

法律顾问

(核工业江西矿冶局专辑)

总第 26 期

江西中律律师事务所

主任：刘文武律师

法律服务邮箱：zhonglv88@126.com

联系人：余妍律师

法律咨询电话：(0791) 86891234

传真：86891354

2019 年 1 月 23 日

本期目录：

1. 习近平：提高防控能力着力防范化解重大风险 保持经济持续健康发展社会大局稳定..... 1
2. 2019 年国资委加码防控风险稳增长，严控债务风险、金融业务，开展亏损子企业专项治理..... 4
3. 中广核四项改革试点齐发动争创“世界一流”7
4. 公司解散后清算义务人未尽清算义务所导致的清偿责任....9
5. 工伤私了协议是否有效..... 13

习近平：提高防控能力着力防范化解重大风险 保持经济持续健康发展社会大局稳定

省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班 21 日上午在中央党校开班。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在开班式上发表重要讲话强调，坚持以新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深刻认识和准确把握外部环境的深刻变化和我国改革发展稳定面临的新情况新问题新挑战，坚持底线思维，增强忧患意识，提高防控能力，着力防范化解重大风险，保持经济持续健康发展和社会大局稳定，为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供坚强保障。

习近平指出，当前，我国形势总体上是好的，党中央领导坚强有力，全党“四个意识”、“四个自信”、“两个维护”显著增强，意识形态领域态势积极健康向上，经济保持着稳中求进的态势，全国各族人民同心同德、斗志昂扬，社会大局保持稳定。

习近平在讲话中就防范化解政治、意识形态、经济、科技、社会、外部环境、党的建设等领域重大风险作出深刻分析、提出明确要求。他强调，面对波谲云诡的国际形势、复杂敏感的周边环境、艰巨繁重的改革发展稳定任务，我们必须始终保持高度警惕，既要高度警惕“黑天鹅”事件，也要防范“灰犀牛”事件；既要有防范风险的先手，也要有应对和化解风险挑战的高招；既要打好防范和抵御风险的有准备之战，也要打好化险为夷、转危为机的战略主动战。

习近平指出，各级党委和政府要坚决贯彻总体国家安全观，落实党中央关于维护政治安全的各项要求，确保我国政治安全。要持续巩固壮大主流舆论强势，加大舆论引导力度，加快建立网络综合治理体系，推进依法治网。要高度重视对青年一代的思想政治工作，完善思想政治工作体系，不断创新思想政治工作内容 and 形式，教育引导广大青年形成正确的世界观、人生观、价值观，增强中国特色社会主义道路、理论、制度、文化自信，确保青年一代成为社会主义建设者和接班人。

习近平指出，当前我国经济形势总体是好的，但经济发展面临的国际环境和国内条件都在发生深刻而复杂的变化，推进供给侧结构性改革过程中不可避免会遇到一些困难和挑战，经济运行稳中有变、变中有忧，我们既要保持战略定力，推动我国经济发展沿着正确方向前进；又要增强忧患意识，未雨绸缪，精准研判、妥善应对经济领域可能出现的重大风险。各地区各部门要平衡好稳增长和防风险的关系，把握好节奏和力度。要稳妥实施房地产市场平稳健康发展长效机制方案。要加强市场心理分析，做好政策出台对金融市场影响的评估，善于引导预期。要加强市场监测，加强监管协调，及时消除隐患。要切实解决中小微企业融资难融资贵问题，加大援企稳岗力度，落实好就业优先政策。要加大力度妥善处理“僵尸企业”处置中启动难、实施难、人员安置难等问题，加快推动市场出清，释放大量沉淀资源。各地区各部门要采取有效措施，做好稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期工作，保持经济运行在合理区间。

习近平强调，科技领域安全是国家安全的重要组成部分。要加强体系建设和能力建设，完善国家创新体系，解决资源配置重复、科研力量分散、创新主体功能定位不清晰等突出问题，提高创新体系整体效能。要加快补短板，建立自主创新的制度机制优势。要加强重大创新领域战略研判和前瞻部署，抓紧布局国家实验室，重组国家重点实验室体系，建设重大创新基地和创新平台，完善产学研协同创新机制。要强化事关国家安全和经济社会发展全局的重大科技任务的统筹组织，强化国家战略科技力量建设。要加快科技安全预警监测体系建设，围绕人工智能、基因编辑、医疗诊断、自动驾驶、无人机、服务机器人等领域，加快推进相关立法工作。

习近平指出，维护社会大局稳定，要切实落实保安全、护稳定各项措施，下大气力解决好人民群众切身利益问题，全面做好就业、教育、社会保障、医药卫生、食品安全、安全生产、社会治安、住房市场调控等各方面工作，不断增加人民群众获得感、幸福感、安全感。要坚持保障合法权益和打击违法犯罪两手都要硬、都要快。对涉众型经济案件受损群体，要坚持把防范打击犯罪同化解风险、维护稳定统筹起来，做好控赃控人、资产返还、教育疏导等工作。要继续推进扫黑除恶专项斗争，紧盯涉黑涉恶重大案件、黑恶势力经济基础、背后“关系网”、“保护伞”不放，在打防并举、标本兼治上下功夫。要创新完善立体化、信息化社会治安防控体系，保持对刑事犯罪的高压震慑态势，增强人民群众安全感。要推进社会治理现代化，坚持和发展“枫桥经验”，健全平安建设社会协同机制，从源头上提升维护社会稳定能力和水平。

