

2020 年第 5 期

行政法律汇编

(2020 年 9 月、10 月)

山东信谊律师事务所

2020 年 10 月

目 录

一、关于加强行政事业单位固定资产管理的通知.....	1
二、关于村庄建设项目施行简易审批的指导意见.....	7
三、国务院办公厅关于深化商事制度改革进一步为企业松绑减负激发企业活力的通知.....	13
四、2019 年度烟台市行政审判典型案例发布.....	18
五、关于扩大战略性新兴产业投资培育壮大新增长点增长极的指导意见.....	32
六、国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知.....	44
七、中共中央办公厅印发《关于加强新时代民营经济统战工作的意见》.....	49
八、司法部、财政部关于建立健全政府购买法律服务机制的意见	61
九、关于支持民营企业加快改革发展与转型升级的实施意见.....	66
十、国家发展和改革委员会办公厅关于进一步做好《必须招标的工程项目规定》和《必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定》实施工作的通知.....	78

一、关于加强行政事业单位固定资产管理的通知

财资〔2020〕97号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，最高人民法院，最高人民检察院，各民主党派中央，有关人民团体，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，有关中央管理企业：

行政事业单位固定资产（以下简称固定资产）是行政事业单位为满足自身开展业务活动或其他活动需要而控制的，使用年限和单位价值在规定标准以上，并在使用过程中基本保持原有物质形态的资产，包括房屋及构筑物，专用设备，通用设备，文物和陈列品，图书、档案，家具、用具、装具及动植物等。做好固定资产管理工作，对于提升行政事业单位国有资产管理整体水平、更好地服务与保障单位履职和事业发展，具有重要意义。为贯彻落实党中央、国务院关于“过紧日子”的要求，有效盘活并高效使用固定资产，有针对性地解决固定资产管理中存在的突出问题，现就加强固定资产管理有关事项通知如下：

一、落实管理责任，健全管理制度

（一）明晰责任。各级财政部门要强化和落实综合管理职责，加强固定资产管理顶层设计，明确固定资产管理要求。各部门要切实履行固定资产监督管理职责，建立健全固定资产管理机制，组织落实固定资产管理各项工作。各单位对固定资产管理承担主体责任，并将责任落实到人。固定资产使用人员要切实负起责任，爱护和使用好固定资产，确保固定资产安全完整，高效利用。

（二）健全制度。各部门应根据工作需要和实际情况，建立健全固定资产管理实施办法或分类制定固定资产管理规定，进一步细化管理要求。各单位应认真对照管理要求，针对固定资产验收登记、核算入账、领用移交、维修保管、清查盘点、出租出借、对外投资、回收处置、绩效管理等重点环节，查漏补缺，明确操作规程，确保流程清晰、管理规范、责任可查。

（三）加强内控。各部门、各单位应当根据《行政事业单位内部控制规范（试行）》等规定，强化固定资产配置、使用、处置等关键环节的管控。加强固定资产管理部门与政府采购、财务、人事等部门的沟通协作，形成管理合力。

二、加强基础管理，确保家底清晰

（四）核算入账。各单位要严格落实政府会计准则制度等要求，按规定设置固定资产账簿，对固定资产增减变动及时进行会计处理，并定期与固定资产卡片进行核对，确保账卡相符。对已投入使用但尚未办理

竣工决算的在建工程，应当按规定及时转入固定资产。

（五）登记管理。加强固定资产卡片管理，做到有物必登、登记到人、一物一卡、不重不漏。对于权证手续不全、但长期占有使用并实际控制的固定资产，应当建立并登记固定资产卡片；对于租入固定资产，应当单独登记备查，并做好维护和管理。固定资产卡片应当符合规定格式，载明固定资产基本信息、财务信息以及使用信息，并随资产全生命周期管理动态更新，在行政事业单位国有资产年度报告中如实反映。

（六）清查盘点。定期对固定资产进行清查盘点，每年至少盘点一次，全面掌握并真实反映固定资产的数量、价值和使用状况，确保账账相符、账实相符。盘盈固定资产，应当按照政府会计准则制度等规定合理确定资产价值，按权限报批后登记入账。出现固定资产盘亏，应当查明原因、及时规范处理。

（七）权属管理。切实做好固定资产产权管理，及时办理土地、房屋、车辆等固定产权属证书，资产变动应办理权证变更登记，避免权属不清。涉及产权纠纷或不清晰的固定资产，应按照产权管理规定，厘清产权关系。

三、规范管理行为，提升管理效能

（八）从严配置。各部门、各单位要真正落实“过紧日子”要求，在摸清固定资产存量基础上，合理提出配置需求，审核部门要严格把关，从严控制。固定资产配置能通过调剂、收回出租出借等方式解决的，原

则上不得重新购置、建设、租用。购置、建设、租用固定资产的，应当严格执行政府采购等法律法规，并做好政府采购等履约验收与固定资产入账的衔接。严格按照规定标准配置固定资产，没有配置标准的，结合本单位履职需要和事业发展需求，厉行节约，合理配备。固定资产原则上不得一边出租出借、一边新增配置。

（九）规范使用。要加强固定资产使用管理，行政单位固定资产主要保障机关正常运转，事业单位固定资产主要支撑事业发展，行政单位和事业单位原则上不得互相占用固定资产，确保固定资产功能与单位职能相匹配。固定资产出租出借、对外投资要严格履行管理程序。落实固定资产内部领用和离岗归还制度，领用人要合理使用、妥善保管，出现损坏及时报修，避免闲置浪费或是公物私用。发生岗位变动应当按规定及时办理资产移交，移交或归还后方可办理相关手续。

（十）调剂共享。积极推进固定资产在单位内部调剂共享，鼓励跨部门、跨地区、跨级次的资产调剂和共享共用，提升固定资产使用效益。高校、科研等事业单位要将符合条件的科研设施与科研仪器纳入重大科研基础设施和大型科研仪器国家网络管理平台，将仪器开放共享情况作为新增资产配置的重要参考因素，推动开放共享和高效利用。

（十一）规范处置。明确固定资产内部处置程序，严格按照规定权限履行报批程序，及时处置固定资产。对长期积压的待处置资产，按“三重一大”事项履行集体决策程序，在规定权限内予以处置，切实解决“销

账难”的问题。固定资产处置要做到公开、公正、公平。出售、出让、转让固定资产应依法依规进行资产评估，数量较多或者价值较高的，通过进场交易、拍卖等公开方式处置。确实不具备使用价值的处置资产，鼓励通过网络拍卖等方式公开处置。处置收入扣除相关税金、评估费、拍卖佣金等费用后，按照政府非税收入收缴管理有关规定及时缴入国库，实行“收支两条线”管理。

四、完善追责机制，加强监督检查

（十二）损失追责。各部门、各单位应当建立健全固定资产损失追责机制，落实损失赔偿责任。对因使用、保管不善等造成的固定资产丢失、损毁等情形，按照规定进行责任认定，由责任人承担相应责任。

（十三）绩效管理。各级财政部门、各部门应当建立固定资产全过程绩效管理机制，对固定资产管理机构人员设置，账实相符情况，配置效率、使用效果、处置以及收入管理、信息系统建设和应用等情况设置具体绩效指标，实施跟踪问效。

（十四）监督检查。各级财政部门会同主管部门加强固定资产管理的监督检查，在强化日常监管基础上，针对单位固定资产管理制度是否完善、基础工作是否扎实、使用是否高效等开展监督检查，增强监督实效。对固定资产管理不到位的行政事业单位进行通报；对隐瞒不报、故意损毁、违规违纪违法操作，造成国有资产重大流失的，依法追究相关责任。

各部门、各单位要高度重视并切实加强固定资产管理，根据本通知精神，落实管理责任，细化管理要求，规范管理行为，加强信息技术支撑，确保固定资产安全完整、运转高效。

财政部

2020 年 8 月 26 日

二、关于村庄建设项目施行简易审批的 指导意见

发改农经〔2020〕1337号

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、自然资源主管部门、农业农村（农牧）厅（局、委）：

人居环境、农村供水、村内道路、文化体育等村庄建设项目量大面广，投资规模较小，技术方案相对简单，建设内容较为单一。对于按照固定资产投资管理的小型村庄建设项目施行简易审批，优化审批程序，简化报批内容，改进审批方式，有利于提高审批实效，节省报批成本，加快项目推进实施，有利于推动生态宜居美丽乡村建设，尽快补上全面小康“三农”领域突出短板。现就村庄建设项目施行简易审批提出以下意见：

一、把握村庄建设项目施行简易审批的基本原则

村庄建设项目施行简易审批，要坚持规划引领、统筹谋划，守好耕地和生态保护红线，合理确定村庄建设项目布局，有序推进美丽乡村建设；坚持务实管用、便捷高效，结合不同地区和领域实际，出台行之有效的操作办法，解决各方面反映突出的难点堵点；坚持依法依规、循序

渐进，在法治框架下探索完善优化审批流程和审批内容，并为推进相关政策法规修订积累经验；坚持各方协同、创新模式，通过部门间信息联通和业务协作，构建适应新时代特点的新型审批服务体系。

二、明确简易审批适用范围

根据《政府投资条例》，具有审批权限的地方投资主管部门要会同有关部门，重点围绕生活垃圾污水、厕所粪污处理、村容村貌提升等农村人居环境建设，以及农村供排水、村内道路、文化体育等村庄建设领域，结合本地区实际制定并发布施行简易审批的村庄建设项目范围。鼓励对村域内实施的村庄建设项目施行简易审批。投资规模较大、技术方案相对复杂的工程，以及关系人民群众生命财产安全的房屋修造类、能源类等项目，不得适用简易审批。已经纳入城市一体管理的村庄，按照有关规定执行。

三、简化审批程序和审批环节

对于适用简易审批的政府直接投资项目，地方投资主管部门要简化审批程序，可以采取审批可行性研究报告的方式，合并办理项目建议书、可行性研究报告、初步设计等审批环节。经批准的可行性研究报告，作为项目招标采购、建设实施和竣工验收的依据。对于企业投资项目，项目单位应当按照有关规定办理核准、备案手续。审批、核准、备案等投资决策程序完成后，方可履行资金申请和审批程序，并在资金申请报告中列明项目基本情况、前期工作完成情况、申请资金的政策依据等内容。

各地要依法研究简化项目开工前涉及的用地、规划等审批事项办理程序。使用集体建设用地开展建设的，项目单位无须办理建设项目用地预审与选址意见书。鼓励地方各级人民政府采取区域综合评估方式，取代对单个项目进行评价，支持采取容缺后补、告知承诺等便利化措施，依法取消和减少村庄建设项目需要办理的审批事项。

四、创新审批服务方式

鉴于适用简易审批村庄建设项目单体规模偏小、技术相对简单，允许地方结合实际，将小型村庄建设项目涉及的审批事项依法委托乡镇政府实施。提倡简化申报材料，实行一窗受理、综合办理，通过并联审批压缩办理时限，探索开展部门联办、全程帮办，切实加快村庄建设项目推动进度。地方投资主管部门应当会同有关部门制订并通过投资项目在线审批监管平台发布和实施村庄建设项目简易审批流程，并探索以互联网、手机 APP 等方式，为项目单位提供在线办理、进度查询等服务，不断提升审批服务水平。

五、合理确定前期工作深度要求

对于适用简易审批的村庄建设项目，要在加强论证、确保质量的前提下，根据行业规程规范，区分项目类型明确前期工作深度要求。可行性研究报告一般包括建设内容及规模、建设性质、建设地址、建设工期，布置图，投资规模、资金来源与落实情况，覆盖村组范围及服务人口、管护方式，村民会议或者村民代表会议、村民小组会议决议意见，以及

法律法规明确的其他内容。各地不得在法律法规之外，自行设立其他证明材料或审查意见。地方行业主管部门要结合本地区实际和本领域特点，商同级投资主管部门制定可行性研究报告申报范本，允许项目单位自行编制可行性研究报告，鼓励采用表单方式明确文本内容，着力消除模糊和兜底条款，避免机械套用、简单比照城市建设项目。

六、落实国家招标投标等政策规定

严格执行招标投标法及其实施条例、政府采购法及其实施条例以及《必须招标的工程项目规定》（国家发展改革委令 2018 年第 16 号），使用国有资金投资的各类村庄建设项目，施工单项合同估算价不超过 400 万元，重要设备、材料等货物采购单项合同估算价不超过 200 万元，勘察、设计、监理等服务采购单项合同估算价不超过 100 万元的，可依法不进行招标。整县整乡推进的村庄建设项目，其子项目由不同项目法人组织建设实施，且该子项目达不到必须招标的规模标准的，可以不进行招标。对利用扶贫资金实行以工代赈、需要使用农民工等特殊情况，按照国家有关规定可以不进行招标。对于采取招标方式的项目，不得在法律法规外，针对投资规模、工程造价、招标文件编制等设立其他审批审核程序。对于依法不进行招标的项目，要建立完善项目村民决策监督和建设主体责任追究机制，确保项目实施公平公正、公开透明，防止暗箱操作、利益输送等情况发生。要加强项目质量管理，严格按照合同开展验收。

