



期刊网址：<http://bjqyflgwxh.com>
默认用户名：您的协会注册邮箱
密码：cch666 (请您在首次登陆后修改密码)

目录

新法速递	5
全国人大常委会公布《关于国家监察委员会制定监察法规的决定》	5
全国人大常委会通过《中华人民共和国密码法》	6
政策选登	11
全国.....	11
中共中央、国务院公布《关于推进贸易高质量发展的指导意见》	11
中共中央公布《关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》	16
国务院公布《关于修改〈中华人民共和国外资保险公司管理条例〉和〈中华人民共和国外资银行管理条例〉的决定》	30
国务院发布《关于进一步做好利用外资工作的意见》	32
国务院公布《中华人民共和国食品安全法实施条例》	36
司法部印发《公共法律服务事项清单》	45
司法部发布《全国公证综合管理信息系统技术规范》等 7 项标准的公告.....	50
公安部、司法部公布《关于进一步保障和规范看守所律师会见工作的通知》	51
发改委、商务部印发《市场准入负面清单 (2019 年版) 》	52

发改委公布《产业结构调整指导目录(2019年本)》	54
发改委、市场监管总局发布《关于新时代服务业高质量发展的指导意见》	55
发改委等七部门发布《关于促进“互联网+社会服务”发展的意见》	59
税务总局发布《关于实施便利小微企业办税缴费新举措的通知》	64
税务总局发布《关于修改〈税收规范性文件制定管理办法〉的决定》	65
税务总局发布《关于增值税发票管理等有关事项的公告》	72
税务总局公布《税收违法行为检举管理办法》	74
财政部发布《关于加强国家统一的会计制度贯彻实施工作的指导意见》	79
财政部、税务总局发布《关于个人所得税综合所得汇算清缴涉及有关政策问题的公告》	82
财政部等三部门发布《关于北京2022年冬奥会和冬残奥会税收优惠政策的公告》 ..	83
财政部发布《关于进一步明确国有金融企业增资扩股股权管理有关问题的通知》	85
人民银行公布《应收账款质押登记办法》	88
税务总局发布《关于异常增值税扣税凭证管理等有关事项的公告》	91
市场监管总局公布《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》	93
人民银行、发改委等四部门联合发布《信用评级业管理暂行办法》	97
九部门印发《融资担保公司监督管理补充规定》	107
国资委公布《关于加强中央企业内部控制体系建设与监督工作的实施意见》	109
国资委公布《中央企业混合所有制改革操作指引》	113
国资委公布《关于进一步做好中央企业控股上市公司股权激励工作有关事项的通知》	120
国知局印发《专利领域严重失信联合惩戒对象名单管理办法(试行)》	123

国资委公布《中央企业国有资本经营预算支出执行监督管理暂行办法》	126
工信部公布《关于开展APP侵害用户权益专项整治工作的通知》	129
商务部公布《关于切实做好外贸领域减证便民、优化服务有关工作的通知》	131
海关总署公布《关于开展“证照分离”改革全覆盖试点的公告》	133
国家医保局、人社部公布《国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录》 ..	135
民政部公布《行政区划管理条例实施办法》	136
人社部公布《关于发布劳动合同示范文本的说明》	140
证监会发布《上市公司分拆所属子公司境内上市试点若干规定》	141
证监会发布《关于修改〈上市公司重大资产重组管理办法〉的决定》	144
银保监会公布《商业银行理财子公司净资本管理办法(试行)》	159
中国专利保护协会发布《关于批准发布〈知识产权纠纷调解管理规范〉中国专利保护 协会标准的通知》	161
北京	163
北京市政府公布《北京市外商投资企业投诉工作管理办法》	163
北京市政府发布《北京市实施〈规章制度程序条例〉若干规定》	165
北京市税务局印发《加计抵减政策申报表填写案例分析》	170
北京市政府公布《北京市内部审计规定》	170
北京高院公布《关于调整公司强制清算案件及企业破产案件管辖的通知》	174
北京市人社局公布《北京市推进国有企业退休人员社会化管理工作实施方案》	175
北京市发布《关于调整城乡居民基本医疗保险筹资标准及相关政策的通知》	179
司法解释	180

最高法等部门公布《关于在扫黑除恶专项斗争中分工负责、互相配合、互相制约严惩公职人员涉黑涉恶违法犯罪问题的通知》	180
最高法等部门公布《印发〈关于办理非法放贷刑事案件若干问题的意见〉的通知》	182
最高法等部门公布《关于印发〈关于办理利用信息网络实施黑恶势力犯罪刑事案件若干问题的意见〉的通知》	185
最高法等部门公布《关于跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯坦白检举构成自首立功若干问题的意见》	188
最高法等四部门发布《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》	190
最高法发布《关于审理走私、非法经营、非法使用兴奋剂刑事案件适用法律若干问题的解释》	200
最高法公布《关于依法妥善审理高空抛物、坠物案件的意见》	202
最高法发布《全国法院民商事审判工作会议纪要》	204
最高法、最高检发布《关于人民检察院提起刑事附带民事公益诉讼是否履行诉前公告程序问题的批复》	238
最高法发布《关于审理行政协议案件若干问题的规定》	239
最高法印发《关于建立法律适用分歧解决机制的实施办法》	243
以案说法	245
用人单位能否以就业许可证到期为由终止与外籍员工的劳动关系?	245
以案探讨项目资本金法律属性	247
案例精选	250
北京中证万融投资集团有限公司等与陆娟股权转让纠纷二审民事判决书	250
范冰冰与北京微梦创科网络技术有限公司等网络侵权责任纠纷一审民事判决书	257

新法速递

全国人大常委会公布《关于国家监察委员会制定监察法规的决定》

【导读】

10月26日,全国人民代表大会常务委员会公布《关于国家监察委员会制定监察法规的决定》,自2019年10月27日起施行。《决定》明确,国家监察委员会根据宪法和法律,制定监察法规。监察法规可以就下列事项作出规定:(一)为执行法律的规定需要制定监察法规的事项;(二)为履行领导地方各级监察委员会工作的职责需要制定监察法规的事项。监察法规不得与宪法、法律相抵触。



全国人民代表大会常务委员会关于国家监察委员会制定监察法规的决定

发文机关： 全国人民代表大会常务委员会
发布日期： 2019.10.26
生效日期： 2019.10.27
时效性： 现行有效

全国人民代表大会常务委员会关于国家监察委员会制定监察法规的决定

(2019年10月26日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

为了贯彻实施《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国监察法》,保障国家监察委员会依法履行最高监察机关职责,根据监察工作实际需要,第十三届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议决定:

一、国家监察委员会根据宪法和法律,制定监察法规。

监察法规可以就下列事项作出规定:

(一)为执行法律的规定需要制定监察法规的事项;

(二)为履行领导地方各级监察委员会工作的职责需要制定监察法规的事项。

监察法规不得与宪法、法律相抵触。

二、监察法规应当经国家监察委员会全体会议决定,由国家监察委员会发布公告予以公布。

三、监察法规应当在公布后的三十日内报全国人民代表大会常务委员会备案。

全国人民代表大会常务委员会有权撤销同宪法和法律相抵触的监察法规。

四、本决定自2019年10月27日起施行。

全国人大常委会通过《中华人民共和国密码法》

【导读】

10月26日,第十三届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过《中华人民共和国密码法》,自2020年1月1日起施行。其中,《密码法》将密码分为核心密码、普通密码和商用密码三类,实行分类管理,其中核心密码、普通密码用于保护国家秘密信息,属于国家秘密;商用密码用于保护不属于国家秘密的信息,公民、法人和其他组织可以依法使用商用密码保护网络与信息安全。



发文机关： 全国人民代表大会常务委员会
发布日期： 2019.10.26
生效日期： 2020.01.01
时效性： 现行有效
文号： 主席令第三十五号

中华人民共和国密码法

主席令第三十五号

《中华人民共和国密码法》已由中华人民共和国第十三届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议于2019年10月26日通过,现予公布,自2020年1月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2019年10月26日

中华人民共和国密码法

(2019年10月26日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

第一章 总则

第一条为了规范密码应用和管理,促进密码事业发展,保障网络与信息安全,维护国家安全和社会公共利益,保护公民、法人和其他组织的合法权益,制定本法。

第二条本法所称密码,是指采用特定变换的方法对信息等进行加密保护、安全认证的技术、产品和服务。

第三条密码工作坚持总体国家安全观,遵循统一领导、分级负责,创新发展、服务大局,依法管理、保障安全的原则。

第四条坚持中国共产党对密码工作的领导。中央密码工作领导机构对全国密码工作实行统一领导,制定国家密码工作重大方针政策,统筹协调国家密码重大事项和重要工作,推进国家密码法治建设。

第五条国家密码管理部门负责管理全国的密码工作。县级以上地方各级密码管理部门负责管理本行政区域的密码工作。

国家机关和涉及密码工作的单位在其职责范围内负责本机关、本单位或者本系统的密码工作。

第六条国家对密码实行分类管理。

密码分为核心密码、普通密码和商用密码。

第七条核心密码、普通密码用于保护国家秘密信息，核心密码保护信息的最高密级为绝密级，普通密码保护信息的最高密级为机密级。

核心密码、普通密码属于国家秘密。密码管理部门依照本法和有关法律、行政法规、国家有关规定对核心密码、普通密码实行严格统一管理。

第八条商用密码用于保护不属于国家秘密的信息。

公民、法人和其他组织可以依法使用商用密码保护网络与信息安全。

第九条国家鼓励和支持密码科学研究和应用，依法保护密码领域的知识产权，促进密码科学技术进步和创新。

国家加强密码人才培养和队伍建设，对在密码工作中作出突出贡献的组织和个人，按照国家有关规定给予表彰和奖励。

第十条国家采取多种形式加强密码安全教育，将密码安全教育纳入国民教育体系和公务员教育培训体系，增强公民、法人和其他组织的密码安全意识。

第十一条县级以上人民政府应当将密码工作纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费列入本级财政预算。

第十二条任何组织或者个人不得窃取他人加密保护的信息或者非法侵入他人的密码保障系统。

任何组织或者个人不得利用密码从事危害国家安全、社会公共利益、他人合法权益等违法犯罪活动。

第二章 核心密码、普通密码

第十三条国家加强核心密码、普通密码的科学规划、管理和使用，加强制度建设，完善管理措施，增强密码安全保障能力。

第十四条在有线、无线通信中传递的国家秘密信息，以及存储、处理国家秘密信息的信息系统，应当依照法律、行政法规和国家有关规定使用核心密码、普通密码进行加密保护、安全认证。

第十五条从事核心密码、普通密码科研、生产、服务、检测、装备、使用和销毁等工作的机构（以下统称密码工作机构）应当按照法律、行政法规、国家有关规定以及核心密码、普通密码标准的要求，建立健全安全管理制度，采取严格的保密措施和保密责任制，确保核心密码、普通密码的安全。

第十六条密码管理部门依法对密码工作机构的核心密码、普通密码工作进行指导、监督和检查，密码工作机构应当配合。

第十七条密码管理部门根据工作需要会同有关部门建立核心密码、普通密码的安全监测预警、安全风险评估、信息通报、重大事项会商和应急处置等协作机制，确保核心密码、普通密码安全管理的协同联动和有序高效。

密码工作机构发现核心密码、普通密码泄密或者影响核心密码、普通密码安全的重大问题、风险隐患的,应当立即采取应对措施,并及时向保密行政管理部门、密码管理部门报告,由保密行政管理部门、密码管理部门会同有关部门组织开展调查、处置,并指导有关密码工作机构及时消除安全隐患。

第十八条国家加强密码工作机构建设,保障其履行工作职责。

国家建立适应核心密码、普通密码工作需要的人员录用、选调、保密、考核、培训、待遇、奖惩、交流、退出等管理制度。

第十九条密码管理部门因工作需要,按照国家有关规定,可以提请公安、交通运输、海关等部门对核心密码、普通密码有关物品和人员提供免检等便利,有关部门应当予以协助。

第二十条密码管理部门和密码工作机构应当建立健全严格的监督和安全审查制度,对其工作人员遵守法律和纪律等情况进行监督,并依法采取必要措施,定期或者不定期组织开展安全审查。

第三章 商用密码

第二十一条国家鼓励商用密码技术的研究开发、学术交流、成果转化和推广应用,健全统一、开放、竞争、有序的商用密码市场体系,鼓励和促进商用密码产业发展。

各级人民政府及其有关部门应当遵循非歧视原则,依法平等对待包括外商投资企业在内的商用密码科研、生产、销售、服务、进出口等单位(以下统称商用密码从业单位)。国家鼓励在外商投资过程中基于自愿原则和商业规则开展商用密码技术合作。行政机关及其工作人员不得利用行政手段强制转让商用密码技术。

商用密码的科研、生产、销售、服务和进出口,不得损害国家安全、社会公共利益或者他人合法权益。

第二十二条国家建立和完善商用密码标准体系。

国务院标准化行政主管部门和国家密码管理部门依据各自职责,组织制定商用密码国家标准、行业标准。

国家支持社会团体、企业利用自主创新技术制定高于国家标准、行业标准相关技术要求的商用密码团体标准、企业标准。

第二十三条国家推动参与商用密码国际标准化活动,参与制定商用密码国际标准,推进商用密码中国标准与国外标准之间的转化运用。

国家鼓励企业、社会团体和教育、科研机构等参与商用密码国际标准化活动。

第二十四条商用密码从业单位开展商用密码活动,应当符合有关法律、行政法规、商用密码强制性国家标准以及该从业单位公开标准的技术要求。

国家鼓励商用密码从业单位采用商用密码推荐性国家标准、行业标准,提升商用密码的防护能力,维护用户的合法权益。

第二十五条国家推进商用密码检测认证体系建设,制定商用密码检测认证技术规范、规则,鼓励商用密码从业单位自愿接受商用密码检测认证,提升市场竞争力。

商用密码检测、认证机构应当依法取得相关资质,并依照法律、行政法规的规定和商用密码检测认证技术规范、规则开展商用密码检测认证。

商用密码检测、认证机构应当对其在商用密码检测认证中所知悉的国家秘密和商业秘密承担保密义务。

第二十六条涉及国家安全、国计民生、社会公共利益的商用密码产品,应当依法列入网络关键设备和网络安全专用产品目录,由具备资格的机构检测认证合格后,方可销售或者提供。商用密码产品检测认证适用《中华人民共和国网络安全法》的有关规定,避免重复检测认证。

商用密码服务使用网络关键设备和网络安全专用产品的,应当经商用密码认证机构对该商用密码服务认证合格。

第二十七条法律、行政法规和国家有关规定要求使用商用密码进行保护的关键信息基础设施,其运营者应当使用商用密码进行保护,自行或者委托商用密码检测机构开展商用密码应用安全性评估。商用密码应用安全性评估应当与关键信息基础设施安全检测评估、网络安全等级测评制度相衔接,避免重复评估、测评。

关键信息基础设施的运营者采购涉及商用密码的网络产品和服务,可能影响国家安全的,应当按照《中华人民共和国网络安全法》的规定,通过国家网信部门会同国家密码管理部门等有关部门组织的国家安全审查。

第二十八条国务院商务主管部门、国家密码管理部门依法对涉及国家安全、社会公共利益且具有加密保护功能的商用密码实施进口许可,对涉及国家安全、社会公共利益或者中国承担国际义务的商用密码实施出口管制。商用密码进口许可清单和出口管制清单由国务院商务主管部门会同国家密码管理部门和海关总署制定并公布。

大众消费类产品所采用的商用密码不实行进口许可和出口管制制度。

第二十九条国家密码管理部门对采用商用密码技术从事电子政务电子认证服务的机构进行认定,会同有关部门负责政务活动中使用电子签名、数据电文的管理。

第三十条商用密码领域的行业协会等组织依照法律、行政法规及其章程的规定,为商用密码从业单位提供信息、技术、培训等服务,引导和督促商用密码从业单位依法开展商用密码活动,加强行业自律,推动行业诚信建设,促进行业健康发展。

第三十一条密码管理部门和有关部门建立日常监管和随机抽查相结合的商用密码事中事后监管制度,建立统一的商用密码监督管理信息平台,推进事中事后监管与社会信用体系相衔接,强化商用密码从业单位自律和社会监督。

密码管理部门和有关部门及其工作人员不得要求商用密码从业单位和商用密码检测、认证机构向其披露源代码等密码相关专有信息,并对其在履行职责中知悉的商业秘密和个人隐私严格保密,不得泄露或者非法向他人提供。

第四章 法律责任

第三十二条违反本法第十二条规定,窃取他人加密保护的信息,非法侵入他人的密码保障系统,或者利用密码从事危害国家安全、社会公共利益、他人合法权益等违法活动的,由有关部门依照《中华人民共和国网络安全法》和其他有关法律、行政法规的规定追究法律责任。

第三十三条违反本法第十四条规定,未按照要求使用核心密码、普通密码的,由密码管理部门责令改正或者停止违法行为,给予警告;情节严重的,由密码管理部门建议有关国家机关、单位对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分或者处理。

第三十四条违反本法规定,发生核心密码、普通密码泄密案件的,由保密行政管理部门、密码管理部门建议有关国家机关、单位对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分或者处理。

违反本法第十七条第二款规定,发现核心密码、普通密码泄密或者影响核心密码、普通密码安全的重大问题、风险隐患,未立即采取应对措施,或者未及时报告的,由保密行政管理部门、密码管理部门建议有关国家机关、单位对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分或者处理。

第三十五条商用密码检测、认证机构违反本法第二十五条第二款、第三款规定开展商用密码检测认证的,由市场监督管理部门会同密码管理部门责令改正或者停止违法行为,给予警告,没收违法所得;违法所得三十万元以上的,可以并处违法所得一倍以上三倍以下罚款;没有违法所得或者违法所得不足三十万元的,可以并处十万元以上三十万元以下罚款;情节严重的,依法吊销相关资质。

第三十六条违反本法第二十六条规定,销售或者提供未经检测认证或者检测认证不合格的商用密码产品,或者提供未经认证或者认证不合格的商用密码服务的,由市场监督管理部门会同密码管理部门责令改正或者停止违法行为,给予警告,没收违法产品和违法所得;违法所得十万元以上的,可以并处违法所得一倍以上三倍以下罚款;没有违法所得或者违法所得不足十万元的,可以并处三万元以上十万元以下罚款。

第三十七条关键信息基础设施的运营者违反本法第二十七条第一款规定,未按照要求使用商用密码,或者未按照要求开展商用密码应用安全性评估的,由密码管理部门责令改正,给予警告;拒不改正或者导致危害网络安全等后果的,处十万元以上一百万元以下罚款,对直接负责的主管人员处一万元以上十万元以下罚款。

关键信息基础设施的运营者违反本法第二十七条第二款规定,使用未经安全审查或者安全审查未通过的产品或者服务的,由有关主管部门责令停止使用,处采购金额一倍以上十倍以下罚款;对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。

第三十八条违反本法第二十八条实施进口许可、出口管制的规定,进出口商用密码的,由国务院商务主管部门或者海关依法予以处罚。

第三十九条违反本法第二十九条规定,未经认定从事电子政务电子认证服务的,由密码管理部门责令改正或者停止违法行为,给予警告,没收违法产品和违法所得;违法所得三十万元以上的,可以并处违法所得一倍以上三倍以下罚款;没有违法所得或者违法所得不足三十万元的,可以并处十万元以上三十万元以下罚款。

第四十条密码管理部门和有关部门、单位的工作人员在密码工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊,或者泄露、非法向他人提供在履行职责中知悉的商业秘密和个人隐私的,依法给予处分。

第四十一条违反本法规定,构成犯罪的,依法追究刑事责任;给他人造成损害的,依法承担民事责任。

第五章 附则

第四十二条国家密码管理部门依照法律、行政法规的规定，制定密码管理规章。

第四十三条中国人民解放军和中国人民武装警察部队的密码工作管理办法，由中央军事委员会根据本法制定。

第四十四条本法自2020年1月1日起施行。

政策选登

全国

中共中央、国务院公布《关于推进贸易高质量发展的指导意见》

【导读】

11月28日，中共中央、国务院公布《关于推进贸易高质量发展的指导意见》。其中，就深化改革开放、营造法治化国际化便利化贸易环境方面，《意见》要求，深化管理体制改



发文机关： 中共中央，国务院
发布日期： 2019.11.19
生效日期： 2019.11.19
时效性： 现行有效

中共中央 国务院关于推进贸易高质量发展的指导意见

(2019年11月19日)

推进贸易高质量发展，是党中央面对国际国内形势深刻变化作出的重大决策部署，是奋力推进新时代中国特色社会主义事业的必然要求，是事关经济社会发展全局的大事。为加快培育贸易竞争新优势，推进贸易高质量发展，现提出如下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，以供给侧结构性改革为主线，加快推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变，建设更高水平开放型经济新体制，完善涉外经贸法律和规则体系，深化外贸领域改革，坚持市场化原则和商业规则，强化科技创新、制度创新、模式和业态创新，以共建“一带一路”为重点，大力优化贸易结构，推动进口与出口、货物贸易与服务贸易、贸易与双向投资、贸易与产业协调发

展,促进国际国内要素有序自由流动、资源高效配置、市场深度融合,促进国际收支基本平衡,实现贸易高质量发展,开创开放合作、包容普惠、共享共赢的国际贸易新局面,为推动我国经济社会发展和构建人类命运共同体作出更大贡献。

到2022年,贸易结构更加优化,贸易效益显著提升,贸易实力进一步增强,建立贸易高质量发展的指标、政策、统计、绩效评价体系。

二、加快创新驱动,培育贸易竞争新优势

(一)夯实贸易发展的产业基础。发挥市场机制作用,促进贸易与产业互动,推进产业国际化进程。加快发展和培育壮大新兴产业,推动重点领域率先突破。优化升级传统产业,提高竞争力。加快发展现代服务业,特别是生产性服务业,推进先进制造业与现代服务业深度融合。加快建设现代农业。培育具有全球影响力和竞争力的先进制造业集群。

(二)增强贸易创新能力。构建开放、协同、高效的共性技术研发平台,强化制造业创新对贸易的支撑作用。推动互联网、物联网、大数据、人工智能、区块链与贸易有机融合,加快培育新动能。加强原始创新、集成创新。充分利用多双边合作机制,加强技术交流与合作。着力扩大知识产权对外许可。积极融入全球创新网络。

(三)提高产品质量。加强质量管理,积极采用先进技术和标准,提高产品质量。推动一批重点行业产品质量整体达到国际先进水平。进一步完善认证认可制度,加快推进与重点市场认证和检测结果互认。完善检验检测体系,加强检验检测公共服务平台建设。健全重要产品追溯体系。

(四)加快品牌培育。大力培育行业性、区域性品牌。在重点市场举办品牌展览推介,推动品牌产品走向世界。加强商标、专利等知识产权保护和打击假冒伪劣工作,鼓励企业开展商标和专利境外注册。强化品牌研究、品牌设计、品牌定位和品牌交流,完善品牌管理体系。加强商标、地理标志品牌建设,提升中国品牌影响力。

三、优化贸易结构,提高贸易发展质量和效益

(五)优化国际市场布局。继续深耕发达经济体等传统市场。着力深化与共建“一带一路”国家的贸易合作,拓展亚洲、非洲、拉美等市场。逐步提高自贸伙伴、新兴市场和发展中国家在我国对外贸易中的占比,扩大与周边国家贸易规模。综合考虑市场规模、贸易潜力、消费结构、产业互补、国别风险等因素,引导企业开拓一批重点市场。

(六)优化国内区域布局。以“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展、长江三角洲区域一体化发展、粤港澳大湾区建设、黄河流域生态保护和高质量发展、推进海南全面深化改革开放等重大战略为引领,推动区域间融通联动。推动东部地区新旧动能转换,实现贸易高质量发展。支持中西部和东北地区加快发展,承接国内外产业转移,提高开放型经济比重。提升边境经济合作区、跨境经济合作区发展水平。

(七)优化经营主体。鼓励行业龙头企业提高国际化经营水平,逐步融入全球供应链、产业链、价值链,形成在全球范围内配置要素资源、布局市场网络的能力。支持推动中小企业转型升级,聚焦主业,走“专精特新”国际化道路。

(八)优化商品结构。大力发展高质量、高技术、高附加值产品贸易。不断提高劳动密集型产品档次和附加值。优化资本品、消费品贸易结构,扩大中间品贸易规模,发展和保护

全球产业链。加快推动智能制造发展,逐步从加工制造环节向研发设计、营销服务、品牌经营等环节攀升,稳步提高出口附加值。

(九)优化贸易方式。做强一般贸易,增强议价能力,提高效益和规模。提升加工贸易,鼓励向产业链两端延伸,推动产业链升级;推进维修、再制造、检测等业务发展;利用互联网、大数据等信息技术完善监管。发展其他贸易,加快边境贸易创新发展和转型升级,探索发展新型贸易方式。

四、促进均衡协调,推动贸易可持续发展

(十)积极扩大进口。适时进一步降低进口关税和制度性成本,激发进口潜力,优化进口结构。扩大先进技术、设备和零部件进口。鼓励国内有需求的资源性产品进口。支持日用消费品、医药和康复、养老护理等设备进口。促进研发设计、节能环保、环境服务等生产性服务进口。

(十一)大力发展服务贸易。深化服务贸易领域改革和开放,持续推进服务贸易创新发展试点,完善促进服务贸易发展的管理体制和政策体系。加快数字贸易发展。推进文化、数字服务、中医药服务等领域特色服务出口基地建设。完善技术进出口管理制度,建立健全技术贸易促进体系。探索跨境服务贸易负面清单管理制度。加强服务贸易国际合作,打造“中国服务”国家品牌。

(十二)推动贸易与双向投资有效互动。持续放宽外资市场准入,鼓励外资投向新兴产业、高新技术、节能环保、现代服务业等领域,充分发挥外资对产业升级和外贸高质量发展的带动作用。深化国际产能和装备制造合作,培育一批产业定位清晰、发展前景好的境外经贸合作区。大力发展对外工程承包,带动装备、技术、标准、认证和服务走出去。

(十三)推进贸易与环境协调发展。发展绿色贸易,严格控制高污染、高耗能产品进出口。鼓励企业进行绿色设计和制造,构建绿色技术支撑体系和供应链,并采用国际先进环保标准,获得节能、低碳等绿色产品认证,实现可持续发展。

五、培育新业态,增添贸易发展新动能

(十四)促进贸易新业态发展。推进跨境电子商务综合试验区建设,复制推广成熟经验做法。完善跨境电子商务零售进出口管理模式,优化通关作业流程,建立全口径海关统计制度。在总结试点经验基础上,完善管理体制和政策措施,推进市场采购贸易方式试点。完善外贸综合服务企业发展政策,推动信息共享和联合监管。鼓励发展其他贸易新业态。

(十五)提升贸易数字化水平。形成以数据驱动为核心、以平台为支撑、以商产融合为主线的数字化、网络化、智能化发展模式。推动企业提升贸易数字化和智能化管理能力。大力提升外贸综合服务数字化水平。积极参与全球数字经济和数字贸易规则制定,推动建立各方普遍接受的国际规则。

(十六)加快服务外包转型升级。健全服务外包创新机制,培育创新环境,促进创新合作。加快服务外包向高技术、高附加值、高品质、高效益方向发展。发挥服务外包示范城市创新引领作用,促进服务外包产业向价值链中高端转型升级。积极发展设计、维修、咨询、检验检测等领域服务外包,促进生产性服务贸易发展。

六、建设平台体系,发挥对贸易的支撑作用

(十七) 加快培育各类外贸集聚区。推进国家外贸转型升级基地建设, 依托产业集聚区, 培育一批产业优势明显、创新驱动突出、公共服务体系完善的基地。加快加工贸易转型升级示范区、试点城市和梯度转移重点承接地发展。推进国家级新区、经济技术开发区、高新技术产业开发区、海关特殊监管区域等各类开放平台建设, 创新管理制度。

(十八) 推进贸易促进平台建设。办好中国国际进口博览会, 不断提升其吸引力和国际影响力。拓展中国进出口商品交易会(广交会)、中国国际服务贸易交易会(京交会)等综合性展会功能, 培育若干国际知名度高、影响力大的境内外展会。培育国家进口贸易促进创新示范区, 创新监管制度、服务功能、交易模式, 带动周边地区增强进口能力。

(十九) 推进国际营销体系建设。鼓励企业针对不同市场、不同产品建设营销保障支撑体系, 促进线上线下融合发展。完善售后服务标准, 提高用户满意度, 积极运用物联网、大数据等技术手段开展远程监测诊断、运营维护、技术支持等售后服务。推进国际营销公共服务平台建设。

(二十) 完善外贸公共服务平台建设。加强对重点市场相关法律、准入政策、技术法规、市场信息等收集发布。支持各级政府、行业组织及企业建设不同层级、不同领域的公共服务平台, 加强公共服务供给。

(二十一) 构建高效跨境物流体系。推进跨境基础设施建设与互联互通, 共同推动运输便利化安排和大通关协作。加快发展智能化多式联运。加快智慧港口建设。鼓励电商、快递、物流龙头企业建设境外仓储物流配送中心, 逐步打造智能物流网络。

七、深化改革开放, 营造法治化国际化便利化贸易环境

(二十二) 深化管理体制变革。进一步推进外贸体制改革, 加强事中事后监管。完善政策协调机制, 加强财税、金融、产业、贸易等政策之间衔接。推动世界贸易组织《贸易便利化协定》在国内实施。优化通关、退税、外汇、安全、环保管理方式, 推进国际贸易“单一窗口”建设和应用, 落实减税降费政策, 加快打造国际一流、公平竞争的营商环境。

(二十三) 充分发挥自由贸易试验区示范引领作用, 高水平建设中国特色自由贸易港。以制度创新为核心, 推动自由贸易试验区先行先试, 开展首创性、差别化改革探索, 加快形成法治化国际化便利化的营商环境和公平开放统一高效的市场环境。探索实施国际通行的货物、资金、人员出入境等管理制度。积极复制推广改革试点经验。加快探索建设自由贸易港, 打造开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放新高地。

(二十四) 加强知识产权保护和信用体系建设。加大对侵权违法行为的惩治力度。加强知识产权保护国际合作, 积极参与相关国际规则构建。完善海外知识产权维权援助机制。推进商务、知识产权、海关、税务、外汇等部门信息共享、协同执法的监管体系建设。建立经营主体信用记录, 实施失信联合惩戒。

八、坚持共商共建共享, 深化“一带一路”经贸合作

(二十五) 深化贸易合作。拓宽贸易领域, 推动优质农产品、制成品和服务进口, 促进贸易平衡发展。发展特色服务贸易。推进中欧班列、西部陆海新通道等国际物流和贸易大通道建设。发展“丝路电商”, 鼓励企业在相关国家开展电子商务。积极开展促贸援助。推进商建贸易畅通工作机制。

(二十六) 创新投资合作。拓宽双向投资领域, 推动绿色基础设施建设、绿色投资, 推动企业按照国际规则标准进行项目建设和运营。鼓励合作建设境外经贸合作区、跨境经济合作区等产业园区, 促进产业集群发展。推动新兴产业合作。推进商建投资合作工作机制。

(二十七) 促进贸易投资自由化便利化。积极开展共建“一带一路”经贸领域合作、三方合作、多边合作, 推进合作共赢的开放体系建设, 加强贸易和投资领域规则标准对接。推动削减非关税壁垒, 提高技术性贸易措施透明度, 提升贸易投资便利化水平。

九、坚持互利共赢, 拓展贸易发展新空间

(二十八) 建设性参与全球经济治理, 推动区域、次区域合作。维护以规则为基础的开放、包容、透明、非歧视性等世界贸易组织核心价值和基本原则, 反对单边主义和保护主义, 推动对世界贸易组织进行必要改革。积极参与多边贸易规则谈判, 维护多边贸易体制的权威性和有效性。深入参与二十国集团、金砖国家、亚太经合组织、湄公河次区域经济合作、大图们倡议等多边和区域、次区域合作机制, 积极贡献更多中国倡议、中国方案。

(二十九) 加快高标准自由贸易区建设。不断扩大自由贸易区网络覆盖范围, 加快形成立足周边、辐射“一带一路”、面向全球的高标准自由贸易区网络。推动与世界重要经济体商建自由贸易区进程, 努力提高开放水平, 扩大市场准入, 提高规则标准。

十、加强组织实施, 健全保障体系

(三十) 加强党对推进贸易高质量发展工作的全面领导。建立推进贸易高质量发展工作机制, 整体推进贸易高质量发展, 工作机制办公室设在商务部。商务部会同有关部门, 加强协调指导, 制定行动计划。

(三十一) 健全法律法规体系。落实全面依法治国基本方略, 不断完善贸易及相关领域国内立法, 为贸易高质量发展提供法治保障。促进国内经贸立法与国际经贸规则的良性互动。加强贸易政策合规工作。

(三十二) 加大政策支持力度。在符合世界贸易组织规则前提下, 发挥财政资金对贸易发展的促进作用。结合增值税改革和立法, 逐步完善出口退税机制。在依法合规、风险可控、商业可持续前提下, 支持金融机构有序开展金融创新, 提供多样化、综合化金融服务。进一步发挥进出口信贷和出口信用保险作用。稳步提高跨境贸易人民币结算比例, 扩大经常项目人民币跨境使用, 拓宽人民币跨境投融资渠道。

(三十三) 加强贸易领域风险防范。加快出口管制体系建设, 强化最终用户最终用途管理。继续敦促相关国家放宽对华出口管制。建立出口管制合规体系。完善对外贸易调查制度。健全产业损害预警体系。妥善应对贸易摩擦。提升运用贸易救济规则能力和水平。研究设立贸易调整援助制度。加强风险监测分析预警, 引导企业防范风险。

(三十四) 完善中介组织和智力支撑体系。加强与国际组织、各国各地区相关机构和工商业界交流合作, 充分发挥行业组织、贸促机构在贸易促进、信息交流、标准体系建设、行业自律、应对摩擦等方面的作用, 助力外贸高质量发展。设立推进贸易高质量发展专家咨询委员会。强化外贸发展人才支撑。

中央和国家机关有关部门要按照职能分工, 研究具体政策措施, 加强协同配合, 形成工作合力。各级党委和政府要切实加强组织领导, 强化责任担当, 结合本地区实际进一步明确重点任务, 抓好相关工作落实。

中共中央公布《关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》

【导读】

11月5日,中共中央公布《关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》。《意见》从健全保证宪法全面实施的体制机制、完善立法体制机制等4方面对坚持和完善中国特色社会主义法治体系。



发文机关：中共中央
发布日期：2019.10.31
生效日期：2019.10.31
时效性：现行有效

中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定

(2019年10月31日中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议通过)

为贯彻落实党的十九大精神,十九届中央委员会第四次全体会议着重研究了坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的若干重大问题,作出如下决定。

一、坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大意义和总体要求

中国特色社会主义制度是党和人民在长期实践探索中形成的科学制度体系,我国国家治理一切工作和活动都依照中国特色社会主义制度展开,我国国家治理体系和治理能力是中国特色社会主义制度及其执行能力的集中体现。

中国共产党自成立以来,团结带领人民,坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合,赢得了中国革命胜利,并深刻总结国内外正反两方面经验,不断探索实践,不断改革创新,建立和完善社会主义制度,形成和发展党的领导和经济、政治、文化、社会、生态文明、军事、外事等各方面制度,加强和完善国家治理,取得历史性成就。党的十八大以来,我们党领导人民统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局,推动中国特色社会主义制度更加完善、国家治理体系和治理能力现代化水平明显提高,为政治稳定、经济发展、文化繁荣、民族团结、人民幸福、社会安宁、国家统一提供了有力保障。

新中国成立七十年来,我们党领导人民创造了世所罕见的经济快速发展奇迹和社会长期稳定奇迹,中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。实践证明,中国特色社

会主义制度和国家治理体系是以马克思主义为指导、植根中国大地、具有深厚中华文化根基、深得人民拥护的制度和治理体系,是具有强大生命力和巨大优越性的制度和治理体系,是能够持续推动拥有近十四亿人口大国进步和发展、确保拥有五千多年文明史的中华民族实现“两个一百年”奋斗目标进而实现伟大复兴的制度和治理体系。

我国国家制度和国家治理体系具有多方面的显著优势,主要是:坚持党的集中统一领导,坚持党的科学理论,保持政治稳定,确保国家始终沿着社会主义方向前进的显著优势;坚持人民当家作主,发展人民民主,密切联系群众,紧紧依靠人民推动国家发展的显著优势;坚持全面依法治国,建设社会主义法治国家,切实保障社会公平正义和人民权利的显著优势;坚持全国一盘棋,调动各方面积极性,集中力量办大事的显著优势;坚持各民族一律平等,铸牢中华民族共同体意识,实现共同团结奋斗、共同繁荣发展的显著优势;坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展和按劳分配为主体、多种分配方式并存,把社会主义制度和市场经济有机结合起来,不断解放和发展社会生产力的显著优势;坚持共同的理想信念、价值理念、道德观念,弘扬中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化,促进全体人民在思想上精神上紧紧团结在一起的显著优势;坚持以人民为中心的发展思想,不断保障和改善民生、增进人民福祉,走共同富裕道路的显著优势;坚持改革创新、与时俱进,善于自我完善、自我发展,使社会始终充满生机活力的显著优势;坚持德才兼备、选贤任能,聚天下英才而用之,培养造就更多更优秀人才的显著优势;坚持党指挥枪,确保人民军队绝对忠诚于党和人民,有力保障国家主权、安全、发展利益的显著优势;坚持“一国两制”,保持香港、澳门长期繁荣稳定,促进祖国和平统一的显著优势;坚持独立自主和对外开放相统一,积极参与全球治理,为构建人类命运共同体不断作出贡献的显著优势。这些显著优势,是我们坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信的基本依据。

当今世界正经历百年未有之大变局,我国正处于实现中华民族伟大复兴关键时期。顺应时代潮流,适应我国社会主要矛盾变化,统揽伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想,不断满足人民对美好生活新期待,战胜前进道路上的各种风险挑战,必须在坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化上下更大功夫。

必须坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,坚持解放思想、实事求是,坚持改革创新,突出坚持和完善支撑中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度,着力固根基、扬优势、补短板、强弱项,构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,加强系统治理、依法治理、综合治理、源头治理,把我国制度优势更好转化为国家治理效能,为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力保证。

坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总体目标是,到我们党成立一百年时,在各方面制度更加成熟更加定型上取得明显成效;到二〇三五年,各方面制度更加完善,基本实现国家治理体系和治理能力现代化;到新中国成立一百

年时,全面实现国家治理体系和治理能力现代化,使中国特色社会主义制度更加巩固、优越性充分展现。

二、坚持和完善党的领导制度体系,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平

中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征,是中国特色社会主义制度的最大优势,党是最高政治领导力量。必须坚持党政军民学、东西南北中,党是领导一切的,坚决维护党中央权威,健全总揽全局、协调各方的党的领导制度体系,把党的领导落实到国家治理各领域各方面各环节。

(一)建立不忘初心、牢记使命的制度。确保全党遵守党章,恪守党的性质和宗旨,坚持用共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想凝聚全党、团结人民,用习近平新时代中国特色社会主义思想武装全党、教育人民、指导工作,夯实党执政的思想基础。把不忘初心、牢记使命作为加强党的建设的永恒课题和全体党员、干部的终身课题,形成长效机制,坚持不懈锤炼党员、干部忠诚干净担当的政治品格。全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略,持续推进党的理论创新、实践创新、制度创新,使一切工作顺应时代潮流、符合发展规律、体现人民愿望,确保党始终走在时代前列、得到人民衷心拥护。

(二)完善坚定维护党中央权威和集中统一领导的各项制度。推动全党增强“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以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,坚决把维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位落到实处。健全党中央对重大工作的领导体制,强化党中央决策议事协调机构职能作用,完善推动党中央重大决策落实机制,严格执行向党中央请示报告制度,确保令行禁止。健全维护党的集中统一的组织制度,形成党的中央组织、地方组织、基层组织上下贯通、执行有力的严密体系,实现党的组织和党的工作全覆盖。

(三)健全党的全面领导制度。完善党领导人大、政府、政协、监察机关、审判机关、检察机关、武装力量、人民团体、企事业单位、基层群众自治组织、社会组织等制度,健全各级党委(党组)工作制度,确保党在各种组织中发挥领导作用。完善党领导各项事业的具体制度,把党的领导落实到统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局各方面。完善党和国家机构职能体系,把党的领导贯彻到党和国家所有机构履行职责全过程,推动各方面协调行动、增强合力。

(四)健全为人民执政、靠人民执政各项制度。坚持立党为公、执政为民,保持党同人民群众的血肉联系,把尊重民意、汇集民智、凝聚民力、改善民生贯穿党治国理政全部工作之中,巩固党执政的阶级基础,厚植党执政的群众基础,通过完善制度保证人民在国家治理中的主体地位,着力防范脱离群众的危险。贯彻党的群众路线,完善党员、干部联系群众制度,创新互联网时代群众工作机制,始终做到为了群众、相信群众、依靠群众、引领群众,深入群众、深入基层。健全联系广泛、服务群众的群团工作体系,推动人民团体增强政治性、先进性、群众性,把各自联系的群众紧紧团结在党的周围。

(五)健全提高党的执政能力和领导水平制度。坚持民主集中制,完善发展党内民主和实行正确集中的相关制度,提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力。健全决策机制,加强重大决策的调查研究、科学论证、风险评估,强化决策执行、评估、监督。改进党的领导方式和执政方式,增强各级党组织政治功能和组织力。完善担当作为的激励机

制,促进各级领导干部增强学习本领、政治领导本领、改革创新本领、科学发展本领、依法执政本领、群众工作本领、狠抓落实本领、驾驭风险本领,发扬斗争精神,增强斗争本领。

(六)完善全面从严治党制度。坚持党要管党、全面从严治党,增强忧患意识,不断推进党的自我革命,永葆党的先进性和纯洁性。贯彻新时代党的建设总要求,深化党的建设制度改革,坚持依规治党,建立健全以党的政治建设为统领,全面推进党的各方面建设的体制机制。坚持新时代党的组织路线,健全党管干部、选贤任能制度。规范党内政治生活,严明政治纪律和政治规矩,发展积极健康的党内政治文化,全面净化党内政治生态。完善和落实全面从严治党责任制度。坚决同一切影响党的先进性、弱化党的纯洁性的问题作斗争,大力纠治形式主义、官僚主义,不断增强党的创造力、凝聚力、战斗力,确保党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。

三、坚持和完善人民当家作主制度体系,发展社会主义民主政治

我国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家,国家的一切权力属于人民。必须坚持人民主体地位,坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路,健全民主制度,丰富民主形式,拓宽民主渠道,依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督,使各方面制度和国家治理更好体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造,确保人民依法通过各种途径和形式管理国家事务,管理经济文化事业,管理社会事务。

(一)坚持和完善人民代表大会制度这一根本政治制度。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力,保证各级人大都由民主选举产生、对人民负责、受人民监督,保证各级国家机关都由人大产生、对人大负责、受人大监督。支持和保证人大及其常委会依法行使职权,健全人大对“一府一委两院”监督制度。密切人大代表同人民群众的联系,健全代表联络机制,更好发挥人大代表作用。健全人大组织制度、选举制度和议事规则,完善论证、评估、评议、听证制度。适当增加基层人大代表数量。加强地方人大及其常委会建设。

(二)坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度。贯彻长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共的方针,加强中国特色社会主义政党制度建设,健全相互监督特别是中国共产党自觉接受监督、对重大决策部署贯彻落实情况实施专项监督等机制,完善民主党派中央直接向中共中央提出建议制度,完善支持民主党派和无党派人士履行职能方法,展现我国新型政党制度优势。发挥人民政协作为政治组织和民主形式的效能,提高政治协商、民主监督、参政议政水平,更好凝聚共识。完善人民政协专门协商机构制度,丰富协商形式,健全协商规则,优化界别设置,健全发扬民主和增进团结相互贯通、建言资政和凝聚共识双向发力的程序机制。

坚持社会主义协商民主的独特优势,统筹推进政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商以及社会组织协商,构建程序合理、环节完整的协商民主体系,完善协商于决策之前和决策实施之中的落实机制,丰富有事好商量、众人的事情由众人商量的制度化实践。

(三) 巩固和发展最广泛的爱国统一战线。坚持大统战工作格局, 坚持一致性和多样性统一, 完善照顾同盟者利益政策, 做好民族工作和宗教工作, 健全党外代表人士队伍建设制度, 凝聚港澳同胞、台湾同胞、海外侨胞力量, 谋求最大公约数, 画出最大同心圆, 促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系和谐。

(四) 坚持和完善民族区域自治制度。坚定不移走中国特色解决民族问题的正确道路, 坚持各民族一律平等, 坚持各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展, 保证民族自治地方依法行使自治权, 保障少数民族合法权益, 巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。坚持不懈开展马克思主义祖国观、民族观、文化观、历史观宣传教育, 打牢中华民族共同体思想基础。全面深入持久开展民族团结进步创建, 加强各民族交往交流交融。支持和帮助民族地区加快发展, 不断提高各族群众生活水平。

(五) 健全充满活力的基层群众自治制度。健全基层党组织领导的基层群众自治机制, 在城乡社区治理、基层公共事务和公益事业中广泛实行群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督, 拓宽人民群众反映意见和建议的渠道, 着力推进基层直接民主制度化、规范化、程序化。全心全意依靠工人阶级, 健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度, 探索企业职工参与管理的有效方式, 保障职工群众的知情权、参与权、表达权、监督权, 维护职工合法权益。

四、坚持和完善中国特色社会主义法治体系, 提高党依法治国、依法执政能力

建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家是坚持和发展中国特色社会主义的内在要求。必须坚定不移走中国特色社会主义法治道路, 全面推进依法治国, 坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进, 坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设, 加快形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系, 加快形成完善的党内法规体系, 全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法, 推进法治中国建设。

(一) 健全保证宪法全面实施的体制机制。依法治国首先要坚持依宪治国, 依法执政首先要坚持依宪执政。加强宪法实施和监督, 落实宪法解释程序机制, 推进合宪性审查工作, 加强备案审查制度和能力建设, 依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件。坚持宪法法律至上, 健全法律面前人人平等保障机制, 维护国家法制统一、尊严、权威, 一切违反宪法法律的行为都必须予以追究。

(二) 完善立法体制机制。坚持科学立法、民主立法、依法立法, 完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局, 立改废释并举, 不断提高立法质量和效率。完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系, 加强重要领域立法, 加快我国法域外适用的法律体系建设, 以良法保障善治。

(三) 健全社会公平正义法治保障制度。坚持法治建设为了人民、依靠人民, 加强人权法治保障, 保证人民依法享有广泛的权利和自由、承担应尽的义务, 引导全体人民做社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。坚持有法必依、执法必严、违法必究, 严格规范公正文明执法, 规范执法自由裁量权, 加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。深化司法体制综合配套改革, 完善审判制度、检察制度, 全面落实司法责任制, 完善

律师制度,加强对司法活动的监督,确保司法公正高效权威,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

(四)加强对法律实施的监督。保证行政权、监察权、审判权、检察权得到依法正确行使,保证公民、法人和其他组织合法权益得到切实保障,坚决排除对执法司法活动的干预。拓展公益诉讼案件范围。加大对严重违法行为处罚力度,实行惩罚性赔偿制度,严格刑事责任追究。加大全民普法工作力度,增强全民法治观念,完善公共法律服务体系,夯实依法治国群众基础。各级党和国家机关以及领导干部要带头尊法学法守法用法,提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力。

五、坚持和完善中国特色社会主义行政体制,构建职责明确、依法行政的政府治理体系

国家行政管理承担着按照党和国家决策部署推动经济社会发展、管理社会事务、服务人民群众的重大职责。必须坚持一切行政机关为人民服务、对人民负责、受人民监督,创新行政方式,提高行政效能,建设人民满意的服务型政府。

(一)完善国家行政体制。以推进国家机构职能优化协同高效为着力点,优化行政决策、行政执行、行政组织、行政监督体制。健全部门协调配合机制,防止政出多门、政策效应相互抵消。深化行政执法体制改革,最大限度减少不必要的行政执法事项。进一步整合行政执法队伍,继续探索实行跨领域跨部门综合执法,推动执法重心下移,提高行政执法能力水平。落实行政执法责任制和责任追究制度。创新行政管理和服务方式,加快推进全国一体化政务服务平台建设,健全强有力的行政执行系统,提高政府执行力和公信力。

(二)优化政府职责体系。完善政府经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能,实行政府权责清单制度,厘清政府和市场、政府和社会关系。深入推进简政放权、放管结合、优化服务,深化行政审批制度改革,改善营商环境,激发各类市场主体活力。健全以国家发展规划为战略导向,以财政政策和货币政策为主要手段,就业、产业、投资、消费、区域等政策协同发力的宏观调控制度体系。完善国家重大发展战略和中长期经济社会发展规划制度。完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制度。建设现代中央银行制度,完善基础货币投放机制,健全基准利率和市场化利率体系。严格市场监管、质量监管、安全监管,加强违法惩戒。完善公共服务体系,推进基本公共服务均等化、可及性。建立健全运用互联网、大数据、人工智能等技术手段进行行政管理的制度规则。推进数字政府建设,加强数据有序共享,依法保护个人信息。

(三)优化政府组织结构。推进机构、职能、权限、程序、责任法定化,使政府机构设置更加科学、职能更加优化、权责更加协同。严格机构编制管理,统筹利用行政管理资源,节约行政成本。优化行政区划设置,提高中心城市和城市群综合承载和资源优化配置能力,实行扁平化管理,形成高效率组织体系。

(四)健全充分发挥中央和地方两个积极性体制机制。理顺中央和地方权责关系,加强中央宏观事务管理,维护国家法制统一、政令统一、市场统一。适当加强中央在知识产权保护、养老保险、跨区域生态环境保护等方面事权,减少并规范中央和地方共同事权。赋予地方更多自主权,支持地方创造性开展工作。按照权责一致原则,规范垂直管理体制和地方分级管理体制。优化政府间事权和财权划分,建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中

央和地方财政关系,形成稳定的各级政府事权、支出责任和财力相适应的制度。构建从中央到地方权责清晰、运行顺畅、充满活力的工作体系。

六、坚持和完善社会主义基本经济制度,推动经济高质量发展

公有制为主体、多种所有制经济共同发展,按劳分配为主体、多种分配方式并存,社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度,既体现了社会主义制度优越性,又同我国社会主义初级阶段社会生产力发展水平相适应,是党和人民的伟大创造。必须坚持社会主义基本经济制度,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,全面贯彻新发展理念,坚持以供给侧结构性改革为主线,加快建设现代化经济体系。

(一)毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。探索公有制多种实现形式,推进国有经济布局优化和结构调整,发展混合所有制经济,增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力,做强做优做大国有资本。深化国有企业改革,完善中国特色现代企业制度。形成以管资本为主的国有资产监管体制,有效发挥国有资本投资、运营公司功能作用。健全支持民营经济、外商投资企业发展的法治环境,完善构建亲清政商关系的政策体系,健全支持中小企业发展制度,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。营造各种所有制主体依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护的市场环境。深化农村集体产权制度改革,发展农村集体经济,完善农村基本经营制度。

(二)坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存。坚持多劳多得,着重保护劳动所得,增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬,提高劳动报酬在初次分配中的比重。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。健全以税收、社会保障、转移支付等为主要手段的再分配调节机制,强化税收调节,完善直接税制度并逐步提高其比重。完善相关制度和政策,合理调节城乡、区域、不同群体间分配关系。重视发挥第三次分配作用,发展慈善等社会公益事业。鼓励勤劳致富,保护合法收入,增加低收入者收入,扩大中等收入群体,调节过高收入,清理规范隐性收入,取缔非法收入。

(三)加快完善社会主义市场经济体制。建设高标准市场体系,完善公平竞争制度,全面实施市场准入负面清单制度,改革生产许可制度,健全破产制度。强化竞争政策基础地位,落实公平竞争审查制度,加强和改进反垄断和反不正当竞争执法。健全以公平为原则的产权保护制度,建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度,加强企业商业秘密保护。推进要素市场制度建设,实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平。强化消费者权益保护,探索建立集体诉讼制度。加强资本市场基础制度建设,健全具有高度适应性、竞争力、普惠性的现代金融体系,有效防范化解金融风险。优化经济治理基础数据库。健全推动发展先进制造业、振兴实体经济的体制机制。实施乡村振兴战略,完善农业农村优先发展和保障国家粮食安全的制度政策,健全城乡融合发展体制机制。构建区域协调发展新机制,形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域经济布局。

(四)完善科技创新体制机制。弘扬科学精神和工匠精神,加快建设创新型国家,强化国家战略科技力量,健全国家实验室体系,构建社会主义市场经济条件下关键核心技术攻关新型举国体制。加大基础研究投入,健全鼓励支持基础研究、原始创新的体制机制。建立

以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系,支持大中小企业和各类主体融通创新,创新促进科技成果转化机制,积极发展新动能,强化标准引领,提升产业基础能力和产业链现代化水平。完善科技人才发现、培养、激励机制,健全符合科研规律的科技管理体制和政策体系,改进科技评价体系,健全科技伦理治理体制。

(五)建设更高水平开放型经济新体制。实施更大范围、更宽领域、更深层次的全面开放,推动制造业、服务业、农业扩大开放,保护外资合法权益,促进内外资企业公平竞争,拓展对外贸易多元化,稳步推进人民币国际化。健全外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度,推动规则、规制、管理、标准等制度型开放。健全促进对外投资政策和服务体系。加快自由贸易试验区、自由贸易港等对外开放高地建设。推动建立国际宏观经济政策协调机制。健全外商投资国家安全审查、反垄断审查、国家技术安全清单管理、不可靠实体清单等制度。完善涉外经贸法律和规则体系。

七、坚持和完善繁荣发展社会主义先进文化的制度,巩固全体人民团结奋斗的共同思想基础

发展社会主义先进文化、广泛凝聚人民精神力量,是国家治理体系和治理能力现代化的深厚支撑。必须坚定文化自信,牢牢把握社会主义先进文化前进方向,围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务,坚持为人民服务、为社会主义服务,坚持百花齐放、百家争鸣,坚持创造性转化、创新性发展,激发全民族文化创造活力,更好构筑中国精神、中国价值、中国力量。

(一)坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度。全面贯彻落实现代中国特色社会主义思想,健全用党的创新理论武装全党、教育人民工作体系,完善党委(党组)理论学习中心组等各层级学习制度,建设和用好网络学习平台。深入实施马克思主义理论研究和建设工程,把坚持以马克思主义为指导全面落实到思想理论建设、哲学社会科学研究、教育教学各方面。加强和改进学校思想政治教育,建立全员、全程、全方位育人体制机制。落实意识形态工作责任制,注意区分政治原则问题、思想认识问题、学术观点问题,旗帜鲜明反对和抵制各种错误观点。

(二)坚持以社会主义核心价值观引领文化建设制度。推动理想信念教育常态化、制度化,弘扬民族精神和时代精神,加强党史、新中国史、改革开放史教育,加强爱国主义、集体主义、社会主义教育,实施公民道德建设工程,推进新时代文明实践中心建设。坚持依法治国和以德治国相结合,完善弘扬社会主义核心价值观的法律政策体系,把社会主义核心价值观要求融入法治建设和社会治理,体现到国民教育、精神文明创建、文化产品创作生产全过程。推进中华优秀传统文化传承发展工程。完善青少年理想信念教育齐抓共管机制。健全志愿服务体系。完善诚信建设长效机制,健全覆盖全社会的征信体系,加强失信惩戒。

(三)健全人民文化权益保障制度。坚持以人民为中心的工作导向,完善文化产品创作生产传播的引导激励机制,推出更多群众喜爱的文化精品。完善城乡公共文化服务体系,优化城乡文化资源配置,推动基层文化惠民工程扩大覆盖面、增强实效性,健全支持开展群众性文化活动机制,鼓励社会力量参与公共文化服务体系建设。

(四)完善坚持正确导向的舆论引导工作机制。坚持党管媒体原则,坚持团结稳定鼓劲、正面宣传为主,唱响主旋律、弘扬正能量。构建网上网下一体、内宣外宣联动的主流舆论格局,建立以内容建设为根本、先进技术为支撑、创新管理为保障的全媒体传播体系。改进和创新正面宣传,完善舆论监督制度,健全重大舆情和突发事件舆论引导机制。建立健全网络综合治理体系,加强和创新互联网内容建设,落实互联网企业信息管理主体责任,全面提高网络治理能力,营造清朗的网络空间。

(五)建立健全把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一的文化创作生产体制机制。深化文化体制改革,加快完善遵循社会主义先进文化发展规律、体现社会主义市场经济要求、有利于激发文化创新创造活力的文化管理体制和生产经营机制。健全现代文化产业体系和市场体系,完善以高质量发展为导向的文化经济政策。完善文化企业履行社会责任制度,健全引导新型文化业态健康发展机制。完善文化和旅游融合发展体制机制。加强文艺创作引导,完善倡导讲品位讲格调讲责任、抵制低俗庸俗媚俗的工作机制。

八、坚持和完善统筹城乡的民生保障制度,满足人民日益增长的美好生活需要

增进人民福祉、促进人的全面发展是我们党立党为公、执政为民的本质要求。必须健全幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶等方面国家基本公共服务制度体系,尽力而为,量力而行,注重加强普惠性、基础性、兜底性民生建设,保障群众基本生活。创新公共服务提供方式,鼓励支持社会力量兴办公益事业,满足人民多层次多样化需求,使改革发展成果更多更公平惠及全体人民。

(一)健全有利于更充分更高质量就业的促进机制。坚持就业是民生之本,实施就业优先政策,创造更多就业岗位。健全公共就业服务和终身职业技能培训制度,完善重点群体就业支持体系。建立促进创业带动就业、多渠道灵活就业机制,对就业困难人员实行托底帮扶。坚决防止和纠正就业歧视,营造公平就业制度环境。健全劳动关系协调机制,构建和谐劳动关系,促进广大劳动者实现体面劳动、全面发展。

(二)构建服务全民终身学习的教育体系。全面贯彻党的教育方针,坚持教育优先发展,聚焦办好人民满意的教育,完善立德树人体制机制,深化教育领域综合改革,加强师德师风建设,培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。推动城乡义务教育一体化发展,健全学前教育、特殊教育和普及高中阶段教育保障机制,完善职业技术教育、高等教育、继续教育统筹协调发展机制。支持和规范民办教育、合作办学。构建覆盖城乡的家庭教育指导服务体系。发挥网络教育和人工智能优势,创新教育和学习方式,加快发展面向每个人、适合每个人、更加开放灵活的教育体系,建设学习型社会。

(三)完善覆盖全民的社会保障体系。坚持应保尽保原则,健全统筹城乡、可持续的基本养老保险制度、基本医疗保险制度,稳步提高保障水平。加快建立基本养老保险全国统筹制度。加快落实社保转移接续、异地就医结算制度,规范社保基金管理,发展商业保险。统筹完善社会救助、社会福利、慈善事业、优抚安置等制度。健全退役军人工作体系和保障制度。坚持和完善促进男女平等、妇女全面发展的制度机制。完善农村留守儿童和妇女、老年人关爱服务体系,健全残疾人帮扶制度。坚决打赢脱贫攻坚战,巩固脱贫攻坚成果,建立解决相对贫困的长效机制。加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。

(四) 强化提高人民健康水平的制度保障。坚持关注生命全周期、健康全过程,完善国民健康政策,让广大人民群众享有公平可及、系统连续的健康服务。深化医药卫生体制改革,健全基本医疗卫生制度,提高公共卫生服务、医疗服务、医疗保障、药品供应保障水平。加快现代医院管理制度改革。坚持以基层为重点、预防为主、防治结合、中西医并重。加强公共卫生防疫和重大传染病防控,健全重特大疾病医疗保险和救助制度。优化生育政策,提高人口质量。积极应对人口老龄化,加快建设居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。聚焦增强人民体质,健全促进全民健身制度性举措。

九、坚持和完善共建共治共享的社会治理制度,保持社会稳定、维护国家安全

社会治理是国家治理的重要方面。必须加强和创新社会治理,完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体,确保人民安居乐业、社会安定有序,建设更高水平的平安中国。

(一) 完善正确处理新形势下人民内部矛盾有效机制。坚持和发展新时代“枫桥经验”,畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道,完善信访制度,完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系,健全社会心理服务体系和危机干预机制,完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制,努力将矛盾化解在基层。

(二) 完善社会治安防控体系。坚持专群结合、群防群治,提高社会治安立体化、法治化、专业化、智能化水平,形成问题联治、工作联动、平安联创的工作机制,提高预测预警预防各类风险能力,增强社会治安防控的整体性、协同性、精准性。

(三) 健全公共安全体制机制。完善和落实安全生产责任和管理制度,建立公共安全隐患排查和安全预防控制体系。构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制,优化国家应急管理能力和体系建设,提高防灾减灾救灾能力。加强和改进食品药品安全监管制度,保障人民身体健康和生命安全。

(四) 构建基层社会治理新格局。完善群众参与基层社会治理的制度化渠道。健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系,健全社区管理和服务机制,推行网格化管理和服务,发挥群团组织、社会组织作用,发挥行业协会商会自律功能,实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动,夯实基层社会治理基础。加快推进市域社会治理现代化。推动社会治理和服务重心向基层下移,把更多资源下沉到基层,更好提供精准化、精细化服务。注重发挥家庭家教家风在基层社会治理中的重要作用。加强边疆治理,推进兴边富民。

(五) 完善国家安全体系。坚持总体国家安全观,统筹发展和安全,坚持人民安全、政治安全、国家利益至上有机统一。以人民安全为宗旨,以政治安全为根本,以经济安全为基础,以军事、科技、文化、社会安全为保障,健全国家安全体系,增强国家安全能力。完善集中统一、高效权威的国家安全领导体制,健全国家安全法律制度体系。加强国家安全人民防线建设,增强全民国家安全意识,建立健全国家安全风险研判、防控协同、防范化解机制。提高防范抵御国家安全风险能力,高度警惕、坚决防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动。

十、坚持和完善生态文明制度体系,促进人与自然和谐共生

生态文明建设是关系中华民族永续发展的千年大计。必须践行绿水青山就是金山银山的理念,坚持节约资源和保护环境的基本国策,坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针,坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路,建设美丽中国。

(一)实行最严格的生态环境保护制度。坚持人与自然和谐共生,坚守尊重自然、顺应自然、保护自然,健全源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的生态环境保护体系。加快建立健全国土空间规划和用途统筹协调管控制度,统筹划定落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界以及各类海域保护线,完善主体功能区制度。完善绿色生产和消费的法律制度和政策导向,发展绿色金融,推进市场导向的绿色技术创新,更加自觉地推动绿色循环低碳发展。构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系,完善污染防治区域联动机制和陆海统筹的生态环境治理体系。加强农业农村环境污染防治。完善生态环境保护法律体系和执法司法制度。

(二)全面建立资源高效利用制度。推进自然资源统一确权登记法治化、规范化、标准化、信息化,健全自然资源产权制度,落实资源有偿使用制度,实行资源总量管理和全面节约制度。健全资源节约集约循环利用政策体系。普遍实行垃圾分类和资源化利用制度。推进能源革命,构建清洁低碳、安全高效的能源体系。健全海洋资源开发保护制度。加快建立自然资源统一调查、评价、监测制度,健全自然资源监管体制。

(三)健全生态保护和修复制度。统筹山水林田湖草一体化保护和修复,加强森林、草原、河流、湖泊、湿地、海洋等自然生态保护。加强对重要生态系统的保护和永续利用,构建以国家公园为主体的自然保护地体系,健全国家公园保护制度。加强长江、黄河等大江大河生态保护和系统治理。开展大规模国土绿化行动,加快水土流失和荒漠化、石漠化综合治理,保护生物多样性,筑牢生态安全屏障。除国家重大项目外,全面禁止围填海。

(四)严明生态环境保护责任制度。建立生态文明建设目标评价考核制度,强化环境保护、自然资源管控、节能减排等约束性指标管理,严格落实企业主体责任和政府监管责任。开展领导干部自然资源资产离任审计。推进生态环境保护综合行政执法,落实中央生态环境保护督察制度。健全生态环境监测和评价制度,完善生态环境公益诉讼制度,落实生态补偿和生态环境损害赔偿制度,实行生态环境损害责任终身追究制。

十一、坚持和完善党对人民军队的绝对领导制度,确保人民军队忠实履行新时代使命任务
人民军队是中国特色社会主义的坚强柱石,党对人民军队的绝对领导是人民军队的建军之本、强军之魂。必须牢固树立习近平强军思想在国防和军队建设中的指导地位,巩固和拓展深化国防和军队改革成果,构建中国特色社会主义军事政策制度体系,全面推进国防和军队现代化,确保实现党在新时代的强军目标,把人民军队全面建成世界一流军队,永葆人民军队的性质、宗旨、本色。

(一)坚持人民军队最高领导权和指挥权属于党中央。中央军委实行主席负责制是坚持党对人民军队绝对领导的根本实现形式。坚持全国武装力量由军委主席统一领导和指挥,完善贯彻军委主席负责制的体制机制,严格落实军委主席负责制各项制度规定。严明政治纪律和政治规矩,坚决维护党中央、中央军委权威,确保政令军令畅通。

(二)健全人民军队党的建设制度体系。全面贯彻政治建军各项要求,突出抓好军魂培育,发扬优良传统,传承红色基因,坚决抵制“军队非党化、非政治化”和“军队国家

化”等错误政治观点。坚持党委制、政治委员制、政治机关制，坚持党委统一的集体领导下的首长分工负责制，坚持支部建在连上，完善党领导军队的组织体系。建设坚强有力的党组织和高素质专业化干部队伍，确保枪杆子永远掌握在忠于党的可靠的人手中。

(三)把党对人民军队的绝对领导贯彻到军队建设各领域全过程。贯彻新时代军事战略方针，坚持战斗力根本标准，建立健全基于联合、平战一体的军事力量运用政策制度体系，构建新时代军事战略体系，加强联合作战指挥体系和能力建设，调整完善战备制度，健全实战化军事训练制度，有效塑造态势、管控危机、遏制战争、打赢战争。坚持以战领建、抓建为战，建立健全聚焦打仗、激励创新、军民融合的军事力量建设政策制度体系，统筹解放军现役部队和预备役部队、武装警察部队、民兵建设，统筹军队各类人员制度安排，深化军官职业化制度、文职人员制度、兵役制度等改革，推动形成现代化战斗力生成模式，构建现代军事力量体系。建立健全精准高效、全面规范、刚性约束的军事管理政策制度体系，强化军委战略管理功能，加强中国特色军事法治建设，提高军队系统运行效能。加快军民融合深度发展步伐，构建一体化国家战略体系和能力。完善国防科技创新和武器装备建设制度。深化国防动员体制改革。加强全民国防教育。健全党政军警民合力强边固防工作机制。完善双拥工作和军民共建机制，加强军政军民团结。

十二、坚持和完善“一国两制”制度体系，推进祖国和平统一

“一国两制”是党领导人民实现祖国和平统一的一项重要制度，是中国特色社会主义的一个伟大创举。必须坚持“一国”是实行“两制”的前提和基础，“两制”从属和派生于“一国”并统一于“一国”之内。严格依照宪法和基本法对香港特别行政区、澳门特别行政区实行管治，坚定维护国家主权、安全、发展利益，维护香港、澳门长期繁荣稳定，绝不容忍任何挑战“一国两制”底线的行为，绝不容忍任何分裂国家的行为。

(一)全面准确贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针。坚持依法治港治澳，维护宪法和基本法确定的宪制秩序，把坚持“一国”原则和尊重“两制”差异、维护中央对特别行政区全面管治权和保障特别行政区高度自治权、发挥祖国内地坚强后盾作用和提高特别行政区自身竞争力结合起来。完善特别行政区同宪法和基本法实施相关的制度和机制，坚持以爱国者为主体的“港人治港”、“澳人治澳”，提高特别行政区依法治理能力和水平。

(二)健全中央依照宪法和基本法对特别行政区行使全面管治权的制度。完善中央对特别行政区行政长官和主要官员的任免制度和机制、全国人大常委会对基本法的解释制度，依法行使宪法和基本法赋予中央的各项权力。建立健全特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制，支持特别行政区强化执法力量。健全特别行政区行政长官对中央政府负责的制度，支持行政长官和特别行政区政府依法施政。完善香港、澳门融入国家发展大局、同内地优势互补、协同发展机制，推进粤港澳大湾区建设，支持香港、澳门发展经济、改善民生，着力解决影响社会稳定和长远发展的深层次矛盾和问题。加强对香港、澳门社会特别是公职人员和青少年的宪法和基本法教育、国情教育、中国历史和中华文化教育，增强香港、澳门同胞国家意识和爱国精神。坚决防范和遏制外部势力干预港澳事务和进行分裂、颠覆、渗透、破坏活动，确保香港、澳门长治久安。

(三) 坚定推进祖国和平统一进程。解决台湾问题、实现祖国完全统一,是全体中华儿女共同愿望,是中华民族根本利益所在。推动两岸就和平发展达成制度性安排。完善促进两岸交流合作、深化两岸融合发展、保障台湾同胞福祉的制度安排和政策措施,团结广大台湾同胞共同反对“台独”、促进统一。在确保国家主权、安全、发展利益的前提下,和平统一后,台湾同胞的社会制度和生活方式将得到充分尊重,台湾同胞的私人财产、宗教信仰、合法权益将得到充分保障。

十三、坚持和完善独立自主的和平外交政策,推动构建人类命运共同体

推动党和国家事业发展需要和平国际环境和良好外部条件。必须统筹国内国际两个大局,高举和平、发展、合作、共赢旗帜,坚定不移维护国家主权、安全、发展利益,坚定不移维护世界和平、促进共同发展。

(一) 健全党对外事工作领导体制机制。坚持外交大权在党中央,加强中国特色大国外交理论建设,全面贯彻党中央外交大政方针和战略部署。深入推进涉外体制机制建设,统筹协调党、人大、政府、政协、军队、地方、人民团体等的对外交往,加强党总揽全局、协调各方的对外工作大协同格局。加强涉外法治工作,建立涉外工作法务制度,加强国际法研究和运用,提高涉外工作法治化水平。

(二) 完善全方位外交布局。坚定不移走和平发展道路,坚持在和平共处五项原则基础上全面发展同各国的友好合作,坚持国家不分大小、强弱、贫富一律平等,推动建设相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系,积极发展全球伙伴关系,维护全球战略稳定,反对一切形式的霸权主义和强权政治。坚持通过对话协商、以和平手段解决国际争端和热点难点问题,反对动辄使用武力或以武力相威胁。坚持奉行防御性的国防政策,永远不称霸,永远不搞扩张,永远做维护世界和平的坚定力量。

(三) 推进合作共赢的开放体系建设。坚持互利共赢的开放战略,推动共建“一带一路”高质量发展,维护完善多边贸易体制,推动贸易和投资自由化便利化,推动构建面向全球的高标准自由贸易区网络,支持广大发展中国家提高自主发展能力,推动解决全球发展失衡、数字鸿沟等问题,推动建设开放型世界经济。健全对外开放安全保障体系。构建海外利益保护和风险预警防范体系,完善领事保护工作机制,维护海外同胞安全和正当权益,保障重大项目和人员机构安全。

(四) 积极参与全球治理体系改革和建设。高举构建人类命运共同体旗帜,秉持共商共建共享的全球治理观,倡导多边主义和国际关系民主化,推动全球经济治理机制变革。推动在共同但有区别的责任、公平、各自能力等原则基础上开展应对气候变化国际合作。维护联合国在全球治理中的核心地位,支持上海合作组织、金砖国家、二十国集团等平台机制化建设,推动构建更加公正合理的国际治理体系。

十四、坚持和完善党和国家监督体系,强化对权力运行的制约和监督

党和国家监督体系是党在长期执政条件下实现自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的重要制度保障。必须健全党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系,增强监督严肃性、协同性、有效性,形成决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制,确保党和人民赋予的权力始终用来为人民谋幸福。

(一)健全党和国家监督制度。完善党内监督体系,落实各级党组织监督责任,保障党员监督权利。重点加强对高级干部、各级主要领导干部的监督,完善领导班子内部监督制度,破解对“一把手”监督和同级监督难题。强化政治监督,加强对党的理论和路线方针政策以及重大决策部署贯彻落实情况的监督检查,完善巡视巡察整改、督察落实情况报告制度。深化纪检监察体制改革,加强上级纪委监委对下级纪委监委的领导,推进纪检监察工作规范化、法治化。完善派驻监督体制机制。推进纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视监督统筹衔接,健全人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、群众监督、舆论监督制度,发挥审计监督、统计监督职能作用。以党内监督为主导,推动各类监督有机贯通、相互协调。

(二)完善权力配置和运行制约机制。坚持权责法定,健全分事行权、分岗设权、分级授权、定期轮岗制度,明晰权力边界,规范工作流程,强化权力制约。坚持权责透明,推动用权公开,完善党务、政务、司法和各领域办事公开制度,建立权力运行可查询、可追溯的反馈机制。坚持权责统一,盯紧权力运行各个环节,完善发现问题、纠正偏差、精准问责有效机制,压减权力设租寻租空间。

(三)构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制。坚定不移推进反腐败斗争,坚决查处政治问题和经济问题交织的腐败案件,坚决斩断“围猎”和甘于被“围猎”的利益链,坚决破除权钱交易的关系网。深化标本兼治,推动审批监管、执法司法、工程建设、资源开发、金融信贷、公共资源交易、公共财政支出等重点领域监督机制改革和制度建设,推进反腐败国家立法,促进反腐败国际合作,加强思想道德和党纪国法教育,巩固和发展反腐败斗争压倒性胜利。

十五、加强党对坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的领导

坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化,是全党的一项重大战略任务。必须在党中央统一领导下进行,科学谋划、精心组织,远近结合、整体推进,确保本次全会所确定的各项目标任务全面落实到位。

制度的生命力在于执行。各级党委和政府以及各级领导干部要切实强化制度意识,带头维护制度权威,做制度执行的表率,带动全党全社会自觉尊崇制度、严格执行制度、坚决维护制度。健全权威高效的制度执行机制,加强对制度执行的监督,坚决杜绝做选择、搞变通、打折扣的现象。

加强制度理论研究和宣传教育,引导全党全社会充分认识中国特色社会主义制度的本质特征和优越性,坚定制度自信。教育引导广大干部群众认识到,中国特色社会主义制度和国家治理体系经过长期实践检验,来之不易,必须倍加珍惜;完善和发展我国国家制度和治理体系,必须坚持从国情出发、从实际出发,既把握长期形成的历史传承,又把握党和人民在我国国家制度建设和国家治理方面走过的道路、积累的经验、形成的原则,不能照抄照搬他国制度模式,既不走封闭僵化的老路,也不走改旗易帜的邪路,坚定不移走中国特色社会主义道路。

把提高治理能力作为新时代干部队伍建设的重大任务。通过加强思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练,推动广大干部严格按照制度履行职责、行使权力、开展工作,提高推

进“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局等各项工作能力和水平。坚持党管干部原则，落实好干部标准，树立正确用人导向，把制度执行力和治理能力作为干部选拔任用、考核评价的重要依据。尊重知识、尊重人才，加快人才制度和政策创新，支持各类人才为推进国家治理体系和治理能力现代化贡献智慧和力量。

推进全面深化改革，既要保持中国特色社会主义制度和国家治理体系的稳定性和延续性，又要抓紧制定国家治理体系和治理能力现代化急需的制度、满足人民对美好生活新期待必备的制度，推动中国特色社会主义制度不断自我完善和发展、永葆生机活力。

全党全国各族人民要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，坚定信心，保持定力，锐意进取，开拓创新，为坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗！

国务院公布《关于修改〈中华人民共和国外资保险公司管理条例〉和〈中华人民共和国外资银行管理条例〉的决定》

【导读】

10月15日，国务院公布《关于修改〈中华人民共和国外资保险公司管理条例〉和〈中华人民共和国外资银行管理条例〉的决定》。此次放宽外资银行限制的力度较大，其中提及了“四放宽、三取消、两设立”。



发文机关： 国务院
发布日期： 2019.09.30
生效日期： 2019.09.30
时效性： 现行有效
文号： 国务院令第七百二十号

国务院关于修改《中华人民共和国外资保险公司管理条例》和《中华人民共和国外资银行管理条例》的决定

国务院令 第720号

现公布《国务院关于修改〈中华人民共和国外资保险公司管理条例〉和〈中华人民共和国外资银行管理条例〉的决定》，自公布之日起施行。

总 理 李克强
2019年9月30日

国务院关于修改《中华人民共和国外资保险公司管理条例》和《中华人民共和国外资银行管理条例》的决定

为进一步扩大金融业对外开放,国务院决定对《中华人民共和国外资保险公司管理条例》和《中华人民共和国外资银行管理条例》部分条款予以修改。

一、将《中华人民共和国外资保险公司管理条例》第四条中的“中国保险监督管理委员会(以下简称中国保监会)”、“中国保监会”修改为“国务院保险监督管理机构”,第五条至第十五条、第十八条至第二十三条、第二十五条至第二十九条、第三十一条至第三十七条中的“中国保监会”修改为“国务院保险监督管理机构”。

删去第八条第一项和第二项。

第十二条第二款中的“工商行政管理机关”修改为“市场监督管理部门”。

第三十九条修改为:“香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区的保险公司在内地(大陆)设立和营业的保险公司,比照适用本条例。”

增加一条,作为第四十条:“外国保险集团公司可以在中国境内设立外资保险公司,具体管理办法由国务院保险监督管理机构依照本条例的原则制定。”

增加一条,作为第四十一条:“境外金融机构可以入股外资保险公司,具体管理办法由国务院保险监督管理机构制定。”

二、删去《中华人民共和国外资银行管理条例》第十条第二项。

将第十一条修改为:“拟设中外合资银行的股东除应当具备本条例第九条规定的条件外,其中外方股东应当为金融机构,且外方唯一或者主要股东还应当具备下列条件:

“(一)为商业银行;

“(二)资本充足率符合所在国家或者地区金融监管当局以及国务院银行业监督管理机构的规定。”

第十二条修改为:“拟设分行的外国银行除应当具备本条例第九条规定的条件外,其资本充足率还应当符合所在国家或者地区金融监管当局以及国务院银行业监督管理机构的规定。”

第十九条、第二十二条、第二十七条中的“工商行政管理机关”修改为“市场监督管理部门”。

第二十二条中的“工商登记证”修改为“外国企业常驻代表机构登记证”。

第二十五条修改为:“外国银行可以在中华人民共和国境内同时设立外商独资银行和外国银行分行,或者同时设立中外合资银行和外国银行分行。”

第二十九条第一款、第三十一条第一款各增加一项,作为第四项:“(四)代理发行、代理兑付、承销政府债券”。第二十九条第一款第八项、第三十一条第一款第八项分别改为第九项,修改为:“(九)代理收付款项及代理保险业务”。

第三十一条第二款修改为:“外国银行分行可以吸收中国境内公民每笔不少于50万元人民币的定期存款。”

第三十四条修改为:“外资银行营业性机构经营本条例第二十九条或者第三十一条规定业务范围内的人民币业务的,应当符合国务院银行业监督管理机构规定的审慎性要求。”

第四十四条修改为:“外国银行分行应当按照国务院银行业监督管理机构的规定,持有一定比例的生息资产。”

第四十五条增加一款,作为第二款:“资本充足率持续符合所在国家或者地区金融监管当局以及国务院银行业监督管理机构规定的外国银行,其分行不受前款规定的限制。”原第二款改为第三款,其中的“前款”修改为“本条第一款”。

第五十五条修改为:“外国银行在中华人民共和国境内设立的外商独资银行、中外合资银行的董事长、高级管理人员和外国银行分行的高级管理人员不得相互兼职。”

第五十六条修改为:“外国银行在中华人民共和国境内设立的外商独资银行、中外合资银行与外国银行分行之间进行的交易必须符合商业原则,交易条件不得优于与非关联方进行交易的条件。外国银行对其在中华人民共和国境内设立的外商独资银行与外国银行分行之间的资金交易,应当提供全额担保。”

第七十二条修改为:“香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区的金融机构在内地(大陆)设立的银行机构,比照适用本条例。国务院另有规定的,依照其规定。”

此外,对相关行政法规中的条文序号作相应调整。

本决定自公布之日起施行。

国务院发布《关于进一步做好利用外资工作的意见》

【导读】

11月7日,国务院发布《关于进一步做好利用外资工作的意见》,提出了深化对外开放、加大投资促进力度、深化投资便利化改革、保护外商投资合法权益等4个方面共20条政策措施。



发文机关： 国务院
发布日期： 2019.10.30
生效日期： 2019.10.30
时效性： 现行有效
文号： 国发〔2019〕23号

国务院关于进一步做好利用外资工作的意见

国发〔2019〕23号

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

对外开放是我国基本国策。外资在我国经济发展中发挥了独特而重要的作用,推动高质量发展、推进现代化建设必须始终高度重视利用外资。当前,国际投资格局深刻调整,我国利用外资工作面临新形势、新特点、新挑战。为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,落实党中央、国务院关于稳外资工作的决策部署,以激发市场活力、提振投资信心为出发点,以保障外商投资企业国民待遇为重点,

以打造公开、透明、可预期的外商投资环境为着力点,持续深化“放管服”改革,进一步做好利用外资工作,稳定外资规模,优化外资结构,现提出以下意见。

一、深化对外开放

(一)支持外商投资新开放领域。继续压减全国和自由贸易试验区外商投资准入负面清单,全面清理取消未纳入负面清单的限制措施,保障开放举措有效实施,持续提升开放水平。(发展改革委、商务部牵头,各有关部门、各省级人民政府按职责分工负责)

(二)加快金融业开放进程。全面取消在华外资银行、证券公司、基金管理公司等金融机构业务范围限制,丰富市场供给,增强市场活力。减少外国投资者投资设立银行业、保险业机构和开展相关业务的数量型准入条件,取消外国银行来华设立外资法人银行、分行的总资产要求,取消外国保险经纪公司在华经营保险经纪业务的经营年限、总资产要求。扩大投资入股外资银行和外资保险机构的股东范围,取消中外合资银行中方唯一或主要股东必须是金融机构的要求,允许外国保险集团公司投资设立保险类机构。继续支持按照内外资一致的原则办理外资保险公司及其分支机构设立及变更等行政许可事项。2020年取消证券公司、证券投资基金管理公司、期货公司、寿险公司外资持股比例不超过51%的限制。(人民银行、银保监会、证监会按职责分工负责)

(三)优化汽车领域外资政策。各地区要保障内外资汽车制造企业生产的新能源汽车享受同等市场准入待遇。修订乘用车企业平均燃料消耗量与新能源汽车积分并行管理办法,在外方与中方合作伙伴协商一致后,允许外方在华投资的整车企业之间转让积分。(工业和信息化部、各省级人民政府按职责分工负责)

(四)着力营造公平经营环境。各地区、各部门要着力提高市场的公平性,及时纠正违反公平竞争的做法,着力消除妨害公平竞争的制度性障碍。统一内外资建筑业企业承揽业务范围。完善外国投资者申请从事互联网上网服务营业场所、娱乐场所经营等业务相关规定。坚持按照内外资机构同等待遇原则,开展强制性产品认证机构的资质审批工作。增加化学品物理危险性鉴定机构数量,不得针对外商投资企业设置限制性条件。(发展改革委、住房城乡建设部、商务部、文化和旅游部、应急部、市场监管总局、各省级人民政府按职责分工负责)

二、加大投资促进力度

(五)优化外商投资企业科技创新服务。加强对外商投资企业申请高新技术企业认定的指导和服务,组织开展政策专题培训,加强政策宣传,鼓励和引导外资更多投向高新技术产业。(科技部、财政部、税务总局、各省级人民政府按职责分工负责)

(六)提升自由贸易试验区建设水平。支持地方和部门聚焦市场主体期盼,提出支持自由贸易试验区进一步扩大开放和创新发展的具体措施,推进相关深层次改革事项在自由贸易试验区先行先试,充分发挥自由贸易试验区改革开放试验田作用。对有条件的自由贸易试验区下放更多省级经济管理审批权限,尤其是投资审批、市场准入等权限。(商务部牵头,发展改革委等有关部门、各有关省级人民政府按职责分工负责)

(七)提升开放平台引资质量。鼓励地方人民政府对有条件建设具有较强竞争力产业集群的国家级经济技术开发区予以支持,打造品牌化招商引资平台。建立重点企业联系制度,提供专业化、全流程服务,着力培育带动力强、辐射面广的龙头企业和产业链核心企业。

在确有发展需要且符合条件的中西部地区,优先增设一批综合保税区。切实推进国家级经济技术开发区“审批不出区”、“互联网+政务服务”和“最多跑一次”改革,创新完善企业服务体系,构建一流营商环境。(财政部、工业和信息化部、商务部、海关总署、税务总局、各省级人民政府按职责分工负责)

(八)支持地方加大对外资的招商引资力度。鼓励地方政府根据当地招商工作实际,制定考核激励政策,对招商部门、团队内非公务员岗位实行更加灵活的激励措施。鼓励地方政府在法定权限内合理设定招商引资工作经费额度与标准,对出境招商活动、团组申请等予以支持。(外交部、发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、商务部、各省级人民政府按职责分工负责)

(九)抓好政策宣传解读。各地区、各部门要通过设立投资服务平台、政策咨询窗口等方式,积极开展政策宣传,深入企业宣讲政策,了解政策实施难点、堵点,全方位回应企业诉求,依法依规支持外商投资企业享受配套优惠政策,协助企业用足用好各项政策。(各有关部门、各省级人民政府按职责分工负责)

三、深化投资便利化改革

(十)降低资金跨境使用成本。尽快出台具体措施,支持外商投资企业扩大人民币跨境使用。扩大资本项目收入支付便利化改革试点范围。推进企业发行外债登记制度改革,完善全口径跨境融资宏观审慎管理政策,支持外商投资企业自主选择借用外债模式,降低融资成本。鼓励外商投资企业资本金依法用于境内股权投资。(发展改革委、商务部、人民银行、外汇局按职责分工负责)

(十一)提高来华工作便利度。支持各地区根据本地经济发展需要,对于急需紧缺的创新创业人才、专业技能人才来华工作,可适当放宽年龄、学历或工作经历等限制。对有创新创业意愿的外国留学生,可凭中国高校毕业证书申请2年私人事务类居留许可。已连续两次申请办理工作类居留许可的外国人,可在第三次申请时按规定签发5年有效期的工作类居留许可。优化外国人申请来华工作许可办理流程,完善部门信息共享机制,探索整合外国人工作许可证和工作类居留许可。(外交部、科技部、人力资源社会保障部、移民局、各省级人民政府按职责分工负责)

(十二)优化外资项目规划用地审批程序。持续深化规划用地“放管服”改革,加快外资项目落地进度。合并规划选址和用地预审,合并建设用地规划许可和用地批准,推进多测整合、多验合一,推进信息共享,简化报件审批材料。(自然资源部牵头,发展改革委、住房城乡建设部、商务部等部门和各省级人民政府按职责分工负责)

四、保护外商投资合法权益

(十三)全面贯彻外商投资法。外商投资法及其配套法规实施后,各地区、各部门要严格贯彻落实,进一步清理相关法规规定,抓紧制定完善具体实施办法和有关司法解释,做好解读和培训工作,确保外商投资法各项制度切实有效执行。(商务部、发展改革委、最高人民法院、司法部牵头,各部门、各省级人民政府按职责分工负责)

(十四)保护外商投资企业合法权益。各地区应建立健全外商投资企业投诉受理机构,完善处理规则,规范处理程序,提高处理效率。各地区、各部门应严格遵照外商投资法、行政许可法等法律法规对外商投资实施行政许可,不得擅自改变行政许可范围、程序及标准

等,行政机关及其工作人员不得通过行政许可、监督检查、行政强制等,强制或者变相强制外国投资者、外商投资企业转让技术。(商务部牵头,各部门、各省级人民政府按职责分工负责)

(十五)强化监管政策执行规范性。优化监管方式,科学合理设定环境保护、安全生产等监管执法检查频次,降低外商投资企业合规成本。地方政府应依照大气污染防治法等有关法律法规规定采取重污染天气应急措施。指导各地在市场监管领域细化、量化行政处罚自由裁量标准。(生态环境部、应急部、市场监管总局等部门和各省级人民政府按职责分工负责)

(十六)提高行政规范性文件制定透明度。各地区、各部门制定出台涉及外商投资的行政规范性文件,应当加强合法性审核。与外商投资企业生产经营活动密切相关的行政规范性文件,应当结合实际,合理确定公布到施行之间的时间,提高政策可预见性和透明度。(各部门、各省级人民政府按职责分工负责)

(十七)发挥知识产权司法保护重要作用。充分发挥财产保全、证据保全、行为保全的制度效能,提高知识产权司法救济的及时性和便利性。优化涉及外商投资企业知识产权案件中对证据形式要件的要求,适用事实推定,合理减轻外方当事人的诉讼负担。依法加强保护商业秘密、合理分配举证责任,加大民事保护和刑事保护力度。依法集中、统一审理专利无效与侵权上诉案件,进一步提升审判质效。充分尊重知识产权的市场价值,积极运用惩罚性赔偿,加大对恶意侵权行为、重复侵权行为的打击力度。进一步完善技术调查官制度,加强技术类案件的多元事实查明机制建设。加强涉及标准必要专利的案件审理,保障公平竞争市场秩序。充分发挥知识产权案件多元化调解的作用,实质性解决纠纷。进一步统一知识产权案件诉讼证据和司法裁判标准,适时出台有关司法解释,发布指导性案例,持续提升知识产权司法审判工作规范化、科学化、国际化水平。(最高人民法院负责)