习近平强调，当前，世界大变局加速深刻演变，全球动荡源和风险点增多，我国外部环境复杂严峻。我们要统筹国内国际两个大局、发展安全两件大事，既聚焦重点、又统揽全局，有效防范各类风险连锁联动。要加强海外利益保护，确保海外重大项目和人员机构安全。要完善共建“一带一路”安全保障体系，坚决维护主权、安全、发展利益，为我国改革发展稳定营造良好外部环境。

习近平指出，党的十八大以来，我们以自我革命精神推进全面从严治党，清除了党内存在的严重隐患，成效是显著的，但这并不意味着我们就可以高枕无忧了。党面临的长期执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部环境考验具有长期性和复杂性，党面临的精神懈怠危险、能力不足危险、脱离群众危险、消极

腐败危险具有尖锐性和严峻性，这是根据实际情况作出的大判断。全党要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，自觉维护党的团结统一，严守党的政治纪律和政治规矩，始终保持同人民的血肉联系。中华民族正处在伟大复兴的关键时期，我们的改革发展正处在克难攻坚、闯关夺隘的重要阶段，迫切需要锐意进取、奋发有为、关键时顶得住的干部。党的十八大以来，我们取得了反腐败斗争压倒性胜利，但反腐败斗争还没有取得彻底胜利。反腐败斗争形势依然严峻复杂，零容忍的决心丝毫不能动摇，打击腐败的力度丝毫不能削减，必须以永远在路上的坚韧和执着，坚决打好反腐败斗争攻坚战、持久战。

习近平强调，防范化解重大风险，是各级党委、政府和领导干部的政治职责，大家要坚持守土有责、守土尽责，把防范化解重大风险工作做实做细做好。要强化风险意识，常观大势、常思大局，科学预见形势发展走势和隐藏其中的风险挑战，做到未雨绸缪。要提高风险化解能力，透过复杂现象把握本质，抓住要害、找准原因，果断决策，善于引导群众、组织群众，善于整合各方力量、科学排兵布阵，有效予以处理。领导干部要加强理论修养，深入学习马克思主义基本理论，学懂弄通做实新时代中国特色社会主义思想，掌握贯穿其中的辩证唯物主义的世界观和方法论，提高战略思维、历史思维、辩证思维、创新思维、法治思维、底线思维能力，善于从纷繁复杂的矛盾中把握规律，不断积累经验、增长才干。要完善风险防控机制，建立健全风险研判机制、决策风险评估机制、风险防控协同机制、风险防控责任机制，主动加强协调配合，坚持一级抓一级、层层抓落实。

习近平强调，防范化解重大风险，需要有充沛顽强的斗争精神。领导干部要敢于担当、敢于斗争，保持斗争精神、增强斗争本领，年轻干部要到重大斗争中去真刀真枪干。各级领导班子和领导干部要加强斗争历练，增强斗争本领，永葆斗争精神，以“踏平坎坷成大道，斗罢艰险又出发”的顽强意志，应对好每一场重大风险挑战，切实把改革发展稳定各项工作做实做好。

2019年国资委加码防控风险稳增长，严控债务风险、金融业务，开展亏损子企业专项治理

开年伊始，央企上交了一份亮眼的成绩单，2018年累计实现利润总额1.7

万亿元，创历史最好水平。

刚刚召开的中央企业、地方国资委负责人大会也将强化风险管控作为2019年“确保完成全年目标”任务清单的首位，提出严控债务风险、严控金融业务等。除此之外，还要强化自主创新、强化实业主业、强化改革落地、强化管理提升、强化职能转变。下一步将组织开展重点亏损子企业的专项治理，减少亏损企业数量和亏损额。

央企利润创历年最高

数据显示，2018年中央企业累计实现营业收入29.1万亿元，同比增长10.1%；实现利润总额1.7万亿元，创历史最好水平，同比增长16.7%；实现净利润1.2万亿元，同比增长15.7%；归属于母公司所有者的净利润6100.1亿元，同比增长17.6%。不仅如此，央企降本增效也取得了明显成效。

今年以来中央企业发展态势一直稳中向好，从数据来看，利润又增加了16.7%。主要有几个原因。第一，得益于我国宏观经济持续稳定的增长。第二，得益于我国根据经济形势的发展出台宏观调控措施，给企业发展提供了很好的外部条件。第三，央企自身加强管理、在改革发展过程中不断激发活力和动力，也不断地降本增效，提高了经营管理水平。第四，央企在改革过程中不断加强党的建设，使得企业凝聚力进一步增强，推动企业更好的发展。

