

# 宪法与行政法律资讯

深圳市律师协会内部交流文件

宪法与行政法专业委员会编

2018年4月

# 目录

|  |            |
|--|------------|
| <b>一、最新政策和法规</b> .....                     | <b>4</b>   |
| 中华人民共和国宪法修正案.....                          | 5          |
| 中华人民共和国宪法.....                             | 12         |
| 中华人民共和国监察法.....                            | 35         |
| 最高人民法院关于指派、聘请有专门知识的人参与办案若干问题的规定（试行）.....   | 52         |
| 倾销及倾销幅度期间复审规则.....                         | 57         |
| 智能网联汽车道路测试管理规范（试行）.....                    | 64         |
| 国家市场监督管理总局关于进一步加强打击传销工作的意见.....            | 72         |
| 最高人民法院关于充分发挥审判职能作用为企业家创新创业营造良好法治环境的通知..... | 77         |
| 基层法律服务所管理办法.....                           | 81         |
| 基层法律服务工作者管理办法.....                         | 90         |
| 政府采购质疑和投诉办法.....                           | 103        |
| 国土资源执法监督规定.....                            | 114        |
| 政府采购代理机构管理暂行办法.....                        | 124        |
| 微博客信息服务管理规定.....                           | 129        |
| 快递暂行条例.....                                | 133        |
| 最高人民法院最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释.....    | 145        |
| 条码支付业务规范（试行）.....                          | 151        |
| 不动产登记资料查询暂行办法.....                         | 161        |
| 关于对失信被执行人实施限制不动产交易惩戒措施的通知.....             | 170        |
| 最高人民法院关于人民法院通过互联网公开审判流程信息的规定.....          | 172        |
| 关于促进全域旅游发展的指导意见.....                       | 177        |
| <b>二、案例分析</b> .....                        | <b>188</b> |
| 案例一：备案行政行为诉讼案.....                         | 189        |
| 案例二：林建国诉济南市住房保障和房产管理局房屋.....               | 192        |
| 案例三：陈某诉济南市城市公共客运管理服务中心行政处罚案.....           | 197        |
| 案例四：罗镕荣诉吉安市物价局物价行政处罚案.....                 | 201        |
| <b>三、案件研究</b> .....                        | <b>204</b> |

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| 新司法解释范畴内的行政诉讼受案范围破解..... | 205 |
| 行政处罚不成立应判决撤销而不是确认无效..... | 215 |
| 行政程序中间行为可诉性标准探讨.....     | 219 |

# 一、最新政策和法规

# 中华人民共和国全国人民代表大会公告

(第一号)

中华人民共和国宪法修正案已由中华人民共和国第十三届全国人民代表大会第一次会议于 2018 年 3 月 11 日通过，现予公布施行。

中华人民共和国第十三届全国人民代表大会第一次会议主席团

2018 年 3 月 11 日于北京

## 中华人民共和国宪法修正案

(2018 年 3 月 11 日第十三届全国人民代表大会第一次会议通过)

第三十二条 宪法序言第七自然段中“在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和‘三个代表’重要思想指引下”修改为“在马克思列宁主义、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指引下”；“健全社会主义法制”修改为“健全社会主义法治”；在“自力更生，艰苦奋斗”前增写“贯彻新发展理念”；“推动物质文明、政治文明和精神文明协调发展，把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家”修改为“推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展，把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴”。这一自然段相应修改为：“中国新民主主义革命的胜利和社会主义事业的成就，是中国共产党领导中国各族人民，在马克思列宁主义、毛泽东思想的指引下，坚持真理，修正错误，战胜许多艰难险阻而取得的。我国将长期处于社会主义初级阶段。国家的根本任务是，沿着中国特色社会主义道路，集中力量进

行社会主义现代化建设。中国各族人民将继续在中国共产党领导下，在马克思列宁主义、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指引下，坚持人民民主专政，坚持社会主义道路，坚持改革开放，不断完善社会主义的各项制度，发展社会主义市场经济，发展社会主义民主，健全社会主义法治，贯彻新发展理念，自力更生，艰苦奋斗，逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化，推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展，把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴。”

第三十三条 宪法序言第十自然段中“在长期的革命和建设过程中”修改为“在长期的革命、建设、改革过程中”；“包括全体社会主义劳动者、社会主义事业的建设者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者的广泛的爱国统一战线”修改为“包括全体社会主义劳动者、社会主义事业的建设者、拥护社会主义的爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴的爱国者的广泛的爱国统一战线”。这一自然段相应修改为：“社会主义的建设事业必须依靠工人、农民和知识分子，团结一切可以团结的力量。在长期的革命、建设、改革过程中，已经结成由中国共产党领导的，有各民主党派和各人民团体参加的，包括全体社会主义劳动者、社会主义事业的建设者、拥护社会主义的爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴的爱国者的广泛的爱国统一战线，这个统一战线将继续巩固和发展。中国人民政治协商会议是有广泛代表性的统一战线组织，过去发挥了重要的历史作用，今后在国家政治生活、社会生活和对外友好活动中，在进行社会主义现代化建设、维护国家的统一和团结的斗争中，将进一步发挥它的重要作用。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展。”

第三十四条 宪法序言第十一自然段中“平等、团结、互助的社会主义民族关系已经确立，并将继续加强。”修改为：“平等团结互助和谐的社会主义民族关系已经确立，并将继续加强。”

第三十五条 宪法序言第十二自然段中“中国革命和建设的成就是同世界人民的支持分不开的”修改为“中国革命、建设、改革的成就是同世界人民的支持分不开的”；“中国坚持独立自主的对外政策，坚持互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处的五项原则”后增加“坚持和平发展道路，坚持互利共赢开放战略”；“发展同各国的外交关系和经济、文化的交流”修改为“发展同各国的外交关系和经济、文化交流，推动构建人类命运共同体”。这一自然段相应修改为：“中国革命、建设、改革的成就是同世界人民的支持分不开的。中国的前途是同世界的前途紧密地联系在一起的。中国坚持独立自主的对外政策，坚持互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处的五项原则，坚持和平发展道路，坚持互利共赢开放战略，发展同各国的外交关系和经济、文化交流，推动构建人类命运共同体；坚持反对帝国主义、霸权主义、殖民主义，加强同世界各国人民的团结，支持被压迫民族和发展中国家争取和维护民族独立、发展民族经济的正义斗争，为维护世界和平和促进人类进步事业而努力。”

第三十六条 宪法第一条第二款“社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。”后增写一句，内容为：“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。”

第三十七条 宪法第三条第三款“国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。”修改为：“国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。”

第三十八条 宪法第四条第一款中“国家保障各少数民族的合法的权利和利益，维护和发展各民族的平等、团结、互助关系。”修改为：“国家保障各少数民族的合法的权利和利益，维护和发展各民族的平等团结互助和谐关系。”

第三十九条 宪法第二十四条第二款中“国家提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的公德”修改为“国家倡导社会主义核心价值观，提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的公德”。这一款相应修改为：“国家倡导社会主义核心价值观，提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的公德，在人民中进行爱国主义、集体主义和国际主义、共产主义的教育，进行辩证唯物主义和历史唯物主义的教育，反对资本主义的、封建主义的和其他的腐朽思想。”

第四十条 宪法第二十七条增加一款，作为第三款：“国家工作人员就职时应当依照法律规定公开进行宪法宣誓。”

第四十一条 宪法第六十二条“全国人民代表大会行使下列职权”中增加一项，作为第七项“（七）选举国家监察委员会主任”，第七项至第十五项相应改为第八项至第十六项。

第四十二条 宪法第六十三条“全国人民代表大会有权罢免下列人员”中增加一项，作为第四项“（四）国家监察委员会主任”，第四项、第五项相应改为第五项、第六项。



第四十三条 宪法第六十五条第四款“全国人民代表大会常务委员会的组成人员不得担任国家行政机关、审判机关和检察机关的职务。”修改为：“全国人民代表大会常务委员会的组成人员不得担任国家行政机关、监察机关、审判机关和检察机关的职务。”

第四十四条 宪法第六十七条“全国人民代表大会常务委员会行使下列职权”中第六项“（六）监督国务院、中央军事委员会、最高人民法院和最高人民检察院的工作”修改为“（六）监督国务院、中央军事委员会、国家监察委员会、最高人民法院和最高人民检察院的工作”；增加一项，作为第十一项“（十一）根据国家监察委员会主任的提请，任免国家监察委员会副主任、委员”，第十一项至第二十一项相应改为第十二项至第二十二项。

宪法第七十条第一款中“全国人民代表大会设立民族委员会、法律委员会、财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会、外事委员会、华侨委员会和其他需要设立的专门委员会。”修改为：“全国人民代表大会设立民族委员会、宪法和法律委员会、财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会、外事委员会、华侨委员会和其他需要设立的专门委员会。”

第四十五条 宪法第七十九条第三款“中华人民共和国主席、副主席每届任期同全国人民代表大会每届任期相同，连续任职不得超过两届。”修改为：“中华人民共和国主席、副主席每届任期同全国人民代表大会每届任期相同。”

第四十六条 宪法第八十九条“国务院行使下列职权”中第六项“（六）领导和管理经济工作和城乡建设”修改为“（六）领导和管理经济工作和城乡建设、生态文明建设”；第八项“（八）领导和管理民政、公安、司法行政和监察等工作”修改为“（八）领导和管理民政、公安、司法行政等工作”。

第四十七条 宪法第一百条增加一款，作为第二款：“设区的市的人民代表大会和它们的常务委员会，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下，可以依照法律规定制定地方性法规，报本省、自治区人民代表大会常务委员会批准后施行。”

第四十八条 宪法第一百零一条第二款中“县级以上的地方各级人民代表大会选举并且有权罢免本级人民法院院长和本级人民检察院检察长。”修改为：“县级以上的地方各级人民代表大会选举并且有权罢免本级监察委员会主任、本级人民法院院长和本级人民检察院检察长。”

第四十九条 宪法第一百零三条第三款“县级以上的地方各级人民代表大会常务委员会的组成人员不得担任国家行政机关、审判机关和检察机关的职务。”修改为：“县级以上的地方各级人民代表大会常务委员会的组成人员不得担任国家行政机关、监察机关、审判机关和检察机关的职务。”

第五十条 宪法第一百零四条中“监督本级人民政府、人民法院和人民检察院的工作”修改为“监督本级人民政府、监察委员会、人民法院和人民检察院的工作”。这一条相应修改为：“县级以上的地方各级人民代表大会常务委员会讨论、决定本行政区域内各方面工作的重大事项；监督本级人民政府、监察委员会、人民法院和人民检察院的工作；撤销本级人民政府的不适当的决定和命令；撤销下一级人民代表大会的不适当的决议；依照法律规定的权限决定国家机关工作人员的任免；在本级人民代表大会闭会期间，罢免和补选上一级人民代表大会的个别代表。”

第五十一条 宪法第一百零七条第一款“县级以上地方各级人民政府依照法律规定的权限，管理本行政区域内的经济、教育、科学、文化、卫生、体育事业、

城乡建设事业和财政、民政、公安、民族事务、司法行政、监察、计划生育等行政工作，发布决定和命令，任免、培训、考核和奖惩行政工作人员。”修改为：“县级以上地方各级人民政府依照法律规定的权限，管理本行政区域内的经济、教育、科学、文化、卫生、体育事业、城乡建设事业和财政、民政、公安、民族事务、司法行政、计划生育等行政工作，发布决定和命令，任免、培训、考核和奖惩行政工作人员。”

第五十二条 宪法第三章“国家机构”中增加一节，作为第七节“监察委员会”；增加五条，分别作为第一百二十三条至第一百二十七条。内容如下：

#### 第七节 监察委员会

第一百二十三条 中华人民共和国各级监察委员会是国家的监察机关。

第一百二十四条 中华人民共和国设立国家监察委员会和地方各级监察委员会。

监察委员会由下列人员组成：

主任，副主任若干人，委员若干人。

监察委员会主任每届任期同本级人民代表大会每届任期相同。国家监察委员会主任连续任职不得超过两届。

监察委员会的组织和职权由法律规定。

第一百二十五条 中华人民共和国国家监察委员会是最高监察机关。

国家监察委员会领导地方各级监察委员会的工作，上级监察委员会领导下级监察委员会的工作。

第一百二十六条 国家监察委员会对全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会负责。地方各级监察委员会对产生它的国家权力机关和上一级监察委员会负责。

第一百二十七条 监察委员会依照法律规定独立行使监察权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

监察机关办理职务违法和职务犯罪案件，应当与审判机关、检察机关、执法部门互相配合，互相制约。

第七节 相应改为第八节，第一百二十三条至第一百三十八条相应改为第一百二十八条至第一百四十三条。

## 中华人民共和国宪法

（1982年12月4日第五届全国人民代表大会第五次会议通过 1982年12月4日全国人民代表大会公告公布施行 根据1988年4月12日第七届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》、1993年3月29日第八届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》、1999年3月15日第九届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》、2004年3月14日第十届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》和2018年3月11日第十三届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》修正）

目录

## 序言

### 第一章 总纲

### 第二章 公民的基本权利和义务

### 第三章 国家机构

#### 第一节 全国人民代表大会

#### 第二节 中华人民共和国主席

#### 第三节 国务院

#### 第四节 中央军事委员会

#### 第五节 地方各级人民代表大会和地方各级人民政府

#### 第六节 民族自治地方的自治机关

#### 第七节 监察委员会

#### 第八节 人民法院和人民检察院

### 第四章 国旗、国歌、国徽、首都

## 序言

中国是世界上历史最悠久的国家之一。中国各族人民共同创造了光辉灿烂的文化，具有光荣的革命传统。

一八四〇年以后，封建的中国逐渐变成半殖民地、半封建的国家。中国人民为国家独立、民族解放和民主自由进行了前仆后继的英勇奋斗。

二十世纪，中国发生了翻天覆地的伟大历史变革。

一九一一年孙中山先生领导的辛亥革命，废除了封建帝制，创立了中华民国。但是，中国人民反对帝国主义和封建主义的历史任务还没有完成。

一九四九年，以毛泽东主席为领袖的中国共产党领导中国各族人民，在经历

了长期的艰难曲折的武装斗争和其他形式的斗争以后，终于推翻了帝国主义、封建主义和官僚资本主义的统治，取得了新民主主义革命的伟大胜利，建立了中华人民共和国。从此，中国人民掌握了国家的权力，成为国家的主人。

中华人民共和国成立以后，我国社会逐步实现了由新民主主义到社会主义的过渡。生产资料私有制的社会主义改造已经完成，人剥削人的制度已经消灭，社会主义制度已经确立。工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政，实质上即无产阶级专政，得到巩固和发展。中国人民和中国人民解放军战胜了帝国主义、霸权主义的侵略、破坏和武装挑衅，维护了国家的独立和安全，增强了国防。经济建设取得了重大的成就，独立的、比较完整的社会主义工业体系已经基本形成，农业生产显著提高。教育、科学、文化等事业有了很大的发展，社会主义思想教育取得了明显的成效。广大人民的生活有了较大的改善。

中国新民主主义革命的胜利和社会主义事业的成就，是中国共产党领导中国各族人民，在马克思列宁主义、毛泽东思想的指引下，坚持真理，修正错误，战胜许多艰难险阻而取得的。我国将长期处于社会主义初级阶段。国家的根本任务是，沿着中国特色社会主义道路，集中力量进行社会主义现代化建设。中国各族人民将继续在中国共产党领导下，在马克思列宁主义、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指引下，坚持人民民主专政，坚持社会主义道路，坚持改革开放，不断完善社会主义的各项制度，发展社会主义市场经济，发展社会主义民主，健全社会主义法治，贯彻新发展理念，自力更生，艰苦奋斗，逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化，推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展，把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，实现中华民族伟

大复兴。

在我国，剥削阶级作为阶级已经消灭，但是阶级斗争还将在一定范围内长期存在。中国人民对敌视和破坏我国社会主义制度的国内外的敌对势力和敌对分子，必须进行斗争。

台湾是中华人民共和国的神圣领土的一部分。完成统一祖国的大业是包括台湾同胞在内的全中国人民的神圣职责。

社会主义的建设事业必须依靠工人、农民和知识分子，团结一切可以团结的力量。在长期的革命、建设、改革过程中，已经结成由中国共产党领导的，有各民主党派和各人民团体参加的，包括全体社会主义劳动者、社会主义事业的建设者、拥护社会主义的爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴的爱国者的广泛的爱国统一战线，这个统一战线将继续巩固和发展。中国人民政治协商会议是有广泛代表性的统一战线组织，过去发挥了重要的历史作用，今后在国家政治生活、社会生活和对外友好活动中，在进行社会主义现代化建设、维护国家的统一和团结的斗争中，将进一步发挥它的重要作用。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展。

中华人民共和国是全国各族人民共同缔造的统一的多民族国家。平等团结互助和谐的社会主义民族关系已经确立，并将继续加强。在维护民族团结的斗争中，要反对大民族主义，主要是大汉族主义，也要反对地方民族主义。国家尽一切努力，促进全国各民族的共同繁荣。

中国革命、建设、改革的成就是同世界人民的支持分不开的。中国的前途是同世界的前途紧密地联系在一起的。中国坚持独立自主的对外政策，坚持互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处的五项原则，

坚持和平发展道路，坚持互利共赢开放战略，发展同各国的外交关系和经济、文化交流，推动构建人类命运共同体；坚持反对帝国主义、霸权主义、殖民主义，加强同世界各国人民的团结，支持被压迫民族和发展中国家争取和维护民族独立、发展民族经济的正义斗争，为维护世界和平和促进人类进步事业而努力。

本宪法以法律的形式确认了中国各族人民奋斗的成果，规定了国家的根本制度和根本任务，是国家的根本法，具有最高的法律效力。全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。

## 第一章 总纲

第一条 中华人民共和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。

社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。禁止任何组织或者个人破坏社会主义制度。

第二条 中华人民共和国的一切权力属于人民。

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。

人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。

第三条 中华人民共和国的国家机构实行民主集中制的原则。

全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督。

国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。



中央和地方的国家机构职权的划分，遵循在中央的统一领导下，充分发挥地方的主动性、积极性的原则。

第四条 中华人民共和国各民族一律平等。国家保障各少数民族的合法的权利和利益，维护和发展各民族的平等团结互助和谐关系。禁止对任何民族的歧视和压迫，禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。

国家根据各少数民族的特点和需要，帮助各少数民族地区加速经济和文化的发展。

各少数民族聚居的地方实行区域自治，设立自治机关，行使自治权。各民族自治地方都是中华人民共和国不可分离的部分。

各民族都有使用和发展自己的语言文字的自由，都有保持或者改革自己的风俗习惯的自由。

第五条 中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家。

国家维护社会主义法制的统一和尊严。

一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。

一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为，必须予以追究。

任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。

第六条 中华人民共和国的社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。社会主义公有制消灭人剥削人的制度，实行各尽所能、按劳分配的原则。

国家在社会主义初级阶段，坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。

第七条 国有经济，即社会主义全民所有制经济，是国民经济中的主导力量。国家保障国有经济的巩固和发展。

第八条 农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。农村中的生产、供销、信用、消费等各种形式的合作经济，是社会主义劳动群众集体所有制经济。参加农村集体经济组织的劳动者，有权在法律规定的范围内经营自留地、自留山、家庭副业和饲养自留畜。

城镇中的手工业、工业、建筑业、运输业、商业、服务业等行业的各种形式的合作经济，都是社会主义劳动群众集体所有制经济。国家保护城乡集体经济组织的合法的权利和利益，鼓励、指导和帮助集体经济的发展。

第九条 矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源，都属于国家所有，即全民所有；由法律规定属于集体所有的森林和山岭、草原、荒地、滩涂除外。

国家保障自然资源的合理利用，保护珍贵的动物和植物。禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏自然资源。

第十条 城市的土地属于国家所有。

农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于集体所有；宅基地和自留地、自留山，也属于集体所有。

国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征收或者征用并给予补偿。

任何组织或者个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地的使用权可以依照法律的规定转让。

一切使用土地的组织和个人必须合理地利用土地。

第十一条 在法律规定范围内的个体经济、私营经济等非公有制经济，是社会主义市场经济的重要组成部分。

国家保护个体经济、私营经济等非公有制经济的合法的权利和利益。国家鼓励、支持和引导非公有制经济的发展，并对非公有制经济依法实行监督和管理。

第十二条 社会主义的公共财产神圣不可侵犯。

国家保护社会主义的公共财产。禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏国家的和集体的财产。

第十三条 公民的合法的私有财产不受侵犯。

国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权。

国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用并给予补偿。

第十四条 国家通过提高劳动者的积极性和技术水平，推广先进的科学技术，完善经济管理体制和企业经营管理制度，实行各种形式的社会主义责任制，改进劳动组织，以不断提高劳动生产率和经济效益，发展社会生产力。

国家厉行节约，反对浪费。

国家合理安排积累和消费，兼顾国家、集体和个人的利益，在发展生产的基础上，逐步改善人民的物质生活和文化生活。

国家建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度。

第十五条 国家实行社会主义市场经济。

国家加强经济立法，完善宏观调控。

国家依法禁止任何组织或者个人扰乱社会经济秩序。

第十六条 国有企业在法律规定的范围内有权自主经营。

国有企业依照法律规定，通过职工代表大会和其他形式，实行民主管理。

第十七条 集体经济组织在遵守有关法律的前提下，有独立进行经济活动的自主权。

集体经济组织实行民主管理，依照法律规定选举和罢免管理人员，决定经营管理的重大问题。

第十八条 中华人民共和国允许外国的企业和其他经济组织或者个人依照中华人民共和国法律的规定在中国投资，同中国的企业或者其他经济组织进行各种形式的经济合作。

在中国境内的外国企业和其他外国经济组织以及中外合资经营的企业，都必须遵守中华人民共和国的法律。它们的合法的权利和利益受中华人民共和国法律的保护。

第十九条 国家发展社会主义的教育事业，提高全国人民的科学文化水平。

国家举办各种学校，普及初等义务教育，发展中等教育、职业教育和高等教育，并且发展学前教育。

国家发展各种教育设施，扫除文盲，对工人、农民、国家工作人员和其他劳动者进行政治、文化、科学、技术、业务的教育，鼓励自学成才。

国家鼓励集体经济组织、国家企业事业组织和其他社会力量依照法律规定举办各种教育事业。

国家推广全国通用的普通话。

第二十条 国家发展自然科学和社会科学事业，普及科学和技术知识，奖励科学研究成果和技术发明创造。

第二十一条 国家发展医疗卫生事业，发展现代医药和我国传统医药，鼓励和支持农村集体经济组织、国家企业事业组织和街道组织举办各种医疗卫生设施，开展群众性的卫生活动，保护人民健康。

国家发展体育事业，开展群众性的体育活动，增强人民体质。

第二十二条 国家发展为人民服务、为社会主义服务的文学艺术事业、新闻广播电视事业、出版发行事业、图书馆博物馆文化馆和其他文化事业，开展群众性的文化活动。

国家保护名胜古迹、珍贵文物和其他重要历史文化遗产。

第二十三条 国家培养为社会主义服务的各种专业人才，扩大知识分子的队伍，创造条件，充分发挥他们在社会主义现代化建设中的作用。

第二十四条 国家通过普及理想教育、道德教育、文化教育、纪律和法制教育，通过在城乡不同范围的群众中制定和执行各种守则、公约，加强社会主义精神文明的建设。

国家倡导社会主义核心价值观，提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的公德，在人民中进行爱国主义、集体主义和国际主义、共产主义的教育，进行辩证唯物主义和历史唯物主义的教育，反对资本主义的、封建主义的和其他的腐朽思想。

第二十五条 国家推行计划生育，使人口的增长同经济和社会发展计划相适应。

第二十六条 国家保护和改善生活环境和生态环境，防治污染和其他公害。  
国家组织和鼓励植树造林，保护林木。

第二十七条 一切国家机关实行精简的原则，实行工作责任制，实行工作人

员的培训和考核制度，不断提高工作质量和工作效率，反对官僚主义。

一切国家机关和国家工作人员必须依靠人民的支持，经常保持同人民的密切联系，倾听人民的意见和建议，接受人民的监督，努力为人民服务。

国家工作人员就职时应当依照法律规定公开进行宪法宣誓。

第二十八条 国家维护社会秩序，镇压叛国和其他危害国家安全的犯罪活动，制裁危害社会治安、破坏社会主义经济和其他犯罪的活动，惩办和改造犯罪分子。

第二十九条 中华人民共和国的武装力量属于人民。它的任务是巩固国防，抵抗侵略，保卫祖国，保卫人民的和平劳动，参加国家建设事业，努力为人民服务。

国家加强武装力量的革命化、现代化、正规化的建设，增强国防力量。

第三十条 中华人民共和国的行政区域划分如下：

- （一）全国分为省、自治区、直辖市；
- （二）省、自治区分为自治州、县、自治县、市；
- （三）县、自治县分为乡、民族乡、镇。

直辖市和较大的市分为区、县。自治州分为县、自治县、市。

自治区、自治州、自治县都是民族自治地方。

第三十一条 国家在必要时得设立特别行政区。在特别行政区内实行的制度按照具体情况由全国人民代表大会以法律规定。

第三十二条 中华人民共和国保护在中国境内的外国人的合法权利和利益，在中国境内的外国人必须遵守中华人民共和国的法律。

中华人民共和国对于因为政治原因要求避难的外国人，可以给予受庇护的权利。

## 第二章 公民的基本权利和义务

第三十三条 凡具有中华人民共和国国籍的人都是中华人民共和国公民。

中华人民共和国公民在法律面前一律平等。

国家尊重和保障人权。

任何公民享有宪法和法律规定的权利，同时必须履行宪法和法律规定的义务。

第三十四条 中华人民共和国年满十八周岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是依照法律被剥夺政治权利的人除外。

第三十五条 中华人民共和国公民有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由。

第三十六条 中华人民共和国公民有宗教信仰自由。

任何国家机关、社会团体和个人不得强制公民信仰宗教或者不信仰宗教，不得歧视信仰宗教的公民和不信仰宗教的公民。

国家保护正常的宗教活动。任何人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度的活动。

宗教团体和宗教事务不受外国势力的支配。

第三十七条 中华人民共和国公民的人身自由不受侵犯。

任何公民，非经人民检察院批准或者决定或者人民法院决定，并由公安机关执行，不受逮捕。

禁止非法拘禁和以其他方法非法剥夺或者限制公民的人身自由，禁止非法搜查公民的身体。

第三十八条 中华人民共和国公民的人格尊严不受侵犯。禁止用任何方法对公民进行侮辱、诽谤和诬告陷害。

第三十九条 中华人民共和国公民的住宅不受侵犯。禁止非法搜查或者非法侵入公民的住宅。

第四十条 中华人民共和国公民的通信自由和通信秘密受法律的保护。除因国家安全或者追查刑事犯罪的需要，由公安机关或者检察机关依照法律规定的程序对通信进行检查外，任何组织或者个人不得以任何理由侵犯公民的通信自由和通信秘密。

第四十一条 中华人民共和国公民对于任何国家机关和国家工作人员，有提出批评和建议的权利；对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为，有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利，但是不得捏造或者歪曲事实进行诬告陷害。

对于公民的申诉、控告或者检举，有关国家机关必须查清事实，负责处理。任何人不得压制和打击报复。

由于国家机关和国家工作人员侵犯公民权利而受到损失的人，有依照法律规定取得赔偿的权利。

第四十二条 中华人民共和国公民有劳动的权利和义务。

国家通过各种途径，创造劳动就业条件，加强劳动保护，改善劳动条件，并在发展生产的基础上，提高劳动报酬和福利待遇。

劳动是一切有劳动能力的公民的光荣职责。国有企业和城乡集体经济组织的劳动者都应当以国家主人翁的态度对待自己的劳动。国家提倡社会主义劳动竞赛，奖励劳动模范和先进工作者。国家提倡公民从事义务劳动。



国家对就业前的公民进行必要的劳动就业训练。

第四十三条 中华人民共和国劳动者有休息的权利。

国家发展劳动者休息和休养的设施，规定职工的工作时间和休假制度。

第四十四条 国家依照法律规定实行企业事业组织的职工和国家机关工作人员的退休制度。退休人员的生活受到国家和社会的保障。

第四十五条 中华人民共和国公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下，有从国家和社会获得物质帮助的权利。国家发展为公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业。

国家和社会保障残废军人的生活，抚恤烈士家属，优待军人家属。

国家和社会帮助安排盲、聋、哑和其他有残疾的公民的劳动、生活和教育。

第四十六条 中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。

国家培养青年、少年、儿童在品德、智力、体质等方面全面发展。

第四十七条 中华人民共和国公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。国家对于从事教育、科学、技术、文学、艺术和其他文化事业的公民的有益于人民的创造性工作，给以鼓励和帮助。

第四十八条 中华人民共和国妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭的生活等各方面享有同男子平等的权利。

国家保护妇女的权利和利益，实行男女同工同酬，培养和选拔妇女干部。

第四十九条 婚姻、家庭、母亲和儿童受国家的保护。

夫妻双方有实行计划生育的义务。

父母有抚养教育未成年子女的义务，成年子女有赡养扶助父母的义务。

禁止破坏婚姻自由，禁止虐待老人、妇女和儿童。

第五十条 中华人民共和国保护华侨的正当的权利和利益，保护归侨和侨眷的合法的权利和利益。

第五十一条 中华人民共和国公民在行使自由和权利的时候，不得损害国家的、社会的、集体的利益和其他公民的合法的自由和权利。

第五十二条 中华人民共和国公民有维护国家统一和全国各民族团结的义务。

第五十三条 中华人民共和国公民必须遵守宪法和法律，保守国家秘密，爱护公共财产，遵守劳动纪律，遵守公共秩序，尊重社会公德。

第五十四条 中华人民共和国公民有维护祖国的安全、荣誉和利益的义务，不得有危害祖国的安全、荣誉和利益的行为。

第五十五条 保卫祖国、抵抗侵略是中华人民共和国每一个公民的神圣职责。

依照法律服兵役和参加民兵组织是中华人民共和国公民的光荣义务。

第五十六条 中华人民共和国公民有依照法律纳税的义务。

### 第三章 国家机构

#### 第一节 全国人民代表大会

第五十七条 中华人民共和国全国人民代表大会是最高国家权力机关。它的常设机关是全国人民代表大会常务委员会。

第五十八条 全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会行使国家立法权。

第五十九条 全国人民代表大会由省、自治区、直辖市、特别行政区和军队选出的代表组成。各少数民族都应当有适当名额的代表。

全国人民代表大会代表的选举由全国人民代表大会常务委员会主持。

全国人民代表大会代表名额和代表产生办法由法律规定。

第六十条 全国人民代表大会每届任期五年。

全国人民代表大会任期届满的两个月以前，全国人民代表大会常务委员会必须完成下届全国人民代表大会代表的选举。如果遇到不能进行选举的非常情况，由全国人民代表大会常务委员会以全体组成人员的三分之二以上的多数通过，可以推迟选举，延长本届全国人民代表大会的任期。在非常情况结束后一年内，必须完成下届全国人民代表大会代表的选举。

第六十一条 全国人民代表大会会议每年举行一次，由全国人民代表大会常务委员会召集。如果全国人民代表大会常务委员会认为必要，或者有五分之一以上的全国人民代表大会代表提议，可以临时召集全国人民代表大会会议。

全国人民代表大会举行会议的时候，选举主席团主持会议。

第六十二条 全国人民代表大会行使下列职权：

（一）修改宪法；

（二）监督宪法的实施；

（三）制定和修改刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律；

（四）选举中华人民共和国主席、副主席；

（五）根据中华人民共和国主席的提名，决定国务院总理的人选；根据国务院总理的提名，决定国务院副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、审计长、秘书长的人选；

（六）选举中央军事委员会主席；根据中央军事委员会主席的提名，决定中央军事委员会其他组成人员的人选；

- (七) 选举国家监察委员会主任；
- (八) 选举最高人民法院院长；
- (九) 选举最高人民检察院检察长；
- (十) 审查和批准国民经济和社会发展计划和计划执行情况的报告；
- (十一) 审查和批准国家的预算和预算执行情况的报告；
- (十二) 改变或者撤销全国人民代表大会常务委员会不适当的决定；
- (十三) 批准省、自治区和直辖市的建置；
- (十四) 决定特别行政区的设立及其制度；
- (十五) 决定战争和和平的问题；
- (十六) 应当由最高国家权力机关行使的其他职权。

第六十三条 全国人民代表大会有权罢免下列人员：

- (一) 中华人民共和国主席、副主席；
- (二) 国务院总理、副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、审计长、秘书长；
- (三) 中央军事委员会主席和中央军事委员会其他组成人员；
- (四) 国家监察委员会主任；
- (五) 最高人民法院院长；
- (六) 最高人民检察院检察长。

第六十四条 宪法的修改，由全国人民代表大会常务委员会或者五分之一以上的全国人民代表大会代表提议，并由全国人民代表大会以全体代表的三分之二以上的多数通过。

法律和其他议案由全国人民代表大会以全体代表的过半数通过。

第六十五条 全国人民代表大会常务委员会由下列人员组成：

委员长，

副委员长若干人，

秘书长，

委员若干人。

全国人民代表大会常务委员会组成人员中，应当有适当名额的少数民族代表。

全国人民代表大会选举并有权罢免全国人民代表大会常务委员会的组成人员。

全国人民代表大会常务委员会的组成人员不得担任国家行政机关、监察机关、审判机关和检察机关的职务。

第六十六条 全国人民代表大会常务委员会每届任期同全国人民代表大会每届任期相同，它行使职权到下届全国人民代表大会选出新的常务委员会为止。

委员长、副委员长连续任职不得超过两届。

第六十七条 全国人民代表大会常务委员会行使下列职权：

（一）解释宪法，监督宪法的实施；

（二）制定和修改除应当由全国人民代表大会制定的法律以外的其他法律；

（三）在全国人民代表大会闭会期间，对全国人民代表大会制定的法律进行部分补充和修改，但是不得同该法律的基本原则相抵触；

（四）解释法律；

（五）在全国人民代表大会闭会期间，审查和批准国民经济和社会发展计划、国家预算在执行过程中所必须作的部分调整方案；

(六) 监督国务院、中央军事委员会、国家监察委员会、最高人民法院和最高人民检察院的工作；

(七) 撤销国务院制定的同宪法、法律相抵触的行政法规、决定和命令；

(八) 撤销省、自治区、直辖市国家权力机关制定的同宪法、法律和行政法规相抵触的地方性法规和决议；

(九) 在全国人民代表大会闭会期间，根据国务院总理的提名，决定部长、委员会主任、审计长、秘书长的人选；

(十) 在全国人民代表大会闭会期间，根据中央军事委员会主席的提名，决定中央军事委员会其他组成人员的人选；

(十一) 根据国家监察委员会主任的提请，任免国家监察委员会副主任、委员；

(十二) 根据最高人民法院院长的提请，任免最高人民法院副院长、审判员、审判委员会委员和军事法院院长；

(十三) 根据最高人民检察院检察长的提请，任免最高人民检察院副检察长、检察员、检察委员会委员和军事检察院检察长，并且批准省、自治区、直辖市的人民检察院检察长的任免；

(十四) 决定驻外全权代表的任免；

(十五) 决定同外国缔结的条约和重要协定的批准和废除；

(十六) 规定军人和外交人员的衔级制度和其他专门衔级制度；

(十七) 规定和决定授予国家的勋章和荣誉称号；

(十八) 决定特赦；

(十九) 在全国人民代表大会闭会期间，如果遇到国家遭受武装侵犯或者必

须履行国际间共同防止侵略的条约的情况，决定战争状态的宣布；

（二十）决定全国总动员或者局部动员；

（二十一）决定全国或者个别省、自治区、直辖市进入紧急状态；

（二十二）全国人民代表大会授予的其他职权。

第六十八条 全国人民代表大会常务委员会委员长主持全国人民代表大会常务委员会的工作，召集全国人民代表大会常务委员会会议。副委员长、秘书长协助委员长工作。

委员长、副委员长、秘书长组成委员长会议，处理全国人民代表大会常务委员会的重要日常工作。

第六十九条 全国人民代表大会常务委员会对全国人民代表大会负责并报告工作。

第七十条 全国人民代表大会设立民族委员会、宪法和法律委员会、财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会、外事委员会、华侨委员会和其他需要设立的专门委员会。在全国人民代表大会闭会期间，各专门委员会受全国人民代表大会常务委员会的领导。

各专门委员会在全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会领导下，研究、审议和拟订有关议案。

第七十一条 全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会认为必要的时候，可以组织关于特定问题的调查委员会，并且根据调查委员会的报告，作出相应的决议。

调查委员会进行调查的时候，一切有关的国家机关、社会团体和公民都有义务向它提供必要的材料。

第七十二条 全国人民代表大会代表和全国人民代表大会常务委员会组成人员，有权依照法律规定的程序分别提出属于全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会职权范围内的议案。

第七十三条 全国人民代表大会代表在全国人民代表大会开会期间，全国人民代表大会常务委员会组成人员在常务委员会开会期间，有权依照法律规定的程序提出对国务院或者国务院各部、各委员会的质询案。受质询的机关必须负责答复。

第七十四条 全国人民代表大会代表，非经全国人民代表大会会议主席团许可，在全国人民代表大会闭会期间非经全国人民代表大会常务委员会许可，不受逮捕或者刑事审判。

第七十五条 全国人民代表大会代表在全国人民代表大会各种会议上的发言和表决，不受法律追究。

第七十六条 全国人民代表大会代表必须模范地遵守宪法和法律，保守国家秘密，并且在自己参加的生产、工作和社会活动中，协助宪法和法律的实施。

全国人民代表大会代表应当同原选举单位和人民保持密切的联系，听取和反映人民的意见和要求，努力为人民服务。

第七十七条 全国人民代表大会代表受原选举单位的监督。原选举单位有权依照法律规定的程序罢免本单位选出的代表。

第七十八条 全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会的组织和工作程序由法律规定。

## 第二节 中华人民共和国主席

第七十九条 中华人民共和国主席、副主席由全国人民代表大会选举。



有选举权和被选举权的年满四十五周岁的中华人民共和国公民可以被选为中华人民共和国主席、副主席。

中华人民共和国主席、副主席每届任期同全国人民代表大会每届任期相同。

第八十条 中华人民共和国主席根据全国人民代表大会的决定和全国人民代表大会常务委员会的决定，公布法律，任免国务院总理、副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、审计长、秘书长，授予国家的勋章和荣誉称号，发布特赦令，宣布进入紧急状态，宣布战争状态，发布动员令。

第八十一条 中华人民共和国主席代表中华人民共和国，进行国事活动，接受外国使节；根据全国人民代表大会常务委员会的决定，派遣和召回驻外全权代表，批准和废除同外国缔结的条约和重要协定。