(十八)完善知识产权保护工作机制。建立健全知识产权快速协同保护和信用联合惩戒机制,持续推进知识产权纠纷仲裁调解工作,构建完善知识产权纠纷多元化解机制。完善注册商标撤销程序。健全地理标志保护制度。完善电子商务知识产权保护机制,完善电子商务平台专利侵权判定通知、移除规则,完善电子商务领域专利执法维权协作调度机制。积极运用标准化方法,加强知识产权保护。(商务部、市场监管总局、知识产权局、各省级人民政府按职责分工负责)

(十九)支持参与标准制定。指导各地区、各部门全面落实内外资企业公平参与我国标准化工作,鼓励外商投资企业参与我国医疗器械、食品药品、信息化产品等标准制定,提高行业标准和技术规范制订的科学性和透明度。(市场监管总局牵头,各部门、各省级人民政府按职责分工负责)

(二十)保障依法平等参与政府采购。各地区、各部门在政府采购信息发布、供应商条件确定、评标标准等方面,不得对外商投资企业实行歧视待遇,不得限定供应商的所有制形式、组织形式、股权结构或者投资者国别,以及产品或服务品牌等。(财政部牵头,各部门、各省级人民政府按职责分工负责)

各地区、各部门要深入贯彻党中央、国务院关于稳外资工作的部署要求,充分认识当前进一步做好利用外资工作的重要意义,提高站位,主动作为,务求实效,狠抓各项政策措施

落实。涉及修订或废止行政法规、国务院文件、经国务院批准的部门规章的，由原牵头起草部门或商务部会同有关部门报请国务院修订或废止。商务部要会同有关部门加强指导和协调，重大问题及时向国务院报告。

国务院

2019 年 10 月 30 日

国务院公布《中华人民共和国食品安全法实施条例》

【导读】

10 月 11 日，国务院总理李克强日前签署国务院令，公布修订后的《中华人民共和国食品安全法实施条例》，自 2019 年 12 月 1 日起施行。《条例》共 10 章 86 条。



发文机关：	国务院
发布日期：	2019.10.11
生效日期：	2019.12.01
时效性：	现行有效
文号：	国务院令第七百二十一号
历史修订记录：	中华人民共和国食品安全法实施条例（2009）[2009.07.20] 中华人民共和国食品安全法实施条例（2016 修订）[2016.02.06]

中华人民共和国食品安全法实施条例（2019 修订）

国务院令 第 721 号

《中华人民共和国食品安全法实施条例》已经 2019 年 3 月 26 日国务院第 42 次常务会议修订通过，现将修订后的《中华人民共和国食品安全法实施条例》公布，自 2019 年 12 月 1 日起施行。

总 理 李克强

2019 年 10 月 11 日

中华人民共和国食品安全法实施条例

（2009 年 7 月 20 日中华人民共和国国务院令 第 557 号公布根据 2016 年 2 月 6 日《国务院关于修改部分行政法规的决定》修订 2019 年 3 月 26 日国务院第 42 次常务会议修订通过）

第一章 总 则

第一条根据《中华人民共和国食品安全法》（以下简称食品安全法），制定本条例。

第二条食品生产经营者应当依照法律、法规和食品安全标准从事生产经营活动，建立健全食品安全管理制度，采取有效措施预防和控制食品安全风险，保证食品安全。

第三条国务院食品安全委员会负责分析食品安全形势,研究部署、统筹指导食品安全工作,提出食品安全监督管理的重大政策措施,督促落实食品安全监督管理责任。县级以上地方人民政府食品安全委员会按照本级人民政府规定的职责开展工作。

第四条县级以上人民政府建立统一权威的食品安全监督管理体制,加强食品安全监督管理能力建设。

县级以上人民政府食品安全监督管理部门和其他有关部门应当依法履行职责,加强协调配合,做好食品安全监督管理工作。

乡镇人民政府和街道办事处应当支持、协助县级人民政府食品安全监督管理部门及其派出机构依法开展食品安全监督管理工作。

第五条国家将食品安全知识纳入国民素质教育内容,普及食品安全科学常识和法律知识,提高全社会的食品安全意识。

第二章 食品安全风险监测和评估

第六条县级以上人民政府卫生行政部门会同同级食品安全监督管理等部门建立食品安全风险监测会商机制,汇总、分析风险监测数据,研判食品安全风险,形成食品安全风险监测分析报告,报本级人民政府;县级以上地方人民政府卫生行政部门还应当将食品安全风险监测分析报告同时报上一级人民政府卫生行政部门。食品安全风险监测会商的具体办法由国务院卫生行政部门会同国务院食品安全监督管理等部门制定。

第七条食品安全风险监测结果表明存在食品安全隐患,食品安全监督管理等部门经进一步调查确认有必要通知相关食品生产经营者的,应当及时通知。

接到通知的食品生产者应当立即进行自查,发现食品不符合食品安全标准或者有证据证明可能危害人体健康的,应当依照食品安全法第六十三条的规定停止生产、经营,实施食品召回,并报告相关情况。

第八条国务院卫生行政、食品安全监督管理等部门发现需要对农药、肥料、兽药、饲料和饲料添加剂等进行安全性评估的,应当向国务院农业行政部门提出安全性评估建议。国务院农业行政部门应当及时组织评估,并向国务院有关部门通报评估结果。

第九条国务院食品安全监督管理部门和其他有关部门建立食品安全风险信息交流机制,明确食品安全风险信息交流的内容、程序和要求。

第三章 食品安全标准

第十条国务院卫生行政部门会同国务院食品安全监督管理、农业行政等部门制定食品安全国家标准规划及其年度实施计划。国务院卫生行政部门应当在其网站上公布食品安全国家标准规划及其年度实施计划的草案,公开征求意见。

第十一条省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门依照食品安全法第二十九条的规定制定食品安全地方标准,应当公开征求意见。省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门应当自食品安全地方标准公布之日起30个工作日内,将地方标准报国务院卫生行政部门备案。国务院卫生行政部门发现备案的食品安全地方标准违反法律、法规或者食品安全国家标准的,应当及时予以纠正。

食品安全地方标准依法废止的,省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门应当及时在其网站上公布废止情况。

第十二条保健食品、特殊医学用途配方食品、婴幼儿配方食品等特殊食品不属于地方特色食品,不得对其制定食品安全地方标准。

第十三条食品安全标准公布后,食品生产经营者可以在食品安全标准规定的实施日期之前实施并公开提前实施情况。

第十四条食品生产企业不得制定低于食品安全国家标准或者地方标准要求的企业标准。食品生产企业制定食品安全指标严于食品安全国家标准或者地方标准的企业标准的,应当报省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门备案。

食品生产企业制定企业标准的,应当公开,供公众免费查阅。

第四章 食品生产经营

第十五条食品生产经营许可证的有效期为5年。

食品生产经营者的生产经营条件发生变化,不再符合食品生产经营要求的,食品生产经营者应当立即采取整改措施;需要重新办理许可手续的,应当依法办理。

第十六条国务院卫生行政部门应当及时公布新的食品原料、食品添加剂新品种和食品相关产品新品种目录以及所适用的食品安全国家标准。

对按照传统既是食品又是中药材的物质目录,国务院卫生行政部门会同国务院食品安全监督管理部门应当及时更新。

第十七条国务院食品安全监督管理部门会同国务院农业行政等有关部门明确食品安全全程追溯基本要求,指导食品生产经营者通过信息化手段建立、完善食品安全追溯体系。

食品安全监督管理等部门应当将婴幼儿配方食品等针对特定人群的食品以及其他食品安全风险较高或者销售量大的食品的追溯体系建设作为监督检查的重点。

第十八条食品生产经营者应当建立食品安全追溯体系,依照食品安全法的规定如实记录并保存进货查验、出厂检验、食品销售等信息,保证食品可追溯。

第十九条食品生产经营企业的主要负责人对本企业的食品安全工作全面负责,建立并落实本企业的食品安全责任制,加强供货者管理、进货查验和出厂检验、生产经营过程控制、食品安全自查等工作。食品生产经营企业的食品安全管理人员应当协助企业主要负责人做好食品安全管理工作。

第二十条食品生产经营企业应当加强对食品安全管理人员的培训和考核。食品安全管理人员应当掌握与其岗位相适应的食品安全法律、法规、标准和专业知识,具备食品安全管理能力。食品安全监督管理部门应当对企业食品安全管理人员进行随机监督检查考核。考核指南由国务院食品安全监督管理部门制定、公布。

第二十一条食品、食品添加剂生产经营者委托生产食品、食品添加剂的,应当委托取得食品生产许可、食品添加剂生产许可的生产者生产,并对其生产行为进行监督,对委托生产的食品、食品添加剂的安全负责。受托方应当依照法律、法规、食品安全标准以及合同约定进行生产,对生产行为负责,并接受委托方的监督。

第二十二条食品生产经营者不得在食品生产、加工场所贮存依照本条例第六十三条规定制定的名录中的物质。

第二十三条对食品进行辐照加工,应当遵守食品安全国家标准,并按照食品安全国家标准的要求对辐照加工食品进行检验和标注。

第二十四条贮存、运输对温度、湿度等有特殊要求的食品,应当具备保温、冷藏或者冷冻等设备设施,并保持有效运行。

第二十五条食品生产经营者委托贮存、运输食品的,应当对受托方的食品安全保障能力进行审核,并监督受托方按照保证食品安全的要求贮存、运输食品。受托方应当保证食品贮存、运输条件符合食品安全的要求,加强食品贮存、运输过程管理。

接受食品生产经营者委托贮存、运输食品的,应当如实记录委托方和收货方的名称、地址、联系方式等内容。记录保存期限不得少于贮存、运输结束后2年。

非食品生产经营者从事对温度、湿度等有特殊要求的食品贮存业务的,应当自取得营业执照之日起30个工作日内向所在地县级人民政府食品安全监督管理部门备案。

第二十六条餐饮服务提供者委托餐具饮具集中消毒服务单位提供清洗消毒服务的,应当查验、留存餐具饮具集中消毒服务单位的营业执照复印件和消毒合格证明。保存期限不得少于消毒餐具饮具使用期限到期后6个月。

第二十七条餐具饮具集中消毒服务单位应当建立餐具饮具出厂检验记录制度,如实记录出厂餐具饮具的数量、消毒日期和批号、使用期限、出厂日期以及委托方名称、地址、联系方式等内容。出厂检验记录保存期限不得少于消毒餐具饮具使用期限到期后6个月。消毒后的餐具饮具应当在独立包装上标注单位名称、地址、联系方式、消毒日期和批号以及使用期限等内容。

第二十八条学校、托幼机构、养老机构、建筑工地等集中用餐单位的食堂应当执行原料控制、餐具饮具清洗消毒、食品留样等制度,并依照食品安全法第四十七条的规定定期开展食堂食品安全自查。

承包经营集中用餐单位食堂的,应当依法取得食品经营许可,并对食堂的食品安全负责。集中用餐单位应当督促承包方落实食品安全管理制度,承担管理责任。

第二十九条食品生产经营者应当对变质、超过保质期或者回收的食品进行显著标示或者单独存放在有明确标志的场所,及时采取无害化处理、销毁等措施并如实记录。

食品安全法所称回收食品,是指已经售出,因违反法律、法规、食品安全标准或者超过保质期等原因,被召回或者退回的食品,不包括依照食品安全法第六十三条第三款的规定可以继续销售的食品。

第三十条县级以上地方人民政府根据需要建设必要的食品无害化处理和销毁设施。食品生产经营者可以按照规定使用政府建设的设施对食品进行无害化处理或者予以销毁。

第三十一条食品集中交易市场的开办者、食品展销会的举办者应当在市场开业或者展销会举办前向所在地县级人民政府食品安全监督管理部门报告。

第三十二条网络食品交易第三方平台提供者应当妥善保存入网食品经营者的登记信息和交易信息。县级以上人民政府食品安全监督管理部门开展食品安全监督检查、食品安全案件调查处理、食品安全事故处置确需了解有关信息的,经其负责人批准,可以要求网络食品交易第三方平台提供者提供,网络食品交易第三方平台提供者应当按照要求提供。县级以上人民政府食品安全监督管理部门及其工作人员对网络食品交易第三方平台提供者提供的信息依法负有保密义务。

第三十三条生产经营转基因食品应当显著标示,标示办法由国务院食品安全监督管理部门会同国务院农业行政部门制定。

第三十四条禁止利用包括会议、讲座、健康咨询在内的任何方式对食品进行虚假宣传。食品安全监督管理部门发现虚假宣传行为的,应当依法及时处理。

第三十五条保健食品生产工艺有原料提取、纯化等前处理工序的,生产企业应当具备相应的原料前处理能力。

第三十六条特殊医学用途配方食品生产企业应当按照食品安全国家标准规定的检验项目对出厂产品实施逐批检验。

特殊医学用途配方食品中的特定全营养配方食品应当通过医疗机构或者药品零售企业向消费者销售。医疗机构、药品零售企业销售特定全营养配方食品的,不需要取得食品经营许可证,但是应当遵守食品安全法和本条例关于食品销售的规定。

第三十七条特殊医学用途配方食品中的特定全营养配方食品广告按照处方药广告管理,其他类别的特殊医学用途配方食品广告按照非处方药广告管理。

第三十八条对保健食品之外的其他食品,不得声称具有保健功能。

对添加食品安全国家标准规定的选择性添加物质的婴幼儿配方食品,不得以选择性添加物质命名。

第三十九条特殊食品的标签、说明书内容应当与注册或者备案的标签、说明书一致。销售特殊食品,应当核对食品标签、说明书内容是否与注册或者备案的标签、说明书一致,不一致的不得销售。省级以上人民政府食品安全监督管理部门应当在其网站上公布注册或者备案的特殊食品的标签、说明书。

特殊食品不得与普通食品或者药品混放销售。

第五章 食品检验

第四十条对食品进行抽样检验,应当按照食品安全标准、注册或者备案的特殊食品的产品技术要求以及国家有关规定确定的检验项目和检验方法进行。

第四十一条对可能掺杂掺假的食品,按照现有食品安全标准规定的检验项目和检验方法以及依照食品安全法第一百一十一条和本条例第六十三条规定制定的检验项目和检验方法无法检验的,国务院食品安全监督管理部门可以制定补充检验项目和检验方法,用于对食品的抽样检验、食品安全案件调查处理和食品安全事故处置。

第四十二条依照食品安全法第八十八条的规定申请复检的,申请人应当向复检机构先行支付复检费用。复检结论表明食品不合格的,复检费用由复检申请人承担;复检结论表明食品合格的,复检费用由实施抽样检验的食品安全监督管理部门承担。

复检机构无正当理由不得拒绝承担复检任务。

第四十三条任何单位和个人不得发布未依法取得资质认定的食品检验机构出具的食品检验信息,不得利用上述检验信息对食品、食品生产经营者进行等级评定,欺骗、误导消费者。

第六章 食品进出口

第四十四条进口商进口食品、食品添加剂,应当按照规定向出入境检验检疫机构报检,如实申报产品相关信息,并随附法律、行政法规规定的合格证明材料。

第四十五条进口食品运达口岸后,应当存放在出入境检验检疫机构指定或者认可的场所;需要移动的,应当按照出入境检验检疫机构的要求采取必要的安全防护措施。大宗散装进口食品应当在卸货口岸进行检验。

第四十六条国家出入境检验检疫部门根据风险管理需要,可以对部分食品实行指定口岸进口。

第四十七条国务院卫生行政部门依照食品安全法第九十三条的规定对境外出口商、境外生产企业或者其委托的进口商提交的相关国家(地区)标准或者国际标准进行审查,认为符合食品安全要求的,决定暂予适用并予以公布;暂予适用的标准公布前,不得进口尚无食品安全国家标准的食品。

食品安全国家标准中通用标准已经涵盖的食品不属于食品安全法第九十三条规定的尚无食品安全国家标准的食品。

第四十八条进口商应当建立境外出口商、境外生产企业审核制度,重点审核境外出口商、境外生产企业制定和执行食品安全风险控制措施的情况以及向我国出口的食品是否符合食品安全法、本条例和其他有关法律、行政法规的规定以及食品安全国家标准的要求。

第四十九条进口商依照食品安全法第九十四条第三款的规定召回进口食品的,应当将食品召回和处理情况向所在地县级人民政府食品安全监督管理部门和所在地出入境检验检疫机构报告。

第五十条国家出入境检验检疫部门发现已经注册的境外食品生产企业不再符合注册要求的,应当责令其在规定期限内整改,整改期间暂停进口其生产的食品;经整改仍不符合注册要求的,国家出入境检验检疫部门应当撤销境外食品生产企业注册并公告。

第五十一条对通过我国良好生产规范、危害分析与关键控制点体系认证的境外生产企业,认证机构应当依法实施跟踪调查。对不再符合认证要求的企业,认证机构应当依法撤销认证并向社会公布。

第五十二条境外发生的食品安全事件可能对我国境内造成影响,或者在进口食品、食品添加剂、食品相关产品中发现严重食品安全问题的,国家出入境检验检疫部门应当及时进行风险预警,并可以对相关的食品、食品添加剂、食品相关产品采取下列控制措施:

- (一)退货或者销毁处理;
- (二)有条件地限制进口;
- (三)暂停或者禁止进口。

第五十三条出口食品、食品添加剂的生产企业应当保证其出口食品、食品添加剂符合进口国家(地区)的标准或者合同要求;我国缔结或者参加的国际条约、协定有要求的,还应当符合国际条约、协定的要求。

第七章 食品安全事故处置

第五十四条食品安全事故按照国家食品安全事故应急预案实行分级管理。县级以上人民政府食品安全监督管理部门会同同级有关部门负责食品安全事故调查处理。

县级以上人民政府应当根据实际情况及时修改、完善食品安全事故应急预案。

第五十五条县级以上人民政府应当完善食品安全事故应急管理机制,改善应急装备,做好应急物资储备和应急队伍建设,加强应急培训、演练。

第五十六条发生食品安全事故的单位应当对导致或者可能导致食品安全事故的食品及原料、工具、设备、设施等,立即采取封存等控制措施。

第五十七条县级以上人民政府食品安全监督管理部门接到食品安全事故报告后,应当立即会同同级卫生行政、农业行政等部门依照食品安全法第一百零五条的规定进行调查处理。食品安全监督管理部门应当对事故单位封存的食品及原料、工具、设备、设施等予以保护,需要封存而事故单位尚未封存的应当直接封存或者责令事故单位立即封存,并通知疾病预防控制机构对与事故有关的因素开展流行病学调查。

疾病预防控制机构应当在调查结束后向同级食品安全监督管理、卫生行政部门同时提交流行病学调查报告。

任何单位和个人不得拒绝、阻挠疾病预防控制机构开展流行病学调查。有关部门应当对疾病预防控制机构开展流行病学调查予以协助。

第五十八条国务院食品安全监督管理部门会同国务院卫生行政、农业行政等部门定期对全国食品安全事故情况进行分析,完善食品安全监督管理措施,预防和减少事故的发生。

第八章 监督管理

第五十九条设区的市级以上人民政府食品安全监督管理部门根据监督管理工作需要,可以对由下级人民政府食品安全监督管理部门负责日常监督管理的食品生产经营者实施随机监督检查,也可以组织下级人民政府食品安全监督管理部门对食品生产经营者实施异地监督检查。

设区的市级以上人民政府食品安全监督管理部门认为必要的,可以直接调查处理下级人民政府食品安全监督管理部门管辖的食品安全违法案件,也可以指定其他下级人民政府食品安全监督管理部门调查处理。

第六十条国家建立食品安全检查员制度,依托现有资源加强职业化检查员队伍建设,强化考核培训,提高检查员专业化水平。

第六十一条县级以上人民政府食品安全监督管理部门依照食品安全法第一百一十条的规定实施查封、扣押措施,查封、扣押的期限不得超过30日;情况复杂的,经实施查封、扣押措施的食品安全监督管理部门负责人批准,可以延长,延长期限不得超过45日。

第六十二条网络食品交易第三方平台多次出现入网食品经营者违法经营或者入网经营者的违法经营行为造成严重后果的,县级以上人民政府食品安全监督管理部门可以对网络食品交易第三方平台提供者的法定代表人或者主要负责人进行责任约谈。

第六十三条国务院食品安全监督管理部门会同国务院卫生行政等部门根据食源性疾病预防信息、食品安全风险监测信息和监督管理信息等,对发现的添加或者可能添加到食品中的非食品用化学物质和其他可能危害人体健康的物质,制定名录及检测方法并予以公布。

第六十四条县级以上地方人民政府卫生行政部门应当对餐具饮具集中消毒服务单位进行监督检查,发现不符合法律、法规、国家相关标准以及相关卫生规范等要求的,应当及时调查处理。监督检查的结果应当向社会公布。

第六十五条国家实行食品安全违法行为举报奖励制度,对查证属实的举报,给予举报人奖励。举报人举报所在企业食品安全重大违法犯罪行为的,应当加大奖励力度。有关部门应

当对举报人的信息予以保密,保护举报人的合法权益。食品安全违法行为举报奖励办法由国务院食品安全监督管理部门会同国务院财政等有关部门制定。

食品安全违法行为举报奖励资金纳入各级人民政府预算。

第六十六条国务院食品安全监督管理部门应当会同国务院有关部门建立守信联合激励和失信联合惩戒机制,结合食品生产经营者信用档案,建立严重违法生产经营者黑名单制度,将食品安全信用状况与准入、融资、信贷、征信等相衔接,及时向社会公布。

第九章 法律责任

第六十七条有下列情形之一的,属于食品安全法第一百二十三条至第一百二十六条、第一百三十二条以及本条例第七十二条、第七十三条规定的情节严重情形:

- (一)违法行为涉及的产品货值金额2万元以上或者违法行为持续时间3个月以上;
- (二)造成食源性疾病并出现死亡病例,或者造成30人以上食源性疾病但未出现死亡病例;
- (三)故意提供虚假信息或者隐瞒真实情况;
- (四)拒绝、逃避监督检查;
- (五)因违反食品安全法律、法规受到行政处罚后1年内又实施同一性质的食品安全违法行为,或者因违反食品安全法律、法规受到刑事处罚后又实施食品安全违法行为;
- (六)其他情节严重的情形。

对情节严重的违法行为处以罚款时,应当依法从重从严。

第六十八条有下列情形之一的,依照食品安全法第一百二十五条第一款、本条例第七十五条的规定给予处罚:

- (一)在食品生产、加工场所贮存依照本条例第六十三条规定制定的名录中的物质;
- (二)生产经营的保健食品之外的食品的标签、说明书声称具有保健功能;
- (三)以食品安全国家标准规定的选择性添加物质命名婴幼儿配方食品;
- (四)生产经营的特殊食品的标签、说明书内容与注册或者备案的标签、说明书不一致。

第六十九条有下列情形之一的,依照食品安全法第一百二十六条第一款、本条例第七十五条的规定给予处罚:

- (一)接受食品生产经营者委托贮存、运输食品,未按照规定记录保存信息;
- (二)餐饮服务提供者未查验、留存餐具饮具集中消毒服务单位的营业执照复印件和消毒合格证明;
- (三)食品生产经营者未按照规定对变质、超过保质期或者回收的食品进行标示或者存放,或者未及时对上述食品采取无害化处理、销毁等措施并如实记录;
- (四)医疗机构和药品零售企业之外的单位或者个人向消费者销售特殊医学用途配方食品中的特定全营养配方食品;
- (五)将特殊食品与普通食品或者药品混放销售。

第七十条除食品安全法第一百二十五条第一款、第一百二十六条规定的情形外,食品生产经营者的生产经营行为不符合食品安全法第三十三条第一款第五项、第七项至第十项的规定,或者不符合有关食品生产经营过程要求的食品安全国家标准的,依照食品安全法第一百二十六条第一款、本条例第七十五条的规定给予处罚。

第七十一条餐具饮具集中消毒服务单位未按照规定建立并遵守出厂检验记录制度的,由县级以上人民政府卫生行政部门依照食品安全法第一百二十六条第一款、本条例第七十五条的规定给予处罚。

第七十二条从事对温度、湿度等有特殊要求的食品贮存业务的非食品生产经营者,食品集中交易市场的开办者、食品展销会的举办者,未按照规定备案或者报告的,由县级以上人民政府食品安全监督管理部门责令改正,给予警告;拒不改正的,处1万元以上5万元以下罚款;情节严重的,责令停产停业,并处5万元以上20万元以下罚款。

第七十三条利用会议、讲座、健康咨询等方式对食品进行虚假宣传的,由县级以上人民政府食品安全监督管理部门责令消除影响,有违法所得的,没收违法所得;情节严重的,依照食品安全法第一百四十四条第五款的规定进行处罚;属于单位违法的,还应当依照本条例第七十五条的规定对单位的法定代表人、主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处罚。

第七十四条食品生产经营者生产经营的食品符合食品安全标准但不符合食品所标注的企业标准规定的食品安全指标的,由县级以上人民政府食品安全监督管理部门给予警告,并责令食品经营者停止经营该食品,责令食品生产企业改正;拒不停止经营或者改正的,没收不符合企业标准规定的食品安全指标的食品,货值金额不足1万元的,并处1万元以上5万元以下罚款,货值金额1万元以上的,并处货值金额5倍以上10倍以下罚款。

第七十五条食品生产经营企业等单位有食品安全法规定的违法情形,除依照食品安全法的规定给予处罚外,有下列情形之一的,对单位的法定代表人、主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以其上一年度从本单位取得收入的1倍以上10倍以下罚款:

- (一)故意实施违法行为;
- (二)违法行为性质恶劣;
- (三)违法行为造成严重后果。

属于食品安全法第一百二十五条第二款规定情形的,不适用前款规定。

第七十六条食品生产经营者依照食品安全法第六十三条第一款、第二款的规定停止生产、经营,实施食品召回,或者采取其他有效措施减轻或者消除食品安全风险,未造成危害后果的,可以从轻或者减轻处罚。

第七十七条县级以上地方人民政府食品安全监督管理等部门对有食品安全法第一百二十三条规定的违法情形且情节严重,可能需要行政拘留的,应当及时将案件及有关材料移送同级公安机关。公安机关认为需要补充材料的,食品安全监督管理等部门应当及时提供。公安机关经审查认为不符合行政拘留条件的,应当及时将案件及有关材料退回移送的食品安全监督管理等部门。

第七十八条公安机关对发现的食品安全违法行为,经审查没有犯罪事实或者立案侦查后认为不需要追究刑事责任,但依法应当予以行政拘留的,应当及时作出行政拘留的处罚决定;不需要予以行政拘留但依法应当追究其他行政责任的,应当及时将案件及有关材料移送同级食品安全监督管理等部门。

第七十九条复检机构无正当理由拒绝承担复检任务的,由县级以上人民政府食品安全监督管理部门给予警告,无正当理由1年内2次拒绝承担复检任务的,由国务院有关部门撤销其复检机构资质并向社会公布。

第八十条发布未依法取得资质认定的食品检验机构出具的食品检验信息,或者利用上述检验信息对食品、食品生产经营者进行等级评定,欺骗、误导消费者的,由县级以上人民政府食品安全监督管理部门责令改正,有违法所得的,没收违法所得,并处10万元以上50万元以下罚款;拒不改正的,处50万元以上100万元以下罚款;构成违反治安管理行为的,由公安机关依法给予治安管理处罚。

第八十一条食品安全监督管理部门依照食品安全法、本条例对违法单位或者个人处以30万元以上罚款的,由设区的市级以上人民政府食品安全监督管理部门决定。罚款具体处罚权限由国务院食品安全监督管理部门规定。

第八十二条阻碍食品安全监督管理等部门工作人员依法执行职务,构成违反治安管理行为的,由公安机关依法给予治安管理处罚。

第八十三条县级以上人民政府食品安全监督管理等部门发现单位或者个人违反食品安全法第一百二十条第一款规定,编造、散布虚假食品安全信息,涉嫌构成违反治安管理行为的,应当将相关情况通报同级公安机关。

第八十四条县级以上人民政府食品安全监督管理部门及其工作人员违法向他人提供网络食品交易第三方平台提供者提供的信息的,依照食品安全法第一百四十五条的规定给予处分。

第八十五条违反本条例规定,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第十章 附 则

第八十六条本条例自2019年12月1日起施行。

司法部印发《公共法律服务事项清单》

【导读】

10月12日,司法部发布通知,印发了《公共法律服务事项清单》。根据《清单》,司法部公共法律服务事项共16项,包含:法律咨询服务;司法行政(法律服务)典型案例查询;公证、司法鉴定法律援助;人民调解等在内。



发文机关：司法部
发布日期：2019.09.27
生效日期：2019.09.27
时效性：现行有效
文号：司发通〔2019〕97号

司法部关于印发《公共法律服务事项清单》的通知

司发通〔2019〕97号

各省、自治区、直辖市司法厅(局),新疆生产建设兵团司法局:

为贯彻落实习近平总书记关于公共法律服务工作的重要指示精神,贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于加快推进公共法律服务体系建设的意见》的部署要求,保障人民群众基本公共法律服务需求,我部制定了《公共法律服务事项清单》,现印发给你们,请结合本地实际认真贯彻落实。

各地司法行政机关要认真贯彻落实党中央、国务院决策部署,加快推进公共法律服务体系建设,以“知晓率、首选率、满意率”为评价指标,加强公共法律服务实体平台、热线平台、网络平台等三大平台建设,整合法律服务资源,加快构建覆盖全业务、全时空的法律服务网络。要不断增加公共法律服务供给,简化优化办事流程,创新服务模式,不断提升服务质量和水平,推进基本公共法律服务均等化,更好地满足新时代人民群众的法律服务需求,让人民群众有更多的法治获得感。

司法部

2019年9月27日

公共法律服务事项清单

序号	服务项目	服务对象	服务内容	服务提供/获取方式	服务提供主体	依据
1	法治文化设施	社会公众	设立以法治为主题的广场、公园、场馆、长廊、街区、宣传栏等社会主义法治文化阵地。	免费开放	司法行政机关及相关部门	中央宣传部、司法部《关于在公民中开展法治宣传教育的第七个五年规划(2016-2020年)》
2	法治文化作品	社会公众	制作、发布普法公益广告、法治栏目剧、动漫、歌曲、曲艺、舞蹈、微电影等法治文化作品。	公共法律服务中心(站、室),中国法律服务网、中国普法网、“两微一端”等	司法行政机关	中央宣传部、司法部《关于在公民中开展法治宣传教育的第七个五年规划(2016-2020年)》
3	法治宣传教育活动	社会公众	在“国家宪法日”“宪法宣传周”期间,广泛开展以宪法为主题的集中法治宣传教育。深化法律进机关、进乡村、进社区、进	主动提供	司法行政机关及相关部门	中央宣传部、司法部《关于在公民中开展法治宣传教育的第七个五年规划(2016-2020年)》

			学校、进企业、进单位的“法律六进”等主题活动,开展多种形式的经常性法治宣传教育。			
4	法律咨询服务	社会公众	解答基本法律问题、导引相关服务、提供专业法律意见。	公共法律服务中心(站、室),政务服务大厅公共法律服务窗口;“12348”热线;中国法律服务网及各省省级法律服务网	司法行政机关	中共中央办公厅、国务院办公厅《关于加快推进公共法律服务体系建设的意见》
5	法律法规查询	社会公众	建立法律法规数据库,提供法律、行政法规、国务院部门规章、地方性法规、地方政府规章、司法解释等检索查询服务。	中国法律服务网	司法部	中共中央办公厅、国务院办公厅《关于加快推进公共法律服务体系建设的意见》
6	司法行政(法律服务)典型案例查询	社会公众	建立司法行政(法律服务)案例库,提供典型案例检索查询服务。	中国法律服务网	司法部	中共中央办公厅、国务院办公厅《关于加快推进公共法律服务体系建设的意见》
7	法律服务机构和人员信息查询	社会公众	提供法律服务机构及从业人员的基本信息以及职业、奖惩、业务、社会服务、信用等信息查询服务。	中国法律服务网及各省省级法律服务网、移动客户端	司法行政机关	中共中央办公厅、国务院办公厅《关于加快推进公共法律服务体系建设的意见》

8	法律便利服务	社会公众	提供法律服务办事指南。	公共法律服务中心(站、室);中国法律服务网及各省省级法律服务网	司法行政机关	中共中央办公厅、国务院办公厅《关于加快推进公共法律服务体系建设的意见》
9	法律援助(申请类)	法律援助申请人	法律援助机构负责受理、审查法律援助申请,对符合条件的人员,指派或者安排人员提供法律咨询、代理、刑事辩护等无偿法律服务。	向法律援助机构提出申请	法律援助机构	《法律援助条例》
10	法律援助(通知辩护、通知代理类)	司法机关通知辩护、通知代理的犯罪嫌疑人、刑事被告人、强制医疗被申请人	法律援助机构指派律师提供刑事辩护、刑事代理等无偿法律服务。	法律援助机构指派	法律援助机构	《中华人民共和国刑事诉讼法》《法律援助条例》,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部《关于刑事诉讼法律援助工作的规定》,最高人民法院、司法部《关于开展刑事案件律师辩护全覆盖试点工作的办法》,最高人民法院、司法部《关于扩大刑事案件律师辩护全覆盖试点范围的通知》
11	值班律师法律帮助	没有辩护人的犯罪嫌疑人、刑事被告人	法律援助机构在人民法院、看守所派驻或安排值班律师,为没有辩护人的犯罪嫌疑人、刑事被告人提供法律咨询、申请法律援助、代理申诉、	法律援助机构派驻或安排值班律师	法律援助机构	《中华人民共和国刑事诉讼法》,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部《关于开展法律援助值班律师工作的意见》,最高人民法院、司法部《关于开展刑事案

			控告等法律帮助。			件律师辩护全覆盖试点工作的办法》，最高人民法院、司法部《关于扩大刑事案件律师辩护全覆盖试点范围的通知》
12	军人军属法律援助	军人军属	对军人军属法律援助申请，法律援助机构优先受理、优先审查，适当放宽经济困难标准、扩大法律援助事项范围，优先指派或者安排人员提供法律咨询、代理、刑事辩护等无偿法律服务。	向法律援助机构、军人军属法律援助工作站提出申请	法律援助机构	国务院、中央军委《关于进一步加强军人军属法律援助工作的意见》，司法部、中央军委政法委员会《军人军属法律援助工作实施办法》
13	公证、司法鉴定法律援助	符合法律援助条件的当事人	法律援助受援人办理公证、司法鉴定，按照规定减免费用。	向法律援助机构提出申请	法律援助机构	《中华人民共和国公证法》，中共中央办公厅、国务院办公厅《关于加快推进公共法律服务体系建设的意见》，司法部、财政部《关于完善法律援助补贴标准的指导意见》
14	人民调解	矛盾纠纷当事人	人民调解组织依申请进行调解，或主动调解，对民间纠纷当事人进行说服、疏导，促使当事人自愿达成调解协议。	当事人向人民调解组织提出申请，或人民调解组织主动提供	人民调解组织	《中华人民共和国人民调解法》
15	律师调解	符合条件的民事商事	律师调解工作室(中心)对符合条件的纠纷进行	当事人向律师调解工作室	在公共法律服务中心(站)设立的	最高人民法院、司法部《关于开展律师调解试点工作的意

		纠纷当事人	调解, 协助纠纷各方当事人通过自愿协商达成协议, 解决争议。	(中心) 提出申请	律师调解工作室, 在律师协会设立的律师调解中心, 在人民法院设立律师调解工作室	见》, 最高人民法院、司法部《关于扩大律师调解试点工作的通知》
16	村(居)法律顾问	村(居)民	每个村(居)配备法律顾问, 参与矛盾纠纷化解, 服务村(居)依法治理, 为村(居)民提供法律咨询和法律服务, 开展普法宣传。	村(居)民通过电话、微信等多种方式直接联系法律顾问; 法律顾问主动提供普法宣传等服务	村(居)法律顾问	中共中央办公厅、国务院办公厅《关于加快推进公共法律服务体系建设的意见》, 司法部《关于进一步加强和规范村(居)法律顾问工作的意见》

司法部发布《全国公证综合管理信息系统技术规范》等 7 项标准的公告

【导读】

12月11日, 司法部发布公告, 公布了《全国公证综合管理信息系统技术规范(SF/T 0023-2019)》、《公证数据中心建设和管理规范(SF/T 0033-2019)》、《公证数据要求与规范(SF/T 0034-2019)》等7项标准, 均自2019年5月20日起实施。



发文机关：司法部
发布日期：2019.12.11
生效日期：2019.05.20
时效性：现行有效

司法部关于发布实施《全国公证综合管理信息系统技术规范》等 7 项标准的公告

为规范全国公证信息化建设, 加强对全国公证业务工作的指导, 司法部制定了《全国公证综合管理信息系统技术规范(SF/T 0023-2019)》《公证数据中心建设和管理规范(SF/T 0033-2019)》《公证数据要求与规范(SF/T 0034-2019)》《公证信息资源共享平台技术规范(SF/T 0035-2019)》《公证信息安全技术规范(SF/T 0036-2019)》《公证档案数字

化规范(SF/T 0037-2019)》《公证书制作规范(SF/T 0038-2019)》等7项标准。现予以发布,自2019年5月20日起实施。标准实施中的问题和建议,请及时报司法部。

附件:

- 1.SFT 0023-2019 全国公证综合管理信息系统技术规范
- 2.SFT 0033-2019 公证数据中心建设和管理规范
- 3.SFT 0034-2019 公证数据要求与规范
- 4.SFT 0035-2019 公证信息资源共享平台技术规范
- 5.SFT 0036-2019 公证信息安全技术规范
- 6.SFT 0037-2019 公证档案数字化规范
- 7.SFT 0038-2019 公证书制作规范

公安部、司法部公布《关于进一步保障和规范看守所律师会见工作的通知》

【导读】

11月13日,公安部、司法部公布《关于进一步保障和规范看守所律师会见工作的通知》。《通知》明确,依法安排及时会见,保障律师正常执业;加强制度硬件建设,满足律师会见需求;加强信息共享和协作配合,确保羁押秩序和安全3方面提出具体要求。



发文机关: 公安部,司法部
发布日期: 2019.10.18
生效日期: 2019.10.18
时效性: 现行有效
文号: 公监管〔2019〕372号

公安部、司法部关于进一步保障和规范看守所律师会见工作的通知

公监管〔2019〕372号

各省、自治区、直辖市公安厅(局)、司法厅(局),新疆生产建设兵团公安局、司法局:近年来,全国公安机关、司法行政机关切实加强协作配合,按照最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部《关于依法保障律师执业权利的规定》(司发〔2015〕14号)要求,不断创新协作机制、完善保障制度、加强硬件建设,严格依法保障律师在看守所会见在押犯罪嫌疑人、被告人的权利,取得明显成效。但随着刑事案件律师辩护全覆盖、法律援助值班律师等新制度的实施,看守所律师会见量急剧增多,一些看守所律师会见排队时间过长,甚至出现个别变相限制律师会见的现象,影响了律师的正常执业。同时,个别律师违反会见管理相关规定,甚至发生假冒律师会见等问题,影响了监所安全。对此,公安部、司法部经共同协商研究,现就进一步保障和规范看守所律师会见工作的相关要求通知如下:

一、依法安排及时会见，保障律师正常执业。辩护律师到看守所要求会见在押的犯罪嫌疑人、被告人，看守所在核验律师执业证书、律师事务所证明和委托书或者法律援助公函后，应当及时安排会见，能当时安排的应当时安排，不能当时安排的应向辩护律师说明情况，并保证辩护律师在48小时内会见到在押的犯罪嫌疑人、被告人。看守所安排会见不得附加其他条件或者变相要求辩护律师提交法律规定以外的其他文件、材料，不得以未收到办案部门通知为由拒绝安排辩护律师会见。在押犯罪嫌疑人、被告人提出解除委托关系的，辩护律师要求当面向其确认解除委托关系的，看守所应当安排会见；犯罪嫌疑人、被告人书面拒绝会见的，看守所应当将有关书面材料转交辩护律师。

二、加强制度硬件建设，满足律师会见需求。要加强制度建设，看守所应设立律师会见预约平台，在确保在押人员信息安全的前提下，通过网络、微信、电话等方式为律师预约会见，但不得以未预约为由拒绝安排律师会见，有条件的地方可以探索视频会见。要加强会见场所建设，新建看守所律师会见室数量要按照设计押量每百人4间的标准建设，老旧看守所要因地制宜、挖掘潜力，通过改建、扩建等办法，进一步增加律师会见室数量。在律师会见室不足的情况下，经书面征得律师同意，可以使用讯问室安排律师会见，但应当关闭录音、监听设备。律师会见量较大的看守所可设置快速会见室，对于会见时间不超过30分钟的会见申请，看守所应安排快速会见。要加强服务保障，有条件的看守所可设立律师等候休息区，并配备一些必要的服务设施及办公设备，最大限度为律师会见提供便利。律师可以携带个人电脑会见，但应当遵守相关法律法规的规定，确保会见安全。在正常工作时间内无法满足律师会见需求的，经看守所所长批准可适当延长工作时间，或利用公休日安排律师会见。

三、加强信息共享和协作配合，确保羁押秩序和安全。公安部、司法部建立全国律师信息共享机制，共享全国律师的执业资格、执业状态等相关信息，并进一步规范辩护委托书、会见介绍信和刑事法律援助辩护（代理）函等文书的格式。律师应当遵守看守所安全管理规定，严禁携带违禁物品进入会见区，严禁带经办案单位核实或许可的律师助理、翻译以外的其他人员参加会见，严禁将通讯工具提供给犯罪嫌疑人、被告人使用或者传递违禁物品、文件。发现律师在会见中有违规行为的，看守所应立即制止，并及时通报同级司法行政机关、律师协会。律师认为自己的会见权利受到侵害的，可以向看守所及所属公安机关、司法行政机关、律师协会或者检察机关投诉，公安机关应当公开受理律师投诉的机构名称和具体联系人、联系方式等。司法行政机关和律师协会要协同相关部门依法整治看守所周边违法设点执业的律师事务所，严肃查处违规执业、以不正当手段争揽业务和扰乱正常会见秩序等行为。

各地贯彻落实情况及工作中遇到的问题，请及时报公安部监所管理局、司法部律师工作局。

公安部 司法部
2019年10月18日

发改委、商务部印发《市场准入负面清单（2019年版）》

【导读】

国家发展改革委、商务部日前正式印发实施《市场准入负面清单(2019年版)》。《清单(2019年版)》共列入事项131项,相比《清单(2018年版)》减少了20项。



发文机关： 国家发展和改革委员会，商务部
发布日期： 2019.10.24
生效日期： 2019.10.24
时效性： 现行有效
文号： 发改体改〔2019〕1685号

国家发展改革委、商务部关于印发《市场准入负面清单(2019年版)》的通知

发改体改〔2019〕1685号

各省、自治区、直辖市人民政府，新疆生产建设兵团，中央和国家机关各有关部委：国家发展改革委、商务部以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央、国务院决策部署，会同各地区各有关部门对《市场准入负面清单(2018年版)》开展全面修订，形成《市场准入负面清单(2019年版)》，经党中央、国务院批准印发实施。现将有关要求通知如下：

一、认真做好清单落地实施工作。对清单所列事项，各地区各部门要持续优化管理方式，严格规范审批行为，优化审批流程，提高审批效率，正确高效地履行职责。对清单之外的行业、领域、业务等，各类市场主体皆可依法平等进入，不得违规另设市场准入行政审批。需提请修改完善相关法律、法规、国务院决定的措施，各地区各部门要尽快按法定程序办理，并做好相关规章和规范性文件“立改废”工作。

二、严格落实“全国一张清单”管理模式。坚决维护市场准入负面清单制度的统一性、严肃性和权威性，确保“一单尽列、单外无单”。按照党中央、国务院要求编制的涉及行业性、领域性、区域性等方面，需要用负面清单管理思路或管理模式出台相关措施的，应纳入全国统一的市场准入负面清单。已经纳入的，各有关部门要做好对地方细化措施的监督指导，确保符合“全国一张清单”管理要求。严禁各地区各部门自行发布市场准入性质的负面清单。

三、加快完善清单信息公开机制。各地区各部门要配合做好市场准入负面清单的信息完善和公开工作，依托全国一体化政务服务平台建设，进一步梳理清单所列事项措施的管理权限、审批流程、办理要件等，为实现清单事项“一目了然、一网通办”打好基础，不断提升市场准入透明度和便捷性。

四、持续推动放宽市场准入门槛。各地区各部门要密切关注市场反映，多渠道听取市场主体、行业协会等意见，及时发现并推动破除各种形式的市场准入不合理限制和隐性壁垒，努力营造稳定公平透明可预期的营商环境。国家发展改革委、商务部将紧密围绕国家重大战略，选取部分地区以服务业为重点开展进一步放宽市场准入限制试点。

五、健全完善市场准入制度体系。各地区各部门要持续跟踪关注清单实施情况,认真研究解决发现的问题,及时提出完善市场准入负面清单制度的意见建议。要进一步健全完善与市场准入负面清单制度相适应的准入机制、审批机制、事中事后监管机制、社会信用体系和激励惩戒机制、商事登记制度等,系统集成、协同高效地推进市场准入制度改革工作。国家发展改革委、商务部将会同各地区各部门认真落实党中央、国务院部署要求,扎实做好市场准入负面清单制度组织实施工作。清单实施中的重大情况及时向党中央、国务院报告。

国家发展改革委 商 务 部
2019年10月24日

附件:

《市场准入负面清单(2019年版)》

发改委公布《产业结构调整指导目录(2019年本)》

【导读】

11月6日,发改委公布了修订后的《产业结构调整指导目录(2019年本)》。《目录》共涉及行业48个,条目1477条,其中鼓励类821条、限制类215条、淘汰类441条。



发文机关: 国家发展和改革委员会
发布日期: 2019.10.30
生效日期: 2020.01.01
时效性: 现行有效
文号: 国家发展和改革委员会令 第29号
产业结构调整指导目录(2005) [2005.12.02]
历史修订记录: 产业结构调整指导目录(2011修正) [2011.03.27]
产业结构调整指导目录(2011年本)(2013修正) [2013.02.16]

产业结构调整指导目录(2019年本)

国家发展和改革委员会令 第29号

《产业结构调整指导目录(2019年本)》已经2019年8月27日第2次委务会议审议通过,现予公布,自2020年1月1日起施行。《产业结构调整指导目录(2011年本)(修正)》同时废止。

主任:何立峰
2019年10月30日

附件:

产业结构调整指导目录(2019年本)

发改委、市场监管总局发布《关于新时代服务业高质量发展的指导意见》

【导读】

10月2日,发改委和市场监管总局联合印发了《关于新时代服务业高质量发展的指导意见》。



发文机关： 国家发展和改革委员会, 国家市场监督管理总局
发布日期： 2019.10.02
生效日期： 2019.10.02
时效性： 现行有效
文号： 发改产业〔2019〕1602号

国家发展改革委、市场监管总局关于新时代服务业高质量发展的指导意见

发改产业〔2019〕1602号

国务院有关部门,各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委、市场监管局:

为深入贯彻党的十九大精神,落实《中共中央、国务院关于推动高质量发展的意见》要求,促进我国服务业高质量发展,国家发展改革委、市场监管总局制定《关于新时代服务业高质量发展的指导意见》。指导意见突出宏观统筹,围绕制约服务业高质量发展的薄弱环节和共性问题部署任务,分行业高质量发展由行业主管部门部署实施。

一、总体思路

(一)指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,坚定践行新发展理念,深化服务业供给侧结构性改革,支持传统服务行业改造升级,大力培育服务业新产业、新业态、新模式,加快发展现代服务业,着力提高服务效率和服务品质,持续推进服务领域改革开放,努力构建优质高效、布局优化、竞争力强的服务产业新体系,不断满足产业转型升级需求和人民美好生活需要,为实现经济高质量发展提供重要支撑。

(二)主要原则。

以人为本,优化供给。坚持以人民为中心的发展思想,更多更好满足多层次多样化服务需求,不断增强人民的获得感、幸福感、安全感。优先补足基本公共服务短板,着力增强非基本公共服务市场化供给能力,实现服务付费可得、价格合理、优质安全,以高质量的服务供给催生创造新的服务需求。

市场导向,品牌引领。顺应产业转型升级新趋势,充分发挥市场配置资源的决定性作用,更好发挥政府作用,在公平竞争中提升服务业竞争力。坚持质量至上、标准规范,树立服务品牌意识,发挥品牌对服务业高质量发展的引领带动作用,着力塑造中国服务品牌新形象。

创新驱动,跨界融合。贯彻创新驱动发展战略,推动服务技术、理念、业态和模式创新,增强服务经济发展新动能。促进服务业与农业、制造业及服务业不同领域间的融合发展,形成有利于提升中国制造核心竞争力的服务能力和服务模式,发挥中国服务与中国制造组合效应。

深化改革,扩大开放。深化服务领域改革,破除制约服务业高质量发展的体制机制障碍,优化政策体系和发展环境,最大限度激发发展活力和潜力。推动服务业在更大范围、更广领域、更深层次扩大开放,深度参与国际分工合作,鼓励服务业企业在全中国范围内配置资源、开拓市场。

(三) 总体目标。

到2025年,服务业增加值规模不断扩大,占GDP比重稳步提升,吸纳就业能力持续加强。服务业标准化、规模化、品牌化、网络化和智能化水平显著提升,生产性服务业效率 and 专业化水平显著提高,生活性服务业满足人民消费新需求能力显著增强,现代服务业和先进制造业深度融合,公共服务领域改革不断深入。服务业发展环境进一步改善,对外开放领域和范围进一步扩大,支撑经济发展、民生改善、社会进步的功能进一步增强,功能突出、错位发展、网络健全的服务业高质量发展新格局初步形成。

二、重点任务

(一) 推动服务创新。

加强技术创新和应用,打造一批面向服务领域的关键共性技术平台,推动人工智能、云计算、大数据等新一代信息技术在服务领域深度应用,提升服务业数字化、智能化发展水平,引导传统服务业企业改造升级,增强个性化、多样化、柔性化服务能力。鼓励业态和模式创新,推动智慧物流、服务外包、医养结合、远程医疗、远程教育等新业态加快发展,引导平台经济、共享经济、体验经济等新模式有序发展,鼓励更多社会主体围绕服务业高质量发展开展创新创业创造。推动数据流动和利用的监管立法,健全知识产权侵权惩罚性赔偿制度,建设国家知识产权服务业集聚发展区。

(二) 深化产业融合。

加快发展农村服务业,引导农业生产向生产、服务一体化转型,探索建立农业社会化服务综合平台,推动线上线下有机结合;支持利用农村自然生态、历史遗产、地域人文、乡村美食等资源,发展乡村旅游、健康养老、科普教育、文化创意、农村电商等业态,推动农业“接二连三”。打造工业互联网平台,推动制造业龙头企业技术研发、工业设计、采购分销、生产控制、营运管理、售后服务等环节向专业化、高端化跃升;大力发展服务型制造,鼓励有条件的制造业企业向一体化服务总集成总承包商转变;开展先进制造业与现代服务业融合发展试点。以大型服务平台为基础,以大数据和信息技术为支撑,推动生产、服务、消费深度融合;引导各地服务业集聚区升级发展,丰富服务功能,提升产业能级;推进港口、产业、城市融合发展;深入开展服务业综合改革试点。

(三) 拓展服务消费。

补齐服务消费短板,激活幸福产业潜在服务消费需求,全面放开养老服务市场,在扩大试点基础上全面建立长期护理保险制度;简化社会办医审批流程,鼓励有实力的社会机构提供以先进医疗技术为特色的医疗服务;加快建立远程医疗服务体系,推动优质资源下沉扩容;支持社会力量兴办托育服务机构。打造中高端服务消费载体,吸引健康体检、整形美容等高端服务消费回流。推动信息服务消费升级、步行街改造提升,支持有条件的地方建设新兴消费体验中心,开展多样化消费体验活动。鼓励企业围绕汽车、家电等产品更新换代和消费升级,完善维修售后等配套服务体系。着力挖掘农村电子商务和旅游消费潜力,优化农村消费市场环境。完善消费者保护机制,打造一批放心企业、放心网站、放心商圈和放心景区。

(四) 优化空间布局。

围绕京津冀协同发展、粤港澳大湾区建设、推进海南全面深化改革开放、长江三角洲区域一体化发展等国家战略,建设国际型、国家级的现代服务经济中心,形成服务业高质量发展新高地。推动城市群和都市圈公共服务均等化和要素市场一体化,构建城市群和都市圈服务网络,促进服务业联动发展和协同创新,形成区域服务业发展新枢纽。强化中小城市服务功能,打造一批服务业特色小镇,形成服务周边、带动农村的新支点。完善海洋服务基础设施,积极发展海洋物流、海洋旅游、海洋信息服务、海洋工程咨询、涉海金融、涉海商务等,构建具有国际竞争力的海洋服务体系。

(五) 提升就业能力。

大力发展人力资源服务业,培育专业化、国际化人力资源服务机构,加快人力资源服务产业园建设,鼓励发展招聘、人力资源服务外包和管理咨询、高级人才寻访等业态。支持企业和社会力量兴办职业教育,鼓励发展股份制、混合所有制等多元化职业教育集团(联盟),完善职业教育和培训体系。鼓励普通高等学校、职业院校增设服务业相关专业,对接线上线下教育资源,推动开展产教融合型城市和企业建设试点。围绕家政服务、养老服务、托育服务、健康养生、医疗护理等民生领域服务需求,提升从业人员职业技能,增强服务供需对接能力。

(六) 建设服务标准。

瞄准国际标准,推动国际国内服务标准接轨,鼓励社会团体和企业制定高于国家标准或行业标准的团体标准、企业标准。完善商贸旅游、社区服务、物业服务、健康服务、养老服务、休闲娱乐、教育培训、体育健身、家政服务、保安服务等传统服务领域标准,加快电子商务、供应链管理、节能环保、知识产权服务、商务服务、检测认证服务、婴幼儿托育服务、信息技术服务等新兴服务领域标准研制。开展服务标准、服务认证示范,推动企业服务标准自我声明公开和监督制度全面实施。

(七) 塑造服务品牌。

支持行业协会、第三方机构和地方政府开展服务品牌培育和塑造工作,树立行业标杆和服务典范,选择产业基础良好、市场化程度较高的行业,率先组织培育一批具有国际竞争力的中国服务品牌和具有地方特色的区域服务品牌。研究建立服务品牌培育和评价标准体系,引导服务业企业树立品牌意识,运用品牌培育的标准,健全品牌营运管理体系。加强服务品牌保护力度,依法依规查处侵权假冒服务品牌行为。开展中国服务品牌宣传、推广活动,以“一带一路”建设为重点,推动中国服务走出去。

(八) 改进公共服务。

紧密围绕城乡居民优质便利生活需求,统筹规划公园绿地、无障碍通道、公共交通、停车场、社区卫生中心、村卫生室、村级综合文化服务中心等基础设施建设,合理布局社区养老、托育中心、便利店、洗衣房、售后维修、物流快递等便民服务设施,提升各类公共文化、体育场馆免费或低收费开放服务水平。制定完整社区建设标准,明确社区各类服务设施配置标准和建设要求。推进政务服务“一网通办”、现场办理“最多跑一次”,提高政府服务群众、服务企业水平和能力。加快政务信息系统整合,建立全国统一、多级互联的数据共享交换平台体系。在保障信息安全前提下,建立健全税务、市场监管、社保、海关、医疗机构等领域的信息查询系统,提高标准化、便利化、规范化水平。建立政务服务“好差评”制度,提高柔性化治理、精细化服务水平。

(九) 健全质量监管。

推动服务业企业采用先进质量管理模式方法,公开服务质量信息,实施服务质量承诺,开展第三方认证。制定服务质量监测技术指南等规范,加快构建模型统一、方法一致、结果可比的服务质量监测体系。加强服务质量监测评价技术机构布局建设,服务质量监测评价能力和范围基本覆盖到主要服务行业和公共服务领域,定期通报监测结果,督促引导社会各方提高服务质量水平。加快服务质量监管立法,建立健全服务质量监管协同处置机制,及时依法调查处理重大服务质量安全事件,不断完善服务质量治理体系。

(十) 扩大对外开放。

稳步扩大金融业开放,加快电信、教育、医疗、文化等领域开放进程,赋予自贸试验区更大改革自主权。积极引进全球优质服务资源,增强服务业领域国际交流与合作,以“一带一路”建设为重点,引导有条件的企业在全域范围配置资源、拓展市场,推动服务业和制造业协同走出去。大力发展服务贸易,巩固提升旅游、建筑、运输等传统服务贸易,拓展中医药等中国特色服务贸易,培育文化创意、数字服务、信息通讯、现代金融、广告服务等新服务贸易,扩大研发设计、节能环保、质量管理等高新技术服务进出口。

三、政策保障

(一) 优化营商环境。

深化服务业“放管服”改革,进一步压缩企业开办时间和服务商标注册周期。深化企业简易注销改革,试点进一步压缩公告时间和拓展适用范围。取消企业名称预先核准,开展扩大企业名称自主申报改革试点。推动“非禁即入”普遍落实,全面实施市场准入负面清单制度。制定加快放宽服务业市场准入的意见。坚决查处垄断协议、滥用市场支配地位和滥用行政权力排除限制竞争的行为。对服务业新产业、新业态、新模式,坚持包容审慎监管原则,在质量监控、消费维权、税收征管等方面实施线上线下一体化管理。推进服务市场信用体系建设,建立市场主体信用记录,健全对失信主体的惩戒机制。探索建立涉及民生安全的重点服务领域从业人员守信联合激励和失信联合惩戒制度,完善服务消费领域信用信息共享共用机制。加强服务环境综合治理,强化服务业价格监管,及时查处消费侵权等问题。

(二) 加大融资支持。

进一步完善有关金融政策,引导金融机构在风险可控、商业可持续的前提下创新机制和产品,按照市场化、商业化原则拓展企业融资渠道。鼓励金融机构积极运用互联网技术,打通企业融资“最后一公里”,更好地满足中小企业融资需求。探索通过新技术、新模式,进一步优

化中小企业银行账户服务。发展动产融资,依托现有交易市场,合规开展轻资产交易,缓解中小服务业企业融资难题。引导创业投资加大对中小服务业企业的融资支持,支持符合条件的技术先进型服务业企业上市融资,支持科技型企业利用资本市场做大做强。

(三) 强化人才支撑。

鼓励服务业从业人员参加职业技能鉴定(或职业技能等级认定、专项职业能力考核),对通过初次职业技能鉴定并取得职业资格证书(或职业技能登记证书、专项职业能力证书)的,按规定给予一次性职业技能鉴定补贴。进一步畅通非公经济组织人员和自由职业者职称申报渠道。实施更加开放的人才引进政策,加大对海外高端服务业人才的引进力度,改革完善人才培养、使用、评价机制。运用股权激励递延纳税等政策,鼓励服务业企业采用股权激励等中长期激励方式引留人才。完善灵活就业人员社会保险政策。

(四) 保障用地需求。

优化土地供应调控机制,保障服务业高质量发展用地需求。适应服务业新产业、新业态、新模式特点,创新用地供给方式。实施“退二进三”“退低进高”,对提高自有工业用地容积率用于自营生产性服务业的工业企业,依法按新用途办理相关手续。加强历史建筑的活化利用,有效发挥历史建筑服务功能。

(五) 落实财税和价格政策。

落实支持服务业发展的税收优惠政策,做好政策宣传和纳税辅导,确保企业充分享受政策红利。加大政府购买服务力度,扩大购买范围,优化政府购买服务指导性目录,加强购买服务绩效评价。降低一般工商业电价,全面落实工商用电同价政策,推动地方落实国家鼓励类服务业用水与工业同价;在实行峰谷电价的地区,有条件的地方可以开展商业用户选择执行行业平均电价或峰谷分时电价试点。落实社区养老服务机构税费减免、资金支持、水电气热价格优惠等扶持政策。

(六) 建立健全统计制度。

健全服务业统计调查制度,建立健全生产性、生活性服务业统计分类,完善统计分类标准和指标体系,提高统计数据及时性和精准度。逐步建立生产性、生活性服务业统计信息定期发布制度,建立健全服务业重点领域统计信息在部门间的共享机制,逐步形成年度、季度信息发布机制。

各地区、各有关部门要强化主体责任,形成工作合力,认真落实指导意见各项任务要求。各地方要加强组织领导,结合实际抓好贯彻落实,切实推动本地区服务业高质量发展,及时向有关部门报告进展情况。各有关部门要按照职责分工,细化制定配套政策,加强对地方工作的督导,推动指导意见有效落实。要充分发挥服务业发展部际联席会议制度作用,细化实化工作任务和完成时限,适时开展服务业高质量发展评估工作,加强对指导意见实施的督促检查,扎实推动服务业高质量发展取得实效。

国家发展改革委 市场监管总局

2019年10月2日

发改委等七部门发布《关于促进“互联网+社会服务”发展的意见》

【导读】

712月6日,发改委等七部门发布《关于促进“互联网+社会服务”发展的意见》,提出放宽市场准入,引导各类要素有序进入社会服务市场。



发文机关：国家发展和改革委员会,教育部,民政部,商务部,文化和旅游部,国家卫生健康委员会,国家体育总局
发布日期：2019.12.06
生效日期：2019.12.06
时效性：现行有效
文号：发改高技〔2019〕1903号

关于促进“互联网+社会服务”发展的意见

发改高技〔2019〕1903号

各省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府,新疆生产建设兵团,国务院有关部门:增进人民福祉、促进人的全面发展是我们党立党为公、执政为民的本质要求。社会服务是指在教育、医疗健康、养老、托育、家政、文化和旅游、体育等社会领域,为满足人民群众多层次多样化需求,依靠多元化主体提供服务的活动,事关广大人民群众最关心最直接最现实的利益问题。要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真落实党中央、国务院决策部署,推动“互联网+社会服务”发展,促进社会服务数字化、网络化、智能化、多元化、协同化,更好惠及人民群众,助力新动能成长。经国务院同意,现提出以下意见。

一、以数字化转型扩大社会服务资源供给

运用互联网手段,充分利用“互联网+政务服务”发展成果,加快社会服务资源数字化,加大公共数据开放力度,推动服务主体转型,扩大社会服务资源覆盖范围,提升资源配置效率,有效解决社会服务资源相对短缺、优质服务资源供给不足问题。

(一)推进社会服务资源数字化,激发“互联网+”对优质服务生产要素的倍增效应。健全社会服务领域国家数字资源服务体系,推动社会服务领域从业者、设施、设备等生产要素数字化,支持社会服务机构、互联网企业和其他市场主体根据市场需求,在确保数据安全的基础上开发教育、医疗健康、文化和旅游、体育健身等数字资源,提供网络化服务。鼓励发展互联网医院、数字图书馆、数字文化馆、虚拟博物馆、虚拟体育场馆、慕课(MOOC,大规模在线开放课程)等,推动社会服务领域优质资源放大利用、共享复用。

(二)加大社会服务领域数据共享开放力度,提升数据资源利用效率。建设完善国家数据共享交换平台体系,加强跨部门政务数据共享。研究跨领域数据共享开放统一标准,建立社会服务领域公共数据开放目录和开放清单,优先推进文化、旅游、体育、医疗等领域公共数据开放,明确通过国家公共数据开放网站向社会开放的原始数据集、数据类型和时间表,提供一体化、多样化的数据服务。支持社会服务各领域间、各类主体间的数据交易流通。充分发挥国家数据共享交换平台的基础支撑和交换通道作用,探索企业数据平台与全国一体化在线

政务服务平台等对接,在保障隐私和安全的前提下,提供社会服务所需的数据资源和核验服务。

(三)推进社会服务主体数字化转型,有效提升资源匹配效率。推进学校、医院、养老机构、公共文化体育场馆、家政公司、社区等社会服务主体的信息化建设,拓展管理与服务的智慧化应用。实施“互联网+社区”行动,提升社区服务信息化、智能化水平。研究建立社会服务主体服务能力标准化和服务质量评价体系。通过互联网、大数据、人工智能等多种技术和模式,推动教育、医疗健康、养老、托育、体育、家政等服务领域供需信息对接,促进以市场化手段优化资源配置。

二、以网络化融合实现社会服务均衡普惠

针对城乡、区域间优质社会服务资源配置不均衡问题,继续推进欠发达地区网络接入和基础能力建设,充分运用互联网手段加快社会服务在线对接、线上线下深度融合,促进优质社会服务惠及更广大人民群众。

(四)加快各类社会服务主体联网接入,推动实现偏远农村地区服务可及。深入开展电信普遍服务试点,提升农村及偏远地区网络覆盖水平。实施学校联网攻坚行动,加快建设教育专网,实现所有学校接入快速稳定的互联网。支持面向深度贫困地区开发内容丰富的在线教育资源。实施区域中心医院医疗检测设备配置保障工程,继续推动偏远农村地区远程医疗设施设备普及。继续实施信息进村入户工程,实现普通农户不出村、新型农业经营主体不出户就可享受便捷高效的数字化社会服务。

(五)开展发达地区和欠发达地区社会服务在线对接,助力基本公共服务公平普惠。鼓励以高水平社会服务机构为核心,建立面向基层地区、欠发达地区、边远地区的远程在线服务体系与基层从业人员培训体系,助力网络扶贫。借助互联网手段,推动具备条件的医养结合机构区域化、全国化拓展。支持发展东西部线上对口帮扶、优质资源“1带N”等方式,扩大优质资源的辐射覆盖范围。加强在线服务能力评估。

(六)推进线上与线下社会服务深度融合,扩大线下服务半径。探索教育、医疗健康、养老、社区、家政、旅游、体育等领域线上线下融合互动的社会服务供给体系,鼓励与全国一体化在线政务服务平台实现对接融通,拓展服务内容,扩大服务覆盖面。探索建立高校教育网络学习学分认定与学分转换、在线教育课程认证、家庭医生电子化签约等制度,支持发展社区居家“虚拟养老院”。

三、以智能化创新提高社会服务供给质量

进一步拓展社会服务便捷化、智能化、个性化、时尚化消费空间,加快新型数字基础设施建设,以技术创新推动产品创新、应用创新,有效培育新业态、激发新动能,更好满足人民群众对高品质社会服务的需求。

(七)鼓励新技术创新应用,培育壮大社会服务新产品新业态。推进大数据、云计算、人工智能、物联网等新一代信息技术在社会服务领域集成应用,支持引导新型穿戴设备、智能终端、服务机器人、在线服务平台、虚拟现实、增强现实、混合现实等产品和服务研发,丰富线上线下相融合的消费体验。鼓励开展同步课堂、远程手术指导、沉浸式运动、数字艺术、演艺直播、赛事直播、高清视频通讯社交等智能化交互式创新应用示范,引领带动数字

创意、智慧医疗、智慧旅游、智慧文化、智能体育、智慧养老等新产业新业态发展。深入推进“互联网+中华文明”行动计划。

(八)加快布局新型数字基础设施,为智能化社会服务应用赋能。面向远程医疗、在线教育、智慧养老等领域,加快第五代移动通信技术(5G)行业应用试点,推进4G、5G、窄带物联网(NB-IoT)多网络协同发展,加速构建支持大数据应用和云端海量信息处理的云计算基础设施,支持政府和企业建设人工智能基础服务平台,面向社会服务提供人工智能应用所需的基础数据、计算能力和模型算法,提升社会服务基础设施智能化水平。

四、以多元化供给激发社会服务市场活力

针对社会服务公益属性强、市场回报低、质量难评估、隐性门槛高等特点,着力破除体制机制障碍,探索市场主导、政府引导的多元化供给机制,促进多领域跨界融合发展,提升市场主体盈利能力和空间,有效激发社会服务市场活力。

(九)放宽市场准入,引导各类要素有序进入社会服务市场。深化“放管服”改革,鼓励各类市场主体依法平等参与“互联网+社会服务”供给,发挥市场主体资金、数据、技术、人才优势,激发社会服务市场创新活力。制定出台药品网络销售监督办法。鼓励社会力量参与大型开放式网络课程建设,支持符合条件的网络课程、社会化教育培训产品按照相应规定和程序纳入学校课程体系,培育在线辅导等线上线下融合的学习新模式。按照国家有关规定,规范和引导面向中小学利用互联网技术实施的学科类校外线上培训活动。

(十)培育社会服务平台,推动社会服务市场融合发展。促进社会服务与互联网产业深度融合,大力培育跨行业跨领域综合性平台和行业垂直平台。支持互联网企业基于技术优势搭建社会服务平台,鼓励符合条件的社会服务机构向平台化拓展转型,培育一批具有引领示范效应的平台企业。创新教育、医疗健康、养老等社会服务平台建设模式,吸引社会力量参与公益性社会服务平台建设。通过各类平台有效链接服务主体和用户,加强产业链条延展协作,实现服务无缝对接。探索多领域跨界融合发展,推动医养结合、文教结合、体医结合、文旅融合。

五、以协同化举措优化社会服务发展环境

创新社会服务监管理念和方式,加大知识产权保护和维权保障力度,强化数据安全和个人隐私保护,加强社会信用体系建设和商业保险支撑,开展试点示范,营造包容审慎、鼓励发展的良好环境。

(十一)坚持包容审慎,营造良好环境。构建以信用为基础的新型监管机制,加大反垄断和反不正当竞争执法力度,重点加强事中事后监管,保障市场主体公平参与市场竞争。对于社会服务领域新业态新模式,原则上不得新增前置审批和行政许可事项,除涉及个人隐私、道德伦理、资金安全、责任事故、公共安全、社会稳定等情况外,给予市场主体充分的容错试错机会和更多的发展空间。加强“互联网+社会服务”领域内容创作、产品研发、模式创新等知识产权保护,特别是针对教育、医疗健康、文化等网络侵权假冒高风险领域,创新线上线下维权机制,加大侵权犯罪行为打击处罚力度,保障优质服务资源安心上网、放心共享。

(十二)强化安全保障,增强消费信心。坚持安全与发展并重原则,制定社会服务领域数据共享、开放、流通、交易和数据安全保护的法规标准,严禁社会服务提供机构违法违规收集、使用、篡改、泄露用户个人信息和隐私数据。对于以政府购买服务方式提供社会服务的,加

强对承担企业数据使用的全过程监管。加快建立“智能+”产品和服务安全管理制度,研究制定安全应用指南。加强社会服务领域信用体系建设,探索“互联网+医疗”、“互联网+养老”等商业保险支撑和保障机制,构建良好的社会服务消费环境。加大对网络坑蒙拐骗行为的监管和执法力度,让群众放心消费。

(十三)鼓励试点先行,加强经验推广。强化典型示范带动,选择部分领域和地区开展“互联网+社会服务”试点,从理念、制度、运营、技术、人才等方面深入剖析、系统总结成功经验和做法,通过现场观摩和经验交流会等方式,加大典型案例和经验复制推广力度。支持各地区和相关市场主体开展平台经济创新、服务产品创新、产业链协同创新、跨领域融合创新,打造一批“互联网+社会服务”示范平台。建立常态化宣传机制,营造典型经验学习推广的良好舆论氛围。

六、保障措施

(十四)加强教育培训,增强数字技能。鼓励依托各类高等学校、职业院校和科研机构建立“互联网+社会服务”试验平台和培训基地,加强技术技能人才培训。为偏远农村地区教师、医护人员等提供远程培训、远程手术示教等服务,为基层从业者提供便捷可得终身教育渠道。加强全民数字技能教育和培训,针对信息技能相对薄弱的老年人等服务消费群体,普及信息应用、网络支付、风险甄别等相关知识,逐步培育群众新型服务消费习惯。

(十五)加大财政支持,优化融资服务。发挥财政资金引导作用,针对市场化机制缺位、薄弱的公共服务领域,坚持“尽力而为、量力而行”,采取政府购买服务等方式给予积极支持。鼓励创业投资基金、天使投资等加大对“互联网+社会服务”的投资力度。支持符合条件的“互联网+社会服务”企业发行包括创新创业公司债券在内的公司债券和“双创”债务融资工具。

(十六)强化统筹协调,推动任务落实。地方各级人民政府要强化主体责任,按照本意见要求,明确任务分工,优化服务流程,提高质量效率,结合各地实际抓好贯彻落实。教育部、工业和信息化部、公安部、民政部、人力资源社会保障部、商务部、文化和旅游部、卫生健康委、体育总局、医保局、药监局等有关部门要按照职责分工,加大对分管领域“互联网+社会服务”工作的支持力度,细化制定配套制度和政策,加强对地方工作的指导支持。发展改革委将会同有关部门加强统筹协调,强化部门协同、上下联动,建立健全“互联网+社会服务”工作协调推进机制,确保本意见提出的各项目标任务和政策措施落实到位。

国家发展改革委

教育部

民政部

商务部

文化和旅游部

卫生健康委

体育总局

2019年12月6日

税务总局发布《关于实施便利小微企业办税缴费新举措的通知》

【导读】

11月11日,国家税务总局发布《关于实施便利小微企业办税缴费新举措的通知》。共推出八条便利小微企业办税缴费新举措,包括:各级税务机关在原有直联方式基础上,运用信息化技术搭建与小微企业的线上直联互通渠道,促进税企沟通等。



发文机关：国家税务总局
发布日期：2019.11.11
生效日期：2019.11.11
时效性：现行有效
文号：税总函〔2019〕336号

国家税务总局关于实施便利小微企业办税缴费新举措的通知

税总函〔2019〕336号

国家税务总局各省、自治区、直辖市和计划单列市税务局,国家税务总局驻各地特派员办事处:

为深入学习贯彻党的十九届四中全会精神,不断巩固“不忘初心、牢记使命”主题教育成果,持续深化“放管服”改革,进一步支持和服务小微企业发展,税务总局推出八条便利小微企业办税缴费新举措。

一、搭建线上诉求和意见直联互通渠道。各级税务机关在原有直联方式基础上,运用信息化技术搭建与小微企业的线上直联互通渠道,促进税企沟通,更加广泛采集、精准分析并及时反馈小微企业实际诉求,进一步提升小微企业诉求和意见的快速响应效率。

二、制发小微企业办税辅导产品。税务总局依据《全国税务机关纳税服务规范(3.0版)》,修订《纳税人办税指南》;针对小微企业日常办税事项,编制《小微企业办税一本通》,指引小微企业明白办税、便利办税。各地税务机关组织好印制和宣传发放等工作。

三、优化跨区迁移服务。各省税务局探索为属于正常户且不存在未办结事项的小微企业,提供省内跨区迁移注销的线上办理服务,并在风险可控的前提下快速办结,让符合条件的小微企业办理省内跨区迁移更便捷。

四、扩围批量零申报服务。各省税务局探索将批量零申报服务范围从申请注销的非正常户扩大至全部非正常户,减少补充零申报重复操作。纳税人补充申报以前年度非正常状态期间的企业所得税,其月(季)度申报均为零申报(且不存在弥补前期亏损情况)的,可以进行批量处理,便利小微企业解除非正常状态后恢复经营。

五、优化涉税违法违规信息查询服务。各省税务局依托电子税务局,为小微企业提供涉税违法违规记录线上查询服务,便利小微企业及时了解掌握本企业相关情况,促进小微企业提升税法遵从度。

六、推行企业开办事项集成办理。各省税务局加强与市场监管、公安等政府部门协作,利用政府政务服务平台,协同相关部门实现新办企业登记、刻章备案、申领发票等企业开办事项的信息“一次填报、一网提交”。

七、制发税收优惠事项清单。税务总局编写、发布并动态调整税收优惠事项清单,第一批清单将包含小微企业相关的18类491项优惠事项。各地税务机关在此基础上,结合实际细化分行业清单,有针对性地开展宣传辅导,方便小微企业及时享受。

八、提升“银税互动”普惠效能。各省税务局积极与银保监部门沟通,将申请“银税互动”贷款的受惠企业范围由纳税信用A级和B级企业扩大至M级企业。在风险可控的前提下,探索为纳税信用A级和B级的小微企业创新流动资金贷款服务模式,如“无还本续贷”等,切实缓解小微企业融资难、融资贵问题。

各级税务机关要继续深入贯彻落实“不忘初心、牢记使命”主题教育部署,从小微企业的实际诉求出发,主动作为、积极推动,结合本地实际情况配套服务举措,切实保障新举措落地生效,助力小微企业发展。

国家税务总局

2019年11月11日

附件:便利小微企业办税缴费新举措任务分工表

税务总局发布《关于修改〈税收规范性文件制定管理办法〉的决定》

【导读】

11月26日,《国家税务总局关于修改〈税收规范性文件制定管理办法〉的决定》已审议通过,自2020年1月1日起施行。其中,修改税收规范性文件名称及定义,修改税务规范性文件制定权规定,完善税务规范性文件制定程序要求等。



发文机关:	国家税务总局
发布日期:	2019.11.26
生效日期:	2020.01.01
时效性:	现行有效
文号:	国家税务总局令第50号
历史修订记录:	税收规范性文件制定管理办法(2010) [2010.02.10] 税收规范性文件制定管理办法(2017) [2017.05.16]

国家税务总局关于修改《税收规范性文件制定管理办法》的决定

国家税务总局令第50号

《国家税务总局关于修改〈税收规范性文件制定管理办法〉的决定》，已经2019年11月21日国家税务总局2019年度第4次局务会议审议通过，现予公布，自2020年1月1日起施行。

国家税务总局局长：王军

2019年11月26日

国家税务总局关于修改《税收规范性文件制定管理办法》的决定

国家税务总局决定对《税收规范性文件制定管理办法》作如下修改：

- 一、将规章名称修改为：“税务规范性文件制定管理办法”。
- 二、将文中“税收规范性文件”修改为“税务规范性文件”，但第五十条中的“《税收规范性文件制定管理办法》”除外。
- 三、将第一条修改为：“为了规范税务规范性文件制定和管理工作，落实税收法定原则，建设规范统一的税收法律制度体系，优化税务执法方式，促进税务机关依法行政，保障税务行政相对人的合法权益，根据《中华人民共和国立法法》《规章制定程序条例》等法律法规和有关规定，结合税务机关工作实际，制定本办法。”
- 四、将第二条第一款修改为：“本办法所称税务规范性文件，是指县级以上税务机关依照法定职权和规定程序制定并发布的，影响纳税人、缴费人、扣缴义务人等税务行政相对人权利、义务，在本辖区内具有普遍约束力并在一定期限内反复适用的文件。”
- 五、删去第五条中“经国务院批准的设定减税、免税等事项除外。”
- 六、将第六条第二款修改为：“各级税务机关的内设机构、派出机构和临时性机构，不得以自己的名义制定税务规范性文件。”
- 七、将第十七条修改为：“起草税务规范性文件，起草部门应当深入调查研究，总结实践经验，听取基层税务机关意见。起草与税务行政相对人生产经营密切相关的税务规范性文件，起草部门应当听取税务行政相对人代表和行业协会商会的意见。起草部门可以邀请政策法规部门共同听取意见。
“听取意见可以采取书面、网络征求意见，或者召开座谈会、论证会等多种形式。
“除依法需要保密的外，对涉及税务行政相对人切身利益或者对其权利义务可能产生重大影响的税务规范性文件，起草部门应当向社会公开征求意见。
“法律、行政法规对规范性文件公开征求意见期限有明确规定的，从其规定。”
- 八、将第二十六条修改为：“送审稿涉及重大公共利益或者对税务行政相对人合法权益、税务管理产生重大影响的，经政策法规部门审查通过后，起草部门应当提请集体审议。政策法规部门在审查时，认为税务规范性文件涉及重大公共利益或者对税务行政相对人合法权益、税务管理产生重大影响的，可以建议起草部门提请集体审议。”
- 九、将第二十七条修改为：“税务机关牵头与其他机关联合制定规范性文件，省以下税务机关代地方人大及其常务委员会、政府起草涉及税务行政相对人权利义务的文件，业务主管部门应当将文件送审稿或者会签文本送交政策法规部门审查。
“经其他机关会签后，文件内容有实质性变动的，起草部门应当重新送交政策法规部门审查。
“其他机关牵头与税务机关联合制定的规范性文件，参照本条第一款规定执行。”

十、第四十八条增加一款,作为第一款:“各级税务机关在税务规范性文件制定管理过程中,应当充分发挥公职律师的作用。”第一款相应地改为第二款。

此外,对个别文字作相应调整和修改。

本决定自2020年1月1日起施行。

《税收规范性文件制定管理办法》根据本决定作相应修改,重新公布。

税务规范性文件制定管理办法

(2017年5月16日国家税务总局令第41号公布,根据2019年11月26日国家税务总局令第50号修正)

第一章 总则

第一条为了规范税务规范性文件制定和管理工作,落实税收法定原则,建设规范统一的税收法律制度体系,优化税务执法方式,促进税务机关依法行政,保障税务行政相对人的合法权益,根据《中华人民共和国立法法》《规章制度程序条例》等法律法规和有关规定,结合税务机关工作实际,制定本办法。

第二条本办法所称税务规范性文件,是指县以上税务机关依照法定职权和规定程序制定并发布的,影响纳税人、缴费人、扣缴义务人等税务行政相对人权利、义务,在本辖区内具有普遍约束力并在一定期限内反复适用的文件。

国家税务总局制定的税务部门规章,不属于本办法所称的税务规范性文件。

第三条税务规范性文件的起草、审查、决定、发布、备案、清理等工作,适用本办法。

第四条制定税务规范性文件,应当坚持科学、民主、公开、统一的原则,符合法律、法规、规章以及上级税务规范性文件的规定,遵循本办法规定的制定规则和制定程序。

第五条税务规范性文件不得设定税收开征、停征、减税、免税、退税、补税事项,不得设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政事业性收费以及其他不得由税务规范性文件设定的事项。

第六条县税务机关制定税务规范性文件,应当依据法律、法规、规章或者省以上税务机关税务规范性文件的明确授权;没有授权又确需制定税务规范性文件的,应当提请上一级税务机关制定。

各级税务机关的内设机构、派出机构和临时性机构,不得以自己的名义制定税务规范性文件。

第二章 制定规则

第七条税务规范性文件可以使用“办法”“规定”“规程”“规则”等名称,但是不得称“条例”“实施细则”“通知”“批复”等。

上级税务机关对下级税务机关有关特定税务行政相对人的特定事项如何适用法律、法规、规章或者税务规范性文件的请示所作的批复,需要普遍适用的,应当按照本办法规定的制定规则和制定程序另行制定税务规范性文件。

第八条税务规范性文件应当根据需要,明确制定目的和依据、适用范围和主体、权利义务、具体规范、操作程序、施行日期或者有效期限等事项。

第九条制定税务规范性文件,应当做到内容具体、明确,内在逻辑严密,语言规范、简洁、准确,避免产生歧义,具有可操作性。

第十条税务规范性文件可以采用条文式或者段落式表述。

采用条文式表述的税务规范性文件,需要分章、节、条、款、项、目的,章、节应当有标题,章、节、条的序号用中文数字依次表述;款不编序号;项的序号用中文数字加括号依次表述;目的序号用阿拉伯数字依次表述。

第十一条上级税务机关需要下级税务机关对规章和税务规范性文件细化具体操作规定的,可以授权下级税务机关制定具体的实施办法。

被授权税务机关不得将被授予的权力转授给其他机关。

第十二条税务规范性文件由制定机关负责解释。制定机关不得将税务规范性文件的解释权授予本级机关的内设机构或者下级税务机关。

税务规范性文件有下列情形之一的,制定机关应当及时作出解释:

- (一) 税务规范性文件的规定需要进一步明确具体含义的;
- (二) 税务规范性文件制定后出现新的情况,需要明确适用依据的。

下级税务机关在适用上级税务机关制定的税务规范性文件时认为存在本条第二款规定情形之一的,应当提请制定机关解释。

第十三条税务规范性文件不得溯及既往,但是为了更好地保护税务行政相对人权利和利益而作出的特别规定除外。

第十四条税务规范性文件应当自发布之日起30日后施行。

税务规范性文件发布后不立即施行将有碍执行的,可以自发布之日起施行。

与法律、法规、规章或者上级机关决定配套实施的税务规范性文件,其施行日期需要与前述文件保持一致的,不受本条第一款、第二款时限规定的限制。

第三章 制定程序

第十五条税务规范性文件由制定机关业务主管部门负责起草。内容涉及两个或者两个以上部门的,由制定机关负责人指定牵头起草部门。

第十六条各级税务机关从事政策法规工作的部门或者人员(以下统称“政策法规部门”)负责对税务规范性文件进行审查,包括合法性审核和世界贸易组织规则合规性评估。

未经政策法规部门审查的税务规范性文件,办公厅(室)不予核稿,制定机关负责人不予签发。

第十七条起草税务规范性文件,起草部门应当深入调查研究,总结实践经验,听取基层税务机关意见。起草与税务行政相对人生产经营密切相关的税务规范性文件,起草部门应当听取税务行政相对人代表和行业协会商会的意见。起草部门可以邀请政策法规部门共同听取意见。

听取意见可以采取书面、网络征求意见,或者召开座谈会、论证会等多种形式。

除依法需要保密的外,对涉及税务行政相对人切身利益或者对其权利义务可能产生重大影响的税务规范性文件,起草部门应当向社会公开征求意见。

法律、行政法规对规范性文件公开征求意见期限有明确规定的,从其规定。

第十八条起草税务规范性文件,应当明确列举拟被该文件废止的文件的名称、文号以及条款,避免与本机关已发布的税务规范性文件相矛盾。

同一事项已由多个税务规范性文件作出规定的,起草部门在起草同类文件时,应当对有关文件进行归并、整合。

第十九条税务规范性文件送审稿应当由起草部门负责人签署后,送交政策法规部门审查。送审稿内容涉及征管业务及其工作流程的,应当于送交审查前会签征管科技部门;涉及其他业务主管部门工作的,应当于送交审查前会签相关业务主管部门;未按规定会签的,政策法规部门不予审查。

起草部门认定送审稿属于重要文件的,应当注明“请主要负责人会签”。

第二十条起草部门将送审稿送交审查时,应当一并提供下列材料:

- (一)起草说明,包括制定目的、制定依据、必要性与可行性、起草过程、征求意见以及采纳情况、对税务行政相对人权利和利益可能产生影响的评估情况、施行日期的说明、相关文件衔接处理情况以及其他需要说明的事项;
- (二)税务规范性文件解读稿,包括文件出台的背景、意义,文件内容的重点、理解的难点、必要的举例说明和落实的措施要求等;
- (三)作为制定依据的法律、法规、规章以及税务规范性文件纸质或者电子文本;
- (四)会签单位意见以及采纳情况;
- (五)其他相关材料。

按照规定应当对送审稿进行公平竞争审查的,起草部门应当提供相关审查材料。

第二十一条制定内容简单的税务规范性文件,起草部门在征求意见、提供材料等方面可以从简适用本办法第十七条、第二十条的规定。

从简适用第二十条的,不得缺少起草说明和税务规范性文件解读稿。

第二十二条政策法规部门应当就下列事项进行合法性审核:

- (一)是否超越法定权限;
- (二)是否具有法定依据;
- (三)是否违反法律、法规、规章以及上级税务机关税务规范性文件的规定;
- (四)是否设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政事业性收费以及其他不得由税务规范性文件设定的事项;
- (五)是否违法、违规减损税务行政相对人的合法权利和利益,或者违法、违规增加其义务;
- (六)是否违反本办法规定的制定规则或者程序;
- (七)是否与本机关制定的其他税务规范性文件进行衔接。

对审核中发现的明显不适当的规定,政策法规部门可以提出删除或者修改的建议。

政策法规部门审核过程中认为有必要的,可以通过召开座谈会、论证会等形式听取相关各方意见。

第二十三条政策法规部门进行合法性审核,根据不同情况提出审核意见:

- (一)认为送审稿没有问题或者经过协商达成一致意见的,提出审核通过意见;
- (二)认为起草部门应当补充征求意见,或者对重大分歧意见没有合理说明的,退回起草部门补充征求意见或者作出进一步说明;
- (三)认为送审稿存在问题,经协商不能达成一致意见的,提出书面审核意见后,退回起草部门。

第二十四条政策法规部门应当根据世界贸易组织规则对送审稿进行合规性评估,并提出评估意见。

第二十五条送审稿经政策法规部门审查通过的,按公文处理程序报制定机关负责人签发。

第二十六条送审稿涉及重大公共利益或者对税务行政相对人合法权益、税务管理产生重大影响的,经政策法规部门审查通过后,起草部门应当提请集体审议。政策法规部门在审查时,认为税务规范性文件涉及重大公共利益或者对税务行政相对人合法权益、税务管理产生重大影响的,可以建议起草部门提请集体审议。

第二十七条税务机关牵头与其他机关联合制定规范性文件,省以下税务机关代地方人大及其常务委员会、政府起草涉及税务行政相对人权利义务的文件,业务主管部门应当将文件送审稿或者会签文本送交政策法规部门审查。

经其他机关会签后,文件内容有实质性变动的,起草部门应当重新送交政策法规部门审查。其他机关牵头与税务机关联合制定的规范性文件,参照本条第一款规定执行。

第二十八条税务规范性文件应当以公告形式发布;未以公告形式发布的,不得作为税务机关执法依据。

第二十九条制定机关应当及时在本级政府公报、税务部门公报、本辖区范围内公开发行的报纸或者在政府网站、税务机关网站上刊登税务规范性文件。

不具备本条第一款所述发布条件的税务机关,应当通过公告栏或者宣传材料等形式,在办税服务厅等公共场所及时发布税务规范性文件。

第三十条制定机关的起草部门和政策法规部门应当及时跟踪了解税务规范性文件的施行情况。

对实施机关或者税务行政相对人反映存在问题的税务规范性文件,制定机关应当进行认真分析评估,并及时研究提出处理意见。

第四章 备案审查

第三十一条税务规范性文件应当备案审查,实行有件必备、有备必审、有错必纠。

第三十二条省以下税务机关的税务规范性文件应当自发布之日起30日内向上一级税务机关报送备案。

省税务机关应当于每年3月1日前向国家税务总局报送上一年度本辖区内税务机关发布的税务规范性文件目录。

第三十三条报送税务规范性文件备案,应当提交备案报告和以下材料的电子文本:

- (一) 税务规范性文件备案报告表;
- (二) 税务规范性文件;
- (三) 起草说明;
- (四) 税务规范性文件解读稿。

第三十四条上一级税务机关的政策法规部门具体负责税务规范性文件备案登记、审查、督促整改和考核等工作。

业务主管部门承担其职能范围内的税务规范性文件审查工作,并按照规定时限向政策法规部门送交审查意见。

第三十五条报送备案的税务规范性文件资料齐全的,上一级税务机关政策法规部门予以备案登记;资料不齐全的,通知制定机关限期补充报送。

第三十六条上一级税务机关对报送备案的税务规范性文件进行审查时,可以征求相关部门意见;需要了解相关情况的,可以要求制定机关提交情况说明或者补充材料。

第三十七条上一级税务机关对报送备案的税务规范性文件,应当就本办法第二十二条所列事项以及是否符合世界贸易组织规则进行审查。

第三十八条上一级税务机关审查发现报送备案的税务规范性文件存在问题需要纠正或者补正的,应当通知制定机关在规定的时限内纠正或者补正。

制定机关应当按期纠正或者补正,并于规定时限届满之日起30日内,将处理情况报告上一级税务机关。

第三十九条对未报送备案或者不按时报送备案的,上一级税务机关应当要求制定机关限期报送;逾期仍不报送的,予以通报,并责令限期改正。

第四十条税务行政相对人认为税务规范性文件违反法律、法规、规章或者上级税务规范性文件规定的,可以向制定机关或者其上一级税务机关书面提出审查的建议,制定机关或者其上一级税务机关应当依法及时研究处理。

有税务规范性文件制定权的税务机关应当建立书面审查建议的处理制度和工作机制。

第五章 文件清理

第四十一条制定机关应当及时对税务规范性文件进行清理,形成文件清理长效机制。

清理采取日常清理和集中清理相结合的方法。

第四十二条日常清理由业务主管部门负责。

业务主管部门应当根据立法变化以及税务工作发展需要,对税务规范性文件进行及时清理。

第四十三条有下列情形之一的,制定机关应当进行集中清理:

- (一)上级机关部署的;
- (二)新的法律、法规颁布或者法律、法规进行重大修改,对税务执法产生普遍影响的。

第四十四条集中清理由政策法规部门负责牵头组织,业务主管部门分工负责。

业务主管部门应当在规定期限内列出需要清理的税务规范性文件目录,并提出清理意见;政策法规部门应当对业务主管部门提出的文件目录以及清理意见进行汇总、审查后,提请集体讨论决定。

清理过程中,业务主管部门和政策法规部门应当听取有关各方意见。

第四十五条对清理中发现存在问题的税务规范性文件,制定机关应当分类处理:

- (一)有下列情形之一的,宣布失效:

- 1.调整对象灭失;
- 2.不需要继续执行的。

- (二)有下列情形之一的,宣布废止:

- 1.违反上位法规定的;
- 2.已被新的规定替代的;
- 3.明显不适应现实需要的。

- (三)有下列情形之一的,予以修改:

- 1.与本机关税务规范性文件相矛盾的;
- 2.与本机关税务规范性文件相重复的;

3.存在漏洞或者难以执行的。

税务规范性文件部分内容被修改的,应当全文发布修改后的税务规范性文件。

第四十六条制定机关应当及时发布日常清理结果;在集中清理结束后,应当统一发布失效、废止的税务规范性文件目录。

上级税务机关发布清理结果后,下级税务机关应当及时对本机关制定的税务规范性文件相应进行清理。

第六章附则

第四十七条税务规范性文件的解释、修改或者废止,参照本办法的有关规定执行。

第四十八条各级税务机关在税务规范性文件制定管理过程中,应当充分发挥公职律师的作用。

各级税务机关负有督察内审职责的部门应当加强对税务规范性文件制定管理工作的监督。

第四十九条税务规范性文件合规性评估的具体实施办法由国家税务总局另行制定。

第五十条本办法自2017年7月1日起施行。《税收规范性文件制定管理办法》(国家税务总局令第20号公布)同时废止。

税务总局发布《关于增值税发票管理等有关事项的公告》

【导读】

10月9日,国家税务总局发布《关于增值税发票管理等有关事项的公告》,其中,符合规定的生活性服务业纳税人,应在年度首次确认适用15%加计抵减政策时,通过电子税务局提交《适用15%加计抵减政策的声明》。



发文机关：国家税务总局

发布日期：2019.10.09

生效日期：2019.10.01

时效性：现行有效

文号：国家税务总局公告2019年第33号

修订注释：本篇法规被《国家税务总局关于取消增值税扣税凭证认证确认期限等增值税征管问题的公告》(2019年12月31日发布;2020年1月1日实施)部分废止
本法第四条被废止

国家税务总局关于增值税发票管理等有关事项的公告

国家税务总局公告2019年第33号

现将增值税发票管理等有关事项公告如下：

一、符合《财政部 税务总局关于明确生活性服务业增值税加计抵减政策的公告》(财政部 税务总局公告2019年第87号)规定的生活性服务业纳税人,应在年度首次确认适用15%加计抵减政策时,通过电子税务局(或前往办税服务厅)提交《适用15%加计抵减政策的声明》(见附件)。

二、增值税一般纳税人取得海关进口增值税专用缴款书(以下简称“海关缴款书”)后如需申报抵扣或出口退税,按以下方式处理:

(一)增值税一般纳税人取得仅注明一个缴款单位信息的海关缴款书,应当登录本省(区、市)增值税发票选择确认平台(以下简称“选择确认平台”)查询、选择用于申报抵扣或出口退税的海关缴款书信息。通过选择确认平台查询到的海关缴款书信息与实际情况不一致或未查询到对应信息的,应当上传海关缴款书信息,经系统稽核比对相符后,纳税人登录选择确认平台查询、选择用于申报抵扣或出口退税的海关缴款书信息。

(二)增值税一般纳税人取得注明两个缴款单位信息的海关缴款书,应当上传海关缴款书信息,经系统稽核比对相符后,纳税人登录选择确认平台查询、选择用于申报抵扣或出口退税的海关缴款书信息。

三、稽核比对结果为不符、缺联、重号、滞留的异常海关缴款书按以下方式处理:

(一)对于稽核比对结果为不符、缺联的海关缴款书,纳税人应当持海关缴款书原件向主管税务机关申请数据修改或核对。属于纳税人数据采集错误的,数据修改后再次进行稽核比对;不属于数据采集错误的,纳税人可向主管税务机关申请数据核对,主管税务机关会同海关进行核查。经核查,海关缴款书票面信息与纳税人实际进口货物业务一致的,纳税人登录选择确认平台查询、选择用于申报抵扣或出口退税的海关缴款书信息。

(二)对于稽核比对结果为重号的海关缴款书,纳税人可向主管税务机关申请核查。经核查,海关缴款书票面信息与纳税人实际进口货物业务一致的,纳税人登录选择确认平台查询、选择用于申报抵扣或出口退税的海关缴款书信息。

(三)对于稽核比对结果为滞留的海关缴款书,可继续参与稽核比对,纳税人不需申请数据核对。

四、增值税一般纳税人取得的2017年7月1日及以后开具的海关缴款书,应当自开具之日起360日内通过选择确认平台进行选择确认或申请稽核比对。

五、增值税小规模纳税人(其他个人除外)发生增值税应税行为,需要开具增值税专用发票的,可以自愿使用增值税发票管理系统自行开具。选择自行开具增值税专用发票的小规模纳税人,税务机关不再为其代开增值税专用发票。

增值税小规模纳税人应当就开具增值税专用发票的销售额计算增值税应纳税额,并在规定的纳税申报期内向主管税务机关申报缴纳。在填写增值税纳税申报表时,应当将当期开具增值税专用发票的销售额,按照3%和5%的征收率,分别填写在《增值税纳税申报表》(小规模纳税人适用)第2栏和第5栏“税务机关代开的增值税专用发票不含税销售额”的“本期数”相应栏次中。

六、本公告第一条自2019年10月1日起施行,本公告第二条至第五条自2020年2月1日起施行。《国家税务总局 海关总署关于实行海关进口增值税专用缴款书“先比对后抵扣”管理办法有关问题的公告》(国家税务总局 海关总署公告2013年第31号)第二条和第六

条、《国家税务总局关于扩大小规模纳税人自行开具增值税专用发票试点范围等事项的公告》(国家税务总局公告2019年第8号)第一条自2020年2月1日起废止。

特此公告。

附件：适用15%加计抵减政策的声明

国家税务总局
2019年10月9日

附件：

适用15%加计抵减政策的声明

纳税人名称：

纳税人识别号(统一社会信用代码)：

本纳税人符合《财政部 税务总局关于明确生活性服务业增值税加计抵减政策的公告》(财政部 税务总局公告2019年第87号)规定，确定适用加计抵减政策。行业属于(按照销售额占比最高的生活服务业子项勾选，只能选择其一)：

本纳税人用于判断是否符合加计抵减政策条件的销售额占比计算期为 年 月至 年 月，此期间提供生活服务销售额合计 元，全部销售额 元，占比为 %。

以上声明根据实际经营情况作出，我确定它是真实的、准确的、完整的。

(纳税人签章)

年 月 日

税务总局公布《税收违法行为检举管理办法》

【导读】

11月26日，国家税务总局公布《税收违法行为检举管理办法》，自2020年1月1日起施行。重点修订内容包括：《办法》规定检举人可采取书信、电话、传真、网络、来访等形式检举，可通过各级跨区域稽查局和县税务局承担举报中心职能的部门检举，并明确12366纳税服务热线接收电话检举职责。



发文机关：国家税务总局
发布日期：2019.11.26
生效日期：2020.01.01
时效性：现行有效
文号：国家税务总局令第49号
历史修订记录：税收违法行为检举管理办法(2011)[2011.02.12]

税收违法行为检举管理办法 国家税务总局令第49号

《税收违法检举管理办法》,已经2019年11月21日国家税务总局2019年度第4次局务会议审议通过,现予公布,自2020年1月1日起施行。

国家税务总局局长:王军

2019年11月26日

税收违法检举管理办法

第一章 总则

第一条为了保障单位、个人依法检举纳税人、扣缴义务人违反税收法律、行政法规行为的权利,规范检举秩序,根据《中华人民共和国税收征收管理法》及其实施细则的有关规定,制定本办法。

第二条本办法所称检举,是指单位、个人采用书信、电话、传真、网络、来访等形式,向税务机关提供纳税人、扣缴义务人税收违法线索的行为。

采用前款所述的形式,检举税收违法行为的单位、个人称检举人;被检举的纳税人、扣缴义务人称被检举人。

检举人可以实名检举,也可以匿名检举。

第三条本办法所称税收违法,是指涉嫌偷税(逃避缴纳税款)、逃避追缴欠税、骗税、虚开、伪造、变造发票,以及其他与逃避缴纳税款相关的税收违法行为。

第四条检举管理工作坚持依法依规、分级分类、属地管理、严格保密的原则。

第五条市(地、州、盟)以上税务局稽查局设立税收违法案件举报中心。国家税务总局稽查局税收违法案件举报中心负责接收税收违法检举,督促、指导、协调处理重要检举事项;省、自治区、直辖市、计划单列市和市(地、州、盟)税务局稽查局税收违法案件举报中心负责税收违法检举的接收、受理、处理和管理;各级跨区域稽查局和县税务局应当指定行使税收违法案件举报中心职能的部门,负责税收违法检举的接收,并按规定职责处理。本办法所称举报中心是指前款所称的税收违法案件举报中心和指定行使税收违法案件举报中心职能的部门。举报中心应当对外挂标识牌。

第六条税务机关应当向社会公布举报中心的电话(传真)号码、通讯地址、邮政编码、网络检举途径,设立检举接待场所和检举箱。

税务机关同时通过12366纳税服务热线接收税收违法检举。

第七条税务机关应当与公安、司法、纪检监察和信访等单位加强联系和合作,做好检举管理工作。

第八条检举税收违法是检举人的自愿行为,检举人因检举而产生的支出应当由其自行承担。

第九条检举人在检举过程中应当遵守法律、行政法规等规定;应当对其所提供检举材料的真实性负责,不得捏造、歪曲事实,不得诬告、陷害他人;不得损害国家、社会、集体的利益和其他公民的合法权益。

第二章 检举事项的接收与受理

第十条检举人检举税收违法应当提供被检举人的名称(姓名)、地址(住所)和税收违法线索;尽可能提供被检举人统一社会信用代码(身份证件号码),法定代表人、实际控制人信息和其他相关证明资料。

鼓励检举人提供书面检举材料。

第十一条 举报中心接收实名检举,应当准确登记实名检举人信息。

检举人以个人名义实名检举应当由其本人提出;以单位名义实名检举应当委托本单位工作人员提出。

多人联名进行实名检举的,应当确定第一联系人;未确定的,以检举材料的第一署名人作为第一联系人。

第十二条 12366 纳税服务热线接收电话检举后,应当按照以下分类转交相关部门:

- (一)符合本办法第三条规定的检举事项,应当及时转交举报中心;
- (二)对应开具而未开具发票、未申报办理税务登记及其他轻微税收违法行为的检举事项,按照有关规定直接转交被检举人主管税务机关相关业务部门处理;
- (三)其他检举事项转交有处理权的单位或者部门。

税务机关的其他单位或者部门接到符合本办法第三条规定的检举材料后,应当及时转交举报中心。

第十三条 以来访形式实名检举的,检举人应当提供营业执照、居民身份证等有效身份证件的原件和复印件。

以来信、网络、传真形式实名检举的,检举人应当提供营业执照、居民身份证等有效身份证件的复印件。

以电话形式要求实名检举的,税务机关应当告知检举人采取本条第一款、第二款的形式进行检举。

检举人未采取本条第一款、第二款的形式进行检举的,视同匿名检举。

举报中心可以应来访的实名检举人要求出具接收回执;对多人联名进行实名来访检举的,向其确定的第一联系人或者第一署名人出具接收回执。

第十四条 来访检举应当到税务机关设立的检举接待场所;多人来访提出相同检举事项的,应当推选代表,代表人数应当在3人以内。

第十五条 接收来访口头检举,应当准确记录检举事项,交检举人阅读或者向检举人宣读确认。实名检举的,由检举人签名或者盖章;匿名检举的,应当记录在案。

接收电话检举,应当细心接听、询问清楚、准确记录。

接收电话、来访检举,经告知检举人后可以录音、录像。

接收书信、传真等书面形式检举,应当保持检举材料的完整,及时登记处理。

第十六条 税务机关应当合理设置检举接待场所。检举接待场所应当与办公区域适当分开,配备使用必要的录音、录像等监控设施,保证监控设施对接待场所全覆盖并正常运行。

第十七条 举报中心对接收的检举事项,应当及时审查,有下列情形之一的,不予受理:

- (一)无法确定被检举对象,或者不能提供税收违法线索的;
- (二)检举事项已经或者依法应当通过诉讼、仲裁、行政复议以及其他法定途径解决的;
- (三)对已经查结的同一检举事项再次检举,没有提供新的有效线索的。

除前款规定外,举报中心自接收检举事项之日起即为受理。

举报中心可以应实名检举人要求,视情况采取口头或者书面方式解释不予受理原因。

国家税务总局稽查局举报中心对本级收到的检举事项应当进行甄别。对本办法第三条规定以外的检举事项,转送有处理权的单位或者部门;对本办法第三条规定范围内的检举事项,按属地管理原则转送相关举报中心,由该举报中心审查并决定是否受理。国家税务总局稽查局举报中心应当定期向相关举报中心了解所转送检举事项的受理情况,对应受理未受理的应予以督办。

第十八条未设立稽查局的县税务局受理的检举事项,符合本办法第三条规定的,提交上一级税务局稽查局举报中心统一处理。

各级跨区域稽查局受理的检举事项,符合本办法第三条规定的,提交同级税务局稽查局备案后处理。

第十九条检举事项管辖有争议的,由争议各方本着有利于案件查处的原则协商解决;不能协商一致的,报请共同的上一级税务机关协调或者决定。

第三章 检举事项的处理

第二十条检举事项受理后,应当分级分类,按照以下方式处理:

(一)检举内容详细、税收违法线索清楚、证明资料充分的,由稽查局立案检查。

(二)检举内容与线索较明确但缺少必要证明资料,有可能存在税收违法线索的,由稽查局调查核实。发现存在税收违法线索的,立案检查;未发现的,作查结处理。

(三)检举对象明确,但其他检举事项不完整或者内容不清、线索不明的,可以暂存待查,待检举人将情况补充完整以后,再进行处理。

(四)已经受理尚未查结的检举事项,再次检举的,可以合并处理。

(五)本办法第三条规定以外的检举事项,转交有处理权的单位或者部门。

第二十一条举报中心可以税务机关或者以自己的名义向下级税务机关督办、交办检举事项。

第二十二条举报中心应当在检举事项受理之日起十五个工作日内完成分级分类处理,特殊情况除外。

查处部门应当在收到举报中心转来的检举材料之日起三个月内办理完毕,案情复杂无法在期限内办理完毕的,可以延期。

第二十三条税务局稽查局对督办案件的处理结果应当认真审查。对于事实不清、处理不当的,应当通知承办机关补充调查或者重新调查,依法处理。

第四章 检举事项的管理

第二十四条举报中心应当严格管理检举材料,逐件登记已受理检举事项的主要内容、办理情况和检举人、被检举人的基本情况。

第二十五条已接收的检举材料原则上不予退还。不予受理的检举材料,登记检举事项的基本信息和不予受理原因后,经本级稽查局负责人批准可以销毁。

第二十六条暂存待查的检举材料,若在受理之日起两年内未收到有价值的补充材料,可以销毁。

第二十七条督办案件的检举材料应当专门管理,并按照规定办理督办案件材料的转送、报告等具体事项。

第二十八条检举材料的保管和整理,应当按照档案管理的有关规定办理。

第二十九条举报中心每年度对检举案件和有关事项的数量、类别及办理情况等进行汇总分析,形成年度分析报告,并按规定报送。

第五章 检举人的答复和奖励

第三十条实名检举人可以要求答复检举事项的处理情况与查处结果。

实名检举人要求答复处理情况时,应当配合核对身份;要求答复查处结果时,应当出示检举时所提供的有效身份证件。

举报中心可以视具体情况采取口头或者书面方式答复实名检举人。

第三十一条实名检举事项的处理情况,由作出处理行为的税务机关的举报中心答复。

将检举事项督办、交办、提交或者转交的,应当告知去向;暂存待查的,应当建议检举人补充资料。

第三十二条实名检举事项的查处结果,由负责查处的税务机关的举报中心答复。

实名检举人要求答复检举事项查处结果的,检举事项查结以后,举报中心可以将与检举线索有关的查处结果简要告知检举人,但不得告知其检举线索以外的税收违法行为的查处情况,不得提供执法文书及有关案情资料。

第三十三条 12366 纳税服务热线接收检举事项并转交举报中心或者相关业务部门后,可以应检举人要求将举报中心或者相关业务部门反馈的受理情况告知检举人。

第三十四条检举事项经查证属实,为国家挽回或者减少损失的,按照财政部和国家税务总局的有关规定对实名检举人给予相应奖励。

第六章 权利保护

第三十五条检举人不愿提供个人信息或者不愿公开检举行为的,税务机关应当予以尊重和保密。

第三十六条税务机关应当在职务范围内依法保护检举人、被检举人的合法权益。

第三十七条税务机关工作人员与检举事项或者检举人、被检举人有直接利害关系的,应当回避。

检举人有正当理由并且有证据证明税务机关工作人员应当回避的,经本级税务机关负责人或者稽查局负责人批准以后,予以回避。

第三十八条税务机关工作人员必须严格遵守以下保密规定:

(一)检举事项的受理、登记、处理及查处,应当依照国家有关法律、行政法规等规定严格保密,并建立健全工作责任制,不得私自摘抄、复制、扣压、销毁检举材料;

(二)严禁泄露检举人的姓名、身份、单位、地址、联系方式等情况,严禁将检举情况透露给被检举人及与案件查处无关的人员;

(三)调查核实情况和立案检查时不得出示检举信原件或者复印件,不得暴露检举人的有关信息,对匿名的检举书信及材料,除特殊情况以外,不得鉴定笔迹;

(四)宣传报道和奖励检举有功人员,未经检举人书面同意,不得公开检举人的姓名、身份、单位、地址、联系方式等情况。

第七章 法律责任

第三十九条税务机关工作人员违反本办法规定,将检举人的检举材料或者有关情况提供给被检举人或者与案件查处无关人员的,依法给予行政处分。

第四十条税务机关工作人员打击报复检举人的,视情节和后果,依法给予行政处分;涉嫌犯罪的,移送司法机关依法处理。

第四十一条税务机关工作人员不履行职责、玩忽职守、徇私舞弊,给检举工作造成损失的,应当给予批评教育;情节严重的,依法给予行政处分并调离工作岗位;涉嫌犯罪的,移送司法机关依法处理。

第四十二条税收违法检举案件中涉及税务机关或者税务人员违纪违法问题的,应当按照规定移送有关部门依纪依法处理。

第四十三条检举人违反本办法第九条规定的,税务机关工作人员应当对检举人进行劝阻、批评和教育;经劝阻、批评和教育无效的,可以联系有关部门依法处理。

第八章 附则

第四十四条本办法所称的检举事项查结,是指检举案件的结论性文书生效,或者检举事项经调查核实后未发现税收违法行为。

第四十五条国家税务总局各省、自治区、直辖市和计划单列市税务局可以根据本办法制定具体的实施办法。

第四十六条本办法自2020年1月1日起施行。《税收违法检举管理办法》(国家税务总局令第24号公布)同时废止。

财政部发布《关于加强国家统一的会计制度贯彻实施工作的指导意见》

【导读】

10月22日,财政部日前发布《关于加强国家统一的会计制度贯彻实施工作的指导意见》。《指导意见》明确,维护国家统一的会计制度的统一性、督促落实各单位的会计责任、加强内部控制建设等。



发文机关：财政部
发布日期：2019.10.22
生效日期：2019.10.22
时效性：现行有效
文号：财会〔2019〕17号

财政部关于加强国家统一的会计制度贯彻实施工作的指导意见

财会〔2019〕17号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局),新疆生产建设兵团财政局,中共中央直属机关事务管理局财务管理办公室,国家机关事务管理局财务管理司,中央军委后勤保障部财务局:

为贯彻落实《中华人民共和国会计法》,进一步规范会计行为,提高会计信息质量,现就加强国家统一的会计制度贯彻实施工作提出如下意见。

一、充分认识加强国家统一的会计制度贯彻实施的重要性

依据会计法制定的国家统一的会计制度,是生成会计信息的重要标准,是规范会计行为和会计秩序的重要依据。认真贯彻实施用于规范会计核算、会计监督、会计机构和会计人员以及会计管理工作等的国家统一的会计制度,是贯彻落实会计法各项规定的具体措施和重要保证,对于依法进行会计核算、实行会计监督,规范会计秩序、提高信息质量,加强会计监管、维护公众利益,都有十分重要的意义。财政部门及有关业务主管部门要充分认识贯彻实施会计法和国家统一的会计制度的重要性、紧迫性,督促各单位规范会计秩序、依据国家统一的会计制度生成和提供会计信息,切实采取措施加强监管,依法查处扰乱会计秩序、提供虚假会计信息等行为,进一步规范会计秩序和提高会计信息质量。各单位要认真履行会计法赋予的会计责任,加强会计工作,健全内部控制,支持会计人员依法行使职权,保证会计信息真实完整和符合国家统一的会计制度规定。

二、总体要求

全面贯彻落实党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,认真落实党中央关于全面推进依法治国决策部署,以贯彻落实会计法、提高会计信息质量为着力点,坚持会计法治建设与会计诚信建设相结合,落实单位主体责任与强化外部监督相促进,协同推进国家统一的会计制度贯彻实施工作,促进会计工作更好地为决胜全面建成小康社会、建设新时代中国特色社会主义服务。

三、主要措施

(一)维护国家统一的会计制度的统一性。国家统一的会计制度尤其是规范会计核算的准则制度,是生成和提供口径一致、相互可比会计信息的重要标准,是投资者、债权人、社会公众、政府部门等运用会计信息进行投资决策、宏观调控等的重要依据。各地区、各部门应当严格遵循会计法关于“国家实行统一的会计制度”的规定,不得擅自修改、调整、补充规定、解释国家统一的会计制度规定的政策口径。地方财政部门对企业、行政事业单位等在执行国家统一的会计制度中出现的政策口径问题,应按程序及时报财政部,由财政部作出统一解释;有关主管部门确需对国家统一的会计制度作出补充规定的,应按法定程序报财政部审核批准或备案。

(二)督促落实各单位的会计责任。各单位执行国家统一的会计制度效果和会计信息质量情况,对加强单位内部管理、维护市场经济秩序,具有重要影响。各单位要认真履行会计法和国家统一的会计制度赋予的职责,依法设置会计账簿,根据真实的经济业务事项进行会计核算、编制财务会计报告,不得账外设账和提供虚假的财务会计报告;不具备设置会计机构和会计人员条件的单位应委托会计师事务所或经批准设立的代理记账机构进行代理记账。单位负责人要加强对会计工作的组织领导,指导督促会计机构、会计人员依法进行会计核算、实行会计监督、健全内部控制,支持本单位主管会计工作的负责人、会计机构负责人和其他会计人员依法行使职权,会同本单位主管会计工作的负责人、会计机构负责人一并在财务会计报告上签名盖章,并对财务会计报告的真实性和完整性承担法律责任。会计人员要依法履行职责、遵守会计职业道德。财政部门及有关业务主管部门要加强教育引导、监督检查,指导督促各单位规范会计秩序、提高会计信息质量。

(三)加强内部控制建设。内部控制是规范流程、防范风险、落实战略目标的重要制度安排,也是贯彻实施国家统一的会计制度的重要保障。企业、行政事业单位要认真执行《企业内部控制基本规范》(财会〔2008〕7号)及其配套指引、《小企业内部控制规范(试行)》(财会〔2017〕21号)、《行政事业单位内部控制规范(试行)》(财会〔2012〕21号)、《关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》(财会〔2015〕24号)等规定,在单位负责人的组织领导下,建立健全内部控制体系,有效运用内部控制基本方法,加强对经济和业务活动内部控制。上市公司应按规定对外披露由会计师事务所出具的内部控制审计报告,行政事业单位应按规定定期报送开展内部控制情况。财政部门及有关业务主管部门要加强对企业、行政事业单位实施内部控制情况的指导、监督和考核评价工作。

(四)切实提高会计师事务所审计质量。会计师事务所提供财务会计报告鉴证服务,是贯彻实施国家统一的会计制度、保证会计信息质量的重要措施。按照法律法规规定,对外提供的财务会计报告须委托会计师事务所进行审计的企业和其他单位,应委托会计师事务所进行审计,配合其独立开展审计业务,及时、完整提供审计所需文件、资料和其他有关信息,不得授意、指使、胁迫注册会计师及其所在的会计师事务所出具不实审计报告。财政部门要加强注册会计师行业监管,切实规范审计秩序,扎实推进会计师事务所质量评估,探索分级分类管理措施,指导督促会计师事务所加强内部治理、风险管理、质量控制建设,及时纠正会计师事务所总分所管理松散等问题,有效发挥行业协会的服务、监督、管理、协调功能,弘扬诚信文化,加强行业党的建设,促进会计师事务所提高审计质量。

(五)加强国家统一的会计制度实施情况的日常监管。指导督促国家统一的会计制度的贯彻实施,是会计监管工作的重要内容。财政部门及有关业务主管部门要积极采取措施,加强对各单位贯彻实施国家统一的会计制度的督促指导。要加强对国有大中型企业、上市公司和非上市公众公司、行政事业单位、其他单位执行国家统一的会计制度情况的监测,通过公开披露信息或报送信息,及时分析、掌握有关单位执行国家统一的会计制度情况动态,为开展专项检查或重点检查、进一步加强会计监管提供决策支持。要按照“谁审批、谁监管,谁主管、谁监管”和“双随机、一公开”的要求,加强对有关单位执行国家统一的会计制度情况、会计中介机构执业质量情况的重点检查,依法惩处做假账、提供虚假财务报告以及会计中介机构低价恶性竞争、提供虚假审计报告等违法行为。要加强与相关监管部门沟通协调,整合监管资源,协调监管政策,共享监管信息,提升监管效能。要切实转变职能、搞好服务,为会计人员、注册会计师及有关方面执行国家统一的会计制度提供指导。要积极推进会计工作联系点制度,选择有代表性企事业单位作为服务联系点,总结经验、研究问题、指导工作。要认真总结贯彻实施国家统一的会计制度取得成效和经验的先进典型,及时宣传推广。要积极探索建立专家咨询指导机制,为企业、行政事业单位和中介机构执行国家统一的会计制度提供专业指导和智力支持。

(六)加强宣传培训。国家统一的会计制度的贯彻实施,需要各单位的高度重视和社会有关方面的支持配合。财政部门及有关业务主管部门必须切实采取措施,广泛宣传国家统一的会计制度,扩大社会影响,争取广泛支持。要结合普法教育,向社会有关方面广泛宣传依法加强会计工作和遵循国家统一的会计制度的重要意义,引导社会有关方面重视和支持会计工作。要重视向各单位尤其是单位负责人宣传其对本单位会计工作和会计资料真实性、完整性

所承担的责任,指导督促各单位支持会计人员依法行使职权和保证会计信息质量。要结合会计专业技术资格考试或评审、会计专业技术人员继续教育,宣传讲解国家统一的会计制度的基本规定、实施要求,指导督促会计人员掌握法规制度、依法开展会计工作。要向其他监管部门宣传会计核算理念、会计政策界限,协调监管理念,提高监管效能。鼓励会计教育机构开设与国家统一的会计制度等相关的课程,教育引导会计后备人员树立会计法治理念、提高职业道德素养。要引导、支持新闻媒体、社会公众等发挥监督作用,公开曝光假合同、假发票、假数据等违法行为及其处理结果,营造共同治理会计造假的良好社会氛围。

(七)加强会计诚信建设。建立会计人员执业情况的信用评价考核制度,是贯彻实施国家统一的会计制度的重要基础。财政部门和相关业务主管部门要认真贯彻《财政部关于加强会计人员诚信建设的指导意见》(财会〔2018〕9号)精神,完善会计人员职业道德规范,建立健全会计人员守信激励和失信惩戒机制,建立严重失信会计人员“黑名单”制度。要加强会计行业组织自律管理。积极创造条件、争取广泛支持,将会计人员、会计中介机构的信用情况及会计违法单位的信息纳入全国信用信息共享平台,提高失信惩戒的约束力和震慑力。

(八)加强组织领导。财政部门和相关业务主管部门要按照“统一领导,分级管理”的原则,加强对本地区、本部门会计工作的组织领导,认真履行会计法赋予的会计监管职责,有效发挥行政监管、社会监督、单位自律的各自优势,争取其他监管部门支持协同,切实改进和加强会计监管,指导、督促会计法和国家统一的会计制度等得到有效落实。要加强会计管理队伍建设,进一步提高专业化水平和依法履职能力。

财 政 部

2019年10月22日

财政部、税务总局发布《关于个人所得税综合所得汇算清缴涉及有关政策问题的公告》

【导读】

12月7日,财政部、税务总局发布《关于个人所得税综合所得汇算清缴涉及有关政策问题的公告》。



发文机关： 财政部,国家税务总局
发布日期： 2019.12.07
生效日期： 2019.12.07
时效性： 现行有效
文号： 财政部、税务总局公告 2019 年第 94 号

财政部、国家税务总局关于个人所得税综合所得汇算清缴涉及有关政策问题的公告

财政部、税务总局公告 2019 年第 94 号

为贯彻落实修改后的《中华人民共和国个人所得税法》,进一步减轻纳税人的税收负担,现就个人所得税综合所得汇算清缴涉及有关政策问题公告如下:

一、2019年1月1日至2020年12月31日居民个人取得的综合所得,年度综合所得收入不超过12万元且需要汇算清缴补税的,或者年度汇算清缴补税金额不超过400元的,居民个人可免于办理个人所得税综合所得汇算清缴。居民个人取得综合所得时存在扣缴义务人未依法预扣预缴税款的情形除外。

二、残疾、孤老人员和烈属取得综合所得办理汇算清缴时,汇算清缴地与预扣预缴地规定不一致的,用预扣预缴地规定计算的减免税额与用汇算清缴地规定计算的减免税额相比较,按照孰高值确定减免税额。

三、居民个人填报专项附加扣除信息存在明显错误,经税务机关通知,居民个人拒不更正或者不说明情况的,税务机关可暂停纳税人享受专项附加扣除。居民个人按规定更正相关信息或者说明情况后,经税务机关确认,居民个人可继续享受专项附加扣除,以前月份未享受扣除的,可按规定追补扣除。

四、本公告第一条适用于2019年度和2020年度的综合所得年度汇算清缴。其他事项适用于2019年度及以后年度的综合所得年度汇算清缴。

特此公告。

财政部 税务总局
2019年12月7日

财政部等三部门发布《关于北京2022年冬奥会和冬残奥会税收优惠政策的公告》

【导读】

11月11日,财政部、税务总局、海关总署联合发布《关于北京2022年冬奥会和冬残奥会税收优惠政策的公告》,自公告发布之日起执行。



发文机关： 财政部,国家税务总局,海关总署
发布日期： 2019.11.11
生效日期： 2019.11.11
时效性： 现行有效
文号： 财政部 税务总局 海关总署公告2019年第92号

关于北京2022年冬奥会和冬残奥会税收优惠政策的公告

财政部 税务总局 海关总署公告2019年第92号

为支持筹办北京2022年冬奥会和冬残奥会及其测试赛(以下简称北京冬奥会),现就有关税收优惠政策公告如下:

一、对国际奥委会相关实体中的非居民企业取得的与北京冬奥会有关的收入,免征企业所得税。

二、对奥林匹克转播服务公司、奥林匹克频道服务公司、国际奥委会电视与市场开发服务公司、奥林匹克文化与遗产基金、官方计时公司取得的与北京冬奥会有关的收入,免征增值税。

三、对国际赞助计划、全球供应计划、全球特许计划的赞助商、供应商、特许商及其分包商根据协议向北京2022年冬奥会和冬残奥会组织委员会(以下简称北京冬奥组委)提供指定货物或服务,免征增值税、消费税。

四、国际奥委会及其相关实体的境内机构因赞助、捐赠北京冬奥会以及根据协议出售的货物或服务免征增值税的,对应的进项税额可用于抵扣本企业其他应税项目所对应的销项税额,对在2022年12月31日仍无法抵扣的留抵税额可予以退还。

五、国际奥委会及其相关实体在2019年6月1日至2022年12月31日期间,因从事与北京冬奥会相关的工作而在中国境内发生的指定清单内的货物或服务采购支出,对应的增值税进项税额可由国际奥委会及其相关实体凭发票及北京冬奥组委开具的证明文件,按照发票上注明的税额,向税务总局指定的部门申请退还,具体退税流程由税务总局制定。

六、对国际奥委会相关实体与北京冬奥组委签订的各项合同,免征国际奥委会相关实体应缴纳的印花税。

七、国际奥委会及其相关实体或其境内机构按暂时进口货物方式进口的奥运物资,未在规定时间内复运出境的,须补缴进口关税和进口环节海关代征税(进口汽车以不低于新车90%的价格估价征税),但以下情形除外:1.直接用于北京冬奥会,包括但不限于奥运会转播、报道和展览,且在赛事期间消耗完毕的消耗品,并能提供北京冬奥组委证明文件的;2.货物发生损毁不能复运出境,且能提交北京冬奥组委证明文件的;3.无偿捐赠给县级及以上人民政府或政府机构、冬奥会场馆法人实体、特定体育组织和公益组织等机构(受赠机构名单由北京冬奥组委负责确定),且能提交北京冬奥组委证明文件的。

八、对国际奥委会及其相关实体的外籍雇员、官员、教练员、训练员以及其他代表在2019年6月1日至2022年12月31日期间临时来华,从事与北京冬奥会相关的工作,取得由北京冬奥组委支付或认定的收入,免征增值税和个人所得税。该类人员的身份及收入由北京冬奥组委出具证明文件,北京冬奥组委定期将该类人员名单及免税收入相关信息报送税务部门。

九、国际残奥委会及其相关实体的税收政策,比照国际奥委会及其相关实体执行。

十、对享受税收优惠政策的国际奥委会相关实体实行清单管理,具体清单由北京冬奥组委提出,报财政部、税务总局、海关总署确定。

十一、上述税收优惠政策,凡未注明具体期限的,自公告发布之日起执行。

特此公告。

附件:国际奥委会及其相关实体采购货物或服务的指定清单

财政部 税务总局 海关总署

2019年11月11日

附件:

国际奥委会及其相关实体采购货物或服务的指定清单

- 1.餐饮服务、住宿服务;
- 2.广告服务;
- 3.电力;
- 4.通信服务;

- 5.不动产经营租赁服务；
- 6.办公室建造、装修、修缮服务；
- 7.办公室设备及相关修理修配劳务、有形动产经营租赁服务；
- 8.奥林匹克转播服务公司和持权转播商购买或接受的与转播活动相关的货物和服务，包括五项：
 - (1) 赛事转播设施建设、装卸所需的货物和服务；
 - (2) 转播设备(包括摄像机、线缆和转播车辆等)；
 - (3) 用于转播、通讯设备和车辆的租赁服务和相关修理修配劳务；
 - (4) 与转播有关的咨询、运输和安保服务；
 - (5) 其他涉及赛事转播的相关货物和服务。

财政部发布《关于进一步明确国有金融企业增资扩股股权管理有关问题的通知》

【导读】

11月25日，财政部发布《关于进一步明确国有金融企业增资扩股股权管理有关问题的通知》，规范国有金融企业增资扩股行为，明确进场交易相关流程，防止国有金融资产流失。《通知》将于12月20日起施行。



发文机关： 财政部
发布日期： 2019.11.25
生效日期： 2019.12.20
时效性： 现行有效
文号： 财金〔2019〕130号

财政部关于进一步明确国有金融企业增资扩股股权管理有关问题的通知

财金〔2019〕130号

国务院有关部委、有关直属机构，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)，新疆生产建设兵团财政局，各中央管理金融企业：

为进一步加强国有金融资本管理，规范国有金融企业增资扩股行为，明确进场交易相关流程，防止国有金融资产流失，根据国家有关法律、行政法规，现就国有金融企业增资扩股股权管理有关问题通知如下：

一、本通知所称国有金融企业是指国家可实际控制的金融企业(包括依法设立的获得金融业务许可证的各类金融企业，主权财富基金、金融控股公司、金融投资运营公司以及金融基础设施等实质性开展金融业务的其他企业或机构)，即通过出资或投资关系、协议、其他安排，能够实际支配金融企业行为，包括独资、全资、绝对控股、实际控制等情形。

本通知所称增资扩股，是指国有金融企业增加资本金的行为。各级政府或履行出资人职责的机构对国有金融企业注资，以及风险金融机构接受风险救助的情形除外。

二、中央及地方财政部门按照统一政策、分级管理的原则,依职责对国有金融企业增资行为进行监督管理。

(一)国有金融企业本级因增资导致国有股权比例变动的,须依法报同级财政部门履行相关程序;因增资导致国家不再拥有所出资金金融企业控股权的,财政部门须报同级人民政府批准。

(二)国有金融企业完成公司制改革、治理结构健全的,所属子公司增资行为原则上由集团(控股)公司按照公司治理程序自主决策。派驻国有金融企业的股权董事应当按照授权办法、本办法规定和派出单位的指示发表意见、行使表决权。

其中,重点子公司因增资行为导致实际控制权转移的,须报财政部门履行相关程序。重点子公司由集团(控股)公司综合考虑公司长期发展战略、金融业务布局、财务管理水平、风险管控能力、投资行业范围等因素确定,包括但不限于集团(控股)公司具有实际控制权的金融企业和上市公司,以及当期净资产占集团(控股)公司本级净资产超过一定比例(一般不低于5%)的各级子公司。

国有金融企业应建立重点子公司动态名录,并报同级财政部门备案。

(三)国有金融企业未完成公司制改革、治理结构不健全的,所属子公司增资行为须报财政部门履行相关程序。

(四)行政事业单位(除金融管理部门外)所办竞争性国有金融企业因增资行为导致实际控制权转移的,按现行管理体制,报财政部门履行相关程序。

三、增资行为的报告主体为集团(控股)公司。被增资企业为多家国有金融企业共同持股的,由其中持股比例最大的国有股东负责履行相关程序;各国有股东持股比例相同的,由相关股东协商后确定其中一家股东负责履行相关程序。

四、国有金融企业增资应当符合企业发展战略,做好可行性研究,制定增资方案,明确增资资金金额、用途、投资方应具备的条件、选择标准和遴选方式等。

五、被增资企业应对意向投资方进行资格审查,增资引入的投资方应当符合股东资质相关要求。除法律法规另有规定外,增资资金应为真实合法的自有资金(增资额一般应低于投资方的净资产),不得使用受托(管理)资金、债务资金等非自有资金参与增资,以非货币财产出资的应当依法进行资产评估。

投资方为境外机构的,应符合国家有关外商投资的监督管理规定,由被增资企业集团(控股)公司按照有关规定报经政府有关部门批准。

六、国有金融企业增资,应根据资产评估有关规定,委托符合条件的资产评估机构开展相关工作,并以被增资企业评估价值和投资方出资额为依据确定资本及股权比例。存在以下情形的,可以依据评估报告或最近一期审计报告确定资本及股权比例:

- (一)被增资企业原股东参与增资,且未造成国有股权比例变动的;
- (二)国有金融企业对其全资子公司增资的;
- (三)被增资企业和投资方均为国有独资或国有全金融企业的。

七、国有金融企业增资原则上应在符合条件的省级(含)以上产权交易机构公开披露信息,征集意向投资方,公开征集时间不得少于40个工作日。

信息披露内容包括企业的基本情况、近三年审计报告中的主要财务指标,增资行为的决策及批准情况,拟增资金额及用途,增资前后的股权结构,投资方的资格条件及遴选方式,投资金额和持股比例要求以及增资终止的条件等事项。

八、以下情形依法报同级财政部门履行相关程序后,可以采取非公开协议方式进行增资:

- (一) 国有金融企业因资本布局结构调整需要,各投资方均为国有企业的;
- (二) 国家有关规定对投资方有特殊要求的;
- (三) 由政府或履行出资人职责的机构指定其他单位参与增资的;
- (四) 经同级财政部门认可的其他情形。

九、以下情形经集团(控股)公司审议决策,可以采取非公开协议方式进行增资:

- (一) 集团(控股)公司直接或指定其控股、实际控制的子公司,对其子公司进行增资的;
- (二) 国有金融企业债权转为股权的;
- (三) 国有金融企业原股东增资的,其中,非原股东同比例增资的,参与增资的股东连续持股时间原则上不宜短于一年。

十、国有金融企业增资,须报财政部门履行相关程序的,需报送的资料包括:

- (一) 国有金融企业关于增资扩股问题的申请报告;
- (二) 增资方案及内部决策文件;
- (三) 被增资企业的产权登记表(证);
- (四) 被增资企业审计报告,最近一期财务报告、主要财务数据;
- (五) 被增资企业最近一期前十大股东名称和持股比例;
- (六) 前次增资资金使用情况报告和本次增资资金运用的可行性研究报告;
- (七) 拟引入投资方的资格条件、投资金额、持股比例要求和遴选原则等;
- (八) 使用自有资金增资的相关证明文件;
- (九) 拟选择的产权交易机构及信息披露方案;
- (十) 财政部门认为必要的其他文件。

采取非公开协议方式增资的,还应提供采取非公开协议方式增资的必要性、投资方情况、增资协议、增资行为的法律意见书以及其他必要的文件。

十一、国有金融企业审议决策下属子公司增资行为时,应当审核的文件参照第十条执行。

十二、增资协议签订并生效后,应将有关情况抄报同级财政部门。采取进场交易的,应通过产权交易机构对外公告结果,公告内容包括投资方名称、投资金额、持股比例等。公告信息原则上应长期保留。

十三、因增资导致集团(控股)公司对被增资企业失去实际控制权的,被增资企业名称中不宜再使用集团(控股)公司名称中所含的字号。

十四、国有金融企业应当根据本通知要求,加强对增资扩股行为的管理。各地财政部门可依据本通知制定相关实施细则。

十五、国有金融企业未按本通知要求履行相关程序、选择增资方式、有效管理增资行为的,由财政部门责令其改正,情节严重的,对单位给予通报批评,可建议有关部门对相关责任人员给予行政处分;造成国有资产损失的,可建议有关部门依法追究相关董事、监事及高管人员的责任;涉嫌犯罪的,依法移送司法机关处理。

十六、各级财政部门及其工作人员在国有金融企业增资监督管理工作中,存在违反规定进行批准行为,以及滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的,按照预算法、公务员法、监察法、财政违法行为处罚处分条例等国家有关规定追究相关部门和个人责任,涉嫌犯罪的,依法移送司法机关处理。

十七、本通知自2019年12月20日起施行。

财 政 部

2019年11月25日

人民银行公布《应收账款质押登记办法》

【导读】

11月22日,央行公布《应收账款质押登记办法》,自2020年1月1日起施行。《办法》主要修订内容包括:在附则中增加其他动产和权利担保交易登记的参照条款,满足市场主体自发开展动产担保交易登记的需求,加强对各类登记行为的正面引导等。



发文机关:	中国人民银行
发布日期:	2019.11.22
生效日期:	2020.01.01
时效性:	现行有效
文号:	中国人民银行令〔2019〕第4号
历史修订记录:	应收账款质押登记办法(2007)[2007.09.30] 应收账款质押登记办法(2017修订)[2017.10.25]

应收账款质押登记办法

中国人民银行令〔2019〕第4号

《应收账款质押登记办法》已经2019年9月18日中国人民银行2019年第1次行务会议审议通过,现予发布,自2020年1月1日起施行。

应收账款质押登记办法

第一章 总则

第一条为规范应收账款质押登记,保护质押当事人和利害关系人的合法权益,根据《中华人民共和国物权法》等相关法律规定,制定本办法。

第二条本办法所称应收账款是指权利人因提供一定的货物、服务或设施而获得的要求义务人付款的权利以及依法享有的其他付款请求权,包括现有的和未来的金钱债权,但不包括因票据或其他有价证券而产生的付款请求权,以及法律、行政法规禁止转让的付款请求权。

本办法所称的应收账款包括下列权利:

(一)销售、出租产生的债权,包括销售货物,供应水、电、气、暖,知识产权的许可使用,出租动产或不动产等;

- (二) 提供医疗、教育、旅游等服务或劳务产生的债权;
- (三) 能源、交通运输、水利、环境保护、市政工程等基础设施和公用事业项目收益权;
- (四) 提供贷款或其他信用活动产生的债权;
- (五) 其他以合同为基础的具有金钱给付内容的债权。

第三条本办法所称应收账款质押是指《中华人民共和国物权法》第二百二十三条规定的应收账款出质,具体是指为担保债务的履行,债务人或者第三人将其合法拥有的应收账款出质给债权人,债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现质权的情形,债权人有权就该应收账款及其收益优先受偿。

前款规定的债务人或者第三人为出质人,债权人为质权人。

第四条中国人民银行征信中心(以下简称征信中心)是应收账款质押的登记机构。

征信中心建立基于互联网的登记公示系统(以下简称登记公示系统),办理应收账款质押登记,并为社会公众提供查询服务。

第五条中国人民银行对征信中心办理应收账款质押登记有关活动进行管理。

第六条在同一应收账款上设立多个权利的,质权人按照登记的先后顺序行使质权。

第二章 登记与查询

第七条应收账款质押登记通过登记公示系统办理。

第八条应收账款质押登记由质权人办理。质权人办理质押登记的,应当与出质人就登记内容达成一致。

质权人也可以委托他人办理登记。委托他人办理登记的,适用本办法关于质权人办理登记的规定。

第九条质权人办理应收账款质押登记时,应当注册为登记公示系统的用户。

第十条登记内容包括质权人和出质人的基本信息、应收账款的描述、登记期限。

出质人或质权人为单位的,应当填写单位的法定注册名称、住所、法定代表人或负责人姓名、组织机构代码或金融机构编码、工商注册号、法人和其他组织统一社会信用代码、全球法人机构识别编码等机构代码或编码。

出质人或质权人为个人的,应当填写有效身份证件号码、有效身份证件载明的地址等信息。质权人可以与出质人约定将主债权金额等项目作为登记内容。

第十一条质权人应当将填写完毕的登记内容提交登记公示系统。登记公示系统记录提交时间并分配登记编号,生成应收账款质押登记初始登记证明和修改码提供给质权人。

第十二条质权人应当根据主债权履行期限合理确定登记期限。登记期限最短1个月,最长不超过30年。

第十三条在登记期限届满前90日内,质权人可以申请展期。

质权人可以多次展期,展期期限最短1个月,每次不得超过30年。

第十四条登记内容存在遗漏、错误等情形或登记内容发生变化的,质权人应当办理变更登记。质权人在原质押登记中增加新的应收账款出质的,新增加的部分视为新的质押登记。

第十五条质权人办理登记时所填写的出质人法定注册名称或有效身份证件号码变更的,质权人应当在变更之日起4个月内办理变更登记。

第十六条质权人办理展期、变更登记的,应当与出质人就展期、变更事项达成一致。

第十七条有下列情形之一的,质权人应当自该情形产生之日起10个工作日内办理注销登记:

- (一)主债权消灭;
- (二)质权实现;
- (三)质权人放弃登记载明的应收账款之上的全部质权;
- (四)其他导致所登记权利消灭的情形。

质权人迟延履行注销登记,给他人造成损害的,应当承担相应的法律责任。

第十八条质权人凭修改码办理展期、变更登记、注销登记。

第十九条出质人或其他利害关系人认为登记内容错误的,可以要求质权人变更登记或注销登记。质权人不同意变更或注销的,出质人或其他利害关系人可以办理异议登记。

办理异议登记的出质人或其他利害关系人可以自行注销异议登记。

第二十条出质人或其他利害关系人应当在异议登记办理完毕之日起7日内通知质权人。

第二十一条出质人或其他利害关系人自异议登记之日起30日内,未将争议起诉或提请仲裁并在登记公示系统提交案件受理通知的,征信中心撤销异议登记。

第二十二条应出质人或其他利害关系人、质权人的申请,征信中心根据对出质人或其他利害关系人、质权人生效的法院判决、裁定或仲裁机构裁决撤销应收账款质押登记或异议登记。

第二十三条质权人办理变更登记和注销登记、出质人或其他利害关系人办理异议登记后,登记公示系统记录登记时间、分配登记编号,并生成变更登记、注销登记或异议登记证明。

第二十四条质权人开展应收账款质押融资业务时,应当严格审核确认应收账款的真实性,并在登记公示系统中查询应收账款的权利负担状况。

第二十五条质权人、出质人和其他利害关系人应当按照登记公示系统提示项目如实登记,并对登记内容的真实性、完整性和合法性负责。办理登记时,存在提供虚假材料等行为给他人造成损害的,应当承担相应的法律责任。

第二十六条任何单位和个人均可以在注册为登记公示系统的用户后,查询应收账款质押登记信息。

第二十七条出质人为单位的,查询人以出质人的法定注册名称进行查询。

出质人为个人的,查询人以出质人的身份证件号码进行查询。

第二十八条征信中心根据查询人的申请,提供查询证明。

第二十九条质权人、出质人或其他利害关系人、查询人可以通过证明编号在登记公示系统对登记证明和查询证明进行验证。

第三章 征信中心的职责

第三十条征信中心应当采取技术措施和其他必要措施,维护登记公示系统安全、正常运行,防止登记信息泄露、丢失。

第三十一条征信中心应当制定登记操作规则和内部管理制度,并报中国人民银行备案。

第三十二条登记注销或登记期限届满后,征信中心应当对登记记录进行电子化离线保存,保存期限为15年。

第四章 附则

第三十三条征信中心按照国务院价格主管部门批准的收费标准收取应收账款登记服务费用。

第三十四条权利人在登记公示系统办理以融资为目的的应收账款转让登记,参照本办法的规定。

第三十五条权利人在登记公示系统办理其他动产和权利担保登记的,参照本办法的规定执行。

本办法所称动产和权利担保包括当事人通过约定在动产和权利上设定的、为偿付债务或以其他方式履行债务提供的、具有担保性质的各类交易形式,包括但不限于融资租赁、保证金质押、存货和仓单质押等,法律法规另有规定的除外。

第三十六条本办法由中国人民银行负责解释。

第三十七条本办法自2020年1月1日起施行。《应收账款质押登记办法》(中国人民银行令〔2017〕第3号发布)同时废止。

税务总局发布《关于异常增值税扣税凭证管理等有关事项的公告》

【导读】

11月14日,国家税务总局发布《关于异常增值税扣税凭证管理等有关事项的公告》,本公告自2020年2月1日起施行。



发文机关：国家税务总局
发布日期：2019.11.14
生效日期：2020.02.01
时效性：尚未生效
文号：国家税务总局公告2019年第38号

国家税务总局关于异常增值税扣税凭证管理等有关事项的公告

国家税务总局公告2019年第38号

现将异常增值税扣税凭证(以下简称“异常凭证”)管理等有关事项公告如下:

一、符合下列情形之一的增值税专用发票,列入异常凭证范围:

- (一) 纳税人丢失、被盗税控专用设备中未开具或已开具未上传的增值税专用发票;
- (二) 非正常户纳税人未向税务机关申报或未按规定缴纳税款的增值税专用发票;
- (三) 增值税发票管理系统稽核比对发现“比对不符”“缺联”“作废”的增值税专用发票;
- (四) 经税务总局、省税务局大数据分析发现,纳税人开具的增值税专用发票存在涉嫌虚开、未按规定缴纳消费税等情形的;
- (五) 属于《国家税务总局关于走逃(失联)企业开具增值税专用发票认定处理有关问题的公告》(国家税务总局公告2016年第76号)第二条第(一)项规定情形的增值税专用发票。

二、增值税一般纳税人申报抵扣异常凭证,同时符合下列情形的,其对应开具的增值税专用发票列入异常凭证范围:

- (一) 异常凭证进项税额累计占同期全部增值税专用发票进项税额70%(含)以上的;
- (二) 异常凭证进项税额累计超过5万元的。

纳税人尚未申报抵扣、尚未申报出口退税或已作进项税额转出的异常凭证,其涉及的进项税额不计入异常凭证进项税额的计算。

三、增值税一般纳税人取得的增值税专用发票列入异常凭证范围的,应按照规定处理:

(一) 尚未申报抵扣增值税进项税额的,暂不允许抵扣。已经申报抵扣增值税进项税额的,除另有规定外,一律作进项税额转出处理。

(二) 尚未申报出口退税或者已申报但尚未办理出口退税的,除另有规定外,暂不允许办理出口退税。适用增值税免抵退税办法的纳税人已经办理出口退税的,应根据列入异常凭证范围的增值税专用发票上注明的增值税额作进项税额转出处理;适用增值税免退税办法的纳税人已经办理出口退税的,税务机关应按照现行规定对列入异常凭证范围的增值税专用发票对应的已退税款追回。

纳税人因骗取出口退税停止出口退(免)税期间取得的增值税专用发票列入异常凭证范围的,按照本条第(一)项规定执行。

(三) 消费税纳税人以外购或委托加工收回的已税消费品为原料连续生产应税消费品,尚未申报扣除原料已纳消费税税款的,暂不允许抵扣;已经申报抵扣的,冲减当期允许抵扣的消费税税款,当期不足冲减的应当补缴税款。

(四) 纳税信用A级纳税人取得异常凭证且已经申报抵扣增值税、办理出口退税或抵扣消费税的,可以自接到税务机关通知之日起10个工作日内,向主管税务机关提出核实申请。经税务机关核实,符合现行增值税进项税额抵扣、出口退税或消费税抵扣相关规定的,可不作进项税额转出、追回已退税款、冲减当期允许抵扣的消费税税款等处理。纳税人逾期未提出核实申请的,应于期满后按照本条第(一)项、第(二)项、第(三)项规定作相关处理。

(五) 纳税人对税务机关认定的异常凭证存有异议,可以向主管税务机关提出核实申请。经税务机关核实,符合现行增值税进项税额抵扣或出口退税相关规定的,纳税人可继续申报抵扣或者重新申报出口退税;符合消费税抵扣规定且已缴纳消费税税款的,纳税人可继续申报抵扣消费税税款。

四、经税务总局、省税务局大数据分析发现存在涉税风险的纳税人,不得离线开具发票,其开票人员在使用开票软件时,应当按照税务机关指定的方式进行人员身份信息实名验证。

五、新办理增值税一般纳税人登记的纳税人,自首次开票之日起3个月内不得离线开具发票,按照有关规定不使用网络办税或不具备风险条件的特定纳税人除外。

六、本公告自2020年2月1日起施行。《国家税务总局关于走逃(失联)企业开具增值税专用发票认定处理有关问题的公告》(国家税务总局公告2016年第76号)第二条第(二)项、《国家税务总局关于建立增值税失控发票快速反应机制的通知》(国税发〔2004〕123号文件印发,国家税务总局公告2018年第31号修改)、《国家税务总局关于金税工程增值税征管信息系统发现的涉嫌违规增值税专用发票处理问题的通知》(国税函〔2006〕969号)第一条第(二)项和第二条、《国家税务总局关于认真做好增值税失控发票数据采集工作有关问题的通知》(国税函〔2007〕517号)、《国家税务总局关于失控增值税专用发票处理的批

复》(国税函〔2008〕607号)、《国家税务总局关于外贸企业使用增值税专用发票办理出口退税有关问题的公告》(国家税务总局公告2012年第22号)第二条第(二)项同时废止。特此公告。

国家税务总局
2019年11月14日

市场监管总局公布《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》

【导读】

11月30日,市场监管总局公布《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》,自2020年1月1日起施行。



发文机关：国家市场监督管理总局
发布日期：2019.11.30
生效日期：2020.01.01
时效性：现行有效
文号：国家市场监督管理总局令第20号

市场监督管理投诉举报处理暂行办法

国家市场监督管理总局令第20号

《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》已于2019年11月26日经国家市场监督管理总局2019年第15次局务会议审议通过,现予公布,自2020年1月1日起施行。

局长:肖亚庆
2019年11月30日

市场监督管理投诉举报处理暂行办法

(2019年11月30日国家市场监督管理总局令第20号公布)

第一条为规范市场监督管理投诉举报处理工作,保护自然人、法人或者其他组织合法权益,根据《中华人民共和国消费者权益保护法》等法律、行政法规,制定本办法。

第二条市场监督管理部门处理投诉举报,适用本办法。

第三条本办法所称的投诉,是指消费者为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务,与经营者发生消费者权益争议,请求市场监督管理部门解决该争议的行为。

本办法所称的举报,是指自然人、法人或者其他组织向市场监督管理部门反映经营者涉嫌违反市场监督管理法律、法规、规章线索的行为。

第四条国家市场监督管理总局主管全国投诉举报处理工作,指导地方市场监督管理部门投诉举报处理工作。

县级以上地方市场监督管理部门负责本行政区域内的投诉举报处理工作。

第五条市场监督管理部门处理投诉举报,应当遵循公正、高效的原则,做到适用依据正确、程序合法。

第六条鼓励社会公众和新闻媒体对涉嫌违反市场监督管理法律、法规、规章的行为依法进行社会监督和舆论监督。

鼓励消费者通过在线消费纠纷解决机制、消费维权服务站、消费维权绿色通道、第三方争议解决机制等方式与经营者协商解决消费者权益争议。

第七条向市场监督管理部门同时提出投诉和举报,或者提供的材料同时包含投诉和举报内容的,市场监督管理部门应当按照本办法规定的程序对投诉和举报予以分别处理。

第八条向市场监督管理部门提出投诉举报的,应当通过市场监督管理部门公布的接收投诉举报的互联网、电话、传真、邮寄地址、窗口等渠道进行。

第九条投诉应当提供下列材料:

- (一) 投诉人的姓名、电话号码、通讯地址;
- (二) 被投诉人的名称(姓名)、地址;
- (三) 具体的投诉请求以及消费者权益争议事实。

投诉人采取非书面方式进行投诉的,市场监督管理部门工作人员应当记录前款规定信息。

第十条委托他人代为投诉的,除提供本办法第九条第一款规定的材料外,还应当提供授权委托书原件以及受托人身份证明。

授权委托书应当载明委托事项、权限和期限,由委托人签名。

第十一条投诉人为两人以上,基于同一消费者权益争议投诉同一经营者的,经投诉人同意,市场监督管理部门可以按共同投诉处理。

共同投诉可以由投诉人书面推选两名代表人进行投诉。代表人的投诉行为对其代表的投诉人发生效力,但代表人变更、放弃投诉请求或者达成调解协议的,应当经被代表的投诉人同意。

第十二条投诉由被投诉人实际经营地或者住所地县级市场监督管理部门处理。

对电子商务平台经营者以及通过自建网站、其他网络服务销售商品或者提供服务的电子商务经营者的投诉,由其住所地县级市场监督管理部门处理。对平台内经营者的投诉,由其实际经营地或者平台经营者住所地县级市场监督管理部门处理。

上级市场监督管理部门认为有必要的,可以处理下级市场监督管理部门收到的投诉。下级市场监督管理部门认为需要由上级市场监督管理部门处理本行政机关收到的投诉的,可以报请上级市场监督管理部门决定。

第十三条对同一消费者权益争议的投诉,两个以上市场监督管理部门均有处理权限的,由先收到投诉的市场监督管理部门处理。

第十四条具有本办法规定的处理权限的市场监督管理部门,应当自收到投诉之日起七个工作日内作出受理或者不予受理的决定,并告知投诉人。

第十五条投诉有下列情形之一的,市场监督管理部门不予受理:

- (一) 投诉事项不属于市场监督管理部门职责,或者本行政机关不具有处理权限的;
- (二) 法院、仲裁机构、市场监督管理部门或者其他行政机关、消费者协会或者依法成立的其他调解组织已经受理或者处理过同一消费者权益争议的;

(三)不是为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务,或者不能证明与被投诉人之间存在消费者权益争议的;

(四)除法律另有规定外,投诉人知道或者应当知道自己的权益受到被投诉人侵害之日起超过三年的;

(五)未提供本法第九条第一款和第十条规定的材料的;

(六)法律、法规、规章规定不予受理的其他情形。

第十六条市场监督管理部门经投诉人和被投诉人同意,采用调解的方式处理投诉,但法律、法规另有规定的,依照其规定。

鼓励投诉人和被投诉人平等协商,自行和解。

第十七条市场监督管理部门可以委托消费者协会或者依法成立的其他调解组织等单位代为调解。

受委托单位在委托范围内以委托的市场监督管理部门名义进行调解,不得再委托其他组织或者个人。

第十八条调解可以采取现场调解方式,也可以采取互联网、电话、音频、视频等非现场调解方式。

采取现场调解方式的,市场监督管理部门或者其委托单位应当提前告知投诉人和被投诉人调解的时间、地点、调解人员等。

第十九条调解由市场监督管理部门或者其委托单位工作人员主持,并可以根据需要邀请有关人员协助。

调解人员是投诉人或者被投诉人的近亲属或者有其他利害关系,可能影响公正处理投诉的,应当回避。投诉人或者被投诉人对调解人员提出回避申请的,市场监督管理部门应当中止调解,并作出是否回避的决定。

第二十条需要进行检定、检验、检测、鉴定的,由投诉人和被投诉人协商一致,共同委托具备相应条件的技术机构承担。

除法律、法规另有规定的外,检定、检验、检测、鉴定所需费用由投诉人和被投诉人协商一致承担。

检定、检验、检测、鉴定所需时间不计算在调解期限内。

第二十一条有下列情形之一的,终止调解:

(一)投诉人撤回投诉或者双方自行和解的;

(二)投诉人与被投诉人对委托承担检定、检验、检测、鉴定工作的技术机构或者费用承担无法协商一致的;

(三)投诉人或者被投诉人无正当理由不参加调解,或者被投诉人明确拒绝调解的;

(四)经组织调解,投诉人或者被投诉人明确表示无法达成调解协议的;

(五)自投诉受理之日起四十五个工作日内投诉人和被投诉人未能达成调解协议的;

(六)市场监督管理部门受理投诉后,发现存在本办法第十五条规定情形的;

(七)法律、法规、规章规定的应当终止调解的其他情形。

终止调解的,市场监督管理部门应当自作出终止调解决定之日起七个工作日内告知投诉人和被投诉人。

第二十二条经现场调解达成调解协议的,市场监督管理部门应当制作调解书,但调解协议已经即时履行或者双方同意不制作调解书的除外。调解书由投诉人和被投诉人双方签字或者盖章,并加盖市场监督管理部门印章,交投诉人和被投诉人各执一份,市场监督管理部门留存一份归档。

未制作调解书的,市场监督管理部门应当做好调解记录备查。

第二十三条市场监督管理部门在调解中发现涉嫌违反市场监督管理法律、法规、规章线索的,应当自发现之日起十五个工作日内予以核查,并按照市场监督管理行政处罚有关规定予以处理。特殊情况下,核查时限可以延长十五个工作日。法律、法规、规章另有规定的,依照其规定。

对消费者权益争议的调解不免除经营者依法应当承担的其他法律责任。

第二十四条举报人应当提供涉嫌违反市场监督管理法律、法规、规章的具体线索,对举报内容的真实性负责。举报人采取非书面方式进行举报的,市场监督管理部门工作人员应当记录。鼓励经营者内部人员依法举报经营者涉嫌违反市场监督管理法律、法规、规章的行为。

第二十五条举报由被举报行为发生地的县级以上市场监督管理部门处理。法律、行政法规另有规定的,依照其规定。

第二十六条县级市场监督管理部门派出机构在县级市场监督管理部门确定的权限范围内以县级市场监督管理部门的名义处理举报,法律、法规、规章授权以派出机构名义处理举报的除外。

第二十七条对电子商务平台经营者和通过自建网站、其他网络服务销售商品或者提供服务的电子商务经营者的举报,由其住所地县级以上市场监督管理部门处理。

对平台内经营者的举报,由其实际经营地县级以上市场监督管理部门处理。电子商务平台经营者住所地县级以上市场监督管理部门先行收到举报的,也可以予以处理。

第二十八条对利用广播、电影、电视、报纸、期刊、互联网等大众传播媒介发布违法广告的举报,由广告发布者所在地市场监督管理部门处理。广告发布者所在地市场监督管理部门处理对异地广告主、广告经营者的举报有困难的,可以将对广告主、广告经营者的举报移送广告主、广告经营者所在地市场监督管理部门处理。

对互联网广告的举报,广告主所在地、广告经营者所在地市场监督管理部门先行收到举报的,也可以予以处理。

对广告主自行发布违法互联网广告的举报,由广告主所在地市场监督管理部门处理。

第二十九条收到举报的市场监督管理部门不具备处理权限的,应当告知举报人直接向有处理权限的市场监督管理部门提出。

第三十条两个以上市场监督管理部门因处理权限发生争议的,应当自发生争议之日起七个工作日内协商解决;协商不成的,报请共同的上一级市场监督管理部门指定处理机关。

第三十一条市场监督管理部门应当按照市场监督管理行政处罚等有关规定处理举报。

举报人实名举报的,有处理权限的市场监督管理部门还应当自作出是否立案决定之日起五个工作日内告知举报人。

第三十二条法律、法规、规章规定市场监督管理部门应当将举报处理结果告知举报人或者对举报人实行奖励的,市场监督管理部门应当予以告知或者奖励。

第三十三条市场监督管理部门应当对举报人的信息予以保密,不得将举报人个人信息、举报办理情况等泄露给被举报人或者与办理举报工作无关的人员,但提供的材料同时包含投诉和举报内容,并且需要向被举报人提供组织调解所必需信息的除外。

第三十四条市场监督管理部门应当加强对本行政区域投诉举报信息的统计、分析、应用,定期公布投诉举报统计分析报告,依法公示消费投诉信息。

第三十五条对投诉举报处理工作中获悉的国家秘密以及公开后可能危及国家安全、公共安全、经济安全、社会稳定的信息,市场监督管理部门应当严格保密。

涉及商业秘密、个人隐私等信息,确需公开的,依照《中华人民共和国政府信息公开条例》等有关规定执行。

第三十六条市场监督管理部门应当畅通全国12315平台、12315专用电话等投诉举报接收渠道,实行统一的投诉举报数据标准和用户规则,实现全国投诉举报信息一体化。

第三十七条县级以上地方市场监督管理部门统一接收投诉举报的工作机构,应当及时将投诉举报分送有处理权限的下级市场监督管理部门或者同级市场监督管理部门相关机构处理。

同级市场监督管理部门相关机构收到分送的投诉举报的,应当按照本办法有关规定及时处理。不具备处理权限的,应当及时反馈统一接收投诉举报的工作机构,不得自行移送。

第三十八条市场监督管理部门处理依法提起的除本办法第三条规定以外的其他投诉的,可以参照本办法执行。

举报涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》的行为的,按照国家市场监督管理总局专项规定执行。专项规定未作规定的,可以参照本办法执行。

药品监督管理部门、知识产权行政部门处理投诉举报,适用本办法,但法律、法规另有规定的,依照其规定。

第三十九条自然人、法人或者其他组织反映国家机关、事业单位、代行政府职能的社会团体及其他组织的行政事业性收费问题的,按照《信访条例》有关规定处理。

以投诉举报形式进行咨询、政府信息公开申请、行政复议申请、信访、纪检监察检举控告等活动的,不适用本办法,市场监督管理部门可以告知通过相应途径提出。

第四十条本办法自2020年1月1日起施行。1998年3月12日原国家质量技术监督局令第51号公布的《产品质量申诉处理办法》、2014年2月14日原国家工商行政管理总局令第62号公布的《工商行政管理部门处理消费者投诉办法》、2016年1月12日原国家食品药品监督管理总局令第21号公布的《食品药品投诉举报管理办法》同时废止。

人民银行、发改委等四部门联合发布《信用评级业管理暂行办法》

【导读】

11月26日,中国人民银行、国家发展和改革委员会、财政部、证监会联合发布《信用评级业管理暂行办法》,自12月26日正式实施。《办法》明确了行业规范发展的政策导向,建立健全统一监管的制度框架。

发文机关： 中国人民银行，国家发展和改革委员会，财政部，
中国证券监督管理委员会
发布日期： 2019.11.26
生效日期： 2019.12.26
时效性： 现行有效
文号： 中国人民银行、国家发展和改革委员会、财政部、中国证券监督管理委员会令〔2019〕第5号

信用评级业管理暂行办法

中国人民银行、国家发展和改革委员会、财政部、中国证券监督管理委员会令〔2019〕第5号

《信用评级业管理暂行办法》已经2018年11月23日中国人民银行第16次行长办公会(行务会)，2019年9月10日中华人民共和国国家发展和改革委员会第4次委务会议，2019年11月19日中华人民共和国财政部第1次部务会议和2019年11月8日中国证券监督管理委员会第4次委员会会议审议通过，现予公布，自2019年12月26日起施行。

中国人民银行 国家发展和改革委员会 财政部 中国证券监督管理委员会
2019年11月26日

信用评级业管理暂行办法

第一章 总则

第一条为了规范信用评级业务，保护当事人合法权益，促进信用评级业健康发展，根据《中华人民共和国中国人民银行法》、《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国证券法》、《中华人民共和国预算法》、《企业债券管理条例》等法律法规，制定本办法。

第二条在中华人民共和国境内从事信用评级业务，适用本办法。法律法规和有关业务管理部门制定的信用评级机构监督管理规则中另有规定的，适用其规定。

本办法所称信用评级，是指信用评级机构对影响经济主体或者债务融资工具的信用风险因素进行分析，就其偿债能力和偿债意愿作出综合评价，并通过预先定义的信用等级符号进行表示。

本办法所称信用评级业务，是指为开展信用评级而进行的信息收集、分析、评估、审核和结果发布等活动。

本办法所称信用评级机构，是指依法设立，主要从事信用评级业务的社会中介机构。

本办法所称评级对象，是指受评经济主体或者受评债务融资工具。

本办法所称债务融资工具，包括：贷款，地方政府债券、金融债券、非金融企业债务融资工具、企业债券、公司债券等债券，资产支持证券等结构化融资产品，其他债务类融资产品。

第三条本办法所称监管主体包括信用评级行业主管部门和业务管理部门。中国人民银行是信用评级行业主管部门，主管全国的信用评级监督管理工作。

发展改革委、财政部、证监会为信用评级业务管理部门(以下统称业务管理部门)，在职责范围内依法对信用评级业务实施监督管理。

第四条信用评级行业主管部门履行以下职责：

- (一) 研究起草信用评级相关法律法规草案;
- (二) 拟定信用评级业发展战略、规划和政策;
- (三) 制定信用评级机构的准入原则和基本规范;
- (四) 研究制定信用评级业对外开放政策;
- (五) 促进信用评级业健康发展。

第五条业务管理部门依据相关法律法规和监管职责,对信用评级业务进行监督管理。业务管理部门可以根据需要,对信用评级机构的监督管理制定相应规则。

第六条信用评级行业主管部门和业务管理部门建立部际协调机制,根据职责分工,协调配合,共同加强监管工作。

第七条信用评级行业主管部门、业务管理部门在各自职责范围内分别建立信用评级机构信用档案和信用评级机构高级管理人员信用档案,并将信用评级机构及高级管理人员信用档案信息、评级业务信息、检查及行政处罚等信息纳入全国信用信息共享平台,按照有关规定,实现信息公开与共享。

信用评级机构应当建立本机构从业人员信用档案,并将从业人员信用档案信息纳入全国信用信息共享平台,按照有关规定,实现信息公开与共享。

第八条信用评级机构从事信用评级业务应当遵循独立、客观、公正和审慎性原则,勤勉尽责,诚信经营,不得损害国家利益、社会公共利益和市场主体合法权益。

信用评级机构从事评级业务,应当遵循一致性原则,对同一类对象评级,或者对同一评级对象跟踪评级,应当采用一致的评级标准和工作程序。评级标准和工作程序及其调整,应当予以充分披露。

信用评级机构依法独立开展业务,不受任何单位和个人的干涉。

第二章 信用评级机构管理

第九条设立信用评级机构,应当符合《中华人民共和国公司法》规定的公司设立条件,自公司登记机关准予登记之日起30日内向所在地的信用评级行业主管部门省一级派出机构(以下简称备案机构)办理备案,并提交以下材料:

- (一) 信用评级机构备案表;
- (二) 营业执照复印件;
- (三) 全球法人机构识别编码;
- (四) 股权结构说明,包括注册资本、股东名单及其出资额或者所持股份,股东在本机构以外的实体持股情况,实际控制人、受益所有人情况;
- (五) 董事、监事、高级管理人员以及信用评级分析人员的情况说明和证明文件;
- (六) 主要股东、实际控制人、受益所有人、董事、监事、高级管理人员未因犯有贪污、贿赂、侵占财产、挪用财产罪或者破坏社会主义市场经济秩序罪,被判处刑罚,或者因犯罪被剥夺政治权利的声明,以及主要股东、实际控制人、受益所有人的信用报告;
- (七) 营业场所、组织机构设置及公司治理情况;
- (八) 独立性、信息披露以及业务制度说明;
- (九) 信用评级行业主管部门基于保护投资者、维护社会公共利益考虑,合理要求的与信用评级机构及其相关自然人有关的其他材料。

备案机构可以对高级管理人员和主要信用评级分析人员进行政策法规、业务技能等方面的监管谈话,以评估其专业素质的合格性。

第十条信用评级机构设立分支机构的,自该分支机构成立之日起30日内,信用评级机构应当向原备案机构、信用评级机构分支机构应当向备案机构分别办理备案,并提交以下材料:

- (一)信用评级机构分支机构备案表;
- (二)信用评级机构分支机构营业执照复印件;
- (三)信用评级机构分支机构营业场所及组织机构设置说明;
- (四)信用评级机构分支机构高级管理人员和信用评级分析人员情况说明和证明文件。

第十一条信用评级机构应当自下列事项变更或者发生之日起30日内,向备案机构办理变更备案:

- (一)机构名称、营业场所;
- (二)持有出资额或者股份5%以上的股东,实际控制人、受益所有人;
- (三)董事、监事、高级管理人员、信用评级分析人员;
- (四)按照法律法规、行业主管部门和业务管理部门的规定开展相关市场信用评级业务;
- (五)不再从事信用评级业务。

信用评级机构分支机构前款第一项、第三项和第五项事项变更或者发生的,信用评级机构及其分支机构应当自相关事项变更或者发生之日起30日内向各自的备案机构办理变更备案。

第十二条信用评级机构解散或者被依法宣告破产的,应当向备案机构报告,并按照以下方式处理信用评级数据库系统:

- (一)与其他信用评级机构约定,转让给其他信用评级机构;
- (二)不能依照前项规定转让的,移交给备案机构指定的信用评级机构;
- (三)不能依照前两项规定转让、移交的,在备案机构的监督下销毁。

第十三条业务管理部门对有关信用评级业务资质另有规定的,从其规定。

第三章 信用评级从业人员管理

第十四条信用评级机构应当将高级管理人员和信用评级分析人员的基本信息向备案机构办理备案。

第十五条信用评级机构的高级管理人员和信用评级分析人员离职并受聘于其曾参与评级的受评经济主体、受评债务融资工具发行人、信用评级委托方或者主承销商的,信用评级机构应当检查其离职前两年内参与的与其受聘机构有关的信用评级工作。对评级结果确有影响的,信用评级机构应当及时披露检查结果以及对原信用评级结果的调整情况。

第十六条信用评级机构应当定期对高级管理人员和信用评级分析人员进行业务培训和业务能力测试,采取有效措施提高从业人员的职业道德和业务水平,并做好培训和测试记录。

第四章 信用评级程序及业务规则

第十七条信用评级机构应当对内部管理制度的有效性进行年度检查和评估,就存在的问题提出处理措施,并于每个财务年度结束之日起四个月内将检查和评估报告向信用评级行业主管部门和业务管理部门报备。

第十八条信用评级机构应当建立完善的信用评级制度,对信用等级的划分与定义、评级方法与程序、评级质量控制、尽职调查、信用评级评审委员会、评级结果公布、跟踪评级等进行明确规定。

第十九条信用评级机构在开展委托评级项目前,应当与委托人签订评级协议,明确评级双方的权利和义务。

第二十条信用评级机构在开展信用评级业务时,应当组建评级项目组。

信用评级机构应当对每一评级项目投入充分的富有经验的分析资源。评级项目组成员应当具备从事相关项目的工作经历或者与评级项目相适应的知识结构,评级项目组长应当有足够的经验且至少从事信用评级业务三年以上。

第二十一条信用评级机构应当对评级对象开展尽职调查,进行必要的评估以确信评级所需信息来源可靠且充分满足使用需求,并在调查前制定详细的调查提纲。

调查过程中,信用评级机构应当制作尽职调查工作底稿,作为评级资料一并存档保管。

第二十二条评级项目组应当依法收集评级对象的相关资料,并对所依据的文件资料内容进行核查验证和客观分析,在此基础上得出初评结果。

第二十三条信用评级初评结果应当经过三级审核程序,包括评级小组初审、部门再审和公司三审。

各审核阶段应当相互独立,三级审核文件资料应当按相关要求存档保管。

第二十四条信用评级机构应当成立内部信用评级委员会。信用评级结果由内部信用评级委员会召开评审会议,以投票表决方式最终确定。信用评级机构应当根据每一评级项目的具体情况,安排充足且具有相关经验的人员参加评审会议。

第二十五条信用评级机构应当将信用评级结果反馈至评级委托方,评级委托方应当在规定的期限内反馈意见。如评级委托方、受评经济主体、受评债务融资工具发行人不是同一主体的,信用评级机构还应当将信用评级结果反馈至受评经济主体和受评债务融资工具发行人。

评级委托方、受评经济主体或者受评债务融资工具发行人对信用评级结果有异议且向信用评级机构提供充分、有效的补充材料的,可以在约定时间内申请复评一次。

第二十六条信用评级机构公布受评债务融资工具及受评经济主体信用评级结果,应当符合下列要求:

- (一)评级结果应当包括评级等级和评级报告,评级报告应当采用简洁、明了的语言,对评级对象的信用等级和有效期等内容作出明确解释;
- (二)按照本办法第三十八条的规定公布评级结果;
- (三)存在多个评级结果的,多个评级结果均应当予以公布。

业务管理部门另有规定的,从其规定。

第二十七条在信用评级结果有效期内,信用评级机构应当对评级对象进行跟踪评级,并在签订评级协议时明确跟踪评级安排。其中,评级结果有效期为一年以上的,信用评级机构应当每年跟踪评级一次,并及时公布跟踪评级结果。

业务管理部门另有规定的,从其规定。

第二十八条在评级结果有效期内发生可能影响评级对象偿债能力和偿债意愿的重大事项的,信用评级机构应当及时进行不定期跟踪评级,并公布跟踪评级结果。

第二十九条信用评级机构应当建立评级业务档案管理制度。业务档案应当包括受托开展评级业务的委托书、出具评级报告所依据的原始资料、工作底稿、初评报告、评级报告、内部信用评级评审委员会表决意见及会议记录、跟踪评级资料、跟踪评级报告等。

业务档案应当保存至评级合同期满后五年、评级对象存续期满后五年或者评级对象违约后五年,且不得少于十年。

第三十条信用评级机构应当建立信用评级业务信息保密制度。对于在开展信用评级业务、处理信用评级数据库系统过程中知悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私,信用评级机构及其从业人员应当依法履行保密义务。

信用评级机构在中国境内采集的信息的整理、保存和加工,应当在中国境内进行。信用评级机构向境外组织或者个人提供信息,应当遵守法律法规以及信用评级行业主管部门和业务管理部门的有关规定。

第三十一条发生下列情形之一的,信用评级机构可以终止或者撤销评级:

- (一) 受评经济主体及债务融资工具发行人拒不提供评级所需关键材料或者提供的材料存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏;
- (二) 受评经济主体解散或者被依法宣告破产的;
- (三) 受评债务融资工具不再存续的;
- (四) 评级工作不能正常开展的其他情形。

因上述原因终止或者撤销评级的,信用评级机构应当及时公告并说明原因。

第三十二条信用评级机构不得有下列行为:

- (一) 篡改相关资料或者歪曲评级结果;
- (二) 以承诺分享投资收益或者分担投资损失、承诺高等级、承诺低收费、诋毁同行等手段招揽业务;
- (三) 以挂靠、外包等形式允许其他机构使用其名义开展信用评级业务;
- (四) 与受评经济主体、受评债务融资工具发行人或者相关第三方存在不正当交易或者商业贿赂;
- (五) 向受评经济主体、受评债务融资工具发行人或者相关第三方提供顾问或者咨询服务;
- (六) 对受评经济主体、受评债务融资工具发行人或者相关第三方进行敲诈勒索;
- (七) 违反信用评级业务规则,损害投资人、评级对象合法权益,损害信用评级业声誉的其他行为。

第五章 独立性要求

第三十三条信用评级机构、信用评级从业人员应当在对经济主体、债务融资工具本身风险进行充分分析的基础之上独立得出信用评级结果,防止评级结果受到其他商业行为的不当影响。

第三十四条信用评级机构与受评经济主体或者受评债务融资工具发行人存在下列情形之一的,不得开展信用评级业务:

- (一) 信用评级机构与受评经济主体或者受评债务融资工具发行人为同一实际控制人所控制,或者由同一股东持股均达到5%以上;

(二) 受评经济主体、受评债务融资工具发行人或者其实际控制人直接或者间接持有信用评级机构出资额或者股份达到5%以上;

(三) 信用评级机构或者其实际控制人直接或者间接持有受评经济主体、受评债务融资工具发行人出资额或者股份达到5%以上;

(四) 信用评级机构或者其实际控制人在开展评级业务之前六个月内及开展评级业务期间买卖受评经济主体或者受评债务融资工具发行人发行的证券等产品;

(五) 影响信用评级机构独立性的其他情形。

第三十五条信用评级机构应当建立回避制度。信用评级从业人员在开展信用评级业务期间有下列情形之一的,应当回避:

(一) 本人、直系亲属持有受评经济主体或者受评债务融资工具发行人的出资额或者股份达到5%以上,或者是受评经济主体、受评债务融资工具发行人的实际控制人;

(二) 本人、直系亲属担任受评经济主体或者受评债务融资工具发行人的董事、监事或者高级管理人员;

(三) 本人、直系亲属担任受评经济主体或者受评债务融资工具发行人聘任的会计师事务所、律师事务所、财务顾问等服务机构的负责人或者项目签字人;

(四) 本人、直系亲属持有债务融资工具或者受评经济主体发行的证券金额超过50万元,或者与受评经济主体、受评债务融资工具发行人发生累计超过50万元的交易;

(五) 信用评级行业主管部门和业务管理部门认定的足以影响独立、客观、公正原则的其他情形。

第三十六条信用评级机构应建立完善的公司治理机制,确保其主要股东及实际控制人在出资比例、股权比例或投票权等方面不存在足以影响评级独立性的情形。

信用评级机构应当建立清晰合理的内部组织结构,建立健全防火墙,确保信用评级业务部门独立于营销等其他部门。

信用评级机构应当建立独立的合规部门,负责监督并报告评级机构及其员工的合规状况。

第三十七条信用评级从业人员的薪酬不得与评级对象的信用级别、债务融资工具发行状况等因素相关联。

第六章 信息披露要求

第三十八条信用评级机构应当通过信用评级行业主管部门和业务管理部门指定的网站和其公司网站进行信息披露。

第三十九条信用评级机构应当披露下列基本信息:

(一) 机构基本情况、经营范围;

(二) 股东及其出资额或者所持股份、出资方式、出资比例、股东之间是否存在关联关系的说明,股权变更信息;

(三) 保证评级质量的内部控制制度;

(四) 评级报告采用的评级符号、评级方法、评级模型和关键假设,披露程度以反映评级可靠性为限,不得涉及商业秘密或妨碍创新。

以上内容发生变更的,应当披露变更原因和对已评级项目的影响。

第四十条信用评级机构应当在每个财务年度结束之日起四个月内披露下列独立性相关信息:

- (一) 每年对其独立性的内部审核结果;
- (二) 信用评级分析人员轮换政策;
- (三) 财务年度评级收入前20名或者占比5%以上的客户名单;
- (四) 信用评级机构的关联公司为受评经济主体、受评债务融资工具发行人或者相关第三方提供顾问、咨询服务的情况;
- (五) 信用评级机构为受评经济主体、受评债务融资工具发行人或者相关第三方提供其他附加服务的情况。

信用评级机构在前款规定时间内将前款第三项信息向行业主管部门以及业务管理部门备案的,可以不披露该信息。

第四十一条信用评级机构应当披露下列评级质量相关信息。

- (一) 一年、三年、五年期的信用评级违约率和信用等级迁移情况;
- (二) 任何终止或撤销信用评级的决定及原因;
- (三) 其他依法应当披露的信息。

第四十二条信用评级机构应当披露开展信用评级项目依据的主要信息来源。

第四十三条信用评级机构应当披露聘用第三方进行尽职调查的情况。

第四十四条信用评级机构开展结构化融资产品信用评级的,应当持续更新,并按照第三十九条第一款第四项的要求,及时披露结构化融资产品评级方法、评级模型和关键假设。

第七章 监督管理

第四十五条信用评级行业主管部门、业务管理部门及其派出机构依照法律法规和本办法相关规定,履行对信用评级机构的监督管理职责,可以采取下列监督检查措施:

- (一) 进入信用评级机构进行现场检查;
- (二) 询问相关的单位和个人,要求其就有关事项作出说明;
- (三) 查询、复制相关文件、资料,封存可能被转移、销毁、隐匿或者篡改的文件、资料;
- (四) 检查信用评级数据库系统;
- (五) 其他现场检查措施。

第四十六条现场检查内容包括下列事项:

- (一) 备案信息与实际情况的一致性;
- (二) 信用评级业务与评级模型、程序、方法的一致性;
- (三) 内部管理情况;
- (四) 独立性管理情况;
- (五) 信息披露情况;
- (六) 执行信用评级行业主管部门、业务管理部门信用评级管理规定情况;
- (七) 信用评级行业主管部门、业务管理部门认为有必要检查的其他内容。

第四十七条现场检查程序按照信用评级行业主管部门、业务管理部门的规定执行。

相关信用评级机构和从业人员应当配合,如实提供有关文件、资料,不得隐瞒、拒绝和阻碍。

第四十八条信用评级机构按照相关规定向信用评级行业主管部门、业务管理部门及其派出机构报送信用评级结果、信用评级报告、统计报表、违约率数据、经审计的财务报表、财务年度信用评级工作报告等资料,并对报表和资料的真实性、准确性、完整性负责。

第四十九条信用评级行业主管部门、业务管理部门及其派出机构对信用评级机构报送内容进行监测、分析和统计。对发现的问题依据本办法相关规定及时处理。

第五十条信用评级行业主管部门组织建立违约率检验系统对信用评级结果进行事后检验,并建立违约率检验和通报机制。

第五十一条信用评级行业主管部门可以将现场与非现场检查情况形成行业监管报告并适时公布。

第五十二条信用评级行业主管部门、业务管理部门及其派出机构根据监管需要,可以约谈信用评级机构董事、监事和高级管理人员,要求其就相关重大事项作出说明。

第八章 法律责任

第五十三条信用评级行业主管部门、业务管理部门及其派出机构的工作人员泄露知悉的国家秘密或者商业秘密,或者徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守的,依法给予行政处分;涉嫌构成犯罪的,移送司法机关依法追究刑事责任。

第五十四条信用评级机构及其从业人员违反本办法的,依照本章的有关规定给予处罚。法律法规和业务管理部门另有规定的,从其规定。

第五十五条信用评级机构开展业务,未按本办法规定办理备案的,由信用评级行业主管部门或者其省一级派出机构责令限期改正,并处未备案期间评级业务收入 50%的罚款,没有评级业务收入或者评级业务收入无法计算的,处 50 万元以上 200 万元以下的罚款;逾期不改正的,处未备案期间评级业务收入 1 倍以上 3 倍以下的罚款,没有评级业务收入或者评级业务收入无法计算的,处 200 万元以上 500 万元以下的罚款。