国务院国资委研究中心研究员胡迟表示，可以看到，目前国企国资改革已经取得成效，国企效益大幅提升，国资监管体制不断完善。

守住重大风险底线

2019年国内外经济形势总体上稳中有变、变中有忧，各种不确定因素确实在明显增多，风险和挑战也明显增多，企业经营压力较大。要实现“确保央企效益的稳步增长”，有“六个强化”的措施，首要是强化风险管控，守住不发生重大风险的底线。

国务院国资委主任肖亚庆也指出，2019年要把防范化解重大风险摆在更加突出的位置，持续推进中央企业降杠杆减负债工作，加强债务动态监测，强化负债规模和资产负债率双重管控，突出对高负债企业的重点督导和分类监管，高度重视资金链安全，保持现金流充裕，提升企业偿债能力。加强债券特别是短融、超短融债券风险排查，严防投融资期限错配。积极探索市场化债转股模式，拓展

直接融资渠道，切实降低企业负债率和综合融资成本。强化投资管控，严禁超越财务承受能力的投资行为，高负债企业不得实施推高负债率的项目。

2018年12月末，中央企业平均资产负债率为65.7%，较年初下降0.6个百分点，50家企业降幅超过1个百分点。其中带息负债比率为39.4%，带息负债增速低于上年同期1.5个百分点。

严控金融风险也是下一步改革的重要一环。根据国资委计划，下一步将继续强化对期货、信托、基金等金融业务管控，探索建立金融业务和投资基金分类管理及备案制度。严控金融业务新增投资，对主业经营效益不佳、产融结合效果不明显、风险隐患较大的存量业务进行清理整顿。规范开展金融衍生业务，严守套期保值原则，严禁任何投机。建立从集团公司到金融子企业的多层次风险管控体系，加强金融业务运行监测强化金融与产业间以及各金融子企业间的风险隔离。

随着国有企业改革的深入，必然会大量涉及国有资产重组、退出和调整等，而产权流动机制不健全、不透明和监管存在漏洞等问题，让正在推进的国企改革出现“灰色地带”。国资委将进一步健全违规责任追究制度体系，加大追责问责力度。国务院国资委党委书记郝鹏表示，特别是对于因不作为、乱作为、慢作为、不担当、不负责导致国有资产重大损失的，要严重问责，另一方面，国资委还将持续加大境外合规经营管控力度，对境外投资项目进行综合评估，确保严格遵守项目所在国法律法规，以及双边或多边条约、国际经贸规则等制度要求。

强化创新改革力度

除了强化风险管控，央企效益的增长还有赖于强化自主创新。国务院国资委将组织中央企业全面梳理关键核心技术受制于人的情况，瞄准“卡脖子”问题，大力开展关键核心技术攻关。全面梳理关键核心技术短板，制定攻关清单，实施台账管理，逐个实现突破。

同时，要强化实业主业，深入推进供给侧结构性改革，“处僵治困”是重点工作之一。数据显示，2018年末纳入专项工作范围的僵尸特困企业比2017年减亏增利373亿元，和2015年相比，减亏增利2007亿元，超过1900户僵尸特困企业已经完成处置处理的主体任务。

此外，国资委还将强化改革落地。2018年年底国资委新增11家国有资本投资公司试点。将打造升级版，重点要在三个方面进一步加大力度，一是调整管控

模式，加大授权放权力度。试点企业在集团与子公司的关系上要进一步加快转型，赋予下属企业更多的经营自主权，把管理的重点从直接管控转向战略管控。二是优化产业布局，提高国有资本的配置效率，要通过试点在聚焦主业的基础上推动企业主动作为，该进的进，该退的退，同时要积极培育战略性的新兴产业，坚决从低效低质的产业逐步退出。三是要突出市场化改革的导向，进一步转换企业经营机制，着力完善激励约束机制。

中广核四项改革试点齐发动争创“世界一流”

“2018年，中国广核集团（下称‘中广核’）先后被国务院国资委确定为落实董事会职权试点单位、国有资本投资公司试点单位和创建世界一流示范企业，三家成员公司入选国企改革‘双百行动’，是唯一一家同时获得四项改革试点的中央企业。”近日中广核在北京和深圳同步召开2019年度新闻发布会，中广核新闻发言人黄晓飞在发布会上表示。

中广核深改办主任、战略计划部总经理方春法介绍，中广核将结合实际制定实施方案，明确具体指标和举措，推动落实，未来用3年至5年时间，率先在核电领域成为创新能力强、质量效益优、规模体量大的世界一流企业。将调整优化产业布局结构，推动相关产业向价值链高端环节迈进，同时加大低效资产处置力度，并准备用1年至2年时间，实现成员公司外部董事全覆盖。

作为落实董事会职权试点单位，集团已经建立了外部董事储备库。“接下来，我们将进一步思考需要国资委授权放权的事项，梳理清楚国资委与集团公司之间的权责关系，完善集团公司章程和配套政策制度。”方春法表示。同时，中广核还将完善董事会考核评价体系，推动职业董事长、专职董事、职务董事更好地履职尽责。选择部分成员公司开展内部试点，向董事会下放经理层选聘、业绩考核、薪酬分配等权责，切实发挥董事会作用。成员公司董事会的投资授权将分类设置，灵活调整，干得好的多授权，干得差的少授权甚至不授权。

