑事犯罪的界限，故而认定赵明利的行为构成诈骗罪，属于认定事实和适用法律错误，应当依法予以纠正。

该负责人表示，在经济活动中，虽然刑事诈骗行为可能引发经济纠纷，但即便存在重大经济利益诉求、造成一方重大损失的经济纠纷，也不一定意味着存在刑事诈骗行为。将经济纠纷与刑事诈骗犯罪混淆，动用刑事强制手段介入正常的民事活动，侵害了平等、自愿、公平、自治的市场交易秩序，进而对一个地区的营商环境造成较大损害。

对于在经济活动中，刑事诈骗与经济纠纷的界限是什么，该负责人表示，两者的实质界限在于行为人是否通过虚假事实来骗取他人财物，并具有严重的社会危害性。对于市场经济中的正常商业纠纷，如果通过民事诉讼方式可以获得司法救济，应当让当事人双方通过民事诉讼中平等的举证、质证、辩论来实现权利、平衡利益，而不应动用刑罚这一最后救济手段。

该负责人表示，本案改判不仅还被告人个人以清白，更对于增强企业家人身、财产安全感和干事创业信心具有重要的引导意义。依法改判赵明利无罪，有利于营造企业家干事创业的法治环境。

本案宣判后，审判长已向赵明利的亲属释明，可以依法申请国家赔偿。如申诉人提出申请，相关赔偿程序将依法及时启动。

## 司法部

## “两公律师”享有会见阅卷取证等权利

本报讯 司法部近日印发了《公职律师管理办法》和《公司律师管理办法》，对公职律师和公司律师(以下简称“两公律师”)的执业行为提出了具体的规定，以加强“两公律师”队伍建设，规范“两公律师”管理，发挥“两公律师”职能作用。

办法规定的公职律师，主要是指任职于党政机关或者人民团体，依法取得公职律师证书，在本单位从事法律事务工作的公职人员；公司律师主要是指与国有企业订立劳动合同，依法取得公司律师证书，在本企业从事法律事务工作的员工。近年来，我国“两公律师”队伍快速发展。截至目前，全国有31000多名公职律师，7000多名公司律师。

两个办法规定，“两公律师”主要享有以下权利：一是依法享有会见、阅卷、调查取证和发问、质证、辩论、辩护等律师执业权利；二是获得与履行职责相关的信息、文件、资料和其他必须的工作职权、条件；三是《律师法》等法律法规规定的其他权利。

办法规定，“两公律师”有义务接受所在单位的管理、监督，根据委托或者指派办理法律事务，不得从事有偿法律服务，不得在律师事务所等法律服务机构兼职，不得以律师身份办理所在单位以外的诉讼或者非诉讼法律事务。(法文)

## 青海

## 首家合作制公证处成立

本报讯(记者邢生祥)经国家司法部审核、青海省司法厅日前批准成立全省首家合作制公证处——西宁市永信公证处，这是青海优化公证机构布局的具体举措和有益尝试，标志着青海在创新公证机构组织形式、深化公证体制改革方面取得新突破。

目前，青海的公证机构因受到体制编制的制约，“人少事多”的矛盾较为突出，办证难、排队难，一证难求的现象时有发生。与传统的公证机构相比，合作制公证机构是由符合条件的公证员自愿组合，共同参与，共同出资，不要国家编制和经费，自主开展业务，独立承担民事责任，按市场规律和自律机制运行的公证机构。

据介绍，合作制公证处坚持“四个不变”的原则：作为国家法律授权证明机构的性质不变，接受司法行政机关的监督、指导和行业协会的监督不变，公证员依法行使法律证明权的身份不变，公证书的法律效力不变。

## 吉林

## 110平台报警电话超六成成为无效警情

本报讯(记者柳姗姗)1月9日，记者从吉林省公安厅举行的“警民牵手110，共创平安迎大庆”新闻发布会上获悉，2018年，该省公安机关“三合一”报警服务平台共接报各类有效警情113.7万余起，均得到及时处置。但同时，所接无效警情却占全部报警电话的68.91%，这让报警服务平台不堪重负。

1月10日是全国第33个“110宣传日”，据统计，2018年，吉林省“三合一”报警服务平台共接报各类警情113.7万余起，在维护社会稳定、打击违法犯罪、服务人民群众等方面发挥了重要作用。“‘有事打110’已经成为很多人的习惯，但是有限的警务资源被警情之外的事情过多占用，就会浪费警力，延误出警时间，使紧急情况不能得到及时处理。”吉林省公安厅指挥中心政委王洪超说。

2018年，吉林省110报警服务平台接到的无效警情占全部报警电话的68.91%，这让110报警服务平台不堪重负。各地公安机关针对骚扰110、假报警等违法行为，深入开展专项打击整治。各地公安机关指挥中心积极协调政府相关职能部门，逐步建立起分工明确、便民高效的非警务类报警分流处置机制，在服务人民群众等方面发挥了重要作用。

## 宁夏

## 确定推进司法体制改革多项内容

本报讯(记者马学礼)近日，宁夏党委办公厅印发《关于深化新时代司法体制改革的意见》，该《意见》确定了宁夏司法体制改革6个重点改革任务的24项改革内容。

《意见》明确，宁夏将制定法官检察官员额动态统筹管理办法。根据各级法院、检察院年度案件总量和增幅调整员额、编制，人力资源配置向案多人少地区和办案一线倾斜，并制定法官检察官退出员额办法。同时，制定从律师、专家学者中公开选拔法官检察官实施办法，优化司法人员结构；规范拟入额人选考察前置程序，运用庭审和结构化面试等方式，审查办案能力、司法业绩、职业操守，完善司法人员分类招录机制。《意见》明确了依据地区、业务特点、案件类型等因素，组建多种形式的专业化办案团队；健全司法绩效考核机制，考核结果计入干警执法档案，作为法官、检察官、助理法官、助理检察官等级管理、评优奖励及法官检察官退出员额的重要依据。