第五十六条信用评级机构未按本办法规定办理信用评级从业人员备案的,由信用评级行业主管部门或者其省一级派出机构责令限期改正,对信用评级机构处该评级从业人员未备案期间参与的评级业务收入 50%的罚款,没有评级业务收入或者评级业务收入无法计算的,处 20 万元以上 50 万元以下的罚款;逾期不改正的,对信用评级机构处该评级从业人员未备案期间参与的评级业务收入 1 倍以上 3 倍以下的罚款,没有评级业务收入或者评级业务收入无法计算的,处 50 万元以上 200 万元以下的罚款。

第五十七条信用评级机构隐瞒相关情况或者提交虚假备案材料的,信用评级行业主管部门省一级派出机构不予办理备案或者注销备案;已经开展信用评级业务的,处虚假备案期间评级业务收入 50%的罚款,没有评级业务收入或者评级业务收入无法计算的,处 50 万元以上 200 万元以下的罚款;情节严重的,处虚假备案期间评级业务收入 1 倍以上 3 倍以下的罚款,没有评级业务收入或者评级业务收入无法计算的,处 200 万元以上 500 万元以下的罚款。

第五十八条信用评级机构违反本办法规定,有下列行为之一的,由信用评级行业主管部门、业务管理部门或者其派出机构给予警告,并处相关评级业务收入 50%的罚款,没有评级业务收入或者评级业务收入无法计算的,处 50 万元以上 200 万元以下的罚款;情节严重或者拒不改正的,并处相关评级业务收入 1 倍以上 3 倍以下的罚款,没有评级业务收入或者评级业务收入无法计算的,处 200 万元以上 500 万元以下的罚款;对直接责任人员给予警告,并处 3 万元以上 10 万元以下的罚款:

(一)未按照法定评级程序及业务规则开展信用评级业务的;

- (二) 违反独立性要求的;
- (三) 未按照规定披露信息或者披露虚假信息的。

第五十九条信用评级机构违反本办法规定,有下列行为之一的,由信用评级行业主管部门、业务管理部门或者其派出机构给予警告,并处3万元罚款;拒不改正的,自违规行为发生之日起每日处1万元的罚款:

- (一) 拒绝、阻碍信用评级行业主管部门、业务管理部门或者其派出机构检查、监管,或者不如实提供文件、资料的;
- (二) 未按规定向信用评级行业主管部门、业务管理部门或者其派出机构报送报告、资料的;
- (三) 违反本办法其他规定的。

第六十条信用评级从业人员违反本办法规定,有下列行为之一的,由信用评级行业主管部门、业务管理部门或者其派出机构给予警告,并处违规收入50%的罚款,没有违规收入或者违规收入无法计算的,处50万元以上200万元以下的罚款;情节严重的,并处违规收入1倍以上3倍以下的罚款,没有违规收入或者违规收入无法计算的,处200万元以上500万元以下的罚款;涉嫌犯罪的,移送司法机关依法追究刑事责任:

- (一) 从事与信用评级业务有利益冲突的兼职行为的;
- (二) 以礼金、回扣等方式输送或者接受不正当利益的;
- (三) 接受受评经济主体、受评债务融资工具发行人等相关主体的礼物或者现金馈赠,参与受评经济主体、受评债务融资工具发行人等相关主体组织的可能影响评级结果独立、客观、公正的活动的;
- (四) 违反本办法第三十五条相关规定的;
- (五) 离职并受聘于曾参与评级的受评经济主体、受评债务融资工具发行人、信用评级委托方或者主承销商,未通知信用评级机构的。

第六十一条信用评级机构由于故意或者重大过失,对投资人、评级委托人或者评级对象利益造成严重损害的,由信用评级行业主管部门、业务管理部门或者其派出机构给予警告,并处相关评级业务收入1倍以上3倍以下的罚款,没有评级业务收入或者评级业务收入无法计算的,处200万元以上500万元以下的罚款;对直接责任人员给予警告,并处3万元以上10万元以下的罚款。

第六十二条信用评级行业主管部门、业务管理部门依据本办法相关规定,建立信用评价机制,定期对信用评级机构及信用评级从业人员的违法失信行为等开展信用评价,并将信用评价结果纳入信用评级机构信用档案。对信用评价较低的信用评级机构,可以采取向市场公开通报等惩戒措施。

信用评级行业主管部门会同业务管理部门健全守信联合激励和失信联合惩戒机制。建立信用评级机构及信用评级从业人员“失信联合惩戒对象名单”管理制度,根据失信严重程度采取不同惩戒措施;对失信较严重的信用评级机构及信用评级从业人员,纳入“失信联合惩戒对象名单”管理范畴,列为市场不信任信用评级机构及失信信用评级从业人员,发起多部门联合惩戒与约束,情节严重的依法依规实施暂停业务或市场禁入措施。

第六十三条信用评级机构违反本办法有关规定,受到行政处罚的,信用评级行业主管部门、业务管理部门依法通过“信用中国”网站等渠道向社会公布。

第九章 附则

第六十四条信用评级机构自律组织依法开展行业自律管理,接受信用评级行业主管部门和业务管理部门的监督指导。

第六十五条本办法实施前已经开展信用评级业务的机构,应当自本办法实施之日起六个月内,依照本办法规定向备案机构办理备案。

第六十六条非信用评级机构为了自身业务开展的内部信用评级结果不得对外提供。

第六十七条主动评级是指信用评级机构未经委托,主要通过公开渠道收集评级对象相关资料,并以此为依据对相关经济主体或者债务融资工具开展的信用评级。

信用评级机构开展主动评级的,不适用本办法第十九条、第二十五条、第二十六条、第二十七条、第二十八条的规定。

第六十八条依照评级协议,评级结果不公开的,信用评级机构在开展相关业务时,不适用本办法第二十六条、第二十七条、第二十八条的规定。

第六十九条境外信用评级机构申请中华人民共和国境内有关信用评级业务资质的,依照信用评级行业主管部门和业务管理部门的相关规定执行。

第七十条本办法所称受益所有人,是指最终拥有或控制信用评级机构的自然人,包括直接或间接拥有超过25%公司股权或者表决权,或者以其他形式可以对公司的决策、经营、管理形成有效控制或者实际影响的自然人。

第七十一条本办法由信用评级行业主管部门会同业务管理部门解释。

第七十二条本办法自2019年12月26日起施行。

九部门印发《融资担保公司监督管理补充规定》

【导读】

10月9日,银保监会会同发改委、工信部、财政部等融资性担保业务监管部际联席会议成员单位,联合印发了《关于印发融资担保公司监督管理补充规定的通知》。



发文机关：中国银行保险监督管理委员会,国家发展和改革委员会,工业和信息化部,财政部,住房和城乡建设部,农业农村部,商务部,中国人民银行,国家市场监督管理总局

发布日期：2019.10.09

生效日期：2019.10.09

时效性：现行有效

文号：银保监发〔2019〕37号

关于印发《融资担保公司监督管理补充规定》的通知

银保监发〔2019〕37号

各省、自治区、直辖市融资担保公司监督管理部门,各银保监局,各住房和城乡建设厅(委、局),各政策性银行、大型银行、股份制银行,邮储银行,外资银行,金融资产管理公司,其他会管经营类机构:

现将《融资担保公司监督管理补充规定》印发给你们,请遵照执行。

请各省、自治区、直辖市融资担保公司监督管理部门将本通知发至辖内有关单位和融资担保公司,请各银保监局将本通知发至银保监分局和地方方法人银行业金融机构。

本通知自公布之日起施行《关于印发〈住房置业担保管理试行办法〉的通知》(建住房〔2000〕108号)同时废止。

中国银保监会 发展改革委 工业和信息化部 财政部 住房和城乡建设部 农业农村部 商务部 中国人民银行 市场监管总局
2019年10月9日

融资担保公司监督管理补充规定

为全面、深入贯彻实施《融资担保公司监督管理条例》(国务院令 第683号,以下简称《条例》),实现融资担保机构和融资担保业务监管全覆盖,融资性担保业务监管部际联席会议决定将未取得融资担保业务经营许可证但实际上经营融资担保业务的住房置业担保公司、信用增进公司等机构纳入监管,现将有关事项补充规定如下:

一、从严规范融资担保业务牌照管理

各地融资担保公司监督管理部门(以下简称监督管理部门)要进行全面排查,对实质经营融资担保业务的机构严格实行牌照管理。

(一)依据《关于印发〈住房置业担保管理试行办法〉的通知》(建住房〔2000〕108号)设立的住房置业担保公司(中心)应当纳入融资担保监管。

1.对本规定印发后继续开展住房置业担保业务的住房置业担保公司(中心),应于2020年6月前向监督管理部门申领融资担保业务经营许可证,经营范围以监督管理部门批准文件为准,并接受监督管理部门的监管,严格执行《条例》及配套制度的监管要求。本规定印发前发生的存量住房公积金贷款担保业务,可不计入融资担保责任余额,但应向监督管理部门单独列示报告。监督管理部门与住房和城乡建设主管部门要加强沟通协调,核实相关情况,积极稳妥推进牌照申领工作。对有存量住房公积金贷款担保业务的住房置业担保公司(中心),监督管理部门可给予不同时限的过渡期安排,达标时限应不晚于2020年末。

2.对本规定印发后不再新增住房置业担保业务,仍有存量住房置业担保业务的住房置业担保公司(中心),可以不申领融资担保业务经营许可证,但应当根据《中华人民共和国担保法》《中华人民共和国合同法》等法律法规及规章制度要求,依法依规履行担保责任,并接受监督管理部门的监管。

3.对本规定印发后新设立开展住房置业担保业务的融资担保公司,应当向监督管理部门申领融资担保业务经营许可证,严格执行《条例》及配套制度的监管要求,接受监督管理部门的监管。监督管理部门不得给予过渡期安排。

(二)开展债券发行保证、担保业务的信用增进公司,由债券市场管理部门统筹管理,同时应当按照《条例》规定,向属地监督管理部门申领融资担保业务经营许可证,并接受其对相关业务的监管。

(三) 未经监督管理部门批准,汽车经销商、汽车销售服务商等机构不得经营汽车消费贷款担保业务,已开展的存量业务应当妥善结清;确有需要开展相关业务的,应当按照《条例》规定设立融资担保公司经营相关业务。对存在违法违规经营、严重侵害消费者(被担保人)合法权益的融资担保公司,监督管理部门应当加大打击力度,并适时向银行业金融机构通报相关情况,共同保护消费者合法权益。

(四) 为各类放贷机构提供客户推介、信用评估等服务的机构,未经批准不得提供或变相提供融资担保服务。对于无融资担保业务经营许可证但实际上经营融资担保业务的,监督管理部门应当按照《条例》规定予以取缔,妥善结清存量业务。拟继续从事融资担保业务的,应当按照《条例》规定设立融资担保公司。

二、做好融资担保名称规范管理工作

监督管理部门要会同市场监督管理部门做好辖内融资担保公司名称规范管理工作。融资担保公司的名称中应当标明融资担保字样;再担保公司应当标明融资再担保或融资担保字样;不持有融资担保业务经营许可证的公司,名称和经营范围中不得标明融资担保字样。

三、关于《融资担保责任余额计量办法》的补充规定

(一) 《关于印发〈融资担保公司监督管理条例〉四项配套制度的通知》(银保监发〔2018〕1号)的《融资担保责任余额计量办法》(以下简称《计量办法》)第四条修改为:

“第四条 融资担保公司应当按照本办法的规定计量和管理融资担保责任余额。本办法中的净资产应当根据融资担保公司非合并财务报表计算。”

(二) 《计量办法》第六条修改为:

“第六条 单户在保余额 500 万元人民币以下且被担保人为小微企业的借款类担保业务权重为 75%。

单户在保余额 200 万元人民币以下且被担保人为农户的借款类担保业务权重为 75%。

为支持居民购买住房的住房置业担保业务权重为 30%。住房置业担保业务仅包括住房公积金贷款担保业务和银行个人住房贷款担保业务。”

(三) 《计量办法》第十一条修改为:

“第十一条 借款类担保责任余额=单户在保余额 500 万元人民币以下的小微企业借款类担保在保余额×75%+单户在保余额 200 万元人民币以下的农户借款类担保在保余额×75%+住房置业担保在保余额×30%+其他借款类担保在保余额×100%。”

国资委公布《关于加强中央企业内部控制体系建设与监督工作的实施意见》

【导读】

11月14日,国资委公布《关于加强中央企业内部控制体系建设与监督工作的实施意见》。《实施意见》要求,突出以下工作重点:一是建立健全内控体系;二是加强内控体系有效执行;三是强化内控信息化刚性约束;四是突出“强监管、严问责”。



发文机关: 国务院国有资产监督管理委员会

发布日期： 2019.10.19
生效日期： 2019.10.19
时效性： 现行有效
文号： 国资发监督规〔2019〕101号

关于印发《关于加强中央企业内部控制体系建设与监督工作的实施意见》的通知

国资发监督规〔2019〕101号

各中央企业：

《关于加强中央企业内部控制体系建设与监督工作的实施意见》已经国资委第14次委务会议审议通过，现印发给你们，请遵照执行。

国资委

2019年10月19日

关于加强中央企业内部控制体系建设与监督工作的实施意见

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，认真落实党中央、国务院关于防范化解重大风险和推动高质量发展的决策部署，充分发挥内部控制（以下简称内控）体系对中央企业强基固本作用，进一步提升中央企业防范化解重大风险能力，加快培育具有全球竞争力的世界一流企业，根据《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》、《国务院关于印发改革国有资本授权经营体制方案的通知》、《国务院办公厅关于加强和改进企业国有资产监督防止国有资产流失的意见》，制定本实施意见。

一、建立健全内控体系，进一步提升管控效能

（一）优化内控体系。建立健全以风险管理为导向、合规管理监督为重点，严格、规范、全面、有效的内控体系。进一步树立和强化管理制度化、制度流程化、流程信息化的内控理念，通过“强监管、严问责”和加强信息化管理，严格落实各项规章制度，将风险管理和合规管理要求嵌入业务流程，促使企业依法合规开展各项经营活动，实现“强内控、防风险、促合规”的管控目标，形成全面、全员、全过程、全体系的风险防控机制，切实全面提升内控体系有效性，加快实现高质量发展。

（二）强化集团管控。进一步完善企业内部管控体制机制，中央企业主要领导人员是内控体系监管工作第一责任人，负责组织领导建立健全覆盖各业务领域、部门、岗位，涵盖各级子企业全面有效的内控体系。中央企业应明确专门职能部门或机构统筹内控体系工作职责；落实各业务部门内控体系有效运行责任；企业审计部门要加强内控体系监督检查工作，准确揭示风险隐患和内控缺陷，进一步发挥查错纠弊作用，促进企业不断优化内控体系。

（三）完善管理制度。全面梳理内控、风险和合规管理相关制度，及时将法律法规等外部监管要求转化为企业内部规章制度，持续完善企业内部管理制度体系。在具体业务制度的制定、审核和修订中嵌入统一的内控体系管控要求，明确重要业务领域和关键环节的控制要求和风险应对措施。将违规经营投资责任追究内容纳入企业内部管理制度中，强化制度执行刚性约束。

(四)健全监督评价体系。统筹推进内控、风险和合规管理的监督评价工作,将风险、合规管理制度建设及实施情况纳入内控体系监督评价范畴,制定定性与定量相结合的内控缺陷认定标准、风险评估标准和合规评价标准,不断规范监督评价工作程序、标准和方式方法。

二、强化内控体系执行,提高重大风险防控能力

(五)加强重点领域日常管控。聚焦关键业务、改革重点领域、国有资本运营重要环节以及境外国有资产监管,定期梳理分析相关内控体系执行情况,认真查找制度缺失或流程缺陷,及时研究制定改进措施,确保体系完整、全面控制、执行有效。要在投资并购、改革改制重组等重大经营事项决策前开展专项风险评估,并将风险评估报告(含风险应对措施和处置预案)作为重大经营事项决策的必备支撑材料,对超出企业风险承受能力或风险应对措施不到位的决策事项不得组织实施。

(六)加强重要岗位授权管理和权力制衡。不断深化内控体系管控与各项业务工作的有机结合,以保障各项经营业务规范有序开展。按照不相容职务分离控制、授权审批控制等内控体系管控要求,严格规范重要岗位和关键人员在授权、审批、执行、报告等方面的权责,实现可行性研究与决策审批、决策审批与执行、执行与监督检查等岗位职责的分离。不断优化完善管理要求,重点强化采购、销售、投资管理、资金管理和工程项目、产权(资产)交易流转等业务领域各岗位的职责权限和审批程序,形成相互衔接、相互制衡、相互监督的内控体系工作机制。

(七)健全重大风险防控机制。积极采取措施强化企业防范化解重大风险全过程管控,加强经济运行动态、大宗商品价格以及资本市场指标变化监测,提高对经营环境变化、发展趋势的预判能力,同时结合内控体系监督评价工作中发现的经营管理缺陷和问题,综合评估企业内外部风险水平,有针对性地制定风险应对方案,并根据原有风险的变化情况及应对方案的执行效果,有效做好企业间风险隔离,防止风险由“点”扩“面”,避免发生系统性、颠覆性重大经营风险。

三、加强信息化管控,强化内控体系刚性约束

(八)提升内控体系信息化水平。各中央企业要结合国资监管信息化建设要求,加强内控信息化建设力度,进一步提升集团管控能力。内控体系建设部门要与业务部门、审计部门、信息化建设部门协同配合,推动企业“三重一大”、投资和项目管理、财务和资产、物资采购、全面风险管理、人力资源等集团管控信息系统的集成应用,逐步实现内控体系与业务信息系统互联互通、有机融合。要进一步梳理和规范业务系统的审批流程及各层级管理人员权限设置,将内控体系管控措施嵌入各类业务信息系统,确保自动识别并终止超越权限、逾越程序和审核材料不健全等行为,促使各项经营管理决策和执行活动可控制、可追溯、可检查,有效减少人为违规操纵因素。集团管控能力和信息化基础较好的企业要逐步探索利用大数据、云计算、人工智能等技术,实现内控体系实时监测、自动预警、监督评价等在线监管功能,进一步提升信息化和智能化水平。

四、加大企业监督评价力度,促进内控体系持续优化

(九)全面实施企业自评。督促所属企业每年以规范流程、消除盲区、有效运行为重点,对内控体系的有效性进行全面自评,客观、真实、准确揭示经营管理中存在的内控缺陷、

风险和合规问题,形成自评报告,并经董事会或类似决策机构批准后按规定报送上级单位。

(十)加强集团监督评价。要在子企业全面自评的基础上,制定年度监督评价方案,围绕重点业务、关键环节和重要岗位,组织对所属企业内控体系有效性进行监督评价,确保每3年覆盖全部子企业。要将海外资产纳入监督评价范围,重点对海外项目的重大决策、重大项目安排、大额资金运作以及境外子企业公司治理等进行监督评价。

(十一)强化外部审计监督。要根据监督评价工作结果,结合自身实际情况,充分发挥外部审计的专业性和独立性,委托外部审计机构对部分子企业内控体系有效性开展专项审计,并出具内控体系审计报告。内控体系监管不到位、风险事件和合规问题频发的中央企业,必须聘请具有相应资质的社会中介机构进行审计评价,切实提升内控体系管控水平。

(十二)充分运用监督评价结果。要加大督促整改工作力度,指导所属企业明确整改责任部门、责任人和完成时限,对整改效果进行检查评价,按照内控体系一体化工作要求编制内控体系年度工作报告并及时报国资委,同时抄送企业纪委(纪检监察组)、组织人事部门等。指导所属企业建立健全与内控体系监督评价结果挂钩的考核机制,对内控制度不健全、内控体系执行不力、瞒报漏报谎报自评结果、整改落实不到位的单位或个人,应给予考核扣分、薪酬扣减或岗位调整等处理。

五、加强出资人监督,全面提升内控体系有效性

(十三)建立出资人监督检查工作机制。加强对中央企业国有资产监管政策制度执行情况的综合检查工作,建立内控体系定期抽查评价工作制度,每年组织专门力量对中央企业经营重要领域和关键环节开展内控体系有效性抽查评价,发现和堵塞管理漏洞,完善相关政策制度,并加大监督检查工作结果在各项国有资产监管及干部管理工作中的运用力度。

(十四)充分发挥企业内部监督力量。通过完善公司治理,健全相关制度,整合企业内部监督力量,发挥企业董事会或委派董事决策、审核和监督职责,有效利用企业监事会、内部审计、企业内部巡视巡察等监督检查工作成果,以及出资人监管和外部审计、纪检监察、巡视反馈问题情况,不断完善企业内控体系建设。

(十五)强化整改落实工作。进一步强化对企业重大风险隐患和内控缺陷整改工作跟踪检查力度,将企业整改落实情况纳入每年内控体系抽查评价范围,完善对中央企业提示函和通报工作制度,对整改不力的印发提示函和通报,进一步落实整改责任,避免出现重复整改、形式整改等问题。

(十六)加大责任追究力度。严格按照《中央企业违规经营投资责任追究实施办法(试行)》(国资委令第37号)等有关规定,及时发现并移交违规违纪违法经营投资问题线索,强化监督警示震慑作用。对中央企业存在重大风险隐患、内控缺陷和合规管理等问题失察,或虽发现但没有及时报告、处理,造成重大资产损失或其他严重后果的,要严肃追究企业集团的管控责任;对各级子企业未按规定履行内控体系建设职责、未执行或执行不力,以及瞒报、漏报、谎报或迟报重大风险及内控缺陷事件的,坚决追责问责,层层落实内控体系监督责任,有效防止国有资产流失。

[国资委公布《中央企业混合所有制改革操作指引》](#)

国资委公布《中央企业混合所有制改革操作指引》

【导读】

11月8日,国资委公布《中央企业混合所有制改革操作指引》。《指引》明确,鼓励企业积极申请科创板上市实施混改;股东不干预企业日常经营;优先支持科技型企业开展员工持股,员工持股总量原则上不高于公司总股本的30%等。



发文机关：国务院国有资产监督管理委员会
发布日期：2019.10.31
生效日期：2019.10.31
时效性：现行有效
文号：国资产权〔2019〕653号

关于印发《中央企业混合所有制改革操作指引》的通知

国资产权〔2019〕653号

各中央企业：

为深入贯彻落实党中央、国务院关于积极发展混合所有制经济的决策部署,稳妥有序推进混合所有制改革,国资委在总结中央企业混合所有制改革工作的基础上,制定了《中央企业混合所有制改革操作指引》。现印发给你们,供参考。

国资委

2019年10月31日

中央企业混合所有制改革操作指引

为贯彻落实党中央、国务院关于积极发展混合所有制经济的决策部署,稳妥有序推进中央企业混合所有制改革,促进各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展,夯实社会主义基本经济制度的微观基础,按照《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》(中发〔2015〕22号)、《国务院关于国有企业发展混合所有制经济的意见》(国发〔2015〕54号)等文件精神及有关政策规定,结合中央企业混合所有制改革实践,制定本操作指引。中央企业所属各级子企业通过产权转让、增资扩股、首发上市(IPO)、上市公司资产重组等方式,引入非公有资本、集体资本实施混合所有制改革,相关工作参考本操作指引。

一、基本操作流程

中央企业所属各级子企业实施混合所有制改革,一般应履行以下基本操作流程:可行性研究、制定混合所有制改革方案、履行决策审批程序、开展审计评估、引进非公有资本投资者、推进企业运营机制改革。以新设企业、对外投资并购、投资入股等方式实施混合所有制改革的,履行中央企业投资管理有关程序。

(一)可行性研究。

拟实施混合所有制改革的企业(以下简称拟混改企业)要按照“完善治理、强化激励、突出主业、提高效率”的总体要求,坚持“因地施策、因业施策、因企施策,宜独则独、宜控则控、宜参则参,不搞拉郎配,不搞全覆盖,不设时间表”的原则,依据相关政策规定对混合所有制改革的必要性和可行性进行充分研究,一企一策,成熟一个推进一个。

积极稳妥推进主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业混合所有制改革,国有资本宜控则控、宜参则参;探索主业处于重要行业和关键领域的商业类国有企业混合所有制改革,保持国有资本控股地位,支持非公有资本参股;根据不同业务特点,有序推进具备条件的公益类国有企业混合所有制改革;充分发挥国有资本投资、运营公司市场化运作专业平台作用,积极推进所属企业混合所有制改革。

可行性研究阶段,企业应按照有关规定,对实施混合所有制改革的社会稳定风险作出评估。

(二) 制定混合所有制改革方案。

拟混改企业应制定混合所有制改革方案,方案一般包括以下内容:企业基本情况,混合所有制改革必要性和可行性分析,改革基本原则和思路,改革后企业股权结构设置,转变运营机制的主要举措,引进非公有资本的条件要求、方式、定价办法,员工激励计划,债权债务处置方案,职工安置方案,历史遗留问题解决方案,改革风险评估与防范措施,违反相关规定的追责措施,改革组织保障和进度安排等。

制定方案过程中,要科学设计混合所有制企业股权结构,充分向非公有资本释放股权,尽可能使非公有资本能够派出董事或监事;注重保障企业职工对混合所有制改革的知情权和参与权,涉及职工切身利益的要做好评估工作,职工安置方案应经职工大会或者职工代表大会审议通过;科学设计改革路径,用好用足国家相关税收优惠政策,降低改革成本。必要时可聘请外部专家、中介机构等参与。

(三) 履行决策审批程序。

混合所有制改革方案制定后,中央企业应按照“三重一大”决策机制,履行企业内部决策程序。拟混改企业属于主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务子企业的,其混合所有制改革方案由中央企业审核后报国资委批准,其中需报国务院批准的,由国资委按照有关法律、行政法规和国务院文件规定履行相应程序;拟混改企业属于其他功能定位子企业的,其混合所有制改革方案由中央企业批准。

(四) 开展审计评估。

企业实施混合所有制改革,应合理确定纳入改革的资产范围,需要对资产、业务进行调整的,可按照相关规定选择无偿划转、产权转让、产权置换等方式。企业混合所有制改革前如确有必要开展清产核资工作的,按照有关规定履行程序。

拟混改企业的资产范围确定后,由企业或产权持有单位选聘具备相应资质的中介机构开展财务审计、资产评估工作,履行资产评估项目备案程序,以经备案的资产评估结果作为资产交易定价的参考依据。

(五) 引进非公有资本投资者。

拟混改企业引进非公有资本投资者,主要通过产权市场、股票市场等市场化平台,以公开、公平、公正的方式进行。通过产权市场引进非公有资本投资者,主要方式包括增资扩

股和转让部分国有股权。通过股票市场引进非公有资本投资者,主要方式包括首发上市(IPO)和上市公司股份转让、发行证券、资产重组等。中央企业通过市场平台引进非公有资本投资者过程中,要注重保障各类社会资本平等参与权利,对拟参与方的条件要求不得有明确指向性或违反公平竞争原则的内容。

(六) 推进运营机制改革。

混合所有制企业要完善现代企业制度,健全法人治理结构,充分发挥公司章程在公司治理中的基础性作用,各方股东共同制定章程,规范企业股东(大)会、董事会、监事会、经理层和党组织的权责关系,落实董事会职权,深化三项制度改革;用足用好用活各种正向激励工具,构建多元化、系统化的激励约束体系,充分调动企业职工积极性。转变混合所有制企业管控模式,探索根据国有资本与非公有资本的不同比例结构协商确定具体管控方式,国有出资方强化以出资额和出资比例为限、以派出股权董事为依托的管控方式,明确监管边界,股东不干预企业日常经营。

二、“混资本”相关环节操作要点

(一) 资产审计评估。

1. 财务审计。实施混合所有制改革,应当按照《国务院办公厅转发国务院国有资产监督管理委员会关于规范国有企业改制工作意见的通知》(国办发〔2003〕96号)、《国务院办公厅转发国资委关于进一步规范国有企业改制工作实施意见的通知》(国办发〔2005〕60号)等规定,开展财务审计工作。

(1) 关于选聘审计机构。选聘审计机构应采取差额竞争方式,综合考察和了解其资质、信誉及能力。选聘的审计机构近两年内在企业财务审计中没有违法、违规记录,未承担同一混合所有制改革项目的评估业务,与企业不存在经济利益关系。

(2) 关于审计报告。审计报告应为无保留意见的标准审计报告。拟上市项目或上市公司的重大资产重组项目,评估基准日在6月30日(含)之前的,需出具最近三个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告;评估基准日在6月30日之后的,需出具最近两个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告。其他经济行为需出具最近一个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告。

2. 资产评估。实施混合所有制改革,应当按照《中华人民共和国资产评估法》《企业国有资产评估管理暂行办法》(国资委令第12号)等规定,开展资产评估工作。

(1) 评估机构选聘及委托。中央企业应当采取差额竞争方式在本企业评估机构备选库内选聘评估机构。选聘的评估机构应具有与企业评估需求相适应的资质条件、专业人员和专业特长,近3年内没有违法、违规执业国有资产评估项目记录;掌握企业及所在行业相关的法律法规、政策、经济行为特点和相关信息;与混合所有制改革相关方无经济利益关系。评估对象为企业股权的资产评估项目,由产权持有单位委托,其中涉及增资扩股事项的,可由产权持有单位和增资企业共同委托。

(2) 评估备案管理权限。经国资委批准的混合所有制改革涉及的资产评估项目,由国资委负责备案;经中央企业批准的混合所有制改革涉及的资产评估项目,由中央企业负责备案;被评估企业涉及多个国有股东的,经协商一致,可以由持股比例最大的国有股东办理备案手续。

(3) 重点关注事项。一是评估基准日选取应尽量接近混合所有制改革的实施日期。如果期后发生对评估结果产生重大影响的事项,应调整评估基准日或评估结果。二是评估范围应与混合所有制改革方案、决策文件、评估业务委托约定书等确定的范围一致。三是纳入评估的房产、土地、矿产资源等资产应当权属明晰、证照齐全。符合划拨用地条件的国有划拨土地使用权,经所在地县级以上人民政府批准可继续以划拨方式使用。四是涉及企业价值的资产评估项目,原则上应当采用两种以上评估方法。五是资产评估项目备案前,应当按照资产评估项目公示制度履行公示程序。

(二) 通过产权市场实施混合所有制改革。

1. 产权交易机构选择。非上市企业通过产权转让、增资扩股方式实施混合所有制改革应按照《企业国有资产交易监督管理办法》(国资委 财政部令第32号)、《关于印发〈企业国有产权交易操作规则〉的通知》(国资发产权〔2009〕120号)等有关规定,在国资委确定的可以从事相关业务的产权交易机构中公开进行。从事中央企业产权转让业务的机构有北京产权交易所、天津产权交易中心、上海联合产权交易所和重庆联合产权交易所;从事中央企业增资扩股业务的机构有北京产权交易所和上海联合产权交易所。

2. 信息披露。进场交易项目要严格按照规定在产权交易机构进行信息披露。企业混合所有制改革方案确定后,可合理选择信息发布时机,及早披露相关信息。产权转让项目正式信息披露时间不少于20个工作日,涉及企业实际控制权转移的应进行信息预披露,时间不少于20个工作日。增资扩股项目信息披露时间不少于40个工作日。

3. 投资人遴选。拟混改企业要合理确定投资人的遴选方式。产权转让项目可采取拍卖、招投标、网络竞价等方式,增资扩股项目可采取竞价、竞争性谈判、综合评议等方式。投资人遴选过程中,对战略投资人主要关注与企业发展战略、经营目标、主营业务等方面的匹配和协同情况,对财务投资人主要关注资金实力和财务状况等。

4. 重点关注事项。

(1) 企业增资与产权转让同步进行。企业混合所有制改革后继续保持国有控股地位的,如增资过程中国有股东拟同步转让其所持有的少部分企业产权,统一按照增资流程操作,产权转让价格应与增资价格保持一致。

(2) 商业秘密保护。在配合意向投资人尽职调查过程中,如涉及拟混改企业商业秘密,应按照《关于印发〈中央企业商业秘密保护暂行规定〉的通知》(国资发〔2010〕41号)要求,与相关方签订保密协议,保护自身权益。

(3) 交易价格。产权转让项目首次正式挂牌底价不得低于经备案的评估结果,信息披露期满未征集到受让方拟降价的,新的挂牌底价低于评估结果90%时,应经混合所有制改革批准单位同意;交易价格确定后,交易双方不得以期间损益等理由对交易价格进行调整。增资扩股项目的交易价格以评估结果为基础,结合意向投资人的条件和报价等因素综合确定,并经企业董事会或股东会审议同意。

(三) 通过股票市场实施混合所有制改革。

通过股票市场发行证券、转让上市公司股份、国有股东与上市公司资产重组等方式实施混合所有制改革,应按照《上市公司国有股权监督管理办法》(国资委 财政部 证监会令第36号)及证券监管的有关规定履行程序。

1.发行证券。通过发行证券形式实施混合所有制改革,可以采取首发上市(IPO)、国有股东以所持上市公司股票发行可交换公司债券、上市公司发行股份购买非国有股东所持股权、增发和发行可转换公司债券等方式。采取首发上市(IPO)方式的,应当按照要求履行国有股东标识管理程序。符合国家战略、拥有关键核心技术、科技创新能力突出、主要依靠核心技术开展生产经营、具有稳定商业模式、市场认可度高、社会形象良好、具有较强成长性的企业,可积极申请在科创板上市。

2.上市公司股份转让。应坚持公开、公平、公正原则,一般采取公开征集方式进行。国有股东履行内部决策程序后,书面通知上市公司,由其依法披露、进行提示性公告。国有股东将转让方案、可行性研究报告、内部决策文件、拟发布的公开征集信息等内容通过国资委产权管理综合信息系统报国资委同意后,书面通知上市公司发布公开征集信息,内容主要包括拟转让股份权属情况和数量、受让方应当具备的资格条件、受让方的选择规则、公开征集期限等。公开征集信息中对受让方资格条件不得设定指向性或违反公平竞争要求的条款。收到拟受让方提交的受让申请和受让方案后,国有股东成立由内部职能部门及独立外部专家组成的工作小组,严格按照已公告的规则选择确定受让方。转让价格不低于上市公司提示性公告日前30个交易日的每日加权平均价格的算术平均值及最近一个会计年度经审计的每股净资产值中的较高者。

3.国有股东与上市公司资产重组。国有股东应按照符合国有股东发展战略及有利于提高上市公司质量和核心竞争力等原则,在与上市公司充分协商基础上,科学策划重组方案,合理选择重组时机。国有股东履行内部决策程序后,书面通知上市公司,由其依法披露并申请停牌,并按照相关规定履行国资委预审核、上市公司董事会审议预案、对外披露预案、复牌、资产评估及备案、董事会审议草案、对外披露草案、集团公司或国资委审批重组方案、股东大会审议重组方案、报送证券监管机构审核等程序。资产重组发行股份价格在符合证券监管规则基础上,按照有利于维护包括国有股东在内的全体股东权益的原则确定。通过股票市场实施混合所有制改革应做好信息披露工作,切实防控内幕交易,其中涉及的投资人遴选、商业秘密保护等事项按照“通过产权市场实施混合所有制改革”中明确的原则操作。

三、“改机制”相关环节操作要点

(一)关于混合所有制企业公司治理和管控方式。

1.混合所有制企业法人治理结构。混合所有制企业要建立健全现代企业制度,坚持以资本为纽带、以产权为基础完善治理结构,根据股权结构合理设置股东(大)会、董事会、监事会,规范股东会、董事会、监事会、经理层和党组织的权责关系,按章程行权、依规则运行,形成定位清晰、权责对等、运转协调、制衡有效的法人治理结构。充分发挥公司章程在公司治理中的基础性作用,国有股东根据法律法规和公司实际情况,与其他股东充分协商,合理制定章程条款,切实维护各方股东权利。充分发挥非公有资本股东的积极作用,依法确定非公有资本股东提名和委派董事、监事的规则,建立各方参与、有效制衡的董事会,促进非公有资本股东代表能够有效参与公司治理。

2.混合所有制企业管控方式。中央企业要科学合理界定与混合所有制企业的权责边界,避免“行政化”“机关化”管控,加快实现从“控制”到“配置”的转变。国有股东要在现代

企业制度框架下按照市场化规则,以股东角色和身份参与企业决策和经营管理,不干预企业日常经营。通过股东(大)会表决、推荐董事和监事等方式行使股东权利,实施以股权关系为基础、以派出股权董事为依托的治理型管控,加强股权董事履职支撑服务和监督管理,确保国有股权董事行权履职体现出资人意志。依法保障混合所有制企业自主经营权,落实董事会对经理层成员选聘、业绩考核和薪酬管理等职权。对于国有参股的混合所有制企业,结合实际健全完善管理体制、落实董事会职责权限、加强经理层成员和国有股权董事监督管理,并在公司章程中予以明确。

3.混合所有制企业党的建设。中央企业混合所有制改革要把建立党的组织、开展党的工作作为必要前提。根据不同类型混合所有制企业特点,明确党组织的设置方式、职责定位和管理模式。按照党章及党内法规制度要求,结合实际,推动混合所有制企业党组织和工作有效覆盖,设置党的工作机构,配齐配强专兼职党务工作人员,保证必需的党建工作经费,确保党的活动能够正常开展。

(二)关于三项制度改革。

1.建立市场化选人用人机制,实现管理人员能上能下。推动混合所有制企业在更大范围实行经理层成员任期制和契约化管理,具备条件的建立职业经理人制度,积极探索建立与市场接轨的经理层激励制度。树立正确的选人用人导向,建立健全内部管理人员考核评价机制,实现“能者上、庸者下、平者让”。完善职业发展通道,为内部管理人员搭建能上能下平台。

2.健全市场化用工制度,实现员工能进能出。建立健全以合同管理为核心、以岗位管理为基础的市场化用工制度。拓宽人才引进渠道,严格招聘管理,严把人员入口,不断提升引进人员质量。合理确定用工总量,盘活用工存量,畅通进出渠道,构建正常流动机制,不断提升用工效率和劳动生产率。

3.建立市场化薪酬分配机制,实现收入能增能减。落实中央企业工资总额管理制度改革要求,建立健全与劳动力市场基本适应、与企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制。完善市场化薪酬分配制度,优化薪酬结构,坚持向关键岗位和核心骨干倾斜,坚持与绩效考核紧密挂钩,合理拉开收入分配差距,打破高水平“大锅饭”。统筹推进上市公司股权激励、科技型企业股权分红、员工持股等中长期激励措施,用好用足相关政策,不断增强关键核心人才的获得感、责任感、荣誉感。

(三)关于激励约束机制。

鼓励混合所有制企业综合运用国有控股混合所有制企业员工持股、国有控股上市公司股权激励、国有科技型企业股权和分红激励等中长期激励政策,探索超额利润分享、项目跟投、虚拟股权等中长期激励方式,注重发挥好非物质激励的积极作用,系统提升正向激励的综合效果。

1.混合所有制企业员工持股。员工持股应按照《关于印发〈关于国有控股混合所有制企业开展员工持股试点的意见〉的通知》(国资发改革〔2016〕133号)稳慎开展。坚持依法合规、公开透明,增量引入、利益绑定,以岗定股、动态调整,严控范围、强化监督等原则。优先支持人才资本和技术要素贡献占比较高的科技型企业开展员工持股。员工持股企业应当具备以下条件:主业处于充分竞争行业和领域的商业类企业;股权结构合理,非公

有资本股东所持股份应达到一定比例,公司董事会中有非公有资本股东推荐的董事;公司治理结构健全,建立市场化的劳动人事分配制度和业绩考核评价体系,形成管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的市场化机制,营业收入和利润90%以上来源于所在企业集团外部市场。员工持股总量原则上不高于公司总股本的30%,单一员工持股比例原则上不高于公司总股本的1%。

2.中央企业控股上市公司股权激励。中央企业控股上市公司应按照证监会和国资委有关规定规范实施股权激励,建立健全长效激励约束机制,充分调动核心骨干人才创新创业的积极性。股权激励对象要聚焦核心骨干人才队伍,结合企业高质量发展需要、行业竞争特点、关键岗位职责、绩效考核评价等因素综合确定。股权激励方式一般为股票期权、股票增值权、限制性股票等方式,也可以探索试行法律、行政法规允许的其他激励方式。中小市值上市公司及科技创新型上市公司,首次实施股权激励计划授予的权益数量占公司股本总额的比重,最高可以由1%上浮至3%。上市公司两个完整会计年度内累计授予的权益数量一般在公司总股本的3%以内,公司重大战略转型等特殊需要的可以适当放宽至总股本的5%以内。股权激励对象实际获得的收益不再设置调控上限。中央企业控股上市公司根据有关政策规定,制定股权激励计划,在股东大会审议之前,国有控股股东按照公司治理和股权关系,经中央企业审核同意,并报国资委批准。除主营业务整体上市公司外,国资委不再审核上市公司股权激励分期实施方案,上市公司依据股权激励计划制定的分期实施方案,国有控股股东应当在董事会审议决定前,报中央企业审核同意。

3.国有科技型企业股权和分红激励。鼓励符合条件的国有科技型企业按照国家相关规定,实施股权和分红激励,充分调动科研骨干和关键人才的积极性和创造性。明确激励政策导向,以推动形成有利于自主创新和科技成果转化的激励机制为主要目标,根据科技人才资本和技术要素贡献占比及投入产出效率等情况,合理确定实施企业范围和激励对象,建立导向清晰、层次分明、重点突出的中长期激励体系。优先支持符合《“十三五”国家科技创新规划》战略布局和中央企业“十三五”科技创新重点研发方向,创新能力较强、成果技术水平较高、市场前景较好的企业或项目实施股权和分红激励。综合考虑职工岗位价值、实际贡献、承担风险和服务年限等因素,重点激励在自主创新和科技成果转化中发挥主要作用的关键核心技术、管理人员。科学选择激励方式,鼓励符合条件的企业优先开展岗位分红激励,科技成果转化和项目收支明确的企业可选择项目分红激励,在积累试点经验的基础上稳妥实施、逐步推进股权激励。合理确定总体激励水平,从经营发展战略以及自身经济效益状况出发,分类分步推进股权和分红激励工作,坚持效益导向和增量激励原则,根据企业人工成本承受能力和经营业绩状况,合理确定激励水平。规范制度执行,中央企业开展股权和分红激励要按照《关于印发〈国有科技型企业股权和分红激励暂行办法〉的通知》(财资〔2016〕4号)等有关规定,不得随意降低资格条件。

四、相关支持政策

(一)关于财税支持政策。

发展改革委、国资委会同有关部门共同制定出台了《关于深化混合所有制改革试点若干政策的意见》(发改经体〔2017〕2057号)、《国家发展改革委办公厅关于印发〈国有企业混合所有制改革相关税收政策文件汇编〉的通知》(发改办经体〔2018〕947号),对混合所

有制改革过程中符合税法规定条件的有关情形,可享受相应的财税政策支持,主要包括:股权(资产)收购、合并、分立、债务重组、债转股等,可享受企业所得税递延纳税优惠政策;涉及以非货币性资产对外投资确认的非货币性资产转让所得,可享受5年内分期缴纳企业所得税政策;符合税法规定条件的债权损失在计算企业所得税应纳税所得额时扣除;通过合并、分立、出售、置换等方式,将全部或者部分实物资产以及与其相关联的债权、负债和劳动力,一并转让给其他单位和个人,其中涉及的货物、不动产、土地使用权转让,不征收增值税、营业税;符合条件的股权收购、资产收购、按账面净值划转股权或资产等,可适用特殊性税务处理政策;混合所有制改革涉及的土地增值税、契税、印花税,可享受相关优惠政策。

(二) 关于土地处置支持政策。

企业推进混合所有制改革过程中涉及的土地处置事项,按照《国务院关于促进企业兼并重组的意见》(国发〔2010〕27号)、《国务院关于进一步优化企业兼并重组市场环境的意见》(国发〔2014〕14号)、《国务院关于全民所有自然资源资产有偿使用制度改革的指导意见》(国发〔2016〕82号)等相关规定办理,主管部门对拟混改企业提出的土地转让、改变用途等申请,将依法依规加快办理相关用地和规划手续。拟混改企业拥有国有划拨土地使用权的,经主管部门批准,可根据行业和改革需要,分别采取出让、租赁、国家作价出资(入股)、授权经营和保留规划用地等方式进行处置;重点产业调整和振兴规划确定的混合所有制改革事项涉及的国有划拨土地使用权,经省级以上主管部门批准,可以国家作价出资(入股)方式处置;涉及因实施城市规划需要搬迁的工业项目,经主管部门审核批准,可收回原国有土地使用权,并以协议出让或租赁方式在原土地使用权人重新安排工业用地;涉及事业单位等改制为企业的,允许实行国有企业改制土地资产处置政策。

混合所有制改革具有较强探索性和挑战性,涉及面广、政策性强、影响广泛、社会关注度高。中央企业要坚持解放思想、实事求是,积极稳妥统筹推进,鼓励探索、勇于实践,建立健全容错纠错机制,宽容在改革创新中的失误。要坚持依法合规操作,注重发挥内外部监督合力,做到规则公开、过程公开、结果公开,防止暗箱操作、低价贱卖、利益输送、化公为私、逃废债务,杜绝国有资产流失。要及时跟踪改革进展,评估改革成效,推广改革经验,加快形成可复制、可推广的模式和经验。

附件:混合所有制改革涉及的法律法规制度目录

国资委公布《关于进一步做好中央企业控股上市公司股权激励工作有关事项的通知》

【导读】

11月11日,国资委公布《关于进一步做好中央企业控股上市公司股权激励工作有关事项的通知》。《通知》明确,上市公司应当制定规范的股权激励管理办法,以业绩考核指标完成情况为基础对股权激励计划实施动态管理。

发文机关：国务院国有资产监督管理委员会
发布日期：2019.10.24
生效日期：2019.10.24
时效性：现行有效
文号：国资发考分规〔2019〕102号

关于进一步做好中央企业控股上市公司股权激励工作有关事项的通知

国资发考分规〔2019〕102号

各中央企业：

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，认真落实党中央、国务院决策部署，积极支持中央企业控股上市公司建立健全长效激励约束机制，充分调动核心骨干人才的积极性，推动中央企业实现高质量发展，根据有关法律法规规定，现就进一步做好中央企业控股上市公司（以下简称上市公司）股权激励工作的有关事项通知如下：

一、科学制定股权激励计划

（一）中央企业应当结合本集团产业发展规划，积极推动所控股上市公司建立规范、有效、科学的股权激励机制，综合运用多种激励工具，系统构建企业核心骨干人才激励体系。股权激励对象应当聚焦核心骨干人才队伍，应当结合企业高质量发展需要、行业竞争特点、关键岗位职责、绩效考核评价等因素综合确定。中央和国资委管理的中央企业负责人不纳入股权激励对象范围。

（二）股权激励方式应当按照股票上市交易地监管规定，根据所在行业经营规律、企业改革发展实际等因素科学确定，一般为股票期权、股票增值权、限制性股票等方式，也可以结合股票交易市场其他公司实施股权激励的进展情况，探索试行法律、行政法规允许的其他激励方式。

（三）鼓励上市公司根据企业发展规划，采取分期授予方式实施股权激励，充分体现激励的长期效应。每期授予权益数量应当与公司股本规模、激励对象人数，以及权益授予价值等因素相匹配。中小市值上市公司及科技创新型上市公司，首次实施股权激励计划授予的权益数量占公司股本总额的比重，最高可以由1%上浮至3%。上市公司两个完整年度内累计授予的权益数量一般在公司总股本的3%以内，公司重大战略转型等特殊需要的可以适当放宽至总股本的5%以内。

（四）上市公司应当按照股票上市交易地监管规定和上市规则，确定权益授予的公平市场价格。股票期权、股票增值权的行权价格按照公平市场价格确定，限制性股票的授予价格按照不低于公平市场价格的50%确定。股票公平市场价格低于每股净资产的，限制性股票授予价格原则上按照不低于公平市场价格的60%确定。

（五）上市公司应当依据本公司业绩考核与薪酬管理办法，结合公司经营效益情况，并参考市场同类人员薪酬水平、本公司岗位薪酬体系等因素，科学设置激励对象薪酬结构，合理确定激励对象薪酬水平、权益授予价值与授予数量。董事、高级管理人员的权益授予价

值,境内外上市公司统一按照不高于授予时薪酬总水平(含权益授予价值)的40%确定,管理、技术和业务骨干等其他激励对象的权益授予价值,由上市公司董事会合理确定。股权激励对象实际获得的收益,属于投资性收益,不再设置调控上限。

二、完善股权激励业绩考核

(六)上市公司应当建立健全股权激励业绩考核及激励对象绩效考核评价体系。股权激励的业绩考核,应当体现股东对公司经营发展的业绩要求和考核导向。在权益授予环节,业绩考核目标应当根据公司发展战略规划合理设置,股权激励计划无分次实施安排的,可以不设置业绩考核条件。在权益生效(解锁)环节,业绩考核目标应当结合公司经营趋势、所处行业发展周期科学设置,体现前瞻性、挑战性,可以通过与境内外同行业优秀企业业绩水平横向对标的方式确定。上市公司在公告股权激励计划草案时,应当披露所设定业绩考核指标与目标水平的科学性和合理性。

(七)上市公司应当制定规范的股权激励管理办法,以业绩考核指标完成情况为基础对股权激励计划实施动态管理。上市公司按照股权激励管理办法和业绩考核评价办法,以业绩考核完成情况决定对激励对象全体和个人权益的授予和生效(解锁)。

三、支持科创板上市公司实施股权激励

(八)中央企业控股科创板上市公司实施股权激励,原则上按照科创板有关上市规则制定股权激励计划。

(九)科创板上市公司以限制性股票方式实施股权激励的,若授予价格低于公平市场价格的50%,上市公司应当适当延长限制性股票的禁售期及解锁期,并设置不低于公司近三年平均业绩水平或同行业75分位值水平的解锁业绩目标条件。

(十)尚未盈利的科创板上市公司实施股权激励的,限制性股票授予价格按照不低于公平市场价格的60%确定。在上市公司实现盈利前,可生效的权益比例原则上不超过授予额度的40%,对于属于国家重点战略行业、且因行业特性需要较长时间才可实现盈利的,应当在股权激励计划中明确提出调整权益生效安排的申请。

四、健全股权激励管理体制

(十一)中央企业集团公司应当切实履行出资人职责,根据国有控股上市公司实施股权激励的有关政策规定,通过规范的公司治理程序,认真指导所属各级控股上市公司规范实施股权激励,充分调动核心骨干人才创新创业的积极性,共享企业改革发展成果。

(十二)中央企业控股上市公司根据有关政策规定,制定股权激励计划,在股东大会审议之前,国有控股股东按照公司治理和股权关系,经中央企业集团公司审核同意,并报国资委批准。

(十三)国资委不再审核股权激励分期实施方案(不含主营业务整体上市公司),上市公司依据股权激励计划制定的分期实施方案,国有控股股东应当在董事会审议决定前,报中央企业集团公司审核同意。

(十四)国资委依法依规对中央企业控股上市公司股权激励实施情况进行监督管理。未按照法律、行政法规及相关规定实施股权激励计划的,中央企业应当督促上市公司立即进行整改,并对公司及相关负责人依法依规追究责任。在整改期间,中央企业集团公司应当停止受理该公司实施股权激励的申请。

(十五) 国有控股股东应当要求和督促上市公司真实、准确、完整、及时地公开披露股权激励实施情况, 不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。上市公司应当在年度报告中披露报告期内股权激励的实施情况和业绩考核情况。中央企业应当于上市公司年度报告披露后, 将本企业所控股上市公司股权激励实施情况报告国资委。

(十六) 本通知适用于国资委履行出资人职责的中央企业, 与本通知不一致的, 按照本通知执行。

国资委

2019年10月24日

国知局印发《专利领域严重失信联合惩戒对象名单管理办法(试行)》

【导读】

10月18日, 国知局发布通知, 公布了《专利领域严重失信联合惩戒对象名单管理办法(试行)》, 自2019年12月1日起试行。



发文机关： 国家知识产权局
发布日期： 2019.10.16
生效日期： 2019.12.01
时效性： 现行有效
文号： 国知发保字〔2019〕52号

国家知识产权局关于印发《专利领域严重失信联合惩戒对象名单管理办法(试行)》的通知 国知发保字〔2019〕52号

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团知识产权局(知识产权管理部门); 局机关各部门, 专利局各部门, 商标局, 局其他直属单位、各社会团体:

为深入贯彻落实党中央国务院关于进一步加强的知识产权保护的决策部署, 加快推进知识产权领域信用体系建设, 根据《关于对知识产权(专利)领域严重失信主体开展联合惩戒的合作备忘录》(发改财金〔2018〕1702号), 制定《专利领域严重失信联合惩戒对象名单管理办法(试行)》, 现予印发, 请遵照执行。

国家知识产权局

2019年10月16日

专利领域严重失信联合惩戒对象名单管理办法(试行)

第一章 总则

第一条为严格保护知识产权, 加快推进专利领域信用体系建设, 深入贯彻落实《国务院办公厅关于印发全国深化“放管服”改革优化营商环境电视电话会议重点任务分工方案的通知》(国办发〔2019〕39号)、《关于对知识产权(专利)领域严重失信主体开展联合惩戒的合作备忘录》(发改财金〔2018〕1702号)、《国家发展改革委 人民银行关于加强和规

范守信联合激励和失信联合惩戒对象名单管理工作的指导意见》(发改财金规〔2017〕1798号),建立健全专利领域失信联合惩戒制度,结合工作实际,制定本办法。

第二条本办法所称专利领域严重失信联合惩戒对象名单管理,是指对专利领域严重失信联合惩戒对象实施行为认定、列入名单、联合惩戒、移出名单以及信用修复等措施的统称。

第三条专利领域严重失信联合惩戒对象名单管理实行“谁列入、谁负责”,坚持依法依规、客观公正、公开透明、动态管理。

第四条联合惩戒对象为专利领域严重失信行为的主体实施者。该主体实施者为法人的,联合惩戒对象为该法人及其法定代表人、主要负责人、直接责任人员和实际控制人;该主体实施者为非法人组织的,联合惩戒对象为非法人组织及其负责人;该主体实施者为自然人的,联合惩戒对象为本人。

第五条专利领域严重失信行为包括:重复专利侵权行为、不依法执行行为、专利代理严重违法行为、专利代理师资格证书挂靠行为、非正常申请专利行为、提供虚假文件行为。

第二章 行为认定

第六条重复专利侵权行为和不依法执行行为由省级知识产权管理部门、专利执法部门依职责认定。专利代理严重违法行为和专利代理师资格证书挂靠行为由国家知识产权局和省级知识产权管理部门依职责认定。非正常申请专利行为和提供虚假文件行为由国家知识产权局负责认定。

第七条省内各级知识产权管理部门作出的认定专利侵权成立的行政裁决决定发生法律效力后,侵权方再次侵犯同一专利权,并被该省内各级知识产权管理部门再次裁定侵权成立且相关决定发生法律效力的,即为侵权方存在重复专利侵权行为。

第八条拒不执行已生效的针对专利侵权行为的行政裁决决定、针对专利假冒行为的行政处罚决定的,以及阻碍知识产权管理部门、专利执法部门依法开展调查取证工作情节严重的,即为不依法执行行为。

第九条专利代理机构被列入国家知识产权局确定的经营异常名录后,自列入之日起满3年仍不符合相关规定的,或者因专利代理违法违规行为受到行政处罚后3年内再次出现同类违法违规行为的,即为存在专利代理严重违法行为。

第十条变造、倒卖、出租、出借专利代理师资格证书或以其他形式转让资格证书,受到行政处罚后3年内再犯的,即为存在专利代理师资格证书挂靠行为。

第十一条被认定为属于《关于规范专利申请行为的若干规定》所称的非正常申请专利的行为,即为非正常申请专利行为。

第十二条在申请专利或办理相关事务过程中提供虚假材料或虚假证明文件的,或存在其他弄虚作假行为的,即为存在提供虚假文件行为。

第三章 列入名单、联合惩戒、移出名单

第十三条经认定主体存在严重失信行为的,应当作出列入决定将其列入联合惩戒对象名单。列入决定包括:

- (一)失信主体的基本信息,包括名称/姓名、统一社会信用代码/身份证号码等;
- (二)列入名单的事由、列入依据、列入日期等;
- (三)作出决定的部门。

第十四条列入决定作出前应当将严重失信行为的事实、列入联合惩戒对象名单的依据、列入部门、列入期限、权利救济的方式等告知失信主体。

第十五条列入决定应当自作出之日起5个工作日内报送国家知识产权局。

第十六条国家知识产权局应当自收到列入决定之日起5个工作日内将严重失信主体信息报送全国信用信息共享平台,并通过“信用中国”网站、国家企业信用信息公示系统、国家知识产权局政府网站、国家知识产权局“互联网+监管”系统等向社会公示。

第十七条国家知识产权局通过全国信用信息共享平台向签署《关于对知识产权(专利)领域严重失信主体开展联合惩戒的合作备忘录》的其他部门提供严重失信主体信息,联合其他部门依照有关法律、法规、规章及规范性文件的规定,对严重失信主体采取一种或多种惩戒措施。联合惩戒期限一般为3年,自公示之日起计算。

第十八条作出列入决定的部门对由本部门列入联合惩戒对象名单且联合惩戒期满的主体进行核实,对联合惩戒期内未再发生严重失信行为的主体,自核实确认之日起5个工作日内作出移出决定并报送国家知识产权局。移出决定包括:

- (一)移出主体的基本信息,包括名称/姓名、统一社会信用代码/身份证号码等;
- (二)移出名单的事由、移出日期等;
- (三)作出决定部门。

国家知识产权局自收到移出决定之日起5个工作日内将主体移出联合惩戒对象名单,实施联合惩戒措施的各部门停止对该主体的联合惩戒。

第十九条被列入联合惩戒对象名单的主体因严重失信行为认定标准发生变化,其失信行为不再符合列入条件的,可向国家知识产权局书面申请移出,国家知识产权局应当自收到申请之日起5个工作日内决定是否受理,不予受理的应将不予受理的理由告知申请人;予以受理的应进行核实,并自核实确认之日起5个工作日内将结果告知申请人。

符合移出条件的,应当作出移出决定将该主体移出联合惩戒对象名单,实施联合惩戒措施的各部门停止对该主体的联合惩戒。

第二十条国家知识产权局可依申请将严重失信主体联合惩戒对象名单推送给相关行业协会、专业服务机构、平台型企业等,实施社会共治。

第四章 信用修复

第二十一条被列入联合惩戒对象名单的主体能够积极主动纠正失信行为、消除不良社会影响,且已被列入名单满1年的,可向作出列入决定的部门书面申请信用修复。

第二十二条申请信用修复应提交以下申请材料:

- (一)申请主体的基本信息,包括名称/姓名、统一社会信用代码/身份证号码等;
- (二)已纠正失信行为的证明材料;
- (三)公开作出信用承诺的材料或信用报告等。

作出列入决定的部门应当在收到申请材料之日起5个工作日内决定是否受理,不予受理的应将不予受理的理由告知申请人;予以受理的,应进行核实,必要时可约谈相关人员,自核实确认之日起5个工作日内将结果告知申请人。准予信用修复的应当作出准予信用修复的决定,并自作出决定之日起5个工作日内将决定报送国家知识产权局。

国家知识产权局自收到准予信用修复决定之日起5个工作日内将主体移出联合惩戒对象名单,实施联合惩戒措施的各部门停止对该主体的联合惩戒。

第二十三条除法律法规另有规定外,有下列情形之一的,不予修复信用:

- (一)失信主体在申请修复之日前1年内因严重失信行为再次被列入联合惩戒对象名单的;
- (二)失信主体自上次被准予信用修复之日起1年内再次被列入联合惩戒对象名单的;
- (三)对国家安全、公共安全、市场经营秩序、他人合法权益造成严重危害后果的。

第五章 附则

第二十四条专利领域严重失信联合惩戒对象名单管理相关文书样式由国家知识产权局统一制定。

第二十五条国家知识产权局和省级知识产权管理部门、专利执法部门负责信用管理工作的人员接受社会监督,对公示前的相关信息负有保密义务。

第二十六条本办法由国家知识产权局负责解释。

第二十七条本办法自2019年12月1日起试行。

国资委公布《中央企业国有资本经营预算支出执行监督管理暂行办法》

【导读】

10月12日,国资委公布《中央企业国有资本经营预算支出执行监督管理暂行办法》,自印发之日起施行。《办法》明确,国资委根据出资人职责和相关管理规定,对中央企业国有资本经营预算执行情况进行监督管理,对发现的问题进行督促整改。



发文机关: 国务院国有资产监督管理委员会
发布日期: 2019.09.15
生效日期: 2019.09.15
时效性: 现行有效
文号: 国资发资本规〔2019〕92号

关于印发《中央企业国有资本经营预算支出执行监督管理暂行办法》的通知

国资发资本规[2019]92号

各中央企业:

《中央企业国有资本经营预算支出执行监督管理暂行办法》已经国资委第7次委务会议审议通过,现印发给你们,请遵照执行。

国资委

2019年9月15日

中央企业国有资本经营预算支出执行监督管理暂行办法

第一章 总则

第一条为加强国有资本经营预算(以下简称资本预算)支出执行的监督管理,提高资本预算资金使用效益,维护国有资本安全,根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国预算法》、《国务院关于试行国有资本经营预算的意见》(国发〔2007〕26号)、《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》(中发〔2018〕34号)、《中央国有资本经营预算管理暂行办法》(财预〔2016〕6号)等法律法规和相关规定,制定本办法。

第二条本办法所称资本预算支出执行(以下简称资本预算执行)是指国务院国有资产监督管理委员会(以下简称国资委)履行出资人职责企业(以下简称中央企业),按照资本预算管理要求,规范管理和使用资本预算资金,组织实施资本预算支持事项的过程。根据资本预算资金的性质,对中央企业资本预算执行进行分类管理,包括资本性预算、费用性预算和其他支出预算。

第三条中央企业是资本预算执行的实施主体和责任主体。获得资本预算支持的中央企业应当按照资本预算批复要求,编制资本预算执行计划,依法自主决策,规范组织实施。

第四条国资委根据出资人职责和资本预算管理规定,对中央企业资本预算执行情况(含绩效情况)进行监督管理,对发现的问题进行督促整改。

第二章 资本性预算执行

第五条中央企业对资本预算注入的资本性预算资金,应当纳入企业预算管理范围进行统一管控,提高资金整体使用效益。其中,资本预算批复明确为具体投资、建设项目的支持资金,应当专门用于所支持项目。

第六条中央企业应当按照下列要求规范管理和使用资本预算资金,确保资金安全,实现绩效目标,维护国有资本权益:

- (一)资本预算批复的方向、用途或项目、绩效目标;
- (二)企业编制的资本预算执行计划;
- (三)企业内部控制制度的规定;
- (四)资本预算资金使用调整的规定;
- (五)资本预算管理的其他要求。

第七条中央企业收到资本性预算资金后,应当根据资本预算批复的方向、用途或项目,对申请资本预算时上报的资本预算支出计划建议进行调整和完善,编制形成企业的资本预算执行计划,经董事会或相关决策机构审议批准后组织实施,并抄送国资委。

企业编制的资本预算执行计划应当包括:资本预算支持事项的组织方式、实施主体、执行周期(一般不超过5年),以及绩效目标等主要内容。

第八条中央企业应当按照资本预算执行计划做好资本预算支持事项的组织实施和绩效监控。对于符合资本预算批复的方向和用途,执行周期和实施主体等主要内容发生变化的,应当对资本预算执行计划进行调整,并抄送国资委。

第九条中央企业收到的资本性预算资金属于国家资本金,企业应当按照有关规定做好账务处理、国有产权变更登记等工作,及时落实国有资本权益。

(一)国有独资公司收到资本性预算资金后,应当及时计入实收资本。在一个会计年度内多次收到资本性预算资金的,可暂作资本公积,原则上应当在会计年度结束前转增实收资本。

(二) 股权多元化公司收到资本性预算资金后,可暂作资本公积,并明确属于国家资本金,在发生股权变动调整时落实国有资本权益。

第十条中央企业通过子企业实施资本预算支持事项,采取向实施主体子企业增资方式使用资本预算资金的,应当及时落实国有资本权益。涉及股权多元化子企业暂无增资计划的,可列作委托贷款(期限一般不超过3年),在具备条件时及时转为股权投资。

第十一条对于资本预算批复明确具体投资、建设项目的支持资金,中央企业不得用于其他项目投资或委托理财等财务性投资。在资本预算资金拨付以前,企业已经筹集资金投入资本预算支持项目,经董事会或相关决策机构批准可以置换企业筹集资金。

第十二条在资本预算执行过程中,因宏观政策调整、市场环境变化、企业战略规划调整等因素,无法按照资本预算批复用途继续实施的,中央企业应当向国资委报送资本预算调整申请。

第三章 费用性预算执行

第十三条中央企业对资本预算安排的费用性预算资金,应当按照相关专项资金管理的政策、办法规范使用。除资本预算批复或有关规定中明确可由集团统筹使用的以外,应当根据专项工作进展和资金使用计划及时将预算资金拨付到资金使用单位。

第十四条中央企业费用性预算支持事项组织完成后,按照规定需要进行清算的,中央企业应当聘请中介机构对费用性预算资金使用情况进清算。

第十五条资本预算安排的费用性预算资金,在专项任务完成并组织清算后,实际支出小于预算安排的,应当清理为结余资金。专项任务未完成且未使用的预算资金,符合相关规定的可结转至下年度继续使用。对于因宏观政策调整等因素影响,专项任务无法继续推进的,应当清理为结余资金。

结余资金应当按照有关规定退回,由中央企业向国资委报送退回预算资金申请。

第十六条中央企业应当按照有关专项工作要求,及时将费用性预算执行情况向国资委报告。

第四章 监督管理

第十七条国资委对中央企业资本预算执行情况采取跟踪督导、专项核查、绩效评价等方式进行监督管理。

第十八条国资委根据资本预算执行监督管理的工作需要,建立完善中央企业资本预算执行情况的监测报告制度,对中央企业资本预算执行计划的落实情况、资本预算支持事项实施进展及绩效目标实现情况等进跟踪督导。

第十九条国资委根据工作需要,组织中介机构对资本预算执行的合规性开展专项核查,包括预算资金的管理和使用、国有资本权益的落实情况,以及资本预算支持重点事项的组织推进情况、专项资金清算情况等。

第二十条国资委探索建立中央企业资本预算绩效评价制度,对资本预算支持的重点企业、重要事项和重大资金安排组织开展绩效评价,必要时可组织第三方机构开展重点绩效评价。

第二十一条国资委收到中央企业报送的资本预算调整或退回预算资金申请后,应当对相关情况进行核实,对于需要履行资本预算调整或预算资金收回程序的,向资本预算主管部门提出调整资本预算或收回预算资金建议。

第二十二条国资委对中央企业资本预算执行监督管理中发现的问题,视情节轻重采取约谈整改、通报批评、收回预算资金、暂不受理资本预算申报等措施处理,违规造成国有资产损失或其他不良后果的按照有关规定进行追责。

第二十三条中央企业虚构项目或规模,申报并取得资本预算资金的,全部或按比例收回资本预算资金,并在3年内暂不受理该企业的资本预算申报。

第二十四条中央企业违反资本预算调整程序,或将明确具体投资、建设项目的支持资金,以及费用性预算资金用于投资其他项目或财务性投资的,视情况采取约谈整改、收回资本预算资金或在下一年度暂不受理该企业的资本预算申报等措施处理。

第二十五条中央企业未按规定、协议落实国有资本权益,或违规签订协议造成国有资本权益长期不落实的,视情况采取约谈整改、通报批评或收回预算资金等措施处理。

第二十六条中央企业编制资本预算执行计划的批准、调整和报告程序不规范,未按计划组织完成资本预算执行工作的,视情况进行约谈整改或通报批评。

第五章 附则

第二十七条其他支出预算的执行和监督管理按照相关专项政策和要求组织实施。

第二十八条中央企业应当严格执行资本预算管理政策规定,切实维护和落实国有资本权益,积极组织推进资本预算执行工作。对资本预算执行中存在的问题,积极采取有效措施进行整改,重大问题及时报告国资委。

第二十九条中央企业和国资委相关人员,在资本预算执行和监督管理工作中违反相关法律法规和制度规定的,依照相关法律法规处理。

第三十条本办法由国资委负责解释。本办法自印发之日起施行。

工信部公布《关于开展 APP 侵害用户权益专项整治工作的通知》

【导读】

11月6日,工信部公布《关于开展 APP 侵害用户权益专项整治工作的通知》。《通知》明确,从违规收集用户个人信息、违规使用用户个人信息、不合理索取用户权限、为用户账号注销设置障碍4方面开展规范整治工作。



发文机关：工业和信息化部
发布日期：2019.10.31
生效日期：2019.10.31
时效性：现行有效
文号：工信部信管函〔2019〕337号

工业和信息化部关于开展 APP 侵害用户权益专项整治工作的通知

工信部信管函〔2019〕337号

各省、自治区、直辖市通信管理局,中国信息通信研究院、中国互联网协会,各相关单位:当前,APP 违规收集个人信息、过度索权、频繁骚扰、侵害用户权益等问题突出,群众反映强烈,社会关注度高。结合 2019 年信息通信行业行风建设暨纠风工作安排,我部决定组织开展 APP 侵害用户权益专项整治行动工作。有关事项通知如下:

一、整治内容

依据《网络安全法》、《电信条例》、《规范互联网信息服务市场秩序若干规定》(工业和信息化部令第 20 号)、《电信和互联网用户个人信息保护规定》(工业和信息化部令第 24 号)和《移动智能终端应用软件预置和分发管理暂行规定》(工信部信管〔2016〕407 号)等法律法规和规范性文件要求,聚焦群众反映强烈和社会高度关注的侵犯用户权益行为,重点对以下四个方面 8 类问题开展规范整治工作。

(一) 违规收集用户个人信息方面

1. “私自收集个人信息”。即 APP 未明确告知收集使用个人信息的目的、方式和范围并获得用户同意前,收集用户个人信息。
2. “超范围收集个人信息”。即 APP 收集个人信息,非服务所必需或无合理应用场景,超范围或超频次收集个人信息,如通讯录、位置、身份证、人脸等。

(二) 违规使用用户个人信息方面

3. “私自共享给第三方”。即 APP 未经用户同意与其他应用共享、使用用户个人信息,如设备识别信息、商品浏览记录、搜索使用习惯、常用软件应用列表等。
4. “强制用户使用定向推送功能”。即 APP 未向用户告知,或未以显著方式标示,将收集到的用户搜索、浏览记录、使用习惯等个人信息,用于定向推送或精准营销,且未提供关闭该功能的选项。

(三) 不合理索取用户权限方面

5. “不给权限不让用”。即 APP 安装和运行时,向用户索取与当前服务场景无关的权限,用户拒绝授权后,应用退出或关闭。
6. “频繁申请权限”。即 APP 在用户明确拒绝权限申请后,频繁申请开启通讯录、定位、短信、录音、相机等与当前服务场景无关的权限,骚扰用户。
7. “过度索取权限”。即 APP 在用户未使用相关功能或服务时,提前申请开启通讯录、定位、短信、录音、相机等权限,或超出其业务功能或服务外,申请通讯录、定位、短信、录音、相机等权限。

(四) 为用户账号注销设置障碍方面

8. “账号注销难”。即 APP 未向用户提供账号注销服务,或为注销服务设置不合理的障碍。

二、整治对象

本次专项整治工作主要面向两类对象:一是 APP 服务提供者,主要检查是否存在前述 8 类问题;二是 APP 分发服务提供者,含应用商店和基础电信企业营业厅等承担 APP 分发功能的各类企业,主要检查是否落实《移动智能终端应用软件预置和分发管理暂行规定》(工信部信管〔2016〕407 号)等有关要求。

三、工作安排

专项整治工作时间为通知印发之日起至2019年12月20日。分三个阶段实施：

(一)企业自查自纠阶段(通知印发之日起至11月10日)。APP服务提供者对照前述8类问题认真开展自查,发现问题及时整改;APP分发服务提供者组织对所分发APP进行全面检查,对存在问题的违规应用软件予以督促整改,拒不改正的应组织予以下架处理。

(二)监督抽查阶段(2019年11月11日至11月30日)。我部将组织第三方检测机构对APP进行技术检测和检查,重点抽测与群众生活密切相关、下载使用量较大的APP产品和分发平台。对群众反映强烈、难以接受、认为不合理的APP,我部将组织电信用户委员会、中国互联网协会以及相关媒体机构开展用户和专家评议。各省、自治区、直辖市通信管理局可根据本地实际情况开展检查工作,并将结果报部(信息通信管理局)。

(三)结果处置阶段(2019年12月1日至12月20日)。我部将对存在问题的APP统一进行通报,依法依规予以处理,具体措施包括责令整改、向社会公告、组织APP下架、停止APP接入服务,以及将受到行政处罚的违规主体纳入电信业务经营不良名单或失信名单等。

四、工作要求

(一)切实提高思想认识。各单位要坚决贯彻落实以人民为中心的发展思想,切实提高政治站位,高度重视本次专项整治工作,精心组织、周密部署,细化整治措施,着力解决群众最关心最直接最现实的利益问题,务求取得实效。

(二)畅通用户投诉渠道。专项整治工作期间,各企业应畅通用户投诉渠道,完善投诉处理服务机制和流程。中国互联网协会应通过互联网信息服务投诉平台(<https://ts.isc.org.cn/>)或12321举报中心接受群众投诉,及时汇总处理用户反映的相关问题。

(三)巩固建立长效机制。APP用户量大、影响面广、耦合性强,规范管理工作涉及主体多、链条长,需要企业自律、社会监督和政府监管的协同共治。各单位要以此次专项整治工作为契机,不断总结经验、分析原因、举一反三、巩固成效,为后续规范行业管理奠定基础。特此通知。

工业和信息化部
2019年10月31日

商务部公布《关于切实做好外贸领域减证便民、优化服务有关工作的通知》

【导读】

11月11日,商务部公布《关于切实做好外贸领域减证便民、优化服务有关工作的通知》。



发文机关： 商务部
发布日期： 2019.11.11
生效日期： 2019.11.11

时效性： 现行有效
文号： 商贸函〔2019〕626号

商务部关于切实做好外贸领域减证便民、优化服务有关工作的通知

商贸函〔2019〕626号

各省、自治区、直辖市、计划单列市、新疆生产建设兵团及沈阳市、长春市、哈尔滨市、南京市、武汉市、广州市、成都市、西安市商务主管部门，有关市、县商务主管部门，地方、部门机电产品进出口办公室：

按照党中央、国务院关于减证便民、优化服务的部署，商务部对本部门规章和规范性文件设定的证明事项进行了全面清理，并于2019年3月公布了取消的19项由规章设定的证明事项、15项由规范性文件设定的证明事项（详见商务部公告2019年第13号）。为推进上述政策措施在外贸领域的落实，进一步强化制度意识，改进服务作风，防止要求企业依旧提供已经取消的证明，现就有关事项通知如下。

一、关于规章设定的证明事项的取消

（一）自2019年3月18日起取消的证明事项。

对外贸易经营者备案登记项下。对外贸易经营者向商务部或者受商务部委托的机构办理备案登记时，不再提交财产公证证明、资金信用证明文件。《对外贸易经营者备案登记办法》第五条第三款第三项第五目同时停止执行。

限制进出口货物的许可证审批项下。对外贸易经营者向商务部或者受商务部委托的机构申请《中华人民共和国出口许可证》（以下简称为出口许可证）时，不再提交赴国（境）外参展证明。《货物出口许可证管理办法》第二十五条第一款第二项有关规定同时停止执行。

货物自动进口许可项下。对外贸易经营者向商务部或者受商务部委托的机构申请《中华人民共和国自动进口许可证》（以下简称为自动进口许可证）时，不再提供授权经营证明材料、生产许可证明材料、对外贸易经营者备案登记表。《机电产品自动进口许可实施办法》第六条第一款第四项第三目、第四目同时停止执行，《货物自动进口许可管理办法》第八条第一款第一项有关规定同时停止执行。

（二）调整证明文件提供方式的证明事项。

限制进出口货物的许可证审批项下。对外贸易经营者向商务部申请《中华人民共和国进口许可证》（以下简称为进口许可证）以办理重点旧机电产品进口手续时，不再提供翻新业务资质证明文件，调整为提供书面告知承诺。《重点旧机电产品进口管理办法》第九条有关规定同时停止执行。

货物自动进口许可项下。对外贸易经营者向商务部或者受商务部委托的机构申请自动进口许可证以办理机电产品（采用国际招标方式采购的）进口手续时，不再提供《国际招标评标结果通知》，调整为提供机电产品国际招标中标通知书。《机电产品自动进口许可实施办法》第六条第一款第四项第七目有关规定同时停止执行。

二、关于规范性文件设定的证明事项的取消

（一）行政审批事项中证明事项的取消。

限制进出口货物的许可证审批项下。申请进口许可证、出口许可证时,不再提交对外贸易经营者备案登记表。

货物自动进口许可项下。申请自动进口许可证时,不再提交对外贸易经营者备案登记表。

进出口国营贸易经营资格认定项下。申请进出口国营贸易经营资格或者非国营贸易进出口允许量时,不再提交下列证明文件:对外贸易经营者备案登记表;遵守国家法律法规书面审核或证明;原油进口业绩证明;近三年产量证明。

限制进出口货物的配额审批项下。申请出口配额不再提交对外贸易经营者备案登记表。其中,申请出口配额(供港活猪)的不再提交供港活猪注册养殖场资格、连续三年供港活猪的年平均出口供货实绩在6000头以上等证明;申请出口招标配额的,不再提交投标企业资质证明。

(二)其他事项中证明事项的取消。

取消加工贸易企业经营状况及生产能力证明,调整为由加工贸易企业自主填报信息情况表,并作出真实有效承诺。

三、工作要求

各地商务主管部门要以此次证明事项清理为契机,进一步转变外贸管理方式,强化制度执行,规范行政行为,提升“互联网+政务”服务能力,把党中央、国务院的部署落实好。要切实加强组织领导,层层压实责任,公布办事指南,做好解读宣传,确保外贸领域减证便民优化服务政策措施落实到位。

各省、自治区、直辖市、计划单列市及新疆生产建设兵团商务主管部门要对本省(区、市)行政区域内落实外贸领域减证便民、优化服务政策措施的情况进行检查和汇总,并于2019年12月31日前报送我部(对外贸易司)。

联系人:对外贸易司胡啸山

电话:010-65197785 传真:010-65197773

邮箱:huxiaoshan@mofcom.gov.cn

商务部

2019年11月11日

海关总署公布《关于开展“证照分离”改革全覆盖试点的公告》

【导读】

11月27日,海关总署公布《关于开展“证照分离”改革全覆盖试点的公告》,决定自2019年12月1日起,对海关涉企经营许可事项开展“证照分离”改革全覆盖试点。



发文机关: 海关总署
发布日期: 2019.11.27
生效日期: 2019.12.01
时效性: 现行有效

文号： 海关总署公告 2019 年第 182 号

海关总署关于开展“证照分离”改革全覆盖试点的公告

海关总署公告 2019 年第 182 号

根据《国务院关于在自由贸易试验区开展“证照分离”改革全覆盖试点的通知》(国发〔2019〕25号)精神,海关总署决定自2019年12月1日起,对海关涉企经营许可事项开展“证照分离”改革全覆盖试点。现就相关事宜公告如下:

一、“审批改为备案”2项

对登记注册在自由贸易试验区的企业申请“报关企业注册登记”实施“审批改为备案”改革;在全国范围内,对“出口食品生产企业备案核准”实施“审批改为备案”改革。

二、“实行告知承诺”1项

对全国自由贸易试验区范围内口岸区域的“口岸卫生许可证(涉及公共场所)核发”实施“实行告知承诺”改革。

三、“优化审批服务”12项

在全国范围内,对“进出口商品检验鉴定业务的检验许可”“口岸卫生许可证(涉及食品、饮用水)核发”“免税商店设立审批”“保税物流中心(A型)设立审批”“保税物流中心(B型)设立审批”“从事进出境检疫处理业务的单位认定”“出口监管仓库设立审批”“保税仓库设立审批”“海关监管货物仓储审批”“出境动物及其产品、其他检疫物的生产、加工、存放单位注册登记”“出境植物及其产品、其他检疫物的生产、加工、存放单位注册登记”“进口可用作原料的固体废物国内收货人注册登记”实施“优化审批服务”改革。

相关改革事项详细改革信息见附件,办理过程中的具体业务问题,请拨打海关热线:12360。

以上改革试点事项自2019年12月1日起施行。

特此公告。

海关总署

2019年11月27日

附件:

1. 报关企业注册登记
2. 出口食品生产企业备案核准
3. 口岸卫生许可证核发(涉及公共场所)
4. 进出口商品检验鉴定业务的检验许可
5. 口岸卫生许可证核发(涉及食品、饮用水)
6. 免税商店设立审批
7. 保税物流中心(A型)设立审批
8. 保税物流中心(B型)设立审批
9. 出口监管仓库设立审批
10. 保税仓库设立审批
11. 海关监管货物仓储审批
12. 从事进出境检疫处理业务的单位认定

13. 出境动物及其产品、其他检疫物的生产、加工、存放单位注册登记
14. 出境植物及其产品、其他检疫物的生产、加工、存放单位注册登记
15. 进口可用作原料的固体废物国内收货人注册登记

国家医保局、人社部公布《国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录》

【导读】

11月28日,国家医保局、人社部公布完整版的2019年《国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录》,目录共收录药品2709个。



发文机关： 国家医疗保障局,人力资源和社会保障部
发布日期： 2019.11.22
生效日期： 2019.11.22
时效性： 现行有效
文号： 医保发〔2019〕65号

国家医保局、人力资源社会保障部关于将2019年谈判药品纳入《国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录》乙类范围的通知

医保发〔2019〕65号

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团医疗保障局,人力资源社会保障厅(局):
为贯彻落实党中央、国务院决策部署,根据2019年国家医保药品目录调整工作安排,国家医保局会同人力资源社会保障部组织专家按程序开展了2019年国家医保药品目录准入谈判,共97个药品谈判成功(附件1)并确定了支付标准,纳入《国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录》(以下简称目录)乙类范围。为做好谈判药品落地工作,确保广大参保患者切实受益,现将有关事项通知如下:

一、及时将谈判药品纳入基金支付范围

谈判药品是《国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录》的重要组成部分,各省(区、市)医疗保障、人力资源社会保障部门要按规定及时将谈判药品纳入本省基本医疗保险、工伤保险和生育保险基金支付范围,并按照《国家医保局、人力资源社会保障部关于印发〈国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录〉的通知》(医保发〔2019〕46号,以下简称46号文)要求,与常规准入药品于2020年1月1日起同步实施。谈判药品在协议期内按照乙类药品有关规定支付,各地不得将谈判药品调出目录,也不得调整限定支付范围。各地医疗保障、人力资源社会保障部门要及时对46号文公布的《国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录》“协议期内谈判药品部分”进行更新,其中新增70个药品,续约成功27个药品,续约未成功4个药品(附件2)。

二、执行全国统一的支付标准

本次谈判确定了97个药品全国统一的支付标准。支付标准包括了基金和参保人员共同支付的全部费用,基金和参保人员分担比例由各统筹地区确定。协议有效期截至2021年12月31日,有效期满后按照医保有关规定调整支付标准。有效期内,如有同通用名药物(仿制药)上市,医保部门将根据仿制药价格水平调整该药品的支付标准,也可以将该通用名纳入集中采购范围。如出现国家重大政策调整或药品市场实际价格明显低于现行支付标准的,国家医保局将与企业协商重新制定支付标准并另行通知。

鉴于部分药品企业对谈判确定的支付标准申请了保密,协议期间各地医保、人力资源社会保障部门不得在公开发文、新闻宣传等公开途径中公布其支付标准。

三、加强供应保障和使用管理

各省(区、市)药品集中采购机构要在2019年12月底前将谈判药品在省级药品集中采购平台上直接挂网。各统筹地区要采取有效措施保障谈判药品的供应和合理使用。要严格执行谈判药品限定支付范围,加强使用管理,对费用高、用量大的药品要进行重点监控和分析,确保基金安全。

各地医保部门要根据临床合理用药需求,指导定点医疗机构及时采购、合理使用目录内药品,可结合不同医疗机构实际用药变化情况对其年度医保总额作合理调整。要加强对目录调整后医疗机构用药行为的监测分析,重点是新调入药品费用情况及整体药品费用变化情况。国家医保局将适时收集汇总各地数据,具体要求另行部署。

对部分2017年谈判准入、本次谈判中未能成功续约的药品,各地区要高度重视,认真研究,采取有效措施做好临床用药的替代衔接,合理保障群众用药连续性。对2019年12月31日前已经开始使用未能成功续约药品的患者,各地可制定最长不超过6个月的过渡期,过渡期内医保基金可继续支付,同时指导定点医疗机构适时替换治疗药品。各地要做好目录政策宣传解读和患者解释说明工作,争取社会各界理解和支持。

目录执行中遇有重大问题,各地要及时向国家医保局和人力资源社会保障部反馈。

国家医保局 人力资源社会保障部

2019年11月22日

附件:

- 1.97种谈判成功药品名单
- 2.更新后的《国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录》“协议期内谈判药品部分”

民政部公布《行政区划管理条例实施办法》

【导读】

12月13日,民政部公布《行政区划管理条例实施办法》,自2020年1月1日起施行。其中,《办法》明确,国务院民政部门组织制定各级行政区划代码编码规则。行政区划变更信息向社会公告之日起1个月内,国务院民政部门或者省、自治区、直辖市人民政府民政部门应当根据行政区划代码编码规则,确定、公布变更后的行政区划代码。

发文机关：民政部
发布日期：2019.12.11
生效日期：2020.01.01
时效性：现行有效
文号：民政部令第65号

行政区划管理条例实施办法

民政部令第65号

《行政区划管理条例实施办法》已经2019年12月3日民政部部务会议通过，现予公布，自2020年1月1日起施行。

2019年12月11日

行政区划管理条例实施办法

第一条根据《行政区划管理条例》(以下简称条例)，制定本办法。

第二条条例所称行政区划的变更，包括行政区划的设立、撤销，行政区划隶属关系的变更，行政区域界线的变更，人民政府驻地的迁移和行政区划名称的变更。

行政区划隶属关系的变更，是指行政区划建制由其原上级行政区划划归另一个上级行政区划管辖。在不改变行政区划隶属关系的情况下，将行政区划建制委托另一行政区划代管或者变更代管关系，参照行政区划隶属关系的变更办理。

行政区域界线的变更，是指将一个行政区划的部分行政区域划归另一行政区划管辖。

人民政府(派出机关)驻地的迁移，是指县级以上地方人民政府(派出机关)驻地跨下一级行政区划(派出机关管辖范围)的变更和乡、民族乡、镇人民政府、街道办事处驻地跨村(居)民委员会管辖范围的变更。

行政区划名称的变更，是指改变行政区划专名。

第三条行政区划的设立、撤销，由拟设立行政区划或者拟撤销行政区划的上一级地方人民政府制订变更方案。在撤销的同时设立新的行政区划且行政区域不变的，可以由拟撤销行政区划的地方人民政府制订变更方案。涉及设立行政区划的，应当在变更方案中明确拟设立行政区划的名称、建制类型、隶属关系(含代管关系)、行政区域界线和人民政府驻地。涉及撤销行政区划的，应当在变更方案中明确行政区划撤销后其所辖行政区域的归属。

变更行政区划隶属关系和变更行政区域界线，由有关地方人民政府先行协商并共同制订变更方案；如未能取得一致意见时，可以由单方、多方或者共同的上一级人民政府制订变更方案。

变更人民政府驻地和变更行政区划名称，由本级地方人民政府制订变更方案。

第四条市、市辖区设立标准的内容应当包括：人口规模结构、经济社会发展水平、资源环境承载能力、国土空间开发利用状况、基础设施建设状况和基本公共服务能力等。

拟订镇、街道设立标准，应当充分考虑本省、自治区、直辖市经济社会和城镇化发展水平、城镇体系和乡镇布局、人口规模和资源环境等情况。

组织拟订市、市辖区设立标准和镇、街道设立标准的民政部门，应当会同有关部门对标准的实施情况进行评估，并根据评估情况按照规定的权限和程序调整标准。

第五条省、自治区、直辖市人民政府批准县、市、市辖区部分行政区域界线变更或者县、不设区的市、市辖区人民政府驻地迁移时,应当将以下备案材料一式五份径送国务院民政部门:

- (一)由省、自治区、直辖市人民政府出具的备案报告;
- (二)行政区划变更批复文件;
- (三)申请变更行政区划的地方人民政府根据条例第十三条规定提交的行政区划变更申请材料。

第六条省、自治区、直辖市人民政府批准镇、街道设立标准时,应当将以下材料一式五份径送国务院民政部门:

- (一)由省、自治区、直辖市人民政府出具的备案报告;
- (二)省、自治区、直辖市印发标准的文件、标准文本和说明。

第七条省、自治区、直辖市人民政府报送备案的行政区划变更事项和镇、街道设立标准材料不符合本办法第五条、第六条规定的,由国务院民政部门指导补正;材料齐备合规的即为备案。

报送备案的行政区划变更事项和镇、街道设立标准不符合条例规定的,由国务院民政部门建议省、自治区、直辖市人民政府自行纠正;或者由国务院民政部门提出处理建议,报国务院决定。

第八条申请变更行政区划向上级人民政府提交的申请书内容应当包括:

- (一)行政区划变更理由;
- (二)行政区划变更方案;
- (三)与行政区划变更有关的经济发展、资源环境、人文历史、地形地貌、人口、行政区域面积和隶属关系的简要情况;
- (四)风险评估、专家论证、征求社会公众等意见的综合研判情况。

第九条条例第十三条第(三)项规定的风险评估报告一般应当包括以下内容:

- (一)行政区划变更的合法性、可行性、风险性和可控性;
- (二)行政区划变更对当地及一定区域范围内的人口资源、经济发展、行政管理、国防安全、民族团结、文化遗产、生活就业、社会保障、基层治理、公共安全、资源环境保护、实施国土空间规划、机构调整和干部职工安置等方面可能造成的影响,以及可能引发的问题;
- (三)行政区划变更的主要风险源、风险点的排查情况及结果;
- (四)拟采取的消除风险和应对风险的举措;
- (五)风险评估结论;
- (六)其他与风险评估相关的内容。

第十条开展风险评估,可以通过舆情跟踪、重点走访、会商分析等方式,运用定性分析和定量分析等方法,对行政区划变更实施的风险进行科学预测、综合研判。

开展风险评估,可以委托专业机构、社会组织等第三方机构进行。

第十一条条例第十三条第(四)项规定的专家论证报告一般应当包括以下内容:

- (一)行政区划变更的必要性、科学性、合理性;
- (二)行政区划变更的经济社会效益;
- (三)行政区划变更的可行性及可能存在的风险;

(四)对行政区划变更方案及组织实施的意见建议;

(五)其他与专家论证相关的内容。

第十二条组织专家论证,可以采取论证会、书面咨询、委托咨询论证等方式。选择专家、专业机构参与论证,应当坚持专业性、代表性和中立性,注重选择不同专业背景的专家、专业机构,不得选择与行政区划变更事项有直接利益关系的专家、专业机构参与专家论证。

县级以上地方人民政府民政部门应当根据需要建立行政区划咨询论证专家库。

第十三条条例第十三条第(五)项规定的征求社会公众等意见报告的内容一般应当包括:

- (一)征求社会公众等意见的过程和范围;
- (二)社会公众等的主要意见和建议;
- (三)对意见建议的处理情况;
- (四)其他与征求社会公众等意见相关的内容。

第十四条征求社会公众等意见可以采取座谈会、实地走访、书面征求意见、问卷调查等方式。申请变更行政区划的地方人民政府应当对社会各方面提出的意见进行归纳整理、研究论证,充分采纳合理意见,完善行政区划变更方案及配套措施。

第十五条提交条例第十三条第(六)项规定的变更前的行政区划图和变更方案示意图,应当符合下列要求:

- (一)图件应为A3图幅彩色示意图;
- (二)图件能够全面、真实、准确反映行政区划变更涉及的主要因素,底图中应包括行政区划名称、人民政府驻地、行政区域界线、水系、公路、铁路等要素;
- (三)行政区划轮廓线用加粗的红线表示,下级行政区划用对比明显的色块区别表示,下级行政区划间的界线用加粗的红色虚线表示,各级人民政府驻地根据级别高低采用不同大小的红色实五角星表示。

第十六条申请变更行政区划应当拟订组织实施总体方案,与申请书一并上报审核。

组织实施总体方案一般应当包括行政区划变更的组织领导体系及责任分工、行政区划变更的实施步骤,行政区划变更的保障措施等内容。行政区划设立、撤销和变更隶属关系的,总体方案一般还应当包括行政区划变更后发展定位、目标、方向、相关地方党政群机构设置调整,国有资产、债权债务划转,历史文化遗产保护,民生保障和公共服务等方面的内容。

上级人民政府民政部门应当加强对行政区划变更事项组织实施的监督指导。

第十七条县级以上地方人民政府民政部门在审核下级人民政府上报的行政区划变更方案时,应当根据情况自行组织或者委托第三方机构开展实地调查。

开展实地调查,可以采取听取汇报、召开座谈会、查阅资料、个别访谈、随机访或者暗访等形式进行。

第十八条地方人民政府应当在收到上级人民政府行政区划变更批复文件后及时向社会公告审批机关批准行政区划变更的信息。法律、行政法规和国家有关规定另有规定的除外。

第十九条行政区划变更引起行政区域界线变化的,毗邻各方人民政府应当按照审批机关批准的行政区划变更方案,依照法律、行政法规和国家有关规定,在行政区划变更完成时限内完成行政区域界线的勘定工作。

第二十条条例第十五条规定的完成变更情况报告一般应当包括以下内容:

- (一) 行政区划变更批复内容落实情况;
- (二) 人民群众反应和舆论反响情况;
- (三) 行政区划变更的影响和初步效果;
- (四) 风险控制和处置情况;
- (五) 行政区划变更后需要勘定行政区域界线的,还应当报告完成界线勘定情况;
- (六) 其他应当报告的情况。

第二十一条行政区划变更完成情况报告上报审批机关后3个月内,有关地方人民政府民政部门应当将更新后的行政区划图标准样图报批准行政区划变更的人民政府民政部门审核。由组织更新行政区划图的地方人民政府民政部门按照地图管理有关规定送审后向社会公布。

第二十二条国务院民政部门组织制定各级行政区划代码编码规则。

行政区划变更信息向社会公告之日起1个月内,国务院民政部门或者省、自治区、直辖市人民政府民政部门应当根据行政区划代码编码规则,确定、公布变更后的行政区划代码。

第二十三条省、自治区、直辖市人民政府应当在每年1月31日前,将本级及下一级人民政府1年内批准的行政区划变更事项(含派出机关变更事项)相关信息集中报送国务院民政部门。

上报的行政区划变更信息应当包括行政区划变更事项列表及相关行政区划变更批复文件。

第二十四条上级人民政府民政部门发现下级人民政府存在违反条例规定情形的,应当建议其及时纠正,或者提出建议报本级人民政府依法处理。

第二十五条旗、特区、林区的行政区划管理参照县执行,自治旗的行政区划管理参照自治县执行,盟的行政区划管理参照地区执行。

第二十六条本办法自2020年1月1日起施行。

人社部公布《关于发布劳动合同示范文本的说明》

【导读】

11月25日,人社部公布《关于发布劳动合同示范文本的说明》,并以附件形式对《劳动合同(通用)》和《劳动合同(劳务派遣)》示范文本予以公布,供用人单位和劳动者签订劳动合同时参考。



发文机关： 人力资源和社会保障部
发布日期： 2019.11.25
生效日期： 2019.11.25

人力资源社会保障部关于发布劳动合同示范文本的说明

为更好地为用人单位和劳动者签订劳动合同提供指导服务,人力资源社会保障部在“不忘初心、牢记使命”主题教育中,将编制发布劳动合同示范文本作为“为群众办实事”的一项具体措施。现将根据《中华人民共和国劳动合同法》等法律法规和政策规定编制的《劳动合同

(通用》和《劳动合同(劳务派遣)》示范文本予以公布,供用人单位和劳动者签订劳动合同同时参考。

人力资源社会保障部
2019年11月25日

附件:

- 1.劳动合同(通用)
- 2.劳动合同(劳务派遣)

证监会发布《上市公司分拆所属子公司境内上市试点若干规定》

【导读】

12月12日,证监会发布《上市公司分拆所属子公司境内上市试点若干规定》,自发布之日起施行。《若干规定》明确,为保障上市公司分拆后具备独立上市地位,要求上市公司具备一定的盈利能力和规范运作水平,分拆后母公司与子公司符合证监会、证券交易所关于独立性的基本规定。



发文机关: 中国证券监督管理委员会
发布日期: 2019.12.12
生效日期: 2019.12.12
时效性: 现行有效
文号: 证监会〔2019〕27号

上市公司分拆所属子公司境内上市试点若干规定

证监会〔2019〕27号

现公布《上市公司分拆所属子公司境内上市试点若干规定》,自公布之日起施行。

中国证监会
2019年12月12日

附件1:

上市公司分拆所属子公司境内上市试点若干规定

上市公司分拆是资本市场优化资源配置和深化并购重组功能的重要手段,有利于公司进一步实现业务聚焦、提升专业化经营水平,更好地服务科技创新和经济高质量发展。为引导和规范上市公司分拆所属子公司在境内上市,根据《公司法》《证券法》等法律法规,现就有关事项规定如下:

一、上市公司分拆的条件

本规定所称上市公司分拆,是指上市公司将部分业务或资产,以其直接或间接控制的子公司(以下简称所属子公司)的形式,在境内证券市场首次公开发行股票上市或实现重组上市的行为。上市公司分拆原则上应当同时满足以下条件:

(一)上市公司股票境内上市已满3年。

(二)上市公司最近3个会计年度连续盈利,且最近3个会计年度扣除按权益享有的拟分拆所属子公司的净利润后,归属于上市公司股东的净利润累计不低于6亿元人民币(本规定所称净利润以扣除非经常性损益前后孰低值计算)。

(三)上市公司最近1个会计年度合并报表中按权益享有的拟分拆所属子公司的净利润不得超过归属于上市公司股东的净利润的50%;上市公司最近1个会计年度合并报表中按权益享有的拟分拆所属子公司净资产不得超过归属于上市公司股东的净资产的30%。

(四)上市公司不存在资金、资产被控股股东、实际控制人及其关联方占用的情形,或其他损害公司利益的重大关联交易。

上市公司及其控股股东、实际控制人最近36个月内未受到过中国证监会的行政处罚;上市公司及其控股股东、实际控制人最近12个月内未受到过证券交易所的公开谴责。上市公司最近一年及一期财务会计报告被注册会计师出具无保留意见审计报告。

(五)上市公司最近3个会计年度内发行股份及募集资金投向的业务和资产,不得作为拟分拆所属子公司的主要业务和资产,但拟分拆所属子公司最近3个会计年度使用募集资金合计不超过其净资产10%的除外;上市公司最近3个会计年度内通过重大资产重组购买的业务和资产,不得作为拟分拆所属子公司的主要业务和资产。所属子公司主要从事金融业务的,上市公司不得分拆该子公司上市。

(六)上市公司董事、高级管理人员及其关联方持有拟分拆所属子公司的股份,合计不得超过所属子公司分拆上市前总股本的10%;上市公司拟分拆所属子公司董事、高级管理人员及其关联方持有拟分拆所属子公司的股份,合计不得超过所属子公司分拆上市前总股本的30%。

(七)上市公司应当充分披露并说明:本次分拆有利于上市公司突出主业、增强独立性。本次分拆后,上市公司与拟分拆所属子公司均符合中国证监会、证券交易所关于同业竞争、关联交易的监管要求,且资产、财务、机构方面相互独立,高级管理人员、财务人员不存在交叉任职,独立性方面不存在其他严重缺陷。

二、上市公司分拆的信息披露和决策程序要求

(一)严格履行信息披露义务。上市公司分拆,应当参照中国证监会、证券交易所关于上市公司重大资产重组的有关规定,充分披露对投资者决策和上市公司证券及其衍生品种交易价格可能产生较大影响的所有信息。

(二)充分披露分拆的影响、提示风险。上市公司应当根据中国证监会、证券交易所的规定,披露分拆的目的、商业合理性、必要性、可行性;分拆对各方股东特别是中小股东、债权人和其他利益相关方的影响;分拆预计和实际的进展过程、各阶段可能面临的相关风险,以及应对风险的具体措施、方案等。

(三)董事会应切实履职尽责。董事会应当就所属子公司分拆是否符合相关法律法规和本规定、是否有利于维护股东和债权人合法权益,上市公司分拆后能否保持独立性及持续经营能力,分拆形成的新公司是否具备相应的规范运作能力等做出决议。

(四)股东大会应逐项审议分拆事项。股东大会应当就董事会提案中有关所属子公司分拆是否有利于维护股东和债权人合法权益、上市公司分拆后能否保持独立性及持续经营能力等进行逐项审议并表决。

(五)严格执行股东大会表决程序。上市公司股东大会就分拆事项作出决议,须经出席会议的股东所持表决权的三分之二以上通过,且经出席会议的中小股东所持表决权的三分之二以上通过。上市公司董事、高级管理人员在拟分拆所属子公司安排持股计划的,该事项应当由独立董事发表专项意见,作为独立议案提交股东大会表决,并须经出席股东大会的中小股东所持表决权的半数以上通过。

(六)聘请财务顾问审慎核查、持续督导。上市公司分拆的,应当聘请独立财务顾问、律师事务所、具有相关证券业务资格的会计师事务所等证券服务机构就分拆事项出具意见。独立财务顾问应当具有保荐机构资格,履行以下职责:

一是对上市公司分拆是否符合本规定、上市公司披露的相关信息是否存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏等,进行尽职调查、审慎核查,出具核查意见,并予以公告;

二是在所属子公司在境内上市当年剩余时间及其后一个完整会计年度,持续督导上市公司维持独立上市地位,并承担下列工作:

- 1.持续关注上市公司核心资产与业务的独立经营状况、持续经营能力等情况;
- 2.针对所属子公司发生的对上市公司权益有重要影响的资产、财务状况变化,以及其他可能对上市公司股票价格产生较大影响的重要信息,督导上市公司依法履行信息披露义务;
- 3.持续督导工作结束后,自上市公司年报披露之日起10个工作日内出具持续督导意见,并予以公告。

三、加强对上市公司分拆的监管

(一)持续完善上市公司分拆配套制度

一是上市公司分拆,涉及首次公开发行股票并上市的,应当遵守中国证监会、证券交易所关于证券发行上市、保荐、承销等相关规定;涉及重组上市的,应当遵守中国证监会、证券交易所关于上市公司重大资产重组的规定。

二是证券交易所应当按照本规定确立的原则,逐步完善有关业务规则,依法依规严格监管,督促上市公司及相关各方履行信息披露义务。证券交易所、上市公司所在地证监局应当就上市公司是否符合本规定第一条规定的相关条件进行专项核查,并出具持续监管意见。

(二)依法追究违法违规行为的法律责任

上市公司及相关各方未按照本规定及其他相关规定披露分拆相关信息,或者所披露的信息存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的,中国证监会依照《证券法》第一百九十三条、《上市公司信息披露管理办法》等相关规定,对上市公司、有关机构及其相关责任人员依法采取监管措施、追究法律责任。对利用上市公司分拆从事内幕交易、操纵市场等证券违法行为的,中国证监会将依法严厉打击,严格追究相关主体法律责任。

本规定自公布之日起施行。

附件2:《上市公司分拆所属子公司境内上市试点若干规定》的立法说明

证监会发布《关于修改〈上市公司重大资产重组管理办法〉的决定》

【导读】

10月18日,证监会正式发布《关于修改〈上市公司重大资产重组管理办法〉的决定》,自发布之日起施行。



发文机关：	中国证券监督管理委员会
发布日期：	2019.10.18
生效日期：	2019.10.18
时效性：	现行有效
文号：	证监会令第159号
	上市公司重大资产重组管理办法 [2008.04.16]
	上市公司重大资产重组管理办法(2011修订) [2011.08.01]
	上市公司重大资产重组管理办法(2014) [2014.10.23]
历史修订记录：	上市公司重大资产重组管理办法(2016修订) [2016.09.08]
	证监会于修改《上市公司重大资产重组管理办法》的决定 [2016.09.08]
	上市公司重大资产重组管理办法(2019修正) [2019.10.18]

关于修改《上市公司重大资产重组管理办法》的决定

证监会令第159号

《关于修改〈上市公司重大资产重组管理办法〉的决定》已经2019年10月11日中国证券监督管理委员会2019年第3次委务会议审议通过,现予公布,自公布之日起施行。

中国证券监督管理委员会主席:易会满

2019年10月18日

关于修改《上市公司重大资产重组管理办法》的决定

一、第十三条修改为:“上市公司自控制权发生变更之日起36个月内,向收购人及其关联人购买资产,导致上市公司发生以下根本变化情形之一的,构成重大资产重组,应当按照本办法的规定报经中国证监会核准:

(一)购买的资产总额占上市公司控制权发生变更的前一个会计年度经审计的合并财务会计报告期末资产总额的比例达到100%以上;

(二)购买的资产在最近一个会计年度所产生的营业收入占上市公司控制权发生变更的前一个会计年度经审计的合并财务会计报告营业收入的比例达到100%以上;

(三)购买的资产净额占上市公司控制权发生变更的前一个会计年度经审计的合并财务会计报告期末净资产额的比例达到100%以上;

(四)为购买资产发行的股份占上市公司首次向收购人及其关联人购买资产的董事会决议前一个交易日的股份的比例达到100%以上;

(五)上市公司向收购人及其关联人购买资产虽未达到本款第(一)至第(四)项标准,但可能导致上市公司主营业务发生根本变化;

(六)中国证监会认定的可能导致上市公司发生根本变化的其他情形。

上市公司实施前款规定的重大资产重组,应当符合下列规定:

(一)符合本办法第十一条、第四十三条规定的要求;

(二)上市公司购买的资产对应的经营实体应当是股份有限公司或者有限责任公司,且符合《首次公开发行股票并上市管理办法》规定的其他发行条件;

(三)上市公司及其最近3年内的控股股东、实际控制人不存在因涉嫌犯罪正被司法机关立案侦查或涉嫌违法违规正被中国证监会立案调查的情形,但是,涉嫌犯罪或违法违规的行为已经终止满3年,交易方案能够消除该行为可能造成的不良后果,且不影响对相关行为人追究责任的除外;

(四)上市公司及其控股股东、实际控制人最近12个月内未受到证券交易所公开谴责,不存在其他重大失信行为;

(五)本次重大资产重组不存在中国证监会认定的可能损害投资者合法权益,或者违背公开、公平、公正原则的其他情形。

上市公司通过发行股份购买资产进行重大资产重组的,适用《证券法》和中国证监会的相关规定。

本条第一款所称控制权,按照《上市公司收购管理办法》第八十四条的规定进行认定。上市公司股权分散,董事、高级管理人员可以支配公司重大的财务和经营决策的,视为具有上市公司控制权。

创业板上市公司自控制权发生变更之日起,向收购人及其关联人购买符合国家战略的高新技术产业和战略性新兴产业资产,导致本条第一款规定任一情形的,所购买资产对应的经营实体应当是股份有限公司或者有限责任公司,且符合《首次公开发行股票并在创业板上市管理办法》规定的其他发行条件。

上市公司自控制权发生变更之日起,向收购人及其关联人购买的资产属于金融、创业投资等特定行业的,由中国证监会另行规定。”

二、第十四条修改为:“计算本办法第十二条、第十三条规定的比例时,应当遵守下列规定:

(一)购买的资产为股权的,其资产总额以被投资企业的资产总额与该项投资所占股权比例的乘积和成交金额二者中的较高者为准,营业收入以被投资企业的营业收入与该项投资所占股权比例的乘积为准,资产净额以被投资企业的净资产额与该项投资所占股权比例的乘积和成交金额二者中的较高者为准;出售的资产为股权的,其资产总额、营业收入以及资产净额分别以被投资企业的资产总额、营业收入以及净资产额与该项投资所占股权比例的乘积为准。

购买股权导致上市公司取得被投资企业控股权的,其资产总额以被投资企业的资产总额和成交金额二者中的较高者为准,营业收入以被投资企业的营业收入为准,资产净额以被投资企业的净资产额和成交金额二者中的较高者为准;出售股权导致上市公司丧失被投资企业控股权的,其资产总额、营业收入以及资产净额分别以被投资企业的资产总额、营业收入以及净资产额为准。

(二)购买的资产为非股权资产的,其资产总额以该资产的账面值和成交金额二者中的较高者为准,资产净额以相关资产与负债的账面值差额和成交金额二者中的较高者为准;出售的资产为非股权资产的,其资产总额、资产净额分别以该资产的账面值、相关资产与负债账面值的差额为准;该非股权资产不涉及负债的,不适用第十二条第一款第(三)项规定的资产净额标准。

(三)上市公司同时购买、出售资产的,应当分别计算购买、出售资产的相关比例,并以二者中比例较高者为准。

(四)上市公司在12个月内连续对同一或者相关资产进行购买、出售的,以其累计数分别计算相应数额。已按照本办法的规定编制并披露重大资产重组报告书的资产交易行为,无须纳入累计计算的范围。中国证监会对本办法第十三条第一款规定的重大资产重组的累计期限和范围另有规定的,从其规定。交易标的资产属于同一交易方所有或者控制,或者属于相同或者相近的业务范围,或者中国证监会认定的其他情形下,可以认定为同一或者相关资产。”

三、第二十二條第四款修改为:“上市公司只需选择一种中国证监会指定的报刊公告董事会决议、独立董事的意见,并应当在证券交易所网站全文披露重大资产重组报告书及其摘要、相关证券服务机构的报告或者意见。”

四、第四十四條第一款修改为:“上市公司发行股份购买资产的,可以同时募集部分配套资金,其定价方式按照现行相关规定办理。”

五、第五十九條增加一款,作为第二款:“交易对方超期未履行或者违反业绩补偿协议、承诺的,由中国证监会责令改正,并可以采取监管谈话、出具警示函、责令公开说明、认定为不适当人选等监管措施,将相关情况记入诚信档案。”

六、增加一条,作为第六十一條:“中国证监会对科创板上市公司重大资产重组另有规定的,从其规定。”

原第六十一條改为第六十二條。

本决定自2019年10月18日起施行。《上市公司重大资产重组管理办法》根据本决定作相应修改,重新公布。

上市公司重大资产重组管理办法

(2014年7月7日中国证券监督管理委员会第52次主席办公会议审议通过根据2016年9月8日中国证券监督管理委员会《关于修改〈上市公司重大资产重组管理办法〉的决定》修正根据2019年10月18日中国证券监督管理委员会《关于修改〈上市公司重大资产重组管理办法〉的决定》修正)

第一章 总则

第一条为了规范上市公司重大资产重组行为,保护上市公司和投资者的合法权益,促进上市公司质量不断提高,维护证券市场秩序和社会公共利益,根据《公司法》《证券法》等法律、行政法规的规定,制定本办法。

第二条本办法适用于上市公司及其控股或者控制的公司在日常经营活动之外购买、出售资产或者通过其他方式进行资产交易达到规定的比例,导致上市公司的主营业务、资产、收入发生重大变化的资产交易行为(以下简称重大资产重组)。

上市公司发行股份购买资产应当符合本办法的规定。

上市公司按照经中国证券监督管理委员会(以下简称中国证监会)核准的发行证券文件披露的募集资金用途,使用募集资金购买资产、对外投资的行为,不适用本办法。

第三条任何单位和个人不得利用重大资产重组损害上市公司及其股东的合法权益。

第四条上市公司实施重大资产重组,有关各方必须及时、公平地披露或者提供信息,保证所披露或者提供信息的真实、准确、完整,不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

第五条上市公司的董事、监事和高级管理人员在重大资产重组活动中,应当诚实守信、勤勉尽责,维护公司资产的安全,保护公司和全体股东的合法权益。

第六条为重大资产重组提供服务的证券服务机构和人员,应当遵守法律、行政法规和中国证监会的有关规定,遵循本行业公认的业务标准和道德规范,严格履行职责,对其所制作、出具文件的真实性、准确性和完整性承担责任。

前款规定的证券服务机构和人员,不得教唆、协助或者伙同委托人编制或者披露存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的报告、公告文件,不得从事不正当竞争,不得利用上市公司重大资产重组谋取不正当利益。

第七条任何单位和个人对所知悉的重大资产重组信息在依法披露前负有保密义务。

禁止任何单位和个人利用重大资产重组信息从事内幕交易、操纵证券市场等违法活动。

第八条中国证监会依法对上市公司重大资产重组行为进行监督管理。

中国证监会审核上市公司重大资产重组或者发行股份购买资产的申请,可以根据上市公司的规范运作和诚信状况、财务顾问的执业能力和执业质量,结合国家产业政策和重组交易类型,作出差异化的、公开透明的监管制度安排,有条件地减少审核内容和环节。

第九条鼓励依法设立的并购基金、股权投资基金、创业投资基金、产业投资基金等投资机构参与上市公司并购重组。

第十条中国证监会在发行审核委员会中设立上市公司并购重组审核委员会(以下简称并购重组委),并购重组委以投票方式对提交其审议的重大资产重组或者发行股份购买资产申请进行表决,提出审核意见。

第二章 重大资产重组的原则和标准

第十一条上市公司实施重大资产重组,应当就本次交易符合下列要求作出充分说明,并予以披露:

- (一)符合国家产业政策和有关环境保护、土地管理、反垄断等法律和行政法规的规定;
- (二)不会导致上市公司不符合股票上市条件;
- (三)重大资产重组所涉及的资产定价公允,不存在损害上市公司和股东合法权益的情形;
- (四)重大资产重组所涉及的资产权属清晰,资产过户或者转移不存在法律障碍,相关债权债务处理合法;
- (五)有利于上市公司增强持续经营能力,不存在可能导致上市公司重组后主要资产为现金或者无具体经营业务的情形;
- (六)有利于上市公司在业务、资产、财务、人员、机构等方面与实际控制人及其关联人保持独立,符合中国证监会关于上市公司独立性的相关规定;
- (七)有利于上市公司形成或者保持健全有效的法人治理结构。

第十二条上市公司及其控股或者控制的公司购买、出售资产,达到下列标准之一的,构成重大资产重组:

- (一)购买、出售的资产总额占上市公司最近一个会计年度经审计的合并财务会计报告期末资产总额的比例达到50%以上;
- (二)购买、出售的资产在最近一个会计年度所产生的营业收入占上市公司同期经审计的合并财务会计报告营业收入的比例达到50%以上;
- (三)购买、出售的资产净额占上市公司最近一个会计年度经审计的合并财务会计报告期末净资产额的比例达到50%以上,且超过5000万元人民币。

购买、出售资产未达到前款规定标准,但中国证监会发现存在可能损害上市公司或者投资者合法权益的重大问题的,可以根据审慎监管原则,责令上市公司按照本办法的规定补充披露相关信息、暂停交易、聘请独立财务顾问或者其他证券服务机构补充核查并披露专业意见。第十三条上市公司自控制权发生变更之日起36个月内,向收购人及其关联人购买资产,导致上市公司发生以下根本变化情形之一的,构成重大资产重组,应当按照本办法的规定报经中国证监会核准:

- (一)购买的资产总额占上市公司控制权发生变更的前一个会计年度经审计的合并财务会计报告期末资产总额的比例达到100%以上;
- (二)购买的资产在最近一个会计年度所产生的营业收入占上市公司控制权发生变更的前一个会计年度经审计的合并财务会计报告营业收入的比例达到100%以上;
- (三)购买的资产净额占上市公司控制权发生变更的前一个会计年度经审计的合并财务会计报告期末净资产额的比例达到100%以上;
- (四)为购买资产发行的股份占上市公司首次向收购人及其关联人购买资产的董事会决议前一个交易日的股份的比例达到100%以上;
- (五)上市公司向收购人及其关联人购买资产虽未达到本款第(一)至第(四)项标准,但可能导致上市公司主营业务发生根本变化;
- (六)中国证监会认定的可能导致上市公司发生根本变化的其他情形。

上市公司实施前款规定的重大资产重组,应当符合下列规定:

- (一)符合本办法第十一条、第四十三条规定的要求;
- (二)上市公司购买的资产对应的经营实体应当是股份有限公司或者有限责任公司,且符合《首次公开发行股票并上市管理办法》规定的其他发行条件;
- (三)上市公司及其最近3年内的控股股东、实际控制人不存在因涉嫌犯罪正被司法机关立案侦查或涉嫌违法违规正被中国证监会立案调查的情形,但是,涉嫌犯罪或违法违规的行为已经终止满3年,交易方案能够消除该行为可能造成的不良后果,且不影响对相关行为人追究责任的除外;
- (四)上市公司及其控股股东、实际控制人最近12个月内未受到证券交易所公开谴责,不存在其他重大失信行为;
- (五)本次重大资产重组不存在中国证监会认定的可能损害投资者合法权益,或者违背公开、公平、公正原则的其他情形。

上市公司通过发行股份购买资产进行重大资产重组的,适用《证券法》和中国证监会的相关规定。

本条第一款所称控制权,按照《上市公司收购管理办法》第八十四条的规定进行认定。上市公司股权分散,董事、高级管理人员可以支配公司重大的财务和经营决策的,视为具有上市公司控制权。

创业板上市公司自控制权发生变更之日起,向收购人及其关联人购买符合国家战略的高新技术产业和战略性新兴产业资产,导致本条第一款规定任一情形的,所购买资产对应的经营实体应当是股份有限公司或者有限责任公司,且符合《首次公开发行股票并在创业板上市管理办法》规定的其他发行条件。

上市公司自控制权发生变更之日起,向收购人及其关联人购买的资产属于金融、创业投资等特定行业的,由中国证监会另行规定。

第十四条计算本办法第十二条、第十三条规定的比例时,应当遵守下列规定:

(一)购买的资产为股权的,其资产总额以被投资企业的资产总额与该项投资所占股权比例的乘积和成交金额二者中的较高者为准,营业收入以被投资企业的营业收入与该项投资所占股权比例的乘积为准,资产净额以被投资企业的净资产额与该项投资所占股权比例的乘积和成交金额二者中的较高者为准;出售的资产为股权的,其资产总额、营业收入以及资产净额分别以被投资企业的资产总额、营业收入以及净资产额与该项投资所占股权比例的乘积为准。

购买股权导致上市公司取得被投资企业控股权的,其资产总额以被投资企业的资产总额和成交金额二者中的较高者为准,营业收入以被投资企业的营业收入为准,资产净额以被投资企业的净资产额和成交金额二者中的较高者为准;出售股权导致上市公司丧失被投资企业控股权的,其资产总额、营业收入以及资产净额分别以被投资企业的资产总额、营业收入以及净资产额为准。

(二)购买的资产为非股权资产的,其资产总额以该资产的账面值和成交金额二者中的较高者为准,资产净额以相关资产与负债的账面值差额和成交金额二者中的较高者为准;出售的资产为非股权资产的,其资产总额、资产净额分别以该资产的账面值、相关资产与负债账面值的差额为准;该非股权资产不涉及负债的,不适用第十二条第一款第(三)项规定的资产净额标准。

(三)上市公司同时购买、出售资产的,应当分别计算购买、出售资产的相关比例,并以二者中比例较高者为准。

(四)上市公司在12个月内连续对同一或者相关资产进行购买、出售的,以其累计数分别计算相应数额。已按照本办法的规定编制并披露重大资产重组报告书的资产交易行为,无须纳入累计计算的范围。中国证监会对本办法第十三条第一款规定的重大资产重组的累计期限和范围另有规定的,从其规定。交易标的资产属于同一交易方所有或者控制,或者属于相同或者相近的业务范围,或者中国证监会认定的其他情形下,可以认定为同一或者相关资产。

第十五条本办法第二条所称通过其他方式进行资产交易,包括:

- (一)与他人新设企业、对已设立的企业增资或者减资;
- (二)受托经营、租赁其他企业资产或者将经营性资产委托他人经营、租赁;

- (三) 接受附义务的资产赠与或者对外捐赠资产;
- (四) 中国证监会根据审慎监管原则认定的其他情形。

上述资产交易实质上构成购买、出售资产,且按照本办法规定的标准计算的相关比例达到50%以上的,应当按照本办法的规定履行相关义务和程序。

第三章 重大资产重组的程序

第十六条上市公司与交易对方就重大资产重组事宜进行初步磋商时,应当立即采取必要且充分的保密措施,制定严格有效的保密制度,限定相关敏感信息的知悉范围。上市公司及交易对方聘请证券服务机构的,应当立即与所聘请的证券服务机构签署保密协议。

上市公司关于重大资产重组的董事会决议公告前,相关信息已在媒体上传播或者公司股票交易出现异常波动的,上市公司应当立即将有关计划、方案或者相关事项的现状以及相关进展情况和风险因素等予以公告,并按照有关信息披露规则办理其他相关事宜。

第十七条上市公司应当聘请独立财务顾问、律师事务所以及具有相关证券业务资格的会计师事务所等证券服务机构就重大资产重组出具意见。

独立财务顾问和律师事务所应当审慎核查重大资产重组是否构成关联交易,并依据核查确认的相关事实发表明确意见。重大资产重组涉及关联交易的,独立财务顾问应当就本次重组对上市公司非关联股东的影响发表明确意见。

资产交易定价以资产评估结果为依据的,上市公司应当聘请具有相关证券业务资格的资产评估机构出具资产评估报告。

证券服务机构在其出具的意见中采用其他证券服务机构或者人员的专业意见的,仍然应当进行尽职调查,审慎核查其采用的专业意见的内容,并对利用其他证券服务机构或者人员的专业意见所形成的结论负责。

第十八条上市公司及交易对方与证券服务机构签订聘用合同后,非因正当事由不得更换证券服务机构。确有正当事由需要更换证券服务机构的,应当披露更换的具体原因以及证券服务机构的陈述意见。

第十九条上市公司应当在重大资产重组报告书的管理层讨论与分析部分,就本次交易对上市公司的持续经营能力、未来发展前景、当年每股收益等财务指标和非财务指标的影响进行详细分析。

第二十条重大资产重组中相关资产以资产评估结果作为定价依据的,资产评估机构应当按照资产评估相关准则和规范开展执业活动;上市公司董事会应当对评估机构的独立性、评估假设前提的合理性、评估方法与评估目的的相关性以及评估定价的公允性发表明确意见。

相关资产不以资产评估结果作为定价依据的,上市公司应当在重大资产重组报告书中详细分析说明相关资产的估值方法、参数及其他影响估值结果的指标和因素。上市公司董事会应当对估值机构的独立性、估值假设前提的合理性、估值方法与估值目的的相关性发表明确意见,并结合相关资产的市场可比交易价格、同行业上市公司的市盈率或者市净率等通行指标,在重大资产重组报告书中详细分析本次交易定价的公允性。

前二款情形中,评估机构、估值机构原则上应当采取两种以上的方法进行评估或者估值;上市公司独立董事应当出席董事会会议,对评估机构或者估值机构的独立性、评估或者估值假设前提的合理性和交易定价的公允性发表独立意见,并单独予以披露。

第二十一条上市公司进行重大资产重组,应当由董事会依法作出决议,并提交股东大会批准。上市公司董事会应当就重大资产重组是否构成关联交易作出明确判断,并作为董事会决议事项予以披露。

上市公司独立董事应当在充分了解相关信息的基础上,就重大资产重组发表独立意见。重大资产重组构成关联交易的,独立董事可以另行聘请独立财务顾问就本次交易对上市公司非关联股东的影响发表意见。上市公司应当积极配合独立董事调阅相关材料,并通过安排实地调查、组织证券服务机构汇报等方式,为独立董事履行职责提供必要的支持和便利。

第二十二条上市公司应当在董事会作出重大资产重组决议后的次一工作日至少披露下列文件:

- (一) 董事会决议及独立董事的意见;
- (二) 上市公司重大资产重组预案。

本次重组的重大资产重组报告书、独立财务顾问报告、法律意见书以及重组涉及的审计报告、资产评估报告或者估值报告至迟应当与召开股东大会的通知同时公告。上市公司自愿披露盈利预测报告的,该报告应当经具有相关证券业务资格的会计师事务所审核,与重大资产重组报告书同时公告。

本条第一款第(二)项及第二款规定的信息披露文件的内容与格式另行规定。

上市公司只需选择一种中国证监会指定的报刊公告董事会决议、独立董事的意见,并应当在证券交易所网站全文披露重大资产重组报告书及其摘要、相关证券服务机构的报告或者意见。

第二十三条上市公司股东大会就重大资产重组作出的决议,至少应当包括下列事项:

- (一) 本次重大资产重组的方式、交易标的和交易对方;
- (二) 交易价格或者价格区间;
- (三) 定价方式或者定价依据;
- (四) 相关资产自定价基准日至交割日期间损益的归属;
- (五) 相关资产办理权属转移的合同义务和违约责任;
- (六) 决议的有效期限;
- (七) 对董事会办理本次重大资产重组事宜的具体授权;
- (八) 其他需要明确的事项。

第二十四条上市公司股东大会就重大资产重组事项作出决议,必须经出席会议的股东所持表决权的2/3以上通过。

上市公司重大资产重组事宜与本公司股东或者其关联人存在关联关系的,股东大会就重大资产重组事项进行表决时,关联股东应当回避表决。

交易对方已经与上市公司控股股东就受让上市公司股权或者向上市公司推荐董事达成协议或者默契,可能导致上市公司的实际控制权发生变化的,上市公司控股股东及其关联人应当回避表决。

上市公司就重大资产重组事宜召开股东大会,应当以现场会议形式召开,并提供网络投票和其他合法方式为股东参加股东大会提供便利。除上市公司的董事、监事、高级管理人员、

单独或者合计持有上市公司5%以上股份的股东以外,其他股东的投票情况应当单独统计并予以披露。

第二十五条上市公司应当在股东大会作出重大资产重组决议后的次一工作日公告该决议,以及律师事务所对本次会议的召集程序、召集人和出席人员的资格、表决程序以及表决结果等事项出具的法律意见书。

属于本办法第十三条规定的交易情形的,上市公司还应当按照中国证监会的规定委托独立财务顾问在作出决议后3个工作日内向中国证监会提出申请。

第二十六条上市公司全体董事、监事、高级管理人员应当公开承诺,保证重大资产重组的信息披露和申请文件不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

重大资产重组的交易对方应当公开承诺,将及时向上市公司提供本次重组相关信息,并保证所提供的信息真实、准确、完整,如因提供的信息存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏,给上市公司或者投资者造成损失的,将依法承担赔偿责任。

前二款规定的单位和个人还应当公开承诺,如本次交易因涉嫌所提供或者披露的信息存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏,被司法机关立案侦查或者被中国证监会立案调查的,在案件调查结论明确之前,将暂停转让其在该上市公司拥有权益的股份。

第二十七条中国证监会依照法定条件和程序,对上市公司属于本办法第十三条规定情形的交易申请作出予以核准或者不予核准的决定。

中国证监会在审核期间提出反馈意见要求上市公司作出书面解释、说明的,上市公司应当自收到反馈意见之日起30日内提供书面回复意见,独立财务顾问应当配合上市公司提供书面回复意见。逾期未提供的,上市公司应当在到期日的次日就本次交易的进展情况及未能及时提供回复意见的具体原因等予以公告。

第二十八条股东大会作出重大资产重组的决议后,上市公司拟对交易对象、交易标的、交易价格等作出变更,构成对原交易方案重大调整的,应当在董事会表决通过后重新提交股东大会审议,并及时公告相关文件。

中国证监会审核期间,上市公司按照前款规定对原交易方案作出重大调整的,还应当按照本办法的规定向中国证监会重新提出申请,同时公告相关文件。

中国证监会审核期间,上市公司董事会决议撤回申请的,应当说明原因,予以公告;上市公司董事会决议终止本次交易的,还应当按照公司章程的规定提交股东大会审议。

第二十九条上市公司重大资产重组属于本办法第十三条规定的交易情形的,应当提交并购重组委审核。

第三十条上市公司在收到中国证监会关于召开并购重组委工作会议审核其申请的通知后,应当立即予以公告,并申请办理并购重组委工作会议期间直至其表决结果披露前的停牌事宜。上市公司收到并购重组委关于其申请的表决结果的通知后,应当在次一工作日公告表决结果并申请复牌。公告应当说明,公司在收到中国证监会作出的予以核准或者不予核准的决定后将再行公告。

第三十一条上市公司收到中国证监会就其申请作出的予以核准或者不予核准的决定后,应当在次一工作日予以公告。

中国证监会予以核准的,上市公司应当在公告核准决定的同时,按照相关信息披露准则的规定补充披露相关文件。

第三十二条上市公司重大资产重组完成相关批准程序后,应当及时实施重组方案,并于实施完毕之日起3个工作日内编制实施情况报告书,向证券交易所提交书面报告,并予以公告。

上市公司聘请的独立财务顾问和律师事务所应当对重大资产重组的实施过程、资产过户事宜和相关后续事项的合规性及风险进行核查,发表明确的结论性意见。独立财务顾问和律师事务所出具的意见应当与实施情况报告书同时报告、公告。

第三十三条自完成相关批准程序之日起60日内,本次重大资产重组未实施完毕的,上市公司应当于期满后次一工作日将实施进展情况报告,并予以公告;此后每30日应当公告一次,直至实施完毕。属于本办法第十三条、第四十四条规定的交易情形的,自收到中国证监会核准文件之日起超过12个月未实施完毕的,核准文件失效。

第三十四条上市公司在实施重大资产重组的过程中,发生法律、法规要求披露的重大事项的,应当及时作出公告;该事项导致本次交易发生实质性变动的,须重新提交股东大会审议,属于本办法第十三条规定的交易情形的,还须重新报经中国证监会核准。

第三十五条采取收益现值法、假设开发法等基于未来收益预期的方法对拟购买资产进行评估或者估值并作为定价参考依据的,上市公司应当在重大资产重组实施完毕后3年内的年度报告中单独披露相关资产的实际盈利数与利润预测数的差异情况,并由会计师事务所对此出具专项审核意见;交易对方应当与上市公司就相关资产实际盈利数不足利润预测数的情况签订明确可行的补偿协议。

预计本次重大资产重组将摊薄上市公司当年每股收益的,上市公司应当提出填补每股收益的具体措施,并将相关议案提交董事会和股东大会进行表决。负责落实该等具体措施的相关责任主体应当公开承诺,保证切实履行其义务和责任。

上市公司向控股股东、实际控制人或者其控制的关联人之外的特定对象购买资产且未导致控制权发生变更的,不适用本条前二款规定,上市公司与交易对方可以根据市场化原则,自主协商是否采取业绩补偿和每股收益填补措施及相关具体安排。

第三十六条上市公司重大资产重组发生下列情形的,独立财务顾问应当及时出具核查意见,并予以公告:

- (一)上市公司完成相关批准程序前,对交易对象、交易标的、交易价格等作出变更,构成对原重组方案重大调整,或者因发生重大事项导致原重组方案发生实质性变动的;
- (二)上市公司完成相关批准程序后,在实施重组过程中发生重大事项,导致原重组方案发生实质性变动的。

第三十七条独立财务顾问应当按照中国证监会的相关规定,对实施重大资产重组的上市公司履行持续督导职责。持续督导的期限自本次重大资产重组实施完毕之日起,应当不少于一个会计年度。实施本办法第十三条规定的重大资产重组,持续督导的期限自中国证监会核准本次重大资产重组之日起,应当不少于3个会计年度。

第三十八条独立财务顾问应当结合上市公司重大资产重组当年和实施完毕后的第一个会计年度的年报,自年报披露之日起15日内,对重大资产重组实施的下列事项出具持续督导意见,并予以公告:

- (一) 交易资产的交付或者过户情况；
- (二) 交易各方当事人承诺的履行情况；
- (三) 已公告的盈利预测或者利润预测的实现情况；
- (四) 管理层讨论与分析部分提及的各项业务的发展现状；
- (五) 公司治理结构与运行情况；
- (六) 与已公布的重组方案存在差异的其他事项。

独立财务顾问还应当结合本办法第十三条规定的重大资产重组实施完毕后的第二、三个会计年度的年报,自年报披露之日起15日内,对前款第(二)至(六)项事项出具持续督导意见,并予以公告。

第四章 重大资产重组的信息管理

第三十九条上市公司筹划、实施重大资产重组,相关信息披露义务人应当公平地向所有投资者披露可能对上市公司股票交易价格产生较大影响的相关信息(以下简称股价敏感信息),不得有选择性地向特定对象提前泄露。

第四十条上市公司的股东、实际控制人以及参与重大资产重组筹划、论证、决策等环节的其他相关机构和人员,应当及时、准确地向上市公司通报有关信息,并配合上市公司及时、准确、完整地进行披露。上市公司获悉股价敏感信息的,应当及时向证券交易所申请停牌并披露。

第四十一条上市公司及其董事、监事、高级管理人员,重大资产重组的交易对方及其关联方,交易对方及其关联方的董事、监事、高级管理人员或者主要负责人,交易各方聘请的证券服务机构及其从业人员,参与重大资产重组筹划、论证、决策、审批等环节的相关机构和人员,以及因直系亲属关系、提供服务和业务往来等知悉或者可能知悉股价敏感信息的其他相关机构和人员,在重大资产重组的股价敏感信息依法披露前负有保密义务,禁止利用该信息进行内幕交易。

第四十二条上市公司筹划重大资产重组事项,应当详细记载筹划过程中每一具体环节的进展情况,包括商议相关方案、形成相关意向、签署相关协议或者意向书的具体时间、地点、参与机构和人员、商议和决议内容等,制作书面的交易进程备忘录并予以妥当保存。参与每一具体环节的所有人员应当即时在备忘录上签名确认。

上市公司预计筹划中的重大资产重组事项难以保密或者已经泄露的,应当及时向证券交易所申请停牌,直至真实、准确、完整地披露相关信息。停牌期间,上市公司应当至少每周发布一次事件进展情况公告。

上市公司股票交易价格因重大资产重组的市场传闻发生异常波动时,上市公司应当及时向证券交易所申请停牌,核实有无影响上市公司股票交易价格的重组事项并予以澄清,不得以相关事项存在不确定性为由不履行信息披露义务。

第五章 发行股份购买资产

第四十三条上市公司发行股份购买资产,应当符合下列规定:

- (一) 充分说明并披露本次交易有利于提高上市公司资产质量、改善财务状况和增强持续盈利能力,有利于上市公司减少关联交易、避免同业竞争、增强独立性;

(二)上市公司最近一年及一期财务会计报告被注册会计师出具无保留意见审计报告;被出具保留意见、否定意见或者无法表示意见的审计报告的,须经注册会计师专项核查确认,该保留意见、否定意见或者无法表示意见所涉及事项的重大影响已经消除或者将通过本次交易予以消除;

(三)上市公司及其现任董事、高级管理人员不存在因涉嫌犯罪正被司法机关立案侦查或涉嫌违法违规正被中国证监会立案调查的情形,但是,涉嫌犯罪或违法违规的行为已经终止满3年,交易方案有助于消除该行为可能造成的不良后果,且不影响对相关行为人追究责任的除外;

(四)充分说明并披露上市公司发行股份所购买的资产为权属清晰的经营性资产,并能在约定期限内办理完毕权属转移手续;

(五)中国证监会规定的其他条件。

上市公司为促进行业的整合、转型升级,在其控制权不发生变更的情况下,可以向控股股东、实际控制人或者其控制的关联人之外的特定对象发行股份购买资产。所购买资产与现有主营业务没有显著协同效应的,应当充分说明并披露本次交易后的经营发展战略和业务管理模式,以及业务转型升级可能面临的风险和应对措施。

特定对象以现金或者资产认购上市公司非公开发行的股份后,上市公司用同一次非公开发行所募集的资金向该特定对象购买资产的,视同上市公司发行股份购买资产。

第四十四条上市公司发行股份购买资产的,可以同时募集部分配套资金,其定价方式按照现行相关规定办理。

上市公司发行股份购买资产应当遵守本办法关于重大资产重组的规定,编制发行股份购买资产预案、发行股份购买资产报告书,并向中国证监会提出申请。

第四十五条上市公司发行股份的价格不得低于市场参考价的90%。市场参考价为本次发行股份购买资产的董事会决议公告日前20个交易日、60个交易日或者120个交易日的公司股票交易均价之一。本次发行股份购买资产的董事会决议应当说明市场参考价的选择依据。前款所称交易均价的计算公式为:董事会决议公告日前若干个交易日公司股票交易均价=决议公告日前若干个交易日公司股票交易总额/决议公告日前若干个交易日公司股票交易总量。本次发行股份购买资产的董事会决议可以明确,在中国证监会核准前,上市公司的股票价格相比最初确定的发行价格发生重大变化的,董事会可以按照已经设定的调整方案对发行价格进行一次调整。

前款规定的发行价格调整方案应当明确、具体、可操作,详细说明是否相应调整拟购买资产的定价、发行股份数量及其理由,在首次董事会决议公告时充分披露,并按照规定提交股东大会审议。股东大会作出决议后,董事会按照已经设定的方案调整发行价格的,上市公司无需按照本办法第二十八条的规定向中国证监会重新提出申请。

第四十六条特定对象以资产认购而取得的上市公司股份,自股份发行结束之日起12个月内不得转让;属于下列情形之一的,36个月内不得转让:

- (一)特定对象为上市公司控股股东、实际控制人或者其控制的关联人;
- (二)特定对象通过认购本次发行的股份取得上市公司的实际控制权;

(三)特定对象取得本次发行的股份时,对其用于认购股份的资产持续拥有权益的时间不足12个月。

属于本办法第十三条第一款规定的交易情形的,上市公司原控股股东、原实际控制人及其控制的关联人,以及在交易过程中从该等主体直接或间接受让该上市公司股份的特定对象应当公开承诺,在本次交易完成后36个月内不转让其在该上市公司中拥有权益的股份;除收购人及其关联人以外的特定对象应当公开承诺,其以资产认购而取得的上市公司股份自股份发行结束之日起24个月内不得转让。

第四十七条上市公司申请发行股份购买资产,应当提交并购重组委审核。

第四十八条上市公司发行股份购买资产导致特定对象持有或者控制的股份达到法定比例的,应当按照《上市公司收购管理办法》(证监会令第108号)的规定履行相关义务。

上市公司向控股股东、实际控制人或者其控制的关联人发行股份购买资产,或者发行股份购买资产将导致上市公司实际控制权发生变更的,认购股份的特定对象应当在发行股份购买资产报告中公开承诺:本次交易完成后6个月内如上市公司股票连续20个交易日的收盘价低于发行价,或者交易完成后6个月期末收盘价低于发行价的,其持有公司股票的锁定期自动延长至少6个月。

前款规定的特定对象还应当在发行股份购买资产报告中公开承诺:如本次交易因涉嫌所提供或披露的信息存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏,被司法机关立案侦查或者被中国证监会立案调查的,在案件调查结论明确以前,不转让其在该上市公司拥有权益的股份。

第四十九条中国证监会核准上市公司发行股份购买资产的申请后,上市公司应当及时实施。向特定对象购买的相关资产过户至上市公司后,上市公司聘请的独立财务顾问和律师事务所应当对资产过户事宜和相关后续事项的合规性及风险进行核查,并发表明确意见。上市公司应当在相关资产过户完成后3个工作日内就过户情况作出公告,公告中应当包括独立财务顾问和律师事务所的结论性意见。

上市公司完成前款规定的公告、报告后,可以到证券交易所、证券登记结算公司为认购股份的特定对象申请办理证券登记手续。

第五十条换股吸收合并涉及上市公司的,上市公司的股份定价及发行按照本章规定执行。

上市公司发行优先股用于购买资产或者与其他公司合并,中国证监会另有规定的,从其规定。上市公司可以向特定对象发行可转换为股票的公司债券、定向权证用于购买资产或者与其他公司合并。

第六章 重大资产重组后申请发行新股或者公司债券

第五十一条经中国证监会审核后获得核准的重大资产重组实施完毕后,上市公司申请公开发行新股或者公司债券,同时符合下列条件的,本次重大资产重组前的业绩在审核时可以模拟计算:

- (一)进入上市公司的资产是完整经营实体;
- (二)本次重大资产重组实施完毕后,重组方的承诺事项已经如期履行,上市公司经营稳定、运行良好;
- (三)本次重大资产重组实施完毕后,上市公司和相关资产实现的利润达到盈利预测水平。

上市公司在本次重大资产重组前不符合中国证监会规定的公开发行证券条件,或者本次重组导致上市公司实际控制人发生变化的,上市公司申请公开发行新股或者公司债券,距本次重组交易完成的时间应当不少于一个完整会计年度。

第五十二条本办法所称完整经营实体,应当符合下列条件:

- (一)经营业务和经营资产独立、完整,且在最近两年未发生重大变化;
- (二)在进入上市公司前已在同一实际控制人之下持续经营两年以上;
- (三)在进入上市公司之前实行独立核算,或者虽未独立核算,但与其经营业务相关的收入、费用在会计核算上能够清晰划分;
- (四)上市公司与该经营实体的主要高级管理人员签订聘用合同或者采取其他方式,就该经营实体在交易完成后的持续经营和管理作出恰当安排。

第七章 监督管理和法律责任

第五十三条未依照本办法的规定履行相关义务或者程序,擅自实施重大资产重组的,由中国证监会责令改正,并可以采取监管谈话、出具警示函等监管措施;情节严重的,可以责令暂停或者终止重组活动,处以警告、罚款,并可以对有关责任人员采取市场禁入的措施。

未经中国证监会核准擅自实施本办法第十三条第一款规定的重大资产重组,交易尚未完成的,中国证监会责令上市公司补充披露相关信息、暂停交易并按照本办法第十三条的规定报送申请文件;交易已经完成的,可以处以警告、罚款,并对有关责任人员采取市场禁入的措施。构成犯罪的,依法移送司法机关。

上市公司重大资产重组因定价显失公允、不正当利益输送等问题损害上市公司、投资者合法权益的,由中国证监会责令改正,并可以采取监管谈话、出具警示函等监管措施;情节严重的,可以责令暂停或者终止重组活动,处以警告、罚款,并可以对有关责任人员采取市场禁入的措施。

第五十四条上市公司或者其他信息披露义务人未按照本办法规定报送重大资产重组有关报告,或者报送的报告有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的,由中国证监会责令改正,依照《证券法》第一百九十三条予以处罚;情节严重的,可以责令暂停或者终止重组活动,并可以对有关责任人员采取市场禁入的措施;涉嫌犯罪的,依法移送司法机关追究刑事责任。

第五十五条上市公司或者其他信息披露义务人未按照规定披露重大资产重组信息,或者所披露的信息存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的,由中国证监会责令改正,依照《证券法》第一百九十三条规定予以处罚;情节严重的,可以责令暂停或者终止重组活动,并可以对有关责任人员采取市场禁入的措施;涉嫌犯罪的,依法移送司法机关追究刑事责任。

重大资产重组或者发行股份购买资产的交易对方未及时向上市公司或者其他信息披露义务人提供信息,或者提供的信息有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的,按照前款规定执行。

第五十六条重大资产重组涉嫌本办法第五十三条、第五十四条、第五十五条规定情形的,中国证监会可以责令上市公司作出公开说明、聘请独立财务顾问或者其他证券服务机构补充核查并披露专业意见,在公开说明、披露专业意见之前,上市公司应当暂停重组;上市公司涉嫌前述情形被司法机关立案侦查或者被中国证监会立案调查的,在案件调查结论明确之前应当暂停重组。

涉嫌本办法第五十四条、第五十五条规定情形,被司法机关立案侦查或者被中国证监会立案调查的,有关单位和个人应当严格遵守其所作的公开承诺,在案件调查结论明确之前,不得转让其在该上市公司拥有权益的股份。

第五十七条上市公司董事、监事和高级管理人员未履行诚实守信、勤勉尽责义务,或者上市公司的股东、实际控制人及其有关负责人员未按照本办法的规定履行相关义务,导致重组方案损害上市公司利益的,由中国证监会责令改正,并可以采取监管谈话、出具警示函等监管措施;情节严重的,处以警告、罚款,并可以对有关人员采取认定为不适当人选、市场禁入的措施;涉嫌犯罪的,依法移送司法机关追究刑事责任。

第五十八条为重大资产重组出具财务顾问报告、审计报告、法律意见、资产评估报告、估值报告及其他专业文件的证券服务机构及其从业人员未履行诚实守信、勤勉尽责义务,违反行业规范、业务规则,或者未依法履行报告和公告义务、持续督导义务的,由中国证监会责令改正,并可以采取监管谈话、出具警示函、责令公开说明、责令参加培训、责令定期报告、认定为不适当人选等监管措施;情节严重的,依照《证券法》第二百二十六条予以处罚。

前款规定的证券服务机构及其从业人员所制作、出具的文件存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的,由中国证监会责令改正,依照《证券法》第二百二十三条予以处罚;情节严重的,可以采取市场禁入的措施;涉嫌犯罪的,依法移送司法机关追究刑事责任。

存在前二款规定情形的,在按照中国证监会的要求完成整改之前,不得接受新的上市公司并购重组业务。

第五十九条重大资产重组实施完毕后,凡因不属于上市公司管理层事前无法获知且事后无法控制的原因,上市公司所购买资产实现的利润未达到资产评估报告或者估值报告预测金额的80%,或者实际运营情况与重大资产重组报告中管理层讨论与分析部分存在较大差距的,上市公司的董事长、总经理以及对此承担相应责任的会计师事务所、财务顾问、资产评估机构、估值机构及其从业人员应当在上市公司披露年度报告的同时,在同一报刊上作出解释,并向投资者公开道歉;实现利润未达到预测金额50%的,中国证监会可以对上市公司、相关机构及其责任人员采取监管谈话、出具警示函、责令定期报告等监管措施。

交易对方超期未履行或者违反业绩补偿协议、承诺的,由中国证监会责令改正,并可以采取监管谈话、出具警示函、责令公开说明、认定为不适当人选等监管措施,将相关情况记入诚信档案。

第六十条任何知悉重大资产重组信息的人员在相关信息依法公开前,泄露该信息、买卖或者建议他人买卖相关上市公司证券、利用重大资产重组散布虚假信息、操纵证券市场或者进行欺诈活动的,中国证监会依照《证券法》第二百零二条、第二百零三条、第二百零七条予以处罚;涉嫌犯罪的,依法移送司法机关追究刑事责任。

第八章 附则

第六十一条中国证监会对科创板上市公司重大资产重组另有规定的,从其规定。

第六十二条本办法自2014年11月23日起施行。2008年4月16日发布并于2011年8月1日修改的《上市公司重大资产重组管理办法》(证监会令第73号)、2008年11月11日发布的《关于破产重整上市公司重大资产重组股份发行定价的补充规定》(证监会公告〔2008〕44号)同时废止。

附件:《关于修改〈上市公司重大资产重组管理办法〉的决定》的立法说明

银保监会公布《商业银行理财子公司净资本管理办法(试行)》

【导读】

12月2日,银保监会公布《商业银行理财子公司净资本管理办法(试行)》,自2020年3月1日起施行。《办法》是《商业银行理财子公司管理办法》的配套监管制度,充分借鉴了同类资管机构的净资本监管要求,并根据资管新规、理财新规提出的新要求和商业银行理财子公司特点进行了适当调整。



发文机关: 中国银行保险监督管理委员会
发布日期: 2019.11.29
生效日期: 2020.03.01
时效性: 尚未生效
文号: 中国银行保险监督管理委员会令 2019 年第 5 号

商业银行理财子公司净资本管理办法(试行)

中国银行保险监督管理委员会令 2019 年第 5 号

《商业银行理财子公司净资本管理办法(试行)》已经中国银保监会 2019 年第 6 次委务会议通过。现予公布,自 2020 年 3 月 1 日起施行。

主席 郭树清

2019 年 11 月 29 日

商业银行理财子公司净资本管理办法(试行)

第一章 总则

第一条为加强对商业银行理财子公司(以下简称银行理财子公司)的监督管理,促进银行理财子公司安全稳健运行,保护投资者合法权益,根据《中华人民共和国银行业监督管理法》等法律、行政法规以及《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》《商业银行理财业务监督管理办法》《商业银行理财子公司管理办法》,制定本办法。

第二条本办法适用于在中华人民共和国境内依法设立的银行理财子公司。

第三条银行理财子公司应当按照本办法规定实施净资本管理,根据自身业务开展情况,建立净资本监控和补充机制,确保持续符合净资本监管要求。

第四条银行理财子公司应当按照《商业银行理财业务监督管理办法》等监管规定,定期开展压力测试,测算不同压力情景下的净资本充足水平,并确保压力测试结果得到有效应用。

第五条银行理财子公司董事会承担本公司净资本管理的最终责任,负责确定净资本管理目标,审批并监督实施净资本管理规划。

第六条银行理财子公司高级管理层负责组织实施净资本管理工作,包括制定并实施净资本管理政策和程序,定期评估净资本充足水平,至少每季度将净资本管理情况向董事会书面报告一次。如遇可能影响净资本充足水平的重大事项,应当及时开展评估并向董事会报告。

第七条银行业监督管理机构依法对银行理财子公司净资本管理实施监督管理。

第二章 净资本监管标准

第八条净资本计算公式为:

净资本=净资产- \sum (应收账款余额 \times 扣减比例)- \sum (其他资产余额 \times 扣减比例)-或有负债调整项目+/-国务院银行业监督管理机构认定的其他调整项目

银行理财子公司应当将不同科目中核算的同类资产合并计算,按照资产的属性统一进行调整。

第九条银行理财子公司计算净资产时,应当充分计提资产减值准备、确认预计负债。未确认为预计负债,但仍可能导致经济利益流出的或有事项,应当作为或有负债,在计算净资本时予以扣减,并在净资本计算表的附注中进行说明。

银行理财子公司未能充分计提资产减值准备或者足额确认预计负债的,银行业监督管理机构可以要求其在计算净资本时予以扣减。

第十条风险资本计算公式为:

风险资本= \sum (自有资金投资各类资产余额 \times 风险系数)+ \sum (理财资金投资各类资产余额 \times 风险系数)+ \sum (其他各项业务余额 \times 风险系数)

风险系数是指银行理财子公司开展自有资金投资、理财业务及其他业务,依照国务院银行业监督管理机构规定,对各类资产赋予的权重。理财资金投资的各类资产为按照穿透原则确定的底层资产(公募证券投资基金除外)。

第十一条银行理财子公司应当持续符合下列净资本监管标准:

- (一)净资本不得低于5亿元人民币或等值自由兑换货币,且不得低于净资产的40%;
- (二)净资本不得低于风险资本的100%。

第十二条银行业监督管理机构可以根据银行理财子公司的治理结构、风险控制和合规管理等情况,对不同银行理财子公司的净资本监管要求进行调整,但不得低于最低监管标准。

第三章 监督管理

第十三条银行理财子公司应当按照规定,定期向银行业监督管理机构报送净资本计算表、风险资本计算表和净资本管理指标计算表等监管报表。如遇影响净资本管理指标的重大事项,应当及时报告。

银行业监督管理机构可以根据监管需要,要求银行理财子公司提高监管报表报送频率。

第十四条银行理财子公司应当对本公司相关监管报表的真实性、准确性、完整性负责。

银行理财子公司董事长、总经理(首席执行官、总裁)应当对本公司年度净资本计算表、风险资本计算表和净资本管理指标计算表签署确认意见,并保证报表真实、准确、完整,不存在虚假记载、误导性陈述和重大遗漏。

第十五条银行理财子公司应当在年度报告中披露净资本管理情况。披露数据应当与监管报表数据保持一致。

第十六条银行理财子公司净资本、净资本与净资产的比例、净资本与风险资本的比例等指标与上个报告期末相比变化超过20%的,应当在该情形发生之日起5个工作日内,向银行业监督管理机构书面报告,并说明原因。

银行理财子公司净资本、净资本与净资产的比例、净资本与风险资本的比例等指标不符合监管标准的,应当在该情形发生之日起2个工作日内,向银行业监督管理机构书面报告,并说明原因。

第十七条银行理财子公司违反本办法规定的,应当根据国务院银行业监督管理机构或者其省一级派出机构提出的整改要求,在规定的时限内向国务院银行业监督管理机构或者其省一级派出机构提交整改方案并采取整改措施。

第十八条对于在规定的时限内未能采取有效整改措施的银行理财子公司,或者净资本管理指标持续恶化,严重危及银行理财子公司稳健运行的,国务院银行业监督管理机构或者其省一级派出机构有权依照《中华人民共和国银行业监督管理法》第三十七条的规定,采取下列措施:

- (一) 限制理财产品投资范围;
- (二) 责令暂停发行理财产品;
- (三) 责令调整董事、高级管理人员或限制其权利;
- (四) 《中华人民共和国银行业监督管理法》第三十七条规定的其他措施。

第四章 附则

第十九条本办法由国务院银行业监督管理机构负责解释。

第二十条本办法自2020年3月1日起施行。

附件:

1. 银行理财子公司净资本计算表
2. 银行理财子公司风险资本计算表
3. 银行理财子公司净资本管理指标计算表

中国专利保护协会发布《关于批准发布〈知识产权纠纷调解管理规范〉中国专利保护协会标准的通知》

【导读】

12月6日,中国专利保护协会发布《关于批准发布〈知识产权纠纷调解管理规范〉中国专利保护协会标准的通知》,适用于人民调解委员会依知识产权纠纷相关当事人申请进行调解的,或者经相关当事人同意进行调解的。



发文机关: 中国专利保护协会

发布日期: 2019.12.06

生效日期: 2019.12.06

时效性: 现行有效

关于批准发布《知识产权纠纷调解管理规范》中国专利保护协会标准的通知

各有关单位：

中国专利保护协会标准《知识产权纠纷调解管理规范》已起草完成并审查通过，现予以发布。

标准的编号及名称如下：

T/PPAC 301-2019 知识产权纠纷调解管理规范

中国专利保护协会
2019年12月06日

附件：TPPAC 301-2019 知识产权纠纷调解管理规范

北京

北京市政府公布《北京市外商投资企业投诉工作管理办法》

【导读】

12月16日,北京市政府网官网公布《北京市外商投资企业投诉工作管理办法》,自2020年1月1日起施行。



发文机关：北京市商务局
发布日期：2019.12.16
生效日期：2020.01.01
时效性：现行有效

关于印发《北京市外商投资企业投诉工作管理办法》的通知

各区人民政府、各有关部门：

为贯彻落实《中华人民共和国外商投资法》、《国务院关于进一步做好利用外资工作的意见》(国发〔2019〕23号)、《商务部外商投资企业投诉工作暂行办法》等法律文件的要求,优化本市投资环境,维护外商投资合法权益,北京市商务局起草了《北京市外商投资企业投诉工作管理办法》(以下简称“《办法》”)。现将《办法》印发给你们,请遵照执行。

收文后,请区政府确定本区的投诉受理机构,市各有关部门确定本部门的投诉处理的程序,并于12月20日前将相关工作联系人及联系方式反馈给市外商投诉协调机构(北京市商务局)和市外商投诉受理机构(北京市投资促进服务中心)。

特此通知。

联系人及联系电话：北京市商务局 外资管理处 郭亚天 55579291

北京市投资促进服务中心 协会工作处 吕星华 65544209

附件：

北京市外商投资企业投诉工作管理办法

第一条为贯彻落实《中华人民共和国外商投资法》、《商务部外商投资企业投诉工作暂行办法》等法律规章的要求,完善本市外商投资企业投诉机制,维护外商投资企业合法权益,优化营商环境,特制定本办法。

第二条本办法所称外商投资企业投诉,是指在本市注册的外商投资企业及其投资者(以下统称“投诉人”),认为其合法权益受到本市各级行政机关及其工作人员行政行为的侵害,提请投诉受理机构协调解决的行为。

投诉受理机构,是指政府设立的依法受理投诉人投诉的公共服务机构,包含市、区两级外商投诉受理机构。

第三条本市设立市外商投诉协调机构和市外商投诉受理机构,共同办理外商投资企业投诉事项。

市外商投诉协调机构设在市商务局,负责协调、指导和监督全市外商投资企业投诉工作,召开局际联席会议,协调投诉中的重大问题,制订解决争议的政策原则,并负责向市政府反映影响重大的投诉事项,与商务部外商投资企业投诉协调办公室的工作衔接。

市外商投诉受理机构设在市投资促进服务中心,在市外商投诉协调机构的指导下开展工作,负责受理涉及市级事权投诉事项、跨区投诉事项、本市内影响重大的投诉事项和全国外商投资企业投诉中心转交的投诉事项,定期通报投诉处理情况,并负责与全国外商投资企业投诉中心和各区外商投诉受理机构的工作衔接。

第四条区外商投诉受理机构由各区人民政府设立,在市外商投诉受理机构的指导下开展工作,负责受理本区外商投资企业投诉事项和市外商投诉受理机构转交的投诉事项。

第五条本市各级行政主管部门按照职责分工,确定各自投诉处理的程序,及时做好外商投资企业投诉的登记、处理和答复工作。

第六条投诉人提出投诉时,应通过信函等传递方式向投诉受理机构提交书面材料,也可直接向投诉受理机构提交。投诉材料中应列明投诉事项基本情况、证据材料、联系人和联系方式等,并附投诉人签章。

投诉人提交的投诉材料应当用中文书写,或提交符合要求的中文翻译件。

投诉受理机构应向社会公示受理投诉的咨询电话、通信地址、电子信箱、接待场所和来访接待时间。

投诉人通过 12345 市民服务热线提出投诉的,按相关规定办理。

第七条投诉受理条件:

- (一)符合投诉主体资格;
- (二)有明确的投诉对象和投诉请求;
- (三)有具体的投诉事实、理由并附有相关证据材料;
- (四)一事一诉;
- (五)属于本办法规定的投诉事项。

第八条以下投诉事项不予受理:

- (一)已经进入或者完成司法程序、行政复议程序和仲裁程序的;
- (二)已由纪检、监察、信访等部门受理的;
- (三)已经或正在由投诉受理机构受理的;
- (四)匿名投诉;
- (五)其他不符合投诉受理条件的。

第九条投诉处理程序:

(一)投诉受理机构接到投诉后应审查投诉材料,并在 5 个工作日内向投诉人作出决定。符合投诉受理条件的,应予以受理并向投诉人发出投诉受理通知书;不符合投诉受理条件的,投诉受理机构应向投诉人发出不予受理通知书(注明不予受理的理由),退回投诉材料并做好解释、疏导工作;对需要进一步补充完善投诉材料的,投诉受理机构应通知投诉人予以补充完善,补充材料时间不计入投诉办理时限。

(二)投诉受理机构一般应在投诉受理后 30 个工作日内处理终结,并将处理结果反馈给投诉人。

(三)如投诉处理需要其他部门协助的,投诉受理机构应在5个工作日内向有关部门发函,有关部门应自收到来函之日起20个工作日内将处理结果反馈给投诉受理机构,投诉受理机构应于5个工作日内将处理结果反馈给投诉人。

(四)因争议或纠纷事实复杂、或当事人不配合等其他原因,导致投诉事项处理工作无法及时完成的,有关部门应及时向投诉受理机构反馈下一步工作措施和拟办结时间,投诉受理机构应及时通知投诉人。

第十条投诉受理机构应采取以下方式办理投诉:

- (一)依据事实和有关法律法规规定,向投诉人提出处理建议,促使投诉事项得以解决;
- (二)同有关部门进行行政协调,必要时可向投诉协调机构申请召开局际联席会议;
- (三)转交其他投诉受理机构或提请商务部外商投资企业投诉中心处理,并跟踪反馈投诉处理结果;
- (四)其他适当的处理方式。

第十一条有下列情况之一的,投诉处理终结:

- (一)按照第八条规定不予受理的;
- (二)按照第九条规定处理完毕的;
- (三)经协调、调解,投诉事项由当地投诉受理机构或相关部门予以解决的;
- (四)当事人就投诉事项向仲裁机构申请仲裁、向法院提起诉讼或申请行政复议的;
- (五)经各部门核实,投诉事项与事实不符的;
- (六)投诉人申请撤回投诉的;
- (七)投诉人不予配合,并拒绝提供真实情况的。

第十二条投诉处理终结后,投诉人对投诉处理结果有异议的,投诉人仍可按照相关法律的规定,对原行政行为通过司法程序、行政复议程序进行争议解决。

第十三条投诉受理机构对投诉事项应及时办理受理登记、建档、存档和分析,并定期向投诉协调机构和上一级投诉受理机构通报投诉处理情况。

第十四条本市各级投诉受理机构及其工作人员均应保守投诉人的商业秘密和个人信息,法律规定或投诉人同意的特殊情形除外。

第十五条本办法由北京市商务局负责解释,自2020年1月1日起施行。

北京市政府发布《北京市实施〈规章制度程序条例〉若干规定》

【导读】

11月21日,《北京市实施〈规章制度程序条例〉若干规定》公布,自2020年1月1日起施行。



发文机关: 北京市人民政府
发布日期: 2019.11.21
生效日期: 2020.01.01

时效性： 现行有效
文号： 北京市人民政府令第290号

北京市实施《规章制定程序条例》若干规定

北京市人民政府令第290号

《北京市实施〈规章制定程序条例〉若干规定》已经2019年11月5日市人民政府第48次常务会议审议通过，现予公布，自2020年1月1日起施行。

市长 陈吉宁

2019年11月21日

北京市实施《规章制定程序条例》若干规定

第一条为了落实国务院《规章制定程序条例》，结合本市实际情况，制定本规定。

第二条市人民政府规章(以下简称规章)的立项、起草、审查、决定、公布、解释和评估，适用《规章制定程序条例》和本规定。

第三条市人民政府(以下简称市政府)统一领导规章的制定工作。

市政府承担立法审查工作的部门(以下简称政府立法工作部门)具体负责统筹、协调和指导规章的制定工作。

第四条市政府所属工作部门和区人民政府认为需要制定规章的，应当向市政府报请立项。

政府立法工作部门根据市委、市政府的要求或者实际工作需要，可以直接提出规章项目，并确定起草责任单位。

市人大常委会认为应当制定地方性法规但条件尚不成熟，建议先行制定规章的，由政府立法工作部门报经市政府同意，并确定起草责任单位。

第五条政府立法工作部门应当公开征集规章项目建议，并可以向高等院校、科研机构 and 行业协会、社会团体等定向征集规章项目建议。

任何单位和个人均可以通过信函、电子邮件、传真等方式，向政府立法工作部门提出规章项目建议。

第六条对立法思路明确、立法内容详尽、制度措施完善的规章项目建议，政府立法工作部门可以交由有关部门研究，并以适当方式反馈建议人。

有关部门认为确需制定规章的，应当报请立项。

第七条报请规章立项的，应当报送立项申请报告。

立项申请报告包括立法的必要性、拟解决的主要问题、拟确立的主要制度和拟采取的主要措施及其可行性、预期的社会效果等内容。

立项申请报告应当经起草责任单位集体讨论，由起草责任单位主要负责人签署。

第八条报请规章立项，应当报送下列材料：

- (一)立项申请报告；
- (二)立法背景资料或者调研报告；
- (三)相关法律法规和政策文件；
- (四)国内外有借鉴价值的立法资料；
- (五)各有关方面对立项申请报告的意见汇总和分析；

- (六)重大、疑难问题的专家论证意见；
- (七)本单位行政执法工作机构的意见；
- (八)本单位法制工作机构的审查意见；
- (九)其他有关材料。

第九条规章立项申请由政府立法工作部门组织立项审查，并经集体讨论形成立项审查意见，书面反馈起草责任单位。

起草责任单位应当按照立项审查意见确定的立法原则、基本思路和主要制度设计组织开展规章起草工作。自立项之日起2年内，起草责任单位未报送规章草案送审稿的，应当重新报请立项。

第十条报请规章立项，有下列情形之一的，不予立项：

- (一)拟规范事项不属于规章立法权限的；
- (二)立法思路不明确，拟解决的问题不清晰，拟采取的措施可行性需要进一步论证的；
- (三)所依据的上位法规定明确、具体，规章立法必要性不成立的。

报请立项的规章拟规范的事项属于纪律、政策、道德和社会自治规范解决的事项或者计划、规划、技术标准和执法层面协调解决的事项，一般不予立项。

第十一条市政府提请地方性法规立项的，由起草责任单位依法履行重大行政决策程序，形成立项论证申请报告，经政府立法工作部门报经市政府同意后，向市人大常委会有关工作机构报送。

第十二条应当制定地方性法规但条件尚不成熟，因行政管理迫切需要先行制定规章的，起草责任单位应当就制定规章的必要性、迫切性以及拟采取的制度措施进行充分论证；政府立法工作部门组织立项审查，应当书面征求市人大常委会有关工作机构的意见。

第十三条政府立法工作部门应当根据规章项目公开征集意见、规章立项和实际工作需要，拟订市政府年度立法工作计划，报市委、市政府有关会议审议后公布执行。

市政府年度立法工作计划应当与市人大常委会立法规划和年度立法计划相衔接。

市政府年度立法工作计划在执行中可以根据实际情况予以调整。

第十四条对列入市政府年度立法工作计划的项目，起草责任单位应当制定立法工作方案，明确工作进度安排和阶段工作任务，落实年度立法工作计划；未完成年度立法工作计划的，起草责任单位应当向市政府报告和说明情况。

第十五条立项、起草、审查规章，应当符合下列要求：

- (一)坚持党的全面领导，贯彻落实党中央、国务院决策部署和市委、市政府工作要求；
- (二)弘扬社会主义核心价值观；
- (三)遵从上位法的立法精神和基本原则，与上位法不抵触，与本市其他规章相协调；
- (四)坚持问题导向，适应全面深化改革和经济社会发展的实际需要；
- (五)设定的管理措施立足本市全局，统筹兼顾各方利益；与客观情况相适应，程度适当、幅度合理；体现权责一致，不得随意增加部门职权、减少部门责任；具体、明确、可操作；
- (六)制度设计兼顾实体规则和程序要求；
- (七)条文表述符合立法技术要求，用语准确、简洁，符合国家通用语言文字和法律语言表达规范。

第十六条起草规章,除依法需要保密的外,起草责任单位应当将规章草案及其说明等向社会公布,公开征求意见。向社会公开征求意见的期限一般不少于30日。

对直接关系人民群众切身利益且涉及面广、容易引发社会稳定风险的规章,起草责任单位应当按照规定进行社会风险评估,并对可能存在的社会风险提出防范和化解措施。

第十七条起草责任单位向市政府报送规章草案送审稿,应当依法履行重大行政决策程序,经起草责任单位法制工作机构审核,并经起草责任单位集体讨论,由起草责任单位主要负责人签署。

第十八条报送规章草案送审稿审查,应当报送下列材料:

- (一)报送审查的请示;
- (二)规章草案送审稿及其说明;
- (三)立法背景资料或者调研报告;
- (四)相关法律法规和政策文件;
- (五)国内外有借鉴价值的立法资料;
- (六)各有关方面对草案送审稿的意见汇总和采纳情况,以及重大分歧意见的协调情况;
- (七)重大、疑难问题的专家论证意见;
- (八)主要制度措施的实施条件及其预期效果;
- (九)论证会、听证会的会议记录等材料;
- (十)本单位集体讨论情况的记录;
- (十一)社会风险评估报告;
- (十二)本单位行政执法工作机构的意见;
- (十三)本单位法制工作机构的审查意见;
- (十四)其他有关材料。

第十九条规章草案送审稿与规章立项审查意见所确定的主要思路和制度措施有重大变化的,起草责任单位应当作出说明。

第二十条规章草案送审稿由政府立法工作部门负责法律审查。

规章草案送审稿不符合本规定第十五条、第十七条、第十八条规定的,政府立法工作部门可以要求起草责任单位在15日内补齐相关材料;起草责任单位未按照要求补齐相关材料的,政府立法工作部门可以将规章草案送审稿退回。

第二十一条市政府设立的立法工作法律专家委员会对规章所涉及的重大、复杂法律问题进行审核。

有关法律专家的遴选和调整,以及审核等工作,由政府立法工作部门具体负责组织实施。

第二十二条政府立法工作部门在充分调研、广泛听取意见、专家审核的基础上,对规章草案送审稿进行修改完善,经集体讨论,形成规章草案。

第二十三条规章草案由政府立法工作部门提请市政府常务会议或者全体会议审议并作出说明。

第二十四条政府立法工作部门根据市政府常务会议或者全体会议意见对规章草案进行修改完善,形成规章文本,报请市长签署,以市政府令的形式公布。

规章公布后,应当及时在市政府公报和《北京日报》上刊载。市政府公报刊载的规章文本为标准文本。

第二十五条规章的外文正式译本和中外文版本汇编由政府立法工作部门组织审定和编辑。对涉及面广、社会影响较大,或者专业性较强的规章,起草责任单位可以会同政府立法工作部门组织编写规章释义。

第二十六条规章自公布之日起30日内,依法向国务院和市人大常委会备案。

属于应当制定地方性法规但条件尚不成熟,因行政管理迫切需要先行制定的规章,应当在备案报告中作出说明。

第二十七条起草规章,起草责任单位应当同步研究制定配套措施,做好规章实施准备工作。规章明确要求有关政府部门对专门事项作出具体配套规定的,有关政府部门最迟应当在规章施行之日起1年内作出规定,法律、法规另有规定的除外;有关政府部门未能在期限内作出配套规定的,应当向市政府报告和说明情况。

政府立法工作部门应当加强对配套措施和配套规定制定工作的监督。

第二十八条起草责任单位应当在规章实施满1年后的6个月内对实施效果进行评价,并向市政府提交实施情况的报告;认为规章需要修改的,可以同时提出具体修改建议。

属于应当制定地方性法规但条件尚不成熟,因行政管理迫切需要先行制定的规章,起草责任单位、政府立法工作部门应当会同市人大常委会有关工作机构对实施效果进行评价;认为有必要继续实施规章所规定的制度措施的,市政府应当于规章实施满2年前依法提请市人大常委会制定地方性法规;认为不需要继续实施的,应当及时废止该规章。

第二十九条规章有下列情形之一的,起草责任单位应当开展规章立法后评估:

- (一)拟上升为地方性法规的;
- (二)拟进行重大修改的;
- (三)拟废止但有较大争议的;
- (四)与经济社会发展或者公众利益密切相关,且实施满5年的;
- (五)政府立法工作部门认为需要评估的。

第三十条开展规章立法后评估,应当形成立法后评估报告,并报送政府立法工作部门。立法后评估报告作为规章修改、废止的依据。

第三十一条有下列情形之一的,规章的立法原则、基本思路和主要制度设计发生重大改变的,应当予以全面修改或者废止:

- (一)与上位法相抵触或者直接依据的上位法已经修改或者废止的;
- (二)规章内容已经被新制定的法律、法规、规章全面替代的;
- (三)社会实际情况发生重大变化或者调整对象已经消失的;
- (四)其他应当全面修改或者废止的情形。

第三十二条全面修改规章,适用规章制定程序。对不改变立法原则、基本思路和主要制度设计进行简易修改的规章,起草责任单位可以直接提出草案送审稿;对拟废止的规章,起草责任单位可以直接提出废止规章的请示。

第三十三条市政府提请市人民代表大会及其常委会审议的地方性法规草案的起草、审查和决定,参照本规定有关规定执行。

第三十四条本规定自2020年1月1日起施行。2016年7月22日北京市人民政府第272号令公布的《北京市人民政府规章制定办法》同时废止。

北京市税务局印发《加计抵减政策申报表填写案例分析》

【导读】

10月30日,国家税务总局北京市税务局日前印发《加计抵减政策申报表填写案例分析》的通知,提供政策介绍和操作指引,供纳税人参考使用。



发文机关：国家税务总局北京市税务局
发布日期：2019.10.31
生效日期：2019.10.31
时效性：现行有效

印发《加计抵减政策申报表填写案例分析》的通知

尊敬的纳税人：

根据《财政部 税务总局关于明确生活性服务业增值税加计抵减政策的公告》(财政部 税务总局公告2019年第87号)规定,2019年10月1日至2021年12月31日,允许生活性服务业纳税人按照当期可抵扣进项税额加计15%,抵减应纳税额。为便捷您的理解和操作,我们分类别编制了申报表填写案例,提供政策介绍和操作指引,供您参考使用。

国家税务总局北京市税务局
2019年10月

附件：加计抵减政策申报表填写案例分析

北京市政府公布《北京市内部审计规定》

【导读】

10月17日,北京市政府网站正式公布《北京市内部审计规定》,内部审计机构不受单位内部其他机构和个人干涉,内部审计结果及整改情况应当在本单位内部通报,并作为本单位考核、任免、奖惩和相关决策的重要依据。



发文机关：北京市人民政府
发布日期：2019.10.17
生效日期：2020.01.01
时效性：现行有效

文号：北京市人民政府令第289号

北京市内部审计规定

北京市人民政府令第289号

《北京市内部审计规定》已经2019年9月24日市人民政府第46次常务会议审议通过，现予公布，自2020年1月1日起施行。

市长 陈吉宁

2019年10月17日

北京市内部审计规定

第一条为了建立健全内部审计制度，规范内部审计行为，加强对内部审计工作的指导和监督，充分发挥内部审计作用，根据《北京市审计条例》，结合本市实际情况，制定本规定。

第二条本市行政区域内的内部审计工作及其指导和监督活动，适用本规定。

本规定所称内部审计，是指依法属于审计监督对象的国家机关、事业单位、社会团体以及国有、国有资本占控股地位或者主导地位的企业和金融机构等单位(以下统称为单位)，对本单位及所属单位财政财务收支、经济活动、内部控制和风险管理实施独立、客观的监督并作出评价和建议，促进单位完善治理、实现目标的活动。

第三条市和区审计机关负责本行政区域内内部审计工作的指导和监督，履行下列职责：

- (一)指导单位建立健全内部审计制度；
- (二)监督单位履行内部审计职责；
- (三)组织单位实施内部审计项目；
- (四)检查单位内部审计质量；
- (五)指导内部审计协会工作；
- (六)法律、法规规定的其他职责。

有关政府部门协助审计机关做好本行业或者本系统内部审计工作的指导和监督。

第四条单位应当依照法律、法规和本规定建立健全与本单位业务规模和性质相适应的内部审计制度。

内部审计制度应当包括领导体制、机构设置、人员配备、职责权限、经费保障、审计实施、结果运用、责任追究和考核标准等内容。

第五条单位主要负责人对本单位内部审计工作全面负责，履行下列职责：

- (一)组织制定并督促落实内部审计制度；
- (二)保证内部审计工作所需经费；
- (三)定期研究内部审计工作，及时解决重大问题；
- (四)批准年度内部审计计划和审计报告；
- (五)检查内部审计工作，督促整改内部审计发现的问题。

第六条国有、国有资本占控股地位或者主导地位的企业应当按照国家有关规定建立总审计师制度，协助本单位主要负责人管理内部审计工作。

第七条国有、国有资本占控股地位或者主导地位的企业和金融机构应当按照国家和本市有关规定，设立独立的内部审计机构，配备专职的内部审计人员。

国家机关、事业单位、社会团体应当根据工作需要,设立独立的内部审计机构,配备专职的内部审计人员,或者明确履行内部审计职责的机构,配备专职或者兼职的内部审计人员。履行内部审计职责的机构应当与本单位财务工作相分离。

独立的内部审计机构和履行内部审计职责的机构以下统称为内部审计机构。

第八条内部审计机构负责组织实施内部审计工作,对本单位管理和使用的公共资金、国有资产、国有资源和内部管理的领导人员履行经济责任情况进行审计。

第九条内部审计人员应当具备从事内部审计工作所需要的专业知识和业务能力,定期接受内部审计业务岗位培训;担任内部审计机构负责人的,还应当具备审计、会计、经济、法律或者管理等工作背景。

第十条单位应当保持内部审计人员的相对稳定,不得安排内部审计机构和内部审计人员从事可能影响独立、客观履行审计职责的工作。

第十一条内部审计机构和内部审计人员依照法律、法规和本规定规定的职责、权限和程序,实施内部审计。

第十二条内部审计机构在单位主要负责人或者其授权的总审计师的直接领导下开展内部审计工作,不受单位内部其他机构和个人的干涉。

第十三条内部审计人员办理审计事项,应当遵守内部审计职业规范和本单位有关要求,恪守职业道德,保守国家秘密和商业秘密。

内部审计人员与被审计对象或者审计事项有利害关系的,应当主动申请回避。被审计对象有权申请内部审计人员回避。内部审计人员的回避,由内部审计机构负责人决定;内部审计机构负责人的回避,由本单位主要负责人决定。

第十四条内部审计机构按照国家有关规定、本单位业务规模和性质,对下列事项履行内部审计职责:

- (一)本单位及所属单位落实国家和本市重大政策措施情况;
- (二)本单位及所属单位发展规划、战略决策、重大措施和年度业务计划执行情况;
- (三)本单位及所属单位财政财务收支及相关经济活动;
- (四)本单位及所属单位固定资产投资项目;
- (五)本单位及所属单位自然资源资产管理和生态环境保护责任的履行情况;
- (六)本单位及所属单位境外机构、境外资产和境外经济活动;
- (七)本单位及所属单位经济管理和经济效益情况;
- (八)本单位及所属单位内部控制和风险管理情况;
- (九)本单位内部管理的领导人员履行经济责任情况;
- (十)指导、监督和管理所属单位的内部审计工作;
- (十一)国家和本市有关规定以及本单位要求审计的其他事项。

第十五条内部审计机构和内部审计人员履行内部审计职责有权采取下列措施:

- (一)要求被审计对象按时报送发展规划、战略决策、重大措施、内部控制、风险管理、财政财务收支等有关资料,以及必要的计算机信息系统技术文档;
- (二)检查有关财政财务收支、经济活动、内部控制、风险管理的资料、文件和现场勘察实物;
- (三)检查有关计算机信息系统及其电子数据和资料;

- (四)就审计事项中的有关问题,向有关单位和个人开展调查和询问,取得相关证明材料;
- (五)对正在进行的违法违规、损失浪费等行为,及时向单位主要负责人报告,经同意作出临时制止决定;
- (六)对可能被转移、隐匿、篡改、毁弃的会计凭证、会计账簿、会计报表以及与经济活动有关的资料,经单位主要负责人批准,有权予以暂时封存;
- (七)提出纠正、处理违法违规行为的意见和改进管理、提高绩效的建议;
- (八)对违法违规和造成损失浪费的,给予通报批评或者提出追究责任的建议。

第十六条内部审计机构和内部审计人员依法履行职责,被审计对象应当支持和配合,按照要求提供相关资料,并对所提供资料的真实性和完整性负责。

第十七条内部审计机构应当根据本单位工作实际、审计力量和经费保障等情况,制定本单位年度内部审计计划,确定审计项目,经单位主要负责人批准后实施。

第十八条内部审计机构根据确定的审计项目组成审计组,编制项目审计方案。审计组不得少于2名审计人员。

内部审计机构应当在实施审计3日前,向被审计对象送达审计通知书。

第十九条审计组应当按照项目审计方案实施审计,获取审计证据,形成审计工作底稿。

第二十条审计组根据审计工作底稿,编制内部审计报告,并书面征求被审计对象意见。被审计对象应当在5个工作日内反馈书面意见。被审计对象有异议的,审计组应当核实,并根据核实结果修改内部审计报告。