在方春法看来，国有资本投资公司试点，是一项综合性强、覆盖面广的改革试点。中广核目前的思路是，将按照服务国家战略需要、推动国有经济布局优化和结构调整、提高国有资本配置和运营效率、实现国有资本保值增值的总体要求，

提出切实可行的目标和举措，在组织框架、运营模式和经营机制方面加大改革力度。“一是坚持‘小总部、大产业、强统筹’原则，通过机构、授权等改革进一步强化总部能力。组建若干个总部集约化平台，切实管好资本投向、资本运作、资本回报和资本安全。二是调整优化产业布局结构，进一步做强存量、做优增量、主动减量，推动相关产业向价值链高端环节迈进，加大低效资产处置力度。三是完善经营机制，激发动力活力，形成灵活高效的激励约束机制，逐步实现薪酬待遇与业绩和价值贡献的强关联。”

“双百行动”试点工作也在加速推动。中广核技术发展股份有限公司（下称“中广核技”）新闻发言人冯毅表示，目前中广核技编制的双百综合改革方案，已经上报国务院国资委备案，已经开始实施。据介绍，改革方案涉及发展体制、治理管控、能力建设、激励机制及党的建设等五大重点改革领域，共计 16 项举措，38 项具体行动。目前公司正在稳妥推进落实高端业务布局、治理管控、能力建设、中长期激励约束机制等五大重点改革领域的改革举措。在高端业务布局方面，编制完成三年规划，明确核医疗、核仪器仪表等高端业务发展路径，同时推进设立核技术应用产业发展基金，制定初步方案。在能力建设方面，优化公司组织机构，推进市场化经营人才、子公司财务总监和科技研发人才等三类人才建设。在中长期激励约束机制方面，正编制股权激励方案和项目跟投机制设计方案，以实现高管持股和民营股东的二次创业和利益捆绑。

中广核运营公司副总经理张鸿泉表示，中广核运营公司将优先开展核电群厂虚拟备件库建设，预计在 2019 年 6 月份前开始实质性运作，从而实现对 6 个核电基地备件的集中统一管理，进一步稳固目前中广核单堆备件库存在同行对标中的领先地位。在激励外部市场开拓方面，后续公司在集团外部市场收益的 30% 将用于专项激励。此外，在中广核外部市场科技成果转化激励政策的基础上，公司将进一步探索针对内部市场科技成果转化所带来增量收益的激励约束机制，重点对实现大修工期节省、攻克重大技术问题等方面的技术创新进行专项激励。

中广核研究院副总经理郝志坚也表示，中广核研究院将以“物质与精神并重、激励与约束并举、考核与分配关联、业绩与公平并重”为原则，构建“1+3+1”的全面激励体系。“一要用好‘1’个存量，弱化薪酬体系中奖金与职级的关联度，实现奖金分配与业绩贡献强挂钩，鼓励价值创造，适当拉开奖金差距，打消员工

职级顾虑，提升员工干事热情和效率。二是要做好‘3’个分类激励，战略科研以战略科研项目重要里程碑考核为基础，加强过程激励和结果奖励，使科研人员能够潜心科研，无后顾之忧；应用研究要以分享科研成果转化收益为主，激发科研人员热情，促进科研成果转化；技术服务要以为电厂创造的增量价值为基础实施激励，调动科研人员主动性和积极性。三要推动‘1’个中长期激励，积极探索实施股权、项目分红权、岗位分红权等中长期激励方式，实现员工与企业共同发展。”

公司解散后清算义务人未尽清算义务所导致的清偿责任

公司清算是依照法定程序清理公司债权债务、处理公司剩余财产并最终终止公司法律人格的法律制度。按照《民法总则》及《公司法》的相关规定，公司清算包括破产清算和解散清算，前者是在公司由于经营不善而严重亏损不能清偿到期债务经宣告破产后所进行的清算，主要适用《破产法》及其司法解释的相关规定；后者是指公司因营业期限届满等解散事由出现后进行的清算，具体规定在《公司法》第 180、182 条，解散清算主要依照《公司法》及其司法解释的规定进行。

公司解散清算大部分是由公司自行进行，由公司股东为清算人，只有在公司无法自行清算时才由债权人或股东向法院提请强制清算，由法院依法指定清算组成员，整个清算程序具有很大的任意性，清算过程缺乏有效监督，同时债权人地位被动，清算程序由股东等组成的清算组掌握。而破产清算是严格依照《破产法》的程序进行，在整个程序中法院的参与度较高，具有较强的强制性，破产管理人的参与也使得破产清算较为专业，同时债权人组成的债权人会议参与破产清算程序，决定公司清算中的有关重大事项，使得债权人权益的保障较为公平。