七、发挥村民决策和建设主体作用

谋划实施项目，应当采取座谈调研、入户调查等方式听取村民诉求，充分尊重村民意愿，保障村民参与集体决策。对于安排政府投资资金的村庄建设项目，要综合考虑村庄实际和工作基础，确定项目法人单位。具备条件的，可以由村民委员会、村集体经济组织等作为项目法人。以行政村为基本单元实施的村庄建设项目，鼓励项目法人组织村民投工投劳、就地取材等开展建设。支持将政府投资村庄建设项目产权划归村集体经济组织，由其承担管护责任，鼓励地方对管护费用给予适当补助，并采取“门前三包”、使用者协会等形式，引导受益农民通过认领等方式参与管护，确保村庄建设项目长期有效运行。

八、强化保障措施确保政策落地落实

地方各级投资主管部门会同有关部门要把村庄建设项目施行简易审批摆上议事日程，加强组织领导，深入研究谋划，细化配套措施，以流程优化、内容简化、时限缩减为目标，推动村庄建设项目审批流程再造。地方各级尤其是县级行业主管部门要发挥贴近基层的优势，加强技术服务、工作指导和监督管理，确保村庄建设项目质量。各地要创新监管机制，加强权力运行公开，有效防控项目管理、实施等环节的廉政风险。要及时梳理总结村庄建设项目简易审批方面取得的新进展、新成效，宣传典型案例，推广经验做法，增进村级组织、农民群众等对相关工作的理解支持，为加快村庄建设项目实施，提高农村基础设施水平营造良好

氛围。

国家发展改革委

自然资源部

农业农村部

2020年8月27日

三、国务院办公厅关于深化商事制度改革进一步为企业松绑减负激发企业活力的通知

国办发〔2020〕29号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

党中央、国务院高度重视商事制度改革。近年来，商事制度改革取得显著成效，市场准入更加便捷，市场监管机制不断完善，市场主体繁荣发展，营商环境大幅改善。但从全国范围看，“准入不准营”现象依然存在，宽进严管、协同共治能力仍需强化。为更好统筹推进新冠肺炎疫情防控和社会经济发展，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境，充分释放社会创新创业潜力、激发企业活力，经国务院同意，现将有关事项通知如下：

一、推进企业开办全程网上办理

（一）全面推广企业开办“一网通办”。2020年年底前，各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团全部开通企业开办“一网通办”平台，做到企业开办全程网上办理，进一步压减企业开办时间至4个工作日内或更少。在此基础上，探索推动企业开办标准化、规范化试点。

（二）持续提升企业开办服务能力。依托“一网通办”平台，推行

企业登记、公章刻制、申领发票和税控设备、员工参保登记、住房公积金企业缴存登记线上“一表填报”申请办理。具备条件的地方实现办齐的材料线下“一个窗口”一次领取，或者通过寄递、自助打印等实现不见面办理。在加强监管、保障安全前提下，大力推进电子营业执照、电子发票、电子印章在更广领域运用。

二、推进注册登记制度改革取得新突破

（三）加大住所与经营场所登记改革力度。支持各省级人民政府统筹开展住所与经营场所分离登记试点。市场主体可以登记一个住所和多个经营场所。对住所作为通信地址和司法文书（含行政执法文书）送达地登记，实行自主申报承诺制。对经营场所，各地可结合实际制定有关管理措施。对于市场主体在住所以外开展经营活动、属于同一县级登记机关管辖的，免于设立分支机构，申请增加经营场所登记即可，方便企业扩大经营规模。

（四）提升企业名称自主申报系统核名智能化水平。依法规范企业名称登记管理工作，运用大数据、人工智能等技术手段，加强禁限用字词库实时维护，提升对不适宜字词的分析 and 识别能力。推进与商标等商业标识数据库的互联共享，丰富对企业的告知提示内容。探索“企业承诺+事中事后监管”，减少“近似名称”人工干预。加强知名企业名称字号保护，建立名称争议处理机制。

三、简化相关涉企生产经营和审批条件

（五）推动工业产品生产许可证制度改革。将建筑用钢筋、水泥、广播电视传输设备、人民币鉴别仪、预应力混凝土铁路桥简支梁 5 类产品审批下放至省级市场监管部门。健全严格的质量安全监管措施，加强监督指导，守住质量安全底线。进一步扩大告知承诺实施范围，推动化肥产品由目前的后置现场审查调整为告知承诺。开展工业产品生产许可证有关政策、标准和技术规范宣传解读，加强对企业申办许可证的指导，帮助企业便利取证。

（六）完善强制性产品认证制度。扩大指定认证实施机构范围，提升实施机构的认证检测一站式服务能力，便利企业申请认证检测。防爆电气、燃气器具和大容积冰箱转为强制性产品认证费用由财政负担。简化出口转内销产品认证程序。督促指导强制性产品指定认证实施机构通过开辟绿色通道、接受已有合格评定结果、拓展在线服务等措施，缩短认证证书办理时间，降低认证成本。做好认证服务及技术支持，为出口转内销企业提供政策和技术培训，精简优化认证方案，安排专门人员对认证流程进行跟踪，合理减免出口转内销产品强制性产品认证费用。

（七）深化检验检测机构资质认定改革。将疫情防控期间远程评审等应急措施长效化。2021 年在全国范围内推行检验检测机构资质认定告知承诺制。全面推行检验检测机构资质认定网上审批，完善机构信息查询功能。

（八）加快培育企业标准“领跑者”。优化企业标准“领跑者”制

度机制，完善评估方案，推动第三方评价机构发布一批企业标准排行榜，形成 2020 年度企业标准“领跑者”名单，引导更多企业声明公开更高质量的标准。

四、加强事中事后监管

（九）加强企业信息公示。以统一社会信用代码为标识，整合形成更加完善的企业信用记录，并通过国家企业信用信息公示系统、“信用中国”网站或中国政府网及相关部门门户网站等渠道，依法依规向社会公开公示。

（十）健全失信惩戒机制。落实企业年报“多报合一”政策，进一步优化工作机制，大力推行信用承诺制度，健全完善信用修复、强制退出等制度机制。依法依规运用各领域严重失信名单等信用管理手段，提高协同监管水平，加强失信惩戒。

（十一）推进实施智慧监管。在市场监管领域，进一步完善以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。健全完善缺陷产品召回制度，督促企业履行缺陷召回法定义务，消除产品安全隐患。推进双随机抽查与信用风险分类监管相结合，充分运用大数据等技术，针对不同风险等级、信用水平的检查对象采取差异化分类监管措施，逐步做到对企业信用风险状况以及主要风险点精准识别和预测预警。

（十二）规范平台经济监管行为。坚持审慎包容、鼓励创新原则，

充分发挥平台经济行业自律和企业自治作用，引导平台经济有序竞争，反对不正当竞争，规范发展线上经济。依法查处电子商务违法行为，维护公平有序的市场秩序，为平台经济发展营造良好营商环境。

各地区、各部门要认真贯彻落实本通知提出的各项任务和要求，聚焦企业生产经营的堵点痛点，加强政策统筹协调，切实落实工作责任，认真组织实施，形成工作合力。市场监管总局要会同有关部门加强工作指导，及时总结推广深化商事制度改革典型经验做法，协调解决实施中存在的问题，确保各项改革措施落地见效。

国务院办公厅

2020 年 9 月 1 日

四、2019 年度烟台市行政审判典型案例发布

胶东在线 9 月 8 日讯(记者 张婕 实习记者 王晨蕊 通讯员 唐玉洁)
8 日上午,烟台市中级人民法院发布了 2019 年度烟台市行政审判九大典型案例。

案例一:甲公司诉莱阳市人民政府行政补偿案

原告:甲公司

被告:莱阳市人民政府

【基本案情】2008 年,原告与被告签订协议一份,被告许可原告开发、建设、经营莱阳市境内的风力资源并在各方面给予支持和帮助协调。2012 年,莱阳市人民代表大会常务委员会批准通过《莱阳市南海新区总体规划》,因涉案项目与南海新区总体规划不相符,被告通知原告停建涉案项目或搬迁至规划区范围以外,由此给原告带来的投资损失,由双方另行商榷。因被告一直未对建设涉案项目停工补偿问题与原告达成一致,原告诉至法院,请求判令被告补偿原告因涉案项目停建造成的投资损失。

【裁判结果】法院审理认为,在被告通知原告停建涉案项目或搬迁之前,涉案项目已经依法取得相关审批,原告的合法建设行为应当受到法律保护。被告因政策性原因(规划调整)对原告的涉案风电场项目予以叫

停，属于行使行政优益权，行政机关可以撤销相关行政许可。本案中，被告有权根据公共利益需要调整规划，要求停建涉案项目，但应当根据信赖保护原则，对原告的损失依法予以适当补偿。原告已向被告提出了行政补偿的申请，被告未履行法定补偿职责不当。为保证原告的合法权益得到充分的补偿，应首先由被告依法启动行政补偿程序，在双方平等协商的良好基础之上，依法作出行政补偿。故，判决责令被告于判决生效之日起两个月内对原告的补偿申请作出补偿决定。

【典型意义】行政机关无论因法律规范废改，还是客观情况变化，亦或为了公共利益需要而变更或者撤回已经生效的行政许可，都应就由此造成的财产损失对公民、法人或者其他组织依法给予补偿。而具体实施叫停在建项目的行政机关作为责任主体，对因停建而产生的损失负有主动履行补偿的法定职责，以充分彰显法治政府之公信力。

案例二：张某诉烟台市芝罘区住房和城乡建设局履行房屋征收安置补偿法定职责案

原告：张某

被告：烟台市芝罘区住房和城乡建设局

第三人：张某某

【基本案情】第三人与原告系兄妹关系，其父母去世遗有涉案房屋一套，法院生效民事判决确认该房屋由原告和第三人各继承 1/2 的产权

份额。后，烟台市芝罘区人民政府对涉案房屋作出《房屋征收决定》。第三人向被告出具承诺书，承诺其为被征收房屋登记所有权人仅有的全部合法继承人。同日，被告与第三人签订《住宅房屋产权调换协议》，原告为此向法院提起诉讼，法院作出生效民事判决确认第三人与被告签订的上述协议无效。原告向被告邮寄《告知函》，要求被告按拆迁补偿标准支付补偿款。被告未给原告作出答复，原告诉至法院。

【裁判结果】法院审理认为，被告作为房屋征收部门组织实施本行政区域的房屋征收与补偿工作，应主动对涉案房屋履行征收安置补偿职责。本案中，已有生效判决确认被征收房屋的权利人为原告和第三人，被告仅根据第三人提交的其为涉案被征收房屋唯一继承人的承诺书认定第三人为被征收房屋唯一权利人并与其签订房屋产权调换协议的行为违法，原告要求被告履行征收安置补偿法定职责理由正当。诉讼中，原告与第三人针对本案被征收房屋的补偿事宜不能达成一致意见，判决被告与原告、第三人签订补偿协议不利于行政争议的及时有效化解。因此，二审法院判决被告于判决生效之日起两个月内针对涉案房屋作出征收补偿决定。

【典型意义】在房屋征收部门与被征收房屋权利人无法达成安置补偿协议时，房屋征收部门不能因为被征收房屋权利人不明确或多个继承人意见不合而怠于履行法定职责。在被征收房屋的所有权人去世的情况下，房屋征收部门应根据相关法律法规的规定对房屋权利人进行必要审

慎的审查，不能仅根据当事人提交的其为被征收房屋唯一继承人的承诺书认定其为该房屋唯一权利人。诉讼中，在被征收房屋多个权利人明显意见不合的情况下，法院不能机械的判决房屋征收部门与被征收房屋权利人签订安置补偿协议。

案例三：甲公司诉莱阳市行政审批服务局撤销工商行政登记案

原告：甲公司

被告：莱阳市行政审批服务局

第三人：平某、乙公司、王某、王某某

【基本案情】平某、乙公司、王某、王某某均为甲公司股东，经生效裁判确认，将王某某在甲公司中的股权变更给平某，执行法院向被告送达协助执行通知，但被告在未按协助执行通知要求办理股权变更登记的情况下受理甲公司注册资本变更登记申请，并予以变更登记。后，平某多次向被告反映因被告对法院的股权变更执行裁定及协助执行通知书延时执行，导致其拥有的股份因甲公司增资而稀释，要求处理。莱阳市行政审批服务局以甲公司在申请工商变更登记中未如实向行政机关提交真实有效的公司股东会决议等资料为由作出撤销注册资本变更登记决定。甲公司不服，提起行政诉讼。