第八十二条 中华人民共和国副主席协助主席工作。

中华人民共和国副主席受主席的委托，可以代行主席的部分职权。

第八十三条 中华人民共和国主席、副主席行使职权到下届全国人民代表大会选出的主席、副主席就职为止。

第八十四条 中华人民共和国主席缺位的时候，由副主席继任主席的职位。

中华人民共和国副主席缺位的时候，由全国人民代表大会补选。

中华人民共和国主席、副主席都缺位的时候，由全国人民代表大会补选；在补选以前，由全国人民代表大会常务委员会委员长暂时代理主席职位。

### 第三节 国务院

第八十五条 中华人民共和国国务院，即中央人民政府，是最高国家权力机关的执行机关，是最高国家行政机关。

第八十六条 国务院由下列人员组成：

总理，副总理若干人，国务委员若干人，各部部长，各委员会主任，审计长，秘书长。

国务院实行总理负责制。各部、各委员会实行部长、主任负责制。

国务院的组织由法律规定。

第八十七条 国务院每届任期同全国人民代表大会每届任期相同。

总理、副总理、国务委员连续任职不得超过两届。

第八十八条 总理领导国务院的工作。副总理、国务委员协助总理工作。

总理、副总理、国务委员、秘书长组成国务院常务会议。

总理召集和主持国务院常务会议和国务院全体会议。

# 中华人民共和国监察法

(2018年3月20日第十三届全国人民代表大会第一次会议通过)

## 目录

第一章 总 则

第二章 监察机关及其职责

第三章 监察范围和管辖

第四章 监察权限

第五章 监察程序

第六章 反腐败国际合作

第七章 对监察机关和监察人员的监督

第八章 法律责任

第九章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了深化国家监察体制改革，加强对所有行使公权力的公职人员的监督，实现国家监察全面覆盖，深入开展反腐败工作，推进国家治理体系和治理能力现代化，根据宪法，制定本法。

第二条 坚持中国共产党对国家监察工作的领导，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，构建集中统一、权威高效的中国特色的国家监察体制。

第三条 各级监察委员会是行使国家监察职能的专责机关，依照本法对所有行使公权力的公职人员（以下称公职人员）进行监察，调查职务违法和职务犯罪，开展廉政建设和反腐败工作，维护宪法和法律的尊严。

第四条 监察委员会依照法律规定独立行使监察权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

监察机关办理职务违法和职务犯罪案件，应当与审判机关、检察机关、执法部门互相配合，互相制约。

监察机关在工作中需要协助的，有关机关和单位应当根据监察机关的要求依法予以协助。

第五条 国家监察工作严格遵照宪法和法律，以事实为根据，以法律为准绳；在适用法律上一律平等，保障当事人的合法权益；权责对等，严格监督；惩戒与教育相结合，宽严相济。

第六条 国家监察工作坚持标本兼治、综合治理，强化监督问责，严厉惩治腐败；深化改革、健全法治，有效制约和监督权力；加强法治教育和道德教育，弘扬中华优秀传统文化，构建不敢腐、不能腐、不想腐的长效机制。

## 第二章 监察机关及其职责

第七条 中华人民共和国国家监察委员会是最高监察机关。

省、自治区、直辖市、自治州、县、自治县、市、市辖区设立监察委员会。

第八条 国家监察委员会由全国人民代表大会产生，负责全国监察工作。

国家监察委员会由主任、副主任若干人、委员若干人组成，主任由全国人民代表大会选举，副主任、委员由国家监察委员会主任提请全国人民代表大会常务委员会任免。

国家监察委员会主任每届任期同全国人民代表大会每届任期相同，连续任职不得超过两届。

国家监察委员会对全国人民代表大会及其常务委员会负责，并接受其监督。

第九条 地方各级监察委员会由本级人民代表大会产生，负责本行政区域内的监察工作。

地方各级监察委员会由主任、副主任若干人、委员若干人组成，主任由本级人民代表大会选举，副主任、委员由监察委员会主任提请本级人民代表大会常务委员会任免。

地方各级监察委员会主任每届任期同本级人民代表大会每届任期相同。

地方各级监察委员会对本级人民代表大会及其常务委员会和上一级监察委员会负责，并接受其监督。

第十条 国家监察委员会领导地方各级监察委员会的工作，上级监察委员会领导下级监察委员会的工作。

第十一条 监察委员会依照本法和有关法律规定履行监督、调查、处置职责：

（一）对公职人员开展廉政教育，对其依法履职、秉公用权、廉洁从政从业以及道德操守情况进行监督检查；

（二）对涉嫌贪污贿赂、滥用职权、玩忽职守、权力寻租、利益输送、徇私舞弊以及浪费国家资财等职务违法和职务犯罪进行调查；

（三）对违法的公职人员依法作出政务处分决定；对履行职责不力、失职失责的领导人员进行问责；对涉嫌职务犯罪的，将调查结果移送人民检察院依法审查、提起公诉；向监察对象所在单位提出监察建议。

第十二条 各级监察委员会可以向本级中国共产党机关、国家机关、法律法规授权或者委托管理公共事务的组织和单位以及所管辖的行政区域、国有企业等派驻或者派出监察机构、监察专员。

监察机构、监察专员对派驻或者派出它的监察委员会负责。

第十三条 派驻或者派出的监察机构、监察专员根据授权，按照管理权限依法对公职人员进行监督，提出监察建议，依法对公职人员进行调查、处置。

第十四条 国家实行监察官制度，依法确定监察官的等级设置、任免、考评和晋升等制度。

### 第三章 监察范围和管辖

第十五条 监察机关对下列公职人员和有关人员进行监察：

（一）中国共产党机关、人民代表大会及其常务委员会机关、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院、中国人民政治协商会议各级委员会机关、民主党派机关和工商业联合会机关的公务员，以及参照《中华人民共和国公务员法》管理的人员；

（二）法律、法规授权或者受国家机关依法委托管理公共事务的组织中从事公务的人员；

（三）国有企业管理人员；

（四）公办的教育、科研、文化、医疗卫生、体育等单位中从事管理的人员；

（五）基层群众性自治组织中从事管理的人员；

（六）其他依法履行公职的人员。

第十六条 各级监察机关按照管理权限管辖本辖区内本法第十五条规定的人员所涉监察事项。

上级监察机关可以办理下一级监察机关管辖范围内的监察事项，必要时也可以办理所辖各级监察机关管辖范围内的监察事项。

监察机关之间对监察事项的管辖有争议的，由其共同的上级监察机关确定。

第十七条 上级监察机关可以将其所管辖的监察事项指定下级监察机关管辖，也可以将下级监察机关有管辖权的监察事项指定给其他监察机关管辖。

监察机关认为所管辖的监察事项重大、复杂，需要由上级监察机关管辖的，可以报请上级监察机关管辖。

#### 第四章 监察权限

第十八条 监察机关行使监督、调查职权，有权依法向有关单位和個人了解情况，收集、调取证据。有关单位和個人应当如实提供。

监察机关及其工作人员对监督、调查过程中知悉的国家秘密、商业秘密、个人隐私，应当保密。

任何单位和個人不得伪造、隐匿或者毁灭证据。

第十九条 对可能发生职务违法的监察对象，监察机关按照管理权限，可以直接或者委托有关机关、人员进行谈话或者要求说明情况。

第二十条 在调查过程中，对涉嫌职务违法的被调查人，监察机关可以要求其就涉嫌违法行为作出陈述，必要时向被调查人出具书面通知。

对涉嫌贪污贿赂、失职渎职等职务犯罪的被调查人，监察机关可以进行讯问，要求其如实供述涉嫌犯罪的情况。

第二十一条 在调查过程中，监察机关可以询问证人等人员。

第二十二条 被调查人涉嫌贪污贿赂、失职渎职等严重职务违法或者职务犯罪，监察机关已经掌握其部分违法犯罪事实及证据，仍有重要问题需要进一步调

查，并有下列情形之一的，经监察机关依法审批，可以将其留置在特定场所：

- （一）涉及案情重大、复杂的；
- （二）可能逃跑、自杀的；
- （三）可能串供或者伪造、隐匿、毁灭证据的；
- （四）可能有其他妨碍调查行为的。

对涉嫌行贿犯罪或者共同职务犯罪的涉案人员，监察机关可以依照前款规定采取留置措施。

留置场所的设置、管理和监督依照国家有关规定执行。

第二十三条 监察机关调查涉嫌贪污贿赂、失职渎职等严重职务违法或者职务犯罪，根据工作需要，可以依照规定查询、冻结涉案单位和个人的存款、汇款、债券、股票、基金份额等财产。有关单位和个人应当配合。

冻结的财产经查明与案件无关的，应当在查明后三日内解除冻结，予以退还。

第二十四条 监察机关可以对涉嫌职务犯罪的被调查人以及可能隐藏被调查人或者犯罪证据的人的身体、物品、住处和其他有关地方进行搜查。在搜查时，应当出示搜查证，并有被搜查人或者其家属等见证人在场。

搜查女性身体，应当由女性工作人员进行。

监察机关进行搜查时，可以根据工作需要提请公安机关配合。公安机关应当依法予以协助。

第二十五条 监察机关在调查过程中，可以调取、查封、扣押用以证明被调查人涉嫌违法犯罪的财物、文件和电子数据等信息。采取调取、查封、扣押措施，应当收集原物原件，会同持有人或者保管人、见证人，当面逐一拍照、登记、编号，开列清单，由在场人员当场核对、签名，并将清单副本交财物、文件的持有



人或者保管人。

对调取、查封、扣押的财物、文件，监察机关应当设立专用账户、专门场所，确定专门人员妥善保管，严格履行交接、调取手续，定期对账核实，不得毁损或者用于其他目的。对价值不明物品应当及时鉴定，专门封存保管。

查封、扣押的财物、文件经查明与案件无关的，应当在查明后三日内解除查封、扣押，予以退还。

第二十六条 监察机关在调查过程中，可以直接或者指派、聘请具有专门知识、资格的人员在调查人员主持下进行勘验检查。勘验检查情况应当制作笔录，由参加勘验检查的人员和见证人签名或者盖章。

第二十七条 监察机关在调查过程中，对于案件中的专门性问题，可以指派、聘请有专门知识的人进行鉴定。鉴定人进行鉴定后，应当出具鉴定意见，并且签名。

第二十八条 监察机关调查涉嫌重大贪污贿赂等职务犯罪，根据需要，经过严格的批准手续，可以采取技术调查措施，按照规定交有关机关执行。

批准决定应当明确采取技术调查措施的种类和适用对象，自签发之日起三个月以内有效；对于复杂、疑难案件，期限届满仍有必要继续采取技术调查措施的，经过批准，有效期可以延长，每次不得超过三个月。对于不需要继续采取技术调查措施的，应当及时解除。

第二十九条 依法应当留置的被调查人如果在逃，监察机关可以决定在本行政区域内通缉，由公安机关发布通缉令，追捕归案。通缉范围超出本行政区域的，应当报请有权决定的上级监察机关决定。

第三十条 监察机关为防止被调查人及相关人员逃匿境外，经省级以上监察

机关批准，可以对被调查人及相关人员采取限制出境措施，由公安机关依法执行。对于不需要继续采取限制出境措施的，应当及时解除。

第三十一条 涉嫌职务犯罪的被调查人主动认罪认罚，有下列情形之一的，监察机关经领导人员集体研究，并报上一级监察机关批准，可以在移送人民检察院时提出从宽处罚的建议：

- （一）自动投案，真诚悔罪悔过的；
- （二）积极配合调查工作，如实供述监察机关还未掌握的违法犯罪行为的；
- （三）积极退赃，减少损失的；
- （四）具有重大立功表现或者案件涉及国家重大利益等情形的。

第三十二条 职务违法犯罪的涉案人员揭发有关被调查人职务违法犯罪行为，查证属实的，或者提供重要线索，有助于调查其他案件的，监察机关经领导人员集体研究，并报上一级监察机关批准，可以在移送人民检察院时提出从宽处罚的建议。

第三十三条 监察机关依照本法规定收集的物证、书证、证人证言、被调查人供述和辩解、视听资料、电子数据等证据材料，在刑事诉讼中可以作为证据使用。

监察机关在收集、固定、审查、运用证据时，应当与刑事审判关于证据的要求和标准相一致。

以非法方法收集的证据应当依法予以排除，不得作为案件处置的依据。

第三十四条 人民法院、人民检察院、公安机关、审计机关等国家机关在工作中发现公职人员涉嫌贪污贿赂、失职渎职等职务违法或者职务犯罪的问题线索，应当移送监察机关，由监察机关依法调查处置。

被调查人既涉嫌严重职务违法或者职务犯罪，又涉嫌其他违法犯罪的，一般应当由监察机关为主调查，其他机关予以协助。

## 第五章 监察程序

第三十五条 监察机关对于报案或者举报，应当接受并按照有关规定处理。对于不属于本机关管辖的，应当移送主管机关处理。

第三十六条 监察机关应当严格按照程序开展工作，建立问题线索处置、调查、审理各部门相互协调、相互制约的工作机制。

监察机关应当加强对调查、处置工作全过程的监督管理，设立相应的工作部门履行线索管理、监督检查、督促办理、统计分析等管理协调职能。

第三十七条 监察机关对监察对象的问题线索，应当按照有关规定提出处置意见，履行审批手续，进行分类办理。线索处置情况应当定期汇总、通报，定期检查、抽查。

第三十八条 需要采取初步核实方式处置问题线索的，监察机关应当依法履行审批程序，成立核查组。初步核实工作结束后，核查组应当撰写初步核实情况报告，提出处理建议。承办部门应当提出分类处理意见。初步核实情况报告和分类处理意见报监察机关主要负责人审批。

第三十九条 经过初步核实，对监察对象涉嫌职务违法犯罪，需要追究法律责任的，监察机关应当按照规定的权限和程序办理立案手续。

监察机关主要负责人依法批准立案后，应当主持召开专题会议，研究确定调查方案，决定需要采取的调查措施。

立案调查决定应当向被调查人宣布，并通报相关组织。涉嫌严重职务违法或者职务犯罪的，应当通知被调查人家属，并向社会公开发布。

第四十条 监察机关对职务违法和职务犯罪案件，应当进行调查，收集被调查人有无违法犯罪以及情节轻重的证据，查明违法犯罪事实，形成相互印证、完整稳定的证据链。

严禁以威胁、引诱、欺骗及其他非法方式收集证据，严禁侮辱、打骂、虐待、体罚或者变相体罚被调查人和涉案人员。

第四十一条 调查人员采取讯问、询问、留置、搜查、调取、查封、扣押、勘验检查等调查措施，均应当依照规定出示证件，出具书面通知，由二人以上进行，形成笔录、报告等书面材料，并由相关人员签名、盖章。

调查人员进行讯问以及搜查、查封、扣押等重要取证工作，应当对全过程进行录音录像，留存备查。

第四十二条 调查人员应当严格执行调查方案，不得随意扩大调查范围、变更调查对象和事项。

对调查过程中的重要事项，应当集体研究后按程序请示报告。

第四十三条 监察机关采取留置措施，应当由监察机关领导人员集体研究决定。设区的市级以下监察机关采取留置措施，应当报上一级监察机关批准。省级监察机关采取留置措施，应当报国家监察委员会备案。

留置时间不得超过三个月。在特殊情况下，可以延长一次，延长时间不得超过三个月。省级以下监察机关采取留置措施的，延长留置时间应当报上一级监察机关批准。监察机关发现采取留置措施不当的，应当及时解除。

监察机关采取留置措施，可以根据工作需要提请公安机关配合。公安机关应当依法予以协助。

第四十四条 对被调查人采取留置措施后，应当在二十四小时以内，通知被留置人员所在单位和家属，但有可能毁灭、伪造证据，干扰证人作证或者串供等有碍调查情形的除外。有碍调查的情形消失后，应当立即通知被留置人员所在单位和家属。

监察机关应当保障被留置人员的饮食、休息和安全，提供医疗服务。讯问被留置人员应当合理安排讯问时间和时长，讯问笔录由被讯问人阅看后签名。

被留置人员涉嫌犯罪移送司法机关后，被依法判处管制、拘役和有期徒刑的，留置一日折抵管制二日，折抵拘役、有期徒刑一日。

第四十五条 监察机关根据监督、调查结果，依法作出如下处置：

（一）对有职务违法行为但情节较轻的公职人员，按照管理权限，直接或者委托有关机关、人员，进行谈话提醒、批评教育、责令检查，或者予以诫勉；

（二）对违法的公职人员依照法定程序作出警告、记过、记大过、降级、撤职、开除等政务处分决定；

（三）对不履行或者不正确履行职责负有责任的领导人员，按照管理权限对其直接作出问责决定，或者向有权作出问责决定的机关提出问责建议；

（四）对涉嫌职务犯罪的，监察机关经调查认为犯罪事实清楚，证据确实、充分的，制作起诉意见书，连同案卷材料、证据一并移送人民检察院依法审查、提起公诉；

（五）对监察对象所在单位廉政建设和履行职责存在的问题等提出监察建议。

监察机关经调查，对没有证据证明被调查人存在违法犯罪行为的，应当撤销案件，并通知被调查人所在单位。

第四十六条 监察机关经调查，对违法取得的财物，依法予以没收、追缴或者责令退赔；对涉嫌犯罪取得的财物，应当随案移送人民检察院。

第四十七条 对监察机关移送的案件，人民检察院依照《中华人民共和国刑事诉讼法》对被调查人采取强制措施。

人民检察院经审查，认为犯罪事实已经查清，证据确实、充分，依法应当追究刑事责任的，应当作出起诉决定。

人民检察院经审查，认为需要补充核实的，应当退回监察机关补充调查，必要时可以自行补充侦查。对于补充调查的案件，应当在一个月内补充调查完毕。补充调查以二次为限。

人民检察院对于有《中华人民共和国刑事诉讼法》规定的不起诉的情形的，经上一级人民检察院批准，依法作出不起诉的决定。监察机关认为不起诉的决定有错误的，可以向上一级人民检察院提请复议。

第四十八条 监察机关在调查贪污贿赂、失职渎职等职务犯罪案件过程中，被调查人逃匿或者死亡，有必要继续调查的，经省级以上监察机关批准，应当继续调查并作出结论。被调查人逃匿，在通缉一年后不能到案，或者死亡的，由监察机关提请人民检察院依照法定程序，向人民法院提出没收违法所得的申请。

第四十九条 监察对象对监察机关作出的涉及本人的处理决定不服的，可以在收到处理决定之日起一个月内，向作出决定的监察机关申请复审，复审机关应当在一个月内作出复审决定；监察对象对复审决定仍不服的，可以在收到复审决定之日起一个月内，向上一级监察机关申请复核，复核机关应当在二个月内作出复核决定。复审、复核期间，不停止原处理决定的执行。复核机关经审查，认定处理决定有错误的，原处理机关应当及时予以纠正。

## 第六章 反腐败国际合作

第五十条 国家监察委员会统筹协调与其他国家、地区、国际组织开展的反腐败国际交流、合作，组织反腐败国际条约实施工作。

第五十一条 国家监察委员会组织协调有关方面加强与有关国家、地区、国际组织在反腐败执法、引渡、司法协助、被判刑人的移管、资产追回和信息交流等领域的合作。

第五十二条 国家监察委员会加强对反腐败国际追逃追赃和防逃工作的组织协调，督促有关单位做好相关工作：

（一）对于重大贪污贿赂、失职渎职等职务犯罪案件，被调查人逃匿到国（境）外，掌握证据比较确凿的，通过开展境外追逃合作，追捕归案；

（二）向赃款赃物所在国请求查询、冻结、扣押、没收、追缴、返还涉案资产；

（三）查询、监控涉嫌职务犯罪的公职人员及其相关人员进出国（境）和跨境资金流动情况，在调查案件过程中设置防逃程序。

## 第七章 对监察机关和监察人员的监督

第五十三条 各级监察委员会应当接受本级人民代表大会及其常务委员会的监督。

各级人民代表大会常务委员会听取和审议本级监察委员会的专项工作报告，组织执法检查。

县级以上各级人民代表大会及其常务委员会举行会议时，人民代表大会代表或者常务委员会组成人员可以依照法律规定的程序，就监察工作中的有关问题提出询问或者质询。

第五十四条 监察机关应当依法公开监察工作信息，接受民主监督、社会监督、舆论监督。

第五十五条 监察机关通过设立内部专门的监督机构等方式，加强对监察人员执行职务和遵守法律情况的监督，建设忠诚、干净、担当的监察队伍。

第五十六条 监察人员必须模范遵守宪法和法律，忠于职守、秉公执法，清正廉洁、保守秘密；必须具有良好的政治素质，熟悉监察业务，具备运用法律、法规、政策和调查取证等能力，自觉接受监督。

第五十七条 对于监察人员打听案情、过问案件、说情干预的，办理监察事项的监察人员应当及时报告。有关情况应当登记备案。

发现办理监察事项的监察人员未经批准接触被调查人、涉案人员及其特定关系人，或者存在交往情形的，知情人应当及时报告。有关情况应当登记备案。

第五十八条 办理监察事项的监察人员有下列情形之一的，应当自行回避，监察对象、检举人及其他有关人员也有权要求其回避：

- （一）是监察对象或者检举人的近亲属的；
- （二）担任过本案的证人的；
- （三）本人或者其近亲属与办理的监察事项有利害关系的；
- （四）有可能影响监察事项公正处理的其他情形的。

第五十九条 监察机关涉密人员离岗离职后，应当遵守脱密期管理规定，严格履行保密义务，不得泄露相关秘密。

监察人员辞职、退休三年内，不得从事与监察和司法工作相关联且可能发生利益冲突的职业。



第六十条 监察机关及其工作人员有下列行为之一的，被调查人及其近亲属有权向该机关申诉：

- （一）留置法定期限届满，不予以解除的；
- （二）查封、扣押、冻结与案件无关的财物的；
- （三）应当解除查封、扣押、冻结措施而不解除的；
- （四）贪污、挪用、私分、调换以及违反规定使用查封、扣押、冻结的财物的；
- （五）其他违反法律法规、侵害被调查人合法权益的行为。

受理申诉的监察机关应当在受理申诉之日起一个月内作出处理决定。申诉人对处理决定不服的，可以在收到处理决定之日起一个月内向上一级监察机关申请复查，上一级监察机关应当在收到复查申请之日起二个月内作出处理决定，情况属实的，及时予以纠正。

第六十一条 对调查工作结束后发现立案依据不充分或者失实，案件处置出现重大失误，监察人员严重违法的，应当追究负有责任的领导人员和直接责任人员的责任。

## 第八章 法律责任

第六十二条 有关单位拒不执行监察机关作出的处理决定，或者无正当理由拒不采纳监察建议的，由其主管部门、上级机关责令改正，对单位给予通报批评；对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处理。

第六十三条 有关人员违反本法规定，有下列行为之一的，由其所在单位、主管部门、上级机关或者监察机关责令改正，依法给予处理：

(一) 不按要求提供有关材料，拒绝、阻碍调查措施实施等拒不配合监察机关调查的；

(二) 提供虚假情况，掩盖事实真相的；

(三) 串供或者伪造、隐匿、毁灭证据的；

(四) 阻止他人揭发检举、提供证据的；

(五) 其他违反本法规定的行为，情节严重的。

第六十四条 监察对象对控告人、检举人、证人或者监察人员进行报复陷害的；控告人、检举人、证人捏造事实诬告陷害监察对象的，依法给予处理。

第六十五条 监察机关及其工作人员有下列行为之一的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处理：

(一) 未经批准、授权处置问题线索，发现重大案情隐瞒不报，或者私自留存、处理涉案材料的；

(二) 利用职权或者职务上的影响干预调查工作、以案谋私的；

(三) 违法窃取、泄露调查工作信息，或者泄露举报事项、举报受理情况以及举报人信息的；

(四) 对被调查人或者涉案人员逼供、诱供，或者侮辱、打骂、虐待、体罚或者变相体罚的；

(五) 违反规定处置查封、扣押、冻结的财物的；

(六) 违反规定发生办案安全事故，或者发生安全事故后隐瞒不报、报告失实、处置不当的；

(七) 违反规定采取留置措施的；

(八) 违反规定限制他人出境，或者不按规定解除出境限制的；

(九) 其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

第六十六条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十七条 监察机关及其工作人员行使职权，侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的，依法给予国家赔偿。

## 第九章 附 则

第六十八条 中国人民解放军和中国人民武装警察部队开展监察工作，由中央军事委员会根据本法制定具体规定。

第六十九条 本法自公布之日起施行。《中华人民共和国行政监察法》同时废止。

# 最高人民法院公告

《最高人民法院关于指派、聘请有专门知识的人参与办案若干问题的规定（试行）》已经 2018 年 2 月 11 日最高人民法院第十二届检察委员会第七十三次会议通过，现予公布，自公布之日起试行。

最高人民法院

2018 年 4 月 3 日

## 最高人民法院关于指派、聘请有专门知识的人参与办案若干问题的规定（试行）

（2018 年 2 月 11 日最高人民法院第十二届检察委员会第七十三次会议通过）

第一条 为了规范和促进人民检察院指派、聘请有专门知识的人参与办案，根据《中华人民共和国刑事诉讼法》《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国行政诉讼法》等法律规定，结合检察工作实际，制定本规定。

第二条 本规定所称“有专门知识的人”，是指运用专门知识参与人民检察院的办案活动，协助解决专门性问题或者提出意见的人，但不包括以鉴定人身份参与办案的人。

本规定所称“专门知识”，是指特定领域内的人员理解和掌握的、具有专业技术性的认识和经验等。

第三条 人民检察院可以指派、聘请有鉴定资格的人员，或者经本院审查具备专业能力的其他人员，作为有专门知识的人参与办案。

有下列情形之一的，不得作为有专门知识的人参与办案：

(一) 因违反职业道德，被主管部门注销鉴定资格、撤销鉴定人登记，或者吊销其他执业资格、近三年以内被处以停止执业处罚的；

(二) 无民事行为能力或者限制民事行为能力的；

(三) 近三年以内违反本规定第十八条至第二十一条规定的；

(四) 以办案人员等身份参与过本案办理工作的；

(五) 不宜作为有专门知识的人参与办案的其他情形。

第四条 人民检察院聘请检察机关以外的人员作为有专门知识的人参与办案，应当核实其有效身份证件和能够证明符合本规定第三条第一款要求的材料。

第五条 具备条件的人民检察院可以明确专门部门，负责建立有专门知识的人推荐名单库。

第六条 有专门知识的人的回避，适用《中华人民共和国刑事诉讼法》《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国行政诉讼法》等法律规定中有关鉴定人回避的规定。

第七条 人民检察院办理刑事案件需要收集证据的，可以指派、聘请有专门知识的人开展下列工作：

(一) 在检察官的主持下进行勘验或者检查；

(二) 就需要鉴定、但没有法定鉴定机构的专门性问题进行检验；

(三) 其他必要的工作。

第八条 人民检察院在审查起诉时，发现涉及专门性问题的证据材料有下列情形之一的，可以指派、聘请有专门知识的人进行审查，出具审查意见：

(一) 对定罪量刑有重大影响的；

(二) 与其他证据之间存在无法排除的矛盾的；

- (三)就同一专门性问题有两份或者两份以上的鉴定意见,且结论不一致的;
- (四)当事人、辩护人、诉讼代理人有异议的;
- (五)其他必要的情形。

第九条 人民检察院在人民法院决定开庭后,可以指派、聘请有专门知识的人,协助公诉人做好下列准备工作:

- (一)掌握涉及专门性问题证据材料的情况;
- (二)补充审判中可能涉及的专门知识;
- (三)拟定讯问被告人和询问证人、鉴定人、其他有专门知识的人的计划;
- (四)拟定出示、播放、演示涉及专门性问题证据材料的计划;
- (五)制定质证方案;
- (六)其他必要的工作。

第十条 刑事案件法庭审理中,人民检察院可以申请人民法院通知有专门知识的人出庭,就鉴定人作出的鉴定意见提出意见。

第十一条 刑事案件法庭审理中,公诉人出示、播放、演示涉及专门性问题的证据材料需要协助的,人民检察院可以指派、聘请有专门知识的人进行操作。

第十二条 人民检察院在对公益诉讼案件决定立案和调查收集证据时,就涉及专门性问题的证据材料或者专业问题,可以指派、聘请有专门知识的人协助开展下列工作:

- (一)对专业问题进行回答、解释、说明;
- (二)对涉案专门性问题进行评估、审计;
- (三)对涉及复杂、疑难、特殊技术问题的鉴定事项提出意见;
- (四)在检察官的主持下勘验物证或者现场;

(五) 对行政执法卷宗材料中涉及专门性问题的证据材料进行审查;

(六) 其他必要的工作。

第十三条 公益诉讼案件法庭审理中,人民检察院可以申请人民法院通知有专门知识的人出庭,就鉴定人作出的鉴定意见或者专业问题提出意见。

第十四条 人民检察院在下列办案活动中,需要指派、聘请有专门知识的人的,可以适用本规定:

(一) 办理控告、申诉、国家赔偿或者国家司法救助案件;

(二) 办理监管场所发生的被监管人重伤、死亡案件;

(三) 办理民事、行政诉讼监督案件;

(四) 检察委员会审议决定重大案件和其他重大问题;

(五) 需要指派、聘请有专门知识的人的其他办案活动。

第十五条 人民检察院应当为有专门知识的人参与办案提供下列必要条件:

(一) 介绍与涉案专门性问题有关的情况;

(二) 提供涉及专门性问题的证据等案卷材料;

(三) 明确要求协助或者提出意见的问题;

(四) 有专门知识的人参与办案所必需的其他条件。

第十六条 人民检察院依法保障接受指派、聘请参与办案的有专门知识的人及其近亲属的安全。

对有专门知识的人及其近亲属进行威胁、侮辱、殴打、打击报复等,构成犯罪的,人民检察院应当移送公安机关处理;情节轻微的,予以批评教育、训诫。

第十七条 有专门知识的人因参与办案而支出的交通、住宿、就餐等费用，由人民检察院承担。对于聘请的有专门知识的人，应当给予适当报酬。

上述费用从人民检察院办案业务经费中列支。

第十八条 有专门知识的人参与办案，应当遵守法律规定，遵循技术标准和规范，恪守职业道德，坚持客观公正原则。

第十九条 有专门知识的人应当保守参与办案中所知悉的国家秘密、商业秘密、个人隐私以及其他不宜公开的内容。

第二十条 有专门知识的人应当妥善保管、使用并及时退还参与办案中所接触的证据等案卷材料。

第二十一条 有专门知识的人不得在同一案件中同时接受刑事诉讼当事人、辩护人、诉讼代理人，民事、行政诉讼对方当事人、诉讼代理人，或者人民法院的委托。

第二十二条 有专门知识的人违反本规定第十八条至第二十一条的规定，出现重大过错，影响正常办案的，人民检察院应当停止其作为有专门知识的人参与办案，并从推荐名单库中除名。必要时，可以建议其所在单位或者有关部门给予行政处分或者其他处分。构成犯罪的，依法追究行政责任或者刑事责任。

第二十三条 各省、自治区、直辖市人民检察院可以依照本规定，结合本地实际，制定具体实施办法，并报最高人民检察院备案。

第二十四条 本规定由最高人民检察院负责解释。

第二十五条 本规定自公布之日起试行。



## 倾销及倾销幅度期间复审规则

第一条 为保证反倾销期间复审的公平、公正、公开，根据《中华人民共和国反倾销条例》的规定，制定本规则。

第二条 商务部（以下称调查机关）在反倾销措施有效期内，根据反倾销措施生效后变化了的正常价值、出口价格对继续按照原来的形式和水平实施反倾销措施的必要性进行复审（以下简称期间复审），适用本规则。

第三条 调查机关可以应原反倾销调查申请人、国内产业或代表国内产业的自然人、法人或有关组织（以下统称国内产业）、涉案国（地区）的出口商、生产商、国内进口商的申请立案，进行期间复审。

调查机关有正当理由的，可以自行立案，进行期间复审。

第四条 期间复审申请应当自反倾销措施生效后每届满十二个月之日起三十日内提出。

对经复审的反倾销措施申请期间复审的，应当自复审后的裁决生效后每届满十二个月之日起三十日内提出。

在特殊情况下，经调查机关允许，期间复审申请可以在上述规定以外的其他时间提出。

第五条 期间复审申请应当以书面形式提出，并由申请人本人、法定代表人或经其依法授权的人签署。

期间复审申请应当分为保密文本（如申请人提出保密申请）和公开文本。保密文本和公开文本均应提交书面正本一份，副本两份。除书面文本外，还应同时提供电子数据载体。

第六条 出口商、生产商提出期间复审申请的，应当提交下列证据材料：

- （一）申请人的名称、地址和其他有关情况；
- （二）申请前十二个月内申请人的国内销售情况的数据；
- （三）申请前十二个月内申请人对中国出口情况的数据；
- （四）为计算倾销幅度而必须作出的各种调整及倾销幅度的初步计算结果；
- （五）正常价值、出口价格及倾销幅度所发生的重大变化将会持续的原因；
- （六）申请人认为需要说明的其他内容。

前款第（一）至（五）项规定的材料应当按照原反倾销调查问卷所要求的内容及形式提交。

第七条 原反倾销措施为征收反倾销税的，未征收反倾销税的出口不得作为提出期间复审申请的依据。

第八条 调查机关应当自收到出口商、生产商的期间复审申请之日起七个工作日内通知原反倾销调查申请人，原反倾销调查申请人可自收到通知之日起二十一日内对应否立案进行复审发表意见。

第九条 国内产业提出期间复审申请的，应当提交下列证据和材料：

- （一）申请人的名称、地址及有关情况；
- （二）与原反倾销措施水平相比，正常价值、出口价格及倾销幅度的变化情况；
- （三）申请人认为需要说明的其他内容。

国内产业提出期间复审申请的，应当符合《中华人民共和国反倾销条例》第十七条关于产业代表性的规定。原反倾销调查申请人提出期间复审申请的，无须重新证明产业代表性。

第十条 国内产业提出的期间复审申请可以针对原反倾销调查涉及的所有或部分国家（地区）的全部出口商、生产商，也可明确将复审范围限于指明的部分出口商、生产商。

第十一条 调查机关应当在收到国内产业的期间复审申请后七个工作日内将复审申请公开文本及保密资料的非保密概要递交有关出口国（地区）政府。

第十二条 出口商、生产商可以自调查机关将国内产业的期间复审申请的公开文本及保密资料的非保密概要递交有关出口国（地区）政府之日起二十一日内对应否立案进行复审发表意见。

第十三条 进口商提出的期间复审申请，应当提交本规则第六条规定的出口商、生产商应当提交的证据材料。

第十四条 如果进口商与出口商、生产商无关联关系，无法直接提供本规则第六条规定的有关正常价值和出口价格的证据和材料，或出口商、生产商不愿向进口商提供上述证据和材料，则进口商应当提供出口商、生产商的声明。声明应当明确表示倾销幅度已经降低或消除，且有关证据和材料将按照规定的内容和形式自进口商提出期间复审申请之日起三十日内直接提交给调查机关。

第十五条 出口商、生产商根据本规则第十四条提供的证据和材料应当符合本规则第五条第二款的规定。

第十六条 调查机关应当自收到进口商的期间复审申请之日起七个工作日内通知原反倾销调查申请人；原反倾销调查申请人可以自收到通知之日起二十一日内对应否立案进行复审发表意见。

第十七条 调查机关通常应当在收到期间复审申请后六十日内作出立案或不立案的决定。

第十八条 调查机关经审查发现期间复审申请及所附证据和材料不符合本规则要求的，可以要求申请人在规定期限内补充和修改。申请人未在规定期限内补充和修改，或补充和修改后仍不符合本规则要求的，调查机关可以驳回申请，以书面形式通知申请人并说明理由。

第十九条 调查机关决定立案进行期间复审的，应当发布公告。期间复审的立案公告应当包括以下内容：

- （一）被调查产品的描述；
- （二）被调查的出口商、生产商的名称及其所属国（地区）名称；
- （三）立案日期；
- （四）复审调查期；
- （五）主张倾销幅度有所提高或降低或倾销已被消除的依据概述；
- （六）利害关系方表明意见和提交相关材料的时限；
- （七）调查机关进行实地核查的意向；
- （八）利害关系方不合作将承担的后果；
- （九）调查机关的联系方式。

第二十条 出口商、生产商提出期间复审申请的，调查机关仅对申请人被调查产品的正常价值、出口价格和倾销幅度进行调查。

第二十一条 国内产业提出期间复审申请的，调查机关应当对所申请的涉案国（地区）的所有出口商、生产商被调查产品的正常价值、出口价格和倾销幅度进行调查。

国内产业仅申请对原反倾销调查涉案国（地区）的部分出口商、生产商进行期间复审的，调查机关应当仅对指明的出口商、生产商被调查产品的正常价值、

出口价格和倾销幅度进行调查。

原反倾销调查确定倾销幅度为零或微量的，调查机关不对其进行复审调查，但可以依法对其采取其他反倾销调查措施。经复审调查确定倾销幅度为零或微量的，仍可以进行复审调查。

第二十二条 进口商提出期间复审申请的，调查机关应当仅对声明将向调查机关提交有关证据材料的出口商、生产商被调查产品的正常价值、出口价格和倾销幅度进行调查。

第二十三条 期间复审的调查期通常为复审申请提交前的十二个月。

第二十四条 出口商、生产商的数量或所涉及的产品型号过多，为每一出口商或生产商单独确定倾销幅度或调查全部型号或交易会带来过分负担并妨碍倾销调查及时完成的，调查机关可以根据反倾销抽样调查相关规则，采用抽样的办法进行调查。

第二十五条 期间复审调查中，正常价值和出口价格的确定、调整 and 比较及倾销幅度的计算应当按照《中华人民共和国反倾销条例》第四条、第五条和第六条的有关规定进行。

第二十六条 期间复审调查中，出口价格根据该进口产品首次转售给独立购买人的价格推定的，如果出口商、生产商提供充分的证据证明，反倾销税已适当地反映在进口产品首次转售给独立购买人的价格中和此后在中国的售价中，则调查机关在计算推定的出口价格时，不应扣除已缴纳的反倾销税税额。

第二十七条 调查机关可以根据反倾销调查实地核查相关规则，对出口商、生产商的有关信息和材料的准确性和完整性进行实地核查。

第二十八条 期间复审无须作出初步裁决，但调查机关作出最终裁决前，应当按照《中华人民共和国反倾销条例》第二十五条第二款及反倾销调查信息披露相关规则，将考虑中的、构成是否实施最终措施决定依据的基本事实进行披露，并给予利害关系方通常不少于十日的时间提出评论。

第二十九条 本规则第二十八条规定的披露一经作出，期间复审申请人不得撤回申请。

第三十条 出口商、生产商可以在本规则第二十八条规定的披露作出后的十五日内提出价格承诺申请。

商务部决定接受价格承诺的，应当按照《中华人民共和国反倾销条例》第三十三条的规定，向国务院关税税则委员会提出建议，国务院关税税则委员会根据商务部的建议作出决定，由商务部予以公告。

第三十一条 期间复审应当自复审立案之日起十二个月内结束。

第三十二条 商务部应当在复审期限届满十五日前向国务院关税税则委员会提出保留、修改或者取消反倾销税的建议。商务部在复审期限届满前根据国务院关税税则委员会的决定发布公告。

第三十三条 期间复审期间，原反倾销措施继续有效。复审裁决自复审裁决公告规定之日起执行，不具有追溯效力。

第三十四条 在反倾销措施届满时期间复审仍未完成，且国内产业未提出期终复审申请，调查机关也未决定自行立案进行期终复审的，调查机关应当发布公告终止期间复审；发起期终复审的，调查机关可以将期间复审与期终复审合并进行。

