

企业“恶意注销”，只为“金蝉脱壳”

上海这份检察建议何以成为全国两会提案

□ 记者 胡蝶飞

沪上一家餐饮连锁企业经营不善闭店，却拖欠着 30 多名农民工 20 余万元薪资。劳动者维权后，行政部门作出行政处罚，谁知这家企业竟赶在处罚决定的前一天“卡点”注销了！

事关民生，劳动者的合法权益如何保障？究竟还有多少企业，借“放管服”改革便利，恶意“脱壳”注销逃避行政处罚？如何才能从源头上预防和解决这一堵点问题？

上海检察机关通过涉民生案件的一次融合履职，开展了一场类案诉源的创新治理，一份深挖企业恶意注销背后“症结”的检察建议，最终转化为提案进入了全国两会会场，也成为上海检察机关可复制、推广的创新成果。

近日，记者走进虹口区人民检察院，深入了解背后的故事。



邀请代表委员对申请司法救助的农民工开展公开听证

一起欠薪案背后的“金蝉脱壳” 拖欠30余名农民工工资，企业“恶意注销”

2021 年 5 月，沪上一家餐饮企业经营不善倒闭，却拖欠 30 余名来沪务工人员 20 余万元薪资迟迟未付。

劳动者通过 12345 平台、劳动仲裁等多渠道反映维权。其中有 15 名劳动者向行政部门申请劳动保障监察，人社部门随即开展立案调查，发现该公司确实存在欠薪情况。

2021 年 8 月 17 日，虹口区人社部门对该餐饮公司作出行政处罚决定，责令其补发拖欠的薪资。然而，半年过去，该餐饮公司既没有提出行政复议，拖欠的薪资也迟迟未付。

2022 年 3 月，人社部门

决定向法院申请强制执行时，才发现这家餐饮公司早已登记注销，且注销的时间竟然就是在人社部门作出行政处罚决定前一天。

企业注销意味着失去了“主体”无法进入执行程序，此前的相关行政处罚决定也因行政相对人灭失而被迫撤销。

如此一来，劳动者们的欠薪怎么办？能否再次出具行政处罚决定书？三名股东的注销行为是否恶意，应当承担何种责任？……依托虹口全面依法治区委行政检察协调小组平台，人社部门联系上了虹口检察院共同会商执法难题。

一次多部门协同的综合履职 约谈公司股东，欠薪全部结清

“我们第一时间走访了人社、市场监管等部门，仔细询问劳动者了解情况，随后约谈了餐饮公司的三名股东。”“在了解注销过程中，我们发现三名股东不仅作出‘虚假承诺’，其中一名股东在承诺书上的签名并非本人签署，而是由他人代签。”虹口检察院第五检察部副主任刘强告诉记者。

最终，检察机关确认该餐饮公司明知尚有欠薪未足额偿付且已被劳动监察部门立案调查的情况下，仍出具虚假《注销清算报告》申请办理注销登记，存在“恶意注销”情况，督促人社部门重新作出行政处罚决定。其中一名股东因拒不履行，涉嫌“拒不支付劳动报酬罪”被移送公安机关。

“这起欠薪案件涉及到的劳动者中，既有未成年人，又有超龄用工人员，且劳动者维权情况各不相同，涉及行政、民事、未成年人保护、司法救助等多项检察职能，需要多个部门共同介入。”刘强表示。

为此，虹口检察院坚持一体化履职理念，组建了一支跨部门联动办案团队，由行政检察牵头，民事、刑事、未检、控申检察人员共同组成“涉农民工线索办理团队”，以说理协商、司法救助、公开听证、民事支持起诉、行刑衔接等方式融合履职。

经行政机关、公安机关、检察机关和法院多方共同努力，2023 年 4 月，三名股东均认识到自己的错误，全数结清应支付的欠薪，真正实现案结事了。

一起农民工欠薪维权案顺利圆满结案，但关于“恶意注销”的一个个问题却萦绕在检察官脑中，引发更深的思考：类似的企业“恶意注销”逃避追责的案件还有多少？背后根源在哪，如何才能更好规制……

检察官们调研发现，类似的案件并非个案，上海其他各区也都陆续出现因市场主体恶意注销而引发案件的情况，涉及问题复杂多样。

“登记机关与行政机关等行政部门间信息不通、存在壁垒是关键原因。”刘强说。“如前文案件中，市场监管部门并不

一场类案源头的创新治理 构建全市首个信息互通衔接机制

知道人社部门已对企业开展立案调查，人社部门对企业已注销登记的情况也不掌握。”

2023 年 3 月，虹口检察院创新探索，牵头区人社局、区市场监管局共同会签机制，率先在劳动监察领域实现信息互通，注销预警等机制。数据显示，截至今年 3 月，已实现注销预警 30 件。

此后，虹口检察院又探索构建全市首个基层涉市场主体的信息互通和工作衔接机制，为有效防范和规制“放管服”改革背景下恶意注销问题，维护诚实守信、合法合规的市场经营管理秩序，提供了切实有

效的解决路径。

记者了解到，虹口检察院技术团队还自主研发了“企业恶意注销民事行政检察监督模型”，通过大数据赋能开展恶意注销治理。目前通过模型发现监督线索 8 件、制发检察建议 8 份。

“上海发布的营商环境 7.0 版里提到：探索推动企业登记信息变更后在有关部门业务系统中自动更新。建议上海先行先试，在‘一网通办’平台中增设一个行政处罚模块，实现行政处罚信息各部门间实时共享，进一步从全市层面打破‘信息壁垒’。”刘强说。

一份两会提案的真知灼见 建议打破“信息壁垒”，探索立法规制

管虹口已作出探索，但如何从全国层面更好诉源“治理”，值得进一步研究。

杨建锋带领团队深入走访调研并形成成果，最终转化为《关于完善市场主体简易注销程序优化诚信法治营商环境的提案》，作为九三学社中央界别提案，在今年全国两会上递交。

调研发现，利用“承诺制”恶意注销企业的现象不仅在上海，在全国范围内都具有一定的典型性。当前，在防范和规制企业恶意注销登记问题治理中，存在因“信息壁垒”导致难以及时甄别和制止恶意注销行为；对“恶意注销的企业”所涉案件的处理方式迥异影响行政司法公信力；相关法律法规不足导致追责处置难；防范规制企业恶意注销的治理

合力尚未形成等问题。

为此，提案建议加强立法，细化规制恶意注销的法律法规。鼓励地方先行立法探索，进一步明确恶意注销相关概念内涵和判断标准，严格相关责任主体的法律责任。”杨建锋说，可以在总结地方经验的基础上制定国家层面法律规范。杨建锋同时建议，以数字技术加快推进行政司法信息共享，形成恶意注销全流程防范机制，形成联动统一的恶意注销执法司法处置机制，多管齐下，堵塞恶意注销漏洞。

从一起涉民生案件到一份社会治理检察建议，再到一份全国两会提案。“这是一次真正检察一体融合贯通履职的生动实践，也是全过程人民民主的践行。”杨建锋说。