内部审计机构对审计组提交的内部审计报告进行复核,经单位主要负责人批准,出具内部审计报告,并送达被审计对象。

第二十一条内部审计报告应当对审计事项作出评价,指出存在的问题,提出纠正和处理的意见以及改进的建议和措施。

第二十二条内部审计项目委托社会审计机构实施的,应当经本单位主要负责人同意。内部审计机构应当核查社会审计机构出具的审计报告,并对采用的审计结果负责。

社会审计机构接受单位的委托实施内部审计的,应当遵守内部审计准则的规定,并对出具的审计报告负责。

第二十三条被审计对象应当对内部审计报告提出的问题进行整改,并在规定的期限内向内部审计机构书面报告整改情况;对不能及时整改的,应当说明原因并制定整改计划。

第二十四条内部审计机构应当检查被审计对象的整改情况,并向单位主要负责人报告。

内部审计结果及整改情况应当在本单位内部通报。

内部审计结果及整改情况应当作为本单位考核、任免、奖惩和相关决策的重要依据。

第二十五条对内部审计发现的违法违纪问题线索,单位应当依法移送有权机关处理。

第二十六条依法成立的内部审计协会是内部审计行业自律性组织,依照法律、法规、规章和章程开展活动,引导和规范内部审计机构和内部审计人员的职业行为,维护会员合法权益。审计机关鼓励和支持内部审计协会采取学术研究、理论研讨、业务交流、宣传培训和职业教育等措施,提高内部审计人员专业素质和能力。

第二十七条审计机关实施审计项目,应当对单位建立健全内部审计制度、开展内部审计工作等情况进行评价,并可以利用内部审计力量和成果。

对内部审计发现且已经纠正的问题,经审计机关核实,确认整改到位的,可以不再在审计报告中反映。

第二十八条违反本规定第四条规定,单位未建立健全内部审计制度的,由审计机关责令限期改正;逾期仍不改正的,给予通报批评。

第二十九条违反本规定第五条规定,单位主要负责人未履行内部审计职责的,由审计机关对单位主要负责人进行约谈;经约谈仍未履行职责的,移交有权机关追究责任。

第三十条内部审计机构或者内部审计人员有下列情形之一的,由单位责令改正,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分;涉嫌犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一)未按照项目审计方案实施内部审计的;
- (二)隐瞒内部审计发现问题的;
- (三)出具虚假内部审计报告的;
- (四)泄露国家秘密或者商业秘密的;
- (五)违反回避规定的。

第三十一条被审计对象有下列情形之一的,由单位责令改正,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分:

- (一)拒绝接受或者拒绝配合内部审计工作的;
- (二)拒绝、拖延提供与内部审计项目有关的资料,或者提供资料不真实、不完整的;
- (三)拒绝整改内部审计发现问题的。

第三十二条本规定自2020年1月1日起施行。

北京高院公布《关于调整公司强制清算案件及企业破产案件管辖的通知》

【导读】

10月29日,北京高院公布《关于调整公司强制清算案件及企业破产案件管辖的通知》。

《通知》明确,自2019年11月1日起,下列案件由北京破产法庭集中管辖:北京市辖区内区级以上(含区级)市场监督管理部门核准登记的公司(企业)的强制清算和破产案件;上述强制清算和破产案件的商事类衍生诉讼案件;跨境破产案件;其他依法应当由其审理的案件。



Wolters Kluwer
China

发文机关: 北京市高级人民法院
发布日期: 2019.10.28
生效日期: 2019.11.01
时效性: 现行有效

北京市高级人民法院关于调整公司强制清算案件及企业破产案件管辖的通知

为深入贯彻落实中央关于深化供给侧结构性改革的部署要求以及习近平总书记关于加大优化营商环境改革力度的重要指示精神,进一步加强北京破产审判工作,现就调整本市公司强制清算案件及企业破产案件的管辖问题,通知如下:

一、自2019年11月1日起,下列案件由北京破产法庭集中管辖:

- 1.北京市辖区内区级以上(含区级)市场监督管理部门核准登记的公司(企业)的强制清算和破产案件;
- 2.上述强制清算和破产案件的商事类衍生诉讼案件;
- 3.跨境破产案件;
- 4.其他依法应当由其审理的案件。

二、根据《中华人民共和国民事诉讼法》第三十八条第一款、《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第四十二条规定,本院批准北京破产法庭所在法院即北京市第一中级人民法院将下列破产衍生诉讼案件交由石景山区、门头沟区、海淀区人民法院审理:

- 1.按诉讼标的额应由区级人民法院审理的破产债权确认案件;
- 2.按诉讼标的额应由区级人民法院审理的取回权案件。

三、上述第二条所列之外的破产衍生诉讼案件和全部强制清算衍生诉讼案件,由北京破产法庭所在法院即北京市第一中级人民法院审理。

四、强制清算和破产案件的衍生诉讼案件,按照案件性质和人民法院内部职能分工,由相应审判庭归口审理。

五、2019年10月31日以前,申请人已经向区级人民法院提交强制清算或者破产申请的,由该院继续审理,不移送北京破产法庭。

特此通知。

北京市高级人民法院
二〇一九年十月二十八日

北京市人社局公布《北京市推进国有企业退休人员社会化管理工作实施方案》

【导读】

11月7日,北京市人社局公布《北京市推进国有企业退休人员社会化管理工作实施方案》,自发布之日起实施。



发文机关: 北京市人力资源和社会保障局,北京市人民政府国有资产监督管理委员会,北京市财政局

发布日期: 2019.10.28

生效日期: 2019.10.28

时效性: 现行有效

文号: 京人社服发〔2019〕141号

关于印发《北京市推进国有企业退休人员社会化管理工作实施方案》的通知
京人社服发〔2019〕141号

各区人民政府,市有关部门,北京经济技术开发区管理委员会:

为贯彻落实党中央、国务院关于国有企业退休人员社会化管理指导意见的精神,切实做好我市国有企业退休人员社会化管理工作,经市政府同意,现将《北京市推进国有企业退休人员社会化管理工作实施方案》印发给你们,请认真贯彻落实。

北京市人力资源和社会保障局 北京市人民政府国有资产监督管理委员会 北京市财政局
2019年10月28日

北京市推进国有企业退休人员社会化管理工作实施方案

为贯彻落实党中央、国务院关于国有企业退休人员社会化管理要求,进一步推进本市各类国有企业退休人员社会化管理,促进国有经济深化改革、健康发展,现制定本方案。

一、总体要求

(一)指导思想

以习近平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,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话和对北京工作重要指示精神,认真落实党中央、国务院决策部署,全面深化国有企业改革,平稳有序推进国有企业退休人员社会化管理工作,为国有企业公平参与市场竞争创造条件。立足退休人员法定权益保障和服务需求,整合管理服务资源,创新管理服务方式,提升管理水平,做好国有企业退休人员实行社会化管理后的各项服务保障工作,确保国有企业退休人员共享全面建成小康社会新成果。

(二)工作目标

2020年年底,集中力量将国有企业已退休人员移交属地街道、乡镇(以下统称“街道”)和社区实行社会化管理。实行社会化管理后,国有企业新办理退休人员管理服务工作与原企业分离。国有企业管理的事业单位退休人员原则上一并移交实行社会化管理。国有企业离休人员原则上保持现有管理方式不变。

二、主要任务

(一)社会保障管理服务有效衔接。国有企业退休人员实行社会化管理后,社会保险关系转移至退休人员户籍地或常住地街道,各类社会保障待遇要按时足额发放。优化社会保险、医疗保险经办流程,为退休人员在属地街道享受各项社会保险待遇提供便利条件。国有企业退休人员原享受的补充医疗保险、医疗互助帮困等相关待遇仍按原渠道解决,确保待遇水平不降低。

(二)党员组织关系转移至街道和社区党组织。国有企业退休人员中党员的党组织关系转入相应街道和社区党组织。国有企业党组织要与街道和社区党组织密切衔接,跟进做好党组织关系接转和有关服务工作,并在党员接转组织关系前负有管理责任。各街道和社区党组织要做好国有企业退休人员党员组织关系接转工作,及时将国有企业退休人员中的党员编入党支部。加强党支部建设,开展党的组织活动。鼓励采取党建共建等形式,加强国有企业党组织与街道和社区党组织的联系对接。

(三)人事档案移交属地集中管理。国有企业退休人员人事档案移交属地实行集中统一管理,由各区指定单位做好退休人员人事档案管理工作。国有企业按本市社会化管理退休人员人事档案数字化技术规范完成退休人员人事档案数字化加工,退休人员人事档案移交后,属地区、

街道利用全市统一的社会化管理退休人员人事档案信息管理系统做好档案提供利用工作,实现档案服务数字化、便捷化。

(四)为退休人员提供社区管理服务。各区要结合本区实际,完善街道和社区党组织、退休人员社会化管理服务机构管理服务功能,为退休人员提供活动学习场所和各类管理服务资源,充分利用现代信息化手段,多渠道、多方式为国有企业退休人员提供社会化服务。推进养老服务体系建设和居家养老服务,做好退休人员相关健康服务,落实老年人照顾服务项目、保障老年人合法权益,实现退休人员老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐,共享经济社会发展成果。

(五)妥善处理统筹外费用。国有企业主管部门、集团公司要分别加强对所监管企业、所属企业分类处理退休人员统筹外费用的审核把关、监督检查。国有企业不再新增退休人员统筹外项目,原则上不再提高发放标准。已实施企业年金的企业,不再发放统筹外费用(政府有关部门明确规定的除外)。对符合有关规定的现有退休人员统筹外费用,国有企业可一次性计提,按现有方式发放;在条件允许情况下,企业经与退休人员协商一致,也可参考本市人口平均预期寿命一次性支付。对企业自行发放的现有退休人员统筹外费用,由企业按现行途径妥善处理。

国有企业要采取一定过渡期办法,在加强对职工工资福利统一规范管理的基础上,逐步减少新办理退休人员的统筹外费用,过渡期原则上不超过3年。过渡期期满后办理退休的人员,按照政府有关规定应享受的待遇,可由企业一次性支付,企业不再发放统筹外费用。

(六)资产无偿划转。国有企业现有专用于退休人员的服务场所、活动场所、设备设施等,能够分割移交的,经国有企业集团公司审核批准后,无偿划转给属地街道和社区。划转后的资产由街道和社区负责管理维护并向社会开放,继续用于退休人员管理服务,优先开展养老服务项目。国有企业退休人员居住较为集中,现有专用于退休人员的服务活动场所确实难以分割划转的,国有企业可与街道和社区协商采取调换等方式妥善处理。国有企业没有专用于退休人员服务活动场所的,街道和社区不应要求国有企业新建或提供新建所需资金。

三、分类推进

(一)做好市管企业退休人员社会化管理政策衔接工作。

按照《北京市剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题实施方案》(京政发〔2017〕7号)要求,市管企业中采取移交属地街道管理的,继续按照现行方式积极推进退休人员社会化管理工作;在采取企业社保平台管理的企业中,未启动政府采购程序的全部调整为直接移交属地管理方式实行退休人员社会化管理;已实施政府采购或已实现平台集中管理、未完成政府采购程序的,结合企业实际,可继续利用企业社保平台管理模式为退休人员提供管理服务,条件具备时,移交属地实现退休人员社会化管理。

(二)有序推进在京中央企业退休人员社会化管理工作。

中央企业集团公司统筹指导所属在京企业,参照市管企业退休人员移交属地管理工作有关规定,制定工作方案并组织实施,有序推进退休人员移交街道和社区实行社会化管理工作。

(三)积极推进区属国有企业退休人员社会化管理。

各区要按照市管企业退休人员移交属地街道的工作要求,结合本区实际,积极组织实施区属国有企业退休人员社会化管理工作。

四、保障措施

(一)服务能力保障。在京央企、市属和区属国有企业退休人员移交属地社会化管理后,为落实好社会化管理服务职责任务,按照2000名退休人员配备1名专职服务人员的比例,在充分调动现有劳动保障协管工作力量的基础上,为属地街道配备社会化管理服务工作力量,为国有企业退休人员社会化管理服务提供必要的保障。各区配备专职服务人员,可根据本区实际情况,采用现有人员调剂或主要通过政府购买服务等方式予以解决。聘用管理服务工作人员时可优先聘用国有企业原从事退休人员管理工作的职工。

(二)基础设施保障。退休人员人事档案管理库房建设及配套设施,应按照国家档案局《机关档案管理规定》的每万卷60㎡使用面积等相关标准和要求予以建设,并配备与工作量相匹配的专职档案工作人员。各区也可以租赁档案管理场所或政府购买服务等方式予以解决。

(三)财政资金保障。市、区两级将国有企业退休人员社会化管理服务相关经费纳入财政预算管理,予以保障。市财政每年按各区接收的市管企业退休人员实有人数,向各区财政拨付资金,专项用于聘用社会化管理服务人员经费、用于退休人员各项服务活动的服务经费、退休人员人事档案库房租赁建设经费。

五、落实责任

(一)落实属地责任。各区要建立健全工作机制,结合本区实际制定切实可行的工作方案,做好退休人员社会化管理接收和管理服务工作,配备专职社会化管理服务人员与劳动保障协管员下沉工作相统筹,增强街道和社区保障能力。

(二)落实企业责任。国有企业集团公司要制定工作方案,统筹协调所属企业开展工作,加强组织、落实责任,确保退休人员按期实现社会化管理。各国有企业要做好具体实施工作,妥善处理退休人员统筹外费用问题,切实维护退休人员合法权益,要制定风险应对措施和应急处置预案,保障移交工作稳妥有序推进。退休人员数量较多或者退休人员居住比较集中的国有企业,要配合属地政府,落实社会管理职能建设,保障退休人员社会化管理服务。对移交属地的退休人员,要继续关心关爱,积极配合属地做好相关保障工作。国有企业主管部门要将国有企业退休人员社会化管理工作纳入企业负责人业绩考核体系。

(三)落实部门责任。各有关职能部门要按照职责分工加强督促指导,统筹协调解决工作推进过程中的相关问题,确保工作进度。市国资委督促指导市管企业做好退休人员社会化管理工作,协调在京中央企业退休人员社会化管理相关工作。市财政局负责统筹落实退休人员社会化管理服务经费保障工作。市人力社保局负责指导做好国有企业退休人员移交属地社会化管理的接收工作,协调各区人力社保局做好退休人员基本养老保险、工伤保险待遇衔接工作。市民政局、市医保局、市政务管理局、市卫生健康委等有关部门依其职责做好社区建设、基本医疗保险待遇衔接、政务服务基层平台建设、退休人员健康服务等工作。

各区、各部门及各国有企业,要认真贯彻落实中央决策部署,狠抓责任落实,注重做好宣传引导工作。要加强国有企业退休人员社会化管理工作的政策宣传和思想政治工作,做好政策解读和舆论引导,努力争取广大退休人员和职工的理解支持,为推进相关工作营造良好氛围。各企业要提高政治站位,统一思想,坚持稳中求进的工作基调,精心组织实施,保证改革进度服从稳定要求,确保稳步推进退休人员社会化管理工作。

本方案自发布之日起实施。本方案实施前有关规定与本方案不一致的,以本方案为准。

北京市发布《关于调整城乡居民基本医疗保险筹资标准及相关政策的通知》

【导读】

11月6日,北京市医疗保障局、财政局、人社局、教委发布《关于调整城乡居民基本医疗保险筹资标准及相关政策的通知》。



发文机关：北京市医疗保障局,北京市财政局,北京市人力资源和社会保障局,北京市教育委员会
发布日期：2019.11.06
生效日期：2020.01.01
时效性：现行有效
文号：京医保发〔2019〕25号

关于调整城乡居民基本医疗保险筹资标准及相关政策的通知

京医保发〔2019〕25号

各区医疗保障局、财政局、人社局、教委,各定点医疗机构:

为确保本市城乡居民基本医疗保险健康可持续发展,经市委市政府同意,现就调整2020年城乡居民基本医疗保险筹资标准及相关政策通知如下:

一、2020年本市城乡居民基本医疗保险个人缴费标准调整为:城乡老年人和学生儿童每人每年300元,劳动年龄内居民每人每年520元。

二、2020年本市城乡居民基本医疗保险政府补助标准调整为:城乡老年人每人每年4180元,其中市级财政补助1860元,区级财政补助2320元;学生儿童每人每年1610元,其中市级财政补助575元,区级财政补助1035元;劳动年龄内居民每人每年2150元,其中市级财政补助845元,区级财政补助1305元。

三、2020年1月1日起,本市城乡居民在各级医院、区中医院等区属三级定点医疗机构发生的住院、特殊病种门诊医药费用,报销比例由75%提高到78%。

四、2020年1月1日起,本市城乡老年人和劳动年龄内居民实行首诊制度。首诊定点医疗机构为本人选定的基层定点医疗机构、各区区属(由区、镇政府主办的)定点医疗机构。未经首诊定点医疗机构转诊到其它定点医疗机构就医,其发生的门诊(急诊除外)医疗费用城乡居民医保基金不予支付。参保人员凭首诊定点医疗机构开具的转诊证明,转往本人选定的定点医疗机构和共同的定点医疗机构就医,首诊转诊有效时间为180天。

五、其它政策仍按《北京市城乡居民基本医疗保险办法》和《北京市城乡居民基本医疗保险办法实施细则》执行。

北京市医疗保障局 北京市财政局 北京市人力资源和社会保障局 北京市教育委员会
2019年11月6日

司法解释

最高法等部门公布《关于在扫黑除恶专项斗争中分工负责、互相配合、互相制约严惩公职人员涉黑涉恶违法犯罪问题的通知》

【导读】

10月21日,全国扫黑办召开新闻发布会,发布国家监委与最高法、最高检、公安部、司法部联合印发的《关于在扫黑除恶专项斗争中分工负责、互相配合、互相制约 严惩公职人员涉黑涉恶违法犯罪问题的通知》,以及“两高两部”联合印发的《关于办理非法放贷刑事案件若干问题的意见》、《关于办理利用信息网络实施黑恶势力犯罪刑事案件若干问题的意见》和《关于跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯坦白检举构成自首立功若干问题的意见》4个法律政策文件。



发文机关：国家监察委员会,最高人民法院,最高人民检察院,公安部,司法部
发布日期：2019.10.20
生效日期：2019.10.20
时效性：现行有效

关于在扫黑除恶专项斗争中分工负责、互相配合、互相制约严惩公职人员涉黑涉恶违法犯罪问题的通知

为认真贯彻党中央关于开展扫黑除恶专项斗争的重大决策部署,全面落实习近平总书记关于扫黑除恶专项斗争与反腐败结合起来,与基层“拍蝇”结合起来的重要批示指示精神,进一步规范和加强各级监察机关、人民法院、人民检察院、公安机关、司法行政机关在惩治公职人员涉黑涉恶违法犯罪中的协作配合,推动扫黑除恶专项斗争取得更大成效,根据刑法、刑事诉讼法、监察法及最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部《关于办理黑恶势力犯罪若干问题的指导意见》的规定,现就有关问题通知如下:

一、总体要求

- 1.进一步提升政治站位。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,从增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”的政治高度,立足党和国家工作大局,深刻认识和把握开展扫黑除恶专项斗争的重大意义。深挖黑恶势力滋生根源,铲除黑恶势力生存根基,严惩公职人员涉黑涉恶违法犯罪,除恶务尽,切实维护群众利益,进一步净化基层政治生态,推动扫黑除恶专项斗争不断向纵深发展,推进全面从严治党不断向基层延伸。
- 2.坚持实事求是。坚持以事实为依据,以法律为准绳,综合考虑行为人的主观故意、客观行为、具体情节和危害后果,以及相关黑恶势力的犯罪事实、犯罪性质、犯罪情节和对社会的危害程度,准确认定问题性质,做到不偏不倚、不枉不纵。坚持惩前毖后、治病救人方针,严格区分罪与非罪的界限,区别对待、宽严相济。

3.坚持问题导向。找准扫黑除恶与反腐“拍蝇”工作的结合点,聚焦涉黑涉恶问题突出、群众反映强烈的重点地区、行业和领域,紧盯农村和城乡结合部,紧盯建筑工程、交通运输、矿产资源、商贸集市、渔业捕捞、集资放贷等涉黑涉恶问题易发多发的行业和领域,紧盯村“两委”、乡镇基层站所及其工作人员,严肃查处公职人员涉黑涉恶违法犯罪行为。

二、严格查办公职人员涉黑涉恶违法犯罪案件

4.各级监察机关、人民法院、人民检察院、公安机关应聚焦黑恶势力违法犯罪案件及坐大成势的过程,严格查办公职人员涉黑涉恶违法犯罪案件。重点查办以下案件:公职人员直接组织、领导、参与黑恶势力违法犯罪活动的案件;公职人员包庇、纵容、支持黑恶势力犯罪及其他严重刑事犯罪的案件;公职人员收受贿赂、滥用职权,帮助黑恶势力人员获取公职或政治荣誉,侵占国家和集体资金、资源、资产,破坏公平竞争秩序,或为黑恶势力提供政策、项目、资金、金融信贷等支持帮助的案件;负有查禁监管职责的国家机关工作人员滥用职权、玩忽职守帮助犯罪分子逃避处罚的案件;司法工作人员徇私枉法、民事枉法裁判、执行判决裁定失职或滥用职权、私放在押人员以及徇私舞弊减刑、假释、暂予监外执行的案件;在扫黑除恶专项斗争中发生的公职人员滥用职权,徇私舞弊,包庇、阻碍查处黑恶势力犯罪的案件,以及泄露国家秘密、商业秘密、工作秘密,为犯罪分子通风报信的案件;公职人员利用职权打击报复办案人员的案件。

公职人员的范围,根据《中华人民共和国监察法》第十五条的规定认定。

5.以上情形,由有关机关依规依纪依法调查处置,涉嫌犯罪的,依法追究刑事责任。

三、准确适用法律

6.国家机关工作人员包庇黑社会性质的组织,或者纵容黑社会性质的组织进行违法犯罪活动的,以包庇、纵容黑社会性质组织罪定罪处罚。

国家机关工作人员既组织、领导、参加黑社会性质组织,又对该组织进行包庇、纵容的,应当以组织、领导、参加黑社会性质组织罪从重处罚。

国家机关工作人员包庇、纵容黑社会性质组织,该包庇、纵容行为同时还构成包庇罪、伪证罪、妨害作证罪、徇私枉法罪、滥用职权罪、帮助犯罪分子逃避处罚罪、徇私舞弊不移交刑事案件罪,以及徇私舞弊减刑、假释、暂予监外执行罪等其他犯罪的,应当择一重罪处罚。

7.非国家机关工作人员与国家机关工作人员共同包庇、纵容黑社会性质组织,且不属于该组织成员的,以包庇、纵容黑社会性质组织罪的共犯论处。非国家机关工作人员的行为同时还构成其他犯罪,应当择一重罪处罚。

8.公职人员利用职权或职务便利实施包庇、纵容黑恶势力、伪证、妨害作证,帮助毁灭、伪造证据,以及窝藏、包庇等犯罪行为的,应酌情从重处罚。事先有通谋而实施支持帮助、包庇纵容等保护行为的,以具体犯罪的共犯论处。

四、形成打击公职人员涉黑涉恶违法犯罪的监督制约、配合衔接机制

9.监察机关、公安机关、人民检察院、人民法院在查处、办理公职人员涉黑涉恶违法犯罪案件过程中,应当分工负责,互相配合,互相制约,通过对办理的黑恶势力犯罪案件逐案筛查、循线深挖等方法,保证准确有效地执行法律,彻查公职人员涉黑涉恶违法犯罪。

10.监察机关、公安机关、人民检察院、人民法院要建立完善查处公职人员涉黑涉恶违法犯罪重大疑难案件研判分析、案件通报等工作机制,进一步加强监察机关、政法机关之间的配

合,共同研究和解决案件查处、办理过程中遇到的疑难问题,相互及时通报案件进展情况,进一步增强工作整体性、协同性。

11.监察机关、公安机关、人民检察院、人民法院、司法行政机关要建立公职人员涉黑涉恶违法犯罪线索移送制度,对工作中收到、发现的不属于本单位管辖的公职人员涉黑涉恶违法犯罪线索,应当及时移送有管辖权的单位处置。

移送公职人员涉黑涉恶违法犯罪线索,按照以下规定执行:

(1) 公安机关、人民检察院、人民法院、司法行政机关在工作中发现公职人员涉黑涉恶违法犯罪中的涉嫌贪污贿赂、失职渎职等职务违法和职务犯罪等应由监察机关管辖的问题线索,应当移送监察机关。

(2) 监察机关在信访举报、监督检查、审查调查等工作中发现公职人员涉黑涉恶违法犯罪线索的,应当将其中涉嫌包庇、纵容黑社会性质组织犯罪等由公安机关管辖的案件线索移送公安机关处理。

(3) 监察机关、公安机关、人民检察院、人民法院、司法行政机关在工作中发现司法工作人员涉嫌利用职权实施的侵犯公民权利、损害司法公正案件线索的,根据有关规定,经沟通后协商确定管辖机关。

12.监察机关、公安机关、人民检察院接到移送的公职人员涉黑涉恶违法犯罪线索,应当按各自职责及时处置、核查,依法依规作出处理,并做好沟通反馈工作;必要时,可以与相关线索或案件并案处理。

对于重大疑难复杂的公职人员涉黑涉恶违法犯罪案件,监察机关、公安机关、人民检察院可以同步立案、同步查处,根据案件办理需要,相互移送相关证据,加强沟通配合,做到协同推进。

13.公职人员涉黑涉恶违法犯罪案件中,既涉嫌贪污贿赂、失职渎职等严重职务违法或职务犯罪,又涉嫌公安机关、人民检察院管辖的违法犯罪的,一般应当以监察机关为主调查,公安机关、人民检察院予以协助。监察机关和公安机关、人民检察院分别立案调查(侦查)的,由监察机关协调调查和侦查工作。犯罪行为仅涉及公安机关、人民检察院管辖的,由有关机关依法按照管辖职能进行侦查。

14.公安机关、人民检察院、人民法院对公职人员涉黑涉恶违法犯罪移送审查起诉、提起公诉、作出裁判,必要时听取监察机关的意见。

15.公职人员涉黑涉恶违法犯罪案件开庭审理时,人民法院应当通知监察机关派员旁听,也可以通知涉罪公职人员所在单位、部门、行业以及案件涉及的单位、部门、行业等派员旁听。

国家监察委员会 最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部

2019年10月20日

最高法等部门公布《印发〈关于办理非法放贷刑事案件若干问题的意见〉的通知》

【导读】

10月21日,全国扫黑办召开新闻发布会,发布国家监委与最高法、最高检、公安部、司法部联合印发的《关于在扫黑除恶专项斗争中分工负责、互相配合、互相制约 严惩公职人员涉黑涉恶违法犯罪问题的通知》,以及“两高两部”联合印发的《关于办理非法放贷刑事

案件若干问题的意见》、《关于办理利用信息网络实施黑恶势力犯罪刑事案件若干问题的意见》和《关于跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯坦白检举构成自首立功若干问题的意见》4个法律政策文件。



发文机关：最高人民法院，最高人民检察院，公安部，司法部
发布日期：2019.07.23
生效日期：2019.10.21
时效性：现行有效

印发《关于办理非法放贷刑事案件若干问题的意见》的通知

各省、自治区、直辖市高级人民法院、人民检察院、公安厅(局)司法厅(局)，解放军军事法院、军事检察院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院、新疆生产建设兵团人民检察院、公安局、司法局：

为依法惩治非法放贷犯罪活动，切实维护国家金融市场秩序与社会和谐稳定，有效防范因非法放贷诱发涉黑涉恶以及其他违法犯罪活动，保护公民、法人和其他组织合法权益，最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部联合制定了《关于办理非法放贷刑事案件若干问题的意见》，请认真贯彻执行。

最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部
2019年7月23日

最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部关于办理非法放贷刑事案件若干问题的意见

为依法惩治非法放贷犯罪活动，切实维护国家金融市场秩序与社会和谐稳定，有效防范因非法放贷诱发涉黑涉恶以及其他违法犯罪活动，保护公民、法人和其他组织合法权益，根据刑法、刑事诉讼法及有关司法解释、规范性文件的规定，现对办理非法放贷刑事案件若干问题提出如下意见：

一、违反国家规定，未经监管部门批准，或者超越经营范围，以营利为目的，经常性地向社会不特定对象发放贷款，扰乱金融市场秩序，情节严重的，依照刑法第二百二十五条第(四)项的规定，以非法经营罪定罪处罚。

前款规定中的“经常性地向社会不特定对象发放贷款”，是指2年内向不特定多人(包括单位和个人)以借款或其他名义出借资金10次以上。

贷款到期后延长还款期限的，发放贷款次数按照1次计算。

二、以超过36%的实际年利率实施符合本意见第一条规定的非法放贷行为，具有下列情形之一的，属于刑法第二百二十五条规定的“情节严重”，但单次非法放贷行为实际年利率未超过36%的，定罪量刑时不得计入：

(一)个人非法放贷数额累计在200万元以上的，单位非法放贷数额累计在1000万元以上的；

(二)个人违法所得数额累计在80万元以上的，单位违法所得数额累计在400万元以上的；

- (三) 个人非法放贷对象累计在 50 人以上的, 单位非法放贷对象累计在 150 人以上的;
- (四) 造成借款人或者其近亲属自杀、死亡或者精神失常等严重后果的。

具有下列情形之一的, 属于刑法第二百二十五条规定的“情节特别严重”:

- (一) 个人非法放贷数额累计在 1000 万元以上的, 单位非法放贷数额累计在 5000 万元以上的;
- (二) 个人违法所得数额累计在 400 万元以上的, 单位违法所得数额累计在 2000 万元以上的;
- (三) 个人非法放贷对象累计在 250 人以上的, 单位非法放贷对象累计在 750 人以上的;
- (四) 造成多名借款人或者其近亲属自杀、死亡或者精神失常等特别严重后果的。

三、非法放贷数额、违法所得数额、非法放贷对象数量接近本意见第二条规定的“情节严重”

“情节特别严重”的数额、数量起点标准, 并具有下列情形之一的, 可以分别认定为“情节严重”“情节特别严重”:

- (一) 2 年内因实施非法放贷行为受过行政处罚 2 次以上的;
- (二) 以超过 72% 的实际年利率实施非法放贷行为 10 次以上的。

前款规定中的“接近”, 一般应当掌握在相应数额、数量标准的 80% 以上。

四、仅向亲友、单位内部人员等特定对象出借资金 不得适用本意见第一条的规定定罪处罚。

但具有下列情形之一的, 定罪量刑时应当与向不特定对象非法放贷的行为一并处理:

- (一) 通过亲友、单位内部人员等特定对象向不特定对象发放贷款的;
- (二) 以发放贷款为目的, 将社会人员吸收为单位内部人员, 并向其发放贷款的;
- (三) 向社会公开宣传, 同时向不特定多人和亲友、单位内部人员等特定对象发放贷款的。

五、非法放贷数额应当以实际出借给借款人的本金金额认定。非法放贷行为人以介绍费、咨询费、管理费、逾期利息、违约金等名义和以从本金中预先扣除等方式收取利息的, 相关数额在计算实际年利率时均应计入。

非法放贷行为人实际收取的除本金之外的全部财物, 均应计入违法所得。

非法放贷行为未经处理的, 非法放贷次数和数额、违法所得数额、非法放贷对象数量等应当累计计算。

六、为从事非法放贷活动, 实施擅自设立金融机构、套取金融机构资金高利转贷、骗取贷款、非法吸收公众存款等行为, 构成犯罪的, 应当择一重罪处罚。

为强行索要因非法放贷而产生的债务, 实施故意杀人、故意伤害、非法拘禁、故意毁坏财物、寻衅滋事等行为, 构成犯罪的, 应当数罪并罚。

纠集、指使、雇佣他人采用滋扰、纠缠、哄闹、聚众造势等手段强行索要债务, 尚不单独构成犯罪, 但实施非法放贷行为已构成非法经营罪的, 应当按照非法经营罪的规定酌情从重处罚。

以上规定的情形, 刑法、司法解释另有规定的除外。

七、有组织地非法放贷, 同时又有其他违法犯罪活动, 符合黑社会性质组织或者恶势力、恶势力犯罪集团认定标准的, 应当分别按照黑社会性质组织或者恶势力、恶势力犯罪集团侦查、起诉、审判。

黑恶势力非法放贷的,据以认定“情节严重”“情节特别严重”的非法放贷数额、违法所得数额、非法放贷对象数量起点标准,可以分别按照本意见第二条规定中相应数额、数量标准的50%确定;同时具有本意见第三条第一款规定情形的,可以分别按照相应数额、数量标准的40%确定。

八、本意见自2019年10月21日起施行。对于本意见施行前发生的非法放贷行为,依照最高人民法院《关于准确理解和适用刑法中“国家规定”的有关问题的通知》(法发〔2011〕155号)的规定办理。

最高法等部门公布《关于印发〈关于办理利用信息网络实施黑恶势力犯罪刑事案件若干问题的意见〉的通知》

【导读】

10月21日,全国扫黑办召开新闻发布会,发布国家监委与最高法、最高检、公安部、司法部联合印发的《关于在扫黑除恶专项斗争中分工负责、互相配合、互相制约 严惩公职人员涉黑涉恶违法犯罪问题的通知》,以及“两高两部”联合印发的《关于办理非法放贷刑事案件若干问题的意见》、《关于办理利用信息网络实施黑恶势力犯罪刑事案件若干问题的意见》和《关于跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯坦白检举构成自首立功若干问题的意见》4个法律政策文件。



发文机关：最高人民法院,最高人民检察院,公安部,司法部
发布日期：2019.07.23
生效日期：2019.10.21
时效性：现行有效

关于印发《关于办理利用信息网络实施黑恶势力犯罪刑事案件若干问题的意见》的通知
各省、自治区、直辖市高级人民法院、人民检察院、公安厅(局)、司法厅(局),解放军军事法院、军事检察院,新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院、新疆生产建设兵团人民检察院、公安局、司法局:
为认真贯彻落实中央开展扫黑除恶专项斗争的部署要求,正确理解和适用最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部《关于办理黑恶势力犯罪案件若干问题的指导意见》,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部研究制定了《关于办理利用信息网络实施黑恶势力犯罪刑事案件若干问题的意见》。现印发给你们,请认真贯彻执行。

最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部
2019年7月23日

最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部关于办理利用信息网络实施黑恶势力犯罪刑事案件若干问题的意见

为认真贯彻中央关于开展扫黑除恶专项斗争的部署要求,正确理解和适用最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部《关于办理黑恶势力犯罪案件若干问题的指导意见》(法发〔2018〕1号,以下简称《指导意见》),根据刑法、刑事诉讼法、网络安全法及有关司法解释、规范性文件的规定,现对办理利用信息网络实施黑恶势力犯罪案件若干问题提出以下意见:

一、总体要求

1. 各级人民法院、人民检察院、公安机关及司法行政机关应当统一执法思想、提高执法效能,坚持“打早打小”,坚决依法严厉惩处利用信息网络实施的黑恶势力犯罪,有效维护网络安全和经济、社会生活秩序。
2. 各级人民法院、人民检察院、公安机关及司法行政机关应当正确运用法律,严格依法办案,坚持“打准打实”,认真贯彻落实宽严相济刑事政策,切实做到宽严有据、罚当其罪,实现政治效果、法律效果和社会效果的统一。
3. 各级人民法院、人民检察院、公安机关及司法行政机关应当分工负责,互相配合、互相制约,切实加强与其他行政管理部门的协作,健全完善风险防控机制,积极营造线上线下社会综合治理新格局。

二、依法严惩利用信息网络实施的黑恶势力犯罪

4. 对通过发布、删除负面或虚假信息,发送侮辱性信息、图片,以及利用信息、电话骚扰等方式,威胁、要挟、恐吓、滋扰他人,实施黑恶势力违法犯罪的,应当准确认定,依法严惩。
5. 利用信息网络威胁他人,强迫交易,情节严重的,依照刑法第二百二十六条的规定,以强迫交易罪定罪处罚。
6. 利用信息网络威胁、要挟他人,索取公私财物,数额较大,或者多次实施上述行为的,依照刑法第二百七十四条的规定,以敲诈勒索罪定罪处罚。
7. 利用信息网络辱骂、恐吓他人,情节恶劣,破坏社会秩序的,依照刑法第二百九十三条第一款第二项的规定,以寻衅滋事罪定罪处罚。

编造虚假信息,或者明知是编造的虚假信息,在信息网络上散布,或者组织、指使人员在信息网络上散布,起哄闹事,造成公共秩序严重混乱的,依照刑法第二百九十三条第一款第四项的规定,以寻衅滋事罪定罪处罚。

8. 侦办利用信息网络实施的强迫交易、敲诈勒索等非法敛财类案件,确因被害人人数众多等客观条件的限制,无法逐一收集被害人陈述的,可以结合已收集的被害人陈述,以及经查证属实的银行账户交易记录、第三方支付结算账户交易记录、通话记录、电子数据等证据,综合认定被害人人数以及涉案资金数额等。

三、准确认定利用信息网络实施犯罪的黑恶势力

9. 利用信息网络实施违法犯罪活动,符合刑法、《指导意见》以及最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部《关于办理恶势力刑事案件若干问题的意见》等规定的恶势力、恶势力犯罪集团、黑社会性质组织特征和认定标准的,应当依法认定为恶势力、恶势力犯罪集团、黑社会性质组织。

认定利用信息网络实施违法犯罪活动的黑社会性质组织时,应当依照刑法第二百九十四条第五款规定的“四个特征”进行综合审查判断,分析“四个特征”相互间的内在联系,根据在

网络空间和现实社会中实施违法犯罪活动对公民人身、财产、民主权利和经济、社会生活秩序所造成的危害,准确评价,依法予以认定。

10. 认定利用信息网络实施违法犯罪的黑恶势力组织特征,要从违法犯罪的起因、目的,以及组织、策划、指挥、参与人员是否相对固定,组织形成后是否持续进行犯罪活动、是否有明确的职责分工、行为规范、利益分配机制等方面综合判断。利用信息网络实施违法犯罪的黑恶势力组织成员之间一般通过即时通讯工具、通讯群组、电子邮件、网盘等信息网络方式联络,对部分组织成员通过信息网络方式联络实施黑恶势力违法犯罪活动,即使相互未见面、彼此不熟识,不影响对组织特征的认定。

11. 利用信息网络有组织地通过实施违法犯罪活动或者其他手段获取一定数量的经济利益,用于违法犯罪活动或者支持该组织生存、发展的,应当认定为符合刑法第二百九十四条第五款第二项规定的黑社会性质组织经济特征。

12. 通过线上线下相结合的方式,有组织地多次利用信息网络实施违法犯罪活动,侵犯不特定多人的人身权利、民主权利、财产权利,破坏经济秩序、社会秩序的,应当认定为符合刑法第二百九十四条第五款第三项规定的黑社会性质组织行为特征。单纯通过线上方式实施的违法犯罪活动,且不具有为非作恶、欺压残害群众特征的,一般不应作为黑社会性质组织行为特征的认定依据。

13. 对利用信息网络实施黑恶势力犯罪非法控制和影响的“一定区域或者行业”,应当结合危害行为发生地或者危害行业的相对集中程度,以及犯罪嫌疑人、被告人在网络空间和现实社会中的控制和影响程度综合判断。虽然危害行为发生地、危害的行业比较分散,但涉案犯罪组织利用信息网络多次实施强迫交易、寻衅滋事、敲诈勒索等违法犯罪活动,在网络空间和现实社会造成重大影响,严重破坏经济、社会生活秩序的,应当认定为“在一定区域或者行业内,形成非法控制或者重大影响”。

四、利用信息网络实施黑恶势力犯罪案件管辖

14. 利用信息网络实施的黑恶势力犯罪案件管辖依照《关于办理黑社会性质组织犯罪案件若干问题的规定》和《关于办理网络犯罪案件适用刑事诉讼程序若干问题的意见》的有关规定确定,坚持以犯罪地管辖为主、被告人居住地管辖为辅的原则。

15. 公安机关可以依法对利用信息网络实施的黑恶势力犯罪相关案件并案侦查或者指定下级公安机关管辖,并案侦查或者由上级公安机关指定管辖的公安机关应当全面调查收集能够证明黑恶势力犯罪事实的证据,各涉案地公安机关应当积极配合。并案侦查或者由上级公安机关指定管辖的案件,需要提请批准逮捕、移送审查起诉、提起公诉的,由立案侦查的公安机关所在地的人民检察院、人民法院受理。

16. 人民检察院对于公安机关提请批准逮捕、移送审查起诉的利用信息网络实施的黑恶势力犯罪案件,人民法院对于已进入审判程序的利用信息网络实施的黑恶势力犯罪案件,被告人及其辩护人提出的管辖异议成立,或者办案单位发现没有管辖权的,受案人民检察院、人民法院经审查,可以依法报请与有管辖权的人民检察院、人民法院共同的上级人民检察院、人民法院指定管辖,不再自行移交。对于在审查批准逮捕阶段,上级检察机关已经指定管辖的案件,审查起诉工作由同一人民检察院受理。人民检察院、人民法院认为应当分案起诉、审理的,可以依法分案处理。

17. 公安机关指定下级公安机关办理利用信息网络实施的黑恶势力犯罪案件的,应当同时抄送同级人民检察院、人民法院。人民检察院认为需要依法指定审判管辖的,应当协商同级人民法院办理指定管辖有关事宜。

18.本意见自2019年10月21日起施行。

最高法等部门公布《关于跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯坦白检举构成自首立功若干问题的意见》

【导读】

10月21日,全国扫黑办召开新闻发布会,发布国家监委与最高法、最高检、公安部、司法部联合印发的《关于在扫黑除恶专项斗争中分工负责、互相配合、互相制约 严惩公职人员涉黑涉恶违法犯罪问题的通知》,以及“两高两部”联合印发的《关于办理非法放贷刑事案件若干问题的意见》、《关于办理利用信息网络实施黑恶势力犯罪刑事案件若干问题的意见》和《关于跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯坦白检举构成自首立功若干问题的意见》4个法律政策文件。



发文机关：最高人民法院,最高人民检察院,公安部,司法部
发布日期：2019.07.23
生效日期：2019.10.21
时效性：现行有效

关于跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯坦白检举构成自首立功若干问题的意见

各省、自治区、直辖市高级人民法院、人民检察院、公安厅(局)、司法厅(局),新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院、新疆生产建设兵团人民检察院、公安局、司法局、监狱管理局:

为认真贯彻落实中央开展扫黑除恶专项斗争的部署要求,根据刑法、刑事诉讼法和有关司法解释、规范性文件的规定,现对办理跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯坦白交代本人犯罪和检举揭发他人犯罪案件提出如下意见:

一、总体工作要求

1.人民法院、人民检察院、公安机关、监狱要充分认识黑恶势力犯罪的严重社会危害,在办理案件中加强沟通协调,促使黑恶势力罪犯坦白交代本人犯罪和检举揭发他人犯罪,进一步巩固和扩大扫黑除恶专项斗争成果。

2.人民法院、人民检察院、公安机关、监狱在办理跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯坦白、检举构成自首、立功案件中,应当贯彻宽严相济刑事政策,充分发挥职能作用,坚持依法办案,快办快结,保持密切配合,形成合力,实现政治效果、法律效果和社会效果的统一。

二、排查和移送案件线索

3.监狱应当依法从严管理跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯,积极开展黑恶势力犯罪线索排查,加大政策宣讲力度,教育引导罪犯坦白交代司法机关还未掌握的本人其他犯罪行为,鼓励罪犯检举揭发他人犯罪行为。

4.跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯检举揭发他人犯罪行为、提供重要线索,或者协助司法机关抓捕其他犯罪嫌疑人的,各部门在办案中应当采取必要措施,保护罪犯及其近亲属人身和财产安全。

5.跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯坦白、检举的,监狱应当就基本犯罪事实、涉案人员和作案时间、地点等情况对罪犯进行询问,形成书面材料后报省级监狱管理机关。省级监狱管理机关根据案件性质移送原办案侦查机关所在地省级公安机关、人民检察院或者其他省级主管部门。

6.原办案侦查机关所在地省级公安机关、人民检察院收到监狱管理机关移送的案件线索材料后,应当进行初步审查。经审查认为属于公安机关或者人民检察院管辖的,应当按照有关管辖的规定处理。经审查认为不属于公安机关或者人民检察院管辖的,应当及时退回移送的省级监狱管理机关,并书面说明理由。

三、办理案件程序

7.办案侦查机关收到罪犯坦白、检举案件线索或者材料后,应当及时进行核实。依法不予立案的,应当说明理由,并将不予立案通知书送达罪犯服刑监狱。依法决定立案的,应当在立案后十日内,将立案情况书面告知罪犯服刑监狱。依法决定撤销案件的,应当将案件撤销情况书面告知罪犯服刑监狱。

8.人民检察院审查起诉跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯坦白、检举案件,依法决定不起诉的,应当在作出不起诉决定后十日内将有关情况书面告知罪犯服刑监狱。

9.人民法院审理跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯坦白案件,可以依法适用简易程序、速裁程序。有条件的地区,可以通过远程视频方式开庭审理。判决生效后十日内,人民法院应当向办案侦查机关和罪犯服刑监狱发出裁判文书。

10.跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯在服刑期间,检举揭发他人犯罪、提供重要线索,或者协助司法机关抓捕其他犯罪嫌疑人的,办案侦查机关应当在人民法院判决生效后十日内根据人民法院判决对罪犯是否构成立功或重大立功提出书面意见,与案件相关材料一并送交监狱。

11.跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯在原审判决生效前,检举揭发他人犯罪活动、提供重要线索,或者协助司法机关抓捕其他犯罪嫌疑人的,在原审判决生效后才被查证属实的,参照本意见第10条情形办理。

12.跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯检举揭发他人犯罪,构成立功或者重大立功的,监狱依法向人民法院提请减刑。对于检举他人犯罪行为基本属实,但未构成立功或者重大立功的,监狱可以根据有关规定给予日常考核奖励或者物质奖励。

13.公安机关、人民检察院、人民法院认为需要提审跨省异地执行刑罚的黑恶势力罪犯的,提审人员应当持工作证等有效证件和县级以上公安机关、人民检察院、人民法院出具的介绍信等证明材料到罪犯服刑监狱进行提审。

14.公安机关、人民检察院、人民法院认为需要将异地执行刑罚的黑恶势力罪犯跨省解回侦查、起诉、审判的,办案地省级公安机关、人民检察院、人民法院应当先将解回公函及相关材料送监狱所在地省级公安机关、人民检察院、人民法院审核。经审核确认无误的,监狱所在地省级公安机关、人民检察院、人民法院应当出具确认公函,与解回公函及材料一并转送监狱所在地省级监狱管理机构审批。监狱所在地省级监狱管理机构应当在收到上述材料后三日内作出是否批准的书面决定。批准将罪犯解回侦查、起诉、审判的,办案地公安机关、人民检察院、人民法院应当派员到监狱办理罪犯离监手续。案件办理结束后,除将罪犯依法执行死刑外,应当将罪犯押解回原服刑监狱继续服刑。

15.本意见所称“办案侦查机关”,是指依法对案件行使侦查权的公安机关、人民检察院。

最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部

2019年10月21日

最高法等四部门发布《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》

【导读】

10月24日,最高法、最高检、公安部、国家安全部、司法部公布《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》,自发布之日起施行。



发文机关：最高人民法院,最高人民检察院,公安部,国家安全部,司法部
发布日期：2019.10.24
生效日期：2019.10.24
时效性：现行有效

关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见

适用认罪认罚从宽制度,对准确及时惩罚犯罪、强化人权司法保障、推动刑事案件繁简分流、节约司法资源、化解社会矛盾、推动国家治理体系和治理能力现代化,具有重要意义。为贯彻落实修改后刑事诉讼法,确保认罪认罚从宽制度正确有效实施,根据法律和有关规定,结合司法工作实际,制定本意见。

一、基本原则

1. 贯彻宽严相济刑事政策。落实认罪认罚从宽制度,应当根据犯罪的具体情况,区分案件性质、情节和对社会的危害程度,实行区别对待,做到该宽则宽,当严则严,宽严相济,罚当其罪。对可能判处三年有期徒刑以下刑罚的认罪认罚案件,要尽量依法从简从快从宽办理,探索相适应的处理原则和办案方式;对因民间矛盾引发的犯罪,犯罪嫌疑人、被告人自愿认罪、真诚悔罪并取得谅解、达成和解、尚未严重影响人民群众安全感的,要积极适用认罪认罚从宽制度,特别是对其中社会危害不大的初犯、偶犯、过失犯、未成年犯,一般应当体现从宽;对严重危害国家安全、公共安全犯罪,严重暴力犯罪,以及社会普遍关注的重大敏感案件,应当慎重把握从宽,避免案件处理明显违背人民群众的公平正义观念。

2. 坚持罪责刑相适应原则。办理认罪认罚案件,既要考虑体现认罪认罚从宽,又要考虑其所犯罪行的轻重、应负刑事责任和人身危险性的大小,依照法律规定提出量刑建议,准确裁量刑罚,确保罚当其罪,避免罪刑失衡。特别是对于共同犯罪案件,主犯认罪认罚,从犯不认罪认罚的,人民法院、人民检察院应当注意两者之间的量刑平衡,防止因量刑失当严重偏离一般的司法认知。

3. 坚持证据裁判原则。办理认罪认罚案件,应当以事实为根据,以法律为准绳,严格按照证据裁判要求,全面收集、固定、审查和认定证据。坚持法定证明标准,侦查终结、提起公诉、作出有罪裁判应当做到犯罪事实清楚,证据确实、充分,防止因犯罪嫌疑人、被告人认罪而降低证据要求和证明标准。对犯罪嫌疑人、被告人认罪认罚,但证据不足,不能认定其有罪的,依法作出撤销案件、不起诉决定或者宣告无罪。

4. 坚持公检法三机关配合制约原则。办理认罪认罚案件,公、检、法三机关应当分工负责、互相配合、互相制约,保证犯罪嫌疑人、被告人自愿认罪认罚,依法推进从宽落实。要严格执法、公正司法,强化对自身执法司法办案活动的监督,防止产生“权权交易”、“权钱交易”等司法腐败问题。

二、适用范围和适用条件

5. 适用阶段和适用案件范围。认罪认罚从宽制度贯穿刑事诉讼全过程,适用于侦查、起诉、审判各个阶段。

认罪认罚从宽制度没有适用罪名和可能判处刑罚的限定,所有刑事案件都可以适用,不能因罪轻、罪重或者罪名特殊等原因而剥夺犯罪嫌疑人、被告人自愿认罪认罚获得从宽处理的机会。但“可以”适用不是一律适用,犯罪嫌疑人、被告人认罪认罚后是否从宽,由司法机关根据案件具体情况决定。

6. “认罪”的把握。认罪认罚从宽制度中的“认罪”,是指犯罪嫌疑人、被告人自愿如实供述自己的罪行,对指控的犯罪事实没有异议。承认指控的主要犯罪事实,仅对个别事实情节提出异议,或者虽然对行为性质提出辩解但表示接受司法机关认定意见的,不影响“认罪”的认定。犯罪嫌疑人、被告人犯数罪,仅如实供述其中一罪或部分罪名事实的,全案不作“认罪”的认定,不适用认罪认罚从宽制度,但对如实供述的部分,人民检察院可以提出从宽处罚的建议,人民法院可以从宽处罚。

7. “认罚”的把握。认罪认罚从宽制度中的“认罚”,是指犯罪嫌疑人、被告人真诚悔罪,愿意接受处罚。“认罚”,在侦查阶段表现为表示愿意接受处罚;在审查起诉阶段表现为接受人民检察院拟作出的起诉或不起诉决定,认可人民检察院的量刑建议,签署认罪认罚具结书;在审判阶段表现为当庭确认自愿签署具结书,愿意接受刑罚处罚。

“认罚”考察的重点是犯罪嫌疑人、被告人的悔罪态度和悔罪表现,应当结合退赃退赔、赔偿损失、赔礼道歉等因素来考量。犯罪嫌疑人、被告人虽然表示“认罚”,却暗中串供、干扰证人作证、毁灭、伪造证据或者隐匿、转移财产,有赔偿能力而不赔偿损失,则不能适用认罪认罚从宽制度。犯罪嫌疑人、被告人享有程序选择权,不同意适用速裁程序、简易程序的,不影响“认罚”的认定。

三、认罪认罚后“从宽”的把握

8.“从宽”的理解。从宽处理既包括实体上从宽处罚,也包括程序上从简处理。“可以从宽”,是指一般应当体现法律规定和政策精神,予以从宽处理。但可以从宽不是一律从宽,对犯罪性质和危害后果特别严重、犯罪手段特别残忍、社会影响特别恶劣的犯罪犯罪嫌疑人、被告人,认罪认罚不足以从轻处罚的,依法不予从宽处罚。

办理认罪认罚案件,应当依照刑法、刑事诉讼法的基本原则,根据犯罪的事实、性质、情节和对社会的危害程度,结合法定、酌定的量刑情节,综合考虑认罪认罚的具体情况,依法决定是否从宽、如何从宽。对于减轻、免除处罚,应当于法有据;不具备减轻处罚情节的,应当在法定幅度以内提出从轻处罚的量刑建议和量刑;对其中犯罪情节轻微不需要判处刑罚的,可以依法作出不起诉决定或者判决免于刑事处罚。

9.从宽幅度的把握。办理认罪认罚案件,应当区别认罪认罚的不同诉讼阶段、对查明案件事实的价值和意义、是否确有悔罪表现,以及罪行严重程度等,综合考量确定从宽的限度和幅度。在刑罚评价上,主动认罪优于被动认罪,早认罪优于晚认罪,彻底认罪优于不彻底认罪,稳定认罪优于不稳定认罪。

认罪认罚的从宽幅度一般应当大于仅有坦白,或者虽认罪但不认罚的从宽幅度。对犯罪嫌疑人、被告人具有自首、坦白情节,同时认罪认罚的,应当在法定刑幅度内给予相对更大的从宽幅度。认罪认罚与自首、坦白不作重复评价。

对罪行较轻、人身危险性较小的,特别是初犯、偶犯,从宽幅度可以大一些;罪行较重、人身危险性较大的,以及累犯、再犯,从宽幅度应当从严把握。

四、犯罪嫌疑人、被告人辩护权保障

10.获得法律帮助权。人民法院、人民检察院、公安机关办理认罪认罚案件,应当保障犯罪嫌疑人、被告人获得有效法律帮助,确保其了解认罪认罚的性质和法律后果,自愿认罪认罚。犯罪嫌疑人、被告人自愿认罪认罚,没有辩护人的,人民法院、人民检察院、公安机关(看守所)应当通知值班律师为其提供法律咨询、程序选择建议、申请变更强制措施等法律帮助。符合通知辩护条件的,应当依法通知法律援助机构指派律师为其提供辩护。

人民法院、人民检察院、公安机关(看守所)应当告知犯罪嫌疑人、被告人有权约见值班律师,获得法律帮助,并为其约见值班律师提供便利。犯罪嫌疑人、被告人及其近亲属提出法律帮助请求的,人民法院、人民检察院、公安机关(看守所)应当通知值班律师为其提供法律帮助。

11.派驻值班律师。法律援助机构可以在人民法院、人民检察院、看守所派驻值班律师。人民法院、人民检察院、看守所应当为派驻值班律师提供必要办公场所和设施。

法律援助机构应当根据人民法院、人民检察院、看守所的法律帮助需求和当地法律服务资源,合理安排值班律师。值班律师可以定期值班或轮流值班,律师资源短缺的地区可以通过探索现场值班和电话、网络值班相结合,在人民法院、人民检察院毗邻设置联合工作站,省内和市内统筹调配律师资源,以及建立政府购买值班律师服务机制等方式,保障法律援助值班律师工作有序开展。

12.值班律师的职责。值班律师应当维护犯罪嫌疑人、被告人的合法权益,确保犯罪嫌疑人、被告人在充分了解认罪认罚性质和法律后果的情况下,自愿认罪认罚。值班律师应当为认罪认罚的犯罪嫌疑人、被告人提供下列法律帮助:

- (一) 提供法律咨询,包括告知涉嫌或指控的罪名、相关法律规定,认罪认罚的性质和法律后果等;
- (二) 提出程序适用的建议;
- (三) 帮助申请变更强制措施;
- (四) 对人民检察院认定罪名、量刑建议提出意见;
- (五) 就案件处理,向人民法院、人民检察院、公安机关提出意见;
- (六) 引导、帮助犯罪嫌疑人、被告人及其近亲属申请法律援助;
- (七) 法律法规规定的其他事项。

值班律师可以会见犯罪嫌疑人、被告人,看守所应当为值班律师会见提供便利。危害国家安全犯罪、恐怖活动犯罪案件,侦查期间值班律师会见在押犯罪嫌疑人的,应当经侦查机关许可。自人民检察院对案件审查起诉之日起,值班律师可以查阅案卷材料、了解案情。人民法院、人民检察院应当为值班律师查阅案卷材料提供便利。

值班律师提供法律咨询、查阅案卷材料、会见犯罪嫌疑人或者被告人、提出书面意见等法律帮助活动的相关情况应当记录在案,并随案移送。

13. 法律帮助的衔接。对于被羁押的犯罪嫌疑人、被告人,在不同诉讼阶段,可以由派驻看守所的同一值班律师提供法律帮助。对于未被羁押的犯罪嫌疑人、被告人,前一诉讼阶段的值班律师可以在后续诉讼阶段继续为犯罪嫌疑人、被告人提供法律帮助。

14. 拒绝法律帮助的处理。犯罪嫌疑人、被告人自愿认罪认罚,没有委托辩护人,拒绝值班律师帮助的,人民法院、人民检察院、公安机关应当允许,记录在案并随案移送。但是审查起诉阶段签署认罪认罚具结书时,人民检察院应当通知值班律师到场。

15. 辩护人职责。认罪认罚案件犯罪嫌疑人、被告人委托辩护人或者法律援助机构指派律师为其辩护的,辩护律师在侦查、审查起诉和审判阶段,应当与犯罪嫌疑人、被告人就是否认罪认罚进行沟通,提供法律咨询和帮助,并就定罪量刑、诉讼程序适用等向办案机关提出意见。

五、被害方权益保障

16. 听取意见。办理认罪认罚案件,应当听取被害人及其诉讼代理人的意见,并将犯罪嫌疑人、被告人是否与被害方达成和解协议、调解协议或者赔偿被害方损失,取得被害方谅解,作为从宽处罚的重要考虑因素。人民检察院、公安机关听取意见情况应当记录在案并随案移送。

17. 促进和解谅解。对符合当事人和解程序适用条件的公诉案件,犯罪嫌疑人、被告人认罪认罚的,人民法院、人民检察院、公安机关应当积极促进当事人自愿达成和解。对其他认罪认罚案件,人民法院、人民检察院、公安机关可以促进犯罪嫌疑人、被告人通过向被害方赔偿损失、赔礼道歉等方式获得谅解,被害方出具的谅解意见应当随案移送。

人民法院、人民检察院、公安机关在促进当事人和解谅解过程中,应当向被害方释明认罪认罚从宽、公诉案件当事人和解适用程序等具体法律规定,充分听取被害方意见,符合司法救助条件的,应当积极协调办理。

18. 被害方异议的处理。被害人及其诉讼代理人不同意对认罪认罚的犯罪嫌疑人、被告人从宽处理的,不影响认罪认罚从宽制度的适用。犯罪嫌疑人、被告人认罪认罚,但没有退赃退

赔、赔偿损失,未能与被害方达成调解或者和解协议的,从宽时应当予以酌减。犯罪嫌疑人、被告人自愿认罪并且愿意积极赔偿损失,但由于被害方赔偿请求明显不合理,未能达成调解或者和解协议的,一般不影响对犯罪嫌疑人、被告人从宽处理。

六、强制措施适用

19. 社会危险性评估。人民法院、人民检察院、公安机关应当将犯罪嫌疑人、被告人认罪认罚作为其是否具有社会危险性的重要考虑因素。对于罪行较轻、采用非羁押性强制措施足以防止发生刑事诉讼法第八十一条第一款规定的社会危险性的犯罪嫌疑人、被告人,根据犯罪性质及可能判处的刑罚,依法可不适用羁押性强制措施。

20. 逮捕的适用。犯罪嫌疑人认罪认罚,公安机关认为罪行较轻、没有社会危险性的,应当不再提请人民检察院审查逮捕。对提请逮捕的,人民检察院认为没有社会危险性不需要逮捕的,应当作出批准逮捕的决定。

21. 逮捕的变更。已经逮捕的犯罪嫌疑人、被告人认罪认罚的,人民法院、人民检察院应当及时审查羁押的必要性,经审查认为没有继续羁押必要的,应当变更为取保候审或者监视居住。

七、侦查机关的职责

22. 权利告知和听取意见。公安机关在侦查过程中,应当告知犯罪嫌疑人享有的诉讼权利、如实供述罪行可以从宽处理和认罪认罚的法律规定,听取犯罪嫌疑人及其辩护人或者值班律师的意见,记录在案并随案移送。

对在非讯问时间、办案人员不在场情况下,犯罪嫌疑人向看守所工作人员或者辩护人、值班律师表示愿意认罪认罚的,有关人员应当及时告知办案单位。

23. 认罪教育。公安机关在侦查阶段应当同步开展认罪教育工作,但不得强迫犯罪嫌疑人认罪,不得作出具体的从宽承诺。犯罪嫌疑人自愿认罪,愿意接受司法机关处罚的,应当记录在案并附卷。

24. 起诉意见。对移送审查起诉的案件,公安机关应当在起诉意见书中写明犯罪嫌疑人自愿认罪认罚情况。认为案件符合速裁程序适用条件的,可以在起诉意见书中建议人民检察院适用速裁程序办理,并简要说明理由。

对可能适用速裁程序的案件,公安机关应当快速办理,对犯罪嫌疑人未被羁押的,可以集中移送审查起诉,但不得为集中移送拖延案件办理。

对人民检察院在审查逮捕期间或者重大案件听取意见中提出的开展认罪认罚工作的意见或建议,公安机关应当认真听取,积极开展相关工作。

25. 执法办案管理中心建设。加快推进公安机关执法办案管理中心建设,探索在执法办案管理中心设置速裁法庭,对适用速裁程序的案件进行快速办理。

八、审查起诉阶段人民检察院的职责

26. 权利告知。案件移送审查起诉后,人民检察院应当告知犯罪嫌疑人享有的诉讼权利和认罪认罚的法律规定,保障犯罪嫌疑人的程序选择权。告知应当采取书面形式,必要时应当充分释明。

27. 听取意见。犯罪嫌疑人认罪认罚的,人民检察院应当就下列事项听取犯罪嫌疑人、辩护人或者值班律师的意见,记录在案并附卷:

- (一) 涉嫌的犯罪事实、罪名及适用的法律规定;
- (二) 从轻、减轻或者免除处罚等从宽处罚的建议;
- (三) 认罪认罚后案件审理适用的程序;
- (四) 其他需要听取意见的情形。

人民检察院未采纳辩护人、值班律师意见的,应当说明理由。

28. 自愿性、合法性审查。对侦查阶段认罪认罚的案件,人民检察院应当重点审查以下内容:

- (一) 犯罪嫌疑人是否自愿认罪认罚,有无因受到暴力、威胁、引诱而违背意愿认罪认罚;
- (二) 犯罪嫌疑人认罪认罚时的认知能力和精神状态是否正常;
- (三) 犯罪嫌疑人是否理解认罪认罚的性质和可能导致的法律后果;
- (四) 侦查机关是否告知犯罪嫌疑人享有的诉讼权利,如实供述自己罪行可以从宽处理和认罪认罚的法律规定,并听取意见;
- (五) 起诉意见书中是否写明犯罪嫌疑人认罪认罚情况;
- (六) 犯罪嫌疑人是否真诚悔罪,是否向被害人赔礼道歉。

经审查,犯罪嫌疑人违背意愿认罪认罚的,人民检察院可以重新开展认罪认罚工作。存在刑讯逼供等非法取证行为的,依照法律规定处理。

29. 证据开示。人民检察院可以针对案件具体情况,探索证据开示制度,保障犯罪嫌疑人的知情权和认罪认罚的真实性及自愿性。

30. 不起诉的适用。完善起诉裁量权,充分发挥不起诉的审前分流和过滤作用,逐步扩大相对不起诉在认罪认罚案件中的适用。对认罪认罚后没有争议,不需要判处刑罚的轻微刑事案件,人民检察院可以依法作出不起诉决定。人民检察院应当加强对案件量刑的预判,对其中可能判处免刑的轻微刑事案件,可以依法作出不起诉决定。

对认罪认罚后案件事实不清、证据不足的案件,应当依法作出不起诉决定。

31. 签署具结书。犯罪嫌疑人自愿认罪,同意量刑建议和程序适用的,应当在辩护人或者值班律师在场的情况下签署认罪认罚具结书。犯罪嫌疑人被羁押的,看守所应当为签署具结书提供场所。具结书应当包括犯罪嫌疑人如实供述罪行、同意量刑建议、程序适用等内容,由犯罪嫌疑人、辩护人或者值班律师签名。

犯罪嫌疑人认罪认罚,有下列情形之一的,不需要签署认罪认罚具结书:

- (一) 犯罪嫌疑人是盲、聋、哑人,或者是尚未完全丧失辨认或者控制自己行为能力的精神病人的;
- (二) 未成年犯罪嫌疑人的法定代理人、辩护人对未成年人认罪认罚有异议的;
- (三) 其他不需要签署认罪认罚具结书的情形。

上述情形犯罪嫌疑人未签署认罪认罚具结书的,不影响认罪认罚从宽制度的适用。

32. 提起公诉。人民检察院向人民法院提起公诉的,应当在起诉书中写明被告人认罪认罚情况,提出量刑建议,并移送认罪认罚具结书等材料。量刑建议书可以另行制作,也可以在起诉书中写明。

33. 量刑建议的提出。犯罪嫌疑人认罪认罚的,人民检察院应当就主刑、附加刑、是否适用缓刑等提出量刑建议。人民检察院提出量刑建议前,应当充分听取犯罪嫌疑人、辩护人或者值班律师的意见,尽量协商一致。

办理认罪认罚案件,人民检察院一般应当提出确定刑量刑建议。对新类型、不常见犯罪案件,量刑情节复杂的重罪案件等,也可以提出幅度刑量刑建议。提出量刑建议,应当说明理由和依据。

犯罪嫌疑人认罪认罚没有其他法定量刑情节的,人民检察院可以根据犯罪的事实、性质等,在基准刑基础上适当减让提出确定刑量刑建议。有其他法定量刑情节的,人民检察院应当综合认罪认罚和其他法定量刑情节,参照相关量刑规范提出确定刑量刑建议。

犯罪嫌疑人在侦查阶段认罪认罚的,主刑从宽的幅度可以在前款基础上适当放宽;被告人在审判阶段认罪认罚的,在前款基础上可以适当缩减。建议判处有期徒刑的,参照主刑的从宽幅度提出确定的数额。

34. 速裁程序的办案期限。犯罪嫌疑人认罪认罚,人民检察院经审查,认为符合速裁程序适用条件的,应当在十日以内作出是否提起公诉的决定;对可能判处的有期徒刑超过一年的,可以在十五日以内作出是否提起公诉的决定。

九、社会调查评估

35. 侦查阶段的社会调查。犯罪嫌疑人认罪认罚,可能判处管制、宣告缓刑的,公安机关可以委托犯罪嫌疑人居住地的社区矫正机构进行调查评估。

公安机关在侦查阶段委托社区矫正机构进行调查评估,社区矫正机构在公安机关移送审查起诉后完成调查评估的,应当及时将评估意见提交受理案件的人民检察院或者人民法院,并抄送公安机关。

36. 审查起诉阶段的社会调查。犯罪嫌疑人认罪认罚,人民检察院拟提出缓刑或者管制量刑建议的,可以及时委托犯罪嫌疑人居住地的社区矫正机构进行调查评估,也可以自行调查评估。人民检察院提起公诉时,已收到调查材料的,应当将材料一并移送,未收到调查材料的,应当将委托文书随案移送;在提起公诉后收到调查材料的,应当及时移送人民法院。

37. 审判阶段的社会调查。被告人认罪认罚,人民法院拟判处管制或者宣告缓刑的,可以及时委托被告人居住地的社区矫正机构进行调查评估,也可以自行调查评估。

社区矫正机构出具的调查评估意见,是人民法院判处管制、宣告缓刑的重要参考。对没有委托社区矫正机构进行调查评估或者判决前未收到社区矫正机构调查评估报告的认罪认罚案件,人民法院经审理认为被告人符合管制、缓刑适用条件的,可以判处管制、宣告缓刑。

38. 司法行政机关的职责。受委托的社区矫正机构应当根据委托机关的要求,对犯罪嫌疑人、被告人的居所情况、家庭和社会关系、一贯表现、犯罪行为的后果和影响、居住地村(居)民委员会和被害人意见、拟禁止的事项等进行调查了解,形成评估意见,及时提交委托机关。

十、审判程序和人民法院的职责

39. 审判阶段认罪认罚自愿性、合法性审查。办理认罪认罚案件,人民法院应当告知被告人享有的诉讼权利和认罪认罚的法律规定,听取被告人及其辩护人或者值班律师的意见。庭审中应当对认罪认罚的自愿性、具结书内容的真实性和合法性进行审查核实,重点核实以下内容:

- (一) 被告人是否自愿认罪认罚,有无因受到暴力、威胁、引诱而违背意愿认罪认罚;
- (二) 被告人认罪认罚时的认知能力和精神状态是否正常;
- (三) 被告人是否理解认罪认罚的性质和可能导致的法律后果;

(四)人民检察院、公安机关是否履行告知义务并听取意见;

(五)值班律师或者辩护人是否与人民检察院进行沟通,提供了有效法律帮助或者辩护,并在场见证认罪认罚具结书的签署。

庭审中审判人员可以根据具体案情,围绕定罪量刑的关键事实,对被告人认罪认罚的自愿性、真实性等进行发问,确认被告人是否实施犯罪,是否真诚悔罪。

被告人违背意愿认罪认罚,或者认罪认罚后又反悔,依法需要转换程序的,应当按照普通程序对案件重新审理。发现存在刑讯逼供等非法取证行为的,依照法律规定处理。

40. 量刑建议的采纳。对于人民检察院提出的量刑建议,人民法院应当依法进行审查。对于事实清楚,证据确实、充分,指控的罪名准确,量刑建议适当的,人民法院应当采纳。具有下列情形之一的,不予采纳:

- (一)被告人的行为不构成犯罪或者不应当追究刑事责任的;
- (二)被告人违背意愿认罪认罚的;
- (三)被告人否认指控的犯罪事实的;
- (四)起诉指控的罪名与审理认定的罪名不一致的;
- (五)其他可能影响公正审判的情形。

对于人民检察院起诉指控的事实清楚,量刑建议适当,但指控的罪名与审理认定的罪名不一致的,人民法院可以听取人民检察院、被告人及其辩护人对审理认定罪名的意见,依法作出裁判。

人民法院不采纳人民检察院量刑建议的,应当说明理由和依据。

41. 量刑建议的调整。人民法院经审理,认为量刑建议明显不当,或者被告人、辩护人对量刑建议有异议且有理有据的,人民法院应当告知人民检察院,人民检察院可以调整量刑建议。人民法院认为调整后的量刑建议适当的,应当予以采纳;人民检察院不调整量刑建议或者调整后仍然明显不当的,人民法院应当依法作出判决。

适用速裁程序审理的,人民检察院调整量刑建议应当在庭前或者当庭提出。调整量刑建议后,被告人同意继续适用速裁程序的,不需要转换程序处理。

42. 速裁程序的适用条件。基层人民法院管辖的可能判处三年有期徒刑以下刑罚的案件,案件事实清楚,证据确实、充分,被告人认罪认罚并同意适用速裁程序的,可以适用速裁程序,由审判员一人独任审判。人民检察院提起公诉时,可以建议人民法院适用速裁程序。

有下列情形之一的,不适用速裁程序办理:

- (一)被告人是盲、聋、哑人,或者是尚未完全丧失辨认或者控制自己行为能力的精神病人的;
- (二)被告人是未成年人的;
- (三)案件有重大社会影响的;
- (四)共同犯罪案件中部分被告人对指控的犯罪事实、罪名、量刑建议或者适用速裁程序有异议的;
- (五)被告人与被害人或者其法定代理人没有就附带民事诉讼赔偿等事项达成调解或者和解协议的;
- (六)其他不宜适用速裁程序处理的案件。

43.速裁程序的审理期限。适用速裁程序审理案件,人民法院应当在受理后十日以内审结;对可能判处的有期徒刑超过一年的,应当在十五日以内审结。

44.速裁案件的审理程序。适用速裁程序审理案件,不受刑事诉讼法规定的送达期限的限制,一般不进行法庭调查、法庭辩论,但在判决宣告前应当听取辩护人的意见和被告人的最后陈述意见。

人民法院适用速裁程序审理案件,可以在向被告人送达起诉书时一并送达权利义务告知书、开庭传票,并核实被告人自然信息等情况。根据需要,可以集中送达。

人民法院适用速裁程序审理案件,可以集中开庭,逐案审理。人民检察院可以指派公诉人集中出庭支持公诉。公诉人简要宣读起诉书后,审判人员应当当庭询问被告人对指控事实、证据、量刑建议以及适用速裁程序的意见,核实具结书签署的自愿性、真实性、合法性,并核实附带民事诉讼赔偿等情况。

适用速裁程序审理案件,应当当庭宣判。集中审理的,可以集中当庭宣判。宣判时,根据案件需要,可以由审判员进行法庭教育。裁判文书可以简化。

45.速裁案件的二审程序。被告人不服适用速裁程序作出的第一审判决提出上诉的案件,可以不开庭审理。第二审人民法院审查后,按照下列情形分别处理:

(一)发现被告人以事实不清、证据不足为由提出上诉的,应当裁定撤销原判,发回原审人民法院适用普通程序重新审理,不再按认罪认罚案件从宽处罚;

(二)发现被告人以量刑不当为由提出上诉的,原判量刑适当的,应当裁定驳回上诉,维持原判;原判量刑不当的,经审理后依法改判。

46.简易程序的适用。基层人民法院管辖的被告人认罪认罚案件,事实清楚、证据充分,被告人对适用简易程序没有异议的,可以适用简易程序审判。

适用简易程序审理认罪认罚案件,公诉人可以简要宣读起诉书,审判人员当庭询问被告人对指控的犯罪事实、证据、量刑建议及适用简易程序的意见,核实具结书签署的自愿性、真实性、合法性。法庭调查可以简化,但对有争议的事实和证据应当进行调查、质证,法庭辩论可以仅围绕有争议的问题进行。裁判文书可以简化。

47.普通程序的适用。适用普通程序办理认罪认罚案件,可以适当简化法庭调查、辩论程序。公诉人宣读起诉书后,合议庭当庭询问被告人对指控的犯罪事实、证据及量刑建议的意见,核实具结书签署的自愿性、真实性、合法性。公诉人、辩护人、审判人员对被告人的讯问、发问可以简化。对控辩双方无异议的证据,可以仅就证据名称及证明内容进行说明;对控辩双方有异议,或者法庭认为有必要调查核实的证据,应当出示并进行质证。法庭辩论主要围绕有争议的问题进行,裁判文书可以适当简化。

48.程序转换。人民法院在适用速裁程序审理过程中,发现有被告人的行为不构成犯罪或者不应当追究刑事责任、被告人违背意愿认罪认罚、被告人否认指控的犯罪事实情形的,应当转为普通程序审理。发现其他不宜适用速裁程序但符合简易程序适用条件的,应当转为简易程序重新审理。

发现有不宜适用简易程序审理情形的,应当转为普通程序审理。

人民检察院在人民法院适用速裁程序审理案件过程中,发现有不宜适用速裁程序审理情形的,应当建议人民法院转为普通程序或者简易程序重新审理;发现有不宜适用简易程序审理情形的,应当建议人民法院转为普通程序重新审理。

49.被告人当庭认罪认罚案件的处理。被告人在侦查、审查起诉阶段没有认罪认罚,但当庭认罪,愿意接受处罚的,人民法院应当根据审理查明的事实,就定罪和量刑听取控辩双方意见,依法作出裁判。

50.第二审程序中被告人认罪认罚案件的处理。被告人在第一审程序中未认罪认罚,在第二审程序中认罪认罚的,审理程序依照刑事诉讼法规定的第二审程序进行。第二审人民法院应当根据其认罪认罚的价值、作用决定是否从宽,并依法作出裁判。确定从宽幅度时应当与第一审程序认罪认罚有所区别。

十一、认罪认罚的反悔和撤回

51.不起诉后反悔的处理。因犯罪嫌疑人认罪认罚,人民检察院依照刑事诉讼法第一百七十七条第二款作出不起诉决定后,犯罪嫌疑人否认指控的犯罪事实或者不积极履行赔礼道歉、退赃退赔、赔偿损失等义务的,人民检察院应当进行审查,区分下列情形依法作出处理:

(一)发现犯罪嫌疑人没有犯罪事实,或者符合刑事诉讼法第十六条规定的情形之一的,应当撤销原不起诉决定,依法重新作出不起诉决定;

(二)认为犯罪嫌疑人仍属于犯罪情节轻微,依照刑法规定不需要判处刑罚或者免除刑罚的,可以维持原不起诉决定;

(三)排除认罪认罚因素后,符合起诉条件的,应当根据案件具体情况撤销原不起诉决定,依法提起公诉。

52.起诉前反悔的处理。犯罪嫌疑人认罪认罚,签署认罪认罚具结书,在人民检察院提起公诉前反悔的,具结书失效,人民检察院应当在全面审查事实证据的基础上,依法提起公诉。

53.审判阶段反悔的处理。案件审理过程中,被告人反悔不再认罪认罚的,人民法院应当根据审理查明的事实,依法作出裁判。需要转换程序的,依照本意见的相关规定处理。

54.人民检察院的法律监督。完善人民检察院对侦查活动和刑事审判活动的监督机制,加强对认罪认罚案件办理全过程的监督,规范认罪认罚案件的抗诉工作,确保无罪的人不受刑事追究、有罪的人受到公正处罚。

十二、未成年人认罪认罚案件的办理

55.听取意见。人民法院、人民检察院办理未成年人认罪认罚案件,应当听取未成年犯罪嫌疑人、被告人的法定代理人的意见,法定代理人无法到场的,应当听取合适成年人的意见,但受案时犯罪嫌疑人已经成年的除外。

56.具结书签署。未成年犯罪嫌疑人签署认罪认罚具结书时,其法定代理人应当到场并签字确认。法定代理人无法到场的,合适成年人应当到场签字确认。法定代理人、辩护人对未成年人认罪认罚有异议的,不需要签署认罪认罚具结书。

57.程序适用。未成年人认罪认罚案件,不适用速裁程序,但应当贯彻教育、感化、挽救的方针,坚持从快从宽原则,确保案件及时办理,最大限度保护未成年人合法权益。

58.法治教育。办理未成年人认罪认罚案件,应当做好未成年犯罪嫌疑人、被告人的认罪服法、悔过教育工作,实现惩教结合目的。

十三、附则

59. 国家安全机关、军队保卫部门、中国海警局、监狱办理刑事案件,适用本意见的有关规定。

60. 本指导意见由会签单位协商解释,自发布之日起施行。

最高法发布《关于审理走私、非法经营、非法使用兴奋剂刑事案件适用法律若干问题的解释》

【导读】

11月18日,最高法发布《关于审理走私、非法经营、非法使用兴奋剂刑事案件适用法律若干问题的解释》,自2020年1月1日施行。《解释》明确,一是加强源头管理;二是惩治非法使用行为;三是压实监管责任。



发文机关： 最高人民法院
发布日期： 2019.11.18
生效日期： 2020.01.01
时效性： 现行有效
文号： 法释〔2019〕16号

最高人民法院关于审理走私、非法经营、非法使用兴奋剂刑事案件适用法律若干问题的解释

法释〔2019〕16号

《最高人民法院关于审理走私、非法经营、非法使用兴奋剂刑事案件适用法律若干问题的解释》已于2019年11月12日由最高人民法院审判委员会第1781次会议通过,现予公布,自2020年1月1日起施行。

最高人民法院

2019年11月18日

最高人民法院关于审理走私、非法经营、非法使用兴奋剂刑事案件适用法律若干问题的解释

(2019年11月12日最高人民法院审判委员会第1781次会议通过,自2020年1月1日起施行)

为依法惩治走私、非法经营、非法使用兴奋剂犯罪,维护体育竞赛的公平竞争,保护体育运动参加者的身心健康,根据《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》的规定,制定本解释。

第一条 运动员、运动员辅助人员走私兴奋剂目录所列物质,或者其他人员以在体育竞赛中非法使用为目的走私兴奋剂目录所列物质,涉案物质属于国家禁止进出口的货物、物品,具有

下列情形之一的,应当依照刑法第一百五十一条第三款的规定,以走私国家禁止进出口的货物、物品罪定罪处罚:

- (一)一年内曾因走私被给予二次以上行政处罚后又走私的;
- (二)用于或者准备用于未成年人运动员、残疾人运动员的;
- (三)用于或者准备用于国内、国际重大体育竞赛的;
- (四)其他造成严重恶劣社会影响的情形。

实施前款规定的行为,涉案物质不属于国家禁止进出口的货物、物品,但偷逃应缴税额一万元以上或者一年内曾因走私被给予二次以上行政处罚后又走私的,应当依照刑法第一百五十三条的规定,以走私普通货物、物品罪定罪处罚。

对于本条第一款、第二款规定以外的走私兴奋剂目录所列物质行为,适用《最高人民法院、最高人民检察院关于办理走私刑事案件适用法律若干问题的解释》(法释〔2014〕10号)规定的定罪量刑标准。

第二条违反国家规定,未经许可经营兴奋剂目录所列物质,涉案物质属于法律、行政法规规定的限制买卖的物品,扰乱市场秩序,情节严重的,应当依照刑法第二百二十五条的规定,以非法经营罪定罪处罚。

第三条对未成年人、残疾人负有监护、看护职责的人组织未成年人、残疾人在体育运动中非法使用兴奋剂,具有下列情形之一的,应当认定为刑法第二百六十条之一规定的“情节恶劣”,以虐待被监护、看护人罪定罪处罚:

- (一)强迫未成年人、残疾人使用的;
- (二)引诱、欺骗未成年人、残疾人长期使用的;
- (三)其他严重损害未成年人、残疾人身心健康的情形。

第四条在普通高等学校招生、公务员录用等法律规定的国家考试涉及的体育、体能测试等体育运动中,组织考生非法使用兴奋剂的,应当依照刑法第二百八十四条之一的规定,以组织考试作弊罪定罪处罚。

明知他人实施前款犯罪而为其提供兴奋剂的,依照前款的规定定罪处罚。

第五条生产、销售含有兴奋剂目录所列物质的食品,符合刑法第一百四十三条、第一百四十四条规定的,以生产、销售不符合安全标准的食品罪、生产、销售有毒、有害食品罪定罪处罚。

第六条国家机关工作人员在行使反兴奋剂管理职权时滥用职权或者玩忽职守,造成严重兴奋剂违规事件,严重损害国家声誉或者造成恶劣社会影响,符合刑法第三百九十七条规定的,以滥用职权罪、玩忽职守罪定罪处罚。

依法或者受委托行使反兴奋剂管理职权的单位的工作人员,在行使反兴奋剂管理职权时滥用职权或者玩忽职守的,依照前款规定定罪处罚。

第七条实施本解释规定的行为,涉案物质属于毒品、制毒物品等,构成有关犯罪的,依照相应犯罪定罪处罚。

第八条对于是否属于本解释规定的“兴奋剂”“兴奋剂目录所列物质”“体育运动”“国内、国际重大体育竞赛”等专门性问题,应当依据《中华人民共和国体育法》《反兴奋剂条例》等法律法规,结合国务院体育主管部门出具的认定意见等证据材料作出认定。

第九条本解释自2020年1月1日起施行。

最高法公布《关于依法妥善审理高空抛物、坠物案件的意见》

【导读】

11月14日,最高法公布《关于依法妥善审理高空抛物、坠物案件的意见》。《意见》指出,高空抛物和高空坠物在责任人主观方面、社会危害性方面有很大不同,在刑事定罪和民事追责方面要予以区分。



发文机关： 最高人民法院
发布日期： 2019.10.21
生效日期： 2019.10.21
时效性： 现行有效
文号： 法发〔2019〕25号

最高人民法院关于依法妥善审理高空抛物、坠物案件的意见

法发〔2019〕25号

近年来,高空抛物、坠物事件不断发生,严重危害公共安全,侵害人民群众合法权益,影响社会和谐稳定。为充分发挥司法审判的惩罚、规范和预防功能,依法妥善审理高空抛物、坠物案件,切实维护人民群众“头顶上的安全”,保障人民安居乐业,维护社会公平正义,依据《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国侵权责任法》等相关法律,提出如下意见。

一、加强源头治理,监督支持依法行政,有效预防和惩治高空抛物、坠物行为

1. 树立预防和惩治高空抛物、坠物行为的基本理念。人民法院要切实贯彻以人民为中心的发展理念,将预防和惩治高空抛物、坠物行为作为当前和今后一段时期的重要任务,充分发挥司法职能作用,保护人民群众生命财产安全。要积极推动预防和惩治高空抛物、坠物行为的综合治理、协同治理工作,及时排查整治安全隐患,确保人民群众“头顶上的安全”,不断增强人民群众的幸福感和安全感。要努力实现依法制裁、救济损害与维护公共安全、保障人民群众安居乐业的有机统一,促进社会和谐稳定。

2. 积极推动将高空抛物、坠物行为的预防与惩治纳入诉源治理机制建设。切实发挥人民法院在诉源治理中的参与、推动、规范和保障作用,加强与公安、基层组织等的联动,积极推动和助力有关部门完善防范高空抛物、坠物的工作举措,形成有效合力。注重发挥司法建议作用,对在审理高空抛物、坠物案件中发现行政机关、基层组织、物业服务企业等有关单位存在的工作疏漏、隐患风险等问题,及时提出司法建议,督促整改。

3. 充分发挥行政审判促进依法行政的职能作用。注重发挥行政审判对预防和惩治高空抛物、坠物行为的积极作用,切实保护受害人依法申请行政机关履行保护其人身权、财产权等合法权益法定职责的权利,监督行政机关依法行使行政职权、履行相应职责。受害人等行政相对

方对行政机关在履职过程中违法行使职权或者不作为提起行政诉讼的,人民法院应当依法及时受理。

二、依法惩处构成犯罪的抛高空物、坠物行为,切实维护人民群众生命财产安全

4.充分认识高空抛物、坠物行为的社会危害性。高空抛物、坠物行为损害人民群众人身、财产安全,极易造成人身伤亡和财产损失,引发社会矛盾纠纷。人民法院要高度重视高空抛物、坠物行为的现实危害,深刻认识运用刑罚手段惩治情节和后果严重的高空抛物、坠物行为的必要性和重要性,依法惩治此类犯罪行为,有效防范、坚决遏制此类行为发生。

5.准确认定高空抛物犯罪。对于高空抛物行为,应当根据行为人的动机、抛物场所、抛掷物的情况以及造成的后果等因素,全面考量行为的社会危害程度,准确判断行为性质,正确适用罪名,准确量刑刑罚。

故意从高空抛弃物品,尚未造成严重后果,但足以危害公共安全的,依照刑法第一百一十四条规定的以危险方法危害公共安全罪定罪处罚;致人重伤、死亡或者使公私财产遭受重大损失的,依照刑法第一百一十五条第一款的规定处罚。为伤害、杀害特定人员实施上述行为的,依照故意伤害罪、故意杀人罪定罪处罚。

6.依法从重惩治高空抛物犯罪。具有下列情形之一的,应当从重处罚,一般不得适用缓刑:(1)多次实施的;(2)经劝阻仍继续实施的;(3)受过刑事处罚或者行政处罚后又实施的;(4)在人员密集场所实施的;(5)其他情节严重的情形。

7.准确认定高空坠物犯罪。过失导致物品从高空坠落,致人死亡、重伤,符合刑法第二百三十三条、第二百三十五条规定的,依照过失致人死亡罪、过失致人重伤罪定罪处罚。在生产、作业中违反有关安全管理规定,从高空坠落物品,发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的,依照刑法第一百三十四条第一款的规定,以重大责任事故罪定罪处罚。

三、坚持司法为民、公正司法,依法妥善审理高空抛物、坠物民事案件

8.加强高空抛物、坠物民事案件的审判工作。人民法院在处理高空抛物、坠物民事案件时,要充分认识此类案件中侵权行为给人民群众生命、健康、财产造成的严重损害,把维护人民群众合法权益放在首位。针对此类案件直接侵权人查找难、影响面广、处理难度大等特点,要创新审判方式,坚持多措并举,依法严惩高空抛物行为人,充分保护受害人。

9.做好诉讼服务与立案释明工作。人民法院对高空抛物、坠物案件,要坚持有案必立、有诉必理,为受害人线上线下立案提供方便。在受理从建筑物中抛掷物品、坠落物品造成他人损害的纠纷案件时,要向当事人释明尽量提供具体明确的侵权人,尽量限缩“可能加害的建筑物使用人”范围,减轻当事人诉累。对侵权人不明又不能依法追加其他责任人的,引导当事人通过多元化纠纷解决机制化解矛盾、补偿损失。

10.综合运用民事诉讼证据规则。人民法院在适用侵权责任法第八十七条裁判案件时,对能够证明自己不是侵权人的“可能加害的建筑物使用人”,依法予以免责。要加大依职权调查取证力度,积极主动向物业服务企业、周边群众、技术专家等询问查证,加强与公安部门、基层组织等沟通协调,充分运用日常生活经验法则,最大限度查找确定直接侵权人并依法判决其承担侵权责任。

11.区分坠落物、抛掷物的不同法律适用规则。建筑物及其搁置物、悬挂物发生脱落、坠落造成他人损害的,所有人、管理人或者使用人不能证明自己没有过错的,人民法院应当适用

侵权责任法第八十五条的规定,依法判决其承担侵权责任;有其他责任人的,所有人、管理人或者使用人赔偿后向其他责任人主张追偿权的,人民法院应予支持。从建筑物中抛掷物品造成他人损害的,应当尽量查明直接侵权人,并依法判决其承担侵权责任。