【裁判结果】法院审理认为，莱阳市行政审批服务局在已经收到法院协助执行通知书的情况下，怠于办理相关变更登记，在对甲公司申请

注册资本变更登记材料进行审查时未尽到合理的审查义务，核准甲公司增资扩股，对该公司注册资本变更登记，导致平某已经法院生效判决确认的受让股权严重稀释，违反了其协助人民法院办理股权变更登记的义务，其变更登记行政行为违法。被告作出撤销变更注册资本登记决定，系对其已作出行政行为决定予以自查自纠的行为，其撤销行为并无不当，且保障了平某的合法权益，应予维持，二审法院判决驳回甲公司的诉讼请求。

【典型意义】股权是公司股东对公司享有的人身和财产权益的一种综合性权利，也是其从公司获得经济利益，参与公司经营管理的权利。股权比例，直接影响股东分红比例及表决权。人民法院在执行发生法律效力的法律文书时，需要有关单位协助执行的，协助执行单位收到人民法院协助执行通知书后，必须按照通知书的要求及时协助办理相关事项。企业工商登记行为是工商行政机关行使行政管理职权的行为，一经作出即产生行政法律效果，对行政机关及相对人均具有约束力。对于行政机关而言，一般不允许其随意否定自己作出的行政行为效力，但在特定条件下也允许其在法律救济途径之外自行撤销行政行为。行政机关事后所作撤销行为系对错误登记行为作出的纠正，依法应当予以准许。

案例四：黄某诉烟台市人力资源和社会保障局工伤行政确认案

原告：黄某

被告：烟台市人力资源和社会保障局

第三人：甲厂

【基本案情】原告之夫赵某系第三人的职工。2018年3月13日，赵某骑自行车上班行至单位大门内约5-6米处撞到西墙致身体受伤，被120送往莱阳市中医医院经抢救治疗无效死亡。原告以其丈夫骑自行车上班在单位厂区摔倒为由，向被告提出工伤认定申请并提交了相关证据材料。后，被告作出工伤认定决定，认为赵某发生事故死亡不是非本人主要责任的交通事故，不予认定工伤。原告不服，诉至法院。

【裁判结果】法院审理认为，厂区属于单位封闭式管理范围，厂区内不允许社会机动车辆随意通行，所以厂内区域不应认定为交通安全法意义上的“道路”，厂区内发生的事故不能认定为“交通事故”。赵某是在厂区内受伤，显然不符合《工伤保险条例》第十四条第(六)项所规定的“上下班途中，受到非本人主要责任的交通事故或者城市轨道交通、客运轮渡、火车事故伤害”的要求。因此，赵某受伤的情形不应当认定工伤，据此判决驳回原告的诉讼请求。原告上诉至烟台市中级人民法院。二审中，原告与第三人达成审前和解协议，并申请撤回上诉，二审法院经审查认为不违反法律规定，依法予以准许。

【典型意义】本案系视同工伤认定情况。国务院《工伤保险条例》第十四条第(六)项规定的“上下班途中”应理解为职工从住所地到工作单位上、下班的必经道路。本案赵某发生伤害的地点是不允许社会机动

车通行的封闭厂区院内，其又非在工作岗位从事与工作相关的准备性事务，且伤害原因完全系其自身原因所致，不属于法定的工伤或视同工伤情形。审理中，从兼顾各方当事人利益的角度出发，两级法院积极落实行政争议和解制度，促使伤害职工家属与企业达成和解，取得法律效果和社会效果双赢。

案例五：马某诉海阳市住房保障和交易中心确认行政许可违法案

原告：马某

被告：海阳市住房保障和交易中心

第三人：甲公司

【基本案情】2010年，原告与第三人签订商品房预(销)售合同，约定原告向第三人购买A广场的商品房两套，后因第三人资金链断裂等情况导致案涉房屋至今未交付。原告以被告作出的商品房预售许可证侵犯其切身利益为由，请求确认被告许可第三人对A广场商品房预售的行为违法。

【裁判结果】法院审理认为，被诉的商品房预售许可系针对第三人作出，原告并非该行政行为的相对人。原告主张被告作出的商品房预售许可行为侵犯其切身利益，并不属于行政法意义上的利害关系。本案中，原告基于商品房买卖合同与第三人建立民事合同法律关系，其依据商品

房买卖合同所享有的权利未能得到实现，显然属于民事法律关系范畴，其权益应当另寻其他途径解决。致原告主张的权益受损的是第三人的民事违约行为，并非被告的预售许可行为。原告与被诉行政行为不具有利害关系，主体不适格，故裁定驳回其起诉。

【典型意义】商品房预售许可是房地产管理部门许可房地产开发企业将在建房屋进行预售的行政许可行为，针对的是房地产开发企业在房屋建设过程中可以提前销售房屋的经营行为的行政许可。行政机关向开发商颁发商品房预售许可证时，尚未产生销售行为，此时尚不存在确定的购房人及购房人的权益，相关法律法规亦未规定行政机关在审核颁发商品房预售许可证时需要审查或考虑未来不确定的购房人的权益。房地产开发企业与买受人签订的房屋买卖合同，确定了双方因买卖房屋而产生的民事权利义务关系，商品房未能如期竣工交付，系房地产开发企业履行房屋买卖合同过程中的违约行为所致，并非行政机关在房屋建设过程中基于房地产开发企业的申请为其审核并颁发商品房预售许可证的行为所致。

案例六：崔某诉蓬莱市公安局交通警察大队治安管理条例案

原告：崔某

被告：蓬莱市公安局、蓬莱市公安局交通警察大队

【基本案情】蓬莱市公安局交通警察大队在城区开展交通整治活动，由一名正式民警带两名辅警在A路和B路交叉口例行检查。12时42分许，崔某无证驾驶已超报废年限的载有大编织袋的两轮摩托车行驶到该路口附近时，发现有民警在路口检查，即调转车头驶离检查路口。民警怀疑崔某有违法犯罪嫌疑，遂指派一名辅警驾警车追缉，崔某发现警车追缉后仍未停车接受盘问、检查。12时44分许，崔某驾驶摩托车行驶至C村委会门前转弯处自行摔倒受伤，警车随即赶到，辅警下车后，给崔某带上手铐，经检查和盘问，辅警未发现崔某有重大违法犯罪行为，遂解开手铐，驾车离开。崔某诉至法院，请求确认追缉行为违法。

【裁判结果】法院审理认为，蓬莱市公安局交通警察大队的民警在执法执勤中发现崔某逃避检查，且摩托车上载有大编织袋，因而怀疑崔某有违法犯罪嫌疑，符合常理；蓬莱市公安局交通警察大队对崔某实施追缉行为系因怀疑崔某有违法犯罪行为，并不只是查处交通违法行为，综合考量崔某的行为及案发时间、路况、追缉的时间、距离等因素，蓬莱市公安局交通警察大队的辅警驾车追缉崔某的行为并无明显不当。据此判决驳回崔某的诉讼请求，并驳回崔某对被告蓬莱市公安局的起诉。

【典型意义】本案争议焦点在于交警的追缉行为合法性问题。根据《中华人民共和国人民警察法》第二条、第九条、《公安机关办理行政案件程序规定》第六十一条、第六十二条的规定，不同职责分工的人民警察包括交通警察对在日常执法执勤中发现的违法犯罪嫌疑人均具有盘

问、检查、并根据现场情况先行采取必要的强制措施或者其他处置措施的职责。公民有无违法犯罪嫌疑，是由现场执行职务的警察根据经验、常识进行判断的，经盘问、检查后进一步确定公民是否涉嫌违法犯罪。因此，公民负有服从、配合执行职务警察检查的义务，如逃避、抗拒警察的盘问、检查，警察可据情采取处置措施，以预防、制止违法犯罪活动，维护国家安全和社会治安秩序，保护公民的合法权益。

案例七：甲公司诉烟台经济技术开发区财政金融局财政行政处理案

原告：甲公司

被告：烟台经济技术开发区财政金融局

第三人：乙公司、烟台经济技术开发区大季家街道办事处

【案情】大季家街道办针对辖区内物业服务采购项目委托乙公司发布招标公告，甲公司参加采购项目的投标活动并中标。后，乙公司发布废标公告，将本次招标作废标处理。甲公司向乙公司提出质疑书，乙公司未予答复。甲公司遂向原开发区财政局(后职能由被告承接)提交投诉书，原开发区财政局作出政府采购投诉处理决定，认定废标无效，责令被投诉人限期改正。同日，原开发区财政局作出政府采购监督检查处理决定，认定中标结果无效，重新开展政府采购活动。原开发区财政局将上述两份决定同时送达给街道办。甲公司认为，被告行政行为违法，应予撤销。

【裁判结果】法院审理认为，对作出被诉行政处理决定应履行的行政程序，法律、法规和规章虽未作出明确规定，但原开发区财政局仍应遵守正当法律程序，保障行政相对人和利害关系人的知情权、陈述申辩权、救济权等合法权益。而本案中原开发区财政局在明知原告为涉案政府采购项目中标人的情况下，作出对原告、乙公司权益有不利影响的“项目中标结果无效，重新开展政府采购活动”的行政处理决定前，未通知原告、乙公司，未听取其陈述、申辩，作出处理决定后亦未告知救济权利，违背了正当法律程序，构成行政程序违法，据此判决撤销被告作出的政府采购监督检查处理决定。

【典型意义】程序正当是行政法的基本原则，也是行政行为合法的要求之一。行政机关作出行政行为时应遵循法定程序，法定程序不仅包括法律、法规和规章明确规定的程序，也包括正当法律程序，即人民法院在审查行政行为是否合法时，在法律、法规和规章对行政程序有明确规定的情况下，适用法律、法规和规章的规定予以审查；在法律法规规章没有明确规定的情况下，人民法院应重点审查行政机关在作出行政行为时，是否保障公民、法人或其他组织的知情权、陈述权和申辩权，作出对公民、法人或者其他组织不利的行政行为时是否履行了正当程序。

案例八：甲养殖场诉蓬莱市人民政府紫荆山街道办事处行政协议案
原告：甲养殖场

被告：蓬莱市人民政府紫荆山街道办事处

【基本案情】原告系畜禽养殖户，养殖场位于蓬莱市政府划定的畜禽养殖禁养区内。2017年，被告通知原告腾空并关闭养殖场，经双方协商达成养殖场腾空关闭协议，被告根据该协议付给原告搬迁奖励，但原告一直未腾空关闭养殖场。2018年，被告向原告的供电方下达停止给原告供电的通知，供电方于当日停止供电。原告不服，提起本案诉讼，请求判令：1、被告继续履行涉案协议，向原告支付补偿款130万元；2、被告赔偿因其违法断电给原告造成的损失。

【裁判结果】法院审理认为，“一案一诉”是人民法院受理行政案件的基本原则。本案中，原告诉讼请求包括被告作出的行政协议和强制断电两个不同的行政行为，一是要求继续履行行政协议，二是确认被告行政行为违法并赔偿损失，不符合行政诉讼“一案一诉”的基本原则。一审法院向原告充分释明，其仍拒绝明确其诉讼请求，应视为其诉讼请求不具体。故，裁定驳回原告的起诉。

【典型意义】“一案一诉”是人民法院受理行政案件的基本原则，对于原告的诉讼请求涉及多个不同行政行为的，人民法院应当进行释明和指导。如经过充分释明，原告仍拒绝明确其诉讼请求的，应当裁定不予受理或者驳回起诉。具体的诉讼请求系指请求判决撤销或者变更行政行为、请求判决确认行政行为违法、请求判决确认行政行为无效等具体情形。同时，强调该行政行为的单一性，即仅指一个被诉行政机关作出

的一个行政行为，或者两个以上被诉行政机关共同作出的一个行政行为，而不包括同一行政机关或者两个以上行政机关作出的两个以上行政行为。原告虽然有需要保护的合法权益，但因未及时根据法院指导明确或修正诉请，导致败诉的情况时有发生。

案例九：陈某诉莱州市公安局治安行政处罚案

原告：陈某

被告：莱州市公安局

【基本案情】陈某不服莱州市公安局作出的治安行政处罚决定，向人民法院提起行政诉讼。陈某在该案举证期限内未提交证据，拒绝参加法院组织的证据交换；两次庭审均拒绝质证且不配合法庭询问，经法庭多次释明，陈某仍不按照审判长的要求发言、陈述、举证、质证，并多次打断审判长的发问随意发言，经警告数次后仍不按照法庭指挥发言、陈述，致使庭审无法进行。