据介绍，宁夏将推进聘用制司法辅助人员和司法辅警管理制度改革，推行非核心司法业务社会化服务。建立健全职责清晰、协调顺畅的运行保障机制和公检法联席会议制度，统筹推进网上协同办案系统建设，加快构建普惠均等、便民利民的司法公共服务体系。



## 广东报警小程序上线 可视频报警

1月10日，广东省公安厅推出一款基于互联网通讯的新型服务群众报警方式，能更精准确定报警人位置，在多个平台设有报警服务入口，同时支持语音、视频、图文等多媒体报警，为群众提供安全便利和保障。目前，小程序已嵌入多个常用互联网服务平台，方便报警人快速找到服务入口，快速报警。 东方IC供图

# 山东把向民企收“保护费”纳入扫黑除恶专项斗争

本报讯(记者丛凡)日前，山东省检察院印发《关于充分发挥检察职能依法服务和保障民营经济高质量发展的意见》，要求毫不动摇地鼓励、支持、引导、保护民营经济发展，努力为民营经济高质量发展提供有力司法保障和优质法律服务。

《意见》提出，凡有犯罪团伙以暴力、胁迫等方式，向民营企业收取“保护费”，或欺行霸市、强买强卖，或寻衅滋事阻挠企业生产经营的，检察机关将纳入扫黑除恶专项斗争，予以重点打击。对因民营企业破产、劳资纠纷、产权争议等引发的涉法涉诉信访以及群体性事件，检察机关将及时妥善处置。

在营造公平的市场环境方面，检察机关将依法打击合同诈骗、商业贿赂等破坏市场经济秩序犯罪；依法打击骗贷、内幕交易等风险型犯罪和非法集资、网络传销等涉众型经济犯罪；重点惩治侵害新技术、新产业、新业态的违法犯罪行为，保护民营企业知识产权。

《意见》提出，将强化对涉民营企业及民营企业诉讼活动的法律监督，强化对涉民营企业债务纠纷、股权分配、知识产权、职工工资、劳动争议、工伤赔偿等案件审判活动的法律监督，强化对涉民营企业案件违法执行的监督，营造公正的法治环境。

准确把握批捕起诉条件。在办理涉民营企业

民营企业刑事案件过程中，坚持慎捕少捕不捕，严格审查案件。坚持罪刑法定、疑罪从无等规定，严格审查涉民营企业及民营企业案件是否符合法律规定的起诉条件，坚决防止“入罪即诉”“带病起诉”。

慎重使用强制性措施。对民营企业和民营企业家的犯罪案件，不该封的账号、财产一律不能封，不该采取强制措施的一律不采取，做到案件照办、企业生产经营照常运转。对于涉及民营企业及民营企业家的民事行政申请监督案件，在行使调查核实权时，依据不同情况采取到企业或请过来的方式进行，减少对企业正常生产经营活动的影响。

## 原二审判决混淆界限，动用刑事强制手段介入正常民事活动

# 20年后已故民营企业企业家获改判无罪

## 最高法相关负责人：依法改判有利于营造企业家干事创业法治环境

本报记者 卢越

1月9日，最高人民法院对原审被告人赵明利诈骗再审一案进行公开宣判，撤销原二审判决，改判赵明利无罪。原二审判决已执行的罚金，依法予以退还。

此案追溯至24年前。1994年8月，时为辽宁省鞍山市立山区春光柳焊加工厂厂长的赵明利，因涉嫌诈骗被鞍山市公安局收容审查，后执行逮捕。

1998年9月14日，鞍山市千山区人民检察院向鞍山市千山区人民法院提起公诉，指控赵明利诈骗罪。同年12月24日，千山区人民法院经审理后判决，赵明利犯诈骗罪证据不足，宣告无罪。

宣判后，鞍山市千山区人民检察院提起抗诉。鞍山市中级人民法院于1999年6月3日作出终审判

决，认定被告人赵明利利用东北风冷轧板公司管理不善之机，采取提货不付款的手段，于1992年4月29日、5月4日、5月7日、5月8日从东北风冷轧板公司骗走冷轧板46.77吨(价值134189.50元)。据此撤销一审判决，认定赵明利犯诈骗罪，判处有期徒刑5年，并处罚金20万元。

赵明利因病死亡后，妻子马英杰向最高人民法院提出申诉。最高人民法院于2018年7月27日作出再审判决，提审本案，并依法组成合议庭。鉴于赵明利已经死亡，根据相关法律、司法解释的规定，依照第二审程序对本案进行了书面审理。

申诉人马英杰及其代理人认为，赵明利的行为不构成犯罪，要求依法改判无罪。最高法认为，原二审判决认定赵明利犯诈骗罪确有错误，应当依法改判赵明利无罪。

合议庭最终认定：赵明利在担任厂长并承包经营集体所有制企业春光柳焊加工厂期间，与全民所有制企业东北风冷轧板公司长期持续进行冷轧板购销交易。虽有4次提货未结算，但他在提货前均向东北风公司财会部预交了支票，履行了正常的提货手续。赵明利未及支付货款的行为，既未实质违反双方长期认可的合同履行方式，也未给合同相对方造成重大经济损失，尚未超出普通民事合同纠纷的范畴。

最高法指出，赵明利是按照双方认可的交易惯例和方式进行正常的交易，不能认定其针对指控的4次提货未结算的行为主观上具有非法占有目的。综上，最高法认定，赵明利的行为不符合诈骗罪构成要件，不构成诈骗罪。

最高法第二巡回法庭相关负责人介绍，此案改判