12.依法确定物业服务企业的责任。物业服务企业不履行或者不完全履行物业服务合同约定或者法律法规规定、相关行业规范确定的维修、养护、管理和维护义务,造成建筑物及其搁置物、悬挂物发生脱落、坠落致使他人损害的,人民法院依法判决其承担侵权责任。有其他责任人的,物业服务企业承担责任后,向其他责任人行使追偿权的,人民法院应予支持。物业服务企业隐匿、销毁、篡改或者拒不向人民法院提供相应证据,导致案件事实难以认定的,应当承担相应的不利后果。

13.完善相关的审判程序机制。人民法院在审理疑难复杂或社会影响较大的高空抛物、坠物民事案件时,要充分运用人民陪审员、合议庭、主审法官会议等机制,充分发挥院、庭长的监督职责。涉及侵权责任法第八十七条适用的,可以提交院审判委员会讨论决定。

四、注重多元化解,坚持多措并举,不断完善预防和调处高空抛物、坠物纠纷的工作机制

14.充分发挥多元解纷机制的作用。人民法院应当将高空抛物、坠物民事案件的处理纳入到建设一站式多元解纷机制的整体工作中,加强诉前、诉中调解工作,有效化解矛盾纠纷,努力实现法律效果与社会效果相统一。要根据每一个高空抛物、坠物案件的具体特点,带着对受害人的真挚感情,为当事人解难题、办实事,尽力做好调解工作,力促案结事了人和。

15.推动完善社会救助工作。要充分运用诉讼费缓减免和司法救助制度,依法及时对经济上确有困难的高空抛物、坠物案件受害人给予救济。通过案件裁判、规则指引积极引导当事人参加社会保险转移风险、分担损失。支持各级政府有关部门探索建立高空抛物事故社会救助基金或者进行试点工作,对受害人损害进行合理分担。

16.积极完善工作举措。要通过多种形式特别是人民群众喜闻乐见的方式加强法治宣传,持续强化以案释法工作,充分发挥司法裁判规范、指导、评价、引领社会价值的重要作用,大力弘扬社会主义核心价值观,形成良好社会风尚。要深入调研高空抛物、坠物案件的司法适用疑难问题,认真总结审判经验。对审理高空抛物、坠物案件中发现的新情况、新问题,及时层报最高人民法院。

最高人民法院

2019年10月21日

最高法发布《全国法院民商事审判工作会议纪要》

【导读】

11月14日,最高法《全国法院民商事审判工作会议纪要》正式发布。《纪要》共计12部分130个问题,内容涉及公司、合同等民商事审判的绝大部分领域,直面民商事审判中的前沿疑难争议问题。

发文机关：最高人民法院
发布日期：2019.11.08
生效日期：2019.11.08
时效性：现行有效
文号：法〔2019〕254号

最高人民法院关于印发《全国法院民商事审判工作会议纪要》的通知

法〔2019〕254号

各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

《全国法院民商事审判工作会议纪要》(以下简称《会议纪要》)已于2019年9月11日经最高人民法院审判委员会民事行政专业委员会第319次会议原则通过。为便于进一步学习领会和正确适用《会议纪要》，特作如下通知：

一、充分认识《会议纪要》出台的意义

《会议纪要》针对民商事审判中的前沿疑难争议问题，在广泛征求各方面意见的基础上，经最高人民法院审判委员会民事行政专业委员会讨论决定。《会议纪要》的出台，对统一裁判思路，规范法官自由裁量权，增强民商事审判的公开性、透明度以及可预期性，提高司法公信力具有重要意义。各级人民法院要正确把握和理解适用《会议纪要》的精神实质和基本内容。

二、及时组织学习培训

为使各级人民法院尽快准确理解掌握《会议纪要》的内涵，在案件审理中正确理解适用，各级人民法院要在妥善处理好工学关系的前提下，通过多种形式组织学习培训，做好宣传工作。

三、准确把握《会议纪要》的应用范围

纪要不是司法解释，不能作为裁判依据进行援引。《会议纪要》发布后，人民法院尚未审结的一审、二审案件，在裁判文书“本院认为”部分具体分析法律适用的理由时，可以根据《会议纪要》的相关规定进行说理。

对于适用中存在的问题，请层报最高人民法院。

最高人民法院

2019年11月8日

全国法院民商事审判工作会议纪要

引言

为全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会以及中央经济工作会议、中央政法工作会议、全国金融工作会议精神，研究当前形势下如何进一步加强人民法院民商事审判工作，着力提升民商事审判工作能力和水平，为我国经济高质量发展提供更加有力的司法服务和保障，最高人民法院于2019年7月3日至4日在黑龙江省哈尔滨市召开了全国法院民商事审判工作会议。最高人民法院党组书记、院长周强同志出席会议并讲话。各省、自治区、直辖市高级人民法院分管民商事审判工作的副院长、承担民商事案件审判任务的审判庭庭长、解放军军事法院的代表、最高人民法院有关部门负责人在主会场出席会议，地方各级人民法院的其

他负责同志和民商事审判法官在各地分会场通过视频参加会议。中央政法委、全国人大常委会法工委的代表、部分全国人大代表、全国政协委员、最高人民法院特约监督员、专家学者应邀参加会议。

会议认为,民商事审判工作必须坚持正确的政治方向,必须以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作。一要坚持党的绝对领导。这是中国特色社会主义司法制度的本质特征和根本要求,是人民法院永远不变的根和魂。在民商事审判工作中,要切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,坚定不移走中国特色社会主义法治道路。二要坚持服务党和国家大局。认清形势,高度关注中国特色社会主义进入新时代背景下经济社会的重大变化、社会主要矛盾的历史性变化、各类风险隐患的多元多变,提高服务大局的自觉性、针对性,主动作为,勇于担当,处理好依法办案和服务大局的辩证关系,着眼于贯彻落实党中央的重大决策部署、维护人民群众的根本利益、维护法治的统一。三要坚持司法为民。牢固树立以人民为中心的发展思想,始终坚守人民立场,胸怀人民群众,满足人民需求,带着对人民群众的深厚感情和强烈责任感去做好民商事审判工作。在民商事审判工作中要弘扬社会主义核心价值观,注意情理法的交融平衡,做到以法为据、以理服人、以情感人,既要义正辞严讲清法理,又要循循善诱讲明事理,还要感同身受讲透情理,争取广大人民群众和社会的理解与支持。要建立健全方便人民群众诉讼的民商事审判工作机制。四要坚持公正司法。公平正义是中国特色社会主义制度的内在要求,也是我党治国理政的一贯主张。司法是维护社会公平正义的最后一道防线,必须把公平正义作为生命线,必须把公平正义作为镌刻在心中的价值坐标,必须把“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”作为矢志不渝的奋斗目标。

会议指出,民商事审判工作要树立正确的审判理念。注意辩证理解并准确把握契约自由、平等保护、诚实信用、公序良俗等民商事审判基本原则;注意树立请求权基础思维、逻辑和价值相一致思维、同案同判思维,通过检索类案、参考指导案例等方式统一裁判尺度,有效防止滥用自由裁量权;注意处理好民商事审判与行政监管的关系,通过穿透式审判思维,查明当事人的真实意思,探求真实法律关系;特别注意外观主义系民商法上的学理概括,并非现行法律规定的原则,现行法律只是规定了体现外观主义的具体规则,如《物权法》第106条规定的善意取得,《合同法》第49条、《民法总则》第172条规定的表见代理,《合同法》第50条规定的越权代表,审判实务中应当依据有关具体法律规则进行判断,类推适用亦应当以法律规则设定的情形、条件为基础。从现行法律规则看,外观主义是为保护交易安全设置的例外规定,一般适用于因合理信赖权利外观或意思表示外观的交易行为。实际权利人与名义权利人的关系,应注重财产的实质归属,而不单纯地取决于公示外观。总之,审判实务中要准确把握外观主义的适用边界,避免泛化和滥用。

会议对当前民商事审判工作中的一些疑难法律问题取得了基本一致的看法,现纪要如下:

一、关于民法总则适用的法律衔接

会议认为,民法总则施行后至民法典施行前,拟编入民法典但尚未完成修订的物权法、合同法等民商事基本法,以及不编入民法典的公司法、证券法、信托法、保险法、票据法等民商事特别法,均可能存在与民法总则规定不一致的情形。人民法院应当依照《立法法》第92条、《民法总则》第11条等规定,综合考虑新的规定优于旧的规定、特别规定优于一般规定

等法律适用规则,依法处理好民法总则与相关法律的衔接问题,主要是处理好与民法通则、合同法、公司法的关系。

1.【民法总则与民法通则的关系及其适用】民法通则既规定了民法的一些基本制度和一般性规则,也规定了合同、所有权及其他财产权、知识产权、民事责任、涉外民事法律关系适用等具体内容。民法总则基本吸收了民法通则规定的基本制度和一般性规则,同时作了补充、完善和发展。民法通则规定的合同、所有权及其他财产权、民事责任等具体内容还需要在编撰民法典各分编时作进一步统筹,系统整合。因民法总则施行后暂不废止民法通则,在此之前,民法总则与民法通则规定不一致的,根据新的规定优于旧的规定适用法律适用规则,适用民法总则的规定。最高人民法院已依据民法总则制定了关于诉讼时效问题的司法解释,而原依据民法通则制定的关于诉讼时效的司法解释,只要与民法总则不冲突,仍可适用。

2.【民法总则与合同法的关系及其适用】根据民法典编撰工作“两步走”的安排,民法总则施行后,目前正在进行民法典的合同编、物权编等各分编的编撰工作。民法典施行后,合同法不再保留。在这之前,因民法总则施行前成立的合同发生的纠纷,原则上适用合同法的有关规定处理。因民法总则施行后成立的合同发生的纠纷,如果合同法“总则”对此的规定与民法总则的规定不一致的,根据新的规定优于旧的规定适用法律适用规则,适用民法总则的规定。例如,关于欺诈、胁迫问题,根据合同法的规定,只有合同当事人之间存在欺诈、胁迫行为的,被欺诈、胁迫一方才享有撤销合同的权利。而依民法总则的规定,第三人实施的欺诈、胁迫行为,被欺诈、胁迫一方也有撤销合同的权利。另外,合同法视欺诈、胁迫行为所损害利益的不同,对合同效力作出了不同规定:损害合同当事人利益的,属于可撤销或者可变更合同;损害国家利益的,则属于无效合同。民法总则则未加区别,规定一律按可撤销合同对待。再如,关于显失公平问题,合同法将显失公平与乘人之危作为两类不同的可撤销或者可变更合同事由,而民法总则则将二者合并为一类可撤销合同事由。

民法总则施行后发生的纠纷,在民法典施行前,如果合同法“分则”对此的规定与民法总则不一致的,根据特别规定优于一般规定的适用法律适用规则,适用合同法“分则”的规定。例如,民法总则仅规定了显名代理,没有规定《合同法》第402条的隐名代理和第403条的间接代理。在民法典施行前,这两条规定应当继续适用。

3.【民法总则与公司法的关系及其适用】民法总则与公司法的关系,是一般法与商事特别法的关系。民法总则第三章“法人”第一节“一般规定”和第二节“营利法人”基本上是根据公司法的有关规定提炼的,二者的精神大体一致。因此,涉及民法总则这一部分的内容,规定一致的,适用民法总则或者公司法皆可;规定不一致的,根据《民法总则》第11条有关“其他法律对民事关系有特别规定的,依照其规定”的规定,原则上应当适用公司法的规定。但应当注意也有例外情况,主要表现在两个方面:一是就同一事项,民法总则制定时有意修正公司法有关条款的,应当适用民法总则的规定。例如,《公司法》第32条第3款规定:“公司应当将股东的姓名或者名称及其出资额向公司登记机关登记;登记事项发生变更的,应当办理变更登记。未经登记或者变更登记的,不得对抗第三人。”而《民法总则》第65条的规定则把“不得对抗第三人”修正为“不得对抗善意相对人”。经查询有关立法理由,可以认为,此种情况应当适用民法总则的规定。二是民法总则在公司法规定基础上增加了新内容的,如《公司法》第22条第2款就公司决议的撤销问题进行了规定,《民法总则》第85

条在该条基础上增加规定：“但是营利法人依据该决议与善意相对人形成的民事法律关系不受影响。”此时，也应当适用民法总则的规定。

4.【民法总则的时间效力】根据“法不溯及既往”的原则，民法总则原则上没有溯及力，故只能适用于施行后发生的法律事实；民法总则施行前发生的法律事实，适用当时的法律；某一法律事实发生在民法总则施行前，其行为延续至民法总则施行后的，适用民法总则的规定。但要注意有例外情形，如虽然法律事实发生在民法总则施行前，但当时的法律对此没有规定而民法总则有规定的，例如，对于虚伪意思表示、第三人实施欺诈行为，合同法均无规定，发生纠纷后，基于“法官不得拒绝裁判”规则，可以将民法总则的相关规定作为裁判依据。又如，民法总则施行前成立的合同，根据当时的法律应当认定无效，而根据民法总则应当认定有效或者可撤销的，应当适用民法总则的规定。

在民法总则无溯及力的场合，人民法院应当依据法律事实发生时的法律进行裁判，但如果法律事实发生时的法律虽有规定，但内容不具体、不明确的，如关于无权代理在被代理人不予追认时的法律后果，民法通则和合同法均规定由行为人承担民事责任，但对民事责任的性质和方式没有规定，而民法总则对此有明确且详细的规定，人民法院在审理案件时，就可以在裁判文书的说理部分将民法总则规定的内容作为解释法律事实发生时法律规定的参考。

二、关于公司纠纷案件的审理

会议认为，审理好公司纠纷案件，对于保护交易安全和投资安全，激发经济活力，增强投资创业信心，具有重要意义。要依法协调好公司债权人、股东、公司等各种利益主体之间的关系，处理好公司外部与内部的关系，解决好公司自治与司法介入的关系。

（一）关于“对赌协议”的效力及履行

实践中俗称的“对赌协议”，又称估值调整协议，是指投资方与融资方在达成股权性融资协议时，为解决交易双方对目标公司未来发展的不确定性、信息不对称以及代理成本而设计的包含了股权回购、金钱补偿等对未来目标公司的估值进行调整的协议。从订立“对赌协议”的主体来看，有投资方与目标公司的股东或者实际控制人“对赌”、投资方与目标公司“对赌”、投资方与目标公司的股东、目标公司“对赌”等形式。人民法院在审理“对赌协议”纠纷案件时，不仅应当适用合同法的相关规定，还应当适用公司法的相关规定；既要坚持鼓励投资方对实体企业特别是科技创新企业投资原则，从而在一定程度上缓解企业融资难问题，又要贯彻资本维持原则和保护债权人合法权益原则，依法平衡投资方、公司债权人、公司之间的利益。对于投资方与目标公司的股东或者实际控制人订立的“对赌协议”，如无其他无效事由，认定有效并支持实际履行，实践中并无争议。但投资方与目标公司订立的“对赌协议”是否有效以及能否实际履行，存在争议。对此，应当把握如下处理规则：

5.【与目标公司“对赌”】投资方与目标公司订立的“对赌协议”在不存在法定无效事由的情况下，目标公司仅以存在股权回购或者金钱补偿约定为由，主张“对赌协议”无效的，人民法院不予支持，但投资方主张实际履行的，人民法院应当审查是否符合公司法关于“股东不得抽逃出资”及股份回购的强制性规定，判决是否支持其诉讼请求。

投资方请求目标公司回购股权的，人民法院应当依据《公司法》第35条关于“股东不得抽逃出资”或者第142条关于股份回购的强制性规定进行审查。经审查，目标公司未完成减资程序的，人民法院应当驳回其诉讼请求。

投资方请求目标公司承担金钱补偿义务的, 人民法院应当依据《公司法》第35条关于“股东不得抽逃出资”和第166条关于利润分配的强制性规定进行审查。经审查, 目标公司没有利润或者虽有利润但不足以补偿投资方的, 人民法院应当驳回或者部分支持其诉讼请求。今后目标公司有利润时, 投资方还可以依据该事实另行提起诉讼。

(二) 关于股东出资加速到期及表决权

6.【股东出资应否加速到期】在注册资本认缴制下, 股东依法享有期限利益。债权人以公司不能清偿到期债务为由, 请求未届出资期限的股东在未出资范围内对公司不能清偿的债务承担补充赔偿责任的, 人民法院不予支持。但是, 下列情形除外:

(1) 公司作为被执行人的案件, 人民法院穷尽执行措施无财产可供执行, 已具备破产原因, 但不申请破产的;

(2) 在公司债务产生后, 公司股东(大)会决议或以其他方式延长股东出资期限的。

7.【表决权能否受限】股东认缴的出资未届履行期限, 对未缴纳部分的出资是否享有以及如何行使表决权等问题, 应当根据公司章程来确定。公司章程没有规定的, 应当按照认缴出资的比例确定。如果股东(大)会作出未按认缴出资比例而按实际出资比例或者其他标准确定表决权的决议, 股东请求确认决议无效的, 人民法院应当审查该决议是否符合修改公司章程所要求的表决程序, 即必须经代表三分之二以上表决权的股东通过。符合的, 人民法院不予支持; 反之, 则依法予以支持。

(三) 关于股权转让

8.【有限责任公司的股权变动】当事人之间转让有限责任公司股权, 受让人以其姓名或者名称已记载于股东名册为由主张其已经取得股权的, 人民法院依法予以支持, 但法律、行政法规规定应当办理批准手续生效的股权转让除外。未向公司登记机关办理股权变更登记的, 不得对抗善意相对人。

9.【侵犯优先购买权的股权转让合同的效力】审判实践中, 部分人民法院对公司法司法解释(四)第21条规定的理解存在偏差, 往往以保护其他股东的优先购买权为由认定股权转让合同无效。准确理解该条规定, 既要注意保护其他股东的优先购买权, 也要注意保护股东以外的股权受让人的合法权益, 正确认定有限责任公司的股东与股东以外的股权受让人订立的股权转让合同的效力。一方面, 其他股东依法享有优先购买权, 在其主张按照股权转让合同约定的同等条件购买股权的情况下, 应当支持其诉讼请求, 除非出现该条第1款规定的情形。另一方面, 为保护股东以外的股权受让人的合法权益, 股权转让合同如无其他影响合同效力的事由, 应当认定有效。其他股东行使优先购买权的, 虽然股东以外的股权受让人关于继续履行股权转让合同的请求不能得到支持, 但不影响其依约请求转让股东承担相应的违约责任。

(四) 关于公司人格否认

公司人格独立和股东有限责任是公司法的基本原则。否认公司独立人格, 由滥用公司法人独立地位和股东有限责任的股东对公司债务承担连带责任, 是股东有限责任的例外情形, 旨在矫正有限责任制度在特定法律事实发生时对债权人保护的失衡现象。在审判实践中, 要准确把握《公司法》第20条第3款规定的精神。一是只有在股东实施了滥用公司法人独立地位及股东有限责任的行为, 且该行为严重损害了公司债权人利益的情况下, 才能适用。损害债

权人利益,主要是指股东滥用权利使公司财产不足以清偿公司债权人的债权。二是只有实施了滥用法人独立地位和股东有限责任行为的股东才对公司债务承担连带清偿责任,而其他股东不应承担此责任。三是公司人格否认不是全面、彻底、永久地否定公司的法人资格,而只是在具体案件中依据特定的法律事实、法律关系,突破股东对公司债务不承担责任的一般规则,例外地判令其承担连带责任。人民法院在个案中否认公司人格的判决的既判力仅仅约束该诉讼的各方当事人,不当然适用于涉及该公司的其他诉讼,不影响公司独立法人资格的存续。如果其他债权人提起公司人格否认诉讼,已生效判决认定的事实可以作为证据使用。四是《公司法》第20条第3款规定的滥用行为,实践中常见的情形有人格混同、过度支配与控制、资本显著不足等。在审理案件时,需要根据查明的案件事实进行综合判断,既审慎适用,又当用则用。实践中存在标准把握不严而滥用这一例外制度的现象,同时也存在因法律规定较为原则、抽象,适用难度大,而不善于适用、不敢于适用的现象,均应当引起高度重视。

10.【人格混同】认定公司人格与股东人格是否存在混同,最根本的判断标准是公司是否具有独立意思和独立财产,最主要的表现是公司的财产与股东的财产是否混同且无法区分。在认定是否构成人格混同时,应当综合考虑以下因素:

- (1) 股东无偿使用公司资金或者财产,不作财务记载的;
- (2) 股东用公司的资金偿还股东的债务,或者将公司的资金供关联公司无偿使用,不作财务记载的;
- (3) 公司账簿与股东账簿不分,致使公司财产与股东财产无法区分的;
- (4) 股东自身收益与公司盈利不加区分,致使双方利益不清的;
- (5) 公司的财产记载于股东名下,由股东占有、使用的;
- (6) 人格混同的其他情形。

在出现人格混同的情况下,往往同时出现以下混同:公司业务和股东业务混同;公司员工与股东员工混同,特别是财务人员混同;公司住所与股东住所混同。人民法院在审理案件时,关键要审查是否构成人格混同,而不要求同时具备其他方面的混同,其他方面的混同往往只是人格混同的补强。

11.【过度支配与控制】公司控制股东对公司过度支配与控制,操纵公司的决策过程,使公司完全丧失独立性,沦为控制股东的工具或躯壳,严重损害公司债权人利益,应当否认公司人格,由滥用控制权的股东对公司债务承担连带责任。实践中常见的情形包括:

- (1) 母子公司之间或者子公司之间进行利益输送的;
- (2) 母子公司或者子公司之间进行交易,收益归一方,损失却由另一方承担的;
- (3) 先从原公司抽走资金,然后再成立经营目的相同或者类似的公司,逃避原公司债务的;
- (4) 先解散公司,再以原公司场所、设备、人员及相同或者相似的经营目的另设公司,逃避原公司债务的;
- (5) 过度支配与控制的其他情形。

控制股东或实际控制人控制多个子公司或者关联公司,滥用控制权使多个子公司或者关联公司财产边界不清、财务混同,利益相互输送,丧失人格独立性,沦为控制股东逃避债务、非

法经营,甚至违法犯罪工具的,可以综合案件事实,否认子公司或者关联公司法人人格,判令承担连带责任。

12.【资本显著不足】资本显著不足指的是,公司设立后在经营过程中,股东实际投入公司的资本数额与公司经营所隐含的风险相比明显不匹配。股东利用较少资本从事力所不及的经营,表明其没有从事公司经营的诚意,实质是恶意利用公司独立人格和股东有限责任把投资风险转嫁给债权人。由于资本显著不足的判断标准有很大的模糊性,特别是要与公司采取“以小博大”的正常经营方式相区分,因此在适用时要十分谨慎,应当与其他因素结合起来综合判断。

13.【诉讼地位】人民法院在审理公司人格否认纠纷案件时,应当根据不同情形确定当事人的诉讼地位:

(1)债权人对债务人公司享有的债权已经由生效裁判确认,其另行提起公司人格否认诉讼,请求股东对公司债务承担连带责任的,列股东为被告,公司为第三人;

(2)债权人对债务人公司享有的债权提起诉讼的同时,一并提起公司人格否认诉讼,请求股东对公司债务承担连带责任的,列公司和股东为共同被告;

(3)债权人对债务人公司享有的债权尚未经生效裁判确认,直接提起公司人格否认诉讼,请求公司股东对公司债务承担连带责任的,人民法院应当向债权人释明,告知其追加公司为共同被告。债权人拒绝追加的,人民法院应当裁定驳回起诉。

(五)关于有限责任公司清算义务人的责任

关于有限责任公司股东清算责任的认定,一些案件的处理结果不适当地扩大了股东的清算责任。特别是实践中出现了一些职业债权人,从其他债权人处大批量超低价收购僵尸企业的“陈年旧账”后,对批量僵尸企业提起强制清算之诉,在获得人民法院对公司主要财产、账册、重要文件等灭失的认定后,根据公司司法解释(二)第18条第2款的规定,请求有限责任公司的股东对公司债务承担连带清偿责任。有的人民法院没有准确把握上述规定的适用条件,判决没有“怠于履行义务”的小股东或者虽“怠于履行义务”但与公司主要财产、账册、重要文件等灭失没有因果关系的小股东对公司债务承担远远超过其出资数额的责任,导致出现利益明显失衡的现象。需要明确的是,上述司法解释关于有限责任公司股东清算责任的规定,其性质是因股东怠于履行清算义务致使公司无法清算所应当承担的侵权责任。在认定有限责任公司股东是否应当对债权人承担侵权赔偿责任时,应当注意以下问题:

14.【怠于履行清算义务的认定】公司法司法解释(二)第18条第2款规定的“怠于履行义务”,是指有限责任公司的股东在法定清算事由出现后,在能够履行清算义务的情况下,故意拖延、拒绝履行清算义务,或者因过失导致无法进行清算的消极行为。股东举证证明其已经为履行清算义务采取了积极措施,或者小股东举证证明其既不是公司董事会或者监事会成员,也没有选派人员担任该机关成员,且从未参与公司经营管理,以不构成“怠于履行义务”为由,主张其不应当对公司债务承担连带清偿责任的,人民法院依法予以支持。

15.【因果关系抗辩】有限责任公司的股东举证证明其“怠于履行义务”的消极不作为与“公司主要财产、账册、重要文件等灭失,无法进行清算”的结果之间没有因果关系,主张其不应对公司债务承担连带清偿责任的,人民法院依法予以支持。

16.【诉讼时效期间】公司债权人请求股东对公司债务承担连带清偿责任,股东以公司债权人对公司的债权已经超过诉讼时效期间为由抗辩,经查证属实的,人民法院依法予以支持。公司债权人以公司法司法解释(二)第18条第2款为依据,请求有限责任公司的股东对公司债务承担连带清偿责任的,诉讼时效期间自公司债权人知道或者应当知道公司无法进行清算之日起计算。

(六)关于公司为他人提供担保

关于公司为他人提供担保的合同效力问题,审判实践中裁判尺度不统一,严重影响了司法公信力,有必要予以规范。对此,应当把握以下几点:

17.【违反《公司法》第16条构成越权代表】为防止法定代表人随意代表公司为他人提供担保给公司造成损失,损害中小股东利益,《公司法》第16条对法定代表人的代表权进行了限制。根据该条规定,担保行为不是法定代表人所能单独决定的事项,而必须以公司股东(大)会、董事会等公司机关的决议作为授权的基础和来源。法定代表人未经授权擅自为他人提供担保的,构成越权代表,人民法院应当根据《合同法》第50条关于法定代表人越权代表的规定,区分订立合同时债权人是否善意分别认定合同效力:债权人善意的,合同有效;反之,合同无效。

18.【善意的认定】前条所称的善意,是指债权人不知道或者不应当知道法定代表人超越权限订立担保合同。《公司法》第16条对关联担保和非关联担保的决议机关作出了区别规定,相应地,在善意的判断标准上也应当有所区别。一种情形是,为公司股东或者实际控制人提供关联担保,《公司法》第16条明确规定必须由股东(大)会决议,未经股东(大)会决议,构成越权代表。在此情况下,债权人主张担保合同有效,应当提供证据证明其在订立合同时对股东(大)会决议进行了审查,决议的表决程序符合《公司法》第16条的规定,即在排除被担保股东表决权的情况下,该项表决由出席会议的其他股东所持表决权的过半数通过,签字人员也符合公司章程的规定。另一种情形是,公司为公司股东或者实际控制人以外的人提供非关联担保,根据《公司法》第16条的规定,此时由公司章程规定是由董事会决议还是股东(大)会决议。无论章程是否对决议机关作出规定,也无论章程规定决议机关为董事会还是股东(大)会,根据《民法总则》第61条第3款关于“法人章程或者法人权力机构对法定代表人代表权的限制,不得对抗善意相对人”的规定,只要债权人能够证明其在订立担保合同时对董事会决议或者股东(大)会决议进行了审查,同意决议的人数及签字人员符合公司章程的规定,就应当认定其构成善意,但公司能够证明债权人明知公司章程对决议机关有明确规定的除外。

债权人对公司机关决议内容的审查一般限于形式审查,只要求尽到必要的注意义务即可,标准不宜太过严苛。公司以机关决议系法定代表人伪造或者变造、决议程序违法、签章(名)不实、担保金额超过法定限额等事由抗辩债权人非善意的,人民法院一般不予支持。但是,公司有证据证明债权人明知决议系伪造或者变造的除外。

19.【无须机关决议的例外情况】存在下列情形的,即便债权人知道或者应当知道没有公司机关决议,也应当认定担保合同符合公司的真实意思表示,合同有效:

(1)公司是以为他人提供担保为主营业务的担保公司,或者是开展保函业务的银行或者非银行金融机构;

- (2) 公司为其直接或者间接控制的公司开展经营活动向债权人提供担保;
- (3) 公司与主债务人之间存在相互担保等商业合作关系;
- (4) 担保合同系由单独或者共同持有公司三分之二以上有表决权的股东签字同意。

20.【越权担保的民事责任】依据前述3条规定,担保合同有效,债权人请求公司承担担保责任的,人民法院依法予以支持;担保合同无效,债权人请求公司承担担保责任的,人民法院不予支持,但可以按照担保法及有关司法解释关于担保无效的规定处理。公司举证证明债权人明知法定代表人超越权限或者机关决议系伪造或者变造,债权人请求公司承担合同无效后的民事责任的,人民法院不予支持。

21.【权利救济】法定代表人的越权担保行为给公司造成损失,公司请求法定代表人承担赔偿责任的,人民法院依法予以支持。公司没有提起诉讼,股东依据《公司法》第151条的规定请求法定代表人承担赔偿责任的,人民法院依法予以支持。

22.【上市公司为他人提供担保】债权人根据上市公司公开披露的关于担保事项已经董事会或者股东大会决议通过的信息订立的担保合同,人民法院应当认定有效。

23.【债务加入准用担保规则】法定代表人以公司名义与债务人约定加入债务并通知债权人或者向债权人表示愿意加入债务,该约定的效力问题,参照本纪要关于公司为他人提供担保的有关规则处理。

(七) 关于股东代表诉讼

24.【何时成为股东不影响起诉】股东提起股东代表诉讼,被告以行为发生时原告尚未成为公司股东为由抗辩该股东不是适格原告的,人民法院不予支持。

25.【正确适用前置程序】根据《公司法》第151条的规定,股东提起代表诉讼的前置程序之一是,股东必须先书面请求公司有关机关向人民法院提起诉讼。一般情况下,股东没有履行该前置程序的,应当驳回起诉。但是,该项前置程序针对的是公司治理的一般情况,即在股东向公司有关机关提出书面申请之时,存在公司有关机关提起诉讼的可能性。如果查明的相关事实表明,根本不存在该种可能性的,人民法院不应当以原告未履行前置程序为由驳回起诉。

26.【股东代表诉讼的反诉】股东依据《公司法》第151条第3款的规定提起股东代表诉讼后,被告以原告股东恶意起诉侵犯其合法权益为由提起反诉的,人民法院应予受理。被告以公司在案涉纠纷中应当承担侵权或者违约等责任为由对公司提出的反诉,因不符合反诉的要件,人民法院应当裁定不予受理;已经受理的,裁定驳回起诉。

27.【股东代表诉讼的调解】公司是股东代表诉讼的最终受益人,为避免因原告股东与被告通过调解损害公司利益,人民法院应当审查调解协议是否公司的意思。只有在调解协议经公司股东(大)会、董事会决议通过后,人民法院才能出具调解书予以确认。至于具体决议机关,取决于公司章程的规定。公司章程没有规定的,人民法院应当认定公司股东(大)会为决议机关。

(八) 其他问题

28.【实际出资人显名的条件】实际出资人能够提供证据证明有限责任公司过半数的其他股东知道其实际出资的事实,且对其实际行使股东权利未曾提出异议的,对实际出资人提出的

登记为公司股东的请求,人民法院依法予以支持。公司以实际出资人的请求不符合公司法司法解释(三)第24条的规定为由抗辩的,人民法院不予支持。

29.【请求召开股东(大)会不可诉】公司召开股东(大)会本质上属于公司内部治理范围。股东请求判令公司召开股东(大)会的,人民法院应当告知其按照《公司法》第40条或者第101条规定的程序自行召开。股东坚持起诉的,人民法院应当裁定不予受理;已经受理的,裁定驳回起诉。

三、关于合同纠纷案件的审理

会议认为,合同是市场化配置资源的主要方式,合同纠纷也是民商事纠纷的主要类型。人民法院在审理合同纠纷案件时,要坚持鼓励交易原则,充分尊重当事人的意思自治。要依法审慎认定合同效力。要根据诚实信用原则,合理解释合同条款、确定履行内容,合理确定当事人的权利义务关系,审慎适用合同解除制度,依法调整过高的违约金,强化对守约者诚信行为的保护力度,提高违法违规成本,促进诚信社会构建。

(一)关于合同效力

人民法院在审理合同纠纷案件过程中,要依职权审查合同是否存在无效的情形,注意无效与可撤销、未生效、效力待定等合同效力形态之间的区别,准确认定合同效力,并根据效力的不同情形,结合当事人的诉讼请求,确定相应的民事责任。

30.【强制性规定的识别】合同法施行后,针对一些人民法院动辄以违反法律、行政法规的强制性规定为由认定合同无效,不当扩大无效合同范围的情形,合同法司法解释(二)第14条将《合同法》第52条第5项规定的“强制性规定”明确限于“效力性强制性规定”。此后,《最高人民法院关于当前形势下审理民商事合同纠纷案件若干问题的指导意见》进一步提出了“管理性强制性规定”的概念,指出违反管理性强制性规定的,人民法院应当根据具体情形认定合同效力。随着这一概念的提出,审判实践中又出现了另一种倾向,有的人民法院认为凡是行政管理性质的强制性规定都属于“管理性强制性规定”,不影响合同效力。这种望文生义的认定方法,应予纠正。

人民法院在审理合同纠纷案件时,要依据《民法总则》第153条第1款和合同法司法解释(二)第14条的规定慎重判断“强制性规定”的性质,特别是要在考量强制性规定所保护的利益类型、违法行为的法律后果以及交易安全保护等因素的基础上认定其性质,并在裁判文书中充分说明理由。下列强制性规定,应当认定为“效力性强制性规定”:强制性规定涉及金融安全、市场秩序、国家宏观政策等公序良俗的;交易标的禁止买卖的,如禁止人体器官、毒品、枪支等买卖;违反特许经营规定的,如场外配资合同;交易方式严重违法的,如违反招投标等竞争性缔约方式订立的合同;交易场所违法的,如在批准的交易场所之外进行期货交易。关于经营范围、交易时间、交易数量等行政管理性质的强制性规定,一般应当认定为“管理性强制性规定”。

31.【违反规章的合同效力】违反规章一般情况下不影响合同效力,但该规章的内容涉及金融安全、市场秩序、国家宏观政策等公序良俗的,应当认定合同无效。人民法院在认定规章是否涉及公序良俗时,要在考察规范对象基础上,兼顾监管强度、交易安全保护以及社会影响等方面进行慎重考量,并在裁判文书中进行充分说理。

32.【合同不成立、无效或者被撤销的法律后果】《合同法》第58条就合同无效或者被撤销时的财产返还责任和损害赔偿责任作了规定,但未规定合同不成立的法律后果。考虑到合同不成立时也可能发生财产返还和损害赔偿责任问题,故应当参照适用该条的规定。

在确定合同不成立、无效或者被撤销后财产返还或者折价补偿范围时,要根据诚实信用原则的要求,在当事人之间合理分配,不能使不诚信的当事人因合同不成立、无效或者被撤销而获益。合同不成立、无效或者被撤销情况下,当事人所承担的缔约过失责任不应超过合同履行利益。比如,依据《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释》第2条规定,建设工程施工合同无效,在建设工程竣工验收合格情况下,可以参照合同约定支付工程款,但除非增加了合同约定之外新的工程项目,一般不应超出合同约定支付工程款。

33.【财产返还与折价补偿】合同不成立、无效或者被撤销后,在确定财产返还时,要充分考虑财产增值或者贬值的因素。双务合同不成立、无效或者被撤销后,双方因该合同取得财产的,应当相互返还。应予返还的股权、房屋等财产相对于合同约定价款出现增值或者贬值的,人民法院要综合考虑市场因素、受让人的经营或者添附等行为与财产增值或者贬值之间的关联性,在当事人之间合理分配或者分担,避免一方因合同不成立、无效或者被撤销而获益。在标的物已经灭失、转售他人或者其他无法返还的情况下,当事人主张返还原物的,人民法院不予支持,但其主张折价补偿的,人民法院依法予以支持。折价时,应当以当事人交易时约定的价款为基础,同时考虑当事人在标的物灭失或者转售时的获益情况综合确定补偿标准。标的物灭失时当事人获得的保险金或者其他赔偿金,转售时取得的对价,均属于当事人因标的物而获得的利益。对获益高于或者低于价款的部分,也应当在当事人之间合理分配或者分担。

34.【价款返还】双务合同不成立、无效或者被撤销时,标的物返还与价款返还互为对待给付,双方应当同时返还。关于应否支付利息问题,只要一方对标的物有使用情形的,一般应当支付使用费,该费用可与占有价款一方应当支付的资金占用费相互抵销,故在一方返还原物前,另一方仅须支付本金,而无须支付利息。

35.【损害赔偿】合同不成立、无效或者被撤销时,仅返还财产或者折价补偿不足以弥补损失,一方还可以向有过错的另一方请求损害赔偿。在确定损害赔偿范围时,既要根据当事人的过错程度合理确定责任,又要考虑在确定财产返还范围时已经考虑过的财产增值或者贬值因素,避免双重获利或者双重受损的现象发生。

36.【合同无效时的释明问题】在双务合同中,原告起诉请求确认合同有效并请求继续履行合同,被告主张合同无效的,或者原告起诉请求确认合同无效并返还财产,而被告主张合同有效的,都要防止机械适用“不告不理”原则,仅就当事人的诉讼请求进行审理,而应向原告释明变更或者增加诉讼请求,或者向被告释明提出同时履行抗辩,尽可能一次性解决纠纷。例如,基于合同有给付行为的原告请求确认合同无效,但并未提出返还原物或者折价补偿、赔偿损失等请求的,人民法院应当向其释明,告知其一并提出相应诉讼请求;原告请求确认合同无效并要求被告返还原物或者赔偿损失,被告基于合同也有给付行为的,人民法院同样应当向被告释明,告知其也可以提出返还请求;人民法院经审理认定合同无效的,除了要在

判决书“本院认为”部分对同时返还作出认定外,还应当在判项中作出明确表述,避免因判令单方返还而出现不公平的结果。

第一审人民法院未予释明,第二审人民法院认为应当对合同不成立、无效或者被撤销的法律后果作出判决的,可以直接释明并改判。当然,如果返还财产或者赔偿损失的范围确实难以确定或者双方争议较大的,也可以告知当事人通过另行起诉等方式解决,并在裁判文书中予以明确。

当事人按照释明变更诉讼请求或者提出抗辩的,人民法院应当将其归纳为案件争议焦点,组织当事人充分举证、质证、辩论。

37.【未经批准合同的效力】法律、行政法规规定某类合同应当办理批准手续生效的,如商业银行法、证券法、保险法等法律规定购买商业银行、证券公司、保险公司5%以上股权须经相关主管部门批准,依据《合同法》第44条第2款的规定,批准是合同的法定生效条件,未经批准的合同因欠缺法律规定的特别生效条件而未生效。实践中的一个突出问题是,把未生效合同认定为无效合同,或者虽认定为未生效,却按无效合同处理。无效合同从本质上来说是欠缺合同的有效要件,或者具有合同无效的法定事由,自始不发生法律效力。而未生效合同已具备合同的有效要件,对双方具有一定的拘束力,任何一方不得擅自撤回、解除、变更,但因欠缺法律、行政法规规定或当事人约定的特别生效条件,在该生效条件成就前,不能产生请求对方履行合同主要权利义务的法律效力。

38.【报批义务及相关违约条款独立生效】须经行政机关批准生效的合同,对报批义务及未履行报批义务的违约责任等相关内容作出专门约定的,该约定独立生效。一方因另一方不履行报批义务,请求解除合同并请求其承担合同约定的相应违约责任的,人民法院依法予以支持。

39.【报批义务的释明】须经行政机关批准生效的合同,一方请求另一方履行合同主要权利义务的,人民法院应当向其释明,将诉讼请求变更为请求履行报批义务。一方变更诉讼请求的,人民法院依法予以支持;经释明后当事人拒绝变更的,应当驳回其诉讼请求,但不影响其另行提起诉讼。

40.【判决履行报批义务后的处理】人民法院判决一方履行报批义务后,该当事人拒绝履行,经人民法院强制执行仍未履行,对方请求其承担合同违约责任的,人民法院依法予以支持。一方依据判决履行报批义务,行政机关予以批准,合同发生完全的法律效力,其请求对方履行合同的,人民法院依法予以支持;行政机关没有批准,合同不具有法律上的可履行性,一方请求解除合同的,人民法院依法予以支持。

41.【盖章行为的法律效力】司法实践中,有些公司有意刻制两套甚至多套公章,有的法定代表人或者代理人甚至私刻公章,订立合同时恶意加盖非备案的公章或者假公章,发生纠纷后法人以加盖的是假公章为由否定合同效力的情形并不鲜见。人民法院在审理案件时,应当主要审查签约人于盖章之时有无代表权或者代理权,从而根据代表或者代理的相关规则来确定合同的效力。

法定代表人或者其授权之人在合同上加盖法人公章的行为,表明其是以法人名义签订合同,除《公司法》第16条等法律对其职权有特别规定的情形外,应当由法人承担相应的法律后

果。法人以法定代表人事后已无代表权、加盖的是假章、所盖之章与备案公章不一致等为由否定合同效力的, 人民法院不予支持。

代理人以被代理人名义签订合同, 要取得合法授权。代理人取得合法授权后, 以被代理人名义签订的合同, 应当由被代理人承担责任。被代理人以代理人事后已无代理权、加盖的是假章、所盖之章与备案公章不一致等为由否定合同效力的, 人民法院不予支持。

42.【撤销权的行使】撤销权应当由当事人行使。当事人未请求撤销的, 人民法院不当依职权撤销合同。一方请求另一方履行合同, 另一方以合同具有可撤销事由提出抗辩的, 人民法院应当在审查合同是否具有可撤销事由以及是否超过法定期间等事实的基础上, 对合同是否可撤销作出判断, 不能仅以当事人未提起诉讼或者反诉为由不予审查或者不予支持。一方主张合同无效, 依据的却是可撤销事由, 此时人民法院应当全面审查合同是否具有无效事由以及当事人主张的可撤销事由。当事人关于合同无效的事由成立的, 人民法院应当认定合同无效。当事人主张合同无效的理由不成立, 而可撤销的事由成立的, 因合同无效和可撤销的后果相同, 人民法院也可以结合当事人的诉讼请求, 直接判决撤销合同。

(二) 关于合同履行与救济

在认定以物抵债协议的性质和效力时, 要根据订立协议时履行期限是否已经届满予以区别对待。合同解除、违约责任都是非违约方寻求救济的主要方式, 人民法院在认定合同应否解除时, 要根据当事人有无解除权、是约定解除还是法定解除等不同情形, 分别予以处理。在确定违约责任时, 尤其要注意依法适用违约金调整的相关规则, 避免简单地以民间借贷利率的司法保护上限作为调整依据。

43.【抵销】抵销权既可以通知的方式行使, 也可以提出抗辩或者提起反诉的方式行使。抵销的意思表示自到达对方时生效, 抵销一经生效, 其效力溯及自抵销条件成就之时, 双方互负的债务在同等数额内消灭。双方互负的债务数额, 是截至抵销条件成就之时各自负有的包括主债务、利息、违约金、赔偿金等在内的全部债务数额。行使抵销权一方享有的债权不足以抵销全部债务数额, 当事人对抵销顺序又没有特别约定的, 应当根据实现债权的费用、利息、主债务的顺序进行抵销。

44.【履行期届满后达成的以物抵债协议】当事人在债务履行期限届满后达成以物抵债协议, 抵债物尚未交付债权人, 债权人请求债务人交付的, 人民法院要着重审查以物抵债协议是否存在恶意损害第三人合法权益等情形, 避免虚假诉讼的发生。经审查, 不存在以上情况, 且无其他无效事由的, 人民法院依法予以支持。

当事人在一审程序中因达成以物抵债协议申请撤回起诉的, 人民法院可予准许。当事人在二审程序中申请撤回上诉的, 人民法院应当告知其申请撤回起诉。当事人申请撤回起诉, 经审查不损害国家利益、社会公共利益、他人合法权益的, 人民法院可予准许。当事人不申请撤回起诉, 请求人民法院出具调解书对以物抵债协议予以确认的, 因债务人完全可以立即履行该协议, 没有必要由人民法院出具调解书, 故人民法院不应准许, 同时应当继续对原债权债务关系进行审理。

45.【履行期届满前达成的以物抵债协议】当事人在债务履行期届满前达成以物抵债协议, 抵债物尚未交付债权人, 债权人请求债务人交付的, 因此种情况不同于本纪要第 71 条规定的让与担保, 人民法院应当向其释明, 其应当根据原债权债务关系提起诉讼。经释明后当事

人仍拒绝变更诉讼请求的,应当驳回其诉讼请求,但不影响其根据原债权债务关系另行提起诉讼。

46.【通知解除的条件】审判实践中,部分人民法院对合同法司法解释(二)第24条的理解存在偏差,认为不论发出解除通知的一方有无解除权,只要另一方未在异议期限内以起诉方式提出异议,就判令解除合同,这不符合合同法关于合同解除权行使的有关规定。对该条的准确理解是,只有享有法定或者约定解除权的当事人才能以通知方式解除合同。不享有解除权的一方向另一方发出解除通知,另一方即便未在异议期限内提起诉讼,也不发生合同解除的效果。人民法院在审理案件时,应当审查发出解除通知的一方是否享有约定或者法定的解除权来决定合同应否解除,不能仅以受通知一方在约定或者法定的异议期限届满内未起诉这一事实就认定合同已经解除。

47.【约定解除条件】合同约定的解除条件成就时,守约方以此为由请求解除合同的,人民法院应当审查违约方的违约程度是否显著轻微,是否影响守约方合同目的实现,根据诚实信用原则,确定合同应否解除。违约方的违约程度显著轻微,不影响守约方合同目的实现,守约方请求解除合同的,人民法院不予支持;反之,则依法予以支持。

48.【违约方起诉解除】违约方不享有单方解除合同的权利。但是,在一些长期性合同如房屋租赁合同履行过程中,双方形成合同僵局,一概不允许违约方通过起诉的方式解除合同,有时对双方都不利。在此前提下,符合下列条件,违约方起诉请求解除合同的,人民法院依法予以支持:

- (1) 违约方不存在恶意违约的情形;
- (2) 违约方继续履行合同,对其显失公平;
- (3) 守约方拒绝解除合同,违反诚实信用原则。

人民法院判决解除合同的,违约方本应当承担的违约责任不能因解除合同而减少或者免除。

49.【合同解除的法律后果】合同解除时,一方依据合同中有关违约金、约定损害赔偿的计算方法、定金责任等违约责任条款的约定,请求另一方承担违约责任的,人民法院依法予以支持。

双务合同解除时人民法院的释明问题,参照本纪要第36条的相关规定处理。

50.【违约金过高标准及举证责任】认定约定违约金是否过高,一般应当以《合同法》第113条规定的损失为基础进行判断,这里的损失包括合同履行后可以获得的利益。除借款合同外的双务合同,作为对价的价款或者报酬给付之债,并非借款合同项下的还款义务,不能以受法律保护的民间借贷利率上限作为判断违约金是否过高的标准,而应当兼顾合同履行情况、当事人过错程度以及预期利益等因素综合确定。主张违约金过高的违约方应当对违约金是否过高承担举证责任。

(三) 关于借款合同

人民法院在审理借款合同纠纷案件过程中,要根据防范化解重大金融风险、金融服务实体经济、降低融资成本的精神,区别对待金融借贷与民间借贷,并适用不同规则与利率标准。要依法否定高利转贷行为、职业放贷行为的效力,充分发挥司法的示范、引导作用,促进金融服务实体经济。要注意到,为深化利率市场化改革,推动降低实体利率水平,自2019年8月20日起,中国人民银行已经授权全国银行间同业拆借中心于每月20日(遇节假日顺延)

9时30分公布贷款市场报价利率(LPR),中国人民银行贷款基准利率这一标准已经取消。因此,自此之后人民法院裁判贷款利息的基本标准应改为全国银行间同业拆借中心公布的贷款市场报价利率。应予以注意的是,贷款利率标准尽管发生了变化,但存款基准利率并未发生相应变化,相关标准仍可适用。

51.【变相利息的认定】金融借款合同纠纷中,借款人认为金融机构以服务费、咨询费、顾问费、管理费等为名变相收取利息,金融机构或者由其指定的人收取的相关费用不合理的,人民法院可以根据提供服务的实际情况确定借款人应否支付或者酌减相关费用。

52.【高利转贷】民间借贷中,出借人的资金必须是自有资金。出借人套取金融机构信贷资金又高利转贷给借款人的民间借贷行为,既增加了融资成本,又扰乱了信贷秩序,根据民间借贷司法解释第14条第1项的规定,应当认定此类民间借贷行为无效。人民法院在适用该条规定时,应当注意把握以下几点:一是要审查出借人的资金来源。借款人能够举证证明在签订借款合同时出借人尚欠银行贷款未还的,一般可以推定为出借人套取信贷资金,但出借人能够举反证予以推翻的除外;二是从宽认定“高利”转贷行为的标准,只要出借人通过转贷行为牟利的,就可以认定为是“高利”转贷行为;三是对该条规定的“借款人事先知道或者应当知道的”要件,不宜把握过苛。实践中,只要出借人在签订借款合同时存在尚欠银行贷款未还事实的,一般可以认为满足了该条规定的“借款人事先知道或者应当知道”这一要件。

53.【职业放贷人】未依法取得放贷资格的以民间借贷为业的法人,以及以民间借贷为业的非法人组织或者自然人从事的民间借贷行为,应当依法认定无效。同一出借人在一定期间内多次反复从事有偿民间借贷行为的,一般可以认定为是职业放贷人。民间借贷比较活跃的地方的高级人民法院或者经其授权的中级人民法院,可以根据本地区的实际情况制定具体的认定标准。

四、关于担保纠纷案件的审理

会议认为,要注意担保法及其司法解释与物权法对独立担保、混合担保、担保期间等有关制度的不同规定,根据新的规定优于旧的规定的法律适用规则,优先适用物权法的规定。从属性是担保的基本属性,要慎重认定独立担保行为的效力,将其严格限定在法律或者司法解释明确规定的情形。要根据区分原则,准确认定担保合同效力。要坚持物权法定、公示公信原则,区分不动产与动产担保物权在物权变动、效力规则等方面的异同,准确适用法律。要充分发挥担保对缓解融资难融资贵问题的积极作用,不轻易否定新类型担保、非典型担保的合同效力及担保功能。

(一) 关于担保的一般规则

54.【独立担保】从属性是担保的基本属性,但由银行或者非银行金融机构开立的独立保函除外。独立保函纠纷案件依据《最高人民法院关于审理独立保函纠纷案件若干问题的规定》处理。需要进一步明确的是:凡是由银行或者非银行金融机构开立的符合该司法解释第1条、第3条规定情形的保函,无论是用于国际商事交易还是用于国内商事交易,均不影响保函的效力。银行或者非银行金融机构之外的当事人开立的独立保函,以及当事人有关排除担保从属性的约定,应当认定无效。但是,根据“无效法律行为的转换”原理,在否定其独立担保效力的同时,应当将其认定为从属性担保。此时,如果主合同有效,则担保合同有效,担保

人与主债务人承担连带保证责任。主合同无效,则该所谓的独立担保也随之无效,担保人无过错的,不承担责任;担保人有过错的,其承担民事责任的部分,不应超过债务人不能清偿部分的三分之一。

55.【担保责任的范围】担保人承担的担保责任范围不应当大于主债务,是担保从属性的必然要求。当事人约定的担保责任的范围大于主债务的,如针对担保责任约定专门的违约责任、担保责任的数额高于主债务、担保责任约定的利息高于主债务利息、担保责任的履行期先于主债务履行期届满,等等,均应当认定大于主债务部分的约定无效,从而使担保责任缩减至主债务的范围。

56.【混合担保中担保人之间的追偿问题】被担保的债权既有保证又有第三人提供的物的担保的,担保法司法解释第38条明确规定,承担了担保责任的担保人可以要求其他担保人清偿其应当分担的份额。但《物权法》第176条并未作出类似规定,根据《物权法》第178条关于“担保法与本法的规定不一致的,适用本法”的规定,承担了担保责任的担保人向其他担保人追偿的,人民法院不予支持,但担保人在担保合同中约定可以相互追偿的除外。

57.【借新还旧的担保物权】贷款到期后,借款人与贷款人订立新的借款合同,将新贷用于归还旧贷,旧贷因清偿而消灭,为旧贷设立的担保物权也随之消灭。贷款人以旧贷上的担保物权尚未进行涂销登记为由,主张对新贷行使担保物权的,人民法院不予支持,但当事人约定继续为新贷提供担保的除外。

58.【担保债权的范围】以登记作为公示方式的不动产担保物权的担保范围,一般应当以登记的范围为准。但是,我国目前不动产担保物权登记,不同地区的系统设置及登记规则并不一致,人民法院在审理案件时应当充分注意制度设计上的差别,作出符合实际的判断:一是多数省区市的登记系统未设置“担保范围”栏目,仅有“被担保主债权数额(最高债权数额)”的表述,且只能填写固定数字。而当事人在合同中又往往约定担保物权的担保范围包括主债权及其利息、违约金等附属债权,致使合同约定的担保范围与登记不一致。显然,这种不一致是由于该地区登记系统设置及登记规则造成的该地区的普遍现象。人民法院以合同约定认定担保物权的担保范围,是符合实际的妥当选择。二是一些省区市不动产登记系统设置与登记规则比较规范,担保物权登记范围与合同约定一致在该地区是常态或者普遍现象,人民法院在审理案件时,应当以登记的担保范围为准。

59.【主债权诉讼时效届满的法律后果】抵押权人应当在主债权的诉讼时效期间内行使抵押权。抵押权人在主债权诉讼时效届满前未行使抵押权,抵押人在主债权诉讼时效届满后请求涂销抵押权登记的,人民法院依法予以支持。

以登记作为公示方法的权利质权,参照适用前款规定。

(二)关于不动产担保物权

60.【未办理登记的不动产抵押合同的效力】不动产抵押合同依法成立,但未办理抵押登记手续,债权人请求抵押人办理抵押登记手续的,人民法院依法予以支持。因抵押物灭失以及抵押物转让他人等原因不能办理抵押登记,债权人请求抵押人以抵押物的价值为限承担责任的,人民法院依法予以支持,但其范围不得超过抵押权有效设立时抵押人所应当承担的责任。

61.【房地分别抵押】根据《物权法》第182条之规定,仅以建筑物设定抵押的,抵押权的效力及于占用范围内的土地;仅以建设用地使用权抵押的,抵押权的效力亦及于其上的建筑

物。在房地分别抵押,即建设用地使用权抵押给一个债权人,而其上的建筑物又抵押给另一个人的情况下,可能产生两个抵押权的冲突问题。基于“房地一体”规则,此时应当将建筑物和建设用地使用权视为同一财产,从而依照《物权法》第199条的规定确定清偿顺序:登记在先的先清偿;同时登记的,按照债权比例清偿。同一天登记的,视为同时登记。应予注意的是,根据《物权法》第200条的规定,建设用地使用权抵押后,该土地上新增的建筑物不属于抵押财产。

62.【抵押权随主债权转让】抵押权是从属于主合同的从权利,根据“从随主”规则,债权转让的,除法律另有规定或者当事人另有约定外,担保该债权的抵押权一并转让。受让人向抵押人主张行使抵押权,抵押人以受让人不是抵押合同的当事人、未办理变更登记等为由提出抗辩的,人民法院不予支持。

(三)关于动产担保物权

63.【流动质押的设立与监管人的责任】在流动质押中,经常由债权人、出质人与监管人订立三方监管协议,此时应当查明监管人究竟是受债权人的委托还是受出质人的委托监管质物,确定质物是否已经交付债权人,从而判断质权是否有效设立。如果监管人系受债权人的委托监管质物,则其是债权人的直接占有人,应当认定完成了质物交付,质权有效设立。监管人违反监管协议约定,违规向出质人放货、因保管不善导致质物毁损灭失,债权人请求监管人承担违约责任的,人民法院依法予以支持。

如果监管人系受出质人委托监管质物,表明质物并未交付债权人,应当认定质权未有效设立。尽管监管协议约定监管人系受债权人的委托监管质物,但有证据证明其并未履行监管职责,质物实际上仍由出质人管领控制的,也应当认定质物并未实际交付,质权未有效设立。此时,债权人可以基于质押合同的约定请求质押人承担违约责任,但其范围不得超过质权有效设立时质押人所应当承担的责任。监管人未履行监管职责的,债权人也可以请求监管人承担违约责任。

64.【浮动抵押的效力】企业将其现有的以及将有的生产设备、原材料、半成品及产品等财产设定浮动抵押后,又将其中的生产设备等部分财产设定了动产抵押,并都办理了抵押登记的,根据《物权法》第199条的规定,登记在先的浮动抵押优先于登记在后的动产抵押。

65.【动产抵押权与质权竞存】同一动产上同时设立质权和抵押权的,应当参照适用《物权法》第199条的规定,根据是否完成公示以及公示先后情况来确定清偿顺序:质权有效设立、抵押权办理了抵押登记的,按照公示先后确定清偿顺序;顺序相同的,按照债权比例清偿;质权有效设立,抵押权未办理抵押登记的,质权优先于抵押权;质权未有效设立,抵押权未办理抵押登记的,因此时抵押权已经有效设立,故抵押权优先受偿。

根据《物权法》第178条规定的精神,担保法司法解释第79条第1款不再适用。

(四)关于非典型担保

66.【担保关系的认定】当事人订立的具有担保功能的合同,不存在法定无效情形的,应当认定有效。虽然合同约定的权利义务关系不属于物权法规定的典型担保类型,但是其担保功能应予肯定。

67.【约定担保物权的效力】债权人与担保人订立担保合同,约定以法律、行政法规未禁止抵押或者质押的财产设定以登记作为公示方法的担保,因无法定的登记机构而未能进行登记

的,不具有物权效力。当事人请求按照担保合同的约定就该财产折价、变卖或者拍卖所得价款等方式清偿债务的,人民法院依法予以支持,但对其他权利人不具有对抗效力和优先性。

68.【保兑仓交易】保兑仓交易作为一种新类型融资担保方式,其基本交易模式是,以银行信用为载体、以银行承兑汇票为结算工具、由银行控制货权、卖方(或者仓储方)受托保管货物并以承兑汇票与保证金之间的差额作为担保。其基本的交易流程是:卖方、买方和银行订立三方合作协议,其中买方向银行缴存一定比例的承兑保证金,银行向买方签发以卖方为收款人的银行承兑汇票,买方将银行承兑汇票交付卖方作为货款,银行根据买方缴纳的保证金的一定比例向卖方签发提货单,卖方根据提货单向买方交付对应金额的货物,买方销售货物后,将货款再缴存为保证金。

在三方协议中,一般来说,银行的主要义务是及时签发承兑汇票并按约定方式将其交给卖方,卖方的主要义务是根据银行签发的提货单发货,并在买方未及时销售或者回赎货物时,就保证金与承兑汇票之间的差额部分承担责任。银行为保障自身利益,往往还会约定卖方要将货物交给由其指定的当事人监管,并设定质押,从而涉及监管协议以及流动质押等问题。实践中,当事人还可能在前述基本交易模式基础上另行作出其他约定,只要不违反法律、行政法规的效力性强制性规定,这些约定应当认定有效。

一方当事人因保兑仓交易纠纷提起诉讼的,人民法院应当以保兑仓交易合同作为审理案件的基本依据,但买卖双方没有真实买卖关系的除外。

69.【无真实贸易背景的保兑仓交易】保兑仓交易以买卖双方有真实买卖关系为前提。双方无真实买卖关系的,该交易属于名为保兑仓交易实为借款合同,保兑仓交易因构成虚伪意思表示而无效,被隐藏的借款合同是当事人的真实意思表示,如不存在其他合同无效情形,应当认定有效。保兑仓交易认定为借款合同关系的,不影响卖方和银行之间担保关系的效力,卖方仍应当承担担保责任。

70.【保兑仓交易的合并审理】当事人就保兑仓交易中的不同法律关系的相对方分别或者同时向同一人民法院起诉的,人民法院可以根据民事诉讼法司法解释第221条的规定,合并审理。当事人未起诉某一方当事人的,人民法院可以依职权追加未参加诉讼的当事人为第三人,以便查明相关事实,正确认定责任。

71.【让与担保】债务人或者第三人与债权人订立合同,约定将财产形式上转让至债权人名下,债务人到期清偿债务,债权人将该财产返还给债务人或第三人,债务人到期没有清偿债务,债权人可以对财产拍卖、变卖、折价偿还债权的,人民法院应当认定合同有效。合同如果约定债务人到期没有清偿债务,财产归债权人所有的,人民法院应当认定该部分约定无效,但不影响合同其他部分的效力。

当事人根据上述合同约定,已经完成财产权利变动的公示方式转让至债权人名下,债务人到期没有清偿债务,债权人请求确认财产归其所有的,人民法院不予支持,但债权人请求参照法律关于担保物权的规定对财产拍卖、变卖、折价优先偿还其债权的,人民法院依法予以支持。债务人因到期没有清偿债务,请求对该财产拍卖、变卖、折价偿还所欠债权人合同项下债务的,人民法院亦应依法予以支持。

五、关于金融消费者权益保护纠纷案件的审理

会议认为,在审理金融产品发行人、销售者以及金融服务提供者(以下简称卖方机构)与金融消费者之间因销售各类高风险等级金融产品和为金融消费者参与高风险等级投资活动提供服务而引发的民商事案件中,必须坚持“卖者尽责、买者自负”原则,将金融消费者是否充分了解相关金融产品、投资活动的性质及风险并在此基础上作出自主决定作为应当查明的案件基本事实,依法保护金融消费者的合法权益,规范卖方机构的经营行为,推动形成公开、公平、公正的市场环境和市场秩序。

72.【适当性义务】适当性义务是指卖方机构在向金融消费者推介、销售银行理财产品、保险投资产品、信托理财产品、券商集合理财计划、杠杆基金份额、期权及其他场外衍生品等高风险等级金融产品,以及为金融消费者参与融资融券、新三板、创业板、科创板、期货等高风险等级投资活动提供服务的过程中,必须履行的了解客户、了解产品、将适当的产品(或者服务)销售(或者提供)给适合的金融消费者等义务。卖方机构承担适当性义务的目的是为了确保金融消费者能够在充分了解相关金融产品、投资活动的性质及风险的基础上作出自主决定,并承受由此产生的收益和风险。在推介、销售高风险等级金融产品和提供高风险等级金融服务领域,适当性义务的履行是“卖者尽责”的主要内容,也是“买者自负”的前提和基础。

73.【法律适用规则】在确定卖方机构适当性义务的内容时,应当以合同法、证券法、证券投资基金法、信托法等法律规定的基本原则和国务院发布的规范性文件作为主要依据。相关部门在部门规章、规范性文件中对高风险等级金融产品的推介、销售,以及为金融消费者参与高风险等级投资活动提供服务作出的监管规定,与法律和国务院发布的规范性文件的规定不相抵触的,可以参照适用。

74.【责任主体】金融产品发行人、销售者未尽适当性义务,导致金融消费者在购买金融产品过程中遭受损失的,金融消费者既可以请求金融产品的发行人承担赔偿责任,也可以请求金融产品的销售者承担赔偿责任,还可以根据《民法总则》第167条的规定,请求金融产品的发行人、销售者共同承担连带赔偿责任。发行人、销售者请求人民法院明确各自的责任份额的,人民法院可以在判决发行人、销售者对金融消费者承担连带赔偿责任的同时,明确发行人、销售者在实际承担了赔偿责任后,有权向责任方追偿其应当承担的赔偿份额。

金融服务提供者未尽适当性义务,导致金融消费者在接受金融服务后参与高风险等级投资活动遭受损失的,金融消费者可以请求金融服务提供者承担赔偿责任。

75.【举证责任分配】在案件审理过程中,金融消费者应当对购买产品(或者接受服务)、遭受的损失等事实承担举证责任。卖方机构对其是否履行了适当性义务承担举证责任。卖方机构不能提供其已经建立了金融产品(或者服务)的风险评估及相应管理制度、对金融消费者的风险认知、风险偏好和风险承受能力进行了测试、向金融消费者告知产品(或者服务)的收益和主要风险因素等相关证据的,应当承担举证不能的法律后果。

76.【告知说明义务】告知说明义务的履行是金融消费者能够真正了解各类高风险等级金融产品或者高风险等级投资活动的投资风险和收益的关键,人民法院应当根据产品、投资活动的风险和金融消费者的实际情况,综合理性人能够理解的客观标准和金融消费者能够理解的主观标准来确定卖方机构是否已经履行了告知说明义务。卖方机构简单地以金融消费者手写

了诸如“本人明确知悉可能存在本金损失风险”等内容主张其已经履行了告知说明义务,不能提供其他相关证据的,人民法院对其抗辩理由不予支持。

77.【损失赔偿数额】卖方机构未尽适当性义务导致金融消费者损失的,应当赔偿金融消费者所受的实际损失。实际损失为损失的本金和利息,利息按照中国人民银行发布的同期同类存款基准利率计算。

金融消费者因购买高风险等级金融产品或者为参与高风险投资活动接受服务,以卖方机构存在欺诈行为为由,主张卖方机构应当根据《消费者权益保护法》第55条的规定承担惩罚性赔偿责任的,人民法院不予支持。卖方机构的行为构成欺诈的,对金融消费者提出赔偿其支付金钱总额的利息损失请求,应当注意区分不同情况进行处理:

(1)金融产品的合同文本中载明了预期收益率、业绩比较基准或者类似约定的,可以将其作为计算利息损失的标准;

(2)合同文本以浮动区间的方式对预期收益率或者业绩比较基准等进行约定,金融消费者请求按照约定的上限作为利息损失计算标准的,人民法院依法予以支持;

(3)合同文本虽然没有关于预期收益率、业绩比较基准或者类似约定,但金融消费者能够提供证据证明产品发行的广告宣传资料中载明了预期收益率、业绩比较基准或者类似表述的,应当将宣传资料作为合同文本的组成部分;

(4)合同文本及广告宣传资料中未载明预期收益率、业绩比较基准或者类似表述的,按照全国银行间同业拆借中心公布的贷款市场报价利率计算。

78.【免责事由】因金融消费者故意提供虚假信息、拒绝听取卖方机构的建议等自身原因导致其购买产品或者接受服务不适当,卖方机构请求免除相应责任的,人民法院依法予以支持,但金融消费者能够证明该虚假信息的出具系卖方机构误导的除外。卖方机构能够举证证明根据金融消费者的既往投资经验、受教育程度等事实,适当性义务的违反并未影响金融消费者作出自主决定的,对其关于应当由金融消费者自负投资风险的抗辩理由,人民法院依法予以支持。

六、关于证券纠纷案件的审理

(一)关于证券虚假陈述

会议认为,《最高人民法院关于审理证券市场因虚假陈述引发的民事赔偿案件的若干规定》施行以来,证券市场的发展出现了新的情况,证券虚假陈述纠纷案件的审理对司法能力提出了更高的要求。在案件审理过程中,对于需要借助其他学科领域的专业知识进行职业判断的问题,要充分发挥专家证人的作用,使得案件的事实认定符合证券市场的基本常识和普遍认知或者认可的经验法则,责任承担与侵权行为及其主观过错程度相匹配,在切实维护投资者合法权益的同时,通过民事责任追究实现震慑违法的功能,维护公开、公平、公正的资本市场秩序。

79.【共同管辖的案件移送】原告以发行人、上市公司以外的虚假陈述行为人为被告提起诉讼,被告申请追加发行人或者上市公司为共同被告的,人民法院应予准许。人民法院在追加后发现其他有管辖权的人民法院已先行受理因同一虚假陈述引发的民事赔偿案件的,应当按照民事诉讼法司法解释第36条的规定,将案件移送给先立案的人民法院。

80.【案件审理方式】案件审理方式方面,在传统的“一案一立、分别审理”的方式之外,一些人民法院已经进行了将部分案件合并审理、在示范判决基础上委托调解等改革,初步实现了案件审理的集约化和诉讼经济。在认真总结审判实践经验的基础上,有条件的地方人民法院可以选择个案以《民事诉讼法》第54条规定的代表人诉讼方式进行审理,逐步展开试点工作。就案件审理中涉及的适格原告范围认定、公告通知方式、投资者权利登记、代表人推选、执行款项的发放等具体工作,积极协调相关部门和有关方面,推动信息技术审判辅助平台和常态化、可持续的工作机制建设,保障投资者能够便捷、高效、透明和低成本地维护自身合法权益,为构建符合中国国情的证券民事诉讼制度积累审判经验,培养审判队伍。

81.【立案登记】多个投资者就同一虚假陈述向人民法院提起诉讼,可以采用代表人诉讼方式对案件进行审理的,人民法院在登记立案时可以根据原告起诉状中所描述的虚假陈述的数量、性质及其实施日、揭露日或者更正日等时间节点,将投资者作为共同原告统一立案登记。原告主张被告实施了多个虚假陈述的,可以分别立案登记。

82.【案件甄别及程序决定】人民法院决定采用《民事诉讼法》第54条规定的方式审理案件的,在发出公告前,应当先行就被告的行为是否构成虚假陈述,投资者的交易方向与诱多、诱空的虚假陈述是否一致,以及虚假陈述的实施日、揭露日或者更正日等案件基本事实进行审查。

83.【选定代表人】权利登记的期间届满后,人民法院应当通知当事人在指定期间内完成代表人的推选工作。推选不出代表人的,人民法院可以与当事人商定代表人。人民法院在提出人选时,应当将当事人诉讼请求的典型性和利益诉求的份额等作为考量因素,确保代表行为能够充分、公正地表达投资者的诉讼主张。国家设立的投资者保护机构以自己的名义提起诉讼,或者接受投资者的委托指派工作人员或者委托诉讼代理人参与案件审理活动的,人民法院可以商定该机构或者其代理的当事人作为代表人。

84.【揭露日和更正日的认定】虚假陈述的揭露和更正,是指虚假陈述被市场所知悉、了解,其精确程度并不以“镜像规则”为必要,不要求达到全面、完整、准确的程度。原则上,只要交易市场对监管部门立案调查、权威媒体刊载的揭露文章等信息存在着明显的反应,对一方主张市场已经知悉虚假陈述的抗辩,人民法院依法予以支持。

85.【重大性要件的认定】审判实践中,部分人民法院对重大性要件和信赖要件存在着混淆认识,以行政处罚认定的信息披露违法行为对投资者的交易决定没有影响为由否定违法行为的重大性,应当引起注意。重大性是指可能对投资者进行投资决策具有重要影响的信息,虚假陈述已经被监管部门行政处罚的,应当认为是具有重大性的违法行为。在案件审理过程中,对于一方提出的监管部门作出处罚决定的行为不具有重大性的抗辩,人民法院不予支持,同时应当向其释明,该抗辩并非民商事案件的审理范围,应当通过行政复议、行政诉讼加以解决。

(二) 关于场外配资

会议认为,将证券市场的信用交易纳入国家统一监管的范围,是维护金融市场透明度和金融稳定的重要内容。不受监管的场外配资业务,不仅盲目扩张了资本市场信用交易的规模,也容易冲击资本市场的交易秩序。融资融券作为证券市场的主要信用交易方式和证券经营机构

的核心业务之一,依法属于国家特许经营的金融业务,未经依法批准,任何单位和个人不得非法从事配资业务。

86.【场外配资合同的效力】从审判实践看,场外配资业务主要是指一些P2P公司或者私募类配资公司利用互联网信息技术,搭建起游离于监管体系之外的融资业务平台,将资金融出方、资金融入方即融资人和券商营业部三方连接起来,配资公司利用计算机软件系统的二级分仓功能将其自有资金或者以较低成本融入的资金出借给融资人,赚取利息收入的行为。这些场外配资公司所开展的经营行为,本质上属于只有证券公司才能依法开展的融资活动,不仅规避了监管部门对融资融券业务中资金来源、投资标的、杠杆比例等诸多方面的限制,也加剧了市场的非理性波动。在案件审理过程中,除依法取得融资融券资格的证券公司与客户开展的融资融券业务外,对其他任何单位或者个人与融资人的场外配资合同,人民法院应当根据《证券法》第142条、合同法司法解释(一)第10条的规定,认定为无效。

87.【合同无效的责任承担】场外配资合同被确认无效后,配资方依场外配资合同的约定,请求融资人向其支付约定的利息和费用的,人民法院不予支持。

配资方依场外配资合同的约定,请求分享融资人因使用配资所产生的收益的,人民法院不予支持。

融资人以其因使用配资导致投资损失为由请求配资方予以赔偿的,人民法院不予支持。融资人能够证明因配资方采取更改密码等方式控制账户使得融资人无法及时平仓止损,并据此请求配资方赔偿其因此遭受的损失,人民法院依法予以支持。

融资人能够证明配资合同是因配资方招揽、劝诱而订立,请求配资方赔偿其全部或者部分损失的,人民法院应当综合考虑配资方招揽、劝诱行为的方式、对融资人的实际影响、融资人自身的投资经历、风险判断和承受能力等因素,判决配资方承担与其过错相适应的赔偿责任。

七、关于营业信托纠纷案件的审理

会议认为,从审判实践看,营业信托纠纷主要表现为事务管理信托纠纷和主动管理信托纠纷两种类型。在事务管理信托纠纷案件中,对信托公司开展和参与的多层嵌套、通道业务、回购承诺等融资活动,要以其实际构成的法律关系确定其效力,并在此基础上依法确定各方的权利义务。在主动管理信托纠纷案件中,应当重点审查受托人在“受人之托,忠人之事”的财产管理过程中,是否恪尽职守,履行了谨慎、有效管理等法定或者约定义务。

88.【营业信托纠纷的认定】信托公司根据法律法规以及金融监督管理部门的监管规定,以取得信托报酬为目的接受委托人的委托,以受托人身份处理信托事务的经营行为,属于营业信托。由此产生的信托当事人之间的纠纷,为营业信托纠纷。

根据《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》的规定,其他金融机构开展的资产管理业务构成信托关系的,当事人之间的纠纷适用信托法及其他有关规定处理。

89.【资产或者资产收益权转让及回购】信托公司在资金信托成立后,以募集的信托资金受让特定资产或者特定资产收益权,属于信托公司在资金依法募集后的资金运用行为,由此引发的纠纷不应当认定为营业信托纠纷。如果合同中约定由转让方或者其指定的第三方在一定期间后以交易本金加上溢价款等固定价款无条件回购的,无论转让方所转让的标的物是否真实存在、是否实际交付或者过户,只要合同不存在法定无效事由,对信托公司提出的由转让方或者其指定的第三方按约定承担责任的诉讼请求,人民法院依法予以支持。

当事人在相关合同中同时约定采用信托公司受让目标公司股权、向目标公司增资方式并以相应股权担保债权实现的,应当认定在当事人之间成立让与担保法律关系。当事人之间的具体权利义务,根据本纪要第71条的规定加以确定。

90.【劣后级受益人的责任承担】信托文件及相关合同将受益人区分为优先级受益人和劣后级受益人等不同类别,约定优先级受益人以其财产认购信托计划份额,在信托到期后,劣后级受益人负有对优先级受益人从信托财产获得利益与其投资本金及约定收益之间的差额承担补足义务,优先级受益人请求劣后级受益人按照约定承担责任的,人民法院依法予以支持。信托文件中关于不同类型受益人权利义务关系的约定,不影响受益人与受托人之间信托法律关系的认定。

91.【增信文件的性质】信托合同之外的当事人提供第三方差额补足、代为履行到期回购义务、流动性支持等类似承诺文件作为增信措施,其内容符合法律关于保证的规定的,人民法院应当认定当事人之间成立保证合同关系。其内容不符合法律关于保证的规定的,依据承诺文件的具体内容确定相应的权利义务关系,并根据案件事实情况确定相应的民事责任。

92.【保底或者刚兑条款无效】信托公司、商业银行等金融机构作为资产管理产品的受托人与受益人订立的含有保证本息固定回报、保证本金不受损失等保底或者刚兑条款的合同,人民法院应当认定该条款无效。受益人请求受托人对其损失承担与其过错相适应的赔偿责任的,人民法院依法予以支持。

实践中,保底或者刚兑条款通常不在资产管理产品合同中明确约定,而是以“抽屉协议”或者其他方式约定,不管形式如何,均应认定无效。

93.【通道业务的效力】当事人在信托文件中约定,委托人自主决定信托设立、信托财产运用对象、信托财产管理运用处分方式等事宜,自行承担信托资产的风险管理责任和相应风险损失,受托人仅提供必要的事务协助或者服务,不承担主动管理职责的,应当认定为通道业务。《中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、国家外汇管理局关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》第22条在“金融机构不得为其他金融机构的资产管理产品提供规避投资范围、杠杆约束等监管要求的通道服务”的同时,也在第29条明确按照“新老划断”原则,将过渡期设置为截止2020年底,确保平稳过渡。在过渡期内,对通道业务中存在的利用信托通道掩盖风险,规避资金投向、资产分类、拨备计提和资本占用等监管规定,或者通过信托通道将表内资产虚假出表等信托业务,如果不存在其他无效事由,一方以信托目的违法违规为由请求确认无效的,人民法院不予支持。至于委托人和受托人之间的权利义务关系,应当依据信托文件的约定加以确定。

94.【受托人的举证责任】资产管理产品的委托人以受托人未履行勤勉尽责、公平对待客户等义务损害其合法权益为由,请求受托人承担损害赔偿责任的,应当由受托人举证证明其已经履行了义务。受托人不能举证证明,委托人请求其承担相应赔偿责任的,人民法院依法予以支持。

95.【信托财产的诉讼保全】信托财产在信托存续期间独立于委托人、受托人、受益人各自的固有财产。委托人将其财产委托给受托人进行管理,在信托依法设立后,该信托财产即独立于委托人未设立信托的其他固有财产。受托人因承诺信托而取得的信托财产,以及通过对信托财产的管理、运用、处分等方式取得的财产,均独立于受托人的固有财产。受益人对信

托财产享有的权利表现为信托受益权,信托财产并非受益人的责任财产。因此,当事人因其与委托人、受托人或者受益人之间的纠纷申请对存管银行或者信托公司专门账户中的信托资金采取保全措施的,除符合《信托法》第17条规定的情形外,人民法院不应当准许。已经采取保全措施的,存管银行或者信托公司能够提供证据证明该账户为信托账户的,应当立即解除保全措施。对信托公司管理的其他信托财产的保全,也应当根据前述规则办理。

当事人申请对受益人的受益权采取保全措施的,人民法院应当根据《信托法》第47条的规定进行审查,决定是否采取保全措施。决定采取保全措施的,应当将保全裁定送达受托人和受益人。

96.【信托公司固有财产的诉讼保全】除信托公司作为被告外,原告申请对信托公司固有资金账户的资金采取保全措施的,人民法院不应准许。信托公司作为被告,确有必要对其固有财产采取诉讼保全措施的,必须强化善意执行理念,防范发生金融风险。要严格遵守相应的适用条件与法定程序,坚决杜绝超标的执行。在采取具体保全措施时,要尽量寻求依法平等保护各方利益的平衡点,优先采取方便执行且对信托公司正常经营影响最小的执行措施,能采取“活封”“活扣”措施的,尽量不进行“死封”“死扣”。在条件允许的情况下,可以为信托公司预留必要的流动资金和往来账户,最大限度降低对信托公司正常经营活动的不利影响。信托公司申请解除财产保全符合法律、司法解释规定情形的,应当在法定期限内及时解除保全措施。

八、关于财产保险合同纠纷案件的审理

会议认为,妥善审理财产保险合同纠纷案件,对于充分发挥保险的风险管理和保障功能,依法保护各方当事人合法权益,实现保险业持续健康发展和服务实体经济,具有重大意义。

97.【未依约支付保险费的合同效力】当事人在财产保险合同中约定以投保人支付保险费作为合同生效条件,但对该生效条件是否为全额支付保险费约定不明,已经支付了部分保险费的投保人主张保险合同已经生效的,人民法院依法予以支持。

98.【仲裁协议对保险人的效力】被保险人和第三者在保险事故发生前达成的仲裁协议,对行使保险代位求偿权的保险人是否具有约束力,实务中存在争议。保险代位求偿权是一种法定债权转让,保险人在向被保险人赔偿保险金后,有权行使被保险人对第三者请求赔偿的权利。被保险人和第三者在保险事故发生前达成的仲裁协议,对保险人具有约束力。考虑到涉外民商事案件的处理常常涉及国际条约、国际惯例的适用,相关问题具有特殊性,故具有涉外因素的民商事纠纷案件中该问题的处理,不纳入本条规范的范围。

99.【直接索赔的诉讼时效】商业责任保险的被保险人给第三者造成损害,被保险人对第三者应当承担的赔偿责任确定后,保险人应当根据被保险人的请求,直接向第三者赔偿保险金。被保险人怠于提出请求的,第三者有权依据《保险法》第65条第2款的规定,就其应获赔偿部分直接向保险人请求赔偿保险金。保险人拒绝赔偿的,第三者请求保险人直接赔偿保险金的诉讼时效期间的起算时间如何认定,实务中存在争议。根据诉讼时效制度的基本原理,第三者请求保险人直接赔偿保险金的诉讼时效期间,自其知道或者应当知道向保险人的保险金赔偿请求权行使条件成就之日起计算。

九、关于票据纠纷案件的审理

会议认为,人民法院在审理票据纠纷案件时,应当注意区分票据的种类和功能,正确理解票据行为无因性的立法目的,在维护票据流通性功能的同时,依法认定票据行为的效力,依法确认当事人之间的权利义务关系以及保护合法持票人的权益,防范和化解票据融资市场风险,维护票据市场的交易安全。

100.【合谋伪造贴现申请材料的后果】贴现行的负责人或者有权从事该业务的工作人员与贴现申请人合谋,伪造贴现申请人与其前手之间具有真实的商品交易关系的合同、增值税专用发票等材料申请贴现,贴现行主张其享有票据权利的,人民法院不予支持。对贴现行因支付资金而产生的损失,按照基础关系处理。

101.【民间贴现行为的效力】票据贴现属于国家特许经营业务,合法持票人向不具有法定贴现资质的当事人进行“贴现”的,该行为应当认定无效,贴现款和票据应当相互返还。当事人不能返还票据的,原合法持票人可以拒绝返还贴现款。人民法院在民商事案件审理过程中,发现不具有法定资质的当事人以“贴现”为业的,因该行为涉嫌犯罪,应当将有关材料移送公安机关。民商事案件的审理必须以相关刑事案件的审理结果为依据的,应当中止诉讼,待刑事案件审结后,再恢复案件的审理。案件的基本事实无须以相关刑事案件的审理结果为依据的,人民法院应当继续审理。

根据票据行为无因性原理,在合法持票人向不具有贴现资质的主体进行“贴现”,该“贴现”人给付贴现款后直接将票据交付其后手,其后手支付对价并记载自己为被背书人后,又基于真实的交易关系和债权债务关系将票据进行背书转让的情形下,应当认定最后持票人为合法持票人。

102.【转贴现协议】转贴现是通过票据贴现持有票据的商业银行为融通资金,在票据到期日之前将票据权利转让给其他商业银行,由转贴现行在收取一定的利息后,将转贴现款支付给持票人的票据转让行为。转贴现行提示付款被拒付后,依据转贴现协议的约定,请求未在票据上背书的转贴现申请人按照合同法律关系返还转贴现款并赔偿损失的,案由应当确定为合同纠纷。转贴现合同法律关系有效成立的,对于原告的诉讼请求,人民法院依法予以支持。当事人虚构转贴现实事,或者当事人之间不存在真实的转贴现合同法律关系的,人民法院应当向当事人释明按照真实交易关系提出诉讼请求,并按照真实交易关系和当事人约定本意依法确定当事人的责任。

103.【票据清单交易、封包交易案件中的票据权利】审判实践中,以票据贴现为手段的多链条融资模式引发的案件应当引起重视。这种交易俗称票据清单交易、封包交易,是指商业银行之间就案涉票据订立转贴现或者回购协议,附以票据清单,或者将票据封包作为质押,双方约定按照票据清单中列明的基本信息进行票据转贴现或者回购,但往往并不进行票据交付和背书。实务中,双方还往往再订立一份代保管协议,约定由原票据持有人代对方继续持有票据,从而实现合法、合规的形式要求。

出资银行仅以参与交易的单个或者部分银行为被告提起诉讼行使票据追索权,被告能够举证证明票据交易存在诸如不符合正常转贴现交易顺序的倒打款、未进行背书转让、票据未实际交付等相关证据,并据此主张相关金融机构之间并无转贴现的真实意思表示,抗辩出资银行不享有票据权利的,人民法院依法予以支持。

出资银行在取得商业承兑汇票后又将票据转贴现给其他商业银行,持票人向其前手主张票据权利的,人民法院依法予以支持。

104.【票据清单交易、封包交易案件的处理原则】在村镇银行、农信社等作为直贴行,农信社、农商行、城商行、股份制银行等多家金融机构共同开展以商业承兑汇票为基础的票据清单交易、封包交易引发的纠纷案件中,在商业承兑汇票的出票人等实际用资人不能归还票款的情况下,为实现纠纷的一次性解决,出资银行以实际用资人和参与交易的其他金融机构为共同被告,请求实际用资人归还本息、参与交易的其他金融机构承担与其过错相适应的赔偿责任的,人民法院依法予以支持。

出资银行仅以整个交易链条的部分当事人为被告提起诉讼的,人民法院应当向其释明,其应当申请追加参与交易的其他当事人作为共同被告。出资银行拒绝追加实际用资人为被告的,人民法院应当驳回其诉讼请求;出资银行拒绝追加参与交易的其他金融机构为被告的,人民法院在确定其他金融机构的过错责任范围时,应当将未参加诉讼的当事人应当承担的相应份额作为考量因素,相应减轻本案当事人的责任。在确定参与交易的其他金融机构的过错责任范围时,可以参照其收取的“通道费”“过桥费”等费用的比例以及案件的其他情况综合加以确定。

105.【票据清单交易、封包交易案件中的民刑交叉问题】人民法院在案件审理过程中,如果发现公安机关已经就实际用资人、直贴行、出资银行的工作人员涉嫌骗取票据承兑罪、伪造印章罪等立案侦查,一方当事人根据《最高人民法院关于在审理经济纠纷案件中涉及经济犯罪嫌疑若干问题的规定》第11条的规定申请将案件移送公安机关的,因该节事实对于查明出资银行是否为正当持票人,以及参与交易的其他金融机构的抗辩理由能否成立存在重要关联,人民法院应当将有关材料移送公安机关。民商事案件的审理必须以相关刑事案件的审理结果为依据的,应当中止诉讼,待刑事案件审结后,再恢复案件的审理。案件的基本事实无须以相关刑事案件的审理结果为依据的,人民法院应当继续案件的审理。

参与交易的其他商业银行以公安机关已经对其工作人员涉嫌受贿、伪造印章等犯罪立案侦查为由请求将案件移送公安机关的,因该节事实并不影响相关当事人民事责任的承担,人民法院应当根据《最高人民法院关于在审理经济纠纷案件中涉及经济犯罪嫌疑若干问题的规定》第10条的规定继续审理。

106.【恶意申请公示催告的救济】公示催告程序本为对合法持票人进行失票救济所设,但实践中却沦为部分票据出卖方在未获得票款情形下,通过伪报票据丧失事实申请公示催告、阻止合法持票人行使票据权利的工具。对此,民事诉讼法司法解释已经作出了相应规定。适用时,应当区别付款人是否已经付款等情形,作出不同认定:

(1)在除权判决作出后,付款人尚未付款的情况下,最后合法持票人可以根据《民事诉讼法》第223条的规定,在法定期限内请求撤除除权判决,待票据恢复效力后再依法行使票据权利。最后合法持票人也可以基于基础法律关系向其直接前手退票并请求其直接前手另行给付基础法律关系项下的对价。

(2)除权判决作出后,付款人已经付款的,因恶意申请公示催告并持除权判决获得票款的行为损害了最后合法持票人的权利,最后合法持票人请求申请人承担侵权损害赔偿责任的,人民法院依法予以支持。

十、关于破产纠纷案件的审理

会议认为,审理好破产案件对于推动高质量发展、深化供给侧结构性改革、营造稳定公平透明可预期的营商环境,具有十分重要的意义。要继续深入推进破产审判工作的市场化、法治化、专业化、信息化,充分发挥破产审判公平清理债权债务、促进优胜劣汰、优化资源配置、维护市场经济秩序等重要功能。一是要继续加大对破产保护理念的宣传和落实,及时发挥破产重整制度的积极拯救功能,通过平衡债权人、债务人、出资人、员工等利害关系人的利益,实现社会整体价值最大化;注重发挥和解程序简便快速清理债权债务关系的功能,鼓励当事人通过和解程序或者达成自行和解的方式实现各方利益共赢,积极推进清算程序中的企业整体处置方式,有效维护企业营运价值和职工就业。二是要推进不符合国家产业政策、丧失经营价值的企业主体尽快从市场退出,通过依法简化破产清算程序流程加快对“僵尸企业”的清理。三是要注重提升破产制度实施的经济效益,降低破产程序运行的时间和成本,有效维护企业营运价值,最大程度发挥各类要素和资源潜力,减少企业破产给社会经济造成的损害。四是要积极稳妥进行实践探索,加强理论研究,分步骤、有重点地推进建立自然人破产制度,进一步推动健全市场主体退出制度。