【裁判结果】法庭是人民法院代表国家依法审判各类案件的专门场所，庭审是司法审判的中心环节，遵守法庭纪律，理性合法表达诉求，保障庭审活动正常进行，既是人民法院公正及时审理案件的需要，更是当事人依法维护自身权益的需要。根据《中华人民共和国民事诉讼法法庭规则》第十七条的规定，任何当事人都必须依法行使诉讼权利，遵守诉

讼秩序，庭审中服从人民法院的统一指挥，否则应承担一定的责任或者不利的后果。陈某的上述行为，实质上是拒绝法庭审理的表现，意味着其以明示方式拒绝法院的裁判，并主动放弃了自己的诉讼权利，行为效果等同于原告未经法庭许可自动退庭，可以按撤诉处理。据此，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第五十八条规定，裁定该案按照原告撤诉处理。

【典型意义】长期以来，由于权利观念、舆论环境、个人利益、诉讼制度等多方面的原因，行政诉讼中当事人滥用诉权的现象较为突出，不仅背离了行政诉讼解决行政争议的根本目的，降低了审判效率，也损害了司法权威。法庭是人民法院从事审判活动和当事人依法维护权益的神圣、文明和庄严的场所，而不是通过各种手段向行政机关施压或发泄对社会不满情绪的法外之地。诉讼参与人应当服从审判人员指挥，拒不听从指挥，拒绝陈述或辩论等挑战法律权威的行为，导致庭审无法进行，经释明法律后果后仍不陈述意见的，视为放弃陈述权利，依照《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第八十条第一款的规定，由其承担不利的法律后果。因此，人民法院按撤诉处理对规范当事人正当行使诉权将起到积极的作用。

五、关于扩大战略性新兴产业投资培育壮大新增长点增长极的指导意见

发改高技〔2020〕1409号

国务院有关部门，各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团发展改革委、科技厅（委、局）、工业和信息化部（厅）、财政厅（局）：

为深入贯彻落实党中央、国务院关于在常态化疫情防控中扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，扩大战略性新兴产业投资、培育壮大新的增长点增长极的决策部署，更好发挥战略性新兴产业重要引擎作用，加快构建现代化产业体系，推动经济高质量发展，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，统筹做好疫情防控和经济社会发展工作，坚定不移贯彻新发展理念，围绕重点产业链、龙头企业、重大投资项目，加强要素保障，促进上下游、产供销、大中小企业协同，加快推动战略性新兴产业高质量发展，培育壮大经济发展新动能。

——聚焦重点产业领域。着力扬优势、补短板、强弱项，加快适应、

引领、创造新需求，推动重点产业领域形成规模效应。

——打造集聚发展高地。充分发挥产业集群要素资源集聚、产业协同高效、产业生态完备等优势，利用好自由贸易试验区、自由贸易港等开放平台，促进形成新的区域增长极。

——增强要素保障能力。按照“资金跟着项目走、要素跟着项目走”原则，引导人才、用地、用能等要素合理配置、有效集聚。

——优化投资服务环境。通过优化营商环境、加大财政金融支持、创新投资模式，畅通供需对接渠道，释放市场活力和投资潜力。

二、聚焦重点产业投资领域

（一）加快新一代信息技术产业提质增效。加大 5G 建设投资，加快 5G 商用发展步伐，将各级政府机关、企事业单位、公共机构优先向基站建设开放，研究推动将 5G 基站纳入商业楼宇、居民住宅建设规范。加快基础材料、关键芯片、高端元器件、新型显示器件、关键软件等核心技术攻关，大力推动重点工程和重大项目建设，积极扩大合理有效投资。稳步推进工业互联网、人工智能、物联网、车联网、大数据、云计算、区块链等技术集成创新和融合应用。加快推进基于信息化、数字化、智能化的新型城市基础设施建设。围绕智慧广电、媒体融合、5G 广播、智慧水利、智慧港口、智慧物流、智慧市政、智慧社区、智慧家政、智慧旅游、在线消费、在线教育、医疗健康等成长潜力大的新兴方向，实施中小企业数字化赋能专项行动，推动中小微企业“上云用数赋智”，培

育形成一批支柱性产业。实施数字乡村发展战略，加快补全农村互联网基础设施短板，加强数字乡村产业体系建设，鼓励开发满足农民生产生活需求的信息化产品和服务，发展农村互联网新业态新模式。实施“互联网+”农产品出村进城工程，推进农业农村大数据中心和重要农产品全产业链大数据建设，加快农业全产业链的数字化转型。（责任部门：发展改革委、工业和信息化部、科技部、教育部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、农业农村部、商务部、卫生健康委、广电总局、国铁集团等按职责分工负责）

（二）加快生物产业创新发展步伐。加快推动创新疫苗、体外诊断与检测试剂、抗体药物等产业重大工程 and 项目落实落地，鼓励疫苗品种及工艺升级换代。系统规划国家生物安全风险防控和治理体系建设，加大生物安全与应急领域投资，加强国家生物制品检验检测创新平台建设，支持遗传细胞与遗传育种技术研发中心、合成生物技术创新中心、生物药技术创新中心建设，促进生物技术健康发展。改革完善中药审评审批机制，促进中药新药研发和产业发展。实施生物技术惠民工程，为自主创新药品、医疗装备等产品创造市场。（责任部门：发展改革委、卫生健康委、科技部、工业和信息化部、中医药局、药监局等按职责分工负责）

（三）加快高端装备制造产业补短板。重点支持工业机器人、建筑、医疗等特种机器人、高端仪器仪表、轨道交通装备、高档五轴数控机床、

节能异步牵引电动机、高端医疗装备和制药装备、航空航天装备、海洋工程装备及高技术船舶等高端装备生产，实施智能制造、智能建造试点示范。研发推广城市市政基础设施运维、农业生产专用传感器、智能装备、自动化系统和管理平台，建设一批创新中心和示范基地、试点县。鼓励龙头企业建设“互联网+”协同制造示范工厂，建立高标准工业互联网平台。（责任部门：发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、农业农村部、国铁集团等按职责分工负责）

（四）加快新材料产业强弱项。围绕保障大飞机、微电子制造、深海采矿等重点领域产业链供应链稳定，加快在光刻胶、高纯靶材、高温合金、高性能纤维材料、高强高导耐热材料、耐腐蚀材料、大尺寸硅片、电子封装材料等领域实现突破。实施新材料创新发展行动计划，提升稀土、钒钛、钨钼、锂、铷铯、石墨等特色资源在开采、冶炼、深加工等环节的技术水平，加快拓展石墨烯、纳米材料等在光电子、航空装备、新能源、生物医药等领域的应用。（责任部门：发展改革委、工业和信息化部等按职责分工负责）

（五）加快新能源产业跨越式发展。聚焦新能源装备制造“卡脖子”问题，加快主轴承、IGBT、控制系统、高压直流海底电缆等核心技术部件研发。加快突破风光水储互补、先进燃料电池、高效储能与海洋能发电等新能源电力技术瓶颈，建设智能电网、微电网、分布式能源、新型储能、制氢加氢设施、燃料电池系统等基础设施网络。提升先进燃煤发

电、核能、非常规油气勘探开发等基础设施网络的数字化、智能化水平。大力开展综合能源服务，推动源网荷储协同互动，有条件的地区开展秸秆能源化利用。（责任部门：发展改革委、工业和信息化部、自然资源部、能源局等按职责分工负责）

（六）加快智能及新能源汽车产业基础支撑能力建设。开展公共领域车辆全面电动化城市示范，提高城市公交、出租、环卫、城市物流配送等领域车辆电动化比例。加快新能源汽车充/换电站建设，提升高速公路服务区和公共停车位的快速充/换电站覆盖率。实施智能网联汽车道路测试和示范应用，加大车联网车路协同基础设施建设力度，加快智能汽车特定场景应用和产业化发展。支持建设一批自动驾驶运营大数据中心。以支撑智能汽车应用和改善出行为切入点，建设城市道路、建筑、公共设施融合感知体系，打造基于城市信息模型（CIM）、融合城市动态和静态数据于一体的“车城网”平台，推动智能汽车与智慧城市协同发展。

（责任部门：发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、交通运输部等按职责分工负责）

（七）加快节能环保产业试点示范。实施城市绿色发展综合示范工程，支持有条件的地区结合城市更新和城镇老旧小区改造，开展城市生态环境改善和小区内建筑节能节水改造及相关设施改造提升，推广节水效益分享等合同节水管理典型模式，鼓励创新发展合同节水管理商业模式，推动节水服务产业发展。开展共用物流集装化体系示范，实现仓储

物流标准化周转箱高效循环利用。组织开展多式联运示范工程建设。发展智慧农业，推进农业生产环境自动监测、生产过程智能管理。试点在超大城市建立基于人工智能与区块链技术的生态环境新型治理体系。探索开展环境综合治理托管、生态环境导向的开发（EOD）模式等环境治理模式创新，提升环境治理服务水平，推动环保产业持续发展。加大节能、节水环保装备产业和海水淡化产业培育力度，加快先进技术装备示范和推广应用。实施绿色消费示范，鼓励绿色出行、绿色商场、绿色饭店、绿色电商等绿色流通主体加快发展。积极推行绿色建造，加快推动智能建造与建筑工业化协同发展，大力发展钢结构建筑，提高资源利用效率，大幅降低能耗、物耗和水耗水平。（责任部门：发展改革委、科技部、工业和信息化部、自然资源部、生态环境部、住房和城乡建设部、交通运输部、农业农村部、商务部、国铁集团等按职责分工负责）

（八）加快数字创意产业融合发展。鼓励数字创意产业与生产制造、文化教育、旅游体育、健康医疗与养老、智慧农业等领域融合发展，激发市场消费活力。建设一批数字创意产业集群，加强数字内容供给和技术装备研发平台，打造高水平直播和短视频基地、一流电竞中心、高沉浸式产品体验展示中心，提供VR旅游、AR营销、数字文博馆、创意设计、智慧广电、智能体育等多元化消费体验。发展高清电视、超高清电视和5G高新视频，发挥网络视听平台和产业园区融合集聚作用，贯通内容生产传播价值链和电子信息设备产业链，联动线上线下文化娱乐和综

合信息消费，构建新时代大视听全产业链市场发展格局。（责任部门：发展改革委、教育部、工业和信息化部、农业农村部、文化和旅游部、广电总局、体育总局等按职责分工负责）

三、打造产业集聚发展新高地

（九）深入推进国家战略性新兴产业集群发展工程。构建产业集群梯次发展体系，培育和打造 10 个具有全球影响力的战略性新兴产业基地、100 个具备国际竞争力的战略性新兴产业集群，引导和储备 1000 个各具特色的战略性新兴产业生态，形成分工明确、相互衔接的发展格局。适时启动新一批国家战略性新兴产业集群建设。培育若干世界级先进制造业集群。综合运用财政、土地、金融、科技、人才、知识产权等政策，协同支持产业集群建设、领军企业培育、关键技术研发和人才培养等项目。（责任部门：发展改革委、科技部、工业和信息化部、财政部、人力资源社会保障部、自然资源部、商务部、人民银行、知识产权局等按职责分工负责）

（十）增强产业集群创新引领力。启动实施产业集群创新能力提升工程。发挥科技创新中心、综合性国家科学中心创新资源丰富的优势，推动特色产业集群发展壮大。依托集群内优势产学研单位联合建设一批产业创新中心、工程研究中心、产业计量测试中心、质检中心、企业技术中心、标准创新基地、技术创新中心、制造业创新中心、产业知识产权运营中心等创新平台和重点地区承接产业转移平台。推动产业链关键

环节企业建设产业集群协同创新中心和产业研究院。（责任部门：发展改革委、科技部、工业和信息化部、市场监管总局、中科院、知识产权局等按职责分工负责）

（十一）推进产城深度融合。启动实施产业集群产城融合示范工程。以产业集群建设推动生产、生活、生态融合发展，促进加快形成创新引领、要素富集、空间集约、宜居宜业的产业生态综合体。加快产业集群交通、物流、生态环保、水利等基础设施数字化改造。推进产业集群资源环境设施共建共享、能源资源智能利用、污染物集中处理等设施建设。探索“核心承载区管理机构+投资建设公司+专业运营公司”建设新模式，推进核心承载区加快向企业综合服务、产业链资源整合、价值再造平台转型。推动符合条件的战略性新兴产业集群通过市场化方式开展基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点。（责任部门：发展改革委、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、证监会、国铁集团等按职责分工负责）