正是解散清算存在的上述诸多不规范性，导致解散清算过程中股东等侵害债权人利益的事件频发，所以从公司解散后清算义务人未尽清算义务所导致的清偿责任角度分析，以求能在一定意义上保护解散清算过程中债权人的利益。以下对公司解散后清算义务人未尽清算义务应承担清偿责任的四种情形进行解析。

一、出现《公司法解释二》第 18 条第 2 款规定的情形

《公司法解释二》第 18 条第 2 款规定“有限责任公司的股东、股份有限公

公司的董事和控股股东因怠于履行义务，导致公司主要财产、账册、重要文件等灭失，无法进行清算，债权人主张其对公司债务承担连带清偿责任的，人民法院应依法予以支持。”在厦门外贸公司起诉国信贸易公司的两股东，要求两股东清理国信贸易公司的资产用于偿还债权案件中，法院判决两股东在判决生效之日起30日内履行清算义务。但是，两股东届期并未履行清算义务，随后厦门外贸再次起诉，要求两股东承担侵权赔偿责任，法院认为，国信贸易公司已被吊销，两股东理应积极履行清算义务，以保证原告的债权得以公平受偿。但两股东经法院判决履行清算义务，却至今未履行，这种不作为行为具有违法性；且两被告的不作为造成国信贸易公司现有资产下落不明，使原告的合法债权未能受偿，这之间存在着因果关系。因此，两被告的不作为行为构成了对原告的侵权。现两被告对国信贸易公司解散时的资产数量及现在财产减损数量均无法举证，亦无法提供国信贸易公司现有资产的下落，两被告应承担举证不能的责任，承担原告厦门外贸公司尚未实现的247.万元及其利息的全部赔偿责任。

二、出现《公司法解释二》第19条第2款规定的特定情形

《公司法解释二》第19条第2款规定：“有限责任公司的股东、股份有限公司的董事和控股股东，以及公司的实际控制人在公司解散后，未经依法清算，以虚假的清算报告骗取公司登记机关办理法人注销登记，债权人主张其对公司债务承担相应赔偿责任的，人民法院应依法予以支持。”此条理解的关键是“以虚假的清算报告骗取注销登记”以及“相应赔偿责任”，所谓“虚假的清算报告”一般指清算义务人未依法通知及公告债权人或者虽依法公告但未分别通知已知债权人而在清偿部分债务或者未清偿任何债务的情况下向工商部门表示公司的债权债务已经清理完毕，随后取得注销登记，但注销后有债权人起诉到法院要求实现对注销公司的债权，此种情况说明清算义务人提交的清算报告为虚假的。关于“相应的赔偿责任”，如果清算义务人能够举证证明公司解散时的财产数额，其应该在该财产范围内对债权人承担清偿责任，即便该财产不足以清偿全部债权，债权人也不能要求全部清偿，因为即使依法进行了清算，债权人所能获得的清偿也只能限于该范围内，否则就由悖于公司有限责任的基本原则。如果清算义务人没有证据证明公司解散时的财产数额，此时的清偿责任就既非为以公司的注册资金范围为限，也非以公司被注销时的实有资产数量为限，而是对债权人的全部

债权承担清偿责任。

在（2018）浙民终 6 号案例中，一审法院宁波海事法院认为由于民宇公司为有限责任公司，所以其股东应仅在注册资金范围内承担有限责任，二审法院关于股东应当承担的赔偿责任范围作出了与一审法院不同的判决。二审法院认为，首先，民宇公司系由王宁、何学军两股东自行清算，鉴于股东对公司情况知情的优势地位，应由清算义务人举证证明公司清算注销时的剩余财产。王宁、何学军未能举证证明民宇公司依法清算时应当剩余的财产数额，其提供的清算报告因存在虚假情形亦不能作为认定该剩余财产数额的依据，故王宁、何学军应承担举证不能的不利后果。其次，《公司法》所规定的公司解散清算程序，是指在公司非因破产原因解散后，按照规定的程序所进行的清算活动。适用该解散清算程序的前提是公司的财产能够清偿全部债务，当公司财产不能足额清偿债务或者明显缺乏清偿能力时，应当依法进行破产清算。王宁、何学军以虚假的清算报告为依据，自行实施违法清算行为，系对法人独立地位和股东有限责任的滥用，既不能产生债务人民宇公司免于清偿部分债务的后果，同时其作为股东也不再受到股东有限责任原则的保护。故依据《公司法》第 20 条第 3 款的规定：“公司股东滥用公司法人独立地位和股东有限责任，逃避债务，严重损害公司债权人利益的，应当对公司债务承担连带责任。”

三、出现《公司法解释二》第 20 条第 1 款规定的情形

《公司法解释二》第 20 条第 1 款规定：“公司解散应当在依法清算完毕后，申请办理注销登记。公司未经清算即办理注销登记，导致公司无法进行清算，债权人主张有限责任公司的股东、股份有限公司的董事和控股股东，以及公司的实际控制人对公司债务承担清偿责任的，人民法院应依法予以支持。”此条所涉及的公司无法进行清算一般指当公司股东等“借解散逃废债务”而不进行清算或者公司无人管事，未经清算而“人去楼空”导致无法按照法定程序对公司的债权债务进行正常的清理，造成公司资产和负债的范围无法确定，债权人的债权无法得以清偿的一种现象。