107.【继续推动破产案件的及时受理】充分发挥破产重整案件信息网的线上预约登记功能,提高破产案件的受理效率。当事人提出破产申请的,人民法院不得以非法定理由拒绝接收破产申请材料。如果可能影响社会稳定的,要加强府院协调,制定相应预案,但不应当以“影响社会稳定”之名,行消极不作为之实。破产申请材料不完备的,立案部门应当告知当事人在指定期限内补充材料,待材料齐备后以“破申”作为案件类型代字编制案号登记立案,并及时将案件移送破产审判部门进行破产审查。

注重发挥破产和解制度简便快速清理债权债务关系的功能,债务人根据《企业破产法》第95条的规定,直接提出和解申请,或者在破产申请受理后宣告破产前申请和解的,人民法院应当依法受理并及时作出是否批准的裁定。

108.【破产申请的不予受理和撤回】人民法院裁定受理破产申请前,提出破产申请的债权人的债权因清偿或者其他原因消灭的,因申请人不再具备申请资格,人民法院应当裁定不予受理。但该裁定不影响其他符合条件的主体再次提出破产申请。破产申请受理后,管理人以上述清偿符合《企业破产法》第31条、第32条为由请求撤销的,人民法院查实后应当予以支持。

人民法院裁定受理破产申请系对债务人具有破产原因的初步认可,破产申请受理后,申请人请求撤回破产申请的,人民法院不予准许。除非存在《企业破产法》第12条第2款规定的情形,人民法院不得裁定驳回破产申请。

109.【受理后债务人财产保全措施的处理】要切实落实破产案件受理后相关保全措施应予解除、相关执行措施应当中止、债务人财产应当及时交付管理人等规定,充分运用信息化技术手段,通过信息共享与整合,维护债务人财产的完整性。相关人民法院拒不解除保全措施或者拒不中止执行的,破产受理人民法院可以请求该法院的上级人民法院依法予以纠正。对债务人财产采取保全措施或者执行措施的人民法院未依法及时解除保全措施、移交处置权,或者中止执行程序并移交有关财产的,上级人民法院应当依法予以纠正。相关人员违反上述规

定造成严重后果的,破产受理人民法院可以向人民法院纪检监察部门移送其违法审判责任线索。

人民法院审理企业破产案件时,有关债务人财产被其他具有强制执行权力的国家行政机关,包括税务机关、公安机关、海关等采取保全措施或者执行程序的,人民法院应当积极与上述机关进行协调和沟通,取得有关机关的配合,参照上述具体操作规程,解除有关保全措施,中止有关执行程序,以便保障破产程序顺利进行。

110.【受理后有关债务人诉讼的处理】人民法院受理破产申请后,已经开始而尚未终结的有关债务人的民事诉讼,在管理人接管债务人财产和诉讼事务后继续进行。债权人已经对债务人提起的给付之诉,破产申请受理后,人民法院应当继续审理,但是在判定相关当事人实体权利义务时,应当注意与企业破产法及其司法解释的规定相协调。

上述裁判作出并生效前,债权人可以同时向管理人申报债权,但其作为债权尚未确定的债权人,原则上不得行使表决权,除非人民法院临时确定其债权额。上述裁判生效后,债权人应当根据裁判认定的债权数额在破产程序中依法统一受偿,其对债务人享有的债权利息应当按照《企业破产法》第46条第2款的规定停止计算。

人民法院受理破产申请后,债权人新提起的要求债务人清偿的民事诉讼,人民法院不予受理,同时告知债权人应当向管理人申报债权。债权人申报债权后,对管理人编制的债权表记载有异议的,可以根据《企业破产法》第58条的规定提起债权确认之诉。

111.【债务人自行管理的条件】重整期间,债务人同时符合下列条件的,经申请,人民法院可以批准债务人在管理人的监督下自行管理财产和营业事务:

- (1) 债务人的内部治理机制仍正常运转;
- (2) 债务人自行管理有利于债务人继续经营;
- (3) 债务人不存在隐匿、转移财产的行为;
- (4) 债务人不存在其他严重损害债权人利益的行为。

债务人提出重整申请时可以一并提出自行管理的申请。经人民法院批准由债务人自行管理财产和营业事务的,企业破产法规定的管理人职权中有关财产管理和营业经营的职权应当由债务人行使。

管理人应当对债务人的自行管理行为进行监督。管理人发现债务人存在严重损害债权人利益的行为或者有其他不适宜自行管理情形的,可以申请人民法院作出终止债务人自行管理的决定。人民法院决定终止的,应当通知管理人接管债务人财产和营业事务。债务人有上述行为而管理人未申请人民法院作出终止决定的,债权人等利害关系人可以向人民法院提出申请。

112.【重整中担保物权的恢复行使】重整程序中,要依法平衡保护担保物权人的合法权益和企业重整价值。重整申请受理后,管理人或者自行管理的债务人应当及时确定设定有担保物权的债务人财产是否为重整所必需。如果认为担保物不是重整所必需,管理人或者自行管理的债务人应当及时对担保物进行拍卖或者变卖,拍卖或者变卖担保物所得价款在支付拍卖、变卖费用后优先清偿担保物权人的债权。

在担保物权暂停行使期间,担保物权人根据《企业破产法》第75条的规定向人民法院请求恢复行使担保物权的,人民法院应当自收到恢复行使担保物权申请之日起三十日内作出裁定。经审查,担保物权人的申请不符合第75条的规定,或者虽然符合该条规定但管理人或

者自行管理的债务人有证据证明担保物是重整所必需,并且提供与减少价值相应担保或者补偿的,人民法院应当裁定不予批准恢复行使担保物权。担保物权人不服该裁定的,可以自收到裁定书之日起十日内,向作出裁定的人民法院申请复议。人民法院裁定批准行使担保物权的,管理人或者自行管理的债务人应当自收到裁定书之日起十五日内启动对担保物的拍卖或者变卖,拍卖或者变卖担保物所得价款在支付拍卖、变卖费用后优先清偿担保物权人的债权。

113.【重整计划监督期间的管理人报酬及诉讼管辖】要依法确保重整计划的执行和有效监督。重整计划的执行期间和监督期间原则上应当一致。二者不一致的,人民法院在确定和调整重整程序中的管理人报酬方案时,应当根据重整期间和重整计划监督期间管理人工作量的不同予以区别对待。其中,重整期间的管理人报酬应当根据管理人对重整发挥的实际作用等因素予以确定和支付;重整计划监督期间管理人报酬的支付比例和支付时间,应当根据管理人监督职责的履行情况,与债权人按照重整计划实际受偿比例和受偿时间相匹配。

重整计划执行期间,因重整程序终止后新发生的事实或者事件引发的有关债务人的民事诉讼,不适用《企业破产法》第21条有关集中管辖的规定。除重整计划有明确约定外,上述纠纷引发的诉讼,不再由管理人代表债务人进行。

114.【重整程序与破产清算程序的衔接】重整期间或者重整计划执行期间,债务人因法定事由被宣告破产的,人民法院不再另立新的案号,原重整程序的管理人原则上应当继续履行破产清算程序中的职责。原重整程序的管理人不能继续履行职责或者不适宜继续担任管理人的,人民法院应当依法重新指定管理人。

重整程序转破产清算案件中的管理人报酬,应当综合管理人为重整工作和清算工作分别发挥的实际作用等因素合理确定。重整期间因法定事由转入破产清算程序的,应当按照破产清算案件确定管理人报酬。重整计划执行期间因法定事由转入破产清算程序的,后续破产清算阶段的管理人报酬应当根据管理人实际工作量予以确定,不能简单根据债务人最终清偿的财产价值总额计算。

重整程序因人民法院裁定批准重整计划草案而终止的,重整案件可作结案处理。重整计划执行完毕后,人民法院可以根据管理人等利害关系人申请,作出重整程序终结的裁定。

115.【庭外重组协议效力在重整程序中的延伸】继续完善庭外重组与庭内重整的衔接机制,降低制度性成本,提高破产制度效率。人民法院受理重整申请前,债务人和部分债权人已经达成的有关协议与重整程序中制作的重整计划草案内容一致的,有关债权人对该协议的同意视为对该重整计划草案表决的同意。但重整计划草案对协议内容进行了修改并对有关债权人有利影响,或者与有关债权人重大利益相关的,受到影响的债权人有权按照企业破产法的规定对重整计划草案重新进行表决。

116.【审计、评估等中介机构的确定及责任】要合理区分人民法院和管理人在委托审计、评估等财产管理工作中的职责。破产程序中确实需要聘请中介机构对债务人财产进行审计、评估的,根据《企业破产法》第28条的规定,经人民法院许可后,管理人可以自行公开聘请,但是应当对其聘请的中介机构的相关行为进行监督。上述中介机构因不当履行职责给债务人、债权人或者第三人造成损害的,应当承担赔偿责任。管理人在聘用过程中存在过错的,应当在其过错范围内承担相应的补充赔偿责任。

117.【公司解散清算与破产清算的衔接】要依法区分公司解散清算与破产清算的不同功能和不同适用条件。债务人同时符合破产清算条件和强制清算条件的,应当及时适用破产清算程序实现对债权人利益的公平保护。债权人对符合破产清算条件的债务人提起公司强制清算申请,经人民法院释明,债权人仍然坚持申请对债务人强制清算的,人民法院应当裁定不予受理。

118.【无法清算案件的审理与责任承担】人民法院在审理债务人相关人员下落不明或者财产状况不清的破产案件时,应当充分贯彻债权人利益保护原则,避免债务人通过破产程序不当损害债权人利益,同时也要避免不当突破股东有限责任原则。

人民法院在适用《最高人民法院关于债权人对人员下落不明或者财产状况不清的债务人申请破产清算案件如何处理的批复》第3款的规定,判定债务人相关人员承担责任时,应当依照企业破产法的相关规定来确定相关主体的义务内容和责任范围,不得根据公司法司法解释(二)第18条第2款的规定来判定相关主体的责任。

上述批复第3款规定的“债务人的有关人员不履行法定义务,人民法院可依据有关法律规定追究其相应法律责任”,系指债务人的法定代表人、财务管理人员和其他经营管理人员不履行《企业破产法》第15条规定的配合清算义务,人民法院可以根据《企业破产法》第126条、第127条追究其相应法律责任,或者参照《民事诉讼法》第111条的规定,依法拘留,构成犯罪的,依法追究刑事责任;债务人的法定代表人或者实际控制人不配合清算的,人民法院可以依据《出境入境管理法》第12条的规定,对其作出不准出境的决定,以确保破产程序顺利进行。

上述批复第3款规定的“其行为导致无法清算或者造成损失”,系指债务人的有关人员不配合清算的行为导致债务人财产状况不明,或者依法负有清算责任的人未依照《企业破产法》第7条第3款的规定及时履行破产申请义务,导致债务人主要财产、账册、重要文件等灭失,致使管理人无法执行清算职务,给债权人利益造成损害。“有关权利人起诉请求其承担相应民事责任”,系指管理人请求上述主体承担相应损害赔偿责任并将因此获得的赔偿归入债务人财产。管理人未主张上述赔偿,个别债权人可以代表全体债权人提起上述诉讼。

上述破产清算案件被裁定终结后,相关主体以债务人主要财产、账册、重要文件等重新出现为由,申请对破产清算程序启动审判监督的,人民法院不予受理,但符合《企业破产法》第123条规定的,债权人可以请求人民法院追加分配。

十一、关于案外人救济案件的审理

案外人救济案件包括案外人申请再审、案外人执行异议之诉和第三人撤销之诉三种类型。修改后的民事诉讼法在保留案外人执行异议之诉及案外人申请再审的基础上,新设立第三人撤销之诉制度,在为案外人权利保障提供更多救济渠道的同时,因彼此之间错综复杂的关系也容易导致认识上的偏差,有必要厘清其相互之间的关系,以便正确适用不同程序,依法充分保护各方主体合法权益。

119.【案外人执行异议之诉的审理】案外人执行异议之诉以排除对特定标的物的执行为目的,从程序上而言,案外人依据《民事诉讼法》第227条提出执行异议被驳回的,即可向执行人民法院提起执行异议之诉。人民法院对执行异议之诉的审理,一般应当就案外人对执行标的物是否享有权利、享有什么样的权利、权利是否足以排除强制执行进行判断。至于是否作

出具的确权判项,视案外人的诉讼请求而定。案外人未提出确权或者给付金钱请求的,不作出确权判项,仅在裁判理由中进行分析判断并作出是否排除执行的判项即可。但案外人既提出确权、给付金钱请求,又提出排除执行请求的,人民法院对该请求是否支持、是否排除执行,均应当在具体判项中予以明确。执行异议之诉不以否定作为执行依据的生效裁判为目的,案外人如认为裁判确有错误的,只能通过申请再审或者提起第三人撤销之诉的方式进行救济。

120.【债权人能否提起第三人撤销之诉】第三人撤销之诉中的第三人仅局限于《民事诉讼法》第56条规定的有独立请求权及无独立请求权的第三人,而且一般不包括债权人。但是,设立第三人撤销之诉的目的在于救济第三人享有的因不能归责于本人的事由未参加诉讼但因生效裁判文书内容错误受到损害的民事权益,因此,债权人在下列情况下可以提起第三人撤销之诉:

- (1) 该债权是法律明确给予特殊保护的债权,如《合同法》第286条规定的建设工程价款优先受偿权,《海商法》第22条规定的船舶优先权;
- (2) 因债务人与他人的权利义务被生效裁判文书确定,导致债权人本来可以对《合同法》第74条和《企业破产法》第31条规定的债务人的行为享有撤销权而不能行使的;
- (3) 债权人有证据证明,裁判文书主文确定的债权内容部分或者全部虚假的。

债权人提起第三人撤销之诉还要符合法律和司法解释规定的其他条件。对于除此之外的其他债权,债权人原则上不得提起第三人撤销之诉。

121.【必要共同诉讼漏列的当事人申请再审】民事诉讼法司法解释对必要共同诉讼漏列的当事人申请再审规定了两种不同的程序,二者在管辖法院及申请再审期限的起算点上存在明显差别,人民法院在审理相关案件时应予注意:

- (1) 该当事人在执行程序中以案外人身份提出异议,异议被驳回的,根据民事诉讼法司法解释第423条的规定,其可以在驳回异议裁定送达之日起6个月内向原审人民法院申请再审;
- (2) 该当事人未在执行程序中以案外人身份提出异议的,根据民事诉讼法司法解释第422条的规定,其可以根据《民事诉讼法》第200条第8项的规定,自知道或者应当知道生效裁判之日起6个月内向上一级人民法院申请再审。当事人一方人数众多或者当事人双方为公民的案件,也可以向原审人民法院申请再审。

122.【程序启动后案外人不享有程序选择权】案外人申请再审与第三人撤销之诉功能上近似,如果案外人既有申请再审的权利,又符合第三人撤销之诉的条件,对于案外人是否可以行使选择权,民事诉讼法司法解释采取了限制的司法态度,即依据民事诉讼法司法解释第303条的规定,按照启动程序的先后,案外人只能选择相应的救济程序:案外人先启动执行异议程序的,对执行异议裁定不服,认为原裁判内容错误损害其合法权益的,只能向作出原裁判的人民法院申请再审,而不能提起第三人撤销之诉;案外人先启动了第三人撤销之诉,即便在执行程序中又提出执行异议,也只能继续进行第三人撤销之诉,而不能依《民事诉讼法》第227条申请再审。

123.【案外人依据另案生效裁判对非金钱债权的执行提起执行异议之诉】审判实践中,案外人有时依据另案生效裁判所认定的与执行标的物有关的权利提起执行异议之诉,请求排除对标的物的执行。此时,鉴于作为执行依据的生效裁判与作为案外人提出执行异议依据的生效

裁判,均涉及对同一标的物权属或给付的认定,性质上属于两个生效裁判所认定的权利之间可能产生的冲突,人民法院在审理执行异议之诉时,需区别不同情况作出判断:如果作为执行依据的生效裁判是确权裁判,不论作为执行异议依据的裁判是确权裁判还是给付裁判,一般不应据此排除执行,但人民法院应当告知案外人对作为执行依据的确权裁判申请再审;如果作为执行依据的生效裁判是给付标的物的裁判,而作为提出异议之诉依据的裁判是确权裁判,一般应据此排除执行,此时人民法院应告知其对该确权裁判申请再审;如果两个裁判均属给付标的物的裁判,人民法院需依法判断哪个裁判所认定的给付权利具有优先性,进而判断是否可以排除执行。

124.【案外人依据另案生效裁判对金钱债权的执行提起执行异议之诉】作为执行依据的生效裁判并未涉及执行标的物,只是执行中为实现金钱债权对特定标的物采取了执行措施。对此种情形,《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第26条规定了解决案外人执行异议的规则,在审理执行异议之诉时可以参考适用。依据该条规定,作为案外人提起执行异议之诉依据的裁判将执行标的物确权给案外人,可以排除执行;作为案外人提起执行异议之诉依据的裁判,未将执行标的物确权给案外人,而是基于不以转移所有权为目的的有效合同(如租赁、借用、保管合同),判令向案外人返还执行标的物的,其性质属于物权请求权,亦可以排除执行;基于以转移所有权为目的有效合同(如买卖合同),判令向案外人交付标的物的,其性质属于债权请求权,不能排除执行。

应予注意的是,在金钱债权执行中,如果案外人提出执行异议之诉依据的生效裁判认定以转移所有权为目的的合同(如买卖合同)无效或应当解除,进而判令向案外人返还执行标的物的,此时案外人享有的是物权性质的返还请求权,本可排除金钱债权的执行,但在双务合同无效的情况下,双方互负返还义务,在案外人未返还价款的情况下,如果允许其排除金钱债权的执行,将会使申请执行人既执行不到被执行人名下的财产,又执行不到本应返还给被执行人的价款,显然有失公允。为平衡各方当事人的利益,只有在案外人已经返还价款的情况下,才能排除普通债权人的执行。反之,案外人未返还价款的,不能排除执行。

125.【案外人系商品房消费者】实践中,商品房消费者向房地产开发企业购买商品房,往往没有及时办理房地产过户手续。房地产开发企业因欠债而被强制执行,人民法院在对尚登记在房地产开发企业名下但已出卖给消费者的商品房采取执行措施时,商品房消费者往往会提出执行异议,以排除强制执行。对此,《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第29条规定,符合下列情形的,应当支持商品房消费者的诉讼请求:一是在人民法院查封之前已签订合法有效的书面买卖合同;二是所购商品房系用于居住且买受人名下无其他用于居住的房屋;三是已支付的价款超过合同约定总价款的百分之五十。人民法院在审理执行异议之诉案件时,可参照适用此条款。

问题是,对于其中“所购商品房系用于居住且买受人名下无其他用于居住的房屋”如何理解,审判实践中掌握的标准不一。“买受人名下无其他用于居住的房屋”,可以理解为在案涉房屋同一设区的市或者县级市范围内商品房消费者名下没有用于居住的房屋。商品房消费者名下虽然已有1套房屋,但购买的房屋在面积上仍然属于满足基本居住需要的,可以理解为符合该规定的精神。

对于其中“已支付的价款超过合同约定总价款的百分之五十”如何理解,审判实践中掌握的标准也不一致。如果商品房消费者支付的价款接近于百分之五十,且已按照合同约定将剩余价款支付给申请执行人或者按照人民法院的要求交付执行的,可以理解为符合该规定的精神。

126.【商品房消费者的权利与抵押权的关系】根据《最高人民法院关于建设工程价款优先受偿权问题的批复》第1条、第2条的规定,交付全部或者大部分款项的商品房消费者的权利优先于抵押权人的抵押权,故抵押权人申请执行登记在房地产开发企业名下但已销售给消费者的商品房,消费者提出执行异议的,人民法院依法予以支持。但应当特别注意的是,此情况是针对实践中存在的商品房预售不规范现象为保护消费者生存权而作出的例外规定,必须严格把握条件,避免扩大范围,以免动摇抵押权具有优先性的基本原则。因此,这里商品房消费者应当仅限于符合本纪要第125条规定的商品房消费者。买受人不是本纪要第125条规定的商品房消费者,而是一般的房屋买卖合同的买受人,不适用上述处理规则。

127.【案外人系商品房消费者之外的一般买受人】金钱债权执行中,商品房消费者之外的一般买受人对登记在被执行人名下的不动产提出异议,请求排除执行的,《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第28条规定,符合下列情形的依法予以支持:一是在人民法院查封之前已签订合法有效的书面买卖合同;二是在人民法院查封之前已合法占有该不动产;三是已支付全部价款,或者已按照合同约定支付部分价款且将剩余价款按照人民法院的要求交付执行;四是非因买受人自身原因未办理过户登记。人民法院在审理执行异议之诉案件时,可参照适用此条款。

实践中,对于该规定的前3个条件,理解并无分歧。对于其中的第4个条件,理解不一致。一般而言,买受人只要有向房屋登记机构递交过户登记材料,或向出卖人提出了办理过户登记的请求等积极行为的,可以认为符合该条件。买受人无上述积极行为,其未办理过户登记有合理的客观理由的,亦可认定符合该条件。

十二、关于民刑交叉案件的程序处理

会议认为,近年来,在民间借贷、P2P等融资活动中,与涉嫌诈骗、合同诈骗、票据诈骗、集资诈骗、非法吸收公众存款等犯罪有关的民商事案件的数量有所增加,出现了一些新情况和新问题。在审理案件时,应当依照《最高人民法院关于在审理经济纠纷案件中涉及经济犯罪嫌疑若干问题的规定》《最高人民法院关于审理非法集资刑事案件具体应用法律若干问题的解释》《最高人民法院最高人民检察院公安部关于办理非法集资刑事案件适用法律若干问题的意见》以及民间借贷司法解释等规定,处理好民刑交叉案件之间的程序关系。

128.【分别审理】同一当事人因不同事实分别发生民商事纠纷和涉嫌刑事犯罪,民商事案件与刑事案件应当分别审理,主要有下列情形:

- (1) 主合同的债务人涉嫌刑事犯罪或者刑事裁判认定其构成犯罪,债权人请求担保人承担民事责任的;
- (2) 行为人以法人、非法人组织或者他人名义订立合同的行为涉嫌刑事犯罪或者刑事裁判认定其构成犯罪,合同相对人请求该法人、非法人组织或者他人承担民事责任的;
- (3) 法人或者非法人组织的法定代表人、负责人或者其他工作人员的职务行为涉嫌刑事犯罪或者刑事裁判认定其构成犯罪,受害人请求该法人或者非法人组织承担民事责任的;

(4) 侵权行为人涉嫌刑事犯罪或者刑事裁判认定其构成犯罪, 被保险人、受益人或者其他赔偿权利人请求保险人支付保险金的;

(5) 受害人请求涉嫌刑事犯罪的行为人之外的其他主体承担民事责任的。

审判实践中出现的问题是, 在上述情形下, 有的人民法院仍然以民商事案件涉嫌刑事犯罪为由不予受理, 已经受理的, 裁定驳回起诉。对此, 应予纠正。

129. 【涉众型经济犯罪与民商事案件的程序处理】2014年颁布实施的《最高人民法院最高人民检察院公安部关于办理非法集资刑事案件适用法律若干问题的意见》和2019年1月颁布实施的《最高人民法院最高人民检察院公安部关于办理非法集资刑事案件若干问题的意见》规定的涉嫌集资诈骗、非法吸收公众存款等涉众型经济犯罪, 所涉人数众多、当事人分布地域广、标的额特别巨大、影响范围广, 严重影响社会稳定, 对于受害人就同一事实提起的以犯罪嫌疑人或者刑事被告人为被告的民事诉讼, 人民法院应当裁定不予受理, 并将有关材料移送侦查机关、检察机关或者正在审理该刑事案件的人民法院。受害人的民事权利保护应当通过刑事追赃、退赔的方式解决。正在审理民商事案件的人民法院发现有上述涉众型经济犯罪线索的, 应当及时将犯罪线索和有关材料移送侦查机关。侦查机关作出立案决定前, 人民法院应当中止审理; 作出立案决定后, 应当裁定驳回起诉; 侦查机关未及时立案的, 人民法院必要时可以将案件报请党委政法委协调处理。除上述情形人民法院不予受理外, 要防止通过刑事手段干预民商事审判, 搞地方保护, 影响营商环境。

当事人因租赁、买卖、金融借款等与上述涉众型经济犯罪无关的民事纠纷, 请求上述主体承担民事责任的, 人民法院应予受理。

130. 【民刑交叉案件中民商事案件中止审理的条件】人民法院在审理民商事案件时, 如果民商事案件必须以相关刑事案件的审理结果为依据, 而刑事案件尚未审结的, 应当根据《民事诉讼法》第150条第5项的规定裁定中止诉讼。待刑事案件审结后, 再恢复民商事案件的审理。如果民商事案件不是必须以相关的刑事案件的审理结果为依据, 则民商事案件应当继续审理。

最高法、最高检发布《关于人民检察院提起刑事附带民事公益诉讼应否履行诉前公告程序问题的批复》

【导读】

12月6日, 最高法、最高检联合发布《关于人民检察院提起刑事附带民事公益诉讼应否履行诉前公告程序问题的批复》, 自2019年12月6日起施行。



发文机关： 最高人民法院, 最高人民检察院
发布日期： 2019.11.25
生效日期： 2019.12.06
时效性： 现行有效
文号： 法释〔2019〕18号

最高人民法院、最高人民检察院关于人民检察院提起刑事附带民事公益诉讼应否履行诉前公告程序问题的批复

法释〔2019〕18号

《最高人民法院、最高人民检察院关于人民检察院提起刑事附带民事公益诉讼应否履行诉前公告程序问题的批复》已于2019年9月9日由最高人民法院审判委员会第1776次会议、2019年9月12日由最高人民检察院第十三届检察委员会第二十四次会议通过，现予公布，自2019年12月6日起施行。

最高人民法院 最高人民检察院

2019年11月25日

最高人民法院 最高人民检察院关于人民检察院提起刑事附带民事公益诉讼应否履行诉前公告程序问题的批复

(2019年9月9日最高人民法院审判委员会第1776次会议、2019年9月12日最高人民检察院第十三届检察委员会第二十四次会议通过，自2019年12月6日起施行)

各省、自治区、直辖市高级人民法院、人民检察院，解放军军事法院、军事检察院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院、新疆生产建设兵团人民检察院：

近来，部分高级人民法院、省级人民检察院就人民检察院提起刑事附带民事公益诉讼应否履行诉前公告程序的问题提出请示。经研究，批复如下：

人民检察院提起刑事附带民事公益诉讼，应履行诉前公告程序。对于未履行诉前公告程序的，人民法院应当进行释明，告知人民检察院公告后再行提起诉讼。

因人民检察院履行诉前公告程序，可能影响相关刑事案件审理期限的，人民检察院可以另行提起民事公益诉讼。

此复。

最高法发布《关于审理行政协议案件若干问题的规定》

【导读】

12月10日，最高法发布《关于审理行政协议案件若干问题的规定》，自2020年1月1日起施行。



发文机关：最高人民法院
发布日期：2019.11.27
生效日期：2020.01.01
时效性：现行有效
文号：法释〔2019〕17号

最高人民法院关于审理行政协议案件若干问题的规定

法释〔2019〕17号

《最高人民法院关于审理行政协议案件若干问题的规定》已于2019年11月12日由最高人民法院审判委员会第1781次会议通过,现予公布,自2020年1月1日起施行。

最高人民法院

2019年11月27日

最高人民法院关于审理行政协议案件若干问题的规定

(2019年11月12日最高人民法院审判委员会第1781次会议通过,自2020年1月1日起施行)

为依法公正、及时审理行政协议案件,根据《中华人民共和国行政诉讼法》等法律的规定,结合行政审判工作实际,制定本规定。

第一条行政机关为了实现行政管理或者公共服务目标,与公民、法人或者其他组织协商订立的具有行政法上权利义务内容的协议,属于行政诉讼法第十二条第一款第十项规定的行政协议。

第二条公民、法人或者其他组织就下列行政协议提起行政诉讼的,人民法院应当依法受理:

- (一)政府特许经营协议;
- (二)土地、房屋等征收征用补偿协议;
- (三)矿业权等国有自然资源使用权出让协议;
- (四)政府投资的保障性住房的租赁、买卖等协议;
- (五)符合本规定第一条规定的政府与社会资本合作协议;
- (六)其他行政协议。

第三条因行政机关订立的下列协议提起诉讼的,不属于人民法院行政诉讼的受案范围:

- (一)行政机关之间因公务协助等事由而订立的协议;
- (二)行政机关与其工作人员订立的劳动人事协议。

第四条因行政协议的订立、履行、变更、终止等发生纠纷,公民、法人或者其他组织作为原告,以行政机关为被告提起行政诉讼的,人民法院应当依法受理。

因行政机关委托的组织订立的行政协议发生纠纷的,委托的行政机关是被告。

第五条下列与行政协议有利害关系的公民、法人或者其他组织提起行政诉讼的,人民法院应当依法受理:

- (一)参与招标、拍卖、挂牌等竞争性活动,认为行政机关应当依法与其订立行政协议但行政机关拒绝订立,或者认为行政机关与他人订立行政协议损害其合法权益的公民、法人或者其他组织;
- (二)认为征收征用补偿协议损害其合法权益的被征收征用土地、房屋等不动产的用益物权人、公房承租人;
- (三)其他认为行政协议的订立、履行、变更、终止等行为损害其合法权益的公民、法人或者其他组织。

第六条人民法院受理行政协议案件后,被告就该协议的订立、履行、变更、终止等提起反诉的,人民法院不予准许。

第七条当事人书面协议约定选择被告所在地、原告所在地、协议履行地、协议订立地、标的物所在地等与争议有实际联系地点的人民法院管辖的,人民法院从其约定,但违反级别管辖和专属管辖的除外。

第八条公民、法人或者其他组织向人民法院提起民事诉讼,生效法律文书以涉案协议属于行政协议为由裁定不予立案或者驳回起诉,当事人又提起行政诉讼的,人民法院应当依法受理。

第九条在行政协议案件中,行政诉讼法第四十九条第三项规定的“有具体的诉讼请求”是指:

- (一)请求判决撤销行政机关变更、解除行政协议的行政行为,或者确认该行政行为违法;
- (二)请求判决行政机关依法履行或者按照行政协议约定履行义务;
- (三)请求判决确认行政协议的效力;
- (四)请求判决行政机关依法或者按照约定订立行政协议;
- (五)请求判决撤销、解除行政协议;
- (六)请求判决行政机关赔偿或者补偿;
- (七)其他有关行政协议的订立、履行、变更、终止等诉讼请求。

第十条被告对于自己具有法定职权、履行法定程序、履行相应法定职责以及订立、履行、变更、解除行政协议等行为的合法性承担举证责任。

原告主张撤销、解除行政协议的,对撤销、解除行政协议的事由承担举证责任。

对行政协议是否履行发生争议的,由负有履行义务的当事人承担举证责任。

第十一条人民法院审理行政协议案件,应当对被告订立、履行、变更、解除行政协议的行为是否具有法定职权、是否滥用职权、适用法律法规是否正确、是否遵守法定程序、是否明显不当、是否履行相应法定职责进行合法性审查。

原告认为被告未依法或者未按照约定履行行政协议的,人民法院应当针对其诉讼请求,对被告是否具有相应义务或者履行相应义务等进行审查。

第十二条行政协议存在行政诉讼法第七十五条规定的重大且明显违法情形的,人民法院应当确认行政协议无效。

人民法院可以适用民事法律规范确认行政协议无效。

行政协议无效的原因在一审法庭辩论终结前消除的,人民法院可以确认行政协议有效。

第十三条法律、行政法规规定应当经过其他机关批准等程序后生效的行政协议,在一审法庭辩论终结前未获得批准的,人民法院应当确认该协议未生效。

行政协议约定被告负有履行批准程序等义务而被告未履行,原告要求被告承担赔偿责任的,人民法院应予支持。

第十四条原告认为行政协议存在胁迫、欺诈、重大误解、显失公平等情形而请求撤销,人民法院经审理认为符合法律规定可撤销情形的,可以依法判决撤销该协议。

第十五条行政协议无效、被撤销或者确定不发生效力后,当事人因行政协议取得的财产,人民法院应当判决予以返还;不能返还的,判决折价补偿。

因被告的原因导致行政协议被确认无效或者被撤销,可以同时判决责令被告采取补救措施;给原告造成损失的,人民法院应当判决被告予以赔偿。

第十六条在履行行政协议过程中,可能出现严重损害国家利益、社会公共利益的情形,被告作出变更、解除协议的行政行为后,原告请求撤销该行为,人民法院经审理认为该行为合法的,判决驳回原告诉讼请求;给原告造成损失的,判决被告予以补偿。

被告变更、解除行政协议的行政行为存在行政诉讼法第七十条规定情形的,人民法院判决撤销或者部分撤销,并可以责令被告重新作出行政行为。

被告变更、解除行政协议的行政行为违法,人民法院可以依据行政诉讼法第七十八条的规定判决被告继续履行协议、采取补救措施;给原告造成损失的,判决被告予以赔偿。

第十七条原告请求解除行政协议,人民法院认为符合约定或者法定解除情形且不损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益的,可以判决解除该协议。

第十八条当事人依据民事法律规范的规定行使履行抗辩权的,人民法院应予支持。

第十九条被告未依法履行、未按照约定履行行政协议,人民法院可以依据行政诉讼法第七十八条的规定,结合原告诉讼请求,判决被告继续履行,并明确继续履行的具体内容;被告无法履行或者继续履行无实际意义的,人民法院可以判决被告采取相应的补救措施;给原告造成损失的,判决被告予以赔偿。

原告要求按照约定的违约金条款或者定金条款予以赔偿的,人民法院应予支持。

第二十条被告明确表示或者以自己的行为表明不履行行政协议,原告在履行期限届满之前向人民法院起诉请求其承担违约责任的,人民法院应予支持。

第二十一条被告或者其他行政机关因国家利益、社会公共利益的需要依法行使行政职权,导致原告履行不能、履行费用明显增加或者遭受损失,原告请求判令被告给予补偿的,人民法院应予支持。

第二十二条原告以被告违约为由请求人民法院判令其承担违约责任,人民法院经审理认为行政协议无效的,应当向原告释明,并根据原告变更后的诉讼请求判决确认行政协议无效;因被告的行为造成行政协议无效的,人民法院可以依法判决被告承担赔偿责任。原告经释明后拒绝变更诉讼请求的,人民法院可以判决驳回其诉讼请求。

第二十三条人民法院审理行政协议案件,可以依法进行调解。

人民法院进行调解时,应当遵循自愿、合法原则,不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益。

第二十四条公民、法人或者其他组织未按照行政协议约定履行义务,经催告后不履行,行政机关可以作出要求其履行协议的书面决定。公民、法人或者其他组织收到书面决定后在法定期限内未申请行政复议或者提起行政诉讼,且仍不履行,协议内容具有可执行性的,行政机关可以向人民法院申请强制执行。

法律、行政法规规定行政机关对行政协议享有监督协议履行的职权,公民、法人或者其他组织未按照约定履行义务,经催告后不履行,行政机关可以依法作出处理决定。公民、法人或者其他组织在收到该处理决定后在法定期限内未申请行政复议或者提起行政诉讼,且仍不履行,协议内容具有可执行性的,行政机关可以向人民法院申请强制执行。

第二十五条公民、法人或者其他组织对行政机关不依法履行、未按照约定履行行政协议提起诉讼的,诉讼时效参照民事法律规范确定;对行政机关变更、解除行政协议等行政行为提起诉讼的,起诉期限依照行政诉讼法及其司法解释确定。

第二十六条行政协议约定仲裁条款的,人民法院应当确认该条款无效,但法律、行政法规或者我国缔结、参加的国际条约另有规定的除外。

第二十七条人民法院审理行政协议案件,应当适用行政诉讼法的规定;行政诉讼法没有规定的,参照适用民事诉讼法的规定。

人民法院审理行政协议案件,可以参照适用民事法律规范关于民事合同的相关规定。

第二十八条 2015年5月1日后订立的行政协议发生纠纷的,适用行政诉讼法及本规定。

2015年5月1日前订立的行政协议发生纠纷的,适用当时的法律、行政法规及司法解释。

第二十九条本规定自2020年1月1日起施行。最高人民法院以前发布的司法解释与本规定不一致的,适用本规定。

最高法印发《关于建立法律适用分歧解决机制的实施办法》

【导读】

10月11日,最高法印发《关于建立法律适用分歧解决机制的实施办法》,并于2019年10月28日起正式施行。



发文机关：最高人民法院
发布日期：2019.10.11
生效日期：2019.10.28
时效性：现行有效
文号：法发〔2019〕23号

最高人民法院印发《关于建立法律适用分歧解决机制的实施办法》的通知

法发〔2019〕23号

各省、自治区、直辖市高级人民法院,解放军军事法院,新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院,各专门人民法院,本院各业务部门:

《最高人民法院关于建立法律适用分歧解决机制的实施办法》已于2019年9月9日由最高人民法院审判委员会第1776次会议通过,自2019年10月28日起施行。现予以印发,请认真贯彻实施。

最高人民法院

2019年10月11日

最高人民法院关于建立法律适用分歧解决机制的实施办法

为统一法律适用和裁判尺度,树立与维护人民法院裁判的公信力,根据《中华人民共和国法院组织法》和《最高人民法院关于完善人民法院司法责任制的若干意见》,结合人民法院工作实际,制定本办法。

第一条最高人民法院审判委员会(以下简称审委会)是最高人民法院法律适用分歧解决工作的领导和决策机构。

最高人民法院审判管理办公室(以下简称审管办) 最高人民法院各业务部门和中国应用法学研究所(以下简称法研所)根据法律适用分歧解决工作的需要,为审委会决策提供服务与决策参考,并负责贯彻审委会的决定。

第二条最高人民法院各业务部门、各高级人民法院、各专门人民法院在案件审理与执行过程中,发现存在以下情形的,应当向审管办提出法律适用分歧解决申请:

- (一) 最高人民法院生效裁判之间存在法律适用分歧的;
- (二) 在审案件作出的裁判结果可能与最高人民法院生效裁判确定的法律适用原则或者标准存在分歧的。

第三条法研所在组织人民法院类案同判专项研究中,发现最高人民法院生效裁判之间存在法律适用分歧的,应当向审管办提出法律适用分歧解决申请。

第四条提出法律适用分歧解决申请,应当包括以下材料:

- (一) 法律适用分歧解决申请书。申请书中应当提炼、总结存在法律适用分歧的法律问题;
- (二) 存在法律适用分歧的最高人民法院裁判文书或者案号;
- (三) 其他需要提交的材料。

材料中含有在审案件的,应当隐去当事人及其他可能影响案件公正审理的信息。

第五条审管办收到法律适用分歧解决申请后,应当及时审查。符合立项条件的,应当立项并将有关材料送交法研所。

第六条法研所收到审管办送交的材料后,应当在五个工作日内对申请书中涉及的法律适用分歧问题进行研究,形成初审意见后送交审管办。

第七条审管办收到法研所送交的初审意见后,应当按照最高人民法院审判执行工作职能分工,将初审意见送交相应业务部门进行复审。

第八条最高人民法院相应业务部门收到上述材料后,应当及时组织研究,形成复审意见后送交审管办。必要时可以组织专家进行论证。

第九条审管办收到业务部门的复审意见后,应当及时报请院领导提请审委会就法律适用分歧问题进行讨论。

第十条审委会对法律适用分歧问题进行讨论,作出决定后,审管办应当及时将决定反馈给法律适用分歧解决申请报送单位,并按照该法律适用分歧问题及决定的性质提出发布形式与发布范围的意见,报经批准后予以落实。

第十一条审委会关于法律适用分歧作出的决定,最高人民法院各业务部门、地方各级人民法院、各专门人民法院在审判执行工作中应当参照执行。

第十二条本办法自2019年10月28日起施行。

以案说法

用人单位能否以就业许可证到期为由终止与外籍员工的劳动关系？

【导读】

用人单位在与外籍员工签订劳动合同时，尤其劳动合同履行地是在北京的，一定要注意相关条款内容的适当约定。譬如劳动合同期限的约定，建议不要超越就业证的有效期限，特别不建议签订无固定期限劳动合同；同时建议明确以劳动者拥有合法的就业资格作为双方履行劳动合同的前提条件。



作者：上海蓝白律师事务所

案情概要

唐某为澳大利亚国籍。唐某于2010年7月1日入职北京X公司，任财务总监，双方签订固定期限劳动合同。X公司以财务总监的职业为唐某办理了有效期为一年的外国人就业证。之后，唐某的外国人就业证每年延期一次。双方自2014年7月1日起签订无固定期限劳动合同。

2015年12月9日，X公司再次以财务总监的工作岗位为唐某办理了外国人就业证，该证的有效期至2016年12月21日。2016年11月，唐某要求X公司为其办理外国人就业证延期手续。2016年12月2日，X公司向唐某送达复函，其上载明：“根据《外国人在中国就业管理规定》中的相关规定，X公司不再续办唐某的外国人就业证，X公司与唐某签订的劳动合同在其外国人就业证到期日终止。”X公司遂于2016年12月21日与唐某解除了劳动关系。

2017年4月10日，唐某向区劳动争议仲裁委员会申请仲裁，要求X公司向其支付违法解除劳动合同赔偿金。该仲裁委裁决支持了唐某的仲裁请求。X公司不服，认为系因唐某所申请的职业“财务总监”不符合审批要求，不属于国内急需紧缺的专业人员，故未获批准外国人就业证。遂诉至法院。

争议焦点

X公司与唐某解除劳动合同是否符合法律规定？

判决结果

仲裁：X公司支付违法解除赔偿金；

一审：X公司于判决生效之日起10日内向唐某支付违法终止劳动合同赔偿金276354元；

二审：驳回上诉，维持原判。

蓝白评析

按照法律规定,外国人在中国就业必须办理就业证,否则属于非法就业。外国人就业证期限一般按照用人单位与被聘雇外国人订立的劳动合同期限或工作任务期限(派遣)确定,最长不超过5年。实践中聘用外国人的单位多数与外籍员工签订5年以下固定期限劳动合同,在劳动合同期满前30日为外籍员工办理就业证展期手续。但有的公司却与外籍员工订立了超过5年的固定期限劳动合同,甚至无固定期限劳动合同,因劳动合同订立期限超过《外国人在中国就业管理规定》的限制,这样的劳动合同是否有效?若员工就业证期限届满而公司未办理展期手续,公司可否以外籍员工就业证到期为由终止尚未履行完毕的劳动合同?今天特选北京的一则案例做简要分析,领略下北京的裁审口径。

一审法院:无固定期限劳动合同有效,单位承担违法终止劳动合同的责任。

根据《中华人民共和国劳动合同法》,违反法律、行政法规强制性规定的劳动合同无效或者部分无效,而《外国人在中国就业管理规定》为国务院部门规章,有观点认为对它的违反不会导致公司与员工所签无固定期限劳动合同的无效。换言之,一审法院认为违反法律、行政法规强制性规定的劳动合同无效,《外国人在中国就业管理规定》属于部门规章,劳动合同不会因为违反部门规章而无效。一审法院很大程度上的表明了严格按照法律规定位阶、效力层级来认定劳动合同效力的观点。

单位过错导致劳动合同不能继续履行,应支付违法终止劳动合同赔偿金。

尽管双方劳动关系终止的直接原因是唐某丧失在中国的就业资格,但根本原因是公司未依法为唐某申请办理外国人就业证的延期审批手续。鉴于双方所签无固定期限劳动合同真实、有效,单位对劳动合同不能履行负有过错,故公司终止劳动合同的行为违法,唐某有权要求公司支付违法终止劳动合同赔偿金。

二审法院:驳回上诉,维持原判。

重申劳动合同不因违反国务院部门规章而无效,一审法院判令公司向唐某支付赔偿金并无不当。

综观北京法院对本案的两审判决,法院首先论证双方所签无固定期限劳动合同的效力,认为对《外国人在中国就业管理规定》这一国务院部门规章的违反不会产生劳动合同无效的法律后果;又因为所签无固定期限劳动合同有效,单位对不能继续履行劳动合同具有过错,法院认为终止劳动合同行为违法,单位应该承担违法终止的赔偿责任。这是一个在北京较为典型和被法院采纳的裁判观点。但是蓝白认为这个观点存在逻辑上的不足,忽视了涉外劳动合同本身成立的主体资格条件,也忽视了外国人在中国居留期间非法就业所违反的外国人出入境管理相关法律法规。

在外国人就业证到期后未到期劳动合同是否继续有效这个问题上,不同地区的司法认识具有差异甚至截然相反。例如下期我们会谈到在广东地区,与外籍员工约定劳动合同期限超过五年的,超过的部分无效,当地法院视《外国人在中国就业管理规定》为约束劳动合同效力的强制性规定。

蓝白也提醒用人单位在与外籍员工签订劳动合同时,尤其劳动合同履行地是在北京的,一定要注意相关条款内容的适当约定。譬如劳动合同期限的约定,建议不要超越就业证的有效期限,特别不建议签订无固定期限劳动合同;同时建议明确以劳动者拥有合法的就业资格作为双方履行劳动合同的前提条件。

以案探讨项目资本金法律属性

【导读】

上述最高院生效判决充分显示,最高人民法院不仅确认资本金制度系固定资产项目投资人出资义务规范、投资人应履行项目资本金出资义务,还对项目资本金与注册资本金差额部分资金的性质,特别是未据实调整注册资本金情况下如何处理确立了明确的裁判原则,即该等资金须列入所有者权益中的资本公积、属于出资范畴、股东不得收回也不得转为债务利息。这也充分体现了最高人民法院在裁判中维护资本确定、资本充实和资本维持原则的价值取向,对于类案审理具有重要的现实指导意义。



作者: 栗健 (天达共和律师事务所)
张驰 (天达共和律师事务所)

基本案情:

为开发建设“新城”项目,2007年4月A置业公司成立。2008年5月,某地发改委批复“新城”项目投资6.5亿元人民币,资金来源自筹。至2010年1月,A置业公司注册资金增加至4200万元,其中B投资公司出资4000万元,占出资额95.238%。2017年11月,A置业公司申请破产清算被法院受理,B投资公司以“借条”和汇款及入账凭证等为证据申报债权,管理人审核后确认其债权本息合计2.63亿元,债权人M银行提出异议,要求管理人复核。2019年1月,管理人作出异议不成立的复核意见,M银行于15日内向法院起诉要求不予确认债权。一审法院支持了M银行诉请,判决B投资公司不享有对A置业公司2.63亿元的债权。B投资公司提出上诉,案件仍在二审程序中。

各方均确认的案件事实:

- 1、2010年9月至2012年2月,B投资公司以往来款名义分19笔汇入A置业公司1.05亿元用于项目建设,除此之外,双方无其他往来;
- 2、A置业公司将1.05亿元计入其他应付款;
- 3、2016年5月,A置业公司向B投资公司补签“借条”,确认借款金额1.05亿元并同意按照年24%的利率支付利息;
- 4、A置业公司未偿还1.05亿元本金,也未支付过利息。

争议焦点:

除有关“借条”瑕疵(本文不作探究),争议集中在1.05亿元应否认定为借款并确认债权。M银行主张:根据国发【1996】35号《关于固定资产投资试行资本金制度的通知》(以下简称“《资本金通知》”)、《城市房地产开发经营管理条例》等,房地产开发项目应当建立资本金制度;“新城”项目总投资6.5亿元,其项目资本金不应少于25%即1.625亿元;B投资公司按比例应认缴1.54亿余元,即便加上缴付的注册资金4000万元,B投资公司累计投入A置业公司也仅1.45亿元,因此不应确认基于1.05亿元“借款”而申报的债权。

B 投资公司认为：其与债务人 A 置业公司对 1.05 亿元的账务处理均为“往来款项”，并非“投资”或“资本公积”；其已经足额缴纳注册资本金，《资本金通知》等属于行政法规，位阶低于《公司法》，无权超越公司法股东有限责任及出资规范创设股东出资责任；A 置业公司未建立资本金制度，B 投资公司未认缴或实缴资本金，仅需承担相应行政责任，不能强制将往来款项作为资本金；资本金一次认缴但可分期投入，目前“新城”项目仅建设一半，也不能确定具体的应缴资本金数额。代表被告 A 置业公司参与诉讼的管理人员认为其债权审核无误。

笔者观点：

作为异议方的代理人，笔者认为，在债务人进入破产程序后，基于公司法确立的资本确定、充实、维持原则，结合项目资本金制度的规定，对于债务人股东依其与债务人之间往来款项申报的债权不应确认。

1、关于投资组成的概念梳理

“投资”本身是经济学上的术语，盖指经济主体为获得收益或是资金增值，向相对方输出资金或实物的经济行为。依《企业所得税法实施条例》第一百一十九条规制的定义，投资分债权性投资与权益性投资。债权性投资是企业从关联方获得的需要偿还本金和支付利息方式予以补偿的融资；权益性投资是企业接受的不需要偿还本金和支付利息，投资人对企业净资产拥有所有权的投资。认缴注册资本金所形成股权，是典型的权益性投资，但并非权益性投资的全部。会计制度下，权益性投资还包括应计入“资本公积”的“资本溢价”，即投资人交付的出资额大于注册资本产生的差额。

2、资本确定原则下对 B 投资公司出资义务的界定

2018 年修订前的公司法均有“国务院财政部门规定列入资本公积金的其他收入，应当列为资本公积金”的规定，1996 年国务院发布《资本金通知》，2019 年 11 月 20 日，又以国发[2019]26 号《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》，对已实践 23 年之久的项目资本金制度进行再次强调，明确了各类固定资产投资项目的最低资本金比例，其中保障性住房和普通商品住房项目以外的房地产开发项目为 25%。《资本金通知》等规范性文件确立的资本金制度，是在《公司法》框架内对固定资产项目投资人出资义务的明确，并不打破有限责任公司股东以认缴出资额为限承担责任的原则，也完全符合《企业所得税法》及其实施条例“企业从其关联方接受的债权性投资与权益性投资的比例由国务院财政、税务主管部门另行规定”的规定。归纳而言，《资本金通知》规制了固定资产投资项目的资本金充实义务，《城市房地产开发经营管理条例》亦规定房地产开发项目资本金不得低于 20%。即房地产开发等固定资产投资项目的投资人应当按照主管部门批准的投资规模、依《资本金通知》确定比例投入资本金，在所缴纳注册资本金不足项目资本金的情形下，应当补足差额，履行资本金充实义务。具体到本案，B 投资公司除应缴纳 4000 万元注册资金外，还负有认缴并投入 1.14 亿元项目资本金的义务。

3、资本充实原则下，1.05 亿元应认定为项目资本金

《资本金通知》在确定各类项目资本金占总投资比例的同时，进一步规定“投资项目的资本金一次认缴，并根据批准的建设进度按比例逐年到位”，这是资本充实原则的体现。本案争议集中于超出注册资本金之外 1.05 亿元资金的性质如何认定，B 置业公司并提出“项目

仅建设一半,其不应全额承担资本金交付义务”的主张。对于该笔已经实际投入到A置业公司的资金,A、B两公司都将其列入往来科目,并在后续补签了借条。但该等账务处理是否符合会计制度,是否客观真实反映交易(资金)的性质,应当依法据实加以判断。现行之《企业会计制度》中第四章所有者权益第八十条规定,“投资者以现金投入的资本……金额超过其在该企业注册资本中所占份额的部分,计入资本公积”。在所涉1.05亿元资金全部投入时尚未失效的《房地产开发企业会计制度》中,其第311号科目“资本公积”部分亦有“投资人交付的出资额大于注册资本而产生的差额,作为资本溢价”“列入资本公积”的规定。鉴于各方一致确认1.05亿元资金往来均发生在B投资公司系控股股东(投资人)期间,可以认定,在此期间,B投资公司负有投入1.14亿元资本金的义务,该义务为法定的资本金充实义务。结合《资本金通知》中前述固定资产投资项目资本金的有关规定,在项目法人——A置业公司的4000万元注册资本金尚不足项目资本金的情况下,B投资公司投入的1.05亿元,应作为公司资本公积金归入所有者权益,据此形成对A公司的权益性投资。

判断履行资本充实义务的标准应为是否按期、足额缴纳资本金,基于“资本确定原则”,本项目的资本金在项目批复时即已经确定,任何因素导致项目尚未完成也并不产生资本金认缴额发生变动的法律后果。A置业公司进入破产程序后,依照破产法解释二第24条,补足出资义务不受“尚未届至规定期限”的影响,属于已到期义务,即B投资公司有义务立即补足资本金差额,将1.05亿元认定为资本金,不仅符合前述会计制度,也更有利于保护不特定债权人的利益。如若将1.05亿元认定为债务性资金并据此确认债权,则应当同时认定B投资公司存在认缴但未实缴的出资瑕疵,B投资公司须补足出资,且根据破产法解释二第46条,就欠缴出资所形成的债务,作为补足义务人的B公司不得主张抵销。

4、资本维持原则下,1.05亿元不构成A置业公司的借款,B投资公司不得主张债权

国务院在《资本金通知》中对投资项目资本金进行了定义,在以“指在投资项目总投资中,由投资者认缴的出资额,对投资项目来说是非债务性资金,项目法人不承担这部分资金的任何利息和债务”确定其非债务性质的同时,特别强调“投资者可按其出资的比例依法享有所有者权益,也可转让其出资,但不得以任何方式撤回”。显然,国务院在规制项目资本金时,秉承和贯彻了公司法确立的旨在保护债权人利益的“资本维持原则”。在资本维持原则下,项目公司——A置业公司在其存续并开发建设“新城”项目过程中应维持与其资本总额相当的财产,有义务保持资本金的完整性,其签发借条将本属于非债务性资金的1.05亿元确认为借款的行为,是对其资本维持义务的违反,该等行为应属无效。B投资公司在先负有资本充实义务,1.05亿元系已经投入A置业公司并成为其资本公积,在此情形下,B投资公司仍将其作为债权本金申报,其主张完全无视《资本金通知》确定的资本金“无息、非债”性质,其行为目的更是变相抽逃本应归入资本公积的A置业公司的后备资金,违反了“不得以任何方式撤回”的强制性规定,超越了资本维持底线,据此申报的债权当不予确认。

类案主流裁判观点:

发布《资本金通知》,实际上是政府控制投资规模和投资风险的行政手段。固定资产投资项目中,投资人实际投入的资金普遍高于项目公司于公司登记时认缴的注册资本金。项目资本金制度是否真正能够落实,除了行政权力干涉,能否获得司法裁判的认可,也是其中的重要因素。

检索公开案例,可以看出,对于超出注册资本金出资义务部分的资金如何认定,司法实践中虽存在争议,但参照法院系统“类案检索”要求,综合法院层级、裁判形成时间等要素,摘录两份最高院判决中的要点。

(2013)民提字第226号执行异议之诉案,判决认为“股东实际出资大于应缴出资形成的资本溢价,性质上属于公司的资本公积金,不构成股东对公司的借款,股东以此作为借款债权而与公司以物抵债的,构成变相抽逃出资”。《最高人民法院司法观点集成》(新编版)收录该案裁判要旨,作为第46号观点。

(2018)最高法民终108号其他合同纠纷案判决,也体现了同样的裁判价值取向,该判决的事实认定结语部分明确“股权性投资的出资义务不仅受项目法人工商登记注册资本金的约束,还要受投资项目资本金的规制;项目法人收到的超出工商登记注册资本金但未超出投资项目资本金的投资款项应为资本公积金,超出投资项目资本金的部分方可约定为债权性投资”。更有意义的是,该判决在分析说理部分特别指出,“《公司法》第三条第二款规定有限责任公司的股东以其认缴的出资额为限对公司承担责任,一般而言,公司股东要根据公司法的规定及公司章程的约定履行出资义务,但对于设立项目法人的固定资产项目投资,还要遵照《资本金通知》等规范性文件的规定”“项目法人收到的投资款应优先列入投资项目资本金”“若项目法人没有根据核准的投资项目概算和建设进度及时调整注册资本金,投入的资金应先作为公司资本公积金备用,股东可以按出资比例向公司主张所有者权益,但出资后不得抽回,也不能转为公司的债务计算利息”。

上述最高院生效判决充分显示,最高人民法院不仅确认资本金制度系固定资产项目投资人出资义务规范、投资人应履行项目资本金出资义务,还对项目资本金与注册资本金差额部分资金的性质,特别是未据实调整注册资本金情况下如何处理确立了明确的裁判原则,即该等资金须列入所有者权益中的资本公积、属于出资范畴、股东不得收回也不得转为债务计息。这也充分体现了最高人民法院在裁判中维护资本确定、资本充实和资本维持原则的价值取向,对于类案审理具有重要的现实指导意义。相信二审法院也会就笔者代理的这起普通破产债权确认纠纷案作出公正判决。一。

案例精选

北京中证万融投资集团有限公司等与陆娟股权转让纠纷二审民事判决书

【导读】

本案二审争议焦点为中证万融公司与特格特公司于2010年5月29日签订的《股权转让协议》是否存在无效的情形。本案中,中证万融公司将其持有的仁×公司80%的股权当中的75%转让给特格特公司,应经过公司内部决策。中证万融公司及特格特公司主张赵某作为中证万融公司的大股东及总经理,可以依照职权自主决定公司的重大经营行为。同时,陆某作为中证万融公司的股东及董事,与赵某系夫妻关系。考虑到陆某及赵某因离婚纠纷必然涉及财产分割,中证万融公司的股权转让将会影响陆某的分割权益,综合同时期赵

某、中证万融公司、陆某与赵某共同持股的其他公司的股权转让行为,以及特格特公司的人员构成、成立时间等情况,本院认为,本案股权转让合同签订具有恶意,并且将会损害陆某的合法权益。



审理法院: 北京市第三中级人民法院
案号: (2019)京03民终13519号
裁判日期: 2019.11.20
案由: 民事>婚姻家庭、继承纠纷>婚姻家庭纠纷>离婚纠纷

北京市第三中级人民法院

民事判决书

(2019)京03民终13519号

上诉人(原审被告):北京特格特管理咨询有限公司,住所地北京市通州区××村(北京沃华生物科技股份有限公司)****。

法定代表人:印文军,董事长。

上诉人(原审被告):北京中证万融投资集团有限公司,住所地北京市朝阳区东三环北路**南银大厦**。

法定代表人:赵某,董事长。

二上诉人共同委托诉讼代理人:张国翀,北京市齐致律师事务所律师。

被上诉人(原审原告):陆某,女,1965年1月16日出生,汉族,住北京市海淀区。

委托诉讼代理人:江诗伟,北京乾成(广州)律师事务所律师。

上诉人北京特格特管理咨询有限公司(以下简称特格特公司)、北京中证万融投资集团有限公司(以下简称中证万融公司)因与被上诉人陆某股权转让纠纷一案,不服北京市通州区人民法院(2018)京0112民初23640号民事判决,向本院提起上诉。本院于2019年9月19日立案后,依法组成合议庭,开庭进行了审理。上诉人特格特公司及中证万融公司之共同委托诉讼代理人张国翀、被上诉人陆某及其委托诉讼代理人江诗伟到庭参加诉讼。本案现已审理终结。

特格特公司、中证万融公司共同上诉请求:请求法院依法发回重审或改判驳回陆某的全部诉讼请求。事实与理由:本案股权转让协议合法有效,是二公司真实意思表示。一、一审法院认定事实错误。1.本案诉争标的是《股权转让协议》,不是股权转让行为,陆某起诉请求该协议是否有效,案由应是公司决议效力确认纠纷,不是股权转让纠纷,案由错误导致本案诉讼费出现偏差。2.赵某不具备控制特格特公司的条件。特格特公司不是由中证万融公司投资设立,与中证万融公司没有隶属关系,特格特公司的四位股东不是代中证万融公司持股,是自己投资,特格特公司的实际控制人是四位股东。3.中证万融公司转让公司资产的行为未受法律和公司章程规定的限制,是正常商业行为。公司法及公司章程未规定转让公司资产需要通知其他股东和董事,赵某作为持有中证万融公司80%股权的大股东及总经理,可以依照职权自主决定公司重大经营行为,且符合内部决策程序的一般惯例。中证万融公司自成立开

始,在没有详细决策规则的情况下,都是参照公开可查的、具备合理性的上市公司规则来确定相关决策程序,应认定是一种较高的管理标准。按照《上海证券交易所股票上市规则》、深交所《上市公司章程指引》、《深圳证券交易所股票上市规则》,涉案交易无需股东会审议,无需董事会审议,不需要经过总经理报告程序,无需通知陆某。4.特格特公司是否及时支付股权转让款是公司的经营需要,法院不应主观臆断且过度介入公司正常经营。中证万融公司是否催要股权转让款是公司自主经营意思自治的表现,公司之间的支付对价有其相应的商业惯例,不必然以资金方式支付。二、一审法院认定赵某恶意转移夫妻财产是完全错误且不适宜的。本案是股权转让纠纷,赵某是否恶意转移夫妻共同财产不是本案审理范围。三、一审法院审理程序错误,本案应当中止审理。本案《股权转让协议》是依据2009年11月26日的《股东会决议》签订,该决议效力纠纷正在审理中,结果将直接影响本案审理结果,本案应当中止审理。

陆某辩称,1.一审认定案由正确,股权转让协议不属于公司决议。2.特格特公司为赵某实际控制。特格特公司四位股东在另案中均表示是中证万融公司员工,赵某是其老板。其他三位股东表示对公司情况不知情,全部事宜由印文军办理,印文军明确称赵某将上亿资产放到特格特公司。特格特公司股东自认公司没有实际经营,公司印章也一直存放于中证万融公司办公地。3.涉案股权转让不履行股东会、董事会决议程序,证明其目的就是为了损害陆某的利益。中证万融公司股东会、董事会中,仅有陆某对股权转让不知情,涉案股权转让属于重大资产转让,应当经股东会、董事会讨论通过,没有证据证明涉案股权转让不属于重大资产转让。本次股权转让未收取任何对价,亦无任何证据证明特格特公司以其他形式支付了合理对价。4.一审判决认定赵某恶意转移夫妻共同财产完全正确且有必要。赵某转移夫妻共同财产是本案发生的背景和动机,海淀法院案件与本案有明显区别,本案中,赵某转移夫妻共同财产是认定恶意串通的构成要件。5.本案无需中止审理,股东会决议是否成立与本案是两个不同环节,不会对本案审理结果产生影响。

陆某向一审法院起诉请求:1.确认特格特公司与中证万融公司于2010年5月29日签订的《股权转让协议》无效;2.判令诉讼费用由特格特公司、中证万融公司承担。

一审法院认定事实:

一、婚姻情况

陆某与赵某系夫妻关系,陆某于2010年4月28日向赵某发出律师函,要求离婚。2010年7月5日,陆某起诉离婚,后撤诉。2011年陆某再次起诉离婚,该案经一审、二审、发回重审。

二、公司登记情况

中证万融公司成立于2002年8月14日,注册资本5000万元,股东为陆某(出资1000万元,持股比例20%)、赵某(出资4000万元,持股比例80%)。法定代表人、董事长、总经理为赵某,董事为陆某、印文军,监事为朱某。

北京仁×投资管理咨询有限公司(以下简称仁×公司)成立于2007年,章程记载的出资人为陆某、赵某,持股比例分别为20%、80%。章程记载的议事规则为:股东会会议分为定期会议和临时会议。召开股东会会议,应当于会议召开十五日以前通知全体股东。定期会议每年一次,于每年的3月15日前定时召开。代表十分之一以上表决权的股东,三分之一以

上的董事,监事提议召开临时会议的,应当召开临时会议。股东会会议由董事会召集,董事长主持;董事长不能履行职务或者不履行职务的,由半数以上董事共同推举一名董事主持。董事会不能履行或者不履行召集股东会会议职责的,由监事召集和主持;监事不召集和主持的,代表十分之一以上表决权的股东可以自行召集和主持。

特格特公司成立于2010年5月19日,注册资本100万元,股东为印文军(出资25万元)、邢某(出资25万元)、朱某(出资25万元)、陈某(出资25万元),持股比例均为25%。法定代表人、执行董事及经理为印文军,监事为朱某。印文军、朱某、陈某、邢某四人均均为中证万融公司员工。

三、合同

2010年5月29日,中证万融公司(转让方)与特格特公司(受让方)签订《股权转让协议》,约定:“根据北京仁×投资管理咨询有限公司章程规定和股权转让人的申请,股权转让人、受让人双方于2010年5月29日,在北京市通州区××村自愿签署了本股权转让协议书。转让人北京中证万融投资集团有限公司将其在北京仁×投资管理咨询有限公司所拥有的部分股权75万元占注册资本的75%转让给受让人所有。转让双方自签字之日起,股权交割清楚,转让前引起的债权债务由转让人承担,转让后再发生的债权债务由受让人承担。各方一致确认,由公司向工商登记机关申请办理完毕本次股权变更手续,在办理完工商股权登记变更过户手续之后,本协议项下的标的股权即全部转归甲方所有。因本合同引起的或与本合同有关的任何争议协商不成的,任何一方均应向被告住所地人民法院提起诉讼解决”。中证万融公司、特格特公司均在合同落款处加盖公章。

合同签订后至本案审理完毕,特格特公司未向中证万融公司支付《股权转让协议》约定的股权转让款75万元。关于未支付股权转让款的原因,特格特公司、中证万融公司表示,因为在合同签订后,陆某将特格特公司公章抢走,虽然后来公章归还,但特格特公司也持有其他上市公司股权,特格特公司想进行其他商业运作再支付股权转让款,但由于陆某提起一系列诉讼,特格特公司无法正常经营,所以股权转让款未支付。对此,陆某不认可存在抢夺公章的行为,表示所谓的“抢夺公章”发生在2010年11月份,公章和付款没有关系,银行只需要财务章,而且公章归还到现在已过很多年,转让款仍未支付,陆某的诉讼从未冻结特格特公司的股权和账号,不影响特格特公司正常经营。

关于中证万融公司对外转让重大资产,是否召开股东会或董事会,陆某表示,其是中证万融公司的股东、董事,公司转让重大资产应召开股东会或董事会,但中证万融公司只字未提,亦未召开股东会或董事会。中证万融公司表示,对外转让重大资产不需要召开股东会或董事会,由公司决定就行,具体而言,法律规定由谁决定就由谁决定,如果章程规定处置资产达到一定比例需要由股东会决定就由股东会决定,有董事会由董事会决定,没有董事会由执行董事决定,现在章程没有规定应该由谁决定。

四、相关诉讼情况。

1.2010年,陆某将仁×公司起诉至北京市通州区人民法院,要求确认2009年11月26日仁×公司的两份股东会决议、一份董事会决议无效,仁×公司恢复原股权、法定代表人、董事长的工商登记等。诉讼中,北京市通州区人民法院委托北京京安拓普文书司法鉴定中心对工商备案的上述三份决议中陆某的签名进行鉴定。鉴定结论为检材与样本中陆某签名字迹不

是同一人所写。后陆某于2010年12月9日撤诉。2010年12月16日,仁×公司将特格特公司持有的95%股权变更至陆某、赵某名下。后,北京市工商行政管理局海淀分局作出行政处罚决定书,认定仁×公司2010年12月16日的变更登记构成《中华人民共和国公司登记管理条例》第六十九条规定的提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实,取得公司登记的违法行为,决定撤销了该次变更登记。陆某向北京市海淀区人民法院再次起诉要求确认2009年11月26日仁×公司的董事会决议不成立。北京市海淀区人民法院于2018年6月21日作出(2016)京0108民初38140号民事判决书,判决:确认仁×公司落款日期为2009年11月26日的董事会决议不成立。仁×公司不服上诉至北京市第一中级人民法院,北京市第一中级人民法院于2018年12月10日作出(2018)京01民终8236号民事判决书,判决:驳回上诉,维持原判。

2.陆某诉仁×公司与第三人赵某公司决议效力确认纠纷一案,陆某向北京市海淀区人民法院起诉请求:确认仁×公司落款日期为2010年5月29日的股东会决议不成立;诉讼费用由仁×公司承担。北京市海淀区人民法院于2018年6月21日作出(2016)京0108民初38141号民事判决书,判决:确认仁×公司落款日期为2010年5月29日的股东会决议不成立。仁×公司不服上诉至北京市第一中级人民法院,北京市第一中级人民法院于2018年12月10日作出(2018)京01民终8239号民事判决书,判决:驳回上诉,维持原判。

3.陆某诉赵某股权转让纠纷一案,陆某向北京市海淀区人民法院起诉请求:确认2010年5月29日陆某与赵某之间有关北京仁×投资管理咨询有限公司(以下简称仁×公司)20%股权转让的协议无效。北京市海淀区人民法院于2018年6月21日作出(2015)海民(商)初字第34472号民事判决书,判决:确认陆某与赵某之间有关仁×公司20%股权的落款日期为2010年5月29日的股权转让协议无效。赵某不服上诉至北京市第一中级人民法院,北京市第一中级人民法院于2018年12月10日作出(2018)京01民终8231号民事判决书,判决:驳回上诉,维持原判。

五、其他

在(2016)京01民终365号案件的审理过程中,印文军作为证人于2016年3月23日到庭作证,称:“特格特公司除了四个股东外没有招其他员工,四位股东不在特格特公司领工资,通州的办公地是借壳的。2010年5月20日左右北京×投资顾问有限公司无偿受让特格特公司股权的事情我不是知情的,是与赵某谈的,没有支付对价,是赵某及社会投资人安排的”。对于法庭其他当事人询问问题“赵某要管你要股权你会给吗?会要对价”,印文军称“会给,不要对价,因为是赵某给我的”。

一审法院认为,《中华人民共和国合同法》第五十二条规定,有下列情形之一的,合同无效:(一)一方以欺诈、胁迫的手段订立合同,损害国家利益;(二)恶意串通,损害国家、集体或者第三人利益;(三)以合法形式掩盖非法目的;(四)损害社会公共利益;(五)违反法律、行政法规的强制性规定。

关于中证万融公司与特格特公司是否恶意串通签订2010年5月29日的《股权转让合同》,损害陆某合法权益,一审法院认为,恶意串通的合同,是指合同双方当事人具有损害他人利益的不良动机,为牟取私利而共同订立的损害国家、集体或者第三人利益的合同。对恶意串通行为的认定,应当根据合同订立的背景、订立的过程、履行的情况综合予以判断。

首先,从合同订立的背景看,2009年陆某与赵某婚姻关系恶化,2010年陆某起诉离婚,离婚必然涉及夫妻共同财产的分割,而仁×公司的股权作为陆某和赵某夫妻共同财产的组成部分,其价值的增减直接影响陆某与赵某财产分割的情况。在陆某与赵某婚姻关系恶化、离婚势必会分割夫妻共同财产的背景下,特格特公司于2010年5月19日成立,股东印文军、朱某、陈某、邢某不仅均为中证万融公司的人员,且根据印文军在另案庭审中的陈述,赵某说过涉及上亿资产放到特格特公司,赵某管印文军要股权会给且不要对价,因为是赵某给印文军的,由此可以认定赵某具备通过印文军控制特格特公司的条件,而陆某与赵某作为中证万融公司的股东,陆某仅持股20%,赵某持股80%,赵某任法定代表人,赵某享有对中证万融公司的控股地位,故赵某具备利用特格特公司与中证万融公司交易的方式,转移夫妻财产的便利和条件。又根据2010年5月29日,赵某伪造股权转让协议将陆某持有的仁×公司20%股权转让给自己,又转让给特格特公司的行为,可以认定赵某具有利用特格特公司转移夫妻共同财产的恶意。

其次,从合同订立过程看,中证万融公司将其持有的仁×公司75%的股权转让给特格特公司,属于公司对外转让重大资产,其应按照国家内部决策程序进行决策,关于决策过程,陆某表示其作为中证万融公司持股20%的股东及董事,对公司转让股权不知情,中证万融公司亦未就此事召开股东会、董事会。中证万融公司表示,对外转让重大资产不需要召开股东会或董事会,由公司决定就行,但对于公司如何决策及决策过程未予明确,亦未提交证据加以证明。中证万融公司作为内部治理结构完备的大型集团公司,其在对外转让重大资产,不履行内部决策程序,不告知持股20%且任公司董事的陆某,不应认定为正常经营交易。

最后,从合同的履行看,至本案一审审理完毕特格特公司仍未向中证万融公司支付任何股权转让款,中证万融公司也未向特格特公司主张过股权转让款。由此可认定中证万融公司怠于主张股权转让款、怠于行使合同抗辩权、主动承担商业风险,不是正常的经营交易。

综合上述三点,一审法院认定中证万融公司与特格特公司恶意串通转让股权,已经损害持股20%的股东陆某的合法权益,2010年5月29日的《股权转让合同》应属无效,故对于陆某的诉讼请求,一审法院予以支持。依照《中华人民共和国合同法》第五十二条第(二)项,判决:确认北京特格特管理咨询有限公司与北京中证万融投资集团有限公司于2010年5月29日签订的《股权转让协议》无效。

本案二审期间,当事人均未向本院提交新的证据。

本院对一审查明的事实予以确认。

本院认为:本案二审争议焦点为中证万融公司与特格特公司于2010年5月29日签订的《股权转让协议》是否存在无效的情形。

本案中,中证万融公司将其持有的仁×公司80%的股权当中的75%转让给特格特公司,应经过公司内部决策。中证万融公司及特格特公司主张赵某作为中证万融公司的大股东及总经理,可以依照职权自主决定公司的重大经营行为。但赵某持有中证万融公司80%的股份仅代表其在该公司决策过程中有绝对优势的表决权,不能因此即以赵某的个人决定直接替代中证万融公司的决策,赵某作为中证万融公司的经理亦应对董事会负责,现陆某作为公司董事明确表示其对股权转让事宜并不知情。

同时,陆某作为中证万融公司的股东及董事,与赵某系夫妻关系。本案股权转让发生在陆某与赵某关系恶化产生离婚纠纷之时,且同一时期:2009年11月26日,赵某将其持有的80%仁×公司股权转让给中证万融公司(已经生效判决确认决议不成立);2010年5月29日,中证万融公司将其中75%股权转让给特格特公司(已经生效判决确认决议不成立)。2010年5月29日,陆某持有的20%仁×公司股权被无偿转让给赵某(已经生效判决确认协议无效);2010年6月10日,赵某将该20%股权转让给特格特公司(已经生效判决确认决议不成立)。2010年5月28日,中证万融公司将其持有的18%北京中证万融×投资集团公司股权转让给特格特公司(已经生效判决确认协议无效)。

考虑到陆某及赵某因离婚纠纷必然涉及财产分割,中证万融公司的股权转让将会影响陆某的分割权益,综合同时期赵某、中证万融公司、陆某与赵某共同持股的其他公司的股权转让行为,以及特格特公司的人员构成、成立时间等情况,本院认为,本案股权转让合同签订具有恶意,并且将会损害陆某的合法权益。

此外,《股权转让协议》签订之后,中证万融公司即协助特格特公司办理了变更登记。特格特公司自2010年5月29日签订合同之日起,至今仍未向中证万融公司支付协议约定的股权转让款,而中证万融公司多年怠于主张价款,将其转让的股权长期处于无对价的风险当中,明显不符合常理。

综上所述,结合上述《股权转让协议》签订及履行的情况,以及赵某与陆某之间的特殊关系及离婚诉讼情况,本院认为:本案陆某对《股权转让协议》具有恶意串通损害陆某利益的情形的证明能够让本院排除合理怀疑,故应当认定本案存在合同无效的情形。

陆某基于中证万融公司与特格特公司之间的《股权转让协议》提起本案诉讼,本案系股权转让合同纠纷,一审法院依据《中华人民共和国合同法》第五十二条认定合同无效,并无不当。特格特公司及中证万融公司关于中止审理的意见,不符合法律规定的情形,本院不予采纳。另经查,一审法院不存在程序严重违法应予发回重审的情形。

综上,特格特公司及中证万融公司的上诉请求不能成立,应予驳回;一审判决认定事实清楚,适用法律正确,应予维持。依照《中华人民共和国民事诉讼法》第一百七十条第一款第一项的规定,判决如下:

驳回上诉,维持原判。

二审案件受理费22600元,由北京特格特管理咨询有限公司、北京中证万融投资集团有限公司各负担11300元(均已交纳)。

本判决为终审判决。

审判长:郑吉喆
审判员:田璐
审判员:龚勇超
二〇一九年十一月二十日
法官:助理 武菁
书记员:郑海兴
书记员:陈佳琪

范冰冰与北京微梦创科网络技术有限公司等网络侵权责任纠纷一审民事判决书

【导读】

本案系名誉权纠纷,依据《最高人民法院关于审理名誉权案件若干问题的解答》第七条规定,是否构成侵害名誉权的责任,应当根据受害人确有名誉被损害的事实、行为人行为违法、违法行为与损害后果之间有因果关系、行为人主观上有过错来认定;以书面或口头形式侮辱或者诽谤他人,损害他人名誉的,应认定为侵害他人名誉权。被告杨书龙言论明显构成侮辱、诽谤,且内容低俗恶劣,其行为构成侵权。微梦创科公司系新浪微博平台的经营者,微梦创科公司作为网络服务提供者,在收到本案涉案材料后,及时对涉案内容进行了查找和删除,且已向本院披露了涉案微博账号“书龙阿”的相关信息,尽到了网络服务提供者应尽的义务,微梦创科公司不构成侵权,不应承担相应责任。



审理法院：北京互联网法院
案号：(2019)京 0491 民初 18275 号
裁判日期：2019.11.27
案由：民事>侵权责任纠纷★>侵权责任纠纷★>网络侵权责任纠纷★

北京互联网法院 民事判决书

(2019)京 0491 民初 18275 号

原告：范冰冰，女，1981年9月16日出生，汉族，演员，住北京市朝阳区。

委托诉讼代理人：尹嵩琦，北京星权律师事务所律师。

被告：杨书龙，男，1996年9月7日出生，汉族，住山西省忻州市代县。

被告：北京微梦创科网络技术有限公司，住所地北京市海淀区东北旺西路中关村软件园**（西扩）N-1、N-2 地块新浪总部科研楼 3 层 313-316 室。

法定代表人：刘运利，董事长。

委托诉讼代理人：高敏，女，北京微梦创科网络技术有限公司职员。

原告范冰冰与被告杨书龙，被告北京微梦创科网络技术有限公司（以下简称微梦创科公司）网络侵权责任纠纷一案，本院于2019年5月28日受理后，依法适用简易程序，公开开庭进行了审理。原告范冰冰的委托诉讼代理人尹嵩琦到庭参加诉讼。被告微梦创科公司经传票传唤，无正当理由拒不到庭参加诉讼。被告杨书龙经公告送达开庭传票，未到庭参加诉讼。本案现已审理终结。

范冰冰向本院提出诉讼请求：1.判令微梦创科公司披露杨书龙在其微博账号“书龙阿”（<https://weibo.com/IRyaoyaoyao>）中所发布的针对范冰冰的涉案侵权博文及文章截止至删除时的阅读量、转发量、评论量、点赞量；2.判令杨书龙在全国公开发行人报纸及个人微博主页置顶位置向范冰冰公开赔礼道歉，致歉内容应包含本案判决书案号以及涉嫌侵犯范冰冰名誉权的具体情节，网络中致歉持续时间不少于90日，报纸上致歉版面面积不小于：

6.0cmX9.0cm(名片大小,非中缝位置);3.判令杨书龙,微梦创科公司向范冰冰赔偿经济损失10万元,精神损害抚慰金20万元,以及范冰冰因维权而支付的公证费、律师费等合理开支共计5万元,以上各项共计35万元;4.判令杨书龙承担本案诉讼费。庭审中,范冰冰撤销第一项诉讼请求,第二项修改为在全国公开发行的报纸上致歉。事实和理由:2017年12月25日,范冰冰获知微梦创科公司运营的新浪微博平台(域名:weibo.com)上杨书龙在其个人微博账号中发布了标题为《大佬包养范冰冰母女,称三人“玩的”很开心,李晨还蒙在鼓里》的博文(微博链接:<https://weibo.com/5390268263/FASZgeASA?from=page1005055390268263profile&wvr=6&mod=weibotime&tvDe> 二 comment: 文章链接:<https://weibo.com/ttarticle/p/show?id=230940418791182>

5295916)。微博及文章中发布了“大佬包养范冰冰母女,称三人‘玩的’很开心,李晨还蒙在鼓里”、“还未成年就出道的一位F姓女星没出名时,为博得上戏的机会,首先是她母亲打头阵,找导演‘交易’”、“因为其母亲还算风韵犹存,长得也还不错,比有些导演还年轻,还是有人愿意和她这么做。等她母亲搞定后,再把她奉献出来……就靠这样的套路,她拍了很多部戏。”、“经网友们证明,这位F姓女星确认是范冰冰无疑”、“三个人将近3天没能走出房门。范冰冰母女俩轮流上阵,并称玩的很愉快。”、“当年和洪**、范丞丞的关系还没水落石出时,就被转移了话题,成功洗白,这背后自然少不了‘干爹’和亿万洪家军的推波助澜”等针对范冰冰的不实言论,直指范冰冰为涉案文章中的F姓女星,蓄意诽谤其为博得上戏机会而与母亲被导演潜规则,并暗示某洪姓男星是范冰冰“干爹”。杨书龙的上述言论是对范冰冰人格的侮辱和诽谤,已使范冰冰遭受社会公众的重大误解与质疑,导致范冰冰的社会评价严重降低,严重侵犯了范冰冰的名誉权。该微博文章一经发布便引发大量不明真相的网络用户转发、评论、点赞。截至证据保全之时,杨书龙的粉丝人数为20008人,上述微博文章阅读量已高达40750次。杨书龙的行为已给范冰冰造成了极其严重的名誉损害,同时严重扰乱了范冰冰正常的工作和生活。另查发现,微梦创科公司是杨书龙提供信息发布服务的网络提供者,对杨书龙所使用的涉案微博账号具有管理职责与管理权限。基于上述,范冰冰认为,杨书龙和微梦创科公司的行为已经违反了我国法律的相关规定,须依法向范冰冰承担相关法律责任,范冰冰故根据《民事诉讼法》的规定特向贵院提起诉讼,请求贵院判如所请。

杨书龙未作答辩。

微梦创科公司未到庭参加诉讼,其提交答辩状称:一、微梦创科公司在本案中属于提供空间储存服务的网络服务提供者,在本案中无任何主观过错。涉案微博并非位于微博平台的显著位置,微梦创科公司对涉案微博也未进行过任何编辑、整理或推荐,对涉案微博的发布与存在不构成明知或应知。二、涉案微博内容未找到。微梦创科公司在收到起诉材料后及时对涉案内容进行了查找,未找到涉案内容,故范冰冰针对微梦创科公司的诉求已无事实基础;且微梦创科公司作为网络服务提供商,只承担经过通知后删除的责任,故微梦创科公司无须承担责任。据此,微梦创科公司恳请人民法院根据相关事实并依照有关法律规定,依法驳回范冰冰对微梦创科公司的诉讼请求。

本院经审理认定事实如下:

一、双方当事人的相关情况。

范冰冰,女,演员。

杨书龙系新浪微博账号“书龙阿”(https://weibo.com/lryaoyaoyao)的使用人,微博认证为唐山依加文化传媒有限公司视频部长,粉丝数20008人。微梦创科公司系新浪微博平台的经营者,网站域名为:weibo.com,网站备案许可证号为:京I**备12002058号-2。

二、被控侵犯名誉权行为的相关事实情况。

范冰冰提交(2018)京长安内民证字第601号公证书显示:2017年12月23日,新浪微博账号“书龙阿”(https://weibo.com/lryaoyaoyao)发布了头条文章《大佬包养范冰冰母女,称三人“玩的”很开心,李晨还蒙在鼓里》,其中有如下言论:“还未成年就出道的一位F姓女星没出名时,为博得上戏的机会,首先是她母亲打头阵,找导演‘交易’”、“因为其母亲还算风韵犹存,长得也还不错,比有些导演还年轻,还是有人愿意和她这么做。等她母亲搞定后,再把她奉献出来……就靠这样的套路,她拍了很多部戏。”、“经网友们证明,这位F姓女星确认是范冰冰无疑”、“三个人将近3天没能走出房门。范冰冰母女俩轮流上阵,并称玩的很愉快。”、“当年和洪**、范丞丞的关系还没水落石出时,就被转移了话题,成功洗白,这背后自然少不了‘干爹’和亿万洪家军的推波助澜”。范冰冰主张杨书龙捏造的虚假言论,是针对范冰冰的严重侮辱诽谤行为,影响极其恶劣。

经查,涉案微博账号“书龙阿”(https://weibo.com/lryaoyaoyao)已经被注销,涉案言论已无法查看。

三、范冰冰主张维权经济损失的依据。

为证明维权损失,范冰冰提交了金额为45000元的律师费发票,提交了金额为800元的公证费发票。

本院认为,根据我国民事诉讼法的规定,当事人有答辩并对对方当事人提交的证据进行质证的权利,杨书龙、微梦创科公司经本院传票传唤,无正当理由拒不到庭应诉,视为放弃了开庭时答辩和质证的权利。

本案系名誉权纠纷,依据《最高人民法院关于审理名誉权案件若干问题的解答》第七条规定,是否构成侵害名誉权的责任,应当根据受害人确有名誉被损害的事实、行为人行为违法、违法行为与损害后果之间有因果关系、行为人主观上有过错来认定;以书面或口头形式侮辱或者诽谤他人,损害他人名誉的,应认定为侵害他人名誉权。

本案中,主要的争议焦点可以概括为以下三点:一、杨书龙的涉案言论是否构成以侮辱、诽谤方式侵犯范冰冰名誉权;二、微梦创科公司的行为是否构成侵权;三、如需承担侵权责任,应当如何承担。具体分析如下:

一、杨书龙的涉案言论是否构成以侮辱、诽谤方式侵犯范冰冰名誉权。

涉案言论内容如:“还未成年就出道的一位F姓女星没出名时,为博得上戏的机会,首先是她母亲打头阵,找导演‘交易’”、“……等她母亲搞定后,再把她奉献出来……就靠这样的套路,她拍了很多部戏。”、“经网友们证明,这位F姓女星确认是范冰冰无疑”、“三个人将近3天没能走出房门。范冰冰母女俩轮流上阵,并称玩的很愉快”。该部分言论明显构成侮辱、

诽谤,且内容低俗恶劣,上述言论势必会对范冰冰造成影响,且在一定范围内导致不特定人的误解,降低范冰冰的社会评价,对其精神造成损害,杨书龙主观上具有过错,其行为构成侵权。

二、微梦创科公司的行为是否构成侵权。

《侵权责任法》第36条第2款规定:“网络用户利用网络服务实施侵权行为的,被侵权人有权通知网络服务提供者采取删除、屏蔽、断开链接等必要措施。网络服务提供者接到通知后未及时采取必要措施的,对损害的扩大部分与该网络用户承担连带责任。”

根据已经查明的事实,微梦创科公司系新浪微博平台的经营者,微梦创科公司作为网络服务提供者,在收到本案涉案材料后,及时对涉案内容进行了查找和删除,且已向本院披露了涉案微博账号“书龙阿”的相关信息,尽到了网络服务提供者应尽的义务,微梦创科公司不构成侵权,不应承担相应责任。

三、如需承担侵权责任,应当如何承担。

如前所述,杨书龙在涉案言论中语言侮辱、捏造事实的行为构成侵权,范冰冰要求杨书龙基于侵犯其名誉权的行为赔礼道歉,符合法律规定,但是赔礼道歉的方式与范围应当与杨书龙之侵权行为方式及影响范围相适应,因此,对于范冰冰要求赔礼道歉的诉讼请求,本院予以支持。杨书龙应在全国公开发行的报纸上向范冰冰公开赔礼道歉。关于赔偿损失的数额,如前分析,涉案言论对范冰冰造成一定的精神损害。因此,对于范冰冰要求精神损害抚慰金的诉讼请求,本院予以支持。根据《最高人民法院关于审理利用信息网络侵害人身权益民事纠纷案件适用法律若干问题的规定》第十八条第一款规定,被侵权人为制止侵权行为所支付的合理开支,可以认定为侵权责任法第二十条规定的财产损失。合理开支包括被侵权人或者委托代理人为调查、取证的合理费用。同时,根据该条文第二款规定,被侵权人因人身权益受侵害造成的财产损失或侵权人因此获得的利益无法确定的,人民法院可以根据具体案情在50万元以下范围内确定赔偿数额。因此,本院综合考虑以上因素与情节,酌情确定杨书龙赔偿范冰冰精神损害抚慰金20000元,合理支出为10000元。

综上所述,依据《中华人民共和国民法总则》第一百一十条、第一百二十条,《中华人民共和国侵权责任法》第二条、第十五条、第三十六条,《最高人民法院关于审理名誉权案件若干问题的解答》第七条、第十条,《最高人民法院关于审理利用信息网络侵害人身权益民事纠纷案件适用法律若干问题的规定》第十七条、第十八条,《中华人民共和国民事诉讼法》第一百四十四条规定,缺席判决如下:

一、本判决生效之日起十日内,杨书龙在全国公开发行的报纸上显著位置持续登载致歉声明十日,向范冰冰公开赔礼道歉(致歉内容需经本院核准);

二、本判决生效之日起十日内,杨书龙赔偿范冰冰精神损害抚慰金20000元、合理支出10000元,以上共计30000元;

三、驳回范冰冰的其他诉讼请求。

如果未按本判决指定的期间履行给付金钱义务,应当依照《中华人民共和国民事诉讼法》第二百五十三条之规定,加倍支付迟延履行期间的债务利息。

案件受理费1400元,由杨书龙负担150元,由范冰冰负担1250元。

如不服本判决,可在判决书送达之日起十五日内,向本院递交上诉状,并按对方当事人的人数提出副本,交纳上诉案件受理费,上诉于北京市第四中级人民法院。如在上诉期满后七日内未交纳上诉案件受理费的,按照自动撤回上诉处理。

审判员:刘更超
二〇一九年十一月二十七日
法官:助理 张夏意
书记员:吕可