（十二）聚焦产业集群应用场景营造。启动实施产业集群应用场景建设工程。围绕 5G、人工智能、车联网、大数据、区块链、工业互联网等领域，率先在具备条件的集群内试点建设一批应用场景示范工程，定期面向特定市场主体发布应用场景项目清单，择优评选若干新兴产业应用场景进行示范推广，并给予应用方一定支持。鼓励集群内企业发展面向定制化应用场景的“产品+服务”模式，创新自主知识产权产品推广应

用方式和可再生能源综合应用，壮大国内产业循环。（责任部门：发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、能源局、知识产权局等按职责分工负责）

（十三）提高产业集群公共服务能力。实施产业集群公共服务能力提升工程。依托行业协会、专业机构、科研单位等建设一批专业化产业集群促进机构。推进国家标准参考数据体系建设。建设产业集群创新和公共服务综合体，强化研发设计、计量测试、标准认证、中试验证、检验检测、智能制造、产业互联网、创新转化等产业公共服务平台支撑，打造集技术转移、产业加速、孵化转化等为一体的高品质产业空间。在智能制造、绿色制造、工业互联网等领域培育一批解决方案供应商。支持有条件的集群聚焦新兴应用开展 5G、数据中心、人工智能、工业互联网、车联网、物联网等新型基础设施建设。（责任部门：发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、商务部、市场监管总局、中科院等按职责分工负责）

四、增强资金保障能力

（十四）加强政府资金引导。统筹用好各级各类政府资金、创业投资和政府出资产业投资基金，创新政府资金支持方式，强化对战略性新兴产业重大工程项目的投资牵引作用。鼓励地方政府设立战略性新兴产业专项资金计划，按市场化方式引导带动社会资本设立产业投资基金。围绕保障重点领域产业链供应链稳定，鼓励建立中小微企业信贷风险补

偿机制，加大对战略性新兴产业的支持力度。（责任部门：发展改革委、工业和信息化部、财政部等按职责分工负责）

（十五）提升金融服务水平。鼓励金融机构创新开发适应战略性新兴产业特点的金融产品和服务，加大对产业链核心企业的支持力度，优化产业链上下游企业金融服务，完善内部考核和风险控制机制。鼓励银行探索建立新兴产业金融服务中心或事业部。推动政银企合作。构建保险等中长期资金投资战略性新兴产业的有效机制。制订战略性新兴产业上市公司分类指引，优化发行上市制度，加大科创板等对战略性新兴产业的支持力度。加大战略性新兴产业企业（公司）债券发行力度。支持创业投资、私募基金等投资战略性新兴产业。（责任部门：人民银行、银保监会、证监会、发展改革委等按职责分工负责）

（十六）推进市场主体投资。依托国有企业主业优势，优化国有经济布局 and 结构，加大战略性新兴产业投资布局力度。鼓励具备条件的各类所有制企业独立或联合承担国家各类战略性新兴产业研发、创新能力和产业化等建设项目。支持各类所有制企业发挥各自优势，加强在战略性新兴产业领域合作，促进大中小企业融通发展。修订外商投资准入负面清单和鼓励外商投资产业目录，进一步放宽或取消外商投资限制，增加战略性新兴产业条目。（责任部门：发展改革委、工业和信息化部、商务部、国资委等职责分工负责）

五、优化投资服务环境

（十七）深化“放管服”改革。全力推动重大项目“物流通、资金通、人员通、政策通”。深化投资审批制度改革，推进战略性新兴产业投资项目承诺制审批，简化、整合项目报建手续，深化投资项目在线审批监管平台应用，加快推进全程网办。全面梳理新产业、新业态、新模式准入和行政许可流程，精简审批环节，缩短办理时限，推行“一网通办”。（责任部门：发展改革委牵头，各部门按职责分工负责）

（十八）加快要素市场化配置。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。统筹做好用地、用水、用能、环保等要素配置，将土地林地、建筑用砂、能耗等指标优先保障符合高质量发展要求的重大工程和项目需求。加强工业用地市场化配置，鼓励地方盘活利用存量土地。（责任部门：发展改革委、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、水利部、商务部等按职责分工负责）

（十九）完善包容审慎监管。推动建立适应新业态新模式发展特点、以信用为基础的新型监管机制。规范行政执法行为，推进跨部门联合“双随机、一公开”监管和“互联网+监管”，细化量化行政处罚标准。（责任部门：发展改革委牵头，各部门按职责分工负责）

（二十）营造良好投资氛围。各地区、各部门要积极做好政策咨询和宣传引导工作，以“线上线下”产业招商会、优质项目遴选赛、政银企对接会、高端论坛等形式加强交流合作，增强企业投资意愿，激发社会投资创新动力和发展活力，努力营造全社会敢投资、愿投资、善投资

战略性新兴产业发展的良好氛围。（责任部门：发展改革委牵头，各部门按职责分工负责）

国家发展改革委

科技部

工业和信息化部

财政部

2020年9月8日

六、国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知

国办发明电〔2020〕24号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

耕地是粮食生产的重要基础，解决好14亿人口的吃饭问题，必须守住耕地这个根基。党中央、国务院高度重视耕地保护，习近平总书记作出重要指示批示，李克强总理提出明确要求。近年来，党中央、国务院出台了一系列严格耕地保护的政策措施，但一些地方仍然存在违规占用耕地开展非农建设的行为，有的违规占用永久基本农田绿化造林，有的在高速铁路、国道省道（含高速公路）、河渠两侧违规占用耕地超标准建设绿化带，有的大规模挖湖造景，对国家粮食安全构成威胁。地方各级人民政府要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，按照党中央、国务院决策部署，采取有力措施，强化监督管理，落实好最严格的耕地保护制度，坚决制止各类耕地“非农化”行为，坚决守住耕地红线。经国务院同意，现将有关要求通知如下。

一、严禁违规占用耕地绿化造林。要严格执行土地管理法、基本农田保护条例等法律法规，禁止占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于

绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物。违规占用耕地及永久基本农田造林的，不予核实造林面积，不享受财政资金补助政策。平原地区要根据资源禀赋，合理制定绿化造林等生态建设目标。退耕还林还草要严格控制在国家批准的规模和范围内，涉及地块全部实现上图入库管理。正在违规占用耕地绿化造林的要立即停止。

二、严禁超标准建设绿色通道。要严格控制铁路、公路两侧用地范围以外绿化带用地审批，道路沿线是耕地的，两侧用地范围以外绿化带宽度不得超过5米，其中县乡道路不得超过3米。铁路、国道省道（含高速公路）、县乡道路两侧用地范围以外违规占用耕地超标准建设绿化带的要立即停止。不得违规在河渠两侧、水库周边占用耕地及永久基本农田超标准建设绿色通道。今后新增的绿色通道，要依法依规建设，确需占用永久基本农田的，应履行永久基本农田占用报批手续。交通、水利工程建设用地范围内的绿化用地要严格按照有关规定办理建设用地审批手续，其中涉及占用耕地的必须做到占补平衡。禁止以城乡绿化建设等名义违法违规占用耕地。

三、严禁违规占用耕地挖湖造景。禁止以河流、湿地、湖泊治理为名，擅自占用耕地及永久基本农田挖田造湖、挖湖造景。不准在城市建设中违规占用耕地建设人造湿地公园、人造水利景观。确需占用的，应符合国土空间规划，依法办理建设用地审批和规划许可手续。未履行审批手续的在建项目，应立即停止并纠正；占用永久基本农田的，要限期

恢复，确实无法恢复的按照有关规定进行补划。

四、严禁占用永久基本农田扩大自然保护地。新建的自然保护地应当边界清楚，不准占用永久基本农田。目前已划入自然保护地核心保护区内的永久基本农田要纳入生态退耕、有序退出。自然保护地一般控制区内的永久基本农田要根据对生态功能造成的影响确定是否退出，造成明显影响的纳入生态退耕、有序退出，不造成明显影响的可采取依法依规相应调整一般控制区范围等措施妥善处理。自然保护地以外的永久基本农田和集中连片耕地，不得划入生态保护红线，允许生态保护红线内零星的原住民在不扩大现有耕地规模前提下，保留生活必需的少量种植。

五、严禁违规占用耕地从事非农建设。加强农村地区建设用地审批和乡村建设规划许可管理，坚持农地农用。不得违反规划搞非农建设、乱占耕地建房等。巩固“大棚房”问题清理整治成果，强化农业设施用地监管。加强耕地利用情况监测，对乱占耕地从事非农建设及时预警，构建早发现、早制止、严查处的常态化监管机制。

六、严禁违法违规批地用地。批地用地必须符合国土空间规划，凡不符合国土空间规划以及不符合土地管理法律法规和国家产业政策的建设项目，不予批准用地。各地区不得通过擅自调整县乡国土空间规划规避占用永久基本农田审批。各项建设用地必须按照法定权限和程序报批，按照批准的用途、位置、标准使用，严禁未批先用、批少占多、批甲占乙。严格临时用地管理，不得超过规定时限长期使用。对各类未经批准

或不符合规定的建设项目、临时用地等占用耕地及永久基本农田的，依法依规严肃处理，责令限期恢复原种植条件。

七、全面开展耕地保护检查。各省、自治区、直辖市人民政府要组织有关部门，结合 2016—2020 年省级政府耕地保护责任目标考核，对本地区耕地及永久基本农田保护情况进行全面检查，严肃查处违法占用和破坏耕地及永久基本农田的行为，对发现的问题限期整改。自然资源部要会同农业农村部、国家统计局按照《省级政府耕地保护责任目标考核办法》进行全面检查，并将违规占用永久基本农田开展绿化造林、挖湖造景、非农建设等耕地“非农化”行为纳入考核内容，加强对违法违规行为的查处，对有令不行、有禁不止的严肃追究责任。

八、严格落实耕地保护责任。各地区各部门要充分认识实行最严格耕地保护制度的极端重要性。地方各级人民政府要承担起耕地保护责任，对本行政区域内耕地保有量和永久基本农田保护面积及年度计划执行情况负总责。要健全党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的共同责任机制，对履职不力、监管不严、失职渎职的领导干部，依纪依规追究责任。各地区要根据本通知精神，抓紧制定和调整完善相关政策措施，对违反本通知规定的行为立即纠正，坚决遏制新增问题发生。各省、自治区、直辖市人民政府要在 2020 年底前将本通知执行情况报国务院，并抄送自然资源部、农业农村部。各有关部门要按照职责分工，履行耕地保护责任。自然资源部、农业农村部要会同有关部门做好对本

通知执行情况的监督检查。

国务院办公厅

2020 年 9 月 10 日

七、中共中央办公厅印发《关于加强新时代民营经济统战工作的意见》

改革开放以来，我国民营经济持续快速发展，党的民营经济统战工作不断开拓创新。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央提出一系列新理念新思想新战略，采取一系列重大举措，指导和推动民营经济统战工作取得显著成绩。同时也要看到，中国特色社会主义进入新时代，民营经济规模不断扩大、风险挑战明显增多，民营经济人士的价值观念和利益诉求日趋多样，民营经济统战工作面临新形势新任务。为深入贯彻落实党中央重大决策部署，进一步加强党对民营经济统战工作的领导，更好把民营经济人士的智慧 and 力量凝聚到实现中华民族伟大复兴的目标任务上来，现提出如下意见。

一、重要意义

（一）加强民营经济统战工作是实现党对民营经济领导的重要方式。民营经济作为我国经济制度的内在要素，始终是坚持和发展中国特色社会主义的重要经济基础；民营经济人士作为我们自己人，始终是我们党长期执政必须团结和依靠的重要力量。充分认识民营经济对我国经济社会发展的重要性，充分认识民营经济存在和发展的长期性、必然性，推动新时代民营经济统战工作创新发展，有利于不断增强党对民营经济的

领导力，把广大民营经济人士更加紧密地团结在党的周围，凝聚起同心共筑中国梦的磅礴力量。

（二）加强民营经济统战工作是发展完善中国特色社会主义制度的重要内容。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，必须始终坚持和完善我国基本经济制度，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。做好民营经济统战工作，有利于激发民营经济人士在深化改革扩大开放、参与国家治理中的积极性、主动性，发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，充分彰显中国特色社会主义的制度优势。

（三）加强民营经济统战工作是促进民营经济高质量发展的重要保障。深化供给侧结构性改革，实现经济高质量发展，迫切需要民营企业加快转型升级，提高民营企业队伍整体素质。加强民营经济统战工作，有利于引导民营经济人士坚定发展信心、提高创新能力，鼓励支持民营企业转变发展方式、调整产业结构、转换增长动力，推动民营经济更好发展。

二、总体要求

（四）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、四中全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，全面提高党领导民营经济统战工作的能力水平，切实加强民营经济统战工作，