需要注意的是，在公司未经清算即办理注销登记时，如果被注销主体此时仍然可以进行清算，清算义务人依旧要履行其清算义务。根据法人制度理论，法人一经合法产生就具有独立法人资格，拥有独立财产，对于民事活动以其财产独立

承担责任，投资者仅以其投资为限对法人承担责任。但法人人格独立并非绝对和无条件的，当公司股东滥用人格独立和股东有限责任逃避义务而损害债权人和社会公共利益时，法人人格就应当被否定。在本条中，如果被注销主体已经无法进行清算了，法院将推定清算义务人的此种未经清算即办理注销登记的行为事实上是放弃了股东有限责任原则的保护，此时清算义务人的财产与被注销主体的财产可能已经发生了混同，所以清算义务人应该对公司债务承担清偿责任。

四、出现《公司法解释二》第 20 条第 2 款规定的特定情形

《公司法解释二》第 20 条第 2 款规定：“公司未经依法清算即办理注销登记，股东或者第三人在公司登记机关办理注销登记时承诺对公司债务承担责任，债权人主张其对公司债务承担相应民事责任的，人民法院应依法予以支持。”依据此规，对公承诺人承担的是“相应的责任”，若要求承诺人承担本篇所讨论的清偿责任，首先需要明确“相应责任”的范畴，“相应责任”的理解必然以承诺的内容为准。

实践中，公司未经依法清算即办理注销登记，股东或者第三人在公司登记机关办理注销登记时对公司债务所作出的承诺，一般有四种情况：

1. 承诺负责处理被注销公司的债务。
2. 承诺对被注销公司的债务承担保证责任。
3. 承诺被注销公司的债务已经清理完毕，事实上并未清理。
4. 承诺由其偿还被注销公司的债务。

对于第 2、3、4 种情形下，承诺人对被注销主体的债务承担清偿责任无容置疑，当然也有承诺人承诺只清偿、担保部分债务，此时清偿责任的范畴仅限于承诺承担的范围。对于第 1 种情形下承诺人承担的是仅仅组织清算的义务还是清偿义务有争议存在。《企业法人登记管理条例》第 21 条^[2]的规定导致了实践中工商部门在办理企业法人注销登记时，只要企业的出资者、开办者向其出具了负责清理公司债权债务的文件，工商即可办理企业法人的注销登记。对于如何看待这种承诺，有如下观点：

1. 既然将“出具负责清理债权债务的文件”与“清理债务完结的证明”作为注销登记的两个同等条件，那么清算义务人应该承担的就是偿还债务的责任，此时视为债务加入。

2.鉴于清算义务人为了能够注销企业作出的承诺五花八门，故应该区别对待：如果承诺是承担偿还债务责任或者对偿还债务承担担保责任，那么就应该对债务负责，承担清偿责任；如果承诺的是负责处理债务，一般仅指承担清算责任，如果造成损失，应该在损失范围内承担清算赔偿责任。

实务中建议债权人在债务人已注销而自己的债权还未实现时可以通过查阅相关工商档案看是否有承诺人存在并查明承诺人承诺的内容为何，以此来要求承诺人承担相应的责任，如果承诺人仅仅承诺“负责处理债务”，那么债权人不可将过多的精力浪费在要求承诺人承担清偿责任上，此时可以查阅在公司清算的过程中清算义务人的清算行为是否符合法定程序，承诺人是否依法处理了债务，如果能够找到瑕疵之处，可以要求清算义务人、承诺人承担清算赔偿责任、清偿责任等，因为追究对公承诺人的民事责任，并不当然免除清算义务人的相关责任。同时，从承诺人一方角度考虑，其需要根据与被注销主体的关系等综合判断，谨慎作出承诺，以避免承担不必要的债务。

工伤私了协议是否有效

劳动者发生工伤以后，用人单位私下与劳动者就工伤赔偿达成协议的情况越来越多。所谓私了工伤协议，是指劳动者在发生工伤后根据一方当事人提议或通过中间人主持，经过劳动者与用人单位私下自行协商达成的解决劳动者工伤保险待遇的一种协议。该协议中的中间人仅指民间应邀或主动参与双方争议协调的个人而不包括组织。故其性质不同于人民调解协议。这种私了工伤协议能够快速解决劳动者与用人单位的纠纷，私了协议的内容也比较容易履行。但是，以私了方式解决工伤赔偿，其赔偿的数额往往较《工伤保险条例》所确定的赔偿数额低许多，这不利于保护受害人的合法权益。因此，很多时候劳动者与用人单位仍会因工伤保险待遇问题发生纠纷，劳动者为此诉至法院，要求判决用人单位按照《工伤保险条例》的规定，支付工伤保险待遇。