第三十五条 本规则由商务部负责解释。

第三十六条 本规则自 2018 年 5 月 4 日起施行。《倾销及倾销幅度期中复审暂行规则》（对外贸易经济合作部令 2002 年第 23 号）同时废止。

# 工业和信息化部、公安部、交通运输部关于印发《智能网联汽车道路测试管理规范（试行）》的通知

（工信部联装〔2018〕66号）

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团工业和信息化主管部门、公安厅（局）、交通运输厅（局、委）：

现将《智能网联汽车道路测试管理规范（试行）》印发给你们，请各地结合实际，认真贯彻执行。

工业和信息化部

公安部

交通运输部

2018年4月3日

## 智能网联汽车道路测试管理规范（试行）

### 第一章 总 则

第一条 为深入贯彻落实党的十九大精神，加快制造强国、科技强国、网络强国、交通强国建设，推动汽车智能化、网联化技术发展和产业应用，推进交通运输转型升级创新发展，规范智能网联汽车道路测试管理，依据《道路交通安全法》《公路法》等法律法规，制定本规范。

第二条 本规范适用于在中华人民共和国境内进行的智能网联汽车道路测试。

第三条 工业和信息化部、公安部、交通运输部定期联合发布智能网联汽车道路测试相关信息。



第四条 省、市级政府相关主管部门可以根据当地实际情况，依据本规范制定实施细则，具体组织开展智能网联汽车道路测试工作。

本规范所称省、市级政府相关主管部门，包括各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团工业和信息化主管部门、公安机关交通管理部门和交通运输主管部门。

## 第二章 测试主体、测试驾驶人及测试车辆

第五条 测试主体是指提出智能网联汽车道路测试申请、组织测试并承担相应责任的单位，应符合下列条件：

（一）在中华人民共和国境内登记注册的独立法人单位；

（二）具备汽车及零部件制造、技术研发或试验检测等智能网联汽车相关业务能力；

（三）对智能网联汽车测试时可能造成的人身和财产损失，具备足够的民事赔偿能力；

（四）具有智能网联汽车自动驾驶功能测试评价规程；

（五）具备对测试车辆进行实时远程监控的能力；

（六）具备对测试车辆事件进行记录、分析和重现的能力；

（七）法律、法规规章规定的其他条件。

第六条 测试驾驶人是指经测试主体授权，负责测试并在出现紧急情况时对测试车辆实施应急措施的驾驶人，应符合下列条件：

（一）与测试主体签订有劳动合同或劳务合同；

（二）取得相应准驾车型驾驶证并具有 3 年以上驾驶经历；

（三）最近连续 3 个记分周期内无满分记录；

(四) 最近 1 年内无超速 50%以上、违反交通信号灯通行等严重交通违法行为记录；

(五) 无饮酒后驾驶或者醉酒驾驶机动车记录，无服用国家管制的精神药品或者麻醉药品记录；

(六) 无致人死亡或者重伤的交通事故责任记录；

(七) 经测试主体自动驾驶培训，熟悉自动驾驶测试规程，掌握自动驾驶测试操作方法，具备紧急状态下应急处置能力；

(八) 法律、法规规章规定的其他条件。

第七条 测试车辆是指申请用于道路测试的智能网联汽车，包括乘用车、商用车辆，不包括低速汽车、摩托车，应符合以下条件：

(一) 未办理过机动车注册登记。

(二) 满足对应车辆类型除耐久性以外的强制性检验项目要求；对因实现自动驾驶功能而无法满足强制性检验要求的个别项目，测试主体需证明其未降低车辆安全性能。

(三) 具备人工操作和自动驾驶两种模式，且能够以安全、快速、简单的方式实现模式转换并有相应的提示，保证在任何情况下都能将车辆即时转换为人工操作模式。

(四) 具备车辆状态记录、存储及在线监控功能，能实时回传下列第 1、2、3 项信息，并自动记录和存储下列各项信息在车辆事故或失效状况发生前至少 90 秒的数据，数据存储时间不少于 3 年：

1. 车辆控制模式；

2. 车辆位置；

- 3.车辆速度、加速度等运动状态；
- 4.环境感知与响应状态；
- 5.车辆灯光、信号实时状态；
- 6.车辆外部 360 度视频监控情况；
- 7.反映测试驾驶人和人机交互状态的车内视频及语音监控 情况；
- 8.车辆接收的远程控制指令（如有）；
- 9.车辆故障情况（如有）。

（五）测试车辆应在封闭道路、场地等特定区域进行充分的实车测试，符合国家行业相关标准，省、市级政府发布的测试要求以及测试主体的测试评价规程，具备进行道路测试的条件。

（六）测试车辆自动驾驶功能应由国家或省市认可的从事汽车相关业务的第三方检测机构进行检测验证，检测验证项目包括但不限于附件 1 所列的项目。

### 第三章 测试申请及审核

第八条 省、市级政府相关主管部门在辖区内道路选择若干典型路段用于智能网联汽车道路测试并向社会公布。

第九条 测试主体向拟开展测试路段所在地的省、市级政府相关主管部门提出道路测试申请。申请材料应至少包括：

（一）测试主体、测试驾驶人和测试车辆的基本情况；

（二）属国产机动车的，应当提供机动车整车出厂合格证，但未进入公告车型的应当提供出厂合格证明和国家认可的第三方检测实验室出具的相应车型强制性检验报告；属进口机动车的，应当提供进口机动车辆强制性产品认证证书、随车检验单和货物进口证明书；

- (三) 自动驾驶功能说明及其未降低车辆安全性能的证明；
- (四) 机动车安全技术检验合格证明；
- (五) 测试主体在封闭道路、场地等特定区域进行实车测试的证明材料；
- (六) 获得国家或省市认可的从事汽车相关业务的第三方检测机构出具的自动驾驶功能委托检验报告；
- (七) 测试方案，包括测试路段、测试时间、测试项目、测试规程、风险分析及应对措施；
- (八) 交通事故责任强制险凭证，以及每车不低于五百万元人民币的交通事故责任保险凭证或不少于五百万元人民币的自动驾驶道路测试事故赔偿保函。

第十条 省、市级政府相关主管部门负责组织受理、审核测试申请，为审核通过的测试车辆逐一出具智能网联汽车道路测试通知书（见附件 2），定期报工业和信息化部、公安部和交通运输部备案并向社会公布。

第十一条 测试通知书应当注明测试主体、车辆识别代号、测试驾驶人姓名及身份证号、测试时间、测试路段等信息。其中，测试时间原则上不超过 18 个月。

第十二条 如需变更测试通知书基本信息的，由测试主体提交变更说明及相应证明材料，省、市级政府相关主管部门审核通过后出具变更后的测试通知书。

第十三条 测试主体凭测试通知书及《机动车登记规定》所要求的证明、凭证，向测试通知书载明的公安机关交通管理部门申领试验用机动车的临时行驶车号牌。

第十四条 临时行驶车号牌规定的行驶区域应当根据测试通知书载明的测试路段合理限定，临时行驶车号牌有效期不应当超过测试通知书载明的测试时间。

第十五条 已申领临时行驶车号牌的测试车辆，如需在其他省、市进行测试，测试主体还应申请相应省、市的测试通知书，并重新申领临时行驶车号牌。但是，相应省、市级政府准许持其他省、市核发的测试通知书、临时行驶车号牌在本行政区域指定道路测试的除外。

#### 第四章 测试管理

第十六条 测试车辆应当遵守临时行驶车号牌管理相关规定。未取得临时行驶车号牌，不得上路行驶。

测试主体、测试驾驶人均应遵守我国道路交通安全法律法规，严格依据测试通知书载明的测试时间、测试路段和测试项目开展测试工作，并随车携带测试通知书、测试方案备查。

第十七条 测试车辆车身应以醒目的颜色标示“自动驾驶测试”字样，提醒周边车辆注意。

第十八条 测试驾驶人应始终处于测试车辆的驾驶座位上、始终监控车辆运行状态及周围环境，随时准备接管车辆。

当测试驾驶人发现车辆处于不适合自动驾驶的状态或系统提示需要人工操作时，应及时接管车辆。

第十九条 测试过程中，测试车辆不得搭载与测试无关的人员或货物。

第二十条 测试过程中，除测试通知书载明的测试路段外，不得使用自动驾驶模式行驶；测试车辆从停放点到测试路段的转场，应使用人工操作模式行驶。

第二十一条 测试主体应每 6 个月向出具测试通知书的省、市级政府相关主管部门提交阶段性测试报告，并在测试结束后 1 个月内提交测试总结报告。

第二十二条 省、市级政府相关主管部门于每年 6 月、12 月向工业和信息化部、公安部和交通运输部报告辖区内智能网联汽车道路测试情况。

第二十三条 测试车辆在测试期间发生下列情形之一的，省、市级政府相关主管部门应当撤销测试通知书：

（一）省、市级政府相关主管部门认为测试活动具有重大安全风险的；

（二）测试车辆有违反交通信号灯通行、逆行或者依照道路交通安全法律法规可以处暂扣、吊销机动车驾驶证或拘留处罚等的严重交通违法行为的；

（三）发生交通事故造成人员重伤、死亡或车辆毁损等严重情形，测试车辆方负主要以上责任的。

省、市级政府相关主管部门撤销测试通知书时应当一并收回临时行驶车号牌，并转交给临时行驶车号牌核发地公安交管部门；未收回的，书面告知核发地公安交管部门公告牌证作废。

## 第五章 交通违法和事故处理

第二十四条 在测试期间发生交通违法行为的，由公安机关交通管理部门按照现行道路交通安全法律法规对测试驾驶人进行处理。

第二十五条 在测试期间发生交通事故，应当按照道路交通安全法律法规认定当事人的责任，并依照有关法律法规及司法解释确定损害赔偿赔偿责任。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十六条 测试车辆在道路测试期间发生事故时，当事人应保护现场并立即报警。

造成人员重伤或死亡、车辆损毁的，测试主体应在 24 小时内将事故情况上报省、市级政府相关主管部门；省、市级政府相关主管部门应在 3 个工作日内上报工业和信息化部、公安部和交通运输部。

第二十七条 测试主体应在事故责任认定后 5 个工作日内，以书面方式将事故原因、责任认定结果及完整的事故分析报告等相关材料上报省、市级政府相关主管部门；省、市级政府相关主管部门应在 5 个工作日内上报工业和信息化部、公安部和交通运输部。

## 第六章 附 则

第二十八条 本规范所称智能网联汽车是指搭载先进的车载传感器、控制器、执行器等装置，并融合现代通信与网络技术，实现车与 X（人、车、路、云端等）智能信息交换、共享，具备复杂环境感知、智能决策、协同控制等功能，可实现安全、高效、舒适、节能行驶，并最终可实现替代人来操作的新一代汽车。智能网联汽车通常也被称为智能汽车、自动驾驶汽车等。

智能网联汽车自动驾驶包括有条件自动驾驶、高度自动驾驶和完全自动驾驶。有条件自动驾驶是指系统完成所有驾驶操作，根据系统请求，驾驶人需要提供适当的干预；高度自动驾驶是指系统完成所有驾驶操作，特定环境下系统会向驾驶人提出响应请求，驾驶人可以对系统请求不进行响应；完全自动驾驶是指系统可以完成驾驶人能够完成的所有道路环境下的操作，不需要驾驶人介入。

第二十九条 本规范自 2018 年 5 月 1 日起施行。

# 国家市场监督管理总局关于进一步加强打击传销工作的意见

## （国市监竞争〔2018〕7号）

各省、自治区、直辖市及计划单列市、副省级市工商行政管理局、市场监督管理部门：

为贯彻落实近期党中央国务院重要会议、全国“两会”和中央领导同志有关指示精神，根据全国工商和市场监管工作会议关于打击传销工作部署，现就进一步做好有关工作提出如下意见：

### 一、提高思想认识，高度重视打击传销工作

近期，中央经济工作会议和政府工作报告提出要加强整治传销这一突出问题，以维护国家安全和公共安全，同时兜牢民生底线，不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。全国工商和市场监管工作会议也对今后打击传销工作作出了具体工作部署。各级工商和市场监管部门要充分认识到，当前打击传销工作形势依然十分严峻，网络传销违法犯罪活动蔓延态势迅猛，亟需采取更有力措施加以整治，异地聚集式传销活动虽总体可控，但在一些重点地区仍较为突出。要提高思想认识，坚决贯彻落实党中央、国务院的决策，按照全国工商和市场监管工作会议对打击传销工作的部署，全国公安、工商机关网络传销违法犯罪活动联合整治部署会议提出的具体要求，迅速组织开展网络传销集中整治和重点地区整治，牢固树立不发生系统性风险的底线思维，全力推动打击传销工作再上新台阶。

### 二、全面落实打击整治网络传销“四步工作法”

“线上监测、线下实证、多措并举、稳妥善后”的打击整治网络传销“四步工作法”，是对近年来全系统开展监测查处网络传销工作经验的总结提炼，是今



后一段时期内打击整治网络传销工作的重要行动指引。各级工商和市场监管部门要加强研究，准确领会，在打击整治网络传销工作中全面落实“四步工作法”要求，并在实践中进一步丰富完善。

线上监测，是指运用互联网技术监测发现网络传销案源线索。重庆、浙江、泉州、深圳等总局网络传销监测点单位要不断丰富数据归集渠道，完善监测模型，完善风险指数，监测发现网络涉传行为及信息，准确研判；各地工商和市场监管部门要不断完善传销监测预警平台，依托系统内网监、互联网广告监测等职能，嵌入网络传销监测功能模块，借助互联网公司技术优势，增强网络传销监测发现能力。

线下实证，是指案源线索及监测成果的查证和运用。各地工商和市场监管部门接到上级单位转办、外地移送的案源线索后，要建立台账，迅速开展线下实证工作，并及时向总局竞争执法局汇报实证结果。线下实证的主要方法有：一是与公安、金融等部门进行信息比对；二是与银监部门合作，查询对公账户及参与人员账户，分析资金交易流水；三是与 12315 投诉举报信息、政府公开信息、工商和市场监管部门日常监管档案信息等进行比较实证；四是收集分公司、关联公司注册登记情况；五是进行实地检查，实施现场查证等。

多措并举，是指根据线下实证结果，区分情形分类进行处置。一是对有苗头尚未实施传销行为或违法情节和社会危害程度较轻的，要灵活运用提醒、约谈、告诫、行政查处、发布风险预警提示等多种干预措施，配合运用企业登记注册、商标注册、广告监管等围栏手段，努力消灭传销苗头隐患，避免坐大成势；二是对违法情节和社会危害程度较大，但未达到刑事追诉标准的，要加强行政查处；三是对违法情节和社会危害程度严重，达到刑事追诉标准或涉嫌刑事犯罪的，要

及时果断移送公安机关，协同打击。

稳妥善后，是指在查处传销案件过程中，特别是对公安机关采取刑事措施打击的重大传销犯罪案件，各地工商和市场监管部门要积极配合公安机关做好教育遣返、维稳等后续处置工作。要加强舆情信息收集，密切关注涉稳动态，突出属地维稳责任，在党委政府领导下会同相关部门开展善后工作，严防出现大规模群体性事件。

### 三、广泛开展无传销创建工作

开展创建“无传销社区（村）”活动已有十余年，实践证明，这是打击整治聚集式传销行之有效的方法。基层社区、村镇是打击聚集式传销的第一线，是无传销创建的基本单元，各地工商和市场监管部门要持续开展“无传销社区（村）”创建活动，继续调动基层组织的积极性，群防群控，齐抓共管，全力挤压传销活动生存空间。

在做好“无传销社区（村）”创建的同时，今年各级工商和市场监管部门要大张旗鼓开展“无传销网络平台”创建工作，作为探索应对网络传销泛滥蔓延的一项重要举措。通过对网络传销传播的重要载体--互联网平台实施积极引导和监管，压实互联网平台企业责任，减少网络传销信息源，切断网络传销传播扩散渠道，深度净化网络空间，营造风清气正网络环境。

“无传销网络平台”创建工作以深圳网络传销监测治理基地与腾讯微信平台监测合作为起点。总局竞争执法局及各网络传销监测点单位、监测治理基地负责全国性有重大影响力的互联网平台，各省级工商和市场监管部门负责本辖区各类互联网平台，按照平台功能甄别分类，加强监管，强化平台对信息内容的自我审查职责，引导其开展行业自律，自觉履行社会责任，通过关键词过滤、敏感词屏

蔽等手段，净化网络空间环境，努力构建无传销网络。对出现的问题要及时约谈整改，经提醒拒不整改或整改不力的，要会同有关部门依法严肃处理。同时，要加强与互联网平台方的合作，引导平台企业履行社会责任，积极配合执法机关查处网络传销违法行为，全面铺开网络反传销宣传工作，助力执法机关网上网下打击传销工作。

各地工商和市场监管部门要加强横向之间及与平台企业的信息交流与互动，分享“无传销网络平台”创建经验心得，交流涉传打传信息，促进形成政企联合“以网管网”的群防群控态势，及时消灭和阻断网络传销信息传播的途径和载体，最大限度压缩网络传销发展蔓延的空间。

#### 四、确定一批传销重点整治城市

经过多年打击整治，异地聚集式传销在全国范围内已经得到明显遏制，但在一些地区仍然顽固存在。根据 2017 年传销举报投诉情况，现将廊坊、北海、南宁、南京、武汉、长沙、南昌、贵阳、合肥、西安、桂林市列为 2018 年传销重点整治城市。2017 年已经取得较大成效的廊坊、合肥等城市要巩固已有成果，严防传销反弹。其他城市工商和市场监管部门要主动向党委政府汇报，尽快提升完善打击传销领导机制和工作格局，会同公安等部门采取果断措施，加大打击力度，扭转不利现状，务求取得突破。重点城市名单每年更新一次，总局竞争执法局适时对重点城市开展督导检查 and 验收，并根据情况对名单进行调整。对整治工作长期不见起效的城市可直接约谈党政主要领导，责令限期整改，并在一定范围内予以严肃通报批评。各省级工商和市场监管部门也可根据实际情况，确定本地区传销重点整治市（地、州）、县（区），开展督导整治。

#### 五、完善部门间信息共享、协作查处工作机制

各级工商和市场监管部门要以提升共建共治共享的社会综合治理水平为目标，以今年全国公安工商机关网络传销违法犯罪活动联合整治工作为契机，加强与公安以及银监、金融、通信管理、网信管理、教育等部门的交流沟通，建立完善部门间信息互通会商制度，明确具体联系人，实行专人专责，定期不定期召开会议，开展分析研判，部署查处行动。对传销与集资诈骗等其它违法犯罪相交织的行为，一旦发现线索苗头，及时召集相关部门会议，研究定性，协调处置，加强联控严打。要加强对可能发生的群体性事件的分析研判和后续处置，努力消除部门壁垒，不断完善地方党委政府主导下的传销属地联防联控严打工作机制，落实联防联控严打传销的属地责任。

国家市场监督管理总局

2018年4月3日

# 最高人民法院关于充分发挥审判职能作用为企业家创新创业 营造良好法治环境的通知

## 法〔2018〕1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：

2017年9月8日，中共中央、国务院印发《关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神更好发挥企业家作用的意见》（以下简称《意见》），这是推进供给侧结构性改革、实施创新发展战略、促进经济持续平稳健康发展的重要举措。为深入贯彻党的十九大精神和《意见》的要求，充分发挥审判职能作用，依法平等保护企业家合法权益，为企业家创新创业营造良好法治环境，现通知如下。

一、深刻认识依法平等保护企业家合法权益的重大意义。企业家是经济活动的重要主体。改革开放以来，一大批优秀企业家在市场竞争中迅速成长，为积累社会财富、创造就业岗位、促进经济社会发展、增强综合国力做出了重要贡献。人民法院充分发挥审判职能作用，依法平等保护企业家合法权益，为企业家创新创业营造良好法治环境，对于增强企业家人身及财产财富安全感，稳定社会预期，使企业家安心经营、放心投资、专心创业，充分发挥企业家在建设现代化经济体系、促进经济持续平稳健康发展中的作用具有重大意义。

二、依法保护企业家的人身自由和财产权利。严格执行刑事法律和司法解释，坚决防止利用刑事手段干预经济纠纷。坚持罪刑法定原则，对企业家在生产、经营、融资活动中的创新创业行为，只要不违反刑事法律的规定，不得以犯罪论处。

严格非法经营罪、合同诈骗罪的构成要件，防止随意扩大适用。对于在合同签订、履行过程中产生的民事争议，如无确实充分的证据证明符合犯罪构成的，不得作为刑事案件处理。严格区分企业家违法所得和合法财产，没有充分证据证明为违法所得的，不得判决追缴或者责令退赔。严格区分企业家个人财产和企业法人财产，在处理企业犯罪时不得牵连企业家个人合法财产和家庭成员财产。

三、依法保护诚实守信企业家的合法权益。妥善认定政府与企业签订的合同效力，对有关政府违反承诺，特别是仅因政府换届、领导人员更替等原因违约、毁约的，依法支持企业的合理诉求。妥善审理因政府规划调整、政策变化引发的民商事、行政纠纷案件，对于确因政府规划调整、政策变化导致当事人签订的民商事合同不能履行的，依法支持当事人解除合同的请求。对于当事人请求返还已经支付的国有土地使用权出让金、投资款、租金或者承担损害赔偿责任的，依法予以支持。对企业家财产被征收征用的，要综合运用多种方式进行公平合理的补偿。

四、依法保护企业家的知识产权。完善符合知识产权案件特点的诉讼证据规则，着力破解知识产权权利人“举证难”问题。推进知识产权民事、刑事、行政案件审判三合一，增强知识产权司法保护的整体效能。建立以知识产权市场价值为指引，补偿为主、惩罚为辅的侵权损害司法认定机制，提高知识产权侵权赔偿标准。探索建立知识产权惩罚性赔偿制度，着力解决实践中存在的侵权成本低、企业家维权成本高的问题。坚持依法维护劳动者合法权益与促进企业生存发展并重的原则，依法保护用人单位的商业秘密等合法权益。

五、依法保护企业家的自主经营权。加强金融审判工作，促进金融服务实体经济。对商业银行、典当公司、小额贷款公司等金融机构以不合理收费变相收取

高息的，参照民间借贷利率标准处理，降低企业融资成本。加强破产案件审理，对于暂时经营困难但是适应市场需要具有发展潜力和经营价值的企业，综合运用重整、和解等手段，促进生产要素的优化组合和企业转型升级。对违法违规向企业收费或者以各种监督检查的名义非法干预企业自主经营权的，依法予以纠正。严格依法采取财产保全、行为保全等强制措施，防止当事人恶意利用保全手段，侵害企业正常生产经营。对资金暂时周转困难、尚有经营发展前景的负债企业，慎用冻结、划拨流动资金等手段。加强对虚假诉讼和恶意诉讼的审查力度，对于恶意利用诉讼打击竞争企业，破坏企业家信誉的，要区分情况依法处理。

六、努力实现企业家的胜诉权益。综合运用各种强制执行措施，加快企业债权实现。强化对失信被执行人的信用惩戒力度，推动完善让失信主体“一处失信、处处受限”的信用惩戒大格局。同时，营造鼓励创新、宽容失败的社会氛围。对已经履行生效裁判文书义务或者申请人滥用失信被执行人名单的，要及时恢复企业家信用。对经营失败无偿债能力但无故意规避执行情形的企业家，要及时从失信被执行人名单中删除。

七、切实纠正涉企业家产权冤错案件。进一步加大涉企业家产权冤错案件的甄别纠正工作力度，对于涉企业家产权错案冤案，要依法及时再审，尽快纠正。准确适用国家赔偿法，及时启动国家赔偿程序，公正高效审理涉及企业家的国家赔偿案件，加大赔偿决定执行力度，依法保障企业家的合法权益。

八、不断完善保障企业家合法权益的司法政策。进一步加快“智慧法院”建设，充分利用信息技术，深入调研涉企业家案件的审判执行疑难问题，及时总结审判经验，健全裁判规则。加大制定司法解释、发布指导性案例工作力度，统一司法尺度和裁判标准。在制定有关司法政策、司法解释过程中要充分听取企业家

的意见、建议。

九、推动形成依法保障企业家合法权益的良好社会氛围。进一步通过公开开庭等生动直观的形式，大力宣传党和国家依法平等保护企业家合法权益弘扬优秀企业家精神的方针政策。持续强化以案释法工作，及时公布一批依法保护企业家合法权益的典型案例和好做法、好经验，推动形成企业家健康成长良好法治环境和社会氛围。

十、增强企业家依法维护权益、依法经营的意识。加大对企业家的法治宣传和培训力度，提高企业家依法维护自身合法权益的意识和能力。依法打击破坏市场秩序、不正当竞争等违法行为，积极引导企业家在经营活动中遵纪守法、诚实守信、公平竞争、恪尽责任，弘扬优秀企业家精神。

各级人民法院要加强组织领导，制定工作方案，切实将依法保障企业家合法权益的工作落到实处。在审判执行工作中遇到新情况新问题的，请及时层报最高人民法院。

最高人民法院

2017年12月29日



# 基层法律服务所管理办法

(2000年3月30日司法部令第59号公布，根据2017年12月25日司法部令第137号修订)

中华人民共和国司法部令

第137号

《基层法律服务所管理办法》已经司法部部务会议修订通过，现将修订后的《基层法律服务所管理办法》公布，自2018年2月1日起施行。

部长 张军

2017年12月25日

## 第一章 总则

第一条 为加强对基层法律服务所的监督和管理，保障基层法律服务所依法执业，根据有关法律法规，结合基层法律服务工作实际和发展需要，制定本办法。

第二条 基层法律服务所是在乡镇和街道设立的法律服务组织，是基层法律服务工作者的执业机构。

第三条 基层法律服务所按照司法部规定的业务范围和执业要求，面向基层的政府机关、基层群众性自治组织、企业事业单位、社会组织和承包经营户、个体工商户、合伙组织以及公民提供法律服务，维护当事人合法权益，维护法律正确实施，促进社会稳定、经济发展和法治建设。

第四条 基层法律服务所依法执业受法律保护，任何组织和个人不得侵害其合法权益。

第五条 基层法律服务所应当把拥护中国共产党领导、拥护社会主义法治作为从业的基本要求。

第六条 司法行政机关依据本办法对基层法律服务所进行管理和指导。

## 第二章 执业管理

第七条 基层法律服务所应当有规范的名称和章程；有三名以上符合司法部规定条件、能够专职执业的基层法律服务工作者；有住所和必要的资产。

事业体制基层法律服务所除应当符合第一款规定外，还应当持有事业单位登记管理机关颁发的《事业单位法人证书》。

普通合伙制基层法律服务所除应当符合第一款规定外，还应当至少有两名具有三年以上执业经历、能够专职执业的基层法律服务工作者作为合伙人，并有经全体合伙人协商一致并签名的合伙协议。

基层法律服务所的人员、财务、职能应当与司法所分离。

第八条 基层法律服务所只能使用一个名称。名称应当由以下三部分内容依次排列组成：县级行政区划名称，乡镇、街道行政区划名称或者字号，法律服务所。

第九条 基层法律服务所章程应当载明下列事项：

- （一）名称、住所；
- （二）本所法定代表人或者负责人的职责；
- （三）执业工作制度；
- （四）基层法律服务工作者及辅助工作人员的聘用、管理办法；
- （五）财务管理制度、分配制度；
- （六）其他内部管理制度；

(七) 停办、解散及清算办法;

(八) 章程修改的程序;

(九) 其他需要载明的事项。

第十条 基层法律服务所变更名称、法定代表人或者负责人、合伙人、住所和修改章程的,应当由所在地县级司法行政机关审查同意后报设区的市级司法行政机关批准,或者由直辖市的区(县)司法行政机关批准。

第十一条 基层法律服务所有下列情形之一的,应当终止:

(一) 不符合本办法第七条规定的基层法律服务所应当具备的条件,经限期整改仍不符合相关规定的;

(二) 停办或者决定解散的;

(三) 法律、行政法规规定应当终止的其他情形。

基层法律服务所无正当理由停止业务活动满一年的,视为自行停办、解散,应当终止。

第十二条 基层法律服务所在终止事由发生后,应当向社会公告,按照有关规定进行清算,并不得受理新的业务。

基层法律服务所应当在清算结束后十五日内,经所在地县级司法行政机关审查后报设区的市级司法行政机关办理注销手续,或者由直辖市的区(县)司法行政机关办理注销手续。基层法律服务所拒不履行公告、清算义务的,可以由县级司法行政机关向社会公告后报设区的市级司法行政机关办理注销手续,或者由直辖市的区(县)司法行政机关向社会公告后办理注销手续。

第十三条 《基层法律服务所执业证》分正本和副本。正本应当悬挂于执业场所,副本用于接受查验。正本和副本具有同等的法律效力。执业证不得伪造、

涂改、抵押、出租、出借。

第十四条 设区的市级或者直辖市的区（县）司法行政机关应当按年度将本地区基层法律服务所变更、注销的情况报省、自治区、直辖市司法行政机关备案。

### 第三章 工作制度

第十五条 基层法律服务所应当依据本办法建立健全各项管理制度，完善工作运行机制。

第十六条 基层法律服务所设主任一名，根据需要可以设副主任。基层法律服务所主任，除应当取得基层法律服务工作者执业证外，还应当有三年以上从事基层法律服务工作或者基层司法行政工作的经历。

第十七条 基层法律服务所主任，应当经基层法律服务所民主推选或者按照有关规定产生。

第十八条 基层法律服务所主任为该所的法定代表人或者负责人，负责管理本所行政事务和组织开展业务工作，负责向所在地县级司法行政机关或者直辖市的区（县）司法行政机关报告工作。

第十九条 基层法律服务所应当建立基层法律服务工作者会议制度，民主管理本所重大事务，行使下列职权：

- （一）制定本所发展规划和年度工作计划；
- （二）制定本所管理规章制度；
- （三）审议本所年度工作总结报告；
- （四）审议本所年度预决算报告和重大财务开支项目；
- （五）决定对本所基层法律服务工作者和辅助工作人员的奖惩；
- （六）审议其他重要事项。

第二十条 基层法律服务所应当依法与在本所执业的基层法律服务工作者签订聘用合同或者劳动合同。

第二十一条 基层法律服务所应当建立健全执业管理、业务培训、投诉查处、人员奖惩等内部管理制度，对基层法律服务工作者加强职业道德和执业纪律教育，加强业务知识和技能的培训，加强执业活动的检查、监督。

第二十二条 基层法律服务所对违反职业道德、执业纪律，司法行政机关管理规定和本所章程、制度或者有其他违法行为的基层法律服务工作者，可以依据有关规定予以处分或者处理。

第二十三条 基层法律服务所根据工作需要，可以按照有关规定聘用文秘、财务、行政等辅助工作人员，依法签订聘用合同或者劳动合同。

辅助工作人员的聘用、变更情况，应当报所在地县级司法行政机关或者直辖市的区（县）司法行政机关备案。

第二十四条 基层法律服务所组织基层法律服务工作者开展业务活动，应当遵守下列要求：

（一）严格执行司法部关于基层法律服务业务范围、工作原则和服务程序的规定，建立统一收案、统一委派、疑难法律事务集体讨论、重要案件报告等制度；

（二）建立对基层法律服务工作者遵守职业道德、执业纪律和服务质量、效率的检查、监督、考评制度；

（三）接受国家、社会和委托人的监督；

（四）由基层法律服务所按照有关规定统一收取服务费，公开收费项目和收费标准，严格遵守基层法律服务收费管理制度；

（五）对符合规定条件的当事人提供法律援助；

（六）建立健全基层法律服务业务档案管理制度。

第二十五条 基层法律服务所应当按照规定建立健全财务管理制度，建立和实行合理的分配制度以及激励机制。

第二十六条 基层法律服务所应当根据本所收支情况和实际需要，留存用于事业发展、社会保障和奖励等事项的费用。

第二十七条 基层法律服务所应当按照国家和地方有关社会保障的政策和规定，为基层法律服务工作者和辅助工作人员办理社会保险。

第二十八条 基层法律服务所应当积极创造条件，加强办公用房、办公设施、办公装备的建设，不断改善执业条件，提高服务质量，提升工作效率。

#### 第四章 检查监督

第二十九条 设区的市级或者直辖市的区（县）司法行政机关应当每年对基层法律服务所进行年度考核。

对基层法律服务所进行年度考核的具体办法，由省、自治区、直辖市司法行政机关依据本办法和有关规定制定。

第三十条 基层法律服务所接受年度考核，应当提交下列材料：

- （一）上年度本所工作总结报告和本年度工作计划；
- （二）上年度本所财务报表；
- （三）《基层法律服务所执业证》副本；
- （四）司法行政机关要求提交的其他材料。

第三十一条 基层法律服务所的年度考核材料，经所在地县级司法行政机关审查后报送设区的市级司法行政机关审核，或者由直辖市的区（县）司法行政机关审核。

第三十二条 设区的市级或者直辖市的区（县）司法行政机关在年度考核中，对有本办法第三十六条所列行为、尚未处理的基层法律服务所，按照本办法第三十六条至第三十九条的规定进行处理。

在年度考核中，不符合本办法规定条件的基层法律服务所，应当在所在地县级司法行政机关或者直辖市的区（县）司法行政机关监督下，限期整改。期满后仍不符合本办法相关规定的，应当办理注销手续。

第三十三条 省、自治区、直辖市司法行政机关应当建立基层法律服务所和基层法律服务工作者信息管理系统，按照有关规定向社会公开基层法律服务所、基层法律服务工作者基本信息和年度考核结果、奖惩情况，并将基层法律服务所、基层法律服务工作者信用记录纳入本省、自治区、直辖市信用信息共享平台。

第三十四条 县级司法行政机关或者直辖市的区（县）司法行政机关对基层法律服务所的日常执业活动和内部管理工作进行指导和监督，可以按照有关规定对基层法律服务所进行检查，要求基层法律服务所报告工作、说明情况、提交有关材料。司法所可以根据县级司法行政机关或者直辖市的区（县）司法行政机关要求，承担对基层法律服务所进行指导监督的具体工作。

第三十五条 司法行政机关对工作成绩显著、队伍建设良好、管理制度完善的基层法律服务所，按照有关规定给予表彰奖励。

第三十六条 基层法律服务所下列行为之一的，由所在地县级司法行政机关或者直辖市的区（县）司法行政机关予以警告；有违法所得的，依照法律、法规的规定没收违法所得，并由设区的市级或者直辖市的区（县）司法行政机关处以违法所得三倍以下的罚款，罚款数额最高为三万元：

（一）超越业务范围和诉讼代理执业区域的；

(二) 违反规定不以基层法律服务所名义统一接受委托、统一收取服务费，不向委托人出具有效收费凭证的；

(三) 冒用律师事务所名义执业的；

(四) 以贬损他人、抬高自己、虚假承诺或者支付介绍费等不正当手段争揽业务的；

(五) 伪造、涂改、抵押、出租、出借本所执业证的；

(六) 违反规定变更本所名称、法定代表人或者负责人、合伙人、住所和章程的；

(七) 不按规定接受年度考核，或者在年度考核中弄虚作假的；

(八) 违反财务管理规定，私分、挪用或者以其他方式非法处置本所资产的；

(九) 聘用未获准基层法律服务工作者执业的人员以基层法律服务工作者名义承办业务的；

(十) 放纵、包庇本所基层法律服务工作者的违法违纪行为的；

(十一) 内部管理混乱，无法正常开展业务的；

(十二) 法律、法规、规章规定应予处罚的其他行为。

第三十七条 司法行政机关对基层法律服务所实施行政处罚，应当依照《中华人民共和国行政处罚法》和司法部有关规定进行。

第三十八条 基层法律服务所对行政处罚不服的，可以依照《中华人民共和国行政复议法》和司法部有关规定申请行政复议。

第三十九条 司法行政机关对基层法律服务所实施行政处罚的，应当按照有关规定追究其法定代表人或者负责人的责任。

第四十条 司法行政机关对基层法律服务所实施行政处罚的同时，应当责令



其限期整改。期满后仍不能改正，不宜继续执业的，由设区的市级或者直辖市的区（县）司法行政机关予以注销。

第四十一条 司法行政机关应当建立对基层法律服务所的投诉监督制度，设立投诉电话、投诉信箱，受理公民、法人和其他非法人组织对基层法律服务所及其从业人员的投诉。

涉及委托人与基层法律服务所发生争议的投诉，由基层法律服务所所在地县级司法行政机关或者直辖市的区（县）司法行政机关予以调解处理；涉及基层法律服务所及其从业人员违法违纪的投诉，司法行政机关应当立案调查处理，并将查处结果告知投诉人。

第四十二条 上级司法行政机关认为下级司法行政机关在年度考核和行政处罚工作中有错误或者不当的，应当及时责令其改正。

司法行政机关及其工作人员不履行管理职责或者侵犯基层法律服务所合法权益的，应当追究主管人员和直接责任人员的行政责任。

## 第五章 附则

第四十三条 《基层法律服务所执业证》由司法部统一制作。

第四十四条 本办法由司法部负责解释。

第四十五条 本办法自 2018 年 2 月 1 日起施行。司法部此前制定的有关基层法律服务所管理的规章、规范性文件与本办法相抵触的，以本办法为准。

# 基层法律服务工作者管理办法

（2000年3月30日司法部令第60号公布，根据2017年12月25日司法部令第138号修订）

中华人民共和国司法部令

第138号

《基层法律服务工作者管理办法》已经司法部部务会议修订通过，现将修订后的《基层法律服务工作者管理办法》公布，自2018年2月1日起施行。

部长 张军

2017年12月25日

## 第一章 总则

第一条 为加强对基层法律服务工作者的监督和管理，保障基层法律服务工作者依法执业，根据有关法律、法规，制定本办法。

第二条 符合本办法规定的执业条件，经司法行政机关核准取得《基层法律服务工作者执业证》，在基层法律服务所执业，为社会提供法律服务的人员，是基层法律服务工作者。

第三条 基层法律服务工作者的职责是按照司法部规定的业务范围和执业要求，开展法律服务，维护当事人合法权益，维护法律正确实施，促进社会稳定、经济发展和法治建设。

基层法律服务工作者依法执业受法律保护，任何组织和个人不得侵害其合法权益。

第四条 基层法律服务工作者应当把拥护中国共产党领导、拥护社会主义法

治作为从业的基本要求。

第五条 司法行政机关依据本办法对基层法律服务工作者进行管理和指导。

## 第二章 执业条件

第六条 申请基层法律服务工作者执业，应当具备下列条件：

（一）拥护中华人民共和国宪法；

（二）高等学校法律专业本科毕业，参加省、自治区、直辖市司法行政机关组织的考试合格；

（三）品行良好；

（四）身体健康；

（五）在基层法律服务所实习满一年，但具有二年以上其他法律职业经历的除外。

各省、自治区、直辖市的自治县（旗），国务院审批确定的国家扶贫开发工作重点县，西部地区省、自治区、直辖市所辖县，可以将前款第二项规定的学历专业条件放宽为高等学校法律专业专科毕业，或者非法律专业本科毕业并具有法律专业知识。