教育引导民营经济人士增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚定不移听党话、跟党走，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作出更大贡献。

（五）基本原则。坚持党对民营经济统战工作的领导，始终从政治和全局高度谋划推进工作；坚持“两个毫不动摇”，进一步增强党对民营经济人士的领导力和凝聚力；坚持构建亲清政商关系，优化营商环境，促进形成良好政治生态；坚持信任、团结、服务、引导、教育方针，正确处理一致性和多样性关系，一手抓鼓励支持，一手抓教育引导，不断增进民营经济人士在党的领导下走中国特色社会主义道路的政治共识。

三、加强民营经济人士思想政治建设

高举爱国主义、社会主义旗帜，加大政治引领和思想引导力度，不断筑牢民营经济人士思想政治工作基础。

（六）巩固扩大政治共识。教育引导民营经济人士用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践，在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同党中央保持高度一致，始终做政治上的明白人。进一步加强民营企业党建工作，切实发挥党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。大力宣传党中央关于民营经济发展的大政方针，进一步推动思想理论创新，及时回应广大民营经济人士思想关切。各级党委统战部门要落实民营经济领域意识形态工作责任制，做到守土有责、守土负责、守土尽责。

（七）深化理想信念教育。持续深入开展理想信念教育实践活动，创新教育形式和话语体系，不断扩大覆盖面，提升实效性。依托革命老区、贫困地区、改革开放前沿地区等主题教育示范基地，加强世情国情党情教育，引导民营经济人士不断增进对中国共产党和中国特色社会主义的政治认同、思想认同、情感认同。发挥党员民营企业家、民营经济代表人士在理想信念教育中的示范作用，充分调动广大民营经济人士的主观能动性，加强自我学习、自我教育、自我提升。

（八）加大思想引导力度。引导民营经济人士增强自律意识，筑牢思想道德防线，严格规范自身言行，培养健康生活情趣，塑造良好公众形象。完善联谊交友、谈心交流制度，广交深交挚友诤友，打造一支关键时刻靠得住、用得上的民营经济人士骨干队伍。按照“团结一批评一团结”原则，扩大团结面、体现包容性。

（九）倡导争做“四个典范”。强化价值观引领，引导民营经济人士树立正确的国家观、法治观、事业观、财富观，做爱国敬业、守法经营、创业创新、回报社会的典范。深化中国梦宣传教育，引导民营经济人士树立家国情怀，以产业报国、实业强国为己任，脚踏实地干事，谦虚低调做人。注重发挥典型案例的警示作用，开展常态化法治宣传和警示教育，筑牢依法合规经营底线，倡导重信誉、守信用、讲信义，不断提升民营经济人士法治修养和道德水准。大力弘扬优秀企业家精神和工匠精神，充分激发创新活力和创造潜能。倡导义利兼顾、以义为先理念，

坚持致富思源、富而思进，认真履行社会责任，大力构建和谐劳动关系，积极参与光彩事业、精准扶贫和公益慈善事业，克服享乐主义和奢靡之风，做到富而有德、富而有爱、富而有责。

四、建设高素质民营经济代表人士队伍

坚持党管人才原则，遵循民营经济人士成长规律，以提高素质、优化结构、发挥作用为目标，建设一支高素质、有担当的民营经济代表人士队伍。

（十）明确工作范围。统战工作要面向所有民营企业和民营经济人士，工作对象主要包括民营企业主要出资人、实际控制人，民营企业中持有股份的主要经营者，民营投资机构自然人大股东，以民营企业和民营经济人士为主体的工商领域社会团体主要负责人，相关社会服务机构主要负责人，民营中介机构主要合伙人，在内地投资的港澳工商界人士，有代表性的个体工商户。

（十一）健全选人机制。扩大选人视野，兼顾不同地区和行业、大中型企业和小微企业，建立民营经济代表人士数据库和人才库。拓宽人才发现渠道，发挥人才主管部门、统战部门、行业主管部门的作用，构建与民营经济人士健康成长相适应的人才工作体系。优化代表人士队伍结构，适当向战略性新兴产业、高技术产业、先进制造业、现代服务业、现代农业等领域倾斜，培养壮大坚定不移跟党走、一心一意谋发展的民营经济人士队伍。

（十二）加强教育培养。做好民营经济代表人士队伍建设规划，形成规范化常态化教育培养体系。充分发挥非公有制经济人士优秀中国特色社会主义事业建设者表彰的激励作用，进一步扩大其社会影响。以弘扬优秀传统文化、优秀企业家精神为主要内容，加强对民营企业家的教育培训。地方各级党校（行政学院）注意加强对党员民营经济人士的教育培训。坚持政治标准，积极稳妥做好在民营经济代表人士优秀分子中发展党员工作，把政治素质好、群众认可度高、符合党员条件的民营经济代表人士及时吸收到党内来。所在单位没有党组织的，县级以上党委（党组）组织人事部门可直接做好联系培养工作。

（十三）规范政治安排。坚持思想政治强、行业代表性强、参政议政能力强、社会信誉好的选人用人标准，严把人选政治关和遵纪守法关，并按规定事先征求企业党组织和各有关方面的意见。完善民营经济代表人士综合评价体系，确保选人用人质量。做好民营企业家担任省级工商联主席试点工作。稳妥做好推荐优秀民营企业家作为各级人大、政协常委会组成人员人选工作，把好入口关。开展聘请民营企业家担任特约检察员、特约监察员工作。引导民营经济代表人士强化履职尽责意识，建立健全履职考核制度和退出机制。

（十四）加大年轻一代培养力度。制定实施年轻一代民营经济人士健康成长促进计划，加大教育培养力度。发挥老一代民营企业家的传帮带作用，大力弘扬中华民族传统美德，注重家庭、家教和家风建设，引

导年轻一代继承发扬听党话、跟党走的光荣传统，努力实现事业新老交接和有序传承。

五、支持服务民营经济高质量发展

坚持围绕中心、服务大局，促进民营经济高质量发展，是民营经济统战工作的题中应有之义，是衡量工作成效的重要标准。

（十五）推动践行新发展理念。加强形势政策教育，大力选树先进典型，引导民营经济人士按照新发展理念谋划推进企业改革发展，充分利用政府搭建的各类产学研用对接平台，发挥民营企业在科技创新和成果转化中的积极作用。深入开展调查研究，及时反映和推动解决民营企业转型升级面临的体制机制性障碍。引导民营经济人士坚持稳中求进，坚守实业、做强主业，强化底线思维，增强风险意识，有效防范化解经营风险特别是金融风险。

（十六）鼓励参与国家重大战略。依托统一战线组织动员民营经济人士投身创新驱动发展战略等国家重大战略，在服务国家经济建设大局中实现企业发展，提升思想境界和事业格局。加强与重点国家和地区工商领域社会团体及其驻华机构的交流合作，在相关国际合作机制中充分发挥工商联作用。引导民营企业积极参与“一带一路”建设，自觉维护国家利益，树立中国民营企业良好形象。

（十七）支持投身全面深化改革。引导民营经济人士正确对待改革带来的利益调整，理解改革、支持改革、参与改革，为全面深化改革建

睿智之言、献务实之策。鼓励民营企业参与混合所有制改革。引导民营企业完善法人治理结构，探索建立中国特色现代企业制度。推动民营企业主动加强与世界一流企业和优秀国有企业交流合作，不断提升经营能力和管理水平。

（十八）不断优化营商环境。以促进市场公平竞争、平等保护产权为关键，推动构建市场化、法治化、国际化的营商环境。教育引导民营经济人士树立法律意识，坚持守法经营，自觉维护公平开放透明的市场规则。加强民营经济统计和监测分析，大力推进服务管理创新。充分发挥工商联和商会的优势作用，积极参与营商环境评价，主动配合有关部门开展依法甄别纠正侵害民营企业产权错案冤案、防范和处置拖欠民营企业账款等工作。

六、建立健全政企沟通协商制度

推动构建亲清政商关系，是民营经济统战工作的重要任务。依托统一战线开展政企沟通协商，是构建亲清政商关系的关键之举。

（十九）规范沟通协商内容。包括经济形势和民营经济发展状况分析研判，经济社会发展和产业发展规划、年度经济工作部署、重要改革举措和涉企政策，重要涉企法律法规制定和修改，优化营商环境、构建亲清政商关系情况，民营企业发展面临的普遍性问题，重点骨干民营企业风险防范和危机处置等。

（二十）创新沟通协商形式。各级党委和政府及有关部门就协商事

项事先听取民营企业和行业协会商会代表意见建议。各级党委和政府主要负责同志通过与民营企业和行业协会商会代表座谈恳谈等方式，沟通有关情况，聚焦发展难题，共商解决办法，并建立健全沟通成果督办和反馈机制。建立民营经济代表人士专题调研制度，每年开展重点考察调研，党政领导和有关部门要认真听取调研提出的意见建议。民营经济占比较大的地方，党委和政府召开经济工作会议和涉及民营经济发展的会议，人大制定修改相关地方性法规，可邀请民营企业和行业协会商会代表参加。有关部门制定行业标准和规范，一般应委托行业协会商会提出意见。

（二十一）加强对商会和民营企业的联系服务。建立党政领导干部联系商会制度，以行业类、专业类商会和乡镇、街道商会为重点，畅通商会向党委和政府反映情况、提出建议的渠道。规范党政领导干部与民营经济人士联系交往，制定正面和负面清单，激励干部主动作为、靠前服务，督促干部守住交往底线、防范廉政风险，做到“亲”而有度、“清”而有为。统战部门、工商联要积极主动深入民营企业，及时反映并帮助解决困难和问题。

（二十二）完善民营企业诉求反映和权益维护机制。引导民营经济人士依法理性反映诉求、维护权益。依法维护企业正常经营秩序，尊重和保护企业家合法人身和财产权益。健全调解、仲裁、诉讼等多元化纠纷解决机制，及时有效化解民营企业民商事纠纷。

七、切实发挥工商联和商会作用

工商联及所属商会是民营经济统战工作的重要组织依托。要深入推进工商联改革和建设，培育和发展中国特色商会组织，推动统战工作向商会组织有效覆盖。

（二十三）推进工商联改革发展。围绕促进“两个健康”工作主题，坚持政治建会、团结立会、服务兴会、改革强会，积极探索彰显统战性、经济性、民间性有机统一优势的组织体制、运行机制和活动方式，不断增强工商联的凝聚力、执行力、影响力。充分发挥工商联在民营经济人士思想政治建设中的引导作用，在民营经济人士有序政治参与中的主渠道作用，在民营企业改革发展中的服务作用，在保障和改善民生、创新社会治理中的协同作用，在依法平等保护产权方面的民主监督作用，努力把工商联建成“民营经济人士之家”。积极探索更好发挥工商联作为民间商会（总商会）功能的有效形式。创新服务、培训和维权平台载体，加快推进“网上工商联”建设，进一步提升工作整体效能。

（二十四）推动统战工作向商会组织有效覆盖。加强工商联所属商会党建工作，探索完善工商联党组织领导和管理所属商会党建工作的有效机制。探索在工商联所属商会党组织中建立统战工作联络员制度。积极培育和发展工商联所属商会，使商会组织覆盖民营经济发展各个行业和领域。鼓励引导民营企业加入商会，商会发展会员不得设立资产规模等门槛。对以民营企业和民营经济人士为主体的行业协会商会，工商联

要加强联系、指导和服务。将适宜由商会提供的公共服务职能转移或委托给商会承担。通过政府购买服务等方式，支持帮助商会更好承接公共服务、参与社会服务。鼓励有条件的地方出台地方性法规或政府规章，规范和促进行业协会商会发展。加快推进工商联所属商会依法登记注册。

（二十五）引导民营企业相关组织规范有序发展。按照摸清情况、主动联系、依法监管、积极引导的工作方针，做好民营企业相关组织工作。未经社团登记注册的企业家相关组织不得从事社团活动，对经市场监管部门登记但主要开展社团活动的企业家相关组织进行清理整顿，对其中符合条件的依法进行社会组织登记管理。加强对企业家相关组织举办论坛、研讨、讲堂、沙龙等活动的引导和管理。

八、加强党对民营经济统战工作的领导

民营经济统战工作是全党的重要工作。要把加强民营经济统战工作摆上重要议事日程，在党委统一领导下，形成各方面既明确分工又高效协同的民营经济统战工作格局。

（二十六）完善领导体制机制。各级党委要依托统一战线工作领导小组，建立完善民营经济统战工作协调机制，定期研究部署、统筹推进民营经济统战工作。要充分发挥党委统战部门在民营经济统战工作中的牵头协调作用，发挥工商联的桥梁纽带和助手作用。