实践争点：究竟如何认识这种工伤私了的协议的法律效力，实践中存在不同认识：

第一种观点认为，私了工伤协议为无效协议。

从《工伤保险条例》的立法目的归责原则看，其意在保障遭受工伤事故伤害或者患职业病的职工及时获得医疗救治和经济补偿，而私了工伤协议大多数额较低，严重损害了劳动者应当享受的工伤保险待遇，使工伤职工因资金匮乏，得不到及时的救治。如果确定私了工伤协议的效力，将与《工伤保险条例》的立法精神相违背，也不利于调动广大劳动者的工作积极性。《最高人民法院关于审理劳动争议若干问题的解释(二)(征求意见稿)》第 28 条曾规定：未参加工伤保险的用人单位发生工伤事故，与劳动者就损害赔偿达成和解协议，协议赔偿金额高于法定工伤待遇给付标准的，人民法院应当认定和解协议有效，协议赔偿金额低于法定工伤待遇给付标准的，人民法院应当认定和解协议无效。故只要劳动者提出按照《工伤保险条例》的规定享受工伤保险待遇时，人民法院就应当确定劳动者与用人单位达成的私了工伤协议无效。

第二种观点认为，私了工伤协议有效。

从《劳动法》第 77 条的规定来看，用人单位与劳动者发生劳动争议，当事人可以依法申请调解、仲裁、提起诉讼，也可以协商解决。既然法律规定了用人单位与劳动者发生劳动争议可以自行协商解决，那么，当劳动者与用人单位因工伤待遇发生纠纷时，就应当允许纠纷双方以协商方式自行解决争议。因此，对于劳动者与用人单位自行达成的协议应当予以确认其效力。

第三种观点则认为，应区分不同情况。

1、工伤发生后，如果用人单位既未向主管部门上报，又未向劳动保障部门申请认定工伤，在这种情况下协议是无效的。因为该行为属隐瞒不报，逃脱了劳动监管部门的监管，最终破坏了国家的劳动安全制度，也损害了劳动者的健康权利，违反了法律强制性和禁止性规定，依据《合同法》第 52 条第(5)项的规定，该协议自始无效。

2、工伤发生后，如果用人单位及时向行政主管部门上报，并启动工伤认定程序。这种情况下的私了协议是有效的，因为《劳动法》赋予用人单位与劳动者自行和解的权利，这种权利的行使是在遵守国家安全劳动制度的前提下完成的。

3、工伤发生后，如果用人单位及时向行政主管部门上报，并启动工伤认定程序，这种情况下达成的赔偿协议，如果赔偿金额低于法定工伤待遇标准的，此协议是可以申请变更或撤销的；申请变更或撤销前协议是有效的。

裁诉指引：倾向于第三种观点。

司法实践中，最早对工伤私了协议的效力作出规定的是江苏省劳动仲裁委员会。该省劳动仲裁委员会于2007年1月20日以苏劳仲委〔2007〕1号发布了《江苏省劳动仲裁案件研讨会纪要(2007年)》，该纪要第10条规定：“当事人就工伤待遇已经达成赔偿协议后，劳动者又提请仲裁的，仲裁委员会应如何受理和处理？答：当事人就工伤待遇达成赔偿协议分为两种情况：一种情况是，劳动者发生工伤后，在未经劳动行政部门认定工伤和评定伤残等级的情形下，劳动者与用人单位就工伤达成赔偿协议后，劳动者又提请仲裁的，仲裁委员会应以工伤认定书和伤残等级鉴定结论作为受理案件的条件，以伤残等级鉴定结论送达劳动者之日为申诉时效的起算点。另一种情况是，劳动者发生工伤后，在已认定工伤和评定伤残等级的情形下，劳动者与用人单位就工伤待遇达成赔偿协议后，劳动者又提请仲裁的，仲裁委员会应以双方赔偿协议签订之日作为申诉时效的起算点。仲裁委员会审理上述案件时，不应以撤销协议作为前提条件，而应按照工伤保险待遇，裁决用人单位补足原先双方协议低于工伤保险待遇的差额部分。”该规定实质上是将工伤私了协议一概认定为不具有法律效力，其主要理由是工伤认定、赔偿是国家强制执行的范围，必须通过劳动保障部门来处理，协议破坏了国家关于伤亡事故报告和处理制度，应属于无效。根据此规定，工伤私了协议即使是双方自愿的，只要赔偿金额低于劳动者应得金额，不论差距多少，劳动者都可以通过公权力予以补足。当然，如果用人单位赔偿的金额高于劳动者应得待遇，则不存在再行补足的问题，但用人单位也无法再行要求劳动者退回。

江苏省的上述规定值得商榷。如果简单地认定私了工伤协议无效，则有悖于合同双方当事人的利益，不利于社会关系的稳定；相反，如果一概认定私了工伤协议是有效的，则很多时候损害了劳动者的合法权益，不利于矛盾的解决。因此，为了更好地保护劳动者的合法权益，维护工伤职工的正当利益，应当结合案件的具体情况对私了工伤协议的法律效力进行认定，不能采取“一刀切”的做法。