第七条 具有法律职业资格或者曾经取得基层法律服务工作者执业资格的人员，符合本办法第六条第一款第一、三、四、五项规定的，也可以申请基层法律服务工作者执业核准。

第八条 有下列情形之一的，不得参加本办法第六条第一款第二项规定的考试或者申请执业核准：

（一）因故意犯罪受到刑事处罚的；

（二）被开除公职的；

（三）无民事行为能力或者限制民事行为能力的。

### 第三章 执业核准

第九条 设区的市级或者直辖市的区（县）司法行政机关负责基层法律服务工作者执业核准，颁发《基层法律服务工作者执业证》。

第十条 申请基层法律服务工作者执业核准的，应当填写申请执业登记表，并提交下列材料：

（一）符合本办法第六条规定的学历证书和考试合格证明，或者第七条规定的资格证书；

（二）基层法律服务所对申请人实习表现的鉴定意见，或者具有二年以上其他法律职业经历的证明；

（三）基层法律服务所出具的同意接收申请人的证明；

（四）申请人的身份证明。

第十一条 申请执业核准材料，由拟聘用申请人的基层法律服务所提交所在地县级司法行政机关审查，由其出具审查意见后报设区的市级司法行政机关审核，或者由拟聘用申请人的基层法律服务所报所在地直辖市的区（县）司法行政机关审核。

第十二条 执业核准机关应当自决定受理申请之日起二十日内完成审核，作出准予执业核准或者不予执业核准的书面决定。不予执业核准的，应当在决定中说明理由。

对准予执业核准的申请人，由执业核准机关颁发《基层法律服务工作者执业证》。

申请人对不予执业核准决定有异议的，可以依照《中华人民共和国行政复

议法》和司法部有关规定申请行政复议。

第十三条 对有下列情形之一的申请执业核准的人员，司法行政机关应当作出不予执业核准的决定：

（一）具有本办法第八条规定情形之一的；

（二）曾因严重违法违纪违规行为被基层法律服务所解除聘用合同或者劳动合同的；

（三）曾被吊销律师执业证书或者受到停止执业处罚期限未届满的；

（四）具有法律职业资格或者律师资格、公证员资格并已在律师事务所或者公证机构执业的。

第十四条 符合本办法第六条或者第七条规定的条件，在教育科研部门工作、民营企业工作或者务农的人员，经基层法律服务所聘用，可以兼职从事基层法律服务工作，但在教育科研部门工作的人员按照有关规定不得兼职的除外。申请兼职基层法律服务者执业核准，按照本办法规定的条件和程序办理。

基层法律服务所聘用兼职基层法律服务工作者的人数，不得超过专职基层法律服务工作者的人数。

第十五条 基层法律服务工作者变更执业机构的，持与原执业的基层法律服务所解除聘用关系、劳动关系的证明和拟变更的基层法律服务所同意接收的证明，按照本办法规定的程序，申请更换《基层法律服务工作者执业证》。

有下列情形之一的，基层法律服务工作者不得变更执业机构：

（一）本人承办的业务或者工作交接手续尚未办结；

（二）本人与所在基层法律服务所尚存在债权债务关系；

（三）本人有正在接受调查处理的违反执业纪律的行为。

第十六条 基层法律服务工作者有下列情形之一的，由执业核准机关注销并收回《基层法律服务工作者执业证》：

（一）因严重违法违纪违规行为被基层法律服务所解除聘用合同或者劳动合同的；

（二）因与基层法律服务所解除聘用合同、劳动合同或者所在的基层法律服务所被注销，在六个月内未被其他基层法律服务所聘用的；

（三）因本人申请注销的；

（四）因其他原因停止执业的。

第十七条 基层法律服务工作者应当妥善保管《基层法律服务工作者执业证》，不得伪造、涂改、抵押、出借、出租。

《基层法律服务工作者执业证》遗失或者损坏无法使用的，持证人应当立即向所在地县级司法行政机关或者直辖市的区（县）司法行政机关申请办理补发或更换手续。

#### 第四章 人员管理

第十八条 基层法律服务所应当依法与在本所执业的基层法律服务工作者签订聘用合同或者劳动合同。

第十九条 基层法律服务所应当为基层法律服务工作者执业提供必要的工作条件，维护其在执业活动和本所管理工作中应享有的合法权利，保障其应享有的劳动报酬、保险和福利待遇。

第二十条 基层法律服务所应当建立对基层法律服务工作者执业实绩和遵守职业道德、执业纪律情况的年度考核制度。

年度考核结果分为优秀、称职、基本称职、不称职四个等次。年度考核结果

应当作为对基层法律服务工作者奖惩的依据。

第二十一条 基层法律服务所对年度考核被评为优秀或者在平时执业中有突出事迹或者显著贡献的基层法律服务工作者，应当给予奖励。

对事迹特别突出的，可以报请有关司法行政机关给予表彰。

第二十二条 基层法律服务所对违反职业道德和执业纪律，违反司法行政机关管理规定和本所章程、制度或者有其他违法行为的基层法律服务工作者，可以按照有关规定予以处分或者处理。

第二十三条 基层法律服务工作者有下列情形之一的，基层法律服务所可以按照有关规定解除聘用合同或者劳动合同：

（一）在年度考核中连续两年被评为不称职的；

（二）严重违反本所规章制度，经多次教育仍不改正的；

（三）无正当理由连续停止执业满三个月的；

（四）因患病或者非因公负伤，在规定的医疗期满后不能从事基层法律服务工作的。

基层法律服务所按照前款规定与基层法律服务工作者解除聘用合同或者劳动合同的，应当报所在地县级司法行政机关备案，并按照规定程序办理注销手续。

第二十四条 基层法律服务所和基层法律服务工作者对履行聘用合同发生争议的，可以提请所在地的县级司法行政机关或者直辖市的区（县）司法行政机关进行调解处理。

## 第五章 执业权利和义务

第二十五条 基层法律服务工作者应当遵守宪法和法律，恪守职业道德和执业纪律，做到依法执业、诚信执业、规范执业。

基层法律服务工作者执业应当以事实为依据，以法律为准绳。

基层法律服务工作者应当接受国家、社会和当事人的监督。

第二十六条 基层法律服务工作者可以从事下列业务：

- （一）担任法律顾问；
- （二）代理参加民事、行政诉讼活动；
- （三）代理非诉讼法律事务；
- （四）接受委托，参加调解、仲裁活动；
- （五）解答法律咨询；
- （六）代写法律事务文书。

第二十七条 基层法律服务工作者办理本办法第二十六条第二项规定的业务，应当符合下列条件之一：

（一）至少有一方当事人的住所位于其执业的基层法律服务所所在的县级行政区划辖区或者直辖市的区（县）行政区划辖区内。

（二）案件由其执业的基层法律服务所所在的县级行政区划辖区或者直辖市的区（县）行政区划辖区内的基层人民法院审理；该案进入二审、审判监督程序的，可以继续接受原当事人的委托，担任诉讼代理人。

省、自治区、直辖市司法行政机关根据本地实际，认为确有必要的，可以适当调整前款第一项规定的条件。

第二十八条 基层法律服务工作者持基层法律服务所出具的介绍信、当事人的委托书和《基层法律服务工作者执业证》，经有关单位或者个人同意，可以依法向其调查、收集与承办法律事务有关的证据材料；依法查阅所代理案件有关材料。



第二十九条 基层法律服务工作者对坚持非法要求、故意隐瞒重大事实、提供虚假证据或者严重违反委托合同约定义务的当事人，可以拒绝为其代理或者解除委托关系。

第三十条 基层法律服务工作者在执业中发现本地区政府机关、基层群众性自治组织、企业事业单位、社会组织在执行法律、法规和规章方面存在问题的，可以向其提出法律服务建议。

第三十一条 基层法律服务工作者在执业期间，有权获得执业所需的工作条件，参加政治学习和业务培训，参与本所民主管理，获得劳动报酬和享受保险、福利待遇。

第三十二条 基层法律服务工作者对违反本办法第三十一条规定，或者侵犯其执业权利的行为，可以请求司法行政机关、基层法律服务行业协会依法予以保障其合法权益。

第三十三条 基层法律服务工作者应当遵守基层法律服务所统一收案、统一委派、统一收费的相关规定。

第三十四条 基层法律服务工作者应当按照有关规定履行法律援助义务。

第三十五条 基层法律服务工作者在执业过程中应当遵守司法、仲裁和行政执法活动的有关制度，尊重司法机关、仲裁委员会和行政执法机关及其工作人员依法行使职权。

曾担任法官的基层法律服务工作者，不得担任原任职法院办理案件的诉讼代理人。

第三十六条 基层法律服务工作者应当尊重同行，同业互助，公平竞争，共同提高执业水平。

第三十七条 基层法律服务工作者应当保守在执业活动中知悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私。

第三十八条 基层法律服务工作者应当爱岗敬业、坚持原则、诚实守信、举止文明、廉洁自律，自觉维护执业声誉和社会形象。

第三十九条 基层法律服务工作者应当勤奋学习，加强职业修养，积极参加司法行政机关组织的业务培训，不断提高专业水平和服务技能。

## 第六章 检查监督

第四十条 设区的市级或者直辖市的区（县）司法行政机关应当对基层法律服务工作者进行年度考核。

对基层法律服务工作者进行年度考核的具体办法，由省、自治区、直辖市司法行政机关依据本办法和有关规定确定。

第四十一条 基层法律服务工作者参加年度考核，应当提交下列材料：

- （一）上年度执业情况和遵守职业道德、执业纪律情况的个人总结；
- （二）基层法律服务所出具的执业表现年度考核意见；
- （三）《基层法律服务工作者执业证》。

第四十二条 基层法律服务工作者年度考核材料，由基层法律服务所报经所在地县级司法行政机关审查后报设区的市级司法行政机关审核，或者由基层法律服务所报所在地直辖市的区（县）司法行政机关审核。

第四十三条 设区的市级或者直辖市的区（县）司法行政机关在年度考核中，对有本办法第四十六条所列行为、尚未处理的基层法律服务工作者，按照本办法第四十六条至第四十八条的规定进行处理。

第四十四条 县级司法行政机关或者直辖市的区（县）司法行政机关对基层

法律服务工作者的日常执业活动和遵守职业道德、执业纪律的情况进行指导和监督，可以按照有关规定对基层法律服务工作者的执业情况进行检查，要求有关人员报告工作、说明情况、提交有关材料。司法所可以根据县级司法行政机关或者直辖市的区（县）司法行政机关要求，承担对基层法律服务工作者进行指导监督的具体工作。

第四十五条 司法行政机关对有突出事迹或者显著贡献的基层法律服务工作者，按照有关规定给予表彰奖励。

第四十六条 基层法律服务工作者有下列行为之一的，由所在地县级司法行政机关或者直辖市的区（县）司法行政机关予以警告；有违法所得的，依照法律、法规的规定没收违法所得，并由设区的市级或者直辖市的区（县）司法行政机关处以违法所得三倍以下的罚款，罚款数额最高为三万元：

（一）超越业务范围和诉讼代理执业区域的；

（二）以贬损他人、抬高自己、虚假承诺或者支付介绍费等不正当手段争揽业务的；

（三）曾担任法官的基层法律服务工作者，担任原任职法院办理案件的诉讼代理人；

（四）冒用律师名义执业的；

（五）同时在基层法律服务所和律师事务所或者公证机构执业，或者同时在两个以上基层法律服务所执业的；

（六）无正当理由拒绝履行法律援助义务的；

（七）明知委托人的要求是非法的、欺诈性的，仍为其提供帮助的；

（八）在代理活动中超越代理权限或者滥用代理权，侵犯被代理人合法权益

的；

（九）在同一诉讼、仲裁、行政裁决中，为双方当事人或者有利害关系的第三人代理的；

（十）不遵守与当事人订立的委托合同，拒绝或者疏忽履行法律服务义务，损害委托人合法权益的；

（十一）在调解、代理、法律顾问等执业活动中压制、侮辱、报复当事人，造成恶劣影响的；

（十二）不按规定接受年度考核，或者在年度考核中弄虚作假的；

（十三）泄露在执业活动中知悉的商业秘密或者个人隐私的；

（十四）以影响案件审判、仲裁或者行政裁定结果为目的，违反规定会见有关司法、仲裁或者行政执法人员，或者向其请客送礼的；

（十五）私自接受委托承办法律事务，或者私自收取费用，或者向委托人索要额外报酬的；

（十六）在代理活动中收受对方当事人、利害关系人财物或者与其恶意串通，损害委托人合法权益的；

（十七）违反司法、仲裁、行政执法工作有关制度规定，干扰或者阻碍司法、仲裁、行政执法工作正常进行的；

（十八）泄露在执业活动中知悉的国家秘密的；

（十九）伪造、隐匿、毁灭证据或者故意协助委托人伪造、隐匿、毁灭证据的；

（二十）向有关司法人员、仲裁员或者行政执法人员行贿、介绍贿赂，或者指使、诱导委托人向其行贿的；

(二十一) 法律、法规、规章规定应予处罚的其他行为。

司法行政机关对基层法律服务工作者实施上述行政处罚的同时，应当责令其改正。

第四十七条 司法行政机关对基层法律服务工作者实施行政处罚，应当依照《中华人民共和国行政处罚法》和司法部有关规定进行。

第四十八条 基层法律服务工作者对行政处罚不服的，可以依照《中华人民共和国行政复议法》和司法部有关规定申请行政复议。

第四十九条 基层法律服务工作者有下列情形之一的，基层法律服务所可以按照有关规定解除聘用合同或者劳动合同：

- (一) 有本办法第四十六条第一款第十三至第十七项规定行为，情节严重的；
- (二) 有本办法第四十六条第一款第十八、十九、二十项规定行为之一的；
- (三) 因故意犯罪受到刑事处罚的。

第五十条 司法行政机关应当建立对基层法律服务工作者执业的投诉监督制度，设立投诉电话、投诉信箱，受理当事人和其他公民对基层法律服务工作者违法违规行为的投诉，将调查处理结果告知投诉人。

第五十一条 上级司法行政机关认为下级司法行政机关在执业核准、年度考核和行政处罚工作中有错误或者不当的，应当及时责令其纠正。

司法行政机关不履行管理职责或者干涉基层法律服务工作者执业、侵犯其合法权益的，应当追究主管人员和直接责任人员的行政责任。

## 第七章 附则

第五十二条 省、自治区、直辖市司法行政机关应当从解决乡镇和欠发达地区律师资源不足问题、满足基层人民群众的法律服务需求出发，制定本地区基层

法律服务队伍发展方案。

第五十三条 《基层法律服务工作者执业证》由司法部统一制作。

第五十四条 本办法由司法部负责解释。

第五十五条 本办法自 2018 年 2 月 1 日起施行。司法部此前制定的有关基层法律服务工作者管理的规章、规范性文件与本办法相抵触的，以本办法为准。

# 政府采购质疑和投诉办法

中华人民共和国财政部令第 94 号

《政府采购质疑和投诉办法》已经财政部部长办公会审议通过。现予公布，自 2018 年 3 月 1 日起施行。

部长 肖捷

2017 年 12 月 26 日

## 第一章 总则

第一条 为了规范政府采购质疑和投诉行为，保护参加政府采购活动当事人的合法权益，根据《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国政府采购法实施条例》和其他有关法律法规规定，制定本办法。

第二条 本办法适用于政府采购质疑的提出和答复、投诉的提起和处理。

第三条 政府采购供应商（以下简称供应商）提出质疑和投诉应当坚持依法依规、诚实信用原则。

第四条 政府采购质疑答复和投诉处理应当坚持依法依规、权责对等、公平公正、简便高效原则。

第五条 采购人负责供应商质疑答复。采购人委托采购代理机构采购的，采购代理机构在委托授权范围内作出答复。

县级以上各级人民政府财政部门（以下简称财政部门）负责依法处理供应商投诉。

第六条 供应商投诉按照采购人所属预算级次，由本级财政部门处理。

跨区域联合采购项目的投诉，采购人所属预算级次相同的，由采购文件事先约定的财政部门负责处理，事先未约定的，由最先收到投诉的财政部门负责处理；采购人所属预算级次不同的，由预算级次最高的财政部门负责处理。

第七条 采购人、采购代理机构应当在采购文件中载明接收质疑函的方式、联系部门、联系电话和通讯地址等信息。

县级以上财政部门应当在省级以上财政部门指定的政府采购信息发布媒体公布受理投诉的方式、联系部门、联系电话和通讯地址等信息。

第八条 供应商可以委托代理人进行质疑和投诉。其授权委托书应当载明代理人的姓名或者名称、代理事项、具体权限、期限和相关事项。供应商为自然人的，应当由本人签字；供应商为法人或者其他组织的，应当由法定代表人、主要负责人签字或者盖章，并加盖公章。

代理人提出质疑和投诉，应当提交供应商签署的授权委托书。

第九条 以联合体形式参加政府采购活动的，其投诉应当由组成联合体的所有供应商共同提出。

## 第二章 质疑提出与答复

第十条 供应商认为采购文件、采购过程、中标或者成交结果使自己的权益受到损害的，可以在知道或者应知其权益受到损害之日起7个工作日内，以书面形式向采购人、采购代理机构提出质疑。

采购文件可以要求供应商在法定质疑期内一次性提出针对同一采购程序环节的质疑。

第十一条 提出质疑的供应商（以下简称质疑供应商）应当是参与所质疑项目采购活动的供应商。



潜在供应商已依法获取其可质疑的采购文件的，可以对该文件提出质疑。对采购文件提出质疑的，应当在获取采购文件或者采购文件公告期限届满之日起7个工作日内提出。

第十二条 供应商提出质疑应当提交质疑函和必要的证明材料。质疑函应当包括下列内容：

- （一）供应商的姓名或者名称、地址、邮编、联系人及联系电话；
- （二）质疑项目的名称、编号；
- （三）具体、明确的质疑事项和与质疑事项相关的请求；
- （四）事实依据；
- （五）必要的法律依据；
- （六）提出质疑的日期。

供应商为自然人的，应当由本人签字；供应商为法人或者其他组织的，应当由法定代表人、主要负责人，或者其授权代表签字或者盖章，并加盖公章。

第十三条 采购人、采购代理机构不得拒收质疑供应商在法定质疑期内发出的质疑函，应当在收到质疑函后7个工作日内作出答复，并以书面形式通知质疑供应商和其他有关供应商。

第十四条 供应商对评审过程、中标或者成交结果提出质疑的，采购人、采购代理机构可以组织原评标委员会、竞争性谈判小组、询价小组或者竞争性磋商小组协助答复质疑。

第十五条 质疑答复应当包括下列内容：

- （一）质疑供应商的姓名或者名称；
- （二）收到质疑函的日期、质疑项目名称及编号；

- (三) 质疑事项、质疑答复的具体内容、事实依据和法律依据；
- (四) 告知质疑供应商依法投诉的权利；
- (五) 质疑答复人名称；
- (六) 答复质疑的日期。

质疑答复的内容不得涉及商业秘密。

第十六条 采购人、采购代理机构认为供应商质疑不成立，或者成立但未对中标、成交结果构成影响的，继续开展采购活动；认为供应商质疑成立且影响或者可能影响中标、成交结果的，按照下列情况处理：

(一) 对采购文件提出的质疑，依法通过澄清或者修改可以继续开展采购活动的，澄清或者修改采购文件后继续开展采购活动；否则应当修改采购文件后重新开展采购活动。

(二) 对采购过程、中标或者成交结果提出的质疑，合格供应商符合法定数量时，可以从合格的中标或者成交候选人中另行确定中标、成交供应商的，应当依法另行确定中标、成交供应商；否则应当重新开展采购活动。

质疑答复导致中标、成交结果改变的，采购人或者采购代理机构应当将有关情况书面报告本级财政部门。

### 第三章 投诉提起

第十七条 质疑供应商对采购人、采购代理机构的答复不满意，或者采购人、采购代理机构未在规定时间内作出答复的，可以在答复期满后 15 个工作日内向本办法第六条规定的财政部门提起投诉。

第十八条 投诉人投诉时，应当提交投诉书和必要的证明材料，并按照被投诉采购人、采购代理机构（以下简称被投诉人）和与投诉事项有关的供应商数量提

供投诉书的副本。投诉书应当包括下列内容：

（一）投诉人和被投诉人的姓名或者名称、通讯地址、邮编、联系人及联系电话；

（二）质疑和质疑答复情况说明及相关证明材料；

（三）具体、明确的投诉事项和与投诉事项相关的投诉请求；

（四）事实依据；

（五）法律依据；

（六）提起投诉的日期。

投诉人为自然人的，应当由本人签字；投诉人为法人或者其他组织的，应当由法定代表人、主要负责人，或者其授权代表签字或者盖章，并加盖公章。

第十九条 投诉人应当根据本办法第七条第二款规定的信息内容，并按照其规定的方式提起投诉。

投诉人提起投诉应当符合下列条件：

（一）提起投诉前已依法进行质疑；

（二）投诉书内容符合本办法的规定；

（三）在投诉有效期限内提起投诉；

（四）同一投诉事项未经财政部门投诉处理；

（五）财政部规定的其他条件。

第二十条 供应商投诉的事项不得超出已质疑事项的范围，但基于质疑答复内容提出的投诉事项除外。

#### 第四章 投诉处理

第二十一条 财政部门收到投诉书后，应当在 5 个工作日内进行审查，审查

后按照下列情况处理：

（一）投诉书内容不符合本办法第十八条规定的，应当在收到投诉书5个工作日内一次性书面通知投诉人补正。补正通知应当载明需要补正的事项和合理的补正期限。未按照补正期限进行补正或者补正后仍不符合规定的，不予受理。

（二）投诉不符合本办法第十九条规定条件的，应当在3个工作日内书面告知投诉人不予受理，并说明理由。

（三）投诉不属于本部门管辖的，应当在3个工作日内书面告知投诉人向有管辖权的部门提起投诉。

（四）投诉符合本办法第十八条、第十九条规定的，自收到投诉书之日起即为受理，并在收到投诉后8个工作日内向被投诉人和其他与投诉事项有关的当事人发出投诉答复通知书及投诉书副本。

第二十二条 被投诉人和其他与投诉事项有关的当事人应当在收到投诉答复通知书及投诉书副本之日起5个工作日内，以书面形式向财政部门作出说明，并提交相关证据、依据和其他有关材料。

第二十三条 财政部门处理投诉事项原则上采用书面审查的方式。财政部门认为有必要时，可以进行调查取证或者组织质证。

财政部门可以根据法律、法规规定或者职责权限，委托相关单位或者第三方开展调查取证、检验、检测、鉴定。

质证应当通知相关当事人到场，并制作质证笔录。质证笔录应当由当事人签字确认。

第二十四条 财政部门依法进行调查取证时，投诉人、被投诉人以及与投诉事项有关的单位及人员应当如实反映情况，并提供财政部门所需要的相关材料。

第二十五条 应当由投诉人承担举证责任的投诉事项，投诉人未提供相关证据、依据和其他有关材料的，视为该投诉事项不成立；被投诉人未按照投诉答复通知书要求提交相关证据、依据和其他有关材料的，视同其放弃说明权利，依法承担不利后果。

第二十六条 财政部门应当自收到投诉之日起 30 个工作日内，对投诉事项作出处理决定。

第二十七条 财政部门处理投诉事项，需要检验、检测、鉴定、专家评审以及需要投诉人补正材料的，所需时间不计算在投诉处理期限内。

前款所称所需时间，是指财政部门向相关单位、第三方、投诉人发出相关文书、补正通知之日起至收到相关反馈文书或材料之日。

财政部门向相关单位、第三方开展检验、检测、鉴定、专家评审的，应当将所需时间告知投诉人。

第二十八条 财政部门在处理投诉事项期间，可以视具体情况书面通知采购人和采购代理机构暂停采购活动，暂停采购活动时间最长不得超过 30 日。

采购人和采购代理机构收到暂停采购活动通知后应当立即中止采购活动，在法定的暂停期限结束前或者财政部门发出恢复采购活动通知前，不得进行该项采购活动。

第二十九条 投诉处理过程中，有下列情形之一的，财政部门应当驳回投诉：

- （一）受理后发现投诉不符合法定受理条件；
- （二）投诉事项缺乏事实依据，投诉事项不成立；
- （三）投诉人捏造事实或者提供虚假材料；
- （四）投诉人以非法手段取得证明材料。证据来源的合法性存在明显疑问，

投诉人无法证明其取得方式合法的，视为以非法手段取得证明材料。

第三十条 财政部门受理投诉后,投诉人书面申请撤回投诉的,财政部门应当终止投诉处理程序,并书面告知相关当事人。

第三十一条 投诉人对采购文件提起的投诉事项,财政部门经查证属实的,应当认定投诉事项成立。经认定成立的投诉事项不影响采购结果的,继续开展采购活动;影响或者可能影响采购结果的,财政部门按照下列情况处理:

(一) 未确定中标或者成交供应商的,责令重新开展采购活动。

(二) 已确定中标或者成交供应商但尚未签订政府采购合同的,认定中标或者成交结果无效,责令重新开展采购活动。

(三) 政府采购合同已经签订但尚未履行的,撤销合同,责令重新开展采购活动。

(四) 政府采购合同已经履行,给他人造成损失的,相关当事人可依法提起诉讼,由责任人承担赔偿责任。

第三十二条 投诉人对采购过程或者采购结果提起的投诉事项,财政部门经查证属实的,应当认定投诉事项成立。经认定成立的投诉事项不影响采购结果的,继续开展采购活动;影响或者可能影响采购结果的,财政部门按照下列情况处理:

(一) 未确定中标或者成交供应商的,责令重新开展采购活动。

(二) 已确定中标或者成交供应商但尚未签订政府采购合同的,认定中标或者成交结果无效。合格供应商符合法定数量时,可以从合格的中标或者成交候选人中另行确定中标或者成交供应商的,应当要求采购人依法另行确定中标、成交供应商;否则责令重新开展采购活动。

(三) 政府采购合同已经签订但尚未履行的,撤销合同。合格供应商符合法

定数量时，可以从合格的中标或者成交候选人中另行确定中标或者成交供应商的，应当要求采购人依法另行确定中标、成交供应商；否则责令重新开展采购活动。

（四）政府采购合同已经履行，给他人造成损失的，相关当事人可依法提起诉讼，由责任人承担赔偿责任。

投诉人对废标行为提起的投诉事项成立的，财政部门应当认定废标行为无效。

第三十三条 财政部门作出处理决定，应当制作投诉处理决定书，并加盖公章。投诉处理决定书应当包括下列内容：

（一）投诉人和被投诉人的姓名或者名称、通讯地址等；

（二）处理决定查明的事实和相关依据，具体处理决定和法律依据；

（三）告知相关当事人申请行政复议的权利、行政复议机关和行政复议申请期限，以及提起行政诉讼的权利和起诉期限；

（四）作出处理决定的日期。

第三十四条 财政部门应当将投诉处理决定书送达投诉人和与投诉事项有关的当事人，并及时将投诉处理结果在省级以上财政部门指定的政府采购信息发布媒体上公告。

投诉处理决定书的送达，参照《中华人民共和国民事诉讼法》关于送达的规定执行。

第三十五条 财政部门应当建立投诉处理档案管理制度，并配合有关部门依法进行的监督检查。

## 第五章 法律责任

第三十六条 采购人、采购代理机构有下列情形之一的，由财政部门责令限期改正；情节严重的，给予警告，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由其行政主管部门或者有关机关给予处分，并予通报：

- （一）拒收质疑供应商在法定质疑期内发出的质疑函；
- （二）对质疑不予答复或者答复与事实明显不符，并不能作出合理说明；
- （三）拒绝配合财政部门处理投诉事宜。

第三十七条 投诉人在全国范围 12 个月内三次以上投诉查无实据的，由财政部门列入不良行为记录名单。

投诉人有下列行为之一的，属于虚假、恶意投诉，由财政部门列入不良行为记录名单，禁止其 1 至 3 年内参加政府采购活动：

- （一）捏造事实；
- （二）提供虚假材料；
- （三）以非法手段取得证明材料。证据来源的合法性存在明显疑问，投诉人无法证明其取得方式合法的，视为以非法手段取得证明材料。

第三十八条 财政部门及其工作人员在履行投诉处理职责中违反本办法规定及存在其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，依照《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国公务员法》《中华人民共和国行政监察法》《中华人民共和国政府采购法实施条例》等国家有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

## 第六章 附则

第三十九条 质疑函和投诉书应当使用中文。质疑函和投诉书的范本，由财政部制定。



第四十条 相关当事人提供外文书证或者外国语视听资料的，应当附有中文译本，由翻译机构盖章或者翻译人员签名。

相关当事人向财政部门提供的在中华人民共和国领域外形成的证据，应当说明来源，经所在国公证机关证明，并经中华人民共和国驻该国使领馆认证，或者履行中华人民共和国与证据所在国订立的有关条约中规定的证明手续。

相关当事人提供的在香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区内形成的证据，应当履行相关的证明手续。

第四十一条 财政部门处理投诉不得向投诉人和被投诉人收取任何费用。但因处理投诉发生的第三方检验、检测、鉴定等费用，由提出申请的供应商先行垫付。投诉处理决定明确双方责任后，按照“谁过错谁负担”的原则由承担责任的一方负担；双方都有责任的，由双方合理分担。

第四十二条 本办法规定的期间开始之日，不计算在期间内。期间届满的最后一日是节假日的，以节假日后的第一日为期间届满的日期。期间不包括在途时间，质疑和投诉文书在期满前交邮的，不算过期。

本办法规定的“以上”“以下”均含本数。

第四十三条 对在质疑答复和投诉处理过程中知悉的国家秘密、商业秘密、个人隐私和依法不予公开的信息，财政部门、采购人、采购代理机构等相关知情人应当保密。

第四十四条 省级财政部门可以根据本办法制定具体实施办法。

第四十五条 本办法自2018年3月1日起施行。财政部2004年8月11日发布的《政府采购供应商投诉处理办法》（财政部令第20号）同时废止。

# 国土资源执法监督规定

(2017年12月27日国土资源部第4次部务会议通过)

中华人民共和国国土资源部令

第79号

《国土资源执法监督规定》已经2017年12月27日国土资源部第4次部务会议审议通过，现予公布，自2018年3月1日起施行。

部长姜大明

2018年1月2日

第一条 为了规范国土资源执法监督行为，依法履行国土资源执法监督职责，切实保护国土资源，维护公民、法人和其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国矿产资源法》等法律法规，制定本规定。

第二条 本规定所称国土资源执法监督，是指县级以上国土资源主管部门依照法定职权和程序，对公民、法人和其他组织执行和遵守国土资源法律法规的情况进行监督检查，并对违反国土资源法律法规的行为进行制止和查处的行政执法活动。

第三条 国土资源执法监督，遵循依法、规范、严格、公正、文明的原则。

第四条 县级以上国土资源主管部门应当强化遥感监测、视频监控等科技和信息化手段的应用，也可以通过购买社会服务等方式，发挥现代科技对执法监督工作的支撑作用，提升执法监督效能。

第五条 对在执法监督工作中认真履行职责，依法执行公务成绩显著的国土资源主管部门及其执法人员，由上级国土资源主管部门给予通报表扬。

第六条 县级以上国土资源主管部门依照法律法规规定，履行下列执法监督职责：

- （一）对执行和遵守国土资源法律法规的情况进行检查；
- （二）对发现的违反国土资源法律法规的行为进行制止，责令限期改正；
- （三）对涉嫌违反国土资源法律法规的行为进行调查；
- （四）对违反国土资源法律法规的行为依法实施行政处罚和行政处理；
- （五）对违反国土资源法律法规依法应当追究国家工作人员行政纪律责任的，依照有关规定提出行政处分建议；
- （六）对违反国土资源法律法规涉嫌犯罪的，向公安、检察机关移送案件有关材料；
- （七）法律法规规定的其他职责。

第七条 县级以上地方国土资源主管部门根据工作需要，可以委托国土资源执法监督队伍行使执法监督职权。具体职权范围由委托机关决定。

上级国土资源主管部门应当加强对下级国土资源主管部门行政执法行为的监督和指导。

第八条 县级以上地方国土资源主管部门应当加强与人民法院、人民检察院和公安机关的沟通和协作，依法配合有关机关查处涉嫌国土资源犯罪的行为。

第九条 从事国土资源执法监督的工作人员应当具备下列条件：

- （一）具有较高的政治素质，忠于职守、秉公执法、清正廉明；
- （二）熟悉国土资源法律法规和相关专业知识；
- （三）取得国土资源执法证件。

第十条 国土资源执法人员经过考核合格后，方可取得国土资源执法证件。

国土资源主管部门应当定期组织对执法人员的业务培训。

执法人员不得超越法定职权使用执法证件，不得将执法证件用于国土资源执法监督以外的活动。

第十一条 国土资源部负责省级以上国土资源主管部门执法证件的颁发工作。

省级国土资源主管部门负责市、县国土资源主管部门执法证件的颁发工作。

国土资源执法证件的样式，由国土资源部规定。

第十二条 单位名称、执法人员信息等发生变化的，应当申领新的执法证件。

遗失执法证件的，应当及时向所在国土资源主管部门书面报告。有关国土资源主管部门在门户网站声明作废后，核发新的执法证件。

省级国土资源主管部门应当在每年1月底前，通过国土资源执法综合监管平台将上年度执法人员基本信息、培训、发证以及变更、注销、撤销等情况报国土资源部备案。

国土资源部和省级国土资源主管部门应当结合备案情况定期审验相关信息。

第十三条 因调离、辞职、退休或者其他情形不再履行国土资源执法监督职责的，有关国土资源主管部门应当收回其执法证件，由发证机关予以注销。

第十四条 有下列情形之一的，有关国土资源主管部门应当收回其执法证件，并报发证机关备案：

- （一）因涉嫌违法违纪被立案审查，尚未作出结论的；
- （二）暂时停止履行执法监督职责的；
- （三）擅自涂改、转借执法证件的；
- （四）有利用执法证件开展与执法监督职责无关的活动，尚未造成严重后果

的；

（五）因其他原因应当收回执法证件的。

本条第一、二种情形消除后，经审查合格，可以继续履行执法监督职责的，应当将执法证件及时发还。

第十五条 有下列情形之一的，有关国土资源主管部门应当收回其执法证件，逐级上报发证机关，由发证机关予以撤销，并在门户网站上公布：

（一）弄虚作假取得执法证件的；

（二）在执法监督活动中存在徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守等行为，不再适合履行执法监督职责的；

（三）利用执法证件开展与执法监督职责无关的活动，造成严重后果的；

（四）有其他依法应当撤销执法证件情形的。

执法证件被撤销的，不得再重新申领。

第十六条 国土资源执法人员依法履行执法监督职责时，应当主动出示执法证件，并且不得少于 2 人。

第十七条 县级以上国土资源主管部门可以组织特邀国土资源监察专员参与国土资源执法监督活动，为国土资源执法监督工作提供意见和建议。

第十八条 市、县国土资源主管部门可以根据工作需要，聘任信息员、协管员，收集国土资源违法行为信息，协助及时发现国土资源违法行为。

第十九条 县级以上国土资源主管部门履行执法监督职责，依法可以采取下列措施：

（一）要求被检查的单位或者个人提供有关文件和资料，进行查阅或者予以复制；

(二) 要求被检查的单位或者个人就有关问题作出说明，询问违法案件的当事人、嫌疑人和证人；

(三) 进入被检查单位或者个人违法现场进行勘测、拍照、录音和摄像等；

(四) 责令当事人停止正在实施的违法行为，限期改正；

(五) 对当事人拒不停止违法行为的，应当将违法事实书面报告本级人民政府和上一级国土资源主管部门，也可以提请本级人民政府协调有关部门和单位采取相关措施；

(六) 对涉嫌违反国土资源法律法规的单位和个人，依法暂停办理其与该行为有关的审批或者登记发证手续；

(七) 对执法监督中发现有严重违反国土资源法律法规，国土资源管理秩序混乱，未积极采取措施消除违法状态的地区，其上级国土资源主管部门可以建议本级人民政府约谈该地区人民政府主要负责人；

(八) 执法监督中发现有地区存在违反国土资源法律法规的苗头性或者倾向性问题，可以向该地区的人民政府或者国土资源主管部门进行反馈，提出执法监督建议；

(九) 法律法规规定的其他措施。

第二十条 县级以上地方国土资源主管部门应当按照有关规定保障国土资源执法监督工作的经费、车辆、装备等必要条件，并为执法人员提供人身意外伤害保险等职业风险保障。

第二十一条 市、县国土资源主管部门应当建立执法巡查制度，制订巡查工作计划，组织开展巡查活动，及时发现、报告和依法制止国土资源违法行为。

第二十二条 国土资源部在全国部署开展土地矿产卫片执法监督。

省级国土资源主管部门按照国土资源部的统一部署，组织所辖行政区域内的市、县国土资源主管部门开展土地矿产卫片执法监督，并向国土资源部报告结果。

第二十三条 省级以上国土资源主管部门实行国土资源违法案件挂牌督办和公开通报制度。

符合下列条件之一的违法案件可以挂牌督办：

- （一）公众反映强烈，影响社会稳定的；
- （二）给国家、人民群众利益造成重大损害的；
- （三）造成耕地大量破坏，或者非法采出矿产品价值数额巨大的；
- （四）其他需要挂牌督办的。

省级以上国土资源主管部门应当将重大典型案件和挂牌督办案件的案情、处理结果向社会公开通报。

第二十四条 对上级国土资源主管部门交办的国土资源违法案件，下级国土资源主管部门拖延办理的，上级国土资源主管部门可以发出督办通知，责令限期办理；必要时，可以派员督办或者挂牌督办。

第二十五条 县级以上国土资源主管部门实行行政执法全过程记录制度。根据情况可以采取下列记录方式，实现全过程留痕和可回溯管理：

- （一）将行政执法文书作为全过程记录的基本形式；
- （二）对现场检查、随机抽查、调查取证、听证、行政强制、送达等容易引发争议的行政执法过程，进行音像记录；
- （三）对直接涉及重大财产权益的现场执法活动和执法场所，进行音像记录。

第二十六条 县级以上国土资源主管部门实行重大行政执法决定法制审核制度。在作出重大行政处罚决定前，由该部门的法制工作机构对拟作出决定的合法

性、适当性进行审核。未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定。

重大行政处罚决定，包括没收违法采出的矿产品、没收违法所得、没收违法建筑物、限期拆除违法建筑物、吊销勘查许可证或者采矿许可证等。

第二十七条 县级以上国土资源主管部门的执法监督机构提请法制审核的，应当提交以下材料：

- （一）处罚决定文本；
- （二）案件调查报告；
- （三）法律法规规章依据；
- （四）相关的证据材料；
- （五）需要提供的其他相关材料。

第二十八条 法制审核原则上采取书面审核的方式，审核以下内容：

- （一）执法主体是否合法；
- （二）是否超越本机关执法权限；
- （三）违法定性是否准确；
- （四）法律适用是否正确；
- （五）程序是否合法；
- （六）行政裁量权行使是否适当。

第二十九条 县级以上国土资源主管部门的法制工作机构自收到送审材料之日起5个工作日内完成审核。情况复杂需要进一步调查研究的，可以适当延长，但延长期限不超过10个工作日。