（二十七）强化组织保障。充实民营经济统战工作力量，按照既精通统战工作又熟悉经济工作的要求，选好配强统战部相关业务部门和工

商联机关干部。工作任务重的市、县党委统战部门要统筹现有资源，充实工作力量，保障工作开展。

（二十八）加强能力建设。加强教育培训，注重实践锻炼，全面提升民营经济统战干部队伍整体素质，进一步增强从全局把握问题能力、应对风险挑战能力、沟通协调能力、开拓创新能力，为做好新时代民营经济统战工作提供有力支撑。

八、司法部、财政部关于建立健全政府购买法律服务机制的意见

司法通〔2020〕72号

各省、自治区、直辖市司法厅(局)、财政厅(局)，新疆生产建设兵团司法局、财政局，各计划单列市司法局、财政局：

为积极稳妥、依法规范有序推进政府购买法律服务工作，根据政府采购和购买服务等有关法律法规，结合法律服务工作实际，提出如下指导意见。

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，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，落实《关于深化律师制度改革的意见》《关于加快推进公共法律服务体系建设的意见》《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》等部署要求，大力推进政府购买法律服务工作，完善政府购买法律服务机制，强化政府公共法律服务职能，提高政府依法行政能力和水平，加快建设覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的现代公共法律服务体系，增强人民群众共享全面依法治国的获得感、幸福感、安全感，为统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个

全面”战略布局提供优质法律服务和有力法治保障。

二、购买主体和承接主体

各级国家机关是政府购买法律服务的购买主体。党的机关、政协机关、民主党派机关、承担行政职能的事业单位和使用行政编制的群团组织机关使用财政性资金购买法律服务的，参照国家机关执行。

政府购买法律服务的承接主体应当具备法律服务能力，并符合有关法律、行政法规、规章规定的资格条件。

购买主体应当依法保障承接主体平等参与政府购买法律服务的权利，不得设置不合理的条件对承接主体实行差别待遇或者歧视待遇。

三、购买内容

政府购买法律服务的内容为属于政府职责范围且适合通过市场化方式提供的法律服务事项。政府购买法律服务的具体范围和内容实行指导性目录管理。下列法律服务事项可以依法纳入政府购买服务指导性目录：

（一）政府向社会公众提供的公共法律服务。主要是政府为保障和改善民生，促进基层依法治理，维护社会和谐稳定，委托律师、基层法律服务工作者等社会力量向公民、法人和其他组织提供的公共性、公益性、普惠性、兜底性的法律服务，包括：法律援助服务；值班律师法律帮助服务；村（居）法律顾问服务；法治宣传教育服务；人民调解服务；公共法律服务热线、网络、实体平台法律咨询服务；公益性律师调解、律师代理申诉、律师化解涉法涉诉信访案件服务；公益性公证、司法鉴

定服务；仲裁委员会参与基层纠纷解决服务；等等。

（二）政府履职所需辅助性法律服务。主要是政府委托律师、基层法律服务工作者等社会力量提供的政府法律顾问服务及其他辅助性法律服务，包括：参与重大决策、重大执法决定合法性审查，为重大决策、重大行政行为提供法律意见；参与法律法规规章、党内法规和规范性文件的起草论证；参与合作项目的洽谈，起草、修改重要的法律文书或者合同；参与处理行政复议、诉讼、仲裁等法律事务；为处置涉法涉诉案件、信访案件和重大突发事件等提供法律服务；参与法治建设相关调研、培训、督察等工作；为行政活动办理合同证明、权利确认、保全证据、现场监督等公证；等等。

实施政府购买法律服务的部门负责将符合规定的法律服务事项纳入本部门政府购买服务指导性目录，根据经济社会发展变化、政府职能转变及公众需求等情况，按程序及时对目录进行动态调整。

四、购买活动实施

购买主体应当按照《政府采购法》和《政府购买服务管理办法》等法律法规规章和制度规定组织实施购买活动。

（一）预算管理。政府购买法律服务项目所需资金，应当在年度部门预算中统筹安排。

（二）采购管理。购买主体应当综合考虑购买内容的供求特点、市场发育程度等因素，按照方式灵活、程序简便、公开透明、竞争有序、

公平择优的原则，采用适当采购方式确定承接主体，并参照所在区域同类法律服务的市场收费标准合理确定政府购买价格。

（三）合同管理。购买主体与承接主体应当签订政府购买法律服务书面合同，明确服务对象、服务内容、服务期限、服务数量和质量、双方权利义务、服务价格及资金结算方式、服务绩效目标、违约责任等内容。

（四）履约责任。购买主体应当加强对政府购买法律服务项目的履约管理，开展绩效执行监控和验收评估，按照合同约定向承接主体支付服务费用。承接主体应当认真履行合同，依法诚信规范执业，规范使用政府购买服务项目资金，按时保质保量提供法律服务。

五、指导监督

购买主体和承接主体应当自觉接受监察监督、财政监督、审计监督、社会监督以及服务对象的监督。

省级司法行政部门和财政部门可以结合本地实际制定政府购买法律服务的具体办法，进一步明确购买主体、承接主体、购买内容、购买程序等，推进本地区政府购买法律服务工作有序开展。

各级财政部门负责本级政府购买法律服务计划的审核和监督管理，可以根据需要对部门实施的资金金额和社会影响大的政府购买法律服务项目开展重点绩效评价，会同司法行政部门积极推动各相关部门将符合条件的法律服务事项纳入本部门政府购买服务指导性目录。

各级司法行政部门应当引导律师等社会力量有序参与政府购买法律服务供给，加强业务指导和监督，研究完善政府购买法律服务质量标准，促进提高法律服务水平。

九、关于支持民营企业加快改革发展与转型升级的实施意见

发改体改〔2020〕1566号

各省、自治区、直辖市人民政府，新疆生产建设兵团，国务院有关部门，全国总工会，国家开发银行、中国进出口银行、中国农业发展银行、中国国家铁路集团有限公司：

为深入贯彻习近平总书记关于支持民营企业改革发展的重要讲话精神，认真落实《中共中央国务院关于营造更好发展环境支持民营企业改革发展的意见》有关要求，推动相关支持政策加快落地见效，有效应对新冠肺炎疫情影响，激发民营企业活力和创造力，进一步为民营企业发展创造公平竞争环境，带动扩大就业，经国务院同意，现提出以下意见。

一、切实降低企业生产经营成本

（一）继续推进减税降费。切实落实常态化疫情防控和复工复产各项政策，简化优惠政策适用程序，深入开展有针对性的政策宣传辅导，帮助企业准确掌握和及时享受各项优惠政策。贯彻实施好阶段性减免社会保险费和降低社保费率政策等。对受疫情影响严重的中小企业，依法核准其延期缴纳税款申请。对小微企业2020年1月1日至2021年12月

31 日的工会经费，实行全额返还支持政策。

（二）进一步降低用能用网成本。落实阶段性降低企业用电价格的支持政策，持续推进将除高耗能以外的大工业和一般工商业电价全年降低 5%。切实加强转供电价格监管，确保民营企业及时足额享受降价红利。

（三）深入推进物流降成本。依法规范港口、班轮、铁路、机场等经营服务性收费。建立物流基础设施用地保障机制，引导各地合理设置投资强度、税收贡献等指标限制，鼓励通过长期租赁等方式保障物流用地。规范城市配送车辆通行管理，根据地方实际优化通行管理措施，鼓励发展夜间配送和共同配送、统一配送等集约化配送模式。

二、强化科技创新支撑

（四）支持参与国家重大科研攻关项目。鼓励民营企业参与国家产业创新中心、国家制造业创新中心、国家工程研究中心、国家技术创新中心等创新平台建设，加快推进对民营企业的国家企业技术中心认定工作，支持民营企业承担国家重大科技战略任务。

（五）增加普惠型科技创新投入。各地要加大将科技创新资金用于普惠型科技创新的力度，通过银企合作、政府引导基金、科技和知识产权保险补助、科技信贷和知识产权质押融资风险补偿等方式，支持民营企业开展科技创新。

（六）畅通国家科研资源开放渠道。推动国家重大科研基础设施和大型科研仪器进一步向民营企业开放。鼓励民营企业和社会力量组建专

业化的科学仪器设备服务机构，参与国家科研设施与仪器的管理与运营。

（七）完善知识产权运营服务体系。发展专业化技术交易知识产权运营机构，培育技术经理人。规范探索知识产权证券化，推动知识产权融资产品创新。建设国家知识产权公共服务平台，为民营企业和中小企业创新提供知识产权一站式检索、保护和咨询等服务。

（八）促进民营企业数字化转型。实施企业“上云用数赋智”行动和中小企业数字化赋能专项行动，布局一批数字化转型促进中心，集聚一批面向中小企业数字化服务商，开发符合中小企业需求的数字化平台、系统解决方案等，结合行业特点对企业建云、上云、用云提供相应融资支持。实施工业互联网创新发展工程，支持优势企业提高工业互联网应用水平，带动发展网络协同制造、大规模个性化定制等新业态新模式。

三、完善资源要素保障

（九）创新产业用地供给方式。优化土地市场营商环境，保障民营企业依法平等取得政府供应或园区转让的工业用地权利，允许中小民营企业联合参与工业用地招拍挂，可按规定进行宗地分割。鼓励民营企业利用自有工业用地发展新产业新业态并进行研发创新，根据相关规划及有关规定允许增加容积率的，不增收土地价款等费用。民营企业退出原使用土地的，市、县人民政府应支持依法依规转让土地，并保障其合法土地权益；易地发展的，可以协议出让方式重新安排工业用地。

（十）加大人才支持和培训力度。畅通民营企业专业技术人才职称

评审通道，推动社会化评审。增加民营企业享受政府特殊津贴人员比重。适时发布技能人才薪酬分配指引，引导企业建立符合技能人才特点的工资分配制度。加快实施职业技能提升行动，面向包括民营企业职工在内的城乡各类劳动者开展大规模职业技能培训，并按规定落实培训补贴。

（十一）优化资质管理制度。对存量资质、认证认可实施动态调整，优化缩减资质类别，建筑企业资质类别和等级压减三分之一以上。对新能源汽车、商用车等行业新增产能，在符合市场准入要求条件下，公平给予资质、认证认可，不得额外设置前置条件。深化工业产品生产许可证制度改革，除涉及公共安全、经济安全产品以外，不再实行许可证管理，对于保留许可证管理产品，审批权限下放至省级市场监管部门。完善强制性产品认证制度，探索引入“自我符合性声明”方式，优化认证程序。

（十二）破除要素流动的区域分割和地方保护。除法律法规明确规定外，不得要求企业必须在某地登记注册，不得为企业在不同区域间的自由迁移设置障碍。支持地方开展“一照多址”改革，探索简化平台企业分支机构设立手续。逐步统一全国市场主体登记业务规范、数据标准和统一平台服务接口，减少区域间登记注册业务的差异性。完善企业注销网上服务平台，进一步便利纳税人注销程序。对设立后未开展生产经营活动或者无债权债务的市场主体，可以按照简易程序办理注销。

四、着力解决融资难题

（十三）加大对民营企业信贷支持力度。引导商业银行增加制造业民营企业信贷投放，大幅增加制造业中长期贷款，满足民营制造业企业长期融资需求。进一步修改完善金融企业绩效评价办法，强化对小微企业贷款业务评价。鼓励中小银行与开发性、政策性金融机构加深合作，提升服务民营企业、小微企业质效。

（十四）支持开展信用融资。加大对中小企业融资综合信用服务平台和地方征信平台建设指导力度，推动政府部门、公用事业单位、大型互联网平台向征信机构和信用评级机构开放企业信用信息，鼓励金融机构和征信机构、信用评级机构加强合作，利用大数据等技术手段开发针对民营企业的免抵押免担保信用贷款产品。加大“信易贷”等以信用信息为核心内容的中小微企业融资模式推广力度，依托全国中小企业融资综合信用服务平台、地方征信平台等各类信用信息服务平台，加大信用信息归集力度，更好发挥对小微企业信用贷款的支持作用。用好普惠小微信用贷款支持方案，大幅增加小微企业信用贷款。深入开展“银税互动”，扩大受惠企业范围，推动缓解企业融资难题。

（十五）拓展贷款抵押质押物范围。支持大型企业协助上下游企业开展供应链融资。依法合规发展企业应收账款、存货、仓单、股权、租赁权等权利质押贷款。积极探索将用能权、碳排放权、排污权、合同能源管理未来收益权、特许经营收费权等纳入融资质押担保范围。逐步扩大知识产权质押物范围，对企业专利权、商标专用权和著作权等无形资