首先，关于协议的效力，《合同法》作出了明确规定。《合同法》第52条第(5)项规定，违反法律、行政法规的强制性规定的合同自始无效。当事人就工伤待遇达成赔偿协议，并不违反法律、行政法规的强制性规定。《劳动法》第57条规定，国家建立伤亡事故和职业病统计报告和处理制度，县级以上各级人民政府劳动行

政部门、有关部门和用人单位应当依法对劳动者在劳动过程中发生的伤亡事故和劳动者的职业病状况进行统计、报告和处理。同时，最高人民法院行政审判庭在1998年2月15日答复山西省高级人民法院《关于劳动行政部门是否有权作出强制企业支付工伤职工医疗费用的决定的答复》(C1997)法行字第29号)中指出，根据现行法律规定，劳动行政部门无权作出强制企业支付工伤职工医疗费用的决定。因此，《劳动法》第57条劳动行政部门对工伤事故进行处理的规定，并不具有强制性，也就是劳动行政部门无权就劳动者和用人单位之间的工伤赔偿进行强制处理，该条并不是强制性规范。

其次，工伤认定不是工伤私了的前提。工伤认定的主要价值在于通过确认职工受伤害情形是否为工伤来固定相关权利义务关系，具体权利义务仍需适用实体性规定另行确定。因此，工伤认定是社会保险经办机构支付工伤保险待遇的前提条件，即未经过工伤认定，社会保险经办机构不得支付工伤保险待遇。但用人单位和劳动者对工伤的私了，纯属用人单位和劳动者之间的私权利，如用人单位或劳动者想从社会保险经办机构获得工伤待遇，仍需要先行进行工伤认定。而工伤之所以私了，一般都是用人单位未对劳动者投保工伤保险，相关工伤待遇全部由用人单位支付。在这种情况下，用人单位和劳动者本身对工伤没有异议，工伤认定就没有必要。因此，工伤认定并不是工伤私了的前提。

再次，工伤赔偿私了具有法律依据。《劳动法》第77条第1款规定：用人单位与劳动者发生劳动争议，当事人可以依法申请调解、仲裁、提起诉讼，也可以协商解决。《工伤保险条例》第54条规定：职工与用人单位发生工伤待遇方面的争议，按照处理劳动争议的有关规定处理。《劳动争议司法解释(三)》第10条规定：“劳动者与用人单位就解除或者终止劳动合同办理相关手续、支付工资报酬、加班费、经济补偿或者赔偿金等达成的协议，不违反法律、行政法规的强制性规定，且不存在欺诈、胁迫或者乘人之危情形的，应当认定有效。前款协议存在重大误解或者显失公平情形，当事人请求撤销的，人民法院应予支持。”该规定虽然针对的是劳动合同解除的赔偿，但同样对于工伤赔偿具有借鉴意义。

最后，赋予工伤私了协议法律效力，能够及时维护劳动者的合法权益。《工伤保险条例》施行后，对维护劳动者的权益起到了积极的作用，但是在实践中也逐渐暴露了一些不足，其中工伤赔偿程序上的复杂和繁琐，周期之冗长，严重阻

碍了工伤劳动者的权益及时获得保障，特别是未参加工伤保险的劳动者的合法权益。因此，如果否决工伤私了协议的效力，譬如根据江苏省劳动仲裁委员会 2007 年作出的会议纪要，劳动者可以要求用人单位进行补足，那么，用人单位便不会和劳动者进行私了，劳动者只有进行工伤认定、劳动能力鉴定、劳动仲裁后，才有可能获得赔偿。一方面，占用了社会保险行政部门、仲裁委员会的社会资源，同时也牵涉了用人单位和劳动者的人力物力，不利于劳动者权益的及时维护。

综上，对工伤事故赔偿，法律法规并未规定必须通过劳动行政部门进行处理。如用人单位未对工伤事故进行上报，仅是违反劳动行政管理的问题，可以根据相关规定对用人单位进行行政处罚。但对工伤事故的赔偿，并未禁止用人单位和劳动者进行私了，因此，工伤私了协议并未违反法律法规的强制性规定，不能认为无效。

当然，赋予工伤私了协议法律效力，由于有的劳动者未进行劳动能力鉴定，或虽已进行劳动能力鉴定，而劳动者相对于用人单位而言，又处于弱势地位，私了协议很可能存在重大误解、显失公平的情形。《合同法》第 54 条第 1、2 款规定：下列合同，当事人一方有权请求人民法院或者仲裁机构变更或者撤销：(1) 因重大误解订立的；(2) 在订立合同时显失公平的。一方以欺诈、胁迫的手段或者乘人之危，使对方在违背真实意思的情况下订立的合同，受损害方有权请求人民法院或者仲裁机构变更或者撤销。因此，工伤私了协议在具有以上可变更、可撤销情形时，劳动者在进行劳动能力鉴定后，确定工伤私了协议存在重大误解或显失公平时，可申请法院撤销或变更私了协议，如法院撤销私了协议的话，劳动者可以再行申请劳动仲裁委员会进行劳动仲裁。在私了协议未撤销前，劳动者应不得申请劳动仲裁。