经过审核，对拟作出的重大行政处罚决定符合本规定第二十八条的，法制工作机构出具通过法制审核的书面意见；对不符合规定的，不予通过法制审核。



第三十条 县级以上国土资源主管部门实行行政执法公示制度。县级以上国土资源主管部门建立行政执法公示平台，依法及时向社会公开下列信息，接受社会公众监督：

（一）本部门执法查处的法律依据、管辖范围、工作流程、救济方式等相关规定；

（二）本部门国土资源执法证件持有人姓名、编号等信息；

（三）本部门作出的生效行政处罚决定和行政处理决定；

（四）本部门公开挂牌督办案件处理结果；

（五）本部门认为需要公开的其他执法监督事项。

第三十一条 有下列情形之一的，县级以上国土资源主管部门及其执法人员，应当采取相应处置措施，履行执法监督职责：

（一）对于下达《责令停止违法行为通知书》后制止无效的，及时报告本级人民政府和上一级国土资源主管部门；

（二）依法申请人民法院强制执行，人民法院不予受理的，应当作出明确记录。

第三十二条 上级国土资源主管部门应当通过检查、抽查等方式，评议考核下级国土资源主管部门执法监督工作。

评议考核结果应当在适当范围内予以通报，并作为年度责任目标考核、评优、奖惩的重要依据，以及干部任用的重要参考。

评议考核不合格的，上级国土资源主管部门可以对其主要负责人进行约谈，责令限期整改。

第三十三条 县级以上国土资源主管部门实行错案责任追究制度。国土资源

执法人员在查办国土资源违法案件过程中，因过错造成损害后果的，所在的国土资源主管部门应当予以纠正，并依照有关规定追究相关人员的过错责任。

第三十四条 县级以上国土资源主管部门及其执法人员有下列情形之一，致使公共利益或者公民、法人和其他组织的合法权益遭受重大损害的，应当依法给予处分：

（一）对发现的国土资源违法行为未依法制止的；

（二）应当依法立案查处，无正当理由，未依法立案查处的；

（三）已经立案查处，依法应当申请强制执行、提出处分建议或者移送有权机关追究行政纪律或者刑事责任，无正当理由，未依法申请强制执行、提出处分建议、移送有权机关的。

第三十五条 县级以上国土资源主管部门及其执法人员有下列情形之一的，应当依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）伪造、销毁、藏匿证据，造成严重后果的；

（二）篡改案件材料，造成严重后果的；

（三）不依法履行职责，致使案件调查、审核出现重大失误的；

（四）违反保密规定，向案件当事人泄露案情，造成严重后果的；

（五）越权干预案件调查处理，造成严重后果的；

（六）有其他徇私舞弊、玩忽职守、滥用职权行为的。

第三十六条 阻碍国土资源主管部门依法履行执法监督职责，对国土资源执法人员进行威胁、侮辱、殴打或者故意伤害，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十七条 本规定自 2018 年 3 月 1 日起施行。原国家土地管理局 1995 年 6

月 12 日发布的《土地监察暂行规定》同时废止。

# 政府采购代理机构管理暂行办法

## 第一章 总则

第一条 为加强政府采购代理机构监督管理,促进政府采购代理机构规范发展,根据《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国政府采购法实施条例》等法律法规,制定本办法。

第二条 本办法所称政府采购代理机构(以下简称代理机构)是指集中采购机构以外、受采购人委托从事政府采购代理业务的社会中介机构。

第三条 代理机构的名录登记、从业管理、信用评价及监督检查适用本办法。

第四条 各级人民政府财政部门(以下简称财政部门)依法对代理机构从事政府采购代理业务进行监督管理。

第五条 财政部门应当加强对代理机构的政府采购业务培训,不断提高代理机构专业化水平。鼓励社会力量开展培训,增强代理机构业务能力。

## 第二章 名录登记

第六条 代理机构实行名录登记管理。省级财政部门依托中国政府采购网省级分网(以下简称省级分网)建立政府采购代理机构名录(以下简称名录)。名录信息全国共享并向社会公开。

第七条 代理机构应当通过工商登记注册地(以下简称注册地)省级分网填报以下信息申请进入名录,并承诺对信息真实性负责:

(一) 代理机构名称、统一社会信用代码、办公场所地址、联系电话等机构信息;

(二) 法定代表人及专职从业人员有效身份证明等个人信息;

(三) 内部监督管理制度;

(四) 在自有场所组织评审工作的,应当提供评审场所地址、监控设备设施情况;

(五) 省级财政部门要求提供的其他材料。

登记信息发生变更的,代理机构应当在信息变更之日起 10 个工作日内自行更新。

第八条 代理机构登记信息不完整的,财政部门应当及时告知其完善登记资料;代理机构登记信息完整清晰的,财政部门应当及时为其开通相关政府采购管理交易系统信息发布、专家抽取等操作权限。

第九条 代理机构在其注册地省级行政区划以外从业的,应当向从业地财政部门申请开通政府采购管理交易系统相关操作权限,从业地财政部门不得要求其重复提交登记材料,不得强制要求其在从业地设立分支机构。

第十条 代理机构注销时,应当向相关采购人移交档案,并及时向注册地所在省级财政部门办理名录注销手续。

### 第三章 从业管理

第十一条 代理机构代理政府采购业务应当具备以下条件:

(一) 具有独立承担民事责任的能力;

(二) 建立完善的政府采购内部监督管理制度;

(三) 拥有不少于 5 名熟悉政府采购法律法规、具备编制采购文件和组织采购活动等相应能力的专职从业人员;

(四) 具备独立办公场所和代理政府采购业务所必需的办公条件;

(五) 在自有场所组织评审工作的,应当具备必要的评审场地和录音录像等

监控设备设施并符合省级人民政府规定的标准。

第十二条 采购人应当根据项目特点、代理机构专业领域和综合信用评价结果，从名录中自主择优选择代理机构。

任何单位和个人不得以摇号、抽签、遴选等方式干预采购人自行选择代理机构。

第十三条 代理机构受采购人委托办理采购事宜，应当与采购人签订委托代理协议，明确采购代理范围、权限、期限、档案保存、代理费用收取方式及标准、协议解除及终止、违约责任等具体事项，约定双方权利义务。

第十四条 代理机构应当严格按照委托代理协议的约定依法依规开展政府采购代理业务，相关开标及评审活动应当全程录音录像，录音录像应当清晰可辨，音像资料作为采购文件一并存档。

第十五条 代理费用可以由中标、成交供应商支付，也可由采购人支付。由中标、成交供应商支付的，供应商报价应当包含代理费用。代理费用超过分散采购限额标准的，原则上由中标、成交供应商支付。

代理机构应当在采购文件中明示代理费用收取方式及标准，随中标、成交结果一并公开本项目收费情况，包括具体收费标准及收费金额等。

第十六条 采购人和代理机构在委托代理协议中约定由代理机构负责保存采购文件的，代理机构应当妥善保存采购文件，不得伪造、变造、隐匿或者销毁采购文件。采购文件的保存期限为从采购结束之日起至少十五年。

采购文件可以采用电子档案方式保存。采用电子档案方式保存采购文件的，相关电子档案应当符合《中华人民共和国档案法》《中华人民共和国电子签名法》等法律法规的要求。

#### 第四章 信用评价及监督检查

第十七条 财政部门负责组织开展代理机构综合信用评价工作。采购人、供应商和评审专家根据代理机构的从业情况对代理机构的代理活动进行综合信用评价。综合信用评价结果应当全国共享。

第十八条 采购人、评审专家应当在采购活动或评审活动结束后 5 个工作日内，在政府采购信用评价系统中记录代理机构的职责履行情况。

供应商可以在采购活动结束后 5 个工作日内，在政府采购信用评价系统中记录代理机构的职责履行情况。

代理机构可以在政府采购信用评价系统中查询本机构的职责履行情况，并就有关情况作出说明。

第十九条 财政部门应当建立健全定向抽查和不定向抽查相结合的随机抽查机制。对存在违法违规线索的政府采购项目开展定向检查；对日常监管事项，通过随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员等方式开展不定向检查。

财政部门可以根据综合信用评价结果合理优化对代理机构的监督检查频次。

第二十条 财政部门应当依法加强对代理机构的监督检查，监督检查包括以下内容：

- （一）代理机构名录信息的真实性；
- （二）委托代理协议的签订和执行情况；
- （三）采购文件编制与发售、评审组织、信息公告发布、评审专家抽取及评价情况；
- （四）保证金收取及退还情况，中标或者成交供应商的通知情况；
- （五）受托签订政府采购合同、协助采购人组织验收情况；

(六) 答复供应商质疑、配合财政部门处理投诉情况；

(七) 档案管理情况；

(八) 其他政府采购从业情况。

第二十一条 对代理机构的监督检查结果应当在省级以上财政部门指定的政府采购信息发布媒体向社会公开。

第二十二条 受到财政部门禁止代理政府采购业务处罚的代理机构，应当及时停止代理业务，已经签订委托代理协议的项目，按下列情况分别处理：

(一) 尚未开始执行的项目，应当及时终止委托代理协议；

(二) 已经开始执行的项目，可以终止的应当及时终止，确因客观原因无法终止的应当妥善做好善后工作。

第二十三条 代理机构及其工作人员违反政府采购法律法规的行为，依照政府采购法律法规进行处理；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

代理机构的违法行为给他人造成损失的，依法承担民事责任。

第二十四条 财政部门工作人员在代理机构管理中存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，依照《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国公务员法》《中华人民共和国行政监察法》《中华人民共和国政府采购法实施条例》等国家有关规定追究相关责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

## 第五章 附则

第二十五条 政府采购行业协会按照依法制定的章程开展活动，加强代理机构行业自律。

第二十六条 省级财政部门可根据本办法规定制定具体实施办法。

第二十七条 本办法自 2018 年 3 月 1 日施行。



## 微博客信息服务管理规定

第一条 为促进微博客信息服务健康有序发展，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护国家安全和公共利益，根据《中华人民共和国网络安全法》《国务院关于授权国家互联网信息办公室负责互联网信息内容管理工作的通知》，制定本规定。

第二条 在中华人民共和国境内从事微博客信息服务，应当遵守本规定。

本规定所称微博客，是指基于使用者关注机制，主要以简短文字、图片、视频等形式实现信息传播、获取的社交网络服务。

微博客服务提供者是指提供微博客平台服务的主体。微博客服务使用者是指使用微博客平台从事信息发布、互动交流等的行为主体。

微博客信息服务是指提供微博客平台服务及使用微博客平台从事信息发布、传播等行为。

第三条 国家互联网信息办公室负责全国微博客信息服务的监督管理执法工作。地方互联网信息办公室依据职责负责本行政区域内的微博客信息服务的监督管理执法工作。

第四条 微博客服务提供者应当依法取得法律法规规定的相关资质。

向社会公众提供互联网新闻信息服务的，应当依法取得互联网新闻信息服务许可，并在许可范围内开展服务，禁止未经许可或超越许可范围开展互联网新闻信息服务活动。

第五条 微博客服务提供者应当发挥促进经济发展、服务社会大众的积极作用，弘扬社会主义核心价值观，传播先进文化，坚持正确舆论导向，倡导依法上

网、文明上网、安全上网。

第六条 微博客服务提供者应当落实信息内容安全管理主体责任，建立健全用户注册、信息发布审核、跟帖评论管理、应急处置、从业人员教育培训等制度及总编辑制度，具有安全可控的技术保障和防范措施，配备与服务规模相适应的管理人员。

微博客服务提供者应当制定平台服务规则，与微博客服务使用者签订服务协议，明确双方权利、义务，要求微博客服务使用者遵守相关法律法规。

第七条 微博客服务提供者应当按照“后台实名、前台自愿”的原则，对微博客服务使用者进行基于组织机构代码、身份证件号码、移动电话号码等方式的真实身份信息认证、定期核验。微博客服务使用者不提供真实身份信息的，微博客服务提供者不得为其提供信息发布服务。

微博客服务提供者应当保障微博客服务使用者的信息安全，不得泄露、篡改、毁损，不得出售或者非法向他人提供。

第八条 微博客服务使用者申请前台实名认证账号的，应当提供与认证信息相符的有效证明材料。

境内具有组织机构特征的微博客服务使用者申请前台实名认证账号的，应当提供组织机构代码证、营业执照等有效证明材料。

境外组织和机构申请前台实名认证账号的，应当提供驻华机构出具的有效证明材料。

第九条 微博客服务提供者应当按照分级分类管理原则，根据微博客服务使用者主体类型、发布内容、关注者数量、信用等级等制定具体管理制度，提供相应服务，并向国家或省、自治区、直辖市互联网信息办公室备案。

第十条 微博客服务提供者应当对申请前台实名认证账号的微博客服务使用者进行认证信息审核，并按照注册地向国家或省、自治区、直辖市互联网信息办公室分类备案。微博客服务使用者提供的证明材料与认证信息不相符的，微博客服务提供者不得为其提供前台实名认证服务。

各级党政机关、企事业单位、人民团体和新闻媒体等组织机构对所开设的前台实名认证账号发布的信息内容及其跟帖评论负有管理责任。微博客服务提供者应当提供管理权限等必要支持。

第十一条 微博客服务提供者应当建立健全辟谣机制，发现微博客服务使用者发布、传播谣言或不实信息，应当主动采取辟谣措施。

第十二条 微博客服务提供者和微博客服务使用者不得利用微博客发布、传播法律法规禁止的信息内容。

微博客服务提供者发现微博客服务使用者发布、传播法律法规禁止的信息内容，应当依法立即停止传输该信息、采取消除等处置措施，保存有关记录，并向有关主管部门报告。

第十三条 微博客服务提供者应用新技术、调整增设具有新闻舆论属性或社会动员能力的应用功能，应当报国家或省、自治区、直辖市互联网信息办公室进行安全评估。

第十四条 微博客服务提供者应当自觉接受社会监督，设置便捷的投诉举报入口，及时处理公众投诉举报。

第十五条 国家鼓励和指导互联网行业组织建立健全微博客行业自律制度和行业准则，推动微博客行业信用等级评价和信用体系建设，督促微博客服务提供者依法提供服务、接受社会监督。

第十六条 微博客服务提供者应当遵守国家相关法律法规规定，配合有关部门开展监督管理执法工作，并提供必要的技术支持和协助。

微博客服务提供者应当记录微博客服务使用者日志信息，保存时间不少于六个月。

第十七条 微博客服务提供者违反本规定的，由有关部门依照相关法律法规处理。

第十八条 本规定自 2018 年 3 月 20 日起施行。

# 快递暂行条例

中华人民共和国国务院令 第 697 号

《快递暂行条例》已经 2018 年 2 月 7 日国务院第 198 次常务会议通过，现予公布，自 2018 年 5 月 1 日起施行。

总理 李克强

2018 年 3 月 2 日

## 第一章 总 则

第一条 为促进快递业健康发展，保障快递安全，保护快递用户合法权益，加强对快递业的监督管理，根据《中华人民共和国邮政法》和其他有关法律，制定本条例。

第二条 在中华人民共和国境内从事快递业务经营、接受快递服务以及对快递业实施监督管理，适用本条例。

第三条 地方各级人民政府应当创造良好的快递业营商环境，支持经营快递业务的企业创新商业模式和服务方式，引导经营快递业务的企业加强服务质量管理、健全规章制度、完善安全保障措施，为用户提供迅速、准确、安全、方便的快递服务。

地方各级人民政府应当确保政府相关行为符合公平竞争要求和相关法律法规，维护快递业竞争秩序，不得出台违反公平竞争、可能造成地区封锁和行业垄断的政策措施。

第四条 任何单位或者个人不得利用信件、包裹、印刷品以及其他寄递物品

（以下统称快件）从事危害国家安全、社会公共利益或者他人合法权益的活动。

除有关部门依照法律对快件进行检查外，任何单位或者个人不得非法检查他人快件。任何单位或者个人不得私自开拆、隐匿、毁弃、倒卖他人快件。

第五条 国务院邮政管理部门负责对全国快递业实施监督管理。国务院公安、国家安全、海关、工商行政管理、出入境检验检疫等有关部门在各自职责范围内负责相关的快递监督管理工作。

省、自治区、直辖市邮政管理机构和按照国务院规定设立的省级以下邮政管理机构负责对本辖区的快递业实施监督管理。县级以上地方人民政府有关部门在各自职责范围内负责相关的快递监督管理工作。

第六条 国务院邮政管理部门和省、自治区、直辖市邮政管理机构以及省级以下邮政管理机构（以下统称邮政管理部门）应当与公安、国家安全、海关、工商行政管理、出入境检验检疫等有关部门相互配合，建立健全快递安全监管机制，加强对快递业安全运行的监测预警，收集、共享与快递业安全运行有关的信息，依法处理影响快递业安全运行的事件。

第七条 依法成立的快递行业组织应当保护企业合法权益，加强行业自律，促进企业守法、诚信、安全经营，督促企业落实安全生产主体责任，引导企业不断提高快递服务质量和水平。

第八条 国家加强快递业诚信体系建设，建立健全快递业信用记录、信息公开、信用评价制度，依法实施联合惩戒措施，提高快递业信用水平。

第九条 国家鼓励经营快递业务的企业和寄件人使用可降解、可重复利用的环保包装材料，鼓励经营快递业务的企业采取措施回收快件包装材料，实现包装材料的减量化利用和再利用。

## 第二章 发展保障

第十条 国务院邮政管理部门应当制定快递业发展规划，促进快递业健康发展。

县级以上地方人民政府应当将快递业发展纳入本级国民经济和社会发展规划，在城乡规划和土地利用总体规划中统筹考虑快件大型集散、分拣等基础设施用地的需要。

县级以上地方人民政府建立健全促进快递业健康发展的政策措施，完善相关配套规定，依法保障经营快递业务的企业及其从业人员的合法权益。

第十一条 国家支持和鼓励经营快递业务的企业在农村、偏远地区发展快递服务网络，完善快递末端网点布局。

第十二条 国家鼓励和引导经营快递业务的企业采用先进技术，促进自动化分拣设备、机械化装卸设备、智能末端服务设施、快递电子运单以及快件信息化管理系统等的推广应用。

第十三条 县级以上地方人民政府公安、交通运输等部门和邮政管理部门应当加强协调配合，建立健全快递运输保障机制，依法保障快递服务车辆通行和临时停靠的权利，不得禁止快递服务车辆依法通行。

邮政管理部门会同县级以上地方人民政府公安等部门，依法规范快递服务车辆的管理和使用，对快递专用电动三轮车的行驶时速、装载质量等作出规定，并对快递服务车辆加强统一编号和标识管理。经营快递业务的企业应当对其从业人员加强道路交通安全培训。

快递从业人员应当遵守道路交通安全法律法规的规定，按照操作规范安全、文明驾驶机动车。快递从业人员因执行工作任务造成他人损害的，由快递从业人员

所属的经营快递业务的企业依照民事侵权责任相关法律的规定承担侵权责任。

第十四条 企业事业单位、住宅小区管理单位应当根据实际情况，采取与经营快递业务的企业签订合同、设置快件收寄投递专门场所等方式，为开展快递服务提供必要的便利。鼓励多个经营快递业务的企业共享末端服务设施，为用户提供便捷的快递末端服务。

第十五条 国家鼓励快递业与制造业、农业、商贸业等行业建立协同发展机制，推动快递业与电子商务融合发展，加强信息沟通，共享设施和网络资源。

国家引导和推动快递业与铁路、公路、水路、民航等行业标准对接，支持在大型车站、码头、机场等交通枢纽配套建设快件运输通道和接驳场所。

第十六条 国家鼓励经营快递业务的企业依法开展进出境快递业务，支持在重点口岸建设进出境快件处理中心、在境外依法开办快递服务机构并设置快件处理场所。

海关、出入境检验检疫、邮政管理等部门应当建立协作机制，完善进出境快件管理，推动实现快件便捷通关。

### 第三章 经营主体

第十七条 经营快递业务，应当依法取得快递业务经营许可。邮政管理部门应当根据《中华人民共和国邮政法》第五十二条、第五十三条规定的条件和程序核定经营许可的业务范围和地域范围，向社会公布取得快递业务经营许可的企业名单，并及时更新。

第十八条 经营快递业务的企业及其分支机构可以根据业务需要开办快递末端网点，并应当自开办之日起 20 日内向所在地邮政管理部门备案。快递末端网点无需办理营业执照。



第十九条 两个以上经营快递业务的企业可以使用统一的商标、字号或者快递运单经营快递业务。

前款规定的经营快递业务的企业应当签订书面协议明确各自的权利义务，遵守共同的服务约定，在服务质量、安全保障、业务流程等方面实行统一管理，为用户提供统一的快件跟踪查询和投诉处理服务。

用户的合法权益因快件延误、丢失、损毁或者内件短少而受到损害的，用户可以要求该商标、字号或者快递运单所属企业赔偿，也可以要求实际提供快递服务的企业赔偿。

第二十条 经营快递业务的企业应当依法保护其从业人员的合法权益。

经营快递业务的企业应当对其从业人员加强职业操守、服务规范、作业规范、安全生产、车辆安全驾驶等方面的教育和培训。

#### 第四章 快递服务

第二十一条 经营快递业务的企业在寄件人填写快递运单前，应当提醒其阅读快递服务合同条款、遵守禁止寄递和限制寄递物品的有关规定，告知相关保价规则和保险服务项目。

寄件人交寄贵重物品的，应当事先声明；经营快递业务的企业可以要求寄件人对贵重物品予以保价。

第二十二条 寄件人交寄快件，应当如实提供以下事项：

- （一）寄件人姓名、地址、联系电话；
- （二）收件人姓名(名称)、地址、联系电话；
- （三）寄递物品的名称、性质、数量。

除信件和已签订安全协议用户交寄的快件外，经营快递业务的企业收寄快

件，应当对寄件人身份进行查验，并登记身份信息，但不得在快递运单上记录除姓名(名称)、地址、联系电话以外的用户身份信息。寄件人拒绝提供身份信息或者提供身份信息不实的，经营快递业务的企业不得收寄。

第二十三条 国家鼓励经营快递业务的企业在节假日期间根据业务量变化实际情况，为用户提供正常的快递服务。

第二十四条 经营快递业务的企业应当规范操作，防止造成快件损毁。

法律法规对食品、药品等特定物品的运输有特殊规定的，寄件人、经营快递业务的企业应当遵守相关规定。

第二十五条 经营快递业务的企业应当将快件投递到约定的收件地址、收件人或者收件人指定的代收人，并告知收件人或者代收人当面验收。收件人或者代收人有权当面验收。

第二十六条 快件无法投递的，经营快递业务的企业应当退回寄件人或者根据寄件人的要求进行处理；属于进出境快件的，经营快递业务的企业应当依法办理海关和检验检疫手续。

快件无法投递又无法退回的，依照下列规定处理：

（一）属于信件，自确认无法退回之日起超过6个月无人认领的，由经营快递业务的企业在所在地邮政管理部门的监督下销毁；

（二）属于信件以外其他快件的，经营快递业务的企业应当登记，并按照国务院邮政管理部门的规定处理；

（三）属于进境快件的，交由海关依法处理；其中有依法应当实施检疫的物品的，由出入境检验检疫部门依法处理。

第二十七条 快件延误、丢失、损毁或者内件短少的，对保价的快件，应当

按照经营快递业务的企业与寄件人约定的保价规则确定赔偿责任；对未保价的快件，依照民事法律的有关规定确定赔偿责任。

国家鼓励保险公司开发快件损失赔偿责任险种，鼓励经营快递业务的企业投保。

第二十八条 经营快递业务的企业应当实行快件寄递全程信息化管理，公布联系方式，保证与用户的联络畅通，向用户提供业务咨询、快件查询等服务。用户对快递服务质量不满意的，可以向经营快递业务的企业投诉，经营快递业务的企业应当自接到投诉之日起7日内予以处理并告知用户。

第二十九条 经营快递业务的企业停止经营的，应当提前10日向社会公告，书面告知邮政管理部门，交回快递业务经营许可证，并依法妥善处理尚未投递的快件。

经营快递业务的企业或者其分支机构因不可抗力或者其他特殊原因暂停快递服务的，应当及时向邮政管理部门报告，向社会公告暂停服务的原因和期限，并依法妥善处理尚未投递的快件。

## 第五章 快递安全

第三十条 寄件人交寄快件和经营快递业务的企业收寄快件应当遵守《中华人民共和国邮政法》第二十四条关于禁止寄递或者限制寄递物品的规定。

禁止寄递物品的目录及管理办法，由国务院邮政管理部门会同国务院有关部门制定并公布。

第三十一条 经营快递业务的企业收寄快件，应当依照《中华人民共和国邮政法》的规定验视内件，并作出验视标识。寄件人拒绝验视的，经营快递业务的企业不得收寄。

经营快递业务的企业受寄件人委托，长期、批量提供快递服务的，应当与寄件人签订安全协议，明确双方的安全保障义务。

第三十二条 经营快递业务的企业可以自行或者委托第三方企业对快件进行安全检查，并对经过安全检查的快件作出安全检查标识。经营快递业务的企业委托第三方企业对快件进行安全检查的，不免除委托方对快件安全承担的责任。

经营快递业务的企业或者接受委托的第三方企业应当使用符合强制性国家标准的安全检查设备，并加强对安全检查人员的背景审查和技术培训；经营快递业务的企业或者接受委托的第三方企业对安全检查人员进行背景审查，公安机关等相关部门应当予以配合。

第三十三条 经营快递业务的企业发现寄件人交寄禁止寄递物品的，应当拒绝收寄；发现已经收寄的快件中有疑似禁止寄递物品的，应当立即停止分拣、运输、投递。对快件中依法应当没收、销毁或者可能涉及违法犯罪的物品，经营快递业务的企业应当立即向有关部门报告并配合调查处理；对其他禁止寄递物品以及限制寄递物品，经营快递业务的企业应当按照法律、行政法规或者国务院和国务院有关主管部门的规定处理。

第三十四条 经营快递业务的企业应当建立快递运单及电子数据管理制度，妥善保管用户信息等电子数据，定期销毁快递运单，采取有效技术手段保证用户信息安全。具体办法由国务院邮政管理部门会同国务院有关部门制定。

经营快递业务的企业及其从业人员不得出售、泄露或者非法提供快递服务过程中知悉的用户信息。发生或者可能发生用户信息泄露的，经营快递业务的企业应当立即采取补救措施，并向所在地邮政管理部门报告。

第三十五条 经营快递业务的企业应当依法建立健全安全生产责任制，确保

快递服务安全。

经营快递业务的企业应当依法制定突发事件应急预案，定期开展突发事件应急演练；发生突发事件的，应当按照应急预案及时、妥善处理，并立即向所在地邮政管理部门报告。

## 第六章 监督检查

第三十六条 邮政管理部门应当加强对快递业的监督检查。监督检查应当以列下事项为重点：

- （一）从事快递活动的企业是否依法取得快递业务经营许可；
- （二）经营快递业务的企业的安全管理制度是否健全并有效实施；
- （三）经营快递业务的企业是否妥善处理用户的投诉、保护用户合法权益。

第三十七条 邮政管理部门应当建立和完善以随机抽查为重点的日常监督检查制度，公布抽查事项目录，明确抽查的依据、频次、方式、内容和程序，随机抽取被检查企业，随机选派检查人员。抽查情况和查处结果应当及时向社会公布。

邮政管理部门应当充分利用计算机网络等先进技术手段，加强对快递业务活动的日常监督检查，提高快递业管理水平。

第三十八条 邮政管理部门依法履行职责，有权采取《中华人民共和国邮政法》第六十一条规定的监督检查措施。邮政管理部门实施现场检查，有权查阅经营快递业务的企业管理快递业务的电子数据。

国家安全机关、公安机关为维护国家安全和侦查犯罪活动的需要依法开展执法活动，经营快递业务的企业应当提供技术支持和协助。

《中华人民共和国邮政法》第十一条规定的处理场所，包括快件处理场地、

设施、设备。

第三十九条 邮政管理部门应当向社会公布本部门的联系方式，方便公众举报违法行为。

邮政管理部门接到举报的，应当及时依法调查处理，并为举报人保密。对实名举报的，邮政管理部门应当将处理结果告知举报人。

## 第七章 法律责任

第四十条 未取得快递业务经营许可从事快递活动的，由邮政管理部门依照《中华人民共和国邮政法》的规定予以处罚。

经营快递业务的企业或者其分支机构有下列行为之一的，由邮政管理部门责令改正，可以处1万元以下的罚款；情节严重的，处1万元以上5万元以下的罚款，并可以责令停业整顿：

（一）开办快递末端网点未向所在地邮政管理部门备案；

（二）停止经营快递业务，未提前10日向社会公告，未书面告知邮政管理部门并交回快递业务经营许可证，或者未依法妥善处理尚未投递的快件；

（三）因不可抗力或者其他特殊原因暂停快递服务，未及时向邮政管理部门报告并向社会公告暂停服务的原因和期限，或者未依法妥善处理尚未投递的快件。

第四十一条 两个以上经营快递业务的企业使用统一的商标、字号或者快递运单经营快递业务，未遵守共同的服务约定，在服务质量、安全保障、业务流程等方面未实行统一管理，或者未向用户提供统一的快件跟踪查询和投诉处理服务的，由邮政管理部门责令改正，处1万元以上5万元以下的罚款；情节严重的，处5万元以上10万元以下的罚款，并可以责令停业整顿。

第四十二条 冒领、私自开拆、隐匿、毁弃、倒卖或者非法检查他人快件，尚不构成犯罪的，依法给予治安管理处罚。

经营快递业务的企业有前款规定行为，或者非法扣留快件的，由邮政管理部门责令改正，没收违法所得，并处5万元以上10万元以下的罚款；情节严重的，并处10万元以上20万元以下的罚款，并可以责令停业整顿直至吊销其快递业务经营许可证。

第四十三条 经营快递业务的企业有下列情形之一的，由邮政管理部门依照《中华人民共和国邮政法》、《中华人民共和国反恐怖主义法》的规定予以处罚：

（一）不建立或者不执行收寄验视制度；

（二）违反法律、行政法规以及国务院和国务院有关部门关于禁止寄递或者限制寄递物品的规定；

（三）收寄快件未查验寄件人身份并登记身份信息，或者发现寄件人提供身份信息不实仍予收寄；

（四）未按照规定对快件进行安全检查。

寄件人在快件中夹带禁止寄递的物品，尚不构成犯罪的，依法给予治安管理处罚。

第四十四条 经营快递业务的企业有下列行为之一的，由邮政管理部门责令改正，没收违法所得，并处1万元以上5万元以下的罚款；情节严重的，并处5万元以上10万元以下的罚款，并可以责令停业整顿直至吊销其快递业务经营许可证：

（一）未按照规定建立快递运单及电子数据管理制度；

（二）未定期销毁快递运单；

(三) 出售、泄露或者非法提供快递服务过程中知悉的用户信息；

(四) 发生或者可能发生用户信息泄露的情况，未立即采取补救措施，或者未向所在地邮政管理部门报告。

第四十五条 经营快递业务的企业及其从业人员在经营活动中有危害国家安全行为的，依法追究法律责任；对经营快递业务的企业，由邮政管理部门吊销其快递业务经营许可证。

第四十六条 邮政管理部门和其他有关部门的工作人员在监督管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法给予处分。

第四十七条 违反本条例规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任；造成人身、财产或者其他损害的，依法承担赔偿责任。

## 第八章 附 则

第四十八条 本条例自 2018 年 5 月 1 日起施行。



# 最高人民法院最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释

（2018年2月23日最高人民法院审判委员会第1734次会议、2018年2月11日最高人民检察院第十二届检察委员会第73次会议通过，自2018年3月2日起施行）

《最高人民法院、最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》已于2018年2月23日由最高人民法院审判委员会第1734次会议、2018年2月11日由最高人民检察院第十二届检察委员会第73次会议通过，现予公布，自2018年3月2日起施行。

最高人民法院 最高人民检察院

2018年3月1日

## 一、一般规定

第一条 为正确适用《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国行政诉讼法》关于人民检察院提起公益诉讼制度的规定，结合审判、检察工作实际，制定本解释。

第二条 人民法院、人民检察院办理公益诉讼案件主要任务是充分发挥司法审判、法律监督职能作用，维护宪法法律权威，维护社会公平正义，维护国家利益和社会公共利益，督促适格主体依法行使公益诉权，促进依法行政、严格执法。

第三条 人民法院、人民检察院办理公益诉讼案件，应当遵守宪法法律规定，遵循诉讼制度的原则，遵循审判权、检察权运行规律。

第四条 人民检察院以公益诉讼起诉人身份提起公益诉讼，依照民事诉讼法、行政诉讼法享有相应的诉讼权利，履行相应的诉讼义务，但法律、司法解释另有规定的除外。

第五条 市（分、州）人民检察院提起的第一审民事公益诉讼案件，由侵权行为地或者被告住所地中级人民法院管辖。

基层人民检察院提起的第一审行政公益诉讼案件，由被诉行政机关所在地基层人民法院管辖。

第六条 人民检察院办理公益诉讼案件，可以向有关行政机关以及其他组织、公民调查收集证据材料；有关行政机关以及其他组织、公民应当配合；需要采取证据保全措施的，依照民事诉讼法、行政诉讼法相关规定办理。

第七条 人民法院审理人民检察院提起的第一审公益诉讼案件，可以适用人民陪审制。

第八条 人民法院开庭审理人民检察院提起的公益诉讼案件，应当在开庭三日前向人民检察院送达出庭通知书。

人民检察院应当派员出庭，并应当自收到人民法院出庭通知书之日起三日内向人民法院提交派员出庭通知书。派员出庭通知书应当写明出庭人员的姓名、法律职务以及出庭履行的具体职责。

第九条 出庭检察人员履行以下职责：

（一）宣读公益诉讼起诉书；

（二）对人民检察院调查收集的证据予以出示和说明，对相关证据进行质证；

(三) 参加法庭调查，进行辩论并发表意见；

(四) 依法从事其他诉讼活动。

第十条 人民检察院不服人民法院第一审判决、裁定的，可以向上一级人民法院提起上诉。

第十一条 人民法院审理二审案件，由提起公益诉讼的人民检察院派员出庭，上一级人民检察院也可以派员参加。

第十二条 人民检察院提起公益诉讼案件判决、裁定发生法律效力，被告不履行的，人民法院应当移送执行。

## 二、民事公益诉讼

第十三条 人民检察院在履行职责中发现破坏生态环境和资源保护、食品药品安全领域侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的行为，拟提起公益诉讼的，应当依法公告，公告期间为三十日。

公告期满，法律规定的机关和有关组织不提起诉讼的，人民检察院可以向人民法院提起诉讼。

第十四条 人民检察院提起民事公益诉讼应当提交下列材料：

(一) 民事公益诉讼起诉书，并按照被告人数提出副本；

(二) 被告的行为已经损害社会公共利益的初步证明材料；

(三) 检察机关已经履行公告程序的证明材料。

第十五条 人民检察院依据民事诉讼法第五十五条第二款的规定提起民事公益诉讼，符合民事诉讼法第一百一十九条第二项、第三项、第四项及本解释规定的起诉条件的，人民法院应当登记立案。

第十六条 人民检察院提起的民事公益诉讼案件中，被告以反诉方式提出诉

讼请求的，人民法院不予受理。

第十七条 人民法院受理人民检察院提起的民事公益诉讼案件后，应当在立案之日起五日内将起诉书副本送达被告。

人民检察院已履行诉前公告程序的，人民法院立案后不再进行公告。

第十八条 人民法院认为人民检察院提出的诉讼请求不足以保护社会公共利益的，可以向其释明变更或者增加停止侵害、恢复原状等诉讼请求。

第十九条 民事公益诉讼案件审理过程中，人民检察院诉讼请求全部实现而撤回起诉的，人民法院应予准许。

第二十条 人民检察院对破坏生态环境和资源保护、食品药品安全领域侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的犯罪行为提起刑事公诉时，可以向人民法院一并提起附带民事公益诉讼，由人民法院同一审判组织审理。

人民检察院提起的刑事附带民事公益诉讼案件由审理刑事案件的人民法院管辖。

### 三、行政公益诉讼

第二十一条 人民检察院在履行职责中发现生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让等领域负有监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为，致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的，应当向行政机关提出检察建议，督促其依法履行职责。

行政机关应当在收到检察建议书之日起两个月内依法履行职责，并书面回复人民检察院。出现国家利益或者社会公共利益损害继续扩大等紧急情形的，行政机关应当在十五日内书面回复。

行政机关不依法履行职责的，人民检察院依法向人民法院提起诉讼。

第二十二条 人民检察院提起行政公益诉讼应当提交下列材料：

（一）行政公益诉讼起诉书，并按照被告人数提出副本；

（二）被告违法行使职权或者不作为，致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的证明材料；

（三）检察机关已经履行诉前程序，行政机关仍不依法履行职责或者纠正违法行为的证明材料。

第二十三条 人民检察院依据行政诉讼法第二十五条第四款的规定提起行政公益诉讼，符合行政诉讼法第四十九条第二项、第三项、第四项及本解释规定的起诉条件的，人民法院应当登记立案。

第二十四条 在行政公益诉讼案件审理过程中，被告纠正违法行为或者依法履行职责而使人民检察院的诉讼请求全部实现，人民检察院撤回起诉的，人民法院应当裁定准许；人民检察院变更诉讼请求，请求确认原行政行为违法的，人民法院应当判决确认违法。

第二十五条 人民法院区分下列情形作出行政公益诉讼判决：

（一）被诉行政行为具有行政诉讼法第七十四条、第七十五条规定情形之一的，判决确认违法或者确认无效，并可以同时判决责令行政机关采取补救措施；

（二）被诉行政行为具有行政诉讼法第七十条规定情形之一的，判决撤销或者部分撤销，并可以判决被诉行政机关重新作出行政行为；

（三）被诉行政机关不履行法定职责的，判决在一定期限内履行；

（四）被诉行政机关作出的行政处罚明显不当，或者其他行政行为涉及对款额的确定、认定确有错误的，判决予以变更；

（五）被诉行政行为证据确凿，适用法律、法规正确，符合法定程序，未超

越职权，未滥用职权，无明显不当，或者人民检察院诉请被诉行政机关履行法定职责理由不成立的，判决驳回诉讼请求。

人民法院可以将判决结果告知被诉行政机关所属的人民政府或者其他相关的职能部门。

#### 四、附则

第二十六条 本解释未规定的其他事项，适用民事诉讼法、行政诉讼法以及相关司法解释的规定。

第二十七条 本解释自 2018 年 3 月 2 日起施行。

最高人民法院、最高人民检察院之前发布的司法解释和规范性文件与本解释不一致的，以本解释为准。

# 条码支付业务规范（试行）

## 第一章 总 则

第一条 为规范条码（二维码）支付（以下简称条码支付）业务，保护消费者合法权益，促进条码支付业务健康发展，根据《电子支付指引(第一号)》（中国人民银行公告〔2005〕第23号公布）、《非金融机构支付服务管理办法》（中国人民银行公告〔2010〕第2号公布）、《银行卡收单业务管理办法》（中国人民银行公告〔2013〕第9号公布）、《非银行支付机构网络支付业务管理办法》（中国人民银行公告〔2015〕第43号公布）等规定，制定本规范。

第二条 本规范所称条码支付业务是指银行业金融机构（以下简称银行）、非银行支付机构（以下简称支付机构）应用条码技术，实现收付款人之间货币资金转移的业务活动。

条码支付业务包括付款扫码和收款扫码。付款扫码是指付款人通过移动终端识读收款人展示的条码完成支付的行为。收款扫码是指收款人通过识读付款人移动终端展示的条码完成支付的行为。