产进行打包组合融资，推动知识产权质押贷款增量扩面。继续向银行业金融机构延伸不动产登记服务点，加快“互联网+不动产登记”，推进查询不动产登记信息、办理抵押预告登记和抵押登记、发放电子不动产登记证明等全程不见面网上办理。鼓励银行等金融机构根据企业物流、信息流、资金流的评价结果，提升制造业民营企业最高授信额度。

（十六）拓展民营经济直接融资渠道。支持民营企业开展债券融资，进一步增加民营企业债券发行规模。大力发展创业投资，支持民营企业创新发展。支持民营企业在全国中小企业股份转让系统、区域性股权市场挂牌交易和融资。

（十七）创新信贷风险政府担保补偿机制。指导政府性融资担保机构加大对中小微企业的支持力度，适当降低融资担保费率。鼓励各地设立信用贷款、知识产权质押贷款、中小微企业贷款等风险分担机制，简化审核流程，分担违约风险。

（十八）促进及时支付中小企业款项。落实《保障中小企业款项支付条例》，加快建立支付信息披露制度、投诉处理和失信惩戒制度以及监督评价机制。要对恶意拖欠、变相拖欠等行为开展专项督查，通报一批拖欠民营企业账款的典型案例，督促拖欠主体限期清偿拖欠账款。

五、引导扩大转型升级投资

（十九）鼓励产业引导基金加大支持力度。更好发挥国家新兴产业创业投资引导基金、国家中小企业发展基金、国家制造业转型升级基金、

先进制造产业投资基金、战略性新兴产业引导基金和国家绿色发展基金等基金以及地方各级政府设立的产业引导基金作用，鼓励各类产业引导基金加大对民营企业的支持力度。发挥国家科技成果转化引导基金作用，支持民营企业推广转化一批重大技术创新成果。

（二十）支持传统产业改造升级。加快推动传统产业技术改造，向智能、安全、绿色、服务、高端方向发展，加强检验检测平台、系统集成服务商等技术改造服务体系建设。推动机械装备产业高质量发展、石化产业安全绿色高效发展，推进老旧农业机械、工程机械及老旧船舶更新改造。支持危化品企业改造升级，对于仅申报小批量使用危险化学品、不涉及制造和大规模囤积的项目，设立“一企一策”评审通道。

（二十一）支持民营企业平等参与项目投资。用好中央预算内投资和地方政府专项债券筹集的资金，优化投向结构和投资领域，支持金融机构依法合规提供融资，保障各类市场主体平等参与项目建设运营。对在政府和社会资本合作（PPP）项目中设置针对民营资本差别待遇或歧视性条款的，各级财政部门按照规定不予资金支持。探索按照“揭榜挂帅，立军令状”的公开征集方式组织实施一批重大投资工程。

（二十二）引导民营企业聚焦主业和核心技术。优化《鼓励外商投资产业目录》和《产业结构调整指导目录》，推动民营企业在产业链、价值链关键业务上重组整合，进一步集聚资源、集中发力，增强核心竞争力。

（二十三）提升民营企业应急物资供给保障能力。加快发展柔性制造，提升制造业应急保障能力。完善合理的激励政策，引导生产重要应急物资、应急装备的民营企业强化日常供应链管理，增强生产能力储备。积极支持民营节能环保企业参与医疗废弃物处理处置、污水垃圾处理等工程建设。鼓励民营企业加大医疗器械生产制造投资，保障民营企业公平参与公共卫生基础设施建设。

六、巩固提升产业链水平

（二十四）精准帮扶重点民营企业。对处于产业链关键环节重点民营企业所遇到的问题和困难，实施响应快速、程序简单、规则透明的针对性帮扶。及时研判产业链发展趋势，引导企业将产业链关键环节留在国内。

（二十五）依托产业园区促进产业集群发展。以园区为载体集聚创新资源和要素，促进国家级新区、高新技术产业开发区、经济技术开发区、新型工业化产业示范基地等规模扩大、水平提升。在产业转型升级示范区和示范园区的相关项目安排方面，加大对民营企业支持力度。鼓励各地建设中小微企业产业园、小型微型企业创业创新示范基地、标准化厂房及配套设施。

（二十六）有序引导制造业民营企业产业转移。推动中西部和东北地区积极承接东部地区制造业民营企业转移，支持承接产业转移示范区等重点功能平台建设，为制造业民营企业有序转移创造条件。

（二十七）提高产业链上下游协同协作水平。国有企业特别是中央企业要发挥龙头带动作用，进一步加强与产业链上下游企业协同，协助解决配套民营企业技术、设备、资金、原辅料等实际困难，带动上下游各类企业共渡难关。支持民营企业参与供应链协同制造，推进建设上下游衔接的开放信息平台。

七、深入挖掘市场需求潜力

（二十八）进一步放宽民营企业市场准入。加快电网企业剥离装备制造等竞争性业务，进一步放开设计施工市场，推动油气基础设施向企业公平开放。进一步放开石油、化工、电力、天然气等领域节能环保竞争性业务。制定鼓励民营企业参与铁路发展的政策措施，支持民营企业参与重大铁路项目建设以及铁路客货站场经营开发、快递物流等业务经营。依法支持社会资本进入银行、证券、资产管理、债券市场等金融服务业。推动检验检测机构市场化改革，鼓励社会力量进入检验检测市场。

（二十九）以高质量供给创造新的市场需求。落实支持出口产品转内销的实施意见，支持适销对路出口商品开拓国内市场。扩大基础设施建设投资主体，规范有序推进 PPP 项目，营造公平竞争的市场环境，带动民营企业参与 5G 网络、数据中心、工业互联网等新型基础设施投资建设运营。

（三十）实施机器人及智能装备推广计划。扩大机器人及智能装备在医疗、助老助残、康复、配送以及民爆、危险化学品、煤矿、非煤矿

山、消防等领域应用。加快高危行业领域“机器化换人、自动化减人”行动实施步伐，加快自动化、智能化装备推广应用及高危企业装备升级换代。加强对民营企业创新型应急技术装备推广应用的支持力度，在各类应急救援场景中，开展无人机、机器人等无人智能装备测试。

（三十一）支持自主研发产品市场迭代应用。适时修订国家首台（套）重大技术装备推广应用指导目录，优化首台（套）保险覆盖范围，加大对小型关键装备和核心零部件支持力度。支持通过示范试验工程提升国产装备应用水平。

（三十二）助力开拓国际市场。健全促进对外投资的政策和服务体系，拓展民营企业“走出去”发展空间，支持民营企业平等参与海外项目投标，避免与国内企业恶性竞争。搭建支持民营企业开展第三方市场合作的平台。鼓励行业组织协助企业开拓国际市场。发挥海外中国中小企业中心作用，提供专业化、本地化服务。

八、鼓励引导民营企业改革创新

（三十三）鼓励有条件的民营企业优化产权结构。鼓励民营企业构建现代企业产权结构，严格区分企业法人财产和企业主个人以及家族财产，分离股东所有权和公司法人财产权，明确企业各股东的持股比例。鼓励民营企业推进股权多元化，推动民营企业自然人产权向法人产权制度转变。鼓励有条件的股份制民营企业上市和挂牌交易。

（三十四）鼓励民营企业参与混合所有制改革。加大国有企业混合

所有制改革力度，深入推进重点领域混合所有制改革。鼓励民营企业通过出资入股、收购股权、认购可转债、股权置换等形式参与国有企业改制重组、合资经营和混合所有制改革，促进行业上下游和企业内部生产要素有效整合。

（三十五）引导民营企业建立规范的法人治理结构。引导企业依据公司法及相关法律法规，形成权责明确、运转协调、有效制衡的决策执行监督体系，健全市场化规范经营机制，建立健全以质量、品牌、安全、环保、财务等为重点的企业内部管理制度。积极推动民营企业加强党组织和工会组织、职工代表大会制度建设，强化企业内部监督，增强企业凝聚力。

九、统筹推进政策落实

（三十六）完善涉企政策服务机制。建立健全企业家参与涉企政策制定机制，鼓励各地建立统一的民营企业政策信息服务平台，畅通企业提出意见诉求直通渠道。认真听取民营企业意见和诉求，鼓励各地建立民营企业转型升级问题清单制度，及时协调解决企业反映的问题困难。

（三十七）加强组织领导和督促落实。发展改革委要会同相关部门统筹做好支持民营企业改革发展与转型升级工作，完善工作机制，加强政策指导、工作协调和督促落实，及时研究解决民营企业发展中遇到的问题。

（三十八）加强典型推广示范引领。开展民营企业转型升级综合改

革试点，支持试点地方先行先试、大胆创新，探索解决民营企业转型升级面临突出问题的有效路径和方式，梳理总结民营企业建立现代企业制度和转型升级的经验成效，复制推广各地支持民营企业改革发展的先进做法。

国家发展改革委

科 技 部

工业和信息化部

财 政 部

人力资源社会保障部

人 民 银 行

2020 年 10 月 14 日

十、国家发展和改革委员会办公厅关于进一步 做好《必须招标的工程项目规定》和《必须招 标的基础设施和公用事业项目范围规定》实施 工作的通知

发改办法规〔2020〕770号

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团发展改革委、公共资源交易平台整合牵头部门：

为加强政策指导，进一步做好《必须招标的工程项目规定》（国家发展改革委2018年第16号令，以下简称“16号令”）和《必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定》（发改法规规〔2018〕843号，以下简称“843号文”）实施工作，现就有关事项通知如下：

一、准确理解依法必须招标的工程建设项目范围

（一）关于使用国有资金的项目。16号令第二条第（一）项中“预算资金”，是指《预算法》规定的预算资金，包括一般公共预算资金、政府性基金预算资金、国有资本经营预算资金、社会保险基金预算资金。第（二）项中“占控股或者主导地位”，参照《公司法》第二百一十六条关于控股股东和实际控制人的理解执行，即“其出资额占有限责任公

司资本总额百分之五十以上或者其持有的股份占股份有限公司股本总额百分之五十以上的股东；出资额或者持有股份的比例虽然不足百分之五十，但依其出资额或者持有的股份所享有的表决权已足以对股东会、股东大会的决议产生重大影响的股东”；国有企业事业单位通过投资关系、协议或者其他安排，能够实际支配项目建设的，也属于占控股或者主导地位。项目中国有资金的比例，应当按照项目资金来源中所有国有资金之和计算。

（二）关于项目与单项采购的关系。16 号令第二条至第四条及 843 号文第二条规定范围的项目，其勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的单项采购分别达到 16 号令第五条规定的相应单项合同价估算标准的，该单项采购必须招标；该项目中未达到前述相应标准的单项采购，不属于 16 号令规定的必须招标范畴。

（三）关于招标范围列举事项。依法必须招标的工程建设项目范围和规模标准，应当严格执行《招标投标法》第三条和 16 号令、843 号文规定；法律、行政法规或者国务院对必须进行招标的其他项目范围有规定的，依照其规定。没有法律、行政法规或者国务院规定依据的，对 16 号令第五条第一款第（三）项中没有明确列举规定的服务事项、843 号文第二条中没有明确列举规定的项目，不得强制要求招标。

（四）关于同一项目中的合并采购。16 号令第五条规定的“同一项目中可以合并进行的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重

要设备、材料等的采购，合同估算价合计达到前款规定标准的，必须招标”，目的是防止发包方通过化整为零方式规避招标。其中“同一项目中可以合并进行”，是指根据项目实际，以及行业标准或行业惯例，符合科学性、经济性、可操作性要求，同一项目中适宜放在一起进行采购的同类采购项目。

（五）关于总承包招标的规模标准。对于 16 号令第二条至第四条规定范围内的项目，发包人依法对工程以及与工程建设有关的货物、服务全部或者部分实行总承包发包的，总承包中施工、货物、服务等各部分的估算价中，只要有一项达到 16 号令第五条规定相应标准，即施工部分估算价达到 400 万元以上，或者货物部分达到 200 万元以上，或者服务部分达到 100 万元以上，则整个总承包发包应当招标。

二、规范规模标准以下工程建设项目的采购

16 号令第二条至第四条及 843 号文第二条规定范围的项目，其施工、货物、服务采购的单项合同估算价未达到 16 号令第五条规定规模标准的，该单项采购由采购人依法自主选择采购方式，任何单位和个人不得违法干涉；其中，涉及政府采购的，按照政府采购法律法规规定执行。国有企业可以结合实际，建立健全规模标准以下工程建设项目采购制度，推进采购活动公开透明。

三、严格执行依法必须招标制度

各地方应当严格执行 16 号令和 843 号文规定的范围和规模标准，不

得另行制定必须进行招标的范围和规模标准,也不得作出与 16 号令、843 号文和本通知相抵触的规定,持续深化招标投标领域“放管服”改革,努力营造良好市场环境。

国家发展改革委办公厅

2020 年 10 月 19 日