第三条 银行、支付机构开展条码支付业务应遵循本规范。

第四条 支付机构开展条码支付业务，应按规定取得相应的业务许可，并按相应管理办法规范开展业务。

第五条 支付机构不得基于条码技术，从事或变相从事证券、保险、信贷、融资、理财、担保、信托、货币兑换、现金存取等业务。

第六条 银行、支付机构开展条码支付业务应遵守客户实名制管理规定；遵守反洗钱法律法规要求，履行反洗钱和反恐怖融资义务；依法维护客户及相关主

体的合法权益。

第七条 银行、支付机构应自觉遵守商业道德，不得以任何形式诋毁其他市场主体的商业信誉，不得采用不正当竞争手段排挤竞争对手、损害其他市场主体利益，破坏市场公平竞争秩序。

第八条 银行、支付机构应遵守中国人民银行发布的相关技术标准与规范要求，保证条码支付业务的交易安全性和信息安全。

## 第二章 条码生成和受理

第九条 银行、支付机构开展条码支付业务，应将客户用于生成条码的银行账户或支付账户、身份证件号码、手机号码进行关联管理。

第十条 银行、支付机构开展条码支付业务，可以组合选用下列三种要素，对客户条码支付交易进行验证：

（一）仅客户本人知悉的要素，如静态密码等；

（二）仅客户本人持有并特有的，不可复制或者不可重复利用的要素，如经过安全认证的数字证书、电子签名，以及通过安全渠道生成和传输的一次性密码等；

（三）客户本人生物特征要素，如指纹等。

银行、支付机构应当确保采用的要素相互独立，部分要素的损坏或者泄露不应导致其他要素损坏或者泄露。

第十一条 采用数字证书、电子签名作为验证要素的，数字证书及生成电子签名的过程应符合相关规定，应确保数字证书的唯一性、完整性及交易的不可抵赖性。

采用一次性密码作为验证要素的，应当切实防范一次性密码获取端与支付指



令发起端为相同物理设备而带来的风险，并将一次性密码有效期严格限制在最短的必要时间内。

采用客户本人生物特征作为验证要素的，应当符合国家、金融行业标准和相关信息安全管理要求，防止被非法存储、复制或重放。

第十二条 银行、支付机构应根据《条码支付安全技术规范（试行）》（银办发〔2017〕242号）关于风险防范能力的分级，对个人客户的条码支付业务进行限额管理：

（一）风险防范能力达到 A 级，即采用包括数字证书或电子签名在内的两类（含）以上有效要素对交易进行验证的，可与客户通过协议自主约定单日累计限额；

（二）风险防范能力达到 B 级，即采用不包括数字证书、电子签名在内的两类（含）以上有效要素对交易进行验证的，同一客户单个银行账户或所有支付账户单日累计交易金额应不超过 5000 元；

（三）风险防范能力达到 C 级，即采用不足两类要素对交易进行验证的，同一客户单个银行账户或所有支付账户单日累计交易金额应不超过 1000 元；

（四）风险防范能力达到 D 级，即使用静态条码的，同一客户单个银行账户或所有支付账户单日累计交易金额应不超过 500 元。

第十三条 支付机构向客户开户银行发送支付指令，扣划客户银行账户资金的，同一客户全部银行账户合计日累计交易限额执行第十二条的规定。

第十四条 银行、支付机构提供付款扫码服务的，应具备差异化的风控措施和完善的客户权益受损解决机制，在条码生成、识读、支付等核心业务流程中明确提示客户支付风险，切实防范不法分子通过在条码中植入木马、病毒等方式造

成客户信息泄露和资金损失。

第十五条 银行、支付机构提供收款扫码服务的，应使用动态条码，设置条码有效期、使用次数等方式，防止条码被重复使用导致重复扣款，确保条码真实有效。

第十六条 银行、支付机构开展条码支付业务所涉及的业务系统、客户端软件、受理终端(网络支付接口)等，应当持续符合监管部门及行业标准要求，确保条码生成和识读过程的安全性、真实性和完整性。

第十七条 银行、支付机构应按照中国人民银行相关规定强化支付敏感信息内控管理和安全防护，强化交易密码保护机制；通过支付标记化技术应用等手段，从源头控制信息泄露和欺诈交易风险。

第十八条 银行、支付机构应指定专人操作与维护条码生成相关系统。条码信息仅限包含当次支付相关信息，不应包含任何与客户及其账户相关的支付敏感信息。

特约商户展示的条码，仅限包含与当次支付有关特约商户、商品（服务）或商品（服务）订单等信息。

移动终端展示的条码，不得包含未经加密处理的客户本人账户信息。

第十九条 银行、支付机构应确保条码支付交易经客户确认或授权后发起，支付指令应真实、完整、有效。

移动终端完成条码扫描后，应正确、完整显示扫码内容，供客户确认。

特约商户受理终端完成条码扫描后，应仅显示扫码结果并提示下一步操作，不得显示付款人的支付敏感信息。

第二十条 银行、支付机构应根据条码支付的真实场景，按规定正确选用交

易类型，准确标识交易信息并完整发送，确保交易信息的完整性、真实性和可追溯性。

交易信息至少应包括：直接提供商品或服务的特约商户名称、类别和代码，受理终端（网络支付接口）类型和代码，交易时间和地点（网络特约商户的网络地址），交易金额，交易类型和渠道，交易发起方式等。网络特约商户的交易信息还应当包括订单号和网络交易平台名称。

银行、支付机构应在支付交易报文中通过特定域标识该交易为条码支付交易，以供报文接收方正确识别并进行授权处理。

第二十一条 支付交易完成后，特约商户受理终端和移动终端应显示支付结果；支付失败的，特约商户受理终端和移动终端还应显示失败原因。

### 第三章 特约商户管理

第二十二条 银行、支付机构拓展条码支付特约商户，应遵循“了解你的客户”原则，确保所拓展的是依法设立、合法经营的特约商户。

第二十三条 中国支付清算协会、清算机构应将条码支付特约商户纳入特约商户信息管理系统及黑名单管理机制。银行、支付机构拓展特约商户时，应进行查询确认，如商户及其法定代表人或负责人在特约商户信息管理系统中存在不良信息记录的，应谨慎为该商户提供条码支付服务；不得将已纳入黑名单的单位和个人，以及由纳入黑名单个人担任法定代表人或者负责人的单位拓展为特约商户，已经拓展为特约商户的，应当自该特约商户被列入黑名单之日起10日内予以清退。

第二十四条 银行、支付机构拓展特约商户应落实实名制规定，严格审核特约商户的营业执照等证明文件，以及法定代表人或负责人的有效身份证件等申请

材料，确认申请材料的真实性、完整性、有效性，并留存申请材料的影印件或复印件。

对依据法律法规和相关监管规定免于办理工商注册登记的实体特约商户（小微商户），收单机构在遵循“了解你的客户”原则的前提下，可以通过审核商户主要负责人身份证明文件和辅助证明材料为其提供条码支付收单服务。辅助证明材料包括但不限于营业场所租赁协议或者产权证明、集中经营场所管理方出具的证明文件等能够反映小微商户真实、合法从事商品或服务交易活动的材料。

以同一个身份证件在同一家收单机构办理的全部小微商户基于信用卡的条码支付收款金额日累计不超过 1000 元、月累计不超过 1 万元。银行、支付机构应当结合小微商户风险等级动态调整交易卡种、交易限额、结算周期等，强化对小微商户的交易监测。

第二十五条 银行、支付机构应与特约商户签订条码支付受理协议，就银行结算账户的设置和变更、资金结算周期、结算手续费标准、差错和争议处理等条码支付服务相关事项进行约定，明确双方的权利、义务和违约责任。

第二十六条 银行、支付机构在条码支付受理协议中，应要求特约商户基于真实的商品或服务交易背景受理条码支付；按规定使用受理终端或网络支付接口、银行结算账户，不得利用其从事或协助他人从事非法活动；妥善处理交易数据信息、保存交易凭证，保障交易信息安全；不得向客户收取或变相收取附加费用，或降低服务水平。

第二十七条 银行、支付机构应建立特约商户信息管理系统，记录特约商户名称和经营地址、特约商户身份资料信息、特约商户类别、结算手续费标准、银行结算账户信息、开通的交易类型和开通时间、受理终端（网络交易接口）类型

和安装地址等信息，并及时进行更新。

银行、支付机构应按规定向中国支付清算协会和清算机构特约商户信息管理系统报送特约商户基本信息。

第二十八条 银行、支付机构应建立特约商户检查制度，明确检查频率、检查内容、检查记录等管理要求，落实检查责任。

第二十九条 银行、支付机构应当对实体特约商户条码收单业务进行本地化经营和管理，通过在特约商户及其分支机构所在省（区、市）辖内的收单机构或其分支机构提供收单服务，不得跨省（区、市）开展条码收单业务。

第三十条 银行、支付机构应按照《中国人民银行关于加强银行卡收单业务外包管理的通知》（银发〔2015〕199号）相关要求审慎选择外包服务机构，严格规范与外包服务机构的业务合作，强化收单外包业务的风险管理责任。银行、支付机构作为条码支付收单业务主体的管理责任和风险承担责任不因外包关系而转移。

银行、支付机构不得将特约商户资质审核、受理协议签订、资金结算、交易处理、风险监测、受理终端主密钥生成和管理、网络支付接口管理、差错和争议处理工作交由外包服务机构办理。银行、支付机构与外包服务机构系统对接开展业务的，应确保外包服务机构无法获取或者接触支付敏感信息、不得从事或者变相从事特约商户资金结算。

第三十一条 银行、支付机构应尊重特约商户的自主选择权，不得干涉或变相干涉特约商户与其他机构的合作。

第三十二条 银行、支付机构开展条码支付业务应参照银行卡刷卡手续费定价标准科学合理定价，不得采用交叉补贴、低于成本价格倾销等不正当手段排挤

竞争对手，扰乱市场秩序。

#### 第四章 风险管理

第三十三条 银行、支付机构应建立全面风险管理体系和内部控制机制，提升风险识别能力，采取有效措施防范风险，及时发现、处理可疑交易信息及风险事件。

第三十四条 银行、支付机构开展条码支付业务，应当评估业务相关的洗钱和恐怖融资风险，采取与风险水平相适应的管控措施。

第三十五条 银行、支付机构应建立特约商户风险评级制度，综合考虑特约商户的区域和行业特征、经营规模、财务和资信状况等因素，对特约商户进行风险评级。

第三十六条 银行、支付机构应结合特约商户风险等级及交易类型等因素，设置或与其约定单笔及日累计交易限额。

第三十七条 银行、支付机构对风险等级较高的特约商户，应通过强化交易监测、建立特约商户风险准备金、延迟清算等风险管理措施，防范交易风险。

第三十八条 银行、支付机构应建立特约商户检查、评估制度，根据特约商户的风险等级，制定不同的检查、评估频率和方式，并保留相关记录。

第三十九条 银行、支付机构应制定突发事件应急预案，建立灾难备份系统，确保条码支付业务的连续性和业务系统安全运行。

第四十条 银行、支付机构应能够有效识别本机构发行的客户端程序和特约商户受理终端，能够确保条码生成和识读过程的安全性。

第四十一条 银行、支付机构应确保客户身份或账户信息安全，防止泄露，并根据收付款不同业务场景设置条码有效性和使用次数。

第四十二条 银行、支付机构应建立条码支付交易风险监测体系，及时发现可疑交易，并采取阻断交易、联系客户核实交易等方式防范交易风险。

第四十三条 银行、支付机构发现特约商户发生疑似套现、洗钱、恐怖融资、欺诈、留存或泄露账户信息等风险事件的，应对特约商户采取延迟资金结算、暂停交易、冻结账户等措施，并承担因未采取措施导致的风险损失责任；发现涉嫌违法犯罪活动的，应及时向公安机关报案。

第四十四条 银行、支付机构应持续完善客户服务体系，及时受理和解决条码支付业务中的客户咨询、查询和投诉等问题，自觉维护客户的合法权益。

第四十五条 银行、支付机构应充分披露条码支付业务产品类型、办理流程、操作规程、收费标准等信息，明确业务风险点及相关责任承担机制、风险损失赔付方式及操作方式。

第四十六条 银行、支付机构应开展对客户的条码支付安全教育，提升其风险防范意识和应对能力。

第四十七条 银行、支付机构应向中国支付清算协会、清算机构风险信息管理系统报送其条码支付特约商户风险信息。

银行、支付机构或其外包服务机构、条码支付特约商户发生涉嫌重大支付违法犯罪案件或重大风险事件的，应当于2个工作日内向中国人民银行或其分支机构报告。

## 第五章 附 则

第四十八条 采取自定义符号、图形、图像等作为信息载体传递交易信息用于支付服务的，参照本规范进行管理。

第四十九条 本规范相关用语含义如下：

移动终端，指客户使用的、具有移动通讯功能，用于展示或识读条码，完成支付的终端设备。如手机、平板电脑等。

特约商户受理终端，指具有条码展示或识读等功能，参与条码支付完成销售收款的特约商户端专用设备。包括具有条码展示功能的显码设备；识读条码并且向后台系统发起支付指令的专用设备，包括但不限于带扫码装置的收银系统、销售点终端（POS）、自助终端等。

支付敏感信息，是指一旦遭到泄露或修改，会对标识的信息主体的信息安全和资金安全造成危害的信息。包括但不限于支付密码、银行卡密码、验证码、卡片有效期、生物特征以及未获客户授权的金融信息。

第五十条 本规范自 2018 年 4 月 1 日起实施。



# 不动产登记资料查询暂行办法

中华人民共和国国土资源部令第 80 号

《不动产登记资料查询暂行办法》已经 2018 年 1 月 26 日国土资源部第 1 次部务会议审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

部长 姜大明

2018 年 3 月 2 日

## 第一章 总则

第一条 为了规范不动产登记资料查询活动，加强不动产登记资料管理、保护和利用，维护不动产交易安全，保护不动产权利人的合法权益，根据《中华人民共和国物权法》《不动产登记暂行条例》等法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称不动产登记资料，包括：

- （一）不动产登记簿等不动产登记结果；
- （二）不动产登记原始资料，包括不动产登记申请书、申请人身份材料、不动产权属来源、登记原因、不动产权籍调查成果等材料以及不动产登记机构审核材料。

不动产登记资料由不动产登记机构负责保存和管理。

第三条 县级以上人民政府不动产登记机构负责不动产登记资料查询管理工作。

第四条 不动产权利人、利害关系人可以依照本办法的规定，查询、复制不

动产登记资料。

不动产权利人、利害关系人可以委托律师或者其他代理人查询、复制不动产登记资料。

第五条 不动产登记资料查询，遵循依法、便民、高效的原则。

第六条 不动产登记机构应当加强不动产登记信息化建设，以不动产登记信息管理基础平台为基础，通过运用互联网技术、设置自助查询终端、在相关场所设置登记信息查询端口等方式，为查询人提供便利。

## 第二章 一般规定

第七条 查询不动产登记资料，应当在不动产所在地的市、县人民政府不动产登记机构进行，但法律法规另有规定的除外。

查询人到非不动产所在地的不动产登记机构申请查询的，该机构应当告知其到相应的机构查询。

不动产登记机构应当提供必要的查询场地，并安排专门人员负责不动产登记资料的查询、复制和出具查询结果证明等工作。

申请查询不动产登记原始资料，应当优先调取数字化成果，确有需求和必要，可以调取纸质不动产登记原始资料。

第八条 不动产权利人、利害关系人申请查询不动产登记资料，应当提交查询申请书以及不动产权利人、利害关系人的身份证明材料。

查询申请书应当包括下列内容：

- （一）查询主体；
- （二）查询目的；
- （三）查询内容；

(四) 查询结果要求;

(五) 提交的申请材料清单。

第九条 不动产权利人、利害关系人委托代理人代为申请查询不动产登记资料的,被委托人应当提交双方身份证明原件和授权委托书。

授权委托书中应当注明双方姓名或者名称、公民身份号码或者统一社会信用代码、委托事项、委托时限、法律义务、委托日期等内容,双方签字或者盖章。

代理人受委托查询、复制不动产登记资料的,其查询、复制范围由授权委托书确定。

第十条 符合查询条件,查询人需要出具不动产登记资料查询结果证明或者复制不动产登记资料的,不动产登记机构应当当场提供。因特殊原因不能当场提供的,应当在5个工作日内向查询人提供。

查询结果证明应当注明出具的时间,并加盖不动产登记机构查询专用章。

第十一条 有下列情形之一的,不动产登记机构不予查询,并出具不予查询告知书:

- (一) 查询人提交的申请材料不符合本办法规定的;
- (二) 申请查询的主体或者查询事项不符合本办法规定的;
- (三) 申请查询的目的不符合法律法规规定的;
- (四) 法律、行政法规规定的其他情形。

查询人对不动产登记机构出具的不予查询告知书不服的,可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第十二条 申请查询的不动产登记资料涉及国家秘密的,不动产登记机构应当按照保守国家秘密法等有关规定执行。

第十三条 不动产登记机构应当建立查询记录簿，做好查询记录工作，记录查询人、查询目的或者用途、查询时间以及复制不动产登记资料的种类、出具的查询结果证明情况等。

### 第三章 权利人查询

第十四条 不动产登记簿上记载的权利人可以查询本不动产登记结果和本不动产登记原始资料。

第十五条 不动产权利人可以申请以下列索引信息查询不动产登记资料，但法律法规另有规定的除外：

（一）权利人的姓名或者名称、公民身份号码或者统一社会信用代码等特定主体身份信息；

（二）不动产具体坐落位置信息；

（三）不动产权属证书号；

（四）不动产单元号。

第十六条 不动产登记机构可以设置自助查询终端，为不动产权利人提供不动产登记结果查询服务。

自助查询终端应当具备验证相关身份证明以及出具查询结果证明的功能。

第十七条 继承人、受遗赠人因继承和受遗赠取得不动产权利的，适用本章关于不动产权利人查询的规定。

前款规定的继承人、受遗赠人查询不动产登记资料的，除提交本办法第八条规定的材料外，还应当提交被继承人或者遗赠人死亡证明、遗嘱或者遗赠抚养协议等可以证明继承或者遗赠行为发生的材料。

第十八条 清算组、破产管理人、财产代管人、监护人等依法有权管理和处

分不动产权利的主体，参照本章规定查询相关不动产权利人的不动产登记资料。

依照本条规定查询不动产登记资料的，除提交本办法第八条规定的材料外，还应当提交依法有权处分该不动产的证明材料。

#### 第四章 利害关系人查询

第十九条 符合下列条件的利害关系人可以申请查询有利害关系的不动产登记结果：

- （一）因买卖、互换、赠与、租赁、抵押不动产构成利害关系的；
- （二）因不动产存在民事纠纷且已经提起诉讼、仲裁而构成利害关系的；
- （三）法律法规规定的其他情形。

第二十条 不动产的利害关系人申请查询不动产登记结果的，除提交本办法第八条规定的材料外，还应当提交下列利害关系证明材料：

（一）因买卖、互换、赠与、租赁、抵押不动产构成利害关系的，提交买卖合同、互换合同、赠与合同、租赁合同、抵押合同；

（二）因不动产存在相关民事纠纷且已经提起诉讼或者仲裁而构成利害关系的，提交受理案件通知书、仲裁受理通知书。

第二十一条 有买卖、租赁、抵押不动产意向，或者拟就不动产提起诉讼或者仲裁等，但不能提供本办法第二十条规定的利害关系证明材料的，可以提交本办法第八条规定材料，查询相关不动产登记簿记载的下列信息：

- （一）不动产的自然状况；
- （二）不动产是否存在共有情形；
- （三）不动产是否存在抵押权登记、预告登记或者异议登记情形；
- （四）不动产是否存在查封登记或者其他限制处分的情形。

第二十二条 受本办法第二十一条规定的当事人委托的律师，还可以申请查询相关不动产登记簿记载的下列信息：

（一）申请验证所提供的被查询不动产权利主体名称与登记簿的记载是否一致；

（二）不动产的共有形式；

（三）要求办理查封登记或者限制处分机关的名称。

第二十三条 律师受当事人委托申请查询不动产登记资料的，除提交本办法第八条、第九条规定的材料外，还应当提交律师证和律师事务所出具的证明材料。

律师持人民法院的调查令申请查询不动产登记资料的，除提交本办法第八条规定的材料外，还应当提交律师证、律师事务所出具的证明材料以及人民法院的调查令。

第二十四条 不动产的利害关系人可以申请以下列索引信息查询不动产登记资料：

（一）不动产具体坐落位置；

（二）不动产权属证书号；

（三）不动产单元号。

每份申请书只能申请查询一个不动产登记单元。

第二十五条 不动产利害关系人及其委托代理人，按照本办法申请查询的，应当承诺不将查询获得的不动产登记资料、登记信息用于其他目的，不泄露查询获得的不动产登记资料、登记信息，并承担由此产生的法律后果。

## 第五章 登记资料保护

第二十六条 查询人查询、复制不动产登记资料的，不得将不动产登记资料

带离指定场所，不得拆散、调换、抽取、撕毁、污损不动产登记资料，也不得损坏查询设备。

查询人有前款行为的，不动产登记机构有权禁止该查询人继续查询不动产登记资料，并可以拒绝为其出具查询结果证明。

第二十七条 已有电子介质，且符合下列情形之一的纸质不动产登记原始资料可以销毁：

- （一）抵押权登记、地役权登记已经注销且自注销之日起满五年的；
- （二）查封登记、预告登记、异议登记已经注销且自注销之日起满五年的。

第二十八条 符合本办法第二十七条规定销毁条件的不动产登记资料应当在不动产登记机构指定的场所销毁。

不动产登记机构应当建立纸质不动产登记资料销毁清册，详细记录被销毁的纸质不动产登记资料的名称、数量、时间、地点，负责销毁以及监督销毁的人员应当在清册上签名。

## 第六章 罚则

第二十九条 不动产登记机构及其工作人员违反本办法规定，有下列行为之一，对有关责任人员依法给予处分；涉嫌构成犯罪的，移送有关机关依法追究刑事责任：

- （一）对符合查询、复制不动产登记资料条件的申请不予查询、复制，对不符合查询、复制不动产登记资料条件的申请予以查询、复制的；
- （二）擅自查询、复制不动产登记资料或者出具查询结果证明的；
- （三）泄露不动产登记资料、登记信息的；

(四) 利用不动产登记资料进行不正当活动的；

(五) 未履行对不动产登记资料的安全保护义务，导致不动产登记资料、登记信息毁损、灭失或者被他人篡改，造成严重后果的。

第三十条 查询人违反本办法规定，有下列行为之一，构成违反治安管理行为的，移送公安机关依法给予治安管理处罚；涉嫌构成犯罪的，移送有关机关依法追究刑事责任：

(一) 采用提供虚假材料等欺骗手段申请查询、复制不动产登记资料的；

(二) 泄露不动产登记资料、登记信息的；

(三) 遗失、拆散、调换、抽取、污损、撕毁不动产登记资料的；

(四) 擅自将不动产登记资料带离查询场所、损坏查询设备的；

(五) 因扰乱查询、复制秩序导致不动产登记机构受损失的；

(六) 滥用查询结果证明的。

## 第七章 附则

第三十一条 有关国家机关查询复制不动产登记资料以及国家机关之间共享不动产登记信息的具体办法另行规定。

第三十二条 《不动产登记暂行条例》实施前已经形成的土地、房屋、森林、林木、海域等登记资料，属于不动产登记资料。不动产登记机构应当依照本办法的规定提供查询。

第三十三条 公民、法人或者其他组织依据《中华人民共和国政府信息公开条例》，以申请政府信息公开的方式申请查询不动产登记资料的，有关国土资源主管部门应当告知其按照本办法的规定申请不动产登记资料查询。

第三十四条 本办法自公布之日起施行。2002年12月4日国土资源部公布



的《土地登记资料公开查询办法》（国土资源部令第 14 号）同时废止。

# 关于对失信被执行人实施限制不动产交易惩戒措施的通知

发改财金〔2018〕370号

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团社会信用体系建设牵头单位、高级人民法院、国土资源厅（局）：

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，进一步落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加快推进失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制建设的意见》（中办发〔2016〕64号）、《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》（国发〔2016〕33号）和《最高人民法院关于限制被执行人高消费的若干规定》（法释〔2010〕8号）等有关要求，加大对失信被执行人的惩戒力度，建立健全联合奖惩机制，国家发展改革委、最高人民法院、国土资源部共同对失信被执行人及失信被执行人的法定代表人、主要负责人、实际控制人、影响债务履行的直接责任人员，采取限制不动产交易的惩戒措施。现将有关事项通知如下。

一、各级人民法院限制失信被执行人及失信被执行人的法定代表人、主要负责人、实际控制人、影响债务履行的直接责任人员参与房屋司法拍卖。

二、市、县国土资源部门限制失信被执行人及失信被执行人的法定代表人、主要负责人、实际控制人、影响债务履行的直接责任人员取得政府供应土地。

三、各地国土资源部门与人民法院要积极推进建立同级不动产登记信息和失信被执行人名单信息互通共享机制，有条件的地区，国土资源部门在为失信被执行人及失信被执行人的法定代表人、主要负责人、实际控制人、影响债务履行的直接责任人员办理转移、抵押、变更等涉及不动产权变化的不动产登记时，应

将相关信息通报给人民法院，便于人民法院依法采取执行措施。

四、建立健全全国信用信息共享平台与国家不动产登记信息平台信息互通共享机制。全国信用信息共享平台将最高人民法院提供的失信被执行人名单信息及时推送至国家不动产登记信息平台；国家不动产登记信息平台将失信被执行人名下的不动产登记信息及时反馈至全国信用信息共享平台。

国家发展改革委

最高人民法院

国土资源部

2018年3月1日

# 最高人民法院关于人民法院通过互联网公开审判流程信息的规定

《最高人民法院关于人民法院通过互联网公开审判流程信息的规定》已于2018年2月12日由最高人民法院审判委员会第1733次会议通过，现予公布，自2018年9月1日起施行。

最高人民法院

2018年3月4日

为贯彻落实审判公开原则，保障当事人对审判活动的知情权，规范人民法院通过互联网公开审判流程信息工作，促进司法公正，提升司法公信，根据《中华人民共和国刑事诉讼法》《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国行政诉讼法》《中华人民共和国国家赔偿法》等法律规定，结合人民法院工作实际，制定本规定。

第一条 人民法院审判刑事、民事、行政、国家赔偿案件的流程信息，应当通过互联网向参加诉讼的当事人及其法定代理人、诉讼代理人、辩护人公开。

人民法院审判具有重大社会影响案件的流程信息，可以通过互联网或者其他方式向公众公开。

第二条 人民法院通过互联网公开审判流程信息，应当依法、规范、及时、便民。

第三条 中国审判流程信息公开网是人民法院公开审判流程信息的统一平台。各级人民法院在本院门户网站以及司法公开平台设置中国审判流程信息公开

网的链接。

有条件的人民法院可以通过手机、诉讼服务平台、电话语音系统、电子邮箱等辅助媒介，向当事人及其法定代理人、诉讼代理人、辩护人主动推送案件的审判流程信息，或者提供查询服务。

第四条 人民法院应当在受理案件通知书、应诉通知书、参加诉讼通知书、出庭通知书中，告知当事人及其法定代理人、诉讼代理人、辩护人通过互联网获取审判流程信息的方法和注意事项。

第五条 当事人、法定代理人、诉讼代理人、辩护人的身份证件号码、律师执业证号、组织机构代码、统一社会信用代码，是其获取审判流程信息的身份验证依据。

当事人及其法定代理人、诉讼代理人、辩护人应当配合受理案件的人民法院采集、核对身份信息，并预留有效的手机号码。

第六条 人民法院通知当事人应诉、参加诉讼，准许当事人参加诉讼，或者采用公告方式送达当事人的，自完成其身份信息采集、核对后，依照本规定公开审判流程信息。

当事人中途退出诉讼的，经人民法院依法确认后，不再向该当事人及其法定代理人、诉讼代理人、辩护人公开审判流程信息。

法定代理人、诉讼代理人、辩护人参加诉讼或者发生变更的，参照前两款规定处理。

第七条 下列程序性信息应当通过互联网向当事人及其法定代理人、诉讼代理人、辩护人公开：

（一）收案、立案信息，结案信息；

- (二) 检察机关、刑罚执行机关信息，当事人信息；
- (三) 审判组织信息；
- (四) 审判程序、审理期限、送达、上诉、抗诉、移送等信息；
- (五) 庭审、质证、证据交换、庭前会议、询问、宣判等诉讼活动的时间和地点；
- (六) 裁判文书在中国裁判文书网的公布情况；
- (七) 法律、司法解释规定应当公开，或者人民法院认为可以公开的其他程序性信息。

第八条 回避、管辖争议、保全、先予执行、评估、鉴定等流程信息，应当通过互联网向当事人及其法定代理人、诉讼代理人、辩护人公开。

公开保全、先予执行等流程信息可能影响事项处理的，可以在事项处理完毕后公开。

第九条 下列诉讼文书应当于送达后通过互联网向当事人及其法定代理人、诉讼代理人、辩护人公开：

- (一) 起诉状、上诉状、再审申请书、申诉书、国家赔偿申请书、答辩状等诉讼文书；
- (二) 受理案件通知书、应诉通知书、参加诉讼通知书、出庭通知书、合议庭组成人员通知书、传票等诉讼文书；
- (三) 判决书、裁定书、决定书、调解书，以及其他有中止、终结诉讼程序作用，或者对当事人实体权利有影响、对当事人程序权利有重大影响的裁判文书；
- (四) 法律、司法解释规定应当公开，或者人民法院认为可以公开的其他诉讼文书。

第十条 庭审、质证、证据交换、庭前会议、调查取证、勘验、询问、宣判等诉讼活动的笔录，应当通过互联网向当事人及其法定代理人、诉讼代理人、辩护人公开。

第十一条 当事人及其法定代理人、诉讼代理人、辩护人申请查阅庭审录音录像、电子卷宗的，人民法院可以通过中国审判流程信息公开网或者其他诉讼服务平台提供查阅，并设置必要的安全保护措施。

第十二条 涉及国家秘密，以及法律、司法解释规定应当保密或者限制获取的审判流程信息，不得通过互联网向当事人及其法定代理人、诉讼代理人、辩护人公开。

第十三条 已经公开的审判流程信息与实际情况不一致的，以实际情况为准，受理案件的人民法院应当及时更正。

已经公开的审判流程信息存在本规定第十二条列明情形的，受理案件的人民法院应当及时撤回。

第十四条 经受送达人书面同意，人民法院可以通过中国审判流程信息公开网向民事、行政案件的当事人及其法定代理人、诉讼代理人电子送达除判决书、裁定书、调解书以外的诉讼文书。

采用前款方式送达的，人民法院应当按照本规定第五条采集、核对受送达人的身份信息，并为其开设个人专用的即时收悉系统。诉讼文书到达该系统的日期为送达日期，由系统自动记录并生成送达回证归入电子卷宗。

已经送达的诉讼文书需要更正的，应当重新送达。

第十五条 最高人民法院监督指导全国法院审判流程信息公开工作。高级、中级人民法院监督指导辖区法院审判流程信息公开工作。

各级人民法院审判管理办公室或者承担审判管理职能的其他机构负责本院审判流程信息公开工作，履行以下职责：

（一）组织、监督审判流程信息公开工作；

（二）处理当事人及其法定代理人、诉讼代理人、辩护人对审判流程信息公开工作的投诉和意见建议；

（三）指导技术部门做好技术支持和服务保障；

（四）其他管理工作。

第十六条 公开审判流程信息的业务规范和技术标准，由最高人民法院另行制定。

第十七条 本规定自 2018 年 9 月 1 日起施行。最高人民法院以前发布的司法解释和规范性文件与本规定不一致的，以本规定为准。



# 关于促进全域旅游发展的指导意见

国办发〔2018〕15号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

旅游是发展经济、增加就业和满足人民日益增长的美好生活需要的有效手段，旅游业是提高人民生活水平的重要产业。近年来，我国旅游经济快速增长，产业格局日趋完善，市场规模品质同步提升，旅游业已成为国民经济的战略性支柱产业。但是，随着大众旅游时代到来，我国旅游有效供给不足、市场秩序不规范、体制机制不完善等问题日益凸显。发展全域旅游，将一定区域作为完整旅游目的地，以旅游业为优势产业，统一规划布局、优化公共服务、推进产业融合、加强综合管理、实施系统营销，有利于不断提升旅游业现代化、集约化、品质化、国际化水平，更好满足旅游消费需求。为指导各地促进全域旅游发展，经国务院同意，现提出以下意见。

## 一、总体要求

### （一）指导思想。

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央、国务院决策部署，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，牢固树立和贯彻落实新发展理念，加快旅游供给侧结构性改革，着力推动旅游业从门票经济向产业经济转变，从粗放低效方式向精细高效方式转变，从封闭的旅游自循环向开放的“旅游+”转变，从企业单打独享向社会共建共享转变，从景区内部管理向全面依法治理转变，从部门行为向政府统筹推进转变，从单一景点景区建设向综合目的地服务转变。

## （二）基本原则。

统筹协调，融合发展。把促进全域旅游发展作为推动经济社会发展的重要抓手，从区域发展全局出发，统一规划，整合资源，凝聚全域旅游发展新合力。大力推进“旅游+”，促进产业融合、产城融合，全面增强旅游发展新功能，使发展成果惠及各方，构建全域旅游共建共享新格局。

因地制宜，绿色发展。注重产品、设施与项目的特色，不搞一个模式，防止千城一面、千村一面、千景一面，推行各具特色、差异化推进的全域旅游发展新方式。牢固树立绿水青山就是金山银山理念，坚持保护优先，合理有序开发，防止破坏环境，摒弃盲目开发，实现经济效益、社会效益、生态效益相互促进、共同提升。

改革创新，示范引导。突出目标导向和问题导向，努力破除制约旅游发展的瓶颈与障碍，不断完善全域旅游发展的体制机制、政策措施、产业体系。开展全域旅游示范区创建工作，打造全域旅游发展典型，形成可借鉴可推广的经验，树立全域旅游发展新标杆。

## （三）主要目标。

旅游发展全域化。推进全域统筹规划、全域合理布局、全域服务提升、全域系统营销，构建良好自然生态环境、人文社会环境和放心旅游消费环境，实现全域宜居宜业宜游。

旅游供给品质化。加大旅游产业融合开放力度，提升科技水平、文化内涵、绿色含量，增加创意产品、体验产品、定制产品，发展融合新业态，提供更多精细化、差异化旅游产品和更加舒心、放心的旅游服务，增加有效供给。

旅游治理规范化。加强组织领导，增强全社会参与意识，建立各部门联动、

全社会参与旅游综合协调机制。坚持依法治旅，创新管理机制，提升治理效能，形成综合产业综合抓的局面。

旅游效益最大化。把旅游业作为经济社会发展的重要支撑，发挥旅游“一业兴百业”的带动作用，促进传统产业提档升级，孵化一批新产业、新业态，不断提高旅游对经济和就业的综合贡献水平。

## 二、推进融合发展，创新产品供给

（四）推动旅游与城镇化、工业化和商贸业融合发展。建设美丽宜居村庄、旅游小镇、风情县城以及城市绿道、慢行系统，支持旅游综合体、主题功能区、中央游憩区等建设。依托风景名胜区、历史文化名城名镇名村、特色景观旅游名镇、传统村落，探索名胜名城名镇名村“四名一体”全域旅游发展模式。利用工业园区、工业展示区、工业历史遗迹等开展工业旅游，发展旅游用品、户外休闲用品和旅游装备制造制造业。积极发展商务会展旅游，完善城市商业区旅游服务功能，开发具有自主知识产权和鲜明地方特色的时尚性、实用性、便携性旅游商品，增加旅游购物收入。

（五）推动旅游与农业、林业、水利融合发展。大力发展观光农业、休闲农业，培育田园艺术景观、阳台农艺等创意农业，鼓励发展具备旅游功能的定制农业、会展农业、众筹农业、家庭农场、家庭牧场等新型农业业态，打造一二三产业融合发展的美丽休闲乡村。积极建设森林公园、湿地公园、沙漠公园、海洋公园，发展“森林人家”、“森林小镇”。科学合理利用水域和水利工程，发展观光、游憩、休闲度假等水利旅游。

（六）推动旅游与交通、环保、国土、海洋、气象融合发展。加快建设自驾车房车旅游营地，推广精品自驾游线路，打造旅游风景道和铁路遗产、大型交通

工程等特色交通旅游产品，积极发展邮轮游艇旅游、低空旅游。开发建设生态旅游区、天然氧吧、地质公园、矿山公园、气象公园以及山地旅游、海洋海岛旅游等产品，大力开发避暑避寒旅游产品，推动建设一批避暑避寒度假目的地。

（七）推动旅游与科技、教育、文化、卫生、体育融合发展。充分利用科技工程、科普场馆、科研设施等发展科技旅游。以弘扬社会主义核心价值观为主线发展红色旅游，积极开发爱国主义和革命传统教育、国情教育等研学旅游产品。科学利用传统村落、文物遗迹及博物馆、纪念馆、美术馆、艺术馆、世界文化遗产、非物质文化遗产展示馆等文化场所开展文化、文物旅游，推动剧场、演艺、游乐、动漫等产业与旅游业融合开展文化体验旅游。加快开发高端医疗、中医药特色、康复疗养、休闲养生等健康旅游。大力发展冰雪运动、山地户外运动、水上运动、汽车摩托车运动、航空运动、健身气功养生等体育旅游，将城市大型商场、有条件景区、开发区闲置空间、体育场馆、运动休闲特色小镇、连片美丽乡村打造成体育旅游综合体。

（八）提升旅游产品品质。深入挖掘历史文化、地域特色文化、民族民俗文化、传统农耕文化等，实施中国传统工艺振兴计划，提升传统工艺产品品质和旅游产品文化含量。积极利用新能源、新材料和新科技装备，提高旅游产品科技含量。推广资源循环利用、生态修复、无害化处理等生态技术，加强环境综合治理，提高旅游开发生态含量。

（九）培育壮大市场主体。大力推进旅游领域大众创业、万众创新，开展旅游创客行动，建设旅游创客示范基地，加强政策引导和专业培训，促进旅游领域创业和就业。鼓励各类市场主体通过资源整合、改革重组、收购兼并、线上线下融合等投资旅游业，促进旅游投资主体多元化。培育和引进有竞争力的旅游骨干

企业和大型旅游集团，促进规模化、品牌化、网络化经营。落实中小旅游企业扶持政策，引导其向专业、精品、特色、创新方向发展，形成以旅游骨干企业为龙头、大中小旅游企业协调发展的格局。

### 三、加强旅游服务，提升满意指数

（十）以标准化提升服务品质。完善服务标准，加强涉旅行业从业人员培训，规范服务礼仪与服务流程，增强服务意识与服务能力，塑造规范专业、热情主动的旅游服务形象。

（十一）以品牌化提高满意度。按照个性化需求，实施旅游服务质量标杆引领计划和服务承诺制度，建立优质旅游服务商名录，推出优质旅游服务品牌，开展以游客评价为主的旅游目的地评价，不断提高游客满意度。

（十二）推进服务智能化。涉旅场所实现免费 WiFi、通信信号、视频监控全覆盖，主要旅游消费场所实现在线预订、网上支付，主要旅游区实现智能导游、电子讲解、实时信息推送，开发建设咨询、导览、导游、导购、导航和分享评价等智能化旅游服务系统。

（十三）推行旅游志愿服务。建立旅游志愿服务工作站，制定管理激励制度，开展志愿服务公益行动，提供文明引导、游览讲解、信息咨询和应急救援等服务，打造旅游志愿服务品牌。

（十四）提升导游服务质量。加强导游队伍建设和权益保护，指导督促用人单位依法与导游签订劳动合同，落实导游薪酬和社会保险制度，明确用人单位与导游的权利义务，构建和谐稳定的劳动关系，为持续提升导游服务质量奠定坚实基础。全面开展导游培训，组织导游服务技能竞赛，建设导游服务网络平台，切实提高导游服务水平。

#### 四、加强基础配套，提升公共服务

（十五）扎实推进“厕所革命”。加强规划引导、科学布局和配套设施建设，提高城乡公厕管理维护水平，因地制宜推进农村“厕所革命”。加大中央预算内资金、旅游发展基金和地方各级政府投资对“厕所革命”的支持力度，加强厕所技术攻关和科技支撑，全面开展文明用厕宣传教育。在重要旅游活动场所设置第三卫生间，做到主要旅游景区、旅游线路以及客运列车、车站等场所厕所数量充足、干净卫生、实用免费、管理有效。

（十六）构建畅达便捷交通网络。完善综合交通运输体系，加快新建或改建支线机场和通用机场，优化旅游旺季以及通重点客源地与目的地的航班配置。改善公路通达条件，提高旅游景区可进入性，推进干线公路与重要景区连接，强化旅游客运、城市公交对旅游景区、景点的服务保障，推进城市绿道、骑行专线、登山步道、慢行系统、交通驿站等旅游休闲设施建设，打造具有通达、游憩、体验、运动、健身、文化、教育等复合功能的主题旅游线路。鼓励在国省干线公路和通景区公路沿线增设观景台、自驾车房车营地和公路服务区等设施，推动高速公路服务区向集交通、旅游、生态等服务于一体的复合型服务场所转型升级。

（十七）完善集散咨询服务体系。继续建设提升景区服务中心，加快建设全域旅游集散中心，在商业街区、交通枢纽、景点景区等游客集聚区设立旅游咨询服务中心，有效提供景区、线路、交通、气象、海洋、安全、医疗急救等信息与服务。

（十八）规范完善旅游引导标识系统。建立位置科学、布局合理、指向清晰的旅游引导标识体系，重点涉旅场所规范使用符合国家标准的公共信息图形符号。

## 五、加强环境保护，推进共建共享

（十九）加强资源环境保护。强化对自然生态、田园风光、传统村落、历史文化、民族文化等资源的保护，依法保护名胜名城名镇名村的真实性和完整性，严格规划建设管控，保持传统村镇原有肌理，延续传统空间格局，注重文化挖掘和传承，构筑具有地域特征、民族特色的城乡建筑风貌。倡导绿色旅游消费，实施旅游能效提升计划，降低资源消耗，推广使用节水节能产品和技术，推进节水节能型景区、酒店和旅游村镇建设。

（二十）推进全域环境整治。积极开展主要旅游线路沿线风貌集中整治，在路边、水边、山边、村边开展净化、绿化、美化行动，在重点旅游村镇实行改厨、改厕、改客房、整理院落和垃圾污水无害化、生态化处理，全面优化旅游环境。

（二十一）强化旅游安全保障。组织开展旅游风险评估，加强旅游安全制度建设，按照职责分工强化各有关部门安全监管责任。强化安全警示、宣传、引导，完善各项应急预案，定期组织开展应急培训和应急演练，建立政府救助与商业救援相结合的旅游救援体系。加强景点景区最大承载量警示、重点时段游客量调控和应急管理工作，提高景区灾害风险管理能力，强化对客运索道、大型游乐设施、玻璃栈道等设施设备和旅游客运、旅游道路、旅游节庆活动等重点领域及环节的监管，落实旅行社、饭店、景区安全规范。完善旅游保险产品，扩大旅游保险覆盖面，提高保险理赔服务水平。

（二十二）大力推进旅游扶贫和旅游富民。大力实施乡村旅游扶贫富民工程，通过资源整合积极发展旅游产业，健全完善“景区带村、能人带户”的旅游扶贫模式。通过民宿改造提升、安排就业、定点采购、输送客源、培训指导以及建立农副土特产品销售区、乡村旅游后备箱基地等方式，增加贫困村集体收入和建档

立卡贫困人口人均收入。加强对深度贫困地区旅游资源普查，完善旅游扶贫规划，指导和帮助深度贫困地区设计、推广跨区域自驾游等精品旅游线路，提高旅游扶贫的精准性，真正让贫困地区、贫困人口受益。

（二十三）营造良好社会环境。树立“处处都是旅游环境，人人都是旅游形象”理念，面向目的地居民开展旅游知识宣传教育，强化居民旅游参与意识、形象意识和责任意识。加强旅游惠民便民服务，推动博物馆、纪念馆、全国爱国主义教育示范基地、美术馆、公共图书馆、文化馆、科技馆等免费开放。加强对老年人、残疾人等特殊群体的旅游服务。

## 六、实施系统营销，塑造品牌形象

（二十四）制定营销规划。把营销工作纳入全域旅游发展大局，坚持以需求为导向，树立系统营销和全面营销理念，明确市场开发和营销战略，加强市场推广部门与生产供给部门的协调沟通，实现产品开发与市场开发无缝对接。制定客源市场开发规划和工作计划，切实做好入境旅游营销。

（二十五）丰富营销内容。进一步提高景点景区、饭店宾馆等旅游宣传推广水平，深入挖掘和展示地区特色，做好商贸活动、科技产业、文化节庆、体育赛事、特色企业、知名院校、城乡社区、乡风民俗、优良生态等旅游宣传推介，提升旅游整体吸引力。

（二十六）实施品牌战略。着力塑造特色鲜明的旅游目的地形象，打造主题突出、传播广泛、社会认可度高的旅游目的地品牌，建立多层次、全产业链的品牌体系，提升区域内各类旅游品牌影响力。

（二十七）完善营销机制。建立政府、行业、媒体、公众等共同参与的整体营销机制，整合利用各类宣传营销资源和渠道，建立推广联盟等合作平台，形成



上下结合、横向联动、多方参与的全域旅游营销格局。

（二十八）创新营销方式。有效运用高层营销、网络营销、公众营销、节庆营销等多种方式，借助大数据分析加强市场调研，充分运用现代新媒体、新技术和新手段，提高营销精准度。

## 七、加强规划工作，实施科学发展

（二十九）加强旅游规划统筹协调。将旅游发展作为重要内容纳入经济社会发展规划和城乡建设、土地利用、海洋主体功能区和海洋功能区划、基础设施建设、生态环境保护等相关规划中，由当地人民政府编制旅游发展规划并依法开展环境影响评价。

（三十）完善旅游规划体系。编制旅游产品指导目录，制定旅游公共服务、营销推广、市场治理、人力资源开发等专项规划或行动方案，形成层次分明、相互衔接、规范有效的规划体系。

（三十一）做好旅游规划实施工作。全域旅游发展总体规划、重要专项规划及重点项目规划应制定实施分工方案与细则，建立规划评估与实施督导机制，提升旅游规划实施效果。

## 八、创新体制机制，完善治理体系

（三十二）推进旅游管理体制改革。加强旅游业发展统筹协调和部门联动，各级旅游部门要切实承担起旅游资源整合与开发、旅游规划与产业促进、旅游监督管理与综合执法、旅游营销推广与形象提升、旅游公共服务与资金管理、旅游数据统计与综合考核等职责。发挥旅游行业协会自律作用，完善旅游监管服务平台，健全旅游诚信体系。

（三十三）加强旅游综合执法。建立健全旅游部门与相关部门联合执法机制，

强化涉旅领域执法检查。加强旅游执法领域行政执法与刑事执法衔接，促进旅游部门与有关监管部门协调配合，形成工作合力。加强旅游质监执法工作，组织开展旅游执法人员培训，提高旅游执法专业化和人性化水平。

（三十四）创新旅游协调参与机制。强化全域旅游组织领导，加强部门联动，建立健全旅游联席会议、旅游投融资、旅游标准化建设和考核激励等工作机制。

（三十五）加强旅游投诉举报处理。建立统一受理旅游投诉举报机制，积极运用“12301”智慧旅游服务平台、“12345”政府服务热线以及手机APP、微信公众号、咨询中心等多种手段，形成线上线下联动、高效便捷畅通的旅游投诉举报受理、处理、反馈机制，做到及时公正，规范有效。

（三十六）推进文明旅游。加强文明旅游宣传引导，全面推行文明旅游公约，树立文明旅游典型，建立旅游不文明行为记录制度和部门间信息通报机制，促进文明旅游工作制度化、常态化。

## 九、强化政策支持，认真组织实施

（三十七）加大财政金融支持力度。通过现有资金渠道，加大旅游基础设施和公共服务设施建设投入力度，鼓励地方统筹相关资金支持全域旅游发展。创新旅游投融资机制，鼓励有条件的地方设立旅游产业促进基金并实行市场化运作，充分依托已有平台促进旅游资源资产交易，促进旅游资源市场化配置，加强监管、防范风险，积极引导私募股权、创业投资基金等投资各类旅游项目。

（三十八）强化旅游用地用海保障。将旅游发展所需用地纳入土地利用总体规划、城乡规划统筹安排，年度土地利用计划适当向旅游领域倾斜，适度扩大旅游产业用地供给，优先保障旅游重点项目和乡村旅游扶贫项目用地。鼓励通过开展城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地复垦利用试点的方式建设旅游项目。农村

集体经济组织可依法使用建设用地自办或以土地使用权入股、联营等方式开办旅游企业。城乡居民可以利用自有住宅依法从事民宿等旅游经营。在不改变用地主体、规划条件的前提下，市场主体利用旧厂房、仓库提供符合全域旅游发展需要的旅游休闲服务的，可执行在五年内继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策。在符合管控要求的前提下，合理有序安排旅游产业用海需求。

（三十九）加强旅游人才保障。实施“人才强旅、科教兴旅”战略，将旅游人才队伍建设纳入重点人才支持计划。大力发展旅游职业教育，深化校企合作，加快培养适应全域旅游发展要求的技术技能人才，有条件的县市应积极推进涉旅行业全员培训。鼓励规划、建筑、设计、艺术等各类专业人才通过到基层挂职等方式帮扶指导旅游发展。

（四十）加强旅游专业支持。推进旅游基础理论、应用研究和学科体系建设，优化专业设置。推动旅游科研单位、旅游规划单位与国土、交通、住建等相关规划研究机构服务全域旅游建设。强化全域旅游宣传教育，营造全社会支持旅游业发展的环境氛围。增强科学技术对旅游产业发展的支撑作用，加快推进旅游业现代化、信息化建设。

各地区、各部门要充分认识发展全域旅游的重大意义，统一思想、勇于创新，积极作为、狠抓落实，确保全域旅游发展工作取得实效。国务院旅游行政部门要组织开展好全域旅游示范区创建工作，会同有关部门对全域旅游发展情况进行监督检查和跟踪评估，重要情况及时报告国务院。

国务院办公厅

2018年3月9日

## 二、案例分析

## 案例一：备案行政行为诉讼案

**【关键词】** 备案/主体资格/利害关系

**【裁判要点】**

备案行为表明所备案的事项具有合法性，而在确定具有合法性的前提下，方可进行相应或下一步活动，因而多个主体都可能具有利害法律关系，所影响的主体对象包括备案申请人、备案事项中直接涉及的主体以及备案可能涉及的其他利害关系人。2015年5月起，新《行政诉讼法》取消了受案范围中“具体行政行为”的限制，进一步扩大了相对人诉讼的可能性，因此只要符合法律精神之要求的事项，均应纳入行政诉讼受案范围之内。

**【相关法条】**

《行政诉讼法》第二十五条第一款规定：行政行为的相对人以及其他与行政行为有利害关系的公民、法人或者其他组织，有权提起诉讼。

**【基本案情】**

胡某是A公司2个股东之一，持有股份49%，负责保管公司营业执照和除法人代表章之外的所有印章。2011年3月，因印章意外被抢，胡某委托他人持A公司营业执照原件和印章遗失报刊声明，向区公安分局申请重新刻制公章和财务章，并经审批后在印章治安管理信息系统进行了登记备案。2012年9月，A公司法人代表李某持公司原印章申请登记备案。区公安分局调查后发现胡某在原登记备案中存在伪造委托书的行为，遂撤销了原登记备案，准予李某重新登记备案。胡某不服，起诉要求撤销。法院在审理中胡某经两次通知后仍未按要求出庭应诉和提供证据，根据规定予以裁定终结诉讼。

## 【裁判结果】

法院在审理中胡某经两次通知后仍未按要求出庭应诉和提供证据，根据规定予以裁定终结诉讼。

## 【裁判理由】

### 1. 刻章备案行为属于行政诉讼受案范围。

理由：第一，作出备案的主体是行政机关，如本案的印章备案主体为公安机关。第二，备案行为是备案行政主体根据备案申请者的主动申请，并就申请备案的事项作出的对外行政行为。这与行政机关的人事处理、交流等内部行为具有本质的区别。第三，行政行为具有对外宣示或公示之功能，有信赖保护及公信力之效果，能产生影响后续行为或确认、肯定先前行为法律效力的法律效果。备案行为表明所备案的事项具有合法性，而在确定具有合法性的前提下，方可进行相应或下一步活动，因而多个主体都可能具有利害法律关系，所影响的主体对象包括备案申请人、备案事项中直接涉及的主体以及备案可能涉及的其他利害关系人。2015年5月起，新《行政诉讼法》取消了受案范围中“具体行政行为”的限制，进一步扩大了相对人诉讼的可能性，因此只要符合法律精神之要求的事项，均应纳入行政诉讼受案范围之内。

### 2. 针对李某的重新备案申请，胡某具有原告主体资格。

理由：第一，胡某的股东身份。根据最高人民法院《关于执行行政诉讼法若干问题的解释》第15条、第16条规定关于诉讼参加人的规定：权益必然受到行政行为影响的主体，可以自己的名义提起诉讼。胡某所在公司的特殊情况决定其与普通公司与股东之间的关系不同，公司只有胡某和另一股东两个股东。如果公司权益受损，胡某的权益也将必然受到损害。第二，胡某的公章管理人身份。本

案起诉称“约定营业执照和除法人代表章外的所有印章均由胡某保管”，由于公司只有两名股东，而且股份仅相差百分之二，因此不排除胡某作为拥有较少股份的股东，为了保障自己在公司运转或决策过程中的权益，与另一股东约定由其保管公章等事项，而公司的事务通常都需要使用公章及营业执照，以确保其能知晓公司使用公章等重要活动的可能性。在没有相关证据否定当事人所述之时，而且具有一定合理性和可能性的基础上，基于充分保护合法诉权的考虑，宜先立案进入审理阶段以进一步确定相关案件事实。上述两种身份必须并行存在，使胡某获得利害关系人或行政相关人的身份，缺一则可导致其丧失主体资格。如果仅有股东身份，股东的行为不能直接代表公司；如果仅有印章保管员身份，公司权益受影响也不会对其权益造成损害。

新《行政诉讼法》在第二十五条规定：行政行为的相对人以及其他与行政行为有利害关系的公民、法人或者其他组织，有权提起诉讼，说明这是行政诉讼发展的必然方向。

来源：

[http://www.liangjiang.gov.cn/Content/2015-08/03/content\\_151815\\_2.](http://www.liangjiang.gov.cn/Content/2015-08/03/content_151815_2)

htm

## 案例二：林建国诉济南市住房保障和房产管理局房屋

### 行政管理案

#### 【关键词】

实物配租资格/调解

#### 【裁判要点】

《行政诉讼法》第 60 条规定“人民法院审理行政案件，不适用调解。但是，行政赔偿、补偿以及行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权的案件可以调解。”“调解应当遵循自愿、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。”至此确立了调解制度在行政诉讼领域例外适用的合法地位。通过这个案例，可以指引司法机关以调解方式更彻底，便捷的解决特定行政纠纷，有利于增强司法对当事人权利和利益的救济功能。

#### 【相关法条】

《行政诉讼法》第六十条 人民法院审理行政案件，不适用调解。但是，行政赔偿、补偿以及行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权的案件可以调解。

调解应当遵循自愿、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。

#### 【基本案情】

济南市退休工人林建国肢体重度残疾，行走存在严重障碍。2007 年 9 月，其向济南市住房保障和房产管理局（以下简称市房管局）提出廉租房实物配租申请，通过摇号取得了该市槐荫区世纪中华城一套廉租房，签订了租赁合同。2010 年 5 月，市房管局接他人实名举报后调查认定其存在取得廉租房后连续六个月未实际



居住等情形。林建国主张因其肢体二级残疾，该住房位置偏远、地处山坡、交通不便，故居住不久后即搬出。同年7月13日，市房管局收回该房，并于同年9月为其办理了廉租房租金补贴。林建国又于2011年重新申请并取得廉租房实物配租资格，后以房源不适合自己的居住为由放弃摇号选房。2011年4月，林建国将市房管局诉至法院，请求依法确认该局取消其实物配租资格的行政行为违法，判令该局赔偿其退房次日起至重新取得实物配租房之日止的相应租金损失。

### 【裁判结果】

济南市市中区人民法院一审认为，根据《济南市城市低收入家庭廉租住房管理办法》有关规定，房产行政主管部门应在作出取消当事人实物配租资格的书面处理决定生效情况下才能收回房屋。本案中，市房管局未作出书面处理决定而直接收回，造成林建国该次廉租住房实物配租资格被取消，影响其相关权利。遂判决确认市房管局收回房屋、取消林建国实物配租资格的行为违法，由该局按廉租房租金标准赔偿林建国从2010年7月13日次日起至2010年8月31日的租房损失，驳回林建国其他诉讼请求。双方当事人均提出上诉。

济南市中级人民法院二审认为，林建国存在连续六个月以上未实际居住情形，且在退房证明上签字履行了手续，市房管局依照有关规定取消其实物配租资格并收回廉租房的行为并无不当。同时，城市低收入家庭只能在租金补贴、实物配租等保障方式中享受一种，林建国已在当年9月取得租金补贴保障待遇，市房管局取消其实物配租资格结果正确，未作书面决定属程序瑕疵。遂撤销一审判决，改判驳回林建国的诉讼请求。

最高人民法院提审本案后，贺小荣庭长亲自担任审判长于2016年4月赴当地开庭审理并主持调解，市房管局局长到庭参加诉讼。双方当事人本着互谅互让

原则达成协议，林建国获得按新政策调配的公租房及救助金 7 万元。本案最终通过调解方式结案。

### 【裁判理由】

本案中，济南市房管局取消当事人实物配租资格却没有根据《济南市城市低收入家庭廉租住房管理办法》的相关规定做出书面处理决定，针对该行为是否违法济南市市中区人民法院和济南市中级人民法院做出了不同认定。最高人民法院基于行政诉讼中有限调解制度最终对该案以调解书方式结案。本案对法院灵活运用多元纠纷化解机制处理行政纠纷，为包括残疾人在内的弱势群体提供公正、高效、便捷的司法服务践行司法为民宗旨起到示范作用。

我国《宪法》第四十五条规定：“中华人民共和国公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下，有从国家和社会获得物质帮助的权利。国家发展为公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业。”“国家和社会帮助安排盲、聋、哑和其他有残疾的公民的劳动、生活和教育。”宪法是公民权利的保障书。但若缺乏法律规范体系与具体制度支撑，公民权利的保障无法最终落实。

《宪法》从国家根本大法的高度提出了对残疾人等弱势群体权益进行保护，《宪法》作为我国根本大法，在具体落实过程中需要通过法律、行政法规等建立完善的制度、措施对残疾人等弱势群体予以保护。《中华人民共和国残疾人保障法》对健全完善残疾人保障事业做出详细规定。各地在教育、就业、文化生活、住房、社会保障等领域都增加了对残疾人的优惠和扶助措施。确保维护残疾人的合法权益还有赖于健全的权利救济机制的完善，确保残疾人平等地充分参与社会生活，共享我国现代化建设物质文化成果。

本案的典型意义在于通过最高法院赴基层开庭审理残疾人权益案件并以调解书方式结案健全残疾人权益司法保障制度，推进残疾人事业健康发展。残疾人作为特殊群体，因其身体机能或心智不全而成为诉讼中弱者。司法实践中，要确保残疾人依法享有诉讼权利，畅通其利益表达渠道，完善复议、诉讼、仲裁、调解等多元纠纷化解机制，运用多种手段方法方便残疾人维护自身合法权益，以确保包括残疾人在内的人民群众在每一个具体的司法案件中感受到公平正义。本案乃最高人民法院首次赴基层法院开庭审理残疾人权益案件，对指导各级司法机关落实司法为民宗旨，保障包括残疾人在内的弱势群体无障碍的行使自身合法权益有重要示范作用。

本案是新行政诉讼法颁布后第一个以调解方式结案的案件。最高法院以调解方式结案回应了新行政诉讼法修订后调解制度在行政司法审判领域的适用疑虑。调解作为有效化解纠纷的手段被广泛运用于民事、商事诉讼领域，但却被认为与行政主体作为国家公权力形式主体不能随意处分国家公权力的理念相背离，因而不适用于行政诉讼。直至新《行政诉讼法》第60条规定“人民法院审理行政案件，不适用调解。但是，行政赔偿、补偿以及行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权的案件可以调解。”“调解应当遵循自愿、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。”至此确立了调解制度在行政诉讼领域例外适用的合法地位。通过这个案例，可以指引司法机关以调解方式更彻底，便捷的解决特定行政纠纷，有利于增强司法对当事人权利和利益的救济功能。调解结案还有一个非常重要的意义在于能够实质性地化解行政纠纷，符合目前化解行政纠纷的需要。

来源：

<https://mp.weixin.qq.com/s?src=11&timestamp=1522567460&ver=789&signature=zXyJdpbaPRMGWtS28ERRXbnQ-yJv5HUqdIuQcVm1xyUR55xt7Xy4SQMposIHe43F65FAYo5hnx9VL-Jv-BzDNzdMXH43bspLj7H4YclhPxruGjt7xdJ0g2D1-20pqyq0&new=1>

## 案例三：陈某诉济南市城市公共客运管理服务中心行政处罚案

### 【关键词】

网约车/撤销

### 【裁判要点】

比例原则作为行政法的重要原则，行政处罚应当遵循该原则，对当事人实施行政处罚必须与其违法行为的事实、性质、情节和社会危害程度相当。

### 【相关法条】

《行政诉讼法》第七十条 行政行为有下列情形之一的，人民法院判决撤销或者部分撤销，并可以判决被告重新作出行政行为：（一）主要证据不足的；（二）适用法律、法规错误的；（三）违反法定程序的；（四）超越职权的；（五）滥用职权的；（六）明显不当的。

### 【基本案情】

2015年1月7日，两名乘客通过网络召车软件与陈某取得联系，约定由陈某驾车将乘客从济南市八一立交桥附近送至济南西站，由乘客支付车费。当日11时许，陈某驾驶私人小汽车行至济南西站送客平台时，济南市城市公共客运管理服务中心（以下简称济南客运管理中心）的工作人员对其进行调查，查明陈某未取得出租汽车客运资格证，驾驶的车辆未取得车辆运营证。济南客运管理中心认为陈某涉嫌未经许可擅自从事出租汽车客运经营行为，对其作出鲁济交（01）罚（2015）8716号《行政处罚决定书》，以其非法经营客运出租汽车，违反《山东

省道路运输条例》第六十九条第二款之规定为由，责令停止违法行为，处二万元罚款并没收违法所得。陈某不服，提起诉讼。

### 【裁判结果】

济南市中级人民法院经审理认为，原审法院认定处罚幅度和数额畸重，对被诉行政处罚决定予以撤销，符合法律规定，遂维持原判。

### 【裁判理由】

济南市中级人民法院经审理认为，本案系针对网约车运输经营行为予以行政处罚的案件，对陈某的行为构成未经许可擅自从事出租汽车客运经营的事实，各方当事人均未提出异议，应当予以确认。现本案争议的焦点主要是被诉行政处罚决定是否构成明显不当。法院认为，比例原则作为行政法的重要原则，行政处罚应当遵循该原则，对当事人实施行政处罚必须与其违法行为的事实、性质、情节和社会危害程度相当。一方面，网约车作为客运服务的新业态和分享经济的产物，有助于缓解客运服务的供需矛盾，满足公众多样化出行需求，符合社会发展趋势和创新需求，对其应当适度宽容。另一方面，这种新业态又给既有客运管理秩序带来负面影响，甚至存有安全隐患等问题，确需加强规范引导。当一种新生事物在满足社会需求、促进创新创业方面起到积极推动作用时，对其所带来的社会危害的评判不仅要遵从现行法律法规的规定，亦应充分考虑是否符合社会公众感受。本案陈某通过网络约车软件进行道路运输经营的行为，符合一般社会认知，社会危害性较小。行政机关在依据现行法律法规对其进行处罚时，应当尽可能将对当事人的不利影响控制在最小范围和限度内，以实现行政管理和保护新生事物之间的平衡。另外，该行为中有几方主体受益、最终产生的车费是否已经实际支付或结算完毕，济南客运管理中心未提供证据予以证明。在上述事实尚不明确以

及该行为社会危害性较小的情况下，将该行为的后果全部归于陈某，并对其作出较重处罚，有违比例原则，构成明显不当。原审法院认定处罚幅度和数额畸重，对被诉行政处罚决定予以撤销，符合法律规定。

### 【案件评析】

本案是全国首例“专车案”，是涉及网约车主因提供“专车”服务而受行政处罚的典型案。随着“互联网+”与传统行业的融合发展，市场上出现了“网约车”等现象，该形式在很多城市和部分人群中确有实际需求且已客观存在。网约车这种客运服务的新业态，作为共享经济产物，其运营有助于提高闲置资源的利用效率，缓解运输服务供需时空匹配的冲突，有助于在更大程度上满足人民群众的实际需求。但是同样不容否认的是，网约车的运营需要有效的监管。网约车这种客运行为与传统出租汽车客运经营一样，同样关系到公众的生命财产安全，关系到政府对公共服务领域的有序管理，应当在法律、法规框架内进行。只要是有效的法律、法规，就应当得到普遍的遵守和执行，这是法治精神的基本要求、法治社会的重要体现。因此，在本案中，法院既要依据现行有效的法律规定审查被诉行政行为的合法性，考虑行政处罚程序正当性、行政处罚的比例原则，以体现法律的权威性和严肃性，也要充分考虑科技进步激发的社会需求、市场创新等因素，平衡涉案行为的现实社会危害性，作出一种既符合当下依法行政的要求，又为未来的社会发展和法律变化留有适度空间的司法判断。

来源：

[https://mp.weixin.qq.com/s?src=11&timestamp=1522567460&ver=789&signature=mGnzF6wSh6-bclp\\*pUKJiGcBE5DjGPYe5gLIUP8R3gnLRywrVNxyF0DMwSSbr](https://mp.weixin.qq.com/s?src=11&timestamp=1522567460&ver=789&signature=mGnzF6wSh6-bclp*pUKJiGcBE5DjGPYe5gLIUP8R3gnLRywrVNxyF0DMwSSbr)

Q3WIZ3a0x3Ltw62XmpDOY1cL2ospTIjUKBtQUfLTAW74q2KL0EpzzbaiPGafNsJRf0-&n  
ew=1



## 案例四：罗镕荣诉吉安市物价局物价行政处理案

### 【关键词】

行政诉讼举报答复受案范围原告资格

### 【裁判要点】

1. 行政机关对与举报人有利害关系的举报仅作出告知性答复，未按法律规定对举报进行处理，不属于《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第一条第六项规定的“对公民、法人或者其他组织权利义务不产生实际影响的行为”，因而具有可诉性，属于人民法院行政诉讼的受案范围。

2. 举报人就其自身合法权益受侵害向行政机关进行举报的，与行政机关的举报处理行为具有法律上的利害关系，具备行政诉讼原告主体资格。

### 【相关法条】

《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》  
第一条第六项

### 【基本案情】

法院经审理查明：2012年5月28日，原告罗镕荣向被告吉安市物价局邮寄一份申诉举报函，对吉安电信公司向原告收取首次办理手机卡卡费20元进行举报，要求被告责令吉安电信公司退还非法收取原告的手机卡卡费20元，依法查处并没收所有电信用户首次办理手机卡被收取的卡费，依法奖励原告和书面答复原告相关处理结果。2012年5月31日，被告收到原告的申诉举报函。2012年7月3日，被告作出《关于对罗镕荣2012年5月28日〈申诉书〉办理情况的答复》，并向原告邮寄送达。答复内容为：“2012年5月31日我局收到您反映吉安电信

公司新办手机卡用户收取 20 元手机卡卡费的申诉书后，我局非常重视，及时进行调查，经调查核实：江西省通管局和江西省发改委联合下发的《关于江西电信全业务套餐资费优化方案的批复》（赣通局〔2012〕14 号）规定：UIM 卡收费上限标准：入网 50 元/张，补卡、换卡：30 元/张。我局非常感谢您对物价工作的支持和帮助”。原告收到被告的答复后，以被告的答复违法为由诉至法院。

### 【裁判结果】

罗镛荣在申诉举报函中明确列举了三项举报请求，且要求吉安市物价局在查处结束后书面告知罗镛荣处理结果，该答复未依法载明吉安市物价局对被举报事项的处理结果，违反了《价格违法行为举报规定》第十四条的规定，不具有合法性，应予以纠正。

### 【裁判理由】

法院生效裁判认为：关于吉安市物价局举报答复行为的可诉性问题。根据《中华人民共和国行政诉讼法》（以下简称《行政诉讼法》，1989 年 4 月 4 日通过）第十一条第一款第五项规定，申请行政机关履行保护人身权、财产权的法定职责，行政机关拒绝履行或者不予答复的，人民法院应受理当事人对此提起的诉讼。本案中，吉安市物价局依法应对罗镛荣举报的吉安市电信公司收取卡费行为是否违法进行调查认定，并告知调查结果，但其作出的举报答复将《关于江西电信全业务套餐资费优化方案的批复》（以下简称《批复》）中规定的 UIM 卡收费上限标准进行了罗列，未载明对举报事项的处理结果。此种以告知《批复》有关内容代替告知举报调查结果行为，未能依法履行保护举报人财产权的法定职责，本身就是对罗镛荣通过正当举报途径寻求救济的权利的一种侵犯，不属于《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》（以下简称

《行政诉讼法解释》)第一条第六项规定的“对公民、法人或者其他组织权利义务不产生实际影响的行为”的范围,具有可诉性,属于人民法院行政诉讼的受案范围。

关于罗镛荣的原告资格问题。根据《行政诉讼法》第二条、第二十四条第一款及《行政诉讼法解释》第十二条规定,举报人就举报处理行为提起行政诉讼,必须与该行为具有法律上的利害关系。本案中,罗镛容虽然要求吉安市物价局“依法查处并没收所有电信用户首次办理手机卡被收取的卡费”,但仍是基于认为吉安电信公司收取卡费行为侵害其自身合法权益,向吉安市物价局进行举报,并持有收取费用的发票作为证据。因此,罗镛荣与举报处理行为具有法律上的利害关系,具有行政诉讼原告主体资格,依法可以提起行政诉讼。

关于举报答复合法性的问题。《价格违法行为举报规定》第十四条规定:“举报办结后,举报人要求答复且有联系方式的,价格主管部门应当在办结后五个工作日内将办理结果以书面或者口头方式告知举报人。”本案中吉安市物价局作为价格主管部门,依法具有受理价格违法行为举报,并对价格是否违法进行审查,提出分类处理意见的法定职责。罗镛荣在申诉举报函中明确列举了三项举报请求,且要求吉安市物价局在查处结束后书面告知罗镛荣处理结果,该答复未依法载明吉安市物价局对被举报事项的处理结果,违反了《价格违法行为举报规定》第十四条的规定,不具有合法性,应予以纠正。

来源:

<https://mp.weixin.qq.com/s?src=3&timestamp=1522553867&ver=1&signature=RssJiwTMSwHbXOUDHQQiWftP4ohM9VwFhpRmGOWOzQQTq5fPuv6o06UVIPVXTeqS>

tloyVIzRzSxt\*Q1UFv125LAFz5cMBNZH8kx5EVyhDpYtRtuwMx5P-Ts7o2y1syq9e9SD2  
\*M6u0RLigEQo61ZOoCXRhPMs0Hk9VrmMPAXWts=

### 三、案件研究

## 新司法解释范畴内的行政诉讼受案范围破解

作者简介：丁钰，北京盈科（上海）律师事务所高级顾问。

（转自公众号：行政执法研究 2018-3-1）

### 导言

2018年2月8日正式实施的《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》是最高院对《行政诉讼法》实施二十八年来审判经验、行政诉讼基本理论的全面修正，意义非凡。该司法解释出台后，最高院行政庭尚未出台专门针对该司法解释的相应理解与适用。

笔者本着对行政审判及行政执法实务的高度关注，于2018年农历新年后对该司法解释中所涉及的实践中热点问题进行粗浅分析，抛砖引玉，以知识整理和启迪新知为目的，真诚期待各位读者的回应。本文的主题是探索受案范围。

### 受案范围：行政诉讼制度的逻辑起点

行政争议数量庞大，凡官民矛盾均可称之为“行政争议”。我国台湾地区“行政诉讼法”明确“行政诉讼审判权之范围”为“公法上之争议”，但并未特别规定所谓“受案范围”。《行政诉讼法》第二条则明确：“公民、法人或者其他组织认为行政机关和行政机关工作人员的行政行为侵犯其合法权益，有权依照本法向人民法院提起诉讼”，即确立起以行政行为为核心的行政审判权范围。

然则行政行为概念又极其具有开放性，非因古典的行政法律行为为种类化概念，它囊括了各式各样的行政法律行为、事实行为，准行政行为、内部行政行为，有强制力、无强制力行为等等，2015年修法，增加

了“行政协议”行为，但又不同于其他大陆法系的“行政契约”、“行政合同”等概念，可谓乱花渐欲迷人眼。

考虑到行政诉讼通道的导航、引导功能，以及“通向正义之门”的拥堵及承受能力，最高司法机关借助“受案范围”对行政诉讼审判权边界问题做进一步澄清。这种澄清从立法技术上通过否定及排除式司法解释，反向厘清边界，不失为一种技术手段。同时，也考虑到行政诉讼的受案范围最终需与时代发展之轮并驾齐驱，故保持一种“苟日新、日日新”的状态，以随时调整之姿态面对各类新的问题和新的发展；这样来看 2018 年新司法解释第一条对受案范围的淋漓笔墨，就不觉得奇怪。

立法上有个有意思的现象：越详细的条文存在的时间越短，越高度凝练抽象的法条存在的时间越长。当今受案范围的详细排除式，诸如《行政诉讼法》第十三条一再反复强调的国防、外交行为不属于受案范围，相信在我国特色的行政行为概念最终确立的未来一定是不言自明的，但为了保持法律的连贯性，它的表述还会一直存在。

而新司法解释中那些司法实践疑难问题“应急式”进一步排除，比如行政指导、内部行为、监督行为不属于行政诉讼受案范围等等，未来未必会持久的坚持：假使体制和机制的改革使得社会上又出现一种奇特的行政争议、引申出奇特的行政行为，是否属于行政诉讼受案范围，届时会随着个案“尝鲜式”裁判的增多，再出现新的司法解释予以补充。

### 本节小结

1、行政诉讼受案范围是一国行政诉讼制度当下对行政争议司法救济的可接纳程度，注意，仅仅是当下；

2、千万不能完全根据最新的司法解释推导出行政行为范围和种类，因为司法解释它可能随时在变化，它首要考虑的是实践而不是理论需要，

此时，体系化的行政行为理论如果孱弱就容易被实践需要所左右，这就本末倒置了。

3、受案范围一定在生长，总有个案在适用司法解释上找不到答案或者找不到直接答案，在成文法国家里法官适法和法官造法活动同样同时存在，可别苛责司法解释语焉不详或者还有问题没解决，它这么长的笔墨写受案范围，已经很详细了。

### 那些例外是否还存在：受案范围之外的之外

为了保证本文的实用性而不是坐而论道，有必要“解读”一下2018年新司法解释中对受案范围的进一步排除式澄清：

1、公安、国家安全等机关依照刑事诉讼法的明确授权实施的行为  
例外：公安机关在做出刑事立案决定之前所实施的行为

实践中，刑事案件立案行为、刑事强制措施行为都可以有效识别，确定是否属于刑事案件程序进而确定公安机关的行为是否属于可诉的行政行为，这个逻辑没有问题。不过实践中，需要关注的是，公安机关的行政和刑事行为虽然泾渭分明，但实际上性质的变化往往是伴随案件侦办查处中发现的案件情节程度以及数量的变化而引起的，并没有理想状态下那么明确的界限。

《公安机关办理行政案件程序规定》第五十一条规定“对发现或者受理的案件暂时无法确定为刑事案件或者行政案件的，可以按照行政案件的程序办理。”在刑事案件中同样存在行政行为，有的是行政强制措施或者行政检查（《行政强制法》很遗憾没有将行政检查列为行政强制措施，故笔者分开列举），有的是未形成行政处罚的一些行政处理决定。此时，并不适用新司法解释将上述行为排除在行政诉讼受案范围之外，

除非刑事程序后来吸收并且追加了上述行政行为。（参考案例：张如琴诉吕梁市公安局治安行政检查案，案号：（2015）晋行终字第54号）

## 2、调解行为以及法律规定的仲裁行为

例外：具有调解、仲裁色彩的行政裁决行为

在《城市房屋拆迁管理条例》（已废止）时代，行政裁决还是一类比较有地位的行为种类，因为一旦拆迁人和被拆迁人达不成拆迁协议，将会启动主管行政机关作出行政裁决决定的程序。2011年以后，此类行政裁决逐渐退出历史舞台，言及行政裁决，在行政诉讼当下的案例库里，主要关联的是土地争议以及知识产权类争议。

关于土地争议的行政裁决又主要与集体土地征收和农村集体土地权属争议有关。需要说明的是，关于集体土地征收补偿标准的行政裁决程序主要依据的是《土地管理法实施条例》第二十五条，其中对征地安置补偿标准和安置补偿方案不服的，由县级以上人民政府组织协调，协调不成的，由批准用地的人民政府进行行政裁决——因为这，省政府往往会成为被告。

关于土地权属争议的行政裁决，主要依据的是《土地权属争议调查处理办法》，该办法第五条明确，个人之间、个人与单位之间、单位与单位之间发生的争议案件，由争议土地所在地的县级国土资源行政主管部门调查处理。前款规定的个人之间、个人与单位之间发生的争议案件，可以根据当事人的申请，由乡级人民政府受理和处理。虽然该办法并不限制国有土地权属争议的个人与个人之间的争议处理，但往往绝大多数案件为农村集体土地、尤其是宅基地的权属争议，可谓是为方寸“三角地”、“女儿墙”而大打出手的也不稀奇。本着尊重历史、关照现实，更主要是和睦相处，先调解再裁决就成了法定程序。



上诉裁决行为均带有一定的调解功能，一旦形成行政调解，回到新司法解释排除式，不可诉，而一旦调解失败，这类行政裁决必然会做出一个正式的裁决决定，这是可诉的行政行为。题外话，过去有人认为，这类裁决叫“行政确权”，很遗憾，行政行为的种类里并无“行政确权”，类似权属争议，要么以行政裁决行为盖棺论定、要么以行政登记公示公信，行政确权是什么鬼？一种口语化表达而已。

### 3、行政指导行为

例外：具有强制力的行政指导行为

又一微小而有趣的变化：行话“九十八条”的《执行解释》第一条第（二）项的表述是“不具有强制执行力的行政指导行为”，2018年新司法解释将“不具有强制执行力的”整体去除，这不得不让人思考，是最高院认为行政指导行为本身均为不具备强制执行力的行政行为还是行政指导行为是个很奇怪的概念我们要抛弃它？

追根溯源，日本学者一直认为“行政指导”为其本国特有，盐野宏认为，行政指导是行政主体为达成一定的公共行政目的，期待行政客体的作为或者不作为，其自身没有法令拘束力而由行政客体主动做出相应行为的行政行为的一种行为形式。二战后，日本大量需要行政指导规避一些合法性问题以快速发展经济，效率变得更为重要，然而掩盖垄断之目的过于明显——行政指导型垄断。

这样一来，学理上否定行政指导的强制性更有利于反垄断审查，但那都是上世纪七十年代的学说了，笔者囿于知识面以及阅历经历的原因，没有深入研究现在的日本，行政指导发展到什么阶段了，又经历了怎样的变化？它最终还是政府干预经济的一种非正常手段，所谓公私协力，更像是一种细思极恐的套路，在平权时代，人人为公平竞争权而据理力

争，凡是触及公平竞争权以及具有强制力的“行政指导”，它应当仍然属于行政诉讼受案范围。

#### 4、驳回当事人对行政行为提起申诉的重复处理行为

例外：重复申请不等于重复处理

此条也是“九十八条”的老话了，检索了一下既有案例，多半有争议、被告以此条进行答辩的大多数为行政复议行为：一切都起因于行政复议本身就是司法审查的对象。此处不再赘述，而是需要注意的是，如何正确运用此条来答辩是检验应诉智商的一把好尺子：

在（2015）穗中法行终字第 943 号、（2016）甘行终 449 号等二审行政裁判文书中，法院都对“假重复处理行为”作出了纠正，同一个当事人，看上去是一个“事”，但实际上申请内容、请求的事项并不一样，导致不构成重复处理。

在（2017）苏 06 行终 116 号二审行政裁判文书中，一审认为重复处理行为同样适用于政府信息公开申请，但二审法院认为，政府信息公开答复应当按照《政府信息公开条例》的要求即使不处理也应当说明理由做出答复（一审的理解似混淆了重复申请和重复处理的概念，当事人就同一内容重复提出申请，这是重复申请，而不是重复处理行为）。

看来，实践中一看到“重复”就进行条件反射不妥，笔者认为，重复申请不等于重复处理，有的重复申请，比如政府信息公开申请、再比如行政复议申请，重复的申请对应的是重复申请的处理决定，只有重复申诉的重复处理“双重复”，才适用本条司法解释。

#### 5、行政机关作出的不产生外部法律效力的行为

例外：内部行为外化的行政行为

第 22 号指导案例一出，内部行政行为外化后可诉就一锤定音了。问题的关键在于如何判断外化，这个问题非常复杂。在复杂的行政机器运转过程中，为达成行政目的而进行的行政机关内部的函商、请示、批转等行为层出不穷。行政机关通过隶属关系、内部行政协作，转告、转达的表达方式比较常规，笔者还发现，有的内部行为完全是靠当事人自己用中国式“关系运作”所获得，还有相当一部分是通过信息公开形式获得。

关于外化的方式，从目前的司法审查现状来看，无论是行政机关告知、转告、基于行政机关工作人员身份信任获知还是信息公开等形式，以上统称为正常渠道，其外化表达可以作为行政机关单方意思表示待生效的要件；而非正常渠道的外化表达则需要法院在司法审查时格外注意，以证据的姿态去审查真实性和合法性以及更为重要的关联性问题。

关于外化的效果，外化后可能产生两类结果，一是形成正式的行政决定覆盖内部行政行为，此时内部行为成为过程性行为，而宣告使命结束，不得针对内部行为本身起诉；二是未形成正式行政决定、内部行为直接成为终局性的行政决定，比如 22 号指导案例即是如此。

比较头疼是一个非常具体的问题：城管向规划部门函请违法建筑物认定与否的回函，是否具有可诉性问题，争议比较大。有的认为是没有外化的内部行为，有的认为是一种可诉的准行政行为。行政机关提出，如果“规划认定函”可诉，城管向规划部门作出某种认定“笔录”作为自身调查资料，是否就不可诉了。笔者采访了“规划认定函”可诉讼的法官，他更多的是基于行政诉讼制度本身对原告救济不畅的担忧。不管最终法院怎么认定，笔者认为，有时候要突破常规，支持该法官的看法，“规划认定函”个人认为已经外化了，至于实践中有的城管采用了调查

笔录的方式规避了规划认定函，确实高明，但不妨碍这个笔录是城管签字认可作为责令限拆依据的，敬你敢做敢当。

6、行政机关为作出行政行为而实施的准备、论证、研究、层报、咨询等过程性行为

例外：一直处于论证阶段的行政行为

闭门造车，造不出能御敌的好车。过程性行为不可诉这个属于“不成熟”的行政行为不可诉，没毛病。但是实践中，有的在论证阶段的行政程序一直“停”了两年、三年、十年的都有。一律不可诉？未必。执法人员用的最多的是“中止”：多部法律可以用“中止”兜底。常见的有行政复议、工伤认定程序。笔者离开法院前最为揪心的一个案件，真正的大结局且还有漫长的等待。一个肇事者逃逸（有目击证人，但是没有现场录像，交警做出无法认定事故责任的认定）的交通事故致人死亡带来的工伤认定案件，由于无法认定事故原因，人社部门受理后，做出“中止”决定，一中止就是两年。

有的形式上的中止意味着就是实质的终止。基于这一点，当时协调人社部门立刻恢复案件审理，后面的程序也就一一解锁了。所以笔者根据此案得出的启发是：因行政权阻却过程性行为推进，导致终局性行政决定客观上至司法救济时无法做出，此类“过程性行为”不能一概排除在司法审查之外。

7、行政机关根据人民法院的生效裁判、协助执行通知书作出的执行行为，但行政机关扩大执行范围或者采取违法方式实施的除外

例外：扩大执行范围或者采取违法方式实施

此条很容易理解，不再赘述，通常在“裁执分离”的非诉行政案件中，组织实施的行政机关如果扩大执行范围或者采取违法方式实施生效

司法裁判、协助执行通知书等，属于可诉的行政行为，确切地说，属于可诉的行政事实行为。对于行政机关而言（改行后，越来越注重行政机关的风险防范了），“动手”前的现场登记、财务清点，是非常有必要的，这个没干好，后面干了就说不清楚了，证据思维其实在事前就应该有，事后有已经晚了，事后都无所谓有的，那也没数了。

8、上级行政机关基于内部层级监督关系对下级行政机关作出的听取报告、执法检查、督促履责等行为

例外：村务公开的基层政府监督责任

《村民委员会组织法》、《国有土地上房屋征收与补偿条例》等多个日常行政法律法规中对上级人民政府对下监督问题的具体规定，经研究发现本质上这是上级政府对下级政府的层级监督，它更多地来源于宪法、地方人民政府组织法的宪法性权力设计，和具体行政争议确实并无关系，因此，不属于行政诉讼受案范围应该比较好理解。

容易混淆的是，乡镇人民政府对村民委员会在村务公开等方面的监督职责，似乎不应适用该条，理由是，乡镇人民政府与村民委员会不是上下级政府关系（虽然观念上，我们认为很像），我国的人民自治团体的自治能力和程度都有所欠缺，行政权介入村民自治实际是一种平衡，让处于弱勢的村民能够享受自治的权利，此类案件裁判文书网有，不再列举，笔者认为村务公开的乡镇人民政府监督是可诉的行政行为。

9、行政机关针对信访事项作出的登记、受理、交办、转送、复查、复核意见等行为

例外：以信访程序形式掩盖法定职责履行义务

此次新司法解释将凡“涉访”问题，一律与行政行为区分并排除，对中国特色之信访行为单独看待，思路正确。只不过出于实践的需要以

及多年来的工作传统，有的行政机关会有意无意将信访行为和其他依申请的行政行为的申请渠道合二为一。

比如，关于保险消费投诉，虽然有《保险消费投诉处理办法》，但各类文书格式依然是从信访处理文书格式演变而来，类似行政机关随着“职业投诉人”的出现（关于原告资格，以后慢慢分享），才逐步有了行政应诉的自觉和敏感，知道要规范相关行为。再比如，人社系统处理退休审批，有的也是信访转办件。若不能去信访外衣、看待行政行为的本质，很容易将此条司法解释滥用。

## 行政处罚不成立应判决撤销而不是确认无效

作者简介：于溟辉，长春市中级人民法院

（转自公众号：行政执法研究 2018-2-28）

行政处罚法第四十一条规定“……不依照本法第三十一条、第三十二条的规定向当事人告知给予行政处罚的事实、理由和依据，或者拒绝听取当事人的陈述、申辩，行政处罚决定不能成立”。对于行政处罚不成立的行政行为如何作出判决，行政诉讼法对不具备合法性的行政行为裁判方式有三种可供选择，即确认无效、确认违法和撤销。通常的思路是行政行为不成立相当于没有效力，因此判决确认此类行为无效。但笔者认为，虽然《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第五十七条曾规定“被诉具体行政行为依法不成立或者无效的，可以作出确认违法或者无效的判决”，但是该解释已经废止，今后对该类行为应判决撤销而不是确认无效或确认违法保留效力。

### 一、行政处罚法第四十一条“不成立”的表述没有考虑到与行政诉讼法裁判方式相对应

站在行政诉讼案件审理的角度，“行政处罚不成立”的立法表述是令人费解的。行政行为不成立，从其文字意义上讲，不成立不等于无效，因为无效的前提是针对已经成立的行政行为而言的，所以不成立应该意指行政行为在事实上并未作出或形成，类似于尚未成熟的行政行为但又不等于尚未成熟的行政行为。理由是未成熟的行政行为由于对行政相对人的权利义务不产生实际影响，不属于行政诉讼的受案范围，然而此处的行政处罚不可能不属于行政诉讼受案范围。从另一个角度讲，一个已

经执行完毕的行政处罚决定将其归类为尚未作出或尚未形成的行政行为显然非常不合常理。行政处罚法这一立法漏洞，我们不作探讨，我们需要探讨的是不成立的行政行为与行政诉讼法的哪种判决方式相对应更为合适，也就是司法实践中对不成立的行政行为应如何作出判决。从行政诉讼法判决方式的角度，可以把可诉的作为类行政行为分为可撤销的行政行为、可宣告无效的行政行为、可确认违法的行政行为以及可确认违法保留效力的行政行为四种，显然，不成立的行政行为不能准确的与行政诉讼法的判决方式相对应，对不成立的行政处罚如何评判？以往的做法是判决确认无效，这种判决是最恰当的选择吗？回答是否定的。

## **二、对不成立的处罚决定视为无效的行政行为将导致理论与实践发生严重冲突**

正如李广宇副庭长所论述“无效行政行为的“无效”具有如下特征：一是自始无效。即行政行为从作出之日起就没有法律上的约束力。二是当然无效。即该无效不是由法院的判决导致无效，而是其本身就无效，法院的确认只是对该事实予以宣告而已。三是绝对无效。即该行为所包含的意思完全不被法律承认，法院判决宣告无效，如同该行政行为从来没有存在过。无效行政行为因为其脱离了一般理性人的判断，达到“匪夷所思”的地步，其根本不具有任何效力，任何机关和个人都可以无视它的存在，因此其无效必须追溯至其效力发生之时”。前文提到，行政行为没有法律约束力不等于行政行为不成立，考量一个行政行为有没有法律约束力都是针对已经成立的行政行为而言的，否则逻辑不通。即使不考虑是否存在逻辑不通问题，按照对无效行政行为的权威解释，无效行政行为有两个鲜明特征：一是任何有理智的人都能够判断；二是不必经法院等权威机构确认，公民就可以根据自己的判断不服从。如果将行



政处罚法第四十一条规定的不成立的行政处罚视为无效的行政行为，那么，对于“拒绝听取当事人的陈述、申辩”的行政拘留决定，因“任何机关和个人都可以无视它的存在”，拘留所不能收押，否则应承担违法羁押的国家赔偿责任；被拘留人有权反抗，可以通过自力救济阻却无效行政行为造成的损害。可想而知，对不成立的处罚决定视为无效的行政行为，势必导致理论与实践发生严重冲突的情况发生，这一定不是意在保护行政相对人合法权益、规范行政机关执法程序的行政处罚法第四十一条想要实现的立法目的。

### 三、对行政处罚法第四十一条规定的不成立的行政处罚应判决撤销

告知陈述和申辩权利是作出行政处罚的步骤和顺序，属于程序范畴。依照行政诉讼法第七十条的规定，对违反法定程序的行政行为应判决撤销。撤销的前提是该行政行为在此之前是存在的，而且在法律上是有效的。将“拒绝听取当事人的陈述、申辩”的行政处罚视同可撤销的行政行为，不会产生前文提到的弊端，理论与实践亦能统一。也有人会提出按原司法解释“被诉具体行政行为依法不成立或者无效的，可以作出确认违法或者无效的判决”的规定，视为可确认违法的行政行为是否更为合适？通常情况下，确认违法的判决适用于非要式行政行为，对于要式行政行为确认违法除行政机关改变原行为，一般应保留效力否则应判决撤销。对于行政处罚程序性问题违法保留效力的前提，应符合行政诉讼法第七十四条第一款第（二）项“行政程序轻微违法，但对原告权利不产生实际影响的”这一条件。“拒绝听取当事人的陈述、申辩”可以理解为“程序轻微违法”吗？新的司法解释第九十六条给了我们明确的答案，“对原告依法享有的听证、陈述、申辩等重要程序性权利不产生实质损害”应排除在“程序轻微违法”之外。“陈述和申辩权利”属于法

律赋予原告重要程序性权利，行政程序缺少这一步骤，当然不能归类于程序轻微违法之列。

综上所述，对在判决作出前被告未改变原行政行为的行政处罚法第四十一条规定的“不成立的行政处罚”，应判决撤销而不是确认无效或确认违法保留效力。

# 行政程序中间行为可诉性标准探讨

作者简介：刘行于，北京市高级人民法院

（转自公众号：行政执法研究 2018-3-26）

**【摘要】** 最高法院第 69 号指导案例形式上提出了行政程序中间行为可诉性的新标准，但该标准并未改变行政行为成熟性的可诉性规则，秉持的仍然是行政程序中间行为原则上不可诉，只有对相对人权利义务产生实际影响的才可以纳入行政诉讼范围。实践中纷繁复杂的行政程序中间行为实践样态，需要结合个案把握该指导案例的适用标准，特别是该指导案例裁判要旨中的“且”字只具有强调意味，不能被其字面逻辑所迷惑，如此才能准确发挥该案例的指导价值。而且，第 69 号指导案例的实践意义远不仅仅在于明晰行政行为成熟性和可诉性的标准，更深远的价值在于引发诉讼类型化的进一步思考。

## 一、问题的提出

行政行为的可诉性，一直是行政诉讼理论和实践的热点话题。其中，带有过程性特征的行政程序中间行为的可诉性问题，更是引发一波又一波的讨论和热议。[1]行政程序中间行为，到底可诉不可诉，如果有可诉有不可诉的，那么，判断是否可诉的标准何在？在新修订的《行政诉讼法》实施之后，这个长期困扰行政审判实践的难题，并没有随着诉讼制度的更新迎刃而解。在新修订的《行政诉讼法》实施半年的时候，北京市高级人民法院曾面向全市行政法官征集行政诉讼疑难问题，排在第一位的问题就是行政程序中间行为可诉不可诉。比如：申请人向行政机关

提出申请，行政机关向申请人出具《提供材料清单》，一次性告知当事人应当提交的相应材料。申请人认为部分材料无法提供，认为行政机关出具的《提供材料清单》为其设置了障碍提起行政诉讼，对于该类清单，是否可诉？是否可以认定为中间行为不可诉？这类程序性行为表现形式层出不穷，除了上述通知提供材料的行为，还有诸如更改补充告知、中止通知等形式。

正当实务争论不休的时候，2016年9月30日，最高人民法院发布了第14批指导案例，其中第69号指导案例就是一个针对行政程序中间行为可诉性的工伤认定行政案件。这是一个典型的行政程序中间行为提起诉讼的情形，当事人对工伤行政部门作出的《工伤认定时限中止通知书》提起诉讼。对于这个中止通知的可诉性问题，第69号指导案例提炼的裁判要旨是这样的：当事人认为行政机关作出的程序性行政行为侵犯其人身权、财产权等合法权益，对其权利义务产生明显的实际影响，且无法通过提起针对相关的实体性行政行为的诉讼获得救济，而对该程序性行政行为提起行政诉讼的，人民法院应当依法受理。

从这个裁判要旨可以看出两个基本逻辑：一是，并非所有程序性行政行为都不可以提起诉讼，也并非所有程序性行政行为都可以提起诉讼，与理论通说相一致，即：“一个行政决定的作出往往包含告知、通知等程序事项，行政机关实施强制执行前还会催告当事人履行义务。这些程序性事项构成一个行政行为的准备过程，当事人一般不能单独对其提起诉讼。”[2]二是程序性行政行为可诉的条件是该行为对相对人权利义务产生明显实际影响，且还需要无法通过提起针对相关的实体性行政行为的诉讼获得救济。那么，为何需要给程序性行政行为提起诉讼限定条件？背后的理论逻辑是什么？如果必须限定起诉条件，到底应当设定何种条

件？最高审判机关在行政审判发展的现阶段发布此指导案例，是在传递何种信号？该案例该如何具体理解和适用？在诉讼类型化的发展背景下，这个案例还能引发哪些思考？带着这些问题，笔者对行政程序中间行为的实务情形和制度逻辑演变进行了梳理，提出了一些思考，希望对同仁们深入讨论第69号指导案例以及隐藏在该案例背后的理论逻辑有所裨益。

## 二、行政程序中间行为可诉性标准的理论背景和政策演进

在探讨行政程序中间行为可诉性标准之前，有必要简要梳理一般原则上的行政行为可诉性标准、中间行为可诉性标准的背后考量，以及最高人民法院作为国家最高审判机关对此态度的演变及背后的逻辑。

### （一）理论背景

行政行为可诉性问题一直是行政诉讼制度运行过程中的难点，不同时期不同司法政策可能会适用不同的标准。但是，作为行政诉讼，被诉的行为有几项基本的指标是必须具备的，理论和实务界也有较为统一的认识，比如主体标准（行政主体）、内容标准（行使行政职责的行为）、法律未禁止标准（法律明确排除司法审查的自然不可诉），等等。还有一项标准也是行政诉讼可诉性的内在要求，理论和实践的认识并不一致，且本身也是不断演变发展的，就是成熟性标准。成熟性原则起源于美国司法审查所形成的判例，对我国来说可谓是个舶来品，但对于分析和确定行政行为可诉性是不可或缺的。

所谓成熟性标准，是指行政行为只有发展到一定的阶段，已经达到了“成熟”的程度，才允许司法对其进行审查。[3]成熟性标准之所以能成为行政诉讼的一大原则，在域内外司法审查实践中发挥深层次的影响作用，不是一般的法律技术规则使然，而具有深厚的理论基础，即司法

权对行政权既要发挥制衡监督的作用，又要秉持自身谦抑和克制精神，以保证行政权的正常运转，维护和发展社会公共福祉。在美国，按照联邦最高法院的解释，成熟性原则的基本原理是：避免过早裁决，以免法院自身卷入有关行政政策的争论之中，同时也是为了在行政机关正式作出行政裁决之前，在原告事实上感受到这种裁决的效力之前，保护行政机关免受司法干扰。[4]

按王名扬教授在《美国行政法》中的理解，成熟性原则的法理主要在于两个方面：一是避免法院过早进行裁判，陷入抽象的行政政策争论，法院只能对实在的现实问题进行裁判，在需要裁判的问题出现前，不能预测未来可能发生的问题，当事人所攻击的行政行为不能是捉摸不定的、没有确定的问题。二是保护行政机关在作出最后决定之前，以及行政行为对当事人发生具体影响之前，不受法院干涉，这是行政机关的专业性所决定的。[5]由此可见，成熟性原则尽管不是我国法律上的法定标准，但却为我们分析行政行为可诉性提供了内在规律性的规则。

之所以行政程序中间行为原则上不可诉，缘由就在于，不论是补正材料告知，还是更改补充告知，或者是第69号指导案例中的中止通知，都具有如下特性：一是附属性。尽管这些告知或通知是法定行政行为形式之一种，但与其他行为形式并不具有同质性，即这些程序行为不是完全独立的行政行为，并不是行政机关对相对人的最终意思表示，而只是行政机关处理与申请人进行沟通过程中的中间行为。二是程序性。一个完整的依申请行政行为，主要包括申请与受理、调查与处理、决定并送达等阶段。而这些告知或通知行为处于依申请行政行为的处理程序之中，既可以在受理阶段适用，也可以在调查和处理环节适用。从性质上说，与行政程序中常用的听取相对人意见程序相类似，并未对申请人的申请

作出最终处理，属于程序性的沟通与确认性质，本身一般不会产生具有确定性的法律规制效果。三是效率性考量。效率是行政的生命线。为了避免因对程序性行政行为的过早审查而中断乃至阻碍正常的行政程序进程，一般以尚未成熟为由不将单独对程序性行政行为提起的诉讼纳入司法审查范围。此外，将程序性行政行为纳入最终实体行政行为一并进行审查，既符合法律救济效益，也可避免程序性行政行为和最终行政行为两个救济程序并行而可能发生结果不可调和的矛盾。[6]

## (二)司法政策演进及其逻辑

行政程序中间行为的可诉性问题，不仅是理论争议的热点，最高人民法院作为国家最高审判机关，也一直在关注这个问题，并尝试给出各种回应。以笔者的了解和认识，最近几年以权威规范的形式，亮明最高人民法院的态度，这应当是第三回了，由此可以管窥到政策演变的逻辑。

第一次对这个问题的明确表态，是2009年11月9日由最高人民法院审判委员会第1476次会议通过、自2010年1月4日起施行的《最高人民法院关于审理行政许可案件若干问题的规定》，该司法解释第3条规定，公民、法人或者其他组织仅就行政许可过程中的告知补正申请材料、听证等通知行为提起行政诉讼的，人民法院不予受理，但导致许可程序对上述主体事实上终止的除外。这里确立的司法逻辑，是在诸如行政许可等行政行为程序中，行政机关基于履行职责的需要，往往与相对人之间存在通知提交材料、听取意见等程序互动行为，这些行为往往为实体行政行为所吸附，原则上不具有单独可诉性。但是，中间程序行为不可诉也并不是绝对的，“有时过程行为也可以具有事实上的最终性，并影响公民、法人或者其他组织的合法权益，如果坚持让其等待行政机关作出最终决定后再起诉，则可能使司法救济丧失有利时机，甚至失去

意义。我们认为，为了及时有效地监督行政机关依法行政，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，此时应当承认过程行为的可诉性，作为通常标准的一个例外。” [7]

第二次对这个问题的表态，是2010年12月13日由最高人民法院审判委员会第1505次会议通过、自2011年8月13日起施行的《最高人民法院关于审理政府信息公开行政案件若干问题的规定》，该司法解释第2条第(1)项规定，因申请内容不明确，行政机关要求申请人作出更改、补充且对申请人权利义务不产生实际影响的告知行为，公民、法人或者其他组织对该行为不服提起行政诉讼的，人民法院不予受理。之所以这样规定，“这是因为，告知乃行政机关受理政府信息公开申请之后，基于对申请书内容的审查而作出的一种程序处置，是一种中间阶段的行为，尚不属于最终的行政决定。”该项规定本来没有但书后边的内容，是因为征求意见过程中不少学者和法官认为，不宜一概将更改补充告知行为排除出法院的受案范围，以防止行政机关滥用该项程序性行为。[8]

第三次对这个问题的表态，就是最高人民法院第69号指导案例。该案例的裁判理由认为：“被告作出《中止通知》，属于工伤认定程序中的程序性行政行为，如果该行为不涉及终局性问题，对相对人的权利义务没有实质影响的，属于不成熟的行政行为，不具有可诉性，相对人提起行政诉讼的，不属于人民法院受案范围。但如果该程序性行政行为具有终局性，对相对人权利义务产生实质影响，并且无法通过提起针对相关的实体性行政行为的诉讼获得救济的，则属于可诉行政行为，相对人提起行政诉讼的，属于人民法院行政诉讼受案范围。”相对于之前的司法政策，该案例坚持了程序中间行为原则上不具有可诉性的既有立场，但在具有可诉性的例外判断标准上，似乎又有了新的变化。有研究认为，



“69号案例折射了最高法院关于程序性行政行为的审查从被动、形式主义立场转向主动、实质利益审查的立场。这一立场，与新修订的行政诉讼法以解决行政争议为目的，监督依法行政，侧重对行政诉讼原告诉权及事实利益的保障是一脉相承的，也是形式法治向实质法治推进过程中的一次突破。”[9]

梳理这三次表态，不难看出，对待行政程序中间行为，不论是材料补正告知，还是申请内容不明确告知，抑或是程序中止通知，最高法院的态度是：以不可诉为原则，以可诉为例外。再仔细一看，可诉的标准好像有细微的差别，第一次表态与第二次表态文字表述不同，但实质内容基本相同，即：当行政程序中间行为对当事人的权利义务产生实际影响的时候(包括事实上终止程序的情形)，该中间行为可诉，但第三次表态，似乎在此基础上，又有所变化，可诉的标准变为了“对其权利义务产生明显的实际影响，且无法通过提起针对相关的实体性行政行为的诉讼获得救济”的条件，其中的“且”字句到底意义何在？有何意蕴？难道，除了对当事人权利义务有实际影响，还需要“救济无门”的条件？

### 三、行政程序中间行为的实践样态及其可诉性标准

受第69号指导案例的启发，我们不妨对行政程序中间行为的可诉性问题做一个实践性的类型化梳理，这样可以更有针对性地延伸指导案例的适用范围。这是因为，行政是丰富多彩的，中间行为名称多样，形式各异，但在确定是否可诉问题上，则不可一概而论，需要分门别类地加以整理分析。

#### (一)典型的程序性告知行为

这类程序行为，仅仅具有程序告知性质，并没有实际处分相对人的实体权利义务。“这些程序性行政行为是实体性行政行为的手段和工具，

是为实体性行政行为服务的，它们与实体性行政行为交织在一起，从而经常为实体性行政行为所吸附，往往不具有诉讼意义上的独立性。”[10]典型的例子，比如政府信息更改补充告知行为，一般是由于申请人的申请内容不明确，而告知申请人进行更改补充，同时没有设定申请人新的权利义务，属于典型的程序性中间处理行为，不具有最终决定效力，因而属于最高人民法院《信息公开若干规定》所明确规定的不予受理的“示范情形”。

其实，政府信息公开实践中还有一类更改补充告知行为，不是因“申请内容不明确”，而是被要求补充所申请公开的信息“与自身生产、生活、科研等特殊需要的关系”，对此，只要行政机关后续没有漠视申请人的权利，一般也可以认为不具有可诉性。比如在赵某某诉国家卫计委信息公开一案中，国家卫计委对赵某某作出《政府信息依申请公开告知书》，告知赵某某：请补充说明所申请公开信息与生活特殊需要的关系。赵某某在按照更改补充告知书的要求进行了回复，国家卫计委后续作出了正式的信息公开告知书。赵某某不服该更改补充告知行为，向法院提起行政诉讼。经过二审审理，法院终审裁定认为，对公民、法人或其他组织权利义务不产生实际影响的行为，不属于人民法院行政诉讼受案范围。本案中，国家卫计委向赵某某作出被诉更改补充告知行为后，赵某某已予以回复，且在赵某某提起本案诉讼之前，国家卫计委已对赵某某的政府信息公开申请作出了政府信息公开答复。由此可见，本案被诉告知书只是国家卫计委履行政府信息公开职责的一个环节，并非对赵某某权利义务产生实际影响的行政行为，不属于人民法院行政诉讼受案范围。赵某某对其提起诉讼，不符合法定起诉条件，裁定驳回起诉并无不当。

[11]

## (二)程序性告知同时附加义务。

这类程序性告知行为，不仅针对相对人的请求事项作出程序性处理，而且往往还给申请人设定了一定的义务或不利后果。典型的表现形式如在要求申请人补充提交材料或更改补充之后，附加要求申请人在更改补充之后重新予以申请，或者告知申请人逾期不更改补充的视为放弃申请。这类告知行为，形式上是中间程序行为，实质上也是一种终局处理决定，对当事人的权利义务有实际影响，在司法审查上符合成熟性标准的要求。

“任何标准都有例外。‘正常行政程序的最后阶段已经完成’的标准不是绝对的。在有的情况下，尽管行政程序的最后阶段尚未完成，但行政行为已经对公民造成实质性的不利影响的，应当认为这个行政行为已经成熟”，具有可诉性。[12]

在另一件信息公开案件中，行政机关对申请人的信息公开申请，作出政府信息更改补充告知书，内容为：“您填写的政府信息公开申请未明确所需政府信息的文件名称、文号或者其他特征描述，本机关难以根据此申请确定具体的政府信息。根据《政府信息公开条例》21条第4项的规定，请您更改、补充所需政府信息的内容描述后再行申请。”这里的更改补充告知，就是这种附加义务的行政程序行为，对当事人的权利义务产生实际影响，因而是可诉的。[13]这是因为，一则，这样的更改补充告知相当于最后处理决定，最后处理决定自然是对申请人权利义务产生实际影响的行为。那么，为什么这样的告知就属于最终处理行为呢？因为，行政机关的告知行为相当于申请人申请程序的终结性行为，告知申请人更改补充后重新申请或逾期不更改补充视为放弃，言下之意本次申请程序将以告知的形式终结，申请人进行更改补充则视为新的申请程序，申请人不更改补充，则行政机关也已告知视为放弃，无须再作最终

处理。二则，这样的告知行为，实则上改变了申请人的法律地位。评判行政行为是否成熟，当事人的法律地位是否因为该行政决定而改变是重要判断标准。申请人申请信息公开，行政机关认为申请内容不明确，告知更改补充，如果更改补充告知仅仅是纯属程序性附属行为，并不改变申请人的行政程序当事人地位，而如果更改补充告知后重新申请或逾期不更改补充视为放弃申请，相当于在事实和法律上终结了申请人在本次信息公开申请程序中的当事人地位，应当认定对申请人产生了不利影响，具备了司法审查的必要条件。

（三）行政程序中间行为虽在文字上没有附加“看得见的”不利影响，实质上具有“看不见的”不利影响

这类中间行为的可诉性判断，具有一定的隐蔽性和欺骗性，不能仅仅看中间行为的载体，而要透过现象看本质，抓住当事人权利义务实际影响的实质。第69号案例就是此类型的行政程序中间行为，仅仅看《中止通知书》，看不出任何对当事人实体权利义务具有实际影响的地方，但一旦深入行政争议的内容，并结合争议处理推进的可能性和前瞻性，如果该程序行为导致争议推进成为不可能，而且也看不到该中间阻却性的程序性行为有可预期的消除的可能的时候，则这样的程序性行为，实质上对权利义务产生了实际影响，自然就具有了可诉性。

该案裁判理由一语中的，“虽然被告作出《中止通知》是工伤认定中的一种程序性行为，但该行为将导致原告的合法权益长期，乃至永久得不到依法救济，直接影响了原告的合法权益，对其权利义务产生实质影响，并且原告也无法通过对相关实体性行政行为提起诉讼以获得救济。因此，被告作出《中止通知》，属于可诉行政行为，人民法院应当依法受理。”

由此也可以看出，第 69 号指导案例裁判要旨中的“且”字句，不完全是条件的并列句，更具有强调的意味，不能据此认为程序性行政行为可诉性的标准，必须符合权利义务实际影响且无法通过提起针对相关的实体性行政行为的诉讼获得救济双重标准。[14]可见，第 69 号指导案例看似对此前程序性中间行为的可诉性确定了不一样的受案标准，但改变的只是形式和文字表述，实质上“万变不离其宗”，坚持的仍然是对相对人权利义务有实际影响这个核心标准。这是理解和适用第 69 号指导案例的关键所在，也可以有效避免审判实务对该案例的机械适用。

#### （四）反复使用程序性告知行为

实践中，特别是司法政策明确规定程序性告知行为原则上不具有可诉性的背景下，有个别行政机关为了实现“排除司法救济”的不正当目的，滥用程序性告知行为，导致当事人的合法权益遭受不利侵害。比如，在政府信息公开领域，申请内容不明确时的程序性告知，本来是为了在最大限度满足公民知情的权利和最大限度地降低行政成本、提升信息提供质量效率方面实现均衡。但是，实践中，有的行政机关反复以申请人的申请内容不明确为由，多次以更改补充告知的形式对申请人进行程序性告知。对此，笔者认为，从严谨、规范执法和建设服务型政府的角度分析，行政机关的程序性告知，一般以一次性告知为标准，这既是行政执法本身的内在要求，也为《行政许可法》等法律所明确规定。因此，如果行政机关对同一履行职责申请，作出了两次以上（含两次）的程序性告知行为，则有必要纳入司法审查的范围，并由行政机关说明证明反复使用程序性告知行为的合理性和正当性，以防止行政机关滥用程序性告知行为，不当侵犯公民的合法权益。

#### 四、延伸思考：诉讼类型化背景下的案由选择

第 69 号指导案例为我们处理此类争议提供了重要指引，但在新修订的《行政诉讼法》或明或暗推行诉讼类型化的背景下，[15]笔者也在思考，这类争议到底是如本案这样提起撤销之诉，还是提起履行职责之诉更为适当？特别是对第 69 号案例的案情，或许可以说两条诉讼救济路径都可以选择，即：第一条路径，就是该指导案例所走的路径，当事人提起撤销之诉，请求撤销中止通知，一并提起要求继续履行职责的诉讼请求，法院在撤销之诉成立的情况下，判决撤销该中间程序行为，并责令继续履行职责。第二条路径，是当事人直接提起履行职责之诉，当行政机关以中间程序性行为作为自己不构成不履行法定职责的抗辩理由的时候，人民法院综合案情进行实体判断，中止通知的中间程序行为不能有效阻却行政机关履行职责，也就是说不构成行政机关不履行法定职责的法定或正当理由的，可以否定掉该中止通知行为的有效性，认定行政机关构成不履行工伤认定职责，并直接判决行政机关履行职责。

在诉讼类型化的背景下，笔者认为，尽管第一条路径具有“语境化的合理性”，我们的行政诉讼模式就是以撤销诉讼为模型构建的，当事人习惯于提起撤销诉讼，法官也常常自觉不自觉地以撤销诉讼为模板来衡量诉的适当性和诉讼理由的可得性，但是，按照诉讼类型化的意蕴，第二种路径即提起履行职责之诉更符合行政审判实质要旨，不仅有利于为相对人权利保护提供具体方式，而且有利于法院选择最适宜的救济方式和裁判方式，也有助于实现行政争议的实质性解决。之所以在诉讼类型化改造取得重要进展的时候，第 69 号指导案例还是推荐了“次优选择”的撤销之诉，背后深层次的因素有很多，正如最高人民法院的裁判文书甚至直截了当地指出：“通常情况下，原告对于诉讼类型并不表现得多么疏离，因为他在诉讼请求中表达的想要实现的目的本身就已经自然而

然地体现为一个具体的诉讼种类。对于诉讼类型不习惯、不熟悉甚至有意排斥的往往是法官，因为他已经在单一的撤销之诉的环境之中浸淫太久，以至于对于任何争议都习惯性地运用合法性审查的方法。” [16]

由此可见，第 69 号指导案例在为我们明晰中间程序性行政行为可诉性的标准的同时，其附带提出的诉讼类型化的思考，或许比案例本身提供的裁判要旨和规则更有意义，也更有价值。

#### 参考文献：

[1]在行政审判实务中，行政程序中间行为的可诉性问题一直是热点话题。何海波教授在其著作中梳理了较为典型的几个案例，比如赖恒安诉重庆市人民政府不予复议案，最高人民法院在[1998]行终字第 10 号行政判决书中认为，重庆市教育委员会 1996 年 10 月给国家教育委员会、四川省教育委员会呈报的《关于赖恒安同志反映问题及处理情况》，“其内容尚未最终确定，对赖恒安的权利义务并未产生实际影响，故该行为属不成熟行政行为，不具有可诉性”。此外，还有一系列关于行政行为实施前有关程序事项的告知或通知行为涉诉的案例，引发广泛讨论。参见何海波：《行政诉讼法》，法律出版社 2016 年版，第 165-167 页。

[2]何海波：《行政诉讼法》，法律出版社 2016 年版，第 165 页。

[3]王名扬：《美国行政法》，中国法制出版社 1995 年版，第 642 页。

[4][美]伯纳德施瓦茨：《行政法》，徐炳译，群众出版社 1986 年版，第 478 页。

[5]王名扬：《美国行政法》，中国法制出版社 1995 年版，第 643 页。

[6]焦玉珍、张慧颖：《程序性行政行为不具有可诉性》，载 2017 年 6 月 29 日《人民法院报》第 006 版。

[7]赵大光、杨临萍、王振宇：《〈关于审理行政许可案件若干问题的规定〉的理解和适用》，载2010年1月6日《人民法院报》第005版。

[8]参见李广宇：《政府信息公开司法解释读本》，法律出版社2011年版，第100-102页。

[9]高山：《行政行为成熟性与实质利益审查——对最高法院第69号指导案例的浅思》，微文章，<http://www.weixinnu.com/v/001oye>（最后访问时间：2017年7月2日）。

[10]杨科雄：《试论程序性行政行为》，载《法律适用》2010年第8期。

[11]参见北京市高级人民法院[2013]高行终字第2249号行政裁定书。

[12]蔡小雪主编：《行政审判与行政执法实务指引》，人民法院出版社2009年版，第466页。

[13]比如在姜某某诉北京市丰台区南苑乡人民政府信息公开案件中，姜某某申请公开某村征地补偿款发放情况。乡政府向姜某某作出补正告知书，认为难以确定姜某某所申请获取的具体信息，要求更改补充后再行申请。姜某某不服提起诉讼，法院认为该补正告知书对姜某某的信息公开权益产生了实际影响，撤销该告知书，并责令乡政府对姜某某的信息公开申请作出实体处理。参见北京市丰台区人民法院[2013]丰行初字第209号行政判决书。

[14]据笔者与第69号指导案例所涉案件承办人了解，该案例选取过程中对裁判要旨进行了润色和加工，“且”字也并非案件承办法官所加，更不是案件处理时的有意考虑，的确如笔者所言，“且”在此只具有强调的意味，并无附加新的条件的意味。

[15]行政诉讼类型化是理论和实务一直探讨的我国行政诉讼制度发展的未来方向，新修订的《行政诉讼法》虽然没有直接引入并规定行政诉讼种类的概念和诉



讼类型，但通过行政诉讼判决方式的丰富和整合，特别是经由最高人民法院司法解释的引申，事实上已经在行政诉讼类型化改造方面迈出了重要步伐。

[16]参见最高人民法院[2016]最高法行申字第 2621 号行政裁定书。